

북한의 미디어 환경 변화와 미국의 대북 정보유입 전략

김연호 | 미국 존스홉킨스 국제대학원 산하 한미연구소 선임연구원 | ykim23@jhu.edu

I. 머리말

북핵 6자회담이 2008년말 이후 7년 넘게 열리지 못하고 북한의 핵능력 고도화가 진행되면서 워싱턴에는 이른바 ‘북한 피로감’이 광범위하게 퍼져 있다. 특히 오바마 행정부는 2012년 2·29 합의가 북한의 장거리 로켓 발사로 무산된 이후 북핵 협상에 기대를 걸기 보다는 쿠바와 이란과의 협상에 중점을 두고 외교적 업적을 이뤄내려는 모습을 보였다. 미국으로서는 북핵 문제의 외교적 해결 가능성을 계속 열어두기는 했지만 북한이 핵보유국의 지위를 주장하고 있는 만큼 현실적으로 대북 제재와 압박, 군사억지에 무게를 둘 수밖에 없는 상황이 이어졌다.

미북간의 외교적 교착상태가 지속되면서 워싱턴 뿐만 아니라 국제사회 전반에서 북한 인권문제가 상대적으로 큰 관심을 끌게 됐다. 특히 2014년 2월 유엔 북한인권조사위원회의 ‘북한인권조사보고서’가 발표된 이후 협상 전략상 북한 인권문제는 군사외교 문제가 어느 정도 풀린 뒤에 논의할 사안이라는 통념이 워싱턴에서 점차 설자리를 잃기 시작했다. 미 국무부 역시 인권상황이 지속적으로 개선되지 않는 한 미북 관계의 근본적 개선은 불가능하다며 인권 문제가 북한과의 협상에서 주요 의제 가운데 하나라는 점을 분명히 한 바 있다.¹⁾

한 가지 주목할 대목은 최근들어 미 국무부 고위인사들이 북한 인권개선을 위한 조치의 일환으로 대북 정보유입의 중요성과 새로운 미디어 기술의 활용을 부쩍 강조하고 있다는 점이다. 버락 오바마 대통령마저도 인터넷이 북한에 들어갈 경우 독재정권을 유지하기 어려울

1) Glyn Davies, U.S. State Department Special Representative for North Korea Policy, “Remarks Upon Arrival in Beijing,” U.S. State Department, February 22, 2012; Glyn Davies, U.S. State Department Special Representative for North Korea Policy, “U.S. Policy Toward North Korea,” Testimony Before the Senate Committee On Foreign Relations, U.S. State Department, March 7, 2013.

것이라고 단언한 바 있다. 북한체제의 특성상 주민들의 정보접근권 역시 인권개선의 주요 잣대가 되는 것은 당연하지만, 오바마 행정부의 이같은 움직임은 북한의 급속한 미디어환경 변화와 무관치 않다. 장마당 활성화와 기술발달로 뉴스와 영화, TV 드라마, 대중음악 등 다양한 외부정보를 접하는 북한 주민들이 급격히 늘었다는 사실에 미국 정부도 주목하기 시작한 것이다.

북한 문제가 담보상태를 벗어나지 못하는 상황에서 대북 정보유입은 북한인권 개선이라는 명분을 충족시키는 동시에 가시적인 성과를 거둘 수 있는 대북정책 수단으로 관심을 받고 있다. 미 국무부에서는 주로 인권담당 당국자들이 대북 정보유입 사업을 확대, 강화하겠다는 의지를 공개적으로 밝히고 있고, 미 의회는 관련법을 통해 예산지원에 나서고 있다. 지난 2월 발효된 미 대북제재강화법(North Korea Sanctions and Policy Enhancement Act of 2016)에 따르면 2017~21 회계연도 기간 중 대북 정보유입 사업에 총 6백만 달러의 예산이 지원될 예정이며, ‘북한정보자유촉진법안(H.R.4501)’이 현재 하원에 발의돼 외교위원회 아시아태평양 소위원회회를 통과한 상태이다. 대북제재강화법은 주로 라디오방송에 초점을 맞추고 있는 반면, 북한정보자유촉진법안은 정보유입 수단과 콘텐츠의 다양화에 중점을 두고 있다. 본고에서는 미국의 대북 정보유입 정책의 역사와 방향을 짚어보고 북한의 미디어환경 변화에 대한 미국의 인식에 영향을 준 주요 보고서와 언론보도, 최근 워싱턴에서 거론되고 있는 대북 정보유입 방안들을 검토한다.

II. 미국의 대북 정보유입 정책

미국의 대북 정보유입 정책은 전통적인 ‘전략적 국제홍보(public diplomacy)’의 일환으로 진행돼 왔다. 전략적 국제홍보는 전시 선전 혹은 심리전과 달리 즉각적인 효과 보다는 청취자의 신뢰성을 확보해 정책에 유리한 장기적 환경 구축을 목적으로 한다. 라디오 방송은 불특정 다수의 타겟 국가 국민들에게 신속하게 직접 메시지를 전달할 수 있다는 장점 때문에 전략적 국제홍보의 핵심수단으로 자리매김됐다. 냉전기간 중 구소련과 동구권을 대상으로 한 Voice of America(VOA)와 Radio Free Europe(RFE) 방송이 그 대표적인 예로 꼽힌다.²⁾

전략적 국제홍보는 민주주의와 인권 등 미국의 기본가치를 알리면서도 왜곡이나 과장을 철저히 배제하는 보도 사실주의를 채택하고 있다. 미국의 해외방송을 관장하는 연방 방송위원

2) 이원웅, 「미국 대북방송 연구: 운용실태 및 전략을 중심으로」, KINU 정책연구시리즈 09-06, 통일연구원, 2009.

회(Broadcasting Board of Governors)는 운영목적을 “자유와 민주주의를 지지하기 위해 전세계인들에게 정보를 전달하고 이들과 접촉, 연계하는 것”으로 규정하고 있다. 연방 방송위원회의 산하기관인 VOA는 “신뢰성 있고 권위있는 뉴스보도를 지향하며 정확하고 객관적이며 포괄적인 뉴스를 추구한다”고 헌장에 명시하고 있다. 또다른 산하기관인 Radio Free Asia(RFA) 역시 “언론자유가 금지된 아시아 국가들에 정확하고 시의성 있는 뉴스와 정보를 보내는 것”을 사명으로 한다고 밝히고 있다.³⁾

현재 미국 정부가 운영하는 대북 라디오 방송은 VOA와 RFA 두 개 채널이다. 1942년 첫 전파를 송출한 VOA 한국어 방송은 미국과 국제사회에 관한 뉴스 보도와 미국의 정책을 정확하게 전달하는데 중점을 두고 있다. 반면, 1997년에 설립된 RFA 한국어 방송은 대안방송(surrogate broadcasting)으로서의 역할에 무게를 두고 북한 주민들이 검열과 정보통제로 인해 알지 못하는 북한 내부 소식을 정확하고 객관적으로 전달하는데 치중하고 있다.⁴⁾ 이같은 역할분담은 최근 미국 연방정부의 예산계약으로 해외방송의 구조조정과 효율성 제고 필요성이 대두되면서 보다 선명하게 나타나고 있다.⁵⁾

미국의 대북 라디오 방송은 2004년 10월 북한인권법(North Korean Human Rights Act of 2004)이 발효되면서 역할이 강화됐다. 동 법은 대북 라디오 방송을 북한 주민들의 인권향상을 위한 조치로 다루고 VOA와 RFA의 방송시간을 궁극적으로 하루 총 12시간으로 확대할 것을 규정했다. 이와 함께 북한 주민들의 정보유동을 촉진하기 위한 기기유입 사업을 위해 2005년부터 2008년까지 4년간 매년 2백만달러를 지원하도록 했다.⁶⁾ 2004년 당시 VOA와 RFA의 방송시간은 하루 각각 3시간, 총 6시간이었으나, 두 방송의 예산총액이 2006년 4백만달러에서 2008년 8백만달러로 증액되면서 각각 5시간, 총 10시간으로 확대됐다. (현재는 VOA 6시간, RFA 5시간, 2016년 예산총액은 약 5백만달러⁷⁾)

제이 레프코위츠 미 국무부 북한인권특사는 2009년 최종 활동보고서에서 북한 인권증진을 위한 세 가지 정책 우선순위로 북한인권상황 홍보, 탈북자 지원, 대북방송 확대를 제시했다. 특히 대북방송은 북한의 반체제 운동과 시민사회의 발아에 기여할 것이라며 북한의 장기적 변화를 도모할 대안으로 평가했다. 이와 함께 미 국무부가 한국 내 탈북자단체들의 대북방송을 지원하기 시작했으나 충분한 예산이 확보되지 않고 있다고 지적했다.⁸⁾ 레프코위츠 특사의

3) <https://www.bbg.gov/who-we-are/mission/> (2016. 8. 9 검색)

4) Susan B. Epstein, "Radio Free Asia: Background, Funding, and Policy Issues," Congressional Research Service, July 21, 1999.

