

방송통신 심의동향

이슈 in 포커스
인터넷 개인방송의 현황과 쟁점
한국, 미국, 영국, 독일, 프랑스



[특집] 오피니언

매체융합 시대의 방송통신 내용규제
규제기구의 독립성과 중립성 | 시사토크 프로그램
융합형 뉴스 콘텐츠 | 인터넷과 공적규제
청소년유해매체물 | 명예훼손 분쟁조정

국내동향 · 해외동향

페이크 뉴스 | 올란드 정부의 방송법
어린이 · 청소년 보호 | 내용규제 인식 분석 등



vol. 14

방송통신 심의동향

이슈 in 포커스 : 인터넷 개인방송의 현황과 쟁점
[특집] 오피니언 : 매체융합 시대의 방송통신 내용규제

- 「방송통신 심의동향」은 국내외 방송통신 심의동향 정보를 조사·분석하여 제공하는 전문지입니다.
- 본 동향지에 게재된 집필 내용은 방송통신심의위원회의 공식 견해와 다를 수 있습니다.
- 본 내용의 무단 전재를 금하며, 인용 시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.

• 관련 문의처 : 방송통신심의위원회 조사연구팀

Tel : 02)3470-6632 / Fax : 02)3470-6639 / E-mail : research@kocsc.or.kr

contents

방송통신 심의동향 제2017-1호(통권14호)

이슈 in 포커스 : 인터넷 개인방송의 현황과 쟁점

- > 국내 인터넷 개인방송의 현황과 쟁점 _ 이향선 | 6
- > 미국의 MCN 시장을 이해하는 몇 가지 키워드 _ 조영신 | 25
- > 영국 인터넷 개인방송의 현황과 쟁점 _ 홍남희 | 35
- > 독일 인터넷 개인방송의 현황과 쟁점 _ 강보라 | 44
- > 프랑스 인터넷 개인방송의 현황과 쟁점 _ 이원 | 54

국내동향

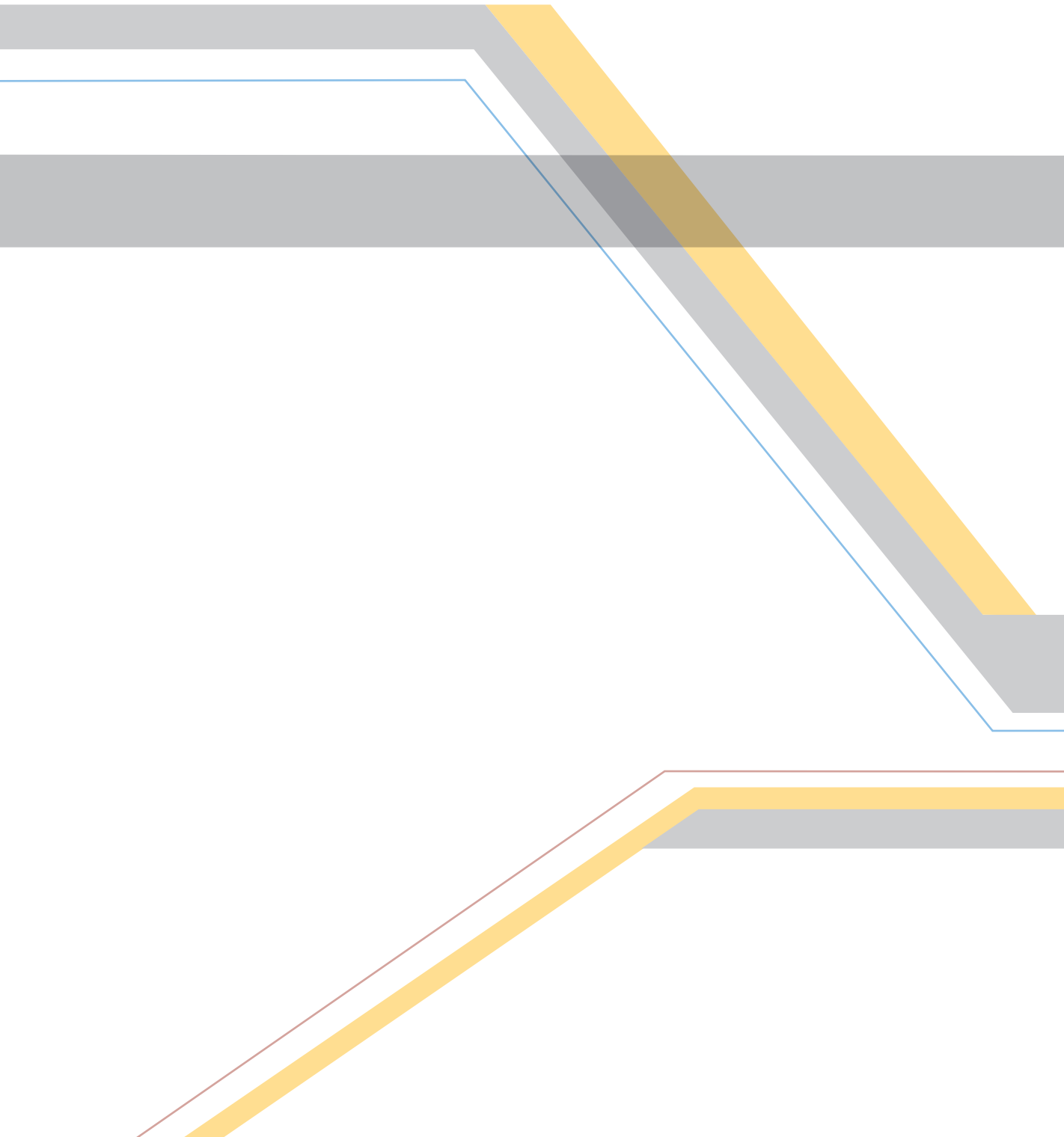
- > 어린이·청소년 출연자 보호 심의현황과 과제 _ 광현자 | 64
- > 방송통신 내용규제에 대한 인식 행태 분석 _ 정재하 | 80
- > 2016년 방송심의 현황 _ 방송심의기획팀 | 99
- > 2016년 통신심의 현황 _ 통신심의기획팀 | 106
- > 2016년 민원처리·상담 현황 _ 민원상담팀 | 113
- > 2016년 분쟁조정 현황 _ 분쟁조정팀 | 118

해외동향

- > 페이크 뉴스의 현황과 쟁점 _ 오세욱 | 124
- > 프랑스 올랑드 정부의 방송위원회 관련 법률 개정 _ 성욱제 | 135

오피니언

- > 방송통신 내용규제 기구의 독립성과 중립성 _ 이재진 | 142
- > 시사토크 프로그램의 공정성과 품위 _ 송종현 | 148
- > 융합형 뉴스 콘텐츠, 일방적 규제보다 리터러시 교육이 바람직 _ 이완수 | 154
- > 인터넷 자율규제의 한계와 공적규제의 필요성 _ 김성천 | 160
- > 매체물 이용환경 변화를 반영한 인터넷 청소년유해매체물 심의 기준 개선방향 _ 조연하 | 167
- > 명예훼손 분쟁조정 기능 활성화를 위한 제언 _ 지성우 | 174





이슈 in 포커스

인터넷 개인방송의 현황과 쟁점

국내 인터넷 개인방송의 현황과 쟁점 _ 이향선

미국의 MCN 시장을 이해하는 몇 가지 키워드 _ 조영신

영국 인터넷 개인방송의 현황과 쟁점 _ 홍남희

독일 인터넷 개인방송의 현황과 쟁점 _ 강보라

프랑스 인터넷 개인방송의 현황과 쟁점 _ 이원



국내 인터넷 개인방송의 현황과 쟁점

이향선

방송통신심의위원회 권익보호국 선임연구위원
hyalee@kocsc.or.kr

1. 들어가기

Wi-Fi, LTE와 같은 네트워크 기술의 발달과 스마트 기기의 확산은 동영상 콘텐츠 생태계를 변화시키고 있다. 정보통신정책연구원의 2016년 조사는, 동영상 콘텐츠 소비가 스마트폰으로 집중화하면서 스마트폰이 TV수상기의 대체재로 작용하고 미디어 이용의 개인화도 촉진시키고 있다는 사실을 보여 준다(정보통신정책연구원, 2016). 이러한 양상은 젊은 세대에서 보다 확연히 나타나고 있다. 2016년 11월의 한 시장 동향 분석에 따르면, 10대와 20대의 경우에는 모바일 동영상 콘텐츠의 시청자 수가 TV 시청자 수를 이미 앞선 것으로도 조사됐다(김윤화, 2016). 방송통신위원회의 <2016년 방송시장 경쟁상황 평가>에 따르면 국내 온라인 동영상 서비스 시장 매출 규모는 2015년에서 2016년 한 해 사이에 53.7%나 성장하여 2020년까지 그 규모가 세 배 가량 확대될 것으로 예측되고 있으며, 스마트폰을 통한 동영상 사용 비중은 61.4%에 이르는 것으로 나타나고 있다(디지털타임스, 2017. 4. 5; 아시아경제, 2017. 4. 4). 이러한 현상은 전 세계적인 추세와 그 맥을 같이 하는데, <2016-2021 시스코 모바일 비주얼 네트워킹 인덱스> 보고서는 2021년까지 전 세계 모바일 동영상 트래픽이 8.7배 증가하여 전체 모바일 트래픽의 78%를 차지할 것이라는 전망을 내놓고 있다(ITWorld, 2017. 3. 31).

이렇게 모바일 인터넷 환경의 변화가 미디어 이용의 개인화를 촉진하면서 동영상 콘텐츠 제공 방식과 이용 행태에 근본적인 변화가 일어나고 있다. 인터넷 개인방송의 부상은 그러한 흐름의 한가운데에 있으며, 그 흐름 역시 10대에서 30대 사이의 젊은 층에 의해 주도되고 있다. 독특한 틈새(niche) 콘텐츠와 인기 BJ(broadcasting jockey)들의 활약으로 온라인 동영상 시장에 바람을 일으키고 있는 인터넷 개인방송은, 2016년 기준 국내 시장 규모가 약 3,000억 원에 이르고, 활동하는 BJ가 수만 명이 넘으며, 동시 시청자 수도 수만 명에 달하는(조선일보, 2017. 3. 22) 새로운 성장 산업으로 자리매김해 가고 있다.¹⁾

연예인 못지않은 인기를 누리고 있는 유명 BJ들은 젊은 층의 욕구와 감각에 어필하는 다양한 콘텐츠를 내놓으며 시장의 발전을 견인하고 있으나, 한편으로 상업적 수익에 경도된 선정적, 폭력적 콘텐츠가 난무하며 사회문제화 되면서 규제 이슈가 제기되고 있다. 이 글에서는 우리나라의 인터넷 개인방송 산업의 현황과 이용실태를 조망해 보고, 시장의 성장에 따라 부각되는 사회문화적, 법적 쟁점들을 살펴본 후, 규제 관련 논의와 그 시사점을 검토해 보고자 한다.

2. 국내 인터넷 개인방송 현황

인터넷 개인방송은 “개인이 창작의 주체가 되어 자신의 콘텐츠를 제작하고 이를 실시간 혹은 비실시간으로 인터넷 플랫폼을 통해 유통하면서 이용자와 채팅, 선물하기 등 다양한 형태로 상호작용할 수 있는” 스마트 미디어 시대의 대표적인 소셜미디어 서비스를 말한다(이동후·이설희·홍남희, 2016). 이러한 인터넷 개인방송에서는 1인 혹은 복수의 진행자들이 게임, 토크, 음악, 교육, 스포츠 등 다양한 영역에서 기존의 주류 콘텐츠와는 차별성이 있는 다양한 프로그램을 제공하는데, 방송의 주체는 아마추어 일반인에서 사업자, 특정 영역의 전문가 등을 모두 망라한다. 인터넷 개인방송의 가장 큰 특징 중 하나는 스마트폰 앱과 카메라를 통해 때와 장소에 구애받지 않고 누구든 진행자가 되어 어떠한 소재로도 방송을 할 수 있다는 점인데, 이러한 점 때문에 보다 다양하고 즉흥적이며 돌발적인 콘텐츠의 생산이 가능하다(이동후 외, 2016; 최진웅, 2016a).

인터넷 개인방송에서는 방송을 이끄는 진행자의 아이디어와 능력이 방송 성패를 가른다. 우리나라에서는 이러한 진행자를, 국내 최초이자 최대의 인터넷 개인방송 플랫폼인 아프리카

1) 인터넷 개인방송은 동영상 시장에서 성장성이 가장 높은 분야로 평가받고 있다(전자신문, 2017. 3. 7).

TV(Afreeca TV)에서 사용하는 용어를 따라, 일반적으로 BJ로 통칭하고 있다. ‘크리에이터(creator)’라는 용어도 함께 사용되는데, 크리에이터는 개인방송의 진행자뿐 아니라 방송을 기획하고 제작하는 인력을 아우르는 보다 넓은 개념이다. 그러나 인터넷 개인방송 자체가 개인 창작의 주체가 되어 콘텐츠를 기획, 제작하고 송출하는 서비스라는 의미에서, BJ와 크리에이터를 같은 개념으로 사용해도 무리는 없다고 할 수 있겠다. 실제로 현장에서는 사업자에 따라 아프리카TV에서는 ‘BJ’, 네이버 계열은 ‘크리에이터’, 카카오 계열은 ‘PD’ 등으로 달리 호칭하고 있으며, 모두를 통칭하는 개념으로 ‘1인 창작자’라는 용어도 사용되고 있다.²⁾

온라인 동영상 서비스는 2000년대 초반까지는 대부분 TV 방송 프로그램 등 기존 콘텐츠를 재송신하는 사업에 그쳤다. 그러다 2000년대 중반 유튜브의 등장으로 UCC 시장이 급격히 확대되면서 국내에도 곰TV, 아프리카TV 등의 UCC 동영상 플랫폼이 생겨났다. 그 후 2000년대 후반 ‘소셜 방송’의 등장으로 인터넷 개인방송이 도입되고, BJ 팬덤 현상이 확산되면서 새로운 뉴미디어 산업으로 자리잡아가기 시작한다(김희경·노기영, 2016).

인터넷 개인방송이 활성화되는 요인은 주요하게 두 가지로 요약해 볼 수 있다. 먼저 대용량 고품질 영상정보를 빠른 속도로 주고받을 수 있는 압축 기술과 네트워크의 발달, 라이브 스트리밍 기술의 발달, 그리고 모바일 기기의 발달 등 기술적인 측면이다(김윤화, 2016; 최형우, 2016). 이러한 기술의 발달은 개인 창작 동영상의 제작과 공유를 용이하게 하여 많은 이용자들이 동영상 생산과 소비를 동시에 하는 프로슈머(prosumer)로서 온라인 동영상 산업 생태계에 참여하는 것이 가능하도록 했다(김치호, 2016). 다음은 1980년대에서 2000년 사이에 태어난 10~30대 초반 세대가 이끄는 콘텐츠 소비 트렌드의 변화다.³⁾ 이들 세대는 단문 메시지와 이미지를 선호하며 모바일 단말기를 통해 단시간에 이용할 수 있는 쇼트클립(short clip) 형태의 콘텐츠를 선호하는 경향을 보인다(송진·이영주·황성연, 2014; 김희경·노기영, 2016 재인용). 이 세대는 모바일 동영상 이용량이 다른 세대보다 두드러지게 많고 심야 시간에도 스마트폰 영상을 즐기며 스마트폰을 독자적인 시청 매체로 사용할 뿐만 아니라, 콘텐츠를 소셜 활동과 더불어 소비하려고 하는 욕구를 보인다(연합뉴스, 2017. 3. 30). 그에 따라 BJ들은 방송을 진행하면서 실시간 채팅이나 댓글을 통해 소비자들과 지속적으로 소통을 하고, 즉석에서 소비자의 의견을 반영한 콘텐츠를 만들어내기도 한다(김치호, 2016). 그 결과 게임, 스포츠는 물론 뷰티,

2) 이 글에서는 맥락에 따라 BJ, 크리에이터, PD, 1인 창작자란 용어를 혼용하기로 하겠다.

3) 한국언론진흥재단의 조사에 따르면, 인터넷 개인방송의 이용은 특히 10대 청소년이 주를 이루며(10대 이용률 26.7%), 그 중 중학생의 이용률은 32.2%를 기록하는 것으로 나타났다(파이낸셜뉴스, 2017. 1. 5).

먹방, 쿡방, 툠방(웹툰 관련) 등 기존의 전통매체에서는 볼 수 없는 보다 다양한 주제와 새로운 형식의 콘텐츠, 소비자와 BJ의 개별 취향이 반영된 솔직하고 개성 넘치는 콘텐츠가 제공된다.⁴⁾

국내에서 인터넷 개인방송을 제공하는 주요 플랫폼으로는 아프리카TV, 네이버 V라이브, 카카오TV, 팝콘TV, 판도라TV 등이 있다. 페이스북, 유튜브 등 글로벌 플랫폼 역시 지난해인 2016년부터 생중계 개인방송이 가능한 라이브 동영상 서비스를 제공하고 있다. 이밖에 인터넷 개인방송 콘텐츠에 대한 시장 수요 확대에 따라 BJ 중심의 토크형 개인방송을 주로 제공하는 소규모 인터넷 개인방송사들도 다수 등장했다(최진웅, 2016a). 최근에는 킹TV, 킹콩TV, 호TV, 고추TV와 같은 독립형 인터넷 방송들이 출시되어 기존의 인터넷 방송에서 보지 못한 파격적 콘텐츠를 선보이고 있다(KNS 뉴스통신, 2017. 4. 11).

아프리카TV⁵⁾는 국내 시장에서 가장 이용률이 높은 개인방송 플랫폼이다. 2006년 3월 게임 개인방송으로 서비스를 시작하여, 2008년 촛불집회 현장을 생중계하면서 실시간 스트리밍 서비스로서 주목을 받았다(이동후 외, 2016). 2011년 이후 스마트폰 보급으로 모바일 시청이 가능해지면서 시청자가 폭증하기 시작했다(주간동아, 2016). 2016년 9월 기준 하루 평균 20만 명의 시청자가 방문하고 누적 시청자수는 3억 5,000만 명을 기록하고 있다. 매일 개인방송 10만 개가 개설되고 프라임타임인 오후 6시부터 자정까지 실시간 방송 채널 5,000여 개가 제공된다(주간동아, 2016). 이용자들의 몰입도도 높아 아프리카TV 시청자들은 모바일기기로 한 달 평균 12시간 가까이 머무는 것으로 조사됐는데 이는 유튜브 시청자가 사용하는 시간의 세 배에 달하는 수치다(아시아투데이, 2016. 8. 24; 이향선, 2016 재인용). BJ의 주 수입원은 시청자가 선물하는 별풍선이다. 별풍선은 현금으로 환전 가능하며 일정 비율을 아프리카TV에 수수료로 지급하도록 되어 있다.⁶⁾ 아프리카TV는 수익의 70%가 유료 아이템을 통한 수익이고 광고 수익 비율이 30%에 그칠 정도로 유료 아이템을 통한 생태계가 잘 구축되어 있다(최형우, 2016).⁷⁾ 또한 아프리카TV는 자사 플랫폼에서 송출되는 개인방송 콘텐츠를 세계시장에 보다 활발히 전파할 수 있는 토대를 마련하고 글로벌 시장에서의 인지도와 경쟁력을 강화하기 위해, 최근 유튜브와 협약을 체결하여 적극 공급하고 있다(최형우, 2016). 최근에는 광고수익 분배

4) 모바일 환경이 정착되면서 생중계의 묘미를 살린 보다 기발한 콘텐츠가 등장하고 있다(이동후 외, 2016).

5) Afreeca는 'any free casting'의 줄임말로써 누구나 쉽게 만들고 참여할 수 있는 소셜미디어 플랫폼을 지향한다는 의미다(안진·최영, 2016; 이동후 외, 2016 재인용).

6) 수수료는 BJ의 인지도에 따라 유동적이다. 일반 BJ는 40%, 베스트 BJ는 30%, 보다 인기가 많고 수익을 많이 창출하는 BJ는 20%를 플랫폼에 수수료로 지급한다(김설예·유은·정재민, 2016).

7) 아프리카TV는 2017년 4월부터 별풍선 아이템을 전국 1만 1,000개 GS25 편의점에서 오프라인으로 구입할 수 있도록 하고 있다(MBN, 2017. 3. 27).

구조와 타사 플랫폼에 개인방송 동시 송출을 금지하는 규정 등으로 BJ들의 불만이 고조되면서, 유튜브 등 경쟁 플랫폼으로 BJ들이 이전하는 현상이 발생한 바 있다(주간동아, 2016).

네이버는 동영상 스트리밍 앱 'V라이브'를 통해 인터넷 개인방송 서비스를 제공한다. 네이버는 국내 기업의 특성을 활용하여 기존 시장의 틈새를 파고드는 전략의 일환으로 일반인 개인방송보다는 유명한 위주의 방송을 지향하고 있다. 현재 크리에이터 300여 명이 활동 중인데 이 중 90% 이상이 연예인이다. V라이브는 해외에서 상대적으로 큰 인기를 끌고 있는데 이로 인해 국내로 활동이 제약됐던 아프리카TV의 BJ들이 글로벌 진출을 위해 2016년 말부터 네이버로 이동하는 현상이 벌어지고 있다. V라이브 앱은 누적 다운로드 3,000만 건(이 중 80%가 해외에서 발생), 월간 사용자 1,800만 명, 월간 재생 1억 건을 돌파한 바 있다(뉴스1, 2017. 3. 1; 전자신문, 2017. 3. 7).

카카오는 최근인 지난 2월부터 다음TV팟과 카카오TV를 카카오TV로 통합하여 인터넷 개인방송에 집중하고 있다. 여기서 특기할 점은 크리에이터들이 만든 개인방송 동영상을 카카오톡을 통해 손쉽게 공유할 수 있도록 하고 있다는 점이다. 개인방송 동영상은 다양한 주제별로 여러 개의 채널을 통해 유통되고 이 채널들은 카카오톡 플러스친구와 연결되도록 되어 있다(파이낸셜뉴스, 2017. 1. 5). 즉 카카오톡에서 동영상 채널을 플러스친구로 추가하면 라이브 방송과 업데이트 영상을 카카오톡에서 바로 확인할 수 있게 되어 있다. 크리에이터는 카카오톡을 통해 직접 팬 관리가 가능해졌는데 이는 개인방송을 내보낼 때 외에는 팬과 직접 소통할 기회가 없었다는 점에 착안한 것이다(전자신문, 2017. 3. 7). 또한 카카오는 카카오TV 콘텐츠를 보강하기 위해 대도서관, 움땡, 김이브, 도티, 잠뜰, 뽀빠, 허팝, 김이브, 디바제시카, 이사배, 조섭, 유준호, 안재역, 소프, 울산큰고래 등 아프리카TV와 유튜브에서 활동하고 있는 유명 크리에이터들을 대거 PD로 참여시키는 전략을 취하고 있다(조선일보, 2017. 3. 17; ZDNet Korea, 2017. 2. 20). 카카오는 아울러 크리에이터에 대한 수익 보장에도 보다 적극적인 태도를 취하고 있다. 시청자들이 후원하는 사이버캐시, 쿠키를 통한 수익 외에도 동영상이 재생될 때마다 재생되는 광고의 일정 수익을 크리에이터가 분배받을 수 있도록 하고 있다(파이낸셜뉴스, 2017. 1. 5).

국내 인터넷 개인방송 시장은 글로벌 서비스 사업자의 영향력이 확대되어 가면서 점점 치열한 경쟁 양상을 보이고 있다. 세계 최대의 SNS 사업자인 페이스북은 2016년 4월 실시간 동영상 서비스인 '페이스북 라이브(Facebook Live)'를 출시했다. 페이스북 이용자들은 '페이스북 라이브'를 통해 쉽고 간단하게 실시간 맞춤형 개인방송을 할 수 있다. SNS를 통한 개인방송 서

비스는 전파가 특히 빨라 화제성이 있는 이슈나 콘텐츠의 경우 시청자가 순식간에 수만 명으로 늘어날 수도 있다. SNS를 통한 개인생방송 서비스가 향후 새로운 뉴스 소비 방식이 되리라는 예측이 나오는 이유이기도 하다(한겨레, 2016. 4. 7: 이향선, 2016 재인용). 유튜브 역시 2016년 4월에 '360도 실시간 영상' 기능을 새로 선보이며 실시간 생중계 서비스를 강화했다(조선일보, 2016. 5. 6: 이향선, 2016 재인용).

인터넷 개인방송과 관련하여 우리나라에서 또 하나 특기할 만한 현상은 아동을 대상으로 한 소위 '키즈 콘텐츠'의 인기가 급증하고 있다는 사실이다. 유튜브에서 제공되는 국내 인터넷 개인방송 채널 중 누적 조회 수 상위 5개 채널 가운데 4개가 장난감 박스풀기(unboxing), 색점토 만들기 등 유아용 채널(키즈 채널)로 조사됐다(한국경제, 2016. 8. 19: 이향선, 2016 재인용). 한 예로, 2016년 8월 현재, 인터넷 개인방송 다중채널네트워크(MCN) 기업인 '캐리소프트'가 유튜브를 통해 운영하는 키즈 채널의 구독자 수는 140만 명, 조회수는 14억 뷰에 달하고 있는 것으로 나타났다(미디어오늘, 2016. 9. 1; 조선일보, 2016. 8. 31: 이향선, 2016 재인용). 키즈 채널의 강제로, '대도서관', '김이브', '밴쯔' 등 월 수천만 원 이상의 유튜브 광고 매출을 올리며 역대 연봉자 반열에 오른 인기 BJ가 운영하는 채널들이 상위 10위권 밖으로 밀려나기도 했다. 맞벌이 부부가 늘면서 아이들이 혼자 시간을 보내는 방법으로 키즈 콘텐츠가 각광을 받기 시작한 때문으로 분석된다(한국경제, 2016. 8. 19: 이향선, 2016 재인용).⁸⁾

인터넷 개인방송의 인기가 높아지면서 수익모델도 다각화하고 있다. 먼저 아프리카TV에서 처음 선보인 별풍선 수익 모델이 유튜브, 카카오, 네이버 등 다양한 플랫폼으로 확장되고 있다. 그동안 광고 수익에만 기대던 동영상 플랫폼의 사업모델이 영상 시청자가 크리에이터에게 직접 원하는 금액을 송금하고 플랫폼 사업자가 수수료로 일정 비율을 가져가는 방식으로 바뀌고 있는 것이다.⁹⁾ 이에 더해 판도라TV는 올 4월부터 모바일 시청자가 크리에이터의 상품을 구매할 수 있도록 간편 송금 서비스를 도입하여 판도라TV를 전자상거래 플랫폼으로 키운다는 계획을 발표한 바 있다(한국일보, 2017. 3. 23). 나스미디어가 발표한 <2017 인터넷 이용자 조사 보고서>에 따르면 지난해인 2016년에는 후원 시스템과 광고수익 분배를 통해 1억 원 이상의 수입을 올린 BJ/크리에이터의 수가 200명을 넘는 것으로 나타났다(한국경제, 2017. 4. 10).

8) 2016년 상반기 KT 올레tv의 VOD 이용점유율 조사결과에 따르면 '키즈·애니메이션' 콘텐츠가 34.4%(2위로, 1위인 TV 다시보기(37.6%)에 거의 육박하는 것으로 나타났다. 이는 음악(8.4%) 영화(7.5%) 스포츠(1.4%) 성인(1.2%) 등 성인 콘텐츠를 모두 합친 것의 두 배에 가까운 수치로서, 동영상 시장에서 키즈 콘텐츠의 중요성을 보여주는 지표다(한국경제, 2016. 8. 19: 이향선, 2016 재인용).

9) 유튜브도 기존의 광고수익 배분 시스템에 더하여, 올 1월 말부터는 전 세계 39개 국가에서 실시간 방송 중 창작자에게 1,000원에서 최대 50만 원까지 송금할 수 있는 '슈퍼챗' 서비스를 시작했다(한국일보, 2017. 3. 23).

3. 국내 MCN 산업 실태

이렇게 인터넷 개인방송을 통한 1인 창작자 콘텐츠의 인기가 높아지고 부가적인 경제효과가 창출되면서 이들의 사업을 보다 체계적으로 관리할 수 있는 시스템으로서 다중채널네트워크(Multi-Channel Network), 즉 MCN 사업이 급부상하고 있다. MCN은 “개인 동영상 콘텐츠 창작자와 연계하여 프로그램 기획, 유통, 마케팅·홍보, 시설·장비, 저작권 관리, 수익 관리, 파트너 관리 교육 등을 지원”하고(최형우, 2016) 그 수익을 공유하는 일종의 매니지먼트 비즈니스 시스템을 말한다. 각 창작자의 동영상 프로그램 송출 경로를 하나의 채널로 보고, 여러 개 채널을 규합하여 사업 시스템이 이루어진다는 의미에서 다중채널(multi-channel) 네트워크로 불리고 있다.

MCN의 탄생과 성장에는 유튜브가 가장 중요한 역할을 했다. 유튜브가 1인 창작자에 대해 본격적인 수익배분을 시작한 2007년 5월을 기점으로 MCN이 등장하기 시작했다(최형우, 2016). 유튜브는 원래 UGC(User Generated Content)가 주류를 이루는 사이트로서 수익화에 어려움을 겪고 있었는데, 구글이 유튜브를 인수하면서 현재의 트루뷰(True View) 광고 형식¹⁰⁾을 도입하고 광고주가 유입되면서 거대 수익을 올리는 유튜브 1인 창작자들이 대거 출현하기 시작한 것이다(조영신, 2015; 김치호, 2016 재인용). 이렇게 MCN이 유튜브를 통해 성장한 만큼 MCN 산업은 미국이 그 본류를 형성하고 있다(김희경·노기영, 2016). MCN 사업규모는 세계적으로 100억 달러(약 10조 원)로 추정되는데, 2010년 이후 글로벌 기업들의 적극적인 투자와 참여로 더욱 확대되어 가고 있다(김치호, 2016). 2016년 3월 공표된 한국전파진흥원의 <국내외 MCN산업 동향 및 기업 실태 조사 보고서>에 따르면 MCN 산업 영역에서 전 세계적으로 대규모 인수합병과 투자가 이루어지고 있으며 이러한 추세는 더욱 가속화할 전망이다(최형우, 2016; 이향선, 2016 재인용).

MCN의 부상으로 인터넷 개인방송 콘텐츠의 유통구조는 기존의 ‘창작자 → 플랫폼 → 이용자’ 형태에서 ‘창작자 → MCN → 플랫폼 → 이용자’ 형태의 가치사슬 구조로 변화하고 있다. 인터넷 개인방송 콘텐츠 시장이 확대되면서 MCN 전문 사업자 외에 지상파방송사, 방송채널

10) 유튜브에서 시행하는 광고 유형은 인비디오(In-video), 인스트림(In-stream), 배너(Banner), 트루뷰(True View), 네 가지다(이기훈, 2011; 최형우, 2016 재인용). 트루뷰는 말 그대로 ‘실제로 본 광고’라는 의미로서, 광고 시청 여부를 사용자가 선택할 수 있게 하여 실제로 본 광고에 대해서만 광고비를 과금하는 방식을 가리킨다. 광고주들이 이 방식을 통해 소비자들의 광고 시청과 이탈 패턴을 분석하여 더욱 효과적인 광고 전략을 수립할 수 있게 된다는 이점이 있다(ZDNet Korea, 2012. 9. 17).

사용사업자(PP), 포털사업자, OTT¹¹⁾ 등 기존 미디어 사업자들도 MCN 사업에 적극 진입하고 있다(최진웅, 2016b; 이향선, 2016 재인용).

국내에서는 아프리카TV BJ들의 성장이 MCN 산업의 첫 기반을 형성했다(문용희, 2015. 4. 16; 최형우, 2016 재인용). 대도서관 같은 1인 창작자들이 인기를 끌고 큰 수익을 올리면서 국내 MCN 업계도 빠른 속도로 성장하고 있다(중앙일보, 2017. 3. 18). 현재 국내에는 다이어TV(DIA TV), 트레저헌터(Treasure Hunter), 메이커스(Make Us), 비디오빌리지(Video Village) 등 100여 개의 MCN 사업자가 활동하고 있다(최진웅, 2016b).

다이어TV는 복합 미디어 그룹인 CJ E&M이 2013년 7월에 설립한 국내 최초, 최대의 MCN 사업자다.¹²⁾ CJ E&M 자사 콘텐츠와 소속 크리에이터들의 콘텐츠를 동시에 유통시켜 시너지 효과를 창출하고 있다(김희경·노기영, 2016). 2016년 1월 현재 채널 수 623개, 크리에이터 650명, 구독자 3,600만 명, 월평균 8억 뷰(view) 이상을 기록하고 있다(김윤화, 2016; 김치호, 2016). 구독자 5만 명을 기준으로 5만 명 미만의 채널 수익은 크리에이터가 전액 가져가고, 5만 명 이상 채널의 수익은 2 대 8로 배분하여 다이어TV에서 20%를 배분받는다(최형우, 2016). 유럽의 동영상 플랫폼 사업자(Dailymotion)와 동남아시아의 MCN 사업자 등과 협력하여 글로벌 진출을 추진하고 있다(매일경제, 2016. 1. 25; 김치호, 2016 재인용). 다이어TV는 아시아 최초의 MCN 전문 방송채널을 개국하여, 모바일 기기나 PC로만 접하던 1인 방송을 TV 영역으로 확대했다는 평을 듣고 있다.

트레저헌터는 인기 BJ를 다수 영입해서 BJ 간 협력을 강화하고 온라인 쇼핑몰을 개설하여 콘텐츠 창작 기반을 마련하고 있다(김희경·노기영, 2016). 국내외 기업들로부터 투자유치를 통해 사업을 확대해 나가고 있는데(최형우, 2016), 2015년 기준 150여 개의 채널을 보유하고 월 평균 1.2억 뷰를 기록하고 있다(김치호, 2016). 메이커스는 덩고 등의 채널을 운영하면서, 방송 업계의 유명 PD들을 크리에이터로 영입하는 전략을 구사한다. 2015년 11월 기준 페이스북, 유튜브, 카카오토리 등 플랫폼에 2,570만 명의 구독자를 보유하고 있다(뉴스1, 2015. 11. 12; 김치호, 2016 재인용). 또 다른 국내 메이저 MCN 사업자 중 하나인 비디오빌리지는 설립한 지

11) OTT의 정의에 대해서는 여러 가지 논란이 있으나 여기서는 “콘텐츠 전송망 소유 여부나 서비스 주체가 누구인지와는 관계없이 범용 인터넷망을 통해 방송 프로그램을 중심으로 하여 방송 프로그램과 유사한 동영상 콘텐츠를 제공하는 ‘온라인동영상서비스’를 통칭”(이향선, 2016)하는 의미로 보겠다.

12) 사업자 명은 처음 크리에이터그룹(Creator Group)으로 출발하였으나 추후에 다이어TV로 변경됐다.

채 2년이 안 되는 사이에 처음 한 명에 불과하던 창작자 수가 73명으로 늘고 구독자 수도 126만 명에서 1,052만 명으로 8배가량 증가하는 성장세를 보이고 있다(전자신문, 2016. 8. 9). 비디오블리지는 지상파와 공동 제작 프로그램도 만들고 있는데, SBS와 공동 제작한 '지구인 안키'는 SBS에 편성되고 중국 LeTV에도 방영된 바 있다(전자신문, 2016. 8. 9: 이향선, 2016 재인용).

다이아TV나 트레저헌터와 같이 MCN 사업만을 전문적으로 수행하는 사업체가 있는데 반해, 아프리카TV의 프릭, 판도라TV의 아이엠피, 네이버의 Vdoq과 플랫폼 플레이리그 등과 같이 MCN과 플랫폼 기능을 동시에 수행하는 사업체도 있는데, 이들 사업자는 기존 동영상 플랫폼과 MCN 사업의 시너지 효과를 누릴 수 있다는 이점이 있다(김희경·노기영, 2016).

아프리카TV는 2014년에 파트너BJ 시스템을 도입하면서 MCN 사업에 진출했다(김치호, 2016; 최형우, 2016). 매일 마지막 주에 파트너BJ를 발표하고, 파트너BJ의 경우 유튜브 채널을 통해 생기는 광고 수익에 대해 수수료를 전액 면제하는 파격 우대를 함으로써 유명 BJ들의 타 MCN으로의 유출을 예방하고자 하는 노력을 하고 있다. 2015년 11월 기준 70명의 파트너BJ가 활동 중이다(최형우, 2016).

그밖에 지상파방송인 KBS와 MBC도 각각 예띠TV, 엠빅TV를 설립하며 MCN 사업을 시작했다(중앙일보, 2017. 3. 18).¹³⁾ KBS는 2016년에 트레저헌터와 해외 공동 진출 업무협약을 맺기도 했다(김치호, 2016). 네이버 TV캐스트와 카카오와 같은 동영상 플랫폼 업체들 역시 연예인을 내세우거나 유명 크리에이터를 섭외하면서 MCN 사업에 진입했으며, 이동통신 업체들도 지분 투자나 콘텐츠 제휴 방식으로 MCN 사업에 합류하고 있다(최형우, 2016).

인터넷 개인방송의 1인 창작자 콘텐츠의 인기는 온라인상에서 서서히 지상파 콘텐츠를 앞서는 양상을 보이기도 하는데, 국내 유튜브에 업로드된 1,000개의 인기 콘텐츠를 분석한 결과 MCN 사업자가 생산한 콘텐츠가 지상파 콘텐츠의 수를 세 배 가량 압도하는 것으로 나타나기도 했다(최형우, 2016: 이향선, 2016 재인용). 이렇게 사업자 수가 증가하고 시장규모도 확장되면서 국내 MCN 산업이 활성화되어 가고 있기는 하나, 수익 측면에서는 아직 세계 주요 시장에 비해 한계를 보이고 있다(김치호, 2016; 최형우, 2016). 아직까지 다이아TV를 포함해서 국내 MCN 기업들이 의미 있는 재무적 성과를 내지 못하고 있다는 사실이 그러한 어려움을 보

13) 아직까지 지상파 계열의 MCN 사업에 대한 시장의 반응은 그리 좋지 않은 것으로 나타나고 있다(중앙일보, 2017. 3. 18).

여 준다(김치호, 2016). 이러한 상황에서 국내 주요 MCN 사업자들은 국내시장의 협소함을 극복하기 위한 전략의 일환으로 해외시장으로의 적극적인 진출을 시도하고 있다.¹⁴⁾

4. 인터넷 개인방송 관련 쟁점

지금까지 살펴본 바와 같이, 인터넷 개인방송은 스마트 미디어 시대의 생태환경적인 변화에 가장 잘 빠르게 대응하며 새로운 성장산업으로서의 체계를 갖추어 가고 있다. 그러나 아직은 소수 인기 BJ에 수익의 상당 부분을 의존하고 광고수익 외에 안정적인 수익 구조를 확보하지 못하고 있는 단계다. 또한 실시간으로 이루어지는 1인 창작자의 불법·유해 콘텐츠 송출 행위를 실효적으로 제어할 수단을 확보하지 못하고 있다는 점에서 사회적 우려의 대상이 되고 있기도 하다(이향선, 2016).

인터넷 개인방송의 선정적, 폭력적, 반사회적 콘텐츠 문제는 국내 최대 개인방송 플랫폼인 아프리카TV의 콘텐츠를 중심으로 지속적으로 논란의 대상이 되면서, 인터넷 동영상 서비스 규제 강화 논의에 불을 지피고 있다. 아프리카TV의 BJ들이 유료 후원 아이템인 별풍선을 더 많이 받아 수익을 올리기 위한 목적으로, 이상 행동이나 일탈 행위를 방송에 내보내는 경우가 잇따르고 있기 때문이다. 아프리카TV뿐 아니라 국내외 인터넷 개인방송 플랫폼 사업자들이 별풍선과 같은 사이버머니(cyber money)를 이용한 창작자들의 후원 시스템을 속속 도입하면서 이러한 문제는 다른 인터넷 개인방송 플랫폼으로도 확산되어 가고 있는 실정이다.

자극적이고 선정적인 소위 ‘막장 방송’은 가장 힘 안 들이고 만들어 손쉽게 시청자들의 관심을 끌 수 있다는 점에서, 개인방송 콘텐츠의 범람으로 무한경쟁 상태에 처한 창작자들로서 그 유희에 빠지기가 쉽다. 더욱이, 그것이 수익과 직접 관련되는 경우 일탈 수위는 보다 높아져, 유료 아이템 구매를 유도하기 위해 보다 자극적이고 선정적인 내용을 보여주고 방송 도중 무리한 시도까지 하는 경우¹⁵⁾가 빈발하고 있다. 소위 벳방(웃을 벳는 내용), 여캠(여성의 몸을 주요 콘텐츠로 삼는 내용), 욕배틀(다른 진행자와의 욕설 경쟁을 보여주는 내용), 엽기먹방(비정상적으로 먹는 행위를 보여주는 내용), 가학방송(진행자와 게스트 출연자가 서로에게 가학적인 행

14) 2014년에 인터넷 개인방송의 크리에이터들을 위한 전용 ‘다이아TV 스튜디오’를 설립한 CJ E&M은 2016년 8월 아시아 최대 규모의 MCN 행사 ‘다이아 페스티벌’을 서울에서 개최해 3만 명의 관람객을 모았다. CJ E&M은 현재 10%대인 글로벌 시장 사업 비중을 올해 말까지 30% 늘린다는 계획 하에, 국내 크리에이터들의 유럽과 미국 등 해외 인기 플랫폼으로의 진출을 적극 지원하고 있다. 트레이헌터는 중국 법인을 세워 국내 크리에이터들의 해외 진출을 돕고 해외 인기 크리에이터들도 발굴한다는 계획이다(중앙일보, 2017. 3. 18).

15) 별풍선을 받기 위해 도로에서 위험천만한 곡예운전을 벌이며 생중계하는 경우도 있었다(이동후, 2016).

동을 하는 내용), 성희롱방송(게스트를 불러다 성희롱 하는 내용) 등이 난무하는 이유다. 이러한 사례는 지속적으로 급증하는 추세인데, 지난해인 2016년 방송통신심의위원회가 이러한 유해콘텐츠를 제보 받아 심의한 건수는 718건으로 그 전해인 2015년의 176건에 비해 4배나 증가한 것으로 나타났다(한국경제, 2017. 4. 10). 이러한 상황에서 1차적 관리책임이 있는 인터넷 개인방송 플랫폼들이 수익을 위해 이러한 방송을 묵인하고 있다는 비난도 비등하다. 방송 중 성폭행을 흉내 내는 퍼포먼스를 하고 중학생에게 간장을 붓는 등의 행위로 수차례 방송 정지를 당한 한 유명 BJ가 매번 얼마 후 다시 방송에 복귀할 수 있었던 사례(한국경제, 2017. 4. 10) 등으로 인해 플랫폼 사업자의 묵과나 방조 책임을 물어야 한다는 비판이 강하게 제기되고 있다.

음란물,¹⁶⁾ 도박, 마약, 아동학대 등 불법적 내용을 내보내는 사례도 증가하고 있다. 특히 음란물의 경우 유료 아이템을 많이 산 이용자에게 개인방송 시청자 제한을 우회하게 하거나, 더 수위가 높게 설정된 콘텐츠에 접근하도록 하는 방식¹⁷⁾으로 이루어지는 경우가 많다(김희경·노기영, 2016). 인터넷 개인방송의 소셜미디어적 특성으로 인해 발생하는 문제도 적지 않다. 특히 아동 진행자에 대한 성희롱적 댓글이나 소수자에 대한 비하, 성별, 지역, 장애 등을 이유로 한 혐오발언 등이 문제가 되고 있다(이동후 외, 2016).

도를 넘어선 선정적 콘텐츠의 문제는 키즈 채널도 예외가 아니다. 최근 어린이에게 인기 있는 한 키즈 채널에서는 다섯 살 주인공이 아버지 주머니에서 몰래 돈을 훔쳐 인형뽑기를 하는 모습, 어린 아이가 실제 자동차를 운전하며 도로를 달리고 그 차에 인형이 치이는 등 자극적인 장면이 등장했다. 이러한 내용은 현실과 비현실을 구별하기 어려운 어린이들이 제시되는 장면을 그대로 현실로 인식하기 쉽다는 점에서 문제가 제기되고 있다(채널A, 2017. 4. 20). 앞서 언급했듯이, 각종 키즈 채널이 어린이를 대상으로 빠른 속도로 구독자 층을 확대해 가고 있는 상황에서¹⁸⁾ 키즈 채널에 대한 적절한 맞춤 대응 방안의 필요성도 제기되고 있다(채널A, 2017. 4. 20).

또한 판도라TV의 경우처럼 실시간 방송 도중 창작자가 제안하는 상품을 구매할 수 있도록 간편 송금 시스템을 도입하는 식으로, 인터넷 개인방송 플랫폼이 실질적인 전자상거래 플랫폼의

16) 직접적인 성기노출이나 성행위 중계방송이 주를 이룬다(화면에 나타나지 않게 자위행위를 하다 시청자가 유료 아이템을 선물하면 성기를 화면에 노출하는 내용, 사위방송이라는 명목으로 목욕을 하며 성기를 노출하는 내용, 성기에 마이크를 대고 신음소리를 들려주는 내용 등). 미성년자를 대상으로 한 성적 행위, 여성의 신체를 몰래 찍어 내보내는 행위 등도 빈번히 발생한다(동아일보, 2017. 3. 7; 한국인터넷자율정책기구, 2017. 4. 6).

17) 성행위 방송을 예고하면서 유료 아이템을 일정 개수 이상 선물한 이용자들만 시청할 수 있다고 고지하고 내보내는 경우 등(이데일리, 2016. 5. 17; 김희경·노기영, 2016 재인용).

18) 유명 키즈 채널의 경우 영상 한 편당 조회수가 수백만 건에 이르는 경우도 있다(채널A, 2017. 4. 20).

역할을 하게 된다면, 그러한 상거래 행위 관련 적정 규제 문제도 대두되게 될 것으로 보인다.

또한, 해외 서버를 이용한 불법 음란방송의 문제도 쟁점이다. 특히, 그러한 음란방송이 국내 규제가 적절히 미치지 못하는 유튜브나 페이스북 사이트에 게시되거나 실시간으로 생중계되는 일도 적지 않다. 이런 음란방송은 서버 추적을 피하기 위해 수시로 IP를 전환하고, 송출 즉시 연결을 끊고 게시물을 삭제하는 방식을 사용하기 때문에 사업자의 소극적인 일괄적 음란물 차단조치로는 제대로 대응을 하기 어렵다는 문제가 있다(노컷뉴스, 2017. 3. 29).¹⁹⁾

5. 인터넷 개인방송 관련 규제 논의

국내 현행 법제에 따르면, 인터넷 개인방송 사업자(인터넷 개인방송 플랫폼 사업자를 말함)는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률(이하 '정보통신망법')」 상의 '정보통신서비스제공자'이자 「전기통신사업법」상 '부가통신서비스사업자'의 법적 지위를 갖는다. 이에 따라 그 내용에 대한 규제는 「방송법」상 '방송 프로그램'이 아닌 '정보통신 콘텐츠'로서, 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제21조 제3호와 제4호, 「정보통신망법」 제44조의7, 「청소년보호법」 제7조에서 제9조, 그리고 「정보통신에 관한 심의규정」에 근거하여 이루어진다. 이는 인터넷 개인방송에서 외관상 방송 프로그램과 유사한 콘텐츠가 송출된다고 해도, 현행법상 그 송출되는 내용은 불법성이나 사회적 유해성이 명백한 제한된 범주의 콘텐츠에 대해서만, 방송 제재에 비해 강제력이 현저히 적은 '시정요구'²⁰⁾를 통해 규율될 수 있다는 의미이다. 방송 프로그램에서와 같은 등급규제나 광고규제 등이 적용될 수 없는 이유이기도 하다. 또한, 인터넷 개인방송 사업자는 부가통신사업자에게 현격히 완화된 진입규제를 적용하고 있는 「전기통신사업법」 제22조에 따라, 간단한 신고를 통해 시장에 진입할 수 있게 되어 있는데, 자본금 1억 원 이하 사업자는 신고의무마저도 면제된다. 다만, 부가통신사업자 중 예외적으로 「저작권법」 제104조에 따른 특수한 유형의 온라인서비스제공자²¹⁾에 한해서는 신고 대신 등록을 하도록 되어 있다(이향선, 2016).

방송통신심의위원회는 현행법 체제하에서 인터넷 개인방송의 불법·유해 콘텐츠 송출에 대해

19) 페이스북은 별도의 인증 장치 없이 모든 게시물을 볼 수 있게 되어 있어 미성년자들이 성인물에 쉽게 노출될 수 있다. 유튜브의 경우는 자사가 제한적 콘텐츠로 이미 분류한 것에 대해서만 성인 인증을 통해 이용할 수 있도록 되어 있는데, 실제로는 명백한 음란물도 제한적 콘텐츠로 분류되지 않은 경우가 많다(노컷뉴스, 2017. 3. 29; 뉴스웨이, 2017. 3. 7).

20) 해당 정보의 삭제 및 접속차단, 이용자에 대한 이용정지 및 해지 조치 등을 요구할 수 있다.

21) 사람들 상호 간에 컴퓨터를 이용하여 저작물 등을 전송하도록 하는 것을 주된 목적으로 하는 웹하드, P2P 서비스 등이 그 대상이다.

모니터링과 심의를 강화해 나가고 있다. 그러나 실시간으로 이루어지는 인터넷 개인방송의 특성상 불법적이거나 유해한 내용을 송출했다 하더라도, 「방송법」상의 방송사업자와는 달리 인터넷 개인방송 사업자에게는 콘텐츠에 대한 저장 의무가 없어 증거 수집 자체가 어렵기 때문에 사후 규제에 한계가 있다. 더욱이 불법적 내용은 진행자가 패스워드로 지정한 비밀방에서 송출이 이루어지고 있는 경우가 많아 규제기관의 접근 자체가 어렵다는 문제도 있다(최진웅, 2016a). 인터넷 개인방송의 불법·유해 콘텐츠 문제와 관련해 플랫폼 사업자의 보다 적극적인 사전 정화 노력이 중요한 이유이기도 하다. 방송통신심의위원회는 2015년 10월 '자율규제 가이드라인'을 정비하여 사업자들에게 그 준수에 대한 협조를 요청하고, 자사 플랫폼 사이트 내에서 보다 적극적이고 강도 높은 자율규제 노력을 해줄 것을 요청해 오고 있다.

인터넷 개인방송의 산업적 부상과 함께 불법·유해 콘텐츠 송출 문제가 심화되면서, 현행 체제를 개선해 규제의 실효성을 꾀하고자 하는 논의가 국회, 학계, 정부기관 등에서 전방위적으로 이루어지고 있다. 먼저, 국회 차원에서는 문화체육관광방송통신위원회에서 인터넷 개인방송을 「방송법」상 '방송'으로 규정하여 허가제 대상 사업으로 규제해야 한다는 논의와 함께, '방송'이 아닌 '통신' 서비스로 규제하더라도 신고제가 아닌 등록제를 적용해야 한다는 움직임이 있었다(김희경·노기영, 2016; 새누리당 김을동 의원실, 2013. 11; ZDNet Korea, 2017. 1. 8). 또한, 지난해 10월 16일에는 인터넷 개인방송 사업자들이 자신이 운영·관리하는 사이트에 「정보통신망법」 제44조의7 제1항 제1호에 따른 음란정보가 유통되는 사정을 명백히 인식한 경우에는 지체 없이 해당 정보를 삭제 또는 그 유통을 차단하도록 하는 「정보통신망법」 개정안²²⁾이 발의되기도 했다. 이 개정안에는 인터넷 개인방송 사업자들이 인터넷 개인방송 송출 과정에서 「정보통신망법」 제44조의7에 따른 여타 불법정보가 유통되지 않도록 실시간 모니터링 등 가이드라인을 정하여 시행하도록 의무화하고, 이를 이행하지 않은 사업자에게는 3,000만 원 이하의 과태료를 부과할 수 있도록 하는 조항도 들어있다. 이 법안은 현재까지 소관 상임위(미래창조과학방송통신위원회)에 계류 중이다.

한편, 방송통신위원회는 인터넷 개인방송과 관련하여 지난해 6월 「전기통신사업법」 개정안을 의결하고 입법예고한 바 있다. 개정안은 인터넷 개인방송, 채팅 앱 등에서 불법정보가 유통되는 걸 알고도 방치하는 부가통신사업자에게 '불법정보 유통 방지 의무'를 부과하여 사업자의 관리책임을 높이는 내용이다. 개정안은 신설 조항 제22조의5를 통해, 「정보통신망법」 제44조의7

22) 정보통신망법 개정안. 의안번호 2649. 2016. 10. 16. 이은권 의원 대표발의.

제1항 제1호에 따른 불법정보가 유통되는 사정을 명백히 인식한 경우에는 정보통신서비스제공자가 지체 없이 해당 정보를 삭제 또는 그 유통을 차단하도록 의무화하고 있다(방송통신위원회, 2016. 6. 10: 이항선, 2016 재인용). 방송통신위원회는 또한 지난해 국회 국정감사 자리에서 보다 실효성 있는 규제를 위해 인터넷 개인방송을 「방송법」상 ‘방송’의 개념에 포함해야 하는 문제에 대해 논의와 연구가 필요하다는 입장을 내놓기도 했다(ZDNet Korea, 2017. 1. 8).

그러나 인터넷 개인방송을 「방송법」상 ‘방송’으로 포섭하거나, 인터넷 개인방송 사업자를 「전기통신사업법」상 특수한 유형의 부가통신사업자로 지위를 변경하여 등록제의 대상이 되도록 하는 안 등은 그리 간단히 결정하고 시행할 수 있는 문제는 아니다. 우선 등록제 문제만 해도, 법령개정을 통해 등록제를 실시할 경우 그 대상을 어떻게 명확히 제한적으로 특정할 수 있는가의 문제가 대두된다. 자칫하면 광범위한 범주의 상업적 웹사이트 운영자가 등록 대상이 될 소지가 있다는 점에서 과잉규제 가능성의 문제가 제기된다.

우리 「방송법」은 ‘방송’과 ‘방송사업자’의 정의를 특별히 제한적으로 내리고 있다.²³⁾ 이에 대한 근본적인 조율이 이루어지고, ‘방송’에 대해서도 매체와 서비스 유형별로 특성이 적절히 고려된 차등적 규제 기준이 마련되기 전에는 인터넷 개인방송을 「방송법」상 ‘방송’으로 포섭하는 것은 규제 적절성 측면에서 바람직스럽지 못하다. 또한, 우리 현행법은 ‘방송 프로그램’과 ‘정보통신 콘텐츠’ 사이의 중간에 해당할 수 있는 ‘유사방송 콘텐츠’ 영역을 인정하지 않고 있다. 이 점에서 이러한 중간 영역에 대한 체계를 정비한 유럽연합과 달리, 우리의 현 체제에서는 인터넷 개인방송 서비스를 현행처럼 정보통신 콘텐츠로서 규제하는 이상의 방안을 강구하기 어렵다. 그러한 방안을 모색하기 위해서는 현행 「방송법」과 「인터넷멀티미디어 방송법」의 통합과 그렇게 통합된 법체계 내에서의 근본적인 재구조화 작업이 선행되어야 한다(구체적인 방안에 대한 논의는 이 글에서 다루기에는 지나치게 복잡하고 길어, 필자의 관련 연구를 참고할 것을 권하는 것으로 대신하고자 한다).²⁴⁾

또한, 국회와 방송통신위원회에서 제안하였듯이, 플랫폼 사업자인 인터넷 개인방송 사업자에 대해 강도 높은 모니터링 의무와 강력한 처벌 규정을 적용하는 방안 역시 해외 서비스 사업자에 대한 실효적 적용이 어려울 것으로 예상되는 상황에서 규제 역차별 우려를 해소하기 어려

23) 이에 대한 상세 내용은 이항선(2016), 제4장의 내용 참조.

24) 관련 방안에 대한 논의는 이항선(2016), 제6장의 논의 참조. 특별히 인터넷 개인방송과 관련한 논의는 105~110쪽의 내용 참조.

을 것으로 보인다. 특히 음란물에 대해 불법정보가 유통되는 사정을 ‘명백히 인식한 경우’ 정보통신 서비스 제공자로 하여금 해당 정보를 지체 없이 삭제 또는 차단하도록 하는 법안 역시 문제점이 있다. 우선 불법정보 중 「정보통신망법」 제44조의7 제1항 1호에 해당하는 음란물만을 해당 사항으로 하고 있는 이 법안을 통해서서는 유럽연합의 「시청각미디어서비스지침 개정안 (European Commission, 2016)」 수준으로 불법·유해 동영상 콘텐츠를 규제하기에는 한계가 있다는 점이다. 또한 방법론에 있어서도 ‘명백히 인식한 경우’에 대한 해석이 모호하여 과잉규제가 될 가능성이 크다. 일반적으로 해당 사이트에서의 콘텐츠에 대한 편집권이 없이 호스팅서비스만 제공하는 플랫폼 사업자의 경우, 유럽연합에서는 이러한 호스팅서비스제공자에게는 「전자상거래지침(E-Commerce Directive)」²⁵⁾에 따라 이용자로부터 신고를 받아 인지한 경우에만 삭제 또는 차단할 의무를 지우고 있다. 그런데 법안에서와 같이 이용자로부터 신고를 받지 않은 경우라도, 예방적 모니터링을 통해 불법 콘텐츠를 찾아 삭제할 의무를 지우는 것은 사업자에 대해 과도한 부담을 지운다는 비판에 직면할 소지가 크다.

6. 맺는말

지금까지 살펴본 대로 인터넷 개인방송의 문제점에 대해 법적 규제를 강화하여 대응하는 방안은 여러 가지가 있을 수 있다. 그러나 이러한 방안들이 기본적으로 내용에 대한 규제라는 점에서, 표현의 자유와 아동·청소년 보호, 사생활 보호 등 다른 법익과의 균형을 어떻게 적정히 이루어낼 수 있는가 하는 문제가 우선 중요하다.

아울러 그에 못지않게 중요한 것은, 온라인 동영상 서비스 분야의 새로운 총아로서 인터넷 개인방송이 산업적으로 성장할 수 있는 환경을 얼마나 저해하지 않는 규제가 될 수 있는가 하는 점이다. 이런 의미에서 해외 사업자와의 역차별 문제는 규제 논의에서 가장 중요하게 고려되어야 할 측면이다. 인터넷 서비스와 관련하여 규제를 강화할 때 항상 발생할 수 있는 치명적인 역기능 중 하나가 해외 서비스 사업자를 규제체계에 포섭하는 어려움에 따른 국내 사업자에 대한 역차별 문제이기 때문이다. 서비스 사업자의 국적과 관계없이 글로벌 시장을 배경으로 치열하게 경쟁이 벌어지는 인터넷 동영상 서비스의 특성 때문이라도 역차별 문제는 산업·경제적 측면에서 중요한 문제일 수밖에 없다(이향선, 2016). 그동안 국내에서 새로 도입된 인터넷 서비스 관련 규제 중, 해외 사업자를 규제 체계 내에 포섭하지 못한 채 국내 사업자에 대해서만 시

25) 2000년에 채택되어 2002년에 발효됐다.

행되어 관련 산업을 위축시키고 국내 사업자의 경쟁력을 약화시킨 사례가 있었음은 주지의 사실이다.²⁶⁾ 따라서 인터넷 개인방송의 규제 개선 방안을 모색함에 있어서도 발생 가능한 이러한 역기능을 현실적으로 해결할 수 있는 방안이 반드시 함께 모색되어야 하리라고 생각한다.

인터넷 개인방송의 문제에 대한 보다 친 시장적이면서도 실효적인 규제를 위해서는, 현재의 공적 규제 시스템이 자율규제 영역을 효과적으로 활용하는 협력규제 방식을 함께 활성화해 나가는 방식이 중요하다고 본다. 인증형 공동규제 모델²⁷⁾을 활용해 인터넷 개인방송 사업자와 크리에이터들의 이해를 보다 잘 대변할 수 있는 기구로서 ‘엠씨엔협회(Multi Channel Network Association, MCNA)’가 방송통신심의위원회와 함께 공동규제의 한 축을 담당할 수 있도록 시스템을 정비하는 방안도 생각해 볼 수 있겠다. 이 과정에서 방송통신심의위원회에서 인터넷 불법·유해정보 규제와 관련해서 2011년 이후 발전시켜온 인터넷 서비스 제공자와의 ‘자율심의 협력시스템’ 모델을 동영상콘텐츠 규제의 특성에 맞도록 재단하여 구체적인 협력심의 시스템을 모색하는 방안도 접목해 볼 수 있을 것이다(이향선, 2016).

개인 창작자들이 규제를 피해 손쉽게 해외 업체로 이전하고 이 점이 해외 업체들의 유인책으로 작동할 수 있는 상황에서, 사업자들과의 협력규제 시스템을 모색함에 있어서도 이러한 점에 대한 고려가 필요하다. ‘인터넷 실명제’가 2012년 위헌 판결로 시행 중지되기까지 그 최대 수혜자로서, 현재 국내에서 최대의 동영상 서비스 매출을 올리고 있는 유튜브와, 개인 생중계 방송에서 지배력을 빠르게 높여 가고 있는 페이스북²⁸⁾의 협력을 이끌어내는 방안이 함께 강구될 수 있어야 할 것이다.

