

I 공동주최

디지털정의네트워크
미디어기독연대
언론개혁시민연대
오픈넷
인권운동공간 활
인권운동네트워크 바람
정보공개센터
참여연대
커뮤니케이션법연구소
표현의자유와언론탄압공동대책위원회
한국여성민우회

I 일시장소

2025년 11월 5일(수) 오전10시
참여연대 아름드리홀

기자간담회

「정보통신망법」 개정안, 무엇이 문제인가

: 더불어민주당 언론특별위원회 '허위조작정보 근절법'에 대하여

목차

- 기조 발제. "허위조작정보 근절법"의 문제점_6**
- 발제2. 민주당 정보통신망법 개정안이 언론에 미치는 영향_12**
- 발제3. 혐오표현의 규제는 무엇을 위한 것인가_16**
- 발제4. 민주당 정보통신망법 개정안은 EU DSA와 어떻게 다른가_20**

[기자간담회]

「정보통신망법」 개정안, 무엇이 문제인가

: 더불어민주당 언론특별위원회의 '허위조작정보 근절법'에 대하여

더불어민주당 언론특별위원회가 '허위조작정보 근절법'이라는 이름으로 「정보통신망법」 개정안을 발표했습니다. '한국형 DSA'를 기대했으나, 국가주도로 표현의 자유를 통제하겠다는 것 뿐입니다.

「정보통신망법」 개정안은 '허위조작정보' 등을 신설하는 등 인터넷 게시자에 대한 규제와 처벌을 강화하고 있습니다. 손해액을 증명하지 못해도 법원으로 하여금 최대 5천만원까지 추정하는 제도를 도입하고, '타인을 해할 의도'로 유통했다고 판단될 때는 징벌적 성격으로 5배 배액배상하도록 규정했습니다. 법원에 의해 판결에 반하는 내용을 반복적으로 유통하는 경우에는 10억 원의 과징금까지 부과될 수 있습니다. 이 법은 언론에도 적용됩니다. 게다가 더불어민주당은 '혐오와 폭력 선동'을 불법정보로 포함해 「정보통신망법」을 통해 표현을 규제하겠다는 것인데, 시민사회단체들은 개별법보다는 포괄적 차별금지법 제정이 우선돼야 한다고 이야기해왔던 부분이기도 합니다. 이렇듯 정치·경제적으로 악용될 소지가 다분한 이 법안을 더불어민주당은 11월 본회의에서 통과시키겠다는 입장입니다.

이와 관련해 우리 단체들은 더불어민주당이 밝힌 「정보통신망법」 개정안을 살펴보고, 그와 관련해 발생할 수 있는 문제와 우려점에 대해 이야기해보는 자리를 마련했습니다. 언론의 많은 관심과 취재를 부탁드립니다.

[기자간담회 개요]

「정보통신망법」 개정안, 무엇이 문제인가

: 더불어민주당 언론특별위원회의 ‘허위조작정보 근절법’에 대하여

○ 일시 : 2025년 11월 5일 오전10시

○ 장소 : 참여연대 아름드리홀(2층)

○ 사회 : 이지은(참여연대)

○ 발표

- 「정보통신망법」 개정안의 전체적 문제점_손지원(오픈넷)
- 「정보통신망법」 개정안이 언론에 미치는 영향_김동찬(언론개혁시민연대)
- 「정보통신망법」 개정안에 포함된 ‘혐오와 폭력 선동’을 바라보는 시선_랑희(인권운동공간 활)
- 유럽의 DSA와 「정보통신망법」 개정안_오병일(디지털정의네트워크)

공동주최

디지털정의네트워크, 미디어기독연대, 언론개혁시민연대, 오픈넷, 인권운동공간 활, 인권운동네트워크 바람, 정보공개센터, 참여연대, 커뮤니케이션법연구소, 표현의자유와언론탄압공동대책위원회, 한국여성민우회

“허위조작정보 근절법”의 문제점 **: 최민희 의원 대표발의 정보통신망법 개정안**

손지원

(커뮤니케이션법연구소/오픈넷 자문위원)

1. “허위(조작)정보 근절, 징벌”을 외치는 사회는 과연 민주적인가

모든 법이 그러하듯, 일명 “허위조작정보 근절법”으로 민주당에서 추진하고 있는 정보통신망법 개정안의 입법목적은 일응 타당하다. 정보통신망을 통해 유통되는 허위조작정보로 인한 개인적, 사회적 피해가 심각하다는 것이다. 그러나 우리가 말하고, 접하고, 사회를 움직이는 대부분의 정보들은 진실임이 명백히 입증된 정보보다는, 아직 진실인지 명확히 입증되지 않은, 혹은 입증할 수 없는 정보들이다. 그렇기에 대부분의 정보들은 ‘허위’로 프레임 씌워질 수 있고, 모든 발화자들은 징벌의 칼날 앞에 자유로울 수 없다. 즉, “허위(조작)정보 근절, 징벌” 기조는 사회의 모든 발화(자)와, 이를 바탕으로 형성되는 민주적 공론장을 위축시킬 수 밖에 없다.

