

정보통신학술 연구과제

지정연구 00-12

신유형의 인터넷 컨텐츠에 대한 심의모델 개발
(A Study on Model of Deliberation to New kind of
Internet Contents)

2001. 2.

연구기관 : 성신여자대학교
연구책임자 : 송석윤(성신여자대학교)
공동연구원 : 박선영(서울대학교)
 황성기(헌법재판소)

제 출 문

정보통신부 장관 귀하

본 보고서를 『신유형의 인터넷 콘텐츠에 대한 심의모델 개발』의 연구결과보고서로 제출합니다.

2001. 2.

연구 기관 : 성신여자대학교
연구 책임자 : 송석윤(성신여자대학교)
공동 연구원 : 박선영(서울대학교)
황성기(헌법재판소)

요 약 문

1. 제목

신유형의 인터넷 콘텐츠에 대한 심의모델 개발-인터넷방송을 중심으로-

2. 연구의 목적 및 중요성

이 연구의 일차적인 목표는 텍스트, 화상, 영상이 통합되어 있는 콘텐츠에 대한 심의모델을 개발하여 인터넷방송, 인터넷영화, 라이브채팅 등 기존의 심의기준 및 절차에 부합하지 않는 신유형의 콘텐츠들에 대한 새로운 심의기준 및 절차를 개발하는데 있다. 인터넷 콘텐츠에 대한 사후 심의모델을 적용하는 적절하지 않는 콘텐츠들(주로 실시간 전송 콘텐츠)에 대한 사전심의 모델을 개발하고 이를 사후적으로 통제할 수 있는 방안을 모색한다. 심의기준의 설정에 있어서 불법정보/청소년유해정보의 틀을 유지하되, 청소년보호의 문제가 적절히 다루어질 수 있도록 한다.

3. 연구의 구성 및 범위

본 보고서가 수행하는 연구의 구성은 다음과 같다.

제1장에서는 본 연구가 가지는 의의, 인터넷방송의 역사, 인터넷방송의 개념 및 법적 문제에 관해 다루었다.

제2장에서는 인터넷방송의 특성을 다루었는데, 특히 인터넷방송의 특성을 파악하기 위한 기본틀로서 매체특성모델을 제시하였다. 그리고 기본틀로서의 매체특성모델의 의의, 구성요소, 매체특성모델에 따른 언론매체의 분류 및 분석을 행함으로써, 인터넷방송의 특성이 갖는 의미, 인터넷방송의 특성과 규제와의 관련성에 관해 검토를 행하였다.

제3장에서는 인터넷방송의 헌법적 성격에 관해 다루었는데, 이러한 연구가 필요한 이유는, 인터넷방송도 헌법상의 표현의 자유를 향유하는 의사표현의 매개체에 해당되기 때문이다.

제4장에서는 방송 및 인터넷에 대한 현행 규제시스템을 분석하였다. 이러한 분석이 필요한 이유는 인터넷방송이 방송과 통신의 융합매체로서 방송규제시스템과 인터넷규제시스템 중 어느 것을 적용해야 할지가 현실적으로 매우 중요한 문제로 등장하기 때문이다. 마지막으로 현행 방송과 통신에 관한 기존 규제시스템의 한계를 분석함으로써, 인터넷방송에 대한 고유한 심의모델의 개발의 필요성을 강조하였다.

제5장에서는 인터넷방송의 심의모델개발을 위한 고려사항들을 분석하였는데, 이러한 고려사항들로서는 첫째, 불법정보와 청소년유해정보의 구분, 둘째, 성인/청소년의 차별적 접근통제 문제, 셋째, 규제시스템의 운영주체의 문제를 들 수 있다.

제6장에서는 각 국에서의 규제시스템의 현황을 분석하였는데, 현재 인터넷방송에 대해서만 별도의 규제시스템을 정립하고 있는 국가는 없기 때문에, 인터넷 전반에 관한 규제시스템을 분석하였다.

제7장에서는 구체적으로 인터넷방송의 심의모델을 제시하였는데, 기본적으로 인터넷방송의 심의모델은 인터넷 전반에 관한 새로운 인터넷 내용규제시스템으로서의 '민·관 합동규제시스템'의 일환으로서 제시하였다. 그리고 성인/청소년의 차별적 접근통제방법으로서 인터넷 내용등급제의 확대를 제안하였다. 구체적인 심의모델의 내용으로서는 먼저 심의기구면에서는 인터넷방송에 대한 심의권한은 정보통신윤리위원회로 일원화할 것을 제안하였고, 심의방식으로서는 인터넷방송사업자 내지 인터넷방송사업자협회에 의한 자율심의의 강화를 바탕으로 정보통신윤리위원회에 의한 보충적인 사후심의의 형태로 제안하였다. 하지만 심의기준에서는 별도의 심의기준을 설정하는 것은 부적절하다는 결론을 내렸다. 마지막으로 인터넷에서의 자율규제의 기본내용 중의 하나가 사업자의 윤리강령에 의한 자율규제라고 할 때, 인터넷방송의 영역에서도 사업자의 윤리강령에 의한 자율규제를 도입할 것을 제안하였다.

4. 연구내용 및 결과

본 보고서는 신유형컨텐츠 중 특히 인터넷방송에 국한하여, 그에 대한 규제의 새로운 틀을 모색하였다. 그리고 본 보고서는 인터넷방송의 특성에 기반한 새로운 형태의 심의모델을 제안하였다. 다음에서는 결론으로 구체적인 심의모델의 기본내용에 관한 요약을 제시하고자 한다.

(1) 심의기구

첫째, 방송위원회의 성격이 기본적으로 방송정책·방송행정을 위한 합의제 행정기구라는 점을 감안할 때, 인터넷방송에 대한 내용심의기능은 내용심의만을 전담하는 심의기관에 맡기는 것이 적절할 수 있다. 따라서 현실적으로는 정보통신윤리위원회가 방송법상의 허가 혹은 등록의무가 있는 방송사업자·중계유선방송사업자 및 전광판방송사업자가 제공하는 인터넷방송과 공중파방송과 무관한 독립인터넷방송사업자가 제공하는 인터넷방송 모두에 대한 심의권한을 갖게 하는 것이다.

둘째, 만약 내용심의만을 전담하는 심의기관을 전제로 할 때, 심의기준을 통일하는 방안이 강구되어야 한다. 이것은 규제정책에 있어서 필수적인 것으로서, 방송·통신의 융합이 진행될수록, 이것은 현행 규제정책의 크나큰 문제점으로 등장할 수 있다. 특히 ① 기존의 방송사업자가 기존의 공중파방송을 통해서 송출하지 아니하고 인터넷방송을 통해서만 제공하고 자 프로그램을 만든 경우, ② 기존의 방송사업자가 별도의 자회사나 법인을 만들어 인터넷방송을 통해 프로그램을 제공하는 경우에는, 현행과 같은 별도의 심의기준을 적용할 근거 내지 정당성을 상실하게 되는 것이다.

(2) 심의방식

인터넷방송의 경우에는 그 기술적 특성(실시간 전송방식, 이용자의 컴퓨터에 저장 또는 기록되지 않는 방식)으로 인하여, 현행 정보통신윤리위원회에 의한 사후심의를 적용되기 힘든 측면이 있다. 즉 불가능한 것은 아니지만 기록이 남지 않기 때문에, 현실적으로 힘들고, 특히 생방송(Live)의 형태로 서비스가 제공되는 경우에는 실효성의 측면에서 정보통신윤리위원회에 의한 사후심의를 제한될 수밖에 없는 것이다. 또한 현재의 인터넷방송의 폭발적인 증가로 인하여 심의가 현실적으로 원활하게 진행되고 있다고 할 수 없다. 따라서 현실적인 대안은 자율적인 사전심의를 기본축으로 하면서, 정보통신윤리위원회에 의한 사후심의를 민간감시망 및 모니터링을 토대로 한 보충적 의미의 사후심의라는 성격을 지니도록 하는 것이다.

자율적인 사전심의회제를 도입한다고 할 때, 그 구체적인 형태는 다음과 같은 두 가지가 존재할 수 있다.

첫째, 개별 인터넷방송사업자가 자체적으로 콘텐츠에 대해서 사전심의를 하게 하는 방식이다. 이것은 현행 방송규제 시스템에서 채택하고 있는 것으로서, 즉 방송사업자는 자체적으로 방송프로그램을 심의할 수 있는 기구를 두고, 방송프로그램(보도에 관한 방송프로그램은 제외)이 방송되기 전에 이를 심의하도록 되어 있다(방송법 제86조).

보다 구체적으로 정보통신윤리위원회 또는 정보통신윤리위원회의 승인을 받은 인터넷방송사업자단체에서 심의기준을 제시하고, 개별 인터넷방송사업자가 자체적으로 심의를 하는 형태이다. 따라서 이것은 방송법상의 자율적인 사전심의형태를 인터넷방송에 적용한 것이다. 물론 인터넷방송사업자에 의한 자율적인 사전심의를 제대로 이루어지고 있는지 여부에 대해서는 정보통신윤리위원회 또는 인터넷방송사업자단체가 지속적으로 모니터링을 할 필요가 있다.

둘째, 개별 인터넷방송사업자가 콘텐츠를 제공하기 이전에 인터넷방송사업자단체의 사전심의를 받도록 하는 방식이다. 이 경우 인터넷방송사업자단체의 사전심의를 대상은 주로 프로그램편성표, 제작기획서, 시나리오가 될 것이고, 콘텐츠 자체에 대해서는 VOD형태로 제공되는 것에 국한될 것이다. 왜냐하면 생방송의 형태로 제공되는 서비스에 대해서는 사전심의를 불가능하기 때문이다. 아무튼 이 방식은 비록 개별 인터넷방송사업자가 아닌 인터넷방송사업자단체에 의한 사전심의를 받도록 하는 것이지만, 인터넷방송사업자가 국가기관 내지 정부기관이 아니므로 헌법상 금지되어 있는 검열의 위험성은 피할 수 있다는 장점이 있다. 하지만 과연 실효성이 있겠는가 라는 문제점이 존재한다. 현실적인 예로 신문업계의 자율적인 규제기구인 한국신문윤리위원회에 의한 규제가 유명무실하다는 점은 바로 이러한 문제점을 단적으로 보여준다.

하지만 앞으로 자율규제시스템이 정착되는 경우에는 이 방식이 전형적인 자율규제방식으로 현실적인 대안이 될 수 있다. 물론 이 경우에도 인터넷방송사업자단체에 의한 자율적인 사전심의를 제대로 이루어지고 있는지 여부에 대해서 정보통신윤리위원회가 지속적으로 모니터링을 할 필요가 있다.

위와 같은 자율적인 사전심의제도를 도입한다고 할 때, 정보통신윤리위원회에 의한 사후심의의 성격이 변화되어야 할 것이다. 그 구체적인 내용은 다음과 같다.

현행 정보통신윤리위원회에 의한 심의제도는 존치시킨다. 현행 정보통신윤리위원회에 의한 심의제도는 청소년보호법상의 청소년유해매체물제도의 보완장치로서 기능을 하고 있는데, 청소년보호라는 공익을 인정하고 또한 불법정보의 차단 및 유해정보로부터의 청소년보호의 필요성을 인정하는 한, 현행 정보통신윤리위원회에 의한 심의제도의 필요성을 완전히 부정할 수는 없다. 다만 현행과 같이 그 범위가 매우 포괄적인 ‘불온통신’을 중심으로 짜여져 있는 현행 제도의 개선이 필요하다. 왜냐하면 현행 불온통신규제시스템은 그것이 불법정보에 대한 규제시스템인지 청소년유해정보에 대한 규제시스템인지가 분명하지 않기 때문이다. 또한 현실적으로 모든 인터넷 콘텐츠에 대한 정보통신윤리위원회에 의한 심의는 불가능하기 때문이다. 따라서 현행 정보통신윤리위원회에 의한 심의제도는 다음과 같이 개선되어야 할 것이다.

① ‘불법정보’에 대한 내용규제시스템과 ‘청소년유해정보’에 대한 내용규제시스템으로 분리시킨다.

② 정보통신부장관의 취급거부·정지·제한명령제도는 불법정보에 국한시킨다.

③ 정보통신윤리위원회에 의한 심의는 정보통신윤리위원회의 자체적인 모니터링에 의한 심의보다는, 민간감시망(hotlines)에 의한 신고에 의한 심의에 치중하도록 한다. 물론 자체적인 모니터링에 의한 심의를 금지시키는 것은 아니다. 다만 현실적인 문제점을 반영하여, 민간감시망에 의해 신고된 콘텐츠만 심의하는 방식으로 정보통신윤리위원회에 의한 심의제도를 운영한다는 것이다. 물론 인터넷방송의 경우에는 국내사업자들만을 대상으로 하는 경우에는, 이러한 민간감시망의 신고가 없더라도 정보통신윤리위원회가 자체적인 모니터링에 의해 사후심의를 할 수도 있다. 결국 정보통신윤리위원회에 의한 사후심의를 자율규제시스템을 보완하는 보충적 기능을 수행하는데 그쳐야 한다는 것이다.

④ 추가적인 장치로서, 인터넷방송의 성격을 파악·규정하고, 법적 안정성을 도모하는 의미에서 현행 방송법이 일반 공중파방송사에 대해 요구하고 있는 ‘편성표 제출의무’와 일정 기간의 ‘방송송출프로그램의 녹화의무’정도는 인터넷방송에 대해서도 요구할 수 있다. 그렇게 하는 것이 현재의 기술적 수준으로 볼 때에도 전혀 불가능한 것이 아니고, 그럼으로써 명예훼손이나 기타 법적인 문제가 발생했을 때 증거수집이 용이할 뿐만 아니라, 인터넷방송사가 스스로를 방어할 수 있는 법적 수단이 될 수도 있기 때문이다.

(3) 심의기준

심의기준과 관련하여, 인터넷방송에 대한 별도의 심의기준을 마련하는 것은 여러 모로 부적절할 수 있으므로, 심의모델의 개발은 심의기관, 심의방식에 초점을 두어야 한다. 다만 심의기준과 관련해서 반드시 염두에 두어야 할 사항은, 불법정보와 청소년유해정보의 범위에 대한 명확한 설정이다. 즉 금지의 대상인 불법정보의 범위를 어떻게 설정할 것인가, 그리고 관리의 대상인 청소년유해정보의 범위를 어떻게 설정할 것인가에 대한 구체적인 기준의 마련이 더 시급하다고 할 것이다.

(4) 사업자의 윤리강령에 의한 자율규제

사업자의 윤리강령에 의한 자율규제모델은 전체적인 자율규제시스템의 일부분에 불과하다. 즉 사업자의 윤리강령에 의한 자율규제모델은 전체적인 자율규제시스템과 마찬가지로 분명히 그 실효성에 있어서 한계가 존재한다. 따라서 전체적인 자율규제시스템이 원활하게 작동할 수 있도록 하는 구체적인 방안이 사업자의 윤리강령에 의한 자율규제모델에도 적용된다고 할 것이다. 결국 사업자의 윤리강령에 의한 자율규제모델과 관련하여 문제될 수 있는 사항들은 다음과 같다.

첫째, 윤리강령의 적용대상의 범위를 어디까지 할 것인가의 문제이다. 즉 정보제공자로서의 인터넷방송사업자만을 그 대상으로 할 것인가 아니면 인터넷서비스제공자나 인터넷컨텐츠호스트들도 그 대상에 포함시킬 것인가의 문제가 제기되는 것이다.

둘째, 윤리강령의 구체적인 내용과 강제수단의 범위를 어디까지 할 것인가의 문제이다. 즉 윤리강령의 내용을 컨텐츠의 구체적인 내용의 수준까지 언급하는 것이어야 하는지, 단지 청소년의 접근통제를 위한 구체적인 수단이나 절차에 관한 것 내지는 학부모에 대한 정보제공에 그칠 것인지의 문제가 제기되는 것이다. 또한 윤리강령을 위반한 사업자에 대해서 어떠한 제재수단을 강구할 것인지의 문제가 제기된다.

셋째, 전체적인 자율규제시스템의 실효성을 확보할 수 있는 정부영역에서의 정책이나 수단으로는 어떠한 것이 가능한가의 문제이다. 왜냐하면 자율규제시스템은 말 그대로 ‘자율규제(self-regulation)’이므로, 자율규제가 정착할 수 있도록 유도하기 위해 정부영역은 각종 인센티브나 정책수단을 강구해야 하기 때문이다. 이와 관련해서는 규제제도 참여에 따른 인센티브와 인터넷방송 발전정책을 연계시킬 수 있는 방안으로, 인터넷방송사업자들에 대한 저작권료를 감면 또는 일정기간 면제해 주거나, 전용선비용을 할인해 주는 방법, 세제혜택, 기자재수입에 따른 면세혜택 등이 고려될 수도 있다.

결국 사업자의 윤리강령에 의한 자율규제도 전체적인 자율규제시스템의 정착과 궤를 같이 해야 한다. 물론 사업자의 윤리강령에 의한 자율규제도 본 보고서에서 제안하고 있는 ‘민·관 합동 규제시스템’의 일부분이 되는 것이다. 따라서 사업자의 윤리강령에 의한 자율규제는 전체적인 자율규제시스템의 일부분으로서, 정부영역에 의한 규제(심의제도의 존치)와 상호보완 될 수 있는 것이라 하겠다. 결국 윤리강령에 의한 자율규제는 이와 같은 맥락에서 이해되어야 하고, 다음과 같은 내용의 윤리강령이 사업자협회에 의해 자율적으로 조속히 제정, 시행되어야 할 것이다.

첫째, 윤리강령의 적용대상은 원래 정보제공자로서의 인터넷방송사업자, 인터넷서비스제공자, 인터넷컨텐츠호스트들 모두를 포함시켜야 효율적이나, 이와 관련해서도 단일의 윤리강령을 제정하느냐, 아니면 인터넷방송사업자윤리강령, 인터넷서비스제공자윤리강령, 인터넷컨텐츠호스트윤리강령을 별도로 제정하느냐의 접근방법이 별개로 존재할 수 있다. 효율성의 관점에서 보면 윤리강령의 적용대상으로는 모두를 포함하되, 개별적인 윤리강령의 제정을 통해서 자율규제를 시도하는 것이 보다 적절하리라 판단된다. 즉 인터넷방송사업자, 인터넷서비스제공자, 인터넷컨텐츠호스트들 별로 별도의 윤리강령을 제정해서, 별도로 시행하도록 하는 것이다.

둘째, 윤리강령의 구체적인 내용과 강제수단의 범위와 관련해서는, 윤리강령의 내용을 콘텐츠의 구체적인 내용기준에서부터 청소년유해정보에 대한 청소년의 접근을 통제하기 위한 일반적인 행동지침까지 언급하도록 해야 한다.

① 본 보고서에서는 자율적인 사전심의제도를 제안하고 있기 때문에, 이러한 심의가 가능하기 위해서는 콘텐츠의 구체적인 내용기준에 대한 언급이 존재해야 하는 것이다. 그리고 콘텐츠의 구체적인 내용기준(자체적인 심의기준) 뿐만 아니라 심의를 운영하는 기구 및 구체적인 절차에 관해서도 언급되어야 한다.

② 청소년의 접근통제를 위한 구체적인 수단이나 방법 그리고 구체적인 절차에 관한 내용과 더 나아가서 청소년의 접근통제를 위해 학부모에게 필요한 정보를 제공하도록 의무화하는 것까지 포함시켜야 할 것이다. 사실상 인터넷방송을 통해서 전송되는 청소년유해정보에 대해서 어떻게 청소년의 접근을 통제할 것인가 하는 기술적 수단의 문제는 심의제도와는 별개의 문제이기 때문이다.

③ 윤리강령을 위반한 사업자에 대해서 어떠한 제재수단을 강구할 것인지와 관련해서는, 윤리강령의 제정 및 시행주체를 사업자협회로 할 때, 일단 '주의', '경고', '당해 정보의 삭제', '협회로부터의 제명' 등의 제재수단이 가능할 것이다. 다만 '협회로부터의 제명'이라는 가장 강력한 제재수단이 발동되었을 때는, 정부영역에 의한 각종 인센티브나 혜택이 부인되도록 해야만, 당해 제재수단이 실효성을 확보할 수 있을 것이다. 그리고 '당해 정보의 삭제'라는 제재수단을 거부하는 사업자의 경우에는 협회의 적극적인 고발조치 및 사법기관의 적극적인 권한행사가 잇따라야 할 것이다.

셋째, 전체적인 자율규제시스템의 실효성을 확보할 수 있는 정부영역에서의 정책이나 수단과 관련해서는, 위에서 언급한 수단들이 현실적으로 가능한 것들이라 할 수 있다. 다만 염두에 두어야 할 것은 윤리강령에 의한 자율규제나 자율심의가 이루어진다고 하더라도, 그 자체로 법집행의 대상에서 면제되는 것이 아니라는 점이다. 즉 윤리강령에 의한 자율규제나 자율심의가 이루어졌다고 하더라도, 콘텐츠의 내용에 대한 법적 책임이 면책되는 것은 아니라는 점이다. 이 점은 바로 자율규제의 한계로서도 작용하는데, 결국 자율규제가 정착되기 위해서는 사법기관의 합리적인 권한행사가 필수적이게 되는 것이다.

5. 정책적 활용내용

심의방식 문제에 있어 가장 문제가 되는 것은 실시간 전송방식의 콘텐츠인 경우 기존심의방식 적용의 난점이 있다는 것이다. 즉, 사후심의 및 시정조치가 현실적으로 어려우며, 인터넷 방송 및 온라인게임의 폭발적 증가로 인한 심의의 사후심의가 사실상 불가능하다. 그러므로 새로운 심의방식은 기존의 사후심의를 원칙으로 하는 것에서 벗어나 기본적으로 자율적인 사전심의를 기본축으로 하면서 핫라인 및 모니터링을 토대로 한 보충적 의미에서 사후심의라는 형태로 가야 할 것이다.

정보통신윤리위원회의 사전심의는 위험적인 요소가 있으므로 이를 도입하기가 어렵다. 그러므로 사전심의를 한다고 했을 때, 사업자에 의한 자율심의(사전심의) 방식을 선택할 수밖에 없다. 사업자에 의한 자율규제는 두 가지 모델이 있다. 첫째는 현재 방송법이 택하고 있는 방식으로 개별 사업자의 자율로 하는 방안이다. 윤리위 또는 윤리위의 승인을 받은 사업자 단체에서 심의기준을 제시하고 개별 사업자 별로 자율심의를 한다. 이에 대하여 보충적으로 윤리위 및(또는) 사업자단체의 모니터링을 실시한다. 두 번째 방안은 사업자단체에 의한 사전심의이다. 사업자가 콘텐츠를 내보내기 전에 사업자단체의 사전심의를 거치도록 한다. 이 같은 방식은 원칙적으로 자율규제이기 때문에 헌법상의 문제는 발생하지 않는다. 그러나 실시간 전송방식의 경우 실효성이 문제가 된다.

기본적으로 자율심의 형태로 간다고 할 때 현실적인 방안은 윤리위가 기준을 제시하고 사업자단체가 이를 심의하도록 한다. 실시간 전송의 경우 사실상 사전심의가 불가능하므로 개별 사업자의 자율심의를 할 수밖에 없다. 이러한 자율심의 시스템이 제대로 작동하기 위해서 필요한 조건은 ① 윤리위에 의한 합리적인 심의기준 설정, ② 민간감시망의 활성화로 인한 감시체계 확립, ③ 사법기관의 법의 엄격한 집행으로 예측가능성 확보가 전제되어야 한다.

이상의 연구결과는 인터넷의 대중화, 인터넷 산업의 발전에 따른 새로운 유형의 콘텐츠에 대한 적절한 심의모델을 마련함으로써, 새로운 심의모델을 제시할 것이며, 불건전정보에 대한 관련 정책담당기구의 담당자에게 제시되어 정책적 자료로 사용될 수 있다. 또한 기존의 인터넷 내용규제기관인 정보통신윤리위원회에게 연구결과물을 제시하여 웹·멀티미디어 콘텐츠위주의 심의절차를 도입하는데 필요한 기본적인 심의모델의 개발에 기여할 수 있다. 신유형 콘텐츠에 대한 심의 모델개발을 통해 관련 콘텐츠 산업분야의 예측가능성과 신뢰성을 확보하여 산업 친화적이고 경쟁력을 향상시킬 수 있는 인터넷 환경조성에 일조 할 수 있다.

6. 기대효과

본 보고서가 수행한 연구는 앞으로 자율규제 중심의 인터넷 규제체도를 정립할 경우, 매우 중요한 자료로서 기능할 가능성이 있다.

특히 우리나라의 경우에는 기존에 정부주도의 내용규제시스템을 갖고 있었으나, 이러한 규제시스템은 인터넷환경에서는 부적절하고 비효율적일 수 있기 때문에, 궁극적으로는 인터넷 환경에서는 자율규제가 기본축이 되어야한다. 그러한 경우 어떠한 형태의 자율규제시스템을 만들 것인가라는 문제에 직면하여, 본 보고서의 결과는 매우 중요한 기준이 될 수 있을 것이다.

SUMMARY

1. Title

A Study on Model of Deliberation to New kind of Internet Content: specially Webcasting

2. Objective and Importance of Research

We stand at the cusp of the creation of new media. The development of new information technologies, such as high-capacity computer networks, increasingly accessible online services, heralds the arrival of new media, i.e. Internet, webcasting. The development of Information technologies and following advent of new media arouse so many issues, which need legal analysis and theory construction. Especially the advent of webcasting as one of examples of "the convergence of broadcasting and telecommunication," destroying the established "trifurcated communications system", requests discussion and establishment of new model or new regulation system.

3. Contents and Scope of the Research

Against this horizon of webcasting environment, this study presents the general theme that the current expansion and changes in webcasting mandates a need for the law and the new regulation model, where applicable, to respond to these changes.

To achieve this purpose, this study starts from next hypothesis and question. At first, The established regulation system i.e. the government-centered regulation system should be changed to the self-regulation system. Secondly, against the convergence of broadcasting and telecommunication, especially against webcasting, what regulation model should be established?

4. Research Results

More concrete research results of this study are as follows.

At first, this study presents "co-regulatory scheme" of end-users, the industry, and the government as a basic structure of Internet regulation system especially webcasting regulation system.

Secondly, this study presents the establishment and expansion of "Internet content rating system" so as to protect children from harmful content .In this case, the government should advise and educate the community. The content providers should label and rate content voluntarily. The Internet carriage service providers should provide informations about filtering programs to the end-users.

Thirdly, this study presents the self-regulation through the codes of conduct adopted and supported by the industry. In this case, the codes of conduct should be adopted and enforced by the independent self-regulatory body.

Fourthly, the self pre-inspection of webcasting content should be done by the content provider or the webcasting industry association. In this case, the Information Communication Ethics Committee should provide guidelines for the standards of illegal and harmful content.

Fifthly, the distinction between illegal content and harmful content should be recognized through legislation.

5. Policy Suggestions for Practical Use

From Policy perspectives, the self-regulation system should be established. the contents of self-regulation system comprise of hotlines, rating, awareness, and regulation through codes of conduct. For Korean system of self-regulation for webcasting, the following policy suggestions should be realized.

At first, the "co-regulatory scheme" of end-users, the industry and the government as a basic structure of Internet regulation system especially webcasting regulation system should be adopted and supported through legislations or administrative policies.

Secondly, "Internet content rating system" should be established and expanded so as to protect children from harmful content. In this case, the government should advise and educate the community. The content providers should label and rate content voluntarily. The Internet carriage service providers should provide Informations about filtering programs to the end-users. And all sectors including government should encourage the emergence of enabling technologies, which give the end-users choice on the content they receive.

Thirdly, the self-regulation through the codes of conduct should be adopted and supported by the webcasting industry. In this case, the codes of conduct should be adopted and enforced by the independent self-regulatory body. The code of conduct by webcasting industry should be intended to be a starting point from which a comprehensive code of conduct can be developed to meet the main concerns of parents, the government and industry, without unduly restricting the rights of users.

Fourthly, the self pre-inspection of webcasting content should be done by the content provider or the webcasting industry association. In this case, the Information Communication Ethics Committee should provide guidelines for the standards of illegal and harmful content.

6. Expectations

This research results can be an important material for the establishment of self-regulation system in the Internet environment.

목 차

제 1 장 서론

- 제 1 절 본 연구의 의의
- 제 2 절 인터넷방송의 역사
- 제 3 절 인터넷방송의 개념 및 법적 문제

제 2 장 인터넷방송의 특성과 매체특성 모델

- 제 1 절 인터넷방송의 특성 - 인터넷방송은 통신인가 아니면 방송인가
- 제 2 절 인터넷방송의 규제근거도출을 위한 매체특성모델
 - 1. 매체특성모델의 의의
 - 2. 매체특성모델의 구성요소
 - 가. 정보통제방식
 - 나. 정보전달방식
 - 다. 매체특성모델에 따른 언론매체의 분류와 분석
 - 1) 중앙통제적·일방적 매체
 - 2) 중앙통제적·쌍방향 매체
 - 3) 탈중앙통제적·일방적 매체
 - 4) 탈중앙통제적·쌍방향 매체
 - 5) 인터넷방송의 특성이 규제정책 및 심의모델의 개발에 있어서 갖는 의미

제 3 장 인터넷방송의 헌법적 성격

- 제 1 절 인터넷방송의 헌법적 성격
- 제 2 절 검열금지 및 내용규제
- 제 3 절 설립의 자유
 - 1. 일반 공중파방송
 - 2. 인터넷방송

제 4 장 방송 및 인터넷에 대한 현행 규제시스템의 분석

제 1 절 방송에 대한 기존 규제시스템의 분석

1. 내용규제시스템의 개관
2. 심의제도의 구체적인 내용
3. 방송에 대한 내용규제시스템의 문제점

제 2 절 인터넷에 대한 기존규제시스템의 분석

1. 전기통신기본법 제48조의 2
(「정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률」 제65조 제1항 제2호)
2. 전기통신사업법 제53조 및 제53조의 2
 - 가. 불온통신의 개념
 - 나. 불온통신규제의 구조
 - 1) 정보통신부장관에 의한 거부·정지·제한명령
 - 2) 정보통신윤리위원회에 의한 내용심의
 - 다. 불온통신규제시스템의 문제점
3. 「정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률」 제43조
4. 청소년보호법

제 3 절 방송과 통신에 관한 기존 규제 시스템의 한계

제 5 장 인터넷방송의 심의모델개발을 위한

제 1 절 불법정보와 청소년유해정보의 구분

제 2 절 성인/청소년의 차별적 접근통제

1. 청소년연령확인 의무
2. 표시의무, 포장의무, 구분 및 격리의무

제 3 절 규제시스템의 운영주체의 문제

제 6 장 인터넷방송에 관한 각 국의 규제시스템

제 1 절 새로운 규제시스템의 모색

제 2 절 미국

제 3 절 유럽

1. 독일
2. 프랑스

제 4 절 호주

1. 국가 주도의 등급시스템
2. 접근통제시스템(restricted access system)

제 5 절 싱가포르

제 7 장 인터넷방송의 심의모델

제 1 절 새로운 인터넷 내용규제시스템으로서의

제 2 절 성인/청소년의 차별적 접근통제방법

1. 정보제공자 차원

2. ISP차원

3. 인터넷 내용등급제의 적용

가. 통일적 기준을 기반으로 한 자율등급시스템(first-party rating)

나. 제3자 등급시스템(third-party rating)

다. 우리나라에서의 인터넷 내용등급제의 입법화과정 분석

1) 공청회안의 내용

2) 입법예고안의 내용

3) 통과된 최종법안

라. 인터넷 내용등급제의 확대

4. 인터넷방송에 있어서의 채널등급제

제 3 절 구체적인 심의모델의 내용

1. 심의기구

가. 현행 심의기구의 현황

나. 인터넷방송의 심의기구

2. 심의방식

가. 기본골격

나. 인터넷방송사업자 내지 인터넷방송사업자협회에 의한 자율심의의 강화

다. 정보통신윤리 위원회에 의한 사후심의의 성격변화

3. 심의기준

가. 별도의 심의기준설정의 부적절성

나. 인터넷방송에 대한 정보통신윤리위원회의 심의기준(안)의 내용분석 및 비판

1) 인터넷방송에 대한 정보통신윤리위원회의 심의기준(안)의 내용분석

2) 인터넷방송에 대한 정보통신윤리위원회의 심의기준(안)에 대한 비판

4. 새로운 심의모델의 전제조건

제 4 절 사업자의 윤리강령에 의한 자율규제의 도입

1. 호주의 인터넷사업자윤리강령(Internet Industry Codes of Practice)

가. Content Code 1

나. Content Code 3

다. 호주의 인터넷사업자윤리강령의 특징

2. 인터넷방송사업자윤리강령의 제정과 실효성확보방안

제 8 장 요약 및 결론

자료 1 호주의 인터넷사업자윤리강

(Internet Industry Codes of Practice)

자료 2 접근통제시스템에 관한 지침 1(Restricted Access Systems
Declaration 1999, No.1)

참고문헌

Contents

Chapter 1. Introduction

1. Objective and Importance of Research
2. History of webcasting
3. Definitions of webcasting and legal issues

Chapter 2. Characters of webcasting and the model based on media characters

1. Characters of webcasting
2. Model based on media characters

Chapter 3. Constitutional implications of webcasting

1. Constitutional implications of webcasting
2. Ban of censorship and content regulation
3. freedom of entry

Chapter 4. Analysis of the existing broadcasting content regulation System and Internet content regulation System

1. Analysis of the existing broadcasting content regulation system
2. Analysis of the existing Internet content regulation system
3. Limitations of the existing broadcasting content regulation system and Internet content regulation system

Chapter 5. Considerations for the development of webcasting regulation system

1. Dichotomy of illegal content and harmful content
2. Access control of minors
3. Operators of regulation system

Chapter 6. Approaches of other countries for webcasting regulation

1. Attempt to develop the new regulation system
2. U.S.A
3. Europe
4. Australia
5. Singapore

Chapter 7. Regulation system of webcasting—the new review System

1. 'co-regulatory scheme' as a new Internet regulation system
2. Access control of minors – expansion of rating system
3. Content of the new review system
4. Introduction of self-regulation system by codes of conduct

Chapter 8. Conclusions

표 목 차

- <표 1> 매체특성모델에 따른 언론매체의 분류
- <표 2> 각 방송사업자에 대한 허가 및 등록의 주체
- <표 3> 접근통제시스템의 기능 및 내용
- <표 4> RSACi 등급기준
- <표 5> 현행 심의기구의 종류 및 등급제의 유형

제 1 장 서론

제 1 절 본 연구의 의의

후기산업사회의 특징으로 꼽히는 정보화시대는 과학기술의 눈부신 발달로 인하여 뉴미디어의 등장을 불러옴으로써 언론정보환경에 급격한 변화를 초래하고 있다. 이러한 정보환경의 변화는 또한 정치, 경제, 사회, 문화 등 사회 전 분야를 급속히 변화시키고 있다.

중세말기에 발명된 인쇄술은 19세가 되어서야 일반인들에게 본격적으로 보급되기 시작했고, 그로써 인간의 정보는 주로 활자매체인 신문에 의존해 왔다. 그런데, 20세기 초반 군사상 필요에 의해 개발된 무선통신이 제1·2차 세계대전을 전후로 일상화되면서 인류의 전파사용은 ‘방송’이라는 새로운 기술에 힘입어 세계를 하나의 방송망(network)으로 묶는 역할을 했다. 특히 TV가 등장하고, TV의 컬러화가 진행되면서 인간의 言論情報史는 신문시대(인쇄시대)를 지나 방송시대(전파시대)로 이행하였는바, 21세기를 앞두고 개발된 컴퓨터기술은 인터넷을 통해 시공을 초월한 언론정보환경의 새로운 장을 다시 열어 가고 있다.

상용기간 10년이라는 짧은 기간 동안 인터넷은 인간 삶의 방식을 급격히 바꾸면서 역사상 가장 중요한 통합매체로 자리 매김을 해가고 있다. 여기에 정보기술이 아날로그에서 디지털로 변화하면서 다양한 정보의 대량생산, 대량소비가 가능하게 되고, 기존의 여러 가지 의사소통매체들이 인터넷을 중심으로 통합되어 가고 있다. 즉, 라디오와 TV의 기능을 보유하면서도 문자서비스를 하는 하나의 종합적인 커뮤니케이션 수단이 새롭게 등장하였는바, 이를 일반적으로 인터넷방송(webcasting)이라고 부른다. 네트워크와 컴퓨터, 그밖에 다른 통신기술에 바탕을 두고 발전하고 있는 인터넷방송은 아직 명확한 정의나 개념 정립조차 되어 있지 않은 상태이지만, 우리 주변에서 인터넷방송은 이미 그 위력을 발휘하고 있다.

1995년 미국에서 처음 선을 보인 인터넷방송은 전세계적으로 현재 약 6,000여 개가 서비스를 제공하고 있는 것으로 추산되고, 국내에만도 2000년 6월말 현재 약 600여 개가 활동하고 있으며, 인터넷방송 이용자는 전세계적으로 약 8,000만 명, 국내에서는 약 300만 명에 달하는 것으로 집계되고 있다.¹⁾ 이는 전세계 인터넷 인구의 약 40%, 국내 인터넷 인구의 약 20%가 인터넷방송을 이용하고 있음을 보여주는 것이다.²⁾

인터넷방송은 그야말로 매체의 총체적인 융합현상을 가장 극명하게 보여준다. 즉, 인터넷방송은 신문사 편집실과 방송사 스튜디오, 그리고 개인의 우편함까지 안방으로 동시에 끌어들이었다고 할 수 있는데, 이러한 언론정보환경의 변화로 신문시대의 독자나 방송시대의 시·청취자라고 하는 수동적인 지위에 머물던 개인이 인터넷시대가 되면서 직접 정보를 생산하고, 제공하며, 스스로 그 정보를 분류하고 재생산하여 여론의 장에 적극적으로 참여할 수 있는 이용자(user)의 위치가 되었다. 인터넷방송은 이른바 쌍방향적인 매체(interactive media)로 등장한 것이다.

결국 이들 새로운 정보기술은 단순히 통신수단이나 발명품의 수준에 머무는 것이 아니라 언론과 정보 분야에서 그것을 사용하는 사람의 위치나 수준, 책임을 완전히 탈바꿈시키는 새로운 문화영역을 구축하면서 그 변화를 예고할 뿐만 아니라,³⁾ 필연적으로 기존체제의 대응을 요구하고 있다.

그런데, 우리의 법체계는 아직 인쇄시대를 벗어나지 못하고 있어 이처럼 급변하는 언론정보 환경에 적절한 대응을 하지 못하고 있는 실정이다. 현행 헌법 제21조는 제1항에서 "모든 국민은 언론·출판의 자유를 가진다."라고만 규정하고 있고, 제3항에서 "통신·방송의 시설기준과 신문의 기능을 보장하기 위하여 필요한 사항은 법률로 정한다."고 규정하고 있어, 해석론으로 언론의 영역에 방송이 포함되는 것으로 보고 있을 뿐이다. 게다가 통합방송법은 통신을 배제한 채 단지 방송만을 규정하고 있어, 이미 방송과 통신, 인쇄매체가 하나로 융합되고 있는 현상을 전혀 반영하지 못하고 있다. 결국 인터넷방송에 대한 법적 규율은 현실적으로 대단히 중요하고도 어려운 문제임에도 불구하고, 현실은 그에 적용할 법도, 관장할 수 있는 기관도 불분명한 실정이다.

1) 국내에서의 인터넷방송 업체는 지난 1997년 M2station이 처음으로 서비스를 시작한 이후 97년말에 10개, 98년에 50개, 99년에 200개로 연간 400% 이상의 고성장을 하고 있다. 이에 따라 인터넷방송을 이용하는 인구도 기하급수적으로 늘어, 97년에 2,000명에 불과하던 것이 98년에는 8만 명, 99년에는 50만 명, 2000년 6월 현재 약 300만 명으로 집계돼, 연간 약 600% 이상의 급증추세를 보이고 있다. 자료제공: 정보통신부.

2) 2000년 8월 현재 국내 인터넷이용자수는 전 국민의 48%에 달하는 것으로 집계돼, 2년 전인 1998년의 11.5%보다 무려 4배 이상 증가하였다(조선일보 2000.9.1.자).

3) 자세한 것은 Edward A. Cavazos & Gavino Morin, Cyberspace and the Law: Your Rights and Duties in the On-Line World, The MIT Press, 1996; Lawrence Lessig, The Path of Cyberlaw, 104 Y. L. J. 1743(1995) 참조.

이 보고서에서는 이러한 문제점에 착안하여, 과연 인터넷방송의 특성은 무엇인가, 인터넷방송이 어떠한 특성으로부터 규제근거를 발견할 수 있는가, 인터넷방송도 헌법 제21조 상의 표현의 자유를 누릴 수 있는가라는 관점에서 출발하여, 구체적으로 인터넷방송에 대한 심의모델의 개발을 목표로 한다. 즉 이 연구에서는 기존의 심의모델과 차별화된 심의모델의 개발이 가능한지, 가능하다면 어떠한 형태의 심의모델이 구축되어야 할지에 대한 연구가 핵심내용이 되는 것이다.

제 2 절 인터넷방송의 역사

돌이켜 보면 인터넷이 사회 저변으로 확대되기 시작한 것은 불과 10년 전의 일이다. 1990년대 초 웹브라우저(webbrowser)인 모제익(MOSAIC)이 처음 등장함으로써 누구나 손쉽게 인터넷을 이용할 수 있게 된 후 불과 10년만에 전 세계는 인터넷을 통하여 하나로 연결되고 있다. 국내에서 인터넷이 본격적으로 확대되기 시작한 것은 불과 5년 전인 1995년 이후의 일인데도, 국내의 인터넷이용자는 2000년 8월말 현재 전 국민의 48%에 달하고 있고, 연간 등록 도메인(domain) 수는 미국에 이어 세계에서 두 번째로 많다. 인터넷의 이러한 급속한 성장과 발전은 누구도 예상하지 못했던 결과다.

이러한 상황에서 등장하기 시작한 인터넷방송은 1996년 미국 First TV가 처음 방송을 시작한 이래 전 세계적으로 급격히 증가하고 있는 추세다. 1998년 현재 미국의 인터넷방송사는 3,500개에 달하는데,⁴⁾ 특히 MSNBC는 애틀란타올림픽 중계권 독점과 미국항공기 TWA 공중폭파사건 보도 후 CNN에 위협적인 존재로 부상하고 있다. 인터넷방송사의 숫자는 미국에 이어 유럽과 아시아, 오세아니아 順으로 많으며, 전 세계적으로 인터넷방송 이용인구는 약 8,000만 명 정도로서, 이는 전체 인터넷인구의 약 40%에 해당한다.⁵⁾

4) FirstTV를 비롯, MSNBC, ABCNews, ZDTV 등이 대표적이다.

5) 자료: Mediainfo, Database Statistics, 1998.