26) 한 예로, 2012년 위헌판결을 통해 폐지된 ‘인터넷실명제’는 그 시행 과정에서 많은 국가적 낭비와 혼란을 초래한 바 있다. 특히 이법은 국내 인터넷 서비스 사업자에 대한 심각한 역차별 문제를 야기하며 국내 동영상 서비스의 위축을 초래했다는 비판을 받고 있다(이향선, 2015). ‘온라인게임 강제적 셋다운제’ 역시 규제 실효성은 미미한 반면 국내 시장에 미친 위축효과는 상당한 것으로 평가받고 있다(2015년 7월 한국경제연구원 <셋다운제 규제의 경제적 효과분석> 보고서에 따르면 온라인게임 셋다운제 시행 이후 강제적 셋다운제로 인한 게임 과몰입 청소년 구제율은 불과 평균 0.89%에 그친 반면, 셋다운제로 인한 국내 게임시장 규모는 1조 1,600억 원 가량 위축된 것으로 나타났다(이향선, 2015)).

27) ‘인증형 공동규제’는 공적기구가 자율규제기구의 심의기준과 심의절차, 사업자 행동강령을 검토하고 자율규제기구의 심의업무 수행에 대해 평가할 수 있도록 하는데, [호주 등에서 시행하는] 승인형 공동규제와의 차이점은 이러한 절차를 의무사항이 아닌 선택 사항으로 하여, 공적기구가 자율규제기구를 공적으로 인증하기 위한 선제조건으로 삼도록 한다는 것이다. 다시 말해, 자율규제기구의 선택에 의해 공적기구의 인증을 받기 위해서는 심의기준 및 절차, 행동강령, 심의업무수행에 대한 평가가 전제되도록 한다는 것이다. 대신 인증을 받은 자율규제기구에 대해서는 세제혜택, 심의 관련 기술설비, DB구축 등을 위한 재정지원이 제공되도록 한다. 이때 재정지원은 자율규제 영역의 자발적 참여를 유도하는 ‘유도형 공동규제’의 의미를 살리기 위해서라도 공적기구가 자율심 의에 직접적으로 개입하는 것을 피하면서 심의의 실효성이나 효율성을 제고하는 측면으로 제공되는 방식을 택한다.” 이러한 인증형 공동규제 모델의 장점 중 하나는 “자율규제기구의 자발적 선택에 따른 공적지원을 통해, 새로운 자율규제기구가 형성되거나 또는 보다 확대된 역할을 맡도록 유도할 수 있다는 것”이다(이향선, 2016, 108-109쪽).

28) 디지털 마케팅 전문회사 메조미디어의 ‘2017 업종분석 리포트’의 종합 광고비 분석에 따르면 2016년 한 해 동안 유튜브가 국내에서 동영상 광고로 1,168억 원의 수익(추정)을 거둬 전체 1위를, 페이스북이 1,016억 원으로 2위를 기록한 것으로 나타났다. 이 기간 유튜브의 동영상 광고 수익은 SBS, MBC, KBS 등 지상파 3사의 동영상 광고 수익을 모두 합친 206억 원보다 무려 다섯 배, 전체 3위를 기록한 네이버의 광고 수익의 두 배 반을 상회하는 것으로 나타났다(디지털데일리, 2017. 3. 13).

참고문헌

- 김설예·유은·정재민 (2016). 인터넷 개인방송의 이용동기와 사회적 시청요인이 지속이용과 지불의사에 미치는 영향. <문화경제연구>, 19권 3호, 57-84.
- 김윤화 (2016). 멀티채널네트워크(MCN) 시장 동향. <정보통신방송정책>, 28권 20호(통권 634호), 15-20.
- 김치호 (2016). MCN 사업의 현황과 과제. <인문콘텐츠>, 40호, 167-187.
- 김현귀 (2016). 인터넷상 표현에 대한 법적 책임의 구조에서 다중채널네트워크(MCN). <언론과 법>, 15권 3호, 227-250.
- 김희경·노기영 (2016). MCN 비즈니스에서 BJ와 동영상 플랫폼에 대한 현행법 적용 가능성 분석. <방송통신연구>, 95호, 9-34.
- 방송통신위원회 (2016, 6, 10). 전기통신사업법 일부개정안 입법예고안.
- 새누리당 김을동 의원실(2013, 11). 2013년 국정감사 자료.
- 송진·이영주·황성연 (2014). <방송영상 클립형 콘텐츠 서비스 전략>. 서울: 한국콘텐츠진흥원.
- 안진·최영 (2016). 인터넷 개인방송 시청공동체 특성에 관한 탐색적 연구. <한국방송학보>, 30권 2호, 5-53.
- 이기훈 (2011). UCC 기반의 온라인 동영상 사업자의 수익 및 보상 모델. <정보통신정책연구>, 23권 18호, 82-95.
- 이동후·이설희·홍남희 (2016). <스마트미디어시대 인터넷 개인방송 규제 체계 정비>. 서울: 국회입법조사처.
- 이영주·송진·박정우(2010). 지상파방송사업자 채널사용사업자에 대한 비대칭적 규제의 타당성 검토: 방송법시행령 제4조3항을 중심으로. <언론과학연구>, 10권 4호, 425-462.
- 이향선 (2015). 해외 불법·유해정보 및 해외 인터넷서비스사업자 규제 개선 방안: 법·제도적 측면. 이향선·이민영·김일환·이해영 (2015). <해외 인터넷 서비스 사업자 실효적 규제 개선 방안 연구> (233-284쪽). 서울: 방송통신심의위원회.
- 이향선 (2016). <유사방송 콘텐츠 규제 개선 방안 연구>. 서울: 방송통신심의위원회.
- 정용찬 (2016a). 방송프로그램 시청 가능 매체 보유와 이용 트렌드. KISDI STAT Report 16-13.
- 정용찬 (2016b). 세대별 스마트폰 이용 특성과 영향력 변화. KISDI STAT Report 16-06.

조영신 (2015). MCN 시장의 진화와 미래. 〈Naver Letter〉 (2015. 8. 20). URL: <http://nter.naver.com/naverletter/textyle/73500>

최진웅 (2016a). 인터넷 개인방송의 문제점과 개선방안. 〈이슈와 논점〉, 1187호. 국회입법조사처.

최진웅 (2016b). MCN 산업 현황과 법적 개선 과제. 언론법학회 학술세미나(2016. 8. 25), MCN시대, 법적 분쟁과 권리 보호 방안.

최형우 (2016). 〈국내외 MCN산업 동향 및 기업 실태 조사〉. 서울: 한국전파진흥협회.

한국언론진흥재단 (2016). 〈2016 10대 청소년 미디어 이용 조사〉. 서울: 한국언론진흥재단.

한국인터넷자율정책기구 (2017, 4, 6). 인터넷 개인방송을 위한 안내자료.

Directive 2000/31/EC of the European Parliament and of the Council of 8 June 2000 on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market (Directive on electronic commerce).

European Commission (2016, 5, 25). Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services in view of changing market realities. COM/2016/0287 final – 2016/0151 (COD).

노컷뉴스 (2017, 3, 29). '음란 방송' 페이스북 침투... 유사성행위까지 난무.

뉴스1 (2015, 11, 12). 벤처캐피탈 4곳 메이커스에 202억 공동투자, MCN 투자로는 최대.

뉴스1 (2017, 3, 1). 네이버, 'V라이브' 제작앱 출시...아프리카TV BJ 노린다?

뉴스웨이 (2017, 3, 7). 24시간 필터링 한다더니... '음란물 천국' 전략한 유튜브, 하루에도 수 만건 등록.

디지털데일리 (2017, 3, 13). 구글과 '공정 경쟁', 차기 정부서 가능할까.

디지털타임스 (2017, 4, 5). OTT 폭증 속 망중립성·모바일광고 논란 예고.

매일경제 (2016, 1, 25). 1인 방송이 뜬다 - 다중채널네트워크 사업 각광.

아시아경제 (2017, 4, 4). 모바일 OTT가 TV를 대체할 수 있을까?

아시아투데이 (2016, 8, 24). 성장기 진입한 아프리카TV, 사상 최대 실적에 주가도 '好好'.

- 연합뉴스 (2017, 3, 30). Z세대 “TV 프라임타임이 anjy” ... 스마트폰으로 유튜브에 몰입.
- 이데일리 (2016, 5, 17). 방심위, 미성년자 성행위 예고 방송한 팝콘티비 BJ 중징계.
- 전자신문 (2016, 8, 9). MCN에서 콘텐츠 제작사로 비디오빌리지.
- 전자신문 (2017, 3, 7). 국내 포털, ‘TV로 통합’ ... 동영상 전쟁 점화.
- 조선일보 (2016, 5, 6). 실시간 동영상 시장서 맞붙는 페이스북·유튜브·네이버.
- 조선일보 (2017, 3, 17). 스크린을 잡아라... 네이버, 카카오, 페이스북, 유튜브 “이건 전쟁이다”. 경제면.
- 조선일보 (2017, 3, 22). 인터넷 방송 BJ 사이에서 ‘공고의 적’으로 통하는 사나이. 종합.
- 주간동아 (2016, 11, 9). 인기 BJ들 굿바이 아프리카TV. 1062호, 34-37.
- 중앙일보 (2017, 3, 18). 연 수익 10억 고졸 크리에이터 ... 유튜브·카카오·네이버 모시기 경쟁.
- 채널A (2017, 4, 20). ‘도둑질’ 보여주는 키즈채널... ‘부정적 영향’ 우려.
- 파이낸셜뉴스 (2017, 1, 5). 전성기 맞은 1인방송 시대... 카카오도 경쟁 동참.
- 프레시안 (2017, 4, 7). 대한민국의 1인 미디어 역사를 돌아보다.
- 한겨레 (2016, 4, 7). 페이스북 개인 생방송 시대 열렸다.
- 한국경제 (2016, 8, 19). ‘캐통령’을 아시나요...1인 방송·VOD까지 좌지우지하는 아이들.
- 한국경제 (2017, 4, 10). 막장 판치는데... 그들은 왜 ‘인터넷BJ’ 꿈꾸나.
- 한국일보 (2017, 3, 23). 별풍선, 유튜브·카카오TV에서도 쓸 수 있다. 경제 23면.
- ITWorld (2017, 3, 31). “1인 미디어 시대” 모바일 라이브 스트리밍, 어디까지 왔나.
- KNS 뉴스통신 (2017, 4, 11). 인터넷 개인방송 킥티비, 신규 라이브방송 앱 선보여.
- MBN (2017, 3, 27). 아프리카TV, 지역간담회 성료... ‘별풍선’ 오프라인 구매 가능.
- ZDNet Korea (2012, 9, 17). 유튜브, ‘트루뷰 광고’ 모방일로 확대.
- ZDNet Korea (2017, 1, 8). 10대 25% 개인방송 본다... ‘1인 방송’ 절정.
- ZDNet Korea (2017, 2, 20). 네이버TV·카카오TV, 유튜브 벽 넘을까.



미국의 MCN 시장을 이해하는 몇 가지 키워드

조영신

SK경영경제연구소 수석연구원
troicacho@gmail.com

하루가 다르다. 아침과 저녁이 다르고 어제와 오늘의 분위기가 다르다. 확 달아올랐다가도 폭하고 주저앉는다. 어제 만난 사람의 전망과 오늘 만난 사람의 평가가 다르다. 더구나 한 기업의 전략적 변화가 다른 기업에 연쇄적으로 영향을 미친다. 2014년을 기점으로 MCN 시장의 문법이 급속하게 바뀌었다.

정리할 수 있다는 믿음을 내려놓아야 한다. 대형 MCN 사업자들은 모두 레거시 미디어(legacy media)의 품으로 들어갔고, 이에 따라 MCN 사업자들의 모양새와 전략도 달라졌다. 2014년에는 MCN의 고유 문법으로 이해할 수 있었다면, 지금은 레거시 미디어 사업자의 밀레니얼 세대(Millennials, 1980년대에서 2000년 사이에 태어난 세대) 혹은 Z세대(1995년 이후에 태어난 19세 미만의 청소년) 전략이라는 차원에서 MCN을 읽어야 하는 것인지도 모른다. 그만큼 이 시장에 대한 해석은 창발적이고 창의적이며 가변적이다. 그러기에 이 시장을 포괄적이고 단선적으로 정리하는 것은 불가능하다. 그보다 몇 개의 키워드를 뽑아서 이해하는 것이 훨씬 나은 선택일 수 있다.

1. 레거시(legacy)의 품에 안긴 MCN 사업자의 전략 변화

2014년은 MCN을 세상에 알린 기점이다. 2010년부터 조금씩 이름을 드러내던 MCN 사업자들이 시장의 평가를 받고, 대형 레거시 사업자들이 시장가치에 따라 MCN을 인수합병 했던 시기가다.

가장 대표적인 기업이 메이커스튜디오(Maker Studio)였다. 이마케터(eMarketer)의 분석에 따르면 채널 등 여러 가지 지표에서 메이커스튜디오는 1위 MCN 사업자였다.¹⁾ 이 업체를 디즈니(Disney)가 인수했다. 여기서 주목할 대목은 인수합병의 거래 조건이다. 무인도에 낙오되어도 모래사장에 미키 마우스를 그리면 (그 그림을 지우라고) 디즈니가 찾아와서 생존할 수 있다는 유머 아닌 유머가 연상되는 디즈니다. 자신의 저작물을 철저히 관리하고, 콘텐츠에 엄격한 잣대를 들이대는 그 디즈니다. 그런 디즈니가 MCN을 인수할 때 내세운 조건은 우선 5억 달러, 그리고 쌍방이 합의한 실적을 거두면 추가적으로 4억 5,000만 달러를 지급한다는 내용이었다. 그러나 합의한 2년이 지난 후에 디즈니가 메이커스튜디오에 최종 지급한 금액은 1억 7,500만 달러였다. 2014년에 총 9억 5,000만 달러의 거래로 알려졌던 인수가 실제로는 6억 7,500만 달러의 거래로 규모가 축소된 것이다.²⁾

이 대목에서 해석지점이 나누어진다. 시장을 보는 시각에 따라 MCN 사업의 사업적 성과가 기대 이하라고 평가하는 측과, MCN 인수 금액이 약 7억 달러에 이른다는 점을 강조하는 측으로 구분된다. 결과적으로 보면 디즈니는 후자보다는 전자의 입장이 강한 듯하다. 거래가 종결된 후 디즈니는 바로 메이커스튜디오를 대상으로 구조조정을 단행했다. 2016년 일부 스태프를 정리한 것에 만족하지 못하고, 2017년 메이커스튜디오가 포함된 디지털 부서의 인원 80명을 또 정리했다. 그리고 메이커스튜디오를 기존 방식인 독립적인 MCN 사업으로 존치시키기보다는, 디즈니 상품(merchandise)의 가치를 높이는 수단으로 활용하겠다는 의지를 표명했다.³⁾ 독립적인 사업으로는 수익성이 나오지 않는다고 판단한 것이라는 분석할 수 있다. 디지털 미디어 시장의 가능성은 인정하지만, 광고 등의 사업모델에 대해서는 의심을 지우지 못하고 있다는 방증이다. 비록 메이커스튜디오가 다양한 방식으로 진전된 수익 모델을 선보이려고 애를 쓰고 있지만 콘텐츠 제왕인 디즈니의 입장에서는 그렇지 않은 모양이다. 창의적인 집단으로 알려

1) <https://www.emarketer.com/Article/Multichannel-Networks-Branded-Content-Good-Bad-Future/1012713>

2) <http://www.tubefilter.com/2016/02/10/disney-maker-final-price-675-million/>

3) <http://www.thewrap.com/maker-studios-to-lay-off-staff-post-disney-deal/>

져 있지만 의외로 디즈니는 구조적이고 시스템에 의해서 작동되는 방식을 선호한다. 지나치게 창발적인 MCN 사업이 낡설어 보였을 수도 있다. 디즈니는 가장 먼저 MCN 사업자를 인수한 대형 레저시 사업자지만, 인수한 후에는 이 시장에 대해서 보수적인 입장이다.

그렇다고 이 시장 전체에 대해서 부정적인 평가를 할 이유는 없어 보인다. 2016년 12월 17일 워너브라더스(Warner Brothers)는 머시니마(Machinima)를 인수했다.⁴⁾ 머시니마는 게임 전문 MCN이란 독특함을 가지고 있는 사업자로서, 전 세계적으로 1,200만 명의 유튜브(YouTube) 구독자와 2,200만 명 이상의 트위치(Twitch) 구독자를 보유하고 있는 인기 MCN이다. 소위 MCN 업계의 4대 천왕 중 유일하게 2014~15년 인수합병 물결 속에서도 쉽사리 매각을 단행하지 않았던 사업자다. 그런 기업을 워너브라더스가 인수했다. 모든 인수합병은 희망이란 조건 위에서 건설된다. 워너브라더스는 머시니마의 핵심 소비자층인 10~30대 남성 고객을 확보하고, 게임 네트워크를 가질 수 있는 기회를 갖게 됐다. 디즈니는 메이커스튜디오의 활용도를 재점검하고 있지만, 워너브라더스의 머시니마 인수는 레저시가 여전히 새로운 유형의 MCN에 관심을 가질 수밖에 없다는 것을 보여주는 상징적인 사건이다.

워너브라더스는 단순한 콘텐츠 기업이 아니라는 점에 주목할 필요가 있다. 워너브라더스는 이제 AT&T의 핵심 자산 중 하나다. AT&T가 854억 달러를 지불하고 타임워너를 인수함⁵⁾으로써 워너브라더스는 단순히 영상을 제작하고 배급하는 사업자가 아니라, 통신, IPTV, 방송 콘텐츠를 모두 소유한 대표적인 미디어 복합기업의 일부가 됐다. 머시니마의 활용도가 단순히 게임 네트워크에만 머물지 않을 수 있다는 뜻이다. 물론 최종적으로 규제 당국이 AT&T와 타임워너의 인수합병을 승인해야 하는 문제가 남아있긴 하다.

진입 방식식에도 차이가 있다. 디즈니는 급했다. 메이커스튜디오를 당장 인수하고자 했다. 반면에 워너브라더스는 머시니마의 핵심 투자자로 시작했다. 투자액은 총 3,600만 달러였다.⁶⁾ 이 투자에 대한 최종적인 판단이 이번 인수합병으로 이어진 셈이다. 디즈니는 야심차게 인수를 했으나, 그 성과에 만족하지 못해 인수 대금을 낮추었다면, 워너브라더스는 초기에는 작게 투자했다가, 그 가치를 이해한 뒤 인수합병까지 확대한 것으로 볼 수 있다.

4) <http://deadline.com/2016/11/warner-bros-agrees-buy-machinima-1201856472/>

5) https://www.nytimes.com/2016/10/23/business/dealbook/att-agrees-to-buy-time-warner-for-more-than-80-billion.html?_r=0

6) <http://variety.com/2016/digital/news/warner-bros-acquires-machinima-1201920793/>

버라이즌(Verizon)이 어썸니스TV(AwesomeTV)의 지분 24.5%를 인수하기로 결정한 것도 흥미롭다. 어썸니스TV는 미국의 10대를 대상으로 하는 MCN 사업자 중 하나다. 2013년 드림웍스 애니메이션(DreamWorks Animation)이 3,300만 달러의 규모로 인수했다.⁷⁾ MCN 인수합병의 첫 단추였다. 드림웍스가 어썸니스TV의 지분 51%를 가지고 있는 가운데, 2014년 허스트(Hearst)⁸⁾가 24.5%의 지분을 확보했다. 2016년 4월 버라이즌도 어썸니스TV의 지분 24.5%를 약 1억 5,900만 달러에 인수했다.⁹⁾ 그러나 어썸니스TV의 최대주주는 곧 바뀌었다. NBC 유니버설(NBC Universal)이 38억 달러에 드림웍스를 인수한 것이다.¹⁰⁾ 결국 현재 어썸니스TV의 지분 구조는 NBC 51%, 버라이즌 24.5%, 허스트 24.5%인 셈이다. 이 구조는 어썸니스TV의 성격을 재규정했다. 대표적 MCN 사업자였던 어썸니스TV가 이제 종합 콘텐츠 사업가로서의 자리매김을 선언한 것이다. 인수 당시 어썸니스TV CEO인 브라이언 로빈스(Brian Robbins)는 어썸니스TV를 넷플릭스(Netflix), HBO와 같은 영역에 있는 사업자로 규정했다. 더 이상 MCN 사업자로 머물지 않겠다는 이야기다. 대신 기존 레저시 사업자와는 선을 그었다. 어썸니스TV의 장점을 내세워, 10대를 타깃으로 하는 종합 콘텐츠 사업자라는 점을 분명히 했다. 10대를 위한 영화도 제작하고, 10대를 위한 방송 콘텐츠도 만들고, 10대를 위한 출판사업도 하는 사업자라고 정의했다.¹¹⁾ 그리고 10대를 위한 MCN 사업‘도’ 하겠다고 말했다. 예전에는 MCN‘만’ 하는 사업자였다면, 레저시 사업자의 품안에 들어간 이제는 MCN‘도’ 하는 사업자가 된 것이다.

MCN 사업자들은 스스로의 정체성을 재규정해야 하는 상황이 됐다.

2. TV가 되고 싶은 유튜브(YouTube)와 유튜브와 결별하려는 MCN

가. TV로 가는 유튜브

2017년 4월, TV가 되고 싶었던 유튜브가 또 한 걸음을 내디뎠다. 레저시 콘텐츠를 패키지로 해서 월 35달러의 금액으로 서비스를 제공하기 시작한 것이다.¹²⁾ 일단 LA, 샌프란시스코, 시카

7) <http://variety.com/2013/digital/news/dreamworks-animation-buys-youtube-channel-awesomenesstv-for-33-million-1200432829/>

8) 우리에겐 비교적 생소한 허스트지만, 미국내에서는 미디어 복합기업으로 인공지능 분야 등 미래 시장에 의미를 많이두는 기업이다.

9) <http://variety.com/2016/digital/news/verizon-acquire-awesomenesstv-stake-1201747104/>

10) <http://variety.com/2016/biz/news/dreamworks-animation-3-8-billion-nbcuniversal-comcast-1201762634>

11) <http://www.chron.com/entertainment/the-wrap/article/TheGrill-Update-Brian-Robbins-AwesomeTV-8336636.php>

12) <http://bgr.com/2017/02/28/youtube-tv-streaming-plan/>

고, 필라델피아, 뉴욕 등 미국 5개 도시부터 시작했으며, ABC, CBS, FOX, NBC 등 50개 이상의 채널이 제공되고, N-스크린(N-Screen)은 기본으로 제공된다. 여기에 유튜브 레드 오리지널(YouTube Red Original)은 덤이다. 클라우드 DVR 기능이 기본으로 제공되어서 이용자들은 저장 용량을 고민하지 않고 어디서든 녹화된 방송을 시청할 수 있다.

스마트TV 시절부터 유튜브는 거실 시장을 동경해왔다. 구글TV나 안드로이드TV를 만들던 시절을 우리는 기억한다. 하지만 UCC, UGC와 같은 콘텐츠만을 가지고 거실 시장에 진입하는 것은 무리였다. 소니 등 전자업체와 손을 잡고 시작한 구글 TV는 시장의 냉랭한 평가를 받았다. 접근 방식을 변경했다. 무거운 전략을 버리고, 크롬캐스트(Chromecast)란 가벼운 전략을 선택했다. 그러나 크롬캐스트 자체는 제법 괜찮은 판매대수를 기록했지만, 유튜브의 거실 시장 진입이란 목적은 달성하지 못했다. 유료 콘텐츠(paid content)를 선보이기도 했다. 그러나 고객들을 설득하지 못했다. 거실은 거실만의 문법이 있었다. 그 문법을 채택한 것이 이번 35달러 콘텐츠 패키지다. 온라인의 장점을 유지하면서 레거시 콘텐츠로 무장해 좀 더 텔레비전과 유사한(TV-like) 서비스로 모습을 바꾸었다.

유튜브가 TV를 닮아가고 싶어 한다는 것은 적어도 MCN 사업자들에게는 그다지 좋은 소식이 아니다. 전통적으로 MCN으로 알려진 신세대 미디어 콘텐츠는 유튜브 생태계에서 벗어나지 못했다. 시작이 유튜브였고, 이용자 규모 등에서 유튜브를 능가하는 플랫폼이 등장하지 않아 선택 옵션이 별로 없었던 탓이다. ‘베젤(Vessel)’ 등이 유료 서비스를 하겠다고 선언했지만, 상징적인 의미 이상으로 시장에서 의미 있는 선택을 받지 못했다. 버라이즌은 고나인티(GO90)를 선보였지만, 그 역시도 유튜브에 견줄 바가 아니다. 이런 상황에서 유튜브는 갈수록 TV 친화적이 되어가고 있다. 자신이 머무는 곳의 주인이 자신이 아닌 다른 곳을 쳐다보는 상황에서 MCN 사업자의 고민이 깊어질 수밖에 없다.

나. MCN의 자체 플랫폼화

그래서 등장한 몇 가지 옵션중의 하나가 바로 자체 플랫폼화다. 풀스크린(FullScreen)이 대표적이다. 2016년 4월 풀스크린은 가입자 주문형 영상 서비스를 출시했다.¹³⁾ 모바일 웹뿐만 아니라, 모바일 앱, 그리고 크롬캐스트도 지원해서 접근성을 높였다. 월 구독료는 4.99달러다. 밀레

¹³⁾ <https://digiday.com/media/inside-the-reinvention-youtube-networks-look-to-shed-the-mcn-stigma/>

니얼 세대와 Z세대를 주요 타깃으로 설정했다. 그러나 시장 반응은 그다지 좋지 않았다. 아니, 냉담했다. 유튜브에 대한 의존도를 줄여야 한다는 절박감을 확인한 것 외에 소득이 없다.

비보(Vevo)도 마찬가지다¹⁴⁾. 비보는 소니뮤직과 유니버설뮤직이 뮤직비디오에 특화시켜 2009년 12월 설립했다. 유튜브 내의 최고 인기 채널 중 하나로 자리매김하는 등 대표적인 MCN 중 하나로 인정받고 있다. 이런 비보도 별도의 버티컬 서비스를 고민하기 시작했다. 비보 전용 모바일 앱을 발표하고, 이를 통해 개인 맞춤형 서비스를 이용할 수 있도록 한 것이다. 이 역시 유튜브 의존도를 줄여보려는 시도다. 그러나 이 모든 시도는 아쉽게도 시장에서 의미 있고 독립적인 사업으로 성장하지는 못했다. 다만, 주어진 조건에서 다른 MCN 사업자 대비 경쟁력을 높이는 역할은 했다. MCN 사업자간 차별화 경쟁의 일환으로 이해할 만한 대목이다.

3. 인플루언스 마케팅(Influence Marketing)

MCN들은 나름 새로운 돌파구를 찾기 위해서 애를 쓰고 있다. 이 맥락의 연장선에서 미국 MCN 시장에서도 조심스럽게 인플루언스 마케팅이 부상하기 시작했다.

2016년 10월 11일 상징적인 시도가 있었다. 구글이 디지털 마케팅회사 페임비트(Famebit)를 인수했다.¹⁵⁾ 페임비트는 온라인상의 ‘인플루언서’, ‘1인 크리에이터’ 또는 재능 있는 크리에이터들을 보유한 ‘MCN 기업’과 콘텐츠 제작을 원하는 ‘브랜드’를 연결해주는 사업자다. 구글이 MCN 사업자들에게 새로운 수익 모델을 제공해 줄 수 있을 지도 모른다는 소박한 희망을 품을 수 있게 됐다. 2014년 6월에 설립된 페임비트는 단기간에 성장해서 2015년 5월에 디지털 마케팅 회사인 리페임(REFAME)을 인수했다.¹⁶⁾ 리페임은 짧은 영상 콘텐츠를 제작해 스냅챗(Snapchat), 인스타그램(Instagram), 바인(Vine) 등을 통해 홍보하던 회사로, 리페임 인수를 통해 페임비트는 디지털 마케팅 플랫폼으로서의 역량을 강화한 것이다.

구글은 페임비트를 통해 이른바 스폰서십이나 브랜드 콘텐츠를 제작할 수 있는 물적 토대를 만들어주겠다는 의지를 표명했다. 그러나 문제는 남는다. 구글이 검색시장에서 본격적으로 광고 영업을 시작하면서 소위 여타 광고 사업자들이 밀려나기 시작했다. 구글이 인플루언서 마

14) <https://techcrunch.com/2017/03/16/1465194/>

15) <https://techcrunch.com/2016/10/11/google-acquires-famebit-to-connect-youtube-creators-with-brands/>

16) <https://techvibes.com/>

케팅을 연결해 주기 시작하면, 그동안 직접 연결을 통해 수익 비율을 높여왔던 MCN 사업자의 역량이나 영향력이 감소할 수 있다. 1인 크리에이터라면 굳이 MCN과 손을 잡지 않고 독자적인 그림을 그릴 수도 있다. 구글, 유튜브, 그리고 1인 크리에이터에게는 좋은 소식이지만, MCN 사업자로서는 마냥 좋아할 수만은 없는 소식이다. 다만 구글의 참여로 인해서 시장이 폭발적으로 증가한다면 이야기는 달라진다.

분명한 것은 광고 이외의 수익 모델에 대한 갈증과 갈망이 강하다는 것이다. 브랜드들도 광고 대비 효과를 찾아 인플루언서를 찾기 시작했다. 구글의 입장에서 광고만으로 MCN 사업의 수익성을 담보할 수 없으니, 새로운 수익 방정식을 만들어 주기 위한 고민의 일환일 것이다. 유튜브의 TV화가 진행되면서 생긴 공백을 신규 사업자들이 플랫폼을 출시하면서 덤비고 있는 상황에서 MCN들과의 결속을 유지·발전시켜야 한다. 그래서 유튜브 스타와 브랜드를 연결시켜주는 사업을 시작한 것이라고 생각할 수도 있다. MCN 사업자들도 같은 고민을 하고 있고, 이를 전략적으로 어떻게 활용할지를 고민하고 있는 중이다. 2016년 AT&T는 MCN 사업자인 폴스크린과 함께 소셜 인플루언서가 참여하는 프로그램인 헬로랩(Hello Lab)을 발표했다.¹⁷⁾ 헬로랩은 10여 명의 유튜브 스타가 직접 비디오, 팟캐스트 등의 콘텐츠를 만드는 프로그램이다. 처음에는 1년 계획의 단기 프로젝트였으나, 2017년에 들어와서도 지속하기로 합의를 했다.¹⁸⁾ 그만큼 인플루언서 마케팅에 대해 기대치가 높다는 이야기다.

유명인이 직접 상품을 판매하는 사례가 있다는 것도 MCN 사업자의 입장에서는 의미가 있다. 예를 들어 가스펠 가수인 에리카 캠벨(Erica Campbell)은 자기 이름을 내건 가발(wig) 상품을 출시했다.¹⁹⁾ 미국에서 가발 및 모발 연장은 수십억 달러 규모의 산업이다. 미국 여성들은 40달러 수준의 저렴한 인조 모발부터 700달러 이상의 천연 모발에 이르기까지 광범위하게 가발 및 모발 연장 제품을 소비하고 있다. 하지만 모발 시장은 제법 큰 시장 규모에 비해 영세 사업자들이 우후죽순으로 밀집되어 있어, 제품의 품질 보장이 불확실했다. 이런 상황에서 지명도를 가지고 있고 신뢰할 만한 인물이 진입했으니 단기간에 주목을 받는 것은 당연한 일일 수도 있다. 결국 신뢰의 문제고, 신뢰를 확보한 유명인이 마케터로서 의미 있는 성과를 거둘 수 있다는 것을 상징적으로 보여주는 사례다.

17) <http://adage.com/article/digital/att-fullscreen-launch-hello-lab-mobile-video-campaign/302650/>

18) http://about.att.com/story/att_hello_lab_returns_for_second_year_with_broader_distribution.html

19) <http://www.christianpost.com/news/erica-campbell-reveals-celebrity-gigs-she-walked-away-from-over-conflict-with-faith-172384/>

이는 유튜브의 인플루언스 마케팅이 시대적 추세라는 것을 보여주는 사례다. 유튜브 스타들도 캠벨과 유사한 유명한 마케팅 전략을 사용할 수 있고, 기성 브랜드와의 협업을 통해 수익을 다각화할 수 있다는 것을 다시 한 번 확인하는 계기가 될 것으로 보인다. 해너 하트(Hannah Hart)는 음주를 하며 요리를 하는 ‘My Drunk Kitchen’ 시리즈를 업로드했다. 이것은 일종의 푸드 마케팅(food marketing)으로 볼 수 있다.

4. 잠재된 공포

시장에 대한 공포는 유튜버에 집중하면 문제가 더욱 심각해진다. 지명도나 유명세의 관점에서 보면 소위 연예인(celebrity)의 수준이지만, 여전히 상당수의 유튜버들은 지나치게 자유로워서 공인 의식이 부족하다. 시장이 천천히 달아올랐으면, 일련의 시장 형성 과정에서 다듬어지고 정리될 여지가 있겠지만, 지금은 시장도, 유튜버도 시장 적응력이 떨어지는 것이 사실이다.

얼마 전 한국에서도 일부 BJ들이 돌발적인 발언이나 사회 통념 및 상식에 반하는 발언, 혹은 용납되지 못하는 발언 등을 해서 무리를 일으킨 경우가 있다.²⁰⁾ 통제되고 규율된 조직이 아닌 일반인들이기에 흔히 일어날 수 있는 대목이긴 하다. 그러나 이런 현상들이 잦아지기 시작하면 해당 서비스에 대한 사회적 신뢰도가 하락하게 되고, 장기적으로는 해당 서비스의 이용도가 감소할 가능성도 있다.

최근 미국 MCN 사업자들도 유사한 경험을 했다. 대표적인 사례가 퓨디파이(PewDiePie)다. 2016년 8월부터 퓨디파이는 히틀러·나치 이미지나 영상들이 포함된 9개의 개그 영상을 게재했었다.²¹⁾ 2017년 1월에는 농담이긴 하지만 ‘모든 유대인들에게 죽음을’이라는 메시지를 든 화면의 영상을 제작하기 위해서 배우를 고용하겠다고 프리랜서 배우 사이트에 공모를 내기도 했고, 이를 통해 제작된 결과물에 대해서는 ‘진짜 이걸 만들 줄 몰랐다’는 식의 발언을 했었다. 결과적으로 이 영상에 출연한 배우들은 소속 프리랜서 사이트에서 퇴출당했고, 퓨디파이는 이들은 잘못이 없다며 복귀시켜 달라는 영상을 올리기도 했다. 1월 22일에는 예수님을 재현하는 이스라엘의 프리랜서 배우가 “안녕하세요. 예수입니다. 히틀러는 아무 잘못이 없어요. 그는 그냥 하나님을 따르고 싶었을 뿐이에요. 그는 이제 하느님과 같이 천국에 있어요”라고 말하는 영

20) http://www.wikitree.co.kr/main/news_view.php?id=282980

21) <https://www.thesun.co.uk/news/2550564/pewdiepie-slammed-after-appearing-to-say-n-in-video-seen-by-2-7-million-people/>

상을 또 올렸다. 그리고 이에 대해 퓨디파이는 “내가 이 사람보고 이런 말을 하라고 했던 게 아니에요, 아니!! 내가 그러라고 했냐”라며 농담처럼 취급했지만, 일은 더 커졌다.

〈월스트리트저널(Wall Street Journal)〉은 해당 영상에 대해서 퓨디파이의 의견을 요청했고, 결국 퓨디파이는 논쟁이 되었던 3개의 영상을 지우는 것으로 대처했다. 그러나 이 영상은 인종주의, 반유대주의에 앞장섰다는 논란을 일으켰고, 결국 메이커스튜디오는 퓨디파이의 퇴출을 결정했다.²²⁾ 유튜브는 퓨디파이를 내세운 유튜브 레드 오리지널 시리즈인 ‘Scare PewDiePie 2’ 출시를 취소하고, 퓨디파이 채널의 광고 노출을 차단했다.²³⁾

퓨디파이는 이 같은 사태에 대응하는 동영상을 통해 자신의 농담이 지나쳤으며 사람들의 기분을 상하게 했다는 사실을 시인하면서도, 이 사례를 주류 미디어와 신규 미디어 간 주도권 경쟁으로 포장하고자 했다. 자신의 발언을 보도해 이슈화한 〈월스트리트저널〉 등 주류 미디어가 유튜브를 근간으로 생계를 유지하는 자신을 개인적으로 비난하고 있다고 주장했다.²⁴⁾ 주류 미디어가 유튜브 스타를 혐오하고 있으며, 인터넷상의 콘텐츠 창작자들의 성장에 두려움을 느낀 나머지, 자신과 같은 유튜브 스타들에 대해서 적대적인 보도를 한다고 비판했다. 이에 상당수의 유튜버들이 동조하기도 했다.²⁵⁾ 〈포브스(Forbes)〉는 보다 직설적으로, 퓨디파이의 예를 들어 “인플루언서가 위험하다”고 선언했다.²⁶⁾

여기서 분명한 것은 인터넷 태생의 스타들의 영향력이 커지면서, 이들 또한 TV, 영화 등 주류 미디어 태생의 스타들 못지않게 공인으로서의 자세를 갖추어야 할 때라는 점이다. 이는 산업적으로 보면 MCN 사업자들이 보유하고 있는 유튜브 스타들에 대한 관리·감독 및 교육비용이 늘어난다는 것을 의미한다. 퓨디파이 문제로 메이커스튜디오는 퓨디파이와 진행하려고 했던 게임 전문 채널도 포기했고, 메이커스튜디오를 인수했을 때 고려 대상이었던 핵심 유튜브 스타도 잃어버렸기 때문이다.

22) <https://www.cnet.com/news/disney-drops-pewdiepie-after-anti-semitic-youtube-vids/>

23) <http://www.wetheunicorns.com/news/breaking-youtube-cancel-scare-pewdiepie-season-2-amid-anti-semitism-controversy/>

24) <http://www.businessinsider.com/pewdiepie-response-to-report-2017-2>

25) <http://mashable.com/2017/04/03/youtube-advertiser-h3h3-wsj-backlash/#zXRLiBbtPaqK>

26) <https://www.forbes.com/sites/paularmstrongtech/2017/02/14/pewdiepie-just-showed-every-brand-why-influencers-are-dangerous/#11a37e4e7225>

5. 미국 MCN의 글로벌 시장 진출

세계로 나간다는 표현은 어폐가 있다. 온라인의 모든 사업은 기본적으로 글로벌이다. 인위적으로 차단하지 않는 이상 온라인은 모든 이에게 열려있기 때문이다. 따라서 온라인에 있는 모든 사업자들에게 글로벌은 나가는 것이 아니라 준비하는 것이다. 언어를 준비하고 UI/UX를 개선하는 것 등이 그것이다. 그럼에도 나간다는 표현을 쓴다면 그것은 물리적으로 움직인다는 말이고, 국가별로 콘텐츠의 구성 등을 차별화하겠다는 말이 된다. 바로 그 작업을 미국의 MCN 사업자들이 하기 시작했다.

여러 움직임이 있지만 가시적인 그림으로는 어썸니스TV가 유튜브 내에 어썸니스TV UK 채널을 개설하는 것을 예로 들 수 있다. 2016년 1월부터 한 달 동안 준비해서 2월에 개통한 이 채널은 매일 업데이트 되는 것이 특징이다. 요일별로 올라오는 콘텐츠의 성격도 다르다. DIY, 뷰티, 엔터테인먼트, 코미디, 요리 등 다양한 콘텐츠가 업로드될 예정이다. 어썸니스TV UK의 콘텐츠들은 10대들의 팝 문화, 패션, 스타일 등을 이해하고 있는 영국의 유튜버가 호스트로 출연한다. 해너 위튼(Hannah Witton), 에밀리 캐넘(Emily Canham) 등이 참여하며, 이들은 각각 유튜브 구독자 수 10만 명 이상을 보유한 유명 유튜버다.

이는 미국 국내 시장만을 보지 않고 다른 시장에 어울리는 크리에이터와의 관계를 맺겠다는 이야기다. 규모를 키워서 낮은 수익성을 보완하겠다는 발상인 셈이다. 2016년부터 이야기했던 MPP 이야기도 결국 이와 동일한 맥락에서 튀어나온 발상이다. 역설적으로 글로벌로 가겠다는 표현이나, MPP(multiple program provider)를 하겠다는 말은 현재는 수익성이 너무 낮다는 것을 인정하는 다른 선언인 셈이다.

이제 정리를 해 보자. 시장은 요동친다. 여전히 레거시 사업자들은 MCN의 가능성에 의미를 두고는 있지만, 그 자체로 독립적인 사업이 될 것이라는 데는 회의적이다. 유튜브조차도 기존 UGC, UCC 시장에서 벗어나 레거시 방송사업화를 추구하고 있고, MCN 사업자들도 유튜브 의존에서 벗어나기 위해서 독자적인 플랫폼 영업을 상상하기 시작하는 한편, 기존의 광고 영업에서 벗어나 새로운 사업모델을 도모하기 시작했다. 가능성은 있지만, 여전히 불확실한 산업. 이것이 현재 미국의 MCN에 대한 냉정한 평가다.



영국 인터넷 개인방송의 현황과 쟁점

홍남희

연세대학교 커뮤니케이션연구소 전문연구원
namheehong777@gmail.com

1. 영국의 인터넷 개인방송 : 10대의 새로운 미디어 문화

영국의 인터넷 개인방송은 주로 유튜브(YouTube)를 통해 이루어지고 있다. 아동·청소년들에게 유튜브의 영향력은 점점 커지고 있는데, 2016년 5~15세 아동·청소년들의 온라인 이용 시간이 처음으로 TV 이용 시간을 앞질렀다는 오프콤(Ofcom, 2016a)의 조사 결과는 태블릿과 유튜브의 영향력 증가가 중요한 미디어 트렌드임을 보여준다. 8~15세 대상 조사에서는 TV 시청보다 유튜브 시청을 선호하는 비중이 1년 새 급증한 것으로 나타났다. 10대 청소년 패널을 대상으로 한 오프콤의 중단 연구 보고서는 2016년의 새로운 경향으로 유튜버(YouTuber), 브이로거(Vlogger)와 이들의 개인방송 콘텐츠의 약진을 꼽는다(Ofcom, 2016b). 영국에서는 인터넷 개인방송을 통해 등장한 새로운 셀레브리티를 유튜버, 유튜브 스타, 비디오 (블)로거, 브이로거 등으로 부르고 있다.¹⁾

1) 옥스퍼드 온라인 사전은 '브이로거(Vlogger)'와 '유튜버(YouTuber)'를 바꿔 쓸 수 있는 용어라고 설명한다. '브이로거'는 보통 온라인 동영상 블로그에 게시하는 사람들을 말하고, '유튜버'는 '유튜브'에 특정하여 브이로그(Vlog)를 게시하는 사람들을 일컫는다. 그 런데 오프콤 인터뷰에 참가한 10대들에게 유튜버는 많은 구독자를 보유하고 동영상의 꾸준한 게시로 수익을 얻고 프로페셔널 혹은 셀레브리티의 위치를 얻는 보다 특별한 '브이로거'를 의미했다(Ofcom, 2016b).

현재 영국에서 가장 인기 있는 유튜버는 라이프스타일 채널을 운영 중인 20대 여성 조엘라(Zoella, 본명 Zoe Sugg)다. 유튜브 메인 채널에서 11만 명, 세컨드 채널에서 450만 명 이상의 구독자(subscriber)를 보유하고 있는 그녀는 한 달에 약 5만 파운드(약 7,300만 원)를 벌어들이는 것으로 알려졌다. 2009년 19세 때부터 뷰티 블로그를 운영해왔으며, 남자친구이자 역시 인기 유튜버인 '포인틀리스블로그(PointlessBlog)' 채널의 운영자 알피 데예스(Alfie Deyes), 남동생 조 수그(Joe Sugg) 등과 콜라보 영상을 만들기도 한다. 2014년에는 '디지털 대사'로 임명되기도 했으며, <걸 온라인(Girl Online)>이라는 데뷔 소설은 첫 주에만 7만 8,000부가 판매되어 영국 역사상 가장 높은 첫 주 판매기록을 세웠다(Flood & Ellis-Petersen, 2014). 조엘라와 알피 데예스 커플은 영국의 10대들에게 '잘피(Zalfie)'라는 애칭으로 불리며, 이들의 밀랍 인형은 2015년 런던 마담 투소 박물관에 전시됐다(Pemberton, 2015). 영국 내 주요 유튜버 스타들을 매니지먼트 하고 있는 글림 퓨처스(Gleam Futures)의 돔 스메일스(Dom Smales)는 유튜버의 탄생을 미디어와 엔터테인먼트를 온라인에서 소비하는 새로운 세대의 출현이자 미디어 산업의 지각 변동으로 설명한다(Blair, 2017).

한편 영국에서 인터넷 개인방송과 유튜브, 유튜버의 영향력이 커지면서 각종 역기능도 발생하고 있다. 조엘라의 데뷔소설 대필 논란을 비롯하여 이러한 종류의 책이나 개인방송이 10대들의 리터러시 및 독서 감소의 원인이라는 지적도 늘어나고 있다. 구독자와 팔로어를 늘리기 위한 무리한 콘텐츠와 검증 안 된 일부 브이로거들의 문제가 보도되고 있으며, 아동·청소년 보호를 위해 불법·유해 콘텐츠 및 광고 규제 필요성도 제기되고 있다.

2. 영국의 인터넷 개인방송 관련 문제 사례

2015년 한 10대 유튜버가 런던 타워브리지에서 템즈강으로 뛰어내리는 영상을 유튜브에 올려 비난받았다. 다행히 구조되어 병원으로 옮겨졌으며 생명에도 지장이 없었으나, 경찰을 비롯한 많은 이용자들의 질책을 받고 소셜미디어를 통해 사과했다(Elgot, 2015). 샘 페퍼(Sam Pepper)는 여성 비하 발언으로 논쟁을 일으켜 왔으며, 동료 브이로거를 속여 그가 납치되어 살해 당했다고 생각하게 하는 영상물로 유명세를 얻었으나, 이 게시물은 20만 건의 삭제 요청을 받기도 했다. <일상 속의 성차별(Everyday Sexism)>의 저자 로라 베이츠(Laura Bates)는 <가디언(The Guardian)>지에 기고한 칼럼에서 “많은 브이로거들이 여성에 대한 희롱과 혐오발언으로 돈을 벌고 악명을 즐기고 있다”고 비판했다(Bates, 2016).

한편 유튜브 스타인 19세 마리나 조이스(Marina Joyce)가 올린 ‘데이트 나갈 때 옷 입는 법 (Date Outfit Ideas)’이라는 2분짜리 영상은 온라인에서 괴담의 단초가 됐다. 이 영상에서 그녀는 다소 산만한 모습을 보였는데, 이에 대해 온라인에서는 조이스가 IS(Islamic State)로 추정되는 누군가에게 포로로 잡혀 강요에 의해 영상을 제작했고, 얼마 후 있을 팬미팅이 테러 희생자를 모으는 방법이 될 것이라는 주장이 나왔다. 해시태그 ‘#SaveMarinaJoyce’가 수많은 이들에 의해 리트윗됐고, 경찰은 새벽에 조이스의 자택을 방문해 안전을 확인했다. 조이스는 유나우(YouNow)의 라이브 스트리밍을 통해 안부를 밝혔으나 괴담은 가라앉지 않았다. 조이스가 적극적으로 해명하지 않아 루머는 커졌는데, 결과적으로 그녀의 유튜브 영상 조회수, 구독자 수가 급증하고 페이스북 팔로어 수 또한 증가했다는 점에서 이 사건이 조이스 측의 노이즈 마케팅이라는 주장도 생겨났다. 이후에는 ‘#BoycottMarinaJoyce’라는 해시태그가 확산됐다(Griffin, 2016).

라이브 스트리밍이 시작되면서부터는 이와 관련한 사례도 생기고 있다. 영국 더 안전한 인터넷 센터(UK Safer Internet Centre)의 보고서(2017)는 8~17세 응답자 3분의 1 이상이 라이브 스트리밍을 경험해 보았다는 결과와 함께 2016년의 미디어 트렌드로 라이브 스트리밍을 꼽았다. 영국에서는 2016년 1월 뉴캐슬의 거대한 물웅덩이를 지나가는 보행자들을 찍은 페리스코프(Periscope)의 라이브 스트리밍이 화제가 되었는데, 실시간으로 2만 명 정도가 시청한 것으로 나타났다. 최근에는 페이스북, 유튜브 등도 라이브 서비스를 시작하고 있다. 그러나 라이브의 속성상 선정적, 돌발적, 즉흥적인 콘텐츠의 문제로 인한 우려의 목소리 또한 커지고 있다. 영국 방송사 Channel 4는 이라크 모술 탈환 군사작전을 페이스북 라이브로 생중계했는데, 이에 대해 <가디언>지는 실제 전쟁을 ‘엔터테인먼트’로 다루고 있다는 비판적 의견을 전했다(Martinson, 2016). 또 총격, 성폭력 사건의 생중계는 전 세계에 충격과 공포를 확산시키고 있으며, 이러한 라이브 콘텐츠의 규제 실효성 문제를 부각시키고 있다. 라이브의 속성상 규제는 피해가 발생한 후에만 가능하기 때문이다. 이에 따라 규제 당사자로서의 인터넷 서비스 사업자(Internet Service Provider, ISP)의 책임에 대한 사회적 요구가 더욱 강해지고 있다.

3. 인터넷 개인방송 관련 규제의 문제

가. 광고 규제

영국에서 유튜브를 통한 인터넷 개인방송의 영향력과 인기가 증가하면서 이에 대한 규제 논의

는 크게 광고 규제와 불법·유해 콘텐츠 규제 논의로 나뉘고 있다. 10대들이 유튜브의 주요 시청층이므로 광고의 영향력과 관련한 우려가 커지고 있으며 이에 대한 규제도 본격화되고 있다.

영국의 광고 자율규제 기관인 광고표준위원회(Advertising Standards Authority, ASA)는 유튜브의 개인방송 콘텐츠가 협찬이거나 마케팅 목적을 가질 경우 그 사실을 영상 재생 이전에 분명하게 고지해야 한다고 밝혔다. 이 규정은 2014년 오레오(Oreo)가 유튜버들과 계약을 맺고 실시한 캠페인에서 생겨난 것으로, 오레오 측은 이 영상이 광고라는 점을 분명히 밝혔다고 주장했지만, ASA는 제작 의도와 별개로 수용자 측면에서 해당 콘텐츠가 마케팅 목적임을 분명히 식별할 수 있어야 하며, 해당 동영상은 유튜버들의 평소 콘텐츠 스타일을 토대로 만들어져 이러한 식별이 어렵다고 지적했다(ASA, 2014).

또한 유튜브 스타 조 차르먼(Joe Charman)이 등장한 주류 브랜드 후치(Hooch) 광고에 대해 ASA는 18세 미만에게 술 광고를 금지하는 규정을 어겼다는 이유로 이를 금지했다. 차르먼의 행동이 청소년들의 행동으로 간주될 우려가 있고, 18세 미만의 청소년에게 호소력이 있을 것으로 여겨진다고 판단한 것이다(Sweney, 2016). 이러한 사례들이 빈번해지면서 2016년 ASA는 비디오 브이로거들이 지켜야할 광고 규칙에 대한 종합 안내서를 발간하여 유튜버를 포함한 모든 광고 산업 종사자들에게 공개했다.

영국 내에서 건강 먹거리 캠페인을 펼치고 있는 제이미 올리버(Jamie Oliver) 회사를 비롯하여 관련 캠페인 담당자, 교사들은 정크 푸드, 설탕 음식 등의 광고가 인기 유튜버들의 개인방송 영상에 광고되고 있다고 비판하면서 유튜버들이 이를 인식하고 주의해야 하며 당국의 규제 또한 강화되어야 한다고 지적했다(Cooper & Atkins, 2015). ASA는 지상파 방송에만 적용되던 16세 이하 대상 프로그램에 고지방, 소금 및 설탕이 많은 음식 광고를 금지하는 규정을 인터넷에도 적용하기로 결정했다(ASA, 2016).

한편, 테러리즘, 네오 나치, 성 범죄와 관련된 유튜버들의 동영상에 영국 정부의 광고가 지원되고 있다는 점이 알려져 문제가 되기도 했다. 영국 정부는 군인 채용, 헌혈 등 공공 캠페인 참여를 진작시키고자 온라인 광고를 활용해 왔는데, 해당 보도 이후 모든 정부 광고를 유튜브에서 철회했고 내각은 구글 담당자를 소환했다. 정부 측은 구글에 정부 광고가 부적절한 콘텐츠 옆에 나타나지 않도록 보장할 책임을 가질 것을 요구했다. 영국 정부뿐 아니라 대다수 기업들이 구글을 포함하여 제3자를 통해 광고를 구입하고 있어 자사 광고가 어디에 게시되는지를 명확

히 인식하지 못해 왔다. 유튜브 영상에서의 광고 노출은 구글 애드센스 시스템에 의해 동영상 관련한 맥락적 요소를 기반으로 자동 결정되어 온 것으로 알려졌다. 결국 구글은 광고주들의 광고 게재 위치 결정에 대한 재량권을 넓히는 조치를 취하겠다고 밝혔다(김유성, 2017).

나. 아동·청소년 보호를 위한 불법·유해정보의 규제

인터넷 개인방송의 광고에 대한 규제뿐 아니라 불법·유해정보 규제를 위한 논의도 활발하다. 영국에서는 인터넷 감시 재단(Internet Watch Foundation, IWF)을 비롯하여 다양한 자율 규제 단체들이 온라인 불법·유해 콘텐츠에 대한 신고, 삭제 요청 등의 조치를 취하고 있다. 의회, 정부 차원에서도 인터넷 관련 캠페인, 입법 등이 이루어지고 있다.

2013년 캐머런 내각에 의해 범정부적으로 추진된 아동 성폭력 이미지 및 동영상, 포르노그래피 근절 캠페인은 자동 필터링 장치를 통해 아동을 보호하고, 극단적 포르노의 소유를 처벌하며, 불법적 이미지 검색을 차단하는 것을 내용으로 한다(Watt & Arthur, 2013). 또 2014년 캐머런은 ‘다크 웹’의 정화를 위해 영국의 정부통신본부(Government Communication Headquarters, GCHQ)와 국가범죄국(National Crime Agency, NCA)이 협력하여 익명의 아동 성애자를 찾아내 처벌하도록 하는 등 아동 성범죄를 웹상에서 근절할 계획을 밝혔다(Watt, 2014).

또 온라인 여성혐오 근절을 위한 ‘인터넷 되찾기(Reclaim the Internet)’ 운동이 의회 차원에서 이루어지고 있는데, 이벤프 쿠퍼(Yvette Cooper) 의원은 페이스북, 유튜브, 트위터 등의 소셜미디어 사이트들이 초국적 지위를 이유로 불법·유해 콘텐츠를 사실상 방치하면서 “상업적 매춘(commercial prostitution)”을 제공하고 있다고 비판했다(Matharu, 2016). 영국에서 백인 우월주의자, 네오 나치, 내셔널 액션 등의 극우, 인종차별주의 단체나 표현은 「공공질서유지법(Public Order Act 1986)」, 「평등법(Equality Act 2010)」 등으로 금지되고 있으며(박해영, 2015), 영국 검찰은 유튜브와 같은 인터넷 사이트도 이러한 법 적용의 예외가 될 수 없다고 판단하고 있다(CPS, 2010).

그러나 구글은 KKK의 전 리더였던 데이비드 듀크(David Duke)의 유튜브 영상 중 하나가 많은 이용자들의 신고, 삭제 요청을 받았음에도 불구하고 자체 가이드라인을 위반하지 않았다는 이유로 삭제하지 않았다. 소셜미디어 기업들이 신고가 들어온 콘텐츠의 위법성을 독자적으

로 판단하거나 표현의 자유, 커뮤니티 가이드라인 내의 행위 등의 명분으로 삭제 요청을 거부하는 사례가 늘고 있다.²⁾ 불법·유해 콘텐츠 유통의 통로로서 ISP가 공적 책무 수행을 하지 않고 이윤을 추구하고 있다는 비판이 증가하고 있으며, 이들이 적극적으로 문제 해결을 위해 나서야 한다는 목소리가 커지고 있다.

한편 유튜브, 페이스북, 트위터, 마이크로소프트는 EU와 협조하여 온라인상 「행동강령(code of conduct)」을 마련했다. 여기에는 신고된 콘텐츠를 24시간 내 검토, 조치하고 법 집행기관과 긴밀하게 협조해야 한다는 내용 등 ‘공적 책임’ 증대를 위한 계획이 포함되어 있다(Hern, 2016). 독일에서는 소셜미디어 기업들이 혐오표현, 가짜뉴스 등을 제대로 삭제하지 않을 경우 최대 5,000만 유로(약 600억 원)까지 벌금을 매기는 내용의 법안 초안이 발표됐다(박효재, 2017).

영국에서는 2016년 말 「수사권 강화 법안(Investigatory Powers Bill)」이 입법되었는데, 이 법안은 경찰이나 정보기관이 ISP나 통신업체를 통해 통신 및 인터넷 기록을 수집할 수 있게 한 것이다. 또 온라인 포르노그래피 근절과 ‘규범적이지 않은(unconventional)’ 성적 표현에 대한 강력한 규제를 포함한 「디지털 경제 법안(Digital Economy Bill)」이 통과되어 논란이 되고 있다. 성인 웹사이트에 대한 연령 인증을 강화하고 이를 위반한 웹사이트에 대한 차단 권한을 정부가 갖게 되었지만, 다양한 소수자들의 성적 표현을 포함하여 성인의 자유를 침해하는 검열 법안이라는 논란과 10대들이 주로 사용하는 소셜미디어 사이트들은 제외했다는 점에서 실효성 논란이 일고 있다(김민수, 2016).

4. 맺으며

영국에서 인터넷 개인방송 규제는 광고 규제, 불법·유해 콘텐츠 규제, 브이로거 규제 등으로 나뉜다. 10대를 대상으로 한 개인방송 광고의 적절성과 유해성 여부에 대한 사회적 논의와 압력으로 광고 자율규제 기관인 ASA는 브이로거의 광고 관련 가이드라인을 마련해 업계 및 브이로거들과 공유하고 있다. ASA는 브이로거들의 수익 활동을 비롯한 상업적 관계가 ‘투명하게’ 이루어져야 한다는 것을 원칙으로 제시하고 있다.

광고 배치 및 불법·유해 콘텐츠 유통으로 수익을 얻는 소셜미디어 플랫폼의 사회적 책임에 대

2) 구글 측은 듀크 동영상에 반유대주의적이고 충격적인 영상이지만 “혐오발언의 선을 넘지 않았다”는 이유로 커뮤니티 가이드라인을 위반하지 않아 삭제하지 않았다고 밝혔다(Travis, 2017).

한 논의도 부상하고 있다. 개인들의 콘텐츠로 인해 이윤을 얻고 있고, 콘텐츠 삭제 및 차단, 계정 차단 등의 실제 행위자인 ISP들이 안전한 인터넷을 조성하는 데 있어 책임을 가지고 적극적으로 참여해야 한다는 것이다. 라이브 스트리밍까지 구현되는 환경에서 공적 규제의 실효성은 떨어지는 데 반해 피해의 여파는 단기간에 광범위하게 확산될 우려가 있다. 여기서 ISP의 역할에 대한 사회적 기대는 더욱 강화되고 있다. 온라인에서 아동·청소년 보호라는 사회적 가치에 대한 합의는 정치권, 법 집행기관, 자율규제 단체들의 활발한 논의와 협조 속에서 미디어 리터러시 강조, 각종 캠페인, ISP의 책임 부과 논의 등으로 확장되고 있다. 영국에서 인터넷 개인방송은 달라진 10대의 미디어 문화와 산업을 반영하며 다양한 기능성의 장으로 부상하는 한편, 아동·청소년들의 미디어 이용에서 또 하나의 잠재적 위협으로도 등장하고 있다.