5) VOA와 RFA 한국어 방송의 비교 분석은 이원웅, 「미국 대북방송 연구: 운용실태 및 전략을 중심으로」, KINU 정책연구시리즈 09-06, 통일연구원, 2009; Donald Kirk, "Breaking Barriers: The Media War for North Korea," in Bruce E. Bechtol Jr. ed., *Confronting Security Challenges on the Korean Peninsula*, (Virginia: Marine Corps University Press, 2011) 참조.

6) <https://www.congress.gov/bill/108th-congress/house-bill/4011/text> (2016. 8. 9 검색)

7) 전송비용까지 포함하면 총8백만달러. Broadcasting Board of Governors, "Fiscal Year 2016 Congressional Budget Request," March 2015.

8) U.S. State Department, "Final Report of Jay Lefkowitz, U.S. Special Envoy for Human Rights in North Korea," January 17,

후임인 로버트 킹 역시 2011년 북한인권법 이행에 관한 의회 보고에서 대북방송이 북한에 외부세계 정보를 전달하는 매우 효과적인 수단이라고 평가했다. 이와 함께 한국 내 탈북자단체들의 대북방송 지원 확대와 새로운 미디어 수단의 활용 필요성을 역설했다.⁹⁾ 북한인권과 대북 정보유입 정책의 연계, 정책 수단의 확대와 다양화 필요성은 보수성향의 부시 행정부에 이어 진보성향의 오바마 행정부에서도 이어지고 있는 것이다.

대북 정보유입의 중요성은 오바마 행정부에 들어서 북한 핵문제의 담보상태가 이어지고 북한 인권문제가 국제사회의 주요 관심사로 떠오르면서 더욱 탄력을 받고 있다. 특히 2012년 2·29 합의가 북한의 장거리 로켓 발사로 무산된 이후 오바마 행정부는 대북 협상의 재개 가능성을 여전히 열어 두면서도 대북 제재와 압박에 더 무게를 두는 모습을 보였다. 대북 정보유입은 그런 차원에서 중요한 정책수단이 된 것이다. 글린 데이비스 미 국무부 대북정책 특별대표의 2013년 3월 상원 외교위원회 청문회 발언에서 이같은 분위기를 엿볼 수 있다. 그는 이 자리에서 “미국은 대북 방송을 통해 북한 주민들에게 정보를 제공하고, 보다 장기적으로는 북한에 시민사회 발전의 씨앗을 심는 것을 목표로 하고 있다”고 밝혔다.¹⁰⁾ 북한과의 협상재개 가능성을 항상 염두에 두어야 하는 대북정책 특별대표의 입에서 상당히 ‘솔직한’ 발언이 나온 것이다. 여기에 더해 2014년 2월 유엔 북한인권조사위원회의 북한인권조사보고서가 발표된 이후 북한 인권문제는 더이상 대북정책의 부차적인 요소로 치부될 수 없는 분위기가 워싱턴에 강력하게 자리잡기 시작했다. 북한 인권문제는 북한 핵협상의 걸림돌이 아니라 오히려 북한이 전략적 대 전환을 결심했는지 여부를 파악하는 지표로 삼아야 하며, 북미 양자 외교현안에 포함해야 한다는 목소리가 힘을 얻게 된 것이다.¹¹⁾

이런 분위기는 2014년 11월 북한의 미국 소니 영화사 해킹 사건으로 결정적인 국면을 맞았다. 비록 사이버 공간 상의 사건이었지만 미국에 대한 북한의 직접적인 공격으로 간주되었고, 김정일을 풍자한 영화 ‘인터뷰’를 상영하는 영화관을 폭파하겠다는 협박은 미국 사회의 전통적인 기본 가치인 표현의 자유를 위협하는 중대한 도전이었다.¹²⁾ 이에 대응해 버락 오바마 대통령은 타국의 독재자가 미국에서 검열을 자행하는 것을 용납할 수 없다며 북한에 대한 보복의지를 나타냈다.¹³⁾ 한 발 더 나아가 오바마 대통령은 2015년 1월 유투브와의

2009.
9) Robert R. King, Special Envoy for North Korean Human Rights Issues, “Implementation of the North Korean Human Rights Act,” Statement Before the House Committee on Foreign Affairs, June 2, 2011.
10) Glyn Davies, U.S. State Department Special Representative for North Korea Policy, “U.S. Policy Toward North Korea,” Testimony Before the Senate Committee On Foreign Relations, U.S. State Department, March 7, 2013.
11) Victor Cha, “Light through the Darkness: Improving the Human Condition in North Korea,” The Bush Institute, January 2015. 이같은 분위기는 민주, 공화 양당에서 공통적으로 나타나고 있는데, 민주당 인사인 커트 캠펠 전 국무부 동아시아 태평양 담당 차관보는 “북한이 도발할 때마다 안보에 무게중심이 쏠려 인권 문제가 뒤로 밀리는 것은 심각한 문제”라고 지적했고, 공화당 인사인 마이클 그린 CSIS 부소장 겸 일본 석좌도 “인권 유린에 연젠가 책임을 져야 한다는 중압감이 북한 관리들에게 강력한 억지력으로 작용한다”고 밝힌 바 있다. 『조선일보』, “북주민이 외부 실상 알게... 드라마든 걸그룹 노래든 유입시키자”, 2016. 2. 22.
12) 최강, 「한미 대북 정책 ‘동상이몽’」, 『아산포커스』, 2015. 2. 9.

인터뷰에서 북한이 결국은 붕괴할 것으로 내다보면서 ‘정보의 힘’이 북한의 변화를 주도할 것이라고 강조했다.¹⁴⁾ 비록 당장은 현실성이 크게 없는 인터넷을 예로 들기는 했지만 백악관의 대북 인식과 정책의 일단을 드러낸 발언이었다.

오바마 대통령의 유튜브 인터뷰이후 대북 정보유입의 중요성과 새로운 미디어 기술의 활용 필요성을 강조하는 미 국무부 고위인사들의 발언이 부쩍 늘었다. 그 이전까지는 주로 로버트 킹 북한인권특사가 기회 있을 때마다 관련발언을 했다면, 최근 들어서는 톰 말리노프스키 국무부 민주주의, 노동, 인권 담당 차관보가 킹 특사와 함께 전면에 나서는 모양새이다. 이와함께 백악관 국가안보회의(NSC) 한국, 일본 담당 보좌관을 지낸 시드니 사일러 국가안보국(DNI) 선임보좌관 역시 미국 정부가 대북 정보유입에 더 노력해야 한다고 강조했다.¹⁵⁾

미 의회는 공화당의 주도로 대북 정보유입 사업에 더 적극적인 모습을 보이고 있다. 미 대북제재강화법(North Korea Sanctions and Policy Enhancement Act of 2016)은 공화당 소속 에드 로이스 하원 외교위원장이 발의한지 1년만인 2016년 2월 발효됐다. 발의 당시 의회 내에서 큰 관심을 받지 못했으나 북한의 4차 핵실험이후 탄력을 받으면서 상하원에서 초당적으로 압도적 지지를 받아 통과됐다. 동 법에 따르면 2017~21 회계연도 기간 중 대북 라디오 방송에 현재 수준에 더해 추가로 3백만달러, 기타 대북 정보유입 사업과 국무부의 관련 보고서 작성에 3백만달러의 추가 예산이 각각 지원된다.¹⁶⁾ 이에 따라 미 국무부는 2016년 8월 의회에 북한인권 전략보고서를 제출했는데, 3대 전략 목표로 대북 정보유입 확대, 북한 인권에 대한 국제적 인식 제고, 인권유린 가해자에 대한 책임 추궁이 제시됐다.¹⁷⁾ 이어서 9월에는 미 국무부 민주주의·인권·노동국이 미국 및 해외 인권단체와 연구기관을 대상으로 북한 인권 개선을 위한 사업을 공개 모집했다. 사업 총액은 3개 분야 265만달러로 책정됐으며, 대북 정보유입과 북한 내부 정보 반출, 북한 내 정보유통 촉진 등에 160만달러가 지원된다.¹⁸⁾

