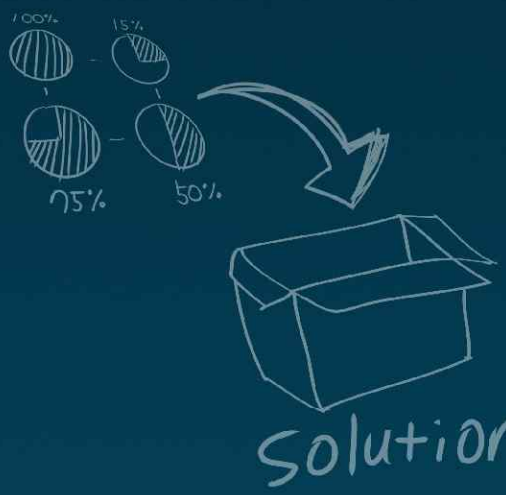
KISO

2015 Vol.21 JOURNAL



정책 및 심의결정 리뷰
누가 중심을 오래 잡아줄 것인가?
: 전직 판사 게시글 임시조치 요청 관련 심의결정을 중심으로
일반명칭(제대혈) 사용 관련 연관검색어 삭제 요청 심의결정 리뷰

기획동향
인터넷을 통한 동영상 제공 서비스 : 관련 규제 현황 및 전망

법제동향
「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 개정 동향 및 쟁점

국내외 주요소식
EU, 미국과의 '세이프 하버' 협정 전면 무효화와 정보주권
포털뉴스의 자율적 책무활동의 쟁점과 방향

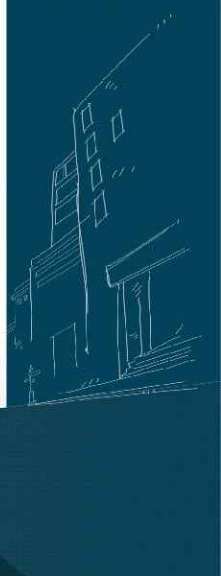
이용자 섹션
KISO '정책규정 해설서 발간 기념' 세미나 지상중계
소비자 이용 후기의 허용과 한계

해외 자율규제 기구 소개
독일의 인터넷 자율규제 시스템 FSM

편집위원 칼럼
빅데이터 시대의 정보격차, 데이터 리터러시로 이겨내자

문화시평
〈서평〉 안드레아스 M. 안토노폴로스, 「비트코인, 블록체인과 금융의 혁신」

KISO NEWS
'KISO 정책규정 해설서 발간 기념' 세미나 개최 등



KISO 한국인터넷자율정책기구
Korea Internet Self-governance Organization
KISO저널 홈페이지 | journal.kiso.or.kr ISSN | 2287-8866(Online)

누가 중심을 오래 잡아줄 것인가?
: 전직 판사 게시글 임시조치 요청 관련 심의결정을 중심으로

이승선 / 충남대학교 언론정보학과 교수

〈Keyword〉
공직자, 명예훼손, 심의결정, 임시조치

1. 온라인 표현의 위축과 KISO 정책규정에 거는 기대

온라인 게시물을 이유로 '언론중재법'상 조정·중재와 손해배상, '형법'과 '정보통신망법'에 따른 형사처벌이 과히 눈덩이처럼 불어나고 있다. 정보통신망법에 따른 삭제와 임시조치 사례들까지 감안하면 2002년 6월 27일 헌법재판소가 인터넷을 '가장 참여적인 시장'이자 '표현촉진적인 매체'라고 평가한 것이 무색해진다. 현대 사회의 가장 거대하고 주요한 표현 매체로 자리를 잡은 인터넷의 표현을 '질서 위주의 사고'만으로 규제하려 들 경우 표현의 자유의 발전이 큰 장애를 입게 될 것이라는 당시 헌법재판소의 경고가 오히려 더 설득적이다. 일반 시민들의 가장 중요한 표현의 공간이자 소통 장치인 온라인의 표현을 정보통신망법과 형법 등을 동원해 봉쇄하고 처벌하려는 정치 권력자들의 행태는 대의제 민주주의의 원리와 어울리지 않는다. 더욱이 행정기관이 온라인 소통의 문지기 역을 자임하고 표현물에 대한 생사여탈권을 행사하려는 것은 밀턴의 표현을 빌리자면 '모욕적인 처벌 못지않은 처벌'이다. 진리의 본성은, 특별하게 정해진 논리가 사고 방법에 묶여 있을 때보다 자유롭고 자율적일 때, 더 빨리 그 자신을 드러낸다고 하지 않은가!

그나마 다행스러운 일은 한국인터넷자율정책기구(KISO)가 꾸준히 온라인 '자율규제'의 틀을 구축하려고 노력한다는 점이다. KISO는 2009년 출범 직후부터 구체적인 온라인 게시물을 대상으로 심의 결정을 해 왔다. 개별적인 사례의 심의 기준이 되는 일반적인 규범을 KISO 정책위원회는 '정책결정' 형식으로 차곡차곡 마련해 왔다. 게시물과 검색어, 선거기간 중 인터넷정보서비스와 모욕·혐오적 표현물에 대한 자율적 심의의 기준을 모아 「KISO 정책규정」으로 묶어냈다. 2014년 6월 17일이었다. 2015년 10월 27일, KISO는 「KISO

정책규정 해설서」를 편찬하고 기념 세미나를 개최했다.

이 '정책규정' 제2장 제1절은 명예훼손성 게시물에 대한 임시조치 등을 규정하고 있다. 임시조치를 할 수 있는 요건과 범위, 대상을 규정한 제3조와 제4조에 이어 제5조는 임시조치의 처리 제한을 다루고 있다. 그 내용의 골자는 첫째, 국가기관과 지자체는 명예훼손 관련 임시조치 요청의 주체가 아니다. 둘째, 정무직 공무원 공인의 경우 명백히 허위사실이 아닌 한 공적업무와 관련한 게시물은 임시조치의 대상이 아니다. 셋째, 공직자와 언론사의 경우 게시물이 업무에 관한 것으로 공적관심사에 해당할 경우 임시조치의 대상이 아니다. 넷째, 정무직 공무원, 공직자, 언론사의 경우 해당 지위를 벗어나더라도 재임 중 발생한 공적 업무는 위에서 말하는 공적 업무로 본다. 다섯째, 임시조치 요청의 주체가 (정무직 공무원이 아닌) 공직자, 언론사의 경우 명백한 허위사실, 악의적이거나 현저히 상당성을 잃은 공격인 때에는 임시조치를 할 수 있다. 여섯째, 국가와 지자체의 장, 구성원 개인은 임시조치를 요청할 수 있다. 일곱째, 정무직 공무원, 공직자, 언론사의 경우에도 구체적인 정황이나 사실의 적시 없이 단정적이고 모욕적인 표현만을 한 경우 임시조치를 할 수 있다. 제5조의2는 임시조치 여부에 의문이 있을 때 회원사는 KISO에 심의를 요청할 수 있도록 규정하였다.

2. 심의 사건의 개요와 평가

현재 변호사로 활동하고 있는 아무개 신청인은 판사 재직 시절 국가공무원법 위반 등의 혐의로 불구속 기소된 전교조 간부들에 대해 무죄판결을 하였다. 아무개 변호사는 KISO 회원사의 블로그에 게시된 3건의 게시물이 경멸감의 표시로서 모욕, 허위사실 적시에 의한 명예훼손에 해당한다며 그 삭제를 요청했다. 회원사 내부의 의견은 임시조치를 할 필요가 있다는 일부와 공인의 공적 업무에 대한 비판이라며 반려해야 한다는 다수로 갈렸다. 회원사는 KISO에 심의결정을 의뢰하였다.

KISO 정책위원회는 표결 절차를 거쳐 심의 대상 게시물 전부에 대해 '해당 없음' 결정을 하였다. 논의 과정과 심의결정문에 담긴 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, 해당 게시물은 신청인이 판사로 재직할 당시의 공적 업무에 관한 내용을 담고 있다. 둘째, 전직 판사인 신청인은 재직 시절 '정책규정' 제5조 제3항에 해당하는 공직자였다. 셋째, 전직 공직자가 공직의 지위에 있을 때의 공적 업무에 관한 게시물이므로 그 게시물이 명백한 허위사실에 해당하는지, 또는 게시물이 현저히 상당성을 잃은 공격에 해당하는지 여부를 중점적으로 판단하였다. 넷째, 게시글은 신청인 등의 판결에 대한 비판적 의견을 밝힌 것으로서 허위의 사실을 적시한 것으로 보기 어렵다. 다섯째, 게시글은 공직자의 공적업무에 관하여 통상적인 문구를 이용한 비판에 해당하고 욕설을 사용하지 않는 등 표현의 자유 보장 범위 안에 있다. 따라서 악의적이거나 현저히 상당성을 잃은 공격이라고 보기 어렵다. 여섯째, 재판이 끝난 사항에 대해 비판하는 것 자체가 제한되는 것은 아니며 재판에 대한 적절한 감시와 견제가 공정한 재판을 담보하는 데 기여할 수 있다. 일곱째, '국민상식을 외면한 편향판결', '알량한 법적 지식', '사회경험이 일천한' 등과 같은 경멸적 표현으로 자신을 모욕하고 있다는 신청인의 주장

은 비록 당사자에게 가혹할 수 있으나 악의적이거나 현저히 상당성을 잃은 공격에 해당하지는 않는다.

위 사례에 대한 KISO 정책위원회의 심의결정에 대부분 동의한다. '대부분'이라고 함은 일부 견해를 달리하는 점이 있다는 말이다. 심의결정은 신청인이 제시한 3개의 게시물 표현에 대해 정책규정 제5조 제3항과 제4항을 적용하였다. 해당 게시물이 명백한 허위사실인지 여부, 악의적이거나 현저히 상당성을 잃은 공격인지 여부를 검토하였다. 그리고 해당 표현들은 명백한 허위사실이 아니며, 악의적이거나 현저히 상당성을 잃은 공격으로 볼 수 없다고 판단하였다. 그런데 동조 제3항은 제1항·제2항에 이어 '명예훼손 게시 글'에 대한 임시조치 여부를 다루는 규정으로 이해된다. 악의적이거나 현저히 상당성을 잃은 표현인지 여부는 그동안 법원에서 어떤 명예훼손적 표현의 면책 여부를 다툴 때 적용되었다. 'KISO 정책규정 해설서'의 해설 내용을 감안하거나 해설서에서 인용한 대법원 판례도 이 법리가 명예훼손 소송에서 도출되었음을 소개하고 있다.

신청인은 '알량한 법적 지식'과 같은 몇 가지 게시글의 내용은 경멸감을 표현한 모욕범행이라며 임시조치를 요구하였다. 정책위원회의 심의결정 내용과 마찬가지로 해당 표현들이 공직자에 대한 악의적이거나 현저히 상당성을 잃은 공격으로 볼 수 없다는 결론에는 동의할 수 있다. 그러나 신청인이 경멸적 표현으로 인한 모욕범행을 제기하고 있으므로 심의 과정에서 기술적으로 정책규정 제5조 제5항의 해당 여부를 판단에 추가하는 것이 더 적절했을 것으로 본다.

3. KISO 중심 온라인 심의의 일관성과 안정성 강화 필요

온라인을 감시와 통제의 대상으로 간주하는 사람들은, 온라인의 음란한 정보들이 오프라인 사회의 정연한 규범 질서를 훼손한다고 주장한다. 온라인의 폭력적인 정보가 청순한 청소년들의 정서를 야금야금 갉아먹을 것이라며 핏대를 올린다. 날조된 게시물들이 연약한 연예인들의 심성을 해쳐 급기야 연예인의 자기 살해를 결과한다고 꿰맨다. 공직자와 정치인에 대한 허위의 공격적인 정보를 그대로 존치할 경우 사회질서와 자유민주주의 시스템이 붕괴될 수 있다고 강변한다. 통제론자들의 시각에 따르면, 우리 사회의 청소년 일탈과 성적 희롱의 만연과 범죄자들의 포악한 폭력과 연예인의 자살과 권력자들의 불명예는 오롯이 온라인에서 뿌리 뻗어 나온 것들이다. 온라인은 베르테르 권총의 방아쇠이자 총구이며 탄약이자 탄두며 나아가 그 자체 한 자루 총기로 매도된다. 통제론자들은 따라서, 온라인을 더 촘촘하고 정교하게 감시할 수 있는 장치를 계발해야 한다고 강변한다.

학교 담장 인근에 낮과 밤을 가리지 않고 현란히 범람하는 음란한 유흥, 백주 대낮에 버젓이 자행되는 인명 살상 목적의 묻지마 폭력, 눈을 크게 뜨고 걸어도 땅이 푹 꺼져서 다리를 뺏어가는 오프라인 세상의 위험은 온라인의 그것보다 결코 가볍지 않다. 그럼에도 실제 오프라인 세계에서는 온라인을 더욱 정교하게 감시하고 통제하며 더 거칠게 처벌하려는 작업들이 전개되고 있다. 당사자들은 손사래를 치며 감시·통제·처벌 장치라는 의혹을 부정하지만 그동안 온라인을 대해 온

당사자들의 태도에 비춰볼 때 단순한 기우로 넘길 사안들은 아니다.

이를테면, 문화체육관광부는 '인터넷신문'의 등록 요건을 강화한 개정 '신문법 시행령'을 2015년 11월 19일부터 적용하고 있다. 취재와 편집에 종사하는 상시 인력 기준을 3명에서 다섯 명으로 늘렸다. 또 청소년을 보호하려는 취지에서 모든 인터넷신문으로 하여금 청소년보호책임자를 지정하도록 의무를 부과했다. 지난 봄날부터 기업의 자유로운 활동을 저해하는 주범 중 하나로 유사 언론이 지목 당했다. 인터넷 언론들이 온라인 공간에서 부당하게 '사이비 언론질'을 벌인다는 것이다. 일종의 언론자격심사 비슷한 장치로 취재와 편집 인력 기준이 상향 조정 된 셈이다. 규모가 작은 인터넷 언론과 시민사회는 온라인 정보 유통의 자유를 침해하는 행위라고 강력히 맞섰으나 시행령은 개정되었다.

방송통신심의위원회는 2015년 12월 10일 당사자 외에도 제3자 혹은 방송통신심의위원회의 직권에 의해 명예훼손 등 권리침해 정보를 심의하고 시정요구를 할 수 있도록 '정보통신 심의규정'을 개정했다. 심의위원회는 '권리구제의 기회를 확대하고 이용자의 권익을 제고'하기 위하여 자격 제한 규정을 완화하여 신청자격을 확대했다고 밝히고 있으나 시민사회는 이 규정의 개정이 권력자에 대한 비판 게시물을 차단하는 데 더 자주 활용될 것을 우려하고 있다.

사안의 성격과 차원이 다르긴 하지만 언론중재위원회는 2015년 10월 '언론중재법 개정안' 토론회를 개최했다. 인격권을 침해하는 기사에 대한 침해배제청구권, 기사의 복제와 댓글에 대한 피해 구제 방안을 신설하는 내용이 담겼다. 언론중재위원회는 침해배제청구권이 대법원의 판결을 명문화 한 것에 불과하다는 입장을 피력한다. 그러나 시민사회는 신문법 시행령과 정보통신심의 규정의 개정과 같은 맥락의 작업이라며 표현 자유의 위축을 걱정하고 있다.

복마전 같은 현실 세계의 실상은 억지로 눈감고 모르쇠 하는 사람들이 유독 온라인에 대해 무흠결의 청정수역 지대가 될 것을 강요하는 것은 온당치 않다. 그러한 요구야 말로 온라인의 특성과 실상을 정말 모르는 우매한 태도다. 행정 권력이 온라인 표현 공간의 통로를 틀어지고 정보의 유통을 심사하는 것은 시대정신에 부합하지 않는다. 온라인의 명예훼손 표현을 형사처벌하는 나라들이 점차 줄어들고 있고 온라인 표현을 모욕죄로 징치하는 나라들은 극히 적어 한 손으로도 꼽힌다. 한국의 일부 정치권이 반의사 불벌의 사이버 모욕죄를 신설하거나 모욕죄의 징역 형량을 과도하게 높이려고 시도하고 있는 한편, 국제 사회는 한국의 온라인 명예훼손과 모욕죄 처벌에 대해 그 개선을 끊임없이 요구하고 있다. 형사처벌이 아닌 민사소송을 통해 온라인상의 명예훼손과 모욕표현 문제를 해결할 것을 제안해 왔다. 또 온라인의 심의 주체도 행정 권력이 아니라 민간의 기구가 감당하는 것이 바람직하다는 의견을 제시했다. 한국의 국가인권위원회도 오래 전 온라인 심의를 민간 기구에 위임할 필요가 있다는 의견을 개진했었다. 2010년 9월 30일 국가인권위원회는 '정보통신심의제도에 대한 개선권고'에서, 온라인 심의권 및 시정 요구권을 온라인서비스 제공자 및 게시물 관리사업자 대표, 시민사회 대표들이 공동으로 구성하는 '민간자율심의기구'에 이양할 것을 권고하였다. 국가인권위원회에 따르면, 행정기관인 방통심의위의 온라인 심의제도는 사실상 검열로서 기능할 위험이 커서 인터넷상의 표현의

자유를 중대하게 침해한다고 볼 우려가 있다. 행정기관이 인터넷 게시물을 통제하는 것과 더불어 심의대상과 심의기준 규정이 명확하지 않은 점이 함께 작용하기 때문이다. 국가인권위는 온라인 심의를 민간자율기구가 담당하더라도 독일처럼 해당 민간자율기구에 대한 관리·감독을 방통위 등 공적기관이 맡는 공동규제 모델을 제안하기도 하였다. 민간자율심의 기구에 의한 조정과 중재, 사법부를 통한 분쟁해결 수단의 병행 방식도 고려되었다. 이러한 국가인권위의 시각은 2002년 6월 전기통신사업법 제53조 등 이른바 '불온통신' 규정을 위헌 결정한 헌법재판소의 견해와도 유사하다. 당시 결정에서 헌재는 행정 권력에 의한 온라인 심의는 비록 사후적이긴 하지만 실질적으로 상시적인, 자체 검열체계로 작동할 수 있다고 경고했다. 동시에 헌재는 그 결정에서 부득이한 경우 국가는 표현규제의 과잉보다 오히려 규제의 부족을 선택해야 한다고 판시했다. 해악이 명백하게 검증된 것이 아닌 표현을 규제하는 것은 득보다 실이 더 큰 것으로 간주하는 것이 표현 자유의 본질이라고 보았다.

출범 이래 꾸준히 심의결정과 정책결정을 유기적으로 생산하고 축적해 온 KISO가 그동안의 경험과 지혜를 「KISO 정책규정」, 「KISO 정책규정 해설서」로 묶어냈다. 그리고 그에 기초해 전직 공직자의 공적 업무 관련 게시글을 심의 결정한 것은 매우 의미 있는 발전이라고 할 것이다. 이번 심의결정의 결론은 신청인에게 '상당히 불편하고 괴로운' 심히 유감스러운 것일 수 있다. 그러나 신청인이 공직자로 재직 중 생산한 판결문에 담긴 소중한 가치들과 국가인권위원회의 통신심의제도의 개선 권고, KISO 정책규정의 역사와 소임을 감안해 주길 기대한다. 더불어 전직 공직자의 공적 업무와 관련한 게시글의 임시조치 범위를 획정한 이번 심결이 자율적인 심의의 안정성과 일관성을 확보하는 데 밑거름으로 쓰이길 기대한다.KISO JOURNAL

일반명칭(제대혈) 사용 관련 연관검색어 삭제 요청 심의결정 리뷰

배 영 / 숭실대학교 정보사회학과 교수 • KISO 정책위원

〈Keyword〉
연관검색어, 자동완성검색어, 심의요청 대상, 공적 관심사

1. 심의 배경 및 처리 요청 내용

본 건은 제대혈[1] 관련 사업을 운영하고 있는 기업을 회원으로 하는 단체에서 '제대혈'을 검색어로 질의할 때 노출되는 연관 검색어 및 자동완성 검색어인 '사기' 또는 '사기극'에 대해 삭제 요청해 온 사안을 내용으로 한다. 삭제를 요청해 온 신청인은 연관 검색어 및 자동완성 검색어에서 노출되고 있는 '제대혈 사기(극)'를 통해 이용자들이 악의적이고 거짓된 주장을 담고 있는 카페와 블로그의 게시물("보건복지부의 제대혈 정책이 국민사기극이다", "기 보관된 50만 명의 제대혈이 얼음쓰레기다", "본인이 질병에 걸렸을 때 자신의 제대혈을 사용할 수 없다"는 등의 내용을 포함)로 연결됨으로써, 관련 사업을 하고 있는 기업의 명예훼손은 물론 막대한 재산적 피해가 발생하고 있다는 것을 이유로 '사기'와 '사기극'에 대한 삭제를 요청하였다.

