

# 제4기 방송통신위원회 주요 정책과제에 대한 의견서

2018. 2.

[사] 오픈넷



대표자: 남희섭

주소: [우]06650 서울시 서초구 서초대로 50길 62-9, 402 (서초동, 한림빌딩)

전화번호: 02-581-1643 팩스: 02-581-1642

# 1. ‘인터넷상 표현의 자유 신장 및 역기능 대응 강화’ 부분

## 가. ‘임시조치 제도 개선’ 부분에 대한 의견

- 임시조치 제도가 대부분 기업, 사업주의 소비자불만글 차단 및 정치인, 연예인, 종교 지도자 등 공적 인물의 비판적 여론 차단에 악용되고 있는 것으로 밝혀지고 있음.
- 소비자불만글 및 공인 관련 게시글에 대한 임시조치 요구를 제한할 수 있는 방안을 마련하여야 하며, 정보게재자의 이의제기시에는 즉시 복원되도록 하여야 표현의 자유와 균형을 맞출 수 있음. 구체적으로는 다음의 5가지 원칙에 입각한 개선을 제안함:
  - 1) 포털 등 정보통신서비스 제공자가 인지하지 못한 정보에 대해서 책임을 지워서는 안됨
  - 2) 권리 침해의 통지가 있었다는 이유만으로 정보통신서비스 제공자에게 정보를 삭제·차단할 의무를 부과해서는 안됨. 단, 정보의 삭제·차단에 대해 ‘감면’이 아닌 ‘완전한 면책’을 보장함으로써 동기를 부여하는 것은 가능함.
  - 3) 정보통신서비스 제공자는 중립을 지켜야 함. 삭제·차단의 동기를 부여한다면 복원의 동기도 동일하게 부여해야 함
  - 4) 행정기관의 개입은 강제력이 없는 ‘조정’의 형태여야 함
  - 5) 조정기간 동안 게시물은 유지되어야 함
- 한편, 임시조치 제도 운용 현황에 대한 자료가 없어 제도영향평가가 제대로 이루어지지 않고 있음. 임시조치 제도는 법 규정의 다른 조치

인 한편, 사업자가 행하는 조치라는 이중적 성격으로 인하여 감시 및 평가의 사각지대에 있으며 잘못된 집행에 대하여 어느 누구도 책임을 지지 않고 있음. 본 제도는 정보통신망법에 따른 방송통신위원회 소관의 제도이므로, 방송통신위원회가 정보통신서비스제공자로부터 임시조치 제도의 운용 현황을 보고받아 관리하거나 모니터링 기구를 통해 운용 현황을 대중에게 공개하는 ‘투명성 보고’를 하여야 함. 이 현황에는 임시조치 제도가 기업 및 공적 인물에 의해 남용되고 있다는 지적이 있는만큼, 신고인(권리침해주장자)의 지위에 대한 통계는 반드시 포함되어야 할 것임.

#### 나. ‘정치적 표현 규제 개선’ 부분에 대한 의견

- 정책과제에서는 공적규제를 축소하고 자율규제로 전환하여야 할 대상은 ‘정치적 표현물’에 한정하고 있음.
- 그러나 ‘정치적 표현’의 개념은 추상적이어서 범위를 특정하기도 어렵기 때문에 이를 정하는 과정에서 ‘정치인’에 대한 표현 등으로 지나치게 한정적으로 해석될 우려가 높음.
- 일반 국민의 표현물에 대한 ‘공적규제’ 자체가 표현물 ‘검열’의 성격을 가지며, 이는 위헌성이 높으므로 국가인권위원회 및 유엔 표현의 자유 특별보고관도 방송통신심의위원회의 통신심의 제도 등의 폐지를 권고한바 있음.
- 따라서, 방송통신심의위원회의 통신심의 제도를 비롯하여, 불법성이 없는 표현물을 ‘유해정보’라는 이유로 공적 규제를 할 수 있도록 하는 모든 제도들에 대한 축소 검토가 필요함. 즉, 불법정보를 제외한 모든 정보에 대하여 자율규제로의 전환을 추구하여야 하며, ‘정치적 표현’만으로 자율규

제 전환 대상을 한정하여서는 안 됨.

- 또한 ‘공적 규제 축소’라고 하나 어떤 규제를 의미하는지 전혀 구체화되어 있지 않으며, 자율규제의 법적 근거를 마련하는 것에 중점을 두고 있는 것으로 보여 규제 ‘축소’가 아닌 ‘확대’가 될 우려가 있음. 인터넷 게시물에 대해서는 한국인터넷자율정책기구 (KISO)가 오래전부터 자율규제를 시행하고 있으며, 자율규제를 하는데 있어 법적 근거가 반드시 필요한 것이 아니기 때문에 불필요한 입법을 하는 것은 아닌지 신중한 검토가 필요함. 또한 ‘사업자 자율규제 가이드라인’이 자율규제를 활성화하기보다는 오히려 자율규제를 제한하는 중복규제가 되지 않도록 성안 과정에서 이해관계자의 의견을 널리 청취할 필요 있음.

