

북한 방송 개방의 현주소와 제도적 과제

통일TV의 경험과 현 정책을 중심으로

2022년 11월 24일(목) 오후 2시

국회의원회관 제4간담회의실 + 유튜브 중계

사회 오민애 (민주사회를 위한 변호사모임 통일위원회 위원장)

발제

<통일TV> 개국과 방송시작 과정에서 겪은 북한방송 개방의 현 상황

_ 진천규 (통일TV 대표)

북한 방송 개방의 현황과 법적 검토, 그리고 제언

_ 김남주 (변호사, 법무법인 도담)

토론

오병일 (진보네트워크센터 대표)

강영식 (남북교류협력지원협회 전 회장)

김창현 (통일TV방송위원, (사)한반도 평화경제회의 공동의장)

함승용 (변호사, 법무법인 율림)

조재현 (한국민족예술단체총연합 통일위원장)



공동주최



민주사회를 위한 변호사모임 통일위원회 |



프리드리히에버트재단 한국사무소 |



통일TV



국회의원 김경협 · 이상호 · 이재정 · 김홍걸 · 윤미향

CONTENTS

북한 방송 개방의 현주소와 제도적 과제

환영사

오민애 (민주사회를 위한 변호사모임 통일위원회 위원장)	1
헤닝 에프너 (프리드리히 에버트재단 한국사무소 소장)	3
김경협 (국회의원)	6
우상호 (국회의원)	8
이재정 (국회의원)	9
김홍걸 (국회의원)	11
윤미향 (국회의원)	13

발제

1. <통일TV> 개국과 방송시작 과정에서 겪은 북한방송 개방의 현 상황	15
진천규 (통일TV 대표)	
2. 북한 방송 개방의 현황과 법적 검토, 그리고 제언	33
김남주 (변호사, 법무법인 도담)	

토론

1. 북한 관련 인터넷 검열의 역사와 제도 개선 방안	69
오병일 (진보네트워킹센터 대표)	
2. 북한 정보(방송, 출판, 인터넷) 개방의 의미와 과제	79
강영식 (前 남북교류협력지원협회 회장)	
3. 북의 실상을 있는 그대로 이해하는 사회 심리적 조건이 필요하다	85
김창현 (통일TV방송위원, (사)한반도 평화경제회의 공동의장)	
4. 남북문화협력교류의 지속성 및 안정성 확보 방안 재고	95
함승용 (변호사, 법무법인 율립)	
5. 남북예술교류를 위한 법제화의 가능성을 생각한다	103
조재현 (한국민족예술단체총연합 통일위원장)	

환영사



오민애

민주사회를 위한 변호사모임 통일위원장

안녕하십니까. 민주사회를 위한 변호사모임 통일위원장 오민애입니다.

‘북한 방송 개방의 현주소와 제도적 과제: 통일TV의 경험과 현 정책을 중심으로’라는 제목으로 토론회를 개최할 수 있도록 지원해주신 프리드리히 에버트재단과 김경협·김홍걸·이재정·윤미향 의원님께 깊이 감사 인사를 드립니다. 발제를 맡아주신 진천규 통일TV 대표님, 김남주 변호사님, 토론에 참여하시는 오병일 진보네트워킹센터 대표님, 강영식 전 남북교류지원협회 회장님, 김창현 통일TV 방송위원님, 함승용 변호사님, 조재현 한국민족예술단체총연합 통일위원장님께도 감사드립니다.

한반도에 평화의 분위기가 무르익던 것도 잠시, 윤석열 정부 이후 남북관계의 경색 국면은 심화되고 있습니다. 사실상 남북대화는 중단되었고, 북한의 미사일 발사, 연이은 정부의 대북강경 발언으로 한반도에 찾아온 겨울은 더욱 짙어지고 있습니다.

이러한 상황에서 정부는 북한방송의 개방을 이야기해왔습니다. 북한방송의 개방을 통해 북한에 관한 정보에 접근할 수 있고 남북이 서로 알아갈 수 있다는 것은 환영할 일입니다. 남북이 서로 알아가고 이해할 수 있는 기회 자체가 차단되어있는 상황에서, 북한방송의 개방은 남북간 교류와 신뢰회복을 위한 중요한 역할을 할 수 있을 것입니다.

그러나 한편으로 북한방송의 개방이 현 상황에서 무엇을 의미하는 것인지, 그동안 북한방송 개방에 관한 논의가 어떻게 진행되어왔는지, 국가보안법이 여전히 힘을 과시하고 있는 상황에서 북한방송 개방이 우리 사회에 미치는 영향이 어떠한지, 꼼꼼하게 짚어볼 필요가 있습니다. 북한방송의 개방이 일회적인 정책에 그치지 않고 남북관계발전

에 실질적인 역할을 하기 위해서는 그동안의 경험, 다른 제도와의 관계 등에 대해 보다 깊은 논의가 필요합니다. 이번 토론회가 북한방송의 개방과 관련한 여러 쟁점들을 함께 살펴보고, 보다 발전적인 논의로 나아갈 수 있는 계기가 될 수 있기를 바랍니다.

감사합니다.

환영사

Henning Effner

the Country Director of the Friedrich Ebert Foundation in Seoul



Honorable Members of Parliament, Dear Ladies and Gentlemen,

it is a great pleasure for me to welcome you to this discussion on the “Current Status and Institutional Challenges of Opening the Broadcasting of North Korea to the Public”. My name is Henning Effner, I am the Country Director of the Friedrich Ebert Foundation in Seoul.

Let me briefly introduce our organization: The Friedrich Ebert Foundation is a German political foundation which is closely linked to the German Social Democratic Party. We have offices in around 100 countries around the world. In Korea, we have been active since the year 1989. One of the main objectives of our work is to promote inter-Korean relations. For many years, we have been supporting civil society organizations in South Korea in promoting peace initiatives, dialogue and trust-building.

I would like to use this opportunity to thank the Honorable Members of Parliament and the Unification Committee of Minbyun the for co-hosting today´s discussion. For us, it is a great pleasure to be associated to this event. We have had a long-standing cooperation with Minbyun for many years and I would like to thank them for the trustful and fruitful collaboration throughout the years.

As a German organization, our foundation takes a special interest in inter-Korean relations. Germany and Korea share the experience of division as Germany was once a divided country. However, the circumstances in Germany and Korea cannot easily be compared. The division of Germany was never so strict and comprehensive as on the Korean peninsula. For example, the broadcasting stations of East Germany could be received in West Germany. And West German radio and television was transmitted to East Germany. This has greatly contributed to promote the flow of information between East and West Germans. This flow of information has shaped perceptions, views and opinions of the general public and it has contributed to promote mutual understanding between East and West Germany.

Ladies and Gentlemen,

I think the topic of today's discussion is highly relevant and very timely. The objective of today's event is to review the current policies of opening the broadcasting, publishing and internet of North Korea to the general public. We want to take a look at the legal challenges of opening North Korean broadcasting to the public and to discuss about the experiences that Tong-il TV has made so far in this regard. I am very glad that we have a distinguished round of experts to discuss about these issues.

For our foundation, it is a great pleasure to be part of today's event. Once again, I would like to convey my gratitude to the Honorable Members of Parliament and to Minbyun for the cooperation and to all the speakers and participants for joining us. I am very much looking forward to our presentations and discussions. Thank you.

귀빈 여러분 안녕하십니까,

〈북한 방송 개방의 현주소와 제도적 과제〉 토론회에 참여하게 되어 영광입니다. 저는 헤닝 에프너이고 프리드리히 에버트 재단 한국사무소 소장을 맡고 있습니다.

먼저 저희 기관에 관하여 간략히 설명 드리고자 합니다. 프리드리히 에버트 재단은 독일 사회민주당과 밀접한 관련이 있는 독일 정치 재단입니다. 전 세계 약 100개국에 사무실이 있고 한국에서는 1989년부터 활동해왔습니다. 저희 사무소의 주요 목적 중 하나는 남북 관계를 증진시키는 것입니다. 오랜 기간 동안 한국의 시민사회단체들이 평화 이니셔티브, 대화, 신뢰 구축을 추진할 수 있도록 지원해왔습니다.

이 자리를 빌어 오늘 토론회를 함께 개최해주신 국회의원분들과 민변 통일위원회에 감사 인사를 전하고자 합니다. 저희 기관은 민변과 수 년 간 협력관계를 맺어왔고, 신뢰감 있고 결실 있는 협력을 해 주신 것에 대해 감사드립니다.

저희 재단은 독일 단체로서 남북 관계에 특별한 관심을 가지고 있습니다. 독일은 한때 분단국가였기 때문에 한국과 분단의 경험을 공유하고 있습니다. 하지만 독일과 한국의 상황은 쉽게 비교할 수 없습니다. 독일의 분단은 한반도만큼 엄격하고 포괄적이었던 적이 없었습니다. 예를 들어, 동독의 방송국은 서독에서 수신할 수 있었습니다. 또한 서독의 라디오와 텔레비전은 동독으로 전송되었습니다. 이것은 동독과 서독 사이의 정보 흐름을 촉진하는 데 크게 기여했습니다. 이러한 정보의 흐름은 일반 대중의 인식, 견해 및 의견을 형성했으며 동독과 서독 사이의 상호 이해를 증진시키는 데 기여했습니다.

귀빈 여러분,

오늘 토론의 주제는 시의적절한 주제라고 생각합니다. 이번 토론회의 목적은 북한의 방송, 출판, 인터넷을 일반 대중에게 개방하는 현재의 정책을 검토하는 것입니다. 이와 관련하여 북한방송을 일반에 공개하는 것에 대한 법적 난제를 살펴보고, 통일TV가 지금까지 해온 경험에 대해 논의하고자 합니다. 이 문제들에 대해 논의할 저명한 전문가들이 있다는 것을 매우 기쁘게 생각합니다.

우리 재단을 위해, 오늘 행사에 참여하게 되어 영광입니다. 다시 한 번 국회의원분들과 민변의 협조와, 함께해주신 모든 연사님들 및 참석자분들께 감사의 말씀을 전합니다. 발표와 토론을 매우 기대하고 있습니다. 감사합니다.

환영사



김경협 국회의원

안녕하십니까.

더불어민주당 부천갑 김경협 의원입니다.

한반도의 대결과 긴장이 최고조에 달했습니다. 북한은 대화의 문을 굳게 걸어 잠근 채 핵 위협과 군사 도발을 자행하고 있고, 윤석열 정부는 실패로 판명된 대북정책만 고수한 채 남북관계 개선에 관심이 없어 보입니다.

남북관계에 변화가 필요한 이때, ‘북한 방송 개방의 현주소와 제도적 과제’ 토론회가 개최된 것을 뜻깊게 생각합니다. 이번 토론회를 준비해주신 민변 통일위원회, 프리드리히 에버트 재단, 통일TV의 모든 관계자분들의 노고에 진심으로 감사드리고, 한반도 평화에 대한 각별한 관심으로 참석해주신 모든 분들께도 감사와 환영의 인사를 전합니다.

77년 분단의 세월로 남북의 간극은 커져만 갑니다. 세대를 거듭할수록 ‘한민족’이란 공동체적 가치는 희미해지고, 불신과 편견만이 가득합니다. 이대로는 안 됩니다. 한반도의 진정한 평화와 공존, 공동번영을 위해 한민족으로서 공감대를 형성해야 합니다.

공존은 서로에 대한 바른 이해에서부터 출발합니다. ‘북한 방송 개방’은 남과 북이 서로를 있는 그대로 바라보고 공감할 수 있는 출발이 될 수 있습니다.

물론 풀어야 할 과제도 많습니다. 송출 방식, 저작권료 납부에 대한 합의도 필요하고, 「방송법」·「정보통신망법」 등 각종 법령에 저촉되는지도 살펴봐야 합니다. 특히 북한 찬양, 고무 등을 금지하는 「국가보안법」 제7조 적용 문제도 첨예한 쟁점입니다.

일각에선 북한의 일방적인 대남 선전선동이 퍼져나갈 것이란 우려를 제기합니다. 하지만 이념과 체제 경쟁의 시대는 종식되었고, 우리 국민은 성숙한 판단력과 민주시민의식을 지니고 있습니다. 이미 유튜브, 해외 사이트 등 다양한 방식으로 북한 매체가 유입되고 있다는 점을 고려할 때 시대에 걸맞은 변화가 무엇인지 고민이 필요합니다.

오늘 토론회에서 해답을 제시해 주실 것이라 믿습니다. 발제와 토론을 맡아주신 오민애 민변 통일위원장님과 진천규 통일TV 대표님, 김남주 민변 통일위원님, 오병일 진보네트워크센터 대표님, 강영식 남북교류지원협회 전회장님, 김창현 통일TV 방송위원님, 함승용 민변 통일위원님, 조재현 한국민족예술단체총연합 통일위원장의 고견을 경청하겠습니다.

다시 한 번 바쁘신 와중에도 귀한 시간을 내어 토론회장을 찾아주신 모든 참석자분들께 감사 인사 드리며, 한반도의 평화와 참석자분들의 건강과 평안을 기원합니다.

감사합니다.

환영사



우상호 국회의원

안녕하십니까.

국회 외교통일위원회 소속 더불어민주당 국회의원 우상호입니다.

「북한 방송 개방의 현주소와 제도적 과제: 통일TV의 경험과 현 정책을 중심으로」 토론회 개최를 진심으로 축하드립니다. 본 토론회가 성공적으로 막을 올리시기까지 수고해 주신 민변 통일위원회와 프리드리히 에버트 재단, 통일 TV의 모든 관계자 여러분, 김경협·김홍걸·이재정·윤미향 동료 의원님들께 감사의 인사를 전합니다.

아울러 바쁘신 일정 중에도 특별히 토론자로 참석해주신 진보네트워킹센터 오병일 대표님, 남북교류지원협회 강영식 전 회장님, 통일TV 김창현 방송위원님, 민변 통일위원 함승용 변호사님, 통일부 교류협력정책관 김광길 변호사님, 한국민족예술단체총연합 조재현 통일위원장님을 큰 박수로 맞이합니다.

본 토론회에서는 일선에서 수고가 많으신 통일TV 관계자분들로부터 직접 북한 방송 개방 관련 현황과 애로사항을 경청하고, 더 나은 앞날을 위한 정책·제도적 개선책을 토의하는 동시에 현시점 통일부의 대북 교류 정책 전반에 대한 점검을 진행하고자 합니다. 오늘을 기회로 한민족의 동질성 회복 및 상호 이해 증진에 튼튼한 발판이 마련되기를 기원합니다. 민족상잔의 비극을 딛고 함께 나아가는 훗날을 기약하기 위해 더 큰 힘을 모아주시시오.

오늘 이 자리를 함께 빛내주신 여러분 고맙습니다.

감사합니다.

환영사



이재정 국회의원

반갑습니다.

국회 외교통일위원회 더불어민주당 간사를 맡고 있는 국회의원 이재정입니다.

「북한 방송 개방의 현주소와 제도적 과제」 토론회에 참석하신 모든 분께 환영과 감사의 마음을 전합니다. 오늘 토론회를 함께 준비해주신 김경협·우상호·김홍걸·윤미향 의원님과 민주사회를 위한 변호사 모임 통일위원회, 프리드리히 에버트재단 한국사무소, 통일TV 관계자 여러분, 고생 많으셨습니다. 좌장을 맡아주신 오민애 민변 통일위원회 위원장님을 비롯해, 발제와 토론으로 함께 해주신 진천규 대표님, 김남주 변호사님, 오병일 대표님, 강영식 회장님, 김창현 위원님, 함승용 변호사님, 조재현 위원장님께도 감사의 말씀 전합니다.

말이 오가고 사람이 교류해야하는데 정작 NLL을 넘어 미사일이 넘나드는 지경에 이르렀습니다. 북한은 연일 미사일 발사 등 도발을 그치지 않고, 우리 정부도 5년만에 대북 독자 제재를 발표하는 등 남북관계가 갈수록 얼어붙고 있습니다.

이 어려운 상황을 헤쳐나가는 길은 결국 소통과 교류입니다. 그런 의미에서 통일TV가 방송을 시작해 우리 국민들에게 북한 방송이 개방되고 북한 매체에 대한 접근성이 높아지는 것은 매우 고무적입니다. 당장 상호 교류는 어렵겠지만 우리라도 먼저 북한에 대한 문을 열어놓는데 의의를 둘 수 있습니다.

윤석열 정부도 언론·출판과 미디어 콘텐츠분야 교류를 국정과제로 선정하고, 다방면의 남북 상호 접촉과 왕래로 민족 동질성을 회복하는 길을 천명했습니다. 권영세 통일부장관도 외교통일위원회에서 방송개방을 시작으로 차차 문화교류 등으로 폭을 넓혀가겠다고 밝혔고, 통일부도 ‘우리가 먼저 북한 방송 개방을 추진하면서 상호 개방과 소통을 위한 교류 노력을 지속하겠다’는 입장입니다.

통일TV가 본격적으로 방송을 시작하기까지도 많은 산을 넘어왔습니다. 앞으로 더 활발한 교류와 개방을 위해서는 넘어야 할 법·제도적 제약이 많을 것입니다. 오늘 이 자리를 통해 지금까지 이어온 북한 방송 개방을 되짚어보고, 남과 북이 서로를 알아가고 교류하기 위해 무엇을 어떻게 만들어나갈지 지혜를 모을 수 있길 바랍니다.

다시 한 번 오늘 토론회에 참석해주신 모든 분께 감사드리며, 항상 행복이 함께하시길 바라겠습니다. 감사합니다.

환영사



김홍걸 국회의원

안녕하십니까. 국회의원 김홍걸입니다.

먼저, 「북한 방송 개방의 현주소와 제도적 과제 - 통일TV의 경험과 현 정책을 중심으로」 토론회를 공동주최해주신 김경협·우상호·이재정·윤미향 의원님, 그리고 민주사회를 위한 변호사모임 통일위원회와 프리드리히 에버트 재단 한국사무소, 통일TV 관계자 여러분께 감사의 말씀을 드립니다. 아울러 참석해 주신 발제자와 토론자, 행사 준비를 위해 수고해주신 분들께 감사의 말씀을 드리며, 토론회에 참석하신 모든 분을 환영합니다.

남북관계가 참 어렵습니다.

윤석열 정부 출범 이후 북한은 9.19 군사합의 위반은 물론이고 다수의 미사일 도발을 자행했고, 다음 단계의 도발로 7차 핵실험을 강행할 가능성이 매우 큰 상황입니다. 우리 정부도 이에 군사적 맞대응을 하면서 한반도의 군사적 긴장은 최고조에 이르렀습니다. 남북 대화는 멈췄고, 한반도 평화를 향한 길은 온통 가시투성이입니다.

하지만, 남북관계가 어렵고 현 상황이 녹록지 않다고 해서 남북이 서로를 이해하려는 노력과 민간 차원에서의 교류·협력마저 완전히 멈추게 둘 수는 없습니다.

정부는 지금 선제적으로 북한 방송 개방을 추진한다고 하고 있습니다. 북한의 호응이 없더라도 방송을 개방하겠다는 입장입니다. 정부의 이러한 입장은 남북 교류 차원에서 고무적입니다. 그러나 북한 방송 선제 개방을 논하면서 한편으로는 원색적인 ‘색깔론’을 그대로 드러내고 현실적으로는 국내법상의 제약이 남아 있는 등 그 한계도 명확합니다.

구체적인 방안 없는 북한 방송 개방은 국내 정치적 '쇼'가 될 가능성이 있습니다.

그렇기에 이번 토론회는 북한 방송 개방을 위한 실질적인 방안을 논의하는 뜻깊은 자리가 될 것입니다. 저도 국회의원으로서 오늘 나온 제언과 제도 개선책들을 향후 북한 방송 개방을 위한 의정 활동에 반영하며 실질적인 성과를 낼 수 있도록 신경 쓰겠습니다.

이번 토론회가 북한 방송, 출판, 인터넷 개방 정책과 관련하여 현황을 면밀히 파악하고 국내법에서의 법적 제한 여부, 수사기관의 수사사례, 법원 판례 등을 종합적으로 검토하여 북한 방송 개방의 청사진을 제시하고 성공적인 결과를 도출해 낼 수 있기를 바랍니다.

감사합니다.

환영사



윤미향 국회의원

안녕하십니까?

국회의원 윤미향입니다.

먼저 바쁘신 와중에도 <북한 방송 개방의 현주소와 제도적 과제> 토론회에 참석해주신 여러분 반갑습니다. 오늘 토론회를 공동으로 주최해주신 김경협, 이상호, 이재정, 김홍걸 의원님과 오늘 행사 준비를 위해 애써주신 민주사회를 위한 변호사모임 통일위원회, 프리드리히에버트재단 한국사무소, 통일TV 관계자 여러분께도 감사 인사를 전합니다.

최근 남북관계는 경색 국면을 마주하고 있습니다. 북한의 잇따른 미사일 발사와 동시에 윤석열 정부의 대북 강경 기조로 또다시 한반도는 매우 엄중한 상황에 놓여있습니다.

남북대화 단절의 장기화와 연락사무소 부재는 남북관계의 적대적 긴장 관계를 어느 때보다 심화시키고 있습니다. 물리적 분단 극복의 시작점이 될 수 있는 방송개방 정책 또한 단계적으로 추진되었으나, 남북정세에 부딪혀 매우 저조한 상황입니다.

남북한 방송 교류의 긍정적인 활로가 없었던 것은 아닙니다. 2018년 남북정상회담 당시 북한 방송매체는 남측방문단의 활동을 실시간으로 보도하며 방송 교류의 의지와 호응을 보여줬으나 이마저도 국제·정치적 변화에 따라 장기적 교류와 개방으로는 이어 지지는 못하였습니다.

통일을 준비하는 과정에서 남북한이 상호 방송시청을 허용하고 교류하는 것은 장기 분단에 따른 문화적 이질화를 극복하고 동질성을 회복하기 위한 필수적 과정입니다. 남

북한과 흔히 비교되는 동서독의 경우, 1974년 전면적인 방송개방은 이후 한차례의 중단과 파행을 거치지 않았고, 동서독 국민의 정신적, 문화적, 민족적 통합을 이끌어 독일 통일에 기여를 하였다는 것이 일반적인 평가입니다. 북한 방송 개방은 단순히 북한에 대한 시혜나 퍼주기가 아니라 남북이 함께 그려야 할 미래를 위한 최소한의 조치입니다.

한반도의 평화는 남북 간의 교류가 증진되어 서로의 신뢰를 제고할 때 그 길이 열릴 것입니다. 남북 방송 개방은 단순한 교류를 넘어 실질적인 평화 의지를 표하는 것과 같습니다. 점진적 방송 교류 및 개방은 분단의 고착화를 극복하여 남북관계의 신뢰 회복에 도움을 줄 수 있을 것입니다.

어느 때보다 한반도 평화에 대한 국민적 관심이 큰 가운데 오늘 토론회를 통해 현 상황을 정확히 진단하고, 남북 방송 교류 및 개방 활성화 방안을 모색할 수 있길 기대합니다.

저도 오늘 토론회에서 논의된 고견을 바탕으로 남북이 평화롭고 자유롭게 교류하여 함께 번영하는 남북관계를 위해 국회가 할 수 있는 실질적인 역할을 꾸준히 찾아 나가겠습니다.

감사합니다.



발제 1

〈통일TV〉 개국과 방송시작 과정에서 겪은 북한방송 개방의 현 상황

진천규 (통일TV 대표)

<통일TV> 개국과 방송시작 과정에서 겪은 북한방송 개방의 현 상황

진천규 (통일TV 대표)

<통일TV>는 지난 2021년 문재인정부의 과학기술정보통신부로부터 방송채널사용사업 등록증을 받고, 윤석열정부 출범 뒤 2022년 8월 17일부터 IPTV 채널 KT올레tv를 통해 24시간 방송 송출을 하고 있다.

<통일TV> 개국 이전만 하더라도, 지구상에서 유일한 분단국가인 대한민국의 IPTV, 케이블방송 280여 채널 중 통일의 상대편인 북녘을 정확하고 제대로 알리는 채널이 단 한 개가 없다는 사실에 놀라움을 금할 수 없었다.

2017년 10월 개인자격으로 방북취재를 시작하면서 북측에 첫 번째로 제기한 사안이 <통일TV> 설립에 관한 것이었다. 처음 북측에서는 쫓불항쟁으로 문재인 정부가 들어섰다고 해도 아직도 국가보안법이 실재하고 있는 한, <통일TV>는 아주 어렵지 않겠느냐며 무척 부정적으로 보았으나 몇 차례 방북취재를 하고, 협의를 하면서 차츰 긍정적으로 바뀌어 본격적인 진행을 하게 되었다.

북측의 모든 저작권 정책과 사업을 총괄하는 저작권사무국과 10개월 동안 평양에서 수 차례 협의 끝에 2018년 8월 25일 첫 공식문건을 받는다.

“조선민주주의인민공화국 저작권사무국은 재미동포 언론인 진천규선생이 제기해온 남측 <통일TV> 통로에서 우리 저작물의 저작권리용과 관련한 문제를 료해하고 남측 <통일TV>의 원활한 개통, 운영을 위하여 앞으로 적극 협력해나가기로 하였다. 주체 107(2018)년 8월 25일”

위 의향서를 갖고 9월 19일 서울 프레스센터에서 <통일TV> 출범 기자회견을 했다. 인터넷매체 ‘통일뉴스’ 기사를 전재한다.

[진천규, "내년 초 국민주 모금방식으로 <통일TV> 개국한다"]

2018년 평양 남북정상회담이 한창인 19일 오전, 서울 중구 한국프레스센터에서 '통일을 앞당기는 즐거운 TV'를 표방한 <통일TV>가 내년 초에 개국한다는 소식을 알리는 기자회견이 진행되

었다.

재미언론인 진천규 기자가 준비위원장을 맡아 이날 모습을 드러낸 '통일TV 준비위원회'는 곧 북측 저작권사무국과 계약을 맺어 관련 콘텐츠를 확보하고 국민주 모금 방식으로 필요자원을 마련해 내년 초 케이블TV로 출범하며, 이날 기자회견을 계기로 본격적인 개국준비에 들어간다고 밝혔다.

〈통일TV〉는 북녘의 관광지, 역사 문화 유적, 생활문화, 문화예술 등 북의 전반적인 사회문화를 소개한다는 목표 아래 △북측에서 기 제작된 영상물 방영, 위탁제작 및 남북공동제작 △각종 통일 콘텐츠와 프로그램 자체 제작 △통일 문화예술 콘서트, 전시회, 스포츠 등 오프라인 행사 △통일교육 콘텐츠와 각종 프로그램 보급 △연구소를 통한 교류협력 사업 자문 등의 사업을 추진할 계획이다.

진천규 준비위원장은 "콘텐츠 확보를 위해 지난달 25일 북측 저작권 사무국과 의향서를 교환했으며, 10월 중 정식계약을 체결할 예정"이라고 말했다. 또 "대북제재 상황을 감안해 정상적 결제가 가능한 시기까지 콘텐츠 비용을 공탁하는 것을 양해하는 조건까지 북측과 협의했다"고 덧붙였다.

국민주 모금을 통한 목표금액에 대해서는 '30억원' 규모라고 말했으나 사업계획이 구체적으로 확정되는데 따라 다소 유동적인 상황으로 보인다.

진 위원장은 "통일을 위해 벽돌 한장 쌓는다는 마음으로 많은 시민들이 참여할 수 있도록 최선의 노력을 기울이겠다"고 말했다.

'통일TV 준비위원회' 상임고문인 권영길 (사)평화철도 이사장은 "지금 평양에서 남과 북의 정상이 한반도 평화, 번영의 시대를 만들기 위해 머리를 맞대고 고민하고 있는 이날 우리는 〈통일TV〉를 출범시키겠다고 이 자리에 모였다. 70년 넘는 분단을 겪으면서 서로 다른 삶을 살 수밖에 없는 우리에게 중요한 건 서로 다름을 인정하고 차이를 극복하면서 하나가 되기 위해 노력하는 일"이라고 말했다.