2. 허위정보, 허위조작정보의 개념은 적절한가

법안은 허위정보, 허위조작정보의 개념을 신설하고 있다. 법안에 따르면 불법정보와 허위정보를 구분하고 “허위정보”는 “내용의 전부 또는 일부가 허위이거나 사실로 오인하도록 변형된 정보”를 의미하고 “허위조작정보”란 “허위정보 중 유통될 경우 타인을 해하게 될 것이 분명한 정보”를 의미한다. 둘을 구분한 이유부터 ‘조작’을 포함한 개념에 왜 ‘타인의 법익 침해’를 요건으로 넣은 것인지 이해가 어렵다. “풍자와 패러디는 제외한다”는 단서 규정 역시, ‘풍자’, ‘패러디’에 대한 법적 정의가 명확하지 않고, 해당 정보가 이에 해당할 것인지 판단하는 기준도 상대적이고 모호할 수밖에 없다는 점에서 어설픈 규정이라 아니할 수 없다.

또한 일부가 허위라도 허위정보로 보아 징벌적 손해배상 등의 대상이 될 수 있게 하는 것도 위험하다. 현재 판례는 표현 내용 중 일부 객관적 사실과 합치하지 않는 부분이나 과장이 있더라도, 내용 전체의 취지를 살펴 내용의 주요 부분이 진실이라면 전체적으로 진실한 사실을 적시한 것으로 보고 면책의 가능성을 넓히고 있는데, 이 규정으로 인해 내용 중 일부의 허위성을 이유로도 정보 전체가 검열되거나 허위정보를 유통했다는 이유로 손해배상의 책임을 질 위험이 더 커지기 때문이다.

3. 표현 행위에 대한 특수한 손해배상제도 신설 - 언론, 표현의 자유 후진국 선언?

본 법안은 한마디로 민사 손해배상제도의 일반원칙을 벗어나 원고(표현대상)에게 유리하고

피고(표현주체)에게 불리한 소송당사자의 지위를 부여하는 특수한 손해배상제도를 예정하고 있다. 손해액 증명이 안 되어도 법원에서 5천만원을 손해액으로 정할 수 있고, 손해액의 5배까지 징벌적인 손해배상책임을 질 수 있으며, 징벌적 손해배상의 요건인 ‘타인을 해할 의도’ 추정 규정으로 인해 많은 경우 입증책임이 사실상 전환되어 피고가 타인을 해할 의도가 없었음을 입증해야 한다.

대상은 “게재자 가운데 정보게재수, 구독자수, 조회수 등이 대통령령이 정하는 기준에 해당하는 자로서 사실이나 의견을 불특정 다수에게 전달하는 것을 업으로 하는 자”다. “게재자”는 “정보통신서비스를 이용하여 정보통신망에 직접 제작하거나 선별한 정보를 게재해 유통하는 자”를 말하는데, “선별한 정보를 게재, 유통하는 자”도 포함하기 때문에 직접 콘텐츠를 제작하지 않아도 다른 콘텐츠를 부분 편집, 공유하는 경우도 포함된다. 또한 법적으로 “업으로”라 함은 반복성, 계속성에 초점이 있어, 언론사는 물론이고 사실상 모든 SNS나 콘텐츠 플랫폼에서 일정 수준의 구독률을 보유한 채널, 계정의 운영자들은 모두 그 대상이 될 수 있다.

온라인 인플루언서 뿐만이 아니다. 제44조의10 제4항에서는 “불법정보 또는 허위조작정보를 타인을 해할 의도로 공표한 자는 비록 정보통신망을 통하지 않았더라도 해당 정보가 정보통신망을 통하여 유통될 것을 알았거나 알 수 있었을 경우에 한하여 제3항과 동일한 책임이 있다. 다만, 공표한 자에게 공적 책임을 묻기 어려운 경우에는 그러하지 아니한다.”고 규정하고 있다. 오늘날 대부분의 공표가 정보통신망을 통해 유통될 것임을 “알 수 있었을” 경우에 해당할 것임을 감안하면, 모든 오프라인 공표자, 제보자 등 모든 발화자는 징벌적 손해배상의 위험을 감수해야 한다.

피해자의 손해액만큼의 보상, 즉, ‘전보배상’이 민사 손해배상의 원칙인 나라에서, 이렇듯 표현행위(정보 유통 행위)에만 특수한 징벌적 손해배상제도를 도입하고 운영한다는 것 자체가, 결국 표현행위를 다른 행위보다 더욱 엄중하게 규율하겠다는 것이고, 이는 곧 ‘표현 엄벌주의’, 즉, 표현행위를 하나의 거대한 위험물로 취급하여 표현행위에 대한 주의의무와 책임을 가중시킨다는 기조를 천명하는 것이다. ‘표현’이란 것이 위험물이 되어버린 만큼 시민들과 언론은 표현행위를 두려워하게 되고 자기검열을 심화시킬 것이며 이로써 자유로워야 할 민주주의 공론장은 위축될 수밖에 없다. 이것이 곧 유엔 등 국제사회와 시민사회가 오래전부터 언론, 표현 행위에 대한 징벌적 손해배상제도 도입을 반대해온 근본적인 이유다.