국내에서는 인터넷방송이 1995년 10월 KBS에서 처음으로 시작되었다.⁶⁾ 다만, 이것은 지상파방송의 부가적 서비스개념으로 처음 인터넷서비스를 개시한 것이어서 엄밀한 의미에서의 독자적인 인터넷방송이라고 하기에는 무리가 있다.⁷⁾ 따라서 자체 제작된 인터넷방송의 특성을 살린 프로그램을 서비스한 전문 인터넷방송의 효시는 1997년 7월에 문을 연 M2스테이션이라고 할 수 있다. 그 후 현재까지 약 600여 개의 인터넷방송이 개설되었는바, 2005년에는 1,000개를 넘어설 것으로 추산되고 있다. 국내 인터넷방송국의 설립 주체는 인터넷방송전문업체 외에 기존 공중파 방송사,⁸⁾ 케이블TV,⁹⁾ 기업, 대학¹⁰⁾ 및 개인 등 다양하며, 그 내용은 처음에는 음악방송(audio, 16%) 중심으로 시작되었으나, 점차 영상방송(video)과 종합방송(16%) 쪽으로 인터넷방송 개설이 집중하고 있다.¹¹⁾

제 3 절 인터넷방송의 개념 및 법적 문제

인터넷방송이란 말은 인터넷과 방송이 합성된 말이다. 그런데, 방송(broadcast)이라는 말은 불특정 다수에게 '일방적'으로 정보를 전송하는 것을 말하는바, 인터넷방송은 수신자와 송신자가 상호작용을 통해 프로그램을 만들어 갈 수 있다는 '쌍방향성'이 그 특징이기 때문에 사실 '방송'이라는 단어를 사용하는 것은 별로 적합하지 않다. 때문에 어떤 학자들은 기존 방송(broadcast)이 불특정 다수를 대상으로 하는 데 비해, 인터넷방송은 의도적으로 접근해 원하는 사람만을 그 대상으로 한다¹²⁾는 측면에서 Narrowcasting, Internetcasting, Pointcasting, Streaming Media, Webcasting이라는 용어를 사용해야 한다고 주장하기도 한다.¹³⁾

6) KBS는 1999.9. 한국통신과 공동으로 인터넷방송 크레지오(Crezio)를 설립하였다.

7) 방송사가 시청률을 제고하고 기존 지상파TV의 보완적 수단으로 인터넷방송을 실시한 것으로 한계가 있었다.

8) KBS와 한국통신, MBC와 두루넷('웹진 넷톱'이라는 독립 콘텐츠 있음. 주로 연예와 오락에 치중. 통신사업자와 지상파방송사간의 첫 제휴-국내에서 가장 먼저 인터넷 생중계방송 실시), SBS와 하나로통신(방송뿐만 아니라 쇼핑, 교육, 채팅, 의료, 이벤트 등을 총망라한 서비스를 제공하는 형태)이 각각 제휴하고 있다. 3사의 서비스는 모두 전문 인터넷방송보다는 기존 방송에 대한 지원을 강조하면서 VOD와 AOD를 제공하고 있다.

9) YTN, 아리랑TV 등.

10) 고려대, 경희대, 안양대 등.

11) 현재 국내 인터넷방송 제공자별 콘텐츠 분포를 보면 종합, 음악, 학교 교육, 영화, 생활, 개인 방송국(7%), 성인 전용 등으로 나누어진다.

12) TV를 시청하면서 동시에 인터넷을 이용할 수 있는 하드웨어 장비인 웹TV와도 구별된다.

13) 박선영, "인터넷신문·방송과 반론보도", 「언론중재」, 2000. 봄, 37-40 쪽 참조. 용어의 범례를 생각해 보면 쌍방향성과 멀티캐스팅의 의미가 함축되어 있는 웹캐스팅이란 명칭이 가장 정확한 표현이란 생각이 들기도 하지만, 이미 우리 언론에서 인터넷방송이라는 용어를 사용하고 있고, 일반화되었으므로 이하 용어를 "인터넷방송"이라 통일한다.

인터넷방송은 비디오/오디오 콘텐츠를 동영상압축데이터로 만들어 인터넷을 통하여 전달하는 새로운 개념의 방송으로, 디지털동영상이 파일로 서버에 저장되어 있다가 시청자의 요구에 따라 실시간 스트리밍(streaming)¹⁴⁾될 수 있어 주문형(on demand) 방송¹⁵⁾이 가능하기 때문에 기존의 공중파방송과는 현저히 다르다. 이에 따라 기존의 공중파방송과는 달리 인터넷방송에서는 캐티즌(catizen)¹⁶⁾들이 언제 어디서나 자신이 원하는 프로그램을 선택하여 시청할 수 있다. 또한 인터넷방송은 시공을 넘어 인터넷이 연결되는 곳이라면 세계 어느 곳에 서든 동시에 생중계가 가능하다. 인터넷생중계는 위성방송, 셋톱박스 등이 필요한 기존 방송 시스템과는 달리 저비용으로 구현될 수 있어 누구든지 세계 각국의 콘텐츠를 실시간으로 시청할 수 있다.¹⁷⁾

결국 인터넷방송은 "인터넷을 통해 영상, 음향정보를 방송적인 형태로(실시간으로 그리고 이용자의 컴퓨터에 저장되지 않는 방식으로) 제공하는 정보통신서비스"를 말한다고 할 수 있다. 즉, 유선이든 무선이든 인터넷 TCP/IP 프로토콜에 의해 비디오, 오디오와 같은 멀티미디어 데이터를 전송하되 이를 파일전송(File Download) 방식이 아닌 스트리밍(Streaming) 방식에 의해 전송하는 서비스를 말한다.

14) 스트리밍(streaming)은 정보를 원하는 이용자에게 방송의 형태로 전송하는 데 필요한 기술 가운데 하나로서, 전체 파일이 모두 전송되기 전에 화면에 띄우는 것이 가능하며, 순차적 패킷 교환방식을 이용해서 정보 전달의 순서를 유지하면서 기존 방송과 같이 정보의 전송과 구현을 동시에 진행할 수 있고, 다운로드를 위해 기다릴 필요 없이 바로 방송을 시청할 수 있는 기술을 말한다.

15) 주문형 방송은 VOD(Video on Demand), AOD(Audio on Demand) 등으로 나누어 볼 수 있는바, 원하는 시간에 원하는 정보만을 선택할 수 있다는 특징이 있다.

16) 인터넷 이용자를 네티즌이라 하고, 인터넷방송이용자는 캐티즌이라고 한다.

17) 자세한 것은 최 영, 「인터넷방송」, 커뮤니케이션북스, 1999, 참조.

따라서 기존 방송이 제공자(방송사) 주도형이라면 인터넷방송은 이용자(캐티즌) 주도형이라고 할 수 있다. 인터넷방송은 이용자가 원하는 시간에 원하는 내용을 시간이나 공간에 관계없이 전송 받을 수 있는 주문형 서비스가 가능하고, 전문가나 재산가만이 방송을 독점하던 시대를 지나 평범한 개인도 방송을 할 수 있다¹⁸⁾는 점에서 代案媒體(alternative media)로서의 장점을 지닌다.¹⁹⁾

이상과 같은 인터넷방송의 개념에 비해, 현재 우리나라의 경우에는 이에 대한 법적 정의는 찾을 수 없다. 우선 인터넷방송에 대한 정의와 유사한 법적 정의로는, ‘방송’, ‘정보통신망’을 들 수 있겠다. 여기서 ‘방송’이라 함은 "방송프로그램을 기획·편성 또는 제작하여 이를 공중에게 전기통신설비에 의하여 송신하는 것"(방송법 제2조)을 말하고, ‘정보통신망’이라 함은 "전기통신기본법 제2조 제2호의 규정에 의한 전기통신설비를 활용하거나 전기통신설비와 컴퓨터 및 컴퓨터의 이용기술을 활용하여 정보를 수집·가공·저장·검색·송신 또는 수신하는 정보통신체제"(정보통신망이용촉진 및 정보보호에 관한법률 제2조 제1항 제1호)를 말한다. 따라서 인터넷 방송은 인터넷의 웹서비스를 통해 제공되는 콘텐츠의 일종이라 할 수 있으므로, ‘정보통신망’을 통해 공중에게 제공되는 정보라 할 수 있을 것이다. 물론 정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한법률 제43조에 의하면, “이용자의 컴퓨터에 저장 또는 기록되지 아니하는 방식으로 제공하는 것을 영업으로 하는 정보제공자”로 인터넷방송의 한 형태가 규정되고 있지만, 이것을 인터넷방송에 대한 완전한 의미에서의 법적 정의라고는 할 수 없고, 단지 인터넷방송의 특성 중의 하나를 적시하여 규제의 대상에 포함시키는 것에 불과하다는 것을 알 수 있다.

18) 손쉬운 방송장비 보급은 개인(1인) 방송국을 가능하게 하고 있으며, 독점적 규모의 대형미디어(big media)에 의한 매체의 집중화, 종속화라는 단점에서 벗어나, 작은 매체(small media)에 의한 탈집중화(decentralization), 독립화가 실현될 수 있게 되었다. 또한 접근권(access)조차 누릴 수 없어 기존 매체에서 소외될 수밖에 없었던 다양한 견해와 다양한 프로그램들이 자유롭게 방송될 수 있는 가능성이 열리게 되었다.

19) 그러나 선진국에서는 인터넷방송에 대기업들이 전략적인 진출을 하기도 하는데, 미국에서는 지난 1996년 전기통신법의 개정과 함께 규제완화정책으로 선회하면서 분리된 사업영역이었던 통신, 케이블방송, 지상파방송 등의 교차소유가 허용되었다. 따라서 미디어사업자간, 미디어와 포털사업자간, 컴퓨터 관련 사업자간의 제휴가 활발하다. 자세한 것은 한은영, "미국 네트워크 방송사들의 인터넷관련사업 진출", 「정보통신정책」, 통권 231호, 1999. 참조.

한편 인터넷방송에 대한 법적 규율과 관련하여 몇 가지 문제가 다음과 같이 제기될 수 있다.

첫째, 인터넷방송은 방송법의 적용대상인가의 문제이다. 방송법에 의한 방송은 반드시 무선일 필요는 없고, 전기통신설비를 통해 송신되는 것(casting)이면 족하므로 정보통신망(전기통신설비와 컴퓨터 및 컴퓨터의 이용기술)을 통해서 송신하는 웹서비스도 포괄적으로는 방송법에 의한 방송의 한 형태로 볼 수 있다. 물론 방송법 제2조에 의한 방송의 종류는 지상파방송, 종합유선방송, 위성방송에 한정되어 있기 때문에 인터넷방송이 직접적으로 방송법의 적용대상이라 보기는 어렵지만, 법개정을 통해 방송의 종류에서 정보통신망을 통한 방송을 특정하면 인터넷방송이 방송법의 영역에 포섭될 수 있다.

둘째, 인터넷방송은 음반·비디오물 및 게임물에 관한 법률의 적용대상인가의 문제이다. 현행 음비게법에서 비디오물은 유형물에 고정될 것을 요구하고 있기 때문에²⁰⁾, 비디오물에 인터넷방송이 포괄될 수 없으나 문화관광부의 동법 개정안에 의하면 비디오물에 '유형물에 고정'이란 요건을 부과하고 있지 않으므로 인터넷방송의 콘텐츠가 비디오물에 해당할 수 있으며, 또한 동법 개정안에 새롭게 제시되는 개념인 멀티미디어문화콘텐츠는 "영상물 등이 개별적 또는 상호 결합된 상태로 이루어져 전자적 매체(인터넷 등)를 통해 유통되는 당해 내용물"이라 정의되고 있으므로 인터넷방송은 음비게법 개정안의 적용대상이 될 수 있다.²¹⁾

셋째, 인터넷방송은 정보통신 관련법령의 적용대상인가의 문제이다. 인터넷방송은 정보통신망을 통한 정보내용의 유통의 일 형태이므로 정보통신망이용촉진 및 정보보호에 관한 법률의 적용대상이며, 전기통신설비를 이용하고 있으므로 전기통신사업법의 적용을 받아 정보통신윤리위원회의 심의대상이라 할 수 있다.²²⁾

20) 현행 음비게법 제2조 제2호에 의하면 "비디오물"이라 함은 연속적인 영상(음의 수반여부를 가리지 아니한다)이 유형물에 고정되어 재생될 수 있도록 제작된 물체(산업용 실험테이프는 제외한다)로서 테이프 형태의 것과 디스크 기타 신소재형태의 것("새영상물"이라 한다)을 말한다.

21) 음비게법 개정안이 통과된다면, 인터넷방송은 이 법의 적용대상이 되므로 인터넷방송사는 문화관광부에 등록해야 하고 영상물등급위원회의 등급분류를 받아야 한다.

22) 전기통신사업법 제53조의 2에 의하면 공개를 목적으로 전기통신회선을 통하여 유통되는 정보에 대하여는 정보통신윤리위원회가 심의 및 시정조치를 할 수 있다. 하지만 인터넷방송은 전기통신사업법이 정하고 있는 전기통신사업자의 유형인 기간통신사업자, 부가통신사업자, 별정통신사업자의 어느 영역에도 속하지 않기 때문에 정보통신윤리위원회의 심의 대상이 되는 것을 제외하고는 전기통신사업법상의 규제를 받지 않는다.

제 2 장 인터넷방송의 특성과 매체특성모델

제 1 절 인터넷방송의 특성 - 인터넷방송은 통신인가 아니면 방송인가

위에서 보았듯이 인터넷방송은 인터넷이라고 하는 통신매체를 통하여 방송이 이루어지는 것이므로 통신매체와 방송매체간의 미디어 융합현상이 가장 극명하게 드러나는 영역이라고 볼 수 있다.²³⁾

인터넷을 통해 어떤 일이 이루어질 때 사람들은 그것을 흔히 가상공간(cyberspace)에서의 일이라고 한다. 가상공간이라는 말은 시간과 공간의 구애를 받는 현실로부터 자유롭고 나아가 물리적·지리적 공간과 구별된다는 의미에서 그렇게 사용되지만, 가상공간이라고 해서 현실세계와 완전히 유리된 공간인 것으로 생각해서는 안 된다. 결국은 實存하는 인간과 인간 사이에 實在的인 커뮤니케이션을 주고받는 현실적인 거래를 행하는 공간이라는 점에 유념할 필요가 있고, 따라서 현실적인 법 적용을 받을 수밖에 없다.²⁴⁾

그렇다면 인터넷방송에 대하여는 어떤 법이 적용될 수 있을까? 인터넷방송의 법적 성격에 맞는 법이 적용되어야 할 터인데, 과연 인터넷방송의 성격은 통신인가? 방송인가? 이 문제는 우리나라를 비롯해 세계의 모든 나라들이 지금까지 방송과 통신에 대해서 각기 다른 법 논리로 만들어진 법을 적용해 왔기 때문에, 인터넷방송이 등장하면서 현실적인 법 적용에 가장 큰 어려움을 겪고 있는 분야이다.

23) 하지만 이 경우 융합의 엄밀한 의미는 방송영역에서 주로 제작되어 왔던 비디오/오디오 '컨텐츠'와 통신영역에서의 기술적 발전에 의해 새로이 생겨난 인터넷 '매체'간의 결합가능성을 의미하는 것이지, 인터넷방송이라는 매체 '그 자체'가 방송과 통신의 중간적 성격을 갖고 있다는 의미는 아니라는 견해도 있다. 김기훈, "인터넷방송, 인터넷이냐? 방송이냐?", <http://user.chollian.net/~muae/unron/bangsong/bs000415.html>.

24) 이해완, 사이버스페이스와 표현의 자유, 2000.6., 헌법학회 발표자료.

기본적으로 지금까지 통신은 ‘프라이버시 보호’라는 측면에서 법의 가장 광범위한 보호를 받아 왔으며, 인쇄매체 또한 ‘표현의 자유’라고 하는 측면에서 다른 기본권들에 비해 비교적 우월적인 지위를 누려왔다. 그러나 방송은 같은 언론매체이면서도 ‘방송’이라고 하는 특성상²⁵⁾ ‘공공성’ ‘공정성’을 이유로 많은 제약을 받아왔다. 따라서 인터넷방송의 성격을 통신으로 규정할 경우 상당히 넓은 법적 보호를 받을 수 있는 반면, 방송으로 규정할 경우에는 수 많은 현실적 제약을 피할 수 없게 된다.

인터넷방송은 우선 전기통신회로를 사용한다는 점에서 통신의 기본적인 성격을 부정할 수 없으며, 의도적으로 접근한 자만이 이용할 수 있다는 점에서도 불특정다수를 대상으로 하는 방송과는 달리 통신적인 성격이 농후할 뿐만 아니라,²⁶⁾ 내가 틀어 놓지 않아도 듣게 되고 보게 된다는 방송의 침입성으로 인한 제약도 불가능하다. 나아가, 시간과 공간의 제약을 받는 방송과는 달리 인터넷방송은 時空을 초월해서 이용자가 언제 어디서든 원하는 바에 따라 접근할 수 있다는 점에서 방송의 ‘일방성’도 없으며, 특히 인터넷의 쌍방향성에서 오는 특성상 이용자의 지위가 방송과는 전혀 다르다는 점에서 그 성격은 방송보다는 통신에 더 가깝다고 할 수 있다. 이와 같은 이유 때문에 미연방대법원은 통신품위법(Communications Decency Act)에 대한 판결에서 인터넷과 방송의 차이를 분명히 언급하면서 표현의 자유라는 측면에서 볼 때 인터넷에 대하여 방송과 같은 광범한 규제를 할 수는 없다고 판시하였다.²⁷⁾

그런데, 인터넷방송은 그 형태가 음향과 영상으로 이루어지며, 외형적 특징이 방송과 흡사하다는 점에서 일반적으로 방송으로 보고자 하는 경향이 강하며, 특히 인터넷을 이용하는 계층이 주로 젊은 연령층이라는 점에서 청소년 보호와 맞물려 제한해야 한다는 여론이 형성되고 있는 것도 사실이다.²⁸⁾

25) 방송이 일반인에게 대중적으로 이용되기 시작한 초창기에는 언론으로서의 기능보다는 오락으로서의 기능이 강조되었고, 言論性이 인정된 이후에도 전파가 갖는 특성상 인쇄매체와는 달리 여러 가지 제약을 받아 왔다. 그 제약의 근거는 주로 주파수의 '희소성', 희소성에 기인한 주파수의 '공공재산론', 방송의 '영향력' 등이었다. 그리고 주파수의 희소성이 기술적으로 해결된 뒤에도 '영향력'을 이유로 방송은 여전히 인쇄매체와는 다른 차별적 대우를 받아 왔다. 자세한 것은 박운희, "방송의 자유와 법적 제한", 이화여자대학교 석사학위논문, 1991 참조.

26) 인터넷방송의 접근권은 기존방송과 현격히 다르다. 인터넷방송은 이용자가 우연히 방송에 노출되는 것이 아니라 의도적으로 접근해야만 비로소 이용할 수 있다는 점에서 비의도성이 강조되는 일반 공중파방송과는 다르다.

27) American Civil Liberties Union, et al. v. Janet Reno, Civ. Act. 1999 U.S. Dist. Lexis 735.

28) 인터넷 이용자를 연령대별로 보면, 10대가 74.1%로 가장 높고, 그 다음이 20대가 67.8%, 30대가 35.7%, 40대가 20.9%, 50대가 8%의 순이다(조선일보, 2000.9.1.자).

결국 인터넷방송의 성격을 분류한다면 인터넷이라고 하는 통신매체를 통하여 방송이 이루어지는 것이므로 방송과 통신의 성격이 동시에 포함되어 있으면서도 엄밀하게 분류한다면 통신에 보다 더 가깝다고 할 수 있으나,²⁹⁾ 인터넷방송의 외형적인 특성과 그 용어상 일반인에게 방송으로 인식되어 있으며, 음란물 등 有害物로부터 청소년을 보호해야 한다는 현실적인 필요성 때문에 더욱 복잡한 문제를 야기하고 있다고 볼 수 있다. 따라서 기존의 ‘방송’과 ‘통신’의 개념을 가지고 인터넷방송의 특성을 파악하는 것은 매우 어렵게 된다. 결국 인터넷방송의 특성을 분류할 수 있는 새로운 분석모델이 필요하게 된다. 또한 인터넷방송을 ‘방송’이나 ‘통신’ 중의 하나에 포섭시켜 규제시스템을 적용하기보다는, 인터넷방송의 고유한 특성에 착안하여 인터넷 내용규제시스템과 조화될 수 있는 새로운 규제모델의 개발이 필요하게 된다.

제 2 절 인터넷방송의 규제근거도출을 위한 매체특성모델

일반적으로 자율규제론이 강한 설득력을 얻고 있는 인터넷이라는 매체에서 특히 유독 인터넷방송에 대한 규제근거를 찾기는 쉽지 않다. 사실 이 보고서가 연구의 대상으로 삼고 있는 인터넷방송의 심의모델은 인터넷방송에 대한 규제가 가능하다는 것을 전제로 하는 것이다. 그러면 인터넷방송의 어떠한 특성이 규제를 가능하게 하는가에 대한 탐구가 필요하게 된다. 결국 이 보고서에서는 인터넷방송의 규제근거를 도출하기 위해 소위 ‘매체특성모델’을 설정하고자 한다.

29) 이렇게 볼 경우 인터넷방송은 인터넷의 상거래를 통한 방송 소비 형태를 띠고 있다고 할 수 있다. 따라서 인터넷방송 이용자는 일종의 소비자가 되는 셈이다. 더욱이 인터넷방송 시청을 위해서는 일정액의 이용료(가입비 포함)를 지불해야 하는 경우가 대부분인데, 이 경우에는 더욱 상거래로서의 성격을 부인할 수 없다. 물론 이용료나 가입비가 전혀 없는 경우에는 문제가 또 달라지게 된다. 바로 이 점에서 인터넷 이용자의 자율성이 인정되어야 한다는 주장도 제기된다.

1. 매체특성모델의 의의

궁극적으로 모든 매체가 통합되는 경우에는 언론매체에 관한 기존의 3분할모델은 전혀 적용될 여지가 없을 것이다. 단지 하나의 통합된 모델만이 적용될 수 있을 것이다. 그러면 어떠한 통합모델이 적용될 것인가? 여기에는 인쇄모델, 방송모델, 통신모델 중 어느 모델이 적용될 것인가라는 논의의 여지가 있다. 따라서 기존의 3분할모델이 아닌 새로운 모델에 따른 규제근거의 도출이 필요하게 된다.

그런데 이러한 새로운 모델의 설정은 ‘언론매체’의 개념을 단순히 기술적 자원을 중심으로 하는 물리적 개념으로 파악하는 것이 아니라, 의사소통수단으로서 넓게 파악하는 것을 전제로 한다. 즉 커뮤니케이션의 ‘방식’이나 ‘기능’도 매체의 개념 속에 포함할 필요가 있다는 점이다. 이러한 광의의 언론매체개념이 필요한 이유는 동일한 자원을 사용하는 동일한 물리적 매체일지라도, 그것을 통해서 이루어지는 의사소통행위는 그 기능을 달리할 수 있기 때문이다. 이것은 앞으로 ‘방송과 통신의 융합’현상에 직면하여 ‘방송’과 ‘통신’의 개념을 어떻게 재정립할 것인가에 대해서 중요한 단서를 제공해 주기도 한다.

2. 매체특성모델의 구성요소

가. 정보통제방식

‘정보통제방식’은 정보의 흐름에 있어서 정보가 통제되는 방식을 의미한다. 즉 정부, 사기업 혹은 개인(신문발행인, 케이블운영자, 방송사업자 등 매체소유자 및 운영자)이 언론매체를 소유하고 폐쇄적으로 운영하면서 표현행위 및 정보의 흐름을 통제하느냐 아니면 언론매체가 개방되어 있어 모든 사람이 자유롭게 매체에 접근할 수 있고 또한 매체를 통하여 표현행위를 할 수 있으며, 정보를 제공할 수 있는가를 의미한다.

한편 정보통제방식과 관련해서 중요하게 등장하는 개념이 바로 ‘정보통제자(gatekeeper)’라는 개념이다. 여기서 ‘정보통제자’란 정보의 흐름을 통제하고 관리하는 자를 의미한다.

이러한 정보통제자라는 개념을 중요한 것으로 인식해야 하는 이유는 바로 정보통제가 사회 내에서의 권력관계와 직결되기 때문이다. 그리고 이러한 정보통제자의 개념이 표현의 자유와 관련하여서는 소위 "편집·편성권" 내지 "편집자율성(editorial autonomy)"으로 제시되고 있는 것으로 파악된다. 이 편집자율성은 전통적인 매스미디어 특히 신문에 있어서 헌법상의 기본권적 價値로 인정되어 있는 것이고, 또한 방송의 경우에도 인정되고 있다. 이 개념은 전통적인 언론매체에 있어서 표현의 자유를 보장받는 중요한 지표로서 작용하고 있을 뿐만 아니라, 또한 규제를 위한 지표로서도 작용하고 있다.

나. 정보전달방식

‘정보전달방식’이라는 요소는 정보제공자와 정보수용자간에 정보가 전달되는 방식을 의미한다. 즉 정보수용자에게 話者의 표현이나 정보제공자가 제공하는 정보를 통제하고 선택할 수 있는 기회가 주어졌느냐, 주어졌다면 어느 정도로 주어졌느냐를 의미한다. 따라서 ‘정보전달방식’은 자신이 수용하는 정보에 대한 ‘정보수용자’의 통제가능성과 직접적으로 관련되어 있다. 왜냐하면 표현 내지 정보가 일방적으로 정보수용자에게 전달되는 경우에는, 이들에 의한 통제가능성은 거의 없다고 할 것이고, 반면에 표현 내지 정보가 쌍방향 내지 상호작용적으로 전달되는 경우에는 정보수용자의 통제가능성은 매우 크다고 할 수 있기 때문이다. 이러한 "정보전달방식"이라는 요소가 특히 매체에 대한 내용적 규제와 관련하여 의미 있는 것은, 일반적으로 언론매체를 통해서 정보나 표현을 수용하는 개인이 보다 많은 선택 가능성을 갖게 될수록, 그 개인을 정보나 표현으로부터 보호하는데 적용되는 일반적 규칙의 정당성은 약해진다는 점이다.³⁰⁾ 그렇다면 정보수용자에게 정보의 수용 여부에 대한 통제권이 인정되는지 그리고 실질적으로 통제능력이 부여될 수 있는지에 따라서 국가에 의한 내용적 규제의 정도가 달라져야 한다는 추론이 가능해진다.³¹⁾

30) Peter Huber, Law and Disorder in Cyberspace: Abolish the FCC and Let Common Law Rule the Telecom, Oxford University Press(1997), 172면.

31) Notes, "The Message in the Medium The First Amendment on the information Superhighway", 107 Harvard Law Review 1062, 1094-1096(1994)도 이러한 기준에 따라 내용적 규제의 정도를 분석하고 있다.

다. 매체특성모델에 따른 언론매체의 분류와 분석

위와 같은 요소들을 가지고 있는 매체특성모델에 따르면 모두 네 가지의 유형분류 (typology)가 가능할 것이다. 즉 중앙통제적·일방적 매체, 중앙통제적·쌍방향매체, 탈중앙 통제적·일방적 매체, 탈중앙통제적·쌍방향 매체 등 네 가지이다. 이것들 도표로 나타내면 다음과 같다

<표 1> 매체특성모델에 따른 언론매체의 분류

		정보전달방식	
		일방성	쌍방향성
정보통제방식	중앙통제성	중앙통제적·일방적 매체	중앙통제적·쌍방향 매체
	탈중앙통제성	탈중앙통제적·일방적 매체	탈중앙통제적·쌍방향 매체

1) 중앙통제적·일방적 매체

"중앙통제적·일방적 매체"란 정보의 흐름에 있어서 정보통제자가 존재하고, 따라서 편집자 율성을 향유하는 매체인 동시에, 정보전달방식이 일방적인 경우를 말한다. 이 유형에 해당하는 것으로는 전통적인 매스미디어인 신문, 잡지, 지상파방송, 케이블방송, 위성방송 등을 들 수 있다. 특히 유의해야 할 것은 여기서의 케이블방송은 그 도입의 초기단계 즉 단순히 기존의 지상파방송과 비교해 보았을 때 케이블에 의해 정보가 전송되고 단순히 채널수만 많은 케이블방송을 의미한다.

케이블방송이 중앙통제적·일방적 매체에 해당하는 이유는, 채널수가 많아짐으로 인해 수용자의 채널선택의 폭이 넓어졌다고 하더라도 그리고 특정한 시청자층을 대상으로 차별화, 계층화된 서비스를 제공하는 "협송(narrowcasting)"에 해당한다고 하더라도, 채널마다 여전히 시간적 순서에 따라서 사전에 프로그램이 편성되어 있고 케이블방송사업자가 일방적으로 보내는 신호를 수용자는 단지 주파수대를 맞추어 채널을 선택할 뿐이기 때문이다. 즉 케이블방송은 여전히 "事前編成"의 개념이 적용되는 한, "放送(broadcasting)"에 해당하기 때문이다.

2) 중앙통제적·쌍방향 매체

"중앙통제적·쌍방향 매체"란 정보의 흐름에 있어서 정보통제자가 존재하고, 따라서 편집자 율성을 향유하는 매체이지만, 한편으로는 그 정보전달방식이 단순히 일방적인 것이 아닌 쌍방향의 것인 경우를 말한다. 이러한 유형의 매체에 해당하는 것으로는, 우선 케이블방송의 기술적 발달에 따라 새롭게 등장하고 있는 VOD(Video on Demand) 시스템을 생각할 수 있다. 왜냐하면 VOD시스템의 경우 분명히 정보의 흐름을 지배하는 정보통제자는 존재하지만, 정보의 흐름에 있어서 정보수용자의 다양한 선택이 가능하고 정보수용자에 의한 정보 및 프로그램의 통제가 가능하기 때문이다. 즉 VOD 시스템의 경우에는 기존의 케이블방송과는 달리 "事前編成"의 개념이 적용되지 않는 "개인대상의 방송(pointcasting)"에 해당하기 때문이다. 이러한 원리는 전화회사가 서비스하는 VDT(Video Dial Tone)시스템의 경우에도 동일하게 적용되기 때문에, VDT시스템도 이러한 유형의 매체에 해당한다. 그리고 폐쇄적인 데이터베이스 시스템도 중앙통제적·쌍방향적 매체에 해당한다고 할 수 있다. 왜냐하면 폐쇄적인 데이터베이스 시스템의 경우에는 자격이 제한되어 있는 일정한 가입자를 상대로 하면 서도, 정보의 흐름에 있어서 정보수용자의 다양한 선택과 정보통제가 가능하기 때문이다. 또한 전형적인 쌍방향매체 중의 하나인 PC통신도 전체로 보아서 이 유형에 해당한다고 할 수 있다. 왜냐하면 PC통신의 경우는 전통적인 매스미디어의 경우에 비하면 매우 완화된 형태이지만, 인터넷과는 달리 통신사업자가 유통되는 정보와 표현의 내용에 대한 삭제권한이 인정되는 경우가 있고, 이러한 경우 이는 분명히 중앙통제적 정보통제자라고 할 수 있기 때문이다.

3) 탈중앙통제적 · 일방적 매체

“탈중앙통제적 · 일방적 매체”란 정보의 흐름에 있어서 정보통제자가 존재하지 않고, 따라서 편집자유성이 인정될 필요가 없는 매체인 반면에, 한편으로는 정보전달방식이 일방적인 경우를 말한다. 이러한 유형에 해당하는 매체는 인터넷이나 PC통신상에서의 junk mail(혹은 spam mail)이나 리스트서브(listservs)와 같은 표현행위, 그리고 인터넷상에서 운영되는 웹사이트 중 정보수용자가 단지 정보를 수용만 할 수 있을 뿐, 어떠한 영향력도 행사할 수 없는 사이트가 여기에 해당한다고 할 수 있다.

4) 탈중앙통제적 · 쌍방향 매체

“탈중앙통제적 · 쌍방향 매체”란 정보의 흐름에 있어서 “정보통제자”가 존재하지 않고, 따라서 “편집자유성”이 인정될 필요가 없는 동시에, 정보전달방식도 쌍방향인 경우이다. 이 유형의 매체에 해당하는 것이 바로 인터넷이라고 할 수 있다. 왜냐하면 인터넷의 경우는 정보통제자가 거의 존재하지 않을 뿐만 아니라, 정보전달방식도 쌍방향이기 때문이다. 하지만 인터넷상의 모든 표현행위나 정보전달행위가 여기에 해당하는 것은 아니라고 할 것이다. 따라서 ACLU v. Reno판결이 확정한 인터넷상에서의 커뮤니케이션행위 중 e-mail과 같은 一對一 메시지전달, 유즈넷 뉴스그룹과 같은 메시지 분배 데이터베이스, 인터넷교대대화과 같은 실시간 커뮤니케이션, 텔넷과 같은 실시간 원격컴퓨터이용, 이용자의 피드백이 가능한 웹과 같은 원격정보검색 등이 여기에 해당한다고 할 것이다.

5) 인터넷방송의 특성이 규제정책 및 심의모델의 개발에 있어서 갖는 의미

이상과 같은 매체특성모델에 따를 때, 과연 인터넷방송은 어느 종류의 매체에 해당하는가? 매체특성모델에 따를 때, 인터넷방송은 ‘중앙통제적·쌍방향매체’에 해당된다. 왜냐하면 정보의 흐름에 있어서 쌍방향의 특성을 지니는 인터넷을 이용하면서도, 분명히 인터넷방송사업자라고 하는 정보통제자가 존재하기 때문이다. 즉 인터넷방송은 이용자가 일정한 시간과 공간에 구애받지 않고 콘텐츠를 이용할 수 있다는 점에서, 그리고 사전편성(事前編成)의 개념이 약하다는 점에서 쌍방향적인 특성을 지니고 있다.³²⁾ 하지만 또한 사업자가 유료든 무료든 이용자들을 상대로 자신이 ‘편성·제작’한 정보를 제공한다는 점에서 정보의 흐름에 대한 정보통제자로서의 역할을 수행하기도 한다. 따라서 인터넷상의 커뮤니케이션방식들 중에서 전형적인 탈중앙통제적·쌍방향매체에 해당되는 뉴스그룹, IRC, 텔넷, e-mail과는 다른 특성을 지니고 있는 셈이다. 여기서 우리는 인터넷을 통해서 이루어지는 커뮤니케이션방식들 중에서 인터넷방송이라는 커뮤니케이션방식과 그 밖의 커뮤니케이션방식을 달리 취급할 수 있는 근거를 발견할 수 있는 것이다.³³⁾ 물론 전형적인 중앙통제적·일방적 매체에 해당하는 지상파방송, 케이블방송, 위성방송과는 분명히 다른 특성을 지니고 있다. 따라서 인터넷방송은 지상파방송, 케이블방송, 위성방송과도 달리 취급할 필요가 있는 것이다.

이상과 같은 매체특성모델에 의한 인터넷방송의 특성뿐만 아니라, 다음과 같은 특성도 인터넷방송에 대한 규제정책 및 심의모델의 개발에 유의미할 수도 있다.

첫째, 인터넷방송이라는 매체에 의해 제공되는 정보가 주로 ‘음향·영상정보’라는 점이다. 이것은 일반적인 웹서비스에 의해 제공되는 정보가 텍스트·화상정보라는 점에서 차이점을 보이고 있다. 결국 텍스트·화상정보가 미치는 영향과 음향·영상정보가 미치는 영향의 구별하는 경우에는, 일반적인 웹서비스에 대한 규제정책 및 심의모델과 인터넷방송에 대한 규제정책 및 심의모델이 달라질 수 있을 것이다.

32) 특히 인터넷방송과 기존 방송의 차이점이, 인터넷방송의 경우에는 쌍방향 커뮤니케이션을 이용한 멀티미디어 서비스인 주문형 서비스를 할 수 있다는 점에 있다는 것을 염두에 둔다면, 기존의 방송과는 달리 인터넷방송은 쌍방향적 매체에 해당한다는 것을 알 수 있다. 김용섭, 「인터넷방송」, 현암사(1999), 67면.

33) 황상재 교수도 이 점에 착안하여, 인터넷방송은 정보의 전달방식과 통제방식이 일방적으로 이루어지는 기존 방송과 같이 프로그램 편성권에 대한 정부의 간섭과 규제정당성을 찾을 수 없지만, 편성에 대한 통제가 인터넷방송사에 있다는 점에서 편성에 대한 사회적 책무로부터 완전히 자유로울 수 없다고 지적하고 있다. 황상재, “인터넷 방송 규제에 관한 시론적 탐색”, 「사이버커뮤니케이션학보」 제6호(2000-2), 304면.

둘째, 인터넷방송이라는 매체에 의해 정보가 제공되는 방식이 '실시간으로' 이루어진다는 점이다. 일반적으로 우리나라에 있어서 매체의 내용적 규제에 적용되는 규제시스템은 국가 주도의 등급시스템으로서, 이러한 등급시스템의 기본구조는 사전·사후심의제도와 그에 따른 등급구분이라고 할 수 있다. 그런데 현재 사전심의는 영화, 비디오, 게임물에 대한 영상물등급위원회의 사전심의만 인정되고 있고, 인쇄매체, 방송방송, 통신매체에 대해서는 기본적으로 사후심의가 적용되고 있다. 따라서 인터넷방송이 인터넷콘텐츠의 일종이라는 점에서 현행 정보통신윤리위원회에 의한 사후심의가 인터넷방송에 적용되고 있다고 할 수 있다. 하지만 인터넷방송의 경우에는 정보가 '실시간으로' 제공된다는 점에서, 현행 정보통신윤리위원회에 의한 사후심의는 인력이나 비용의 면에서 현실적으로 실효성을 확보하기 어렵다고 할 것이다. 결국 인터넷방송에 대해서는 새로운 심의모델의 개발이 필요하게 되는 것이다. 결국 이상과 같은 중앙통제적·쌍방향매체로서의 인터넷방송의 특성은, 인터넷방송에 대한 규제정책에 있어서 다음과 같은 의미를 시사한다.

첫째, 기존의 지상파방송, 케이블방송, 위성방송에 적용되었던 규제정책 및 심의모델이 적용되기는 곤란하다는 점이다. 인쇄매체에 비해 높은 정도의 규제를 받았던 지상파방송, 케이블방송, 위성방송에서 발견되는 전파의 희소성, 침투성, 독점가능성 등에서 비롯된 방송의 공익성·공공성 등을 성격이 다른 인터넷방송에는 적용할 여지가 없기 때문이다.³⁴⁾

둘째, 인터넷상의 커뮤니케이션방식들 중에서 전형적인 탈중앙통제적·쌍방향매체에 해당되는 뉴스그룹, IRC, 텔넷, e-mail 등에 대한 규제정책과도 차별성을 떨 수 있다는 점이다.

34) 황상재 교수도 시장진입조건(사업자측면)과 매체에 대한 접근조건(이용자측면)의 차이로 인하여, 인터넷방송은 기존의 공중파방송과는 다른 특성을 지니므로, 인터넷방송의 외형적인 모습에만 주목하여 기존 방송규제모델을 인터넷방송에 적용하려는 시도는 그 출발에서부터 잘못된 것이라고 지적하고 있다. 황상재, "인터넷 방송 규제에 관한 시론적 탐색", 「사이버커뮤니케이션학보」 제6호(2000-2), 307면. 同湄 정인숙, "인터넷 방송의 커뮤니케이션 구조-인터넷 방송의 법적 수용에 대한 논의-", 「사이버커뮤니케이션학보」 제5호(2000-1), 173면.

왜냐하면 인터넷방송에 의해 전송되는 정보는 음향·영상정보라는 점에서, 그리고 전송방식이 실시간으로 이루어진다는 점에서, 기타의 인터넷상의 커뮤니케이션방식들과는 또 다른 특성을 지닐 수 있기 때문이다. 특히 IRC나 e-mail의 경우에는 그것이 비공개를 전제로 하는 한, 통신비밀의 보호대상이 되기도 한다. 따라서 통신비밀의 보호대상이 되는 커뮤니케이션방식에 대해서는 규제정책의 적용이 불가능할 것이다.

셋째, 인터넷방송도 인터넷상의 커뮤니케이션 방식들 중의 하나라는 점에서, 인터넷 규제시스템의 전체 구조에 있어서는 일반적인 웹서비스와 같은 기타의 인터넷상의 커뮤니케이션방식들과는 달리 특별히 차별적으로 취급하여 별도의 규제틀을 개발하기에는 쉽지 않다는 점이다. 따라서 일반적인 웹서비스에 대한 규제방식과 유사한 규제방식을 적용해야 하는데, 결국 기존의 언론매체에서 적용되어 왔던 국가 주도의 규제시스템보다는, 자율규제방식이 가미된 민·관 합동규제시스템의 개발이 필요하다는 점이다. 물론 여기서의 자율규제방식의 대표적인 경우로는 ① 인터넷 내용등급제, ② 인터넷방송사업자 내지 인터넷방송사업자협회에 의한 자율적인 사전심의, ③ 사업자의 윤리강령에 의한 자율규제를 들 수 있다.

결국 인터넷방송에 대한 규제정책 및 심의모델은 바로 ① 인터넷 내용등급제, ② 인터넷방송사업자 내지 인터넷방송사업자협회에 의한 자율적인 사전심의, ③ 사업자의 윤리강령에 의한 자율규제를 바탕으로 하여, 정보통신윤리위원회와 같은 심의기관에 의한 사후심의를 보충적으로 적용하는 형태여야 할 것이다. 구체적인 내용은 뒤에서 자세히 설명하기로 한다.

제 3 장 인터넷방송의 헌법적 성격

제 1 절 인터넷방송의 헌법적 성격

위에서 살펴 본 바와 같이 인터넷방송은 한 마디로 방송과 통신이 결합된 새로운 매체라고 정의할 수 있다. 그것은 인간이 통신과 방송을 스스로 손쉽게 할 수 있는 동시에 또한 타인의 통신과 방송을 받아서 그에 알맞은 자신의 견해와 의견을 바로 실시간으로 보냄으로써 쌍방향적 의사소통을 자유롭게 할 수 있는 획기적인 매체라고 할 수 있다.

이러한 인터넷방송의 헌법적 성격을 한 마디로 정의한다는 것은 쉬운 일이 아니다. 우리 헌법은 통신의 비밀과 자유에 관하여 제19조에서 "모든 국민은 통신의 비밀을 침해받지 아니한다."라고 규정하고 있고, 방송에 관하여는 명문의 보장규정을 두고 있지는 아니하나 언론의 자유를 규정하고 있는 제21조의 해석을 통해 방송의 자유가 도출되고 있음은 위에서 언급한 대로이다. 그러면, 방송과 통신이 융합된 인터넷방송은 과연 헌법의 어느 조항에 따라 어떤 정도의 보장을 받을 수 있는가?

헌법재판소는 비록 인터넷방송에 관한 직접적인 언급은 하지 않았지만 언론 관련판결에서, '어떠한 형태로든 의사형성적 작용을 하는 한 언론·출판의 자유에 의해 보호된다.'고 밝힌 적이 있다. 즉, 헌법재판소는 "일반적으로 헌법상의 언론, 출판의 자유의 내용으로서는 의사표현, 전파의 자유, 정보의 자유, 신문의 자유 및 방송·방영의 자유 등을 들고 있다. 이러한 언론, 출판의 자유의 내용 중 의사표현, 전파의 자유에 있어서 의사표현 또는 전파의 매개체는 어떠한 형태이건 가능하며 그 제한이 없다. 즉, 담화, 연설, 토론, 연극, 방송, 음악, 영화, 가요 등과 문서, 소설, 시가, 도화, 사진, 조각, 서화 등 모든 형상의 의사표현 또는 의사전파의 매개체를 포함한다."³⁵⁾고 하였다

35) 헌재 1993.5.13.[91헌바17].

이러한 헌법재판소의 견해에 따를 경우, 인터넷방송은 "인터넷을 통해 영상, 음향, 부호, 문
언정보 등의 멀티미디어 콘텐츠를 실시간으로 제공하는 서비스"로서 쌍방향적인 의사소통을
하는 매체이므로, 당연히 언론매체로 인정될 수 있다. 따라서 인터넷방송의 경우 매체의 성
격은 통신이지만, 그 매체를 통하여 언론·출판의 역할을 수행하므로 본질은 역시 언론매체
라고 할 수 있다.

