creative commons

COMMONS DEED

저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:

저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.

비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.

변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 이용허락규약(Legal Code)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

Disclaimer

dCollection

법학석사 학위논문

정보매개자 자율규제 모델에 관한 공법적 연구

2023년 8월

서울대학교 대학원

법학과 행정법 전공

김 가 연

정보매개자 자율규제 모델에 관한 공법적 연구

지도교수 이 원 우

이 논문을 법학석사 학위논문으로 제출함
2023년 5월

서울대학교 대학원
법학과 행정법 전공
김 가 연

김가연의 석사 학위논문을 인준함
2023년 6월

위 원 장 김 종 보 (인)

부위원장 최 계 영 (인)

위 원 이 원 우 (인)

국문초록

현대 사회에서 온라인 플랫폼은 인터넷 이용자의 핵심 “인프라“이자 인터넷 그 자체라고 해도 과언이 아닐 것이다. 이처럼 온라인 플랫폼의 서비스 범위가 모든 종류의 상업적 및 비상업적 상호작용으로 확대되었는데, 본 연구에서는 온라인 플랫폼 중에서도 정보의 유통을 매개하는 플랫폼, 강학상 ‘정보매개자(internet intermediary)’에 주목한다.

오늘날 인터넷 상의 모든 소통과 정보 공유는 대부분 검색엔진, 포털, SNS와 같은 정보매개자를 통해 이루어지고 있다. 정보매개자를 통해 이용자는 자신을 표현하고, 정보와 콘텐츠를 공유하고, 사회적 상호작용을 할 수 있다. 또한 이용자가 적법한 사익을 충족시키고 표현의 자유, 알 권리와 같은 기본권을 행사하는데 기여할 뿐만 아니라, 시민의 공적 토론과 민주적 참여를 통한 민주주의의 발전이라는 공익의 실현을 가능케 한다. 반면, 정보매개자는 사회적으로 유해한 행동의 장을 제공하기도 한다. 개인 간 소통에서의 공격 내지 폭력, 공적 영역의 허위정보나 조작정보, 정치 영역에서 분열과 양극화, 그밖에 각종 불법행위, 착취, 조작이 플랫폼 상에서 일어나고 있다. 따라서 이용자들의 불법적이고 유해한 온라인 행동으로 인한 피해를 완화하기 위해서는 온라인 정보 내지 콘텐츠에 대한 규제, 즉 이용자들의 생산적·친사회적·합법적 상호작용을 보장하기 위해 합리적으로 가능한 범위 내에서의 적극적 거버넌스가 필요하다. 이러한 규제가 적절히 이루어지지 않는다면 온라인 공간은 긍정적 기능을 수행하지 못하고 부정적이거나 선동적인 파괴자의 희생양이 될 가능성이 크다.

이러한 배경에서 정보매개자 자율규제의 필요성은 전통적인 인터넷 내용규제 논의와 맥락을 같이 한다. 인터넷이 가지는 국제성이라는 특성 때문에 외국에서 관리하는 콘텐츠에 대해서 자국법을 적용하기 어려웠으며, 사업자가 실질적으로 인터넷 콘텐츠의 유통을 ‘지배’하고 있으므로 사업자에 의한 조치가 규제 목표의 달성에 가장 효과적이라는 점이

인터넷 콘텐츠 자율규제의 출발점이 되었다. 무엇보다도 정부의 직접적인 내용규제는 검열로 인한 표현의 자유 침해 문제를 야기할 수 있으므로 자율규제는 표현의 자유와 검열 간의 긴장을 완화할 수 있다는 측면도 있었던 것이다. 이에 따라 정보매개자가 불법·유해한 콘텐츠를 자율적으로 억제하기 위한 '자율규제'에 나서도록 유도하는 것이 가장 합리적인 대안으로 제시되어 왔다.

그런데 최근의 온라인 플랫폼 자율규제 논의는 온라인 플랫폼의 다양성과 서비스별 특성을 간과하고 있다는 문제가 있다. 특히 정보매개자는 정보교환의 매개를 통해 이용자의 표현의 자유라는 민주사회의 가장 중요한 기본권을 실현하게 하는 플랫폼이라는 점에서 재화나 용역의 제공·거래의 중개를 주 목적으로 하는 플랫폼과는 규제 목적, 대상, 방식이 다를 수밖에 없고 달라야 한다. 이에 본 연구는 다른 온라인 플랫폼과 구별되는 정보매개자의 특성과 자율규제 필요성에 주목하고, 정보매개자 자율규제 모델의 핵심 요소를 제시하는 것을 목적으로 한다.

연구는 크게 네 개의 장으로 나누어 ① 정보매개자와 자율규제에 대한 이론적 검토, ② 정보매개자 책임 규제 비교법적 고찰, ③ 정보매개자 자율규제 모델 사례분석, ④ 정보매개자 자율규제 모델 설계 방향으로 구성했다. 정보매개자 책임 규제와 자율규제에 대한 이론적 이해와 실제 사례분석을 바탕으로 연구의 결과물로서 정보매개자 책임 규제의 역할과 자율규제 모델의 핵심 요소를 제시했다. 정보매개자 책임 규제는 크게 자율규제의 한계 설정, 자율규제 촉진, 자율규제 지원·감독이라는 역할을 해야 한다. 정보매개자 자율규제 모델의 핵심 요소로는 ① 국제 인권 규범 준수, ② 투명성, ③ 대표성(multistakeholderism), ④ 절차적 정당성, ⑤ 실효성, ⑥ 독립성 여섯 가지를 들 수 있다. 자율규제 모델은 표현의 자유, 프라이버시 등 인권 보호에 관한 보편적이고 국제적인 규범을 준수해야 한다. 자율규범의 제정과 집행은 투명해야 하며 관련된 각종 자료와 데이터를 공개함으로서 투명성을 확보할 수 있다. 자율규제 모델에는 다양한 이해관계자가 참여할 수 있어야 하고, 적법절차에 따른 절차적 정당성을 확보하기 위해 당사자 참여의 보장, 이의제기 및 구제절차

를 마련해야 한다. 또한 자율규제 수단을 강제할 수 있는 적절한 권한을 갖추어야 한다. 그리고 자율규제 모델이 자율규제기구의 형식인 경우 독립성은 가장 중요한 요소이다.

주요어 : 온라인 플랫폼, 정보매개자, 자율규제, 공동규제, 정보매개자 책임, 표현의 자유, 디지털 플랫폼
학 번 : 2020-29144

목 차

제1장 서론 ····· 1
제1절 연구 배경 및 목적 ····· 1
제2절 연구 범위 및 방법 ····· 4

제2장 정보매개자와 자율규제에 대한 이론적 검토 ····· 6
제1절 정보매개자의 의의 ····· 6
1. 정보매개자의 개념 ····· 6
2. 정보매개자의 유형 ····· 8
제2절 자율규제의 의의 ····· 9
1. 규제의 개념 ····· 9
2. 자율규제의 개념 ····· 11
3. 자율규제의 유형 ····· 12
(1) 정부의 개입 정도에 따른 유형화 ····· 12
(2) 자율규제 주체에 따른 유형화 ····· 15
(3) 검토 ····· 16
4. 자율규제와 법적 규제의 관계 ····· 18
제3절 정보매개자 책임과 자율규제 ····· 20
1. 인터넷의 특성 ····· 20
2. 정보매개자 책임 법리 ····· 22
3. 정보매개자 자율규제의 필요성 ····· 25

제3장 정보매개자 책임 규제 비교법적 고찰 ····· 28
제1절 정보매개자 책임 규제 유형 ····· 28
제2절 국내 규제 현황 ····· 30
1. 책임제한형 규제 ····· 31

(1) 저작권법상 OSP의 책임제한 ····· 31
(2) 정보통신망법상 임시조치 제도 ····· 33
2. 책임부과형 규제 ····· 36
(1) 정보통신망법상 불법정보의 유통금지 의무 ····· 36
(2) 저작권법상 불법복제물등의 삭제명령 ····· 37
(3) 공직선거법상 법위반정보의 삭제요청 ····· 37
(4) 전기통신사업법상 불법촬영물등 유통방지 의무 ····· 38
(5) 기타 ····· 42
3. 문제점 ····· 44
제3절 주요 국가 규제 현황 ····· 45
1. 미국 ····· 45
(1) CDA 제230조 ····· 46
(2) DMCA 제512조 ····· 48
(3) CDA와 DMCA의 관계 ····· 50
2. EU ····· 50
(1) 전자상거래지침 ····· 51
(2) DSA ····· 54
(3) 전자상거래지침과 DSA의 관계 ····· 56
3. 독일 ····· 57
(1) 텔레미디어법(TMG) ····· 57
(2) 네트워크집행법(NetzDG) ····· 57
4. 호주 ····· 60
제4절 소결 ····· 61

제4장 정보매개자 자율규제 모델 사례분석 ····· 63
제1절 국내 사례 ····· 63
1. 자율규제 모델 ····· 63
(1) 정보통신망법 제44조의4 ····· 63
(2) 네이버 ····· 64

(3) 카카오 ····· 67
(4) 한국인터넷자율정책기구(KISO) ····· 71
2. 공동규제 모델 ····· 74
(1) 청소년보호법 제11조 ····· 74
(2) 방송통신심의위원회 ····· 75
제2절 해외 사례 ····· 77
1. 자율규제 모델 ····· 77
(1) 구글 ····· 77
(2) 메타 ····· 80
(3) 트위터 ····· 83
(4) IWF(Internet Watch Foundation) ····· 85
(5) GNI(Global Network Initiative) ····· 87
2. 공동규제 모델 ····· 88
(1) FSM ····· 88
(2) INHOPE ····· 89
제3절 소결 ····· 90

제5장 정보매개자 자율규제 모델 설계 방향 ····· 91
제1절 정보매개자 책임 규제의 역할 ····· 91
1. 자율규제 한계 설정 ····· 91
2. 자율규제 촉진 ····· 92
3. 자율규제 지원·감독 ····· 93
제2절 정보매개자 자율규제 모델의 핵심 요소 ····· 94
1. 국제 인권규범 준수 ····· 94
2. 투명성 ····· 95
3. 대표성(multistakeholderism) ····· 96
4. 절차적 정당성 ····· 96
5. 실효성 ····· 97
6. 독립성 ····· 97

제3절 소결 ····· 98

제6장 결론 ····· 100

참고문헌 ····· 103
Abstract ····· 111

표 목 차

[표 1] 정보매개자의 유형과 역할 ····· 8
[표 2] 자율규제의 유형 ····· 16

그 림 목 차

[그림 1] KISO 조직도 ····· 72

제1장 서론

제1절 연구 배경 및 목적

인터넷이 성장함에 따라 온라인 플랫폼은 점차 그 범위와 다양성을 확장해 왔다. 검색엔진과 포털은 웹 상 모든 정보에 대한 접근을 제공하고, SNS는 다양한 사회적 상호작용을 촉진하며, 전자상거래 플랫폼은 물리적 및 디지털 재화의 거래를 지원하고, 그 밖에도 플랫폼을 통해 차량 공유, 숙박, 배달, 데이트 등 광범위한 온라인 및 오프라인 서비스가 제공되고 있다. 현대 사회에서 온라인 플랫폼은 인터넷 그 자체라고 해도 과언이 아닐 것이다. 이처럼 온라인 플랫폼의 서비스 범위가 모든 종류의 상업적 및 비상업적 상호작용으로 확대되었는데, 본 연구에서는 온라인 플랫폼 중에서도 정보의 유통을 매개하는 플랫폼, 강학상 '정보매개자(internet intermediary)'에 주목한다.

오늘날 인터넷 상의 모든 의사소통과 정보교환은 대부분 검색엔진, 포털, SNS와 같은 정보매개자를 통해 이루어지고 있다. 정보매개자를 통해 이용자는 자신을 표현하고, 정보와 콘텐츠를 공유하고, 사회적 상호작용을 할 수 있다. 또한 이용자가 적법한 사익을 충족시키고 표현의 자유, 알 권리와 같은 기본권을 행사하는데 기여할 뿐만 아니라, 시민의 공적 토론과 민주적 참여를 통한 민주주의의 발전이라는 공익의 실현을 가능케 한다. 반면, 정보매개자는 유해한 행동의 장을 제공하기도 한다. 개인 간 소통에서의 공격 내지 폭력, 공적 영역의 허위정보나 조작정보, 정치 영역에서 분열과 양극화, 그밖에 각종 불법행위, 착취, 조작이 플랫폼 상에서 일어나고 있다. 따라서 이용자들의 불법적이고 유해한 온라인 행동으로 인한 피해를 완화하기 위해서는 온라인 정보 내지 콘텐츠에 대한 규제, 즉 이용자들의 생산적·친사회적·합법적 상호작용을 보장하기 위해 합리적으로 가능한 범위 내에서의 적극적 거버넌스가 필요하다. 이러한 규제가 적절히 이루어지지 않는다면 온라인 공간은 긍정적 기능을 수

행하지 못하고 부정적이거나 선동적인 파괴자의 희생양이 될 가능성이 크다.[1)]

이러한 배경에서 정보매개자 자율규제의 필요성은 전통적인 인터넷 내용규제 논의와 맥락을 같이 한다. 인터넷이 가지는 국제성이라는 특성 때문에 외국에서 관리하는 콘텐츠에 대해서 자국법을 적용하기 어려웠으며, 사업자가 실질적으로 인터넷 콘텐츠의 유통을 '지배'하고 있으므로 사업자에 의한 조치가 규제 목표의 달성에 가장 효과적이라는 점이 인터넷 콘텐츠 자율규제의 출발점이 되었다. 무엇보다도 정부의 직접적인 내용규제는 검열로 인한 표현의 자유 침해 문제를 야기할 수 있으므로 자율규제는 표현의 자유와 검열 간의 긴장을 완화할 수 있다는 측면도 있었던 것이다. 이에 따라 정보매개자가 불법·유해한 콘텐츠를 자율적으로 억제하기 위한 '자율규제'에 나서도록 유도하는 것이 가장 합리적인 대안으로 제시되어 왔다.[2)]

정보매개자 자율규제에 관한 이론적·실천적 논의는 1990년대 중반부터 미국, 영국, 유럽연합(이하 "EU") 등 서구권을 중심으로 이루어져 왔고, 실제로 호주 등의 일부 국가에서 제도화되기도 했다. 한국에서는 2000년대 초반부터 이러한 서구의 논의를 바탕으로 하여 이론적인 측면에서 조망을 시도하는 연구들이 존재하였으나, 인터넷에서 주로 문제되는 정보 유형의 차이, 정보매개자의 책임론 차이, 인터넷의 이념 및 본질에 대한 인식의 차이, 표현의 자유의 이념과 가치에 대한 몰이해, 정부역할에 대한 오해 등 '한국적 특수상황'으로 인하여 한동안 발전이 더딘 상황에 처해 있었다.[3)]

그런데 2022년 새 정부 출범 이후 온라인 플랫폼 규제와 관련하여 또다시 자율규제의 도입 논의가 활발하게 진행되고 있다. 윤석열 정부 대통령직인수위원회가 2022년 5월에 발표한 110대 국정과제에서는 공정거

---

1) 송해엽, "인공지능 기반 콘텐츠 필터링의 사회적 합의와 규제된 자율규제", 『방송통신연구』 2021년 겨울호(통권 제117호), 한국방송학회, 2021, 10면.

2) 전학선·정필운·심우민·윤진희·강명원, 『글로벌 플랫폼사업자의 자율규제 실태 및 협력방안 연구』, 방송통신심의위원회, 2020, 4면.

3) 한국인터넷자율정책기구, 『인터넷 콘텐츠의 공적규제와 자율규제 간의 협력모델 개발』, 방송통신위원회, 2010, 25면.

래위원회, 방송통신위원회, 과학기술정보통신부가 제시한 과제 목표의 내용 중 플랫폼 분야의 자율규제 방안 마련, 자율규제 체계 구축 및 확립이 명시되었다.[4] 이에 따라 2022년 8월 출범한 「플랫폼 민간 자율기구」는 2023년 5월 "플랫폼 자율기구 자율규제 방안 발표회"를 개최하고 산하 4개 분과에서 마련한 자율규제 방안을 발표한 바 있다.[5]

하지만 최근의 온라인 플랫폼 자율규제 논의는 온라인 플랫폼의 다양성과 서비스별 특성을 간과하고 주로 규모나 시장점유율에 따른 일률적이고 단편적인 해결책을 제시하는 문제가 있다. 그러나 정보매개자는 정보교환의 매개를 통해 이용자의 표현의 자유라는 민주사회의 가장 중요한 기본권을 실현하게 하는 플랫폼이라는 점에서 재화 또는 용역의 제공·거래의 중개 내지 연결수단 제공 등을 주 목적으로 하는 플랫폼과는 규제의 목적, 대상, 방식이 달라야 할 것이다. 이에 본 연구는 다른 온라인 플랫폼과 구별되는 정보매개자의 특성과 자율규제 필요성에 주목하고, 정보매개자 자율규제 모델의 핵심 요소를 제시하는 것을 목적으로 한다.

---

4) 예컨대 공정거래위원회가 제시한 과제목표 「공정거래 법집행 개선을 통한 피해구제 강화」중에서 '플랫폼분야 거래질서 공정화'와 관련하여, 입점업체, 소비자의 불공정 피해 방지를 위해 자율규제 방안 및 필요 최소한의 제도적 장치 마련을 명시하고 있다. 그리고 방송통신위원회가 제시한 과제목표 「국민과 동행하는 디지털·미디어 세상」중에서 '디지털 신산업 이용자 보호'와 관련하여, 이용자 보호 업무 평가 등 자율규제 체계 구축을 지원하고, 이용자 불편 해소 및 권익 보호를 위한 필요최소한의 제도적 장치 등의 마련을 명시하고 있다. 마지막으로 과학기술정보통신부가 제시한 과제목표 「민·관 협력을 통한 디지털 경제 패권국가 실현」중에서 '혁신·공정의 디지털 플랫폼'과 관련하여, 플랫폼의 건전한 혁신·성장 촉진 및 사회적 가치 창출 극대화를 위해 발전전략 수립 및 민간 주도의 자율규제체계 확립을 명시하고 있다.

5) 관계부처합동, "플랫폼 자율규제 방안 발표회 개최", 보도참고자료, 2023. 5. 11.

제2절 연구 범위 및 방법

다수의 선행연구가 인터넷 내용규제 또는 온라인 플랫폼 규제에 있어서의 자율규제의 필요성과 자율규제 모델을 각각 논했다면, 본 연구는 온라인 플랫폼 중에서도 정보의 유통을 매개하는 정보매개자의 특수성에 주목하여 고유의 자율규제 모델을 제시하고자 한다. 즉 기존의 인터넷 내용규제와 온라인 플랫폼 자율규제 논의의 교집합을 찾아내고자 하는 최초의 시도라 할 수 있다. 이를 위해 다양한 국내외 학술연구자료와 함께 UNESCO 보고서[6], OECD 보고서[7] 등 국내에 거의 소개된 바가 없는 정보매개자에 관한 외국 자료를 수집하고 분석하였다.

연구는 총 네 개의 장으로 나누어 ① 정보매개자와 자율규제에 대한 이론적 검토, ② 정보매개자 책임 규제 비교법적 고찰, ③ 정보매개자 자율규제 모델 사례분석, ④ 정보매개자 자율규제 모델 설계 방향으로 구성하였다. 각 장의 연구 범위와 방법은 다음과 같다.

제2장에서는 정보매개자와 자율규제에 관한 이론들을 검토한다. 먼저 정보매개자의 개념과 유형을 살펴보고 다음으로는 규제행정법의 관점에서 자율규제의 개념 및 법적 규제와의 관계를 탐구하고 자율규제의 유형에 대해서 국내에서 가장 많은 지지를 받고 있는 정부의 개입 정도에 따른 유형화와 함께 자율규제 주체에 따른 유형화를 살펴본다. 마지막으로, 인터넷의 특성과 국제적으로 확립된 정보매개자 책임 법리에 대해 검토하고 정보매개자 자율규제의 필요성에 대해 밝힌다.

제3장에서는 정보매개자 책임 규제를 비교법적으로 고찰한다. 먼저 한국의 규제 현황을 검토·분석하여 문제점을 도출해낸다. 다음으로 미국, EU, 독일 등 주요 국가의 정보매개자 책임 규제 현황을 검토하여 국제적인 흐름과 쟁점을 파악한다. 그리고 국내 규제와 해외 규제를 비교분

---

6) Rebecca MacKinnon, Elonnai Hickok, Allon Bar and Hae-in Lim, *Fostering Freedom Online: The Role of Internet Intermediaries*, UNESCO Publishing, 2014.

7) Karine Perset, *The Economic and Social Role of Internet Intermediaries*, OECD Publishing, 2010; OECD, *The Role of Internet Intermediaries in Advancing Public Policy Objectives*, OECD Publishing, 2011.

석하여 국내 규제에 대한 시사점을 찾는다.

제4장에서는 정보매개자 자율규제 모델의 실제 사례를 살펴본다. 크게 국내와 해외의 자율규제 모델을 자율규제 모델과 공동규제 모델로 나누어 심도있게 분석한다. 자율규제 모델로는 국내의 네이버, 카카오, 한국인터넷자율정책기구와 해외의 구글, 메타, 트위터, IWF, GNI, 공동규제 모델로는 국내의 방송통신심의위원회와 해외의 FSM, INHOPE에 대해서 살펴본다. 국내외 자율규제 모델의 실제 운용과정을 고찰하고 실증적으로 분석함으로써 보편적이면서도 실효적인 자율규제 모델의 핵심 요소를 찾을 수 있을 것이다.

제5장에서는 정보매개자 책임 규제와 자율규제에 대한 이론적 이해와 실제 사례분석을 바탕으로 정보매개자 자율규제 모델의 핵심 요소를 연구의 결과로서 제시한다.

마지막으로 제6장에서는 이상의 논의를 정리하며 결론을 내린다.

제2장 정보매개자와 자율규제에 대한 이론적 검토

제1절 정보매개자의 의의

1. 정보매개자의 개념

‘매개자(intermediary)’라는 단어에 내포된 의미는 둘 이상의 당사자 사이에 존재한다는 것이다. 경제협력개발기구(OECD)는 정보매개자가 ‘인터넷 상의 제3자 간의 거래(transaction)를 연결하거나 촉진’하고, ‘인터넷 상에서 제3자에 의해 만들어진 콘텐츠, 제품 및 서비스에 대한 액세스, 호스팅, 전송 및 인덱싱을 하거나 제3자에게 인터넷 기반 서비스를 제공한다’고 설명한다.[8] 국내법상 ‘정보매개자’라는 개념을 정의하고 있는 법률은 없다. 다만 유사한 법적 개념으로 ‘정보통신서비스제공자’, ‘온라인서비스제공자’ 등이 사용되고 있다.

「정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한 법률」(이하 “정보통신망법”)은 정보통신서비스제공자를 “「전기통신사업법」 제2조제8호에 따른 전기통신사업자와 영리를 목적으로 전기통신사업자의 전기통신역무를 이용하여 정보를 제공하거나 정보의 제공을 매개하는 자”(제2조 제1항 제3호)라고 하고 있는데, 여기서 “정보의 제공을 매개하는” 정보통신서비스제공자가 정보매개자에 해당한다.[9]

「저작권법」은 온라인서비스제공자(Online Service Provider, 이하 “OSP”)를 “이용자가 선택한 저작물등을 그 내용의 수정 없이 이용자가 지정한 지점 사이에서 정보통신망을 통하여 전달하기 위하여 송신하거나 경로를 지정하거나 연결을 제공하는 자” 및 “이용자들이 정보통

---

8) Karine Perset, *The Economic and Social Role of Internet Intermediaries*, OECD Publishing, 2010, p.9.

9) 그리고 “전기통신사업법 제2조제8호에 따른 전기통신사업자”는 “전기통신역무를 제공하는 자”, 즉 ISP(Internet Service Provider)를 말한다.

신망에 접속하거나 정보통신망을 통하여 저작물등을 복제·전송할 수 있도록 서비스를 제공하거나 그를 위한 설비를 제공 또는 운영하는 자”(제2조 제30호)라고 정의하고 있다. 여기서 전자는 전기통신사업자를 말하고, 후자가 정보매개자에 해당한다.

그밖에 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」(이하 “전자상거래법”) 제9조의2에 따른 “전자게시판서비스 제공자”도 정보매개자에 해당한다.

정보매개자에 대한 대부분의 정의는 당연하지만 ‘콘텐츠 생산자(content producer)’ 내지 ‘콘텐츠 제공자(Content Provider, 이하 “CP”)’를 명시적으로 제외하고 있다.[10] CP는 스스로 정보를 생산하거나 제공하는 자이기 때문에 해당 정보에 대한 책임에서 자유로울 수 없으므로 정보의 제공을 매개하는 정보매개자와는 당연히 구분되어야 한다. 따라서 정리하자면 정보매개자란 “매개되는 정보 내용을 변경하지 아니하고 정보통신망을 통하여 정보를 전달하는 서비스를 제공하되, 직접 정보를 생성하거나 제공하지 아니하는 자”라고 정의할 수 있다.[11]

---

10) Rebecca MacKinnon, Elonnai Hickok, Allon Bar and Hae-in Lim, *Fostering Freedom Online: The Role of Internet Intermediaries*, UNESCO Publishing, 2014, p.19.

11) 진호운·이송희·김현경, “정보매개자 책임 규제에 대한 비판적 소고”, 『과학기술법연구』 제23집 제3호, 과학기술법연구원, 2017, 163면.

2. 정보매개자의 유형

[표 1] 정보매개자의 유형과 역할[12)]

인터넷 액세스 및 서비스 제공자 가정, 기업, 정부에 인터넷 접속 제공			
데이터 처리 및 웹호스팅 제공자 데이터 변환, 배포용 데이터 준비, 온라인상 데이터 또는 콘텐츠 저장			
검색엔진 및 포털 인터넷 탐색 지원	**전자상거래 플랫폼** 온라인 매매 활성화	**인터넷결제 시스템** 온라인 결제 처리	**참여형 네트워크 플랫폼** 콘텐츠 생성 및 소셜네트워킹 지원

위의 표에서 보듯이, 다른 유형의 정보매개자는 서로 다른 기능을 수행하며, 서로 다른 기술적 아키텍처를 갖고 있다. 예를 들어 ISP는 노트북, 휴대폰 등 이용자의 장치를 인터넷이라고 하는 네트워크에 연결한다. 이용자가 인터넷에 연결되면 웹 호스팅 제공자는 웹사이트를 게시하고 이에 접속할 수 있게 한다. 검색엔진은 이용자가 자신의 데이터베이스를 검색할 수 있도록 하여 인터넷을 탐색할 수 있게 한다. SNS는 이용자들이 텍스트, 사진, 동영상을 교환할 수 있게 해주고 콘텐츠를 게시할 수 있게 하여 서로 연결시킨다. 그런데 실제로는 정보매개자가 하나 이상의 역할을 할 수 있기 때문에 범주가 명확하지 않은 경우가 많다. 그리고 정보매개자는 정보매개자, 최종 사용자, 콘텐츠·서비스제공자라는 서로 다르고 잠재적으로 경쟁적인 역할을 동시에 수행할 수도 있다.[13)]

본 연구에서는 연구의 목적상 제3자 간 정보의 순수한 '매개'의 역할을 하는 정보매개자만을 살펴본다. 따라서 통신사와 같이 인터넷접속 서비스를 제공하는 ISP의 경우 국내법은 이들을 기간통신사업자로 분류

12) Karine Perset, op. cit., p.9.
13) Rebecca MacKinnon, Elonnai Hickok, Allon Bar and Hae-in Lim, op. cit., p.22.

하고 있고 엄밀히 말하자면 타인이 제공하는 정보를 매개하는 것이 아니라 정보에 접근할 수 있는 인터넷에 접속하는 서비스를 제공하는 것이기 때문에 본 연구의 범위에서 제외하기로 한다. 또한 전자상거래 플랫폼과 인터넷결제 시스템은 정보나 콘텐츠의 매개보다 거래의 중개 및 결제의 처리가 주요 역할이므로 제외하기로 한다.

우리나라에서 가장 대표적인 정보매개자는 네이버, 다음과 같은 포털이다. 포털은 인터넷 이용의 일반적 행태나 패턴을 단적으로 보여주는 개념인데, 제공하는 서비스의 성격상 이용자들이 인터넷을 이용하는 출발점이자, 정보 검색 도구이자, 의사소통과 관계형성을 위한 통로로서 우리의 일상과 매우 밀접한 관계를 갖고 있다. 따라서 국내에서는 2000년대 들어서 포털의 사회적 책임에 관한 담론이 지속적으로 형성되어 왔고 이를 제고하기 위한 입법안들이 수없이 제안되거나 추진되어 왔다.[14] 그밖에 검색엔진인 구글, 메신저인 카카오톡, SNS인 페이스북, 인스타그램, 트위터, 동영상 공유 및 인터넷 개인방송 플랫폼인 유튜브, 아프리카TV 등이 정보매개자에 해당되며 이들은 「전기통신사업법」 상 부가통신사업자로 분류된다.

제2절 자율규제의 의의

1. 규제의 개념

학문적인 관점에서 ‘규제(regulation)’의 개념은 매우 다양하며 일치된 견해는 존재하지 않는다. 다만 규제라고 분류되는 행정작용의 중심에는 국가의 ‘개입’이 있다. 따라서 ‘개입’이라는 규제의 중심요소를 기초로 규제의 개념을 정의하면, “행정주체가 사적활동에 대하여 공익

14) 황성기, “정보매개서비스제공자의 법적 책임의 적정 범위에 관한 연구: 서울중앙지방법원 2007. 5. 18. 2005가합64571, 손해배상(기)등의 평석을 중심으로”, 『사이버커뮤니케이션학보』 통권 제24호, 2007. 12, 151면 참조.

이라는 목적달성을 위하여 개입하는 것”이라 할 수 있다.[15] 여기서 행정주체는 국가와 지방자치단체뿐만 아니라 기타 공공단체 및 공무수탁사인을 모두 포함하는 개념이며, 이는 규제를 가장 넓게 이해하는 입장이다.[16] 한편 「행정규제기본법」에 따르면 (행정)규제란 “국가나 지방자치단체가 특정한 행정 목적을 실현하기 위하여 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것으로서 법령 등이나 조례·규칙에 규정되는 사항”이다(제2조 제1항 제1호).[17] 이러한 규제의 개념 정의는 기본적으로 정부규제를 전제하는 것으로 이해되고[18], 정부규제는 무엇보다도 법제도를 통해 체계화되는 것으로서 곧 법적 규제(legal regulation)를 의미한다고 할 것이다.[19] 왜냐하면 정부규제는 기본권 제한을 수반하므로 법률에 근거해야 하기 때문이다.[20] 법적 규제는 통일적인 적용 가능성이 높아 법적 안정성을 도모할 수 있고, 국가의 강제력을 담보하는 집행 수단을 수반하여 규제의 목적을 관철할 가능성이 높으며, 의회의 입법에 기반하

15) 본 연구에서 사용된 ‘규제’ 개념은 규제의 본질을 설명하는 두 가지 이론인 공익이론과 사익이론의 입장을 모두 수렴한다. 공익이론은 규제 목적(공익)의 실현에 초점을 두는 반면에 사익이론은 사익을 보장하는 규제의 기능에 초점을 둔다. 이원우, 『경제규제법론』, 홍문사, 2010, 11면.

16) 이원우, “규제국가의 전개와 공법학의 과제 - 과학기술혁신에 따른 공법적 대응을 중심으로 -”, 『경제규제와 법』 14(2), 서울대학교 공익산업법센터, 2021, 9면.

17) 한편,「기업활동 규제완화에 관한 특별조치법」에 따르면 “행정규제”라 함은 “국가, 지방자치단체 또는 법령에 의하여 행정권한을 행사하거나 행정권한을 위임 또는 위탁받은 법인·단체 또는 개인이 특정한 행정목적의 실현을 위하여 기업활동에 직접 또는 간접적으로 개입하는 것”을 말한다(동법 제2조 제2호). 이에 대해 이원우 교수는 「행정규제기본법」은 상대적으로 규제의 개념을 협소하게 정의하고 있어 실제 개인이나 기업이 직면하는 정부규제를 포섭하지 못하는 경우가 얼마든지 있으며, 규제의 개념을 비교적으로 넓게 정의하고 있는 「기업활동 규제완화에 관한 특별조치법」의 규제 개념이 타당하다고 보고 있다. 이원우, 위의 글, 11면 참조.

18) 이에 대하여 이민영 교수는 행정주체로부터의 또는 행정상의 규제라는 점에서 정부규제란 용어를 사용하기보다는 행정규제로 표현하는 것이 보편적이라고 한다. 행정법학에서 쓰이는 행정주체의 개념은 대통령이나 정부를 염두에 둔 것이 아니기 때문이다. 이민영, “인터넷 자율규제의 법적 의의”, 『저스티스』, 한국법학원, 2010, 136면.

19) 황성기, “ICT 분야에서의 자율규제 — 인터넷 포털과 게임 분야를 중심으로 —”, 『공법연구』 50(3), 한국공법학회, 2022, 36면.

20) 김현경, “온라인플랫폼 ‘자율규제기구’의 적합 유형에 대한 검토”, 『법조』 제71권 제6호, 법조협회, 2022, 359면.

고 있어 민주적 정당성을 가진다는 장점이 있다.[21]

2. 자율규제의 개념

‘자율규제(self-regulation)’는 보통 정부규제 내지 법적 규제와 대비되는 개념으로 사용되지만, 이에 대한 정의도 매우 다양하다. 예컨대, 자율규제를 “자유방임이 아닌, 민간영역이 전통적인 정부영역에 해당되었던 규제영역에 적극적으로 참여하고, 정부영역은 이러한 민간영역의 활동과 역할에 대해서 적극적으로 협력·지원함으로써, 규제의 합리화 및 효율성을 추구하는 규제방식”으로 정의하면서,[22] 정부와 사업자의 ‘공동규제 시스템’과 사실상 동의어로 볼 수 있다고 평가하는 견해[23]나, ‘자율(self)’이라는 용어에는 개인적(individual) 자율과 집단적(collective) 자율이라는 두 가지 의미가 있는데, 자율규제는 일반적으로 “집단적 자율규제(collective self-regulation)”를 의미하며[24] 공동의 관심사를 가지고 일정한 목적을 추구하는 집단이 구성원에게 그 집단의 권위와 일정한 권한을 바탕으로 규제와 감독권을 행사하는 것이라고 보는 견해[25] 등이 있다.

