

2024.04.30. 토론회 <윤석열 정부 2년, 공공성 해체와 표현의 자유 억압>

# 표현의 자유 위축과 심의의 정치 도구화

김동찬

언론개혁시민연대 정책위원장



# When The Cure Is Worse Than The Disease

병보다 치료법이 더 나쁠 때



# 방송통신위원회 2024년 주요업무 추진계획

## 표현규제 관련 주요 내용

## 2024년 주요업무 추진계획 中 표현규제 관련 주요 내용 : 뉴스플랫폼

### • 주요 정책 성과

#### □ 온라인 허위조작정보·불법유해정보 등 유통 방지

(가짜뉴스 대응) 사회적 피해 유발 중대한 가짜뉴스에 대응하여 방심위·국내외 포털·플랫폼 사업자(네이버·카카오·구글·메타)와 민관협의체 구성, 사업자 **자율규제**\* 도입('23.9월) 및 범부처 TF 구성·운영('23.10월~)

\* 긴급한 재난상황, 중대한 공익 침해 등 중대한 가짜뉴스에 한해 방심위 요청 시 해당 콘텐츠에 '방심위 심의중' 표시 또는 **자사정책에 따라 삭제·차단 등 자율조치**

## 2024년 주요업무 추진계획 中 표현규제 관련 주요 내용 : 뉴스플랫폼

### • 주요 정책 성과

#### □ 디지털 이용자 권익 증진

(포털·글로벌사업자 조사) 포털의 사회적 책임 강화 및 이용자 공정환경 조성을 위해 **네이버 뉴스 알고리즘 편향성**의 전기통신사업법 금지행위 위반 여부 **사실조사**('23.9월~) 등 엄격한 법 집행 강화

### • 미디어 환경 분석

#### □ 디지털·미디어의 사회적 책임성 강화 요구 증대

○ 사실상 언론의 역할을 하는 포털 사업자 등 거대 플랫폼의 영향력을 활용한 불공정 행위 및 신뢰성·투명성 약화 등 사회적 논란 심화\*

\* **네이버의 뉴스 알고리즘에 인위적 개입 및 특정 언론사 부당한 차별** 관련 전기통신사업법 금지 행위 위반 여부 사실조사 실시 중('23.9월~)

## 2024년 주요업무 추진계획 中 표현규제 관련 주요 내용 : 뉴스플랫폼

### • 2024년 핵심 추진 과제

#### □ 포털뉴스 서비스 신뢰성·투명성 확보

○ (뉴스제휴평가기구 공정성 제고) 포털이 뉴스 매개자로서 본연의 기능에 충실하도록 최소한의 공적 책임을 부여하기 위한 제도개선

- **포털사별 뉴스제휴 평가기구 구성**, 평가기준·평가결과 등 운영내역 공개, 심사 탈락사에 대한 재평가 기회 제공 등

○ (알고리즘 투명성 확보) 맞춤형 추천서비스의 필터버블 현상을 개선하여 다양성을 확보하고 균형적 여론형성을 도모할 수 있는 제도 마련

- 인공지능 기반 서비스 사업자(포털, OTT 등)의 자율준칙 시행, **‘알고리즘투명성위원회’ 구성 및 운영내역 공개** 등 추진



## 2024년 주요업무 추진계획 中 표현규제 관련 주요 내용 : 뉴스플랫폼

- 2024년 핵심 추진 과제

- 허위조작정보 대응 체계 마련

- (허위조작정보 근절 종합대책 마련) 허위조작 정보 정의, 생성·유포 단계별 대책, **포털 플랫폼사의 자율규제 등 책임 강화** 및 매크로 부정이용 등 여론 왜곡·조작 행위 금지 등을 포함한 종합대책 마련

- (자율규제 활성화) 플랫폼사의 모니터링·신고 처리, 기술적·관리적 조치 등을 구체화한 가이드라인 마련 및 **자율규제 활성화** 협의체 운영

- ※ 법률 제·개정을 추진하되 입법에 소요되는 시간을 감안하여, **현실적으로 실행가능한 사업자 자율규제를 우선 추진**하여 이용자 보호체계 조기 구축

## 2024년 주요업무 추진계획 中 표현규제 관련 주요 내용 : 방송심의

### • 2024년 핵심 추진 과제

#### □ 엄격하고 투명한 재허가·재승인 추진

○ (심사 제도 개선) **방송의 공정성 심사평가 강화** 등 재허가·재승인 제도 개선 검토

- `24년 허가·승인 유효기간이 만료되는 방송사\*에 대한 재허가·재승인 추진

\* (재허가) KBS1DTV 등 12개사 146개 방송국 (12월) / (재승인) YTN·연합뉴스TV(3월), 채널A(4월)

#### □ 방송평가 개선 및 심의제재 실효성 강화

○ (방송평가 제도 개선) **공정성 객관성 등 방송의 공적책임에 대한 평가 강화\***, 변별력이 낮고 형식적인 평가항목 조정 등 평가제도 개선 추진

**\*공정성 객관성 위반에 대한 감점 확대, 공정성 평가항목 추가 발굴 등**

○ (**심의규정 반복 위반 방송사 제재 강화**) 허위·기만·왜곡 방송으로 심의규정을 반복 위반한 경우 방송평가 시 감점 강화(**'24년 하반기**)





# **방송통신위원회 2024년 주요업무 추진계획**

## **표현규제 정책 검토**

## (1)포털 규제에 동기 및 추진 과정 : 네이버 뉴스 알고리즘 편향성

□ 네이버의 뉴스 알고리즘에 인위적 개입 및 특정 언론사 부당한 차별 관련 전기통신사업법 금지행위 위반 여부 사실조사 실시 중('23.9월~)



**단독 '뉴스 인기도' 알고리즘 변경...민주당 입김?**

**단독 알고리즘 변경...왜?**

순위	매체	순위	매체
1	연합뉴스	6	MBC
2	조선일보		SBS
	한겨레		경향신문
4	동아일보	8	뉴스1
	KBS		한국경제

2019년 3월  
네이버 뉴스 검색  
언론사 인기도

순위	매체	순위	매체
1	연합뉴스	6	조선일보
2	뉴스1		KBS
3	뉴스1	8	JTBC
4	MBC		중앙일보
5	SBS	9	YTN

2021년 8월  
네이버 뉴스 검색  
언론사 인기도

자료 : 국민의힘 박성중 의원실



**단독 알고리즘 변경...왜?**

박성중 국민의힘 의원  
인위적으로 언론사의 순위를 조정했다...네이버에 외압을 통해서 보수 언론의 순위를 낮춰서 죽이기에 나선 것 아닌가...