그러기 위해 "북녘 땅과 북녘의 사람을 있는 그대로 보고 있는 그대로 알려주자는 〈통일TV〉의 캐치프레이즈는 분단된 땅을 평화, 번영의 땅으로 바꾸는데 기여하자는 우리 모두의 뜻과 크게 다르지 않을 것"이라며, 시민들의 관심과 참여를 호소했다.]

첫 의향서를 받은 뒤, 대한민국에서 북측의 조선중앙TV 등 저작권을 대행하는 남북경제문화협력재단(경문협)과의 충돌 문제를 원만히 이해하고, 11월 15일 구체적인 '합의계약서'를 체결한다.

“북측 저작권사무국과 남측 〈통일TV〉는 ‘조선반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점 선언’ 시대에 발맞추어 오랜 령전의 산물은 분단과 대결을 종식시키고 지난 시기 끊어진

민족의 혈맥을 잇고 공동번영과 자주통일의 미래를 앞당겨 나아가기 위하여 북측 영상저작물이 남측 <통일TV> 통로를 통하여 방송되도록하기 위하여 다음과 같이 합의한다.

1. 영상저작물이란 다양한 분야의 영화, 텔레비존 편집물 등 북측에서 제작된 창작물로서 그 영상을 남측의 <통일TV> 통로를 통하여 보고 들을 수 있는 것을 의미한다.
2. <통일TV>는 영상저작물을 저작권사무국의 허락없이 훼손하거나 임의로 가공하지 않으며 본래의 저작물상태로 방송하는 것을 원칙으로 한다.
3. 저작권사무국에서는 영상저작물을 <통일TV>가 남측 내에서 원활하게 방영할 수 있도록 적절한 분량을 제공하고 일정한 권한을 부여한다.
4. <통일TV>는 영상저작물을 제3자에게 제공하거나 류출되지 않도록 <통일TV>의 책임하에 철저히 관리한다.
5. 저작권사무국에서는 <통일TV>에 제공된 영상저작물이 본래의 뜻과 달리 훼손되거나 <통일TV> 이외의 장소에서 류통이 될 때에는 즉시 본 계약을 파기한다.
6. <통일TV>는 저작권사무국으로부터 제공받은 영상저작물의 저작권료를 <통일TV> 개설 이후부터 합당한 소정의 액수를 지불한다.
7. 단 저작권료 지불은 제재가 풀리고 원만한 금융거래가 될 때까지 적절하게 대처하도록 한다.
8. 본 계약서의 유효기간은 계약서를 체결한 날로부터 3년으로 하며 만료 1개월 전까지 연장거절 의사표시가 없는 한 같은 조건으로 자동 연장한다.

남측 <통일TV>를 대표하여 대표리사 진천규, 북측 저작권사무국을 대표하여 부국장 장철순. 주체 107(2018)년 11월 15일”

북측과 위 ‘합의계약서’를 체결한 뒤 대한민국에서 소정 금액의 투자를 받아 사무실을 열고 인원을 충원해 서류 작업을 마치고 이듬해 2019년 1월 10일 대한민국 과학기술정보통신부에 방송채널사용사업자 등록을 신청한다.

북측에서 합법적인 계약을 맺고 추진을 하면 대한민국에서는 당연히 환영을 받고 원만하게 방송채널사용사업 등록증을 받을 수 있을 것이라고 생각했으나 결과는 정반대였다. 2019년 1월 10일 처음 시작해 2019년 10월 1일까지 정부로부터 2차례에 걸쳐 신청과 연장통지에 이은 ‘등록불가’ 통보를 반복해서 받는다. 지루하고 이해할 수 없는 과정은 그 해 11월 1일 대한민국 중앙행정심판위원회에 ‘방송채널사용사업 등록불가 취소심판’을 청구해, 피청구인 과학기술정보통신부장관에게 받은 답변서로 대체한다.

1. 사실관계 및 처분의 개요

청구인은 2019년 1월 10일 및 7월 5일 과학기술정보통신부장관(이하 피청구인)에 대하여 「방송법」 관련 규정에 따라 통일 및 북한 관련 콘텐츠를 24시간 전문편성하는 채널인 “(가칭)통일TV”의 방송채널사용사업(이하 PP) 등록을 총 2회 신청 하였습니다.

이에 피청구인은 「방송법」 상 등록요건 충족 여부와 “법령위배 여부 및 사실관계 확인”을 위해 법률, 방송 분야 전문가 자문회의(19.3.15) 및 관계부처(통일부, 외교부, 국가정보원, 방송통신위원회, 문화체육관광부)의 의견 수렴 절차를 거쳤습니다.

이 과정에서 피청구인은 「민원처리에 관한 법률」의 절차에 따라 민원처리기간을 1회 연장(30일)하고 청구인에게 2019년 2월 17일 통지하였습니다.

피청구인은 신청서류, 전문가 및 관계부처 의견 등을 종합 검토하여 2019년 4월 9일에 청구인에게 “방송법 제71조에 의한 국내 방송프로그램 편성비율 준수 의무 위배, 방송법 제5조의 방송의 공적 책임, 방송법 제6조의 방송의 공익성을 심히 저해할 우려”를 이유로 “등록이 불가함”을 통지하였습니다.

이후 2019년 7월 5일 청구인은 방송분야를 “북한문화정보”에서 “통일문화정보”로 변경하고, 편성표에서 북한제작영상물을 제외하고 북한취재영상물(통일TV 대표가 방북하여 직접 취재한 영상물) 및 구매 프로그램 위주로 방송프로그램 편성 계획을 변경하여 피청구인에게 2차로 PP 등록 신청을 하였습니다.

피청구인은 1차 신청 시 검토 과정에 준하여 전문가 자문회의(19.8.14.) 및 관계 부처(통일부, 외교부, 국정원)의 의견을 수렴하였으며, 2019년 8월 14일 민원처리 기간을 1차례 연장(30일) 통지하였습니다. 피청구인은 신청서류, 전문가 및 관계 부처 의견 등을 종합적으로 검토하여, 2019년 10월 1일 청구인에게 “방송법 제5조의 방송의 공적 책임, 방송법 제6조의 방송의 공익성 저해 우려”를 근거로 청구인에게 “등록이 불가함”을 통지하였습니다.

이에 청구인은 위 등록 불가 통지(19.10.1.)에 대하여 2019년 11월 1일 피청구인을 상대로 본 건 행정심판을 청구하였습니다.

2. 청구인 주장에 대한 피청구인의 주장

가. 관련 법령

- 1) 방송법 제9조(허가·승인·등록), 제9조의2(방송채널사용사업의 등록요건)
- 2) 방송법 시행령 제8조(방송채널사용사업의 등록)

- 3) 방송법 제1조(목적), 제5조(방송의 공적책임), 제6조(방송의 공정성과 공익성)
- 4) 국가보안법 제7조(찬양·고무 등)제1항, 제5항
 - 제7조(찬양·고무 등) ①국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 정을 알면서 반국가단체나 그 구성원 또는 그 지령을 받은 자의 활동을 찬양·고무·선전 또는 이에 동조하거나 국가변란을 선전·선동한 자는 7년 이하의 징역에 처한다.
 - ③제1항의 행위를 목적으로 하는 단체를 구성하거나 이에 가입한 자는 1년 이상의 유기징역에 처한다.
 - ④제3항에 규정된 단체의 구성원으로서 사회질서의 혼란을 조성할 우려가 있는 사항에 관하여 허위사실을 날조하거나 유포한 자는 2년 이상의 유기징역에 처한다.
 - ⑤제1항·제3항 또는 제4항의 행위를 할 목적으로 문서·도화 기타의 표현물을 제작·수입·복사·소지·운반·반포·판매 또는 취득한 자는 그 각항에 정한 형에 처한다.
 - ⑥제1항 또는 제3항 내지 제5항의 미수범은 처벌한다.
 - ⑦제3항의 죄를 범할 목적으로 예비 또는 음모한 자는 5년 이하의 징역에 처한다.
- 5) UN 안보리제재결의 2094호 8항, 2375호 첨부2

8. Decides further that measures specified in paragraph 8 (d) of resolution 1718 (2006) shall apply also to the individuals and entities listed in annexes I and II of this resolution and to any individuals or entities acting on their behalf or at their direction, and to entities owned or controlled by them, including through illicit means, and decides further that the measures specified in paragraph 8 (d) of resolution 1718 (2006) shall apply to any individuals or entities acting on the behalf or at the direction of the individuals and entities that have already been designated, to entities owned or controlled by them, including through illicit means;

(비공식 국문번역, 외교부) 8. 결의 1718호(2006) 8항 (d)호의 조치들이 금번 결의 부속서 I과 II의 개인과 단체, 그리고 이들을 대신하거나 이들의 지시에 따라 행동하는 개인과 단체, 그리고 불법적인 수단을 포함하여 이들이 소유하거나 통제하는 단체에도 적용됨을 또한 결정한다(decide). 결의 1718호 (2006) 8항 (d)호의 조치들이 기지정된 개인과 단체를 대신하거나 이들의 지시에 따라 행동하는 모든 개인과 단체 그리고 불법적인 수단을 포함하여 이들이 소유하거나 통제하는 단체에도 적용됨을 또한 결정한다(decide).

6) 방송심의에 관한 규정 제7조(방송의 공적책임), 제29조(사회통합), 제33조(법령의 준수)

제7조(방송의 공적책임) ① 방송은 국민이 필요로 하고 관심을 갖는 내용을 다룸으로써 공적매체로서의 본분을 다하여야 한다.

② 방송은 국민의 윤리의식과 건전한 정서를 해치지 않도록 하여야 한다.

③ 방송은 인간의 존엄과 가치를 존중하고 헌법의 민주적 기본질서를 유지하는데 이바지하여야 한다.

④ 방송은 국민의 화합과 민주적 여론형성에 이바지하여야 한다.

⑤ 방송은 민족의 주체성을 함양하고 민족문화의 창조와 계승, 발전에 이바지하여야 한다.

⑬ 방송은 남북한 통일과 문화교류에 이바지하여야 한다.

제29조(사회통합) 방송은 지역간, 세대간, 계층간, 인종간, 종교간 차별·편견·갈등을 조장하여서는 아니 된다.

7) 방송채널사용사업 등록 및 변경등록·신고 신청 요령(18.6.)

나. 처분 경위

일자 주요 내용

19.1.10. 1차 PP등록 신청

19.1~2월 서류 검토 및 관계부처 사전 실무협의

19.2.17. 민원 처리기간 연장 통지; 1회 연장(30일)

19.2.28.~4.8. 관계부처 의견조회 (통일부, 외교부, 국정원, 방통위, 문체부)

19.3.15. 전문가 자문회의 법률·방송 분야 전문가

19.4.9. “등록이 불가함”을 통지

19.7.5. 2차 PP등록 신청

19.7~8월 서류 검토 및 관계부처 사전 실무협의

19.8.14. 민원 처리기간 연장 통지; 1회 연장(30일)

19.8.14. 전문가 회의 법률·방송 분야 전문가

19.8.14.~9.23. 관계부처 의견 조회 (통일부, 외교부, 국정원)

19.10.1. “등록이 불가함”을 통지

19.11.1. 청구인, 행정심판 청구

다. 주장

(1) 청구인의 주장

1) 청구인은 PP 등록 요건을 모두 갖추었음에도 관점에 따라 “다양한 해석이 가능한 광범위하고 추상적인 방송법 조항을 과도하게 적용하고 발생하지도 않은 혹은 조정 가능한 미래에 대한 과도한 우려”를 이유로 PP등록을 불허한 것이 위법·부당한 처분이라고 주장합니다.

- ① “통일TV”에 대한 편견과 선입견으로 시작하지도 않은 방송의 영향을 우려한 점
- ② 피청구인의 판단근거는 청구인이 신청 시 제출한 ‘채널편성계획서’로 ‘채널편성계획서’는 말 그대로 계획이며, 문제가 되는 부분이 있다면 본 방송 전에 충분히 수정 가능한 사안이라는 점
- ③ 혹여 개국 후 방송 내용에 문제가 있다 하더라도 방송통신심의위원회의 심의 시스템 등을 통해 조정할 수 있는 점

2) 또한, 청구인은 명확하지 않은 사유로 민원처리 기간에 최대한의 시간을 소모한 뒤 PP 등록이 불가 통지를 받으며 재산상의 피해와 사회적 신뢰에 피해를 입었다고 주장합니다.

(2) 청구인의 주장에 대한 피청구인의 주장

1) 이 사건 “등록 불가 처분”은 방송법 및 관련 법령과 규정 등에 근거하며, 전문가 자문 및 관계부처 의견조회 등을 거쳐 종합적으로 검토하여 결정한 사항입니다.

가) PP등록제의 법적 성격

방송사업을 하려면 방송법상 허가(지상파방송사업, 위성방송사업, 종합유선방송사업 등), 승인(종합편성PP, 보도전문PP) 또는 등록(일반PP)의 절차가 필요합니다.

일반PP사업을 하고자 하는 자는 피청구인에게 등록을 하여야 하며(방송법 제9조), 청구인은 자본금, 방송시설 등 법정 등록요건*을 갖추어야 합니다(방송법 제9조의2).

피청구인은 편성계획서 및 사업계획서를 첨부한 등록신청서를 접수한 때에는 신청 내용이 법령에 위배되는지 여부와 사실관계 확인을 거쳐 3일 이내에 등록증을 교부하여야 합니다(방송법 시행령 제8조제2항).

*자본금 5억원 이상, 방송시설·사무실 보유, 타 방송사업자의 유사 채널명 사용 제한

이처럼 “등록요건”과 “구비서류(편성계획서 및 사업계획서)”를 규정하고 “신청내용이

법령에 위배되는지 여부와 사실관계 확인”을 거쳐 등록하도록 규율하고 있는 방송법령 문언을 고려하였을 때, PP등록은 피청구인의 재량권이 인정되는 행정행위입니다.

한편, 방송법은 총칙에서 “방송의 자유와 독립을 보장하고 방송의 공적 책임을 높임으로써 시청자의 권익보호와 민주적 여론형성 및 국민문화의 향상을 도모하고 방송의 발전과 공공복리의 증진에 이바지함을 목적으로 한다.”고 명시하고 있으며, 방송의 공적 책임(방송법 제5조)과 방송의 공정성과 공익성(방송법 제6조)을 엄격하게 규정하고 있습니다.

PP등록에 있어 방송법 제9조의2의 자본금, 방송시설·사무실 보유여부 등이 형식적 등록요건이며, 방송법 문언 및 방송법령 체계 상 방송의 목적, 방송의 공적책임 및 공익성, 법령위배여부는 실질적 검토 요건입니다. 실질적 검토요건을 갖추지 않았다고 판단될 때에는 등록을 거부하더라도 행정청의 정당한 재량권 행사의 범위 내에 있으며 재량권의 일탈·남용이 없습니다.

나) 처분의 사유

청구인의 PP등록이 불가함을 결정한 이유는 다음과 같습니다.

(10.1. 처분 기준).

피청구인은 PP등록 신청접수 시 방송법상 형식적 등록요건 충족여부(방송법제9조의2), 신청내용의 법령위배 여부 및 사실관계를 확인(시행령 제8조) 합니다.

방송법 제9조의2 등록 요건에 대한 검토 결과는 자본금, 시설, 채널명 등 형식적 등록요건은 갖춘 것으로 판단하였습니다. 그리고 방송법 시행령 제8조에 따라 신청내용*의 법령 위배 여부 및 사실관계를 확인하기 위해 전문가 자문회의 및 관계부처 의견 조회 절차를 거쳤으며, 다음과 같은 의견이 제시되었습니다.

* (신청 내용)방송법 시행령 제8조 및 방송채널사용사업 등록 및 변경등록·신고 신청 요령(18.6.)에 따라 사업자가 제출한 신청서류 일체 우선 관계부처 의견으로,

외교부는 “청구인이 저작권 계약을 통한 북한 제작 콘텐츠의 공식 수급을 주요 사업으로 명시하고 있는 만큼, 계약 상대자인 ‘북한 저작권사무국’과의 콘텐츠공급 ‘합의계약’은 안보리 결의 2375호에 따라 안보리제재 대상인 ‘선전선동부’와의 연계성에 따라 북한으로의 현금 유입을 차단하는 UN안보리 결의에 저촉될 소지 불배제”의 의견을 제시했습니다.

※ 선전선동부는 △조선중앙방송위원회(조선중앙TV),△조선중앙통신사 ..(이하 생략)등을 직속 기구로 두고 있는 것으로 파악 (출처:통일부「북한정보포털」)

국정원은 청구인은 회사소개서(19.7.) 등에서 향후 북한저작물 방송계획을 밝히고 있어 북 체재를 찬양·선전하는 내용을 포함하고 있을 가능성이 농후하고 제작진의 이적 인식·목적 가능성이 완전히 배제된다고 보기 어려워 이적표현물 반포 등 국가보안법(제7조 제1항, 제7조제5항) 위반 소지가 있다고 의견을 밝혔습니다.

통일부는 통일부가 상표 등록한 ‘통일방송’과 채널명이 유사하여 혼동을 일으킬 수 있고, 통일부가 운영하는 채널로 오인할 수 있다는 의견을 제시하였습니다.

또한, 전문가 자문회의에서는 북한제작영상물 및 북한 당국이 허용한 범위 내에서 제작된 북한취재영상물 모두 법령 위배 가능성이 있고, PP등록 자체가 정치적·이념적 갈등을 초래할 수 있다는 의견이 제시되었습니다.

그리고 방송법령 위배 여부와 관련하여 “민주적 기본질서 존중”, “국민의 화합에 이바지”, “사회적 갈등 조장 금지” 및 “국민의 윤리적·정서적 감정 존중” 의무를 명시하는 방송의 공적책임(방송법 제5조)과 공익성(방송법 제6조) 조항에 반할 소지가 있다고 판단하였습니다.

이에 관계부처 및 전문가 의견, 방송법 규정 등을 종합적으로 고려하였을 때, 북한 관련 콘텐츠를 24시간 편성하는 청구인의 PP채널은 등록이 불가한 것으로 결정하여 청구인에게 통지하였습니다.

[전문가 회의(19.8.14)]

북한제작영상물 및 북한 당국이 허용한 범위 내에서 제작된 북한취재영상물 모두 법령 위배 가능성이 있고, 채널등록 자체가 정치적·이념적 갈등 초래할 수 있다는 의견 제시

[관계부처 의견]

◆ 1차 신청 검토 의견(19.2.28.~4.8.)

- 통일부; 북한제작영상물은 교류협력법 제13조1항에 따른 반입승인 대상이며, 반입 승인 시 해당 북한제작영상물의 특수자료 해당 여부를 통지하고, 승인 조건 부가 방안 검토
- 외교부; ‘북한 저작권사무국’과의 콘텐츠공급 ‘합의계약’은 ‘북한 저작권사무국’과의 안보리제재 대상인 ‘선전선동부’와의 연관 여부에 따라, 안보리제재 저촉 가능성에 유의

- 국정원; 통일TV 방송 예정 북 영상물에는 북 체제 찬양·선전 내용이 다수 포함되어 있으므로, 우리의 안보현실 및 방송 파급력을 감안할 때 통일TV의 영상물 방영 목적 채널 개설 승인은 신중 검토 필요
- 방통위; 방송법상 국내제작물 편성규제의 취지를 고려할 때 북한 영상물을 국내제작물로 보기는 어려움
- 문체부; 국내제작 영화의 인정기준 등을 고려할 때 북한수급 영화는 한국영화로 보기 어려움

◆ 2차 신청 검토 의견(19.8~9월)

- 통일부; 채널명은 통일부가 상표 등록한 「통일방송」과 유사하며, “통일부TV”로 오인할 수 있음
- 외교부; 청구인이 저작권 계약을 통한 북한 제작 콘텐츠의 공식 수급을 주요 사업으로 명시하고 있는 만큼, 계약 상대자인 ‘북한 저작권 사무국’과의 콘텐츠공급 ‘합의계약’은 안보리 결의 2375호에 따라 안보리제재 대상인 ‘선전성동부’와의 연계성에 따라 북한으로의 현금 유입을 차단하는 UN안보리 결의에 저촉될 소지 불배제
 - ※ 선전성동부는 △조선중앙방송위원회(조선중앙TV),△조선중앙통신사,△조선노동당출판사 등 주요 언론사 및 출판사,△조선예술영화촬영소,△조선기록영화촬영소,△만수대창작사 등 주요 문학예술기관단체 등을 직속 기구로 두고 있는 것으로 파악 (출처:통일부「북한정보포털」)
- 국정원; 회사소개서 상 향후 북한제작영상물 방송계획이 있는 「통일TV」등록신청은 찬양·선전죄(제7조제1항), 이적표현물 반포죄(제7조제5항) 등 「국가보안법」위반 소지가 있음

다) 처분 검토 과정

- 1) 피청구인은 청구인으로부터 PP등록 신청을 `19.1.10.과 `19.7.5.에 2차례 접수하였습니다.

피청구인은 2회의 등록 신청 모두 사업계획서, 편성계획서 등 사업자가 제출한 서류 일체를 면밀히 검토하고 법률·방송 분야 전문가 자문회의 및 관계부처(통일부, 외교부, 국가정보원, 방송통신위원회, 문화체육관광부) 의견조회 등의 절차를 거쳐 방송법 시행령 제8조에 따라 신청 내용의 사실관계를 확인하고, 방송법상 등록요건 충족 여부, 법령 위배 여부를 확인하였습니다.

등록 신청 서류, 전문가 및 관계부처 의견을 종합적으로 검토한 결과, 피청구인은 북한 관련 콘텐츠를 24시간 편성하는 “통일TV”의 등록 신청은 방송의 공적 책임, 민주적 기본질서 위배 등 법령 위배 소지가 있다고 판단하여 ‘등록 불가’로 결정하고, 이를 청구인에게 통지하였습니다.

- 2) 이 사건 처분의 근거가 되는 방송의 공적 책임, 방송의 공익성 관련 방송법 조항은 처분의 근거가 되는 실제적 조항으로서, 다양한 해석이 가능한 조항을 근거로 과도하게 적용했다는 청구인의 주장은 타당성이 없습니다.

불특정 다수 국민에게 일방적으로 전달되는 방송의 특성(이용자의 선택에 따라 콘텐츠를 향유하는 인터넷 양방향 매체와의 차이점) 및 방송이 개인의 인식·정서에까지 영향을 미치는 강한 사회적 파급력을 갖고 있는 점을 고려하였을 때, 디지털 기반의 다양한 매체가 등장한 현시점에도 방송의 공적 책임과 공익성의 중요성은 유효하며, 방송관계 법령은 방송의 공적 책임을 엄격히 규율하고 있습니다.

방송법 총칙에서 제1조는 방송의 목적으로 방송의 공적 책임을 명시, 제5조 및 제6조는 방송의 공적 책임과 공정성과 공익성에 대해 규율하며, 이러한 방송의 공적 책임은 방송사업자의 시장 진입에 관한 법조항부터 방송내용에 대한 심의 규정까지 두루 적용되고 있습니다. 제10조에서는 지상파방송사업자, 종합유선방송사업자 등 방송사업자의 승인, 허가 심사 요건으로 “방송의 공적 책임·공정성·공익성의 실현 가능성”을 규율하고 있습니다.

또한 방송법 제32조 및 방송심의에 관한 규정에서도 제7조, 제29조, 제33조 등을 통해 방송의 공적책임, 법령 준수 의무를 강조하고 있습니다.

청구인의 등록 신청에 대해 신청 서류, 전문가 및 관계부처 의견을 종합적으로 검토한 결과, 통일·북한 관련 콘텐츠를 24시간 편성하는 “통일TV”의 등록 신청은 사회의 공기(公器)로서 방송의 공적 책임과 국민의 윤리적·정서적 감정 존중 등 방송의 공익성에 위배 소지가 있다고 판단한 것입니다.

- 3) PP사업은 방송법상 사전 등록제로 운영하고 있으며, 방송 송출 전에는 사업자가 제출한 사업계획서 등을 대상으로 법령 위배 여부를 판단하는바, “수정 가능한 편성계획서를 근거로 판단”하고 “사후 방송 심의로 조정”할 수 있다는 점을 사유로 등록 불허 처분이 위법·부당하다는 청구인의 주장은 PP등록 신청 법령과 절차를 오해한 것입니다.

방송법 제105조에 의하여 PP 등록을 하지 아니하고 방송서비스 제공 시 해당 사업자에게는 2년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금을 부과하는 등 PP 등록은 사

전 신청제로 운영되고 있습니다.

그리고 방송법령은 PP 사업을 하고자 하는 자는 피청구인에게 신청서, 사업계획서, 편성계획서 등을 제출하도록 규정하고 있으며, 피청구인은 사업자가 제출한 '사전신청 서류' 일체를 검토하여 등록 요건의 충족여부, 사실관계의 확인 및 '법령 위배 여부'를 판단하여 등록 여부를 결정합니다.

또한 청구인은 방송 내용의 문제는 방송통신심의위원회의 방송심의 등에 의해 수정할 수 있다고 주장합니다. 하지만 방송 심의와 PP등록은 그 제도의 목적과 운영주체, 검토 대상이 다르기에 청구인의 주장은 이유가 없습니다.

방송심의는 '방송통신심의위원회'가 이미 송출된 '개별 방송프로그램'을 대상으로 '사후심의'하는데 반해, PP 등록은 '과기정통부'가 신청인이 제출한 '사업계획서 등 신청내용'을 종합 검토하여 사실관계의 확인 및 '법령 위배 여부'를 판단하여 사전적으로 등록 여부를 결정합니다.

- 4) 이 사건 처분은 방송법 및 민원처리에 관한 법령에서 정한 기간과 절차를 준수하여 통지되었습니다.

피청구인은 청구인이 `19.1.10.에 PP등록을 신청함에 따라, 신청 내용 검토 및 전문가 자문, 관계 부처 의견 수렴을 거치며, 민원처리 기간 연장이 필요했습니다.

이에 민원처리법령에 의해 당초 처리기한(`19.2.25.)에서 30일(초일산입 후 토, 공휴일 제외)을 연장하여 처리 완료 예정일(`19.4.9.)을 서면으로 청구인에게 통지하였으며, `19.4.9.자로 최종 결과를 청구인에게 통지하였습니다.

이후 피청구인은 청구인이 `19.7.5.자로 PP등록을 재신청함에 따라, 1차 신청 과정에 준하여 신청 내용 검토 및 전문가 자문, 관계 부처 의견 수렴을 거치며, 민원처리법령에 의해 당초 처리기한(`19.8.16.)에서 30일(초일산입 후 토, 공휴일 제외)을 연장하여 처리 완료 예정일(`19.10.1.)을 서면으로 청구인에게 통지하였으며, `19.10.1.에 최종 결과를 청구인에게 통지하였습니다.

(3) 소결

본 청구의 주된 요지는 “피청구인이 방송의 공적책임 등의 추상적인 법조항을 과도하게 적용하여 청구인의 PP등록이 불가함을 통지하였으므로 위법·부당한 처분” 이라는 점입니다.

하지만 피청구인은 방송법, 민원 처리법령 상의 규정과 절차를 준수하여 전문가 의견 수렴 및 관계부처 의견 조회 등을 거쳐 법정 처리 기한 내에 처리하였으며, 이외에도 본 처분에는 주체, 절차, 형식 및 내용 등에 관하여 전혀 하자가 없습니다.

3. 결론

이상과 같이 이 사건 처분은 방송법령을 비롯하여 관계 규정에 근거한 적법한 처분이라 할 것이므로 청구인의 이 사건 청구를 기각하여 주시기 바랍니다.

