

- 토 론 문 -

김동찬 (언론개혁시민연대)

“국민이 정면으로 둘로 분열되어 있는 나라에서
한편이 우리는 선량한 풍속의 수호자이고 너희는 무지한 자라는 명제를 내세운다면
도대체 무슨 일이 벌어질 것인가”

- J. W. Hedemann, *일반조항으로의 도피* -

1. 발제자의 진단대로 한국의 정보통신심의제도는 행정권이 주체가 되어 사법적 판단 없이 표현물의 내용을 심의하여 유통의 금지를 결정할 수 있다는 점에서 사실상 표현물에 대한 행정검열로 기능하고 있다. 검열적 성격을 해소할 수 있는 가장 확실한 방법은 사법기관의 결정에 의해서만 표현물 유통을 금지하는 결정을 내리도록 하는 것이다.
2. 심의가 요구되는 모든 표현물에 대해 사법심사를 선행하는 것에 현실적 한계가 존재한다면, 엄격한 요건 하에 표현물 유통의 금지 여부를 먼저 결정한 후에 신속히 사법심사를 받도록 할 수 있다.
3. 이는 금지의 주체가 누구든지 해석이 달라지지 않고, 재량을 거의 남기지 않을 정도로 기준이 명확한 경우에만 정당화될 수 있다. 발제자의 지적대로 “해악이 중대하고 명백한 불법정보”에 한해야 한다. “따라서 ‘건전한 통신윤리의 함양을 위하여 필요한 사항’이라는 불명확하고 포괄적인 규정은 삭제”돼야 하며, 방심위의 “심의대상 정보를 불법성이 중대, 명백하고 해악이 급박하고 심대한 정보—아동청소년성착취물, 디지털성폭력물, 기타 국민의 신체, 재산에 명백하고 급박한 위해를 가할 위험이 있는 불법정보 등(헌재 99헌마480결정, 일명 ‘불온통신’ 사건에 따르면 아동 포르노, 국가기밀 누설, 명예훼손, 저작권 침해 같은 경우)—로 한정(불법정보 축소)”(발제문 17페이지)해야 한다는 데 전적으로 동의한다. 일반적인 유해성 심의는 국가의 강제가 없는 순수한 자율규제로서 이뤄져야 한다. (유해성 폐지)
4. 심의대상을 ‘명백한 불법정보’로 한정하더라도 ‘헌법적으로 정당화되는 표현규제’가 되기 위해서는 엄격한 절차적 보호 요건을 갖춰야 한다. 다음과 같은 내용

등을 포함하여 규제 남용을 방지하기 위한 장치를 마련해야 한다.

1) 객관적 신고가 있는 경우에 한정하여 절차를 개시해야 한다.

<정보매개자책임에 관한 마닐라원칙>에 따르면 불법 콘텐츠와 관련된 콘텐츠 제한 요청에는 최소한 다음 사항이 포함되어야 한다. a. 콘텐츠가 불법이라는 주장의 법적 근거, b. 불법 콘텐츠라고 주장하는 인터넷 식별자 및 설명, c. 사용자 콘텐츠 제공업체가 사용할 수 있는 제한, 예외 및 방어 수단에 대한 고려 사항, d. 법으로 금지되지 않는 한, 발행 당사자 또는 그 대리인의 연락처 정보, e. 요청을 발행할 수 있는 법적 지위를 문서화하기에 충분한 증거, f. 제공된 정보가 정확하다는 선의의 진술서¹⁾

유럽연합 <디지털서비스법>(DSA)도 이와 유사하게 신고의 정확성과 적절성을 담보하기 위한 요건을 요구하고 있다. 제16조 2항에 따르면, 신고를 함에 있어서는 △해당 콘텐츠를 불법으로 생각하는 이유에 대한 설명, △URL 등 해당 콘텐츠를 식별할 수 있는 정보, △신고를 한 개인 또는 단체의 이름 및 전자우편 주소, △신고 내용과 주장이 정확하고 완벽하다는 것에 대한 신고자의 믿음이 선의임을 확인시키는 진술 등이 포함되도록 체계를 구축하여야 한다. 명백히 근거 없는 신고를 자주 제기하는 신고자에 대해서는 해당 신고의 처리를 중단할 수 있는 규정도 마련해야 한다.

