

# 온라인 가짜뉴스 관련 선거관리제도 개선방안에 대한 연구

2021. 10.

||| 한국선거협회

# 온라인 가짜뉴스 관련 선거관리제도 개선방안에 대한 연구

[연구진]

연구책임자: 고선규 교수(일본와세다대학교)

공동연구원: 이소영 교수(대구대학교)

공동연구원: 김형호 교수(동국대학교)

공동연구원: 송재민 이사(한국선거협회)

2021. 10.

한국선거협회

## [목 차]

I. 서론: 문제제기 .....	5
II. 이론적 논의 및 연구 과제 .....	7
1. 연구의 필요성 및 목적 .....	7
2. 연구의 내용과 방법 .....	9
3. 허위정보/가짜뉴스 등 관련 용어의 개념, 상호 관계 .....	11
1) 허위정보와 가짜뉴스의 개념 .....	11
2) 허위정보에 대한 다차원적 논의 법률적, 저널리즘, 기술적, 정치사회적 관점 .....	14
3) 허위정보에 대한 규제논의 .....	19
4. 소결: 연구과제와 분석 전략 정리 .....	24
III. 디지털 선거환경과 선거 허위정보의 현황과 과제 .....	26
1. IT정보기술의 발전과 선거환경의 변화 .....	26
2. 선거 허위정보의 현황 및 문제점 .....	27
3. 최근 한국 선거에서 허위정보와 문제점 .....	29
1) 2017년 대선 허위정보의 사례 및 문제점 .....	29
2) 2020년 총선 허위정보의 사례 및 문제점 .....	35
3) 2021년 서울시장/부산시장 재보궐선거 허위정보의 사례 및 문제점 .....	39
4. 한국의 입법 및 규제 관련 동향과 과제 .....	43
1) 법률 제정안 .....	44
2) 법률 개정안 .....	46
5. 소결 및 함의 .....	60
IV. 사례연구 및 선거결과에 미치는 영향력 분석 .....	65
1. 선거 허위정보 사례연구 .....	65
1) 미국의 허위정보 사례연구 .....	65
2) 일본의 허위정보 사례연구 .....	71
3) EU의 허위정보 사례연구 : 영국·독일·프랑스 .....	73
2. 선거 관련 허위정보가 선거에 미치는 영향력 분석 .....	78
1) 미국 선거에 미치는 영향력 분석 .....	78
2) 영국 선거에 미치는 영향력 분석 .....	82

3) 2017년 한국 선거에 미치는 영향력 분석 .....	83
4) 일본에서 허위정보가 미치는 영향력 .....	87

**V. 외국의 입법 및 규제 동향 분석 .....** 89

1. 허위정보 관련 입법 동향 분석 .....	89
1) 미국의 허위정보 관련 입법 동향 .....	89
2) 일본의 허위정보 관련 입법동향 .....	93
3) EU의 허위정보 관련 입법동향 .....	97
4) 기타 국가 입법 동향 .....	121
2. 선거 허위정보 관련 규제 동향 분석 (입법 이외 자율규제) .....	127
1) 미국의 허위정보 관련 규제 동향 .....	127
2) 영국의 허위정보 관련 자율 규제 .....	132
3. 소결 및 시사점 .....	136

**VI. 선거 허위정보 대응방안 분석 .....** 137

1. 대응모델 평가: 법규제형, 자율규제형 평가 .....	137
2. 외국의 입법사례 및 정책적 대응방안 .....	139
3. 한국 공직선거법 이외의 법률로 선거 허위정보 규제 방안의 효과성 및 한계 .....	140
4. 허위정보에 대한 인터넷 사업자의 자율규제: 효과성 중심으로 .....	143
5. 소결 및 함의: 한국이 선택할 수 있는 모델 .....	147

**VII. 결론 및 선거관리위원회의 대응방안 제안 .....** 150

1. 법규제형 대응방안의 유효성 .....	150
2. 공직선거법 개정 관련 제안 .....	151
1) 공직선거법 제237조에 제7항 신설 .....	152
2) 제237조 제7항 신설의 필요성 및 법적 정당성 .....	152
3) 예상되는 문제점 .....	156
3. 선거관리 및 실무 관련 제안 .....	160
1) 팩트체크 관련기관 네트워크 구축 .....	160
2) 허위정보 판별을 위한 행동요령(가이드라인) 책정 .....	161
3) 정보 리터러시 교육 실시 .....	161
4) 허위정보 관련 실태 파악을 위한 조사 및 연구 .....	162

**참고문헌 .....** 163

## I. 서론: 문제제기

최근 디지털 환경의 급격한 변화에 따라 선거 캠페인, 후보자 토론회, 선거유세, 홍보 등 선거과정에서도 많은 변화가 나타나고 있다. 특히, 소셜네트워크서비스(SNS)를 통해 후보자와 관련된 이슈나 선거 정보가 수많은 유권자를 대상으로 급속히 확산되는 미디어 환경은 과거의 선거와 비교할 때 가장 가시적인 변화일 것이다. 네트워크로 연결된 새로운 미디어 환경은 일반 유권자들의 정보에 대한 접근성을 크게 높이는 데 일조하고 있다. 그러나 이렇게 정보가 대량으로 생성되고 전달되는 과정에서 상당히 많은 허위정보와 가짜뉴스 및 조작된 정보들이 유통되고 있어 민주주의의 핵심과정으로서의 선거의 의미를 훼손하는 결과를 낳을 수 있다는 우려가 증가하고 있다.

허위정보나 가짜뉴스<sup>1)</sup>의 확산은 민주주의 정치체제에 위기상황을 만들고 있다. 선거과정에서 유권자는 표현의 자유는 물론 다양한 의견 속에서 자신의 의사를 결정해야 한다. 그러나 오늘날의 소셜네트워크서비스 환경에서 유권자들은 개인적인 특성이나 정치적 성향에 맞는 정보만 편파적으로 습득하게 되면서 정치적 토론을 위한 공적 영역이 위협받고 있다. 더구나 편파적인 정보의 습득으로 유권자가 선거과정에서 특정 정당이나 정치세력에 동원되는 현상까지 나타나고 있어 민주주의 그 자체가 위협받고 있다. 그 결과 허위정보나 가짜뉴스 또는 새로운 기술로부터 위협받고 있는 민주주의를 지키고자 하는 프로젝트(Defending Democracy Project)가 글로벌 차원에서 진행되고 있다.

허위정보의 생성과 유통으로 인한 피해들을 막고자 언론, 포털, 통신사 등은 자정 노력과 ‘팩트체킹’(fact-checking) 서비스 등 대안을 제시하고 있다. 그러나 허위정보나 가짜뉴스는 여전히 증가 추세이다. 이 때문에 대안적 방안으로 허위정보나 가짜뉴스에 법적 규제의 필요성이 제기되고 있다. 영국, 프랑스, 독일, 싱가포르, 대만, 말레이시아 등에서는 허위정보나 가짜뉴스에 대한 규제법이 제정되었으며, 최근 한국에서도 법적 규제의 필요성에 대한 목소리가 높아지고 있다.

---

1) 가짜뉴스 및 허위정보에 대한 개념정의는 제2장에서 자세하게 논의한다. 그리고 가짜뉴스의 특성상 명확한 개념정의, 내용, 범위를 규정하기 어려운 현실이다. 그럼에도 불구하고 이 연구용역에서는 가짜뉴스를 다음과 같은 의미로 사용한다. 가짜뉴스는 ‘정파적 혹은 경제적 이익을 목적으로 사실이 아닌 내용과 정보를 사실처럼 가장하기 위해 기사 형식으로 만든 후 고의적·의도적으로 배포한 것(오세욱·박아란 2017), 정치적 또는 상업적 의도성을 가지고 전통적인 뉴스 혹은 소셜네트워크서비스를 통해 전파되는 거짓 정보(hoax) 또는 의도적인 잘못된 정보(현대경제연구원 2017), 즉 상업적 또는 정치적 의도를 가진 조작행위(황용석 2017)라고 본다. 또한 허위정보는 「허위 또는 오해를 불러오는 정보이며 경제적 이익을 위해 공중을 속일 목적으로 생성, 표시, 확산되었고 그로인해 공공의 손해가 발생하는 정보」 라고 정의한다(EU위원회의 정책문서(Tackling online disinformation : a European Approach) 2020).

여당인 더불어민주당은 2018년 10월 ‘허위조작정보대책특별위원회’를 구성하고 가짜 뉴스를 효과적으로 걸러내지 못하는 포털 등 통신사업자에 과징금과 징벌적 손해배상제도 도입을 주장하였다. 야당인 국민의 힘도 지난 2017년부터 카카오톡을 통해 무차별로 유포되는 허위왜곡 보도와 유언비어에 대한 대응을 주장하였다. 허위정보나 가짜뉴스에 대한 규제는 2021년 언론중재법 개정안 제출로 연결되고 있기도 하다.

국회에서도 제20대, 제21대 시기에 다수의 허위조작정보 관련 법률 제·개정안이 발의되어 논의되었고, 방송통신위원회는 2019년에 ‘허위조작정보에 관한 전문가회의’를 구성 및 운영하여 허위조작정보의 개념을 정의하고, 플랫폼사업자, 언론, 이용자, 시민, 정부 등이 각자 실천해야 할 내용에 대하여 제언했다. 그러나 허위정보나 가짜뉴스는 현재의 법률로 충분히 규제가 가능하며, 추가적인 규제는 오히려 표현의 자유를 침해할 수 있다는 주장도 여전히 강하다.

2020년 시작된 코로나 팬데믹 위기를 거치면서 허위정보 규제와 관련한 논쟁이 더욱 거세지고 있다. 무엇보다 온라인 공간을 중심으로 정보오남용(information abusing), 허위정보(disinformation), 거짓정보(misinformation)의 확산이 증폭되면서, 허위정보나 가짜뉴스에 대한 제도적 대응방안 및 법적 대응의 필요성에 대한 목소리가 높아지고 있다. 특히 한국의 경우에는 2022년에 대통령선거와 전국동시지방선거를 앞두고 있어, 온라인 공간의 선거 관련 허위정보나 가짜뉴스에 대한 정치·사회·제도적 현황을 파악하고 이에 대응할 수 있는 신속하고 체계적인 선거관리제도 개선의 필요성이 커지고 있다.

이러한 맥락에서 본 연구는 허위정보나 가짜뉴스에 대한 외국의 대응방안을 분석하고 이 사례들이 주는 함의를 기반으로 정책적 제언을 하고자 하는 목적으로 진행되었다. 선거환경의 변화와 허위정보나 가짜뉴스의 사례, 영향력 등에 대한 사례를 중심으로 실증적인 분석을 추진하였다. 허위정보나 가짜뉴스에 대한 법적규제를 실시하고 있는 사례뿐만 아니라 자율규제를 원칙으로 대응방안을 마련하는 국가사례도 조사, 분석하였다. 외국사례와의 비교분석을 통해서 한국에서는 공직선거법의 틀 속에서 어떠한 규제가 효율적인 방안인지를 제시하였다.

## II. 이론적 논의 및 연구 과제

### 1. 연구의 필요성 및 목적

2016년 미국 대선 이후 가짜뉴스나 허위정보의 사회적 위험성에 대한 위기의식이 고조되면서 국내외에서 다양한 방식의 대응방안이 요구되고 있는 상황이다. 2020년 코로나 팬데믹 위기를 거치면서 소셜네트워크서비스 공간에서 허위정보의 확산이 증가하고 있어 이에 대한 제도적 대응방안의 필요성이 높아지고 있다. 더구나 2022년 대통령선거와 전국동시지방선거를 앞두고 있어 대응방안 마련이 시급한 상황이다.

이러한 필요성에도 불구하고 한국사회는 물론 국제적으로도 가짜뉴스나 허위정보에 대한 개념 규정이 합의되지 못하고 있다. 또한 허위정보에 대한 법률적 규제는 표현의 자유와 충돌하는 측면이 존재하고 민주주의적 의사표시를 위축시킬 수 있다는 우려도 존재한다. 이런 가운데 각국 정부는 허위정보에 대한 규제방안과 관련하여 크게 두 가지 방안을 고려하고 있다. 그 중 하나는 플랫폼 사업자의 자율규제 방안이며, 다른 하나는 법을 제정, 개정하여 직접적으로 규제하는 방안이다.

허위정보에 대한 규제 방안을 고려할 때 다음과 같은 세 가지 기준에서 고민할 필요가 있다. 첫째 무엇을(누구를) 규제 대상으로 할 것인가, 둘째 어떠한 방법으로 규제할 것인가, 셋째 규제과정에 정부는 어느 정도 관여할 것인가 등이다. 허위정보에 대한 규제 방안을 마련하기 위해서는 이러한 쟁점에 대한 학술적, 정책적 논의와 분석이 필요하다.

허위정보에 대해 규제를 할 것인가 또는 어떻게 규제할 것인가를 결정하기 위한 첫 번째 기준은 누구를 규제 대상으로 할 것인가의 문제이다. 이를테면 언론 공간에서 누구에게 책임을 부담시킬 것인가라는 것이다. 전형적으로 허위정보의 발신자를 규제하는 방법이 있으며, 이외에도 허위정보를 유통하는 플랫폼 사업자를 규제하는 방법이 있다. 두 번째 어떠한 방법으로 규제할 것인가의 문제인데 이것은 내용 규제와 내용 중립적 규제로 나눌 수 있다. 전자는 유통되는 콘텐츠의 유해성을 이유로 유해한 콘텐츠를 대상으로 실시하는 규제이다. 반대로 후자는 콘텐츠 자체에는 중립적인 입장이고 오히려 콘텐츠가 유통되는 시간이나 장소 더 나아가 콘텐츠가 유통되는 방법을 대상으로 규제를 집행하는 것이다.

최근 한국에서도 단순한 허위정보를 넘어서 언론의 권위를 이용한 가짜뉴스 문제가 심각하다. 정보통신기술(Information and Communication Technology; 이하 ICT)이 진화하면서 포털, 소셜네트워크서비스 등 새로운 플랫폼이 등장하여 가짜뉴스는 빠르게 확산되는 경향이 있다. 전통적인 신문이나 방송의 뉴스와는 다른 새로운 방식의 뉴스가 등장했고, 특히 ICT의 장점인 정보 전달력과 확산성으로 시민들에게 많은 정보를 빠르게 전달할 수 있게 되었다. 이러한 장점에도 불구하고 포털, 소셜네트워크서비스 등 새로운 플랫폼을 통해서 유통되는 허위정보와 불법정보의 문제점으로 인해 사회적인 혼란이 가중되고 있다. 특히 인터넷 미디어 플랫폼에 정식 기사 형태로 서비스되어 시민들을 현혹함으로써 잘못된 정치적 선택을 유도할 경우 그 피해는 고스란히 시민에게 돌아가게 되기 때문에 심각한 사회적 문제로 부상하고 있다.

오늘날 한국사회는 정파적 이념성을 중심으로 뉴스의 진실과 허위를 구분하는 경향이 강하다. 특히 2022년 대통령선거를 앞두고 최근 진보와 보수집단 간에 벌이고 있는 이념적 대립과 갈등은 허위정보의 양산과 함께 이에 대한 논쟁을 촉발시키는 원인이 되고 있다. 한국사회에서 가짜뉴스 시비는 상당부분 사실성 여부가 아니라 정파성이나 이념성을 앞세우면서 발생한다(정규재 2018). 이 과정에서 허위정보 및 가짜뉴스를 둘러싼 집단 간 시비논쟁이 가열되는 악순환으로 이어진다. 이러한 측면에서 유권자의 참여가 가장 확대되는 선거기간 중에 유통·확산되는 허위정보 및 가짜뉴스의 문제점에 대해 심각하게 인식하고 대응할 필요가 있다. 더구나 허위정보 및 가짜뉴스에 대한 대응은 선거결과에의 정당성에도 영향을 주고 있다. 결국 허위정보 및 가짜뉴스에 대한 대응은 한국의 선거민주주의와 선거관리 측면에서도 매우 중요한 과제가 아닐 수 없다.

실제로 한국의 선거에서도 허위정보가 다양한 형태로 생성, 확산되고 있다. 유권자의 투표참여를 방해하는 허위정보뿐만 아니라 투표 결과에 대한 조작 의혹도 선거 때마다 등장하는 이슈 중 하나이다. 2020년 4월 총선에서도 한 유튜버가 사전투표 조작 의혹을 제기했다. 서울·경기·인천에서 더불어민주당과 미래통합당의 사전투표 득표 비율이 63대 36으로 동일하다는 게 그 근거다. 이 주장은 온라인 커뮤니티에서 빠르게 확산되었다. 그러나 중앙선거관리위원회 선거통계시스템의 자료, 중앙선거관리위원회 담당자 및 전문가 인터뷰를 통해 확인한 바 허위정보로 확인되었다(<https://the300.mt.co.kr/newsView.html?no=2020042211077686611>, 검색일: 2021/10/13). 또한 제21대 국회의원선거의 사전투표 과정에서도 허위정보가 확산되었다. 2020년 4월10일부터 11일까지 이틀간 사전투표가 실시되었는데, 사전투표를 앞두고 마스크를 착용하지 않으면 투표를 할 수 없다는 허위정보가 소셜네트워크서비스를 통해 확산되었다.



2021년 4.7 서울시장, 부산시장 재·보궐선거에서 중국인 유권자(영주권자)에게 '문재인 정부가 투표권을 준 것'이라는 주장이 제기되면서 해당 내용이 소셜네트워크서비스를 통해 유포되었다(<http://www.sisaweek.com/news/articleView.html?idxno=142894>, 검색일 2021/10/13). 이렇듯 한국의 선거과정에서 제기되는 허위정보에 대한 대응은 공명선거 측면에서도 긴급한 현안이 되고 있다. 이에 대한 대응필요성은 더 이상 거론할 필요가 없는 상황이다.

이러한 상황에서 본 연구의 목적은 유권자의 표현의 자유를 보호하면서 동시에 선거 관련 온라인 가짜뉴스의 폐해를 예방하고 효과적으로 방지할 수 있는 체계적이고 과학적인 선거관리 대응방안을 모색하는데 있다. 이러한 목적을 위하여 선거 관련 온라인 가짜뉴스의 현황 및 각국의 대응방안을 참조하여 국내에서 실시할 수 있는 효과적인 대응방안을 제시하고자 한다.

## 2. 연구의 내용과 방법

세계 각국에서 실시되는 선거에서 허위정보는 심각한 정치적 문제로 대두되고 있다. 허위정보 문제는 민주주의의 핵심적인 조건이라고 할 수 있는 선거과정에도 위협요인으로 등장하였다. 선거과정에서 허위정보 문제가 가지는 민주주의적 의미는 두 가지 측면에서 생각할 수 있다.

그 한 가지는 선거에 대한 위협요인으로서의 허위정보이다. 2016년 미국 대통령 선거나 영국의 EU이탈 국민투표과정에서 알 수 있듯 허위정보가 증가했다. 이러한 정보는 정치적 타겟팅 광고를 이용하여 유권자의 투표행동을 조작·동원한다. 선거과정에서 유통되는 다양한 정보들 속에 허위정보를 포함시키면 유권자는 허위정보를 제대로 분별하기가 어렵다(前嶋 2018). 특히 개인의 정치적 성향을 예측하고 그것에 맞는 허위정보를 제공할 때 유권자는 무의식중에 동원되는 것이다. 이러한 현상은 선거 과정의 공정성을 왜곡할 뿐만 아니라 그 결과에 대한 정당성에도 부정적인 영향을 미치고 있다(山本 2017).

허위정보가 선거결과에 미치는 영향은 2016년 미국 대통령선거뿐만 아니라 2018년 미국 중간선거에서도 크게 나타났다. 2018년 미국의 중간선거 기간 중 250만 건의

트윗과 6,986건의 페이스북 포스팅을 분석한 결과에서 2016년 선거보다 허위정보의 유통량이 더 증가한 것으로 조사되었다. 트위터와 페이스북 이용자는 실제 뉴스보다 허위정보를 더 많이 공유한 것으로 나타났다(Marchal et al. 2018). 또한, 객관성을 결여한 스푸트니크(Sputnik)이나 러시아 투데이(RT) 등 러시아 정부가 운영하는 미디어를 통한 허위정보의 영향도 심각한 것으로 지적되고 있다. 이들 러시아 미디어에서 유포되는 허위정보가 러시아 정부에 의해 지원되고 있다는 주장이 강하게 제기되면서(Bentzen 2018) 여러 국가에서 이에 대한 대응방안을 마련하고 있다. 프랑스 대통령 선거에서도 임마누엘 마크롱 후보자(Emmanuel Macron)의 이메일이 해킹되어 그로 인한 허위정보의 유통이 큰 문제가 된 바 있다(Bayer et al. 2019; 일본총무성 2019).

선거과정에서 허위정보 문제가 가지는 또 하나의 민주주의적 의미는 허위정보로 인해 민주주의 정치 시스템을 지탱하는 표현의 자유와 이 자유로운 표현을 기반으로 하는 여론 형성에 문제가 생긴다는 점이다. 허위정보의 확산은 정치적 언론 공간의 양극화를 초래한다. 2020년 미국의 대통령 선거에서 볼 수 있었던 것과 같이 백인과 흑인 간 대립 및 갈등의 심화는 민주주의를 위협하는 요소가 되고 있다. 미국뿐만 아니라 독일에서도 난민 문제를 둘러싼 대립과 갈등은 이와 같은 문제의 심각성을 나타내는 사례이다. 사회적 양극화는 정치적 양극화를 초래하고 또한 언론 미디어의 양극화를 심화시키게 된다. 가짜뉴스나 허위정보는 사회적 양극화뿐만 아니라 정치적 양극화와 동시에 미디어의 양극화를 증폭시키게 된다. 이러한 요인은 민주주의를 위협하는 요인으로 작용한다.

한편, 허위정보는 인권에 대한 위협요인으로도 작용하고 있다. 특정 후보자나 개인에 대한 비방, 중상모략, 근거 없는 허위정보는 인간의 존엄성과 프라이버시 침해를 일상화시키고 있다.

이러한 맥락에서 이 연구는 다음과 같은 내용을 중심으로 진행되었다. 첫째, 국내외 가짜뉴스 관련 개념 정의를 진행하였다. 그리고 국내외 논의의 쟁점을 정리하였다. 일반적인 개념과 쟁점 현황을 정리하되, 선거목적형 가짜뉴스 개념 정리와 쟁점 분석을 중심으로 진행하였다.

둘째, 국내외 가짜뉴스 현황 및 대응방안 연구이다. 가짜뉴스에 대한 각국의 사례, 제도적 대응방안 및 특징에 주목하였다. 사례국가는 미국, 일본, 독일, 영국, 프랑스,

싱가포르 등이다. 그리고 가짜뉴스에 대한 플랫폼사업자의 대응방안 및 특징에 대해서도 분석하였다. 주로, 정치정보가 많이 유통되는 페이스북(Facebook), 구글(Google), 트위터(Twitter) 등에 주목하였으며, 경우에 따라 다른 소셜네트워크서비스 플랫폼에 대해서도 언급하였다.

셋째, 허위정보 및 가짜뉴스 대응모델별 장단점을 분석하였다. 대응국가의 사례를 정부규제모델, 공동규제모델, 자율규제모델 등으로 구분하고 대응모델의 장단점을 분석하였다. 이러한 비교분석적 시각은 한국의 대응방안을 도출하는 데 유효한 방법이 될 것이다.

마지막으로 허위정보나 가짜뉴스 대응을 위한 고려사항과 선거관리제도 개선 방안을 제시하였다. 개념과 범위 재설정과 관련해서 가짜뉴스보다는 EU, 일본, 미국 등에서 사용하고 있는 허위정보에 주목하였다. 그리고 법, 제도적 개선방안 제언은 「공직선거법」 개정 가능성 검토에 주목하여 제시하였다.

### 3. 허위정보/가짜뉴스 등 관련 용어의 개념, 상호 관계

#### 1) 허위정보와 가짜뉴스의 개념

각 국가별로 가짜뉴스와 허위정보에 대한 정의는 영어 단어를 사용할 경우는 큰 차이가 없지만 이를 해당국가의 언어로 번역하거나 실정법에서 규제하는 상황은 조금씩 차이가 있고, 이러한 현상의 기원 역시 차이가 있다. 하지만 현재 대부분 국가에서 ‘가짜뉴스(Fake News)’라는 용어는 포괄적 개념인 허위정보 혹은 가짜정보(false information)의 한 형태로서 뉴스라는 방식으로 등장하기 때문에 ‘가짜뉴스’로 사용되고 있기도 하다(전훈·최우정·김재선 2019, 31).<sup>2)</sup>

아직 학계에서 허위정보와 가짜뉴스와 관련한 명확한 개념 규정이 부족한 것도 사실이다. 그 이유는 가짜뉴스가 등장한 지 오래되지 않았다는 점도 있지만, 가짜뉴스가 범

---

2) 2016년 미국의 대선에서 사용된 ‘가짜뉴스’를 우리말로 ‘가짜뉴스’라고 불렀지만, 뉴스라고 표현하는 경우 가짜정보가 뉴스에 한정된 것으로 오인될 수 있고, 오히려 뉴스로서의 정당성을 부여할 수 있기 때문에 ‘허위조작정보’로 용어를 변경해서 사용해야 한다고 주장하기도 한다(김여라 2020, 1). 본 연구에서는 가짜뉴스, 허위조작정보, 허위정보 등의 용어를 혼용해서 사용하기로 하나 가장 포괄적인 개념으로 사용되고 있는 허위정보를 주된 개념으로 사용함으로써 다양한 논의들을 전개하고자 한다.

주화하기 어려운 특징도 작용하였다. 이와 같은 가짜뉴스의 개념을 둘러싼 혼란에 대해 오세욱 외(2017)는 가짜뉴스가 무엇을 의미하는지에 대해 너무 불명확하여 연구의 범위를 설정하는데 어려움이 있다고 지적한 바 있다.

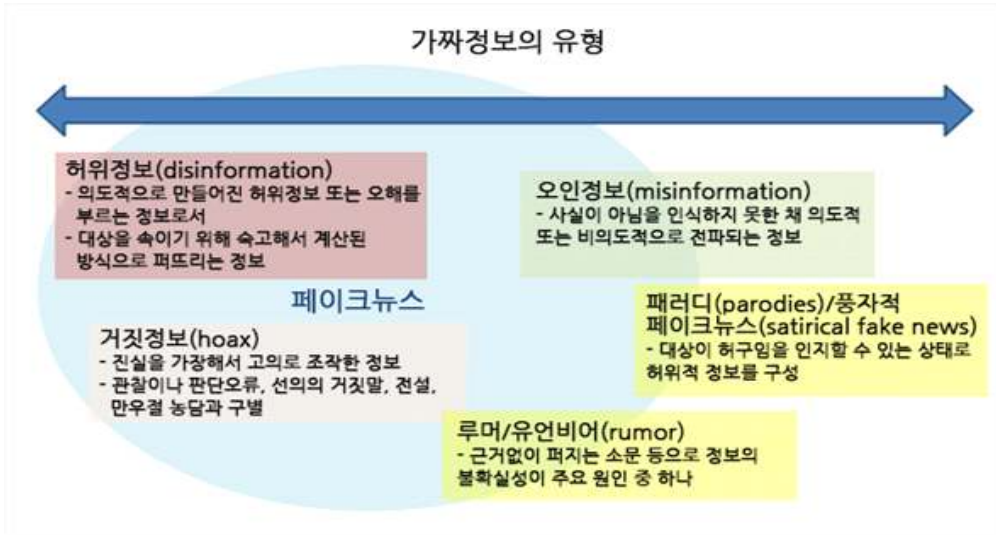
정일권(2017) 역시 가짜뉴스의 범위와 관련하여 오인 정보, 패러디, 풍자적 뉴스, 루머를 제외한 허위정보와 거짓정보로 한정해야 한다고 강조했다. 그는 허구와 사실을 기준으로 하여 가짜뉴스를 판별하지 않으면 지나친 규제의 빌미가 되며, 언론의 자유를 침해할 것을 경고하기도 했다. 즉 명확성의 원칙을 가지고 허위와 사실을 구별하지 못하면 가짜뉴스에 관한 논의가 규제 일변도로 나아가 표현의 자유를 제약할 위험성을 경고하고 있다.

박아란(2017)은 가짜뉴스를 규정하는데 세밀한 잣대가 필요하다고 논의하고 있다. 특히 뉴스의 작성주체와 작성된 내용, 작성목적과 의도, 작성된 형식 등 4가지 영역에서 검토하여 이를 개념화하면 가짜뉴스의 개념 규정으로 인한 혼란을 최소화할 수 있다고 보았다. 즉 어떤 주체가 무슨 의도를 가지고 있는지, 작성된 형식 등을 세부적으로 파악하고 이를 살펴본다면 가짜뉴스를 파악하는 데 도움이 될 것이란 점을 강조한다.

배영(2017) 역시 가짜뉴스가 인터넷 공간에서 특정한 목적을 가지고 생성되어 유통된 허위의 정보로 일반화했다. 특히 그는 가짜뉴스가 일반적인 언론인이나 언론사가 아닌 사람이나 다른 기관이 기성언론의 뉴스형식을 빌어 정보를 제공하는 것으로 규정하기도 했다. 즉 언론인과 비언론인을 구분하고 이를 뉴스형식을 빌어서 정보를 제공할 경우 이를 가짜뉴스라고 보았다.

윤성욱(2018)은 가짜뉴스의 개념을 외형적 조건과 내용적 조건으로 분류하여 가짜뉴스의 범위를 정치적 표현, 상업적 표현물, 의견과 논평, 유머와 풍자로 분류하였다. 또한, 가짜뉴스 규제 방안으로 뉴스 형식이나 출처(언론사)에 대해서 인증표시제 운영과 이용자들을 대상으로 가짜뉴스에 대한 교육이 필요함을 제시하기도 했다.

[그림 2-2] 가짜 정보의 유형



\*출처 : 황용석 2017에서 재인용.

하지만 이들 논의 역시 장점은 있지만 구체적으로 허위정보와 가짜뉴스를 정의하는 것에는 어려움이 있다. 그 이유는 가짜와 허위정보 간의 경계가 모호하기 때문이다. 이에 대해 황용석(2017)은 정치·경제적 이익을 위해 의도적으로 언론보도의 형식을 하고 유포된 거짓 정보로 가짜뉴스를 정의했다. 하지만 이러한 규정에도 불구하고 사회적인 논의 없이 용어가 광범위하게 적용되다 보니 불명확한 부분이 많은 것도 사실이라고 지적했다. 이에 그는 좁은 범위의 가짜뉴스의 개념을 정의했는데, 역시 정일권(2017)의 논의와 같이 가짜뉴스를 자의적으로 개념을 확장할 경우 표현의 자유 훼손의 문제점을 감안했기 때문이다. 이러한 맥락에서 황용석은 가짜뉴스의 범위를 지나치게 넓게 보지 말고 잘못 보도된 정보와 의도성이 있는 가짜정보의 개념구분에서부터 시작해야 한다고 제언한다. 그는 가짜정보를 유형화하여 허위정보, 거짓정보, 오인정보, 패러디, 루머와 유언비어 등으로 구분하여 가짜뉴스가 그 사이에 존재하는 것으로 보았다. 하지만 역시 그 경계가 상당히 모호하기 때문에 구체적으로 가짜뉴스를 어떻게 정의할 지는 아직 논쟁중이다.

따라서 현재 가짜뉴스를 실제 검증하고 있는 포털회사나 관련기관에서의 개념 정의는 실증적인 측면에서 어떻게 가짜뉴스를 다루고 있는지를 파악하는 데 도움이 된다. 대표적으로 한국인터넷자율정책기구(KISO 2021)는 가짜뉴스를 ‘언론사의 명의, 언론사의 직책 등 사칭, 도용한 기사형태를 갖춘 허위의 게시물’로 정의했다. 그리고 포털사이트 네이버(2021)의 약관에는 ‘남을 사칭하거나 허위 사실을 주장하는 등 타인을 기만하는 게시물’로, 다음(2021)의 약관은 ‘허위 사실을 게시하는 등 법령에 위반되는 내용의 게시

물'로 한정하고 있다.

선거와 같이 정치적으로 민감한 시기에 가짜뉴스는 지지자들의 성향을 더 극단화시키는 효과를 발휘할 수 있다. 이른바 내 편과 네 편을 구분해 진영 논리를 증폭시키는 것이다. 물론 선거 기간이 아니더라도 가짜뉴스는 여론을 양극화시켜 정치적 갈등을 더 증폭시키게 된다. 이는 궁극적으로 정치적·사회적 합의 도출을 저해하고 정치 과정에 대한 순응성을 약화시켜 민주주의 기본 틀을 위협하게 된다.

이상의 논의를 종합한다면 허위정보와 가짜뉴스의 개념을 명확히 정의하기는 어려운 것이 사실이지만 실제 사용되고 있는 개념은 “정치·경제적 이해관계를 실현하기 위해 의도적으로 언론보도의 형식을 하고 유포된 거짓 정보”를 지칭한다. 가짜뉴스를 이와 같이 정의하는 이유는 무엇보다 가짜뉴스와 같은 포괄성을 가질 경우 정치적 패러디와 오보 등의 정보와 혼동 가능성이 높기 때문이다. 그래서 다수의 가짜뉴스가 정치정보이지만 정치커뮤니케이션에 더 많은 영향력을 미친다는 점에서 가짜 정치뉴스로 세분화하는 것도 필요할 것이다. 특히 선거 시기에 정치정보나 사회적인 이슈에 관한 허위정보의 경우 특정 정치집단의 분명한 정치적 목적이 반영된 것이므로 이를 구분해야 할 것이다. 본 연구보고서에서도 선행학자들의 허위정보와 가짜뉴스에 관한 논의를 종합하여 이와 같은 정의를 사용하도록 하겠다.

## 2) 허위정보에 대한 다차원적 논의: 법률적, 저널리즘, 기술적, 정치사회적 관점

허위정보 및 가짜뉴스 개념에 대한 지금까지의 연구들은 개념에 대한 유형화 연구, 허위정보(가짜뉴스)의 정치적 관점, 상업적 관점, 의견과 논평 관점, 유머나 풍자의 관점에서 연구, 개념을 작성주체, 작성목적, 작성내용, 작성형식으로 구분한 연구, 소셜네트워크서비스에 환경에서의 가짜뉴스 유포경로 연구, 가짜뉴스(허위정보)의 개념화와 규제 수단에 대한 연구 등을 중심으로 다루었다. 앞서도 언급한 바와 같이 이상의 선행연구들은 허위정보와 가짜뉴스의 개념을 산발적으로 제시하고는 있으나 허위정보의 개념과 범위 그리고 생성 배경을 심도 있게 보여주지는 못하고 있다(이완수 2018, 183).

따라서 허위정보에 대한 정의 및 범위에 대한 종합적이고 다차원적인 논의는 허위정보에 대한 사회적 논쟁과 대립을 줄일 수 있다는 점에서, 또 규제의 법리적, 사회적 타당성과 생성 배경에 대한 심리학적 근거를 제시할 수 있다는 점에서 중요한 연구라고

할 수 있다. 즉, 허위정보와 가짜뉴스가 법률적으로 어떻게 정의되고 있는지, 언론 현장에서는 어떻게 규정하고 해석하는지, 미디어 기술 환경이 가짜뉴스 생성을 어떻게 규정하고 해석하는지, 새로운 미디어 환경에서 허위정보 생성을 어떻게 정의할 것인지, 그리고 허위정보가 한국의 정치사회라는 특수한 환경 속에서 심리적으로 어떻게 형성되고, 작동되는지 등을 중심으로 논의해보고자 한다.

이러한 논의를 진행하기 위해서 허위정보에 대한 네 가지 차원 즉, 법률적, 저널리즘적, 기술적, 정치사회적 관점에서 구분하고자 한다. 이를 토대로 허위정보와 가짜뉴스의 개념이나 범위와 같은 미시적 차원 그리고 가짜뉴스가 생성, 유포되는 사회 맥락에 대한 거시적 차원을 통합적으로 접근해보고자 한다.

### (1) 법률적 관점에서의 허위정보

허위정보에 대한 법률적 개념은 허위정보나 가짜뉴스를 제재의 대상으로 보고 정부나 사법기관이 개입해도 무방한 대상인지를 결정하는 기준이 된다. 클라인과 우엘러(Klein & Wueller 2017)는 허위정보의 법적 기준으로 의도된 허위성(falsity)과 뉴스의 형식성(formality)을 주요 판단 기준으로 삼았다. 한편, 주니어 탠독과 그의 연구 동료들(2018)은 허위정보와 가짜뉴스를 정의하면서 허위정보가 사실에 어느 정도 근거하는지에 대한 사실성(facticity)과 사람들을 오인시키는 정도를 나타내는 의도성(intention) 등 두 가지 차원에서 설명하고 있다(이완수 2018, 184 재인용). 위 연구자들은 허위정보를 법리적 관점에서 판정하기 위해서는 최소한 기만성 혹은 허위성의 여부, 의도적 목적 여부, 형식적 측면에서 기존 언론의 뉴스 보도와의 유사성을 따져봐야 한다는 점을 동시에 지적하고 있다.

한편 국내에서는 허위정보와 가짜뉴스가 법적 규제의 객관적 구성요건을 갖추기 위해서는 사실의 허위성 여부, 언론사 보도로 오인될 정도의 뉴스형식, 실질적 피해 요건 여부를 기준으로 보고 있다(유의선 2018). 이인철(2018)의 연구는 ‘정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한 법률’, ‘언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률’, ‘공직선거법의 각 개정안’, ‘가짜 정보 유통방지에 관한 법안’, ‘가짜뉴스 대책위원회 구성 및 운영에 관한 법안’을 토대로 허위정보 및 가짜뉴스 개념을 정치적, 경제적 이득을 위한 목적성, 특정 개인이나 단체의 지위, 인격, 명예 등에 손상을 입히기 위한 고의성, 거짓 또는 왜곡된 사실을 유포하는 허위성, 언론보도로 오인하도록 꾸민 뉴스의 형식성 등 네 가지 요소를 담았는지를 기준으로 규정한다.

## (2) 저널리즘적 관점에서의 허위정보

언론에서 언급되는 뉴스는 최소한 기사형식과 틀을 갖추어야 하는데, 예를 들어 기사 형식을 갖추지 않은 이른바 ‘지라시’, ‘대자보’, ‘모바일 메신저’, ‘문자메시지’, ‘루머’, ‘풍자’는 뉴스의 범주에 포함되지 않는다. 한편, 기사의 형식을 갖추었다고 하더라도 게이트키퍼(gate keeping) 과정을 거쳤는지가 중요한데 이는 사실성 검정과 관련이 높기 때문이다. 즉, 게이트키퍼 과정이 없을수록 거짓 또는 허위정보를 생성할 가능성이 더 높는데 정보의 신뢰성은 정보의 출처와 밀접성을 갖기 때문이다. 따라서 발행기관과 제호를 확인해봄으로써 정보의 출처에 따른 뉴스의 신뢰성과 가짜뉴스 여부를 판정해 볼 수도 있다(이관수 2018, 189-190).

언론사가 뉴스를 제공하는 주체라고 볼 때 가짜뉴스는 ‘언론사의 뉴스 형식을 빌린 의도적 허위정보’라고 정의해 볼 수 있는데(유익선 2018), 이러한 정의에 기초한 접근법에서 살펴보면 가짜뉴스가 기존 언론사의 뉴스 형식을 모방하는 이유를 명확하게 확인할 수 있다. 사람들은 심리적으로 기존 전통 매체가 보도한 내용에 대해서는 더 믿는 경향이 있기 때문이다(Jonhson & Kaye 1998). 가짜뉴스들이 기자의 이름이나 언론사 제호 등을 집어넣는 것도 이런 이유 때문이다. 기존 언론의 형식을 빌린 가짜뉴스는 그만큼 사람들이 진위여부를 쉽게 구별하기가 어렵다(정세훈 2018).

이와 같이 허위정보와 가짜뉴스를 규정할 때 그것이 언론의 형식을 얼마나 모방했는가를 중심으로 규정하는 것과 더불어 언론이 풍자, 패러디, 루머 등을 다뤘다면 이를 가짜뉴스라고 볼 수 있는가 하는 점이 쟁점이 된다. 일부 연구자들은 정치풍자, 뉴스패러디, 뉴스 프로파간다(News Propaganda), 광고 등을 가짜뉴스 유형에 포함시키고 있으나, 저널리즘 관점에서는 이것들이 뉴스의 형식적 조건을 갖추고 있지 못하기 때문에 뉴스에 해당되지 않으며 따라서 엄격한 의미에서 가짜뉴스로 보기 어렵다고 주장하기도 한다(황용석 2017, 61).

저널리즘 관점에서는 풍자, 패러디, 루머, 오보 등은 목적성과 의도성이 상대적으로 적다는 점에서 가짜뉴스와 구분될 필요가 있다는 점을 지적하고 있다. 즉, 대중들이 정보의 진위여부를 사전적으로, 또 직관적으로 알아챌 수 있는 경우는 가짜뉴스로 볼 수 없다는 것이다(이관수 2018, 191-192). 이러한 관점은 가짜뉴스의 개념을 상업적 또는 정치적 의도성을 가진 조작행위, 수용자가 진짜뉴스로 오인할 수 있는 형식으로



정보를 구성한 경우, 사실검증이라는 저널리즘 본질의 기능과 동떨어진 행위로 개념화 한 것에 기초한 것이다(황용석 2017).

### (3) 기술적 관점에서의 허위정보

가짜뉴스가 대중들의 주목을 받기 시작한 계기는 인터넷이나 소셜네트워크서비스라는 새로운 매체의 등장 때문이며(염정운·정세훈 2018), 새로운 미디어 기술은 누구나 사실이 아닌 것을 사실처럼 보이도록 꾸민 가짜뉴스의 생성과 유포를 가능하게 만들었다. 즉, 가짜뉴스가 최근 들어 특히 주목받기 시작한 것은 새로운 소통 수단인 페이스북, 트위터, 카카오톡 등과 같은 소셜플랫폼을 통해 조작된 사실을 유통하는 것이 편리해졌기 때문이다.

허위정보는 대부분 소셜네트워크서비스, 팟캐스팅(Podcasting) 등 인터넷 서비스를 통해 확산되는 특징을 보인다(노성종 외 2017; 유의선 2018). 가짜뉴스 접촉 경로의 70% 이상이 포털, 페이스북, 카카오톡 등에 기반한다는 조사결과는 가짜뉴스가 새로운 기술 환경인 인터넷 소셜플랫폼 속에서 주로 생성되고 전파되고 있다는 사실을 명확하게 보여준다. 또한 사람들은 인터넷이나 소셜네트워크서비스와 같은 온라인을 통해 유포되는 뉴스에 대해서는 그것이 어디에서 나왔는지에 대한 출처에 대해 별로 신경을 쓰지 않으며, 그 신뢰성에도 의심을 두지 않는다. 이로 인해 가짜뉴스가 더 신뢰 받는다는 주장도 있다(오일석 외 2018).

더욱이 자아중심적인 소셜네트워크서비스가 제공하는 정보는 사람들의 '확증편향(confirmation bias)'을 더 강화시킨다는 점도 주목할 만하다. 확증편향은 정보의 진실성 여부와 관계없이 자신의 신념체제와 맞는 정보를 선택적으로 수용하는 심리적 현상으로 소셜네트워크서비스가 이를 재강화 시켜주는 매개 기능을 한다. 가짜뉴스가 특정 집단을 중심으로 강화되어 확산되는 것도 이런 이유 때문이다. 가짜뉴스는 미디어의 기술변화에 따라 입을 통한 구전이나 전통적 매체에 비해 훨씬 빠르고 광범위하게 확산되며, 시장질서나 사회질서를 혼란에 빠뜨리기도 한다(유의선 2018).

소셜플랫폼이라는 새로운 기술 환경에서는 정보의 진실과 허위를 걸러서 내보내는 게이트키퍼(gate keeper)가 존재하지 않기 때문에 이러한 혼란은 더욱 심화될 수 있다. 예컨대, 트위터, 페이스북과 같은 소셜네트워크서비스 환경에서는 제3자의 거름 장치나 사실 확인, 그리고 편집적 판단을 거치지 않는다는 점에서 허위정보나 가짜뉴스가 소셜

네트워크서비스 콘텐츠 사용자들에게 무분별하게 전달될 수밖에 없다(Allocott & Gentzkow 2017). 결과적으로 미디어 기술변화가 뉴스의 진실과 허위의 구분을 어렵게 하고 이 과정에서 가짜뉴스가 대량으로 생성되고 허위정보가 무단으로 유포되고 있는 것이다.

#### (4) 정치사회적 관점에서의 허위정보

정치사회적 관점에서 허위정보 혹은 가짜뉴스 생산자의 목표는 허위정보를 유포시킴으로써 특정 개인이나 집단을 정치적으로 공격하거나 인격, 명예, 또는 정치적 위상을 손상시키고자 한다. 때로는 가짜뉴스를 통해 불특정 다수나 상대 집단을 위협하거나 혼란에 빠뜨리기도 한다. 허위정보는 정치적 맥락 차원에서 프로파간다적 목적이 있는데 이는 공인, 조직, 정부 등에 손실을 입히거나 또는 반대로 이득을 챙기는 데 있다.

한국 사회가 가짜뉴스를 둘러싸고 벌이는 시비논쟁도 한국 사회의 고질적 이념성이나 정파성과 무관하지 않다. 자신의 정치적 이념에 부합하는 정보는 사실로 수용하는 한편 자신의 정치적 이념과 맞지 않는 정보는 허위정보나 가짜뉴스로 받아들인다. 즉, 사람들은 자신이 지지하는 정부를 비판하는 기사를 쉽게 가짜뉴스로 치부하는데 이는 사람들이 뉴스의 진실성 여부를 ‘사실(fact)’이 아닌 ‘신념(belief)’을 바탕으로 적대적 지각(hostile perception)을 한다고 볼 수 있는 예이다(이완수 2018). 동시에 자신이 믿고 싶은 내용만 선택적으로 받아들이는 확증편향현상이 존재한다는 것을 잘 보여주는 예이기도 하다(정규재 2018).

정치이념에 따른 양극화 속에서 사람들은 ‘확증편향’과 ‘선택적 노출(selective disclosure)’ 경향을 더 보이는데, 이 과정에서 가짜뉴스와 허위정보는 더욱 확산된다. 사람들은 심리적으로 기존 신념과 일치하는 정보는 비판 없이 더 긍정적으로 받아들이는 데 반해, 일치하지 않는 정보는 덜 신뢰하고 덜 긍정적으로 받아들인다. 즉, 정보의 진실성 정도와 관계없이 자신의 기존 의견과 일치하는 정보는 신뢰하고 수용하는 데 반해 자신의 의견에 부합하지 않는 정보는 불신한다는 점을 지적하고 있다(노성종 외 2017).

이상의 논의를 바탕으로 이 연구에서는 가짜뉴스가 국내에서만 아니라 국제적으로도 명확하게 정의되고 있지 않다는 측면을 고려하여 ‘허위정보’ 개념에 주목하여 분석한다. 외국의 정책문서 등에서도 허위정보 또는 거짓정보로 표현하는 경우가 많다.

예를 들면 EU위원회의 정책문서(Tackling online disinformation : a European Approach)에서는 허위정보를 「허위 또는 오해를 불러오는 정보이며 경제적 이득을 위해 공중을 속일 목적으로 작성, 표시, 확산하고 이로 인해 공공의 손해가 발생하는 정보」 라고 정의한다. 이러한 개념 정의는 국제적으로 통용되는 부분이 존재한다. 그러므로 이 연구에서도 이러한 개념정의를 차용한다.

허위정보의 종류는 국제적으로 공인된 분류기준으로 확립된 것은 아니지만, 그 정보를 유통시킬 목적과 해당 정보에 포함되어 있는 거짓의 정도(거짓정보에 해당하는 부분의 분량)에 따라서 이용자에게 미치는 영향력이 다르기 때문에 이 점에 착안하여 분류하기도 한다. 또한 허위정보가 인터넷상의 정보에 한정되었는지 또는 기타 미디어의 정보도 포함된 개념인지 등도 쟁점이 되고 있다. 더불어 허위정보가 뉴스 형식에 한정된 것인지 또는 기타 단순정보도 포함하고 있는지도 분류의 기준이 되고 있다. 한편 허위정보의 목적에 주목하여 정치적, 경제적, 개인적인 이득이 목적인지 혹은 다른 의도를 가진 정보인지, 단순한 거짓 정보를 포함하고 있는지도 분류의 기준이다. 마지막으로 명백하게 허위정보에 한정할 것인지 또는 부분적으로 부정확한 정보, 근거불명의 정보, 오해의 소지가 있는 정보인지 등도 쟁점이 되고 있다.

### 3) 허위정보에 대한 규제논의

#### (1) 허위정보 규제 논의의 특징과 수준

기존의 논의에서는 허위정보나 가짜뉴스로 인한 손실은 모호하지만 규제로 인한 권리 침해는 분명하다는 비판이 많았다(유의선 2018; 윤성옥 2019). 그러나 허위정보 규제가 필요하다는 반론도 제기되고 있는데 이는 허위정보의 제작 및 유포가 표현의 자유 범위에 해당하지 않는다고 전제하기 때문이다. 허위정보 유포는 타인의 명예를 훼손하거나 타인에게 손실을 입힐 목적을 지닌 범죄 행위이며, 표현의 자유로 보호될 수 없다고 주장한다. 즉, 허위정보로 인한 사회적 손실을 정확히 측정할 수는 없지만, 유무형의 피해가 급증하고 있기에 규제기관의 개입이 불가피하다는 것이다.

결국, 허위정보와 관련한 논란은 적절한 규제 수준과 방식에 대한 논의로 귀결되지만 단순히 규제 방식이나 권한, 관련법의 해석 등에 한정할 수 없다. 허위정보라는 개념이 새롭게 등장했기 때문에 개념과 정의, 판단 준거, 발생 이유, 손실 정도 등에 대한 검토가 필요하다. 철학적인 수준에서 허위정보의 개념이나 규범적 판단 준거는 물론, 경제학

적 차원에서 손실 범위, 법적 차원에서 규제의 타당성 등에 대한 포괄적 논의가 전개되어야 한다. 허위정보를 어떻게 정의하느냐에 따라 규제 내용이 달라질 수 있으며, 손실의 크기나 법적 근거에 따라서 규제 여부도 바뀔 수 있기 때문이다(김해영·정정주 2020).

한편, 일반적으로 공익에 관련된 정책 입안은 개념적 수준과 조작적 수준, 적용적 수준으로 구성된 세 단계의 논의 과정이 필요하다. 먼저 개념적인 수준의 논의는 특정 현상이 공동체의 공익관과 어떻게 관련되는가를 결정하는 논의이다. 다음은 조작적 혹은 범주화 수준의 논의로 규제 권한을 가진 기관이 어떠한 것이 공익적인가, 혹은 공익적인 행위에 속하는가를 판단하는 과정이다. 마지막 단계는 적용 수준 논의로 사회현상이나 법·제도 차원에서 공익 실천을 위한 구체적인 행동지침을 결정하는 과정이다.

이에 본 연구는 허위정보 및 가짜뉴스 현상과 관련해 개념적인 수준에서 ‘허위정보는 무엇이며, 어떠한 위해를 끼치는가’에 대한 논의에서 출발해, 조작적인 수준에서 ‘규제대상이 될 수 있는 가짜뉴스는 무엇이며, 어떻게 규제할 수 있는가’, 그리고 적용 수준에서 ‘가짜뉴스 규제 방식과 관련 제도의 내용은 어떻게 확장되어야 하는가’와 관련한 논의를 포괄한다.

[표 2-1] 허위정보 관련 규제의 논의 수준

수준	개념적 수준	조작적 수준	적용적 수준
의미	사회적 손실을 발생시키는 ‘허위정보’는 무엇인가?	‘허위정보’는 어떻게 판정되고, 무엇에 근거해 규제되어야 하는가?	‘허위정보’의 규제 내용은 무엇인가?
주요 내용	허위정보의 개념 허위정보의 위해성 허위정보의 발생원인	허위정보의 판정 준거 허위정보의 규제 근거 관련 정책의 실효성	허위정보의 규제 방식 미디어 교육방식 자율규제 지원 방식

\*출처: 김해영·정정주 2020, 53 표1 수정 재인용.

## (2) 허위정보 판정

허위정보나 가짜뉴스에 대한 개념 정의가 명확하지 않기 때문에 허위정보를 판단하는 팩트체크 과정에도 명확한 기준 마련이 어렵다(백강희 2020). 허위정보 개념을 논의하는 궁극적인 목적은 허위정보를 효과적으로 판별하고 확산되는 것을 억제하기 위한 것이다. 따라서 이론적이고 학술적인 논의와 더불어 실제적인 검증 또한 중요하다고 할 수 있다.

현재까지 많은 연구자들이 정보의 진위를 판별하기 위한 기준을 만들고 검증하는 작업을 지속해오고 있는데 대표적으로 정보의 사실검증 혹은 팩트체킹을 통해 수용자의 판단을 돕고 있다.

뉴스나 정치적 발언을 검증하는 팩트체킹은 1992년 미국 대선에서 주목받기 시작했으며, 특정한 뉴스나 정보의 사실성을 분석해 집단 간 여론의 차이를 조정할 기회를 제공하며, 미디어에 대한 신뢰를 높였다. 미국에서는 탬파베이타임즈의 'Politifact.com', 워싱턴포스트의 'The Fact Checker', 애너버그재단의 'Factcheck.org'가 주요 사실 검증의 공신력을 확보하고 있다(마동훈 외 2013). 국내에서도 지난 2017년 이후 언론사와 학계의 협업형 팩트체킹 서비스인 'SNU팩트체크'가 제공되고 있다(최순욱·윤석민 2017).

한편, 팩트체킹이 객관적인 사실에 기초해 검증하는 것이 아니라 주관적인 의견 등에 의존한다는 비판이 제기되기도 한다. 대표적으로 미국 팩트체커의 민주당 편향성(liberal bias)이 언급된다. 또한 국내 주요 방송사의 팩트체크 내용을 분석한 결과, 절반 이상이 사실이 아닌 것으로 나타났으며, 판단하기 어려운 결과들이 17%에 달한다는 분석도 있다. 팩트체킹의 내용이 특정 정치인의 발언에 치우칠 뿐만 아니라 판정 결과가 충돌하는 사례도 45%에 이른다는 지적이다(정은령 2018). 즉, 팩트체킹 역시 정파성으로부터 완전히 자유롭지 못한데 특히, 언론사 주도의 팩트체킹은 언론의 정치적 성향을 그대로 답습한다는 비판이 제기된다. 더욱이 사실검증 결과나 검증자의 정치적 성향에 따른 치우침 등 논란이 지속되는 형편이다. 즉, 완전히 중립적인 사실검증 서비스 자체가 불가능에 가깝다는 지적도 제기되었다(김해영·정정주 2020, 60).

따라서 허위정보와 주관적인 진실성에 대한 수용자들의 인식에 주목할 필요가 있다. 기존의 연구들을 종합해보면 수용자의 확증편향이나 미디어 이용 성향에 따라 가짜뉴스의 소비 정도가 다르며, 사실성 인식에도 차이가 나타남을 방증한다. 결국, 수용자들은 객관적인 사실 못지않게 주관적인 진실을 중요시하며, 때때로 사실을 주관적으로 재구성한다는 의미이다(노성종 외 2017; 조은희 2019; 정정주 외 2019). 즉, 단순히 객관적인 사실 여부에 따라 가짜뉴스를 판정할 수 없으며 능동적인 수용자를 고려할 때, 공감대의 형성 등 주관적인 판단이 객관적인 사실정보보다 중요하게 작용할 수 있다는 것이다.

허위정보 및 가짜뉴스의 판정 근거와 관련된 어려움을 극복하기 위해 연구자들은 과학적 사실 검증 기술을 제안해왔으며, 아래의 [표 2-2]는 허위정보 및 가짜뉴스 판별 기술의 특성과 장단점을 정리한 것이다.

[표 2-2] 허위정보 및 가짜뉴스 판별 기술의 특성 및 장단점 비교

기술	특성	장점	단점
언어적 특징 기반 접근법	허위정보의 주요 언어적 특징을 추출	언어에는 다양한 속뜻이 담겨져 있으며 사람마다 쓰는 방법이 달라 분석기법을 통해 유사성을 측정하기 쉽다.	어휘를 생성한 규칙에 과도하게 의존한다.
문서형태 분석기술	문서형태가 사전에 합의된 형태가 아닐 경우 허위정보로 판별, 국제뉴스기사의 표준규격이나 공인된 표준문서들을 기준으로 형태가 올바르게 맞은 기사를 허위정보로 판단	정확한 문서형태를 가지고 있으며, 명확성이 떨어질수록 분류하기 쉽다.	자유 형태 뉴스는 분류하기 어렵다.
출처 신뢰도 검증기술	뉴스기사 출처나 웹사이트에 관한 데이터베이스를 바탕으로 신뢰성을 확인하여 가짜뉴스를 판별, 믿을 수 있는 언론사와 옐로저널리즘의 요약본들을 구분하여 출처 신뢰도를 판단	뉴스의 신뢰성이 공인되거나 오보만을 올리는 등 출처 신뢰성 격차가 클수록 효과가 있다.	특정 사이트나 사람을 일반화하기 때문에 확실한 검증이 없다면 허위정보 판별이 적합하지 않다.
콘텐츠 교차 검증기술	뉴스 기사의 키워드 추출 후 검증할 만한 가치가 있는 문장을 중심으로 검색엔진을 통한 크롤링으로 유사한 뉴스들을 추출해 해당 뉴스들의 유사성을 검증, 비교 분석하는 방식	유사도가 높은 글을 추출해 분석하는 방법 외에 다른 방법과 겹쳐 확인하는 2차 검증을 통해 정확도가 높다.	다른 방법보다 검증 방법을 교차하기 때문에 시간이 오래 걸린다.
딥러닝 기술	충분한 데이터 셋을 이용해 정보가 많은 플랫폼을 설정하고 실시간으로 올라오는 정보를 분석해 검증, 최소한의 전처리만을 사용해 정보 손실이 적으며, 신경망을 통한 학습으로 최적의 피처를 찾음	허위정보에 대한 정보가 많을수록 실시간 성능 개선이 가능하다.	통계적으로 성과 검증이 확실한지는 아직 판단하기 어렵다.
패턴 탐지 기술	신뢰성 전파 네트워크를 구축하고 반복적인 판단을 통해 허위정보에 대한 가짜 정보와 신뢰할 만한 정보에 대한 판별 결과를 생성하는 방법	인공지능 기법 기술인 이상 확산 패턴 탐지 기법을 효과적으로 적용해 완성도가 높다.	트위터 외의 소셜네트워크서비스는 구축되지 않았으며, 트위터도 익명성 때문에 정확도가 떨어진다.
블록체인 기술	다양한 성격의 미디어(뉴스, 소셜네트워크서비스, 웹 등)상에서 정형·비정형 빅데이터로 구성된 정보의 신뢰가능 여부에 따라 정보의 사실성과 정확성을 판단, 분산환경 기반의 다차원 지식 거래 및 정보 전파 추적 등에 있어 탐지 및 추정에 적합	인공지능, 딥러닝 등의 기술과 융합하여 허위정보 판별에 시너지 효과를 낼 수 있다.	새롭게 부상하는 접근법인 만큼 가상의 소규모 네트워크 환경 하에서 테스트를 진행해야 한다.

