



허위정보 유통과 민주주의

허위정보의 유포를 방지하고 유통을 제거하기 위한 외국의 입법례의 공통적 사항은 기본적으로 Facebook 이나 Twitter로 대표되는 초국가적 SNS 플랫폼 사업자의 책임을 법률로 끌어올리고 그 책임내용을 무겁게 하고 있다는 점을 알 수 있다.



☞ 전훈
☞ 경북대학교 행정학부 교수
✉ jeonhoon@knu.ac.kr



QR코드를 스캔하면 한국법제연구원에서 발간한 <허위정보 유통과 민주주의> 전문을 볼 수 있습니다.

I. 연구의 배경과 목적

1. 민주주의를 위협하는 가짜뉴스로 대표되는 허위정보

2016년 브렉시트(Brexit) 관련 영국 국민투표, 2017년 트럼프 미국대통령 당선, 2018년 마크롱 프랑스 대통령 당선과정에서 가짜뉴스(페이크 뉴스)는 하나의 보편적 현상이 되었다. 가짜뉴스로 대표되는 허위정보의 유통은 공공의 평온에 위협을 주고 있으며, ICT의 급속한 발전과 SNS의 확대를 통해 의사표현의 형태가 아닌 보도로서의 뉴스형식을 가장함으로써 여론의 왜곡과 민주주의

가치형성에 위협을 주는 방향으로 변질되고 있다.

허위정보의 유통과 방지를 위한 규제방식과 SNS를 중심으로 정보유통의 플랫폼 환경에 대한 제도설계의 필요성은 범국가적이고 일정한 유사성을 가지고 있으며, 아직 이에 대한 입법정비가 체계적이지 못한 우리의 경우 독일, 프랑스, 영국과 미국에서의 입법적 대응에 대해 주목할 필요가 있다.

2. 허위정보에 대응하는 SNS와 관련된 입법체계와 수반되는 제 사항의 검토

허위정보와 가짜뉴스에 대응하는 입법은 용어에 대한 정확한 정의, 미디어에 대한 이해의 차이와 가짜뉴스 혹은 허위정보를 확대 재생산하는 사회연결망 플랫폼 운영자에 대한 자율규제방식에서 행정과 사법상 제재의 위하효과를 통해 강화된 자율규제로 유도하는 방식으로 변화되고 있다. 본 연구에서는 독일²⁰¹⁷, 프랑스²⁰¹⁸, 2019^{법안}, 영국^{2019^{법안}}과 미국의 주별 사례를 검토하여 이에 대한 관련 입법의 특징과 동향을 검토하여, 현재 국회에 계류 중인 가짜뉴스와 가짜정보 관련 법률안의 완성도를 제고하는 것을 목표로 하였다.

II. 구체적 내용

1. 허위정보 특히 SNS를 통해 유통되는 가짜뉴스의 개념

허위정보의 정의는 다양한 개념이 논의되어 왔고 이를 확정적으로 정의하는 것이 불가능하지만, 다만 본 연구과제에서는 가짜뉴스를 포괄하는 상위개념으로 이해하고 있으며 연구과제의 검토 대상인 각국의 입법에서 채택한 용어의 차이와 특징을 비교하여 소개하고 있다. 다만 본 연구보고서에서는 국내 언론학과 미디어 학계의 논의와 인용 외국자료를 통해 각국에서 사회적으로 문제가 된 가짜뉴스(페이크뉴스)는 “의도성을 가지고 허위의 사실을 작성하여 일반적인 뉴스의 형식과 방법으로 유포되는 뉴스”로 설명하고 있다.

SNS를 통해 확대 재생산되는 이들 가짜뉴스가 주는



공공에 대한 위협은 언론과 표현의 자유의 한계를 넘는 현대국가의 민주주의 가치에 반하는 것으로 이에 대한 입법적 규제 혹은 이를 통한 초국가적인 SNS플랫폼 운영자기업의 자율규제의 필요성에 대해 프랑스, 독일, 미국, 영국의 최근 입법과 헌법재판 자료를 중심으로 검토하였다.

2. 각국에서의 허위정보 규제

프랑스 실정법에서 허위정보의 유포는 일찍부터 형법¹⁸¹⁰, 언론법¹⁸⁸¹, 선거법²⁰⁰⁰을 통해 처벌의 대상이 되어 왔으나, SNS활동을 통한 가짜뉴스의 유통에 대한 규제를 위해 2018년 정보조작방지법을 제정하였고 2019년 가을 현재 SNS를 통한 혐오표현 방지를 위한 법률안이 현재 검토 중에 있다.

독일은 기존의 미디어 사용 환경이 대중매체 중심에서 SNS로 변환되어 가는 과정에서 이를 통한 정치적 선전선동, 특히 허위정보나 과격하고 급진주의적인 극우파의 인종별시적인 표현 등을 통한 독일의 민주적 기본질서를 위협하는 상황에 대처하기 위해 네트워크집행법^{NetzDG}을 제정했음. 그 결과 NetzDG는 SNS 사업자가 독일의 민주적 기본질서를 심각하게 파괴하는 콘텐츠를 SNS상에서 자율적으로 규제하는 방향으로 나아가는 유도적 기능을 일부 수행하고 있음을 확인할 수 있다.

