

정보의 자유로운 유통을 저해하는 현행 법규에 관한 연구

Laws and Regulations Constraining Free Information Flows in S. Korea

이제환 (Jae-Whoan Lee)* · 조용완(Yong-Wan Cho)**

〈 목 차 〉

- | | |
|--------------------------|----------------------------|
| I. 서론 | III. 관련 법규를 개정하기 위한 노력과 한계 |
| 1. 연구목적 | 1. 법조계 내부의 노력 |
| 2. 연구대상과 방법 | 2. 출판계의 노력 |
| II. 관련 법규에 대한 소개 및 내용 분석 | 3. 시민·사회·문화단체의 노력 |
| 1. 관련 현행 법규에 대한 개관 | 4. 기존 노력의 한계와 문제점 |
| 2. 관련 법규의 문제 조항과 적용 사례 | IV. 결 론 |

초 록

이 연구는 우리 사회에서 지적 자유(intellectual freedom)의 이념을 부정하고 정치·사상적 측면에서 '정보의 자유로운 유통'을 저해하는 근거가 되고있는 법규들이 무엇인지 살펴보고, 이 법규들 혹은 법규의 조항들이 그 내용과 적용과정에 있어 어떠한 문제점을 가지고 있는지 구체적인 사례를 통해 분석하고 있다. 나아가, 정보의 자유로운 유통이 저해당하는 사례가 빈번한 우리의 상황에서, 이 문제에 대해 그 동안 각계가 어떻게 대응해 왔는지 소개하고, 그 대응전략과 방법이 갖는 한계와 문제점에 대해 논의하고 있다. 마지막으로, 정보유통의 정치·사상적 규제의 근원이 되고 있는 현행 법규의 개정을 위해 우리가 취해야 할 전략과 방법을 제시하면서, 특히, 지식과 정보의 중개자요 관리자임을 자처해 온 도서관인들이 이러한 사회적 이슈에 대해 적극적인 관심을 갖고 능동적으로 참여할 것을 제언하고 있다.

Abstract

This article deals with a sensitive issue on intellectual freedom in Korean society. In details, the authors introduce the current laws inhibiting free flows of information in Korean society, and analyze the fundamental problems including in such laws or sections of the laws with various examples. Also introduced are various efforts by the legal circle and NGOs for the improvement of the current situation, with an analysis of the limitations and problems in such efforts. Finally, the authors suggest the 'desirable' strategies and methods for correcting or abolishing the current 'controversial' laws which are serious barriers against free information flows, particularly emphasizing the responsibility of librarians who have to be gatekeepers of knowledge and information in a so-called information society.

* 부산대 문헌정보학과 교수

** 부산대 도서관 사서

I. 서론

1. 연구 목적

정보의 자유로운 유통을 목표로 하는 지적 자유(intellectual freedom)의 이념은 민주주의를 표방하는 대부분의 국가에서 채택하고 있는 보편적 이념이다. <유엔세계인권선언>의 제19조에는 “사람은 누구나 자유롭게 자기의 의견을 가지고 이를 발표할 권리를 가진다. 이 권리는 간섭 없이 의견을 가질 자유와 어떤 방도를 통하여서나 국경의 제한을 받음이 없이 정보와 사상을 탐구, 입수, 전달하는 자유를 포함한다”고 규정하고 있다. 오늘날 민주주의를 표방하는 대부분의 국가의 헌법에는 표현의 자유와 알권리 등을 국민의 기본적 권리로 규정하고 있으며, 이를 통해, 지적 자유가 인간의 기본권임을 밝히고 있다. 우리 나라도, 대한민국 헌법 제 19조[양심의 자유]와 제21조[언론·출판·집회·결사의 자유], 제22조[학문·예술의 자유, 저작권 등의 보호] 등을 통해 표현의 자유와 알권리의 보호를 규정하고 있으며, 지적 자유가 우리 국민의 기본권임을 밝히고 있다.¹⁾

그러나, 이러한 헌법의 규정과는 달리, 우리는 건국이후 지속되어 온 일련의 헌정파괴 현상으로 인해, 국민의 기본권인 지적 자유를 제대로 보장받지 못해 왔다. 특히, 헌법보다 하위법인 각종 법률이나 명령, 그리고 업무처리를 위한 지침 등을 통해 사회구성원 사이에 정보의 자유로운 유통을 차단하는 사례가 빈번하였다. 이러한 현상은 군부독재가 종식된 지 10년이 가까워 오는 현 시점에도 여전히 존속하고 있다. 가령, 경상대 장상환 교수 등이 쓴 교재 『한국사회의 이해』와 한국외대 이장희 교수가 쓰고 통일원의 추천까지 받은 어린이용 도서 『나는야 통일1세대』 등이 검찰의 이적성 시비의 대상이 되어 작가들이 기소된 바 있으며, 이러한 유형의 ‘이적표현물’을 판매하거나 제작했다는 혐의로 서점과 출판사 대표가 구속 기소되는 등, 정치·사상적인 이유로 인해 정보의 자유로운 유통이 저해되는 사례가 빈번하게 발생하고 있다. 이처럼, 아직까지 우리 나라에서는 헌법에 보장된 ‘지적 자유’와 그에 기초한 ‘정보의 자유로운 유통’ 이념이 군부독재시대에 만들어 졌던 하위 법규들로 인해 침해당하는 ‘문화후진국’ 현상이 그대로 노정되고 있다.

이러한 상황에서, 이 연구는 우리 사회에서 지적 자유(intellectual freedom)의 이념을 부정하고 정치·사상적 측면에서 ‘정보의 자유로운 유통’을 저해하는 근거가 되고있는 법규들이 무엇인지 살펴보고, 이 법규들 혹은 법규의 조항들이 그 내용과 적용과정에 있어 어떠한 문제점을 가지고 있는지 구체적인 사례를 통해 분석하고자 한다. 나아가, 정보의 자유로운 유통이

1) 1948년 12월 10일 UN 제3회 총회에서 채택되었다.

2) 대한민국 헌법. 1987년 10월 29일 개정 공포.

저해당하는 사례가 빈번한 우리의 상황에서, 이 문제에 대해 그 동안 각계가 어떻게 대응해 왔는지 소개하고, 그 대응전략과 방법이 갖는 한계와 문제점에 대해 논의하고자 한다. 마지막으로, 정보유통의 정치·사상적 규제와 근원이 되고 있는 현행 법규의 개정을 위해 우리가 취해야 할 전략과 방법을 제시하고, 특히, 지식과 정보의 중개자요 관리자임을 자처해 온 도서관인들이 이러한 사회적 이슈에 대해 취해야 할 대응 자세와 전략에 대해 제언하고자 한다.

2. 연구 대상과 방법

연구의 대상이 되는 정보유통과 관련된 현행 법규를 크게 네 그룹으로 분류하였다. 첫째 그룹은 정치·사상적 통제와 관련된 법규인데, <국가보안법>, <특수자료관리지침>, <정기간행물 등록에관한법률>, <출판사및인쇄소의등록에관한법률>, <외국간행물수입배포에관한법률>, <관세법>, <전기통신사업법>, <청소년보호법>, <영화진흥법>, <음반비디오물및게임물에관한법률> 등이 이에 포함된다. 다음으로, 사회도덕(주로 성과 관련된)적 통제와 관련된 법규가 있는데, <청소년보호법>, <음반비디오및게임물에관한법률>, <영화진흥법>, <출판사및인쇄소의등록에관한법률>, <정기간행물등록에관한법률>, <관세법>, <외국간행물수입배포에관한법률>, <전기통신사업법> 등이 이에 포함된다. 세 번째 그룹으로는 기록물의 관리와 관련된 법규가 있다. 이에는 <공공기관의정보공개에관한법률>, <공공기관의기록물관리에관한법률>, <군사기밀보호법>, <사무관리규정>, <국회자료관리규정>, <법원사무관리규칙>, <보안업무규정>, <선거관리위원회사무관리규칙>, <외교문서보존및공개에관한규칙>, <정부투자기관문서규정> 등이 포함된다. 마지막 그룹은 대표적 정보유통기관인 도서관 등의 설치와 운영에 관련된 법규로, 이에는 <도서관및독서진흥법>, <국립학교설치령>, <교육법시행령>, <저작권법>, <공공기관의개인정보보호에관한법률>, <근로기준법> 등이 포함된다. 이렇듯 정보유통과 관련된 다양한 법규 가운데, 이 연구에서는 일부 정치문화적 후진국을 제외하면 거의 사라졌지만 아직까지도 국내에서는 맹위를 떨치고 있는 정치·사상적 측면의 법규를 대상으로 논의를 전개하고자 한다.

이 연구를 위해 필요한 데이터의 수집은 관련 문헌에 대한 조사와 관계자들과의 인터뷰를 통해 이루어졌다. 특히, 문헌조사법에 큰 비중을 두었는데, 문헌정보학 분야에서 생산된 다양한 연구물은 물론이고, 연구테마와 관련해 많은 연구물을 생산해 온 법학, 신문방송학, 사회학, 행정학, 문학, 예술 등의 분야에서 생산된 각종 연구물을 참고하였다. 그리고, 검열반대와 표현의 자유를 주장하고 있는 시민·사회단체들에서 생산된 각종 자료집과 이들 단체의 홈페이지의 내용을 참고하였다. 또한, 정보의 자유로운 유통을 저해하는 현행 법규를 파악하기 위해 최근에 발행된 각종 법규집과 법전, 그리고 인터넷의 데이터베이스를 분석하였으며, 이러

한 법규들이 구체적으로 적용된 사례들을 살펴보기 위해 대법원 및 하급법원의 판례 데이터베이스와 헌법재판소의 판례 데이터베이스를 분석하였다. 더불어, 연구테마와 관련이 있는 각종 신문 기사와 시사 잡지의 자료들을 참고하였으며, 연구의 완성도를 높이기 위해 접근하기 어려운 일부 자료는 관계 기관에 '정보공개청구'를 신청하여 얻고자 하였다. 끝으로, 분석 대상 법규의 집행을 담당하고 있는 관계자들의 견해를 참고하기 위해 방문조사와 전화 인터뷰를 실시하였다.

II. 관련 법규에 대한 소개 및 내용 분석

우리 사회에서 정보의 자유로운 유통을 정치·사상적 측면에서 규제하고 있는 대표적인 법규인 <국가보안법>, <특수자료관리지침>, <정기간행물등록에관한법률>, <출판사및인쇄소의등록에관한법률>, <외국간행물수입배포에관한법률>, <관세법>, <전기통신사업법>, <청소년보호법>, <영화진흥법>, <음반비디오물및게임물에관한법률> 등의 제정 혹은 개정 경위와 기능을 간략히 살펴보면 다음과 같다.

1. 관련 현행 법규에 대한 개관

<국가보안법>

국가보안법은 일제가 독립운동을 탄압하기 위해 만든 치안유지법을 모태로 하여 1948년 12월 1일에 공포·시행되었다. 1960년 7월 3일에는 군사정부에 의해 '반국가단체 찬양·고무·동조', '불온표현물의 제작·소지' 등을 규정한 반공법이 제정되었는데, 유신정권이 1979년 말 붕괴되기 전까지 국가보안법과 반공법은 국민의 표현의 자유와 알권리를 제한하는 대표적인 법규로 기능하여 왔다. 1980년에 신군부가 정권을 장악한 후, 국회의 입법 기능을 대행하던 국가보위입법회의가 1980년 12월 31일 반공법을 국가보안법에 흡수·통합하여 법률 제3318호로 개정함으로써 현행 국가보안법이 탄생하였다.³⁾ 국가보안법은 최초 제정 시기인 일제시대부터 오늘날에 이르기까지 정권과 체제에 저항하는 내용을 담은 각종 표현물의 유통을 차단하기 위해 가장 널리 활용되어 왔다. 전쟁과 분단을 겪은 우리의 현실에서 권력을 장악한 정

3) 김민배, 「국가보안법·반공법과 한국인권 50년」, 《역사비평》 제46호(1999년 봄), 42-45쪽.