#### 다. ‘사이버 명예훼손 제도 개선’ 부분에 대한 의견

- 정보통신망법 제70조의 명예훼손죄는 형법상 명예훼손죄의 특별법으로서 일반법인 형법상 명예훼손죄 법리에 따르므로 공익적 목적의 적시에 따른 위법성 조각 법리는 이미 적용되고 있음.
- 타인에 대한 비판적 표현물이라면 허위/진실 여부를 불문하고 모두 일단 명예훼손죄의 구성요건에 해당하여 피의자가 될 수 있도록 하는 우리나라의 명예훼손 법제 자체가 사회적 비판 기능을 마비시키는 요인임. 최근 미투운동 확산과 더불어 성폭력 피해자가 명예훼손의 피의자가 되어버리는 형법 및 정보통신망법상의 ‘진실적시 명예훼손죄’ 폐지를 염원하는 국민 여론 역시 확산되고 있음. 국제기준 및 유엔 표현의 자유 특별보고관의 권고에 따라 ‘진실한 사실 적시’의 경우에는 형사처벌 자체를 폐지하는 방향을 검토하여야 함.

## 라. 2018년 핵심과제 중 ‘가짜뉴스 확산 방지’ 부분에 대한 의견

- ‘가짜뉴스’의 정의가 명확하지 않아, 사실 확인이 되지 않은 모든 정보가 ‘가짜뉴스’라는 이름으로 규제 대상이 될 수 있음.
- 특히, 공적 인물의 부정행위에 대한 의혹 제기가 위축될 우려가 있음. 예를 들어 특정인의 형사범죄와 관련하여 증거불충분으로 무혐의 혹은 무죄 판단이 내려지는 경우, 그 이후 특정인의 해당 혐의를 다루는 모든 표현물이 ‘가짜뉴스’, ‘허위사실’로 규제될 위험이 있음.
- 따라서 전반적으로 ‘가짜뉴스’라는 이유로 함부로 표현물의 유통을 금지시키거나 제재하려는 시도들은 모호한 기준으로 표현의 자유를 침해할 우려가 있으므로 재고되어야 함. 광고 수익 배분 제한은 국가가 언론사의 재산권, 영업의 자유, 나아가 언론의 자유를 침해하는 데에 남용될 우려가 있음. ‘논란 표시 부착 등 기술적 조치’ 역시 표현의 자유를 제한하는 조치로서 이를 법적으로 강제하거나 그 신고를 접수하고 표시 권고 등을 결정하는 주체가 행정기관이 된다면 국가의 표현물 내용 심의 제도로 기능하게 되고 이는 위헌적으로 남용될 위험이 있음.

## 마. 2018년 핵심과제 중 ‘인터넷 개인방송 선정, 폭력성 대응’ 부분에 대한 의견

- 인터넷 개인방송은 일반 국민의 ‘동영상’ 방식을 이용한 자유로운 표현 행위이자 소통방식으로, 이를 규제하는 것은 국민 표현물에 대한 심의, 검열임. 불법행위에 이르지 않은 과도한 선정성, 폭력성이 있는 내용은 청소년유해물표시나 접근제한 등의 조치를 취하도록 하면 충분하고,

‘방송’에 적용되는 잣대로 일률적인 ‘건전성’을 요구하고 규제하는 것은 국가의 지나친 개입이며 표현의 자유 침해로 이어질 수 있음.

- 자율규제로 우선 유도하는 것은 좋으나, 방송통신위원회가 정보통신서비스 제공자에 대한 관리·감독 권한이 막강한 환경에서, 특정 가이드라인이나 사업 정책을 제시하는 것은 순수한 자율규제로 보기는 어려우며 사실상의 국가 강제로 기능할 수 있으므로 조심스러운 접근이 요구됨.

