

면지

Contents

2014 국정감사 정책자료집
대북 전단 살포의 문제점과 해법

1. 대북전단 살포의 과거와 현재	1
2. 대북전단 살포의 효과에 대한 논쟁	5
3. 통일의식에 관한 국민여론과 전단살포의 문제	11
4. 대북전단 살포단체의 활동현황	15
5. 대북전단 살포와 정부의 대응방식 변천	21
6. 비방중상 금지와 남북관계(신뢰형성)의 복원	27
7. 결 론	31
참고자료 1. 남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안	39
참고자료 2. 집회 및 시위에 관한 법률 일부개정안 신·구조문대비표	41
참고자료 3. 2014 통일부 국정감사 질의서	42

※ 이 자료집은 김성곤의원과 김창수 위원장(한반도평화포럼)의 공동저작임

2014 국정감사 정책자료집
대북 전단 살포의 문제점과 해법

1

대북전단 살포의 과거와 현재

1 대북전단 살포의 과거와 현재

소위 ‘빠라’¹⁾라고 불리는 전단은 한국전쟁의 부산물이다. 전쟁 기간 동안 유엔을 비롯하여 남과 북은 모두 선전용 전단을 날리기 시작했다. 유엔군이 뿌린 전단도 25억장에서 40장 정도 된다고 하며, 공산군이 뿌린 빠라는 3억장 정도라고 한다. 당시 유엔군이 뿌린 빠라에는 투항을 권유하고 신분을 보장하는 내용이 주를 이뤘다. 당시 가장 호응을 받았던 빠라는 바로 이러한 ‘귀순증’이라고 한다. 김영희 서울대 언론정보연구소 교수의 논문 ‘한국전쟁 기간 빠라의 설득커뮤니케이션’에 따르면 6·25전쟁 당시 뿌려진 빠라의 34.6%가 이런 형식을 띠고 있다. 이 전단을 가지고 오면 귀순을 받아준다는 내용을 담아 유엔군이 살포한 전단은 북한군에게는 포로가 될 경우에 대비하는 ‘생명보험증’ 구실을 했다. (시사인, 2008.11.19.)²⁾

이러한 빠라의 심리전 전통은 80년대에도 이어져서 빠라를 아시안게임과 서울올림픽 초대권으로 활용할 수 있도록 만들었다. 우리가 보낸 빠라는 1983년부터 1999년까지 연평균 1억장에 달한다. 북한도 빠라를 살포하여 1980년대에는 남한에서 북한빠라수거촉진대회 같은 군중집회가 열리기도 했다.³⁾

그런데 최근 탈북자 단체 등이 뿌린 빠라에는 김정일의 여자관계도 그려져 있다고 한다. 북한이 최고지도부에 대한 이 같은 비난 때문에 빠라에 대해 민감하게 반응하고 있다. “명품으로 온몸을 휘감고 있는 김정남의 모습과 주민들은 쫄쫄 굶고 있는데 혼자 배가 볼록 나온 김정은의 사진을 컬러로 인쇄하고, 대한민국의 발전상과 아웅산 테러부터 연평도 포격까지 북한이 저지른 만행을 USB 메모리 스틱에 담아 북으로 날려보낼 겁니다.” 최성용 남북자가족모임 대표와 박상학 자유북한운동연합 대표의 말이다. 북한 김정일 국방위원장의 생일인 2월 16일에 맞춰 북한에 컬러사진과 USB를 포함한 대북 전단을 날리겠다는 것이다.⁴⁾ (조선일보 인터넷, 2011.2.6.)

1) ‘pira’를 일본식 영어로 발음해 ‘빠라’로 표현하는 것은 잘못이다. 이 단어의 발음은 [paíra]로 이에 따라 표기하면, 어말의 ‘-a[ə]’는 ‘야’로 적기에 ‘파이라라’ 옳지만, 이 표기를 사전에서는 인정하지 않은 경우이다. 그러나 이 자료집에서는 일반인들이 인식하고 있는 편의상 ‘빠라’라는 표현을 혼용하기로 한다.

2) <http://www.sisainlive.com/news/articleView.html?dxno=3303>

3) 통일부가 파악하는 북한의 대남 전단살포 행위에 대한 자료는 소관업무 등과 관련하여 통일부가 관련 자료를 제공하기 어렵다는 입장을 밝히고 있다.(2014. 10. 2. 국정감사 제출자료 중)

4) http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2011/02/05/2011020500315.html

그러던 것이 2000년대 들어 변화를 맞이하였다. 남북정상회담을 앞둔 2000년 4월 김대중 정부가 상호 삐라 살포를 중단하기로 북한과 합의했다. 정부차원에서 삐라 살포는 중지되었으나 2004년부터 민간단체들이 북한으로 삐라를 날리기 시작했다. 지금까지 3,000여만 장 정도를 살포했다고 한다. 초기 삐라는 자극적인 문구와 흑백 그림이 인쇄된 손바닥 크기의 종이가 대부분이었다. 지금은 화폐, 소형 라디오, USB 스틱, 김정남·김정은의 컬러사진, CD 등 다양한 형식이다.

대북삐라 살포는 2005년부터 커다란 애드벌룬에 수소를 넣고, 물에 젖거나 썩지 않는 필름지를 사용하는 등 급속도로 진화하기 시작한다. 하루 1천장 정도 날리던 것에서 몇 십만장을 손쉽게 날리는 기술을 확보하게 된 것이다. 북한이 삐라에 반응하기 시작한 것도 이때부터라고 보면 틀리지 않을 것이다. 2006년부터 삐라에 미화 1달러를 첨부하고 2007년부터는 CD, 2008년부터는 70g에 불과한 소형 라디오를 동봉했고, 2010년에는 애드벌룬에 GPS 추적기까지 장착했다.

자유북한운동연합이 북한에 보내는 유인물에는 탈북체험기, 6·25 남침설에 대한 부정, 북한이 망하는 이유, 김정일 위원장의 출생과 여자 관계에 관한 내용이 담겨 있다. 이러한 대북전단의 대부분은 북한의 최고지도부가 얼마나 부정한 인물인지에 대해 초점이 맞추어지고 있다.

자유북한운동연합은 자신들의 홈페이지에 대북삐라 살포를 위한 풍선제작 방식을 공개하고 있기도 하다. 그들에 따르면 대형풍선을 제작하는데 국방부심리전단의 것보다 1/10의 가격으로 제작이 가능하며, 폭2m, 길이 12m의 비닐풍선에 헬륨가스나 수소가스를 주입하여 제작하고 전단지는 12kg까지 탑재할 수 있다고 한다.

2

대북전단 살포의 효과에 대한 논쟁

2 대북전단 살포의 효과에 대한 논쟁

탈북자로서 빼라 살포에 앞장서는 이민복 씨는 “빼라만 제대로 날려도 북한 인민군대는 다 무너질 것”이라 말한다. 핵심적인 이유로 북한의 하층민을 비롯하여 엘리트층까지 민심 이반이 극심하다는 것을 내세운다. 심지어 북한군대는 과거 남한이 날리는 빼라에 들어 있는 칫솔과 치약, 비누를 썼기 때문에 국군이나 마찬가지로 마찬가지였으므로 빼라만 다시 날리면 김정은 정권 붕괴는 시간문제라고 주장하는 탈북자도 있다.