대북제재강화법과 맞물려 북한의 미디어 환경변화와 새로운 정보통신 기술을 대북 정보유입 사업에 적용하기 위한 법안도 발의됐다. 공화당 소속 맷 새먼 하원 외교위 아시아태평양 소위원회장이 2016년 2월 발의한 ‘북한정보자유촉진법안(H.R.4501)’은 동년 7월 아태 소위를

13) David Sanger, Michael Schmidt and Nicole Perloth, "Obama Vows a Response to Cyberattack on Sony," *New York Times*, December 19, 2014.
 14) The YouTube Interview with President Obama (<https://www.youtube.com/watch?v=GbR6iQ62v9k>). 2015년 1월22일 생방송.
 15) 『연합뉴스』, 『美, 대북 정보유입 대폭 강화...“느리지만 분명히 통제약화”』, 2016. 2. 20: Voice of America, 『국무부 고위관리 “인권 침해 북한 관리들 이름 알아내는 중”』, 2016. 4. 29: 『동아일보』, 『“北 인권유린 가해자 찾아내 제재 김여정 등 누구도 예외일 수 없어”』, 2016. 6.11: 『Voice of America』, 『[단독 인터뷰: 미 국무부 말리노프스키 차관보] “새 대북 인권 제재, 북한 관리들에 대한 경고”』, 2016. 7. 8.
 16) <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/757> (2016. 8. 9 검색).
 17) 『Voice of America』, 『미 국무부, ‘북한인권 개선 전략’ 의회 제출』, 2016. 8. 30.
 18) US State Department, "Bureau of Democracy, Human Rights and Labor Request for Statements of Interest: Human Rights, Accountability, and Access to Information in the Democratic People's Republic of Korea," September 20, 2016.

통과해 외교위원회에 상정됐다.¹⁹⁾ 동 법안은 북한인권법에 제시된 대북 정보유입 사업을 보장한 것으로 정보유입 수단과 콘텐츠의 다양화에 중점을 두고 있다. 라디오 뿐만 아니라 최근 북한 주민들 사이에서 각광을 받고 있는 USB와 SD 카드, 휴대전화, 그밖의 음성 및 영상 재생기까지 대북 정보유입 수단에 포함시켰다. 여기에 더해 와이파인과 유무선 인터넷, 무선 통신기기 등 잠재적 수단까지 제시해 대북 정보유입에 첨단 기술을 적극 활용하겠다는 의지를 나타냈다. 그리고 이들 수단을 직간접적으로 북한에 공급하고 새로운 수단을 개발하는 민간 프로그램에도 예산을 지원하도록 했다. 콘텐츠와 관련해서는 VOA와 RFA가 뉴스보도 이외에 미국, 한국, 중국 등의 대중음악과 TV 드라마, 영화, 그밖의 대중문화를 방송할 수 있도록 규제를 완화했다. 이와 함께 인권, 법치, 자유와 관련한 프로그램을 의무적으로 방송하도록 규정했다.

III. 북한의 미디어 환경변화와 미국의 인식

1990년대 고난의 행군 이후 배급체계가 무너지고 북한 주민들이 스스로 생존의 길을 찾아나섬에 따라 북한 당국의 정보통제도 급속히 약화됐다. 이와 함께 미디어 기술의 발달과 값싼 중국산 미디어 기기의 유입, 북중 밀무역과 장마당 활성화 등에 힘입어 북한에서 한류 바람마저 불기 시작했다.²⁰⁾ 미 행정부도 이같은 북한의 미디어 환경변화를 주시하기 시작했고, 내부적으로는 연방 방송위원회의 의뢰로 미디어 컨설팅 업체 InterMedia가 중국과 한국의 북한 여행자, 탈북자들을 대상으로 한 설문조사를 매년 실시해 대외비로 정보가 공유됐다. 이 조사결과는 기본적으로 VOA와 RFA의 대북방송 연례평가 및 다음년도 계획 수립의 기초자료로 활용됐다.

미 국무부는 2011년 이례적으로 InterMedia에 북한의 미디어 환경에 대한 포괄적 조사보고서 작성을 의뢰해 그 결과를 2012년 5월 공개했다.²¹⁾ 이 보고서("A Quiet Opening: North Koreans in a Changing Media Environment")는 2010년 InterMedia의 연례보고서 "2010 BBG North Korean Refugee and Traveler Survey"의 내용과 추가 설문조사를 바탕으로 작성됐다. 2010년 보고서는 15세 이상 성인 250명을 대상으로 한데 비해, 2011년 추가

19) <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/4501/text> (2016. 8. 9 검색)

20) 강동완·박정란, 「남한 영상매체의 북한 유통경로와 영향: 지역간-대인간 연결 구조 분석을 중심으로」, 『통일정책연구』, 제19권 2호, 통일연구원, 2010, pp.107~140. Andrei Lankov, "Telling the Subversive Truth: Information Dissemination and North Korea's Future," *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 23, No. 1, March 2011, pp.19~35.

21) Nat Kretchun and Jane Kim, "A Quiet Opening: North Koreans in a Changing Media Environment," *InterMedia*, May 2012.

조사는 2009년 이후에 탈북한 15세 이상 성인 420명을 설문조사해 신뢰성과 정확성을 더 높였다.

새 보고서 “A Quiet Opening”은 북한 당국의 엄격한 감시와 통제에도 불구하고 북한 주민들이 적극적으로 오락물과 뉴스 보도 등 외부 정보를 접하고 있으며, 이로 인해 북한 주민들의 외부세계에 대한 인식과 태도가 긍정적으로 변하고 있다고 분석했다. 이처럼 북한 당국의 정보통제력이 약화되고 있고 있을 뿐만 아니라 금지된 외부정보를 공유하는 주민들간에 유대가 생기면서 원초적인 시민사회가 발아하고 있다는 평가는 주요 언론의 관심을 모으기 충분했다.²²⁾ 이와 함께 TV와 라디오에서 DVD, MP3, 컴퓨터, 휴대전화, USB 등으로 진화하고 있는 북한의 미디어 환경을 정책적으로 어떻게 활용할지가 새로운 과제로 떠올랐다. 동 보고서의 공개발표 세미나에 참석한 댄 배어 미 국무부 민주주의, 인권, 노동 담당 부차관보는 보고서의 조사결과를 토대로 북한 주민들의 외부정보 접근을 지원할 수 있는 새롭고 창의적인 방법을 개발하겠다고 밝혔다.²³⁾

북한의 공식 휴대전화 서비스는 이같은 흐름에 새로운 모멘텀을 부여했다. 당초 휴대전화 이용자가 소수 특권층에 한정될 것이라는 예상을 깨고 2013년 5월 서비스 재개 4년반만에 가입자 수가 2백만명을 돌파한 것이다. 이는 군인과 노인, 어린이를 제외한다면 북한 인구 10명당 1명 정도가 합법적으로 휴대전화를 사용한다는 의미이며, 휴대전화가 새로운 미디어 수단으로서 엄청난 잠재력을 내포하고 있음을 말해 준다. 실제로 휴대전화가 확산되면서 사진과 동영상, 음악, 서적을 파일형태로 단말기에 저장해 간편하게 즐기는 주민들이 크게 늘었다. 물론 일반 주민들에게는 단말기 가격과 휴대전화 이용요금이 큰 부담이었지만 휴대전화는 신분상징이자 부의 과시수단으로 인식되면서 무리를 해서라도 휴대전화를 구입하는 현상마저 나타났다. 이와 함께 휴대전화는 장마당의 시장정보를 신속하게 공유할 수 있는 통신수단으로 각광을 받았다. 휴대전화가 없으면 북한에서 연애도, 장사도 할 수 없다는 얘기마저 나왔다.

이같은 변화는 언론 보도를 통해 가끔씩 소개되다가 2014년 VOA와 존스홉킨스 국제대학원(SAIS) 산하 한미연구소의 공동후원으로 작성된 보고서를 통해 북한 휴대전화의 구체적인 이용실태가 세상에 알려졌다.²⁴⁾ 북한에서 휴대전화를 사용한 경험이 있는 탈북자들과 전직 북한 관리들의 증언을 토대로 작성된 이 보고서는 기술적 측면 뿐만 아니라 휴대전화의

22) Matthew Pennington, “Study: Outside media changing NKorean worldview,” *Associated Press*, May 10, 2012; Nicole Gouette, “North Korea’s Control of Media Breached by Technology,” *Bloomberg*, May 10, 2012; Paul Eckert, “U.S. study finds N. Korea info controls weakening,” *Reuters*, May 10, 2012.