2) 전문기구에 의한 판단에 따라 심의 여부를 결정해야 한다. 현행 법률상 심의 위원은 방송, 언론, 표현물 규제, 미디어법에 대한 어떠한 전문성 자격요건도 없다. 심의위원의 자격요건을 신설하는 법률개정을 하여 방심위를 전문가로 구성하거나 신고를 접수한 뒤 다양한 전문가들이 참여하여 불법성 여부를 판단하는 위원회를 설치해야 한다.

3) 표현물 게시자와 정보 매개자의 의견제출 및 진술기회를 보장하고, 신속한 불복절차(이의제기 절차)를 마련해야 한다. 사법심사에 준하는 대심적 구조를 형성하고, 재심의 절차에서도 의견제출 및 진술기회를 보장하는 등 실질적인 심사가 이뤄지도록 해야 한다. 신속한 조치의 필요에 따라 사법적 판단에 선행하여 표현을 규제하는 만큼 재심의 및 사후적인 사법심사 절차 역시 표현의 시의성을 훼손하지 않도록 동일한 수준으로 시한을 규정하고, 판단기간을 단축시켜야 한

1) 오픈넷, <https://www.opennet.or.kr/8732>

다.

<정보매개자책임에 관한 마닐라원칙>에 따르면 정보 제한 관련 법, 정책 및 관행은 적법절차를 존중해야 한다.(5조) a. 명령이나 요청에 근거하여 정보를 제한하기 전에 정보매개자와 콘텐츠 게시자는 예외적 상황을 제외하고 실효적인 의견 진술권을 보장받아야 한다. 예외적인 상황에 해당하는 경우에는 그 명령과 이행에 대한 사후 평가가 가능한 빨리 이루어져야 한다. b. 정보매개자를 규제하는 법은 콘텐츠 게시자와 정보매개자 모두에게 정보 제한 명령에 대한 이의제기권을 보장해야 한다.

4) 이와 함께 과도한 제한을 방지하기 위하여 행정기관의 처분이 위법한 것으로 판결될 경우 이의제기를 통하여 국가에 배상을 청구할 수 있는 제도를 강구해야 할 것이다.

5. 현행 방송통신심의위원회는 공식적으로는 민간독립기구로 분류되고 있고 스스로도 민간독립기구라고 주장하고 있으나, 헌법재판소와 법원은 방심위를 행정기관으로 정의하고, 방심위의 제재 결정이나 통신심의 시정요구도 행정처분이라 천명했다.(발제문 6-7페이지) 이런 이중적 지위(?)로 인하여 방심위는 행정기관이라면 마땅히 받아야 할 통제에서 벗어나는 데 반해 민간기구라면 가져서는 안 되는 과도한 권한을 부여받고 있다. 대표적인 예가 “심의대상·기준에 관한 판단을 모두 행정기관인 방송통신심의위원회의 자의에 일임하고 있는 것”(발제문 3페이지)이다. 행정기관이라는 실체에 맞게 국회와 법률을 통한 통제를 강화하거나 통신심의 권한을 민간자율심의기구로 이양하는 등의 근본적인 기구 개편이 이뤄져야 한다.

6. 통신심의 권한을 민간자율기구로 이양하더라도 형식적으로 주체만 달라질 뿐 자의적 판단, 일방적 조치, 권한 남용 등에 따른 검열에 대한 우려가 사라지지 않는다고 본다. ‘인터넷 서비스 제공자를 통한 표현규제’는 행정심의보다 비공개적으로, 불투명하게 이뤄질 수 있는 위험성이 오히려 크다. 따라서 행정기관에 의한 직접 규제이든, 국가의 강제에 따른 사적인 규제이든, 자율규제기구를 통한 규제이든, 심지어 사법기관의 판단(예컨대 가처분)이라고 하더라도 표현을 금지하는 결정을 하는 가운데 표현의 자유 침해를 방지하기 위한 일정한 ‘절차적 보호 장치’를 결여하고 있다면 헌법적으로 정당화될 수 없다고 해야 할 것이다.