2023.06.29. TV조선뉴스9

## (1) 포털 규제의 동기 및 추진 과정 : 네이버 뉴스 알고리즘 편향성

### □ 검증

- **보수언론 죽이기인가?** 당시 네이버 언론사 인기도 순위 자료를 보면 조선일보 등 보수언론만 순위가 떨어진 게 아님. 진보언론으로 분류되는 한겨레는 2위 → 12위로, 경향신문도 8위 → 18위로 하락. 박성중 의원과 TV조선은 MBC가 6위 → 4위로 상승한 것만 부각함.
- **알고리즘은 왜 변경되었나?** 네이버는 언론사가 외부 사이트에서 인용되는 정도를 파악해 알고리즘에 적용하는 '인기도 척도'를 운영했는데, 기존엔 사이트 기준으로 인기를 측정해 대형언론의 경우 계열사도 함께 추산되는 문제가 발생했다. 따라서 도메인 기준이 아닌 계열사별로 분리하고, 기사 본문 내의 언론사 인용 횟수를 적용하는 개편을 실시. (2021년 8월)
- **전문가 평가는?** 제2차 네이버뉴스 알고리즘 검토위원회(2021년 8월~2022년 1월) 한국언론학회, 한국언론정보학회, 한국정보과학회 언어공학연구회, 한국정보과학회 인공지능 소사이어티에서 추천을 받은 12명의 위원으로 구성. "언론사의 이념과 성향을 분류하여 우대하거나 제외하는 요소는 찾아볼 수 없었다", "국내 언론 시장에서 온라인 이슈 대응 역량을 갖춘 대형 언론사들이 계열사를 비롯, 대체적으로 보수적 성향을 가진다고 평가받고 있는데, 특정 이념 성향의 언론사가 더 많이 노출되도록 설계되어 있지 않아도 이용자 경험 차원에서는 특정 성향 언론사 노출 비중이 상대적으로 높을 수 있다"

## (1) 포털 규제의 동기 및 추진 과정 : 네이버 뉴스 알고리즘 편향성

### □ 과정

- 2023.01.03. 국민의힘 박성중 의원, "네이버가 문재인 정부 기간 동안 60억 원의 뒷돈을 대고 '뉴스 영역'에 판을 깔아준 SNU팩트체크센터, 한국언론학회의 팩트체크 사업이 윤석열 정부와 국민의힘을 가짜뉴스 선동자로 전락시켰다"
- 2023.01.27. 국민의힘 김기현 의원, '중국인들이 네이버에서 댓글을 통해 여론을 조작한다'는 주장에 근거해 '포털 댓글 국적 표기법' 발의
- 2023.03.28. 국민의힘 이철규 사무총장, "**네이버 뉴스라는 플랫폼을 통해 가짜뉴스, 편파보도가 전 국민에게 전파되는 경우가 비일비재한데 정작 네이버는 아무런 책임을 지지 않고 있다**"
- 2023.04.03. 국민의힘 김승수 의원, 포털 기사 배열 기준 등에 대하여 심의하는 '인터넷뉴스진흥위원회'를 설치법 발의
- 2023.04.19. 윤석열 대통령, **4.19 추도사 "허위 선동과 가짜뉴스로 민주적 의사결정 시스템을 왜곡 위협하고 있다"**
- 2023.04.20. 문화체육관광부, 한국언론진흥재단에 가짜뉴스 신고·상담센터 설치
- 2023.05.09. 국민의힘 박대출 정책위의장, 내일이 취임 1주년인데 "**윤석열을 검색하면 비판 기사 일색**"이라며 "(네이버 뉴스는) 알고리즘이 아닌 '속이고리즘'"
- 2023.05.12. 국민의힘 윤두현 의원, 문체부 장관의 포털 뉴스서비스 조사권 신설한 신문법 개정안 발의



## (1) 포털 규제 동기 및 추진 과정 : 네이버 뉴스 알고리즘 편향성

### □ 해외 입법 동향 비교

- **EU 디지털서비스법(DSA)** 중개서비스를 통해 **불법콘텐츠**가 유통되지 못하도록 플랫폼에게 의무 부과, 맞춤형 광고, 추천 시스템에 있어서의 **투명성** 보장 강조, 불법 콘텐츠에 대한 플랫폼의 주의의무 중심으로 **뉴스미디어 분야와의 연관성이 높지 않음**
- **영국 온라인 안전법(Online Safety Act)** 온라인 서비스 제공자에게 불법콘텐츠와 아동에게 유해한 콘텐츠로 인해 발생하는 위험을 식별하고 관리할 의무를 부과, **저널리즘 콘텐츠에 대해서는 별도의 보호 의무를 규정**, 더욱 신중한 판단을 내릴 의무를 부과
- **호주 뉴스미디어협상법(News Media Bargaining Code)**, **캐나다 온라인 뉴스 법안(Online News Act)** 디지털 플랫폼과 언론사 간의 뉴스 사용료 협상을 강제, **빅테크와 뉴스 산업 간의 협상력 불균형을 해결**하기 위해 도입
- **미국 통신품위법(Communications Decency Act) 개정 논의**, FOSTA-SESTA 도입으로 성매매 관련 법 위반 시 면책 적용 폐지, 온라인 아동 성착취, 증오범죄, 혐오표현, 극단주의 등 **면책 특권에 예외를 두거나 플랫폼의 콘텐츠 모더레이션 정책의 투명성**을 중심으로 논의