4. “타인을 해할 의도” 추정 규정의 문제점

법안은 다음과 같은 경우에 징벌적 손해배상의 요건인 “타인을 해할 의도”를 추정한다고 규정하고 있다.

1. 게재자가 사실의 근거로 인용한 자료를 「민사소송법」 제347조에 따른 법원의 문서제출명령에도 불구하고 제출하지 않는 경우
2. 이미 불법정보 또는 허위조작정보로 판명되어 형사처벌 또는 손해배상이 이루어졌던 내용과 동일하거나 유사한 내용을 유통한 경우
3. 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」에 따른 정정보도가 이루어졌던 내용과 동일하거나 유사한 내용을 유통한 경우
4. 소가 제기된 불법정보 또는 허위조작정보를 유통하기 전 1년 동안 다른 불법정보 또는 허위조작정보 유통이 2회 이상 있었던 것으로 확인된 경우
5. 기술되거나 진술된 본문 또는 전체 내용에는 없는 불법정보 또는 허위조작정보를 제목 또는 자막으로 강조한 경우
6. 불법정보 또는 허위조작정보의 유통을 전후하여 피해자 또는 이해관계자에게 금품을 요구하거나 인사조치 또는 부당한 정책조치를 요구한 경우
7. 불법정보 또는 허위조작정보의 유통 전에 사실 확인을 위한 충분한 조치를 하지 않았거나, 피해자의 입장이나 의견을 확인하지 않은 경우(다만, 피해자가 불응한 경우는 제외한다)
8. 소가 제기된 법인 또는 단체의 피용자에게 고의와 타인을 해할 의도가 있었음이 인정되는 경우

제2호, 제3호의 ‘유사성’은 판단 기준이 모호하다는 점에서 자의적으로 해석될 위험이 높다. 제7호의 ‘사실 확인을 위한 충분한 조치’도 마찬가지다.

또한 제7호 ‘피해자의 입장이나 의견을 확인하지 않은 경우’ 역시, 대부분의 발화의 대상은 유명인, 공인일 것인데, 대형 언론이 아닌 일반인 게재자들은 이들에게 연락을 취할 방법이 없다는 점에서 지나치게 불리한 조항이라 할 수 있다.

“소가 제기된 불법정보 또는 허위조작정보를 유통하기 전 1년 동안 다른 불법정보 또는 허위조작정보 유통이 2회 이상 있었던 것으로 확인된 경우”를 규정한 제4호가 제일 문제적이다. 과거에 유통한 정보의 내용은 본 소송의 대상인 정보의 유통에 있어 ‘그 당사자를 해할 의도’가 있었는지와는 아무런 관련이 없다. 그럼에도 이 규정으로 인해 원고가 피고가 1년 간 유

통했던 모든 정보의 내용을 검토해서 그 중 2건 이상을 불법정보 또는 허위정보라 주장하면, 피고는 본 소송과는 무관한 과거 정보들의 불법성, 허위성 여부를 해당 소송에서 다투고, 법원이 이를 판정해야 하는 매우 부당하고 소모적인 결과를 불러일으킬 수 있다.

또한 제8호에서 타인을 해할 의도를 가진 자가 해당 정보를 제작, 유통한 당사자가 아닌 법인 또는 단체의 모든 ‘피용자’를 대상으로 규정한 것도 의문스러운 부분이다.

5. 허위정보 뿐만 아니라 모든 불법정보도 징벌 대상

또 중요한 것은 이 법안이 징벌적 손해배상제도와 과징금 부과 대상 등으로 허위정보 뿐만 아니라 ‘불법정보’를 함께 규정하고 있다는 점이다.

정보통신망법 제44조7 제1항의 불법정보 규정은 다음과 같다.

1. 음란한 부호·문언·음향·화상 또는 영상을 배포·판매·임대하거나 공공연하게 전시하는 내용의 정보
2. 사람을 비방할 목적으로 공공연하게 사실이나 거짓의 사실을 드러내어 타인의 명예를 훼손하는 내용의 정보
3. 공포심이나 불안감을 유발하는 부호·문언·음향·화상 또는 영상을 반복적으로 상대방에게 도달하도록 하는 내용의 정보
4. 정당한 사유 없이 정보통신시스템, 데이터 또는 프로그램 등을 훼손·멸실·변경·위조하거나 그 운용을 방해하는 내용의 정보
5. 「청소년 보호법」에 따른 청소년유해매체물로서 상대방의 연령 확인, 표시의무 등 법령에 따른 의무를 이행하지 아니하고 영리를 목적으로 제공하는 내용의 정보
6. 법령에 따라 금지되는 사행행위에 해당하는 내용의 정보
- 6의2. 이 법 또는 개인정보 보호에 관한 법령을 위반하여 개인정보를 거래하는 내용의 정보
- 6의3. 총포·화약류(생명·신체에 위해를 끼칠 수 있는 폭발력을 가진 물건을 포함한다)를 제조할 수 있는 방법이나 설계도 등의 정보
- 6의4. 「마약류 관리에 관한 법률」에서 금지하는 마약류의 사용, 제조, 매매 또는 매매의 알선 등에 해당하는 내용의 정보
7. 법령에 따라 분류된 비밀 등 국가기밀을 누설하는 내용의 정보
8. 「국가보안법」에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보
9. 그 밖에 범죄를 목적으로 하거나 교사(敎唆) 또는 방조하는 내용의 정보