치 세력은 국가보안법을 이용해 그들의 체제에 조금이라도 반대하는 목소리를 내는 사람들을 ‘빨갱이’로, 반대자들의 견해가 수록된 표현물을 ‘이적표현물’로 규정하는 등, 정치적·사상적 반대 의견을 제압하는 ‘전가의 보도’로 국가보안법을 활용해 왔다. 최초 제정 이후부터 수십년 동안 국내외적으로 국가보안법을 폐지하라는 주장이 끊이지 않고 있지만, 여전히 이 법은 정치·사상적인 내용의 표현물을 규제하는 현행 법규들 가운데 가장 핵심적인 역할을 하고 있다.

<특수자료취급지침>

특수자료란 북한에서 생산된 정치·사상적인 내용을 담고 있는 간행물, 영상물, 전자출판물 등 모든 자료를 뜻한다. 특수자료취급지침은 ‘정보 및 보안업무 기획조정규정(대통령령 제 15136)’의 제4조 제6호 및 제5조에 기초하여 특수자료 취급 및 관리에 관한 실무를 처리하기 위해 1970년 2월 16일에 제정된 규정이다. 특수자료취급지침은 과거 냉전시기에 북한과 중국, 소련 등 공산국가에서 생산된 각종 자료의 국내 유입을 막고 활용을 통제하기 위해 제정되었으나, 동구권과 소련이 붕괴한 이후에는 북한에서 생산된 자료의 국내 유입 및 유통을 통제하기 위한 법적 근거로 활용되고 있다.⁴⁾ 이 지침은 다양한 정치·사상적 이념이나 주장에 대한 국민의 접근을 막음으로써, 국민의 기본권인 알권리와 양심의 자유를 근본적으로 제한하고 있으며, 북한 및 공산권과 관련된 학문연구를 제한하여 학문의 자유에 걸림돌이 되고 있다. 특히, 대중 매체에 의한 북한 관련 보도를 제약함으로써, 언론의 자유에 위배되고 있다. 이처럼, 이 지침은 궁극적으로는 우리 사회에 정보의 자유로운 유통을 저해하는 규제요소가 되고 있다.

<정기간행물등록등에관한법률>

이 법은 1980년 12월 26일에 제정된 악명 높았던 <언론기본법>⁵⁾을 대체하기 만들어진 법률로, 1987년 11월 28일에 법률 제3979호로 제정되었다. 제정 이후 몇 차례의 개정을 거치면서 ‘등록사항 축소’ 그리고 ‘납본대상 축소’ 등을 통해 국내 정기간행물의 생산과 유통을 활성화 하는데 일조 하긴 하였지만, 여전히, 일부 조항은 많은 문제를 안고 있다. 가령, 신문발행의 시설기준, 발행인과 편집인에 대한 결격사유, 행정부에 의한 등록취소와 발행정지 등의 조항을 유지 혹은 강화함으로써, 정기간행물의 다양화와 전문화를 통한 고급 지식과 정보의 폭넓은 유통을 저해하는 결과를 낳고 있다.

4) 이영중, 「새정부, ‘특수자료취급지침’ 폐지 검토」, 《신문과 방송》 제326호(1998. 2). 88쪽.

5) 언론기본법은 1980년 12월 26일 임시 기구인 <국가보위입법위원회>에서 법률 제3347호로 제정되었다. 이 법에는 출판물의 등록을 실질적인 허가제로 하고, 등록된 출판물에 대한 등록취소 권한을 국가가 갖도록 하며, 사전검열제를 도입하는 등 술한 문제 조항들을 포함하고 있었다. 노혜경, 앞의 글. 33쪽.

6 한국도서관·정보학회지 (제 31권 제 2호)

<관세법>

이 법은 1967년 11월 29일에 법률 제1976호로 전문 개정되었다. 관세법의 기본 목적은 “관세의 부과·징수 및 수출입물품의 통관을 적정하게 하여 국민경제의 발전에 기여하고 관세수입의 확보”에 있지만, 몇몇 조항은 정치·사상적인 목적에서 정보의 국제적인 유통을 차단할 수 있는 근거로 활용되고 있다.

<전기통신사업법>

전기통신사업법은 “전기통신사업의 건전한 발전을 기하고 이용자의 편의를 도모함으로써 공공복리의 증진에 이바지함을 목적”으로 1991년 8월 10일에 법률 제4394호로 전문 개정되었다. 제정이후 몇 차례의 개정을 거쳤으며 1999년 5월 24일에 법률 제5986호로 개정되었으나, 법률 제정의 긍정적인 취지와는 달리, 인터넷과 PC통신 등을 이용하여 자신의 정치·사상적인 주장을 자유롭게 피력하려는 국민들의 표현의 자유를 제한하는 도구로 활용되고 있다.

<영화진흥법>

이 법은 기존 법을 대체하기 위해 1999년 2월 8일에 법률 제5929호로 전문 개정되었다. 전문 개정을 통해 허가제 성격의 영화업등록제도를 신고제도로 개선하였고, 영화진흥법 위반자 등에 대한 결격사유를 폐지하였으며, 독립영화의 제작신고제도를 폐지하였다. 이처럼, 그동안 문제가 되었던 각종 규제 사항을 대폭 완화함으로써 영화창작 활동의 활성화에 기여하고 있다. 그러나, 아직도 정치·사상적인 이유로 영화의 제작 및 배포를 제한할 수 있는 조항을 그대로 유지하고 있어, 영상정보의 자유로운 유통을 저해하기 위한 법적 근거를 제공하고 있다.

<음반·비디오물및게임물에관한법률>

이 법은 기존의 <음반및비디오물에관한법률>을 대체하기 위해 1999년 2월 8일에 법률 제 5925호로 제정되었다. 이 법의 제정은 이전 법률에 규정되었던 음반과 비디오물에 관한 심의를 위헌으로 판결한 헌법재판소의 결정이 계기가 되었다. 이전 법률과 비교했을 때 비디오

6) 현행 <영화진흥법>으로 전문 개정되기 전까지는 많은 제한 조항이 있었다. 1997년 4월 10일 개정된 영화진흥법(법률 제5321호)은 영화를 제작 또는 수입하기 위해서는 대통령령이 정하는 일정 기준 이상의 자본금을 보유한 법인으로서 일정 금액을 예탁하게 하는 등 등록 요건(제5조)에 제한을 두었다. 또한, 결격사유를 두어 영화의 제작 또는 수입에 제한(법 제6조)을 가하였으며, 일정 조건에 미달하는 경우 장관에게 영화제작등록취소(제7조)를 할 수 있는 권한을 주었다. 이를 통해, 일정 이상의 자본을 갖추는데 어려움이 있는 노동자그룹이나 재야 운동세력이 영화 제작을 통해 현실을 비판하는 것을 제한하였다. 그러나, 현행 <영화진흥법>에서는 이런 문제 조항들이 삭제되었다.

7) 헌법재판소는 1996년 10월 31일 음반에 대한 사전심의를 위헌으로, 1998년 12월 24일 비디오에 대한 사전심

물에 관한 제한·삭제형태의 심의제를 분류제도로 전환하고, 음반과 비디오물에 대한 납본을 폐지하고, 등록에 있어 의무적인 시설조항을 삭제하는 등 여러 규제 요소를 폐지하였다.⁸⁾ 이처럼 이 법은 전향적인 부분을 가지고 있지만, 완전히 정치·사상적 규제를 위한 근거가 제거된 것은 아니다. 현행 법규는 아직도 모호한 기준과 행정부에 과도한 권한을 부여함으로써, 창작물의 자유로운 유통을 차단할 수 있는 근거로 활용되고 있다.

<청소년보호법>

이 법은 청소년을 사회적으로 보호하여 건전한 인격체로 성장하도록 한다는 목적에서 1997년 3월 7일 법률 제5297호로 제정되었다. 하지만, 이 법은 제정 초기부터 청소년보호라는 명분으로 지나치게 광범위한 매체물의 유통을 규제하고자 한다는 비판을 받아왔다. 이 법은 규제 대상인 매체물의 범위가 지나치게 광범위한 뿐만 아니라 심의기준이 모호하여, 정치·사상적인 목적에서 악용될 소지를 다분히 안고 있다. 특히, 청소년보호법은 이 법에 규정된 청소년보호위원회 등에 지나치게 많은 권한을 허용하고 있으며, 헌법에 금지한 사전검열적 조항 등을 포함하고, 정치·사상적 측면에서 정보의 자유로운 유통을 저해할 위험 요소를 다분히 안고 있다.

<출판사및인쇄소의등록에관한법률>

이 법은 1961년 12월 30일에 국가재건최고회의에서 제정된 법으로, 쿠데타를 일으켜 정권을 장악한 군사정권이 출판행위의 효과적인 통제를 위한 목적에서 제정하였다. 제정 이후 여러 차례 개정을 거치면서 문제가 되었던 여러 조항이 개선되기는 하였지만, 여전히 '출판통제'와 관련된 조항들이 존속하고 있어 자유로운 출판활동을 통한 '지식기반의 조성'을 저해하는 요인이 되고 있다.

<외국간행물수입배포에관한법률>

이 법은 "외국간행물의 건전한 수입질서를 확립하여 국제문화교류의 증진과 출판문화의 건전한 발전을 도모하고 공공의 안녕질서 및 미풍양속을 보호하기 위하여 외국간행물의 수입배포에 관한 사항을 규정"하기 위해 1993년 12월 31일 법률 제4688호로 전문개정되었다. 이 법은 외국간행물수입업자의 의무적 등록과 행정부의 직권취소, 결격사유, 전체 간행물에 대한 수입추천, 수입업자에 대한 업무감독권, 내용삭제권 등 외국간행물의 유통을 규제하는 조항들을 많이 포함하고 있었으나, 1999년 1월 21일 법률 제5658호로 개정되면서 등록과 등록취소,

이를 위헌으로 판정하였다. 자세한 사항은 헌법재판소 전원재판부 1996. 10. 31. 94헌가6 판결과 헌법재판소 전원재판부 1998. 12. 24. 96헌가23 판결을 참조하기 바람.

8) 한국영상음반협회, 『한국음반·비디오연감』. 한국영상음반협회, 1998. 129-130쪽.

8 한국도서관·정보학회지(제 31권 제 2호)

영업정지, 결격사유, 업무감독권 조항 등이 삭제되고 수입추천 대상의 범위를 축소하는 등 규제조항들이 대폭 축소되었다.⁹⁾ 그러나, 이런 긍정적인 개선에도 불구하고, 정치·사상적인 이유로 외국간행물의 수입추천 금지, 내용삭제, 배포중지 등을 규정하는 조항들이 아직도 존속하고 있어 문제가 되고 있다.