이에 대해 연관 검색어 및 자동완성 검색어 서비스를 운영하고 있는 한국인터넷자율정책기구의 회원사들은 '제대혈'이란 검색어가 특정 업체를 지칭하는 것은 아니기에 요청 당사자 적격이 없다는 판단 아래 반려 한 바 있었다. 하지만 신청인 측은 '제대혈 사기(극)' 검색어 자체가 특정 업체의 사기 행각을 가리키는 것은 아니지만 결국 제대혈 관련 사업을 영위하는 업체 전체를 통칭하여 사기로 몰고 있는 것이라며, 법무법인을 통해 악의적 게시글 유포자에 대해 형사고소 하였음을 밝히고 관련 자료를 제시하

1) 제대혈이란 신생아의 탯줄과 태반에 존재하는 혈액으로 조혈모세포가 많아 골수이식이나 난치성 혈액질환, 그리고 유방암 등의 고형암과 유전성 질환 치료에 이용되고 있다. 제대혈은 국가가 아닌 제대혈은행을 설립한 기업에서 개별적으로 보관, 관리가 이루어지다 2011년 보건복지부의 제대혈 관리 및 연구에 관한 법률이 시행되면서부터 제대혈은행 사업이 국가 관리 하에 진행되고 있다.
현재 제대혈 관리법에 포함되어 있는 보관 관리 형태는 본인의 제대혈을 금액을 지불하고 일정기간 보관하는 가족제대혈 방식과 순수한 기증에 의해 보관되는 기증 제대혈 방식이 있다. 여기에서 가족 제대혈은 산모가 신생아 또는 혈연간의 질병치료를 위하여 제대혈은행에 일정 기간 보관하도록 위탁하는 제대혈을 말한다. 국내에는 18개의 제대혈 은행이 존재하고 있으며 가족 제대혈에 대한 관리는 개별 기업에서 운영하고 있고 기증 제대혈은 대형병원이 중심이 되어 운영 중이다(두산백과 및 네이버 지식백과, 위키백과 참조).

며 거듭 심의를 요청했다. 심의 요청시 신청인측은 제대혈이 현재 보건복지부의 제대혈 관리법에 의해 허가 및 관리되어 품질과 안정성이 보장되어 있다는 내용과 제대혈에 대한 관계 전문가들의 인터뷰 내용을 참고해줄 것을 요구하며 검색어 삭제를 위한 한국인터넷자율정책기구의 면밀한 검토를 요청했다.

2. 심의 근거 및 쟁점

한국인터넷자율정책기구의 정책규정은 회원사의 인위적인 연관검색어 등의 생성과 변경을 하지 않는 것을 원칙으로 하고 있다. 다만, 정책규정 제13조 제1항에서 연관검색어 등을 삭제할 수 있는 예외를 규정하고 있는데, 세부내용인 제2호에서 신청인이 '정무직 공무원 등 공인'인 경우 '공공의 이익과 관련이 없는 영역에서 그 연관검색어 등 또는 해당 검색결과로 인해 사생활이 침해되었거나 허위의 사실이 적시되어 명예훼손 등 권리침해가 발생한 경우'에 연관검색어 등의 제외나 삭제가 가능하다고 명시하고 있다. 또한, 제3호에서는 신청인이 '정무직 공무원 등 공인에 해당하지 않는 자'일 경우 '그 내용이 공공의 이익 또는 공적 관심사와 관련이 없는 사실을 적시한 경우이거나, 일정기간 언론보도 등을 통해 공론화 되지 않은 사유 등으로 그와 관련된 일반 이용자의 알 권리보다 연관검색어 등 또는 해당 검색결과가 특정인의 사생활을 침해하거나 명예를 훼손하는 정도가 더 크다고 판단되는 경우'로 연관검색어 등의 제외와 삭제를 제한하고 있다.

위에서 제시한 정책규정의 내용과 신청인의 처리 요구 사항을 종합하여 볼 때, 본 건에 대한 심의에 있어 판단의 쟁점이 되는 사안은 크게 두 가지로 볼 수 있다. 첫째는 검색어 자체는 일반명칭으로 특정업체 및 관련 단체가 특정되어 있지 않음에도 불구하고, 신청인을 권리 침해의 당사자로 볼 수 있는지에 대한 부분이고, 둘째는 당사자로 볼 경우 정책규정 제13조 제1항에 나타난 예외적 삭제의 요건에 해당하는지 여부이다.

3. 심의 결정 내용 리뷰

먼저 본 건의 첫 번째 쟁점인 해당 검색어에 대해 신청인이 삭제 요청할 수 있는지의 자격에 대한 부분이다. 심의 결정문에서는 다음과 같이 판단 내용을 서술하고 있다.

> *신청인은 제대혈 보관 관련 사업을 영위하는 사업자의 단체로, 전체 관련 사업자는 10개 내외로서 그 수가 비교적 적고, 신청인은 5개 회사로 구성되어 있어 비교적 높은 비중을 차지하고 있다는 점, 검색어에 따른 검색결과에 신청인 구성원의 회사명이 노출되고 있다는 점을 고려하여 신청인은 심의대상 검색어의 삭제를 요청할 수 있는 자로 판단하였다.*

본 건의 심의 대상인 검색어 '제대혈'과 연관 및 자동완성 검색어인 '사기' 및 '사기극'에는 특정 개인이나 단체명이 직접 거론되고 있지 않다. 때문에 엄격한 의미에서는 검색어 상에서 명예훼손으로 인한 피해의 당사자로 보기 어렵지만, 한국인터넷자율정책기구의 정책위원회는 검색어 자체와 함께 검색 결과까지 고려하여 판단의 대상에 포함시켰다. 즉, 해당 검색어에 의한 검색 결과에 가족제대혈 은행이 언급되어 있고, 가족제대혈 은행의 숫

자가 소수에 불과하다는 점들을 고려하여 삭제 요청이 가능한 이해관계인으로 판단하게 된 것이다.

이렇듯 신청인의 해당 검색어 삭제 요청이 가능하다고 판단하였기에 두 번째 쟁점 역시 고려대상이 된다. 이에 대한 심의 결정 내용은 다음과 같다.

신청인은 '정무직 공무원 등 공인' 에 해당하지 않으므로, 해당사안이 허위의 사실로 생성되었는지 여부, 공적관심사와 관련이 있는지 여부 및 일반이용자의 알 권리와 해당 기업에 대한 명예훼손 정도를 비교형량해야 한다.

신청인의 주장과 같이, 가족제대혈은 2011. 7. 1. 제정된 '제대혈 관리 및 연구에 관한 법률' 을 통해 가족제대혈과 기증제대혈로 구분하여 관리되고 있다. 다만, 현재 가족제대혈의 경우, 그 사용률은 0.07% 정도로 기증제대혈의 3% 보다 낮은 실정인 것으로 알려져 있으며 현재로서는 전문가들도 미래의학에서 활용될 가능성이 높다고 하면서도 가족제대혈을 '생물학적 보험' 이라고 할 정도로 지금 당장 효용이 있는 것은 아니라고 지적하고 있는 것 또한 사실이다.

이러한, 가족제대혈의 효용에 대한 양측의 입장은 언론을 통해 이미 여러 번 보도된 바 있다. 이러한 점에서 볼 때 '가족제대혈 무용론' 과 그 반박은 사실 여부를 떠나 공공의 관심사임에는 의문의 여지가 없다.

이런 사실을 전제로 할 때, 심의대상 검색어는 가족제대혈의 무용론을 핵심적으로 드러내기 위한 용어로 '사기' 또는 '사기극'으로 표현하면서 생성된 것으로 보인다. 그렇다면 앞서 살펴본 것과 같이 '가족제대혈 무용론' 과 그 반박은 특정 서비스를 이용하고자 하는 소비자의 이익 등 공공의 이익에 해당하는 것이므로, 이를 명예를 훼손하는 것으로 단정하기는 어렵다고 판단하였다. 더 나아가 관련검색어가 특정 사업자의 이름과 연결되어 있지 않은 사항을 고려하면, 이용자의 알 권리 이상으로 신청 사업자의 명예를 더 훼손시킨다고 볼 수도 없으며, 직접적인 '사기' 의 대상은 업체라기보다는 '가족제대혈 제도'이므로 심의대상 검색어를 신청인에 대한 모욕에 해당하는 검색어라고보기도 어렵다.

그동안의 제대혈을 둘러싸고 이루어진 논의의 진행과정을 언론 보도 내용을 중심으로 살펴 본 결과, '제대혈'과 '사기' 및 '사기극'이라는 연관 및 자동완성 검색어의 형성은 2015년 7월 28일에 가족제대혈 피해자 가족모임, 의료소비자보호 시민연대, 올바른 시장경제를 위한 시민연합 등 5개 시민사회단체 회원들이 제대혈법 개정을 촉구하는 기자회견을 연 것에서 기인하는 것으로 판단된다. 기자회견과 이후 온라인 활동 등을 통해 위의 단체가 주장하는 바는 제대혈 중 '가족제대혈'이 자신의 치료에 쓰일 확률이 거의 없는데도 '가족제대혈 은행'들이 산모들에게 허위의 광고를 하여 사기행각을 벌이고 있다는 것이었다. 반면 신청인 측의 주장은 가족 제대혈이 현재 보건복지부의 제대혈 관리법에 의해 허가 및 관리되어 품질과 안정성이 보장되고 있는 만큼 사기라는 내용은 사실이 아니라는 입장이었다.

심의 결정을 통해 제시된 내용은 제대혈의 효과에 있어 양쪽의 의견이 대립되고 있고, 연관 및 자동완성 검색어에 노출되고 있는 '사기'나 '사기극'의 삭제 요건의 판단에 기준이 될 만한 명백한 허위의 사실로 볼 수 있는 근거가 부족하다는 점이었다. 이보다 검색어 처리에 있어 보다 분명한 기준으로 적용할 수 있는 것은 해당 내용이 공적 관심사의 영역에 있다는 것이다. 기본적으로 제대혈 관련 사업이 국민들의 건강과 직접적으로 관련된 문제라는 점에서, 그리고 기자회견과 언론

매체 등의 보도를 통해 논란이 나타나고 있고, 이에 대한 사회적 주목도 지속적으로 나타나고 있다는 점에서 국민들의 알권리가 충족되어야 할 공적 관심사로 볼 수 있다는 것이다. 여기에서 만약 '사기'라는 단어를 모욕적 표현으로 문제 삼는 것이라면, 적어도 연관 및 자동완성 검색어에서 '사기'로 지칭되는 대상은 신청자 측이라기보다는 '가족제대혈 제도' 또는 '가족제대혈 정책'이라는 점에서 해당 검색어의 내용이 신청인에 대한 직접적인 모욕은 아니라고 보는 것이 보다 합리적이라는 점을 명시하고 있다.

4. 심의 결정의 의의

연관 검색어 및 자동완성 검색어 서비스는 기본적으로 이용자 편익을 목적으로 한다. 이용자들이 알고자 하는 정보와 함께, 관련된 키워드를 추천해줌으로써 필요한 내용의 파악을 용이하게 할 뿐 아니라 해당 검색어에 대해 다른 이용자들이 가지고 있는 관심이 무엇인지도 살펴볼 수 있다는 측면에서 그 유용성이 크다. 하지만 해당 서비스로 인해 검색어와 관련된 특정 대상이 직간접적으로 피해를 입게 된다면, 이용을 통해 얻을 수 있는 편익과 함께 이로 인한 피해에 대해서도 충분한 고려가 이루어져야 한다.

한국인터넷자율정책기구에서는 이와 같은 부분에 대해 정책규정 제12조와 제13조를 마련하여 연관검색어 처리와 관련한 원칙을 제시하고 있다. 기본적으로 연관검색어의 인위적 생성 또는 변경을 하지 않는다는 전제와 함께, 예외적으로 인위적 배제 및 처리가 가능한 조건들에 대해 설명하고 있다.

본 사안의 경우, 정책규정에 따라 이제까지 주로 검색어와 관련하여 직접적인 피해 당사자에 의해 처리 요청이 받아들여졌던 것과 달리, 검색어 자체가 고유명사가 아닌 일반 명칭으로 이에 직접적으로 특정되지 않은 단체가 명예훼손 및 피해를 이유로 요청한 사례를 심의했다는 점에서 차별성을 갖는다. 즉, '제대혈'과 '사기' 및 '사기극'이라는 키워드에는 직접적으로 포함되지 않았지만, 검색결과에 나타난 내용을 토대로 요청이 가능한 주체로 인정된 것이다. 물론 심의를 통해 해당 내용이 국민들의 건강과 관련된 공적 관심사라는 점과 검색 결과 나타난 게시물의 내용 검토를 기반으로 삭제 요청 키워드인 '사기'와 '사기극'의 대상이 신청인측이 아니라는 점을 이유로 삭제 요구가 받아들여지지는 않았다. 하지만, 검색어 서비스로 인해 발생할 수 있는 심의 요청 대상 자체를 확대하여 보다 적극적인 대처를 위해 노력한 점은 그 자체로도 충분한 의의를 갖는다고 할 것이다.

인터넷을 통한 동영상 제공 서비스 : 관련 규제 현황 및 전망

곽동균 / 정보통신정책연구원(KISDI) 부연구위원

〈Keyword〉
MCN, OTT, 아프리카TV, 인터넷 동영상

1. OTT(over the top)와 방송

그간 방송(broadcasting)이라는 말을 들을 때 사람들이 가장 많이 떠올리는 이미지는 'TV를 통해 흘러나오는 영상과 음향'이었다. 하지만 TV가 등장하기 이전에는 물론 방송이라는 말은 라디오를 의미했었던 것에서 알 수 있는 것처럼 방송의 의미가 고정불변인 것은 아니다. 또한 미국에서는 방송이라는 말이 오늘날 지상파방송의 의미로 매우 좁게 사용되기 때문에 우리나라 사람이 생각하는 '방송'과 미국 사람들이 생각하는 '방송'도 사실 동일한 개념이 아니다. 누구나 사용하고 이해하는 '방송' 용어가 결코 불변도 아니고, 만국공통어도 아니란 뜻이다.

그럼에도 불구하고, 우리가 사용하는 '방송(放送)'이라는 용어는 '넓게(broad) 내던진다, 퍼뜨린다(cast)'는 방송 미디어 고유의 속성을 그대로 담은 말이다. 그것이 지상파에 국한되지 않고, 위성이나 케이블, 혹은 오늘날 부상한 IP(Internet Protocol) 망을 통해 수용자들에게 전달되고 있다는 점에서, 과거의 '방송'이 전송되던 '물리적 네트워크'의 속성은 분명 변했지만, 동영상과 음향이 버무려진 내용 있는 그 무엇인가를 많은 이들이 시청하는 행위 자체는 과거의 방송과 오늘의 방송이 크게 다르지 않은 게 사실이다. 비록 미국에서는 우리나라의 유료방송사업을 MVPD(multi-channel video programming distribution)라고 다르게 지칭하고, 우리나라가 사용하는 '방송 산업' 개념대신 '영상산업(video industry)'이라고 하거나, '방송(broadcasting)' 대신 '동영상 프로그램 전송(delivery of video programming)'이라는 용어를 우리의 '방송'과 유사한 맥락에서 일반적으로 사용하지만, '불특정 다수에게 영상과 음향을 전기통신망을 통해 송신하는 서비스'라는 의미를 담는 우리말로는 '방송'이라는 용어만큼 편리한 것도 없는 게 이 말이 우리나라에서 폭넓게 사용되는 이유일 것이다.

어쨌거나 중요한 것은 기술 발달에 따라 동영상을 전송하는 방식이 다양해지면서, 방송이라는 것이 의미하는 바에도 변화가 생긴다는 것이다. 특히 오늘날 중요한 전송방식으로

등장해서 기존 방송 산업의 지형에 근본적 변화를 일으키고 있는 'OTT(over the top) 동영상 서비스'는 음성에서 영상으로, 아날로그에서 디지털로 진화해온 방송의 변화에서 우리가 경험한 것보다 더 근본적으로 우리가 생각하는 '방송'의 의미를 변화시킬 잠재력을 지닌 것으로 평가할 수 있을 정도로 빠른 속도로 이용자들의 미디어 시청행태를 변화시키고 있다.

이 글에서 'IP망을 통한 동영상 전송을 일반적으로 일컫는 용어'로 사용하고자 하는 OTT 동영상 서비스는 원래 셋톱박스(set-top box)를 통한 인터넷 서비스를 일컫는 용어로서, 유무선 통합과 광대역의 보급 확산에 따라 점차 셋톱박스와 무관하게 IP망을 통해 제공되는 서비스들을 폭넓게 일컫는 용어로 사용되더니, 우리나라에서는 그냥 'OTT 서비스'라는 이름이 인터넷 동영상 서비스를 통칭하는 용어로 정착한 모양새이다.[1] 한편으로는 6,500만 명 이상의 유료 가입자를 확보(2015년 2분기 현재)한 전 세계 최대 OTT 사업자인 넷플릭스(Netflix)가 2016년 상반기에 국내시장에 진출할 것으로 알려져 있어, 그 영향에 대한 관심이 높아지는 가운데, 방송 등 기존의 미디어 규제체계가 이 새로운 서비스에 어떻게 적용되어야 하는지에 대한 규제 당국의 고민도 깊어지고 있다.

2. 네트워크 발전과 방송 통신 규제

1) 통신 방송 차등 규제의 근거

지난 2014년 12월, 미국의 FCC(Federal Communication Commission)는 그들이 OVD(online video distributors)라고 명명한 OTT 사업자중 일부를 기존의 MVPD에 포함시키는 것을 제안해서 각국의 방송통신 규제 당국들의 비상한 관심을 불러 모은 바 있다. 이것은 IP망을 통한 동영상 전송이 실제 방송 산업 영역에서 영향을 미치고 있음을 규제 당국이 인식한 결과 나타난 '중대한 변화'의 한 사례라 할 만하다. 우리나라의 경우 '아프리카TV'로 대표되는 인터넷 개인방송이 별풍선이라는 혁신적인 사업모델 등을 통해 OTT의 새로운 영역을 개척하는 한편, 'BJ(broadcasting jockey, 인터넷 개인방송 진행자)'들의 일탈 등과 같은 이전과는 다른 다양한 규제 쟁점들을 만들어내고 있기도 해서 규제 당국을 곤혹스럽게 만들고 있는 중이다.

현재 동영상 콘텐츠를 방송망이나 통신망을 통해 일반 공중을 대상으로 전송하는 서비스에 대해 국내에서는 '방송'[2]이라는 용어를 폭

1) 방송통신위원회가 펴내고 있는 '방송시장 경쟁상황 평가' 보고서에서는 2013년부터 기존의 'N스크린' 관련 내용을 'OTT 서비스'란 내용으로 확대 개편해서 보고서에 포함시키고 있는 것도 이런 맥락에서라고 이해할 수 있다.

2) 우리나라는 방송이라는 용어를 매우 폭넓게 사용하지만, 이런 속성을 지닌 미디어 서비스에 대한 규제 체제는 크게 봐서 방송과 통신 분야로 각각 나뉘어져 있고, 방송도 전송매체별로 다른 규제방식을 적용하는 '수직적 규제체계'를 유지하고 있는 국가로 분류된다. 이것은 EU가 지난 2002년 발표한 '규제프레임워크지침(Regulatory Framework Directives)'에서 회원국들에게 권고한 바 있는 제안한 '수평적 규제체계'와는 다른 것이다. 이는 통신과

넓게 사용하고 있으나, 관련법은 방송법, 인터넷멀티미디어방송사업법(속칭 IPTV법), 전기통신사업법으로 구분되어 있다.[3] 그리고 이 두 법에 규정되는 사업자들이 주로 '방송사업자'로서 간주되어 이런저런 사회문화적 규제를 받고 있는데 비해서, 전기통신사업법이 주로 규정하는 '통신사업자'들은 공정경쟁이나 이용자 보호 등을 위한 경제적 규제를 주로 적용받게 된다.

그런데 과거에는 큰 문제가 되지 않던 이런 구분이, 인터넷을 통한 동영상 콘텐츠 제공 서비스가 확산됨에 따라 그 유효성을 시험받고 있다. 네트워크 전송속도 및 품질의 향상과 압축 기술의 발달 등에 따라 수용자들 입장에서는 전통적인 방송망을 통한 동영상 시청이 주는 이용자 경험과 IP망을 통한 그것의 차이가 점점 줄어들고 있어서이다. IP망을 통한 동영상 콘텐츠 유통이 점점 활성화되는 것은 바로 이런 변화에 기인한다. 때문에 더 이상 현행 규제 체계만 갖고서는 넓은 의미에서 '방송'의 속성을 적어도 일부는 지니고 있는 OTT 동영상 서비스를 제대로 규율하기 어려운 문제가 불거지고 있는 것이다.

OTT 서비스는 IPTV처럼 QoS(Quality of Service)가 보장되는 서비스가 아니다. 그럼에도 불구하고 우리나라처럼 네트워크 품질이 좋은 곳에서는 감상에 크게 지장이 없어 기존 방송서비스와의 차이가 크지 않은 것이 사실이다. 그리고 바로 이런 이유 때문에 기존 방송사업자들이 누려왔던 독과점적 지위의 종말이 예고되어 있다는 예측도 나오는 것이다.