23) Nicole Gouette, “North Korea’s Control of Media Breached by Technology,” *Bloomberg*, May 10, 2012.

24) Yonho Kim, “Cell Phones in North Korea: Has Entered the Telecommunications Revolution?” US-Korea Institute and Voice of America, March 6, 2014.

사회경제적 효과, 북한 정권의 휴대전화 서비스 재개 의도, 북한 내 휴대전화 사업 전망까지 포괄하는 내용을 담았다. 특히 북한의 이동통신 혁명이 제2의 재스민 혁명으로 이어질 가능성에 대해 동 보고서는 북한 당국의 감시와 통제(주요 인사와 위험인물에 대한 도감청, 문자메시지 실시간 감시, 통화기록 데이터베이스화), 국제전화와 인터넷 차단, 주민들의 자기검열 일상화 등으로 현실성이 없다고 평가했다.²⁵⁾

국제사면위원회도 2016년 북한의 이동통신 관련 인권보고서 “Connection Denied: Restrictions on Mobile Phones and Outside Information in North Korea”를 발표해 휴대전화 이용자들에 대한 감시는 정권의 감시와 통제를 고발했다.²⁶⁾ 미 국무부 역시 북한의 공식 휴대전화에 대해서는 가입자 급증에 따른 정보유통의 잠재력을 인정하면서도 감시와 통제라는 한계 역시 지적하고 있다.²⁷⁾ 북한 휴대전화는 북한 인권문제와 정보유입 문제가 교차하는 주요 이슈로 부상하고 있는 것이다.

대북 정보유입 활동단체들은 최근들어 콘텐츠 저장수단으로 DVD나 CD보다는 운반과 이용이 간편한 USB를 선호하고 있다. DVD나 CD는 단속반이 전기를 끊고 들이닥칠 경우 재생기에서 꺼내지 못해 적발되기 쉽지만 USB는 쉽게 뽑아 숨길 수 있는 장점도 있다. USB 유입 사업이 미국 언론에 알려지면서 미국 내에서 USB 기부 캠페인도 시작됐다.²⁸⁾ USB의 잠재력을 십분 활용하면서 북한 인권에 대한 미국인들의 관심을 불러일으킨다는 차원에서 미국 인권재단(Human Rights Foundation)과 실리콘밸리의 비영리단체 ‘포럼 280’가 2016년초부터 일반인들로부터 USB를 기부받아 탈북자 단체들에 전달하고 있는 것이다. 이에 따라 USB는 북한의 미디어 환경 변화를 활용한 대북 정보유입의 상징으로 자리매김되고 있다.

IV. 새 대북 정보유입 전략

북한의 미디어 환경 변화에 대한 잇따른 심층연구와 언론보도들은 미 행정부와 의회,

25) Alex Brown, “Kim Jong Un Just Doubled His Country’s Cell Phone Use. But Don’t Expect a ‘Korean Spring,’” *The Atlantic*, March 7, 2014.

26) Amnesty International, “Connection Denied: Restrictions on Mobile Phones and Outside Information in North Korea,” March 9, 2016.

27) Robert R. King, Special Envoy for North Korean Human Rights Issues, “U.S. Policy on North Korean Human Rights,” Testimony Before the Committee on Foreign Relations of the United States Senate, October 20, 2015.

28) Thor Halvorssen and Alexander Llyoyd, “We Hacked North Korea with Balloons and USB Drives,” *The Atlantic*, January 15, 2014; Andy Greenberg, “The Plot to Free North Korea with Smuggled Episodes of ‘Friends,’” *Wired*, March 1, 2015; NPR, “Breaking The North Korean Information Blockade,” February 21, 2016; Alastair Gale, “North Korean Defectors, Armed with USB Drives, Try to Subvert Kim,” *Wall Street Journal*, April 13, 2016.

한반도 전문가들의 관심을 촉발하기에 충분했다. 김정은 집권 이후 북한 정권의 안정성과 변화 가능성에 주목해온 이들은 북한의 미디어 환경 변화가 ‘아랍의 봄’과 유사한 결과를 가져올 수 있을지에 대해 큰 관심을 보였다. 북한 핵, 미사일 문제가 담보상태에 빠지면서 상대적으로 북한 인권이 주요 이슈로 부상하자, 북한의 미디어 환경 변화는 북한 주민들의 정보접근권 개선 차원에서 역시 관심의 대상이 됐다.

이같은 변화에 발맞춰 다양한 미디어 기기와 콘텐츠를 북한에 유입시키는 활동가들이 등장하자 대북 정보유입은 구체적인 정책수단으로서 그 가능성을 인정받기 시작했다. 북한인권 개선이라는 명분을 충족시키는 동시에 가시적인 성과를 거둘 수 있는 잠재력을 갖췄기 때문이다. 이에 따라 북한 장마당을 통해 유통되는 USB의 실태와 영향력에 대해 기초연구가 시작됐고, 최신 미디어 및 정보통신 기술의 활용방안이 모색되기 시작했다. 특히 정보통신 전문가, 엔지니어, 활동가 등의 긴밀한 공조와 협조를 통해 혁신적인 하이테크 수단이 마련돼야 한다는 공감대가 형성되고 있는 것으로 보인다.²⁹⁾

그러나 아직까지는 기술적으로 넘어야 할 산이 많고 법적, 외교적인 문제 때문에 당장은 정책수단으로 삼기 어려운 방안들이 대부분이다. 재정적인 지원과 북한 현실에 대한 적합성도 검토해야 할 주요 요소이다. 따라서 현재로서는 미국 정부가 구체적인 행동에 나서고 있다기 보다는 북한인권 관련부처를 중심으로 기초적인 연구단계에 머물러 있다고 보는 것이 타당할 것이다. 북한정보자유촉진법안이 의회에서 통과될 경우 상황이 달라질 수 있으나 현재 가장 활발하고 구체적으로 논의되고 있는 분야는 대북 라디오 방송의 시간 확대와 콘텐츠 다양화이다. 이하에서는 워싱턴에서 관심을 받고 있는 새 대북 정보유입 수단과 대북 방송의 발전방안을 살펴본다.

1. 드론(UAV) 활용

북한 장마당 활성화와 미디어 기술의 발달 등에 힘입어 대북 정보유입의 매개체는 CD와 DVD를 거쳐 최근에는 UBS와 SD 카드 등으로 소형화, 경량화의 경향을 보이고 있다. 이에 따라 한국내 탈북자 단체들의 주도아래 UBS와 SD 카드의 대량 밀반입이 이뤄지고 있는데, 북한전략센터와 북한정치범수용소피해자가족협회(No Chain), 자유북한운동연합, NK지식인연대 등이 대표적인 활동단체로 꼽힌다. 밀반입은 북중 국경지대의 밀수꾼들을 통하는

29) Victor Cha, Christopher Walsh, "Breaking North Korea's Information Blockade," *Foreign Policy*, October 28, 2014; Victor Cha, "Light through the Darkness: Improving the Human Condition in North Korea," *The Bush Institute*, January 2015; Yonho Kim, "Time to use to drones deliver USBs to get more information into North Korea?" *Foreign Policy*, April 7, 2016.

방법이 가장 많이 쓰이고 있으나, 중국 세관을 통과하는 수입품들 사이에 끼워넣거나, 중국으로 여행나온 북한 주민들에게 부탁하는 방법도 있다. 자유북한운동연합은 휴전선 인근에서 대형 풍선을 북한쪽으로 날려 보내는 방법을 쓰고 있다.

그러나 기존 밀반입 방식은 북한 당국이 국경통제와 단속을 강화할 경우 적발될 위험이 높고 비용이 크게 된다는 단점이 있다. 북한정치범수용소피해자가족협회의 정광일 대표에 따르면, 2013년 말부터 국경 단속이 심해지면서 이른바 ‘도강비용’이 급등해 2015년에는 1천6백만원으로 세 배 뛰었다.³⁰⁾ 휴전선 인근에서 띄우는 대형 풍선은 북한을 자극해 고사포 사격 등 격렬한 반발을 불러일으켰고, 결국 한국 내에서조차 정치적으로 논란이 되고 있다. 여기에 더해 북서풍이나 북동풍이 불 경우 풍선을 띄울 수 없고, 풍향이 맞더라도 비무장지대(DMZ) 너머의 일반 북한 주민들에게까지 제대로 도달되는지 불확실하다.