1. 과도한 행정심의에 대한 문제

방송과 통신을 통해 전달되는 내용물에 대한 심의는 법률에 정의된 표준(Standard)을 위반한 행위에 대한 불법성 판단과 사회적으로 바람직하지 않은 해로운 내용물에 대한 유해성 판단을 위한 숙의(deliberation)를 포함한다. 이때 법률에서 정한 규칙을 위반하는 사항은 행정규제기관이 아니더라도 사법당국에서 처리하지만, 유해성에 대한 숙의와 판단은 심의기관에 위임하고 있다. 그렇다 하더라도 내용심의를 행정기관이 직접 불법성과 유해성을 판단하는 행위가 과연 바람직한가에 대한 반론이 있다. 특히 심의위원회에 무한재량권을 부여하는 현행 기준이 자의적인 해석과 위헌적 심의 결정이 가능하도록 만드는 문제가 자주 나타나기 때문이다.

손지원 변호사가 지적하셨듯, 통신 심의규정에서 유해성에 관한 판단은 ‘과도한’이나 ‘지나친’과 같은 판단기준을 적용하게 하고 있고, 심의기준에 열거된 심의대상도 임의적인 안전상정을 가능하게 하는 ‘기타’사항을 포함하고 있는 문제점이 있다. 물론 국민 여론을 양극화시키고 혐오를 부추기는 콘텐츠가 양산되는 건 맞지만, 그렇다고 해서 사실상 행정규제기관인 ‘그 밖의 ... 혐오감이나 불쾌감’을 줄 수 있는 콘텐츠를 숙의(때로는 일방적인 다수결 결정을 통해)라는 이유로 자의적으로 삭제 또는 접속차단을 결정하는 행정행위는 법률이 정한 명확성의 원칙을 위반하고 있다고 볼 수 있다.

2. 자율규제를 통한 문제해결

대다수 국가에서 콘텐츠에 대한 평가는 통상 관련 이익단체나 협회에서 설치한 자율규제기구에서 수행하고, 행정기관은 매우 제한적인 영역에서만 보완적 사후규제를 한다. 자율규제체계는 이해관계자가 자발적으로 윤리적 실천기준을 만들고, 이를 실천한다는 점에서 바람직하다. 물론 행정규제가 필요하다고 주장하는 측은 자율규제가 작동하지 않을 것이고 주장한다. 콘텐츠 생산자와 그들의 이해관계자가 자율규제기구를 산하 기구 정도로 운영함으로써 독립성을 침해하거나, 해로운 내용물에 대한 실질적인 제재 수단을 갖추지 못했다면, 허울만 남을 수 있다. 이 과정에서 수용자가 양질의 정보를 누릴 권리는 침해받고, 민주주의 사회에서 다양한 여론이 형

성되는 과정은 왜곡된다. 또, 혐오와 차별, 사회분열을 야기하는 정보가 무분별하게 유통될 가능성이 있다는 것이다. 그러나 현행 방통심위를 통한 통신규제도 결국은 사업자와의 협력을 통해 실질적인 불법유해물에 대한 행정조치(삭제, 접속차단 등)을 한다는 점에서, 동일한 조치를 행정규제기관(경찰과 방통심위 등)에 신고된 콘텐츠나 모니터를 통해 발견한 불법유해물도 신속하게 자율규제기구에 이관하여 자체 조치를 하도록 제도화하는 것도 가능하다. 자율규제가 행정규제보다 더 우월하다거나 효용성이 크다는 연구 결과는 없다. 예컨대 행정규제가 ‘언론/표현의 자유’를 제약하고, 시장에서의 자유로운 경쟁을 왜곡할 가능성이 있지만, 자율규제도 시장에서 지배적 지위에 있는 사업자가 후발 사업자의 시장진입을 차단하는 도구로 악용할 수 있고, 지나치게 상업화된 미디어 생산물의 해로움에 대한 사회적 비난을 모면하려는 이해관계자의 방패막이로 작동할 수도 있다. 그래서 콘텐츠에 대한 심의는 자율규제와 행정규제의 장단점을 서로 보완할 수 있는 제도설계가 필요하다. 특히 최근 미디어 환경이 디지털기술 발달과 전 지구화하는 콘텐츠 유통 환경으로 개별 국가로 한정된 행정규제만으로는 해로운 내용물에 대한 적절한 대응은 사실상 어렵다, 특히 변화하는 미디어 환경에도 불구하고 내용심의 제도는 여전히 소수 인력의 유해성 관찰과 사후 심의에 의존하는 문제도 있다

3. 공동규제제도의 도입

대다수 국가에서 방송은 물론 게임물과 온라인동영상, SNS내용물 등 다양한 영역에서 자율규제와 행정규제를 접목해왔다. 물론 국가마다 내용심의제도는 문화적 역사적 변천 과정에 따라서 다르게 발전했고, 제도성과를 평가하는 방식도 다르다.