2019. 11. 29. 중앙행정심판위원회 귀중

<통일TV>가 2019년 11월 1일 대한민국 중앙행정심판위원회에 ‘방송채널사용사업 등록불가 취소심판’을 청구해, 피청구인 과학기술정보통신부장관에게 11월 29일 위의 답변서를 받고, 거의 1년 뒤인 2020년 11월 3일 중앙행정심판위원회로부터 ‘청구인의 청구를 모두 기각한다.’는 주문의 재결서를 받는다.

중앙행정심판위원회의 기각 이유도 과학기술정보통신부장관의 답변 내용을 그대로 전하는 수준을 넘어서지 못하는 한계를 보이고 있다. 주요 이유를 보면,

피청구인은 2019. 8. 14. 이 사건 신청이 관련 부처의 소관 법령에 저촉되는지 여부 등에 대한 의견을 요청하였고, 해당 기관의 검토의견 주요 내용은 다음과 같다.

◆ 외교부

○ 유엔 안보리 제재 관련

- 안보리 결의상 대북 저작권료 지급을 명시적으로 금지하는 규정은 부재하나, 최근 안보리가 북한으로의 현금 유입 차단을 강화하는 추세라는 점을 고려할 필요가 있고,
- 특히 통일TV측이 북측 콘텐츠 공급 계약상대로 염두에 두고 있는 북측 ‘저작권 사무국’과 안보리 결의 2375호에 따라 제재 단체로 지정된 ‘선전선동부’와의 연계성에 따라 안보리 제재 저촉 가능성을 배제할 수 없음
 - ※ UN 안보리 결의 1718호 8항(d) 및 2094호 8항: 안보리 제재대상자는 입국금지, 자산동결, **재원제공금지**(제재대상을 대리하거나 이들의 지시에 따라 활동하는 개인·단체 포함)
 - ※ ‘선전선동부’는 조선중앙방송위원회(조선중앙TV), 조선중앙통신사, 조선노동당 출판사 등 주요 언론사 및 출판사, 조선예술영화촬영소 등을 직속기구로 두고 있는 것으로 파악(출처: 통일부 ‘북한정보포털’)
- 대량살상무기 개발 및 제재회피 활동 등에 기여할 수 있는 금융서비스(대량 현금 포함) 또는 기타 자산·재원의 이전 가능성 유의

※ 안보리 결의 2094호 11항: 북한 핵 또는 탄도미사일 개발, 결의에 따른 금지 활동, 제재회피활동에 기여할 수 있는 금융 서비스, 대량 현금, 재정적 또는 기타 자산·재원의 이전 금지

◆ 국가정보원

- 통일TV 취급 영상물이 북 체제를 찬양·선전하는 내용을 포함하고 제작진에게 **이적(利敵) 인식·목적이 있다면** 「국가보안법」 제7조제1항의 찬양·선전죄 또는 제7조제5항의 반포죄에 해당
 - 통일TV는 향후 북한 콘텐츠를 반입하여 국내에 공급할 것임을 밝히는 등 북한 저작물 방송계획을 표명
 - 북한 저작물은 북체제를 찬양·선전하는 내용을 포함하고 있을 가능성이 농후
- 북한 콘텐츠를 반입과 관련하여 **북한에 금전 등을 지급한다면** 유엔 안보리 대북제재 결의(안보리결의 2094호) 위반 소지

또한 피청구인은 2019. 8.14. 청구인에 대한 방송채널사용사업자 신규 등록과 관련하여 전문가회의를 개최하였는데, 회의결과의 주요 내용은 다음과 같다.

- 북한의 통제된 환경에서 북한, 통일을 주제로 취재한 프로그램이 간접적으로도 북한 체제를 선전, 옹호할 우려가 있어 「국가보안법」 등 위반 가능성
 - ※ 북한의 통일(한반도의 주체사상화와 공산주의 사회 건설, 노동당규약)과 남한의 통일(자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일, 헌법)은 그 정의가 다름
- ‘북한’, ‘통일’과 관련한 주제의 영상물을 ‘등록’이라는 정부의 공식적인 인가를 받고, 방송채널을 통해 24시간 송출하는 것은 법적 규제 밖의 온라인 매체와는 달리 사회적 파급 효과가 상이하므로 신중한 검토가 필요

피청구인은 2019. 10. 1. 청구인에게 **방송의 공적 책임과 공익성을 심히 저해할 우려**가 있다는 이유로 이 사건 처분을 하였다.

「국가보안법」 제7조에 따르면 국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 정을 알면서 반국가단체나 그 구성원 또는 그 지령을 받은 자의 활동을 찬양·고무·선전 또는 이에 동조하거나 국가변란을 선전·선동한 자는 7년 이하의 징역에 처하고(제1항), 제1항의 행위를 목적으로 하는 단체를 구성하거나 이에 가입한자는 1년 이상의 유기징역에 처하며(제3항), 제3항에 규정된 단체의 구성원으로서 사회 질서의 혼란을 조

성할 우려가 있는 사항에 관하여 허위사실을 날조하거나 유포한 자는 2년 이상의 유기징역에 처하며(제4항), 제1항·제3항 또는 제4항의 행위를 할 목적으로 문서·도화 기타의 표현물을 제작·수입·복사·소지·운반·반포·판매 또는 취득한 자는 그 각항에 정한 형에 처한다(제5항)고 되어 있다.

중앙행정심판위원회의 신청한지 1년 만에 나온 2020년 11월 3일 판단은, 관계법령과 위 인정사실에 따르면 방송채널사용사업의 등록은 신청내용이 법령에 위배되는지 여부와 사실관계의 확인을 거쳐 등록증을 교부하여야 한다고 되어 있는데, 청구인이 이 사건 신청을 하면서 제출한 사업소개서에 “북측 조선중앙TV의 위임을 받은 북한 저작권사무국과 콘텐츠 공급계약을 통해 북측 콘텐츠를 독점적으로 공급 받는다”라고 기재되어 있는바, 위 조선중앙TV는 유엔 안보리 결의 제2375호에 따라 제재단체로 지정된 북한 ‘선전선동부’의 직속기관으로 보이고, 이와 같이 제재 단체로 지정된 대상의 지시에 따라 활동하는 단체에게도 자원제공을 금지하도록 되어 있어 조선중앙TV의 위임을 받은 북한 저작권사무국과 콘텐츠 공급계약을 체결하고 **자원을 제공하는 것은 위 유엔 안보리 결의 위반** 소지가 있는 것으로 보이는 점, 청구인이 제출한 자료에 따르면 ‘통일TV’는 장르를 ‘통일문화정보’로 하여 북에서 제작한 영상 콘텐츠를 공식 수급한 후 방영한다고 되어 있는데, ‘통일’에 대한 대한민국(헌법)의 정의, 방법, 내용 등이 북한(노동당규약)과 서로 상이하여 북한 식 통일에 대한 영상물이 **여과 없이 방영될 경우** 민주적 기본질서를 존중하고 민주적 여론형성에 이바지하여야 하는 방송의 공적 책임(「방송법」 제5조)과 사회교육기능을 신장하여야 하는 방송의 공익성(「방송법」 제6조) 등에 모두 어긋나 보이고, 그러한 영상물에 직·간접적으로 **옹호하게 되는 경우** 국가보안법령을 위반하는 것으로 보이는 점, 피청구인은 이 사건 신청에 대하여 전문가들로 구성된 회의를 개최한 결과 위와 같은 국가보안법령의 위반 가능성과 ‘북한, 통일’과 관련된 영상물을 정부의 공식인가를 받은 채널을 통하여 송출하는 것은 법적 규제 밖의 매체와 달리 사회적 파급 효과가 상이하여 신중한 검토가 필요하다는 의견이 제시된 점, 방송법령에 방송채널사용사업 등록 신청내용이 법령에 위배되는지 여부를 확인하여 등록증을 교부하도록 되어 있는 점 등에 비추어 볼 때, 통일을 소재로 한 청구인의 ‘통일TV’는 **방송의 공적 책임과 공정성을 심히 저해할 우려가 있다**는 이유로 한 피청구인의 이 사건 처분이 위법·부당하다고 할 수 없고, 피청구인에게 방송채널사용사업 등록을 허가할 의무가 있다고도 볼 수 없다. 그렇다면 청구인의 주장을 인정할 수 없으므로 청구인의 청구를 모두 받아들이지 않기로 하여 주문과 같이 재결한다.

위와 같이 중앙행정심판위원회의 결정도 피청구인인 과학기술정보통신부 장관의 답변서와 똑같다.

이렇게 허망한 세월을 보내던 중, 대한민국의 국가정보원장이 교체 되면서 2020년 11월, 세 번째 똑 같이 등록신청서를 과학기술정보통신부에 접수할 한다. 역시 세 번째 똑 같은 '민원 처리기간 연장 통지서'를 받고도 그 연장 기간을 넘긴 2021년 5월 6일 채널명 <통일TV>, 방송분야 '평화통일문화정보'로 등록조건 없이 '방송채널사용사업 등록증'을 받는다.

지난 10월 7일 권영세 통일부 장관이 국회 외교통일위원회의 통일부 국정감사에서 북한방송 개방을 추진하겠다는 입장을 재확인한 것은 상당히 의미있는 일이다. 국감에서 "이미 홍콩 위성방송을 통해 북한 방송을 볼 수 있는데 북한 방송 개방을 추진하는 의미가 무엇인가"라는 국민의힘 하태경 의원의 질의에 "일반 수신기로 볼 수 있도록 하려는 것"이라고 답했다고 한다. 권 장관은 "위성을 통하지 않고 (일반 수신기로) 편하게 볼 수 있게 하는 것도 하나의 진전된 조치가 될 수 있다"며 "접근 가능성을 인정하느냐 안 하느냐의 상징적인 의미가 있다"고 강조했다. 통일부는 국정감사 서면 업무보고를 통해 "단기간 내 남북 상호 개방이 어려운 현실을 고려해 우리가 먼저 북한 방송 개방을 추진하면서 상호 개방과 소통을 위한 교류 노력을 지속하겠다"고 밝혔다.

통일부 권영세 장관은 지난 7월 22일 서울 용산 대통령실에서 윤석열 대통령에게 업무 보고를 통해 민족 동질성 회복을 위해 북한의 언론·출판·방송의 국내 개방을 추진하겠다는 입장을 밝힌적이 있다.

통일부 당국자는 "민족 동질성을 회복하기 위해 우리가 먼저 할 수 있는 분야부터 찾을 것"이라며 "북한 방송 등을 (국내에) 먼저 개방하고 북한에 이에 상응하는 호응을 유도하는 쪽도 검토하고 있다"고 설명했다.

지금도 북한 방송을 남한에서 시청한다고 처벌받는 것은 아니지만, 위성 방송 수신을 위한 장비를 갖춰야 해 현실적으로는 무척 어려운 일이다. 과연 대한민국에 고가의 위성 수신 안테나를 설치해 집에서 북의 조선중앙텔레비죤을 보는 사람이 몇 명이나 되겠는가?

대한민국 정부 6개 부처(과학기술정보통신부, 외교부, 통일부, 문화체육관광부, 방송통신위원회, 국가정보원)에서 철저히 검증을 받고 현재 24시간 방송중인 <통일TV>를 활용해서, 통일부의 '북한방송개방' 정책을 점진적으로 실천해 간다면, 그 정책의 진정성은 물론 '북한방송개방'은 시간적으로 최대한 단축될 것은 분명하다.



발제 2

북한 방송 개방의 현황과 법적 검토, 그리고 제언

김남주 변호사 (법무법인 도담)

북한 방송 개방의 현황과 법적 검토, 그리고 제언

김남주 변호사 (법무법인 도담)

1. 북한 방송, 출판, 언론, 인터넷 개방 현황

1) 남측에서 북측 방송 시청취와 방송

- 북한의 방송 공중파는 남한이 취한 전파 차단(서울타워 등) 조치에 의해 남한 전역에서 시청취가 불가능하다.
- 북한 방송의 위성 전파는 남한 전역에서 수신이 가능하다. 김대중 정부 시기 북한 위성 방송 수신을 허용했다. 하지만, 전용 안테나가 필요하기 때문에 현실적으로 북한 위성 방송은 국내에서 수신 안되는 것과 마찬가지다.
- 남측 공중파 방송사가 공중파를 통해 조선중앙TV 프로그램을 일부 편집 방송한 사례 있으나 프로그램 전체를 재전송하지 않고 있다.
- 남측 (주)통일TV는 2021. 5. 과기 정통부로부터 방송채널사용사업자 인가를 받고, 2022. 8. 17. KT 올레TV에서 방송 시작했다. 조선중앙TV 뉴스 등 북측 방송을 일부 편집하여 남측의 해설을 곁들여 방송하고 있다.
 - <북녘의 하루>는 2022. 11. 2. 현재 47화까지 방송되었다. 유튜브로도 방송되는데 그 중 1화가 2.4천회로 조회수가 가장 높다.
 - <북녘의 하루> 35화를 살펴보면, 조선중앙TV에 “기적의 시간표”라는 제목으로 방송된 마식령 스키장, 살림집 건설 공사에 관한 내용을 앵커가 앞서 설명한 다음 북측 방송 영상을 십분 내외의 분량으로 그대로 방송하고, 그 외에도 “일터의 교정”, “금강산 폭포”, “동물백과사전”, “대동강과 함께 40여년” 등을 같은 방식으로 방송하였다.

2) 남측에서 북측 유튜브 접속 재생

□ 조선중앙TV

- 조선중앙tv는 북측 당국 개정으로 유튜브를 통해 실시간 스트리밍 또는 특정 프로그램(보도, 김정은 위원장 활동 등)을 전송하고 남한에서 재생 가능했었으나 유튜브가 북한 당국의 계정을 차단하고 있다.
- 북측 당국의 계정인지 확인되지 않는 ‘supersuhui’ 유튜브 계정은 조선중앙텔레비전의 보도를 지속적으로 업로드하고 있고, 대부분 영상의 조회수는 1천회 이하다.
- SBS, 연합TV, 조선TV 등 일부 방송사는 유튜브 계정을 통해 남북, 북미, 북러 정상 회담을 보도한 북한 방송을 그대로 전송한 적이 있다.
 - 북측 방송을 지상파 방송국이 유튜브로 전송한 북한 방송 중 가장 조회수가 높은 것은 시진핑 중국 주석의 북한 방문 영상(339만회)이었고, 그 다음으로 북미정상회담(54만회), 북러정상회담(39만회), 남북정상회담(19만회)이 있다.
 - 북한 방송은 아니지만, 남북 관련 가장 조회수가 높은 유튜브 영상은 2018년도 남북평화협력기원 평양공연(678만회)이다.
 - (시사점) 문화행사에 대한 남한 국민들의 관심이 높고, 북한도 다르지 않을 것, 따라서 가수들을 포함한 합동공연을 정례적, 계속적으로 추진하면 호응이 있을 것 같다.

□ 북한 당국 운영 유튜브 계정

- 북한 당국이 운영하는 것으로 추정되는 ‘NEW DPRK’ 계정을 통해 북한 일상을 보여주는 다양한 영상을 업로드 중이다. 유튜브는 이 계정을 차단하지 않았다.
 - 구독자 2.4만명, 동영상 119개가 업로드 되어 있다.
 - 이 계정의 영상은 중국 웨이보와 빌리빌리 사이트에도 게시되어 있다. 유튜브 운영자가 북한 계정을 차단하는 것에 대한 북한 당국의 대응차원으로 보인다.
- 그 외 다수 북측 당국 소유로 보이는 계정이 확인 된다. 이들 계정에 댓글 기능이 금지되어 있다.

□ 북한 유튜브 활용 밈(meme)

- “장군님 축지법 쓰신다”는 제목의 북한 노래를 북한에 대한 희화화 용도로 유튜브에 게재하고 있고, 그 조회수가 47만회, 댓글 약 2천건에 달한다. 같은 노래를 패러디

한 다양한 유튜브 영상이 게재되어 있고, 그 조회수도 상당하다.

- 유튜브 ‘아크사인’은 “북한 밈”이라는 동영상 목록에 28개의 북한 희화화 동영상을 게재했다. 그 중 김정은 위원장의 목소리를 조합한 “제육을 위하여, 햄버거를 위하여, 빵을 위하여”는 조회수 156만회, 댓글수 1,100여개에 달한다.
- (시사점) 북한 방송을 개방할 경우, 한쪽에서는 북한에 대한 혐오와 조롱 표현이 성행할 수 있다. 북한에서 이를 걸고 넘어가면 남북관계에 오히려 걸림돌이 될 가능성도 배제할 수 없다.

3) 남한에서 북한 당국 운영 인터넷 사이트 접속

- 남한 정부(방송통신위)가 노동신문 등 북한 언론 매체의 사이트에 대해 정보통신망법에 근거하여 접속 차단을 실시 중이다. 기자나 연구자들 중 일부는 국정원의 허가를 받는 절차가 까다롭다는 이유로 우회로를 통해 북측 인터넷에 접속하고 있다.
- 남한 당국의 차단 조치에도 불구하고, 위에 기재한 웨이보 등 중국 사이트에 게시된 북측 게시물을 차단하지 못하고 있다.
- (시사점) 북한 방송의 시청과 유통을 남한에서 금지하는 것은 사실상 불가능하고, 인터넷 공간에서 다양한 방식으로 정보가 소통될 수 밖에 없다.

4) 북한 서적 출판

- <세기와 더불어> 출간과 출판금지 가처분, 국가보안법 위반 수사
 - 개요
 - 남측의 도서출판 민족사랑방은 2021년 김일성 회고록 <세기와 더불어>를 출판하였다
 - 대법원은 2011년 다른 사건에서 <세기와 더불어>를 소지하고 방북한 행위에 대해 국가보안법 위반에 해당한다고 판결하였다. 다른 사건에서 대법원은 대학생들에게 2016년 <세기와 더불어>를 읽고 감상문을 쓰게 한 교수에게 국가보안법위반죄로 집행행유예를 선고한 판결을 확정했다.
 - 간행물윤리위원회
 - 간행물윤리위는 2021. 4. <세기와 더불어>가 출판문화산업진흥법 제18조의 심의 대상이 아니라는 결정을 하였다.

- 위 법 제18조 제1호는 “소설, 만화, 사진집 및 화보집과 그 밖에 대통령령으로 정하는 간행물의 유행성을 심의” 대상으로 규정하고 있기 때문이다.

○ 방송금지 가처분

- 사단법인 법치와자유민주주의연대가 서울서부지방법원에 판매 배포 금지 가처분 신청을 했다. 신청이유는 <세기와 더불어>가 이적표현물로서 인간의 존엄성과 인격권을 침해하고, 자유민주적 기본질서를 침해한다는 것이다.
- 법원은 가처분신청을 기각했고, 대법원은 이 결정에 대한 재항고를 기각하였다.
- 법원은 국가보안법상 이적표현물이라는 사정만으로 출판이 금지되어야 한다고 보기 어렵다고 판단했다. 이적표현물이라는 이유만으로 접속 차단 명령을 하는 정보통신망법과 비교되는 판결이다.

○ 국가보안법 수사

- 서울경찰청 안보수사대는 2021. 9. 검찰에 도서출판 민족사랑방 대표 김승균을 국가보안법 위반 혐의로 기소의견으로 송치했다. 경찰은 출판사 대표 자택 등을 압수수색했다.
- 검찰은 현재 수사 중에 있다.

○ 서점 등의 동향

- 교보문고 등 대형서점과 한국출판협동조합이 판매를 중지했다. 교보문고는 판매를 중지하면서 고객을 보호하기 위한 조치라고 밝혔다.

○ (시사점) 법원에서 서적 판매를 금지하지 않았지만, 반복 여론 등을 우려하여 주요 사업자들은 북한 관련 콘텐츠 유통에 관여하길 꺼려할 우려가 있다. 다만 아래 대중 소설 서적 출판 사례에 비춰보면, 콘텐츠의 성격에 따라 달라질 것으로 보인다.

□ 그외 북한 서적 출판 사례

- <임궏정>, 북한 동화 <광복 60년 기념 남북 동화모음> 등 다수 서적이 출판되었다.
- <황진이>의 10권 국내 출판 시도
 - 남북경총통일농사협동조합은 2018년 중국 업체를 통해 북한 조선대성산저작권 대리소로부터 북측 문학작품 11권의 저작권을 양도 받고, 통일부에 반입신청을 했으나 승인을 얻지 못하자 2020. 3. 통일부 승인이 없어도 출판을 진행하겠다고 밝혔다.
 - 하지만 현재까지 이 책들은 출판되지 않고 있다.

- 이 조합에 따르면 통일부가 저작권료가 저작권자에게 지불되는 것인지, 출판 범위에 한국이 포함된 것인지 보완을 요구했다고 한다.

5) 북한 방송 활용과 저작권

- KBS 등 국내 방송사들은 조선중앙TV에 저작권료를 지불하고 사용하고 있다. 저작권 계약은 북측으로부터 포괄적 사전협상권한을 갖고 있는 남북경제문화협력재단(이하 ‘경문협’)이 담당했다.
- 다만 경문협은 대북 송금이 금지된 이후 저작권료를 법원에 공탁하고 있다. 탈북한 군포로들이 북한을 상대로한 손해배상금 채권으로 2021. 4. 이 공탁금을 압류했다. 이들은 경문협을 상대로 추심금 소송을 제기했으나 패소했다. 북한이 저작권료의 주체가 아니라 저작권자인 북한 주민이 권리자라는 이유다.
- 경문협을 통한 북한저작물 이용 현황은 2006년부터 2019년까지 총1,182건에 이른다¹⁾.

〈표 4-1〉 2006~2019년 북한저작물 이용계약 현황

구분	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	합계
어문	30	17	16	17	31	100	89	97	50	75	74	89	97	65	847
사진	3	6	3	1	4	4	3	1	2	5	5	6	13	15	71
음악	1	1											2	1	5
영상	1	6	6	10	9	10	13	13	15	16	15	16	25	24	179
합계	35	30	25	28	44	114	105	113	67	96	94	111	137	105	1,182

자료 : 남북경제문화협력재단

- (시사점) 북한 방송을 비롯한 저작물을 안정적으로 남한에서 사용하기 위해서는 북한의 저작권 취득, 유통, 대금지불 등을 안정적으로 추진할 주체와 안전장치 등이 보장 될 필요가 있다.

1) 한지영, 2020. 남북저작권 교류 국내 시장 현황 분석 및 정책 시사점 연구

6) 북한에서 남한 방송 등 접근

□ 남한 방송

- 북한도 남한과 마찬가지로 상대방의 방송을 시청취할 수 없다. 기술적, 규범적으로 금지하고 있다.
- 평양지국 개설 추진 실패
 - KBS 평양 지국 개설 추진하고 있고(출처 2021년도 텔레비전 방송 수신료 조정안), 이외에도 JTBC가 2018년 평양지국 개설을 추진했었다.
 - 하지만 남북관계가 경색되면서 결실을 보지 못했다.
 - (시사점) 향후 남북 협상에서 방송교류 차원에서 남북 방송국의 상호 지국 개설과 언론인 지위에 관한 사항을 논의할 필요가 있다. 남북한 당국의 공식 정보를 상호 신속하게 취득할 수 있다는 점에서 상호 이해를 증진시키는데 기여할 것이다.

□ 유럽 축구 리그 중계 방송

- 북한은 일주일에 한번 꼴로 유럽축구리그를 TV를 통해 30~40분 짜리 편집 영상을 중계하고 있다.
- 하지만 손흥민 선수가 출장하는 경기는 일체 송출하지 않는다고 한다.

□ 남한 드라마

- 북한 주민들이 당국을 피해 남한 드라마 시청을 하고 있다고 탈북자들에 대한 조사를 통해 알려져 있다. “풀하우스”, “천국의 계단”, “인어아가씨”와 같은 드라마가 인기라고 알려졌다.
- 다만, 탈북자들의 지역이 북쪽 중국 경계 지역에 집중되어 있고, 최근 탈북자가 급감하여 최신 정보를 담고 있지 못하며, 설문자 의도대로 답변하는 경향이 있다.

□ 남한 영화

- 북한은 세계적 영화제에서 수상한 남한 영화를 소재로 남한 사회를 비판하였다.
- 북한의 대외매체인 ‘조선의 오늘’이 2019년 남한 영화 ‘기생충’을 언급하며 남한의 자본주의 체제를 비판했다.
- 조총련 기관지 ‘조선신보’는 2020년 ‘기생충’이 아카데미 4개 부문에서 수상한 소식을 전했다.

- 북한 대외매체 ‘메아리’는 2021년 넷플릭스 드라마 ‘오징어게임’을 언급하며 극도로 불평등한 남한의 자본주의를 비판했다.
- 대외매체가 비난을 위해 언급한 것이지만, 북측이 남측 영화가 세계적 명성을 얻고 있다는 사실을 인식하고, 예의 주시하고 있다는 방증이다.
- (시사점) 북한이 관심 있는 남한의 부조리를 그린 영화의 저작이용권을 남한 당국이 북한에 제공하는 사업을 제안하는 하는 것도 상상해 볼 수 있다. 그런 영화를 통해 북한 주민들이 남한 사회를 조금이나마 알 수 있게 될 것이므로.

□ 그외 콘텐츠

- 남한의 서적, 인터넷 사이트 등은 접근하지 못하는 것으로 알려졌다.
- 북한은 국내망을 통해 북한이 자체 제작한 유료 온라인 게임을 제공하기 시작했다.

□ 남한 문화 전파 수단

- USB, DVD, 노트텔
- 휴대전화
 - 휴대전화 가입자수 : 2019년 기준으로 7백만명, 인구 중 28%가 휴대전화에 보유하고 있다고 한다. 대도시 인구의 약 70% 이상이 휴대전화를 보유한 것으로 추정된다. 계속 신속하게 증가하고 있다. 휴대전화 중 약 40%가 스마트폰이라고 알려져 있다.
 - 스마트폰에 영상재생, 사진촬영, 음악재생 앱을 설치할 수 있다. ‘봉사장터’라는 앱스토어가 있다.
 - 휴대전화 블루투스 기능을 통한 콘텐츠 교환이 활발하다고 한다. 국내망을 통한 콘텐츠 전송도 가능할 것 같다.
- 대북 라디오-미국의 소리,자유아시아방송, KBS한민족방송, 극동방송, 자유북한방송, 북한개혁방송, 국민통일방송 등이 북한 전역에 송출하고 있다.

□ 남한 문화 접근에 대한 처벌 규정

- 북한 형법
 - 반국가 목적 없이 적들의 방송을 청취, 수집, 보관, 유포한 경우 1년 이하의 노동 단련형, 여러번 하거나 대량 유포하면 5년 이하의 노동교화형, 정상이 무거운 경우 5~10년 노동교화형(형법 제185조)으로 처벌하고 있다.

- 반국가목적으로 선전, 선동행위 시 5년 이하 노동교화형(형법 62조)으로 처벌한다.
- 반국가목적이 없는 경우에도 처벌한다는 점에서 남한의 국가보안법보다 처벌 범위가 넓다.
- 반동사상문화배격법
 - 남조선 등 외부 문화 시청 유포 행위에 대해 5~15년 노동교화형으로 처벌(27조)하고,
 - 남조선식으로 말하거나 노래부르는 등 행위에 대해 2년 이하의 노동단련형 또는 노동교화형으로 처벌(32조)한다고 알려져 있다.
 - 이 법이 제정되었다고 보도되었으나 정확한 법조문 자체가 알려져 있지 않아, 실제 제정과 적용 여부, 규정의 내용은 명확하지 않다.
- (시사점) 남과 북 양측 모두 상호 방송 등 문화 소비, 유통을 금지하거나 제한하는 법체계를 유지하고 있으므로, 남북 문화 교류를 통한 동질성 회복, 상호 이해도 제고를 위해서는 쌍방이 제도를 개선할 필요가 있다.