생각건대, 전달수단이 무엇이든지 간에 이용자의 입장에서 볼 때 그 매체가 언론의 역할을
한다면 그것은 언론매체일 뿐이며, 그에 대한 법적 대응도 헌법 제21조가 규정하고 있는 언
론의 자유와 책임의 한도 내에서 논의되어야 한다.

제 2 절 검열금지 및 내용규제

헌법 제21조 제2항은 '언론·출판에 대한 허가나 검열은 인정되지 아니한다.'고 규정하고 있
는바, "헌법이 언론·출판에 대한 검열 금지를 규정한 것은 비록 헌법 제37조 제2항이 국민
의 자유와 권리를 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여
법률로써 제한할 수 있도록 규정하고 있다고 할지라도 언론·출판의 자유에 대하여 검열을
수단으로 한 제한은 법률로써도 허용되지 아니한다는 것을 밝힌 것이다. 여기서 검열이라
함은 그 명칭이나 형식에 관계없이 행정청이 주체가 되어 사상이나 의견 등이 발표되기 이
전에 예방적 조치로서 그 내용을 심사·선별하여 사전에 억제하는 제도를 말한다."³⁶⁾

따라서 인터넷방송에 대하여도 검열은 정당화되지 않는다. 문제는 그러면 내용규제
(content-based restriction)는 어떤가 하는 점이다.

미국에서는 인터넷상의 내용 규제가 수정헌법 제1조에 위배된다는 이유로 엄격히 금지되고
있는데 반해,³⁷⁾ 독일에서는 정보통신서비스제공자(ISP, IP, ICP를 통칭한 용어)가 제3자가
제공한 콘텐츠를 알고 있고 제3자의 불법적 이용을 방지하는 것이 기술적으로 가능하고 합
리적으로 기대될 수 있었음에도 불구하고 삭제 등 방지조치를 하지 않을 경우 일반법상의
책임을 지도록 하고 있다.³⁸⁾

36) 헌재 1997. 3. 27. 97헌가1.

37) CPC International, Inc. v. Skippy Incorporated and Joan Crosby Tibbetts, No. 99-2318(4th
Cir., June 2, 2000); Ford Motor Company v. Robert Lane Warner Publications, Case No.
99-74205, 1999 U. S. Dist. Lexis 13736(E.D. Mich., September 7, 1999; American Civil
Liberties Union of Georgia, et al., v. Zell Miller, et al., 977 F. Supp. 1228(N.D. Ga., 1997).

38) 정보통신서비스법(Das Informations - und Kommunikationsdienstegesetz: IuKDG) 제1절 제
5조.

영국도 명예훼손법(Defamation Act)에서 인터넷서비스제공자의 책임을 묻는 유사한 규정을 두고 있다(동법 제1조). 요컨대 미국은 내용 규제를 위헌이라며 엄격히 금지하고 있는 반면, 독일과 영국은 일정한 경우 내용 규제를 하지 않는 인터넷서비스제공자의 행위를 위법으로 처벌하고 있어 완전히 상반된 양상을 보이고 있는 것이다.³⁹⁾

이 같은 각 국의 다른 입법과 판례는 그 국가의 헌법과 이념, 언론정책에 따른 것이다. 즉, 자유주의 이념을 추구하는 미국의 경우에는 1996년 이후 방송에 대하여 탈규제정책(Deregulation)을 써 오다 1999년에는 인터넷에 대한 무규제정책 지향이라는 FCC보고서(The FCC and the unregulation)를 발표하는 등, 인터넷에 대해 기존의 법률을 그대로 적용할 수 없다는 입장인 데 비해, 사회국가적 경향이 짙은 영국과 독일의 경우에는 방송과 통신의 공적 개념에 따라 인터넷상에서의 유해하고 불법적인 콘텐츠 규제에 적극적인 입장이다.⁴⁰⁾ 심지어 영국은 인터넷 관련 판결문에서 "미국 헌법 수정 제1조의 영향이 미국과 영국의 명예훼손법 사이에 본질적인 차이를 파생시켰다"고 전제한 뒤, "미국은 통신품위법(Communication Decency Act)에서 인터넷서비스 제공자의 책임을 면제해 주었지만, 영국의회는 이러한 접근방식을 채택하지 않았다"고 판시하였다.⁴¹⁾

우리나라의 법제는 독일과 유사하다고 할 수 있다. 헌법은 기본원리로서 사회국가적 원리를 채택하고 있고, 방송법 제1조와 제5조는 방송의 공적 책임을 천명하고 있으며, 제6조는 방송의 공정성과 공익성을 규정하고 있고, 제32조는 방송위원회로 하여금 방송의 공공성과 공정성을 심의할 수 있도록 규정하는 등 방송의 공적 기능을 강조하고 있다. 또 전기통신사업법 제53조는 공공의 안녕질서와 미풍양속을 해하는 내용의 불온통신에 대하여는 정보통신부 장관이 전기통신사업자로 하여금 그 취급을 거부·정지 또는 제한하도록 명할 수 있다고 규정하고 있으며, 이러한 규정에 따라 정보통신윤리위원회는 정보 심의 결과 소위 불온통신에 해당하는 경우, 전기통신사업자에게 이용자에 대한 경고는 물론 해당 정보를 삭제요구 등 시정요구를 할 수 있도록 규정하고 있다(동법 시행령 제16조의 4 제1항).

39) <http://news.findLaw.com/legalnews/s/20000811.html>.

40) 자세한 내용은 박선영, 앞의 논문, 참조.

41) 자세한 내용은 이해완, "사이버스페이스와 표현의 자유", 사이버스페이스와 헌법(近刊), 한국헌법학회, 참조.

결국 우리의 법제도 영국이나 독일과 유사하게 인터넷서비스제공자의 책임을 규정하고 있으며, 실제로 각 부가통신사업자들은 문지기(gatekeeper) 같은 관리인들을 두고 문제의 내용물을 삭제하는 등 내용 규제를 실시하고 있다.⁴²⁾

문제는 헌법의 이념과 언론정책에 따라 검열이 아닌 내용 규제가 가능하다고 하더라도 그 방법과 수단이 헌법에 합치하는가 하는 점이다.

언론의 자유에 대한 제한의 법리는 오랜 기간 판례를 통해 형성되어 왔는바, 다른 기본권보다도 엄격한 심사기준이 적용되며, 법률조문의 용어나 내용이 광범위하거나(overbreadth) 모호한 경우(vagueness)에는 무효가 되므로 명확성의 이론이 적용된다. 또 표현의 자유에 대한 제한은 과잉금지 원칙이 적용되므로 필요최소한 범위 내에서 덜 제한적인 대체조치(less restrictive alternative)로 이루어져야 한다.

한편 인터넷방송의 내용적 규제와 직접적으로 관련된 현행법으로는 정보통신망을 통해 음란한 부호 등을 배포한 경우를 처벌하고 있는 「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제65조 제1항 제2호, 불온통신에 대한 정보통신부장관의 취급거부·정지·제한명령제도와 정보통신윤리위원회에 의한 심의제도를 규정하고 있는 전기통신사업법 제53조 및 제53조의 2, 그리고 인터넷방송사업자의 정보보관의무를 규정하고 있는 「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제43조 등을 들 수 있다. 이들 조항의 내용과 문제점에 대해서는 뒤에서 자세히 살펴보기로 한다.

42) 이와 관련하여 우리나라의 컴퓨터통신서비스 제공자들은 각기 이용약관에 일종의 이용자의 의무나 서비스 이용 제한의 규정을 두어 부정사용행위나 타인의 명예훼손행위 등을 규제하는 등 자체관리를 하고 있다. 예컨대, 천리안 이용약관 제15조(이용자의 의무), 나우누리 이용약관 제14조(이용고객의 의무), 유니텔 이용약관 제10조(이용고객의 의무) 등이 그것이다. 또한 홈페이지를 운영하고 있는 공공기관도 각기 기준을 갖고 관리자를 배치하여 자율규제하고 있다는 점에서는 동일하다. 예컨대, 2000. 4. 21. 이화여자대학교 홈페이지에 '이화권총'이라는 제목이 붙은 음란영상물이 올라오자 학생들이 거칠게 항의했고, 이대 홈페이지 관리자는 그 다음날 문제의 화면을 삭제하였다.

제 3 절 설립의 자유

1. 일반 공중파방송

현행헌법 제21조는 언론에 대한 검열 금지와 함께 허가 금지도 규정하고 있다(제2항). 그러나 현행 방송법 제9조는 지상파방송과 위성방송, 종합유선방송, 중계유선방송사업을 하고자 하는 자는 방송위원회의 추천을 받은 후 정보통신부장관의 허가를 받도록 규정하고 있다.⁴³⁾ 이와 같은 방송에 대한 허가규정은 헌법 제21조와 정면으로 배치되는 내용이다.

다음의 도표는 특히 방송과 관련하여 각 방송사업자에 대한 형식적 규제의 일 내용으로서, 사업자의 허가 및 등록에 관한 주체기관을 통합방송법 통과 이전의 경우와 통과 이후의 경우를 비교·정리한 것이다. 이 도표를 보면 알 수 있듯이, 통합방송법 통과 이후 방송위원회의 권한이 형식적 규제에 있어서 매우 막강해졌다는 것을 알 수 있다.

43) 동법 제9조 제1항은 "지상파방송사업 또는 위성방송사업을 하고자 하는 자는 방송위원회의 추천을 받아 전파법이 정하는 바에 의하여 정보통신부장관의 방송국허가를 받아야한다"고 규정하고 있으며, 제2항은 "종합유선방송사업 또는 중계유선방송사업을 하고자 하는 자는 방송위원회의 추천을 받아 대통령이 정하는 기준에 적합하게 시설과 기술을 갖추어 정보통신부장관의 허가를 받아야 한다"고 규정하고 있다.

<표 2> 각 방송사업자에 대한 허가 및 등록의 주체

방송사업자	통합방송법 이전	통합방송법 이후
지상파방송사업자	문화관광부장관과의 협의 + 정보통신부장관의 허가	방송위원회의추천+ 정보통신부장관의 허가
종합유선방송사업자	문화관광부장관의 허가	방송위원회의 추천+ 정보통신부장관의 허가(중계유선방송사업→종합유선방송사업: 방송위원회의 승인)
위성방송사업자	×	방송위원회의 추천+ 정보통신부장관의 허가(외국인공위성 이용시: 정보통신부장관과의 협의+ 방송위원회의 승인)
방송채널사용사업자	종합유선방송에 있어서의 프로그램공급업은 문화관광부장관과의 등록 혹은 승인	방송위원회에의 등록 혹은 승인(외국인공위성 이용시: 정보통신부장관과의 협의+ 방송위원회의 승인)
중계유선방송사업자	정보통신부장관의 허가	방송위원회의추천+ 정보통신부장관의 허가
음악유선방송사업자	정보통신부장관의 허가	방송위원회에의 등록
전광판방송사업자	×	방송위원회에의 등록
전송망사업자	정보통신부장관과의 등록	정보통신부장관과의 등록

허가는 원래 자유에 속하는 것을 일단 일반적으로 금지한 연후에 특정한 경우에 한하여 그 금지를 해제하여 주는 행정처분이다. 따라서 언론에 대한 허가제는 전면적 금지의 대상이 될 수 없는 자연적 자유를 일단 전면적으로 금지하는 것이라는 점에서 부당할 뿐만 아니라, 특정의 경우에 한하여 당국이 선별적으로 금지를 해제하여 주는 것이라는 점에서도 부당하기 때문에 현행 헌법이 언론에 대한 허가제를 금지하고 있는 것이다. 그럼에도 불구하고 방송법에서 방송에 대한 허가를 규정하고 있는 것은 지상파방송의 경우⁴⁴⁾에는 한정된 주파수 때문에 원하는 모든 사람에게 방송을 허용할 수 없다는 현실적 제약이 따르므로 허가제를 도입했으리라 생각된다. 그렇다 하더라도 헌법이 명문으로 금지하고 있는 언론에 대한 허가 금지를 방송에 인정하고 있다는 것은 헌법상 많은 논란을 불러일으킬 수 있으며, 허가제 이외의 다른 대안이 현실적으로 없는 경우에는 최소한 방송위원회에서의 추천 과정과 정보통신부에서의 허가 과정이 적법절차에 의하여 투명하게 진행될 수 있도록 제도적 장치가 마련되어야 한다.

44) 주파수가 한정되어 있지 아니한 지상파방송 이외의 방송에 대하여도 일률적으로 허가제를 규정하고 있는 현행 방송법은 위헌적인 요소가 많다고 생각한다. 특히 채널수가 무한정으로 늘어날 수 있는 위성방송과 유선방송까지도 허가제를 실시하는 것은 헌법 제21조에 비추어 보더라도 문제가 많다.

특히 방송위원회의 추천이 갖는 법적 효력이 정보통신부의 허가과정에 단지 참고자료에 불과한 것인지, 아니면 구속요건인지에 관하여 분명히 밝혀야 한다. 단지 참고자료에 불과하다면 방송위원회의 위상과 권한에도 치명적인 결과를 초래할 것이며, 결국 당국자恣意에 의한 특혜 의혹을 불러일으킴으로써 결과적으로 자유로운 사상의 시장터를 조성한다고 하는 언론의 기본 명제에도 위배될 것이다.

2. 인터넷방송

일반 공중파방송의 경우에는 방송사를 설립하기 위해서 반드시 정보통신부장관의 허가를 받아야 하지만, 주파수가 한정되어 있지도 않고, 별다른 설비나 기술을 필요로 하지도 않는 인터넷방송의 경우에는 허가를 받을 필요가 없다. 인터넷방송에 관하여는 현행 방송법이 아무런 규정을 두고 있지 않기 때문이다. 다만 방송법 제32조에서 방송위원회가 방송·중계유선방송·전광판방송의 내용과 기타 전기통신회선을 통하여 공개를 목적으로 유통되는 정보 중 방송과 유사한 것에 대하여 방송위원회가 공정성과 공공성을 심의할 수 있다고 규정하고 있어 인터넷방송은 '유사방송'으로 분류될 가능성이 있다. 그러나 동법 시행령 제21조가 '방송과 유사한 정보란 방송사업자·중계유선방송사업자 및 전광판방송사업자가 전기통신회로를 통하여 방송, TV 또는 라디오의 명칭을 사용하면서 일정한 편성계획에 따라 유통시키는 정보를 말한다.'고 규정하고 있어, 이들 규정에 따르면, 현재 활동중인 인터넷방송 중 방송법의 적용을 받는 인터넷방송사는 기존 방송사업자가 운영하는 곳에 한하게 된다. 따라서 KBS, MBC, SBS 등 방송 3사가 직접 운영하는 인터넷방송만이 방송법의 규정 중 유일하게 공정성과 공공성의 심의를 받게 될 뿐, 설립허가나 기타 운영과 관련된 어떠한 규제도 받지 않도록 되어 있다. 그 외의 인터넷방송에 관한 어떤 규정도 현행법에서는 찾아 볼 수 없다.

결국 인터넷방송은 현행법상 설립도 자유이고, 방송내용도 자유이며, 운영도 자유이다. 실제로 현재 약 600여 개에 달하는 인터넷방송은 임의 신고 형태로 설립·운영되고 있다. 그러나 위에서 언급한 대로 우리가 인터넷방송의 언론성을 인정한다면, 인터넷방송도 당연히 헌법 제21조 제4항의 책임을 져야 하고, 그렇다면 명예훼손이나 기타 타인의 권리침해 등의 문제가 발생했을 때 책임 소재를 분명히 밝히고, 재판관할권을 확정짓기 위해서라도 신고를 의무적으로 하도록 하는 ‘신고의무제’가 바람직할 것으로 보인다. 기존의 일반 공중파방송과는 달리 인터넷방송에 대하여는 허가제를 해야 할 필요성도, 이유도, 합목적성도 없지만, 앞으로 발생하게 될(현재도 발생하고 있는) 수많은 법률문제를 해결하기 위해서는 대표자와 주소지, 임원 등에 관한 최소한의 기초정보는 제출하도록 하는 것이 필요하기 때문이다.

제 4 장 방송 및 인터넷에 대한 현행 규제시스템의 분석

제 1 절 방송에 대한 기존 규제시스템의 분석

현재 방송에 대한 규제시스템의 전반을 규정하고 있는 법률은 방송법이다. 원래 방송규제와 관련하여서는 이전에는 전파법, 방송법, 종합유선방송법, 유선방송관리법으로 구분되었으나, 2000년 1월 12일 법률 제6139호로 통합방송법이 시행되었다.

전통적으로 방송매체에 대해서는 인쇄매체에 비해 국가에 의한 강력한 규제가 이루어져 왔다. 현행 방송법도 기본적으로 이러한 차별적 규제제도가 여전히 적용되고 있음을 볼 수 있다.

1. 내용규제시스템의 개관

우선 방송은 헌법상 언론의 자유를 향유하는 언론매체의 일종이다. 따라서 방송국에게는 방송편성의 자유와 독립이 보장되며, 방송편성에 관하여 이 법 또는 다른 법률에 의하지 아니하고는 어떠한 규제나 간섭도 금지된다(방송법 제4조). 하지만 방송에 대한 내용적 규제의 큰 틀은 기본적으로 전통적인 3분할 규제제도를 따르고 있다. 그리고 더 나아가서 지상파방송시스템이 공영방송체제를 채택하고 있는 결과 내용적 규제의 정도가 심하다고 할 수 있다. 우선 지상파방송에 대해서는 공적 책임이 부여되고(동 법 제5조), 공정성과 공익성의 확보의무가 부여된다(동 법 제6조).

그리고 방송과 인쇄매체에 각각 적용되는 구체적인 내용적 규제제도를 비교해보면, 그 차별성이 분명히 드러나고 있는 것을 볼 수 있다.

첫째, 편집이나 편성기준에 대한 법의 태도에 있어서의 차이점이다. 예컨대 신문의 경우나 잡지의 경우에는 이를 규율하는 「정기간행물의 등록 등에 관한법률」을 보면, 편집기준에 대한 어떠한 규정도 두고 있지 아니하다. 즉 인쇄매체의 경우에 있어서는 편집에 있어서의 절대적인 자유가 인정되어 있다.

반면에 방송의 경우에는 법률이 직접 편성기준에 대해서 광범위하고도 구체적인 규정을 두고 있다. 즉 방송프로그램 편성의 기본원칙(동 법 제69조), 채널의 구성과 운용(동 법 제70조), 국내방송프로그램의 편성(동 법 제71조), 외주제작 방송프로그램의 편성(동 법 제72조) 등이 그것이다.

둘째, 광고규제에 있어서의 차이점이다. 예컨대 인쇄매체의 경우에는 광고를 어느 정도 게재할 것인지에 대한 규제가 전혀 없다. 하지만 방송의 경우에는 법률이 직접 광고방송에 대해서도 광범위한 규제를 가하고 있음을 볼 수 있다. 예컨대 방송광고와 방송프로그램의 구분의무가 부과되고, 시간 및 회수가 제한되고 있다(방송법 제73조, 방송법시행령 제59조).

셋째, 내용적 규제를 담당하는 기구에 있어서의 차이점이다. 예컨대 신문의 경우에는 신문업계가 자율적으로 설립한 신문윤리위원회에 의해 사후심의와 제재가 이루어지고 있는 반면에, 방송의 경우에는 대통령이 임명한 위원들로 구성된 합의제 행정기구인 방송위원회에 의해 타율적으로 사후심의와 제재가 이루어지고 있다. 물론 도서나 잡지의 경우에는 1997년 7월 1일부터 시행된 청소년보호법에 의하여 기존의 사단법인의 지위에서 법정기관의 지위로 격상된 한국간행물윤리위원회가 심의를 담당하고 있다. 하지만 한국간행물윤리위원회에 의한 심의는 사후 심의이고, 간행물에 대한 등급부여의 기능만 할 뿐이며, 또한 그 자체 제재권한을 보유하고 있는 것은 아니라는 점에서, 방송위원회와는 기본적인 성격이 다르다고 할 것이다.

2. 심의제도의 구체적인 내용

방송에 관한 내용규제시스템 중 특히 심의제도와 관련된 내용을 보다 자세히 분석하기로 한다. 현행 방송법에 따르면 방송에 적용되는 심의제도는 다음과 같이 두 가지로 구분된다.

첫째, 방송위원회에 의한 심의제도이다. 즉 방송위원회는 방송·중계유선방송 및 전광판방송의 내용과 기타 전기통신회선을 통하여 공개를 목적으로 유통되는 정보 중 방송과 유사한 것으로서 대통령령이 정하는 정보의 내용이 공정성과 공공성을 유지하고 있는지의 여부와 공적 책임을 준수하고 있는지의 여부를 방송 또는 유통된 후 심의·의결한다(방송법 제32조 제1항). 그리고 방송위원회는 방송의 공정성 및 공공성을 심의하기 위하여 구체적인 기준 및 시정명령, 제재조치 등에 관하여 방송심의규정을 제정·공포해야 한다(동 법 제33조 제1항 및 제2항). 또한 방송위원회는 심의규정을 위반한 사업자에 대해서는 시청자에 대한 사과, 해당 방송프로그램의 정정·중지, 방송편성책임자 또는 해당 방송프로그램의 관계자에 대한 징계 등의 제재조치를 명할 수 있고(동 법 제100조 제1항), 이러한 제재조치명령을 이행하지 아니한 자에 대해서는 3000만원 이하의 벌금에 처해진다(동 법 제106조 제2항 제2호).

이상과 같은 방송위원회의 심의제도는 다음과 같은 특징을 지니고 있음을 알 수 있다.

① 방송에 대한 내용규제의 기준이 엄격하다는 점이다. 즉 내용규제의 기준으로서 제시되고 있는 "내용이 공정성과 공공성을 유지하고 있는지의 여부와 공적 책임을 준수하고 있는지의 여부"는 다른 매체에서는 찾아 볼 수 없는 기준으로서, 현행 방송법이 방송에 대한 차별적 규제정책을 견지하고 있다는 것을 알 수 있다. 물론 보다 구체적인 심의기준은 「방송심의에 관한규정(2000. 8. 28. 방송위원회규칙 제22호)」과 「방송프로그램의 등급분류 및 표시등에 관한규칙(2000. 12. 26. 방송위원회규칙 제31호)」에 규정되어 있다.

② 방송에 대한 심의는 사후심의를 원칙으로 한다는 점이다. 즉 방송의 내용 및 정보의 내용에 대해서 '방송 또는 유통된 후' 심의·의결함으로써, 사후심의를 원칙으로 하고 있다. 예외적으로 방송광고에 대해서는 '방송되기 전'에 그 내용을 심의하여 방송 여부를 심의·의결함으로써, 사전심의를 채택하고 있다(동 법 제32조 제2항). 원래 통합방송법 이전에는 사전심의를 원칙으로 하였으나, 통합방송법 이후 방송광고를 제외하고는 사후심의로 전환하였다. 이렇게 방송에 대한 심의제도가 사전심의에서 사후심의로 전환했다는 것은 매우 시사적인데, 결국 이것은 국가에 의한 심의제도는 검열의 위험성을 피하기 위해 가능한 사후심의로 전환되어야 한다는 것을 의미한다.

③ 강력한 제재수단이 동반되어 있다는 점이다. 즉 심의결과 방송사업자가 심의규정을 위반하였을 경우, 방송위원회는 제재조치명령을 내릴 수 있고, 이러한 제재조치명령을 이행하지 않은 경우에는 형벌까지 부과할 수 있게 함으로써, 방송에 대한 강력한 규제정책의 단면을 볼 수 있다.⁴⁵⁾

둘째, 방송사업자에 의한 자체심의제도이다. 즉 방송사업자는 자체적으로 방송프로그램을 심의할 수 있는 기구를 두고, 방송프로그램(보도에 관한 방송프로그램은 제외)이 방송되기 전에 이를 심의하여야 한다(방송법 제86조). 결국 방송사업자에 의한 자체심의제도는 ‘자율적인 사전심의’를 의미하는 것으로서, 행정기구인 방송위원회에 의한 사후심의와 구조적 대구를 이루는 것이다. 이렇게 방송에 대한 심의제도가 자율적인 사전심의와 타율적인 사후심의의 혼합형태를 띠고 있다는 점은, 인터넷방송에 대한 심의모델의 개발에 있어서 매우 큰 시사점을 던져 주는 것이다.

3. 방송에 대한 내용규제시스템의 문제점

방송에 대한 현행 내용규제시스템의 문제점은 다음과 같다.

첫째, 방송에 대한 현행 내용규제시스템은 방송에 대한 기존의 차별적 규제정책을 그대로 답습하고 있다는 점에서, 방송·통신의 융합에 있어서는 부적절할 수 있다. 이 문제점은 우리나라에 있어서 매체 전반의 내용규제시스템의 문제점이기도 하지만, 기술적으로 방송·통신의 융합이 제일 먼저 이루어진다는 점에서, 정책적인 관점에서 문제가 아닐 수 없다. 따라서 기존의 방송규제정책을 그대로 유지할 수 있을지는 정책적인 면에서만뿐만 아니라, 규범적 정당성의 면에서도 논의의 여지가 있다.

45) 물론 방송법 제32조 제1항은 방송위원회에 의한 사후심의 시 매체별·채널별 특성을 고려할 것을 규정하고 있고, 따라서 방송법시행령 제21조 제2항은 방송사업자·중계유선방송사업자 및 전광판방송사업자가 전기통신회선을 통하여 ‘방송’, ‘TV’ 또는 ‘라디오’ 등의 명칭을 사용하면서 일정한 편성계획에 따라 유통시키는 정보가 방송심의에 관한 규정을 위반한 때에는 그 정보의 제공자에 대하여 이의 시정을 권고할 수 있다고 함으로써, 그 제재의 정도를 달리하고 있다.

둘째, 방송에 대한 현행 내용규제시스템은 중앙통제적·일방적 매체인 지상파방송, 케이블방송, 위성방송 등을 대상으로 한다는 점이다. 따라서 이들 방송매체와는 그 특성이 다른 인터넷방송에 현행 방송규제시스템을 적용하는 것은 무리가 있다.

결국 방송에 대한 현행 내용규제시스템을 인터넷방송에는 적용할 수 없다. 다만 위에서도 언급하였듯이, 방송사업자에 의한 자율적인 사전심의와 방송위원회에 의한 타율적인 사후심의의 결합형태는 인터넷방송에 응용할 필요성 내지 유용성이 있는 것으로 보인다.

제 2 절 인터넷에 대한 기존 규제시스템의 분석

인터넷방송이 인터넷을 이용한다는 점에서, 인터넷에 대한 현행 규제시스템은 인터넷방송에도 그대로 적용된다고 할 것이다. 현재 인터넷방송의 내용적 규제와 직접적으로 관련된 현행법으로는 정보통신망을 통해 음란한 부호 등을 배포한 경우를 처벌하고 있는 「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한법률」 제65조 제1항 제2호, 불온통신에 대한 정보통신부장관의 취급거부·정지·제한명령제도와 정보통신윤리위원회에 의한 심의제도를 규정하고 있는 전기통신사업법 제53조 및 제53조의 2, 그리고 인터넷방송사업자의 정보보관의무를 규정하고 있는 「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한법률」 제43조 등을 들 수 있다.

1. 전기통신기본법 제48조의 2(「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한법률」

제65조 제1항 제2호)

전기통신기본법 제48조의 2는 “전기통신역무를 이용하여 음란한 부호·문언·음향 또는 영상을 반포·판매 또는 임대하거나 공연히 전시한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.”고 규정하고 있다. 이 조항은 현재 사이버공간에서의 성표현물 특히 음란물규제의 대표적인 준거로서 이용되고 있다. 예컨대 서울지법 형사8단독 채규성 판사는 인터넷에 누드모델 이승희씨의 누드사진을 게재한 혐의로 불구속 기소된 노모씨(32)에게 전기통신기본법 위반죄를 적용, 1998년 9월 29일 벌금 200만원을 선고하였다.⁴⁶⁾ 이 판결은 인터넷상의 포르노그래피에 대해서 형법상의 음란물관련조항을 적용하지 않고 전기통신기본법 제48조의 2를 적용한 최초의 판결이라는 의미에서 그 의의를 가진다. 여기서 주의할 점은 이 판결이 인터넷상에 게재된 누드사진을 ‘컴퓨터영상’으로 파악하여 전기통신기본법 제48조의 2를 적용하였다는 점이다. 그런데 대법원은 다른 사건에서 사설게시판(BBS)을 통하여 음란한 영상화면을 수록한 컴퓨터 프로그램파일을 컴퓨터통신망을 통하여 전송하는 방법으로 판매한 행위에 대해서도 형법 제243조의 적용을 거부하고 전기통신기본법 제48조의 2의 적용가능성을 인정하였다.⁴⁷⁾

그런데 전기통신기본법 제48조의 2는 2000년 12월 20일 국회에서 통과되고, 2001년 1월 16일 법률 제6,360호로 공포된 「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한법률」 제65조 제1항 제2호로 흡수되었는데, 보다 구체적으로 “정보통신망을 통하여 음란한 부호·문언·음향·화상 또는 영상을 배포·판매·임대하거나 공연히 전시한 자”에 대해서는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하고 있다. 「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한법률」은 2001년 7월 1일부터 시행될 예정이므로, 그 전까지는 불법정보로서의 음란물에 대해서는 여전히 전기통신기본법 제48조의 2가 적용될 것이다.

한편 「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한법률」 제65조 제1항 제2호는 기존의 전기통신기본법 제48조의 2와 약간 구성요건을 달리하나 거의 대동소이하다고 할 수 있다. 따라서 여전히 기존의 전기통신기본법 제48조의 2가 갖고 있던 문제가 남는데, 따라서 다음과 같이 재정비가 요망된다.

46) 서울지법 1998.9.29.선고 [98고단206].

47) 大判 1999.2.24.[98도3140]. 이 대법원판결에 대한 평석으로는 황승흠, “사이버공간에 대한 형법 제243조의 적용 여부-대법원 1999.2.24.선고 98도3140판결의 평석-”, 「인권과 정의」 1999년 12월호, 47-58면 참조. 그리고 전기통신기본법 제48조의 2의 해석상의 문제점에 대해서는 황승흠, “사이버 포르노그래피에 관한 법적 통제의 문제점-전기통신기본법 제48조의 2[전기통신역무이용음란죄]를 중심으로-”, 「정보와 법연구」 창간호, 국민대학교 정보와 법 연구소, 길안사(1999), 127-168면 참조.

첫째, 「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한법률」과 같이 적용대상을 "부호, 문언, 음향, 화상 또는 영상"으로 나열하기보다는 "음란한 내용의 정보"라는 용어를 사용할 필요가 있다.

둘째, 「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한법률」과 같이 행위양태를 "배포, 판매, 임대 또는 공연전시"와 같이 off-line을 전제로 한 용어를 사용하기보다는 '전송'과 같이 on-line을 반영하는 용어를 사용하는 것이 바람직하다. 다만 전송은 일대일 통신도 포함되므로 "일반에 공개할 것을 목적으로"를 추가하여 일대다 통신의 형태로 업로드했을 때만 이 조항이 적용되도록 해야 할 것이다.

2. 전기통신사업법 제53조 및 제53조의 2

현실적으로 전기통신기본법 제48조의 2보다 더 중요하게 분석해야 할 규제시스템은 전기통신사업법 제53조 및 제53조의 2에서 규정하고 있는 '불온통신'에 대한 정보통신부장관의 취급거부·정지·제한명령과 정보통신윤리위원회에 의한 심의제도이다.

한편 불온통신에 대한 규제의 연혁은 1961년까지 거슬러 올라간다. 1961년 12월 30일 전과의 관리를 위한 「전파관리법」이 법률 제924호로 공포되는 것과 동시에 「전기통신법」도 동일자에 법률 제923호로 공포되었는바, 이로 인해 전기통신에 대한 법적 규제의 기본적인 골격이 갖추어지기 시작하였고, 그리고 이때부터 본격적으로 통신에 대한 '국가의 직접운영 시대'가 시작되었다고 할 수 있다. 이 당시 전기통신법 제6조는 다음과 같이 규정하고 있었다. 즉 "제6조[불온통신의 단속]: 체신관서 또는 전화관서는 公安을 妨害하거나 美風良俗을 해하는 것이라고 인정되는 公衆電氣通信은 이의 접수를 하지 아니하거나 전송의 전부 또는 일부를 정지할 수 있다". 그리고 1981년 4월 7일에 공포된 전기통신법중개정법률(법률 제3421호)은 韓國電氣通信公社를 설립하여 지금까지 체신부장관이 관리 운영하던 공중전기통신사업의 경영을 1982년부터 동 공사가 담당하도록 하면서 통신에 대한 '한국전기통신공사의 독점시대'를 열었는바, 이와 동시에 제6조[불온통신의 단속] 중에서 "공안을 방해하거나 미풍양속을 해하는" 부분을 "공공의 안녕 질서 또는 미풍양속을 해하는"으로 개정하였다.

한편 오늘날의 정보통신부장관의 거부·정지·제한명령제도는 1983년부터 등장한다. 즉 1983년 12월 30일 기존의 전기통신법이 「전기통신기본법」(법률 제3685호)과 「공중전기통신사업법」(법률 제3686호)으로 분리되었는바, 이 당시 공중전기통신사업법은 다음과 같이 규정하고 있었다. 즉 "제80조[불온통신의 단속]: ① 공중통신이용자는 공공의 안녕 질서 또는 미풍양속을 해하는 내용의 통신을 하여서는 아니 된다. ② 제1항의 규정에 의한 공공의 안녕 질서 또는 미풍양속을 해하는 것이라고 인정되는 통신의 대상 등은 대통령령으로 정한다. ③ 체신부장관은 제1항의 규정에 의한 공공의 안녕 질서 또는 미풍양속을 해하는 것이라고 인정되는 공중통신의 취급을 公社로 하여금 거부·정지 또는 제한하게 할 수 있다". 하지만 현행 제도와 같이 여기에 위반한 韓國電氣通信公社에 대한 제재규정은 보이지 않는다. 한편 그동안 독점체제로 운영되어 왔던 전기통신산업에 경쟁체제를 도입하기 위하여 1991년 8월 10일 전기통신기본법이 법률 제4393호로 전면 개정되고, 동시에 공중전기통신사업법도 동일자에 법률 제4394호로 「전기통신사업법」으로 전면 개정되면서 전기통신산업에 ‘경쟁도입의 시대’가 도래하였는바, 이 당시 전기통신사업법은 불온통신에 대한 거부·정지·제한명령의 대상을 한국전기통신공사에서 전기통신사업자로 확대하면서, 이러한 명령을 위반한 사업자에 대한 벌칙규정도 두게 되었다. 그리고 정보통신윤리위원회에 의한 심의제도는 1995년 1월 5일 전기통신사업법 중 개정법률(법률 제4903호)에 의해 제53조의 2로 추가되었던 것이다.

가. 불온통신의 개념

‘불온통신’이라 함은 "공공의 안녕 질서 또는 미풍양속을 해하는 내용의 통신"을 의미한다(전기통신사업법 제53조 제1항). 그리고 전기통신사업법 제53조 제2항은 다시 공공의 안녕 질서 또는 미풍양속을 해하는 것으로 인정되는 통신의 대상을 대통령령에 위임하고 있는바, 전기통신사업법시행령 제16조는 구체적 내용으로 다음과 같은 세 가지 유형의 불온통신을 규정하고 있다. 즉 "1. 범죄행위를 목적으로 하거나 범죄행위를 교사하는 내용의 전기통신, 2. 반국가적 행위의 수행을 목적으로 하는 내용의 전기통신, 3. 선량한 풍속 기타 사회질서를 해하는 내용의 전기통신"이 바로 그것이다.

나. 불온통신 규제외 구조

전기통신사업법이 예정하고 있는 불온통신규제는 다음과 같이 두 가지의 형태로 이루어지고 있다. 물론 전기통신사업법 제53조 제1항은 "전기통신을 이용하는 자는 공공의 안녕질서 또는 미풍양속을 해하는 내용의 통신(즉 불온통신)을 하여서는 아니 된다."고 하여 이용자에 대한 불온통신의 일반적 금지를 규정하고 있으나, 이용자가 불온통신을 하였다고 해서 이에 대해 직접적으로 처벌하는 규정은 존재하지 않는다. 그러므로 이 조항은 불온통신의 일반적 금지를 선언한 규정으로 파악해야 한다.

1) 정보통신부장관에 의한 거부·정지·제한 명령

전기통신사업법 제53조 제3항은 "정보통신부장관은 불온통신에 대하여는 전기통신사업자로부터 하여금 그 취급을 거부·정지 또는 제한하도록 명할 수 있다"고 규정하고 있다. 그리고 이러한 명령을 이행하지 아니한 자에 대해서는 2년 이하의 징역 또는 2천만원이하의 벌금에 처해질 수 있다(전기통신사업법 제71조 제7호). 이외에도 전기통신사업법은 거부·정지·제한명령을 위반한 때에는 시정명령을 내릴 수 있게 하고(제65조 제1항 제1호), 이러한 시정명령을 정당한 사유 없이 이행하지 아니한 때와 정부통신부장관의 거부·정지·제한명령을 위반한 때에는 사업의 폐지나 1년 이하의 사업정지명령을 내릴 수 있게 하고 있다(제28조 제2항). 한편 이러한 거부·정지·제한명령제도와 관련하여 주의할 점은 다음과 같은 세 가지이다.

첫째, 거부·정지·제한명령의 발동주체는 공행정기관인 '정보통신부장관'이라는 점이다. 이 점에서 우리는, 정보통신부장관의 거부·정지·제한명령이 검열에 해당하는지의 여부를 떠나서, 사이버공간에서의 내용적 규제의 직접적인 주체는 바로 공행정기관이라는 점을 알 수 있다.

즉 행정청의 처분에 의한 직접적인 내용규제가 가능하다는 것을 알 수 있다. 사실 이러한 형태의 내용적 규제는 ‘방송매체’의 경우에 볼 수 있다.⁴⁸⁾ 바로 여기서 우리는 전기통신에 있어서의 내용규제시스템인 불온통신규제가 왜 방송매체의 경우와 유사한가?, 그러면 통신과 방송은 동일한 유형의 매체라고 할 수 있는가?, 그리고 왜 인쇄매체의 경우에는 이러한 유형의 규제시스템이 존재하지 않는가?, 그러면 전기통신이 여타의 매체와 비교해 볼 때 갖는 매체적 특성이란 무엇인가? 등 여러 가지 의문들에 봉착하게 된다.

둘째, 거부·정지·제한명령의 객체는 전기통신의 이용자가 아닌 전기통신사업을 수행하고 있는 ‘전기통신사업자’라는 점이다. 여기서 ‘전기통신사업자’란 전기통신사업법에 의한 허가를 받거나 등록 또는 신고를 하고 電氣通信役務를 제공하는 자를 말한다(전기통신사업법 제2조 제1항 제1호). 그리고 이러한 전기통신사업자에는 基幹通信事業者, 別定通信事業者, 附加通信事業者가 포함된다. 특히 인터넷이나 PC통신상에서의 불온통신과 관련된 사업자는 이 중에서 부가통신사업자에 해당한다. 예컨대 천리안, 하이텔, 나우누리, 유니텔, 넷츠고 등의 PC통신사업자와 인터넷서비스제공자(ISP: Internet Service Provider)가 부가통신사업자에 해당한다. 한편 거부·정지·제한명령의 객체가 전기통신의 이용자(일반적인 이용자)가 아니라 전기통신사업자라는 점은, ① 전기통신의 이용자의 입장에서는 자신이 누리는 표현의 자유가 국가기관의 직접적인 행위가 아닌 전기통신사업자를 통한 간접적인 행위에 의해 침해당한다는 점, ② 그 결과 전기통신의 이용자가 이용할 수 있는 권리침해행위에 대한 구제수단이 행정쟁송이 아닌 전기통신사업자에 대한 민사상의 구제(예컨대 손해배상청구)로 국한될 수밖에 없다는 점 등의 문제점을 내포하고 있다.

48) 즉 통합방송법은 이전과는 달리 사후심의를 원칙으로 하되, ‘방송광고’에 대해서만 예외적으로 사전심의를 인정하고 있으며, 방송프로그램의 등급분류와 기준설정도 방송위원회의 권한으로 하고 있다(방송법 제32조, 제33조). 그러면서도 단순히 등급분류를 위한 심의에 그치는 것이 아니라, 방송사업자가 심의규정에 위반한 경우 직접적으로 ① 시청자에 대한 사과, ② 해당 방송프로그램의 정정·중지, ③ 방송편성책임자 또는 해당방송프로그램의 관계자에 대한 징계 등 제재조치를 내릴 수 있는 권한을 가지고 있다(방송법 제100조 제1항). 더 나아가서 방송위원회의 이러한 제재조치명령을 이행하지 아니하는 경우에는 형벌을 부과하고 있다(방송법 제106조 제2항 제2호). 특히 통합방송법상의 방송위원회가 방송정책·방송행정·방송규제에 관한 총괄적인 합의제 행정기관으로서의 성격을 분명히 하고 있다는 점에서, 방송법상의 방송내용규제시스템은 불온통신에 대한 전기통신부장관의 규제시스템과 매우 유사하다고 할 것이다.

셋째, 정보통신부장관이 발하는 ‘거부·정지·제한명령’의 내용이 다양할 수 있다는 점이다. 먼저 ‘거부명령’의 내용으로 상정될 수 있는 것으로는 사전적으로 전기통신사업자로 하여금 일정한 이용자와의 계약을 거부하도록 하는 명령(계약거부명령)을 들 수 있다. 그리고 사후적으로는 전기통신사업자로 하여금 이미 성립되어있는 일정한 이용자와의 계약을 해지하도록 하는 명령(계약해지명령)을 들 수 있다. ‘정지명령’의 내용으로는 이미 전기통신을 이용하고 있는 이용자의 ID에 대해 일정 기간동안 그 이용을 정지시키도록 하는 명령(ID정지명령)을 상정할 수 있다. 마지막으로 ‘제한명령’의 내용으로는 일정한 게시물에 대한 삭제명령(삭제명령)이라든지 아니면 일정한 이용자에게 게시물에 대한 읽기 권한은 부여하지만 쓰기 권한은 제한하는 명령(쓰기제한명령)도 상정할 수 있다.

2) 정보통신윤리위원회에 의한 내용심의

정보통신부장관의 거부·정지·제한명령과 함께 불온통신 규제시스템의 또 다른 중요한 축을 형성하고 있는 것은 바로 정보통신윤리위원회에 의한 내용심의제도이다. 즉 불온통신을 억제하고 건전한 정보문화를 확립하기 위하여 설치된 정보통신윤리위원회는 불온통신의 근절 및 건전정보의 유통활성화를 위하여 다음 각 호의 업무를 행한다(전기통신사업법 제53조의 2 제4항). 즉 “1. 정보통신윤리에 대한기본강령의 제시, 2. 전기통신회선을 통하여 일반에게 공개를 목적으로 유통되는 정보 중 대통령령이 정하는 정보의 심의 및 시정요구, 3. 전기통신회선을 이용하여 유통되는 정보의 건전화를 위한 대책수립의 건의, 4. 불건전 정보통신 신고센터의 운영, 5. 건전한 정보문화 창달을 위하여 필요한 활동, 6. 기타 전기통신을 이용한 불건전 정보유통의 단속과 관련하여 정보통신부장관이 위임하는 사항”이 바로 그것이다. 이러한 다양한 업무 중 정보통신윤리위원회의 주된 업무일 뿐만 아니라, 사이버공간에서의 내용적 규제와 직접적으로 관련된 것은 “전기통신회선을 통하여 일반에게 공개를 목적으로 유통되는 정보 중 대통령령이 정하는 정보의 심의 및 시정요구”라고 할 것이다. 여기서 정보의 심의 및 시정요구와 관련하여 주의할 점은 다음과 같다.