참고문헌

- 김민수 (2016, 11, 30). 영국 “디지털 음란물 시청 차단” …온라인 포르노물 철폐. <노컷뉴스>. URL: <http://www.nocutnews.co.kr/news/4693675>
- 김유성 (2017, 3, 18). “왜 우리 광고가 테러지지 콘텐츠에 실려야 하나?” <이데일리>. URL: <http://www.edaily.co.kr/news/NewsRead.edy?SCD=JE41&newsid=01489126615864632&DCD=A00504&OutLnkChk=Y>
- 박해영 (2015). 혐오표현(Hate Speech)에 관한 헌법적 고찰. <공법학연구>, 16권 3호, 137-169.
- 박효재 (2017, 3, 15). 독일 정부, ‘가짜뉴스’와 ‘혐오발언’ 소셜미디어에 벌금 물린다. <경향신문>. URL: http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201703151435011&code=970205
- ASA (2014, 11, 26). Making ads clear: The challenge for advertisers and vloggers. *ASA News*. Retrieved from <https://www.asa.org.uk/news/making-ads-clear-the-challenge-for-advertisers-and-vloggers.html>
- ASA (2016, 12, 8). New rules ban the advertising of high fat, salt and sugar food and drink products in children's media. *CAP News*. Retrieved from <https://www.asa.org.uk/news/new-rules-ban-the-advertising-of-high-fat-salt-and-sugar-food-and-drink-products-in-childrens-media.html>
- Bates, L. (2016, 6, 2). How video ‘pranksters’ are cashing in on the abuse and harassment of women. *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/lifeandstyle/2016/jun/02/how-video-pranksters-are-cashing-in-on-the-abuse-and-harassment-of-women>

- Blair, O. (2017, 1, 5). Manager of Youtubers Zoella, Tanya Burr and Alfie Deyes explains why they are the new celebrities. *The Independent*. Retrieved from <http://www.independent.co.uk/life-style/gadgets-and-tech/youtuber-manager-zoella-tanya-burr-alfie-deyes-star-new-celebrities-dom-smales-social-media-online-a7510716.html>
- Cooper, C., & Atkins, C. (2015, 4, 5). Jamie Oliver's company: Online 'vlogging' stars must clamp down on junk food ads that appear with their videos, *The Independent*. Retrieved from <http://www.independent.co.uk/life-style/health-and-families/health-news/jamie-oliver-s-company-online-vlogging-stars-must-clamp-down-on-junk-food-ads-that-appear-with-their-10157469.html>
- CPS (2010, 11, 15). Conviction for uploading racist videos to YouTube. Retrieved from http://www.cps.gov.uk/news/latest_news/140_10/index.html
- Elgot, J. (2015, 7, 24). Teenage vlogger rebuked by police and RNLI after Tower Bridge stunt. *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/uk-news/2015/jul/24/teenage-vlogger-tower-bridge-shah-faisal-shinwari-carnage-youtube>
- Flood, A., & Ellis-Petersen, H. (2014, 12, 8). YouTube star takes online break as she admits novel was 'not written alone'. *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/books/2014/dec/08/zoella-bestselling-girl-online-written-siobhan-curham-zoe-sugg>
- Griffin, A. (2016, 7, 28). Marina Joyce: How the world decided a cryptic YouTube video meant the vlogger had been kidnapped. *The Independent*. Retrieved from <http://www.independent.co.uk/news/people/news/marina-joyce-youtube-save-twitter-how-it-happened-kidnap-theories-drugs-meetup-a7160236.html>
- Hern, A. (2016, 5, 31). Facebook, YouTube, Twitter and Microsoft sign EU hate speech code. *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/technology/2016/may/31/facebook-youtube-twitter-microsoft-eu-hate-speech-code>
- Martinson, J. (2016, 10, 18). Channel 4 News defends Facebook live stream of battle for Mosul. *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/media/2016/oct/18/channel-4-news-facebook-live-battle-for-mosul-al-jazeera>
- Matharu, H. (2016, 5, 26). Reclaim the Internet campaign to tackle 'colossal' scale of online misogyny, *The Independent*. Retrieved from <http://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/research-reveals-colossal-scale-of-online-misogyny-a7049396.html>

Ofcom (2016a). *Children and parents: Media use attitudes report*. Retrieved from https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0034/93976/Children-Parents-Media-Use-Attitudes-Report-2016.pdf

Ofcom (2016b). *Children media lives year 3 report*. Retrieved from https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0015/94002/Childrens-Media-Lives-Year-3-report.pdf

Pemberton, B. (2015, 4, 15). Zoella is getting waxed! Vlogger set to join stars immortalised at Madame Tussauds... along with boyfriend Alfie Deyes. *The Daily Mail*. Retrieved from http://www.dailymail.co.uk/travel/travel_news/article-3040353/Zoella-set-immortalised-Madame-Tussauds-boyfriend-Alfie-Deyes.html

Sweney, M. (2016, 10, 26). Hooch ad banned over Vine and YouTube star's 'juvenile' trick. *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/media/2016/oct/26/hooch-ad-vine-youtube-joe-charman-alcopop-asa>

Travis, A. (2017, 3, 14). Face-off between MPs and social media giants over online hate speech. *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/media/2017/mar/14/face-off-mps-and-social-media-giants-online-hate-speech-facebook-twitter>

UK Safer Internet Centre (2017). *Power of image: A report into the influence of images and videos in young people's digital lives*. Retrieved from <https://www.saferinternet.org.uk/safer-internet-day/2017/power-of-image-report>

Watt, N. (2014, 12, 11). 'Dark web': GCHQ and National Crime Agency join forces in hunt for child abuse. *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/society/2014/dec/11/gchq-national-crime-agency-dark-web-child-abuse>

Watt, N., & Arthur, C. (2013, 7, 22). Cameron cracks down on 'corroding influence' of online pornography. *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/technology/2013/jul/22/david-ferguson-crackdown-internet-pornography>



독일 인터넷 개인방송의 현황과 쟁점

강보라

이화여자대학교 커뮤니케이션·미디어학부 강사
b_kommunikation@gmail.com

1. 독일의 인터넷 개인방송 서비스 제공·이용 현황 및 특징

가. 독일 인터넷 이용 개괄

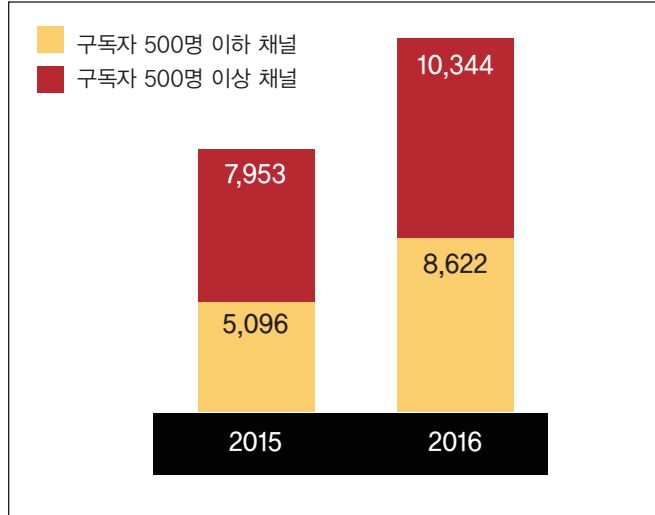
독일은 2015년 12월을 기준으로 OECD에 가입한 유럽 국가 중에서 유무선 초고속 인터넷 보급률이 가장 높은 국가로¹⁾ 독일 전체 인구의 84%인 약 5,800만 명이 인터넷을 사용하고 있다. 인터넷 사용에 있어 독일인들의 가장 주된 목적은 커뮤니케이션(39%)과 미디어 이용(25%)으로, 세부적으로는 인터넷 뉴스 또는 TV나 비디오를 보는 용도로 하루 평균 34분 동안 이용하는 것으로 나타났다. 이는 독일인들이 텔레비전 방송을 하루 평균 11분 동안 시청하는 사실과 비교해도 훨씬 높은 수치다. 특히 14~29세에 해당하는 청소년 및 청년층은 하루 평균 30분 정도 인터넷을 통해 동영상 콘텐츠를 이용하는 것으로 조사되었는데, 이들이 접하는 주된 동영상 콘텐츠는 독일의 인기 유튜버(YouTuber)의 개인방송이다. 실제 2016년의 인터넷 동영상 콘텐츠 이용률을 2015년과 비교해보아도 6%p가 증가하는 등 큰 성장폭을 보였음을 알 수 있다(ARD, 2016).

1) 독일의 인터넷 보급률은 전체 OECD 가입국 중 3위(3,070만 7,429명)로 미국과 일본의 뒤를 잇는다. OECD에 가입한 유럽 국가 중에서는 1위로 그 뒤를 프랑스와 영국, 이탈리아와 스페인이 잇고 있다. 자세한 내용은 다음의 링크를 참고하면 된다. <http://www.oecd.org/sti/broadband/oecdbroadbandportal.htm>

나. 독일의 인터넷 개인방송 현황

독일인들은 여러 플랫폼을 통해 인터넷 개인방송과 인터넷 상의 다양한 콘텐츠를 이용하고 있다. 그 중에서도 유튜브(YouTube)가 전체의 62%로 동영상 플랫폼으로서 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 27%는 독자적인 웹사이트를 통해 동영상을 제공하거나 기타의 플랫폼²⁾을 통해 동영상을 제공하고 있다. 2016년 11월을 기준으로 보았을 때, 독일에서는 총 1만 8,966개의 유튜브 채널이 운영되고 있다. 그 중 500명 이상의

[그림1] 2015~2016년 유튜브의 독일 채널수 현황



※ 출처 : Goldhammer(2016)

구독자를 가지고 있는 채널은 1만 344개, 500명 이하의 구독자를 가지고 있는 채널은 8,622개다. 이는 전년도에 구독자 500명 이상의 채널이 7,953개, 500명 이하의 채널이 5,096개였던 것과 비교해도 괄목할 만한 성장을 보여주는 결과다.

이처럼 유튜브는 독일의 인터넷 개인방송에 있어 명실공히 가장 이용자층이 두터운 플랫폼이다. 매해 더 많은 콘텐츠 제공자가 등장하고, 그에 따라 이용자도 늘어나고 있다. 페이스북 또한 2016년 2월부터 독일 내에 라이브 기능을 도입하면서 기존의 페이스북 이용자를 중심으로 개인방송 플랫폼으로서의 영역을 넓혀가고 있다. 그 외에 게이머를 위한 게임 전문 개인방송 플랫폼인 트위치(Twitch)가 독일 내에서 빠른 속도로 성장하고 있다(Goldhammer, 2016).

개인방송을 위시로 한 인터넷 방송이 대중화되면서 독일 내에서도 MCN(Multi-Channel-

2) 유튜브가 급속도로 성장하기 이전까지만 해도 독일에서 인터넷 개인방송을 볼 수 있는 플랫폼은 여러 개가 존재했다. 대표적인 예로 2006년부터 서비스를 시작한 마이비디오(MyVideo)와 세븐로드(Sevenload)를 들 수 있다. 마이비디오는 미디어기업 프로지벤 샷1(ProSiebenSat1)의 자회사로 2013년까지 유튜브 스타인 그론크(Gronkh)와 사라자(Sarazar)가 진행한 게임방송이 큰 인기를 얻었으나 현재는 개인방송을 제외한 영화, 음악 및 TV 콘텐츠를 유료로 제공하고 있다. 세븐로드 또한 1,000개가 넘는 인터넷 방송 채널을 보유하고 있으나 현재 독일에서는 서비스가 중단된 상태다.

Network) 사업자가 등장하기 시작했다. 독일의 MCN 사업자는 개인방송을 위한 광고와 재정, 크로스 프로모션, 매니지먼트와 행정 등을 대행해주는 역할을 하고 있다. 2010년에 출범한 ‘알리안스 네트워크(Alliance Network)’와 ‘엔데몰 비욘드(Endemol Beyond)’는 독일에서 가장 오래된 MCN 사업자로 각각 260명과 300명의 크리에이터를 보유하고 있다. 2013년에 만들어진 ‘스케일랩(Scalelab)’의 경우 현재 전 세계에 9만 5,000명의 크리에이터를 보유하고 5억 명의 구독자를 가지고 있다. 대부분의 독일 MCN 사업자는 독일뿐 아니라 미국과 기타 유럽 국가의 사업권도 가지고 있는 다국적 기업의 성격을 지니고 있다. 아래의 [표1]에서 독일의 대표적인 MCN 사업자와 대표 크리에이터를 확인할 수 있다.

[표1] 독일 MCN 사업자 현황

MCN 사업자	설립연도	대표 크리에이터
Scalelab	2013	MyGayRoommate, Manucraft, SkyGuy, Mitch
Alliance Network	2010	PietSmiet
Endemol Beyond	2010	Herr Bergmann, Doktor Allwissend, Darkviktory
Mediakraft Networks ³⁾	2011	Y-Titty, iBlali, Freshforge, Die Lochis, Bullshit TV
Studio 71	2013	Gronkh, Sarazar, LeFloid, Kelly MissesVlog, Dner, Oliver Pocher, Germany's Next Topmodel, Knallerfrauen
TubeOne Networks	2014	ApeCrime, Simon Desue, DieAussenseiter, Joyce Ilg, Alberto, Dagi Bee, Julien Bam

2016년 9월을 기준으로 유튜브를 중심으로 활동하고 있는 독일의 대표 크리에이터 10명은 평균적으로 약 300만 명의 구독자를 대상으로 축구, 게임, 음악, 패션, 뷰티, 교육 등 다양한 주제의 개인방송을 제작하고 있다. 인터넷 언론 MEEDIA에 따르면 축구를 주제로 삼고 있는 프리키헤르츠(Freekicherz)가 총 구독자수 460만 6,233명으로 가장 구독자수가 많은 크리에이터로 집계되었고, 그 뒤를 게임방송을 하는 그론크(Gronkh)와 패션·뷰티를 주제로 방송하는 비비스뷰티팰리스(BibisBeautyPalace)가 있고 있다. 유튜브 내에서 가장 구독자가 많은 독일 개인방송 크리에이터 10명이 다루고 있는 방송 주제는 아래의 [표2]에서 보듯 게임이나 뷰티뿐 아니라 뉴스와 코미디, 음악, 문화 그리고 교육에 이르는 다양한 주제가 분포되어 있다는 특

3) 본문에서 언급한 다른 MCN 사업자들이 미국에 본사를 두고 독일 지사로 확장하는 방식을 취하는 반면, 미디어크라프트 네트워크(Mediakraft Network)는 독일에서 시작해(독일과 지리적·문화적으로 인접한) 폴란드와 터키 등지로 그 영역을 확장해 나가고 있다.

장을 지낸다. 이들 크리에이터는 대부분 20대로 10~20대 구독자들의 큰 호응을 얻을 수 있는 주제와 방송형식을 선택하고 있다.

[표2] 독일의 대표 개인방송 크리에이터 현황(2016년 9월 기준)

순위	전년도 순위	크리에이터	방송주제	구독자수
1	6	Freekickerz	축구	4,666,233명
2	1	Gronkh	게임	4,232,342명
3	2	Kontor,TV	댄스음악	3,812,756명
4	8	BibisBeautyPalace	패션, 뷰티	3,668,659명
5	4	ApeCrime	음악, 코미디	3,432,775명
6	3	YTITTY	코미디	3,157,318명
7	5	LeFloird	뉴스, 일상	2,981,672명
8	10	Dagi Bee	패션, 뷰티	2,929,542명
9	49	Kurzgesagt—In a Nutshell	교육	2,905,285명
10	9	Dner	게임	2,839,660명

※ 출처 : Schröder(2016)(순위 책정은 Youtube, Socialblade와 VidStatsX의 자료를 통합한 결과임)

2. 독일 내의 인터넷 개인방송 관련 사회문화적 이슈

가. 개인방송 관련 사회문화 이슈

1) 사회문화적 금기 관련 방송

독일에서 공적 영역뿐 아니라 사적 영역에서도 금기시되는 주제 중 하나는 나치 행적을 미화하거나 그와 관련된 표현을 일상적인 상황에 적용하는 것이다. 독일의 자율규제기구인 멀티미디어서비스자율심의회(Die Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter, FSM)가 상정한 심의대상에도 인종차별, 전쟁미화, 선전선동, 나치문장과 같은 위험적인 상징이 포함되어 있다. 이와 관련한 독일 내의 사례로는 2015년 5월을 기준으로 124만 명의 구독자를 보유한 개인방송 크리에이터 올리엔스 세베링(Juliens Sewering, 유튜브 채널 'JuliensBlog' 운영자)의 나치 관련 발언이 있다. 최신 뉴스나 사회적인 이슈에 대해 해설하는 것을 주된 내용으로 삼고 있는 'JuliensBlog'는 당시 독일 철도청의 파업과 관련해 '파업에 참여한' 철도 운전수들을 기차에 태워 아우슈비츠로 보냈던 유대인들처럼 가스로 질식사시켜야

한다고 발언했고, 이 방송으로 그는 독일 검찰에 의해 고소당했다. 세베링은 그 외에도 자신의 개인방송을 통해 나치와 관련된 용어를 다수 사용한 것으로 알려져 있다. ‘나는 나치의 강제 수용소(Konzentrationslager)에 있는 것처럼 숨을 쉴 수가 없다’, ‘히틀러는 6만 명의 대량학살로 기네스북에 오를 것이다’, ‘너는 멩겔레(Mengele, 나치 친위대 장교였던 요제프 멩겔레 지칭) 이후로 가장 웃긴 사람이다’ 등 나치와 관련된 용어를 자주 사용해 사회적 논란을 빚었다.⁴⁾

2) 혐오발언 관련 방송

젠더, 인종, 종교, 장애, 성적체성 등 개인이나 집단의 기본 요소에 대해 공격하는 내용을 담은 혐오발언(hate speech)은 독일 사회 내에서도 엄격히 규제하고 있다. 독일 「형법」 제130조는 ‘국민에 대한 선동(Volksverhetzung)’을 형법상 처벌 대상으로 보고 ‘국민 일부에 대한 혐오와 폭력을 조장하거나 모욕 및 악의적 명예훼손을 통해 인권을 침해할 경우 최소 3개월에서 최대 5년의 징역형에 처할 수 있다’고 명시한다.⁵⁾ 혐오발언 가운데서도 최근 독일에서 가장 문제시되고 있는 사례는 동성애와 무슬림과 관련한 것이다.

독일은 성소수자 인권 문제에 있어 유럽국가들 내에서도 진보적인 성향을 가진 국가 중 하나로 알려져 있다. 통일독일 이후인 1994년, 동성애를 금지하는 법은 완전히 폐기되었고, 2000년대 초부터 시행된 ‘등록된 동반자관계(Eingetragene Partnerschaften)’ 제도로 동성 커플 또한 상속, 이혼 수당, 건강보험 등에 있어 동등한 권리와 의무를 지닐 수 있게 됐다.⁶⁾ 이와 같이 동성애를 존중하는 제도적인 장치가 마련되었을 뿐 아니라, 사회적으로도 이에 대한 사회적 담론이 공고함에도 불구하고 개인방송에서 표현의 자유를 내세운 동성애 혐오발언 사례는 종종 발생하고 있다. 대표적으로 지난 2월에 발생한 메르트 엑시(Mert Eksi)의 사례를 언급할 수 있다. 70만 명이 구독하는 엑시의 유튜브 채널에 ‘Statement’라는 제목의 비디오가 업로드되었는데, 해당 비디오에서 엑시는 ‘나는 동성애가 비인간적이라고 생각한다’라고 발언하는 등 동성애를 비난하는 내용을 담았다. 이 같은 내용이 확산되자 엑시와 그의 발언에 대해 비판하는 여론이 일어났고, 이에 따라 미디어회사 디비무브(Divimove)는 페이스북 페이지를 통해 엑

4) 이와 관련해 더 자세한 내용은 대안언론인 <인디미디어 링크스운테른(Indymedia linksuntern)>의 기사에서 확인할 수 있다. <https://linksuntern.indymedia.org/de/node/86016>

5) ‘국민에 대한 선동’ 조항은 독일에 거주하고 있는 독일인과 외국인 모두에게 적용될뿐 아니라, 독일 이외의 국가에서 독일어로 표현된 모든 표현물에도 적용될 정도로 엄격하게 규제되고 있다. 관련한 내용은 다음의 링크에서 확인할 수 있다. <https://dejure.org/gesetze/StGB/130.html>

6) 독일의 ‘등록된 동반자 관계’ 제도는 영미권의 시민결합(civil union) 제도와 유사한 것으로 동성결혼 허용 요구에 대한 정치적 대체재로 도입됐다.

시에 대한 모든 지원을 중단한다고 발표했다(Süddeutsche Zeitung, 2017). 뿐만 아니라, 사건 이후 엑시와 함께 방송에 출연했던 개인방송 크리에이터 시린 다비드(Shirin David)에게도 엄청난 비난이 가해졌다.⁷⁾

한편 2015년부터 시작된 메르켈 정부의 난민포용정책이 지속되는 가운데, 2015년 말에 발생한 쾰른 성추행 사건, 2016년 말에 발생한 베를린 트럭 테러 등으로 이슬람 문화와 무슬림에 대한 독일 내의 혐오발언이 증가하고 있다(강보라, 2016). 독일 사회통합과 이민자를 위한 국가위원회(Sachverständigenrats deutscher Stiftung für Integration und Migration)의 2016년 보고서는, 독일인들이 이슬람 문화에 대해 양가적인 태도를 가지고 있으며, 이슬람 문화와 테러를 연결지어 생각하는 데에는 복합적인 요소가 작용하고 있다고 지적한다(Leubecher, 2016). 이와 같은 조사 결과는 독일 사회가 이슬람에 대해 가지고 있는 혼란스러움과 막연한 두려움을 어느 정도 가늠할 수 있는 척도가 된다. 2015년 1월, 독일의 유명 유튜버들⁸⁾이 함께 '증오에 반대하는 유튜버'란 의미의 해시태그 '#YouGeHa(Youtuber gegen Hass)'를 생성하고, 무슬림과 이민자, 외국인에 대한 증오를 없애야 한다는 취지의 발언을 담은 개인방송을 내보냈다. 무슬림 유튜버 집단인 다텔테터(Datteltäter) 또한 자신들의 유튜브 채널을 통해 독일 사회 무슬림에 대한 오해와 편견을 다룬 방송을 했으나 이들의 방송 내용에 대한 부정적인 댓글과 욕설, 헐박 등이 이어졌다. 다텔테터는 문화적 다양성 정착을 위해 계속 활동을 이어나가겠다고 선언했지만, 무슬림에 대한 적대적인 시선과 맞서야 하는 어려움에 직면해 있다(Pfannkuch, 2015).

나. 개인방송 크리에이터와 MCN 사업자 간의 분쟁

2016년을 기준으로 290만 명의 구독자를 보유하고 있는 유튜버 르플로이드(LeFloid, 본명 Florian Mundt)는 2014년 한 매체와의 인터뷰를 통해 그가 자신이 속해있던 MCN인 미디어 크라프트(Mediakraft)가 방송 비용 관련 문제에 있어 제대로 지원을 해주지 않아 분쟁이 있었다고 밝혔다. 그는 인터뷰에서 MCN 사업자들이 수익을 내는 데 지나치게 집중한 나머지 개인방송 크리에이터의 능력을 착취하고 있다고 말했다(Ludwig, 2014). 이와 비슷한 발언은 역

7) 시린 다비드는 가수이자 뷰티 관련 개인방송을 하며 약 200만 명의 구독자를 거느린 인기 유튜버로 미국 NBC 오디션 프로그램 'America's got talent'의 독일판인 'Deutschland sucht den Superstar'의 심사위원으로 활동할 만큼 독일사회 내에서 잘 알려진 유명인이다. 그가 메르켈 엑시의 동성애 혐오발언 이후 비난을 받자 엑시가 자신의 유튜브 채널을 통해 '시린 다비드는 자신의 혐오발언과 아무런 관계가 없다'고 해명했지만, 비난여론은 여전히 가시지 않고 있다(Tag 24, 2017).

8) 여기에는 LeFloid, Die Klugscheisserin, Michael Buchinger 등이 포함된다.

시 동일한 MCN인 미디어크라프트 소속 크리에이터였던 시몬 응에(Simon Unge)의 언론 인터뷰에서도 이어졌다. 응에는 미디어크라프트와의 논쟁으로 2014년 12월 본래 자신이 운영하던 채널의 운영권을 박탈당해 기존의 채널에서 독립된 새로운 채널을 마련할 수밖에 없었다고 밝혔다. 그는 미디어크라프트로부터 법적 분쟁이 불거질 경우 개인파산을 신청해야 할 것이라는 내용의 협박을 받았다고도 덧붙였다(Titz, 2014). 이와 같은 MCN에 대한 내부 폭로가 이어지자 MCN과 개인방송 크리에이터에 대한 관심이 증폭됐다.

3. 독일의 인터넷 개인방송 관련 규제체계 및 규제 관련 쟁점

2007년 독일은 16개 주정부의 합의 아래 통합방송법규인 「통일독일 방송국가협약(Staatsvertrag über den Rundfunk im vereinten Deutschland)」의 9번째 개정을 단행하면서 「방송 및 텔레미디어 국가협약(Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien, 이하 ‘텔레미디어법’)」을 제정했다.⁹⁾ 이미 독일은 멀티미디어 서비스를 위한 법제도를 마련하고자 1997년, 연방 차원에서 「정보 및 커뮤니케이션서비스법(Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetze, IuKDG)」을, 주 차원에서 「미디어서비스국가협약(Staatsvertrag über Mediendienste, MDStV)」을 체결한 바 있다. 하지만 이후 연방정부와 주정부 간의 입법 권한이 분리된 까닭에 멀티미디어 서비스에 대해 연방 관할의 텔레서비스와 주 관할의 미디어서비스로 나누어 규율할 수밖에 없는 실질적인 문제가 대두됐다. 「텔레미디어법」은 이전까지 별개로 존재하던 「미디어서비스국가협약」과 「정보 및 커뮤니케이션서비스법」에 명시된 미디어서비스와 텔레서비스 관련 법규를 통합함으로써 방송과 텔레미디어 사이 영역에 존재하는 멀티미디어를 효율적으로 규율하기 위한 목적을 달성하기 위해 마련됐다(성숙희, 2005).

물론 멀티미디어의 개념과 실질적인 속성에 대한 단일한 정의를 내리기 어려운 현재의 상황에서 「텔레미디어법」의 법적 규제 수준이 완벽하게 정착되었다고 보기는 어렵다. 더불어 미디어 환경의 급격한 변화 속에서 등장하는 새로운 형태의 미디어를 방송-통신-텔레미디어 중 어느 영역에 포함시켜야 하는지에 대해서도 이견이 존재할 것이다. 이와 같은 우려에도 불구하고 독일의 텔레미디어법은 큰 틀에서 기존의 법제를 유지하는 가운데 방송과 통신의 중간영역에 해당하는 텔레미디어에 관한 새로운 법 체제를 정비했다는 점에서 시사하는 바가 있다(지성우, 2010).

9) 독일 공영방송 ARD의 웹사이트에서는 독일 방송국가협약과 관련된 상세한 사항을 소개하고 있다. 다음의 링크를 참조할 수 있다. http://www.ard.de/home/intern/fakten/abc-der-ard/Staatsvertrag_ueber_den_Rundfunk_im_vereinten_Deutschland____Rundfunkstaatsvertrag/487292/index.html

한편 독일에서 인터넷 개인방송과 같은 멀티미디어서비스를 자율적으로 규제하는 기구로는 멀티미디어서비스자율규제기구(Die Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter, FSM)를 언급할 수 있다. FSM은 1997년 온라인 영역에서 활동하는 기업과 관련 협회가 창설한 민간단체로 온라인 영역에서 청소년에게 유해한 방송통신 콘텐츠가 유통되지 않도록 자율적으로 규제하는 역할을 맡고 있다. 이 자율규제기구는 이후 2005년 10월, 청소년미디어보호위원회(Kommission für Jugendmedienschutz der Landesmedienanstalten, KJM)로부터 민간자율규제기구로 승인을 받게 됐다. FSM의 심의 대상은 크게 7가지로 분류되어 있는데, 세부적으로 살펴보면 ①어린이 및 청소년 포르노그래피, ②성인인증 없이 접근 가능한 포르노그래피, ③어린이와 청소년에 대한 부자연스러운 성적 표현, ④극단적이거나 폭력을 미화한 반인륜적인 폭력묘사, ⑤인종차별, 전쟁미화, 선전선동 등이 포함된다. FSM은 내부에 신고센터를 상설·운영하고 있는데, 온라인 이용자 또는 기관이 온라인을 통해 유통되는 방송통신 콘텐츠에 관해 유해신고를 하면 이에 대해 시정을 촉구하거나 중재를 담당하는 역할을 한다. 유해신고가 접수되면 FSM의 심의관은 전문가 집단인 심의위원회에 상정할 수 있는 사안인지 사전에 검토하며 동시에 법적인 검토도 진행된다. FSM은 신고대상인 콘텐츠 제공자에게 소명할 수 있는 기회를 우선적으로 제공하고, 충분한 소명이 이루어지지 않은 경우 심의위원회의 절차를 거쳐 시정조치, 견책, 범칙금부여 등의 조치를 취한다. 2016년 한 해 동안 FSM을 통해 접수된 신고내용으로는 어린이·청소년 포르노그래피 30%, 포르노그래피 16%, 청소년 유해 콘텐츠 7%, 극우주의 6%, 혐오발언 2% 등이 있었다.¹⁰⁾

2000년대 중반 이후부터 급성장하고 있는 독일의 1인 방송 관련 산업은 당분간 성장세를 유지할 것으로 보인다. 특히 독일의 10~20대는 1인 방송을 통해 자신을 표현하는 데 거리낌이 없는 동시에 이를 소비하는 데 있어서도 매우 적극적인 태도를 보이고 있다. 하지만 앞서 살펴본 바와 같이 1인 방송 내에서 문화적·종교적 다양성이 존중받지 못하거나 역사적 논란을 일으킬 수 있는 발언이 존재하는 등 1인 방송을 둘러싼 사회적 고민이 필요한 시점이다. 규제의 영역에서도 1인 방송을 어떻게 정의하고 바라볼 것인지에 대한 주정부와 관련 부처, 민간규제기구 등의 노력이 지속되고 있다. 1인 방송의 형식과 내용의 진화가 급진적으로 이루어지는 만큼 실제와 맞닿은 규제기구의 대응이 요구된다.

10) FSM과 관련한 자세한 통계수치는 다음 링크에서 찾을 수 있다. <https://www.fsm.de/de/downloads>

참고문헌

- 강보라 (2016). 난민 보도와 독일 방송의 과제. <방송기자>, 30권, 48-49.
- 성숙희 (2005). 독일의 텔레미디어법 입법의 의미. <방송동향과 분석>, 219호, 1-13. 한국방송영상산업진흥원.
- 지성우 (2010). 독일의 개정 텔레미디어법의 한국에서의 함의. <언론과 법>, 9권 1호, 57-93.
- ARD (2016). ARD/ZDF—Onlinestudie 2016. Retrieved from http://www.ard-zdf-onlinestudie.de/fileadmin/Onlinestudie_2016/PM_ARD-ZDF-Onlinestudie_2016-final.pdf
- Burgard-Arp, N. (2015, 1, 19). #YouGeHa: YouTuber starten Videoreihe gegen Fremdenhass. *Meedia*. Retrieved from <http://meedia.de/2015/01/19/yougeha-youtuber-starten-videoreihe-gegen-fremdenhass/>
- Goldhammer, K., Birkel, Link, C., & Birkel, M. (2016). BLM/LFK—Web-TV-Monitor 2016. *Online-Video-Angebote in Deutschland*. Berlin : Goldmedia GmbH Strategy Consulting. Retrieved from https://www.blm.de/files/pdf1/goldmedia-web-tv-monitor-2016_long1.pdf
- Leubecher, M. (2016, 4, 26). Islam etabliert sich als grosse Religion in Deutschland. *Welt*. Retrieved from <https://www.welt.de/politik/deutschland/article154769649/Islam-etabliert-sich-als-grosse-Religion-in-Deutschland.html>
- Ludwig, L. (2014, 10, 7). “Wenn ich eine Frau wäre, wäre ich beauty-blogger” –LeFloid im interview. *VICE*. Retrieved from <https://www.vice.com/de/article/interview-mit-lefloid-wenn-ich-eine-frau-waere-waere-ich-beauty-blogger-058>
- OECD 보고서 (2015). 국가별 유무선 초고속 인터넷 가입률. URL: <http://www.oecd.org/sti/broadband/oecdbroadbandportal.htm>
- Pfannkuch, K. (2015, 7, 14). “Datteltäter” –Ein deutsch-muslimisches Empörium. *Welt*. Retrieved from <https://www.welt.de/vermischtes/article143863912/Datteltaeter-Ein-deutsch-muslimisches-Empoerium.html>
- Schröder, J. (2016, 9, 15). Top 50: Die erfolgreichsten deutschen Youtuber-freekickerz vorn, Kurzgesagt größter Aufsteiger. *Meedia*. <http://meedia.de/2016/09/15/top-50-die-erfolgreichsten-deutschen-youtuber-freekickerz-vorn-kurzgesagt-groesster-aufsteiger/>

Süddeutsche Zeitung (2017, 3, 1). Vermarkter trennt sich von schwulenfeindlichem Youtuber. Retrieved from <http://www.sueddeutsche.de/digital/mert-eksi-vermarkter-trennt-sich-von-schwulenfeindlichem-youtuber-1.3401273>

Tag 24 (2017, 3, 4). Nach Schwulenhass-Shitstorm: Jetze verteidigt sich Shirin David. Retrieved from <https://www.tag24.de/nachrichten/shirin-david-youtube-dsds-mert-shitstorm-homophob-schwulen-feindlich-hass-224414>

Titz, C. (2014, 12, 22). YouTuber Simon Unge über Mediakraft "Wir fühlen uns eingeschüchtert". *Spiegel*. Retrieved from <http://www.spiegel.de/netzwelt/games/simon-unge-ueber-mediakraft-und-die-kanale-ungefilmt-und-ungespielt-a-1010001.html>

독일 멀티미디어 자율규제기구 <https://www.fsm.de>



프랑스 인터넷 개인방송의 현황과 쟁점

이 원

인천가톨릭대학교 문화예술콘텐츠학과 교수
wonkr@hanmail.net

1. 들어가며

프랑스의 인터넷 개인방송을 이해하기 위해서는 우선 한국의 인터넷 개인방송과의 차이점을 인지할 필요가 있다. 첫째, 프랑스에는 한국의 아프리카 TV(Afreeca TV)와 같이 별풍선이나 광고를 이용하는 상업적 모델을 가진 플랫폼이 존재하지 않는다. 프랑스의 인터넷 개인방송은 주로 소셜 네트워크가 제공하는 여러 서비스 중 하나다. 둘째, 프랑스의 인터넷 개인방송은 ‘인터넷 개인방송’이라는 표현의 뉘앙스와는 제법 거리가 있는 수준에 머물러 있다. 프랑스에서는 ‘인터넷에서의 영상 생중계’ 정도로 표현하는 것이 적절해 보인다. 왜냐하면 방송이라는 표현을 쓰기에는 아직 영상의 수용자가 제한적이기 때문이다. 셋째, 프랑스에서는 주로 사용하기 편리한 모바일 앱을 중심으로 인터넷 개인방송 서비스가 발전하고 있다. 현재 프랑스에서 가장 널리 확산된 인터넷 개인방송의 방식이 ‘페리스코프(Périscope)’라는 트위터(Twitter)의 앱이다. 넷째, 프랑스 인터넷 개인방송은 기술적으로는 오래된 것으로 볼 수 있으나 본격적으로 사회적 이슈로 부상한 것은 2016년에 와서다. 따라서 아직 그 이용의 흐름을 보여주는 보고서나 논문은 거의 부재한 상황이다.

2. 프랑스의 인터넷 개인방송 서비스

가. 서비스 제공 현황

프랑스에서는 젊은이들을 대상으로 인터넷상에서 개인방송을 할 수 있도록 해주는 다양한 서비스 앱이 시장에 출시되어 있다. 그 중 널리 알려진 앱은 다음과 같다.¹⁾

트위터(Twitter)의 페리스코프(Périscope)

프랑스에서 인터넷 개인방송을 가능하게 하는 가장 대표적인 서비스는 바로 2015년 트위터에 인수된 ‘페리스코프’라는 앱이다. 이 앱은 “타인의 눈을 통해 세계를 발견하라”는 슬로건을 내세운다. 안드로이드와 iOS에서 무료로 이용할 수 있고, 스마트폰으로 촬영할 수 있으며, 트위터 회원들은 자동적으로 트위터 플랫폼에서 전 세계에 생방송을 보낼 수 있다. 물론 스마트폰과 인터넷 접속이 전제되어야 가능한 일이다. 이 앱에서의 생방송 비디오는 종료 후 24시간 동안 보존되고 그 이후에는 자동으로 삭제되기 때문에 재시청은 그 사이에 가능하다. 이론적으로는 송출자만이 자신의 영상을 보존할 수 있지만 화면을 캡처하거나 특별한 소프트웨어를 이용하여 영상을 저장하는 방식으로 다른 이용자도 영상을 저장할 수 있다. 페리스코프는 여러 가지 기능을 제공하는데 라이브 영상을 사적인 영역에서 사용하고 싶으면 아이콘 클릭 하나로 몇몇 지인만 동영상에 접근이 가능하도록 제한할 수 있다. 또 페리스코프 화면에서 트위터 링크를 개설해서 생방송을 널리 알릴 수도 있는데 이 또한 간단히 트위터 로고의 클릭으로 활성화시킬 수 있다. 또 이 앱은 생방송을 평가할 수 있는 기능도 제공하고 있다. 최근 프랑스에서 가장 많은 이용자를 보유하면서 가장 많은 사회문화적 이슈를 만드는 것이 바로 이 페리스코프 앱이다.

미어캣(Meerkat)

미어캣은 페리스코프에 이어 두 번째로 유명한 라이브 스트리밍 앱이다. 이 앱은 사실 라이브 스트리밍 시장에 처음으로 등장해서 이것을 유행시킨 앱이었으나 트위터에 의해 페리스코프가 등장하면서 선두의 자리를 내주고 말았다. 이 앱은 생방송으로 촬영해서 마이크로 블로깅(microblogging) 사이트에 동영상을 전송할 수 있다.

1) <https://www.codeur.com/blog/applications-live-stream/>

스냅챗(Snapchat)의 라이브 스토리(Live Stories)

스냅챗은 사진 서비스로 유명한데 최근 라이브 스트리밍 서비스를 추가했다. '라이브 스토리'라는 명칭으로 알려진 이 앱은 사용자가 지인에게 영상을 보냈을 때만 볼 수 있는 기존의 스냅(Snap)의 서비스와는 달리 라이브 스토리를 이용하는 사람들 모두가 스트리밍 영상을 시청할 수 있는 서비스를 제공한다.

스트링와이어(Stringwire)

스트링와이어는 페리스코프와 라이브 스토리의 장점을 영리하게 접목했다. 이 앱은 페리스코프처럼 라이브로 어떤 사건을 촬영하여 소셜 네트워크에 전송할 수도 있고, 라이브 스토리처럼 여러 명의 사용자가 함께 참여할 수도 있다.

인스타라이브리(Instalively)

인스타라이브리는 안드로이드에서만 사용 가능한 앱으로 라이브로 동영상을 자신의 웹페이지나 구글 플러스(Google Plus)에서 방송할 수 있다. 트위터에 의존하는 다른 앱과 달리 구글(Google)을 이용한다는 점이 이 앱의 특징이다.

파이어토크(Firetalk)

파이어토크는 iOS에서만 사용할 수 있는 앱이다. 이 앱은 사용자가 직접 하나의 채널을 생성해서 라이브로 영상물을 전송할 수 있는 기능을 제공한다. 또한 규칙적인 생방송 스트리밍으로 시청자 집단을 만들어 갈 수 있는 특징을 가지고 있다.

행아웃(Hangouts)

행아웃도 생방송으로 비디오를 전송할 수 있는 서비스다. 이 앱의 장점은 생성된 라이브 방송에 여러 사용자가 참여할 수 있고 쉽게 상호작용을 할 수 있다는 데 있다. 이러한 이유로 이 앱은 종종 인터넷 세미나나 인터넷 교육에서 활용되기도 한다. 또 이 앱은 생방송으로 콘서트를 생중계하거나 전문가 인터뷰에도 쉽게 활용할 수 있는 장점을 가지고 있다.

페이스북(Facebook)의 페이스북 라이브(Facebook Live)

페이스북은 최근까지 몇몇 인물이나 브랜드에 생방송 영상을 송출할 수 있는 서비스를 제공해 왔다. 그리고 이 서비스는 미국에서 제공되는 것이었다. 하지만 2016년 페이스북은 모두가 자신의 페이지에서 생방송으로 동영상을 제공할 수 있는 페이스북 라이브 서비스를 제공한다고 발표했다.

그 외에 유튜브(YouTube)의 라이브 모바일(Live mobile)이라는 생방송 서비스가 프랑스에서 2017년 초에 새롭게 출시됐다. 대표적인 동영상 공유 사이트인 이 회사가 뒤늦게 출시한 이 서비스가 시장에 어떤 영향을 미칠지는 아직 가늠하기 어렵다. 기존에 출시된 타 서비스에 비해 이용이 제한적이라고 알려져 있는데 점차 대중화로 선회할 것으로 예측된다.

나. 이용 현황

2016년 기준으로 프랑스는 전 세계에서 페리스코프를 가장 많이 다운로드 받는 국가 중 하나다. 2016년 페리스코프의 경영자에 따르면 프랑스는 2016년 3월에 와서 이 앱의 다운로드가 급격하게 증가해서 가장 큰 고객이 됐다. 여러 요인이 있겠지만 시기적인 관점에서 볼 때 주요 이유는 페리스코프를 통해 공개된 여러 탈선 사례들이 프랑스 전국민의 관심을 촉발시키면서 이 앱을 알리는 데 기여한 측면이 매우 크다는 점을 들 수 있다.²⁾

프랑스에서 인터넷 개인방송의 이용 현황을 세부적으로 보여주는 공신력 있는 자료는 거의 없다. 다만 개별적인 언론 기사를 통해서 보면 프랑스에서 인터넷 개인방송 서비스를 제공하는 앱은 2016년 2~3월에 와서 특히 중고생 사이에 크게 확산된 것으로 보인다. 이들 사이에서는 수업을 페리스코프로 생방송하는 것이 유행처럼 번지고 있다.

페리스코프 플랫폼 운영자는 2016년 3월 기준으로 전 세계에서 1,000만 명 이상이 이 앱을 사용하고 있다고 밝혔는데, 개별 국가별 수치는 구체적으로 공개하지 않았다.³⁾ 이 앱의 공동개발자인 케이본 베익포어(Kayvon Beykpour)는 이 앱의 성공은 플랫폼에서 사용자들이 생방송으로 코멘트할 수 있도록 한 상호작용 기능과 필터 없는 사실적 노출 때문이라고 말한다. 따

2) http://www.huffingtonpost.fr/2016/06/15/periscope-lycees-bac-2016-college-internet-smartphone_n_10458424.html

3) <http://www.lefigaro.fr/flash-eco/2016/03/17/97002-20160317FILWWW00390-la-france-est-l-un-des-premiers-pays-de-periscope.php>

라서 그는 고객의 신뢰를 강화하기 위해 앞으로도 이러한 방향으로 기능을 더욱 섬세하게 다듬을 계획이라고 밝혔다. 한편, 논란이 되는 여러 가지 문제를 해결하기 위한 이미지 필터에 대한 개발 의사도 있다는 점을 시사하기도 했다.⁴⁾

3. 프랑스 인터넷 개인방송의 사회문화적 이슈

가. 부적절한 언행

페리스코프의 개발자는 콘텐츠 정책 부분에서 “즐기세요, 그리고 다른 사람들에게 정직하세요”라는 지침을 전파하고 있다.⁵⁾ 프랑스의 프로축구팀인 파리생제르맹(Paris Saint-Germain)의 수비를 맡고 있는 세르주 오리에(Serge Aurier)는 이 지침을 조금 확대해석했던 것 같다. 그는 2016년 2월 13~14일 페리스코프에 친구 한 명과 접속해서 다른 네티즌과 질의·응답 게임을 시작했다. 여기서 그는 자신의 팀원과 감독에 대해 무례한 말들을 거침없이 쏟아놓았다. 이 영상은 한 네티즌에 의해 녹화되어 유튜브에 공개됐고 그 다음 모든 미디어에서 이 내용이 전파됐다. 놀란 세르주 오리에는 사실을 부인했지만 결국 자신의 잘못을 시인하고 자신의 팀원들에게 사과할 수밖에 없었다. 되돌리기엔 이미 늦어버린 이 사건 때문에 그는 결국 여러 경기 동안 출전 정지라는 징계를 받아야 했다.

프랑스에서 인터넷 개인방송이 야기한 사회적 문제는 이뿐만이 아니다. 프랑스 베지에(Bésiers) 교도소의 한 수감자도 인터넷 개인방송 때문에 6개월 추가 수감형을 받았다. 그가 교도소에서 금지된 알코올을 입수한 것을 공개적으로 자랑하거나 자신의 교도소 생활을 작은 클럽 메드(Club Med)라고 허풍 떠는 등 부적절한 행동을 인터넷 개인방송으로 공개했기 때문이다. 또 엑스-뤼인느(Aix-Luynes) 교도소의 한 수감자는 페리스코프로 영상을 보내면서 물담배(Chicha)를 한 손에 들고 네티즌과 긴 시간 채팅을 하기도 했다. 또 프랑스 리모주(Limoges) 출신의 네 젊은이들은 페리스코프를 통해 체육관에서 절도행위를 하며 이것을 라이브로 중계해서 물의를 일으켰다. 이것을 보던 한 네티즌이 당국에 이 사실을 알렸고 경찰이 현장에 출동하였으나 이미 그들은 장소를 떠난 상태였다. 하지만 고발자의 정보 덕분에 마침내 경찰은 몇 시간 만에 그들을 체포할 수 있었다.

4) <http://www.lefigaro.fr/flash-eco/2016/03/17/97002-20160317FILWWW00390-la-france-est-l-un-des-premiers-pays-de-periscope.php>

5) <http://information.tv5monde.com/info/periscope-l-application-sans-limites-94686>

사회학자인 도미니크 불리에(Dominique Boullier) 교수는 인터넷 개인방송용 앱의 시간적 특징이 사용자를 일시적인 탈선으로 유도한다고 말한다. 일시적으로 방송되었다가 사라지는 것처럼 보이기 때문에 사용자에게 일시적으로 무절제한 행동을 유발할 수 있다는 것이다.⁶⁾ 하지만 그것은 사용자의 착각일 뿐이다. 그런 영상은 사라지지 않고 계속해서 인터넷을 떠돌 수 있다. 다른 이용자가 화면을 통째로 녹화할 수 있기 때문이다. 불리에 교수는 인터넷 개인방송의 문제가 이처럼 네티즌의 착각에서 비롯된다고 말한다. 인터넷 개인방송을 이용하는 네티즌은 인터넷 네트워크상에서 소수만이 연결된 폐쇄된 네트워크에 있다는 인상을 받는다. 하지만 그는 결코 그런 네트워크에 있지 않다는 것을 잘 모르거나 일시적으로 착각한다는 것이다. 사회학자 미셸 당드리외(Michel Dandrieux)는 디지털 커뮤니케이션에서 카메라는 통제와 격식이 없는 상황을 야기하고 이것이 사용자에게 모든 것을 말할 수 있고 모든 행동을 할 수 있다는 착각을 야기하기 때문에 결국 탈선이 발생한다고 말한다.

나. 통제 불가능성

2016년 3월 1일 프랑스 대통령 프랑수아 올랑드(François Hollande)도 페리스코프를 이용하다가 예측하지 못한 홍역을 치러야 했다. 그는 인터넷 의류 판매회사의 직원들과 면담을 가지기로 했는데 공보를 담당하는 보좌진은 이것을 페리스코프를 통해서 홍보하기로 했다. 그런데 생방송이 시작되자마자 네티즌들이 대거 참여하면서 대통령에 대해 부적절한 코멘트와 욕설을 퍼부었다. 당황한 보좌진은 이런저런 방법으로 무례한 네티즌의 참여를 막으려 했으나 그때는 이미 늦어버린 상황이었다. 이미 그들의 코멘트는 모든 사람에게 공개된 뒤였다. 결국 주최 측은 생방송을 완전히 중단하고 말았다. 페리스코프의 동영상은 생방송으로 전파되기 때문에 이것을 중도에 통제하는 것은 매우 어려운 일이었던 것이다. 프랑스 엘리제궁의 공보 담당은 유튜브나 페이스북에서 충격적인 이미지는 소프트웨어나 인간에 의해 확인되어 걸러질 수 있는 통제장치가 있으나 페리스코프의 생방송은 이런 통제가 훨씬 어렵다고 토로했다.

다. 극단적인 사건

2016년 5월 10일 한 19세 소녀가 에글리(Egly)역에서 RER선 열차 아래로 몸을 던졌다. 그녀는 페리스코프를 통해 이런 자신의 자살행위를 생방송으로 공개했다. 프랑스에서 라이브 방송

6) <http://information.tv5monde.com/info/periscope-l-application-sans-limites-94686>

앱과 관련해서 전례가 없었던 이 사건은 프랑스 사회를 충격 속에 몰아넣었다. 에글리의 지인에 따르면 심리적으로 불안정한 그녀는 자살 당일 여러 차례 동영상을 올렸다. 그녀는 그날 오후 1시경 약 1시간 동안 지속된 라이브 방송에서 여러 네티즌과 채팅을 하며 그날 오후에 있을 자신의 자살 생방송을 미리 암시하는 말을 하기도 했다. 그녀의 자살 생방송은 29분간 지속되었는데 다음날 운영진에 의해 삭제됐다. 생방송의 일부를 캡처한 영상들이 사후에 네티즌에 의해 유튜브에 공개됐다. 그녀가 자살 당일 남긴 첫 번째 영상은 페리스코프에서는 삭제되었으나 복사본은 여전히 유튜브에 남았고 약 1,000여 명이 시청했다. 그리고 그녀가 남긴 마지막 비디오를 본 네티즌의 증언에 따르면 그녀는 열차 선로로 몸을 던지기 전에 자신을 강간하고 그것을 또 다른 라이브 방송 앱인 스냅챗에 공개한 전 남자친구를 고발했다고 한다.

이 사건에 앞서 4월에는 두 명의 청소년이 디스코텍에서 나오는 술취한 젊은이를 때리는 모습이 페리스코프를 통해 라이브로 전송됐다. 트위터의 대변인은 사생활 보호를 언급하며 이런 사건들에 대한 구체적인 언급은 피하고 있다. 프랑스 국내의 사건은 아니지만 2016년 11월에는 두 명의 러시아 청소년이 자살을 페리스코프로 생방송으로 공개해서 전 세계를 충격에 빠뜨리기도 했다.⁷⁾

라. 저작권 침해

인터넷 개인방송에서 콘텐츠 필터의 부재는 저작권 침해의 문제도 야기한다. 미국에서는 가수 테일러 스위프트(Taylor Swift)가 자신의 콘서트를 앱으로 생방송하는 팬을 추적하기도 했다. 프랑스 유료채널들은 페리스코프에 의해 야기된 피해에 대해 불만을 표출하기도 한다. 한 예로 2016년 3월 9일 프랑스의 유료채널인 비인 스포츠(BeIn Sports)에서는 첼시와 파리생제르맹의 축구경기를 방송하고 있었는데 이 방송이 페리스코프에서도 라이브로 동시에 생중계되고 있었던 것이다.

2016년 5월에는 세기의 매치로 불리는 플로이드 메이웨더(Floyd Mayweather)와 매니 파퀴아오(Manny Pacquiao)의 경기가 열렸다. 이 경기를 시청하기 위해 HBO 채널에 100달러를 지불한 시청자는 페리스코프로 이 매치를 다른 시청자들과 공유하기도 했다. 페리스코프로 이 경기를 시청한 사람들은 전 세계에 상당할 것으로 추정되고 있다.

7) <http://www.parismatch.com/Actu/Faits-divers/Suicide-en-direct-sur-Periscope-le-geste-fatal-de-Denis-et-Katya-1119650>

이런 방식의 인터넷 개인방송이 발전할 경우 유료 채널의 영업은 크게 침해받을 수밖에 없다. 물론 이 경우에는 저작권 관련법이 억제 장치가 될 수 있지만 인터넷에서 저작권법을 잘 모르는 사용자의 무분별한 행위를 모두 예방하지는 못할 것이다.

마. 라이브 학교 수업

2016년 프랑스에서는 중고생 사이에 페리스코프로 수업을 라이브로 생방송하는 사례가 빈번하게 발생했다. 유튜브에 공개된 한 영상을 보면 이 앱으로 수업을 생방송하던 A학생에게 B학생이 자신을 찍지 말라고 요청하자 A학생은 B학생을 촬영하는 것이 아니라고 변명하고 결국 화가 난 B학생이 강압적으로 A학생의 핸드폰을 빼앗으며 생방송이 종료되는 장면이 고스란히 나타난다.

학생들이 수업 중에 페리스코프를 이용하는 이유는 대부분 수업 중 지루함을 달래기 위함이라고 말한다. 하지만 문제는 학생들이 이 앱으로 수업 중에 헐박이나 폭력을 유발하는 행위를 하는 경우가 있다는 것이다. 하지만 프랑스에서 대부분의 경우 이 앱의 사용이 학교에서 큰 문제를 일으킨 경우는 없다고 알려지고 있다.

학생들의 이런 행동에 대해 교사들의 의견은 나뉜다. 어떤 교사는 이러한 행동이 수업의 집중을 방해한다고 말한다. 게다가 이 앱이 자살 공개에 이용된 사건 이후 프랑스 교사들은 역으로 학생을 감시하는 도구로 이 앱을 사용하기도 한다. 그래서 드물긴 하나 학생이 징계를 당한 사례도 있다. 교육부나 교육청에서는 아직 공식적으로 이 문제에 대해 학교에 방침을 전달하고 있지는 않은 상황이다. 반면 어떤 교사들은 페리스코프가 학생들의 참여를 이끌어내는 혁신적인 학습도구가 될 수 있다고 말하기도 한다.⁸⁾

4. 프랑스는 인터넷 개인방송을 규제할 것인가?

인터넷 개인방송을 송출하는 영상을 통제할 수 있을까? 혹은 인터넷 개인방송을 통제하는 것은 바람직한가? 이 질문은 본질적으로 매우 오래된 것이지만 인터넷에 새로운 서비스가 도입될 때마다 제기되는 질문이기도 하다.

8) http://www.huffingtonpost.fr/2016/06/15/periscope-lycees-bac-2016-college-internet-smartphone_n_10458424.html

페리스코프 사이트는 이 회사의 콘텐츠 정책을 다음과 같이 말하고 있다. “페리스코프를 사용한다는 것, 그것은 한 사람과 한 장소에서 한 순간 존재한다는 것을 말한다. 이러한 순간성은 계속해서 진행되고 있는 역사에 걸리지 않는 직접적인 참여를 독려한다.”

현재 프랑스에서 인터넷 개인방송에 국한된 특별한 규제는 존재하지 않는다. 하지만 우려의 목소리는 점점 높아지고 있다. 디지털 문화 평론가인 트리스탕 망데-프랑스(Tristan Mendès-France)는 통제장치가 없는 페리스코프가 잠재적으로 엄청난 탈선의 불씨를 안고 있다고 말한다.⁹⁾ 그는 이 앱이 성적 욕구를 심리적으로 자극하는 도구로 이용될 수 있다고 말한다. 그리고 범죄자나 테러리스트도 이 앱을 이용할 수 있다고 말한다. 테러리스트가 인터넷에서 자신들의 흔적을 남기기 위해 이 앱을 이용할 수 있다는 것이다.

네티즌이 페리스코프로 어디까지 갈지 아직 아무도 알 수 없다. 비관론자는 이 앱의 왜곡된 사용이 빈번할 것으로 우려하고 낙관론자는 시간이 지나면서 네티즌 자신에 의해 혹은 앱의 개발자에 의해 한계가 만들어질 것이라고 말하기도 한다. 도미니크 볼리에 교수는 지금은 인터넷 개인방송이 실험단계에 있기 때문에 때로는 과장된 양상이 나타날 수 있지만 시간이 지나 자체적으로 정화될 것이라는 입장을 보이면서 규제에 대해서는 부정적인 입장을 보였다.¹⁰⁾

프랑스에서 인터넷 개인방송에 대한 규제는 소셜 네트워크에 대한 규제와 맞물려 있다. 현재 프랑스의 소셜 네트워크에 대한 규제는 유럽연합의 정책 범주에서 자국의 상황에 따라 그 수준을 정하고 있는데 노골적인 성적 표현과 폭력적인 이미지를 금지하는 수준이다. 그리고 소셜 네트워크의 운영진이 이런 이미지에 대해 자체적으로 경고를 보내거나 이미지를 삭제하도록 하고 있다.¹¹⁾ 현재는 소셜 네트워크에 자율적인 규제를 맡기고 있는 것이다.

9) <http://information.tv5monde.com/info/periscope-l-application-sans-limites-94686>

10) <http://information.tv5monde.com/info/periscope-l-application-sans-limites-94686>

11) <http://www.leparisien.fr/faits-divers/suicide-sur-periscope-les-reseaux-sociaux-doivent-ils-mieux-controler-ce-qu-ils-diffusent-11-05-2016-5786597.php>

국내동향

어린이·청소년 출연자 보호 심의현황과 과제 _ 곽현자

방송통신 내용규제에 대한 인식 행태 분석 _ 정재하

2016년 방송심의 현황 _ 방송심의기획팀

2016년 통신심의 현황 _ 통신심의기획팀

2016년 민원처리·상담 현황 _ 민원상담팀

2016년 분쟁조정 현황 _ 분쟁조정팀

어린이·청소년 출연자 보호 심의현황과 과제

곽현자

방송통신심의위원회 권익보호국 연구위원
hjkwak@kocsc.or.kr

1. 방송의 공적 책임과 어린이·청소년 보호

방송 내용 규제에서 어린이·청소년 보호는 주로 시청자로서의 어린이 보호에 초점을 맞추어왔다. 그 보호의 핵심은 어린이·청소년을 ‘유해한 프로그램’으로부터 보호하는 것인데, 이는 ‘어린이기’를 특별한 보호가 필요한 특수한 발달 단계로 보는 관점에서 비롯된 것으로, 어린이를 방송 프로그램의 ‘선정성, 폭력성, (반사회적 행동의) 모방가능성’으로부터 보호하는 데 중점을 둔다.

「방송심의에 관한 규정」(이하 ‘방송심의규정’)¹⁾상 어린이·청소년 보호의 대원칙은 방송이 어린이·청소년의 ‘좋은 품성’과 ‘건전한 인격 형성’에 기여하도록 하는 것이다(제43조(어린이 및 청소년의 정서함양)).²⁾ 이를 위해 방송은 소극적으로는 프로그램의 폭력성, 선정성, 상업성 및 저

1) 국내 「방송법」은 방송의 공적 책임의 하나로 방송이 “아동 및 청소년의 선도에 나쁜 영향을 끼치는 음란·퇴폐 또는 폭력을 조장”할 수 없다고 규정하고 있다. 「방송법」에 의거, 방송통신심의위원회는 방송의 공정성 및 공공성을 심의하기 위해 「방송심의에 관한 규정」을 제정하여야 하며, 「방송심의규정」은 “아동 및 청소년의 보호와 건전한 인격형성에 관한 사항”(제33조(심의규정) 제2항 제3호)을 포함하도록 하고 있다. 이에 따라 「방송심의규정」은 어린이·청소년 보호와 관련하여 제6절(어린이·청소년 보호)의 제43조(어린이 및 청소년의 정서함양), 제44조(수용수준), 제45조(출연), 제45조의2(청소년유해매체물의 방송)를 두고 있다.

2) 제43조(어린이 및 청소년의 정서함양) ① 방송은 어린이와 청소년들이 좋은 품성을 지니고 건전한 인격을 형성하도록 하여야 한다.

속한 내용으로부터 어린이·청소년을 보호해야 하고, 적극적으로는 어린이·청소년의 정서함양과 건전한 인격형성에 도움이 되는 프로그램을 제작해야 한다. 어린이·청소년의 정서함양에 관한 규정은 통상 어린이·청소년 시청자를 보호하기 위한 규정으로 이해되지만, 이는 방송 프로그램에 출연하는 어린이·청소년 보호에도 동일하게 적용된다고 볼 수 있다. 어린이·청소년 시청자를 보호해야 하는 책임이 있는 방송 프로그램에 출연한 어린이·청소년이 그 출연으로 인해 건전한 인격형성이나 정서함양에 해를 입는 것은 부적절하기 때문이다.

2. 어린이·청소년 출연자 보호 관련 심의규정 연혁

「방송심의규정」은 제6절 ‘어린이·청소년 보호’ 내의 제45조(출연)에 어린이·청소년 출연자 보호에 관한 규정을 별도로 두고 있다. 2000년 통합 「방송법」에 의거하여 출범한 방송위원회는 기존 「방송심의규정」의 ‘(14세 미만) 어린이 출연 조항³⁾’의 제목을 ‘출연(제45조)’으로 바꾸면서 그 보호 대상을 ‘(19세 미만) 어린이와 청소년’으로 명시하였으며, ‘품성과 정서를 해치는 배역’을 금지하는 기존의 ‘배역’ 관련 조항 외에 어린이·청소년 방청인에 관한 규정(성인대상 프로그램 방청인으로 동원 금지)을 포함시키고(제2항), 어린이·청소년이 그들의 신분에서 부적합한 장소에 출입하는 모습을 ‘긍정적으로 묘사하지 않도록 하는 내용(제3항)과 청소년의 흡연이나 음주 묘사는 내용전개상 불가피한 경우에도 신중을 기하도록 하는 내용(제4항)을 추가했다. 이는 1997년 제정된 「청소년 보호법」 상의 청소년 출입금지업소(제29조(청소년 고용금지 및 출입 제한 등)) 및 청소년유해약물(주류나 담배) 관련 내용(제28조(청소년유해약물등의 판매·대여 등의 금지))을 「방송심의규정」에 포함한 것이라 할 수 있다. 2004년에는 범죄피해를 당한 어린이·청소년을 상대로 피해상황에 대해 인터뷰할 경우 보호자의 동의를 받도록 하는 내용이 신설됐다.

[표1] ‘출연’ 관련 「방송심의에 관한 규정」 연혁 비교

「방송심의에 관한 규정」 (2004. 10. 25.)	「방송심의에 관한 규정」 (2014. 1. 9.)
<p>제46조(출연) ①방송은 어린이와 청소년을 그 품성과 정서를 해치는 배역에 출연시켜서는 아니된다.</p> <p>②방송은 어린이와 청소년을 성인대상 프로그램의 방청인으로 동원하여서는 아니된다.</p>	<p>제45조(출연) ①방송은 어린이와 청소년을 그 품성과 정서를 해치는 배역에 출연시켜서는 아니되며, 내용 전개상 불가피한 경우에도 그 표현에 신중을 기하여야 한다. <개정 2014. 1. 9.></p>

3) 1988년 방송위원회 규칙으로 제정된 「방송심의규정」 제49조(어린이 출연)는 “방송은 어린이를 그 품성과 정서를 해치는 배역에 출연시켜서는 아니된다”고 규정하고 있었다.