이들이 말하는 것과 같은 효과가 있는지는 의문이지만 빼라는 '소리없는 폭탄'으로 불리는 것은 사실이다. 그렇기 때문에 북한은 빼라에 대해 신경질적인 반응을 보여왔다. 빼라가 국내에서 이슈화된 것은 북한이 빼라를 살포한 곳을 원점타격하겠다고 하는 등 강경반응을 보였기 때문이다. 북한정부의 강경대응은 빼라를 날리는 탈북자단체들과 적대적 공생관계를 형성해서 탈북자단체들의 빼라 살포를 더욱 부추키는 효과를 가져왔다. 탈북자단체들은 북한이 신경질적으로 반응하는 것 자체가 빼라가 효과가 있기 때문이라고 주장해왔다.

하지만 빼라의 효과에 대해서 재검토해볼 필요가 있다. 왜냐하면 빼라는 북한사회를 더욱 경직되게 만들고 인민들의 삶을 경직된 구조에 더욱 종속시키는 결과를 낳기 때문이다. 빼라가 폐쇄적인 북한사회에 올바른 정보를 제공하는 역할을 하지 못하고 폐쇄성을 더욱 강화시키고 있다. 북한 당국은 빼라의 살포를 체제 붕괴를 위한 독소로 보고 내부 단속을 더욱 심하게 하기 때문이다. 탈북단체들은 빼라가 황해도 지방을 지나 평남 남포와 평양까지 날아간다고 한다.

빼라 살포 단체들의 주장이기 때문에 사실을 확인할 수 없지만 빼라를 둘러본 주민을 공개처형했다는 설과 심지어 김정일 위원장 집무실 인근에 빼라가 떨어졌다는 주장도 있다. 이 빼라 때문에 김정일 위원장이 충격을 받고 평양 일대에 빼라를 수거하기 위한 소동이 벌어졌다고 한다.

한번 빼라가 뿌려지면 북한의 지역 국가보위부는 초비상이 걸린다고 한다. 남포에 빼라가 뿌려졌을 때 남포시 국가보위부는 빼라가 살포된 지역의 전체 주민들을 아파트에 가둬둔 채 빼라가 다 수거된 후에야 주민들의 통행을 허용했다고 한다. 시 보위부에서 빼라를 주웠거나 읽고 내용을 옮기는 주민들이 있는지를 파악하기 위해 동 담당 보위원들을 동원

한 뒷조사를 진행했다고 한다.

이상의 기술은 대체로 뼈라의 효과를 홍보하기 위해 탈북자단체들이 전하는 말이다. 북한주민들은 뼈라를 보면 신고해야하는데, 신고할 경우에는 내용을 읽었는지 여부에 대해 별도의 조사를 받는다고 한다. 조사 때문에 신고를 꺼리지만 신고를 안했을 경우에는 더 큰 책임 추궁이 따른다.

뼈라를 날리는 단체들은 뼈라가 이처럼 북한 사회에 충격을 준다면 이것이 뼈라의 효과라고 한다. 하지만 이러한 뼈라의 효과는 북한주민들에게 올바른 정보를 제공하고 외부 세계를 인식하게 만드는 것과는 거리가 멀다. 5호담당제와 같은 북한주민 감시체제는 뼈라를 습득한 주민들에 대한 강한 조사를 통해서 북한 주민들의 삶을 움죄는 결과를 가져올 것이다. 뼈라살포로 북한체제를 경직시키고 공안기구의 위상을 높여주면서 북한주민들을 공안기구의 감시와 통제에 더 강하게 속박되게 만들 것이다. 또한 말초적인 내용으로 일관한 뼈라의 내용을 읽어본 사람들도 얼마나 그 내용에 동의할지도 미지수다. 수령제 사회주의 국가에서 수령에 대한 직접적인 모독은 효과보다는 거부감을 더 크게 만들 것이다. 수령제 사회주의 체제의 특성상 북한의 관료들은 수령을 모독하는 뼈라를 더욱 강하게 단속하여 충성심을 발휘하고 지위와 신분을 다지는 수단으로 쓰려고 할 것이다. 피곤해지는 것은 북한 주민들 뿐이다.

얼마전 자유북한운동연합 박상학 대표는 임수경 의원과 조명철 의원의 사진과 설명을 대북전단에 담았다. 평양을 방문하여 처벌을 받아서 감옥귀신이 되어야할 임수경씨가 국회의원이었다고, 탈북자도 국회의원이 되는 것이 관대한 남한사회라는 점을 북한 주민들에게 알리려고 했다는 것이다.⁵⁾

하지만 이들이 간과하고 있는 것이 있다. 뼈라를 통해서 전달되는 임수경 의원과 조명철 의원의 소식은 북한 주민들에게는 이 정보를 습득한 경로 자체가 불법이라는 것이다. 불법을 넘어 체제위협적인 통로로 북한정권이 반응하고 있다. 이러한 경로를 통해서 습득한 정보는 신뢰성과 확산성에서 제약을 받을 것이다.

5) 뉴데일리 2014.9.21. <http://www.newdaily.co.kr/news/article.html?no=216965>

탈북자들 가운데 북한으로 재입국하여 북한이 이를 선전수단으로 삼는 경우가 늘어나는 상황에서 조명철 의원이 국회의원이 된 것을 뼈라에 알리는 것도 사려깊지 못한 행동이다. 재입북한 탈북자들이 조명철 의원을 비판하는데 앞장설 수 있기 때문이다. 조명철 의원을 뼈라에 담은 행위는 북한주민들에게 이러한 비판기회를 사전에 만들어 주는 불필요한 결과를 가져올 수 있다는 예측이 충분히 가능하다.

3

통일의식에 관한 국민여론과 전단살포의 문제

3 통일외식에 관한 국민여론과 전단살포의 문제

여론조사에 따르면 국민 다수는 정부가 대북 전단 살포를 막아야 한다고 생각하는 것으로 나타났다. 서울대 통일평화연구원이 2014년 10월 1일 공개한 '2014년 통일외식조사'에 따르면 49.1%가 '정부의 대북 전단 살포 차단에 동의한다'고 답했다. ⑥(프레이션안 2014.10.1.)

이는 2013년 44.5%에 비해 4.6% 증가한 수치이다. 정부가 대북 전단 살포를 막으면 안 된다고 응답한 비율은 14.9%이고 '잘 모르겠다'고 답한 비율은 36.1%이다. 이번 조사에서 북한을 '적대대상'으로 보는 인식은 지난해 16.4%에서 올해 13.9%로 다소 줄어들었다. 북한은 '협력대상'으로 보는 인식도 지난해 40.4%에서 4.9% 증가한 45.3%로 나타났다. 이에 비해 북한 정권에 대한 신뢰도는 2013년 35.8%에서 27.5%로 떨어졌다. 북한발 안보불안 의식도 지난해 66%에서 74.9%로, 북핵위협에 대한 우려도 지난해 78.4%에서 올해 89.3%로 높아졌다.