2. 과거 정부의 남북 방송통신 교류 정책

1) 김대중 정부

- 1998. 2. 김대중 정부 100대 국정과제 : 북한 방송 단계적 개방
- 1999. 10. 22. 정부, 북한 위성TV 일반인 시청 허용, 일반인이 통일부 자료센터에서 일반 국민들에게 북한 방송 시청토록 허용했다.²⁾
- 2002년 8월 남북은 방송교류협력을 위한 합의를 체결할 예정이라고 알려져 있으나 통일부 홈페이지 남북합의서 페이지에서 검색이 되지 않아 실제 체결되었는지 확인할 수 없다.

2) 박근혜 정부

- 2013. 6. 7. 경찰⇒ 방송통신심의위, 조선중앙TV 페이스북 계정을 차단 요청했다³⁾

2) MBC 뉴스, 1999. 10. 22.자 "정부, 북한 위성방송 TV 시청 허용 결정" http://imnews.imbc.com/20dbnews/history/1999/1788150_19514.html

3) 미디어오늘, 2013. 6. 7.자 "체제 경쟁 끝난 지금, 북한 방송·출판도 개방해야" <http://www.mediatoday.com>

- 2016. 3. 24. 방송통신심의위, 노스코리아테크(northkoreatech.org, 운영자 영국인 기자 마틴윌리엄스) 접속차단했다.
 - 위 사이트는 조선중앙통신 보도 그대로 전재하거나 조선중앙통신 사이트 링크해 제공하고 있다⁴⁾.
 - 마틴윌리엄스는 방통위 처분 취소를 구하는 소송을 제기했고, 서울행정법원 2017. 4. 21. 방통심의위 처분 취소했다(2017. 4. 21. 선고 2016구합62993⁵⁾⁶⁾).

3) 문재인 정부

- 2019. 6. 3. 통일부, 북한 매체에 대한 접속 차단 해제 검토 않는다는 입장 발표했다⁷⁾
 - 2019. 5. 28. 세계일보, 통일부 관계자 인용해 정부가 일부 북한 매체에 접속차단 해제를 검토하고 있다고 보도하자 이에 대한 반응이었다.⁸⁾
 - 방송통신위원회는 2018. 5. 11. ‘우리민족끼리’ 등 북한이 해외에서 개설한 웹사이트의 접속차단이 일제히 해제되었다고 보도된 내용은 사실과 다르다고 발표했다.
- 문재인 정부는 북한 방송에 대한 개방에 대해 지난 정부와 다른 입장을 공식적으로 표명한 바 없다.
 - 방통위를 통해 북한 사이트 차단을 지속하고 있다.
 - 다만, 2020. 5. 통일부 대변인은 정례브리핑에서 ‘NEW DPRK’ 이수진 유튜브 논란과 관련하여 “북한에서 만든 방송과 동영상을 보는 것 자체는 현재 법이 금지하고 있지 않다”고 밝혔다.

□ 통일TV 인허가

- 통일TV는 2018. 3. 28. 설립되었고,

co.kr/news/articleView.html?idxno=109949

4) 미디어오늘 2016. 5. 7.자 북한 소식 전한다고 차단? KBS·종편은 어쩔건가? <http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=129853>

5) 통일뉴스, 2017. 4. 25.자 (추가) 법원, <노스코리아테크> 접속차단 처분 '위법' 판결 <http://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=120571>

6) 판결전문, <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/wp-content/uploads/2018/05/Northkorea-Tech-1st-court.pdf>

7) https://www.unikorea.go.kr/unikorea/news/live/?boardId=bbs_0000000000000003&mode=view&cntId=54747&category=&pageIdx=

8) <https://news.v.daum.net/v/20190528185512669>

- 2019. 1. 과기정통부에 방송채널사용사업자 등록 신청(방송법 제90조 제5항), 2021. 5. 6. 등록증을 교부 받았다.
 - 등록되기 까지 장기간 소요된 이유는 여러차례 당국이 반려했기 때문인데, 반려 사유는 등록 요건은 충족했으나 국가보안법 위반 소지가 있고, 남남갈등이 심히 우려된다는 이유라고 한다.
- 2020. 4. 25. 인터넷과 유튜브 채널을 통한 방송을 개시했다.
- 2021. 5. 과기 정통부로부터 방송채널사용사업자 인가를 받았고, 2022. 8. 17. KT 올레TV에서 방송(채널 262번)을 시작했다.

3. 현 정부의 북한 방송 개방에 관한 정책

- 대선 공약: 언론, 출판, 방송개방을 추진. 문화교류를 통해 문화의 소통과 인적 교류도 확대(공약집 193쪽)

약속

- ▶ 대화를 통해 긴장을 완화하고 상호주의와 실사구시적으로 공동 이익의 실현
- ▶ 북한 비핵화 진전에 발맞춰 경제협력과 '남북공동경제발전계획' 추진
- ▶ 예측가능하고 원칙적 자세로 비정상적 남북관계를 정상화
- ▶ 남북 간 단절과 대결을 상호 개방과 소통·교류로 전환
 - 언론출판 교류·방송개방 추진, 문화교류를 통해 문화의 소통, 청년·학생 등 인적 교류 확대
 - 남북 '그린데탕트' 추진(미세먼지·자연재난·기후변화 공동대응, 산림협력, 농업·수자원 협력 등)

- 국정과제: (남북 간 상호 개방과 소통·교류 추진) 언론·출판 교류, 미디어 콘텐츠분야 교류 등 다방면의 남북 상호 소통·교류 추진 및 인적교류 확대⇒다방면의 남북 상호 접촉·왕래로 민족 동질성 회복
- 통일부 업무보고를 통해 언론, 출판, 방송의 단계적 개방 추진
 - 비핵화 전이라도 가능한 교류협력을 적극 추진하겠다고 보고했다.

- 권영세 통일부장은 2022. 8. 18. 국회 통일위 회의에서 “북한의 선전 같은 것보단 사실보도 위주로 먼저 (개방)하고 그 다음에 차차 문화 등으로 폭을 넓혀가는 식으로 내부적으로 생각하고 있다”고 발언했다.
- 권영세 통일부장은 2022. 10. 7. 국정감사에서 위성을 통하지 않고 일반 수신기로 편하게 북한 방송을 볼 수 있도록 하려는 것, 접근 가능성을 인정하느냐 안 하느냐의 상징적인 의미가 있다. 인터넷을 통한 북한 미디어 개방에 대해 “양방향성이 있는 부분은 조심스럽다”
 - 통일부는 서면 업무보고를 통해 우리가 먼저 북한 방송 개방을 추진하면서 상호 개방과 소통을 위한 교류 노력을 지속하겠다고 밝혔다.
- 아직까지 통일부가 추진하는 방송개방의 수준과 내용은 구체적으로 알려져 있지 않다.

4. 북한 방송 개방에 관한 찬반론

1) 찬성론

- 사회문화적 동질성 회복, 이질성 축소, 북맹타파, 남맹타파, 상호 체제에 대한 부정적 인식 축소
- 비정치적 민간 교류 지속 필요 - 정치군사적 협력 중단과 별도로 비정치적 민간교류로서 방송교류는 지속될 필요가 있다.
- 동서독 방송교류가 민족 동질성 회복 및 통일에 긍정적 기여⁹⁾
 - 당장 정치적 통일을 기대하기 어려운 상황에서 먼저 독일민족의 정신적 공감대 형성, 문화적 공유 및 공감을 통해 동서독간 점진적인 정신적 통합을 추구, 1972년 동서독기본조약 체결
 - 서독 : 동독 방송 시청취를 금지하지 않음
 - 동독 : 1960년대 서독 방송 시청취 금지→전파방해→1973년 서독 방송 시청취 허용⇒1970년대말 동독주민 70% 이상 서독 방송 시청취
- 방송교류를 통해 민족동질성이 회복될 뿐만 아니라 남북의 문화산업이 공동으로 발전하

9) 한국법제연구원(이준섭 책임연구), 2018. 9. 28. , 남북방송교류의 법제화 방안 연구, http://www.klri.re.kr/viewer/skin/doc.html?fn=nk18-19-2-04.pdf&rs=doc_convert/FILE_000000000265405rfKN

여 미래 먹거리 산업으로서 기여할 것이다.

- 콘텐츠 교류 자체만으로 유엔, 미국 제재 대상 불포함
- 정책적 관점
 - 통일 국면에서 남북 양측의 사상과 정치적 입장이 자유로이 유통됨으로써 남북은 8천만 겨레의 마음을 얻기 위한 경쟁을 통해 정치적 공동체를 형성해 나아가야 한다.
 - 남한(kbs한민족방송), 미국(미국의소리)은 북한에 방송을 송출하면서, 북측 방송을 차단하는 것은 모순이다.
- 무용론
 - 북한방송 계정, 전파차단을 통해서 북한 방송 차단은 사실상 불가능하다
 - 유튜브, 페이스북 등에서 북한 방송 접근 차단은 사실상 불가능하다
 - 중국과 일본 사이트를 차단하는 것은 어렵고, 특히 그 나라 언어로 되어 있는 경우 사실상 차단 불가능, 웹 번역기가 우수하여 유저 차원에서는 언어적 장벽 낮다.
- 합법론
 - 북한 방송 개인적으로 시청하는 것 자체, 이적 목적이 없는 소지, 편집, 반포, 상영 행위는 국가보안법 위반 아니다.
 - 법원과 검찰도 단순 북한 방송 시청취 행위만을 국가보안법 위반으로 기소하거나 처벌한 사례 없다.

2) 반대론

- 국가안보 위협
 - 북한은 통일의 상대방이자 반국가단체로서 이중적 지위에 있고, 북측 방송에는 체제를 찬양하는 내용이 포함되어 있을 수 밖에 없다.
 ◀반론 : 체제경쟁이 끝난 현재 우리 국민들의 지적 능력과 판단력으로 충분히 해소 가능하다.
 - 북측 방송을 통해 남한 일부 중북 세력들의 그릇된 신념체계가 공고화 되거나 일반 국민들이 북한 주장을 추종할 위험성이 있다.
 - 만약 남한이 북한에 방송을 개방한다면, 북한이 남한을 의식해 전략적으로 남한

에 수용성이 높도록 방송 내용을 개편하거나 아예 남한 전용 방송을 만들 위험이 있다.

←반론 : 앞 반론과 같음

- 북측이 방송에 암호를 숨겨 전송할 경우 간첩 등과 통신 수단으로 활용될 수 있다.

←반론 : 다양한 통신수단이 있고, 더 직접적인 휴대전화(메신저), 이메일 등 통신수단에 비할 때 방송을 통한 위협 증가는 크지 않을 것이다.

□ 비대칭 개방의 문제 : 남한 개방 vs 북한 비개방

- 북한은 사상검열을 통해 남측 영화, 음악 등을 철저히 차단하고 있는데, 남한만 굳이 문호를 개방할 필요 없고, 방송 개방도 상호주의 원칙에 따라야 한다.

←반론 : 북측도 방송을 개방하면 좋겠으나 강제할 수는 없고, 그때까지 전면 쌍방이 아무것도 하지 말자고 하는 것은 헌법상 평화통일 의무를 성실히 이행하지 않는다는 비판을 받을 수 있다. 남측이 먼저 방송을 개방하면, 북측에 방송과 문화를 개방하라는 요구를 하기 쉬울 것이다.

태영호의원은 “북한 방송개방 검토는 북한주민들의 알 권리 충족과 방송·언론 접근의 자유를 보장함으로써 북한 주민의 인권 개선에 큰 도움이 될 것”, “이 또한 북한과의 정치·군사적 상황과는 무관하게 전적으로 인도적 차원의 접근이 필요하다”는 입장¹⁰⁾

- 북한 방송의 개방을 막을 수 없다고 하더라도 남한 정부가 남한 문화와 방송을 북측으로 유입시키려는 노력을 병행해야 하고, 이런 노력이 없는 상태에서 북한 방송부터 개방하려는 것은 선후가 뒤바뀐 것이다.

←반론 : 상호 문화를 교류하려는 노력이 필요하다는 점에 공감하나 우리라도 먼저 시작하는 것이 필요함.

□ 남한을 허위 비방하는 거짓 정보 유포 위험

- 북한이 주장하는 내용이 여과없이 유통되고, “윤석열 그 인간 자체가 싫다”는 발언처럼 실제 남한내 갈등을 조장하거나 남한 정치에 개입하려는 북한 전술에 길을 열어줄 수 있다. 그 결과 남남갈등 유발, 국론분열 격화될 우려가 있다(유동열 자유민주연구원장, 월간조선 2018. 7. 13.자).

←반론 : 우리 체제가 그 정도로 약하지 않고, 남북 상호 정치 개입은 불가피하며,

10) <https://www.newspim.com/news/view/20220731000111>

상호 상대방 내부 주민들을 상대로 한 정치적 행위는 통일을 위한 과정으로서 불편하지만 수용할 수 밖에 없고 그러한 경험을 통해 내성을 기르고 대응책을 연습해 나가야 할 문제

□ 윤석열 지지층인 보수층에서 북한 방송 개방에 대해 심한 반감이 있는데, 이를 강행하면 정권에 정치적 손실이 클 것이다.

⇒ 반론 : 오히려 보수정부에서 북한 방송 개방을 할 수 있지, 민주당 정부에서 색깔론이 일어 추진이 불가능하다.

□ 오히려 북한에 대한 왜곡된 인식 형성될 우려 있다.

○ 상호 이해라는 좋은 목표로 추진하더라도, 실제로는 혐오를 조장하는 ‘짤’(김정은 위원장 희화화)만 넘쳐날 수 있어.

○ 그렇게 되면, 상호 왜곡된 인식을 강화되고, 최고 지도부에 대한 과도한 희화화 “짤”이 남북 갈등의 소지가 될 수 있다.

←반론 : 이러한 문제점이 있으리라는 주장에 공감한다. 현재도 북한 관련 방송은 ‘이만갭’류의 자극적인 소재에, 북한을 비이성적, 야만적, 극도로 빈곤하면서 국가시스템이 붕괴된 사회로 그리는 프로그램이 인기를 얻고 있다. 북한 방송을 개방하면 자극적인 소재로 시청자 관심을 끌고, 조회수를 높여 경제적 이익을 취하려는 시도가 활발해질 수어, 또 북한 방송을 개방했다는 것이 북한에 대해 자유롭게 이야기하고 방송을 활용할 수 있다는 시그널이 되어서 조금 더 다양한 콘텐츠를 생산하여 북한 사회문화를 바라보게 할 수도 있을 것이다. 후자로 전개되도록 개방 후에도 정책 기획과 집행이 필요하다.

□ 젊은 세대는 북한에 대한 관심 자체가 없으므로 실효성 없다.

○ 현재 유튜브에서 북한 뉴스 등 방송을 볼 수 있지만, 그 조회수(전세계 기준)가 수십에서 수천건 이하로 매우 낮음.

- KBS ‘남북의창’과 같은 프로그램도 방송 후 1개월 내 조회수를 보면 1만건 이하다.

○ 북한과 통일에 대한 열망이 낮은 현 실태를 감안하면, 북한 방송을 실시간 또는 녹화, 편집, 소재화 한 프로그램을 방영하더라도 그 시청률이 높지 않을 것으로 보인다.

←반론 : 방송과 문화는 창의의 영역이므로 남한의 문화 역량이 가미되어 시청률이

높은 프로그램이 나올 가능성을 배제할 수 없다.

5. 남한의 북한 방송 등 시청취 제한의 법적 근거

1) 방송법 : 북한 방송을 차단하거나 개방하는데 특별한 제한 규정이 없다

- 법은 북한 방송 차단에 관한 규정을 두고 있지 않다. 민족의 동질성 회복에 관한 규정도 없다.
 - 법 제5조는 방송의 공적 책임에 관하여 방송은 인간의 존엄과 민주적 기본질서를 존중하여야 한다(제5조 제1항)고 규정하고 있고, 제6조에서 방송의 공정성과 공익성을 규정하고 있으나 민족의 동질성 회복 등에 관한 구체적인 규정 없다.
- 방송심의에 관한 규정(방송통신위 규칙)에서 아래와 같이 남북 통일에 이바지해야 한다는 규정이 있다.
 - 7조 공적책임 : ③방송은 인간의 존엄과 가치를 존중하고 헌법의 민주적 기본질서를 유지하는데 이바지하여야 한다. ⑤방송은 남북한 통일과 문화교류에 이바지하여야 한다.
 - 제29조의2(헌법의 민주적 기본질서 등) ① 방송은 헌법의 민주적 기본질서를 해치는 내용을 방송하여서는 아니 된다. ② 방송은 남북한 간의 평화적 통일과 적법한 교류를 저해하는 내용을 방송하여서는 아니 된다
- 법 제33조 심의규정에 포함되어야 할 사항으로 “헌법의 민주적 기본질서의 유지와 인권 존중에 관한 사항”을 정하고 있으므로, 헌법과 전체 법체계를 고려하여 북한 방송 개방에 관해 방통위가 정책적으로 판단할 문제이다.
- 소결-방송법은 북한 방송 유입에 관한 제한 규정이 없고, 반대로 그 하위 규정에 통일과 문화교류에 이바지할 의무를 규정하여 남한 방송 당국이 북한 방송 유입에 노력하는 것이 필요해 보인다.

2) 정보통신망법

□ 법은 북한의 방송이라는 이유로 전면적으로 북한 정보의 유통을 금지하지 않고, 그 중 국가보안법 위반 내용에 대해 차단 근거를 두고 있다.

□ 법 44조의7 제1항 제8호, 제3항

제44조의7(불법정보의 유통금지 등) ① 누구든지 정보통신망을 통하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보를 유통하여서는 아니 된다.

8. 「국가보안법」에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보

③ 방송통신위원회는 제1항제7호부터 제9호까지의 정보가 다음 각 호의 모두에 해당하는 경우에는 정보통신서비스 제공자 또는 게시판 관리·운영자에게 해당 정보의 처리를 거부·정지 또는 제한하도록 명하여야 한다.

1. 관계 중앙행정기관의 장의 요청[제1항제9호의 정보 중 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제14조에 따른 촬영물 또는 복제물(복제물의 복제물을 포함한다)에 대하여는 수사기관의 장의 요청을 포함한다]이 있었을 것

2. 제1호의 요청을 받은 날부터 7일 이내에 심의위원회의 심의를 거친 후 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」제21조제4호에 따른 시정 요구를 하였을 것

3. 정보통신서비스 제공자나 게시판 관리·운영자가 시정 요구에 따르지 아니하였을 것

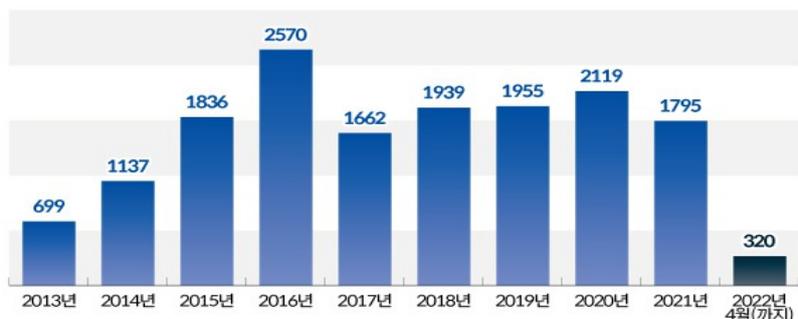
□ 정보통신에 관한 심의규정 제6조 제4호

제6조(헌정질서 위반 등) 헌법에 위배되거나 국가의 존립을 해하는 다음 각 호의 정보를 유통하여서는 아니 된다.

4. 「국가보안법」에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보

□ 정보통신망법에 의한 정보 시정 요구 현황 : 연간 2천건 내외 시정요구

2013~2022년 최근 10년간 연도별 국가보안법 위반 정보 시정요구 현황 단위: 건



[자료=방송통신심의위원회, 태영호 국민의힘 의원실 취합 정리] [그래픽=홍중현 미술기자]

□ 국가보안법 위반 정보에 대해 시정조치 사례

○ 사례 1 : 정보통신망법상 차단조치의 적법성-노스코리아테크 사건(서울행정법원 2016구합62993 판결)

- 법원과 헌법재판소의 법리

정보통신망법 제44조의7 제1항 제8호가 정한 ‘국가보안법에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보’에는 국가보안법에서 금지하는 행위에 해당하는 정보는 물론, 국가보안법에서 금지하는 행위의 직접적인 수단이거나 국가보안법 제7조 제5항이 정한 이적표현물에 해당하는 등 금지행위의 객체에 해당하는 경우 등도 포함되고, 정보통신망법 제44조의7 제1항 제8호는 어떠한 정보의 내용을 기준으로 그 용이 국가보안법에서 금지하는 행위를 수행하는 것이라면 이를 유통금지 대상 정보로 취급하고 있을뿐, 게시된 정보를 삭제하지 않은 게시판 관리·운영자의 행위가 국가보안법위반에 해당하는지는 문제 삼지 않고 있으므로, 게시자나 게시판 관리·운영자에게 국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 인식이 있었는지, 국가보안법 위반의 목적이 있었는지는 시정요구를 하는데 아무런 고려요소가 되지 않는다(대법원 2015. 3.26. 선고 2012두26432 판결, 헌법재판소 2014. 9. 25.자 2012헌바325 결정 등 참조).

- ‘국가보안법에서 금지하는 행위를 수행하는 정보 해당 여부’

조선중앙통신 등을 소개하고 링크를 기재한 게시글 등은 게시자의 인식/목적과 관계 없이 반국가단체인 북한의 체제 및 일방적인 주의/주장을 선전선동하거나 김일성 일가를 찬양미화하는 내용의 정보에 해당하므로, 정보통신망법 해당 규정에서 정한 ‘국가보안법에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보’가 게재되어 있다고 봄이 타당

- 노스코리아테크 사이트 전부 차단 당부

이 사이트에는 해당 정보와 아닌 정보 혼재되어 있는데, 그 해당 정보를 개별적으로 차단할 수 있는지 조사 조치 않고 전체 사이트 차단한 것은 과잉금지 원칙 위반, 재량권 일탈남용 위법, 제한조치 처분이 취소되었다.

- 평석

정보통신망법 제44조의7 제1항 제8호는 표현의 자유를 과잉금지원칙에 위반하여 침해할 위험성이 있다. 국가보안법 제7조 찬양고무죄가 위헌성을 논란이 되고 있는데, 정보통신망법 해당 조문은 같은 위헌성을 띠고 있다. 여기에 더하여 정보통신망법 해당 조문은 국가보안법 제7조보다 더 광범위한 표현을 금지하고 있다.

위 대법원과 헌재 판례와 같이 그 게시자의 이적 인식과 목적을 갖고 있는지 가리지 않고 삭제하도록 명할 수 있도록 규정하고 있기 때문이다. 이적 목적이 없이 게시된 표현물은 사상의 자유 영역에서 자유롭게 유통되고 취사선택 됨으로써 여론을 형성하는데 기여한다.

- 사례 2 : 정보통신망법상 차단명령의 적법성 - 진보네트워크 사건 : 대법원 2015. 3. 26. 선고 2012두26432 판결[취급거부명령처분취소]
 - 방통심의위가 진보네트워크에 정보통신망법에 근거하여 웹호스팅 서비스 중단을 명한 처분의 취소를 구한 사건
 - 판시 요지: 구 정보통신망법 제44조의7 제1항 제8호가 정한 ‘국가보안법에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보’에는 국가보안법에서 금지하는 행위에 해당하는 정보는 물론, 국가보안법에서 금지하는 행위의 직접적인 수단이거나 국가보안법 제7조 제5항이 정한 이적표현물에 해당하는 등 금지행위의 객체에 해당하는 경우 등도 포함된다고 보이는 점 등을 종합적으로 고려하면, 특정 웹사이트가 국가보안법에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보에 해당하고, 구 정보통신망법 제44조의7 제3항이 정한 나머지 요건을 충족하는 경우, 방송통신위원회는 ‘해당 정보에 대한 취급 거부’로서 해당 웹사이트에 대한 웹호스팅 서비스를 제공하는 자를 상대로 해당 웹사이트의 웹호스팅 서비스를 중단할 것을 명할 수 있다.
- 법에 ‘제한하도록 명하여야 한다’라고 규정되어 있어서 방통심의위는 국정원 또는 수사당국이 차단 요청이 있고, 그 정보에 해당하면 재량 없이 차단을 요청해야 하는 의무가 발생한다. 연 2천 여건 내외의 시정 요구를 취해왔다. 고무찬양죄 위헌성 논란을 이 법도 같이 갖고 있다. 제도 존치 여부 또는 침해 최소화를 위한 개정을 검토할 필요가 있다.

3) 국가보안법

- 명시적으로 방송 시청취를 금지하는 규정 없다. ≡ 북한의 형법에 적의 방송을 청취하는 것만으로 처벌하는 것과 달리 이적 목적을 요구하고 있다. 북한 형법이 남한의 국가보안법 보다 더 광범위한 제한을 가한다고 볼 수 있다.
- 북한 방송을 시청취하기 위해서는 북한 방송을 소지할 위험이 있고, 북한 방송을 남한에서 편집 활용하여 방송하기 위해서는 북한 방송을 소지, 복사, 반포가 필요하다. 이런 행위가 국가보안법을 위반하는 것은 아닌지 검토될 필요가 있다.

□ 국가보안법 제7조 : 이적 목적이 있는 이적표현물 소지, 반포 등을 처벌하는 규정이므로, 이적 목적 없는 단순 시청취, 소지, 반포 등은 금지되지 않는다.

제7조(찬양·고무등) ①국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 정을 알면서 반국가단체나 그 구성원 또는 그 지령을 받은 자의 활동을 찬양·고무·선전 또는 이에 동조하거나 국가변란을 선전·선동한 자는 7년 이하의 징역에 처한다. <개정 1991·5·31>

② ~④ <생략>

⑤제1항·제3항 또는 제4항의 행위를 할 목적으로 문서·도화 기타의 표현물을 제작·수입·복사·소지·운반·반포·판매 또는 취득한 자는 그 각항에 정한 형에 처한다. <개정 1991·5·31>

⑥, ⑦ <생략>

□ 방송파 송수신 차단

- 국가보안법에는 북한 방송파 차단의 근거 규정이 없다.
- 방송법에 송수신을 금지하거나 재전송을 금지하는 명시적인 규정이 없다.
- 전파법에도 북한 방송 차단의 근거 법규가 없다.
 - 단지 전파감시업무에 관한 규정(중앙전파관리소예규)에 전파관리소가 북한 방송파 차단효과 등을 분석하여 보고하도록 하고 있다(22조).
- 국가정보원법과 그 하위 법령에 북한 방송파 차단에 관한 명시적인 규정은 없다. 대통령령인 정보 및 보안업무 기획조정규정에서 관계기관과 정보/보안 업무를 조정할 수 있는 대상기관과 업무를 정하고 있는데, 과기정통부와는 전파감시에 관한 사항, 문체부와는 대공심리전에 관한 사항을 정하고 있다(동 규정 제5조). 당국은 국가정보원법의 직무 범위를 규정한 제4조 제3호에 규정된 북한 활동을 차단하는 대응조치가 그 근거라고 주장할 수 있을 것이다.
- 방송파 송수신 차단의 근거법규가 없으므로, 별도 입법 없이 정책 변경으로 방송파 송수신 가능할 것으로 판단된다.