<공공기관의정보공개에관한법률>

오랫동안 우리나라에서는 국정에 관련된 정보를 국가기관이 독점해 왔다. 국민은 국정정보로부터 유리되고 국정참여에서 사실상 배제되어 왔다. 그러나 민주사회로의 이행과 정보사회로의 진전으로 국민의 알권리에 대한 관심이 증폭되면서 <공공기관의정보공개에관한법률>이 1996년 12월 31일 법률 제5242호로 제정되었고, 1998년 1월 1일부터 시행되고 있다.¹⁰⁾ 이 법규는 국민의 알권리를 보장하기 위해 최초로 정보공개법을 제정하였다는 점에서 큰 의의를 찾을 수 있으나, 법 제정과정에서 정부의 권위주의와 관료주의의 영향이 곳곳에 배어 있어 많은 문제점을 내포하고 있다. 특히, 비공개 정보의 범위와 적용예외 범위를 지나치게 넓게 허용하는 등, 그 제정 취지의 건전함에도 불구하고 우리 사회에서 정보의 자유로운 유통을 오히려 제한하는 모순을 드러내고 있다.

2. 관련 법규의 ‘문제’ 조항 및 실제 적용사례

그렇다면, 이러한 법규들이 정보의 자유로운 유통을 통제하기 위해 어떻게 실질적으로 적용되고 있는지, 구체적인 사례에 대한 분석을 통해 그 폐해에 대해 논의해 보자.¹¹⁾

1) 국가보안법 이적표현물 조항의 적용사례

국가보안법의 이적표현물 조항은, 이적표현물을 제작·수입·복사·소지·운반·반포·판매 또는 취득한 경우에 처벌하도록 규정하고 있다. 실제 국가보안법 위반 사건의 대부분은 이 조항이 적용되고 있다. 그러나 한쪽에서는 이렇게 처벌하는 반면, 다른 한쪽에서는 버젓이 일반인에게 대출 혹은 판매되고 있는 것이 현실이다. 그렇다면 ‘이적표현물’로 규정된 자료들이 일반인들에게 얼마나 널리 이용되고 있을까? 이를 통해, ‘이적표현물’ 규정 자체가 얼마나 모호하며 자의적으로 적용되고 있는지를 알아보자.¹²⁾

9) 한겨레신문 1998년 12월 30일; 법제처 홈페이지 www.moleg.go.kr/find/f.html (1999년 9월 1일)

10) 김동철, 「공공기관의 정보공개에 관한 법률에 대한 연구」, 석사학위논문, 울산대학교 대학원, 1997. 9쪽.

11) <출판사및인쇄소의등록에관한법률>, <외국간행물의수입배포에관한법률>, <공공기관의정보공개에관한법률>의 적용사례는 2000년 4월 현재 관련 자료의 입수에 어려움이 있어, 일단 논의에서 제외한다.

이를 위해, 민간 정부가 들어선 1990년대에 ① 법원에서 이적표현물로 규정된 자료 ② 검찰이 재판과정에서 이적표현물이라고 주장한 자료 ③ 검찰과 경찰이 서점이나 개인으로부터 압수한 자료 ④ 법적 시비까지 발전되지 않았지만 사회적으로 이적성 시비가 있었던 자료를 수집하여 분석하였다. 단, 재야운동단체의 자료집 등은 도서관이나 서점 등을 통해 입수하는 자체가 거의 불가능하기 때문에 분석 대상에서 제외하였다.¹³⁾ 대상 자료의 선정은 판례 데이터베이스¹⁴⁾, 각종 신문기사(한국언론재단의 종합뉴스 DB인 KINDS - www.kinds.or.kr), 《인권하루소식》, 대한변호사협회의 연례 《인권보고서》 등에서 언급된 ‘이적표현물’에 기초하였다. 그리고, 이러한 ‘이적표현물’을 일반인들이 얼마나 자유롭게 접근·이용할 수 있는지를 확인하기 위해 주요 정보유통기관의 목록을 검색하였다. 소장여부¹⁵⁾ 검색은 국가전자도서관(www.dlibrary.go.kr) 중에서는 국립중앙도서관 소장목록, 국회도서관 소장목록, 국가종합문헌 목록, 그리고, 한국교육학술정보원 종합 DB를 통해 확인하였고, 일반 서점에서의 판매여부를 확인하기 위해 교보문고(www.kyobobook.co.kr)의 목록을 참고하였다.

분석 대상으로 선정한 132권의 단행본과 연속간행물(그 중 북한원전은 15권)의 소장여부를 조사한 결과, 도서관 혹은 서점에서 접근 가능한 자료는 121권으로 전체의 92%에 이르렀고, 불과 11권(8%)만이 도서관 혹은 서점에서 소장하지 않고 있는 것으로 나타났다. 특히, 북한에서 생산한 자료 중(15권)에서, 87%에 이르는 13권은 도서관 혹은 서점을 통해 접근·이용이 가능한 것으로 나타났다. 이처럼, 적을 이롭게 한다는 소위 ‘이적표현물’의 대부분은 공공성격의 국가기관인 도서관과 대중적인 일반 서점을 통해 별다른 제재 없이 열람 혹은 판매되고 있는 것이 현실이다. 이 현상을 달리 해석하면, 일부 국가기관(도서관)은 ‘이적행위’를 자행하고 있으며 나아가 국민에게 ‘이적행위’를 권장하고 있는데, 다른 국가기관(검찰, 경찰)은 이들이 제공하는 자료를 제작, 판매, 열람, 혹은 소지했다는 이유로 국민을 처벌하는 모순된 상황을 목도하게 된다.¹⁶⁾ 이와 같이, 국가보안법의 ‘이적표현물’ 규정은 권력의 유지를 위한 자의적 수단으로 존재할 뿐 법규 조항으로서의 실제적인 효과는 이미 상실한 상태에 있다고 볼 수 있다.

-
- 12) 최근 법원의 "이적표현물" 관련 무죄 판결에서는 무죄의 근거로 해당 출판물이 "누구나 서점이나 국립중앙도서관 등에서 구입·열람할 수 있는 것"이기 때문이라고 밝히고 있다.
- 13) 처음에는 검찰에서 보유·활용하고 있는 이적표현물 목록을 입수하여 광범위한 분석을 시도하고자 하였다. 이를 위해 검찰에 이적표현물 목록에 대해 정보공개청구를 하였으나, 1999년 10월 8일 대검찰청으로부터 수사상의 이유로 비공개결정을 통보받았고, 이에 이의신청을 제기하였으나 1999년 11월 15일 비공개결정이 타당하다는 이유로 기각되었다. 따라서 부득이하게 언론보도와 판례 등을 통해 연구자가 수집한 자료를 대상으로 하여 분석하였다.
- 14) 법제처의 판례 DB (www.moleg.go.kr)와 그외 인터넷 판례 DB인 NetLaw (www.netlaw.co.kr), Law Korea (www.lawkorea.com), CD-Rom 판례DB인 킹스필드 4.0 등을 이용하였다.
- 15) 여기서 ‘소장’은 특수자료실과 같이 이용에 제한이 있는 상태가 아닌 일반 자료실(예를 들면, 사회과학자료실이나 철학자료실 등)에서도 이용이 가능한 상태를 의미한다.
- 16) 소설 『태백산맥』은 1990년 9월 검찰이 이적표현물로 분류한 이후 지금까지도 이적표현물로 묶여 있는 상태인데, 이 책이 서울지검 도서관에 소장되어 있는 것으로 알려졌다. 국민일보 1999년 4월 12일.

2) 특수자료취급지침의 적용사례

특수자료취급지침이 적용되고 있는 전형적인 사례는 북한관련 연구분야에서 찾아볼 수 있다.¹⁷⁾ 통일에 대비한 북한전문가를 양성한다는 취지로 각 대학에 앞다퉀 개설되고 있는 북한학과는 북한실상에 대한 관련 자료와 교수진의 부족으로 부실·과행수업을 면치 못하고 있다. 북한출판물 반입이 국가보안법 상 금지되어 있고 국내에서 재출간된 책이나 자료도 친북·이적출판물로 규정되어 있어, 실질적이고 체계적인 북한학 연구는 사실상 불가능한 상태이다. 이들 대학이 사용하고 있는 교재는 한국에서 재출간된 책을 토대로 지도교수가 작성한 프린트와 논문이 거의 전부라 해도 과언이 아니다. 이에 대해 동국대 북한학과 고유환교수는 “이러한 현실에서 제대로 된 강의는 힘들 수밖에 없다”고 실토하고 있다.¹⁸⁾

현재 국가기관에서 운영하고 있는 ‘북한자료센터’도 열람을 원할 경우 반드시 담당직원과 동행해야 하는 등 접근 자체가 어렵고 까다로우며, 인가증이 없는 사람은 손으로 일일이 자료의 내용을 필사해야 하는 어려움을 감수해야 한다. 이처럼 ‘북한자료센터’도 취급인가증을 받지 않은 일반 연구자들에게는 일종의 유물전시실에 불과할 뿐이다. 대학원에서 북한학을 전공하고 있는 유일권씨(26. 동국대 북한학과 조교)는 “전공학생에게조차 ‘특수자료취급인가증’이 발급되지 않는 현실에서 제대로 된 연구는 불가능하다”며 “전공자나 비전공자나 북한에 대한 지식정도는 비슷할 것”이라고 말하고 있다. 이처럼, 북한관련 자료활용에 대한 제약은 북한연구 활성화를 저해하고 있는 핵심적인 요인이다. ‘북한학’을 전공하는 연구자들에게 북한자료의 활용에 제한이 가해진다는 것은 미국학·일본학을 전공하는 연구자들에게 미국·일본자료의 이용을 제한하는 것과 동일하며, 이런 제약이 학문연구에 미치는 영향은 치명적일 수밖에 없는 것이다.

3) 정기간행물의등록등에관한법률의 적용사례

먼저, 재야단체인 전민련은 ‘전민련신문’이란 정기간행물을 발행하면서 문화관광부(당시 문화공보부)에 등록을 하지 않았다는 이유로 기소되었다. 여기에 대해 전민련측은 이 법의 등록 의무조항과 자기시설증명조항에 대해 위헌법률심판제청신청을 내었고, 서울형사지방법원은 그것을 받아들여 헌법재판소에 위헌법률심판제청을 하였다. 헌법재판소는 판결에서 등록조항 부분에 대해서는 합헌 결정을, 자기시설증명에 대해서는 한정 위헌 결정을 내렸으며, 대법원은 판결을 통해 전민련에게 등록절차를 밟지 않고 정기간행물을 발행하였다는 이유로 유죄를 선고하였다.¹⁹⁾ 또한, 서울신탁은행 노동조합 내의 단체인 노동연구회는 공보처에 등록하지 않고

17) 중앙일보 1996년 7월 15일; 국민일보 1997년 2월 15일; 동국대 북한학과 강성운 교수의 글, 동국대 북한학과 홈페이지 <http://uni21.dongguk.ac.kr/madang/index.html> (1999년 9월 30일).

18) 국민일보 1997년 2월 15일.