첫째, 심의대상이 되는 정보는 ‘공개성’을 그 전제로 한다는 점이다. 즉 "일반에게 공개를 목적으로 유통되는 정보"만이 심의대상이 된다는 점이다. 물론 전기통신사업법 제53조의 2 제4항 제2호는 일반에게 공개를 목적으로 유통되는 정보 중 "대통령령이 정하는 정보"라고 하여 그 범위를 제한하고 있지만, 여기서 ‘대통령령이 정하는 정보’란 "국가·지방자치단체 또는 공공단체에서 제공하는 정보와 다른 법령의 규정에 의하여 심의대상이 되는 정보에 해당하지 아니하는 정보"를 의미하기 때문에(전기통신사업법시행령 제16조의 3), 실질적으로는私人이 제공하는 정보는 거의 정보통신윤리위원회에 의한 심의대상에 포함된다고 할 것이다. 한편 공개성을 그 전제로 하기 때문에, 법해석상 공개성이 전제되지 않는 개인간의 사적인 교환이나 전달의 대상이 되는 정보는 원칙적으로 정보통신윤리위원회에 의한 심의대상에 포함되지 않는다고 할 것이다. 우리는 여기서 국가기관에 의한 내용적 규제의 출발점 및 한계점을 발견할 수 있다. 즉 정보의 ‘공개성’이 국가기관에 의한 내용적 규제의 출발점으로 기능함과 동시에 또한 한계점으로서 기능한다는 점이다. 이 점은 매우 중요한데, 왜냐하면 공개성이 부정되는 한 그 내용에 관계없이 국가는 개입할 수 없다는 것을 의미할 뿐만 아니라, 동시에 통신이라고 하더라도 ‘공개성’이 인정되는 한 국가는 개입할 수 있다는 것을 의미하기도 하기 때문이다.

둘째, 정보통신윤리위원회에 의한 내용심의는 원칙적으로 ‘사후심의’의 형태를 띠고 있다는 점이다. 즉 정보통신윤리위원회에 의한 내용심의는 사전검열의 위험성이 높은 ‘사전심의’의 형태를 취하고 있지 않고, 또한 이를 강제할 수 있는 수단이 없다.⁴⁹⁾ 결국 이러한 점에서 정보통신윤리위원회는 검열기관으로서의 성격을 탈피할 여지가 있는 셈이다. 그렇다면 정보통신윤리위원회에 의한 내용심의는 헌법상의 이념인 검열금지의 원칙에 위배되지 않으므로, 헌법적 정당성을 획득하고 있다고 할 수 있는가?

49) 원래 정보통신윤리위원회는 사전심의기능도 수행하였다. 사실 지금까지 정보제공업자(IP)는 인터넷서비스제공자(ISP)나 PC통신사업자와의 정보계약조건에 따라 실제로 정보통신윤리위원회의 사전심의를 받아 왔던 것이다. 즉 사업자들이 자신의 네트워크를 정보제공업자에게 제공하는 계약을 체결하기 이전에 정보제공업자로 하여금 정보통신윤리위원회에 의한 심의를 받도록 요구하였던 셈이다. 하지만 이러한 사전심의기능은 법적으로 규정되어 있는 것이 아니라 사실상 수행해 왔던 기능이고, 또한 정보제공업자와 ISP 등간의 계약으로 사전심의를 거치도록 하는 조건을 철회할 수 있기 때문에, 정보통신윤리위원회는 예전의 공연윤리위원회나 한국공연예술진흥협의회와 같은 사신심의회관으로 보기에 무리가 있다.

셋째, 비록 원칙적으로 사후심의의 기능만을 수행한다고 하지만, 정보통신윤리위원회는 전기통신사업자에 대한 '시정요구'권한을 보유·행사함으로써, 사실상 강력한 내용규제기관으로서의 기능도 수행할 수 있다는 점이다. 즉 정보통신윤리위원회는 정보심의결과 불온통신에 해당하는 경우에는 전기통신사업자에게 " 1. 이용자에 대한 경고, 2. 해당 정보의 삭제, 3. 불온통신을 행한 자에 대한 이용정지 및 이용해지"를 요구할 수 있고, 시정요구를 받은 전기통신사업자는 그 조치결과를 동 위원회에 통보하여야 하며, 전기통신사업자가 시정요구에 불응한 경우에는 동 위원회는 정보통신부장관에게 불온통신에 대한 거부·정지·제한명령을 건의할 수 있다(전기통신사업법시행령 제16조의 4). 따라서 정보통신윤리위원회에 의한 시정요구 → 불응 → 정보통신부장관에 대한 거부·정지·제한명령의 건의 → 불이행 → 형사적 처벌로 이어지는 일련의 과정을 전제로 할 때, 과연 전기통신사업자가 처음부터 정보통신윤리위원회에 의한 시정요구를 거부할 수 있을 것인가라는 문제에 직면하게 되면, 정보통신윤리위원회에 의한 내용규제기능이 단지 사후심의라는 이유만으로 그 정당성이 간단하게 인정될 수만은 없어 보인다.

다. 불온통신규제시스템의 문제점⁵⁰⁾

현행 전기통신사업법상의 불온통신규제시스템의 문제점들은 다음과 같다.

첫째, 전기통신사업법 제53조가 규정하고 있는 '공공의 안녕 질서 또는 미풍양속을 해하는 불온통신'의 범위가 지나치게 광범위하고 모호하여 위헌의 소지가 있다고 볼 수 있다. 더구나 동 법 제53조 제2항에 따라 대통령령이 규정하고 있는 불온통신의 종류는 "1. 범죄행위를 목적으로 하거나 범죄행위를 교사하는 내용의 전기통신, 2. 반국가적 행위의 수행을 목적으로 하는 내용의 전기통신, 3. 선량한 풍속 기타 사회질서를 해하는 내용의 전기통신" 등으로 규정되어 있어(동 법 시행령 제16조), 그 범위가 모호하고 광범위함이 母法과 마찬가지로 뿐만 아니라, '범죄행위', '반국가적 행위', '선량한 풍속 기타 사회질서'라는 표현은 그 개념이 너무 애매하여 명확성과 구체성이 없으므로 역시 위헌의 소지를 안고 있다.

50) 현행 불온통신규제시스템의 위헌성에 관한 보다 자세한 분석은 황성기, "사이버스페이스와 불온통신 규제", 「사이버스페이스에서의 기본권」, 한국헌법학회 제12회 헌법학술발표회 발표집, 2000.5.27., 155-209면; 박선영, "인터넷방송의 자유와 법적 제한", 「공법연구」 제29집 제1호(2000,11.), 147-119면 참조.

이렇게 애매모호하고 광범위한 용어는 심의기관에게 지나치게 넓은 재량권을 부여하는 결과를 초래한다.

둘째, 정보통신부장관은 위 규정에 의한 통신에 대하여는 전기통신사업자로 하여금 그 취급을 거부·정지 또는 제한할 수 있도록 하고 있어(동 법 제53조 제3항), 자의적인 내용 삭제의 가능성을 열어 놓고 있다. 이는 제3자에 의한 자의적인 검열, 즉 私的 檢閱을 용인하는 결과를 초래할 수 있는 위험한 규정이라고 할 수 있다. 따라서 전기통신사업법에서 규정하고 있는 불온통신의 종류와 유형, 범위를 구체적으로 명시하여 대통령령에 위임하는 것이 위임입법에 관한 법리에 합치할 것이다.

셋째, 불온통신규제시스템은 적법절차의 관점에서도 문제가 있다. 즉 정보통신윤리위원회는 일반에게 공개를 목적으로 유통되는 정보 중 국가·지방자치단체 또는 공공단체에서 제공하는 정보와 다른 법령의 규정에 의하여 심의대상이 되는 정보를 제외한 정보를 심의 및 시정요구할 수 있으며(전기통신사업법 제53조의 2 제4항), 심의결과 불온통신에 해당하는 경우 전기통신사업자에게 이용자에 대한 경고, 해당정보의 삭제, 불온통신을 행한 자에 대한 이용정지 및 이용해지 등의 시정요구를 할 수 있다(동 법 시행령 제16조의 4 제1항). 그리고 이러한 시정요구를 전기통신사업자가 거부했을 경우에는, 정보통신윤리위원회는 정보통신부장관에게 불온통신의 취급거부·정지·제한명령을 발동할 것을 건의할 수 있다.

그런데, 문제는 만일 전기통신사업자가 정보통신부장관의 취급거부·정지·제한명령에 응하지 않았을 경우에는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 되어 있을 뿐(동 법 제71조 제7호), 이와 같은 시정명령을 받은 자, 또는 그러한 통신을 인터넷상에 올렸거나 그로 인하여 경고·삭제·이용정지·이용해지 등을 당한 자가 이의를 제기하거나 재심을 요청할 수 있는 방법은 전혀 보장되어있지 아니하다.

더구나 불온통신의 여부를 결정하는 정보통신윤리위원회는 학계·법조계·이용자단체 및 정보통신 관련 업계 등에 종사하는 사람 중에서 정보통신부장관이 11명에서 15명의 위원을 위촉하도록 되어 있는바(동 법 제53조의 2 제3항), 실질적으로 정보를 심의하고, 불건전 정보 유통을 단속하며, 정보통신 윤리에 관한 기본강령을 제시하는 등 준입법적·준사법적 권한을 행사하는 기관임에도 불구하고 그 위원 중 몇 명 이상이 법조계 인사여야 한다는 규정이 전혀 없어 비전문가에 의한 추상적인 불온통신 심의의 위험성을 배제하기 어렵다. 그 결과 ‘표현의 자유’라는 자신의 권리가 침해되었을 경우 신속하게 사법심사를 받을 수 있는 절차적 보장이 전혀 마련되어 있지 않으며, 정보통신위원회나 전기통신사업자가 최종 결정권자가 되므로 사법심사를 받을 수 있는 국민의 권리(재판을 받을 권리)가 침해될 뿐만 아니라 적법절차의 원리에도 위배되어 이 또한 위헌의 소지가 있다고 보아야 한다.

따라서 이러한 문제점을 제거하기 위해서는, 모든 권리침해에 대한 구제절차로서 적법하고 신속하게, 가능한 한 ‘빨리 최종적인 사법심사(a prompt final judicial decision)’⁵¹⁾가 이루어져야 하며, 이 경우 불온통신이라는 입증책임의 문제도 통신행위자가 아닌 권리제한자(정보통신윤리위원회 또는 전기통신사업자)가 부담하여야 하고, 통신행위자에게 청문의 권리가 인정되어야 함은 물론이다. 이에 관한 구체적인 규정이 없는 입법은 언론의 자유를 침해하는 위헌적인 법률이 되고 말 것이다.⁵²⁾ 더욱이 방송적인 요소가 가미된 인터넷방송은 물론이고 순수하게 통신의 성격을 가지는 기타 인터넷상의 정보를 심의하는 데에 있어서도 이와 같은 권리 구제절차에 관한 규정이 마련되어 있지 않다는 것은 치명적인 위헌요소가 될 수 밖에 없다.

따라서 불온통신에 관한 용어의 정의를 보다 명확하게 규정하고, 불온통신 여부의 결정을 일종의 가치분으로 할 수 있게 한 다음, 그에 대한 異議와 재심청구를 빠른 시일 내에 사법기관에 제기할 수 있도록 제도적 장치를 마련해야 할 것이다. 물론 이 경우 정보통신윤리위원회의 위원 구성이 준사법권을 행사할 수 있는 전문가들로 구성되어야 함은 재론을 요하지 아니할 것이다.

51) Teitel Film Co. v. Cusack, Member of Motion Picture Appeal Board of the City of Chicago, 390 U. S. 138(1968).

52) Freedman v. Maryland, 380 U. S. 51(1965).

3. 「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한법률」 제43조

2000년 12월 20일 국회에서 통과되고, 2001년 1월 16일 법률 제6,360호로 공포된 「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한법률」 제43조는 전기통신을 통한 음성정보·영상정보 및 문자정보로서 청소년유해매체물을 이용자의 컴퓨터에 저장 또는 기록되지 아니하는 방식으로 제공하는 것을 영업으로 하는 정보 제공자 중 대통령령이 정하는 자는 당해 정보를 보관하여야 한다고 규정하면서, 인터넷방송사업자에게 정보보관의무를 부과하고 있다. 그리고 이를 위반하여 정보를 보관하지 아니한 자에 대해서는 과태료가 부과된다(동 법 제67조 제1항 제12호).

인터넷방송은 사실 다음과 같은 세 가지 종류의 방송이 존재할 수 있다. 첫째, 기존의 공중파방송국들이 추진하고 있는 것으로서, 공중파를 통해 전송되는 프로그램을 웹상에서도 제공하는 ‘공중파인터넷방송’, 둘째, 기존의 공중파방송국과는 무관하게 인터넷상에 방송국을 만들고 공중파와는 전혀 무관하게 방송을 추진하는 ‘인터넷독립방송’, 셋째, 방송국이라고 하기는 힘들지만 자체 홈페이지에서 동영상이나 오디오를 서비스하는 형태의 ‘간이형 인터넷 방송’이 그것들이다.

그런데 「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한법률」 제43조가 규정하고 있는 인터넷방송사업자의 정보보관의무는 사실 인터넷독립방송의 형태로 성인용 프로그램을 제공하는 성인인터넷방송사업자를 그 규제대상으로 삼기 위해 신설된 것이다. 현재 방송법 제32조 제1항은 “... 기타 전기통신회선을 통하여 공개를 목적으로 유통되는 정보 중 방송과 유사한 것으로서 대통령령이 정하는 정보”에 대한 방송위원회의 사후심의를 규정하고 있고, 방송법 시행령 제21조 제1항은 “법 제32조 제1항에서 ‘대통령령이 정하는 정보’라 함은 방송사업자·중계유선방송사업자 및 전광판방송사업자가 전기통신 회선을 통하여 ‘방송’, ‘TV’ 또는 ‘라디오’ 등의 명칭을 사용하면서 일정한 편성계획에 따라 유통시키는 정보를 말한다.”고 규정함으로써, 방송위원회에 의한 내용규제의 대상이 되는 인터넷방송의 범위를 축소시키고 있다. 즉 방송위원회에 의한 사후심의를 대상이 되는 인터넷방송은 우선 그 주체가 방송법상의 허가 혹은 등록의무가 있는 방송사업자·중계유선방송사업자 및 전광판방송사업자에 국한되고, 또한 방송, TV 또는 라디오 등의 명칭을 사용하는 경우에만 국한되고 있는 것이다. 따라서 지상파방송과는 전혀 관련이 없는 인터넷독립방송국에 의해 제공되는 인터넷방송은 방송위원회가 아닌 정보통신윤리위원회에 의한 내용심의 및 규제대상이 된다.

결국 이 규정은 인터넷방송의 규제에 있어서 현실적으로 제기되고 있는 문제점을 감안하여 신설된 조항으로서, 다음과 같은 의미를 가진다. ① 인터넷방송사업자의 정보보관의무는 인터넷방송사업자가 제공하는 콘텐츠에 대한 사후심의를 위해 부과되는 것이다. 즉 인터넷방송의 경우에는 이용자의 컴퓨터에 저장 또는 기록되지 않는 방식으로 비디오/오디오 콘텐츠를 제공하기 때문에, 정보통신윤리위원회에 의한 심의의 실효성을 확보하기 위한 것이라는 점이다. ② 방송법 제32조의 제1항 및 방송법시행령 제21조 제1항과 아울러 인터넷방송에 대한 사후심의를권한에 관한 관할을 각각 방송위원회와 정보통신윤리위원회에 분할시켰다는 점이다. ③ 이러한 정보보관의무는 인터넷방송‘사업’자에게만 부과된다는 점이다. 따라서 비영리의 형태로 인터넷방송을 하는 정보제공자에 대해서는 이러한 의무가 부과되지 않는다.

4. 청소년보호법

현행 청소년보호법에 의해 청소년유해매체물로 결정될 수 있는 매체물의 범위에는 전기통신사업법 및 전기통신기본법의 규정에 의한 전기통신을 통한 음성정보, 영상정보 및 문자정보도 포함되기 때문에(청소년보호법 제7조 제4호), 정보통신윤리위원회는 적합·부적합 결정 이외에도 청소년보호법에 의하여 인터넷방송 내용을 청소년유해매체물로 결정하여 청소년보호위원회로 하여금 고시하도록 할 수 있다. 인터넷방송이 청소년유해매체물로 결정·고시되면, 인터넷방송사업자에 대해서는 청소년유해매체물 표시의무, 청소년에게 유통금지의무가 부과된다.

하지만 유형의 물체를 전제로 하는 표현물을 그 주된 규제대상으로 하는 현행 청소년보호법상의 규제시스템은 인터넷에 곧바로 적용되기에는 특히 청소년의 접근통제와 관련하여 여러 가지 문제점을 안고 있다. 이에 대해서는 뒤에서 자세히 언급한다.

제 3 절 방송과 통신에 관한 기존 규제시스템의 한계

본 보고서는 인터넷이 중앙통제적·쌍방향매체로서의 특성을 지니는 경우에는 규제정책과 관련하여 다음과 같은 의미를 가진다고 언급하였다.

첫째, 기존의 지상파방송, 케이블방송, 위성방송에 적용되었던 규제정책이 적용되기는 곤란하다는 점,

둘째, 인터넷상의 커뮤니케이션방식들 중에서 전형적인 탈중앙통제적·쌍방향매체에 해당되는 뉴스그룹, IRC, 텔넷, e-mail 등에 대한 규제정책과도 차별성을 띄어야 한다는 점,

셋째, 인터넷방송도 인터넷상의 커뮤니케이션방식들 중의 하나라는 점에서, 일반적인 웹서비스와 달리 특별히 차별적으로 취급하여 규제강도를 달리하기에는 쉽지 않다는 점이 그것이다.

또한 방송 및 통신에 관한 기존 규제시스템에 분석에 있어서도, 많은 문제점이 있다는 것을 본 보고서는 밝혀냈다. 즉 방송에 관한 기존 규제시스템은, 방송의 공공성, 공익성을 근거로 기본적으로 중앙통제적·일방적 매체인 지상파방송, 케이블방송, 위성방송을 규제대상으로 하는 것이라는 점에서 그 성격이 다른 인터넷방송에는 적용되어서는 안된다. 그리고 현행 통신 규제시스템도 여러 가지 측면에서 문제가 많이 있음을 분석하였다.

따라서 본 보고서는 중간적인 결론으로서 일반적인 웹서비스에 대한 규제방식과 유사한 규제방식을 인터넷방송에 적용할 것을 제안하는 바이다. 이것은 결국 기존의 언론매체에서 적용되어 왔던 국가 주도의 규제시스템보다는, 자율규제방식이 가미된 ‘민·관 합동규제시스템’의 개발이 필요하다는 것을 의미한다. 보다 구체적으로는 첫째, 현행 정보통신윤리위원회의 심의제도를 유지하되, 이러한 심의제도를 보완할 수 있는 자율적인 사전심의를 가미하고, 둘째, 인터넷 내용등급제를 확대 및 강화하며, 셋째, 사업자의 윤리강령에 의한 자율규제를 추가하는 형태의 것이 될 것이다.

제 5 장 인터넷방송의 심의모델개발을 위한 고려 사항들

인터넷방송도 언론매체이기 때문에, 이에 대한 내용적 규제(content regulation)시스템의 개발에 있어서는 염두에 두어야 할 여러 가지 고려사항들이 존재한다. 특히 인터넷방송의 심의모델개발에 있어서 반드시 고려해야 할 사항들은 다음과 같다.

제 1 절 불법정보와 청소년유해정보의 구분

인터넷방송의 심의모델개발을 위한 첫 번째 고려사항은 소위 ‘불법정보’와 ‘청소년유해정보’의 구분이다.

일반적으로 매체의 내용규제시스템은 그 규제대상이 되는 정보를 ‘불법정보’와 ‘청소년유해정보’로 구분하는 이분론을 전제로 한다.⁵³⁾ 여기서 ‘불법정보(illegal content)’란 법률에 의하여 민·형사책임을 지는 정보를 의미한다. 따라서 이러한 정보는 기본적으로 ‘금지’의 대상이 된다. 즉 이러한 정보는 유통뿐만 아니라 제작까지도 금지되어, 이를 위반한 경우에는 형사벌이 가해지고, 민사책임을 지는 것이 일반적이다. 예컨대 우리나라의 법제도를 염두에 둔다고 할 때, 이러한 불법정보에 해당하는 대표적인 경우가 음란죄(형법 제243조 및 「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한법률」 제65조 제1항 제2호), 명예훼손죄(형법 제307조, 제309조), 공직선거법상의 허위사실공표죄 내지 공직선거후보자 비방죄(공직선거 및 선거부정방지법 제82조의 3, 제250조, 제251조), 찬양·고무죄(국가보안법 제7조) 등의 구성요건을 충족하는 내용의 정보들이라고 할 것이다.

53) 이번에 개정된 정보통신망이용촉진등에관한법률의 원래 개정안(2000년 7월 20일 발표된 공청회안)에서는, ‘불법정보’는 "범죄행위를 목적으로 하거나 범죄행위를 교사 또는 선동하는 내용의 정보 및 기타 이 법 또는 다른 법률의 규정이 금지하는 내용의 정보"(제2조 제6호)라고 정의되어 있었고, ‘청소년유해정보’는 "청소년보호법 제10조 제1항 각 호의 1에 해당하는 정보"(제2조 제7호)라고 정의되어 있었다. 하지만 이러한 개념구분은 정보내용등급자율표시제에 대한 시민단체들의 강력한 반발로 인해 입법예고에서는 삭제되어 버렸다.

반면 ‘청소년유해정보(legal but harmful content)’란 법률에 의하여 금지되지는 않지만, 청소년에게 유통시키는 경우에만 법적 제재가 가해지는 내용의 정보를 의미한다. 따라서 이러한 청소년유해정보는 금지의 대상이 아니라, ‘관리’의 대상이 되는 것이다. 즉 이러한 청소년유해정보는 제작이 가능하고, 기본적으로 유통도 가능하지만, 단지 청소년에 대한 유통만 금지되는 것이다. 예컨대 우리나라의 법제도를 염두에 둔다고 할 때, 이러한 청소년유해정보에 해당하는 대표적인 경우가 바로 청소년보호법상의 ‘청소년유해매체물’의 구성요건을 충족하는 내용의 정보들이라고 할 것이다.

이와 같은 불법정보와 청소년유해정보의 개념구분이라고 하는 이분론이 인터넷방송의 심의모델의 개발과 관련하여 가지는 의미는 바로 "불법정보에 대한 규제시스템과 청소년유해정보에 대한 규제시스템은 별도의 것이어야 한다."는 점이다. 이러한 명제가 인터넷방송의 심의모델에 있어서 적용되는 경우에는, 결국 불법정보에 대한 처리절차와 청소년유해정보에 대한 처리절차를 구분되게 될 것이다.

제 2 절 성인/청소년의 차별적 접근통제

인터넷방송의 심의모델개발을 위한 두 번째 고려사항은 ‘성인/청소년의 차별적 접근통제방법’의 개발문제이다. 왜냐하면 청소년유해정보의 사실적 전제가 정보의 유해성이 미치는 대상이 ‘청소년’에 국한된다는 것을 의미한다면, 청소년유해정보는 청소년에게는 허용되지 않더라도 성인에게는 허용되어야 하기 때문이다. 그렇다면 이 경우에는 ‘성인/청소년의 차별적 접근통제’가 반드시 이루어져야 한다. 그런데 문제는 어떠한 방법을 통해서 성인의 접근은 허용하면서 청소년의 접근은 통제할 것인가 라고 하는 매우 구체적인 통제수단 내지 통제방법의 문제가 제기된다. 지금 현재 우리나라에서 채택하고 있는 이러한 차별적 접근통제방법으로는 청소년보호법령이 규정하고 있는바, 청소년유해매체물의 유통 시 그 상대방의 연령을 확인해야 하는 청소년연령확인 의무, 청소년유해매체물에 대한 표시의무, 포장의무, 구분 및 격리의무가 대표적인 예이다.⁵⁴⁾

54) 물론 가장 대표적이고 일반적인 것은 일정한 연령을 기준으로 일반적 금지를 부과하는 것이다. 하지만 본 보고서에서는 일정한 연령을 기준으로 하는 일반적 금지 이외에 이러한 일반적 금지를 보완하는 보다 구체적인 통제방법 내지 수단을 다루고자 한다.

그런데 문제는 오늘날 기술의 발전으로 인해 성인/청소년의 차별적 접근통제방법에 있어서 새로운 상황이 발생했다는 점이다. 첫째, 기술의 발전과 매체의 특성으로 인해 청소년보호법상의 각종 의무가 적용되기 어려운 상황이 발생함으로 인해, 새로운 접근통제방법이 요구된다는 점이다. 둘째, 기술의 발전으로 인해 청소년보호법이 예정하고 있는 접근통제방법 이외의 새로운 방법이 존재할 수 있다는 점이다.

아무튼 오늘날 기술의 발전으로 새로운 상황이 발생함으로 인해 새로운 성인/청소년의 차별적 접근통제방법의 개발이 필요한 바, 여기서 하나 더 지적할 것은 이러한 새로운 방법의 개발에 있어서 평가척도가 되는 가장 중요한 기준은 바로 "청소년의 접근을 효율적으로 통제할 수 있으면서도 성인의 접근을 과도하게 통제해서는 안된다."는 표현의 자유의 기본원리라는 점이다. 즉 당해 접근통제방법이 청소년의 접근통제에 있어서 실효성을 담보하지 못하면 안되지만, 또한 청소년의 접근통제를 이유로 성인의 접근을 과도하게 통제해서도 안된다는 점이다.

한편 성인/청소년의 차별적 접근통제방법으로 현재 채택되고 있거나 앞으로 고려될 수 있는 것은 다음과 같다

1. 청소년연령확인 의무

청소년유해정보에 대한 청소년의 접근을 차단하기 위해서는 청소년유해정보를 유통하는 자로 하여금 그 상대방의 연령을 확인하도록 하는 것을 우선 생각할 수 있다.⁵⁵⁾ 하지만 이러한 연령확인방법은 사실상 面對面의 상황이 가능한 오프라인에서만 어느 정도 유효한 수단일 수 있다고 할 수 있다. 따라서 이용자가 청소년인지의 여부를 확인하기 어려운 온라인상에서는 새로운 연령확인방법이 요구된다.

55) 청소년보호법시행령 제16조는 청소년유해매체물의 유통자에게 청소년연령확인 의무를 부과하고 있다.

오늘날 인터넷상에서 이용자가 청소년인지의 여부를 확인할 수 있는 방법으로 가장 많이 언급되는 것이 바로 ‘신용카드에 의한 결제방법’이다. 하지만 신용카드에 의한 결제방법의 ‘의무화’는 다음과 같은 문제점을 안고 있다.⁵⁶⁾ 첫째, 인터넷상에서 비영리로 콘텐츠를 제공하는 정보제공자들은 이 방법을 이용하기 곤란하다는 점이다. 왜냐하면 카드회사가 상업적 거래가 수반되지 않는 상태에서 카드처리를 거부할 것이기 때문이다. 둘째, 신용카드 확인절차에 따른 경제적 비용의 부담이 클 수 있다는 점이다. 즉 신용카드의 확인을 위해 카드회사들이 수수료를 요구하는 경우 비영리 정보제공자들에게는 큰 부담으로 작용할 수 있다. 셋째, 신용카드 확인절차는 결과적으로 인터넷상에서의 정보검색을 매우 지체시키게 된다는 점이다. 넷째, 신용카드가 없는 성인의 접근을 완전히 차단하게 된다는 점이다.

신용카드에 의한 결제방법 이외에 인터넷 이용자의 연령을 확인할 수 있는 방법으로 거론될 수 있는 것이 ‘성인 ID의 발급’이다.⁵⁷⁾ 즉 이것은 자신이 성인임을 증명한 자에게만 성인 ID를 발급하여 일정한 내용의 정보에 대한 접근을 허용하는 시스템을 말한다. 하지만 이러한 방법은 첫째, 정보이용자의 입장에서는 성인 ID를 발급 받아야 하는데 있어서의 비용, 둘째, 정보제공자의 입장에서는 성인 ID를 발급하고, 성인 ID를 확인할 수 있는 시스템을 구축하는데 있어서의 비용, 셋째, 정보이용시 성인 ID의 확인을 요구하는 것은 표현의 자유의 관점에서 위축효과를 유발할 수 있다는 점, 넷째, 개인의 프라이버시에 대한 침해의 가능성이 있다는 점 등에서 문제가 될 수 있다.⁵⁸⁾

56) ACLU v. Reno판결의 사실인정(Findings of Fact) II-97~102 및 Commission on Child Online Protection(COPA), Report to Congress, 2000.10.20., 25-26면 참조.

57) 호주의 접근통제시스템(restricted access system)이 바로 이러한 시스템을 채택하고 있는 것으로 보인다. 호주의 접근통제시스템은 18세 이상의 성인의 경우에만 인터넷상의 성인용 콘텐츠에 접근할 수 있도록 하는 성인확인을 위한 기술적 장치 내지 과정(adult verification devices)을 의미하는 것으로 이해된다. 이러한 접근통제시스템의 ‘최소한’의 요건들은 방송서비스법에 근거하여 호주방송청이 1999년에 발표한 ‘접근통제시스템에 관한 지침’(Restricted Access Systems Declaration 1999)에 구체적으로 규정되어 있다.

58) Commission on Child Online Protection(COPA), Report to Congress, 2000.10.20., 27면.

2. 표시의무, 포장의무, 구분 및 격리의무

성인/청소년의 차별적 접근통제방법과 관련하여 위의 청소년연령확인 의무 이외에 현행 청소년보호법에서 채택하고 있는 기본적인 접근통제방법은 표시의무, 포장의무, 구분 및 격리의무라고 할 수 있다. 즉 현행 청소년보호법 제14조 제1항은 표시의무⁵⁹⁾를, 동 법 제15조 제1항은 포장의무를, 동 법 제17조 제2항 및 제3항은 표시 및 포장되지 아니한 청소년유해매체물의 전시 또는 진열금지의무를, 동 법 제18조 제1항은 구분 및 격리의무를, 동 법 제18조 제2항은 자동기계장치 또는 무인판매장치에 의한 청소년유해매체물의 전시 또는 진열금지의무를 부과하고 있고, 이를 위반한 경우에는 각각 시정명령(동 법 제37조 제1항 제1호~제6호) 또는 형벌(동 법 제51조 제1호~제4호)이 부과될 수 있다. 이외에도 매체의 특성상 방송 프로그램의 경우에는 방송시간대의 제한을 통해서 청소년의 접근을 통제하고 있다(동 법 제19조).⁶⁰⁾ 그리고 청소년유해매체물에 해당하는 광고선전물의 경우에도 청소년출입·고용금지업소 외의 업소나 공중이 통행하는 장소에서 그리고 청소년의 접근을 제한하는 기능이 없는 컴퓨터통신을 이용하여 공공연히 설치, 부착, 배포되지 못하도록 통제하고 있다(동 법 제20조).⁶¹⁾

한편 이들 의무를 이행하여야 하는 자는 청소년유해매체물의 제작자뿐만 아니라, 청소년유해매체물을 유통시키는 유통자도 포함한다. 왜냐하면 청소년유해매체물은 금지의 대상이 아닌 관리의 대상이고, 그리고 여기서의 관리는 유통의 관리를 의미하기 때문이다.

하지만 청소년보호법상의 표시의무, 포장의무, 구분 및 격리의무도 기본적으로 유형의 물체의 형태를 띠는 표현물을 전제로 하는 것이라는 점⁶²⁾에서, 인터넷상의 콘텐츠에는 적용되기 힘든 측면이 있다.

59) 매체물의 종류에 따른 구체적인 청소년유해표시방법은 청소년보호법시행령 [별표 3]에 규정되어 있다.

60) 청소년보호법시행령 제18조는 ‘청소년시청보호시간대’를 평일의 경우에는 오후 1시부터 오후 10시까지로, 관공서의 공휴일과 청소년보호위원회가 고시하는 초등학교·중학교·고등학교의 방학기간(여름방학: 7.16.~8.31., 겨울방학: 12.18.~2.7.) 동안에는 오전 10시부터 오후 10시까지로 규정하고 있다. 그리고 방송법에 의한 유료방송의 경우에는 청소년보호위원회가 고시하는 시간으로 규정하고 있는데, 구체적으로 오후 6시부터 오후 10시까지이다. 한편 청소년보호법 제19조를 위반하여 청소년유해매체물을 방송한 자에 대해서는 2년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처해질 수 있다(청소년보호법 제51조 제5호).

61) 이를 위반한 경우에는 시정명령(동 법 제37조 제7호) 또는 형벌(동 법 제51조 제6호)이 부과될 수 있다.

62) 물론 표시의무는 모든 매체에 적용되고 있으나, 이 때의 표시는 육안으로 식별 가능한 외형적인 표시를 의미한다(청소년보호법시행령 제14조 및 별표 [3]). 그리고 포장의무는 매체물의 특성상 포장할 수 없는 것은 포장의무가 면제되는데(청소년보호법 제15조 제1항 단서), 따라서 매체의 특성상 포장의무가 전적으로 적용되는 것은 정기간행물, 잡지, 만화, 소설 등의 도서류 등에 국한되고 있다(청소년보호법시행령 제15조 제1항). 구분 및 격리의무도 기본적으로 유형의 물체의 형태를 띠는 표현물을 전제로 한다는 점은 의문의 여지가 없다. 예컨대 구분·격리된 장소 또는 시설에 전시·진열할 수 있는 매체물, 자동기계장치 또는 무인판매장치를 통해 유통될 수 있는 매체물(음반, 비디오물, 정기간행물, 잡지, 만화, 소설 등의 도서류 등)에만 이러한 구분 및 격리의무가 적용될 것이다(청소년보호법 제18조 제2항, 청소년보호법시행령 제17조).

따라서 새로운 형태의 접근통제방법이 요청되는데, 이러한 새로운 접근통제방법으로 등장한 것이 바로 인터넷 내용등급제라고 할 수 있다. 여기서 '인터넷 내용등급제(Internet rating system)'란 "인터넷에서 유통되고 있는 정보내용에 대하여 누드, 성행위, 폭력, 언어 등의 일정한 범주별로 그 등급을 매기는 하나의 기술적 체계"로 정의될 수 있다.⁶³⁾ 그런데 이러한 인터넷 내용등급제는 사실 인터넷 내용규제를 위한 여러 가지 방식들 중에서 기술적(技術的) 규제이자 자율적 규제방식의 형태로 출발한 것이다.⁶⁴⁾ 즉 우리나라와 같이 국가가 주도하는 표현물 규제시스템이 아닌 자율규제시스템을 기반으로 하는 규제방식이라는 점이다. 물론 우리나라는 2000년 12월 20일 국회에서 통과되고, 2001년 1월 16일 법률 제6,360호로 공포된 「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한법률」에서 현행 청소년보호법상의 청소년유해매체물 제도와 조화될 수 있는 형태로 인터넷 내용등급제를 도입하였다. 이에 관한 소개는 뒤에서 다시 언급하기로 한다.

63) 정보통신윤리위원회, 「최종연구개발결과보고서: 정보통신윤리조사연구/정보내용등급제추진사업」, 1999.12.31., 7면. 그러나 인터넷 내용등급제는 엄밀히 말하면, PICS라는 통일된 기술적 표준을 채택하는 등급시스템을 의미한다. 즉 PICS 호환등급시스템(PICS-compliant rating system)이라 부를 수 있다.

64) 인터넷 내용등급제의 유형과 내용에 관한 소개로는 황성기, "인터넷 내용등급제와 우리나라에서의 적용가능성", 「법과사회」 제19호(2000년 하반기), 법과사회이론학회, 95-107면 참조.

제 3 절 규제시스템의 운영주체의 문제

인터넷방송의 심의모델개발에 있어서 세 번째 고려사항은 ‘규제시스템의 운영주체’라는 요소이다. ‘규제시스템의 운영주체’라는 요소는 내용규제시스템의 운영을 국가가 주도적으로 할 것인가 아니면 민간영역에서 자율적으로 할 것인가의 문제와 관련되어 있다. 그동안 우리나라의 경우에는 거의 모든 매체에 있어서 국가가 주도적으로 내용규제시스템을 운영해 왔다. 다만 사전심의를 통한 규제냐 사후심의를 통한 규제냐의 차이만 있을 뿐이었다. 그런데 국가 주도의 내용규제시스템은 과도한 측면이 없지 않아, 헌법적 정당성이라는 관점에서 헌법재판소에 의해 심판을 받아 왔음에도 불구하고⁶⁵⁾, 여전히 많은 문제점을 안고 있는 제도가 존속되고 있기도 하다. 바로 대표적인 예가 현행 전기통신사업법 제53조가 규정하고 있는 소위 ‘불온통신’에 대한 정보통신부장관의 취급거부·정지·제한명령제도라고 할 수 있다. 물론 우리나라의 경우 자율규제시스템이 전혀 부재한 것은 아니다. 예컨대 한국신문윤리위원회에 의한 규제는 순수한 의미의 자율규제이다. 왜냐하면 한국신문윤리위원회는 법정기구도 아닌 신문사들의 출연에 의한 순수한 자율기구로서 신문이 게재하는 기사나 광고에 대한 심의와 제재기능을 수행하기 때문이다. 문제는 한국신문윤리위원회를 중심으로 한 자율규제가 실효적으로 운영되지 못하고 있다는 점이다.⁶⁶⁾ 아무튼 그동안 우리나라에 있어서는 내용규제시스템이 국가에 의해 주도적으로 운영되어 왔다는 것은 분명하다.

그런데 오늘날 기술의 발전으로 인해 규범적 정당성의 관점에서나 현실적인 실효성의 관점에서, 내용규제시스템의 운영주체가 정부영역에서 민간영역으로 전환될 것이 요구되고 있다. 대표적인 경우가 인터넷에 있어서의 자율규제를 주장하는 이론들이라고 할 수 있다. 하지만 인터넷에서의 무정부주의를 주장하지 않는 한, 인터넷상의 내용규제시스템에 있어서 정부영역의 역할은 어느 정도 인정될 수 있을 것이다.⁶⁷⁾ 그 이유는 다음과 같다.

65) 공연윤리위원회에 의한 사전심의회제도에 대해 헌법재판소가 사전검열이라고 하여 위헌선언한 1996년도의 판결(헌재 1996.10.4.[93헌가13·91헌바10(병합)]) 및 이후의 후속판결들이 이 점을 분명히 보여 준다.

66) 그 주된 원인은 제재의 실효성이 확보되고 있지 못하다는 점에서 기인하기도 한다. 자세한 내용은 유승삼, "신문윤리위원회의 현주소와 과제", 「신문연구」 통권 제63호(1996년 겨울호, 관훈클럽), 17-24면 참조.

67) 여기서 우리는 ‘자율규제(self-regulation)’의 개념을 어떻게 파악할 것인가의 문제가 등장하는데, 만약 자율규제라는 개념을 규제완화(de-regulation)나 탈규제(non-regulation)와는 구별되는 것으로서, 전반적인 규제제도의 개발에 있어서 적용되어야 할 규범(a prescription for overall regulatory institutional design)이 아니라 하나의 기술(a technique)로 파악하는 한, 결국은 인터넷 내용규제시스템의 개발에 있어서 정부의 역할을 어떻게 구체화할 것인가의 문제로 귀결되게 될 것이다. 자율규제의 이러한 개념정의에 관해서는 Monroe E. Price & Stefaan G. Verhulst, "The Concept of Self Regulation and the Internet", in Jens waltermann & Marcel Machill(ed.), Protecting Our Children on the Internet: Towards a New Culture of Responsibility, Bertelsmann Foundation Publishers, 2000 참조.

첫째, 불법정보의 경우에는 여전히 국가의 규제권한이 발동될 필요가 있기 때문이다. 둘째, 자율규제방식이 갖는 규제의 실효성의 한계 때문이다. 일반적으로 인터넷상의 콘텐츠를 어떻게 규제할 것인가라는 문제와 관련하여서는 자율규제방식이 가장 적절한 방식으로 인식되고 있기는 하지만, 자율규제방식 그 자체만으로는 사실상 현실성 내지 효율성이라는 관점에서 명백히 한계가 있을 수밖에 없기 때문에, 자율규제와 법적 규제는 관련 영역에서 상호 보완적인 것이어야 한다는 점이 지적되기도 한다. 예컨대 1999년 9월 9일에서 11일까지 독일 뮌헨에서 개최된 Internet Content Summit에서 발표된 Bertelsmann재단의 보고서는 분명히 이 점을 지적하고 있다. 따라서 동 보고서는 자율규제방식이 체계적이고(systematic), 통합적이며(integrated), 동적이고(dynamic), 국제적인(international) 접근방법에 따른 것이어야 함을 강조하고 있다.⁶⁸⁾

68) Bertelsmann Foundation, Self-regulation of Internet Content, Gütersloh 1999, 19-22면 참조.

제 6 장 인터넷방송에 관한 각 국의 규제시스템

제 1 절 새로운 규제시스템의 모색

인터넷방송은 최근의 등장한 인터넷서비스이므로 이와 관련된 선진국의 별도의 규제원칙을 찾아보기는 어렵다. 다만, 인터넷 내용규제의 일반원칙을 적용할 수는 있을 것이다.

인쇄가 유일한 언론매체였던 19세기말에 라디오가 새로운 매체로 출연하자, 각 국의 法制는 '기존의 인쇄매체와는 다른 새로운 매체'⁶⁹⁾라는 이유로 '방송의 성격상의 차이'를 구분지어 신문과는 다른 잣대를 들이대었으며, 그러한 차별성에 근거한 매체구분은 방송을 언론으로 인정하는 데 오랜 시간 주저하게 만들었다. 그리고 이러한 현상은 방송에 대한 탈규제가 이루어지고 있는 오늘날에도 여전히 상존하면서, 인쇄매체와는 다른 이론과 법제로 방송을 옹호하고 있다.⁷⁰⁾ 그러나 방송과는 또 다른 새로운 전자매체들이 속속 출현하고 있는 21세기를 맞아 19세기말에 저질렀던 '새로운 매체에 대한 두려움'의 시행착오를 다시 반복할 것이 아니라, 이제는 언론매체의 다양성을 확보하고 증진할 수 있도록 효과적으로 대처하여야 할 것이다.⁷¹⁾

오늘날 새로운 정보매체에 대해 세계 각 국은 인터넷방송을 포함한 모든 뉴미디어에 대한 구체적 법률 제정과 정책 마련에 부심하고 있으나, 아직 별다른 묘안을 찾지 못하고 있는 상황이다. 특히 인터넷방송의 경우 가시청권이 전 세계적이고 정보제공자와 이용자간에 쌍방향적인 정보 흐름이 가능하며, 이용자가 원하는 때에 정보를 받아 볼 수 있는 주문형 서비스가 가능하기 때문에 법률적인 제재 자체가 큰 실효를 거두지 못하고 있을 뿐만 아니라, 국제적인 범세계적 대책 없이 단순히 국내 법적인 대응만 할 경우 실효성을 기대할 수 없다는 인식도 팽배해 있다.⁷²⁾ 따라서 어느 나라에서도 인터넷방송만의 규율을 위한 별도의 법 제정이나 정책 수립을 한 나라는 없는 실정이고, 인터넷방송에 대한 규제는 인터넷콘텐츠에 대한 전반적인 규제와 궤를 같이 하고 있을 뿐이다.