이 여론조사 속에 내포된 함의는 작년에 비해서 국민들은 북한의 위협이나 북한정권에 대한 신뢰도에서는 부정적으로 인식하지만 북한을 협력대상이라고 보는 인식은 늘어났다는 것으로 분석할 수 있을 것이다. 작년과 올해 뚜렷한 차이는 새해초부터 보수언론들이 통일의 효과에 대해서 특집으로 보도하기 시작했고, 박근혜 대통령도 통일대박론을 내세우는데 통일드라이브를 걸었다는 것이다. 북한을 협력대상으로 보는 인식이 작년에 비해 늘어난 것은 이 같은 변화에 따른 통일에 대한 기대감이 높아졌기 때문이라고 볼 수 있다. 통일대박론은 '어떻게'가 빠져있고, 실천이 없이 말에 그치고 있다는 치명적인 한계를 가지고 있다. 그러나 국민들 사이에서는 남북한의 협력을 통해서 통일로 다가가야 한다는 생각이 늘어나고 있는 것이다.

대북전단 살포에 부정적인 여론이 늘어난 것은 국민들의 이 같은 인식을 반영하는 것이다. 북한 정권에 대한 신뢰도는 더 떨어졌지만 북한을 협력대상으로 보는 인식이 늘어났으며, 북한과의 불필요한 분쟁을 원하지 않기 때문에 정부가 나서서 대북전단 살포를 막아야

⑥ <http://www.pressian.com/news/article.html?no=120571> 이번 조사는 통일평화연구원이 한국갤럽에 의뢰해 2014년 7월 1~22일 전국 성인 남녀 1200명을 대상으로 일대일 면접조사 방식으로 진행됐으며 표본오차는 $\pm 2.8\%$, 신뢰수준은 95%다.

한다고 생각하는 국민들이 늘어난 것이다. 요약하자면, 국민여론은 북한체제에 대해 신뢰하지는 않지만 통일을 위해서는 북한과 협력이 필요하고, 이를 위해서는 대북전단 살포를 정부가 막아야 한다고 생각하는 것이다.

4

대북전단 살포단체의 활동현황

4 대북전단 살포단체의 활동현황

2000년 대 들어서면서 6.15공동선언 등의 협력무드가 조성되고 2003년 남북간 합의로 정부 차원의 대북 심리전은 중단되고 뼈라도 사라지는 듯 했지만, 탈북자 단체를 중심으로 한 보수단체의 대북 뼈라 살포는 명맥을 유지해왔다.

탈북단체들은 국내외 단체로부터 재정지원을 받아 북한 체제를 비난하고 우리 사회의 우월성을 주장하는 내용이 담긴 전단을 만들어 비닐풍선에 매달아 북한으로 날려보내고 있다. 앞에서 밝힌 바와 같이 이들 단체는 초기에 전단을 보내는데 그쳤지만 점차 진화하면서 미국 화폐 1달러 또는 생필품을 넣어 북한으로 보내고 있고 일부 보수 단체들도 이들과 협력하거나 별도로 뼈라를 북으로 보내고 있다. 뼈라 살포 대형풍선에 양말, 치약, 손전등, 사탕 등을 매달아 북한으로 보내고 있다.

이들 단체들에 대한 지적이 매년 국정감사에서 단골메뉴로 올라오고 있다. 특히 지난 2012년 통일부 국정감사에서는 정청래의원이 통일부의 대북뼈라 살포단체 및 관련 단체 국비지원 내역을 공개해 파장을 낳기도 하였다. 당시 북한민주화추진연합회(약칭 북민연) 소속 단체로 북한민주화운동본부(대표 김태진), 평화통일탈북인연합회(대표 김태범), 북한민주화네트워크(이사 강철환), 세계북한연구센터(소장 안찬일), 한반도 미래재단(지문위원 안찬일) 등이 드러났다.

그러나 당시 통일부가 김성곤의원실에 제출한 자료에 따르면 통일부는 대북전단 발송 경비를 지원한 바 없으며, 다만 ‘민간통일운동 활동지원 공모사업’으로 2개단체의 2개사업에 대해 사업비를 지원하였다고 명시하고 있다. 그런데 이런 민간통일운동 활동지원사업에 대한 사전사후의 정밀한 검증이 이루어지지 않는다면 이런 자금 중 일부가 대북 전단살포 자금으로 활용되지 않는다는 보장을 하기란 어렵다고 탈북자 전문가들은 지적하고 있다.

〈표 1〉 북민연 소속단체에 대한 국비지원(2013년 국정감사 자료 중)

연도	지원단체 (대표)	사업명	지원금액(만원)
'11년	북한민주화운동본부(김태진)	재중 탈북자 인권실태 보고서	1,000
'12년	평화통일탈북인연합(김태범)	북한문화 사랑방 모임	1,000

북한민주화추진연합회(상임대표:김성민)는 2012년 10월 10일 황장엽 사망 2주기를 기해 17개 탈북자 단체대표가 중심이 되어 결성된 단체로 자유북한방송(김성민), 자유북한운동연합(박상학), 북한민주화운동본부(김태진), 북한인민해방전선(장세울) 등이 주도적으로 참여하고 있는 것으로 통일부는 파악하고 있다.

〈표 2〉 정청래의원이 공개한 북민연 소속단체(2012년 국정감사 자료 중)

북민연 소속 단체	대표자	북민연 소속 단체	대표자
북한민주회운동본부	김태진	정치범생존자 유족회	김영순
북한인민해방전선	장세울	탈북여성인권연대	강학실
북한전략센터	강철환	탈북난민인권연합	김용화
성공적인 통일을 만들어 가는 사람들	김영일	평화통일탈북인 연합	김태범
세계탈북인 총연합회	안찬일	탈북문화예술인 총연합회	김영남
자유북한운동연합	박상학	탈북민 자립센터	강철호
자유북한방송	김성민	탈북인총연합회	한창권
정치범수용소해체운동본부	안 혁	탈북청년연합	한남수

〈표 3〉 2012년 이후 민간통일운동 활동지원 내역(탈북자단체 포함)