영국은 직접적으로는 (i) 기존 법률 해석 방안^{명예훼손법, 통신법, 데이터보호법}, (ii) 새로운 법률 도입 방안^{디지털날인의무화법, 온라인안전법}, (iii) 가이드라인 도입 방안, (iv) 독립규제기구의 윤리기준 강화방안, (v) 플랫폼 사업자의 책임 강화방안 등이 논의되고 있으며, 간접적으로는 허위정보대응가이드라인으로 RESIST^{Counter-Disinformation Toolkit}, SHARE 체크리스트 등 이용자 교육 및 대안 프로그램이 논의되고 있다.

미국의 경우 연방정부는 통신품위법에 근거, 온라인 서비스 제공자에게 광범위한 면책권한을 부여하고 표현의 자유 원칙을 고수하여 왔으나, 특정 기업에 대한 적용면제논의가 이루어지고 있으며, 온라인 서비스

제공자플랫폼 사업자에 대한 자율규제를 강화하고 있다. 주정부는 플랫폼 사업자의 관리책임을 적극적으로 규정하는 논의가 제기되고 있다.

3. SNS상에서의 허위정보 규제

전통적으로 SNS 사업자는 네트워크 망중립성에 기초하고 있어 이들이 제공하는 플랫폼에서 제공하는 허위정보에 근거를 둔 콘텐츠에 대해서 책임을 묻기 어려운 문제가 있다. 특히 콘텐츠와 네트워크 망분리를 전제로 하는 수평적 규제체계에서는 플랫폼 사업자를 규제할 법적 근거가 없기 때문에 이에 대한 특별한 입법이 필요해서 독일의 경우 네트워크집행법NetzDG을 제정한 바 있다.

사업자를 중심으로 규제하는 미디어법체계인 수직적 규제체계를 취하는 우리나라의 경우 정보통신망법에 의한 플랫폼사업자에 대한 방송통신위원회의 규제가 가능함에도 불구하고 수직 확대양상에 있는 콘텐츠에 대한 물리적인 규제의 한계가 있다. 따라서 이를 해결하기 위해서는 해석론으로 플랫폼사업자에게 자사의 플랫폼에서 제공되는 콘텐츠의 형성에 직접 및 간접적인 연관성이 있는 경우 단계화된 책임을 물을 수 있다. 현행 법제상 플랫폼을 통해 허위정보의 규제는 일반적으로는 가능하나 시간상 긴급성을 요하고 회복이 어려운 국가적 법익인 공직선거의 경우에는 입법적 미비가 발생하여 이에 대한 입법적 정비가 필요하다.

4. 선거과정에서의 SNS규제

허위정보의 방지를 위한 입법적 대응은 가짜정보에 의한 사회적 비용을 낮출 수 있으며, 민주주의의 품격과 여론형성의 공정성과 진실성에 접근할 수 있다. 허위정보의 유통에 의한 잘못된 정보제공의 가장 위험스러운 사례는 선거기간 중의 가짜뉴스 유포라 할 수 있는데, 무엇보다도 잘못된 선거결과는 민주주의 정치적 기본 틀인 선거의 진실성을 왜곡하고 새로운 선거까지는 이러한 왜곡된 여론형성의 결과가 지속될 수밖에 없다.

2018년 프랑스 정보조작방지법은 공직선거, 통신보호,

인터넷플랫폼 운영 및 교육에 관한 관련 법령Code에 대한 변경 내용을 담고 있다. 특히 동법은 공직선거 과정에서 SNS를 통한 선거운동에서의 투명성과 공정성 담보를 위한 플랫폼 운영자의 의무조항을 신설하고 있는데, 1881년 법률에 정의된 세 가지 기준에 따라 가짜뉴스 여부를 판단하고 긴급한 조치를 명하는 급속심리 제도를 신설하였다. 위 법은 SNS 플랫폼 운영자의 협력의무를 신설하고, 이에 관해 방송위원회시청각위원회, CSA의 감독권한을 인정하였는데, 프랑스 헌법재판소는 사전위헌심사에서 합헌이라 판단하였다.

III. 결론과 기대효과

검토한 프랑스²⁰¹⁸와 독일²⁰¹⁷의 입법사례는 SNS 플랫폼 운영자에 대한 망중립성과 수평적 규제 방식에서 플랫폼 운영자에 대한 직접적 규제로 전환된 변화를 보여주고 있는데, 미국과 같이 직접적인 수직규제 체계를 취하는 우리의 입장에서 본다면 상기 변화의 의미를 평가할 실익이 있다. SNS플랫폼 운영자나 기업에 대한 자발적 협력은 이제는 타율적 제재를 가장한 강력한 자율규제의 방식으로 실질적으로 변모變貌하는 방식으로 진행되고 있음을 알 수 있다.

허위정보의 유포를 방지하고 유통을 제거하기 위한 외국의 입법례의 공통적 사항은 기본적으로 Facebook 이나 Twitter로 대표되는 초국가적 SNS 플랫폼 사업자의 책임을 법률로 끌어올리고 그 책임내용을 무겁게 하고 있다는 점을 알 수 있다. 본 연구과제는 허위정보의 유포와 SNS플랫폼 운영자에 대한 규제사각 영역에 대한 입법자의 노력을 보완하는 직접적이고도 현실적인 보완자료 기능을 수행할 것으로 기대하고 있다.