\*출처: 김해영·정정주 2020, 62의 표3 인용.

허위정보나 가짜뉴스를 보다 객관적이고 중립적인 판정을 위해 빅데이터 기반의 텍스트마이닝이나 기계학습, 딥러닝 등 과학적인 분석기법을 도입하는 것이다. 최근에는 실증적인 자료나 기술에 기반해 사실 검증의 정치적 오용이나, 왜곡된 증거 적용을 극복하기 위해 플랫폼에 블록체인 기술을 적용하거나 관련 실험을 실시한 사례도 존재한다(윤

태욱·안현철 2018; 이세훈·문효재 2018). 주요 팩트체커의 검증 사례를 중심으로 허위정보의 언어적 구조를 분석하거나, 데이터마이닝의 관점에서의 소셜네트워크서비스를 통해 전파되는 가짜뉴스를 분류하기 위한 기존 알고리즘, 평가 지표, 대표 데이터의 활용 등이 제안되기도 하였다. 그러나 대부분의 실증적인 연구결과가 내용의 사실 여부를 파악하기보다는 공인된 뉴스 출처나, 출처 표기, 표현의 적정성 검증에 그치는 양상이다. 나아가 허위정보의 범위가 확대되고, 의도를 확인할 수 없는 상황에서 기술적인 검증의 한계가 지적된다. 그럼에도 불구하고 팩트체킹 서비스가 가짜뉴스 판정의 절대적인 척도가 될 수는 없으나, 어떠한 판단 준거를 활용하며, 발언자의 의도나 매체, 발언의 파급효과 등이 판정에 어떠한 영향을 끼치는지 분석하여 허위정보 판정 절차와 규제범위 확정의 참고자료로 활용할 수 있다(김해영·정정주 2020, 63).

### (3) 허위정보의 규제 범위와 방식

허위정보의 규제 범위와 방식에 대해서는 다양한 의견이 존재한다. 행정학이나 법학에서는 허위정보를 규제할 때 명예훼손을 비롯한 명백한 손실 발생을 기준으로 해야 한다는 의견이 제시되고 있는데 이는 허위정보의 요건 중 기만 의도나 파급효과를 확인하기 어려울 뿐만 아니라 입증하기 위한 비용이 소요되기 때문이다. 한편, 단순한 법률적 개념보다는 타인의 명예훼손이나 정신적 폭력, 지적재산권 침해, 공정거래 원칙, 사이버상의 괴롭힘 등을 처벌의 기준으로 삼아야 한다는 의견도 있다.

반면 처벌 중심의 사후적 규제는 가짜뉴스의 확산 억제 효과가 미약하다는 주장도 제기된다. 일반 이용자나 플랫폼 사업자를 처벌할 법적 근거가 미비할 뿐만 아니라 구체적인 타인의 법익 침해가 없는 허위정보를 처벌하기 어렵기 때문이다. 따라서 허위정보에 대해 포괄적인 사전 규제가 필요하다는 것이다. 실제 피해자가 특정되지 않더라도 공익을 저해할 수 있거나, 언론 보도의 형태를 띤 허위정보의 제작 및 유포를 적극적으로 처벌해야 한다고 강조하고 있다(오세욱 외 2017).

그러나 포괄적인 사전 규제는 부작용이 크다. 허위정보 전반에 대한 포괄적인 규제가 표현의 자유를 저해할 수 있다는 비판에 대한 근거는 선명하지만, 보호되어야 할 사회적 공익에 대한 개념은 상대적으로 모호하기 때문이다(유익선 2018). 또한 정보통신서비스 제공사업자의 의무 강화에 따른 게시물의 사전 검열도 비판의 대상이 되고 있다(황성기 2018). 한편, 국회가 발의한 허위정보 및 가짜뉴스 규제안을 대상으로 개념적 모호성과 중복 규제 가능성, 행정력 낭비, 규제기관의 권한 강화와 서비스 제공사업자의 의무 확

대에 따른 시장 위축 등 다양한 문제점이 제기되고 있는데 특히, 관련 규제가 표현의 자유를 제한하고 헌법상 과잉금지원칙 위반 등 상위법을 위반할 소지가 있다는 점이 가장 핵심적으로 지적된다(윤성옥 2019). 결과적으로 규제의 필요성에는 동의하지만 관련 법상 근거가 미비하고 규제의 타당성이 정립되지 않았다는 점이 비판받고 있다.

결국 현재 유력한 정책 대안은 유포자에 대한 처벌과 유포 금지 등 형법적 제재와 사업자에 대한 과징금 부과와 같은 행정법적 제재, 그리고 팩트체크와 미디어리터러시 교육에 대한 지원 등을 고려해 볼 수 있다. 그러나 이러한 개별적 정책은 일련의 한계점을 가질 뿐만 아니라 명확한 근거와 기준이 확립되지 않은 상태에서 다수의 정책 대안은 더욱 큰 혼란을 야기할 수도 있다. 따라서 다양한 정책 대안을 종합적으로 검토하는 동시에 규제철학의 정립과 규제행위의 일관성을 고려한 선택과 집중이 요구된다(김해영·정정주 2020).

#### 4. 소결: 연구과제와 분석 전략 정리

‘가짜뉴스’라는 용어로 처음 알려진 허위정보는 뉴스의 생산·유포·이용이 기존의 신문·방송과 같은 전통적인 미디어에서 소셜네트워크서비스로 확대되는 미디어 환경 변화 가운데 더욱 두드러지게 나타나고 있으며, 이는 언론의 오보와는 다른 개념이다. 즉, ‘허위정보’란 허위사실임을 알면서 정치적·경제적 이익 등을 얻을 목적으로 정보 이용자들이 사실로 오인하도록 생성·유포된 모든 정보를 지칭한다(방송통신위원회 2020).

언론이 갖는 매체로서의 신뢰성이 점점 낮아지고 누구나 정보를 생성하고 유포하기 쉬운 환경이 되면서, 부정확하고 무분별한 수많은 정보들이 뉴스라는 형식으로 급속하게 퍼지는 ‘인포데믹(infodemic)’ 현상도 나타나고 있다. 무엇보다 코로나19와 같이 예상치 못한 일이 발생하거나 선거와 같이 국민들의 관심이 집중되는 경우, 관련 정보 및 뉴스의 생성과 수요는 더 증가하게 되고 동시에 사회적 혼란을 틈타 허위정보나 가짜뉴스 피해가 증가할 수 있다는 점에서 더욱 우려스럽다.

특히, 허위조작정보의 생성·유포자가 권위와 신뢰의 대상이거나 또는 기존의 언론일 경우, 고의성이 없을지라도 그 가짜뉴스는 진짜뉴스처럼 강화되는 효과를 발휘하게 되며, 그 결과 언론에 대한 신뢰가 낮아지면서 언론의 사회적 감시와 같은 역할이 약화될 수 있다.



앞으로 살펴볼 사례들에서 더욱 자세하게 다루겠지만 해외 외신이나 전문가의 말, 또는 조작된 통계를 인용하여 가장하는 허위조작정보는 계속해서 정교화 되고 있고 실제 뉴스와 분별하기 어려운 상황에 이르기도 하며, 특히 허위정보가 정치적 목적이거나 테러 등에 이용되는 경우 국가 및 국민에 미치는 영향은 치명적일 수 있다. 이 때문에 가짜뉴스나 조작된 정보 등을 포함하는 허위정보가 국가들에게 미치는 부정적인 영향에 대한 우려로 각국 국회와 정부는 입법 및 정책 대응방안을 모색해오고 있다.

이렇게 허위정보에 대한 우리사회를 비롯한 전 세계적인 관심과 우려가 고조되고 있는 가운데 본 연구에서는 디지털 선거환경의 변화, 각 국가들의 허위정보 현황에 대해서 살펴보고자 한다. 나아가 각 국가들의 선거허위정보에 대한 사례연구를 통해 선거결과에 미치는 영향력을 분석하고자 한다. 또한 외국의 선거 허위정보 관련 입법 및 규제 동향에 대한 분석도 진행하고자 한다. 이를 토대로 한국적 대응방안을 제안하는 것을 최종 목적으로 삼고자 한다.

### Ⅲ. 디지털 선거환경과 선거 허위정보의 현황과 과제

#### 1. IT정보기술의 발전과 선거환경의 변화

1969년 인터넷 개발과 90년대 상용화는 정보생산과 유통의 양적 팽창을 야기했다. 과거에는 일반인들이 정보를 얻기 위해서는 전문가를 찾거나, 도서관에서 정보를 얻을 수 있었지만, 인터넷의 상용화는 기존의 정보검색 방식의 일대 전환을 가져왔다. 무엇보다 정보를 찾을 수 있는 방식이 개발되고 새로운 정보의 가공과 생산, 축적이 가능한 새로운 환경을 만들었다. 정보사회학자 카스텔(Castells 2001)은 인터넷이 등장하면서 인류의 삶의 근본적인 변화가 시작되었다고 표현하고 있다.

최근에는 소셜네트워크서비스를 기반으로 하는 인스타그램(Instagram.com), 페이스북(Facebook.com), 유튜브(Youtube.com), 트위터(Twitter.com) 등 소셜네트워크서비스가 등장하면서 생성 유통되는 정보의 양은 더욱 증가하고 있다.

미국 시장조사기관 IDC(International Data Corporation)에 따르면, 2020년 전 세계 디지털 정보량은 90 제타바이트(ZB)로, 이는 99조 기가바이트에 해당된다. 앞으로 2년 후에는 지금보다 약 50배 정도 늘어난 수치가 될 것이라 예상했다(ETRI Webzine 2018.04.27). 이에 21세기 정보사회에서 정보가 쌓여서 지식이 되고 이는 새로운 권력(power)이 되며 지식은 국가의 부(wealth)를 결정할 정도로 큰 역할을 하고 있다고까지 평가하고 있다(김상배 2016). 정보가 증가하면서 정보를 찾을 수 있는 권력이 과거 소수 전문가에 한정되었던 것이 이제는 많은 사람에게 보편적으로 확대되어 정보 불평등(information inequality)이 사라지게 되었다. 이러한 장점으로 인해 정보를 바탕으로 한 다양한 시민의 의식이 향상되고 커뮤니케이션 능력이 제고되는 등 새로운 정치적 변화가 감지된다(송경재 2018).

그러나 이러한 정보 폭증이 긍정적인 현상만 존재하는 것은 아니다. 정보 중에서는 좋은 정보와 나쁜 정보(허위정보 및 가짜뉴스 등)가 같이 공존하기 때문이다. 인터넷이 등장한 이후 정보의 양이 증가함에 따라 초기에는 이른바 정보의 바다라는 긍정적인 평가가 주류를 이루었다. 그렇지만 정보의 양이 증가함에 따라 좋은 정보와 나쁜 정보가 동시에 등장했고 좋은 정보를 가리는 것이 필요했다. 하지만 최근에는 단순한 나쁜 정보를 넘어 심각한 부작용까지 등장하고 있는데 가장 대표적인 것이 바로 가짜정보 또는 가짜

뉴스이다(김민준·김형호 2019).

최근에는 가짜뉴스와 관련한 정치적, 사회적 쟁점이 더욱 가속화 되고 있는데 특히 ‘코로나바이러스 감염증-19’의 확산으로 사회적인 불안감이 높아짐에 따라 거짓정보는 더욱 빠른 속도로 전파되고 있다. 지식과 정보가 부족하고, 예측이 어려운 상황에서 잘못된 정보가 모바일 메신저나 소셜네트워크서비스, 인터넷 동영상을 통해 빠르게 확산하여 사회적 혼란을 가중하는 상황이 계속되고 있는 것이다(김해영·정정주 2020, 46).

## 2. 선거 허위정보의 현황 및 문제점

가짜뉴스의 역사는 인터넷이 등장하기 훨씬 이전부터 시작되었다. 미국 정치전문매체 폴리τικο(politico)에 따르면, 가짜뉴스의 역사는 15세기부터 시작된 것으로 알려졌다. 1475년 이탈리아 트렌토에서 2살 어린이가 실종됐는데 프란치스코회의 한 수도사는 유대인이 아이를 유괴해 피를 마셨다는 이야기를 지어내 설교에서 유포했는데 이것이 바로 가짜뉴스의 공식적인 시작이라는 것이다(권오성 2017에서 재인용). 이런 점에서 본다면 그동안 인류사에서는 무수히 많은 거짓 소문, 정치적 프로파간다, 정치인을 비꼬는 풍자가 존재했다. 하지만 이를 가짜뉴스라고 언급하지는 않았다. 즉 과거부터 현대까지 가짜뉴스는 늘 있어 왔으나 지금 주목을 받는 이유는 가짜뉴스의 증가도 있지만, 진실과 가짜뉴스를 구분하지 못하는 상황에 직면했기 때문이다.

[그림 3-1] 페이스북에서 유통된 미국 대선관련 가짜뉴스

가짜 뉴스 제목	매체 이름	공유·댓글 수
1 “프란치스코 교황, 트럼프 지지로 전세계를 놀라게 했다”	엔딩 더 페드	96만건
2 “위키리크스, 클린턴이 이슬람국가에 무기 판매 확인”	더 폴리틱얼 인사이더	78만9천건
3 “클린턴의 이슬람국가 이메일 유출, 상상했던 것보다 더 끔찍해”	엔딩 더 페드	75만4천건
4 “클린턴, 어떤 공무원에도 걸맞지 않아”	엔딩 더 페드	70만1천건
5 “클린턴 이메일 용의자 FBI 요원, 아내 죽인 뒤 자살한 채 발견”	덴버 가디언	56만7천건

\*출처: [http://www.hani.co.kr/arti/international/international\\_general/773835.html](http://www.hani.co.kr/arti/international/international_general/773835.html).

특히 최근에 가짜뉴스가 주목받는 가장 큰 이유는 전 세계적으로 주요 선거 국면에서 가짜뉴스가 유권자의 선택에 악영향을 미치고 있기 때문이다. 대표적으로 2016년 미국 대선은 가짜뉴스로 인한 문제점이 가장 심각하게 부각된 선거였다. “프란치스코 교황이 도널드 트럼프 지지를 선언했다”는 가짜뉴스가 페이스북에서 가장 많이 공유된 정보가 되기도 했다. 한발 더 나아가 심지어 트럼프 대통령 캠프의 정치전략가들이 빅데이터 분석을 통한 조직적인 가짜뉴스로 여론을 조작했다는 분석도 제기되고 있을 정도로 가짜뉴스 논란이 심각한 선거였다. 얼콧과 겐츠클라우(Allcott & Gentzkow 2017)는 2016년 미국 대선에서 유권자들이 평균 한 건 이상의 가짜뉴스에 노출되었을 정도로 허위정보가 만연했음을 보여주고 있다.

특히 공화당에서는 소셜 네트워크 사이트에서 활동하는 유권자의 사회정치적 성향을 빅데이터화하여 친공화당, 친트럼프 지지집단을 대상으로 한 마이크로 타겟팅(micro targeting)을 통해 선거정보를 전달(주로 상대후보를 비판하는 가짜뉴스 방식)하는 등 가짜뉴스를 활용한 선거운동을 진행하기도 했다. 실제로 이러한 선거 캠페인은 트럼프 지지세력의 지지를 강화하고 결집하는 효과가 있었다는 분석이 나오기도 하였다(오택섭 2018).

선거과정에서 가짜뉴스와 허위정보가 만연하고 그것이 선거결과에 영향을 미치는 현상은 비단 미국만의 일이 아니다. 2017년 독일 총선에서도 가짜뉴스가 사회적으로 논란이 되었다. 총선 캠페인 기간 동안 메르켈 총리가 히틀러의 인공수정 딸이라는 가짜뉴스와 판데어벨렌(Alexander Van der Bellen) 오스트리아 대통령 당선인이 치매를 앓고 있다는 가짜뉴스도 유포·확산되었는데, 이러한 말이 안 되는 정보들이 정부기밀문서로 포장되어 소셜네트워크서비스에 순식간에 확산되었다. 한편, 2016년 영국의 유럽연합 탈퇴를 위하여 실시된 국민투표에서 소셜네트워크서비스 등을 통하여 유포되는 정보에 대한 의문과 논란이 증가하였으며 이러한 논의는 현재까지도 지속되고 있다(김재선 2020).

이처럼 세계의 주요 선거에서 가짜뉴스는 심각한 문제점을 노출하고 있다. ICT의 발전으로 정치정보가 시민들에게 빨리 전달되고 다양한 정보를 공유하여 정치적 선택을 현명하게 할 수 있다는 장점이 있지만 반대로 가짜뉴스로 인해 유권자들의 정치적 선택이 왜곡되는 현상이 발생한 가능성도 존재한다. 결과적으로 이는 민주주의 과정을 왜곡하는 심각한 문제점이 된다.

### 3. 최근 한국 선거에서 허위정보와 문제점

한국 선거에서도 허위정보의 문제점이 심각해지고 있다. 지난 2017년 19대 대선을 앞두고 실시한 조사결과에 따르면, 우리 국민의 32.3%가 가짜뉴스를 전달받아본 경험이 있었다(오세욱·정세훈·박아란 2017). 중앙선거관리위원회의 공식 집계기록에 의하면 2018년에 실시된 7회 지방선거에서 온라인상의 불법선거운동, 허위사실 유포, 인신공격형 정보 등 부적절한 콘텐츠가 2만5861건으로 나타났으며, 이는 2014년에 실시된 6회 지방선거(2,592건)에 비해 가짜뉴스가 75.73%p가 증가한 수치이다 ([www.nec.go.kr](http://www.nec.go.kr) 검색일: 2021/08/26).

이러한 가짜뉴스에 대한 언론, 포털, 통신사 등의 자정 노력과 ‘팩트체킹’ 서비스 등 대안이 등장했지만, 가짜뉴스는 여전히 증가하는 추세이다. 이에 따라 가짜뉴스에 대한 규제 필요성이 제기 되고 있다. 2019년 8월 한상혁 방송통신위원장은 “가짜뉴스는 표현의 자유 범위 밖으로 적극적인 규제 대상이며 유포자를 처벌하는 한편 팩트체크 민간기관 지원을 강화하겠다”고 언급했다(손서영 2019). 여당인 더불어민주당은 2018년 10월 ‘허위조작정보대책특별위원회’를 구성하고 가짜뉴스를 효과적으로 걸러내지 못하는 포털 등 통신사업자에 과징금과 징벌적 손해배상제도를 도입하는 한편, 미디어 교육과 팩트체킹을 지원하겠다는 대책을 발표했다(민병기·김윤희 2018). 야당인 국민의 힘(당시 새누리당)도 지난 2017년부터 소셜네트워크서비스와 카톡을 통해 무차별로 유포되는 허위왜곡 보도와 유언비어에 적극 대응하기 위해 ‘가짜뉴스 신고센터’를 페이스북상에서 운영하고 있다(홍수민 2017).

이와 같이 허위정보와 가짜뉴스로 인한 피해가 국내외의 광범위한 영역에서 발생하고 있는데, 특히 선거과정에서의 허위정보나 조작정보, 가짜뉴스로 인한 논쟁들과 문제점들이 심각하게 표출되고 있다. 허위정보에 대한 대응방안을 논의하기 위한 첫 단계로서 최근 한국 선거에서 나타난 허위정보 사례와 문제점을 분석하고자 한다.

#### 1) 2017년 대선 허위정보의 사례 및 문제점

한국에서는 2016년 10월부터 박근혜대통령 탄핵을 지지하는 촛불집회가 시작되었고, 12월 9일 국회에서 탄핵소추안이 가결되었다. 이후, 헌법재판소에서 2017년 3월 10일 대통령의 탄핵이 결정될 때까지 탄핵을 둘러싼 찬성-반대 집회가 진보-보수진영에서 매 주 진행되었다. 이 과정에서 다양한 허위정보가 등장하였고, 2017년 5월 9일 대통령 선

거가 실시되기까지 가짜뉴스는 한국 정치의 최대 이슈가 되었다.

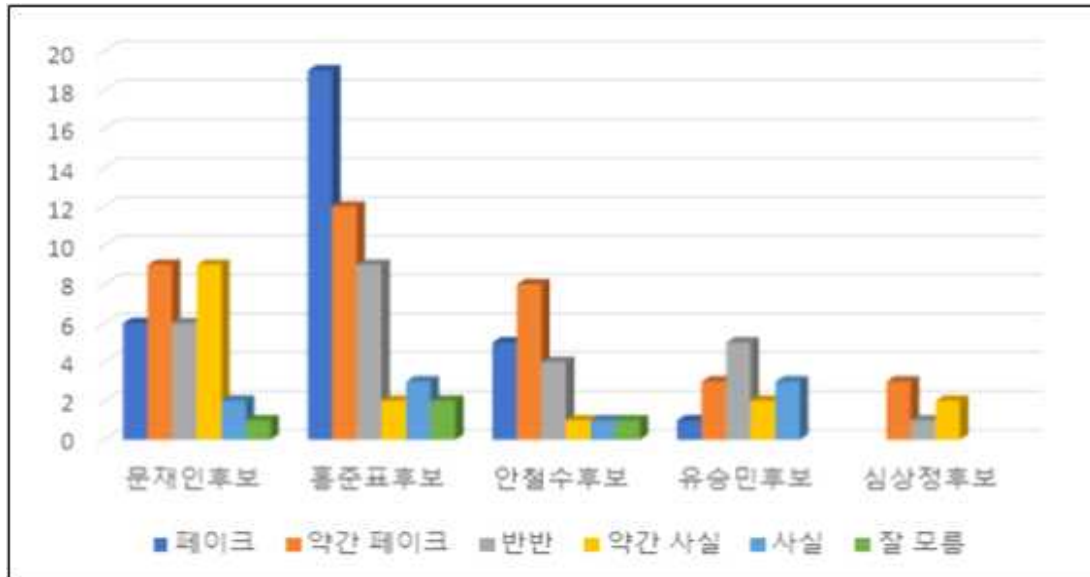
2017년 한국의 대통령선거에서 가짜뉴스가 최대 이슈로 부상한 배경에는 미디어 환경의 변화, 미디어 양극화, 정치적 양극화 등의 현상이 있다. 미디어의 양극화(보수-진보)는 정치적 양극화(이념적 양극화)를 가져오고, 이것은 다시 정당 지지의 양극화를 초래한다. 한국에서 정당지지의 양극화 패턴은 유권자의 사회경제적 속성과 미디어 이용 패턴에 따라 다르게 나타나고 있다. 한국에서 심화되고 있는 미디어 양극화, 정치적 양극화는 대통령선거 과정에서 미디어에 대한 유권자의 선택적 노출(selective exposure) 환경을 제공하였고 이것이 사실상 가짜뉴스 현상을 심화시키고 있다.

### (1) 한국의 대통령 선거 가짜뉴스의 작성자 및 동기

2017년 한국 대선에서 가짜뉴스의 유통은 카카오톡과 같은 온라인 메신저나 스마트폰 메시지, 네이버밴드와 같은 폐쇄형 소셜네트워크서비스 공간을 통한 쪽지형 혹은 지라시 형태로 유통되었다. 이 과정에서 보다 설득력을 더하기 위해 외신 기사를 인용하거나 해외 석학의 의견을 정보원으로 하여 실제 언론사의 기사인 것처럼 다수의 허위·비방 정보 및 미확인 스캔들을 포털 사이트의 뉴스기사 형식을 교묘하게 차용하여 유포하는 경향을 보였다.

대선후보자 및 정당 그리고 언론들을 통한 가짜뉴스의 생산·확대해석·재생산이라는 특징도 발견할 수 있다. 서울대학교가 개설한 SNU 팩트체크 연구소(서울대 언론정보 연구소)에 따르면 총 144개 이슈에 대하여 진행된 177개의 팩트체크 가운데 유력 대선후보자 5명에 관한 내용이 전체 92%를 차지하였다. 또한 그 중 120개(67.8%)가 후보들 스스로가 TV토론회 및 현장 유세 등에서 직접 내놓은 발언인 것으로 확인되었다.

[그림 3-2] 후보자별 팩트체크 결과



\*출처: 서울대학교 팩트체크연구소 2017.

후보별 발언의 사실성을 따져보면 문재인 후보자는 전체 팩트체크 대상 33건 중에서 15건(63.6%) 홍준표 후보자는 전체 47건 중에서 40건(85.1%)으로 나타났다. 안철수 후보자는 전체 20건 중에서 17건(85%)으로 나타났다. 그리고 유승민 후보자는 14건 중에서 9건(64.3%), 심상정 후보자는 전체 6건 중에서 4건(66.6%)으로 나타났다. 대체로 후보자들의 가짜뉴스 비율이 높았다. 그 중에서 제1야당의 홍준표 후보자는 팩트체크 대상 건수가 가장 많았고 체크 결과, 가짜뉴스로 판명된 비율도 가장 높았다. 중앙선거여론조사심의위원회는 대선 후보들에 대한 허위여론조사 결과를 소셜네트워크서비스에 퍼뜨려 공직선거법을 위반한 혐의로 홍준표 후보자 캠프 정책특보 등 5명을 검찰에 고발했다. 이러한 결과를 보면, 한국에서 가짜뉴스의 발신원은 후보자 본인인 경우가 많았음을 알 수 있다.

후보자 이외에 가짜뉴스를 발신하는 단체는 태극기 집회에 참석하는 보수단체가 대부분이다. 태극기집회에 참석하는 사람들에게 발신되는 정보나 뉴스는 박근혜대통령 탄핵 이후, 새롭게 만들어진 보수단체가 주도하였다. 2017년 4월 SBS는 태극기 집회에 막강한 영향력을 행사한 가짜뉴스를 역추적하며 누가 어떤 의도로 생산하고, 배포, 유통하는지를 밝혀내고자 했다. 가짜뉴스 배포 언론사 대부분은 태극기 집회 전후로 만들어진 신생매체였고, 주로 서울에 자리했다. 실제로 같은 주소지를 사용하고 있는 수많은 우익 단체들은 ‘가짜뉴스’로 분류되는 허위 과장된 내용을 보도하고 있었다(SBS, 2017, 04, 01). 박근혜대통령 탄핵이후, 보수적인 단체가 다량으로 조직되고 이러한 단체가 가짜뉴스

스를 양산한 이유는 탄핵사건이 보수진영 후보자에게 불리하게 작용한다고 인식하였기 때문이다. 그러므로 탄핵의 부당성을 알리고 대선 이후에도 보수진영이 영향력을 강화할 목적으로 발신하였다고 볼 수 있다.

이러한 사례들을 바탕으로 한국 대통령 선거에서 가짜뉴스를 작성하는 주요 동기를 분석해 보면, 정치적·이념적 동기에서 그 실마리를 찾을 수 있다. 이용자들이 정치적·이념적으로 동기화된 목적을 가지고 주류 정치인과 지식인에 대한 정보를 제공하는 것에 자발적 관심을 보이기 때문이다. 특히 정치적 의사소통 상황은 이용자를 기반 삼아 정치적 대립이 치열하게 전개되도록 하고 양극단의 신념을 강고히 하도록 조장한다. 정보 이용자들은 자신의 성향에 맞는 정보들만 선택하고 인지하는 편향적 정보 소비에 빠지게 된다(김종근 2017).

## (2) 2017 한국 대통령 선거 가짜뉴스 사례

신문·방송이 공동으로 팩트체크를 실시한 결과 홍준표 자유한국당 후보자가 가장 거짓 말을 많이 한 것으로 나타났다. 서울대 언론정보연구소는 대선 기간 12개 언론사와 함께 실시한 SNU팩트체크 결과를 공개했다. 홍준표 후보자는 팩트체크 대상이 된 47개 발언 중 31개 발언이 ‘거짓’ 또는 ‘대체로 거짓’으로 나타났다. 논란이 된 발언의 66%가 거짓이었다. 대표적인 거짓발언은 “하천의 녹조 현상은(4대강 사업 때문이 아니라) 하수 유입과 기후 변화 때문이다”, “노무현 정부가(재벌로부터) 800억 원을 받았다” 등이다(미디어 오늘, 2017. 05. 17). 한편 홍준표 후보자가 안철수 후보자를 제치고 유권자 지지도 여론조사에서 2위를 달리고 있다는 허위 사실을 인터넷에 유포한 혐의로 홍준표 후보자 측 선대위 정책 특보와 지방의회 의원 등 4명이 검찰에 고발당하기도 하였다(한겨레, 2017. 05. 01).

2017년 5월에는 SBS의 ‘세월호 인양 의혹’ 오보 파문이 막바지 대선 정국을 흐려놓았다. 5월 2일 해양수산부의 세월호 인양 지연이 더불어 민주당 문재인 후보자와 관련 있다는 취지의 보도를 한 것에 대해 문재인 후보자측은 즉각 ‘가짜뉴스’라고 강하게 반발하며 법적대응까지 선포하였다. 이에 5월 3일 SBS는 기사를 삭제하고 보도본부장이 직접 공식 사과했지만 파문은 쉽게 가라앉지 않았다.



[표 3-1] 한국 대선 중 주요 가짜뉴스

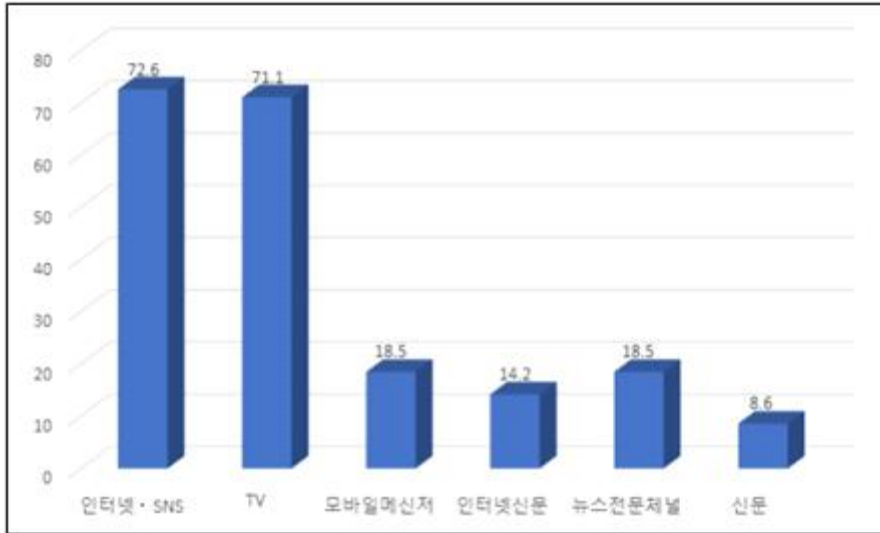
가짜뉴스	가짜뉴스내용	출처
지상파 뉴스	세월호 인양의혹, SBS 해양수산부 공무원 일반적 주장보도	SBS 뉴스
홍준표 후보자	- 노무현 정부가(재벌에게서) 800억 원을 받았다 - 지니계수가 가장 나빴던 때가 노무현 대통령 때 - 노무현 정부가 세월호 유병언 빚을 탕감해 줬다.	토론회 및 유세현장
국민의당 전남도의원 A씨	재외국민 출구조사 국민의당 안철수 후보자가 미국과 중국 등 지에서 압도적 1위	카카오톡 중앙일보
국민의당 및 지상파뉴스	문재인 후보자 아들 취업 특혜 의혹	기자회견 MBC뉴스
일반시민	- 문재인 후보자, 정신이상설 - 문재인 후보자, JTBC 최순실 태블릿 PC 조작배후설 - 선관위 안랩의 투표분류기와 운영 프로그램 사용설 - 매경 레이더, 빅데이터 조사 홍준표 후보자 45.22% 1위	소셜네트워 크서비스

### (3) 2017 한국의 대통령 선거 가짜뉴스의 확산구조

중앙선거관리위원회의 발표에 따르면, 19대 한국 대선을 앞두고 나온 ‘가짜뉴스’가 5년 전 18대 대선 때보다 5배 이상 늘어난 것으로 조사되었다(연합뉴스, 2017. 04. 27). 한국의 유권자는 가짜뉴스를 인터넷·소셜네트워크서비스(72.6%)와 TV(71.1%)를 통해서 가장 많이 수신하는 것으로 나타났다. 그 다음이 모바일 메신저(Mobile Messenger 18.5%), 뉴스전문채널(18.5%), 인터넷 신문(14.2%) 등으로 나타났다(한국정치학회 여론조사, 2017).

TV가 높은 비율을 차지하는 것은 후보자가 TV토론회에서 가짜뉴스를 많이 발신하기 때문이다. 뉴스전문채널, 인터넷 신문의 경우, 후보자의 발언을 검증하지 않고 뉴스나 기사형식으로 발신하기 때문이다. 이러한 경향은 미국에서도 알 수 있는 바와 같이 기존 미디어가 가짜뉴스를 무비판적으로 보도, 해설 등으로 다루고 있기 때문에 더 확산된다.

[그림 3-3] 한국 유권자들의 가짜뉴스 수신 미디어



\*출처: 한국정치학회 여론조사 2017.

한국인터넷진흥원(KISA)의 2016년 10월 인터넷이용실태조사에 따르면, 전 연령대에 걸쳐 소셜네트워크서비스가 폭넓게 이용되고 있었다. 하지만 연령별로 주로 사용하는 소셜네트워크서비스는 상이하게 나타나, 세대별 이용행태 분화 현상이 확연히 목격되고 있다.

[표 3-2] 연령별 주요 소셜네트워크서비스 이용현황

		카카오 스토리	페이스북	네이버 밴드	인스타그램	네이버 카페	네이버 블로그
성 별	남성	67.9	64.7	42.6	23.7	11.3	10.5
	여성	74.4	57.9	41.5	23.1	10.8	10.8
연 령	6-19세	66.7	74.8	24.7	30.1	10.1	8.5
	20대	64.5	81.8	31.5	36.9	11.9	12.3
	30대	72.5	67.6	41.4	24.7	12.1	13.7
	40대	77.9	48.8	54.0	15.3	11.1	10.2
	50대	73.8	33.7	57.6	9.8	9.9	7.5
	60대	71.7	33.2	49.3	10.0	8.1	6.2
	70대	66.0	42.6	41.9	14.8	8.4	5.6

\*출처: 한국인터넷 진흥원 2016.

10대~20대 초반 연령층은 ‘페이스북’을 주로 이용하면서 ‘인스타그램’을 부가적으로 이용하는 모습을 보였다. 40대~50대 연령층은 ‘네이버 밴드’이용량이 높으면서 ‘카카오 스토리’와 ‘페이스북’을 보완적으로 활용하고 있는 모습이 포착되었다. 가짜뉴스 유통의

최대 창구로 활용된 ‘네이버 밴드’의 경우 40~60대의 이용이 높은 것으로 나타났다

[그림 3-3]와 [표 3-2]를 종합해 보면 가짜뉴스를 수신하는 최대 창구로서 소셜네트워크서비스와 TV가 활용되었고, 미디어를 활용하는 것은 세대별로 양극화되어 있다는 것을 쉽게 알 수 있다. 청년층은 소셜네트워크서비스로, 고령자는 기존 오프라인 성격의 인적네트워크의 연장선상에서 폐쇄적 소셜네트워크서비스(카카오톡, 네이버 밴드)를 매개로 가짜뉴스를 확산시켜 나가고 있는 것이다. 이러한 특징은 탄핵 반대, 태극기 집회 참가자, 보수진영 지지자 중에서 고령자 집단의 비율이 높아서이다. 네이버 밴드는 페이스북 같은 오픈형 소셜네트워크서비스와 달리 지인들과의 친목 도모를 위한 폐쇄형 소셜네트워크서비스로 집단극화를 이루는데 더욱 용이한 환경을 만들 수 있었음을 추측해 볼 수 있다.

## 2) 2020년 총선 허위정보의 사례 및 문제점

중앙선거관리위원회 사무처 사이버선거범죄대응센터에서는 사이버상 위법 게시물, 허위사실에 대한 이의제기 관련 업무를 담당하고 있으며 선거별로 ‘사이버상 위법행위 조치현황’ 통계를 최근부터 집계해오고 있다.

아래의 [표 3-3]은 2020년 총선 기간의 사이버상 위법행위 적발 및 조치현황이다. 다양한 형태의 위법행위 중 허위사실 공표는 총 35건이며, 이 가운데 경고 20건, 수사의뢰 2건, 고발 13건이 포함되어 있다.

[표 3-3] 제21대 국회의원선거 사이버상 위법행위 적발 및 조치 현황

조치 및 대응	고발	수사의뢰	경고	계
허위사실 공표	13	2	20	35
후보자 등 비방	2	0	2	4
지역·성별비하·모욕	3	0	1	4
선거운동금지자의 선거운동	10	0	39	49
여론조사공표·보도 금지	11	1	12	24
기타	31	6	27	64
계	67	10	102	179

\*출처: 조서연 2021, 4의 표 재구성.

지금부터는 2020년 제21대 국회의원 선거 당시에 허위정보의 실제 사례들을 검토하고자 한다.

2020년 총선 허위정보 사례 1: “신종코로나로 인해 총선을 연기한다.”

‘코로나19’ 팩트체크  
**[팩트체크K] ‘신종 코로나’ 여파에 총선 연기 가능?**

입력 2020.01.30 (22:04) | 수정 2020.01.31 (09:38) 뉴스 9

📄 3 🍷 10 ⏪

🔊 + 가 -

고화질 표준화질 자동재생 OFF 키보드 컨트롤 안내

허위정보 출처: 페이스북  
허위정보 체크: KBS, 이데일리, 전북일보

\*출처: 팩트체크(<https://factcheck.snu.ac.kr/v2/facts/2016>, 검색일: 2021년 10월13일).

2020년 총선을 앞둔 시점에서 신종 코로나 바이러스 인해 대통령이 총선을 연기한다는 가짜뉴스가 소셜네트워크서비스를 통해 확산되었다. 선거법에 따르면 천재지변 기타 부득이한 사유로 인해 선거를 실시할 수 없을 땐 대통령이 선거를 연기할 수 있으나 당시 청와대는 현재까지 검토조차 하지 않고 있다고 언론보도를 통해 의사를 표명했다. 참고로 1994년 공직 선거법으로 선거 날짜를 법으로 정해두는 선거일 법정주의가 도입된 이후, 현재까지 천재지변에 의한 연기 사례는 한 번도 없다(<https://news.kbs.co.kr/ne>

ws/view.do?ncd=4372127, 검색일: 2021/10/13). 따라서 해당 사례 1에서 언급된 코로나로 인해 대통령이 총선을 연기하려고 한다는 내용은 허위정보임이 확인되었다.

2020년 총선 허위정보 사례 2: “서울·경기·인천 동일한 63 대 36 사전투표 득표율, 투표조작 증거다.”

## [팩트체크]수도권 동일한 '63:36' 사전득표율, 투표조작 증거다?

권제인 인턴기자 | 입력 : 2020.04.24 06:46



(춘천=뉴스1) 이찬우 기자 = 제21대 국회의원선거 투표가 종료된 15일 오후 국회의원 선거 및 춘천시의회의원 재선거 개표소에서 개표 사무원들이 투표용지를 분류하고 있다.2020.4.15/뉴스1

+

허위정보 출처: 가로세로연구소 유튜브

허위정보 체크: 머니투데이, 서울신문

\*출처: 팩트체크(<https://factcheck.snu.ac.kr/v2/facts/2246>, 검색일: 2021/10/13).

투표조작에 대한 의혹은 선거 때마다 등장하는 이슈 중 하나인데, 이번 총선에서도 한 유튜브가 사전투표 조작 의혹을 제기했다. 서울·경기·인천에서 더불어민주당과 미래통합당의 사전투표 득표 비율이 63 대 36으로 동일하다는 게 그 근거다. 이 주장은 온라인 커뮤니티에서 빠르게 확산되었다. 그러나 중앙선거관리위원회 선거통계시스템의 자료, 중앙선거관리위원회 담당자 및 전문가 인터뷰를 통해 확인한 바 계산방법의 자

의성에 의한 허위정보로 확인되었다(<https://the300.mt.co.kr/news/View.html?no=2020042211077686611>, 검색일: 2021/10/13).

2020년 총선 허위정보 사례 3: “배번 '10' 달고 달리는 안철수, 선거법 위반이다.”

## [팩트체크]'10번' 달고 뛰는 안철수, 선거법 위반이다?

권제인 인턴기자 | 입력 : 2020.04.14 08:18



(평택=뉴스1) 조태경 기자 = 안철수 국민의당 대표가 12일 오후 경기도 평택시 진위초등학교 일대에서 '희망과 통합의 천리길 국토대종주 12일 차' 달리기를 하고 있다. 2020.4.12/뉴스1

허위정보 출처: 언론사 자체 문제제기  
허위정보 체크: 파이낸셜 뉴스, 머니투데이

\*출처: 팩트체크(<https://factcheck.snu.ac.kr/v2/facts/2208>, 검색일: 2021/10/13).

지난 2020년 총선에서 선거유세 대신 국토종주를 하고 있는 국민의당 안철수 대표가 셔츠 앞에 배번 10번을 부착하고 달렸는데 이것이 선거법 위반이라는 의견이 소셜네트워크서비스를 통해 확산되었다. 안철수 대표의 마라톤 유세 중 가슴에 국민의당 비례대표 순번인 숫자 '10'과 '비례는 국민의당'이라 달린 이 표식이 언론에 자주 노출되었는데 일부에서 이것이 공직선거법 위반이 아니냐는 문제를 제기하기도 했다. 공직선거법

제90조가 선거일 전까지 선거에 영향을 미치는 행위를 할 수 없도록 하고 있기 때문인데 이 규정은 특히 표찰이나 그 밖의 표시물을 착용하는 행위를 금하는데 안 대표의 배번이 이 표시물에 해당할 수 있는지에 대한 논쟁이 있었다(<https://the300.mt.co.kr/newsView.html?no=2020041314507698928&MT2>, 검색일: 2021/10/13). 그러나 「공직선거법」 제68조에 근거하여 통상 당 대표들은 후보자를 돕는 선거운동원들과 마찬가지로 선거사무원으로 등록되어 있기 때문에 선거와 관련한 어깨띠나 표식을 차는 것이 가능하다. 선관위 관계자도 합법적인 선거운동원이라면 문제가 되지 않는다는 입장을 밝혀줌으로써 허위정보임이 확인되었다.

### 3) 2021년 서울시장/부산시장 재보궐선거 허위정보의 사례 및 문제점

2021년 4월 7일에 실시된 재·보궐선거는 서울시장과 부산시장을 선출한다는 의미에서 민심과 정부의 국정운영에 대한 중간평가적 성격을 가진다는 데에서 큰 의미를 가지고 있었으며 유권자들의 관심이 매우 높았다.

아래의 [표 3-4]는 2021년 4.7 재·보궐선거 기간의 사이버상 위법행위 적발 및 조치 현황이다. 다양한 형태의 위법행위 중 허위사실 공표는 총 3건이며, 이 가운데 경고 1건, 고발 2건이 포함되어 있다.

[표 3-4] 2021년 4.7 재·보궐선거

조치 및 대응	고발	수사의뢰	경고	계
허위사실 공표	2	0	1	3
후보자 등 비방	0	1	0	1
지역·성별비하·모욕	0	0	0	0
선거운동금지자의 선거운동	0	0	3	3
여론조사공표·보도 금지	1	0	6	7
기타	7	4	1	12
계	10	5	11	26

\*출처: 조서연 2021, 3의 표 재구성.

지금부터는 2021년 4월 15일에 실시된 재·보궐선거 가운데 서울시장 및 부산시장 선거 관련 허위정보의 실제 사례들을 검토하고자 한다.

2021년 4.7 재·보궐 선거 허위정보 사례 1: “박원순 전임시장이 성범죄로 유고한 후 '원전하나줄이기' 홈페이지도 사라졌고 조직도 사라졌다.”

HOME > 팩트체크 > 과학

## [팩트체크] 서울시 '원전하나줄이기' 홈페이지·조직 사라졌다?

선정수 팩트체커 | 승인 2021.03.31 14:40 | 댓글 1



서울시장 선거전이 막바지로 치닫고 있다. 원자력 발전을 지지하는 단체들의 공세도 거세진다. 박원순 전 시장의 대표적 에너지 정책인 '원전하나줄이기'가 공략대상이다. 서울시는 2011년 일본 후쿠시마 원전사고 이후 서울의 전력자립률을 높이고 기후 위기에 대응하기 위해 2012년부터 '원전하나줄이기' 사업을 시작했다. 친환경재생에너지 생산 확대와 에너지 이용 효율화, 에너지 절약 등을 통해 원전 1기가 연간 생산하는 전기를 절감하자는 취지의 사업이었다. 정책의 입안부터 시행 평가까지 시민들이 직접 참여해 추진한다는 시민주도형 정책이다.

원전 지지 단체들은 박영선 더불어민주당 서울시장 후보에게 공개질의를 통해 '원전하나줄이기' 사업을 어떻게 평가하냐고 물었다. 이어 이들은 "박원순 전임시장이 성범죄로 유고한 후 원전하나줄이기 홈페이지도 사라졌고 조직도 사라졌다"며 "이렇게 바뀐 이유는 서울시가 스스로 판단할 때에도 원전하나줄이기가 부끄러운 것임을 알고 있었기 때문으로 판단된다"고 주장했다. 뉴스톱이 팩트체크했다.

허위정보 출처: 원자력 시민사회단체

허위정보 체크: NEWSTOF

\*출처: 팩트체크(<https://factcheck.snu.ac.kr/v2/facts/2919>, 검색일: 2021/10/13).

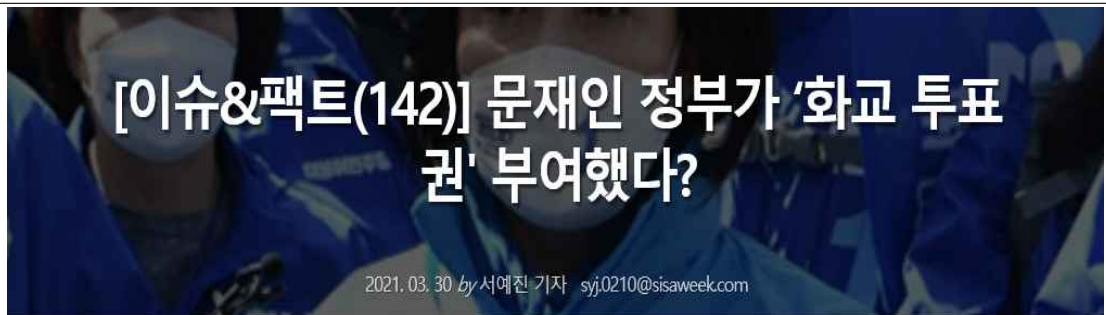
위 사례 1은 원전을 지지하는 원자력 시민사회 단체들이 박영선 더불어민주당 서울시장 후보자에게 '원전하나 줄이기' 사업에 대한 공개질의를 하는 가운데 "박원순 전임시장이 성범죄로 유고한 후 원전하나 줄이기 홈페이지도 사라졌고 조직도 사라졌다"며 "이렇게 바뀐 이유는 서울시가 스스로 판단할 때도 원전하나 줄이기가 부끄러운 것임을 알고 있었기 때문으로 판단된다."고 주장했다(<http://www.newstof.com/news/articleView.html?idxno=11802>, 검색일: 2021/10/13).

그러나 서울시 홈페이지 검색 및 서울시 담당자에게 확인한 결과 2021년 1월 서울시



는 조직개편을 실시하면서 원전하나 줄이기 정책을 담당했던 부서명이 변경되었으나 사업들은 계속 진행되는 것으로 확인되었다. 따라서 박원순 시장 유고 이후 원전하나 줄이기 홈페이지와 조직이 사라졌다는 원자력 단체의 주장은 전혀 근거가 없는 허위정보로 판정되었다.

2021년 4.7 재·보궐 선거 허위정보 사례 2: “친중성향 문재인 정부가 중국인 투표권 부여했다.”



**팩트체크**

- [이슈&팩트(167)] 윤석열의 '여성 사회 진출로 군가산점 폐지' 발언 진위
- [이슈&팩트(167)] 군대의 별미 '뽕글이', 유해물질 나온다?
- [이슈&팩트(166)] 비타민C 먹으면 감기 안 걸린다?
- [이슈&팩트(165)] 사회적 거리두기 위 반 과태료, 외국인에게도 부과할 수 있다?
- [이슈&팩트(164)] 출입국관리법 개정 안, 아프간인들 '특별 우대' 목적이다?

**비즈 팩트체크**

- [비즈 팩트체크] 스마트폰 블루라이트, 안구 질환 유발한다?
- [비즈 팩트체크] 방수 스마트폰, 비누로 씻어도 된다?

허위정보 출처: 온라인커뮤니티, 소셜네트워크서비스  
허위정보 체크: 시사위크

\*출처: 팩트체크(<https://factcheck.snu.ac.kr/v2/facts/2906#>, 검색일: 2021/10/13).

2021년 4.7 재·보궐선거 당시 더불어민주당이 4.7 재·보궐선거 유세 과정 중 중국인 유권자(영주권자)의 투표를 독려하며 지지를 호소했다. 이에 일부 온라인 커뮤니티에서는 '문재인 정부가 투표권을 준 것'이라는 주장이 제기되면서 해당 내용이 소셜네트워크서비스를 통해 유포되었다(<http://www.sisaweek.com/news/articleView.html?idxno=142894>,

검색일 2021/10/13). 그러나 공직선거법의 개정년도는 2005년이며 2006년 지방선거부터 외국인 투표권이 부여되었다는 점에서 해당 내용은 가짜뉴스임이 확인되었다.

2021년 4.7 재·보궐 선거 허위정보 사례 3: “거주불명등록자에게 4.7 재보선 투표권을 부여하는 것은 부정선거 소지 있다.”

## [팩트체크] 거주불명자에게 재보선 투표권 부여 문제있다

승고시간 | 2021-03-25 07:00



조준형 기자  
기자 페이지

4·7 재보선 앞두고 일부 네티즌 거주불명등록자 투표에 의문제기  
12년전 주민등록법 개정 거쳐 선거법에도 거주불명등록자 선거권 명기  
거주불명자·非거주불명자 투표방식 동일...우편·사전·당일 투표 가능



허위정보 출처: ‘일간베스트’ 게시물(2021.3.22.), ‘MLBPARK’ 게시물(2021.3.22)

허위정보 체크: 연합뉴스

\*출처: 팩트체크(<https://factcheck.snu.ac.kr/v2/facts/2893>, 검색일: 2021/10/13).

2021년 4·7 재·보궐선거를 앞두고 중앙선거관리위원회가 거주불명등록자도 투표에 참여할 수 있다고 안내하자 일부 인터넷 커뮤니티 등을 중심으로 의문을 제기하는 목소리가 나왔다. 한 네티즌은 "거주불명자라면 실제로 서울에 거주하는지 불분명한데 서울시장 투표권을 준단 말인가"라며 "미국에서 다른 주로 이사 갔거나 사망했으나 유권자 명부 정리가 안된 상태로 남아있는 사람들을 추려서 무단으로 투표지를 집어넣었거나 불법체류자로 하여금 대리 투표시켰던 상황과 비슷한 것으로 추정된다"고 썼다. 그 외에도

"거주불명자 투표가 민주당이 180석을 얻은 작년 총선 때부터였다", "거주불명자 만큼 조작하기 쉬운 게 어디 있냐. 대거 유령표를 만들고 거주불명자로 위장하면 감쪽같지" 등의 글도 게시되었다(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20210322145500502?section=search>, 검색일: 2021/10/13). 그러나 행정안전부 자료 및 법률 검토와 중앙선거관리위원회 질의를 통해 거주불명자나 비거주불명자나 투표 방식은 동일하며, 거주불명자 투표는 21대 총선이 아닌 2010년 지방선거부터 실시되었다는 점을 지적하며 위 사례에서 언급된 부정선거는 없는 것으로 확인되었다. 「공직선거법」 제15조에도 거주불명등록자에게 투표권을 부여한다고 명시되어 있다. 따라서 해당 사례 3에서 언급된 내용은 허위정보인 것으로 확인되었다.

#### 4. 한국의 입법 및 규제 관련 동향과 과제

현재 허위정보 및 가짜뉴스에 관련된 주요 법률에는 「공직선거법」, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」, 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 등이 있다. 이외에도 「신문 등의 진흥에 관한 법률」, 「방송법」, 「방송통신발전 기본법」, 「전기통신 기본법」, 「국가정보화 기본법」, 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」, 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」, 「초·중등 교육법」, 「형법」 등이 허위정보 혹은 가짜뉴스의 방지 및 규제와 관련된 내용을 포함하고 있다.

제20대 국회에서 논의된 허위정보, 허위조작정보, 가짜뉴스 관련 법안은 약 43건에 달하며, 신문·방송·인터넷 등 미디어·선거·성폭력 범죄·국가정보화·교육 등과 관련한 것이다. 법률별로 살펴보면, 제정안으로는 총 3건이며 「가짜뉴스대책위원회의 구성 및 운영에 관한 법률안」, 「가짜뉴스유통 방지에 관한 법률안」, 「미디어교육 활성화에 관한 법률안」이 있다. 개정 법률안은 「방송법」 3건, 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 1건, 「언론중재 및 피해 구제 등에 관한 법률」 3건, 「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 14건(대안 포함), 「방송통신발전 기본법」 1건, 「전기통신기본법」 1건, 「국가정보화 기본법」 2건, 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 5건(대안 포함), 「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 1건, 「공직선거법」 6건, 「초·중등교육법」 1건, 「형법」 2건이다(김여라 2020, 2).

한편 제21대 국회(2021년 9월29일 기준)에서는 총 21건에 달하는 법률 제정 및 개정안이 상정되어 있다. 법률별로 살펴보면, 제정안으로는 총 2건이며 「미디어교육 활

성화 및 지원에 관한 법률안], 「미디어교육 활성화에 관한 법률안」이 있다. 개정 법률안은 「공직선거법」1건, 「정보통신망이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 4건, 「언론중재 및 피해 구제 등에 관한 법률」 11건, 「방송법」 1건, 「국가정보화 기본법」 1건, 「초·중등교육법」 1건이다(김여라 2021, 3-6).

## 1) 법률 제정안

### (1) 가짜뉴스대책위원회의 구성 및 운영에 관한 법률안

「가짜뉴스대책위원회의 구성 및 운영에 관한 법률안」은 정치적 또는 경제적 이익을 위하여 가짜뉴스가 생산·유통되고 있는 상황에서 가짜뉴스에 대한 개념 정의가 필요하며, 가짜뉴스 관련 종합적·체계적인 정책 수립을 통해 가짜뉴스 유통 방지에 기여하고자 한다.

[표 3-5] 가짜뉴스대책위원회의 구성 및 운영에 관한 법률안

국회	대표 발의	제안일	주요내용
20대 국회	강효상 의원	2018.5.9.	<ul style="list-style-type: none"> <li>“가짜뉴스”를 정치적 또는 경제적 이익을 위하여 신문·인터넷신문·방송 또는 정보통신망에서 생산된 거짓 또는 왜곡된 내용의 정보로서 언론보도 또는 언론보도로 오인하게 하는 내용의 정보로 정의함</li> <li>국무총리 소속으로 가짜뉴스대책위원회를 두어 가짜뉴스 유통 방지 정책을 종합적·체계적으로 추진함</li> <li>신문과 인터넷신문의 가짜뉴스는 문화체육관광부, 방송과 정보통신망의 가짜뉴스는 방송통신위원회를 주관기관으로 함</li> </ul>

\*출처: 김여라 2020, 2의 표 재구성.

### (2) 가짜정보 유통 방지에 관한 법률안

「가짜정보 유통 방지에 관한 법률안」은 가짜정보의 유통을 방지하기 위하여 정보통신서비스 제공자에게 이러한 정보의 삭제를 위한 절차를 마련하게 하는 등 가짜정보의 유통을 효과적으로 방지하고 정보통신망을 건전하고 안전하게 이용할 수 있는 환경을 조성하고자 한다.

[표 3-6] 가짜정보 유통 방지에 관한 법률안

국회	대표 발의	제안일	주요내용
20대 국회	박광온 의원	2018.4.5.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•“가짜정보”를 언론사가 유통한 정보 중 언론사가 정정 보도 등을 통하여 그 내용이 사실이 아니라고 인정한 정보, 언론중재위원회에서 그 내용이 사실이 아니라고 결정한 정보, 법원의 판결 등에 의하여 그 내용이 사실이 아니라고 판단된 정보, 중앙선거관리위원회가 허위 사실 공표, 지역·성별 비하 및 모욕으로 삭제 요청한 정보로 정의함</li> <li>•방송통신위원회는 가짜정보의 유통 방지를 위한 기본 계획을 수립해야 하고, 피해예방 등을 위한 교육을 실시해야 함</li> <li>•정보통신서비스 이용자는 가짜정보가 정보통신망에 유통되지 아니하도록 해야 함</li> <li>•정보통신서비스 제공자는 가짜정보에 대한 이용자의 삭제 요청을 처리하기 위한 절차를 마련해야 함</li> <li>•가짜정보의 유통 등을 통하여 타인에게 손해를 입힌 자는 그 피해자에 대하여 손해배상의 책임이 있음</li> <li>•가짜정보 등 타인의 권리를 침해하는 정보를 생산한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금에 처함</li> </ul>

\*출처: 김여라 2020, 3의 표 재구성.

### (3) 미디어교육 활성화에 관한 법률안

「미디어교육 활성화에 관한 법률안」은 가짜뉴스와 같은 무분별한 정보로 인한 부작용을 방지하기 위해 분별력 있는 미디어 이용과 미디어 교육이 중요해지고 있음을 강조하며 미디어교육 추진 체계를 세우고자 하는 취지를 담고 있다.

[표 3-7] 미디어교육 활성화에 관한 법률안

국회	대표 발의	제안일	주요내용
20대 국회	유은혜 의원	2018.5.17.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•미디어교육에 관한 정책을 종합적·체계적으로 추진하기 위해 국무총리 소속의 미디어교육위원회를 두고 그 추진체계에 관한 사항을 규정함으로써 미디어교육의 활성화를 도모하고자 함</li> <li>•“미디어교육”이란 미디어와 미디어를 통하여 전달되는 정보와 내용에 대한 접근능력, 비판적 이해능력, 창의적 활용능력과 민주적 소통능력을 증진시켜 국민의 시민의식을 함양하고 미디어를 통한 사회참여를 활성화하기 위한 모든 형태의 교육을 말함</li> </ul>
21대 국회	권인숙 의원	2021.7.14.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•미디어교육에 관한 정책을 종합적·체계적으로 추진하기 위해 부총리 소속(교육부장관이 겸임하는 부총리를 말한다)의 미디어교육위원회를 두는 등 그 추진체계에 관한 사항을 규정함으로써 미디어교육의 활성화를 도모하고자 함.</li> </ul>

\*출처: 김여라 2021, 6 & 2020, 3의 표 재구성.