연번	2014년 민간통일운동 활동지원사업 지원 단체명	지원액 (천원)	연번	2013년 민간통일운동 활동지원사업 지원 단체명	지원액 (천원)	연번	2012년 민간통일운동 활동지원사업 지원 단체명	지원액 (천원)
1	(사)고양평화누리	25,000	1	(사)21세기국가발전연구원	25,000	1	(사)21세기국가발전연구원	20,000
2	(사)21세기국가발전연구원	25,000	2	(사)21세기통일경제연구원	25,000	2	(사)겨레하나되기운동연합	25,000
3	(사)남북경제협력포럼	50,000	3	(사)고양평화누리	35,000	3	(사)고양평화누리	20,000
4	(사)남북경협국민운동본부	25,000	4	(사)기독교북한선교회	20,000	4	(사)기독교북한선교회	20,000
5	(사)남북사회통합연구원	30,000	5	(사)기쁜소식	20,000	5	(사)남북사회통합연구원	40,000
6	(사)남북청소년교류연맹	20,000	6	(사)남북사회통합연구원	35,000	6	(사)남북청소년교류연맹	30,000
7	(사)남북통일운동국민연합	25,000	7	(사)남북통일운동국민연합	30,000	7	(사)대한민국OTC통일 정선문화포럼	10,000
8	(사)대한민국발각회	30,000	8	(사)동북아공동체연구원	20,000	8	(사)대한불교조계종민족공동체 추진본부	20,000
9	(사)대한불교조계종 민족공동체추진본부	20,000	9	(사)드림	15,000	9	(사)동북아공동체연구원	15,000
10	(사)드림	25,000	10	(사)민주주의정치철학연구소	25,000	10	(사)드림	10,000
11	(사)민족통일불교중앙협의회	30,000	11	(사)북한민주화네트워크	10,000	11	(사)디엠지미래연합	25,000
12	(사)새롭고하나된 조국을위한모임	20,000	12	(사)북한연구소	25,000	12	(사)민족통일불교협의회	20,000
13	(사)서울평양학회	20,000	13	(사)북한인권정보센터	10,000	13	(사)민족통일축진회	10,000
14	(사)세이브엔케이	30,000	14	(사)북한지원연구소	15,000	14	(사)민주주의정치철학연구소	20,000
15	(사)우리민족서로돕기운동	25,000	15	(사)새로운코리아구상을위한연구원	15,000	15	(사)북한민주화네트워크	20,000
16	(사)통일교육개발연구원	20,000	16	(사)서울평양학회	20,000	16	(사)북한인권시민연합	40,000
17	(사)통일을생각하는사람들의모임	30,000	17	(사)세계결핵제로운동본부	10,000	17	(사)북한지원연구소	15,000
18	(사)평화삼천	35,000	18	(사)세이브엔케이	35,000	18	(사)북한전략정보서비스센터	20,000
19	(사)푸른나무	15,000	19	(사)어린이여객동무	20,000	19	(사)서울평양학회	30,000
20	(재)섬김	15,000	20	(사)어린이의약품지원본부	30,000	20	(사)세계평화청년연합	15,000
21	(재)한국글로벌피스재단	25,000	21	(사)열린북한	25,000	21	(사)아시아사회과학연구원	10,000
22	(재)한국청년정책연구원	15,000	22	(사)임진강	10,000	22	(사)열린북한	25,000
23	(재)한반도미래재단	20,000	23	(사)조각보	10,000	23	(사)참된평화를만드는사람들	20,000
24	유니케어	50,000	24	(사)코리아정책연구원	25,000	24	(사)탈북자동지회	20,000
25	통일드림	15,000	25	(사)통일을생각하는사람들의모임	25,000	25	(사)통일교육문화원	30,000
26	한국통일교육학회	10,000	26	(사)평화를만드는여성회	20,000	26	(사)통일문화연구원	20,000
			27	(사)평화운동연합	20,000	27	(사)통일미래사회연구원	20,000
			28	(사)한민족운동지도자연합회	10,000	28	(사)코리아정책연구원	10,000
			29	(사)GK전략연구원	25,000	29	(사)평화를만드는여성회	20,000
			30	(사)NK지식인연대	10,000	30	(사)평화문제연구소	30,000
			31	(재)남북평화재단	15,000	31	(사)평화통일국민포럼	30,000
			32	(재)한국청년정책연구원	25,000	32	(사)평화통일탈북인연합회	10,000
			33	(재)한국통일진흥원	10,000	33	(사)평화한국	20,000
			34	(재)한국GPF재단	20,000	34	(사)행복한통일로	25,000
			35	(재)한반도미래재단	20,000	35	(사)NK지식인연대	25,000
			36	대북협력민간단체협의회	25,000	36	(재)미래농재단	10,000
			37	흥사단 민족통일운동본부	15,000	37	(재)한국통일진흥원	30,000
			38			38	(재)한반도미래재단	20,000

〈표 4〉 통일부가 파악하고 있는 대북전단 살포현황(2014. 10. 2. 국정감사 제출자료 중)

연도	일자	단 체 명	장소
2010	1.1	대북전단보내기국민연합	파주
	1.12	자유와생명2009	파주
	1.27	자유와생명2009	철원
	2.16	자유북한운동연합	파주
	4.15	대북전단보내기국민연합	파주
	5.1	자유북한운동연합	파주
	6.10	납북자가족모임 자유북한운동연합	파주
	6.24	대북전단보내기국민연합	파주
	6.25	자유북한운동연합	파주
	7.26	자유북한운동연합	파주
	7.27	납북자가족모임 자유북한운동연합	파주
	8.15	자유북한운동연합	파주
	11.30	자유북한운동연합 대한민국어버이연합	파주
2011	1.2	대국민전단보내기국민연합	파주
	2.16	자유북한운동연합	파주
	3.31	자유북한운동연합	김포
	4.15	대북전단보내기국민연합 자유북한운동연합	파주
	4.21	자유북한운동연합	김포
	4.29	자유북한운동연합	파주
	6.25	자유북한운동연합	파주
	8.11	자유북한운동연합	김포
	8.31	자유북한운동연합	김포
	9.9	자유북한운동연합	파주
10.10	자유북한운동연합	파주	
2012	10.22	북한민주화추진연합회	강화
	10.25	자유북한운동연합	김포
	10.29	자유북한운동연합	파주
2013	1.1	대북전단보내기국민연합	철원
	2.16	자유북한운동연합	파주
	8.19	블루유니온	강화
	8.21	블루유니온	연천
	9.15	블루유니온	파주
	10.4	자유북한운동연합	파주
10.6	레이디블루	연천	
2014	1.15	자유북한운동연합	파주
	3.25	자유북한운동연합	파주
	5.3	자유북한운동연합	파주
	7.15	자유북한운동연합	파주
	9.8	자유북한운동연합	파주
	9.21	자유북한운동연합	파주

※ 다만, 전단 내용, 내용물 등은 단체에서 밝히는 것 외의 구체적인 현황을 파악하기 어려움을 양해하여 주시기 바랍니다(통일부)

5

대북전단 살포와 정부의 대응방식 변천

5 대북전단 살포와 정부의 대응방식 변천

1990년대 초 노태우 정부시절 남북 고위급회담에서 합의된 ‘남북기본합의서’에는 제1장 제3조에서 “남과 북은 상대방에 대한 비방·중상을 하지 아니한다”고 명시하였으며, ‘남북화해의 이행과 준수를 위한 부속합의서’에는 제8조에 “남과 북은 언론·삐라 및 그 밖의 다른 수단·방법을 통해 상대방을 비방·중상하지 아니한다”고 삐라 살포 중단을 명문화하고 있다.