드론(UAV)은 이같은 기존 방식의 한계를 극복할 수 있는 대안으로 제시되고 있다. 날씨만 좋으면 대형 풍선보다 더 신속, 정확하게 USB와 SD 카드를 전달할 수 있기 때문이다. 트럭이나 배, 인편을 통하지 않기 때문에 중국 세관이나 북한 국경 경비대에 적발될 위험도 상대적으로 매우 낮다. 미리 약속한 장소에서 기다리고 있던 북한 내 협력자들 머리 위까지 드론을 날린 뒤 물건을 떨어뜨리기만 하면 된다. 이들은 북한 내 인맥을 통해 암시장에 USB와 SD 카드를 내다판다. 대량 살포가 아니라 북한 내 협력자들의 경제적 동기부여를 활용해 은밀히 외부정보를 유통시키고 있는 것이다.

북한정치범수용소피해자가족협회의 경우 2015년 5월 400만 원 상당의 드론 구입을 시작으로 현재 보유 대수를 3대까지 늘렸다. 기종은 6개 로터로 비행하는 헥사콥터(hexacopter)이며 적재 중량은 최대 7kg이다. USB는 약 200개, SD 카드는 약 1천 개를 한번에 각각 운반할 수 있으며, 최근에는 북한 내에서 중국산 노트북 대신에 테블릿과 스마트폰에 대한 수요가 늘면서 SD 카드가 상당히 활용되고 있다. 드론의 비행거리는 직선으로 2km에 달하며 시험비행을 거친 뒤 모니터를 통해 조종한다.³¹⁾

최근들어 세계적으로 드론이 인기를 끌면서 드론을 탐지하는 기술도 함께 발달하고 있다. 그러나 정광일 대표는 대북 정보유입에 투입된 드론을 적발하기는 사실상 불가능하다고 주장한다. 광범위한 북중 국경지대에 북한과 중국 당국이 드론 탐지장치를 촘촘히 설치하기가 쉽지 않고, 중국인들의 드론 동호회와 관광홍보 영상용 드론 촬영이 늘고 있어 대북 정보유입용 드론을 구별하기가 불가능하다는 것이다.

30) 「Radio Free Asia」, 「드론을 통한 대북 정보유입」, 2016. 7. 28; 「Voice of America」, 「무인기로 북한에 정보전달...외부영상 담은 SD카드 유통」, 2016. 7. 30.

31) Madison Park, 「Drones drip films, information into N. Korea, activists say」, *CNN*, May 26, 2016. 「Radio Free Asia」와 「Voice of America」의 앞의 두 기사.

그러나 드론 운영에는 큰 비용이 들기 때문에 대북 정보유입 사업에 본격적으로 활용하고 있는 단체는 아직까지 거의 없는 것으로 알려졌다. GPS 장치가 설치된 드론은 1억원을 호가하는 만큼 자체 예산보다는 외부의 자금지원이 필수적이다. 여기에 더해 드론 조종을 익히는데 상당한 시간이 걸리고 중국과 북한의 현지 협력망을 구축하는데도 상당한 시간과 노력, 자금이 필요하다. 북한정치범수용소피해자가족협회의의 경우 미국 인권재단(Human Rights Foundation)의 지원을 받고 있지만 보안상의 이유로 사업자체를 공개하기 꺼려했다.³²⁾ 미국 인권재단은 사업시작 1년만에 이를 공개하면서 다른 시민단체들도 신기술의 혜택을 활용하도록 독려하겠다는 뜻을 밝혔다. 이와 함께 토르 할보르센 재단 이사장이 직접 한국을 방문해 대북 단체들과 드론 활용방안을 논의했다.³³⁾ 최근 들어 대북 정보유입에 드론을 활용하자는 목소리가 높아지자³⁴⁾ 자금 모금을 위해 활동상황을 일부 공개하는 것이 오히려 더 낫다는 판단을 한 것으로 보인다.

미국 내에서는 이미 2015년 초부터 대북 정보유입에 드론을 활용하자는 정책제안이 있었다.³⁵⁾ 그러나 북한으로 드론을 날리다 중국 당국에 적발될 경우 간첩죄가 적용될 수 있는 만큼, 미국 정부당국으로서의 중국과의 외교적 마찰을 우려해 선불리 이같은 정책제안을 받아들이기 어려워 보인다. 미 국무부는 최근 정광일 대표와의 면담에서도 드론 활용방안에 대한 의견을 청취하고 콘텐츠 제작에 대한 지원의지를 밝히는데 그쳤다.³⁶⁾ 미 연방정부의 예산지원을 받고 있는 미국의 비영리단체 민주주의재단(National Endowment for Democracy) 역시 탈북자들의 대북 방송을 지원하고 있기는 하지만 드론에는 관심을 보일 수 없는 상황인 것으로 보인다.³⁷⁾

2. 휴대전화

휴대전화는 북중 국경지역에서 중국 이동통신 네트워크를 통해 북한 주민들과 외부세계를 잇는 역할을 해왔다. 북한전문 언론매체들이 중국 휴대전화를 통해 북한 내 소식통으로부터

32) 대북 정보유입에 드론이 사용되고 있다는 사실은 정광일 대표가 2015년 12월 유엔 안전보장이사회의 북한인권 회의에 참석하기 전 기자회견에서 처음으로 공개하면서 세상에 알려졌다. Cara Anna, "Drones now used to smuggle banned information into North Korea, defector's group says," *Associated Press*, December 10, 2015.

33) 『연합뉴스』, 「美인권단체 "한국 드라마 담은 USB 1천개 북한에 살포할 것"」, 2016. 7. 20.

34) Yonho Kim, "Time to use drones to deliver USBs to get more information into NorthKorea?" *Foreign Policy*, April 7, 2016; 『연합뉴스』, 「美연구원 "북에 무인기 띄워 주민들에게 USB 보내자"」, 2016. 4. 9; 『Radio Free Asia』, 「대북 정보유입에 드론이 제격」, 2016. 4. 8; 『Voice of America』, 「다양한 외부 정보 유입으로 체제 변화」, 2016. 4. 14.

35) Victor Cha, "Light through the Darkness: Improving the Human Condition in North Korea," The Bush Institute, January 2015; Jieun Baek, "Hack and Frack North Korea: How Information Campaigns Can Liberate the Hermit Kingdom," Harvard Kennedy School Belfer Center for Science and International Affairs, April 23, 2015.

36) 『Voice of America』, 「무인기로 북한에 정보전달...외부영상 담은 SD카드 유통」, 2016. 7. 30.

37) <http://www.ned.org/region/asia/north-korea-2015> (2016. 8. 19 검색)

정보수집 활동을 벌이고 있고, 최근에는 카톡이나 웨이신 등 소셜 네트워크를 통해 음성과 사진, 동영상 등도 중국 이동통신망을 통해 외부로 유출되고 있다. 탈북자들은 중국 브로커와 중국 휴대전화를 이용해 북한의 가족, 친지들과 연락하고 송금도 하고 있다. 중국 휴대전화와 북한의 공식 이동통신망인 고려링크에 등록된 휴대전화의 송수화기를 서로 맞대놓고 한국 내 탈북자와 북한 내륙의 가족, 친지들이 일종의 ‘국제전화’로 통화하는 방법도 이용되고 있다.³⁸⁾ 이처럼 중국 휴대전화는 주로 외부세계와의 소통 및 송금에 사용되고 있으며, 북한 당국에게는 외부정보 유입 보다는 내부정보 유출 수단으로서 위협이 되고 있다. 북한 당국이 북중 국경지역에서 전파방해와 전파 탐지기를 이용한 불법 중국 휴대전화 사용자의 색출에 골몰하고 있는 이유이다.³⁹⁾

북한의 공식 휴대전화 역시 사용자가 국경너머 중국 땅으로 가더라도 국경과 가까운 곳에서는 북한 내 수신자와 전화연결이 가능하다. 그러나 북한 당국의 전파방해를 우회해야 하고 도감청의 위험도 있다. 외국인들은 북한 입국시 평양 순안공항에서 구입한 SIM카드로 국제전화 통화가 가능하지만, 한국으로의 국제전화 연결은 차단돼 있다. 그러나 통화 상대방이 로밍서비스를 받아 해외에서 한국을 방문한 경우 평양과 서울간의 국제전화가 기술적으로는 가능한 것으로 알려져 있다.⁴⁰⁾