노조원들을 대상으로 은행원들의 임금, 후생복지문제 등을 다룬 《울림》이란 기관지를 매월 1천5백부씩 제작·배포한 혐의로 기소되었다. 1심 법원은 노조위원장 등 3명에게 벌금 1백만원씩을, 항소심에서는 선고유예 판결을 받았다. 그리고 상고심에서 대법원은 사보(社報)나 교지(校誌) 등 특정 집단 구성원들만을 상대로 한 내부 간행물이라 하더라도 대량으로 발행돼 일반에 유포될 가능성이 큰 경우에는 정기간행물 등록대상에 포함된다며 유죄를 선고한 원심을 확정하였다.²⁰⁾

또다른 사례로, 행정부에 의해 등록이 거부된 경우가 있었다. 1994년 말, 등록을 하지 않은 채 격주간지 《전교조신문》을 발행하였다는 이유로 전국교직원노동조합 전위원장 이영희씨가 공보처로부터 고발되어 불구속 기소되었다. 그 후 전교조가 정기간행물 등록 신청서를 제출하였지만, 정부에 의해 거부되었다. 이에 전교조는 정기간행물등록신청거부처분취소를 제출하였다. 이에 대해, 서울고등법원에서는 등록관청이 발행주체인 단체의 합법성을 심사하여 등록 여부를 결정하는 것은 헌법상 금지된 언론·출판에 대한 허가제·검열제로 남용될 여지가 있다는 이유로 등록거부는 위법이라고 판결하였다. 그러나, 대법원에서는 전교조가 당시에는 관계법령에 위배된 불법단체이었기 때문에 발행주체의 불법성 등을 이유로 정기간행물의 등록을 거부할 수 있다고 판결하였다.²¹⁾

행정부에 의해 등록이 취소된 사례도 있었다. 1985년 8월 당시 문화공보부는 계간지 《실천문학》이 “발행목적을 반복하여 현저하게 위배”했다고 하여 <정기간행물등록에관한법률>의 전신인 <언론기본법>에 의해 등록취소되었다.²²⁾ 이 사건은 현행법이 적용된 사례는 아니지만, ‘발행목적’ 관련조항이 아직도 현행법에 남아 있어 언제든지 다시 적용될 가능성이 있기 때문에 문제가 되는 것이다.

한편, 납본 의무를 이행하지 않았다고 하여 과태료를 부과한 사례도 있었다. 노동관련 문학잡지인 월간 《노동해방문학》은 1990년 2월에 공보처장관으로부터 이 잡지를 납본하지 않았다는 이유로 50만원의 과태료를 부과받았다. 노동해방문학측은 과태료 부과처분에 대해 이의를 신청하고, 한편으로는 납본규정이 헌법에 위반된다고 사건 담당법원인 서울지방법민사법원에 위헌법률심판제청신청을 하였다. 이에 대해 서울민사지방법원이 기각결정을 내리자 노동해방문학측은 헌법재판소에 헌법소원심판을 청구하였다. 헌법재판소는 현행법의 납본제도는 사전검열이 아니어서 언론·출판의 자유를 침해하는 것이 아니고, 헌법이 보장하는 재산권을 침해하는 것도 아니며, 국립중앙도서관과 국회도서관 외에 따로 납본을 한다고 하여 과잉금지 원칙에 반한다고 할 수 없기 때문에, 헌법에 위반되지 않는다고 판결하였다.²³⁾

19) 대법원 93. 1. 29. 90도450 판결; 헌법재판소 전원재판부 1992. 6. 26. 90헌가23; 중앙일보 1992년 6월 26일.

20) 대법원 94. 12. 9. 선고 93도3223 판결; 중앙일보 1994년 12월 12일.

21) 대법원 98. 4. 24. 96누13286 정기간행물등록신청거부처분취소; 중앙일보 1993년 3월 4일.

22) 이장추, 앞의 글. 36쪽.

4) 관세법의 적용사례

과거 제5공화국 때까지는 많은 학술서적이 정당한 심사를 거치지 못하고 금수대상으로 지정되어 통관거부를 당해 온 것으로 알려지고 있다. 그러한 서적 중에는 내용이 불온한 것이 아님에도 적절한 심사를 받지 못했기 때문에 부당하게 금수로 지정된 것도 적지 않았다.²⁴⁾ 관세청에 의하면, 과거 군사정권 시기에는 정치·사상적 내용의 출판물에 대한 통관금지 사례가 있었을지 모르나, 그러한 단속과 관련된 문서의 보존연한(5년)이 지나 현재 남아 있는 것이 없으며, 민간정부가 들어선 1990년대에는 관세법 제146조에 의해 단속된 사례가 없다고 밝히고 있다.²⁵⁾

5) 전기통신사업법의 적용사례

1999년 6월15일 컴퓨터통신망 나우누리에 개설된 동호회 '찬우물'의 게시판에 항공대학교 학생 김선욱씨가 '서해안 총격전, 어설프다 김대중!'이라는 제목으로 "북한의 북방한계선 침범이 한 두번이 아님에도 불구하고 정부가 이상하게 호들갑을 떠는 것은 정치적으로 어려운 시기에 북풍을 일으키기 위한 언론플레이"라는 요지의 글을 올렸다. 이 내용은 당시 국회에서도 이와 비슷한 주장이 제기됐고 언론에서도 이런 시각이 있다는 보도가 있었음에도, 정보통신부장관은 6월 21일 이 글의 삭제 명령과 함께 이 글을 올린 김선욱씨의 ID(이용자명)에 대한 한 달 이용중지 명령을 지시했다. 이에 김선욱씨는 전기통신사업법 제53조와 제71조 제7호 중 제53조 제3항 부분이 헌법에 보장된 표현의 자유, 학문과 예술의 자유와 과잉금지 원칙에 위반된다며 헌법소원을 제기한 바 있다.²⁶⁾

또한, 1997년 9월 정보통신부는 북한의 주체사상을 찬양하는 사이트가 있다는 이유로 국내 PC통신업체와 인터넷서비스업체(ISP)에 공문을 보내 Yahoo! 다음으로 가장 많은 사람들이 접속하는 세계 3위의 웹사이트인 미국의 지오시티즈(www.geocities.com)를 차단하도록 지시했다. 그에 따라 이곳에 개인 홈페이지를 갖고 있는 국내 네티즌 1000여명의 홈페이지가 차단되었고, 그 외 국내 네티즌들이 자주 찾는 웹사이트들에 대한 접근이 원천 봉쇄됐다. 또한 정보통신부는 1997년 9월 비슷한 이유로 나우콤에 '한청'이라는 일본의 홈페이지를 막아줄 것을 요청한 바 있다.²⁷⁾

23) 1992. 6. 26. 90헌바26 전원재판부.

24) 팽원순, 앞의 책, 144쪽.

25) 1999년 9월 24일 <공공기관의정보공개에관한법률>에 의한 정보공개 신청에 대해 관세청이 회신한 자료 임.(문서번호 특조 47070-297 시행일자 1999년 10월 11일)

26) <사이버공간도 안전하지 않다>, 《한겨레21》 제273호, 22쪽.

27) 한겨레신문 1997년 10월 20일, 경향신문 1997년 11월 17일.

6) 영화진흥법의 적용사례

1997년 3월 당시의 공연윤리위원회는 하일지 원작의 영화 『그는 나에게 지타를 아느냐고 물었다』(감독 구성주)의 한 부분에서 여자 주인공이 사생아를 키우다 애인에게 들킨 뒤 어색한 상황을 모면하기 위해 농담으로 “이 애 아버지는 김영삼이라고 하는 사람인데 지금은 대통령을 하고 있어요”라고 장난스럽게 말하다 이내 “사실은요 … 김대중씨 아들이에요” 하는 부분을 문제삼아 “영화진흥법 시행령에 명시된 국가원수 모독의 우려가 크다”며 등급보류 판정을 내렸다. 제작자와 영화인들은 “같은 대사가 들어간 원작소설에 대해서는 아무런 문제가 없다가 영화만 문제삼는 이유를 이해할 수 없다”며 여주인공의 속스런 심정을 표현한 농담조차 정치적으로 왜곡되어 등급보류로 판정되는 것에 대해 반발하였다. 그러나, 결국 제작자측은 문제의 대사를 자진 삭제한 후 영화를 개봉하였다.²⁸⁾

물론 이 사례는 1999년 2월에 전문 개정된 현행 영화진흥법이 적용된 경우는 아니지만, 현행법에도 모든 영화는 등급을 받아야 하며 정치·사상적인 내용일 경우 등급보류 판정을 내릴 수도 있다는 조항은 그대로 유지되고 있다. 이렇듯 현행법 하에서도 언제든지 정치·사상적인 내용의 영화에 이 조항이 적용될 가능성을 남겨두고 있다. 문제는 이런 조항이 남아 있는 한, 표현의 자유가 위축되는 현상은 필연적이 된다는데 있다. 왜냐하면, 영화제작자나 수입업자는 가급적 자신의 영화가 등급보류로 판정받지 않도록 하기 위해 문제의 소지가 있는 부분에 대해 스스로 가위질을 하거나 덧칠하는 자기검열을 할 수밖에 없기 때문이다.

7) 음반·비디오물및게임물에관한법률의 적용사례

1996년 6월 14일 경찰은 기록영화 제작단체인 <푸른 영상>의 대표 김동원씨²⁹⁾를 등록을 하지 않고 비디오물을 제작하고 판매했다는 등의 이유로 긴급구속하고 비디오 테이프 1천여개와 기자재를 압수했다. 이 단체는 1991년 다섯명의 제작자들이 설립한 이후 지금까지 『우리는 전사가 아니다』, 『분단을 넘어선 사람들』 등 많은 비디오물을 제작한 독립영화단체로 회원이 내는 연회비로 비디오물을 제작해 회원들에게 나눠주고 직접 찾아오는 사람들을 대상으로 일부 원가판매하는 방식으로 운영해왔다. 그런데, 경찰은 이에 대해 회원제도 간접 판매행위이고 회원이 아닌 사람들에게 판매행위를 한 것은 영업행위이기 때문에 엄연히 실정법 위반이라며 김동원씨를 긴급 구속했다. 그러나, 법원은 김동원씨에 대한 검찰의 구속영장 청구를 기각하였고, 이에 불복한 검찰은 1996년 12월 28일 김동원씨를 등록하지 않고 비디오물을 제작한 혐의로 불구속 기소하였다. 이 사건에 대해 언론자유수호를 위한 국제기구인 ‘국경없

28) 문화정책연대 기획단. 앞의 책, 6쪽; 조선일보 1997년 4월 5일.

29) 김동원씨는 1997년 『명성, 그 6일의 기록』으로 부산국제영화제에서 최우수독립영화상을 받았으며, 1998년 제48회 베를린영화제에 초청받았다.

14 한국도서관·정보학회지(제 31권 제 2호)

는 기자들은 청와대로 공개서한을 보내, 독립영화 탄압에 깊은 우려를 표하면서 제작신고와 검열에 관한 조항을 표현의 자유에 관한 국제적 기준에 적합한 수준으로 개정할 것을 요청했다.³⁰⁾

또한, 1997년 11월 4일 제3회 인권영화제 집행위원장인 서준식씨는 사전심의를 받지 않고 인권영화제에서 영화를 상영하였다는 혐의로 당시의 <음반및비디오물에관한법률> 위반 등의 혐의로 구속되었다. 『레드헌트』는 1997년 10월에 개최된 부산국제영화제에서의 상영을 위해 이미 공연윤리위원회(현 영상물등급위원회)로부터 일괄심의를 받은 바 있었기에, 이 사건은 논란을 불러 일으켰다. 경찰은 2달 후인 1998년 2월 9일 『레드헌트』를 제2회 인권영화제에서 상영하고 판매했다는 혐의로 인권영화제 집행위원이자 <푸른영상>의 대표 김동원씨를 연행하고 구속영장을 청구하였다. 그러나, 법원은 증거인멸의 우려가 없다는 이유로 영장을 기각하고 김동원씨를 석방하였다.³¹⁾

8) 청소년보호법의 적용사례

1997년 8월 간행물윤리위원회는 진보적 주장을 담은 서울민주청년단체협의회(서청협)의 계간 회원지 <서울청년> 8호를 청소년유해매체물이라고 규정하였다. 위원회는 이 계간지가 '대선자금 공개'와 '김영삼정부 퇴진', '주한미군 철수' 등의 주장을 하고 있어 "청소년의 건전한 인격과 시민의식의 형성을 저해하는 반사회적이고 비윤리적인 청소년유해매체물"이라고 판정하였으며, 이에 청소년보호위원회는 8월 25일 관보에 <서울청년> 8호를 '청소년유해매체물'로 고시하였다. 서청협은 "500부 정도를 찍어 주로 회원들과 시민 사회단체들에게 배포되는 회원지에 대해 청소년보호법을 적용한 것은 청소년보호를 내세워 정부에 반대하는 주장을 막는 검열과 마찬가지로"며 "이번 결정은 진보적 간행물의 발행을 위축시키려는 의도의 언론탄압"이라고 반발하였다.³²⁾

여기서 잠시 청소년보호위원회 등이 결정한 청소년유해매체물 통계를 살펴보자.³³⁾ 1999년 10월 현재 청소년보호위원회와 간행물윤리위원회³⁴⁾ 등 각 심의기관에서는 정치·사상적인 내

30) 중앙일보 1996년 6월 24일; 한겨레신문 1996년 6월 30일, 1998년 1월 15일; 세계일보 1996년 12월 29일; 인권하루소식 1998년 1월 13일; 표현의 자유 쟁취 및 음반 및 비디오에 관한 법률 폐지를 위한 대책위원회 홈페이지 <http://kpd.sing-kr.org/blue/index.html> (1999년 9월 13일).