우리나라의 경우, 과도하게 몰려있는 행정기구의 권한을 축소하고, 민간영역의 참여를 확대하는 협치가 필요하다, 발제문에 언급한 헌법재판소 판례에서 보듯, 현실적으로 우리나라의 미디어 콘텐츠 내용심의 기관은 행정기구이며, 그 결정은 국가규제이다. 물론 행정기구를 통한 내용심의는 효율적일 뿐만 아니라 규칙과 절차, 제재수준의 비례성과 명확성이 공개적이라는 점에서 안정적이다. 그러나 디지털기술의 발달로 미디어 환경이 변화하면서, 미디어 영역은 무한 팽창하고 있다. 이러한 변화에도 불구하고 국가 주도 성장을 기조로 하는 ‘2008년 체제’에 기초한 현행 행정기관에 의한 내용심의는 바람직한 미래를 지향한다고 보기 어렵다.

변화된 환경에 적응하지 못하는 이유는 다양할 수 있다. 민간영역에서 내용심의 위임받을 수 있을 정도로 이해관계자가 합의한 규칙과 자원을 자율적으로 확보하기 어렵고, 정치 후견주의와 밀접하게 연동된 내용심의기구 구성 방식이 법제도 개선

에 걸림돌이 되기도 한다. 무엇보다 자율규제제도를 도입하자는 논의는 있지만, 어떠한 목표를 지향하고 제도를 어떻게 설계할지에 대한 명확한 방향이 없다.

한국은 방송법과 정보통신망법에 따라서 자율심의를 해도, 국가가 수행할 행정업무의 중국적 결정 권한을 가진 행정규제기관이 최초심의부터 최종결정까지를 반복하기에 자율규제는 제도의 안정성이 없다. 행정규제기관은 자율규제기구가 내린 결정을 참고하거나 심의과정에서 고려하지만, 최종결정에 반영하지는 않는다. 그러나 미디어 환경이 급격히 변화하는 현재 상황에서 행정규제기관이 방송을 비롯한 모든 미디어 영역에서 콘텐츠에 대한 사후 심의를 독점하는 것은 비효율적이며, 현실적으로 폭주하는 행정수요를 적절하게 대응하기 어렵다. 또한, 미디어 사업자는 미디어 콘텐츠 유통 후 자율규제기구와 행정규제기구 그리고 개인의 명예훼손과 사생활 침해로 인한 권리 침해 분쟁 소송까지 이중삼중으로 과실에 따른 사후적 제재를 받기에, 창의적 활동이 위축되거나 기회비용(시간과 재정)이 과도하게 발생할 수 있다. 결국, 공동규제 제도가 작동하기 위해서는 규칙과 자원이 제대로 작동하고 있는지 살펴야 하며, 공동규제라는 구조의 이원성(기준의 자발적 실천과 기준위반에 대한 효과적 제재)이 재귀적으로 상호보완적 효과를 낼 수 있어야 한다. 이를 위해서는 국가 임무의 일부는 민간자율기구에 위임함으로써, 시장에서 실천할 수 있는 자율적 역량(시간과 비용)을 최적화할 수 있어야 한다.

이러한 문제점 해소를 위해서는 공동규제제도 도입이 시급하다. 이를 위해서는 공동규제 제도를 도입하고자 하는 목적과 도달하고자 하는 목표가 무엇인지 명확해야 한다. 공동규제제도는 미디어 환경변화에 맞는 정책 거버넌스 구축을 위해 행정규제를 최소화하면서도 규제에 대한 예측 가능성을 높이는 데 있다. 특히 ‘전수심’이 불가능한 디지털 미디어 환경에서 시장과 수용자가 참여하는 협치는 불가피하다. 공동규제는 이해관계자에게 실천의무와 더불어 결과에 대한 승복과 제재에 대한 이행을 강제할 수 있는 수단이 있어야 한다. 즉, 공동규제를 담당하는 자율규제기구의 권한과 책임을 명확히 규율해야 한다. 이 경우에 행정기관은 국가 임무의 부분을 민간자율기구에 위임하는데, 어떠한 영역을 어디까지 위임할지에 대한 논의가 필요하다. 만일 이러한 권한위임이 작동할 수 있는지에 대한 확신이 부족하다면 단계적 제도화를 추진할 수도 있다. 물론 공동규제를 위한 자율규제기구 운영은 규칙과 자원이 성패를 가른다. 행정기구는 자율규제기구의 법적 권위를 법령을 통해 국가 임무의 부분을 위임함으로써 부여하지만, 자원확보는 결국 이해관계자가 부담한다. 자원을 부담하지 않는 자율규제기구는 국가로부터 ‘국가 임무를 외주 받은 하도급’에 불과하다. 재정분담의 원칙은 자율규제기구의 독립성과 신뢰성을 확보하는 핵심 수단이기 때문이다.