## (2) 뉴스제휴평가위원회, 알고리즘투명성위원회 '법제화' 정책 혼선

### □ 뉴스제휴평가위원회 법적기구화 추진? 중단?

- 2023년 『업무계획』 포털(네이버, 카카오)이 자율적으로 운영 중인 뉴스제휴평가위원회의 위상 강화를 위해 설치구성 요건, 역할 등 **법제화 검토 및 추진('23.12월 정보통신망법 개정안 마련)**
- 2024년 『업무계획』 (뉴스제휴평가기구 공정성 제고) 포털이 뉴스 매개자로서 본연의 기능에 충실하도록 최소한의 공적 책임을 부여하기 위한 **제도개선**
  - 포털사별 뉴스제휴 평가기구 구성, 평가기준·평가결과 등 운영내역 공개, 심사 탈락사에 대한 재평가 기회 제공 등

### □ 입법 논의 과정의 불투명성, 비독립성

- <포털뉴스 신뢰성·투명성 제고를 위한 협의체> (22.5~22.12)
  - 언론단체, 시민단체, 소비자단체 등 이해관계자 배제, 정부 관계자 4인 포함
  - 5차례 회의 결과와 위원 명단을 국회 요청에 따라 제출
  - 포털 제평위에 문제가 있지만 정부가 나서서 규제하면 역효과가 있다는 점을 전제. 법으로 관련 기구를 규정하는 논의를 하더라도 정부가 직접적 규제하는 방안이 아닌 강제력 없는 '권고' 기능만 부여하는 방안이 필요하다는 결론 (미디어오늘, 2022.11.16)



## (2) 뉴스제휴평가위원회, 알고리즘투명성위원회 ‘법제화’ 정책 혼선

- <포털뉴스 신뢰성·투명성 제고를 위한 협의체> 2기 명단 및 논의내용 비공개 (23.8~23.12)
- 2024.02.01 [조선비즈] <정부, 포털뉴스 ‘제평위 법정기구화’ 입법 중단>  
: “법정기구화 논의 협의체 추가 활동 계획 없어”
- 2024.02.01 [방통위] “제평위 법정기구화 입법을 보류하거나 중단한 사실이 없으며, 포털뉴스의 신뢰성·투명성 제고를 위한 법제화 방안을 종합적으로 검토 중에 있음
- 2024.03.21 업무계획 일문일답 : “지금 법안은 마련돼 있지만 원래대로 뉴스제휴평가위원회를 포털 플랫폼별로 두는 형태로 만들고 있다. 방심위 같은 **법정 기구는 아니다.**”
- 2024.04.18 [미디어오늘] <총선 끝... 국힘 압박에 해체된 포털 제평위 다시 부활하나>  
: 네이버 관계자 “제평위 재개를 위한 준비위원회 발족에 대해 논의를 시작한 단계고, 구체적인 시점이나 내용 등이 정해지면 공식적으로 알릴 예정”  
: 카카오 관계자 “내외부 의견 수렴 중이고, 제평위 포함해 여러 대안을 검토해 재개하는 논의에 착수할 예정”

## (2) 뉴스제휴평가위원회, 알고리즘투명성위원회 ‘법제화’ 정책 혼선

### □ 알고리즘투명성위원회 법적기구화 추진? 중단?

- 2023년 『업무계획』 (포털뉴스·동영상 투명성 확보) 추천 알고리즘 투명화를 위해 기사 배열·노출 기준을 검증하는 ‘**알고리즘투명성위원회**’를 **법적 기구로 설치** 검토 및 추진(**‘23.12월 정보통신망법 개정안 마련**)

- 2024년 『업무계획』 (알고리즘 투명성 확보) 맞춤형 추천서비스의 필터버블 현상을 개선하여 다양성을 확보하고 균형적 여론형성을 도모할 수 있는 제도 마련

: 인공지능 기반 서비스 사업자(포털, OTT 등)의 **자율준칙 시행**, ‘**알고리즘투명성위원회**’ 구성 및 운영내역 공개 등 추진

### □ 알고리즘투명성위원회 논의 과정의 불투명성, 비독립성

- <포털뉴스 신뢰성·투명성 제고를 위한 협의체> 2기 **명단 및 논의내용 비공개** (23.8~23.12)

## (2) 뉴스제휴평가위원회, 알고리즘투명성위원회 ‘법제화’ 정책 혼선

### □ EU 알고리즘의 투명성을 위한 유럽센터(ECAT)

- 역할 : **데이터 과학자, AI 전문가, 사회 과학자 및 법률 전문가로 구성된 학제간 팀**이 전문 지식을 결합하여 기술 분석 및 알고리즘의 평가 등을 수행하고 영향을 완화하기 위한 모범 사례를 제안
- 플랫폼 및 검색 엔진에서 발생하는 시스템적 위험을 식별하고 해결하는 것뿐만 아니라 알고리즘의 장기적인 사회적 영향을 조사하는 것에도 중점
- 주요 감시 대상 : △ **검색 결과에 인종적 편견이 작용하지는 않는가**, △ **미성년자들에게 중요한 음성 지원 기술 어떻게 설계되는가**, △ **소셜 미디어 추천 시스템은 어떻게 작동하는가**, △ **얼굴 인식 알고리즘 문제**

### □ 시사점 (김민정, 2023, 한국언론진흥재단)

- 현재 방통위원회가 추진하는 알고리즘 공개의무가 **‘이용자보호’나 ‘미디어의 독립과 자유 보호’**라는 목적을 달성하는 적절한 방안인지 논의 필요
- 다양한 분야 전문가로 구성된 위원회를 만들어 기사추천 알고리즘 시스템 관련 투명성 의무의 세부 사항을 구체화
- **전문가 위원회의 활동은 정부로부터 독립적이며, 일반 대중에게 투명하게 공개**
- 입법자들은 법률의 필요성을 설명하며, 달성목표와 사용가능한 정책 옵션을 구체화하고, 그러한 옵션의 영향을 비교, 평가한 후 정책을 제안해야 함.