2000년 남북정상회담 과정에서 남북대화의 메뉴로 다시 등장해 남북 양측은 휴전선에서 상호비방을 2000년 정상회담 직후 중단했다. 남한은 2003년 7월 제11차 남북장관급회담에서 상대방에 대한 비방방송 중단을 강력히 요구하고 같은 해 8월1일 대표적 대남 비방방송인 '구국의 소리' 방송을 전격 중단하기에 이른다. 2004년 제2차 장성급 군사회담에서는 해묵은 과제였던 군사분계선(MDL) 지역의 심리전 선전물을 철거기로 합의하고 이행하게 되어 최소한 공식적인 단위에서의 선전선동 수단을 활용한 상호 비방은 사라지게 된 것이다.

그러던 것이 보수정권인 이명박 정부가 들어서고 금강산 피격사건과 천안함 사건 등이 발생하였다. 대북관계가 급랭하고 5.24조치로 이어지면서 남북한간의 교류협력 사업들이 전면 중단되기에 이르고 그사이 북한이탈 주민의 급증으로 탈북자들의 숫자가 불어나면서 탈북자 단체의 활동도 과격화하기에 이른다. 박근혜 정부는 실정법으로 민간단체의 자율적인 활동을 막을 수 없다는 이유로 탈북자 단체 등의 대북 전단 살포를 묵인하고 있다. 통일부는 수차례 “대북 전단 살포는 민간이 자율적으로 판단하여 추진할 사안”이라고 밝힌 바 있다.⁷⁾

실정법으로 민간단체의 전단 살포를 막을 수 없다고 하지만 대북전단 살포는 자칫하면 남북 사이에 국지적 충돌을 유발할 수 있는 행위이다. 국가의 안보와 접경지역 주민들의 안전에 위협이 발생할 수 있는 사안이다. 왜냐하면 북한 최고지도부의 사생활에 대해 무분별할 정도의 내용을 담고 있기 때문에 삐라 살포행위는 그것이 노리는 효과에 비하여 엄청난 국가적 위협을 초래할 수 있는 위험성을 내포하고 있기 때문이다.

7) 이에 대한 통일부의 공식답변을 다음과 같다(2014.10.2.-국정감사 제출자료 중)

- 민간단체의 대북전단 살포와 관련하여 자체공문, 중지성명, 보도자료 발표를 한 적은 없음.
- 기본적으로 민간단체의 대북전단 살포는 헌법상 표현의 자유에 속하는 것으로 판단됨.
 - 다만, 민간단체의 대북전단 살포에 대해 북한은 원점타격 등 위협을 가하고 있는 바, 남북간 군사적 긴장 고조, 지역주민의 신변안전 위협 등의 부작용이 우려되는 바
 - 정부로서는 국가안보, 지역주민과의 마찰 등을 고려하여 필요한 안전조치를 취해나간다는 입장임.

보수적인 인사들 가운데도 뼈라 내용에서 김정일 여자관계는 빼는 것이 좋다고 생각하는 사람이 있다. 하지만 뼈라 살포단체의 인사들은 김정일 여자관계를 빼는 것은 총알없이 전쟁에 나가는 것이라고 인식하고 있다. 이런 인식에 따라서 김정일의 여자관계 같은 말초적인 내용을 뼈라에 담는 것은 북한주민과 커뮤니케이션이라고 주장하기는 어려우며, 북한 당국 및 주민을 상대로 한 심리전에 가깝다고 볼 수 있다. 북한은 2008년 10월 25일 노동신문을 통해 “뼈라 살포를 포함한 심리전 책동은 전쟁 전야에 상대측의 심리를 흔들기 위하여 벌이는 호전광들의 상투적 수법의 하나다”라고 비난했다. 북한은 뼈라 살포를 ‘전쟁 전야의 심리전’으로 인식하고 있다. 뼈라살포가 북한 주민들에게 정보를 제공한다는 커뮤니케이션 기능을 하는 것이 아니라 안보문제가 되고 있는 것이다.

이 같이 북한체제의 도발을 유도하는 뼈라살포 행위는 엄청난 안보위협행위가 되는 것이다. 안보에 있어서 가정은 있을 수 없고, 1%라도 안보를 위협할 수 있을 경우에는 이에 대비를 해야하기 때문에 당연히 이러한 뼈라살포 행위는 당국에 의해서 제어되어야 마땅하다. 그렇기 때문에 과거에도 정부가 북한에 뼈라를 살포하는 것을 막았던 사례도 있다. 심지어 이명박정부 시절인 2012년 10월 22일에도 경찰은 대북전단 살포를 불허한다는 정부 방침에 따라서 임진각으로 들어가는 진입로 2곳을 전면 통제했다. 청와대는 이같은 조치를 취한 것은 해당주민들의 반발, 북한군의 실제 도발 가능성, 북한에 도발의 빌미로 작용 등의 이유를 내세웠다. 이명박 정부도 뼈라 살포를 안보위협 요인으로 바라보았던 것이다.

정부의 대북전단살포에 대한 금지조치는 탈북자단체와 한나라당 박희태 대표 사이에서 합의문을 발표하는 식으로 후속조치로 이어졌다. 합의문에는 “박희태 대표는 자유북한운동연합과 남북자기족모임의 충정을 이해하고, 대북 전단 살포가 헌법에서 보장하는 표현의 자유에 어긋남이 없다고 밝혔다. 그러나 최근 북한 측이 대북전단을 구실로 각종 대남 강경조치를 취하고 있는 점을 감안해 대승적 차원에서 대북전단 살포를 자제해 줄 것을 요청했다.”는 내용이 들어있다.

이러한 사례를 볼 때 실정법을 근거로 삼지 않더라도 정부가 대북전단 살포의 자제를 요청하고 필요시 통제하는 것은 얼마든지 할 수 있는 것이다. 민간단체의 자율성을 내세우며 방치하는 것은 국가안보를 책임지고 대북관계 개선을 목표로 하는 정부의 역할을 방기하는 것이라 아니할 수 없다.