즉, 국가보안법 위반으로 판단되는 정보, 청소년유해정보, 혹은 제9호에서 “그밖에 범죄 목적, 교사, 방조 정보”를 규정함에 따라 모욕죄, 업무방해죄, 저작권법 위반, 개인정보보호법 위반 등으로 판단될 수 있는 정보들을 유통한 경우에도 징벌적 손해배상이나 과징금 부과 등의 대상이 될 수 있다.

6. “허위조작정보 근절법”이 아니라 “언론, 표현의 자유 위축법”이다.

본 법안은 ‘언론 개혁’을 떠나 미디어 활동을 하는 전 국민을 강력 규제, 개혁 대상으로 만들었다. 본 법안이 통과되면 앞으로 진영을 막론하고 언론과 유튜버들을 상대로 한 불법, 허위 정보 시비와 손해배상청구 등의 소송전은 더욱 폭발적으로 증가할 것이고, 이로 인해 우리 사회의 전반적인 언론, 표현의 자유가 위축될 것임은 자명하다. 바이든-날리면 보도 사건 1심 판결 후 이를 계속 주장하는 보도를 찾아보기 힘들어졌다는 사실만 보아도 쉽게 예측할 수 있다.

제도는 최악의 집권자가 나타났을 때를 상정하고 설계되어야 한다는 말이 있다. 명분만 앞세워 어설픈 규제 강화 법안을 졸속으로 추진하기 보다는, 제도의 부작용과 국제사회, 시민사회의 우려를 숙고하여 법안을 전면 재검토하길 바란다.

〈끝〉

민주당 정보통신망법 개정안이 언론에 미치는 영향

김동찬

(언론개혁시민연대 정책위원장)

민주당이 발의한 정보통신망법 개정안의 가장 큰 특징을 하나만 꼽자면, 법률 해석이 어렵다는 점이다. 예컨대 제44조의7 제2항은 "불법정보에 해당하는지가 불분명하더라도" 허위정보의 유통을 금지하고 있으나, 그 이유와 입법 의도가 '불분명'하다. 또한 "허위정보 중 유통될 경우 타인을 해(害)하게 될 것이 분명한 정보"라는 조항 역시 규제 대상의 범위가 분명하지 않아, 자의적 해석을 유발한다. 이처럼 불명확한 법률은 결과적으로 언론·표현의 자유를 '해(害)하게 될 것이 분명한' 규제가 될 것이다. 따라서 각 조항별 입법 의도를 명확히 확인하고, 충분한 사회적 논의와 공론화 과정을 거치는 것이 중요하다.

1.

이번 개정안의 핵심 문제는 '허위정보 유통금지 조항'이다. 앞서 발의된 많은 '가짜뉴스 규제 법안'들이 허위조작정보를 유통이 금지되는 불법정보의 하나로 포함해 규제 근거를 마련하고 있는 것과 달리, 민주당의 개정안은 "불법정보에 해당하는지가 불분명하더라도" 허위(조작)정보의 유통을 금지한다. 또한 개정안은 (의도적인지 실수인지 모르겠지만) 제2항의 허위(조작)정보를 방송미디어통신위원회(방미통위) 명령의 대상으로 규정하지 않았는데, 이는 허위(조작)정보를 불법정보화해서 국가가 유통을 금지한다는 위헌 시비를 회피하기 위한 의도가 아닌지 의심된다. 그러나 현재도 방미통위설치법 제22조의4에 의해 방심위가 유해정보를 심의하고, 시정요구에 의해 대부분 삭제·차단이 이뤄지고 있어 본질적인 차이가 없다. 허위정보를 유통을 금지해야 할 대상으로 규정하고 있기 때문에, 방송미디어통신심의위원회(방미통심위)가 언제든지 적극적으로 심의할 가능성을 열어두고 있다.

그렇다면, 언론의 인터넷 기사는 제외되는가? 개정안은 언론사에 대한 별도의 예외 규정을 두지 않는다. 오히려 민주당은 지난 9월 국회에서 공개한 망법 개정안 초안에 포함되어 있던 제44조의14(언론 정보의 보호) 조항을 이번 개정안에서 삭제했다. 또한 개정안 제44조의13(불법정보와 허위조작정보의 신고 및 조치, 자율적인 운영정책 등)에서 대규모 정보통신서비스 제공자의 조치 사항 중 제3항 제2호 및 제5호의 조치 대상에 한해서만 언론사를 예외로 규정함으로써, 언론사 기사 역시 망법의 규제 대상이 됨을 명확히 하고 있다. 아울러 "정보통신망을 통하여 사실이나 의견을 불특정 다수에게 전달하는 것을 업으로 하는 자"라는 정의를 신설함으로써, 언론사를 규제 대상에 포함시키려는 의도를

드러낸다. 결국 이번 개정안은 망법의 규제 대상을 언론사까지 확대하고 있어, 류희림 방송통신심의위원장이 추진했던 '인터넷 언론 허위정보 심의'를 법제화하려는 것 아니냐는 우려를 낳게 한다.