### (3) 방통위 '가짜뉴스' 대응 체계, '자율규제'인가?

18

#### □ 추진과정

2023.08.25 이동관 방통위원장 취임

2023.09.04 이동관 방통위 (전)위원장 과방위 출석 발언

"원스트라이크 아웃제 도입을 반드시 해야 한다", "인터넷 언론에 대한 규제가 사각지대에 있다. 보완 입법이 필요하다"

2023.09.06 방통위 '가짜뉴스 근절 TF' 가동

2023.09.08 방통심의위, 류희림 위원장 호선

2023.09.13 방통심의위 법무팀, 인터넷매체 심의 불가 검토의견서

2023.09.15 방통심의위 법무팀 인사발령

2023.09.18 방통위 '가짜뉴스 근절 패스트트랙' 가동

방심위에 가짜뉴스 신고 창구를 마련하고, 가짜뉴스 신고 접수 및 신속 심의 상황을 주요 포털 사업자와 공유해 필요시 사업자의 선제적 조치를 요청하는 등 **자율규제**를 우선 추진

2023.09.20 네이버, SNU팩트체크센터에 서비스 중단 통보

"8월 초 마지막으로 대면 미팅을 했다. **네이버에서 정확하게 얘기했다. 돈 문제 때문은 아니라고.** 지원을 계속 한다면 어디까지 피해를 봐야 할지 두렵다고 했다." "페이지 관련해선 9월20일 네이버한테 통보 받았다. **국정감사 전에 내려야 한다고 하더라. 그렇게 추석 연휴 전에 (센터와 연동된) 페이지가 사라졌다.**" (미디어오늘, 박재령, 금준경, 2023.12.11)

### (3) 방통위 '가짜뉴스' 대응 체계, '자율규제'인가?

2023.09.20 방통심의위 법무팀, 인터넷매체 "심의 가능"으로 변경

2023.09.21 방통심의위 인터넷언론사 동영상 등 온라인 콘텐츠까지 심의 확대

앞으로는, 방통심의위가 언론중재위원회의 중재기능과 별도로, 인터넷 언론사의 콘텐츠에 대해 정보통신망법에 의거, '가짜뉴스'[허위조작뉴스(정보)] 관련 불법·유해정보 심의를 하게 된다.

'가짜뉴스'[허위조작뉴스(정보)]에 대한 심의를 강화하고, 주요 포털 및 해외 플랫폼 사업자 등과 협력해 **사업자 자율규제**를 활성화하는 등 선제적 조치를 취할 예정

2023.09.25 방통위, 네이버의 전기통신사업법 위반 사실조사 착수

네이버, SNU 팩트체크 서비스 종료

2023.09.26 네이버, 방통심의위 긴급심의 대상 기사에 '심의 중' 표기 시작

방통심의위, 가짜뉴스심의전담센터 현판식

2023.09.27 방통위, '가짜뉴스 대응 민관협의체' 출범



### (3) 방통위 '가짜뉴스' 대응 체계, '자율규제'인가?



- “현 정부가 추진하는 것은 **국제적 기준에 인권기준에 반하는 언론의 자유침해적 정책**으로 평가되어야 하고, **자율규제가 아니다.**”
- (인터넷) 언론사가 생산하는 뉴스를 사법적인 **적법절차 없이 정부 행정기관이 삭제·차단여부를 결정하여** 제한 (협조요청?)
- 직접 뉴스를 생산한 자가 아닌 디지털 회사가 자율규제의 주체가 되어 인터넷상 유통되는 뉴스에 개입
- 다양한 사회 이해관계자(multistakeholder governance)의 **의견 수렴절차도, 투명한 절차도 존재하지 않음**
- 이러한 조치를 국제인권법을 존중하고 있다고 평가할 수 있겠는가?

2023. 10. 13. 김보라미 변호사, 언론노조/언론연대 [토론회] 방통위 '가짜뉴스 근절 추진방안'의 위헌·위법성 검토



## (4) 방통위 <가짜뉴스 근절 추진현황 및 법적근거> 검토

### 방통위 보고서

<참고> 가짜뉴스(disinformation)의 정의

- (EU) 명백히 허위이거나 오해의 소지가 있는 정보 (디지털서비스법 실천강령)
  - 경제적 이익 또는 의도적으로 대중을 속이기 위해 제작·유포되는 정보
  - 민주적 정치·정책결정 과정 및 EU 시민의 건강·환경·안전 등 공익에 위협을 주거나 피해를 줄 수 있는 정보가 포함됨
- (UNESCO) 거짓정보(dishonest information)를 퍼뜨려서 사람들을 의도적으로 혼란스럽게 만들거나 조종하려는 정보

### 검토내용

- (EU) DSA실천강령의 “명백히 허위이거나 오해의 소지가 있는 정보”는 ‘가짜뉴스’의 정의가 아니라 실천강령이 목표로 삼는 정책대상(과제)을 지칭
  - “그럼에도 불구하고 ‘허위 정보’의 개념에는 보도 오류, 풍자 및 패러디, 명확하게 식별되는 정파적인 뉴스 및 논평은 포함되지 않는다”
- (UNESCO) 법적 규제를 위한 개념 정의가 아님. 유네스코는 저널리즘 교육 커리큘럼을 개발하기 위한 목적으로 접근.
  - 특히 유네스코는 “‘가짜뉴스’(fake news)는 검증 가능성과 공익성이라는 기준을 충족하는 정보, 즉 진짜 뉴스의 신뢰성을 훼손하는 모순된 개념”

## (4) 방통위 <가짜뉴스 근절 추진현황 및 법적근거> 검토

### 방통위 보고서

- 방심위가 가짜뉴스를 심의하는 법적 근거
  - 가짜뉴스에 대한 법적 정의가 없어도, 소관 법률(방송법, 방통위설치법) ⇒ 시행령 ⇒ 심의규정에 따라 방심위가 적법한 심의 가능.
  - 방심위는 '건전한 통신윤리 함양에 필요한 사항'을 심의할 수 있으며,
    - 헌법재판소는 1) '건전한 통신윤리'라는 포괄적 개념으로 통신심의 범위를 규정할 수 있다고 판시
    - 2) '명백한 허위통신'에 대하여는 통상의 표현 행위보다 엄격한 규제 필요성이 있어, 표현의 자유 침해가 아니라고 판시

### 검토내용

- 통신심의규정의 '사회적 혼란을 현저히 야기할 우려가 있는 통신내용'은 허위성, 고의성, 악의성 등을 요구하는 허위조작정보(disinformation)와 전혀 다른 개념으로, '가짜뉴스'를 심의하는 기준이나 근거가 될 수 없음.
- 헌재 판례
  - 1) 헌재는 망법의 불법, 유해정보 규정을 통해 예측할 수 있는 정보에 한하여 합헌적으로 해석. 정보통신망법 '불법, 유해정보' 조항에는 이른바 '가짜뉴스' 또는 '허위조작정보'에 관한 정의 규정이나 이와 유사하게 예측할 수 있는 정보의 내용이 없음.
  - 2) 판례2의 경우, 2인의 소수의견(재판관 이동흡, 목영준)만 일부 발췌하여 판결문의 전체 취지를 오도함.