김여라 (국회입법조사처 과학방송통신팀)

1. 정보통신망을 이용하여 정보를 제공하고, 의견을 제시하며, 자신을 표현하는 것은 자연스러운 일입니다. 그 공간이 누구나 볼 수 있는 공적인 공간이라면 우리는 스스로 어느 정도의 검열을 거칩니다. 물론 누군가는 하고 싶은 말을 아무 말이든 막 하거나 의도적으로 그 공간을 이용할 수도 있겠지만 말입니다. 그런데 대부분은 내가 작성한 글이나 제시한 의견, 또는 표현물이 심의의 대상이 된다고 생각하기는 쉽지 않습니다. 만약 그렇다면, 고치고, 또 고치고, 결국 표현이 위축되는 결과로 이어질 것입니다. 내 글이나 내 표현물에 대한 시각과 남의 글이나 남의 표현물에 대한 시각은 또 다를 것입니다. 나에게는 한없이 관대하고 남에게는 친절하지 못하기 마련일테니 말입니다.
2. 인공지능이 대세입니다. 이미 인공지능 기술을 이용한 콘텐츠를 쉽게 생성해낼 수 있고, 앞으로는 더 그러할 것입니다. 새로운 기술을 이용해 만들어진 표현물이 정보통신망을 통해 범람할 것은 쉽게 예상해볼 수 있습니다. 오래전부터 이야기해 왔던 정보과잉이나 정보의 진위여부를 넘어, 또 우리가 이용하고 있는 정보통신망이라는 현재의 공간을 넘어, 어떤 가치, 어떤 표현물, 어떤 공간으로 심의의 영역이 확대될지도 모를 일입니다.
3. 통신 심의는 필요한 것일까요? 정보통신망의 표현물에 대해 심의를 해서 얻는 것은 무엇이고 또 잃는 것은 무엇일까요? 잃는 것보다 얻는 것이 더 크다면, 어느 정도까지 해야 가능한 한 모두의 이익을 추구할 수 있는 것일까요? 소수의 이익은 어떻게 보장할 수 있습니까? 이러한 질문에 대해 모두가 깊게 생각해볼 필요가 있습니다.
4. 국회의안정보시스템에서 제21대 국회부터 현재²⁾까지 ‘방송통신심의위원회 통신 심의’로 검색했을 때 나오는 법안은 총 73건입니다. 이 중에서 오늘 논의하고 있는 내용에 맞는 방송통신 관계 법률은 약 22건으로,³⁾ 정보통신망법과 방통위법에 집중되어 있고, 그 밖에 방송법, 전기통신사업법, 인사청문회법, 미디어교육 관련 법률 제정안이 있습니다. 주요 내용은 방송통신심의위원회의 위원 위촉·

2) 2024년 6월 21일 기준.

3) 정확하게 통계 집계를 하지 않았기 때문에 정확하지 않을 수 있으며, 21대 국회에서 발의되었던 법률 개정안은 대부분 임기만료로 폐기됨.

결격사유 강화 및 구성, 방송통신심의위원장 인사청문회 도입, 서면심의 또는 온라인 영상회의 심의 확대, 디지털 성범죄 대응 강화, 불법정보 유통방지 책임자의 의무 부과, 방송통신심의 대상에서 보도 제외, 정보통신서비스제공자의 이용자위원회 설치 의무화, 온라인분쟁조정위원회 설치, 불법정보 처리에 관한 투명성 보고서 제출, 피해자 구제 절차 마련, 심의 회의 인터넷 중계, 미디어교육 활성화 등입니다.