69) *Metromedia, Inc. v. City of San Diego*, 453 U.S. 490, 555(1981); *Kovacs v. Cooper*, 336 U.S. 77, 97(1949).

70) 자세한 내용은 박선영, "인터넷 신문·방송과 반론권", 「언론중재」, 2000.봄, 37-38쪽 참조.

71) Thomas G. Krattenmarker & L.A. Powe, Jr., "Converging First Amendment Principles for Converging Communications Media", 104 *Yale L. J.*, p.1721.

72) 이와 같은 인식에 따라 저작권보호의 경우에는 1996년 WIPO(World Intellectual Property Organization: 세계지적소유권기구)조약에 의해 네트워크를 통한 정보의 무단복제 및 전송이 원칙적으로 금지되었다.

또한 국제적인 법 제정이나 정책 수립은 각 국가마다 인터넷 사용 인구와 기술적 발전 추이 정도가 각기 달라 아직까지는 합의를 도출해 내기 어려운 상태이고, 설사 비슷한 수준의 인터넷 사용인구가 있다고 하더라도 각 국가마다 현저하게 다른 법적·문화적 제도와 관습, 도덕적 기준, 사회적 인식의 차이 등으로 인해 전 세계를 획일적인 잣대로 규제한다는 것이 현실적으로 거의 불가능한 실정이다. 게다가 인터넷산업을 적극 장려하면서 주도하고 있는 미국과, 그로 인한 언어 종속과 문화 종속이라는 피해의식을 가지고 있는 유럽 사이의 보이지 않는 자존심 싸움까지 가세하여 문제가 더욱 복잡하게 전개되고 있는데, 현재 상태에서 보면, 미국은 인터넷콘텐츠에 대해 규제를 거의 하지 않는 ‘무규제(unregulation)’정책으로 나아가고 있고, 반면에 유럽이나 아시아는 off line에서 불법인 것은 on line에서도 불법이라는 입장 아래 어떠한 형태로든 불법물(illegal material)⁷³⁾을 규제하고자 안간힘을 쏟고 있는 실정이다. 특히 유럽의 경우 통신과 방송은 뿌리깊은 공공성의 논리와 公的 소유 전통에 의해 독점사업으로 분류되어 있어, 인터넷상의 불법적 유해 내용물에 대한 규제도 상대적으로 엄격하다고 할 수 있다. 그리하여 유럽의회 내의 집행위원회를 중심으로 전자상거래상의 不法物 賣買禁止를 주요 내용으로 하는 전자무역법규(Electronic Commerce Directive)를 마련하고, 2000.8.17.부터 시행에 들어갔다.⁷⁴⁾

요컨대, 어느 나라든 인터넷의 개방적 특성을 존중하면서도 그로 인해 손해를 보게 된 측과 어떤 대가를 치르더라도 인터넷의 자유언론을 수호해야겠다는 측 사이의 법 논리적 다툼이 전 세계적으로 동일하게 일어나고 있는 것이다. 이하 주요 국가의 상황을 좀 더 자세히 살펴본다.

73) 불법물이란 단순한 음란물만이 아니라 인종차별적인 내용이나 모임안내, 테러활동의 찬양과 방법론, 안내서 송부 등이 이에 속한다.

74) 이 전자무역법규는 모든 전자상거래가 포함되나, 특히 음란물의 유통도 포함된다. 인터넷방송 관련 이슈도 역시 음란물이 주를 이루고 있어, 이 법규는 인터넷방송의 경우 음란물과 관련된 부분을 다루고 있다.

제 2 절 미국

미국은 19세기말부터 통신과 방송시장이 국가의 규제를 받는 소수의 업체들에 의해 지배되어 왔고, 방송의 경우는 신문과 같은 인쇄매체와는 달리 철저한 규제와 감시를 받아 왔다. 그러나 1950년 이후 FCC(Federal Communications Commission)정책이 점차 脫規制(deregulation)로 변화하기 시작하면서 법원의 판례도 이를 뒷받침하기 시작했다.⁷⁵⁾ 또 현대 과학기술이 급격히 발달하면서 통신과 방송의 독점 형태가 현격히 무너지기 시작했고, 이러한 탈규제의 흐름은 자율을 넘어, 인터넷이 보편화되기 시작한 21세기에는 無規制(unregulation)로의 정책선회로 나타나기 시작했다.

구체적으로 1996년부터 탈규제정책으로 선회한 법개정작업이 이루어지기 시작했는데, 그 동안 분리된 사업영역이었던 통신, 케이블방송, 공중파방송 등의 교차소유가 허용되기 시작했고, 경쟁과 기술혁신을 유도하기 위해 사업영역 구분을 과감히 폐지했다. 이 과정에서 인터넷방송에 대해서는 기존의 규제들을 철저히 해체하는 방식으로 대응하기 시작했는데, 이는 無規制라고까지 할 수 있다.

즉, 인터넷방송만이 아니라 인터넷을 이용한 모든 온라인 정보서비스에 대한 규제는 탈규제에서 무규제로 전환됐다고 볼 수 있는데, 그 대표적인 징표로 1999년에 나온 "FCC와 인터넷 無規制"(The FCC and the unregulation of the Internet)란 보고서를 들 수 있다. 이 보고서는 시장원리에 의한 인터넷 발전을 주된 검토 내용으로 하고 있다. 즉, 방송이나 통신과 같은 보편적 서비스(universal Service)⁷⁶⁾에 대해서도 철저한 시장원리를 도입함으로써 현재 미국이 주도하고 있는 인터넷을 발전시키겠다는 것인데, 이는 구체적으로 정부의 개입을 최소화하고, 업체간의 경쟁을 유발함으로써 기술 발전과 서비스 개선 및 서비스료의 인하를 유도하겠다는 전략이다.⁷⁷⁾

75) 이에 관한 상세는 박운희, "방송의 자유와 법적 제한", 이화여자대학교 석사학위논문, 1991 참조.

76) 언제든지 누구에게나 적당한 가격에 제공되어야 한다는 원칙.

77) 구체적인 내용은 방송위원회, 「해외 인터넷 콘텐츠 규제 동향」, 방송조사자료 2000-1, 2000, 133-170쪽 참조.

이와 같은 무규제정책은 전세계가 모두 골머리를 앓고 있는 ‘인터넷의 유해물질로부터 청소년을 보호해야 한다.’라는 측면에서도 예외가 아니다. 그 대표적인 예로 미국 연방대법원의 CDA 위헌판결을 들 수 있다.

미국은 1996년 인터넷의 유해정보물로부터 청소년을 보호하기 위해 연방통신법을 개정한 통신품위법(Communication Decency Act)을 제정하였으나, 이듬해인 1997년 일부조항에 관하여 위헌판결 선고되었다. 연방대법원은 美市民自由聯合(ACLU)이 법무장관을 상대로 제기한 소송에서 인터넷에서의 음란물이나 어린이를 소재로 한 포르노(child-pornography)는 기존의 형법으로도 규제가 가능한데 또 다른 법을 제정하여 규제하는 것은 엄격심사기준에 어긋나는 것이며, 음란과는 달리 고상하지 못한 상스럽고 저속한 표현(indecent)을 규제하는 것은 위헌이라고 판시하였다. 또 同法은 컴퓨터를 이용하여 18세 미만의 청소년에게 사회기준(community standard)에 비추어 보아 명백히 불쾌한 표현(patently offensive display), 즉, 노골적인 성행위나 배설행위, 생식기관을 묘사하거나 또는 서술하는 어떠한 언급이나 요구, 시사, 제안, 이미지 등을 전달하는 자와 그 점을 알면서도 통신시설을 이용하게 한 자도 벌금 또는 2년 이하의 징역형(병과 가능)에 처할 수 있도록 규정하고 있었으나, 이 또한 연방대법원으로부터 위헌판결을 받았다.⁷⁸⁾

그 후 CDA법을 수정·보완한 온라인아동보호법(Child Online Protection Act, COPA, 또는 CDAIL 라고도 한다)을 제정했지만 1999년에 금지명령(injunction)이 내려져 효력을 발하지 못하고 있다.⁷⁹⁾ 이 판결에서도 법원은 엄격심사기준을 적용하면서 "필요불가결한(compelling) 정부 이익을 증진시키기 위해 가장 덜 제한적인 방법(the least restrictive means)을 사용할 때에만 합헌일 수 있는데, COPA는 그렇지 못하다"는 이유로 금지명령을 내렸다.⁸⁰⁾

78) American Civil Liberties Union v. Janet Reno, 117 S. Ct 2329(1997).

79) American Civil Liberties Union, et al. v. Janet Reno, Civ. Act. No. 98-5591, 1999. U.S. Dist. Lexis &35(X.D. Pa., Feb. 1.1999).

80) 同法은 내용물에 접근하기 전에 신용카드 또는 성인식별 프로그램이 먼저 나타나도록 웹사이트를 규제하고 있었는데, "이러한 방법은 공익을 위해서 가장 덜 제한적인 수단을 채택했을 때에만 합헌일 수 있으나, 신용카드 등에 의한 내용차단프로그램의 사용강제는 청소년에게 유해한 것을 완전히 차단할 수 있는 것도 아니며, 오히려 도움이 되는 내용물도 과도하게 차단할 수 있는 불완전한 법"이라는 이유에서 잠정적인 금지명령(injunction)을 받았다.

또한 2000. 8. 11.에는 버지니아주에서 1999년에 제정한 인터넷청소년보호법⁸¹⁾이 미연방법원으로부터 위헌판결을 받았다.⁸²⁾

법원의 이러한 잇단 위헌판결은 인터넷에 대해서는 방송에 대한 규제원리를 그대로 적용할 수 없다는 입장을 밝힌 것으로 해석되고 있다.⁸³⁾

그밖에 인터넷상의 내용 규제도 엄격히 금지되고 있다. 예컨대 인터넷에서의 내용 삭제를 허용한 명령이 취소되었으며,⁸⁴⁾ 아예 인터넷에서의 내용 삭제를 인정할 수 없다는 판례도 나왔다. 비록 그 내용이 영업비밀에 해당하는 것이어서 그 내용공표가 설사 현행법에 위배되는 내용을 담고 있다고 하더라도 내용 삭제는 인정될 수 없다는 것이다.⁸⁵⁾ 그 까닭은 그것이 수정헌법 제1조가 금지하고 있는 내용규제(content-based restriction)에 해당하기 때문이라는 것이다.⁸⁶⁾

81) 同法은 청소년에게 해로우면서(harmful to minors) 성적으로 노골적인 내용의 화면이나 글을 팔거나 어떤 형태로든 제공하는 행위를 범죄로 규정하고 있었다.

82) <http://news.findLaw.com/legalnews/s/20000811.html>.

83) 그 외에 인터넷에 관한 판례는 주로 명예훼손과 관련하여 ISP(Internet Service Provider)나 IP와 같은 인터넷정보제공자 또는 인터넷정보중개자의 책임에 관한 것이 주를 이루고 있다. 예컨대 ISP나 IP가 발행자(publisher)로서의 책임을 지는가, 아니면 배포자(distributor) 또는 통신사업자(common carrier)로서의 책임을 지는 것인가에 관한 판례가 그것이다. 대표적인 판례로는 Cubby사건(Cubby, Inc. v. Compuserve, 776 F. Supp. 135, 스트라톤 오크몬트사건(Stratton Oakmont v. Prodigy, 1995 WL 323710(N.Y. Supp)), 제란사건(Zeran v. America Online, Inc. 129 F. 3d 327(1997) 등이 있다. 자세한 것은 박선영, "사이버스페이스에서의 표현의 자유에 대한 재고찰", 사이버커뮤니케이션학회, 2000 춘계학술대회, 93-110쪽 참조.

84) CPC International, Inc. v. Skippy Incorporated and Joan Crosby Tibbetts, No. 99-2318(4th Cir., June 2, 2000).

85) Ford Motor Company v. Robert Lane Warner Publications, Case No. 99-74205, 1999 U.S. Dist. Lexis 13736(E.D. Mich., September 7, 1999). 그밖에 인터넷통신에서의 假名 사용과 허가 없이 하이퍼링크에서 상표나 로고를 사용하는 것을 금지한 조지아(Georgia)州法도 막연하고 광범위하다는 이유로 위헌판결을 받았다(American Civil Liberties Union of Georgia, et al., v. Zell Miller, et al., 977 F. Supp. 1228(N.D. Ga., 1997)).

86) 그밖에 최근의 인터넷의 음란 관련 판례로, 도서관에서 모든 도서관 이용자에게 어린이 포르노가 포함된 외설, 음란이 들어있는 인터넷 사이트에 접근하지 못하도록 한 도서관정책은 위헌이라고 판시한 것이 있다. Mainstream Loudoun, et al. v. Board of Trustees of the Loudoun County Library, et al., No. CV 97-2049-A(E.D. Va. November 23, 1998).

결론적으로, 미국에서는 방송과 통신정책을 주도하고 있는 FCC는 물론이고 법원도 새로운 기술(인터넷)에 기존의 규제를 자동적으로 적용할 수는 없다는 것이 기본적인 입장인 것으로 보인다. 뿐만 아니라 인터넷이 기존의 신문과 방송의 서비스를 대체하게 되면, 새로운 서비스(인터넷)를 규제하는 대신 기존 매체(방송)에 대한 규제도 철폐해 나감으로써 표현의 자유 영역을 보다 확대해 나가겠다는 것이다.

제 3 절 유럽

독일과 영국, 프랑스, 호주 등 주로 유럽을 중심으로 한 여러 나라들은 인터넷상에서의 유해하고 불법적인 콘텐츠 문제와 그로부터 청소년을 보호하기 위해 지난해 베텔스만재단(Bertelsmann Foundation)을 설립하고, 인터넷콘텐츠의 자율적 규제 문제를 중점적으로 연구하여 보고서를 내놓았는데,⁸⁷⁾ 그 내용은 위에서 살펴본 미국의 법제나 판례와는 상당히 다른 결과를 보여준다. 기본적으로 정부나 감독기관의 직접적인 개입에 반대하는 입장은 유사하지만, 인터넷서비스를 제공하는 ISP(Internet Service Provider)나 IP(Information Provider), ICP(Internet Contents Provider)가 일정부분 사회적 책임을 지도록 해야 한다는 것이 이 보고서의 핵심내용이다.

즉, 미국에서는 인터넷상에 올려진 문건의 내용이 설사 현행법에 위배되는 내용을 담고 있다고 하더라도 그 내용을 절대로 삭제할 수 없다는 입장인 데 비해, 베텔스만보고서는 "그 내용이 불법이라는 사실을 실제로 알고 있고, 그러한 불법 콘텐츠를 삭제하는 일이 기술적으로 가능하여 마땅히 삭제해야 하는 경우에는 책임을 져야 한다"고 밝히고 있다. 이러한 입장은 독일의 현행 법제와 동일한 것이어서, 인터넷법제와 판례에 관한 미국과 유럽의 차이를 현저히 느낄 수 있게 해 주는 부분이다.

87) 국제협력을 기반으로 9개월 간 진행된 이 연구는 학자들과 전문가뿐만 아니라, 정부, 인터넷업체, 법조계, 비정부기구의 대표자들로 구성된 국제적인 네트워크를 형성, 진행되었다. 자세한 내용은 방송위원회, 앞의 책, 9-50쪽 참조.

그런데 여기서 유럽의 인터넷 접속률이 미국의 1/5 ~ 1/3의 수준에 그치고 있다는 점에 유의할 필요가 있다.⁸⁸⁾ 이러한 현실은 국가마다 다른 법적, 사회적, 규제적 전통의 차이를 반영할 수도 있다는 점에서 앞으로의 변화 추이를 엿볼 수 있는 중요한 단서가 되는 것이다.⁸⁹⁾

1. 독일

독일은 1997년에 정보통신 서비스법(Das Informations und Kommunikationsdienste Gesetz: IuKDG)을 새로 제정해 텔레서비스의 이용(Nutzung von Telediensten)과 텔레서비스 정보 보호(Teledienstschutz), 청소년 보호 등에 관한 내용을 담고 있다.⁹⁰⁾ 멀티미디어법이라고도 불리는 同法은 인터넷을 통해 전달되는 정보 내용에 관하여 정보제공자의 책임 문제를 일괄적으로 규정하고 있는바, “서비스 제공자(Diensteanbieter)⁹¹⁾는 자신의 콘텐츠에 대하여 一般法上的 책임을 지고, ..제3자의 콘텐츠에 대하여 그 내용을 알고 있고 그 이용을 방지하는 것이 기술적으로 가능하고 합리적으로 기대할 수 있는 경우에 한하여 책임지며, ... 일반법에 따라 불법콘텐츠의 이용을 방지할 의무는 통신비밀 의무에 저촉되지 않으면서 그 콘텐츠의 내용을 알고 또한 그 이용을 방지하는 것이 기술적으로 가능하고 합리적으로 기대할 수 있는 경우에도 그대로 유지된다.”(同法 제5조)고 규정하고 있다.

1997년 정보통신서비스법이 제정된 이후 1998년 5월에 처음으로 독일에서는 컴퓨서브 도이치란트(Compuserve Deutschland)라는 인터넷서비스제공자(ISP)가 인터넷 음란물 및 불법정보 유통 방조죄로 처벌받는 사건이 발생하였다.⁹²⁾ 인터넷서비스제공자 자신이 콘텐츠를 알고 있고 그 이용을 방지하는 것이 기술적으로 가능하고 합리적으로 기대할 수 있었음에도 불구하고 삭제하지 않았다는 것이 주요한 처벌이유였다. 요컨대 독일은 온라인상의 모든 종류의 불법정보에 대하여 일괄적으로 서비스제공자의 책임과 면책사유를 규정하는 접근 방식을 사용하고 있음을 보여준 사건이었다.⁹³⁾

88) 인터넷 접속률은 미국이 전 인구의 70%를 차지하는 데 비해 독일은 15%, 영국은 28%로 나타나고 있다. 방송위원회, 앞의 책, 95쪽.

89) 한 예로 독일과 영국에서는 인터넷의 장점보다는 단점에 대한 일반인의 의식이 더 높게 나타났다(영국 56%, 독일 57%), 이러한 현상이 이들 나라에서의 규제 선호 사상과 그에 기초한 법제도, 그에 따른 법원의 판례를 뒷받침하고 있는 것으로 분석할 수 있다.

90) 同法에 관한 자세한 내용은 이종영, "독일 멀티미디어법", 「법제」, 1998.9. 법제처, 94-121쪽 참조.

91) 여기서 ‘서비스 제공자’라는 개념은 자신이 직접 정보를 제공하는 경우와 제3자의 정보를 연결 또는 매개하는 경우를 통틀어 지칭하는 용어이다.

92) 안동근, “사이버공간에서의 성인정보제공-성인의 알권리와 청소년보호-”, 사이버공간에서의 건전 성인정보 제공에 관한 공청회자료(2000.7.25.), 26쪽.

93) <http://news.findLaw.com/legalnews/s/20000811.html>.

이러한 독일의 법제는 위에서 언급한 바와 같이 베텔스만보고서의 내용과 일치하는 것으로 어떠한 경우에도 내용 삭제를 인정하지 않고자 하는 미국의 법제나 판례와는 상반된 것이다.

그런데, 실제로 인터넷 관련 판례나 현실을 보면 법규정과는 다른 괴리현상이 나타나고 있다. 예컨대 독일은 민주적 기본질서 수호와 위헌정당 강제해산 제도를 통해 나치 찬양 행위 등을 엄격하게 제한하는 반나치국가이면서도, 친나치주의자들이 인터넷을 통해 해외로 내보내는 친나치 웹사이트를 자국민들이 열어보지 못하게 할 방법이 없다는 이유로 이를 묵인하였는바,⁹⁴⁾ 이는 인터넷에 있어서의 법과 현실의 괴리현상을 가장 극명하게 보여준 사례로 지적될 수 있을 것이다.

2. 프랑스

프랑스의 경우에는 독일과 다소 다른 양상을 보인다. 프랑스에서는 지난 1996년 미니텔관련 법률 제 43조의 2와 제43조의 3을 개정하여 인터넷감시자를 두고자 하였으나, 헌법위원회로부터 위헌판결을 받았다. 이러한 법개정은 헌법 제34조⁹⁵⁾와 1789년의 시민과 인간의 권리선언 제11조가 규정하고 있는 표현의 자유를 침해한다는 것이 그 이유였다.⁹⁶⁾

위에서 언급한 독일의 친나치 웹사이트 사건이 프랑스에서도 문제가 되었는바, 이를 웹사이트에 올린 야후(Yahoo)를 상대로 反人種主義 국제연맹(The International League Against Racism)이 반인종주의, 반유대주의(anti-Semitism)적 표현이라며 프랑스네티즌들이 이를 보지 못하게 막고자 시도했으나, 검열에 해당한다는 이유로 성공하지 못했다.⁹⁷⁾ 똑같은 사건을 두고 독일에서는 기술적 이유를 들어 관련사이트를 막지 않았으나, 프랑스에서는 "네티즌들로 하여금 보지 못하게 하는 것 자체가 '검열'에 해당하므로 표현의 자유의 法理上 막을 수 없다"는 것이 그 이유였다.

94) <http://news.findLaw.com/legalnews/s/20000811.html>.

95) 프랑스 제5공화국 헌법 제34조는 입법사항을 규정하고 있다.

96) Décision n°96-378 DC du 23 juillet 1996, JO du 27 juillet 1996.

97) 이는 전세계에서 인터넷을 영어로 90%이상 주도하고 있는 미국에 대한 프랑스의 자존심 싸움으로 번졌다는 평을 받기도 했다.

위 두 사건만 두고 보면 프랑스의 인터넷법제와 정책은 독일보다는 미국 쪽에 가까운 것으로 해석되나, 구체적인 법제나 관례가 더 이상 축적되어 있지 아니한 상태여서 아직 속단할 수는 없다. 다만 프랑스에서는 지난 1996년에 인터넷이용자협회(Association Utilisateur Internet)가 결성되어 인터넷 이용자의 윤리강령을 제정하였으며, 인터넷상의 유해물이나 불법물 등에 대한 자체 감시를 하면서 입법지원 활동도 전개하고 있다.⁹⁸⁾ 이는 다른 나라에서는 찾아보기 힘든 인터넷 이용자들의 자율기관으로 우리나라에도 시사하는 바가 크다.⁹⁹⁾

제 4 절 호주

호주에서의 인터넷 내용규제시스템은 전형적인 국가 주도의 등급시스템이어서, 우리나라의 경우와 매우 유사하다고 할 수 있다. 즉 호주는 기존의 매체들에 적용하고 있던 연령등급제를 인터넷 콘텐츠에 그대로 적용하고 있음을 볼 수 있다.

1. 국가 주도의 등급시스템

호주는 국가기관이 직접 인터넷 콘텐츠에 대한 등급을 판정하여 그 유통을 관리하고 있는 시스템을 채택하고 있다. 그리고 인터넷 콘텐츠에 대한 내용규제시스템을 입법화한 법률이 바로 1992년의 방송서비스법에 대한 개정법률인 1999년의 온라인서비스법(Online Service Act)¹⁰⁰⁾이다. 동 법이 규율하고 있는 인터넷 내용규제 시스템을 살펴볼 때 주목할 점은 다음의 세 가지이다.

98) <http://www.aui.fr/comm.html>.

99) 안동근, 앞의 글, 26쪽.

100) 정식명칭은 Broadcasting Services Amendment(Online Services) Act 1999이다.

첫째, ‘금지 콘텐츠(prohibited content)’와 ‘잠정적 금지콘텐츠(potential prohibited content)’라는 개념이다. 먼저 금지콘텐츠와 관련하여 호주에서 호스팅되는 인터넷콘텐츠는 ① 콘텐츠가 등급분류위원회에 의해 RC(Refused Classification)등급이나 X등급으로 분류된 경우, 혹은 ②콘텐츠가 등급분류위원회에 의해 R등급으로 분류되었지만, 콘텐츠에 대한 접근이 ‘접근통제시스템’(restricted access system)에 의한 통제를 받지 아니하는 경우에 금지콘텐츠가 된다. 그리고 호주 외에서 호스팅되는 인터넷 콘텐츠는 등급분류위원회에 의해서 RC나 X등급으로 분류된 경우에 금지콘텐츠가 된다. 한편 잠정적 금지콘텐츠는 등급분류위원회에 의해 등급분류를 받지 아니하였지만, 등급판정을 받는 경우에 RC등급이나 X등급으로 등급분류를 받을 가능성이 있는 인터넷 콘텐츠를 말한다. 이러한 경우에는 호주방송청이 등급분류위원회에 등급분류를 요청하고, 동시에 당해 콘텐츠를 호스팅하는 기관 내지 업체에 등급분류 시까지 호스팅거부 등의 잠정조치를 취할 것을 고지하여야 한다(interim take-down notice).

둘째, 온라인서비스법상의 인터넷 내용규제시스템에 있어서 중심축이 되고 있는 기관은 지상파방송, 디지털방송 등 방송매체뿐만 아니라 인터넷 콘텐츠에 대한 규제까지 담당하는 독립연방기관으로서 1992년의 방송서비스법에 의해 설립된 호주방송청(Australian Broadcasting Authority)과 출판물, 영화, 컴퓨터게임의 등급분류기관으로서 1995년의 등급분류법(Classification Act 1995)¹⁰¹⁾에 의해 설립된 등급분류위원회(Classification Board)라는 점이다. 따라서 호주가 채택하고 있는 인터넷 내용규제시스템은 국가 주도의 등급시스템이라는 점을 알 수 있다.

셋째, 온라인서비스법상의 인터넷 내용규제시스템은 기존의 출판물, 영화, 컴퓨터게임에 적용되었던 등급분류시스템을 인터넷 콘텐츠에 적용하고 있다는 점이다. 즉 출판물, 영화, 컴퓨터게임에 적용되었던 연령등급제¹⁰²⁾를 인터넷 콘텐츠에 기본적으로 응용하면서, 핫라인의 구축이라든지 사업자의 윤리강령 등의 채택을 통한 독특한 규제시스템을 도입하고 있음을 볼 수 있다.

101) 정식명칭은 Classification (Publications, Films and Computer Games) ACT 1995이다.

102) 1995년의 등급분류법 제7조에 따르면, 출판물에 대해서는 Unrestricted, Category 1 restricted, Category 2 restricted, RC(Refused Classification)의 등급이 존재하고, 영화에 대해서는 G(General), PG(Parental Guidance), M(Mature), MA(Mature Accompanied), R(Restricted), X(Restricted), RC(Refused Classification)의 등급이 존재하며, 컴퓨터게임에 대해서는 G(General), G(8+)(General), M(15+)(Mature), MA(15+)(Mature Restricted), RC(Refused Classification)의 등급이 존재하고 있다.

2. 접근통제 시스템(restricted access system)

위에서 설명한 호주의 인터넷 내용규제시스템 중에서 가장 주목을 요하는 것은 바로 ‘접근통제시스템’이다. 접근통제시스템은 18세 이상의 성인의 경우에만 인터넷상의 성인용 콘텐츠에 접근할 수 있도록 하는 성인확인을 위한 기술적 장치 내지 과정(adult verification devices)을 의미하는 것으로 이해된다. 이러한 접근통제시스템의 ‘최소한’의 요건들은 방송서비스법에 근거하여 호주방송청이 1999년에 발표한 ‘접근통제시스템에 관한 지침’(Restricted Access Systems Declaration 1999)에 구체적으로 규정되어 있다. 즉 동 지침은 등급분류위원회에 의해 R등급으로 판정 받을 수 있는(is likely to be rated ‘R’) 콘텐츠에 대해 접근할 수 있는 절차적 과정들을 규정하고 있다. 보다 구체적 내용은 다음과 같다.

동 지침에 따르면, 접근통제시스템은 최소한 다음과 같은 기능을 수행할 것이 요구된다.

〈표 3〉 접근통제시스템의 기능 및 내용

기능(Function)	내용(Description)
등록(Registration)	접근통제시스템은 이용자로부터 서면(in hard copy)이나 전기통신(electronically)을 통해 등록신청을 받음.
자격부여/유효인정 (Qualification/Validation)	동 시스템은 연령을 확인함. 연령확인 후, 동 시스템은 개인아이디(a personal identification number: PIN)나 패스워드를 신청인에게 배부함.
접근(Access)	동 시스템에서 제공하는 인터넷 콘텐츠에 접근하기 위해서는, 신청인은 발급된 개인아이디나 패스워드를 입력해야 함. 등록된 이용자는 위의 개인아이디나 패스워드가 확인될 때까지는 R등급으로 판정 받을 수 있는 콘텐츠에 접근해서는 안됨.

가. 등록(Registration)

이용자는 전기통신을 통해서(예컨대 웹사이트나 이메일) 혹은 서면을 통해서(예컨대 편지나 팩스) 접근통제시스템에 등록을 신청할 수 있다. 신청양식에는 반드시 입력해야 할(mandatory) 데이터항목과 선택적으로 입력할 수 있는(optional) 데이터항목을 반드시 특정해야 한다.

전기통신을 통해서 신청하는 경우의 필수항목으로는, 신청인의 이름, 신청인이 18세 이상이라는 점, 신용카드번호 혹은 전자서명(digital signature)이다.

반면에 서면을 통해서 신청하는 경우의 필수항목으로는, 신청인의 이름, 신청인이 18세 이상이라는 점, 신용카드번호(credit card details) 혹은 여권, 출생증명서, 운전면허증, 학생증(senior's card or student card)의 복사물과 같이 연령을 증명할 수 있는 증거이다.

나. 자격부여/유효인정 (Qualification/Validation)

모든 필수항목에 관한 사항들이 제시되는 경우에는 자격이 부여되는데, 다음과 같은 경우에는 무효화된다.

첫째, 신청인 자신이 18세 이상이라는 점을 밝히지 않은 경우, 둘째, 신용카드가 유효하지 않은 경우, 셋째, 전기통신을 통해서 신청한 경우에는 전자서명이 인증을 받지 못한 경우, 넷째, 서면을 통해서 신청한 경우에는 연령을 증명할 수 있는 서류를 제출하지 않은 경우가 그것이다.

위와 같은 확인과정이 끝나면, 개인아이디나 패스워드가 발급된다. 하지만 여기에는 발급된 개인아이디나 패스워드를 18세 이하의 제3자에게 제공해서는 안된다는 조건이 반드시 부가되어야 한다.

그리고 이용자나 시스템운영자가 데이터의 진정성(the integrity of the data)에 대해서 의심하는 경우에는 개인아이디나 패스워드는 변경될 수 있다.

다. 접근(Access)

등록된 이용자는 동 시스템에 의해 제공되는 인터넷 콘텐츠 혹은 웹사이트에 접근하기 위해서는 발급된 개인아이디나 패스워드를 입력해야 한다. 물론 등록되어 있는 개인아이디나 패스워드와 일치하지 않는 경우에는 접근이 거부된다.

제 5 절 싱가포르

싱가폴은 전통적으로 차단목록에 의한 차단방식(blacklisting)을 채택하고 있는데, 특히 주목할 것은 차단목록을 행정기구인 싱가포르방송청(Singapore Broadcasting Authority: SBA)¹⁰³⁾이 제시하고 있다는 점이다. 즉 국가가 전적으로 인터넷콘텐츠의 접근가능여부를 결정하는 시스템을 채택하고 있는 셈이다.¹⁰⁴⁾ 예컨대 싱가포르방송청은 1996년에 "등급허가에 관한 1996년의 싱가포르방송청 고시(Singapore Broadcasting Authority (Class Licence) Notification 1996)"를 발표하였는바, 이 고시에 따르면, 싱가포르방송청에 등록한 모든 인터넷서비스제공자(ISPs)와 일부 인터넷콘텐츠제공자(ICPs)는 사회질서 및 국가안보(public security and national defense), 종교 및 민족간의 조화(racial and religious harmony), 공중도덕(public morals) 등에 위해를 가할 수 있는 콘텐츠에 대한 접근을 차단하거나 그러한 내용의 콘텐츠를 삭제할 의무를 지게 되고, 싱가포르에 거주하는 인터넷 이용자는 이러한 콘텐츠에 대한 접근이 전적으로 금지된다. 그리고 모든 인터넷서비스제공자와 불건전정보(undesirable content)를 제공한다고 정부가 판단한 일부 인터넷콘텐츠제공자는 위의 고시에 의해 방송청에 등록을 해야 한다. 이것은 결국 인터넷상의 콘텐츠의 흐름에 국가가 지속적으로 간섭을 하겠다는 것을 의미하는 것이다.

103) 싱가폴은 호주와 마찬가지로 단일한 행정기구인 방송청에서 방송, 인터넷 등 모든 매체에 대한 규제를 담당하고 있는 형태를 취하고 있다.

104) 싱가폴의 인터넷 내용규제시스템에 관한 전반적 소개로는 Sarah B. Hogan, "To Net or Not to Net: Singapore's Regulation of the Internet", Federal Communications Law Journal, vol. 51 no.2(1999), 429-447면 참조.

제 7 장 인터넷방송의 심의모델

제 1 절 새로운 인터넷 내용규제시스템으로서의 ‘민·관 합동규제시스템’

인터넷방송에 적용되고 있는 현행 인터넷 내용규제시스템의 중심축은 전기통신사업법 제53 조상의 정보통신부장관의 불온통신 취급거부·정지·제한명령권과 제53조의 2상의 정보통신윤리위원회에 의한 심의제도라고 할 수 있다. 그리고 정보통신윤리위원회에 의한 심의의 효율성을 높이기 위해 새로 도입된 「정보통신망이용촉진 및 정보보호에 관한법률」 제43조상의 정보보관의무도 인터넷방송의 경우에는 중요한 기능을 수행할 수 있다. 하지만 현행 인터넷 내용규제시스템은 전적으로 국가 주도의 등급시스템으로서 규범적 정당성이나 현실적 효율성이라는 측면에서 여러 가지 문제가 제기될 수 있음은 앞에서 설명한 바와 같다. 따라서 새로운 인터넷 내용규제시스템의 개발이 필요하게 된다. 그런데 앞으로의 새로운 인터넷 내용규제시스템은 민간영역과 정부영역이 상호 협력하는 소위 ‘민·관 합동규제시스템’이어야 한다. 이러한 ‘민·관 합동규제시스템’은 인터넷상의 자율규제를 근간으로 하여 표현의 자유를 극대화하면서도, 불건전정보(불법정보 및 청소년유해정보)의 합리적 규제를 통한 청소년보호의 공익실현을 목표로 하는 것이다. 따라서 이러한 새로운 인터넷 내용규제시스템으로서의 ‘민·관 합동규제시스템’의 큰 틀 내에서, 인터넷방송에 적용될 수 있는 새로운 심의모델을 개발해야 할 것이다. 아무튼 새로운 인터넷 내용규제시스템으로서의 민·관 합동규제시스템의 기본적인 틀은 다음과 같다.

첫째, 현행 정보통신윤리위원회에 의한 심의제도는 존치시킨다. 다만 현행과 같이 그 범위가 매우 포괄적인 ‘불온통신’을 중심으로 짜여져 있는 현행 제도의 개선이 필요하다.

둘째, 인터넷방송사업자 또는 인터넷방송사업자협회에 의한 자율심의가 가능하도록 하는 장치를 개발하여야 한다.

셋째, 성인/청소년의 차별적 접근통제방법으로서의 인터넷 내용등급제를 인터넷방송에 적용할 수 있도록 확대 및 강화시킨다. 물론 이러한 인터넷 내용등급제는 자율적인 방식에 의해 적용되어야지, 국가에 의해 강제되어서는 안된다.

넷째, 인터넷방송사업자협회에 의한 윤리강령의 채택을 통해 자율적인 규제가 가능하도록 한다.

제 2 절 성인/청소년의 차별적 접근통제방법

- 인터넷 내용등급제의 확대

인터넷방송의 규제와 관련하여, 현재 성인과 청소년의 접근을 차별적으로 통제할 수 있는 구체적인 방법의 예로서는 다음과 같은 것이 있다.

1. 정보제공자 차원

먼저 정보제공자 차원에서의 방법으로는 다음과 같다.

첫째, 회원가입과 요금결제에 경우에 있어서 청소년의 접근을 통제하는 방법이 가능하다. 먼저 회원가입절차에서는 반드시 회원가입신청자로 하여금 자신이 성인임을 입증할 수 있는 일정한 자료(주민등록번호, 신분증사본 등)를 제출하게 하고, 인터넷방송사업자는 현재 일부 이용되고 있는 정보통신진흥협회의 신용확인진단망을 통해서 성인 여부를 확인하고 나서 서비스이용계약을 체결하도록 하는 방법이 가능할 수 있다. 물론 앞으로 전자서명제도가 활성화되는 경우에는 이 방법을 이용할 수도 있다. 그리고 요금결제절차에서는 이용자가 자신의 성명과 일치하는 신용카드를 이용하여 결제하도록 함으로써, 청소년이 부모의 신용카드를 이용하는 경우를 방지하도록 하는 방법을 상정할 수 있다.

둘째, 청소년유해정보사이트에는 접속초기화면에 청소년이 이용할 수 없는 정보임을 경고하도록 하고, 청소년유해정보가 포함되지 않도록 하는 방법이 있다.

2. ISP차원

ISP차원에서의 방법으로는 다음과 같다.

첫째, ISP가 청소년유해정보에 대하여 단순히 접속 서비스만을 제공하는 것이 아니라 이를 영리목적으로 유통시키는 경우에는 신용카드인증 또는 전자서명에 의하여 이용자의 연령확인을 통해서 청소년유해정보에 접근할 수 있는 성인 ID를 발급하도록 하는 방법이 있다.

둘째, ISP의 전용 접속프로그램에 내용선별소프트웨어가 포함되도록 하고, 학부모가 자녀의 연령에 따라 간편하게 내용선별소프트웨어를 설치할 수 있는 프로파일을 제공하도록 방법이 있다.

셋째, ISP가 서비스이용계약 체결시 불법정보 및 청소년유해정보에 접근할 수 없는 청소년 ID를 부가서비스 형태로 학부모에게 제공하도록 하는 방법이 있다.

넷째, 청소년유해매체물로 지정된 정보내용에 대해서는 별도의 도메인주소를 부여하는 방법이 있다.

3. 인터넷 내용등급제의 적용

인터넷 내용규제를 위한 가장 강력한 대안모델로서 등장하고 있는 인터넷 내용등급제에 대한 이해 없이는, 인터넷방송의 규제모델을 강구하기란 불가능하다. 따라서 다음에서는 인터넷 내용등급제의 유형과 내용, 그리고 우리나라에서의 입법화과정에 대해서 소개하기로 한다.

가. 통일적 기준을 기반으로 한 자율등급시스템(first-party rating)

이 시스템은 인터넷상의 모든 콘텐츠에 대해서 정보제공자 자신이 통일적이고도 객관적인 등급기준에 따라 등급을 표시하고, 인터넷이용자는 자신의 개인적인 가치관이나 기준에 따라 콘텐츠에 대한 접근을 통제할 수 있는 시스템을 의미한다. 대표적인 경우가 미국에서 개발된 RSACi(Recreational Software Advisory Council on the Internet) 등급시스템과 SafeSurfe 등급시스템이다. 이 시스템은 현재 미국과 유럽을 중심으로 주류를 형성하고 있는 것으로 보인다.¹⁰⁵⁾ 이 시스템은 다음과 같은 두 가지 특징을 가지고 있다.

105) 현재 미국과 유럽에서의 인터넷 내용등급제 추진현황에 관한 간략한 소개로는 정보통신위원회 조사연구팀, 「해외실사 종합보고서-인터넷 내용등급제, 사이버범죄, 감시망을 중심으로-」, 2000.6. 참조. 특히 유럽의 경우 최근에 발표된 다음과 같은 두 개의 보고서는 앞으로 유럽에 있어서 어떠한 형태의 인터넷 내용등급제모델이 채택될 것이라는 예측을 어느 정도 가능하게 해 준다. INCORE(Internet Content Rating for Europe), Self-labelling and Filtering, 2000.4.; IDATE(institut de l'audiovisuel et des télécommunications en europe), Review of European Third-party Filtering and Rating Software & Services, vol. I & II, 1999.12. 참조.

첫째, 등급판정 및 등급표시가 전적으로 정보제공자 자신에 자율적인 판단에 의해 행해진다는 점이다. 이러한 점에서 이 시스템은 ‘자율등급(self-rating 혹은 self-labeling)’시스템이라 불린다. 즉 정보제공자 스스로가 자신이 제공하는 정보가 등급기준에 따를 때 어느 범주의 어느 단계에 해당한다는 것을 판단하여 등급표시를 하는 것이다. 따라서 이러한 판단은 국가도 제3자도 아닌 정보제공자 자신이 스스로 한다는 점에서, 그리고 등급표시도 정보제공자 자신이 스스로 한다는 점에서 자율등급시스템이라 불리는 것이다.

둘째, 등급판정과 등급표시를 위한 등급기준이 통일적이고 객관적인 기준일 것이 요구된다는 점이다. 즉 이 시스템에 있어서 매우 중요한 요소는 구체적인 등급기준을 어떻게 설정할 것인가라는 문제이다. 일반적으로 이 시스템에서 채택하고 있는 등급기준은 정보내용에 대한 객관적·기술적 평가를 전제로 하는 등급기준을 채택하고 있다. 대표적인 예가 RSACi의 등급기준이다. RSACi의 등급기준은 기본적으로 객관적이고 기술적 내용에 따라 등급구분이 이루어지는 것을 전제로 한다. 예컨대 RSACi의 등급기준에서 level 0에서 level 4까지의 구분은 가치판단이 배제되어 있는 계량화된 기준을 의미한다. 다음의 도표는 RSACi의 등급기준을 보여주고 있다.

<표 4> RSACi 등급기준

범주 레벨	신체노출(nudity)	성행위(sex)	폭력(violence)	언어(language)
Level 4	성적 자극을 도발하는 정면 신체노출	노골적인 성행위나 성범죄	강간이나 이유 없고 불필요한 폭력	노골적이고 저속한 언어 또는 극심한 혐오성 발언(hate speech)
Level 3	정면 신체노출	노골적이지 않은 성행위	공격적인 폭력이나 인간의 죽음	악담이나 혐오성 발언
Level 2	부분 신체노출	착의 상태의 애무	실존하는 객체에 대한 파괴	심하지 않은 욕설이나 속어
Level 1	노출된 복장	정열적인 키스	인간에 대한 상해	가벼운 욕설
Level 0	위의 어느 것보다 관계없음	위의 어느 것보다 관계없거나 순결한 키스, 로맨스	위의 어느 것보다 관계없거나 스포츠와 관련된 것	위의 어느 것보다 관계없음

물론 위와 같은 현재의 RSACi의 등급기준이 완결적인 것은 결코 아니다. 신체노출, 성행위, 폭력, 언어 이외에 각 국의 사회·문화에 따라 도박, 마약, 흡연, 인종(민족)차별 등의 범주를 추가할 수 있으며, 그 단계도 더 확장할 수 있는 것이다. 따라서 각 국에서 그 자체 고유의 인터넷 내용등급제를 개발한다는 것은 주로 각 국의 문화와 정서에 맞는 등급기준을 만든다는 것을 의미한다.¹⁰⁶⁾ 여기서 중요한 것은 위의 등급기준이 정보의 내용에 대한 객관적·기술적 평가를 전제로 하는 등급기준이라는 점이다. 결국 통일적 기준을 기반으로 한 자율등급시스템과 관련하여 우리가 주목할 것은 자율등급시스템의 구체적 적용이 ‘객관적·기술적 평가’와 ‘규범적 평가 혹은 주관적 평가’라는 2단계를 거쳐야 한다는 점이다.