2.

징벌적 손해배상 제도의 '해할 의도의 추정' 조항도 심각한 독소조항이다. 민주당은 정보 전달을 업으로 하는 일정 기준 이상의 게재자를 대상으로, 불법 또는 허위조작정보에 한해 해할 의도가 있는 경우에만 적용되도록 해 남소를 방지한다고 주장한다. 그러나 '해할 의도의 추정' 조항은 언론사와 게재자에게 입증책임을 전환함으로써 보호장치를 무력화한다. 이는 원고에게 합리적 의심이 없을 정도로 명백하고 확실한 입증 책임을 요구하는 미국의 징벌적 손해배상 제도와 상반된 것으로, 미 연방대법원의 '현실적 악의 법리'가 언론의 자유를 보호하는 반면 민주당의 개정안은 권력자의 방어를 강화한다.

또한 '타인을 해할 의도의 추정 조항' 각호의 문서제출 명령, '사실확인을 위한 충분한 조치' 등의 규정들은 언론의 취재원 보호 의무와 충돌하며, 자의적 해석의 여지가 커서 언론에게 지나치게 불리하게 작용할 것이다. 나아가 이런 조항들을 언론이 아닌 유튜브 채널이나 개인의 SNS 등으로 확장할 경우 위축효과는 더욱 커질 수밖에 없다. 이는 "규제 범위는 최대한 좁히되 배상은 엄격하게 하라"는 이재명 대통령의 주문과도 배치되는 것이다.

한편, 민주당 개정안은 '전략적 봉쇄소송 방지에 관한 특칙'으로 중간판결 제도를 도입하고 있으나, 언론현업단체들은 현재도 법원이 소권남용을 제한하거나 중간판결을 하는 사례가 극히 드물다는 점을 들어 예방 효과를 기대하기 어렵다고 우려한다. 또한 전략적 봉쇄소송은 언론·출판의 자유, 집회·결사의 자유 등 헌법이 보장하는 표현의 자유 전반을 위축시키는 문제로, 망법상 허위조작정보 분쟁에만 한정해 중간판결 제도를 도입하는 것은 시민의 정치적 표현의 자유를 불균등하게 보호하는 결과를 초래한다. 이로 인해 제도의 실질적 효용 또한 제한될 수밖에 없으며, 따라서 전략적 봉쇄소송 방지를 위한 법률은 민사소송법이나 별도의 특례법으로 도입하는 것이 타당하다.

3.

앞서 살펴본 바와 같이, 민주당의 정보통신망법 개정안은 대규모 정보통신서비스 제공자의 신고 및 조치 대상에 ‘불법정보’뿐 아니라 ‘허위조작정보’까지 포함하고 있다. 또한 언론사 콘텐츠를 삭제나 접근 차단 조치의 대상에서 제외하지 않으며, 별도의 보호 장치도 마련하지 않았다. 이로 인해 네이버 등 주요 포털사이트를 통해 유통되는 사실상 모든 언론 기사와 뉴스 미디어 콘텐츠가 신고 및 조치의 대상이 될 가능성이 높다.

개정안은 신고 남용을 방지하기 위한 일부 절차를 포함하고 있으나, 언론중재법이 언론의 허위보도로 인한 직접적인 피해자(당사자)에게만 정정·반론보도의 청구권을 부여하는 것과 달리, 이번 망법 개정안은 ‘누구든지’ 허위라는 이유만으로 신고할 수 있도록 허용하고 있다. 이로 인해 실제 피해와 무관한 제3자에 의한 무분별한 신고가 빈발할 가능성이 높다.

더욱이 윤석열 정부 시기 포털 뉴스 편집과 노출을 둘러싼 정치적 압박 사례들을 고려하면, 이번 개정안의 신고 및 조치 제도는 정치권이나 권력자, 혹은 정치 팬덤 등에 의해 언론 기사를 삭제·차단하는 수단으로 악용될 우려가 크다.

또한, 대규모 정보통신서비스 제공자의 조치나 이의신청 결정에 분쟁이 발생할 경우, 해당 사안을 대통령이 위원장을 정무직 공무원으로 임명하고 정부·여당이 과반을 위촉하는 방송통신심의위원회 산하 분쟁조정부가 담당하도록 하고 있다. 이로 인해 분쟁조정 절차의 독립성이 보장되지 않으며, 행정 권력의 영향력이 직접 작용할 소지가 크다.

결국 이는 권리침해 당사자에 의한 정정·반론보도 청구를 통해 분쟁을 해결하고 피해를 구제하는 기존 언론중재 제도와 충돌하게 될 것이다. 나아가 사실상 언론 기사에 대한 ‘임시조치’ 또는 ‘열람차단제도’로 작동하여, 언론의 자유와 비판 기능을 심각하게 위축시킬 위험이 있다.