〈표 5〉 대북전단 살포 관련 주요사례와 북한의 반응(2014. 10. 2. 국정감사 제출자료 중)

일자	단체	장소	내용(지시명분)
'08.12. 2	자유북한 운동연합	파주	<ul style="list-style-type: none"> ○ '한국진보연대'와의 충돌이 있었고, 경찰이 제지하면서 해당 단체는 전 단 일부 살포 후 중단
'12.10.25	자유북한 운동연합	파주	<ul style="list-style-type: none"> ○ 경찰이 안전을 위해 자유로에서 임진각 방면 차량을 전면 통제하였고, 해당단체는 길이 막히자 김포로 이동하여 전단살포 * (북한) 조선인민군 서부전선사령부는 동 대북전단 살포 계획에 대하여 공개 통고(10.19 11:57) - △베라살포 지점은 조준격파 사격대상, △베라살포 움직임 포착 즉시 서부전선은 무지비한 군사적 타격, △임진각 남조선 주민들은 피해를 예견하여 대피할 것
'13. 5. 4	자유북한 운동연합	파주	<ul style="list-style-type: none"> ○ 경찰이 안전을 위해 전단살포 차량의 자유로 진입을 차단하자 단체 대표는 승용차로 임진각으로 이동 망배단에서 기자회견만 개최 * (북한) 우리민족끼리 논평, “베라 살포로 하여 초래된 파국적 후과의 책임은 도발자들이 지게 될 것이며 베라살포 놀음은 반공화국 도발광란”이라고 비난(’13.5.2)
'13.6.29	자유북한 운동연합	파주	<ul style="list-style-type: none"> ○ 경찰이 위험방지를 위해 임진각 입구에서 전단살포 차량의 진입을 막자, 단체는 망배단에서 기자회견 개최 * (북한) 우리민족끼리, ‘림진각을 통채로 날려보낼 것이다’ 라는 제목으로 경고문 게재(6.26) * (북한) 베라살포지점들이 우리의 직접적인 조준타격권안에 있다는 것을 잊지 말아야 한다(6.29, 조선인민군 서부전선 사령부 보도)
'14.9.21	자유북한 운동연합	파주	<ul style="list-style-type: none"> ○ 동 단체는 10개 풍선에 20만장의 전단을 넣어 살포함. 진보단체와 개성공단기업협의회 측은 반대 기자회견. 경찰 1개 중대 만약의 사태에 대비 * (북한) 우리민족끼리 “우리 군대는 베라살포가 개시되면 심리모락질의 도발 원점과 그 지원 및 지휘세력을 즉시에 초토화해버리겠다”고 경고(9.20) * (북한) “도발 원점과 그 지원 및 지휘세력을 즉시에 초토화하겠다”고 국방위원회 명의로 청와대 국가안보실로 대북 전단 살포 중단을 요구하는 전통문을 보냄(9.13, 9.15)

6

비방중상 금지와 남북관계(신뢰형성)의 복원

6 비방증상 금지와 남북관계(신뢰형성)의 복원

전쟁과 대결로 일관하던 남북관계에 변화가 생기기 시작한 것은 1970년부터이다. 그 이전을 ‘대화 없는 대결의 시대’라면 1970년 이후를 ‘대화가 있는 대결의 시대’라고 했다. 2000년 남북정상회담 이후 남북관계는 대화와 협력의 시대를 구가했다면, 이제는 다시 1970년 이전으로 후퇴하고 있다. 박근혜 정부는 통일대박을 이야기하고 한반도 신뢰프로세스를 말하지만 5.24조치로 대북관계가 단절된 이후 특별한 정책을 실현하지 못하고 오히려 전쟁시기에나 사용하던 심리전 수단인 삐라 살포행위를 방치하고 있다. 간단하게 말해서 삐라 살포행위는 통일대박과 한반도 신뢰프로세스 정책과 병립하기 어려우며, 남북한간의 신뢰를 무너뜨리는 결과만을 초래하고 있다.

박정희 대통령은 1970년 8.15평화통일선언을 하면서 “1995년까지 남북한이 서로 반공이니 반동이니 하는 소리를 하지 말자”고 했다. 이후 정부의 협상전략은 북한이 주장하는 정치협상이 아니라 인적, 물적, 통신교류를 통하여 서로에 대한 이해를 증진해나가는 것이었다. 7.4 남북공동성명에서는 “신뢰의 분위기를 조성하기 위하여 서로 상대방을 비방 증상 하지 않으며”라고 합의하였다.

이후 1972년 11월에 열린 남북조절위원회 2차 위원장 회의에서 남측은 남북의 신뢰를 위해 ‘비방 증상 금지’, ‘상대방의 체제에 대해 비난 간섭 금지’, ‘제반 교류 실시’ 등을 주장하였다. 당시 박정희 정권은 ‘북한체제인정 → 긴장완화 → 교류협력 → 통합’이라는 프로세스를 가지고 남북관계를 관리하면서 이를 추진하기 위한 명목으로 강력한 유신체제를 구상했던 것이다. 이러한 과정에서 알 수 있는 것은 이미 1970년대 초반에도 비록 정치적 목적이 있었지만 남북관계에서 신뢰를 회복하기 위해서는 ‘비방 증상 금지’와 ‘교류협력’이 필요하다는 것을 인식하고 있었다는 것이다.

이후 1991년 채택된 남북기본합의서에서는 1조 1항에서 ‘상호 인정과 존중’을 약속하였다. 6.15 공동선언에서도 다양한 교류협력을 통해서 신뢰를 구축한다고 하였다. 10.4 정상선언에서도 ‘남북관계를 상호존중과 신뢰관계로 확고히 전환’할 것을 약속하고 있다.

1970년 이후 한국정부는 남북관계의 발전을 위해서는 비상증상 금지, 상호존중, 교류협력 활성화가 필요하다는 전통을 가지고 있었고, 이것을 바탕으로 북한과 각종 합의를 해온

것이다. 지금 박근혜 정부는 신뢰프로세스와 통일대박을 이야기 하고 있다. 박근혜 정부의 정책이 성과를 거두기 위해서는 비방중상금지, 교류협력확대는 너무나 당연한 순서이다.

탈북자단체들은 북한에 대한 비방의 내용을 담은 뼈라 살포가 남북관계 개선에 도움을 주지 않는다는 사실을 분명히 알아야 한다. 적어도 남북대화를 추진하려는 역대정부는 비방중상금지와 교류협력을 첫 번째 과제로 삼았다. 뼈라살포와 같은 비방중상은 한반도 신뢰프로세스나 통일대박과 공존할 수 없다. 교류협력의 확대는 북한 주민들에게 올바른 정보를 안전하게 제공하여 그들이 남한의 실체를 정확하게 인식하고 남북관계 발전에 기여하게 하는 가장 확실한 수단이다.

2014 국정감사 정책자료집
대북 전단 살포의 문제점과 해법

7

결론

7 결 론

동서독도 분단 상황에서는 상호비방과 심리전을 일삼았지만 정상회담을 앞두고는 일체 중단하였다고 한다. 서독도 대동독 심리전에 전단 살포와 확성기 방송도 활용하고 있었지만 1972년 빌리 브란트 총리가 동방정책을 추진하면서 전단 살포는 중단했다. 오히려 그들은 현명하게도 다른 방법을 사용하였다. 동독의 붕괴와 통일로 이어지는 과정에서는 동서독의 교류와 협력을 빼놓을 수 없다. 특히 동독 주민들이 서독TV를 시청하게 된 조치는 동독주민들이 가장 정확하고 신뢰하는 정보를 공급하는 역할을 하게 되었다. 독일의 부크벤더 박사는 “적에게 바른 정보(진실)를 계속 쥐 신뢰를 확보하는 게 심리전의 핵심”이라며 “신뢰가 왕이고, 진실이 여왕이라는 경구를 잊어선 안 된다”고 했다. 동서독 통일과정에서 서독의 TV를 통해서 동독주민들에게 올바른 정보를 전달했던 것이 최고의 심리전이라는 뜻이다.