「방송심의에 관한 규정」 (2004. 10. 25.)	「방송심의에 관한 규정」 (2014. 1. 9.)
<p>③방송은 어린이와 청소년이 그들의 신분으로서 부적합한 장소에 출입하는 것을 긍정적으로 묘사하여서는 아니된다.</p> <p>④방송은 어린이와 청소년이 흡연·음주하는 장면을 묘사하여서는 아니되며, 내용전개상 불가피한 경우에도 그 표현에 신중을 기하여야 한다. <개정 2004. 10. 25.></p> <p>⑤방송은 범죄피해를 당한 어린이와 청소년에게 피해상황에 대한 인터뷰를 할 때는 보호자, 법정대리인 또는 친권자의 동의를 받거나 입회하에 이루어지도록 유의하여야 한다. <신설 2004. 10. 25.></p>	<p>②방송은 어린이와 청소년을 성인대상 프로그램의 방청인으로 동원하여서는 아니된다.</p> <p>③방송은 어린이와 청소년이 그들의 신분으로서 부적합한 장소에 출입하는 것을 긍정적으로 묘사하여서는 아니된다.</p> <p>④방송은 어린이와 청소년이 흡연·음주하는 장면을 묘사하여서는 아니되며, 내용전개상 불가피한 경우에도 그 표현에 신중을 기하여야 한다.</p> <p>⑤방송은 범죄피해를 당한 어린이와 청소년에게 피해상황에 대한 인터뷰를 할 때는 보호자, 법정대리인 또는 친권자의 동의를 받거나 입회하에 이루어지도록 유의하여야 한다.</p> <p>⑥방송은 신체가 과도하게 노출되는 복장으로 어린이와 청소년을 출연시키거나 어린이와 청소년이 지나치게 선정적인 장면을 연출하도록 하여서는 아니된다. <신설 2012. 12. 6.></p>

2008년 방송통신심의위원회(이하 ‘방통심의위’) 출범 이후에도 「방송심의규정」의 ‘출연’ 조항은 2004년 개정된 기존 내용을 그대로 유지하다가 2012년과 2014년 두 차례에 걸쳐 개정됐다. 2012년에 신설된 제6항은 방송출연 어린이와 청소년을 대상으로 선정적인 장면을 연출하는 것을 규제하는 내용으로, 2000년대 후반 들어 음악 및 예능 프로그램에서 미성년자가 포함된 아이돌 그룹의 노출과 선정적 안무에 대한 사회적 논란이 거세지면서 이에 대한 대응으로 도입된 것이다.⁴⁾ 2014년 개정에서는 ‘품성과 정서를 해치는 배역’에 관한 제1항이 “내용전개상 불가피한 경우”에는 허용되는 쪽으로 규제가 완화됐다.

한편 「방송심의규정」에는 ‘성표현’ 및 ‘재연·연출’ 관련 조항에도 어린이·청소년 출연자 보호 내용이 들어있다. 방송은 어린이·청소년을 성폭력·유희의 대상으로 묘사해서는 안 되며(제35조(성표현) 제3항 제5호), 범죄나 선정적인 내용을 재연하거나 사실적 기법으로 연출할 때 그 피해자, 가해자, 당사자 등의 배역에 13세 미만의 어린이는 출연시킬 수 없다(제39조(재연·연출) 제4항).

4) 방통심의위는 이명박 정부 출범 후 정부 관계부처 합동으로 발표한 <제4차 청소년정책 기본 계획(2008년~2012년)>에 나온 내용(방송의 선정성 및 청소년 연예인의 성적 대상화 방지에 대한 사회적 인식 제고를 위해 정부와 주요 방송사 등 언론 매체 간 공동 캠페인 추진)을 반영하여 어린이·청소년 출연자의 과도한 노출 제한 조항을 명확히 했다(방송통신심의위원회 연감, 2012).

[표2] 「방송심의에 관한 규정」 제35조(성표현) 제3항 제5호 및 제39조(재연·연출) 제4항

<p>제35조(성표현) ③방송은 성과 관련한 다음 각호의 내용을 방송하여서는 아니된다. 단 내용전개상 불가피한 경우에는 극히 제한적으로 허용할 수 있다.</p> <p>5. 어린이 「청소년을 성폭력」유희의 대상으로 한 묘사장면</p> <p>제39조(재연·연출) ④방송은 불가피하게 범죄, 자살 또는 선정적인 내용을 재연하거나 사실적 기법을 사용하여 연출할 때에는 지나치게 구체적이거나 자극적으로 묘사하여서는 아니되며, 그 피해자·가해자 또는 당사자 등의 배역에 어린이를 출연시켜서는 아니된다.</p>
--

3. 어린이·청소년 출연자 보호 관련 심의 현황

가. ‘출연’ 조항 위반 심의의결 내역

방통심의위 출범 이후(2009년~2016년)의 심의사례에서 제45조(출연) 위반 건수는 총 54건으로, 대다수가 미성년자가 포함된 아이돌 그룹의 공연이 문제가 된 것이었다. 제재유형별로 보면 총 위반 건수의 절반 정도(28건)가 ‘권고’ 이하의 행정지도를 받았으며, 법정제재인 ‘주의’와 ‘경고’가 각각 12건이었다.

[표3] ‘출연’ 조항 위반 사례 - 제재유형별

(단위 : 건)

구분	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	계
의견제시	0	1	0	0	0	1	0	0	2
권고	1	4	4	4	1	11	0	1	26
주의	2	2	2	0	2	2	1	1	12
경고	0	4	4	0	1	2	1	0	12
중징계	0	0	1*	0	1**	0	0	0	2
계	3	11	11	4	5	16	2	1	54

* 시청자에 대한 사과 및 해당 방송프로그램의 관계자에 대한 징계

** 과징금

어린이·청소년 출연과 관련해서 ‘중징계(시청자에 대한 사과, 해당 방송프로그램의 관계자에 대한 징계, 과징금 등)’는 총 2건이었는데, 이는 ‘출연’ 조항 이외에 여러 조항의 동시 위반이 인

정되고, 동일 프로그램에 대한 심의제재가 누적된 경우였다.⁵⁾ ‘의견제시’는 2건 모두 드라마로, 고교생들이 교실에서 입맞춤을 하는 내용⁶⁾이나 목적을 달성하기 위해 성(性)을 이용하는 학생 역할에 미성년 연기자를 출연시킨 내용이 문제가 되었는데, 해당 장면의 묘사가 과도하다고 보기 어렵다는 등의 이유로 가장 낮은 수위의 행정지도를 받았다.

심의사례를 위반조항별로 살펴보면 의결내역의 대다수(약 70%)인 41건이 제1항 위반이었다. 2012년에 선정적 안무와 노출 복장에 대한 규정(제45조(출연) 제6항)이 별도로 신설되기 이전에는 청소년 멤버가 포함된 아이돌 그룹이 출연한 프로그램(가요 프로그램 등)에서 노출이 심한 의상이나 선정적인 춤동작이 문제가 된 경우 모두 제45조(출연) 제1항 위반으로 제재를 받았기 때문에, 제1항과 제6항 위반 사례를 합치면 총 53건(약 90%)이 어린이·청소년 출연자를 ‘폼성과 정서를 해치는 배역’에 출연시켰다는 이유로 제재를 받은 것으로 볼 수 있다.

청소년의 흡연·음주 묘사(제4항)와 관련하여 문제가 된 사례는 총 5건으로, 드라마에서 고등학생들이 술 마시는 장면을 묘사하거나,⁷⁾ 담배를 입에 물거나 손에 들고 있는 장면을 수차례 방송한 경우,⁸⁾ 일본 애니메이션에서 청소년이 포함된 밴드 멤버들의 흡연과 음주 모습을 노출한 경우,⁹⁾ 라디오에서 어린이 출연자가 술을 좋아하는 남편 배역을 맡아 음주하는 장면을 재연하는 내용,¹⁰⁾ 저예산 독립영화를 소개하는 영화정보프로그램에서 단편영화 〈흡연모녀〉를 소개하면서 7세 여아가 흡연하는 장면을 방송한 내용이 문제가 됐다. 2008년 방통심의위 출범 이후 제2항, 제3항,¹¹⁾ 제5항¹²⁾이 적용된 사례는 없었다.

5) 2011년에 서바이벌 형식의 모델 선발 프로그램(OnStyle, <도전! 슈퍼모델 KOREA 시즌2>)이 미성년 도전자(17세)에게 누드 촬영 미션을 수행하도록 한 사항에 대해, 「협찬고지에 관한 규칙」 등 다수의 규정 위반이 적용되어 ‘시청자에 대한 사과 및 해당 방송 프로그램의 관계자에 대한 징계’를 받았으며, 2013년에는 생방송으로 진행되는 버라이어티 프로그램(tvN, <SNL 코리아 4>)이 어린이를 부적절한 배역에 출연시킨 등의 내용에 대해 ‘건전한 생활기풍(제28조)’과 ‘품위 유지(제27조)’ 등의 규정 위반 및 규정 위반 누적으로 과징금(1,000만원) 처분을 받았다.

6) <정글 피쉬 2>(KBS2)(2010. 11. 4.) [의견제시]

7) <친구, 우리들의 전설>(MBC, 2009. 6. 27.) [주의]

8) <학교 2013>(KBS2, 2012. 12. 3.) [주의]

9) <Nana>(ANIBOX, 2011. 2. 22.) [경고]

10) <희망사항 변진섭입니다>(SBS-AM, 2012. 12. 23.) [권고]

11) 2001년에 방송된 드라마에서 극중 고등학생이 나이트클럽에서 술을 마시는 장면이 제46조(출연) 제3항과 제4항 위반으로 제재를 받은 사례가 있다(〈2001 방송심의사례집〉).

12) 방송위원회 시절인 2007년에 방송된 <판도라의 상자>(올리브네트웍)에서 청소년의 성의식과 그 상태를 고발하는 내용을 다루면서 성폭력이나 성매매 경험이 있는 청소년들을 보호자의 동의 없이 인터뷰하여 방송해서 제재를 받은 사례가 있다.

[표4] '출연' 조항 위반 사례 - 위반조항별

(단위 : 건)

구분	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	계
제1항	2	11	10	4	4	6	2	2	41
제2항	0	0	0	0	0	0	0	0	0
제3항	0	0	0	0	0	0	0	0	0
제4항	1	0	1	1*	2	0	0	0	5
제5항	0	0	0	0	0	0	0	0	0
제6항	0	0	0	0	1**	10	0	1	12
계	3	11	11	5	7	16	2	3	58

* 제1항과 제4항 중복적용

** 제1항과 제6항 중복적용

프로그램 유형별로 위반 내역을 살펴보면, 예능 프로그램의 위반 건수가 가장 많았고(38건), 다음으로는 드라마(13건), 교양 프로그램(2건) 순이었다. 현행 「방송법」은 프로그램 유형을 보도, 교양, 오락으로 구분하고 있는데, 그 기준에 따르면 드라마도 오락 프로그램에 포함되므로, '출연' 조항 관련 심의 사례는 거의 전부 오락 프로그램에 해당한다. 즉 그간의 방송심의에서 어린이·청소년 출연 관련 규정 위반 사례들은 '오락' 프로그램에서 어린이·청소년의 좋은 품성과 정서에 부정적인 영향을 미치는 '배역'이 문제가 된 내용들이었다.

[표5] '출연' 조항 위반 사례 - 프로그램 유형별

(단위 : 건)

구분	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	계
예능	2	10	10	0	2	13	1	0	38
드라마	1	1	1	2*	2	3	1	2	13
교양	0	0	0	1	1**	0	0	0	2
라디오	0	0	0	1	0	0	0	0	1
영화	0	0	0	0	0	0	0	0	0
계	3	11	11	4	5	16	2	1	54

* 자연드라마도 드라마에 포함

** 영화정보프로그램에 소개된 영화가 문제가 된 사례임

나. '출연' 조항 위반 사례 문제내용

'출연' 조항의 핵심 내용인 '폼성과 정서'는 다소 추상적인 개념이지만, 심의사례들의 문제내용을 들여다보면 '폼성과 정서'에 관해 상당히 일관성 있는 기준이 적용되어 왔음을 알 수 있다.

1) 성표현 또는 폭력묘사

먼저 드라마에서 어린이·청소년 '출연'이 문제가 된 사례들은 대부분 아역 배우가 '성표현'과 관련된 경우다. 고등학생들이 교실에서 입맞춤하고 음란 사진을 유포하는 내용,¹³⁾ 여중생이 목적 달성을 위해 성(性)을 이용하는 내용,¹⁴⁾ 미성년자인 여배우의 가슴 부위를 과도하게 노출한 장면¹⁵⁾ 등이 제재를 받았으며, 중학생 여주인공에 대한 성폭행을 암시하는 장면을 방송한 사안은 제45조(출연) 제1항 외에 제35조(성표현) 제3항 제5호 위반도 적용됐다.¹⁶⁾ 교양 프로그램으로 분류되는 '안전 버라이어티 프로그램'인 <위기탈출 넘버원>은 성범죄를 구체적으로 묘사한 장면에 청소년을 출연시켜서 제재를 받았다.¹⁷⁾

한편 최근의 어린이·청소년 출연자 관련 심의가 아동 학대 관련 묘사에 주의를 기울인 것은 특기할 만하다. 일일연속극에서 어린이 출연자가 여러 차례 폭행과 폭언을 당하는 장면¹⁸⁾에 대해 제45조(출연) 제1항 외에 제36조(폭력묘사) 제1항¹⁹⁾ 등의 위반이 동시에 적용되었으며, 재연 드라마에서 아동학대가 구체적으로 묘사된 장면에 어린이를 출연시킨 것에 대해서는 제45조(출연) 제1항과 제21조(인권보호) 제1항²⁰⁾이 동시에 적용됐다.²¹⁾ 이는 2015년부터 사회적으로 아동학대 논란이 커지면서 방송심의에서도 방송 표현에서의 아동인권에 대한 주목이 높아진 것이라고 해석할 수 있다.

13) <정글피시2>(KBS, 2010. 11. 4.) [의견제시]

14) <드라마 스페셜: 중학생 A양>(KBS2, 2014. 4. 6.) [의견제시]

15) <구르미 그린 달빛>(KBS2, 2016. 10. 19.) [권고]

16) <보고 싶다>(MBC, 2012. 11. 7.) [권고]

17) <위기탈출 넘버원>(KBS2, 2012. 10. 8.) [권고]

18) <천상의 약속>(KBS2, 2016. 2. 1.) [주의]

19) 제36조(폭력묘사) ①방송은 과도한 폭력(언어 등 비물리적 폭력을 포함한다. 이하 같다)을 다루어서는 아니되며, 내용전개상 불가피하게 폭력을 묘사할 때에도 그 표현에 신중을 기하여야 한다.

20) 제21조(인권보호) ①방송은 부당하게 인권 등을 침해하지 않도록 하여야 한다.

21) <부부클리닉-사랑과 전쟁2>(KBS2, 2011. 12. 16.) [권고]

2) 성적대상화

음악 프로그램 등 예능 프로그램에서 ‘출연’ 조항을 위반한 사례들은 어린이·청소년 출연자의 노출 복장이나 선정적 안무가 문제가 된 경우다. 음악 프로그램에서 미성년자가 포함된 아이돌 그룹의 선정적 공연을 방송한 경우, 버라이어티 프로그램에서 일반인 어린이·청소년이 성인 가수의 선정적인 춤을 흉내 내는 모습을 방송한 경우, 경쟁 리얼리티 프로그램에서 미성년 참가자들에게 (세미)누드 화보 촬영 미션을 수행하도록 한 내용을 방송한 경우 등이 제재대상이었다. 즉 드라마에서 문제가 된 사례들이 성표현이나 폭력묘사와 관계된 것이었다면, 예능 프로그램에서의 어린이·청소년 출연 위반 사례들은 출연자의 ‘성상품화’ 또는 ‘성적대상화’가 문제가 된 경우라고 할 수 있다.

국내에서 예능 프로그램 출연자의 복장과 안무에 대한 우려는 매우 오래된 것이다. 2000년에 당시 방송위원회에서 ‘청소년 유해가요 및 출연자 복장 자제에 관한 권고’(2000년 8월 29일)²²⁾를 내놓은 것이 이를 잘 보여준다. 그 내용은 청소년에게 유해한 내용이 담긴 가사의 노래나 가수들의 ‘선정적인 율동과 과잉노출 복장’의 자제에 대한 권고였는데, 당시 문제가 된 가수들은 성인이었기 때문에, 심의에서는 「(구)방송심의규정」 제49조(성규범) 제2항²³⁾ 위반으로 제재했다는 점에 차이가 있다.

3) ‘어린이다움’

또 다른 사례들은 ‘어린이다움’에 대한 사회적 통념을 위반하는 내용이 문제가 된 경우들이다. 막장 드라마 논란을 낳았던 <내 딸, 금사월>(MBC)은 어린이가 좋은 집에 입양되기 위해 거짓 말을 일삼고 친부를 죽음에 빠뜨리는 역할을 연기하게 한 것이 문제가 되었고,²⁴⁾ 시트콤 드라마 <감자별2013QR3>(tvN)은 어린 증손자들이 할아버지와 내기 고스톱을 치거나 버릇없이 구는 내용을 방송해서 제재를 받았다.²⁵⁾ 생방송 버라이어티 프로그램에서는 성인 출연자가 어린이 출연자를 부추겨 도둑질, 악플 달기, 타인의 차량에 낙서하기 등을 연기하도록 한 내용²⁶⁾

22) 방송위원회(2001), <2000년 방송심의사례집>.

23) “방송은 성과 관련된 내용을 지나치게 선정적으로 묘사하여서는 아니되며 성을 상품화하는 표현을 하여서도 아니된다”는 내용으로, 현행 「방송심의규정」 제35조(성표현) 제2항이다.

24) <내 딸, 금사월>(2015. 9. 6.) [주의]

25) <감자별 2013QR3>(2014. 1. 23.) [주의]. 증손자들이 할아버지와 내기 고스톱을 치고, 고스톱에서 이긴 증손자들이 할아버지로 부터 딴 과자, 버루, 모자, 이불을 끌고 가는 내용이 방송됐다.

26) <SNL 코리아4> ‘형아! 어디가?’(tvN, 2013. 3. 16.) [과징금 1,000만원]. <극한직업 콜렉션>(tvN, 2014. 10. 11.) [경고]

이 문제가 됐다. 이러한 설정은 웃음을 유발하기 위한 장치였다고 할 수 있는데, 이렇듯 어린이 출연자를 ‘웃음을 유발하는 수단’으로 삼는 현상은 국내 코미디 프로그램에서 자주 문제가 되어 1988년 (주)방송위원회의 방송심의소위원회에서는 ‘코미디 프로그램의 어린이 출연 억제에 관한 권고’를 내기도 했다.

심의 위반 사례들을 보면, ‘어린이다움’은 특히 ‘바른 언어’에 대한 요구로 나타난다. 사극 드라마에서 아역 배우가 반복적으로 욕설을 하는 내용이나,²⁷⁾ 버라이어티 프로그램에서 어린이가 비속어를 사용하거나 어른에게 반말로 대드는 내용을 방송하여 제재를 받은 것이 그 예다.²⁸⁾ 어린이 출연자가 성인들의 비뚤어진 의식을 그대로 따라 하는 발언을 하는 내용도 제재를 받았다. 옴니버스 시트콤 <니가 깜짝 놀랄만한 이야기를 들려주마>(채널A)²⁹⁾ 내의 ‘깜놀유치원’ 코너와 토크 프로그램 <내 나이가 어때서>(JTBC)³⁰⁾가 그 예인데, 이 두 프로그램은 어린이 출연자에게 성인들을 흉내 내는 역할을 하도록 연출하였으며, 문제가 된 발언은 성차별적이거나 여성비하적인 내용이었다.³¹⁾ 이는 어린이·청소년 언어의 ‘공손성’이 문제였던 과거의 유사 심의 사례들과 구별된다.³²⁾

앞에서 살펴보았듯이, ‘출연’ 조항 위반 사례들은 오락 프로그램에서 어린이·청소년 (훈련을 받은 전문연기자이든 일반인이든 구분 없이) 출연자의 ‘품성과 정서’에 해가 되는 부적절한 배역에 출연시킨 경우가 대부분이다. ‘품성과 정서’를 해치는 부적절한 배역은 ‘어린이다움’을 해치는 선정성, 폭력성 표현과 관련되어 있었는데, 구체적인 문제내용들을 살펴보면 어린이·청소년을 성적 대상화한 선정적인 표현이 문제가 된 경우가 많았고, 위반 정도가 심한 경우는 어린이·청소년을 성인 시청자들의 재미와 오락의 ‘대상’으로 만들어버리는 경우들이었다. ‘형아 어디가?’ 코너에서의 부적절한 연출로 ‘출연’ 조항 위반 사례 중 가장 중징계를 받은 <SNL코리

27) <뿌리깊은 나무>(SBS, 2011. 10. 5.) [주외]. 제45조(출연) 제1항 외에 제51조(방송언어) 제3항과 제44조(수용수준) 제2항 적용.

28) <극한직업 콜렉션>(tvN, 2014. 10. 11.) [경고]

29) <니가 깜짝 놀랄만한 이야기를 들려주마> (채널A, 2012. 12. 19. 등) [권고]

30) <내 나이가 어때서>(JTBC, 2015. 9. 1.) [경고]

31) ‘깜놀 유치원’에서는 5살 여아 채원이 4살짜리 아는 동생과 놀다온 5세 남아 현탁에게 ‘주말 내내 어린 여자애랑 놀다 오니까 아주 죽겠지?’라고 말한 부분, 채원의 차가 민우의 차와 부딪치자 민우가 “하여간 여자는 이래서 안 돼. 유치원에서 가만히 앉아 소꿉놀이나 할 것이지 어디 차를 끌고 나와서!”라고 말한 부분 등이 문제가 되었고, <내 나이가 어때서>는 출연 어린이가 “저는 여자의 마음을 사정없이 흔들어서 초등학교 졸업할 때까지 12명의 여자를 만나는 게 목표인 태풍 같은 바람 황남준입니다”라고 소개하는 내용 등이 문제가 됐다.

32) 1980년대 후반 당시 KBS의 대표적인 코미디 프로그램인 <쇼 비디오 자키>(KBS2)가 ‘출연’ 조항 위반으로 두 차례 제재를 받았다. 하나는 ‘시커먼스’ 코너에 어린이들을 출연시켜 알몸에 기저귀만 차고 핑귄걸음을 하게 하거나, 국민학생에게 대머리 형태의 가발을 씌워 ‘망했다. 망했다.’ 등의 고향을 지르며 성인 개그맨의 제스처를 따라하게 한 내용이었고, 다른 하나는 ‘벌레들의 합창’ 코너에서 어린 파리로 출연하는 어린이가 어른을 희롱하며 불손하게 구는 내용이었다. ‘벌레들의 합창’의 경우 ‘출연’ 조항 외에 당시 「방송심의규정」에 있던 ‘방송은 어린이와 청소년으로 하여금 어른을 공격하는 마음을 배양하도록 해야 한다’는 조항(제52조) 위반도 적용됐다.

아4)는 청소년시청보호시간대를 지난 밤 11시에 방송되는 성인 대상 프로그램이었다. 섹시 댄스 논란은 미성년 아이돌이든 일반 어린이든 여성 출연자에게, 성차별적인 발언은 남성 어린이·청소년 출연자에서 문제가 되었다는 점은 눈여겨 볼 부분이다.

4. 어린이·청소년 출연자 보호 강화를 위한 고려사항

가. 미디어 환경의 변화와 어린이·청소년 출연자 보호

어린이·청소년 출연자 보호를 위한 현재의 심의규정은 한편으로는 출연 어린이·청소년의 건전한 인격형성이나 자존감에 부정적인 영향을 미치지 않도록 하기 위한 규정이면서, 다른 한편으로는 시청자(어린이·청소년과 성인 모두를 포함하는)에게 불쾌감 등을 유발하여 시청자의 윤리적 감정이나 정서를 해치지 않도록 보호하기 위한 규정이다.

최근 미디어 생산 및 수용 환경의 변화는 어린이·청소년 출연자 보호에 새로운 관점과 기준을 요구하고 있다. 어린이·청소년 출연자 보호에 새로운 도전을 제기한 미디어 생산 환경에서의 중요한 변화는 1990년대 이후 국내 예능에서 리얼리티 프로그램 포맷의 확산과 인기다. ‘실제 사람(real people)’을 주인공으로 내세운 리얼리티 프로그램의 유형이 다양해지면서 일반인 성인뿐만 아니라 어린이·청소년의 출연도 늘어났다. 이전 버라이어티 포맷 프로그램에서는 어린이·청소년 출연자가 ‘연예인’으로서 특정 역할을 ‘연기’했다면, 리얼리티 예능 프로그램에 출연(참가)한 어린이·청소년의 배역은 바로 ‘자기자신’이다. 따라서 어린이·청소년 출연자가 프로그램에서 ‘성적대상화’ 되거나 어른들의 재미의 ‘대상’으로 다루어지는 경우, 프로그램에 ‘출연’ 또는 ‘참여’하는 능동적 행위를 하고 있는 어린이·청소년 출연자·참여자가 프로그램 재현의 차원에서 사실상 수동적 대상이 되어버리는 결과가 발생한다.³³⁾ 또한 방송 출연은 통상 즉각 광범한 명성을 얻을 수 있는 기회를 제공하지만, 인터넷과 소셜미디어의 확산으로 논란이 된 방송클립이 온라인이나 모바일을 통해 빠른 속도로 유통되면서 방송 출연 후 일상에서 악성댓글이나 따돌림 등에 노출되기도 쉬운 조건이 형성됐다. 따라서 출연 프로그램의 특성과 어린이·청소년 출연의 성격 및 범위에 따라 보호의 기준과 방식이 더욱 엄격하고 세밀해져야 할 필요가 있다.

33) 이는 뉴스 프로그램에서도 마찬가지다. 김옥태·박대민(2016)의 연구에 의하면 우리나라 뉴스에 비친 아동은 ‘정부와 학부모의 보호와 관리의 대상’이며 아동의 ‘주체적인 성장이나 능동적인 역량 강화’에 대한 내용은 부족한 것으로 나타났다.

나. 어린이·청소년 출연자 보호를 위한 제도 개선

변화한 미디어 환경에 맞추어 어린이·청소년 출연자 보호를 강화하기 위해서는 한편으로는 현재 심의규정을 보완개정하고, 다른 한편으로는 방송사업자와 공동으로 가이드라인을 마련할 필요가 있다고 생각된다.

1) '배역' 조항의 문제점과 개선방안

앞의 분석에서 살펴보았듯이 방통심의위 출범 이후 '출연' 조항 위반 사례는 '배역'에 관한 제45조(출연) 제1항 위반에 집중되어 있다. '배역'은 사전적으로는 '배우에게 역할을 나누어 맡기는 일, 또는 그 역할'로 되어 있지만, 실제 심의 사례에서는 전문 훈련을 받고 프로그램에서 정해진 역할을 연기하는 어린이·청소년 연기자뿐만 아니라 무대에서 공연한 미성년 아이돌 가수, 연예인을 모사하는 일반인 어린이·청소년 출연자 모두에게 적용됐다. 이 규정은 1988년 「방송심의규정」에 도입되어 현재까지 지속되고 있는 것으로, 제정 당시에는 드라마나 코미디 프로그램에 출연한 어린이 연기자들을 보호하기 위한 조항이었으나, 방송에서 어린이·청소년 출연의 방식과 범위가 다양해지면서 어린이·청소년 보호의 실효성이 줄어든 예라고 하겠다. 더 나아가 기존의 '배역' 조항으로 규제해오던 내용 중 어린이·청소년 출연자의 '복장' 등을 규제하는 내용을 '출연' 조항에 별도의 항목으로 포함할 필요성이 있는지도 다시 따져 볼 필요가 있다.

현재의 심의규정을 '배역' 자체가 아니라 프로그램 내에서의 배역이나 역할 또는 어린이·청소년이 출연하는 상황 등이 어린이·청소년 출연자의 품성과 정서 등에 미치는 부정적인 영향에 초점을 맞추어 새롭게 기준을 정립하는 방안을 검토할 필요가 있다. 이를 위해 영국 오프콤의 '18세 미만의 프로그램 참여(involverment)'에 관한 기준을 참고할 수 있다. 「오프콤 방송규정」은 방송사업자에게 18세 미만 출연자의 "신체적·정서적 복지(physical and emotional welfare)와 존엄성(dignity)"을 적절히 보호(due care)해야 할 의무를 부과하고 있으며 프로그램의 출연이나 그 방송으로 인해 "불필요한 정신적 고통이나 불안(unnecessary distress or anxiety)"을 겪지 않도록 해야 한다고 규정하고 있다.

출연의 방식에 대해서도 "프로그램에서 역할을 맡거나(take part) 기타 다른 방식으로 참여(involved in)하는 경우"라고 밝힘으로써 드라마 등 허구물에서의 역할뿐 아니라 (리얼리티 프로그램이나 음악 프로그램 등) 다양한 방식으로 프로그램에 참여하게 되는 어린이·청소년 출

연자가 그 보호 대상임을 포괄적으로 밝히고 있다. 어린이·청소년 출연자 보호가 프로그램 출연 과정만이 아니라 프로그램 방송 후의 영향까지 고려해야 한다는 점을 명시해두고 있는 것도 참고할 부분이다.

[표6] 「오프콤 방송규정」 - 18세 미만 출연자 관련 규정

18세 미만의 프로그램 참여	
1.28	18세 미만인 자가 프로그램에 참가하거나 기타 다른 방식으로 출연하는 경우, 그들의 신체적·정서적 복지와 존엄성에 대한 적절한 보호(due care)를 취해야 한다. 이는 출연자 본인이나 부모, 보호자 또는 기타 부모를 대리할 수 있는 18세 이상의 성인의 동의 여부와 상관없이 적용된다.
1.29	18세 미만인 자가 프로그램의 출연이나 그 프로그램의 방송으로 인해 불필요한 정신적 고통이나 불안을 겪지 않도록 해야 한다.

2) 어린이·청소년 출연자의 신체적·정서적 복지에 대한 고려

영국 「오프콤 방송규정」에서 어린이·청소년 보호의 원리는 “18세 미만의 신체적, 정서적 또는 도덕적 발전을 심각하게 훼손(seriously impair)할 수 있는 내용”의 방송을 금지하는 것이다(「오프콤 방송규정」 1.1.). 어린이·청소년 출연자 보호 관련 규정에서 ‘정서적 복지’ 외에 ‘신체적 복지’의 보호를 명시하고 있는 것도 같은 원리라고 하겠다. 국내 「방송심의규정」의 어린이·청소년 보호 원리는 ‘어린이 및 청소년의 정서함양’(제43조)만을 명시하고 있는데, 이것은 시청자로서의 어린이·청소년 보호에만 초점을 맞춘 것이라고 할 수 있다. 따라서 어린이·청소년이 방송과 관계 맺는 방식의 변화를 반영해서 ‘신체적 보호’ 등에 관한 의무를 부과하는 방안을 검토해 볼 필요가 있다.

그러나 문화적 콘텐츠인 방송 프로그램의 특성상 어린이·청소년 시청자든 출연자든 그 보호의 방점은 그들의 ‘정서적 복지’를 보호하는 데 놓이기 마련이다. 오프콤이 방송에 출연한 어린이·청소년 출연자가 ‘불필요한 정신적 고통(distress)이나 불안’을 겪지 않도록 규정하고 있는 것도 이 때문이다. 「오프콤 방송규정」에서 ‘정신적 고통’과 관련된 규정은 ‘출연’ 조항 외에 ‘일반수용기준(2.3)’ 및 ‘프라이버시 보호(7.14), 경계시간대 이전에 방송되는 프로그램에서의 어린이·청소년(출연자, 시청자 모두 포함) 보호(1.7)와 관련해서도 명시되어 있다. 즉 방송사업자는 맥락에 의해 정당화되지 않는 경우(어린이·청소년 포함) ‘시청자에게 ‘정신적 고통’을 줄 수 있는 프로그램을 방송해서는 안된다. 어린이·청소년 ‘출연자’ 보호와 관련해서 ‘정신적 고통’ 외에 ‘불안’을 명시하고 있다는 점은 유의할 만하다. 「오프콤 방송규정」에서 ‘불안’에 대한

언급은 이 조항이 유일하며, 프로그램 출연이나 방송으로 인해 어린이·청소년이 받을 수 있는 정서적 피해를 구체적으로 표시하려고 했다는 데 의의가 있다.

정리하자면, 현재의 「방송심의규정」의 ‘출연’ 조항은 ‘품성과 정서’만이 아니라 출연자의 ‘신체적 복지’에 대한 보호에 관한 규정 등을 포함하고, ‘배역’만이 아니라 다양한 출연의 상황과 방식이 어린이·청소년 출연자의 ‘정서’에 미치는 부정적인 영향들을 구체적으로 명시하는 방향으로 개정할 필요가 있다고 생각된다.³⁴⁾

3) 어린이·청소년 출연자 보호와 ‘동의’

앞서 2008년 방통심의위 출범 이후 심의의결 사례분석에서 살펴보았듯이 「방송심의규정」 제45조(출연) 제2항, 제3항, 제5항을 위반한 사례는 찾아보기 어렵다. 이전에 드라마에서 청소년의 나이트클럽 출입 묘사 등을 규제하는 근거가 되어왔던 ‘청소년 신분으로서 부적합한 장소’ 출입에 대한 긍정적 묘사 금지 조항(제3항) 및 어린이·청소년 방청인 관련 조항(제2항)은 그 필요성 자체를 재검토할 시점이 되었다고 보인다. 그러나 2004년에 (구)방송위원회의 「방송심의규정」에 신설되어 현재까지 남아 있는 범죄피해 어린이·청소년 인터뷰 시 ‘동의’에 관한 규정의 경우, 비록 심의 사례가 존재하지는 않지만, ‘범죄피해 어린이·청소년의 인터뷰’로만 제한되어 있는 현재의 규정을 어린이·청소년의 인터뷰나 토크가 등장하는 다양한 프로그램이 방송되는 현 상황에 맞추어 개정할 필요가 있다고 생각된다.

여기서도 「오프콤 방송규정」에서 주목할 부분이 있다. 「오프콤 방송규정」은 방송 프로그램을 시청하거나 청취하는 일반 대중에 대한 방송사업자의 의무와, 프로그램에 의해 직접 영향을 받는 개인이나 단체에 대한 방송사업자의 의무로 구성되어 있는데, 후자에 해당하는 것이 ‘공평성’(「오프콤 방송규정」 제7장)과 ‘프라이버시’(「오프콤 방송규정」 제8장) 기준이다. ‘공평성’과 ‘프라이버시’ 기준 준수의 핵심은 ‘사전 동의(informed consent)’다. 이 기준에 따르면 방송사업자는 해당 프로그램의 성격과 목적 및 출연 방식 등에 대해 설명한 후 출연자들(contributors)에게 ‘동의’를 받아야 하며, 출연자가 ‘16세 미만’인 경우 보호자의 동의를 받도

34) 2000년에 <전파견문록>(MBC, 2000. 7. 5.)에서 램프의 요정이 유치원에 나타나 선생님을 데리고 가면서 선생님을 살리려면 1시간 내에 자신에게 가장 소중한 물건을 가지고 오라는 허구의 상황을 어린이에게 제시하고 이를 진짜 상황으로 이해한 어린이가 사라진 램프의 요정에게 병어를 가지고 가다가 어항을 깨뜨리고 슬프게 우는 모습 등을 방송한 데 대해 어린이를 그 품성과 정서를 해치는 배역에 출연시킨 것으로 판단하여 중징계(시청자에 대한 사과)를 부과한 사례가 있다. 이러한 사례들을 보면 ‘배역’ 규정을 적용하긴 했지만 실제 심의 내용은 출연 어린이가 받은 ‘심리적 고통(distress)’이 제재의 이유였음을 볼 수 있다.

록 하고 있다. 그러나 '18세 미만 보호'(「오프콤 방송규정」 제1장) 규정 내에 포함되어 있는 '출연' 관련 규정에서는, 출연자의 '신체적·정서적 복지와 존엄성'을 보호해야 하는 방송사업자의 의무는 해당 프로그램의 출연에 대한 부모 등 보호자의 동의와 관계없이 적용되어야 한다는 점을 밝히고 있다.³⁵⁾ 이는 영미권에서 부모 등이 자녀의 방송 출연을 자신들의 부와 명성을 얻기 위한 기회로 이용하려고 하는 현상이 증가하는 데 대한 사회적 비판과 우려를 고려한 어린이·청소년 출연자 보호 규정이라고 할 수 있다.

정리하자면, '범죄피해를 당한 어린이와 청소년에게 피해상황에 대한 인터뷰'를 할 때로 한정되어 있는 현재의 「방송심의규정」 상의 '동의' 관련 조항을 어린이·청소년의 인터뷰가 포함되는 다양한 상황까지 포함할 수 있도록 그 적용 범위를 확대하고, 프로그램의 특성이나 출연의 성격에 따라서는 보호자의 동의 여부와 상관없이 어린이·청소년 출연자의 안전과 정서를 보호해야 할 방송사의 책임을 명시하는 방향으로 개정할 필요가 있다.

4) 가이드라인

「방송심의규정」은 방송 프로그램 출연 어린이·청소년 보호를 위한 최소한의 준수사항을 제시하는 역할을 한다. 그러나 이는 방송 '출연' 과정에서의 어린이·청소년 보호를 위한 최소 기준이 될 뿐이고, 어린이·청소년 출연자 보호는 방송제작 준비 단계에서부터 이루어져야 한다. 오프콤의 경우 「오프콤 방송규정」 외에 '가이드스 노트'를 통해 프로그램 촬영준비 단계, 촬영 단계, 촬영 이후 단계로 나누어 어린이·청소년 출연자 보호를 위해 유의해야 할 사항을 제시하고 있다. 여기에는 방송사 자체 가이드라인 제작 및 준수, 출연 당사자 및 보호자 '동의' 관련 세부지침, 촬영 단계에서 필요한 경우 어린이 관련 전문가의 현장 참여, 방송 프로그램 송출 이전에 최종 편집본 시사 기회 제공 등의 내용이 포함되어 있다. 국내에서도 현재 '출연' 조항을 재정비하는 과정에서 방송사업자를 대상으로 방송제작 단계별 어린이·청소년 보호 가이드라인을 마련할 필요가 있다. 오프콤의 어린이·청소년 출연자 보호 관련 가이드스 내용은, 사실상 이미 방송사업자들(특히 공영방송인 BBC)이 다수의 어린이·청소년 출연 프로그램을 제작하는 과정에서 축적해온 출연자 보호 노하우를 집약하고 공식화한 것이다. 국내 가이드라인 제작 시에도 방송제작 현장의 풍부한 경험을 청취하고 지혜를 모으는 과정이 필요할 것이다.

35) 영국에서 아동 출연자의 '동의'에 관한 시청자 인식에 관한 연구는 Messenger-Davies & Mosdell(2001) 참고.

5. 나가며

시청자들은 어린이·청소년이 출연하는 프로그램을 즐긴다. 영국에서는 프로그램에 참가하는 어린이 출연자들이 그 경험을 즐기고 그 경험을 통해 배우며 자신감을 얻는다는 연구결과를 내놓기도 했다(Ofcom, 2007). 미디어는 그 사회의 가치와 이상을 반영하며, 텔레비전에 나오는 어린이·청소년의 모습은 어린이·청소년에 대한 우리 사회의 인식과 태도를 보여주는 거울이다. 동시에 텔레비전은 어린이·청소년에 대한 우리의 태도와 신념과 이상을 교육하는 역할도 한다. 보도 프로그램에 등장하는 어린이·청소년이 주로 ‘범죄자’(예: 소년범)이거나 ‘범죄 피해자’(성범죄나 아동학대 등)라면, 다큐멘터리 프로그램에서 어린이·청소년은 ‘지원대상’(장애인, 다문화, 소외계층, 저소득층, 결식 아동 등)인 경우가 많다. 보도나 다큐멘터리 같은 사실 프로그램들이 어린이·청소년을 이런 식으로 ‘피해자화(victimisation)’하거나 ‘악마화’하는 경향을 보인다면(Franklin, 2002), 광고나 예능 프로그램에서 어린이·청소년은 특정 상품이나 서비스의 ‘소비자’이기도 하다. 어린이·청소년 참여 프로그램의 방식과 종류가 다양해지면서 어린이·청소년은 이제 단순한 미디어의 수용자가 아니라 참여자이자 이용자가 되어 가고 있다. 이 과정에서 어린이·청소년 출연자를 성인의 시각에서 ‘대상화’ 하는 것이 아니라 방송 프로그램 참여 과정이 어린이·청소년의 성장발달에 긍정적인 경험이 되도록 하는 것이 방송사업자와 사회의 책임일 것이다.

참고문헌

- 김옥태·박대민 (2016). 뉴스 빅데이터 분석을 통해 본 아동담론 10년. <통합인문학연구>, 8권 2호, 63-87.
- 곽현자 (2015). 영국의 어린이·청소년 출연자 보호 관련 규정 및 심의사례. <방송통신 심의동향>, 11호, 29-44.
- 곽현자 (2016). <TV 프로그램 출연 어린이·청소년 보호방안 연구: 연예오락 프로그램을 중심으로>. 방송통신심의위원회.
- 심미선·김수아·강보라 (2016). <어린이·청소년 출연 TV 프로그램 내용분석>. 방송통신심의위원회.

Franklin, B. (2002). Children's rights and media wrongs: Changing representations of children and the developing rights agenda. In B. Franklin (Ed.), *The new handbook of children's rights: Comparative policy and practice* (pp. 15–42). London and New York: Routledge.

Messenger–Davies, M., & Mosdell, N. (2001). *Consenting children?: The use of children in non-fiction television programmes*. Broadcasting Standards Commission.

Ofcom (2007). *Children in programmes: An independent research report for Ofcom by Sherbert Research*.

Ofcom (2015, 3). Guidance notes: Section one – Protecting the under eighteens.

Ofcom (2017, 4). Broadcasting code.

방송통신 내용규제에 대한 인식 행태 분석

정재하

방송통신심의위원회 권익보호국 선임연구위원
jhj778@kocsc.or.kr

1. 서론

방송통신의 내용을 규제한다는 의미는 콘텐츠 제공자 또는 이용자의 자율규제에서부터 국가 기관의 법적 규제까지 다양한 기준으로 정의될 수 있다. 그와 같이 광범위한 규제의 스펙트럼 가운데 행정규제¹⁾의 범주로 정의한 방송통신 내용규제의 개념은 ‘방송통신 콘텐츠의 생산, 유통, 소비 등의 과정에서 국가기구 또는 관련 단체 등이 법령 또는 법에 근거하여 경제주체의 권리를 제한하거나 특정 의무를 부과하는 행위라고 할 수 있다. 아동음란영상물과 같이 특정 콘텐츠의 생산 자체를 금지하거나, 각종 불법행위와 관련한 정보의 유통을 통제하거나 청소년 유해물의 표시를 의무화하는 것 등이 대표적인 내용규제 행위라고 할 수 있다. 그리고 방송 프로그램의 기준을 설정하는 것을 비롯하여 특정 장르의 편성 비율을 규정하거나, 일정 시간대에 아동·청소년에 대한 특정 프로그램의 편성을 제한하는 조치 등이 서비스 제공자에게 의무를 부과하는 행위들이다. 이렇게 방송통신 콘텐츠의 공급과 소비 과정에 국가 등이 개입하여 규제 행위를 하는 이유는 해당 콘텐츠의 전파성, 영향력, 공공성 등의 특성으로 인해 발생하는 외부효과 때문으로 잘 알려져 있다. 특히, 전통적인 방송서비스의 외부효과는 다른 통신미디어의 경우보다 증대하기 때문에 해당 서비스의 내용을 다른 서비스의 내용에 비해 더 엄격하게 규제해 왔다.

1) 행정규제기본법에서는 행정규제의 개념을 “국가 또는 지방자치단체가 특정 목적을 실현하기 위하여 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것으로서 법령 및 조례 규칙에 규정되는 사항”으로 정의하고 있다.

하지만 최근 스마트 미디어²⁾ 환경이 급속하게 확산되고 디지털 콘텐츠의 생산 및 유통 경로가 다양해지면서 방송통신 콘텐츠의 규제 목적, 범위, 실효성, 제재의 타당성 및 공정성 등에 대한 새로운 논의도 활발하게 전개되고 있다. 예를 들어 방송 내용의 공정성 확보 필요성은 오랜 기간 동안 강조되어 온 주요 규제 목적 중의 하나이지만 규제 행위를 통한 실효성 확보 여부는 많은 논란이 제기되고 있는 것도 사실이다.³⁾ 또한 융합미디어 서비스를 통한 불법적인 음란 영상물의 유통을 방지하기 위한 규제 행위의 실효성 확보에도 많은 어려움이 야기되고 있다. 따라서 스마트 미디어 환경에 적합한 효율적인 방송통신 내용규제 방안 마련이 무엇보다 시급한 실정이라고 할 수 있다. 또한 합리적인 규제 방안을 마련하는 과정에서 관련 당사자들의 내용 규제에 대한 인식 실태를 정확하게 파악하는 것이 무엇보다 중요하다.

이러한 배경에서 여기서는 이용자, 전문가, 사업자 등을 대상으로 설문조사한 방송통신 내용의 규제에 대한 인식 행태를 분석하여 향후 관련 제도 개선 방안 마련 과정에서 필요한 기초자료를 제공하고자 한다.

2. 이용 자료 및 주요 조사 결과

이 분석에는 2016년에 방송통신심의위원회가 전문 조사기관인 한국리서치에 의뢰하여 실시한 ‘방송통신 심의활동 인식에 관한 설문조사’ 자료를 이용했다. 설문조사에 관한 기본적인 사항은 [표1]과 같다.

[표1] 설문조사 개요

항목	내용
조사대상	방송통신서비스 이용자, 사업자, 전문가
표본수	전국 만 20세 이상의 남·녀 1,000명
표본추출방법	○ 조사대상별 임의 할당 - 이용자 900명, 사업자+전문가 100명 ○ 이용자 대상의 성별, 연령별, 지역별 비례 할당
표집오차	95% 신뢰수준, ±3.1%p
조사방법	온라인 패널조사
조사기간	2016년 11월 1일 ~ 11월 28일

2) 스마트 미디어의 구체적인 특징은 윤장우(2013). 스마트 미디어 시대의 도래 및 발전 방향. <방송공학회지>, 18권 1호, 49-50의 내용 참조

3) 관련 내용은 이향선 외(2013). <다매체다채널시대의 방송공정성 심의 개선 방안 연구>. 서울: 방송통신심의위원회 참조

항목	내용
주요 조사내용	<ul style="list-style-type: none"> ○ 방송통신 서비스 이용행태 <ul style="list-style-type: none"> - 주요 방송시청 행태 - 인터넷 주요 이용 행태 등 ○ 방송통신 내용규제 관련 인식 조사 <ul style="list-style-type: none"> - 방송 프로그램의 내용 기준 항목별 중시도 - 방송 프로그램의 내용 기준 항목별 만족도 - 방송심의의 방송 프로그램 품질저하 방지 기여도 - 방송심의 규정 위반 프로그램에 대한 제재수준의 적절성 - 인터넷 불법유해정보의 심각성 인지도 - 인터넷 불법유해정보 항목별 내용규제의 필요성 - 인터넷 내용규제의 불법유해정보 유통 방지 기여도 - 인터넷 불법유해정보에 대한 시정요구 조치의 적절성 - 향후 방송통신 내용규제 희망 수준 - 유사 방송 시청각영상물에 대한 규제 수준 등

각 설문 문항에 대해서 7점 척도로 조사가 이루어졌으며, 구체적인 조사문항은 지면의 한계 때문에 여기서는 생략한다. 방송통신 내용규제에 대한 인식과 관련한 주요 내용별 조사 결과는 다음과 같다.

가. 방송 내용 기준에 대한 항목별 중시도

시청자들은 개인의 특성에 따라 방송 프로그램이 준수해야 할 주요 내용 기준에 대한 중요성을 항목별로 다르게 평가하고 있다. [표2]에서와 같이 8개 주요 방송 내용 기준 가운데 공정성과 객관성 기준에 대한 중시도가 7점 척도 기준으로 각각 6.08과 5.95로 평균 5.74 수준보다 상대적으로 높게 나타나고 있다. 이는 해당 두 항목의 방송 내용 기준을 다른 항목보다 상대적으로 더 중요하다고 인식하고 있음을 의미한다.

이 두 기준에 대한 중시도는 시청자들의 성별, 연령별로도 통계적으로 유의한(10% 기준) 차이가 없으며, 다른 항목의 경우는 남성보다 여성 시청자들의 중시도가 높은 것이 특징적이다. 대체로 연령이 높을수록 중시도가 높으며, 연령별로 통계적으로 유의한 차이가 있는 항목은 청소년 보호 기준, 간접광고 규제 기준, 방송 언어 기준 항목이다. 상대적으로 중시도가 가장 낮은 항목은 간접광고에 대한 규제 항목으로 나타나고 있다.

[표2] 항목별 방송 프로그램의 내용 기준 중시도

(기준 : 7점 척도)

구분	공정성	객관성	권리 침해	윤리적 수준	표현 신중성	청소년 보호	간접 광고	방송 언어	평균	
전체	6.08**	5.95**	5.79**	5.89**	5.53**	5.84*	5.22**	5.63**	5.74	
성별	남자	6.12	5.98	5.69	5.81	5.40	5.68	4.97	5.49	5.64
	여자	6.03	5.92	5.88	5.98	5.66	5.99	5.46	5.77	5.83
	F값	1.55	0.83	6.62	5.61	12.93	16.21	34.79	13.30	10.87
	유의수준	0.213	0.361	0.100	0.018*	0.000**	0.000**	0.000**	0.000**	0.001**
연령	20대	5.94	5.68	5.65	5.79	5.56	5.52	4.89	5.29	5.56
	30대	6.08	6.06	5.79	5.85	5.53	5.78	5.03	5.38	5.69
	40대	6.10	5.97	5.82	5.88	5.40	5.88	5.14	5.59	5.72
	50대	6.02	5.91	5.74	5.89	5.56	5.86	5.37	5.73	5.76
	60대~	6.20	5.95	5.89	6.02	5.60	6.03	5.53	6.01	5.90
	F값	1.29	0.72	1.08	1.04	1.03	4.36	7.60	11.27	3.39
	유의수준	0.272	0.579	0.365	0.385	0.389	0.002**	0.000**	0.000**	0.009**
조사 대상	일반인	6.06	5.92	5.79	5.90	5.56	5.85	5.29	5.68	5.75
	사업자	6.10	6.06	5.61	5.88	5.18	5.49	4.24	5.29	5.48
	전문가	6.42	6.37	5.96	5.87	5.23	5.87	4.88	5.15	5.72
	F값	2.49	3.86	1.11	0.021	4.32	2.12	16.45	6.59	2.02
	유의수준	0.083	0.021*	0.331	0.979	0.014*	0.012*	0.000**	0.001**	0.133

주: ** = 1% 유의수준에서 그룹별 또는 항목별 평균의 차이가 있음을 의미

* = 5% 유의수준에서 그룹별 또는 항목별 평균의 차이가 있음을 의미

나. 방송 프로그램의 내용 기준 항목별 충족도⁴⁾

방송 프로그램의 공정성, 객관성, 권리침해금지 기준 등 8개 주요 방송 내용 기준에 대한 시청자들의 평균 만족 수준은 약 69.3%로 나타났다. 이는 시청자가 인식하는 현재의 방송 프로그램 내용 기준 준수 수준이 자신의 희망 수준의 약 69.3%라는 것을 의미한다. 내용 기준 항목별로 보면, 공정성 기준의 만족도가 약 62.0%로 상대적으로 가장 낮은 반면에, 간접광고 관련 내용 기

4) 내용 기준 항목별 충족도는 응답자 개인의 방송 프로그램에 대한 내용기준 항목별 중요성 응답 수준 대비 충족도 응답 수준의 비율을 평균한 것이다.

준 만족도가 74.6%로 가장 높게 나타나고 있다. 간접광고 내용 기준의 충족도가 높은 이유 중 하나는 조사 대상 가운데 사업자가 인식하는 충족 수준이 100%를 상회하고 있다는 것이다.

이는 사업자가 생각하는 간접광고의 규제 준수 수준이 일반 시청자나 전문가들에 비해 월등히 높다는 것을 의미한다. 간접광고 내용 기준 성별 평균 수준 기준으로는 남성 시청자의 만족 수준이 상대적으로 높지만, 공정성 기준에 대한 만족도는 여성 시청자의 만족 수준이 상대적으로 높은 것이 특징적이다. 연령별로는 30대 시청자의 전반적인 만족도가 상대적으로 낮은 가운데 특히 공정성, 객관성, 권리침해 기준 항목의 충족도가 통계적으로 유의한 수준(5% 이하 기준)에서 낮게 나타나고 있다.

[표3] 항목별 방송 프로그램의 내용 기준 충족도

(단위 : %)

구분	공정성	객관성	권리 침해	윤리적 수준	표현 신중성	청소년 보호	간접 광고	방송 언어	평균	
전체	62.0**	64.9**	69.2	67.0*	74.1**	69.2	74.6**	73.7**	69.3	
성별	남자	60.4	63.6	69.8	67.9	75.1	72.3	81.7	77.3	71.0
	여자	63.6	66.2	68.7	66.2	73.1	66.1	67.5	70.1	67.7
	F값	3.12	2.17	0.36	0.88	0.98	11.58	17.79	10.30	4.48
	유의수준	0.077	0.141	0.548	0.348	0.323	0.001**	0.000**	0.001**	0.029*
연령	20대	61.1	61.7	69.8	65.7	68.5	72.6	77.7	76.1	69.1
	30대	55.1	57.5	64.8	62.7	72.9	66.9	76.0	78.7	66.8
	40대	61.0	63.9	66.7	67.0	76.6	67.3	76.7	72.4	68.9
	50대	64.0	68.4	70.6	69.2	74.5	71.2	73.4	72.4	70.5
	60대~	67.1	70.8	73.7	69.3	75.8	68.8	70.4	70.4	70.8
	F값	4.84	6.87	3.26	1.85	1.83	1.37	0.61	1.68	0.84
	유의수준	0.001**	0.000**	0.011*	0.117	0.121	0.243	0.652	0.153	0.498
조사 대상	일반인	63.6	66.6	69.8	67.6	73.7	68.9	72.1	72.2	69.3
	사업자	52.8	54.5	72.0	67.4	77.6	81.7	119.8	91.2	77.1
	전문가	43.4	45.5	56.0	56.9	76.2	63.5	75.5	82.6	62.5
	F값	15.13	17.11	6.40	3.52	0.47	5.79	19.00	8.40	4.78
	유의수준	0.000**	0.000**	0.002**	0.030*	0.627	0.003**	0.000**	0.000**	0.009**

주: ** = 1% 유의수준에서 그룹별 또는 항목별 평균의 차이가 있음을 의미

* = 5% 유의수준에서 그룹별 또는 항목별 평균의 차이가 있음을 의미

다. 방송심의의 프로그램 품질 유지 기여도에 대한 인식

방송된 프로그램에 대한 사후 규제 수단의 하나인 규정 위반 내용에 대한 심의 활동 가운데 공정성 관련 심의가 방송 프로그램의 전반적인 품질 유지에 상대적으로 가장 높게 기여하는 것으로 나타나고 있다. 이는 일부 전문가나 시청자 단체에서 방송 프로그램의 공정성 심의 결과에 대한 정치적 편향성을 지적해 왔던 환경에서도 방송의 공정성에 대한 중요성을 상대적으로 높게 평가하고 있음을 시사한다. 그리고 광고 관련 심의 활동도 프로그램의 품질 유지에 상대적으로 높은 기여를 하고 있는 것으로 인식하고 있고, 반면에 청소년 보호 관련 심의는 프로그램의 품질 유지에 상대적으로 가장 낮은 기여를 하고 있는 것으로 인식하고 있다. 그 밖의 항목들에 대한 심의 활동은 전체 평균 수준으로 품질 유지에 기여하고 있는 것으로 평가하고 있다. 한편, 방송 심의 활동의 프로그램 품질 유지 기여도는 공정성 및 객관성, 기타 기준 심의 항목에서 여성들이 상대적으로 높게 평가하고 있으며, 그 밖의 항목에 대한 기여도는 시청자들의 인구사회화적인 특성에 의한 영향을 받지 않는 것으로 나타난다.

[표4] 방송심의의 프로그램 품질 유지 기여도에 대한 인식 수준

(기준 : 7점 척도)

구분	공정성 심의	객관성 심의	선정성 심의	폭력성 심의	청소년 보호 심의	광고 관련 심의	방송 언어 심의	기타 기준 심의	평균	
전체	4.45**	4.21	4.21	4.27	4.18*	4.41*	4.28	4.29	4.29	
성별	남자	4.34	4.06	4.13	4.21	4.15	4.34	4.24	4.18	4.20
	여자	4.55	4.35	4.29	4.33	4.21	4.48	4.33	4.39	4.37
	F값	5.13	10.10	3.00	1.72	0.54	1.92	1.03	6.38	5.25
	유의수준	0.024*	0.002**	0.084	0.189	0.501	0.166	0.311	0.012*	0.022*

주: ** = 1% 유의수준에서 그룹별 또는 항목별 평균의 차이가 있음을 의미

* = 5% 유의수준에서 그룹별 또는 항목별 평균의 차이가 있음을 의미

라. 방송심의의 규정 위반 프로그램 제재의 적절성에 대한 인식

방송심의의 규정을 위반한 프로그램의 제재 적절성에 대한 시청자들의 인식 행태를 보면, 전체적으로는 공정성 위반에 대한 제재의 적절성이 상대적으로 가장 높은 반면, 광고 관련 위반에 대한 제재의 적절성은 가장 낮게 나타난다. 하지만 조사 대상별로는 그 인식 행태가 크게 다르게 나타나고 있다. 조사 대상 가운데 일반인들은 공정성 위반에 대해서 제재의 적절성을 높게

평가하는 반면, 사업자들과 전문가들은 청소년 보호 위반에 대해서 제재의 적절성을 상대적으로 높게 평가하고 있다. 또한 제재의 적절성을 상대적으로 낮게 평가하는 위반 사항을 보면, 일반인과 사업자들의 경우는 광고 관련 위반 사항에 대한 제재의 적절성을 가장 낮게 평가하는 반면, 전문가들은 공정성 위반 사항에 대한 제재의 적절성을 가장 낮게 평가하고 있다. 단, 여기서 유의해서 볼 것은 광고 관련 위반 사항에 대한 제재의 적절성이 일반 시청자와 사업자에서 동일하게 가장 낮게 나타나고 있지만, 그 이유는 서로 상반된 것으로 추정된다는 것이다. 즉, 시청자 입장은 광고 관련 위반 프로그램에 대한 제재의 수준이 자신이 희망하는 수준보다 낮은 반면에, 사업자는 오히려 자신이 기대하는 제재 수준보다 높기 때문에 해당 제재의 적절성이 낮게 나타나는 것으로 추정된다. 이러한 추정은 앞의 [표3]에 나타나 있는 바와 같이 방송 프로그램에 대한 사업자의 간접광고 관련 기준 충족도가 다른 조사 대상자들보다 월등히 높게 나타난 것과 유사한 결과로 판단된다.

[표5] 방송심의 규정 위반 프로그램 제재의 적절성에 대한 인식

(기준 : 7점 척도)

구분	공정성 위반	객관성 위반	선정성 위반	폭력성 위반	청소년 보호 위반	광고 관련 위반	방송 언어 위반	기타 기준 위반	평균	
전체	4.47*	4.36	4.33	4.39	4.42	4.27*	4.32	4.38	4.37	
조사 대상	일반인	4.53	4.38	4.32	4.38	4.39	4.30	4.32	4.40	4.38
	사업자	4.55	4.78	4.84	4.82	4.92	4.22	4.59	4.60	4.65
	전문가	3.40	3.60	4.15	4.12	4.40	3.79	3.98	3.90	3.91
	F값	15.16	9.75	3.56	3.25	3.15	4.01	2.76	5.01	5.65
	유의수준	0.000**	0.000**	0.029*	0.039*	0.043*	0.018*	0.064	0.007**	0.004**

주: ** = 1% 유의수준에서 그룹별 또는 항목별 평균의 차이가 있음을 의미
 * = 5% 유의수준에서 그룹별 또는 항목별 평균의 차이가 있음을 의미

마. 동영상 서비스의 내용규제에 대한 인식

다음은 최근 확산되고 있는 스마트 미디어 환경에서 크게 증가하고 있는 동영상 서비스에 대한 내용규제의 수준에 대한 일반시청자, 사업자, 전문가들의 인식 행태 분석 결과다. 전통적인 TV방송을 제외한 디지털 동영상 서비스를 '실시간 동영상 서비스'와 '주문형 동영상 서비스'로 먼저 구분하고, 각각의 서비스를 통해서 제공되는 영상물의 내용도 시사보도 영상물, 연예오락 영상물, 기타 교양 영상물로 구분하여 각각의 서비스별 영상물에 대한 바람직한 내용규제의 희망 수준을 TV방송의 내용 규제 수준과 비교하여 응답한 자료를 분석했다.

먼저 실시간 동영상 서비스의 경우, 시사보도 영상물에 대한 내용규제 수준을 TV방송 수준으로 해야 한다는 응답자의 비중이 전체의 약 46.3%로 연예오락 영상물(41.3%)이나 기타 교양 영상물(40.2%)보다 약간 높게 나타난다. 성별로 구분해서 보면, 시사보도 영상물의 내용규제 수준을 TV방송 수준으로 해야 한다는 남성 응답자의 비중이 여성보다 약간 높은 것이 특징으로 보이지만 그 차이가 통계적으로 유의한 수준은 아닌 것으로 나타난다.