## (4) 방통위 <가짜뉴스 근절 추진현황 및 법적근거> 검토

### 방통위 보고서

- 신문, 인터넷신문의 온라인 기사에 대한 심의 근거
  - '인터넷신문 등'의 기사도 '정보통신망을 통해 공개·유통되는 정보'에 해당하므로 방심위의 통신 심의 가능 (방통위설치법 제21조제4호)
  - 인터넷신문도 정보통신망법상 '정보통신서비스제공자'에 해당
- 언론중재위와 방심위 심의의 중복
  - 정보통신망을 통해 빠르게 유통되는 가짜뉴스의 속성을 고려할 때, 가짜뉴스는 방심위가 신속·통합 심의를 통해 삭제·차단하고, 언론중재위는 개인의 피해구제에 집중하는 것이 합리적임.

### 검토내용

- 인터넷신문의 이중적 지위(언론사의 지위 및 정보통신서비스제공자로서의 지위)로부터 파생되는 법체계상의 문제는 특별법을 우선하는 논리에 의해 인터넷신문은 특별법인 언론 관계법을 적용해야 함.
- '정보의 삭제, 접속차단, 이용자 이용정지, 해지 등' 정보통신망법이 정하는 제재조치는 언론의 자유를 과도하게 침해하여 언론 규제 수단으로 부적합하고, 이를 그대로 언론 기사에 적용할 경우 정정, 추후, 반론보도를 중심으로 설계된 언론중재제도와 충돌함. 이에 우리나라는 인터넷 신문의 언론으로서의 지위를 우선하여 신문법·언론중재법을 통해 규율하는 체계를 유지, 방심위 출범 이후 인터넷 언론의 기사를 통신규정에 따라 심의한 전례가 없음.

## (4) 방통위 <가짜뉴스 근절 추진현황 및 법적근거> 검토

### 방통위 보고서

- 해외사례
  - 우리 정부가 포털·플랫폼 등에 가짜뉴스 유통방지 책임을 부과하는 체계는 EU의 '디지털서비스법', 영국의 '온라인 안전법(안)'과 유사
  - (EU) 디지털서비스법(DSA) 시행('23.8) 이후 최초로 플랫폼 사업자에게 '이스라엘-하마스 戰' 테러선동 콘텐츠와 가짜뉴스 관련 조치 방안 보고 요구
  - 영국) 플랫폼 사업자에게 불법·유해콘텐츠로부터 이용자 보호 의무를 부과하고, 규제당국(Ofcom)이 정보요구 및 벌금을 부과토록 하는 '온라인 안전법(안)(Online Safety Bill)' 의회 통과 ('23.9.19)

### 검토내용

- EU 디지털서비스법은 플랫폼 서비스를 규제 대상으로 하는 법안으로 언론 보도나 '가짜뉴스'가 아니라 불법 콘텐츠, 아동(청소년)에게 유해한 콘텐츠로 인한 피해 위험을 줄이는 걸 주요 목적으로 함.
- 영국 '온라인 안전법'은 플랫폼 사업자에게 뉴스 발행자 및 저널리즘 콘텐츠를 보호할 의무를 부과함. (18 Duties to protect news publisher content / 19 Duties to protect journalistic content) 저널리즘 콘텐츠를 정보통신망을 통하여 유통되는 일반 정보로 간주하는 방통위와는 완전히 상반됨.

## (5) 방송 공정성 심사·평가 강화로 공익성 제고?

### □ 방송 내용의 공정성을 국가 공권력이 심의하는 제도의 문제점

- 공정성은 방송이 추구해야 할 중요한 가치이자 정책적 지향이지만 그 모호성으로 인해 규제 기준으로 사용할 경우 정부가 (비판)언론을 통제하는 '정치적 수단'으로 악용될 수 있음.
- 더군다나 공정성 심의·평가를 방송사 재허가·재승인 심사(허가·재승인 여부)에 반영하는 제도는 언론의 존립을 위협하여 심각한 위축효과를 발생시킴. 또한, 재허가·재승인 심사에 그치는 게 아니라 (누적되는) 부관을 통해 보도에 대한 '정부의 지속적인 개입'을 초래함.
- 원칙상, 국가기관에 의한 공정성 심의와 제재는 반헌법적인 것으로, 현행과 같이 △ 모호한 기준에, △ 지나친 재량을 부여하여 △ 자의적으로 운용되는 제도는 위헌의 소지가 큼.
- 방송 공정성에 대한 정부의 개입을 최소화해야 하며, 언론 자유에 기초한 자율규제를 기반으로 제도를 (재)구성해야 함.
- 방송의 공정성은 규제만으로는 담보될 수 없음. 방송의 결과물이 아니라 방송 제작 및 편성 과정에서 종사자, 시청자들이 다양한 의견과 문제제기를 할 수 있고 합리적·민주적 의사 결정이 이루어질 수 있는 다양한 제도적 장치를 마련하고, 운영해야 함



## (5) 방송 공정성 심사·평가 강화로 공익성 제고?

- 벌점 1점, 경고는 2점, 관계자 징계는 4점, 과징금은 10점
- 1000점 만점에 650점 이상 받아야 재허가, 재승인 통과
- 3월 12일 기준, 2020년 12월18일(재승인 시점)부터 2024년 3월12일(자료 제출 기한)까지 **MBC가 방통심의위로부터 받은 법정제재는 총 28건, 방송평가 감점 합계는 총 76점, MBC TV 관련 법정제재의 약 69%, MBC 라디오의 경우 모든 건이 류희림 위원장 취임 이후 발생** (2024.03.20 ,미디어오늘, 윤유경)