106) 이병만, 앞의 글, 38면. 예컨대 우리나라의 정보통신윤리위원회가 최근에 개발한 등급 기준에는 ‘음란퇴폐’범주에 ‘노출’, ‘섹스’, ‘퇴폐’라는 세부범주를, ‘폭력혐오’범주에 ‘폭력’, ‘혐오(잔인)’이라는 세부범주를, ‘언어’라는 범주에 ‘성’, ‘폭력’이라는 세부범주를, ‘기타’라는 범주에 ‘사행’, ‘인권침해’라는 세부범주를 포함시키고 있고, 각각의 범주별로 0단계에서 4단계까지를 구분하고 있다. 그리고 주로 4단계를 불법정보로 간주하고 있다. 자세한 것은 정보통신윤리위원회, 「최종연구개발결과보고서: 정보통신윤리조사연구/정보내용등급제 추진사업」, 1999.12.31., 42-47면 참조.

즉 정보의 내용에 대한 객관적 분석에 따른 등급판정 및 등급표시를 의미하는 ‘객관적·기술적 평가’와 level 0에서 level 4까지의 구분 중에서 어디까지를 청소년유해매체물 혹은 음란물로 볼 것인가라는 ‘규범적 평가’ 및 부모의 입장에서 어디까지를 자신의 자녀에게 보여 줄 것인가라는 ‘주관적 평가’는 서로 별개의 것이라는 점이다. 따라서 규범적 평가는 시대와 장소에 따라 달라질 수 있고, 주관적 평가는 부모의 가치관이나 취향에 따라 달라질 수 있지만, 객관적·기술적 평가는 달라질 수 없게 된다.

한편 위와 같은 자율등급시스템은 다음과 같은 두 가지 문제점을 안고 있다.

첫째, ‘등급미표시 정보’(unrated content)에 대한 처리문제이다. 사실 등급미표시 정보에 대해서는 소위 “닭이 먼저냐, 달걀이 먼저냐”라는 문제가 제기된다는 지적이 일반적이다. 왜냐하면 인터넷이용자의 입장에서는 대부분의 정보제공자가 등급을 표시하지 않는 경우에는 등급시스템을 이용하지 않을 것이고, 반면 정보제공자의 입장에서는 인터넷이용자의 대부분이 등급시스템을 이용하지 않는 경우에는 자신이 제공하는 정보에 등급표시를 하지 않을 것이라는 문제가 제기되기 때문이다. 따라서 등급표시를 촉진할 수 있는 다양한 정책이 추구되어야 할 것이다. 그런데 이러한 등급미표시 정보에 대한 처리문제는 다음과 같이 두 가지 측면에서 접근이 가능하다. ① 우선 등급판정과 등급표시를 정보제공자에게 입법적으로 의무화하는 방안을 생각할 수 있다. 뒤에서 설명하는 우리나라의 정보내용등급자율표시제에서도 이러한 방안의 도입이 시도되었다.¹⁰⁷⁾ 하지만 이러한 입법적 의무화방안(mandatory self-rating)은 헌법적 관점에서 위헌의 가능성이 있음이 지적되고 있다.¹⁰⁸⁾ ② 기술적 관점에서 내용선별소프트웨어에 따라 완전히 차단하든지 아니면 전혀 차단하지 않는 경우를 예정할 수 있다. 그리고 사실 이 부분에서는 정보 내용에 대한 자동분류기능의 발전에 따라서 어느 정도 보완이 시도되고 있기도 하다.¹⁰⁹⁾ 하지만 자동분류기술이 갖는 한계 예컨대 정보가 제공되는 문맥(context)에 대한 고려가 불가능하다는 한계는 분명히 인식해야 한다.

107) 예컨대 공청회안 제31조(등급표시의무): “① 정보통신서비스를 이용하여 영리목적으로 청소년유해정보를 제공하려는 자는 제30조 제1항의 규정에 의한 기준, 부여 및 표시방법 등에 따라 해당정보에 등급을 표시하여야 한다. ② 제1항의 규정에 의한 등급표시의무자가 등급을 표시하지 않고 정보를 유통시키고 있는 경우에, 정보통신서비스제공자는 위의 등급표시의무자가 등급을 표시할 때까지 당해 정보의 취급을 거부할 수 있다.” 및 제80조(과태료): “다음 각 호의 1에 해당하는 자는 500만원이하의 과태료에 처한다. … 9. 제31조 제1항의 규정에 위반하여 해당정보에 등급을 표시하지 아니한 자” 참조.

108) Jonathan Weinberg, "Rating the Net", Monroe E. Price(ed.), *The V-Chip Debate: Content Filtering from Television to the Internet*, Lawrence Erlbaum Associates, Inc. (1998), 230-232면 참조. 사실 입법적 의무화방안은 자율등급시스템을 정착시키기 위한 가장 중요하고도 효율적인 수단이 되는 것은 분명하지만, 이러한 헌법적 관점에서의 문제점 때문에 쉽사리 채택하기 어렵다.

109) 예컨대 언어 형태소 분석기능과 이미지 분석기능이 대표적인 경우라고 할 것이다. 이에 관한 간략한 소개는 정보통신윤리위원회 기술지원팀, 「인터넷 등급제: 기술계획서 Version 0.2」, 2000.6. 참조.

둘째, ‘등급오표시 정보’(mis-rated content)에 대한 처리문제이다. 이 부분에 대해서는 등급 시스템을 개발한 시스템운영자와의 계약위반의 형태 혹은 시스템운영자에 의한 지속적인 통제의 형태와 같이 시스템운영자와 정보제공자간의 관계를 통해 처리하는 방식¹¹⁰⁾과 입법적 수단을 통해서 제재를 가하는 형태로 처리하는 방식이 가능할 것이다.

나. 제3자 등급시스템(third-party rating)

이 시스템은 인터넷상의 컨텐츠에 대해서 정보제공자가 아닌 그 외의 개인이나 단체인 제3자(third-party)가 등급을 판정하고 등급정보에 관한 데이터베이스를 구축함으로써, 궁극적으로 여러 가지 종류의 등급서비스 중에서 인터넷이용자로 하여금 자신의 가치관이나 기준에 따라 서비스를 선택하게 하는 시스템을 말한다. 따라서 제3자 등급시스템은 사실상 시장원리에 가장 충실한 등급시스템이라고 할 수 있다.¹¹¹⁾ 그리고 제3자 등급시스템은 자율등급시스템의 문제점을 해결할 수 있다는 장점을 가지고 있는 것으로 지적된다. 즉 독립적인 제3자에 의한 등급판정은 정보제공자에 의한 자율적인 등급판정 및 등급표시의 부담을 줄일 수 있고, 자율등급에 있어서 부정확성이라든지 등급 오표시의 문제를 줄일 수 있다는 점이 지적된다.¹¹²⁾

110) 예컨대 모든 등급판정 및 표시를 시스템운영자의 서버에 등록하도록 하고, 시스템운영자가 무작위추출을 통해서 혹은 이용자의 이의제기를 통해서 확인하여, 오표시인 경우에는 시스템 운영자가 수정 혹은 삭제를 정보제공자에게 요구하는 방식이 이러한 형태에 해당될 것이다. 그리고 이외에도 불법정보에 대한 규제시스템인 핫라인을 통해서 이 문제를 처리하는 방식도 가능할 것이다. 자세한 것은 INCORE(Internet Content Rating for Europe), Self-labelling and Filtering, 2000.4., 20면.

111) 예컨대 다이슨은 제3자 등급시스템이 시장원리에 가장 부합하는 것으로 설명하고 있다. 에스터 다이슨, 「인터넷, 디지털문명이 열린다」, 경향신문사(1997), 217-250면 참조. Weitzner도 현재로서는 여타의 방식보다도 제3자 등급시스템이 정보의 자유로운 흐름, 다양성의 확보 및 부모의 통제권한의 강화라는 관점에 가장 부합하는 방식이라고 지적하고 있다. Weitzner, 앞의 글, 220면.

112) IDATE(institut de l'audiovisuel et des télécommunications en europe), Review of European Third-party Filtering and Rating Software & Services, vol. I 1999.12., 36면 참조.

하지만 제3자 등급시스템도 등급판정기관인 제3자가 자신의 등급시스템이 잘 운용되도록 하기 위해 정보를 부정확하게 판정할 위험이 존재할 수 있고, 더 나아가서 제3자에 의한 등급판정에 있어서는 정보제공자의 동의나 정보제공자에 대한 통지도 요구되지 않기 때문에, 정보제공자는 자신이 제공하는 정보가 어떻게 등급판정을 받았는가에 대해 알지 못한다는 단점을 갖고 있다.¹¹³⁾ 한편 이러한 제3자 등급시스템은, 위에서 설명한 자율등급시스템이 완전히 정착되기 위한 과정에 있어서, 자율등급시스템을 보완할 수 있는 보조적 장치로서 필요하다는 평가도 존재한다.¹¹⁴⁾

다. 우리나라에서의 인터넷내용등급제의 입법화과정 분석

작년 정보통신부는 「정보통신망이용촉진 등에 관한법률」의 개정을 통해 인터넷 내용등급제의 일종인 ‘정보내용등급자율표시제’의 입법화를 시도하였다. 하지만 시민단체 등의 강력한 반발에 부딪쳐 정보내용등급자율표시제는 포기되었다. 그럼에도 불구하고 최종통과된 법안을 살펴보면 주목할 만한 규정들이 몇 개 삽입되어 있다.

아무튼 우리나라가 인터넷 내용등급제를 입법화하려고 한 것은 매우 주목할 만한 사건으로서, 최초의 법안부터 최종법안까지의 내용변천과정을 살펴보는 것도 의의가 있다.

113) Computer Professionals for Social Responsibility, "Filtering FAQ", in Electronic Privacy Information Center, Filters & Freedom: Free Speech Perspectives on Internet Content Controls, 1999, 93면.

114) INCORE 보고서가 이러한 입장을 취하고 있다. INCORE(Internet Content Rating for Europ), Self-labelling and Filtering, 2000.4., 43-45면 참조.

1) 공청회안¹¹⁵⁾의 내용

원래 공청회안에서는 불법정보와 청소년유해정보에 대한 규제시스템을 각각 분리하여, 불법정보에 대해서는 핫라인시스템의 구축을 통해 그 제작과 유통을 방지하면서, 청소년유해정보에 대해서는 정보내용등급자율표시제를 실시하여 그 유통에 대한 합리적 규제를 시도하고자 하였다.

먼저 불법정보에 대해서는 제작, 유통 또는 매개가 원칙적으로 금지된다(공청회안 제26조). 그리고 불법정보에 대한 핫라인시스템의 구축을 시도하고 있는데, 예컨대 누구든지 불법정보의 유통 및 매개행위를 인지한 경우 정보통신윤리위원회에 신고할 수 있으며(공청회안 제27조), 정보통신윤리위원회는 불법정보유통에 대한 정보통신서비스제공자에의 고지 등 일정한 조치를 취할 수 있고(공청회안 제28조), 정보통신부장관은 정보통신서비스제공자에 대해 불법정보의 취급거부명령권을 행사할 수 있다(공청회안 제29조). 이상의 내용에서 주목할 것은 불법정보 규제시스템인 핫라인시스템에 있어서 그 중심에 정보통신윤리위원회가 있다는 점이다.

한편 청소년유해정보에 대해서는 기본적으로 정보내용등급자율표시제의 적용을 전제로 하여, 정보등급의 기준, 표시방법 등에 대해서는 정보통신윤리위원회가 공표하도록 하고 있다(공청회안 제30조). 하지만 등급표시를 해야 할 의무를 지는 자는 영리목적으로 청소년유해정보를 제공하려는 정보통신서비스제공자에 국한된다(공청회안 제31조). 물론 등급표시의무자가 해당 정보에 등급을 표시하지 아니한 경우에는 과태료에 처해지고(공청회안 제80조 제9호), 또한 영리목적으로 청소년유해정보를 청소년이 접근할 수 있는 등급으로 표시하여 유통시킨 자에 대해서는 형사벌이 가해진다(공청회안 제77조 제4항). 그리고 정보통신서비스제공자의 신청이 있는 경우에는 예외적으로 사전에 등급분류서비스를 정보통신윤리위원회가 제공하도록 하고 있으며(공청회안 제32조), 등급오표시 정보(mis-rated content)에 대한 등급조정 주체를 또한 정보통신윤리위원회로 하고 있다(공청회안 제33조). 더 나아가서 학교, 도서관 등 청소년이 주로 이용하는 기관 또는 시설에는 정보내용등급자율표시제를 이용하여 특정 정보에 대한 접속 여부를 선택할 수 있도록 하는 ‘내용선별소프트웨어’를 반드시 설치하도록 하고 있다(공청회안 제34조). 이상의 내용에서 주목할 것은 청소년유해정보 규제시스템인 정보내용등급자율표시제에 있어서도 그 중심축이 정보통신윤리위원회라는 점이다.

115) 2000년 7월 20일(목) 개최된 「‘정보통신망이용촉진등에관한법률’개정을 위한 공청회」에서 발표된 개정안을 말한다.

이상과 같은 법안의 내용에 대해서 시민단체들이 반발하였던 여러 가지 이유들 중 가장 핵심적인 내용은 다음의 두 가지라 할 수 있다.¹¹⁶⁾

첫째, 불법정보의 개념이 애매모호하고 포괄적이라는 점이다. 즉 기존의 ‘불온통신’ 개념 대신에 ‘불법정보’와 ‘청소년유해정보’의 개념을 도입하여, 불법정보에 대해서만 정보통신부장관의 취급거부명령권을 인정하고 있지만, 여전히 불법정보라는 개념의 포섭범위가 포괄적일 수 있기 때문에, 결국 국가기관의 자의적인 권한 남용의 위험이 존재한다는 것이다.

둘째, 자율규제가 기반이 되어야 할 인터넷 내용규제시스템에 국가기관인 정보통신윤리위원회가 핵심축으로 자리잡고 있음으로 인해, 결국 정부에 의한 인터넷의 검열을 시도하고 있다는 점이다. 순수한 의미에서의 자율규제는 시장원리에 따른 자율등급시스템과 제3자 등급시스템이 적용되어야 하는데, 공청회안은 이러한 시장원리가 아닌 국가가 제시한 등급시스템을 강요한다는 것이다.

2) 입법예고안의 내용

2000년 9월 23일자로 입법예고된 개정안을 보면 공청회안과 비교해 볼 때 다음과 같은 대폭적인 변화가 있음을 알 수 있다.

첫째, 불법정보와 청소년유해정보의 구분에 따른 규제시스템이 포기되었다. 즉 불법정보와 청소년유해정보에 대한 개념정의가 삭제되었고, 정보통신부장관의 불법정보에 대한 취급거부명령권조항과 정보통신서비스제공자의 책임에 관한 조항(공청회안 제36조)¹¹⁷⁾ 등 불법정보 규제시스템과 관련된 모든 조항이 삭제되었다.

116) 2000년 7월 20일자 성명서 "[성명서] 정보통신부는 ‘통신질서확립법’을 철회하라!"; "[초점] 검열 유령이 온라인 뒤흔다", <한겨레 21> 2000년 7월 26일 제319호 참조. 보다 자세한 정보는 <http://freeonline.or.kr/> 참조.

117) 공청회안 제36조(정보통신서비스제공자의 책임): "① 정보통신서비스제공자는 정보통신망을 통하여 자신이 제공한 정보에 대하여 책임을 진다. ② 정보통신서비스제공자는 타인이 제공하거나 유통시킨 정보에 대하여 다음 각 호의 모두에 해당하는 경우에만 책임을 진다. 1. 당해 정보의 내용을 인지한 경우, 2. 당해 정보의 제공 또는 유통을 방지하는 것이 기술적으로 가능하며, 그것이 기대 가능한 경우. ③ 정보통신서비스제공자가 제28조(불법정보에 대한 정보통신윤리위원회의 조치) 제1항의 규정에 의한 고지를 받았을 때에는 제2항 제1호의 규정에 따른 당해 정보의 내용을 인지한 것으로 본다. ④ 정보통신서비스제공자는 안전한 정보통신환경조성을 위하여 윤리강령을 제정·실천할 수 있다."

이것은 결국 정보통신윤리위원회를 중심으로 한 핫라인의 구축이 포기되었다는 것을 의미한다. 또한 불법정보와 청소년유해정보의 구분에 따른 규제시스템은 기존의 전기통신사업법상의 불온통신 규제시스템의 대안으로서 등장한 것인데, 그것이 포기됨으로 인해 결국 불온통신 규제시스템은 존치하게 되었다.

둘째, 정보내용등급자율표시제의 구축에 있어서 가능한 한 국가기관의 개입을 배제시켰다. 즉 정보내용에 대한 등급부여 및 표시를 강제하는 것이 아니라 정보통신부장관이 권장할 수 있도록 하는데 그쳤다(입법예고안 제43조 제1항). 이에 따라 등급표시를 해야 할 의무를 지는 자도 "영리목적으로 청소년유해정보를 제공하려는 정보통신서비스제공자"에서 "청소년보호법상의 청소년유해매체물로 결정·확인되어 고시된 정보를 제공하려는 자"로 그 범위를 대폭 축소시켰고(입법예고안 제45조 제1항), 등급기준 및 표시방법도 정보통신윤리위원회가 청소년보호단체, 이용자단체, 정보통신관련단체 등의 의견을 들어 마련·공포하도록 하였으며(입법예고안 제43조 제2항), 정보통신서비스제공자의 신청이 있는 경우에 예외적으로 사전에 등급분류서비스를 정보통신윤리위원회가 제공하도록 하던 것도 적정한 등급에 관한 자문 정도에 그치도록 하고 있다(입법예고안 제44조). 더 나아가서 등급오표시 정보(mis-rated content)에 대한 등급조정조항도 삭제되었고, 내용선별소프트웨어의 설치의무규정도 설치권장규정으로 그 성격이 바뀌었으며(입법예고안 제46조 제1항), 영리목적으로 청소년유해정보를 청소년이 접근할 수 있는 등급으로 표시하여 유통시킨 자에 대해 가해지는 형사벌조항도 삭제되었다. 이것은 결국 인터넷 내용등급제의 정착에 있어서 정부의 개입을 가능한 한 배제시키겠다는 것을 의미한다고 볼 수 있다.

3) 통과된 최종법안

작년에 정보통신부가 기존의 「정보통신망이용촉진 등에 관한법률」의 개정법률안인 「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한법률」을 통해 도입하려고 하였던 '정보내용등급자율표시제'의 입법화는, 정부에 의한 인터넷의 검열의 시도라고 파악한 시민단체 등의 강력한 반발로 인해 결국 포기되었다. 하지만 2000년 12월 20일 국회에서 통과된 「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한법률」에는 특히 인터넷방송과 인터넷 내용등급제와의 관계와 관련하여 주목할 만한 두 개의 규정이 삽입되어 있다.

첫째, 청소년보호를 위한 정보통신부장관의 시책마련의무를 규정하고 있다. 즉 정보통신부장관은 정보통신망을 통하여 유통되는 음란·폭력정보 등의 유해한 정보로부터 청소년을 보호하기 위하여 ① 내용선별소프트웨어의 개발 및 보급, ② 청소년보호를 위한 기술의 개발 및 보급, ③ 청소년보호를 위한 교육 및 홍보, ④ 기타 청소년보호를 위하여 대통령령이 정하는 사항 등에 관한 시책을 마련하여야 하고, 이를 추진함에 있어 정보통신윤리위원회 등 관련 전문기관의 청소년보호를 위한 활동을 지원할 수 있다(정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한법률 제41조). 결국 이 규정을 근거로 정보통신부는 인터넷상의 유해정보 특히 인터넷방송에 의한 유해정보로부터 청소년을 보호하기 위한 기술적·제도적인 다양한 장치들을 개발하기 위한 정책을 강력하게 추진할 수 있게 되었다고 할 수 있다.

둘째, 청소년유해정보제공자의 표시의무이다. 전기통신사업자의 전기통신역무를 이용하여 일반에게 공개를 목적으로 정보를 제공하는 자 중 청소년보호법 제7조 제4호의 규정에 의한 매체물(전기통신을 통한 음성정보·영상정보 및 문자정보)로서 청소년유해매체물임을 제공하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 표시방법에 따라 당해 정보가 청소년유해매체물임을 표시하여야 한다(동 법 제42조).¹¹⁸⁾ 이 조항은 청소년보호법상의 표시의무를 인터넷에 적용하기 위해 신설된 규정이라고 할 수 있다. 하지만 이 조항은 다음과 같은 중요한 의미를 지니고 있다. ① 표시의 방식이 전혀 다르다는 점이다. 즉 청소년보호법상의 표시의무가 원칙적으로 육안으로 식별 가능한 형태의 표시를 전제로 하는 것이라면¹¹⁹⁾, 「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한법률」상의 표시의무는 육안으로 식별 가능한 표시가 아니라 내용선별소프트웨어에 의한 선별을 위한 표시(소위 Meta-tagging방식에 의한 표시)를 전제로 하는 것이라는 점이다.

118) 한편 이러한 표시의무를 위반하여 당해 정보가 청소년유해매체물임을 표시하지 아니하고 영리를 목적으로 제공하는 자에 대해서는 형사적 제재가 가해진다(동 법 제64조).

119) 청소년보호법상의 유해매체물제도가 적용되는 매체물의 범위에는 ‘전기통신을 통한 음성정보, 영상정보 및 문자정보’도 포함된다(동 법 제7조 제4호). 따라서 이러한 형태의 정보를 제공하는 자는 청소년보호법상의 표시의무를 지게 되는데, 구체적으로 전기통신을 통해 음성정보, 영상정보 및 문자정보의 형태로 청소년유해매체물을 제공하는 자는 프로그램을 시작하기 전에 "이 프로그램은 19세미만 청소년이 이용해서는 안됩니다"라는 자막표시를 하는 방법으로 유해표시를 해야 한다(동 법 시행령 [별표 3]). 따라서 청소년보호법은 전기통신을 통한 음성정보, 영상정보 및 문자정보에도 육안으로 식별이 가능한 표시방법을 적용하고 있다고 할 것이다.

② 정보내용에 대한 통제권이 정보제공자에서 정보수용자 내지 정보이용자로 넘어 가고 있다는 점이다. 즉 「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한법률」상의 표시의무는 정보이용자에 의한 내용선별소프트웨어의 조작을 전제로 하는 것이기 때문에, 부모, 교사 등 청소년을 감독하는 자들의 정보통제권이 기존의 전통적인 접근통제방법보다는 강화되고 있는 것이다.

라. 인터넷 내용등급제의 확대

청소년유해정보 규제시스템과 관련해서는, 청소년유해정보(이른바, 성인정보)에 대해서 성인층의 접근을 보장하되, 청소년의 접근을 효과적으로 방지할 수 있는 인터넷 내용등급제가 작년엔 통과된 「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한법률」에 현행 청소년보호법상의 청소년유해매체물체도와 조화될 수 있는 형태로 채택되었다. 즉 전기통신사업자의 전기통신역무를 이용하여 일반에게 공개를 목적으로 정보를 제공하는 자 중 청소년보호법 제7조 제4호의 규정에 의한 매체물(전기통신을 통한 음성정보·영상정보 및 문자정보)로서 청소년유해매체물을 제공하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 표시방법에 따라 당해 정보가 청소년유해매체물임을 표시하여야 한다(동 법 제42조). 그리고 이러한 표시의무를 위반하여 당해 정보가 청소년유해매체물임을 표시하지 아니하고 영리를 목적으로 제공하는 자에 대해서는 형사적 제재가 가해진다(동 법 제64조). 따라서 「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한법률」상의 표시의무는 청소년보호법상의 표시의무를 인터넷에 적용하기 위해 신설된 규정이라고 할 수 있다.

하지만 「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한법률」에 의해 채택된 것은 다음과 같은 특징 및 문제점을 갖고 있다.

첫째, 표시의무의 대상이 청소년보호위원회 및 기타 심의기관에 의해 청소년유해매체물로 결정·고시된 정보에 국한된다는 점이다. 그러나 현실적으로 청소년보호위원회 및 기타 심의기관에 의해 현실적으로 심의될 수 있는 정보는, 인터넷상의 콘텐츠의 양적 확대의 추세를 감안할 때, 극히 제한될 수밖에 없다.

둘째, 청소년유해매체물로 결정·고시된 청소년유해정보에 대해서는 표시의무가 법적으로 강제되고, 이를 위반하여 청소년에게 유통시키는 경우에는 형사벌이 가해진다는 점이다. 즉 표시의무가 입법적으로 강제되는 것은 현행 청소년유해매체물제도의 연장선상으로서 그 자체가 문제되는 것은 아니지만, 새로운 형태의 인터넷 내용규제시스템이 민·관 합동 규제시스템을 목표로 하는 것이고 또한 자율규제방식이 기본적인 방식이어야 한다면, 이러한 입법적 의무화가 갖는 한계는 분명히 존재한다는 점이다.

따라서 이상과 같은 문제점 때문에, 인터넷 내용등급제는 분명히 확대되어야 한다. 하지만 「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한법률」에 의해 채택된 것 이상으로 확대하는 경우, 그 방식은 법적 의무화가 아닌 자율규제방식이어야 할 것이다. 즉 비록 청소년유해매체물로 결정·고시되지 않은 정보일지라도 정보제공자로 하여금 자신이 제공하는 정보에 대해서 자율적으로 분류·표시하도록 유도하는 보다 구체적인 장치가 강구되어야 하는 것이다.

물론 인터넷방송과 관련해서는, 인터넷방송을 통해 전송되는 정보가 음향·영상정보(동영상)라는 점에서, 그리고 실시간으로 전송된다는 점에서 당해 콘텐츠에 곧바로 적용되기는 힘들지만, 인터넷방송을 제공하는 당해 사이트에 대한 전반적인 정보를 학부모들에게 전달해 줄 수 있는 수단으로서 인터넷 내용등급제는 인터넷방송에도 여전히 유효할 수 있다. 물론 청소년유해매체물로 결정·고시된 인터넷방송을 제공하는 자는 표시의무를 지게 되므로, 이러한 표시의무에 따라 적절한 표시를 하여야 할 것이다.

4. 인터넷방송에 있어서의 채널등급제

한편 인터넷방송의 경우에는 기존의 공중파방송에 적용되는 프로그램별 내용등급제 보다는 아예 채널 자체를 차별화하는 채널등급제가 적절한 대안으로 상정될 수도 있다. 요즘 사회적으로 물의를 빚고 있는 성인용 인터넷방송은 19세 이상만 접근이 가능한 채널로 묶어 둘 경우 성인의 불 권리와 헌법상 인정되는 표현의 자유는 보장할 수 있게 된다. 물론 이 경우 청소년의 접근을 차단할 수 있는 합리적인 기술적 방법이 모색되어야 한다.

현재와 같이 주민등록번호생성기에 의한 허위의 주민등록번호로 얼마든지 청소년들이 성인 방송에 접근할 수 있어서는 아니된다.¹²⁰⁾ 이를 위해서는 회원가입실명제를 담보할 수 있는 기술적 방법이 개발되어야 하나, 현재의 상황에서도 한국정보통신진흥협회에서 해 주고 있는 주민등록번호확인서비스가 빠른 시간 안에 무료로만 이루어져도 청소년의 접근 차단에 효과가 있을 것으로 보인다. 현재 한국정보통신진흥협회를 통해 주민등록번호를 확인하고자 할 경우 초기비용 800만원을 지불하여야 하는바, 영세한 인터넷방송사로서는 이것도 대단한 부담이 될 수 있으므로 정부와의 협조를 모색하는 방법으로 그 비용을 줄이는 것도 방안이 될 것이다. 더욱이 유료로 되어 있는 성인방송의 경우에는 요금 결제를 신용카드나 계좌이체, 인터넷뱅킹 등으로 하도록 하고, 전자서명 등을 검용케 한다면 크게 어렵지 않게 청소년을 보호할 수 있으리라고 본다. 정보화촉진기본법도 ‘불건전한 정보로부터 청소년을 보호하기 위하여 필요한 시책을 정부가 강구하여야 한다.’고 규정하고 있는 만큼, 신용확인전산망을 통해 성인들의 이름과 주민등록번호의 대조·확인 작업 정도는 무료로 즉시 행해질 수 있도록 제도적으로 뒷받침되어야 한다.

제 3 절 구체적인 심의모델의 내용

인터넷방송에 대한 구체적인 심의모델의 기본내용과 관련해서는 심의기구, 심의방식, 심의기준을 각각 논의할 필요가 있다.

120) 2000.8.11. 조선일보, 26-27쪽

1. 심의기구

가. 현행 심의기구의 현황

우리나라에 있어서 표현물에 대한 심의제도는 각 매체마다 적용되고 있는바, 심의기구도 각 매체별로 분화되어 있음을 알 수 있다. 다음의 도표는 각 심의기구의 기능과 등급구분의 형태를 보여 주고 있다.

<표 5> 현행 심의기구의 종류 및 등급제의 유형

매체종류	인쇄매체	방송매체	통신매체	영상물		
심의기관	한국간행물윤리위원회	방송위원회	정보통신윤리위원회	영상물등급위원회		
심의기관의 법적 성격	내용심의 목적의 법정기구	방송정책, 행정, 규제를 위한 합의제 행정기구	내용심의 목적의 법정기구	내용심의 목적의 법정기구		
근거법률	청소년보호법	방송법	전기통신사업법	공연법, 영화진흥법, 음반·비디오물 및 게임물에 관한법률		
심의대상	신문, 잡지 등의 정기간행물, 만화, 사진첩, 화보류, 소설 등의 도서류, 전자출판물	지상파방송, 위성방송, 케이블방송 등	공개로 목적으로 정보통신망을 통해 유통되는 모든 정보	음반	영화, 비디오물, 게임물	공연물
심의형태	사후심의	사후심의	사후심의	사후심의	사전심의	사후심의
등급구분의 종류 및 표시방법	청소년 유해매체물 (19세 미만 구독불가)	모든 연령 시청가, 7세 이상 시청가, 12세 이상 시청가, 19세 이상 시청가	청소년유해매체물(19세미만 이용불가)	연소자이용불가음반(18세 미만 청취불가)	전체관람(이용)가, 12세 관람(이용)가, 15세 관람(이용)가, 18세 관람(이용)가	연소자 유해공연물(18세 미만 관람불가)

나. 인터넷방송의 심의기구

먼저 심의기구와 관련해서는 인터넷방송에 대해서 별도의 심의기구를 만들 것인가, 방송위원회에서 담당하게 할 것인가, 정보통신위원회에서 담당하게 할 것인가의 문제가 제기될 수 있다. 현재, 방송위원회와 정보통신부는 방송법시행령제정과정에서 방송법의 적용대상 방송사가 방송내용을 인터넷을 통해 서비스하는 경우는 방송위원회가 관할하고, 나머지 인터넷방송에 대해서는 정보통신위원회가 담당하는 것으로 하고 있다. 즉 구체적인 법규정의 내용을 살펴보면 다음과 같다.

현행 방송법 제32조 제1항은 "방송·중계유선방송 및 전광판방송의 내용과 기타 전기통신회선을 통하여 공개를 목적으로 유통되는 정보 중 방송과 유사한 것으로서 대통령령이 정하는 정보의 내용이 공정성과 공공성을 유지하고 있는지의 여부와 공적 책임을 준수하고 있는지의 여부를 방송 또는 유통된 후 심의·의결한다. 이 경우 매체별·채널별 특성을 고려하여야 한다."고 규정하고 있는데, 이 조항 중에서 "전기통신회선을 통하여 공개를 목적으로 유통되는 정보 중 방송과 유사한 것으로서 대통령령이 정하는 정보"라는 문구가 도입된 배경은 방송·통신의 융합에 대비하기 위한 것이었다. 문제는 인터넷방송이 기존의 공중파방송국이 자신이 제작한 방송프로그램을 인터넷을 통해 제공하는 '공중파인터넷방송', 기존의 공중파방송국과는 무관하게 인터넷상에 방송국을 만들고 공중파와는 전혀 무관하게 방송을 추진하는 '인터넷독립방송', 그리고 방송국이라고 하기는 힘들지만 자체 홈페이지에서 동영상이나 오디오를 서비스하는 형태의 '간이형 인터넷방송'으로 구별되어, 이들 각각을 어떻게 규제할 것인가의 문제가 제기된 것이다.

결국 이 문제는 방송법시행령 제21조에 의해 해결되었다고 할 수 있다. 즉 방송법시행령 제21조는 방송법 제32조 제1항에서 규정하고 있는 "기타 전기통신회선을 통하여 공개를 목적으로 유통되는 정보 중 방송과 유사한 것으로서 대통령령이 정하는 정보"와 관련하여 다음과 같이 규정하고 있다. 즉 "① 법 제32조 제1항에서 "대통령령이 정하는 정보"라 함은 방송사업자·중계유선방송사업자 및 전광판방송사업자가 전기통신회선을 통하여 "방송", "TV" 또는 "라디오" 등의 명칭을 사용하면서 일정한 편성계획에 따라 유통시키는 정보를 말한다.

② 방송위원회는 제1항에서 규정한 정보가 법 제33조의 규정에 의한 방송심의에 관한 규정을 위반한 때에는 그 정보의 제공자에 대하여 이의 시정을 권고할 수 있다".

따라서 방송법시행령 제21조의 규정은 다음과 같이 두 가지 의미를 가진다.

첫째, 방송위원회에 의한 내용규제의 대상이 되는 인터넷방송의 범위를 축소시키고 있다. 즉 방송위원회에 의한 내용규제의 대상이 되는 인터넷방송은 우선 그 주체가 방송법상의 허가 혹은 등록의무가 있는 방송사업자·중계유선방송사업자 및 전광판방송사업자에 국한되고, 또한 방송, TV 또는 라디오 등의 명칭을 사용하는 경우에만 국한하고 있다. 따라서 공중파 방송과는 전혀 관련이 없는 인터넷독립방송국에 의해 제공되는 인터넷방송은 방송위원회가 아닌 정보통신윤리위원회에 의한 내용심의 및 규제대상이 된다.

둘째, 방송법의 적용대상이 되는 인터넷방송의 경우에는 규제권한의 구체적인 실행조치로서의 제재조치규정(방송법 제100조 제1항) 및 그 위반시 가해지는 형벌규정(방송법 제106조 제2항 제2호)이 적용되지 않는다. 방송법시행령 제21조는 심의규정 위반 시 단지 시정권고만을 할 수 있을 뿐이다.

아무튼 인터넷방송과 관련된 심의기구의 분화는 다음과 같은 문제점을 갖고 있다고 할 수 있다.

첫째, 방송법상의 허가 혹은 등록의무가 있는 방송사업자·중계유선방송사업자 및 전광판방송사업자가 제공하는 인터넷방송과 공중파방송과 무관한 독립인터넷방송사업자가 제공하는 인터넷방송에 적용되는 심의기준이 달라질 수 있다는 점이다. 또한 심의기준의 위반시 적용되는 제재도 달라질 수 있다.

둘째, 심의기구의 분화는 과도기적인 조치로서, 궁극적으로는 방송·통신의 융합이 진척될수록 이러한 기구의 분화는 무의미해질 것이라는 점이다.

따라서 현실적으로 가능한 대안을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 방송위원회의 성격이 기본적으로 방송정책·방송행정을 위한 합의제 행정 기구라는 점을 감안할 때, 인터넷방송에 대한 내용심의기능은 내용심의만을 전담하는 심의기관에 맡기는 것이 적절할 수 있다. 따라서 현실적으로는 정보통신윤리위원회가 방송법상의 허가 혹은 등록의무가 있는 방송사업자·중계유선방송사업자 및 전광판방송사업자가 제공하는 인터넷방송과 공중파방송과 무관한 독립인터넷방송사업자가 제공하는 인터넷방송 모두에 대한 심의권한을 갖게 하는 것이다.

둘째, 만약 내용심의만을 전담하는 심의기관을 전제로 할 때, 심의기준을 통일하는 방안이 강구되어야 한다. 이것은 규제정책에 있어서 필수적인 것으로서, 방송·통신의 융합이 진행될수록, 이것은 현행 규제정책의 크나큰 문제점으로 등장할 수 있다. 특히 ① 기존의 방송사업자가 기존의 공중파방송을 통해서는 송출하지 아니하고 인터넷방송을 통해서만 제공하고 자 프로그램을 만든 경우, ② 기존의 방송사업자가 별도의 자회사나 법인을 만들어 인터넷방송을 통해 프로그램을 제공하는 경우에는, 현행과 같은 별도의 심의기준을 적용할 근거 내지 정당성을 상실하게 되는 것이다.

2. 심의방식

가. 기본골격

인터넷방송의 경우에는 그 기술적 특성(실시간 전송방식, 이용자의 컴퓨터에 저장 또는 기록되지 않는 방식)으로 인하여, 현행 정보통신윤리위원회에 의한 사후심의를 적용되기 힘든 측면이 있다. 즉 불가능한 것은 아니지만 기록이 남지 않기 때문에, 현실적으로 힘들고, 특히 생방송(Live)의 형태로 서비스가 제공되는 경우에는 실효성의 측면에서 정보통신윤리위원회에 의한 사후심의는 제한될 수밖에 없는 것이다. 또한 현재의 인터넷방송의 폭발적인 증가로 인하여 심의가 현실적으로 원활하게 진행되고 있다고 할 수 없다.

따라서 현실적인 대안은 자율적인 사전심의를 기본축으로 하면서, 정보통신윤리위원회에 의한 사후심의는 민간감시망 및 모니터링을 토대로 한 보충적 의미의 사후심의라는 성격을 지니도록 하는 것이다.

나. 인터넷방송사업자 내지 인터넷방송사업자협회에 의한 자율심의의 강화

자율적인 사전심의제도를 도입한다고 할 때, 그 구체적인 형태는 다음과 같은 두 가지가 존재할 수 있다.

첫째, 개별 인터넷방송사업자가 자체적으로 콘텐츠에 대해서 사전심의를 하게 하는 방식이다. 이것은 현행 방송규제시스템에서 채택하고 있는 것으로서, 즉 방송사업자는 자체적으로 방송프로그램을 심의할 수 있는 기구를 두고, 방송프로그램(보도에 관한 방송프로그램은 제외)이 방송되기 전에 이를 심의하도록 되어 있다(방송법 제86조).

보다 구체적으로 정보통신윤리위원회 또는 정보통신윤리위원회의 승인을 받은 인터넷방송사업자단체에서 심의기준을 제시하고, 개별 인터넷방송사업자가 자체적으로 심의를 하는 형태이다. 따라서 이것은 방송법상의 자율적인 사전심의형태를 인터넷방송에 적용한 것이다. 물론 인터넷방송사업자에 의한 자율적인 사전심의를 제대로 이루어지고 있는지 여부에 대해서는 정보통신윤리위원회 또는 인터넷방송사업자단체가 지속적으로 모니터링을 할 필요가 있다.

둘째, 개별 인터넷방송사업자가 콘텐츠를 제공하기 이전에 인터넷방송사업자단체의 사전심의를 받도록 하는 방식이다. 이 경우 인터넷방송사업자단체의 사전심의를 대상은 주로 프로그램편성표, 제작기획서, 시나리오가 될 것이고, 콘텐츠 자체에 대해서는 VOD형태로 제공되는 것에 국한될 것이다. 왜냐하면 생방송의 형태로 제공되는 서비스에 대해서는 사전심의를 불가능하기 때문이다. 아무튼 이 방식은 비록 개별 인터넷방송사업자가 아닌 인터넷방송사업자단체에 의한 사전심의를 받도록 하는 것이지만, 인터넷방송사업자가 국가기관 내지 정부기관이 아니므로 헌법상 금지되어 있는 검열의 위험성은 피할 수 있다는 장점이 있다. 하지만 과연 실효성이 있겠는가라는 문제점이 존재한다. 현실적인 예로 신문업계의 자율적인 규제기구인 한국신문윤리위원회에 의한 규제가 유명무실하다는 점은 바로 이러한 문제점을 단적으로 보여준다.

하지만 앞으로 자율규제시스템이 정착되는 경우에는 이 방식이 전형적인 자율규제방식으로 현실적인 대안이 될 수 있다. 물론 이 경우에도 인터넷방송사업자 단체에 의한 자율적인 사전심의를 제대로 이루어지고 있는지 여부에 대해서 정보통신윤리위원회가 지속적으로 모니터링을 할 필요가 있다.

다. 정보통신윤리위원회에 의한 사후심의의 성격변화

현행 정보통신윤리위원회에 의한 심의제도는 존치시킨다. 현행 정보통신윤리위원회에 의한 심의제도는 청소년보호법상의 청소년유해매체물제도의 보완장치로서 기능을 하고 있는데, 청소년보호라는 공익을 인정하고 또한 불법정보의 차단 및 유해정보로부터의 청소년보호의 필요성을 인정하는 한, 현행 정보통신윤리위원회에 의한 심의제도의 필요성을 완전히 부정할 수는 없다. 다만 현행과 같이 그 범위가 매우 포괄적인 ‘불온통신’을 중심으로 짜여져 있는 현행 제도의 개선이 필요하다. 왜냐하면 현행 불온통신 규제시스템은 그것이 불법정보에 대한 규제시스템인지 청소년유해정보에 대한 규제시스템인지가 분명하지 않기 때문이다. 또한 현실적으로 모든 인터넷 콘텐츠에 대한 정보통신윤리위원회에 의한 심의는 불가능하기 때문이다. 따라서 현행 정보통신윤리위원회에 의한 심의제도는 다음과 같이 개선되어야 할 것이다.

- ① ‘불법정보’에 대한 내용규제시스템과 ‘청소년유해정보’에 대한 내용규제시스템으로 분리시킨다.
- ② 정보통신부장관의 취급거부·정지·제한명령제도는 불법정보에 국한시킨다.
- ③ 정보통신윤리위원회에 의한 심의는 정보통신윤리위원회의 자체적인 모니터링에 의한 심의보다는, 민간감시망(hotlines)에 의한 신고에 의한 심의에 치중하도록 한다. 물론 자체적인 모니터링에 의한 심의를 금지시키는 것은 아니다. 다만 현실적인 문제점을 반영하여, 민간감시망에 의해 신고된 콘텐츠만 심의하는 방식으로 정보통신윤리위원회에 의한 심의제도를 운영한다는 것이다. 물론 인터넷방송의 경우에는 국내사업자들만을 대상으로 하는 경우에는, 이러한 민간감시망의 신고가 없더라도 정보통신윤리위원회가 자체적인 모니터링에 의해 사후심의를 할 수도 있다. 결국 정보통신윤리위원회에 의한 사후심의는 자율규제시스템을 보완하는 보충적 기능을 수행하는데 그쳐야 한다는 것이다.

④ 추가적인 장치로서, 인터넷방송의 성격을 파악·규정하고, 법적 안정성을 도모하는 의미에서 현행 방송법이 일반 공중파방송사에 대해 요구하고 있는 ‘편성표제출의무’와 일정 기간의 ‘방송송출프로그램의 녹화의무’ 정도는 인터넷방송에 대해서도 요구할 수 있다. 그렇게 하는 것이 현재의 기술적 수준으로 볼 때에도 전혀 불가능한 것이 아니고, 그럼으로써 명예훼손이나 기타 법적인 문제가 발생했을 때 증거수집이 용이할 뿐만 아니라, 인터넷방송사가 스스로를 방어할 수 있는 법적 수단이 될 수도 있기 때문이다.

3. 심의 기준

가. 별도의 심의기준설정의 부적절성

심의기준과 관련해서는 인터넷방송에 대하여 방송의 심의기준(엄격기준)을 적용할 것인가, 인터넷 콘텐츠라는 기준을 적용하여 정보심의기준(좀더 완화된 기준)을 적용할 것인가가 문제될 수 있다. 인터넷방송은 지상파방송이 가지는 희소성과 침투성이 약하다고 할 수 있으므로 기본적으로 방송심의기준이 아닌 인터넷심의기준이 적용되어야 할 것이다.