5. 현재의 통신심의와 관련하여 세 가지 정도로 나누어 논의해 볼 필요가 있습니다. 첫째는 기존 통신심의 규정 체계 및 내용에 대한 전반적인 재정비가 필요하다는 것입니다. 「정보통신에 관한 심의규정」은 2009년 2월 9일에 제정되어 2014년과 2015년 두 차례의 개정을 거쳐 현재에 이르고 있습니다. 2014년 개정의 주요 내용은 심의규정 적용범위에 국외에서 적용되는 정보 등을 명시하고(제3조 신설), 정보통신망법 제44조의7제1항에 따른 불법정보의 유형을 구체화하며, 심의절차 상 관련 법규 및 규정 중복 내용 등을 정리한 것이었습니다. 2015년 개정이유는 명예훼손 등 일부 권리침해 정보에 대한 심의신청 자격의 제한규정을 완화하고(심의신청 자격 확대), 정보통신망법 상 명예훼손에 대한 방송통신위원회의 행정처분이 반의사불처분인만큼 위원회 시정요구도 피해 당사자의 의사에 반할 수 없도록 조문을 정비했습니다. 두 차례 외에 정보통신 심의규정 개정에 대한 공식적인 논의는 없었던 것으로 알고 있는데, 현재 정보통신 환경에 맞게 규정 전체를 재정비하기 위한 논의를 해 볼 필요가 있습니다. 특히 심의 기준의 모호함이나 자의적 해석 및 결정의 오류 가능성 등에 대하여 경계하며 논의해야 합니다.
6. 두 번째로는 통신심을 위한 새로운 기구 설치 필요성 및 위원 선임 등 거버넌스 재정비에 대한 것입니다. 발제문에 나와 있는 바와 같이 행정기관에 의한 통신심의를 사실상 검열로 기능할 위험이 높아 표현의 자유를 침해할 우려가 있고, 이에 대한 안전장치가 미흡하며, 오히려 사회의 건강을 해치는 결과를 초래할 수도 있습니다. 현재와 같이 방송통신심의위원회가 통신심을 계속해야 할지, 아니면 콘텐츠의 위험도와 영역에 따라 분리해서 일부는 민간자율심의기구에 맡겨야 할지, 이도 아니면 명백한 불법 정보는 사법부의 권한으로 두고 나머지는 모두 자율규제 방식을 따라야 할지 등에 대한 논의가 필요합니다. 민간자율심의기구를 별도로 만든다면, 누가 주도해서 누구를 위원으로 구성할지, 어떤 방식으로 심의를 할 것인지, 이 경우 자율기구의 심의로 인해 발생할 가능성이

있는 문제는 없을지 등에 대한 고민이 요구됩니다. 정보통신서비스제공 사업자 등의 자율규제는 제대로 작동할 수 있을지, 자율규제에 대한 별도의 감독이 필요한지, 어떠한 방식으로 운영할 것인지 등에 대한 논의도 추가됩니다. 현재 방송통신심의의 건수가 디지털성범죄 등으로 인해 급증한 가운데 심의로 인해 우리 사회가 어떤 영향을 받았고 어떻게 변화했는지 등 현재 심의 과정과 심의로 인한 효과에 대한 평가가 같이 이루어져야 합니다. 그밖에 방송통신심의위원회의 위원 구성 지연 문제, 심의위원 수의 적절성, 위원의 자격강화 및 다양성 확보, 위원장 인사청문회 도입의 필요성 등 심의위원회의 전문성 및 독립성 강화와 관련한 논의도 있습니다.