하지만 앞서 보았듯이 규제의 중심요소를 국가의 ‘개입’으로 본다면, 자율규제란 기존에는 규제의 객체였던 사업자 내지 사업자 단체가 규제의 주체가 된다는 점에서 행정에 의한 통제로부터 사업자의 자기책임원칙으로의 전환을 의미한다.[26] 즉, 자율규제의 진정한 의미는 “규제

---

21) 선지원, “규제 방법의 진화로서 자율규제의 실질화를 위한 연구”, 『행정법연구』 64, 행정법이론실무학회, 2021, 103면.

22) 황승흠 · 황성기 · 김지연 · 최승훈, 『인터넷 자율규제』, 커뮤니케이션북스, 2004, 7-8면.

23) 황승흠, 『인터넷 자율규제와 법』, 커뮤니케이션북스, 2014, 8-9면. 또는 자율규제는 사업자 윤리 차원이 아닌 법의 영역에서 논의할 수밖에 없으며, 결국 자율규제는 법적 규제와 결합하게 되므로, 자율규제는 민간이 주체가 돼 관련 규제를 운용하되 정부의 영향력을 원천 배제하지는 않는 ‘민간참여형 정부적 규제’라는 견해로 전학선·정필운·심우민·윤진희·강명원, 앞의 책, 28면 참조.

24) Julia Black, “Constitutionalising Self-Regulation”, The Modern Law Review 59(1), 1996, pp.26-27.

25) 현대호, 『자율규제 확대를 위한 법제개선 연구(I)』, 한국법제연구원, 2009, 18면.

의 틀을 구축하고 운영하는 주체를 타율적 정부주도에서 자율적 민간주도로 이양하는 것” 이다.[27]

자율규제에 대해서는 여러 가지 오해가 존재하는데, 전통적인 정부규제를 담당해온 정부는 자율규제를 ‘방임’으로 오인하고, 규제 대상자인 사업자 및 산업계는 자율규제를 ‘무규제’ 내지 ‘탈규제(규제완화)’로 오해하는 경향이 크다. 하지만 ‘무규제(un-regulation)’는 정부규제로부터의 회피, 정부와 대결 혹은 계획된 분리를 의미하고, ‘탈규제(de-regulation)’는 과도하거나 혹은 시장 요인을 약화하는 공적 규제를 제거하는 데 목적이 있다. 즉, 자율규제는 방임이 아니고, 무규제나 탈규제도 아니다. 자율규제도 ‘규제’다. 어떻게 보면 자율규제의 문제는 인간, 사회, 시장의 본성에 부합한 규제방식을 찾는 문제이다.[28]

3. 자율규제의 유형

(1) 정부의 개입 정도에 따른 유형화

자율규제의 유형과 관련하여 국내에서 가장 많이 인용되고 소개된 Julia Black 교수의 연구는 자율규제의 주체와 정부와의 관계 내지 개입을 중심으로 자율규제를 네 가지 유형으로 분류하는데, 개입의 정도가 약한 순으로 나열하면 다음과 같다.[29]

---

26) 황성기, “ICT 분야에서의 자율규제 — 인터넷 포털과 게임 분야를 중심으로 —”, 37면.

27) 김민호, “윤석열 정부의 ICT 자율규제 의미와 전망”, 『KISO 저널』 47, 한국인터넷자율정책기구, 2022, 8면.

28) 황성기, “온라인 플랫폼 자율규제 방안에 관한 연구”, 『경제규제와 법』, 15(2), 서울대학교 공익산업법센터, 2022, 106면.

29) Julia Black, op. sit., p.27; Monroe E. Price and Steffan G. Verhulst, “The Concept of Self-Regulation and the Internet Content”, Protecting Our Child on the Internet: Toward a New Culture of Responsibility, Bertelsmann Foundation Publishers, 2000, pp.171-172. J. Black의 이러한 자율규제 4유형 분류는 2000년 Price와 Verhulst의 논문을 통해서 수용되고, 그 이후 우리나라에서 이 논문의 영향을 받은 인터넷 자율규제 연구를 통해 대표적인 자율규제 유형 분류로 많이 인용·소개되었다고 한다. 황성기, “ICT 분야에서의 자율규제 — 인터넷 포털과 게임 분야를 중심으로 —”, 38-39

1) **자발적 자율규제(voluntary self-regulation)**: 자율규제를 촉진하거나 강제하기 위한 직·간접적인 국가의 적극적 개입이 존재하지 않는 자율규제 유형이다.[30]

2) **강제적 자율규제(coerced self-regulation)**: 산업계 스스로 규제를 형성하고 부과하지만 자율규제가 이루어지지 않으면 법적 규제를 부과할 것이라는 정부의 위협에 대응하기 위한 차원의 자율규제 유형이다. 사업자 행동강령(code of practice)의 등록을 요하기도 한다.[31]

3) **승인적 자율규제(sanctioned self-regulation)**: 규제 대상 집단 스스로가 규제를 형성하고 이에 대해 정부의 승인(approval)을 얻어야 하는 유형이다.[32]

4) **위임적 자율규제(mandated self-regulation)**: 산업계나 직업군과 같은

면 참조.

30) 우리나라의 경우 한국인터넷자율정책기구(Korea Internet Self-governance Organization, 이하 "KISO")에 의한 자율규제와 한국게임정책자율기구(Game Self-governance Organization of Korea, 이하 "GSOK")에 의한 자율규제가 여기에 해당한다. 황성기, 위의 글, 38면. 해외에서는 메타의 감독위원회(Oversight Board), 영국의 인터넷감시기구(Internet Watch Foundation, 이하 "IWF"), 독일의 방송자율통제기구(Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen) 등이 있다. 이원우·김현경·윤지웅·윤혜선·최난설헌·황용석, 『디지털플랫폼생태계 혁신과 공정간 조화를 위한 자율규제 방안 연구』, 과학기술정보통신부, 2022, 15면.

31) 호주의 「온라인서비스법(The Broadcasting Services Amendment (Online Services) Act 1999)」에 따른 규제가 대표적인 사례로 꼽힌다. 호주의 통신미디어청(Australian Communications and Media Authority, ACMA)은 행동강령을 등록하도록 하고, 이에 따라 자율규제를 하지 않거나 불완전하게 이행하는 경우에 이의제기 절차를 통하여 사후적으로 규제한다. 이는 공동규제 체제(co-regulatory scheme)에 해당한다. 황승흠, 앞의 책, 72-75면 참조.

32) 대표적인 예로는 독일에서의 인터넷 자율규제 시스템 중의 하나인 「청소년미디어보호 주간협약(Jugendmedienschutz-Staatsvertrag: JMStV)」 상의 청소년보호 프로그램 승인제도, 청소년보호담당자 제도 및 자율규제기구 승인제도를 들 수 있다. 황승흠, "인터넷 콘텐츠 규제에 있어서 법제도와 사업자 자율규제의 결합에 관한 연구", 『공법학연구』 9(4), 한국비교공법학회, 2008, 272-276면. 독일과 호주의 제도를 비교해보면 형식 또는 절차에서는 차이가 있어도 실질적인 면에서는 비슷한 것이라고 볼 수 있는데, 호주의 자율규제 모델은 사업자에게 보다 많은 이니셔티브를 부여하고 있다는 점에서 독일의 자율규제 모델보다 자율규제의 원형(prototype)에 더 가깝다고 할 수 있다고 본다. 황승흠, 위의 책, 75면.

일정한 집단이 정부가 설정한 체제 내에서 규범을 형성하거나 집행할 것을 정부로부터 요구받는 유형이다.[33] 정부가 가장 적극적으로 개입하는 방식이다.[34] 사실상 자율규제를 법으로 강제하는 것이지만, 자율규제의 내용과 구체적인 판단에 대해 사업자에게 자율성을 부과한다는 점에서 정부규제와 구별된다.[35]

이에 대해 '자발적 자율규제'는 행위자들 각각의 특수한 동기들에 기인하는 것으로 제도 밖의 문제이고 현실적으로 법 제도와 전적으로 무관한 순수한 자율규제를 상상하기는 어렵다는 견해[36]도 있지만, 오히려 진정한 의미의 자율규제는 개별 사업자가 법적 규제의 공백을 메꾸는 등 규제의 필요성에 의해 자체적인 규범(이용약관, 정책, 가이드라인 등)을 수립하여 시행하는 자발적 자율규제라고 생각한다.[37] 그리고 승인적 자

---

33) 위임적 자율규제는 인터넷에 대한 규제 필요성이 강하게 요청되는 상황임에도, 인터넷의 본질적 속성에 따라 정부가 규제 내용을 강제할 경우 발생할 수 있는 비효율성과 비실효성을 경계하기 위해 고안된 규제 모델이라 할 수 있다. 위임적 자율규제의 예로는 싱가포르 방송법상의 인터넷 사업자 면허제를 들 수 있다. 전학선・정필운・심우민・윤진희・강명원, 앞의 책, 31면.

34) 우리나라의 경우 매체 혹은 콘텐츠 분야에서의 위임적 자율규제는 국가 주도의 콘텐츠 심의시스템 유지를 전제로 자율심의시스템을 접목시키는 경우에서 발견될 수 있다. 대표적인 예로는 「청소년보호법」 제12조가 규정하고 있는 청소년유해매체물의 자율규제와 「게임산업진흥에 관한 법률」 제21조의2부터 제21조의9까지 규정하고 있는 자체등급분류제도를 들 수 있다. 황성기, "ICT 분야에서의 자율규제 — 인터넷 포털과 게임 분야를 중심으로 —", 37-38면; 황성기, "온라인 플랫폼 자율규제 방안에 관한 연구", 117면.

35) 정필운・심우민・윤진희・강명원・전학선, "인터넷 불법・유해 정보에 대한 국외 사업자의 자율규제: 현황과 개선 방안", 『유럽헌법연구』 35, 유럽헌법학회, 2021, 147면.

36) 황승흠, 앞의 책, 3면.

37) 자율규제는 미국과 유럽에서 서로 다른 방식으로 이해되는데, 자유주의가 강조되는 미국에서는 민간 스스로 공적 기능을 담당하면서, 시장 실패를 이유로 한 연방정부의 규제 개입에 대한 방어적 측면에서 자율규제가 발전하여 자발적 자율규제가 자율규제의 원칙적인 모습이 된다. 반면, 공익 실현을 국가의 임무로 보고 국가를 공익 실현의 최후의 보루로 여기는 프랑스나 독일에서는 국가의 후견주의적 관점에서 자율규제가 발전하여 공동규제 또는 '규제된 자율규제'가 자율규제의 원칙적인 모습이 된다고 한다. 이승민, "메타버스와 자율규제", 『KISO저널』 49, 한국인터넷자율정책기구, 2022, 75면.

율규제와 강제적 자율규제의 경우에는 자율규제의 내용을 규제 주체가 스스로 정하고 정부는 자율규제의 내용을 정하지 않고 오직 사후적 통제만을 담당하다는 점에서 양자를 구별한 실익은 크지 않다고 하겠다.[38]

(2) 자율규제 주체에 따른 유형화

한편, UNESCO 보고서[39]는 정보매개자의 자율규제 유형을 주체에 따라 크게 세 가지로 분류하고 있다.

1) **사업자 자율규제(company self-regulation)**: 이는 스팸 및 바이러스를 차단・제거하기 위한 사업자의 조치에서부터 사용자가 서비스를 이용하기 위해 준수해야 하는 규칙인 서비스 약관의 제정 및 시행에 이르기까지 다양하다. 사업자의 서비스 약관은 법적 규제의 요구사항과 매우 유사하거나, 합법적이지만 서비스의 목적 또는 특성에 적합하지 않거나 바람직하지 않다고 판단하는 콘텐츠를 금지하기도 한다. 민간 기업은 무엇이 바람직하지 않은 콘텐츠인지를 자체적으로 정하는 게 법적으로 허용된다.
2) **집단적 자율규제(collective self-regulation)**: 민간 주체들이 공동으로 산업계 행동강령(industry code of conduct)을 만들거나 모든 참가자가 준수하기로 동의하는 공통 기술 표준을 수립하는 경우를 말한다. 사업자나 개인의 집단은 자신의 회원 자격(membership)과 행동에 대한 통제권을 행사한다. 회원 가입은 자발적이며 참가자들은 기술 표준뿐만 아니라 행동강령과 같은 도구를 사용하여 자신만의 규칙을 만든다. 구성원은 법적 규제 기관에 의존함 없이 모니터링 및 준수에 대한 모든 책임을 진다.[40]
3) **공동규제(co-regulation)**: 특히 EU에서 많이 보이는 전통적인 규제 방

---

38) 권은정, “개인방송 규제에 관한 공법적 연구: 방송법에 기초한 규제론에 대한 비판을 중심으로”, 박사학위논문, 서울대학교, 2019, 131면.

39) 이하 Rebecca MacKinnon, Elonnai Hickok, Allon Bar and Hae-in Lim, op. cit., pp,55-58.

40) Christopher T. Marsden. *Internet Co-Regulation: European Law, Regulatory Governance, and Legitimacy in Cyberspace*. Cambridge University Press, 2011, p.54.

식의 대안으로 시행되는 자율규제이다. 일부 정부는 본질적으로 민간 협정보다 필연적으로 덜 유연하고 일반적으로 더 엄격한 법적 규제의 대안으로 사업자에게 자율규제를 적극 권장하거나 심지어 강제한다. 입법, 재원 또는 기타 국가적 지원 또는 조직적 참여를 통해 국가가 적극적으로 장려하거나 심지어 지원하는 민간 규제를 수반하는 규제 체제를 '공동규제'라고 한다.[41][42]

참고로 영국의 커뮤니케이션청(Ofcom)의 경우 규제의 형태를 무규제(no regulation), 자율규제(self-regulation), 공동규제(co-regulation), 법적 규제(statutory regulation) 4가지 유형으로 나눈다.[43] 자율규제는 산업계가 정부나 규제 당국의 개입 없이 시민이나 소비자 문제를 해결하기 위해 규제적 해결책을 관리하는 상황으로, 특히 집행을 담보하는 제도에 의해 관리되는 문제에 대해서는 명시적인 법적 장치가 존재하지 않는 게 일반적이다. 공동규제는 자율규제와 법적 규제의 결합으로서, 산업계 및 공적 주체가 다양한 방식으로 결합해 해결책을 관리한다. 목표는 정부 또는 규제 당국이 일부 규제 권한을 유지하면서 해결책의 일부분에 대해 개입이 필요한 상황에서 자율규제의 이점을 활용하는 것이라고 한다.

(3) 검토

[표 2] 자율규제의 유형

Ofcom	J. Black	UNESCO
무규제		

41) Marsden, op. cit., pp.46-48.

42) 공동규제의 세계적인 예는 국제인터넷핫라인협회(INHOPE)와 ISP 사이에 설립된 아동 성착취물과 싸우기 위한 통지 및 삭제(notice-and-takedown) 제도이다. 한국, EU 회원국, 영국, 미국, 러시아, 브라질, 호주 등이 INHOPE 관련 핫라인을 운영하고 있다.

43) Ofcom, *Identifying appropriate regulatory solutions: principles for analysing self- and co-regulations*, Statement, 2008, pp.7-11.

<table>
<tr><td rowspan="2">자율규제</td><td rowspan="2">자발적 자율규제</td><td>사업자 자율규제</td></tr>
<tr><td>집단적 자율규제</td></tr>
<tr><td rowspan="3">공동규제</td><td>강제적 자율규제</td><td rowspan="3">공동규제</td></tr>
<tr><td>승인적 자율규제</td></tr>
<tr><td>위임적 자율규제</td></tr>
<tr><td>법적 규제</td><td></td><td></td></tr>
</table>

Black 교수의 유형론에 따르면 UNESCO의 사업자・집단적 자율규제는 자발적 자율규제에 해당한다. 그리고 공동규제 또는 '규제된 자율규제(Regulierte Selbstregulierung)'는 규제의 단계별로 공적 주체와 시장 행위자(민간)가 역할을 분담하는 형식의 메커니즘이라고 이해되는데, 공적 주체가 추상적인 규율을 설정하고, 민간이 이를 자율적으로 이행하되, 민간은 단독으로 혹은 다른 행위자와 공동으로 통제를 위한 거버넌스를 설정하며, 규제 목적의 달성을 위해 공공 부문과 민간 부문 사이에 지속적인 기능적 협력이 이루어지는 형태를 말한다.[44] 따라서 정부의 개입이 존재하지 않는 자발적 자율규제와 달리 위임적 자율규제, 승인적 자율규제, 강제적 자율규제와 같이 정부의 개입이나 관여가 존재하는 경우 정부와 민간이 함께 자율규제의 주체가 되므로 공동규제라고 할 수 있다.[45]

한편, 사실상 모든 형태의 자율규제는 일정한 범위에서는 국가 혹은 공동체가 제시한 규범의 틀(Framework) 안에서 이루어진다고 할 수 있으며, 또한 자율규제에 대해서도 실제로 상위의 차원에서는 통제가 이루어지고 있다고도 볼 수 있기 때문에 자율규제가 실상은 공동규제 내지는 규제된 자율규제를 의미한다고 보는 견해도 있다.[46] 그러나 공적 주체 내지 정부의 개입을 전제로 하는 공동규제는 자율규제와는 엄연히 구분

44) 선지원, 2021, 106면.
45) 이원우・김현경・윤지웅・윤혜선・최난설헌・황용석, 앞의 책, 17면.
46) 여기에서의 통제란 자율규제의 집행력을 확보하는 방식에 대해 국가가 간섭하는 것이 아니라, 집행의 수단과 세부적인 내용을 시장행위자 스스로 정하되, 상위에 존재하는 공동체 차원의 목적이라는 구속을 받는다는 의미라고 한다. 선지원, 2021, 107면.

되어야 한다고 본다. 자율규제를 공동규제와 동일시하거나 혼동하게 되면, 자율규제 본래의 의미가 퇴색되고 인터넷의 자율성을 최대한 보장하여 자율규제 그 자체 및 자율규제와 정부규제가 결합된 공동규제의 바람직한 기능과 역할을 구체화할 수 없기 때문이다.[47] 따라서 본 연구에서의 "자율규제"는 순수한 민간 영역의 자율적·자발적인 규제로 '자발적 자율규제'를 의미하며 '사업자 자율규제'와 '집단적 자율규제'를 포괄한다. 그리고 정부의 개입이 있는 자율규제 유형은 모두 "공동규제"로 명명한다.

4. 자율규제와 법적 규제의 관계

자율규제와 법적 규제는 위에서 본 바와 같이 분명하게 구분되지만, 결국 규제 목표는 동일하다고 할 때, 양자의 관계 설정을 어떻게 할 것인가의 문제가 대두된다.

자율규제의 장점으로는 첫째, 자율규제는 당면한 문제들과 직접적으로 관련되어 있는 당사자들에 의해 실행되기 때문에 사업자들은 문제들을 즉시 해결하는데 필요한 기술, 수단, 데이터 등을 쉽게 이용할 수 있고, 둘째, 사업자들은 관행이나 경영방침을 신속하게 바꿀 수 있고 항상 변화하는 현실에 신속하게 대응할 수 있기 때문에 법적 규제보다 유연하고 신속한 대응이 가능하며, 셋째, 사업자들은 국제적인 차원의 협조가 보다 쉬워서 법적 규제보다 국제적인 방식이라는 점 등이 거론된다.[48] 반면 자율규제는 구현 방식에 따라 정부가 직접 규제하는 것보다 더 많은 비용을 수반할 수 있고, 효과적인 외부 지원 없이는 제대로 실행되지 않을 수 있으며, 일부 사업자들은 자율규제에 상당한 자원을 투자하는 반면 다른 사업자들은 '무임승차(free rider)'하는 결과가 발생할 수 있다. 또한 내

47) 최경진, "인터넷과 자율규제", 『스포츠와 법』 16(2), 한국스포츠엔터테인먼트법학회, 2013, 184면.

48) 황승흠, 앞의 글, 264면. 그 밖에도 자율규제의 장점으로 규제절차의 간이성과 유연성, 사업자의 자발적 노력에 의한 큰 예방적 효과, 신속성에 따른 비용 절감을 들 수 있다. 이민영, 앞의 글, 138면.

용규제에 있어 정부의 검열에 의한 기본권 침해를 예방하는 대신 더 강제적이고 포괄적인 사적 검열의 결과를 초래할 수 있다. 그리고 '민주주의의 결여'나 '조합주의적 성격'을 띠게 될 위험성이 크다.

한편 법적 규제의 장점은 첫째, 모든 국민들에게 '구속력'을 갖고 있다는 점을 들 수 있다. 반면에 자율규제는 자율규범 및 이의 자발적 준수를 담보로 하는 것이기 때문에 원칙적으로 구속력이 없다. 둘째, 법적 규제는 본질적으로 입법에 의해 제도화되고, 국가의 '강제력'을 담보로 집행되지만, 자율규제는 그렇지 못하다. 셋째, 법적 규제는 '민주적인' 의회의 결정에 기반하고 있다. 따라서 법적 규제는 사업자에 의한 자율규제보다 훨씬 더 강력한 도덕적 권위를 지니게 된다.[49] 따라서 자율규제는 자율규제의 절차에 참여하지 않는 사업자에게도 적용할 수 있고, 사회적 합의를 바탕으로 구속력 있는 조치들을 취할 수 있으며, 민주적인 절차를 거쳐 이루어지는 법적 규제와의 적절한 관계를 설정할 필요가 있다.[50]

이러한 차원에서 다수의 학자들이 정부와 민간이 공동으로 규제의 주체로서 참여하는 공동규제를 효과적인 규제 방식으로 제시한다. 공동규제[51]는 기본적인 틀은 법적 규제의 형식을 취하고 있지만, 내용적인 부

---

49) 한국인터넷자율정책기구, 앞의 책, 66-67면.

50) 한국인터넷자율정책기구, 위의 책, 40-41면 참조.

51) 공동규제는 기업체로 구성된 산업조직, 직능대표 및 정부 사이에 협의를 통해 실행규칙 기준을 결정하고 협의된 규칙을 기업이 자율을 원칙으로 준수하도록 하는 것으로 이해되기도 한다. 공동규제의 장점으로는 ① 업체로 구성된 협회나 전문가협회의 전문적인 지식을 직접적으로 이용하므로 정부는 적은 비용으로 정책 목표를 충족시킬 수 있고, ② 협회가 그 구성원의 행위에 대해 자체적으로 더 많은 책임을 지므로 정부의 정책 집행 및 감시가 용이해지며, ③ 문제의 현장에 직접 참여하는 사람들이 스스로의 문제에 대해 규칙을 세운 것이므로 규칙 자체에 적절한 유연성을 부여하면 정책의 상황 변화에 따른 협약 개정의 유연성을 높일 수 있다는 점이 거론된다. 반면에 단점 내지 문제점으로는 ① 자치 정부가 특정 산업이나 전문가단체의 이해관계에 포획될 가능성이 있다는 점, ② 특정 집단에 높은 수준의 자치권을 제공하므로 정부 부문과의 의사소통뿐만 아니라 집단 내부 의사결정 과정의 투명성도 중요하게 된다는 점, ③ 업체나 전문가협회가 내부적으로 민주적인 운영이 되지 않을 경우 업체 간 형평성의 문제를 초래할 수 있다는 점 등이 거론된다. 류충렬, 『규제의 파르마콘』, 대영문화사, 2015, 196면.

분은 자율규제의 형식을 취하는 것을 상정하는 것이기도 하다. 유럽의 경우에는 자율규제의 실패에 대한 반성적 차원에서 공동규제가 대안으로 제시되고 있는 것으로 이해되고 있는데, 다만 여기서 유의해야 할 점은 자율규제의 실패가 곧바로 법적 규제로의 전환을 의미하지 않는다는 것이다. 즉 '자율규제 → 공동규제 → 법적 규제'로의 단계적 접근방식을 전제하고 있다.

따라서 자율규제와 법적 규제의 상호 조화를 위해서는, 기본전제로서 자율규제를 위한 토대 구축 및 인식 제고, 사업자의 자율규제 역량 강화, 합리적이고도 효과적인 자율규제 시스템의 구축이 '선행'되어야 한다는 명제가 도출될 수 있다. 즉 자율규제가 가능하고 필요한 영역에서는 우선 자율규제의 실험이 선제적으로 이루어져야 하고 정부규제는 자제할 필요가 있다.[52)]

제3절 정보매개자 책임과 자율규제

1. 인터넷의 특성

인터넷의 문명사적 의의는 극단적으로 분산되고 개인화된 소통방식을 통해 모든 개인을 공적 소통에 참여시킨다는 데 있다. 여기서 공적 소통이란 일반대중에게 한꺼번에 소통하는 것을 말하는데, 인터넷은 모든 사람이 타인의 허락 없이 원하는 글을 볼 수 있는 공적 소통의 장이며, 또 모든 사람이 이 공적 소통의 장에 타인의 허락 없이 글을 올릴 수 있다. 다른 공적 소통의 방법인 방송과 신문에서는 기자와 데스크의 선택을 받지 못한 개인들은 공적 소통에서 배제될 수밖에 없지만, 인터넷은 다르다. 물론 인터넷에는 이메일, 채팅, 클라우드 등의 다른 기능도 있지만, 세계 각국이 인터넷을 특별히 보호하기 위해 노력하는 이유는 인터넷이

52) 황성기, "ICT 분야에서의 자율규제 — 인터넷 포털과 게임 분야를 중심으로 —", 40-41면.

엄청나게 다양한 개인들을 공적 소통에 포용하여 그 특유한 방식으로 정치, 사회, 경제를 발전시키기 때문이다.[53]

헌법재판소도 인터넷의 이런 특성을 인정하고 있다. 불온통신 규제제도 사건에서는 인터넷은 "가장 참여적인 시장", "표현촉진적인 매체"로서 "진입장벽이 낮고, 표현의 쌍방향성이 보장되며, 그 이용에 적극적이고 계획적인 행동이 필요하다는 특성"을 지니며, "오늘날 가장 거대하고, 주요한 표현매체의 하나로 자리를 굳힌 인터넷상의 표현에 대하여 질서위주의 사고만으로 규제하려고 할 경우 표현의 자유의 발전에 큰 장애를 초래할 수 있다"고 보았다.[54] 인터넷 선거운동 사건에서는 "인터넷은 개방성, 상호작용성, 탈중앙통제성, 접근의 용이성, 다양성 등을 기본으로 하는 사상의 자유시장에 가장 근접한 매체이다. 즉, 인터넷은 저렴한 비용으로 누구나 손쉽게 접근이 가능하고 가장 참여적인 매체로서, 표현의 쌍방향성이 보장되고, 정보의 제공을 통한 의사표현 뿐 아니라 정보의 수령, 취득에 있어서도 좀 더 능동적이고 의도적인 행동이 필요하다는 특성을 지니므로, 일반유권자도 인터넷 상에서 정치적 의사표현이나 선거운동을 하고자 할 개연성이 높고, 경제력 차이에 따른 선거의 공정성 훼손이라는 폐해가 나타날 가능성이 현저히 낮으며, 매체 자체에서 잘못된 정보에 대한 반론과 토론, 교정이 이루어질 수 있고, 국가의 개입이 없이 커뮤니케이션과 정보의 다양성이 확보될 수 있다는 점에서 확연히 대비된다. 그리고 이러한 특성으로 인하여, 인터넷은 국민주권의 실현 및 민주주의의 강화에 유용한 수단인 동시에 '기회의 균형성, 투명성, 저비용성의 제고'라는 선거운동 규제의 목적 달성에도 기여할 수 있는 매체로 평가받고 있다고 할 수 있다"고 한 바 있다.[55] 인터넷게시판 본인확인제 사건에서는 "인터넷 공간에서 이루어지는 익명표현은 인터넷이 가지는 정보전달의 신속성 및 상호성과 결합하여 현실 공간에서의 경제력이나 권력에 의한 위계구조를 극복하여 계층·

53) 박경신, "인터넷의 문명사적 의의와 정보매개자책임제도", 2015. 7. 9. <https://opennet.or.kr/9389> (2023. 4. 30. 최종방문)
54) 헌재 2002. 6. 27. 99헌마480
55) 헌재 2011. 12. 29. 2007헌마1001

지위·나이·성 등으로부터 자유로운 여론을 형성함으로써 다양한 계층의 국민 의사를 평등하게 반영하여 민주주의가 더욱 발전되게 한다’고 판시하였다.[56]

2. 정보매개자 책임 법리

불법정보가 유통되는 장을 마련한 정보매개자에게 법적 책임을 인정할 수 있는지, 인정한다면 어느 범위까지 인정할 수 있는지에 대한 논의인 정보매개자 책임(intermediary liability) 문제는 인터넷의 형성 및 보급 초창기부터 논란의 대상이 되어 왔다. 가장 참여적이고 표현촉진적인 매체라는 인터넷의 특성과 중요성을 고려할 때, 인터넷이 지향하는 정보의 자유로운 공유와 유통, 그리고 표현의 자유를 최대한 보장할 필요가 있지만, 이러한 특성이 초래한 광범위한 권리침해 등의 역기능을 해소할 필요도 있기 때문이다. 이 문제는 인터넷이 당면하고 있는 ‘이익의 충돌’ 현상을 반영하는 대표적인 문제일 뿐만 아니라, 동시에 그 법적 책임의 ‘적정범위’에 관한 문제로서, 인터넷 발전의 ‘성패’를 결정하는 문제이다.[57]

불법정보의 유통에 대하여 정보가 유통되는 장을 마련했다는 이유만으로 직접 정보를 제공하지 않은 정보매개자에게 법적 책임을 지운다면 정보매개자에게 포괄적이고 사전적인 감시 내지 모니터링 의무를 부과하는 결과를 초래하게 된다.[58] 법적 책임을 지지 않기 위해 정보매개자는 과도한 사적 검열을 행하여 합법적인 정보의 유통도 차단하거나 서비스를 사전 검열을 거친 정보만 공유할 수 있는 방식으로 운영할 수도 있다. 이렇게 된다면 인터넷 이용자들의 표현의 자유 침해와 위축효과를 불러올 뿐만 아니라 통신의 자유, 프라이버시, 정보접근권 등 다른 기본권도

56) 헌재 2012. 8. 23. 2010헌마47·252(병합)

57) 황성기, “정보매개서비스제공자의 법적 책임의 적정 범위에 관한 연구: 서울중앙지방법원 2007. 5. 18. 2005가합64571, 손해배상(기)등의 평석을 중심으로”, 152-153면 참조.

58) 김경숙, “OSP 책임제한의 원칙과 한국법의 새로운 입법경향”, 『스포츠와 법』 제18권 제1호, 한국스포츠엔터테인먼트법학회, 2015. 2., 270면.

침해하는 결과를 낳게 된다. 또한 인터넷이 가능케 한 혁신과 기술 발전에도 제동이 걸리게 되어, 결국 정보매개자를 통한 정보화 사회의 구현이 어렵게 될 수 있다.[59]

이러한 고려 하에 인터넷의 초창기부터 각국은 정보매개자의 책임에 대한 법리를 발전시켜왔으며 오늘날 국제적으로 확립된 정보매개자 책임 법리의 내용은 크게 두 가지로 나눌 수 있다.

첫째, 정보매개자 책임제한(safe harbor) 제도이다. 정보매개자는 원칙적으로 행위주체가 아니므로, 불법정보를 차단할 주의의무가 발생하는 예외적인 경우, 즉 '인지가능성'과 '기술적·경제적 기대가능성'이 '동시'에 충족된 경우에만 그 법적 책임을 인정해야 하며, 그 경우에도 불법정보를 신고 등에 의하여 인지하고 삭제·차단했다면 면책해주어야 한다는 것이다. 정보매개자의 책임을 제한하는 규정을 두는 이유는 서비스제공자에게 법적 안정성을 보장하는 한편 정보의 원활한 유통과 불법정보의 정당한 제거를 촉진하고자 하는 것이다.[60] 이는 미국, EU, 독일, 일본 등 전 세계적으로 보편적인 추세이자 입법례이다.[61] 우리나라 대법원도 기본적으로 이와 유사한 입장에 기초하고 있다.[62] 또한 현

59) 박준석, 『인터넷 서비스제공자의 책임』, 박영사, 2006, 28면.

60) 박준석, 위의 책, 174면.

61) 미국, 독일, 일본에서의 정보매개서비스제공자의 책임 범위나 요건에 관한 설명으로는 황성기, "정보매개서비스제공자의 법적 책임의 적정 범위에 관한 연구: 서울중앙지방법원 2007. 5. 18. 2005가합64571, 손해배상(기)등의 평석을 중심으로", 161-173면 참조. 주요국에서는 책임제한형 입법을 발전시켜 왔으며, 이는 크게 '포괄형 입법'과 '이분형(저작권분리형) 입법'의 두 가지 유형으로 나눌 수 있는 반면, 우리나라는 '책임부과형 입법'이 증가하고 있다는 견해로 김경숙, 앞의 글, 270면 이하 참조.

62) 대법원 2009. 4. 16. 2008다53812, 손해배상(기)등. 이 판결은 포털 이용자가 타인을 명예훼손하는 경우 그 명예훼손에 대한 포털의 책임이 인정되는지 여부 및 기준에 관한 대법원 전원합의체 판결이다. 이 판결에서 대법원은 "인터넷 종합 정보제공 사업자에게 자신이 제공하는 인터넷 게시공간을 적절히 관리하여야 할 주의의무가 있다고 하더라도 위 사업자가 위 게시공간의 위험으로 인하여 초래될 수 있는 명예훼손 등 법익 침해와 그에 따른 손해배상을 우려한 나머지 그 곳에 게재되는 표현물들에 대한 지나친 간섭에 나서게 된다면 인터넷 이용자들이 가지는 표현의 자유는 위축될 수밖에 없으므로, 위 사업자의 관리책임은 불법성이 명백한 게시물로 인한 타인의 법익 침해 가능성을 충분히 인지할 수 있고 그의 관리가 미칠 수 있는 일정한 범위 내

행법상 정보통신망법 제44조의2 임시조치 제도, 저작권법 제102조 OSP 책임제한, 제103조 복제・전송의 중단 제도가 불완전하지만 책임제한 제도를 법제화하고 있다. 이러한 정보매개자 책임제한 제도의 취지는 정보매개자에게 책임제한 요건을 충족시킬 인센티브를 부여하여 자율규제를 촉진하는 데 있다 할 것이다.