[표6] 실시간 동영상 서비스의 내용규제 수준에 대한 인식 행태

(기준 : 7점 척도)

구분	실시간 동영상 서비스									
	시사 보도 영상물			연예 오락 영상물			기타 교양 영상물			
	TV방송 수준	약간완화	매우완화	TV방송 수준	약간완화	매우완화	TV방송 수준	약간완화	매우완화	
전체	46.3%	37.8%	15.9%	41.3%	41.4%	17.3%	40.2%	43.0%	16.8%	
성별	남자	47.8%	35.5%	16.7%	40.5%	40.7%	18.8%	38.5%	42.7%	18.8%
	여자	44.8%	40.1%	15.1%	42.1%	42.1%	15.9%	41.9%	43.3%	14.9%
	χ^2 값	2.29			1.44			2.94		
	유의수준	0.318			0.485			0.230		
연령	20대	40.8%	43.9%	15.3%	36.3%	44.6%	19.1%	35.7%	45.9%	18.5%
	30대	44.7%	38.0%	17.3%	39.7%	42.5%	17.9%	35.8%	49.7%	14.5%
	40대	40.6%	38.4%	21.0%	38.9%	42.4%	18.8%	34.5%	44.5%	21.0%
	50대	47.4%	38.9%	13.7%	41.2%	40.8%	18.0%	45.0%	38.9%	16.1%
	60대~	56.3%	31.7%	12.1%	48.7%	37.9%	13.4%	48.2%	37.9%	13.8%
	χ^2 값	18.1			8.14			17.21		
	유의수준	0.020*			0.420			0.028*		
조사 대상	일반인	46.4%	38.7%	14.9%	42.2%	41.7%	16.1%	41.3%	43.5%	15.2%
	사업자	65.3%	18.4%	16.3%	42.9%	40.8%	16.3%	42.9%	40.8%	16.3%
	전문가	26.9%	40.4%	32.7%	25.0%	36.5%	38.5%	19.2%	36.5%	44.2%
	χ^2 값	23.01			18.05			31.24		
	유의수준	0.000**			0.000**			0.000**		

주: ** = 1% 유의수준에서 그룹별 또는 항목별 평균의 차이가 있음을 의미

* = 5% 유의수준에서 그룹별 또는 항목별 평균의 차이가 있음을 의미

하지만 조사 대상별로는 통계적으로도 유의한 차이가 나타나고 있다. 일반인들의 인식 수준에 비해서 시사보도 영상물에 대한 사업자의 내용규제 희망 수준이 상대적으로 크게 높고, 전문가의 희망 수준은 평균보다 낮은, TV방송 대비 26.9%에 불과한 것이 매우 특징적이다. 다른 실시간 영상물에 대해서도 전문가들은 내용규제 수준을 TV방송보다 상당히 낮은 수준으로 하는 것이 바람직하다는 의견이 많은 것으로 나타나고 있다. 그 밖의 분석 결과는 [표6]과 같다.

[표7] 주문형 동영상(VOD) 서비스의 내용규제 수준에 대한 인식 형태

(기준 : 7점 척도)

구분		주문형 동영상 서비스								
		시사 보도 영상물			연예 오락 영상물			기타 교양 영상물		
		TV방송 수준	약간완화	매우완화	TV방송 수준	약간완화	매우완화	TV방송 수준	약간완화	매우완화
전체		45.4%	38.2%	16.4%	37.7%	42.1%	16.9%	38.0%	43.6%	18.4%
성별	남자	47.0%	34.9%	18.1%	37.3%	39.1%	23.5%	36.1%	42.1%	21.8%
	여자	43.8%	41.5%	14.7%	38.1%	45.0%	16.9%	39.9%	45.0%	15.1%
	χ^2 값	5.21			7.72			7.52		
	유의수준	0.074			0.021*			0.023*		
연령	20대	40.1%	42.0%	17.8%	33.1%	45.2%	21.7%	39.5%	45.2%	15.3%
	30대	40.2%	40.2%	19.6%	39.1%	38.0%	22.9%	36.3%	44.7%	19.0%
	40대	45.0%	36.2%	18.8%	36.2%	45.0%	18.8%	35.8%	42.4%	21.8%
	50대	45.0%	38.9%	16.2%	33.2%	42.7%	24.2%	36.0%	43.6%	20.4%
	60대~	54.0%	35.3%	16.4%	45.5%	39.7%	14.7%	42.4%	42.9%	14.7%
	χ^2 값	13.75			13.74			6.55		
	유의수준	0.089			0.089			0.586		
조사 대상	일반인	45.3%	39.2%	15.6%	38.6%	42.1%	20.2%	38.6%	44.0%	17.4%
	사업자	63.3%	18.4%	18.4%	38.8%	38.8%	22.4%	49.0%	32.7%	18.4%
	전문가	30.8%	40.4%	29.8%	21.2%	42.3%	36.5%	17.3%	46.2%	36.5%
	χ^2 값	16.63			16.1			18.80		
	유의수준	0.002**			0.020*			0.001*		

주: ** = 1% 유의수준에서 그룹별 또는 항목별 평균의 차이가 있음을 의미

* = 5% 유의수준에서 그룹별 또는 항목별 평균의 차이가 있음을 의미

주문형 동영상 서비스의 경우, 시사보도 영상물에 대한 내용규제 수준을 TV방송 수준으로 해야 한다는 응답자의 비중이 전체의 약 45.4%로 실시간 동영상 서비스와 유사한 수준으로 나타난다. 반면에 연예오락 영상물이나 기타 교양 영상물에 대한 내용규제 수준은 TV방송보다 약간 낮게 하는 것이 바람직하다는 의견이 각각 42.1%와 43.6%로 가장 많은 것으로 나타난다.

성별로 구분해서 보면, 연예오락 및 기타 교양 영상물의 내용규제 수준을 TV방송보다 약간 완화된 수준으로 해야 한다는 여성 응답자의 비중이 남성보다 높은 반면에 매우 완화된 수준이 바람직하다는 의견의 비중은 남성이 여성보다 높은 것이 특징적이다. 조사 대상별로는 실시간 동영상 서비스의 경우와 전반적으로 유사한 응답 패턴을 보이고 있다. 다만, 한 가지 특징적인 것은 주문형 서비스를 통한 시사보도 영상물에 대한 내용규제 수준을 TV방송 수준으로 해야 한다는 응답 비중이 실시간 동영상 서비스의 경우보다 높다는 것이다. 이는 실시간 동영상 서비스보다는 주문형 동영상 서비스를 통해서 TV방송 또는 이와 유사한 시사보도 영상물을 제공할 가능성이 높은 특성이 반영된 것으로 추론된다.

바. 인터넷 불법유해정보 분야별 규제 중시도

인터넷을 통해 유통되는 불법유해정보의 규제 필요성에 대한 이용자들의 인식 수준은 7점 척도 기준으로 평균 5.94로 방송 프로그램의 내용규제 필요에 대한 인식 수준(5.74)보다 약간 ($t=-6.001$) 높은 것으로 나타나고 있다.

정보 내용별로는 의료, 금융거래, 음란성 관련 불법정보에 대한 규제 희망 수준이 상대적으로 약간 높은 반면, 권리침해 정보 및 기타 법률위반 정보에 대한 규제 희망 수준은 상대적으로 약간 낮은 것으로 나타난다. 하지만 그 차이는 매우 미미한 것으로 판단된다. 성별로 구분해서 보면, 불법 음란성 정보와 불법 금융거래 정보에 대한 여성 이용자들의 규제 희망 수준이 남성에 비해 상대적으로 높은 것이 특징이다. 연령별로는 평균적으로 고령의 이용자일수록 높은 규제 희망 수준을 나타내고 있으며, 특히 사행성 정보와 불법 의료 정보에 대한 60대 이상 이용자들의 규제 희망 수준이 상대적으로 높게 나타난다.

[표8] 인터넷 불법유해정보 분야별 규제 중시도

(기준 : 7점 척도)

구분	사행성 정보	불법 의료정보	불법 음란성 정보	불법 금융거래 정보	자살조장 정보	권리침해 정보	불법 무기거래 정보	기타 법률위반 정보	평균	
전체	5.93	6.05**	6.02*	6.06**	6.00	5.84**	5.96	5.69**	5.94	
성별	남자	5.87	5.99	5.78	5.97	5.90	5.73	5.92	5.53	5.83
	여자	5.99	6.10	6.23	6.26	6.10	5.95	6.00	5.85	6.05
	F값	2.19	2.10	36.27	5.26	5.97	8.44	0.99	18.56	9.75
	유의수준	0.139	0.147	0.000**	0.022*	0.015*	0.004**	0.321	0.000	0.002**
연령	20대	5.69	5.77	5.90	5.92	5.83	5.80	5.85	5.56	5.79
	30대	5.76	5.96	5.87	5.98	6.02	5.76	5.88	5.65	5.86
	40대	5.86	5.97	6.02	6.00	5.94	5.76	5.85	5.60	5.88
	50대	6.05	6.09	6.09	6.11	6.05	5.92	6.10	5.77	6.02
	60대~	6.19	6.35	6.17	6.22	6.11	5.92	6.10	5.83	6.11
	F값	5.55	6.37	1.905	1.99	1.33	1.03	2.15	1.74	2.92
	유의수준	0.000**	0.000**	0.093	0.093	0.256	0.389	0.072	0.139	0.020*
조사 대상	일반인	5.92	6.03	6.01	6.04	5.98	5.83	5.96	5.71	5.93
	사업자	6.04	6.20	6.33	6.31	6.24	5.92	5.94	5.63	6.08
	전문가	6.06	6.19	6.00	6.13	6.11	5.88	6.10	5.42	5.99
	F값	0.54	0.926	1.41	1.29	1.32	0.168	0.28	1.44	0.46
	유의수준	0.541	0.397	0.244	0.275	0.266	0.845	0.752	0.237	0.633

주: ** = 1% 유의수준에서 그룹별 또는 항목별 평균의 차이가 있음을 의미
 * = 5% 유의수준에서 그룹별 또는 항목별 평균의 차이가 있음을 의미

사. 인터넷 내용규제의 불법유해정보 유통방지 기여도에 대한 인식

불법유해정보에 대한 시정요구 조치의 유통방지 기여도는 기타 법률위반 정보 분야에서 가장 높고, 불법 음란성 정보와 불법 금융거래 정보 및 자살조장 정보 분야의 시정요구 기여도가 상대적으로 낮은 것으로 나타난다. 불법정보 분야별 기여도에 대한 인구사회학적 특성에 따른 차이는 통계적으로 유의한 수준에서 없는 것으로 나타난다.

[표9] 인터넷 내용규제의 불법유해정보 유통방지 기여도에 대한 인식 수준

(기준 : 7점 척도)

구분	사행성 정보	불법 의료정보	불법 음란성 정보	불법 금융거래 정보	자살조장 정보	권리침해 정보	불법 무기거래 정보	기타 법률위반 정보	평균
기여도	4.25	4.21	4.10*	4.09*	4.06**	4.13	4.19	4.56**	4.20
t 값	1.05	0.135	-2.05	-2.55	-3.07	-1.61	-0.267	9.91	-
유의수준	0.295	0.893	0.041*	0.011*	0.002**	0.107	0.790	0.000**	-

주: ** = 1% 유의수준에서 그룹별 또는 항목별 평균의 차이가 있음을 의미

* = 5% 유의수준에서 그룹별 또는 항목별 평균의 차이가 있음을 의미

아. 인터넷 불법유해정보에 대한 시정요구의 적절성에 대한 인식

불법유해정보에 대한 시정요구 조치의 적절성에 대한 이용자의 인식 수준은 7점 척도 기준으로 약 4.35 수준으로 나타난다. 불법정보 분야별 인식 수준은 전체 평균 수준과 통계적으로 유의한 차이가 없는 것으로 나타난다. 연령별로 고령층 이용자들의 적절성 인식 수준이 상대적으로 높은 것을 제외하고는 성별이나 조사대상별 특성에 따라 통계적으로 유의한 차이가 없는 것으로 나타난다.

[표10] 인터넷 불법유해정보에 대한 시정요구의 적절성에 대한 인식 수준

(기준 : 7점 척도)

구분	사행성 정보	불법의료 정보	불법 음란성 정보	불법 금융거래 정보	자살조장 정보	권리침해 정보	불법 무기거래 정보	기타 법률위반 정보	평균	
전체	4.39	4.35	4.32	4.33	4.34	4.33	4.37	4.36	4.35	
연령	20대	4.22	4.32	4.18	4.25	4.36	4.25	4.39	4.32	4.28
	30대	4.23	4.26	4.16	4.23	4.23	4.18	4.19	4.21	4.21
	40대	4.28	4.18	4.25	4.15	4.18	4.25	4.28	4.27	4.23
	50대	4.46	4.39	4.41	4.40	4.38	4.36	4.38	4.43	4.40
	60대~	4.68	4.60	4.54	4.58	4.54	4.54	4.57	4.55	4.58
	F값	4.35	2.87	2.44	3.09	2.12	2.18	2.30	2.24	3.04
	유의수준	0.002**	0.022*	0.046*	0.015*	0.077	0.069	0.057	0.063	0.017*

주: ** = 1% 유의수준에서 그룹별 또는 항목별 평균의 차이가 있음을 의미

* = 5% 유의수준에서 그룹별 또는 항목별 평균의 차이가 있음을 의미

3. 방송통신 내용규제에 대한 인식 유형 분류

여기서는 방송통신 내용규제에 대한 이용자의 인식 유형을 규제 필요성 인식 수준(이하 ‘내용 규제 중시도’)과 규제결과 만족도 수준(이하 ‘내용규제 만족도’)을 기준으로 5가지로 분류한다. 유형 분류는 2단계로 진행된다. 1단계에서는 방송통신 콘텐츠 이용자의 내용규제 중시도와 만족도 지표를 각각의 관련 설문조사 문항을 이용하여 요인 분석의 방법으로 추출한다. 먼저, 방송 내용규제의 중시도 지표와 인터넷 내용규제의 중시도 지표를 각각 추정한 다음, 그 두 지표로부터 내용규제 중시도 요인변수⁵⁾를 추정했다. 그리고 방송 내용규제 기여도와 적절성 지표, 인터넷 내용규제 기여도와 적절성 지표를 각각 추출한 다음, 그 4개 지표의 주성분 요인변수를 내용규제 만족도 지표로 산출했다.

[표11] ‘방송통신 내용규제 인식’ 관련 요인변수 측정 항목의 주성분 및 신뢰도 분석

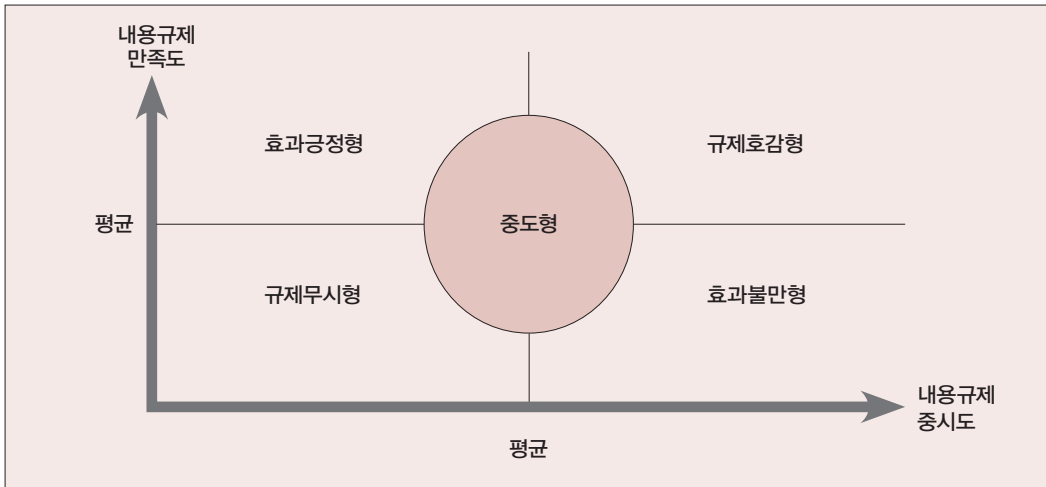
구분	측정 항목	주성분 적재량			분산비중			크론바흐 알파 값		
		중시도	기여도	적절성	중시도	기여도	적절성	중시도	기여도	적절성
방송 내용 규제	공정성 심의	0.79	0.72	0.76	61.1%	69.2%	71.8%	0.95	0.93	0.94
	객관성 심의	0.79	0.80	0.80						
	권리침해 관련 사항 심의	0.84	0.86	0.87						
	윤리적 기준 사항 심의	0.87	0.87	0.90						
	표현 신중성 관련 사항 심의	0.80	0.86	0.88						
	청소년 보호 관련 사항 심의	0.80	0.81	0.82						
	광고 관련 사항 심의	0.59	0.84	0.84						
	기타 기준 관련 사항 심의	0.74	0.89	0.89						
인터넷 내용 규제	사행성 불법유해정보 규제	0.88	0.85	0.90	76.8%	71.9%	82.3%	0.96	0.94	0.97
	불법 의료 정보 규제	0.88	0.88	0.91						
	불법 음란성 정보 규제	0.86	0.84	0.90						
	불법 금융거래 정보 규제	0.90	0.83	0.91						
	자살조장 정보 규제	0.87	0.88	0.92						
	권리침해 정보 규제	0.88	0.86	0.92						
	불법 무기거래 정보 규제	0.88	0.86	0.90						
	기타 법률위반 정보 규제	0.86	0.76	0.90						

5) 여기서 SPSS 통계 프로그램을 활용하여 도출한 요인변수는 평균이 0이고 분산이 1인 표본정규분포를 갖는 연속 확률변수이다. 예를 들어, 내용규제 중시도 요인변수의 값이 0보다 큰 이용자는 내용규제의 중시도가 이용자의 평균 수준보다 더 높다는 것을 의미한다. 또한 정규분포 확률함수를 이용해서 각각의 요인변수에 대한 각각의 누적 확률도 계산할 수 있다.

구분	측정 항목	주성분 적재량	분산비중	크론바흐 알파 값
내용 규제 중시도	방송 내용규제 중시도	0.85	71.9%	0.61
	인터넷 내용규제 중시도	0.85		
내용 규제 만족도	방송 내용규제 기여도	0.65	46.8%	0.62
	방송 내용규제 적절성	0.70		
	인터넷 규제 기여도	0.65		
	인터넷 규제 적절성	0.74		

2단계에서는 내용규제의 중시도와 만족도 요인변수의 평균을 기준으로 평균 이상 그룹과 평균 미만 그룹으로 각각 2그룹씩 4개의 그룹으로 분류한 다음, 4개 그룹의 이용자들 가운데 내용규제 중시도와 내용규제 만족도의 수준이 각각 평균 수준에서 ‘50%의 표준편차(0.5*표준편차)’ 범위에 있는 이용자를 별도로 추출하여 하나의 유형으로 분류했다. 그 이유는 두 개 기준 변수의 측정 수준이 동시에 평균으로부터 일정 범위 내에 있는 이용자를 별도로 분류함으로써 다른 4개 유형 이용자의 특성을 좀 더 명확히 구분할 수 있기 때문이다. 이와 같은 방법으로 분류한 5개 유형의 내용규제 인식 그룹에 대한 개념적 특성은 [그림1]에 제시되어 있다.

[그림1] 방송통신 내용규제에 대한 인식 유형 분류 개념도



앞에서 제시한 기준에 따라 분류한 인식 유형별 이용자들의 구체적 특성은 [표12]에 제시되어 있으며, 5개 유형별 세부적인 특성은 다음과 같다.

첫째 유형은 ‘규제무시형’이다. 전체 방송통신 콘텐츠 이용자의 약 23.7%를 차지하는 유형으로 방송통신 내용규제의 필요성에 대한 인식 수준이 낮고, 내용규제 만족도도 상대적으로 낮은 그룹이다. [표13]에 나타나 있는 바와 같이 20~30대와 남성들 가운데 이 유형에 속하는 비중이 상대적으로 가장 높은 것이 특징이다.

[표12] 내용규제 인식 유형별 주요 특성 비교

(기준 : 평균=0, 표준편차=1)

내용규제 인식 유형	규제무시형	효과긍정형	중도형	효과불만형	규제호감형	통계량
유형별 구성비	23.7%	13.9%	12.0%	26.7%	23.7%	
방송 내용기준 충족 수준(%)	80.06	88.49	69.00	52.85	66.10	F=90.9**
방송 내용기준 중시도	-0.99	-0.73	0.01	0.69	0.64	F=284.2**
방송심의 품질 기여도	-0.42	0.56	0.08	-0.58	0.69	F=100.2**
방송심의 제재 적절성	-0.50	0.48	-0.08	-0.56	0.89	F=141.2**
인터넷 내용규제 중시도	-0.96	-0.74	0.05	0.67	0.62	F=257.5**
인터넷 내용규제 기여도	-0.40	0.46	-0.06	-0.51	0.73	F=88.6**
불법유해정보 시정요구 적절성	-0.54	0.50	-0.01	-0.57	0.90	F=153.8**

주: ** = 1% 유의수준에서 그룹별 또는 항목별 평균의 차이가 있음을 의미

두 번째 유형은 방송통신 내용규제의 결과에 대한 만족도가 상대적으로 높은 반면에 규제의 중요성에 대한 인식 수준은 낮은 그룹인 ‘효과긍정형’이다. 전체 이용자의 약 13.9%가 이 유형에 속하며, 방송 프로그램의 심의기준 충족 수준도 가장 높게 평가하는 그룹이다.

세 번째 유형은 이용자들의 내용규제 중시도와 결과 만족 수준이 전체의 평균적인 수준 범위인 ‘중도형’ 그룹이다. 전체 이용자의 약 12.0% 정도가 이 유형에 속하고, 대부분의 요인변수의 크기도 평균(=0.0)에 크게 벗어나지 않고 있다. 이 그룹 이용자들의 인구학적인 분포를 보면 50세 그룹의 비중이 상대적으로 낮은 것이 특징이다.

[표13] '내용규제 인식 유형별' / '이용자특성별' 구성 비중

내용규제 인식 유형		규제무시형	효과긍정형	중립형	효과불만형	규제호감형	유의수준
유형별 구성비		23.7%	13.9%	12.0%	26.7%	23.7%	
성별	남자	28.4%	14.7%	11.3%	23.8%	21.8%	0.005**
	여자	19.0%	13.1%	12.7%	29.6%	25.6%	
연령별	20대	31.2%	15.3%	15.9%	21.7%	15.9%	0.000**
	30대	27.4%	14.0%	12.8%	25.1%	20.7%	
	40대	24.0%	15.3%	11.8%	31.0%	17.9%	
	50대	21.3%	16.1%	8.5%	27.5%	26.5%	
	60대~	17.4%	9.4%	12.1%	26.3%	34.8%	
대상별	일반인	23.8%	13.5%	11.8%	26.8%	24.1%	0.424
	사업자	24.5%	16.3%	16.3%	16.3%	26.5%	
	전문가	21.2%	19.2%	11.5%	34.6%	13.5%	

주: ** = 1% 이하 유의수준에서 유형별/특성별 구성비가 모집단의 구성비와 통계적으로 차이가 있음을 의미

네 번째 유형은 전체 이용자의 26.7%를 차지하는 ‘효과불만형’이다. [그림1]과 [표12]에 나타나 있는 바와 같이 이 유형의 이용자들은 내용규제의 중요성을 높게 평가하면서 그 결과 만족 수준은 상대적으로 낮은 그룹이다. 전문가 가운데 이 그룹에 속하는 이용자의 비중이 가장 높은 것이 특징이다. 특히 이 그룹의 시청자들은 방송 프로그램의 심의 기준 충족 수준을 가장 낮게 평가하고 있다.

다섯 번째 유형은 내용규제의 중시도와 효과 만족도를 동시에 높게 인식하는 그룹인 ‘규제호감형’이다. 전체 이용자의 23.7%로 ‘규제무시형’ 그룹과 비슷한 비중을 차지하고 있는 유형이다. 이 그룹에 속하는 50대 이상의 이용자와 여성 이용자의 비중이 상대적으로 높은 것이 특징적이다.

다음은 유형별로 이용자들의 내용규제에 대한 호감도 수준을 확률로 추정했다. 방송통신서비스 이용자들의 내용규제에 대한 호감도가 내용규제의 중시도와 규제 효과 만족 수준에 비례한다는 가정을 전제하고 그 확률을 추정했다.⁶⁾ 즉, 내용규제의 필요성에 대한 인식 수준이 높을수록 그리고 규제 결과에 대한 만족 수준이 높을수록 내용규제에 대한 호감도가 높을 것이라는 가정이다. 이러한 가정과 조건 하에서 인식 유형별 평균 내용규제 호감 확률을 추산한 결과는 [표14]와 같다.

6) 이 분석에서 도출한 두 변수 모두의 평균이 0인 정규분포를 따르는 변수들이기 때문에 그 차이도 평균이 0인 정규분포를 갖는 변수다. 따라서 정규분포의 누적 확률밀도 함수를 이용하여 유형별 접촉확률을 추산했다.

[표14] '내용규제 인식 유형별' / '이용자특성별' 내용규제 호감 확률(추정)

내용규제 인식 유형		규제무시형	효과긍정형	중립형	효과불만형	규제호감형	유의수준
평균 확률		13.8%	47.3%	49.7%	50.1%	87.0%	
성별	남자	13.4%	45.9%	49.0%	48.3%	87.2%	0.000**
	여자	14.5%	49.0%	50.4%	51.5%	86.8%	
연령별	20대	14.6%	51.1%	51.3%	48.0%	84.6%	0.001**
	30대	13.8%	41.8%	49.3%	50.9%	85.8%	
	40대	13.0%	52.4%	47.8%	51.8%	86.8%	
	50대	13.7%	49.1%	49.7%	49.7%	86.8%	
	60대~	14.2%	38.3%	50.6%	48.9%	88.6%	

주: ** = 1% 이하 유의수준에서 유형별 평균이 통계적으로 차이가 있음을 의미

유형별로 내용규제 호감 확률을 보면 '규제호감형'이 평균 87.0%로 가장 높고 그 다음으로 '효과불만형' 50.1%, '중도형' 49.7%, '효과긍정형' 47.3%, '규제무시형' 13.8% 순으로 나타났다. 한 가지 특징적인 것은 '규제무시형'과 '규제호감형'을 제외한 나머지 3개 유형의 이용자 그룹의 평균 호감도 수준은 큰 차이가 없다는 것이다. 성별로는 '규제호감형'을 제외한 모든 그룹에서 여성의 호감 확률이 상대적으로 높으며, 연령별로는 통계적으로 유의한 차이가 있지만 특정한 패턴은 나타나지 않고 있다.

내용규제 인식 유형별로 향후 규제 활동의 희망 수준도 다르게 나타난다. 향후의 방송 내용규제 활동 수준이 현재보다 강화되어야 한다는 의견이 전체 응답자의 60%를 차지하는 가운데 '효과불만형' 시청자 그룹에서의 해당 비중은 약 73%로 가장 높다. 이는 '효과불만형' 시청자들의 방송 프로그램의 내용규제 충족도가 다른 그룹에 비해 가장 낮은 결과와 연관성이 높은 것으로 판단된다. 반면에 현재보다 방송 내용규제 수준이 약화되는 것이 바람직하다고 인식하고 있는 전체 비중은 13.1%에 불과한 것에 비해 '규제무시형' 그룹에서의 해당 비중은 20.3%로 상대적으로 가장 높게 나타난다.

한편, 인터넷 내용규제의 경우 현재 규제 활동 수준보다 강화되는 것이 바람직하다는 응답자의 비중이 방송 분야보다 훨씬 높은 76.0% 수준이다. 특히, '효과불만형'의 경우는 그 비중이 무려 88.0%에 달한다. 반면에 향후 규제 수준이 현재보다 약화되는 것이 바람직하다는 응답자의 비중이 가장 높은 그룹은 방송의 경우와는 달리 '규제무시형'이 아닌 '효과긍정형' 유형인 것이 특징적이다.

[표15] '내용규제 인식 유형별' 향후 규제 활동 희망 수준 비교

내용규제 인식 유형		규제 무시형	효과 긍정형	중립형	효과 불만형	규제 호감형	전체	유의 수준
향후 방송 내용규제 활동 수준	현재 보다 강화	50.6%	45.3%	60.8%	72.7%	63.3%	60.0%	0.000**
	현행 수준 유지	18.1%	34.5%	20.8%	12.4%	27.0%	21.3%	
	현재 보다 약화	20.3%	13.7%	15.8%	9.7%	8.0%	13.1%	
	기타	11.0%	6.5%	2.5%	5.2%	1.7%	5.6%	
향후 인터넷 내용규제 활동 수준	현재 보다 강화	62.0%	59.0%	77.5%	88.0%	85.7%	76.0%	0.000**
	현행 수준 유지	19.4%	26.8%	15.8%	6.0%	11.4%	14.5%	
	현재 보다 약화	9.7%	10.8%	3.3%	1.9%	1.7%	5.1%	
	기타	8.9%	3.6%	3.3%	4.1%	1.3%	4.4%	

주: ** = 1% 이하 유의수준에서 유형별 평균이 통계적으로 차이가 있음을 의미

4. 결론 및 시사점

방송통신의 내용을 규제하는 목적은 궁극적으로 방송통신 콘텐츠 시장에 정부 또는 공적기관이 개입하여 내용의 기준을 설정하고 콘텐츠 제공자에게 그 기준을 준수하게 함으로써 사회 전체 차원의 순편익 또는 효용을 증가시키는 것이라고 할 수 있다. 물론 내용규제로 인해 발생하는 관련 경제 주체별 비용과 편익의 증감 방향이나 크기는 다를지라도 사회 전체 기준으로 볼 때 규제가 없을 때보다는 규제로 인한 전체 편익이 더 클 때에 그 규제의 정당성이 부여된다고 볼 수 있다. 그런데 현재와 같이 방송통신 콘텐츠 시장의 구조가 복잡하고 콘텐츠의 수급 경로도 다양한 환경에서 해당 서비스에 대한 행정적인 내용규제의 효과와 편익을 정확하게 측정하거나 판단하는 일은 매우 어려운 것이 사실이다. 더구나 내용규제의 필요성이나 효과 등에 대한 개별 이용자의 인식 행태가 매우 다양한 상황에서 규제의 편익을 일률적으로 판단하고 정확한 규제 수준을 설정하는 것은 매우 어려운 일이다. 그래서 합리적이고 효율적인 방송통신의 내용규제 방향 설정이나 방안 마련 과정에서 이용자들의 인식 행태를 보다 정확히 파악하려는 노력이 무엇보다 중요한 절차의 하나라고 본다. 이러한 배경에서 여기서는 설문조사 자료를 활용하여 우리나라의 방송통신 콘텐츠 서비스 이용자들이 해당 서비스의 내용규제를 어떠한 관점으로 인식하고 있는가에 대한 조사와 분석 결과를 정리했다. 그 주요 결론 및 시사점은 다음과 같다.

첫째, 방송통신 콘텐츠 이용자들의 다수는 여전히 해당 서비스의 내용규제 필요성을 매우 높게 인식하고 있다는 것이다. 특히, 인터넷 불법유해정보의 유통을 방지하기 위한 규제 활동의 강화 필요성을 매우 높게 인식하고 있다. 규제 강도로 볼 때 7점 척도 기준으로 평균 5.9점 이상 수준의 규제가 필요하다고 인식하고 있으며, 향후 규제 활동 수준을 더 강화해야 한다고 인식하는 이용자의 비중도 70%를 초과하고 있다.

둘째, 방송 프로그램 내용 규제의 경우 공정성 기준의 중요성을 가장 높게 인식하고 있는 반면에, 실제 그 기준의 충족 수준은 다른 기준에 비해 상대적으로 가장 낮은 것으로 인식하고 있다. 특히, 공정성 심의 결과에 대한 비판적인 의견도 일부 있는 상황에도 불구하고, 시청자들은 여전히 공정성 심의가 방송 프로그램 품질 유지에 기여하는 수준이나 공정성 위반 프로그램에 대한 제재의 적절성이 다른 내용 기준의 경우보다 상대적으로 가장 높은 것으로 인식하고 있다. 이는 방송 프로그램의 공정성 기준에 대한 규제의 중요성과 효과에 대한 인식이 다른 항목의 기준에 비해서 상대적으로 긍정적임을 시사한다.

셋째, 스마트 미디어 환경에서 급속하게 증가하고 있는 TV방송 이외의 디지털 시청각영상물에 대한 규제 희망 수준은 이용자의 특성에 따라 크게 다르게 나타나고 있다. 시사보도 영상물의 경우 약 46%의 응답자가 TV방송의 내용규제 수준으로 규제해야 한다고 응답하고 있으며, 나머지 약 절반 이상의 이용자들은 TV방송보다 완화하는 것이 바람직하다고 인식하고 있다. 그리고 연예오락 분야와 기타 교양 영상물의 경우는 TV방송 수준으로 규제를 희망하는 이용자의 비중이 다소 감소하는 가운데 주문형 영상물의 규제 수준은 실시간 영상물에 비해서도 더 완화하는 것을 선호하고 있다.

끝으로 방송통신 내용규제에 대한 인식 행태가 이용자의 특성에 따라 크게 다르다는 것이다. 특히, 전체 이용자의 약 24%씩을 차지하고 있는, 내용규제에 대해 매우 부정적인 ‘규제무시형’과 매우 긍정적인 ‘규제호감형’ 두 그룹 이용자 사이의 인식 차이는 매우 크게 나타난다. 이와 같은 방송통신 내용규제의 필요성이나 기여도와 적절성 등에 대한 두 그룹의 시각 차이는 내용규제 기관에 대해 다양하게 나타나는 현실적인 인식의 차이와도 밀접한 연관성이 있을 것으로 판단된다. 특히, 전문가 그룹에서는 ‘효과불만형’의 상대적 비중이 가장 높은 점과 20대 이용자 가운데는 ‘규제무시형’의 비중이 가장 높은 것이 의미하는 시사점을 함께 고민할 필요가 있다고 본다.

2016년 방송심의 현황

방송통신심의위원회 방송심의국
방송심의기획팀

2016년 위원회는 「방송심의에 관한 규정」 등을 위반한 1,113건의 방송 프로그램과 방송광고에 대해 법정제재 및 행정지도를 의결했다. 2015년(1,207건)과 비교할 때 전체 제재건수는 7.8%(94건) 감소했으며, 특히 법정제재 건수는 14.5%(59건) 감소했다. 이는 보도교양 부문의 다수 안건이 제20대 국회의원선거 선거방송심의위원회에서 심의의결(117건)된 데 따른 결과로 분석된다.

[표1] 2015년 및 2016년 제재종류별 심의현황

(단위 : 건, %)

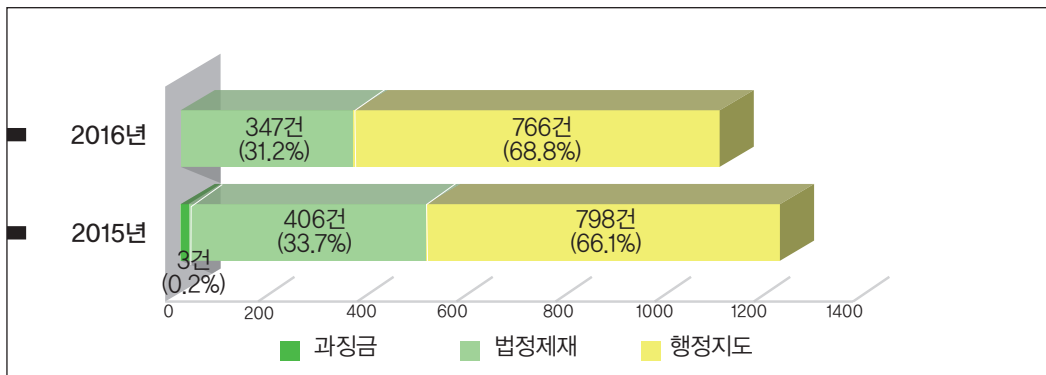
구분	2015년					2016년					
	보도 교양	연예 오락	상품 판매	방송 광고	계	보도 교양	연예 오락	상품 판매	방송 광고	계	
과징금	0	3	0	0	3(0.2)	0	0	0	0	0(0.0)	
법정 제재	병과	4	18	0	0	22(1.8)	2	4	0	0	6(0.5)
	정정·수정, 중지	0	0	0	0	0(0.0)	0	0	0	0	0(0.0)
	관계자 징계	13	20	1	0	34(2.8)	14	6	4	0	24(2.2)
	경고	50	52	10	8	120(10.0)	42	31	10	21	104(9.3)
	주의	135	55	26	14	230(19.1)	62	40	32	79	213(19.1)
	소계	202	145	37	22	406(33.7)	120	81	46	100	347(31.2)

구분		2015년					2016년				
		보도 교양	연예 오락	상품 판매	방송 광고	계	보도 교양	연예 오락	상품 판매	방송 광고	계
행정 지도	권고	246	164	41	212	663(54.9)	273	137	60	139	609(54.7)
	의견제시	65	23	6	41	135(11.2)	84	21	7	45	157(14.1)
	소계	311	187	47	253	798(66.1)	357	158	67	184	766(68.8)
계		513	335	84	275	1,207(100)	477	239	113	284	1,113(100)

※ 병과 : 「방송법」 제100조 제1항 각 호의 제재조치를 동시에 의결한 경우

제재종류별 세부 현황을 살펴보면, ‘주의’ 이상의 법정제재가 347건(31.2%), ‘권고,’ ‘의견제시’와 같은 행정지도가 766건(68.8%)으로 나타났다. 법정제재 중에서는 ‘주의’와 ‘경고’가 총 317건으로 전체 법정제재의 91.4%를 차지했으며, 행정지도 중에서는 ‘권고’가 609건으로 전체 행정지도의 79.5%를 차지했다.

[그림] 2015년 및 2016년 제재종류별 심의현황



방송매체별로는 종합편성채널 및 보도전문채널의 증가세가 두드러졌다. 2016년 종합편성채널 및 보도전문채널은 255건(30.8%)의 제재를 받아 타 매체 대비 가장 많은 제재건수를 기록했으며, 상품판매방송을 제외하고는 유일하게 전년도보다 제재건수가 증가(11.4%, 26건)했다. 이에 반해 일반등록채널과 지상파방송은 각각 전년 대비 27.4%(82건), 20.5%(49건) 감소한 217건(26.2%), 190건(22.9%)의 제재를 받았다.

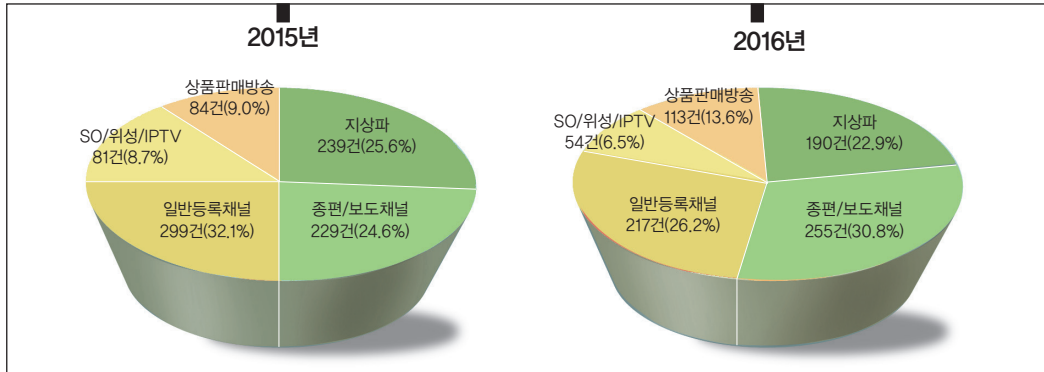
[표2] 2015년 및 2016년 매체별 의결현황

(단위 : 건, %)

구분	2015년						2016년					
	지상파	중편/ 보도 채널	일반 등록 채널	SO/ 위성/ IPTV	상품 판매 방송	계	지상파	중편/ 보도 채널	일반 등록 채널	SO/ 위성/ IPTV	상품 판매 방송	계
과징금	0	0	3	0	0	3	0	0	0	0	0	0
법정 제재	69	61	158	59	37	384	28	42	114	17	46	247
행정 지도	170	168	138	22	47	545	162	213	103	37	67	582
계	239 (25.6)	229 (24.6)	299 (32.1)	81 (8.7)	84 (9.0)	932 (100)	190 (22.9)	255 (30.8)	217 (26.2)	54 (6.5)	113 (13.6)	829 (100)

※ 여러 매체에서 동시에 방영되는 '방송광고'의 경우, 매체별 의결현황에서 제외

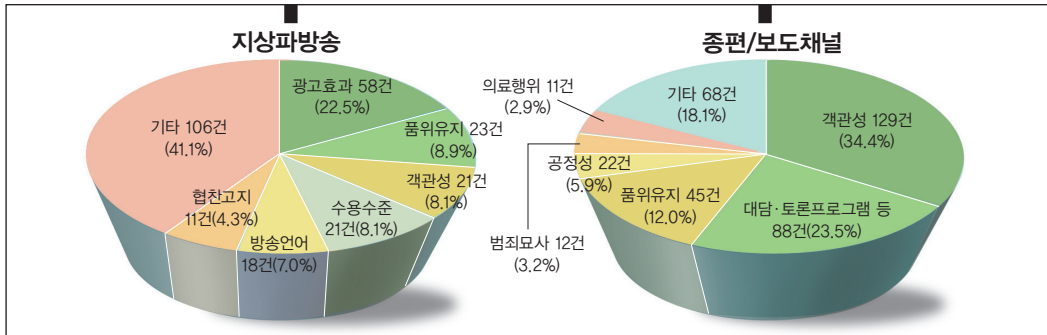
[그림2] 2015년 및 2016년 매체별 심의현황



제재사유별 심의현황을 살펴보면, 지상파방송에서는 방송프로그램 내에서 특정 업체나 상품에 광고효과를 주는 '광고효과' 조항 위반이 58건(22.5%)으로 가장 많았다. 방송에서 저속한 표현 등을 사용한 '품위유지' 조항 위반이 23건(8.9%)으로 뒤를 이었으며, 다음으로는 불명확하고 객관성을 담보하기 어려운 내용의 '객관성' 조항 위반(21건, 8.1%), 어린이·청소년의 정서발달을 고려하지 않은 '수용수준' 조항 위반(21건, 8.1%), 바른 언어 사용 관련 '방송언어' 조항 위반(18건, 7.0%), 협찬고지 방법 및 횟수 관련 '협찬고지에 관한 규칙' 위반(11건, 4.3%) 순이었다.

종합편성채널 및 보도전문채널에서는 불명확한 내용을 사실인 것으로 방송한 '객관성' 조항 위반이 가장 많은 제재건수(129건, 34.4%)를 기록했다. 다음으로는 불공정한 진행, 타인에 대한 조롱·희화화 등의 '대담·토론프로그램' 조항 위반이 88건(23.5%), '품위유지' 조항 위반이 45건(12.0%)으로 그 뒤를 이었다.

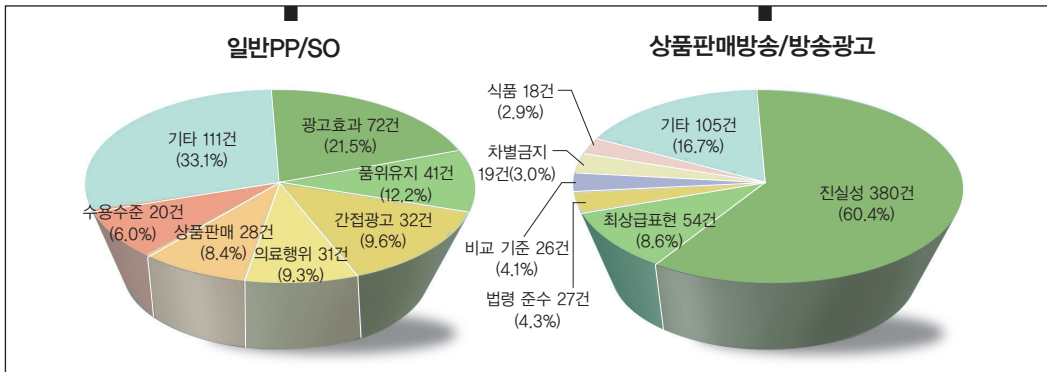
[그림3] 2016년 제재사유별 심의현황(지상파방송, 종편/보도채널)



일반등록채널 및 SO에서는 ‘광고효과’ 조항 위반이 72건(21.5%)으로 가장 큰 비중을 차지했다. 다음으로는 ‘품위유지’ 조항 위반(41건, 12.2%), 시청자의 시청흐름을 방해한 ‘간접광고’ 조항 위반(32건, 9.6%) 순이었다.

상품판매방송 및 방송광고에서는 시청자의 합리적인 소비를 저해할 우려가 있는 ‘진실성’ 조항 위반이 380건(60.4%)으로 가장 많았다. 그 밖에는 최상급 표현의 준수사항과 관련된 ‘최상급 표현’ 조항 위반이 54건(8.6%), 기획·편성·제작에 있어 관계 법령의 준수와 관련한 ‘법령의 준수’ 조항 위반이 27건(4.3%), 경쟁관계 상품의 부당한 비교와 관련한 ‘비교 기준’ 조항 위반이 26건(4.1%) 등으로 나타났다.

[그림4] 2016년 제재사유별 심의현황(일반PP/SO, 상품판매방송/방송광고)



주요 심의사례를 살펴보면, 지상파텔레비전에서는 자신의 욕망을 위해 협박을 일삼고, 고의로 모자간 혈연관계를 단절시키는 내용, 이혼과 잠적을 중용하는 장인의 목을 사위가 지팡이로

짓눌러 의식불명에 이르게 하는 내용 등을 청소년시청보호시간대에 방송한 KBS-2TV <여자의 비밀>이 '윤리성', '수용수준' 등의 조항 위반으로 '주의'를 받았고, 출연자의 묵음발언을 '뒤편 ×× ××이 있나!'라는 자막으로 방송하고, 출연자가 "아주 귀여운 새끼야"라고 언급하자 이를 '아주 귀여운 Shake it야'라는 자막으로 표기하는 등 출연자들이 무분별하게 비속어를 사용하는 장면 등을 방송한 MBC-TV <황금어장 라디오스타>가 '품위 유지', '방송언어' 조항 위반으로 '주의'를 받았다. 또한, 대한민국 최고층 빌딩에 입점된 면세점과 즐길 거리 등의 특장점을 인터뷰를 통해 언급하고, ○○백화점, ○○시네마 등의 상호를 노출하면서 각종 편의시설이 입점된 한국식 복합쇼핑몰이 중국에서 성공을 거두고 있다며 음성과 자막을 통해 소개하는 장면을 방송한 SBS-TV <신년특집 모닝와이드(3부)>는 '광고효과' 조항 위반으로 '경고'를 받았다.

지상파라디오에서는, 진행자와 출연자가 동성애 및 성소수자 관련 법안의 문제점에 대해 이야기를 나누면서, "동성애를 하게 되면 특별히 이 에이즈가 99%가 남성 동성애자들에게 일어나는데요.", "성전환 수술을 받으면 24년의 생명이 단축됩니다. 항문에는 대변이 새겨 되고요, 많은 병들이, 정말 입에 담을 수 없는 병들, 에이즈들 이런 병들이 걸리게 되는 것입니다." 등의 이야기를 하는 내용을 방송한 CBS마산-FM <오!해피데이>가 '객관성', '명예훼손 금지', '인권 보호' 조항 위반으로 '주의'를 받았다. 또한, 출연자의 근황에 대해 이야기하는 과정에서 출연자의 공연과 관련하여 공연 명칭, 공연 일시, 장소 등을 반복적으로 언급하고, 공연의 특장점 등을 장시간 구체적으로 소개하는 내용을 방송한 SBS-FM <두시탈출 컬투쇼>는 '광고효과' 조항 위반으로 '주의'를 받았다.

종합편성채널의 경우, 과학적으로 검증되지 아니하거나 일반 식품의 효능·효과를 과장하는 내용 등으로 시청자를 현혹하는 건강정보 프로그램을 중점심의한 결과, 특정 식품의 효능 및 섭취방법 등을 구체적으로 언급하여 시청자로 하여금 해당 식품의 효능·효과를 과신하게 한 TV조선 <내 몸 사용 설명서>, JTBC <이승연의 위드유>, MBN <천기누설> 등이 '의료행위 등' 조항 위반으로 '주의'를 받았으며, 특정 식품의 효능 및 섭취방법을 언급하는 내용과 함께 사례자가 소속된 단체의 로고를 수차례 노출하고 해당 단체에서 판매 중인 체형교정벨트를 이용한 운동법을 시연하는 장면 등을 방송한 채널A <몸신처럼 살아라>가 '의료행위 등', '광고효과' 조항 위반으로 '경고'를 받았다.

이 밖에도 해외 기관지에서 사드와 관련한 내용을 일부 발췌해 인용 보도하는 과정에서 오역

한 내용을 방송한 JTBC <JTBC 뉴스룸>이 ‘객관성’ 조항 위반으로 ‘경고’를 받았고, 차량 정비 업체 사장이 고객과 다투던 중 횡감에 불을 질러 고객이 사망한 사건을 다루면서 몸에 불이 붙은 피해자가 도로 위를 뛰어다니는 모습 등이 촬영된 CCTV 영상을 반복적으로 노출한 MBN <뉴스파이터>, 연합뉴스TV <뉴스14> 등이 ‘충격·혐오감’, ‘범죄 및 약물묘사’ 조항 위반으로 ‘경고’를 받았다.

일반등록채널에서는, 경제정보 프로그램에서 정당한 근거 없이 기대수익률을 강조하며 투자자문을 하거나 특정 업체명을 반복적으로 노출하여 광고효과를 주는 내용에 대해 중점심의회 결과, SBS CNBC <특집>주식 챔피언스리그 고수의 비법>, 한국경제TV <장외주식 4989>, 매일경제TV <특별분양소 화제의 현장> 등의 프로그램들이 ‘금융·부동산 등에 대한 투자자문행위’ 및 ‘광고효과’ 조항 위반으로 각각 ‘경고’를 받았다. 또한, 보험 상품을 소개하면서 정보전달을 넘어 해당 상품의 특징점을 소개하거나 보험 가입을 권유하는 등, 사실상 보험 상품 판매를 목적으로 하는 내용을 방송해 ‘상품판매’ 조항을 위반한 한국경제TV <보험, 무엇이든 물어보세요>가 ‘해당 방송프로그램의 관계자에 대한 징계’를 받았고, MTN <보험추치의>와 이데일리TV <행복플랜 Oh MY 보험>이 각각 ‘경고’를 받았다.

이 밖에도 장애인을 비하하거나 욕설을 연상시키는 단어를 반복적으로 사용하고, ‘복귀 가능한 정도로 소매치기, 절도 같은 느낌의 간단한 거 (사고)치면 안 되냐고 운운하거나 속옷만 입은 채 바닥에 누워 몸으로 글자를 표현하는 장면, 출연자의 얼굴과 몸에 스티로폼을 반복적으로 뺨어 맞추거나 수차례 서로 뺨을 때리는 장면 등을 방송한 Mnet <음악의 신 2>가 ‘인권 보호’, ‘품위 유지’, ‘방송언어’ 조항 위반으로 ‘해당 방송프로그램의 관계자에 대한 징계’를 받았고, 간접광고 상품인 세탁기와 세탁세제 등의 편리함과 특징을 강조하는 장면, “물에 녹는 거니까 이걸 하나 꺼내서 저기 드럼 안에다 넣으시면 돼요.”, “이게 세제야? 오, 냄새 엄청 좋아.”, “야, 요새 진짜 황사랑 미세먼지 많아가지고 이런 거, 건조기 하나 있으면 좋긴 할 것 같아.”라는 발언을 하며 제품을 반복적으로 노출하는 장면 등을 방송한 On Style <런드리 데이>가 ‘광고효과’, ‘간접광고’ 조항 위반으로 ‘해당 방송프로그램의 관계자에 대한 징계’를 받았다.

상품판매방송에서는, 골드바를 판매하면서, 가격이 부과된 추가구성품을 무료로 주는 것처럼 표현하고, 적립금을 가격 인하 혜택인 것처럼 표현하는 내용, 금값 상승을 과장하는 내용 등을 방송한 홈앤쇼핑 <한국조폐공사 오롯 순금 골드바>가 ‘일반원칙’, ‘상품구성’, ‘보도내용의 인용’ 조항 위반으로 ‘해당 방송프로그램의 관계자에 대한 징계’를 받았고, 조합원 아파트 소개

방송을 진행하면서, 조합원 아파트의 투자 위험성을 미고지하고, 시공사 및 건설계획을 불충분하게 안내했으며, 확정 분양가 표현과 가격 변동 가능성을 동시에 고지하고, 입지에 대해 불명확하게 고지하는 등의 내용을 방송한 NS홈쇼핑 <보평역 스타힐스 에버파크 조합원 모집>과 CJ오쇼핑 <서희스타힐스 에버파크 조합원 모집 광고>가 ‘일반원칙’, ‘부동산 등’ 조항 위반으로 ‘주의’를 받았다. 또한, 정수기 렌탈 서비스 소개방송을 진행하면서, 필터에 미네랄 용출 기능이 있는 것처럼 표현하는 허위내용을 방송한 홈앤쇼핑과 CJ오쇼핑의 <쿠쿠정수기>가 ‘일반원칙’ 조항 위반으로 ‘해당 방송프로그램의 관계자에 대한 징계’를 받았다.

방송광고에서는, 별도의 애플리케이션을 설치·이용해야만 영상통화가 가능한 휴대폰에 대해 세부적인 고지 없이 영상통화가 가능하다고 설명하여 시청자를 오인케하는 내용을 방송한 <SK알뜰폰 7mobile> 인포머셜 광고가 ‘진실성’ 조항 위반으로 ‘경고’를 받았고, 상조서비스의 월 납입금액에 결합상품인 안마의자의 할부구매금액이 포함되어 있음에도, 안마의자가 상조서비스 상품 가입자에게 증정되는 혜택인 것처럼 표현하는 내용, 근거 또는 자료를 명확하게 제시하지 않은 채 최상급 표현을 사용하는 내용, 2010년도 조사결과를 현 시점에도 인정되는 것처럼 표현하는 내용 등을 방송한 <프리드 대왕1호> 광고가 ‘진실성’ 조항 위반으로 ‘주의’를 받았다.

2016년 통신심의 현황

방송통신심의위원회 통신심의국
통신심의기획팀

2016년 위원회는 총 94회의 통신심의소위원회를 개최해 211,187건을 심의하고, 그 중 201,791건에 대해 시정요구를 의결했다. 전년도(심의 158,073건, 시정요구 148,751건)와 비교하면, 심의 건수는 33.6%(53,114건), 시정요구 건수는 35.7%(53,040건) 증가한 수치다.

시정요구 종류별로 살펴보면, 해외 불법정보에 대한 ‘접속차단’이 157,451건으로, 전년도와 동일하게 전체 시정요구 중 가장 큰 비중(78.0%)을 차지하고 있었다. 이는 해외 SNS 이용자가 증가하고, 불법정보의 유통창구가 국내법의 규제, 사법당국의 단속을 피해 해외 서비스로 이동했기 때문으로 분석되며, 시정요구의 실효성 확보를 위해서는 불법정보 유통방지를 위한 국제적 공조와 협력이 더욱 필요한 상황이다.

[표1] 2016년 시정요구 현황

(단위 : 건, %)

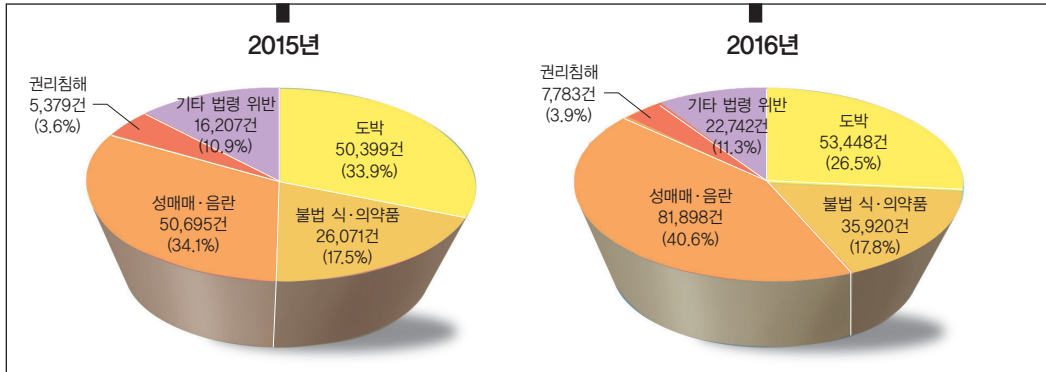
위반내용 \ 제재종류	심의	시정요구				
		삭제	이용해지	접속차단	기타*	계
도박	54,074	980	2,396	50,072	0	53,448
불법 식·의약품	35,938	14,873	1,248	19,799	0	35,920
성매매·음란	85,768	5,021	3,327	73,342	208	81,898

위반내용 \ 제재종류	심의	시정요구				
		삭제	이용해지	접속차단	기타*	계
권리침해	8,944	141	1	7,641	0	7,783
기타 법령 위반	26,463	14,694	1,450	6,597	1	22,742
계	211,187	35,709(17.7)	8,422(4.2)	157,451(78.0)	209(0.1)	201,791(100)

※ 기타 : 청소년유해정보의 표시의무 이행 또는 표시방법 변경 등과 그 밖에 필요하다고 인정하는 사항

위반유형별로는, 성매매·음란 정보의 증가세가 두드러졌다. 성매매·음란 정보는 전년도와 마찬가지로 가장 많은 시정요구 건수(81,898건, 40.6%)를 기록했는데, 2016년에는 그 증가율이 61.6%(31,203건)에 이른다. 전년 대비 전체 시정요구 건수 증가분(53,040건)의 절반 이상(58.8%, 31,203건)이 성매매·음란 정보였던 셈이다. 그 밖에는 도박 정보에 대한 시정요구가 53,448건(26.5%), 불법 식·의약품 정보에 대한 시정요구가 35,920건(17.8%), 기타 법령 위반에 대한 시정요구가 22,742건(11.3%)으로 나타났다.

[그림1] 2015년 및 2016년 위반유형별 시정요구 현황



위반유형별 세부 현황을 살펴보면, 먼저 성매매·음란 정보는 성행위 등을 구체적으로 묘사하는 내용을 제공하는 성행위 정보, 남녀의 성기 및 음모의 노출 정보 등의 음란 정보가 대부분(77,186건, 94.2%)이었으며, 성매매를 알선·유도하거나 조장·방조하는 내용의 불건전만남유도 정보와 유흥업소 정보는 4,712건(5.8%)이었다.

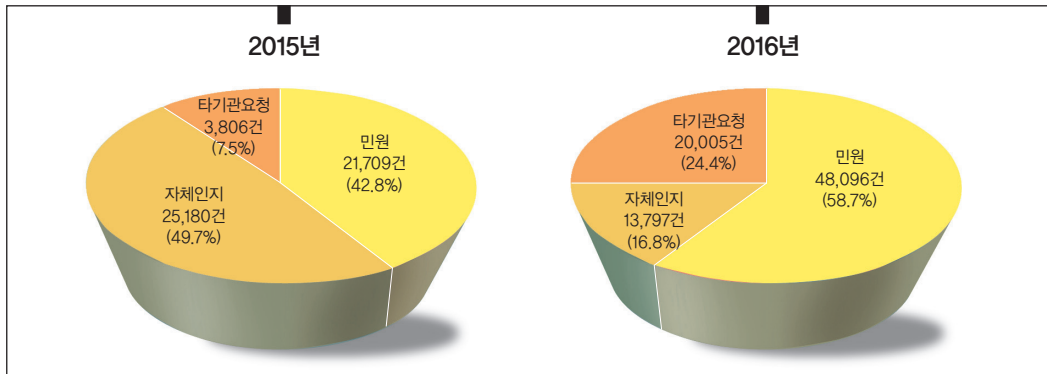
[표2] 2015년 및 2016년 성매매·음란 정보 위반내용별 시정요구 증감 현황

(단위 : 건, %)

구분	2015년	2016년	증감률	
성매매·음란	성행위	25,532(50.4)	54,958(67.1)	115.3% ↑
	노출	15,892(31.3)	20,733(25.3)	30.5% ↑
	불건전만남유도	6,625(13.1)	3,313(4.0)	-50.0% ↓
	유혹업소	1,952(3.9)	1,399(1.7)	-28.3% ↓
	기타	441(0.9)	1,232(1.5)	179.4% ↑
	아동포르노	253(0.5)	263(0.3)	4.0% ↑
	계	50,695(100)	81,898(100)	61.6% ↑

인지방법별로는, 특히 민원 신고에 따른 시정요구가 2015년 21,709건(42.8%)에서 2016년 48,096건(58.7%)으로 전년도보다 121.5%(26,387건) 증가했는데, 이는 누리캡스, 일반 민원인 등의 활발한 신고의 결과로 판단된다.

[그림2] 2015년 및 2016년 성매매·음란 정보 인지방법별 시정요구 현황



도박 정보의 경우, 가장 큰 비중을 차지하고 있는 사설 스포츠평토토와 같은 승자투표권 등 발행 정보(31,703건, 59.3%)가 전년도보다 21.6%(8,716건) 감소했으나, 카지노·릴게임 등의 도박 정보(17,466건, 32.7%)와 불법 도박사이트 등을 안내하거나 홍보하는 도박조장 등의 정보(4,279건, 8.0%)가 각각 79.2%(7,721건), 1,746.3%(4,044건) 증가하면서, 전체 시정요구 건수가 다소 늘어난 것으로 나타났다.