□ 국가보안법 위반사범 처리현황¹¹⁾ : 2021년 41명 기소(사건접수 250건)

11) 통계청, 대검찰청 내부자료, https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1745

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
사건접수(건수)	236	178	117	63	107	81	73	81	186	207	203	289	306	245	167	120	144	305	154	250	
처분	기소	154	111	81	41	34	36	42	51	76	91	110	197	83	73	35	27	26	15	26	41
	불기소	100	51	38	41	77	47	23	21	62	62	82	25	134	80	97	84	243	278	137	42
	기타	11	1	4	2	1	8	5	7	11	18	18	38	53	30	10	7	8	13	16	226
	합계	265	163	123	84	112	91	70	79	149	171	210	260	270	183	142	118	277	306	179	309

- 국가보안법으로 기소한 사건은 경향적으로 감소하고 있다. 사건접수 대비 기소율도 감소하는 추세. 다만, 사건접수 건수는 감소하지 않았다.
- 북측 방송 또는 유튜브 시청취가 국가보안법 제7조 제5항 중 소지에 해당하는지
 - 결론 : 위반되지 않는다
 - 국보법은 제7조제1항의 목적(찬양고무할 목적)을 갖고 이적표현물을 제작 등을 해야 함(목적범). 하지만, 단순 시청취는 이적목적이 있다고 볼 수 없다.
 - 방송 시청, 유튜브 단순 시청은 같은 항 행위 유형에 포함되지 않음. 링크를 클릭하여 재생한 행위(스트리밍 서비스, OTT서비스)는 소지나 취득에 해당한다고 할 수 없음. 반면 성폭법 제14조의2 4항은 소지,구입,저장.'시청'한 자를 처벌하고 있다. 국가보안법 제7조 제5항에 “시청” 범문이 추가되지 않는 한 명확성원칙과 유추해석 금지원칙을 포함하는 죄형법정주의 원칙상 단순 시청을 처벌할 수 없다.
 - 단순 방송 시청취, 사이트 접속이 국가보안법 제7조 제5항 위반 여부에 관해 판단한 판결 발견 안 된다. 아마도 수사기관에서 단순 시청취 행위를 입건, 기소하지 않기 때문으로 추정된다.
- 북측 방송 또는 보도를 편집, 전송하는 것이 국가보안법에 위반되는지
 - 국가보안법 제7조 제5항의 이적표현물 제작 등의 죄와 관련된 대법원의 판단기준
 - 국가보안법상 이적표현물로 인정되기 위해서는 그 표현물의 내용이 국가보안법의 보호법익인 국가의 존립·안전과 자유민주적 기본질서를 위협하는 적극적이고 공격적인 것이어야 하고, 표현물에 이와 같은 이적성이 있는지 여부는 표현물의 전체적인 내용뿐만 아니라 그 작성의 동기는 물론 표현행위 자체의 태양 및 외부와의 관련사항, 표현행위 당시의 정황 등 제반 사정을 종합하여 결정하여야 한다. 한편 국가보안법 제7조 제5항의 죄는 제1, 3, 4항에 규정된 이적행위를 할 목적으로 문서·도화 기타의 표현물을 제작·수입·복사·소지·운반·반포·판매 또는 취

득하는 것으로서 이른바 목적범임이 명백하다. 목적범에서의 목적은 범죄 성립을 위한 초과주관적 위법요소로서 고의 외에 별도로 요구되는 것이므로, 행위자가 표현물의 이적성을 인식하고 제5항 소정의 행위를 하였다고 하더라도 이적행위를 할 목적이 인정되지 아니하면 그 구성요건은 충족되지 아니하는 것이다. 그리고 형사재판에서 공소가 제기된 범죄의 구성요건을 이루는 사실에 대한 증명책임은 검사에게 있으므로 행위자에게 이적행위를 할 목적이 있었다는 점은 검사가 증명하여야 하며, 행위자가 이적표현물임을 인식하고 제5항 소정의 행위를 하였다는 사실만으로 그에게 이적행위를 할 목적이 있었다고 추정해서는 아니된다. 이 경우 행위자에게 이적행위 목적이 있음을 증명할 직접증거가 없는 때에는 앞에서 본 표현물의 이적성의 징표가 되는 여러 사정들에 더하여 피고인의 경력과 지위, 피고인이 이적표현물과 관련하여 제5항 소정의 행위를 하게 된 경위, 피고인의 이적단체 가입 여부 및 이적표현물과 피고인이 소속한 이적단체의 실질적인 목표 및 활동과의 연관성 등 간접사실을 종합적으로 고려하여 판단할 수 있다(대법원 2010. 7. 23. 선고 2010도1189 전원합의체 판결 등 참조).

- 이와 달리 이적표현물임을 인식하면서 취득·소지 또는 제작·반포하였다면 그 행위자에게는 위 표현물의 내용과 같은 이적행위를 할 목적이 있는 것으로 추정된다는 취지로 판시한 대법원 1992. 3. 31. 선고 90도2033 전원합의체 판결을 비롯하여 위 전원합의체 판결의 견해에 배치되는 다른 대법원 판결들을 변경한다.
- 정리하면 대법원은 아래와 같은 기준을 설정하고 있다.
 - (표현물의 이적성 기준) 이적표현물에 해당성을 판단하기 위해 아래 사항을 종합적으로 고려
 - △표현물의 내용(○ 표현물의 전체적인 내용, ○ 작성의 동기, ○ 표현행위 자체의 태양 및 외부와의 관련사항, ○ 표현행위 당시의 정황 등 제반사항 등)
 - (이적 목적 기준) 이적 목적이 있는지 판단하기 위해 아래 사정을 종합적으로 고려하여 판단
 - △피고인의 표현물의 이적성에 대한 인식, △피고인의 경력과 지위, △피고인이 이적표현물과 관련하여 행위를 제작 등 행위를 하게 된 경위, △피고인의 이적단체 가입 여부, △이적표현물과 피고인이 속한 이적단체의 실질적인 목표 및 활동과의 연관성 등

○ 판결 사례

- 사례 1 : 국가보안법의 이적목적을 인정할 수 없다고 판단한 사례(대법원 2014.

4. 10. 선고 2012도9800 판결)

- 장교가 북한 노동당 출판사가 출간한 <위대한 수령 0동지의 불멸의 혁명업적> 등 이적표현물을 소지하고 있었으나
- 다음 사정을 보면 이적목적은 단정할 수 없다.
 - ① 신학대학교 동아리에서 공산주의에 대해 학습하고, 대안적 시각으로 근현대사를 학습한 사실은 있으나
 - ② 위 동아리는 이적단체와 관련이 없고, 그외 이적단체 등에 가입한 사실이 없으며, 국가보안법 위반으로 처벌된 전력이 없다.
 - ③ 위 책자를 타에 전파하지 않았고, 군 장병들을 의식화 시도하지 않았고, 수사과정 등에서 북한과 주체사상에 동조하지 않는 입장과 태도를 고려하면 이적 목적을 단정할 수 없다.
- 사례 2 : 대안학교 역사교사가 <조국통일 3대 헌장> 책을 소지한 행위에 이적목적은 단정할 수 없다고 한 사례
 - <조국통일 3대 헌장>이 북한의 통일방안을 적극적으로 표현한 점은 인정되나
 - 아래 사정을 종합하면 이적목적은 단정할 수 없음.
 - ① 피고인이 대안학교 역사교과서인 점, 전교조 경남지부 통일위원장, 경남진보연합 간부인 점, 통일문제를 연구하기 위하여 북한의 주장에 대한 이해가 필요할 수 있는 점, 타인에게 반포 등을 하지 않은 점, 피고인이 국가보안법 폐지 촉구 1인시위 등 활동을 했더라도 이적성을 단정하기 어려운 점, 국가보안법 위반죄로 처벌받은 전력이 없는 점
- 남측 방송사가 북한 방송을 편집 방송한 행위를 국가보안법 위반죄로 수사, 기소, 유죄판결한 사례는 없다.
 - 북한 방송을 방송했다는 이유는 아니지만, 방송사가 드라마에서 간첩과 사랑에 빠졌다는 내용을 방송했다는 점을 문제삼아 방송사 관계자가 고발된 사건은 있다.
- 대법원 판례상 북한 방송 편집, 전송시 국가보안법 위반 여부
 - 법원은 단순히 이적표현물을 소지했다는 점만으로 국가보안법상 이적표현물 소지죄에 해당하지 않는다고 보고 있다.
 - 이적 목적을 입증하기 위해 소지자가 이적단체에 가입되어 있고, 처벌 전력이 있거나 주체사상 등에 동조하는 등 추가적인 정황이 필요하다.
 - 이러한 대법원 판례의 태도와 국가보안법상 이적 목적을 요구하고 있는 점 등을

불 때 방송법에 따른 인허가를 받은 방송국 등이 국가보안법 처벌 전력이 없고, 이적단체 가입하지 않은 방송인이 참여하여 북한 방송을 소지, 편집하여 전송하더라도 국가보안법 상 이적목적이 부정되어 처벌될 가능성은 없을 것으로 보인다.

□ 검토

- 북한 방송을 시청취하는 것 자체로 국가보안법 위반이 되지 않는다.
- 북한 방송을 편집 방송하는 행위는 대법원 판례 태도에 비춰보면, 이적단체에 가입한 사람(처벌 전력)이 이적 목적으로 이적성이 있는 북한 방송을 남한에 전파하지 않는 한 국가보안법 위반 소지는 없을 것으로 보인다. 더욱이 과기정통부, 통일부의 정부의 법적 승인 또는 인가 등을 받은 방송사가 북한 방송을 소지, 편집, 방송 하더라도 국가보안법 위반 소지는 없다고 판단된다.
- 다만, 국가보안법 제7조가 존속하고 있어, 표현의 자유를 위축시키는 부정적 심리 효과가 잔존한다. 더욱이 방송개방을 할 경우 보수 단체들이 방송사 관계자를 고발하는 것 자체를 막을 수 없고, 고발로 인해 수사가 개시되거나 사회적 논란이 거세지면 방송에 악영향이 미칠 가능성이 있다.

6. 북한 방송등 남한 내부 개방을 위한 개선 방안

1) 용어의 정리 : 북한 방송 개방 X 북한 방송 접근성 제고 O

- 이미 북한 방송 시청취가 금지되어 있지 않고, 위성방송에 개방된 상태이므로, 개방이라고 표현하는 것은 부정확하고, 국민들이 북한 방송에 접근할 방안을 용이하게 하는데 방점이 있다고 보이므로 정확한 용어 사용이 필요하다.
- 권영세 통일부장관도 2022. 10. 국정감사에서 현재도 위성을 통해 북한 방송이 개방되어 있지만, 방송 개방 취지가 일반 텔레비전을 통해 편하게 수신할 수 있도록 하려는 것이라는 취지로 발언하였다.

2) 방송 개방과 관련된 헌법상 기본권

- 평화통일의 사명(헌재 1990. 4. 2. 89헌가113, 판례집 2, 49, 60-61 참조)
 - 우리 헌법은 그 전문에서 ‘…우리 대한국민은…평화적 통일의 사명에 입각하여 정의·인도와 동포애로써 민족의 단결을 공고히 하고…’라고 규정하고 있고,

- 제4조에서는 ‘대한민국은 통일을 지향하며, 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일정책을 수립하고 이를 추진한다’고 규정하고 있으며,
 - 제66조 제3항에서는 ‘대통령은 조국의 평화적 통일을 위한 성실한 의무를 진다’고 규정하고 있다.
 - 위와 같은 헌법상 통일관련 규정들은 통일의 달성이 우리의 국민적·국가적 과제요 사명임을 밝힘과 동시에 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일 원칙을 천명하고 있는 것이다.
 - 따라서 우리 헌법에서 지향하는 통일은 대한민국의 존립과 안전을 부정하는 것이 아니고, 또 자유민주적 기본질서에 위해를 주는 것이 아니라 그것에 바탕을 둔 통일인 것이다.
 - 그러나 평화적 통일을 위하여서는 북한과 적대관계를 지속하면서 접촉·대화를 무조건 피하는 것으로 일관할 수는 없고, 자유민주적 기본질서에 입각하여 상호 접촉하고 대화하면서 협력과 교류의 길로 나아가는 것이 평화적 통일을 위한 초석이 되는 것이며, 순수한 동포애의 발휘로서 서로 도와주고 일정한 범위 내에서 경제적, 기술적 지원과 협조를 도모하여 단일민족으로서의 공감대를 형성하는 것이야말로 헌법 전문의 평화적 통일의 사명에 입각하여 민족의 단결을 공고히 하는 방편으로서 헌법 정신에 합치되는 것이다.
- 표현의 자유
- 표현의 자유는 사상 또는 의견의 자유로운 표명과 그것을 전파할 자유를 의미하는 것(헌법재판소 89헌가104)
 - 표현의 자유도 무제한적으로 보장되지 않고, 헌법 제37조제2항에 따라 국가안전보장 등을 위해 법률로써 제한 가능하다(헌법재판소 90헌가23)
 - 북한의 방송을 남한 내에서 전파할 표현의 자유와 남한의 방송을 북한으로 전송할 자유 모두 헌법에 따라 표현의 자유로서 보장되어야 할 것이나 국가안전보장과 질서 유지, 공공복리 등을 위해 제한이 가능하다. 국회는 공공의 안전을 위하여 대북 전단 살포를 법률로써 금지하였다.
- 알권리
- 알권리는 언론출판의 자유의 한 내용으로 마땅히 보장되어야 하는 것이다(헌법재판

소 92헌마117 등)

- 북한에 대한 알권리, 이러한 정보에 접근, 수집 처리에 있어 국가권력의 방해를 받지 아니한다는 것, 방해배제를 청구할 수 있다는 것 의미(헌법재판소 90헌마133등)
 - 다만, 알권리도 다른 기본권과 같이 무제한적일 수 없고, 헌법 제37조 제2항에 따라 법률로 제한이 가능하다.
- 공공복리 등을 위한 제한의 가능성(헌법 제37조 제2항)
- 남북 상호 방송 개방 시에 과도한 상호 비방, 체제 전복을 위한 선전전에 활용될 경우 남북 관계 악화, 군사적 긴장, 공공의 안전에 위해가 될 위험이 있다. 따라서 이러한 위험을 사전에 배제하기 위한 제도적, 행정적 조치가 필요하다.
 - 표현의 내용을 이유로 새로운 제도를 만들어 금지하는 것은 불필요해 보인다. 상호 비방 등 문제는 현재 형법 등에 있는 명예훼손죄, 모욕죄 등으로 규율하면 될 문제이다. 국가안보에 위해 문제는 현행 형법의 간첩죄 등으로 의율하면 된다. 다만, 표현의 수단을 남북 군사분계선을 넘겨 보내면 군사적 긴장도가 높아지므로, 현행과 같이 대북전단의 살포 금지는 유지해야 한다.

3) 북한 방송 개방에 관한 가이드라인 제정

□ 이용자용 가이드라인

- 북한 방송과 송수신은 법령 개정 없이 가능하므로, 통일부, 방통위, 국정원 등 정부 부처 합동으로 방송교류 가이드라인을 제정 배포가 필요하다.
- 특히 국가보안법 수사, 기소를 담당하는 경찰청과 검찰청, 법무부가 가이드라인 작성 배포 주체가 되어야 한다.
- 현재 법령 범위 내에서 북한 방송을 시청취하고 방송에 이용하는 활동에 관한 현행 법제도 소개, 허용되는 범위와 금지된 범위, 허용과 금지 사례 등으로 구성하면 된다.

□ 방송사업자용 가이드라인

- 과기정통부, 방송통신위, 통일부, 국정원, 법무부 등 정부부처가 합동으로 북한 방송을 활용한 국내 용 방송, 콘텐츠 유통에 필요한 내용을 담아 배포한다.

4) 정부가 정책적으로 북한 방송 방해전파 발사를 중단하는 조치 단행

- 국정원(+기무사 심리전부대) : 대북 방해전파 발사 중단한다. 이를 통해 군사분계선 인접 지역에서 북한의 라디오를 청취할 수 있게 된다.
- TV는 거의 대부분 안테나 방식으로 수신하지 않아 실질적 효과가 적을 것이나 심리적, 정책적 효과가 있을 것이고, 라디오(차량)는 안테나 방식으로 수신하고 있으므로 접근성 개선이 될 것이다.

5) 정보통신망법 개정 및 국정원 등이 정보통신망법에 따른 접속차단 요청 자제

- 정보통신망법 제44조의7 제1항 제8호 개정하여 그 요건을 엄격히 하고,
 - (현행) 「국가보안법」에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보
 - (개정)국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 할 목적으로 「국가보안법」에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보(단 남북교류협력법 제*조에 따른 승인을 받은 경우는 제외한다)
- 현행 제도 하에서도 알권리와 표현의 자유 보장차원에서 실질적 위해가 있는 상황에만 제한적으로 접속차단을 요청해야 할 필요가 있으므로, 국정원 또는 경찰이 방송통신위에 북한 방송 사이트 접속차단 요청을 자제하여야 한다.

6) 남북교류협력법에 북한 방송 활용에 관한 승인, 신고 절차를 마련하여 통일부가 1차적 스크리닝을 실시하고 승인된 방송에 적법성 부여하며, 국가보안법의 특별법으로서 안 전망 기능을 하도록 한다.

- 현행 남북교류협력법 제17조 협력사업의 승인, 제17조의2 협력사업의 신고 규정과 유사하게 방송문화교류 사업의 승인 및 신고 제도를 신설. 향후 이 제도가 정착되면, 특정한 영역(예 스포츠, 자연환경 등)에 대해서는 승인과 신고 없이 방송교류를 할 수 있는 일괄면제 규정을 신설한다.
- 남북교류협력법에 따른 방송교류 승인을 받은 경우 이 법이 국가보안법에 우선적용된다.
 - 대법원은 남북교류협력법이 우선 적용되는 다른 법률에 국가보안법이 포함된다고 판시함(대법원 2011. 7. 28. 선고 2009도9152 판결)

- “구 남북교류협력에 관한 법률(2009. 1. 30. 법률 제9357호로 개정되기 전의 것, 이하 ‘남북교류협력법’이라고 한다) 제3조에 의하여 남북교류협력법이 우선하여 적용되는 ‘다른 법률’에는 국가보안법도 포함되고”라고 판시함.

7) 북한 방송 재전송하는 사업을 내용으로 한 인허가에 대해 과기정통부가 인허가 요건 완화

- 과거 통일TV 인허가 사례에서 보면, 국가보안법 위반 가능성을 이유로 인허가를 반려했었는데, 막연한 우려만으로 국가보안법 위반 가능성을 이유로 반려하는 행정을 자제해야 한다.

8) 국가보안법 7조 삭제

- 현행 국가보안법 체제 하에서도 북한 방송 접근성 제고 정책이 가능하지만, 과거 권위주의 통치시기에 오남용된 역사에 의해 형성된 국가보안법이 갖고 있는 심리적 위하력이 여전하다. 보수단체에서 위협용으로 국가보안법 위반 고발을 여론전용으로 활용할 수 있다. 방송 제작자들이 자기 검열을 하게 되고, 심리적 위축으로 인해 다양하고 창의적인 방송 콘텐츠 개발에 제한이 있다.
- 따라서 국가보안법 중 표현에 자유에 관한 7조(찬양·고무등)를 삭제할 필요가 있다.

9) 방송교류 지원 행정

- (북한콘텐츠)방송진흥기금, 남북협력기금으로 북한 방송을 활용한 콘텐츠 제작을 지원하고,
- (남한콘텐츠)북한이 북한 주민을 대상으로 방송(서적, 음악, 영화, 게임 등 문화콘텐츠 전반) 용도로 제작하는 콘텐츠에 남한 콘텐츠를 활용하기를 원할 경우, 위 기금에서 남한 콘텐츠 권리 보유자에게 콘텐츠료를 대신 지불하여 권리문제를 해소하는 방안을 고려해 볼 수 있다.
- (지적재산권 교류 전문기관 육성)
 - 한 설문조사에 따르면 북측 저작물 무단 사용 16.7%로 나타났고, 사용시 정보부족 등으로 어려움을 겪었고, 북한 저작물 이용을 위해 남북 저작물의 유통 활성화가 필

요하다고 47.8%가 답했다.

- 북→남, 남→북 콘텐츠 교류를 위해서 저작권 문제가 해소되어야 하는데, 지적재산권 교류를 원활히 할 수 있는 전문기관을 육성하는 방법이 있다. 이에 통일부 산하에 가칭 남북방송·콘텐츠진흥원 설립한다.

10) 법제화 - (공영)방송의 임무에 남북 방송개방, 교류 등을 추가

□ 방송법 개정

- 방송의 공적 책임(5조 2항) : 현재 방통위 규칙에 있는 방송의 남북 통일과 문화교류에 이바지한다는 공적 책임 규정을 법률로 상향 규정하고, 민족의 동질성 회복 문구를 추가한다.
 - 현행 : ② 방송은 국민의 화합과 조화로운 국가의 발전 및 민주적 여론형성에 이바지하여야 하며 지역간·세대간·계층간·성별간의 갈등을 조장하여서는 아니된다.
 - 개정안 : ② 방송은 국민의 화합과 민족의 동질성 회복, 조화로운 국가의 발전 및 민주적 여론형성에 이바지하여야 하며 지역간·세대간·계층간·성별간·남북간의 갈등을 조장하여서는 아니된다.
- 한국방송공사의 공적 책임(제44조 제4항) : 남북의 방송 교류와 개방을 위해 노력해야 할 공적 책임을 추가한다.
 - 현행 : ④ 공사는 국내외를 대상으로 민족문화를 창달하고, 민족의 동질성을 확보할 수 있는 방송프로그램을 개발하여 방송하여야 한다.
 - 개정안 : ④ 공사는 국내외를 대상으로 민족문화를 창달하고, 민족의 동질성을 확보할 수 있는 방송프로그램을 개발하여 방송하여야 하며, 남북의 방송 교류와 개방을 위해 노력해야 한다.

□ 방송통신발전기본법

- 방송통신의 공익성,공공성 등(3조) : 방송통신의 남북 협력 등 내용을 추가한다.
 - 현행 : 제3조((방송통신의 공익성·공공성 등))(방송통신의 공익성·공공성 등) 국가와 지방자치단체는 방송통신의 공익성·공공성에 기반한 공적 책임을 완수하기 위하여 다음 각 호의 사항을 달성하도록 노력하여야 한다.
 - 개정안
 - 1의2. 방송통신의 남북협력 및 상호 개방을 통한 민족 동질성 회복

○ 남북 간 방송통신 교류·협력(제22조) :

- 현행 : ① 정부는 남북 간 방송통신부문의 상호 교류 및 협력을 증진할 수 있도록 노력하여야 한다.
- ② ~③ <생략>
- 개정안 : ① 정부는 남북 간 방송통신부문의 상호 교류 및 협력을 증진하고, 남북한 주민들이 상호 방송에 접근할 수 있도록 노력하여야 한다.

7) 남북 방송 상호 개방을 위한 남북회담을 위한 준비

1) 상호 비방 중단과 남북 방송 교류에 관련된 남북 기존 합의

- 남북공동선언(1972. 7. 4.) : 상호 비방중단, 다방면적인 남북 교류 실시
- 남북 기본합의서(1991. 12. 13.) : 비방 중상 금지, 출판보도 분야 교류 협력 실시(16조)
- 남북 기본합의서 1장 부속합의서(1992. 9. 17.) : 비방·중상 중지(3장), 특정인과 당국 중상 금지, 사실 왜곡 금지, 객관적 보도(9조~11조), 파괴 전복행위 금지(4장)
- 남북 기본합의서 3장 부속합의서(1992. 9. 17.) : 신문과 라디오 텔레비전 분야에서 교류와 협력 실시(9조 1항), 관련 성과와 정보자료를 상호 교환(9조2항), 상대측의 저작물에 대한 권리 보호 조치 실행(9조5항)
- 방송교류에 관한 기본 합의서
 - 합의서 체결 예정과 그 내용의 개요에 관해 2002. 8. 27. 보도가 있었으나¹²⁾, 통일부 홈페이지에서 실제 체결되었는지 확인되지 않았음.
 - 합의서의 개요
 - 체결 주체 : 남한 방송위원회, 북한 조선중앙방송위원회
 - 내용 : (1) 남북방송인 학술토론회 개최, (2) 비정치적 분야 방송물 목록 교환, 방송을 위해 견본시장 열기로 하고, (3) 방송제작 협력 (4) 북측은 공동제작에 필요한 편의를 보장, 남측은 필요한 방송설비를 지원

12) <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=352435>

2) 남북 방송개방 협상 대비 착안사항

□ 기본방향

- 남북 상호 동질성 회복과 상호 이해를 제고하기 위한 방향
- 방송과 문화 콘텐츠 발전을 위한 방향
- 남북 갈등과 긴장 완화 방향
- 통일기반 조성 방향
- 정문(政文)분리 방향

□ 남북 가수의 합동공연

- 북한이 여러차례 남한 가수가 방북하여 북한 가수들과 공동으로 공연을 수용하였고, 남북 국민들이 이에 대한 관심이 높으므로,
- 남북 협상시 남북 가수의 합동 또는 상호 공연을 정례화 안정화 하는 방안을 의제화 추진한다.

□ 상호 비방성 방송 또는 유튜브에 대한 대처 문제

- 남북이 상호 증상비방을 중단하기로 합의하였으나 민간에서 자발적으로 하는 비방성 ‘짤’ 등을 금지할 법적 수단은 제한적이므로, 북한이 이러한 ‘짤’까지 금지할 것을 요구할 경우 남한은 수용하기 어려울 것
- 다만, 형법과 정보통신망법에서 허위사실을 적시해 명예를 훼손하는 경우 처벌이 가능하므로, 허위사실인 경우에는 정보통신망법에 의해 차단 조치, 형법 등에 의한 형사처벌이 가능할 것이다. 또 형법상 모욕죄에 해당하는 정도의 표현이라면 형법에 따라 처벌이 가능하다. 모욕죄에 해당하더라도 정보통신망법에 따른 차단은 불가능하다. 그 범위 내에서 북한에게 남한이 성의 있는 조치를 하겠다고 제안할 수는 있을 것이다.
- 남한에서 실제 수사와 처벌은 고소 또는 고발이 되는 경우 수사에 착수하고, 국내법과 동일한 기준에 의해 판단될 것으로 예상된다.
- 이와 같은 현행 제도를 넘어 비방증상을 금지하는 법제도를 신설하는 것은 국회가 법제화 해야 하나 명예훼손, 모욕 이외의 표현까지 제한할 경우 정치적 표현의 자유 침해 논란이 발생할 우려가 있다.

□ 상호주의 관점에서

- 북한 당국의 인터넷 사이트, 유튜브, 페이스북 등 접속 차단 문제
 - 남한의 방송 개방 과정에서 전향적으로 이 문제를 해결한다면 북한이 상호주의 논리로 남한에 반박하기 어려울 것이다.
- 북한 지역에 대북 라디오 방송 문제
 - 남한에 북한 방송을 개방한다면, 대북 라디오 방송과 상호주의 차원에서 균형이 맞을 것이다.
 - 다만, 대북 라디오 방송이 체제 전복을 선동하거나 북측 당국에 대한 명예훼손, 모욕, 비방 등의 내용을 담고 있다면 개선되어야 한다.
- 국가보안법
 - 북한은 특히 <세기와 더불어> 출판 논란, 국가보안법 수사에 민감하게 반응할 가능성이 있다. 만약 검찰이 기소하지 않는다면, 북한이 국가보안법 철폐와 상호주의 주장을 방어하기 용이할 것이다.
 - 북한은 반동사상문화배격법 등 남한보다 광범위하게 남한 문화에 접근을 차단하고 처벌하고 있다는 점을 들어, 상호 그러한 제한을 완화하자고 제안할 수도 있을 것이다.