외부정보 유입의 차원에서 볼 때 북한의 공식 휴대전화는 가입자가 이미 인구의 10%이상인 300만명을 넘어선 만큼 잠재력이 크다. 언제 어디서든 손쉽게 사진과 동영상, 음악, 서적 등을 보고 들을 수 있기 때문에 휴대전화는 북한 주민들 사이에서 새로운 미디어 기기로 각광을 받고 있다. 중국을 통해 유입된 한국 서적과 북한관련 외국 언론보도도 학생과 지식인들 사이에서 휴대전화를 통해 공유되고 있다.⁴¹⁾

물론 이같은 움직임에 대응해 북한당국의 불시 검열과 단속이 진행되고 있다. 기술적 장벽 역시 여전히 높다. 북한 당국이 국내 일반가입자들에게 인터넷 접속과 국제전화 통화, 외국인 전용망과의 연결을 차단하고 있고, 사진과 동영상, 음악파일 등의 전송도 2012년부터 차단했기 때문이다. 새로 출시되는 단말기는 처음부터 데이터 전송기능이 제거된채 판매되고 있다. 한때 북한 주민들 사이에서 근거리 무선 데이터전송 기능인 블루투스와 SD 카드가 유행했으나 이마저도 북한당국이 단말기를 수거해 기능을 없애고 새로 출시되는 단말기에서도 기능을 제거해 버렸다. 간단한 게임 앱도 다운로드가 불가능하고 미리 내장된 앱을 사용하거나

38) Yonho Kim, "Cell Phones in North Korea: Has Entered the Telecommunications Revolution?" US-Korea Institute and Voice of America, March 6, 2014.

39) Amnesty International, "Connection Denied: Restrictions on M and Outside Information in .," March 9, 2016.

40) Yonho Kim, "Cell Phones in North Korea: Has Entered the Telecommunications Revolution?" US-Korea Institute and Voice of America, March 6, 2014.

41) "Radio Free Asia, 「북 휴대전화로 확산한 한류」, 2015. 1. 30.

국가공인 상점에 가서 직접 설치(side-loading)하는 방법밖에 없다.⁴²⁾ 이에 따라 최근에는 외부정보를 담고 있거나 SD 카드 기능이 있는 미등록 단말기가 북한에 많이 유입되고 있는 것으로 알려졌다. 미 하원에서 발의된 ‘북한정보자유촉진법안’ 역시 외부정보를 담은 전자기기를 북한 주민들에게 공급하도록 규정하고 있는데, 여기에 휴대전화를 포함시키고 있다.

북한 주민들이 공식 이동통신망을 우회해 인터넷에 접속할 수 있는 방법이 전혀 없는 것은 아니다. 자체적으로 무선 인터넷 통신망을 구축해 놓은 평양의 외교공관들 주변에서 와이파이 접속이 가능한 것으로 알려지면서 한 때 대동강구역 대사관촌 주변의 집값이 뛰었다는 보도까지 있었다.⁴³⁾ 평양의 외교공관들이 현재 사용하고 있는 통신시설은 지난 2005년에 구축된 것으로, 북한당국이 그동안 특별히 이를 문제삼지 않았다. 그러나 북한 주민들의 와이파이 접속 사실을 포착한 이후 외교공관들의 무선 인터넷 통신망에 대해 사전허가제를 실시하고 있다.⁴⁴⁾ 외국인들이 북한 입국시 구입하는 휴대전화 SIM 카드를 이용해 인터넷에 접속하는 북한 주민들도 있는 것으로 알려졌다. 외국인들은 이 SIM 카드로 국제전화와 이메일, 인터넷 접속을 할 수 있다. 북한 주민들 가운데 외국인이 쓰다 남은 SIM 카드를 자신의 휴대전화 단말기에 이용하는 경우가 있는 것이다. 이에 대응해 북한 당국은 외국인들의 출국시 SIM 카드 사용정지를 의무화 하고 있다.⁴⁵⁾

일부 북한 주민들은 북중 국경지역과 휴전선 인근에서 중국과 한국의 이동통신망에 접속할 수 있는 것으로 알려져 있다. 이를 위해서는 휴대폰 잠금장치를 풀고 새 SIM 카드를 넣어 중국이나 한국의 네트워크 방식에 단말기를 맞추는 작업이 필요하기 때문에 일반 주민들에게는 쉽지 않은 방법일 수 있다. 한국 측에서 북한 휴대전화 사용자들을 겨냥해 고출력의 이동통신 기지국을 휴전선 일대에 설치하는 방안도 고려해 볼 수 있으나, 정치적, 법적 논란이 생길 수 있다. 그 대안으로 소형 이동 기지국의 역할을 할 수 있는 드론을 북한 지역에 띄우는 방안도 있다.⁴⁶⁾ 이미 한국에서는 재난지역에 투입할 수 있는 ‘드론 LTE’가 개발돼 공개된 바 있다. 이와 함께 무선 전송망 대신 위성을 이용한 ‘위성 LTE’도 공개됐는데, 통신망을 구축하기 어려운 독도와 백령도, 남극 장보고 과학기지와 세종 과학기지에 이미 설치돼 있다.⁴⁷⁾ 그러나 이 방법들 역시 한국 정부의 정치적 결단이 필요하고 한반도 정전협정 위반

42) Yonho Kim, “Cell Phones in North Korea: Has Entered the Telecommunications Revolution?” US-Korea Institute and Voice of America, March 6, 2014; Yonho Kim, “Time to use drones to deliver USBs to get more information into North Korea?” *Foreign Policy*, April 7, 2016. 북한에서 최근 보급이 늘고 있는 태블릿 컴퓨터 역시 통신기능이 내장돼 있으나 북한 당국이 전자서명 기술을 이용해 파일 사용내역을 철저히 감시하고 있고 ‘북은 별 OS’를 통해 파일의 유통경로도 추적하고 있다. Joel Gunter, “Analysis of North Korea’s computer system reveals spy files.” *BBC News*, December 28, 2015; 「테크M」, 「독일 보안업체 “북한 태블릿PC는 빅브라더 도구”」, 2016. 7. 28.

43) 「Radio Free Asia」, 「“북, 외국공관 와이파이 차단”」, 2014. 9. 8.

44) 「Voice of America」, 「평양주재 브라질대사 “북한, 주민 인터넷 접속 차단 나서”」, 2014. 9. 12.

45) 「Radio Free Asia」, 「“북, 외국공관 와이파이 차단”」, 2014. 9. 8.

46) Yonho Kim, “Time to use drones to deliver USBs to get more information into North Korea?” *Foreign Policy*, April 7, 2016.

47) 「연합뉴스」, 「재난지역 ‘드론 기지국’ 분다…반경 20km 지역 LTE서비스」, 2015. 11. 24.

논란이 일 수 있으며, 무선통신에 대한 기본적인 이해가 있는 북한 주민들과 북한 내 특정지역에 국한돼 사용할 수밖에 없다는 한계가 있다.

스마트폰을 이용한 대북 정보유입 기술로는 메시(Mesh) 네트워크가 대표적으로 거론되고 있다. 이 기술은 이동통신망을 거치지 않고 P2P(Peer to Peer) 방식으로 임시적 망을 구성하는 것으로, 근거리에서 있는 이용자들이 인터넷 연결 없이도 메시 네트워크 앱을 통해 채팅과 데이터 공유가 가능하다. 대표적인 예로 Open Garden사가 2014년 출시한 FireChat 앱을 꼽을 수 있다.⁴⁸⁾ 당초 이 기술은 군사적 목적에서 개발되었으나 재난, 재해 등 비상상황 통신으로 응용되고 있으며, 유선통신 기반시설이 열악한 국가를 중심으로 수요가 늘고 있다. 이 기술을 활용할 경우 북한 주민들은 공식 이동통신망을 우회해 상호 정보전달이 가능하며 이동통신 허브를 통한 북한당국의 도감청 위협에서도 벗어날 수 있다.⁴⁹⁾ 그러나 통신망경이 좁고 단속반이 똑같은 메시 네트워크 앱을 이용할 경우 보안이 담보될 수 없다는 단점이 있다.