둘째, 일반적 감시의무(general monitoring) 금지 원칙이다. 정보매개자에게 불법정보의 유통을 막기 위해서 이용자가 공유하는 모든 정보를 일반적・상시적으로 모니터링하고 불법성을 판단하여 삭제・차단할 적극적 의무를 지워서는 안 된다는 것이다. 정보매개자가 불법정보를 상시적・일반적으로 모니터링하여 삭제하거나 접속을 차단하여 불법정보의 유통을 방지하는 데 적극적인 역할을 담당한다면 불법정보 유통 차단의 효율성은 크게 높아질 수 있을 것이고, 정보매개 서비스가 오늘날 사회 전반에 걸쳐 이용자들의 생활에서 차지하는 비중의 심대함을 고려하면 이러한 방안이 정보매개자의 사회적 위치에 부합하는 것으로 여겨질 수도 있을 것이다. 하지만 정보매개자가 수행하는 기능의 속성을 고려할 때 이러한 접근에 대해서는 신중한 검토가 필요하다. 정보매개자는 정보의 유통을 매개할 뿐 정보를 직접 생산하거나 제공하는 위치에 있지 않기 때문에 법적 책임에 있어 정보제공자와 같을 수 없기 때문이다.[63] 또한 일반적 감시의무 부과는 정보매개자가 법적 책임을 회피하기 위해 사적 검열을

에서 제한적으로 인정되어야 한다.”고 전제하면서도, 인터넷 게시공간에 게시된 명예훼손적 게시물의 불법성이 명백하고, 그 게시물에 대한 관리・통제가 기술적·경제적으로 가능한 경우, 인터넷종합정보제공사업자는 다음과 같은 경우에 그 게시물을 삭제하고 향후 같은 인터넷 게시공간에 유사한 내용의 게시물이 게시되지 않도록 차단할 주의의무가 있고, 그 게시물 삭제 등의 처리를 위하여 필요한 상당한 기간이 지나도록 그 처리를 하지 아니함으로써 타인에게 손해가 발생된 경우에는 부작위에 의한 불법행위책임이 성립된다고 판시했다. 즉 ① 구체적・개별적인 게시물의 삭제 및 차단요구를 받은 경우, ② 피해자로부터 직접적인 요구를 받지 않은 경우라 하더라도 그 게시물이 게시된 사정을 구체적으로 인식하고 있던 경우, ③ 그 게시물의 존재를 인식할 수 있었음이 외관상 명백히 드러난 경우이다.

63) 허진성, “온라인서비스제공자의 불법정보 삭제・차단의무에 대한 연구 - 전기통신사업법과 정보통신망법의 개정 내용을 중심으로 -”, 『언론과법』 제19권 제2호, 한국언론법학회, 2020, 52면.

강화함으로써 자유로운 정보유통과 공유라는 인터넷의 기본철학에 반하는 결과를 초래하며[64], 인터넷 이용자들의 표현의 자유와 프라이버시 등의 기본권을 침해하게 된다. 따라서 정보매개자에게 일반적이고 상시적인 감시의무를 부과하는 외국의 입법례를 찾아볼 수 없는 것이다.[65]

3. 정보매개자 자율규제의 필요성

규제의 목적이 공동체의 구성원들을 위한 사회적 편익을 증대하는 것이라고 볼 때, 규제의 방식을 다원주의에 기반하여 설계할 가능성은 이미 오래 전부터 열려 있었다. 다원주의의 관점에서 자율규제는 복잡한 시장의 이해관계, 발전해 가는 최신 기술의 적용 및 자유라는 가치의 보장 등을 생각해야 할 때 채택 가능한 규제 방법론이다. 이와 같은 요건을 갖추고 있는 시장에서 도저히 경직된 법적 규제를 적용할 수 없을 때, 시장 행위자들 스스로가 시장 상황에 알맞은 통제 방법을 찾고 실천하는 방법을 도입할 수 있는 것이다.[66]

규제방법론으로서 자율규제를 유용하게 적용할 수 있는 분야로서 ① 인공지능기술 분야와 같이 추상적인 리스크는 존재하지만 구체적인 리스크가 명확하지 않은 분야, ② ICT 분야와 같이 민간 주도의 자율적인 기술 발전이 중요한 분야, ③ 금융, 환경, 식품위생, ICT 등 새로이 등장하는 산업 영역으로서 기술에 대한 시장 행위자의 지식과 전문성이 규제 입안자나 규제 집행자보다 월등한 분야, ④ 인터넷 콘텐츠 규제처럼 표현의 자유가 보장되어야 하는 영역 같이 자율성 보장을 통해 수호해야 하는 가치가 존재하는 경우 등이 제시된다.[67]

---

64) 사적 검열의 헌법적 정당화가능성 및 조건에 관하여는 황성기, “사적 검열에 관한 헌법학적 연구”, 『세계헌법연구』 제17권 3호, 세계헌법학회한국학회, 2011, 163면-192면 참조.

65) 황성기, “가짜뉴스에 대한 법적 규제의 문제”, 『관훈저널』 통권 제146호, 관훈클럽, 2018, 89면.

66) 선지원, “자율규제의 유형별 사례와 플랫폼 자율규제를 위한 시사점”, 『경제규제와 법』 제15권 제2호, 서울대학교 공익산업법센터, 2022, 100면.

67) 선지원, 2021, 110-112면 참조.

앞서 보았듯이 인터넷의 핵심적 속성은 개방성, 탈중앙통제성(분산성), 국제성이다. 인터넷 영역에서 정부와 상호 협력하는 방식의 자율규제가 등장하게 된 것은 이러한 인터넷의 매체적 특성에 따른 것으로 볼 수 있다.[68] 그리고 정보매개자 자율규제의 필요성은 인터넷 콘텐츠 자율규제 논의와 맥락을 같이 한다. 인터넷이 갖는 특성으로 인해 오프라인 매체에 대한 규율을 전제로 하였던 기존의 법체계가 한계를 지닐 수밖에 없게 되었다. 인터넷이 가지는 국제성이라는 특성 때문에 외국에서 관리하는 콘텐츠에 대해서 자국법을 적용하기 어려웠으며, 사업자가 실질적으로 인터넷 콘텐츠의 유통을 '지배'하고 있으므로 사업자에 의한 조치가 규제 목표의 달성에 가장 효과적이라는 점이 인터넷 콘텐츠 자율규제의 출발점이 되었다. 무엇보다도 정부의 직접적인 내용규제는 검열로 인한 표현의 자유 침해 문제를 야기할 수 있으므로 자율규제는 표현의 자유와 검열 간의 긴장을 완화할 수 있다는 측면도 있었던 것이다.

미국에서의 정보매개자 자율규제 논의는 「1996년 연방통신품위법(Communications Decency Act, 이하 "CDA")」 위헌 논쟁을 통해서 본격적으로 제기되었다. 즉 인터넷 기업들이 자율규제를 통해서 문제 있는 콘텐츠를 걸러낼 수 있는 시스템을 운영할 수 있다는 전제에서 국가가 콘텐츠의 유통 여부를 '직접적으로' 결정하는 것은 위헌이라는 것이다.[69] 유럽에서는 이미 90년대부터 자율규제 및 공동규제에 대해 호의적이었다. 1996년 EU집행위원회는 「인터넷상 불법·유해 콘텐츠에 대한 통신문」에서 정보매개자인 인터넷접속제공자와 호스트서비스제공자의 자율규제 움직임을 환영했으며[70], 2003년 유럽평의회는 「인터넷상 통신의 자유에 대한 선언」에서 "회원국은 인터넷에 유포되는 콘텐츠에 대한 자율규제 또는 공동규제를 장려해야 한다"고 선언했다.[71] 그리고 표

68) 전학선·정필운·심우민·윤진희·강명원, 앞의 책, 28면.
69) 황승흠, 앞의 글, 263면
70) European Commission, "Illegal and harmful content on the Internet", 1996. 10. 16. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51996DC0487&qid=1688257419895> (2023. 4. 30. 최종방문)
71) Council of Europe Committee of Ministers. "Declaration on freedom of communication on the Internet", 2003. 5. 28. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=37031>

현의 자유에 관한 국제 보고관 4인, 즉 UN 의사표현의 자유 특별보고관, 유럽안보협력기구(OSCE) 언론자유 대표, 미주기구(OAS) 표현의 자유 특별보고관, 아프리카 인권위원회(ACHPR) 표현의 자유 및 정보접근성 특별보고관은 자율규제가 '유해한 표현을 시정하는 효과적인 도구'로서 '촉진되어야 한다'고 선언한 바 있다.[72] 다만 자율규제가 검열의 수단이 되지 않으려면 표현의 자유에 대한 국제법 원칙에 부합하는 기준 및 절차 내에서 작동해야 할 것이다.[73]

결론적으로 인터넷과 정보매개자의 고유한 특성을 고려할 때 정보매개자에게 가장 적합한 규제 체계가 자율규제라는 점에 대해서는 이론이 없다. 바람직한 자율규제 모델에 대해서는 '자율규제 → 공동규제 → 법적 규제' 스펙트럼 사이의 무수한 조합이 거론되나, 앞서 보았듯이 법적 규제가 있기 전에 민간에 의한 자율규제가 효과적으로 발휘되는 것이 가장 이상적이다. 불가피하게 정부규제나 공동규제가 요구된다고 하더라도 가능한 한 자발적 자율규제를 확대하는 것이 필요하다.[74] 구체적으로 이용자 행동강령, 가이드라인, 윤리규범 등을 제정하고 허용되지 않는 정보에 대한 감시, 필터링, 신고 기능 등을 마련하는 방법이 있다.[75]

비록 현재 제도화되어 있는 자율규제 수단이 여러 가지 단점을 가지고 있다고 하더라도(자율규제 주체에 대한 신뢰 문제, 자율규제의 실효성 문제 등), 장기적인 관점에서 규제의 실효성과 품질을 제고하기 위해서는 다양한 방식의 자율규제를 도입하고 새로운 자율규제 제도를 적극적으로 개발하려는 시도가 이루어져야 할 것이다.[76] 따라서 국가는 성급하게 법적 규제를 신설하거나 확대하지 말아야 하며, 정보매개자 책임제한 제도 개선, 자율규제 지원책 등으로 자율규제를 활성화할 수 있는 체계를 마련하는 데 집중해야 한다. 이에 대해서는 제5장에서 더 자세히 검토한다.

(2023. 4. 30. 최종방문)

72) Adeline Hulin (ed). *Joint Declarations of the representatives of intergovernmental bodies to protect free media and expression*, Organization for Security and Co-operation in Europe, 2013, p. 67.

73) Rebecca MacKinnon, Elonnai Hickok, Allon Bar and Hae-in Lim, op. cit., p.55.

74) 최경진, 앞의 글, 193면.

75) 이원우・김현경・윤지웅・윤혜선・최난설헌・황용석, 앞의 책, 21면.

76) 이원우, 앞의 글, 24면.

제3장 정보매개자 책임 규제 비교법적 고찰

제1절 정보매개자 책임 규제 유형

UNESCO 보고서는 주요 국가에서 발견되는 정보매개자 책임 규제를 크게 엄격책임형(strict liability model), 책임제한형(conditional liability model), 전면면책형(broad immunity model) 세 가지 유형으로 나누고 있다.[77]

1) **일괄(blanket) 또는 엄격책임(Strict Liability)형**: 정보매개자는 콘텐츠의 불법성이나 존재조차 인지하지 못한 경우에도 제3자의 콘텐츠에 대해 책임을 진다. 이러한 상황에서 책임을 면하는 유일한 방법은 위법 가능성이 있는 콘텐츠를 모니터링하고, 필터링하고, 선제적으로 삭제하는 것이다. 하지만 콘텐츠를 모니터링하고 삭제해도 정보매개자가 간과한 불법 콘텐츠에 대해서는 면책되지 않으며, 면허 취소, 형사처벌 등의 제재를 받는다. 엄격책임 체제는 정보매개자를 구분하지 않으며 모든 정보매개자는 규모나 기능에 관계없이 책임을 진다.[78]
2) **책임제한(safe harbor) 또는 조건부책임(conditional liability)형**: 특정 조건이 충족될 경우 정보매개자는 제3자 콘텐츠에 대한 책임을 면제받을 수 있다. 이러한 조건에는 통지를 받은 후 콘텐츠를 삭제(통지 및 삭제)하거나, 통지를 받은 후 콘텐츠 제공자에게 통지(통지 및 통지)하거나, 통지를 받은 후 반복적인 침해자를 정지시키는 것 등이 포함된다.[79] 정보매개자가 이러한 조건을 충족하지 못할 경우에는 손해에

---

77) 이하 3가지 유형에 대해서는 Rebecca MacKinnon, Elonnai Hickok, Allon Bar and Hae-in Lim, op. cit., pp.39-40.; Article 19, *Internet intermediaries: Dilemma of Liability*, Article 19, 2013, p.7. 참조.

78) 예를 들어 중국은 모든 정보매개자에게 불법정보에 대한 책임을 부과한다. 2014년 중국의 포털사이트 Sina.com은 음란물이 유통되었다는 이유로 면허가 취소되었다.

79) OECD에 따르면 정보매개자가 집행하는 방법에는 다음 4가지가 있다고 한다: ① 통지 및 삭제(notice and takedown), ② 통지 및 통지(notice and notice), ③ 통지 및 접

대해 책임을 질 수 있다. 엄격책임 유형과 달리 책임제한 유형은 책임을 면제받기 위해 정보매개자가 콘텐츠를 사전에 모니터링하고 필터링하도록 강요하지 않는다. 가장 보편적인 유형이다.[80]

3) **전면적 면책(broad immunity)형**: 이 유형에서 정보매개자는 매개 기능과 콘텐츠 종류에 상관없이 다양한 제3자 콘텐츠에 대한 책임에서 면제된다. 이 모델에 따르면, 정보매개자는 자신들이 전달하는 콘텐츠에 대한 책임이 없는 '전달자(messenger)'로 취급되며, 다른 사람이 생성한 콘텐츠를 전파하는데 대한 책임이 있는 '발행자(publisher)'로는 취급되지 않는다.[81]

앞서 보았듯이 불법정보의 유통에 대하여 정보매개자에게 과도한 법적 책임을 지운다면 이는 사적 검열의 강제로 인한 인터넷 이용자들의 표현의 자유, 프라이버시 등 기본권의 침해로 이어지게 된다. 이에 정보매개자의 책임에 대해 책임제한 제도와 일반적 감시의무 금지 원칙이 국제적으로 확립되게 된 것이다. 예를 들어 OECD 이사회는 2011년 온라인에서 정보의 자유로운 흐름을 촉진하고 보호하기 위한 인터넷 정책 수립을 위한 14개 원칙 중 하나로 '정보매개자 책임제한(limiting intermediary liability)'을 포함시켰다.[82] 다만 최근에는 전세계적으로 구글, 메타, 아

속차단(notice and disconnection), ④ 필터링(filtering). OECD, *The Role of Internet Intermediaries in Advancing Public Policy Objectives*, OECD Publishing, 2011, pp.143-162.

80) Article 19은 책임제한 모델을 수직적 접근법(vertical approach)과 수평적 접근법(horizontal approach)으로 나눈다. 수직적 접근법은 특정 유형의 콘텐츠에만 적용되는 책임 제도로 저작권 침해에 대해 '통지 및 삭제(notice and takedown)' 절차를 명시한 미국의 DMCA가 대표적이다. 수평적 접근법은 문제가 되는 활동의 유형에 따라 다른 수준의 면책이 부여된다. 이 모델은 EU의 전자상거래지침을 기반으로 하며, ISP나 캐싱과 같이 인터넷에 대한 기술적 접근만을 제공하는 정보매개자에게 거의 완전한 면책을 부여한다(단순도관 원칙). 반면, 호스트는 실제 인지한 '불법' 정보에 대한 접근을 '신속하게' 삭제하거나 접근을 차단하지 않으면 면책을 잃을 수 있다. Article 19, op.cit., p.7.

81) 예를 들어, 미국의 CDA 제230조는 사용자의 불법행위에 대한 책임으로부터 정보매개자를 보호하는 동시에 사업자가 자신의 정책에 따라 콘텐츠를 삭제할 때의 책임으로부터도 보호한다.

82) OECD, "OECD Council Recommendation on Principles for Internet Policy Making",

마존 등 소위 '빅테크' 기업에게 불법정보에 대한 직접적인 책임을 지우는 입법 시도가 늘어나고 있는 것은 우려스러운 흐름이다.

제2절 국내 규제 현황

우리나라의 경우 정보매개자 책임제한 제도는 처음에는 「저작권법」에만 존재하다가 이후 2007년 7월 「정보통신망법」에 임시조치가 도입되면서 미국과 같은 이분형(저작권분리형) 입법의 형태를 취하게 되었다. 그와 함께 행정(당시 정보통신부장관)이 정보매개자에게 직접 불법정보의 삭제를 명령하고 불이행시 제재를 가하는 책임부과형 입법도 이루어졌다.[83] 이후 이러한 입법은 계속 증가해 국내에는 정보매개자에게 청소년유해정보, 불법정보, 사생활 침해·명예훼손 등 권리침해정보, 공직선거법 위반 정보, 불법촬영물 등 각종 정보의 유통에 대해 직접적인 책임과 의무를 부과하는 규제가 다수 존재할 뿐만 아니라 새로운 규제의 도입이 지속적으로 논의되고 있다. 이러한 국내의 정보매개자 규제는 단순히 행정편의적 혹은 규제편의적 관점에서 이루어지는 등 과도한 부분이 있다.[84] 다만 우리나라의 '책임부과형' 규제는 앞서 본 '엄격책임형' 규제와는 차이가 있는데, 엄격책임형 규제의 경우 정보매개자가 콘텐츠의 불법성 또는 존재에 대해서 인지하지 못한 경우에도 책임을 지우지만, 책임부과형 규제는 행정명령 등으로 불법정보에 대해 인지를 했음에도 불구하고 조치를 취하지 않은 경우에 책임을 지운다는 점이 특징이다. 따라서 아래에서는 우리나라 정보매개자 규제를 크게 책임제한형과

2011. <https://legalinstruments.oecd.org/api/print?ids=270&lang=en> (2023. 4. 30. 최종방문)

83) 김경숙 교수는 OSP 책임을 제한하기 위한 입법을 크게 '포괄형 입법'과 '이분형(저작권분리형) 입법'의 두 가지 유형으로 나눈다. 전자는 개별적인 법적 문제(저작권, 명예훼손, 사생활침해 등) 모두에 적용되는 포괄적인 형태의 책임제한의 원칙을 규범화한 입법례로서 EU의 전자상거래지침이 대표적이고, 이분형 입법은 저작권침해와 그 밖의 권리침해를 구별하는 유형으로서 대표적인 입법례로 아래에서 볼 미국의 CDA와 DMCA가 있다. 김경숙, 앞의 글, 270면 이하 참조.

84) 진호운·이송희·김현경, 앞의 글, 160면.

책임부과형으로 나누어 살펴본다.

1. 책임제한형 규제

(1) 저작권법상 OSP의 책임제한

이용자의 저작권 침해에 대한 정보매개자의 책임제한과 관련하여 「저작권법」은 제6장에서 "온라인서비스제공자의 책임 제한"이라는 제목 하에 제102조-제104조를 두고 있다. 이 중 제102조와 제103조의 책임제한은 한미 FTA의 체결·발효에 맞춰 2011년 개정되면서 미국의 「디지털밀레니엄저작권법(Digital Millenium Copyright Act, 이하 "DMCA")」 중 OSP의 책임제한에 관한 제512조를 대폭 반영했다.

1) 입법 연혁

「저작권법」에 OSP 책임제한 조항이 처음 도입된 것은 2003년이다. 2003. 5. 27. 개정 당시 "제5장의2 온라인서비스제공자의 책임 제한"이라는 제목 하에 제77조와 제77조의2 두 개의 조문을 신설했다. 기본적으로 OSP가 이용자의 저작권 침해사실을 알거나 권리자로부터 통지받았으면서도 방치한 경우에는 책임이 성립하지만, 통지를 받지 않고 그러한 사실을 구체적으로 인식하지도 못한 경우에는 책임이 제한된다. DMCA의 강한 영향을 받긴 했으나 처음 도입되었을 때는 DMCA와 달리 OSP가 수행하는 기술 유형을 불문하고 통일된 책임제한 요건을 정한 방식을 택하고 있었다. 또한 책임을 "감경 또는 면제할 수 있다"고 하여 책임제한의 효과에 있어 최종적으로 법원의 재량에 따라 면제가 아닌 감경에 그치거나 심지어 전혀 부여되지 아니할 수 있음이 특징이었다.[85] 이에 더해 책임제한의 요건과 별도로 권리주장자의 복제·전송의 중단요구권을 인정하였다.[86] 이후 2006. 12. 28. 전부개정으로 조항들의 위치가 제

85) 박준석, "온라인서비스제공자의 저작권 침해책임에 관한 한국에서의 입법 및 판례 분석", 『창작과 권리』 제63호, 세창출판사, 2011, 121면.
86) 구체적인 내용은 DMCA 제512조(c)(3)의 내용과 거의 동일하다.

102조와 제103조로 변경되었지만 내용은 거의 그대로 유지되었다.[87] 그런데 2007년 한국은 미국과 FTA를 타결하면서 DMCA와 마찬가지로 OSP의 기술 유형별 책임제한을 규정하기로 약속한 바 있고, 이에 따라 2011. 6. 30. 개정을 통해 DMCA 제512조에 근접한 현행 「저작권법」 제102조의 모습을 갖추게 되었으며, 책임제한의 효과 또한 '임의적 감면'에서 '필요적 면제'로 강화되었다.

2) 책임제한의 내용

「저작권법」 제102조 제1항은 DMCA 제512조와 동일하게 OSP를 기술 유형에 따라 단순도관, 캐싱, 저장, 정보검색도구의 4가지로 분류하고, 일정한 책임제한 요건을 갖추면 저작권 침해에 대한 책임을 면제해주고 있다.[88] 가장 많이 문제가 되는 것은 제3호 전단의 저장 또는 호스팅 서비스인데, 「저작권법」은 제1호 단순도관의 일반 면책요건을 모두 갖추고 추가적으로 ① OSP가 침해행위를 통제할 권한과 능력이 있을 때에는 그 침해행위로부터 직접적인 금전적 이익을 얻지 않을 것, ② 온라인서

87) 아울러 이른바 "특수한 유형의 OSP"의 의무에 관한 규정이 신설되었다(제104조). 특수한 유형의 OSP는 이른바 웹하드나 P2P 등에 의한 저작권침해 문제에 대응하기 위한 것으로, 특수한 유형의 OSP는 권리자의 요청이 있는 경우 당해 저작물등의 불법적인 전송을 차단하는 기술적인 조치(이른바 적극적 필터링 기술) 등 필요한 조치를 하여야 하는 것으로 규정되었다. 다만 이것은 특수한 유형의 OSP에 대하여 "권리자의 요청이 있는 경우에" 기술적 조치 의무를 부과하도록 한 것이고, 특수한 유형의 OSP도 OSP의 일종이기 때문에 OSP의 책임제한에 관한 내용이 그대로 적용된다는 점에서 2006년 전부 개정에서도 OSP의 책임제한에 관한 기본골격은 그대로 유지되었다고 할 것이다. 김경숙, 앞의 글, 282면.

88) 제1호는 "내용의 수정 없이 저작물등을 송신하거나 경로를 지정하거나 연결을 제공하는 행위 또는 그 과정에서 저작물등을 그 송신을 위하여 합리적으로 필요한 기간 내에서 자동적·중개적·일시적으로 저장하는 행위"라고 하여 **단순도관**을, 제2호는 "서비스이용자의 요청에 따라 송신된 저작물등을 후속 이용자들이 효율적으로 접근하거나 수신할 수 있게 할 목적으로 그 저작물등을 자동적·중개적·일시적으로 저장하는 행위"라고 하여 **캐싱**을, 제3호 전단은 "복제·전송자의 요청에 따라 저작물등을 온라인서비스제공자의 컴퓨터에 저장하는 행위"라고 하여 **저장**을, 제3호 후단은 "정보검색도구를 통하여 이용자에게 정보통신망상 저작물등의 위치를 알 수 있게 하거나 연결하는 행위"라고 하여 **정보검색도구**, 즉 검색엔진을 규정하고 있다.

비스제공자가 침해를 실제로 알게 되거나 제103조제1항에 따른 복제 · 전송의 중단요구 등을 통하여 침해가 명백하다는 사실 또는 정황을 알게 된 때에 즉시 그 저작물등의 복제 · 전송을 중단시킬 것, ③ 제103조제4항에 따라 복제 · 전송의 중단요구 등을 받을 자를 지정하여 공지할 것을 요구하고 있다. 이에 더하여 제102조 제2항은 '기술적 불가능성'을 이유로 한 면책을 규정하고 있으며, 제102조 제3항은 OSP가 "자신의 서비스 안에서 침해행위가 일어나는지를 모니터링하거나 그 침해행위에 관하여 적극적으로 조사할 의무를 지지 아니한다"고 하여 일반적 감시의무 금지를 규정하고 있다.

또한 제103조에서는 DMCA를 참고하여 OSP의 복제·전송의 중단 절차 및 책임제한에 관한 유사한 규정을 두고 있다. 이것은 일명 '통지 및 삭제(Notice and Takedown)'와 재개통지에 관한 것이다. OSP는 복제 · 전송의 중단 및 그 재개의 요구를 받을 자를 지정하여 자신의 설비 또는 서비스를 이용하는 자들이 쉽게 알 수 있도록 공지하여야 한다(제103조4항). OSP가 위 공지를 하고 제2항과 제3항에 따라 그 저작물등의 복제·전송을 중단시키거나 재개시킨 경우에는 다른 사람에 의한 저작권의 침해에 대한 OSP의 책임 및 복제·전송자에게 발생하는 손해에 대한 책임을 지지 아니한다(제103조 5항).

(2) 정보통신망법상 임시조치 제도

1) 입법 연혁

「정보통신망법」의 역사는 1986. 5. 12. 제정 「전산망보급확장과이용촉진에관한법률」로 거슬러 올라간다. 이 법을 전부개정한 것이 1999. 2. 8. 개정「정보통신망이용촉진등에관한법률」이었다. 이후 2001. 1. 16. 「정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률」로 전면개정되어 현행법과 같은 형태를 갖추게 되었다. 2001년 전면개정 때에는 정보통신망에서의 청소년보호(제5장) 및 국제협력(제7장) 등에 관한 내용을 신설하는 등 내용을 일신하였다. 이후 정보통신망에서의 청소년보호에 관한 제5장의

내용은 2007. 1. 16. 개정될 때 "정보통신망에서의 이용자보호 등"에 관한 내용으로 대폭적으로 확대 개편되어 이후 약간의 수정이 있는 외에는 거의 현재와 같은 내용을 갖추게 되었다. 제5장에서는 정보통신망에서의 이용자보호 등에 관한 네 가지의 내용을 규정하고 있다. 첫째, 청소년보호, 둘째 정보통신망을 통한 타인의 권리의 침해(사생활 침해 또는 명예훼손 등)가 이루어진 경우에 있어서의 정보통신서비스제공자의 책임제한(임시조치 제도),[89] 셋째, 타인의 권리를 침해한 이용자와 침해당한 이용자 간의 분쟁해결, 넷째, 불법정보의 유통금지가 그것이다.

2) 책임제한 원칙

제44조에서는 "정보통신서비스를 이용하는 자(이용자)가 사생활 침해 또는 명예훼손 등 타인의 권리를 침해하는 정보를 정보통신망에 유통시켜서는 아니 된다"는 기본원칙을 규정한다(제1항). 이것은 타인의 권리 침해에 대한 (민사 및 형사)책임은 기본적으로 그러한 정보를 유통시킨 이용자에게 있다는 원칙을 분명히 한 것이다. 이어서 책임제한에 관하여는 "정보통신서비스 제공자는 자신이 운영·관리하는 정보통신망에 제1항에 따른 정보가 유통되지 아니하도록 노력하여야 한다"고 규정하였다(제2항). 즉, 정보통신서비스제공자는 위법한 정보유통을 차단하고 방지하기 위한 일정한 행위의무를 부담하나 그것은 기본적으로 노력의무에 불과한 것이다.[90]

3) 책임제한의 내용

제44조의2에 따르면 정보통신망을 통하여 일반에게 공개를 목적으로 제공된 정보로 사생활 침해나 명예훼손 등 타인의 권리가 침해된 경우 그 침해를 받은 자는 해당 정보를 취급한 정보통신서비스제공자에게 침해사실을 소명하여 그 정보의 삭제 또는 반박내용의 게재(이하 "삭

---

89) 임시조치제도는 '저작권법'이나 '정보통신망법'과 관계없이 사업자들이 자율적으로 시행하고 있던 제도가 입법화된 것이다. 2001. 1. 16. 전면개정시 도입되어 2007. 1. 26. 절차를 보완하여 현재에 이르고 있다.

90) 김경숙, 앞의 글, 285면.

제”)를 요청할 수 있다(제1항). 정보통신서비스제공자는 위 삭제요청을 받으면 지체 없이 삭제·임시조치 등의 필요한 조치를 한 후 즉시 신청인 및 정보게재자에게 알리고, 그 사실을 해당 게시판에 공시하는 등의 방법으로 이용자가 알 수 있도록 하여야 한다(제2항). 여기서 “임시조치”란 제1항에 따른 정보의 삭제요청에도 불구하고 권리의 침해 여부를 판단하기 어렵거나 이해당사자 간에 다툼이 예상되는 경우에 해당 정보에 대한 접근을 (30일 이내에서) 임시적으로 차단하는 조치를 말한다(제4항). 정보통신서비스제공자는 자신이 운영·관리하는 정보통신망에 유통되는 정보에 대하여 제2항에 따른 필요한 조치를 하면 이로 인한 배상책임을 줄이거나 면제받을 수 있다(제6항). 저작권법은 필요적 면책을 규정하고 있는 반면 정보통신망법상 임시조치 제도는 임의적 감면이라는 점에 차이가 있다.[91]

4) 임의의 임시조치

제44조의3에 따르면 정보통신서비스제공자는 자신이 운영·관리하는 정보통신망에 유통되는 정보가 사생활 침해 또는 명예훼손 등 타인의 권리를 침해한다고 인정되면 임의로 임시조치를 할 수 있다(제1항). 다만 임의의 임시조치는 제44조의2와 달리 면책에 대한 아무런 언급이 없다.[92]

---

91) 임시조치 제도는 그 요건이 명확하지 않고, 정보게재자의 이의제기 절차가 마련되어 있지 않으며, 법령에서 임시조치 기간(30일)이 초과된 경우 그 정보의 처리에 대하여 규정하고 있는 바가 없다. 이에 대해 임시조치 신설 과정에서 정보통신망법에 임시조치 이후의 정보처리 문제에 대하여 구체적으로 규정하자는 의견과 정보처리 문제는 사업자 자율에 맡기는 것이 낫다는 취지의 논의가 있었으나 구체적인 규정을 두지 않음으로써 사업자들에게 예측가능성을 주지 못하는 혼선만 야기하였다는 견해로 김민호·김현경, 『임시조치 및 명예훼손분쟁조정 강화 시행방안 마련 연구』, 방송통신위원회, 2014, 28-30면 참조.

92) 이러한 조치는 정보통신서비스제공자가 늘 내용통제를 해야 한다는 전제에 기초한 것인데 기술적으로나 경제적으로나 가능한지 의문이 드는 점, 이 조치는 사적 검열의 문제를 유발하여 표현의 자유를 과도하게 억누른다는 점, 권리침해 정보는 당사자들의 문제이므로 의견을 청취하지 않는 이상 판단이 쉽지 않고, 권리침해 여부, 그러한 불법성이 명백한 것인지 여부 등 실제적 요건에 대한 법률적 판단이 어려운 점, 면책조항이 없는 이상 정보의 접근차단조치에 의하여 과도하게 침해를 당했다고 주장하는 정보게재자로부터 소송을 당하여 패소할 위험이 상존하는 점을 이유로 입법론으

2. 책임부과형 규제

(1) 정보통신망법상 불법정보의 유통금지 의무

「정보통신망법」 제44조의7은 “누구든지 정보통신망을 통하여” 불법정보를 “유통하여서는 아니 된다”고 하여 불법정보의 유통금지 의무를 규정하고 있다. 정보통신망법은 총 11가지 정보[93][94]를 불법정보로 규

로 폐지가 되어야 한다는 주장으로 송백현, “정보통신망법상 정보에 대한 임시조치 및 행정규제에 관한 연구”, 『정보법학』 제16권 제1호, 2012, 38면 참조.

93) 제44조의7(불법정보의 유통금지 등) ① 누구든지 정보통신망을 통하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보를 유통하여서는 아니 된다.

1. 음란한 부호 · 문언 · 음향 · 화상 또는 영상을 배포 · 판매 · 임대하거나 공공연하게 전시하는 내용의 정보
2. 사람을 비방할 목적으로 공공연하게 사실이나 거짓의 사실을 드러내어 타인의 명예를 훼손하는 내용의 정보
3. 공포심이나 불안감을 유발하는 부호 · 문언 · 음향 · 화상 또는 영상을 반복적으로 상대방에게 도달하도록 하는 내용의 정보
4. 정당한 사유 없이 정보통신시스템, 데이터 또는 프로그램 등을 훼손 · 멸실 · 변경 · 위조하거나 그 운용을 방해하는 내용의 정보
5. 「청소년 보호법」에 따른 청소년유해매체물로서 상대방의 연령 확인, 표시의무 등 법령에 따른 의무를 이행하지 아니하고 영리를 목적으로 제공하는 내용의 정보
6. 법령에 따라 금지되는 사행행위에 해당하는 내용의 정보

6의2. 이 법 또는 개인정보 보호에 관한 법령을 위반하여 개인정보를 거래하는 내용의 정보

6의3. 총포 · 화약류(생명 · 신체에 위해를 끼칠 수 있는 폭발력을 가진 물건을 포함한다)를 제조할 수 있는 방법이나 설계도 등의 정보

7. 법령에 따라 분류된 비밀 등 국가기밀을 누설하는 내용의 정보
8. 「국가보안법」에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보
9. 그 밖에 범죄를 목적으로 하거나 교사(敎唆) 또는 방조하는 내용의 정보

94) 김경숙 교수는 불법정보를 세 가지 법익의 유형에 따라 분류하고 있다. 첫째, **개인적 법익**에 관련되는 내용의 정보로서 ① 명예훼손정보, ② 협박정보(공포심이나 불안감을 유발하는 부호・문언・음향・화상 또는 영상을 반복적으로 상대방에게 도달하도록 하는 내용의 정보), ③ 데이터 등 훼손정보(정당한 사유 없이 정보통신시스템, 데이터 또는 프로그램 등을 훼손・멸실・변경・위조하거나 그 운용을 방해하는 내용의 정보)이다. 둘째, **사회적 법익**에 관련되는 내용의 정보로서 ④ 음란정보, ⑤ 청소년유해정보, ⑥ 사행정보(법령에 따라 금지되는 사행행위에 해당하는 내용의 정보)이다. 셋째, **국가**

정하고, 이에 대해 방송통신위원회가 정보통신서비스제공자에게 불법정보 처리의 거부·정지 또는 제한을 명할 수 있게 하고 있다. 방송통신위원회의 명령을 이행하지 아니한 자는 2년 이하의 징역이나 2천만 원 이하의 벌금에 처해진다(제73조).