#### (4) 미디어교육 활성화 및 지원에 관한 법률안

[표 3-8] 미디어교육 활성화 및 지원에 관한 법률안

국회	대표 발의	제안일	주요내용
21대 국회	정필모 의원	2020.8.24.	•미디어교육에 관한 정책을 종합적·체계적으로 추진하기 위해 방송통신위원회 소속의 미디어교육위원회를 두는 등 그 추진체계에 관한 사항을 규정함으로써 미디어교육의 활성화를 도모하고자 함.

\*출처: 김여라 2021, 3의 표 재구성.

## 2) 법률 개정안

### (1) 공직선거법

「공직선거법」에 따른 허위사실 공표 및 비방금지, 허위보도 금지 등의 규정으로는 제 82조의4, 제96조, 제110조 등이 있고, 이 중 제110조의 규정이 일반적인 ‘허위사실 공표 금지’ 조항의 성격을 지니고 있다. 제110조에 따른 허위사실 공표 금지 등을 위반할 경우 「공직선거법」 제250조에는 선거와 관련하여서 허위의 사실을 공표하거나 공표하게 한 자와 허위의 사실을 게재한 선전문서를 배포할 목적으로 소지한 자에 대한 처벌 규정을 명시하고 있다.

[표 3-9] 공직선거법 일부개정법률안

국회	대표 발의	제안일	주요내용
20대 국회	김명연 의원	2016.7.6.	•선거기간 미디어의 허위논평·보도 금지와 관련하여 선거일 전 6일부터 선거일의 투표마감시각까지 후보자에 대한 고소·고발 사실을 보도하거나 논평하는 행위를 금지하도록 함
	유승희 의원	2016.8.12.	•누구든지 후보자 또는 예비후보자의 경력 등에 관하여 공표된 사실이 거짓임을 이유로 직권 상급선거관리위원회에 이의제기를 할 수 있도록 하고, 직권 상급선거관리위원회는 관련 자료를 후보자, 관련 기관·단체 등에 요구할 수 있도록 하며, 이의제기에 대한 결과 및 제출 받은 자료 등을 인터넷 홈페이지에 공개하도록 함 •정보통신망에서의 위법한 게시물·전송물에 대한 삭제·취급 거부를 규정한 내용을 삭제함 •인터넷 실명제와 관련한 규정을 삭제함
	박주민 의원	2016.9.19.	•허위사실 유포죄, 후보자 비방죄 등 포괄적인 선거운동 관련 처벌 규정을 삭제함 •인터넷 실명제와 관련한 규정을 삭제함

	장제원 의원	2017.3.3.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•디지털 증거자료의 수거를 방해할 목적으로 디지털 증거자료를 조작·파괴·은닉하거나 이를 지시한 사람은 5년 이하의 징역에 처함</li> <li>•디지털 증거자료의 수거에 따르지 아니한 사람은 300만원 이하의 과태료를 부과함</li> <li>•선거범죄에 사용된 증거물품에 디지털 증거자료를 포함하고, 현장에서 수거하기 어려운 디지털 증거자료의 경우에는 판사의 승인을 얻어 수거할 수 있도록 함</li> <li>•각급선거관리위원회 직원은 사이버범죄에 사용되었거나 사용되었다고 의심할 만한 상당한 이유가 있는 디지털 증거자료를 수거할 수 있으며, 디지털 증거자료를 소유·관리하고 있는 자는 증거자료 수거에 지체 없이 따르도록 함</li> </ul>
	주호영 의원	2017.4.25.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•누구든지 정보통신망 등을 이용하여 가짜뉴스(특정 개인이나 집단이 정치적 이익을 목적으로 허위의 사실임을 알면서도 의도적으로 허위의 내용이 포함된 기사의 형식으로 포장해 다중에게 뉴스로 오인시킬 목적으로 작성해 유통시키는 것)를 유포하여서는 안 됨</li> <li>•가짜뉴스로 인해 피해를 받은 자는 각급선거관리위원회에 해당정보가 가짜뉴스임을 표시하여 줄 것을 요청할 수 있음</li> <li>•요청을 받은 각급선거관리위원회는 요청 받은 사항이 가짜뉴스라고 인정되는 경우 지체 없이 정보통신서비스 제공자 등에게 해당 정보가 가짜뉴스임을 표시하여 줄 것을 통보해야 하고, 요청받은 자는 가짜뉴스임을 알리는 표시를 해야 함</li> <li>•가짜뉴스를 최초로 유포한 사람은 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처함</li> </ul>
	金成泰 의원	2018.4.23.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•당선되거나 당선되지 아니하게 할 목적으로 정보통신서비스 제공자 또는 인터넷신문사업자가 제공하는 인터넷뉴스서비스 게시글을 작성하거나 조작한 자는 7년 이하의 징역 또는 500만 원 이상 3천만 원 이하의 벌금에 처함</li> </ul>
21 대 국 회	이병훈 의원	2021.3.25.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•선거운동기간 중 인터넷언론사 홈페이지에 정당·후보자에 대한 지지·반대의 정보를 게시하는 경우 의무적으로 실명인증을 받도록 한 현행 규정을 삭제하고 게시자가 원하는 경우에 한하여 실명인증을 받을 수 있도록 하되, 게시판의 이용자와 실명인증을 받지 않은 게시자에게는 허위의 사실이 포함된 정보를 공표·게시하는 경우 허위사실공표죄로 처벌받을 수 있음을 알리도록 함으로써 정치적 의사표현의 자유를 보장하면서도 익명표현이 야기할 수 있는 부작용을 최소화하려는 것임 (안제82조의6제1항, 같은 조 제2항 신설 및 같은 조 제6항).</li> </ul>

\*출처: 김여라 2021, 5 & 2020, 10-11의 표 재구성.

허위정보나 가짜뉴스에 관한 [공직선거법]의 기존 법률안의 한계를 보완하고자 20대 국회, 21대 국회에서 논의된 일부개정법률안의 주요 내용은 앞의 [표 3-9]에 요약하였다. 핵심적인 법 개정 및 규제취지는 선거에 영향을 미치는 인터넷 언론 댓글 조작 시 가중 처벌하여 선거에 부적절한 영향을 끼칠 수 있는 온라인상 행위에 대한 책임을 강화하는 안, 가짜뉴스 유포를 금지하고 처벌하는 안, 디지털 증거자료 수거를 가능하게 하는 안, 선거운동의 규제를 완화하는 안 등으로 분류된다.

## (2) 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률

「정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한 법률」은 불법 유해정보에 대하여 규정하고 있다(제44조의2~제44조의3, 제70조). 정보통신망을 통하여 일반에게 공개를 목적으로 제공된 정보로 사생활 침해나 명예훼손 등 타인의 권리가 침해된 경우 정보통신서비스제공자에게 삭제를 요청할 수 있다. 또한 정보통신서비스제공자는 삭제, 임시조치 등을 할 수 있으며, 사람을 비방할 목적으로 정보통신망을 통하여 공공연하게 거짓의 사실을 드러내어 다른 사람의 명예를 훼손한 자는 7년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 5천만 원 이하의 벌금에 처한다(김여라 2021, 2).

[표 3-10] 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 일부개정법률안

국회	대표발의	제안일	주요내용
20 대 국 회	김관영 의원	2017.4.11.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•이용자는 사생활 침해 또는 명예훼손 및 거짓의 사실을 언론보도의 형식으로 제공해 이용자들이 오인하게 하는 정보 등을 정보통신망에 유통시켜서는 안 됨</li> <li>•거짓 정보로 권리가 침해된 경우 그 침해를 받은 자는 정보통신서비스 제공자에게 그 정보의 삭제 또는 반박내용의 게재를 요청할 수 있음</li> <li>•법을 위반한 해당 정보의 삭제 및 임시조치 등의 필요한 조치를 하지 아니한 자는 3천만 원 이하의 과태료를 부과함</li> </ul>
	주호영 의원	2017.4.25.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•불법정보의 유통 금지 대상에 정치적 또는 경제적 이익을 위하여 고의로 거짓의 사실 또는 왜곡된 사실을 포함하는 내용의 정보, 언론보도로 오인하게 하는 내용의 정보를 추가함</li> <li>•방송통신위원회는 정보통신망을 통하여 유통되는 거짓 정보에 대하여 심의위원회가 심의 중인 경우 정보통신서비스 제공자 등에게 해당 정보가 심의 중에 있음을 알리는 표시를 하도록 명해야 함</li> <li>•법을 위반하여 고의로 거짓의 사실 또는 왜곡된 사실을 포함하는 내용의 정보를 유통한자, 고의로 언론보도로 오인하게 한 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처함</li> </ul>
	안호영 의원	2017.5.30.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•“가짜뉴스”를 정보통신망을 통해 상업적 또는 정치적으로 정보를 매개로 타자를 속이려는 기만적 의도성을 가진 행위로 수용자가 허구임을 오인하도록 언론보도의 양식을 띤 정보 또는 사실검증이라는 저널리즘의 기능이 배제된 가운데 검증된 사실로 포장하는 행위로 정의함</li> <li>•정보통신서비스 제공자는 정보통신망에 가짜뉴스가 게재되어 있을 경우 지체 없이 그 내용을 삭제해야 함</li> <li>•가짜뉴스를 삭제하지 아니한 자에게는 3천만 원 이하의 과태료를 부과함</li> </ul>
	이은권 의원	2017.7.26.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•이용자는 거짓의 사실 또는 왜곡된 사실을 언론보도로 오인하게 하는 내용의 정보를 정보통신망에 유통시켜서는 안 됨</li> <li>•정보통신서비스 제공자는 거짓 정보에 해당하는 것으로 명백히 인정되는 경우지체 없이 이를 삭제해야 함</li> <li>•거짓정보를 삭제하지 아니한 자에게는 3천만 원 이하의 과태료를 부</li> </ul>



		과함
송희경 의원	2017.8.4.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•“가짜뉴스”를 거짓 또는 왜곡된 사실을 언론보도로 오인하게 하는 내용의 정보로 정의함</li> <li>•정보통신서비스 제공자는 자신이 운영·관리하는 정보통신망에 가짜뉴스가 게재되어 있는 경우에는 지체 없이 그 내용을 삭제해야 함</li> <li>•누구든지 정보통신망을 통하여 가짜뉴스에 해당하는 정보를 유통시켜서는 안 됨</li> <li>•가짜뉴스를 유포한 자는 7년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 5천만 원 이하의 벌금에 처함</li> </ul>
이장우 의원	2017.9.1.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•누구든지 본인 또는 제3자의 정치적·경제적 이익을 위하여 고의로 거짓의 사실 또는 왜곡된 사실을 언론보도로 오인하게 하는 내용의 정보를 정보통신망에 유통시키지 못하도록 함</li> <li>•법을 위반하여 본인 또는 제3자의 정치적 또는 경제적 이익을 위하여 고의로 거짓의 사실 또는 왜곡된 사실을 언론보도로 오인하게 한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처함</li> </ul>
김성태 의원	2018.4.23.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•누구든지 여론을 조작하거나 타인의 명예를 훼손하려는 의도로 정보통신서비스 제공자 또는 인터넷뉴스서비스에 게시글을 작성하거나 조작해서는 안 됨</li> <li>•정보통신서비스 제공자 또는 인터넷신문사업자는 특정 게시글을 작성하거나 조작하지 않도록 기술적 조치를 하도록 노력해야 함</li> <li>•법을 위반하여 특정 게시글을 작성하거나 조작한 자 또는 이를 교사한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금에 처함</li> </ul>
박완수 의원	2018.4.25.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•이용자는 거짓의 사실 또는 왜곡된 사실을 언론보도로 오인하게 하는 내용의 정보를 정보통신망에 유통시켜서는 아니 됨</li> <li>•이용자는 정보통신망을 통하여 제공되는 정보가 거짓 또는 왜곡된 사실을 언론보도로 오인하게 하는 정보의 경우 정보통신서비스 제공자에게 삭제 등을 요청할 수 있음</li> <li>•정보통신서비스 제공자는 해당 정보의 삭제·차단 등 필요한 조치를 해야 하며, 판단이 어렵거나 이해당사자 간에 다툼이 예상되는 경우 임시조치를 할 수 있음</li> <li>•고의로 거짓의 사실 또는 왜곡된 사실을 언론보도로 오인하게 한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처함</li> </ul>
강효상 의원	2018.5.9.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•“가짜뉴스”란 정치적 또는 경제적 이익을 위하여 고의로 거짓 또는 왜곡된 사실을 언론보도로 오인하게 하는 내용의 정보로 정의함</li> <li>•이용자는 가짜뉴스에 해당하는 정보를 정보통신망에 유통시켜서는 아니 됨</li> <li>•이용자는 정보통신망을 통하여 일반에게 공개를 목적으로 제공된 정보가 가짜뉴스에 해당하는 경우 정보통신서비스 제공자에게 삭제 등을 요청할 수 있고, 정보통신서비스 제공자는 절차를 마련하여 제공해야 하며, 가짜뉴스의 유통 방지 업무에 대한 책임자를 지정해야 함</li> <li>•정보통신서비스 제공자는 가짜뉴스 모니터링을 지속적으로 실시해야 하고, 가짜뉴스의 경우 삭제, 반박내용의 게재 등을 취해야 함</li> <li>•방송통신위원회장은 정보통신서비스 제공자에 대하여 이행명령 및 영업정지 또는 폐쇄조치를 내릴 수 있음</li> <li>•가짜뉴스를 유포한 자는 7년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 5천만 원 이하의 벌금에 처함</li> </ul>
김성태	2018.7.30.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•누구든지 정치적 또는 경제적 이익을 위하여 고의로 거짓 또는 왜곡</li> </ul>

	의원		<p>된 사실을 언론보도로 오인하게 하는 내용의 정보(가짜뉴스)를 정보통신망에 유통시키지 아니하도록 함</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•정보통신서비스 제공자에게 가짜뉴스의 삭제 등을 요청할 수 있도록 하고, 정보통신서비스 제공자는 절차를 마련하여 제공하도록 함</li> <li>•방송통신위원회는 정보통신서비스 제공자의 가짜뉴스 모니터링 등 의무 불이행에 대하여 이행명령을 할 수 있음</li> <li>•누구든지 여론을 조작하거나 타인의 명예를 훼손하기 위한 게시글을 작성하거나 조작하여서는 아니 되고, 조작을 위한 자동화된 프로그램을 개발·판매 하여서는 아니 되며, 정보통신서비스 제공자는 기술적 조치를 해야 함</li> </ul>
	김세연 의원	2018.7.30.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•정보통신서비스 제공자는 타인의 명예훼손, 사생활 침해 등 권리침해 정보가 유통되는지 여부를 방송통신위원회가 정하여 고시하는 기준에 따라 모니터링 하여야 하고, 발견 시 지체 없이 그 내용을 삭제하여야 함</li> <li>•정보통신서비스 제공자가 모니터링 및 삭제의무를 이행하지 않을 시 3천만 원이하의 과태료를 부과함</li> </ul>
	박대출 의원	2019.11.29.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•과학기술정보통신부장관 또는 방송통신위원회가 마련하는 시책에 정보통신망을 통하여 유통되는 정보 중 인공지능 기술을 이용하여 만든 거짓의 음향·화상 또는 영상 등의 정보를 식별하는 기술의 개발·보급을 포함하도록 함</li> </ul>
	이종걸 의원	2019.12.19.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•방송통신위원회가 합성 영상으로 인한 명예훼손 등의 피해 실태 파악, 합성 영상유통 실태 및 관련 국내외 기술 동향 파악, 유통 방지를 위한 기술 개발의 촉진, 교육·홍보 등의 시책을 추진하도록 함</li> </ul>
	과학기술정보통신위원장	2020.5.7.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•정보통신서비스 제공자 중 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 자는 불법촬영물 등 유통방지 책임자를 지정하고, 방송통신위원회에 매년 투명성 보고서를 제출하도록 함</li> <li>•과학기술정보통신부장관 또는 방송통신위원회가 마련하는 시책에 정보통신망을 통하여 유통되는 정보 중 인공지능 기술을 이용하여 만든 거짓의 음향·화상 또는 영상 등의 정보를 식별하는 기술의 개발·보급을 포함하도록 함</li> <li>•국외에서 이루어진 행위도 국내 시장 또는 이용자에게 영향을 미칠 경우 이 법을 적용하도록 함</li> </ul>
21대 국회	정필모 의원	2020.6.22.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•정보통신망을 통해 상업적 또는 정치적으로 정보를 매개로 타자를 속이려는 기만적 의도성을 가진 행위로 수용자가 허구임을 오인하도록 언론보도의 양식을 띤 정보 또는 사실검증이라는 저널리즘의 기능이 배제된 가운데 검증된 사실로 포장하는 행위를 허위조작정보로 정의하고, 정보통신서비스 제공자는 자신이 운영·관리하는 정보통신망에 제2조제1항 제14호에 따른 허위조작정보가 게재되어 있을 경우 지체 없이 그 내용을 삭제 책무를 부여하며, 정보통신서비스 제공자가 이를 이행하지 않을 경우 과태료를 부과해 허위조작정보에 의한 피해를 예방할 수 있도록 하려는 것임(안 제2조제1항 제14호, 제44조의2제7항 신설 및 제76조제1항 제6호의2)</li> </ul>
	윤영찬 의원	2020.7.22.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•이용자가 다른 이용자의 위반행위로 손해를 입은 경우 손해배상을 청구할 수 있도록 하여 이용자의 권리 보호를 강화하고, 건전한 정보통신망 이용을 장려하려는 것임(안제44조의11 신설).</li> </ul>
	허은아 의원	2020.12.31.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•가짜뉴스에 대한 정의를 규정하고, 이용자가 거짓의 사실 또는 왜곡된 사실을 언론보도로 오인하게 하는 내용의 정보를 유통시키지 않</li> </ul>

		도록 의무화 하고자 함 •또한, 가짜뉴스 유포자에 대한 처벌 근거규정과 가짜뉴스책임자 지정, 가짜뉴스 상시 모니터링 및 삭제의무 규정을 신설하고 의무를 미이행한 정보통신서비스 제공자에 대한 제재 규정도 마련하고자 함 (안 제2조, 제44조, 제44조의2, 제44조의3, 제44조의7, 제44조의11, 제70조, 제72조 및 제74조)
--	--	--

\*출처: 김여라 2021, 3-5 & 2020, 5-7의 표 재구성.

위의 [표 3-10]의 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 일부개정법률안의 주요 골자는 거짓 또는 왜곡된 사실을 언론보도로 오인하게 하는 내용의 정보를 정보통신망에 유통시키지 못하도록 규정하고, 정보통신서비스 제공자에게 거짓 정보에 대하여 삭제 등의 조치를 취하도록 의무를 부과하고 있다.

특히, 2020년 5월 20일 국회 본회의의 의결됨에 따라 정보통신서비스 제공자 중 일정 기준에 해당하는 자는 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제14조에 따른 촬영물 또는 복제물, 제14조의3에 따른 편집물·합성물·가공물 또는 복제물, 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조제5호에 따른 아동·청소년 성 착취물의 유통을 방지하기 위한 책임자를 지정해야 하며, 불법촬영물 등의 삭제·접속차단 등 유통 방지에 필요한 조치 업무를 수행해야 한다(김여라 2020, 5).

21대 국회에서도 손해배상을 청구할 수 있는 이용자의 권리 보호, 가짜뉴스 유포자에 대한 처벌근거 규정 및 가짜뉴스 책임자 지정 등 더욱 적극적으로 허위정보나 가짜뉴스에 대응하기 위한 법안들이 논의되고 있다. 추가적으로 ‘허위조작정보’ 또는 ‘가짜뉴스’의 정의규정을 두려는 개정안이 발의되어 해당 상임위원회에서 심사 중에 있다(조서연 2021, 1).

### (3) 언론중재 및 피해 구제 등에 관한 법률

「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」은 언론사 등의 언론보도 또는 그 매개로 인하여 침해되는 명예 또는 권리나 그 밖의 법익에 관한 다툼이 있는 경우 이를 조정하고 중재하는 구제제도 등에 관하여 규정하는데, 피해구제 유형으로는 정정보도, 반론보도, 추후보도 및 손해배상이 있다(제14조~제17조, 제30조).

[표 3-11] 언론중재 및 피해 구제 등에 관한 법률 일부개정법률안

국회	대표 발의	제안일	주요내용
20대 국회	주호영 의원	2017.4.25.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•언론의 책임을 강화하고, 정정보도 신청 등 분쟁의 소지가 있는 기사에 대하여는 표시의 의무를 도입함</li> <li>•언론중재위원회의 요청에 따라 문화체육관광부 장관이 가짜뉴스를 보도 또는 매개한 언론사 등에 대하여 시정명령을 할 수 있도록 함</li> <li>•문화체육관광부 장관의 명령을 따르지 아니한 자에게는 5천만 원 이하의 과태료를 부과함</li> </ul>
	송희경 의원	2017.8.4.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•언론중재위원회는 언론사 등이 고의 또는 중과실로 허위의 사실 또는 왜곡된 사실에 대한 언론보도 등을 한 경우 문화체육관광부 장관에게 해당 언론사 등에 그 시정을 명하도록 요청할 수 있음</li> <li>•문화체육관광부 장관은 중재위원회의 요청이 타당하다고 인정하는 경우 해당 언론사 등에 시정을 명하여야 함</li> <li>•문화체육관광부 장관의 명령을 따르지 아니한 자에게는 5천만 원 이하의 과태료를 부과함</li> </ul>
	강효상 의원	2018.5.9.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•“가짜뉴스”를 정치적 또는 경제적 이익을 위하여 고의로 거짓이나 왜곡된 사실을 언론보도로 오인하게 하는 내용의 정보로 정의함</li> <li>•언론은 가짜뉴스의 유통방지를 위하여 노력해야 함</li> <li>•언론중재위원회는 언론사 등이 고의 또는 중과실로 가짜뉴스에 대한 언론보도 등을 한 경우 문화체육관광부 장관에게 해당 언론사 등에 그 시정을 명하도록 요청할 수 있고, 문화체육관광부 장관은 해당 언론사 등에 시정을 명할 수 있음</li> <li>•선거기간에 시정 명령에 따르지 아니한 자는 5천만 원 이하의 과태료를 부과함</li> </ul>
21대 국회	정청래 의원	2020.6.9.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•언론의 악의적인 보도로 인격권이 침해된 경우에 법원은 손해액의 3배를 넘지 않은 범위에서 손해배상을 명할 수 있는 징벌적 손해배상 제도를 도입하여 실효성 있는 구제제도를 확립하고자 함(안 제30조의2 신설)</li> </ul>
	박광온 의원	2020.8.20.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•언론사 등이 하는 정정보도에 대하여 각 언론 등의 매체별 특성에 맞게 세부기준을 마련하여 언론사 등이 오보를 남발하지 않고 신중하게 보도할 수 있도록 함으로써 잘못된 보도로부터 피해자를 보호하려는 것임(안 제15조제6항·제9항 및 제34조제1항)</li> </ul>
	신현영 의원	2020.7.31.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•기사의 열람차단에 대한 정의를 신설함(안 제2조제17호의2 신설).</li> <li>•인터넷신문이나 인터넷뉴스서비스의 내용이 진실하지 아니하거나 사생활의 핵심영역을 침해하는 경우 등 그 피해를 입은 자는 해당 기사의 열람차단을 청구할 수 있도록 함(안제17조의2 신설).</li> <li>•기사의 열람차단 청구와 관련하여 분쟁이 있는 경우에는 언론중재위원회에서 조정이 가능하도록 함(안 제18조제3항)</li> </ul>
	정청래 의원	2020.8.7.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•정정보도·반론보도 청구 소송을 해당 언론보도 등이 있음을 안 날부터 1년 이내에, 해당 언론보도가 있는 날부터 2년 이내에 제기할 수 있도록 하고, 언론중재위원회가 문화체육관광부 장관에 시정명령 요청을 할 수 있도록 해 언론의 공적 책임을 강화하려는 것임(안 제14조제1항, 제18조제7항, 제33조 및 제34조제1항제5호)</li> </ul>
	김원이 의원	2020.12.1.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•인터넷을 통한 언론보도 등으로 계속하여 인격권을 침해 받은 자는 해당 언론사 등에게 해당 언론보도 등의 삭제 및 인격권 침해 방지</li> </ul>

		<p>에 필요한 조치를 청구할 수 있도록 함</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•아울러 언론중재위원회는 언론사 등이 방송 또는 게재하는 정정보도 등을 통하여 공정한 여론형성이 이루어질 수 있도록 정정보도등의 방식 등에 대한 지침을 마련하도록 하고, 언론사 등에 해당 지침을 준수하도록 권고하고 언론사 등은 이에 따르도록 하여 정정보도등에 대한 실효성을 높이고자 함(안제17조의3 및 제17조의4 신설 등)</li> </ul>
최강욱 의원	2021.2.4.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•현행 언론중재위원회를 문화체육관광부 소속의 '언론위원회'로 바꾸고 상임위원을 두며("언론위원회 명칭 및 소속·직제 변경")</li> <li>•언론보도 등으로 인한 피해자가 언론위원회에 침해행위 구제신청을 직접 할 수 있도록 하고, 언론위원회가 침해행위의 존재 여부를 판단하고 침해행위가 있다고 판정하면 시정명령 내지 이행강제금을 부과할 수 있도록 하며("언론위원회의 권한과 기능 확대")</li> <li>•언론위원회가 새롭게 부여된 침해행위에 관한 조사 및 구제 업무를 효과적으로 수행할 수 있도록 '심판부'를 추가하고, 위원 의 정수를 현재 90명에서 120명으로 늘리며, 10년 이상 인권 분야 및 언론감시 활동에 종사한 경력이 있는 사람을 각각 중재위원 정수의 7분의 1 이상이 되도록 구성하여 구제절차에서 피해자의 입장이 충분히 고려되도록 하며("언론위원회 구성 다양화")</li> <li>•정정보도등이 원보도의 규모와 질에 비례하여 게재될 수 있도록 정정보도등 보도조건을 보다 구체적으로 명시하고("오보방지"), 언론사 등이 비방할 목적으로 거짓 또는 왜곡 보도를 하는 경우에는 그로 인하여 취득한 유·무형의 이익에 상응하는 징벌적 배상액을 부과하여("징벌배상제 도입"), 언론 피해구제의 실효성을 확보하고 언론의 공적 책임을 강화함으로써 앞으로 언론이 시민의 신뢰를 얻을 수 있는 제도를 마련하고자 하는 것임</li> </ul>
김영호 의원	2021.5.7.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•기사제공언론사가 정정보도등을 하는 경우 인터넷뉴스사업자가 해당 기사의 제목 및 내용에 정정보도등이 있음을 표시하고, 정정보도등의 내용을 쉽게 검색·확인할 수 있도록 필요한 조치를 취할 것을 의무화하고자 함. 인터넷뉴스서비스사업자 외에 인터넷신문사업자도 정보통신망을 통하여 기사를 제공하고 있는바, 인터넷신문사업자 역시 동일한 의무를 부담하게 하고 이를 위반할 시에는 과태료를 부과할 수 있도록 하여 정정보도등의 결정 이후 인터넷뉴스서비스사업자와 인터넷신문사업자의 신속한 조치 이행책임을 강화하려는 것임(안 제17조의2제4항, 제17조의3 및 제34조제2항 신설)</li> </ul>
박정 의원	2021.6.9.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•언론의 자유는 최대한 보장하되, 온·오프라인상의 언론(방송, 신문, 잡지 등 정기간행물, 뉴스통신 및 인터넷신문), 인터넷뉴스서비스 및 인터넷 멀티미디어 방송이 단순한 오보(誤報)가 아닌 고의적으로 사실관계를 왜곡하여 가짜뉴스를 보도하거나 정보통신망을 통해 허위·조작정보를 유통시켜 개인이나 단체·조직 등에 대해 명예훼손 또는 사생활 침해 등의 불법을 저질렀을 때는 징벌적 손해배상을 하도록 하는 규정을 신설하고자 함(안 제30조제5항부터 제7항까지 신설)</li> </ul>
윤영찬 의원	2021.6.22.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•언론 등이 허위의 사실을 드러내어 타인의 명예를 훼손함으로써 손해가 발생한 경우에 손해를 입은 자는 그 피해에 대한 손해배상을 언론사에 청구할 수 있도록 피해구제 방안을 강화하려는 것임(안 제50조제5항부터 제7항까지 신설)</li> </ul>
김용민 의원	2021.6.23.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•허위·조작정보를 정의하고, 이러한 보도에 따른 손해배상책임을 강화하여 가짜뉴스, 왜곡보도로 인한 국민의 피해를 최소화하고, 허위·조작보도에 대한 피해구제의 실효성을 제고하려는 것임</li> </ul>
문화체육관광부	2021.8.25.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•언론중재위원 정원의 상한을 확대하고, 위원 추천 등의 규정을 보완</li> </ul>

	<p>육관광 위원장</p>	<p>함(안 제7조제3항 및 제8조제2항)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•정정보도 청구기간을 안 날로부터 6개월 이내, 있는 날로부터 1년 이내로 변경함(안 제14조제1항)</li> <li>•정정보도 청구방법을 다양화해 서면, 전자우편, 인터넷홈페이지로 확대하고, 정정보도 청구를 받은 언론사 등의 대표자가 3일 이내에 청구인에게 수용여부에 대한 통지를 하지 않을 경우, 수용을 거부한 것으로 간주함(안 제15조제1항 및 제2항)</li> <li>•원 보도와 같은 시간·분량 및 크기로 정정보도를 하도록 하되, 정정보도를 청구 받은 내용이 원 보도의 일부인 경우에는 원보도의 시간·분량 및 크기의 2분의 1이상으로 하도록 규정함(안제15조제6항)</li> <li>•기사의 열람차단에 대한 정의를 신설하고, 인터넷신문이나 인터넷뉴스서비스의 주요한 내용이 진실하지 아니하거나 사생활의 핵심영역을 침해하는 경우 등으로 피해를 입은 자는 해당 기사의 열람차단을 청구할 수 있도록 함(안 제17조의2)</li> <li>•인터넷뉴스서비스사업자와 인터넷신문사업자로 하여금 정정보도등이 있음을 표시하고 내용을 쉽게 검색 및 확인할 수 있도록 필요한 조치 등을 할 의무를 신설함(안 제17조의3 및 제17조의4)</li> <li>•법원은 언론 등의 고의 또는 중과실로 인한 허위·조작보도에 따라 재산상 손해 등이 있다고 판단되는 경우에 손해액의 5배를 넘지 않는 범위에서 손해배상액을 정할 수 있도록 하되, 이를 정무직공무원과 후보자 등, 공익침해행위와 관련한 언론보도 등에는 적용하지 않도록 함(안 제30조의2)</li> </ul>
--	--------------------	--

\*출처: 김여라 2021, 3-5 & 2020, 4-5의 표 재구성.

20대 국회와 21대 국회에서 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 일부 개정안의 주요 내용은 다음과 같이 요약할 수 있다.

사실적 주장에 관한 언론보도 등이 진실하지 아니함으로 인하여 피해를 입은 자는 해당 언론 보도 등의 내용에 관한 정정 보도를 청구할 수 있으며, 동시에 사실적 주장에 관한 언론 보도 등으로 인하여 피해를 입은 자는 그 보도 내용에 관한 반론보도를 언론사 등에 청구할 수 있다. 또한 언론 등에 의하여 범죄 혐의가 있거나 형사상의 조치를 받았다고 보도 또는 공표된 자는 그에 대한 형사 절차가 무죄판결 또는 이와 동등한 형태로 종결되었을 때에 언론사 등에 이 사실에 관한 추후보도의 게재를 청구할 수 있다.

한편, 인터넷뉴스서비스사업자는 정정보도·반론보도·추후보도 청구를 받은 경우 해당 기사에 관하여 청구가 있음을 알리는 표시를 하고 해당 기사를 제공한 언론사 등에 그 청구 내용을 통보해야 한다. 그리고 언론 등의 고의 또는 과실로 인한 위법행위로 인하여 재산상 손해를 입거나 인격권 침해 또는 그 밖의 정신적 고통을 받은 자는 그 손해에 대한 배상을 언론사 등에 청구할 수 있다(조서연 2021, 1).

#### (4) 신문 등의 진흥에 관한 법률

「신문 등의 진흥에 관한 법률」 일부 개정 법률안은 허위조작정보가 증가함에 따라 언론 보도 등의 내용에 대한 사실여부 확인이 필요하며, 언론진흥기금을 민간 자율 팩트체크 인증기구에 지원할 수 있는 법적 근거를 마련하고자 하는 취지를 담고 있다.

[표 3-12] 신문 등의 진흥에 관한 법률 일부개정법률안

국회	대표 발의	제안일	주요내용
20 대 국회	박광운 의원	2019.11.15.	<ul style="list-style-type: none"> <li>•한국언론진흥재단은 독자의 권익을 위한 사업을 수행하는 기관·법인 또는 단체에 대한 인증업무를 수행하는 인증기구에 언론진흥기금을 지원할 수 있음</li> <li>•언론진흥기금을 지원받는 인증기구는 그 기금을 독자의 권익을 위한 사업을 수행하는 것으로 인증 받은 기관·법인 또는 단체를 지원하는 용도로 사용해야 함</li> </ul>

\*출처: 김여라 2020, 4의 표 재구성.

#### (5) 방송법

「방송법」 일부 개정 법률안은 사실에 기반을 두지 않은 추측 및 과장된 보도에 대한 심의 조항을 신설하는 안과 시청자미디어재단에게 미디어가 전달하는 정보에 대한 교육을 실시하도록 하는 안으로 주요 골자로 하고 있다.

[표 3-13] 방송법 일부개정법률안

국회	대표 발의	제안일	주요내용
20 대 국회	안호영 의원	2017.6.20.	•시청자미디어재단의 목적과 사업에 미디어를 통한 거짓 또는 왜곡된 정보의 유통에 따른 피해예방사업을 추가함
	하태경 의원	2017.9.14.	•시청자미디어재단이 미디어를 통해 제공되는 정보의 올바른 이해·분석 및 비판에 관한 교육을 하도록 명시함
	이원욱 의원	2020.3.16.	•방송 심의규정에 사실에 기반 하지 않은 추측 및 과장된 보도에 관한 사항을 포함시킴
21 대 국회	정필모 의원	2020.6.22.	•시청자미디어재단의 목적과 사업에 미디어를 통하여 허위조작정보의 유통에 따른 피해예방사업을 추가함으로써 시청자의 권익증진에 기여하려는 것임(안 제90조의2제1항 및 같은 조 제4항제4호 신설).

\*출처: 김여라 2021, 3 & 2020, 4의 표 재구성.

## (6) 방송통신발전 기본법

「방송통신발전 기본법」 일부 개정 법률안은 인공지능(AI)을 이용한 딥페이크 기술 등을 사용하여 허위로 조작된 방송통신 콘텐츠에 대응하기 위하여 민간 자율 팩트체크 인증기구에 기금을 지원할 수 있도록 하고, 방송통신 콘텐츠의 조작 여부를 찾아낼 수 있는 인공지능형 로봇 등에 관한 연구개발 투자를 활성화하는 것에 목적을 두고 있다.

[표 3-14] 방송통신발전 기본법 일부개정법률안

국회	대표 발의	제안일	주요내용
20대 국회	박광온 의원	2019.11.15.	<ul style="list-style-type: none"> <li>과학기술정보통신부장관과 방송통신위원회는 시청자와 이용자의 권익을 보호하기 위한 사업을 수행하는 기관·법인 또는 단체에 대한 인증업무를 수행하는 인증기구에 기금을 지원할 수 있음</li> <li>방송통신발전기금의 용도 중 방송통신에 관한 연구개발 사업에 조작된 방송통신콘텐츠를 찾아내기 위한 인공지능형 로봇 등에 관한 연구개발 사업을 포함하도록 함</li> </ul>

\*출처: 김여라 2020, 8의 표 재구성.

## (7) 전기통신기본법

「전기통신기본법」 일부 개정 법률안은 전기통신 설비에 의하여 허위사실이 유포된 경우 피해자의 법익 침해가 상당함에 반해 이에 대한 처벌이 현재는 약하기 때문에 법정형을 정비하여 강화하여야 한다는 취지를 담고 있다.

[표 3-15] 전기통신기본법 일부개정법률안

국회	대표 발의	제안일	주요내용
20대 국회	박인숙 의원	2017.9.7.	<ul style="list-style-type: none"> <li>자기 또는 타인에게 이익을 주거나 타인에게 손해를 가할 목적으로 전기통신설비에 의하여 공연히 허위의 통신을 한 자에 대한 벌칙을 5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금으로 상향함</li> <li>전기통신업무에 종사하는 사람이 이러한 행위를 한 경우에는 7년 이하의 징역 또는 7천만 원 이하의 벌금으로 상향하는 등 법정형을 정비하여 처벌을 강화</li> </ul>

\*출처: 김여라 2020, 8의 표 재구성.

## (8) 국가정보화 기본법

「국가정보화 기본법」 일부 개정 법률안은 인터넷 중독 관련 교육과 함께 정보의 올



바른 이해·분석·비판을 위한 교육을 실시하도록 하고, 이용자의 권익 보호를 위한 정책에 거짓 또는 왜곡된 정보의 유통 방지를 포함하는 것을 목적으로 한다.

[표 3-16] 국가정보화 기본법 일부개정법률안

국회	대표 발의	제안일	주요내용
20 대 국 회	안호영 의원	2017.5.30.	•국가기관과 지방자치단체는 국가정보화를 추진할 때 이용자의 권익 보호를 위하여 거짓 또는 왜곡된 정보의 유통 방지 등 이용자 보호와 관련된 사항에 관한 시책을 마련해야 함
	하태경 의원	2017.9.14.	•국가기관 및 지방자치단체는 인터넷 중독의 예방·해소 및 정보통신망을 통하여 제공되는 정보의 올바른 이해·분석·비판을 위하여 필요한 교육을 실시할 수 있음 •유치원, 초·중·고등학교 및 대통령령이 정하는 공공기관은 인터넷 중독예방·해소 및 정보통신망을 통하여 제공되는 정보의 올바른 이해·분석·비판을 위한 교육을 실시해야 함
21 대 국 회	정필모 의원	2020.6.22	•국가기관과 지방자치단체가 허위조작정보의 유통 방지 등 이용자 보호와 관련된 시책을 마련하도록 함으로써 정부가 허위조작정보에 대하여 적극적인 대응을 하도록 하려는 것임(안제41조제1항제5호).

\*출처: 김여라 2021, 3 & 2020, 8의 표 재구성.

### (9) 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법

「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 일부 개정 법률안은 딥페이크 제작 등의 기술이 빠르게 발전하면서 특정 인물의 신체 등을 대상으로 한 영상물을 제작·반포하는 행위가 늘고 있어 이에 대한 처벌을 강화하고자 한다. 박대출 의원, 박광온 의원, 이종걸 의원이 각각 대표 발의한 법률안은 법제사법위원장의 대안반영으로 폐기되었고, 대안은 3월 24일 공포되었다(김여라 2020, 9).

[표 3-17] 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안

국회	대표 발의	제안일	주요내용
20 대 국 회	손금주 의원	2018.3.19.	•2차 성폭력범죄를 막기 위해 피해자의 의사에 반하여 정보통신망 등을 이용하여 피해자와 관련된 사실 또는 허위 사실을 적시해 피해자의 명예를 훼손한 자에 대해 7년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 5천만 원이하의 벌금에 처함
	이종걸 의원	2019.10.31.	•사람의 얼굴이나 신체를 대상으로 한 촬영물 또는 영상물을 다른 사람의 영상물 등과 합성·편집 또는 가공함으로써 영상물 등의 대상자에게 성적 수치심을 유발한 사람, 합성물·편집물·가공물 또는 복제물을 유포·판매·임대·제공 또는 공공연하게 전시·상영한 사람은

			7년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금에 처함 •영리를 목적으로 영상물 등 대상자의 의사에 반하여 정보통신망을 이용하여 죄를 범한 사람은 10년 이하의 징역에 처함
	박광온 의원	2019.11.15.	•사람의 신체를 대상으로 한 촬영물을 촬영대상자의 의사에 반하여 인공지능을 이용하여 성적 수치심을 유발할 수 있는 형태로 합성·편집 또는 가공한 사람, 합성물·편집물·가공물 또는 복제물을 유포·판매·임대·제공 또는 공공연하게 전시·상영한 사람은 5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금에 처함 •영리를 목적으로 촬영대상자의 의사에 반하여 정보통신망을 이용하여 죄를 범한 자는 7년 이하의 징역에 처함
	박대출 의원	2019.11.29.	•인공지능 기술을 이용한 허위 음향·영상 제작으로 성적 욕망 또는 수치심을 유발할 수 있는 거짓의 음향 등을 제작한 사람과 합성 또는 편집한 음향 등에 대하여 반포 등을 한 사람은 5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금에 처함
	법제사법위원장	2020.3.4.	•법 제14조의2(허위영상물 등의 반포 등)을 신설함 •반포 등을 할 목적으로 사람의 얼굴·신체 또는 음성을 대상으로 한 촬영물·영상물 또는 음성물을 대상자의 의사에 반하여 성적 욕망 또는 수치심을 유발할 수 있는 형태로 편집·합성 또는 가공한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금에 처함 •편집물·합성물·가공물 또는 복제물을 반포 등을 한 자 또는 편집 등을 할 당시에는 대상자의 의사에 반하지 아니한 경우에도 사후에 대상자의 의사에 반하여 반포 등을 한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금에 처함 •영리를 목적으로 영상물 등의 대상자의 의사에 반하여 정보통신망을 이용하여 죄를 범한 자는 7년 이하의 징역에 처함

\*출처: 김여라 2020, 9의 표 재구성.

### (10) 성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률

「성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 일부 개정 법률안은 성폭력 피해자에 대한 가짜뉴스나 악성댓글로 인한 성폭력 피해자의 2차 피해를 최소화하기 위해 해당 정보를 최대한 신속하게 찾아내고 삭제하는 것을 국가가 지원할 수 있도록 하고자 한다.

[표 3-18] 성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 일부개정법률안

국회	대표발의	제안일	주요내용
20대 국회	천정배 의원	2018.8.23.	•국가는 정보통신망에 사생활 침해, 명예 훼손 등 권리를 침해하는 정보가 유통되어 추가적인 피해를 입은 피해자에 대하여 해당 정보의 삭제를 위한 지원을 할 수 있음

\*출처: 김여라 2020, 10의 표 재구성.

### (11) 초·중등 교육법

「초·중등 교육법」 일부 개정 법률안 가짜뉴스의 확산이나 유해한 콘텐츠의 증가 등 미디어 이용에 있어 다양한 부작용 사례가 발생하고 있고, 특히 학생들에게 부정적인 영향을 미치고 있기 때문에 교육과정에 미디어 교육을 포함시키고자 한다.

[표 3-19] 초·중등 교육법 일부개정법률안

국회	대표 발의	제안일	주요내용
20대 국회	박광온 의원	2018.4.5.	<ul style="list-style-type: none"> <li>교육부장관은 교육과정의 기준과 내용에 관한 기본적인 사항을 정하는 경우 미디어를 통하여 제공되는 정보의 올바른 이해·분석 및 비판에 관한 내용을 포함해야 함</li> </ul>
21대 국회	박광온 의원	2020.11.3.	<ul style="list-style-type: none"> <li>교육부장관이 현행법에 따라 교육과정의 기준과 내용에 관한 기본적인 사항을 정하는 경우 미디어를 통하여 제공되는 정보의 올바른 이해·분석 및 비판에 관한 내용을 포함하도록 하여 학생들이 다양한 미디어를 올바르게 분석하여 활용할 수 있는 판단능력을 기를 수 있도록 하고자 함(안 제23조제3항 신설 등).</li> </ul>

\*출처: 김여라 2021, 4 & 2020, 11의 표 재구성.

### (12) 형법

「형법」 일부 개정 법률안은 헌법상 보장된 표현의 자유 및 언론·출판의 자유를 보다 실질적으로 보호할 수 있도록 명예훼손죄를 완화하고 모욕죄를 삭제하는 것을 주요 골자로 하고 있다.

[표 3-20] 형법 일부개정법률안

국회	대표 발의	제안일	주요내용
20대 국회	이찬열 의원	2016.7.22.	<ul style="list-style-type: none"> <li>헌법에서 보장하고 있는 표현의 자유를 보다 실질적으로 보장하기 위하여 사실 적시 명예훼손죄를 사생활의 비밀을 침해하는 사실을 적시하여 사람의 명예를 훼손한 자로 대상을 축소함</li> <li>명예훼손죄의 징역형을 폐지하고 고소가 있어야만 공소를 제기할 수 있도록 하며, 모욕죄를 삭제함</li> </ul>
	유승희 의원	2016.8.11.	<ul style="list-style-type: none"> <li>사실 적시 명예훼손죄를 삭제하고, 허위 사실 적시 명예훼손죄의 경우에도 허위임을 알면서도 허위 사실을 적시하여 사람의 명예를 심각하게 훼손한 경우에 한해서 처벌하도록 함</li> <li>출판물에 의한 명예훼손죄와 모욕죄를 삭제함</li> </ul>

\*출처: 김여라 2020, 11의 표 수정.

## 5. 소결 및 합의

최근 디지털 환경의 급격한 변화에 따라 선거영역에서도 선거 캠페인을 비롯한 후보자 토론회, 선거유세 등의 선거홍보에 많은 변화가 있었다. 특히 소셜네트워크서비스를 통해 후보자와 관련된 이슈나 선거정보 등이 급속히 확산되는데 이러한 정보들 가운데 허위정보나 가짜뉴스, 조작된 정보들도 상당히 유통되고 있으며 이것이 선거에도 부정적인 영향을 미친다는 것을 앞선 사례들을 통해 확인한 바 있다.

또한 허위정보의 생산과 유통으로 인한 피해들을 막고자 언론, 포털, 통신사 등의 자정 노력과 ‘팩트체킹’ 서비스 등 대안이 등장했지만, 가짜뉴스는 여전히 증가하는 추세이다. 이에 따라 가짜뉴스의 규제 필요성이 제기 되고 있다. 2019년 8월 한상혁 방송통신위원장은 “가짜뉴스는 표현의 자유 범위 밖으로 적극적인 규제 대상이며 유포자를 처벌하는 한편 팩트체크 민간기관 지원을 강화하겠다”고 언급했다(손서영 2019). 여당인 더불어민주당은 2018년 10월 ‘허위조작정보대책특별위원회’를 구성하고 가짜뉴스를 효과적으로 걸러내지 못하는 포털 등 통신사업자에 과징금과 징벌적 손해배상제도를 도입하는 한편, 미디어 교육과 팩트체킹을 지원하겠다는 대책을 발표했다(민병기·김윤희 2018). 야당인 국민의 힘(당시 새누리당)도 지난 2017년부터 소셜네트워크서비스를 통해 무차별로 유포되는 허위왜곡 보도와 유언비어에 적극 대응하기 위해 ‘가짜뉴스 신고센터’를 페이스북상에서 운영하고 있다(홍수민 2017).

본 장에서는 허위정보나 조작된 정보, 가짜뉴스 등에 관한 현재의 문제점과 향후 발생될 여러 피해들을 방지하기 위한 관련 입법 및 규제 관련 동향을 살펴보았다. 특히, 제20대, 제21대 국회(2021년 9월29일 기준)의 법률 제정안 및 개정 법률안을 중심으로 살펴보았는데 제정안 5건, 개정안 49건 등 총 64건의 제·개정 법률안을 살펴보았다. 아래의 [표3-21] 한국의 허위정보 관련 법률 제정안 요약, [표3-22] 한국의 허위정보 관련 법률 개정안 요약으로 주요 내용을 정리하였다.

[표 3-21] 한국의 허위정보 관련 법률 제정안 요약

법률안	국회/제안의 원/제안일	주요내용 및 입법취지
가짜뉴스대책위원회의 구성 및 운영에 관한 법률안	20대 국회 강효상 의원 (2018.5.9.)	•정치적 또는 경제적 이익을 위하여 가짜뉴스가 생산·유통되고 있는 상황에서 가짜뉴스에 대한 개념 정의가 필요하며, 가짜뉴스 관련 종합적·체계적인 정책 수립을 통해 가짜뉴스 유통 방지에 기여하고자 함
가짜정보 유통 방지에	20대 국회	•가짜정보의 유통을 방지하기 위하여 정보통신서비스 제

관한 법률안	박광온 의원 (2018.4.5.)	공자에게 이러한 정보의 삭제를 위한 절차를 마련하게 하는 등 가짜정보의 유통을 효과적으로 방지하고 정보통신망을 건전하고 안전하게 이용할 수 있는 환경 조성하고자 함
미디어교육 활성화에 관한 법률안	20대 국회 유은혜의원 (2018.5.17.) 21대 국회 권인숙 의원 (2021.7.14.)	•가짜뉴스와 같은 무분별한 정보로 인한 부작용을 방지하기 위해 분별력 있는 미디어 이용과 미디어 교육이 중요해지고 있음을 강조하며 미디어교육 추진 체계 확립하고자 함
미디어교육 활성화 및 지원에 관한 법률안	21대 국회 정필모 의원 (2020.8.24.)	•미디어교육에 관한 정책을 종합적·체계적으로 추진하기 위해 방송통신위원회 소속의 미디어교육위원회를 두는 등 그 추진체계에 관한 사항을 규정함으로써 미디어교육의 활성화를 도모하고자 함

[표 3-22] 한국의 허위정보 관련 법률 개정안 요약

법률안	국회/제안의원/제안일	주요내용 및 입법취지
공직선거법 일부개정 법률안	20대/김명연의원/2016.7.6. 20대/유승희의원/2016.8.12. 20대/박주민의의원/2016.9.19. 20대/장제원의의원/2017.3.3. 20대/주호영의원/2017.4.25. 20대/金成泰의원/2018.4.23. 21대/이병훈의원/2021.3.25.	•선거에 영향을 미치는 인터넷 언론 댓글 조작 시 가중 처벌하여 선거에 부적절한 영향을 끼칠 수 있는 온라인상 행위에 대한 책임을 강화하는 안, 가짜뉴스 유포를 금지하고 처벌하는 안, 디지털 증거 자료 수거를 가능하게 하는 안, 선거운동의 규제를 완화하는 안 등으로 분류
정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률	20대/김관영의원/2017.4.11. 20대/주호영의원/2017.4.25. 20대/안호영의원/2017.5.30. 20대/이은권의의원/2017.7.26. 20대/송희경의원/2017.8.4. 20대/이장우의원/2017.9.1. 20대/金成泰의원/2018.4.23. 20대/박완수의의원/2018.4.25. 20대/강효상의의원/2018.5.9. 20대/金成泰의원/2018.7.30. 20대/김세연의원/2018.7.30. 20대/박대출의원/2019.11.29. 20대/이종걸의원/2019.12.19. 20대/과학기술정보방송통신위원장/2020.5.7. 21대/정필모의원/2020.6.22. 21대/윤영찬의원/2020.7.22. 21대/허은아의의원/2020.12.31.	•거짓 또는 왜곡된 사실을 언론보도로 오인하게 하는 내용의 정보를 정보통신망에 유통시키지 못하도록 규정하고, 정보통신서비스 제공자에게 거짓 정보에 대하여 삭제 등의 조치를 취하도록 의무를 부과 •손해배상을 청구할 수 있는 이용자의 권리 보호, 가짜뉴스 유포자에 대한 처벌근거 규정 및 가짜뉴스 책임자 지정 등 더욱 적극적으로 허위정보나 가짜뉴스에 대응하기 위한 법안
언론중재 및 피해 구제 등에 관한 법률 일부개정	20대/주호영의원/2017.4.25. 20대/송희경의원/2017.8.4. 20대/강효상의의원/2018.5.9. 21대/정청래의원/2020.6.9. 21대/박광온의원/2020.8.20. 21대/신현영의원/2020.7.31.	•사실적 주장에 관한 언론보도 등이 진실하지 아니함으로 인하여 피해를 입은 자는 해당 언론 보도 등의 내용에 관한 정정 보도를 청구, 동시에 사실적 주장에 관한 언론 보도 등으로 인하여 피해를 입은 자는 그 보도 내용에 관한 반론보도를 언론사 등에 청구. 또한 언론 등에 의하여 범죄

법률안	21대/정청래의원/2020.8.7. 21대/김원이의원/2020.12.1. 21대/최강욱의원/2021.2.4. 21대/김영호의원/2021.5.7. 21대/박 정의의원/2021.6.9. 21대/윤영찬의원/2021.6.22. 21대/김용민의원/2021.6.23. 21대/문화체육관광위원장/2021.8.25.	혐의가 있거나 형사상의 조치를 받았다고 보도 또는 공표된 자는 그에 대한 형사 절차가 무죄판결 또는 이와 동등한 형태로 종결되었을 때에 언론사 등에 이 사실에 관한 추후보도의 게재를 청구  •인터넷뉴스서비스사업자는 정정보도·반론보도·추후보도 청구를 받은 경우 해당 기사에 관하여 청구가 있음을 알리는 표시를 하고 해당 기사를 제공한 언론사 등에 그 청구 내용을 통보. 언론 등의 고의 또는 과실로 인한 위법행위로 인하여 재산상 손해를 입거나 인격권 침해 또는 그 밖의 정신적 고통을 받은 자는 그 손해에 대한 배상을 언론사 등에 청구
신문 등의 진흥에 관한 법률 일부개정 법률안	20대/박광온의원/2019.11.15.	•허위조작정보가 증가함에 따라 언론 보도 등의 내용에 대한 사실여부 확인이 필요하며, 언론진흥 기금을 민간 자율 팩트체크 인증기구에 지원할 수 있는 법적 근거를 마련
방송법 일부개정 법률안	20대/안호영의원/2017.6.20. 20대/하태경의원/2017.9.14. 20대/이원욱의원/2020.3.16. 21대/정필모의원/2020.6.22.	•사실에 기반을 두지 않은 추측 및 과장된 보도에 대한 심의 조항을 신설하는 안과 시청자미디어재단에게 미디어가 전달하는 정보에 대한 교육을 실시하도록 하는 안
방송통신발전 기본법 일부개정 법률안	20대/박광온의원/2019.11.15.	•인공지능(AI)을 이용한 딥페이크 기술 등을 사용하여 허위로 조작된 방송통신 콘텐츠에 대응하기 위하여 민간 자율 팩트체크 인증기구에 기금을 지원할 수 있도록 하고, 방송통신 콘텐츠의 조작 여부를 찾아낼 수 있는 인공지능형 로봇 등에 관한 연구개발 투자를 활성화하는 것에 목적
전기통신기본 법 일부개정 법률안	20대/박인숙의원/2017.9.7.	•전기통신 설비에 의하여 허위사실이 유포된 경우 피해자의 법익 침해가 상당함에 반해 이에 대한 처벌이 현재는 약하기 때문에 법정형을 정비하여 강화
국가정보화 기본법 일부개정 법률안	20대/안호영의원/2017.5.30. 20대/하태경의원/2017.9.14. 20대/정필모의원/2020.6.22.	•인터넷 중독 관련 교육과 함께 정보의 올바른 이해·분석·비판을 위한 교육을 실시하도록 하고, 이용자의 권익 보호를 위한 시책에 거짓 또는 왜곡된 정보의 유통 방지를 포함하는 것을 목적
성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정 법률안	20대/손금주의원/2018.3.19. 21대/이종걸의원/2019.10.31. 21대/박광온의원/2019.11.15. 21대/박대출의원/2019.11.29. 21대/법제사법위원장/2020.3.4.	•딥페이크 제작 등의 기술이 빠르게 발전하면서 특정 인물의 신체 등을 대상으로 한 영상물을 제작·반포하는 행위가 늘고 있어 이에 대한 처벌을 강화
성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 일부개정	20대/천정배의원/2018.8.23.	•성폭력 피해자에 대한 가짜뉴스나 악성댓글로 인한 성폭력 피해자의 2차 피해를 최소화하기 위해 해당 정보를 최대한 신속하게 찾아내고 삭제하는 것을 국가가 지원을 목적

법률안		
초·중등 교육법 일부개정 법률안	20대/박광온의원/2018.4.5. 21대/박광온의원/2020.11.3.	•가짜뉴스의 확산이나 유해한 콘텐츠의 증가 등 미디어 이용에 있어 다양한 부작용 사례가 발생하고 있고, 특히 학생들에게 부정적인 영향을 미치고 있기 때문에 교육과정에 미디어 교육을 포함
형법 일부개정 법률안	20대/이찬열의원/2016.7.22. 21대/유승희의원/2016.8.11.	•헌법상 보장된 표현의 자유 및 언론·출판의 자유를 보다 실질적으로 보호할 수 있도록 명예훼손죄를 완화하고 모욕죄를 삭제하고자 함

제20대, 제21대 국회에서는 다수의 허위조작정보 관련 법률 제·개정안이 발의되어 논의되었고, 방송통신위원회는 2019년에 ‘허위조작정보에 관한 전문가회의’를 구성 및 운영하여 허위조작정보의 개념을 정의하고, 플랫폼사업자, 언론, 이용자, 시민, 정부 등이 각자 실천해야할 내용에 대하여 제언했다.

허위정보에 보다 적극적으로 대응하기 위해서는 법률로 규제하는 것이 필요하다는 의견과 현재의 법률로 충분히 규제가 가능하기 때문에 추가적인 규제는 오히려 표현의 자유를 침해할 수 있다는 의견이 함께 존재한다. 제20대, 제21대 국회에서 발의되었던 허위정보 관련 법률 제·개정안의 주요내용을 요약해보면 다음과 같다.

우선, 제20대 국회에서는 가짜뉴스에 대하여 정의하고, 가짜뉴스대책위원회를 구성하여 가짜뉴스 유통방지 대책 등을 수립하고, 가짜정보 유통 방지를 위해 정보통신서비스 제공자에게 거짓정보 삭제 등의 책임을 부과하고, 건전하고 안전하게 이용할 수 있는 정보통신 환경을 조성하고자 했다.

그리고 미디어 이용자에 대하여 미디어교육을 시행함으로써 가짜뉴스 확산 등으로 인한 부작용을 방지하고, 가짜뉴스를 분별하기 위한 민간 팩트체크 자율 기구를 지원하고, 인공지능(AI)을 이용한 기술 개발을 지원하는 것을 목적으로 삼았다. 자기 또는 타인에게 이익을 주거나 타인에게 손해를 가할 목적으로 전기통신설비에 의하여 공연히 허위의 통신을 한 자에 대한 벌칙을 강화하고, 선거에 영향을 미치는 가짜뉴스에 대하여 가중처벌 함으로써 선거 기간 온라인상에서의 행위에 대한 책임을 강화하고자 했다. 한편, 헌법상 보장된 표현의 자유를 보호하기 위해 명예훼손죄를 완화하고 모욕죄를 삭제하고자 했다.