동서독의 사례에서도 알 수 있듯이 정부는 북한주민과 소통하기 위한 목적보다는 북한 체제와 일전도 불사하고자 하는 위험한 뼈라 살포행위에 대해서 더 이상 방치해서는 안 된다. 상대방에 대한 비방만이 담긴 뼈라 살포를 금지하고 오히려 북한에게 올바른 정보를 제공할 수 있는 적극적인 교류협력정책이 필요하다.

지난 1989년에 당시 대학생 임수경이 평양을 방문했을 때 북한 인민들은 임수경의 복장이나 자유분방한 활동에 크게 놀랐던 것이 사실이다. 아마도 뼈라를 통한 효과보다도 북한 주민들이 남한 사회를 이해하는데 훨씬 더 큰 효과를 거둔 사건이었을 것이다. 만일 남북 교류협력이 정성화되어서 지금의 임수경 의원이 국회의원 대표로 평양을 방문하게 된다면 그것은 평양축전에 참가했던 통일의 꽃 임수경 이상으로 북한주민들에게 큰 충격으로 다가갈 것이다. 즉, 분쟁을 야기하는 뼈라살포로 북한을 당혹스럽게 하는 것 보다 정상적인 교류협력으로 인적·물적 교류를 확대하는 것이 보다 안전하고 확실한 북한사회 변화를 이끄는 힘이 된다는 주장이다.

다시 말해서 북한을 변화시키는 힘은 일방적 비방이 담긴 뼈라가 아니라 교류협력을 정상화시켜 인적·물적 교류 확대함으로써 북한 주민들에게 남한의 모습을 사실적으로 올바르게 알리는 길에 있다는 것을 우리 모두가 인식해야 한다.

그럼에도 불구하고 탈북자 단체를 비롯한 민간단체가 대북 빼라 살포를 계속하려고 한다면, 정부 차원에서도 실효적인 대응책을 강구해야 할 당연한 의무가 정부에게 있다. 먼저 정부 스스로 일체의 대북 비방 및 중상 언행을 중단하겠다는 확고한 입장을 밝힐 필요가 있다. 정부가 술선수범을 보임으로써 민간단체도 자발적으로 협력할 수 있는 분위기를 만들어야 한다는 것이다. 만일 박근혜 대통령이 직접 그러한 선언을 하고 민간단체에게 자제를 호소한다면 한반도 신뢰프로세스의 획기적인 진일보를 선언하는 것과 다르지 않다고 본다.

이러한 노력에도 불구하고 민간단체가 빼라 살포를 강행하려고 할 경우에는 경찰력을 동원해 제지하는 것도 충분히 명분이 있다고 본다. 2014년 10월 10일 탈북자단체들이 연천 지역에서 보낸 빼라풍선에 대한 북한의 고사포 사격 사건으로 많은 접경지역 주민들이 불안에 떨고 있다. 북한은 지속적으로 원점타격을 거론하고 있는 바 원점타격이 실행된다면 우리 군도 북한에 대한 대대적인 응징조치를 취하지 않을 수 없고, 만일 이러한 교전이 양측의 인명살상으로 이어진다면 남북관계는 다시 빙하기로 빠져들 수 밖에 없다. 때문에 정부의 적극적인 개입만이 한반도 평화와 남북관계 개선의 단초를 여는 유효적절한 수단이 될 것이다.

그럼에도 불구하고 관련 법적근거가 없어서 적절한 제어를 못한다고 한다면 이 자료집의 <첨부자료 1, 2>에 기술하고 있는 「남북관계 발전에 관한 법률」과 「집회 및 시위에 관한 법률」 개정안을 정부가 고려해보길 바란다. 아예 관련 규정을 마련해 '주민 안전과 생업, 그리고 남북한의 합의 정신에 위배되는 행위'를 원천적으로 금지해 달라며 불안해하는 접경지역 주민들의 소리도 귀담아 들어야 한다.

정부는 민간단체의 자율적인 행위를 제약할 수 없다면서 굳이 '표현의 자유'를 들먹이고 있다. 그러나 표현의 자유도 개인의 인격을 침해하거나 국가의 안전, 공공복리를 침해하는 경우 제약할 수 있다는 관례는 이미 일반화 되어 있다. 또한 『국가안보와 표현의 자유 및 정보접근에 관한 요하네스버그 원칙 (1995년)』에 따르면 “누구도 자신의 의견이나 신념으로 인해 어떠한 강제, 불이익이나 제재를 받아서는 아니된다. 단, 국가가 이를 제약할 경우 국가안보에 대한 명시적이고 임박한 위협을 증명하거나 폭력유발로 직결될 경우로 제한해야 한다. 나아가 비상사태를 선포하여 의사표현을 제약하는 경우에도 국가는 매우 신중해

야 한다.”고 기준을 제시하고 있다. 표현의 자유를 정부가 나서서 지켜준다는데 마다 할 국민은 없다. 그러나 그러한 표현의 자유가 마주보고 있는 누군가로부터 충격을 유발하는 행위로 변질되었다면 응당 다른 다수 국민의 생명과 국가의 안전을 보호하기 위하여 명백한 위협을 초래한 표현행위에 제약을 가하는 것이 마땅하다고 본다.

박근혜 정부는 보수적 정권이기 때문에 전향적인 대북정책을 추진하고 이에 대한 국민적 동의와 합의를 구하는 데 역설적이게도 유리한 위치에 있다는 점을 직시하고 대북관계를 풀어나가는 열쇠를 슬기롭게 활용해야 할 것이다.

참고자료

1. 남북관계 발전에 관한 법률
일부개정법률안
2. 집회 및 시위에 관한 법률
일부개정안 신·구조문대비표
3. 2014 통일부 국정감사 질의서

참고자료 1 남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안

남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안

의안 번호	
----------	--

발의연월일 : 2014. 10. .
발 의 자 : 김성곤 의원
찬 성 자 : 인

제안이유 및 주요내용

최근 일부 민간단체에서 대형풍선 등을 이용한 대북전단 살포행위로 남북 간에 충격이 오가는 등 남북관계에 부정적인 영향을 미치고 있음.

2014년 남북관계가 대화무드로 접어들고 있는 상황 하에서 대북전단 살포행위는 북한에게 상황악화의 빌미를 제공할 수 있고 국민들의 생명과 재산을 위협하고 있으며 국가안보 불안으로 이어지고 있음.

1991년 남북기본합의서에는 “남과 북은 상대방에 대한 비방중상을 하지 아니 한다”라고 명시 되어 있는 바, 남북합의서의 효력범위가 국민에게도 미친다는 점을 확고히 할 수 있도록 법문을 명확히 하려는 것임(안 제23조제1항).

법률 제 호

남북관계 발전에 관한 법률 일부개정법률안

남북관계 발전에 관한 법률 일부를 다음과 같이 개정한다.

제23조제1항 중 “남한과”를 “남한(정부와 국민을 포함한다)과”로 한다.

부 칙

이 법은 공포한 날부터 시행한다.