(2) 저작권법상 불법복제물등의 삭제명령

「저작권법」은 제133조의2에서 문화체육관광부 장관은 정보통신망을 통하여 저작권이나 그 밖에 이 법에 따라 보호되는 권리를 침해하는 복제물 또는 정보, 기술적 보호조치를 무력하게 하는 프로그램 또는 정보(이하 "불법복제물등")가 전송되는 경우에 OSP에게 불법복제물등의 복제·전송자에 대한 경고 또는 불법복제물등의 삭제 또는 전송 중단을 명할 수 있고(제1항), 경고의 횟수 또는 삭제 및 중단 명령의 횟수에 따라 해당 복제·전송자의 계정이나 해당 게시판 서비스의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있게 하고 있다(제3항). 또한, 한국저작권보호원은 OSP의 정보통신망을 조사하여 불법복제물등이 전송된 사실을 발견한 경우에는 이를 심의하여 불법복제물등의 복제·전송자에 대한 경고 또는 불법복제물등의 삭제 또는 전송 중단에 해당하는 시정조치를 권고할 수 있다(제133조의3 제1항).[95] 문화체육관광부 장관의 명령을 이행하지 않은 OSP에게는 1천만 원 이하의 과태료가 부과된다(제142조 제2항).

(3) 공직선거법상 법위반정보의 삭제요청

「공직선거법」 제82조의4에 따르면 각급선거관리위원회 또는 후보자

적 법익에 관련되는 내용의 정보로서 ⑦ 법령에 따라 분류된 비밀 등 국가기밀을 누설하는 내용의 정보, ⑧ 국가보안법에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보이다. 한편 국가적 법익에 관련되는 정보라고 분류할 수는 없으나 ⑨ 그 밖에 범죄를 목적으로 하거나 교사(敎唆) 또는 방조하는 내용의 정보도 금지된다. 김경숙, 앞의 글, 288면 참조.

95) 저작권법상 위 조항들은 2009. 4. 22. 신설되었고, 폐지된 컴퓨터프로그램보호법과 기존 저작권법상 규정을 반영하여 구체적으로 명시되었다. 송백현, 앞의 글, 47면.

는 공직선거법 위반 정보가 인터넷 홈페이지 또는 그 게시판 · 대화방 등에 게시되거나, 정보통신망을 통하여 전송되는 사실을 발견한 때에는 당해 정보가 게시된 인터넷 홈페이지를 관리 · 운영하는 자에게 해당 정보의 삭제를 요청하거나, 전송되는 정보를 취급하는 인터넷 홈페이지의 관리 · 운영자 또는 정보통신서비스제공자에게 그 취급의 거부 · 정지 · 제한을 요청할 수 있다(제3항). 제3항에 따라 선거관리위원회로부터 요청을 받은 정보매개자는 지체 없이 이에 따라야 한다(제4항). 요청을 받고 이행하지 않을 경우 300만 원 이하의 과태료가 부과되며(제261조 제6항), 2회 이상 요청을 받고 이행하지 않을 경우에는 2년 이하의 징역 또는 400만 원 이하의 벌금에 처해진다(제256조 제3항).

(4) 전기통신사업법상 불법촬영물등 유통방지 의무

1) 입법 연혁

2019년 텔레그램에 개설된 단체 채팅방을 통해 성착취물을 거래하고 유포하여 국민적 공분을 일으킨 이른바 “n번방 사건”으로 인해 디지털 성범죄의 강력한 처벌과 재발 방지를 막아야 한다는 목소리가 높아졌으며, 이를 계기로 20대 국회에서 다수의 “n번방 방지법”이 발의되었다. 형사처벌 강화에 중점을 둔 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」(이하 “성폭력처벌법”), 「아동・청소년의 성보호에 관한 법률」(이하 “청소년성보호법”), 「형법」을 비롯하여 사업자에게 불법촬영물등의 유통방지 의무를 지우는 「정보통신망법」과 「전기통신사업법」의 개정이 이루어졌다.

2020. 6. 9. 개정된 「전기통신사업법」은 2020. 12. 10. 시행되었다. 동 법은 모두 13건의 법률안을 통합・조정하여 과학기술정보방송통신위원회 대안이 마련되었고 이 법률안이 2020. 5. 20. 본회의를 거쳐서 2020. 6. 9. 공포되었다. 제22조의5는 “부가통신사업자의 불법촬영물등 유통방지”라는 제호 하에 제1항에서 사업자가 불법촬영물등이 유통되는 사정을 신고・삭제요청 등을 통하여 인식한 경우 지체 없이 삭제・접속차단

등 유통방지에 필요한 조치를 취하도록 하고 있으며, 제22조의5 제2항은 불법촬영물등의 유통을 방지하기 위하여 대통령령으로 정하는 기술적·관리적 조치를 하도록 하고 있다.

사업자의 기술적 조치 의무는 n번방 방지법에 의해 비로소 도입된 내용은 아니다. 2012. 12. 18. 전부개정으로 도입된 구 「청소년성보호법」 제17조 제1항은 "자신이 관리하는 정보통신망에서 아동·청소년이용음란물을 발견하기 위하여 대통령령으로 정하는 조치[96]를 취하지 아니하거나 발견된 아동·청소년이용음란물을 즉시 삭제하고, 전송을 방지 또는 중단하는 기술적인 조치를 취하지 아니한 온라인서비스제공자"를 3년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처하고 있었다. 그리고 2014. 10. 15. 신설된 「전기통신사업법」 제22조의3은 특수유형부가통신사업자 중 법 제2조 제14호 가목에 해당하는 자에게 불법음란정보의 유통 방지를 위하여 "대통령령으로 정하는 기술적 조치"를 취하도록 하고 있다.[97]

---

96) 청소년성보호법 시행령 제3조(아동·청소년이용음란물 발견을 위한 조치) ① 법 제17조제1항 본문에서 "대통령령으로 정하는 조치"란 다음 각 호의 모든 조치를 말한다. 다만, 다른 법률에서 정한 조치를 함으로써 아동·청소년이용음란물을 발견할 수 있는 경우에는 다음 각 호에 해당하는 조치의 전부 또는 일부를 하지 아니할 수 있다.

1. 이용자가 아동·청소년이용음란물로 의심되는 온라인 자료를 발견하는 경우 온라인서비스제공자에게 상시적으로 신고할 수 있도록 하는 조치
2. 온라인 자료의 특징 또는 명칭을 분석하여 기술적으로 아동·청소년이용음란물로 인식되는 자료를 찾아내도록 하는 조치

② 온라인서비스제공자는 아동·청소년이용음란물로 판단하기 어려운 온라인 자료에 대해서는 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제18조에 따른 방송통신심의위원회에 심의를 요청할 수 있다.

③ 여성가족부장관은 온라인서비스제공자가 아동·청소년이용음란물을 발견하고 삭제 등의 조치를 하는 데 필요한 행정적 지원을 할 수 있으며, 이를 위하여 온라인서비스제공자, 관계기관 및 관련단체와 협력체계를 구축할 수 있다.

97) 전기통신사업법 시행령 제30조의3(불법음란정보의 유통 방지를 위한 기술적 조치 등) ① 법 제22조의3제1항제2호에서 "대통령령으로 정하는 기술적 조치"란 다음 각 호의 모든 조치를 말한다.

1. 법 제22조제2항에 따라 특수한 유형의 부가통신사업을 등록한 자 중 법 제2조제14호 가목에 해당하는 역무를 제공하는 자(이하 이 조에서 "사업자"라 한다)가 정보의

2) 유통방지 의무의 내용

전통적인 성범죄와 디지털 성범죄의 가장 큰 차이는 각종 온라인 플랫폼이 성범죄의 공간으로 이용된다는 점이다. 따라서 개정된 「정보통신망법」이나 「전기통신사업법」은 온라인 공간의 안전성을 도모하기 위해 정보매개자에게 적극적인 관리책임을 지우고 있다.[98] 이를 위해 정보매개자에게 불법촬영물등이 유통되는 사정을 신고·삭제요청 등을 통하여 인식한 경우 지체 없이 삭제·접속차단 등 유통방지에 필요한 조치를 취하도록 하고 있으며, 대통령령으로 정하는 기술적·관리적 조치를 하도록 하고 있다.

「전기통신사업법」 제22조의5에 따르면 조치의무사업자[99]는 자신이 운영·관리하는 정보통신망을 통하여 일반에게 공개되어 유통되는 정보 중 불법촬영물등[100]이 유통되는 사정을 신고, 삭제요청 또는 대통령령으로 정하는 기관·단체의 요청 등을 통하여 인식한 경우에는 지체 없이

제목, 특징 등을 비교하여 해당 정보가 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제44조의7제1항제1호에 따른 불법정보(이하 "불법음란정보"라 한다)임을 인식할 수 있는 조치

2. 사업자가 제1호에 따라 인식한 불법음란정보의 유통을 방지하기 위하여 해당 정보를 이용자가 검색하거나 송수신하는 것을 제한하는 조치
3. 사업자가 제1호의 조치에도 불구하고 불법음란정보를 인식하지 못하여 해당 정보가 유통되는 것을 발견하는 경우 해당 정보를 이용자가 검색하거나 송수신하는 것을 제한하는 조치
4. 사업자가 불법음란정보 전송자에게 불법음란정보의 유통 금지 등에 관한 경고문구를 발송하는 조치

② 법 제22조의3제3항에서 "대통령령으로 정하는 기간"이란 2년을 말한다.

98) 윤정숙, "n번방 방지법-① 주요 내용과 의미", 『KISO 저널』 40, 한국인터넷자율정책기구, 2020, 12면.

99) "제22조제1항에 따라 부가통신사업을 신고한 자(제22조제4항 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 포함한다) 및 특수유형부가통신사업자 중 제2조제14호가목에 해당하는 자"이며 모두 정보매개자에 해당한다.

100) 1. 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제14조에 따른 촬영물 또는 복제물(복제물의 복제물을 포함한다); 2. 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제14조의2에 따른 편집물·합성물·가공물 또는 복제물(복제물의 복제물을 포함한다); 3. 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조제5호에 따른 아동·청소년성착취물

해당 정보의 삭제 · 접속차단 등 유통방지에 필요한 조치를 취하여야 한다(제1항). 이러한 조치를 하지 않을 경우 방송통신위원회는 대통령령으로 정하는 매출액의 100분의 3 이하에 해당하는 금액을 과징금으로 부과할 수 있다(제22조의6). 또한 사업의 전부 또는 일부의 폐업 · 정지명령(제27조 제1항)과 시정명령(제92조 제1항)의 대상이 되며, 3년 이하의 징역 또는 1억 원 이하의 벌금(제95조의2)에 처해진다. 그리고 사전조치의무사업자[101]는 불법촬영물등의 유통을 방지하기 위하여 대통령령으로 정하는 기술적 · 관리적 조치[102]를 하여야 한다(제2항). 조치를 취하지 않을

---

101) 「전기통신사업법 시행령」 제30조의6 제1항에 의하면 사전조치의무를 지는 사업자, 즉 "사전조치의무사업자"는 ① 특수유형부가통신사업자 중 법 제2조제14호가목에 해당하는 자(이하 "웹하드사업자"), 부가통신사업을 신고한 자로서 ② 부가통신서비스 부문 전년도 매출액이 10억 원 이상이고 별표 3의2에 따른 부가통신서비스를 제공하는 자(매출액 기준) 또는 ③ 전년도 말 기준 직전 3개월간의 하루 평균 이용자 수가 10만 명 이상이고 별표 3의2에 따른 부가통신서비스를 제공하는 자(이용자 수 기준)이다. 시행령 별표 3의2에 의하면 "사전조치의무사업자가 제공하는 부가통신서비스"란 이용자가 정보통신망을 통하여 일반에게 공개되어 유통되는 정보를 게재 · 공유 또는 검색할 수 있도록 제공하는 부가통신서비스이며, 이러한 서비스는 크게 아래 세 가지로 분류된다.

1. 사회관계망서비스, 온라인 커뮤니티, 대화방 등 불특정 다수의 이용자가 부호 · 문자 · 음성 · 음향 · 화상 · 영상 등의 정보를 게재하여 이를 서로 공유하는 것을 목적으로 하는 기술적 수단을 제공하는 서비스(이하 "SNS")
2. 진행자가 출연하여 제작한 부호 · 문자 · 음성 · 음향 · 화상 · 영상 및 이들의 조합으로 이루어진 콘텐츠를 게재하여 불특정 다수의 이용자에게 실시간으로 공유할 수 있도록 하는 것을 목적으로 하는 기술적 수단을 제공하는 서비스(이하 "인터넷개인방송")
3. 불특정 다수의 이용자가 정보를 검색했을 때 그 정보 및 부호 · 문자 · 음성 · 음향 · 화상 · 영상 등의 검색 결과 정보를 송출[링크(link) 등 정보통신망 상에 있는 해당 정보의 위치를 송출하는 것을 포함한다]하는 것을 목적으로 하는 기술적 수단을 제공하는 서비스(이하 "검색서비스")

정리하자면 사전조치의무사업자는 **정보 게재 및 공유를 주된 목적으로 하는 웹하드사업자와 SNS, 인터넷개인방송, 검색서비스 등을 제공하는 사업자**이다. 다만 사전조치의무사업자의 범위에서 'n번방'의 온상이었던 텔레그램과 같은 대화형서비스는 통신비밀 침해 등의 이유로 제외되었다.

102) 「전기통신사업법 시행령」 제30조의6 제2항에 따르면 사전조치의무의 내용으로서 기술적 · 관리적 조치는 다음 네 가지 조치를 말한다.

1. 불법촬영물등으로 의심되는 정보를 발견한 자가 사전조치의무사업자에게 정보통신망을 통하여 상시적으로 신고 · 삭제요청을 할 수 있는 기능을 마련하는 조치

경우 사업의 전부 또는 일부의 폐업·정지명령(제27조 제1항)과 시정명령(제92조 제1항)의 대상이 되며, 3년 이하의 징역 또는 1억 원 이하의 벌금(제95조의2)에 처해지고 5천만 원 이하의 과태료가 부과된다(제104조 제1항).

기술적·관리적 조치 중 가장 논란이 되는 부분은 「전기통신사업법 시행령」 제30조의6 제2항 제3호 상 "이용자가 게재하려는 정보의 특징을 분석하여 방송통신심의위원회에서 불법촬영물등으로 심의·의결한 정보에 해당하는지를 비교·식별 후 그 정보의 게재를 제한하는 조치"이다. 이 조치는 방송통신심의위원회의 데이터베이스(공공DNA DB)[103]에 기반한 적극적 필터링으로서 사업자에게 이용자가 게재하고자 하는 모든 정보를 사전에 모니터링하고 정부 제공 DB와 비교하여 불법촬영물등 여부를 판단해야 하는 일반적 감시의무를 부과한다. 이와 같이 정보매개자에게 일반적 감시의무를 강제하는 법은 전 세계 최초이며 현재 헌법재판소에서 위헌 여부가 다투어지고 있다.[104]

(5) 기타

2007. 12. 21. 개정된 「게임산업진흥에 관한 법률」은 불법게임물의

---

2. 이용자가 검색하려는 정보가 이전에 법 제22조의5제1항에 따라 신고·삭제요청을 받은 불법촬영물등에 해당하는지를 이용자가 입력한 검색어와 그 불법촬영물등의 제목·명칭 등을 비교하는 방식으로 식별하여 검색결과를 삭제하는 등 검색결과 송출을 제한하는 조치
3. 이용자가 게재하려는 정보의 특징을 분석하여 방송통신심의위원회에서 불법촬영물등으로 심의·의결한 정보에 해당하는지를 비교·식별 후 그 정보의 게재를 제한하는 조치
4. 불법촬영물등을 유통할 경우 법 제22조의5제1항에 따른 삭제·접속차단 등 유통방지에 필요한 조치가 취해지며, 관련 법률에 따라 처벌을 받을 수 있다는 내용을 정보통신망을 통하여 이용자에게 미리 알리는 조치

103) 디지털성범죄 등 공공DNA DB 기술지원포털 <https://dna.kocsc.or.kr>

104) 오픈넷, "정보매개자에게 일반적 감시의무 지우는 전기통신사업법 제22조의5 제2항은 위헌! 오픈넷, n번방 방지를 빙자한 인터넷 검열감시법에 대해 헌법소원 청구", 2021. 3. 15. <https://www.opennet.or.kr/19463> (2023. 4. 30. 최종방문)

폐기 및 수거 등에 관한 제38조에 제7항을 신설하여 정보통신망을 통하여 유통되는 불법게임물에 대하여 문화체육관광부장관이 그 취급 거부나 정지 등의 시정명령을 할 수 있는 제도를 도입하였다. 문화체육부장관은 불법게임물[105]에 대하여 정보통신서비스제공자에게 그 취급을 거부·정지 또는 제한하는 등의 시정을 명할 수 있으며 이러한 명령을 이행하지 아니한 경우 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처해진다(제46조).

한편 청소년유해매체물과 관련해서 「정보통신망법」제44조의2는 정보통신서비스제공자가 자신이 운영·관리하는 정보통신망에 제42조에 따른 표시방법을 지키지 아니하는 청소년유해매체물이 게재되어 있거나 제42조의2에 따른 청소년 접근을 제한하는 조치 없이 청소년유해매체물을 광고하는 내용이 전시되어 있는 경우에는 지체 없이 그 내용을 삭제하여야 한다고 규정하고 있다(제3항).

마지막으로 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」은 정보통신서비스제공자와 OSP가 정보통신망을 이용하여 2명 이상이 실시간으로 대화할 수 있는 기능이 포함된 웹 사이트 및 앱 등 디지털콘텐츠의 대화화면에 성매매가 처벌 대상이라는 사실 등을 이용자가 알아보기 쉽게 게시하도록 하고 있다(제33조). 이러한 게시의무를 위반한 경우 500만 원 이하의 과태료에 처해지게 된다(제38조 제1항). 하지만 실시간 대화기능이 포함된 플랫폼에서의 통신에 대한 제한은 기본적으로 통신비밀의 침해 우려가 있고, 일종의 일반적 감시의무를 부과하는 것으로 볼 수 있다.[106]

---

105) 1. 등급분류를 받지 아니하거나 등급분류를 받은 것과 다른 내용의 게임물; 1의2. 시험용 게임물로서 제21조제1항제3호의 대통령령이 정하는 대상·기준과 절차 등을 위반한 게임물; 2. 사행성게임물에 해당되어 등급분류가 거부된 게임물; 2의2. 제2조 제6호다목의 대통령령이 정하는 종류 및 방법 등을 위반하여 제공된 게임물; 3. 제25조의 규정에 의하여 등록을 하지 아니한 자가 영리의 목적으로 제작하거나 배급한 게임물; 4. 제34조의 규정을 위반하여 배포·게시한 광고·선전물; 5. 게임물의 기술적 보호조치를 무력하게 하기 위하여 제작된 기기·장치 및 프로그램(제38조 제2항)

106) 김경숙, 앞의 글, 295면.

3. 문제점

정보매개자 책임에 관한 우리나라 규제의 특징은 책임제한에 대하여 저작권법과 정보통신망법에서 별도로 규율하는 이분형 입법의 형태를 취함과 동시에 불법정보 삭제 등의 의무를 부과하는 책임부과형 규제가 다수 존재한다는 점이다. 특히 책임부과형 규제의 경우 정보매개자에게 일정한 작위의무를 부과하고 그 위반에 대해 행정제재뿐만 아니라 형사처벌까지 가하고 있다.

앞서 보았듯이 책임제한 제도는 불법정보의 유통으로 인한 정보매개자의 책임을 일정한 요건 하에 면책해준다는 점에서 정보매개자에게 요건충족에 대한 인센티브를 부여하며 자율규제를 촉진한다. 그런데 「저작권법」상 OSP 책임제한 제도는 필요적 면책을 부여하여 강력한 인센티브를 제공하지만, 「정보통신망법」상 임시조치 제도는 임의적 감면 또는 면책에 대해 언급하지 않음으로서 책임 범위에 대한 예측가능성이 없기 때문에 인센티브로서의 기능을 전혀 하지 못하고 있다.

한편 책임부과형 규제는 정보매개자의 자율적 판단에 의한 불법정보의 관리라는 시장의 자정작용을 막고 법적 의무에 대한 타율적이고 무조건적인 이행을 강제한다. 그런데 정보매개자는 영리를 추구하는 '기업'이다. 이러한 기업을 영위함에 있어서 영업의 자유 또한 헌법상 보장된 권리이며, 이러한 자유의 제한은 불법정보 유통방지라는 공익에 의해 무조건 정당화될 수 있는 것이 아니라 영업의 자유와 법익균형적 관점에서 비교형량 되었을 때 그 타당성이 인정되어야 한다.[107] 그러나 우리나라의 책임부과형 규제는 이러한 고려 없이 단순히 행정편의적 혹은 규제편의적 관점에서 정보매개자에게 과도한 책임을 지우는 경향이 있다.

특히 행정명령 불이행시 바로 형사벌을 부과하는 규제는 헌법상 과잉금지원칙 위반 소지가 있다. 행정형벌제도는 원칙적으로 행정명령에 대한 의무확보수단으로서 최후적이고 보충적인 것이어야 하므로, 행정명령의 불이행에 대하여 형벌을 과하는 것은 불가피한 경우에 한하여 예외적

107) 진호운・이송희・김현경, 앞의 글, 160면.

으로 인정되어야 할 뿐만 아니라, 행정상의 의무이행확보는 결국 행정목적의 실현을 위한 것이므로, 그 제재수단도 가능하다면 형벌이 아닌 행정질서벌 등의 수단을 통해 이루어져야 하기 때문이다.[108] 또한 정보매개자가 상당한 사회적 영향력을 갖고 있으며 플랫폼을 운영함으로써 막대한 경제적 이익을 취득하고 있다는 이유만으로 이른바 "관리부실행위"에 대해 형사책임을 묻는 것이 타당한지 의문이다. 불법정보의 유통을 완벽하게 차단하지 못한 정보매개자는 고의로 불법정보의 유통을 방치하였고, 그러한 방치행위, 즉 부작위가 적극적으로 불법정보를 유통시킨 작위행위와 동등한 가치를 가지는 경우에 한해 방조에 대한 죄책을 물어야 할 것이다. 그런데 「전기통신사업법」상 불법촬영물등 유통방지의무와 같이 기술적·관리적 조치를 불이행했다는 이유만으로 형사처벌을 하는 것은 지나치게 가혹하다.[109]

따라서 현존하는 책임부과형 규제는 되도록 책임제한형 규제로 전환함과 동시에 형사처벌은 폐지하고, 책임제한형 규제도 임의적 감면이 아닌 필요적 면책을 부여하여 정보매개자에게 확실한 자율규제 인센티브를 제공할 필요가 있다.

제3절 주요 국가 규제 현황

1. 미국

앞서 본 자율규제의 유형 중 민간 주도의 자발적 자율규제는 특히 미국에서 발전한 모델이라고 할 수 있다. 미국은 건국 당시부터 정부의 규제와 간섭을 상당히 기피하는 사회문화적 환경을 가지고 있었고, 그러다

108) 헌재 1995. 3. 23. 92헌가14, 노동조합법 제46조 위헌제청; 헌재 2012. 12. 27. 2011헌바354, 수산업법 제61조 제1항 제2호 등 위헌소원 참조.

109) 임석순, "통신사업자의 불법게시물 유통방지의무 - 이른바 'n번방 방지법'과 독일 네트워크단속법(NetzDG)의 비교를 중점으로 -", 『고려법학』 제98호, 고려대학교 법학연구원, 2020, 124면.

보니 규칙을 세워 사회적인 해악을 다루어야 하는 상황에서도 민간이 스스로 움직인 경우가 많았다. 시장 경제, 특히 경쟁을 통한 시장의 자정 기능에 대한 강한 신뢰와 네거티브 규제를 원칙으로 하는 미국의 규제 체계도 이러한 자발적 자율규제의 발전에 적합한 토양이었을 것이다.[110] 특히 정보매개자의 책임제한과 관련해 CDA 제230조와 DMCA 제512조는 함께 미국 인터넷 산업의 발전을 견인해왔다는 평가를 받고 있다.

(1) CDA 제230조

미국의 경우 전통적인 보통법(common law) 하에서 명예훼손과 같이 정보유통이나 의사표현과 관련된 불법행위책임의 범위 내지 기준은 일반적으로 편집통제권을 가지고 있느냐의 여부 혹은 편집통제권 행사 정도에 따라 결정되고, 이에 따라 발행자 모델(publisher model)[111], 배포자 모델(distributor model)[112], 공중통신사업자 모델(common carrier model)[113] 세 가지로 구분하여 접근한다. 그리고 이러한 법리는 몇몇 주요 판결들을 통해 인터넷에서도 적용되어 왔다.[114]

첫 번째로 미국의 Cubby Inc. v. Compuserve Inc. 사건[115]에서 법원은 OSP인 Compuserve는 발행자가 아니라 서점소유자나 도서배포자에 가까우며, Compuserve가 명예훼손적 게시물을 사전에 인지하지 못했으므로 책임을 인정할 수 없다고 판시하여 배포자의 지위를 인정했다. 이러한

---

110) 이승민, 『메타버스와 법: 그 물음표(?)와 느낌표(!)』, 박영사, 2022, 120면.

111) 신문사나 방송사와 같은 전통적인 언론이 발행자 모델이 적용되는 경우이고, 자신이 제공하는 정보에 대해서 법적 책임을 전적으로 부담한다.

112) 도서관이나 서점(bookstore), 신문보급소나 신문가판대(newsstand) 등이 배포자 모델이 적용되는 경우이다. 배포자는 명예를 훼손하는 표현이 있다는 것을 알고 있었거나 알아야 할 합리적인 이유가 있었을 때에 한하여 책임을 진다. 이규정・김현경, “인터넷서비스제공자 모니터링의무의 법적 쟁점과 과제”, 『과학기술법연구』 제15집 제1호, 2009, 345면.

113) 전화나 전신, 우편 등의 통신사업자가 공중통신사업자모델에 해당되고, 정보유통에 대한 법적 책임을 지지 않는다.

114) 황성기, “정보매개서비스제공자의 법적 책임의 적정 범위에 관한 연구”, 164-168면.

115) Cubby Inc. v. Compuserve Inc. 776 F.Supp 135 (S.D.N.Y. 1991).

논거가 가지는 의미는 모든 책의 내용을 사전에 인지하고 있지 못한 서점소유자에 대해 책임을 부과하는 것은 서점소유자로 하여금 모든 책들을 사전에 검토하는 부담을 지우는 것이고, 이러한 부담은 서점사업을 포기하게 만들 가능성이 있을 뿐만 아니라 책의 배포를 위축시키므로, 결국 표현의 자유와 심각한 충돌을 일으킬 수 있기 때문이다.[116] 두 번째로 Stratton Oakmont, Inc. v. Prodigy Services Co. 사건[117]에서는 법원은 Prodigy가 편집통제권을 행사하고 있음을 근거로 발행자로 보아 명예훼손 게시글에 대한 책임을 인정하였다. 그런데 이러한 취지에 따르면 OSP가 적극적으로 정보 유통의 장에 개입하여 관리와 통제 노력을 기울일수록 오히려 책임을 지게 되는 역설이 발생하게 된다.[118]

이러한 문제점을 해결하기 위하여 CDA 제230조는 '쌍방향컴퓨터서비스(interactive computer service)'의 제공자는 다른 정보제공자가 제공한 정보에 대해 발행자 또는 발화자(publisher or speaker)로 취급되지 않으며, 선의의 자발적 조치로 음란정보 등을 차단한 경우 법적 책임을 면제받음을 규정함으로써 정보매개자가 최소한 발행자에 해당하지는 않음을 분명히 했다.[119] 즉, 명예훼손적 표현 등 '불쾌한 자료(offensive

116) 황성기, "뉴스매개자로서의 포털 뉴스서비스의 언론성 및 법적 책임범위에 관한 연구", 『사이버커뮤니케이션학보』 통권 제21호, 2007, 214-215면.

117) Stratton Oakmont, Inc. v. Prodigy Services Co. 23 Media L. Rep. 1794; 1995 WL 323710; 1995 N.Y. Misc. LEXIS 229.

118) 허진성, 앞의 글, 54면.

119) (c) Protection for "Good Samaritan" blocking and screening of offensive material

(1) Treatment of publisher or speaker

No provider or user of an interactive computer service shall be treated as the publisher or speaker of any information provided by another information content provider.

(2) Civil liability

No provider or user of an interactive computer service shall be held liable on account of—

(A) any action voluntarily taken in good faith to restrict access to or availability of material that the provider or user considers to be obscene, lewd, lascivious, filthy, excessively violent, harassing, or otherwise objectionable, whether or not such material is constitutionally protected; or

(B) any action taken to enable or make available to information content providers or others the technical means to restrict access to material described in paragraph (1).

material)' 에 대해서 정보매개자 또는 이용자는 다른 CP가 제공한 정보에 대해서 발행자로 취급되지 않고, 일정한 유해 콘텐츠에 대한 접근이나 이용을 제한하기 위한 선의의 행위 등에 대해서 책임을 지지 않는다는 것이다. 이것은 '불쾌한 자료'의 자율적인 차단 등을 하였음을 이유로 피해자와의 관계에서 정보매개자가 불합리하게 무거운 책임을 지는 것을 피하기 위한 목적으로 규정한 것이기 때문에, '선한 사마리아인(Good Samaritan)' 조항이라고 불린다.[120] 이러한 선한 사마리아인 조항은 정보매개자의 법적 책임 범위의 확대를 저지하면서도 동시에 자율규제를 유도하기 위한 타협책으로 이해된다.[121]

이후 Zeran v. America Online, Inc. 사건[122]에서 배포자에게도 이 면책효과가 미침을 인정했다. Zeran 사건에서 연방 제1심법원과 항소법원 모두 AOL은 제3자가 게시한 정보로 인한 명예훼손의 법적 책임을 지지 않는다고 판시하였는데 가장 주된 이유는 인터넷을 통해 유통되는 수많은 정보에 대한 불법행위책임을 정보매개자에게 지울 경우 위축효과가 분명하게 발생할 것이라는 점이었다. 즉 당해 서비스를 통해 유통되는 수많은 게시물을 정보매개자가 일일이 스크린하는 것은 불가능하므로, 잠재적인 책임부과의 위험에 직면하게 된 정보매개자는 유통되는 정보를 엄격하게 제한하는 정책을 채택할 수밖에 없게 된다는 것이다.

요약하자면, 미국의 CDA 제230조와 관련 연방판례에 의하면 제3자의 불법정보 유통행위에 대해서 정보매개자는 아무런 책임을 지지 않는다. 따라서 불법정보를 적극적으로 감시하거나 삭제해야 할 의무도 부담하지 않는 것으로 해석된다.[123]

(2) DMCA 제512조

DMCA 제512조는 서비스 제공자가 일정 요건을 충족하는 경우에 저작

120) 김경숙, 앞의 글, 279면.
121) 황성기, "정보매개서비스제공자의 법적 책임의 적정 범위에 관한 연구", 164면.
122) Zeran v. America Online, Inc. 129 F.3d 327 (4th Cir. 1997).
123) 정상조, "명예훼손에 대한 포털의 책임 - 대법원 2009.4.16. 선고 2008다53812판결에 대한 비판적 검토-", 『서울대학교 법학』 제51권 제2호, 2010, 247면.

권 침해에 대한 책임을 면책하여 법적 안정성을 확보함은 물론 서비스 제공자로 하여금 저작권을 침해하는 저작물을 제거하는데 권리자와 상호 밀접하게 협력하도록 하기 위하여 도입되었다.[124] DMCA는 OSP를 "이용자가 선택한 자료를 송신되거나 또는 수신된 상태 그대로 자료의 내용에 대한 수정 없이 이용자가 지정한 지점들 간의 디지털 온라인 통신을 위하여 송신, 라우팅 또는 연결의 제공을 제안하는 기관"과 "온라인 서비스나 네트워크 접근의 제공자, 또는 그를 위한 시설의 운영자"라고 폭 넓게 정의하고(제512조(k)(1)(A), (B))[125], 유형을 단순도관(transitory communications), 시스템 캐싱(system caching), 저장(storage), 정보위치도구(information location tools)의 4가지로 구분하고 각 유형에서의 책임제한 요건을 별도로 규정하고 있다. 그리고 OSP가 정보를 항시 모니터링하여 삭제하게 하는 것은 거의 불가능하며 이용자의 프라이버시를 침해할 우려가 크기 때문에 DMCA 제512조(m)(l)에서는 OSP가 일반적 감시의무를 지지 않는다고 명시하고 있다.

한편 미국에서 저작권 침해에 대한 책임은 직접책임, 기여책임(contributory liability), 대위책임(vicarious liability)의 세 가지 유형이 판례에 의해 정립되어 있다. 이용자의 저작권 침해행위에 대한 OSP의 책임에 관해 법원은 RTC v. Netcom 사건[126]에서 서비스 제공자의 행위가 수동적이고 자동적으로 그리고 이용자의 권유에 의하여 이루어지는 경우에는 원칙적으로 직접책임을 지지 않는다고 판시하였고, 기여책임에 대하여는 미국 저작권법은 명확하게 규정하고 있지 않으나 판례는 미국 특허법 규정을 유추하여 저작권 침해에 관해서도 적용하고 있다고 한다.[127] 구체적으로 OSP가 이용자의 저작권 침해행위를 알았거나 알 수 있었고, 침해행위를 유인・유발하거나 실질적으로 도와준 경우 기여책임

124) 박영규, "미국에서 서비스 제공자의 책임제한에 관한 규정과 그 시사점", 『창작과 권리』 제66호, 세창출판사, 2012, 194면.

125) 이하 DMCA의 번역문은 임원선, 『미국 저작권법』, 한국저작권위원회, 2010 참조.

126) Religious Technology Center v. Netcom On-Line Communication Services, Inc., 907 F.Supp. 1361, 1370(N.D.Cal., 1995); Playboy Enterprises, Inc. v. Frena, 839 F.Supp. 1552 (M.D.Fla., 1993).

127) Sony Corp. v. Universal Studios, Inc., 464 U.S. 417(1984). 박영규, 앞의 글, 197면.