3. 대북 라디오 방송

앞에서 고찰한 드론과 휴대전화를 통한 대북 정보유입은 아직까지 기초 연구단계에 머물러 있는 반면, 대북 라디오 방송은 미국 정부가 방송시간 확대와 콘텐츠 다양화에 중점을 두고 적극 지원하고 있는 분야이다. 전통적인 대북 정보유입 수단인 라디오 방송은 현재 거론되고 있는 하이테크 기술들에 비해 low-tech에 머물고 있지만, 실시간 외부 뉴스 전달 측면에서 여전히 가장 효과적인 수단으로 평가되고 있다. 실제로 로버트 킹 미 국무부 북한인권특사는 북한 주민들의 30%가 외국 라디오 방송을 듣고 있다며, 라디오가 대북 정보유입 측면에서 풍선 띄우기보다 훨씬 효과적인 수단이라고 밝힌 바 있다.⁵⁰⁾ 대니얼 러셀 미 국무부 동아태 차관보도 북한 주민들이 CD나 휴대용 정보저장 장치를 소지하다 발각될 경우 처벌될 수 있다며 이와 관련된 대북 정보유입 사업에 대해 신중한 태도를 보인 반면, 대북 라디오 방송을 통해 북한 주민들이 정보접근의 혜택을 누리고 있다고 강조했다.⁵¹⁾

2004년 미 북한인권법이 제정된 이후 미국 정부는 VOA와 RFA의 대북방송 시간 확대에 주력해왔다. 단속을 피해 해외방송을 몰래 들어야 하는 북한 청취자들의 사정을 고려해 방송시간은 밤과 새벽시간에 집중됐다. 현재 VOA는 한국시간으로 매일 오후 8시부터 자정까

48) Tom Simonite, "The Latest Chat App for iPhone Needs No Internet Connection," *MIT Technology Review*, March 28, 2014.

49) 이동기, 「iOS7을 중심으로 살펴본 무선 메시 네트워크 서비스 기술 동향」, *TTA Journal*, Vol. 153, 2014 05/06, pp.73-78.

50) 「연합뉴스」, 「북한인권 모멘텀 살리기 백가쟁명식 해법 대두」, 2015. 2. 18.

51) 「Voice of America」, 「러셀 미 차관보 "북한에 다양한 수단으로 정보 유입"」, 2016. 4. 20.

지 4시간(8~9시는 중파, 9시~자정은 중/단파), 오전 4시부터 6시까지 두 시간(단파), 총 6시간 동안 방송하고 있다. 중파 방송은 2009년 1월부터 서울 극동방송을 통해 이뤄지고 있으며, 기존의 러시아와 몽고 중계소에서 보내는 전파보다 북한 내 수신감도가 훨씬 좋다. 북한의 전파방해에도 불구하고 수신감도에는 큰 영향이 없는 것으로 알려졌으나⁵²⁾ 탈북자 단체들에 따르면 최근 들어 북한의 전파방해 기술과 능력이 향상되고 있다. RFA는 한국시간으로 매일 자정부터 새벽 4시까지 네 시간(중/단파), 오전 6시부터 7시까지 1시간(단파), 총 5시간 동안 방송하고 있다.

VOA와 RFA가 대북 방송의 특성상 황금시간대라고 할 수 있는 저녁 8시부터 새벽 4시까지 이미 중파 방송을 송출하고 있는 만큼, 대북제재강화법에 따른 내년도 예산 증액은 오전과 오후 등 기존에 방송하지 않았던 시간대에 일부 투입될 가능성이 높다. 아직까지는 이 시간대 방송의 효과에 대해서는 회의적인 시각이 있으나 두 방송은 궁극적으로 24시간 방송을 목표로 하고 있는 것으로 보인다. 북한정보자유촉진법안도 예산제약하의 24시간 방송을 염두에 두고 음악과 뉴스 재방송을 제시하고 있다.

이와 함께 VOA와 RFA의 청취율 제고를 위한 프로그램 질 향상에 자원과 인력이 더 투입될 가능성이 있다. 우선 주요 청취층을 다양화하는 전략이 수립될 것으로 보인다. 기존의 북한 중간간부 그룹을 겨냥한 프로그램 뿐만 아니라 북한 체제에 대한 충성심이 상대적으로 약한 장마당 세대를 위한 프로그램도 강화될 필요가 있기 때문이다. 중간간부들은 김정은 정권의 근본적인 문제를 잘 알고 있고 외부 세계에서 북한을 어떻게 바라보고 있는지에 대해 관심이 많지만 자존심도 강해 섬세한 접근이 필요하다. 단순히 북한 체제에 대한 비판 일색으로는 오히려 역효과가 날 수 있는 만큼 정확하고 객관적인 정보 전달을 통한 신뢰 확보가 필요하다. 반면, 장마당 세대는 자본주의 세계, 특히 한국과 미국의 일상적인 경제생활과 장마당 활동에 도움이 되는 경제소식에 민감한 반응을 보일 수밖에 없다.

방송편성에서도 현재의 뉴스 중심 편성에서 벗어나 뉴스와 정보, 오락을 적절히 섞는 등 청취율 제고를 위한 새로운 노력이 이뤄질 것으로 보인다. 이같은 문제의식을 반영해 북한정보자유촉진법안도 VOA와 RFA가 미국, 한국, 중국 등의 대중음악과 TV 드라마, 영화, 그밖의 대중문화를 방송할 수 있도록 규정하고 있다. VOA와 RFA 모두 미국의 해외방송을 관장하는 연방 방송위원회(Broadcasting Board of Governors) 소속으로 그동안 뉴스 중심의 제작 가이드라인을 따라왔다. 따라서 북한정보자유촉진법안이 통과될 경우 편성과 제작에서 상당한 변화가 예상된다.⁵³⁾

52) 『연합뉴스』, 「“北, VOA 대북 중파 방송에 전파방해”」, 2009. 3. 23.

53) 미국 대북 방송의 편성방향 제언에 대해서는 Yonho Kim, “Time to use drones to deliver USBs to get more information into North

탈북자 단체들은 소형 라디오 보급도 시급한 과제라고 지적하고 있다. 일반 보급용 라디오는 부피가 커서 휴대하기 불편하고 노출위험도 크기 때문이다. 특히 최근 들어서는 40~50대에 비해 20~30대 청취자들이 늘고 있는데, 이들 젊은층은 각종 노력동원 때문에 휴대하기 편하고 숨기기 쉬운 초소형 라디오를 찾고 있다는 것이다. 그러나 예산 지원이 충분하지 않아 초소형 라디오 유입은 활발하게 이뤄지지 않고 있다는 게 탈북자 단체들의 전언이다.

아직 실현 가능성은 매우 낮지만 TV 방송도 연방 방송위원회 내에서 새로운 대북 미디어 수단으로 검토되고 있는 것으로 보인다. 미국의 해외방송 대부분이 이미 TV 방송 뿐만 아니라 SNS를 기반으로 한 인터넷 프로그램을 제작, 방송하고 있다는 사실을 감안할 때 이같은 움직임은 어찌보면 당연할 수 있다. 더구나 북한 주민들이 외국 영상물에 상당히 노출돼 있는 상황에서, TV 방송은 미국의 대북 방송이 차세대 미디어 수단으로 자연스럽게 고려할만한 대상이다.

물론 TV 방송은 현재의 라디오 방송 보다 최소한 두세 배의 인력과 장비가 필요한 만큼, 충분한 예산이 확보되지 않는 한 실현되기 매우 어렵다. 실제로 예산이 확보된다 하더라도 미국의 대북 TV 방송이 실현되기 위해서는 한미 정부간 긴밀한 협력이 반드시 필요하다. 북한 당국의 감시와 통제 때문에 대북 위성TV 방송은 현실적인 방안이 되기 어렵지만 황해도와 함경남북도까지 평야와 해안도시들을 중심으로 한국 TV 방송을 수신할 수 있는 것으로 알려졌다.⁵⁴⁾ 기술적으로 큰 제약은 없어 보이며, 북한의 TV 송수신 방식인 PAL 방식으로 송출한다면 더 큰 효과를 거둘 수 있다. 그러나 한국의 보수정부 아래에서도 극동방송을 통한 VOA와 RFA의 중파 방송이 실현되기까지 상당한 진통이 있었다는 사실을 감안할 때, TV 방송협력은 넘어야 할 산이 매우 많다. 따라서 한국 정부가 북한 시청자들에게 한국 TV 프로그램을 송출하려는 진지하고 가시적인 노력을 하기 전까지 VOA와 RFA의 대북 TV방송은 기대하기는 어려운 상황이다.

Korea? Foreign Policy, April 7, 2016. 참조.
54) "Radio Free Asia", "북 특권층, 은밀히 한국 TV시청", 2016. 8. 4.