2024. 04. 25. 슬로우뉴스, 이정환, <‘입틀막’ 방송심의, 망치를 들면 모든 게 뒤통수로 보인다>



## (5) 방송 공정성 심사·평가 강화로 공익성 제고?

□ 윤석열 정부 방송통신심의위원회 운용의 문제점 : “이보다 더 나쁠 수는 없다” 최악의 퇴행

○ 독립성 훼손 : 대통령과 여당 관련 보도 표적심의, 방통위 하부 조직처럼 운영

○ 반민주적 운영

- 합의제 원칙 파기 : ‘가짜뉴스 대책’, ‘긴급심의 절차’, ‘과징금 의결’ 야당 추천 위원들과 논의 협의 없이 일방 의결, 실질적으로 일당 지배 체제 → **방심위 구성에 정치적 다양성을 반영하는 방통위법 목적 위배**

- 야당 추천 위원 해촉 건의안 의결

○ 비전문성

- **최소규제 원칙 위반** : 정부 비판 보도에 무더기 과징금 부과, ‘사회 혼란 야기’ 심의, 공정성·객관성 조항의 자의적 적용 및 과잉제재 → **방심위의 필요성과 정당성을 확립하기 위해 노력해온 역사적 과정에 대한 무지와 무시**

○ 위법 위헌성

- 법적 근거 없이 ‘가짜뉴스’ 심의, 정보통신방법을 자의적으로 해석하여 **인터넷 신문을 심의하는 초법적 심의 강행, 국회 입법권을 침해**하여 인터넷매체 심의를 위한 통신심의규정 개정 추진

○ 비윤리성 : ‘청부민원’(민원사주) 의혹, 이해충돌위반 등

## (5) 방송 공정성 심사·평가 강화로 공익성 제고?

□ '류희림 방심위' 제재 93%는 정권비판 보도 찍어내기 (2024.01.29. 한겨레, 박강수, 최성진)

**역대 방송통신심의위원회 보도교양 부문 법정제재 현황**

자료: 방심위 보도교양 부문 프로그램 법정제재 현황 (2008~2023년, 더불어민주당 고민정 의원실)

이명박·박근혜·문재인 때보다 윤석열 정부 들어 폭증

\*방송심의규정 9조는 공정성, 13조는 대담·토론프로그램, 14조는 객관성 조항. 이들 3개 조항은 '공정성 심의 조항'으로 묶인다.

정부	기간	위원장	9조 적용	9조·13조·14조 적용	법정제재 발령군 (전체 건수)
이명박	2008년 5월~ (3년)	1기(박명진, 이진강)	17,65%(9건)	29,41%(15건)	1,41건 (51건)
박근혜	2011년 5월~ (3년)	2기(박만)	8,84%(16건)	33,15%(60건)	5,02건 (181건)
	2014년 6월~ (3년)	3기(박효종)	8,24%(15건)	35,16%(64건)	5,02건 (182건)
문재인	2018년 1월~ (3년)	4기(강상현)	5,77%(6건)	48,08%(50건)	2,88건 (104건)
	2021년 7월~ (2년1개월)	5기(정연주)	12,5%(2건)	43,75%(7건)	0,64건 (16건)
윤석열	2023년 9월~ (4개월)	5기(류희림)	55,56%(15건)	92,59%(25건)	7,04건 (27건)

## (5) 방송 공정성 심사·평가 강화 로 공익성 제고?

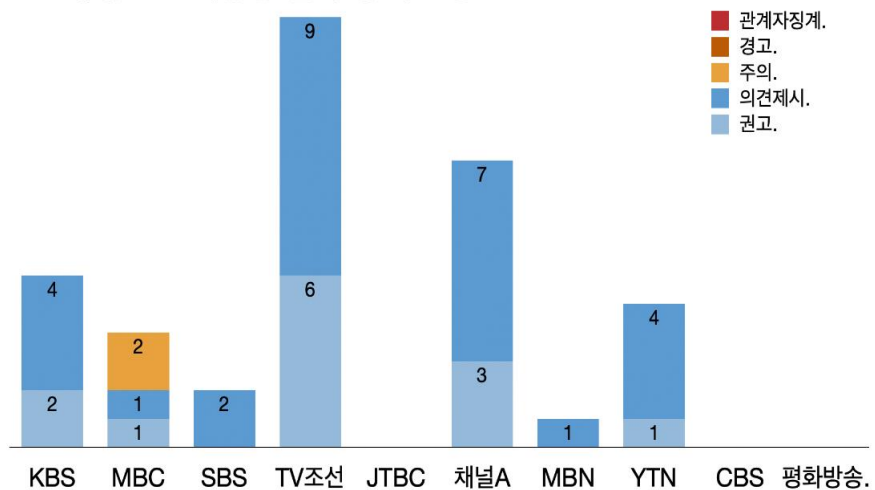
□ '선방심의위 법정제재 18건' 역대 최  
다'... MBC 11건, 종편 0건 (2024.04.09.  
미디어오늘, 박재령)