〈끝〉

혐오표현의 규제는무엇을 위한 것인가

랑희

(인권운동공간 활 활동가)

더불어민주당의 정보통신망법 개정안은 차별에 기반한 혐오와 증오 선동을 불법정보에 포함해 표현을 규제하려 한다. 이와 관련해 혐오표현의 규제 목표가 무엇인지 질문을 하게 된다. 혐오표현을 심각한 문제로 보는 것은 소수자에 대한 편견 또는 차별을 확산시켜 소수자를 사회로부터 배제하고 나아가 폭력으로까지 이어질 수 있기 때문이다. 그렇다면 혐오표현에 대한 대응은 결국 우리 사회에 뿌리내리고 있는 차별을 해소하는 것이어야 할 것이다. 다시 질문하자면, 더불어민주당의 혐오표현의 규제는 평등사회로 나아가기 위함인가, 그렇다면 사회적 합의를 이유로 미뤄왔던 차별금지법을 제정하면서 동시에 혐오표현을 규제하는 것으로 사회적 효과를 높이하고자 하는 것인가. 혐오표현 대응이 시급한 문제이고 대책이 필요한 것도 맞지만, 일부 표현을 규제하는 것으로 혐오와 차별의 문제가 해결되지 않는다. 차별금지법을 비롯해 다양한 층위의 접근이 필요하다.

혐오표현에 대한 시민의 인식 수준이 높아지고 있는 가운데 시민들이 접하는 혐오표현의 상당 부분이 정치인들에게서 비롯되었다는 것을 중요하게 보아야 한다. 정치인의 발언이 언론으로 옮겨지고 이에 대한 혐오댓글이 달리고 유튜브로 옮겨진 것이 다시 정치인의 입을 통해 발화되는 순환이 혐오표현을 확산시키는 요인이다. 이에 대한 성찰 없이 검열과 규제만으로 혐오표현을 억제하기는 어렵다. 오히려 시민들은 혐오와 차별 기제의 증가를 해소하기 위한 방안으로 “정치인·언론이 혐오를 부추길 수 있는 표현이나 보도 자체”와 ‘학교 내 혐오차별 예방 교육 확대’, ‘혐오차별 인식개선 교육·캠페인 강화’가 혐오표현에 대한 사법조치보다 우선했다. 사람의 신념과 태도에 영향을 미치는 요인은 매우 다양하기 때문에 그 결과로서의 혐오표현을 골라내 지워내는 것에 의존하기 보다는 평등과 포용성 및 다양성을 긍정하고 지향하는 환경을 다양하게 조성해야 한다.

혐오표현을 불법으로 규정하는 문제

한국 사회에서 혐오표현의 해악이 문제가 된 것은 2010년쯤부터였고 그 이후로 더 심각해지고 있다고 인식한다. 그에 따라 혐오표현의 규제에 대한 의견들도 나왔지만, 선뜻 규제를 제도화하지 못한 것은 ‘표현’이라는 특성과 ‘표현의 자유’라는 중요한 인권의 원칙과의 관계 때문이다. 그렇다고 혐오표현에 그저 손을 놓고 있자는 것은 아니다. 그만큼

신중해야 하는 것이며 단순한 규제라는 방식보다는 사회적 변화를 만드는 것이 우선이라고 보기 때문이다.

그런데 민주당의 정보통신망법 개정안은 혐오표현을 ‘불법’으로 규정하고 있다.

반복적으로 또는 공공연하게, 인종·국가·지역·성별·신체적 조건 등을 이유로 폭행·협박·명예훼손·모욕 또는 증오심을 선동하는 내용의 정보

물론 모든 유형의 혐오표현을 불법으로 규정하는 것은 아닌 것으로 보인다. 혐오표현의 방식과 그것이 유발하는 해악도 다르기 때문에 다양한 혐오표현의 유형 가운데 어디까지를 법적 규제의 대상으로 할 것인지는 사회마다 차이가 있고, 가장 어려운 문제로 여겨진다. 그래서 개정안이 시행되면 문제는 ‘불법’에 해당하는 정보는 무엇인가가 될 것이다. 이미 명예훼손이나 모욕의 경우 형법으로 다뤄지고 있는데 판례에 따르는 것인지, 증오심을 선동하는 내용의 기준은 무엇이 될 것이며 이를 누가 판단할 것인가도 문제가 될 것이다. 표현의 자유 위축의 부작용을 줄이기 위해서는 규제받는 표현이 무엇이어야 할지에 대한 논의가 필요하다. 이와 관련해 충분히 검토되고 그동안 혐오와 차별의 문제를 꾸준히 제기해 왔던 시민사회와의 의견을 들었는지도 의문이다.

「정보통신망법」으로 규제하는 것이 형사처벌과는 다르겠지만 ‘불법’이라고 규정하는 순간 어떤 표현은 합법으로, 어떤 표현은 불법으로 나뉘어 인식하게 될 것이다. 어떤 혐오표현이 불법의 규제를 피할 수 있을지를 궁리하게 될 것이고, 이는 합법이라는 인정 속에 계속 남용될 가능성이 높다. 그렇다면 이런 규제를 통해서 얻고자 하는 것은 무엇인지 질문을 하지 않을 수 없다.