#### 마. ‘불법·유해정보 유통 차단’ 부분에 대한 의견

- 불법·유해정보는 그 대상이 지나치게 넓어 표현의 자유를 침해할 소지가 큼. 불법·유해정보 정보의 유통 차단을 의무화하면서 불법·유해정보 해당 여부를 사업자가 판단하도록 하면, 사적검열을 법이 조장할 수 있고 법적 책임을 면하기 위한 사업자의 과잉차단을 법적으로 유인하는 결과를 초래할 수 있음.
- 음란물 유통을 인정한 경우 인터넷 방송사업자에게 삭제·접속차단을 의무화하는 전기통신사업법 개정 추진계획은 (1) 유통차단이 아니라 접속차단을 의무화한다는 점에서 과도하며, (2) 음란물의 개념이 명확하지 않아 자의적 차단의 문제가 있으며, (3) 자율규제 활성화 정책과 모순되는 문제가 있음.
- 음란물의 유통 차단은 지금까지 모든 책임을 사업자에게 일임하는 방식인데, 객관적으로 신뢰할만한 지표 또는 메타데이터가 없는 상황에서 사업자에게 모든 책임을 떠 안도록 하면 과잉차단으로 인한 사적검열·표현의 자유 침해 문제가 상존할 수밖에 없음. 따라서 민관 합동으로 지표를 만들고 자율규제를 통한 유통차단 방식으로 전환할 필요가 있음. 또한 디지털 성폭력물과 음란물을 구분하여 유통차단과 함께

피해자 구제가 중요한 디지털 성폭력물에 대해서는 다른 방식의 접근이 필요함.

- 디지털성폭력물에 대한 DNA 필터링은 기술의 적용 그 자체보다는 과소차단과 과잉차단 문제를 어떻게 해소하느냐가 관건임. 즉, DNA 데이터베이스를 누가, 어떤 기준으로 만드느냐에 따라 과소차단으로 인한 실효성 문제, 과잉차단으로 인한 사적검열·표현의 자유 침해 문제를 해소할 수 있음. 따라서 데이터베이스의 투명성과 시민사회의 참여와 감시가 제도적으로 보장되어야 함.

#### 사. ‘청소년 스마트폰 이용환경 개선’ 부분에 대한 의견

- 오픈넷과 캐나다 시티즌랩 연구소의 3차에 걸친 보안감사 보고서에 따르면 ‘사이버안심존’과 ‘스마트안심드림’에서 이용자를 보안 위험에 노출시키는 취약점이 다수 발견됨. 즉 청소년 보호라는 명목으로 국가가 제공하는 서비스가 오히려 청소년을 위험에 처하게 하고 있음.
- 특히 ‘사이버 안심존’은 무려 26개의 보안 취약점이 발견된 ‘스마트보안관’을 이름만 바꾼 것으로 동일한 코드를 사용하며 2015년 보고서에서 지적한 취약점의 다수를 여전히 갖고 있는 것으로 나타남. 개발을 맡은 MOIBA에 취약점을 고지하고 개선할 것을 요구했으나 수정을 하기는 커녕 이름만 바꾸어 다시 출시한 것은 매우 무책임한 태도임. 또한 ‘스마트 안심드림’에서도 저장된 메시지와 검색 기록에 대해 무단 접근을 허용하는 심각한 보안 취약점이 발견되었음(다행히 MOIBA는 바로 취약점을 대부분 수정한 업데이트를 발표함).
- 보호가 필요한 아동과 청소년이 무조건 사용해야 하는 앱에는 더욱 엄격한 보안기준이 적용되어야 함에도 불구하고 방통위는 이에 대한 고려는 전혀 하지 않고 사이버안심존 서비스의 확대만을 계획하고 있는

데 이는 더 많은 청소년을 보안 위협에 노출시키는 결과를 초래함. 이는 정책과제 10 ‘개인정보 보호와 4차 산업혁명 지원 정책의 조화’에서 앱 이용자의 개인정보 보호 방안을 마련하겠다고 선언한 것과 상충됨.

- 또한 KT와 LGU+가 무상으로 제공하고 있는 차단수단도 보안에 매우 취약한 것으로 밝혀짐(2017년 11월 공개한 보안감사 보고서 참조). 방통위는 ‘사이버안심존’과 ‘스마트안심드림’ 서비스를 포함, 현존하는 청소년 유해매체물 차단 앱들에 대한 보안감사를 실시하여 취약한 앱에 대한 보완을 명령하고 나아가 차단 앱의 개발 단계부터 적용되는 엄격한 보안기준을 마련해야 할 것임.
- 이와 별도로 청소년의 스마트폰에 차단 앱을 무조건적으로 설치하게 되어 있는 전기통신사업법 관련 규정을 폐지하고 부모와 청소년이 자율적으로 선택할 수 있도록 제도를 개선해야 함.

## 2. ‘개인정보 보호와 4차 산업혁명 지원 정책의 조화’ 부분

### 가. ‘이용자 통제권 강화’ 부분

- 이용자의 통제권 강화는 바람직한 방향이지만, 이용자의 권리가 실질적으로 보장될 수 있도록 제도 개선을 하기 위해서는 이미 존재하는 제도가 잘 이행되고 있는지에 대한 점검이 선행되어야 할 것임.
- 오픈넷이 2016년 2차례에 걸쳐 실시한 이통3사 개인정보 열람 실태 연구에 의하면 SKT, KT, LGU+ 모두 개인정보 열람 신청 절차를 두고 있지만 제공하는 정보가 거의 없어 이용자의 열람·제공청구권이 제대로 보장받지 못하는 상황임. 이러한 문제에 대해 2016년 10월 개인정



보보호윤리과에 조사를 촉구하는 진정서가 제출된 바 있음.