신·구조문대비표

현 행	개 정 안
제23조(남북합의서의 효력범위 등) ①남북 합의서는 남한과 북한사이에 한하여 적 용한다. ②·③ (생략)	제23조(남북합의서의 효력범위 등) ①----- -----남한(정부와 국민을 포함한다)과----- ----- ②·③ (현행과 같음)

참고자료 2 집회 및 시위에 관한 법률 일부개정안 신·구조문대비표

집회 및 시위에 관한 법률 일부개정안 신·구조문대비표

현 행	개 정 안
<p>제14조 (확성기등 사용의 제한) ① (생략) 〈신설〉</p> <p>③관할경찰관서장은 집회 또는 시위의 주최자가 제1항에 따른 기준을 초과하는 소음을 발생시켜 타인에게 피해를 주는 경우에는 그 기준 이하의 소음 유지 또는 확성기등의 사용 중지를 명하거나 확성기등의 일시보관 등 필요한 조치를 할 수 있다.</p>	<p>제14조 (확성기등 사용의 제한) ① (현행과 같음)</p> <p>② 관할 관청이 동일한 지점의 일정 반경 안에서 열리는 수개의 집회를 허용할 경우 집회 또는 시위 주최자는 확성기 등을 사용함에 있어서 타 집회 또는 시위를 방해하는 행위를 해서는 아니된다.</p> <p>③ ----- -----와 제2항에 따른 타 집회 및 시위를 방해하는 행위를 한 경우에는 ----- ----- -----.</p>
<p>제16조(주최자의 준수 사항) ① ~ ⑤ (생략) 〈신 설〉</p>	<p>제16조(주최자의 준수 사항) ① ~ ⑤ (현행과 같음)</p> <p>⑥ 집회 또는 시위의 주최자는 행사의 목적을 알리기 위해 현수막이나 전단지를 사용할 수 있다. 다만, 전단지를 배포하고자 하는 때에는 집회 또는 시위의 참가자가 다른 사람에게 직접 주는 행위 외의 방법으로 해서는 아니 된다.</p>

참고자료 3 2014 통일부 국정감사 질의서

통일부 국정감사

2014. 10. 8.

국회의원 김성곤(새정치민주연합)

통일부도 못 말리는 탈북자단체

대북비라 살포로 분쟁유발 노리나?

□ 개요

- 2010년 이후 대북전단 살포 단체의 활동이 공권력의 통제를 받지 아니하고 북한의 원점타격 경고를 무시하며 살포활동을 강화하고 있어 문제가 커질 우려가 큼. 통일부가 제출한 단체별 대북 전단 살포 활동 자료를 보면 자유북한운동연합이 가장 극심한 활동을 펼치고 있어 대북 전단 살포활동의 핵으로 자리매김 한 것으로 보임. 이 밖에도 대북전단보내기국민연합, 남북자가족모임 등도 빠지지 않고 거론되는 단체들임.
- 이들은 주로 파주, 김포, 연천, 강화, 철원 등지에서 전단살포 활동을 펼치고 있는 것으로 집계되었으며 전단살포로 진보단체 및 지역 단체들과 마찰을 빚고 있어 문제가 되고 있음.

□ 문제점 및 질의

- 이들 단체들의 활동을 파악해야 하는 통일부와 유관기관인 경찰청의 통계가 다르다는 점은 쉽게 납득이 가지 않는 면이 있음. 가령 통일부가 요청을 해서 경찰이 출동한 케이스라면 경찰청의 집계가 같거나 적을 수는 있으나 오히려 많거나 혹은 적으며 단체명도 상이함. 따라서 어쩌면 이보다 더 많은 대북전단 살포가 이루어지지 않는가 하는 우려를 낳게 하고 있음. 대북전단 살포행위에 대한 사전 또는 사후 정보 취합을 어떤 식으로 하는지 밝혀주기 바람.

〈 단체별 對北 풍선날리기 현황 〉

구 분	경찰청 파악 단체별 현황	비고	통일부 파악 단체현황	비고
'10年	남북자가족모임(4회) 대북전단보내기국민연합(4회) 국민행동본부(3회) 어버이연합(3회)	합 14회	자유북한운동연합(8회)+ 남북자가족모임(2회)어버이연합(1회)-공동 대북전단보내기국민연합(3회) 자유와생명2009(2회)	합 13회
'11年	대북전단보내기국민연합(1회) 국민행동본부(4회) 어버이연합(1회) 남북언론연구회(4회) 북한민주화네트워크(2회)	합 12회	자유북한운동연합(10회)+ 대북전단보내기국민연합(2회)-공동	합 10회
'12年	대북전단보내기국민연합(2회) 라이트코리아(3회)	합 5회	자유북한운동연합(2회) 북한민주화추진연합회(1회)	합 3회
'13年	대북전단보내기국민연합(1회) 레이디블루(3회)	합 4회	자유북한운동연합(2회) 대북전단보내기국민연합(1회) 블루유니온(3회) 레이디블루(1회)	합 7회
'14年	대북전단보내기국민연합(1회)	합 1회	자유북한운동연합(6회)	합 6회

- 대북 전단 살포행위에 대하여 통일부의 공식답변은 헌법상 표현의 자유에 속하는 것으로 판단되나 국가안보, 지역주민과의 마찰 등을 고려하여 필요한 안전조치를 취해 나간다는 입장이라고 하며 이들에 대한 적극적인 제재를 취할 의사가 없음을 밝히고 있음. 그러나 2012년 이후 북한은 대북전단 살포에 대하여 공개경고를 수차례 보내고 있으며, 주로 자유북한운동연합의 살포에 대하여 그 경고가 집중되고 있는데 이는 자유북한운동연합이 그들의 홈페이지에 일정을 공지하거나 언론활동을 통하여 필요 이상으로 북한을 자극하는 행위를 하는 것에서 비롯된다고 보여짐.
- 만일 자유북한운동연합의 행위로 인하여 북한이 소위 원점타격을 행한다면 이는 헌법이 보호하는 표현을 자유를 제어할 명백하고 현존하는 위협이라고 할 것인가? 아닌가? 또한 이러한 불행한 사태가 발생한다면 민간단체의 대북전단 살포를 막지 못한 통일부 및 정부당국의 책임을 피할 수 있을 것인가?
- 자유북한운동연합의 박상학은 2009년 북한화폐를 들여와 전단살포시에 같이 동봉살포하겠다고 공언하다가 통일부의 제지에도 불구하고 실행함에 따라 통일부는 박상학을 남북교류협력에 관한법률 위반 혐의로 서울중앙지검에 수사를 의뢰한 바 있음.

현재는 미국 달러화를 전단에 동봉하고 있는데 통일부는 이것은 같은 법 위반은 아니라고 밝히고 있음. 그렇다면 인도적 지원단체가 인도적 지원차원에서 풍선에 물품 또는 달러를 실어 북한에 보내도 아무 문제가 되지 않다는 결론에 이르는데 이에 대한 통일부의 견해는 무엇인가?