31) 대한변호사협회, 《인권보고서》 제12집(1997년), 62-62쪽; 한겨레신문 1997년 11월 6일, 1998년 1월 15일.

32) 대한변호사협회, 앞의 책, 74쪽; 인권하루소식 1997년 9월 11일; 한겨레신문 1997년 9월 11일.

33) 한국간행물윤리위원회 홈페이지 청소년유해간행물목록 <http://www.kpec.or.kr> (1999. 10. 4.에 검색)과 청소년보호위원회 홈페이지 유해매체물목록검색 http://www.youth.go.kr/list_fr.html (1999. 10. 4.에 검색).

34) 간행물윤리위원회는 산하에 3개의 심의위원회를 두고 있는데, 제1심의위원회는 음란·폭력 간행물 및 전자출판물을, 제2심의위원회는 만화물, 제3심의위원회는 국가전복 또는 반체제간행물 및 전자출판물의 심의를 담당하게 된다. 한겨레신문 1998년 7월 30일.

용을 담고 있는 약 54권의 단행본과 연속간행물에 대해 청소년유해매체물로 지정하였다. 청소년보호위원회가 10,874건을, 간행물윤리위원회가 3,840건을 청소년유해매체물로 규정하고 있음을 고려할 때, 정치·사상적인 내용의 매체물이 차지하는 비율은 양적으로는 미미하다. 그러나, 문제는 정치·사상적인 표현물을 포르노물과 동일하게 취급하여 청소년에게 유해하다고 간주하는데 있다.

3. 관련 법규의 문제점

이제까지 논의하였듯이, 국가보안법에서 청소년보호법에 이르기까지 정치·사상적 측면에서 정보의 자유로운 유통을 저해하는 법규는 내재되어 있는 많은 문제점에도 불구하고 시행자에 의해 자의적으로 적용되고 있다. 여기서는 이러한 법규들에서 발견되는 주요한 문제점에 대해 간략히 정리한다.

첫째, 이 법규들에서 규정하고 있는 '금지기준'이 매우 모호하다는 점이다. "헌법의 민주적 질서 위배", "국가안전보장", "찬양·고무", "불온", "좌익사상과 활동 미화", "일반국민의 정서에 반할 우려", "국가의 권위 손상", "국제적 외교관계 훼손", "국가원수 모독", "공공의 안녕질서" 등은 보는 사람에 따라서 다르게 해석될 수 있는 기준으로 법 집행기관에 의한 자의적이고 일관성없는 법집행을 가능하도록 하고 있다.

둘째, 이 법규들은 궁극적으로 검열의 당위성을 인정하고 있다는 점이다. 가령, 영화진흥법의 경우, "등급외전용극장"이 없는 상태에서 영화와 비디오물에 대해 등급보류 판정을 내리거나 수입추천을 금지시켜 상영을 봉쇄하고 있어, 제작자나 수입업자로 하여금 스스로 가위질하도록 강제하고 있다. 그리고, <외국간행물수입배포에관한법률>의 경우, 내용에 문제가 있는지 조사하기 위해 외국간행물이 수입·배포되기 전에 행정부로 제출하게 하거나 국내 유통 이전에 사전제출하도록 규정하고 있다. <특수자료취급지침>의 경우처럼, 자료에 대한 접근자체를 통제하는 방식으로 검열하기도 한다.

셋째, 이 법규들은 행정부에 과도한 권한을 부여하고 있다는 점이다. <정기간행물의등록등에관한법률>이나 <음반·비디오물및게임물에관한법률> 등 여러 법률에 나타나 있는 것처럼, 사법부의 판단에 의하지 않고 문화관광부장관 직권으로 표현물의 제작업체에 대한 등록취소, 영업정지, 특정기간동안 표현물 발행정지, 사무실 폐쇄 등을 명하고 있다. 뿐만 아니라 표현물의 배포중지, 내용삭제, 수거·파기와 관련업체의 장부와 서류 등을 제출케 하여 조사할 수 있도록 규정하고 있다.

넷째, 이 법규들은 표현물 제작업에 대한 등록절차를 사실상 허가제로 만들고 있다는 점이다. 가령, <정기간행물의등록등에관한법률>이나 <출판사및인쇄소의등록에관한법률> 등에서 처

럼, 표현물 제작을 위한 등록은 단순한 행정상의 참고자료를 얻기 위한 신고가 되어야 함에도 불구하고, 등록을 강제적이고 의무적으로 규정함으로써, 등록하지 않을 경우 표현물을 발행하지 못하도록 한다. 뿐만 아니라, 현행 법규들은 제작자나 편집인의 자격규정이나 시설규정 등 특정한 조건을 내걸고 여기에 만족되지 않을 경우에는 등록을 취소하도록 규정하고 있다. 발행목적과 내용을 등록하고 위배될 경우에도 발행정지를 당하게 된다.

마지막으로, 이 법규들은 개인의 사생활과 개인비밀을 침해하는 것을 방치하고 있다는 점이다. <전기통신사업법>의 경우, 법원의 영장 없이도 수사기관은 “수사상의 필요”라는 막연한 이유를 내세워 정보통신업체로부터 이용자 개인신상 등을 포함한 관련 서류를 제출받을 수 있다. 그리고, <특수자료취급지침>은 이용자의 자료 열람·대출·복사 내용을 장부에 기록하게 하여 이용자의 익명성과 개인정보가 보호받지 못하고 있다.

이상과 같은 문제점으로 인한 피해는 시간이 지날수록 누적되고 있다. 여러 작가들이 자신의 저작물의 내용으로 인해 처벌당하거나, 압력에 의해 본의 아니게 자신의 저작물에 가위질을 하고 있다. 심지어 일부는 ‘절필’ 또는 ‘작품 중단’이나 ‘은퇴’를 선언하거나, 검열과 통제를 가하는 대한민국을 등지고 자유로운 저술활동을 위해 이민을 떠나기도 한다. 많은 작가들은 법적 통제 앞에서 스스로를 검열하고 당국에 오해를 살만한 표현은 아예 지워버리거나 ‘조심스럽게’ 표현하고 있다. 또한 국내외의 훌륭한 저작들이 문제 법규들에 의해 ‘이적표현물’, ‘불온서적’, ‘금서’ 등으로 분류되어 독자들에게 제공되지 못한 채 사라지거나 원작과는 다르게 변형되고 있다. 이런 작품을 판매하거나 유통시킨 사람들, 읽거나 가지고 있던 사람들도 ‘적을 이롭게 했다’는 이유로 처벌받고 있다. 이처럼 문제 법규들은 헌법에 보장되어 있는 사상·양심·언론·출판·학문·예술·창작 등 표현의 자유와 알권리 그리고 읽을 권리를 침해하면서, 우리 사회에서 정보의 자유로운 유통을 저해하고 있다. 따라서, 21세기 지식정보사회를 맞이하는 현 시점에서 이러한 문제 법규들의 폐지 혹은 개정은 더 이상 미룰 수 없는 우리 모두의 과제가 되고 있다.

Ⅲ. 관련 법규를 개정하기 위한 노력과 한계

그렇다면, 이러한 관련 법규의 내재적 문제점과 자의적 적용에 대해, 피해자 나아가 관련 기관이나 단체들은 어떻게 대응하여 왔는가? 여기서는 각계의 노력을 주체의 성격에 따라, 법조계 내부의 대응, 출판계의 대응, 그리고, 시민·문화 단체의 대응으로 나누어 논의한다.

1. 법조계의 노력

앞서 언급한 여러 법규의 내용과 '자의적 적용'에 대해서는 법조계 내에서도 이견이 있었다. 비록 소수이긴 하였지만, 법조계에서도 자의적인 법 해석과 적용에 반발하여 소수의견을 내는 사례가 종종 있었다. 대법원과 헌법재판소는 그 동안 여러 재판과 심판을 통해 국가보안법은 헌법에 위배되지 않는다고 판결해왔다. 그러나, 1990년 이후 대법원 판결에서 표현의 자유를 주장하는 소수의견이 등장하기 시작했다.³⁵⁾ 1992년 이회창, 이재성, 배만운 등 세명의 대법관들은 다수 대법관들이 채택한 "결과적으로 반국가단체를 이롭게 할 수도 있다는 미필적 인식만 있으면 처벌할 수 있다"는 이적표현물의 판정 기준이 "추상적이고 애매모호하다"고 비난하면서 보다 적극적으로 표현의 자유를 보장해야 한다는 반대의견을 제출하였다.³⁶⁾ 대법원의 국가보안법 판례상 그 전례가 없었던 '표현의 자유를 위한 소수 반대의견'이 제시된 것이다. 그들은 "개인이 집단 또는 반대자의 의사와 상반되는 자신의 의사를 표명할 수 있는 자유는 자유민주주의의 필수적 요건의 하나일 뿐 아니라 그 대표적 징표"라고 하면서 "사상의 자유시장" 개념을 역설했다. 그들은 "기존의 사상·이념에 반한다 하여 무조건 배척하거나 억제할 것이 아니라, 무가치하고 유해한 사상과 이념이라고 할지라도 가급적 자유경쟁의 시장에서 비판되고 도태되는 과정을 거치게 함으로써 건전한 국가와 사회체제의 기초가 형성될 수 있는 것"이라고 주장했다. 이들이 제기한 소수반대의견은, 이후 일부 소장판사들의 이적표현물 관련 사건 판결의 근거가 되어, 실제 재판에서 여러 번의 무죄판결이 내려지기도 하였다.³⁷⁾

또한, 헌법에 보장된 언론·출판·학문 등의 자유를 보장하기 위한 일부 소장판사들의 활동도 주목할 만하다. 일부 소장 판사들은 그들의 판결에서 국가보안법 제7조의 찬양·고무와 이적표현물 등의 법 규정을 매우 엄격하게 제한하여 적용하려고 노력하였다. 이들 중 일부는 "국가보안법 제7조가 헌법에 위반되는 의심이 있어" 직권으로 위헌심판을 제청하고 직권으로 피고인을 석방하기도 하였다. 이들은 또한 사전심의를 허용한 <영화법>, <음반및비디오물에관한법률>과 등록 및 시설조항 등에 규정한 <정기간행물의등록등에관한법률> 등은 위헌의 소지가 있다고 주장하며, 헌법재판소에 위헌심판을 제청하기도 하였다. 가령, 1990년 1월 서울지방법원은, 정기간행물의등록등에관한법률 제7조 제1항의 자기소유 시설조항은 신문발행의 등록사항을 너무 엄격히 제한하는 것으로 헌법상 금지된 허가제의 유사하여 언론·출판의 자유의 본질적 내용을 침해하는 것이라는 위헌심판을 제청했다.³⁸⁾ 또한, 1995년 1월 17일 부산지법

35) 장호순, 「국가안보를 위태롭게 하는 이적표현의 범위」, 《민주사회를 위한 변론》 1999년 6·7월호. 민주사회를 위한 변호사모임 홈페이지에서 검색. (www.jinbo.net/~minbyun/home.htm)

36) 대법원 1992. 3. 31. 선고 90도2033 판결.