제21대 국회에서는 언론사 등이 오보나 악의적인 보도로 인한 피해를 줄이는 동시

에 언론의 오보 남발을 방지하고, 피해자를 보호하기 위한 대안, 예컨대 정정보도나 징벌적 손해배상제도 등 법적 규제를 통해 마련하고자 했다. 또한 허위조작정보의 유통에 따른 피해예방사업을 통해 방송시청자의 권익증진에 기여하고자 했다. 나아가 국가기관이나 지방자치단체가 허위정보의 유통 방지 등 이용자보호와 관련된 시책을 마련함으로써 정부와 공공영역의 적극적인 대응을 할 수 있는 체계를 수립하고자 했다. 그리고 미디어교육을 활성화하고 동시에 정규교육과정에서 올바르게 건강한 인터넷 윤리를 확립할 수 있도록 제도화하고자 했다.

한편, 선거와 관련해서는 선거운동기간 중 인터넷 언론사 홈페이지에 게시자가 원하는 경우에 한하여 실명인증을 받을 수 있도록 하되, 허위사실이 포함된 정보를 공표·게시하는 경우 허위사실공표죄로 처벌하고자 했다. 즉, 정치적 의사표현의 자유를 보장하면서도 익명표현이 야기할 수 있는 부작용을 최소화하고자 하는 것이다.



## IV. 사례연구 및 선거결과에 미치는 영향력 분석

### 1. 선거 허위정보 사례연구

#### 1) 미국의 허위정보 사례연구

미국 헌법 수정조항 제1조에서는 ‘표현의 자유’를 보장하고 있다. 이 조항에 따라서 미국에서는 허위정보나 가짜뉴스에 대한 법적 규제가 매우 신중하게 진행되고 있다. 그 결과 플랫폼 사업자의 자발적 규제방식이 주된 대응방식이라고 볼 수 있다. 한편, 인터넷상에서 유통하는 정보에 대한 플랫폼 사업자의 책임에 대해서는 통신품위법 (Communications Decency Act: CDA) 제230조에서 규정하고 있다. 통신품위법 제 230조는 플랫폼 사업자에 대한 면책조항이다. 이것은 직접 발신한 정보가 아닌 제3자가 발신한 정보를 편집, 삭제한 경우에는 면책대상이 된다는 것이다. 소셜네트워크서비스나 전자게시판과 같은 플랫폼 사업자가 제공하는 서비스에 게재된 명예훼손에 해당하는 기사나 댓글에 대해서 플랫폼 사업자에게는 책임을 묻지 않는다는 내용이다. EU나 일본에서는 명예훼손에 해당하는 기사나 댓글이 포함되어 있을 경우, 삭제하거나 그렇지 않는 경우, 플랫폼 사업자에게 손해보상을 청구할 수 있지만 미국은 다른 방식으로 대응하고 있다 하겠다.

미국에서 허위정보에 대한 대응은 2016년 대통령선거에서 가짜뉴스가 이슈로 등장하면서 본격적으로 시작되었다. 2016년 대선 이후, 미국 연방의회에서 페이스북, 트위터, 구글 등 플랫폼 사업자를 대상으로 공청회가 진행되었다. 2017년 10월부터 11월까지 상원사법위원회 범죄·테러에 관한 소위원회와 상하원정보특별위원회에서 러시아의 2016년 대선 개입 문제에 대해서 공청회가 개최되었다. 여기에서 페이스북, 트위터, 구글 등 플랫폼 사업자들의 증언이 이루어졌고, 외국의 조직적인 개입, 테러리스트, 범죄자에 의한 소셜네트워크서비스 악용을 방지하기 위한 대책 등이 논의되었다. 연방의회는 이 세 거대 플랫폼 사업자들에게 외국의 조직적인 개입과 테러리스트 및 범죄자의 허위정보 유통에 대한 방지대책을 새롭게 마련할 것을 요청하였다.

2018년 4월, 상원에서 상업위원회와 사법위원회가 공동으로 공청회를 진행하였다. 하원에서는 에너지-상업위원회에서 허위정보와 이용자데이터 부정이용에 대한 문제를 다루는 공청회가 진행되었다. 여기에서는 저커버그(Mark Zuckerberg) 페이스북 CEO가 참석하였다. 페이스북은 데이터 이용에 대한 투명성 의무, 이용자에 의한 데

이터 관리와 같은 문제에 대해서는 긍정적인 견해를 보였으나 과도한 규제에 대해서는 우려를 표시하였다.

2018년 9월, 연방상원 정보특별위원회에서 미국 대통령 선거에 개입이 개입하는 문제를 주제로 공청회가 진행되었다. 여기에는 페이스북의 CEO와 트위터의 CEO가 증인으로 출석하였다. 글로벌 플랫폼 사업자인 양대 기업의 CEO는 외국의 조직적인 선거 간섭이나 허위정보 확산에 대한 대책을 설명하였다.

이상에서 설명한 과정을 거치면서 미국에서는 플랫폼 사업자의 자발적인 규제가 진행되었다. 2019년에 5월에는 연방하원의장인 낸시 펠로시(Nancy Pelosi)의원의 연설을 합성·위조한 동영상인 소셜네트워크서비스상에서 유포되는 사건이 발생하였다. 이전의 가짜뉴스와 달리 동영상이 합성·위조된 딥페이크(deep fake)형태를 하고 있다는 점에서 새롭게 주목을 받았다. 이를 계기로 연방정부는 딥페이크에 대한 새로운 대책을 마련하게 되었다. 딥페이크의 위험성에 대한 이해와 방지를 목적으로 딥페이크 기술 현황에 대한 연차보고서 작성을 의무화하는 딥페이크 보고서법(Deepfake Report Act)이 2019년 10월 연방 상원에서 가결되었다.

### (1) 2016년 대선에서의 허위정보 유통

후보와 주류 미디어 모두가 네거티브에 집중하면서 미국 역사상 가장 지저분한 선거라고 일컬어지는 2016년 대선은 후보자에 대한 가짜뉴스와 허위정보의 영향이 그 어느 때보다도 크게 작용하였다고 평가받는 선거였다. 대선 캠페인 기간 동안 페이스북과 트위터 등을 통해 전파된 허위정보들은 많은 관심과 호응을 받으며 수없이 많은 유권자들 사이에서 공유되었고, 그 결과 후보자 선택에까지 그 파급력이 미치게 되었다.

2020년 퓨리서치(Pew Research) 조사에 의하면, 미국인의 74%는 유튜브를, 68%는 페이스북을, 40%는 인스타그램을, 그리고 25%는 트위터를 이용하고 있는 것으로 나타났다(Pew Research 2021/1/12)<sup>3)</sup>. 소셜네트워크서비스 이용이 확대되고 있는 가운데, 미국인의 36%는 페이스북을 통해 뉴스를 정기적으로 보고 있고, 23%는 유튜브를 통해, 그리고 15%는 트위터를 통해 정기적으로 뉴스를 접하는 것으로 나타나

3)

<https://www.pewresearch.org/journalism/2021/01/12/news-use-across-social-media-platforms-in-2020/>

뉴스매체로서 소셜네트워크서비스의 영향이 매우 커지고 있다는 것을 알 수 있다.

특히, 젊은 층에서는 91%에 이르는 유권자들이 전통적인 미디어 대신 소셜네트워크 서비스를 통해 뉴스를 접하고 있어(Bergström & Belfrage 2018, 이향선 2018에서 재인용) 이를 통해 유통되는 정보가 젊은 유권자들에게 압도적으로 큰 영향을 미치고 있을 것이라고 예상할 수 있다. 이러한 가운데 소셜네트워크서비스는 선거와 관련한 허위정보가 유통되고 확산되는 가장 중요한 기제로 활용되고 있어 우려가 커지고 있다.

페이스북에서 유통되는 허위정보들을 조사·발표하고 있는 버즈피드 뉴스(BuzzFeed News)의 분석에 따르면, 2016년에 페이스북에서 가장 활발히 공유된 50개 가짜뉴스 중 23개가 미국 정치에 관련된 뉴스였다. 버즈피드 뉴스는 2016년 한 해 동안 이루어진 총 2,150만회의 공유, 반응, 댓글 등의 페이스북 활동 중에 미국 정치 관련 가짜뉴스와 관련한 활동이 1,060만회를 차지하고 있다는 분석 결과를 통해 페이스북에서 정치 관련 허위정보가 얼마나 적극적으로 전파되었는지를 보여준다(Silverman 2016-b).

2006년부터 2017년까지 트위터에서 3백만 명 이상의 사람들이 450만 번 이상 유포한 126,000개의 루머에 대해 분석한 한 연구에 의하면, 허위정보는 진실보다 더 빠른 속도로, 더 깊이 유포되어 훨씬 더 많은 사람들에게 도달한다. 이 연구의 분석 결과, 리트윗 상위 1%의 허위정보는 1,000~100,000명의 유저들에게 유포되는데 반해, 팩트뉴스가 1,000명 이상의 사람들에게 도달하는 경우는 거의 없었다. 또한 가짜뉴스가 팩트뉴스보다 트위터에서 확산되는 속도도 6배가 빨랐다(Vosoughi et al. 2018).

다른 한 조사는 2016년 대선 기간에 신뢰할 수 없고 의심스러운 소스로부터 유포된 뉴스 기사들의 총량이 뉴욕타임즈 등 주류 언론에서 유포한 뉴스의 총량과 맞먹는다는 결과를 내놓았다(Laser et al. 2017). 선거 전 5개월 간 트위터에서 유통된 약 3천만 개의 뉴스를 분석한 또 다른 연구도 이 시기 트위터 뉴스 중 약 25%가 가짜뉴스이거나 극도로 왜곡된 뉴스라는 사실을 밝혀냈다(Bovet & Makse 2019).

이 연구에 의하면, 트위터에서 전통적인 뉴스 유통자들은 주로 확인된 트위터 계정인 반면, 가짜뉴스나 극단적으로 왜곡된 뉴스 유통자들은 거짓 프로필 계정이거나 없어진 계정으로 나타났다. 특히 가짜뉴스들 중에는 가짜인물과 계정으로 뉴스를 자동

으로 생성하는 봇(bot) 계정의 뉴스가 거의 절반을 차지하고 있어 그 심각성이 더욱 크다(Bovet & Makse 2019). 2018년 중간선거 시기 롭햇연구소(Lobhat Labs)의 조사에 따르면, 2018년 10월 마지막 주 현재, 트위터 상의 대화 60%가 봇으로 추정되는 계정에 의해 주도된 것으로 드러났다(Applebaum, 2018/11/2, 이향선 2018에서 재인용). 샤오 등의 연구는 트위터에서 봇 계정들이 메시지 초기에 허위정보를 재생산·유통하여 증폭시키는 데 큰 역할을 한다는 것을 밝혀냈다(Shao et al. 2017).

2016년 미국 대선에서 허위정보로 주목 받은 대표적인 봇 계정들에는 러시아에서 생성된 계정이 다수 있다. 2016년 대선 기간 러시아에서 만들어져 온라인 커뮤니티에서 활동한 봇 계정은 약 5만 개에 이르는 것으로 알려져 있다. 위키리크스가 해킹한 이메일에 근거하여, 힐러리 클린턴의 선거대책본부장이 아동 성 착취와 관련이 있다는 주장으로 총기 난사 사건에까지 이르렀던 소위 ‘피자게이트 음모론’은 민주당의 이메일을 해킹한 러시아 정보국(GRU)의 작업으로 시작되어 러시아에서 만들어진 봇 계정들에 의해 증폭된 후 극우 온라인 계정들을 통해 유포된 것으로 밝혀졌다(Georgacopoulos & Mores 2020).

2016 미국 대선 시기 허위정보와 관련하여 또 하나 주목할 점은 소셜네트워크서비스에서 유통되는 허위정보가 대선이 가까워져 올수록 급속히 늘어났다는 점이다. 허위정보들은 캠페인 전 기간에 파급력을 크게 가지기보다는 대선 막바지 3개월 사이에 주요 언론사들의 뉴스를 뛰어넘는 퍼포먼스를 보이는 것으로 나타나고 있다.

버즈피드 뉴스가 미국 대선 캠페인 마지막 3개월 동안 페이스북에서 가장 많이 전파된 20개 가짜뉴스와 뉴욕타임즈(New York Times), 워싱턴 포스트(Washington Post) 등 19개 주요 언론사의 20대 뉴스를 비교한 결과, 공유, 반응, 댓글 등 활동에서 8,711,000회를 기록한 가짜뉴스들이 7,367,000회를 기록한 주요 언론사들의 뉴스보다 더 높은 페이스북 활동 횟수를 기록한 것으로 나타났다(Silverman 2016-a).

버즈피드 뉴스가 분석한 19개 주요 언론사 사이트의 기사 중에도 크게 주목을 받은 뉴스들도 있었지만 이 뉴스들이 페이스북에서 많은 관심을 끌었던 것은 대선이 아직 많이 남은 2016년 초반의 일이다. 전체 대선 캠페인 기간 동안 페이스북에서 가장 많은 횟수인 170만회의 참여를 이끌어 냈던 CBS의 뉴스는 2016년 2월의 뉴스였으며, 220만의 참여를 보였던 허핑턴포스트(Huffington Post) 블로그의 트럼프 관련 기사 역시 2016년 2월의 기사였다(Silverman 2016-a). 이 시기는 주요 허위정보 사이트

들이 등록되기도 전이었다. 반면, 허위정보 사이트들이 생산해 낸 거짓정보들이 페이스북을 휩쓴 것은 대선을 바로 앞둔 시점이었다. 허위정보의 유통량이 대선을 앞두고 급속하게 늘어났다는 것은 허위정보의 파급력과 영향력을 예측하게 하는 요소이다.

## (2) 가짜뉴스의 당파성과 파급력

버즈피드 뉴스의 분석에 의하면, 가짜뉴스를 생산하는 웹사이트는 단순히 허위정보를 만들어 내는 웹사이트이거나 자신들이 진짜뉴스를 생산한다고 생각하는 극도로 당파적인 사이트들이다. 우리가 미국 대선과 관련한 가짜뉴스에서 특히 주목해야 할 사실은 바로 이렇게 가짜뉴스의 생산자들이 대부분 강한 당파성을 지니고 있다는 사실이다. 그런데 이 분석에서 눈에 띄는 점은 거짓정보를 생산해내는 당파적 사이트들이 거의 대부분 친트럼프적 성향을 가지고 있다는 점이다(Gunther et al. 2018).

버즈피드 뉴스가 선정한 20대 주요 가짜뉴스 중 3개를 제외한 17개 뉴스가 친트럼프, 반클린턴 사이트에서 만들어진 것으로 조사되었다. 특히 가장 파급력이 컸던 가짜뉴스 5개는 모두 클린턴에게 극도로 불리하게 작용하는 내용들이었다. 한 조사에 의하면, 대선 기간 친클린턴 가짜뉴스는 41건에 페이스북 공유 횟수가 760만 회였던 반면, 친트럼프 가짜뉴스는 115건에 공유 횟수는 3,030만 회를 기록한 것으로 나타났다(Allcott & Gentzkow 2017). 페이스북에서 가장 많이 공유되었던 5대 가짜뉴스와 주요 언론사의 5대 뉴스 내용을 비교하면 가짜뉴스가 어느 정도로 당파적인지, 거짓 정보의 악의성이 어느 정도인지, 또 페이스북 사용자들이 가짜뉴스에 얼마나 많이 노출되고 참여하였는지 잘 알 수 있다.

[표 4-1] 대선 3개월 전~대선 기간 페이스북에서 가장 참여가 많았던 가짜뉴스

랭킹	헤드라인	출처	페이스북 참여자 수
1	프란치스코 교황이 도널드 트럼프를 지지하는 성명을 발표하여 전 세계를 놀라게 했다	Ending the Fed	960,000
2	위키리스크가 힐러리 클린턴이 ISIS에 무기를 팔았다는 사실을 폭로했다	The Political Insider	789,000
3	끝났다: 클린턴이 ISIS에 보낸 이메일이 발견되었고, 그것은 상상을 뛰어넘는 최악의 내용이다	Ending the Fed	754,000
4	그냥 법을 읽어 보라: 클린턴은 연방정부의 어떤 일도 할 자격이 없다	Ending the Fed	701,000
5	클린턴의 이메일 사건을 수사하던 FBI 요원이 숨진 채 발견되었는데, 자살을 가장한 살인으로 드러났다	Denver Guardian	567,000

\*출처: Silverman 2016-a.

[표 4-2] 대선 3개월 전~대선 기간 페이스북에서 가장 참여가 많았던 주요 언론사 뉴스

랭킹	헤드라인	출처	페이스북 참여자 수
1	트럼프의 부패의 역사는 상상을 초월한다. 그런데 왜 클린턴이 부패의 상징처럼 이야기되는가?	Washington Post	849,000
2	사람들이 왜 클린턴을 싫어하는지 모르는 척 하지 마라	Huffington Post	623,000
3	멜라니아 트럼프가 레즈비언 주제로 찍은 사진이 공개되었다	New York Post	531,000
4	포드사가 트럼프의 말을 사실로 확인해 주었다: 우리는 영원히 미국에 있을 것이다	CNN	407,000
5	나는 CIA를 운영해 왔다. 이제 나는 힐러리 클린턴을 지지한다	New York Times	373,000

\*출처: Silverman 2016-a.

위의 표에서 특히 눈에 띄는 사이트는 친트럼프-반클린턴 사이트로서 5대 가짜뉴스에 3개 스토리를 올린 엔딩 더 페드(Ending the Fed)이다. 10대 가짜뉴스로 확대하면 이 사이트에서 올린 뉴스 중 4개가 이 10대 가짜뉴스에 속한다. 위 표에 나온 3개 뉴스 외에 FBI 수장이 클린턴 재단으로부터 수억의 돈을 받았다는 기사가 포함되어 있다. 페이스북의 10대 가짜뉴스에 속하는 이 네 가지 가짜뉴스에 대해 대선 전 3개월 동안 약 2,953,000회의 참여(공유, 호응, 댓글)가 있었던 것으로 조사되었다. 엔딩 더 페드(Ending the Fed)는 2016년 3월에 등록된 신생 웹사이트이지만 가짜뉴스 4개로 뉴욕타임즈나 워싱턴포스트보다 더 많은 페이스북 참여를 이끌어냈던 것이다. 워싱턴포스트의 4대 선거 관련 뉴스에 대한 페이스북 참여 횟수는 2,774,000회였다 (Silverman 2016-a).

트위터에서도 가짜뉴스나 극도로 왜곡된 뉴스사이트는 주로 친트럼프적 사이트와 동일한 범주로 나타났다. 특히 흥미로운 점은 가짜뉴스가 트위터에서 유포되는 방식은 전통적인 언론사의 뉴스가 유포되는 방식과는 다르다는 점이다. 트위터에서 가장 영향력 있는 뉴스 유통 사이트들을 가짜뉴스 및 이념적 위치에 따라 분석한 연구에 따르면, 전통적 언론사의 뉴스들은 주로 중도적이거나 약간 진보적인 성격을 띄며 클린턴 지지자들의 트위터 활동에 영향을 미친 데 반해서, 가짜뉴스 유포자들은 트럼프 지지자들의 행태에 따라 움직이는 경향을 보였다. 또, 전통적인 언론사의 뉴스 유통 네트워크에 비해 가짜뉴스나 극보수 사이트의 뉴스 유통 네트워크가 훨씬 집약도가

강하고 정치적 입장이 동질적이며 훨씬 더 많은 리트윗이 이루어지는 것으로 나타났다(Bovet & Makse 2019).

요컨대, 가짜뉴스는 주로 친트럼프적인 성향을 보이며 극도로 양극화된 대선 상황에서 트럼프 지지자들이 원하는 바 또는 트럼프 지지자들을 만족시킬 만한 뉴스로 만들어져 유포되는 경향을 보였다. 이 친트럼프적 성향의 가짜뉴스들은 소셜네트워크 내에서의 응집도가 매우 강하게 나타나고 있어 대선에서의 영향력이 상당히 컸을 것으로 예측할 수 있다.

## 2) 일본의 허위정보 사례연구

일본에서는 일반적으로 가짜뉴스라고 표현되는 경우가 많지만 가짜뉴스에 대한 개념은 일본 국내에서뿐만 아니라 국제적으로도 명확하게 정의되고 있지 않다. 일반적으로 일본에서 허위정보는 인터넷상에서 유통되는 정치·선거에 관련된 정보뿐만 아니라 재난정보, 건강 관련 정보, 의료 관련 정보 등을 그 대상으로 포함하고 있다. 더 나아가 의도성을 가진 허위정보와 거짓 정보(단순히 잘못된 정보)까지 포함한다. 한편 허위정보의 형식과 관련해서는 뉴스형식뿐만이 아니라 부분적으로 부정확한 정보, 근거불명의 정보, 오해를 불러일으키는 정보 또한 포함하고 있다(株式会社三菱総合研究所 2019).

일본에서도 2016년 12월에 실시된 미국 대통령선거에서 나타난 가짜뉴스 사례가 널리 알려져 있다. 2016년 6월에 실시된 영국의 국민투표에서도 가짜뉴스가 영향을 미쳤다는 보도가 적지 않다. 2017년 5월에 실시된 프랑스 대통령선거에서도 마크롱 후보자가 조세 도피지역에 페이퍼 컴퍼니 및 은행 계좌를 보유하고 있다는 가짜뉴스가 일본에도 보도된 바 있다. 또한, 2016년 독일에서 연속적으로 발생한 이민자에 대한 테러 사건과 관련된 가짜뉴스가 일본에서도 보도되었다. 이러한 외신 보도는 일본에서 가짜뉴스에 대한 관심도를 높이는 역할을 했다.

일본에서 가짜뉴스는 대체로 다음의 3가지 형태로 나타나고 있다.

- ① 홍수, 지진 발생과 같은 재난 시에 나타나는 가짜뉴스
- ② 선거 기간에 등장하는 가짜뉴스
- ③ 큐레이션 사이트에서 나타나는 가짜뉴스

일본에서 가짜뉴스는 선거 기간보다는 재난 발생과 관련된 것이 대다수라는 점에서 미국 및 유럽과 다르다. 그러나 정치인이나 선거와 관련한 가짜뉴스들이 점차 많아지면서 일본에서도 가짜뉴스는 정치적 쟁점이 되고 있다.

일본에서 가짜뉴스 사례는 다음과 같다.

- ① 아베 수상이 코로나 대책회의에 참석하지 않고 자민당 여성 국회의원의 생일파티에 참석하였다는 기사
- ② 아베 수상이 인터넷 방송 생방송 출연 당시, 해당 인터넷 방송국이 아베 수상에게 비판적인 댓글을 대량으로 삭제하도록 지시하여 언론을 통제하였다는 기사
- ③ 아베 수상은 역대 수상 중에서 처음으로 이오시마(硫黄島)를 방문하였다는 기사
- ④ 아베 수상이 일본의 평균 맞벌이 부부의 수입과 관련하여 남편은 50만 엔 부인은 25만 엔이라고 발표한 기사
- ⑤ 2018년 일본에서 실시된 오키나와 도지사 선거에서 오키나와 미군기지 제공에 반대하는 가짜뉴스가 다량으로 확산된 사례 그리고 오키나와 출신 아이돌 가수 아무로 나미에씨(安室奈美恵)가 다마키(玉城) 후보자를 지지한다는 가짜뉴스, 또한 다마키(玉城) 후보자가 도지사예 출마하기 이전 시장 재임 당시 급식비를 인상하였다는 가짜뉴스, 중앙정부로부터 지원되는 1,993억 엔 국고지출금을 거부하였다는 가짜뉴스(琉球新報 2019.01.01)
- ⑥ 2021년 10월 중의원 총선거 과정에서 자동개표기 제조회사의 임원이 아베 수상이라는 보도기사

일본에서 가짜뉴스 중에서 가장 최근에 쟁점이 된 것이 사례 ⑥이다. 이 가짜뉴스는 2021년 10월 31일, 실시된 일본 중의원선거에서 사용되는 회사 무사시(ムサシ)의 대주주가 아베 전 수상이며, 그래서 이 회사의 자동개표기가 이번 선거에서 전국적으로 사용되었다는 기사이다. 이 회사의 자동개표기가 사용되면, 자민당에게 유리한 자동개표가 진행된다는 내용이다. 이 기사는 2021년 10월 31일 선거일까지 100만 건 이상 열람된 것으로 알려졌다(毎日新聞 2021.11.01.).



[그림 4-1] 2018년 오키나와 도지사선거의 가짜뉴스 사례



3) EU의 허위정보 사례연구 : 영국·독일·프랑스

(1) 영국

영국에서 허위정보에 대한 논의는 미국 대선 당시 영국 데이터 분석 회사인 케임브리지 애널리티카(Cambridge Analytica)가 정보 유통에 개입한 사건으로부터 시작되었다. 영국의 가디언(Guardian)의 보도에 의하면, 2015년 10월에 케임브리지 애널리티카는 당사자들의 동의 없이 수백만 명의 페이스북 계정의 정보를 사용해서 미국 상원의원 테드 크루즈(Ted Cruz)를 위해 일했다. 이후 계속되는 추적보도에서 케임브리지 애널리티카는 소셜네트워크서비스 계정으로 트럼프를 지지하고 클린턴을 반대하기 위해 확인되지 않은 뉴스를 유포하였다는 주장이 계속되었다.

2018년 3월 케임브리지 애널리티카의 전 직원인 크리스토퍼 와일리가 내부고발자

로 나서면서 가디언과 옵저버, 채널4 및 미국의 뉴욕타임즈와 같은 주요 언론사들이 관련 기사를 동시다발로 냈고 페이스북은 주가의 폭락을 맞이하였다. 케임브리지 애널리티카의 데이터 무단 공유 사건이 언론에 보도되는 과정에서 이 회사가 수집한 데이터는 미국 대선 뿐 아니라 영국의 브렉시트 국민투표와 인도, 브라질, 이탈리아 등 여러 나라의 선거 과정에서 사용되었다는 의혹이 함께 폭로되었다.

이 스캔들의 여파가 커지자 2018년 3월 페이스북의 CEO 저커버그는 CNN에 나와 공식적으로 사과하고 페이스북 정책을 변경하고 개혁하겠다고 약속하였다. 저커버그는 이후 미국 의회에서 증언하는 과정에서도 페이스북이 가짜뉴스와 외국의 선거 개입 및 편파적 발언에 활용되었던 것에 대해 자신의 책임을 언급하고 사과하였다. 페이스북은 이 사건을 계기로 페이스북이 작동하는 모든 지역에서 유럽연합 일반 데이터 보호 규칙을 시행하기로 결정하기도 하였다. 그리고 이 사건에 대해 2018년 7월, 영국 정보위원회(Information Commissioner's Office)는 페이스북에 50만 파운드의 벌금을 부과하겠다고 발표하였다. 케임브리지 애널리티카 스캔들은 영국 사회와 의회에서 온라인 미디어에 대한 통제의 필요성에 대해 본격적인 논의를 시작하게 된 계기를 제공하였다.

케임브리지 애널리티카 스캔들과 더불어, 2016년 영국의 유럽연합(EU) 탈퇴를 결정한 브렉시트 국민투표 과정의 가짜뉴스 문제는 영국에서 허위정보에 대한 의문과 논란을 증폭시켰다. EU 분담금과 이민자 수용 쿼터에 대한 불만으로 시작된 브렉시트 국민투표를 앞두고 있던 당시 영국에서는 다음과 같은 가짜뉴스들이 주류 언론에 게재되고 소셜네트워크서비스를 통해 급속히 유포되었다(전훈 외 2019: infacts.org).

- (영국에) 시리아 난민이 밀려오고 있다. 터키가 곧 EU 회원국이 된다.
- EU에 퍼주고 있는 3억 5000만 파운드(약 5224억 원)를 영국 무상 의료에 쓰겠다.
- 코빈, 브렉시트 비용으로 노동당이 집권할 경우 920억 파운드를 EU에 납부할 의사가 있음을 확인하였다.
- 이민자 자녀 70만 명을 교육시키는 데 연 32억 파운드(약 4조7천억 원)가 든다.

영국의 브렉시트 국민투표와 관련한 허위정보 문제에서 영국 사회를 떠들썩하게 했던 또 하나의 문제는 소셜네트워크서비스 계정을 통한 러시아의 브렉시트 국민투표

개입이었다. 영국 언론들이 러시아 소셜네트워크서비스 계정 15만여 개가 국민투표 당시 영어로 유럽연합을 비난하고 브렉시트에 찬성하는 게시 글을 집중적으로 올렸다고 보도하면서 영국 의회의 정보안보위원회는 본격적인 조사에 돌입하였다(한겨레 2017/11/16). 이 위원회가 2019년 3월 작성한 후 2020년 7월이 되어서야 공개한 러시아 보고서에 의하면, 러시아가 영국을 서방국가 중 가장 우선적인 첩보활동 목표로 삼고 브렉시트 국민투표에도 영향을 미치려고 시도했지만 영국 정부는 이에 관한 증거를 수집하거나 평가하지 않았다고 지적하고 있다. 이 보고서는 영국 정부의 조사는 제대로 이루어지지 않았지만 트위터에서 봇과 트롤(소셜네트워크서비스에서 여론을 호도하고 조작하는 계정 또는 메시지) 활용은 러시아가 브렉시트에 영향력을 행사하려고 했다는 증거라고 주장하였다(연합뉴스 2020/7/22).

미국 대선에서도 나타났듯이, 소셜네트워크상에서 유통되는 허위정보의 문제는 그 영향력이 국내의 정치사회 문제로 한정되는 것이 아니라 국경을 넘어 다른 나라의 정치와 사회를 좌우하는 데까지 이르고 있다는 점에서 그 심각성이 더욱 크게 지적된다.

브렉시트 국민투표 이후 2017년 보궐선거에서도 가짜뉴스가 생성, 전파된 것으로 나타났는데 특히 트위터 사용량의 3분의 1 이상이 사람이 아닌 봇에 의하여 이루어진 것으로 나타났다(전훈 외 2019). 2017년 6월에 런던에서 차량 돌진 테러가 발생하자 미국 공화당 소속 상원의원인 존 매케인(John McCain) 의원이 런던테러에 직접적으로 연관되었다는 허위정보가 빠르게 유포되기도 하였다. 당시 영국 테레사 메이(Theresa May) 총리는 디지털 공간에서의 테러 계획 행위나 극단주의 세력에 의한 과격한 주장이 전파되는 것을 사전에 방지해야 한다고 주장하면서 소셜네트워크서비스 기업들의 협력을 촉구한 바 있다(강상원 2019).

2019년 영국 총선 또한 과거 어느 때보다도 허위정보가 난무한 가운데 치러졌다. 총선 기간 온라인에는 정체를 속인 소셜네트워크서비스 계정, 조작된 동영상, 의문스러운 사이트, 해외세력의 개입 정황 등이 난무했다. 이들 중에는 정체가 모호한 집단이나 러시아에서 조작한 것으로 보이는 정보들도 있었지만, 온라인상의 많은 허위정보들이 정당이나 후보자들이 만들어낸 정보들이었음이 드러나면서 우려를 자아냈다.

집권 보수당은 제1야당인 노동당에서 브렉시트 정책을 담당하는 의원이 브렉시트에 대한 질문에 답변을 하지 못하는 것처럼 조작된 동영상을 유포한 후 사과하기도 하

고, 중립적인 팩트체크 계정인 것처럼 트위터 계정을 조작했다가 트위터로부터 경고를 받기도 하였다. 노동당도 불분명한 문건을 인용해 보수당이 브렉시트 후 미국과의 무역협정을 체결하면 국민건강서비스가 약화될 것이라고 주장하였다. 이후에 이 문건은 러시아의 허위정보 유포공작과 관계된 문건인 것으로 밝혀졌다. 또 무슬림의 흥기 난동 사건이 보수당의 지지도를 높이기 위한 공작이었다는 허위정보가 노동당 지지자들의 페이스북에 유포되기도 하였다. 언론사를 사칭한 계정들이 만들어내는 가짜뉴스들도 수없이 유포되었다(New York Times 2019/12/10).

이러한 일련의 사건들로 인해 영국에서는 온라인 유해물과 허위정보에 대한 규제 논의가 본격화되었다. 더불어, 2017년 발생한 14세 소녀 몰리 러셀이 소셜네트워크서비스의 허위정보의 영향으로 자살한 사건과 그 사건 이후 인스타그램에 관련 이미지와 게시물들이 연속적으로 게시되는 현상이 발생하자 소셜네트워크서비스가 유발하는 온라인 피해에 대한 규제 논의가 영국의 시민 단체들을 중심으로 제기되고 확대되었다.

## (2) 독일의 헤이트 스피치 사례

독일에서는 이민자 관련 혐오 발언이 사회적 문제로 부상하면서 페이스북, 트위터, 구글플러스 등 글로벌 소셜네트워크서비스 업체들이 자사 소셜네트워크서비스에 게재된 ‘헤이트 스피치’(인종·성에 대한 혐오 발언)를 보다 적극적으로 삭제하기로 하였다. 지금까지 이들 소셜네트워크서비스 플랫폼들은 혐오 발언 피해자들의 신고가 접수되면 ‘표현의 자유’ 침해 여부를 검토해 문제 발언의 삭제여부를 결정해 왔지만, 앞으로는 문제 발언을 24시간 내 삭제하기로 방침을 바꾼 것이다. 최근 이민자 관련 헤이트 스피치가 심각한 사회문제로 떠오른 독일 정부의 요청에 따른 것으로 우선 독일에서 적용되지만 소셜네트워크서비스의 특성상 곧 전 세계로 확대될 것으로 보인다.

독일은 최근 100만 명이 넘는 난민이 쏟아져 들어온 이후 이들에 대한 차별과 혐오 발언이 소셜네트워크서비스에 급증했다. 특히 파리 테러 이후 공포감이 커지면서 혐오 표현의 수위가 보다 심각해졌지만, 이를 제지할 마땅한 수단이 없었다. 극우파들은 소셜네트워크서비스를 통해 동조자를 동원해 집회와 시위를 열고 난민촌 앞에서 폭력 시위를 계획하기도 하였다.

인종과 성에 대한 혐오 발언이 심각해지면서 독일 의회는 혐오발언, 명예훼손 등

명백하게 불법인 콘텐츠를 24시간 이내 제거하지 않은 업체에 최대 5000만 유로(약 650억원)에 달하는 벌금을 부과하는 법안을 통과시켰다. 독일 의회가 이 같은 법안을 통과시킨 것은 최근 유럽 국가들이 테러리스트 공격에 연이어 당하고 있으며 그 저변에 폭력적인 콘텐츠가 소셜네트워크서비스를 통해 유포됐다는 사실이 작용했던 것으로 판단하였기 때문이다.

한편, 2017년 독일 총선에서도 가짜뉴스가 사회적으로 논란이 되었다. 앞서 언급했듯이 총선 캠페인기간 동안 메르켈 총리가 히틀러의 인공수정 딸이라는 가짜뉴스와 판데어벨렌(Alexander Van der Bellen) 오스트리아 대통령 당선인이 치매를 앓고 있다는 가짜뉴스도 유포·확산되었다. 또한 13살의 소녀가 베를린에서 난민들에게 성폭력을 당했다는 가짜뉴스도 확산되었다(황금비 2016).

### (3) 프랑스 마크롱 후보 캠프 이메일 인터넷 유출 사건

프랑스 대선 캠페인 당시 마크롱 후보 캠프 이메일이 인터넷에 유출된 사건에 대해 트럼프의 승리를 위해 미국 대선에 개입한 러시아가 이번에는 목표물을 프랑스 대선으로 돌렸다는 기사들이 유포되었다. 미국 대선에서와 마찬가지로 러시아에 유리한 극우 후보의 당선을 돕기 위한 것으로 보인다는 분석이었다. 프랑스 매체 르 누벨 옵세르바퇴르(Le Nouvel Observateur)는 6일(현지시간) 프랑스 대선에 출마한 마크롱 후보가 스푸트니크(Sputnik)와 러시아 투데이(RT)와 같은 러시아 선전 매체들의 공격을 받고 있다고 보도했다.

프랑스 대통령 선거 결선을 하루 앞두고는 마크롱 후보 캠프 이메일이 인터넷에 유출된 사건의 배후 세력이 러시아가 아닌 미국의 신(新)나치 극우파이거나 이들이 러시아 후원 해킹조직과 합작했을 가능성이 제기됐다.

유럽 전문매체 EU옵서버는 12일(현지시간) 프랑스 일간지 르몽드 보도와 사이버 보안 전문가의 발언 등을 인용하며 미국 신나치 세력이 이 해킹 사건에 연루되어 있다는 기사를 잇달아 실었다.

르몽드는 이메일 유출 사건인 이른바 '마크롱리크스'와 마크롱이 탈세 목적의 역외계좌를 갖고 있다는 가짜뉴스의 배후에 "미국 신나치의 그림자가 있다"며 이 두 사건 모두 미국에서 지휘됐다"는 제목으로 장문의 분석 기사를 게재했다. 르몽드는 마크롱

을 공격하는 가짜뉴스와 해킹된 이메일들의 유통 경로가 미국 극우파의 사이트들이며 유명 극우 인사들이 이메일 인터넷 공개를 사전에 예고하는 암시의 글들을 올린 점 등을 자세하게 설명하면서 미국 극우파의 역할을 부각했다.

[그림 4-2] 르몽드 인터넷 홈페이지의 해당 기사 제목과 도입부



\*출처: 르몽드 홈페이지.

한편, 폭로사이트 위키리크스에 의해 미국 대선 기간에 클린턴후보자 캠프의 이메일이 해킹당하는 사건이 발생하였음이 드러났다. 위키리크스는 클린턴의 이메일 속에 마크롱에 관한 정보가 포함되어 있다고 러시아 매체인 이즈베스티야(Известия, Izvestiya)에 밝혔다. 힐러리가 월가의 조종을 받고 있으며 힐러리와 연관된 마크롱도 월가를 대변하는 인물이라는 도식을 완성하기 위한 것으로 파악되었다. 그러나 실제로 위키리크스가 공개한 관련 자료는 마크롱의 저녁 만찬 초대장뿐이다. 2015년 8월 27일 이 메일은 마크롱만이 아니라 마누엘 발스(Manuel Valls) 당시 총리와 스웨덴 금융장관, 네덜란드 부총리, 이탈리아 외교장관 등 유럽 각국의 장관급 인사들이 참여하는 만찬에 힐러리 클린턴을 초대하는 내용이었다.

## 2. 선거 관련 허위정보가 선거에 미치는 영향력 분석

### 1) 미국 선거에 미치는 영향력 분석

가짜뉴스와 관련하여 무엇보다도 중요한 사실은 이들 가짜뉴스에 유권자들이 정말로 속고 있다는 사실이다. 버즈피드 뉴스는 약 75%의 미국 유권자가 가짜뉴스 헤드

라인에 속는다는 조사결과를 내놓았다. 또 유가브(YouGOV)와 이코노미스트(Economist)가 실시한 조사에 의하면, ‘피자게이트 음모론’에 대해 클린턴 지지자의 17%, 그리고 트럼프 지지자의 46%가 이 거짓 정보를 믿고 있었던 것으로 나타나 선거에서 가짜뉴스의 영향력을 짐작케 하고 있다(Silverman 2016-b).

그러나 2016년 대선 이후 학계에서는 소셜네트워크서비스에서 엄청난 양의 가짜뉴스들이 유통되었지만 그것이 선거결과를 좌우할 정도로 선거에 미치는 영향은 크지 않았다는 주장이 제기되었다. 스탠퍼드대의 게스(Guess)와 그 동료들은 2016년 대선을 앞둔 기간 동안 미국인의 약 10%만이 가짜뉴스 사이트에 접근했을 뿐이고, 더구나 친트럼프적인 성향이 대부분인 가짜뉴스 환경에서 이에 접근하는 10%의 유권자도 이미 매우 보수화되어 있는 유권자들이라 가짜뉴스가 그들의 결정에 크게 영향을 미칠 가능성은 낮다고 주장한다(Kurtzleben 2018).

설문 조사결과와 3개월간 유통된 주요 가짜뉴스, 웹브라우징 데이터 등을 분석한 얼콧과 겐츠클로우(Allcott and Gentzkow) 또한 대부분의 미국 유권자들이 접하는 소스는 아직도 TV이며 유권자의 14%만이 소셜네트워크서비스를 가장 중요한 뉴스미디어로 활용하고 있었다는 것을 강조한다. 특히 이 연구의 결과, 유권자들은 가짜뉴스의 내용을 잘 기억하지도 못했고, 또 그 뉴스를 진짜라고 믿는 비율도 8% 정도로 적었다. 이 연구에 의하면, 민주당 지지자의 약 17.2%와 공화당 지지자의 약 14.7%가 이념적으로 편향된 뉴스 기사들을 믿는 경향을 보이는 것으로 조사되었다. 저자들은 사람들이 자신이 믿고 싶은 것만 믿게 되는 이러한 환경에서 가짜뉴스가 대선 결과를 바꾼다고 말하기는 어렵다고 주장한다(Allcott and Gentzkow 2017).

하지만, 이 연구들은 실제 가짜뉴스가 개별 유권자들의 선거에 대한 태도를 어떻게 바꾸었는지, 즉, 실제 선거결과에 어떻게 영향을 미쳤는지를 측정한 연구들은 아니다. 유권자 개인의 의견에 미치는 영향을 직접 조사한 연구는 군터 등(Gunther et al. 2018)에 의해 이루어졌다. 2016년 12월부터 2017년 1월 사이에 유권자, 특히 2012년 선거에서 오바마 대통령에게 투표했던 유권자들을 조사한 이 연구는 가짜뉴스의 영향과 관련하여 큰 주목을 받았다.

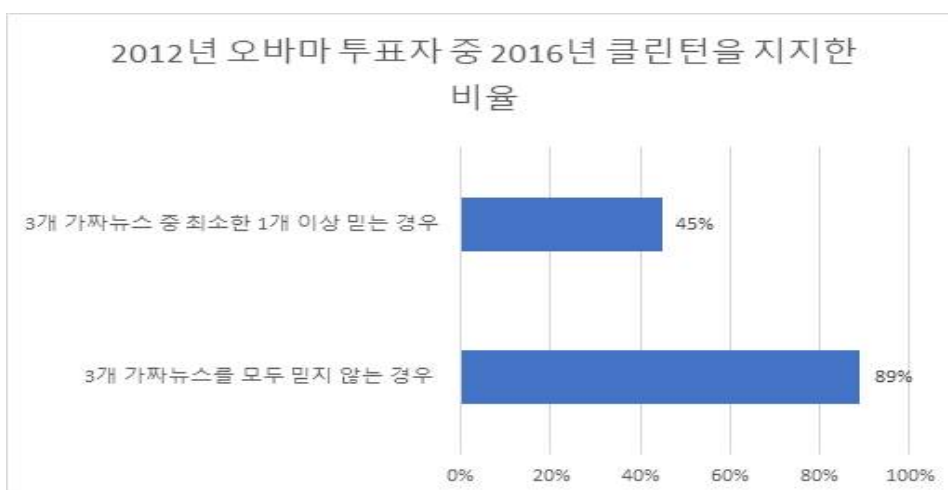
군터 등에 의하면, 2016년 대선의 가짜뉴스들은 유권자들의 투표 결정에 상당한 영향을 미쳤다. 특히 2012년 버락 오바마에게 투표했던 유권자들에게 상당한 영향을 미쳤는데, 무엇보다도 두 후보 간 경쟁이 치열했던 경합 주에서 트럼프 승리에 기여하

였다. 이러한 분석에 기초해 보면, 그 영향력은 상당한 의미가 있다고 해석된다.

군터 등 연구자들은 유권자 설문 조사에서 설문 문항에 대선 기간 소셜네트워크서비스에서 널리 공유되었던 3개의 가짜뉴스를 포함시켜 질문하였다. 그 3개 가짜뉴스는 첫째, ‘힐러리 클린턴이 심각한 병을 앓고 있어 건강이 매우 나쁘다’, 둘째, ‘클린턴이 국무장관 재직 시 ISIS에 무기 판매 결정에 찬성 했다’, 그리고 셋째, ‘프란치스코 교황이 도널드 트럼프에 대한 지지성명을 발표했다’는 뉴스이다.

설문 조사 참여자 중 2012년에 오바마에 투표했던 유권자들이 이 가짜뉴스들을 진짜라고 믿는 비율은 각각 12%, 20%, 8%였다. 세 가지 가짜뉴스를 믿지 않는 응답자 중에 2012년에 오바마를 지지하고 2016년에는 클린턴을 지지하는 비율은 89%에 이르고 있었던 반면, 3개 중 하나가 진짜라고 믿는 응답자 중 2012년 오바마와 2016년 클린턴을 모두 지지한다고 대답한 비율은 61%, 그리고 2개 혹은 3개 모두 진짜라고 믿는 사람 중에 2012년에 오바마를 지지하고 2016년에는 클린턴을 지지하는 유권자는 17%에 불과했다. 최소한 한 개 이상 진짜라고 믿는 사람 중 약 45%만이 클린턴을 지지한 것이다. 물론 이 비율은 순전히 가짜뉴스만의 영향이라고 보기는 어려울 것이다. 하지만 저자들은 젠더, 인종, 교육수준, 정당일체감, 이념, 경제상황에 대한 만족도 등을 함께 통제했을 때도 2012년 오바마 투표자들이 2016년에는 클린턴을 지지하지 않을 가능성에 가짜뉴스가 미치는 영향력은 매우 크게 나타났다는 점에 주목한다.

[그림 4-3] 2012년 오바마 투표자 중 2016년 클린턴지지 비율





분석 결과, 가짜뉴스 이외 고려되었던 여러 요인이 오바마 투표자들이 클린턴을 지지하지 않게 할 확률은 총 38%로 집계된 데 비해, 가짜뉴스 단일 요인이 오바마 투표자들의 마음을 돌아서게 할 확률은 14%로 나타나 가짜뉴스의 영향력이 매우 크고, 이는 후보자 선택에 직접 영향을 미치는 것으로 알려져 있다. 후보자에 대한 호불호를 분석에 포함해도 2012년 민주당 후보를 지지했던 유권자들이 2016년에는 민주당 후보를 지지하지 않을 확률이 가짜뉴스를 진짜라고 믿을 때 3배 이상 커지는 것으로 나타났다. 이 연구의 저자들은 경합 주였던 미시건, 펜실베이니아, 위스콘신에서 클린턴이 트럼프에게 단 78,000표 차이로 졌다는 사실을 고려할 때, 2016년과 같은 경쟁적인 선거에서 가짜뉴스가 가져오는 차이는 선거결과에 직접 영향을 미치는 중요한 요인이 될 수 있다는 것을 강조한다(Gunther et al. 2018).

가짜뉴스가 선거결과에 실제로 영향을 미친다는 연구결과는 향후 미국의 가짜뉴스에 대한 법적, 자율적 규제를 비롯한 대응에 중요한 영향을 미칠 수 있다. 가짜뉴스가 정말로 선거결과에까지 영향을 미친다면, 표현의 자유가 가장 중요한 개인의 권리로 인정되는 미국 사회에서 표현의 자유를 보장하는 민주주의 체제의 건전성을 해칠 수도 있는 가짜뉴스에 대해 적극적으로 대처할 수밖에 없을 것이기 때문이다.

한편, 2016년 미국 대통령선거에서 트럼프 진영의 선거컨설팅을 담당하였던 케임브리지 애널리티카는 페이스북 이용자의 정보를 불법 입수한 데이터를 활용하여 트럼프 후보자의 승리에 공헌한 것으로 알려지고 있다. 특히 이 데이터는 주 단위의 선거인단 확보에 큰 영향을 미친 것으로 분석된다.

2016년 미국 대통령선거 당시 선거결과를 좌우한 주는 스윙 스테이트로 알려진 소수의 지역이다. 실제 선거결과를 보면 11개 주에서 득표율이 5% 미만 6개 주에서는 득표율이 2%로 나타났다. 특히 미시건주, 뉴햄프셔주에서는 0.2%~0.3% 차이로 당락이 결정되었다. 케임브리지 애널리티카는 소수 격전 지역에 집중적으로 가짜뉴스를 확산시킨 것으로 나타났다(Bartlett 2018). 불법으로 수집된 데이터와 가짜뉴스를 활용한 이러한 선거 전략이 트럼프의 당선 요인 중 하나로 분석되고 있다.

앞서 언급되었듯이, 2016년 미국 대통령선거에서 투표일 전 3개월간, 페이스북 상에서 주요 미디어가 보도한 선거 뉴스보다도 허위정보가 '좋아요' 및 공유 횟수에서도 압도적으로 많은 것으로 나타났다. 그리고 그중에서 허위 선거 기사의 상위 20건 중 3건을 제외하고는 모두가 트럼프 후보를 지지하는 것으로 나타났다. 이러한 결과를 통해 미국 대선에서 가짜뉴스가 대통령선거 결과에 상당한 영향을 미쳤음을 추측할

수 있다.

## 2) 영국 선거에 미치는 영향력 분석

영국에서 허위정보의 영향력에 대한 분석은 다양한 형태로 진행되고 있다. 2016년 미국 대통령선거에서 가짜뉴스의 영향력 분석, 2016년 영국의 EU 이탈 국민투표에서 가짜뉴스의 영향력 분석 등 개별 선거를 사례로 분석이 이루어졌다. 또한, 가짜뉴스가 확산되는 속도나 범위와 관련된 분석도 존재한다. 한 연구에 따르면, 진실에 기반한 뉴스는 1,000명 이상에게 확산되는 경우가 거의 없지만 가짜뉴스의 경우 100,000명까지 확산되는 경향이 있다. 6개의 팩트체크 기관에서 제공하는 팩트뉴스와 가짜뉴스를 비교한 이 연구에서 가짜뉴스는 팩트뉴스에 비해 확산력 측면에서 보면 100배, 확산 속도에서는 20배 차이가 나타났다. 특히 정치 관련 가짜뉴스는 다른 분야의 가짜뉴스보다 확산 속도가 압도적으로 빠른 것으로 나타났다(Vosoughi et al. 2018).

결국, 선거와 같이 특정한 기간에 진행되는 경우나 이벤트에 있어서 팩트뉴스가 확산되기 전에 허위정보가 빨리 확산되어 선거결과에 영향을 미치는 것은 가능하다고 본다. 즉 선거와 같이 일정이 정해진 정치적 이벤트에서는 계획적으로 허위정보를 확산 시키는 경우 확산 속도의 차이에서 볼 수 있는 바와 같이 팩트체크는 허위정보에 대한 대항 수단이 될 수 없다. 팩트체크는 필요하지만, 이것만으로 유효한 대책이 될 수 없으며 다른 보완수단과 병행할 필요가 있다고 본다.

2016년 6월에 실시된 영국의 브렉시트 국민투표에서도 허위정보는 영향력을 행사한 것으로 나타났다. 당시 허위정보는 브렉시트 찬성파가 주로 확산시킨 것으로 나타났다(前嶋 2018). 영국의 브렉시트 국민투표에서 이탈찬성파의 선거홍보를 담당한 회사는 케임브리지 애널리티카이다. 이 회사는 마이크로 타겟팅 기술을 활용하여 이탈에 찬성하는 사람들에게 전략적으로 정보를 제공하였다. 케임브리지 애널리티카는 페이스북 이용자 5천만 명의 데이터를 불법적으로 수집하였다. 개인정보를 토대로 마이크로 타겟팅 대상자를 설정하고 특정한 정보나 정치 광고를 발신하는 것으로 나타났다. 사람들의 성격이나 취미, 정치적 성향에 기반하여 정치 광고를 발신하였으며 그 결과 특정 정책에 투표하거나 기부금을 보내는 등 광고에 노출된 사람들의 참여로 이어졌다(前嶋 2018).

이렇게 전략적 허위정보가 유포·확산되었던 2016년 영국의 브렉시트 국민투표에서

허위정보가 미친 영향력을 살펴보기로 하자.

영국의 국민투표에서는 이탈찬성파가 근소한 차이로 이탈반대파를 누르고 승리하였다. 케임브리지 애널리티카는 브렉시트 찬성을 유도하는 정치 광고를 담당하였으며 이것은 승리에 원동력이 되었다고 알려져 있다. 케임브리지 애널리티카의 내부고발에 따르면 선거 기간 중에 디지털 선거 전략이 유권자의 투표 행동에 영향을 미쳤을 가능성은 5%~7%로 추산된다. 당시 선거결과는 이탈찬성파가 52% 이탈반대파는 48%로 나타났다. 이러한 결과를 고려하면 5%~7%는 사실상 국민투표의 결과를 좌우할 정도로 큰 영향력을 의미한다고 할 수 있다(伏見 2018).

케임브리지 애널리티카의 디지털 선거 전략에는 허위정보 확산도 포함되어 있다. 국민투표에서 특히 브렉시트를 지지하는 허위정보가 확산된 결과 선거결과에도 영향을 주었다고 분석되고 있다. 당시 선거 과정에서 대표적인 허위정보는 이탈 찬성을 주장하는 영국독립당(UK independence party)의 파라지(Nigel Farage) 당수가 “EU 지원금이 매주 3억 5천만 파운드 이상”이라고 주장하는 뉴스가 확산되었다. 이 뉴스는 국민투표 종료 이후 허위정보로 판명되었다. 파라지 당수 자신도 수치가 허위정보였음을 인정하였다. 실제 영국의 EU 지원금은 매주 1억 수천만 파운드로 확인되었다. 이 뉴스가 허위정보로 판명된 이후 트위터에서는 허위정보를 믿고 투표하였다는 트윗이 급증하였다. 당시 여론조사에서도 이탈찬성자의 7%가 자신의 투표에 대해 후회하고 있는 것으로 나타났다(産經뉴스 2016).

한편 영국의 브렉시트 국민투표 기간에 가짜뉴스에 대한 팩트체크가 진행되었다. 영국방송협회(BBC)는 리얼리티 체크라는 웹사이트를 제작하고 팩트체크 결과를 공개하였다. 방송국 채널4는 팩트체크라는 웹사이트를 만들고 정치가의 발언을 팩트체크하고 그 결과를 뉴스 시간에 보도하였다(小林 2017). 그러나 2016년 영국의 국민투표에서는 팩트체크 결과가 충분히 전달되지 않은 것으로 분석되었다. 즉, 2016년 영국의 국민투표에서는 팩트체크 효과는 불충분하였다고 볼 수 있다. 이러한 상황에서 허위정보가 확산되어 투표결과에도 영향을 미쳤음을 예상할 수 있다.

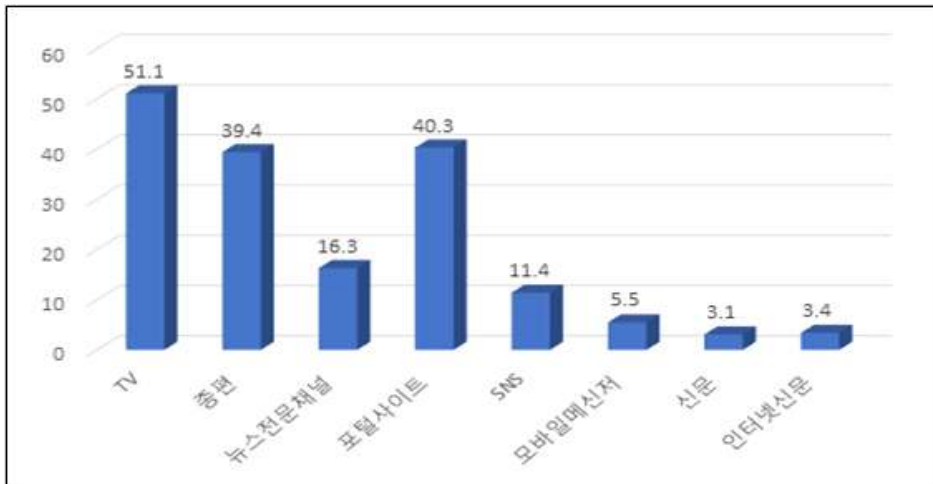
### 3) 2017년 한국 선거에 미치는 영향력 분석

한국언론진흥재단(KPF) 미디어연구센터는 제19대 대통령 선거 투표자 1,092명을 대상으로 팩트체크 관련 설문 조사를 실시했다. 팩트체크 기사를 접해본 사람의 88%가 올해

대선 기간 가짜뉴스 문제가 “심각했다”고 응답했고 이 중 “매우 심각했다”는 응답은 43%였다.

2017년 한국 대선에서 유권자들은 가짜뉴스에 대한 팩트체크는 TV(51.1%)를 가장 많이 이용한 것으로 나타났다. 그다음에 소셜네트워크서비스(40.3%)이다. 종합편성 채널(39.4%)도 높게 나타났다. 한국 유권자들의 팩트체크 미디어 이용 패턴을 보면, 기존 미디어인 TV, 종합편성 채널을 이용하는 비율이 높다. 이에 비하여 소셜네트워크서비스는 낮았다. 그리고 팩트체크 미디어 이용 비율은 가짜뉴스 수신 비율에 비하여 현저하게 낮았다. 결국, 유권자들은 팩트체크에 소극적인 것으로 나타났다. 특히, 소셜네트워크서비스 이용자는 자신이 수용한 가짜뉴스에 대해서 팩트체크하는 비율이 낮았다.

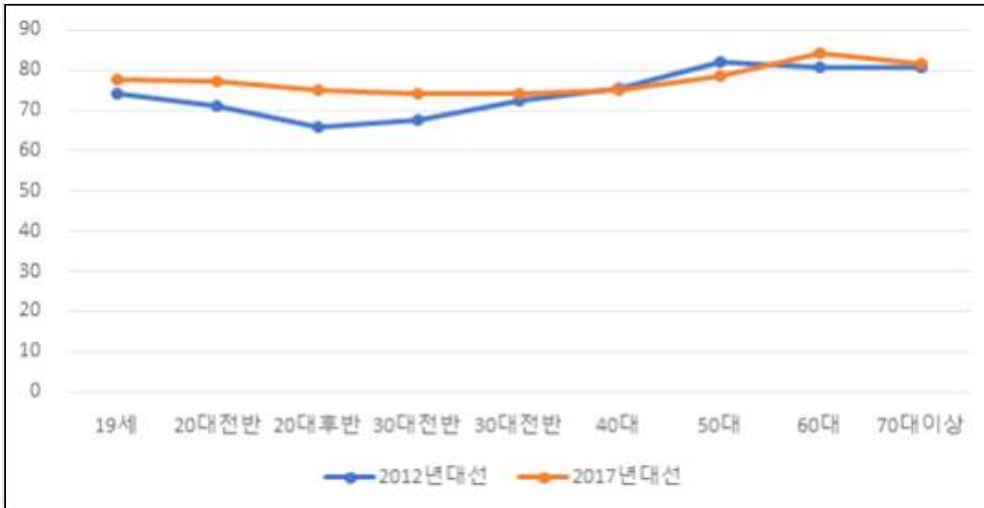
[그림 4-4] 한국 유권자의 팩트체크 미디어



\*출처: 한국정치학회 여론조사 2017.