이는 기존의 방송 사업이 사실상 독점 혹은 과점된 네트워크와의 수직적 연계구조로 형성되어 있어 희소하거나, 독과점이 당연시되던 분야였던 점과 관계가 있다. 막대한 사회문화적 영향력을 '한정된 소수'만이 발휘할 수 있었기에 강력한 통제를 받은 것이다. 그런데 어느새 IP망이 동영상 유통의 전송로가 되면서, 네트워크를 소유하거나, 독점적으로 임대하지 않고서도 충분히 최종 소비자들에게 자신들의 동영상 콘텐츠를 제공할 수 있는 시대가 도래 했다. 더 이상 공급자 수의 통제가 불가능한 시대가 되었고, 이것이 방송 고유의 강력한 통제 적용의 포기 혹은 완화라는 요구를 규제 당국이 직면하게 된 근본 이유라 해도 과언이 아니다.

2) OTT 서비스에 대한 규제 개요 및 이슈

대체로 기존 방송서비스에 대한 공급자 통제는 이른바 '진입규제'라는 방식의 면허제나 등록제를 통해 이루어져 왔다. 현재 우리나라에서는 공중파를 전송수단으로 사용하는 지상파방송과 위성방송을 비롯하여, 종합유선방송(케이블)과 IPTV에 대해서는 허가제(면허제)가, 방송채널사용사업자(PP, program provider)에 대해서는 등록제를 방송법 혹은 IPTV법이 규정하고 있다.

반면, 인터넷을 통한 동영상 제공 중 QoS 보장이 없는 서비스(즉, OTT 서비스)는 현행법상 방송이 아니라 통신서비스에 해당하며, 네트워크 소유 요건이 필요 없어 부가통신사업에 해당한다. 부가통신사업은 현행 전기통신사업법상 저작권 보호 우려 때문에 별도로 구분된 '특정한 유형의 부가통신사업자'에 속하는 웹하드 업체들을 제외하고는 원칙적으

방송의 수직적 구분에 근거하는 기존의 방식 대신, 가치사슬상의 계층별로 규제 방식을 다르게 하는 것을 골자로 하는 새로운 규제 방식을 의미한다.

3) 방송법과 IPTV법은 조만간 '통합방송법'으로 일원화될 예정이다.

로 신고만 하면 서비스를 제공할 수 있게 되어 있으며(웹하드 업체 등은 등록제), 그마저도 자본금이 1억 원 이하이거나, 이미 기간통신사업자로 허가를 받은 경우에는 별도의 신고 없이 서비스 제공이 가능하도록 되어 있다.

결국 진입규제라는 관점에서 볼 때, 전통적인 방송서비스와 OTT 서비스는 근본적인 차이가 있으며, 이 비대칭성 혹은 불균형성의 정당한 것인지에 대한 판단과, 만약 정당하지 않다면 향후 어떻게 해소해 나갈 것인지가 향후 새로운 규제 체제를 모색함에 있어 가장 큰 숙제가 된다고 하겠다.

진입규제의 비대칭성은 같은 부가통신사업인 포털 서비스와 비교해도 해소되기 어렵다. 네이버나 다음과 같은 수천만의 가입자와 수조 원의 매출액을 기록 중이며, 이른바 포털 뉴스의 헤드라인 편집권 행사로 인해 상당한 여론 영향력을 행사하는 사업자들도 간단한 신고만으로 사업이 가능한데, 동영상을 주로 제공한다는 이유로 OTT 사업자들에게 그 이상의 진입규제를 부과하는 것이 쉽지 않기 때문이다.

한편, 인터넷을 통한 동영상 유통의 증가가 규제당국에 부과하는 더 큰 숙제는 관할권(jurisdiction) 문제이다. 쉽게 말해서 OTT 동영상 서비스는 기존 방송서비스와 달리 국경이 없는 인터넷의 속성을 그대로 갖고 있는 탓에, 해외에 서버를 두거나, 본사를 둔 서비스의 위법사항에 대한 규제적용이 쉽지 않다는 것이다. 저작권의 보호, 광고라는 특이한 수입원, 문화정체성과 연관되는 영상 콘텐츠의 속성 등이 모두 얽혀 있어 진입규제, 행위규제, 내용규제 등 규제 전반의 관할권 무력화 내지 불능 가능성은 필연적으로 국내외 사업자간의 역차별 문제를 야기 시키기에 규제당국으로선 여간 난제가 아니며, 이런 문제를 근본적으로 해결하기 위한 뾰족한 대책도 별로 없다. 현재 전 세계적으로 OTT 동영상 서비스에 대해서 기존 방송에 준하는 강력한 규제를 적용하는 곳은 중국 정도밖에 없는데, 기존의 방송에 비해서 이용자 통제권이 훨씬 높아진 서비스 속성 등을 고려해서 대다수 국가는 OTT 분야에 대해 방송보다는 상대적으로 느슨한 규제를 적용하고는 있지만, 그조차도 바로 이 관할권 문제 때문에 불완전하게 집행되는 경우가 많다.[4)]

자율규제가 유일한 대안으로 떠오르는 것도 바로 이런 한계 때문이다. 사업자들이 주도하는 공동의 규범체계를 수립, 운영하는 것이 정부의 직접 개입에 따른 불필요한 논란도 최소화하고, 시장 환경 변화에 능동적으로 대처하는 규제 시스템이 작동할 수 있도록 하는 방안이라는 점에서, 자율규제는 피할 수 없는 길이다.

3. 결론

진입 및 행위 규제 관련한 비대칭성 논란을 근본적으로 해소하는 방법은 현행 수직적 규제체계를 수평적 규제체계로 변경하고, OTT 서비스 중 편성권의 행사와 여론 영향력 여부를 기준으로 하는 콘텐츠 혹은 플랫폼 분야의 규제와 공정경쟁 및 이용자 보호를 핵심으로 하는 네트워크 분야의 규제를 분리, 같은 분야에서는 원칙적으로 유사한 규제 철학을 적용하도록 하는 방법뿐이다.

다만, 이 방법은 국내에 소개된 지 10여년이

4) 영국의 VOD 관련 자율규제기구인 ATVOD는 바로 이 문제 때문에 영국 내에서 서비스를 제공 중이지만, 영국 내에 지사를 설립하지 않은 넷플릭스 등에 대한 규제권한을 사실상 행사하지 못하고 있는 중이다.

지났고, 상당수 전문가들이 동의하는 방향임에도 불구하고, 이렇다 할 진척이 없을 정도로 쉽지 않은 과제여서 향후에도 상당기간이 소요될 전망이다. 따라서 단기적으로는 OTT 분야에 대해서는 섣부른 규제의 신설이나 변경보다는 현행 규제 틀을 유지하는 가운데 사업자들이 주도하는 자율규제 방식을 적용하는 게 최선이다. 다만 KISO처럼 기존의 포털 중심 자율규제기구가 OTT 영역까지 관장하기에는 서비스의 상이함이 크므로, 별도의 자율규제기구가 설립되어 정부의 후원 아래 운영되는 형태가 바람직할 것이다. 무엇보다도 국내외 사업자 역차별 문제나 포털과의 규제 비대칭성 시비를 최소화하기 위해서라도 관계 당국이 인내심을 갖고 최소규제의 원칙을 관철하면서, 꾸준히 수평적 규제체계로의 전환을 준비하는 것이 필요한 시점이다.KISO JOURNAL

〈참고문헌〉

곽동균 외(2014), 스마트미디어 시장상황 분석: 방송과의 관계를 중심으로, 경제·인문사회연구회 기획 협동연구총서 14-22-01.

이상우 외(2007), 통신방송 융합환경하의 수평적 규제체계 정립방안에 관한 연구, 정보통신정책연구원.

방송통신위원회, 방송시장 경쟁상황 평가, 각 연도.

FCC(2014), Promoting Innovation and Competition in the Provision of Multichannel Video Programming Distribution Service.

「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 개정 동향 및 쟁점

김여라 / 국회입법조사처 입법조사관 • 언론학 박사

〈Keyword〉
언론중재, 피해구제, 표현의 자유

1. 들어가며

2015년 10월, 언론중재위원회는 디지털 미디어 시대에 부응하는 새로운 언론피해구제방안을 마련하기 위하여 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률(이하 언론중재법)」 개정을 추진하고 있다고 발표하였다.

2005년 1월에 제정된 「언론중재법」은 현재까지 네 차례 개정이 되었는데, 2008년과 2010년에 「정부조직법」과 「방송통신발전기본법」 등 타법 개정에 따른 일부 개정이 있었고, 2011년에는 법 문장 및 체계 등을 간결하게 정비하기 위한 개정을 거친 바 있다. 내용적인 측면에서는 2009년에 인터넷뉴스서비스와 인터넷 멀티미디어 방송서비스를 이 법의 적용대상으로 포함하고, 정정보도청구의 소와 관련한 조항(법 제26조 제6항)에 대한 헌법재판소의 위헌 결정(2006. 6. 29. 선고)에 따른 개정이 이루어졌다.

언론중재위원회는 언론 환경이 계속해서 변화함에 따라 '새로운' 미디어와 '새로운' 피해양상에 대한 '새로운' 대처가 필요하다고 주장하면서 「언론중재법」 개정을 통해 언론중재 및 피해구제 제도의 정비를 제안하고 있다. 이 글은 「언론중재법」 개정안의 주요 내용을 살펴보고 쟁점을 분석하였다.

2. 「언론중재법」 개정안의 주요 내용[1)]

이번 「언론중재법」 개정안의 주요 내용은 크게 세 가지이다. 첫째, 정보통신망 상의 인격권에 기한 침해배제청구권을 규정하고자 한다. 즉 정보통신망에서 언론보도로 인하여 인격권을 위법하게 침해받은 자가 그 피해 확산을 방지하기 위하여 침해의 중지 등을 청구할 수 있는 권리를 명문화한다는 것이다. 침해배제 청구가 이루어지기 위해서는 정보

1) 언론중재위원회(2015), 『디지털 미디어 시대의 새로운 언론피해구제제도 - 언론중재법 개정안 쟁점과 해설』, 2015년도 언론중재위원회 정책토론회.

통신망에서의 언론보도로 인한 침해의 계속성과 위법한 인격권 침해가 있어야 하며, 침해배제는 웹사이트 게시 중단, 수정보완, 데이터베이스 기사 삭제 등의 형태로 구현된다.

둘째, 정보통신망을 통해 제공되는 보도에 대한 댓글이 피해자의 인격권 등 권리를 위법하게 침해하는 경우와 구제가 확정된 것과 동일한 보도내용이 복제되어 전파된 경우에도, 피해자의 권리보호에 필요한 조치에 관하여 중재위원회에 조정을 신청할 수 있도록 한다.

셋째, 기존의 뉴스서비스에 해당하지 않는 유사뉴스서비스로 인한 피해를 구제 대상에 포함하고자 한다. 즉 신문, 방송, 잡지, 뉴스통신, 인터넷 신문, 인터넷 뉴스서비스, IPTV에 해당하지 않는 간행물로서, 인터넷신문이나 인터넷뉴스서비스의 기사 또는 시사에 관한 정보·논평 및 여론을 이동통신서비스 등 기타 방식에 의해 계속적·상시적으로 일반에게 제공하는 전자간행물(유사 뉴스서비스 전자간행물)에 의해 피해를 받아 구제신청을 한 경우, 중재위원회는 구제절차를 진행할 수 있도록 한다.

3. 「언론중재법」 개정의 쟁점

이번 개정안은 정보통신망을 통해 유포되는 언론기사 및 댓글과 펌글에 대한 피해구제 방안을 확대하는 것으로, 문제의 심각성과 피해구제의 필요성은 공감하나 문제 해결의 방식에 대하여는 의견이 엇갈리고 있다. 이하에서는 이번 개정안을 둘러싸고 생각해 보아야 할 몇 가지 쟁점을 살펴보았다.

1) 정보통신망을 통한 언론보도 일체 및 댓글까지 규제해야 하는 필요성 및 타당성이 있는가?

언론중재위원회가 「언론중재법」에 의거하여 신문, 방송, 인터넷뉴스 또는 인터넷뉴스서비스 등의 언론보도로 인한 피해를 구제한다면, 방송통신심의위원회는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한 법률」 제44조의2에 의거하여 정보통신망을 통하여 사생활 침해나 명예훼손 등 타인의 권리가 침해된 경우 그 정보의 삭제 또는 반박내용을 게재하는 등의 조치를 취할 수 있다. 즉 현재는 언론중재위원회가 인터넷뉴스나 포털 뉴스서비스로 인한 피해구제 업무를 수행하고, 방송통신심의위원회는 그 밖의 정보통신망을 통한 게시물에 대하여 규제하고 있었다면, 이번 개정안을 통해 앞으로는 언론중재위원회가 정보통신망에서의 언론보도(언론사 닷컴, 포털, 기사를 퍼가서 게시하는 경우, 기사에 대한 댓글 등) 일체를 대상으로 규제하겠다는 것이다.

언론중재위원회를 설치한 이유가 언론 등의 보도 또는 매개로 인한 분쟁의 조정·중재 및 침해사항을 심의하기 위함임을 볼 때(「언론중재법」 제7조 제1항), 게시된 사이트의 성격에 관계없이 언론보도 자체로 인한 피해가 발생한 경우에는, 이에 대해 구제를 하는 것이 일면 일리가 있는 것으로 보인다. 즉 언론보도를 퍼가서 개인의 블로그나 카페에 게시한 경우에도, 이를 방송통신심의위원회의 심의 대상이 아니라 언론중재위원회의 피해 구제 대상으로 볼 수도 있다는 것이다. 다만, 인터넷뉴스나 포털 뉴스서비스를 통한 언론보도가 아닌 경우(블로그 또는 카페의 펌글)에는 게시글 자체의 공개 설정 유무, 보도의

원본 형태 유지 여부, 게시의 의도 등 여러 가지 고려해야 할 다른 조건들이 있을 수 있다. 달리 말하자면, 기존의 인터넷 뉴스와 똑같은 방식으로 규제할 수는 없다는 것이다. 더군다나 댓글은 언론보도가 아니라 보도에 대한 의견으로, 언론 보도 밑에 있는 댓글이라 할지라도 언론 보도와 상관없는 댓글도 있기 때문에, 댓글 자체가 언론의 기능을 한다고 볼 수 없을 것이다. 따라서 댓글이 왜 언론중재위원회의 규제 대상인지에 대한 의문이 들 수 있다.

정보통신망을 통한 언론보도에 대한 규제를 일원화하여 피해구제의 신속성을 기하고 피해확산을 방지하겠다는 필요성은 인정될지 몰라도, 지극히 개인적인 용도로 활용하는 블로그나 카페로의 펌글과 그 댓글까지 언론중재위원회가 규제하는 것이 과연 필요하고 타당한 것인지에 대하여는 고민해 볼 필요가 있다.

2) "유사뉴스서비스 전자간행물" 규제가 과연 타당하고 실효성이 있을 것인가?

언론중재위원회는 이번 개정안을 통해, "언론"이 아닌 자로서 "인터넷신문이나 인터넷뉴스서비스의 기사 또는 시사에 관한 정보、논평 및 여론을 이동통신서비스 등 기타 방식에 의해 계속적、상시적으로 일반에게 제공하는 전자간행물"에 의해 피해가 발생한 경우에도 이를 구제하도록 피해구제의 범위를 확대하고자 한다. 그런데 이 조항은 매우 모호하고 명확하지 않으며, 과연 이러한 규제가 타당하고 실효성이 있을지에 대하여 의문이 생기지 않을 수 없다.

먼저, 이 조항을 자세히 살펴보면, 언론보도를 그대로 퍼서 수정을 가하지 않고 게시한 것만을 말하는 것인지, 아니면 "인터넷 언론의 기사나 시사에 관한 정보, 논평, 여론"에 대한 자신의 생각이나 표현을 지속적으로(간행물의 형식이든 아니든) 일반에게 제공하는 경우도 해당하는 것인지가 명확하지 않다. 즉 개인의 SNS 등을 통해 언론보도에 관한 정보, 논평, 여론을 게시하고 의견을 나누는 경우도 이 조항에 해당된다면 그 범위가 어디까지인지가 명확하지 않다(명확성의 원칙 위반 가능성).

"인터넷신문이나 인터넷뉴스서비스의 기사 또는 시사에 관한 정보、논평 및 여론"이 무엇을 말하는 것인지, "이동통신서비스 등 기타 방식"이란 어떤 방식을 의미하는 것인지, "계속적、상시적"이란 어느 정도를 말하는 것인지, "일반에게 제공하는"에서 일반은 누구이고(블로그 친구? 모든 인터넷 이용자?), 비공개 게시는 이 조항에 말하는 "제공"에 해당하는 것인지, "전자간행물"이란 우리가 평범하게 떠올리는 간행물(정기간행물로 정부에 등록하고 간행하는)을 말하는 것인지, 아니면 그 외에 다른 무엇을 말하는 것인지, 모든 것이 모호하기만 하다.

또한 이 조항이 의미하는 "전자간행물"의 게시글에 대한 댓글까지 규제하게 된다면, 도대체 규제의 범위는 얼마나 더 확대될 것인지 상상조차 하기 어렵다. 물론 특정 언론보도가 허위로 판명이 되고, 사생활과 같은 인격의 핵심영역을 침해하는 중대하고도 계속적인 피해가 발생한 경우, 이에 대한 피해 구제는 반드시 되어야 할 것이다. 그러나 이 개정안이 의도하는 피해 구제의 목적을 위해 모든 게시글과 댓글이 규제의 대상으로 포함되는 것이 타당한지와 그 규제의 실효성이 있을지에 대하여 깊게 생각해 볼 필요가 있다(과잉금지의 원칙 위반 가능성).

3) 삭제 남용과 표현의 자유 위축의 가능성은 없는가?

우리는 자신의 글이 삭제 당하고 발언이 무시당할 때, 글을 쓰는 것을 꺼리게 되고 가급적 발언을 하지 않으려는 경향이 있다. 조심해서 글을 쓰고 신중하게 발언을 하면 된다고 생각할 수 있다. 그런데 조심하고 신중하게 한다는 것이 어떻게 하는 것인지 어렵다는 생각이 들면, 그냥 안 쓰고 안하게 된다. 특히 계속해서 같은 경험을 반복하게 되면, 학습효과로 인하여 부정적이었던 경험은 안하고 피하는 방향으로 선택을 하게 된다.

언론중재위원회는 이번 개정안이 규정한 침해배제청구권은 기사의 인격권 침해가 매우 중대하거나 계속되는 등의 “엄격한 기준”을 충족할 경우에만 인정되는 것으로 삭제의 남용은 있을 수 없고, 따라서 표현의 자유의 위축 가능성도 없다고 설명하고 있다. 여기서 언론중재위원회가 말하는 엄격한 기준이란 “보도 내용이 허위이고 피해자의 인격권 등 권리를 중대하게 침해하는 경우, 보도 내용 자체에서 보아 사생활의 핵심영역을 침해함이 명백한 경우, 기타 보도가 피해자의 인격권 그 밖의 권리를 계속적으로 중대하게 침해하여 이를 방치하면 형평에 반한다고 인정되는 경우”를 말한다.

먼저 “허위” 사실에 대한 보도는 당연히 정정되어야 하고, 이로 인한 피해 일체는 신속한 구제의 대상이 되어야 한다. 그러나 피해자의 권리 남용을 억제하기 위하여 사안의 “계속성”이나 “중대성”이 있어야 한다는 조건은 명확하지 않은 문제가 있다. 물론 이러한 용어가 다른 법률에도 일반적이고 포괄적으로 사용되고는 있지만, 글의 삭제가 남용되는 것을 막기 위해서라도 많은 사람들이 스스로 판단할 수 있도록 용어와 기준의 명확성을 기할 필요가 있다. 피해자가 인격적으로, 지속적으로, 중대하게 침해를 받고 있다고 주장하며 피해구제를 요청하는 경우, 해당 사안의 계속성과 중대성이 무엇인지 판단하기가 어려울 수 있어, 결국 삭제로 조정될 가능성이 크기 때문이다. 언론보도 게시글과 댓글에 대한 삭제가 빈번하게 이루어지는 미디어 환경에서는 당연히 의견을 표출하기 꺼려지고, 점차 스스로 알아서 검열함으로써, 자연스럽게 인터넷 공론장의 기능은 위축될 수밖에 없다는 우려가 있다.