□ 저작권 문제

- 현재 북한의 저작료를 경문협이 직접 지급하지 못하고 법원에 공탁하고 있고, 북한으로부터 피해를 입은 남한 국민이 법원에서 배상 판결을 받아 이 공탁금을 압류하고 있는데, 북한은 이 점을 문제삼을 수 있을 것이다.
- 그 외에 북한에 저작권을 지불하지 않고 방송 등을 사용하는 사례를 지적할 수 있을 것이다.
- 원칙적으로 공탁금에 대한 압류는 사법부의 권한으로서 남북 협상에서 해결할 수 없고, 북한에 그러한 점을 이해시킬 수 밖에 없다.
- 저작료 지급 문제와 북한 저작권 활용을 남북 협상 의제로 삼아 저작권 교류의 절차와 분쟁 해결 방안, 저작료 지급의 확실성, 북한 저작물 무단 사용에 대한 단속 강화 등을 보장하는 방안을 마련할 필요가 있다. 남북 쌍방이 통일부, 통전부 산하에 남북방송콘텐츠진흥원을 설립하고, 전담케하면 좋겠다.
- 한편, 남한의 저작물, 특히 드라마, 영화와 같은 영상과 음원 등에 대해 북한이 저작

권료 부담 없이 사용할 수 있도록 남측이 저작권을 취득하여 북측에 제공하는 방안도 고려해 볼 수 있다. 다만 반동사상문화를 배격하는 북한이 호응할지는 미지수이다. 하지만, 남한의 제안 자체로도 의미가 있을 것이다.

□ 방송교류에 관한 기본 합의서 재추진

- 김대중 정부에서 추진했던 위 기본합의서가 체결되지 않았다면, 체결을 위한 협상을 다시 재개한다.
- 합의서 내용에 남북 상호 방송국 지사를 설치하고, 주재 언론인의 지위에 관한 내용을 포함시키자고 제안하는 것이 바람직하다.

8. 결론

- 북한 방송 개방을 추진하는 현 정부의 방향은 민족 동질성 회복과 상호 이해를 높일 수 있다는 점에서 매우 긍정적이다. 특히 색깔론에서 자유로운 보수 정권에서 추진한다는 점에서 실현 가능성이 높다.
- 현재도 북한의 유튜브를 남한에서 접속, 재생할 수 있고, 법적인 제한도 없다. 남한의 방송인 통일TV는 당국의 인허가를 받아 케이블TV 채널과 유튜브를 통해 북한 조선중앙TV 방송을 편집 송출하고 있다. 김대중 정부 시절 위성을 통해 북한 방송을 볼 수 있게 됐다. 북한 방송은 이미 개방되어 있으므로, 방송 접근성 제고가 정확한 정책 방향이 되어야 할 것이다.
- 현재 북한 방송에 대한 찬반 양론이 첨예하게 대립하고 있다. 보수 정부에서 추진하고 있다는 점에서 반대 여론을 설득하고 결단을 내려 본격 추진될 것으로 예상된다.
- 북한 방송의 접근성 제고를 위한 정책을 추진함에 있어 국가보안법이 가장 큰 고려 요소이다. 앞서 검토한 바와 같이 이적 목적 없다면, 국가보안법으로 제한과 처벌이 불가능하다. 국민 대부분이 체제경쟁은 이미 끝났다고 인식하고 있고, 대법원은 이적 목적을 상당히 제한해석하고 있으며, 헌법재판소가 공개 변론을 열어 위헌성을 심사하고 있으므로, 수사 당국과 법원 모두 국가보안법 제7조(찬양고무등) 조항을 적극 활용하기 어려울 것이다. 다만, 과거 남용된 역사를 통해 국가보안법의 심리적 위력은 여전하므로, 적어도 제7조는 북한 방송 접근성 제고라는 측면과 알권리와 표현의 자유 보장이라는 차원에서 폐지될 필요가 있다. 그외에도 접속 차단 범위를 축소하는 정보통신망법 개정, 남북 방송 교류에 관한 방송의 책임을 강화하는 방송

법 등 개정이 필요하다.

- 행정적 조치로는 북한 방송 접근성 제고에 관한 정부 부처의 합동 가이드라인 제정·배포, 방송 방해전파 발사 중단, 접속 차단 요청 자제, 통일부의 남북방송교류 승인 제도 신설, 방송 인허가 요건 완화, 방송교류 지원 행정 등이 필요하다.
- 향후 남북 협상의 시기가 도래할 경우, 남북이 방송 상호 개방 및 교류 활성화를 위해 협상 의제와 방향을 수립할 필요가 있다.
- 방송과 콘텐츠의 영향은 지대하다. 분단이 고착화되고, 상호 교류가 장기화 되면, 남북은 언어 동질성마저 유지하기 어려워질 것이다. 언어뿐만 아니라 정서가 이질적으로 되고, 상호 이해도가 낮아질 것이다. 남북은 원래 하나의 나라였고, 한반도에 거주하며, 서로 남남으로 살아가기 어려운 조건이다. 국력이 형편 없었던 해방 시기에 비하면 남한 뿐만 아니라 북한도 크게 신장하였고, 주변강국의 결정이 강요되는 시기는 지나가고 있다. 한반도에 작용하는 원심력이 약해지고, 구심력이 강해지고 있다. 따라서 언젠가 가까운 장래에 정치, 사회, 경제, 군사, 외교 분야에서 활발한 교류와 협력이 펼쳐질 것은 분명하다. 이 시기를 대비해 언어의 동질성을 유지하고, 상호 이해도를 높여가지 않으면 안 된다. 통일을 대비해 남북은 상호 주민들에게 정치적 설득과 경쟁 과정이 필요하다. 그런 점에서 남북 방송교류의 중요성은 매우 크다.



토론 1

북한 관련 인터넷 검열의 역사와 제도 개선 방안

오병일 (진보네트워크센터 대표)

북한 관련 인터넷 검열의 역사와 제도 개선 방안

오병일 (진보네트워크센터 대표)

1. 북한 관련 인터넷 검열의 역사와 사례

1) 90년대 PC 통신 시절의 검열 사례

- 현재의 인터넷 내용심의 기구인 방송통신심의위원회 설립 이전, 1995년부터 정보통신윤리위원회가 설립되어 PC통신과 인터넷 표현에 대해 심의하였음. 90년대 PC통신이 보편적으로 사용되었던 시기에도 PC통신 게시물에 대해 국가기관 및 PC통신 업체에 의한 검열이 이루어졌는데, 음란물이나 불법 소프트웨어에 대한 삭제, 국가보안법 위반 게시물, 선거법 위반 게시물 등 오늘날과 유사한 명분으로 검열이 이루어졌음.
- 94~94년, PC통신 천리안의 진보적 커뮤니티인 현대철학동호회 및 희망터에서 여러 이용자가 국가보안법 위반으로 게시물이 삭제되고 구속됨. '붉은산 검은 피'의 경우는 한때 판금되었다가 해금되어 실천문학사에서 발간되고 시중 서점에서 구입할 수 있었던 것이며 김일성 신년사의 경우는 내외통신에서 보도한 자료를 그대로 옮긴 것임에도 국가보안법 위반으로 판단함.
 - 진OO : 도서(붉은산 검은피)게재 및 공산당 선언 게재
 - 이OO : 김일성 신년사등 게재
 - 이러한 사건과 관련하여 현대철학동호회가 2일 동안 폐쇄되었다고 복구되었음.
(PC통신 공간에서의 최초의 폐쇄 사례)
- 1996년 PC 통신 나우누리 소재 한총련 CUG(Closed User Group) 폐쇄 : 1996년 연세대 접거농성 이후 한총련을 이적 단체로 규정. 이후 PC 통신 공간에서 한총련 관련 게시글은 삭제되었으며, 한총련 관련자의 것으로 간주된 아이디 수십개가 사용 중지됨.

- 하이텔 4개, 천리안 9개, 나우누리 44개, 참세상 4개
- 북한 관련 홈페이지 차단 사례
 - <http://duke.usask.ca/~burgess/DPRK.html> : 북한을 방문한 한 캐나다 대학생이 올린 글이 북한관련 선전이라는 이유로 차단
 - 자주성(Chajusong;<http://www.geocities.com/CapitolHill/Lobby/1461/index.htm>) : 주체사상을 연구하는 오스트리아인 연맹이 운영하던 자주성 사이트가 주체사상을 소개하고 있다는 이유로 Geocities 라는 사이트 전체 차단
 - KCNA(Korea Central News Agency;<http://www.kcna.co.jp>) 차단 (Uncle Sam은 KCNA와 북한 소식을 US Gov. Latest Headlines Browsers 에 신고 있었지만 이 사이트는 차단되지 않음)
 - People's Korea(www.korea-np.co.jp) 차단 : 친북한인들이 운영하는 사이트.

2) 2000년대 이후 인터넷 게시판에서의 검열 사례

- 2003년 경, 정보통신윤리위원회는 민주노총, 진보네트워크센터, 민주노동당 등에 공문을 발송하여 각 단체 홈페이지에 '백두산' 등의 명의로 올라온 수백 개의 게시물을 삭제할 것을 시정권고함. 당시 55개 시민사회단체로 구성된 <인터넷 국가검열반대를 위한 공동대책위원회>는 2003년 7월 24일 기자회견을 개최하고, 정보통신윤리위원회 해체, 전기통신사업법 제53조 개정, 국가보안법 폐지를 요구하였음.
- 2007년 7월 18일, 정보통신부는 국가보안법폐지국민연대, 민주노총, 민중의 소리 등 20개 사회단체들에게 <불법 북한 선전게시물 삭제를 위한 권고서한>이라는 제목의 공문을 일제히 발송하여, 홈페이지에 게시된 게시물이 국가보안법을 위반하고 있다며 새 정보통신망법에 의거 형사처벌할 수 있다고 위협하였음. 시민사회단체는 이에 성명 발표, 기자회견 개최 등을 통해 항의하였음.
- 9월 18일 정보통신부에서 민주노동당, 전국농민회총연맹 등 13개 민중사회단체 홈페이지 게시판에 있는 북한 관련 게시물이 국가보안법 위반이라며 28일까지 삭제할 것을 명령하였음. (정보통신망법 제4조의7, 이 명령에 따르지 않을 경우 2년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금이라는 형사처벌됨) 명령 대상이 된 단체들 가운데 남북공동선언실천연대, 민주노동당 등 10개 단체는 정보통신부의 명령을 거부하겠다고 밝힘.

- 10월 8일 정보통신부는 북한관련 게시물 삭제 명령을 거부했다는 이유로 9개 시민 단체와 정당(남북공동선언실천연대, 민주노총, 민주주의민족통일전국연합, 범민족청년학생남측본부, 전국노점상연합, 전국농민회총연맹, 전국민중연대, 주한미군철수운동본부, 민주노동당)대표들을 검찰에 고발하였음.

3) 한총련 사이트 폐쇄

- 2011년 6월 29일, 방송통신심의위원회는 진보네트워크센터에 한총련 홈페이지를 '이용해지'하라고 권고하였음. 경찰청의 요청에 따라 홈페이지를 심의한 결과, 대법원으로부터 지속적으로 이적단체로 판결되고 있는 한총련의 행위 등은 사실상 모두 불법이고, 그 안에 이적표현물을 게재하고 있어, 국가보안법에서 금지하는 행위를 수행하는 불법정보에 해당한다는 것이 이유임. 진보네트워크센터는 2000년 12월 이후 한총련 홈페이지에 대해 웹호스팅 서비스를 제공해왔으며, 이 당시 한총련은 활동이 거의 중단된 상황이었음.
- 진보네트워크센터는 이 권고를 거부하였고, 8월 18일 방송통신위원회는 “해당 사이트의 이용해지(사이트 폐쇄)를 명하니 2011. 8. 26까지 처리한 후 그 결과를 우리 위원회에 알려달라”고 통보하면서 “기한 내에 처리되지 않을 경우에는 고발 조치되오니 이점 유의하여 주시라”고 덧붙였다.
- 2011년 8월 26일, 진보네트워크센터는 한총련 사이트의 폐쇄를 결정하였음.
- 2011년 11월 23일, 진보네트워크센터는 서울행정법원에 명령취소소송을 제기하였음.
- 2015년 3월 26일, 대법원은 사이트 폐쇄 명령이 정당하다고 인정함. △방송통신심의위원회/방송통신위원회의 요구가 단계적이므로 표현의 자유에 대한 제한이 최소화되었고 △관계 중앙행정기관장의 요청이 있었고 △인터넷의 불법정보에 대해서는 신속하게 적절한 조치를 취할 필요가 있고 △공익을 보호할 필요성은 매우 큰 반면 사이트 폐쇄는 이용자에게 큰 제한이 아니고 △ 개별 정보 삭제만으로 불법정보를 차단할 수 없는 지경이므로 사이트 폐쇄 외에 표현의 자유를 덜 침해할 방법을 발견하기 어려우므로 과잉금지가 아니라는 등이 이유임.

4) 인터넷 사이트 국가보안법 7조 검열에 맞선 대응 매뉴얼

- 2015년, 국가보안법폐지연대, 인권운동사랑방, 진보네트워크센터 등은 <인터넷 사이트 국가보안법 7조 검열에 맞선 대응 매뉴얼 (<http://nsl7www.jinbo.net>)을 개발, 배포함. (이 매뉴얼 사이트는 현재는 운영되지 않음)
- 당시에도 국가보안법 제7조, 정보통신망법 제44조의7에 따라 국가보안법 위반 게시물에 대한 삭제 요청이 빈발함. 방송통신심의위원회 뿐만 아니라 경찰 역시 사이버 상에서 일상적인 사찰을 진행하면서 ‘업무협조요청’이라는 형식으로 정보작성자, 관리자에게 삭제를 요청함. 2009~2014.8까지 경찰이 전화, 팩스, 이메일, 우편 등을 통해 권고 삭제를 요청한 것이 20만 건에 이름.
- 방송통신심의위원회 시정 요구에 따르지 않을 경우 방송통신위원회가 취급 거부(삭제) 명령을 내리게 되는데, 이에 따르지 않을 경우 형사고발조치됨. 이렇게 형사고발된 건수는 2007년부터 2014년 8월까지 865건에 이름. 한 사례로 방통위 명령을 따르지 않았다는 이유로 현장실천사회변혁노동자전선 조희주 대표가 기소되어 1,2심에서 징역4개월에 집행유예 1년을 선고받았음.

5) 방심위의 노스코리아테크 차단

- 2016년 3월 24일, 방송통신심의위원회는 북한의 정보통신 기술 관련 이슈 전문 웹사이트인 ‘노스코리아테크(northkoreatech.org)’를 국가보안법 위반을 이유로 접속차단하였음.
- 사단법인 오픈넷과 고려대 한국 인터넷투명성보고팀은 사이트 운영자를 대리하여 방통심위에 대하여 해당 접속차단 처분을 취소하라는 내용의 이의신청을 제기하였으나, 5월 3일 방심위는 이의신청을 기각함.
- 이에 대해 오픈넷은 행정소송을 제기하였고, 1심 법원이 웹사이트의 차단은 해당 웹사이트 전체를 불법정보로 평가할 수 있는 불가피하고 예외적인 경우에만 할 수 있는 것임에도 방심위가 이에 대해 충분한 조사·검토를 하지 않은 채 국가보안법 위반 정보로 볼 수 없는 본 웹사이트 전체를 차단한 것은 ‘최소규제의 원칙’을 위반한 것으로서 위법하다고 판결하였고, 2017년 10월 18일 내려진 항소심 판결에서도 서울고등법원은 1심 법원의 판단을 유지하며 항소를 기각하였음.

6) 방송통신심의위원회의 국가보안법 위반 콘텐츠 처리 현황

- 비중은 전체 처리 건수 중 1% 내외이나 매년 1000~2000건의 콘텐츠가 국가보안법 위반을 이유로 삭제 혹은 차단되고 있음.

구분	2014년		2015년		2016년		2017년		2018년		2019년		2020년		
	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율	
불법	음란·성매매	49,737	37.4%	50,695	34.1%	81,898	40.6%	30,200	35.6%	79,710	33.5%	52,493	25.4%	49,052	23.1%
	시행성	45,800	34.5%	50,399	33.9%	53,448	26.5%	21,545	25.4%	63,435	26.6%	50,022	24.2%	52,671	24.9%
	불법 식의약품	20,160	15.2%	26,071	17.5%	35,920	17.8%	18,556	22.0%	49,250	20.7%	43,066	20.8%	37,558	17.7%
	마약류*	1,725	1.3%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	불법금용	1,694	1.3%	1,620	1.1%	2,234	1.1%	1,349	1.6%	6,425	2.7%	11,323	5.5%	16,263	7.7%
	개인 정보침해	2,085	1.6%	1,860	1.3%	2,011	1.0%	524	0.6%	1,578	0.7%	2,921	1.4%	3,495	1.6%
	불법 명의거래	1,959	1.5%	958	0.6%	5,586	2.8%	1,820	2.1%	3,860	1.6%	581	0.3%	1,191	0.6%
	문서위조	1,961	1.5%	1,973	1.3%	1,493	0.7%	1,225	1.4%	2,410	1.0%	2,270	1.1%	2,020	1.0%
	국가보안법위반	1,137	0.9%	1,836	1.2%	2,570	1.3%	1,662	2.0%	1,939	0.8%	1,955	0.9%	2,119	1.0%
	지적재산권 침해	-	-	862	0.6%	956	0.5%	976	1.1%	2,797	1.2%	12,313	6.0%	7,846	3.7%
	기타	3,541	2.7%	4,916	3.3%	4,274	2%	1,798	2.1%	5,385	2.3%	478	0.2%	3,090	1.5%
	소계	129,799	97.7%	141,190	94.9%	190,390	94.3%	79,655	93.9%	216,789	91.1%	178,512	86.40%	175,305	82.8%

2. 북한 관련 콘텐츠의 인터넷 접근 제한 제도의 문제점 및 개선방안

1) 북한 관련 콘텐츠의 인터넷 접근 제한 제도의 문제점

- 북한 관련 콘텐츠의 삭제 및 접근 차단에는 국가보안법 및 정보통신망법, 두 가지 법제가 관련됨.

가) 국가보안법 (제7조)

- 반국가단체를 찬양, 고무, 선전해서는 안 되며 문서·도화 기타 표현물을 제작·수입·복사·소지·운반·반포·판매 또는 취득하는 것을 금지
- 매체를 불문하고 북한 관련 표현물에 대한 접근, 공유, 표현 등을 제한

나) 정보통신망법 : 방송통신심의위원회 및 방송통신위원회의 행정심의 규율

국가보안법의 문제와 함께 행정기관의 자의적인 행정심의 제도가 인터넷을 통해 북한 관련 정보에 대한 접근을 손쉽게 통제하는 수단으로 작용하고 있음.

- 방통위는 방심위가 '독립적인 민간기구'라고 주장하지만, 방심위는 실제로 '독립적'이지도 않고 민간기구도 아님. 2012년 법원은 방심위가 행정기관이며 그 처분은 행정처분이라 인정한 바 있음.(2011헌가13 사건)

방십위의 '시정요구'는 강제력을 갖는 것은 아니지만, 시정요구를 수용하지 않을 경우 방통위가 '시정명령'을 할 수 있기 때문에 사실상 강제적인 효력을 가짐. 특히 국가보안법 위반 정보를 포함한 제44조의7 제1항 제7호부터 제9호까지의 정보의 경우에는 방통위가 '시정명령'을 해야만 하도록 요구하고 있음.

- 불법성 여부에 대한 최종 판단은 사법부의 권한임. 행정부가 불법성 여부를 판단할 경우, 정부 권력에의 종속 및 정치적 성격에 따른 자의적인 판단의 가능성이 큼.
- 특히, 디지털 성폭력물과 같이 특정 개인에게 직접적인 해악을 미치는 콘텐츠와 달리 국가보안법 위반 게시물의 경우 특정한 피해자가 없을 뿐만 아니라, 사회에 미치는 부정적 영향(불법성)에 대한 판단도 쉽지 않음. 따라서 행정기관에 의한 신속한 차단이 아니라 사법기관에 의한 신중한 판단이 필요함.

제44조의7(불법정보의 유통금지 등) ① 누구든지 정보통신망을 통하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보를 유통하여서는 아니 된다. <개정 2011. 9. 15., 2016. 3. 22., 2018. 6. 12.>

1. 음란한 부호·문언·음향·화상 또는 영상을 배포·판매·임대하거나 공공연하게 전시하는 내용의 정보
2. 사람을 비방할 목적으로 공공연하게 사실이나 거짓의 사실을 드러내어 타인의 명예를 훼손하는 내용의 정보
3. 공포심이나 불안감을 유발하는 부호·문언·음향·화상 또는 영상을 반복적으로 상대방에게 도달하도록 하는 내용의 정보
4. 정당한 사유 없이 정보통신시스템, 데이터 또는 프로그램 등을 훼손·멸실·변경·위조하거나 그 운용을 방해하는 내용의 정보
5. 「청소년 보호법」에 따른 청소년유해매체물로서 상대방의 연령 확인, 표시의무 등 법령에 따른 의무를 이행하지 아니하고 영리를 목적으로 제공하는 내용의 정보
6. 법령에 따라 금지되는 사행행위에 해당하는 내용의 정보
 - 6의2. 이 법 또는 개인정보 보호에 관한 법령을 위반하여 개인정보를 거래하는 내용의 정보
 - 6의3. 총포·화약류(생명·신체에 위해를 끼칠 수 있는 폭발력을 가진 물건을 포함한다)를 제조할 수 있는 방법이나 설계도 등의 정보
7. 법령에 따라 분류된 비밀 등 국가기밀을 누설하는 내용의 정보
8. 「국가보안법」에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보
9. 그 밖에 범죄를 목적으로 하거나 교사(敎唆) 또는 방조하는 내용의 정보

② 방송통신위원회는 제1항제1호부터 제6호까지, 제6호의2 및 제6호의3의 정보에 대하여는 심의위원회의 심의를 거쳐 정보통신서비스 제공자 또는 게시판 관리·운영자로 하여금 그 처리를 거부·정지 또는 제한하도록 명할 수 있다. 다만, 제1항제2호 및 제3호에 따른 정보의 경우에는 해당 정보로 인하여 피해를 받은 자가 구체적으로 밝힌 의사에 반하여 그 처리의 거부·정지 또는 제한을 명할 수 없다. <개정 2016. 3. 22., 2018. 6. 12.>

③ 방송통신위원회는 제1항제7호부터 제9호까지의 정보가 다음 각 호의 모두에 해당하는 경우에는 정보통신서비스 제공자 또는 게시판 관리·운영자에게 해당 정보의 처리를 거부·정지 또는 제한하도록 명하여야 한다. <개정 2016. 3. 22., 2018. 12. 24.>

1. 관계 중앙행정기관의 장의 요청제1항제9호의 정보 중 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제14조에 따른 촬영물 또는 복제물(복제물의 복제물을 포함한다)에 대하여는 수사기관의 장의 요청을 포함한다이 있었을 것
2. 제1호의 요청을 받은 날부터 7일 이내에 심의위원회의 심의를 거친 후 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제21조제4호에 따른 시정 요구를 하였을 것
3. 정보통신서비스 제공자나 게시판 관리·운영자가 시정 요구에 따르지 아니하였을 것

- 방송통신심의위원회 심의의 또 다른 문제점은 심의 대상과 기준이 자의적이라는 점임. 우선 정보통신망법 제44조의7에서 유통금지되는 불법정보를 나열하고 있으나, 9호의 경우 ‘그 밖에 범죄를 목적으로 하거나 교사(敎唆) 또는 방조하는 내용의 정보’라고 되어 있어 명확하지 않으며, 실제로 제44조의7에 나열되어 있지 않은 내용의 콘텐츠도 차단되고 있음.
- 또한 ‘방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률’에서 심의 대상을 불법정보 이상으로 확대하고 있음. 방통위 설치법에서 방송통신심의위원회의 심의대상을 규정하고 있는데, 정보통신망법 제44조의7에 따른 불법정보, 청소년에게 유해한 정보를 포함하여 ‘심의가 필요하다고 인정되는 정보’로 폭넓게 규정하고 있음. 즉, 이에 따라 방송통신심의위원회는 ‘불법’이 아닌 정보까지 자의적으로 심의 범위를 넓히고 있음.

제21조(심의위원회의 직무) 심의위원회의 직무는 다음 각 호와 같다.

3. 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제44조의7에 규정된 사항의 심의
4. 전기통신회선을 통하여 일반에게 공개되어 유통되는 정보 중 건전한 통신윤리의 함양을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 정보의 심의 및 시정요구

방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률 시행령

제8조(심의위원회의 심의대상 정보 등) ① 법 제21조제4호에서 “대통령령이 정하는 정보”란 정보통신망을 통하여 유통되는 정보 중 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제44조의7에 따른 불법정보 및 청소년에게 유해한 정보 등 심의가 필요하다고 인정되는 정보를 말한다.

- 좀 더 구체적으로는 <정보통신에 관한 심의규정>에서 정하고 있는데, <정보통신에 관한 심의규정> 역시 규정 내용이 모호한 부분이 많아 자의적인 규제의 가능성이 큼. 예를 들어,
 - 그 밖에 범죄 및 법령에 위반되는 위법행위를 조장하여 건전한 법질서를 현저히 해할 우려가 있는 정보
 - 그 밖에 일반인의 성적 수치심을 현저히 해할 우려가 있는 정보
 - 그 밖에 사회적 혼란을 현저히 야기할 우려가 있는 내용
- 국가보안법에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보는 심의규정 제6조에서 규정하고 있는데, 그 외에 방심위가 헌정질서를 위반한다고 판단하는 내용도 폭넓게 삭제, 차단될 수 있음.

정보통신에 관한 심의규정

제6조(헌정질서 위반 등) 헌법에 위배되거나 국가의 존립을 해하는 다음 각 호의 정보를 유통하여서는 아니 된다. <개정 2014.1.15>

1. 국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서를 현저히 위태롭게 할 우려가 있는 정보
2. 헌법을 부정하거나 국가기관을 전복·파괴·마비시킬 우려가 현저한 정보
3. 법령에 따라 분류된 비밀 등 국가기밀을 누설하는 내용의 정보 <신설 2014.1.15>
4. 「국가보안법」에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보 <신설 2014.1.15>
5. 헌법에 반하여 역사적 사실을 현저히 왜곡하는 정보

2) 국내 인터넷 내용규제 제도의 개선 방안

- 유엔 표현의 자유 특별보고관은 각 국가에 사법부가 아닌 행정 기관이 불법 여부를 판단하는 규제 모델을 채택하지 말 것을 권고한 바 있음.
- 2013년 제2차 정례인권검토(UPR)에서 유엔 인권이사회는 대한민국 정부에 대하여 “방송통신심의위원회의 기능을 독립적인 위원회로 이전할 것”(스위스)을 권고하였음. 그러나 방통위와 방심위는 지속적으로 방심위가 민간기구라고 주장하고 있음.
- 국가인권위원회 역시 인터넷 행정심의 제도의 인권침해성을 지적하며 이를 민간자율심의기구에 이양할 것을 방송통신위원장에게 권고한 바 있음. 국가인권위원회는 현 심의제도가 공공기관이 국민의 비판을 통제하기 위한 수단으로 남용할 여지가 있다는 점을 인정하였음.
- 한국의 시민사회 역시 인터넷 행정심의 폐지를 요구해왔음. 최소한 디지털 성폭력물 등 긴급하게 피해자의 권리를 보호해야 하는 경우를 제외하고, 국가보안법과 같은 대사회적 불법 표현물에 대한 심의는 폐지해야 함.



토론 2

북한 정보(방송, 출판, 인터넷) 개방의 의미와 과제

강영식 (前 남북교류협력지원협회 회장)

북한 정보(방송, 출판, 인터넷) 개방의 의미와 과제

강영식 (前 남북교류협력지원협회 회장)

1. 북한 정보 개방의 의미

첫째, 북한을 정확히 알고 이해하는 것은 남북 교류협력의 중요한 기반임. 북한 정보에 대한 접근이 제대로 이루어지지 않음으로서 확인되지 않은 보도와 소위 가짜 뉴스가 북한에 대한 객관적 이해를 어렵게 하는 현실에서 다양한 분야에서의 교류협력이 제대로 추진되기는 어려울 것임.

물론 북한 내부 정보를 정확하고 세세히 파악하는 것이 쉽지 않다는 근본적 문제도 있지만 가장 기초적인 사실이나 정보까지 북한의 특수성을 빌미로 자의적이고 근거없는 상상력에 의존하여 가공한다는 것은 더 큰 문제임. 북한 정보 통제를 대북 상호주의로 포장하는 것은 시대착오적임.