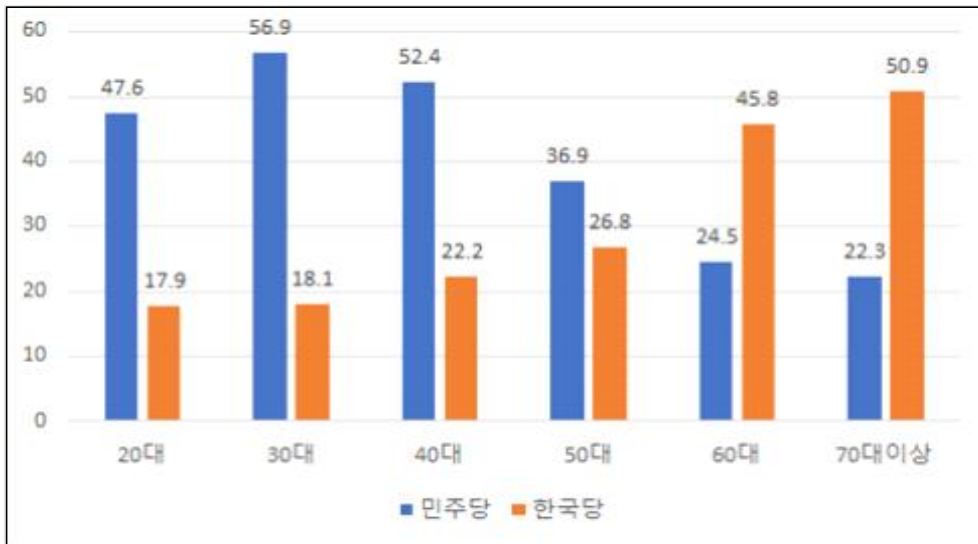
2017년 한국 대통령선거에서 가짜뉴스 발신은 후보자뿐만 아니라 2016년 가을 이후 박근혜 대통령의 탄핵을 계기로 탄핵에 반대하면서 만들어진 새로운 보수진영 단체가 주로 담당하였다. 이러한 배경에는 탄핵을 계기로 생성된 탄핵찬성-탄핵반대, 여당-야당, 진보-보수, 젊은층-고령자, 태극기 집회 참석자-촛불시위참석자 등으로 정치권, 미디어, 유권자의 양극화가 심화된 상황이 존재한다. 진보-보수진영은 자기 진영의 지지자를 동원하기 위한 전략으로 가짜뉴스를 활용한 것으로 볼 수 있다.

[그림 4-5] 2012년과 2017년 한국 대통령 선거 투표율



\*출처: 한국정치학회 여론조사 2017.

[그림 4-6] 2017년 대통령 선거 출구조사



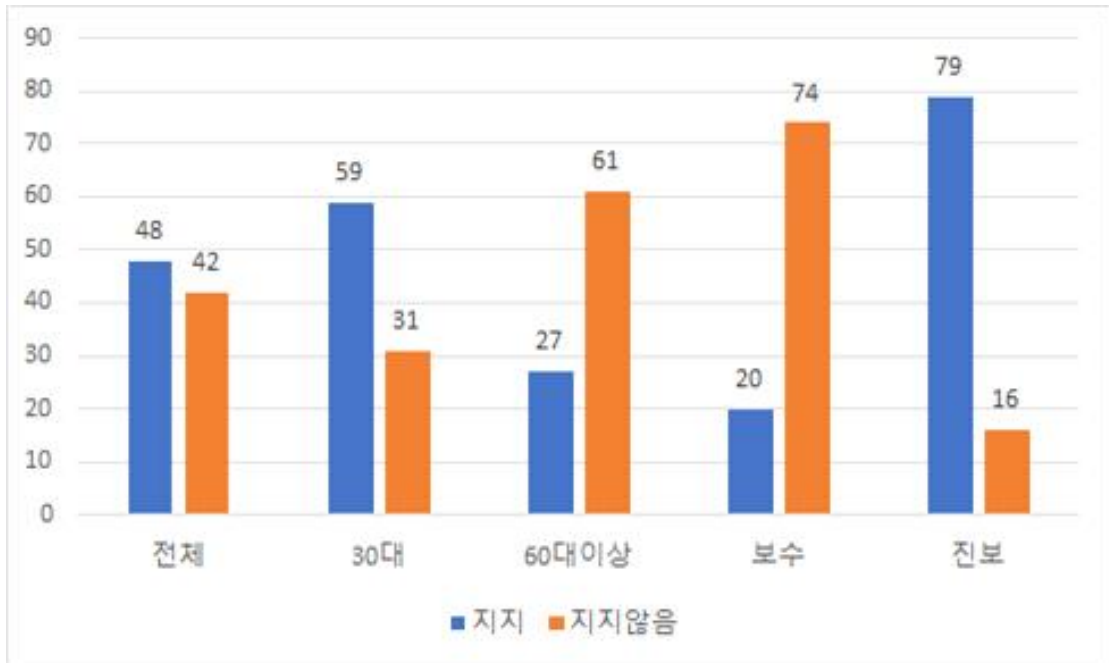
\*출처: KBS 2017년 대통령 선거 출구조사 2017.

실제로 지난 2012년 대선과 2017년 대선에서 투표율을 보면, 젊은 층과 60대 이상 유권자의 투표율이 증가한 것을 알 수 있다. 19세는 3.7%p, 20대 전반 6.0%p, 20대 후반 9.2%p, 30대 전반 6.6%p가 증가하였다. 그리고 60대는 3.2%p, 70대 이상에서도 1.0%p 투표율이 증가하였다. 2017년 대통령선거 출구조사([그림 4-6]) 결과를 살펴보면, 지지 정당에서 세대 간 차이가 크게 나타나고 있다. 60대 이상의 집단은 보수정당을, 20~40대의 젊은 층은 상대적으로 진보적인 정당을 지지하였으며 그 차이가 매우 뚜렷하다.

이러한 결과는 2017년 대선이 탄핵찬성-탄핵반대, 여당-야당, 진보-보수, 젊은층-고령자, 태극기집회 참석자-촛불시위 참석자 간 정치적 대립으로 전개되었고, 젊은 층-고령자의 투표율을 높이는데 기여한 것으로 해석할 수 있다. 특히, 젊은 층의 투표율 증가는 문재인 대통령 당선에도 기여하였다고 볼 수 있다. 결국, 가짜뉴스는 2017년 대선에서 지지자 동원 효과를 발휘한 것으로 볼 수 있다.

대선 이후 대통령의 국정운영 수행에 관한 지지도 조사를 보면 연령별로 30대는 31% 지지하지 않음, 59%의 지지를 보이는 반면, 60대 이상은 오직 27%만이 지지를 보이고 지지하는 비율의 3배 이상인 61%가 지지하지 않고 있다고 밝혔다. 정치적 이념성향 별로는 진보의 79%가 지지를 보이지만, 보수는 20%에 그치고 있다. 이러한 결과는 정치적 이념성향에 따른 양극화가 선거 이후에도 지속적으로 심화되고 있음을 보여 준다.

[그림 4-7] 대통령 국정지지도



\*출처: 한국갤럽(Korea Gallup) 데일리 오피니언 대통령지지도 조사 2019.

2017년 대통령 선거에서 가짜뉴스는 주요한 이슈였다. 여기에 정보화 사회로의 빠른 진입, 정보통신기술의 급속한 진화로 인한 미디어 채널의 다변화는 기존의 이념 갈등을 더욱 부추기는 모양새다. 변화된 미디어 환경에서 개인의 선택적 노출 가능성은 증가하여 미디어 이용자는 자신과 견해가 다른 정보를 취하기보다 자신의 견해와 일치하는 정

보를 취하려는 경향을 보인다. 이러한 양상은 가짜뉴스를 통해 온-오프라인 공론장에서 집단극화 현상을 더욱 자극해 양극화 혹은 유권자 양극화를 초래한다는 것이다.

한국에서 가짜뉴스를 확산시키는 구조를 살펴보면 지인들끼리, 또 자신과 뜻을 같이하는 사람들끼리 결속력을 다지기 위한 수단으로 가짜뉴스를 작성 및 유포하는 경우가 많았다. 스마트폰 메시지나 폐쇄형 소셜네트워크서비스 공간을 통한 쪽지 및 소위 ‘지라시’ 형태의 ‘퍼나르기’ 유통이 활발하였다.

한국은 2017년 대선 이후 정치적 양극화가 심화되고 있으며 이에 따라 가짜뉴스의 영향력이 더욱 커질 것으로 예상할 수 있다. 투표정당에 있어서 세대 간 극명한 차이와 대선 이후 대통령 국정운영 조사에 따른 양당 지지세력의 내부 결속도가 높아졌다는 사실이 이러한 예측을 뒷받침하고 있다.

#### 4) 일본에서 허위정보가 미치는 영향력

일본 국제대학 글로벌 커뮤니케이션 센터에서는 2020년 9월 일본인 5,991명을 대상으로 가짜뉴스 관련 설문 조사를 실시하였다. 설문 조사결과에 따르면, 가짜뉴스를 들어 본 적이 있는 비율은 86%로 나타났다. 그러나 뉴스에 대해 팩트체크를 한다는 응답은 응답자의 29%에 불과하였다. 가짜뉴스를 접촉한 미디어는 TV가 84.1%, 인터넷뉴스 66.6%로 나타났다. 그리고 젊은 층일수록 소셜네트워크서비스를 통하여 가짜뉴스를 접하는 비율이 높은 것으로 나타났다. 가족이나 주변 사람과의 대화를 통하여 가짜뉴스를 접하는 비율도 36.2%로 나타났다(国際大学グローバル・コミュニケーション・センター 2021). 이러한 결과를 보면 일본에서 가짜뉴스는 전통적인 미디어뿐만 아니라 소셜네트워크서비스와 직접적인 대화를 통해서도 확산되고 있음을 알 수 있다.

이번 설문 조사에서 전체 응답자의 51.7%가 하나 이상의 가짜뉴스에 노출되었으며 10대에서 그 비율이 가장 높은 것으로 나타났다. 그리고 국내 정치와 관련하여 응답자의 35% 정도가 팩트체크 결과가 제대로 전달되지 않고 있다고 답변하였다. 또한, 미디어에 대한 불만이 높을수록 정치 관련 가짜뉴스를 신뢰하는 비율이 높게 나타났다. 더불어 가족이나 주변 사람에 대한 신뢰도가 높은 사람일수록 허위정보를 구별하지 못하는 경향이 높게 나타났다.

허위정보를 접한 이후, 팩트체크 결과를 알게 되었을 때 기존의 생각을 바꾸는 사람들은 정치적 이념이 중도이거나 미디어에 대한 신뢰도가 높은 사람으로 나타났다. 또한, 해당 문제에 대한 관심도가 높은 사람일수록 자신의 생각을 바꾸는 것으로 나타났다. 하지만 정치적 이념이 진보나 보수로 편향된 사람일수록 팩트체크 결과를 수용하지 않는 것으로 나타났다(國際大学グローバル・コミュニケーション・センター 2021). 이러한 결과는 정치적으로 양극화된 상황에서 팩트체크 결과는 효과를 가지지 못하며 그 결과 허위정보가 더 빠르게 확산되는 환경을 조성한다는 것을 의미한다.

허위정보를 다른 사람에게 확산시킨 이유는 정치기사를 접하고 “분노를 느껴서”(24%)가 가장 높게 나타났다. 그리고 가족이나 주변 사람으로부터 전달된 정보에 대해서는 사실 확인 절차를 거치지 않고 그대로 수용하는 경향이 높은 것으로 조사되었다(國際大学グローバル・コミュニケーション・センター 2021).



## V. 외국의 입법 및 규제 동향 분석

### 1. 허위정보 관련 입법 동향 분석

#### 1) 미국의 허위정보 관련 입법 동향

##### (1) 미국에서 표현의 자유와 허위정보 규제 간 긴장

대선이 끝난 후, 미국사회는 가짜뉴스와 허위정보가 민주주의의 건전성에 얼마나 해악을 끼치는지를 인지하고 이에 대해 어떻게 대응해야할지에 대한 논의를 본격화하기 시작하였다. 하지만 허위정보는 정의하기 매우 어려운 개념인 만큼 적절히 대처하기 어려울 뿐 아니라, 표현의 자유가 다른 어느 민주주의 국가보다도 강조되는 미국에서 허위정보에 대한 규제가 자칫 표현의 자유를 해치는 결과를 낼 수도 있기 때문에 매우 신중하게 접근하고 있어 가짜뉴스와 허위정보에 대한 적절한 대응과 규제책을 마련하기가 쉽지 않은 상황이다.

미국에서 표현의 자유는 거의 예외 없이 보호되어야 하는 가장 핵심적인 권리이다. 표현의 자유를 규정한 미국 헌법의 수정헌법 1조는 의회가 표현의 자유를 제한하는 어떠한 입법도 할 수 없다고 규정하고 있어 표현의 자유의 절대적인 위상을 알 수 있다. 허위정보 또한 표현의 자유라는 절대적인 권리의 범주에 속하므로 원칙적으로 규제가 허용되지 않으며, 법원 판결 또한 이러한 원칙을 일관되게 따르고 있다.

예를 들어, 2012년 소위 ‘빼앗긴 용맹법(Stolen Valor Act)’에 대한 연방대법원의 위헌 판결은 표현의 자유라는 원칙에 기반을 둔 미국 법원의 논리를 잘 보여준다. 빼앗긴 용맹법은 2005년에 인터넷에서 구매한 군복을 입고 이라크전 참전용사 행세를 하는 사람들이 급증하면서 가짜 전쟁영웅들이 사회문제로 부상하자, 참전으로 국가 무공훈장을 받았다는 거짓말을 연방 경범죄로 규정하고, 명예훈장을 받았다는 거짓말은 보다 강화된 처벌로 규정한 법이다.

2012년의 판결은 명예훈장을 받았다고 거짓말을 하여 1심에서 유죄를 선고받은 알바레즈(Xavier Alvarez)라는 인물에 대한 최종심으로, 미 대법원은 1심 법원의 판결을 파기하고 ‘사실에 대한 거짓 진술이 수정헌법 제1조의 보호에서 배제되는 표현의 범주에 속하지 않는다’라고 판결하였다. 또한 활발하고 열린 견해의 표현이 가능하기

위해서는 약간의 거짓말은 불가피할 수도 있다고 강조하면서, 거짓말이 명예훼손이나 사기 또는 여타 법적으로 인정되는 피해가 없는 상황에서 진술의 허위성만으로 처벌하기는 힘들다고 결론을 내렸다(헌법재판소 뉴스레터 2013/11/1). 이는 거짓말의 위헌성 여부를 따지기 위해서는 엄격심사 기준을 적용하여 거짓말이 실질적 이득을 취하기 위한 범죄행위가 아닌 한 규제할 수 없다는 것이다(이향선 2018).

이러한 판결은 허위정보와 표현의 자유에 대한 미국 법원의 기본적인 기초라고 볼 수 있다. 반면, 6 대 3(다수의견 4, 별개의견 2, 반대의견 3)으로 결정이 난 알바레스 사건에서 이 의견에 반대를 표명한 3명의 반대의견은 알바레스의 거짓말은 수정헌법 제1조가 표현의 자유를 통해 보호하려는 공공의 이익의 달성에 기여하지 못하는 거짓말은 보호될 수 없다는 것을 인정한 선례들에서 벗어난 판결이라고 주장한다.

한편, 별개의견을 내고 다수의견에 동의한 2인은 거짓말은 가치 있는 기여를 하기 힘들고 정부는 그러한 거짓말을 금지할 타당한 이유가 있다는 데 동의한다. 그럼에도 불구하고 거짓말에 대한 규제가 표현 관련 해악을 초래할 수 있기 때문에 헌법적으로 정당화될 수 없을 만큼 비례성을 상실하여 표현 관련 해악을 초래하는지 여부를 검토하는 ‘중간심사’를 적용하여 판단해야 한다고 주장하면서, 이 사건은 법의 목적 달성 정도에 비해 표현의 자유라는 헌법적 가치에 가해지는 피해가 불균형적으로 크기 때문에 중간심사를 통과하지 못한다고 판결하였다(헌법재판소 뉴스레터 2013/11/1).

이 중간심사에 대한 주장은 허위정보가 실질적 이득을 취하기 위한 사기행위나 범죄행위가 아니더라도 허위정보로 인한 피해가 표현의 자유라는 가치에 대한 피해와 균형을 이루거나 그 피해의 정도가 더 크다고 판단될 때는 법적 규제가 가해질 수 있는 가능성을 비추고 있다고 해석되고 있다.

미국에서 표현의 자유와 허위정보 규제에 관련하여 주목할 또 하나의 사례는 허위 방송에 대한 금지결정이다. 1992년 연방방송통신위원회(FCC)는 중대한 공익의 침해(대중의 건강과 안전, 공권력 집행기관의 업무수행, 공공의 건강과 안전을 위한 기관의 업무수행에 대한 즉각적, 직접적, 실질적인 해)를 실질적으로 야기한 허위정보나, 그러한 공익의 침해가 일어날 수 있는 가능성을 충분히 예견하고, 또 그 정보가 허위임을 인지하고도 방송한 행위를 처벌할 수 있도록 결정하였다(이향선 2009).

이 두 사례에서 볼 때, 미국에서 표현의 자유를 핵심적인 가치로 두고 있음에도 불

구하고 가짜뉴스나 허위정보를 규제할 수 있는 근거는 중대한 공익의 침해가 표현의 자유라는 가치를 압도할 정도로 커야 한다는 것을 알 수 있다. 공익의 침해라는 점에 방점을 둔다면, 선거 기간 중에 유포된 가짜뉴스와 허위정보가 심대한 공익의 침해, 무엇보다도 민주주의적 가치와 질서의 유지에 큰 해악을 미치느냐가 중요한 판단의 근거가 될 것이다. 따라서 단순한 유포 자체가 문제라기보다는 가짜뉴스의 유포로 인해 선거라는 민주주의 절차가 피해를 보는 경우, 즉 가짜뉴스가 실제로 유권자의 투표 행위에 영향을 미치고 투표의 결과를 바꾸었다는 사실이 인지되는 경우 가짜뉴스에 대한 법적 처벌의 가능성은 커질 수 있다고 하겠다.

## (2) 5대 온라인 플랫폼 규제 법안 발의

한편, 미국에서 표현의 자유 문제는 온라인 플랫폼에 대한 규제를 제한적으로 만들기도 한다. 미국 「통신품위법(Communication Decency Act, 1996)」 제230조는 제3자 콘텐츠와 관련하여 온라인 플랫폼에 대한 면제를 제공함으로써 온라인상에서의 표현의 자유를 보호하고 있다. 이 조항에는 “인터랙티브 컴퓨터 서비스의 제공자나 사용자는 다른 정보 콘텐츠 제공자가 제공하는 정보의 발행자나 화자로 취급되어서는 안된다”라고 명시되어 있다. 즉, 온라인 중개인들은 플랫폼에서 다른 사람이 말하고 행동하는 것에 대한 법적 책임을 지지 않는다는 것이다. 이 때문에 미국에서 온라인 플랫폼에 대한 규제는 법적 규제 대신 플랫폼 사업자가 자율적으로 대응책을 마련하는 자율규제를 시행해 오고 있다. 하지만 온라인에서의 허위정보와 증오 및 혐오가 증대되어 감에 따라 법적 규제에 대한 요구가 커지고 있다.

온라인 플랫폼의 법적 규제에 대한 요구가 커지면서 2021년 6월 미국 하원은 구글, 아마존, 페이스북, 애플의 4곳의 글로벌 플랫폼을 겨냥한 5개 독점 규제 법안을 발의하였다. 이 패키지 법안의 이름은 「더 강한 온라인 경제: 기회, 혁신, 선택(A Stronger Online Economy: Opportunity, Innovation, Choice)」이다. 미국 하원 사법위원회 산하 반독점, 상업 및 행정법 소위원회의 데이비드 시실리니(David Cicilline) 의장은 성명서에서 “기술 독점기업은 우리 경제에 너무 많은 영향력을 가지고 있다. 그들은 승자와 패자를 가르고, 중소기업을 파괴하며, 소비자 가격을 높이고, 노동자들을 실직시킬 수 있는 독특한 위치에 있다. 우리의 의제는 가장 부유하고 강력한 기술을 보유한 독점기업이 나머지 기업들과 동일한 규칙을 따르도록 함으로써 공정한 경쟁의 장을 만드는 것이다”라고 하며 해당 법안을 발의한 의도를 밝혔다(이지현 2021).

이 법안의 규제 적용 대상인 플랫폼 사업자는 인플레이션에 따라 조정된 연간 순매출액 또는 시가총액이 6,000억 달러 이상, 미국에 기반을 둔 월간 사용자가 최소 5,000만 명 이상, 미국에 기반을 둔 월간 비즈니스 사용자 10만 명 이상 등의 조건을 만족하는 경우로 한정해 사실상 빅테크 기업 4곳(구글, 아마존, 페이스북, 애플)을 겨냥했다고 볼 수 있다(이지현 2021).

5개 법안과 그 내용은 다음과 같다(이지현 2021).

① 플랫폼 독점 종식법(Ending Platform Monopolies Act)

- 법안에서 지정하는 플랫폼 사업자가 플랫폼 운영 외에 플랫폼을 통해 재화와 용역 판매하는 행위를 불법적 이해상충 행위로 규정(예: 아마존, 애플)
- 이해상충을 해소하기 위한 의사결정에 관여할 수 없도록 보유 지분을 25% 미만으로 제한
- 규정 위반 시 미 법무부 또는 연방거래위원회는 해당 기업 분할 또는 해당 사업부 강제 매각 가능

② 플랫폼 경쟁 및 기회법(Platform Competition and Opportunity Act)

- 법안에서 지정하는 플랫폼 사업자가 상업에 종사하는 기업을 인수하는 것을 불법으로 규정
- 인수하려는 플랫폼과 자사 사이에 경쟁관계가 성립하지 않는다는 것을 증명하는 경우에는 인수 가능

③ 미국 혁신 및 선택 온라인법(American Innovation and Choice Online Act)

- 법안에서 지정하는 플랫폼 사업자가 플랫폼 내에서 자사제품에 특혜를 제공하거나 경쟁사에 불이익을 주는 행위 금지
- 규정 위반 시 민사 제재금을 부과, 소송 제기 시 법원은 보상, 계약 파기 및 개정, 환불, 재산 반환, 부당이득 환수 등 부과 가능

④ 서비스 전환 허용에 따른 호환성 및 경쟁 증진법(Augmenting Compatibility and Competition by Enabling Service Switching Act, ACCESS)

- 법안에서 지정하는 플랫폼 사업자에게 연방거래위원회가 설정하는 표준에 따른 데이터 이동성 보장 의무와 상호호환성 보장 의무 부과

- 법안에서 지정하는 플랫폼 사업자 및 이용자는 개인정보보호와 보안 외의 목적으로 이용자의 데이터 수집, 활용, 공유 불가
- 규정 위반 시 민사 제재금을 부과, 소송 제기 시 법원은 보상, 계약 파기 및 개정, 환불, 재산 반환, 부당이득 환수 등 부과 가능

⑤ 합병신청 수수료 현대화법(Merger Filing Fee Modernizing Act)

- 연방거래위원회와 법무부의 예산 확충을 위해 10억 달러가 넘는 합병에 대해 신청 수수료 인상

하원에서 발의된 이 5개 법안은 4대 빅테크 플랫폼의 시장 독점을 규제하기 위한 법안으로 법안이 통과될 경우 빅테크 기업들에 영향이 클 것으로 예상되고 있다. 이에 따라 이들 빅테크 기업들은 이 법안들이 소비자들의 선택을 방해하고 소비자들에게 불이익을 줄 것이며, 중국과의 경쟁에서 미국의 경쟁력을 약화시킬 것이라는 우려를 표명하였다. 반면, 그간 빅테크 기업들의 시장 지배력에 따른 불이익을 받고 있던 기업들은 법안에 대해 적극적인 지지를 보내고 있다.

그러나 법안에 대한 기업들의 찬반과는 별개로, 미국에서 경쟁과정을 거쳐 시장 지배력을 구축한 기업에 규제를 가하는 것은 간단한 일은 아니다. 이미 규제로 인해 기업의 혁신 인센티브를 저해할 가능성이 제기되고 있고, 특히, 기본적으로 기업에 대한 정부 규제를 반대하는 공화당 의원들의 충분한 동의를 얻기가 쉽지 않을 것이기 때문이다.

## 2) 일본의 허위정보 관련 입법동향

### (1) 일본의 팩트체크 대응방안

일본에서 팩트체크를 진행하기 위해서 2012년 4월 「GoHoo」가 설립되었다. 2017년 6월에는 팩트체크 활동을 추진하기 위해 「FactCheck Initiative Japan(FIJ)」를 설립하였다.

FIJ에서는 AI기술을 활용한 팩트체크 지원활동을 진행하고 있다. 자연언어처리 기술을 응용하여 소셜네트워크서비스의 정보에 대하여 팩트체크를 진행하는 시스템을 개발하고 미디어에 제공하고 있다(河野康輝2020).

## (2) 일본의 인터넷 미디어의 대응방안

2019년 4월부터 인터넷 상에서 발신되는 정보의 신뢰성을 높이고 허위정보에 대응하는 것을 목적으로 인터넷 미디어 협회(JIMA)가 설립되었다. JIMA에는 뉴스미디어나 콘텐츠 미디어 등 다양한 분야의 주요 미디어가 참여하고 있다. JIMA는 윤리강령을 책정하고 발신자의 신뢰성 향상을 위한 방안을 공유하고 있다. 그리고 매체별로 자율적인 가이드라인을 책정하도록 유용한 정보를 공유하고 있다. 또한 독자들의 미디어 리터러시를 높이기 위한 교육이나 홍보 활동을 진행하고 있다.

## (3) 일본의 허위정보 대응원칙

### ① 자율규제 원칙

일본에서는 허위정보에 대응하기 위해 법률 규제, 자율규제 그리고 양쪽을 병행하는 대응방안, 관련 업계별 행동 규범책정, 개별회사별로 자율적인 대응방안 마련 등 다양한 방법이 동원하고 있다. 일본은 독일, 프랑스, 싱가포르처럼 허위정보 삭제의무를 법률로 규정하는 조치는 표현의 자유를 위축시킬 우려가 있으며 허위정보의 판단 기준이 애매모호하여 실효성을 거두기 어렵거나 자의적으로 운영될 수 있다는 우려를 가지고 있다(湯淺壑道 2019).

이에 따라 일본에서는 허위정보에 대응하는 기본 원칙으로써 우선 플랫폼사업자나 민간부문의 관계자에게 자율적 대응방안을 요구하고 있다. 일본정부는 민간에 의한 자율적인 규제를 존중하고 대응상황을 주시하고 있다. 특히 플랫폼 사업자에 의한 정보 삭제, 개별 콘텐츠 내용의 판단과 관련하여 표현의 자유를 확보한다는 관점에서 정부의 개입은 지극히 신중한 입장이다(總務省 2019).

만약 민간에 의한 자율적 규제가 이루어지지 않는 경우 또는 허위정보의 확산 문제에 효율적인 대응이 이루어지지 않는 경우, 투명성 확보나 설명책임 확보 방안으로 플랫폼 사업자에 대한 행동규범 및 대응상황 관련 보고, 공표를 요구하는 방안도 검토하고 있다. 즉, 일본 정부는 허위정보에 대한 대응과 관련하여 자율 규제를 원칙으로 하지만 자율 규제에 효율적인 대응이 불가능할 경우, 일정 정도의 관여를 검토하고 있다 하겠다.

허위정보 관련 이해관계자의 협력방안 구축도 일본의 중요한 대응방안 중에 하나이다. 허위정보가 사회적으로 쟁점화되는 배경에는 플랫폼 서비스가 가지는 고유한 특성뿐만 아니라 사회적, 정치적 배경, 이용자의 IT리터러시, 미디어 환경 등이 복합적으로 작용한다. 이러한 상황을 고려하여 일본정부는 허위정보 관련 대응방안 마련에서 다면적인 해결방안을 검토하고 있다(湯淺壟道 2018). 다면적인 대응방안을 추진하는 과정에서 플랫폼 사업자는 물론 산학협력, 관학 협력 체제를 구축하고 소통시스템을 마련하는 것이 중요하다. 구체적으로는 국내외 주요 플랫폼 사업자, 정부, 전문가, 이용자 등 관계자로 구성된 포럼을 설치, 운영하는 것이다. 이 포럼에서 허위정보에 대한 실태파악, 관계 기관의 조치내용, 진행 상황 등을 공유하게 된다.

대응방안을 논의하는 포럼에서는 팩트체크 기관, 인터넷 미디어, 플랫폼 서비스 사업자, 이해관계자의 역할 정립 또는 정부와 협력 방안 등이 논의되고 있다. 일본정부는 포럼운영 과정에서 다양한 이해관계자의 협력체계를 구축, 지원하는 코디네이터 역할을 수행하고 있다(総務省 2019).

## ② 플랫폼 사업자의 투명성, 설명책임 확보

플랫폼 사업자의 대표적인 대응방안은 허위정보를 생성, 확산하는 계정을 삭제하는 것이다. 삭제기준 설정은 각 플랫폼 사업자의 서비스나 가이드라인에 따라 자율적인 판단이 요구되고 있다. 개별 콘텐츠의 내용판단과 관련하여 표현의 자유는 아무리 강조해도 지나치지 않지만 과도한 삭제문제가 발생하지 않도록 정부의 개입은 신중하게 이루어져야 한다는 입장이다.

플랫폼 사업자에 의한 과도한 삭제나 부당한 계정 삭제가 발생하지 않기 위해서는 투명성 및 설명 책임이 확보되어야 하고, 플랫폼 사업자에 의한 거버넌스가 적절하게 기능할 필요가 있다. 플랫폼 사업자는 스스로의 대응방안 투명성 및 설명책임을 확보하기 위한 방안으로 다음과 같은 요건이 필요하다.

- (i) 정보의 성격 및 개정에 대한 명확한 가이드라인 공개
- (ii) 정보 및 계정 삭제 결과 공표
- (iii) 대응방안의 효과성 분석 및 공개
- (iv) 대응방안의 효과 및 허위정보의 유통 상황을 외부 연구자에게 제공
- (v) 삭제와 관련한 이용자의 민원에 대한 접수 및 처리 시스템 책정

또한 플랫폼 사업자는 투명성 리포트를 작성하고 주기적으로 공개할 것을 요구한다. 외국의 플랫폼 사업자의 경우 영어로 투명성 리포트를 작성, 공개하고 있지만 일본어로도 작성 및 공개가 필요하다.

일본 정부에서 허위정보에 대한 대책을 담당하는 부서는 총무성(한국의 행정안전부)이다. 총무성은 허위정보에 대한 위기의식과 불안감을 해소하기 위해서 선거기간 또는 재해발생시 소셜네트워크서비스에 의한 유언비어 확산을 방지하기 위하여 대책을 추진하고 있다. 2019년 10월 25일 발표된 일본의 허위정보 대책 방안을 정리하면 다음과 같다(総務省 2019).

- (i) 자율규제원칙
- (ii) 허위정보 실태조사
- (iii) 관련 당사자의 협력 체제 구축
- (iv) 플랫폼 서비스 사업자의 투명성 설명책임 확보
- (v) 팩트체크 추진
- (vi) 정보리터러시 교육 강화
- (vii) 연구 활동 지원
- (viii) 정보발신자에 대한 신뢰성 확보
- (ix) 국제적 협력 중시

일본의 총무성은 허위정보에 대한 대책 마련과 관련하여 EU의 대응을 모델로 삼아 자율규제를 중시하고 있다. 자율규제를 중시하는 이유는 허위정보에 대한 개념정의가 불명확하고 허위정보로 판명하는 기준이 모호하여 표현의 자유를 제한할 가능성이 높기 때문이다. 그러므로 현 단계에서는 플랫폼 사업자에게 자율 규제를 요구하는 것이 최선의 방안이라고 보고 있다.

또한 팩트체크는 허위정보를 방지하는 유효한 방안으로 인식되고 있다. 일본에서 팩트체크 단체는 2014년 48개에서 2019년 160개로 증가하였다(楊井 2019). 이는 팩트체크를 활성화시켜 허위정보를 도태시키려는 전략이다. 주무관청인 총무성은 팩트체크 방법으로 허위정보를 방지하기 위하여 민간주도의 팩트체크와 국가가 지정한 제3자 기관을 통한 팩트체크 방안을 고려하고 있다.

허위정보 대책은 방지 방안뿐만 아니라 이용자의 미디어 리터러시 또한 매우 중요



하다. 이러한 인식에 기초하여 학교에서 미디어 리터러시 교육은 물론 가짜뉴스를 구별하는 교재나 기준을 학생들이 학습할 수 있도록 제안하고 있다. 특히 젊은 층을 대상으로 한 정보 리터러시 교육을 강조하고 있다(林香里 2017).

한편 고령자층에서 젊은 층보다 허위정보가 확산될 가능성이 높다는 분석도 존재한다(Bornstein 2019). 이러한 연구 결과를 토대로 학교 교육뿐만 아니라 국민 전체를 대상으로 한 미디어 리터러시 향상 방안을 마련하고 있다.

### 3) EU의 허위정보 관련 입법동향

EU에서도 러시아의 허위정보 캠페인을 계기로 가짜뉴스에 대한 규제가 논의되어 왔다. EU의 기본적인 입장은 민간의 플랫폼 사업자와 대화를 중시하면서 행동규범 책정과 같은 자발적 규제를 요구한다는 것이었다. 우선, 2018년 4월 EU는 자문을 위해서 구성된 전문가그룹이 제출한 보고서를 바탕으로 「대처할 문제」와 「정책적 방침 제시」를 위한 정책문서(The Communication Tackling online disinformation: a European approach)를 작성, 공포하였다. 이 문서에서는 허위정보에 대한 대응방법으로서 ①투명성 향상, ②정보의 다양성 촉진, ③정보의 신뢰성 향상, ④ 포괄적 해결책 마련 등 4가지 가이드라인이 제시되었다. 동시에 구체적인 대응책으로서는 플랫폼 사업자, 광고사업자, 광고주 등을 포함하는 이해관계자들이 공동으로 허위정보 대응을 위한 「행동규범(Code of Practice on Disinformation)」 책정을 요청하였다. 이 행동규범은 정치광고의 투명성, 허위계정 삭제, 팩트체크 기관 등이 지속적으로 감시할 수 있는 환경 만들기를 목표로 설정하고 있다.

이외에도 구체적인 대응방안 마련과 관련하여 ①높은 투명성, 신뢰성, 설명능력을 겸비한 온라인 환경 구축, ②안전하고 견고한 선거 프로세스, ③교육과 미디어 리터러시 강화, ④민주주의 중요한 구성요소로서 질 높은 저널리즘 유지를 위한 지원, ⑤전략적인 커뮤니케이션을 통한 가짜뉴스의 위협에 대한 대책 등이 발표되었다.

2018년 9월, EU 위원회는 5분류, 15가지로 구성된 「행동규범」을 책정, 발표하였다. 책정 이후, 2018년 9월부터 10월에 걸쳐서 페이스북, 트위터, 구글, 모질라(Mozilla)를 비롯한 플랫폼 사업자와 광고 관련 8개 단체가 새롭게 책정된 「행동규범」에 서명하였다. 그리고 「행동규범」 실행을 위한 로드맵을 책정, 공포하였다. 또한, 2019년 5월에는 마이크로소프트(Microsoft)하고도 「행동규범」에 동의하는 서명이 이

루어졌다.

2019년 5월, EU 의회선거가 실시되었다. EU 위원회는 2019년 1월부터 5월까지 페이스북, 트위터, 구글에 대하여 「행동규범」 관련 진행 상황을 제출받았다. 이후, EU 위원회는 페이스북, 트위터, 구글이 진행하는 대응방안을 평가하는 리포트를 매월 발행하였다. 2019년 6월에는 EU 의회선거가 종료된 이후, 페이스북, 트위터, 구글 3사가 실시한 대책에 대해서 허위정보 대응에 대한 성과, 그리고 EU 의회선거 과정에서 나타난 교훈을 보고서 형태로 정리하였다. EU 의회선거 성과 리포트에서는 “페이스북, 트위터, 구글이 진행한 허위정보에 대한 대응방안은 선거에서 성과를 만들었지만 허위정보가 없어진 것이 아니므로 향후에도 계속해서 대응방안을 마련할 필요가 있다”고 평가하였다. 2019년 11월, EU 위원회가 발표한 성명에 따르면, EU 위원회는 2020년 초까지 행동규범에 따른 대응상황을 포괄적으로 평가할 계획이라고 발표하였다. 행동규범에 따른 페이스북, 트위터, 구글의 대응방안이 미흡하다고 평가될 경우, 규제적 조치를 마련할 가능성에 대해서도 언급하였다.

EU에서는 EU위원회가 책정한 행동규범에 따라 플랫폼 사업자의 자발적인 대응방안 마련이 진행되었다. 동시에 플랫폼 사업자 이외 다양한 이해관계자가 연계, 협력하는 방식으로 허위정보에 대한 다양한 대책이 진행되고 있다.

또한, EU에서는 허위정보에 대한 대응방안의 하나로 플랫폼 사업자의 투명성 확보 방안이 중시되었다. 예를 들면, 2019년 6월, EU 디지털 단일시장의 저작권 가이드라인(DSM저작권 가이드라인)이 발효되었다. 그리고 2019년 7월에는 온라인 중개서비스 이용자의 공정성, 투명성 촉진을 위한 규칙에도 플랫폼 사업자의 투명성 확보, 민원처리, 모니터링에 관한 규정 등의 항목이 포함되었다.

## (1) 영국

### ① 영국 의회 보고서의 허위정보 규제방안과 입법 논의

2016년 브렉시트 국민투표와 2017년 보궐선거, 그리고 2019년 총선 등 일련의 과정에서 허위정보의 확산과 영향력에 대한 문제가 심각히 제기되면서 영국에서도 허위정보의 개념 정의와 규제 및 통제방안에 대한 본격적인 논의가 진행되었다. 2018년 7월 소셜네트워크서비스 규제와 관련한 의회 중간보고서는 “선거에 영향을 주기 위해 특정 아젠다 집단에서 퍼뜨리는 가짜뉴스가 우리의 민주주의와 가치에 중요한 위협으

로 작용하고 있다”고 기술하고 있다. 또 소셜네트워크서비스 규제 관련 방안을 마련하기 위한 활동을 전개하고 보고서를 작성한 하원의 디지털·문화·미디어·스포츠 위원회(DCMS, Dept. for Digital, Culture, Media & Sports) 위원장 다미안 콜린스(Damian Collins)는 “한 번의 접속으로 전 세계 수백만 명에게 다가갈 수 있는 강력한 도구인 소셜네트워크서비스가 전혀 출처를 알 수 없는 정보 및 잘못된 정보가 유통되는 공간으로 활용되고 있으며 이는 사회에 커다란 위협 요인”이라고 지적하면서 규제의 필요성을 강조하였다(강상원 2019). 의회 보고서는 다음과 같은 규제방안을 제안하였다.

- (i) 온라인에서 이뤄지는 선거 관련 광고 등에 ‘디지털 식별코드’의 의무화
- (ii) 디지털 상황을 반영한 관련 선거법의 개정
- (iii) 선거법 위반 시 소셜네트워크서비스 업체에 대한 벌금 부과
- (iv) 온라인 선거자금 지출에 대한 상세한 보고체계 마련
- (v) 불법적 온라인 선거 관련 활동에 대한 선거위원회의 진정 기능 확보
- (vi) 국외로부터의 온라인 선거개입 행위에 대한 선거위원회의 개입 능력 확보
- (vii) 소셜 네트워크에 대한 세금을 신설
- (viii) 윤리적 의무 조항을 담은 디지털 현장 및 포괄적 규정의 마련

영국 의회 보고서는 또한 ‘가짜뉴스’라는 말이 오인의 가능성이 있으므로 ‘허위정보’로 통일할 것을 제안하였다. 보고서에 의하면, 허위정보는 “정치적·개인적·경제적인 해악을 끼치려는 목적으로 대중을 기만하고 오도하려고 의도적으로 제작·유포한 정보”(영국의회 보고서, 김재선 2020 재인용)를 포괄적으로 일컫는다.

이러한 의회의 제안과 더불어 허위정보에 대응하기 위해 영국에서는 기존의 명예훼손법, 통신법, 데이터보호법 등의 한계를 인지하고 새로운 법률을 도입하기 위한 논의가 본격화되었다. 먼저, 선거운동 관련 허위정보에 대한 실명제를 도입하는 「디지털날인의무화법」 도입과 관련한 논의이다. 이는 기존의 전자서명법을 보다 광범위하게 적용하여 허위정보를 식별하고 소셜네트워크서비스를 규제하고자 하는 법안이다. 구체적으로는 소셜네트워크서비스에 대한 세금 부과, 정치 광고에 대한 식별 코드 부여와 인증 및 출처 표기, 개인정보 보호를 위한 디지털 현장 제정 등을 주요 내용으로 하고 있다. 하지만 이 법안은 표현의 자유와 개인정보 침해의 가능성 때문에 도입되지는 않고 있으며, 현재 선거운동에 한하여 온라인 실명제를 도입하자는 논의로 그 범위가 축소되어 논의되고 있다(김재선 2020).

## ② 온라인 유해물 백서와 온라인안전법

영국에서 보다 현실적으로 추진되고 있는 법안은 2021년 하반기에 도입할 계획에 있는 「온라인안전법(Online Safety Bill)」이다. 이 법안은 2019년 영국정부가 온라인상의 안전을 위해 발표한 온라인 유해물 백서(Online Harms White Paper)를 기반으로 하고 있다.

### <온라인 유해물 백서(Online Harms White Paper)>

2017년 소셜네트워크서비스에 게재된 콘텐츠로 인해 14세 소녀가 자살한 사건 이후 온라인상의 괴롭힘, 차별, 집단따돌림, 폭력적 표현 및 허위정보의 유통 문제를 해결하기 위한 법안의 도입 논의가 본격화되었다. 특히 소셜네트워크서비스 플랫폼이 알고리즘을 활용하여 이용자가 특정 정보에 자주 노출되도록 유도함으로써 특정 유해 콘텐츠를 더욱 빈번히 노출하게 한다는 점에서 논란이 되었다(김재선 2020).

이에 따라 2019년 4월 영국의 디지털, 문화, 미디어, 스포츠를 담당하는 부처(DCMS)와 내무부가 공동으로 온라인 유해물 백서(Online Harms White Paper)를 발표하였다. 이것은 영국정부가 인터넷의 안전성을 마련하기 위한 환경 조성을 목적으로 작성한 것으로, 2019년 7월까지 관련 공청회가 진행되었다. 온라인 유해물 백서에서 영국정부는 플랫폼 사업자의 자발적인 규제를 넘어 새로운 규제를 신설하고, 이를 집행, 감시하는 독립된 기관을 설치한다는 구상을 표방한다.

이 백서에서 영국정부는 규제의 범위를 다음과 같이 제안하고 있다.

- 해가 되는 온라인 콘텐츠나 활동: 개인, 특히 어린이에게 해가 되는 콘텐츠나 활동, 국가 안보에 해가 되는 콘텐츠나 활동, 그리고 권리, 책임, 통합을 위한 기회들을 약화시키는 일체의 콘텐츠나 활동
- 이러한 콘텐츠나 활동을 허락하는 기업: 소셜미디어 플랫폼, 파일 호스팅 사이트, 공공포럼, 메시지 서비스 기업, 서치 엔진 등
- 사적인 채널에 대해서는 불법적 콘텐츠에 대한 감시 미적용

영국정부가 온라인 유해물 백서에서 의도하고 있는 바는 ① 주의의무(duty of care) 법을 신설하여 기업에게 사용자들의 안전에 대해 보다 많은 책임을 부과하고 자신들이 제공하는 서비스의 콘텐츠나 활동으로 인한 피해를 방지하도록 하는 것과, ②이 주의의

무를 감시하고 집행할 독립적인 규제기관을 설치하는 것에 있다.

온라인 유해물 백서가 제안하는 독립규제기관은 다음과 같은 역할과 성격을 가진다 (Digital Action 2019).

- 집행권: 상당한 액수의 벌금 부과, 경영자에 대한 법적 책임 부과, 불이행에 대한 영업 정지 등 집행의 권한을 가짐
- 기업들이 주의의무를 수행하기 위한 실행규칙(codes of practice)을 책정함
- 불법적 유해성과 관련하여 실행규칙 위반이 있을 시 법적 조치를 취함
- 기업들로부터 매년 유해 콘텐츠 및 알고리즘 영향에 대한 투명성보고서를 수령함
- 혁신을 특히 고려해야 하며, 온라인 사용자들의 권리를 보호하고 프라이버시와 표현의 자유를 침해하지 않기 위해 특별 주의를 기울일 법적 의무가 있음
- 독립적인 기관들이 사용자들의 필요를 옹호하기 위해 규제기관에 강한 민원을 제기할 수 있음
- 업계의 수수료, 요금, 부담금 등으로 자금이 조달됨(중기적 계획)
- 온라인에서의 진실과 정확성을 감시하는 책임은 없음
- 연구자들이 데이터에 접근할 수 있도록 이에 대한 기업의 책무를 독려해야 함

더불어, 온라인 유해물 백서는 기업들이 안전을 위한 기술력을 개발하는 데 투자할 것과 정부가 새로운 온라인 미디어 리터러시 전략을 개발해야 함을 강조하고 있다.

이 백서가 발표된 후 한동안 규제안을 담은 법안이 발표되지 않다가 20개월이 지난 2020년 12월 DCMS부는 온라인 유해성 방지 및 안전을 위한 구체적인 법안인 「온라인안전법(Online Safety Bill)」을 내놓았다. 앞서 언급했듯이, 영국에서 가짜뉴스 및 허위정보에 대한 대책은 아동 및 청소년을 온라인상의 위법, 유해정보로부터 보호한다는 명분과 함께 규제가 논의되어 왔다. 특히, 아동 및 청소년 관련 인터넷상에서 이루어지는 성범죄, 따돌림, 포르노 영상 등과 같은 유해한 콘텐츠로부터 보호하기 위해 플랫폼 사업자에게 적극적인 대책을 요구해 왔다. 따라서 이 법안은 미래세대가 인터넷의 혜택을 만끽하면서도 피해 리스크를 경감시키는 보호조치라고 인식된다.

#### <온라인안전법(Online Safety Bill)>

「온라인안전법(Online Safety Bill)」의 주요 내용

영국정부는 「온라인안전법」에서 플랫폼 사업자, 온라인 기업, 소셜네트워크서비스 미디어, 프로파간다(propaganda) 등을 담당하는 기업에게 민원처리부서의 신설, 투명성 리포트 제출을 의무화하였다. 그리고 이러한 기업에게 주의의무를 법으로 제도화하였다. 이를 위해서 규제기관을 설치하고, 집행권한도 부여하였다. 새롭게 설치된 규제기관은 의회에 대해서 보고서를 제출해야 하며, 의회는 규제기관에 대한 감시기능을 수행한다. 의회는 또한 규제기관에 대한 재정지원과 연차보고서 제출을 요구한다. 규제기관은 플랫폼 사업자, 온라인 기업, 소셜네트워크서비스 미디어, 프로파간다 등 기업에게 주의의무를 이행하기 위한 행동규범을 작성, 제시한다. 또 대상 기업에 대한 감독 및 대책 마련, 법적 조치를 진행한다.

영국정부는 새롭게 만들어지는 「온라인안전법」의 주무부처를 정보통신청(Ofcom)으로 발표하였다(Business Journal 2020/12/15). 정보통신청에 따르면, 「온라인안전법」에 따라서 아동학대, 테러리스트 관련, 자살 방조 등 위법 콘텐츠로부터 아동, 청소년을 보호하기 위해서 주의의무를 성실하게 수행하지 않는 기업에 대해서는 1,800만 영국 파운드(한화 약 288억 6천만 원)의 벌금 또는 기업의 전 세계 매출의 10% 중 높은 금액을 벌금으로 부과한다.

주무부처인 정보통신청(Ofcom)은 이 법에서 명시한 규정을 준수하지 않는 기업에 대해서는 영국 국내에서 발생하는 유저의 접속을 차단하는 권한도 가지고 있다. 유저의 접속을 강제적으로 차단하는 권한과 관련해서 어떠한 상황에서 플랫폼 사업자의 서비스에 접속을 차단하는가에 대한 설명이 명확하지 않다. 그리고 접속이 차단된 인터넷 서비스에 영국인이 VPN 사용으로 접속하는 것을 차단하는 것인지에 대해서도 불분명한 상황이다.

영국정부에 따르면, 「온라인안전법」 운영에 필요한 재원은 플랫폼 사업자가 분담하는 것으로 알려지고 있다. 「온라인안전법」의 규제 대상이 되는 플랫폼 사업자 중에서 일정 이상의 연간 수익을 가진 기업이 분담한다. 그러므로 정보통신청(Ofcom)이 담당하는 업무 중에서 「온라인안전법」에 관련된 운영비는 플랫폼 사업자가 분담할 예정이다. 현재 상황에서는 연간 어느 정도의 예산이 운영비용으로 소요될 것인가가 결정되지 않은 상황이다. 따라서 어떤 플랫폼 사업자가 어느 정도의 비용을 분담할 것인가가 확정되고 있지 않다.

「온라인안전법」에서 부과하는 ‘주의의무’ 규칙은 페이스북, 트위터와 같은 거대 플랫

폼 사업자에게만 해당하는 것이 아니다. 구글과 같이 검색엔진을 제공하는 플랫폼 사업자, 온라인 마케팅 플랫폼, 동영상 공유 플랫폼, 인스턴트 메시징 툴, 소비자를 대상으로 하는 클라우드 서비스, 비디오게임 등 다양한 인터넷 서비스가 대상이 될 것이다. 영국 정부의 발표에 따르면, 프라이빗 메시징 서비스와 같은 P2P 서비스, 온라인 포럼, 포르노사이트 등도 법률의 규제 대상이 될 것으로 보인다. 이러한 기업이나 서비스가 사용자가 암호를 사용하지 못하도록 압력을 가하는 문제에 대해서도 언급하고 있다. 예를 들어, 강력하게 암호화된 위법적인 콘텐츠 거래를 기업이 감시하지 못했다면, 기업에게 페널티를 부과할 것으로 예상된다.

「온라인안전법」에 따른 새로운 규제는 영국에 거주하는 사람이 생성 가능한 계정으로 이용하는 콘텐츠를 호스팅하는 전 세계의 모든 기업이 대상이다. 즉, 온라인상에서 개인 또는 공공에게 타자와 교류를 가능하게 만드는 서비스를 제공하는 기업 모두가 대상인 것이다.

「온라인안전법」에서는 기업의 규모나 동반되는 책임에 따라서 카테고리가 정해진다. 페이스북, 틱톡, 인스타그램, 트위터 등과 같은 기업은 ‘카테고리1’ 그룹으로 분류한다. 카테고리1 그룹은 최대의 온라인 회원 수를 가지며, 리스크도 높은 플랫폼 사업자가 포함된다. 또한 카테고리1 그룹은 성인에게도 신체적 측면에서뿐만 아니라 심리적으로도 중대한 위해를 가져올 가능성이 높은 기업으로 분류된다. 이 카테고리1 그룹은 어떠한 종류의 “합법적이지만 유해한” 콘텐츠가 플랫폼 상에서 허용되고 있는지를 이용 규약에 명시해야 한다. 그리고 이러한 것이 투명하고 일관성을 가지고 시행될 수 있도록 필요한 조치를 취해야 한다. 마지막으로, 이 그룹에게는 온라인 피해에 대한 대응방안에 대하여 ‘투명성보고서’를 제출하도록 의무화되어 있다.

「온라인안전법」의 적용 대상이 되는 모든 기업은 이용자 누구나가 간단하게 유해한 콘텐츠 정보를 알 수 있도록 정보를 제공해야 한다. 동시에 유해한 콘텐츠의 삭제를 요구할 수 있는 시스템과 방법을 마련해야 한다. 영국 정부는 「온라인안전법」의 적용 대상은 영국 기업의 3% 미만으로 보고 있다. 이들의 대부분은 앞에서 제시한 ‘카테고리1’ 이외에 해당하는 ‘카테고리2’ 그룹이라고 설명하고 있다.

「온라인안전법」에서는 지금까지 설명한 규제만이 포함하는 것이 아니라 언론의 자유를 보장하는 조치들도 포함된다고 밝히고 있다. 영국 정부는 「온라인안전법」은 뉴스 사이트의 기사나 이에 대한 댓글은 적용 대상이 되지 않는다고 설명한다.

또한 「온라인안전법」에서는 플랫폼 회사의 CEO 또는 이에 준하는 고위직에 대한 형사처벌도 포함될 예정이다. 형사처벌 조항은 추후에 추가적인 법 개정을 국회에서 진행할 계획이다. 영국정부는 플랫폼 사업자가 「온라인안전법」에서 규정하는 규제 내용을 성실하게 이행하지 않을 경우, 공권력 행사에도 주저하지 않을 것이라고 밝히고 있다. 정보통신청(Ofcom)이 요구하는 정보 요구에 대하여 완전하고 정확하고 적시적소에 적절하게 대응하지 않는 경우, 공권력도 행사할 수 있다고 설명한다.

「온라인안전법」 시행과 관련하여 정보통신청은 이 새로운 규제법 도입은 지금까지 영국에서 진행된 가장 포괄적인 접근이며 온라인 공간의 안전성에 대한 글로벌적 기준을 설정하는 시도라고 평가한다. 「온라인안전법」 도입은 새로운 시대로 전환하는 패러다임 전환이며, 플랫폼 사업자가 아동, 청소년 등과 같은 사회적 약자의 입장에서 유저를 보호함으로써 관련 업계의 신뢰성을 회복하는 계기가 될 것이라고 설명한다. 동시에 플랫폼 사업자가 언론의 자유와 관련된 보호조치를 법적으로 제정하기 위한 설명책임을 적극적으로 이행할 필요가 있다고 본다.

이러한 맥락에서 「온라인안전법」은 중소기업에게 불필요한 부담은 전혀 주지 않는다고 주장한다. 「온라인안전법」은 글로벌 플랫폼 기업이 준수해야만 하는 새롭고 강력한 룰을 설정하여 현대의 첨단기술이 제공하는 이익과 가치를 모두가 향유함으로써 국민의 생활수준 향상에 기여하는 것이 목적이다. 영국의 내무부 장관 프리티 파텔(Priti Patel)은 글로벌 플랫폼 기업이 공공의 안전을 최우선으로 하되 이러한 사회적 가치나 목표가 보장되지 않는 경우에는 그에 대한 책임을 묻는 것을 사회적 관행으로 정착시킬 필요가 있다고 주장하였다.

정보통신청(Ofcom)의 멜라니 도스 (Melanie Dawes)는 영국을 비롯하여 전 세계의 모든 사람에게 인터넷은 큰 도움을 주고 있지만 영국 국민을 포함하여 이용자의 80% 이상은 불안감을 가지고 있다고 설명한다. 그러므로 「온라인안전법」은 사용자에게 미칠 심각한 피해를 예방하기 위한 것뿐만이 아니라, 표현의 자유 신장에 기여하는 온라인 미디어의 장점을 새롭게 이해하고, 동시에 이 두 가지 요소가 균형 있게 조화를 이루는 새로운 규제체계라고 할 수 있다. 실제로 영국아동기구(Children's Commissioner for England)와 같은 비정부기구는 “아동 학대 및 착취 자료를 식별하는 문제에서 메신저 앱의 책임을 물을 수 있게 됐다”며 긍정적으로 평가했다(신문과방송 2021/1/12).



## 「온라인안전법(Online Safety Bill)」에 대한 비판과 새로운 규제 체제

「온라인안전법」에 대한 비판도 적지 않다. 가장 대표적인 비판은 표현의 자유에 대한 침해 문제이다. 정부가 온라인에 게시하는 콘텐츠를 관리하기 위한 가이드라인을 제시하고 또 독립적인 규제기관에 유해하다고 판단되는 게시물에 대한 삭제권한을 부여하고 있기 때문에 사실상 인터넷에 대한 검열이 이루어져 표현의 자유를 침해하게 된다는 것이다. 온라인유해물재단(Online Harms Foundation)의 애덤 해들리(Adam Hadley) 재단 본부장은 “기술 기업에 재정적으로 부담이 될 벌금을 부과하는 것은 기업들이 콘텐츠 제거에 집중하게 해 불법이 아닌 콘텐츠까지 제거될 수 있다”며 결과적으로 표현의 자유가 위축될 가능성이 있음을 지적했다(신문과 방송 2021/1/12).

또한, 「온라인안전법」은 플랫폼 사업자에게 허위정보를 판단할 권한을 부여하기 때문에 그 실효성에 대한 비판도 크다. 실제로 플랫폼 사업자는 허위정보를 판단하기 위한 절차를 제공하기만 하면 주의의무를 이행한 것이 되므로 실질적으로 내용 규제를 할 수 있는지에 대한 의문이 제기된다(김재선 2020). 더불어 음모론자들이 지하 플랫폼들로 내몰리게 돼 이들의 견해를 쉽게 감시하지 못할 가능성도 생긴다는 점도 함께 지적되고 있다(신문과 방송 2021/1/12)

한편, 경제 단체, 기업, 투자자, 법률 전문가 등도 「온라인안전법」에 대한 비판을 가하고 있다. 비판의 이유는 소수의 플랫폼 사업자를 규제하기 위한 법이 사회적으로 지나치게 많은 비용을 유발하고 있으며 스타트업 기업 등 소규모 디지털 비즈니스를 위축시키게 된다는 것이다. 이러한 비판 때문에 시작된 일은 아니지만, 영국 정부는 2021년 4월, 구글과 페이스북과 같이 소수의 기업이 막강한 시장 지배력을 행사하지 못하도록 경쟁시장청(CMA)에 디지털 마켓 유닛(Digital Markets Unit, DMU)을 신설하여 이에 대한 적극적 대응의지를 보이고 있다.

DMU는 디지털 마켓에서 권력의 집중이 일어나지 않고 경쟁적 마켓이 형성되도록 개입할 권한을 가진다. 구체적으로 DMU는 경쟁과 혁신을 증진할 의무, 규제 및 조사, 강제와 제재를 통한 이행을 보장할 수 있도록 권한을 강화할 의무, 그리고 잠재적 경쟁자 간 균형을 바로 잡을 의무 등을 지니고 있다. 영국정부는 이 DMU를 통해 소위 “테크 거인(tech giants)”라고 불리는 거대 플랫폼 기업들의 결정을 유예하거나 막거나 뒤집을 수 있기를 기대하고 있다.