4. 나오며

앞에서 논의한 것 외에도 펌글이나 댓글로 인한 피해 조정 당사자가 작성자가 아니라 사이트 관리자가 됨에 따라 이 법률 개정안의 규제 대상이 되는 사업자 간에도 여러 가지 이견이 있는 상황이다. 우리가 이미 잘 알고 있는 것처럼 인터넷 언론보도, 게시글, 댓글로 인한 피해는 급속히 확산될 수 있고, 사실을 바로 잡기 어려우며, 계속해서 검색됨으로써 사람들에게 잊히지 않고 낙인이 찍히는 결과가 발생할 수도 있다. 이러한 문제에 대응하기 위하여 규제를 강화함으로써 피해를 신속하게 구제하고 또 다른 피해를 예방하는 것에 대한 반대 의견은 없을 것이다. 다만 현재의 규제로는 충분하지 않은 것인지, 사업자들의 자율적인 규제를 강화하여 해결할 수 있는 것은 아닌지, 인터넷 이용자에 대한 미디어 교육 등 다른 방안은 없는지 등에 대하여 숙고함으로써 법률 개정안의 타당성과 효율성을 확보해야 할 것이다.KISO JOURNAL

EU, 미국과의 '세이프 하버(safe harbor)' 협정 전면 무효화와 정보주권

권헌영 / 고려대학교 정보보호대학원 교수 • KISO저널 편집위원

〈Keyword〉
세이프 하버, 정보주권, 개인정보 국외이전

1. ECJ(European Court of Justice)의 세이프 하버 협정 무효화 결정

가. 세이프 하버 협정의 의의와 기능

1) EU의 역외 이전 근거

1995년 제정된 EU의 정보보호 지침(Data Protection Directive, Directive 95/46/EC on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data 이하 'EU 정보보호 지침')에서는 EU의 개인정보 역외 이전에 관하여 적정한 보호 수준을 보장하고 있는 제3국에 한하여 그 역외 이전이 가능하다고 정하고 있다. 보호 수준의 적정성은 목적제한, 데이터품질, 투명성, 안전성, 열람·정정 및 반대권, 개인정보 제공 제한 등의 6개 원칙과 민감정보 처리제한, 직접적인 마케팅 제한, 자동화된 결정 제한 등의 3개 추가원칙과 더불어 절차적·집행적 측면에서 준수 정도를 종합하여 EC(European Council 이하 'EC')에서 정하도록 하고 있다. EC는 위의 수준에 적합한지 판단하여 제3국으로의 EU 시민들의 개인정보 역외 이전을 허용하고 있는 것이다.[1)]

EC의 적정성 판단에 의한 승인 외에 EC가 채택한 표준 정보보호계약 조항(Standard Contractual Clauses)에 따라 개인정보 처리자와 개인정보 주체 사이에 정보보호계약을 체결한 경우에는 위의 승인이나 개인정보보호기구의 사전 승인 없이 역외 이전이 가능하다. 또한 EC가 채택한 표준 정보보호계약 조항 따르지 않고 개인정보 처리자와 개인정보 주체 사이에 법률적으로 구속력을 가지는 임의의 정보보호계약을 체결한 경우에는 개인정보보호기구의 별도의 승인을 받아야 한다. 마지막으로 기업 내 모든 구성원에게 적용되는

1) 김현진/이보옥, EU-美간 세이프하버 결정의 무효 판결과 시사점, 『NIA PRIVACY ISSUES』, 제15호, 1.

구속력 있는 정보보호 관련 사규(Binding Corporate Rules)를 제정하고 이를 개인정보보호기구로부터 사전 승인을 받아 개인정보를 역외이전 할 수 있다.

2) 세이프 하버 협정의 의의와 효과

지침(Directive)이라고 하는 것은 EU의 회원국이 추구하여야 하는 정책 목표를 제시하고 회원국들로 하여금 국내입법을 통하여 그 수단을 마련하게 하는 것을 효과를 갖는다. 이는 회원국의 이행조치(국내법 개정 및 신규입법을 통한 지침의 이행)를 통해서만 법적 구속력이 발생하는데, 위의 EU 정보보호지침으로 인하여 개별 회원국들이 개인정보보호와 관련한 국내 입법을 처리하게 되었다. 정보보호지침으로 인한 개인정보보호 법률의 제·개정 이전 EU 회원국 시민들의 개인정보를 제3의 지역(미국 본토 혹은 제3국의 데이터 센터)으로 전송하여 처리하고 있던 미국의 주요 글로벌 기업들은 이러한 규범 환경의 변화로 인하여 컴플라이언스에 따른 비용의 발생 등 어려움을 겪게 되었다.

미국기업의 애로사항을 해결하고 해외진출을 지원하기 위하여 2000년 10월 26일 미국은 EU와 세이프 하버 협정을 체결하고 EU가 규율하고 있는 바에 따른 조치를 취하지 않더라도, 개인정보의 제3자국으로의 역외 이전을 허용할 수 있도록 하였다. 미국 상무부는 고지정책, 선택권 부여, 재이전의 제한, 접근권한, 안전조치, 정보의 무결성 관리, 집행의무 등을 인증 항목으로 정하여 기업들이 정보 주체의 개인정보 보호를 위한 자율적인 감시 체계를 마련하도록 하고 자율인증서를 작성하여 제출하고, 수수료를 납부하면 세이프 하버 인증 마크를 부여하여 관리하도록 하였다. 이렇듯 미국 상무부가 세이프 하버 인증 마크를 부여하여 관리하고 있는 기업들은 역외 이전되는 개인정보에 대하여 적정한 보호 수준이 보장되고 있다고 간주하는 것으로, EU 회원국 시민들의 개인정보를 역외로 이전할 수 있었던 것이다.

나. 미국 NSA(National Security Agency)의 프리즘 프로젝트(Prism Project)와 세이프 하버 협정

2013년 전직 CIA(Central Intelligence Agency) 요원이었던 에드워드 스노든(Edward Snowden)은 미국 안전보장국(National Security Agency)의 전 세계 사찰(개인정보 감시) 사실을 폭로하였는데, 소위 프리즘(PRISM Project)이라고 불린 감시 체계는 2001년 발생한 9.11 테러 이후 미국 국내·외를 대상으로 무차별적으로 통신 기록을 압수하고 통화 내역을 도청하는 등 개인정보를 수집하는 것을 내용으로 한다. 구글이나 페이스북, 애플 등 모든 인터넷 서비스 제공자들을 대상으로도 정보를 수집한 것이 알려지면서 EU내에서는 미국과 체결한 세이프 하버 협정에 대한 회의론이 제기되었다. 이 시기 EU 집행위원회는 미국이 유럽시민들의 개인정보를 보호하지 않으면 그 동안 EU가 미국 IT업계에 혜택을 주었던 세이프 하버 협정을 폐기 할 수 있다고 밝히기도 하였다.

다. 막스 슈램스(Max Schrems)의 세이프 하버 협정에 대한 위법성 제기와 ECJ의 판결

오스트리아의 법대생이었던 막스 슈렘스(Max Schrems)는 EU회원국 시민들의 개인정보 미국이전에 대한 유럽 정보보호법 위반 문제

를 소로 다투었다. 슈렘스는 페이스북 유럽 본부가 주재하고 있던 아일랜드에서 페이스북이 유럽 국가의 정보보호법(개인정보 수집과 보존 및 해당 절차 등)을 위반[2]하였다고 아일랜드 개인정보보호기구(Data Protection Authority)에 제소하였다. 아일랜드 개인정보보호기구는 EU와 미국 간의 세이프 하버 협정을 조사할 근거가 없다는 결론을 내렸고, 이에 불만을 가지고 아일랜드 고등법원에 아일랜드 정보보호 기구의 결정을 검토해 줄 것을 다시 의뢰하였던 것이다. 이에 관하여 EU 관련 법률과 관련된 소송으로 회원국 내 일관된 판단을 얻기 위해 아일랜드 고등법원은 사안을 ECJ에 회부하게 되었고, ECJ는 세이프 하버 협정을 허용할 경우 미국 정부가 EU의 온라인 정보에 수시로 접속할 수 있게 된다면서 협약 자체에 흠결이 많다고 판결하고, 실질적으로 세이프 하버 협정을 무효화 하였다.

2. 인터넷 서비스의 글로벌화와 정보 주권의 보장

인터넷이 가지는 개방성과 정보의 자유로운 유통이라는 특성 때문에 인터넷 서비스 또한 국경에 국한되지 않고 글로벌화된 형태로 발전하고 있다. ECJ의 세이프 하버 협정 무효화 이후 미국의 기업들은 미국 상무부를 압박하여 EU와 새로운 형태의 협정을 체결하여 줄 것을 요청하는 한편, 유럽 내 데이터센터 설치 등도 고려하고 있는 것으로 알려졌다.[3][4] 기업들은 서비스 제공을 위해 필요한 데이터센터의 설치 등을 가장 저렴한 비용으로 해결하고자 하는데, 이러한 요청에 의해 이용자의 개인정보 국외 이전은 매우 중요한 문제로 인식된다.

우리 인터넷 기업의 글로벌 경쟁력 확보를 위해서는 시장이 요구하는 적절한 수준의 개인정보 보호 조치가 필요하다고 할 것인데, 이와 관련하여 최근 행정자치부, 외교부, 방송통신위원회, 산업통상자원부, 미래창조과학부 등 5개 부처는 EU 개인정보 보호 적정성 평가 추진단을 민·관 합동으로 구성하여 국가 차원에서 EU 개인정보 보호 적정성 평가를 받아 개별 기업의 유럽 진출을 지원할 수 있도록 하는 노력을 시작[5]한 사실은 매우 고무적이라고 할 수 있다.

뿐만 아니라, 금번 ECJ의 판결은 개인정보의 국외 이전이 정보주권 및 개인정보 자기결정권의 행사(개인적 권리 보자)에만 국한되는 것이 아니라 국가 안보와도 연결될 수 있음을 보여주는 사례라고 할 수 있다.

우리 국민들의 정보주권 보장과 국가 안보의 강화를 위해서는 글로벌 기업에 대한 개인정보의 국외 이전과 관련한 우리의 규범체계를 보장토록 하는 것이 중요하다.KISO JOURNAL

2) 프리즘 프로젝트 등으로 미국으로 이전되는 페이스북의 유럽 이용자들의 개인정보가 미국 정부에 이용될 수 있으므로 세이버 하버는 적정한 보호 수준을 제공하지 않으며, 유럽의 개인정보보호 법률을 위반한다는 것이 요지
3) ZDNet(2015.10.27.), '세이프하버' 막힌 美-EU, 새 통로 뚫었다,
available: http://www.zdnet.co.kr/news/news_view.asp?artice_id=20151027143745&type=det&re=
4) 한국정보화진흥원 ICT미래전략센터. 『ICT Issues Weekly』 제514호, 4.
5) 조선비즈(2015.10.12.), 범정부 EU 개인정보 적합성 인증 TFT 출범,
available: http://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2015/10/12/2015101201506.html

포털뉴스의 자율적 책무활동의 쟁점과 방향

황용석 / 건국대학교 미디어커뮤니케이션학과 교수 • KISO저널 편집위원장

〈Keyword〉
디지털정보매개자, 포털뉴스, 사회적 책임, 자율적 책무

포털뉴스효과, 다양성의 양면성

근대 민주주의의 발전과정에서 언론사는 대의제 정치의 중심에 자리하면서 뉴스의 발행인으로서 책임과 영향력을 동시에 가졌다. 언론의 영향력에 부합하는 사회책임론(social responsibility)과 함께 보다 최근에는 책임의 실천성을 강조하는 언론의 책무성(media accountability) 개념이 대두되었다. 즉, 사회적 정보를 생산하는 언론은 여론 환경에 미치는 영향력으로 인해 사회적 규범과 제도를 수용하는 일련의 제도화 과정을 거치면서 발전해 온 것이다.

오랫동안 언론사와 같은 콘텐츠의 발행인이 대의제 민주주의와 대중사회의 중심에 자리잡았다면, 오늘날은 인터넷포털과 같은 디지털정보매개자(digital informediary)의 영향력이 커지고 있다. 인터넷포털은 다양한 정보를 매개하는 검색서비스를 바탕으로 일반 개인 등의 제 3자 게시물에서부터 전문 콘텐츠까지 유통시키는 거대한 유통플랫폼이 되었다. IP 기반의 융합형 미디어가 등장하기 전까지는 개별 매체 시장의 구획이 분명했고, 미디어들이 생산에서 유통을 수직화시킨 가치사슬을 유지해왔다. 그러나 인터넷은 유연한 패킷망 속에 모든 미디어 콘텐츠들이 융합되고 있으며, 그 중심에는 검색엔진이 존재한다.

인터넷상의 정보가 기하급수적으로 늘어나면서 정보매개자의 역할은 점점 중요해 졌고, 검색엔진과 같은 강력한 서비스가 네트워크의 중심에 자리 잡게 된 것이다. 선택 가능한 정보의 증가가 증가할수록 이용자들은 인지적으로 정보매개자의 도움을 받아야 하기 때문이다. 실제로 포털뉴스는 인터넷 이용률 상위 50위 언론사의 트래픽 유입에 절대적인 영향을 미치고 있다. 우선 검색을 통해 45.25%, 뉴스스탠드 및 자사 뉴스페이지를 통해 12.38%의 트래픽을 언론사로 보내고 있는 것으로 나타났다.

그러나 진입 비용이 높았던 신문이나 방송 시장의 벽을 허물고 신생 언론사의 콘텐츠가 보다 다양하게 유통되게 함으로서 이른바 롱테일 효과를 낳았다. 이는 기존의 영향력 잇는 언론사들의 지배력을 약화시키는 시키고

〈표 1〉 2015년 8월 검색포털을 통해 상위50 언론사에 유입되는 경로 정보 (자료 : 닐슨 코리안클릭)

유입방식	순방문자	순방문자 비율
네이버 검색 결과를 클릭하여 유입된 방문자	57,431,002	33.96%
직접 언론사의 URL을 입력하여 유입된 방문자	34,505,168	22.91%
다음 검색 결과를 클릭하여 유입된 방문자	16,872,274	11.29%
네이버 뉴스스탠드를 클릭하여 유입된 방문자	10,328,851	6.93%
다음 뉴스페이지의 링크를 클릭하여 유입된 방문자	9,068,716	5.43%
네이버 뉴스페이지의 링크를 클릭하여 유입된 방문자	1,657,584	1.02%

출처: 황용석·박경신 (2015). 디지털정보매개자로 포털뉴스에 대한 국내외 전문가들의 규제이슈 인식. 사이버커뮤니케이션학회 가을철 학술발표대회.

뉴스소비를 분산시키는 효과를 낳았다.

이처럼, 포털뉴스는 인터넷공간에 뉴스를 공급하는 언론사의 수의 증가와 다양성에 기여한 반면, 뉴스가 소비되는 공간의 다양성을 저해하는 양면적 효과를 가져왔다. 이런 긍정·부정적 효과에도 불구하고, 포털뉴스에 대한 언론사의 부정적 평가는 커졌다. 시장의 전체 분포에서 머리에 해당하는 주류 언론사들은 포털뉴스로 인해 영향력이 약화되고 시장 주도권을 읽게 되었다고 생각하고, 꼬리에 있는 영세한 언론사들은 포털뉴스가 자원을 독점해서 생존의 한계선 밖으로 내몰리고 있다는 인식을 함에 따라 언론 환경에 대한 책임을 포털뉴스로 귀인 시키는 인식이 커졌다.

소모적인 포털뉴스의 언론성 논쟁

포털뉴스를 둘러싼 이 같은 갈등은 사업자의 이해 기반 논쟁에서 포털을 규제하고자 하는 법과 제도 생성의 담론으로 확대되었다. 그러나 사회여론과 콘텐츠의 소비와 생산체계에 영향을 미치는 새로운 미디어의 등장은 전통적인 미디어체계에 혼란을 가져다주었다. 신문이나 방송과 같은 개별 매체들은 고유한 기능을 중심으로 서로 다른 방식으로 제도화 되었는데, 이는 어디까지나 콘텐츠의 생산자이자 발행자로서의 기능에 맞추어져 있었다. 그러나 인터넷 포털은 제 3자의 콘텐츠를 검색 기능 등을 통해 매개함으로써 콘텐츠 생산자 중심의 인터넷 포털과 같은 사업자를 경험하게 된 것이다.

포털뉴스의 편집 서비스, 뉴스검색 서비스, 검색어 서비스(연관검색어, 실시간 급상승 검색어 등) 등을 미디어 관점에서 어떻게 볼 것인가에 대한 정책 개념의 부재 속에서 언론사들의 견제 및 압력에 기반해서 인터넷포털의 뉴스서비스는 2009년 개정된 신문법(신문 등의 자유와 기능 보장에 관한 법률)에 '인터넷뉴스서비스사업자'라는 이름으로 제도화 되었고 일정한 법적 책무가 부여되었다.

제도화 이후에도 소모적인 논쟁들이 지속되었는데, 대표적으로 "포털뉴스는 언론인가" 그리고 "편집 행위를 수행하는가"와 같은 것이 대표적이다. 신문법이나 방송법과 같이 언론사에 대한 등록법체계가 발달한 한국에서

는 법적 권리의 차원에서 '언론성'을 논의하지만, 본래 언론성은 사회적인 것으로 여론 형성에 영향을 미치는 일련의 행위자는 언론성을 갖는다고 할 수 있다. 그러나 포털뉴스를 둘러싼 언론성 논쟁은 지극히 뉴스 생산자 중심의 사고를 반영하고 언론성을 사회적 권력과 유사하게 간주해서 책임 있는 언론사의 배타적 역할로 해석하는 경향이 있다. 관련된 법과 제도 논쟁 역시 발행인 중심적 사고를 벗어나지 못했다. 이러한 사고를 반영해서 포털뉴스의 편집 행위를 제한하려는 의원 입법안까지 나오는 등 강력한 제도화 논의가 진행되기도 했다. 기사의 전재료를 지불하고 있는 네이버와 카카오와 같은 한국 포털뉴스의 입장에서 보면, 다소 억울한 비판일 것이다.

포털뉴스의 편집과 알고리즘, 표현의 자유의 영역이지만 사회적 책임 수반

포털뉴스의 편집행위는 우리 헌법이 보장하는 표현의 자유 범위에 포함된다고 하겠다. 포털뉴스서비스는 사람에 의한 뉴스 편집과 기계적 알고리즘에 기반해서 이용자들이 입력한 질의어에 결과를 산출하는 뉴스검색서비스로 구분할 수 있다. 사람에 의한 편집 행위는 기사의 전재료를 지불하고 행해지기 때문에 저작권법상 문제가 되지 않고 여러 매체법상에 기사나 콘텐츠의 배열을 금지하는 법률이 없다는 점에서 그 내용이 불법적이거나 허위 사실이 아니라면, 표현의 자유로서 누릴 수 있는 권리이다. 검색 알고리즘에 의해 검색 결과를 재현하는 원칙은 기업 비밀이며 동시에 표현의 자유로 인정된다고 해석할 수 있다. 미국에서는 2003년에 구글의 랭킹 서비스가 수정 헌법 제 1조의 표현의 자유 영역에 해당된다고 판시한 바 있다(Search King, Inc. v. Google Tech, Inc., 2003).

그러나 포털뉴스가 편집 행위나 검색 결과 재현이 기업의 정당한 권리라 하더라도, 그것이 사회적으로 공정하게 또는 적절하게 행사되었는가는 다른 차원의 문제이다. 사회적 책임의 영역이 그것이다. 이는 모든 사회적 미디어에게 던져지는 공통된 문제이기도 하다. 포털뉴스서비스와 관련해서는 다양한 견제와 요구가 가능하다. 예를 들면, △편집의 체계적 편향이 존재하는지, △부당한 이해관계가 반영되지는 않는지, △유통 과정에서 언론사 간 공정 경쟁을 저해하는 것은 없는지, △이용자의 권리를 침해하는 행위는 없는지, △언론사 기사가 검색에 노출되는 접근성을 차별하지는 않는지 등등이 포함될 것이다.

대다수의 뉴스 이용이 포털에서 이루어지고 있고, 모바일 환경이 되면서 뉴스가 포털에 더 집중되는 현상이 지속되는 한, 포털뉴스에 요구되는 사회적 책임은 더 커질 수밖에 없다.

포털뉴스와 풍선효과, 자율적 책무가 최선

오늘날 미디어의 사회책임이론은 미디어 책무성(media accountability) 개념을 적극 도입하고 있다. 이 개념은 자발적, 도덕적 의무를 강조하는 '미디어의 사회적 책임(media responsibility)'에서 더 나아가 도덕적이고 법적 의무를 적극적 실천한다는 점이 강조된 개념이다(박홍원, 2004; Plaisance, 2000; Mcquail, 2004). 따라서 책무성은 규범적 당위성을 미디어 현실에서 구현할 수 있는 제도적 실천의 틀을 포함하

는 개념으로 윤리와 법 사이의 중간에 위치한 개념으로 해석되기도 한다(박홍원, 2004).

책무성은 개념적으로 구체화하기 위해 법적 의무에 해당하는 형식적 성격이 강한 귀책 또는 타율적 의무(liability)와 도덕적 의무로 자율적 속성이 강한 답책 또는 자율적 책무(answerability) 등으로 분류되기도 한다(McQuail, 2003). 미디어 규제에 관한 역사를 보면, 자율적 책무가 제대로 이루어지지 못하면 타율적 의무가 강화되는 일종의 규제의 풍선 효과를 알 수 있다. 즉 미디어의 영향력에 비례해서 사회적 책임의 크기는 일정한 크기를 유지하는데, 그 중 타율적 의무와 자율적 책무의 비례는 미디어 사업자의 활동에 의해 달라질 수 있다는 의미이다. 자율적 책무활동을 보다 적극적으로 하게 되면, 법이나 제도와 같은 타율적 의무 부가가 줄어들며, 그 반대의 경우는 늘어나게 된다.