7. 마지막으로 어떤 행동이 통신심의를 적용되는 것인지, 이용자 본인만이 아니라 다른 이용자에 대한 나의 어떤 행위가 문제가 될 수 있는지를 잘 인지하는 것도 중요합니다. 디지털 시대이든, AI 시대이든, 현재를 살아가는 우리가 일상생활의 많은 부분을 차지하는 정보통신 이용 행위를 하면서 어떻게 하면 서로가 서로에게 예의를 갖추고 서로를 존중할 수 있는가를 알고 배워야 합니다. 단순히 리터러시의 문제가 아니라 인간을 인간으로 대하는 기본적인 소양의 문제입니다. 표현을 절제하자는 이야기가 아니고, 현재의 심의에 순응하자는 것도 아닙니다. 단지 현재의 정보통신 환경에서 나의 권리를 최대한 잘 누리되 서로를 존중하자는 것입니다. 디지털 시대의 리터러시는 입법을 통해 체계적이고 효율적으로 추진할 필요가 있습니다. 특히 아동 및 청소년을 포함하여 상대적으로 소외되고 약자인 자들의 권리에 대해 심각하게 받아들이고 계속해서 이들의 의견을 묻고 또 물어야 합니다.
8. 이하 짧은 토론문을 작성하며 나머지 이야기는 세션 토론에서 더 구체적으로 이어지길 바랍니다. 감사합니다.

회우 (진보네트워크센터)

발제문의 분석과 정책제안에 대체로 동의합니다. 방송통신심의위원회(이하 방심위) 설립 이전 1995년부터 정보통신윤리위원회가 PC통신과 인터넷 표현에 대해 심의해 왔고, 시민사회는 이러한 국가검열에 대해 반대해 왔습니다. 아쉬움이 남는 사례를 한 가지 소개하고자 합니다.

방심위는 지난 2011년 진보네트워크센터에 한총련 홈페이지를 ‘이용해지’ 하라고 권고한 바 있습니다. 경찰청의 요청에 따라 홈페이지를 심의한 결과, 대법원으로부터 지속적으로 이적단체로 판결되고 있는 한총련의 행위 등은 사실상 모두 불법이고, 그 안에 이적표현물을 게재하고 있어, 국가보안법에서 금지하는 행위를 수행하는 불법정보에 해당한다는 것이 그 이유였습니다. 진보네트워크센터는 2000년 12월 이후 한총련 홈페이지에 대해 웹호스팅 서비스를 제공해왔으며, 이 당시 한총련은 활동이 거의 중단된 상황이었습니다. 진보네트워크센터는 이 권고를 거부하였고, 8월 18일 방송통신위원회는 “해당 사이트의 이용해지(사이트 폐쇄)를 명하니 2011. 8. 26까지 처리한 후 그 결과를 우리 위원회에 알려달라”고 통보하면서 “기한 내에 처리되지 않을 경우에는 고발 조치되오니 이점 유의하여 주시라”고 덧붙인 바 있습니다. 결국 2011년 8월 26일 한총련 사이트는 폐쇄되었습니다. 같은 해 11월 진보넷은 서울행정법원에 명령취소소송을 제기했지만, 2015년 대법원은 사이트 폐쇄 명령이 정당하다는 판결을 내렸습니다. 그 이유는 다음과 같습니다.

△ 방송통신심의위원회/방송통신위원회의 요구가 단계적이므로 표현의 자유에 대한 제한이 최소화되었고 △ 관계 중앙행정기관장의 요청이 있었고 △ 인터넷의 불법정보에 대해서는 신속하게 적절한 조치를 취할 필요가 있고 △ 공익을 보호할 필요성은 매우 큰 반면 사이트 폐쇄는 이용자에게 큰 제한이 아니고 △ 개별 정보 삭제만으로 불법정보를 차단할 수 없는 지경이므로 사이트 폐쇄 외에 표현의 자유를 덜 침해할 방법을 발견하기 어려우므로 과잉금지가 아니라는 것이었습니다.

그런데 사이트의 폐쇄를 요구하는 것이 단계적이라고 해서 표현의 자유에 제한이 최소화될까요? 결과적으로 이 명령은 거부할 수도 없습니다. 따라서 표현의 자유를 보장한다고 보기 어렵습니다. 또한 신속하고 적절한 조치에 대한 필요성도 언급했는데, 이미 오랫동안 별다른 문제 없이 서비스되어 온 사이트에 어떤 신속한 조치

가 필요했는지 의문입니다. 일괄적으로 접근이 중단되는 사이트 폐쇄는 긴급하게 보장할 공익보다는 정보접근권 제한이 더 크며, 심의 대상이 불명확해 광범위한 정보를 모두 차단한다는 점에서 문제가 있습니다. 이 판결은 표현의 자유 및 정보접근권 제한을 정당화했다는 점에서 아쉬움이 남습니다.