더불어, 2021년 7월에는 “디지털 마켓의 새로운 친경쟁 체제(A new pro-competition regime for digital markets)”라는 새로운 체제를 도입하겠다고 선언하였다. 이 체제는 거대 온라인 플랫폼에 대한 규제 체제에 있어서 급진적인 변화를 예고하고 있다. 이 체제를 제안한 디지털 경쟁 전문가 위원회(Digital Competition Expert Panel)는 디지털 마켓에 대한 합병과 반독점 집행을 통제하기 위한 규칙을 업데이트할 필요가 있으며, 경쟁시장청(CMA), Ofcom, 정보위원회(ICO) 등이 함께 디지털 마켓 테스크포스(Digital Markets Taskforce)를 구성할 것을 제안하고 있다. 디지털 마켓 유닛(DMU)이 법제화 되지는 않은 채 시작되었던 반면, 이 새로운 체제는 법제화를 통해 공식적 기구로 출범할 것으로 보인다. 이 체제가 출범하게 되면, DMU는 디지털 플랫폼에 대한 추가적인 의무와 규제가 더해질 새로운 규제 체제를 감독하는 역할을 할 것으로 보인다(ReedSmith 2021/7/27).

## (2) 독일

### ① 법률의 목적 및 경위

독일에서도 가짜뉴스 문제가 정치적으로 심각해지면서 규제 법률이 만들어졌다. 2017년 9월 7일, 「소셜네트워크서비스상에서 법집행 강화를 위한 법률(Nerwerkdurchsetzungsgesetz vom 1. September 2017(BGBl. IS. 3352: 이하 NetzDG법))」이 공포되었고, 2017년 10월 1일 시행되었다.

2017년 NetzDG법이 제정되기 이전에는 인터넷상의 위법정보에 대하여 프로바이더 사업자(소셜네트워크서비스 사업자 포함)에게 일정 조건 하에서 면책특권이 주어지고 자율적인 대응이 요구되었다. 그러나 독일에서는 인터넷상에서 헤이트 스피치 문제가 제기되면서 추가적인 대책이 요구되었다. 이러한 요구에 따라 NetzDG법이 제정되었다. NetzDG법에서는 인터넷공간에서 위법한 콘텐츠 대책마련을 위해 소셜네트워크서비스 사업자에게 위법 콘텐츠와 관련된 민원을 제기하는 절차 또한 민원에 대응한 보고서 작성, 보고서의 공표를 의무화하였다. 또한 독일 국내에서 법적 절차를 처리하기 위한 창구나 담당자 지정이 의무화되었다. NetzDG법에서는 이러한 의무를 위반한 경우 최대 500만 유로의 벌금을 부과한다.

독일에서 NetzDG법이 제정되기까지의 경위를 살펴보자. NetzDG법은 정보제공 플랫폼이 매개하는 위법정보에 관한 법적책임을 면제하는 조항과 과거의 자율 규제를 벗어나 위법정보에 대한 대책강화를 위한 구체적인 의무를 부과하고 있다. 플랫폼사

업자, 통신사업자, 검색사업자 등 정보 유통의 매개자(intermediary)는 인터넷상의 정보 유통에서 매우 커다란 역할을 수행하고 있다. 위법정보에 대해서도 직접적이고 신속한 대응이 가능한 입장이다. 이런 맥락에서 유통 매개자에게 과중한 책무를 부과하면 경영에 과도한 부하가 걸리고 정보의 유통사업 전개에서도 심각한 악영향을 미칠 수 있다.

이러한 점을 고려하여 대부분의 국가에서는 매개자가 위법정보를 삭제하는 경우 일정 조건 하에서 면책특권제도를 운영하고 있다. 일본의 「특정 전기통신 서비스제공자의 손해배상책임의 제한 및 발신자 정보의 표시에 관한 법률(헤이세이 13년 법률 제 137호)」, 「프로바이더 책임제한법」이 대표적인 사례이다. 면책특권제도를 운영하는 것은 자율적 규제를 촉진하기 위한 목적이다. 독일에서도 과거 「텔레미디어법(Telemedia)」 제 10조에 의거하여 위법한 정보를 인식한 경우 즉시 삭제 등 조치를 요구하여 왔고, 다른 사람의 정보를 보존하는 매개자의 면책을 인정하고 있다.

이러한 상황에도 불구하고 독일에서 새롭게 NetzDG법이 제정된 이유는 인터넷상에서 확산되는 헤이트 스피치와 기타 범죄행위에 대한 규제강화를 위해서이다. 헤이트 스피치 및 기타 범죄에 효과적으로 대처하지 못한다면 자유롭고 개방된 민주주의 사회의 평화적 공존이 위협받게 된다. 2015년 9월 독일연방정부는 인터넷 관련 단체와 함께 인터넷상에서 제기되는 헤이트 스피치에 대한 대책위원회를 결성하였다. 여기에서는 위법한 콘텐츠에 대해서는 24시간 이내에 삭제하는 것을 포함한 공동대응방침을 마련하였다. 그러나 2017년 3월 진행된 소셜네트워크서비스(facebook, twitter, youtube)상에서 유포되는 헤이트 스피치 삭제에 관한 실태조사에서 유튜브의 경우 24시간 이내에 민중소란죄에 해당하는 콘텐츠의 90%가 삭제되었지만 페이스북에서는 이러한 콘텐츠의 39%, 트위터에서는 1%만이 삭제되었다(jugendschutz.net 2017). 이러한 상황에 대한 대응방안 마련의 시급성이 NetzDG법의 제정 배경이라고 할 수 있다.

2016년 미국 대통령선거에서 가짜뉴스 문제가 제기된 이후 독일 연방정부는 이러한 가짜뉴스 대책 마련을 위한 법률제정을 강구하게 되었다. 특히 독일에서는 2016년 시리아 난민 남성이 메르켈 총리와 촬영한 사진이 가짜뉴스로 확산되는 사건이 발생하였다. 메르켈 총리와 함께 사진을 촬영한 남성이 테러사건의 범인이라는 가짜뉴스가 확산되었는데 NetzDG법의 제정은 이러한 사건에 대응하는 데에 그 목적이 있다.

독일정부는 헤이트 스피치 문제에 대응하기 위하여 2017년 9월 연방의회 선거 이전에 여당이 연방 사법 소비자보호 장관에게 대책마련을 요구하였다. 이에 따라 2017년 3월 14일에 연방정부 초안이 공표되었고 4월 5일에 연방정부 법률안이 각의 결정되었다. 연방정부는 신속한 법안 성립을 위하여 정부안과 연립여당안을 연방의회에 제출하였고, 이 두 법안은 위원회 절충 거쳐 2017년 6월 30일 가결되었다. 수정법안은 7월 7일 연방 상원을 통과하였고 9월 1일 연방대통령이 서명하였다. 이후 9월 7일 공표되었다. NetzDG법은 전체 6조로 구성되었으며 기존의 텔레미디어법 (telemedia) 개정안과 함께 2017년 10월 1일 시행을 규정하였다. 시행 후 경과기간을 거쳐 2018년 1월부터 본격적으로 시행되었다.

## ② NetzDG법의 주요내용

NetzDG법은 일정규모 이상의 소셜네트워크서비스 사업자에게 특정의 위법 정보에 대한 민원처리 절차를 책정할 것을 의무화하였으며 처리결과에 대한 보고서의 작성·공표를 의무화하는 것이 핵심내용이다. 위반자에 대해서는 고액의 과태료를 부과한다.

## ③ 대상과 범위

### -대상

NetzDG법의 대상이 되는 사업자는 국내의 이용등록자가 200만 명 이상인 일반 소셜네트워크서비스 사업자이다. 음악에 한정된 사업자, 직업 속의 소셜네트워크서비스 등 특정 콘텐츠에 한정된 소셜네트워크서비스 사업자는 대상에서 제외된다. 그리고 사업자가 책임지는 저널리즘적 편집을 거친 플랫폼의 경우도 대상에서 제외된다(제1조 제1항 및 제2항).

### -위법 콘텐츠의 범위

NetzDG법에서 대응을 의무화하고 있는 위법 콘텐츠는 제1조 3항에서 구체적으로 제시하고 있는 형법상의 범죄의 구성요건에 해당하는 것이다. 그러므로 형법상 위법에 해당하지 않는 정보는 이 법의 대상에서 제외된다. 위법한 콘텐츠는 형법 제86a조, 제89a조, 제91조, 제100a조, 제111조, 제126조, 제129조부터 제129b조까지, 제130조, 제131조, 제140조, 제166조, 제184조, 제184d조에 관련된 제184b조, 제85조, 제86조, 제87조, 제201a조, 제241조 또는 제269조의 구성요건에 해당하는 콘텐츠를 말한다.

#### ④ 보고의무

NetzDG법에서는 위법한 콘텐츠에 대한 대응내용의 보고를 의무화하고 있다. 의무 대상자는 연간 100건 이상 민원이 제기된 소셜네트워크서비스 사업자이다(제2조 제1항). 해당하는 소셜네트워크서비스 사업자는 6개월마다 한 번씩 보고서를 독일어로 작성하여 연방관보 및 자사의 홈페이지에 공개해야 한다(해당기간 종료로부터 1개월 이내).

보고서에는 (i)범죄행위 방지를 위한 조치의 내용 (ii)민원제기 및 위법 콘텐츠의 삭제에 관한 판단기준 (iii)보고기간 중에 제기된 민원 수 (iv)대응조직 및 인원에 대한 훈련 시스템 (v)관련 업계단체의 가맹현황 (vi)판단을 위해 외부기관에 상담한 건수(vii)삭제건수 (viii)민원제기부터 삭제까지 소요된 시간 (ix)민원인 및 이용자에 대한 결과 통지 조치 등을 포함한다(제2조 2항).

#### ⑤ 민원처리 절차에 대한 책정의무

소셜네트워크서비스 사업자는 위법한 콘텐츠에 대한 민원제기 방법을 이용자에게 고지, 제공함과 동시에 민원처리 절차를 책정할 것을 의무화하고 있다(제3조). 또한 과태료 규정에서는 지리적으로 독일 국내 거주자로 한정한다(제4조 제2항). 국외 이용자로부터 제기된 민원에 대해서는 대응이 의무화되어 있지 않다.

#### ⑥ 민원 처리 과정에서 실시할 내용

민원처리 과정에서는 다음과 같은 내용을 실시할 필요가 있다. 우선 지체 없이 민원을 인지하고 해당 콘텐츠의 위법성 및 삭제 등의 필요성이 있는지에 대하여 심사해야 한다(제3조 제2항 제1호). 다음으로 해당정보가 명확하게 위법인 경우에는 24시간 이내에 삭제해야 한다(동항 제2호). 그 이외의 경우에도 위법한 콘텐츠는 원칙적으로 7일 이내에 삭제할 필요가 있다(동항 제3호). 단지 주장하는 사실의 진실성이 위법성의 판단과 관계된 경우나 제3자 기관의 판단에 맡길 필요가 있는 경우에는 예외이다. 삭제한 경우에는 민원인이나 삭제된 콘텐츠 발신자에게 결정사실 및 그 이유를 통지해야 한다(동항 제5호). 또한 삭제조치가 취해진 콘텐츠를 증거로 보존하기 위해서는 10주 간 보존할 필요가 있다(동항 제4호).

#### - 제3자 기관의 설치

이 조항은 과잉 삭제를 염려하는 독일 변호사 협회가 제안한 것으로 국회 심의 단계에서 새롭게 규정되었다. 위법 콘텐츠의 위법성을 심사하는 제3자 기관은 독립성

및 전문성 요건을 충족하는 제3자 기관을 연방사법청이 인증하는 형식으로 설치·운영한다(제3조 제6항, 제7항, 제8항). 제3자 기관에게 삭제에 관련된 판단을 위임하여 그 결정에 따르는 경우에는 앞에서 설정한 삭제 기한(7일)을 초과하는 것이 허용된다(동조 제1항 제3호b).

#### ⑦ 과태료

NetzDG법에서는 보고의무 및 민원처리 절차 책정 의무를 위반한 사업자에게는 질서 위반 명목으로 과태료를 부과한다. 법인에 대한 과태료는 최대 5,000만 유로이다. 이 과태료는 질서위반법(BGBI. I S. 602) 제30조 규정을 적용한다(제4조 2항). 단지 민원처리 절차에서 보장해야 할 사항이 부족하거나, 운영체제상의 문제가 있는 경우에는 과태료가 부과되지만 개별 콘텐츠를 삭제하지 않은 것을 이유로 과태료를 부과하는 것은 아니다. 2018년 3월에는 NetzDG법 과태료에 대한 가이드라인이 공표되었다.

과태료의 원칙이나 사업자의 규모, 위반한 조항, 위반의 정도에 따른 과태료의 산정 기준 등이 제시되었다. 사업자의 규모는 a부터 d까지 분류된다. 분류기준은 등록이용자 수를 기준으로 a. 2,000만 명 이상, b. 400만 명 이상 2000만 명 미만, c. 200만 명 이상 400만 명 미만, d. 200만 명 미만이다. 위반 정도는 구체적인 사실 및 결과가 「극단적으로 중대」, 「매우 중대」, 「중대」, 「중간 정도」, 「경미」 5단계로 분류한다. 특히 「매우 중대」에 대해서는 이 법에서 요구하는 사항을 준수할 노력이 전혀 없는 경우에 예외적으로 적용하고 있다.

#### ⑧ 국내의 민원창구 및 담당자 지정의무

소셜네트워크서비스 사업자에 대해서는 사법절차나 피해자에 대한 대응조치를 담당할 책임 있는 사람을 독일 국내에 지정할 것을 의무화하고 있다. 이러한 조치는 소셜네트워크서비스상에서 법의 집행상 매우 주요한 과제의 하나로 생각하고 있다. 사법절차나 피해자에 대응하기 위하여 소셜네트워크서비스 사업자는 독일 국내에서 법적 절차를 진행하기 위한 책임자 또는 창구 설치를 의무화하고 있다. 위법한 콘텐츠로 인한 과태료 부과 절차 및 민사재판상 진행절차에 필요한 송달 수취인을 국내에 의무화하도록 규정하고 있다(제5조 제1항).

한편 형사 소추관청의 정보제공요청에 대응하기 위한 창구지정도 의무화하고 있다(동조 제2항). 국내에 지정한 송달 수취인은 형사소추관청의 정보제공요구에 대응하는 역할을 담당한다. 송달 수취인은 정보제공을 요청받은 경우, 48시간 이내 관련 정보

제공을 의무화하고 있다(제4조 제8항).

NetzDG법과 관련하여 표현에 자유에 미치는 영향, 연방과 주 또는 EU와의 관계에서 권한의 문제, 독일 국내외의 다양한 관점에서 논의가 진행되었다. NetzDG법시행 이후에도 그 효과나 실시 체제에 대한 우려 및 개선의 여지가 지적되었다. 예를 들면 과도한 과태료 부과를 우려한 소셜네트워크서비스 사업자의 콘텐츠 과잉 삭제에 대한 부분이다. 과도한 과태료에 대한 우려와 관련해서는 개별 콘텐츠에 의거하여 과태료를 부과하는 우려는 없다는 주장이 우세하다. 그렇지만 실제로 위법한 콘텐츠가 아님에도 불구하고 삭제된 사례도 지적되고 있다.

#### ⑨ 법률의 구성 및 개요

##### - 제1조 적용범위

제1항 이 법률은 이용자가 임의의 콘텐츠를 다른 이용자와 공유, 공중에게 접근 가능하도록 하는 것을 목적으로 한 인터넷상의 영리 플랫폼(소셜네트워크)을 운영하는 텔레미디어 서비스 제공자에게 적용한다. 텔레미디어 서비스 제공자는 전기통신법 제3조 제24항에서 규정하는 전기통신서비스 중 전기 통신망을 경유한 신호의 전송을 그 본질로 하는 자, 전기통신법 제3조 제25조의 규정에 따른 전기통신망을 기반으로 하는 서비스 또는 방송에 해당하지 않는 모든 전자적 정보·통신서비스를 의미한다. 개인 간 커뮤니케이션 또는 특정한 콘텐츠의 유포를 목적으로 하는 플랫폼 서비스 사업자는 포함되지 않는다.

제2항 소셜네트워크 제공자는 국내 이용자가 200만 명 이하인 경우에는 제2조, 제3조에서 규정하는 의무가 면제된다.

제3항 위법한 콘텐츠는 형법 제86a조, 제89a조, 제91조, 제100a조, 제111조, 제126조, 제129조부터 제129b조까지, 제130조, 제131조, 제140조, 제166조, 제184조, 제184d조에 관련된 제184b조, 제85조, 제86조, 제87조, 제201a조, 제241조 또는 제269조의 구성여건에 해당하는 콘텐츠를 말한다.

##### - 제2조 보고의무

제1항 연간 100건 이상의 민원처리 접수를 받는 소셜네트워크서비스 제공자는 당사 플랫폼상의 위법한 콘텐츠와 관련된 민원처리와 관련하여 제2항에서 규정하는 사항을 포함하여 독일어로 작성된 보고서를 6개월마다 작성, 연방관보 및 자사의 홈페이지

상에 공개해야 한다. 기간 종료 후 1개월 이내에 공개를 의무화하고 있다. 자사의 홈페이지에 공개한 보고서는 누구나 알 수 있고 직접 접속 가능한 형태로 공개해야 한다.

제2항 보고서는 적어도 다음과 같은 내용을 포함해야 한다. ① 범죄행위 방지를 위한 조치의 내용 ② 민원제기 및 위법 콘텐츠의 삭제에 관한 판단기준 ③ 보고기간 중에 제기된 민원 수 ④ 대응조직 및 인원에 대한 훈련 시스템 ⑤ 관련 업계단체의 가맹현황 ⑥ 판단을 위해 외부기관에 상담한 건 수 ⑦ 삭제건수 ⑧ 민원제기부터 삭제까지 소요된 시간 ⑨ 민원인 및 이용자에 대한 결과 통지 조치 등을 포함한다(제2조 2항).

- 제3조 위법콘텐츠의 민원처리

제1항 소셜네트워크서비스 제공자는 위법콘텐츠 민원처리와 관련하여 제2항 및 제3항에서 규정하는 효과적이며 투명성이 있는 절차를 마련해야 한다. 제공자는 이용자에게 위법콘텐츠에 대한 민원 제기에 필요한 제반조치를 직접적이고 쉽게 이용할 수 있도록 제공해야 한다.

제2항 민원제기와 관련하여 소셜네트워크서비스 제공자는 다음과 같은 사항을 보장해야 한다.

- (1) 제기된 민원에 대해서는 지체 없이 콘텐츠의 위법성을 심사하여 삭제 또는 접속을 차단할 것인가 아닌가를 심사해야 한다.
- (2) 명백하게 위법인 콘텐츠는 민원제기로부터 24시간 이내에 삭제 또는 해당 콘텐츠의 접속을 차단해야 한다. 단지 위법한 콘텐츠의 삭제 또는 차단과 관련하여 보다 많은 시간이 필요한 것을 형사소추관청과 합의한 경우에는 제외한다.
- (3) 모든 위법한 콘텐츠를 지체 없이 원칙적으로 민원제기로부터 1주일 이내에 삭제 또는 해당 콘텐츠의 접속을 차단해야 한다. 단지 다음과 같은 경우에는 7일이 경과하는 것도 가능하다.
  - a) 콘텐츠의 위법성에 관한 결정이 논쟁적이거나 특정한 사정이 인정되는 경우에는 조치 이전에 이용자의 민원에 대한 의견 진술 기회를 제공할 수 있다.
  - b) 소셜네트워크서비스가 민원 제기로부터 7일 이내에 제6항, 제7항, 제8항의 규정에 따라 설치된 제3자 기관에 위법성의 결정을 위탁하는 경우에는 그 결정에 따른다.
- (4) 삭제하는 경우에는 해당 콘텐츠를 증거의 목적으로 저장하고 EU가이드라인



2000/31/EC, 2010/13/EU가 적용되는 영역 내에서 10주간 저장한다.

(5) 민원신청인 및 이용자에게 지체 없이 결정에 대한 통지 및 그 이유를 설명해야 한다.

제3항 처리과정에서 민원 및 구제를 위해 취해진 조치는 EU가이드라인 2000/31/EC, 2010/13/EU가 적용되는 영역 내에서 확실한 문서로 기록해야 한다.

제4항 민원 처리는 소셜네트워크서비스 경영자가 매일 검사를 통해서 감독해야 한다. 민원처리 과정에서 조직적인 문제가 발견된 경우에는 지체 없이 시정해야 한다. 민원처리담당자에게는 정기적으로 최소한 반년마다 독일어로 훈련 및 지원 프로그램을 제공해야 한다.

제5항 제1항에서 규정한 절차는 제4항에서 규정한 행정관청이 위탁한 기관에 의해 감시된다.

제6항 제3자 기관 인증조건은 다음과 같다.

- (1) 해당 기관의 심사자의 독립성 및 전문성이 보장된 경우
- (2) 적절한 설비 및 7일 이내의 신속한 심사가 가능한 경우
- (3) 심사의 범위 및 절차 등 규칙이 있는 경우
- (4) 민원처리 담당 부서가 설치되어 있는 경우
- (5) 해당 기관이 적절한 설비를 확보하고 있는 경우

제7항 제3자 기관의 인증에 대해서는 제4조에서 규정한 행정관청이 담당한다.

제8항 제3자 기관의 인증조건이 부족한 경우에는 전부 또는 일부를 철회할 수 있다.

제9항 제4조에서 규정한 행정관청은 의무이행이 보장되지 않는다고 판단하는 경우 필요한 조치를 취한다.

- 제4조 과태료 관련 규정

제1항 고의 또는 과실에 의거하여 다음과 같은 경우에 해당하는 자는 질서위반에 해당한다.

- (1) 보고서를 작성하지 않고, 부적절한, 불완전한 또는 기간을 준수하지 않거나 공표하지 않거나 소정의 방법에 의하지 아니하고 적시에 공표하지 아니한 자
- (2) 국내에 거주하거나 소재지를 가진 민원처리 담당부서, 이용자로부터 민원처리에 필요한 절차를 준비하지 않았거나 부적절, 불완전하게 제공하는 자
- (3) 민원제기에 필요한 절차를 책정하지 않거나 또는 적절한 방법으로 책정하지 아니한 자
- (4) 민원 처리를 감독하지 않거나 적절하게 감독하고 있지 않는 자
- (5) 조직적인 문제점을 보완하지 않거나 적시에 보완하지 않은 자
- (6) 연수 또는 지원을 제공하지 않고, 적시에 제공하지 않는 자
- (7) 국내에 송달수취인 또는 국내의 민원창구 담당자는 지정하지 않은 자
- (8) 송달수취인으로서 정보제공요청에 응하지 아니한 자

제2항 질서위반은 제1항 제7호 및 제8호의 경우에는 50만 유로 이하의 과태료 제1항의 나머지 조항의 경우에는 500만 유로 이하의 과태료를 부과하는 것이 가능하다. 질서위반법 제30조 제2항, 제3항이 적용된다.

제3항 질서위반은 국내에서 이루어지는 경우에 처벌가능하다.

제4항 질서위반법에서 말하는 행정관청은 연방사법청이다.

제5항 행정관청은 미삭제 또는 미차단의 콘텐츠가 제1조 제3항에서 규정한 위법인 것을 스스로 결정의 근거로 삼는 경우 위법성에 대하여 재판소의 결정을 얻어야한다. 과태료 결정에 대한 이의제기 관련 결정을 재판소가 행하는 경우 선결적 결정을 관할한다. 선결적 결정에 대한 이의제기는 소셜네트워크서비스의 의견과 함께 재판소에 제출해야 한다. 해당 이의제기에 대해서는 구두심의를 진행하지 않고 결정하는 것도 가능하다. 결정은 최종적인 것이며 행정관청을 구속한다.

- 제5조 국내의 송달수취인

제1항 소셜네트워크서비스 제공자는 국내에서 송달 수취인을 지정해야 한다.

제2항 국내의 형사 소추 관청의 정보제공 요청에 대하여 국내의 수신 담당자를 지정해야 한다. 해당 수신담당자는 48시간 이내에 응답할 의무를 진다. 정보제공 요청에 대하여 지체 없이 응답하지 않는 경우에는 해당 응답에 대한 이유를 제출해야 한

다.

- 제6조 경과규정

제1항 제2조에서 규정하는 보고는 2018년 상반기에 첫 번째 보고를 진행한다.

제2항 제3조에서 규정한 절차는 이 법률의 시행으로부터 3개월 이내에 도입한다.

#### ⑩ NetzDG법 운영현황

독일은 2018년부터 NetzDG법이 본격적으로 시행되었다. 이행 후 3년, 이상이 경과하였다. 독일에서 NetzDG법은 소셜네트워크서비스 대책법이라고 불리고 있다, 그 이유는 소셜네트워크서비스상에서 유통되는 허위정보에 대한 대책을 목적으로 한 규제 법이기 때문이다.

NetzDG법은 새롭게 무언가를 위법으로 정하고 금지하는 법이 아니다. 형법에서 위법으로 규정한 소셜네트워크서비스 콘텐츠에 대한 처리를 소셜네트워크서비스 사업자가 확실하게 수행하기 위한 방안을 의무화하고 있다. 이 법이 성립되기 이전에도 소셜네트워크서비스 사업자에게 위법 콘텐츠를 신속하게 삭제, 열람할 수 없도록 차단하도록 하는 법안은 존재하였다. 그러나 2015년 난민위기 이후, 기존 법률로는 통제가 어렵게 되는 상황이 발생하였다. 결국 소셜네트워크서비스 사업자에게 철저하게 의무 이행을 요구하는 법을 마련하게 되었다.

NetzDG법에서는 굴욕죄(형법 제 185조), 악평 유포죄(형법 제 186조), 부실방조죄(형법 제 187조), 민중소동죄(형법 제 130조 1항, 2항) 등에 해당하는 콘텐츠이다. 독일의 NetzDG법의 특징은 형법을 위반하는 콘텐츠만을 대상으로 한다는 점이다. 그리고 허위정보의 확산 자체를 단속하는 법이 아니다. 독일에서는 형법을 위반하는 콘텐츠 이외의 허위정보에 대해서는 사실상 소셜네트워크서비스 사업자에게 위임하고 있다.

NetzDG법의 제정 과정, 시행 과정에서 지속적으로 제기된 문제가 소셜네트워크서비스 사업자에 의한 과도한 삭제 가능성이다. 이 문제는 언론의 자유, 표현의 자유 문제와 결부되기 때문이다. 그러나 실제로 지난 3년간 운영과정을 보면, 우려한 과도한 삭제문제는 현실화되고 있지 않다고 보는 것이 타당하다.

[표 5-1] NetzDG법의 운영 현황

구분	2018년 상반기	2018년 하반기	2019년 상반기	2019년 하반기	2020년 상반기	2020년 하반기
트위터 (Twitter)	264.818 (11%)	256.462 (9%)	496.346 (9%)	843.527 (16%)	765.715 (16%)	811.469 (15%)
(유튜브) Youtube	214.827 (27%)	250.957 (22%)	304.425 (23%)	277.478 (26%)	388.824 (23%)	323.792 (23%)
페이스북 (Facebook)	886 (25%)	500 (32%)	674 (35%)	3.807 (18%)	4.292 (31%)	4.211 (27%)
틱톡 (TikTok)				1.050 (5%)	141.830 (10%)	246.434 (11%)

\*출처: Deutscher Bundestag, Antwort 2021.

실제로 독일에서 위법한 콘텐츠에 대한 심사는 소셜네트워크서비스 사업자 또는 제 3의 전문기관이 결정한다. 통상적으로 삭제여부에 대한 심사는 소셜네트워크서비스 사업자가 결정한다. 그러나 독자적으로 결정하기 어려운 사안에 대해서는 제3자 기관에 상의, 의뢰하여 결정한다. 법에서 규정한 대상에 대한 결정은 소셜네트워크서비스 사업자 내부에서 결정하고, 알고리즘이 결정하는 것이 아니라 내부 직원과 법률 전문가들이 참가하는 심의형태로 결정한다. 제3자 기관은 2020년 3월에 설치되었다. FSM(Die Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter e. v.) 이 정부로부터 최초로 인증을 받았다. 현재 제3자 기관의 운영은 플랫폼사업자와 FSM이 독립적인 법률전문가 50명으로 구성된 위원회를 설치하고 있다(FSM, Presse Partal 2020).

독일에서 이 법 시행으로 과도한 삭제 현상이 발생하지 않고 있다고 보는 이유는, 대상 콘텐츠가 형법에 명시되어 있고, 판단에 필요한 시간을 고려하여 기일 안에 판단이 어려운 사안에 대해서는 유예조치를 취하고 있다는 점이다. 그리고 개별사안에 대해서도 기일이 초과한 경우에도, 사안의 성질을 고려하여 과태료 부과 대상이 되지 않도록 배려하는 시스템이 법률적으로 작동하고 있기 때문이다. 실제로 소셜네트워크 서비스 사업자의 삭제 비율이 최대 35%에서 최소 5%로 나타났다. 그리고 소셜네트워크서비스 사업자의 삭제 조치에 대한 이의 신청은 발생하지 않은 것으로 나타났다.

현행법에서는 삭제 요청이나 민원제기가 간단하게 이루어질 수 있도록 조치를 의무화하고 있지만 구체적인 형식이 정해져 있지 않다. 그러므로 경우에 따라서는 삭제 요청이나 민원 신청하는 곳을 찾기가 어려운 경우도 있어서 이에 대한 개선이 요구되

고 있다. 현행법을 개정하는 경우, 상세한 조건을 제시하고, 신청 처리에 대한 투명성을 높이는 방안이 검토되고 있다.

또 다른 문제는 허위정보나 대상이 되는 콘텐츠가 다른 소셜네트워크서비스 사이트로 이동하는 문제이다. 실제로 독일에서는 NetzDG법 또는 소셜네트워크서비스 사업자의 자체 기준에 따른 감시가 강화되었다. 이러한 상황에 따라 새로운 소셜네트워크서비스 사이트로 이동하는 현상이 발생하고 있다. 이러한 문제에 대한 대응으로서 독일뿐만 아니라 EU 전체 차원에서 규제를 진행하는 「디지털서비스법」이 2024년에 제정될 것으로 예상된다.

실제로 삭제 건수를 소셜네트워크서비스 사업자별로 살펴보면, 트위터가 압도적으로 많은 것으로 나타났다. 트위터는 독일에서 정치커뮤니케이션 수단으로 가장 많이 이용하고 있는 소셜네트워크서비스 사이트이다. 또한 페이스북이 다른 소셜네트워크서비스 사이트보다 숫자가 훨씬 적게 나타나고 있다. 실제로 독일에서 페이스북 이용자는 3,000만 명 이상으로 나타났다. 이용자는 많지만 삭제 건수가 적은 이유는 법적 적용 대상이 될 콘텐츠에 대해서 페이스북이 자체적으로 삭제하고 있을 가능성이 있다. 페이스북은 자체적으로 「커뮤니티 규정」을 글로벌 차원에서 적용하고 있다. 독일에서는 이 법의 적용 대상이 되는 콘텐츠에 대해서 소셜네트워크서비스 사업자의 자체적 규정에 따라서 선행적으로 삭제를 요구하고 있지는 않다.

페이스북의 삭제 건수가 적은 또 다른 이유는 소셜네트워크서비스 사이트에서 삭제 요청이나 민원을 신청하는 절차가 어렵거나 복잡한 이유도 고려할 수 있다. 실제로 트위터에는 삭제 요청 콘텐츠가 화면상에서 알기 쉽게 표시되고 있으나 페이스북은 그렇지 않다. 이 때문에 페이스북에서는 신청 화면이 숨겨져 있다는 비판이 존재한다. 이러한 이유로 페이스북은 2019년 7월, 연방사법청으로부터 200만 유로에 해당하는 과태료가 부과 되었다(Rudl, Wie Facebook 2021).

삭제된 내용은 소셜네트워크서비스 사이트에 따라서 다르게 나타나고 있지만, 전체적으로 민중소동죄, 굴욕죄가 해당하는 것이 많은 것으로 나타났다. 예를 들면, 2020년 전반기에는 트위터에 신청된 건수가 76만 5717건이다. 이 중에서 가장 높은 비율은 민중소동죄(209,260건)이다. 페이스북의 신청도 4,292건 중에서 굴욕죄로 신청한 건수가 2,330건, 민중소동죄 1,697건, 명예훼손 1,677 건으로 나타났다. 틱톡의 경우도 굴욕죄에 해당하는 신청이 14만 1830건으로 나타났다(Pekel Modeationsberichte

2020).

[표5-2] 삭제 콘텐츠의 내용과 삭제 건수(Youtube)

콘텐츠의 종류	NetzDG법에 따른 삭제 건수	이용규약에 따른 삭제건수
프라이버시 침해	1.176	4.894
명예훼손·굴욕	957	18.330
부적절·위험한내용	86	12.376
포르노 관련	38	12.833
테러 및 위헌내용	161	3.070
헤이트 스피치·정치적 극단주의	986	28.211
폭력	62	7.634

\*출처: Pikel Modeationsberichte 2020.

그리고 실제로 삭제된 콘텐츠의 종류를 살펴보면, 프라이버시 침해, 헤이트 스피치·정치적 극단주의, 명예훼손·굴욕 등이 대부분을 차지하고 있다. 유튜브의 경우, 2020년 4월-6월에 1,140만 건, 7월-9월 787만 건, 10월-12월 932만 건 동영상을 삭제한 것으로 나타났다. 이 중에서 사기 또는 오해를 불러올 콘텐츠는 2020년 4월-6월에 28.3%, 7월-9월 25.5%, 10월-12월, 15.5% 나타났다. 그리고 동영상에 대한 코멘트나 댓글 중에서 삭제된 건수는 훨씬 많은 것으로 알려지고 있다. 실제로 댓글 삭제 건수는 2020년 4월-6월에 21억 3,237만 건, 이 중에서 사기 또는 오해를 불러올 콘텐츠는 52.8%로 나타났다. 7월-9월 11억 403만 건, 이 중에서 사기 또는 오해를 불러올 콘텐츠 비율은 51.4%, 10월-12월에는 9억 620만 건, 이 중에서 사기 또는 오해를 불러올 콘텐츠 비율은 50.8%로 나타났다.

### (3) 프랑스

프랑스에서는 2018년 11월, 선거과정에서 제기되는 허위정보에 대한 대책의 일환으로 「정보조작에 관한 대책법(2018-1201)」이 제정되었다. 프랑스 정부가 「정보조작에 관한 대책법」을 추진한 배경에는 2017년 대통령선거에서 가짜뉴스가 선거과정에 다양한 형태로 영향을 미쳤기 때문이다.

실제로 마크롱 대통령의 경우, 동성애자와의 불륜 의혹과 조세도피처에 비자금 계좌가 존재한다는 가짜뉴스가 소셜네트워크서비스상에 유포되었다. 마크롱 대통령은 취임초기부터 가짜뉴스에 적극적으로 대처하기 위한 정책을 마련하였다. 더불어 자신

을 둘러싼 가짜뉴스의 주된 발신처로서 러시아계 미디어를 주목하였다.

2019년 5월, EU 의회선거를 앞두고 선거의 공정성과 국민에게 정확한 정보를 전달할 수 있는 환경 조성, 국민이 선거과정에서 정확한 정보를 바탕으로 유권자가 의사결정할 수 있는 권리를 보호할 필요가 제기되었다. 이러한 필요성에 따라서 2018년 12월 22일, 「정보조작에 관한 대책법」이 마련되었다. 이 법은 특히, 선거기간 중에 확산되는 가짜뉴스에 대한 대책에 초점이 맞춰져 있다. 가짜뉴스에 대한 확산 방지뿐만 아니라 즉시 정지를 가능하게 하는 제도정비에 목적이 있다.

「정보조작에 관한 대책법」은 1986년 9월 30일 제정된 「커뮤니케이션 자유에 관한 법(법률 제86-1067)」과 「선거법전」을 개정하는 형태로 마련되었다. 「정보조작에 관한 대책법」은 전체 5장, 20개 조항으로 구성되었다.

이 법에서 대상으로 하는 정보는 선거기간에 유포되는 허위정보이다. 이 법에서 선거 관련 허위정보에 대한 개념정의는 다음과 같다. “유권자 투표의 성실성을 해치는 부정확하고 오해를 불러올 수 있는 주장이나 비난 등이 온라인 정보통신서비스를 통해서 의도적이고, 인위적이며 또는 자동적으로, 대량으로 전파되는 정보”이다. 즉 유권자의 투표결정에 영향을 미치는 의도적이고 인위적이며, 대량으로 전달하려는 부정확하고 오해를 불러일으키는 정보라고 할 수 있다.

가짜뉴스에 대한 대책으로 마련된 「정보조작에 관한 대책법」의 특징 중 하나는 새로운 민사속결심리제도의 도입이다(법 제1장). 선거 기간 중에 온라인 커뮤니케이션 서비스를 통한 가짜뉴스 확산을 즉시 정지시키기 위한 민사소결심리제도가 도입되었다. 새롭게 도입된 민사속결심리제도는 기존의 「선거법전」을 개정하는 형태로 마련되었다. 민사속결심리제도는 본안수리재판관이 아니라 속결심리재판관이 당사자의 일방적인 요구로 제기된 사안에 대해서 상대방의 출석 또는 호출 하에 즉시 처분이 필요하다고 판단한 경우, 필요한 처분을 내리는 절차이다. 속결심리재판관은 절박한 손해를 예방하고, 명백하게 예상되는 위법한 침해를 방지하기 위하여 필요한 보전조치, 원상회복조치를 명하는 것이 가능하다.

「정보조작에 관한 대책법」에서는 선거 기간은 선거일 기준 3개월 전부터 기간으로 설정하고 있다. 국민의회의원선거 투표가 치러지는 달의 첫 날을 기준으로 3개월 전부터 투표일까지이다. 이 기간 중에 허위정보가 확산되는 경우, 후보자 등으로부터 신

고, 고발, 이의 제기가 이루어지면 재판관은 플랫폼 사업자에게 송신, 확산방지 조치를 명령할 수 있다. 이 기간 중에 선거의 진정성을 해치거나 부정확한, 또는 허위정보가 온라인 커뮤니케이션 서비스를 통해서 인위적으로, 기계적으로 대량으로 확산되는 경우, 속결심리재판관은 확산을 행한 자에 대해서 확산 중지에 필요한 모든 조치를 명하는 것이 가능하다.

이 속결심리제도는 정당, 정치단체, 이해관계자의 요청에 따라서 손해배상절차를 방해하지 않는 형태로 진행된다. 또한 속결심리재판관은 이의신청으로부터 48시간 이내에 정지나 삭제를 판단해야한다. 재판관은 정보가 부정확한지 여부, 명백하게 허위적 사실이 있는지를 판단한다. 그리고 선거의 진정성이 침해될 소지가 있는지 여부를 판결한다.

프랑스의 「정보조작에 관한 대책법」에서는 「커뮤니케이션 자유에 관한 법(법률 제 86-1067)」을 개정하여 주로 오프라인 미디어 서비스에서 발생하는 가짜뉴스 확산 방지 업무를 관장하는 「시청각미디어고등평의회」<sup>4)</sup>의 새로운 임무와 권한(제2장)을 규정하고 있다. 「시청각미디어고등평의회」는 평의회가 관장하는 미디어의 서비스에 의해 다른 사람의 인격존중, 자유, 재산 등에 중대한 침해가 발생할 소지가 있는 경우, 청소년의 보호, 국익의 보호, 국방의 필요성이 제기되는 경우에는 서비스 제공을 위해서 체결하는 계약을 거부할 수 있다.

공익방송 이외에 TV방송, 라디오 방송, IPTV 방송사업자는 「시청각미디어고등평의회」와 계약체결을 통해서 서비스 제공 허가권을 얻는 대신 평의회가 규정한 특정한 의무를 수행한다. 「시청각미디어고등평의회」는 사업자에게 주파수를 할당하는 업무도 담당한다. 평의회가 할당한 주파수를 사용하지 않는 사업자의 경우에도 연간 예산이 75,000유로 이상이며, 「시청각미디어고등평의회」와 계약을 체결해야 한다. 외국법인의 경우, 현지 자회사가 제공하는 서비스가 중복적으로 계약되지 않도록 해야 한다.

「정보조작에 관한 대책법」에서는 페이스북, 트위터, 구글과 같은 플랫폼 사업자에게 부과되는 의무를 규정하고 있다(제3장). 프랑스 국내에서 접속자가 일정 수 이상인 플

4) 시청각미디어고등평의회는 1986년에 제정된 법을 개정하는 형태로 1989년에 설치된 독립행정기관이다. 주요 업무는 ①전파관리와 방송사업자에게 주파수 할당, ②방송내용 심의, ③방송기관의 의무위반에 대한 권고 및 제재, ④정부, 의회, 방송관계기관으로부터 자문과 관련된 조사, 의견 제시 등이다. 구성은 대통령이 지명하는 의장, 국민의회의장이 지명하는 3인, 원로원의장이 지명하는 3명, 전체 7명으로 구성된다. 구성원은 65세 미만으로 제한되며, 선출직이나 업무관련 기업에 직접, 간접적인 형태로 겸무는 불가능하다. 임기는 6년이며 의장을 제외한 6명은 2년마다 2명씩 선출된다.



랫폼 사업자는 선거기간 3개월 동안 의무규정을 준수해야 한다. 플랫폼 사업자는 ① 알고리즘의 투명성 확보, ②후원광고, 정치광고 등에 대해서는 자금의 출처, 발신주체 등 정보를 공개, ③허위정보를 대량으로 확산하는 허위 계정 대책, ④확산 메커니즘에 대한 정보 제공, ⑤미디어교육, 정보 교육 등 협력 의무 등을 가지며 이에 대한 실시 방법을 공개해야 한다.

특히, 특정한 기업이나 단체, 또는 개인이 후원하는 콘텐츠(정치광고)에 대해서는 후원하는 법인에 대한 정보를 성실하게 공개할 것을 요청하고 있다. 그리고 콘텐츠를 홍보, 광고하기 위하여 사용하는 개인데이터에 대해서도 성실하게 공개해야 한다. 또한 광고 계약금액이나 후원비용이 일정 금액 이상인 경우에도 금액을 공개할 의무가 부과되어 있다. 플랫폼 사업자는 알고리즘의 투명성, 대량으로 가짜뉴스를 확산하는 허위 계정에 대한 대책과 관련해서도 적절한 조치를 취할 의무가 부과되어 있다. 플랫폼 사업자는 관련 업무를 담당하고 협상, 소통하는 법정대리인을 프랑스 국내에 두도록 규정하고 있다.

그러나 「정보조작에 관한 대책법」 도입에 따른 반발도 적지 않았다. 이 법 성립 이후, 상원의원들이 헌법평의회에 위헌 소송을 제기하였다. 그 결과, 일부 규정에 대해서는 조건부 합헌 결정이 내려졌다. 프랑스에서는 이러한 규제가 민주주의의 위협요인으로 작용하고 언론보도에 대한 검열 가능성이 있다고 비판하는 여론도 적지 않다. 속결심리제도에 대해서도 실무적으로 48시간 이내에 재판관이 정보가 허위라는 것을 판단하는 것도 무리가 있다는 비판도 존재한다.

#### 4) 기타 국가 입법 동향

##### (1) 싱가포르

##### <온라인상 허위정보 및 조작방지법(POFMA)>

##### POFMA의 개요와 목적

싱가포르 법무부는 허위정보를 규제하기 위해 2019년 4월 「온라인상 허위정보 및 조작방지법(Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act, POFMA)」을 제출하였고, 이 법안은 2019년 5월 의회를 통과하여 그 해 10월부터 발효되었다.

싱가포르 정부의 정보미디어개발국(Infocomm Media Development Authority, IMDA)이 관할하는 이 법은 구체적인 실행법까지 만들어지면서 발효 직후부터 몇 가지 사례들에 적용되었으며, 특히 2020년 총선에서 여러 사례에 적용되어 주목을 받았다.

이 법에서는 허위진술(false statement)을 “그 진술 자체로, 또는 그 진술이 이루어진 맥락에 있어서 전체 또는 부분적으로 거짓이거나 호도하는 것”으로 규정하고, “풍자와 패러디, 의견이나 비판은 이 법에 의해 규제받지 않는다”라고 명시하고 있다. 여기서 규제의 대상이 되는 진술은 페이스북, 트위터, 구글과 같은 소셜네트워크서비스 플랫폼을 비롯하여 사적 채팅 그룹이나 소셜네트워크서비스 그룹과 같은 폐쇄적인 온라인 그룹 모두를 포함한 플랫폼에서 이루어지는 진술이다.

POFMA에서 명시하고 있는 이 법의 목적은 다음과 같다.

- (i) 싱가포르에서 사실에 대한 허위진술이 소통되는 것을 방지하고 그러한 소통의 영향과 결과에 대해 대응하는 조치를 취할 수 있도록 하기 위함.
- (ii) 싱가포르에서 허위진술이 반복적으로 소통되는 온라인 공간에 대한 금전적 지원과 홍보를 비롯한 기타 지원을 억제하기 위함.
- (iii) 조직화된 거짓 행위와 기타 거짓 온라인 계정 및 봇의 악용을 탐지하고 통제하며 막아내는 조치를 취할 수 있도록 하기 위함.
- (iv) 정치적 목적으로 돈을 받고 만들어진 콘텐츠에 관한 정보를 폭로하도록 독려하는 조치를 취할 수 있도록 하기 위함.

#### POFMA의 주요 내용

POFMA가 대상으로 하고 있는 ‘싱가포르 내에서 소통되는 정보 및 진술’은 최종 사용자가 싱가포르 내에 있을 경우로 규정하고 있어 해외에서 만들어진 후 인터넷이나 MMS 또는 소셜네트워크서비스를 통해 싱가포르로 유입된 정보도 규제의 대상이 됨을 명확히 하고 있다.

또한, 이 법이 규제하고자 하는 콘텐츠와 행위는 ‘공익을 저해하는 경우’로 규정되고 있으며, 이 공익에 대한 위반은 이 법이 정의하고 있는 사실에 대한 허위진술(false statement of fact) 행위로 해석된다. 이 때 공익이란 다음과 같은 내용을 포함한다.

- 싱가포르의 안전과 관련한 이익
- 공중 보건과 공공 재정을 보호하고 공공의 안전과 안정을 지키는 일

- 싱가포르와 다른 국가 간 우호적 관계와 관련한 이익
- 싱가포르 대선, 총선, 보궐선거 및 국민투표의 결과에 미치는 영향 방지
- 집단 간 적대감, 증오, 원한의 조장 방지
- 정부와 부처 및 법률위원회의 의무와 기능 수행이나 권력행사에 대한 대중의 신뢰 감소 방지

위에서 정의하고 있는 공익을 저해하는 허위정보를 확산하는 자는 경찰의 수사를 거쳐 기소될 수 있으며, 개인의 경우 5만 달러 이하의 벌금 및 5년 이하의 징역형에 처해질 수 있으며, 개인이 아닌 경우 50만 달러 이하의 벌금이 부과될 수 있다.

특히, 가짜 온라인 계정이나 봇 계정을 통해 공익을 저해하는 허위정보를 유포할 때에는 그 형량이 더 무거워져 개인의 경우 10만 달러 이하의 벌금 및 10년 이하의 징역형에 처해질 수 있으며, 개인이 아닌 경우 100만 달러 이하의 벌금이 부과될 수 있다.

봇 계정을 직접 만들거나 변경해서 허위정보를 유포하거나 타인에게 유포하도록 하는 행위는 개인의 경우 3만 달러 이하의 벌금 및 3년 이하의 징역형에 처해질 수 있으며, 개인이 아닌 경우에는 50만 달러 이하의 벌금이 부과될 수 있다. 봇 계정을 직접 만들거나 변경하여 공익을 저해하는 허위정보를 유포하는 경우에는 개인은 6만 달러 이하의 벌금 및 6년 이하의 징역형에 처해질 수 있으며, 개인이 아닌 경우 100만 달러 이하의 벌금이 부과될 수 있다.

한편, 허위정보를 유통하는 계정의 서비스 제공자도 개인의 경우 3만 달러 이하의 벌금 및 3년 이하의 징역형에 처해질 수 있으며, 개인이 아닌 경우에는 50만 달러 이하의 벌금이 부과될 수 있다. 여기에 그 허위정보가 공익을 해치는 정보인 경우 개인은 6만 달러 이하의 벌금 및 6년 이하의 징역형에 처해질 수 있으며, 개인이 아닌 경우 100만 달러 이하의 벌금이 부과될 수 있다. 다만, 이 서비스 제공자의 범주에는 인터넷 중계 서비스, 텔레커뮤니케이션 서비스, 인터넷 액세스 서비스, 컴퓨팅 리소스 서비스 등은 포함되지 않는다.

더불어, POFMA는 소관부처의 장관이 허위정보에 대한 정정 명령(Correction Direction)이나 삭제 명령(Stop Communication Direction)을 할 수 있도록 명시하고 있으며, 허위사실을 유포하는 개인의 계정 또는 사이트를 차단하는 권한(Access

Blocking Order)을 부여하고 있다. 이 때 소관부처는 특정 허위정보와 관련된 정부 부처로서 사실상 모든 장관이 이러한 명령권을 가진다는 것을 의미한다. 정정명령, 삭제명령, 또는 차단명령은 허위정보이거나 장관이 공익에 위배된다고 판단할 때 내려질 수 있다. 계정 차단 명령의 경우에는 장관의 명령으로 정보미디어개발국(IMDA)에서 인터넷 액세스 서비스 사업자에게 계정이나 사이트 접근을 차단하도록 지시한다.

정정명령이나 삭제명령을 받은 경우 개인은 온라인 또는 오프라인 신문이나 기타 잡지에 정정통지를 반드시 게재하도록 하고 있다. 개인이 그 정보가 허위임을 알지 못했거나 허위라고 믿지 않는 경우에도, 정정명령이나 삭제명령이 있을 때에는 그 명령을 따라야 한다. 정부의 정정 또는 삭제 명령에 따르지 않을 경우, 개인은 2만 달러 이하의 벌금 및 1년 이하의 징역형에 처해질 수 있으며, 개인이 아닌 경우에는 50만 달러 이하의 벌금이 부과될 수 있다. 또한 계정 및 사이트 차단 지시에 따르지 않을 경우, 인터넷 액세스 서비스 사업자는 일일 2만 달러 이하, 총 50만 달러 이하의 벌금이 부과된다.

#### POFMA 적용 사례

POFMA가 적용된 주요 사례로는 다음과 같은 사례들이 있다(싱가포르 대한민국 대사관. 2019 2019/12/24).

##### ① Brad Bowyer 의원 게시물에 대한 정정 명령

2019년 11월 13일, 야당인 진보싱가포르당(PSP) 소속 Brad Bowyer 의원이 자신의 페이스북에 싱가포르 국부펀드인 Temasek과 싱가포르 투자청(GIC)의 투자 결정에 정부가 개입해서 결과적으로 Amaravati시 프로젝트에 수십억 달러가 낭비되었다는 내용을 포스트 하였다. 이와 관련하여 사실은 수백만 달러만 시 프로젝트에 투입되었기 때문에 이 주장은 허위라고 판명되었고, 재무부 장관은 이 게시물이 허위정보로 정부의 신뢰를 훼손했다면서 정정 명령을 내렸다. 이에 따라 Brad Bowyer 의원은 정정통지문을 게시하였다. 그러나 야당인 PSP는 “POFMA는 투명성과 독립성, 신뢰성의 가치를 해치고 있다”고 주장하면서 “정당한 기준 및 표준이 없이 뉴스에 대해 장관이 허위라고 선언하면 이 법이 그대로 적용되고 있다”고 비판하였다.

##### ② Alex Tan의 게시물에 대한 정정 명령

2019년 11월 23일, 호주 국적의 반정부 인사인 Alex Tan은 The States Times의

페이스북에 게시한 게시물에서 국민행동당(PAP)이 다가오는 선거에서 기독교 커뮤니티로부터 지지를 받고 있는 기독교 우파 후보를 내세워 선거를 조작하고 있으며, 내부 고발자가 체포되어 가짜뉴스를 만든 죄로 벌을 받을 예정이라고 주장하였다. 이후 이 주장은 허위로 판명되었고, 내무부 장관이 정정 명령을 내렸다. Alex Tan은 처음에 자신이 더 이상 싱가포르 시민권자가 아니며 현재 싱가포르에 살지도 않는다는 점을 들어 이 명령을 따르지 않겠다 하였지만 싱가포르 정부는 페이스북에게 이 게시물에 대한 정정 통지를 게시하라고 명령하였다. 하지만 Tan이 따르지 않자, 싱가포르 정부는 페이스북에 대해 싱가포르 사용자가 Tan의 페이지에 접근하지 못하도록 명령하였고, 페이스북은 이 명령에 따라 접근을 막았다. 그러나 페이스북은 “이러한 계정 차단 명령은 인터넷의 목소리와 관점들을 억누르는 데 사용될 수 있다는 점에서 매우 심각하고 위험하다”고 우려를 표하였다.

### ③ 정정 명령과 소송 사례

야당인 싱가포르 민주당(SDP)이 당 홈페이지 및 페이스북에 전문가, 관리자, 임원 및 기술자(PMETS)의 채용이 감소했다는 기사를 게재한 데 대해, 싱가포르 인력부(MOM)는 SDP의 주장이 거짓이며 실제로는 2015년 이후 인원이 증가했다고 반박하면서 정정 명령을 내렸다(2019년 12월 14일). SDP는 MOM에 어필을 했지만 거절당하였다. 이에 싱가포르 고등법원에 정정명령 무효 소송을 제기하였지만 법원은 이 명령의 취소를 거부하였다.

2020년 1월에 있었던 사례에서도 소송에서 정부가 승리하였다. The Online Citizen's(TOC)와 시민운동가 Kristen Han은 “싱가포르 감옥 간수들이 잔인한 방식으로 사형을 집행하였다”라는 주장을 야후! 싱가포르에 게시하여 1월 22일 싱가포르 내무부(MHA)로부터 정정 명령을 받았다. MHA에 명령거부를 거절당한 후, TOC는 다시 고등법원에 정정명령 무효 소송을 제기하였으나 이 역시 기각되었다.

이 두 사례는 모두 법원에 의해 정정 명령 무효화가 거부당하였으나, SDP 사례에서 법원은 온라인 정보가 허위라는 것을 싱가포르 정부에게 증명할 것을 요구한 반면, TOC 사례에서는 그 정보가 사실이라는 것을 정보 게시자 당사자에게 증명할 것을 요구했다는 점에서 차이를 보였다.

### ④ 2020년 총선 관련

선거 기간이었던 2020년 7월은 POFMA가 가장 빈번히 적용되었던 달로, 한 달에

다섯 건의 정정 명령이 내려졌다. 선거 기간 중 국립 싱가포르사회대학(National University of Singapore Society), Channel NewsAsia(CNA), The Online Citizen, New Naratif 등은 싱가포르 인력부(MOM)가 공공의료 전문가 없이 외국인 노동자의 코로나19 검사에 대해 고용주들에게 자문을 제공하였고, 동시에 노동자들을 검사를 받게 하면 고용주들이 가지고 있는 권리가 없어질 것이라고 알려주어 결과적으로 노동자들의 검사를 위축시켰다고 주장하였다. 싱가포르 보건부(MOH)와 인력부(MOM) 장관은 이 주장들이 거짓이라고 발표하고 이에 대해 정정 명령을 내렸다.

### POFMA에 대한 해외 비판과 싱가포르 정부의 대응

앞서 보았듯이, 싱가포르 정부가 여러 정치적 이슈 게시물에 대해 POFMA를 적용하면서 이 법에 대한 비판의 목소리가 커졌다. 더불어, 해외 언론들도 이 법에 대해 싱가포르 정부의 자의적 결정을 가능하게 하고 시민의 표현의 자유를 제한한다는 점을 지적하고 있다. 예를 들어, 미국의 워싱턴 포스트는 POFMA가 온라인에서의 표현의 자유를 제한하고 싱가포르 정부에게 광범위한 검열권한을 부여한다고 지적한다(2019/12/2). 또 영국의 이코노미스트는 Brad Bowyer 의원의 정정 명령 사례와 Alex Tan 사례를 통해 POFMA가 싱가포르 정부에 대한 비판을 억제하려는 조치라고 비판하였다(2019/12/7).

이러한 해외 언론 기사와 비판에 대해 싱가포르 정부는 적극적으로 대응해 왔다. 주미 싱가포르 대사와 주영 싱가포르 대사는 각각 기사에 대한 반박 서한을 발송하였고 싱가포르 정보통신부(MCI)는 국제인권감시기구(Human Rights Watch)에 POFMA에 대한 공개 토론을 제안하기도 하였다. 이코노미스트에 보낸 반박 서한에서 싱가포르는 영어를 사용하는 다인종·다종교 국가로서, 높은 개방성 수준을 감안 시 온라인 허위정보에 더욱 취약하기에, POFMA는 이러한 필요에 대응하기 위한 것인 바, 자국의 이익을 보호하는데 있어서 여타국에 양해를 구할 필요는 없다고 밝히면서, POFMA가 적용된 사례들은 잘못된 주장들에 대해 이를 정정하기를 요구한 것이므로 이는 언론의 자유에 대한 제한이라고 볼 수 없다고 주장하였다(싱가포르 정세 2019/12/24).

### **(2) 대만의 가짜뉴스에 대한 대응**

2018년 9월, 일본 오사카 간사이(關西)공항이 태풍으로 폐쇄되었을 때, 공항에 고립

된 대만 여행자에 대한 정부의 대응과 관련하여 허위정보가 확산되면서 대만정부에 대한 비판이 폭발하는 사태가 발생하였다. 이에 허위정보 확산의 결과, 오사카 대만영사관 외교관이 자살하는 사건이 발생하였다. 대만에서는 이 사건을 계기로 2019년 5월, 허위정보 확산 방지를 목적으로 「재해방지구조법(災害防止救助法)」이 개정되었다.

이 법에서는 재해와 관련된 유언비어, 허위정보를 확산시켜 공공 또는 개인에게 손해를 끼치는 경우, 최대 10년 징역, 사망한 경우에는 7년 이상 징역 또는 무기 징역 등 중형을 가하도록 규정하고 있다.

또한 2019년 5월, 식품안전위생관리법, 감염병예방관리법이 개정되었다. 그리고 2019년 6월에는 농산품시장교역법, 식품관리법 개정안이 통과되었다. 이러한 법 개정안에서도 허위정보 확산방지를 위한 규정이 포함되었다.

### (3) 말레이시아의 대응

말레이시아에서는 2018년 4월, 「가짜뉴스 대책법(The Anti-Fake News Act)」이 제정되었다. 「가짜뉴스 대책법」에서는 ‘가짜뉴스’나 ‘악의’에 대한 개념 정의가 불명확하였기 때문에 정권에 의한 자의적인 운영에 따른 불안이 제기되었다.

이에 따라 마하티르 정권 수립 이후, 「가짜뉴스 대책법」을 집행 정지하였다. 그리고 2018년 8월, 폐지 법안을 의회에 제출하였다. 2019년 10월 동법의 폐지가 하원에서 가결되었고, 이후 국왕의 동의를 얻어서 「가짜뉴스 대책법」은 결국 말레이시아에서 폐지되었다.