영국의 신문자율규제를 예를 들어보자. 영국에서는 제 2차 대전 이후 왕실신문위원회의 1949년 1차 권고안에 따라 1953년에 자율규제기구로서 신문평의회(National Press Council)가 발족되었다. 그러나 언론보도에 대한 사회적 불만이 커지자, 1990년 캘커트위원회가 구성되어 신문평의회가 자율기구로서의 기능을 상실하고 존재 의의를 잃게 되어 한시적 언론고충처리위원회(Press Complaints Commission, PCC) 신설을 제안해서 설립되었다. 2011년 구성된 레비슨 위원회[1]에서는 언론의 자율규제(PCC)활동의 실패를 단정하고 새로운 규제기관의 필요성과 방법에 관한 것을 제시(2012년 11월 29일)했다. 결국, 언론계의 많은 반대에도 불구하고 의회가 법률을 제정 하지 않고 왕실자문위원회(추밀원, Privy Council)의 감독하에 왕실칙령(Royal Charter)[2]을 근간으로 한 신문규제기관을 설립하는 것을 왕실칙령으로 공표한 바 있다(2013년 10월).

포털뉴스의 자율적 책무활동의 3가지 쟁점

이처럼 미디어 사업자의 자율적 책임활동은 미디어제도를 통한 국가의 개입 여부를 결정짓는 매우 중요한 요소이다. 현재 포털뉴스를 둘러싼 쟁점을 3가지로 구분하면 각각 자율적 책임활동과 논의를 이끌어 낼 수 있겠다.

첫째는 시장적 영향력 차원이다. 언론사와 디지털정보매개자인 포털뉴스와의 경제적 관계로서 전재료와 같은 저작권 협상, 뉴스트래

1) 2011년 News of the World지의 휴대전화 해킹사건 후 제임스 카메론 영국 수상이 같은 해 7월 13일 이에 대한 청문회를 실시하기로 결정하고, 레비슨 판사가 위원장으로 임명된 청문회(Leveson Inquiry)가 구성되어 2011년부터 2012년 연말까지 총 4부에 걸쳐 진행

2) 왕실칙령은 영국역사상 의회구성이 있기 전, 심지어 군주정이 있기 전인 13세기부터 존재했다. 현재까지는 약900여 개의 왕실칙령이 있다. 왕실칙령은 왕실 특권의 산물로서 의회의 승인을 얻는 다른 법률과는 다르게 의회의 동의 없이도 추밀원의 승인만을 얻어 그 효력을 인정받는다.

픽의 피딩과 같은 자원공유, 뉴스검색 제휴와 같은 접근 다양성 이슈가 여기에 해당한다. 이미 네이버와 카카오는 '뉴스제휴평가위원회'를 구성해서 운영 중이다. 여기에는 미디어 관련 15개 단체와 네이버·카카오가 참여하며 양 사는 사무국 역할을 한다. 15개 단체는 크게 언론 매체 단체(6개), 학계 및 전문가 단체(5개), 시민단체 및 언론 소비자 단체(4개)로 구성되었고, 평가위원회는 각 단체에서 2명씩 추천을 받아 총 30명으로 꾸려졌다. 뉴스제휴평가위원회는 ▲신규 뉴스 제휴 심사 진행 ▲기존 제휴 언론사 계약 해지 여부 판단 ▲과도한 어뷰징(클릭수용 기사 반복 전송) 기사와 사이비 언론 심사 등을 의 활동을 벌일 것으로 알려져 있다.

뉴스제휴평가위원회는 자율적 책무 시스템이지만, 사적 계약을 사회적 기구를 구성해서 이것에 위임한 세계적으로 유례를 찾기 힘든 모델이라 하겠다. 이는 언론환경에 대한 책임귀인이 포털뉴스에 얼마나 크게 가있는가를 반영하는 것으로, 언론사들과의 협상이 개별 인터넷기업이 감당하기 어려운 수준에 다다랐음을 의미한다. 그러나 이 기구는 네이버와 카카오라는 양대 포털이 포털뉴스 시장에 진입하고 퇴출할 언론사를 함께 평가한다는 점에서 우려스러운 목소리도 큰 상황이다.

기구에 참여하는 이해관계자들의 이해상충이 비합리적 결정으로 이어질 수 있다는 우려가 있다. 또한 진입과 퇴출이 시장 참여자들에 의해 유연하게 반영되어야 하는 것이 인터넷산업의 특징이지만, 방송 제도의 승인 또는 허가 제도와 유사한 진입장벽을 민간 기구가 만든다는 것은 산업의 작동 원리와 일치하지 않다. 이는 접근 다양성(access diversity)을 훼손할 수 있으며 콘텐츠 등을 차별적으로(접근여부) 다루어서는 안 된다는 검색 중립성(search engine neutrality)과도 충돌된다.

2015년 12월 현재 제휴평가위원회에서 제휴 대상의 진입과 퇴출에 대한 기준 마련에 어려움을 겪고 있는 것으로 알려져 있다. 이러한 기준 마련에 앞서 포털뉴스의 필터효과 및 지향하는 가치체계에 대한 논의가 선행되지 못한 점이 아쉽다.

둘째, 편집의 공정성 차원이다. 편집은 사람에 의해서든 기계에 의해서든 기사의 중요도의 순서를 매기는 행위이다. 기사 중요도의 차이를 두는 것은 서비스의 품질 관점에서 자연스러운 행위로서 그 자체가 차별적인 것이 아니다. 그러나 포털뉴스와 같은 디지털정보매개자는 일반적인 언론보다 더 '관점 다양성'과 '공급원 다양성'을 편집행위의 중심에 둘 필요가 있다. 이것이 잘 구현된다면, 이용자들은 최대한 다양한 시각과 언론사에 노출될 수 있게 됨으로서 '선택/이용다양성'을 누리게 될 것이다. 특히 이해가 충돌하는 사회이슈에는 이것이 더욱 필요하다. 편집에 있어 체계적 편향을 지양하고 편집의 독립성을 유지하는 것 역시 이용자의 선택 다양성과 연결된다.

편집행위는 미디어 기업 내부에서 일어나기 때문에 명시적인 편집 기준과 투명한 운영원칙의 공개가 필요하다. 전문가 및 이용자들의 피드백이 반영되는 옴부즈맨과 같은 장치도 필요해 보인다. 편집과 관련한 투명성 보고서는 포털뉴스가 사회적 신뢰를 얻는데 매우 필요한 것이다.

이런 소극적 자율적 책무활동 이외에도 사회적으로 물음에 답할 필요가 있다면, 편집운영에 대한 내부 검증작업도 염두에 둘 필요가 있다. 이미 KISO가 네이버의 요청으로 '검색어검증위원회'를 구성해서 네이버의 실시간 급상승 검색어, 연관검색어, 자동 완성 검색어 등 3대 검색어에 대한 검증 작업을 수행

하고 2013년 1월부터 2015년 3월까지 4차례에 걸쳐 보고서를 발간한 바 있다. 중요한 선거 기간이나 사회 갈등 사안에 대해 이 같은 사후 검증작업을 통해 투명하게 편집행위를 공개하고 편집의 기준과 원칙 등을 정비하는 기회를 만들 수 있을 것이다.

마지막으로 공공적 가치의 문제이다. 포털뉴스와 관련해서 제기되는 비판의 하나는 뉴스의 연성화를 부추긴다는 점이다. 다수의 언론사들이 검색에 우선적으로 노출되기 위해 다양한 SEO(검색최적화기법, search engine optimization)를 동원하는 것은 물론 동일 또는 유사 기사를 반복적으로 전송하는 것과 같은 어뷰징 행위(부당·과잉행위)를 하고 있다.

뿐만 아니라 눈에 띄기 위해 선정적 사진이나 기사를 공급하는 등 자체 채널 경쟁력을 잃은 언론사들의 주목 경쟁이 갖는 문제점이 심각하다. 여기에 인터넷 이용의 특징인 자기선택적 속성은 뉴스이용의 편식 현상을 부추긴다. 이러한 경향으로 인해 공공 사안에 대한 이용자들의 관심이 줄어들고 정치·사회 지식이 부족해지는 현상이 우려되고 있다.

디지털정보매개자에 대한 연구한 포스터(Foster, 2012)는 포털과 같은 디지털뉴스매개자가 공익적인 뉴스를 의무적으로 눈에 띄는 곳에 배치해야 한다고 주장한다. 검색엔진이나 앱스토어 역시 검색결과 첫 페이지나 눈에 띄는 곳에 몇 개 이상의 뉴스원을 소개하도록 의무화할 수 있다고 말하면서, 이미 영국에서 시행 중인 케이블에 대한 의무재전송이나 EPG(electronic programming guide)에서 공익적 콘텐츠를 '적절히 눈에 띄게 할 의무'에 비교한다.

이상의 3가지 차원 이외에도 다양한 이슈들이 존재한다. 검색엔진을 둘러싼 다양한 미디어 가치들, 책무시스템의 문제, 제도와 평가체제의 문제 등 복잡한 사안들이 걸쳐져 있다. 포털뉴스는 이미 언론 그 자체가 아니라 생태환경이기에 미디어 이상의 역할 즉 생태계 관점에서 접근하는 장기적 시각도 요구된다.KISO JOURNAL

〈참고문헌〉

황용석·박경신(2015). 디지털정보매개자로 포털뉴스에 대한 국내외 전문가들의 규제이슈 인식, 사이버커뮤니케이션학회 가을철 학술발표대회.

황용석·이준웅·오경수·문태준(2007). 한국사회에서 포털뉴스의 규제담론 고찰. 『언론과 법』, 제6권 제2호, 175-204.

황용석(2005). 포털뉴스의 언론적 특성과 그 영향, 『언론중재』, 2005년 가을호.

Foster, R.(2012). News plurality in a digital world. Reuters Institute for the Study of Journalism. 25-26.

Helberger, Natali, (IViR), University of Amsterdam;Dr. Katharina Kleinen-von Königslöw, University of Vienna; Dr. Rob van der Noll, SEO - Economic Research, Amsterdam "Convergence, Information Intermediaries and Media Pluralism - Mapping the Legal, Social and Economic Issues at Hand: A Quick Scan", Institute of Information Law (IViR), January 20, 2014) http://www.ivir.nl/publicaties/download/1363

KISO ‘정책규정 해설서 발간 기념’ 세미나 지상중계

KISO(한국인터넷자율정책기구)

〈Keyword〉
KISO, 세미나, 정책위원회, 정책규정, 한국인터넷자율정책기구, 해설서

■ KISO ‘정책규정 해설서 발간 기념’ 세미나 개최

2015년 10월 27일, (사)한국인터넷자율정책기구(이하 KISO)는 그간의 정책규정을 체계적으로 정리하고, 주요 사례를 붙여, 누구나 KISO의 정책을 이해하기 쉽도록 한 정책규정 해설서를 발간하였다. 또한 발간 기념으로 세미나를 개최하였다. 본 기록은 발간 기념 세미나의 주요 발언을 중심으로 정리한 것이다.

o 일 시 : 2015년 10월 27일 (화) 16:00~18:30

o 장 소 : 스타트업 얼라이언스 &Space(엔스페이스)

o 사회자 : **이해완 정책위원장**(성균관대 법학전문대학원 교수)

o 발제자 : **황용석 정책위원**(건국대 미디어커뮤니케이션학과 교수)

o 토론자 : **구본권** 한겨레 사람과 디지털 연구소 소장, **오영환** KISA 인터넷문화확산팀 팀장, **윤여진** 언론인권센터 사무처장, **이민영** 카톨릭대 법학과 교수

■ 환영사

KISO의 활동은 표현의 자유를 무조건 증진하는 역할이 아니며, 또한 반대로 이용자의 책임을 강조하여 인터넷의 역기능 방지 및 피해 구제를 하는 역할도 아니다. KISO의 활동은 그 양 상반된 가치를 적절히 조율하여 두 가지 토끼를 모두 잡기 위한 활동이었다. 이러한 KISO의 역할이 가장 잘 드러나는 것이 KISO 정책규정이다. KISO가 정책을 만드는 이른바 '정책결정 과정'은 외부의 시선과는 달리 사업자의 필요에 의해 바로 정책을 만드는 것이 아니며, 짧게는 몇 달, 길게는 1년 넘게, 정책위원회의 전문가 및 실무자들의 치열한 논의와 토론 연구를 통해 나타난 결과이다. 이러한 방식으로 만들어진 이런 23개의 정책결정이 그 간 제대로 정리되어 있지 않아, 사업자뿐만 아니라 외부에서 KISO의 정책을 살펴보기 어렵다는 의견에 따라 작년 기존 정책을 체계적으로 법전화 한 정책규정을 제정하였다. 또한 그럼에도, 법전화 과정에서 필수적으로 포함될 수밖에 없는 다양한 법률적 용어가 일반인이 이해하기 쉽지 않다는 지적에 의해 오늘의 해설서를 발간하게 되었다. 오늘 자리는 'KISO의 정책규정 해설서'를 발간을 축하하는 것도 있지만, 각계각층으로부터 앞으로의 정책 방향, KISO의 발전 방향 등에 대한 조언을 듣는 자리이기도 할 것이다.

■ 발제: 정책규정 해설서의 발간 배경과 주요 내용

KISO의 모델은 자발적 자율규제모델이다. 이는 위임형이나, 승인형 자율규제모델과 달리 어떠한 정부의 규약 승인 등이나 법적인 효력 등을 갖지 않은 특징을 가진다. 자율규제는 '공통의 규약체계'를 가지고 있는 것이 특징인데, KISO는 우선 설립시 공포된 '강령'이 있다. 다만 강령자체만으로는 공동의 규약의 구체적인 사항을 정할 수 없기 때문에 하부 행동규칙이 필요한데 이것이 KISO 정책결정이 될 것이다. 다만 다른 자율규제기구와 다르게 이사회가 아닌 외부 위원이 중심이 된 자치적인 성격의 정책위원회에서 정책결정을 통해 이러한 공통의 규약체계를 만들어 가고 있다. 이는 KISO가 자발적 자율규제모델을 따르다보니 정책의 정당성이 더 중요하고 이를 바탕으로 참여하는 사업자가 관련 규약을 준수할 수 있기 때문이다. 또한 이렇게 만들어진 강령 및 정책을 바탕으로 개개에 대한 심의를 하는 심의 기능 역시 정책위원회가 보유하고 있다.

인터넷과 관련된 한국의 법적 규제는 매우 강력하다. 특히 인터넷이 다른 국가보다 빠르게 보급되면서 나타난 역기능을 근거로 다양한 규제가 다른 국가보다 빠르게 정책된 측면이 있다. KISO는 이러한 형태에서 표현의 자유를 보장하는 역할을 주로 수행해 왔다.

KISO의 정책규정은 법령 보완활동으로서의

자율규제와 법령기반 자치규약으로 나뉜다. 정책규정 2절(임시조치에 관한 정책)은 정보통신망법 44조의 2를 보완하기 위한 정책으로 법령 보완활동으로 볼 수 있고, 정책규정 3절(연관검색어 등에 관한 정책)은 법령을 기반으로 직접적인 규제가 없음에도 법령이 규제하기 전에 적극적으로 정책을 제정해 낸 법령기반 자치규약이라고 할 수 있다. 다만 KISO에는, 차별금지 등의 정책 등에서 기존 법령의 기반을 두지 않음에도, 적극적으로 헌법적 가치를 수호하고 공공의 선을 보호하는 내용의 정책을 만들기도 한다.

다만 이러한 정책은 매우 제한적일 수밖에 없는 것이 현실이다. 그 이유는 자율적 자율규제의 한계로 법률 등에서 면책 등을 지정하고 있지 않기 때문이다. 따라서 (차별금지 정책 등에서 이루어졌던) 사회적 합의가 추가 정책을 만들기 위해 중요할 것으로 예상된다. 이런 면에서 이번 정책규정 해설서는 KISO의 활동을 외부에 알리는 역할을 할 것으로 보인다.

■ 토론

-오영환 팀장(한국인터넷진흥원 인터넷문화확산팀)

정책규정의 중요부분을 차지하고 있는 임시조치 제도는 실제 2006년 정보통신망법에 규정된 것이 사실이나, 다만, 이전부터 사업자들은 임시조치 제도와 유사한 '사이버가처분 제도' 등을 도입하고 있던 것이 사실이다. 더 나아가 임시조치가 아닌, 반박내용의 게제, 삭제를 포함하는 조치를 취할 수 있게 하는 내용의 정보통신망법은 이미 2001년부터 시행중이었다.

KISO에서 임시조치 제도를 보고 있는 시각에 대해서는 동의하는 측면이 있다. 현재 일방의 주장으로 인터넷에서는 비교적 긴 기간인 30일간 게시글이 차단된다는 점에서 표현의 자유를 제약하는 측면이 있기 때문이다. 또한 30일 이후에도 어떠한 식으로 게시글을 처리할지, 더 나아가 재게시 신청을 어떻게 해야 할지 법에서는 아무것도 정하고 있지 않기 때문에 이러한 점을 보완할 필요성은 있다고 보인다.

다만, 현재 국회에 계류 중인, 정보통신망법 개정안은 이러한 점을 규정하여 게시물 처리에 관련된 사항 등에 대해 상세하게 규정하고, 더 나아가, 재게시 절차를 명문화 하는 등의 방식으로 게시자의 권리를 보호하고, 분쟁조정위원회를 통해 분쟁을 간명하게 해결하는 방안 등을 추가하고 있다.

KISO는 개별 심의 건에 대해 심의결정을 내놓고, 각각의 안건에 대해 심도 있는 검토를 거치고 있는 것으로 보인다. 또한 KISO는 민간 자율의 성격을 갖고 있다는 점을 고려하면, 이러한 심의의 기능을 반드시 회원사로 한정짓는 것은 아쉽다고 느껴진다. 실제 관련 분쟁에서 법률적 조언 등을 제대로 받을 수 없는 이용자나, 소규모 사업자가 상당히 있기 때문이다. 따라서 KISO는 기존의 회원사의 심의뿐만 아니라 비회원사, 일반 이용자 등의 다양한 외부의 심의를 수행하는 것을 고려할 필요가 있다.

-구본권 소장(한겨레 사람과 디지털 연구소)

KISO의 Code of Conduct1은 우리나라의 인터넷 규제, 특히 내용과 관련된 규제가 다른 국가에 비해 강력하여 이용자의 표현의 자유, 사업의 자유를 크게 침해한다는 고민에서 시작된 것으로 판단된다. 실제로 인터넷 이용자들의 표현의 자유와, 명예훼손 관련된 주제는 십여 년 전부터 지속적으로 논란이 되어 온 것으로 알고 있다. 공인이나 정부에 대한 비판이나 악플, 유명

이민영 교수, 윤여진 사무처장, 이해완 위원장, 오영환 팀장, 구본권 소장(왼쪽부터)

인이나 연예인에 대한 비판이나 악플, 일반인에 대한 비판이나 악플을 그간 정부에서는 면밀히 구분하지 않고, 모두 이를 금지하는 방향으로 규제를 생산해 온 측면이 있다. KISO의 정책은 임시조치, 연관검색어 관련 정책에서 이러한 구분을 시도하고, 따라서 표현의 자유와 정부규제를 적절히 조화하는 역할이 잘 이루어 진 것으로 보인다. 이러한 과정은 분명 어렵고 힘들며 많은 이해관계자들이 관련되어 있는 사안임에도 훌륭한 결론을 내어놓았다는 것은 대단한 측면이 있다.

오히려 황용석 교수님의 의견과 달리 사자의 디지털 유산, 자살 방지 정책 등은 오히려 논란이 없을 것으로 보인다. 물론 사회적으로 어느 정도 합의가 된 사항이라는 점 또한 고려할 필요가 있을 것이나, 헌법적 가치를 보호하는 정책이라는 측면에서 이미 사회적 합의가 이루어진 것으로 볼 수도 있기 때문이다.

다만 게시물 관련 이슈에서 적극적으로 이용자를 보호할 수 있는 정책이 필요할 것으로 보인다. 임시조치라는 제도 자체가 실제 글이 삭제되는 것에 대한 문제 뿐만 아니라 이용자의 위축효과(chilling effect)또한 불러오기 때문이다. 더 나아가, 연관검색어 관련하여 기계적 알고리즘을 통한 생성, 삭제를 기본으로 하고 있으나 기계적 알고리즘 역시 인간이 작성하는 것이므로. 해당사항을 공개하거나 검증하는 등 보완이 필요할 것으로 보인다.