22대 총선 선방심의위 법정제재(중징계) 내역

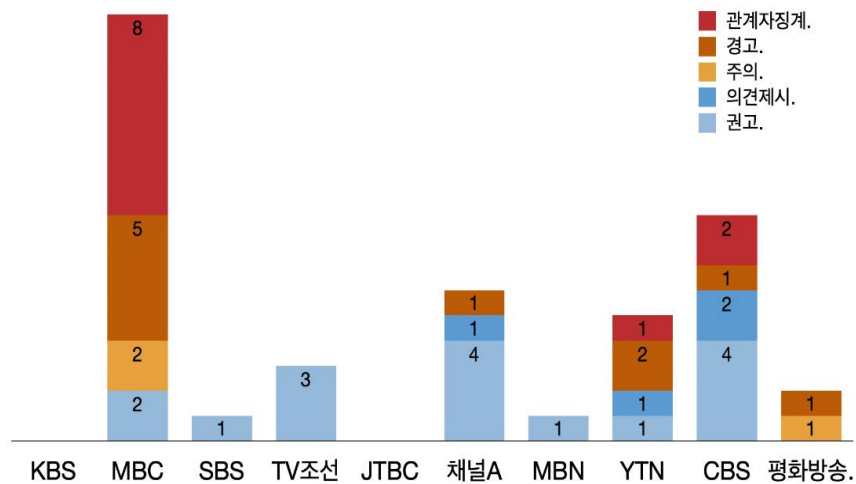
방송사	프로그램명	방영 날짜	위반 조항	제재 수위
MBC	신장식의 뉴스하이킥	2023년 12월 13일	공정성	관계자징계
MBC	신장식의 뉴스하이킥	2023년 12월 20일 ~ 26일	공정성	관계자징계
MBC	신장식의 뉴스하이킥	2023년 12월 27일	공정성	관계자징계
MBC	신장식의 뉴스하이킥	2024년 1월 5일	공정성, 여론조사 보도	관계자징계
MBC	신장식의 뉴스하이킥	2024년 1월 8일	공정성	경 고
MBC	신장식의 뉴스하이킥	2024년 1월 9일	공정성, 객관성	관계자징계
MBC	신장식의 뉴스하이킥	2024년 1월 11일	공정성	경 고
MBC	신장식의 뉴스하이킥	2024년 1월 17일	공정성, 객관성	관계자징계
MBC	김종배의 시선집중	2024년 1월 15일, 17일, 18일	공정성, 여론조사 보도	주 의
MBC	김종배의 시선집중	2024년 1월 29일	공정성	관계자징계
MBC	MBC 뉴스데스크	2024년 2월 20일, 27일, 29일	공정성, 객관성, 사실보도	관계자징계
울산 MBC	MBC 뉴스데스크 울산	2024년 1월 18일	형평성	주 의
대전 MBC	MBC 뉴스데스크 대전	2024년 1월 31일 ~ 2월 1일	사실보도	관계자징계
CBS	박재홍의 한판승부	2024년 1월 16일	공정성, 객관성	관계자징계
CBS	박재홍의 한판승부	2024년 1월 17일	공정성, 객관성	관계자징계
cpbc	김혜영의 뉴스공감	2024년 1월 30일	객관성	주 의
YTN	뉴스킹 박지훈입니다	2024년 1월 2일 ~ 10일	공정성, 여론조사 보도	경 고
YTN	뉴스킹 박지훈입니다	2024년 1월 22일	공정성, 객관성	관계자징계

## (5) 방송 공정성 심사·평가 강화 로 공익성 제고?

21대 총선 선거방송 심의 징계 현황.



22대 총선 선거방송 심의 징계 현황. 4월18일 15차 회의까지 반영.





## (5) 방송 공정성 심사·평가 강화로 공익성 제고?

□ 선방위 정당·단체 민원 100%, 국힘 공언련이 났다  
(2024-04-19. 한겨레, 박강수, 최성진)

### 22대 총선 선방위 방송사 민원 현황

※접수 기간: 2023.12.14~2024.3.20

자료: 방송통신심의위원회, 조승래 더불어민주당 의원실

방송사	민원인별 민원 수(건)		
	국민의힘	공정언론 국민연대	개인
MBC	99	22	118
CBS	28	6	2
YTN(라디오)	12	3	1
기타 지상파	7	1	5
종편 등	3	0	39
합계	149	32	165



**뒤를 돌아보고 앞을 내다보기**



## (1) 문재인 정부의 가짜뉴스 정책

□ 2018.10.09, 언론연대 논평, <우려되는 '가짜뉴스' 대책, 대선공약으로 돌아가야>

정부가 '가짜뉴스'를 잡겠다고 나섰다. 2일 이낙연 총리는 '가짜뉴스'를 "사회의 공적"이자 "공동체의 파괴범"으로 지목하고, 검경에 신속한 수사과 처벌을 지시했다. 그러자 방통위, 문체부, 경찰청, 인터넷기업 등 유관 기관, 기업의 관계자들이 황급히 모여 '가짜뉴스 대응방안 모색을 위한 간담회'를 개최했다. 곧 **법정부 차원의 <허위조작정보 근절을 위한 제도개선 방안>**이 발표될 예정이다. 경찰청장은 단속 강화를 예고했다.

**표현규제 강화는 문재인 정부의 공약에 역행하는 일**이다. 우리사회는 명예훼손 형사처벌, 인터넷 실명제 및 행정심의, 선거법 규정 등 강력한 표현규제를 시행하고 있다. 이런 법제도들은 지난 10년간 주로 시민을 입막음하는 도구로 활용됐고, UN과 국제인권기구로부터 개선할 것을 권고 받아 왔다. 이에 따라 **문재인 정부는 '표현의 자유' 신장을 약속**하고, **△인터넷상 자유로운 소통 문화 확산, △온라인 게시물 임시조치 제도개선, △인터넷상 정치적 표현을 자율규제로 전환할 것을 국정과제로 제시**했다. 그러나 정권 출범 이후 **표현의 자유 증진**을 위한 제도개선은 뒷전이고, '가짜뉴스'에만 목소리를 높이고 있다. **표현규제 논의가 거꾸로 되돌아 간 것**이다.

## 2019.08.02, 9개 언론미 디어시민단체 공동논평 <이효성 위원장 사퇴는 문재인 정부의 미디어 개혁 실패다>

매체비평우리스스로, 문화연대,  
서울YMCA 시청자시민운동본  
부, 언론개혁시민연대, 언론인  
권센터, 전국미디어센터협의회,  
진보네트워크센터, 한국여성민  
우회 미디어운동본부, 희망연  
대노동조합

안타깝게도 4기 방통위는 ‘무기력’한 모습을 자주 보여줬다. 거기엔 문재인 정부의 책임이 없다 할 수 없다. 우리는 가짜뉴스에 대한 정부의 대응을 옆에서 지켜봤다. ‘법정부 허위조작정보 근절대책’ 발표의 취소 사태는 방통위의 독립성을 훼손한 그 대표적 사건으로 기록되고 있다. 이효성 위원장이 방통위가 마련한 대책을 발표하려 했으나 국무회의에서 “미흡하다”는 지적이 나왔다고 했다. 문재인 대통령이 직접 강하게 질책했고 이낙연 국무총리가 보완을 요구했다는 후문이다. ‘더 강력한 규제 방안을 가져오라’며 사실상 퇴짜를 놓은 것이다. 법적으로 ‘국무총리의 행정감독권’이 적용되지 않는 곳이 방통위이다. 무엇보다 ‘표현규제’와 같이 고도의 전문성과 정치적 독립성을 요구하는 사안에 대통령과 총리가 직접 개입하는 것은 매우 부적절했다.