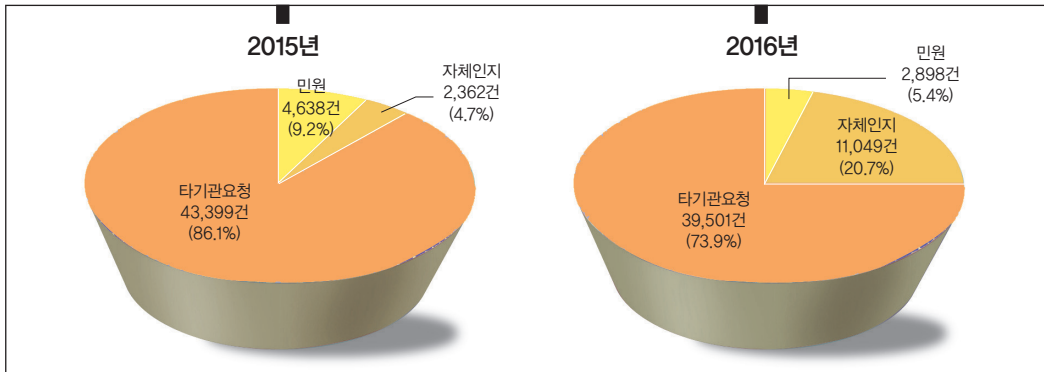
[표3] 2015년 및 2016년 도박 정보 위반내용별 시정요구 증감 현황

(단위 : 건, %)

구분		2015년	2016년	증감률
도박	승자투표권 등 발행	40,419(80.2)	31,703(59.3)	-21.6% ↓
	도박	9,745(19.3)	17,466(32.7)	79.2% ↑
	도박조장 등	235(0.5)	4,279(8.0)	1,746.3% ↑
	계	50,399(100)	53,448(100)	6.0% ↑

인지방법별로는, 사행산업통합감독위원회, 게임물관리위원회 등 관계기관의 요청에 따른 시정요구 건수가 전년도와 마찬가지로 가장 큰 비중(73.9%, 39,501건)을 차지했다. 자체 모니터링에 따른 시정요구는 11,049건(20.7%), 민원에 의한 시정요구는 2,898건(5.4%)이었다.

[그림3] 2015년 및 2016년 도박 정보 인지방법별 시정요구 현황



불법 식·의약품 정보는 온라인 판매가 금지된 의약품을 판매하거나, 금지된 첨가물이 함유된 식품을 판매하고, 의사의 처방이 필요한 비아그라, 시알리스 등을 처방 없이 인터넷으로 판매하는 불법 식·의약품 정보(28,859건, 80.3%)와 마약류 거래 정보(7,061건, 19.7%) 등, 국민의 건강을 위협하는 정보를 말한다. 2016년에는 마약류 거래 정보가 4배 가량 급증(300.7%, 5,299건)하면서 불법 식·의약품 전체 시정요구 건수 또한 37.8%(9,849건) 증가했다.

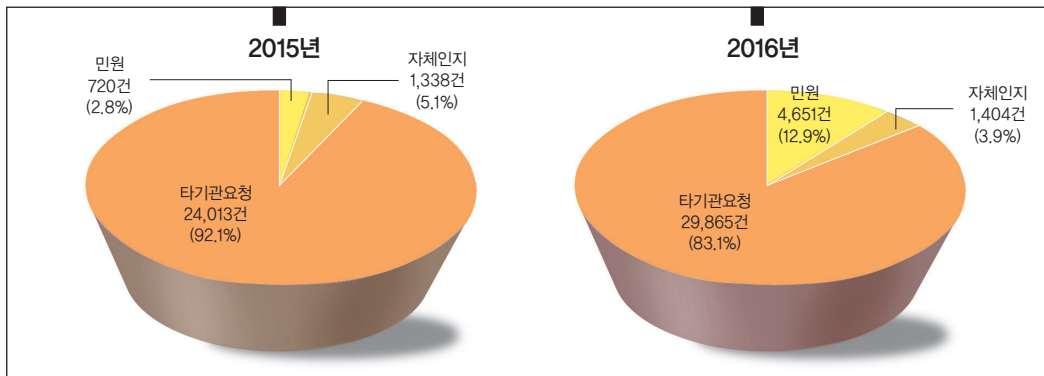
[표4] 2015년 및 2016년 불법 식·의약품 정보 위반내용별 시정요구 증감 현황

(단위 : 건, %)

구분		2015년	2016년	증감률
불법 식·의약품	불법 식·의약품	24,309(93.2)	28,859(80.3)	18.7% ↑
	마약류	1,762(6.8)	7,061(19.7)	300.7% ↑
	계	26,071(100)	35,920(100)	37.8% ↑

인지방법별로는, 식품의약품안전처 등 관계기관의 요청에 따른 시정요구가 전년도와 마찬가지로 가장 큰 비중(83.1%, 29,865건)을 차지했다. 민원에 의한 시정요구는 4,641건(12.9%), 자체 모니터링에 따른 시정요구는 1,404건(3.9%)이었다.

[그림4] 2015년 및 2016년 불법 식·의약품 정보 인지방법별 시정요구 현황



기타 법령 위반 정보의 경우, 졸업증명서·성적증명서 등 불법명의거래 정보(5,586건, 24.6%)와 차별·비하 정보(2,455건, 10.8%)가 각각 483.1%(4,628건), 175.5%(1,564건) 증가함에 따라, 전체 기타 법령 위반 정보 시정요구 건수가 40.3%(6,535건) 증가했다. 국가보안법 위반 정보는 2,570건(11.3%), 불법금융 정보는 2,234건(9.8%), 개인정보침해 정보는 2,011건(8.8%), 문서위조 정보는 1,493건(6.6%)이었다.

[표5] 2015년 및 2016년 주요 기타 법령 위반 정보 위반내용별 시정요구 증감 현황

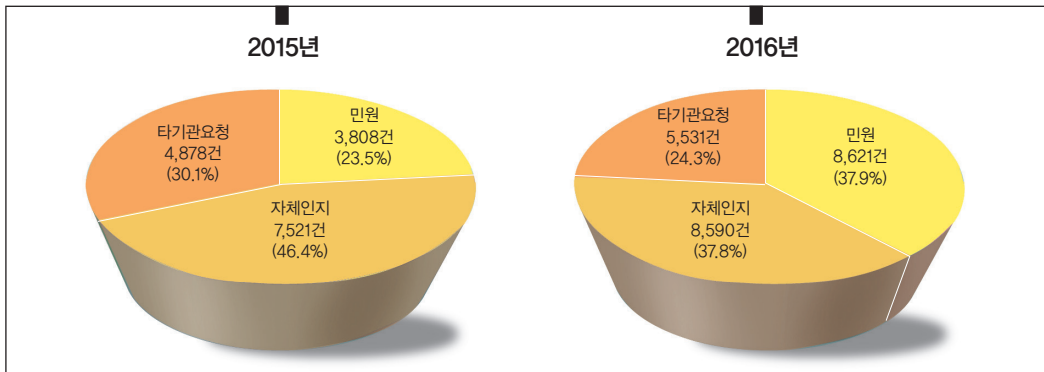
(단위 : 건, %)

구분	2015년	2016년	증감률
불법명의를거래	958(5.9)	5,586(24.6)	483.1% ↑
국가보안법 위반	1,836(11.3)	2,570(11.3)	40.0 ↑
차별·비하	891(5.5)	2,455(10.8)	175.5% ↑
불법금융	1,620(10.0)	2,234(9.8)	37.9% ↑
개인정보침해	1,860(11.5)	2,011(8.8)	8.1% ↑
문서위조	1,973(12.2)	1,493(6.6)	-24.3% ↓
지적재산권	862(5.3)	956(4.2)	10.9% ↑
기타*	6,207(38.3)	5,437(23.9)	-12.4% ↓
계	16,207(100)	22,742(100)	40.3% ↑

* 기타 : 장기매매, 불법무기류, 욕설 등

인지방법별로는, 민원에 의한 시정요구(8,621건, 37.9%)가 전년도보다 2배 이상 증가(126.4%, 4,813건)하면서 자체 모니터링에 따른 시정요구(8,590건, 37.8%)와 비슷한 비율을 보였는데, 이는 불법정보에 대한 일반 시민들의 신고의식 향상에 따른 결과로 보인다.

[그림5] 2015년 및 2016년 기타 법령 위반 정보 인지방법별 시정요구 현황



권리침해 정보는 정당한 권한 없이 타인의 사진, 영상 등을 게재한 초상권 침해 정보가 대부분(97.1%, 7,577건)을 차지했다. 또한 초상권 침해 정보가 전년도보다 2배 가량(100.5%, 3,809건) 늘어나면서, 전체 권리침해 정보의 시정요구 건수 또한 44.7%(2,404건) 증가했다. 인터넷

은 그 특성상 정보의 유포 속도가 빠르고 한 번 유포되면 영구 삭제가 어려운 만큼, 신속하고 적절한 조치와 함께 이용자들의 자기정보 관리 및 게시에 각별한 주의가 필요하다.

[표6] 2015년 및 2016년 권리침해 정보 위반내용별 시정요구 증감 현황

(단위 : 건, %)

구분		2015년	2016년	증감률
권리침해	초상권	3,768(70.1)	7,577(97.1)	100.5% ↑
	명예훼손 등	1,611(29.9)	226(2.9)	-85.9% ↓
	계	5,379(100)	7,783(100)	44.7% ↑

2016년 민원처리·상담 현황

방송통신심의위원회 권익보호국
민원상담팀

2016년 민원상담팀이 접수·처리하거나 전화 상담을 제공한 민원은 총 225,620건으로, 민원 처리시스템을 통해 210,396건의 민원을 접수·처리하고, 방송통신심의위원회 민원접수 전화 ARS(국번없이 1377)를 통해 15,224건을 상담했다.

분야별로는 통신민원이 전년도와 마찬가지로 전체 민원의 대부분(90.6%, 204,493건)을 차지했고, 방송민원은 9.1%(20,523건), 위원회 행정 관련 문의 등을 비롯한 기타 일반민원은 0.3%(604건)로 나타났다.

[표1] 2015년 및 2016년 분야별 민원 처리 및 상담 현황

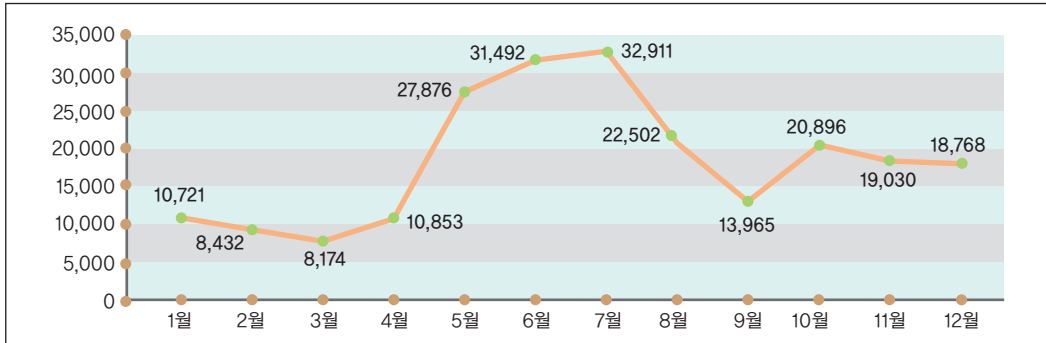
(단위 : 건)

구분	방송민원(상담)	통신민원(상담)	일반민원	계(상담)
2015년	22,468(7,461)	108,825(8,606)	599	131,892(16,067)
2016년	20,523(7,797)	204,493(7,427)	604	225,620(15,224)

2016년 접수된 민원 225,620건의 월별 접수 추이를 살펴보면, 민원상담팀에서는 월 평균 18,800여 건의 민원을 접수·처리하고 있는 것으로 나타났다. 1~4월에는 월 평균 9,500여 건으로 상대적으로 민원이 적었으나, 5월 이후부터는 경찰청에서 주관하는 누리캡스의 테마별 모니터링이 본격적으로 진행됨에 따라 평균 접수량이 급격히 늘어났다.

[그림1] 2016년 월별 민원 접수 추이

(단위 : 건)



[표2] 2016년 월별·분야별 민원 처리 및 상담 현황

(단위 : 건)

구분	방송민원(상담)	통신민원(상담)	일반민원	계(상담)
1월	917(567)	9,753(646)	51	10,721(1,213)
2월	1,021(551)	7,371(578)	40	8,432(1,129)
3월	1,469(848)	6,654(734)	51	8,174(1,582)
4월	1,867(768)	8,935(664)	51	10,853(1,432)
5월	3,534(615)	24,294(636)	48	27,876(1,251)
6월	1,668(684)	29,784(619)	40	31,492(1,303)
7월	1,534(640)	31,316(613)	61	32,911(1,253)
8월	1,322(594)	21,086(612)	94	22,502(1,206)
9월	1,324(581)	12,570(535)	71	13,965(1,116)
10월	2,244(587)	18,602(573)	50	20,896(1,160)
11월	1,841(599)	17,159(627)	30	19,030(1,226)
12월	1,782(763)	16,969(590)	17	18,768(1,353)
계	20,523(7,797)	204,493(7,427)	604	225,620(15,224)

1. 방송민원 처리·상담 현황

2016년 방송민원은 전년도(22,468건)보다 다소 줄어든 20,523건이었으며, 이 중 7,797건을 전화상담을 통해 자체 종결처리하고, 12,726건을 민원처리시스템으로 접수·등록했다.

민원처리시스템에 등록된 방송민원 12,726건의 세부 내용을 살펴보면, 특정 방송프로그램 또는 방송광고에 대한 방송심의 신청 민원이 4,868건(38.3%), 프로그램 전반에 대한 의견 등 방송심의 관련 문의가 7,858건(61.7%)이었다.

접수방법별로는, 국민신문고시스템의 연계 기능을 통해 이송된 민원이 8,187건(64.3%)으로 가장 많았고, 위원회 홈페이지의 '방송민원'란을 통해 신청된 민원이 2,820건(22.2%)으로 뒤를 이었다. 방송민원의 대부분(82.2%, 12,333건)이 위원회 홈페이지의 '방송민원'란을 통해 신청됐던 2015년과는 다른 양상이다. 그 밖에는 1377 ARS를 통한 민원이 1,333건(10.5%), 모바일 앱을 통한 민원이 245건(1.9%), 전자우편, 서신, FAX, 방문 등을 통한 민원이 141건(1.1%)으로 나타났다.

[표3] 2015년 및 2016년 방송민원 접수방법별 현황

(단위 : 건, %)

구분	홈페이지	민원전화	국민신문고	모바일웹	기타*	계
2015년	12,333(82.2)	1,029(6.9)	1,080(7.2)	308(2.1)	257(1.7)	15,007(100)
2016년	2,820(22.2)	1,333(10.5)	8,187(64.3)	245(1.9)	141(1.1)	12,726(100)

* 기타 : 전자우편, 서신, FAX, 방문 등

매체별로 분석해보면, 종합편성채널 및 상품판매방송을 포함한 케이블방송에서 송출한 방송 내용을 지적하는 민원이 2,717건으로, 2015년에 이어 2016년에도 가장 큰 비중(55.8%)을 차지했다. 지상파방송(지상파텔레비전 및 지상파라디오)에 대한 민원은 1,470건(30.2%), 방송광고 민원은 678건(13.9%), IPTV 등 기타 민원은 3건(0.1%)으로 집계됐다.

[표4] 2015년 및 2016년 방송민원 매체별 현황

(단위 : 건, %)

구분	방송심의 신청					방송심의 관련 문의	계
	지상파방송	케이블방송	방송광고	기타*	소계		
2015년	1,222(22.9)	3,838(72.1)	257(4.8)	9(0.2)	5,326(100)	9,681	15,007
2016년	1,470(30.2)	2,717(55.8)	678(13.9)	3(0.1)	4,868(100)	7,858	12,726

* 기타 : IPTV, DMB 등

유형별로는, ‘공정성’ 위반, ‘객관성’ 위반, ‘광고불만’ 관련 민원의 증가세가 두드러졌다. 2016년 ‘공정성’ 위반 관련 민원은 1,111건으로 가장 큰 비중(22.8%)을 차지했는데, 이는 전년도보다 2배 이상(146.3%, 660건) 증가한 수치이며, ‘객관성’ 위반 및 ‘광고불만’ 관련 민원 또한 전년 대비 각각 79.4%(375건), 80.7%(355건) 증가한 934건(19.2%), 795건(16.3%)으로 나타났다. 이에 반해 2015년 가장 많은 민원이 접수됐던 ‘윤리적 수준’ 위반 관련 민원은 대폭 감소(70.6%, 2,247건)한 934건(19.2%)이었다.

[표5] 2015년 및 2016년 방송민원 유형별 현황

(단위 : 건, %)

구분	방송심의신청										방송심의 관련 문의	계	
	공정성	객관성	윤리적 수준	소재·표현 기법	권리 침해	방송 언어	광고 효과	어린이 청소년 보호	광고	선거 방송 등 기타			소계
2015년	451 (8.5)	472 (8.9)	3,181 (59.7)	132 (2.5)	262 (4.9)	160 (3.0)	104 (2.0)	107 (2.0)	440 (8.3)	17 (0.3)	5,326 (100)	9,681	15,007
2016년	1,111 (22.8)	847 (17.4)	934 (19.2)	201 (4.1)	411 (8.4)	140 (2.9)	77 (1.6)	162 (3.3)	795 (16.3)	190 (3.9)	4,868 (100)	7,858	12,726

2. 통신민원 접수·처리 현황

2016년 통신민원은 총 204,493건으로, 전년도(108,825건)보다 88.0%(95,668건) 증가했다. 이 중 7,427건은 전화상담을 통해 자체 종결처리하고, 197,066건은 민원처리시스템으로 접수·등록했다.

민원처리시스템에 등록된 통신민원 197,066건의 세부 내용을 살펴보면, 권리침해를 포함한 특정 정보의 불법·유해성을 지적하며 심의를 요청하는 취지의 통신심의 신청 민원이 195,435건(99.2%), 정보 유통 환경 전반에 대한 불만 제기 또는 제언, 통신 관계 법령 및 심의규정 등에 대한 문의, 권리침해정보로 인한 피해구제와 관련된 상담 등 통신심의 관련 문의 민원이 1,631건(0.8%)이었다.

접수방법별로는, 위원회 홈페이지의 ‘통신민원’란을 통해 신청된 민원(113,711건, 57.7%)과 ‘신고전용 프로그램’을 통한 민원(70,045건, 35.5%)이 전년도와 마찬가지로 통신민원의 대부분(93.2%, 183,756건)을 차지했다. 그 외에는 국민신문고시스템의 연계 기능을 통해 이송된 민원이 8,132건(4.1%), 모바일웹으로 접수된 민원이 2,556건(1.3%) 등으로 나타났다.

[표6] 2015년 및 2016년 통신민원 접수방법별 현황

(단위 : 건, %)

구분	홈페이지	민원전화	국민신문고	신고전용 프로그램	이메일	모바일웹	모바일앱	기타	계
2015년	62,826 (62.7)	1,964 (2.0)	4,854 (4.8)	27,420 (27.4)	102 (0.1)	1,858 (1.9)	1,144 (1.1)	51 (0.1)	100,219 (100)
2016년	113,711 (57.7)	1,318 (0.7)	8,132 (4.1)	70,045 (35.5)	367 (0.2)	2,556 (1.3)	879 (0.4)	58 (0.1)	197,066 (100)

유형별로는, '성매매·음란' 정보 관련 민원의 증가세가 두드러졌다. 2016년 '성매매·음란' 정보에 대한 민원은 전년 대비 2배 이상(124.3%, 65,105건) 증가한 117,492건(60.1%)이었으며, 이는 민원접수시스템에 등록된 전체 통신민원 증가 건수(96,847건)의 67.2%(65,105건)에 육박하는 수치다. 불법금융, 낙태조장, 욕설, 잔혹정보 등 '기타 불법·유해 정보'에 대한 민원(32,915건, 16.8%)과 '불법 식·의약품' 정보에 대한 민원(16,091건, 8.2%) 또한 전년도보다 각각 141.5%(19,283건), 1278.8%(14,924건) 급증한 것으로 나타났다. 이에 반해, 불법 스포츠베팅 및 도박 등 '사행심 조장' 정보 관련 민원(15,740건, 8.1%)과 명예훼손, 초상권 등 '권리침해' 정보 관련 민원(13,197건, 6.8%)은 소폭 감소했다.

[표7] 2015년 및 2016년 통신민원 유형별 현황

(단위 : 건, %)

구분	통신심의 신청						통신심의 관련 문의	계
	성매매·음란	권리침해	불법 식·의약품	사행심 조장	기타 불법·유해정보	소계		
2015년	52,387 (53.2)	13,662 (13.9)	1,167 (1.2)	17,576 (17.9)	13,632 (13.9)	98,424 (100)	1,795	100,219
2016년	117,492 (60.1)	13,197 (6.8)	16,091 (8.2)	15,740 (8.1)	32,915 (16.8)	195,435 (100)	1,631	197,066

2016년 분쟁조정 현황

방송통신심의위원회 인터넷피해구제센터
분쟁조정팀

2016년 명예훼손 분쟁조정 및 이용자 정보의 제공청구 등으로 분쟁조정부에 신청된 건수는 총 1,684건으로, 전년 대비 78.0%(738건) 증가했다. 사건으로 접수된 건은 1,088건(접수율 64.6%)이었으며, 그 중 명예훼손 분쟁조정 사건이 94건(8.6%), 이용자 정보의 제공청구 사건이 994건(91.4%)이었다.

[표1] 2015년 및 2016년 명예훼손 분쟁조정부 업무처리 현황

(단위 : 건, %)

구분	접수 처리								상담, 질의 등	계
	조정전 합의	조정결정	정보제공 결정	기각	각하	취하	기타	소계		
2015년	4	9	199	298	13	24	6	553 (58.5)	393 (41.5)	946 (100)
2016년	19	14	327	633	55	29	11	1,088 (64.6)	596 (35.4)	1,684 (100)

‘명예훼손 분쟁조정’ 제도는 복잡한 사법절차에 비해 경제적·시간적으로 노력이 적게 소요되는 당사자 간의 자율적인 합의에 따른 분쟁해결 제도다.

2016년 접수된 명예훼손 분쟁조정 사건의 처리 결과를 살펴보면, 적극적인 실무 조정과 합리적인 조정안 제시를 활발히 진행한 결과, 조정전 합의(19건, 20.2%) 및 조정 결정(14건, 14.9%)

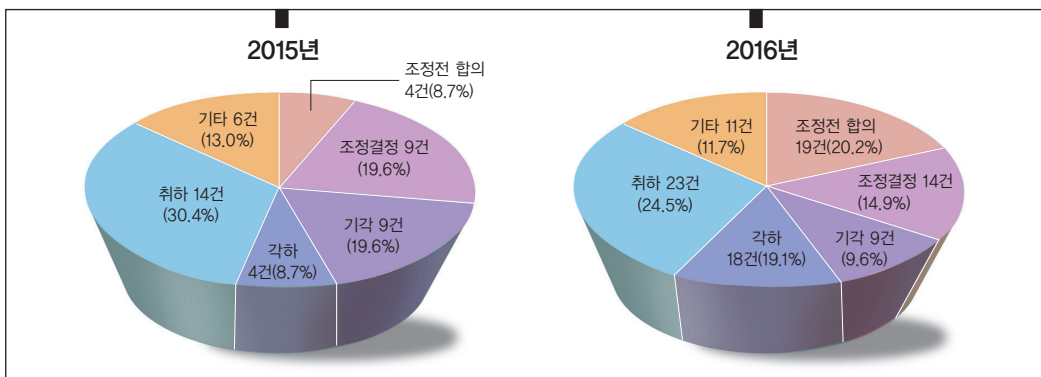
건수가 전년 대비 각각 375.0%(15건), 55.6%(5건) 증가했다. 그 외에는 기각 9건(9.6%), 각하 18건(19.1%), 취하 23건(24.5%), 기타 11건(11.7%)으로 나타났다.

[표2] 2015년 및 2016년 명예훼손 분쟁조정 사건 처리 현황

(단위 : 건, %)

구분	조정전 합의	조정 결정	기각	각하	취하	기타	계
2015년	4(8.7)	9(19.6)	9(19.6)	4(8.7)	14(30.4)	6(13.0)	46(100)
2016년	19(20.2)	14(14.9)	9(9.6)	18(19.1)	23(24.5)	11(11.7)	94(100)

[그림1] 2015년 및 2016년 분쟁조정 접수 처리결과



명예훼손 분쟁조정 사건의 주요사례는 다음과 같다.

첫 번째 사례는 피신청인이 카페에서 신청인에 대해 모욕성 글을 작성하였다며 조정을 신청한 사안이다. 피신청인이 작성한 글은 신청인에 대해 비속어 등을 사용하며 부정적인 표현을 하여 신청인의 사회적 평가를 저하시킬 우려가 있다는 점이 고려되어 합의가 진행됐다. 피신청인은 게시글을 삭제하고 동일한 글을 재게시하지 아니하며, 신청인은 향후 피신청인에게 민·형 사상의 책임을 묻지 않는다는 내용으로 조정전 합의가 됐다.

두 번째 사례는 인터넷 카페를 통한 중고의류 거래 과정에서 피신청인이 신청인으로부터 환불을 받았음에도 불구하고 SNS에 허위사실을 남겼다고 조정 신청한 사안이다. 피신청인은 신청인의 지인이 사용하는 SNS에 신청인의 이름을 언급하고 부정적인 댓글을 작성한 것에 대해 신청인에게 사과문을 보내고, 신청인과 피신청인은 향후 본 조정사건과 유사 또는 동일한 내용

의 글을 재게시하지 않으며, 신청인은 기 접수한 법적 진정사건을 취하하고 향후 피신청인에게 민·형사상의 책임을 묻지 않는다는 내용으로 조정이 됐다.

세 번째 사례는 여행사 이용 후기 관련 조정 사건으로, 여행사를 이용했던 피신청인의 가족이 신청인이 여행 중 발생할 수 있는 위험을 미리 고지하지 않아 사고가 발생한 것처럼 허위사실을 게시하여 신청인의 명예를 훼손하였다며 조정을 신청한 사안이다. 피신청인이 작성한 게시글은 소비자 불만으로서 표현의 정도가 과도한 수준은 아니라고 판단되나, 일부 과장된 표현의 내용은 신청인 업체의 사회적 평가를 저하시킬 우려가 있다는 점 등을 고려하여 합의를 권고했다. 피신청인은 게시글과 댓글을 삭제하고 재게시하지 아니하며, 양 당사자는 향후 민·형사상의 책임을 묻지 않는다는 내용으로 조정전 합의가 됐다.

네 번째 사례는 피신청인이 신청인의 병원 응급실에 대해 부정적인 글을 게시하여 신청인의 병원과 의료진의 명예를 훼손하였다며 조정을 신청한 사안이다. 병원 측이 과잉 진료를 막기 위해 피신청인을 안내하는 과정에서 다툼이 있었으나, 해당 사건 이후 병원 측에서 우선으로 사과의 뜻을 밝히고 원만히 해결하려 노력한 사실이 인정되며, 피신청인 또한 이용한 병원에 대한 평가를 할 권리가 당연히 있으나, 병원명과 직원 이름을 구체적으로 특정하여 비판하는 것은 신청인의 명예를 훼손한다고 볼 여지가 일부 있음을 고려하여 합의를 권고했다. 피신청인은 게시글 내용 중 의료진의 이름이 노출된 부분 및 신청인의 병원명을 삭제 및 수정하고, 양 당사자는 향후 민·형사상의 책임을 묻지 않는다는 내용으로 조정전 합의가 됐다.

마지막 사례는, 피신청인이 신청인이 운영하는 업체의 지도 평가란에 신청인의 명예를 훼손하는 글을 작성하였다며 조정을 신청한 사안이다. 피신청인이 실제 겪은 사실을 토대로 평가글을 작성하였다고 하더라도 일방적으로 신청인을 비하하며 부정적으로 표현한 내용을 공연히 게시한 것은 신청인의 사회적 평가를 저하시킬 우려가 있다고 판단되는 점을 고려하여 합의를 권고했다. 피신청인은 해당 평가글을 삭제하고 재게시하지 아니하며, 양 당사자는 향후 민·형사상의 책임을 묻지 않는다는 내용으로 조정전 합의가 됐다.

‘이용자 정보의 제공 청구’ 제도는 인터넷 상의 특정 정보의 게재나 유통으로 사생활 침해 또는 명예훼손 등 권리를 침해당했다고 주장하는 자가 민·형사상의 소를 제기하고자 하는 경우 이를 지원하기 위한 제도다.

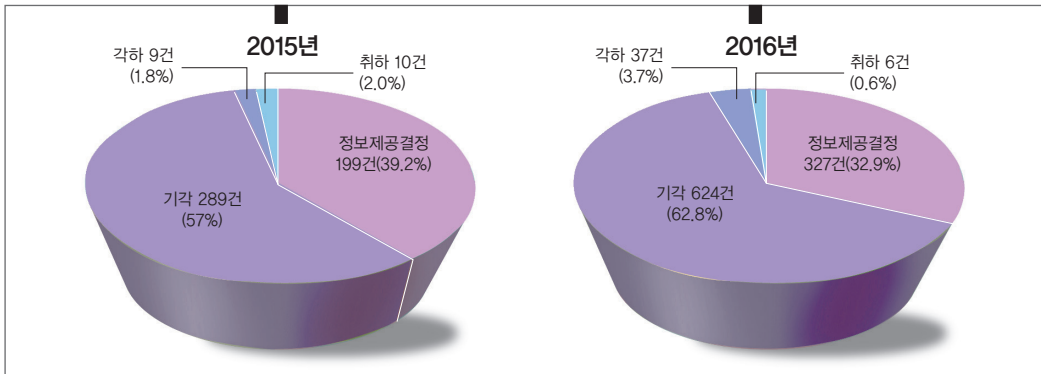
2016년에는 이용자 정보의 제공청구 사건의 접수 건수가 507건에서 994건으로 전년 대비 2배 가까이(96.1%) 늘어난 가운데, 정보제공 결정 327건(32.9%), 기각 624건(62.8%), 각하 37건(3.7%), 취하 6건(0.6%)으로 처리됐다.

[표3] 2015년 및 2016년 이용자 정보의 제공청구 사건 처리 현황

(단위 : 건, %)

구분	정보제공 결정	기각	각하	취하	계
2015년	199(39.2)	289(57.0)	9(1.8)	10(2.0)	507(100)
2016년	327(32.9)	624(62.8)	37(3.7)	6(0.6)	994(100)

[그림2] 2015년 및 2016년 정보제공 청구 현황



이용자 정보의 제공청구의 주요 사례는 다음과 같다.

첫 번째 사례는, 청구대상 이용자가 포털사이트 지도 평가글에 청구인의 외모를 비하하고 청구인 아들의 명예를 훼손하였다며 정보제공을 청구한 사안이다. 청구대상 이용자가 작성한 평가글은 청구인이 운영하는 업체에 대한 평가글로 보기 어렵고 청구인의 외모 등에 대한 다소 과도한 표현 등이 있어 소송을 통해 권리침해 여부를 판단 받아 볼 기회를 제공할 필요가 있다고 판단되어 '정보제공'을 결정했다.

두 번째 사례는, 게임을 하며 채팅으로 청구대상 이용자가 욕설과 비하발언 등을 하여 정보제공을 청구한 사안이다. 청구인의 이름을 거론하며 가족을 비하하는 내용의 비속어 등을 작성

한 것은 다소 과도한 표현으로 보아, 소송을 통해 권리침해 여부를 판단 받아 볼 기회를 제공할 필요가 있다고 판단되어 ‘정보제공’을 결정했다.

세 번째 사례는, 청구대상 이용자들이 다수의 인터넷 게시판에 허위의 정보로 청구인의 명예를 훼손하고 있다며 정보제공을 청구한 사안이다. 해당 글은 인터넷 언론 기사를 근거로 하여 작성했다고 하더라도, 청구인의 이름이 비공개로 보도된 언론기사와 청구인의 사진과 이름을 함께 적시한 것은 청구인의 사회적 평가를 저해할 우려가 있으므로, 소송을 통해 권리침해 여부를 판단 받아 볼 기회를 제공할 필요가 있다고 판단되어 ‘정보제공’을 결정했다.

네 번째 사례는, 여행후기 게시글에 청구대상 이용자들이 인격모독적인 댓글을 게시하였다며 정보제공을 청구한 사안이다. 청구대상 이용자들이 게시한 댓글은 청구인을 성적으로 조롱하거나 비하하는 등의 표현을 사용하여 청구인의 사회적 평가를 저해할 우려가 있어, 소송을 통해 권리침해 여부를 판단 받아 볼 기회를 제공할 필요가 있다고 판단되어 ‘정보제공’을 결정했다.

마지막은 ‘기각’을 결정한 사례로, 청구대상 이용자들이 청구인 및 청구인의 동물병원에 대한 허위사실 및 비방글을 작성하여 업무방해와 모욕을 하고 있다며 정보제공을 청구한 사안이다. 분쟁조정부는 청구대상 이용자들이 작성한 게시글 및 댓글들에 일부 부정적인 내용이 포함되어 있으나, 청구인 병원에서 시행했던 광고 및 이벤트 등에 대한 개인적인 의견을 표현한 것으로, 청구인 병원에 대한 명예훼손 또는 모욕 등 권리를 침해할 정도로 표현의 정도가 과도한 수준은 아니라고 판단되어 ‘기각’을 결정했다.

해외동향

페이크 뉴스의 현황과 쟁점 _ 오세욱

프랑스 올랑드 정부의 방송위원회 관련 법률 개정 _ 성욱제

페이크 뉴스의 현황과 쟁점

오세욱
한국언론진흥재단 선임연구위원
kinpah@gmail.com

1. 페이크 뉴스의 등장과 기원

전 세계가 ‘페이크 뉴스(fake news)¹⁾’로 난리다. 지난 2016년 미국 대선에서 페이크 뉴스가 유권자들의 판단에 영향을 미친 것으로 보도되면서, 잘못된 정보(misinformation)와 고의적으로 조작된 정보(disinformation)로서 페이크 뉴스가 민주주의를 위협하고 언론의 역할과 가치를 훼손하고 있다는 우려가 잇따르고 있다. 특히, ‘진짜 뉴스’를 전달하고 있다고 주장하는 언론사와 페이크 뉴스 때문에 피해를 보고 있다고 생각하는 정치권 등이 심각한 우려를 표명하고 있다. 이에 따라 프랑스에서는 구글, 페이스북, 르몽드, AFP 등 플랫폼과 언론사들이 공동으로 참여한 ‘크로스체크(CrossCheck)’ 프로젝트를 통해 페이크 뉴스의 사실 여부를 확인하고 있으며, 하반기 총선을 앞두고 있는 독일은 페이크 뉴스나 증오 표현을 방치하는 SNS 기업에 최대 5,000만 유로(약 609억 원)의 벌금을 부과하는 법안을 추진 중이다. 체코 정부도 이 민자들에게 부정확한 정보와 음모 이론적 내용을 주입하고 있는 약 40개의 웹사이트를 감시할 ‘反 페이크 뉴스’ 조직을 오는 10월 선거까지 운영할 계획이며, 우리나라에서도 경찰청, 선거관리위원회 등을 중심으로 페이크 뉴스에 대한 규제를 강화하겠다는 방침을 밝힌 바 있다 (오세욱, 2017).

1) 페이크 뉴스를 우리나라에서는 흔히 가짜 뉴스라고 번역해 사용하고 있지만, 아직 명확한 개념 합의가 이루어졌다고 보지 않기 때문에 이 글에서는 번역어가 아닌 페이크 뉴스로 표현한다.

일반적으로 페이크 뉴스는 정파적 혹은 경제적 이익을 목적으로 사실이 아닌 내용과 정보를 사실처럼 가장하기 위해 기사 형식으로 만든 후 고의적, 의도적으로 배포한 것으로서 주로 소셜미디어를 통해 유포되는 뉴스를 말한다(박아란, 2017). 그런데 과거 ‘빠라’, ‘지라시’, ‘유언비어’ 등과 페이크 뉴스는 어떻게 다른 것일까? 왜 도널드 트럼프(Donald Trump) 미국 대통령은 뉴욕타임스와 CNN 같은 언론사를 페이크 뉴스라고 지적했을까? 만약 영국이 EU에서 탈퇴하지 않았고, 트럼프가 미국 대통령에 당선되지 않았다면 페이크 뉴스가 지금처럼 주목받았을까? 이러한 질문이 이어지는 것처럼 아직까지 페이크 뉴스에 대해 완벽하게 합의된 기준은 없으며, 앞으로도 합의가 어려울 수 있다. 페이크 뉴스는 너무 광범위하고 복잡한 개념이기 때문이다. 진실(truth)과 페이크(fake)에 대한 기준에 있어서 서로 다른 우리로 인해, 페이크 뉴스의 진짜 문제들은 사실 우리 자신들로부터 발생한다(Boyd, 2017). “언론사와 플랫폼들의 소위 ‘페이크 뉴스’에 대응하기 위한 수많은 계획들은 대중의 신뢰를 회복하는 데 실패한다”(Newman, 2017)는 전망이 나오는 이유다.

사실 페이크 뉴스라는 것 자체는 새로운 것이 아니다. 하버드 대학교(Havard University) 교수이자 역사학자로 유명한 로버트 단턴(Robert Darnton)은 6세기 비잔틴 제국의 역사학자 프로코피우스(Procopius)의 저작 <비밀 역사(The Secret History)>를 페이크 뉴스의 기원으로 본다(Darnton, 2017). 프로코피우스는 당시 유스티니아누스(Justinianus) 황제와 관련한 숨겨진 내용을 기록하고 비난하는 내용을 <비밀 역사>에 담았다. 서던 캘리포니아 대학교(University of Southern California) 역사학과 교수인 제이콥 솔(Jacob Soll)에 따르면, 페이크 뉴스의 기원은 1475년으로 거슬러 올라가기도 한다. 1475년 이탈리아에서 수많은 무고한 유대인들이 체포되어 고문을 당한 사건의 배경에 트렌토에서 실종된 유아가 유대인에게 납치되어 잔인하게 살해되었다는 허위 사실 보도가 있었다는 것이다(Soll, 2016). 그러나 이는 문자로 기록된 흔적을 추적한 결과일 뿐, 문자가 없던 시절 통치자들이 자신의 업적을 포장한 소문을 퍼뜨렸던 것까지 포함한다면, 페이크 뉴스의 기원은 더욱 올라갈 수 있다. 이렇듯 페이크 뉴스라는 것 자체는 과거부터 존재하고 있었다. 우리의 디지털 생태계가 왜곡되고 잘못된 뉴스가 살아남기에 거의 완벽한 환경으로 진화한 것일 뿐, 잘못된 정보, 허위 정보로서 페이크 뉴스는 과거부터 있어 왔던 것이다(Thompson, 2016). 결국 현재 논란이 되고 있는 페이크 뉴스는 우리 디지털 생태계의 특성에 따라 부각된 새로운 개념적 측면을 갖고 있다고 할 수 있다.

2. 디지털 환경에서 페이크 뉴스

페이크 뉴스를 명확하게 정의하기는 힘들지만, 페이크 뉴스가 살아남을 수 있는 현재의 환경을 분석하는 것에서 그 실마리를 찾을 수 있다. 현재 일반적으로 지칭되는 페이크 뉴스의 대부분은 디지털 형식을 갖추고 있다. 과거의 페이크 뉴스들이 말, 종이 등 오프라인 형식으로 제작되어 유통됐다면, 현재의 페이크 뉴스들은 거의 대부분 디지털 형식으로 제작되어 유통되고 있다. 이러한 디지털 형식으로서의 페이크 뉴스가 콘텐츠 측면과 유통 측면에서 갖고 있는 새로운 특성은 다음과 같다.

먼저 콘텐츠 측면에서 페이크 뉴스는 ‘이동성(mobility)’, ‘모듈성(modularity)’, ‘심층적 재조합 가능성(deep remixability)’이라는 특성을 갖고 있다(Manovich, 2013). 첫째, 이동성은 작성된 콘텐츠 혹은 메시지들이 몇몇 특정한 곳에 도달하는 것으로 그치지 않고 지속적으로 장소, 사람, 기기 사이를 이동하는 것을 말한다. 둘째, 모듈성은 디지털 콘텐츠가 이동하는 과정에서 평가와 토론, 또 다른 콘텐츠와의 결합 등이 진행되면서 새로운 콘텐츠로 창조됨을 말한다. 마지막으로 심층적 재조합 가능성은 콘텐츠가 이동하고 모듈화되면서 갖게 되는 근본적인 특성으로, 콘텐츠가 온라인상에서 자유롭게 이동하고 부분별로 모듈화되면서 각자 자신의 맥락에 맞도록 조각들을 재구성할 수 있게 됨을 말한다. 모듈화된 콘텐츠들이 사용자가 정의하는 재조합(remix) 환경으로 들어가는 것이다. 이러한 콘텐츠 측면의 특성은 유통 측면의 특성으로도 이어진다. 먼저, 형식적으로 다양한 유형의 콘텐츠가 만들어지고 공유되고 있다. 다음으로 다양한 유형만큼이나 이러한 콘텐츠를 만드는 사람의 목적이 서로 다르며, 마지막으로 콘텐츠를 만드는 목적에 따라 콘텐츠가 유포되는 방식 또한 서로 다르다. 이동성, 모듈성, 심층적 재조합 가능성이라는 콘텐츠 특성이, 유통 측면에서 콘텐츠 유형, 주제, 유포 방식을 다양하게 만들고 있다.

이러한 디지털 생태계의 특성은 다음과 같이 페이크 뉴스가 확산되기 좋은 조건을 만들어내고 있다. 첫째, 정보로서 콘텐츠 생산량의 급격한 증가다. 누구나 다양한 목적에 따라 다양한 형식으로 콘텐츠를 무한하게 생산한 후 모듈화한 콘텐츠를 다양한 방식으로 유통할 수 있기 때문이다. 둘째, 콘텐츠 원본의 식별 불가능성이다. 모듈화된 콘텐츠의 심층적 재조합 가능성으로 인해 원본 콘텐츠가 다양한 유통 과정 속에서 여러 차례 재가공됨에 따라 원본 내용을 확인하기가 점점 더 불가능해지고 있다. 셋째, 콘텐츠 작성 주체의 불명확성이다. 원본 식별 불가능성과 함께 최초 원본을 누가 작성했는지도 유통과정에서 자주 사라진다. 또한, 콘텐츠 생

산량의 급격한 증가로 누가 작성했는지 식별이 가능하더라도 해당 작성 주체의 신뢰성을 확인하기 어렵다. 예를 들어 비교해 보자면, 과거 신문의 경우 특정 언론사가 지면을 통해 발행할 경우 해당 내용이 유통 과정에서 변경되거나 작성 주체가 다른 곳이라고 생각할 가능성이 없었지만, 디지털 생태계 내에서는 이 모두를 의심할 수 있다. 페이크 뉴스는 너무나 많은 정보 속에서 작성 주체와 원본 내용의 불명확성을 무기로 하면서 제목과 간략한 내용만으로 이용자의 이목을 끄는 방식으로 진화해 현재와 같은 논란을 발생시키고 있다고 할 수 있다. 페이크 뉴스가 기존 뉴스 기사의 형식을 갖출 경우 전체 내용을 확인하기 전에는 진위 여부를 판단할 수 없다. 또한, 교묘하게 조작된 페이크 뉴스의 경우 내용을 보더라도 그 진위 여부를 판단하는 것이 쉽지 않다.

정리하면 페이크 뉴스는 콘텐츠 생산이 급격히 증가한 환경에서, 원본과 작성 주체의 불명확성이라는 특성을 감안해 이용자가 믿을 수 있는 뉴스 형식을 갖춰 신뢰를 얻은 후, 정파적 혹은 경제적 목적으로 내용을 의도적으로 교묘히 조작하여, 한눈에 전체 내용을 파악할 수 없는 소셜미디어, 모바일 메신저 등 콘텐츠 유통 플랫폼을 통해 콘텐츠 확산을 의도한 뉴스라고 우선 정의할 수 있다. 물론, 이러한 정의는 현 시점에서 가능한 것일 뿐 상황의 변화에 따라서 변화할 수 있다. 전술했듯이 페이크 뉴스는 과거부터 있어 왔고 환경의 변화에 따라 그 개념을 달리하여 존재해 왔기 때문이다. 문제는 현재의 상황적 특성으로 인해 페이크 뉴스가 미치는 부정적 영향이 과거보다 크다는 점이다. 지난 해 미국 대선 관련 기사 중 주목도가 높았던 20개 기사의 공유, 좋아요, 댓글 등 SNS의 이용자 참여 수를 집계한 결과 페이크 뉴스가 주류 언론 뉴스보다 더 많은 참여 수를 기록한 것으로 나타나기도 했다(Silverman, 2016)는 분석 결과가 대표적이다.

3. 페이크 뉴스의 국가별 사례

지난해 영국의 EU 탈퇴, 미국의 대선 등으로 인해 페이크 뉴스가 미치는 부정적 영향에 대해 전 세계적으로 우려가 커지고 있지만, 그 외 국가들의 사례에 대해서는 우리나라에서 크게 알려진 바가 없다. 하지만, 앞서 정의한 의미에서 페이크 뉴스는 미국, 영국뿐만 아니라 독일, 프랑스, 이탈리아, 브라질 등 다양한 국가들에서 이미 정치적으로 부정적 영향을 미쳐 오고 있었다. 여기서는 각 국가별로 대표적인 페이크 뉴스 사례들을 간략히 소개한다.

지난해 미국 대선 당시 가장 많은 페이크 뉴스를 생산한 곳은 미국이 아닌 마케도니아다. 마케도니아의 소도시인 벨레스(Veles)에서만 약 100여 개의 페이크 뉴스 사이트가 활동했다. 이 지역은 높은 실업률로 인해 연평균 소득이 평균 4,800달러에 불과하다. 하지만 주로 트럼프를 지지하는 내용의 페이크 뉴스 사이트를 운영한 이 지역의 운영자들은 구글 애드센스 등을 통해 엄청난 수익을 얻었다. 예를 들어, 마케도니아 벨레스에 사는 한 18세 소년은 두 개의 트럼프 지지 페이크 뉴스 사이트를 운영해 대선 기간 동안 16,000달러 이상을 벌어들였다 (Subramanian, 2017). 또한, 지난 미국 대선에서 화제가 된 ‘프란치스코 교황이 트럼프를 지지했다’는 내용의 페이크 뉴스를 유포시킨 ‘엔딩 더 페드(Ending the Fed)’는 루마니아에 사는 24살의 오비디우 드로보타(Ovidiu Drobot)가 만들었다. ‘엔딩 더 페드’에서 게재한 이 기사는 페이스북 공유 수가 96만 건에 달했다.

페이크 뉴스에 대한 강력한 규제안을 마련하고 있는 독일에서는 “러시아 태생의 13살 소녀가 베를린에서 중동 난민에게 강간당했다”는 내용의 페이크 뉴스가 가장 유명하다. 이 소식은 독일과 러시아에서 엄청난 화제가 됐지만, 베를린 경찰에 의해 사실이 아님이 확인됐다. 하지만 메르켈 총리의 난민 정책에 반대하는 측과 우크라이나에 대한 입장에서 독일과 대립하던 러시아에서 정치적으로 크게 활용됐다(Bruce, 2016). 프랑스에서는 대선 기간 무소속 후보인 에마뉘엘 마크롱(Emmanuel Macron)이 “미국 정보요원이며, 동성애자다”라는 내용의 페이크 뉴스가 유포되기도 했다. 지난해 12월 오스트리아 법원은 녹색당의 여성 당수인 에바 글라비슈니히(Eva Glawischnig)를 “시민을 배반한 아주 엉망인 사람이자 부패한 얼뜨기”라고 폄하한 부정적 내용의 포스팅을 페이스북에서 차단하라는 명령을 내렸다(Stephanie, 2016). 이러한 내용의 페이크 프로필(fake profile)은 페이스북을 통해 광범위하게 유포되면서 녹색당 대선 후보인 알렉산더 반 더 벨렌(Alexander van der Bellen)을 공격하는 데 이용됐다. 하지만 녹색당은 대선에서 승리했다.

지난 해 지우마 바나 호세프(Dilma Vana Rousseff) 대통령을 탄핵한 브라질에서는 탄핵 심판 당시 가장 인기 있던 뉴스 5건 중 3건이 페이크 뉴스였다. 대표적으로 “연방 경찰이 호세프가 거대 육류 회사인 프리보이(Friboi)에게 왜 30억 레알을 줬는지를 알고 싶어 한다”는 내용의 페이크 뉴스는 페이스북에서 9만 건 이상 공유됐다. 이 내용은 ‘펜사 브라질(Pensa Brasil)’이라는 페이크 뉴스 사이트가 만들어 공유했다(Bruce, 2016). 지난 해 12월 개헌안 국민투표를 실시한 이탈리아에서는 개헌안 투표 전 개헌안과 관련해 페이스북, 트위터, 링크드인, 구글 플러스 등 SNS에서 가장 많이 유통된 뉴스 10개 중 5개가 페이크 뉴스인 것

으로 나타났다. 대표적으로 “개헌안 찬성으로 표기된 투표용지가 투표 전에 무더기로 발견됐다”는 내용의 페이크 뉴스는 좋아요 수가 23만 건 이상을 기록해 ‘진짜’ 뉴스보다 훨씬 많았다(Kottasova, 2016). 마테오 렌치(Matteo Renzi) 이탈리아 총리가 추진했던 개헌안은 결국 부결됐다. 핀란드, 스웨덴, 폴란드 등에서는 러시아가 자국의 이익을 위해 페이크 뉴스를 만들어내고 있다며 공개적으로 비판한 반면에, 러시아 외무부는 홈페이지²⁾를 통해 뉴욕타임스, 블룸버그, NBC 등 유력 언론의 기사들을 페이크 뉴스라고 표기해 게재했다.

한편, 파키스탄의 국방부 장관 카와자 아시프(Khawaja M. Asif)는 지난해 12월 24일 자신의 트위터 계정³⁾을 통해 이스라엘에 대한 핵 공격을 암시하는 듯한 발언을 해 화제가 된 적이 있다. 그는 “이스라엘 국방부 장관이 파키스탄에게 핵 위협을 했다”면서 “파키스탄도 핵 보유 국임을 잊지 말라”는 내용을 트위터에 게재했는데, 이는 페이크 뉴스에 속은 결과였다. 파키스탄 국방부 장관은 ‘AWDnews’라는 페이크 뉴스 사이트⁴⁾가 작성한 페이크 뉴스를 진짜 뉴스로 오인한 것이다. ‘AWDnews’ 사이트에 게재된 기사는 “힐러리 클린턴이 트럼프에 대하여 쿠데타를 준비 중이다” 등과 같이 모두 페이크 뉴스다. 다행히 이스라엘 국방부가 해당 기사는 페이크 뉴스임을 밝히고 그런 사실이 없다고 공식적으로 밝히면서 사태가 마무리됐다.

이외에도 페이크 뉴스 사례는 더 많다. 디지털의 일반화로 인해 “거짓말과 진실을 분리하고, 소셜과 사실을 분리하는 것”이 어려운 상황은 전 세계 어디서나 마찬가지이며, 믿고 싶은 혹은 자신에게 유리한 내용만을 전달하고자 하는 욕망도 공통적이기 때문이다. 문제는 이렇듯 유통되는 페이크 뉴스를 규제 혹은 제재할 적절한 방안이 잘 보이지 않는다는 점이다. 무엇이 생산되는 페이크 뉴스의 내용을 모두 검증하는 것은 불가능하며, 누군가에게는 뉴욕타임스가 페이크 뉴스이듯이 ‘페이크’라는 개념 자체도 상대적이기 때문이다. 이러한 상황에서 선부른 규제는 표현의 자유 등 인간의 기본권 침해로도 이어질 수 있다. 지난 3월 3일 표현의 자유에 관한 유엔 인권 특별보고관(UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression)을 중심으로 페이크 뉴스 대응에 관한 공동성명⁵⁾이 발표된 이유다. 성명의 핵심 내용은 페이크 뉴스를 무조건 규제하면 표현의 자유를 침해하는 역효과가 발생할 수 있으니, 신뢰할 수 있는 정보의 유통을 적극 지원하는 방향으로 유도할 필요가 있다는 것이었다.

2) <http://www.mid.ru/nedostovernie-publikacii>

3) <https://twitter.com/KhawajaMASif>

4) <http://www.awdnews.com/>

5) <https://www.law-democracy.org/live/2017-joint-declaration-by-special-rapporteurs-on-fake-news/>

4. 페이크 뉴스에 대한 대응

이렇듯 문제가 되고 있는 페이크 뉴스에 대한 대응책으로 가장 많이 제시되고 있는 것은 사실 확인(fact checking) 시스템의 구축, 뉴스 생산 및 유통의 투명성 강화, 저널리즘 품질 고양, 미디어 교육 확대 등이다. 규제만으로는 완전한 해결책이 될 수 없으니 정확한 정보가 유통되는 환경을 조성하고 정보를 정확히 보는 능력을 함양하는 것이 낫다는 의견들이다. 그러나 문제는 이렇듯 확인하고 검증해야 할 페이크 뉴스의 양이 너무 많다는 점이다. 또 이 많은 양이 SNS를 통해 순식간에 광범위하게 유포되면서 검증할 시간도 거의 부여되지 않는다. 이 때문에 이러한 문제를 기술(technology)의 힘을 빌려 해결하려는 시도들이 이어지고 있다. 방대한 정보를 빠르게 처리하는 컴퓨터의 힘을 빌려 특정 내용의 진위 여부를 확인하는 것이다. 그 유형들은 아래 표와 같이 지식 기반(knowledge based) 방식, 맥락적(contextual) 방식, 형식 기반(style based) 방식, 기계 학습(machine learning) 방식 등 네 가지로 구분할 수 있다 (Potthast et al., 2017; Babakar & Moy, 2016).

[표1] 자동으로 내용의 진위 여부를 확인하는 기술의 유형

구분	확인 방식	장점	한계
지식 기반 방식	가능한 많은 정보 및 문서들을 확보한 후 새로 등장한 사실과 비교해 사실 여부를 확인함	기록된 데이터를 통한 정확성	기록되지 않은 데이터는 확인 불가
맥락적 방식	위키피디아, SNS 등 소셜 네트워크상에서 정보가 확산되는 과정을 분석해 관련 내용의 사실 여부를 확인함	기록되지 않은 루머 등도 확인 가능	활용하는 소스에 따라 다른 맥락
형식 기반 방식	사실임을 확인할 수 있는 특정한 형식을 준수하고 있는지 여부 등을 통해 사실 여부를 확인함	형식 요건을 통해 새로운 사실도 확인 가능	형식을 제대로 갖춘 틀린 사실은 확인 불가
기계 학습 방식	우리가 알고 있는 것을 수학적 모델로 구현한 후 기계가 그것을 학습하게 해 사실 여부를 확인하게 함	사실 여부가 불확실해도 일정 정도 판단 가능	모델링의 어려움 및 학습 데이터 부족

※ 출처 : 오세욱(2017)의 5쪽과 13쪽 내용을 재구성

먼저, ‘지식 기반 방식’은 새로운 사실이 등장할 경우 이와 비교할 수 있는 정보를 가능한 한 많이 수집한 후 수집한 정보와 문서 중에서 새롭게 등장한 사실이 있을 경우 해당 내용이 사실임을 확인하는 방식이다. 하지만 관련한 내용이 검색이 되지 않거나 웹상 내용으로 추론이 불가능할 경우에는 사실 확인이 불가능하다. ‘맥락적 방식’은 주로 SNS상에서 유포되는 루머의 사실 여부를 확인하는 데 자주 사용된다. 해당 정보가 확산되면서 이용자들이 어떠한 반

응을 보이고, 그 확산의 과정이 어떤 유형을 보이는지에 따라 사실 여부를 확인하는 방식이다. 하지만 이는 SNS 등에서 정보 전파 유형을 통해 사실을 확인하는 것으로, 사실 자체에 대해 확인하는 것은 아니라고 할 수 있다. ‘형식 기반 방식’은 텍스트 장르를 광범위하게 분류한 후 각 장르별 텍스트의 유형을 구분해 사실 여부를 확인한다. 예를 들어, 루빈 등(Rubin et al., 2015)은 풍자 뉴스와 페이크 뉴스를 텍스트 분류를 통해 구분했다. 이들은 180개의 뉴스 기사 중 풍자 뉴스에 주로 사용되는 단어들의 패턴을 추출한 후 이를 토대로 페이크 뉴스와 진짜 뉴스를 구별해냈다. 이러한 방식으로 각 장르별로 패턴 추출을 통해 장르별 형식을 분류한 후, 특정 형식을 충족하는지 여부를 통해 자동으로 사실 여부를 확인하는 것이다. ‘기계 학습 방식’은 사실에 대해 인간이 그동안 알고 있는 바를 수학적 모델로 구성해 이를 기계가 학습하도록 한다. 예를 들어, ‘페이크 뉴스 챌린지(Fake News Challenge)’⁶⁾라는 경연대회는 기계학습과 자연어 처리, 인공지능 같은 기술을 이용해 뉴스 기사에 숨어 있는 조작이나 오보를 자동으로 식별할 수 있는 가능성을 모색한다. 이들은 사실을 자동으로 확인하는 첫 단계를 스탠스 디텍션(Stance Detection)이라고 명명하고 이를 네 가지로 구분한다. 서로 다른 2개의 뉴스 기사의 헤드라인과 본문을 입력한 후 상호 비교해 그 내용들을 동의(Agrees), 비동의(Disagrees), 논의(Discusses), 관련 없음(Unrelated) 등으로 구분해 이를 반복적으로 학습하게 하는 것이다. 이를 통해 새로운 내용이 나올 경우 기계가 자동으로 사실 여부를 판단하도록 한다(오세욱, 2017).

하지만 [표1]에서 보듯이 각각의 방식들은 장점과 함께 한계를 지니고 있다. 내용을 직접 판단하기 보다는 주로 형식을 판단하고 있기 때문이다. 또한 이러한 기술들은 아직까지는 실제 적용보다 연구 수준에 머물러 있다고 할 수 있다. 실제로 페이스북은 인공지능을 활용해 ‘사실 확인’을 실시하려는 계획을 추진 중이지만, 아직은 초보 단계라고 스스로 고백하고 있다(Levy, 2017). 구글은 ‘지식 금고’라는 지식 베이스를 만들어 사실 여부를 파악하고 형식적 판단을 통해 뉴스에 ‘팩트 체크’라는 표식을 붙이고 있지만, 페이크 뉴스와 일부 의견을 사실로 판단하는 오류를 자주 보여주고 있다(Condliffe, 2017). 페이크 뉴스에 대한 완벽한 대응책이라고 하기에는 아직 갈 길이 먼 것이다.

6) <http://www.fakenewschallenge.org/>

5. 나가며 : 페이크 뉴스 검증을 위한 방안

사실 확인 시스템의 구축, 뉴스 생산 및 유통의 투명성 강화, 저널리즘 품질 고양, 미디어 교육 확대 등 페이크 뉴스 검증을 위한 다양한 대응책들이 제시되고 있지만, 이러한 대응책들은 사실 단시간에 효과를 발휘하기 보다는 장기간에 걸쳐 만들어가야 하는 방안들이다. 또 즉각적 효력을 위한 규제책은 일시적인 효과만 가져올 뿐 표현의 자유 등 기본권 침해로 이어질 우려가 있다. 페이크 뉴스의 진위여부 확인을 사람이 하기에는 생산 및 유통되는 양이 너무 많고 기계적으로 하기에는 기술 수준이 부족하다면 어떠한 대응책이 필요할까? 현실적인 대응책을 바로 찾는 것은 어려운 일이다. 다만, 이 글에서는 일상생활에서 적용한 가능한 방식을 소개하는 것으로 그 실마리를 찾아보고자 한다. 다음은 저널리즘 관련 미국의 비영리재단인 포인터연구소(Poynter Institute)가 주도하는 ‘국제 사실 확인 조직(International Fact-Checking Network)’이 발표한 페이크 뉴스를 구별하기 위한 10가지 방법⁷⁾이다.

1. 웹 주소를 확인하라. ‘abcnews.go.com’처럼 정상적인 사이트 주소를 교묘하게 변경한 경우가 많다.
2. 사이트의 이름을 검색해보라. 페이크 뉴스 사이트들은 이미 다른 곳에서 의심스러운 곳으로 등록된 경우가 많다.
3. 시각적 단서를 찾아보라. 페이크 뉴스의 경우 기존 언론사의 로고 등을 교묘하게 비트는 경우가 많다.
4. 너무 많은 광고가 있을 경우 조심하라. 페이크 뉴스에는 팝업이나 플래시 광고 등이 많다.
5. 작성 일시, 기자명, 하이퍼링크 등 출처, 제목과 본문의 일치도 등 기존 뉴스 형식을 갖추고 있는지 확인하라.
6. 페이크 뉴스 사이트의 ‘소개(about)’ 페이지가 있는지 확인하라. 정상적인 뉴스 사이트에는 대부분 소개 페이지가 있다.
7. 페이크 뉴스 속 주요 이미지를 구글 이미지 검색을 통해 검색해보라. 만약 조작된 이미지라면, 구글 이미지 검색 결과가 다양한 사례들을 보여줄 것이다.
8. 페이크 뉴스 사이트가 언제 어디서 등록됐는지 확인하라. ‘whois.icann.org’ 혹은 ‘who.is’ 등을 통해 URL을 검색하면 정보가 나온다.
9. 특정 주장들의 사실 여부를 확인하라. 다른 뉴스들에서 비슷한 내용을 다른 적이 없다면 우선 의심해보라.
10. 너무 자극적이거나 감정적 제목에 주의하라. 조작된 뉴스일수록 제목을 거창하게 단다.