무엇을 위한 규제인가?

혐오표현을 규제하는 것은 당연히 혐오표현을 막거나 줄이는데 기여하기 위함이다. 그러

나 단순히 표현을 억제하는 것만으로 혐오표현의 문제를 해결할 수는 없다. 혐오표현의 문제는 소수자와 차별의 문제이기 때문이다. 따라서 혐오표현에 대응한다는 것은 평등한 사회를 만드는 것을 목표로 다양한 변화를 만드는 것이어야 한다. 2015년 유럽인종차별 위원회는 유럽의 혐오표현금지법이 불충분하고 잠재적으로 역효과를 낳는다고 비판하는 보고서를 발표하며 대항표현과 같은 비검열적 조치들이 혐오표현을 “궁극적으로 근절하는 데 효과적”이라고 결론 내렸다.

혐오표현을 규제하는 것이 우리 사회의 평등을 지향하기 위함이라면 평등을 위한 법, 제도, 정책의 수립을 포함해 소수자의 표현의 자유를 적극적으로 확대해야 한다. 그런 면에서 방미통심위(구 방심위)가 그런 역할과 사회적 가치를 지향하는지 의문이다. 왜냐하면 방심위는 동성애나 성소수자에 대한 표현을 오히려 규제해 왔기 때문이다. 방심위의 반복된 동성애에 대한 태도는 방송사를 위축시킬 수밖에 없다. 2021년 SBS가 설 특선 영화 ‘보헤미안 랩소디’를 방영하면서 동성키스 장면을 삭제한 것에 대해 비판이 일자 SBS 관계자는 이에 관해 "만약 '보헤미안 랩소디'의 키스 장면이 그냥 송출됐다면 (SBS도) 법정 제재를 받았을 것"이라고 답했다. 혐오표현에 대한 규제도 필요하겠지만 그보다 앞서 소수자에 대한 표현의 자유를 보장하는 것, 평등을 강화하기 위한 조치가 우선 되어야 한다.

〈끝〉

민주당 정보통신망법 개정안은 EU DSA와 어떻게 다른가.

오병일
(디지털정의네트워크 대표)

민주당은 정보통신망법 개정안을 한국형 DSA라고 선전하지만, 표현의 자유를 비롯한 기본권의 보장과 플랫폼의 책임을 강화하고자 한 DSA의 핵심 취지는 사라지고 표현의 자유를 짓밟는 한국형 표현통제법에 불과하다.

1. EU DSA에는 내용 규제를 위한 행정기관이 없다.

민주당의 정보통신망법 개정안은 신고 및 조치 제도와 같은 DSA와 유사한 일부 조항을 도입했지만, 기존의 방미통심위는 그대로 존재하였다. 방미통심위(구 방심위)는 인터넷 상의 불법정보 뿐만 아니라 자신들이 심의가 필요하다고 생각하는 정보를 광범하게 심의하고 정보통신서비스 제공자에게 삭제 등 조치를 요구하는 인터넷 국가검열기구로서 작동해왔다. 따라서 이 구조를 그대로 존치한채 신고 및 조치 제도를 법제화하는 것은 국가 검열이 미처 대처하지 못한 정보(특히 정부가 허위라고 간주하는 표현들)까지 철저히 규제하려는, 오히려 국가검열의 강화하는 효과를 가진다.

DSA는 방미통심위와 같이 특정 콘텐츠 심의를 전담하는 국가검열기관을 두고 있지 않다. 플랫폼에 일반적 모니터링 의무(즉, 플랫폼으로 하여금 불법 또는 유해 콘텐츠를 적극적으로 모니터링하여 삭제 등 조치할 의무)를 부과하지 않음을 명시하고있으며, 불법 정보에 대한 신고 및 조치, 이의신청, 분쟁조정 등 이용자의 권리를 보호하면서도 불법정보를 규율할 수 있는 절차를 규정하고 있다. DSA가 완전히 플랫폼의 자율규제에만 의존하는 것은 아니다. 플랫폼이 준수해야 할 절차적 요건, (정책 및 알고리즘 등에 대한) 투명성, 감사, 위험 평가 등 플랫폼 책임을 강화하는 여러 의무 조항을 포함하고 있다.

2. EU DSA는 불법정보만을 규제 대상으로 삼고 있다.

EU DSA에서 신고 및 조치(notice & action)의 대상이 되는 정보는 EU 및 회원국이 ‘불법’으로 규정한 정보다. 불법이 아닌 유해정보 또는 허위정보는 신고 및 조치의 대상이 아니다. (물론 이용자가 신고할 수는 있지만 불법이 아닌 허위정보는 삭제 대상이 되지 않는다) 그러나 개정안은 기존의 행정심의 제도는 그대로 두면서, 유통금지 대상을 불법정보를 넘어 허위조작정보로 확대하고 있다. 허위조작정보의 개념 역시 ‘허위정보 중 유

통될 경우 타인을 해하게 될 것이 분명한 정보’로 매우 불분명하다. 허위정보는 사실확인 및 정정의 대상이 될지언정 그것이 불법정보가 아닌 한 무조건 유통을 금지해야할 대상은 아니다.