## 2. 선거 허위정보 관련 규제 동향 분석 (입법 이외 자율규제)

### 1) 미국의 허위정보 관련 규제 동향

#### (1) 플랫폼 사업자에 대한 압박과 대응

미국 수정헌법 제1조와 「통신품위법」 제230조에 따라 가짜뉴스 생성 및 유포자나 가짜뉴스 유포를 매개하는 플랫폼 기업에 대한 규제가 어려운 상황에서 가장 현실적

인 대안은 플랫폼 사업자가 자율적으로 대응책을 마련하고 자율 규제를 시행하는 것이다. 2016년 대선 이후 미국 사회의 여론은 끊임없이 대형 플랫폼 사업자들이 대응책을 제시할 것을 요구해 왔다. 특히 최근에는 플랫폼 서비스 사업자의 면책범위를 제한하여 플랫폼 사업자가 부적절한 정보를 삭제하는 경우에만 면책해 주는 방안이 떠오르고 있어 페이스북, 트위터, 구글 등 사업자들을 압박하고 있다. 다른 한편에서는 온라인 서비스 제공자에게 보통법상 명예훼손에 대한 배포자로서의 책임을 부담하도록 하는 방안도 제시되고 있다(김종현 2019).

이러한 법적 규제의 압박 속에서 특히 2016년 대선에서 가짜뉴스가 가장 많이 유통되었던 페이스북은 2018년 3월 영국의 정보 분석 기업인 케임브리지 애널리티카가 2016년 대선에서 페이스북 이용자 수천만 명의 정보를 트럼프 캠프에 넘겼다는 사실이 알려지면서 급기야 페이스북 CEO인 저커버그가 창업 이후 최초로 미국 의회 청문회에 출석하여 실수를 인정하며 사과를 하였고, 신문 전면에 사과 광고를 게재하기도 하였다. 저커버그는 청문회에서 페이스북이 가짜뉴스, 선거개입, 편파 발언을 막지 못했다는 것을 인정하였고, 러시아의 미국 대선 개입을 막는 데에도 어려움이 있었다고 말하면서 이러한 시스템 악용에 대해 맞서기 위해 보다 적극적인 투자가 필요하다고 발언하였다.

2016년 대선 이후 미국 의회와 정부는 지속적으로 글로벌 플랫폼 사업자들을 압박해 왔다. 대체로 민주당은 프라이버시 보호, 경쟁 증대, 외국의 작전 세력으로부터의 보호 등을 강조하고, 공화당은 플랫폼의 편파적 반 보수 성향에 대해 문제제기를 하고 있다(이향선 2018).

비즈니스에까지 영향을 미칠 수 있는 이러한 압력에 직면하여 글로벌 플랫폼 기업들은 보다 적극적으로 대책을 마련하였다. 미국에서는 페이스북 등 글로벌 플랫폼 기업들을 중심으로 가짜 계정에 대해 실시간 감시가 진행되고 있다. 페이스북은 2018년 10월부터 2019년 3월까지 6개월 동안 34억 개의 허위 계정을 삭제했다(Romo and Held 2019). 아울러 미얀마 로힝야족 학살과 관련하여 페이스북을 통한 소수 민족 혐오 발언이 원인이 되었다는 논쟁(BBC Trending 2018) 이후, 페이스북은 세계 각국 언어로 실시간 게시되는 타임라인 글에 대한 모니터링을 강화하고 있다(Facebook 2018). 또한 테러 대응팀 인원도 확충하여 테러집단의 불법게시물을 대거 처리하였는데 처리된 대부분의 게시물이 신고가 접수되기 전에 자체 인지하여 처리된 것임을 밝히기도 하였다(Handley, Facebook 2018/8/20).



트위터도 휴먼계정과 악성 봇 계정을 대량 제거하면서 적극적으로 대응하기 시작하였다. 마이크로소프트의 경우에도 피싱이나 디도스(DDos), 가짜뉴스 등 민주주의 원칙이 훼손되는 것을 방지하기 위한 시스템 개발이 이루어지고 있다(Microsoft 2019).

더 나아가 2019년 9월부터 미국에서는 페이스북과 마이크로소프트, MIT, UC버클리 대학교 등 AI 학계와 산업계가 협업을 진행하고 있다. 이러한 공동연구에 페이스북은 1,000만 미국 달러를 기부하였다. 그리고 페이스북 게시글 및 영상 데이터를 딥러닝 기반 딥페이크 탐지 연구에 제공하고 있다(Facebook 2019). 동시에 페이스북은 가짜뉴스를 예방하기 위한 직접적인 방안으로 팩트체크 플랫폼과 연계도 추진하였다.

한편, 페이스북은 가짜뉴스를 방지하기 위하여 알고리즘 변경에도 나섰다. 2018년 1월 19일, 페이스북 CEO 마크 저커버그는 가짜뉴스 대책의 일환으로 알고리즘 변경을 발표하였다. 알고리즘 변경은 크게 두 가지로 나누어진다(Silverman 2018). 하나는 페이스북 뉴스피드에서 로컬 뉴스를 우선한다는 것이다. 이러한 알고리즘 변경은 일반 사용자의 페이지보다 로컬네트워크를 우선하는 방법으로 민감하고 쟁점이 되는 기사를 줄이기 위한 교육지책으로 추진하는 것이다. 결국 알고리즘 변경은 가짜뉴스를 줄이고, 정치적 양극화를 조장한다는 비판으로부터 자유로워지려는 의도에서 시도되었다. 2018년 12월에도 페이스북은 미국의 400개 지방도시에서 로컬뉴스허브 구축 계획을 발표하였다.

알고리즘 변경과 관련한 다른 하나의 전략은 친구나 가족의 투고를 우선한다는 것이다. 이것은 댓글이 보다 더 활발하게 이루어지게 하려는 의도라고 볼 수 있다. 또한 지인들의 댓글을 우선함으로써 가짜뉴스를 예방하려는 의도가 숨어있다.

구글의 경우에도 2017년 10월에 국제팩트체킹네트워크(IFCN)와 파트너십을 결성하고 구글 서치와 구글 뉴스에 대한 정밀 팩트체크를 통해 잘못된 정보를 교체하기 시작하였다. 또 2018년에는 ‘AI 사용에 대한 구글의 원칙(AI at Google: our principles)’을 발표하였다(Google 2018). ‘AI 사용에 대한 구글의 원칙’의 주된 내용은 사회적 효용과 보안, 개인정보 보호 협력, 학술적 협력, 편견 비조장 등의 원칙을 담고 있으며, AI 기술이 안전하고 공정하게 사용될 수 있도록 기여하겠다는 원칙을 밝히고 있다. 이러한 원칙을 실현하기 위해 구글은 고성능 가짜 오디오 검출기를 개발하여 학계 및 산업계에 연구 목적으로 데이터를 제공하고 있다. 더불어 수천 개의

딥페이크 샘플 영상을 만들어 학계에서 무료로 합성 비디오 감지 방법 개발에 활용할 수 있도록 지원하고 있다(Google 2019).

2019년 구글은 저널리즘의 질을 강화하고 기술혁신을 통해 지속적인 성장과 새로운 조직의 강화를 꾀할 수 있는 비즈니스 모델을 발전시키는 것을 목적으로 Google News Initiative(GNI)를 론칭하였다. GNI를 통해 혁신을 꾀함으로써 정보의 질을 높이겠다는 목적을 확실히 하고 있다는 점에서 가짜뉴스와 허위정보의 시대에 대처하는 방안으로 해석되고 있다(England 2019).

또한 2021년 3월 구글, 페이스북, 트위터의 CEO가 의회 청문회에 참석하여 온라인에서의 극단주의와 허위정보의 유통을 촉진하는 데 소셜네트워크서비스가 역할을 하고 있다는 증언을 한 후에, 구글은 온라인의 가짜뉴스와 허위정보에 맞설 목적으로 약 3,000만 달러의 기금을 유럽에 마련하기로 결정하였다. 이와 같은 결정은 심도 있는 검토 결과 온라인에서 허위정보의 유포에 구글이 책임이 있다는 결론을 얻으며 나온 결정이다.

마이크로소프트는 「Defending Democracy Program」의 일환으로 브라우저 'Edge'의 모바일 버전에서 거짓정보를 구별하는 'News Guard'를 탑재하고 있다. 그리고 2019년 5월에는 선거의 안전성을 확보하기 위하여 'Election Guard' 프로그램과 'Microsoft 365 for Campaigns'을 제공하고 있다. 이 프로그램들은 정당과 후보자를 상대로 제공되고 있으며, 2019년 6월부터 미국 정부기관에서 서비스가 운영되고 있다.

## (2) 플랫폼 사업자의 콘텐츠에 대한 사적 검열과 자율 규제

2016년 대선 이후 진행된 플랫폼 사업자들의 적극적인 대응책 마련과 신속한 삭제 및 차단 노력은 어느 정도 평가를 받았다. 특히 러시아 정부가 미국 대선에 개입하기 위해 계정을 만들어 유포한 가짜뉴스의 진원지로 드러나자 콘텐츠 규제의 필요성에 대한 목소리가 커졌다. 이는 플랫폼 사업자의 적극적인 개입의 가능성이 커졌다는 것을 의미하기도 한다. 이 때문에 플랫폼 사업자들의 사적 검열이 도를 넘는 것이라는 우려와 질책도 이어졌다. 특히 트럼프를 비롯한 보수주의자나 공화당 지지자들은 페이스북을 비롯한 플랫폼이 정치적 편향성을 띠고 사적 검열을 진행한다고 비판한다.

예를 들어, 페이스북은 2018년 중간선거를 앞두고 자체검열을 통해 계정을 폐쇄하거나 해지했는데, 해지된 계정 중에는 오랜 활동으로 팔로워수가 수백만에 이르는 계정도 포함되어 있어 문제가 되었다. 선거나 정치 개입 목적의 해외 계정이 아니라 국내 계정의 경우에 문제가 더 크게 제기되었는데, 특히 삭제된 계정에 포함된 합법적 정치활동가나 비영리단체의 활동가들은 자신들이 위반한 페이스북의 규정이 무엇인지에 대해 의문을 제기하였다. 이와 함께 제기된 핵심적인 문제는 사적인 기업이 소셜 네트워크서비스 콘텐츠의 합법성을 판단하는 것에 대한 것이었다. 이에 대해 페이스북은 인위적으로 영향을 확대하기 위해 부적절한 방법을 사용하는 등 소비자에게 불편이나 위협을 주는 행위에 대해 자체규정에 의해 제재하는 것이므로 문제가 없다는 입장이다. 하지만 이에 대한 불만은 여전히 계속되고 있다(Dwoskin & Romm 2018). 트위터도 극우 성향 음모론자의 게시물에 대한 삭제 결정을 내린 후 비판에 직면하기도 하였다.

이러한 불만과 비판에 직면하여, 플랫폼 기업들은 다양한 방식으로 자율규제의 방안을 마련하고 있다. 페이스북의 경우, CEO 저커버그가 2018년 11월에 페이스북 감독위원회(Oversight Board)를 설치하고 페이스북 콘텐츠의 자율 정확에 나서겠다는 아이디어를 발표하였다. 그 후 1년여의 준비 기간을 거쳐 2020년 10월 22일 발족한 페이스북 감독위원회는 2021년 1월 28일 첫 회의에서 페이스북이 제기한 5개 조정(계정 삭제) 안건 중에 4개 경우에 대해 번복을 결정하고 나머지 하나의 경우에 대해서만 원안대로 진행하면서 감독기관으로서 독립적인 결정을 진행하였다. 이 위원회는 20명의 위원으로 구성되는데, 현재 20명 위원들은 18개국(이중 국적은 두 개 국가로 계산) 출신으로서, 전직 수상, 변호사, 교수, 언론인 등의 직업군으로 구성되어 있다.

한편, 트위터는 2020 미국 대선 및 코로나19 감염증과 관련해 잘못된 정보나 논란의 소지가 있는 트윗에 이러한 사실을 알려주는 라벨을 표시하기 시작하였다. 최신 정보를 얻으세요(Get the latest), 꾸준히 정보를 얻으세요(Stay informed), 잘못된 정보입니다(Misleading) 등의 라벨과 함께 트위터는 트윗의 내용과 관련한 추가 정보가 담긴 외부 사이트 링크나 트위터가 작성한 페이지 링크도 함께 제공하고 있다(FE Online 2012/6/1). 또한 트위터는 국가계정이나 정부계정 또는 국가 연계 미디어 기관 및 관련 편집자나 유명 언론인 계정도 라벨을 달아 이 계정과 관련된 국가에 대한 정보를 비롯해 해당 계정이 정부 대리인 또는 국가 연계 미디어 기관에 의해 운영되는지 여부의 정보를 제공한다. 특히 국가 연계 미디어 기관의 경우, 트위터는 이러한 라벨이 표시된 계정이나 트윗을 사람들에게 추천하거나 유포하지 않는다고 밝히고

있다(Twitter).

또한 2016년 11월에 구글은 의심되는 550개의 가짜뉴스 사이트들을 검토하여 거짓으로 표시된 콘텐츠의 사용을 금지하는 AdSense 프로그램의 정책을 위반하였다는 이유로 약 200개의 공표 웹사이트들을 영원히 금지시켰다(김창화 2018). 이런 가운데 구글은 지속적으로 정보 유통의 투명성을 강조하면서 2019년 11월에는 앱이 정부의 공식 정보를 유통할 때에는 출처와 그 앱이 정부와 맺고 있는 관계를 명확하게 밝히도록 정책을 바꾸었다. 미국 대선을 앞둔 2020년에는 대선과 관련하여 미디어 클립을 조작하거나 허위 메시지를 유포하는 등의 행위를 하는 수천 개의 모바일 앱을 삭제했다. 대선 이후 구글은 유튜브에서도 대선과 관련된 지나친 거짓정보를 유포하고 있다고 판단된 8천여 개의 채널을 삭제하기로 하였다. 이 정책은 트럼프의 대선 패배 후 유튜브에서 가짜뉴스와 허위정보를 바탕으로 한 주장들이 난무하는데도 아무런 대응도 하지 않았던 구글과 유튜브에 대한 비판이 크게 일자 나온 대책이었다(Telford 2020).

플랫폼 사업자들의 이러한 개선책은 한편에서는 긍정적으로 평가받고 있으나 또 다른 한편에서는 표현의 자유라는 가치가 위축될 수 있다는 우려를 벗어나기가 힘든 것이 사실이다. 위법하거나 유해한 콘텐츠에 대한 판단과 처리를 법이나 정부의 공적 기관이 아니라 사업자에게 전적으로 맡기면서 이들 플랫폼 사업자들에게 칼을 쥐어주고 있는 자율규제 시스템에 대한 문제 제기가 끊임없이 계속되고 있다. 특히 플랫폼 사업자들의 이러한 규제 조치가 실질적으로 자율적 판단에 의해서라기보다는 정치권의 압박에 의해 시작되었기 때문에 계정 삭제가 면피용으로 이루어질 가능성도 배제하기가 힘들다. 또 콘텐츠 규제에 대한 명확한 법적 근거가 없이 플랫폼 사업자들의 자율규제가 오히려 표현의 자유를 위협할 수도 있다. 법적 규제가 어렵지만 가짜뉴스로 인한 피해는 속출하는 상황에서 가짜뉴스에 어떻게 대응할 것인가라는 논쟁이 미국에서 불붙고 있는 이유이다.

## 2) 영국의 허위정보 관련 자율 규제

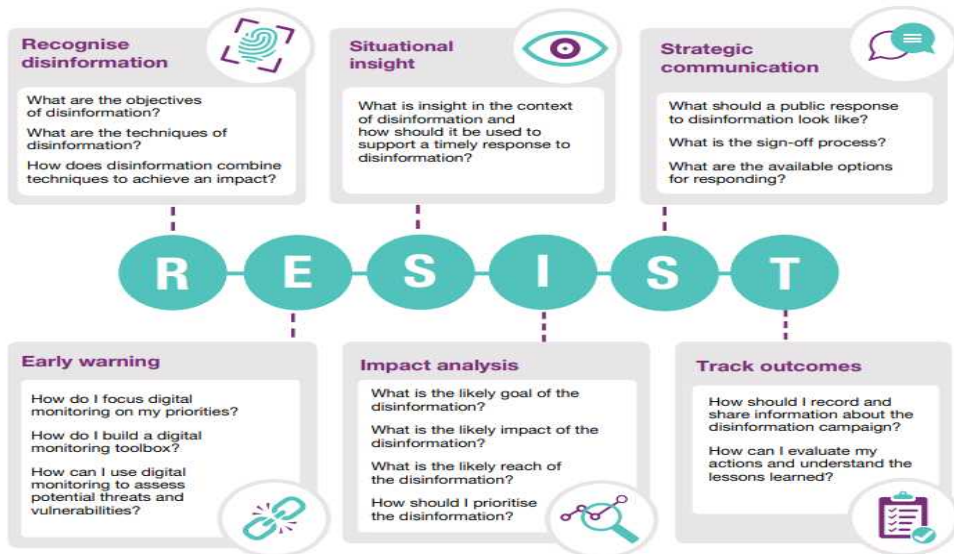
### (1) 정부의 허위정보 대응가이드라인 및 윤리기준

영국 정부는 온라인 허위정보에 대응하기 위해 온라인 정보에 대한 가이드라인을 제안하고 허위정보 대응캠페인을 진행하고, ‘짐승에게 먹이를 주지 마라(Don't Feed

the Beast)’라는 사실관계 확인을 위한 사이트를 운영하고 있다.

가이드라인이 제안하고 있는 이용자 지침에는 온라인 활용 관련 교육 참가, 유해 콘텐츠 게재 등 행위 멈추기, 긍정적 행위 지속 및 증진, 유해한 행위 감소 및 자제 등이 포함되어 있다. 허위정보에 대한 대응방안으로는 허위정보에 대한 저항력 증가, 허위정보에 대한 효과적인 확인을 위한 방법, 허위정보 유통 자제, 허위정보가 소속기관에 영향을 줄 경우의 대응능력 강화 등을 제안한다. 또한 허위정보에 대응하기 위한 구체적인 방법으로, [그림 5-1]과 같이 허위정보 인식, 빠른 경고를 위한 미디어 모니터링 활용, 상황에 대한 판단, 영향에 대한 분석, 전략적 커뮤니케이션 실시, 결과 분석 등의 프로세스를 제안하고 있다.

[그림 5-1] 영국 정부의 허위정보 대응가이드



\*출처: RESIST: Counter-disinformation toolkit (UK Government Communication Service).

영국 정부에서 운영하는 허위정보 대응사이트인 Don't Feed the Beast는 공동체가 허위정보를 인지하도록 돕는 것을 목적으로 내세우고 있으며, 정보를 공유하기 전에 반드시 체크해야 할 다섯 가지 항목을 제시하고 있다. 이 다섯 가지 체크리스트는 출처(source), 제목(headline), 팩트 분석(analysis), 이미지나 영상의 사실관계 확인(retouched), 문법의 오류나 오타자 확인(error)이다.

한편, 영국의 언론에 대한 독립규제기구인 IPSO(Independent Press Standard

Organization)는 영국 하원의 디지털, 문화, 미디어, 스포츠(DCMS) 위원회의 요구로 언론에 대한 규제 내용을 담고 있는 자율규약을 제정하였다. 규약은 언론보도가 허위정보와 구분되어야 하며, 허위정보와 언론보도를 구별하는 기준을 제공하고 뉴스가 효율적으로 전달되는 체계를 만들어 언론의 신뢰도를 높여야 하며, 허위정보 여부가 문제가 될 때는 IPSO가 주도하여 그 허위 여부를 판단하여야 한다는 내용을 담고 있다(김재선 2020).

## (2) 인터넷 자율규제 기구

2019년의 온라인 유해물 백서(Online Harms White Paper) 이전 영국의 인터넷 규제는 주로 민간기구인 IWF(Internet Watch Foundation)에 의해 자율적으로 시행되어 왔다. 정부로부터 독립된 자율규제 기구이지만 영국 내무부, 디지털문화미디어체육부, 법무부, 교육부와 긴밀한 협력 체계를 구축하고 있는 IWF는 아동 성 착취물 근절을 목적으로 하는 자율규제 단체로 홈페이지, 전화, 팩스 등을 활용해 신고를 접수 받고, 모든 신고는 익명으로 접수하는 방식을 통해 규제를 진행해 왔다. IWF는 시민들의 신고 접수 이후, 해당 자료를 검토해 불법 여부를 잠정적으로 판단한다. IWF는 신고된 콘텐츠의 내용이 불법이라고 판단되면, 국내 콘텐츠일 경우에는 영국 경찰, 해외 콘텐츠일 경우 적절한 해외 법집행 기구에 해당 내용을 고지하는 방식으로 자율규제를 운영하고 있다. IWF는 영국 내 인터넷 서비스 사업자(ISP)들이 제거 대상으로 결정된 콘텐츠를 서버에서 삭제하도록 요청한다. ISP가 IWF의 콘텐츠 삭제 요청을 거부하는 경우 이에 대한 법적 책임이 부과된다. 영국에 서버를 두고 있지 않은 URL의 경우 해당 URL이 등록된 국가의 회원사에 이를 통보하고 있다(전학선 외 2020).

온라인 플랫폼에 대한 법적 규제 및 자율규제에 직접 관여하고 있는 정보통신청(Office of Communication, Ofcom)은 정부 위탁 규제기관으로 방송 통신 및 우편 산업에 대한 규제를 목적으로 하는 기관이다. 정부 위탁 기관이지만 정부로부터의 독립성이 보장된다. 영국에서 온라인 콘텐츠에 대한 규제는 원래 IWF와 같은 민간 자율규제 기구가 담당하고 있었지만 영국 정부가 온라인 플랫폼에 대한 규제를 강화하기로 결정하면서 Ofcom의 중요성과 권한이 커지고 있다. 새롭게 만들어지는 「온라인안전법」의 주무부처로서 온라인 플랫폼의 유해 콘텐츠를 직접 삭제하는 등의 권한은 없지만 유저의 접속을 차단하는 등 강력한 권한이 부여될 예정이다.

한편, 인터넷 서비스 사업자 단체인 ISPA(Internet Services Providers' Association)

또한 자율규제의 역할을 담당하고 있다. ISPA는 회원사를 대표해 규제 당국과 정기적인 접촉을 하며 규제 당국의 인터넷 규제 가이드라인을 따르고 있다(전학선 외 2020).

### (3) 플랫폼 사업자의 책임 강화

2019년 영국 하원 보고서에는 소셜네트워크서비스의 허위정보에 대응하기 위해 플랫폼 사업자의 책임 강화 방안이 논의되고 있다. 이 보고서에서는 플랫폼 사업자가 허위정보를 인지하고도 이용자 보호조치를 취하지 않은 경우에 대한 책임을 중심으로 플랫폼 사업자의 입증책임 범위, 플랫폼 사업자에 대한 과세 및 기금마련 방안, 해외 이용자에 대한 사업자의 책임 등이 논의되었다(김재선 2020).

이와 관련하여 플랫폼 사업자가 책임을 지기 위해서는 플랫폼 사업자가 허위정보의 발생, 유통 및 피해 가능성을 사전에 인지하는 것이 전제되어야 하므로 이것이 가능한가 하는 것이 문제로 제기되었다. 영국 하원 정보위원회 보고서에 따르면, 소셜네트워크서비스 검색기능을 활용하여 소셜네트워크서비스 이용자들의 검색습관, 인간관계, 주로 활용하는 검색방법 등을 찾아낼 수 있기 때문에 플랫폼 사업자는 현재 기술과 서비스만으로도 허위정보의 발생, 유통 및 피해 발생 가능성을 인지할 수 있다고 평가하고 있다.

그러나 플랫폼 사업자가 허위정보를 인지하였다고 하더라도 그 정보의 유해성을 판단하기가 쉽지 않기 때문에 플랫폼 사업자의 책임을 산출하기가 쉽지 않다는 문제가 여전히 남아 있다. 예를 들어, 2018년 영국 정부가 페이스북이 개인정보 보호조치를 취하지 않았다는 이유로 과징금을 부과하였을 때 페이스북은 그 근거가 충분하지 않다고 주장하며 불복하였다. 영국 정보위원회는 페이스북이 어플리케이션 개발업자들이 정보주체의 동의 없이 개인정보를 수집할 수 있도록 하였고 이에 대한 안전조치를 취하지 않았다는 점을 들어 과징금이 부과될 수 있다고 주장하였다(김재선 2020).

한편, 온라인 플랫폼 사업자의 책임성을 강화하는 방안으로 온라인 사업자에게 전체 소득의 2% 정도에 해당하는 디지털서비스세(digital service tax)를 제도화하여 이를 기금으로 형성하고 이 기금을 허위정보 단속 및 관리에 사용하고자 하는 논의도 진행되고 있다. 디지털서비스세는 유럽연합 집행위원회에서 제안한 과세 제도로, 유럽연합 내에서 기업 활동을 하고 있음에도 고정사업장이 유럽 내 존재하지 않아 세금을 내지 않고 있는 기업을 대상으로 과세하는 제도이다. 2021년 6월 OECE/G20 IF(Inclusive Framework on BEPS) 제12차 총회에서 130개국이 온라인 플랫폼 사

업자에 세금부과에 합의하였다. 이러한 맥락에서 영국에서 디지털서비스세 제도화의 가능성도 커지고 있다.

### 3. 소결 및 시사점

미국과 영국의 사례에서 알 수 있듯이, 허위정보 문제가 심각해져감에 따라 각국 정부는 글로벌 플랫폼 사업자들을 지속적으로 압박해 오고 있다. 이에 따라 기업들은 보다 적극적으로 자율규제 방안을 마련하여 시행하고 있다. 그러나 기업들이 자체적인 규정을 만들어 자율적으로 규제를 강화하고 있음에도 불구하고 그 공정성과 실효성에 대한 문제가 지속적으로 제기되고 있는 것이 사실이다. 한편에서는 플랫폼 기업의 자체검열에 대한 편향성 문제가 제기되고 있기도 하고, 다른 한편에서는 지나친 검열에 대한 우려와 비판도 크다. 이러한 비판에 직면하여 공정성과 실효성을 확보하기 위한 플랫폼 기업들의 다양한 노력들이 이루어지고 있지만, 사적인 비즈니스 기관에 일반인들이 소통하고 있는 정보에 대한 삭제의 권한을 부여하고 있어 허위정보 규제 기관으로서의 신뢰와 권위를 가지기에는 어려움이 있다.

자율규제에 의존해 오던 영국은 보다 적극적인 법적 규제를 시행할 준비를 거의 마친 상태이지만, 영국의 경우에도 허위정보를 만들거나 유통하는 개인에 대한 규제보다는 플랫폼 기업들에 대한 법적 규제를 계획하고 있으며, 이 법안 역시 플랫폼 사업자에게 허위정보를 판단할 권한을 부여하기 때문에 그 실효성에 대한 의문은 여전히 남아 있는 상황이다.

미국과 영국의 사례에서 알 수 있듯이, 플랫폼 사업자의 자율규제에는 한계가 있을 수 밖에 없다. 정보의 유통 공간을 제공함으로써 사적인 영리를 추구하는 기업들이 허위정보를 스스로 판단하기도 어렵겠지만, 허위로 판단된 정보에 대해 칼을 대기도 매우 어려운 일일 것이다. 그 때문에 규제에 대한 압박이 강한 미국에서도 구글이나 유튜브 같은 글로벌 플랫폼 기업들이 자발적으로 허위정보 유통에 대한 비난이 크게 일 때만 삭제 등 대책을 내놓고 있어 사실상 면피성 대책에 불과하다는 비판을 받고 있다. 게다가 무엇보다도 명확한 근거가 없는 삭제 등 플랫폼 자체의 규제로 인해 사용자들의 표현의 자유가 제대로 보호되지 못하다는 비판은 기업의 자율규제의 근본적인 문제로 남을 수 있다. 이러한 점에서 미국과 영국의 자율규제 사례는 보다 효과적인 공적인 규제가 필요함을 함께 보여준다 하겠다.



## VI. 선거 허위정보 대응방안 분석

### 1. 대응모델 평가: 법규제형, 자율규제형 평가

허위정보에 대한 규제 법안을 제정한 국가는 법안 제정 시, 허위정보에 대한 개념 정의, 그리고 허위정보 범위의 명확화, 언론 및 표현의 자유와의 관계 등에 대한 논의를 다양하게 진행해 왔다. 허위정보에 대한 범위 설정이 이루어졌음에도 불구하고 규제의 정당성에 대한 논의는 여전히 진행 중이다. 독일과 프랑스에서는 위헌 소송이 제기되었다. 일부 내용에 대해서는 위헌 가능성이 인정되어 수정이 가해지기도 하였다. 또 말레이시아에서는 법안의 자의적인 적용으로 관련 법안이 폐기되는 사태가 발생했다. 이러한 사례들은 허위정보규제에 대한 법적 정당성 확보가 간단하지 않음을 시사해주고 있다.

한편, 정부주도의 법규제형 모델에서는 허위정보에 대한 대응에서 일정 정도 효과가 나타나고 있다. 독일의 경우, 독일에서 허위정보 규제법인 NetzDG법 시행 이후, 일정 정도 효과가 확인되었다. 우선, 법 시행 이후, 플랫폼 사업자의 삭제 건수가 감소하였다. 그리고 과태료 부과를 회피하기 위하여 사업자의 과도한 삭제 현상이 우려되었으나 이러한 결과는 발생하지 않고 있다.

그러나 한편에서는 규제 대상인 플랫폼 서비스에서 유통되는 허위정보가 감소한 대신 규제 대상이 아닌 소셜네트워크서비스 사이트로 이동하는 문제가 제기되었다. 이러한 이동현상에 대처하기 위해 독일뿐만 아니라 EU 전체 차원에서 규제를 진행하는 「디지털서비스법」이 2024년에 성립될 것이다. 새로운 문제에 대한 새로운 규제법이 만들어지는 것이다. 이러한 경향은 허위정보에 대한 규제의 법률적 대응의 효용성을 시사해주기도 한다.

허위정보의 급격한 확산과 부정적 영향의 심화로 인해 법규제형 국가 모델의 수가 증가하고 있다. 아시아 국가에서는 말레이시아, 대만, 싱가포르 등이 허위정보 규제법을 제정하였다. 아시아 국가들의 사례들에서 알 수 있듯이 법규제형 국가는 중앙정부의 권한이 강한 나라가 대부분이다. 법규제형 모델에서는 규제에 대한 비판을 넘어 특정 기사나 콘텐츠에 대한 삭제를 포함하고 있으므로 이것이 가능하기 위해서는 조치를 수용할 수 있는 권위나 강제력이 필요하기 때문이다. 대표적인 사례가 싱가포르

이다.

싱가포르는 2019년 10월 「온라인상 허위정보 및 조작방지법(Protection from Online Falsehoods and Manipulation Act, POFMA)」이 시행되었다. 이 법에서 규제하고자 하는 콘텐츠와 행위는 ‘공익을 저해하는 경우’로 규정되고 있으며, 이 공익에 대한 위반은 이 법이 정의하고 있는 사실에 대한 허위진술(false statement of fact) 행위로 규정하였다. 공익에 대한 정의도 포괄적으로 이루어졌다. 공익을 저해하는 허위정보를 확산하는 자는 경찰의 수사를 거쳐 기소될 수 있으며, 개인의 경우 5만 달러 이하의 벌금 및 5년 이하의 징역형에 처해질 수 있으며, 개인이 아닌 경우 50만 달러 이하의 벌금이 부과될 수 있다.

싱가포르의 POFMA에서는 소관부처의 장관이 허위정보에 대한 정정 명령(Correction Direction)이나 삭제 명령(Stop Communication Direction)을 할 수 있도록 명시하고 있으며, 허위사실을 유포하는 개인의 계정 또는 사이트를 차단하는 권한(Access Blocking Order)을 가지고 있다. 그리고 삭제 명령에 대한 불복 소송에서도 규제기관 승소가 대부분이다.

2020년 총선에서도 이 법은 허위정보에 대한 규제 수단으로서의 역할을 담당하였다. 싱가포르 정부가 여러 정치적 이슈 게시물에 대해 POFMA를 적용하면서 이 법에 대한 비판의 목소리가 높아졌다. 싱가포르 정부의 자의적 결정과 시민의 표현의 자유를 제한한다는 비판이 고조되고 있다. 싱가포르에서 규제법은 온라인에서의 표현의 자유를 제한하고 정부에게 검열 권한을 부여했다고 비판한다. 결국, 법률규제형 모델은 싱가포르에서 볼 수 있는 바와 같이 국가의 공권력이 규제에 대한 비판을 넘어설 수 있을 때, 비로소 가능하다는 점을 보여주고 있다.

자율규제형 모델에서는 허위정보가 증가하는 추세이다. 미국, 일본, EU에서도 예외는 아니다. 허위정보를 작성, 유포하는 기술이 급속도로 발전하고 각국의 정치상황을 볼 때, 정치적 양극화가 심화되고 있기 때문이다. 또한 연방 정부 역할의 한계, 국가 안보에 대한 위협, 선거와 같은 일정 기간에 이루어지는 정치적 이벤트에서는 신속히 대응하는 것이 불가능하기 때문이기도 하다.

자율규제형 모델은 주로 표현의 자유에 대한 가치가 사회적으로 합의된 국가에서 기능하고 있다. 미국이 가장 대표적인 국가이다. 일본의 경우, 제2차 세계대전 이전

시기에 국가의 언론통제 및 언론 검열을 경험하였지만, 국가가 동원한 전쟁에서 패망한 이후 언론의 자유와 개인정보에 대한 통제가 금기시 되고 있다. 이러한 국가에서는 법 제정을 통한 허위정보 규제는 매우 어렵다.

그러나 자율규제를 해온 미국과 EU에서 추가적인 조치들이 마련되고 있다. 온라인에서의 허위정보와 증오 및 혐오가 증대됨에 따라 법적 규제에 대한 요구가 커지고 있다. 온라인 플랫폼의 법적 규제에 대한 요구가 커지면서 2021년 6월 미국 하원은 구글, 아마존, 페이스북, 애플 등 4곳을 겨냥한 5개의 독점 규제 법안을 발의하기도 하였다.

## 2. 외국의 입법사례 및 정책적 대응방안

표현의 자유라는 민주주의의 핵심 가치를 중시하는 관점에서는 무규제의 규제나 자율규제가 바람직할 것이다. 하지만 정보기술의 발달로 허위정보에 대한 법적 규제가 실효성을 담보하지 못하는 경우가 빈발하고 있다. 더구나 최근 인터넷이나 소셜네트워크서비스가 경제적 이익을 추구하는 공간으로 급성장하면서 플랫폼 사업자의 자발적이고 자율적인 규제가 현실적으로 만족스러운 성과를 내지 못하고 있는 것이 사실이다. 이에 따라 최근에는 법적 규제의 실효성을 담보하면서도 플랫폼 사업자의 자율적 규제의 장점을 활용하는 ‘공동규제’의 방법이 주목받고 있다.

공동규제에서 정부는 행동규범을 책정하고 관련 주체들에게 자율규제를 촉진하여 행동규범의 준수 여부를 모니터링 함으로써 자율규제의 효과를 담보하는 방법이다. 공동규제에서 정부의 역할은 해당 산업의 특성이나 대처할 문제에 따라 다양한 개입 수단을 동원하여 자율규제의 적정성과 실효성을 확보하는 것이다.

이러한 기준에서 각 국의 규제 상황을 살펴보면, 우선 발신자에 대한 콘텐츠 규제의 전형적인 사례는 말레이시아이다. 말레이시아는 2018년 「반가짜뉴스법(Anti-Fake News Act 2018)」을 제정하여 콘텐츠에 대한 규제를 단행하였다. 말레이시아 사례에서 정부는 정보 발신이 진실인지 또는 허위인지를 판단하는 기준 제시 역할을 담당하였는데 이와 같은 콘텐츠에 대한 규제는 사상의 자유뿐만 아니라 표현의 자유를 위축시킬 가능성이 있다.

정보를 유통하는 매개자에 대한 규제는 허위정보나 그것을 대량으로 발신하는 계정 삭제를 의무화하는 방법이다. 이러한 방법은 독일의 「네트워크 집행법」이 전형적인 사례이다. 또한 프랑스의 「허위정보 규제법」도 이러한 관점에서 제정되었다. 독일에서는 플랫폼 사업자에 대하여 명백하게 위법인 콘텐츠가 이의 제기나 민원이 제기되었다면 24시간 이내에 삭제 또는 차단할 것을 의무화하고 있다. 명백한 위법 콘텐츠 이외에 거의 위법인 콘텐츠에 대해서는 이의제기로부터 7일 이내에 삭제 또는 접속을 차단할 것을 규정하고 있다. 만일 이러한 방안을 이행하지 않았을 경우 삭제의무 위반에 대한 과태료를 부과한다.

프랑스에서는 국회의원선거 기간 이전부터 투표일까지 플랫폼 사업자에 대한 투명성 제고 조치를 규정하고 있다. 허위정보를 대량으로 발신하고 있는 계정에 대해서는 삭제를 의무화하고 있다.

그렇지만 법률에 의한 규제는 플랫폼 사업자로 하여금 허위정보를 과도하게 차단하거나 삭제조치를 강요하도록 할 가능성도 존재한다. 이러한 법률에 의한 규제는 플랫폼 사업자에 대해 과잉 규제를 초래하고 검열기관의 기능을 수행하도록 강요할 가능성도 존재한다. 실제로 독일에서는 규제법안 성립과정에서 과도한 표현 규제가 지적되었다. 프랑스에서도 법안성립 이후 헌법재판소에 위헌 소송이 제기되었다. 법률제정에 의한 직접적인 규제는 헌법적 가치와 충돌할 가능성을 배제하기 어렵다.

직접규제의 위헌성을 피하고자 플랫폼 사업자에게 자율규제를 촉진하는 공동 규제적 방법이 활용되고 있다. 대표적인 사례가 EU이다. 이러한 자율적 규제에 대하여 2018년 9월 이후 페이스북을 시작으로 플랫폼 사업자와 광고 사업자 단체가 동의, 서명이 이루어졌다. 일본에서도 EU방식의 공동규제가 도입되고 있다.

### **3. 한국 공직선거법 이외의 법률로 선거 허위정보 규제 방안의 효과성 및 한계**

허위정보의 생성과 유통으로 인한 피해는 국가를 넘어 세계적인 문제가 되고 있다. 각 국가들은 특히 허위정보가 선거에 미치는 부정적 영향력을 차단하고 규제하기 위해서 다양한 대응방법을 강구하고 있는데 핵심적인 규제 방안으로 법 제정을 채택하고 있는 실정이다.

우리나라의 경우에도 선거에서의 허위정보에 대한 피해를 방지하기 위해서 「공직선거법」을 통해 규제하고 있다. 「공직선거법」 제250조에는 선거와 관련한 허위 사실 공표 혹은 공표하게 한 자와 허위의 사실을 게재한 선전문서를 배포할 목적으로 소지한 자에 대한 처벌 조항을 명시하고 있다.

아래의 [표 6-1]에서 알 수 있듯이 「공직선거법」 이외에도 허위정보에 대한 규제 내용을 담고 있는 법률도 있는데, 대표적으로 「형법」, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」, 「전기통신기본법」 등이 있다.

[표 6-1] 한국의 허위정보 관련 규제법

법명	항목	조문
「형법」	제307조 (명예훼손)	② 공연히 허위의 사실을 적시하여 사람의 명예를 훼손한 자는 5년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처한다.<개정 1995. 12. 29.>
	제309조 (출판물 등에 의한 명예 훼손)	① 사람을 비방할 목적으로 신문, 잡지 또는 라디오 기타 출판물에 의하여 제307조제1항의 죄를 범한 자는 3년 이하의 징역이나 금고 또는 700만 원 이하의 벌금에 처한다.<개정 1995. 12. 29.> ② 제1항의 방법으로 제307조제2항의 죄를 범한 자는 7년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 1천500만 원 이하의 벌금에 처한다.<개정 1995. 12. 29.>
	제313조 (신용훼손)	허위의 사실을 유포하거나 기타 위계로써 사람의 신용을 훼손한 자는 5년 이하의 징역 또는 1천500만 원 이하의 벌금에 처한다.<개정 1995. 12. 29.>
「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」	제70조 (벌칙)	① 사람을 비방할 목적으로 정보통신망을 통하여 공공연하게 사실을 드러내어 다른 사람의 명예를 훼손한 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금에 처한다.<개정 2014. 5. 28.> ② 사람을 비방할 목적으로 정보통신망을 통하여 공공연하게 거짓의 사실을 드러내어 다른 사람의 명예를 훼손한 자는 7년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 5천만 원 이하의 벌금에 처한다. ③ 제1항과 제2항의 죄는 피해자가 구체적으로 밝힌 의사에 반하여 공소를 제기할 수 없다.[전문개정 2008. 6. 13.]
「공직선거법」	제250조 (허위사실 공표죄)	① 당선되거나 되게 할 목적으로 연설·방송·신문·통신·잡지·벽보·선전문서 기타의 방법으로 후보자(候補者가 되고자 하는 자를 포함한다. 이하 이條에서 같다)에게 유리하도록 후보자, 후보자의 배우자 또는 직계존비속이나 형제자매의 출생지·가족관계·신분·직업·경력등·재산·행위·소속단체, 특정인 또는 특정단체로부터의 지지여부 등에 관하여 허위의 사실(학력을 게재하는 경우 제64조제1항의 규정에 의한 방법으로 게재하지 아니한 경우를 포함한다)을 공표하거나 공표하게 한 자와 허위의 사실을 게재한 선전문서를 배포할 목적으로 소지한 자는 5년이하의 징역 또는 3천만원이

		<p>하의 벌금에 처한다. &lt;개정 1995. 12. 30., 1997. 1. 13., 1997. 11. 14., 1998. 4. 30., 2000. 2. 16., 2004. 3. 12., 2010. 1. 25., 2015. 12. 24.&gt;</p> <p>② 당선되지 못하게 할 목적으로 연설·방송·신문·통신·잡지·벽보·선전문서 기타의 방법으로 후보자에게 불리하도록 후보자, 그의 배우자 또는 직계존·비속이나 형제자매에 관하여 허위의 사실을 공표하거나 공표하게 한 자와 허위의 사실을 게재한 선전문서를 배포할 목적으로 소지한 자는 7년 이하의 징역 또는 500만원 이상 3천만원 이하의 벌금에 처한다.&lt;개정 1997. 1. 13.&gt;</p> <p>③ 당내경선과 관련하여 제1항(제64조제1항의 규정에 따른 방법으로 학력을 게재하지 아니한 경우를 제외한다)에 규정된 행위를 한 자는 3년 이하의 징역 또는 6백만원 이하의 벌금에, 제2항에 규정된 행위를 한 자는 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. 이 경우 “후보자” 또는 “후보자(후보자가 되고자 하는 자를 포함한다)”는 “경선후보자”로 본다. &lt;신설 2005. 8. 4.&gt;[제목개정 2015. 12. 24.]</p>
「전기통신 기본법」	제47조 (벌칙)	② 자기 또는 타인에게 이익을 주거나 타인에게 손해를 가할 목적으로 전기통신설비에 의하여 공연히 허위의 통신을 한 자는 3년이하의 징역 또는 3천만원이하의 벌금에 처한다.<개정 1996. 12. 30.>
	제47조 (벌칙)	③ 제2항의 경우에 그 허위의 통신이 전신환에 관한 것인 때에는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.<개정 1996. 12. 30.>

먼저 「공직선거법」은 허위정보나 가짜뉴스에 대한 형사처벌 규정 등을 마련함으로써 이를 규제하는 직접적 통제방식과 인터넷 실명화 방법 등을 통하여 허위정보가 선거에 유포되거나 확산되는 것을 방지하도록 하는 간접 통제방식을 두고 있다. 이것이 함의하는 바는 허위사실공표를 처벌하는 것은 유권자의 올바른 선택권과 후보자에 대해 자유로운 의견교환 및 여론형성을 통한 공정한 선거를 보장하기 위한 것으로 가짜뉴스에 대한 직접적 통제규정이란 것이다. 그리고 「공직선거법」 제82조6**는(은)** 특정 정당이나 후보자를 지지하는 정보를 게시하는 경우 인터넷 언론사로 하여금 실명확인을 하도록 하고 있는데 이는 허위정보 생성자가 인터넷 홈페이지 등에서 직접 허위정보를 생성하는 것을 사전에 차단할 수 있다는 점에서 간접적 통제방식의 성격을 띠다고 볼 수 있다(조재현 2020, 68-70).

한편, 「공직선거법」의 허위정보에 대한 간접적 통제방식은 인터넷 실명화를 통하는 것인데, 인터넷 언론사가 실명인증 방법으로 실명을 확인받도록 하는 기술적 조치를 취함으로써 가능해진다. 이러한 실명인증 방식의 기술적 조치는 「정보통신망법」 제44조5의 본인확인조치의 결과물이라는 점에서 허위정보 규제와 관련되어 있다(조재현 2020, 70). 이러한 관련 법안들은 「공직선거법」의 허위정보에 대한 규제가 잘 작동할 수 있도록 한다.

이외에도 형법에서는 명예훼손, 신용훼손 등의 규제를 통해 「공직선거법」보다 더 포괄적이고 일반적인 허위정보에 대한 규제를 함으로써 유권자로 하여금 상시적인 허위 정보 생성 및 유포에 대한 경각심을 갖게 해준다. 나아가 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」은 온라인으로 대표되는 정보통신망에서의 허위정보를 규제 함으로써 디지털환경의 변화에 따른 선거환경변화에 대한 사회적 변화를 잘 반영해서 규제고 있다는 점에서 그 의미가 크다. 「전기통신기본법」 역시 허위정보를 생성·유통 하기 위한 정보통신망의 시설물에 관한 규제라는 점에서 「공직선거법」의 실효성과 효과성에 도움을 준다고 할 수 있다.

그러나 법률을 통한 허위정보에 대한 규제는 명백한 한계를 지니고 있다. 대표적으로 허위정보 규제와 관련하여 가장 많이 논의되는 것은 허위조작정보에 대한 법률적 규제가 표현의 자유를 침해하거나 위축시킬 가능성이 있다는 점이다(김여라 2020; 조재현 2020; 배태준 2021). 그리고 허위정보를 법률로 규제하기 위해서는 어떤 정보가 허위조작정보인지 누구나 다 동의하고 이해할 수 있도록 정의하고 범위를 최대한 좁혀서 규정할 필요가 있다는 점에서 허위정보의 범위, 소관 법률 및 감독의 불분명성도 존재한다. 이는 허위정보 규제와 관련한 소관 법률, 규제 및 감독의 권한과 책임, 이해관계자 간의 협의와 공조 등이 필요하지만 현실적인 한계가 존재한다.

허위정보에 대한 규제가 필요하다는 점에는 대체로 인식을 공유하고 있다. 다만 선거에 제공되는 정보가 가짜인지, 진짜인지, 선거에서 유권자에게 긍정적 영향을 미치는지 부정적 영향을 미치는지에 대한 정확한 평가 없이 가짜뉴스에 대한 무조건적인 규제를 가하는 것이 선거에 긍정적인 효과만을 가져올 수는 없다는 입장도 존재한다. 따라서 선거과정에서의 허위정보를 규제하는 방안에 대해서는 충분한 법률적 검토와 사회적 합의가 선행되어야 한다. 특히 사회적 합의 없는 국가 주도의 사전적이고 일방적인 규제는 인터넷 공간에 대한 검열이 될 수 있으며 이중규제, 과잉규제로 인해 사회적 비용을 과도하게 부담시킬 수 있기 때문이다(조재현 2020).

#### 4. 허위정보에 대한 인터넷 사업자의 자율규제: 효과성 중심으로

기존의 정부 주도 규제들이 주로 오프라인 규율을 중심으로 운영되어 왔던 바, 온라인 미디어의 급속한 확산과 허위정보 문제점의 급격한 부상에 발맞추어 동일한 속도로 정부 규제가 체제를 갖추는 데는 한계가 있기 때문에 각국마다 온라인 플랫폼

사업자에 대한 자율규제의 필요성이 대두되었다. 자율규제는 규제와 관련한 사안에 직접적으로 관련된 주체들에 의해 운용되기 때문에, 정부에 비해 신속하게 불법·유해 콘텐츠를 차단할 수 있고, 관련 문제들에 즉각적으로 대응할 수 있는 효율적 수단을 활용할 수 있다는 장점이 있다. 자율규제는 정부규제에 비해 규제 운용의 유연성 확보가 용이하다. 또한 자율규제는 시시각각 급변하는 인터넷 관련 기술에 대해 법적규제보다 유연하게 대응할 수 있기 때문에 시급성을 요하는 사안 등에 발 빠른 대응을 가능케 한다(전학선 외 2020).

여러 국가들에서 온라인 플랫폼 사업자에 대한 법적 규제를 시작한 반면, 미국이나 영국의 경우는 아직 실질적인 법을 적용하여 인터넷 사업자들을 규제하고 있지 않다. 영국의 경우에는 「온라인안전법」을 연내 시행할 것을 계획하고 있고 디지털서비스세도 도입이 예상되고 있어 인터넷 사업자에 대한 법적 규제 가능성이 높아지고 있지만, 미국의 경우에는 수정헌법 1조나 「통신품위법」 230조에 근거하여 자율규제를 중심으로 온라인 플랫폼에서의 허위정보를 규제하는 기초를 유지할 것으로 보이고 있다. 또한 자율규제의 선도적 사례로 꼽히는 유럽연합도 유럽집행위원회의 요청 하에 미국 기반 글로벌 플랫폼 사업자, 전문가, 시민사회가 협력하여 도출한 허위조작정보 대응실천강령(code of practice against disinformation)을 정하여 허위정보에 대한 플랫폼 사업자들의 자율규제 책임을 부과하고 있다.

앞서 살펴보았듯 페이스북, 트위터, 구글 등 온라인 플랫폼 기업들은 법적 규제의 압박이 심해짐에 따라 자율규제를 강화하고 있고, 이러한 자율규제가 어느 정도 효과가 있다는 평가를 받고 있기도 하다. 그러나 플랫폼 사업자들에게 유해 콘텐츠에 대한 판단을 맡기고 자율적으로 이들을 규제하도록 하는 시스템이 이윤 창출이 제1의 목적인 비즈니스 기업들의 특성에 잘 부합할 수 있는가 하는 문제가 지속적으로 제기되었다.

유럽연합의 온라인 허위조작정보 자율규제에 관한 한 연구는 EU에서는 자율규제 운영계획이 정기적으로 독립적인 감사의 대상이 되고 이 감사 과정을 통해 각 사업자의 규율 준수 여부 및 정도를 파악할 수 있다는 점에서 자율규제가 갖추어야 할 절차적 공정성 및 사회적 책임성, 그리고 실효성을 만족하고 있다고 평가한다. 특히 사업자들이 발간한 보고서를 객관적인 제3자 기관이 검토하도록 함으로써 사업자들의 실천강령 준수여부를 정기적으로 확인, 점검하는 장치를 마련하여 실효성을 높이고 있다는 점을 강조한다. 이 연구는 실천 강령 준수가 미흡할 경우와 충실히 이행할 경우 제재 및 보상에 대한 언급이 명확히 되어 있지 않다는 한계는 있지만, EU의 실천강



령 사례는 글로벌 인터넷 플랫폼 사업자들의 협조를 성공적으로 이끌어낸 사례라는 점에서 의의가 있다고 평가한다(김민정 2020).

그러나 이러한 잘 정비된 자율규제의 제도적 장치에도 불구하고, 최근 EU에서는 온라인 플랫폼의 자율규제에 대한 비판적 목소리가 많이 나오고 있다. 2020년 5월, 32개국 46개 독립소비자 단체들로 구성된 유럽소비자기구 BEUC는 온라인 플랫폼의 자율규제가 비효과적이고 불충분하기 때문에 부가적인 규제책임이 부과되어야 한다는 제언을 발표하였다. 이 제언에서 BEUC는 모든 형태의 플랫폼에 대해 부과되는 '의무 도구상자(toolbox of obligation)'를 만들자는 제안을 한다. 이 의무 도구상자는 향후 플랫폼 경제의 진화를 반영할 수 있는 책임제도(liability regime)를 만들어 모든 마케팅 및 광고에 대한 자율규제가 이루어질 수 있도록 하고 이를 통해 투명성과 정보의 공개 및 국가 집행기관 간의 협조체계가 보다 철저하고 폭넓게 이루어져야 함을 강조한다. 이는 현재의 자율규제만으로는 이러한 과제를 제대로 수행하고 있지 못하다는 것을 시사한다.

2020년 6월에는 유럽연합 의회의 의원들과, 저널리스트, 출판인, 방송인들이 함께 유럽집행위원회가 소셜네트워크서비스 플랫폼에 대한 규제의 노력을 확대해야 한다는 성명을 발표하였다. 특히 이 발표는 코로나19에 대한 허위정보와 가짜뉴스에 대한 문제가 심각함을 지적하고 일선의 뉴스 제공자들 스스로가 보다 강력한 온라인 플랫폼 규제의 필요성을 강조하였다는 점에서 주목을 받았다. 이들은 유럽이 허위정보라는 중대한 이슈에 대해 온라인 플랫폼 사업자들의 선의(goodwill)에 지나치게 의존하고 있다고 비판하면서, EU의 실천 강령으로는 온라인에서 유포되는 허위정보의 소스와 전파자를 밝히지는 못하고 있기 때문에 보다 효과적인 방법이 필요하다고 주장한다.

이러한 문제의식에 기초하여 유럽연합은 디지털시장법(DMA)·디지털서비스법(DSA) 등을 중심으로 온라인 플랫폼 제도화를 추진하고 있다. 유럽연합은 시장 내 경쟁 '병목현상' 발생과 지배력 남용 가능성에 주목했다. 온·오프라인 서비스 이용 과정에서 게이트키퍼 역할을 하는 핵심 플랫폼 서비스를 대상으로 필수 데이터 개방, 플랫폼 동등접근권 보장, 불법·혐오콘텐츠 관리 의무 등 책임과 의무를 부과하는 방식으로 제도 개선을 추진 중이다(전자신문 2021/9/1).

미국 하원 또한 2020년 10월 구글·애플·페이스북·아마존(GAFA) 조사 결과 구글 서

비스 검색 우대와 아마존 PB 상품 우대 등 특혜, 페이스북의 인스타그램 인수와 같은 경쟁자 제거 등 시장지배력 남용을 확인하였고, 2021년 6월에는 5대 온라인 플랫폼 패키지 입법안을 발의하였다. 또한, 바이든 정부는 최근 아마존 규제를 강력하게 주장해온 리나 칸 컬럼비아 로스쿨 교수를 연방거래위원회 위원장으로 임명하면서 초대형 온라인 플랫폼 기업을 규제하려는 강력한 움직임을 보이고 있다. 미국 연방거래위원회(FTC)와 46개 주 검찰총장은 아마존과 페이스북을 상대로 반독점 소송을 제기하였다. 페이스북에 대해서는 법원의 기각 결정에도 페이스북의 인스타그램 인수에 대해 다시 소송을 제기하고, 아마존에 대해서는 반독점 소송전을 확대하는 모습으로 초대형 온라인 플랫폼 기업의 독점적 지배력에 대해 자율규제를 넘는 정부의 직접적인 규제 의지를 피력하고 있다.

쿠수마노 등(Cusumano et al. 2021)은 Harvard Business Review에 게재된 글에서 온라인 플랫폼에 대한 정부의 규제를 피하려면 기업들이 연합을 형성하고 자율규제를 향한 능동적인 스텝을 지금 바로 내딛어야 한다고 강조한다. 쿠수마노 등에 의하면, 첫째, 역사적으로 볼 때, 모든 미디어에 대해 초기에는 규제의 공백이 발생하지만 이 때문에 야생적이라고 할 수 있는 환경이 오게 되면 결국 정부가 개입하여 기업을 규제한다. 따라서 정부가 강한 규제를 시작하기 전에 기업들이 자체적인 통제를 도입하여 적극적인 자율규제 의지를 가질 필요가 있다. 둘째, 기업 경영자들은 ‘비즈니스에 해롭다’고 보이는 업계 규제를 좋아하지 않아서 자율규제를 회피하려는 전략을 사용하는데, 이 전략은 자멸적일 수 있다. 플랫폼에서 이루어지는 유해한 행동이 플랫폼에 대한 소비자의 신뢰를 저해한다면 디지털 플랫폼은 계속 번창하지 못할 것이다. 기업들은 「통신품위법」 230조를 폐지해야 한다는 민주당과 공화당 양측의 요구가 증가하고 있다는 점에 주목해야 한다. 셋째, 능동적인 자율규제는 같은 분야의 기업이 연합하여 협력할 때 더 성공적이었다. 개별 기업들은 경쟁사들이 하지 않는 추가 비용을 부담하는 경우 자율규제를 주저할 수 있는데, 산업 연합은 무임승차를 줄일 수 있는 이점이 있다. 넷째, 이러한 기업 간 연합에 의한 자율규제는 정부규제의 위협이 커질 때 더 심각히 고려될 수 있다.

쿠수마노 등은 플랫폼 사업자들이 정부가 통제를 가할 때까지 기다려서는 안 되며, 단호하고 능동적으로 자율적 규제를 시행해야 한다고 강조하면서 정부와 온라인 플랫폼의 긴밀한 협조가 필요하다고 주장한다. 모든 사회에서 허위정보 문제가 매우 심각한 사회적 문제로 부상하고 있고 온라인 플랫폼 기업들의 자율규제만으로는 이 문제를 해결하는 데 한계가 있다는 여론이 형성되어 감에 따라 법적인 규제에 대한 요구

를 피하기 어려운 환경이 조성되고 있다. 이러한 환경에서 각국은 표현의 자유와 책임성이 균형을 이루는 범위에서 정부의 직접적 규제와 기업의 자율적 규제가 적절히 만날 수 있는 지점을 찾는 것이 중요한 과제일 것이다.

## 5. 소결 및 합의: 한국이 선택할 수 있는 모델

최근 각 국의 선거에서 허위정보는 선거과정에 대한 왜곡뿐만 아니라 유권자의 투표선택에도 부정적인 영향을 미치고 있다. 2016년 미국 대통령 선거 이후, 한국, 프랑스, 독일, 영국 등 전 세계의 선거에서 허위정보가 맹위를 떨치고 있다. 허위정보의 정치적 영향력이 커지면서 이에 대한 규제논의도 고조되고 있다. 허위정보에 대한 규제는 민주주의 정치체제의 근간을 이루는 표현의 자유와도 연관성이 깊다. 이러한 측면에서 허위정보에 대한 규제는 다양한 측면에서 논의를 요구하고 있다.

현실적으로 허위정보에 대한 개념 규정이나 허위정보의 범위, 허위정보를 규정하는 허위의 정도 등에 대한 논의가 아직 정리되어있지 않다. 또한 허위정보에 대한 법률적 규제는 표현의 자유와 충돌하는 측면이 존재하고 민주주의적 의사표시를 위축시킬 수 있다는 우려 또한 존재한다. 각 국 정부가 허위정보에 대한 규제방안을 논의할 때 크게 두 가지 방안이 고려되고 있다. 하나는 플랫폼 사업자의 자율규제 방안이다. 다른 하나는 법을 제정, 개정하여 직접적으로 규제하는 방안이다(Ofcom 2008; 生貝 2015). 이외에도 법적으로 규제하지 않는 방법도 가능하다.