이 인정된다. 그리고 OSP가 기여행위를 하지 않았다고 하더라도 이용자의 침해행위를 통제할 권리와 능력을 갖고 있고, 침해행위로부터 직접적인 경제적 이익을 얻은 경우에는 대위책임을 부담할 수도 있다. 그런데 DMCA 제512조의 책임제한 요건에서도 그 요건의 일부가 '자료를 통제할 권리 및 능력이 있는 때는 침해행위로 인하여 직접적으로 경제적 이익을 얻지 않았을 것'을 요구하여 마치 대위책임(vicarious liability)의 불성립이 책임제한 요건의 일부인 것처럼 규율하고 있어 그 해석을 둘러싸고 논란이 있고, 기여책임의 성립요건과 제512조 책임제한 요건 사이의 관계도 유사한 사정이 있다고 한다.[128] 그리고 미국 연방대법원은 2005년 소위 "유도이론(inducement theory)"을 도입하여 OSP의 책임인정 요건을 확대하였다.[129]

(3) CDA와 DMCA의 관계

DMCA 외에 OSP를 위한 다른 항변사유들이 존재하는 경우에는 그에 따른다(제512조(1)). 따라서 DMCA에 따라 삭제가 즉시 이루어지지 않고, 소위 '책임제한(safe harbor)'을 잃는다 하더라도 정보매개자는 CDA에 따라서 불법정보에 대한 책임에서 면책될 수 있다. 즉, 정보매개자가 CDA에 따라 합리적이라고 생각되는 조치를 취하거나 사이트에서 잠재적인 침해자를 감시하는 주의의무가 없는 것으로 밝혀진다면 정보매개자는 면책되고 불법정보를 게재한 자가 침해에 대하여 직접책임을 져야 한다.

2. EU

EU에서 정보매개자 책임제한 법제의 필요성을 처음으로 지적한 것은 1996년 EU집행위원회의 「인터넷상 불법·유해 콘텐츠에 대한 통신문」[130]이다. 집행위원회는 정보사회에 관련된 법제도의 부조화로 인해

128) 박준석, 앞의 글, 2011, 122면.
129) Metro-Goldwyn-Mayer Studios, Inc. v. Grokster, Ltd., No. 04-480(2005) et al.
130) European Commission, "Illegal and harmful content on the Internet", 1996. 10. 1

유럽 경제가 입게 될 불이익에 대비하여 정보매개자 책임에 대한 일정한 기준을 수립할 필요성을 지적하였다. 또한 정보매개자가 실시하는 자율규제의 중요성을 강조하고, PICS(Platform for Internet Content Selection)와 같은 기술적 보호조치 등을 이용한 자율규제 조치를 촉진할 것, 각 회원국은 인터넷상의 불법복제물을 정보매개자에게 통지하는 핫라인과 나아가 적극적으로 불법 복제물을 찾아낼 감시자(watchdog)의 설립을 지원할 것 등을 요구하였다. 2000년에는 회원국 간 정보사회 서비스의 자유이동을 보장하기 위한 법적 틀을 마련하기 위해 「전자상거래지침(Directive on electronic commerce)」[131]이 제정되었으며 동 지침에서 정보매개자의 책임제한과 일반적 감시의무 금지 원칙을 확립하였다. 20년간 유지되어 온 전자상거래지침 체제는 최근 「디지털시장법(Digital Services Act, 이하 "DSA")」[132]에 의해 크게 개편되었다.

(1) 전자상거래지침

전자상거래지침은 책임이 제한되는 OSP를 '정보매개서비스제공자(intermediary service providers)'라고 하며 제2장 제4절의 제12조부터 제15조에 책임제한에 관한 규정을 두고 있다. 이는 정보매개자가 자신의 서비스를 제공할 때 일정한 요건을 충족하면 법적 책임에서 면제된다는 점을 분명히 한 것이다. 전자상거래지침은 ① 책임제한에 관한 내용만을 담고 있으며 책임성립요건에 관해서는 각 회원국의 국내법에 맡기고 있다는 점, ② 면책에 관해서는 침해된 법익의 종류가 무엇인지에 따라 나

6. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51996DC0487&qid=1688257419895>

131) Directive 2000/31/EC of the European Parliament and of the Council of 8 June 2000 on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market (Directive on electronic commerce) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32000L0031&qid=1688288110990>

132) Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32022R2065&qid=1688290321729>

누지 않고 통일적으로 규율하는 포괄형 입법이라는 특징이 있다.[133]

전자상거래지침은 책임이 제한되는 정보매개자 유형을 단순도관(Mere conduit)(제12조), 캐싱(Caching)(제13조), 호스팅(Hosting)(제14조)으로 나누고 각각의 경우에 책임제한의 요건을 별도로 규정한다. 예컨대 호스팅(제14조)[134]의 경우 OSP가 이용자의 침해행위를 '실제 인식(actual knowledge)' 하였거나 침해행위가 이루어지고 있다고 볼 만한 사실이나 정황을 알고 있었을 때 책임을 부담하지만, 침해행위에 관한 인식이 있거나 그렇게 볼 만한 사실이나 정황을 알고 있었더라도 그 불법정보를 즉시 삭제하거나 그에 대한 접속을 차단하였을 때에는 책임이 면제된다(제1항). 아울러 OSP의 통제나 권한 아래서 이용자의 침해행위가 이루어진 때는 위와 같은 면책규정이 적용되지 않는다(제2항).

한편 OSP가 자신의 서비스에서 유통되는 정보에 대해 일반적인 감시의무를 부담하는지에 관하여, 전자상거래지침은 DMCA 제512조(m)(1)와 마찬가지로 회원국이 OSP에 대해 불법행위에 관련된 사실 또는 정황을 적극적으로 탐색하여야 할 일반적인 의무 및 자신이 전송하거나 저장하

---

133) 김경숙, 앞의 글, 274면.

134) Article 14 Hosting

1. Where an information society service is provided that consists of the storage of information provided by a recipient of the service, Member States shall ensure that the service provider is not liable for the information stored at the request of a recipient of the service, on condition that:

(a) the provider does not have actual knowledge of illegal activity or information and, as regards claims for damages, is not aware of facts or circumstances from which the illegal activity or information is apparent; or

(b) the provider, upon obtaining such knowledge or awareness, acts expeditiously to remove or to disable access to the information.

2. Paragraph 1 shall not apply when the recipient of the service is acting under the authority or the control of the provider.

3. This Article shall not affect the possibility for a court or administrative authority, in accordance with Member States' legal systems, of requiring the service provider to terminate or prevent an infringement, nor does it affect the possibility for Member States of establishing procedures governing the removal or disabling of access to information.

는 정보를 일반적으로 감시하는 의무를 부과해서는 안 된다는 점을 명시하고 있다(제15조).[135] 일반적 감시의무에 관하여 정의 규정은 존재하지 않고, 지침의 전문(Recital) 제47항에 회원국이 OSP에게 부과할 수 없는 의무는 일반적 성격의 의무이며, 구체적인 사건에서의 감시의무에는 영향을 주지 않는다고 하고 있다.[136] 이러한 내용은 국내법적 효력을 갖는 한-EU FTA에도 도입되어 협정문 제10.66조에서 정보통신서비스제공자의 일반적 감시의무 면제 조항을 두고 있다.[137]

---

135) Article 15 No general obligation to monitor

1. Member States shall not impose a general obligation on providers, when providing the services covered by Articles 12, 13 and 14, to monitor the information which they transmit or store, nor a general obligation actively to seek facts or circumstances indicating illegal activity.
2. Member States may establish obligations for information society service providers promptly to inform the competent public authorities of alleged illegal activities undertaken or information provided by recipients of their service or obligations to communicate to the competent authorities, at their request, information enabling the identification of recipients of their service with whom they have storage agreements.

136) 전자상거래지침이 제정된 후 맨 처음 작성된 EU 집행위원회의 2003년 보고서는 '일반적 감시의무 '의 금지가 중요한 이유에 대해서 수백만 개의 사이트나 웹 페이지를 감시하는 것은 현실적으로 불가능할 뿐만 아니라, 정보의 매개자인 OSP에게 과도한 부담을 주게 되면, 이용자들에게 기본적인 서비스에 접근하는 데에 많은 비용을 초래할 수 있고, 차단 및 필터링 프로그램에 대한 많은 연구와 보고서를 보면, 불법 또는 유해 정보를 완벽하게 차단하면서 이와 동시에 합법 정보도 차단하지 않는 기술은 아직까지 존재하지 않기 때문이라고 하고 있다. 이러한 태도는 2012년에 작성된 EU 집행위원회 보고서에서도 그대로 유지되어, 전자상거래지침 제15조는 OSP의 서비스 제공을 심각하게 제한하는 과도한 부담을 지우지 않으려는 취지라는 점을 분명히 하고 있다. 특히 필터링 기술과 관련하여, 만약 필터링 기술이 완벽하고 비용도 들지 않는다면 일반적 감시의무의 금지가 더 이상 유용하지 않다고 생각할 수 있다는 화두를 던지면서, 이에 대해서는 다양한 분야의 이해당사자들이 필터링 기술의 단점을 들어 전자상거래 지침 제15조가 오늘날에도 여전히 의미가 있다는 견해를 피력하였다. 김경숙, 앞의 글, 273-274면 참조.

137) 한-EU FTA 제10.66조 감시할 일반적 의무의 면제

1. 양 당사자는, 제공자가 제10.63조부터 제10.65조까지의 적용대상이 되는 서비스를 제공하는 때, 자신이 송신하거나 저장하는 정보를 감시할 일반적 의무, 또는 불법적 활동을 나타내는 사실이나 정황을 적극적으로 찾도록 하는 일반적 의무를 제공자에게

(2) DSA

EU의 디지털 서비스 관련 법체계는 2000년 전자상거래지침 채택 이후 20여 년간 변화 없이 유지되었으나, 다양한 온라인 서비스 탄생, 대규모 온라인 플랫폼 대두, 불법콘텐츠의 등장 등 디지털 환경 측면에서 큰 변화가 일어나 이에 대응한 현대적 법체계의 필요성이 제기되었다.[138] 이에 2020. 12. 15. EU집행위원회는 「디지털시장법(Digital Markets Act)」[139]과 DSA를 EU 회원국에 직접적인 구속력을 가지는 '규칙(regulation)'의 형식으로서 제안하였다. 이후 DSA는 EU의회에서 가결된 후 EU회원국이사회와 EU의회·EU위원회로 구성된 회의에서 토의를 거쳐 2022. 4. 23. 합의에 이르렀으며, 2022. 10. 27. 입법 고시되고 2022. 11. 16.부터 시행되었다.

DSA는 156항에 이르는 전문과 5개의 장 및 93개의 조문으로 이루어져 있다. 불법·유해한 콘텐츠 삭제 및 금지, 허위정보의 확산방지, 온라인 광고 및 추천 시스템 투명성 강화 등을 내용으로 한다. 온라인샵, SNS, 콘텐츠 공유 플랫폼, 앱스토어, 숙박예약 플랫폼 등 온라인을 통해 전개되는 비즈니스를 포괄적으로 규율하고 있는 점에 특징이 있다.[140] DSA는

부과해서는 아니 된다.

2. 양 당사자는 정보사회서비스 제공자가 자신의 서비스 수신자에 의해 행해진 불법혐의 활동이나 자신의 서비스 수신자에 의하여 제공된 정보를 권한 있는 당국에 신속하게 알려줄 의무, 또는 정보사회서비스 제공자가 저장계약을 맺고 있는 자신의 서비스 수신자의 신원확인을 가능하게 하는 정보를 권한 있는 당국의 요청이 있는 경우 그 권한 있는 당국에 전달할 의무를 수립할 수 있다.

138) 김현수·전성호, 『유럽연합 디지털서비스법안(Digital Services Act)의 주요 내용 및 시사점』, 정보통신정책연구원, 2020, 4면.

139) REGULATION (EU) 2022/1925 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 14 September 2022 on contestable and fair markets in the digital sector and amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828 (Digital Markets Act) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32022R1925&qid=1690424706396>. DMA 또한 정보매개자에 대해서 규율하고 있으나 경쟁법적 문제를 다루고 있으므로 본 연구의 대상에서 제외하였다.

140) 신지혜, "플랫폼 규율 방향에 관한 고찰 - 플랫폼의 민사법적 지위에 기초하여 - ", 『저스티스』 통권 제194-3호, 2023, 474면.

EU 시민 또는 거주 이용자에게 제공되는 정보매개서비스(intermediary service)에 적용되며, EU 역내에서 월간 활성 이용자가 4,500만 명 이상(EU 인구의 10%)인 대규모 온라인 플랫폼과 검색엔진(very large online platforms & very large search engines, 이하 “VLOP“)에는 한층 강화된 의무가 부과된다.

먼저 제2장에서는 정보매개서비스 제공자(providers of intermediary services), 즉 정보매개자의 책임제한에 관해 규정하고 있다. 전자상거래지침과 마찬가지로 정보매개자를 단순도관(mere conduit), 캐싱(caching) 및 호스팅(hosting)으로 나누고 각각의 경우 면책요건에 관하여 대동소이하게 규정하고 있다(제3조-제5조). 제8조에서는 이러한 서비스 제공자들에게 일반적 감시 또는 적극적 사실확인 의무가 존재하지 않는다는 점을 선언하고 있다.[141] 다만 제7조에서는 자발적으로 불법콘텐츠의 탐지・식별・삭제・접근차단을 위해 조사 및 활동을 수행하거나 EU법을 준수하기 위해 필요한 조치를 취한 것만으로 제3조-제5조에 따른 면책이 적용되지 않는 것으로 간주되지는 않는다고 있고, 제9조에서는 정보매개자가 사법 또는 행정기관으로부터 특정 불법콘텐츠에 대해 조치를 취할 것을 명령받으면 지체없이 조치를 취하고 관련 내용을 해당 기관에 보고하도록 강제하고 있어 정보매개자의 책임을 강화한 것으로 평가할 수 있다.

투명하고 안전한 온라인 환경을 위한 상당한 주의의무(due diligence)에 관한 제3장에서는 정보매개자에게 상당한 주의의무를 부과하되, 각 서비스 별로 적용되는 규율 수준을 달리하고 있다. 특히 VLOP에 관한 제3절에서는 사전규제, 공동규제, VLOP의 자율규제에 대해서 정하고 있다. DSA는 콘텐츠 관리(content moderation)를 정보매개자가 자신의 서비스 이용약관에 부합하지 않는 불법콘텐츠・정보를 탐지・식별・해결하는 행위라고 정의한다.[142] 제14조에서 정보매개자의 이용약관에 알고리즘에

141) 제89조에서는 전자상거래지침 제12조-제15조를 삭제하고 이에 대한 인용은 본 규칙의 제4, 5, 6조 및 제8조에 대한 인용으로 해석한다고 하여 전자상거래지침 상 정보매개자 책임제한에 관한 조항은 DSA 상 관련 조항으로 대체되었다.

142) Article 3 Definitions

(t) ‘content moderation’ means the activities, whether automated or not, undertaken

의한 의사결정과 인적 검토(human review)를 포함하여 콘텐츠 관리를 위해 사용되는 정책・절차・조치・수단에 대한 정보가 포함되어야 한다고 정하고 있고, 제15조에서 이러한 콘텐츠 관리에 관한 내용을 투명성 보고의무 대상으로 포함시키고 있어 콘텐츠 관리의 범위가 어디까지 인정되어야 하는지 논란의 여지가 있다. 이렇게 정보매개자에게 불법콘텐츠에 대한 관리 의무를 부과하는 것은 지금까지의 기조에 맞지 않을 뿐만 아니라 플랫폼에게 일종의 검열권을 부여한 것으로, 결과적으로 자유로운 정보의 유통이라는 정보매개자의 본질을 훼손할 위험성이 높고 표현의 자유 등 더 큰 법익의 침해로 이어질 수 있다.[143]

(3) 전자상거래지침과 DSA의 관계

DSA의 제정으로 전자상거래지침이 폐기된 것은 아니며 전자상거래지침은 여전히 유효하게 적용된다(제2조 제3항). 그리고 DSA는 전자상거래지침 상 정보매개자 책임제한에 관한 조항들을 고스란히 계승했는데, 이는 전자상거래지침이 이 부분에 대해 채택한 틀이 그대로 유지된다는 것을 의미한다. 그러나 전자상거래지침과 달리, DSA는 정보매개자에 적용되는 상당한 주의의무(제3장)에 대해 더욱 자세히 규정하고 있으며, 불법콘텐츠, 콘텐츠 관리, 알고리즘 감독, 소비자와 기업에게 제공해야 하는 필수 정보, 그리고 "설계에 의한 준수(compliance by design)" 요구사항 등에 관한 새로운 내용을 포함하고 있다.

---

by providers of intermediary services, that are aimed, in particular, at detecting, identifying and addressing illegal content or information incompatible with their terms and conditions, provided by recipients of the service, including measures taken that affect the availability, visibility, and accessibility of that illegal content or that information, such as demotion, demonetisation, disabling of access to, or removal thereof, or that affect the ability of the recipients of the service to provide that information, such as the termination or suspension of a recipient's account;

143) 신지혜, 앞의 글, 488-9면 참조.

3. 독일

(1) 텔레미디어법(TMG)

독일에서는 정보매개자 책임에 대해 2007년 제정된 「텔레미디어법(Telemediengesetz, TMG)」에서 규정하고 있다. 텔레미디어법은 신호의 전송만을 담당하는 방송과 통신서비스를 제외한[144] 모든 전자정보 및 커뮤니케이션서비스에 적용된다. 텔레미디어법은 전자상거래지침을 이행하기 위해 개정되었으므로 전자상거래지침과 유사한 OSP 책임제한 규정을 두고 있다.

문자・화상・음성 등으로 된 정보를 제공하는 자, 즉 CP는 자신이 제작・공유・게시한 콘텐츠에 대해 일반적인 법률에 따른 책임을 진다. SNS와 같은 '호스트서비스(host) 제공자'는 일정한 조건 하에 제3자 콘텐츠에 대한 책임으로부터 면책된다. 한편, '접속서비스(access) 제공자' 또는 ISP는 제3자 콘텐츠에 대해 매우 제한적인 책임만을 진다. 그리고 정보매개자는 일반적인 감시의무를 부담하지 않는다(제7조). 독일에서는 각 주 및 비정부기구들이 정보의 필터링 및 삭제를 요청할 수 있다.[145]

(2) 네트워크집행법(NetzDG)

독일은 2017년 「소셜네트워크 서비스에 대한 법집행 개선에 관한 법률(Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken, Netzwerkdurchsetzungsgesetz, NetzDG, 이하 "네트워크집

---

144) 방송은 원래 「방송텔레미디어 국가협약(Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien, RStV)」에서 규율하다가 규율대상을 더 넓힌 「미디어국가협약(Staatsvertrag zur Modernisierung der Medienordnung in Deutschland)」으로 개정되었으며 이는 2020년 9월부터 시행되었다. 통신서비스는 「전기통신법(Telekommunikationsgesetz, TKG)」이 규율한다.

145) Rebecca MacKinnon, Elonnai Hickok, Allon Bar and Hae-in Lim, op. cit., p.46.

행법”)」을 제정하여 정보매개자인 유튜브, 페이스북 등의 SNS 플랫폼에게 불법콘텐츠의 삭제의무, 보고의무 등 여러 의무를 지우고 있다. 네트워크집행법은 텔레미디어법의 특별법으로 이해되며, 이로 인해 텔레미디어법상 OSP 책임제한에 관한 규정들이 상당 부분 의미를 잃게 되었으며 OSP의 의무가 확장되었다.[146]

네트워크집행법의 적용대상은 이용자가 다른 이용자와 콘텐츠를 공유하거나 대중에게 공개할 수 있도록 하는 인터넷 플랫폼을 영리 목적으로 운영하는 텔레미디어서비스 제공자, 즉 소셜네트워크서비스 제공자이다. 서비스 제공자가 책임을 부담하는 뉴스편집서비스를 제공하는 플랫폼, 개별통신 또는 특정 콘텐츠의 배포를 목적으로 하는 플랫폼은 이 법의 적용대상이 아니다(제1조 제1항). 그리고 독일 내 등록된 이용자가 200만명 미만인 서비스는 제2조-제3조b, 제5조a가 적용되지 않는다(제1조 제2항).

불법콘텐츠란 형법 제86조, 제86조의a, 제89조a, 제91조, 제100조의a, 제111조, 제126조, 제129조-제129조의b, 제130조, 제131조, 제140조, 제166조, 제184조의b, 제184조의d, 제185조-제187조, 제241조, 제269조에 명시된 내용의 콘텐츠를 말한다(위법성이 조각되지 않아야 한다). 이것은 나치와 같은 위헌 조직의 선전물 배포와 상징물 이용, 범죄단체 조직, 증오 유발, 폭력적 내용의 콘텐츠, 아동음란물 등이다. 제2조 제1항 및 제3조 제2항에 따르면 위법한 내용에 대한 사전적 판단이 이루어져야 하며, 이러한 판단은 결국 OSP에게 맡겨져 있다.[147] 네트워크집행법에서는 텔레미디어법과 달리 OSP에게 인지 후의 의무 부과가 아니라 인식 및 책임이 존재하지도 않는 상황에서 의무의 부과뿐만 아니라 위법한 내용의 판단의무도 부과하고 있는 것이다.[148]

---

146) 박신욱, “온라인서비스제공자의 책임 및 그 확장과 관련된 독일 네트워크 법집행법(NetzDG) 연구”, 『법학연구』 21(2), 인하대학교 법학연구소, 2018, 272면 이하 참조.

147) 이에 대해서는 소위 “형벌의 사유화(Privatisierung des Strafrechts)”를 유발한다는 비판이 있다고 한다. 왜냐하면 네트워크집행법에서는 형사소송의 과정에서 판단되어야 할 형법에서의 위법성 판단을 결국 사업자인 OSP에게 부과하고 있기 때문이다. 박신욱, 위의 글, 278면.

불법콘텐츠에 대한 불만사항을 연간 100건이 넘게 접수받은 서비스 제공자는 불법콘텐츠에 대한 불만사항의 처리에 관한 독일어로 된 보고서를 반년마다 작성하여 보고할 의무가 있다(제2조). 서비스 제공자는 불법콘텐츠에 대한 불만사항을 처리하기 위하여 효과적이고 투명한 절차를 유지해야 하며, 이용자가 쉽게 이해할 수 있고 직접적이고 항상 접근 가능한 절차를 제공해야 한다(제3조 제1항). 서비스 제공자는 불만사항이 접수되면 예외에 해당하지 않는 한 명백한 불법콘텐츠는 24시간 이내, 모든 불법콘텐츠는 즉시(일반적으로 접수한 날로부터 7일 이내) 삭제 또는 차단을 해야 한다(제3조 제2항). 제2조의 보고서를 정해진 기간 내에 작성하지 않거나 그 내용에 허위가 있는 경우, 제3조의 불만사항 처리 절차를 제공하지 않는 경우 등에는 최대 500만 유로의 벌금이 부과될 수 있다(제4조).[149]

네트워크집행법은 입법 과정에서부터 매우 거센 비판을 받았는데, 그 중에서도 기본권과 관련한 실질적 문제가 제기되었다. 특히 독일 기본법 제5조에서 규정하고 있는 표현의 자유라는 기본권을 어느 정도까지 제한할 수 있는지에 대한 논의가 충분히 이루어지지 않고 법안이 발의되고 통과되었기 때문에 이와 관련된 문제들도 지속적으로 제기된 것이다. 네트워크집행법에 의해 소셜네트워크에서의 표현의 자유는 침해될 수밖에 없는데, 왜냐하면 이 입법의 궁극적인 의도는 이용자의 표현을 위법성이 의심되는 경우에도 삭제하는 것이기 때문이다. 더불어 알 권리의 일종으로 볼 수 있는 정보의 자유(Informationsfreiheit)도 제한되게 되었다. 이외에도 언론출판의 자유 및 검열금지의 원칙이 침해될 수 있다는 비판이 존재한다. 또한 전통적인 언론사와의 차별 및 소셜네트워크 사업자 간의 차별을 발생시킨다는 점에서 평등권 침해의 가능성도 지적된다. 더욱이 가치판단의 일종인 위법성 판단을 사업자에게 부과하기 때문에 이를 이행하지 않는 경우에는 사업자는 벌금의 위험을 부담할 뿐만 아니라 잘못된 판단을 하게 되는 경우의 불법행위에 따른 손해배상의 책임도 부담하게 되는 구조

148) 박신욱, 위의 글, 284면.

149) 「질서위반행위에 관한 법」이 적용되면 벌금이 최대 10배까지 증액될 수 있으므로 5천만 유로 이하의 벌금도 가능하다.

에 갇히게 된다. 법률안은 결국 의심스러울 때 자유를 강조(in dubio pro libertate)하는 것이 아니라 삭제를 강제하고 있는 것이다.[150]

4. 호주

호주는 영어권에서는 눈에 띄게 정부 주도의 강한 인터넷 내용규제를 선도해 온 국가다. 규제 당국이 내용규제의 근거가 되는 법률을 제정하고 이를 바탕으로 사실상 직접적으로 인터넷 내용규제에 관여하고 있다는 점에서 한국과 유사한 점이 많다. 호주의 경우 인터넷 규제에 있어 정부의 역할이 큰 만큼 규제 관련 기관과 위원회 등이 촘촘하게 구성돼 있다. 온라인 콘텐츠 규제의 핵심기관으로는 통신미디어청(ACMA, Austrlian Communication and Media Authority, 이하 "ACMA"), 온라인안전위원회(Office of the eSafety Commissioner), 등급분류위원회(Classification Board) 등이 있다.[151]

2021년에 제정된 호주의 「온라인안전법(Online Safety Act 2021, 이하 "OSA")」은 기존 온라인 안전 관련 법(Enhancing Online Safety Act 2015)을 확장하고 강화한 것으로, 디지털 미디어 기술의 발전으로 온라인 환경이 진화하고 온라인에서의 위험 요인과 유해 콘텐츠의 유형 등이 변화함에 따라 법률을 재정비한 것이다. OSA는 첫째, 어린이·청소년 등 미성년자뿐만 아니라 18세 이상의 성인을 포함한 모든 호주 국민을 대상으로 '호주 아동 대상 사이버 괴롭힘 자료(cyber-bullying material targeted at an Australian child)', '호주 성인 대상 사이버 폭력 자료(cyber-abuse material targeted at an Australian adult)', '사적 이미지의 비동의 공유(non-consensual sharing of intimate images)' 등에 대한 대응체계를 확고히 했다는 것, 둘째, 온라인서비스 제공자의 범위를 넓히고 삭제 의무 등 책임을 강화했다는 것, 셋째, 온라인안전위원장(e-Safety Commissioner)의 권한을 구체적으로 명시하고 강화함으로써 규

150) 박신욱, 앞의 글, 278-279면.
151) 전학선·정필운·심우민·윤진희·강명원, 앞의 책, 97면.

제 체계를 일원화했다는 데에 의미가 있다.[152]

OSA는 대표적으로 소셜미디어서비스, ‘관련 전자서비스’[153], 지정 인터넷서비스를 규제한다. 이러한 서비스 및 플랫폼 내 게시물, 댓글, 이메일, 메시지, 채팅 등에 모두 적용된다. 온라인안전위원장은 아동과 성인의 ‘사이버 괴롭힘 자료’와 ‘사적 이미지’ 등에 대하여 사업자에게 서면으로 해당 콘텐츠를 24시간 이내(또는 위원장이 허용한 더 긴 기간 이내) 삭제할 것을 요구하는 ‘삭제 통지(removal notice)’를 발송할 수 있다(제65조, 제77조, 제88조). 삭제통지를 받은 사업자는 가능한 범위 내에서 통지를 준수해야 하며, 위반시 민사처벌(civil penalty)의 대상이고 개인의 경우 최대 111,000 호주달러, 법인의 경우 최대 555,000 호주달러가 부과될 수 있다(제67조, 제91조).[154]

제4절 소결

정보매개자 책임제한 규제는 정보매개자를 통한 불법정보의 유통으로 인한 정보매개자의 책임을 일정한 요건 하에 면책시켜준다는 점에서 정보매개자로 하여금 요건 충족에 대한 인센티브를 부여하여 정보매개자가 자율규제에 나서도록 하는 역할을 하게 된다. 그렇기 때문에 인터넷의 초창기인 1990년대 후반에서 2000년대 초반에 미국과 EU 등 주요 국가에서 책임제한 제도가 법제화된 것이다.

---

152) 김여라, “호주 「온라인안전법(Online Safety Act 2021)」의 주요 내용과 시사점”, 『언론중재』2022년 여름호, 언론중재위원회, 2022, 89면.

153) 최종사용자(end-users)가 다른 최종사용자와의 통신할 수 있게 하는 이메일, SMS서비스, MMS서비스, 채팅서비스와 온라인게임을 할 수 있게 하는 서비스를 말한다(제13A조).

154) 500 penalty units. 1단위(1 penalty unit)가 222 호주달러이므로 111,000 호주달러에 해당되며 한화 약 1억237만원(2022.3.6.기준) 상당이다. 또한 「1914년 범죄법(Crimes Act 1914)」 제4B조(3)에 의해 법인은 자연인의 최대 5배의 벌금이 부과되므로 555,000 호주달러가 부과된다. 김지현, “호주와 영국의 온라인 안전 입법 동향”, 『최신외국입법정보』 통권 제190호, 국회도서관, 2022, 3면.

한편 정보매개자 책임에 관한 우리나라 규제의 특징은 책임제한에 대하여 저작권법과 정보통신망법에서 별도로 규율하는 이분형 입법의 형태를 취함과 동시에 불법정보 삭제 등의 의무를 부과하는 책임부과형 규제가 다수 존재한다는 점이다. 특히 책임부과형 규제의 경우 정보매개자에게 일정한 작위의무를 부과하고 그 위반에 대해 행정제재뿐만 아니라 형사처벌까지 가하고 있다. 이렇게 우리나라에서 유독 책임부과형 입법이 증가한 이유는 다양하지만 특히 정보매개자의 법적 책임에 관한 논의에 있어 서구권에서는 표현의 자유를 중요시하여 자율규제를 도모하는 방향으로 나아갔다면 한국에서는 포털의 사회적 영향력에 따른 사회적 책임론을 바탕으로 하여 정부규제의 효율성 제고를 제도화의 목표로 했다는 점이 가장 큰 이유로 보인다. 또한 인터넷의 이념 및 본질에 대한 인식의 차이도 크다. 한국의 규제 당국이나 입법자들은 인터넷을 권위적이고 일방적이며 폐쇄적인 기존 미디어와는 상반되는 공론의 장(public forum) 내지 대안매체로서의 특수성보다는 영향력 있는 하나의 매스미디어이자 안전하지 못한 공간으로 국가후견주의적 통제가 필요한 대상으로 바라보는 경향이 강하다.[155]

불법정보를 직접 유통시킨 행위자가 아닌 유통의 장만을 제공한 정보매개자에게 불법정보에 대한 과도한 책임을 부과하는 것은 자기책임 원칙에 반하며 결국 정보매개자의 사적 검열을 강화시켜 이용자의 표현의 자유를 침해하는 결과를 초래한다. 그러나 최근에는 특히 EU의 주도 하에 미국의 빅테크 기업을 견제하고자 하는 측면에서 플랫폼의 기술적 가능성과 사실적 영향력에만 중점을 두고 과도한 의무와 책임을 부과하는 DSA나 네트워크집행법과 같은 책임부과형 입법이 증가하고 있는 것은 매우 우려스러운 흐름이다.

155) 황성기, “한국에서의 인터넷 자율규제 활성화를 위한 제도적 방안”, 『KISO저널』 1, 2009, 40-42면 참조.

제4장 정보매개자 자율규제 모델 사례분석

정보매개자 자율규제 모델은 개별 국가의 사회, 문화, 정치 등 다양한 배경과 맥락을 반영하여 설계된다. 본 장에서는 제2장의 이론적 검토를 바탕으로 자율규제 유형을 크게 자율규제 모델과 공동규제 모델로 나누어 살펴본다.

제1절 국내 사례

1. 자율규제 모델

국내에서 정보매개자 자율규제는 주로 포털이 매개하는 정보나 게시물에 관련하여 적용되고 있다. 아래에서 볼 네이버, 카카오, KISO의 자율규제 유형은 '자발적 자율규제'라고 할 것이다. 포털 사업자들은 자율규범인 이용약관 및 운영정책 등을 수립하여 집행하고 있다. 또한 2009년 3월 출범한 KISO는 우리나라의 대표적인 자율규제기구로서 자리매김하고 있다.

(1) 정보통신망법 제44조의4

제44조의4(자율규제) ① 정보통신서비스 제공자단체는 이용자를 보호하고 안전하며 신뢰할 수 있는 정보통신서비스를 제공하기 위하여 정보통신서비스 제공자 행동강령을 정하여 시행할 수 있다. ② 정보통신서비스 제공자단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보가 정보통신망에 유통되지 아니하도록 모니터링 등 자율규제 가이드라인을 정하여 시행할 수 있다. 1. 청소년유해정보

2. 제44조의7에 따른 불법정보 ③ 정부는 제1항 및 제2항에 따른 정보통신서비스 제공자단체의 자율규제를 위한 활동을 지원할 수 있다.

행정규제와 달리 규제에 있어 민간의 역할이 주도적인 자율규제의 경우 법적 근거를 반드시 필요로 하지는 않는다. 그럼에도 우리나라는 인터넷 자율규제의 근거조항을 따로 마련해 두었는데, 바로 「정보통신망법」 제44조의4 자율규제 조항이다. 정보통신망법상 자율규제 조항은 2007. 1. 26. 신설되어 2008. 6. 13. 약간의 자구수정을 거쳐 2018. 12. 24. 전면 개정되면서 현재의 모습을 갖추게 되었다. 초기에는 제공자단체가 행동강령을 제정하여 자율규제를 시행할 수 있다고만 규정했다가 2018년 개정 시 청소년유해정보, 불법정보의 모니터링 등 자율규제 가이드라인의 제정 및 자율규제 단체에 대한 정부 지원의 법적 근거를 추가하였다.

해당 조항에 대해서는 자율규제의 실효성을 확보할 수 있는 수단으로서의 역할을 하기는 어렵다는 비판이 제기되고 있다. 강행규정이 아닌 선언적 규정에 불과하고 자율규제를 하는 경우의 구체적인 인센티브에 대해서도 규율하고 있지 않아서 이 조항이 사업자들의 자율규제 참여에 유인이 되고 있다고 보기 어렵다는 것이다. 따라서 자율규제에 따른 인센티브로서 면책 등을 받기 위해서는 국가 법체계의 수용이라는 한계를 벗어날 수 없다는 근본적인 문제를 가지고 있으며 이 조문이 의의를 가지기 위해서는 자율규제를 통한 행위에 대한 책임감면 등 법집행 상의 예외규정이 필요하다고 본다.[156]

(2) 네이버

1) 제한되는 콘텐츠

네이버 이용약관[157]에 의하면 제한될 수 있는 게시물은 다음과 같다.

156) 황창근, “최근 10년간 국내 인터넷 자율규제 관련 법적 환경의 변화 양상”, 『KISO저널』 34, 한국인터넷자율정책기구, 2019, 7면.