- 방통위는 관리·감독 기관으로서 이러한 이통사들의 법 위반 행위를 철저히 조사하여 그에 상응하는 처분을 내려야 할 것임.

## 나. ‘비식별조치 활용 확대’ 부분

- EU 개인정보보호감독관의 빅데이터 의견서에서 타당하게 결론 내린 것처럼 빅데이터의 진정한 위험 요소와 도전 과제는 대규모 개인정보 처리에 대한 “투명성 부족”과 “정보의 불균형”으로 인해 “개인정보보호 핵심원칙”이 위협에 빠진다는 것임.
- 즉 빅데이터 시대에서 “알 수 없는 알고리즘”을 통해 정보주체에 대한 충분한 고지나 동의 획득 없이 개인정보 처리가 대규모로 이루어진다면 개인정보 처리에 관한 정보는 더욱 불균형해질 것이며 이로 인해 개인정보자기결정권은 형해화할 것임.
- 우리나라의 경우 식별성이 가장 높은 주민등록번호가 여전히 이동통신사 등 사적 주체에 의해 행정 목적 외에도 널리 활용되고 있으며, 법령상 상존하는 각종 본인확인 의무로 인하여 비식별화를 거치더라도 결합을 통해 개인이 재식별될 위험성은 매우 큼. 특히 주민등록번호를 수집할 수 있는 본인확인기관에 개인정보가 고도로 집중되어 있다는 점도 재식별화 위험성을 가중시키고 있음.
- 요컨대 빅데이터 시대의 개인정보보호는 개인정보처리자의 “투명성”과 “책임성” 강화가 가장 중요한 고려 요소가 되어야 함
- 그러나 방송통신위원회는 여전히 개인정보처리자의 투명성과 책임성 강화에 대한 진지한 고민 대신, 비식별화 내지 비식별화의 고도화 수

준 그 자체에만 천착하고 있다는 것이 핵심적 문제임. 특히 비식별화 가이드라인 방식처럼 국가가 비식별화 기술의 구체적인 수준이나 방법을 정하고 특정 절차를 거치면 개인정보가 아닌 것으로 국가가 담보해주는 것은 공인인증서의 난맥상과 유사하게 이른바 “공인 비식별정보” 문제를 야기하여 정보주체의 개인정보자기결정권을 심대하게 위협할 것으로 우려됨

#### 다. ‘신규 본인확인 서비스 도입’ 부분

- 정보통신망법 상 본인확인기관 제도가 주민등록번호 대체하는 본인확인 수단을 개발하라는 도입취지와 달리 주민등록번호와 1대1로 연결되어 사실상 전자주민등록증 방식의 본인확인 서비스를 가능케 함으로써 국가후견주의적 본인확인 독점 사업으로 기능하는 것이 아닌지에 대한 근본적인 고민을 해야 될 시점임
- 특히 정보통신망법상 본인확인기관은 예외적으로 주민등록번호 수집 권한이 있고 또한 본인확인을 요구하는 수많은 법령들이 본인확인기관이 제공하는 본인확인 방법을 이용하도록 하고 있어 시장에서 이동통신사들이 제공하는 SMS 방식의 본인확인 서비스는 이미 독점적인 지위를 유지하고 있음
- 본인확인기관의 개인정보보호 미비 논란, SMS 방식의 보안 취약성 논란 등은 차치하더라도, 2018년 현재 과연 국가가 계속 주민등록번호 기반의 본인확인기관을 지정할 필요가 있는지부터 살펴보아야 함.
- 신규 본인확인 서비스를 다시 국가 주도로 도입하겠다는 발상은 본인확인기관 제도의 국가후견주의적 난맥상을 전혀 이해하지 못하고 있음을 방증하는 것이며, 사업자들이 영위하는 사업 특성에 맞게 적당한

기술과 방법을 통해 본인확인을 하고, 그 미비점은 사후에 규율하는 것이 타당한 규제 방법임.

- 전기통신사업법 제32조의 4는 휴대전화 가입시 본인확인을 의무화하는 소위 ‘휴대폰 실명제’를 실시하고 있음. 그러나 휴대폰 실명제는 이용자의 익명통신의 자유, 사생활의 비밀과 자유, 개인정보자기결정권을 침해하며, 이에 대해 오픈넷은 작년 11월 헌법소원을 청구함. 방통위는 휴대폰 중심의 본인확인 시장 구조를 개선한다고 하는 바, 이를 위해서는 ‘휴대폰 실명제’의 폐지가 선행되어야 할 것임. <끝>