반면 인터넷방송은 그 기술적 특성 및 제공되는 정보의 성격으로 인하여 일반적인 인터넷 콘텐츠에 대한 심의기준보다는 좀 더 강화된 기준이 적용될 여지가 있다. 왜냐하면 첫째, 인터넷방송은 일반 인터넷 콘텐츠와 달리 실시간전송(스트리밍, 푸쉬)의 방식을 사용하고, 기술적으로도 가능하면 지상파방송의 모습을 가지려고 하고 있기 때문이다. 둘째, 인터넷방송을 통해서 전송되는 정보는 문자, 음향, 동영상이 결합된 멀티미디어콘텐츠 위주로 되어 있다는 점 때문이다. 특히 일반적인 텍스트나 화상에 국한된 것이 아니라 동영상 위주로 정보가 전송되고 있고, 이러한 동영상정보는 그 영향력의 측면에서 텍스트나 화상과는 달리 취급될 여지가 있기 때문이다.

하지만 이상과 같은 인터넷방송의 특성으로 인해 심의기구나 심의방식에 있어서는 현행 규제시스템과는 다른 새로운 규제시스템을 개발하는 것은 가능하지만, 인터넷방송에 특유한 심의기준을 만드는 것은 다음과 같은 이유 때문에 현실적으로 쉽지가 않다.

첫째, 방송에 적용되는 심의기준과 인터넷에 적용되는 심의기준의 중간 정도의 수준의 내용을 갖는 심의기준을 만드는 것이 쉽지가 않다. 다시 말해서 방송에 적용되는 심의기준과 인터넷에 적용되는 심의기준의 중간 정도의 수준의 내용을 특정하기가 거의 불가능하다는 점이다. 이렇게 중간 정도의 수준의 기준을 만드는 것은, 정보내용의 특정 영역 예컨대 성행위, 누드, 폭력, 언어 등 구체적인 영역에서의 개별화되고 계량화된 기준에 따른 설정은 몰라도, 추상적인 수준에서의 기준설정은 불가능하기 때문이다. 이를 위해서는 정보내용의 모든 특정영역들이 개별화되고 계량화되어야 하고, 또한 방송에 적용되는 기준의 구체적 내용이나 수준의 단계가 확정되어야 하는데, 현실적으로 모든 정보내용의 영역들을 개별화하고 계량화하기에는 쉽지 않고, 현재 방송에 적용되는 기준이 수준별로 단계화가 되어있는 것이 아니다.

둘째, 설령 구체적인 단계별로 기준들을 설정하여, 중간 정도의 수준의 내용의 기준들을 설정한다고 하더라도, 이러한 기준들을 인터넷상의 커뮤니케이션방식 중에서 인터넷방송에만 유독 적용해야 할 근거가 희박하다. 비록 인터넷방송이 실시간 전송방식을 채택한다는 점에서 그리고 멀티미디어컨텐츠를 제공한다는 점에서 기타의 인터넷상의 커뮤니케이션방식과는 차별성을 띠지만, 이것만으로 심의기준을 달리하는 것을 정당화하지는 못한다. 왜냐하면 텍스트, 화상, 동영상은 특정 정보가 제공되는 형태가 다를 뿐, 정보의 내용이나 맥락은 동일할 수가 있는데, 이러한 정보가 제공되는 형태가 다르다고 해서 심의기준까지 달리 적용할 수는 없는 것이다. 예컨대 '뉴스'라는 정보가 텍스트, 화상으로 제공되는 경우와 동영상의 형태로 제공되는 경우에 있어서, 다른 심의기준을 적용하는 것은 무리가 있는 것이다. 물론 인쇄매체와 방송매체간의 차별적 규제도 어떻게 보면 정보내용에 관계없이 정보가 제공되는 형태에 따른 차별적 규제라고 할 수 있지만, 인터넷이라는 쌍방향적인 매체를 이용하는 한, 당해 정보가 텍스트의 형태로 제공되는지, 화상의 형태로 제공되는지, 동영상의 형태로 제공되는지에 따라 심의기준을 달리하는 것은 부적절하다.

나. 인터넷방송에 대한 정보통신윤리위원회의 심의기준(안)의 내용분석 및 비판

1) 인터넷방송에 대한 정보통신윤리위원회의 심의기준(안)의 내용분석

위에서 설명하였듯이 인터넷방송에 대한 별도의 심의기준을 만드는 것이 부적절하다는 문제 점에도 불구하고, 정보통신윤리위원회는 인터넷방송에 적용될 심의기준을 별도로 마련 중에 있다. 다음은 정보통신윤리위원회가 마련중인 인터넷방송 심의기준의 내용이다.¹²¹⁾

총칙: 제1조(목적) 이 기준은 웹캐스팅 심의에 필요한 개별심의기준을 정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 기준에서 "웹캐스팅"이라 함은 인터넷을 통해 멀티미디어 콘텐츠를 실시간 전송하거나 재전송하는 서비스를 말한다.

제3조 (일반심의 기준의 적용) 웹캐스팅은 심의규정 제13조 내지 제15조 각 호의 규정에 해당하는 내용을 전송하지 않도록 한다.

제4조(음란·폭력성에 관한 규제) ① 웹캐스팅은 심의규정 제15조 제1호의 규정에 의한 심의세칙 제7조 제1항 각 호의 규정에 해당하는 내용을 전송하지 않도록 한다.

② 웹캐스팅은 이용자 참여 실시간 서비스의 경우, 진행자·참여자간의 성적인 수치심이나 혐오감을 지나치게 유발하거나 유도하지 않도록 한다.

③ 웹캐스팅의 성인대상 영화서비스는 정보통신윤리위원회 또는 관련 심의기관의 심의를 거친 경우라도, 편집을 통해 선정성 및 폭력성을 지나치게 조장하지 않도록 한다.

제5조(청소년보호) ① 웹캐스팅은 심의규정 제7조 제3항의 규정에 의한 심의세칙 제7조 제2항 각 호의 규정에 해당하는 내용을 청소년에게 전송하지 않도록 한다.

121) 주동황, "웹캐스팅 심의기준 제정방향 및 내용", 「웹캐스팅 심의기준 제정을 위한 공청회 자료집」, 2001.2.20., 12-17면 참조.

② 웹캐스팅은 청소년 대상 서비스인 경우에 청소년 유해 콘텐츠 및 광고의 제공을 하지 않도록 한다.

③ 웹캐스팅은 청소년에게 유해한 내용의 서비스를 제공할 경우에는 청소년 접속방지 등 청소년 보호를 위한 충분한 장치를 마련하여야 한다.

④ 웹캐스팅은 성인대상 서비스의 경우 초기화면 또는 로그인 이전 화면에서 성적 흥분을 지나치게 자극하거나 폭력성을 지나치게 조장하는 화면을 구성하지 않도록 한다.

제6조(권리침해 금지) ① 웹캐스팅은 진행자가 답변강요·유도신문 등으로 답변자의 권리를 침해하지 않도록 한다.

② 웹캐스팅은 범죄피고인이나 피의자에 대하여 법원의 확정판결이 있기까지는 범인으로 단정하는 표현을 하지 않도록 한다.

③ 웹캐스팅은 특정인의 사생활을 본인이 인지하지 못한 상태에서 촬영하여 당사자의 동의 없이 제공하지 않도록 한다.

④ 웹캐스팅은 회원가입에 있어 자유로운 탈퇴를 위한 제도적·기술적 장치를 마련하여야 한다.

제7조(불법광고 등) ① 웹캐스팅은 불법광고를 하지 않도록 한다.

② 웹캐스팅은 그 사실이 확인되지 않은 내용을 보도하거나 인용할 때에는 그 출처를 밝히도록 한다.

③ 웹캐스팅은 서비스 후 사실과 다른 내용이었음이 확인되었을 때에는 지체 없이 동일 서비스를 통하여 정정 또는 피해자의 반론을 전송하도록 한다.

④ 웹캐스팅은 사건, 사고, 재난 등과 관련된 내용을 다룰 때에는 지나치게 혐오감이나 충격, 불안감을 주지 않도록 한다.

2) 인터넷방송에 대한 정보통신윤리위원회의 심의기준(안)에 대한 비판

위에서 보다시피, 정보통신윤리위원회가 마련중인 심의기준은 정보통신망을 통해 유통되는 정보에 대한 기존의 심의규정이나 심의세칙의 일부분과 방송위원회의 심의규정의 일부분을 혼합한 것에 불과하다. 따라서 정보통신윤리위원회는 인터넷방송을 방송과 인터넷의 중간영역의 매체로 파악하여, 이에 대한 규제도 중간영역의 기준을 가지고 접근하고 있는 것이다.

하지만 정보통신윤리위원회가 마련중인 인터넷방송에 대한 심의기준은 다음과 같은 문제점을 지니고 있을 뿐만 아니라, 그 내용도 특별한 것이 없고, 단지 인터넷 일반에 적용되는 정보통신윤리위원회의 심의규정 및 심의세칙의 일부 내용과 방송위원회의 심의규정의 일부 내용을 혼합한 것에 불과하다는 것을 알 수 있다.

첫째, 인터넷방송 즉 웹캐스팅의 정의와 관련하여(심의기준안 제2조), 웹캐스팅을 "인터넷을 통해 멀티미디어콘텐츠를 실시간 전송하거나 재전송하는 서비스"라고 정의하고 있는데, 여기서 '멀티미디어콘텐츠'가 무엇을 의미하는지에 관한 정의는 없다는 점이다.

둘째, 음란·폭력성에 관한 규제와 관련하여(심의기준안 제4조), 심의규정 제15조 제1호의 규정에 의한 심의세칙 제7조 제1항 각 호의 규정에 해당하는 내용의 전송을 금지하면서, 동시에 '이용자참여 실시간서비스'의 경우 진행자·참여자간의 "성적인 수치심이나 혐오감을 지나치게 유발하거나 유도하지 않도록" 요구하고 있는데, 이것 또한 심의규정 제15조 제1호의 규정과 특별하게 차이가 나지 않는다는 것을 알 수 있다. 따라서 음란·폭력성의 정보와 관련하여 정보통신윤리위원회도 인터넷방송에 적용될 수 있는 특별한 별도의 기준을 마련하지 못하고 있는 셈이다.

셋째, 청소년보호와 관련하여(심의기준안 제5조), 심의기준안의 내용은 오히려 인터넷콘텐츠 일반에 적용될 수 있는 기준이지 이것이 인터넷방송에만 적용될 수 있는 기준은 아니라는 점이다.

넷째, 권리침해의 금지(심의기준안 제6조) 및 불법광고 등에 관한 규정(심의기준안 제7조)과 관련하여, 심의기준안의 내용은 공중파방송의 심의규정의 일부분을 그대로 인용하고 있을 뿐이지, 공중파방송과 차별화된 인터넷방송을 염두에 두고 만들어졌다고는 볼 수 없다. 특히 이러한 문제점은 오보정정조항과 관련하여 단적으로 드러나는데, 2001년 7월 1일부터 시행되는 정보통신망이용촉진 및 정보보호에 관한법률 제44조는 "① 정보통신망을 이용하여 일반에게 공개를 목적으로 제공된 정보로 인하여 법률상 이익이 침해된 자는 해당 정보를 취급한 정보통신서비스제공자에게 당해 정보의 삭제 또는 반박내용의 게재를 요청할 수 있다.

② 정보통신서비스제공자는 제1항의 규정에 의한 당해 정보의 삭제 등의 요청을 받은 때에는 지체없이 필요한 조치를 취하고 이를 즉시 신청인에게 통지하여야 한다."라고 규정하여, 인터넷 일반에 적용되는 정보삭제요청권 및 반박내용게재요청권을 이미 입법화하였기 때문에, 심의기준안의 오보정정조항이 인터넷방송에만 적용될 수 있는 것이라고 할 수는 없는 것이다.

결국 이상과 같은 문제점은 인터넷방송에 대한 심의모델의 개발은 심의기관, 심의방식에 초점을 두어야 한다는 것을 의미한다. 그리고 이것은 인터넷에 대한 내용규제시스템의 기본틀과 궤를 같이 해야 한다는 의미이기도 하다. 다만 심의기준과 관련해서 반드시 염두에 두어야 할 사항은, 불법정보와 청소년유해정보의 범위에 대한 명확한 설정이다. 즉 금지의 대상인 불법정보의 범위를 어떻게 설정할 것인가, 그리고 관리의 대상인 청소년유해정보의 범위를 어떻게 설정할 것인가에 대한 구체적인 기준의 마련이 더 시급하다고 할 것이다.

4. 새로운 심의모델의 전제조건

위와 같은 새로운 심의모델이 제대로 작동하기 위한 전제조건들로서는 다음과 같다.

첫째, 정보통신윤리위원회에 의한 합리적인 심의기준이 설정되고, 제시되어야 할 것이다. 현실적으로 자율심의가 정착되기 위해서는 심의기준이 합리적으로 설정될 것이 요구된다. 그런데 이러한 합리적인 심의기준은 법정심의기관인 정보통신윤리위원회에 의해 설정·제시되어야만 공신력을 지닐 수 있을 것이다. 그리고 이러한 합리적인 심의기준은 인터넷방송에만 국한되는 것이 아니라, 인터넷을 통해 유통되는 모든 정보에 대해 적용되는 것이다.

둘째, 민간감시망의 활성화로 인한 감시체계의 확립이 필요하다. 인터넷 내용규제시스템에 있어서 자율규제의 정착은 민간감시망에 의한 감시체계의 확립을 필수조건으로 요구한다. 그렇지 않은 경우에는 자율규제의 실효성이 보장되지 않고, 결국 국가에 의한 규제 이외에는 달리 방법이 없기 때문이다. 하지만 우리나라의 경우에는 현재 민간감시망이 제대로 구축되어 있지 않으므로, 민간감시망의 구축을 위한 정부의 적극적인 정책이 요구된다.

셋째, 사법기관의 법의 엄격한 집행으로 예측가능성을 확보해야 한다. 정보통신윤리위원회가 일정한 심의기준을 제시하여 자율적으로 심의가 이루어진다고 하더라도, 사법기관에서 이러한 기준들을 무시하고 자의적인 기준을 적용하는 경우에는 자율규제시스템은 정착될 수가 없다. 왜냐하면 법집행의 방향에 대해서 예측이 불가능하기 때문이다. 따라서 사법기관은 법의 엄격하고 공정한 집행으로 정보통신서비스제공자에게 법집행의 예측가능성을 확보해 주어야 한다. 이 전제조건은 특히 불법정보의 범위와 관련하여서는 매우 중요할 수밖에 없다. 왜냐하면 불법정보의 범위와 관련하여, 사법기관에 의한 법집행의 예측이 불가능한 경우에는 인터넷방송을 통해 정보를 제공하는 자는 어느 정도 수준의 성적 정보를 제공해야 할지를 판단할 수 없기 때문이다.

제 4 절 사업자의 윤리강령에 의한 자율규제의 도입

인터넷방송의 규제를 위해서는 국가에 의한 일방적인 규제보다는 사업자 중심의 자율적인 윤리강령의 채택 및 시행을 통한 자율규제가 더 바람직할 수 있다. 따라서 인터넷방송에 대한 심의 이외에도 사업자의 윤리강령에 의한 자율규제방식의 도입이 필요하다. 여기에서는 현재 호주에서 채택되고 있는 사업자의 윤리강령의 내용을 소개하고, 이것을 우리나라에 있어서 어떻게 적용할 것인지를 검토하고자 한다.

1. 호주의 인터넷사업자윤리 강령(Internet Industry Codes of Practice)

호주의 인터넷사업자협회(Internet Industry Association)에 의해 제정되고, 1999년 12월 16일 호주방송청에 등록을 하였으며, 2000년 1월 1일부터 효력을 발생한 호주의 인터넷사업자 윤리강령은 크게 세 부분으로 나뉘어져 있다.

첫 번째 부분(Content Code 1)은 인터넷접근 일반과 관련된 인터넷서비스제공자들(ISP)의 의무에 관한 것이다.

두 번째 부분(Content Code 2)은 호주 외에서 호스팅되는 콘텐츠에 대한 접근과 관련한 인터넷서비스제공자의 의무에 관한 것이다.

세 번째 부분(Content Code 3)은 호주 내에서의 콘텐츠호스팅과 관련된 인터넷콘텐츠호스트(ICH)의 의무에 관한 것이다.

인터넷방송과 직접적으로 관련될 수 있는 것은 바로 첫 번째 부분과 세 번째 부분이다. 그 내용을 간략하게 소개하면 다음과 같다.

가. Content Code 1

인터넷접근 일반과 관련된 인터넷서비스제공자들의 의무는 다음과 같다.

첫째, 인터넷서비스제공자들은 인터넷접속계정(Internet access accounts)이 부모, 교사 혹은 기타 후견인의 동의 없이 18세 이하의 청소년에게 제공되지 않도록 필요한 조치를 취해야 한다. 이러한 목적을 달성하기 위한 적절한 조치들로서는 ① 신용카드를 강제함으로써 접속계정의 개설을 제한시키는 것, ② 접속계정의 개설신청시, 신청자의 연령을 확인할 수 있는 여타의 양식들을 추가적으로 요구하는 것, ③ 인터넷접속계정의 마케팅시, 18세미만의 자의 경우에는 반드시 부모, 교사 혹은 기타 후견인의 동의를 얻어야 한다는 점을 확실하게 고지하는 것, ④ 금지콘텐츠와 잠정적 금지콘텐츠에 대한 접근을 차단하기 위한 적절한 조치나 폐쇄형콘텐츠제공시스템과 같은 서비스를 제공하는 것, ⑤ 계정개설신청인이 자신이 18세미만의 자가 아니라는 점 또는 부모, 교수 기타 후견인의 동의를 얻었다는 점을 입증할 수 있는 절차를 포함시키는 것이 그것이다.

둘째, 자신의 가입자이기도 한 콘텐츠제공자에 대해서, 인터넷서비스제공자들은 ① 그들로 하여금, 설령 금지콘텐츠 또는 잠정적 금지콘텐츠는 아닐지라도, 「National Classification Code」에 따라 청소년에게 부적절한 것으로 생각될 수 있는 콘텐츠에 대해서 적절한 등급 표시시스템을 이용하도록 촉구해야 하고, ② 그들이 호주 내에서 인터넷을 통해 공중에게 제공하고자 하는 콘텐츠와 관련하여 방송서비스법 혹은 주법에 의해 책임이 발생할 수 있는 경우에는, 그들에게 법적 책임에 관해서 고지해 주어야 한다.

셋째, 인터넷서비스제공자들은 이용자들에게 다음과 같은 사항들에 관한 정보를 제공하기 위한 적절한 조치를 취해야 한다. 그러한 정보로서는 ① 인터넷 콘텐츠에 대한 청소년의 접근의 감독 및 통제, ② 인터넷 콘텐츠 필터링소프트웨어, 라벨링시스템 그리고 필터링된 인터넷접속서비스 등에 대한 접근, 이용 및 적절한 응용을 포함해서, 인터넷 콘텐츠에 대한 청소년의 접근을 실제로 통제할 수 있는 절차들이 바로 그것이다.

넷째, 위의 두 번째 및 세 번째 의무와 관련하여, 인터넷서비스제공자들이 자신들의 홈페이지에 링크시키거나 아니면 인터넷사업자협회(Internet Industry Association), 호주방송청, NetAlert 혹은 인터넷사업자협회에 의해 승인된 여타의 단체에 의해 제공되는 정보 내지 자료를 이용하도록 안내하는(direct) 경우에는, 두 번째 및 세 번째에 규정된 요건들을 충족한 것으로 간주하고 있다.

다섯째, 인터넷서비스제공자들은 가입자들에게 다음과 같은 사항들을 고지하기 위한 적절한 조치를 취해야 한다. 그러한 사항들로는 ① 인터넷상에서 콘텐츠를 유포시키는 것이 주 내지, 지방자치단체의 법규에 의해 법적 책임을 질 수 있다는 점, ② 금지콘텐츠 내지 잠정적 금지콘텐츠에 관해 호주방송청에 등급분류신청(complaints)을 할 수 있는 권리, ③ 호주방송청에 등급분류신청을 하기 위한 절차들이 그것이다. 물론 인터넷서비스제공자들이 이와 같은 정보 그 자체나 혹은 이와 같은 정보를 포함하고 있는 웹 페이지에 대한 링크, 그리고 위와 같은 목적을 위해 인터넷사업자협회에 의해 승인된 웹 페이지에 대한 링크를 포함하고 있는 자신의 홈페이지나 기타 관련 웹 페이지에 링크시키는 경우에는, 요구되는 적절한 조치를 취한 것으로 간주된다.

여섯째, 인터넷콘텐츠호스트가 금지콘텐츠를 호주 내에서 호스팅하고 있는 것을 인터넷서비스제공자가 인지하고 있는 경우에, 콘텐츠호스트의 신원과 이메일주소를 알고 있다면, 당해 콘텐츠호스트에게 이메일을 통해서 금지콘텐츠에 관한 사항을 조언해야 한다.

나. Content Code 3

호주 내에서의 콘텐츠호스팅과 관련된 인터넷콘텐츠호스트의 의무는 다음과 같다.

첫째, 가능한 한, 모든 인터넷콘텐츠호스트는 자신이 호스팅하는 콘텐츠에 대한 콘텐츠이용계정(content subscription accounts)이 부모, 교사 내지 여타의 책임 있는 성인의 동의 없이 18세미만의 자에게 제공되지 않도록 적절한 조치를 취해야하는데, 이러한 적절한 조치로서는 다음과 같은 것들이 있다. 즉 ① 유효한 신용카드를 통해서 이용계정의 개설을 제한하는 것, ② 계정개설 신청시, 계정개설을 원하는 사람의 연령을 합리적으로 확인할 수 있는 여타의 입증양식들도 제출하도록 요구하는 것, ③ 이용계정이 제공되는 사이트에 18세미만의 자는 이용계정을 이용하기 전에 부모, 교사 내지 여타의 책임 있는 성인의 동의를 얻어야 한다는 점을 확실히 고지하는 것, ④ 이용계정이 폐쇄콘텐츠제공시스템(closed content system)과 같은 방법을 통해서 금지콘텐츠 내지 잠정적 금지콘텐츠에 대한 접근을 제공하는 것은 아니라는 점을 보장할 수 있는 기타 적절한 조치를 취하는 것, ⑤ 이용계정개설을 위한 등록과정에 있어서, 이용계정을 개설하고자 하는 자가 자신이 18세미만의 자가 아니라는 점을 확인할 수 있는 절차를 포함시키는 것이 그것이다.

둘째, 가능한 한, 인터넷콘텐츠호스트는 ① 콘텐츠제공자로 하여금, 비록 금지콘텐츠 내지 잠정적 금지콘텐츠는 아닐지라도, 전국등급분류기준(National classification Code)에 따라 청소년에게 적절하지 못한 것으로 간주될 가능성이 있는 콘텐츠에 대해서는 적절한 라벨링시스템(labelling system)을 이용하도록 권고하고, ② 호주 내에서 인터넷을 통해서 공중에게 제공하고자 하는 콘텐츠와 관련하여 연방법 내지 주법에 의한 법적 책임에 대해서 콘텐츠제공자에게 고지한다.

셋째, 가능한 한, 인터넷콘텐츠호스트는 다음과 같은 사항에 관한 정보를 이용자에게 제공하기 위해 적절한 조치를 취해야 한다. 즉 ① 인터넷콘텐츠에 대한 아동의 접근의 감독 및 통제, ② 인터넷콘텐츠 필터링소프트웨어, 라벨링시스템, 필터링된 인터넷서비스 등의 접근, 이용 및 적절한 응용을 포함하여 부모 및 기타 아동을 책임지는 자들인 이용자들이 인터넷콘텐츠에 대한 접근통제를 실행할 수 있는 절차가 그것이다. 물론 이러한 조치와 관련하여, 인터넷콘텐츠호스트는 자신의 홈페이지에 대한 링크를 통해서 또는 인터넷사업자협회, 호주방송청, NetAlert 및 인터넷사업자협회에 의해 승인된 여타의 조직 등에 의해 제공되는 관련 정보들에 대한 링크를 통해서 이용자를 안내하는 경우에는 위와 같은 요건들을 충족한 것으로 간주된다.

넷째, 인터넷컨텐츠호스트는, 관련 호스팅계약에서 일정한 조건을 포함시킴으로써 또는 일정한 이용정책(acceptable use policy)을 통해서, 자신이 제공하는 호스팅서비스를 이용하는 컨텐츠제공자에 대해서 지방자치법규 내지 연방법을 위반하는 내용의 인터넷컨텐츠를 제공하지 않도록 할 것을 고지해야 한다.

다섯째, 가능한 한, 인터넷컨텐츠호스트는 다음과 같은 사항에 관한 정보를 이용자에게 제공하기 위해 적절한 조치를 취해야 한다. 즉 ① 금지컨텐츠 내지 잠정적 금지컨텐츠에 대해 호주방송청에 등급분류신청(complaint)을 할 수 있는 이용자의 권리, ② 금지컨텐츠 내지 잠정적 금지컨텐츠에 대해 호주방송청에 등급분류신청을 할 수 있도록 호주방송청이 정해 놓은 절차들이 그것이다. 물론 이러한 조치와 관련하여, 인터넷컨텐츠호스트는, 최종이용자와의 호스팅 계약이나 일정한 이용정책에서 일정한 조건을 포함시키거나, 인터넷컨텐츠호스트의 홈페이지에 관해 고지를 하거나, 당해 목적을 위해 인터넷사업자협회에 의해 승인된 웹페이지에 관한 정보를 링크시키는 경우에는 적절한 조치를 취한 것으로 간주된다.

여섯째, 호주방송청에 의해 금지컨텐츠 내지 잠정적 금지컨텐츠로 간주되는 정보를 자신의 통제하에 있고 그리고 호주 내에 위치한 웹서버 내지 기타 컨텐츠 데이터베이스 상에서 호스팅하고 있다는 점에 대해서, 인터넷컨텐츠호스트가 온라인서비스법에 따른 호주방송청의 고지를 받은 때에는, 다음과 같은 조치를 취해야 한다. ① 인터넷컨텐츠호스트는 온라인서비스법에 의해 요구되는 기한 내에, 당해 웹사이트나 데이터베이스에서 컨텐츠를 삭제해야 하고, 접근통제시스템(restricted access system)에 의해 통제되지 않는 R등급의 컨텐츠의 경우에는 통제시스템을 적용해야 하며, 호주방송청의 고지와 관련하여 온라인서비스법에 규정되어 있는 여타의 별도의 조치를 취해야 한다. ② 고지를 받는 즉시, 인터넷컨텐츠호스트는 당해 인터넷컨텐츠호스트의 웹사이트나 데이터베이스를 이용해 컨텐츠를 제공하는 고객에 대해서 당해 고객의 행위가 서비스이용조건을 위반하는 것이라는 점을 고지해야 한다.

일곱째, 가능한 한 그리고 온라인서비스법 부칙 제60조 제m항에 따라, 인터넷컨텐츠호스트는 다른 인터넷컨텐츠호스트가 호주 내에서 금지컨텐츠를 호스팅하고 있다는 사실을 안 때에는, 전자가 후자의 신원과 이메일주소를 안 경우에는, 후자에게 이메일을 통해서 금지컨텐츠에 대해 조언을 해야 한다.

다. 호주의 인터넷사업자윤리강령의 특징

이상과 같은 호주의 인터넷사업자윤리강령의 내용을 살펴볼 때, 다음과 같은 특징을 가지고 있음을 알 수 있다.

첫째, 인터넷사업자윤리강령은 자율규제를 담보할 수 있는 자율규범으로서, 말 그대로 호주 방송청과 같은 국가기관이 직접적으로 그 준수를 명령하지 않는 한¹²²⁾ 그 준수 여부는 전적으로 자발적인 것이다. 하지만 사업자들이 윤리강령을 채택하지 않거나 채택하더라도 그 내용이 매우 부실한 경우에는, 온라인서비스법에 의해 호주방송청은 사업자행동기준(industry standard)을 제정할 권한을 유보하고 있다(온라인서비스법 제68조-제71조). 그리고 이러한 사업자행동기준의 준수는 자발적인 것이 아니라, 전적으로 강제되는 것이다(온라인서비스법 제72조).

둘째, 호주의 인터넷사업자윤리강령은 컨텐츠규제와 관련하여 컨텐츠제공자에 대한 직접적인 규율이 아니라, 인터넷서비스제공자(ISP) 내지 인터넷컨텐츠호스트(ICH)들에 대한 간접적인 규율을 채택하고 있다는 점이다. 이것은 인터넷사업자윤리강령이 사업자를 대상으로 하는 것이지, 인터넷서비스제공자나 인터넷컨텐츠호스트들이 제공하는 서비스를 이용하는 컨텐츠제공자 등 이용자를 대상으로 하는 것이 아니라는 점에서 당연하다고 할 것이다. 따라서 호주의 인터넷사업자윤리강령의 적용대상이 되는 인터넷사업자영역(section of the Internet industry)은 인터넷서비스제공자(Internet Service Provider)와 인터넷컨텐츠호스트(Internet Content Host)를 의미한다.

122) 호주방송청은 사업자윤리강령을 위반하는 사업자에 대해서 동 윤리강령을 준수할 것을 지시할 수 있는 권한이 있다(온라인서비스법 제66조). 그리고 동 윤리강령을 위반하는 자에 대해 공식적인 경고를 발할 수 있다(온라인서비스법 제67조 제2항).

셋째, 청소년유해정보에 대한 규제와 불법정보에 대한 규제를 분리하고 있다는 점이다. 이것은 불법정보에 대한 취급과 청소년유해정보에 대한 취급은 법적으로 엄연히 다르다는 점을 반영하는 것이다.

넷째, 이용자에게 대한 정보제공을 중요하게 파악하고 있다는 점이다. 이것은 인터넷의 내용 규제시스템에 있어서는 기본적으로 사업자, 이용자의 자율규제방식이 근간이 되어야 한다는 것을 반영하는 것이다. 즉 이용자에 의한 자율규제가 실효성있게 이루어지기 위해서는, 이용자들이 인터넷서비스제공자, 인터넷컨텐츠호스트, 컨텐츠제공자 등 사업자뿐만 아니라, 이들이 제공하는 서비스 및 유통되는 컨텐츠 전반에 대한 정보가 필수적이기 때문이다.

2. 인터넷방송사업자윤리강령의 제정과 실효성 확보방안

사업자의 윤리강령에 의한 자율규제모델은 전체적인 자율규제시스템의 일부분에 불과하다. 즉 사업자의 윤리강령에 의한 자율규제모델은 전체적인 자율규제시스템과 마찬가지로 분명히 그 실효성에 있어서 한계가 존재한다. 따라서 전체적인 자율규제시스템이 원활하게 작동할 수 있도록 하는 구체적인 방안이 사업자의 윤리강령에 의한 자율규제모델에도 적용된다고 할 것이다. 결국 사업자의 윤리강령에 의한 자율규제모델과 관련하여 문제될 수 있는 사항들은 다음과 같다.

첫째, 윤리강령의 적용대상의 범위를 어디까지 할 것인가의 문제이다. 즉 정보제공자로서의 인터넷방송사업자만을 그 대상으로 할 것인가 아니면 인터넷서비스제공자나 인터넷컨텐츠호스트들도 그 대상에 포함시킬 것인가의 문제가 제기되는 것이다.

둘째, 윤리강령의 구체적인 내용과 강제수단의 범위를 어디까지 할 것인가의 문제이다. 즉 윤리강령의 내용을 컨텐츠의 구체적인 내용의 수준까지 언급하는 것이어야 하는지, 단지 청소년의 접근통제를 위한 구체적인 수단이나 절차에 관한 것 내지는 학부모에 대한 정보제공에 그칠 것인지의 문제가 제기되는 것이다. 또한 윤리강령을 위반한 사업자에 대해서 어떠한 제재수단을 강구할 것인지의 문제가 제기된다.

셋째, 전체적인 자율규제시스템의 실효성을 확보할 수 있는 정부영역에서의 정책이나 수단으로는 어떠한 것이 가능한가의 문제이다. 왜냐하면 자율규제시스템은 말 그대로 ‘자율규제(self-regulation)’이므로, 자율규제가 정착할 수 있도록 유도하기 위해 정부영역은 각종 인센티브나 정책수단을 강구해야 하기 때문이다. 이와 관련해서는 규제제도 참여에 따른 인센티브와 인터넷방송 발전정책을 연계시킬 수 있는 방안으로, 인터넷방송사업자들에 대한 저작권료를 감면 또는 일정기간 면제해 주거나, 전용선비용을 할인해 주는 방법, 세제혜택, 기재수입에 따른 면세혜택 등이 고려될 수도 있다.¹²³⁾

결국 사업자의 윤리강령에 의한 자율규제도 전체적인 자율규제시스템의 정착과 궤를 같이 해야 한다. 물론 사업자의 윤리강령에 의한 자율규제도 본 보고서에서 제안하고 있는 ‘민·관 합동 규제시스템’의 일부분이 되는 것이다. 따라서 사업자의 윤리강령에 의한 자율규제는 전체적인 자율규제시스템의 일부분으로서, 정부영역에 의한 규제(심의제도의 존치)와 상호 보완될 수 있는 것이라 하겠다. 결국 윤리강령에 의한 자율규제는 이와 같은 맥락에서 이해되어야 하고, 다음과 같은 내용의 윤리강령이 사업자협회에 의해 자율적으로 조속히 제정, 시행되어야 할 것이다.¹²⁴⁾

첫째, 윤리강령의 적용대상은 원래 정보제공자로서의 인터넷방송사업자, 인터넷서비스제공자, 인터넷컨텐츠호스트들 모두를 포함시켜야 효율적이나, 이와 관련해서도 단일의 윤리강령을 제정하느냐, 아니면 인터넷방송사업자윤리강령, 인터넷서비스제공자윤리강령, 인터넷컨텐츠호스트윤리강령을 별도로 제정하느냐의 접근방법이 별개로 존재할 수 있다. 효율성의 관점에서 보면 윤리강령의 적용대상으로는 모두를 포함하되, 개별적인 윤리강령의 제정을 통해서 자율규제를 시도하는 것이 보다 적절하리라 판단된다. 즉 인터넷방송사업자, 인터넷서비스제공자, 인터넷컨텐츠호스트들 별로 별도의 윤리강령을 제정해서, 별도로 시행하도록 하는 것이다.

123) 황상재, "인터넷 방송 규제에 관한 시론적 탐색", 「사이버커뮤니케이션학보」 제6호(2000-2), 318-319면.

124) 물론 한국의 사업자영역 윤리강령으로는 1997년 4월 29일에 제정된 「정보통신사업자윤리실천강령」이 있지만, 정보통신사업자 윤리실천강령은 ‘실천강령’이라는 말이 무색할 정도로 일반영역의 윤리강령 내지는 전문가영역의 윤리강령에 비해 그 형식이나 내용에 있어서 가장 부실하다는 비판을 면키 어렵다. 즉 사업자유리와 관련된 기본적인 덕목만 추상적으로 나열해 놓았을 뿐 구체적인 행동지침이나 이를 위반했을 때의 처벌규정 등이 전혀 없어서 그야말로 명목만 실천강령일 뿐 실제로는 강령으로서의 기본적인 역할과 기능을 전혀 발휘할 수 없다고 평가되고 있다. 이윤희, "정보통신윤리의 확립방안-정보통신윤리강령을 중심으로-", 「사이버커뮤니케이션학보」 제3호(1998), 34면.

둘째, 윤리강령의 구체적인 내용과 강제수단의 범위와 관련해서는, 윤리강령의 내용을 콘텐츠의 구체적인 내용기준에서부터 청소년유해정보에 대한 청소년의 접근을 통제하기 위한 일반적인 행동지침까지 언급하도록 해야 한다.

① 본 보고서에서는 자율적인 사전심의제도를 제안하고 있기 때문에, 이러한 심의가 가능하기 위해서는 콘텐츠의 구체적인 내용기준에 대한 언급이 존재해야 하는 것이다. 그리고 콘텐츠의 구체적인 내용기준(자체적인 심의기준) 뿐만 아니라 심의를 운영하는 기구 및 구체적인 절차에 관해서도 언급되어야 한다.

② 청소년의 접근통제를 위한 구체적인 수단이나 방법 그리고 구체적인 절차에 관한 내용과 더 나아가서 청소년의 접근통제를 위해 학부모에게 필요한 정보를 제공하도록 의무화하는 것까지 포함시켜야 할 것이다. 사실상 인터넷방송을 통해서 전송되는 청소년유해정보에 대해서 어떻게 청소년의 접근을 통제할 것인가 하는 기술적 수단의 문제는 심의제도와는 별개의 문제이기 때문이다.

③ 윤리강령을 위반한 사업자에 대해서 어떠한 제재수단을 강구할 것 인지와 관련해서는, 윤리강령의 제정 및 시행주체를 사업자협회로 할 때, 일단 ‘주의’, ‘경고’, ‘당해 정보의 삭제’, ‘협회로부터의 제명’등의 제재수단이 가능할 것이다. 다만 ‘협회로부터의 제명’이라는 가장 강력한 제재수단이 발동되었을 때는, 정부영역에 의한 각종 인센티브나 혜택이 부인되도록 해야만, 당해 제재수단이 실효성을 확보할 수 있을 것이다. 그리고 ‘당해 정보의 삭제’라는 제재수단을 거부하는 사업자의 경우에는 협회의 적극적인 고발조치 및 사법기관의 적극적인 권한행사가 잇따라야 할 것이다.

셋째, 전체적인 자율규제시스템의 실효성을 확보할 수 있는 정부영역에서의 정책이나 수단과 관련해서는, 위에서 언급한 수단들이 현실적으로 가능한 것들이라 할 수 있다. 다만 염두에 두어야 할 것은 윤리강령에 의한 자율규제나 자율심의가 이루어진다고 하더라도, 그 자체로 법집행의 대상에서 면제되는 것이 아니라는 점이다. 즉 윤리강령에 의한 자율규제나 자율심의가 이루어졌다고 하더라도, 콘텐츠의 내용에 대한 법적 책임이 면책되는 것은 아니라는 점이다. 이 점은 바로 자율규제의 한계로서도 작용하는데, 결국 자율규제가 정착되기 위해서는 사법기관의 합리적인 권한행사가 필수적이게 되는 것이다.

제 8 장 요약 및 결론

이상에서는 신유형콘텐츠 중 특히 인터넷방송에 국한하여, 그에 대한 규제의 새로운 틀을 모색하였다. 특히 본 보고서는 인터넷방송의 특성에 기반한 새로운 형태의 심의모형을 제안하였다. 다음에서는 결론으로 구체적인 심의모형의 기본내용에 관한 요약을 제시하고자 한다.

첫째, 심의기구와 관련하여, ① 방송위원회의 성격이 기본적으로 방송정책·방송행정을 위한 협의제 행정기구라는 점을 감안할 때, 인터넷방송에 대한 내용심의기능은 내용심의만을 전담하는 심의기관에 맡기는 것이 적절할 수 있다. 따라서 현실적으로는 정보통신윤리위원회가 방송법상의 허가 혹은 등록의무가 있는 방송사업자·중계유선방송사업자 및 전광판방송사업자가 제공하는 인터넷방송과 공중파방송과 무관한 독립인터넷방송사업자가 제공하는 인터넷방송 모두에 대한 심의권한을 갖게 하는 것이다. ② 내용심의만을 전담하는 심의기관을 전제로 할 때, 심의기준을 통일하는 방안이 강구되어야 한다. 이것은 규제정책에 있어서 필수적인 것으로서, 방송·통신의 융합이 진행될수록, 이것은 현행 규제정책의 크나큰 문제점으로 등장할 수 있다.

둘째, 심의방식과 관련하여, 자율적인 사전심의를 기본축으로 하면서, 정보통신윤리위원회에 의한 사후심의는 민간감시망 및 모니터링을 토대로 한 보충적 의미의 사후심이라는 성격을 지니도록 하는 것이다. 한편 자율적인 사전심의회도를 도입한다고 할 때, 그 구체적인 형태는 다음과 같은 두 가지가 존재할 수 있다. ① 개별 인터넷방송사업자가 자체적으로 콘텐츠에 대해서 사전심의를 하게 하는 방식이다. ② 개별 인터넷방송사업자가 콘텐츠를 제공하기 이전에 인터넷방송사업자단체의 사전심의를 받도록 하는 방식이다.

셋째, 정보통신윤리위원회에 의한 사후심의를 성격변화와 관련하여, ① ‘불법정보’에 대한 내용규제시스템과 ‘청소년유해정보’에 대한 내용규제시스템으로 분리시키고, ② 정보통신부장관의 취급거부·정지·제한명령제도는 불법정보에 국한시키며, ③ 정보통신윤리위원회에 의한 심의는 정보통신윤리위원회의 자체적인 모니터링에 의한 심의보다는, 민간감시망(hotlines)에 의한 신고에 의한 심의에 치중하도록 한다.

셋째, 심의기준과 관련하여, 인터넷방송에 대한 별도의 심의기준을 마련하는 것은 여러 모로 부적절할 수 있으므로, 심의모델의 개발은 심의기관, 심의방식에 초점을 두어야 한다. 다만 심의기준과 관련해서 반드시 염두에 두어야 할 사항은, 불법정보와 청소년유해정보의 범위에 대한 명확한 설정이다. 즉 금지의 대상인 불법정보의 범위를 어떻게 설정할 것인가, 그리고 관리의 대상인 청소년유해정보의 범위를 어떻게 설정할 것인가에 대한 구체적인 기준의 마련이 더 시급하다고 할 것이다.

넷째, 사업자의 윤리강령에 의한 자율규제의 도입과 관련하여, 다음과 같은 내용의 윤리강령이 사업자협회에 의해 자율적으로 조속히 제정, 시행되어야 할 것이다. ① 인터넷방송사업자, 인터넷서비스제공자, 인터넷컨텐츠호스트들 별로 별도의 윤리강령을 제정해서, 별도로 시행하도록 하는 것이 규제의 효율성의 관점에서 적절한 것으로 판단된다. ② 윤리강령의 구체적인 내용과 강제수단의 범위와 관련해서는, 윤리강령의 내용을 컨텐츠의 구체적인 내용기준에서부터 청소년유해정보에 대한 청소년의 접근을 통제하기 위한 일반적인 행동지침까지 언급하도록 해야 한다.

<자료 1>

호주의 인터넷사업자윤리강령
(Internet Industry Codes of Practice)

개정된 1992년의 방송서비스법(Broadcasting Services Act 1992)상의 요건에 따른 인터넷
컨텐츠 영역에서의 사업자의 자율규제를 위한 강령

1999년 12월

인터넷사업자협회(Internet Industry Association)

1. 前文(Preamble)

1.1 콘텐츠규제와 관련하여 인터넷사업자협회는, 현재의 필터링기술의 한계와 모든 인터넷 콘텐츠에 대해 필터링을 적용하는 것은 불가능하다는 점을 인식하면서도, 인터넷은 일정한 상황에서는 콘텐츠에 대한 접근을 통제할 수 있는 수단을 제공해야 한다는 점도 인정하고 있다.

1.2 그럼에도 불구하고 인터넷사업자협회는, 책임 있는 성인이 특히 아동과 관련하여 적절한 통제를 할 수 있는 가장 실용적인 수단들로서 교육(education), 정보의 제공, 필터링방법 등을 포함하여 이용자의 통제능력을 강화시키는 수단들(end user empowerment)을 지지한다.