157) 네이버 이용약관 <https://policy.naver.com/policy/service.html> (2023. 4. 30. 최종방

- 타인에 대해 직접적이고 명백한 신체적 위협을 가하는 내용의 게시물, 타인의 자해 행위 또는 자살을 부추기거나 권장하는 내용의 게시물, 타인의 신상정보, 사생활 등 비공개 개인정보를 드러내는 내용의 게시물, 타인을 지속적으로 따돌리거나 괴롭히는 내용의 게시물, 성매매를 제안, 알선, 유인 또는 강요하는 내용의 게시물, 공공 안전에 대해 직접적이고 심각한 위협을 가하는 내용의 게시물은 제한될 수 있습니다.
- 관련 법령상 금지되거나 형사처벌의 대상이 되는 행위를 수행하거나 이를 교사 또는 방조하는 등의 범죄 관련 직접적인 위험이 확인된 게시물, 관련 법령에서 홍보, 광고, 판매 등을 금지하고 있는 물건 또는 서비스를 홍보, 광고, 판매하는 내용의 게시물, 타인의 지식재산권 등을 침해하거나 모욕, 사생활 침해 또는 명예훼손 등 타인의 권리를 침해하는 내용이 확인된 게시물은 제한될 수 있습니다.
- 자극적이고 노골적인 성행위를 묘사하는 등 타인에게 성적 수치심을 유발시키거나 왜곡된 성 의식 등을 야기할 수 있는 내용의 게시물, 타인에게 잔혹감 또는 혐오감을 일으킬 수 있는 폭력적이고 자극적인 내용의 게시물, 본인 이외의 자를 사칭하거나 허위사실을 주장하는 등 타인을 기만하는 내용의 게시물, 과도한 욕설, 비속어 등을 계속하여 반복적으로 사용하여 심한 혐오감 또는 불쾌감을 일으키는 내용의 게시물은 제한될 수 있습니다.
- 자동화된 수단을 활용하는 등 네이버 서비스의 기능을 비정상적으로 이용하여 게재된 게시물, 네이버 각 개별 서비스의 제공 취지와 부합하지 않는 내용의 게시물은 다른 이용자들의 정상적인 네이버 서비스 이용에 불편을 초래하고 더 나아가 네이버의 원활한 서비스 제공을 방해하므로 역시 제한될 수 있습니다.

게시물 운영정책[158] 의하면 게시물이란 “이용자가 타인 또는 자신이 보게 할 목적으로 네이버 서비스 상에 게재한 부호, 문자, 음성, 음향, 그림, 사진, 동영상, 링크 등으로 구성된 각종 콘텐츠 자체 또는 파일”을 말한다. 그리고 “다른 이용자의 안전 확보”, “다른 이용자의 권리

문)

158) 네이버 게시물 운영정책 <https://policy.naver.com/policy/service_group.html> (2023. 4. 30. 최종방문)

보호”, “다른 이용자의 존중”, “아동과 청소년의 특별한 보호”, “서비스의 신뢰성 및 안정성 확보”를 위해 일정한 내용의 게시물은 게재가 제한될 수 있다. 한편 “다른 이용자를 기만할 목적으로 타인을 사칭하거나 허위사실을 주장하는 내용의 게시물”, “언론사의 명의나 언론사의 직책 등을 사칭 또는 도용하여 기사 형태를 갖춘 허위 게시물”, “과도한 욕설, 비속어 등을 계속하여 반복적으로 사용하여 상대방에게 심한 혐오감 또는 불쾌감을 일으키는 내용의 게시물”, “특정 집단을 대상으로 모욕적이거나 혐오적인 표현방식을 사용하여 해당 집단이나 그 구성원들에게 굴욕감이나 불이익을 현저하게 초래하는 내용의 게시물”과 관련하여 KISO의 정책규정을 준수하고 있음을 명시하고 있다.

2) 정책의 집행

게시물이 관련 법령에 명백히 위배되거나 이용약관, 게시물 운영정책 등에서 금지하는 내용에 명확하게 해당할 경우 네이버는 이를 비공개 또는 삭제 처리하거나 게재를 거부할 수 있다. 그리고 네이버 서비스 이용에 대한 주의를 당부하거나, 네이버 서비스의 이용을 일부 또는 전부, 잠시 또는 계속 정지시키는 등 그 이용을 제한할 수 있으며, 부득이한 경우 이용계약을 해지할 수 있다.

3) 그린인터넷 캠페인

네이버는 음란, 불법게시물을 유포하는 행위로 인해 건강한 인터넷 공간이 위협받고 있으며, 아동·청소년이 유해 환경에 쉽게 노출될 수 있다는 우려와 저작권 침해나 개인정보 침해가 사회적인 문제로 지속되어 선제적인 대응이 필요하다는 문제의식 하에 그린인터넷 캠페인 추진하고 있다. 캠페인의 범위는 음란게시물 차단, 불법게시물 차단, 아동청소년 보호, 저작권 보호, 개인정보보호, 이용자 만족 및 보호를 주요 5대 영역으로 하며, 네이버 신고센터(유해게시물 신고, 권리침해 게시물 신고, 불법촬영물 등 신고), 저작권 보호센터(저작물보호요청, 저작권침해신고), 프라이버시 센터 등이 있다.[159]

(3) 카카오

1) 제한되는 콘텐츠

카카오 운영정책[160]은 서비스 이용시 불법정보를 공유하는 등의 활동을 금지하고 있다.

②서비스 이용 시 금지하는 활동 (1) 불법적인 사행성・도박 사이트를 홍보하는 행위 (2) 게임 아이템, 점수, 계정 등 유무형의 결과물을 판매, 구매, 환전하거나 요청하는 행위 (3) 불법 제품 또는 인터넷에서 판매 금지된 물품을 판매하거나 홍보하는 행위 (4) 범법 행위에 대한 동기 부여 및 실행에 도움이 되는 정보를 제공하는 행위 (5) 전기통신사업법에서 금지하는 불법촬영물등을 유통하는 행위 (6) 악성코드, 바이러스 등의 프로그램을 설치・유포하여 서비스 이용을 저해하는 행위 (7) 컴퓨터 소프트웨어, 하드웨어, 전기통신 장비의 정상적인 가동을 방해・파괴하거나, 할 수 있는 행위 (8) 타인의 개인정보를 탈취・유포・거래하려는 행위 (9) 방송・음원・영화・만화・사진・영상・게시물 등 타인의 저작물을 당사자의 동의 없이 공유하거나, 불법적인 경로로 획득할 수 있는 정보나 방법을 제공하는 행위 (10) 타인의 권리에 속하는 상표권, 의장권 등을 무단으로 침해하는 행위 (11) 청소년에게 유해한 과도한 신체 노출이나 음란한 행위를 묘사하는 행위 (12) 성매매 관련 정보를 공유하는 행위 (13) 타인에게 성적 수치심이나 불쾌감・혐오감을 유발할 수 있는 내용을 게시하는 행위 (14) 타인의 성을 착취하는 내용을 담은 영상이나 이미지 등의 콘텐츠를 제공하거나, 이를 제공 또는 이용하려는 의사를 적극적으로 표현하는 행

159) 이원우・김현경・윤지웅・윤혜선・최난설헌・황용석, 앞의 책, 29면.

위
(15) 타인의 성을 착취할 목적으로 협박, 유인하거나 이를 모의, 조장하는 행위
(16) 출신(국가, 지역 등)ㆍ인종ㆍ외양ㆍ장애 및 질병 유무ㆍ사회 경제적 상황 및 지위ㆍ종교ㆍ연령ㆍ성별ㆍ성정체성ㆍ성적 지향 또는 기타 정체성 요인 등을 이유로 인간으로서의 존엄성을 훼손하거나, 폭력을 선동하거나, 차별ㆍ편견을 조장하는 행위
(17) 자살・동반자살을 목적으로 하거나 방조 또는 유인하는 행위
(18) 동일한 내용을 동일 개별 서비스 또는 여러 개별 서비스에 반복적으로 등록하는 행위
(19) 타인의 명시적인 동의 없이 시스템의 취약점을 이용하여 타인의 게시글 또는 공간에 광고・홍보・방문 유도 등 상업적 내용을 등록・전송하거나 '공감', '친구신청' 등의 활동을 하는 행위
(20) 서비스의 명칭 또는 회사의 임직원이나 운영진을 사칭하여 다른 이용자를 속이거나 이득을 취하는 등 피해와 혼란을 주는 행위
(21) 욕설・비속어・은어 등의 사용 및 그 외 상식과 사회 통념에 반하는 비정상적인 행위
(22) 언론사의 명의나 언론사의 직책 등을 사칭 또는 도용하여 기사 형태를 갖춘 게시물 중 그 내용이 허위로 판단되는 게시물을 게시하는 행위
(23) 회사가 허용하지 않은 악의적인 방법으로 서비스를 이용하는 등 서비스의 정상적인 운영을 방해하는 행위

카카오톡 운영정책[161]에 따르면 "카카오톡 이용자 누구나 보거나 참여할 수 있는 서비스에 대해서는 보다 엄격한 기준을 적용" 한다. 따라서 오픈채팅 및 톡채널 등 카카오톡 이용자 누구나 보거나 참여할 수 있는 서비스 영역에 대해서는 이용자 보호와 불법정보 유통 방지를 위하여 일반채팅, 팀채팅, 비밀채팅 보다 엄격한 운영기준을 적용되게 된다. 다만 채팅방 내에서의 메시지나 게시물에 대해서는 이용자 프라이버시 보호 최우선 원칙에 따라 신고된 내용에 한하여 운영 정책 위반 여부를 판

160) 카카오 운영정책 <https://www.kakao.com/policy/oppolicy?lang=ko> (2023. 4. 30. 최종방문)
161) 카카오톡 운영정책 <https://kakao.com/talksafety/policy> (2023. 4. 30. 최종방문)

단한다. 그리고 “이용자 안전”을 위협하는 행위나 정보, “불쾌하거나 민감한 콘텐츠”, “불법 또는 규제 상품·서비스 관련 콘텐츠”, “영리 목적의 광고성 정보 전송”, “타인의 권리를 침해하는 정보”는 제한된다.

2) 정책의 집행

카카오 통합서비스약관[162]의 게시물 관련 조항은 다음과 같이 규정하고 있다.

제 8 조 (게시물의 관리)
① 여러분의 게시물이 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률(이하 ‘정보통신망법’)및 저작권법 등 관련 법령에 위반되는 내용을 포함하는 경우, 권리자는 회사에 관련 법령이 정한 절차에 따라 해당 게시물의 게시중단 및 삭제 등을 요청할 수 있으며, 회사는 관련 법령에 따라 조치를 취합니다.
② 회사는 권리자의 요청이 없는 경우라도 권리침해가 인정될 만한 사유가 있거나 기타 회사의 정책 및 관련 법령에 위반되는 경우에는 관련 법령에 따라 해당 게시물에 대해 임시조치 등을 취할 수 있습니다.
③ 위와 관련된 세부 절차는 정보통신망법 및 저작권법이 규정한 범위 내에서 회사가 정한 권리침해 신고 절차 에 따릅니다.

이용자가 약관 또는 정책을 준수하지 않는다면, 카카오는 위반행위 등을 조사할 수 있고, 해당 게시물 등을 삭제 또는 임시 삭제하거나 계정·통합서비스 전체 또는 통합서비스를 구성하는 일부 개별 서비스의 이용을 잠시 또는 계속하여 중단하거나, 통합서비스 재가입 또는 일부 개별 서비스의 재이용에 제한을 둘 수도 있다.

162) 카카오 통합서비스약관 <https://www.kakao.com/policy/terms?type=ts&lang=ko> (2023. 4. 30. 최종방문)

3) 미디어자문위원회

전 세계적으로 온라인 증오발언에 대한 문제의식이 공감을 얻고 있는 상황에서 기업의 디지털 책임(Corporate Digital Responsibility, CDR) 실천 방안의 일환으로서 카카오는 2020년 1월 온라인 플랫폼이 증오발언에 대응할 수 있는 방안을 마련하고 외부의 다양한 의견 수렴을 위해 미디어 학계 전문가 5인으로 구성된 미디어자문위원회를 조직하였다. 조직 후 1년여의 사회적 숙의과정을 통해 2021년 1월 「증오발언 근절을 위한 카카오의 원칙」을 수립하였다. 원칙의 주요 내용으로는 '특정 요인 등을 이유로 특정 대상을 차별, 편견 조장, 일방적 모욕 및 배척에 대한 배척 선언', '증오발언에 대한 정의', '카카오 서비스 내 폭력 선동 혹은 인간 존엄성 훼손 발언에 대한 강경대처', '증오발언 근절을 위한 정책, 기술, 기획의 고도화 의지'가 포함된다.[163]

특기할 점은 10여 개 시민단체 라운드 테이블, 국가인권위원회, 언론법학회, 카카오의 공동 학술 연구 등을 진행하여 그 결과를 원칙 수립에 반영하는 등 사회적 숙의과정을 중요시 한다는 점이다. 또한 카카오는 이용자의 인권과 존엄성을 훼손하고 안전을 위협하는 증오발언에 강경대처하기 위해 「증오발언 근절을 위한 카카오의 원칙」을 바탕으로 하는 구체적 자율규제 기준의 설립을 위해 그 검토와 자문을 담당하는 '증오발언 자율규제 연구반'을 2021년 5월 조직하였다.[164] 증오발언 자율규제 연구반은 7인의 외부 전문가로 구성되며 언론미디어, 언어학, 사회학 전문가가 다수를 이루며 법학자도 포함된다. 주요 활동으로는 2021년 미디어 자문위원회에서 수립한 원칙에 기반하여 「이모티콘 창작자 윤리지침」을 개정하였다.[165]

---

163) 카카오, "증오발언 근절을 위한 카카오의 원칙 수립", 2021. 1. 13. <https://www.kakaocorp.com/page/detail/9525> (2023. 4. 30. 최종방문)

164) 카카오, "사회와 함께 만드는 증오발언 자율규제 기준", 2021. 5. 11. <https://www.kakaocorp.com/page/detail/9527> (2023. 4. 30. 최종방문)

165) 이원우・김현경・윤지웅・윤혜선・최난설헌・황용석, 앞의 책, 27-28면.

(4) 한국인터넷자율정책기구(KISO)[166]

1) 연혁

우리나라에서 인터넷 분야에서의 산업계 단위 자율규제는 2009년 3월 출범한 한국인터넷자율정책기구(Korea Internet Self-governance Organization, 이하 "KISO")에서부터 시작한다. 당시 국내 인터넷 자율규제의 활성화 및 조기 정착을 위하여 7개 포털사가 발기인이 되어 KISO가 출범하였다.[167] 연혁적인 측면에서 보면, KISO의 출범은 앞서 본 「정보통신망법」 제44조의2가 규정하고 있는 임시조치제도의 운영과 관련되어 있다. 이러한 임시조치제도는 국가권력, 고위 공직자, 정치인, 사회적 권력 등에 의해서 남용된다는 비판이 있었다.[168] 따라서 당시 인터넷 포털 사업자들은 이러한 임시조치의 남용에 대해 공동으로 대응하고 임시조치 제도의 합리적이고 객관적인 운영을 위하여, 일정한 유형의 게시물에 대한 삭제 및 임시조치의 자율적 일반적 기준과 절차의 정립, 개별 게시물에 대한 삭제 및 임시조치 여부 등에 대한 판단을 대행할 수 있는 제3의 독립적인 기구를 만들고자 하였고, 그 결과물이 바로 KISO이다.

KISO는 인터넷 사업자들이 이용자들의 표현의 자유를 신장하는 동시에 이용자들의 책임을 제고해 인터넷이 신뢰받는 정보 소통의 장이 될 수 있도록 하고, 인터넷 사업자들이 이용자 보호에 최선의 노력을 기울이는 등 사회적 책무를 다하기 위해 설립되었으며, 공정하고 투명한 정책을 통해 인터넷 공간의 질서와 사회적 합의를 도출하기 위해 노력하고 있다. 2023년 현재 네이버, 카카오 등 16개 회원사가 참여하고 있다.

2) 조직

KISO 조직은 이사회, 운영위원회, 사무처, 그리고 KISO의 주요 기능인 회원사 게시물 자율규제 지원을 담당하는 정책위원회로 구성된다. 정책위

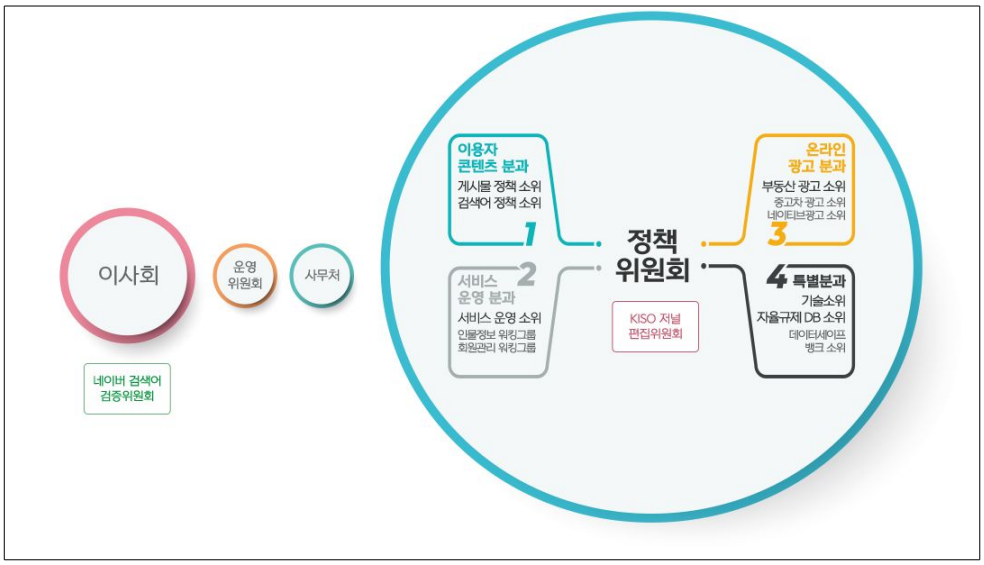
---

166) 한국인터넷자율정책기구 KISO <https://www.kiso.or.kr> (2023. 4. 30. 최종방문)
167) 7개사는 다음, 네이버(NHN), 야후코리아, S커뮤니케이션즈, KTH, 하나로드림, 프리챌이다. 한국인터넷자율정책기구, 앞의 책, 43-44면 참조.
168) 자세한 것은 황성기, 2009, 48-49면 참조.

원회는 ① 이용자 콘텐츠 분과, ② 서비스 운영 분과, ③ 온라인 광고 분과, ④ 특별분과 총 4개의 분과로 나뉜다. 이사회 산하에는 네이버 검색어 검증위원회가, 정책위원회 산하에는 KISO 저널 편집위원회가 있다.

KISO는 인터넷 환경 변화에 대한 대응으로서 2020년 조직 개편을 하였으며, 기존의 정책위원회 중심 논의구조에서 이용자 콘텐츠 분과, 서비스 운영분과, 온라인 광고 분과, 특별분과 4개 분과를 중심으로 자율규제를 수행하는 구조를 통해 빠른 현안 대응 및 정책 마련을 추구하고 있다. 이용자 콘텐츠 분과는 이용자 작성 게시물, 검색어 관련 정책을 담당하고, 서비스 운영 분과는 회원 관련 정책, 개인정보 이슈 등 관련 정책을 담당한다. 온라인 광고 분과는 부동산 광고 소위로 구성되어 있으며, 합리적 인터넷광고 자율규제 수립을 담당한다. 가장 최근 2021년에 출범한 특별분과는 자율규제DB 소위와 신기술 소위로 구성되며, 개편 이전의 청소년 보호체계 구축위원회의 역할을 이어받아 청소년 유해어 DB에 관한 정책 수립과 더불어 IT 기술과 관련된 자율규제를 수행한다.

[그림 1] KISO 조직도[169)]



169) KISO, “조직도” <https://www.kiso.or.kr> (2023. 4. 30. 최종방문)

3) 기능

KISO의 가장 주된 자율규제 기능은 내용규제와 관련이 있다. 그 변천을 보면 구전기통신사업법상 불온통신에 대한 심의제도(제53조)가 2002년 위헌결정[170]때까지 존속하였고, 그 위헌결정 이후 2002. 12. 26.자로 '불온통신'을 9개의 정보로 유형화한 '불법통신'으로 변경되었으며, 2007년 정보통신망법에서 '불법정보'로 변경하여 오늘까지 계속되고 있다. 또한 내용규제 중에서 청소년 보호를 위한 게시물 정책도 영향을 미쳤다. 청소년보호법 및 정보통신망법에서는 인터넷에서의 청소년보호를 위한 각종 제도를 마련하고 있다. 그런데 이와 같은 불법정보 및 청소년유해정보에 대한 인터넷심의는 국가공권력을 통한 내용규제로서 자율규제 영역과는 구분되는 별개의 게시물 정책이라고 할 수 있다. 보다 중요한 영향을 미친 것은 앞서 언급한 정보통신망법상 임시조치제도이다(제44조의2). 이 제도는 인터넷상 명예훼손 등 인격적 권리침해에 대한 피해구제제도로서 고안된 것인데, 요청의 주체, 명예훼손 여부 등 임시조치의 요건에 대한 판단이 어려운 경우 이를 KISO의 심의를 통하여 해결하고 있다. 법적 근거가 없다면 사업자들이 자체적으로 시행하기 어려웠을 것이다. 이는 임시조치의 주체가 정보통신서비스제공자라는 사업자인 점에서 KISO라는 자율규제단체에 적합하고, 향후에 제도의 변화 여하가 게시물 정책에 직접적으로 영향을 끼친다는 의미가 된다.[171]

결론적으로 불법정보, 청소년 유해정보, 국가적 법익과 관련한 게시물 등에 대한 KISO의 정책은 인터넷 사업자들의 자발적 자율규제의 성격보다 법에 따른 내용규제를 구현한 것이거나 개별 회원사의 게시물 정책에 따라 규율이 이뤄지고 있다는 특징이 있다. 그리고 KISO의 정책규정 중 특히 제5장을 보면 시의적절하고 신속하며 유연한 대응이라는 자율규제의 목적을 달성하기 위한 노력이 엿보인다. 정책규정 제5장(그 밖의 특별정책)은 제1절 차별적 표현 완화를 위한 정책, 제2절 자살예방을 위한 정책, 제3절 사망자의 계정 및 게시물 관련 정책, 제4절 청소년 보호를

170) 헌재 2002. 6. 27. 99헌마480결정

171) 황창근, "최근 10년간 국내 인터넷 자율규제 관련 법적 환경의 변화 양상", 『KISO저널』 34, 2019, 8면.

위한 검색어 정책, 제5절 언론보도 형식의 허위 게시물 관련 정책으로 구성돼 있다. 정책규정 제5장을 ‘그 밖의 특별 정책’으로 명명하고 불법정보에 해당하지는 않지만 자율규제 필요성이 인정되는 영역들을 추가하는 방식으로 정책규정을 운용하고 있는 것으로 분석된다. 이는 새롭게 등장하는 이슈들에 대한 정책에 발 빠르게 대응하면서도 정책규정의 체계정합성을 훼손하지 않고, 유연한 대응이 가능할 수 있는 방안을 고안한 것으로 볼 수 있다.[172]

2. 공동규제 모델

(1) 청소년보호법 제11조

제11조(청소년유해매체물의 자율 규제) ① 매체물의 제작자 · 발행자, 유통행위자 또는 매체물과 관련된 단체는 자율적으로 청소년 유해 여부를 결정하고 결정한 내용의 확인을 청소년보호위원회나 각 심의기관에 요청할 수 있다. ② 제1항에 따른 확인 요청을 받은 청소년보호위원회 또는 각 심의기관은 심의 결과 그 결정 내용이 적합한 경우에는 이를 확인하여야 하며, 청소년보호위원회는 필요한 경우 이를 각 심의기관에 위탁하여 처리할 수 있다. ③ 제2항에 따라 청소년보호위원회나 각 심의기관이 확인을 한 경우에는 해당 매체물에 확인 표시를 부착할 수 있다. ④ 매체물의 제작자 · 발행자, 유통행위자 또는 매체물과 관련된 단체는 청소년에게 유해하다고 판단하는 매체물에 대하여 제13조에 따른 청소년유해표시에 준하는 표시를 하거나 제14조에 따른 포장에 준하는 포장을 하여야 한다. ⑤ 청소년보호위원회나 각 심의기관은 제4항에 따라 청소년유해표시 또는 포장을 한 매체물을 발견한 경우 청소년 유해 여부를 결정하여야 한다. ⑥ 매체물의 제작자 · 발행자, 유통행위자 또는 매체물과 관련된 단체가 제4항에 따라 청소년유해표시 또는 포장을 한 매체물은 청소년보호위원회나 각

172) 전학선 · 정필운 · 심우민 · 윤진희 · 강명원, 앞의 책, 42-43면.

심의기관의 최종 결정이 있을 때까지 이 법에 따른 청소년유해매체물로 본다. ⑦ 정부는 자율 규제의 활성화를 위하여 매체물의 제작자ㆍ발행자, 유통행위자 또는 매체물과 관련된 단체에 청소년유해매체물 심의 기준 등에 관한 교육 및 관련 정보와 자료를 제공할 수 있다. ⑧ 제1항부터 제6항까지에 따른 청소년 유해 여부의 결정과 확인의 절차 및 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

현행 「청소년보호법」 제11조의 자율규제 제도는 정보매개자가 일정한 콘텐츠에 대해서 청소년유해매체물이라고 판단하면, 별도의 심의절차 없이도 법적으로 청소년유해매체물로 인정하고 이에 대한 법적 효과를 발생시키고 있다. 문제는 청소년유해매체물이라고 판단한 경우에 대해서만 법적 효과를 규정하고 있을 뿐이며, 청소년유해매체물이 아니라고 판단한 경우에는 어떤 법적 효과를 규정하고 있지 않다는 점이다. 즉 청소년유해매체물이 아니라고 판단한 경우는 어떤 법적 면책도 주어지지 않는다. 이러한 경우 어차피 사후심의를 통해서 청소년유해매체물 여부가 결정되므로 사업자는 스스로 심의해야 할 어떠한 동기도 부여받지 못하게 된다. 청소년유해매체물이 아니라는 사업자의 판단에 대해서도 법적 효과를 부여해 줄 수 있어야만 이 조항이 자율규제 활성화를 위한 조건으로서 기능하게 될 것이다.[173]

(2) 방송통신심의위원회[174]

방송통신심의위원회(이하 “방심위”)는 불법정보 유통에 대한 통신사업자의 책임을 강화하고 자율규제를 활성화하기 위해 2012년부터 주요 포털사와 ‘자율심의 협력시스템’을 구축 및 운영하고 있다. 자율심의

173) 황승흠, 앞의 책, 284면.
174) 이하의 내용은 김동준ㆍ박상호ㆍ오경수ㆍ윤희상, 『스마트미디어 환경에서의 인터넷 사업자 및 이용자의 자율규제 활성화 방안 연구』, 방송통신심의위원회, 2018, 52-57면 참조.

협력시스템은 「정보통신에 관한 심의규정」 제10조 제5항[175]에 근거하여 음란, 도박 등 불법성이 명백한 정보[176]를 포털 등 정보통신서비스 사업자가 법규 및 약관에 따라 자율적으로 조치하도록 요청하는 방식으로 운영된다. 즉, 인터넷상에서 불법성이 명확한 정보·관련 내용을 방심위에서 모니터링하거나 각 기관 또는 관련 단체들에서 요청한 건들을 취합하여 자율심의 협력시스템에 가입한 해당 사업자·운영자에게 전달한다. 내용을 전달 받은 사업자와 운영자는 해당 내용을 확인한 후 조치를 취하는 방식이다.

사업자나 운영자가 방심위의 의견을 확인하고 이에 해당하는 조치를 취해야 하는 기간 설정은 별도로 정해져 있지 않지만 네이버나 카카오와 같은 대형 사업자의 경우, 조치까지 소요되는 기간이 빠른 편이다. 본 시스템을 통해 연 평균 20만 건의 조치가 취해지고 있으며, 사업자나 운영자 측에서의 협조는 비교적 잘 이루어지고 있는데, 방심위의 조치 권고가 있을 경우, 대략 90-95% 이상이 달성된다고 평가된다. 비교적 불법성이 명확한 정보에 대해 방심위가 조치를 권고하기 때문에 조치 수준은 '삭제'하거나 해외 서비스의 경우 '접속 차단' 등이 수행된다. 사업자와 운영자로부터 미회신되거나 미처리될 경우, 방심위의 소위원회 안건으로 상정되어 관련 내용을 심의하기도 한다.

자율심의 협력시스템은 '가이드라인'을 사업자에게 전달하여 사업자가 이를 참고해서 자율적으로 심의할 수 있도록 하는 환경을 조성해주고 있는데, 이는 사업자들에게 불법 정보에 대한 '인지'와 불법 정보에 대한 시정을 '권고'하는 차원이라고 할 수 있다. 또한 방심위의 안건으로 상정되기 이전에 사업자 스스로 자율심의를 할 수 있도록 도와주는 기능도 수행한다. 즉, 자율심의 협력시스템은 강제적이 아닌, 사업자와

175) 제10조(심의의 개시 등) ⑤ 위원회는 자율규제가 효과적이라고 판단되는 정보에 대해서는 정보통신서비스 제공자 및 게시판 관리·운영자에게 자율규제를 요청할 수 있다.

176) 자율심의 협력시스템의 심의 대상이 되는 불법성이 명백한 정보의 범위는 국내 법률과 정보통신망에서 규정하고 있는 명백한 불법사항들을 20개 주제로 분류한 것으로 도박, 음란 등 관련 법규에 불법으로 규정된 정보 중 위원회와 사업자간 협의를 통해 정한 20개 주제이다.

운영자들과의 ‘협력관계’를 통해 자율규제를 유도하는 측면이 크다고 할 수 있다.

제2절 해외 사례

1. 자율규제 모델

(1) 구글

1) 구글 서비스 약관[177]

구글은 서비스 약관에서 콘텐츠가 “(1) 본 약관, 서비스별 추가 약관 또는 정책을 중대하게 위반하거나, (2) 관련 법령을 위반하거나, (3) Google의 사용자, 제3자 또는 구글에 위해를 야기할 수 있다고 합리적으로 판단하는 경우”, 관련 법령에 따라 해당 콘텐츠의 일부 또는 전부를 게시 중단할 권리를 보유한다고 하고 있다. 그리고 그러한 콘텐츠의 예시로 “아동 포르노, 인신매매 또는 괴롭힘을 조장하는 콘텐츠, 타인의 지적 재산권을 침해하는 콘텐츠”를 들고 있다. 구글의 경우 콘텐츠의 불법성 또는 위해성을 판단함에 있어 기본적으로는 자사의 합리적 판단 기준을 설정하고 이에 입각하여 삭제 및 조치 등의 여부를 판단하는 구조를 가지고 있는 것이라고 이해할 수 있다.[178] 또한 콘텐츠에 관한 제한조치에 있어 가장 강력한 것은 계정 삭제 및 접근 차단 조치인데, 구글은 “귀하가 본 약관, 서비스별 추가 약관 또는 정책을 중대하게 또는 반복적으로 위반하는 경우, 법적 의무 또는 법원 명령을 준수하기 위해 필요한 경우, 행동이 사용자, 제3자 또는 Google에 위해나 책임을 야기한다고 Google이 합리적으로 판단하는 경우(예: 해킹, 피싱, 괴롭힘, 스팸

177) 구글, “서비스 약관” <https://policies.google.com/terms?hl=ko#toc-problems> (2023. 4. 30. 최종방문)
178) 전학선・정필운・심우민・윤진희・강명원, 앞의 책, 21면.

발송, 타인을 오도하는 행위 또는 귀하 소유가 아닌 콘텐츠의 스크랩)”에 서비스에 대한 접근을 정지 또는 해지하거나, 계정을 삭제할 수 있음을 알리고 있다.[179]

이상과 같은 조치를 취하기 전 구글은 합리적으로 가능한 경우 사전 통지가 대상자에게 이루어진다는 점을 밝히고 있다. 다만 “사용자, 제3자 또는 Google에 위해 또는 책임을 야기하는 경우, 법령 또는 규제당국의 명령을 위반하는 경우, 조사를 방해하는 경우, 구글 서비스의 운영, 무결성 또는 보안을 저해하는 경우”에는 사전 통지가 이루어지지 않을 수 있다.

2) 유튜브 서비스 약관(Terms of Service)[180]

유튜브는 콘텐츠를 “이용자, 유튜브, 또는 제3자가 제공하는 비디오, 오디오(예: 음악 및 기타 사운드), 그래픽, 사진, 텍스트(댓글 및 자막), 브랜드(상호, 상표, 서비스 마크 또는 로고 포함), 대화형 기능, 소프트웨어, 통계 및 기타 자료”라고 정의하고 있다. 그리고 콘텐츠에 대한 법적 책임은 이용자에게 있으며, 유튜브는 “콘텐츠를 분석하는 자동화된 시스템을 사용하여 스팸, 악성 프로그램 및 불법 콘텐츠와 같은 침해 및 남용을 탐지”할 수 있다고 명시하고 있다. 콘텐츠가 이용약관을 위반하거나 유튜브, 이용자, 제3자에게 피해를 끼칠 경우 삭제 또는 차단할 수 있다고 하고 있다. 계정 정지 및 해지와 관련해서는 기본적으로 구글 서비스 약관과 유사한데, 다만 차이점이라고 한다면, 구글 계정과 유튜브 계정이 연계되어 있다는 점으로 인하여 구글 전체 계정의 액세스 정지 및 해지까지도 규정하고 있다는 점이다.

---

179) 약관의 내용이 콘텐츠에 대한 제한 조치 사항들은 기본적으로 관련 법령 위반 및 법원의 명령을 전제로 하고 있음을 명확히 확인시켜주고 있어서, 불법성에 대한 판단에 있어 법원의 판단이 전제된다면 이에 대해서 구글은 조치를 취할 수밖에 없으며, 불법성이 명확하지 않은 정보에 관해서는 구글 자체의 합리적인 판단 기준에 입각하여 판단하게 된다고 해석하는 견해로 전학선・정필운・심우민・윤진희・강명원, 위의 책, 22면 참조.

180) 구글, “YouTube 서비스 약관” <https://www.youtube.com/t/terms> (2023. 4. 30. 최종방문)

3) YouTube 커뮤니티 가이드[181]

커뮤니티 가이드는 YouTube에서 허용되는 콘텐츠와 허용되지 않는 콘텐츠를 명시하며, 동영상뿐 아니라 댓글, 링크, 미리보기 이미지 등 플랫폼 내 모든 유형의 콘텐츠에 적용된다. 허용되지 않는 콘텐츠를 크게 "스팸 및 기만 행위", "민감한 콘텐츠", "폭력적이거나 위험한 콘텐츠", "규제 상품", "잘못된 정보" 5개 유형(21개 하위 항목)으로 나누고 각 유형별로 자세한 정책을 마련해놓고 있다.