-이민영 교수(가톨릭대 법학과)

통합 정책 규정의 경우 외부에 투명하게 관련 사항을 공개하고, 규약을 보여준다는 점에서 긍정적으로 평가된다. 특히 대부분의 국내 자율규제는 어떠한 결정이 이루어지는지 알 수 없이 밀실에서 이루어지는 경우가 종종 보이는데, KISO는 정책규정, 심의결정을 통해 관련 부분을 외부에 투명하게 공개한다는 점이 매우 긍정적으로 평가할 수 있을 것 같다. 특히 KISO는 각각의 사안을 검토하여 이를 바탕으로 숙의 숙려하여, 정책을 만드는 것으로 보이는데, 이러한 경우 사안에 대한 공개가 없이는 그 정책의 취지를 제대로 이해하지 못하는 경우가 많을 것으로 보인다. 그런 면에서 심의 결정을 공개하고 더 나아가 정책규정 해설서를 발간하여 그 배경에 대해 설명한 점은 정책위원회에 직

접 참여하고 있지 않은 사업자 그리고 일반 이용자에게 큰 도움이 될 것으로 보인다.

정책규정의 대부분은 법률적인 방향에 의해 매우 잘 구성된 것으로 보인다. 다만, 정책규정 중 임시조치 신청과 관련하여, 국가기관 및 지방자치단체는 임시조치 요청의 신청의 대상이 아닌 것으로 제한하고 있는 점은 일부 잘못된 것으로 보인다. 국가기관의 경우 헌법기관으로서 그렇게 정의하는 것이 적절하다고 보이지만, 지방자치단체는 공법인으로서 그것이 과연 대통령, 국무총리와 동등하게 놓이는 대상인지 의문이기 때문이다. 이러한 부분에 정교화가 필요할 것으로 보인다.

-윤여진 사무처장(언론인권센터)

KISO가 표현의 자유를 증진하고, 실제로 강한 규제를 합리적으로 조정하는 긍정적인 활동을 하고 계신 것에 대해 감사하다. 또한 정책규정 해설서를 검토하니, 합리적인 근거와 사례를 제시하고 있고, 정책규정의 방향이 이용자의 보호 및 표현의 자유 증진이라는 두 가지 어려운 가치를 잘 조화하고 있다는 점이 매우 긍정적으로 보인다.

다만 이러한 활동이 외부에 잘 드러나지 않는 것이 너무 안타깝다. 특히 현재와 같이 규제가 과도하게 나타나는 형태에서 다양한 외부와의 소통은 매우 중요하다. 앞서 황용석 교수님께서도 말씀하셨듯이, 어떠한 정책은 사회적 합의가 있어야 정당성을 가질 것으로 보인다. 이러한 점에서 정당성을 얻기 위해 외부와의 전달이 제대로 되어 있지 않는 것 같아 아쉽다. 정책위원회의 경우에도 자율규제의 성격뿐만 아니라 공익적인 성격을 가지고 있다는 점을 고려하여, 현재 전문가, 사업자로 구성된 틀에서 이용자 대표 등을 추가하는 방식을 통해 이용자나 사회 인사들의 의견을 수렴하려고 하는 것이 필요하다. 또한 KISO의 활동의 중요성과 그 취지를 외부에 적극적으로 홍보하는 것 또한 필요할 것으로 보인다.

더 나아가 KISO는 공익적인 활동을 지속적으로 확대해 나갈 필요가 있다. 차별적 표현에 관한 정책을 비롯하여, 기업에 대한 게시물 처리 등에 대한 원칙 등에 대해서도 KISO 정책을 통해 논의할 필요가 있다.

KISO의 지난 사례 등을 고려할 때, 현재 주로 진행하고 있는 임시조치 관련 심의뿐만 아니라, 최종적으로 게시물의 삭제 여부를 검토하는 '재게시 심의' 역시 KISO에서 하는 것이 긍정적이라고 판단된다. 이러한 점에 대해서 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

■ 정책위원 답변

토론자 분의 의견이 KISO의 활동이 표현의 자유와 권리침해 보호의 양쪽의 균형을 잘 잡으려는 것을 긍정적으로 평가해 주셔서 감사하다.

이민영 교수의 '정부기관' 및 '지방자치단체'를 구분해야 한다는 의견은 실제 현실을 고려할

때 대부분의 신청자인 '지방자치단체장' 역시 선거를 통해 선출되는 '정무직 공무원' 이므로 아마 적용에는 큰 차이는 없는 것으로 보인다. 다만, 체계의 완결성을 위해 이러한 부분의 정교화는 필요할 것으로 보인다.

비회원사의 심의 및 재게시 심의를 KISO에서 수행하는 것은 바람직하지만, 다만 권리 갈등의 조정이라는 것은 비용이 드는 것으로, 이러한 비용을 누가 부담할 것인가의 문제는 남을 것으로 예상된다.

표현의 자유를 보호하기 위해 기업 소비자 게시물 정책이 필요하다는 의견은 있으나 큰 위험이 있는 만큼 다양한 의견을 수렴하여 결정할 수 있도록 하겠다.

차별적 표현 등의 확대에 있어서는 KISO의 정책이 확대될 경우, 사업자간 같은 서비스를 제공하게 되고, 오히려 KISO의 정책이 사회적 필터가 될 수 있다는 점을 고려할 때 공익적으로 이익인지 의문인 측면이 있다. 또한 법에 의한 면책이 되지 않아 각 사업자의 자발적 참여를 기대하기 어려운 측면이 있다.

KISO는 소비자 게시물 등 다양한 사안에 대해 고려하고 있으나 법적 면책이 되지 않는다는 점 때문에 결정에 이르기 어려울 수 있다. 사업자는 게시물을 삭제하지 않을 경우에 법률적 위험이 크기 때문이다. 따라서 다양한 사항에 대해 사회적 합의에 이르렀다고 판단되어야 하는 점이 있다는 점이 한계이다.

검색어 알고리즘을 고려해야 한다는 점엔 공감하나 실제 논란이 되는 사례는 사업자가 유사한 검색어를 (정치적 판단 등에 의해) '다르게 차별한다'는데 있으므로, 검색어 검증위 활동 등에서 그 차원을 중점적으로 고려하였다. 정책도 마찬가지로 판단한 바가 있다.

■ FLOOR

실제 법이 많이 바뀌고 이에 따라서 규제가 변화하는 것이 많다. 이러한 점에 대해서 KISO가 입법과정 등에 참여하거나 영향을 주어 지나친 규제를 막는 활동을 할 필요가 있을 것으로 판단된다.KISO JOURNAL

소비자 이용 후기의 허용과 한계

박희주 / 한국소비자원 정책연구실장 • 법학박사

〈Keyword〉
명예훼손, 모욕, 소비자 이용 후기, 공공의 이익, 진실성

1. 서론

인터넷의 보급과 함께, 전자게시판이나 홈페이지, 블로그 등을 이용한 개인에 의한 자유로운 정보발신이 가능해졌다. 특히 소비자들의 이용 후기는 실시간으로 다른 소비자들에게 전달되어 그동안 지적되어 왔던 사업자와 소비자 간의 정보 불균형을 완화시키는데 큰 역할을 수행하고 있다. 그러나 소비자 이용 후기는 사회를 긍정적으로 발전시키기도 하지만, 허위사실을 포함하거나 비방할 목적으로 사업자에 대한 과도한 표현이나 욕설·비속어 사용 등 감정적으로 대응하여 사업자의 명예 등 권리를 침해하는 문제를 야기하기도 한다.

정당한 소비자의 권리행사를 보장한다는 차원에서 소비자의 의견 개진의 하나인 이용 후기 게시도 표현의 자유로서 보장되어야 함은 당연하다고 할 것이다. 그러나 아무리 표현의 자유가 헌법에 의해 명시되어 있다고 해도 개인의 명예나 권리도 존중되어야 하기 때문에 사업자의 권리, 특히 명예를 침해하는 소비자 이용 후기는 허용될 수 없다. 이는 헌법 제21조에도 명백히 규정되어 있다.[1)]

그렇다면 소비자 이용 후기로 인하여 사업자의 명예권 등 사적 권리가 침해되었을 때 구체적으로 어떤 경우 표현의 자유와 소비자의 권리 보장을 통해 얻어지는 공익을 우선할 것인지 아니면 개인의 명예 등의 보호로부터 얻어지는 사익을 우선할 것인지 관한 구체적인 기준이 제시되어야 할 필요가 있다. 이하에서는 표현의 자유와 명예훼손 또는 모욕의 관계를 다룬 판례와 학설을 통해 소비자 이용 후기의 허용과 한계의 기준을 살펴보고자 한다.

1) 헌법 제21조는 제1항에서 “모든 국민은 언론.출판의 자유 ---를 가진다.”고 규정하고 있으면서, 한편으로 제4항에서 “언론.출판은 타인의 명예나 권리 --- 침해해서는 아니된다.”라고 규정하고 있다.

2. 소비자 이용 후기와 명예훼손죄의 성부

소비자 이용 후기가 사업자의 명예훼손에 해당되지 않아 허용될 수 있는지는 형법 제307조(명예훼손죄) 및 제310조(명예훼손죄의 위법성 조각), 정보통신망법 제70조(사이버명예훼손죄)[2] 등의 해석에 달려있다. 형법 제307조 및 제310조 그리고 정보통신망법 제70조에 관련된 판례와 통설을 종합하면, 소비자 이용 후기가 진실한 사실로서 공공의 이익에 관한 것인 때에는 허용되지만, 반면에 허위사실이거나 진실한 사실이라도 공공의 이익에 관한 것이 아닌 때에는 허용되지 않는다. 이하에서 어떠한 소비자 이용 후기가 허용되고 허용될 수 없는지를 세부적으로 살펴본다.

첫째, 어떤 표현이 명예훼손인지의 여부는 그 표현에 대한 사회적 통념에 따른 객관적 평가에 따라야 한다. 따라서 가치중립적 표현을 사용했더라도 사회 통념상 그로 인하여 특정인의 사회적 평가가 저하되었다고 판단되면 명예훼손이 성립한다.[3]

둘째, 명예훼손죄의 구성요건을 살펴보면 공연한 사실을 적시해서 사람의 명예를 훼손한 자라고 되어 있다. 여기서 '공연히'의 의미는 불특정 또는 다수인이 인식할 수 있는 상태에 있음을 의미하게 된다. 대법원은 비록 개별적으로 한 사람에 대해 사실을 유포했다고 하더라도 그로부터 불특정 또는 다수인에게 전파될 가능성이 있다고 하면 공연성의 요건을 충족하지만 이와는 달리 전파될 가능성이 없다고 하면 특정한 한 사람에 대한 사실의 유포는 공연성을 결한다고 판시하고 있다.[4] 그리고 사실의 적시는 사람의 사회적 가치나 평가를 저하시키는 데 충분한 사실을 지적하는 것을 말하고 반드시 사실을 직접 표현한 것에 한정되는 것이 아니라 간접적이고 우회적인 표현까지 포함하는 것으로 보고 있으며[5], 또한 악한 행위나 추행을 지적할 것을 요하지 않고 널리 사회적 가치를 해할 만한 사실이면 된다. 따라서 소비자가 구체적인 사실을 이야기 하면서 '사기꾼' 등 욕설이나 비속어를 사용한 경우에는 명예훼손에 해당할 수 있다. 한편, 사실이 아닌 순수한 의견의 개진은 명예훼손이 되지 아니한다.[6] 다만 그 의견 개진이 사실을 전제로 하고 있는 경우 그 전제된 사실은 명예훼손의 대상이 되므로 의견 표명으로도 명예훼손이 성립되는 경우도 있을 수 있다.[7]

셋째, 형법 제310조는 '위법성의 조각'이라

2) 인터넷의 특성상 누구나 쉽게 명예를 훼손하는 표현을 남길 수 있고, 그러한 표현은 빠르고 광범위하게 확산되어 그 피해가 오프라인상의 명예훼손보다 심각한 경우가 많다고 보아, 정보통신망법은 사이버명예훼손죄를 신설해 가중처벌하고 있다.

3) 온라인 게임 도중 채팅창에 상대방을 '뻐꺼(머리가 벗겨졌다는 속어), 대머리'라고 칭한 것에 대해 '대머리'라는 표현이 경멸적 감정을 표현해 상대방에게 모욕을 주기 위한 것일 수는 있겠지만 객관적으로 그 표현 자체가 상대방의 사회적 가치나 평가를 저하시키는 것이라고 볼 수 없다고 하였다(대법원 2011. 10. 27. 선고 2011도9033 판결).

4) 개인 블로그의 비공개 대화방에서 상대방에게 비밀을 지키겠다는 말을 듣고 명예훼손적인 일대일 대화를 한 경우에도 대화 상대방이 그 내용을 불특정 또는 다수인에게 전파할 가능성이 있으므로 명예훼손죄의 공연성이 인정된다(대법원 2008. 2. 14. 선고 2007도8155 판결).

5) 인터넷 포털사이트의 피해자에 대한 기사란에 피해자가 재벌과의 사이에 아이를 낳아준 대가로 수십억원을 받은 사실이 없음에도 불구하고, 그러한 사실이 있는 것처럼 댓글이 붙어 있던 상황에서, 추가로 "지고지순의 뜻이 뭔지나 아니? 모 재벌님하고의 관계는 끝났나" 라는 내용의 댓글을 게시한 것은 간접적이고 우회적인 표현을 통해 허위사실의 존재를 구체적으로 암시하는 방법으로 사실을 적시한 경우에 해당한다고 하였다(대법원 2008. 7. 10. 선고 2008도2422 판결).

6) 대법원 2000. 7. 28. 선고 99다6203 판결.

는 표제 하에 어떤 표현이 명예훼손(형법 제307조)에 해당하더라도 예외적으로 허용되는 기준을 제시하고 있다.[8][9] 즉 공연히 사실을 적시하여 사람의 명예를 훼손하는 행위라 하더라도 그 행위가 진실한 사실로서 오로지 공공의 이익에 관한 때에는 허용된다. 대법원은 표현이 진실하기만 하면 그 위법성이 조각되는 것이 아니라 내용과 목적의 공공성도 함께 갖추어야만 위법성이 조각되는 것으로 판시하고 있다. 진실한 사실의 적시에 의해서도 사람의 사회적 평가는 저해될 수 있기 때문에 적시되는 사실이 반드시 허위일 것을 요건으로 인정하지 않고 있는 것으로 판단된다.[10] 이와 같이 위법성 조각사유는 개인의 명예보호로부터 얻어지는 사익과 표현의 자유로부터 얻어지는 공익을 비교형량 하는 방법이다.

공공의 이익이란 반드시 국가 또는 사회 전체의 이익일 것을 요하지 아니하며 그 범위는 사실을 공표하는 상대방의 범위와의 관련에서 상대적으로 정하여지며, 특정한 사회집단에 관한 사실이라도 그 구성원들에게만 공표할 때에도 이에 해당한다.[11] 그리고 적시한 사실이 공공의 이익에 관한 것인지 여부는 명예훼손적 표현으로 인한 피해자가 공인인지 아니면 사인에 불과한지 여부, 그리고 그 표현에 의하여 훼손되는 명예의 성격과 그 책임의 정도, 그 표현의 방법과 동기 등 제반 사정을 고려하여 판단하여야 한다고 하였다.[12] 뿐만 아니라, 통성과 판례는 행위자의 주요한 동기 내지 목적이 공공의 이익을 위한 것이라면 부수적으로 다른 사적 목적이나 동기가 내포되어 있거나 그 표현에 있어서 다소 명예훼손적 표현이 들어 있다고 하더라도 형법 제310조의 적용을 배제할 수 없다는 입장이다.[13]

그리고 정보통신망법 제70조의 사이버명예훼손죄에 형법 제310조(위법성의 조각)가 적용될 수 있는지가 문제될 수 있는데, 대법원은 온라인 후기의 내용이 공공의 이익에 관한 것이면 특별한 사정이 없는 한 비방 목적이 부인되어 정보통신망법상의 사이버명예훼손죄에 해당하지 않는다고 하였다.[14][15] 즉 비방 목적의 유무를 적시한 사실이 공공의 이익에 관한 것인지의 여부를 기준으로 판단하고 있다.

진실성이란 공표의 내용이 실제의 사실과

7) 대법원 2001. 1. 19. 선고 20다10208 판결.
8) 민법상 불법행위로서의 명예훼손에 대해서는 형법에서와 같은 위법성 조각사유를 규정하고 있지 않지만, 대법원은 형사사건에서나 민사사건에서나 위법성 조각사유는 동일하다고 하였다(대법원 1988. 10. 11. 선고 85다카29 판결).
9) 정보통신망법 제70조에서 규정하는 사이버명예훼손죄의 경우 형법 제310조가 직접 적용된다고는 할 수 없지라도, 형법 제310조가 정하고 있는 것과 같은 위법성 조각사유가 존재한다고 볼 수 있는 경우라면 '비방할 목적'이 부정됨으로써 그 결과에 있어서 별다른 차이가 없게 된다(모성준, "소비자의 권리행사로서의 표현과 정보통신망법상 명예훼손죄의 성립여부", 법학논총 27(2), 국민대학교 법학연구소, 2014. 10, 228~229면.
10) 대법원 1967. 7. 25. 선고 67다1000판결.
11) 대법원 1993. 6. 22. 선고 93도2035 판결.
12) 대법원 2005. 10. 14. 선고 2005도5068 판결.
13) 최정일, "사이버명예훼손죄의 구성요건 분석 및 형사법적 규제방안에 대한 소고",
14) 산모가 온라인 임신 육아 카페에 자신이 산후조리원 이용 경험담과 주관적 평가를 담은 이용 후기를 게시하자 조리원측이 산모를 사이버명예훼손으로 고소한 사건에서, 대법원은 이러한 후기에 다소 과장된 표현이 사용되었다 하더라도 글의 게시한 주된 동기나 목적이 공공의 이익을 위한 것이라면 산후조리원 이용대금 환불과 같은 사익적 목적이 내포되어 있더라도 후기를 쓴 산모에게 비방의 목적이 없다고 판시하였다(대법원 2012. 11. 29. 선고 2012도10392 판결).
15) 네이버 이용자가 지식 검색 게시판에 성형수술 결과가 만족스럽지 못하다는 댓글을 게시해 성형외과로부터 고소를 당한 사안에서, 대법원은 당해 내용은 성형수술을 고려하고 있는 다수 인터넷 사용자의 의사결정에 도움이 되는 정보이므로 공공의 이익에 관한 것이어서 비방의 목적이 없다고 판단한 바 있다(대법원 2009. 5. 28. 선고 2008도8812 판결).

부합하는 것을 말한다. 통설과 판례는 표현의 자유는 그것이 생존함에 필요한 숨 쉴 공간이 있어야 하므로 진실에의 부합 여부는 표현의 전체적인 취지가 중시되어야 하는 점을 감안하여, 내용 전체의 취지를 살펴볼 때 중요한 부분이 객관적 사실과 합치되면 족하고, 세부적인 사항에 있어 진실과 약간 차이가 나거나 다소 과장된 표현이 있다고 하더라도 무방하다고 보았다.[16] 그러나 어느 경우에 세부적인 사항에 있어 진실과 약간 차이가 나는지 또는 다소 과장된 표현이 있다고 해야 하는지에 관한 구체적인 설시가 없다. 세부적인 사항이라도 보통 수준의 독자의 시각에서 볼 때 원고의 명예를 객관적인 사실보다 더 많이 훼손한다면 더 이상 진실과 약간 차이가 나거나 다소 과장된 표현이라 하기 어렵고 따라서 진실성을 갖추어야 할 것이다.

3. 소비자 이용 후기와 모욕죄의 성부

모욕죄란 사실을 적시하지 아니하고 사람의 사회적 평가를 저하시킬 만한 추상적인 판단이나 경멸적 감정을 공연히 표현하는 것이다(형법 제311조). 명예훼손죄와는 달리 사실의 적시가 필요하지 않는다는 점에서 모욕적 표현을 처벌하는 것은 어려움이 있다. 모욕이란 상당히 주관적인 감정이며 개인마다 모욕적이라고 느끼는 표현도 편차가 심하기 때문이다. 또한 비판이나 비평, 패러디도 때에 따라서는 충분히 모욕적 표현으로 느낄 수 있다. 앞에서도 보았지만 온라인 게임 도중 채팅창에 상대방을 '뻐꺼(머리가 벗겨졌다는 속어), 대머리'라고 칭한 것에 대해 '대머리'라는 표현이 경멸적 감정을 표현해 상대방에게 모욕을 주기 위한 것일 수는 있다고 하였다(대법원 2011. 10. 27. 선고 2011도9033 판결). 또한 판례는 '만신(무당)', '첩년' 등의 욕설과 비속어인 '듣보잡'이라는 표현에 대해서도 모욕죄를 인정하였다.[17]

한편, 모욕죄에 대해서는 명예훼손죄에서와 같은 위법성 조각 사유는 없다. 그러나 판례는 모욕적인 표현이라 하더라도 그 표현을 하게 된 동기, 모욕적 표현의 정도와 비중에 비추어 사회상규에 위배되지 않는 정도의 표현이라면 모욕죄가 성립하지 않는 것으로 보고 있다.[18]

4. 정리하며

소비자의 권리를 보장하거나 소비자보호운동을 전개하기 위해서는 필연적으로 표현의 자유를 보장하여야 함은 당연하다고 하다고 할 것인데, 소비자 이용 후기 중 보호할 가치가 없는 것들을 명확히 하여 그 남용가능성을 최소화할 필요도 있지만, 정당한 소비자 이용 후기에 대한 사업자의 부당한 개입을 차단할 필요도 있다. 사업자들은 소비자 이용 후기가 자신들에게 불리한 것에 대해서는 그것이 진실이라고 하더라도 적극적으로 민사상 손해배상 청구나 형사상 명예훼손을 이유로 고소하거나 소비자나 정보통신서비스 제공자에게 삭제요청 등으로 대응하면서, 자신들에게 유리한 것에 대해서는 허위사실이라고 하더라도 이를 확산시키는 노력을 함으로써 인터넷에 유통되는 정보의 진실성을 신뢰

16) 박준서 편, 주석채권각칙(7), 한국사법행정학회, 2000, 74면.
17) 대법원 2011. 12. 22. 선고 2008도1433 판결 등.
18) 대법원 2008. 7. 10. 선고 2008도1433 판결.