7) <http://factcheckingday.com/blog/2/how-to-spot-a-fake-news-site-in-10-steps>

물론 이 10가지 방법을 모두 동원하더라도 페이크 뉴스를 완전히 구분해내지는 못한다. 다만, 일상생활 속에서 모두가 페이크 뉴스로 의심되는 내용에 대해 이렇듯 조심하려는 태도를 지닌다면, 페이크 뉴스가 지금처럼 급속도로 유포되는 경우는 없을 것으로 생각한다. 일상에서 우리 모두가 페이크 뉴스에 대한 경계심을 갖는 것이 그 어떤 페이크 뉴스 대응책보다 효과가 클 것으로 보인다.

참고문헌

박아란 (2017). 가짜 뉴스에 대한 법률적 쟁점과 대책. 〈Fake News(가짜뉴스) 개념과 대응 방안〉 세미나 발제문.

오세욱 (2017). 사실 확인 기술(technology)의 현황과 쟁점. 〈언론보도, 사실 확인(Fact-Checking) 어떻게 할 것인가?〉 세미나 발제문.

Babakar, M., & Moy, W. (2016). *The state of automated factchecking: How to make factchecking dramatically more effective with technology we have now*. Full Fact.

Boyd, D. (2017, 3, 27). Google and Facebook can't just make fake news disappear. *Back Channel*. Retrieved from <https://backchannel.com/google-and-facebook-cant-just-make-fake-news-disappear-48f4b4e5f8>

Bruce, C. (2016, 11, 17). As fake news spreads, MPs consider importance of Canada's local papers. *CTV News*, The Canadian Press. Retrieved from <http://www.ctvnews.ca/politics/as-fake-news-spreads-mps-consider-importance-of-canada-s-local-papers-1.3165962>

Condliffe, J. (2017, 3, 6). Google's algorithms may feed you fake news and opinion as fact. *MIT Technology Review*. Retrieved from <https://www.technologyreview.com/s/603796/googles-algorithms-may-feed-you-fake-news-and-opinion-as-fact/>

Darnton, R. (2017, 2, 13). The true history of fake news. *The New York Review of Books*. Retrieved from <http://www.nybooks.com/daily/2017/02/13/the-true-history-of-fake-news/>

Kottasova, I. (2016, 12, 5). Did fake news influence Italy's referendum? *CNN Media*. Retrieved from <http://money.cnn.com/2016/12/05/media/fake-news-italy-referendum/>

Levy, S. (2017, 2, 24). Inside facebook's AI machine. *Backchannel*. Retrieved from <https://backchannel.com/inside-facebooks-ai-machine-7a869b922ea7#.g8aslt9lp>

Manovich, L. (2013). *Software takes command*. New York & London & New Delhi & Sydney: Bloomsbury.

Newman, N. (2017). *Journalism, media and technology trends and predictions 2017*. Oxford: RISJ.

Potthast, M., Kiesel, J., Reinartz, K., Bevendorff, J., & Stein, B. (2017). A Stylometric inquiry into hyperpartisan and fake news. *arXiv:1702.05638* [cs.CL].

Rubin, V., Conroy, N., Chen, Y. & Cornwell, S. (2016). Fake news or truth?: Using satirical cues to detect potentially misleading news. In *Proceedings of the Second Workshop on Computational Approaches to Deception Detection* (pp. 7–17).

Silverman, C. (2016, 11, 17). This analysis shows how viral fake election news stories outperformed real news on Facebook. *BuzzFeed News*. Retrieved from <https://www.buzzfeed.com/craigsilverman/viral-fake-election-news-outperformed-real-news-on-facebook>

Soll, J. (2016, 12, 18). The long and brutal history of fake news. *Politico Magazine*. Retrieved from <http://www.politico.com/magazine/story/2016/12/fake-news-history-long-violent-214535>

Stephanie, K. (2016, 12, 14). Menace of fake news is rattling politicians in Austria and Germany. *The Washington Post*. Retrieved from <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2016/12/14/menace-of-fake-news-is-rattling-politicians-in-austria-and-germany/>

Subramanian, S. (2017, 2, 15). Inside the Macedonian fake-news complex. *WIRED*. Retrieved from <https://www.wired.com/2017/02/veles-macedonia-fake-news/>

Thompson, M. (2016). *Enough said: What's gone wrong with the language of politics?* New York: St. Martin's Press.

프랑스 올랑드 정부의 방송위원회 관련 법률 개정

성욱제

정보통신정책연구원(KISDI) 연구위원
wookjei@kisdi.re.kr

1. 들어가며

2012년 올랑드(Hollande) 대통령(사회당) 집권 이후 최근 5년 동안 프랑스 방송위원회(CSA)는 크고 작은 변화를 겪었다. 2013년, 2014년, 2016년의 「방송법」¹⁾ 개정이 대표적인 사례다. 2009년 사르코지(Sarkozy) 대통령(우파연합)이 단행했던 「공영방송법」²⁾이 국내에 많이 소개되었던 것에 비하면, 2012년 이후의 변화에 대해서는 그리 많이 소개되지 못했다. 이에 이 글에서는 최근의 이러한 변화들에 대해 간략하게나마 소개하고자 한다.

2. 「2013년 공영방송 독립법」³⁾ 제정

가. 배경

「2013년 공영방송 독립법」을 설명하기 위해서는 「2009년 공영방송법」에 대한 설명부터 해야

1) 현행 프랑스 방송법의 정확한 명칭은 「커뮤니케이션의 자유에 관한 1986년 9월 30일 법률(Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication)」이다. 1986년 제정 이후 많은 법률이 제정되었으나, 모법이라 할 수 있는 1986년 법률을 계속해서 부분 개정하는 효과를 내기 때문이다. 다시 말해, 「1986년 방송법」을 개정하는 하나의 법률이 제정되면, 결과적으로 1986년 법률이 개정되는 것으로, 엄밀하게는 두 개의 법률이 공존한다.

2) 법률의 정확한 명칭은 「영상커뮤니케이션과 새로운 공영텔레비전에 관한 2009년 3월 5일 법률(Loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision)」이며, 이 법 역시 제정과 함께 「1986년 방송법」을 개정하는 효과를 가진다.

3) 법률의 정확한 명칭은 「공영방송의 독립에 관한 2013년 11월 15일 법률(Loi n° 2013-1028 du 15 novembre 2013 relative à l'indépendance de l'audiovisuel public)」이다.

한다. 2007년 집권에 성공한 사르코지 대통령은 공영방송 개혁이라는 이름 하에 두 가지를 제안한다. 첫째, 공영방송 프랑스테레비전(Francetelevisions)의 광고를 폐지함으로써 민영방송과의 시청률 경쟁으로부터 자유롭게 만들겠다는 것으로, 이를 통해 공영방송이 민영방송과는 차별적인 목소리를 낼 수 있도록 한다는 것이다. 둘째, 프랑스테레비전의 사장(이사회 의장 겸 임)⁴⁾을 방송위원회가 아닌 국무회의(대통령)에서 임명하겠다는 것이다. 공영방송의 공영성을 강화하기 위해 광고주로부터의 독립을 약속⁵⁾하면서, 정치권으로부터의 독립은 오히려 훼손하는 이러한 아이러니컬한 내용의 제안은 당시 야당이었던 사회당과 시민단체의 무수한 반대에도 불구하고 결국 통과됐다.⁶⁾

이러한 분위기 속에서, 2012년 대선을 앞두고 당시 사회당의 올랑드 후보는 대선 공약으로 공영방송사의 사장 임명 권한을 다시 방송위원회로 이관함으로써 공영방송의 독립을 보장하겠다고 약속했고, 실제로 집권 이후, 이를 주 내용으로 하는 법률을 통과시켰다. 이 법이 공영방송의 독립이라는 타이틀을 가지게 된 이유이기도 하다.

나. 주요 내용

1) 방송위원회의 공영방송 사장 선임 권한과 위원 정원 축소

우선, 올랑드 대통령은 공약에서 밝혔던 것과 같이 국무회의를 통해 공영방송의 사장을 임명하던 기존의 방식을 탈피, 공영방송 사장 선임 권한을 독립규제위원회인 방송위원회에 돌려주었다(「2013년 공영방송 독립법」 제12조 — 「1986년 방송법」 제47-4조 개정). 이를 통해 임기 5년의 공영방송(프랑스테레비전, 라디오프랑스, 국제방송) 사장 모두 방송위원회에서 임명하게 됐다. 다만, 절차적 정당성이 보장된 「2013년 공영방송 독립법」 도입 이후, 2015년 처음으로 선출된 프랑스테레비전의 신임 사장⁷⁾이 非방송전문가인데다가 선출과정이 투명하지 않았다는 비판이 제기되었다는 것은 아이러니라고 할 수 있다(이지용, 2015). 참고로, 사장 선임 절차는 「1986년 방송법」 제47-4조에 명시되어 있는데, ‘공모(경영전략계획을 포함한 지원 서류 제

4) 물론, 일반적인 주식회사의 구성을 놓고 보면, 이사회 의장이 사장을 겸임한다고 설명하는 것이 보다 적절할 것이다.

5) 하지만 이러한 내용 역시 당시 사르코지 대통령과 친밀한 관계에 있던 민영방송사(TF1)에게 광고를 몰아주기 위해서라는 의심 또한 비판이 많았다.

6) 「2009년 공영방송법」에 대한 보다 자세한 내용은 성육제(2009), <프랑스 공영방송법 제정 : 배경, 과정, 의미, 방송통신연구> 참조.

7) 프랑스 최대 통신사인 Orange 전무이사 출신의 델핀 에르노트(Delphine Ernotte) 사장은 당시 프랑스테레비전 최초의 여성 장이라는 점이 많이 부각됐다.

출) → 인터뷰 진행 → 임명이유(경험과 능력)를 상세히 적은 의견서 작성 → 위원 과반수 동의 → 방송위원회 임명'의 절차를 거친다.⁸⁾ 일반적으로 이러한 선임 절차는 취임 3~4개월 전 마무리되는 것을 원칙으로 하며, 새롭게 취임한 사장은 취임 2개월 내에 상·하원 상임위 위원장에게 자신이 무엇을 할 것인가를 담은 오리엔테이션 보고서를 제출하도록 되어 있다. 또한 임기 4년이 지나면 방송위원회에 경영전략계획의 성과보고서를 제출하고, 상·하원 상임위에 전달해야 한다.

이 외에도, 공영방송 사장 선임 시 대통령의 영향을 최소화한다는 의지를 밝히기 위해 기존 방송위원회 위원 중 대통령의 선임 몫을 3명에서 1명으로 축소,⁹⁾ 결과적으로 방송위원의 수는 9인에서 7인으로 줄어들었다(「2013년 공영방송 독립법」 제2조 — 「1986년 방송법」 제4조 개정).

2) 방송위원회의 지위 강화

경쟁위원회, 통신위원회, 핵안전위원회 등과 같이 애초 독립행정기관(autorité administrative indépendante)¹⁰⁾의 지위를 가지고 있던 방송위원회는 「2013년 공영방송 독립법」 제33조에 따라, 독립행정기관 중에서도 '법인의 지위를 가지는 독립공공기관(autorité publique indépendante dotée de la personnalité morale)'으로서의 지위를 획득하게 됐다. 이는 독립행정기관으로서의 지위가 더욱 강화¹¹⁾된 것으로, 일반적으로는 원고의 자격으로 법정에 설 수 있고, 정부를 대신해서 사업자와 협약을 체결할 수 있으며, 독자적인 예산을 가질 수 있는 권리 등을 가진다.¹²⁾

3) 제재¹³⁾ 절차의 개정

기존 방송위원회의 제재 절차를 경쟁위원회 식으로 변경하는 내용으로, 제재 절차에서의 소추

8) 상·하원 상임위 의견 관보 게재 후 임명이 실효성을 가진다. 「헌법」 제13조, 「2010년 7월 23일 조직법」에 따라, 반대대표의 합의 전체 표의 3/5를 초과할 시 임명권한을 행사하지 못하도록 되어 있다.

9) 이전까지 프랑스 방송위원회는 대통령 3명, 하원의장 3명, 상원의장 3명이 선임하는 9인의 위원으로 구성되어 있었다.

10) 2017년 현재 프랑스에는 총 26개의 독립행정기관이 존재한다. 독립행정기관이란 정부에 종속되지 않으면서, 그 업무의 원활한 수행을 위하여 상당한 자율성을 향유하고 있으며, 권한의 측면에서 법규명령권, 허가권, 통제권, 명령권, 임명권, 단순한 영향력 등 상당한 다양한 권한을 행사하고 있다(서보국 외, 2012).

11) 이는 26개 독립행정기관 중에서도 8개(反도핑기구, 철도규제기구, 에너지중재기구 등) 정도에게만 부여한 것으로, 독립행정기관 중에서도 독립의 중요성을 더 인정한 것이라고 할 수 있다.

12) https://fr.wikipedia.org/wiki/Autorit%C3%A9_administrative_ind%C3%A9pendante_en_France

13) 방송위원회가 심결하는 모든 제재를 의미하며, 의무사항에 대한 위반에 따른 제재(제42-1조 : 프로그램 전부 또는 일부 중지, 허가기간 축소, 금전상 제재, 허가 철회 등) 및 분쟁조정결정 위반(제17-1조)에 따른 제재 등이 대표적이다.

권(제재절차 개시)은 방송위원회가 갖되, 심리권한은 외부 조사관(rapporteur)¹⁴⁾에 맡기는 것이다. 임기 4년의 조사관은 방송위원회가 추천하고 국사원(Conseil d'Etat)¹⁵⁾의 부원장이 국사원의 법관 중에서 임명한다(연임 가능). 단, 조사관은 방송위원회의 최종 결정에는 참석하지 않는다(「2013년 공영방송 독립법」 제6조 — 「1986년 방송법」 제42-7조 개정).

3. 「2014년 남녀평등법」¹⁶⁾ 제정

가. 배경

2014년 8월 제정된 「남녀평등법」은 여성의 임금격차(제1장), 고용 불안정(제2장)과 같이 경제적인 영역에서 남녀 간의 차별을 방지하기 위해 노력할 뿐만 아니라, 미디어 영역에서의 여성 차별을 방지하기 위한 노력(제3장 제3절)¹⁷⁾을 다루고 있다. 사람들의 의견을 형성하는 데 중요한 역할을 하는 미디어가 남녀 차별을 조장하고 있다는 인식 하에, 방송 프로그램 안에서도 성차별적 요소를 줄여나가기 위한 노력이 필요하다는 것이다.

나. 주요 내용

「2014년 남녀평등법」 제56조는 프랑스 방송위원회의 역할을 일괄하고 있는 「방송법」 제3조 제1항에 다음과 같은 내용을 추가하도록 하고 있다.

“*방송위원회는 방송에서 여성의 권리가 존중되도록 보장한다. 이를 위해, 방송 프로그램 내 남녀의 공정한 재현을 감독하고, 프로그램에 등장하는 여성의 이미지를 감독한다. 이는 여성에 대한 정형화(스테레오타입), 성차별적 편견, 이미지 훼손, 여성에게 가해지는 폭력, 커플 내 폭력을 철폐하자는 것이다. 특히, 아동·청소년 대상 프로그램에 대해 더욱 주의를 기울여야 한다.*”

14) 법제연구원의 보고서에서는 독립심사관으로 번역된 바 있으나, 「2013년 공영방송 독립법」에는 'rapporteur'로만 명시되어 있어, 이 글에서는 조사관이라고 번역한다.

15) 프랑스의 국사원은 입법자문기능과 행정재판 기능을 동시에 수행하며, 법률자문기구로서 하원과 상원의 입법제안서에 대한 심사 업무도 수행한다. 국사원장은 국무총리가 당연직으로 맡게 되어 있어, 실질적인 국사원장은 부원장이 담당한다(왕승혜, 2014).

16) 2014년 이루어진 「1986년 방송법」의 개정은 방송 분야의 별도 법률이 제정된 것이 아니라, 「남녀 평등법(정확한 명칭은 「남녀 간 실질적 평등을 위한 2014년 8월4일 법(Loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes)」)에 의해 자연 개정된 것이다.

17) 정확한 명칭은 '폭력에 의한 피해여성의 보호 및 커뮤니케이션 영역에서 여성의 존엄성과 이미지에 대한 침해 방지 관련 조항'으로, 제1절은 피해여성의 보호, 제2절은 강제결혼을 다루고 있다.

이외에도, 공영방송사 내 프로그램에서 남녀 재현에 대한 정성·정량 지표를 방송위원회에 제출하는 의무도 부과하고 있다(「방송법」 제20-1조 개정).

4. 「2016년 미디어 자유법」¹⁸⁾ 제정

가. 개정 배경

이 법은 지금까지 공영방송사의 기자들에게만 법률적으로 명시되어 있던 독립성 보장 조항을 다른 기자들에게까지 확대한 것이다. 참고로, 기자의 권리에 대해서는 「1986년 방송법」 제44조 제6항에 나와 있다.

“모든 기자들은 어떠한 압력도 거부할 권리가 있으며, 정보원을 밝히지 않을 권리, 형태나 내용이 모르는 사이에 변경되었을 시에 방송프로그램 또는 그 일부에 대해 저자로서 서명하지 않을 권리를 가진다. 또한 개인적인 신념에 반하는 행동을 할 것을 강요받을 수 없다.” (이종원 외, 2016)

이를 위해, 프랑스 방송위원회는 이러한 내용이 방송사 내부에 잘 구축되어 있는지를 감독하는 역할을 부여받았다.

나. 주요 내용

「2016년 미디어 자유법」 제6조는 「1986년 방송법」 제3-1조(방송위원회 역할)와 제20-1 A 조(공영방송사 의무)를 개정한다. 이 법에 따르면, 방송위원회는 정보·프로그램의 정직성(honnêteté), 독립성, 다원성을 보장해야 하며, 공영방송사는 방송사 내부에 이러한 내용의 준수 여부를 담당하는 별도의 위원회를 설치해야 한다. 설치 의무에 대한 감독 권한은 방송위원회에 있으며, 이러한 내용은 국가를 대신해서 방송사와 체결하는 협약(민영방송)·의무규정집(공영방송)에 담겨 있어야 한다.

18) 법률의 정확한 명칭은 「미디어의 자유, 독립, 다원성 강화를 위한 2016년 11월 14일 법률(Loi n° 2016-1524 du 14 novembre 2016 visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias)」이다.

5. 나가며

올랑드 정부의 방송위원회에 대한 변화를 간략하게 정리하면, 첫째는 독립성 강화, 둘째는 권한 강화라고 할 수 있다. 제재 조사 권한의 외부화를 제외하고는, 공영방송 사장의 선임 권한, 미디어 영역에서의 남녀차별 방지 노력 감독, 정보 프로그램의 다원성 및 독립성 보장 노력 등 모두 권한이 강화된 것뿐이다. 이는 방송이 앞으로도 여전히 중요할 것이며, 이들을 규제하는 기구의 중요성도 여전할 것이라는 사회 구성원의 믿음을 방증한다. 또한 이 모든 권한강화의 전제 조건이 '독립성'이라는 점도 말이다.

참고문헌

- 서보국·이상경·윤혜선·한동훈·홍종현 (2012). <독립행정기관의 설치 관리에 관한 연구>. 한국법제연구원.
- 왕승혜 (2014). <프랑스 방송위원회법 개정관련 입법평가>(입법평가 Issue Paper 14-17-4). 한국법제연구원.
- 이종원·황준호·성욱제·김태오·육은희 (2016). <공적서비스 방송의 해외제도 비교 연구>. 방송통신위원회.
- 이지용 (2015, 5, 11). 프랑스 공영방송 최초의 여성사장 시대, 불안한 출발. <PD 저널>. URL: <http://www.pdjournal.com/news/articleView.html?idxno=55412>
- 최지선 (2016). 프랑스 : 성차별 예방 방송을 위한 법적·제도적 노력. <신문과 방송>, 통권 547호, 120-123.
- Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication
- Loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision
- Loi n° 2013-1028 du 15 novembre 2013 relative à l'indépendance de l'audiovisuel public
- Loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes
- Loi n° 2016-1524 du 14 novembre 2016 visant a renforcer la liberte, l'indépendance et le pluralisme des medias

오피니언



방송통신 내용규제 기구의 독립성과 중립성 _ 이재진

시사토크 프로그램의 공정성과 품위 _ 송종현

융합형 뉴스 콘텐츠, 일방적 규제보다 리터러시 교육이 바람직 _ 이완수

인터넷 자율규제의 한계와 공적규제의 필요성 _ 김성천

매체물 이용환경 변화를 반영한 인터넷 청소년유해매체물 심의 기준 개선방향 _ 조연하

명예훼손 분쟁조정 기능 활성화를 위한 제언 _ 지성우

※ 오피니언의 내용은 필자의 견해이며, 방송통신심의위원회의 공식 입장은 아닙니다.

방송통신 내용규제 기구의 독립성과 중립성

이재진

한양대학교 미디어커뮤니케이션학과 교수
jjlee@hanyang.ac.kr

대통령 선거를 앞두고 조직 개편에 대한 논의가 한참 진행 중이다. 개편 논의의 핵심은 기구 통폐합을 통해 효율성을 높이자는 것이다. 중앙정부의 한 부처는 아예 해당 부처가 사라지지 않을까 걱정하고 있다. 다행인지 불행인지 인수위 문제 등으로 현재의 시스템이 연말까지는 지속될 듯하지만, 이후에는 소위 각자도생의 운명을 짊어지고 가야 할 형편이다. 이러저러한 조직 개편은 정권이 교체될 때마다 치르는 필요악으로 수용되어 왔다. 그러나 개편으로 인해 효율성이 증대되기 보다는 엄청난 비용을 낭비하는 측면이 더 클 수 있다는 점 또한 경험해 왔던 것도 사실이다.

어떠한 형태의 제도(system)든 그 목표는 '개선'에 있다. 즉 제도는 현재의 상황을 더 향상된 방향으로 가져가기 위한 지식과 경험에 기초하게 된다. 같은 맥락에서 미디어 제도의 목적은 건강한 사회를 위해 사회적으로 커뮤니케이션이 원활하게 이뤄지게 하는 것이다(허찬행, 2015). 다만 제도를 어떠한 방식으로 시행할 것인가는 다양한 요인들이 복합적으로 작용한다. 이러한 모든 요인들을 고려해서 최선의 방식을 찾는 것이 어려운 경우가 많아서 차선의 방식, 즉 정치적인 절충안을 추구하게 된다. 이는 현재 우리가 도입하고 있는 방송통신에 대한 심의제도에 있어서도 크게 다르지 않다.

많은 비판을 받아왔지만 형식적 측면에서 본다면 정치적으로 독립된 민간기구인 방송통신 심의위원회(이하 '방통심의회')가 심의의 주체가 되어 심의를 하는 점은 크게 문제될 바가 없다고 여겨진다. 사실 방송 및 통신 사업자들이 자율적으로 스스로를 심의하는 자율규

제가 현실적으로 가능하지 않다는 점, 그리고 시민단체가 이에 대한 규제를 하는 것에 대해 사회적 합의가 이루어질 만큼 시민사회가 아직 성숙한 단계는 아니라는 점 등에서 독립된 심의기구에 의한 심의제도의 필요성은 인정되어 왔다(이재진, 2013). 이러한 사회적 필요성에 근거하여 「방송통신위원회 설치 및 운영에 관한 법률(이하 '방통위 설치법)」 제18조(방송통신심의위원회의 설치 등) 제1항은 '방송 내용의 공공성 및 공정성을 보장하고 정보통신에서의 건전한 문화를 창달하며 정보통신의 올바른 이용환경 조성을 위하여 독립적으로 사무를 수행하는 방송통신심의위원회를 둔다'고 규정하고 있다.

이 조항은 방송 내용의 공공성 및 공정성 보장 그리고 정보통신에서의 건전한 문화 창달을 위해 방송통신심의 제도를 둔다는 것으로 방통심의위 설립의 목적과 성격을 명확히 하고 있다. 그리고 무엇보다 방통심의위는 심의를 통해 방송이나 정보통신의 내용이 심의규정에 위반된다고 판단하는 경우 제재조치를 정할 수 있는 권한(「방통위 설치법」 제25조 제1항 제2호)을 가지고 있다. 즉 제재조치의 처분 자체는 방송통신위원회(이하 '방통위')가 하지만 이를 정하는 것은 방통심의위가 하게 된다.

이처럼 방통심의위는 방통위의 산하기관이 아니라 법에 근거하여 설립되고 법에 근거한 업무를 수행하는 독립적인 기구다. 그러나 법적으로는 민간기구이나 현실적으로는 행정기구의 성격을 띠는다고 인권위원회, 헌법재판소, 행정법원은 판단했으며(이승선, 2011), 이러한 판단이 있기 이전부터도 실질적 제재수단을 지닌 주체 역할을 하고 있다는 점에서 방통심의위는 설립 초부터 비판을 받아왔다. 그러나 이러한 점은 현행 법구조 하에서는 대대적인 체질 개선이 이루어지지 않으면 어려울 수밖에 없다.

또 다른 비판은 방통심의위 위원 구성의 문제에 집중됐다. 현재 「방통위 설치법」에 따르면 방통심의위 위원 9인은 대통령이 위촉하는데, 그 중 3인은 국회의장이 국회 각 교섭단체 대표의원과 협의하여 추천한 자를, 3인은 국회의 소관 상임위원회에서 추천한 자를 위촉하는 것으로 되어 있다(제18조 제3항). 이처럼 9인을 위촉하도록 하는데 여당 측 6인, 야당 측 3인의 구조, 즉 여야 6 대 3의 구조를 이루게 되는 것이 비판의 핵심이다. 그런데 법규정에는 이처럼 여야 6 대 3의 위원 분할구도가 정해져 있지 않다. 다만 정치적 안배를 통해 6 대 3의 구도가 되도록 하고 있다. 그렇다면 향후 이에 대한 구조 개선은 어떻게 이루어져야 할까? 여기에 대한 제도상의 개선은 위촉 위원 수를 늘려서 현재의 수적 차이 정도가 좁혀질 수 있도록 하는 방식으로 달성할 수 있을 것으로 보인다. 물론 얼마나 실효성이

있을지는 의문이다. 왜냐하면 새로운 정권이 들어선다면 이전과 반대되는 입장에서 기존의 구도를 그대로 가져가려고 할 것이기 때문이다.

그러나 수를 늘려서 여야의 추천 위원 수적 차이를 좁히려는 개선은 현 정권과 성격이 다른 정권이 들어선다 해도 사회적 비용은 줄이면서도 수용 가능성이 크다고 볼 수 있다. 예를 들어 위원 수를 12명으로 늘리고 여야 구도를 7 대 5 정도로 가져간다면 위원 수나 구조에 대한 비판은 크게 줄어들 수 있을 것으로 보인다. 또는 위원 전체 수는 더 늘리되 각 소위원회에 이러한 비율이 되도록 배정하여 심의결정을 하도록 하는 방안도 고려할 수 있을 것이다.

아울러 방통심의위는 위원 추천도 국회와 대통령이 하는데 민간기구인 만큼 대통령 추천을 배제하거나 그 비율을 크게 줄이고 국회와 더불어 법률단체나 시민 및 학부모 단체 그리고 유관 언론관련 학술단체 등에서 골고루 추천하도록 하는 방식도 고려할 만하다. 물론 추천을 위한 절차나 과정은 법률로 정하여 추천에 따른 혼란이 최소화되도록 해야 할 것이다. 그럼에도 이러한 과정을 통해서 정치적 지향성 보다는 전문성을 갖춘 심의위원을 위촉할 수 있을 것이라 판단된다.

또 다른 개선은 (그리고 더욱 중요하고 시급한 개선은) 심의규정을 개정하는 것이다. 실제로 방통위는 방송통신에 대한 정량적 심의를 담당하는 반면(재허가 등) 방통심의위는 정성적 평가를 하는 것으로 볼 수 있다. 그러나 아무리 정성적 평가라 하더라도 심의위원들 사이의 판단결과 차이가 극단적으로 나지 않도록 하는 객관적인 심의기준이 마련되어야 한다. 그런데 현재 심의기준은 매우 추상적이고 포괄적이라는 비판이 많다. 특히 하위법상 상위법만큼 모호하거나 구체적이지 못한 측면에서 명확성의 원칙에 위배된다는 점은 큰 문제라고 판단된다(조연하, 2012).

그 외에도 방통심의위는 많은 도전을 받아왔다. 방통심의위 조직 자체가 불필요하다는 논의에서부터 다른 기관과의 통합이 필요하다는 논의 또는 방송과 통신을 다시 분리해서 가야 한다는 논의에 이르기까지, 조직개편을 둘러싼 많은 논의들이 다양한 세미나 등을 통해서 개진됐다. 최근 한국언론학회와 한국방송학회에서 실시한 세미나에서도 이러한 논의에 근거하여 방통심의위의 본질적 기능을 살리기 위한 조직개편안이 아주 세밀하고 입체적인 분석을 통해서 제시되기도 했다(정준희, 2017). 이들 논의의 핵심에는 방통심의위를

해체하고 새로운 조직으로 재구성하거나 아니면 방송만을 심의하게 하고 통신심의 기능은 분리해서 예전 정보통신부를 만들면 그쪽으로 보내자는 견해가 포함되어 있다.

물론 이러한 개편안 등은 일견 타당하게 들린다. 그러나 조금만 내부적인 면을 자세히 들여다본다면 현재의 개편안은 고비용 저효율 정책을 반복하는 또 다른 실패한 정책이 될 수 있다. 무엇보다 현재 방통심의위는 비록 舊방송위원회의 일부와 정보통신부 산하 정보통신윤리위원회가 합쳐진 기구로 탄생했지만 시간이 흐르면서 방송과 통신 업무를 두루 섭렵하면서 통합된 형태의 심의업무를 수행하고 있다. 만일 별도의 기구로 방송과 통신을 개편한다면 이는 방송과 통신 융합시대를 맞아서 설립한 방통위 및 방통심의위의 설립 취지에 위배된다. 현재의 방통심의위를 방송과 통신으로 다시 환원하자는 것은 시대적 상황에 역행하는 것일 뿐만 아니라 현실적으로도 대단히 불합리하다. 비용 문제뿐만 아니라 새로운 심의기준을 만들어 나가야 하는 문제가 발생하는 등 조직개편이 이루어진다 하더라도 독립성과 중립성 확보 등에 있어서는 과거에 받았던 비판에서 결코 자유로울 수 없을 것이라 생각된다.

현재 우리 사회에는 사회적 비용이 많이 들어가는 시급한 과제들이 산적해 있다. 이러한 부분에 사회적 힘과 역량을 기울여야 할 상황에서 조직개편 등에 따른 고비용 저효율의 구조 개선은 바람직하지 못하다. 모든 심의 제도가 유사하지만 방송통신 심의 제도의 특수성을 감안한 신중한 개편이 이루어져야 한다. 왜냐하면 개편에도 불구하고 기존의 문제점들이 개선되지 못하고 제자리걸음하거나 오히려 더욱 후퇴하게 될 가능성도 배제할 수 없기 때문이다. 다시 말하자면 방송통신 심의 제도는 대개 경로의존성, 즉 과거의 경험에 비추어 정치적, 경제적 요인들이 포함되어 작용하기 때문에 일단 제도가 정착된 이후에는 그 속성을 계속 유지하려는 경향이 있다는 것이다.

조직 개편 논의에 좀 더 신중해야 하는 또 다른 이유는 최근 온라인에서 다양한 형태의 극단적인 표현 또는 허위의 표현들이 쟁점이 되고 있다는 점이다. 이러한 표현들로 야기되는 사회적 문제를 과연 누가 나서서 효율적으로 해결하고 피해구제를 돕고 나아가 국민들의 건전한 생활 창출에 주력할 수 있을까 하는 문제를 새삼 다시 고민해 볼 필요가 있을 것이다. 특히 피해가 발생했을 때 개인이 피해로부터 구제를 쉽게 받을 수 있도록 제도적 장치를 마련해주는 것이 민주국가의 의무라고 한다면 잘못된 방송이나 통신으로 인하여 이용자가 입게 되는 다양한 피해에 대한 구제를 쉽게 하기 위한 제도의 마련은 필수적이라고 할 수 있다.

이러한 제도적 특수성과 함께 심의제도에 대한 사회적 필요성이나 요구가 존재한다는 점을 감안할 때 심의제도에 대한 급진적이고 단절적인 방식의 개혁은 사실상 불가능할 뿐만 아니라 가능하다 해도 엄청난 비효율을 초래할 수밖에 없다. 다시 말하자면 심의제도는 온건하고 지속적인 방식의 개혁이 지속적으로 이루어져야 할 영역이라는 것이다. 같은 맥락에서 독립성과 중립성도 급격하고 단절적인 방식으로 얻어지는 것이 아니다. 물론 사회적 문제들은 궁극적으로 자율적인 형태의 규제로 해결하는 것이 가장 좋은 해결책이다. 그러나 이러한 자율적인 규제는 한계가 있을 수밖에 없고, 개인이 규제 받는 것이 쉽지 않을 수 있다는 점에서 기구의 필요성이 인정된다.

그렇다면 현재 시급한 것은 6 대 3의 방통심의위 구조를 바꾸거나 전문성을 지닌 위원들의 위촉 등일 수 있으나 더욱 시급한 것은 이들 방통심의위 위원들이 누구인가에 관계없이 이들이 일관된 기준에 의거하여(정치적인 성향의 문제를 포함해서) 심의할 수 있도록 심의규정을 최대한 구체적으로 개정하는 작업이라고 판단된다. 현재 심의규정은 여러 가지로 문제가 많다. 특히 너무 포괄적이고, 상위법인 방송법보다 규정이 더 추상적인 부분도 많다. 그러다 보니 심의위원들의 주관적 판단과 성향이 개입될 여지가 매우 커서 합의가 원만하게 이루어지기 어렵다. 심지어 비정치적 영역에 있어서도 규정에 대한 심의위원들의 인식이 일관되지 못하다(이재진·김보람, 2012). 심의에 있어 전례는 전가의 보도가 된다. 그래서 우선적으로 비정치적인 성격의 심의라도 일관성을 갖출 수 있도록 차근차근 규정이 재정비되어야 할 것이다.

조직의 개편에 있어 여기 떼서 저기 붙이고 하는 식의 조직개편은 그러지 않아도 비효율적인 구조개편에 있어 최악의 선택이 될 가능성이 크다. 심의 분야에서는 큰 곳에서 시작하기 보다는 작은 곳에서 온건하고 지속적인 개편작업이 이루어져야 할 것이며, 독립성과 중립성도 이러한 방식으로 확보해야 할 것이다. 이를 위해서는 수많은 문제 중에서 그 우선순위를 정해서 공정한 심의를 지향할 수 있도록 지속적인 방식으로 문제를 해결해 가는 것이 바람직하다. 이러한 과정에서 기구의 독립성과 중립성도 자연스럽게 조금씩 확보할 수 있을 것이라 생각된다.

참고문헌

- 이승선 (2011). 방송통신심의위원회의 정체성과 방향성. 〈한국언론정보학회 미디어정책개혁 논단 시리즈 2: 방송통신위원회, 방송통신심의위원회 진단〉 토론회 자료집.
- 이재진 (2013). 〈미디어 법〉. 커뮤니케이션북스.
- 이재진·김보람 (2012). 비정치적 방송 내용 심의를 위한 기준 설정의 필요성 연구. 〈언론과 법〉, 11권 2호, 151-184.
- 정준희 (2017). 확장에서 연결로: 미디어 내용물의 자유와 책임 보장을 위한 협력적 규제체계의 모색. 〈한국방송학회 미디어제도개선연구특별위원회 연속세미나 제3차: 미디어 산업과 문화분야에 대한 국가 개입의 구조 개선과 정책 방향〉 세미나 자료집.
- 조연하 (2012). 방송내용 심의기준 관련법·규정의 체계성: 위임입법의 관점에서. 〈방송과 커뮤니케이션〉, 13권 4호, 203-236.
- 허찬행 (2015). 〈미디어 제도 연구〉. 커뮤니케이션북스.

시사토크 프로그램의 공정성과 품위

송종현

선문대학교 미디어커뮤니케이션학과 교수
sch2182@sunmoon.ac.kr

지난 3월 방송통신위원회는 종합편성채널(이하 '총편PP')에 대한 재승인 심사 결과를 공표한 바 있다. 심사 대상이었던 3개 채널(JTBC, 채널A, TV조선)이 재승인 또는 조건부 재승인을 받았으나, 재승인에 대한 조건 및 권고사항 대부분이 방송 프로그램의 품질과 관련된 내용이었다는 점은 상당히 이례적인 일이었다.

물론 기존 재허가 또는 재승인 심사 조건에도 심의규정 준수 등에 관한 내용이 없지는 않았다. 그러나 이번 총편PP의 재승인 심사 조건은 방송 프로그램의 품격 제고에 집중되어 있었다.

과연 어떤 내용이 문제가 되었기에 이런 현상이 발생했는지 궁금증이 생겨, 법률적 이행 의무가 부과되는 재승인 조건 중 방송 프로그램 품격 또는 방송심의와 관련된 항목을 살펴보았다.

가장 많은 조건을 부과 받은 TV조선의 경우를 보면, 방송 프로그램의 품격 제고 계획(생방송 시사 관련 프로그램 축소, 한 개 프로그램이 1년 이내에 법정제재를 3회 받을 경우 프로그램 폐지, 타 총편PP에서 제재를 받은 진행자 및 출연자 출연 배제 등)을 준수하라는 내용이 있다.

또 다른 조건은 「방송심의에 관한 규정(이하 '방송심의규정')」 위반으로 받은 법정제재 건수가 많아 방송의 품격을 저해하고 있으므로, 이를 매년 4건 이하로 감소시키라는 내용이

다. 아울러 「방송심의규정」 위반을 방지하기 위해 객관적이고 투명한 검증기구를 구성, 운영하라는 조건과 진행자 및 출연자로 인하여 법정제재를 받을 경우, 해당 진행자 및 출연자에 대해 모든 프로그램 출연 정지 조치를 취하라는 조건도 포함되어 있다.

요약해 보면, 시사 관련 프로그램이 과도하게 편성되고, 진행자 및 출연자에 대한 관리, 운영이 철저하지 못해, 법정제재가 빈번히 발생됨에 따라, 방송 프로그램의 품격이 저하되고 있다는 문제의식이 반영된 것으로 보인다.

또한 통상적인 재허가 또는 재승인 심사에서 부과되는 조건의 경우, 상징적인 차원에서 방송 프로그램 품격 제고를 위해 노력하라는 정도의 내용이었던 것과 비교해 볼 때, 상당히 구체적인 기준을 조건으로 부과했음을 알 수 있다.

그렇다면 도대체 어느 정도 문제가 있었기에 이처럼 이례적인 조건이 부과되었을까? 지난 3년간 「방송심의규정」 위반으로 인한 법정제재와 행정지도 통계를 살펴보자. 상황의 심각성을 확인하기 위해 종합편성을 하는 지상파TV 3사의 경우와 비교해 보았다.

[표1] 지상파TV와 종편PP의 방송심의규정 제재 건수 비교

(단위 : 건)

구분	2014년		2015년		2016년		
	법정제재	행정지도	법정제재	행정지도	법정제재	행정지도	
지상파 TV*	KBS	5	36	4	28	6	25
	MBC	3	33	12	22	6	15
	SBS	14	28	13	17	3	26
	계	22	97	29	67	15	66
종편 PP	TV조선	14	61	20	74	12	100
	JTBC	11	8	12	11	11	27
	채널A	7	38	16	45	14	55
	MBN	8	14	6	23	5	31
	계	40	121	54	153	42	213
지상파TV 1개사 평균	7.3	32.3	9.7	22.3	5.0	22.0	
종편PP 1개사 평균	10.0	30.3	13.5	38.3	10.5	53.3	
종편/지상파 비율	1.37	0.94	1.39	1.72	2.10	2.42	

* 지역방송사 제외(수도권 방송내용 기준)

위 표에서 주목해야 할 것은 종편PP 대 지상파TV의 비율이다. 법정제재 건수를 볼 때, 2014년의 경우 지상파TV 1개사당 평균 건수는 7.3건이고, 종편PP 1개사 당 평균 건수는 10.0건으로, 그 비율은 1.37이었다. 다시 말해 종편PP가 지상파TV 보다 1.37배 정도 더 법정제재를 받았다는 의미다.

연도별 추세를 보면, 해당 방송프로그램의 관계자에 대한 징계, 경고, 주의 등의 법정제재는 1.37 → 1.39 → 2.10으로 증가하는 경향을 보이고 있다. 권고나 의견제시와 같은 행정지도 비율을 연도별로 보면, 0.94 → 1.72 → 2.42로 전개되면서, 증가폭이 더 가파르게 진행되고 있음을 알 수 있다.

그러나 제재건수만을 가지고 단순 비교하는 것만으로는 방송 프로그램의 품격에 관한 문제를 확인하기가 쉽지 않아, 구체적으로 「방송심의규정」의 어떤 조항을 위반하였는가를 역시 지상파TV와의 비교를 통해 살펴볼 필요가 있다.

[표2] 지상파TV와 종편PP의 방송심의규정 위반 주요 항목 비교

(단위 : 건, %)

구분	2014년		2015년	
	지상파TV	종편/보도*	지상파TV	종편/보도*
품위 유지	18(8.3)	77(21.8)	19(8.6)	81(22.1)
공정성	17(7.9)	52(14.7)	6(2.7)	31(8.5)
객관성	31(14.4)	55(15.5)	27(12.2)	79(21.6)
사생활/명예훼손	22(10.2)	75(21.2)	13(5.9)	46(12.6)
전체**	216(100.0)	354(100.0)	222(100.0)	366(100.0)

* 종편PP와 보도PP를 합산한 결과임

** 광고효과 등 「방송심의규정」 항목 전체 위반 건수를 의미함

방송 프로그램의 품격과 직접적으로 관련된 ‘품위 유지’ 규정 위반 비율을 보면, 지상파TV는 2014년과 2015년에 각각 8.3%와 8.6%를 차지한 반면, 종편/보도PP의 경우에는 21.8%와 22.1%로 월등히 높음을 알 수 있다. 참고로 지상파TV는 ‘광고효과’와 관련된 심의규정 위반 비율이 가장 높게 나타나고 있다.

공정성 항목에서도 이러한 차이는 뚜렷하게 나타나는데, 지상파TV가 7.9%와 2.7%인데 반해, 종편/보도PP는 14.7%와 8.5%에 이르고 있다. 객관성 항목과 사생활/명예훼손 침해와 관련된 항목 역시 이러한 경향이 반복되고 있다.

이러한 통계결과만으로 실제 방송 프로그램에 문제가 있는 것인지, 아니면 해당 항목과 관련된 심의가 강화되었는지를 단언하기는 어렵다. 그러나 위에서 제시된 결과 외에도 종편PP가 출범한 이래, '품위 유지'와 관련된 「방송심의규정」 위반 비율이 지속적으로 높게 나타나고 있다는 지적이 여러 차례 제기된 바 있어 개선의 필요성을 부인하기는 어려울 것이다.

종편/보도PP 방송 프로그램의 '품위 유지' 문제는 주로 시사토크 프로그램에서 발생하고 있다. 그러나 최근 종편PP의 시사토크 프로그램을 시청하다보면, 출범 초기에 비해 어느 정도 개선되고 있다고 평가할 수도 있다.

특히 지난해 말부터 시작된 소위 탄핵정국에서 종편/보도PP 시사토크 프로그램은 국민들에게 정국과 관련된 상세한 정보와 다양한 의견을 지속적으로 제공해 주었기 때문이다. 그에 따라 TV를 켜면 지상파TV 채널 대신 종편PP 채널에 먼저 눈길이 간다는 사람들이 늘었고, 케이블이나 IPTV 플랫폼에서 종편/보도PP 채널들이 연번으로 채널을 편성하는 경우가 대부분이라 그 사이에서 채널을 옮겨가며 시청하는 패턴도 생겨나고 있다.

이처럼 종편/보도PP 시사토크 프로그램에 대한 기대감이 상승하는 상황을 감안할 때, 여전히 반복해서 발견되는 몇 가지 문제점에 대해서는 발전적인 관점에서 깊이 고민하고 개선할 필요가 있다.

우선 가장 많이 지적되고 있는 문제이기도 하지만, 시사토크 프로그램의 과잉 편성은 종합편성 채널의 정체성을 훼손할 뿐만 아니라, 채널 간의 차별성도 발견하기 어렵게 만들고 있다.

아침부터 저녁까지, 채널을 바꿔보아도 유사한 내용이 반복되고 있어, 방송 프로그램의 중복(redundancy) 수준이 매우 높기 때문이다. 방송의 공익성 개념에서 다양성 요인이 중요한 위치를 차지하고 있는 점을 감안할 때, 방송의 공적 책임을 다하지 못하는 것으로 평가될 수도 있다.

방송통신위원회도 이러한 문제점에 대해 깊이 공감하면서, 재승인 조건에 관련 내용을 포함한 것이라 할 수 있다. 또한 올해부터는 방송평가에 보도 프로그램의 과도한 편성을 제한하는 항목을 포함하기로 한 것도 같은 맥락이라 할 수 있다. 방송평가 항목 중 '주시청시간대 균형적 편성'은 지금까지 지상파TV만을 평가하는 항목이었으나, 올해부터는 종편PP도 평가 대상에 포함하게 됐다. 특히 기존 평가에서는 주시청시간대에 오락 프로그램의 편성비율이 과도할 경우 감점을 하는 방식이었으나, 올해부터는 보도 프로그램에 대해서도 동일한 평가를 하게 된 것이다.

다음으로 종편/보도PP의 시사토크 프로그램과 관련해 많이 지적되는 문제 중에는 패널의 겹치기 출연과 전문적인 정치 평론의 수준 문제라 할 수 있다. 동일 인물이 한 채널의 여러 프로그램에 출연하는 것도 있지만, 다른 채널에도 동시에 출연하는 경우도 있어, 시청자의 입장에서는 혼동을 느낄 수 있기 때문이다.

물론 정치적 사안이나 시사적 문제에 대해 깊이 있는 평론이나 토론을 할 수 있는 전문가 풀이 제한되어 있기 때문이라고도 볼 수 있다. 급증하는 시사토크 프로그램으로 인해 정치 평론의 수요가 증가하는 상황에서, 질적으로 보장된 정치 평론가의 공급이 여의치 않을 수밖에 없다는 점을 주장할 수도 있을 것이다.

그러나 새로운 전문가를 발굴함으로써 시청자에게 다양한 견해와 관점을 전달하는 데 기여하는 것이 시사토크 프로그램의 역할이라 할 수도 있다. 얼굴이 알려진 기존의 전문가를 활용하는 데 급급할 것이 아니라, 사회 곳곳에 숨어 있는 새로운 관점과 견해를 지닌 인물들을 찾아내려는 노력이 필요하다.

정치인의 말과 행동은 자신의 정치적 견해나 입장을 선전하여 자신과 같은 입장을 갖도록 해 정치적 동료를 획득하는 것을 목적으로 한다. 반면 정치평론가는 일반 시민들과의 공감과 공명을 가장 중요한 목표로 해야 한다.

현재 시사토크 프로그램에 출연하는 패널들이 이러한 자질과 태도를 갖고 있는가에 대해서는 긍정적인 평가를 하기가 어려운 상황이다. 종편/보도PP가 「방송심의규정」의 '품위 유지' 조항을 위반하는 사례가 많은 것도 대부분 출연진들의 질적 수준과 관련된 것이기

때문이다. 즉 이들의 견해와 표현이 시청자들과의 공감을 이루기보다는 사회적 수용수준을 벗어나는 경우가 적지 않기 때문이다.

역량 있는 진행자의 역할도 중요하다. 시사토크 프로그램이 출연자들의 주관적 견해만을 전달하는 데 그치는 것이 아니라, 견해와 의견 간의 차이점을 부각시킴으로서 생산성 높은 토론과 논쟁으로 이끌어 가는 데 있어 진행자의 역할이 매우 중요하기 때문이다.

다음으로 시사토크 프로그램이 넘쳐나는 가운데, 일부 인기 있는 프로그램의 포맷을 모방하는 현상도 눈에 거슬리는 모습이다. JTBC의 <썰전>의 시청률이 상승하고 시청자들의 관심을 끌기 시작하자, 다른 종편채널에서도 이와 유사한 <강적들>, <판도라> 등과 같은 프로그램을 제작, 편성하는 사례가 대표적이라 할 수 있다. 방송사업자들은 대다수 시청자들이 시사토크 프로그램의 포맷이나 내용 면에서 좀 더 창의적이고 혁신적인 프로그램을 기대하고 있다는 점을 깊이 생각해볼 필요가 있다.

또한 시사토크 프로그램에서 진행자와 출연자의 높은 목소리만 넘쳐날 뿐, 시청자의 목소리를 발견하기 어렵다는 점도 아쉬운 대목이다. 정치평론의 역할 중 하나가 시민과의 공감과 공명이라고 할 때, 현재의 시사토크 프로그램이 시청자와 공감하기 위해 어떤 노력을 하고 있는가에 대해 회의적인 생각이 들기 때문이다.

개인적으로 모 종편채널에서 SNS 등을 이용해 시청자 의견을 실시간으로 전달하는 모습은 상당히 인상적이었다. 이제 더 이상 TV는 일방향 매체가 아니다. 인터넷, 모바일 등과 연계해 시청자와의 공감을 모색할 수 있는 조건은 충분히 갖춰져 있다. 시사토크 프로그램이 시청자들과 상호작용하면서 다양한 관점에 대해 숙의할 때야 비로소 우리 사회의 정치문화가 성숙하는 데 기여할 수 있다는 생각이다. 방송심의 또한 시사토크 프로그램의 문제를 지적하고 규제하는 데 그치는 것이 아니라, 질 높은 프로그램으로 정착하기 위해 필요한 조건들을 제안하고 전인하는 역할로 한 단계 도약할 수 있기를 기대해 본다.

융합형 뉴스 콘텐츠, 일방적 규제보다 리터러시 교육이 바람직

이완수

동서대학교 미디어커뮤니케이션학부 교수
wansoo1960@gmail.com

현대 미디어가 만들어내는 콘텐츠의 형식과 내용은 전통 미디어와는 달리 대단히 복합적이다. 오늘날 미디어가 생산하는 대부분 콘텐츠는 텍스트와 텍스트, 이미지와 이미지, 그리고 텍스트와 이미지가 재구성된 융합형 콘텐츠들이다. 최근 전 세계가 몸살을 앓고 있는 가짜뉴스(fake news)는 대표적인 융합형 콘텐츠에 속한다. 가짜뉴스는 텍스트와 이미지가 교묘하게 결합되고, 재조직되어 매우 사실적으로 재현되는 것이 특징이다. 때로는 실제보다 더 사실적으로 구성되어 사실과 거짓을 구분하기가 대단히 어렵다. 이 때문에 미디어가 사실과 다른 거짓뉴스를 생산해 유통하더라도 단속이나 규제를 하기가 쉽지 않다. 무엇을 규제할 것인가 라는 대상도 문제지만, 어떻게 규제할 것인가 하는 방법을 찾는 것도 쉬운 일이 아니다.

가짜뉴스를 제대로 규제하기 위해서는 무엇보다 이에 대한 정의를 어떻게 할 것이고, 그 범위를 어디까지 정할 것이며, 그리고 어떻게 규제할 것인가 하는 점에 대한 면밀한 사전검토가 필요하다. 가짜뉴스는 그 정의가 명확하지 않고, 범위가 정해지지 않으면 규제 자체가 사실 쉽지 않다. 예를 들면 ‘정부가 발표한 허위적 사실을 언론이 무비판적으로 보도했다면 이를 가짜뉴스로 봐야 하는가?’, ‘한쪽의 의견이나 주장을 일방적으로 보도하는 것은 과연 가짜뉴스인가?’, ‘사실을 충실히 확인하지 않은 부정확한 보도도 가짜뉴스로 봐야 옳은가?’, ‘기자가 처음에는 사실을 보도했지만, 상황이 전개되면서 사실이 달라졌을 경우에는 가짜뉴스에 해당되는가?’ 등 가짜뉴스를 규정하기가 그만큼 어렵다는 뜻이다. 따라서 단속이나 규제도 어려울 수밖에 없다.

가짜뉴스는 선거와 같은 정치적 영역에 직접적으로 영향을 미칠 뿐 아니라, 개인의 인격과 생명을 순식간에, 또 지속적으로 훼손하기도 한다. 지난 2016년 버락 오바마 전 미국 대통령은 “오늘날은 잘못된 정보가 너무 많고, 아주 잘 포장되어 있어 페이스북이나 TV에서 보면 마치 똑같이 보인다”며 가짜뉴스의 사회적 폐해에 대해 심각한 우려를 나타냈다. 독일 메르켈 총리도 최근 공개석상에서 “가짜뉴스는 경계해야 하며, 사실의 빠른 확인이 필요하다”며 강력한 제재의 필요성을 제기했다. 미국에서는 도널드 트럼프가 대통령에 당선된 것은 가짜뉴스 때문이라는 주장이 끊이지 않고 있고, 한국에서도 대통령 선거를 앞두고 정치권을 중심으로 가짜뉴스에 대해 긴장하는 분위기다.

가짜뉴스와 같은 융합형 콘텐츠의 확산은 기술발전이 지속되는 한 피할 수 없다. 융합형 콘텐츠는 기술에 바탕을 두기 때문에 더 진화하게 될 것이고, 사실을 가장한 거짓 콘텐츠는 더 기승을 부릴 개연성이 높다. 미디어 인문학자인 마셜 매클루언(M. McLuhan)은 ‘미디어는 메시지다’라는 경구를 통해 실제 현실이 기술발전으로 인해 거짓으로 위장될 가능성을 일찍이 내다봤다. 인간이 만든 미디어라는 기술적 도구가 메시지의 형식과 내용을 결정한다고 본 것이다. 매클루언의 이런 통찰력은 매체의 성격에 따라 동일한 메시지가 전혀 다른 형식을 거쳐 심지어 내용까지 변형될 수 있다는 의미를 내포한다. 프랑스 사상가인 장 보드리야르(J. Baudrillard)도 기술이 주도하는 현대사회에는 더 이상 ‘실제(reality)’가 존재하지 않는다고 보았다. 보드리야르의 지적대로 오늘날은 진실이나 실제보다 시뮬레이션이나 이미지가 더 강하게 지배하는 사회다. 가상현실이 실제현실보다 더 현실적이며, 복제(copy)가 원본(original)보다 더 사실적인 셈이다.

가짜뉴스는 사실 새로운 형식의 뉴스는 아니다. 우리가 일상생활에서 흔히 경험하는 거짓말, 프로파간다(propaganda), 잘못된 보도가 모두 가짜뉴스다. 고의적 조작, 악의, 정치적 의도가 담긴 보도도 가짜뉴스의 범주에 포함된다. 그런 점에서 우리는 이미 많은 가짜뉴스를 소비해 왔다.

가짜뉴스에 대한 규제 문제가 최근 제기되고 있는 것은 갈수록 교묘하게 가공되면서 사회적 폐해가 크기 때문이다. 가짜뉴스는 허위정보(disinformation), 거짓정보(hoax), 오인정보(misinformation), 패러디(parodies), 그리고 루머(rumor)를 마치 사실처럼 꾸며 유포함으로써 사회적 갈등과 혼란을 증폭시키는 것이 특징이다. 가짜뉴스는 특히 선동, 분노, 혐오, 인종, 여성문제 등 자극적 소재나 내용을 주로 다루므로써 강력한 폭발성을 갖는다.

한국의 경우는 북한문제와 지역차별주의가 가짜뉴스의 소재로 자주 다뤄진다. 최근 미국이 북한을 폭격한다는 이른바 ‘북폭설’도 사실을 위장한 가짜뉴스의 대표적인 사례에 속한다. 가짜뉴스는 무엇보다 사람들이 쉽게 동조하고, 편승하도록 영향을 미치기 때문에 순식간에 유포가 이뤄진다.

가짜뉴스가 사회적으로 쉽게 퍼져 나가나는 이유는 크게 4가지 관점에서 논의될 수 있다. 첫째는 사람들의 정보처리 능력의 한계 때문이다. 가짜뉴스와 같은 융합형 콘텐츠에 대한 사실과 거짓의 구분은 훨씬 어렵다. 사람들은 ‘제한된 합리성(bounded rationality)’ 때문에 일상생활에서 스스로 경험하지 못했거나 복잡한 정보에 대해서는 휴리스틱(heuristic)한 방식으로 정보를 처리한다. 다시 말하면, 정보를 여러 데이터나 사실적 근거를 동원해 분석하는 것이 아니라, 어림짐작이나 직관에 따라 판단하기 때문에 합리적 의사결정을 내리는 데 실패한다. 사람들이 가짜뉴스에 쉽게 현혹되는 것도 바로 사람들의 이런 제한된 인지처리 능력 때문이라고 할 수 있다.

둘째는 사람들이 자신이 선호하는 정보만을 선택적으로 받아들이는 심리적 확증 편향성(confirmation bias) 때문이다. 사람들이 자신의 생각과 부합하는 정보나 뉴스는 사실로 받아들이지만, 그렇지 않은 정보나 뉴스는 무시한다는 것이다. 가짜뉴스는 적어도 특정 집단의 지지를 받을 수 있기 때문에 사회적으로 쉽게 유포될 개연성이 크다. 특히 정파적 대립이 심한 사회에서는 가짜뉴스가 더 극성을 부리기 쉽다. 선거기간에 가짜뉴스가 자주 등장하는 것도 집단 간의 정치적 견해가 충돌하기 때문이다. 사람들은 자신이 지지하는 후보에 대한 가짜뉴스는 사실의 확인을 요구하지만, 반대 후보에 대한 내용에 대해서는 확인 절차 없이 맹목적으로 믿는다.

셋째, 가짜뉴스가 사회적 병리현상으로 등장한 것은 기술(technology) 발전 때문이다. 기술은 존재하지 않는 것을 존재하도록 하는 힘을 지녔다. 사이버 공간을 통해 재현되는 가상현실(virtual reality)이 대표적인 예다. 가상현실은 실제로 존재하지 않는 현실을 존재하는 현실처럼 비춰준다. 가짜뉴스는 바로 인터넷이나 스마트 미디어와 같은 가상공간을 통해 거짓 사실을 전달하는 것이라고 볼 수 있다. 정교한 기술력을 통해 거짓을 사실로 이미지화하는 것이 쉽게 가능하기 때문이다. 기술을 통해 이미지 조작이 가능해짐에 따라 존재하지 않는 것을 존재하는 것처럼 만들기도 하고, 거짓을 진짜처럼 변형하는 것도 가능하다.

넷째, 정보에 대한 게이트 키핑(gate keeping) 과정이 생략되고 있는 미디어 시장 현실에서도 그 이유를 찾을 수 있다. 오늘날 미디어 시장은 게이트 키핑 과정을 거치지 않는 매체가 폭발적으로 늘어나면서 사실과 다른 뉴스가 대량 생산되는 구조다. 신문, 방송과 같은 전통 미디어가 주도했던 이전에는 정보를 걸러내는 검증장치가 마련되어 있었다. 수집된 정보는 내부조직의 단계별 사실 확인 과정을 거쳐 검증된 뉴스로 만들어져 소비자에게 전달됐다. 상대적으로 뉴스에 대한 사회적 신뢰성이 높을 수밖에 없었다. 그러나 인터넷이나 소셜미디어가 중심을 이루는 오늘날에 와서는 정보를 취사선택하는 과정이 생략됨으로써 사실을 확인할 방법이 사실상 사라졌다. 잘못된 뉴스를 정정해 보도하는 저널리즘 윤리행위도 갈수록 줄어들고 있다.

가짜뉴스는 전형적인 융합형 미디어 콘텐츠다. 형식과 내용을 가상공간에서 재구성함으로써 실제로 존재하지 않는 뉴스를 만들어낸다. 이전에는 텍스트와 이미지가 분리되어 제공되었기 때문에 이미지가 없는 거짓 텍스트는 쉽게 사실여부를 구분할 수 있었다. 이미지도 기술의 한계로 인해 사실처럼 조작하기가 쉽지 않았다. 하지만 기술이 뒷받침되는 오늘날에는 얼마든지 텍스트와 이미지, 텍스트와 텍스트, 그리고 이미지와 이미지가 상호적으로 결합하고 융합함으로써 더 사실적인 콘텐츠를 만들어내는 것이 가능해졌다. 많은 미디어들이 상업적 이유로 거짓정보나 가짜뉴스를 교묘하게 포장해 유포하고 있지만, 규제는 오히려 어려워진 것이 현실이다.

문제의 핵심은 이런 가짜뉴스를 어떤 방향으로 규제할 것인가 하는 점이다. 앞서 설명한대로 가짜뉴스는 우선 그 정의가 모호하고, 어디까지 가짜뉴스로 볼 것인가에 대한 사회적 합의를 이끌어내기도 대단히 어렵다. 이 때문에 막상 규제 문제가 나오면, 무엇을, 어떤 식으로 규제할 것인가에 대한 해법을 제시하기는 쉽지 않다. 무엇보다 가짜뉴스에 대한 규제가 표현의 자유와 충돌한다는 점에서 규제 자체에 대한 신중론이 적지 않다. 가짜뉴스는 사실을 왜곡, 과장한다는 점에서 저널리즘 윤리에 위배되는 것이 분명하다. 하지만 개인의 의사표현 행위의 하나라는 점에서 제재대상이 될 수 없다는 주장도 제기된다. 미국의 언론매체들도 “규제가 가짜뉴스보다 더 위협하다(Regulations are the bigger threat than fake news)”는 말로 규제가 언론자유에 미칠 부작용을 우려한다.