정책을 위반하는 콘텐츠는 삭제되고 이와 관련된 알림 이메일이 발송된다. 커뮤니티 가이드를 처음으로 위반한 경우에는 채널에 대한 제한 조치 없이 주의만 주어지나, 처음이 아니라면 채널에 경고 조치가 적용되어 90일 이내에 경고를 3번 받으면 채널이 폐쇄된다.[182] 그리고 단 1회라도 심각한 서비스 악용이 발생한 경우 또는 채널에서 정책을 위반하는 콘텐츠를 주로 다루는 경우에도 채널 또는 계정이 폐쇄될 수 있다.[183]

이러한 커뮤니티 가이드의 효과적 실행을 위한 수단으로서 '개인 신고' 뿐 아니라, '신뢰기반 신고자 프로그램'을 운영한다. 신뢰기반 신고자 프로그램이란, 정부기관 및 비정부단체가 사용할 수 있는 신고 채널로, 커뮤니티 가이드 유형 중 1개 이상의 유형에 대한 전문성을 갖추고, 정기적으로 위반 콘텐츠를 신고하며 YouTube와 지속적 토론 의지가 있는 정부기관 및 비정부단체는 프로그램에 가입하여 YouTube의 교육 후 활동할 수 있다. 신뢰기반 신고자 프로그램 가입자가 신고한 콘텐츠에 대한 검토 절차는 일반 신고 검토 절차와 동일하지만, 우선적 검토대상이 된다. 단, 이 또한 현지 법규를 위반사항을 신고하는 절차는 아니다. 유해한 콘텐츠 관리 현황은 홈페이지를 통해 공개하고 있으며 삭제 사유, 신고 주체에 따른 관리 현황 등을 파악할 수 있도록 투명성보고서를 공개하고 있다. 규제의 집행에 있어 특기할 점은, '신뢰기반 신고자

181) 구글, "YouTube 커뮤니티 가이드" <https://support.google.com/youtube/answer/9288567?hl=ko&ref_topic=6151248&sjid=6986675888666540315-AP> (2023. 4. 30. 최종방문)
182) 구글, "커뮤니티 가이드 위반 경고 기본사항" < https://support.google.com/youtube/answer/2802032> (2023. 4. 30. 최종방문)
183) YouTube, "채널 또는 계정 폐쇄" <https://support.google.com/youtube/answer/2802168?hl=ko&ref_topic=9387060> (2023. 4. 30. 최종방문)

프로그램’과 같이 외부 단체와의 협력 채널을 별도로 마련한 점을 참고할 수 있다.[184]

4) 투명성 보고서[185]

구글은 2010년 4월 IT 기업 중 처음으로 투명성 보고서를 발간했으며, 이후 다수의 글로벌 사업자들의 투명성 보고서 발간에 지대한 영향을 미쳐왔다. 구글은 보안 및 개인정보 보호에 관한 보고서, 콘텐츠 삭제에 관한 보고서, 추가 보고서를 공개하고 있으며, 콘텐츠 삭제 요청 데이터는 5가지[186]로 나눠서 공개하고 있다. 이 중 자율규제에 해당하는 보고서는 “YouTube 커뮤니티 가이드 시정 조치”이다. 이 보고서는 YouTube에 접수되는 신고와 YouTube의 정책 시행에 대한 데이터를 제공한다. 이에 따르면 YouTube는 사람과 함께 기술을 활용하여 부적절한 콘텐츠를 찾아내고, 신고는 자동 신고 시스템, 신뢰 기반 신고자 프로그램의 구성원 또는 광범위한 YouTube 커뮤니티 사용자를 통해 이루어진다.

(2) 메타

1) 서비스 약관[187]

페이스북 서비스 약관은 “약관과 커뮤니티 규정, 기타 약관 및 정책에 위반되는 행위”, “불법적이거나 오해의 소지가 있거나 차별적이거나 사기성이 짙은 행위”, “소유하고 있지 않거나 정당한 권리가 없는 콘텐츠의 공유 행위“, “지식재산권을 포함하여 다른 사람의 권리를 침해 또는 위반하는 행위“를 금지하고 이를 위반하는 콘텐츠에 대한 접근 권

---

184) 이원우・김현경・윤지웅・윤혜선・최난설헌・황용석, 앞의 책, 38면.

185) 구글, “Google 투명성 보고서” <https://transparencyreport.google.com> (2023. 4. 30. 최종방문).

186) “저작권으로 인한 콘텐츠 삭제”, “정부의 콘텐츠 삭제 요청”, “유럽 개인정보 보호법에 따른 콘텐츠 삭제 요청”, “YouTube 커뮤니티 가이드 시정 조치”, “네트워크 시행법에 따른 삭제”로 분류하고 있다.

187) 메타, “Facebook 서비스 약관” <https://www.facebook.com/legal/terms> (2023. 4. 30. 최종방문)

한을 삭제하거나 제한한다고 규정하고 있다. 인스타그램의 이용 약관[188]도 대동소이하게 규정하고 있다.

2) 커뮤니티 규정[189]

페이스북 커뮤니티 규정은 페이스북에서 허용되는 콘텐츠와 허용되지 않는 콘텐츠를 설명한다. “폭력 및 범죄 행위”, “안전”, “불쾌한 콘텐츠”, “무결성 및 진실성”, “지식재산권 존중”, “콘텐츠 관련 요청 및 결정”으로 나누어 각각 자세한 정책을 마련해놓고 있다. 이에 의하면 전통적인 불법 콘텐츠는 물론이고 페이스북 자체적인 기준에 따라 유해성을 가지는 콘텐츠들도 포함되는 것으로 보인다. 결국 이에 근거하여 페이스북 자체적으로 콘텐츠 제한에 관해 판단하는 구조를 가지는 것으로 볼 수 있다.[190] 인스타그램도 커뮤니티 가이드라인을 두고 있다.[191]

3) 투명성보고서[192]

페이스북의 경우 2013년부터 투명성 보고서를 발간해 왔다. 다만 투명성 보고서가 일률적인 기준 등을 근거로 운영되는 것이 아니기 때문에, 사업자별로 차별성을 가지는 내용들을 제공하고 있다. 페이스북의 경우에는 구글에 비하여 다소 포괄적인 통계만을 제시하고 있는 특성이 있다. 예를 들어, 구글의 경우에는 게시물 삭제 요청 등을 기준으로 통계를 제시하고 있는 반면, 페이스북의 경우에는 콘텐츠 제한을 기준으로 통계를 제시하고 있으며, 요청 건수 및 주체별 통계를 제공하고 있지 않다. 또한 특징적인 지점은 미국의 통계를 별도로 제공하지 않고 있다는 점이다.

---

188) 메타, “Instagram 이용 약관” <https://www.facebook.com/help/instagram/581066165581870> (2023. 4. 30. 최종방문)

189) 메타, “Facebook 커뮤니티 규정” <https://transparency.fb.com/ko-kr/policies/community-standards/?source=https%3A%2F%2Fwww.facebook.com%2Fcommunitystandards> (2023. 4. 30. 최종방문)

190) 전학선・정필운・심우민・윤진희・강명원, 앞의 책, 25면.

191) 메타, “Instagram 커뮤니티 가이드라인” <https://www.facebook.com/help/instagram/477434105621119> (2023. 4. 30. 최종방문)

192) 메타, “Transparency Center” <https://transparency.facebook.com> (2023. 4. 30. 최종방문)

4) 감독위원회(Oversight Board)[193]

메타는 커뮤니티의 이용자 수가 증가하고 온라인상에서의 표현과 안전에 관한 문제가 대두되자, 이를 통제하기 위한 수단으로 Oversight Board(이하 "감독위원회")를 설치했다. 감독위원회는 2020년 12월부터 본격적인 활동을 시작했다.[194] 감독위원회는 메타 내에서의 이용자의 표현의 자유를 존중하기 위한 목적으로 활동하며, 독립적으로 판단할 권한을 가진다. 이익 추구를 목적으로 하는 기업이 자발적으로 의사결정 절차를 투명화하고 객관화하는 시도는 고무적이라고 평가할 수 있다.[195]

감독위원회의 목적은 중요한 콘텐츠 사례에 대해 원칙적이고 독립적인 결정을 내리고, 메타의 콘텐츠 정책에 대한 자문의견을 제시함으로써 표현의 자유를 보호하는 것이다.[196] 이러한 목적에 따라 위원회는 사례들을 선별 검토하여 메타가 제시한 가치와 정책에 따라 콘텐츠에 관한 결정이 내려졌는지 검토한다. 한편 구성원들은 광범위한 지식과 다양성과 전문성 등의 역량을 갖춘 자여야 하며, 메타와 독립된 별도의 신탁 자금을 통해 보수를 지급하여 독립성을 보장한다. 또한 의사 결정과 근거에 대한 서면 진술서를 이사회 웹사이트를 통해 공개적으로 공유함으로써 투명성을 도모한다. 메타는 법이 금지하는 경우를 제외하고는, 위원회의 결정을 시행할 의무가 있다는 점을 표방한다.

Black 교수의 유형론에 따라 감독위원회를 평가해본다면 자발적 자율

---

193) Oversight Board <https://oversightboard.com> (2023. 4. 30. 최종방문)

194) 2018년 초, 하버드 로스쿨의 헌법학자 펠드먼(Feldman)은 소셜미디어 중 가장 많은 사용자 수를 지닌 페이스북에 짧은 서한을 보내어, 페이스북의 콘텐츠 관련 결정을 검토하기 위한 독립적이고 투명한 심의기구인 감독위원회의 설립을 공식적으로 제안하였다. 같은 해 4월, 저커버그(Zukerberg)는 페이스북으로부터 독립된 심사기구를 설립하고자 함을 처음으로 공식적으로 표명하였고, 11월에는 세부적인 계획안을 공개하였다. 2019년에 들어서서 페이스북은 감독위원회의 기초가 될 헌장(charter)을 작성하기 시작하여 최종본을 9월경에 확정 짓고, 2020년 5월에는 감독위원회의 첫 구성원들을, 12월에는 처음으로 심의할 사건들의 목록을 선보이면서 공식적인 활동을 시작하였다. 정일영, "표현의 자유와 소셜 미디어의 콘텐츠 중재 행위 연구 — 페이스북 심의위원회(FOB) 분석을 중심으로 —", 『서울법학』 제29권 제1호, 서울시립대학교 법학연구소, 2021, 83면 참조.

195) 정일영, 위의 글, 102면.

196) Oversight Board, 「Charter」, February 2023.

규제의 성격과 강제적 자율규제의 성격을 함께 갖고 있다고 볼 수 있다. 연혁적인 맥락은 자발적 자율규제에 가깝지만, 커뮤니티 플랫폼상의 콘텐츠 문제에 대한 직접적인 규제 논의가 그 동안 존재해 왔기 때문이다. 또한 콘텐츠 문제, 특히, 가짜뉴스에 대한 사회적인 비난이 심각해지기 전에 선제적으로 자율규제를 통해 문제를 해소하려는 시도라고 평가받기도 한다. 즉, 완전히 순수한 자발적 자율규제라기보다는 더 중대한 법적 규제가 나오기 전에 상대적으로 기업에 부담이 덜 가는 방식으로 규제를 수범하려는 목적이 있었던 것으로 보이므로, 강제적 자율규제의 요소가 존재한다.[197]

(3) 트위터

1) 운영원칙 및 정책

트위터 이용약관[198]은 트위터가 "가령, 저작권, 상표권 또는 기타 지식재산권 침해 혐의가 있거나 사칭, 위법한 행위 또는 가학적 내용 등 트위터 이용자 계약을 위반하는 콘텐츠를 삭제할 수 있는 권리"가 있다고 규정하고 있으며, 트위터 운영원칙 및 정책은 크게 "플랫폼 무결성 및 신뢰성", "안전 및 사이버 범죄", "지적 재산" 3 유형으로 나누고 금지되는 콘텐츠에 대해서 자세하게 규정하고 있다.[199]

플랫폼 무결성 및 신뢰성
위기 상황에 대한 허위 정보 정책
패러디, 코멘터리 및 팬 계정 관련 정책
복사 붙여넣기 및 복제 콘텐츠 관련 정책
플랫폼 조작 및 스팸 관련 정책
오해의 소지가 있는 기만적인 신원 정보
합성 및 조작된 미디어 관련 정책

197) 선지원, 2022, 90면.
198) 트위터, "이용약관" <https://twitter.com/ko/tos> (2023. 4. 30. 최종방문)
199) 트위터, "운영원칙 및 정책" <https://help.twitter.com/ko/rules-and-policies#general> (2023. 4. 30. 최종방문)

코로나19에 관한 왜곡된 정보 정책 시민 청렴성 정책 조직적인 유해 활동 금융 사기 관련 정책 해킹된 자료 배포 관련 정책 시정 조치 회피 관련 정책 **안전 및 사이버 범죄** 폭력적 공격 가해자 관련 정책 개인 정보 정책 전기통신사업법상 불법촬영물등 민감한 미디어 관련 정책 혐오 행위 관련 정책 가학적인 행위 폭력적 단체 관련 정책 협박 정책 자살 및 자해 관련 정책 폭력 미화 정책 가학적인 프로필 정보 불법 또는 특정 규제 상품 및 서비스 동의를 얻지 않은 신체 노출 콘텐츠 관련 정책 **지적 재산** 저작권 관련 정책 생방송 동영상에 대한 자동 저작권 침해 신고 위조 관련 정책 상표 정책

운영원칙 및 정책에 위반되는 콘텐츠의 경우 “트윗 수준의 시행 조치”, “쪽지 수준의 시행 조치”, “계정 수준의 시행 조치”로 나뉘어 라벨 추가, 노출 제한, 삭제 요구, 계정 읽기 전용 모드 전환, 영구 정지 등의 조치가 취해진다.[200)]

2) 투명성 보고서[201]

트위터는 2012년 소셜미디어 기업 중 최초로 투명성 보고서를 발행했다. 트위터는 법적 요청(legal requests) 데이터를 정보 요청(information requests), 삭제 요청(removal requests), 저작권 통지(copyright notices), 상표권 통지(trademark notices)로 나누어 공개하고 있으며, 운영원칙 집행(rules enforcement)에 관한 데이터도 공개하고 있다. 트위터는 더 투명한 정보 공개를 위해 상당히 많은 투자를 해왔다. 이를 통해 더 많은 데이터와 인사이트, 측정 기준을 담은 투명성 보고서를 개발했고, 2018년 트위터 운영원칙 시행 관련 데이터를 처음 공개한 이후, 트위터는 운영원칙을 위반하는 콘텐츠를 식별하고 삭제하는 방법 등에 대한 접근 방식을 크게 발전시켰다. 이를 통해 사람들이 콘텐츠를 신고하기 이전에 불법 콘텐츠를 식별 및 삭제할 수 있게 되었다.

(4) IWF(Internet Watch Foundation)[202]

영국 정부는 인터넷 도입 초기부터 지나치게 인터넷을 규제할 경우 경제적 이점 등이 사라지거나 축소될 것을 우려하여 개입을 피하고 있었다. 이런 환경 속에서 1996년 영국의 인터넷감시재단(Internet Watch Foundation, 이하 "IWF")이 출범했다. IWF는 첨단기술과 전문지식을 활용하여 특히 '아동'을 위한 안전한 인터넷 환경을 조성하기 위해 설립된 사업자 주도의 협의체형 자율규제 기구로서 회원사들의 출자를 통해 운영자금을 조달한다.[203] IWF는 현재 175여개의 회원사를 보유하고 있는데, 구글, 메타, 트위터, 애플, 마이크로소프트, 틱톡 등 대부분의 플랫폼이 참여하고 있다.[204] 정부 규제와의 관계를 살펴보자면, 정부의 승

200) 트위터, "트위터의 조치 범위" <https://help.twitter.com/ko/rules-and-policies/enforcement-options> (2023. 4. 30. 최종방문)
201) 트위터, "Transparency" <https://transparency.twitter.com> (2023. 4. 30. 최종방문)
202) Internet Watch Foundation <https://www.iwf.org.uk> (2023. 4. 30. 최종방문)
203) 이원우・김현경・윤지웅・윤혜선・최난설헌・황용석, 앞의 책, 35-36면.
204) IWF, "Our Members" <https://www.iwf.org.uk/membership/our-members> (2023. 4.

인이나 법적 근거는 없으나, 사실상 정부와의 협력 관계를 유지하고 있는 것으로 평가된다. 즉, IWF의 연구 내용 혹은 권고에 대해 정부의 정책으로 수용하는 형태이다.[205]

IWF의 주요 기능은 다음과 같다. 먼저 이른바 "Tech-for-good"으로 아동 성학대 관련 온라인 콘텐츠를 식별하고 제거할 수 있는 기술적인 도구를 구축한다. 전 세계 테크기업 및 법집행기관과의 협력도 중요한 과업이다. 기구는 이를 통해 콘텐츠 평가 결과, 경험 및 지식의 공유를 통해 아동 성학대를 포함한 콘텐츠의 유포를 막기 위한 노력을 전개한다. 이용자 스스로가 아동 성학대와 관련한 콘텐츠를 신고할 수 있는 핫라인을 운영하기도 한다. IWF의 활동 결과 2022년 현재 영국에서의 아동성학대물 호스팅은 1996년 18%에서 1% 미만으로 대폭 감소하였다고 스스로 밝히고 있다.

IWF는 홈페이지, 전화, 팩스 등을 활용해 신고를 접수받고, 모든 신고는 익명으로 접수하는 방식을 통해 자율규제를 진행해왔다. IWF는 신고 접수 이후, 해당 자료를 검토해 불법 여부를 잠정적으로 판단한다. 신고된 콘텐츠의 내용이 불법이라고 판단한 경우 국내 콘텐츠일 경우 영국 경찰, 해외 콘텐츠일 경우 적절한 해외 법집행기관에 해당 내용을 고지한다. IWF는 영국 내 ISP들이 삭제 대상으로 결정된 콘텐츠를 배포・유통하지 않고, 서버에서 삭제하도록 요청한다. ISP가 IWF의 콘텐츠 삭제 요청을 거부하는 경우 이에 대한 법적 책임이 부과된다.

IWF의 역할은 아동성학대물과 같은 불법콘텐츠 차단 외에도 국내외적 협력과 공조라고 할 수 있는데, 정부기관과의 공조 역시 IWF의 주요 활동 중 하나다. IWF는 정부로부터 독립적으로 활동하지만, 내무부, 기업혁신기술부, 법무부의 긴밀한 지원을 받고, 교육부, 문화미디어스포츠부 등과 협력한다. 또한 영국아동인터넷안전위원회(UK Council for Child Internet Safety, UKCCIS)의 구성원이고 실무진과 집행위원회에도 참여하고 있다.[206] 이 밖에도 IWF는 INHOPE과 함께 글로벌 협력체계를 추구하

---

30. 최종방문)

205) 선지원, 2022, 91면.

206) 김동준・박상호・오경수・윤희상, 앞의 책, 31면.

고 있다. INHOPE 회원들은 불법콘텐츠에 대한 정보 교환, 전문 지식 공유, 기밀 유지 등을 내부 규율로 삼고 있으며, INHOPE 행동강령을 준수한다.[207]

(5) GNI(Global Network Initiative)[208]

GNI(Global Network Initiative)는 2008년 10월 사업자(구글, 야후, 마이크로소프트), 학계, 투자자, NGO 등의 참여 하에 미국에 설립된 인터넷 자율규제기구로, 전 세계 ICT 기업들이 당면한 공통의 문제의식을 계기로 시작되었다. 각국의 법・정책이 서로 다르고, 정부규제가 강한 국가의 경우 이용자 표현의 자유나 프라이버시 침해의 우려가 점차 높아지게 되자, 다양한 이해관계자들이 모여 ICT 분야에서의 표현의 자유와 프라이버시 보호 및 증진 등을 목표로 약 2년간 설립과정을 거쳐 GNI를 출범시킨 것이다.

GNI 조직구성은 이사회, 독립평가위원회 및 이를 지원하는 직원 등으로 이루어져 있으며, 회원은 기업회원과 비기업회원으로 나뉘어 있다. 우선 기업회원은 GNI 원칙[209]과 실행가이드를 준수하며 관계사들의 참여를 독려한다. 또한 GNI 원칙 등을 기업에 구현하기 위해 독립 부서를 구성하고 조직 체계를 정비한다. GNI는 다양한 기업을 동일한 원칙에 따라 구성하여 정부 대응력 및 협상력 향상을 추구하며, 회비는 수입에 따른 변동회비제로, 공개하지 않고 있다. 다음으로, NGO, 학계, 투자자 등의 비기업 회원은 국제 네트워크 강화, GNI 원칙의 보완 및 발전을 위한 노력, 상호 교류, 회원참여 유도 등의 활동을 진행한다. 또한 비기업회원의 경우 100-1,000달러의 회비를 납부하고 있다. 현재 회원으로 있는 ICT 기업은 구글, 메타, 마이크로소프트, 라인을 포함하여 18개이다.

---

207) 전학선・정필운・심우민・윤진희・강명원, 앞의 책, 94-95면.
208) Global Network Initiative <https://globalnetworkinitiative.org> (2023. 4. 30. 최종방문)
209) GNI, “The GNI Principles” <https://globalnetworkinitiative.org/gni-principles> (2023. 4. 30. 최종방문)

2. 공동규제 모델

(1) FSM[210]

‘멀티미디어서비스 제공자 자율규제기구(Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter, 이하 “FSM”)’는 독일의 대표적인 자율규제기구로서 인터넷상 불법·유해 콘텐츠를 스스로 규제하기 위한 비영리 민간기구이다. FSM은 1997년 인터넷 내에서 불법 음란물과 청소년 유해물을 차단하기 위하여 인터넷 사업자가 자발적으로 조직한 단체가 모태가 되었으며 2003년 제정된 「방송과 텔레미디어에서의 인간의 존엄과 청소년 보호를 위한 주간협약(Staatsvertrag über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien, Jugendmedienschutz-Staatsvertrag: JMStV, 청소년미디어보호 주간협약, 이하 “주간협약”)」에 의하여 도입된 청소년미디어보호위원회(이하 “KJM“)에 의해 방송 및 텔레미디어에서의 콘텐츠 자율규제기구로 승인되었다. FSM은 2020년 네트워크집행법에 따라 다시 자율규제기구로 승인받았다. Black 교수의 유형론에 따르면 승인된 자율규제에 해당하는 유형이다.

FSM은 자유민주적 기본질서나 국제 관계를 저해하는 형법 제86조에 명시된 선전물, 위헌조직의 상징물의 제공 등의 규제, 증오 표현 등 인간존엄성을 훼손하는 콘텐츠의 규제, 전쟁 찬양 콘텐츠 등 불법·유해 콘텐츠(제4조 제1항), 광고, 텔레쇼핑을 14세 미만의 어린이와 14세 이상 18세 미만 청소년(제3조 제1항)에 제공하지 않도록 자율규제를 담당하고 있다. 나아가 학생, 시민을 대상으로 한 미디어교육, 미디어에서 청소년 보호를 위한 정책 수립에 조언도 하고 있다.[211]

FSM의 주요 기능 중 중요한 것은 핫라인 운영을 통해 이용자의 신고

---

210) FSM: Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter <https://www.fsm.de> (2023. 4. 30. 최종방문)

211) 전학선·정필운·심우민·윤진희·강명원, 앞의 책, 72면.

에 따라 불법 내지 유해정보를 처리하는 것이다. 또한 세 가지 분야(이동통신, 검색엔진, 텔레텍트, 즉 데이터방송)에서 자체적인 행동규약(Kodex) 역시 제정하고 있다. 아동, 청소년 및 학부모에 대한 미디어 교육・미디어 관련 연구기능도 수행하고 있는 것으로 보인다. FSM은 일단의 자체적인 실효성 확보수단을 갖추고 있다. 자율규제에 참여할 경우 주간협약이 부여하는 사업자의 의무(예컨대 청소년보호위원 지정)를 면제받는다. 즉, 자율규제 준수에 따라 인센티브를 부여하는 방식으로 자율규제의 실질화를 도모하고 있는 것이다. 국가기관에 의한 직접적인 통제가 일단 배제되고, 일차적으로 FSM의 통제를 받게 되어, 국가에 의한 처벌이라는 리스크를 완화시킬 수 있다는 효과가 있다. 강제적인 실효성 확보수단으로서는 회원사의 위반 행위가 있을 경우 시정조치를 내리거나 징계 또는 벌금 및 제명과 같은 자체 징계를 부과한다.[212]

(2) INHOPE[213]

미국, 유럽 등의 대부분의 선진국들은 인터넷 상에서의 아동보호(아동포르노 유통금지) 및 인종차별 등의 정보를 중심으로 자율규제가 이루어지고 있다. 유럽을 중심으로 국가 간 공동 대응의 필요성이 대두되며, 국제인터넷핫라인협회(The International Association of Internet Hotlines, 이하 “INHOPE”)가 1999년 11월 유럽과 미국의 8개 핫라인의 참여로 설립되었다. 2023년 현재 전 세계 46개국 50개 회원기관이 참여하는 국제적인 핫라인 기구로서 정부와 민간 부분의 인터넷 공동규제를 성공적으로 수행하고 있다.

212) 선지원, 2022, 91-92면.
213) INHOPE <https://www.inhope.org> (2023. 4. 30. 최종방문)

제3절 소결

이상으로 국내외에서 다양한 모델의 자율규제가 활발하게 이루어지고 있음을 확인할 수 있었다. 그럼에도 불구하고 국내의 자율규제 모델들과 해외의 자율규제 모델들은 확연한 차이가 있다. 이러한 차이는 정보매개자 책임 규제에 기인한 것이 크다고 보인다. 특히 미국과 극명한 대조를 이루는데, 우리나라는 책임제한형 규제뿐만 아니라 과도한 책임부과형 규제가 다수 존재하는 이유로 네이버, 카카오와 같은 포털이 자율규제 정책, 특히 콘텐츠 관리 정책에 있어서 자율성을 발휘하기가 어려운 반면, 미국은 DMCA의 책임제한을 넘어 CDA에서는 제3자의 정보 유통에 대해 완전한 면책을 부여하고 있기 때문에 구글, 메타, 트위터와 같은 플랫폼들이 자유롭게 정책을 수립하고 집행해왔음을 확인할 수 있다.

또한 해외 각국의 자율규제기구는 나름대로 각각의 특성을 갖고 있는 것으로 파악된다. 전술한 바와 같이 이는 해외 각국이 처한 사회, 문화, 정치 등의 환경에 기인한 것이라고 할 수 있다. 물론 이들 국가 역시 인터넷 공간에 대한 자율규제 원칙을 견지하고는 있었으나, 유럽국가의 경우, 법・제도적 혹은 정책적으로 정부나 이용자 간의 협력관계를 유지하고 있었다. 미국의 경우, '표현의 자유'를 매우 중요시하는 사회적 환경 하에 정부나 규제기관의 개입 보다는 순수 민간의 자율규제 방식을 선호 및 유지하고 있는 것으로 평가된다.[214]

214) 김동준・박상호・오경수・윤희상, 앞의 책, 44면.

제5장 정보매개자 자율규제 모델 설계 방향

제1절 정보매개자 책임 규제의 역할

1. 자율규제 한계 설정

자율규제가 성공적으로 정착하더라도, 법적 규제가 추구하는 인간의 존엄성 및 표현의 자유 등 기본권 보장, 공동체의 안전 보장, 공동체 구성원의 권익 보호에 대한 궁극적인 책임은 국가에게 있다. 불법정보로 인해 공공의 안녕과 사회적 안전이 염려되는 경우 국가는 당연히 법적인 조치를 취해야 하며, 그러한 국가의 고유한 역할을 자율규제가 대신해 줄 수는 없는 것이다.[215] 따라서 법적 규제, 특히 정보매개자 책임 규제는 자율규제의 한계를 설정하는 역할을 해야 한다.

정부는 정보매개자 책임과 책임 부재로 인해 발생하는 문제를 다루기 위한 규제와 정책을 수립해야 한다. 표현의 자유와 프라이버시에 영향을 미치는 규제와 정책은 보편적인 기준을 침해하지 않으면서 맥락에 맞게 적용되어야 하며, 국제 인권규범과 일치하며, 공정한 절차와 공정성에 대한 원칙에 대한 약속을 포함해야 한다. 또한 규제는 명확해야 하며, 그것이 다루려는 기술에 대한 정확한 이해에 기반을 두어야 하며, 남용의 기회를 제공하거나 정보매개자가 책임이 두려워 표현의 자유를 제한하는 방식으로 운영하는 일이 없도록 법적 불확실성을 제거해야 한다. 예를 들어 OECD 이사회는 2011년 온라인에서 정보의 자유로운 흐름을 촉진하고 보호하기 위한 인터넷 정책 수립을 위한 14개 원칙 중 하나로 ‘정보매개자 책임제한(limiting intermediary liability)’을 포함시켰다.[216]

---

215) 황성기, 2009, 44면.

216) OECD, “OECD Council Recommendation on Principles for Internet Policy Making”, 2011. <https://legalinstruments.oecd.org/api/print?ids=270&lang=en> (2023. 4. 30. 최종방문)

한편, 정보매개자 책임 규제는 글로벌 스탠다드를 고려하고 국내 규제의 합리화를 꾀하거나 국내 기업의 글로벌 경쟁력을 저해하지 않기 위해 노력해야 한다. 전문적·기술적 성격이 강한 영역에서는 국가와 상관없이 대체로 동일한 규제기준이 채택되는 경향이 형성된다. 이러한 분야에서는 국제기구에서 합의되고 설정된 기준이 대체적으로 각국에 의해 수용되고 집행된다. 이러한 초국가조직에는 각국의 해당 분야 담당공무원이 참여하기도 하고, 해당 분야의 전문가, 시민단체, 사업자(피규제자) 등이 참여해서 의제를 설정하고 합의된 규제기준을 만든다. 물론 개별국가는 독자적인 기준을 국내법으로 제정할 수 있지만, 세계화된 시장에서 자국의 독특한 국내법상 기준을 관철하는 것은 불가능하다. 특히 급격한 혁신으로 개별 기술만이 아니라 산업구조 내지 시장 자체가 급속히 변화하는 ICT 영역에서는 국제기구가 아니라 소수의 지배적 글로벌사업자들이 주도하는 기준이 사실상 지배하는 경우도 많은데, 이러한 상황에서 개별 국가 차원에서 독자적인 규제기준을 정립해서 이를 강제하는 것은 사실상 불가능하게 된다.[217] 다시 말하면, 한국의 고유한 책임부과형 규제 내지 소위 "갈라파고스 규제"는 국내기업과 외국기업 간의 역차별 문제를 초래하며 글로벌 사업자의 규제 준수를 이끌어내기가 쉽지 않다는 점을 명심해야 한다.

2. 자율규제 촉진

정보매개자 규제에 있어서 법적 규제는 자율규제의 역량을 강화하고 자율규제 기반을 조성하여 자율규제를 촉진하는 역할을 해야 한다. 그런데 자율규제가 정착되고 활성화되기 위해서는 무엇보다도 규제 당국의 권한행사에 있어서 예측가능성이 담보되어야 한다. 그리고 예측가능성을 보장하기 위해서는 규제 권한의 융통성 있고 신중한 행사가 필요하다. 규제 당국에 의한 규제 권한의 발동이 융통성 있고 신중하게 이루어져야 하는 이유는, 그 운영의 경직성이 사업자에게 위축효과를 유발할 수 있

217) 이원우, 앞의 글, 23-24면 참조.

고, 그로 인하여 자율규제를 통해서 규율될 수 있는 기반 자체를 없앨 수 있기 때문이다.[218]

사업자의 법적 책임 한계 내지 면책 범위를 명확히 하여 예측가능성을 담보하는 정보매개자 책임제한 제도는 자율규제의 인센티브를 제공하여 자율규제를 촉진한다. 이러한 책임제한 내지 면책 제도가 제대로 입법화되어 있지 않은 상태에서는, 콘텐츠의 '유통'에서뿐만 아니라 콘텐츠의 '통제'에서 비롯되는 법적 부담으로 인하여 어떠한 사업자도 자율규제를 하려 들지 않을 것이다. 책임제한 제도는 자율규제에 있어서 하나의 인센티브로서의 역할을 수행할 뿐만 아니라, 자율규제에 대한 사회적 요구 및 플랫폼의 사회적 책임론을 우회적으로 강화하고 관철시킬 수 있는 하나의 중요한 수단으로서도 기능한다.[219]

3. 자율규제 지원·감독

인터넷의 자율성에 실정법상의 효과를 더하기 위해서는 국가가 자율규제를 지원·감독할 수 있는 체계가 마련되어야 한다. 자율규제(공동규제)에 있어서 정부는 자율규제 정책의 집행과 관련한 지원 및 감독을 수행하는 지원자 내지 감독자로서의 역할을 해야 한다.

정책 집행과 관련한 지원에 있어서, 먼저 예산 지원을 생각할 수 있다. 한국의 인터넷 환경, 특히 포털시장에 있어서 사업자들 간의 시장점유율의 불균형, 인터넷사업자들의 영세성 등을 감안하면 물론 국가에 의한 예산 지원이 자율규제를 정착시키고 활성화시키는데 도움이 될 수 있다는 점은 부인할 수 없을 것이다. 하지만 예산 지원을 이유로 자율규제기구를 통제하겠다는 의도가 있는 경우에는 오히려 자율규제가 정착되고 활성화되는데 방해가 될 수도 있음을 유념하여야 한다. 이것이 국가에 의한 예산 지원의 딜레마라고 할 수 있다.[220] 다음으로 절차적 정당성과 실체적 정당성을 확보한 자율규제를 승인하고, 그 활동이 제한되거나 왜

218) 황성기, 2009, 45면.
219) 황성기, 위의 글, 46면 참조.
220) 한국인터넷자율정책기구, 앞의 책, 67-69면 참조.

곡되지 않도록 감독 또는 후견의 역할을 하여야 한다. 자율규제는 강력한 집행에 관한 지원이 없는 경우에는 형해화되기 쉽기 때문이다.[221]

제2절 정보매개자 자율규제 모델의 핵심 요소

1. 국제 인권규범 준수

정보매개자 거버넌스에 있어 자율규제의 필요성은 무엇보다도 정부의 직접적인 내용규제는 검열로 인한 표현의 자유 침해 문제를 야기할 수 있음에 기인한다. 따라서 자율규제 모델 설계시 가장 중요한 핵심 요소는 해당 모델이 표현의 자유, 프라이버시 등 인권 보호에 관한 보편적이고 국제적인 규범을 준수해야 한다는 점이다.