37) 이들의 의견은 1995년 국가보안법 제7조 위반으로 구속된 최형록씨와 이창복씨의 무죄 판결에 근거로 작용했다. 1995년 문화일보 1999년 8월 23일.

38) 헌법재판소 전원재판부 1992. 6. 26. 90헌가23.

형사3부는, 국가보안법 제7조 위반으로 구속된 피고인에 대해 국가보안법 제7조 제1항, 제3항, 제5항이 제7조 등이 헌법상의 죄형법정주의, 표현의 자유의 우월적 보장, 기본권의 본질적 침해 금지 규정 등에 위배되는 의심이 있어 헌법재판소에 직권으로 위헌심판을 제청하고 피고인들을 직권보석으로 석방했다. 재판부는 “표현물의 내용이 기존의 이념과 가치를 공격하는 내용이어서 당장은 불쾌한 것이지만, 이를 과감하게 허용해 현실에서 사상의 경쟁을 거쳐 현실정치 상황에 순응하게 함으로써 그 상징적 위험성을 제거하는 것이 자유민주주의의 정도”라고 지적했다.³⁹⁾ 이 위헌심판 제청에 대해 헌법재판소는 ‘합헌결정’을 내렸다.⁴⁰⁾

한편, 헌법재판소에서 표현의 자유와 사상의 자유를 보장하려는 노력의 일환으로 여러 주요한 결정을 내린 바 있다. 1992년 6월 전원재판부는 일간지 등 정기간행물 발행등록시 인쇄시설이 자기소유임을 증명하도록 한 <정기간행물등록에관한법률> 제7조 1항에 대해 한정위헌 결정을 내려, 인쇄시설의 리스나 임대차계약을 통해 등록을 할 수 있게 진전시켰다.⁴¹⁾ 또한, 1996년 10월 전원재판부는 전원일치로 영화의 사전검열을 규정한 과거 <영화법> 규정을 위헌으로 결정하여 영화의 사전심의 조항을 개정하도록 하였다.⁴²⁾ 같은 해 10월 전원재판부는 전원일치로 음반의 사전심의를 규정한 <음반및비디오물에관한법률> 규정을 위헌으로 판결하여 음반의 사전심의를 폐지시켰으며,⁴³⁾ 또한 1998년 12월에는 비디오물의 사전심의를 규정한 과거 <음반및비디오물에관한법률> 규정을 전원일치로 위헌 결정을 내려 비디오물의 사전심의 조항을 개정하도록 하였다.⁴⁴⁾

그러나, 표현의 자유와 사상의 자유를 보장함에 있어 가장 커다란 장애인 <국가보안법> 제7조의 위헌여부에 대해서는 다수의 재판관이 아직 보수적인 입장을 유지하고 있다. 이들은 국가보안법은 ‘사실상 위헌이지만, 엄격히 제한하여 사용하면 합헌’이라는 애매모호한 정치적 결정을 내림으로써, 그들의 보수성을 내보였다. 그러나, 일부 재판관은 국가보안법이 위헌이라는 주장을 굽히지 않고, 다수에 반대하는 의견을 제출하였다. 가령, 1990년 4월 제7조의 위헌심판 제청 판결에서 재판관 변정수는 “제7조 1항 및 5항은 너무 막연하고 불명확하여 죄형법정주의에 위반하고 또한 대한민국에 명백한 현실적인 위험이 있거나 없거나를 가리지 않고 다만 반국가단체에 이रो울 수 있다는 이유만으로 무조건 표현행위를 제한하고 처벌대상으로 삼고 있다는 점에서 표현의 자유의 본질적인 내용을 침해하는 명백한 위헌법률”이라고 반대의견을

39) 1995. 1. 17. 94고합1325 판결; 동아일보 1995년 3월 17일.

40) 한국일보 1996년 10월 5일.

41) 하지만, 재판관 변정수는 시설규정 자체가 돈없는 사람들의 언론·출판활동을 제약하는 것이어서 헌법 제11조 제1항의 평등원칙에 위배된다고 반대의견을 제출하였다. 헌법재판소 전원재판부 1992. 6. 26. 90헌가23

42) 헌법재판소 전원재판부 1996. 10. 4. 93헌가13, 91헌바10(병합).

43) 헌법재판소 전원재판부 1996. 10. 31. 94헌가6.

44) 헌법재판소 전원재판부 1998. 12. 24. 96헌가23.

밝혔다.⁴⁵⁾ 1999년 4월 국가보안법 제7조 1항 및 5항에 대한 헌법소원 판결에서 재판관 조승형은 “이 조항들이 개정에도 불구하고 헌법상의 언론·출판·학문·예술 및 양심의 자유를 위축시킬 염려가 있고, 법집행자의 자의적 집행을 허용할 소지가 있는 점 등이 충분히 해소되지 않고 있으므로 헌법에 위배된다.”고 소수의견을 주장하였다.⁴⁶⁾

2. 출판계의 노력

수십년 동안 지속되어온 법규에 의한 출판활동의 규제에 대해, 출판계에서는 언론·출판의 자유, 학문과 사상의 자유를 부르짖으며 이를 수호하기 위해 부단한 노력을 전개해 왔다. 출판계의 대응은 1986년에 들어 개인적인 저항에서 단체적인 저항으로 방법을 바꾸는 전기를 마련하게 된다. 출판물에 대한 판매금지·압수, 출판인에 대한 구속·처벌 등 정부 당국의 언론·출판의 자유 탄압에 대한 대응과 자유로운 출판환경 조성을 위해 1986년 6월 21일 30여개 인문사회과학출판사들이 주축이 되어 한국출판문화운동협의회(이하 한출협)을 결성하였다.⁴⁷⁾⁴⁸⁾ 한출협은 창립 초기에는 정권의 출판활동 탄압에 대해 성명서, 농성, 서명 등을 통한 즉각적인 대응 형식의 투쟁을 벌여오다, 이후 보다 조직적이고 체계적인 대응을 벌이게 된다. 구체적으로, 출판자유 쟁취대회 및 공청회, 출판관련 악법 개폐투쟁, 판매금지 도서 전시회, 정부여당의 ‘문화예술 자율화 대책’ 허구성 폭로 등의 활동을 벌여, 그 결과 413종의 판금도서의 해금, 출판사 등록의 개방과 같은 성과를 얻어 냈다. 이와 같은 성과를 바탕으로 한출협은 자체적인 대응에 더해, 출판자유 확대, 학문·사상의 자유, 언론·출판의 자유 확대와 국내 전반적 민주화를 위해 관련 단체들과 연대활동을 강화해 나갔다. 이러한 노력의 일환으로, 학술단체협의회와 공동주최한 학문·사상의 자유 공청회, 민주사회를 위한 변호사모임과 민주화를 위한 전국교수협의회와 공동 주최한 사상의 자유 공청회, 그리고 문화예술탄압 공동대책위에 참여하는 등 왕성한 활동을 벌였다.⁴⁹⁾

그러나, 한출협을 중심으로 사상·출판의 자유 쟁취를 위한 이러한 투쟁은 여전히 많은 문제를 안고 있었다. 단체의 조직위상 문제, 역할에 대한 회의, 지도부의 불신과 같은 구조적인 문제가 내부로부터 제기되었고, 출판운동 과정에서 침투한 상업성 문제도 이 조직의 활동을

45) 헌법재판소 전원재판부 1990. 4. 4. 89헌가113 판결 중 변정수의 반대이견.

46) 헌법재판소 전원재판부 1999. 4. 29. 98헌바66 판결 중 조승형의 반대이견.

47) 노혜경, 앞의 글. 17쪽.

48) 한출협은 여러 직능 단체와 내부 집행체제로 구성되어 있었는데, 직능단체로는 금요회(발행인), 인사회(영업자), 문맥회(출판편집자), 나눔회(영업노동자), 경우회(경리노동자), 인서련(서점연합회) 등이 있었다. 박형복, 「출판운동의 변혁적 전망에 대한 모색」, 김왕석·임동욱 외, 『한국언론의 정치경제학』. 아침, 1990. 372-373쪽.

49) 박형복, 앞의 책. 372-374쪽.

위축시켰다.⁵⁰⁾ 그 결과, 한출협은 1990년 이후 정치·사회 지형의 변화속에서 새로운 출판문화를 지향하지 못하고, 내부의 여러 복잡한 문제로 인해 1991년 이후에는 거의 활동을 중지하였다. 그런 와중에, 1994년에 35개의 인문·사회과학출판사들이 모여 만든 <책을 만드는 사람들>과 1998년 11월에 287개 단행본 출판사들의 이익단체인 <한국출판인회의>가 창립되면서, 기존의 한출협 소속 출판사들이 이들 단체에 개별적으로 참가하게 됨으로써 한출협은 사실상 해산된 상태에 있다.⁵¹⁾

그 결과, 한출협을 구심으로 하여 전개하였던 사상·표현의 자유 보장을 위한 출판계의 조직적 노력은 맥이 끊겼지만, 새로운 단체들에 의한 산발적이고 한시적인 대응은 지금까지도 여전히 이어지고 있다. 가령, 1997년 10월에 있는 대학가 사회과학서점에 대한 압수수색과 서점대표의 구속, 출판사 관계자의 구속, 다큐멘터리 『레드헌트』와 관련한 서준식씨의 구속 등, 정권에 의한 표현의 자유 침해에 대응하기 위해 서울지역 인문사회과학서점모임, 전국출판노동조합의회, 창작과 비평사·살림터 등 40여개 출판사, 인권운동사랑방, 그리고, 사회과학서점인근 4개 대학 총학생회 등이 참가한 <언론·출판·학문·사상 표현의 자유 수호를 위한 공동대책위원회>가 그해 11월 발족되었다. 동 대책위원회는 이들을 구속한 국가보안법상의 이적표현물 조항에 대한 헌법소원제기운동과 대국민 서명운동 등을 전개한 바 있다.⁵²⁾

3. 시민·사회·문화단체의 노력

문제가 되는 관련 법규중에서 국가보안법의 개정·폐지를 위한 노력은 다각도로 전개되어 왔다. 이러한 노력은 국가보안법의 심각한 부작용과 국내외의 광범위한 개정 또는 폐지여론, 특히, 김대중 대통령의 국가보안법 개정 발언 등에 힘입어 구체적이고 조직적인 대응활동으로 나타나고 있다. 1999년 9월 20일 국가보안법 가운데 가장 대표적인 독소조항으로 꼽혀온 제7조 폐지를 목표로 참여연대, 경실련, 한국노총 등 115개 시민단체들이 주축이 되어 <국가보안법 반대 국민연대>가 결성되었다. 이들은 국가보안법 전면폐지가 불가능할 경우, 가장 남용되어온 제7조만큼은 반드시 폐지시킬 것을 주장하면서 서명운동, 공청회, 여론조사 등 광범위한 캠페인을 벌여 나가기로 했다.⁵³⁾ 또한, 이 연대와는 별도로 1999년 9월 28일 민주노총, 민교협, 전국연합 등 120여개의 시민·사회·종교단체는 국가보안법의 완전 폐지를 목표로 <국가

50) 한은경, 「출판과 사회변혁」, 이종수·임동욱 외, 『현대 사회와 출판』, 도서출판 말길, 1993, 377쪽.