북한의 방송, 출판 그리고 인터넷 등의 정보 개방은 북한에 대한 객관적 판단, 정부의 대북정책 및 교류협력사업 추진, 북한 연구 역량 증대를 위해서 절대적으로 필요한 과제임.

둘째, 통일 한반도 시대를 대비하기 위해서는 서로에 대한 올바른 인식형성이 중요함. 남북한 방송의 상호개방은 상호불신을 해소하고 분단으로 인한 체제 및 문화의 이질화를 극복하며 통일과정으로 이끄는 중요한 요인이며 편향된 대북관의 시정을 위한 기초를 제공할 것임.

이제는 국가가 모든 북한 정보와 자료를 통제하고 취급하려는 관념에서 벗어나 합리적인 활용과 규제 체계를 갖춰야 하며, 우리가 선제적으로 북한 방송과 출판물, 인터넷 씩워진 특수자료라는 굴레를 벗김으로써 남북 간 상호개방과 교류·협력을 유도해 나가야 함,

셋째, 북한 정보 개방 추진은 기존 정부 주도와 규제 위주의 남북 교류협력 제도 및 시스템을 업그레이드 할 수 있는 계기가 될 수 있음. 민간차원의 교류협력 활동이 20여년 넘게 진행되어 왔지만 여전히 민간분야의 자율성과 독립성이 제도적으로 보장되지 못하고 실질

적으로 정부의 통제가 작용하는 구조가 여전히 지속되고 있음. 북한 정보를 정부 독점에서 민간의 자율성과 책임성의 영역으로 이관하는 노력 자체로 대북정책에서의 민관 거버넌스 구축에 긍정적 계기가 될 수 있을 것임. 북한의 폐쇄성만 탓할 때가 아니라 이제는 국민들이 직접 북한을 판단할 수 있도록 북한 정보 접근권과 통제권을 국민들에게 돌려줄 때임.

2. 북한 정보 개방의 과제

- 1) 단기간에 북한 방송 개방은 어려울 것임. 전면적이든 부분적이든 북한 방송 개방이 가능할 수 있도록 제도적, 물리적 환경을 조성해 나가야 하며, 정부 주도가 아닌 언론방송계와 시민사회, 전문가 등과의 협력을 통해 국민적 공감대를 확보해 나가야 함.

우선적으로 북한 방송 개방이 시대적인 흐름이고 지향해야 할 방향이라고 점을 전제로 상당수 국민들의 심리적 거부감과 우려를 불식시킬 수 있는 사회적 숙의노력과 북한 정보개방 찬성 진영의 정책적 대안 제시가 필요함.

또한 대부분 케이블이나 IPTV 방식으로 방송을 청취하는 현실에서 북한 방송개방이 실질적으로 이루어지려면 정부에서 공급자에게 북한 방송을 공급해 주거나 사업자의 신청을 받아 승인해야 할 수밖에 없는데 이러한 과정에서 발생하는 물리적 제약 조건, 비용 문제, 특허 문제, 저작권 문제 등에 대한 논의가 충분히 필요함.

- 2) 방송개방과 별도로 국내 북한 자료에 대한 접근과 개방을 우선적으로 추진할 필요가 있음. 현재 국내의 북한 자료는 국가정보원의 특수자료관리 취급지침에 따라 대부분 특수자료로 취급되고 있어 정보 접근이 과도하게 제한된다는 지적이 있음. 일례로 작년 5월부터 통일부 북한자료센터 홈페이지를 통해 북한 기사 목록을 볼 수는 있지만, 내용을 열람하거나 복사하려면 북한자료센터나 지역통일관 등 취급기관에 직접 방문하여 지정된 PC를 사용해야 하다 보니 실질적인 활용도가 떨어지는 상황임. 이 제는 북한 자료에 대한 관리를 학술 분야만이 아니라 문화, 출판, 방송 등 전반적인 통합관리 체계가 필요함,

이러한 인식하에 최근 이용선 국회의원이 북한에서 제작한 자료에 대하여 국정원이 아닌 통일부가 관리 권한을 가지고 합리적으로 활용할 수 있도록 하는 「북한자료의 수집·관리 및 활용에 관한 법률안」을 발의하기도 함.

- 3) 북한 정보를 인터넷을 통해서 접근하는 문제 또한 북한 정보 개방의 핵심 분야임. 인터넷을 통해 북한 사이트에 접근하기 어려운 국가는 한국이 유일할 것임. 국가보안법과 이 법을 근거로 한 정보통신법의 규제로 사실상 북한 사이트를 접근할 수 없는 현실에서 불법을 감수하고 해외사이트를 통해 북한 사이트를 접속하거나 아니면 역으로 해외에서 북한 정보를 수입해야 하는 상황임. 북한 사이트를 접속하기 위해서 통일부 승인을 받는 것은 구시대적 규제조치임. 북한 인터넷 개방 또한 국내 북한 정보 공개처럼 적절하게 개방하는 방안을 전향적으로 논의해야 함.
- 4) 향후 본격적인 남북간 방송, 출판, 정보통신 교류를 위한 중장기적 로드맵을 수립해야 함. 2000년 초부터 방송교류 관련 남북간 논의가 시작되었지만 아무런 진전이 없었던 이유는 남북간 관계의 변화, 우리 측의 법제도적 제약 등의 요인도 있으나 근본적으로는 부분적 교류가 아닌 방송교류의 핵심인 상호 상대방 방송에 대한 전면적 개방과 지국 설치, 특파원 파견 등 언론교류 등에 대해 남북 당국 공히 소극적인 자세로 일관하였고, 장기적이고 명확한 방송교류의 계획과 목표를 가지고 있지 못한 점에 기인함.



토론 3

북의 실상을 있는 그대로 이해하는 사회 심리적 조건이 필요하다

김창현 (통일TV방송위원, (사)한반도 평화경제회의 공동의장)

북의 실상을 있는 그대로 이해하는 사회 심리적 조건이 필요하다

김창현 (통일TV방송위원, (사)한반도 평화경제회의 공동의장)

1. 들어가며

2022년 7월 22일 우리 정부는 ‘로동신문’ 및 ‘조선중앙텔레비죤’ 등 북 언론에 대한 국내 공개 허용을 검토 한다고 밝힌 바 있습니다. 우선 환영의 뜻을 표하지 않을 수 없습니다.

다만 바람이 있다면 보다 진지하고 구체적으로 대안을 만들어 진정성있게 접근했으면 좋겠습니다.

현재 서울에서 로동신문 및 조선중앙 텔레비죤 접속 시도를 하면 경찰청과 정보기관에서 띄운 경고가 뜨는데, 그 내용을 읽어 보면 북측 사이트를 테러집단이나 음란물 매체와 동급으로 취급하고 있음을 알 수 있습니다.

북의 언론기관 사이트 접속은 하노이에서도, 자카르타에서도, 쿠알라룸푸르에서도, 싱가포르에서도, 울란바토르에서도 자유로운데, 대한민국 영토에만 들어오면 불가능합니다.

현재 국가 정보원을 비롯한 정보기관 및 언론기관 대북담당자, 연구목적의 학자 등 허가를 받은 일부의 사람들에게 북한매체 접근이 허용되어 있습니다. 이들에 의해 가공된 2차 자료가 국민들에게 제공되고 있는 실정입니다.

북을 증오하는 이들은 증오의 색안경을 낀 정보를, 북을 찬양하는 이들은 찬양의 색안경을 낀 정보를 제공하면, 북에 대한 정보가 차단된 일반 국민은 그들이 채색한 내용으로 제한되거나 왜곡된 내용으로 북한을 이해하게 되기 마련이지요.

가장 좋은 의사소통은 상대방의 입장을 3자를 통해 전해 듣거나, 남을 통해 걸러 듣는 것이 아니라 상대방으로부터 바로 듣는 것입니다. 그래야 쓸데없는 오해가 생기지 않지 마련이지요.

많은 정보와 지식을 갖고 있는 국민들에게 북 정보와 관련한 정보만 통제되고 있는 것은 민주주의를 가로막는 비정상적 상황이 분명합니다.

북을 연구하는 학자들은 북의 공식 언론과 공식 문헌을 찾아보는 데서 모든 연구와 분석을 시작합니다. 대부분의 자료가 한글로 돼 있어 누구나 북 전문가가 될 수 있습니다. 이것은 남북의 화해와 교류는 물론 이후 통일 한반도와 평화로운 동북아 건설에도 밑거름이 될 것입니다. 이런 점을 고려할 때 그동안 한국 정부가 일반 국민의 북 사이트 및 방송 접속을 차단하는 것은 이해할 수도 없거니와 애석한 일이 아닐 수 없습니다.

사실 인터넷 시대 정보통제는 불가능한 법입니다. 자유로운 정보의 바다에서 자유롭게 정보를 취합하고 판단하고 가공하는 것은 시대적 흐름입니다. 정보통제 체제를 유지하려는 것은 달리 보면 기득권을 지키려는 통치 권력의 우민화 정책이 아닐 수 없습니다.

하루빨리 로동신문 및 방송에 대한 자유로운 접근이 허용되어 북을 이해하고 보다 가까워지는 계기가 되길 소망하면서 북 방송개방에 따르는 다양한 문제점과 그 해결책에 대한 의견을 제시하고자 합니다.

2. 북의 언론관

로동신문은 자본주의 국가의 영향을 받은 편집방침을 쓰지 않고 북식 특유의 기사작성과 편집방법을 쓰고 있습니다. 즉 각종 범죄 등의 사건사고, 정부비판 기사는 찾아 볼 수 없으며 광고가 전혀 없고 독자 서신, 연재소설, 만화 등도 없습니다. 다만 당의 방침과 논평, 사설, 지도자의 현장 방문과 그에 따른 찬사, 노동자 농민의 영웅적 성공담, 당과 정부를 위한 희생적 봉사 등이 수시로 등장합니다.

그것은 언론이 갖는 관점과 입장의 차이에서 비롯됩니다.

조선대백과사전에 따르면 신문의 사명은 “혁명위업을 끝까지 완성해 나가는데 적극 이바지 하는 것”에 있고 그 기본임무로 “사상의 요구대로 자연과 사회 인간을 개조하고 전당과 인민을 김정은 동지의 주위에 묶어세우며 당대열의 정치사상적 통일을 보장하기 위해 투쟁”하는 것입니다. 한마디로 선전선동의 무기라고 할 수 있습니다.

이에 따라 로동신문은 대내외 주요현안 및 정론이나 사설을 통해 북 정권의 입장을 대변하고 있어 북 언론의 총참모부 역할을 하고 있습니다.

따라서 로동신문에서 비중 있게 다루는 기사는 최고지도자의 동정과 사설 및 논평이라고 볼 수 있습니다. 이 가운데 사설은 당의 방침이고 논평은 당의 정세에 관한 당 입장으로 여타 매체들이 로동신문의 논조를 기준으로 편집방향이 결정됩니다.

조선중앙텔레비죤은 우리로 치면 KBS라고 할 수 있습니다.

최근 방송의 가장 큰 변화로는 다양한 생활정보 및 여러 형태의 공익광고가 생겨나기 시작했다는 점입니다. 뮤직비디오 형식의 음악방송도 등장하고 코믹한 드라마도 나옵니다.

방송은 신문보다 훨씬 다양한 방식을 사용하지만 이 또한 북의 기본 언론관인 혁명운동의 무기이고 선전선동의 도구라는데 다르지 않습니다.

김정은 총비서의 연설 혹은 현지지도 소식은 신문과 방송이 완벽히 같은 내용으로 전달되며 모든 방송의 가장 중요한 위치를 점하고 있습니다.

3. 통일 TV 방송제작과정의 고민

1) 바로 객관보도하기 힘든 사례

북 사회가 굴러가는데 일정한 패턴이 있습니다.

중요한 사회의 변화는 항상 먼저 당의 방침이 우선 변화해야 합니다.

공식적 회의에서 중요한 당의 방침이 결정되면 이를 어떻게 집행하고 있으며 어디가 모범인지 찾아갑니다. 일종의 모범, 전형인 셈인데 이 모범 따라 배우기를 대중운동차원으로 발전시킵니다. 이 당의 방침결정에서 또 지도자의 결정이 무척 중요합니다.

즉 국가적 전략사업의 당 방침이 결정되는 가운데 이는 지도자의 의지, 당 중앙의 의지로 표현됩니다.

북의 언론은 이 전 과정을 자세히 구조적으로 묘사하며 감동과 교훈, 집단적 결의를 끌어내는데 최선을 다하고 있습니다. 북의 방송은 위에서 밝힌 언론의 사명에 무척 충실한 집행단위입니다. 지도자의 결심, 당의 방침적 결정, 이를 관철하기 위한 당일꾼들의 지난한 투쟁, 그리고 이를 열렬히 접수하고 실천으로 보답하는 인민들. 모든 방송의 형식도 이 공식을 정확히 따라 갑니다.

예를 들어 평양 제사공장의 한 노동자가 과거와 다른 패턴의 기계생산을 통해 훌륭한 성과를 냈다고 칩시다. 그러면 방송은 이렇게 묘사합니다.

어느 날 김정은 총비서가 이 공장을 찾아 격려하며 공장의 어려움을 듣고 어떤 좋은 강령적 지침을 주고 떠납니다. 공장의 당일꾼들은 그 지침에 어떻게 보답할 것인가를 둘러싸고 토론이 벌어지고 반드시 관철하자는 결심을 합니다.

이 소식을 들은 공장의 노동자들은 그 지도자의 요구와 당의 방침에 따라 충성을 다할 것을 결의하고 밤낮 노력하여 성과를 냅니다. 조선중앙텔레비죤은 이 노동자를 인터뷰하고 노동자는 지도자의 현명한 결정과 어머니 품으로 안아주고 믿어준 당을 칭송합니다.

그러면 다시 당은 이 노동자의 모범을 널리 알리며 전형으로 세워 갑니다.

결국 대중화의 길을 걷습니다. 이후 지도자는 다시 이 공장을 찾아 칭찬하며 노동자의 손을 잡아주고 사진을 찍습니다.

통일터비는 이 과정 전체를 다 내보낼 수 없습니다.

처음부터 끝까지 김정은 총비서에 대한 칭찬과 충성으로 이루어져 있기 때문입니다. 객관적 사실만 가급적 실으려 하는데 객관적 팩트는 당이 결정과 이에 대한 집행과정에서 나온 성과입니다. 방송물을 만드는 과정에서 많이 편집하고 이 팩트를 잘 해설하여 방송에 내보내는 작업을 합니다. 일종의 내부 검열입니다.

위민헌신이라는 코너가 있습니다. 나름대로 잘 만든 한편의 다큐라고 할 수 있을 것입니다.

예를 들어 기상청 사람들 코너가 있었습니다. 좀처럼 들여다보기 힘든 곳이고 형식도 산뜻하여 방송에 내보내려 하였으나 결국 회의 끝에 포기하였습니다. 기상청 사람들의 고생이 주요 내용이 아니라 너무 더운 여름날, 김정은 총비서가 인민들 현지지도를 하는 모습에 그만 감동과 충성의 눈물을 흘리는 장면이 중심을 이루었기 때문입니다.

미래과학자 거리 코너도 마찬가지입니다. 어느 날 방송국에 전화한통이 걸려와 담당 피디가 미래과학자 거리를 찾아 가는 것으로 시작되는 프로그램입니다. 아파트 한가운데로 들어가 인터뷰하는 만큼 북의 새로 지은 아파트단지 내부를 살펴볼 수 있는 좋은 기회입니다만 이 또한 방송을 결정짓지 못했습니다. 미래과학자 거리 곳곳에 약국이 많고 이 모두 김정은 총비서의 인민에 대한 사랑으로 이뤄진 놀라운 변화라는 것이며 인터뷰마다 그 고마움을 드러내고 있습니다.

안경을 벗은 어느 인민군이야기도 마찬가지입니다. 김정은 총비서가 군대 시찰 중 안경 낀 인민군을 보게 되었는데 그를 최첨단의 시설을 갖춘 류경 안과병원으로 보내 수술을 시켜 결국 안경을 벗게 되었다는 내용입니다. 그의 마지막 결의는 충성으로 보답하기 위해 더욱 군복무에 열심히 임하고 적을 물리치겠다는 것입니다.

뿐만 아닙니다. 중앙계급교양관, 혁명사적관 등에는 김일성 주석과 김정일 위원장의 일화로 가득 차 있습니다.

2) 내부검열 검토사항

내부검열을 하게 되는 데는 크게 두 가지를 검토하게 됩니다.

첫째, 국가보안법이 살아있는 한 이 내부검열은 하지 말라고 해도 할 수 밖에 없을 것 같습니다. 여전히 국가보안법 7조 '고무 찬양'이 살아있기 때문입니다.

참고로 국가보안법 제 7조를 잠깐 살펴보겠습니다.

국가보안법 제7조(찬양·고무등) ①국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 점을 알면서 반국가단체나 그 구성원 또는 그 지령을 받은 자의 활동을 찬

양·고무·선전 또는 이에 동조하거나 국가변란을 선전·선동한 자는 7년 이하의 징역에 처한다.

④제3항에 규정된 단체의 구성원으로서 사회질서의 혼란을 조성할 우려가 있는 사항에 관하여 허위사실을 날조하거나 유포한 자는 2년 이상의 유기징역에 처한다.

⑤제1항·제3항 또는 제4항의 행위를 할 목적으로 문서·도화 기타의 표현물을 제작·수입·복사·소지·운반·반포·판매 또는 취득한 자는 그 각항에 정한 형에 처한다.

⑥제1항 또는 제3항 내지 제5항의 미수범은 처벌한다.

법률구조를 보면 해당 매체를 보는 것 자체는 국가보안법에 저촉되지 않음을 알 수 있습니다. 특히 언론보도나 학술연구 등을 목적으로 이용 및 전파하는 것은 전혀 문제가 되지 않습니다. 다만 국가의 존립·안전이나 자유 민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 점을 알면서 북 매체의 내용에 대해 찬양, 고무, 선전, 동조하거나 국가변란에 선전 및 선동하는 경우에는 법에 저촉될 소지가 있습니다. 따라서 실제 국가보안법상 문제로만 보면 그리 문제가 될 것 같지 않습니다만 그동안 국가보안법 특성상 법률적용이 늘 자의적이고 객관적이지 않았던 과거가 있는 만큼 내부검열을 시행하게 만드는 것이 사실입니다.

둘째, 국민적 정서에 대한 고려 때문입니다.

예를 들면 이렇습니다. 북의 청년들이 누구나 가고 싶어 하지 않을 것 같은 탄광, 농촌, 산간벽지로 일하러 가는 것을 탄원이라고 합니다. “스스로 그곳에 가기를 소원하는 것”인데 상당히 감동스럽기조차 합니다. 그런데 이것 또한 함부로 방송하기 힘듭니다.

그 청년들을 인터뷰하면 “원수님의 뜻에 따라 간다”고 하기 때문입니다.

북의 인민군에 대한 보도도 마찬가지입니다. 북의 인민군은 단순한 군인이 아닙니다. 자그만치 10년을 근무하는데 그 청년들이 도대체 어떻게 견딜까 연구하다보니 인민군은 훈련보다 훨씬 많은 건설사업과 방역사업, 사회적 사업을 담당하면서 자부심이 크고 인민들의 많은 사랑을 받고 있습니다. 그럼에도 통일 TV 제작팀은 인민군에 대한 방송은 가급적 피하려 합니다.

우리 국민들 정서를 고려하기 때문입니다. 여전히 총부리를 내리지 못하고 있는데 마치 북의 인민군을 칭송하는 듯 한 방송을 할 수 없다는 것입니다. 결국 이 문제는 국가 보안법만의 문제는 아닙니다. 오랜 분단 속에서 형성된 이질감과 전쟁을 치른 적대감의 벽을 생각보다 크고 높아 이를 넘어서기 힘든 문제가 분명합니다. 한국 사회 내 이념적 갈등과 분열이 존재하고 이를 기반으로 모여 있는 세력도 있는 만큼 조심스러운 것이 사실입니다.

4. 정부의 북 언론, 방송공개에 대한 대책제안

올해 통일부는 7월과 10월 두 차례에 걸쳐 북 방송 공개추진을 밝힌 바 있습니다.

특히 일반수신기로 북의 방송을 볼 수 있게 한다는 것은 그 가능성 여부를 떠나 대단히 고무적인 일이 분명합니다. 다만 이것이 현실화 되려고 하면 제도적 보완장치가 반드시 뒤따라야 한다고 생각합니다.

그것은 첫째, 반드시 국가보안법에 대한 개정작업이 선행되어야 할 것입니다.

위성을 통하지 않고 일반수신기로 접근할 수 있게 한다는 것은 국가보안법의 적용을 어렵게 만드는 요소가 분명하지만 그동안 너무나 자의적이고 선택적으로 국가보안법이 적용되어 왔기 때문입니다. 1999년 대한민국 정부가 시청 허용방침을 밝힌 이후 개인적인 연구 목적이나 호기심으로 듣는 것까지는 처벌하지 않는다는 원칙이 확립되었으나, 시청 동기과 목적, 이적표현물 유포의 범위에 대한 판단은 법원과 검찰, 경찰 등 사법 관계당국에 달려 있다는 것입니다.

대한민국에서는 원칙적으로는 방송전파를 통한 시청이 불가능하나, <남북의 창>, <통일전망대>, <이제 만나러 갑니다>, <통일TV> 등 북한 정보 프로그램이나 기타 뉴스 프로그램을 통해서 부분적으로 시청이 가능합니다. 물론 전파라는 것이 특정한 지역을 가리는 것이 아니므로 수도권에서도 전파만 잘 잡으면 이론적으로 시청은 가능합니다. 하지만 정부가 남한 전역에 방해전파를 퍼뜨리기 때문에 실질적으로 시청하고 청취하기는 어렵습니다.

그런데 이 다양한 북 방송을 신는 매체들은 알아서 북을 비판하는데 열을 올립니다.

북의 긍정성 혹은 발전적 모습을 신는 것은 좀처럼 찾아보기 힘듭니다. 물론 일부 방송은 아예 북에 대한 적대감을 키우기 위해 만든 프로그램으로 보여 질 만큼 탈북자를 동원하여 북 흠집 잡기에 골몰합니다만 대부분 북 관련 프로그램은 국가보안법을 피해가려는 언론 스스로의 자구노력으로 보여 집니다.

예를 들어 아름답게 잘 가꾼 아파트를 보여주거나 대규모 온천 혹은 위락시설을 보여줄 때도 마지막에 가면 반드시 “체제 선전용” 혹은 “평양일부 특권층의 독점물”로 초를 치는 방식으로 말입니다.

방송공개이전 국가보안법 7조 삭제는 반드시 선행되어야 할 것입니다. 그렇지 않으면 방송공개의 진정성은 의심받지 않을 수 없을 것입니다.

또 다른 하나는 국민정서에 관한 문제를 무척 조심스럽게 접근할 필요성이 있습니다.

통일부의 ‘북한방송개방’ 정책을 점진적으로 실천해 간다면, 그 정책의 진정성은 금세 국민 속에 알려지게 될 것입니다. 북의 방송을 편하게 틀고 쉽게 접근한다면 총부리를 겨눈 적대적 정서를 누그러뜨리고 화해와 협력의 정서를 확산시키는데 꽤 역할을 하게 될

것이 분명합니다.

그런데 과연 우리 정부가 그런 일을 할 수 있을까요?

남북관계를 '주적' 개념으로 규정하고 안보 중심적 사고를 하는 사람들에게 이 문제는 보통 문제가 아닙니다. 북에 대한 이해가 높아지고 화해협력의 분위기가 커지면 대결적 분위기가 약화되면서 당장 안보위기가 온다고 보는 시각이 여전히 크기 때문입니다.

국민들은 북에 대한 모든 정보를 교육과 언론을 통해 얻어 왔습니다. 그런데 그 모든 정보는 늘 부정적이고 어두웠으며 심한 경우 저주에 가까울 정도로 왜곡되어 있습니다. 그것은 어찌 보면 당연합니다. 북은 타도해야 할 주적이고 대립하는 대상이기 때문입니다. 북에 대해 긍정적 발언은 늘 금기시되었고 북 정부의 모든 정책은 인민을 억누르기 위한 술책에 불과했습니다.

북의 방송을 공개하려면 무엇보다 우리 사회의 이념적 분열을 넘어서야 가능할 것입니다. 북사회의 실상, 운영원리, 수령론, 북 인민의 자부심 등을 자세히 그리고 우호적으로 교양될 필요가 있습니다. 일종의 시민 운동적 차원의 포용력을 키워야 한다는 겁니다.

불필요한 해설 및 비난을 자제하고 있는 그대로 북의 방송을 보는 훈련이 되어야 한다는 것입니다.

어찌 보면 공개는 도리어 쉬운 일입니다.

이에 수반되는 제도적 장치보완, 북에 대한 포용과 우호적 접근, 객관적 사실을 있는 그대로 받아들이는 사회 심리적 조건의 형성 등이 필요합니다. 그렇지 않으면 방송공개는 수많은 논란과 싸움을 만들고 도리어 안하느니 못한 결과로 귀결될 수도 있습니다.

마지막으로 덧붙인다면 이미 어려움을 넘어 한발 앞서 북의 방송을 공개하고 문제점을 찾아 극복하고 있는 통일 TV를 적극적으로 전면공개 전 플랫폼으로 활용하는 방안도 고려해 볼 수 있지 않을까 싶습니다.



토론 4

남북문화협력교류의 지속성 및 안정성 확보 방안 재고

함승용 (변호사, 법무법인 율림)

남북문화협력교류의 지속성 및 안정성 확보 방안 재고

함승용 (변호사, 법무법인 율림)

1. 서언

진천규 통일 TV 대표님과 김남주 변호사님의 발표 잘 들었습니다. 통일 TV 방송채널사용사업 등록을 받는 과정에서 겪은 어려움과 성과를 현장감 있는 목소리로 전해 들으니, 토론자 또한 느껴지는 바가 남다른입니다. 김남주 변호사님도 북한 방송 개방과 관련한 종합 현황, 법·제도적 검토 및 제언을 잘 정리해주셔서 감사합니다.

특히 김남주 변호사님의 발표 중 북한 방송이 이미 시·청취가 금지되어 있지 않고, 위성방송에 개방된 상태이므로, ‘북한 방송 개방’이라는 용어를 ‘북한 방송 접근성 제고’라는 표현으로 바꾸자는 제안은 현재 법·제도적 측면이나 국민의 알권리 보장이라는 측면에서 매우 타당한 의견으로 보입니다. 다만 현재 토론회의 제목이 ‘북한 방송 개방’으로 되어 있으니, 용어를 그대로 북한 방송 개방이라고 지칭하겠습니다.

앞서 발표자들께서 언급하신 북한 방송 개방과 관련된 문제점은 현재에도 시사하는 바가 매우 클 것입니다. 토론자 역시 발표자들의 기본적인 입장과 시각에 공감하는 바입니다. 토론자는 다른 패널분들이 말한 북한 방송 개방의 당위성과 필요성에 공감하면서, 이를 전제하여 북한 방송 개방과 관련한 법적 검토 결과 및 제언을 보충하고 확대해볼까 합니다.