먼저 정보매개자의 약관·정책·행동강령·규약 등 자율규범은 국제인권법을 기반으로 해야 한다.[222] 이는 표현의 자유에 대한 어떤 제한도 임의적이거나 소급적이지 않고, 법률에서 명시되어야 한다는 국제적인 기준과 일치한다. 또한 목적의 적법성, 필요성, 비례성을 포괄하는 과잉금지 원칙을 존중해야 한다. 즉 안전한 서비스 이용을 보장하는 한도 내에서 정보매개자에 의한 콘텐츠 제한은 가능한 한 최소화되어야 한다.[223] 표현의 자유뿐만 아니라 이용자들의 프라이버시 보호는 표현의 자유 보장에 필수적이므로, 정보매개자는 개인정보 보호에 대한 모범 사례를 채택해야 한다. 이용자에 대해 어떤 정보를 수집하고 저장하며, 어떻게 처리하고, 누구와 공유하며, 어떤 상황에서 정부가 이러한 정보에 접근할 수 있는지에 대한 명확하고 이해하기 쉬운 정책을 마련해야 한

221) 최경진, 앞의 글, 193면.

222) 예를 들어 메타의 감독위원회 헌장은 서론에서 표현의 자유가 기본권임을 천명하고 감독위원회의 설립 목적이 표현의 자유 보호에 있음을 선언하고 있다. KISO의 설립 목적은 “인터넷 사업자들이 이용자들의 표현의 자유를 신장하는 동시에 이용자들의 책임을 제고해 인터넷이 신뢰받는 정보 소통의 장이 될 수 있도록” 하기 위함이다.

223) Rebecca MacKinnon, Elonnai Hickok, Allon Bar and Hae-in Lim, op. cit., pp.189-190.

다. 또한 정부의 이용자 정보 접근과 회사가 정부의 요청을 처리하는 방식에 대한 법적 틀과 기타 메커니즘 역시 필요성, 비례성, 구제 메커니즘 측면에서의 책임성에 기반해야 한다.[224] 나아가 이용자의 표현의 자유 등 인권에 미치는 잠재적인 부정적 영향을 식별하고 완화하기 위해, 자율규제 모델의 정책과 실무에 대한 인권영향평가(Human Rights Assessment)를 수행할 필요가 있다.

2. 투명성

투명성은 절차적 정당성을 확보하고 의사결정과정에서 공개 또는 비공개 기준을 명확하게 하는 것을 말한다. 어떠한 자율규제 모델이든 자율규범의 자율적 제정이 중요하다. 이러한 규범을 제정하는 과정은 투명하여야 하고, 이러한 규범의 정립에는 모든 참여자가 참여할 수 있어야 한다. 또한 규범의 집행에 있어서 의사결정절차와 각종 회의록, 결정문을 공개함으로써 투명성을 확보할 수 있으며, 절차 또는 문서를 공개하지 않는 경우에는 그 요건과 이유를 명확하게 제시하는 것이 필요하다.[225] 투명성 보고서 및 정책과 실무에 대한 공개 소통을 위한 기타 활동은 포괄적이고 충분히 표준화되어 여러 데이터셋을 비교하고 분석할 수 있어야 한다.[226]

그리고 궁극적으로 실정법 내에서 자율규범의 효과를 극대화하려면 실정법을 위반하지 않도록 법의 준수 및 강제규범과의 조화가 매우 중요하다. 국가에 의한 법적 규제와 민간의 자율규제가 결합하는 공동규제 모델에서는 국가와 민간의 협력관계의 정도의 차이를 불문하고 실질적으로는 국가가 실현하려는 이상을 민간에서 간접적으로 규제하는 간접규제 방식으로 귀결될 수 있다. 그런데 이러한 간접규제 방식은 자칫 외형상의 모습만 민간의 자율을 강화하는 듯이 보이지만 실제로는 또 다른 규

224) Ibid. p.188.
225) 이원우・김현경・윤지웅・윤혜선・최난설헌・황용석, 앞의 책, 45면.
226) Rebecca MacKinnon, Elonnai Hickok, Allon Bar and Hae-in Lim, op. cit., pp.186-193.

제 체계의 힘을 통하여 그 목적을 실현하는 점에서는 국가의 강제규제와 다를 바가 없이 운용될 위험성도 없지 않다. 따라서 공동규제 모델에서도 투명성이 중요하며, 인터넷이라는 편리한 도구를 활용하여 규제의 방식과 내용이 투명하게 공개될 필요가 있다.[227]

3. 대표성(multistakeholderism)

효과적인 자율규제를 위해서는 자율규제에 참여하는 주체들의 대표성이 보장되어야 하며, 해당 산업 이해관계자들의 이익이 적절히 반영되어야 한다. 자율규제 모델에 다양한 이해관계자가 참여할 수 있도록 인센티브를 부여하거나 자율규제기구 내 다자간 거버넌스를 마련하는 방안을 통해 대표성을 보장할 수 있다.[228] 또한 자율규제기구의 이사회 및 정책위원회 구성에 있어서 회원사뿐만 아니라 영역별 외부전문가, 소비자단체를 비롯한 일반 대중의 참여 가능성까지 보장할 수 있도록 하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다.[229] 이렇게 모든 구성원들의 자발적 참여가 보장되고, 각자의 자율성이 최대한 실현되어 공동선을 실현할 수 있는 환경이 조성된다면 자율규제 모델에 대한 신뢰성이 높아질 수 있고, 규범적 효과도 높아질 것이다.[230]

4. 절차적 정당성

자율규범의 집행은 적법절차의 원리(Due process of law)에 따라 이루어져야 한다. 주체 및 실체적 규범의 정당성이 확보되더라도 적법절차에 따른 절차적 정당성이 확보되지 않으면 자율규제의 결과는 신뢰받을 수 없다. 자율규제의 주요한 문제점 중의 하나는 그 절차가 고도로 정치적 성향을 띨 수 있다는 점이다. 따라서 자율규제의 절차의 정당성을 확보

227) 최경진, 앞의 글, 192면.
228) 황성기, “온라인 플랫폼 자율규제 방안에 관한 연구”, 112면 참조.
229) 이원우・김현경・윤지웅・윤혜선・최난설헌・황용석, 앞의 책, 46면.
230) 최경진, 앞의 글, 192면 참조.

하기 위한 투명성 및 당사자참여 기회의 보장 등이 뒷받침되어야 한다.[231] 또한 이용자가 정책과 집행과 관련된 결정에 불만(complaint)과 이의(appeal)를 제기하고 구제받을 수 있는 구제절차(system of redress)가 마련되어야 한다.[232]

5. 실효성

자율규제 모델은 자율규제 수단을 강제할 수 있는 적절한 권한을 갖출 필요가 있다. 실효성 확보를 위해서는 자율규제기구가 자율규제를 수용하지 않을 경우 제재할 수 있는 권한을 갖추어야 하며, 강제 탈퇴, 규약 위반사항 공표와 같이 강제할 수 있는 제재 수단을 마련함으로써 실질적으로 실효성을 확보할 수 있도록 제도적으로 보완할 수 있을 것이다.[233] 이러한 제재 메커니즘은 회원이 의무를 위반하는 것에 대한 충분한 위협이 되며, 자율규범 준수 인센티브는 회원의 정보를 투명하게 공개하고 위반에 대한 납득할 수 있는 제재에 의해 강화할 수 있다.[234]

6. 독립성

독립성이란 자율규제 모델이 자율규제기구의 형식인 경우 가장 중요한 요소이다. 자율규제기구는 특정 사업자 및 정부로부터 독립성을 유지해야 한다. 구체적으로는 위원의 직무상 독립과 신분을 보장하고, 사업자 위원 구성의 합리성을 제고하는 것이 인적 독립을 이루는 방안을 고려할 수 있다. 또한, 사업자 간 재정부담 비중의 균형성을 확보하고 정부 재정을 적절한 규모로 확충하는 것이 재정적 독립을 유지하는 방안도 포함될 수 있을 것이다.[235] 다만 독립성이 너무 강조되면 자율규제의 순응성

231) 최경진, 앞의 글, 193면.
232) Ofcom, op. cit., pp.22-24.
233) 이원우・김현경・윤지웅・윤혜선・최난설헌・황용석, 앞의 책, 46면.
234) Ofcom, op. cit., pp.22-24.
235) 이원우・김현경・윤지웅・윤혜선・최난설헌・황용석, 앞의 책, 45면.

이 떨어질 수 있다는 점을 유념해야 한다. 즉 규제의 주체인 사업자나 산업계와의 소통 없이, 자율규제기구가 일방적으로 자율규제기준이나 수준을 설정하는 경우에는, 사업자나 산업계가 준수할 수 없는 상황이 발생할 수도 있다. 따라서 '건강한 긴장관계'를 유지하는 것이 핵심이다.[236]

제3절 소결

정보매개자 책임 규제는 크게 자율규제의 한계 설정, 자율규제 촉진, 자율규제 지원·감독이라는 역할을 해야 한다. 먼저 국가의 고유한 역할을 자율규제가 대신해 줄 수는 없으므로, 법적 규제는 자율규제의 한계를 설정하는 역할을 해야 한다. 정부는 정보매개자 책임과 책임 부재로 인해 발생하는 문제를 다루기 위한 규제와 정책을 수립해야 하며, 정보매개자 책임 규제는 글로벌 스탠다드를 고려하고 국내 규제를 합리화하는 방향으로 나아가야 한다. 다음으로 법적 규제는 자율규제의 역량을 강화하고 자율규제의 기반을 조성하여 자율규제를 촉진하는 역할을 수행해야 한다. 이를 위해서는 규제 당국의 권한행사에 있어서 예측가능성이 담보되어야 한다. 정보매개자 책임제한 제도는 이러한 예측가능성을 담보하여 자율규제의 인센티브를 제공하고 자율규제를 촉진한다. 마지막으로 정부는 자율규제 정책의 집행과 관련한 지원자 내지 감독자로서의 역할을 수행해야 한다.

정보매개자 자율규제 모델의 핵심 요소로는 ① 국제 인권규범 준수, ② 투명성, ③ 대표성(multistakeholderism), ④ 절차적 정당성, ⑤ 실효성, ⑥ 독립성 여섯 가지를 들 수 있다. 자율규제 모델은 표현의 자유, 프라이버시 등 인권 보호에 관한 보편적이고 국제적인 규범을 준수해야 한다. 자율규범의 제정과 집행은 투명해야 하며 관련된 각종 자료와 데이터를 공개함으로써 투명성을 확보할 수 있다. 자율규제 모델에는 다양한 이해관

236) 황성기, "온라인 플랫폼 자율규제 방안에 관한 연구", 111면.

계자가 참여할 수 있어야 하고, 적법절차에 따른 절차적 정당성을 확보하기 위해 당사자 참여의 보장, 이의제기 및 구제절차를 마련해야 한다. 또한 자율규제 수단을 강제할 수 있는 적절한 권한을 갖추어야 한다. 그리고 자율규제 모델이 자율규제기구의 형식인 경우 독립성은 가장 중요한 요소이다.

제6장 결론

인터넷이 성장함에 따라 온라인 플랫폼은 점차 그 범위와 다양성을 확장해 왔다. 현대 사회에서 온라인 플랫폼은 인터넷 그 자체라고 해도 과언이 아닐 것이다. 그런데 최근의 온라인 플랫폼 자율규제 논의는 온라인 플랫폼의 다양성과 서비스별 특성을 간과하고 있다는 문제가 있다. 특히 정보매개자는 정보교환의 매개를 통해 이용자의 표현의 자유라는 민주사회의 가장 중요한 기본권을 실현하게 하는 플랫폼이라는 점에서 재화나 용역의 제공·거래의 중개를 주 목적으로 하는 오픈마켓이나 배달앱, 공유경제 플랫폼 등과는 규제 목적, 대상, 방식이 다를 수밖에 없고 달라야 한다. 이에 본 연구는 다른 온라인 플랫폼과 구별되는 정보매개자의 특성과 자율규제 필요성에 주목하고, 정보매개자 자율규제 모델의 핵심 요소를 제시하는 것을 목적으로 하여 수행되었다. 연구는 크게 네 개의 장으로 나누어 ① 정보매개자와 자율규제에 대한 이론적 검토, ② 정보매개자 책임 규제 비교법적 고찰, ③ 정보매개자 자율규제 모델 사례분석, ④ 정보매개자 자율규제 모델 설계 방향으로 구성했다.

제2장에서는 정보매개자와 자율규제에 관한 이론들을 검토했다. 이를 위해 정보매개자의 개념과 유형, 정보매개자 책임 법리를 살펴보았으며 자율규제의 개념 및 법적 규제와의 관계를 탐구하고 자율규제의 유형에 대해서 정부의 개입 정도에 따른 유형화와 함께 자율규제 주체에 따른 유형화를 검토했다. 결론적으로 인터넷과 정보매개자의 고유한 특성을 고려할 때 정보매개자에게 가장 적합한 규제 체계가 자율규제라는 점에 대해서는 이론이 없다. 바람직한 자율규제 모델에 대해서는 '자율규제 → 공동규제 → 법적 규제' 스펙트럼 사이의 무수한 조합이 거론되나, 법적 규제가 있기 전에 민간에 의한 자율규제가 효과적으로 발휘되는 것이 가장 이상적이다. 불가피하게 정부규제나 공동규제가 요구된다고 하더라도 가능한 한 자발적 자율규제를 확대하는 것이 필요하다.

제3장에서는 정보매개자 책임 규제를 비교법적으로 고찰했다. 정보매

개자 책임제한 규제는 정보매개자를 통한 불법정보의 유통으로 인한 정보매개자의 책임을 일정한 요건 하에 면책시켜준다는 점에서 정보매개자로 하여금 일정한 요건 충족에 대한 인센티브를 부여하여 정보매개자가 자율규제에 나서도록 하는 역할을 하게 된다. 그렇기 때문에 인터넷의 초창기인 1990년대 후반에서 2000년대 초반에 미국과 EU 등 주요 국가에서 책임제한 제도가 법제화된 것이다. 그런데 정보매개자 책임에 관한 우리나라 규제의 특징은 책임제한에 대하여 저작권법과 정보통신망법에서 별도로 규율하는 이분형 입법의 형태를 취함과 동시에 불법정보 삭제 등의 의무를 부과하는 책임부과형 규제가 다수 존재한다는 점이다. 특히 책임부과형 규제의 경우 정보매개자에게 일정한 작위의무를 부과하고 그 위반에 대해 행정제재뿐만 아니라 형사처벌까지 가하고 있다. 불법정보를 직접 유통시킨 행위자가 아닌 유통의 장만을 제공한 정보매개자에게 불법정보에 대한 과도한 책임을 부과하는 것은 자기책임 원칙에 반하며 결국 정보매개자의 사적 검열을 강화시켜 이용자의 표현의 자유를 침해하는 결과를 초래한다. 그러나 최근에는 특히 EU의 주도 하에 미국의 빅테크 기업을 견제하고자 하는 측면에서 플랫폼의 기술적 가능성과 사실적 영향력에만 중점을 두고 과도한 의무와 책임을 부과하는 DSA나 네트워크집행법과 같은 책임부과형 입법이 증가하고 있는 것은 매우 우려스러운 흐름이다.

제4장에서는 국내외에서 다양한 모델의 자율규제가 활발하게 이루어지고 있음을 확인할 수 있었다. 그럼에도 불구하고 국내의 자율규제 모델들과 해외의 자율규제 모델들은 확연한 차이가 있다. 이러한 차이는 정보매개자 책임 규제에 기인한 것이 크다고 보인다. 특히 미국과 극명한 대조를 이루는데, 우리나라는 책임제한형 규제뿐만 아니라 과도한 책임부과형 규제가 다수 존재하는 이유로 정보매개자들이 자율규제 정책, 특히 콘텐츠 관리 정책에 있어서 자율성을 발휘하기가 어려운 반면, 책임제한뿐만 아니라 완전한 면책을 부여하는 미국에서는 정보매개자들이 자유롭게 정책을 수립하고 집행할 수 있음을 확인할 수 있다. 또한 해외 각국의 자율규제기구는 나름대로 각각의 특성을 갖고 있는 것으로 파악

된다.

제5장에서는 정보매개자 책임 규제와 자율규제에 대한 이론적 이해와 실제 사례분석을 바탕으로 정보매개자 책임 규제의 역할과 자율규제 모델의 핵심 요소를 제시했다. 정보매개자 책임 규제는 크게 자율규제의 한계 설정, 자율규제 촉진, 자율규제 지원·감독이라는 역할을 해야 한다. 정보매개자 자율규제 모델의 핵심 요소로는 ① 국제 인권규범 준수, ② 투명성, ③ 대표성, ④ 절차적 정당성, ⑤ 실효성, ⑥ 독립성 여섯 가지를 들 수 있다. 자율규제 모델은 표현의 자유, 프라이버시 등 인권 보호에 관한 보편적이고 국제적인 규범을 준수해야 한다. 자율규범의 제정과 집행은 투명해야 하며 관련된 각종 자료와 데이터를 공개함으로서 투명성을 확보할 수 있다. 자율규제 모델에는 다양한 이해관계자가 참여할 수 있어야 하고, 적법절차에 따른 절차적 정당성을 확보하기 위해 당사자 참여의 보장, 이의제기 및 구제절차를 마련해야 한다. 또한 자율규제 수단을 강제할 수 있는 적절한 권한을 갖추어야 한다. 그리고 자율규제 모델이 자율규제기구의 형식인 경우 독립성은 가장 중요한 요소이다.

참 고 문 헌

1. 국내문헌

(1) 단행본

김동준・박상호・오경수・윤희상, 『스마트미디어 환경에서의 인터넷 사업자 및 이용자의 자율규제 활성화 방안 연구』, 방송통신심의위원회, 2018.

김민호・김현경, 『임시조치 및 명예훼손분쟁조정 강화 시행방안 마련 연구』, 방송통신위원회, 2014.

김현수・전성호, 『유럽연합 디지털서비스법안(Digital Services Act)의 주요 내용 및 시사점』, 정보통신정책연구원, 2020.

류충렬, 『규제의 파르마콘』, 대영문화사, 2015.

박준석, 『인터넷 서비스제공자의 책임』, 박영사, 2006.

이승민, 『메타버스와 법: 그 물음표(?)와 느낌표(!)』, 박영사, 2022.

이원우, 『경제규제법론』, 홍문사, 2010.

이원우・김현경・윤지웅・윤혜선・최난설헌・황용석, 『디지털플랫폼생태계 혁신과 공정간 조화를 위한 자율규제 방안 연구』, 과학기술정보통신부, 2022.

임원선, 『미국 저작권법』, 한국저작권위원회, 2010.

전학선・정필운・심우민・윤진희・강명원, 『글로벌 플랫폼사업자의 자율규제 실태 및 협력방안 연구』, 방송통신심의위원회, 2020.

한국인터넷자율정책기구, 『인터넷 콘텐츠의 공적규제와 자율규제 간의 협력모델 개발』, 방송통신위원회, 2010.

현대호, 『자율규제 확대를 위한 법제개선 연구(I)』, 한국법제연구원, 2009.

황승흠, 『인터넷 자율규제와 법』 커뮤니케이션북스, 2014.

황승흠 · 황성기, 『인터넷은 자유공간인가? -사이버공간의 규제와 표현의 자유-』, 커뮤니케이션북스, 2003.
황승흠 · 황성기 · 김지연 · 최승훈, 『인터넷 자율규제』, 커뮤니케이션북스, 2004.

(2) 논문

권은정, “개인방송 규제에 관한 공법적 연구: 방송법에 기초한 규제론에 대한 비판을 중심으로”, 박사학위논문, 서울대학교, 2014.
김경숙, “OSP 책임제한의 원칙과 한국법의 새로운 입법경향”, 『스포츠와 법』 18(1), 한국스포츠엔터테인먼트법학회, 2015, 269-304면.
김민호, “윤석열 정부의 ICT 자율규제 의미와 전망”, 『KISO 저널』 47, 한국인터넷자율정책기구, 2022, 6-10면.
김여라, “호주 「온라인안전법(Online Safety Act 2021)」의 주요 내용과 시사점”, 『언론중재』2022년 여름호, 언론중재위원회, 2022, 88-95면.
김지현, “호주와 영국의 온라인 안전 입법 동향”, 『최신외국입법정보』 통권 제190호, 국회도서관, 2022, 1-6면.
김현경, “온라인플랫폼 ‘자율규제기구’의 적합 유형에 대한 검토”, 『법조』 제71권 제6호, 법조협회, 2022, 358-385면.
박신욱, “온라인서비스제공자의 책임 및 그 확장과 관련된 독일 네트워크 법집행법(NetzDG) 연구”, 『법학연구』 21(2), 인하대학교 법학연구소, 2018, 269-304면.
박영규, “미국에서 서비스 제공자의 책임제한에 관한 규정과 그 시사점”, 『창작과 권리』 제66호, 세창출판사, 2012, 190-224면.
박준석, “온라인서비스제공자의 저작권 침해책임에 관한 한국에서의 입법 및 판례 분석”, 『창작과 권리』 제63호, 세창출판사, 2011, 106-133면.
선지원, “규제 방법의 진화로서 자율규제의 실질화를 위한 연구”,

『행정법연구』 64, 행정법이론실무학회, 2021, 99-126면.
_____, “자율규제의 유형별 사례와 플랫폼 자율규제를 위한 시사점”, 『경제규제와 법』 제15권 제2호, 서울대학교 공익산업법센터, 2022, 86-104면.
송백현, “정보통신망법상 정보에 대한 임시조치 및 행정규제에 관한 연구”, 『정보법학』 제16권 제1호, 2012, 21-60면.
송해엽, “인공지능 기반 콘텐츠 필터링의 사회적 합의와 규제된 자율규제”, 『방송통신연구』 2021년 겨울호(통권 제117호), 한국방송학회, 2021, 9-40면.
신승남, “파일 호스팅 서비스의 DMCA 제512(c)와 저작권법 제102조 면책항들에 관한 한미 법원 판례의 검토”, 『홍익법학』 제17권 제1호, 홍익대학교 법학연구소, 2016, 703-728면.
신지혜, “플랫폼 규율 방향에 관한 고찰 - 플랫폼의 민사법적 지위에 기초하여 -“, 『저스티스』 통권 제194-3호, 2023, 465-496면.
윤정숙, “n번방 방지법-① 주요 내용과 의미”, 『KISO 저널』40, 한국인터넷자율정책기구, 2020, 10-13면.
이규정・김현경, “인터넷서비스제공자 모니터링의무의 법적 쟁점과 과제”, 『과학기술법연구』 15(1), 329-377면.
이민영, “인터넷 자율규제의 법적 의의”, 『저스티스』, 한국법학원, 2010, 133-160면.
이승민, “메타버스와 자율규제”, 『KISO저널』 49, 한국인터넷자율정책기구, 2022, 75-79면.
이원우, “규제국가의 전개와 공법학의 과제 - 과학기술혁신에 따른 공법적 대응을 중심으로 -”, 『경제규제와 법』 14(2), 서울대학교 공익산업법센터, 2021, 7-29면.
임석순, “통신사업자의 불법게시물 유통방지의무 - 이른바 ‘n번방 방지법’과 독일 네트워크단속법(NetzDG)의 비교를 중점으로 -”, 『고려법학』 제98호, 고려대학교 법학연구원, 2020, 97-132면.
정상조, “명예훼손에 대한 포털의 책임 - 대법원 2009.4.16. 선고 2008

다53812판결에 대한 비판적 검토-”, 『서울대학교 법학』 제51권 제2호, 2010, 229-272면.
정일영, “표현의 자유와 소셜 미디어의 콘텐츠 중재 행위 연구 — 페이스북 심의위원회(FOB) 분석을 중심으로 —”, 『서울법학』 제29권 제1호, 서울시립대학교 법학연구소, 2021, 75-110면.
정필운・심우민・윤진희・강명원・전학선, “인터넷 불법・유해 정보에 대한 국외 사업자의 자율규제: 현황과 개선 방안”, 『유럽헌법연구』 35, 유럽헌법학회, 2021, 214-168면.
진호운・이송희・김현경, “정보매개자 책임 규제에 대한 비판적 소고”, 『과학기술법연구』 제23집 제3호, 과학기술법연구원, 2017, 159-199면.
최경진, “인터넷과 자율규제”, 『스포츠엔터테인먼트와 법』 16(2), 한국스포츠엔터테인먼트법학회, 2013, 181-197면.
허진성, “온라인서비스제공자의 불법정보 삭제・차단의무에 대한 연구 - 전기통신사업법과 정보통신망법의 개정 내용을 중심으로 -”, 『언론과법』 제19권 제2호, 한국언론법학회 2020, 43-76면.
황성기 “ICT 분야에서의 자율규제 — 인터넷 포털과 게임 분야를 중심으로 —”, 『공법연구』 50(3), 한국공법학회, 2022, 33-61면.
_____, “가짜뉴스에 대한 법적 규제의 문제”, 『관훈저널』 통권 제146호, 관훈클럽, 2018, 83-91면.
_____, “뉴스매개자로서의 포털 뉴스서비스의 언론성 및 법적 책임범위에 관한 연구”, 『사이버커뮤니케이션학보』 통권 제21호, 2007, 197-232면.
_____, “사적 검열에 관한 헌법학적 연구”, 『세계헌법연구』 제17권 3호, 세계헌법학회한국학회, 2011, 163면-192면.
_____, “온라인 플랫폼 자율규제 방안에 관한 연구”, 『경제규제와 법』, 15(2), 서울대학교 공익산업법센터, 2022, 105-122면.
_____, “정보매개서비스제공자의 법적 책임의 적정 범위에 관한 연구: 서울중앙지방법원 2007. 5. 18. 2005가합64571, 손해배상(기)등의

평석을 중심으로”, 『사이버커뮤니케이션 학보』 24, 사이버커뮤니케이션학회, 2007, 149-190면.

_____, “한국에서의 인터넷 자율규제 활성화를 위한 제도적 방안”, 『KISO 저널』 1, 한국인터넷자율정책기구, 2009, 40-55면.

황성기·최승훈, “인터넷 컨텐츠 자율규제의 개념과 장치들”, 『정보사회와 미디어』 (3), 한국정보사회학회, 2001, 222-252면.

황승흠, “인터넷 콘텐츠 규제에 있어서 법제도와 사업자 자율규제의 결합에 관한 연구”, 『공법학연구』 9(4), 한국비교공법학회, 2008, 261-288면.

황창근, “최근 10년간 국내 인터넷 자율규제 관련 법적 환경의 변화 양상”, 『KISO 저널』 34, 한국인터넷자율정책기구, 2019, 6-10면.

(3) 기사, 인터넷 자료 등

관계부처합동, “플랫폼 자율규제 방안 발표회 개최”, 보도참고자료, 2023. 5. 11.

박경신, “인터넷의 문명사적 의의와 정보매개자책임제도”, 2015. 7. 9. <https://opennet.or.kr/9389>

오픈넷, “정보매개자에게 일반적 감시의무 지우는 전기통신사업법 제22조의5 제2항은 위헌! 오픈넷, n번방 방지를 빙자한 인터넷 검열감시법에 대해 헌법소원 청구”, 2021. 3. 15. <https://www.opennet.or.kr/19463>

구글, “서비스 약관” <https://policies.google.com/terms?hl=ko#toc-problems>

____, “Google 투명성 보고서” <https://transparencyreport.google.com>

____, “YouTube 서비스 약관” <https://www.youtube.com/t/terms>

____, “YouTube 커뮤니티 가이드” <https://support.google.com/youtube/answer/9288567?hl=ko&ref_topic=6151248&sjid=698667588866654031 5-AP>

____, “커뮤니티 가이드 위반 경고 기본사항” <https://support.google.com/youtube/answer/2802032>
네이버, “게시물 운영정책” <https://policy.naver.com/policy/service_group.html>
_____, “이용약관” <https://policy.naver.com/policy/service.html>
메타, “Facebook 서비스 약관” <https://www.facebook.com/legal/terms>
____, Facebook 커뮤니티 규정” < https://transparency.fb.com/ko-kr/policies/community-standards/?source=https%3A%2F%2Fwww.facebook.com%2Fcommunitystandards>
____, “Instagram 이용 약관” <https://www.facebook.com/help/instagram/581066165581870>
____, “Instagram 커뮤니티 가이드라인” < https://www.facebook.com/help/instagram/477434105621119>
카카오, “사회와 함께 만드는 증오발언 자율규제 기준”, 2021. 5. 11. <https://www.kakaocorp.com/page/detail/9527>
_____, “운영정책” <https://www.kakao.com/policy/oppolicy?lang=ko>
_____, “증오발언 근절을 위한 카카오의 원칙 수립”, 2021. 1. 13. <https://www.kakaocorp.com/page/detail/9525>
_____, “통합서비스약관” <https://www.kakao.com/policy/terms?type=ts&lang=ko>
카카오톡, “운영정책” <https://kakao.com/talksafety/policy>
트위터, “운영원칙 및 정책” <https://help.twitter.com/ko/rules-and-policies#general>
_____, “이용약관” <https://twitter.com/ko/tos>
_____, “트위터의 조치 범위” < https://help.twitter.com/ko/rules-and-policies/enforcement-options>
한국인터넷자율정책기구 KISO <https://www.kiso.or.kr>

2. 외국문헌

(1) 단행본

Article 19, *Internet intermediaries: Dilemma of Liability*, Article 19, 2013.

Hulin, A. (ed). *Joint Declarations of the representatives of intergovernmental bodies to protect free media and expression*, Organization for Security and Co-operation in Europe, 2013

MacKinnon, R., Hickok, E., Bar, A. and Lim, H., *Fostering Freedom Online: The Role of Internet Intermediaries*, UNESCO Publishing, 2014.

Marsden, C. T., *Internet Co-Regulation: European Law, Regulatory Governance and Legitimacy in Cyberspace*, Cambridge University Press, 2011.

Perset, K., *The Economic and Social Role of Internet Intermediaries*, OECD Publishing, 2010.

OECD, *The Role of Internet Intermediaries in Advancing Public Policy Objectives*, OECD Publishing, 2011.

Ofcom, *Identifying appropriate regulatory solutions: principles for analysing self- and co-regulations*, Statement, 2008.

(2) 논문

Black, J., “Constitutionalising Self-Regulation”, The Modern Law Review 59(1), 1996, pp.24-55.

Price, M. E. and Verhulst, S. G., “The Concept of Self-Regulation and the Internet Content”, Protecting Our Child on the Internet: Toward a New Culture of Responsibility, Bertelsmann Foundation Publishers, 2000, pp.133-198.

(3) 기사, 인터넷 자료 등

Council of Europe Committee of Ministers. “Declaration on freedom of communication on the Internet”, 2003. 5. 28. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=37031>

European Commission, “Illegal and harmful content on the Internet”, 1996. 10. 16. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51996DC0487&qid=1688257419895>

OECD, “OECD Council Recommendation on Principles for Internet Policy Making”, 2011. <https://legalinstruments.oecd.org/api/print?ids=270&lang=en>

FSM: Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter <https://www.fsm.de>

Global Network Initiative <https://globalnetworkinitiative.org>

INHOPE <https://www.inhope.org>

Internet Watch Foundation <https://www.iwf.org.uk>

IWF, “Our Members” <https://www.iwf.org.uk/membership/our-members>

Meta, “Transparency Center” <https://transparency.facebook.com>

Oversight Board <https://oversightboard.com>

Twitter, “Transparency” <https://transparency.twitter.com>

Abstract

A Study on the Self-Regulation Models of Internet Intermediaries from a Public Law Perspective

Kim, Kha Yeun
Administrative Law
School of Law
Seoul National University

In modern society, online platforms can be considered the core "infrastructure" for internet users, even equivalent to the internet itself. As the scope of online platform services has expanded to encompass all kinds of commercial and non-commercial interactions, this study focuses on those platforms that facilitate the distribution of information, so-called "internet intermediaries."

Today, most communication and information sharing on the internet happens through intermediaries such as search engines, portals, and social networking services (SNS). Users can express themselves, share information and content, and engage in social interactions through these intermediaries. They not only contribute to users fulfilling lawful personal interests and exercising fundamental rights such as freedom of

expression and the right to know, but they also facilitate the realization of public interest through civic public debate and democratic participation, thus advancing democracy. On the other hand, intermediaries can also provide a space for socially harmful behavior. Abuse or violence in personal communication, false or manipulated information in the public sphere, polarization in the political realm, and various illegal activities, exploitation, and manipulation are all happening on these platforms. Therefore, to mitigate the damage caused by users' illegal and harmful online behaviors, regulations on online information or content, in other words, proactive governance within a reasonable range to ensure users' productive, pro-social, and legal interactions, are necessary. If such regulations are not properly implemented, the online space will likely fail to perform its positive functions and fall prey to destructive behaviors.

In light of these considerations, the call for self-regulation by intermediaries aligns with conventional debates on internet content governance. Given the global nature of the internet, applying domestic laws to content hosted abroad has been challenging. Since intermediaries essentially control the distribution of online content, enforcement by them is deemed the most effective way to achieve regulatory objectives. That has been the starting point for internet content self-regulation. Above all, content regulation by the government might amount to unconstitutional censorship infringing on the freedom of expression, and self-regulation can mitigate the conflict between freedom of expression and censorship. Therefore, encouraging intermediaries to engage in 'self-regulation' to moderate illegal and harmful content has been proposed as the most rational alternative.

However, recent debates on the self-regulation of online platforms overlook the diverse nature of these platforms and the characteristics

of their services. Intermediaries facilitate sharing of information, and in doing so, they've become platforms indispensable in realizing the most essential human right in a democratic society: freedom of expression. Given their critical function in upholding democratic values, the goals, targets, and approaches of regulations for intermediaries should differ from those of the platforms that primarily focus on the trading and provision of goods and services. Therefore, this study aims to highlight the unique characteristics of intermediaries distinguishing them from other online platforms and the necessity of self-regulation. It also aims to present the key elements of an intermediary self-regulation model.

The research unfolds over four distinct sections: i) an in-depth theoretical exploration of intermediaries and self-regulation; ii) a comparative analysis of various intermediary liability regimes; iii) case studies of intermediary self-regulation models; and iv) strategic considerations for designing intermediary self-regulation models. Based on theoretical understandings and case studies of the intermediary liability regimes and self-regulation models, the study presents the roles of intermediary liability regulation and the critical elements of a self-regulation model as the results. An intermediary liability regime must delineate the limits of self-regulation, promote its adoption, and support and oversee its implementation. The key elements of an intermediary self-regulation model are i) compliance with international human rights norms, ii) transparency, iii) multistakeholderism, iv) due process, v) enforceability, and vi) independence. A self-regulation model should comply with universal and international norms for protecting human rights, including freedom of expression and privacy. The establishment and enforcement of self-regulatory rules and policies should be transparent, which can be ensured by disclosing relevant materials and data. The model should allow for the participation of

diverse stakeholders, and due process should be secured through user participation, appeals mechanisms, and systems of redress. It should also have appropriate authority to enforce self-regulatory measures. If the self-regulation model takes the form of a self-regulation organization, independence is the most crucial element.

Keywords : online platform, internet intermediary, self-regulation, co-regulation, intermediary liability, freedom of expression, digital platform

Student Number : 2020-29144