51) 이들은 한출협의 이념이었던 '출판의 자유를 매개로 한 사상·표현의 자유 보장'을 추구하는 단체라기보다 '친목과 상호부조, 출판연구(책을 만드는 사람들) 또는 '출판 문화산업 정책개발, 출판유통의 현대화, 도서운동 전개(출판인회의)를 위한 단체였다. 국민일보 1994년 3월 10일; 조선일보 1998년 11월 3일.

52) 인권하루소식 1997년 11월 12일.

53) 국가보안법 반대 국민연대 홈페이지 <http://freedom.jinbo.net>(1999년 10월 5일); 한겨레신문 9월 21일.

보안법 폐지 범국민연대회의>를 결성하고, '국가보안법 철폐 서명운동'과 공청회, 토론회, 집회 등의 활동을 벌이고 있다.⁵⁴⁾ 종교계도 시민·사회단체의 활동에 참여하는 것과 별도로 국가보안법 폐지를 위한 운동을 독자적으로 벌이고 있다. 1999년 7월 천주교 정의구현전국사제단 등 32개 가톨릭단체가 참여하여 <국가보안법 폐지를 위한 천주교연대>를 결성하고 9월 정기국회에서 국가보안법 폐지 청원을 제출하고, '국가보안법 이대로 좋은가'란 주제의 심포지엄을 개최하는 한편, '국가보안법 폐지를 위한 교계지도자 선언' 등의 활동을 계획하고 있다. 개신교의 한국기독교교회협의회(KNCC) 인권위원회 등 여러 단체들도 1999년 9월 '국가보안법 폐지를 위한 목요기도회'를 열고 서명운동에 돌입하였으며, 불교계도 실천불교전국승가회 등 9개단체로 <국가보안법 폐지를 위한 불교연대준비위원회>를 결성하고 국가보안법 폐지를 위한 법회 등 구체적 활동에 돌입하였다.⁵⁵⁾

한편, 정보통신공간에서 국가보안법, 전기통신사업법 등에 의한 정부와 통신서비스업체들의 검열 행위가 빈번해지자, 통신공간에서 표현의 자유, 알권리, 프라이버시 등 인간의 기본권을 보호하고 정부와 업체의 통신검열에 대응하기 위해 1996년 6월 각 PC통신의 동호회들로 이루어진 <진보통신단체모임>과 학술단체협의회, 지식인연대, 한국통신노동조합, 전국과학기술노동조합 등 12개 시민·사회단체들이 모여 <정보통신 검열철폐를 위한 시민연대>를 결성하였다. 이 연대는 통신공간에서 벌어지는 정부와 통신서비스업체의 부당하고 불법적인 검열행위를 고발하기 위해 『정보통신검열백서』를 1996년과 1997년에 걸쳐 발행하였다. 그리고, 1996년 8월 서울대에서 개최된 유네스코 산하 제3세계 미디어 문제에 관한 국제 NGO 및 학술대회에 참여하여 국제적으로 한국의 정보통신검열 문제에 대해 알렸고, 통신검열과 이용자 구속에 반대하며 인터넷을 통한 서명운동과 청와대 등 관계기관에 '항의 메일 보내기' 등을 벌이고 있다.⁵⁶⁾

예술·창작관련 단체의 활동 또한 주목할 만하다. 예술·창작분야에서는 작가나 표현물이 권력에 의해 처벌되는 사례가 발생할 때마다 '표현의 자유'를 지키기 위한 활동을 전개해 왔다. 과거에는 사안별로 관련단체가 중심이 되어 대응하였으나, 1996년 6월 독립영화제작단체인 '푸른영상' 대표 김동원 감독이 <음반및비디오물에관한법률> 위반으로 구속되면서, 독립영화협의회·서울영상집단 등 독립영화단체, KBS노조·MBC노조 등 방송사 노조, YMCA 총연맹·인권운동 사랑방 등 시민사회단체, 천주교 인권위원회·불교 인권위원회 등 종교단체들이 참가한 가운데 <표현의 자유 쟁취와 영상관련 악법 폐지를 위한 대책위원회>를 구성하여 영상관련 문제 법규와 그 법규의 자의적 적용에 대응하였다. 이 대책위는 영화창작과 상영 등과 관련된 법률적·제도적 문제를 분석하고 대안을 준비하는 활동을 벌였는데, 구체적으로, 예

54) 동아일보 1999년 10월 14일; 한겨레신문 1999년 9월 29일.

55) 경향신문 1999년 9월 17일; 한겨레신문 1999년 7월 13일.

56) 정보통신 검열철폐를 위한 시민연대, 앞의 책, 7-8쪽; 한겨레신문 1996년 9월 6일.

술·창작인들의 창작과 표현의 자유 확보를 위한 관련 법규 개정작업, 위 법에 대한 헌법소원 제기, 심의를 받지 않은 독립영화의 거리 상영 등 여러 활동을 벌였다.⁵⁷⁾ 이외에도 한국민족 예술인총연합, 민족문학작가회의 등 13개 단체들은 1997년 9월 '문화예술 검열철폐를 위한 토론회'를 개최하였고, 이를 계기로 그 해 10월 이 단체들은 검열에 대한 정책생산 전담기구 성격의 <문화정책연대 기획단>을 구성하여, 우리 사회에서 발생하고있는 '표현의 자유' 문제를 사안별로 검토하여 심도깊은 토론회를 개최하거나 자료집을 발행하는 등의 활발한 활동을 벌이고 있다.⁵⁸⁾

4. 기존 노력의 한계와 문제점

이제까지 우리는 제도권 안과 밖에서 많은 사람과 단체들이 오랜 기간동안 정보의 자유로운 유통을 가로막는 법규들의 독소조항을 개정 또는 폐지시키기 위해 노력해온 발자취를 더듬어 보았다. 이들의 노력 덕분에, 일부 법규는 문제 조항이 삭제되기도 하였고, 일부 법규는 적용에 부분적인 제한을 가하는 조항이 삽입되기도 하였다. 하지만, 아직까지 여러 법규에 정보의 자유로운 유통을 저해하는 문제 조항들은 그대로 남아 있다. 그렇다면 오랜 기간동안 많은 사람들이 문제 조항의 개정과 폐지를 위해 노력했음에도 불구하고 왜 많은 법규들이 아직도 고쳐지지 않고 검열과 통제를 위한 수단으로 쓰이고 있는지, 여기서는 그 이유에 논의해보자.

무엇보다도, 기존의 대응은 대중적이지 못하다는 한계가 있었다. 즉, 표현물에 대한 검열과 통제문제를 일반 국민들과 함께 하는 대중적인 대응이 되지 못하고 관련 법규에 의해 피해를 보았거나 피해를 볼 가능성이 있는 소수의 사람들만의 대응에 머물고 있는 실정이다. 그 원인은 다시 세 가지 정도로 요약된다. 우선 접근방식의 문제인데, 표현물의 검열과 통제문제를 '보편적 인권을 침해하는 문제'라는 방식으로 접근하지 못하고 있다. 다음으로, 대응전술에 있어 단순하고 경직된 집회와 시위를 중심으로 대응전술이 제한되어 있어 시민들이 참여하기에는 한계가 많다. 또한, 대응수위의 문제인데, '전부 아니면 전부' 식의 폐지·철폐 위주의 대응은 독소조항의 삭제나 대체입법 등을 주장하는 중간층과의 연대를 어렵게 하였다. 단적인 예로 국가보안법에 대해 기존 대응세력들은 철폐를 중심으로 대응을 벌인 결과, 폐지가 아닌 개정을 주장하는 국민과 시민단체들의 광범한 동참과 지지를 이끌어내는데 한계를 보였다.

57) 「표현의 자유 쟁취와 영상관련 악법 폐지를 위한 대책위원회 상황일지」, 《민족예술》 1996년 9월호. 20-21쪽; 한겨레신문 1996년 6월 22일.

58) 문화정책연대 기획단, 『우리사회 표현의 자유는 있는가 - 문화·예술분야 탄압 사례집』. 문화정책연대 기획단, 1997. 머릿말.

다음, 기존의 대응은 개별적 대응이라는 한계가 있었다. 개별 법규에 대한 개별 또는 소수 단체의 대응 방식으로 진행되었다. 즉, <전기통신사업법> 문제에는 통신관련 단체와 일부 인권단체만이 대응하고, <출판사및인쇄소의등록에관한법률>은 출판사와 출판관계단체들만이 대응하였다. 지금까지는 개별 규제법규들은 표현의 자유와 알권리를 침해하는 여러 규제법규들 중의 한 부분이며, 한 법규의 문제가 해소된다고 하더라도 다른 법규를 통해 규제될 수 있다는 전체적이고 종합적인 시각이 결여되어 있었다. 예를 들면, 국내에서 발행된 어떤 정기간행물이 있다고 가정할 때, 그 정기간행물은 <정기간행물의등록등에관한법률>에 의해 가장 많은 영향을 받을 것이다. 하지만, 그 뿐만이 아니다. <국가보안법>에 의해 이적표현물로 처벌될 수 있고, <청소년보호법>에 의해 청소년유해매체물로 처벌될 수도 있다. 홈페이지에 정기간행물의 내용을 올릴 경우, <전기통신사업법>의 적용을 받을 수도 있다. 따라서, 정기간행물과 관련된 단체에서는 단순히 <정기간행물법>에만 초점을 맞춰 대응할 것이 아니라 다른 여타의 검열과 통제 관련 규제법규의 문제에도 관심을 가지고 참여해야 하는 것이다.

또한, 기존의 대응은 한시적 운동이라는 한계를 지니고 있었다. 어떤 법규에 의해 문제가 발생했을 때 <대책위원회> 등의 기구를 구성하고 일정 기간동안 활동을 벌인 후에는 대책기구의 활동을 정리하고 해산하는 방식으로 대응해 왔다. 그러다 보니, 기존 대응의 성과물들이 제대로 축적되지 않으며, 이런 문제에 대해 기존 법규와 그 적용에서의 문제점을 분석하고 대안을 제시하는 전문적이고 일상적인 연구인력 또는 집단이 형성되지 못하여, 기존의 대응논리와 대응술을 답습하는 등의 문제점을 노출하고 있다. 더불어 지적하고 싶은 것은 기존의 대응은 정치사상적 영역과 사회문화적 영역에서의 규제에 분리적으로 대응하는 전략상의 한계를 보였다. 현재 표현의 자유가 침해되는 이유는 정치·사상적인 것과 도덕적인 것이 혼재되어 나타나고 있다. 정권에서는 ‘표현의 자유’ 문제가 논란이 되면, 논의의 흐름을 “표현의 자유를 무제한적으로 보장할 경우에 음란물이 판치게 되고 청소년을 보호할 수 없다”는 식으로 핵심적 문제에 대해 몰타기를 하는 방식으로 정치·사상적 표현의 자유에 대한 초점을 흐려왔는데, 대응세력은 이를 효과적으로 분리대응하지 못하였다. 단적인 예로, 헌법재판소가 영화의 사전검열을 위헌이라고 결정한 판결의 대상은 전교조 해직교사 문제를 다룬 『단한 교문을 열고』 라는 사회·정치적 내용의 영화였음에도 불구하고, 이후 <영화진흥법> 개정논의의 중심은 사회·정치적 내용의 영화에 대한 검열 폐지가 아니라 ‘포르노 영화관’ 허용여부의 문제였고, 결국 개정된 <영화진흥법>에는 음란한 영화뿐만 아니라 사회·정치적 내용의 영화도 상영될 수 없도록 한 규정이 남게 되었다.⁵⁹⁾

59) 조광희, 「표현의 자유의 침해에 대한 전망과 대응」, 《민족예술》 1997년 10월호, 23쪽.