규제가 언론자유 측면에서도 문제지만, 기술적 측면에서도 현실성이 떨어진다는 의견도 있다. 온라인 정보의 복잡한 생태계를 인위적으로 규제하는 것이 과연 가능할지가 의문이라

는 것이다. 인위적인 규제와 예방책을 내놓는다고 하더라도 빠르게 진화하는 기술력을 따라잡기는 사실 쉽지 않다. 이 때문에 일부에서는 가짜뉴스를 규제하는 것 자체가 불가능하다고까지 말한다.

그럼에도 가짜뉴스에 대한 규제는 대략 3가지 방향으로 논의될 필요가 있을 것 같다. 일차적으로 정보 유통을 시장에 전적으로 맡겨두는 방법이다. 규제 당국의 개입을 최소화하고, 정보의 자유로운 유통을 허용함으로써 거짓정보가 사회적으로 자체 정화가 이뤄지도록 유도하는 정책이다. 사회 구성원들이 거짓 정보에 대해 스스로 판단하게 함으로써 거짓 정보가 자연스럽게 사라지도록 한다. 규제기관은 거짓정보를 판별할 수 있는 사회적 캠페인을 지속적으로 벌임으로써 사회 구성원들이 거짓정보에 감염되는 것을 최소화하도록 도와주는 간접적인 역할만 수행하는 식이다.

미디어 리터러시(media literacy) 교육도 가짜뉴스를 예방하는 한 방법이 될 수 있다. 가짜뉴스를 판별할 수 있는 교육 프로그램을 개발해 학교를 중심으로 지속적으로 전개해나가도록 한다. 사람들은 뉴스나 정보처리 과정에 정교하거나 이성적인 방법을 동원하지 않으며, 자신에게 유리한 정보만을 선택적으로 취사선택하기 때문에 미디어 리터러시 교육은 효과적일 수 있다. 미디어 리터러시 교육은 사람들이 정보를 처리할 때 종종 일어나는 ‘제한된 합리성’을 보완해 줄 수 있으며, ‘확증 편향성’을 완화시켜주는 데 도움이 된다.

둘째는 정부가 적극적으로 개입하는 규제정책이 있을 수 있다. 규제 당국이 문제의 가짜뉴스나 거짓정보에 대해 적극적으로 개입해 엄격히 책임을 묻고, 가짜뉴스 유발자를 가려내 처벌하는 것이다. 이는 규제당국이 미디어 콘텐츠에 대한 심의를 거쳐 적절한 처벌과 제재를 가했던 기존의 방송통신 규제정책과 크게 다르지 않다. 이 방법은 두 가지 점에서 문제가 될 수 있다. 첫째는 기술적으로 가짜뉴스에 대한 사실 확인이 어렵다는 점이다. 설혹 확인을 했다고 하더라도 처벌 규정을 어디까지로 둘 것인지는 여전히 어려운 문제로 남는다. 또 기술적인 변화를 규제정책이 일일이 따라가기 어렵다는 현실론도 고려될 필요가 있다고 하겠다.

따라서 필자는 이 두 가지의 장점을 살린 절충안을 제시하고자 한다. 실체가 불분명한 가짜뉴스나 거짓정보의 문제점을 사회적 의제로 부각시켜 지속적으로 캠페인을 벌여나가는 동시에, 미디어를 통해 가짜뉴스로 판별된 내용에 대해서는 지속적인 공표를 통해 사

회적 낙인'을 가함으로써 해당 매체를 사회적으로 매장시키는 방법이다. 또한 전문가 포럼이나 세미나를 통해 가짜뉴스의 문제점을 꾸준히 사회적으로 환기시키고, 미디어 리터러시 교육을 사회 차원으로 확산하는 운동을 벌여 나가는 방식이다. 당국은 직접적인 규제를 하기보다는 사회 구성원들 스스로 문제 해결의 주체가 되도록 간접 개입하는 '넛지(nudge)' 역할만 하도록 한다. 그러나 실체가 명확하고, 이를 생산·유포한 주체가 분명히 밝혀진 경우에는 규제와 처벌의 강도를 최대한 강화할 필요가 있다. 가짜뉴스를 생산·유포한 행위로 인해 얻을 수 있는 이득(gain)보다 처벌에 따른 손실(loss)이 훨씬 크도록 제도와 법률을 만들 필요가 있다.

가짜뉴스에 대한 규제방법은 당국의 개입을 최소화하고, 대신 사회 구성원들이 자연스럽게 가짜뉴스를 가려낼 수 있도록 안목과 판별능력을 키워주는 쪽으로 가는 것이 바람직해 보인다. 한마디로 일방적 단속이나 규제가 아닌, 미디어 리터러시 교육과 같은 사회적 교육을 통해 정보처리 역량을 키워주는 쪽으로 진행하는 것이 효과적이라고 판단된다.

인터넷 자율규제의 한계와 공적규제의 필요성

김성천

중앙대학교 법학전문대학원 교수
sckim230@gmail.com

1. 정보의 바다 : 인터넷

인터넷을 통해 유통되는 정보는 기존의 다른 매체와 비교해 보았을 때 그 양이 엄청나게 많다는 특성을 가지고 있다. ‘정보의 바다’라는 말이 잘 표현하듯 이 속에서는 항법장치의 도움 없이 목표물을 찾는 일이 불가능하다. 행정기관의 규제를 받는 정형화된 정보의 공급자가 별도로 존재하지 않는 상황에서 아무나 아무 때나 마음대로 자신의 생각과 정보를 끊임없이 생산하고 있으니 정보가 넘쳐날 수밖에 없다.

그에 비해 얼마 전까지 주도적이고 독점적인 정보 공급자였던 신문과 방송은 그 숫자가 아무리 많다고 하더라도 어느 정도 가늠할 수 있고 이들에 대해서는 나름대로 확고한 규제체계가 존재하고 있다. 또한 이들 대부분은 사업체로서 지속적으로 이윤을 창출하면서 구성원들의 생계를 책임져야 하기 때문에 정부의 규제를 무시할 수 없는 처지다.

하지만 인터넷 콘텐츠는 정부가 걱정하고 검열을 하려고 하더라도 도저히 할 수 없을 정도의 분량을 가지고 있다. 그나마 다행인 것은 네이버나 구글과 같은 포털 사이트 또는 카카오톡이나 페이스북과 같은 사회관계망서비스(SNS)를 통해서 대부분의 정보가 유통되고 있다는 점이다. 정보가 지나가는 이와 같은 관문조차 존재하지 않는다면 인터넷에서 유통되는 정보에 대한 내용규제는 불가능해질 것이다.

2. 인터넷 속의 범죄적 정보

모든 국민은 헌법상의 기본권으로서 '표현의 자유'를 향유한다. 사실 헌법 질서 아래서 기본권이 매우 중요하다는 것은 두말할 나위가 없다. 그러나 국민의 자유는 아무리 잘 보장된다 고 하더라도 타인의 권리를 침해하지 않는 한도 내에서만 보장이 가능하다. 단순히 정보를 소통시키는 것이 무슨 문제냐고 말할 수도 있지만 경우에 따라서는 범죄가 되기도 한다.

예를 들어 다른 사람의 사회적 평판을 깎아 내릴 수 있는 내용의 사실을 전파하면 그것이 진실이라고 하더라도 일단 명예훼손죄(「형법」 제307조 제1항)가 성립된다. 가톨릭 신부가 운영하던 유명한 복지시설이 있었는데, 그 대표 신부가 자신의 친척들에게 복지시설의 공금을 쥐서 그 돈으로 부동산을 구매하게 했다는 문제 제기가 인터넷을 통해 전파된 적이 있다. 결국 편의상 친척들 이름을 차용한 이른바 명의신탁이었고 업무상 횡령죄(「형법」 제356조)가 성립하지 않는다는 법원의 판결이 있었지만, 어쨌든 이 일로 인하여 해당 복지시설은 신뢰도 측면에서 엄청난 사회적 타격을 받았다.

또 어느 대학의 교수가 게스트하우스에서 자신의 제자를 강간했다는 취지의 글이 해당 학교 홈페이지에 게시된 적이 있다. 학생회에서 문제 제기를 했던 것인데, 뒤에 법원에서 사실이 아닌 것으로 밝혀졌지만 당사자인 교수는 자신의 명예에 대하여 회복할 수 없는 치명타를 입었다. 어떤 연예인은 자신에 대한 인터넷상의 음해를 견디기 어려워 자살하기까지 했다.

정보의 내용 자체가 범죄를 구성할 수 있는 일은 얼마든지 있을 수 있다. 심지어 내용 자체가 아니라 이를 유포할 때 사용하는 이용자 아이디가 모욕에 해당할 수도 있다. 예를 들면 '2MBOO△△△△'와 같은 아이디가 그러하다.

인터넷을 통해 정보를 유통시키는 행위가 범죄에 해당하는 대다수의 경우가 명예훼손과 모욕이지만, 때로는 훨씬 심각한 범죄가 될 수도 있다. 대한민국 정부가 영 마음에 들지 않는다고 해서 무장봉기하여 일부 지역을 점령하고 독립을 선포하자고 선동하게 되면 내란 예비죄(「형법」 제101조)가 될 것이고, 사람을 효과적으로 살해할 수 있는 무기의 제조방법을 소개한다면 살인 방조죄(「형법」 제250조 제1항, 제32조)가 될 것이다.

3. 범죄적 정보의 통제 : 수사경찰의 역할

범죄는 사회적으로 매우 유해한 행위다. 그렇기 때문에 국가가 형벌권을 행사하여 응징함으로써 진압되어야 한다. 국가형벌권을 행사하기 위한 형사소송 절차는 수사에서 시작되는데, 우리나라의 수사기관은 원칙적으로 검찰이다(「형사소송법」 제195조). 하지만 검사가 직접 수사하는 사건보다는 경찰이 수사를 하고 검사가 수사의 종결처분만 하는 사건의 수가 훨씬 더 많다. 그러니까 대부분의 경우 사실상 수사기관은 경찰이다.

우리나라는 수사경찰과 안전경찰이 구분되어 있지 않다. 그래도 내부적으로는 역할이 분담되어 있어서 수사업무를 담당하는 부서가 보이기는 한다. 수사는 범죄행위가 이미 벌어지고 나서 혐의를 확인하는 사후작업이고, 안전경찰의 업무는 사전에 위험요소를 제거하여 시민의 안전을 확보하는 사전작업이다.

오프라인이 아닌 인터넷이라고 해서 달라질 것은 없다. 발생한 범죄는 수사를 통해 혐의가 확인되면 처벌되어야 할 것이며, 범죄가 횡행하는 현장에는 순찰차를 보내서 범죄를 방지하고 시민의 안전을 확보해야 할 것이다. 그런데 사이버 공간의 범죄를 예방하고 진압할 목적으로 설치된 사이버경찰은 주로 사이버 범죄의 수사에만 역량을 집중하고 있는 것으로 보인다.

4. 범죄 수사와 범죄 진압

‘일반예방이론’은 범죄를 수사하고 기소하여 공판을 거쳐 형사처벌하게 되면, 범죄를 저지르면 것처럼 응징을 당하게 된다는 사실이 기정사실이 되어 사람들이 감히 범죄를 저지를 생각을 하지 못하게 될 것이라고 설명한다. 형벌의 범죄예방효과는 형벌제도가 정착되기 이전의 사회와 그것이 정착된 이후의 사회를 비교해 보았을 때 명백하게 확인되며, 따라서 범죄를 예방하려면 범죄가 처벌되어야 한다.

그런데 형사처벌은 매우 신중하게 이루어져야 하기 때문에 정교하고 오래 걸리는 절차에 따라 이루어지고 있다. 또한 범죄가 지금 막 진행되고 있는데 경찰이 이를 목격만 하고 있다가 범죄가 완성된 다음에야 체포해서 수사를 시작한다는 것도 있을 수 없는 일이다. 범죄가 저질러지고 있으면 일단 막는 것이 안전경찰의 임무이다. 범죄 수사를 게을리 할 수 없지만 그렇다고 수사만 하고 있을 수도 없다는 말이다.

오프라인 경찰과는 달리 사이버경찰은 진행 중인 범죄를 저지하는 일을 하지 않고 있다. 대신 그 일은 방송통신심의위원회(이하 '방통심의위')에서 하고 있다. 사이버경찰 대신 방통심의위가 온라인 범죄를 저지하는 일을 맡아서 하게 된 것은 ①정보통신망을 통해 유통되는 정보의 양이 너무 많다는 점과 ②사이버경찰이 내용규제에 관한 전문성 측면에서 방통심의위에 비해 뒤떨어진다는 점 등 두 가지 이유 때문일 것으로 생각된다.

이유가 무엇이든 사이버경찰청에서 온라인 순찰을 통해 범죄를 저지하는 업무를 수행할 생각은 없어 보인다. 방통심의위는 방송에 관한 내용규제를 담당하던 조직(방송위원회)과 통신에 관한 내용규제를 수행하던 기관(정보통신윤리위원회)이 합쳐져서 만들어졌다. 명칭만 변경되었을 뿐, 내용규제는 방통심의위 출범 이전부터 늘 해오던 일이기 때문에, 사이버경찰보다는 방통심의위가 이 분야에서 전문성이 높은 것이 사실이다.

5. 검열의 위험성

한편, 내용규제를 경찰이 담당할 경우에는 인력 및 전문성 부족이라는 점 외에 또 다른 더 큰 문제가 대두된다. 표현의 자유를 부당하게 위축시킬 가능성이 있다는 점이다. 예를 들어 중요한 국가정책을 앞두고 사회적 논의가 활발하게 진행될 시기에 경찰이 정부에 불리한 의견을 개진하는 표현만 단속한다면 문제가 아닐 수 없다.

국가기관이 적극적으로 인터넷 콘텐츠에 대한 내용규제에 나서게 되면 이는 곧 「헌법」 제21조 제2항이 금지하는 언론·출판에 대한 검열이 될 수 있다. 언론·출판을 위축시키는 것은 자유민주주의를 급속하게 후퇴시키는 일이기 때문에 매우 주의해야 한다. 따라서 경찰이 내용규제를 담당하는 것은 실질적으로나 형식적으로나 힘든 일이고, 해서도 안 될 일이다.

6. 민간기구에 의한 내용규제

내용규제가 검열이 되어서도 안되겠지만 그 반대로 인터넷을 무법천지로 방치하는 것 또한 문제가 아닐 수 없다. 인터넷은 다른 매체에 비해 전파력이 아주 빠르다는 특징을 가지고 있다. 그리고 전 세계가 하나의 인터넷망으로 연결되어 있기 때문에 전파의 범위 또한 제한이 없다. 실로 범죄적 콘텐츠의 파괴력은 막강하다고 하지 않을 수 없는 것이다.

특히 우리나라는 인터넷 보급이 빈틈없이 이루어져 있고 전송속도 또한 매우 빠르기 때문에 인터넷의 파괴력이 다른 나라에 비해서 더 높다고 할 수 있다. 유독 느린 것을 잘 참지 못하는 한국적 특성이 그대로 반영된 것이 아닌가 생각된다.

우리나라에 비해서 훨씬 느리고 성긴 정보통신망을 가지고 있는 독일의 경우에는 인터넷 콘텐츠와 관련하여 범죄적 정보에 대해서 형사처벌을 하는 방식으로 사법기관에 의한 통제에만 집중하고 있다. 그 밖의 정보에 대해서는 자유시장의 자정능력에 내맡기고 있는 셈이다.

사법적 통제에 초점을 맞추게 되면 인터넷 콘텐츠를 가공하지 않고 그대로 전달하는 역할만 수행하는 사업자에게 모니터링 의무를 부과하지 않게 된다. 정보통신망을 이용한 유통이 금지되는 콘텐츠도 '범죄행위에 해당하는 정보'로 아주 단순한 기준에 따라 제한한다. 범죄적 내용은 아니지만 지역감정을 유발하는 콘텐츠를 금지하여야 하는가 등의 고민을 할 필요가 없다. 범죄 여부를 판단하는 기준이 매우 명확하기 때문에 내용규제의 판단기준과 관련해서 논란이 생길 일은 아예 없는 것이다.

우리나라의 경우에는 이러한 독일의 사정과는 달리 인터넷이 너무나 큰 파괴력과 속도를 지니고 있다는 점이 문제를 어렵게 한다. 그렇기 때문에 콘텐츠를 게시하기 전에 검열을 할 수는 없지만, 범죄적 정보가 발견되면 이를 즉시 블라인드 처리할 수 있는 방안은 필요하다고 하지 않을 수 없다. 그리고 그 역할을 국가가 직접 수행하면 사실상의 검열이 될 수 있으므로 이 일은 민간에서 맡아서 할 수밖에 없다.

생각할 수 있는 첫 번째 대안은 자율규제다. 현재 우리나라에는 포털 사업자들이 모여서 결성한 한국인터넷자율정책기구(KISO)와 무선인터넷산업협회(MOIBA) 및 한국인터넷광고심의기구(KIADO) 등이 활동하고 있다. 자율규제는 국가기관에 의한 검열이라는 문제를 피하되 유해정보는 차단할 수 있는 묘안이 될 수 있다. 그러나 자율규제는 강제력이 없다는 치명적인 약점을 가지고 있다. 게다가 이들 자율규제기구의 판단을 얼마나 신뢰할 수 있는가 하는 점에 대해서도 확신할 수 없다. 무엇보다 사업자가 스스로 내리는 판단이기 때문에 공정성을 담보하기 어려운 측면이 있다.

이러한 문제점 때문에 국가기관(공무원 조직)은 아니지만 사실상의 강제력과 신뢰할 수 있는 판단능력을 갖춘 공적 기구의 필요성이 대두된다. 이러한 공적 내용규제 기구가 취하는 조치는 행정처분은 아니지만 사실상의 강제력을 확보할 수 있어야 한다. 그리고 범죄적 정보 또는 유해정보 여부에 대한 정확한 판단을 담보하기 위해 전문성과 독립성도 충분히 갖추고 있어야 할 것이다.

결국 자율규제기구와 행정기관의 중간 정도 위치에서 내용규제를 담당할 공적 기관이 필요한데, 그것이 바로 방통심의위가 맡아서 수행해야 할 역할이라고 생각한다. 방통심의위는 자율규제기구와 달리 확실한 법적 근거를 가지고 설립되어 있으며, 내부적 판단기준도 법령의 형태로 확정되어 있다.

다만 방통심의위를 구성하는 9인의 위원을 국회와 대통령이 선임하도록 되어 있어서 정치적 독립성 측면에서 많은 문제를 내포하고 있다. 더구나 위원의 기본적인 자격요건이 제한되어 있지 않아서 법적 판단에 적합하지 않은 인물이 위원으로 선임될 가능성이 온존하고 있는 상황이다.

나아가 예산 측면에서도 방통심의위의 독립성은 보장받기 힘든 형편이다. 현재 방통심의위는 방송통신발전기금과 정보통신진흥기금 등에서 예산을 충당하고 있는데, 이들 기금의 운용 주체는 방송통신위원회와 미래창조과학부이고 모두 중앙행정부처이기 때문에 방통심의위의 운영이 독립되어 있다고 보기 어렵다. 방통심의위의 구성과 예산 등 두 가지 측면에서 모두 독립성에 문제가 있는 것이다.

예산 측면에서 독립성을 상당한 수준으로 보장받고 있는 민간기구로 금융감독원이 있는데 주로 정부 출연금을 포함한 검사대상 금융기관의 출연금과 분담금으로 운영되고 있다. 금융감독원도 방통심의위와 마찬가지로 감독 및 규제업무를 수행하고 있지만 행정기관이 아니다. 금융감독원은 국제통화기금(IMF)으로부터 규제금융을 받으면서 독립적인 감독기구를 설치한다는 조건을 우리나라가 수용하면서 만들어진 기구이다. 이에 따라 독립성이 강한 규제기구가 탄생하였으며 방통심의위도 예산 측면에서는 그 정도 수준의 독립성을 확보할 필요가 있을 것으로 생각된다.

7. 독립성·전문성이 확보된 공적 민간 심의기구

정보로 넘치는 인터넷이라는 바다 속에서 사람을 해치는 범죄적 정보는 시민의 안전을 위해 차단되어야 한다. 범죄적 정보는 유포한 사람을 형사처벌 함으로써 차단할 수도 있지만, 우리나라와 같이 빈틈없고 빠른 속도의 인터넷을 보유한 국가에서는 범죄적 콘텐츠를 즉시 차단하는 조치가 반드시 필요하다. 이와 같은 내용규제의 역할은 검열의 위험 때문에 국가기관이 나서서 할 수 없다. 그 때문에 사이버경찰은 범죄적 정보가 확인되었을 때 이를 누가 유포한 것인지 확인하는 수사업무에만 전념해야 할 것이다. 그렇다고 이 임무를 자율규제기구에 맡기는 것도 제대로 된 해결방안이라고 하기 어렵다. 무엇보다 강제력을 갖추지 못하고 있으며 판단의 공정성에도 문제의 소지가 있기 때문이다. 결국 이 문제는 사실상의 강제력을 갖추고 있는 한편 정치적 독립성과 공정성·전문성을 담보할 수 있는 민간 심의기구가 내용규제를 맡아 함으로써 해결될 것이라고 생각한다.

매체물 이용환경 변화를 반영한 인터넷 청소년유해매체물 심의 기준 개선방향

조연하

이화여자대학교 정책과학대학원 초빙교수
hanrover00@ewha.ac.kr

1. 인터넷 유해매체물과 청소년 보호

인터넷은 일상생활과 소통방식에 대변혁을 일으켰다. 성인과 청소년 구별 없이 누구나 접근할 수 있는 개방된 네트워크인 인터넷은, 쌍방향성이 보장되는 매체의 특성을 바탕으로 표현의 자유를 누릴 수 있는 공간을 넓혀주었고, 가장 중요한 표현매체로 자리매김했다. 특히 청소년에게는 단순히 오락 목적으로 게임을 즐기는 공간에 그치지 않고 뉴스, 교육, 쇼핑을 위한 공간이자 친구와 사회적 관계를 맺는 공간이 됐다.

하지만 이러한 인터넷의 특성은 청소년들이 무방비 상태로 유해정보에 노출되도록 만들기도 한다. 미국에서는 한 초등학교 4학년생이 미국 대통령에 관한 학교 숙제를 하기 위해 인터넷에서 백악관 사이트를 검색하다가 성인 포르노그래피 사이트를 접한 사건도 있었다. 이렇게 청소년은 인터넷 이용과정에서 부적합한 성표현물에 쉽게 노출될 뿐 아니라, 이메일, 채팅방 또는 인스턴트 메시지를 이용해서 원하지 않은 성적 유혹을 받을 수 있다 (Browne, 2004; Groppe, 2007). 인터넷은 일상생활의 일부가 되었지만 동시에 유해한 정보에 수시로 노출되는 공간이 되기도 한 것이다.

2011년경부터는 스마트폰의 확산으로 청소년들이 통화, 문자 서비스와 함께 다양한 콘텐츠를 더욱 쉽게 이용할 수 있게 되었지만, 선정적인 인터넷광고, 불법 도박과 같은 유해정

보에 노출될 가능성 또한 더욱 높아졌다. 특히 사적인 영역의 정보 유통적인 성격이 강한 SNS 이용이 보편화된 후에는 SNS가 과거 인터넷 포털처럼 불법·유해정보의 또 다른 유통 플랫폼이 됐다. 여성가족부가 발표한 <2016년 청소년 매체이용 및 유해환경 실태조사>에 의하면, 청소년 10명 중 4명이 최근 1년 이내에 성인용 영상물을 접했으며, 이용 경로는 인터넷 포털사이트 27.6%, 인터넷 실시간 방송 및 동영상 사이트 19.1%, SNS 18.1%, TV 방송 13.8%, 스마트폰 앱 11.2%, 파일 다운로드 사이트 10.4%, 인터넷·모바일 메신저 10%의 순으로 나타났다.¹⁾ 미국에서도 8~16세 청소년의 90%가 인터넷 포르노그래피를 접했으며 대부분 학교 숙제를 하는 도중에 노출된 것으로 나타났다(Jordan, 2006). 뿐만 아니라 중학교 때 또는 그 이전에 디지털 유해매체물을 접하고 있어서(성운숙·유홍식, 2010), 유해매체물에 처음 접촉하는 연령층도 점점 낮아지고 있다.

현대사회에서 청소년은 단순히 어린이에서 성인으로 넘어가는 과도기가 아니라, 일생의 발달단계 중 중요한 시기로 구분되며, 사회적으로도 집중적인 관심을 받는 계층이다(이명숙, 1996). 때문에 그들이 행사할 수 있는 권리에는 제약이 따르고, 일정한 연령에 이르기까지는 부모와 사회의 도움이 필요하다. 또한 가치판단 능력이 부족하기 때문에 유해정보의 영향력에서 쉽게 벗어나기도 어렵다. 이에 청소년을 유해환경으로부터 보호해야 한다는 점에 대해서는 어느 사회, 어느 국가에서나 합의가 이루어지고 있으며, 사회와 국가가 청소년의 보호와 교육에 적극적으로 개입하기 시작했다. 특히 인터넷의 등장 이후에는 유해정보의 유통과 확산으로부터 청소년을 보호하기 위해 다양한 법제가 마련되고 있다.

2. 청소년유해매체물 제도의 의의 및 법적 성격

청소년유해매체물 제도란 일정한 매체물을 청소년 유해성이라는 기준에 입각하여 분류한 후, 이것이 청소년에게 유통되는 것을 막기 위한 제도다. 우리나라는 청소년유해정보 판단을 행정기관의 통제 방식에 의존하고 있는데, 청소년유해매체물 제도는 이러한 통제 방식을 법제화한 것이다(최희경, 2013). 이렇게 청소년과 성인을 구분해서 청소년에게만 접근을 제한하는 제도를 도입한 것은 성인에 대한 표현의 자유를 보장할 뿐 아니라 청소년 보호라는 미디어 규제의 기본 틀을 제시했다는 점에서 의의가 크다(황승흠, 2003).

1) <http://www.mt.co.kr/view/mtview.php?type=1&no=2017030718275635966&outlink=1>

청소년유해매체물 제도의 법적 근거인 「청소년 보호법」은 청소년이 잠재적 범죄자가 되는 것을 예방하고 건전한 사회인으로 성장하는 것을 도모하는 데 초점이 맞추어져 있다. 이와 같은 입법 취지는 ‘봉쇄이론’과 관련성이 있다. 봉쇄이론은 범죄유발 요인이 범죄차단 유인 보다 강하게 작용하면 범죄가 발생하며, 범죄유발 요인을 억제하여 범죄를 줄일 수 있다고 주장하는 이론이다(김현수·김정환, 2011). 이를 인터넷의 청소년유해매체물 제도에 적용하면, 범죄유발 요인으로서의 청소년에 대한 유인 요소가 음란물, 도박 사이트와 같은 유해매체물이라 할 수 있다.

청소년유해매체물이란 「청소년 보호법」 제7조 및 제9조에 따라, 청소년보호위원회 또는 각 심의기관이 청소년에게 유해한 것으로 결정 또는 확인하여 여성가족부 장관이 이를 고시한 매체물이다. 간행물, 영상물, 게임물, 방송프로그램, 정보통신물, 음반 등이 포함되는데, 한마디로 불법은 아니지만 청소년에게 유해할 수 있는 것을 의미한다. 아동·청소년이 용음란물과 같은 불법표현물은 제작과 유통이 법적으로 금지되고 성인의 접근과 이용까지 허용되지 않는 반면, 청소년유해매체물은 성인에게는 허용되지만 청소년에게 유통시키는 경우에는 법적 제재가 가해지는 표현물이다. 그런 점에서 청소년유해매체물은 금지 대상이 아니라 ‘관리 대상’으로서의 의미를 가진다.

3. 인터넷에서의 청소년유해매체물 규제와 그 한계

청소년유해매체물 심의는 「청소년 보호법」에 따라 각 매체별 심의기관이 존재하며, 심의 절차와 방법은 매체물의 종류에 따라 각기 다르다. 인터넷에서의 청소년유해매체물 심의·결정은 전기통신회선을 통하여 유통되는 정보를 대상으로 하여 방송통신심의위원회(이하 ‘방통심의위’)가 담당한다. 하지만 전반적으로 청소년보호위원회와 각 심의기관의 의결이 따로 존재하므로, 이중적 제재의 가능성을 배제할 수 없다. 이에 일원적 심의 및 결정 구조를 확립할 필요성이 제기되어 왔다.

인터넷에서 유통되는 청소년 유해 콘텐츠는 청소년에게 미치는 정신적, 신체적 폐해가 중대하기 때문에 내용규제의 당위성을 가진다. 하지만 한편으로는 표현의 자유, 성인의 알 권리 및 사업자의 권리를 침해할 우려가 있기 때문에 규제의 적절한 허용 범위를 논하는 문제가 쉽지 않다. 이는 성인에 대한 유통은 허용되지만 청소년의 접근은 허용되지 않는 청소년유해매체물의 규제는 성인과 청소년의 접근이 모두 금지되는 불법정보의 규제와 철저

하게 분리될 필요가 있음을 시사한다. 불법정보 규제와 청소년유해매체물 규제가 분리되지 않는 것은 성인의 알 권리를 과도하게 제한하여 헌법에 위배되기 때문이다. 그러므로 청소년유해매체물 규제를 목적으로 불법정보 규제 수단을 동원해서는 안 된다.

그런데 청소년유해매체물 제공자의 의무조항에 관한 「청소년 보호법」 제16조에서 요구하는 본인확인 절차는 일정 연령 미만의 청소년에 대한 유해매체물의 접근을 금지하는 제도의 기본 취지에서 벗어난다. 예를 들어 유해매체물로 고시된 스트리밍 방식 음원의 경우, 이미 구입한 음원을 이용할 때마다 매번 연령 확인 및 본인 확인을 해야 하는 문제가 발생한다(황성기, 2013). 따라서 성인과 청소년을 차별적으로 규제하기 위한 입법 개선이 요구된다.

한편 청소년 보호와 관련한 현행 심의제도는 하나의 콘텐츠에서 서로 다른 성격의 규제가 작용할 수 있다. 가령 온라인 게임의 경우, 원칙적으로 등급분류라는 사전심의를 통해 사이버 공간에서 유통이 가능하지만, 이후 온라인 게임내용을 제외한 사이트상의 대화나 정보 공유 등에 대해서는 방통심의위의 규제를 받을 수 있다. 매체간 융합, 콘텐츠의 원소스 멀티유스(one source multi use) 현상이 두드러지게 나타나는 현 상황을 고려할 때, 하나의 콘텐츠 영역 내에 별개의 제재가 존재할 가능성에 대해서도 추가적인 고민이 있어야 한다.

4. 방통융합환경에서의 인터넷 청소년유해매체물 심의 기준에 관한 논의

방송통신 내용규제에서 심의 기준은 심의 대상자인 매체사업자에게는 콘텐츠 제작 및 매체 운영상의 의무사항에 대한 행동지침이고, 심의 수혜자인 이용자에게는 자신의 권익 침해를 판단하는 기준이며, 심의 주체에게는 심사과정에서 일관성 있게 적용할 수 있는 판단 기준이다(조연하, 2012). 이에 기초하면 청소년유해매체물 판단 기준은 인터넷에서 제공하는 콘텐츠에 대해 정보통신사업자가 지켜야 할 규칙의 준수 여부를 심사하고 청소년 보호라는 심의 목표를 달성하는 수단이다. 동시에 청소년에게 유통될 수 있는 콘텐츠의 양과 범위를 정하기 때문에 법적으로나 현실적으로 매우 중요하다는 점에서 충분한 논의를 필요로 한다.

인터넷에서 유통되는 콘텐츠의 유해성 판단 기준으로는 「청소년 보호법」 제9조와 동 법 시행령 제9조에 기초한 ‘청소년유해매체물의 심의 기준(이하 ‘심의 기준’)이 적용되고 있다. 개별 심의 기준에서는 음란물 등 성윤리 위반, 폭력성·범죄충동 유발성, 약물남용의 미화,

도박과 사행심 조장, 반사회성·비윤리성 등을 청소년에게 유해한 내용으로 인정하고 있다. 방통심의위의 청소년유해매체물 실제 결정 사례를 보면, 전자담배, 성인용품 등의 판매 사이트, 선정적인 정보를 게시한 사이트 등이 포함되는데, 최근에 와서는 유흥업소 구인구직과 같은 유해정보 애플리케이션으로도 대상이 확대되고 있다. 인쇄매체에서 방송, 인터넷, 모바일로 매체 환경이 변화하고 새로운 기술이 도입되면서 관리를 필요로 하는 유해매체물 범주가 확대되었고, 이에 부응하기 위한 유통규제 방식과 심의기준 등 규제방법론의 변화가 요구되고 있다.

가. 매체물 차별적 접근을 위한 법 체계의 확립

위임입법에 따라 상위법에서는 하위법규에 구체적인 사항을 위임하고, 하위법규는 위임된 내용을 규정된 범위 내에서 충실하게 다루어야 하며 동시에 위임하고 있지 않은 사항을 다루어서는 안 된다. 즉, 상위법에 큰 골격을 만들어 놓고 하위법규에서 다시 구체적인 사항을 정하도록 맡긴 것이다. 청소년유해매체물 심의의 내용 및 절차에 관한 법률적 근거인 「청소년 보호법」에서는 청소년 유해 여부에 관한 구체적인 심의 기준과 그 적용에 필요한 사항을 시행령으로 정할 것을 위임하고 있다. 따라서 시행령에 기초한 ‘심의 기준’은 법에서 위임한 내용을 충실하게 다루어야 한다.

「청소년 보호법」에서는 제9조 제1항에 따른 심의 기준을 적용할 때 사회의 일반적인 통념에 따르며, 그 매체물이 가지고 있는 문학적·예술적·교육적·의학적·과학적 측면과 그 매체물의 특성을 함께 고려하도록 규정하고 있다. 개별 매체물의 특성을 정확히 파악해서 그에 적합한 규제의 근거와 기준을 적용하고 규제의 방식과 강도를 적절히 조정하면서 규제의 ‘합리적 차별성’을 구현할 것을 강조하고 있는 것이다. 이와 같은 차별적 접근은 인터넷 유해매체물 심의에서 매체물 자체 뿐 아니라 매체 자체의 특성까지 고려하여 규제의 한계를 달리해야 함을 의미하는 것으로 해석할 수 있다. 하나의 인터넷 유해매체물이 어떤 경로로 이용되는가에 따라 유해성의 정도가 달라질 수 있기 때문이다. 예를 들면 어느 정도의 폐쇄성을 가지는 SNS를 통해 유통되는지, 개방된 인터넷 사이트를 통해 유통되는지, 또는 스마트폰 앱을 통해 유통되는지 등과 같은 플랫폼의 차별성도 유해매체물 판단 기준의 한 요소로 포함되어야 한다.

하지만 「청소년 보호법」에서는 이에 관한 원칙론만 적시하고 있을 뿐, 시행령 '심의 기준'에서는 매체물이나 매체의 특성에 따른 심의의 차별성을 꾀할 수 있는 기준이 제시되지 않고 있다. 따라서 '심의 기준'에서는 상위법에서 위임한 내용을 중심으로 구체적이고도 합리적인 기준을 제시함으로써 법체계성을 확립해야 한다. 특히 최근 관심도가 높아지고 있는 웹드라마, 웹툰 또는 인터넷방송을 통해 새롭게 등장하는 콘텐츠의 특성과 그것이 어떤 매체를 통해 이용되고 있는지 등을 반영하여 구체적이고도 실질적인 유해성 판단 지침이 '심의 기준'에 추가되어야 할 것이다.

또한 시행령 '심의 기준'에서 '도박과 사행심 조장 등 건전한 생활 태도를 현저하게 해칠 우려가 있는 것'과 같은 조항은 「청소년 보호법」 위임조항의 동어반복에 그치고 있어, 상위법의 위임내용을 충실하게 반영하지 못하고 있다. 위임내용을 구체화시킴으로써 법체계성을 갖추고, 사례를 중심으로 실질적인 지침을 만들어서 '심의 기준'이 예측 가능한 법 집행의 근거로 작용할 수 있어야 한다.

나. 중점 심의대상의 확대를 위한 합리적인 기준 제정

PC나 스마트폰을 이용하여 인터넷에 쉽게 접근하고 그 안의 콘텐츠를 적극적으로 찾아가는 쌍방향성이 구현되는 매체융합 환경에서는 청소년들이 직접적이고도 즉각적으로 유해매체물에 노출될 위험이 항상 존재한다. 청소년의 접근 제한이 없는 사이트에 올라오는 선정적이고 혐오스러운 인터넷 광고에서부터, 아직 규제 사각지대에 있는 1인 방송을 포함한 인터넷방송, 도박 및 사행성 게임, 웹툰, 애플리케이션 등에 이르기까지 유해매체물의 범위도 광범위해졌다. 이에 새롭게 등장하는 유해매체물 중에서도 유해성 정도가 큰 매체물들을 중점적으로 선별하여 심의대상에 포함시키고, 개별 매체물과 그것의 매체 이용 환경의 특성을 반영한 합리적인 '심의 기준'의 제정이 필요하다.

한편 청소년 유해성 판단 기준으로서의 음란성은 인식의 문제이자 상대적인 개념이므로 청소년의 관점에서 보아야 하며, 성인 관점에서 바라보는 음란성 개념보다 폭넓게 인정할 필요가 있다. 그런 점에서 볼 때 청소년유해매체물 판단에서는 음란성과 선정성을 동일선상에서 규율하고 있는 셈이다. 하지만 일반적으로 음란성이 없는 소위 선정적인 성적 표현물은 노출성, 묘사성, 일탈성이 덜 하기 때문에 헌법적 보호범주에 속하며, 방송에서는 규제대상이지만 다른 매체에서는 규제대상에서 제외되는 차별적 규제대상이다. 이를 고려할

때 인터넷 청소년유해매체물 심의 기준에서의 선정성 개념은 매체 차별성 논리에 따라 방송에 비해 좀 더 완화된 기준을 적용하는 것이 타당하다고 볼 수 있다.

다양한 플랫폼을 넘나들며 확산되는 유해매체물에 청소년이 쉽게 노출되고 있다. 이에 방통융합시대에 걸맞게 다양한 유해매체물로 중점 심의대상을 확대하면서, 매체물에 대해 차별적 심의를 할 수 있는 구체적인 기준을 제시함으로써 법체계성을 확립하고, 청소년 보호라는 규제이익을 달성하는데 필수적인 조항만을 지속적으로 추가하는 방향으로 청소년 유해매체물 심의 기준이 개선되어야 한다.

참고문헌

김현수·김정환 (2011). 청소년 보호를 위한 유해매체물 규제방안. <문화·미디어·엔터테인먼트 법>, 5권 1호, 1-23.

성윤숙·유홍식 (2010). <디지털 유해매체환경에 대한 청소년수용자중심 대응방안 연구> (10-R06). 한국 청소년정책연구원.

이명숙 (1996). 청소년유해매체가 청소년에 미치는 유해성. 한국청소년개발원(편), <청소년 생활환경개선 종합대책> (12-64쪽). 한국청소년개발원.

조연하 (2012). 방송내용 심의기준 관련법·규정의 체계성: 위임입법의 관점에서. <방송과 커뮤니케이션>, 13권 4호, 203-236.

최희경 (2013). 청소년보호를 위한 인터넷신문광고 규제에 관한 헌법적 고찰. <법조>, 62권 2호, 63-108.

황성기 (2013). 스마트 시대의 콘텐츠 규제의 동향과 문제점: 청소년 보호를 위한 인터넷 및 게임 규제를 중심으로. <언론과 법>, 12권 1호, 39-94.

황승흠 (2003). 청소년유해매체물제도의 개선방향. <한림법학 FORUM>, 12호, 64-88.

Browne, M. E. (2004). Play it again uncle Sam: Another attempts by congress to regulate Internet content. How will they fare this time? *CommLaw Conspectus*, 12, 79-99.

Jordan, W. H. (2005). Protecting speech v. protecting children: An examination of the judicial refusal to allow legislative action in the realm of minors and Internet pornography. *South Carolina Law Review*, 57, 489-504.

Groppe, J. S. (2007). A child's playground or a predator's hunting ground—How to protect children on Internet social networking sites. *CommLaw Conspectus*, 16, 215-248.

명예훼손 분쟁조정 기능 활성화를 위한 제언

지성우

성균관대학교 법학전문대학원 교수
seong3286@gmail.com

1. 들어가는 말

인기 연예인인 A는 제일 좋아하는 게임에 접속해서 게임을 하던 중 자신에 대해 악의적으로 욕설을 하거나 자기가 저지르지도 않은 범죄행위에 가담했다고 하는 댓글들을 발견했다. 동일한 내용의 댓글이 여러 홈페이지에 게재된 것을 발견하고 참다못한 A는 이러한 댓글을 작성한 당사자들에 대해 민·형사상의 손해배상청구 및 고소를 하거나 댓글을 삭제하고 사죄를 받으려고 한다.

그런데 상대방은 인터넷 공간의 익명성을 이용하여 본명을 사용하지 않고 익명의 ID만을 사용하고 있어 누가 그런 명예훼손적 댓글을 작성했는지 알 수가 없는 상황이다. A는 어떤 절차로 댓글을 작성한 상대방의 신원을 알아내어 민사소송과 형사고소를 할 수 있을까?

만일 A가 비정상적인 방법으로 상대방의 신원을 알아내려고 한다면 A는 아마도 「개인정보보호법」에 의해 처벌될 것이다. 그렇다면 A는 어떤 방법을 통해 이러한 상황을 해결할 수 있을까? 아마도 A는 경찰청 사이버수사대에 신고해서 당사자를 처벌해달라고 할 수 있을 것이다. 하지만 그 이외에 다른 간편한 방법은 없을까?

이하에서는 이러한 상황에서 간편하고 신속하게 분쟁을 해결할 수 있는 방송통신심의위원회(이하 ‘방통심의위’)의 명예훼손 분쟁조정 제도의 현황과 발전방안에 대해 알아보기로 한다. 이 문제를 논하기 위해서는 먼저 표현의 자유와 그 한계의 문제에 대해 살펴보아야 한다.

2. 표현의 자유와 규범적 한계

표현의 자유(freedom of speech)는 사람의 내심의 정신작용을 외부로 향해 공표하는 정신활동의 자유를 말한다. 정신적 자유권의 전형이라고도 말할 수 있는 권리다. 표현의 자유는 사상과 양심의 자유를 전제로 내심의 정신작용을 외부로 공표하는 정신활동의 자유이며, 개인의 표현의 자유인 언론·출판의 자유와 집단적 표현의 자유인 집회·결사의 자유를 포괄하는 개념이다.

헌법재판소는 표현의 자유를 사상 또는 의견의 자유로운 표명과 그것을 전파하는 자유로서 개인이 인간의 존엄과 가치를 유지하고 행복을 추구하며 국민주권을 실현하는 데 필수불가결한 요소로 파악하고 있다.¹⁾ 즉, 표현의 자유는 인간의 존엄성 확보에 필요한 개성 신장의 수단이자 정치적 의사결정에 참여하는 자기 통치의 실현 수단이므로 민주정치 of 창설적 전제이자 통치 질서의 민주적 정당성을 유지·갱신하기 위한 필수조건이며, 민주주의 실현의 방법적 기초로 기능한다.

민주주의 국가에서 표현의 자유가 매우 중요한 기본권이기는 하지만, 그렇다고 해서 어떠한 경우에도 제한할 수 없는 절대적인 성격의 권리라고는 평가할 수 없으며, 표현의 자유도 다른 자유권과 마찬가지로 다른 사람의 법익을 침해하지 않는 범위에서 존중되어야 한다.

우리 「헌법」 제37조 제2항에서는 표현의 자유뿐만 아니라 국민의 모든 자유와 권리는 국가 안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있도록 명시적으로 규정하고 있다. 또한 「헌법」 제21조 제4항에서는 “언론·출판은 타인의 명예나 권리 또는 공중도덕이나 사회윤리를 침해하여서는 아니된다. 언론·출판이 타인의 명예나 권리를 침해한 때에는 피해자는 이에 대한 피해의 배상을 청구할 수 있다.”고 규정함으로써 언론·출판의 자유의 중요성과 아울러 제한의 가능성도 있다는 점을 강조하고 있다.

1) 헌재 1992. 2. 25. 89헌가104; 헌재 2002. 4. 24. 2001헌가27 등.

표현의 자유의 수단 중 방송과 통신은 우리 삶의 한 부분이라고 할 만큼 필수불가결한 생활수단이며, 대화와 소통의 장, 자유민주주의의 발전과 올바른 문화 창달 등 그 역할과 중요성이 큰 만큼 윤리와 규범, 절제와 책임도 요구된다. 따라서 개인의 표현은 물론이고 방송과 통신 등의 미디어도 타인의 명예를 훼손하거나 질서 유지에 반하거나 사회 윤리를 침해해서는 안 된다.

방송과 통신이 이러한 여러 가지의 기준을 잘 준수하고 있는지에 대해 살펴보고, 문제가 있는 경우 제재조치를 강구하는 기관이 바로 방통심의위다. 개인의 명예훼손적 표현 행위는 당사자 간의 문제이므로 원칙적으로 범죄나 음란물이 아닌 이상 표현 행위의 내용에 대한 심의를 하지 않는 반면, 명예훼손의 당사자가 민형사상의 책임을 묻기 위해 상대방의 신원을 알고자 하는 경우에 활용되는 것이 명예훼손 분쟁조정 기능이다.

3. 방통심의위의 명예훼손 분쟁조정 기능

방통심의위는 방송내용의 공공성과 공정성을 보장하고, 정보통신에서의 건전한 문화를 창달하며 정보통신의 올바른 이용환경을 조성하기 위하여 설립됐다. 현행 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률(이하 ‘정보통신망법’) 제44조의6(이용자 정보의 제공청구) 제1항에서는 “특정한 이용자에 의한 정보의 게재나 유통으로 사생활 침해 또는 명예훼손 등 권리를 침해당하였다고 주장하는 자는 민·형사상의 소를 제기하기 위하여 침해사실을 소명하여 제44조의10에 따른 명예훼손 분쟁조정부에 해당 정보통신서비스 제공자가 보유하고 있는 해당 이용자의 정보(민·형사상의 소를 제기하기 위한 성명·주소 등 대통령령으로 정하는 최소한의 정보를 말한다)를 제공하도록 청구할 수 있다.”고 규정하고 있다.

또한 같은 조문 제2항에 의하면 “명예훼손 분쟁조정부는 제1항에 따른 청구를 받으면 해당 이용자와 연락할 수 없는 등의 특별한 사정이 있는 경우 외에는 그 이용자의 의견을 들어 정보제공 여부를 결정하여야 한다.”고 규정하고 있다.

이와 같이 현재 위원회는 「정보통신망법」 제44조의6(이용자 정보의 제공청구) 및 제44조의10(명예훼손 분쟁조정부)에 따라 민·형사상의 소 제기를 위한 이용자에 대한 정보제공 여부를 결정하고 사생활의 침해 또는 명예훼손 등 타인의 권리를 침해하는 정보와 관련된

분쟁의 조정 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 명예훼손 분쟁조정부(이하 '분쟁조정부')를 두고 있다.

현행 「명예훼손 분쟁조정부 구성 및 운영에 관한 규칙」은 「정보통신망법 시행령」 제36조 및 「방송통신심의위원회 기본규칙」 제14조에 따라 명예훼손 분쟁조정부의 구성 및 운영에 관하여 필요한 사항을 규정하고 있다.

현재 분쟁조정부는 위의 규칙에 의거하여 ①「정보통신망법」 제44조의6에 따른 정보제공 청구 심사 및 제공 여부 결정, ②「정보통신망법」 제44조의10에 따른 사생활의 침해 또는 명예훼손 등 타인의 권리를 침해하는 정보와 관련된 분쟁의 조정절차 진행 및 조정안 건의, ③제1호와 제2호의 직무수행과 관련된 위원회규칙 제·개정에 대한 제언, ④그 밖에 위원회 또는 위원장이 요청하는 사항의 처리 등에 관한 업무를 수행하고 있다.²⁾

이와 같이 분쟁조정부는 「정보통신망법」에 따라, 정보통신망을 통해 유통되는 정보 중 사생활 침해나 명예훼손 등 타인의 권리를 침해하는 정보와 관련된 분쟁의 조정 및 이용자 정보 제공청구에 대한 심사 업무 등을 수행하고 있다. 이 중 분쟁조정부는 주로 「정보통신망법」 제44조의6에 따른 정보제공 청구 심사 및 제공 여부에 대한 결정권을 행사하고 있다.

4. 명예훼손 분쟁조정 처리 건수와 특징

[표1] 2016년 명예훼손 분쟁조정부 처리 현황

(단위 : 건)

구분	접수처리								상담, 질의 등	계
	조정전 합의	조정 결정	정보제공 결정	기각	각하	취하	기타	진행중		
2016	19	14	304	610	51	24	10	56	596	1,684

지난 1년 동안 제8기 명예훼손 분쟁조정부가 처리한 분쟁조정 등 사건처리 건수는 약 1,700건에 이르며, 매년 증가 추세에 있다. 주요 사례로는 비방 목적의 명예훼손 정보 유통, 상규를 벗어난 이용후기 및 특정인에 대한 욕설 등이 대다수를 차지했다.

2) 「명예훼손 분쟁조정부 구성 및 운영에 관한 규칙」 제3조(조정부의 직무)

인터넷상에서 권리를 침해받았다고 생각하는 이용자는, 사법절차에 비해 시간적·경제적 효율성이 높고 신속한 피해구제가 가능한 분쟁조정 제도를 적극 활용할 필요가 있으며, 위원회는 절차 간소화와 다양한 홍보 등을 통해 보다 적극적인 피해구제 노력을 지속적으로 할 필요가 있다. 이를 위해 향후 어떠한 제도적 보완이 필요한지에 대해 간략히 논의해본다.

5. 명예훼손 분쟁조정 제도의 발전을 위한 제언

가. 분쟁해결의 기준의 매뉴얼화

분쟁조정 제도에 있어 가장 중요한 발전 방향은 분쟁조정을 위한 구체적인 가이드라인이나 매뉴얼과 기준을 마련하는 것이다.

‘명예훼손 분쟁조정’이란 정보통신망을 통하여 유통되는 정보 중 사생활의 침해 또는 명예훼손 등 타인의 권리를 침해하는 정보와 관련하여 분쟁이 있는 자의 조정신청에 대하여 명예훼손 분쟁조정부가 조정하는 것이다. 조정의 신청은 서면, 구술, 또는 온라인 신청을 통해 할 수 있다.

신청 이후 분쟁조정부는 당해 사건에 대해 조정 전 합의, 조정, 기각 또는 정보의 제공 등 다양한 방식으로 당사자 간의 분쟁해결을 위해 노력한다. 그러나 어떠한 경우에 기각해야 하는지, 반대로 어떠한 경우에 정보의 제공을 해야 하는지에 대해서는 구체적인 기준이나 사례를 상세하게 정립하고 있지 못하다. 물론 법률가나 시민단체, 교수 등 이 분야에서 다년간 경험을 쌓은 전문가들에 의해 결정되기는 하지만 조정을 위해 참고할 수 있는 사례나 다양한 기준들이 집적되어 있기 때문에 그 사례들을 중심으로 어떠한 수준의 욕설이나 비방 등이 정보 제공의 대상이 되었는지에 대해 실무적으로 정리되고 제시되어야 할 때가 된 듯하다.

나. 분쟁조정위원의 자격 문제

명예훼손 분쟁조정부는 5명 이하의 위원으로 구성하도록 되어 있다. 신속한 사건 처리가 생명인 명예훼손 분쟁조정 제도에 있어서 임시조치에 대한 이의제기절차까지 도입시 해당 인원만으로는 사건처리 적체가 우려된다. 또한 명예훼손 분쟁조정부는 위원 중 1명이 변호

사 자격이 있는 자이면 되고 나머지 위원에 대해서는 자격 요건이 규정되어 있지 아니하여 전문성과 공정성을 담보하기 어렵다.

향후 명예훼손 분쟁조정부의 위원 수를 확대하고 전문성을 담보할 수 있도록 자격 요건을 좀 더 엄격하게 규정할 필요가 있다.

다. 전자적 방식의 분쟁조정 제도의 도입

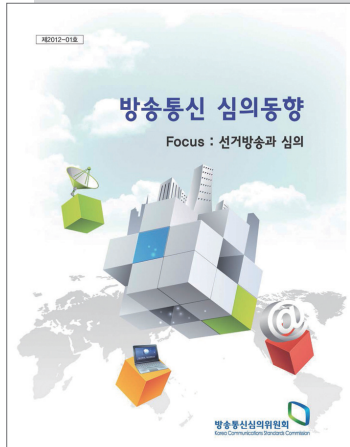
전자적 방식에 의한 분쟁조정은 크게 세 가지 단계로 나누어 볼 수 있다. 1단계는 웹사이트를 통한 각종 정보의 제공이 이루어지는 단계, 2단계는 신청 및 각종 답변서의 제출 등은 온라인으로 이루어지고, 심의, 의결 과정 등은 오프라인 상에서 개별적으로 이루어지는 절차의 온라인화 단계, 3단계는 온라인 절차 외에 심의, 의결까지 온라인 시스템에 의해 자동 결정되는 완전 자동화된 온라인 분쟁해결 시스템의 구축 단계다.

이 중 가장 이상적인 방법은 3단계인데, 이처럼 온라인 시스템에 의해 자동 결정되는 완전히 자동화된 온라인 분쟁해결 시스템의 구축을 위해서는 법률에 근거가 필요하다. 분쟁조정 절차에 필요한 전자문서를 작성·제출·송달할 수 있도록 하는 하드웨어, 소프트웨어, 데이터베이스, 네트워크, 보안요소 등을 결합하여 구축한 정보처리능력을 갖춘 전자적 장치, 즉 분쟁조정 시스템에 대한 법적 근거가 필요하므로 이러한 시스템을 구축하기 위한 법적 근거를 마련하여야 한다.

6. 나가는 말

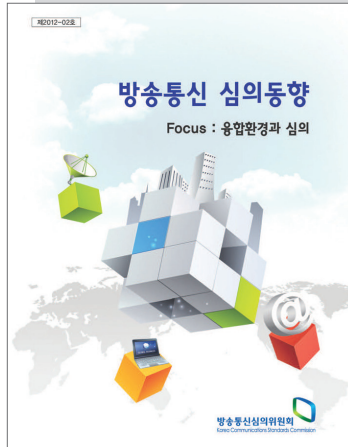
위원회의 명예훼손 분쟁조정 기능은 대표적인 대체적 분쟁해결 제도(Alternative Dispute Resolution) 중 하나다. 이는 법원의 간섭이나 통제가 필요한 경우를 최소화하고, 관계 분야의 전문지식과 풍부한 경험을 가진 사람들 중에서 분쟁을 해결할 조정인, 중재인을 선임하여 소송보다 비교적 간단한 절차에 의해 탄력적으로 결정할 수 있는 장점이 있다. 향후 인터넷의 이용 시간과 활용 용도가 다양해지면서 명예훼손이나 비방의 내용은 지속적으로 증가할 것으로 예상된다. 따라서 당사자 간의 원만한 합의를 유도하고, 간결하고 신속한 절차에 의해 분쟁을 해결할 수 있도록 제도를 개선해나가야 할 것이다.

방송통신 심의동향 발간 목록



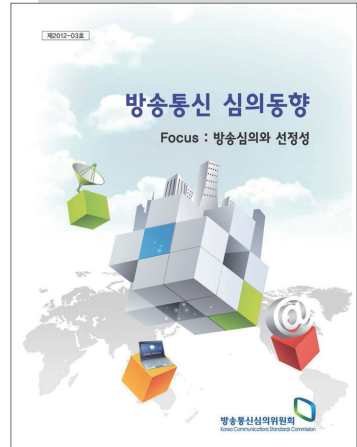
제2012-1호(창간호)

선거방송과 심의



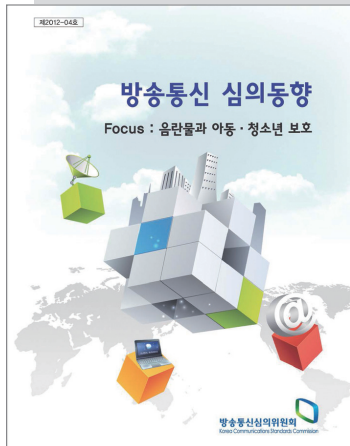
제2012-2호(통권2호)

융합환경과 심의



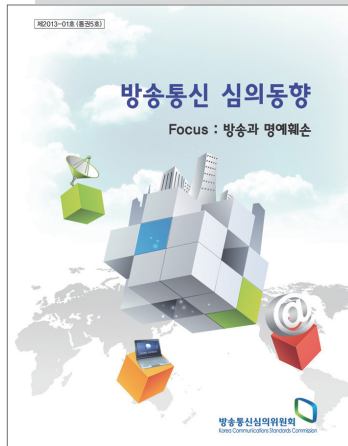
제2012-3호(통권3호)

방송심의회와 선정성



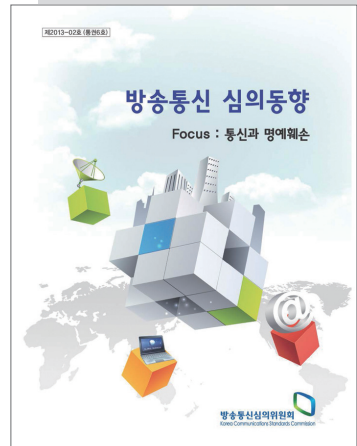
제2012-4호(통권4호)

음란물과 아동·청소년 보호



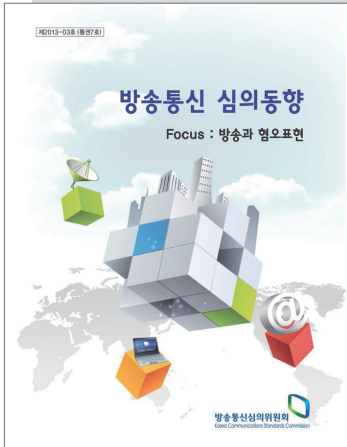
제2013-1호(통권5호)

방송과 명예훼손



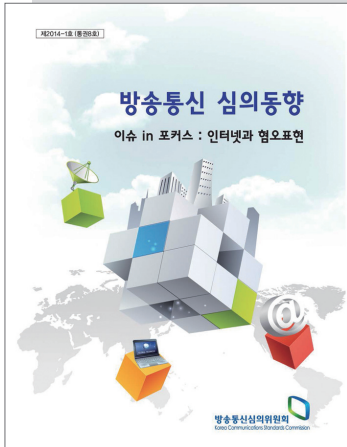
제2013-2호(통권6호)

통신과 명예훼손



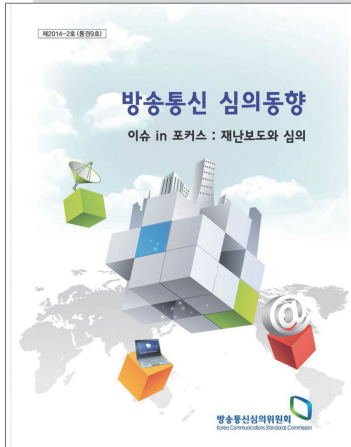
제2013-3호(통권7호)

방송과 협오표현



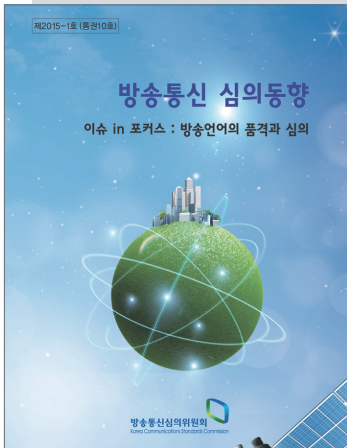
제2014-1호(통권8호)

인터넷과 협오표현



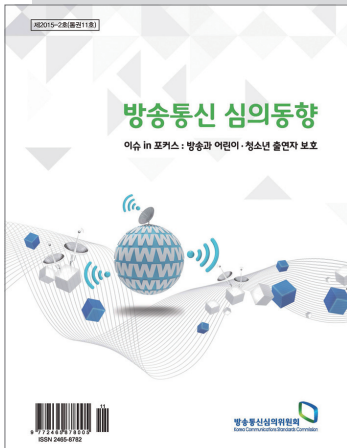
제2014-2호(통권9호)

재난보도와 심의



제2015-1호(통권10호)

방송언어의 품격과 심의



제2015-2호(통권11호)

방송과 어린이·청소년 출연자 보호



제2016-1호(통권12호)

방송광고 환경 변화와 심의

방송통신 심의동향 발간 목록



제2016-2호(통권13호)

소셜미디어와 불법·유해정보



제2017-1호(통권14호)

인터넷 개인방송의 현황과 쟁점

제2017-1호(통권 14호)

방송통신 심의동향

발행일 2017년 5월

발행인 박효중

편집인 방송통신심의위원회

발행처 방송통신심의위원회

(07995) 서울특별시 양천구 목동동로 233 방송회관

Tel. 02-3470-6632(조사연구팀)

인쇄처 마당기획 02-462-1948

「방송통신 심의동향」은 방송통신위원회의 방송통신발전기금을 지원받아 제작하였습니다.

VOL. 14

방송통신
심의동향