이러한 사례를 볼 때, 이러한 사례를 볼 때, 발제문에서 당연히 전제하고 있는 것이지만, 방송통신위원회 삭제명령 권한의 폐지가 필요하다는 것을 강조하고 싶습니다. 방송통신위원회의 삭제명령 때문에 방심위의 권고가 사실상 강제력을 갖는 것이기 때문에, 방심위의 심의 권한을 개선하는 것도 필요하지만 방통위 삭제명령 권한의 폐지가 우선되어야 할 것입니다. 대안에 대해서도 발제문과 의견을 대부분 같이 합니다. 그러면 법원이 이러한 심의를 다 감당할 수 있는지에 대해 의문을 제기하는 의견이 있을 수 있습니다. 하지만 제도만 있다면 충분히 가능합니다. 2023년 심의 건수는 26만4,920건으로 이중 시정요구 건수는 25만4,818건입니다. 이미 법원은 통신사실 확인자료에 대해 그 이상의 심사를 담당하고 있습니다. 통신자료 확인자료 건수는 문서 수 기준 2016년 30만3,321건, 지난 2023년 하반기에는 29만 8,274건입니다. 또한 방심위에서 보다 엄격하게 심의를 할 경우, 심의 대상 자체를 축소할 경우 심의 건수는 보다 더 감소할 수 있습니다.

또한 사회적 법익을 침해하는 정보보다 개인적 법익을 침해하는 정보를 우선해 심의하도록 함으로써 긴급할 필요가 있는 경우에는 판단 시간을 단축할 수 있습니다. 또한 개인적 법익을 침해하는 국내 콘텐츠의 경우에는 임시조치 제도도 존재합니다. 이렇게 불법성이 명백한 정보의 경우 OSP에게 고지만 되더라도 책임 문제 때문에 삭제될 가능성이 큼니다.

현재 규제되고 있는 불법정보는 크게 사회적 법익을 침해하는 정보(일반 음란물, 국가보안법 위반 정보)와 개인적 법익을 침해하는 정보(디지털 성폭력물)로 구분할 수 있는데, 신속한 구제가 필요한 정보는 대부분 개인적 법익을 침해하는 정보이며, 사회적 법익을 침해하는 정보의 경우 그 피해가 모호하거나 불법성 판단이 힘든 경우가 많습니다. 예를 들어 북한 옹호 게시물 등이 과연 국가보안법 위반인지에 대해서 의문입니다. 긴급성도 없다고 생각됩니다. 하지만, 한총련 사이트 폐쇄 사건에서 볼 수 있다시피, 법원은 북한 옹호 게시물 등을 국가보안법 위반으로 볼 가능성이 높는데, 이는 방심위의 행정심의회가 폐지되더라도 국내에서 정치적 표현의 자유를 보장을 위해서는 법원을 비롯한 사회적인 인식이 변화되어야 하는 만큼 여전히 같

길이 멀다는 것을 보여줍니다.

아울러 개인에게 큰 피해를 입히는 디지털 성폭력의 경우 여성의 차별이 구조적으로 작용하는 사안인데, 일반 음란물을 어디까지 규제할 것인지에 대한 고민에 대해 추가 논의가 이루어져도 좋을 것 같습니다.

마지막으로 드리고 싶은 말씀은, 한국 사회에서 표현의 자유에 대한 토론이 방심위와 같은 오래된 문제를 넘어, 플랫폼에서의 혐오발언 규제와 같은 새롭게 대두되는 이슈로 확대될 필요가 있습니다. 예를 들어, 최근 세계에서 이스라엘의 가자지구 학살에 대해 팔레스타인 측 표현물이 혐오 발언이라는 이유로 오히려 규제되는 등 여러 문제들이 발생하고 있습니다. 거대 플랫폼을 통해서 정보와 표현이 유통되는 현실에서 진정 중요한 쟁점은 무엇일지, 예를 들어, 플랫폼을 통해서 유통되는 혐오표현에 대해서는 어떻게 대응할 것인지, 어떠한 규제가 필요한 것인지, 아니면 대항표현이라는 자율적인 방식으로 충분한 것인지, 그리고 자극적인 표현의 유통을 더 쉽게 하는 플랫폼의 알고리즘, 이를 통한 혐오의 확산에 대해 시민사회가 할 수 있는 것은 무엇인지 등등에 대한 논의가 앞으로 심도깊게 이루어졌으면 하는 바램입니다.