2. 통일 TV의 방송채널사용사업 등록 신청 과정에서 본 문제점과 개선 방안

1) 문제점 도출

통일 TV는 결과적으로 3번의 등록신청서를 접수한 끝에 과학기술정보통신부(이하 ‘과기부’라고 합니다)로부터 방송채널사용사업 등록증을 교부받았습니다. 하지만 이 과정에서 쉽사리 이해할 수 없는 점은 과기부가 통일 TV의 앞선 2번의 등록신청을 불허한 것과

비교하여 남·북의 긴장 상태 완화나 통일 TV에 특별한 사정변경이 없는 것으로 보임에도, 앞서와 동일한 등록신청을 3번째 만에 허가하였다는 것입니다. 즉 과기부의 북한 방송 개방과 관련한 방송채널사용사업 등록 불허·허가 처분의 기준이 어떠한 근거와 이유로 이루어진 것인지 충분히 알기 어렵고, 처분이 변경된 이유도 불명확·불분명해 보입니다. 나아가 이러한 불명확·불분명성은 남북교류협력 사업이 과연 정부 정책의 영향을 받지 않고 지속 가능할 것인지 대한 의문이 남게 합니다.

위와 같은 문제는 개성공단 운영 전면중단 사건에서도 동일하게 지적되었습니다. 개성공단 운영은 별다른 법·제도적 절차를 따르지 않고 3일 만에 중단 여부가 결정되었습니다.¹⁾ 이후 개성공단 사업자들이 제기한 손해배상 소송, 손실보상 소송은 대법원에서 모두 기각되었습니다. 또 헌법재판소는 개성공단 사업자들이 상당한 피해를 입었다는 사실을 인정하면서도, 재판부 전원일치로 개성공단 전면중단 조치 위헌확인 사건을 결정을 기각하면서²⁾, 관련한 입법부작위 위헌확인 사건 역시 각하하였습니다.³⁾

그렇다면 정부의 통일 TV에 대한 방송채널사용사업등록 허가 처분 역시 마찬가지로 향후 남북 관계 악화 혹은 여타의 사정으로 언제든지 변경될 가능성을 내포합니다. 따라서 지속 가능한 북한 방송 통신 개방, 나아가 안정적인 남북방송교류협력 및 남북문화협력교류 사업을 위한 법·제도적 절차 마련이 시급하다고 사료됩니다.

한편 과기부의 통일 TV에 대한 2번의 방송채널사용사업 등록신청 불허 처분은, ① 조선중앙TV는 유엔 안보리 결의 제2375호에 따라 제재단체로 지정된 북한 '선전선동부'의 직속기관으로 보이고, 이와 같이 제재 단체로 지정된 대상의 지시에 따라 활동하는 단체에게도 자원제공을 금지하도록 되어 있어 조선중앙TV의 위임을 받은 북한 저작권사무국과 콘텐츠 공급계약을 체결하고 재원을 제공하는 것은 위 유엔 안보리 결의 위반소지가 있는 것으로 보이는 점, ② 통일·북한 관련 콘텐츠를 24시간 편성하는 "통일TV"의 등록 신청은 사회의 공익(公器)로서 방송의 공적 책임과 국민의 윤리적·정서적 감정 존중 등 방송의 공익성에 위배 소지가 있는 점, ③ 방송의 공적책임(방송법 제5조)과 공익성(방송법 제6조), 국가보안법 등의 조항에 위반할 소지가 있다는 점을 주요 논지로 하고 있습니다. 그리고 중앙행정심판위원회도 위와 거의 유사한 요지를 이유로 통일 TV의 방송채널사용사업 등록불가 취소 심판 청구를 기각하는 재결을 하였습니다.

- 1) 북한이 2016. 1. 6. 4차 핵실험을 단행하고 같은 해 2. 7. 장거리 미사일을 발사하자, 박근혜 전 대통령은 2016. 2. 8.경 통일부장관에게 개성공단 철수 대책 마련을 지시하였고, 2016. 2. 10. 국가안전보장회의 상임위원회의 개성공단 운영 중단 안건 협의 결과를 보고 받은 뒤, 개성공단의 운영을 즉시 전면중단하기로 결정하였음. 통일부장관은 2016. 2. 10. 14:00경 개성공단기업협회 회장단 소속 기업인들에게 개성공단 전면 운영 중단 결정을 통보함.
- 2) 헌법재판소 2022. 1. 27. 선고 2016헌마364 전원재판부 결정
- 3) 헌법재판소 2022. 5. 26. 선고 2016헌마95 전원재판부 결정

이를 더욱 간명하게 요약하면 북한 방송 개방은, ① 북한 방송 개방공급에 따른 저작권료 지급이 유엔 안보리 결의 제2375호를 위반할 소지가 있다는 점, ② 공적책임 및 공익성을 규정한 방송법을 위반할 소지가 있다는 점, ③ 다른 패널분들이 핵심적 과제로 지적한 대로 국가보안법 위반 소지가 있다는 점이 그 문제로 지적된 것입니다.

2) 법·제도적 개선 방안

가) 남북방송교류협력에 관한 합의서 체결

결국 북한 방송 개방과 같은 남북방송교류의 지속 가능한 발전을 위해서는 남북 당국 사이의 제도적 협력 수준을 높여야 할 것으로 보입니다. 과거 남측에서는 2001. 6. 4. 방송분야 교류협력 촉진을 위해 남북방송교류추진위원회가 (구)방송위원회의 산하기구로 구성되었고, 2002. 8. 26. 남한의 방송위원회와 북한의 조선중앙방송위원회 사이에 ‘남북방송교류협력에 관한 합의’를 체결하였습니다.⁴⁾ 앞선 발표에서 언급된 방송교류에 관한 기본합의서는 아마도 위 합의를 지칭하는 것으로 보이는데, 합의서의 전문은 아래와 같습니다.

〈2002년 남북대표 간 방송교류 활성화를 위한 합의서 내용 전문〉
<p>남측 방송위원회와 북측 조선중앙방송위원회는 역사적인 6.15공동선언의 정신에 따라 방송분야에서의 협력을 촉진 시키며 민족의 화해와 단합을 실현하는데 적극 기여하기 위한 대책을 협의하고 다음과 같이 합의하였다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 쌍방은 방송분야의 협력과 교류를 활성화하고 서로 신뢰를 다져 나가기 위하여 방송협력에 관한 남북기본합의서를 체결하기로 하였다. 2. 쌍방은 방송을 통하여 남북사이의 화해와 협력을 도모하기 위한 실직적인 대책으로서 2003년 상반기 안에 남북방송인학술토론회를 개최하며 이와 관련한 구체적인 실무협의를 올해 안으로 진행하기로 하였다. 3. 쌍방은 남과 북이 제작한 비정치적분야의 방송편집물목록을 교환하고 방송하기 위해 방송영상물 소개모임을 진행하기로 하였다. 4. 북측은 남측에 방송편집물공동제작에 필요한 편의를 보장해 주며 남측은 북측에 필요한 방송설비들을 보장지원하며 방송편집물제작에 공동사용하기로 하였다

이후 남북 방송분야 대표단은 2002. 11. 26. 평양에서 방송교류협력 사업 진행을 위한 실무회의를 개최하였으나, 회의를 통해 이루어진 합의사항은 현재까지도 실현되지 못하고 있는 실정입니다.

앞선 사정에 비추어 방송교류에 관한 합의서 체결의 필요성은 분명한 것으로 보입니다. 북한 방송 개방과 같은 남북 방송 교류는 정부의 정책 변경이나 정치지형의 환경 변화에 따라 지속성과 안정성을 유지하지 못할 가능성이 존재하고, 과거부의 통일 TV에 대한 방

4) 김철완, 김성욱, 서소영, 방송통신분야 남북 교류협력 사업발굴 및 추진방안 연구, 2014, 정보통신정책연구원

송채널사업사용 등록 처분 기준이 불분명·불명확하며, 남북 문화교류협력 사업이 자체의 동력을 형성하지 못하고 있기 때문입니다.

위 합의서에는 주로 사용되는 각종 용어를 정리하고, 방송교류 분야에 대한 구체적 표현을 명시하며, 방송교류의 방법이나 남북방송교류위원회의 구성이나 운영, 분쟁 해결 방법 등을 구체적으로 규정하면서 선언적으로 ‘남북 상호 비방 금지’ 원칙을 밝힌다면, 발표자가 제시한 상호 비방성 또는 비방 유튜브에 대한 대처방안이 될 수 있을 것으로 보입니다.

남북합의서는 “정부와 북한 당국 간에 문서의 형식으로 체결된 모든 합의”(남북관계발전법 제4조)를 의미하는데, 헌법재판소, 대법원, 정부는 남북합의서의 법적 성격에 관하여 법률이 아님은 물론 국내법과 같은 효력이 있는 조약이나 그에 준하는 것으로도 볼 수 없다는 입장입니다. 즉 남북합의서는 어떠한 법적 구속력을 인정될 수 없는 것이 현실인 것으로 보입니다. 따라서, 남북방송교류협력에 관한 합의서 체결 이후 국회 비준 동의 등을 거쳐 법적 효력을 부여하고, 북한 방송 개방과 같은 남북방송교류에 지속 가능성과 안정성을 부여하는 방안을 필수적으로 고려해야 합니다.

나) 관련 법령 개정 및 북한 방송 개방에 대한 법적 근거 마련

발제자는 현행 방송법과 방송통신발전기본법에 ‘민족의 동질성 회복’, ‘남북의 방송 교류와 개방을 위해 노력해야 한다.’ 등의 용어를 추가하여 일부 개정하는 방향으로 그 해결책을 제시하고 있습니다. 이러한 해결책은 과기부가 방송법상의 공적 책임 및 공익성을 이유로 방송채널사업사용 등록 불허 처분을 한 것에 대한 적절한 대안이 될 것입니다. 그리고 토론자는 발제자에 의견에 동의하면서도 위와 같은 사항에 더하여 ① 국민의 알권리와 관련하여 북한 정보 접근권을 보장하는 선언적 규정을 추가하는 방법, ② 북한 방송 개방과 같은 남북문화교류 협력에 대한 공익성을 정보 접근권 차원에서 구체적으로 명시하는 방법, ③ 남북방송교류에 적극적으로 참여할 책무를 지우는 규정을 신설하는 방법을 고안해볼 것을 제안합니다.

한편 방송통신발전기본법은 “정부는 남북 간 방송통신부문의 상호 교류 및 협력을 증진할 수 있도록 노력하여야 한다.”(방송통신발전기본법 제22조 제1항)고 정하여 남북방송통신교류를 선언적으로 규정하고, 실천적 규정으로 “과학기술정보통신부장관과 방송통신위원회는 방송통신을 통한 국민의 복리 향상과 방송통신의 원활한 발전을 위하여 방송통신기본계획을 수립하고 이를 공고하여야 한다.”(제8조 제1항), “과학기술정보통신부장관 또는 방송통신위원회는 남북 간 방송통신부문의 상호 교류 및 협력 증진을 위하여 북한의 방송통신 정책·제도 및 현황에 관하여 조사·연구하여야 한다.”(제22조 제2항)라고 정하고

있습니다. 이와 관련하여 ① 과기부장관 또는 방송통신위원회가 남북방송 통신 관련한 사업자들에게 경비지원을 할 수 있는 조항을 신설하는 방법, ② 남북방송교류기금 조성 등의 재원 마련 조항을 신설하는 방법을 고려한다면 남북방송통신교류의 활성화를 위한 더욱 실천적인 방안이 될 것으로 보입니다.

다) 남북방송교류에 관한 표준안 제시

북한 방송 개방과 관련하여 저작권료의 지급이 유엔 안보리 결의 제2375호를 위반할 소지가 있다는 점이 문제가 되고 있습니다. 국내 지상파 방송사와 종합편성채널, 보도매체들은 지난 2006.경부터 조선중앙방송위원회가 운영하는 조선중앙TV의 영상과 사진을 사용하면서 매년 저작권료를 납부하고 있습니다. 저작권료 징수는 남북경제문화협력재단이 대행하고 있는데, 위 재단은 2009년 4월 대북 제재 이후 민간부문의 대북 송금이 금지되면서 그간 징수한 20억~23억여 원 규모의 저작권료를 보관 중입니다.⁵⁾

발제자가 언급하였듯, 남북경제문화협력재단은 이를 공탁하고 재공탁하는 방안으로 임시적 해결책을 강구하였지만, 언젠든 저작권료 지급과 관련한 사항이 문제 될 수 있으므로, 장기적 관점에서 이를 해결할 수 있는 표준안을 제시해야 할 필요성이 있습니다. 이와 관련하여 남북 방송교류에 관한 표준계약서 등을 작성·제시하면 비용 지급 및 의무 불이행 등과 관련, 남북한 제작사 및 방송사를 모두 보호하는 장치로 기능할 수 있을 것입니다.

라) 국가보안법 적용 문제

권영세 통일부장관은 2022. 8. 18. 국회 외교통일위원회 전체회의에서 ‘(북한 방송 개방)국가보안법 개정 같은 입법이 동반돼 진행되어야 하나’라는 태영호 국민의힘 의원 질문에 “조금 더 검토를 해봐야겠지만, 선전 매체가 아니라 사실보도하는 매체라면 국가보안법 개정 없이도 할 수 있지 않겠나 생각한다”고 말하면서, 정부의 북한 매체 개방 추진과 관련해 북한의 선전 같은 것보단 사실보도 위주로 먼저 (개방)하고 그다음에 차차 문화 등으로 폭을 넓혀가는 식으로 내부적으로 생각하고 있다.”라고 답했습니다.⁶⁾

토론자는 권영세 장관의 위와 같은 답변에서 몇 가지 문제점을 지적하고 싶습니다. 첫째, 북한 방송이 보도된다면 어떤 것이 ‘사실보도’이고 어떤 것이 ‘선전보도’인지 명확한 구별기준이 있는 것인지, 둘째 구분기준이 있다면 통일부가 이에 관한 가이드라인을 제시

5) 대한뉴스(2022. 10. 6.), 국내방송사 북한조선중앙TV에 지급해야 할 저작권료 23억원!, <http://www.dhns.co.kr/news/articleView.html?idxno=292766>

6) 경향신문(2022. 8. 18.), 권영세 “북한 사실보도 매체 먼저 개방...국가보안법 개정 없이 할 수 있어”, <https://m.khan.co.kr/politics/north-korea/article/202208181234001#c2b>

할 수 있는 것인지, 셋째 국가보안법의 개정 없이는 결국 아무런 제한 없는 북한 방송 개방이 불가능한 것이 아닌지에 관한 것입니다. 이러한 점에서 북한 방송 개방은 국가보안법과 양립 가능한 정책이라고 단언할 수는 없을 것이며, 권영세 통일부장관의 답변에서 알 수 있듯이 현재 추진되고 있는 정책은 선별적·제한적 개방 허용에 지나지 않은 것으로 보입니다.

관련하여 「세기와 더불어」와 관련한 사건을 되짚어 볼 필요가 있습니다. 도서출판 민족사랑방은 2021. 4. 1. 세기와 더불어를 출간했는데, 이후 일부단체가 출판사를 상대로 출판 및 배포금지 가처분신청을 제기하였습니다. 법원은 2021. 5. 14. 위 신청을 기각하였고, 이후 신청인은 항고하였으나, 법원은 2021. 10. 14. “이 사건 서적의 내용을 접하는 일반인들이 그 내용을 맹목적으로 수용하여 이와 다른 정신적 활동을 할 수 없게 된다고 보기 어렵다”며 다시 기각하였고, 대법원은 2022. 1. 20. 신청인의 재항고 역시 기각하였습니다. 그런데 시중 서점들은 세기와 더불어의 국가보안법 위반 혐의가 문제되자 판매를 중단하였습니다. 이후 간행물윤리위원회가 세기와 더불어는 심의 대상에 포함되지 않는다고 밝혔고, 대한출판문화협회가 ‘국가보안법상 이적표현물’ 규정이 더는 출판의 자유를 침해하는 장치로 사용되어서는 안 된다고 하였으며, 대법원 위 재항고를 기각하였지만, 이미 중단된 세기와 더불어의 판매는 재개되지 않았습니다.

국가보안법 제7조 제1항은 ‘국가의 존립안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 한다는 정을 알면서’라는 요건을 규정하는데, 무엇이 ‘국가의 존립안전이나 자유민주적 기본질서를 위태롭게 하는’ 행위인지 객관적으로 뚜렷한 기준이 없는 모호하고 불명확한 개념이어서 그 판단이 수사기관이나 법관의 주관적 해석에 맡겨질 수밖에 없다는 비판이 제기되고 있는 상황입니다. 비록 대법원이 위 조항의 해석과 관련하여 다양한 기준을 제시하고 있으나, 북한 방송을 언제든지 ‘이적표현물’로 볼 수 있다는 점은 남북방송교류에 심각한 위축 효과를 발생시킬 수 있습니다. 북한방송을 시청하는 행위가 이적 동조(국가보안법 제7조 제1항)이나 이적 목적을 가진 전파행위(국가보안법 제7조 제5항)에 해당할 수 있기 때문입니다. 남북문화협력 교류의 일환으로 북한방송개방이 이루어진다고 하더라도 사업자와 시·청취자 모두 위와 같은 문제에서 벗어날 수는 없을 것입니다. 즉 북한 방송 개방 정책이 행정 및 사법기관의 자의적 법 집행의 우려에서 벗어나고, 지속가능성과 안정성을 확보하기 위해서는 결국 관련한 국가보안법 조항을 폐지하는 것이 가장 명료한 해결책이라고 생각합니다.



토론 5

남북예술교류를 위한 법제화의 가능성을 생각한다

조재현 (한국민족예술단체총연합 통일위원장)

남북예술교류를 위한 법제화의 가능성을 생각한다

조재현 (한국민족예술단체총연합 통일위원장)

1.

남북교류는 참으로 어려운 문제이다. 특히 지금처럼 남북이 서로 대립의 살얼음판을 걷고 있는 이때 남북교류에 대한 이야기를 꺼낸다는 것 자체가 오해의 소지로 받아들여질 수 있다. 하지만 이런 때일수록 평화를 원하는 사람들이 평화를 위하여 할 수 있는 일을 하는 것이 중요 하며 특히 예술은 그런 역할들을 역사적으로 해 왔고 앞으로도 해 나갈 것이기에 남북예술교류는 미래의 일이 아니라 현재의 한반도의 예술가들에게 중요한 일로 다가온다.

하지만 남쪽의 대부분의 예술가들은 북에 대해서 너무나도 모른다. 판문점선언 이후로 남북교류를 원하는 여러 단체들이 만들어졌고 예술계쪽에서 모든 예술장르별로 교류를 위한 조직들이 만들어졌다. 그들은 남과 북의 예술가들이 한자리에서 여러 이야기를 꽃피우며 새로운 세상에 대한 이야기들을 창작하기를 원하였다. 그렇지만 북쪽의 예술가들을 만나기 위해 남쪽의 예술가들이 여러 가지로 준비하는 과정에서 확인되는 것은 소위 ‘북맹’이라는 것이다. 남쪽의 예술가들이 알고 있는 북은 너무나도 지난이야기 혹은 단편적이며 왜곡된 것이 많았음을 시인하는 과정이었다.

여러 단체 중 남북연극교류위원회가 있다. 이곳에 소속된 연극연출가들과 배우와 기획자들이 모여 매년 북의 연극들을 공부하고 시연하는 행사를 진행하였는데 (물론 오픈된 자료가 너무 한정적 것으로 인하여 어려움을 겪고 있지만) 이들이 북의 연극을 접하면서 처음 느낀 것은 북의 사회가 이해되지 않는다는 것이었다. 연극은 그 사회의 모습이 그대로 투영된 예술이라 깊게 분석되어지지 않는다면 표현하기가 어렵다. 더 많은 공부와 새터민들과의 접촉등을 거쳐 몇 해가 지나면서 요즘에야 북의 사회를 조금 이해하게 되었다. (최근 한국에도 출판되고 미국 라이브러리 저널이 최고의 세계 문학에도 선정한 북의 소설 1988년 작품 ‘벚’을 연극화 하는 과정을 하고 있는데 처음 공연 참가자들의 반응은 북에

이혼법정이 있다는 것 자체에 놀라워 했다. 그래서 처음엔 소설속에 등장인물들의 대화가 전혀 이해가 되지 않았다고 한다.) 이런면에서 북의 영상 매체를 그대로 소개하고 북의 생활을 합법적으로 TV에서 시청할 수 있는 통일TV의 개국은 정말로 반가운 일이 아닐 수 없다.

2.

코로나 이전에 남쪽만 제외하고 세계의 많은 이들이 북을 여행하였다. 그들이 북의 여러곳을 다니면서 자신의 여행기를 유튜브나 자신의 SNS에 올렸다. 그들이 소개하는 북의 변화에 남쪽의 많은 사람들이 놀라워 했다. 마치 그곳에도 사람이 살고 있었네 하는 반응이었다고나 할까? 최근의 북의 예술을 온 국민이 경험한 것은 판문점 선언때의 북의 삼지연 관현악단공연이었다. 그때 남쪽의 사람들은 북의 관현악단이 연주하는 미국영화음악이나 남쪽의 대중가요를 색달라했다. 대부분은 저런 음악은 북의 대중들은 모를거라 생각하는 듯이 보였다. 왜 이들은 이런 변화가 놀라웠을까? 다르게 보면 남이 북을 보는 생각이 너무 변화가 없는 것은 아닐까? 북의 대한 정보의 통제는 북의 대한 고정관념을 그대로 전승하게 하고 쓰게기 같은 믿거나 말거나 혹은 아니면 말고 식의 정보를 쏟아낸다. 이런 쓰레기가 너무 넘쳐 나면서 북에 대한 또다른 감정. 혐오를 부추긴다.

또한 이런 정보의 통제는 예술교류에서 또다른 잘못된 형태가 만들어 지는 역할을 한다. 소위 브로커라는 이들이 출처를 알 수 없는 '북의 미술품' 전시들이 기획하고 전시하면서 북의 대한 왜곡된 정보를 주는 것이다.

2022년 현재에는 마음만 먹으면 언제든 북의 작품들도 볼 수 있는 시대가 되었다. 남쪽에는 여전히 국가보안법이 존재한다. 국가보안법은 기성세대들에게는 내면화 되어 있다. 평소에는 이런 법이 있는지조차 인식못하지만 북한이라는 접점이 생기는 순간 이는 내면에서 작동한다. 2000년대에 태어난 이들도 다르지 않다. 내면적으로 학습되어 자기도 모르게 북에 대한 공포와 혐오를 가지고 있다. 그래서 북에 대해 알기를 꺼려하고 접근하더라도 선입관을 가지고 북의 정보들을 대한다. 하지만 '사랑의 불시착'과 같은 (한국 사회에서는 이제껏 보기 힘든 남북관계의 진전된 드라마) 작품들이 이런 혐오를 순간적으로 다르게 보이게 만든다. 이런 역할이 또한 문화예술의 영역이다.

3.

필자는 지금처럼 남북의 대립이 극심할 때 남북예술교류의 법제화가 더욱 필요하다고 생각한다. 남북의 관계가 잘될 때는 무엇이든 될 것 같고 무엇이든 시도 되어져 왔다. 하지만 그때에도 여러 법적인 장치가 없어서 더디기만 하였고 여러 가지 기회의 시간들을 흘려 보냈다. 그러다 다시 정부가 바뀌거나 경색의 국면이 오면 한발도 진전을 이루지 못하거나 퇴보하는 경험을 반복해 왔다. 한예로 평창국제평화영화제를 보면 평창올림픽을 기점으로 평화의 이미지가 세계에 각인되면서 평창남북평화영화제가 출범하였다. 하지만 그때에도 북의 영화를 상영하고 북의 영화인을 초청하려 했지만 제도적인 장치로 인해 실패했다. 다시 경색국면이 되면서 평창국제평화영화제로 변화했음에도 올해 강원도지사의 교체로 영화제의 앞날을 예측하기 힘들어 졌다. 하여 지금 남북교류협력을 위한 법제화는 중요하며 법제화를 통해 정권과 정세의 변화속에서도 남북예술교류의 지속적인 노력이 가능하도록 해야 할 것이다.

먼저 남북예술교류를 위하여 가장 큰 장애인 국가보안법에 대한 보호막이다. 현재에도 북의 예술을 보고 가지는 것 만으로도 감옥생활을 할 수 있는 동기로 여전히 작동하고 있다. 이런 살 떨리는 자기 검열을 무수히 하는 상황에서 어떤 예술교류가 제대로 이루어지겠는가? 국가보안법이 온존하는 내에서라고 한다면 그동안 진행된 여러 남북공동합의서의 국회 비준이라도 이루어져서 남북의 특수 관계를 인정하는 그 틀에서 교류의 길을 터야 할 것이다.

두 번째는 주요 문화예술사업을 국내법제화하는 노력이 지속되어야 한다. 우리는 「겨레말 큰사전 남북공동편찬 사업회법」이 겨레말 큰사전 편찬사업을 추진함에 있어 안정장치로 작용한 것과 같이 여타 중요 사업이 안정적으로 진행될 수 있도록 국내법제화를 추진할 필요가 있다. 그래야 장기적이고 지속적인 사업을 구상하고 구체화 할 수 있을 것이다. 북의 예술작품에 대한 정보를 계속 업데이트하고 이를 남쪽의 예술가들이 쉽게 공유할 수 있는 형태가 만들어 져야 한다. 지금처럼 아주 오래된 한정된 정보를 가지고 교류를 할 수는 없을 것이다.

세 번째로 문화예술교류에 있어 독자적인 공간을 창출하고 새로운 협력체계를 마련하기 위해 노력해야 한다. 남과 북의 교류를 넘어 해외동포와 제3국 문화예술 기관 및 단체와 지속적인 협력을 추진함으로써 안정적인 교류협력 네트워크를 구축해 나가야 한다. 이를 위한 제도적 뒷받침이 필요하다. 현재의 남북교류지원은 아주 한정적이며 남북이 직접 남북을 오갈 때에만 지원한다고 되어 있다. 하지만 남북예술교류를 위한 제3국을 통한 만남과 사업에도 지원이 가능해져야 할 것이며 그러할 때 남북의 예술교류가 더욱 국제적으

로 확대해 나갈 수 있는 밑바탕이 될 수 있을 것이다. 남쪽에서 행하여지는 남북교류사업에 대한 준비차원의 지원도 가능하도록 해야 하는 것은 물론이다. 현재 문예진흥법 18조(문화예술진흥기금의 용도) 3호에 남북 문화예술 교류의 항목을 활용 할 수 있도록 하고, 그 외 특별법의 제정하여 인프라를 구축하는 것이 시급하다.

네 번째로 저작권에 대한 문제이다. 저작권문제에 있어서 통일TV의 선례는 아주 중요하다고 보여진다. 현재 남북경제문화협력재단과의 협의를 거쳐 북측 저작권사무소와의 합의계약서가 더 폭넓게 이어갈 수 있도록 하는데 단초를 만들 수 있을 것이다. 통일TV가 걸어가는 길이 여러 예술교류의 저작권 문제에서 좋은 선례가 되었으면 한다. 그리고 방송을 통해 앞으로 북의 예술작품들을 더욱 잘 소개하는 창구로서 역할을 높이면서 여러 예술교류 단체들의 가교 역할을 할 수 있는 새로운 창구 역할이 기대된다.

4.

서로 다른 사회가 대하여 너무나 모를 때 오해가 생기고 그 오해로 인해 증오와 혐오가 발생한다. 역사적으로 그런 오해와 증오를 이용한 정치세력들은 많았다. 그리고 혐오와 증오는 대부분 전쟁을 불러왔다. 오해를 불식시키고 혐오를 없애는 길은 비단 마음의 평화뿐만 아니라 사회의 평화 더 나아가서 한반도 전체의 평화를 가져오는 길이다. 서로 다른 사회가 서로를 가장 빠른 시간 안에, 가장 크게, 가장 가까워 질 수 있게 하는 길이 예술이다. 예술은 다른 사회라 할지라도 그 속에 인간을 보기 때문이다. 남북의 문화예술 분야는 남과 북의 공동체와 개인이 서로의 다름을 이해하고 공감대를 형성함에 있어 핵심적인 역할을 담당해야 한다. 남북예술교류가 선차적이고 지속적으로 유지 되어야 할 가장 큰 이유이고 또한 통일TV가 건승해야 할 이유이다.