2. 목표(Objectives)

2.1 이 사업자윤리강령의 목표는 다음과 같다.

- (a) 인터넷의 이용에 신뢰를 갖게 하고, 인터넷의 이용을 촉진하는 것;
- (b) 어떠한 제한도 없는 자원발견시스템(resource discovery schemes)과 메타데이터시스템(metadata systems)을 포함한 인터넷 콘텐츠에 대한 접근관리시스템을 지지하는 것;
- (c) 인터넷이용자와 공동체 전체에 대한 공개(disclosure)의 공정성 및 정확성을 증진시키는 것;
- (d) 인터넷이용자의 비밀(confidentiality)과 프라이버시의 기준들을 제시하는 것;

- (e) 이의제기(complaint)의 처리에 있어서 인터넷사업자들을 위해 투명한 메커니즘을 제공하고 그리고 사업자윤리강령에 가입한 사업자들(Code Subscribers)에 대한 이의제기(complaint)가 공정하고 효율적인 방식으로 처리될 수 있도록 보장하는 것;
- (f) 인터넷사업자들과 이용자들간의 긍정적인 관계를 촉진하는 것.

3. 기본원칙(Principles)

3.1 위의 목표들을 달성하기 위하여, 이 사업자윤리강령은 다음과 같은 원칙들을 적용한다.

- (a) 가능한, "전자적 등가성(electronic equivalence)"이 존재해야 하는데, 이것은 실제 세계에서 발생할 수 있는 행동이나 거래들은 어떠한 추가적인 요건(requirements)이나 제한 없이도 인터넷상에서 허용되어야 한다는 것을 의미한다;
- (b) 사업자윤리강령은 기술 중립적이어야(technology neutral) 한다;
- (c) 요건들(requirements)은 모든 관련 당사자들에게 공정해야(fair) 한다;
- (d) 요건들(requirements)은 사업자윤리강령에 가입한 사업자들의 경제적발전성(economic viability)과 이들이 제공하는 서비스에 대해 악영향을 미쳐서는 안 된다;
- (e) 인터넷상에서 유통되고 있는 콘텐츠의 책임은 관련 콘텐츠제공자(Content Provider)가 진다;

(f) 사업자윤리강령에 가입한 사업자들이 영업수행의 일환으로 취득한 이용자의 정보에 대한 프라이버시(privacy of users'details)는 존중된다.

4. 용어와 해석(Terminology and Interpretation)

4.1 이 사업자윤리강령에서:

- "호주방송청(ABA)"은 호주방송청(Australian Broadcasting Authority)을 의미한다.
- "법(Act)"은 1992년 방송서비스법(Broadcasting Services Act)을 의미한다.
- "집행위원회(Administration Council)"은 이 사업자윤리강령을 집행하기 위해 동 윤리강령에 규정되어 있는 기구를 의미한다.
- "승인필터링프로그램(Approved Filter)"은 이 사업자윤리강령의 부칙 1에 열거되어 있는 제품 내지 서비스 중의 하나를 의미한다.
- "사업자윤리강령(Code)"은 이 사업자윤리강령(this Code of Practice)을 의미한다.
- "컨텐츠(Content)"는 모든 형태의 정보를 의미하는데, 여기에는 아무런 제한 없이 텍스트, 화상, 애니메이션, 영상 및 사운드가 별개로 혹은 조합된 것을 포함하고, 소프트웨어를 포함할 수 있으며, 그리고 1997년 전기통신법(Telecommunications Act 1997)상에서의 "컨텐츠 서비스(Content Service)"를 포함하기도 한다.
- "컨텐츠 제공자(Content Provider)"는 영업수행의 일환으로(in the course of business) 웹사이트 상의 컨텐츠나 혹은 데이터베이스를 인터넷상에서 이용할 수 있도록 하는 자로서, ① 광고를 하는 자(advertisers), ② 정보제공자(information providers), ③ 1997년의 전기통신법 상에서의 "컨텐츠 서비스 제공자(content service providers)"를 포함한다. 그러나 인터넷서비스제공자(ISP) 내지 인터넷컨텐츠호스트(Internet Content Host)로서 기능을 수행하고 있는 자 혹은 단지 일반적 목적의(general-purpose) 자동화된 검색엔진, 캐쉬, 카탈로그 혹은 디렉토리 서비스 내지 이와 유사한 자동화된 서비스(automated service)를 제공하는 자는 포함되지 않는다.

- "필터(filter)"는 웹페이지 혹은 여타의 인터넷콘텐츠에 대한 접근을 제한하거나 거부하는 것을 의미한다.
- "홈페이지(Home Page)"는 사업자윤리강령에 가입한 사업자(Code Subscriber)와 관련하여, 당해 사업자가 제공하는 제품 내지 서비스에 관한 정보를 이용자가 획득하기 위한 출발점(starting point)으로서 당해 사업자에 의해 이용되고 있는 웹페이지 내지 상호작용 서비스(interactive service)를 의미한다.
- "인터넷(Internet)"은 용어 그 자체에 의해 알 수 있듯이, 이용자간에 혹은 이용자와 네트워크상의 일정 장소(a place on the network)간에 정보의 전송이 가능하도록 하는 컴퓨터 네트워크들의 공개 네트워크(public network)를 의미한다.
- "인터넷사업자협회(IIA)"는 인터넷사업자협회(Internet Industry Association)를 의미한다(ACN 071 075 575).
- "인터넷콘텐츠호스트(Internet Content Host)"는 개정된 1992년 방송서비스법에 규정되어 있는 것과 동일하다.
- "인터넷서비스제공자(ISP)" 는 인터넷서비스제공자(Internet Service Provider)를 의미하고, 개정된 1992년 방송서비스법에 의해 정의된 자들을 의미한다.
- "NetAlert"는 호주 내에서 당해 이름으로 현재 알려져 있는 공중자문서비스기관(community advisory body)을 의미하고, 1992년 방송서비스법에 의해 정의되어 있는 '지정기관(designated body)'을 말한다.
- "온라인서비스에 관한 부칙(Online Services Schedule)"은 1992년 방송서비스법 부칙 5를 의미한다.
- "者(person)"에는 조합(partnership), 법인(body corporate) 그리고 정부(the Crown)가 포함된다.

- "잠정적 금지콘텐츠(Potential Prohibited Content)"는 개정된 1992년 방송서비스법에 의해 정의되어 있는 콘텐츠를 의미한다.
- "금지콘텐츠(Prohibited Content)"는 개정된 1992년 방송서비스법에 의해 정의되어 있는 콘텐츠를 의미한다.
- "관계 기관(Relevant Authority)"은 사실관계의 문제(questions of fact)를 포함하여 이 사업자윤리강령과 관련된 사안들에 관해 판정을 하기 위해(adjudicate), 법률, 장관의 지시(ministerial direction) 혹은 의회의 의도(parliamentary intent)에 의해 권한을 부여받은 기관을 의미한다. 관계 기관에는 전기통신옴부즈만(Telecommunications Ombudsman), 호주경쟁 및 소비자위원회(Australian Competition and Consumer Commission), 호주방송청, 연방경찰청(Federal Police), 각주의 경찰청(State Police service), 그리고 각주의 경주 및 게임청(Racing and Gaming Authority)이 포함된다.
- "소프트웨어(Software)"는 컴퓨터 소프트웨어를 의미한다.
- "공급자(Suppliers)"는 승인필터링프로그램을 개발, 수입, 판매 또는 배포하는 자를 의미하지만, 이 사업자윤리강령 6.2에 따른 이용을 위해 필터링프로그램을 단지 제공할 뿐 승인필터링프로그램의 내용이나 운영에 관한 사항을 결정하지 않는 인터넷서비스제공자(ISPs)는 제외된다.
- "URL"은 인터넷상의 콘텐츠파일의 주소인 "Uniform Resource Locator"를 의미한다.
- "이용자(User)"는 호주 내에 거주하고 있는 인터넷이용자를 의미한다.
- "영리목적의 광고성 정보(Unsolicited Email)"는 수신자에 의해 요청되지 않은 광고성 내지 판매촉진적 성격(advertising or promotional nature)의 전자우편을 의미한다. 단 당해 전자우편의 주된 목적이 계약상(contractual), 운영상(operational) 혹은 여타의 서비스 관련 소비자고지(consumer notice)인 경우는 제외한다.
- "웹페이지"는 하나의 URL을 요구함으로써 월드 와이드 웹상에서 접근할 수 있는 콘텐츠 파일(a file of Content)을 의미한다.

4.2 이 사업자윤리강령에서 예시들(examples)이 일정한 조항이 규정하고 있는 요건을 충족시키는 방법으로서 제시되는 경우에는, 이러한 예시들은 당해 규정의 요건을 충족시키는 방법을 제한하는 것으로 이해되어서는 안된다.

4.3 이 사업자윤리강령에서 여타의 문서들이 URL의 형태로 언급되고 있는 경우에는, 당해 URL은 단지 참고를 위해 제시되는 것이고, 사업자윤리강령의 시행은 언급된 당해 문서가 이후에 다른 URL에 위치해 있는 경우에도 영향을 받지 아니한다.

4.4 1992년 방송서비스법 부칙 5의 4(3)에서 언급되는 바와 같이, 의회는 호주 내에서 호스트되고 있는 인터넷컨텐츠와 호주 내에서 이용자에게 제공되는 인터넷제공서비스(Internet carriage services)가 다음과 같은 방식으로 규제되기를 의도하고 있다:

- (a) 인터넷컨텐츠호스트와 인터넷서비스제공자에게 불필요한 재정적·행정적 부담을 지우지 아니하면서도 공익에 대한 고려가 충족될 수 있도록 하는 방식;
- (b) 기술변화에 쉽게 적응할 수 있는 방식;
- (c) 다음과 같은 것들을 촉진시킬 수 있는 방식:
 - (i) 인터넷기술 및 응용프로그램의 발전;
 - (ii) 그러한 기술들에 의해 실용화될 수 있는 서비스들을 호주공동체에 제공하는 것;

(iii) 호주공동체의 사회적·산업적·상업적 요구를 적절하게 충족시키는 실행기준(performance standards)에 따라 인터넷제공서비스(Internet carriage services)를 공급하는 것.

4.5 위에서 언급한 의회의 의도(Parliament's intent)에 효력을 부여하기 위해서, 이 사업자윤리강령에 규정되어 있는 인터넷컨텐츠호스트와 인터넷서비스제공자의 모든 의무는 의회의 의도와 부합되는 방식으로 해석될 것이다. 더욱이 「호주 외에서 호스팅되는 컨텐츠에 대한 접근과 관련한 인터넷서비스제공자의 의무(ISP Obligations in Relation to Access to Content Hosted Outside Australia)」에 관한 강령에서 규정되어 있는 것으로서, 금지컨텐츠와 잠정적 금지컨텐츠에 대한 접근을 제한하기 위한 조치들의 기술적·상업적 실현가능성에 관한 절차들은 1992년 방송서비스법과 부합되는 방식으로 해석될 것이다.

4.6 이 사업자윤리강령 Content Code 2(「호주 외에서 호스팅되는 컨텐츠에 대한 접근과 관련한 인터넷서비스제공자의 의무(ISP Obligations in Relation to Access to Content Hosted Outside Australia)」)의 등록과 개정을 위해, 부칙 1은 Content Code 2의 구성부분으로서 의도되어 있다. 부칙 1에 규정되어있는 승인필터링프로그램들은 다음과 같은 기준들을 충족하였다는 점을 근거로 포함되어 있는 것이다.

- (a) 설치의 용이함(ease of installation)
- (b) 사용의 용이함(ease of use)
- (c) 조작가능성(Configurability)
- (d) 사업자윤리강령 6.1에 규정되어 있는 지정고지제도(designated notification scheme)의 요건과 관련하여 필터링되어야 하는 컨텐츠에 관한 업데이트의 가능성
- (e) 후속지원가능성(availability of support)

5. Content Code 1 - 인터넷접근 일반과 관련된 인터넷서비스제공자들의 의무(ISP Obligations in Relations to Internet Access Generally)

5.1 인터넷서비스제공자들은 인터넷접속계정(Internet access accounts)이 부모, 교사 혹은 기타 후견인의 동의 없이 18세 이하의 청소년에게 제공되지 않도록 필요한 조치를 취해야 한다. 이러한 목적을 달성하기 위한 적절한 조치들로서는 다음과 같은 것들을 들 수 있다.

- (a) 신용카드를 강제함으로써 접속계정의 개설을 제한시키는 것;
- (b) 접속계정의 개설신청시, 신청자의 연령을 확인할 수 있는 여타의 양식들을 추가적으로 요구하는 것.
- (c) 인터넷접속계정의 마케팅시, 18세미만의 자의 경우에는 반드시 부모, 교사 혹은 기타 후견인의 동의를 얻어야 한다는 점을 확실하게 고지하는 것.
- (d) 금지컨텐츠와 잠정적 금지컨텐츠에 대한 접근을 차단하기 위한 적절한 조치나 인터넷접속계정과 관련하여 부칙 1에 규정되어 있는 종류의 서비스를 제공하는 것(예컨대, 폐쇄형컨텐츠제공시스템).
- (e) 계정개설신청인이 자신이 18세미만의 자가 아니라는 점 또는 부모, 교수 기타 후견인의 동의를 얻었다는 점을 입증할 수 있는 절차를 포함시키는 것.

5.2 자신의 가입자이기도 한 콘텐츠제공자에 대해서, 인터넷서비스제공자들은:

(a) 그들로 하여금, 설령 금지콘텐츠 또는 잠정적 금지콘텐츠는 아닐지라도, 「National Classification Code」에 따라 청소년에게 부적절한 것으로 생각될 수 있는 콘텐츠에 대해서 적절한 등급표시시스템을 이용하도록 촉구해야 한다; 그리고

(b) 그들이 호주 내에서 인터넷을 통해 공중에게 제공하고자 하는 콘텐츠와 관련하여 방송 서비스법 혹은 주법에 의해 책임이 발생할 수 있는 경우에는, 그들에게 법적 책임에 관해서 고지해 주어야 한다.

5.3 인터넷서비스제공자들은 이용자들에게 다음과 같은 사항들에 관한 정보를 제공하기 위한 적절한 조치를 취해야 한다.

(a) 인터넷 콘텐츠에 대한 청소년의 접근의 감독 및 통제;

(b) 인터넷 콘텐츠 필터링소프트웨어, 라벨링시스템 그리고 필터링된 인터넷접속서비스 등에 대한 접근, 이용 및 적절한 응용을 포함해서, 인터넷 콘텐츠에 대한 청소년의 접근을 실제로 통제할 수 있는 절차들.

5.4 위의 5.2와 5.3과 관련하여, 인터넷서비스제공자들이 자신들의 홈페이지에 링크시키거나 아니면 인터넷사업자협회(Internet Industry Association), 호주방송청, NetAlert 혹은 인터넷사업자협회에 의해 승인된 여타의 단체에 의해 제공되는 정보 내지 자료를 이용하도록 안내하는(direct) 경우에는, 5.2와 5.3에 규정된 조건들을 충족한 것으로 간주될 것이다.

5.5 인터넷서비스제공자들은 가입자들에게 다음과 같은 사항들을 고지하기 위한 적절한 조치를 취해야 한다.

(a) 인터넷상에서 콘텐츠를 유포시키는 것이 주 내지, 지방자치단체의 법규에 의해 법적 책임을 질 수 있다는 점;

(b) 금지콘텐츠 내지 잠정적 금지콘텐츠에 관해 호주방송청에 이의제기(complaints)를 할 수 있는 권리; 그리고

(c) 호주방송청에 이의제기를 하기 위한 절차들.

5.6 위의 5.5와 관련하여, 인터넷서비스제공자들이 다음과 같은 것들을 포함하고 있는 자신의 홈페이지나 기타 관련 웹 페이지에 링크시키는 경우에는, 5.5와 관련된 적절한 조치들을 취한 것으로 간주될 것이다.

(a) 위의 5.5의 (a), (b), (c)에 규정되어 있는 정보; 혹은

(b) 위와 같은 정보를 포함하고 있는 웹 페이지에 대한 링크, 그리고 위와 같은 목적을 위해 인터넷사업자협회에 의해 승인된 웹 페이지에 대한 링크.

5.7 인터넷서비스제공자는, 성인에게 불쾌감을 유발할(cause offence) 가능성이 있는 정보에 대해 이용자로 하여금 접근하도록 하거나, 접근을 유도하는 인터넷 사이트를 광고하는 스팸 메일(unsolicited email)과 관련한 가입자들의 이의제기를 처리하기 위한 절차를 두어야 한다. 인터넷서비스제공자는, 이와 같은 종류의 스팸메일의 수신을 줄일 수 있는 구체적인 방법을 묘사하고 있는 정보를 가입자들에게 안내한 경우에는, 이 규정을 준수한 것으로 간주될 것이다.

5.8 온라인서비스법 부칙 5 제60조 제1항 제m호에 근거하여, 인터넷컨텐츠호스트가 금지컨텐츠를 호주 내에서 호스팅하고 있는 것을 인터넷서비스제공자가 인지하고 있는 경우에, 컨텐츠호스트의 신원과 이메일주소를 알고 있다면, 당해 컨텐츠호스트에게 이메일을 통해서 금지컨텐츠에 관한 사항을 조언해야 한다.

5.9 이 강령은 1999년 12월 16일 호주방송청에 등록을 하였고, 2000년 1월 1일부터 효력을 발생한다. 효력발생일로부터 18개월 이내에 공식적으로 재검토될 것이다.

6. Content Code 2 - 호주 외에서 호스팅되는 컨텐츠에 대한 접근과 관련한 인터넷서비스제공자의 의무(ISP Obligations in Relation to Access to Content Hosted Outside Australia)

지정고지제도(Designated notification scheme):

6.1 Content Code 2의 목적을 위해서 그리고 온라인서비스법 부칙 5 제40조 제1항 제b호가 규정하고 있는 요건에 근거하여, 지정고지제도는 다음과 같은 것으로 구성된다.

- (a) 당해 금지컨텐츠 혹은 잠정적 금지컨텐츠가 확인될 수 있는 정보를 승인필터링프로그램 공급자(Suppliers of Approved Filters)에 대해서 호주방송청이 이메일 또는 여타의 방법으로 제공하는 직접고지(direct notification); 그리고
- (b) 금지컨텐츠 혹은 잠정적 금지컨텐츠의 통상적 근거(regular basis)에 관해서 인터넷서비스제공자들에게 호주방송청이 이메일을 통해서 하는 고지.

호주 외에서 호스팅되는 콘텐츠에 대한 접근과 관련된 인터넷서비스제공자측의 절차

6.2 인터넷서비스제공자는, 위의 6.1에서 규정하고 있는 지정고지제도에 따라 고지되는 콘텐츠와 관련하여, 다음의 (a)내지 (b)에서 규정하고 있는 절차를 따라야 한다. 이러한 절차들은 온라인서비스법 부칙 5 제60조 제2항 제d호에 따라 인터넷콘텐츠를 처리함에 있어 인터넷서비스제공자에 의해 준수되어야 하는 것들이다.

(a) 호주 내의 가입자들에게 인터넷접속을 제공하는 인터넷서비스제공자들은 가능한 한 빨리 인터넷서비스제공자가 설정한 가격에 승인필터링프로그램을 가입자들에게 제공해야 한다.

(b) 이와 관련하여 다음과 같은 방법을 통해서 승인필터링프로그램이 공급될 수 있다.

(i) 온라인등록절차의 일부로서 그리고 이용자가 설치할 수 있는 필터링프로그램의 경우에는 다운로드를 쉽게 할 수 있고 또한 이용안내를 쉽게 이용할 수 있도록 해 놓은 링크의 일부로서;

(ii) 디스크에 기반한 등록절차의 일부로서; 혹은

(iii) 이용자가 설치할 수 있는 필터링프로그램의 경우에는 다운로드를 쉽게 할 수 있고 또한 이용안내를 쉽게 이용할 수 있도록 해 놓은 링크를 포함하고 있는 고지의 일부로서.

(c) 가입자가 영리목적의 가입자(commercial subscribers)인 경우, 인터넷서비스제공자는 가능한 한 빨리, 인터넷서비스제공자에 의해 설정된 가격과 조건에 따라, 가입자의 네트워크조건을 고려하면서도 금지콘텐츠와 잠정적 금지콘텐츠에 대한 접근을 방지하기 위한 효과적인 수단을 제공할 수 있는 여타의 설비나 장치들을 제공해야 한다. 이와 관련한 것으로는 다음과 같은 것들을 포함한다.

- (i) 승인필터링프로그램 등 적절한 소프트웨어의 제공 혹은
 - (ii) 방화벽 내지 여타의 적절한 기술과 관련한 컨설팅서비스에 대한 접근을 촉진시키는 것.
- 호주방송청은, 위의 6.1에서 규정하고 있는 지정고지제도가 실시되고 있는 동안에는, 일반적인 표준접근방지고시(standard access prevention notices) 내지 개별적인 접근방지고시(special access prevention notices)를 발하지 않을 것이다.

대체될 수 있는 지정접근방지장치(Designated alternative access prevention arrangements)

6.3 다음 6.4의 (a), (b), (c)에서 규정되어 있는 장치들은 온라인서비스법 부칙 5 제60조 제3항에서 규정하고 있는 ‘대체될 수 있는 지정접근방지장치’를 구성한다.

6.4 위의 6.2는, 다음과 같이 금지컨텐츠 내지 잠정적 금지컨텐츠에 대한 접근을 방지할 수 있는 효과적인 수단을 제공할 수 있는 장치에 의해 이용자가 보호되는 경우에는, 인터넷서비스제공자에 의한 인터넷접속서비스의 공급에는 적용되지 않는다. 예컨대:

- (a) 방화벽기술 내지 기타의 기술을 이용하여 일정한 형태의 컨텐츠필터링 내지 컨텐츠통제를 실시하고 있다는 점을 자신이 가입한 인터넷서비스제공자에게 고지를 한 영리목적의 가입자;

- (b) 이와 유사한 방식으로 보호되는 있는 학교, 교육 및 여타의 기관가입자; 혹은
- (c) 승인필터링프로그램을 이미 설치하였다는 점을 자신이 가입한 인터넷서비스제공자에게 고지한 여타의 가입자.

6.5 이 강령은 1999년 12월 16일 호주방송청에 등록을 하였고, 2000년 1월 1일부터 효력을 발생한다. 효력발생일로부터 18개월 이내에 공식적으로 재검토될 것이다.

7. Content Code 3 - 호주 내에서의 콘텐츠호스팅과 관련된 인터넷콘텐츠호스트의 의무(Internet Content Host Obligations in Relation to Hosting of Content Within Australia)

7.1 가능한 한, 모든 인터넷콘텐츠호스트는 자신이 호스팅하는 콘텐츠에 대한 콘텐츠이용계정(content subscription accounts)이 부모, 교사 내지 여타의 책임 있는 성인의 동의없이 18세미만의 자에게 제공되지 않도록 적절한 조치를 취해야 하는데, 이러한 적절한 조치로서는 다음과 같은 것들이 있다.

- (a) 유효한 신용카드를 통해서 이용계정의 개설을 제한하는 것;
- (b) 계정개설신청시, 계정개설을 원하는 사람의 연령을 합리적으로 확인할 수 있는 여타의 입증양식들도 제출하도록 요구하는 것;

- (c) 이용계정이 제공되는 사이트에 18세미만의 자는 이용계정을 이용하기 전에 부모, 교사 내지 여타의 책임 있는 성인의 동의를 얻어야 한다는 점을 확실히 고지하는 것;
- (d) 이용계정과 관련된 부칙 1에 제시되어 있는 종류의 서비스를 제공하는 것; 또는 이용계정이 폐쇄콘텐츠제공시스템(closed content system)과 같은 방법을 통해서 금지콘텐츠 내지 잠정적 금지콘텐츠에 대한 접근을 제공하는 것은 아니라는 점을 보장할 수 있는 기타 적절한 조치를 취하는 것; 또는
- (e) 이용계정개설을 위한 등록과정에 있어서, 이용계정을 개설하고자 하는 자가 자신이 18세미만의 자가 아니라는 점을 확인할 수 있는 절차를 포함시키는 것.

7.2 가능한 한, 인터넷콘텐츠호스트는;

- (a) 콘텐츠제공자로 하여금, 비록 금지콘텐츠 내지 잠정적 금지콘텐츠는 아닐지라도, 전국등급분류기준(National Classification Code)에 따라 청소년에게 적절하지 못한 것으로 간주될 가능성이 있는 콘텐츠에 대해서는 적절한 라벨링시스템(labelling system)을 이용하도록 권고한다; 그리고
- (b) 호주 내에서 인터넷을 통해서 공중에게 제공하고자 하는 콘텐츠와 관련하여 연방법 내지 주법에 의한 법적 책임에 대해서 콘텐츠제공자에게 고지한다.

7.3 가능한 한, 인터넷콘텐츠호스트는 다음과 같은 사항에 관한 정보를 이용자에게 제공하기 위해 적절한 조치를 취해야 한다.

- (a) 인터넷콘텐츠에 대한 아동의 접근의 감독 및 통제;

(b) 인터넷컨텐츠 필터링소프트웨어, 라벨링시스템, 필터링된 인터넷서비스 등의 접근, 이용 및 적절한 응용을 포함하여 부모 및 기타 아동을 책임지는 자들인 이용자들이 인터넷컨텐츠에 대한 접근통제를 실행할 수 있는 절차.

7.4 위의 7.3과 관련하여 인터넷컨텐츠호스트는 자신의 홈페이지에 대한 링크를 통해서 또는 인터넷사업자협회, 호주방송청, NetAlert 및 인터넷사업자협회에 의해 승인된 여타의 조직 등에 의해 제공되는 관련 정보들에 대한 링크를 통해서 이용자를 안내하는 경우에는 위와 같은 요건들을 충족한 것으로 간주된다.

7.5 인터넷컨텐츠호스트는, 관련 호스팅계약에서 일정한 조건을 포함시킴으로써 또는 일정한 이용정책(acceptable use policy)을 통해서, 자신이 제공하는 호스팅서비스를 이용하는 컨텐츠제공자에 대해서 지방자치법규 내지 연방법을 위반하는 내용의 인터넷컨텐츠를 제공하지 않도록 할 것을 고지해야 한다.

7.6 가능한 한, 인터넷컨텐츠호스트는 다음과 같은 사항에 관한 정보를 이용자에게 제공하기 위해 적절한 조치를 취해야 한다.

(a) 금지컨텐츠 내지 잠정적 금지컨텐츠에 대해 호주방송청에 이의제기(complaint)를 할 수 있는 이용자의 권리; 그리고

(b) 금지컨텐츠 내지 잠정적 금지컨텐츠에 대해 호주방송청에 이의제기를 할 수 있도록 호주방송청이 정해 놓은 절차들.

7.7 위의 7.6과 관련하여 인터넷컨텐츠호스트는, 최종이용자와의 호스팅계약이나 일정한 이용정책에서 일정한 조건을 포함시키거나, 인터넷컨텐츠호스트의 홈페이지에 관해 고지를 하거나, 당해 목적을 위해 인터넷사업자협회에 의해 승인된 웹페이지에 관한 정보를 링크시키는 경우에는 적절한 조치를 취한 것으로 간주된다.

7.8 가능한 한, 인터넷컨텐츠호스트는 통상적인 성인(reasonable adult)에 대해서 불쾌감을 유발할 수 있는 정보에 대해서 이용자가 접근할 수 있도록 하는 인터넷사이트나 그 일부를 광고하거나 이용을 권장하는 스팸메일(unsolicited email)과 관련하여 가입자의 이의제기를 처리할 수 있는 절차를 두어야 한다. 인터넷컨텐츠호스트는 이러한 성격의 스팸메일의 수신을 줄일 수 있는 방법들을 설명하고 있는 정보를 이의 제기자에게 제공하거나 그러한 정보에 대해서 그들에게 안내한 경우에는 이 규정을 준수한 것으로 간주된다.

7.9 호주방송청에 의해 금지컨텐츠 내지 잠재적 금지컨텐츠로 간주되는 정보를 자신의 통제 하에 있고 그리고 호주 내에 위치한 웹서버 내지 기타 컨텐츠 데이터베이스 상에서 호스팅 하고 있다는 점에 대해서, 인터넷컨텐츠호스트가 온라인서비스법에 따른 호주방송청의 고지를 받은 때에는,

(a) 인터넷컨텐츠호스트는 온라인서비스법에 의해 요구되는 기한 내에,

(i) 당해 웹사이트나 데이터베이스에서 컨텐츠를 삭제해야 하고,

(ii) 접근통제시스템(restricted access system)에 의해 통제되지 않는 R등급의 컨텐츠의 경우에는, 통제시스템을 적용해야 하며; 또는

(iii) 호주방송청의 고지와 관련하여 온라인서비스법에 규정되어 있는 여타의 별도의 조치를 취해야 하고, 그리고

(b) 고지를 받는 즉시, 인터넷컨텐츠호스트는 당해 인터넷컨텐츠호스트의 웹사이트나 데이터베이스를 이용해 컨텐츠를 제공하는 고객에 대해서 당해 고객의 행위가 서비스이용조건을 위반하는 것이라는 점을 고지해야 한다.

7.10 금지콘텐츠 내지 잠정적 금지콘텐츠와 관련된 Code 3하에서의 요건들에 덧붙여, 사업자윤리강령에 가입한 자(Code Subscriber)로서 인터넷콘텐츠호스트는 자신의 통제하에서 그리고 호주 내에서 호스팅 되는 여타의 콘텐츠와 관련하여 법률에 의해 강제되는 관련 기관의 지시를 따라야 한다.

7.11 가능한 한 그리고 온라인서비스법 부칙 제60조 제m항에 따라, 인터넷콘텐츠호스트는 다른 인터넷콘텐츠호스트가 호주 내에서 금지콘텐츠를 호스팅하고 있다는 사실을 안 때에는, 전자가 후자의 신원과 이메일주소를 안 경우에는, 후자에게 이메일을 통해서 금지콘텐츠에 대해 조언을 해야 한다.

7.12 이 강령은 1999년 12월 16일 호주방송청에 등록을 하였고, 2000년 1월1일부터 효력을 발생한다. 효력발생일로부터 18개월 이내에 공식적으로 재검토될 것이다.

부칙 1: 승인필터링프로그램(Approved Filters)

1. 이 부칙에서 말하는 필터링프로그램 및 서비스들은 다음과 같은 방법을 통해 때때로 수정될 수 있다.

(a) 인터넷사업자협회가 일정한 프로그램 내지 서비스가 목록에 추가되거나 혹은 목록에서 삭제되어야 한다고 판단하는 경우에는, NetAlert 및 호주방송청과 협의해야 한다; 그리고

(b) 호주방송청이 인터넷사업자협회의 의견에 동의하는 경우에는, 추가되거나 삭제될 수 있다. 호주방송청이 일정한 프로그램 내지 서비스가 추가되어야한다는 점에 동의하지 않는 경우에는 적절한 기한 내에 그 이유를 제시해야 한다.

2. 사업자윤리강령의 개정과 관련하여, 호주방송청은 필터링프로그램 내지 서비스의 추가 내지 삭제를 원래의 사업자윤리강령(온라인서비스법 부칙 제65조에 따른)과 사소한 부분만 다른 대체강령(replacement Code)으로 간주하기 때문에, 결국 이 경우 인터넷사업자협회는 온라인서비스법 부칙 제62조 제1항 제e호 및 제f호를 따를 필요가 없다.

3. 부칙상의 필터링프로그램 및 서비스에 포함되려면, 다음과 같은 기준을 충족시켜야 한다.

(a) 설치의 용이함(ease of installation)

(b) 사용의 용이함(ease of use)

(c) 조작가능성(Configurability)

(d) 사업자윤리강령 제6.1조에 규정되어 있는 지정고지제도의 요건과 관련하여 필터링되어야 하는 콘텐츠에 관한 업데이트의 가능성

(e) 후속지원가능성(availability of support)

4. 다음의 필터링프로그램 및 서비스들은 현재 사업자윤리강령에 의해 사용이 승인된 것이다.

(1) AOL PARENTAL CONTROL

(2) BAIR FILTERING SYSTEM

(3) CSM PROXY SERVER

- (4) CYBER PATROL
- (5) CYBER SENTINEL
- (6) EYEGUARD
- (7) GENESIS
- (8) IFILTER
- (9) INTERNET SHERIFF
- (10) I-GEAR
- (11) KAHOOTZ
- (12) KIDZ.NET
- (13) NET NANNY
- (14) SURFWATCH
- (15) TOO C.O.O.L
- (16) WEBSense

<자료 2>

「접근통제시스템에 관한 지침 1」(Restricted Access Systems Declaration 1999(No.1))

- 1992년의 방송서비스법에 근거해서 만들어짐.

1. 개요

1.1. 이 지침은 「접근통제시스템에 관한 지침 1」(Restricted Access Systems Declaration 1999(No.1))이라고 한다.

1.2. 이 지침은 관보에 게재된다.

1.3. 이 지침은 1992년 방송서비스법 부칙 5 제4조 제1항에 근거하고 있는 ‘접근통제시스템’에 관한 최소한의 시스템조건들을 설정하고 있다.

1.4. 방송서비스법 부칙 5 제4조 제2항에 따라, 이 지침을 만드는 동안, 방송청은

- 청소년에게 부적절한 인터넷 콘텐츠에의 노출로부터 청소년을 보호한다는 목표를 고려하였고,
- 호주에서 호스팅되는 인터넷 콘텐츠와 호주내의 이용자에게 제공되는 인터넷서비스의 규제에 관한 방송서비스법 제4조 제3항에 담겨져 있는 원칙들에 따랐다.

2. 기능

2.1. ‘접근통제시스템’은 최소한 다음과 같은 기능을 수행할 것이 요구된다.

순번	기능(Function)	내용(Description)
1	등록(Registration)	접근통제시스템은 이용자로부터 서면(in hard copy)이 나 전기통신(electronically)을 통해 등록신청을 받음.
2	자격부여/유효인정 (Qualification/Validation)	동 시스템은 연령을 확인함. 연령확인 후, 동 시스템 은 개인아이디(a personal identification number: PIN) 나 패스워드를 신청인에게 배부함.
3	접근(Access)	동 시스템에서 제공하는 인터넷 콘텐츠에 접근하기 위해서는, 신청인은 발급된 개인아이디나 패스워드를 입력해야 함. 등록된 이용자는 위의 개인아이디나 패 스워드가 확인될 때까지는 R등급으로 판정 받을 수 있는 콘텐츠에 접근해서는 안됨.

3. 등록(Registration)

3.1. 이용자는 전기통신을 통해서, 예컨대 웹사이트나 이메일을 통해서; 혹은 서면을 통해서, 예컨대 편지나 팩스를 통해서, 접근통제시스템에 등록을 신청하게 된다.

3.2. 신청양식에는 반드시 입력해야 할(mandatory) 데이터항목과 선택적으로 입력할 수 있는(optional) 데이터항목을 반드시 특정해야 한다.

3.2.1. 전기통신을 통해서 신청하는 경우의 필수항목으로는 다음과 같다:

- 신청인의 이름;
- 신청인이 18세 이상이라는 점;
- 신용카드번호; 혹은
- 전자서명(digital signature)

3.2.2. 서면을 통해서 신청하는 경우의 필수항목으로는 다음과 같다:

- 신청인의 이름;
- 신청인이 18세 이상이라는 점;
- 신용카드번호; 혹은
- 여권, 출생증명서, 운전면허증, 학생증(senior's card or student card)의 복사본과 같이 연령을 증명할 수 있는 입증서류

4. 자격부여/유효인정 (Qualification/Validation)

4.1. 모든 필수항목에 관한 사항들이 제시되는 경우에는 등록신청에 대해 자격이 부여된다.

4.2. 다음과 같은 경우에는 자격부여가 무효화된다.

- 신청인 자신이 18세 이상이라는 점을 밝히지 않은 경우; 또는
- 신용카드가 유효하지 않은 경우; 또는
- 전기통신을 통해서 신청한 경우에는 전자서명이 인증을 받지 못한 경우; 또는
- 서면을 통해서 신청한 경우에는 연령을 증명할 수 있는 입증서류를 제출하지 않은 경우

4.3. 위와 같이 유효한 등록과정이 종료되면, 개인아이디나 패스워드가 이용자에게 발급된다. 하지만 여기에는 발급된 개인아이디나 패스워드를 18세 이하의 제3자에게 제공해서는 안된다는 조건이 반드시 부가되어야 한다.

4.4. 이용자나 시스템운영자가 데이터의 진정성(the integrity of the data)에 대해서 의심하는 경우에는 개인아이디나 패스워드는 변경될 수 있다.

5. 접근(Access)

- 5.1. 등록된 이용자는 당해 시스템에 의해 제공되는 인터넷 콘텐츠 혹은 웹사이트에 접근하기 위해서는 발급된 개인아이디나 패스워드를 입력해야 한다.
- 5.2. 등록되어 있는 개인아이디나 패스워드와 일치하지 않는 경우에는 접근이 거부된다.

6. 준수 여부에 대한 관리

- 6.1. 방송청이 당해 시스템에 의해 제공되는 인터넷 콘텐츠에 대한 이의제기를 접수하는 경우에는, 접근통제시스템의 준수 여부에 대해 테스트를 하게 된다.

7. 프라이버시 및 안전성(security) 요건

- 7.1. 개인 정보의 취급은 연방프라이버시 책임자(Federal Privacy Commissioner)에 의해 공포된 「개인정보의 공정한 취급에 관한 원칙(National Principles for the Fair Handling of Personal Information)」에 포함되어 있는 프라이버시기준에 따라야 한다.
- 7.2. 전기통신을 통한 신용카드정보의 전송은 온라인등록절차에 있어서 Secure Sockets Layer(SSL)의 이용과 같이 데이터의 안전성을 확보할 수 있는 적절한 메카니즘들에 의해 보호되어야 한다.

참 고 문 헌

-국내문헌-

1. 단행본

김용섭, 「인터넷 방송」, 현암사(1999)

박윤희, 「방송의 자유와 법적 제한」, 이화여자대학교 석사학위논문, 1991

방송위원회, 「해외 인터넷 콘텐츠 규제 동향」, 방송조사자료 2000-1, 2000

에스터 다이슨, 「인터넷, 디지털문명이 열린다」, 경향신문사(1997)

정보통신윤리위원회, 「최종연구개발결과보고서: 정보통신윤리조사연구/정보내용등급제 추진 사업」, 1999.12.31.

정보통신윤리위원회 기술지원팀, 「인터넷 등급제: 기술계획서 Version 0.2」, 2000.6.

최영, 「인터넷방송」, 커뮤니케이션북스, 1999

2. 연구논문 및 기타 시론

김기훈, "인터넷방송, 인터넷이냐? 방송이냐?",

<http://user.chollian.net/~muae/unron/bangsong/bs000415.html>

박선영, "인터넷신문·방송과 반론보도", 「언론중재」, 2000. 봄

박선영, "인터넷방송의 자유와 법적 제한", 「공법연구」 제29집 제1호(2000.11.)

박선영, "사이버스페이스에서의 표현의 자유에 대한 재고찰", 사이버커뮤니케이션학회, 2000
춘계학술대회

안동근, "사이버공간에서의 성인정보제공-성인의 알권리와 청소년보호-", 사이버공간에서의
건전 성인정보 제공에 관한 공청회자료(2000. 7. 25.)

유승삼, "신문윤리위원회의 현주소와 과제", 「신문연구」 통권 제63호(1996년 겨울호, 관훈
클럽)

이윤희, "정보통신윤리의 확립방안-정보통신윤리강령을 중심으로-", 「사이버커뮤니케이션학보」 제3호(1998)

이종영, "독일 멀티미디어법", 「법제」, 1998. 9. 법제처

이해완, 사이버스페이스와 표현의 자유, 2000. 6., 헌법학회 발표자료.

정인숙, "인터넷 방송의 커뮤니케이션 구조-인터넷 방송의 법적 수용에 대한 논의-", 「사이버커뮤니케이션학보」 제5호(2000-1)

주동황, "웹캐스팅 심의기준 제정방향 및 내용", 「웹캐스팅 심의기준 제정을 위한 공청회 자료집」, 2001. 2. 20.

한은영, "미국 네트워크방송사들의 인터넷관련사업 진출", 「정보통신정책」, 통권231호, 1999.

황상재, "인터넷 방송 규제에 관한 시론적 탐색", 「사이버커뮤니케이션학보」 제6호 (2000-2)

황성기, "사이버스페이스와 불온통신 규제", 「사이버스페이스에서의 기본권」, 한국헌법학회 제12회 헌법학술발표회 발표집, 2000. 5. 27.

황성기, "인터넷 내용등급제와 우리나라에서의 적용가능성", 「법과 사회」 제19호 (2000년 하반기), 법과사회이론학회

황승흠, "사이버공간에 대한 형법 제243조의 적용 여부-대법원 1999. 2. 24. 선고 98도 3140판결의 평석-", 「인권과 정의」 1999년 12월호

황승흠, "사이버 포르노그래피에 관한 법적 통제의 문제점-전기통신기본법 제48조의 2[전기통신업무이용음란죄]를 중심으로-", 「정보와 법연구」 창간호, 국민대학교 정보와 법 연구소, 길안사(1999)

-외국문헌-

- Bertelsmann Foundation, Self-regulation of Internet Content, Gütersloh 1999
- Commission on Child Online Protection(COPA), Report to Congress, 2000. 10. 20.
- Computer Professionals for Social Responsibility, "Filtering FAQ", in Electronic Privacy Information Center, Filters & Freedom; Free Speech Perspectives on Internet Content Controls, 1999
- Edward A. Cavazos & Gavino Morin, Cyberspace and the Law: Your Rights and Duties in the On-Line World, The MIT Press, 1996
- IDATE(institut de l'audiovisuel et des télécommunications en europe), Review of European Third-party Filtering and Rating Software & Services, vol. I & II, 1999. 12.
- INCORE(Internet Content Rating for Europe), Self-labelling and Filtering, 2000. 4.
- Jonathan Weinberg, "Rating the Net", Monroe E. Price(ed.), The V-Chip Debate: Content Filtering from Television to the Internet, Lawrence Erlbaum Associates, Inc.(1998)
- Lawrence Lessig, The Path of Cyberlaw, 104 Y L. J. 1743(1995)
- Monroe E. Price & Stefaan G. Verhulst, "The Concept of Self Regulation and the Internet", in Jens Waltermann & Marcel Machill(ed.), Protecting Our Children on the Internet: Towards a New Culture of Responsibility, Bertelsmann Foundation Publishers, 2000
- Notes, "The Message in the Medium: The First Amendment on the Information Superhighway", 107 Harvard Law Review 1062, 1094-1096(1994)
- Peter Huber, Law and Disorder in Cyberspace: Abolish the FCC and Let Common Law Rule the Telecosm, Oxford University Press(1997), 172면
- Sarah B. Hogan, "To Net or Not to Net: Singapore's Regulation of the Internet", Federal Communications Law Journal, vol.51 no.2(1999)
- Thomas G. Krattenmarker & L.A. Powe, Jr., "Converging First Amendment Principles for Converging Communications Media", 104 Yale L. J. 1719

-연구참여자의 약력-

송석윤

- 서울대학교 법과대학 졸업
- 독일 빌레펠트 대학교 법학박사
- 현 성신여자대학교 법학과 교수

박선영

- 이화여자대학교 법과대학 졸업
- 서울대학교 대학원 법학박사
- 현 서울대학교 계약조교수

황성기

- 서울대학교 법과대학 졸업
- 서울대학교 대학원 법학박사
- 현 헌법재판소 헌법연구원