할 수 없게 하고 있다.

특히 표현의 자유는 다른 기본권과 달리 위축효과에 취약하다고 평가되는데, 이는 표현의 자유에 속하는 표현을 한 사람 중 일부에게 제기된 소송이나 형사처벌이 수많은 사람들의 발언과 참여를 위축시키기 때문이다.[19] 우리는 이미 2000년대 초반에 왕성한 활동을 보이다가 현재는 거의 소멸한 안티사이트들의 활동에서 이를 경험한 바가 있다.

최근 대법원은 소비자 이용 후기로 인하여 명예훼손이 이루어졌는지를 평가함에 있어서 비방할 목적 내지 공공의 이익을 위한 것인지 여부에 관하여 보다 신중한 해석을 하여야 한다는 취지의 판결을 한 바 있다. 즉 대법원은 "실제로 물품을 사용하거나 용역을 이용한 소비자가 인터넷에 자신이 겪은 객관적 사실을 바탕으로 사업자에게 불리한 내용의 글을 게시하는 행위에 비방의 목적이 있는지는 제반 사정을 두루 심사하여 더욱 신중하게 판단하여야 한다"고 판시하였다.[20] 이는 소비자가 자신의 권리를 행사하는 과정에서 진실한 사실을 적시한 것에 대해서는 그로 인하여 사업자의 평가가 실추되는 효과를 가져온다고 하더라도 가급적 제한적 수준에서 비방의 목적이 있음을 인정하여야 한다는 기준을 제시한 것이라고 할 수 있다.[21]

소비자의 이용 후기는 표현의 자유와 경제민주화를 위한 소비자 권리의 보장이라는 측면과 사업자의 명예권 등 권리 보호라는 측면이 첨예하게 대립하는 모습을 보이고 있다. 따라서 소비자의 이용 후기를 원천적으로 막을 수는 없으며, 다만 그 남용을 제한하여 사업자에게 부당한 피해가 발생하지 않도록 타협점을 구하는 노력이 필요하다. 또한 인터넷의 특성상 한 번 발생한 명예훼손의 피해를 복구하기란 쉽지 않다. 이러한 점을 고려할 때 형사적 처벌이나 민사적 손해배상보다는 정보통신망법 제44조의2에 의한 삭제와 제44조의3에 의한 임시조치의 활성화를 기대해본다. 따라서 정당한 소비자의 이용 후기 보호와 부당한 소비자 이용 후기의 남용으로부터 사업자의 보호의 균형을 유지하기 위한 한국인터넷자율정책기구의 역할이 크다고 하겠다.KISO JOURNAL

19) 모성준, 앞의 논문, 221면.
20) 대법원 2012. 11. 29. 선고 2012도10392 판결.
21) 모성준, 앞의 논문, 236면.

독일의 인터넷 자율규제 시스템 FSM

최우정 / 계명대학교 경찰행정학과 교수

〈Keyword〉
인터넷, 민간자율규제, 독일, FSM

1. 온라인 자율규제기구로서의 FSM

독일에서의 민간 자율적 심의기구의 도입은 과거 바이마르공화국에서의 사전검열을 방지하고 민간 산업의 활성화와 그 남용을 방지하기 위하여 도입이 되었다. 2차 대전 후 독일에서 가장 중요시 여긴 것이 법치국가원리에 근거한 민주적 기본질서의 형성이며 이를 위해 국가의 공권력에 의한 표현물에 대한 검열제를 절대적인 금지사항으로 인식되었다. 그러나 표현물에 의한 민주주의에 대한 공격적인 세력과 청소년 보호를 위한 방어책이 필요하다는 인식하에 청소년의 경우에는 청소년 보호라는 헌법적인 정당성이 존재해 비교적 독립적인 행정기관에 의한 규제가 가능한 반면 일반 성인의 경우에는 공권력을 행사하는 행정기관이 아니라 민간 주도의 자율적인 기구에 의한 규제, 더 정확히 말하면 규제된 자율적 민간 기구에 의한 규제라는 틀로 형성이 되었다. 가장 대표적인 민간자율기구는 영화영역에서 FSK(Die Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft), 온라인 매체영역에서 FSM, 방송영역에서 FSF 등의 기구 등이 활동하고 있다.[1] 많은 나라의 자율규제기구 중에 독일의 멀티미디어자율규제기구(Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter, 이하 'FSM')를 소개할 필요성이 있는데 그 이유는 독일의 체계를 통해 유럽국가의 전반적인 내용규제의 틀을 읽을 수 있다.[2] 미국은 여러

1) KISO, 독일의 '규제된 자율규제(Regulated Self-Regulation)를 음미한다 : 해외기관을 통해 살펴본 멀티미디어시대의 내용규제, 2010년 1월 30일의 내용을 참조하고 FSM의 백서를 중심으로 기술함.
2) 지난 10년간 유럽 내에는 인터넷 규제의 틀을 보면 사업자 혹은 NGO 등이 일정한 행동강령(code of conduct)이나 규정(rule)을 통해 법집행기관들과 사업자, 관련 정부부처와 협력하여 신고접수 된 불법정보를 처리하는 핫라인

주(州)로 이루어져 있으면서 다양한 지역적 가치를 가지고 있지만 수정헌법의 영향력 안에서 내용규제정책이 단일성을 띄고 있으며 더 나아가 연방법을 통해 여러 주(州)를 아우르는 법적규제체제를 마련할 수 있었다. 반면, 유럽은 각국마다 서로 허용될 수 있는 문화적 사회적 담론이 다르며 일정부분 윤리적 가치가 적용되는 부분(아동성학대 이미지)을 제외하면 규제 대상, 내용해석, 위반성 및 그 처벌규정 등의 통일성을 기대할 수가 없다. 즉, 하나의 법적인 접근보다는 다차원적 접근방법을 선택하는데, 그 중 하나가 바로 자율규제체제의 중요성을 강조하는 것이다.

따라서 독일 FSM의 이해를 통해 유럽의 인터넷 혹은 멀티미디어 내용규제체제를 이해할 수 있고, 다양성을 인정하면서 어떻게 유럽에서 내용규제가 발전했는지를 살펴보면 다국가적 혹은 국제적 자율규제의 틀을 그려볼 수 있다.

2. 멀티미디어 자율규제기구 (FSM: Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter)

멀티미디어서비스 제공업체의 자발적 자체 모니터링 체제(약칭 FSM이라고 함)는 온라인상의 미디어 이용에 있어서의 미성년자의 보호를 목적으로 1997년에 설립된 비영리 단체이다. 2005년부터 FSM은 텔레미디어 서비스를 이용하는 범위 내에서의 청소년보호를 위해 청소년미디어보호국가조약(JMStV)에 규정된 자율적 규제시스템으로 등장했다. FSM은 이 체제에 가입한 회원사와 함께 청소년보호를 강화하기 위해 불법적, 청소년 위해적 내용을 방지하고 인터넷상에서의 청소년발전과 관계된 내용, 모바일통신, 텔레텍스트에 관련된 업무를 수행하고 있다.

FSM은 2012년 독일 전역에서 통신, 방송, 온라인 영역에서 영향력 있는 50여개의 회원사에 의해 조직되어 있다. 검색 엔진제공자, 호스트 및 액세스 제공자, 이동통신업자, 텔레텍스트 사업자 그리고 미디어 그리고 통신협회는 이들 회원사에 운영비를 지불한다.

FSM이 말하는 '규제된 자율규제(regulated self-regulation)' 체제란 정부(주정부 및 연방정부)가 자율규제에 있어 법적 틀과 그 구조를 마련하고 그렇게 마련된 틀에 정보제공자가 내용을 채울 수 있도록 하는 시스템이다. FSM의 이러한 시스템은 도덕과 가치관의 변화와는 다르게 경제 요구에 따라 빠르게 발전하는 정보통신기술에 보다 유동적으로 대응할 수 있으며 정부와의 협력에 있어서도 효율성을 극대화하고 국제적 기준에 부합할 수 있는 장점을 가지고 있다.

3. FSM의 주요활동

FSM은 청소년미디어보호에 관한 문제에서 단순히 시장지향적인 기업만이 아니라 정치적, 사회적 단체의 청소년보호에 관련된 단체에 대해서도 조언을 한다. 청소년 보호 시스

네트워크(INHOPE)와 불법정보 및 유해정보와 관련하여 사용자 특히 청소년과 아동 보호와 관련된 미디어이용능력(media literacy)과 미디어의 잘못된 이용의 폐해에 대한 대중적 인식증진을 위한 교육 및 캠페인을 담당하는 대중운동 네트워크(INSAFE)를 통한 자율규제의 틀이 발전해 왔다. 2009년부터 이 두 네트워크의 상호 연계를 강화하는 작업을 진행 중에 있다.

템에 대한 오랜 기간 동안의 FSM의 활동과 기술적 및 실무적인 경험은 어린이와 성인에 대한 포괄적이고 실제적인 내용을 제공하고 최근 미성년자의 보호와 관련해 보다 강도 높은 보호와 통일적인 기준을 위해 온라인 세계의 다른 지역에 대한 자발적 청소년 보호를 위해 수행하는 다른 단체와의 협력을 강화하고 있다.

FSM은 전체 회원들에게 규제자율 규제의 모델을 제공하는 것에 그치지 않고 청소년보호와 관련하여 정부의 규제기관인 KJM과 분쟁이 발생한 경우 이 과정에서 대처하는 기회를 제공한다. 또한, FSM은 온라인에서 개별 사용자가 범죄와 청소년보호에 영향을 주는 내용의 게시물에 대해 민원신청을 할 수 있도록 하고 있다. 그 외에도 FSM은 검색엔진 서비스 제공자 자율규제, 핸드폰 제공자 자율규제, 채팅서비스 제공자 자율규제, Web 2.0 (사교네트워크) 서비스 제공자 자율규제, 신고센터 운영, 전문가 위원회운영, 청소년보호관련 교육, 매체이해 증진, 주간협약(제7조)에 근거한 청소년보호위원 대리, 국제협력(INHOPE)을 중심으로 활동한다.

4. FSM의 회원사 관리 및 지도

가. 회원사 구조

FSM은 세 가지 다른 회원의 범주를 제공한다. 정회원(die ordentliche Mitgliedschaft)은 텔레미디어 제공자에게 주어지며 이들에게는 대부분의 권한과 권리를 제공한다. 감소된 회비를 납부하는 회원사는 준회원으로 가능하며 제한된 권한과 권리를 제공하게 된다. 개별 사업자가 아닌 협회에게는 협력회원의 자격이 주어질 수 있다.

나. FSM의 자문위원회 (Gutachterkommission der FSM)

자발적인 자기규제 기관으로서의 FSM은 자신들이 만든 규칙에 의해(satzungsgemaßen) 모든 법적, 기술적, 미디어교육적인 조언을 회원사에게 제공한다는 점에서 대단히 중요하다. 포괄적이고 권위 있는 답변을 제공하기 위해 FSM은 학계 및 업계로부터 독립적인 전문가로 구성된 자문위원회를 운영한다.

FSM 자문위원회는 특정기술 분야에서 변호사, 교육자, 미디어전문가, 사회적으로 관련그룹의 대표와 전문가를 포함하여 2012년 말 30명의 위원으로 설립되었다. 개개 사건의 경우 각각의 경우에 대해 개별적으로 3명의 전문위원에 의해 자문서가 작성되는데 이 자문서는 자문요청자의 요구에 의해 특별히 작성된다. 자문위원회의 과정은 최대한의 적합한 결론을 도출하기 위하여 유동적으로 진행된다.

5. FSM의 심사기준

FSM 심사기준[3]의 목적은 청소년미디어보호 국가협약에서 규정하고 있는 KJM의 감독절차를 실시함에 있어 심사위원회의 기준을 설정하는 것이다. 그리고 FSM의 민원처리절차에 따라 민원규정을 준수하고 더 나아가 가능한

3) 심사지침(Prüfrichtlinie der Freiwilligen Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter (FSM e.V.) Stand: 27.08.2013)

한 답변에 대한 질문에 관한 기준을 설정하는 것이다. 이 심시기준은 청소년미디어보호 국가협약의 법규정을 보다 구체화한 것이며 심사위원회의 심사에 지침을 준다. 이 심사지침은 현실적인 심사현실을 반영해야 하며 새롭게 발전하는 기술적인 영역도 고려되어야 한다. 심사위원회는 민원규정은 현실적이고 기술적인 부분에 대한 보충하는 것이 가능하고 폐쇄적인 것은 아니다.

6. FSM이 우리에게 주는 시사점

문화적, 국가적 다양성이 존재하는 가운데 다양한 규제방법론이 제기될 수 독일의 FSM과 같은 자율규제 시스템이 최선이라 할 순 없다. 하지만 이러한 시스템이 정착하기 위해서 필요로 했던, 그리고 이러한 시스템을 통해 장려하려는 내용규제가 이해집단(stakeholder)이 참여한 사회적 합의(consultation)를 통해서만 성공할 수 있다는 점은 우리에게 시사하는 점이 클 것이라고 본다.KISO JOURNAL

〈그림 2〉 FSM 홈페이지(http://www.fsm.de/)

빅데이터 시대의 정보격차, 데이터 리터러시로 이겨내자

이원태 / KISDI 정보사회분석실 연구위원 • KISO저널 편집위원

〈Keyword〉
데이터 리터러시, 빅데이터, 정보격차

그야말로 데이터 시대이다. 데이터가 돈이 되고, 권력이 되고 있다. 이제 데이터는 더 이상 특정한 산업 분야를 지칭하는 것을 넘어서 인터넷 경제와 같이 경제사회 전반에서 혁신을 주도하는 원동력으로 급부상하고 있다. 디지털 경제뿐만 아니다. 이미 정부 차원에서는 데이터 기반의 국정혁신 전략을 고심하고 있고 사회 현안에 대한 선제적 대응 수단으로 빅데이터를 적극 활용하고 있다. 더 나아가 국민 개개인을 대상으로는 맞춤형 서비스 제공을 통한 삶의 제고를 지향하는 정책들도 쏟아지고 있다. 유명한 IT컨설팅 기관인 가트너(Gartner)가 매년 발표하는 '10대 전략 기술' 변화상을 살펴보면, '빅데이터'와 같이 지난 5년간 데이터라는 주제가 늘 포함되어 있고 점차 그 중요성이 커지고 있음을 알 수 있다.

이처럼 데이터의 산업적·사회적 가치가 인정되면서 그 활용 사례도 증가하고 있다. 마케팅, 의료 분야는 물론 관광이나 복지 등 공공 서비스 차원에서도 빅데이터 활용 범위가 점차 넓어지고 있다. 특히 사물인터넷(IOT)과 같이 임베디드 시스템(embedded system)이 생성하는 데이터가 폭증함에 따라 정형·비정형 데이터 분석이 언제든지 가능해지면서 데이터 분석 기술의 사용 주체도 보편화될 것으로 전망된다. 심지어 인간의 감정과 마음까지 데이터 처리가 가능해지면서 사상 유례없는 지능화 된 인터넷 서비스도 대거 출현하고 있다. 이처럼 데이터에 의한 의사결정이 일상화 될 경우, 오늘날의 포스트 정보사회, 또는 초연결사회는 데이터 없이는 사회가 제대로 작동하지 않는 사회, 즉 '데이터 기반 사회(data-based society)'라고도 불릴 수도 있을 것이다.

그런데 문제는 데이터 기반 사회가 본격화되고 데이터의 권력 자원화가 진행될수록 또 다른 차원의 정보 격차, 즉 '데이터 격차' 또는 '데이터 활용 격차'가 심각한 사회문제로 대두될 것이라는 우려이다. 물론 데이터의 분석 및 활용이 보편화될수록 사회 전반의 개방화 및 민주화에 기여하는 측면도 있겠지만, 데이터를

많이 가지고 또 데이터를 잘 분석, 활용하는 사람들이 그렇지 않은 사람들에 비해 더 많은 권력을 차지할 가능성이 높아지기 때문이다. 정보의 개념이 사물과 인간에 대한 데이터들의 결합과 분석으로 만들어진 것이라는 점에서 기존 정보격차의 개념 및 정책 틀에 데이터 격차 문제가 충분히 포함될 수도 있지만, 데이터의 범위와 유형이 광범위해지면서 데이터의 수집, 생산, 가공, 분배의 가치 영역에서 불평등과 격차가 더욱 심화되기 때문에 데이터 격차 문제에 대한 별도의 정책적 대응의 필요성은 커지게 마련이다.

그래서 '데이터 리터러시(data literacy)'가 빅데이터 시대의 새로운 정보 격차로서의 이른바 '데이터 격차'를 극복하기 위한 정책 방향의 하나로 부각되고 있다. 데이터 리터러시란 한마디로 데이터를 분석하여 목적에 맞게 활용할 수 있는 능력을 말한다. 구글의 수석 이코노미스트 할 베리안(Hal Varian)은 누가 어떤 비즈니스에 종사하든 관계없이 앞으로 10년 간 가장 중요한 비즈니스 역량으로 데이터 분석 활용 능력을 강조하기도 했다. 미국의 오바마 대통령이 학교마다 소프트웨어 교육 또는 프로그램 개발 교육을 늘릴 것을 촉구하면서 이른바 '코드 리터러시(code literacy)', 즉 코드를 읽고 쓸 줄 아는 능력에 대한 정책적 관심을 강조한 이유도 그런 배경에서 비롯된 것이다.

본래 데이터 리터러시의 전통적 관점은 통계 그래프나 차트를 읽고 이해하는 능력, 즉 데이터의 수량적-통계적 측면만을 강조했지만, 단순히 '통계적 읽고 쓰기'에만 국한되는 것이 아니다. 데이터를 통계적, 기술적으로 처리하는 능력을 넘어 다양한 데이터에서 가치를 뽑아내고 그것을 해석, 시각화, 잘 전달하는 능력까지 포함한다. 단순히 수치뿐만 아니라 텍스트나 이미지를 포함한 데이터를 발견하고 조작하고 관리하고 해석하는 역량인 셈이다. 그래서 데이터 리터러시는 '데이터에 대한 지식을 소비하고 조리 있게 생산하고 비판적으로 생각하는 능력'으로도 이해할 수 있다. 헝가리의 유명한 정보학자인 티보르 콜테이(Tibor Koltay) 교수가 정보 리터러시, 통계 리터러시, 미디어 리터러시, 디지털 리터러시 등 다양한 리터러시들 중에서도 비판적 사고 능력과의 융합이라는 측면에서 데이터 리터러시가 매우 중요하다고 강조한 것도 그러한 맥락에서이다.

그러나 우리나라의 경우, 데이터 리터러시에 대한 체계적 연구 및 관련 정책적 대응이 상대적으로 미흡한 것으로 보인다. 여전히 기존의 정보 격차 해소를 위한 정책이나 사업들은 하드웨어적 요소에 집중되어 있고, 개인과 사회가 직면하는 문제해결을 위한 데이터의 분석 및 활용 등 소프트웨어적인 측면은 뒤떨어져 있는 실정이다. 최근에서야 소프트웨어 교육의 중요성이 커지기 시작했지만 실제 대부분의 교육 현장에서 데이터 리터러시는 교과 과정의 측면에서 보면 제대로 활성화되어 있지 못하다.

또한 데이터 리터러시 제고를 위해서는 데이터 접근 환경이 개방적이어야 하는데, 여전히 데이터 생산자(소유자) 중심의 생태계 구조로 인해 활용도 높은 공공 데이터 및 민간 데이터에 대한 이용자(주체)의 접근이 제한적이라는 평가이다. 그 결과 데이터를 소비하는 이용자(주체)의 역량 보다는 데이터 생산자(소유자)의 활용 가치 위주로 우리나라의 데이터 활용 생태계가 구성되고 있는 실정이라고 볼 수 있다. 바로 이러한 상황은 앞으로 이용자 즉 국민 참여에 기반하여 데이터 리터러시를 높이는 방향으로 정책이 요구됨을 함축한다.