EU DSA가 불법이 아닌 정보를 신고 및 조치 대상에서 제외하는 이유는 그럴 근거가 없기 때문이다. 불법이 아닌 정보나 표현을 규제하는 것은 표현의 자유에 대한 침해이다. 물론 성인 콘텐츠에 대해 연령에 따른 접근을 제한하거나 허위로 의심되는 정보에 대해 표시를 하는 등 다른 조치를 할 수는 있을 것이다. 그러나 (기존 정보통신망법처럼) 방심위가 유해하다고 판단한 정보의 유통을 금지(삭제)하거나, 불법이 확실하지 않은 허위조작정보에 대한 유통을 금지하지는 않는다.

3. EU DSA는 허위(조작)정보의 유통을 금지하지 않는다.

전술했듯이, EU DSA는 불법정보가 아닌 이상 허위(조작)정보의 유통을 금지하지 않는다. 만일 허위(조작)정보이면서 불법정보라면 신고 및 조치의 대상이 될 것이다. 물론 허위(조작)정보에 대한 사실확인 관행은 확대되어야 하고 정부는 이러한 국제 기준을 준수하는 사실확인기관을 지원할 필요도 있다. 또한 플랫폼이 사실확인기관의 사실확인 결과를 플랫폼 관리 정책으로 수용함으로써 허위(조작)정보의 유통이 효과적으로 제한되도록 할 필요도 있다. EU는 허위조작정보에 대한 행동강령(code of practice on disinformation)을 통해 플랫폼이 자율적으로 허위(조작)정보에 대한 조치를 취하고 있지만, DSA에서 허위(조작)정보에 대한 규율을 포함하고 있지는 않다.

그러나 개정안은 불법이 아닌 허위조작정보에 대해서도 불법에 준하여 처리하도록 하고 있으며, 신고 및 조치의 대상에도 불법정보 뿐만 아니라 허위조작정보를 포함하고 있다. 이는 허위조작정보를 준-불법정보로 규정한 것에 다름아니다. 개정안은 (의도적인지 실수인지 모르겠지만) 허위조작정보를 방통위 명령의 대상으로 하고 있지는 않지만, 방미통심위의 심의 대상이 될 수 있으며 유통을 금지해야할 대상으로 규정하고 있기 때문에 적극적인 심의가 이루어질 것으로 예상된다. 즉, 윤석열 정부의 유희림 방심위와 마찬가지로 방미통심위가 소위 가짜뉴스(특히 정부여당의 관점에서)의 심의 및 차단에 적극적으로 관여할 우려가 크다.

신고 및 조치 대상에 허위조작정보를 포함한 것도 적절하지 않다. 허위정보라면 사실확인기관 등 누구에 의해서라도 사실확인의 대상이 될 수 있겠지만, 이용자나 정보통신서비스 제공자 등 제3자가 허위'조작' 여부를 판단하는 것은 쉽지 않다. 이는 플랫폼이 허위조작정보를 불법정보에 준해서 처리하도록, 즉 허위라고 신고하는 것들을 광범하게 삭제하도록 강제하는 것에 다름 아니다.

4. 한국판 DSA를 목표로 한다면 ...

정부 여당이 진정으로 DSA의 취지에 맞게 정보통신방법을 개선하고자 한다면, 다음과 같이 제안한다.

- 첫째, 국가검열기구인 방미통심위를 해체하고 투명성을 감독하는 기구로 전환하라. 당장 기구를 해체하는 것이 힘들다면, 심의 대상을 불법정보(특히 성착취물과 같이 불법성이 명백한 콘텐츠)로 축소하고 유해정보에 대한 심의를 중단해야 한다.
- 둘째, 허위조작정보에 대한 자의적인 판단을 배제하고, 국제 규범을 준수하는 사실확인기관의 지원, 리터러시 지원 등 사실확인 관행을 활성화하는데 노력해야 한다.
- 셋째, 플랫폼 이용자의 기본권 보장과 알고리즘을 포함한 플랫폼 투명성에 초점을 맞추어 플랫폼의 책임성을 강화하기 위한 정책을 수립해야 한다.

〈끝〉

표현의 자유를 억압하는 정보통신망법 개정안을 전면 재검토하라!

정부여당이 허위조작정보를 근절하겠다는 의지가 있다면 다음과 같이 권고한다.

- 첫째, 진정으로 EU DSA 체제를 도입하겠다면, EU DSA의 핵심적인 요건에 대해 토론하고 한국의 내용규제 제도를 근본적으로 개혁할 수 있는 사회적 논의기구를 구성하라.
- 둘째, 우선 국제적인 기준에 부합하는 사실확인 기관과 관행을 지원하고 활성화하라.
- 셋째, 온라인 혐오발언에 대한 규율이 필요하다면 포괄적 차별금지법 제정에 적극 나서라.
- 넷째, 일반적인 악행에는 징벌손배를 부과하지 않으면서 표현에 대해서만 징벌손배를 부과하는 모든 시도를 중단하라.