IV. 결 론 : 도서관인은 무엇을 하여야 하는가?

우리 사회에는 정치·사상적인 이유에서 정보의 자유로운 유통을 제약하는 여러 법규들이 존재하고 있다. 과거 군사정권에 비하면 부분적으로 개선된 점도 있지만, 아직도 정보의 자유로운 유통을 규제하는 법규들로 인해, 많은 학자와 작가, 유통업자, 그리고 독자와 관객들이 처벌당하고 있으며, 많은 저작물이 독자와 관객에게 전달되지 못한 채 버려지거나 가위질 당하고 있다. 대부분의 민주국가에서는 이미 폐기한 지 오래된 정치·사상적인 내용의 정보에 대한 규제 법규는 헌법에 보장된 국민의 기본권을 침해할 뿐만 아니라, 세계 각국으로부터 '한국은 인권후진국' 나아가 '문화후진국'이란 비난을 받는 원인이 되고 있다. 이처럼, 이러한 법규는 더 이상 국익에 도움이 되기보다는 부담으로 작용하고 있다. 정보의 자유로운 유통을 저해하는 현행 법규들을 하루 속히 개정하기 위해서 우리 모두 지속적으로 노력해야만 하는 이유가 여기에 있다. 이 시점에서 필요한 것은 지금까지의 대응 방식과는 다른 새로운 관점에서의 노력이다. 즉, 지금까지처럼, 대중과 유리되고, 개별적이고, 한시적이었던 대응방식에서 탈피하여, 대중적이고 종합적이고 상시적인 대응이 필요하다.

이 점과 관련하여, 정보의 생산·유통·분배를 담당한다고 자처해온 문헌정보학과와 도서관 현장은 깊이 반성하여야 한다. 결론부터 말한다면, 도서관인들은 '정보의 자유로운 유통이 제한당하는 현실'에 대해 지금까지 보여왔던 소극적인 자세를 버리고, 정보에 대한 검열과 통제에 대한 이론적 대응과 반대 입장을 명확히 밝힐 필요가 있다. 해방이후 지금까지 수많은 출판물과 표현물이 정치·사상적인 이유로 각종 규제 혹은 법률에 의해 '금서', '불온서적' 또는 '이적표현물' 등으로 지목되고, 그로 인해 도서관을 찾는 이용자에게 제공되지 못하고 격리 혹은 폐기되었다. 그럼에도 불구하고, 도서관인들은 최근까지도 이 문제에 적극적으로 대처하는데 무심하였다. 문헌정보학계는 지속적이고 체계적인 연구를 통해 정보의 자유로운 유통과 지적 자유의 실천을 위한 이론의 개발에 주력해야 했건만, 그 주어진 책무에 소홀하였다. 도서관 현장 또한 '힘있는 자들'에 의한 검열과 통제에 제대로 대처하지 못하고, 이들의 압력에 굴복하거나 굴욕적인 '자기검열'을 스스로 행함으로써 '문제' 발생의 소지를 사전에 제거하는 초라한 모습을 보여왔다.⁶⁰⁾

60) 부산지역 공공도서관 장서형성 과정을 분석한 김영기의 논문에는 도서관에서 사서들이 권력의 정보검열과 통제에 어떻게 대처해 왔는지 잘 나타나 있다. 지금까지 많은 사서들은 "서명이 노동 쪽이거나 풀빛, 백산 등 출판사가 이상하면 구입목록에서 일부러 제외시켰다.", "금서로 지목된 도서는 열람용 목록 카드를 빼내 별도로 보관하면서 대출을 중단시키고, 대출 중일 경우 이를 긴급히 회수하였다.", "지금은 교육을 시켜 출판사나 서명이 이상한 책은 아예 안 사게 한다." 등 검열에 순응하거나 오히려 일부는 스스로 검열자를 자칭하는 모습을 보이고 있다. 김영기, 앞의 글. 111-118쪽.

국내의 경우, 정치·사상적인 이유로 인해 유통이 제한당했던 각종 자료들을 일반인들에게 유통시키기 위한 노력은 문헌정보학계나 도서관 사서들에 의해서 보다는 오히려 문헌정보학을 전공하지도 않았고 사서교육을 받지도 않았지만 '정보의 자유로운 유통을 실현하고자 노력해온' 소수의 뜻있는 사람들에 의해 전개되어 왔다. 이들은 도서관의 장서에 대해 정치·사상적인 이유에서 과도한 검열과 통제가 가해지고 있음에도 불구하고, 도서관 관련 학자나 현장 사서들의 침묵 또는 묵시적 동조로 인해 도서관 장서가 다양한 정치·사상적 관점을 반영하는 자료들을 구비하지 못하고 있다고 판단하였다. 그래서, 그들은 <노동도서관> 혹은 <생활도서관>과 같은 민간도서관을 설립하여, '정치·사상적인 이유로 유통을 제한당하던 자료'를 일반인들에게 보급하기 위한 운동을 벌여왔다. 이와 같은 민간도서관은 비록 수적으로는 미약하지만, 기존의 도서관이 제공하지 못하고 있던 다양한 정치사상과 철학을 다루고 있는 자료를 구비해 놓고 누구나 자유롭게 이용하도록 하고 있다.⁶¹⁾⁶²⁾

물론, 도서관 현장이 사회에서 벌어지는 검열과 지적자유 침해 현상에 철저히 무관심했던 것은 아니었다. 전문직으로서의 올바른 사서상 정립과 국민과 함께 하는 민주·자유·평등에 기초한 도서관문화 건설을 목표로 하여 1990년에 젊은 사서들을 중심으로 결성된 <전국사서협회>는 발기 초기부터 많은 기대를 갖게 했다. 이 단체의 창립선언문과 활동강령에는 "자료를 구비함에 있어 사회적·정치적·종교적 입장에 의해 배제할 수 없다", "도서관은 검열을 거부해야 한다", "자유로운 사상의 접근과 표현을 위축시키는 모든 세력을 거부해야 한다" 같은 내용이 포함되어 있다. 이처럼, 이들은 정치·사상적인 이유로 정보의 자유로운 유통을 저해하는 행위나 규정에 대해 반대하는 것이 도서관과 사서의 사회적 책임이라는 것을 분명히 밝히고 있다.⁶³⁾ 또한, 1997년 한국도서관협회는 지식과 정보의 관리자로서의 사회적 책임과 사명을 다할 것을 선언한 <도서관인윤리선언>을 제정·선포하였다. <윤리선언>에는 도서관인은 "헌법이 보장하는 국민의 알권리를 실현하는데 기여한다", "이용자의 이념... 등을 이유로 차별하지 아니한다.", "지식자원을 선택함에 있어서 일체의 편견이나 간섭... 등으로부터 자유로워야 한다" 등의 내용을 포함하여, 지식과 정보에 대해 어떠한 검열이나 통제도 인정하지 않을 것을 천명하고 있다.⁶⁴⁾

61) 대표적인 것으로는 <서울 생활도서관>, <대구정보생활도서관> 및 고려대·인하대 등 여러 대학의 생활도서관과 <늘푸른도서관>, <일사랑도서관> 등이 있다.

62) 김영기, 「도서관현상을 통해 본 공공도서관 이용자에 대한 인식의 문제」, 석사학위논문, 부산대학교 대학원, 1993. 34-36쪽; 한민경, 「인하대학교 생활도서관을 말한다」, 《도서관운동》 제3권 3호. 23-26쪽; 「학생들이 일컫는 캠퍼스 '꿈의 도서관」, 《출판저널》 제193호(1996년 6월 5일).

63) 1992년 8월 7~9일까지 경기도 가평군에서 전국사서협회 주최로 열린 제2회 사서대회에서 발표된 '전국사서협회의 현황과 당면과제'란 글의 요약문. 《전국사서협회소식》 제10호(1992. 9). 7-8쪽.

64) 1996년 3월에 한국도서관협회 제48차 정기총회에서 <도서관인윤리선언> 제정을 정식 사업으로 채택된 후, 여러 차례 공청회와 의견수렴 과정을 거쳐 1997년 10월 30일 제35회 전국도서관대회에서 선포되었다. 이 선언은 '민주주의의 수호', '자아성장', '전문가로서의 자율성'을 3대 이념으로 하며, 그 구성은 머릿글 아래

그러나, 전국사서협회의 창립선언문이나 도서관협회의 윤리선언문은 다음 단계를 향해 나아가지 못하는 답보의 상태에 있다. 말 그대로 '선언'의 단계에서 정체되어 있다. 진취적 도서관 문화를 창조해 가고자 했던 전국사서협회는 현재 실제적인 활동을 거의 중지한 상태에 있고, 도서관협회는 <윤리선언>을 통해 천명한 지적 자유 문제를 체계적으로 연구하고 실행할 조직을 3년이 흐른 지금에야 그것도 형태만 갖추어 놓은 상태이다.⁶⁵⁾ 도서관인들이 스스로를 지식과 정보의 중개자요 관리자라고 자처한다면, 더 이상 도서관을 둘러싸고 있는 정치적이고 사회적인 이슈에 무관심하거나 외면해서는 곤란하다.⁶⁶⁾ 우리의 학문과 현장에서 일어나는 문제와 관련이 있다면, 그 문제가 내 목줄을 조여와도 적극적이고 능동적으로 개입하여 해결하고자 노력하는 자세가 필요하다. 도서관인은 지식과 정보의 유통에 관한 한, 문제 제기와 해결의 주체가 되어야 한다. 도서관 현장의 영세하고 열악한 환경은 우리 도서관인들의 적극적인 사회참여를 통해서만이 근본적으로 개선될 수 있기 때문이다.

〈참고문헌은 각주로 대신함〉

에 주문(注文) 7개 조항과 28개 행위지표로 되어 있다. 현규섭, 「도서관인윤리선언 제정의 의의」, 《도서관문화》 제38권 6호(1997. 11·12), 40-44쪽.

- 65) 2000년 3월에 들어, 한국도서관협회는 14개의 전문위원회를 구성하면서 <저작권위원회>와 <도서관윤리위원회>를 설치하였다. 이들 위원회의 주요 활동 사항은 아직 보고된 바 없으나, 향후 우리 사회에서 참된 의미의 '정보의 자유로운 유통'을 실현하기 위해 중요한 역할을 담당하리라 기대된다.
- 66) 한편, 문헌정보학계에서도 비록 그 수는 극히 적지만, 공공도서관의 장서를 통해 지적 자유 문제를 분석하고자 하는 연구물이 근자에 이르러 하나둘씩 생산되고 있어, 이 분야에 대한 학계의 관심이 점차 커져가고 있음을 보여주고 있다. 단지, 논점이 제한되어 있고 지속적인 논의로 이어지지 못하고 있음이 아쉬움을 주고 있다. 이와 관련된 대표적인 연구물로는 1999년에 생산된 김영기의 박사학위논문 <부산지역 공공도서관 장서형성의 사회사>와 정현태의 박사학위논문 <공공도서관의 지적자유에 관한 연구>를 들 수 있다.