참고문헌

- 강동완·박정란, 「남한 영상매체의 북한 유통경로와 영향: 지역간·대인간 연결 구조 분석을 중심으로」, 『통일정책연구』, 제19권 2호, 통일연구원, 2010, pp.107~140.
- 『동아일보』, 「“北 인권유린 가해자 찾아내 제재 김여정 등 누구도 예외일 수 없어”」, 2016. 6. 11.
- 『연합뉴스』, 「“北, VOA 대북 중파 방송에 전파방해”」, 2009. 3. 23.
- 『연합뉴스』, 「‘북한인권 모멘텀 살리기’ 백가쟁명식 해법 대두」, 2015. 2. 18.
- 『연합뉴스』, 「재난지역 ‘드론 기지국’ 뜬다…반경 20km 지역 LTE서비스」, 2015. 11. 24.
- 『연합뉴스』, 「美, 대북 정보유입 대폭 강화…“느리지만 분명히 통제약화”」, 2016. 2. 20.
- 『연합뉴스』, 「美연구원 “北에 무인기 띄워 주민들에게 USB 보내자”」, 2016. 4. 9.
- 『연합뉴스』, 「美인권단체 “한국 드라마 담은 USB 1천개 북한에 살포할 것”」, 2016. 7. 20.
- 이동기, 「IOS7을 중심으로 살펴본 무선 메시 네트워크 서비스 기술 동향」, *TTA Journal*, Vol. 153, 2014 05/06, pp.73~78.
- 이원웅, 『미국 대북방송 연구: 운용실태 및 전략을 중심으로』, KINU 정책연구시리즈, 09-06, 통일연구원, 2009.
- 『조선일보』, 「“北주민이 외부 실상 알게… 드라마든 걸그룹 노래든 유입시키자”」, 2016. 2. 22.
- 테크M, 「독일 보안업체 “북한 태블릿PC는 빅브라더 도구”」, 2016. 7. 28.
- 최강, 「한미 대북 정책 ‘동상이몽’」, 『아산포커스』, 2015. 2. 9.
- Alastair Gale, “North Korean Defectors, Armed with UBS Drives, Try to Subvert Kim,” *Wall Street Journal*, April 13, 2016.
- Alex Brown, “Kim Jong Un Just Doubled His Country's Cell Phone Use. But Don't Expect a ‘Korean Spring’,” *The Atlantic*, March 7, 2014.
- Amnesty International, “Connection Denied: Restrictions on M and Outside Information in,” March 9, 2016.
- Andy Greenberg, “The Plot to Free North Korea with Smuggled Episodes of ‘Friends’,” *Wired*, March 1, 2015.
- Andrei Lankov, “Telling the Subversive Truth: Information Dissemination and North Korea’s Future,” *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 23, No. 1, March 2011, pp.19~35.

- Committee on Arrangements for the 2016 Republican National Convention, “Republican Platform 2016,” July 18, 2016.
- David Sanger, Michael Schmidt and Nicole Perlroth, “Obama Vows a Response to Cyberattack on Sony,” *New York Times*, December 19, 2014.
- Democratic National Convention Committee 2016, “2016 Democratic Party Platform,” July 21, 2016.
- Donald Kirk, “Breaking Barriers: The Media War for North Korea,” in Bruce E. Bechtol Jr. ed., *Confronting Security Challenges on the Korean Peninsula*, (Virginia: Marine Corps University Press, 2011)
- Glyn Davies, U.S. State Department Special Representative for North Korea Policy, “Remarks Upon Arrival in Beijing,” U.S. Department of State, February 22, 2012.
- Glyn Davies, U.S. State Department Special Representative for North Korea Policy, “U.S. Policy Toward North Korea,” Testimony Before the Senate Committee On Foreign Relations, U.S. Department of State, March 7, 2013.
- Jieun Baek, “Hack and Frack North Korea: How Information Campaigns Can Liberate the Hermit Kingdom,” Harvard Kennedy School Belfer Center for Science and International Affairs, April 23, 2015.
- Joel Gunter, “Analysis of North Korea's computer system reveals spy files,” *BBC News*, December 28, 2015
- Madison Park, “Drones drip films, information into N. Korea, activists say,” *CNN*, May 26, 2016.
- Matthew Pennington, “Study: Outside media changing NKorean worldview,” *Associated Press*, May 10, 2012.
- Nat Kretchun and Jane Kim, “A Quiet Opening: North Koreans in a Changing Media Environment,” *InterMedia*, May 2012.
- Nicole Gaouette, “North Korea’s Control of Media Breached by Technology,” *Bloomberg*, May 10, 2012.
- NPR, “Breaking The North Korean Information Blockade,” February 21, 2016.
- Paul Eckert, “U.S. study finds N. Korea info controls weakening,” Reuters, May 10, 2012.
- 『Radio Free Asia』, 「“북, 외국공관 와이파이 차단”」, 2014. 9. 8.

- 『Radio Free Asia』, 「북 휴대전화로 확산한 한류」, 2015. 1. 30.
- 『Radio Free Asia』, 「대북 정보유입에 드론이 제격」, 2016. 4. 8.
- 『Radio Free Asia』, 「드론을 통한 대북 정보유입」, 2016. 7. 28.
- 『Radio Free Asia』, 「북 특권층, 은밀히 한국 TV시청」, 2016. 8. 4.
- Robert R. King, Special Envoy for North Korean Human Rights Issues, “Implementation of the North Korean Human Rights Act,” Statement Before the House Committee on Foreign Affairs, June 2, 2011.
- Robert R. King, Special Envoy for North Korean Human Rights Issues, “U.S. Policy on North Korean Human Rights,” Testimony Before the Committee on Foreign Relations of the United States Senate, October 20, 2015.
- Susan B. Epstein, “Radio Free Asia: Background, Funding, and Policy Issues,” Congressional Research Service, July 21, 1999.
- The White House, “Executive Order—Blocking Property of the Government of North Korea and the Workers' Party of Korea, and Prohibiting Certain Transactions with Respect to North Korea,” March 16, 2016.
- Tom Simonite, “The Latest Chat App for iPhone Needs No Internet Connection,” *MIT Technology Review*, March 28, 2014.
- U.S. Department of the Treasury, “Treasury Sanctions North Korean Senior Officials and Entities Associated with Human Rights Abuses,” July 6, 2016.
- U.S. Department of State, “Final Report of Jay Lefkowitz, U.S. Special Envoy for Human Rights in North Korea,” January 17, 2009.
- U.S. Department of State, “Report on Human Rights Abuses and Censorship in North Korea,” July 6, 2016.
- U.S. State Department, “Bureau of Democracy, Human Rights and Labor Request for Statements of Interest: Human Rights, Accountability, and Access to Information in the Democratic People's Republic of Korea,” September 20, 2016.
- Victor Cha, “Light through the Darkness: Improving the Human Condition in North Korea,” The Bush Institute, January 2015.
- Victor Cha and Christopher Walsh, “Breaking North Korea's Information Blockade,” *Foreign Policy*, October 28, 2014.
- 『Voice of America』, 「평양주재 브라질대사 “북한, 주민 인터넷 접속 차단 나서”」, 2014.

9. 12.

『Voice of America』, 「다양한 외부 정보 유입으로 체재 변화」, 2016. 4. 14.

『Voice of America』, 「러셀 미 차관보 “북한에 다양한 수단으로 정보 유입”」, 2016. 4. 20.

『Voice of America』, 「국무부 고위관리 “인권 침해 북한 관리들 이름 알아내는 중”」,
2016. 4. 29.

『Voice of America』, 「[단독 인터뷰: 미 국무부 말리노우스키 차관보] “새 대북 인권 제재,
북한 관리들에 대한 경고”」, 2016. 7. 8.

『Voice of America』, 「무인기로 북한에 정보전달...외부영상 담은 SD 카드 유통」, 2016.
7. 30.

『Voice of America』, 「미 국무부, '북한인권 개선 전략' 의회 제출」, 2016. 8. 30.

Yonho Kim, “Cell Phones in North Korea: Has Entered the Telecommunications
Revolution?” US-Korea Institute and Voice of America, March 6, 2014.

Yonho Kim, “Time to use drones to deliver USBs to get more information into North
Korea?”, *Foreign Policy*, April 7, 2016.

〈웹사이트〉

Broadcasting Board of Governors (www.bbg.gov)

Official website for U.S. federal legislative information (www.congress.gov)

Radio Free Asia (www.rfa.org)

U.S. Department of State (www.state.gov)

Voice of America (www.voanews.com)