그 같은 문재인 정부의 ‘가짜뉴스’ 대응은 한국사회에 많은 시그널을 남겼다. 문재인 정부는 출범초기 국정운영 5개년 계획으로 “인터넷상 정치적 표현을 자율규제로 단계적 전환한다”고 밝힌 바 있다. 2018년에는 공적규제를 축소하고 2019년에는 가이드라인 마련 등 자율규제 기반을 조성해 2021년에는 자율규제로 완전 전환하겠다는 계획이었다. 그러나 현재 어떠한 것도 이뤄진 것은 없다. 시민사회가 해당 내용을 이야기하면 관련 부처에서는 ‘할 수 있는 게 없다’는 말밖에 돌아오는 게 없다. 그렇게 만든 건 바로 문재인 정부다. ‘방송과 통신의 업무 일원화’를 위한 조직개편이 필요하다는 요구에도 묵묵부답했던 정부이기도 했다.

## (2) 21대 국회 민주당의 '언론개혁' 입법안

- (윤영찬 의원안) 인터넷 명예훼손에 대한 징벌적 손해배상
- (양기대 의원안) 인터넷상의 임시차단 조치를 댓글로 확대
- (신현영 의원안/김원이 의원안) 기사 열람차단 청구권 도입/기사삭제 청구권 도입
- (김영호 의원안) 정정보도 형식요건 강화 및 과태료 부과
- (김용민/정청래/최강욱 의원안) 언론에 대한 징벌적 손해배상제도 도입
- (법무부) 징벌적 손해배상 도입을 위한 상법 개정안 추진
- (미디어혁신특위 언론개혁 추진방안) 공영방송 지배구조 개선/언론에 대한 징벌적 손해배상제도 당론 추진 및 기사열람 차단권 도입/ 포털의 뉴스편집 금지를 우선순위로 추진
- (김종민 의원안) 방통심의위 명예훼손분쟁조정부를 '온라인분쟁조정위원회'(이하 온라인조정위)로 확대 신설/권리침해정보에 '허위조작정보'를 포함/온라인분쟁조정위원회의 결정에 강제성을 부여
- (김의겸 의원안) 포털의 자체적 뉴스 배열, 기사추천, 편집 금지 법안/ 알고리즘을 이용한 뉴스 추천 서비스를 전면 금지/아웃링크 의무화

### (3) 공정성 관련 법정 제재를 재승인 취소와 연결하는 재승인 조건

#### □ 2017년 방통위(위원장 최성준) 종편 재승인 조건

- 오보·막말·편파방송 관련 규정 9조(공정성), 13조(대담·토론프로그램), 14조(객관성), 27조(품위유지), 51조(방송언어) 위반으로 인한 **법정제재를 4건 이하로 감소**시킬 것

#### □ 2020년 방통위(위원장 한상혁) 종편 재승인 조건

- 방송심의규정 9조(공정성), 13조(대담·토론프로그램), 14조(객관성), 21조(인권보호), 27조(품위유지), 51조(방송언어) 위반으로 인한 **법정제재를 매년 5건 이하로 유지**할 것.
- 선거방송심의 규정 4조(정치적중립), 5조(공정성), 6조(형평성), 8조(객관성), 9조(특집기획프로그램), 10조(시사정보 프로그램), 12조(사실보도), 20조(정당 등에 의한 협찬방송의 금지) 위반으로 인한 **법정제재를 해당 선거별로 각각 2건 이하로 유지**할 것
- (채널A) 윤리강령, 방송강령 등을 재정비하고 취재윤리를 포함한 내부규정을 제정할 것, 내부규정을 위반한 기자, PD 등에 대해 징계규정을 강화할 것

#### □ 공정성 심의를 (재)승인 취소와 연결함으로써 **조직적인 모니터링과 집단적인 민원 제기 증가**



## (4) 정당 민원의 증가, 심의의 정치도구화

- 연도별 정당의 방송통신심의위원회 민원 접수 현황 (2008~2022) 출처 : 방심위

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
국민의 힘	0	0	0	0	1	0	0	0	0	803	248	547	202	504	1,369
더불어민주당	0	0	0	0	0	0	36	184	281	102	14	99	257	136	318
정의당	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
진보당	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
민생당	0	0	0	0	0	0	0	0	2	12	27	0	0	0	0
총계	0	0	0	0	1	0	36	184	281	906	262	646	459	641	1,687



## 22대 국회를 위한 제언

- '내로남불'이 아닌 '반면교사'로
- 심의를 정치 도구화해서는 안된다. 아울러 **심의를 언론개혁의 수단으로 삼아서는 안 된다.**
- 내용규제는 방송의 공공성·공익성 정책이자 콘텐츠 산업정책이다. 언론의 자유뿐만 아니라 **방송미디어산업의 발전을 위해 정부가 직접 개입해 언론의 자율성을 통제하는 낡은 내용 규제를 해소**해야 한다.
- 자율규제도 규제다. 언론미디어의 공적책임을 강화하기 위해서는 **무엇보다 자율규제가 중요하다. 자율규제 활성화를 위한 정부의 역할**에 대한 고민이 우선되어야 한다.
- **더 엄격한 (입)법, 더 강력한 처벌은 실패한 처방이다.**(병보다 치료법이 더 나쁘다!) 혐오와 차별, 허위조작에 맞설 수 있는 **가장 강력한 해법은 표현의 자유다.**



**감사합니다**