무엇보다도 통계뿐만 아니라 디지털 미디어까지 포함한 보다 종합적이고 체계적인 데이터 리터러시 교육 시스템을 구축해야 한다. 이미 수년 전부터 OECD와 UN이 시민들의 통계 역량을 강조한 바와 같이 통계 리터러시 제고도 필요하고, 인포그래픽의 확산 등 최근에 부각되고 있는 정보 시각화 또는 데이터 시각화(data visualization) 등에 대응하여 데이터 기반의 시각적 문해력(visual literacy) 증진을 위한 방안도 모색할 필요가 있다. 물론 더 중요한 것은 데이터 폭증의 시대에서 이용자의 비판적 관점에 기초한 적극적인 데이터 의미 분석 능력까지 포함해서 데이터 기반의 시민적 역량으로까지 발전하는 것이다. 이는 데이터 리터러시가 문제해결 중심의 교육 및 학습 과정으로 전환하는데 중요한 기반이 되어야 한다는 뜻이다. 우리나라 실정에 맞는 데이터 리터러시 모형의 개발이 시급한 이유인 셈이다.

또한 데이터 리터러시를 높이기 위해서는 데이터를 잘 찾아 관리/활용하는 개인 역량을 제고하기 위한 다양한 방안들이 필요하다. 다양한 내·외부 데이터를 접해보고 정형·반정형·비정형 데이터의 특성 및 처리(Handling) 방법을 습득하며, 다양한 출처의 데이터 자원을 파악하고 창조적으로 조합하는 방법을 끊임없이 고민해야 하기 때문이다. 데이터의 양적 폭발에 따른 '데이터 큐레이션(data curation)'이 중요한 역량으로 대두 되는 것은 그러한 이유인데, 방대하고 복잡한 데이터에서 노이즈를 제거하고 '질' 높은 정보를 선별해 발굴하는 능력이 중요하다는 것이다.

끝으로 데이터 리터러시 제고와 관련해서 가장 중요한 정책적 과제는 이용자들이 자발적으로 데이터를 분석, 활용할 수 있도록 환경을 조성하는 것이다. 물론 이용자들이 데이터를 개방적으로 활용하기 위해 데이터 소유자들을 격려하도록 규범, 인센티브, 규제 등을 창출하는 것도 중요한 정책의 역할이 되겠지만, 그보다는 이용자 참여 기반의 데이터 플랫폼을 구축하는 것도 고민할 필요가 있을 것이다.

예컨대 네이버, 다음 등 국내 주요 포털 사이트를 통해 데이터 분석 및 활용 서비스를 제공할 수 있다. 기본적인 통계 분석 및 시각화 온라인 서비스를 제공하고 더 나아가 서비스 활용 간 업로드한 사용자 데이터 중에서 공개에 동의한 '공개 데이터 셋'을 축적하여, 다른 사용자들도 검색 및 활용 가능하게 하여 다양한 데이터를 접목시켜서 탐색·분석할 수 있는 서비스를 제공할 수도 있다. 또는 현재 공무원 대상의 빅데이터 분석 및 활용 서비스가 제공되고 있는 '빅데이터 공통기반 분석 플랫폼'을 대국민 서비스로 확대 개편하여 누구나 참여 가능한 분석 플랫폼으로 구축할 수도 있을 것이다.

빅데이터 시대를 살아가는 우리의 데이터 리터러시 역량은 여전히 미흡하기 짝이 없다. 오

히려 글로벌 ICT 기업들의 압도적 영향력 하에서 우리나라의 유용한 데이터들이 외국 기업들의 중요한 자원으로 활용되는 현실이 반복되고 있다. 그래서 일부 학계에서는 '데이터 주권'의 문제를 제기하기도 한다. 물론 데이터 주권은 외국 기업에 대한 배타적, 폐쇄적 대응 방식이 아니라 우리나라 국민들의 데이터 리터러시를 키우는 문제로 접근할 필요가 있다. 국민 누구나 일상생활에서 직면하는 데이터를 수집, 분석, 의미 부여함으로써 유의미한 문제를 제기하고 답을 구할 수 있는 능력으로서 말이다. 그런 점에서 오늘날 데이터 기반 사회에서 데이터 리터러시는 반드시 개발되어야 할 중요한 시민적 기술이 되고 있다고 해도 과언이 아니다.KISO JOURNAL

〈서평〉 안드레아스 M. 안토노풀로스, 「비트코인, 블록체인과 금융의 혁신」

인 호 / 고려대학교 컴퓨터학과 교수

〈Keyword〉
가상화폐, 비트코인, 블록체인, 금융혁신

제 목	비트코인, 블록체인과 금융의 혁신		
저 자	안드레아스 M. 안토노풀로스	역 자	최은실·김도훈·송주한
출판사	고려대학교출판문화원	출간일	2015년 10월 15일

1. 비트코인이란?

돈이란 무엇일까? 우리는 매일 돈을 쓰고 있지만 막상 물으면 대답하기가 간단치 않다. 물론 화폐의 정의를 내리면 되겠지만 그것은 학문적으로 유용하며 일반사람에게는 쉽게 다가오지 않는다. 뭐 물건을 살 수 있게 하는 가치 또는 돈을 내면 누구나 믿고 물건을 줄 것이라는 믿음과 신뢰 정도로 요약 할 수 있겠다. 왜냐하면 중앙 정부가 그것을 보증하기 때문이다. 즉, 나라가 망하지 않는다면 그 돈은 최소한 유용한 가치를 가지고 있다고 할 수 있다.

그런데 만약, 중앙 정부가 보증하지도 않고 어느 조직 또는 그 누구도 보증하지 않음에도 불구하고 사람들로부터 하여금 거래를 할 수 있게 하는 그 무엇이 있다면 믿을까? 신용카드와 달리 그 사람이 누구인지, 신용이 좋은지 나쁜지도 따지지 않고 말이다. 그것도 보이는 실체 없이 문자열로 되어 있는 가상의 돈을!

하지만 이것이 정말로 세상에 나왔다. 이를 비트코인이라고 하고, 우리나라 뿐 아니라 세계의 단일 통화처럼 이미 전 세계적으로 쓰이고 있다면 믿을 수 있을까? 또한 기존의

아날로그 머니와 달리 최초의 진정한 디지털 머니라면 믿을 수 있을까?

그럼 이 비트코인은 도대체 무엇이며 세계 여러 나라 사람들이 어떻게 신뢰하여 쓰이게 되었을까? 정말 믿을 만한 것인가? 여기에 쓰이는 기술은 어떤 것이 있고 왜 이 기술이 미래 금융을 완전히 바꿔 놓는다고 말할까? 그야말로 금융 혁신! 정말 궁금하다. 이런 궁금증을 갖고 있는 독자에게 좋은 책을 소개하려고 한다. 책의 제목은 "비트코인, 블록체인과 금융의 혁신" 이며 안드레아스 안토노풀로스 (Andreas M. antonopoulos)가 그 저자이다. 안드레아스는 저명한 과학기술학자이자 연쇄 창업가이며 비트코인 업계에서는 가장 널리 알려진 소위 유명한 사람이다. 그가 복잡한 비트코인의 메커니즘과, 그 기술적 바탕이 되고 있는 블록체인을 가급적 쉽고 자세하게 설명하려고 애쓴 책이다. 여기서는 그 책을 소개하고자 한다.

이 책에서 저자는 사토시 나카모토(Satoshi Nakamoto)라는 필명의 사람이 금융 위기의 한가운데였던 2009년 1월 3일부터 발행을 시작한 비트코인을 "디지털 통화 생태계의 근간을 이루는 개념 및 기술" 이라고 정의 했으며, 비트코인은 "신속하고 안전하며 국경을 뛰어 넘는 통화 수단"이기 때문에 통화의 완벽한 형태라고 소개한다. 기존의 디지털 통화와 다르게 디지털 통화의 위변조 문제와 이중 지불 문제를 분산화 된 P2P 시스템인 "블록체인" 기술로 완벽하게 해결했다고 소개한다. 특히 블록체인은 이를 관리하는 중앙통제 시스템이 없기에, 합법적인 정부 세력이든 범죄 집단이든 블록체인을 무력화시키기 어렵다.

즉 한 곳만 공격하면 모든 시스템을 무력화 시킬 수 있는 공격개시점(single point of attack)에 매우 강한 것이 바로 P2P 기술이다.

이 책에서 말하는 비트코인의 특징을 정리하면 다음과 같다.

(1) 누구나 언제나 어디서나 발행이 가능하며 빛의 속도로 유통이 가능한 디지털 통화임
(2) 40년간 개발하고 사용해 온 암호 기술을 이용한 암호 통화(Cryptocurrency)임
(3) 중앙통제 기관이 없는 P2P(Peer-to-peer) 기술을 이용한 분산화 된 디지털 가상화폐임
(4) 모든 책임은 개인 스스로에게 있고 거래의 익명성과 투명성이 보장됨. 여기서 익명성은 누가 지불 했는지 알 수 없음을 뜻하고 투명성은 모든 거래 장부를 모든 컴퓨터가 공유함으로써 거래 사실을 모두가 알 수 있음을 뜻함
(5) 2140년까지 2100만개 비트코인만 발행할 수 있는 디플레이션 통화(Depreciation currency)임. 즉 사용하는 사람이 많을수록, 오래 가지고 있을수록 가치가 증대됨
(6) 비트코인 생성 프로그램인 채굴(Miner) 프로그램은 누구나 볼 수 있는 공개프로그램 머니(Open-Source Money) 임
(7) 중앙에 중개자가 없으므로 거래 수수료가 매우 싸며, 세계 어디에서나 사용할 수 있는 글로벌 통화임

그럼 이런 비트코인을 가능하게 한 블록체인에 대해서 다음 장에서 알아보자.

2. 블록체인은 무엇이며 어떻게 작동하는가?

블록체인은 일어나는 모든 거래들의 기록을 모아 약 10분마다 새로운 블록(공개 거래 장부의 한 단위)을 생성 및 검증한다. 이후 비트코

인 네트워크에 연결된 모든 컴퓨터에 전달, 이전의 블록과 연결하여 가장 최신(up-to-date)의 거래장부들을 가질 수 있도록 한 거래장부들끼리의 연결 사슬(chain)이다. 이 연결 사슬을 따라가면 최초의 거래까지 도달할 수도 있다.

그럼, 블록체인기술은 어떻게 위변조를 방지할까? 참고로 중앙은행은 위조지폐를 막으려고 많은 돈과 기술을 사용해도 완벽하게 방지할 수 없었다. 그러나 블록체인 기술은 거래내역을 숨김으로써 위변조로부터 보호하는 것이 아니라, 그 역발상으로 거래를 모두 공개하고 모든 참여 컴퓨터가 이를 가지고 있음으로써 어느 누구도 위변조가 어렵도록 만들었다. 즉, 위변조를 위해서는 모든 컴퓨터의 공개 거래 장부를 모두 바꿔야 하는데 그 인증은 암호화 되어 있으며 계속 강화되기 때문에 이를 해독하는 데 너무 많은 시간이 들어서 사실상 불가능하다.

블록체인은 어떻게 이중사용(double spending) 문제를 풀었을까? 우선 예를 통해 이중사용 문제를 설명해보자. A가 B에게 돈을 지불하고, 곧 이어 같은 돈을 C에게 사용했다고 치자. 이 두 개의 거래 내역이 네트워크를 통해 B와 C란 사람에게 전달될 때, 컴퓨터 네트워크의 특성상 어느 거래 내역이 먼저 도착할지 알 수 없다. 즉, C란 사람이 거래 내역을 먼저 받으면 B란 사람은 거래 내역이 무효화(invalid) 되는 것이다. 그렇다면 이러한 네트워크상에서는 거래 순서를 어떻게 설정하여 이중사용을 방지해야하는가?

일단 거래가 일어나면 거래기록(ledger)이 생성되며 이것은 타임스탬프(timestamp)와 함께 확인되지 않은 거래 풀(pool)에 있다. 이를 모아 블록을 만들고 이 블록은 이전 블록과 연결시켜야 하는데, 이 때 연결을 위해 매우 복잡한 수학 문제를 계산해야 하며, 그 시간은 매우 오래 걸린다. 그러나 검증은 아주 쉽고 빠르게 할 수 있다. 만약 이중사용의 두 개 트랜잭션이 각각 다른 블록에 포함되어 두 개의 블록이 만들어진다면, 이것이 비트코인의 전체 네트워크에 전파되어 두 개의 다른 블록체인이 만들어질 수 있다. 이 때 공식적으로 모든 P2P 내의 노드들이 인정하는 블록체인을 형성하기 위해 가장 계산 능력이 뛰어난 블록체인이 살아남고 나머지는 사라진다. 매 10분마다 이 수학 문제를 빨리 풀기 위한 계산 경주(computational racing)를 하고, 이를 먼저 푼 노드에게 비트코인을 새롭게 발행할 수 있는 권리(이를 채굴, miner라고 한다)를 주기 때문에, 이중사용이 실질적으로 불가능하게 된다. 왜냐하면 한 개인의 계산 능력(computation power)이 다른 전 세계 컴퓨터들과의 경쟁에서 이겨야 하기 때문이다.

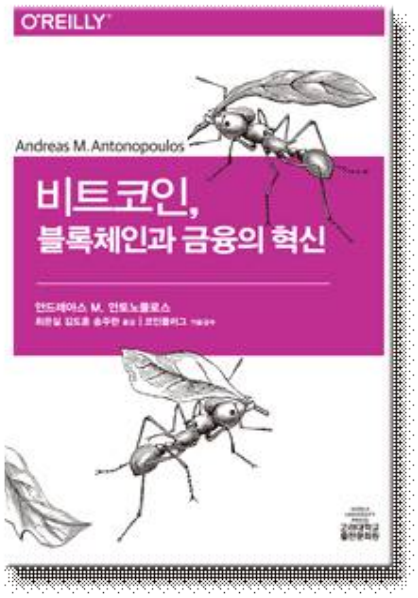
정리하면 블록체인은 다음과 같은 단계를 걸쳐 운영된다.

(1) 거래 장부 만들기
(2) 거래 장부를 모아 블록을 만들기
(3) 블록에 포함되어 있는 수학적 문제를 풀어 블록체인을 만들기
(4) 블록을 맨 처음 푼 노드는 네트워크에 연결되어 있는 다른 노드에게 전파하기
(5) 다른 노드는 블록을 받으면 검증하고, 맞으면 연결된 다른 노드에게 전파하기
(6) 가장 다수의 동의를 얻은 블록체인을 인정하고 (1)로 돌아가 반복함. 맨 처음 블록을 푼 노드에게는 인센티브로 비트코인을 발행할 수 있는 권한을 줌. 이를 채굴이라고 함

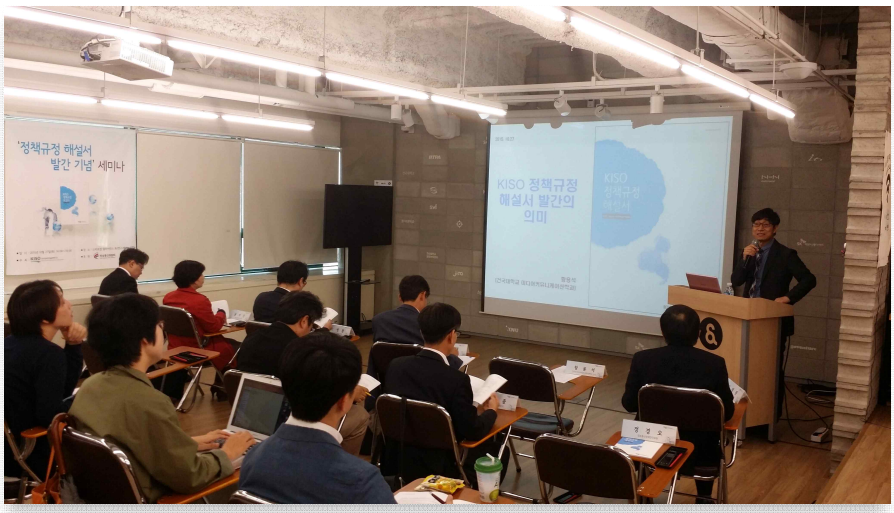
3. 결론

블록체인은 분산화 된 환경에서 위변조나 이중사용에 대한 문제를 해결하였다. 이러한 혁신성 때문에 비트코인의 디지털 화폐 통화에만 사용되는 것이 아니라 공증 문서나 스마트 계약을 블록체인에 넣어 위변조를 방지하는 등 수많은 응용 분야에 이용되기 시작했다. 또한 세계 굴지의 30여개 은행들은 그들만의 블록체인(private blockchain)을 만들어 중앙시스템을 운영하는데 드는 경비를 절감하고 신속 안전한 거래 환경을 조성하려 하고 있다.

이 책은 위의 내용을 아주 자세히 기술하고 있어 완전히 이해하려면 약간의 전문 지식도 필요하다. 하지만 블록체인의 핵심 메커니즘을 이해하는데 가장 좋은 책이라고 생각한다. 미래 금융이 어떻게 바뀌어갈지 궁금한 사람은 모두 읽어 보기 바란다.KISO JOURNAL



KISO, '정책규정 해설서 발간 기념' 세미나 개최



2015년 10월 27일, KISO는 '정책규정 해설서'를 발간하고 기념 세미나를 개최했다.

KISO는 그 동안 주요 포털 및 커뮤니티 사업자와 함께 이용자의 표현의 자유를 증진하고 그 책임의식을 고양하기 위해 많은 심의결정을 해왔으며, 이번에 실제 심의결정 사례 등을 곁들여 'KISO 정책규정'의 내용을 알기 쉽게 설명한 해설서를 발간하게 되었다. 인터넷 이용자 및 사업자들이 인터넷 게시물, 검색어 등에 관한 KISO의 정책을 보다 쉽게 이해할 수 있도록 한다는 취지이다.

이번 세미나에서는 KISO 정책위원인 황용석 교수(건국대)가 '정책규정 해설서의 발간 배경과 주요 내용'을 주제로 발제를 맡았고, 구본권 소장(사람과 디지털 연구소), 오영환 팀장(한국인터넷진흥원), 윤여진 사무처장(언론인권센터), 이민영 교수(가톨릭대)가 정책규정 및 해설서에 대한 의견을 발표, 이에 대해 정책위원들이 답변하는 순서로 진행되었다.

한 편, 해설서는 공공도서관 및 대학도서관에 배포되었으며, 해당 전문은 KISO 홈페이지(www.kiso.or.kr)에서도 무료로 다운로드 받을 수 있다.KISO JOURNAL

KISO 인물정보 검증 및 자문위,
네이버 인물정보 직업분류표 개정 및 고객 응대 사례 검토

KISO는 기구 산하의 인물정보 검증 및 자문위원회(이하 '인물정보 검증위원회')를 통해 네이버 인물정보 서비스에서 활용되는 직업분류표를 개정하고, 그간의 고객 응대 사례를 검토한 보고서를 제작했다.

인물정보 검증위원회는 2013년 10월부터 네이버의 인물정보서비스에 대한 자문 및 검증업무를 수행해왔다. 특히, 강화된 개인정보보호법 하에서, 개인정보자기결정권의 보장을 우선시하는 인물정보서비스에 대한 원칙 등을 담은 가이드라인을 지난 2014년 12월에 작성한 바 있다.

인물정보 검증위원회는 가이드라인의 구체화를 위해 앞서 작성된 가이드라인을 바탕으로 인물정보 등재자의 편의성과 공익성을 포괄할 수 있는 직업분류표가 필요하다는 인식하에 2015년 1월부터 기존 네이버의 직업분류표를 검토 수정하여 이번 직업분류표를 개정하게 되었다.

또한, 네이버의 고객 응대 사례를 검토하여, 가이드라인에 따라 그 적절성을 판단한 이른바 '인물정보 고객 응대 사례집' 역시 이번 보고서에 포함했다. 인물정보 직업분류표 및 사례집은 네이버에 제출하였으며, 이를 네이버 내부에서 검토하여 인물정보 서비스에 반영할 것으로 기대한다.KISO JOURNAL

<KISO저널 제21호>

발행일 2015.12.31.
발행인 임지훈
발행처 (사)한국인터넷자율정책기구
표지디자인 신원프린팅

◆ KISO 저널에 게시 및 수록된 글은 (사)한국인터넷자율정책기구의 공식적인 견해와 다를 수 있습니다.

◆ KISO저널 21호의 본문은 '한겨레결체'로 작성되었습니다.

◆ (사)한국인터넷자율정책기구의 허가 없이 본 내용의 무단전제나 복제를 금지합니다. 내용에 관한 문의가 있으시면 문의처로 연락주시기 바랍니다. (문의 02.6959.5207)

135-877
서울시 강남구 테헤란로 423 7층
(삼성동 143-37, 현대타워)
대표전화 02.6959.5206
대표메일 kiso@kiso.or.kr
홈페이지 www.kiso.or.kr
저널 홈페이지 journal.kiso.or.kr

<편집위원>

위원장/황용석 교수(건국대 미디어커뮤니케이션학과)
권헌영 교수(고려대 정보보호대학원)
김유향 팀장(국회입법조사처 과학방송통신팀)
김효섭 차장(네이버 경영지원실)
양현서 부장(카카오 대외협력실)
이원태 박사(KISDI 정보사회분석실)
허정일 실장(SK커뮤니케이션즈 경영지원실)
황창근 교수(홍익대 법학과)
편집간사/이시온 연구원(KISO 기획협력실)

ISSN 2287-8866(Online)