법적으로 규제하지 않는 방법은 사상의 자유에 대한 보장을 강조한다. 이러한 상태에서 정보의 발신과 수신은 전적으로 개개인의 책임이다. 자율규제의 방법은 플랫폼 사업자나 관련 단체가 스스로 일정한 규율을 제정하고 이를 작동시키는 방법으로 진행된다. 자율규제에서 정부의 규제는 작동하지 않으며 자율규제가 작동되지 않은 상황에서만 정부는 새로운 규제를 요청한다. 정부가 법을 제정하여 규제를 단행하는 것은 제재 조항을 설정하여 대상자의 행동을 관리하는 것을 의미한다. 결국 이러한 원리와 개별 국가의 현실적인 상황을 고려하여 어떠한 모델을 채택할 것인가를 결정해야 한다.

지금까지 국가별 사례와 규제 동향과 효과에 대해서 살펴보았다. 특히, 독일의 사례는 한국에 주는 시사점이 적지 않다. 독일에서 NetzDG법 시행이후, 위법 콘텐츠가

삭제되고 있는 것을 알 수 있다. 그러나 위법 콘텐츠에 대한 삭제 수준에 그치고 있다는 점에도 주목해야 한다. 위법한 콘텐츠를 제작, 유포한 사람에 대한 처벌은 제대로 이루어지지 않고 있다는 문제점이 지적되고 있다. NetzDG법에서 콘텐츠 제작자, 발신자에 대한 정보 제공을 규정하고 있지 않기 때문이다.

이러한 상황으로 인해 여전히 독일에서는 헤이트 스피치, 협박 등이 그치지 않고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 독일 여당은 2020년 6월, 위법 콘텐츠에 대해서 삭제에 그치지 않고 연방형사청에 보고를 의무화하는 법안을 제출하였다(극우주의와 헤이트 클레임에 대항하는 법). 이 법안에서는 위법 콘텐츠에 관련된 사람의 이름, 주소, 은행계좌, IP 주소 등 개인정보 제공을 의무화하였다.

그러나 이 법은 2020년 7월, 독일 헌법재판소에서 위헌 판결을 받았다. 위헌 이유는 어떤 경우에 어떤 데이터를 알려주는지가 불명확하다는 이유이다. 이 법은 다시 독일 의회에서 수정을 거쳐 2021년 4월 3일부터 시행되고 있다.

NetzDG법이 시행되면서 기존의 소셜네트워크서비스 사이트가 삭제 대상이 되면서 다른 소셜네트워크서비스 사이트로 발신이나 유포가 이동하는 현상도 발생한 것으로 나타났다. 대표적인 소셜네트워크서비스 사이트가 텔레그램(Telegram)이다. 텔레그램 이용자는 2020년 4월 당시 4억 명 정도였으나 2021년 1월에는 5억 명 이상으로 급증한 것으로 나타났다. 텔레그램은 이용규약으로 제시하고 있는 것이 스팸 발신 금지, 공개된 채널에서 폭력을 선동하지 않기, 그리고 아동 포르노 유포 금지이다. 텔레그램은 가능한 한 규제 없이 자유로운 언론 공간을 표방하고 있다. 그 결과 과격함 콘텐츠 공유가 급증하고 있다. 이 사례에서 보듯이 결국 규제는 새로운 공간을 요구하고 있음을 알 수 있다.

독일의 사례를 살펴보면, 규제가 적용되는 기존 소셜네트워크서비스 사이트에서는 규제의 영향으로 삭제 건수가 줄었다. 즉 제도적 효과가 나타나고 있다. 그러나 텔레그램과 같은 새로운 사이트에서는 허위정보가 오히려 증가하고 있다. 이러한 현상은 제도적 한계를 의미한다. 독일에서 규제는 삭제 조치만을 의무화하고 위법 콘텐츠 발신자에 대한 규제가 이루어지지 않고 있기 때문이다. 독일은 이러한 문제를 해결하기 위하여 새로운 개정법을 제출하였다. 규제가 삭제에만 그치지 않고 발신자 개인에 대한 규제까지 확장되어야 할 필요성을 제기하고 있다.

한국은 법규제형 모델, 자율규제형 모델 중에서 전자에 가깝다. 법규제형 모델을 채택하고 있는 독일, 영국, 프랑스, 싱가포르 대만, 말레이시아 중앙정부 권한이 비교적 강한 국가이다. 독일, 싱가포르와 같은 법 규제와 운영모델이 한국에 효율적인 사례가 될 것으로 본다.

## Ⅶ. 결론 및 선거관리위원회의 대응방안 제안

### 1. 법규제형 대응방안의 유효성

미국에서 표현의 자유를 핵심적인 가치로 두고 있음에도 불구하고 가짜뉴스나 허위 정보를 규제할 수 있는 근거는 중대한 공익의 침해가 표현의 자유라는 가치를 압도할 정도로 커야 한다는 것을 알 수 있다. 공익의 침해라는 점에 방점을 둔다면, 선거 기간 중에 유포된 가짜뉴스와 허위정보가 심대한 공익의 침해, 무엇보다도 민주주의적 가치와 질서의 유지에 큰 해악을 미치는지가 중요한 판단의 근거가 될 것이다. 따라서 단순한 유포 자체가 문제라기보다는 가짜뉴스의 유포로 인해 선거라는 민주주의 절차가 피해를 보는 경우, 즉 가짜뉴스가 실제로 유권자의 투표 행위에 영향을 미치고 투표의 결과를 바꾸었다는 사실이 인지되는 경우 가짜뉴스에 대한 법적 처벌의 가능성은 커질 수 있다고 하겠다.

싱가포르의 경우, 소관부처의 장관이 허위정보에 대한 정정 명령(Correction Direction)이나 삭제 명령(Stop Communication Direction)이 가능하다. 허위사실을 유포하는 개인의 계정 또는 사이트를 차단하는 권한(Access Blocking Order)을 가지고 있다. 정부가 강력한 권한을 가지고 규제가 진행되면서 2020년 총선에서도 허위 정보에 대한 규제는 유효하게 진행되었다.

독일에서는 실제로 프라이버시 침해, 헤이트 스피치, 정치적 극단주의, 명예훼손·굴욕 등에 해당하는 콘텐츠가 삭제되고 있다. 실제로 유튜브의 경우에도 점차로 삭제 건수가 감소하였다. 그리고 우려했던 과잉 삭제 문제는 현재까지는 나타나고 있지 않다. 결국, 규제에 한계가 있음에도 불구하고 허위정보 관련 대책법은 어느 정도 효과적인 수단으로 평가되고 있다.

미국에서도 플랫폼 사업자에 대한 압박과 사적 검열이 강화되고 있다. 위법하거나 유해 콘텐츠에 대한 판단이 정부와 같은 공적 기관이 아니라 사업자의 자율규제에 맡겨지게 되면서 비판이 증가하고 있다. 특히 플랫폼 사업자들의 이러한 규제 조치가 실질적으로 자율적 판단보다는 정치권의 압박 때문에 시작되었기 때문에 계정 삭제가 면피용으로 이루어질 가능성도 배제하기가 힘들다.

또한, 콘텐츠 규제가 명확한 법적 근거 없이 플랫폼 사업자들의 자율규제에 위임되면서 오히려 표현의 자유가 위협받고 있다는 비판도 적지 않다. 법적 규제가 곤란한 상황에서 가짜뉴스 피해가 증가하면서 가짜뉴스에 대한 명시적인 대응을 요구하는 목소리가 높아지고 있다.

자율규제에 의존해 오던 영국은 적극적인 법적 규제를 시행할 준비를 거의 마친 상태이지만, 영국의 경우, 허위정보를 만들거나 유통하는 개인에 대한 규제보다는 플랫폼 기업들에 대한 법적 규제를 계획하고 있으며, 이 법안 역시 플랫폼 사업자에게 허위정보를 판단할 권한을 부여하기 때문에 그 실효성에 대한 의문은 여전히 남아있다.

영국에서는 디지털 상황을 반영하여 관련 선거법의 개정을 진행하였다. 특히, 선거법 위반 시 소셜네트워크서비스 업체에 대한 벌금 부과, 온라인 선거자금 지출에 대한 상세한 보고체계 마련, 불법적 온라인 선거 관련 활동에 대한 선거위원회의 역할 확보, 국외로부터의 온라인 선거 개입 행위에 대한 선거위원회의 개입 능력 확보 등이다.

미국과 영국, 일본의 사례에서 알 수 있듯 플랫폼 사업자의 자율규제에는 한계가 있을 수밖에 없다. 정보의 유통 공간을 제공함으로써 사적인 영리를 추구하는 기업들이 허위정보를 스스로 판단하기도 어렵다는 현실적인 측면이 존재하기 때문이다. 반대로 자율규제 내에서도 규제에 대한 명분이나 과태료 부과를 회피하기 위한 과도한 삭제는 표현의 자유를 위축시키기도 한다. 이러한 점에서 미국과 영국, 일본에서도 효과적인 공적인 규제가 필요하다는 공감대가 높아지고 있다.

이러한 상황을 고려할 때, 한국의 선거관리위원회가 허위정보 대응방안으로 선택할 수 있는 정책대안은 기존 공직선거법 개정을 통한 대응방안 마련이 될 수 있다.

## 2. 공직선거법 개정 관련 제안

지금까지 법규제형 국가의 사례와 자율규제 국가의 한계를 고려할 때, 다음과 같은 공직선거법 개정을 제안한다.

## 1) 공직선거법 제237조에 제7항을 신설

허위정보 유포와 관련하여 재산상의 이익을 목적으로 사전투표, 투표, 개표 등 선거 관리에 관하여 허위의 사실을 공표한 자를 선거의 자유 방해죄로 처벌하는 규정을 신설하자는 것이다. 이러한 조항 신설은 입법 기술적 측면에서 고려할 때, 공직선거법 제237조에 제7항을 신설하는 방안이 적절하다. 이러한 조항 신설은 허위정보가 정치적 이해관계뿐만 아니라 경제적 이해관계에도 깊이 관여되고 있다는 측면에서도 타당하다. 또한, 허위정보에 대한 개념 규정이 재산상의 이익을 포함하고 있다는 측면에서 타당하다. 미국, EU, 일본, 영국, 독일, 프랑스, 싱가포르 등에서도 이러한 내용을 포함하고 있다.

그러나 허위정보에 대한 규제는 콘텐츠 규제로 확장되어서는 안 된다. 그리고 허위정보에 대한 규제가 표현의 자유를 침해하고 자유로운 언론 공간 형성을 방해해서는 안 된다. 표현의 자유와 선거 과정에서 자유로운 언론 공간의 보장은 공정한 선거경쟁을 보장하는 기본원리가 되기 때문이다. 허위정보에 대한 규제는 선거의 정당성과 민주성을 강화하는 수단으로 활용되어야 한다.

## 2) 제237조 제7항 신설의 필요성 및 법적 정당성

공직선거법 제237조는 선거의 자유 방해죄이다. 주로 오프라인에서 진행되는 선거의 자유 방해행위가 대부분이다. 제1항에서는 선거인·후보자·후보자가 되고자 하는 자·선거사무장·선거연락소장·선거사무원·활동 보조인·회계책임자·연설회 또는 당선인을 폭행·협박 또는 유인하거나 불법으로 체포·감금하거나 이 법에 의한 선거운동용 물품을 탈취하는 행위, 집회·연설 또는 교통을 방해하거나 위계·사술 기타 부정한 방법으로 선거의 자유를 방해한 자, 그리고 업무·고용 기타의 관계로 인하여 자기의 보호·지휘·감독하에 있는 자에게 특정 정당이나 후보자를 지지·추천하거나 반대하도록 강요하는 행위가 해당한다.

제2항에서는 검사 또는 경찰공무원, 사법경찰관리에 의한 선거의 자유 방해죄를 규정하고 있다. 제3항에서는 법에 규정된 연설·대담장소 또는 대담·토론회장에서 위험한 물건을 던지거나 후보자 또는 연설원을 폭행하는 행위에 대한 규정이다. 제4항은 범행에 사용하기 위하여 지닌 물건에 대한 몰수 규정이다. 제5항에서는 당내경선과 관련하여 선거의 자유 방해죄를 규정하고 있다. 마지막으로 제6항에서는 당내경선과 관련하여 다수인이 경선운동을 위한 시설·장소 등에서 위험한 물건을 던지거나



경선후보자를 폭행하는 행위에 대한 처벌규정이다.

여기에 새롭게 제7항에 「허위정보 유포와 관련하여 재산상의 이익을 목적으로 사전 투표, 투표, 개표 등 선거 관리에 관하여 허위의 사실을 공표한 자」 조항을 신설하여 선거의 자유 방해죄로 처벌하자는 제안이다.

실제로 공직선거법 제237조는 2004년, 2005년 그리고 2010년에 걸쳐서 새로운 내용이 개정 또는 신설되어 왔다. 지금까지 규정 추가는 오프라인에서 이루어지는 선거 자유방해에 관련된 내용이다. 그러나 최근 허위정보나 가짜뉴스가 확산되면서 소셜네트워크서비스상에서 유권자의 자유로운 투표 의사 형성 방해 및 집단적 여론조작 행위는 기존 선거의 자유 방해죄와 같은 맥락에서 처벌할 수 있기 때문이다.

공직선거법 제237조 제7항 선거의 자유 방해죄 신설 문제는 두 가지 측면에서 그 필요성과 정당성이 인정될 수 있다. 하나는 유권자 개인의 권리(선거권) 침해 측면이며, 다른 하나는 선거라는 민주적인 제도에 대한 위협이라는 측면이다.

세계 각국에서 선거운동 기간에 허위정보나 온라인 여론조작 등을 통한 선거개입, 간섭에 대한 대응이 다양한 형태로 진행되고 있다. 지금까지 살펴본 바와 같이 이들 국가에서는 허위정보에 대한 자율규제, 직접적인 법적 규제, 그리고 공동규제를 활용한 방법 이외에도 선거 관리 시스템이나 정보 네트워크를 국가의 중요 인프라로 지정하고 있다. 그리고 국가의 정보 시큐리티 전문기관과 연계하여 보안 관련 가이드라인을 책정하기도 한다.

선거관리기관은 ‘선거’라는 정치 과정이 온전한 의미로 실시되어 선거에서 선출된 대표가 민주적 정당성을 가질 수 있도록 보장해야 한다. 민주주의 국가에서 선거의 완전성(Integrity), 또는 무결함은 매우 중요하다. 선거 과정에서 완전성을 위협하는 요인은 국가마다 다르게 나타난다. 예를 들어, 미국에서는 대통령선거에 러시아 정부의 개입이나 지원으로 이루어지는 허위정보 유포, 사이버 공격, 이메일 해킹 등은 선거의 완전성을 해치는 직접적인 요인으로 진단하고 있다. 미국 연방의회에서 허위정보 관련 대책 논의도 여기에 초점이 맞춰져 있다. 즉, 러시아 정부나 관계자의 지원으로 이루어지는 정치 광고, 아이디 계정 문제가 초점이 되고 있다. 그리고 허위정보가 확산되는 과정에서 수집되는 개인정보와 관련된 프라이버시 문제가 선거의 완전성을 위협하고 있다. 특히, 미국에서는 프라이버시 문제에 대한 규제의 목소리가 높아지고 있다. 프라이버시 침해문제에 대한 대응은 연방 정부차원에서 뿐만 아니라 주정부 차원에서도 규제가 진행될 가능성이 높다.

허위정보 확산으로 유권자의 투표 의사를 왜곡시키는 행위는 선거 민주주의와 관련된 제도, 이념, 원리에 대한 왜곡으로 인식하고 유권자 개개인에 대한 권리 침해로 인식할 수도 있다. 개인의 권리 침해로 접근할 경우, 유권자의 정치적 의사결정과정에서 허위정보가 영향력을 행사하여 편향, 특정한 방향으로 유도하는 행위가 어떻게 유권자 개인의 권리 침해에 해당하는지, 또는 권리 침해에 해당한다면, 어떠한 방법으로 구제 가능한지에 대한 방안을 고민해야 한다.

유권자가 가지는 선거권 자체에 대한 침해라고 볼 수도 있다. 헌법에서 선거에 부여한 가치, 기본 원칙을 선거권에 포함시키고 허위정보 유포가 헌법에서 규정한 선거의 원칙에 내포된 규범적 요구에 대한 충족을 방해하였다는 점에서 선거권 침해로 접근할 수 있다. 허위정보의 유포가 선거권 침해로 볼 수 있다고 한다면, 역시 허위정보나 가짜뉴스의 대량 확산은 선거권 행사에 대한 침해로 접근할 수도 있다.

허위정보나 가짜뉴스 문제는 유권자 개인의 권리 침해, 선거권 침해, 선거권 행사의 침해라는 관점에서 접근한다면, 이러한 위협요인에 대한 대응, 즉 선거권 보장 문제는 국가(정부)의 역할이라고 볼 수 있다. 국가는 선거권 보장 측면에서 침해방지에 대한 책임이 있을 수 있다. 적어도 노력 의무가 있다고 볼 수 있다. 특히, 선거권은 권리의 내용으로 공무로서 성질을 인정하고 있으므로 허위정보가 공무에 자유롭게 참여할 권리를 방해한다는 측면에서 접근하는 것도 가능하다.

결국, 이러한 측면에서 허위정보 확산은 선거권 침해라고 볼 수 있다. 그렇지만, 선거권은 선거제도라는 구체적인 절차로 행사되고, 선거의 이념, 권리, 원칙이 상호 교차되는 부분이 많다는 현실적인 문제를 고려한다면, 권리에 주목하여 그 권리를 구제한다는 시도는 한계가 있을 수밖에 없다. 그리고 선거권을 공무원의 행사라는 측면에서 허위정보 유포를 규제한다고 할 때, 헌법에서 규정하는 선거 관련 이념이나 원칙이 방대하므로 선거권을 지나치게 포괄적으로 접근한다는 비판을 피하기 어려울 수도 있다.

선거권에 대한 헌법상 원칙은 인권, 자유권, 평등권 등 기본권과 연계되어 있으므로 이러한 맥락에서 접근할 필요가 있다. 즉, 헌법상 명기된 원칙들을 선거권이라는 권리 속에 포함하는 방법, 이러한 해석론을 통해서 가짜뉴스나 허위정보에 대한 규제의 정당성이나 필요성은 충분히 확보할 수 있다고 본다. 더구나 유권자의 여론 형성(또는

유권자 자신의 의사결정) 과정에 허위정보 유포나 사이버 개입은 선거권 침해라고 볼 수 있다. 선거권 침해라는 관점은 표현의 자유, 알 권리 등과 연계하여 검토한다면, 논리적, 법리적 정당성은 확보할 수 있을 것이다.

마지막으로 최근 선거에는 유권자 개인정보나 행동에 관련된 데이터가 대량으로 활용되고 있다는 점에서도 규제를 고려할 필요가 있다. 유권자 개인정보와 인공지능을 이용한 각종 서비스가 선거운동에 등장하고 있다. 실제로 기존에도 유권자와 후보자, 유권자와 정당 간 이념이나 정책적 일치도를 측정하는 투표매칭(vote matching) 프로그램이 EU 선거에서 활용되고 있다. 그러나 여기에 그치지 않고 유권자의 행동 이력(GPS 정보) 및 소셜네트워크서비스상에서 유권자가 공개하는 다양한 정보가 수집 가능해졌다. 소셜네트워크서비스상에서 수집되는 친구 관계, 취미, 기호, 인터넷 사용 정보 등이 대량으로 활용 가능하다.

소셜네트워크서비스 플랫폼이 정치 광고를 효율적으로 진행하기 위한 전략적 방안으로 유권자 정보를 활용한 실험을 진행하고 있다. 대표적인 것이 페이스북의 투표 참여 실험이다. 페이스북은 2010년, 미국 연방하원의원 중간선거에서 18세 이상, 이용자 6,100만 명에게 실험을 진행하였다. 소셜네트워크서비스가 유권자의 투표 참여에 미치는 영향을 검증한 것이다(social influence and political mobilization, 2012). 이런 실험은 2016년 7월, 일본 참의원 선거에서도 같은 방법으로 진행되었다.

2010년 미국 중간선거에서 진행된 실험에서는 유권자 6,100만 명을 대상으로 세 가지 그룹으로 분류하여 진행되었다. 페이스북은 선거 당일 이용자의 뉴스피드 최상위에 「오늘은 투표일입니다」 라는 메시지를 표시하였다. 제1그룹에게는 투표일 표시, 투표소 링크, 투표 완료 버튼, 이미 투표를 완료한 유권자 수, 투표한 친구 사진(최대 6명 표시) 을 전부 표시하였다. 제2그룹에게는 이용자 중에서 1%를 추출하여 투표한 친구의 프로필 사진을 제외하고, 나머지 정보인 투표일 표시, 투표소 링크, 투표 완료 버튼, 이미 투표를 완료한 유권자 수 등을 표시하였다. 제3그룹에게는 "오늘이 투표일" 이라는 메시지를 표시하지 않았다.

페이스북 실험은 2016년 일본 참의원 선거에서도 세 그룹으로 나누어진 이용자가 「투표 완료」 버튼을 누른 수가 어떻게 다른지를 분석하였다. 이용자들이 선거 당일 「오늘은 투표일입니다」 라는 메시지를 제시해줌으로써 투표율을 높이는 효과가 있는지를 검증한 것이다. 이용자가 「나는 투표합니다」 라는 버튼을 클릭하면, 이용자의 타임

런(Time run)에 「나는 2016년 참의원 선거에 투표합니다」 라는 내용을 자동생성되도록 설정하였다.

페이스북의 실험 결과를 보면, 제1그룹의 투표율이 가장 높은 것으로 나타났다. 소셜네트워크서비스에 의한 여론조작의 가능성, 소셜네트워크서비스 정보가 유권자의 투표행태에 미치는 영향력, 그리고 여론조작은 마이크로 타겟팅에 의한 정보조작으로 가능하다는 점이 확인되었다. 이러한 결과를 보고, 조나던 지트레인(Jonathan Zittrain)은 유권자의 의사를 소셜네트워크서비스가 왜곡한다는 의미에서 디지털 게리멘더링(Digital-Gerrymandering)이라고 비판하였다(Jonathan Zittrain, 2012).

지금까지 선거 과정에서 게리멘더링은 선거구획정 과정에서 주로 시도되었다. 그러나 소셜네트워크서비스가 일상화되면서 온라인 공간에서 유권자의 의사를 왜곡하는 디지털 게리멘더링이 상시화되고 있다. 앞에서 조나던 지트레인이 비판한 것처럼 온라인 공간에서 디지털 게리멘더링은 악의를 가진 허위정보, 가짜정보 유포나 확산을 통해서 구체화되고 있다. 이러한 문제는 선거라는 민주주의의 최소한의 조건이자 제도를 위협하는 요인이 되고 있다. 민주주의를 위협하는 허위정보에 대해서 소극적으로 대응한다는 것은 민주주의에 대한 위기를 용인하는 것과 다르지 않다.

### 3) 예상되는 문제점

#### (1) 신설의 적정성에 대한 비판

미국이나 EU 국가들에서는 선거 과정에 허위정보와 외국 세력의 정치적 개입이 위협요인으로 지적되고 있다. 한국에서는 외국 세력의 선거 개입 사례는 지적되고 있지 않다. 그러나 선거 과정을 위협하는 요인은 국가마다 달라도 선거 기간에 유권자가 자신의 정당이나 후보자 선택권을 위협받고 있는 상황은 크게 다르지 않다. 허위정보에 대한 대응은 선거권을 침해받는 개인의 권리라는 측면에서 접근하는 것도 가능하지만 민주주의 정치체제의 '이념, 원리, 제도에 대한 공격'이라는 점에서 대응하는 방안도 충분히 고려할 수 있다. 이러한 대응방안은 허위정보를 최근 선거민주주의에서 중요한 요인으로 지적되는 선거 '완전성'에 대한 침해이자 위협요인으로 규정할 수 있기 때문이다. 허위정보 유포나 온라인 여론 형성의 왜곡은 선거 '완전성' 침해이므로, 민주주의 기본 제도로써 '선거'에 대한 보호조치, 법적, 제도적 보호장치를 마련한다는 관점에서 접근할 필요가 있다.

최근에는 비교정치학, 행정학에서도 선거 '완전성'에 대해 주목하고 있다. 비교정치학 분야에서 피파 노리스(Pippa Norris)를 중심으로 「선거 완전성 프로젝트(The Electoral Integrity Project)」가 진행 중이다(Pippa Norris, Richard Frank, and Ferran Martinez Coma, 2014). 2014년에는 세계 각국의 선거 과정을 대상으로 '완전성' 지표를 사용하여 분석한 결과가 발표되었다. 선거 과정의 민주화, 선거 거버넌스(Governance) 관점에서 본다면, 유권자의 정치적 의사를 공정하게 선거결과에 반영하는 것, 또는 그러한 환경 제공은 매우 중요하다. 유권자의 정치적 의사결정과정에서 특정한 세력이나 집단이 과도하게 정치적 영향력을 행사하는 것은 제한해야 한다.

실제로 특정 세력이 지나치게 과도한 영향력을 행사하는 것을 제한하기 위하여 선거운동비용, 정당의 정치 광고비용을 규제하고 있다. 선거 '완전성'은 선거를 민주적으로 작동시키기 위해, 선거의 전체 사이클이 공정하고 적절하게 운영되는 것을 요구한다. 이것은 허위정보나 사이버 개입과 같은 방법으로 선거 과정에서 특정한 집단이나 개인이 과도하게 영향력을 행사하는 것에 대해서 규제가 필요하다는 것을 의미한다. 결국, 온라인 공간에서 악의를 가진 가짜뉴스, 허위정보 유포는 반드시 규제가 필요하다는 정당성을 제공해 준다.

구체적인 규제 시점과 방법과 관련해서는 유권자의 의사결정 단계, 여론유도 단계에서, 그리고 선거결과에 영향을 미치는 단계에서 규제가 효율적이다. 이러한 단계에서 규제를 실행한다면, 유권자가 의사를 형성하고, 여론 형성에 참여하는 플랫폼으로 작용하는 소셜네트워크서비스에 대한 규제가 가장 효율적일 수밖에 없다.

그러나 소셜네트워크서비스에 대한 현실적이고 실효적인 규제를 고려할 때, 공직선거법에서 규정하고 있는 선거운동 규제와 연계시켜 대응할 것인가를 결정하는 문제는 간단하지 않다. 외국의 사례를 보더라도 이러한 경향은 명확하게 나타나고 있다. 일본의 경우, 가짜뉴스나 허위정보를 법적으로 규제하는 것은 어렵다고 판단하고 있으며, 결국 소셜네트워크서비스 기업이나 업계단체에 의한 자율규제에 방향을 맞추고 있다. 직접적인 규제가 불가능하다고 판단하는 이유는 표현의 자유와 충돌하는 측면 때문이다.

EU의 경우, 「공동규제」 방법으로 규제에 접근하는 것이 현실적이라고 보고 있다. 그렇지만 EU지역 국가 중에서는 공동규제 대신 법 규제로 전환하는 국가도 나타나고

있다. 대표적인 국가가 독일이다. 독일은 2017년 소셜네트워크서비스 법률을 개정하여 법적 규제를 진행하고 있다. 특히, EU지역에서 법 규제가 구체적으로 진전된 계기는 2019년 EU 의회 의원선거이다. 독일, 영국, 프랑스 등에서 법적 규제가 진행되었다. EU지역의 사례에서 볼 수 있는 바와 같이 선거를 앞둔 시점에서 규제제도의 정비가 진행될 필요가 있다.

## (2) 규제의 대상과 범위 관련 논쟁점

허위정보 또는 가짜뉴스와 관련하여 각국에서 쟁점이 되는 것은 규제 대상을 특정하는 문제이다. 이것은 우선, 허위정보의 범위나 개념 정의와 관계된 문제이다. 허위정보에 대한 개념 정의는 EU를 비롯하여 다양한 국가에서 법 제정 과정에서 제기되었다. 실제 영국 의회 보고서는 ‘가짜뉴스’라는 말이 오인의 가능성이 있으므로 ‘허위정보’로 통일할 것을 제안하였다. 허위정보로 통일하는 경향은 EU보고서에서도 동일하다. 영국에서 허위정보는 “정치적·개인적·경제적인 해악을 끼치려는 목적으로 대중을 기만하고 오도하려고 의도적으로 제작·유포한 정보”라고 정의하였다. 한국에서도 이러한 내용으로 포괄적으로 정의해도 무방하다고 본다.

규제의 범위와 관련해서는 독일에서도 싱가포르 사례에서도 구체적으로 제시되고 있다. 독일에서는 형법상 위법에 해당하는 정보만을 대상으로 한다. 위법한 콘텐츠는 형법 제86a조, 제89a조, 제91조, 제100a조, 제111조, 제126조, 제129조부터 제129b조까지, 제130조, 제131조, 제140조, 제166조, 제184조, 제184d조에 관련된 제184b조, 제85조, 제86조, 제87조, 제201a조, 제241조 또는 제269조의 구성여건에 해당하는 콘텐츠를 말한다.

싱가포르에서는 규제 대상이 되는 콘텐츠와 행위는 ‘공익을 저해하는 경우’로 규정한다. 이 공익에 대한 위반은 이 법이 정의하고 있는 사실에 대한 허위진술(false statement of fact) 행위로 해석된다. 그리고 공익의 범위를 규정하고 있다. 싱가포르의 안전과 관련한 이익, 공중 보건과 공공 재정을 보호하고 공공의 안전과 안정을 지키는 일, 싱가포르와 다른 국가 간 우호적 관계와 관련한 이익, 싱가포르 대선, 총선, 보궐선거 및 국민투표의 결과에 미치는 영향 방지, 집단 간 적대감, 증오, 원한의 조장 방지, 정부와 부처 및 법률위원회의 의무와 기능수행이나 권력 행사에 대한 대중의 신뢰 감소 방지 등 행위이다.

공익이라는 가치가 추상성을 가지고 있어서 구체적으로 규정하기 어려운 측면이 있지만, 독일과 같이 형법을 위반하거나, 공익을 해치는 행위, 그리고 유권자의 권리 침해, 선거의 '완전성'을 해치는 행위로 규정한다면, 논란 회피가 가능할 수 있을 것이다.

### (3) 법 집행과정에서 제기되는 비판

허위정보에 대한 규제가 선거의 자유 방해죄 형태로 신설된다면, 법 집행과정에서 시민단체, 또는 정당, 후보자로부터 법 조항의 적절성과 편파적인 집행이라는 비판이 제기될 수 있다. 이러한 문제점은 싱가포르의 사례를 보면, 어렵지 않게 예상할 수 있다. 편파적인 집행이라는 비판은 2019년 11월 이후, 야당인 싱가포르 민주당 소속 의원들을 중심으로 지속적으로 제시되었다. 싱가포르를 사례에 비추본다면, 한국과 같이 여야 간, 정치세력 간 대립이 양극화되어 있는 상황에서 특정 정당이나 정치적 견해와 관련된 삭제나 정정명령은 정치적 반발을 불러올 수 있다. 그리고 정정명령은 소송으로 확대될 가능성도 존재한다.

법 집행과정에서 야당이나 시민단체의 반발은 충분히 예상할 수 있다. 싱가포르 사례에서 보는 바와 같이 정부가 법 집행의 정당성을 확보하고 있다면, 반발은 일시적인 현상으로 그치게 될 것이다. 그렇지만 선거관리위원회의 법적 판단의 정당성이 강고하게 확립되어 있지 않은 상황에서는 정치적 갈등으로 확대될 가능성도 배제하기 어렵다.

### (4) 허위정보 여부를 판단하는 기관 설치문제

선거 과정에서 허위정보를 규제하기 위해서는 법적 근거와 누가 판단할 것인가의 문제가 제기된다. 허위정보 여부를 판단을 선거관리위원회가 직접적으로 담당하는 방안도 고려할 수 있지만, 이러한 방법은 지나치게 부담이 될 수 있다. 그러므로 선거관리위원회 안에 별도의 독립적인 조직을 설치하는 것도 가능하다. 인터넷선거보도심의위원회, 선거방송토론위원회, 선거여론조사심의위원회 등과 같은 방식으로 가능할 것이다. 독립적인 제3자 기관 형식으로 설치한다면, 독일에서 인증하는 방식도 고려해 볼 수 있다. 독일에서 허위정보를 인증하는 제3자 기관 조건은 심사자의 독립성 및 전문성 보장, 적절한 설비를 갖추고 심사의 범위 및 절차 등 규정 보유를 조건으로 행정관청이 승인한다. 이러한 인증 및 설치규정을 참고로 허위정보심의위원회를

설치하는 방안도 고려할 수 있다.

### 3. 선거관리와 관련한 제언

허위정보 대책의 일환으로 선거관리위원회나 정부 주도로 진행되는 대책은 다양하게 나타나고 있다. 각국에서 공통적으로 진행되고 있는 부분은 대체로 다음과 같은 4가지 방법이다. 그러므로 한국의 선거관리위원회에서도 적극적으로 전개할 것을 제안한다. 첫째, 팩트체크 관련 기관 네트워크 구축, 둘째, 허위정보 판별을 위한 가이드라인 책정, 셋째, 정보 리터러시 교육, 넷째, 허위정보 관련 실태 파악을 위한 조사 및 연구 등이다.

#### 1) 팩트체크 관련기관 네트워크 구축

허위정보에 대응하는 방안 중에서 가장 효율적인 것이 팩트체크이다. 각국의 사례를 살펴보다도 가장 적극적으로 활용되고 있다. 팩트체크는 소셜네트워크서비스상에서 유통되는 정보나 콘텐츠가 팩트와 연결되는 시스템을 구축한다는 측면에서도 매우 중요하다. 팩트체크가 허위정보 대응방안으로 유용하다는 인식하에 각국에서는 팩트체크 관련 단체가 설립되고 참여하는 기관을 연계하는 네트워크가 구축되었다.

팩트체크 네트워크의 구축 및 운영과 관련해서는 일정한 기준이 필요하다. 팩트체크기관의 운영에 소요되는 비용조달에서 독립성이 필요하다. 이러한 독립성이 확보되지 못한 상황에서는 팩트체크기관의 독립성 확보가 어렵기 때문이다. 그러므로 정부나 선거관리위원회가 팩트체크 기관들이 중립적이고 독립적인 활동이 가능한 환경을 제공해야 한다.

팩트체크 기관의 독립성 확보와 동시에 고려해야 하는 사안이 플랫폼 사업자와의 연계이다. 플랫폼 사업자가 운영하는 소셜네트워크서비스상에서 유통되는 콘텐츠에 대한 팩트체크 결과가 연동되어야 하기 때문이다. 또한, 팩트체크를 신속하게 진행하는 방법, 기술 개발, 인재 육성 등도 플랫폼 사업자와 협력하에서 진행되어야 한다. 이러한 측면을 고려하여 선거관리위원회는 선거 기간에 팩트체크가 원활하게 이루어질 수 있도록 네트워크 구축은 물론 제반 환경 조성에 노력할 필요가 있다.



## 2) 허위정보 판별을 위한 행동요령(가이드라인) 책정

허위정보에 대응하는 행동요령(가이드라인) 책정은 2018년 4월 28일, EU가 발표한 다원적 대응(multi-dimensional approach)에서 제기하였다. EU가 발표한 다원적 대응(multi-dimensional approach)은 팩트체크, 미디어 리터러시, 선거 시스템이나 선거관리위원회의 대응능력 강화 등과 더불어 행동요령 책정을 강조하였다.

유권자가 부정확한 정보나 의심되는 콘텐츠를 접하게 되었을 때, 팩트체크의 결과를 확인하는 방법, 발신자 정보원을 확인하는 방법, 콘텐츠나 광고의 자금 제공자 유무 등을 확인하는 방법 등 일상 속에서 또는 선거 기간에 허위정보를 식별하는 기준을 작성하여 유권자가 가이드라인으로 활용할 수 있도록 지원해야 한다. 유권자가 의심스러운 콘텐츠를 발견하였을 경우, 정보의 검증방법을 제시할 필요가 있다. 더구나 온라인상에서 의심스러운 정보에 대하여 팩트체크 결과와 연계하여 확인하는 방법 등에 대해서 알기 쉽게 정리, 작성하여 보급할 필요가 있다.

## 3) 정보 리터러시 교육 실시

허위정보를 구별하고 의사결정에 영향을 받지 않기 위해서는 소셜네트워크서비스상에서 유통되는 콘텐츠를 구별하는 리터러시가 필요 불가결하다. 유권자 스스로가 일상적으로 유통되는 정보를 팩트정보와 허위정보로 구별하는 능력을 보유할 수 있도록 하는 것은 매우 중요하다. 이러한 차원에서 세계 각국은 미디어 리터러시 향상을 목적으로 비판적인 사고력을 육성하는 교육에 주목한다. 통상적인 미디어 리터러시 교육과 더불어 허위정보의 판별 노하우를 교육하고, 정보 리터러시 향상 교육을 학교, 시민단체, 개인과 연계하여 진행하고 있다. 정보 리터러시 교육에는 미디어별 정보나 콘텐츠를 수집, 평가하는 방법을 교육한다. 한국에서도 선거관리위원회가 민주시민교육을 실시하고 있으므로 이와 연계하여 진행할 것을 제안한다.

미디어 리터러시, 정보 리터러시 교육은 강의형과 실습형으로 구분할 수 있다. 최근에는 기존의 강의식보다는 퀴즈, 토론, 실천형 강의형이 적극적으로 활용되고 있다. 실습형은 미디어별 비교방법, 미디어 콘텐츠 제작 방법 등이 활용된다. 미디어 리터러시, 정보 리터러시 교육은 독일의 학교에서는 필수과목으로 설정되어 있다. 영국에서도 13세 이상 학생은 누구나가 수강하는 과목이다. 미국에서는 미디어 리터러시 동맹

(NAMLE)이 전국적인 네트워크를 구축하여 교육을 진행하고 있다.

한국에서도 이미 학교에서 진행되는 부분이 존재하지만, 선거를 교재로 학교와 연계한 미디어 리터러시, 정보 리터러시 교육을 선거관리위원회의 민주시민교육과 연계하여 적극적으로 진행할 필요가 있다.

#### 4) 허위정보 관련 실태 파악을 위한 조사 및 연구

허위정보에 효율적으로 대처하기 위해서는 허위정보에 대한 실태 파악과 이에 대한 조사·연구가 필수적이다. 각국에서는 허위정보에 대한 실태 파악을 목적으로 전국적인 조사가 실시되고 있다. 허위정보의 확산 수단, 확산 비율, 동기, 확산 패턴, 확산 매커니즘, 확산자의 속성, 미디어별 특징 등 다양한 속성에 대한 분석이 필요하다. 허위정보에 대한 실태 파악은 효율적인 대응방안을 마련하는 기반이 될 것이다.

이러한 실태조사는 대학이나 전문가 집단과 연계를 통해서 진행되는 방법이 효율적이다. 허위정보와 미디어, 이용자 속성에 대한 실태조사는 한국에서도 언론재단이 방송 관련 단체에서도 진행되고 있다. 그러나 선거 과정에서 제기되는 허위정보와 관련해서는 선거관리위원회가 주도적으로 진행할 필요가 있다.

## <참고문헌>

- 강상원. 2019. “소셜미디어 가짜뉴스 규제에 나선 영국 정부”. 국무조정실 규제혁신.
- 권오성. 2017. “‘좋아요’의 함정...가짜뉴스 권하는 SNS.” 한겨레신문 2017년 3월 6일자.
- 김민정. 2020. “유럽연합의 온라인 허위조작정보(disinformation) 자율규제 사례 고찰” 『언론과법』 제19권 1호, 193-231.
- 김민준·김형호. 2019. “7대 지방선거에서 나타난 유권자의 가짜뉴스(가짜뉴스) 인식연구” 『지역과 정치』 2(2), 143-177.
- 김상배. 2016. 『인터넷 권력의 해부』. 파주: 한울.
- 김여라. 2020. “제20대 국회의 허위조작정보 관련 입법 현황 및 쟁점” 『NARS 현안분석』 144, 1-25.
- 김여라. 2021. “허위조작 정보 관련 규제 및 법률 개정안 발의 현황” 『김상훈 의원실 입법조사자료』 1-6.
- 김유향. 2019. “딥페이크(Deepfake)의 발전과 해외 법제도 대응” 국회입법조사처. 『이슈와 논점』 1619.
- 김재선. 2020. “허위정보 규제를 위한 행정법적 대응방안 -영국의 규제 논의를 중심으로” 『이화여자대학교 법학논집』 24(3), 223-248.
- 김종현. 2019. “가짜뉴스의 규제에 관한 비교법적 연구 - 미국의 논의를 중심으로” 『서울대학교 법학』 60(3), 61-102.
- 김창화. 2018. “미국의 가짜뉴스 대응과 미디어 리터러시 교육” 『교육법학연구』 제30(3), 1-22.
- 김해영·정정주. 2020. “가짜뉴스 정책 및 제도 구성을 위한 정책 연구” 『언론과학연구』 20(2), 45-88.
- 네이버([www.naver.com](http://www.naver.com) 검색일: 2021년 8월 25일)
- 노성종·최지향·민영. 2017. “‘가짜뉴스 효과’의 조건: 2017년 대통령 선거에서 나타난 ‘가짜뉴스 효과의 견인 및 견제 요인’” 『사이버커뮤니케이션학보』 34(4), 99-149.
- 다음([www.daum.net](http://www.daum.net) 검색일: 2021년 8월 26일)
- 마동훈·오택섭·김선혁. 2013. 『저널리즘 공공성 실현을 위한 한국형 팩트체킹 모델 연구』 한국언론진흥재단.
- 민병기·김윤희. 2018. 與‘가짜뉴스 대책위’ 매머드급 출범... 野 “표현의 자유 침해”. 문화일보. 2018년 10월 10일자.
- 박아란. 2017. “가짜뉴스에 대한 법률적 쟁점과 대책” 『신문과 방송』 4월호. 12-19.

- 방송통신위원회. 2020. “2020년 제13차 위원회 결과” 『2020년 3월11일 보도자료』 .
- 배 영. 2017. “가짜뉴스에 대한 이용자 인식조사 결과” 『제1회 KISO 포럼: 가짜뉴스와 인터넷 토론회 자료집』 , 4-10.
- 배태준. 2021. “가짜뉴스(허위조작정보)에 대한 현재의 규제와 향후 규제방향에 대한 소고” 『LAW & TECHNOLOGY』 17(4), 93-109.
- 백강희. 2020. “팩트체크 보도의 가짜뉴스 판단 기준 검토”. 『한국콘텐츠학회논문지』 , 20(2), 172-181.
- 서예지. 2021. “문재인 정부가 ‘화교투표권’ 부여했다?” 『시사위크』 2021년 3월 30일자.
- 선정수. 2021. “서울시 ‘원전하나줄이기’ 홈페이지·조직 사라졌다?”. 『NEWSTOF』 2021년 3월31일자.
- 손서영. 2019. “가짜뉴스 표현의 자유 대상 아냐”. 『KBS뉴스』 2019년 8월 12일자.
- 송경재. 2018. “다중의 등장과 민주주의 심화” 『2018년 사이버커뮤니케이션학회 춘계 정기학술대회 자료집』 .
- 신문과방송. 2020. “[영국] 유해 콘텐츠 규제·디지털 광고 독과점 방지에 올인하는 정부” 『언론진흥재단』 .
- 신선민. 2020. “‘신종코로나’ 여파에 총선 연기 가능?” 『KBS NEWS』 2020년 1월 30일자.
- 싱가포르 대한민국 대사관. 2019. 『싱가포르 정세』 . 2019년 12월 24일자.
- 염정윤·정세훈. 2018. “가짜뉴스에 대한 인식과 팩트체크 효과 연구” 『한국언론학보』 62(2), 41-80.
- 오세욱·정세훈·박아란. 2017. 『가짜뉴스의 현황과 문제점』 한국언론진흥재단.
- 오일석·지성우·정운갑. 2018. “가짜뉴스에 대한 규범적 고찰” 『미국헌법연구』 29(1), 157-193.
- 오택섭. 2018. “팩트체크 저널리즘의 최근 연구동향과 과제” 『2018년 사이버커뮤니케이션학회 춘계정기학술대회 자료집』 .
- 유의선. 2018. “가짜뉴스의 법적 규제” 『언론과 법』 17(2), 39-68.
- 윤성욱. 2018. “가짜뉴스의 개념과 범위에 관한 논의” 『언론과 법』 17(1), 39-68.
- 윤성욱. 2019. “가짜뉴스 규제 법안의 특징과 문제점” 『언론과 법』 18(1), 103-138.
- 윤태욱·안현철. 2018. “텍스트 마이닝과 기계 학습을 이용한 국내 가짜뉴스 예측” 『정보기술응용연구』 25(1), 19-32.
- 이세훈·문효재. 2018. “블록체인 기술 기반의 가짜뉴스 신뢰성 검증 플랫폼” 『한국컴퓨터정보학회 학술발표논문집』 26(2), 78-79.

- 이인철. 2018. “가짜뉴스 대응 입법안과 정부의 대책안에 대한 비판” 『미디어연대 7차 토론회 자료집』 .
- 이지현. 2021. “미 하원, 온라인 플랫폼 규제 법안 5개 발의.” 『KOTRA 해외시장뉴스』 2021년 7월 12일자.
- 이향선. 2018. “가짜뉴스 대응 개선을 위한 정책 방안 연구.” 『방송통신심의위원회 연구보고서』 .
- 이향선. 2009. “인터넷상의 표현규제에 관한 비교법적 고찰: 사이버모욕죄 도입과 허위사실 유포죄 유지의 법리적·정책성 타당성에 관하여” 『언론과 법』 8(1), 171-203.
- 인터넷자율정책기구([www.kiso.or.kr](http://www.kiso.or.kr) 검색일: 2021년 8월26일)
- 임순현. 2020. “마스크 안 쓰면 ‘4·15총선’ 투표 못한다?”. 연합뉴스 2020년 4월9일자.
- 전학선·정필운·심우민·윤진희. 2020. “글로벌 플랫폼사업자의 자율규제 실태 및 협력 방안 연구.” 방송통신심의위원회.
- 전훈·최우정·김재선. 2019. 『허위정보 유통과 민주주의』 한국법제연구원.
- 정규재. 2018. “그들은 왜 가짜뉴스를 만드나” 『미디어연대 7차 토론회 자료집』 .
- 정세훈. 2018. “가짜뉴스 대응방안 및 쟁점” 『관훈저널』 봄호(통권146호), 76-82.
- 정은령. 2018. “한국 팩트체크 저널리즘의 특징: 팩트체크 언론인들의 사실 인식과 사실 검증과정 탐색을 중심으로” 『언론정보연구』 55(4), 5-53.
- 정정주·김민정·박한우. 2019. “유튜브 상의 허위정보 소비 실태 및 확산 메커니즘 생태계 연구: 빅데이터 분석 및 모델링을 중심으로” 『사회과학 담론과 정책』 12(2), 105-138.
- 조서연. 2021. “선거별 허위정보(가짜뉴스) 관련 통계” 『김상훈 의원실 입법조사자료』 , 1-4.
- 조은희. 2019. “뉴스 미디어의 이용과 신뢰가 가짜뉴스의 탐지를 위한 연구분석” 『한국융합학회논문지』 10(7), 15-21.
- 조재현. 2020. “가짜뉴스와 공직선거법상 규제에 관한 고찰” 『공법학연구』 21(1), 57-83.
- 조준형. 2021. “거주불명자에 재보선 투표권 부여 문제있다?” 연합뉴스 2021년 3월 25일자.
- 중앙선거관리위원회([www.nec.go.kr](http://www.nec.go.kr) 검색일: 2021년 8월 20일)
- 최순욱·윤석민. 2017. “협업형 사실검증 서비스의 의의와 과제 : SNU팩트체크의 사례” 『사이버커뮤니케이션학보』 34(2), 173-205.

- 팩트체크(<https://factcheck.snu.ac.kr> 검색일: 2021년 10월 13일).
- 홍수민. 2017. “새누리당 ‘가짜뉴스 신고센터’ 개설...” 『중앙일보』 . 2017년 2월 6일자.
- 황금비. 2016. “세계 정치권 뒤흔드는 ‘가짜뉴스’의 모든 것.” 『한겨레신문』 2016년 12월 8일자.
- 황성기. 2018. “가짜뉴스에 대한 법적 규제의 문제” 『관훈저널』 60(1), 83-91.
- 황용석. 2017. “가짜뉴스 개념 정의의 문제: 형식과 내용 의도적으로 속일 때 ‘가짜뉴스’” 『신문과 방송』 4월호, 6-11.
- Allcott, Hunt and Matthew Gentzkow. “Social Media and 가짜뉴스 in the 2016 Election.” *Journal of Economic Perspectives* 31(2), 211-236.
- Bayer et a. (2019) Disinformation and Propaganda-Impact on the Functioning of the Rule of Law in the EU and its Member States, *HEC Paris Research Paper* No. LAW-2019-1341<<http://www.europarl.europa.eu>.
- Bentzen, N. (2018) Foreign influence operations in the EU, *Briefing*, [http://www.europarl.europa.eu/Regdata/etudes/BRIE/2018/625123/EPRS\\_BRI\(2018\)625123\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/Regdata/etudes/BRIE/2018/625123/EPRS_BRI(2018)625123_EN.pdf)>Accessed2020, May 16.
- Bericht der Bundesregierung zur Evaluierung des Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (Netzwerkdurchsetzungsgesetz -NetzDG) ([https://www.bmjbv.de/SharedDocs/Downloads/DE/News/PM/090920\\_Evaluierungsbericht\\_NetzDG.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bmjbv.de/SharedDocs/Downloads/DE/News/PM/090920_Evaluierungsbericht_NetzDG.pdf?__blob=publicationFile) 검색일: 2021년7월28일).
- Bovet, A. and H.A. Makse. 2019. “Influence of Fake News in Twitter during the 2016 US presidential election.” *Nature Communication* 10(7) .
- Bundesministerium der Justitz und für Verbraucherschutz (BMJV) , Weiterentwicklung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes, Stand: ([https://www.bmjbv.de/SharedDocs/Artikel/DE/2020/040120\\_NetzDG.html](https://www.bmjbv.de/SharedDocs/Artikel/DE/2020/040120_NetzDG.html) 검색일: 2021년 9월 1일).
- Castells, Manuel. 2001. *The Internet Galaxy : Reflections on the Internet, Business, and Society*. Oxford University Press.
- Cusumano, Michael A., Annabelle Gawer, and David B. Yoffie. 2021. “Social Media Companies Should Self-Regulate. Now.” *Harvard Business Review*. January 15.

Die Macht der Sprache, Spiegel-Gespräch im Livestream(<https://www.spiegel-live.de/events/die-macht-der-sprache/> 검색일 : 2021년 7월 8일).

Digital Action. 2019. "Online Harms White Paper: Seven Expert Perspectives."

Dvoskin, Elizabeth and Tony Romm. 2018. "Facebook purged over 800 U.S. accounts and pages for pushing political spam." *Washington Post*. October 11, 2018.

England, Rachel. 2019. "Google explains how it's fighting 가짜뉴스." *Engadget*. February 19th 2019.

ETRI Webzine. 2018. "빅데이터 세상, 사람의 마음까지 읽을 수 있나요?" 『106호』 .

European Commission, Tackling online disinformation(<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/tackling-online-disinformation> 검색일: 2021년 8월 16일).

Facebook, NetzDG Transparenzbericht(<https://about.fb.com/de/wp-content/uploads/sites/10/2021/01/Facebook-NetzDG-Transparenzbericht-Januar-2021.pdf> 검색일: 2021년 8월 1일).

FE Online. "Twitter working to ramp up drive against 가짜뉴스 with three new warning labels; Tweet reactions could also be in works." *Financial Express*. June 01, 2021.

FSM beginnt Arbeit als Selbstkontrolle nach NetzDG. Plattformen können schwierige Fälle an ein unabhängiges Expertengremium zur Überprüfung geben, Presse Portal(<https://www.presseportal.de/pm/66501/4536021> 검색일: 2020년 9월 3일).

Georgacopoulos, Christina and Grayce Mores. 2020. "How 가짜뉴스 Affected the 2016 Presidential Election." *LSU.edu*. July 2020.

Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (Netzwerkdurchsetzungsgesetz - NetzDG) vom 1.([https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/BGBl\\_NetzDG.pdf?jsessionid=FE33E020DD230B588A9005DAFBC8272F.1\\_cid297?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/BGBl_NetzDG.pdf?jsessionid=FE33E020DD230B588A9005DAFBC8272F.1_cid297?__blob=publicationFile&v=2) 검색일: 2021년 9월 9일).

Google, Transparenzbericht, YouTube, Entfernungen von Inhalten nach dem Netzwerkdurchsetzungsgesetz(<https://transparencyreport.google.co>

- [m/netzdg/youtube?hl=de](https://www.netzdg.de/m/netzdg/youtube?hl=de) 검색일: 2021년 9월 23일).
- Gunther, Richard, Paul A. Beck, and Erik C. Nisbet. 2018. "가짜뉴스 May Have Contributed to Trump's 2016 Victory." Ohio State University.
- JDSUPRA. "First Federal Legislation on Deepfakes Signed Into Law." *jdsupra.com*. December 24, 2019.
- Johnson, T. J. & Kaye, B. K. 1998. Cruising is believing?: Comparing internet and traditional sources on media credibility measures. *Journalism & Mass Communication Quarterly*. 75(2). 325-340.
- Klaus, Julia, Datenauswertung zu Telegram - Im Tunnel der Verschwörer, ZDF(<https://www.zdf.de/nachrichten/digitales/corona-telegram-rechtsextreme-verschwörungstheorie-100.html> 검색일: 2021년8월 1 일).
- Klein, D. & Wueller, J. 2017. 가짜뉴스" A legal perspective. *Journal of Internet Law*. 20(10). 5-13.
- Kurtzleben, Danielle. 2018. "Did 가짜뉴스 on Facebook Help Elect Trump? Here's What We Know." *NPR*. April 11.
- Laufe, Daniel, Fällt Telegram wirklich nicht unter das NetzDG?, Hasskriminalität, Netzpolitik(<https://netzpolitik.org/2021/hasskriminalitaet-faellt-telegram-wirklich-nicht-unter-das-netzdg/> 검색일: 2021년 8 월 2일).
- Lazer, D., M/ Baum, N. Grinberg, L. Friedland, K. Joseph, W. Hobbs, and C. Mattsson. 2017. "Combating 가짜뉴스: An agenda for research and action." *Conference held Feb 17-18, 2017*.
- Marchal et al. 2018. "Polarization, Partisanship and junk News Consumption on Social Media During the 2018 US Midterm Elections." *COMPROM DATA MEMO* 2018. 5. Oxford: Oxford Internet Institute
- Media Literacy Now. 2020. *U.S. Media Literacy Policy Report 2020*.
- Merkel sieht Twitter-Sperre kritisch. Account von Trump, Tagesschau, Stand(<https://www.tagesschau.de/inland/merkel-trump-twitter-103.html> 검색일: 2021년 9월 1일).
- Müller, Philipp, Warnen oder Löschen: Wie sollen Plattformen mit Falschmeldungen verfahren?, Bundeszentrale für politische Bildung(<https://www.bpb.de/gesellschaft/digitales/digitale-desinformation/290481/wi>



- [e-sollen-plattformen-mit-falschmeldungen-verfahren](#) 검색일: 2021년 9월 5일).
- Müller-Neuhof, Jost, Merkels Twitter-Kritik: Die Regierung ist Teil des Problems, msn, nachrichten(<https://www.msn.com/de-de/nachrichten/other/merkels-twitter-kritik-die-regierung-ist-teil-des-problems/ar-BB1cEOly> 검색일: 2021년 9월 1일).
- Norris, Pippa, Richard Frank, and Ferran Martinezi Coma. (2014) *Measuring Electoral Integrity Around the World: A new Dataset*, 47 ps. POLITICAL SCIENCE & POLITICS 789.
- Ofcom. 2008. "Identifying appropriate regulatory solutions: principles for analyzing self- and co-regulation."
- Pekel, Charlotte, Moderationsberichte. Unter dem Netzwerkdurchsetzungsgesetz sind nicht alle gleich, Netzpolitik(<https://netzpolitik.org/2020/moderationsberichte-unter-dem-netzwerkdurchsetzungsgesetz-sind-nicht-alle-gleich/> 검색일: 2020년 9월 8일).
- Pew Research 2021(january 12). <https://www.pewresearch.org>. *journalism*. news-use-across-social-media-platforms-in-2020.
- ReedSmith. 2021. "New powers for the Digital Markets Unit - a radical new UK regulatory regime proposed for big tech." July 27.
- Rudl, Tomas, NetzDG-Novelle. Fairer Löschen bei Facebook und Twitter, Netzpolitik(<https://netzpolitik.org/2021/netzdg-novelle-fairer-loeschen-bei-facebook-und-twitter/> 검색일: 2021년 10월 1일).
- Shao, C., G. L. Ciampaglia, O. Varol, A. Flammini, and F. Menczer. 2017. "The spread of misinformation by bots." Cornell University Library.
- Silverman Craig. 2016-a. "This Analysis Shows How Viral Fake Election News Stories Outperformed Real News On Facebook." *BuzzFeed News*. Novembet 16, 2016.
- Silverman Craig. 2016-b. "Here Are 50 Of The Biggest 가짜뉴스 Hits On Facebook From 2016." *BuzzFeed News*. December 30, 2016.
- Telford, Taylor. 2020. "YouTube removes 8,000 channels promoting false election claims." *Washington Post*. December 9, 2020.
- Twitter, Transparency Germany(<https://transparency.twitter.com/en/report/s/countries/de.html> 검색일: 2021년 8월 23일).

- Vosoughi, Soroush and Deb Roy, and Sinan Aral. 2018. "The Spread of true and false news online." *Science* 359: 1146-1151.
- YouTube-Community-Richtlinien und ihre Anwendung ([https://transparencyreport.google.com/youtube-policy/removals?hl=de&content\\_by\\_flag=period:2020Q2;exclude\\_automated:all&lu=total\\_comments\\_removed&videos\\_by\\_views=period:2020Q3&videos\\_by\\_reason=period:2020Q2&total\\_removed\\_videos=period:2020Q3;exclude\\_automated:all&comments\\_removal\\_reason=period:2020Q3&total\\_comments\\_removed=period:2020Q4](https://transparencyreport.google.com/youtube-policy/removals?hl=de&content_by_flag=period:2020Q2;exclude_automated:all&lu=total_comments_removed&videos_by_views=period:2020Q3&videos_by_reason=period:2020Q2&total_removed_videos=period:2020Q3;exclude_automated:all&comments_removal_reason=period:2020Q3&total_comments_removed=period:2020Q4) 검색일: 2021년 9월 18일).
- Zucker, Alain, Wer entscheidet hier eigentlich? Facebook und Twitter haben Trumpf und seine Anhänger verbannt - das sorgt für Unbehagen. Neue Regeln sollen es richten. In: NZZ am Sonntag, 20.11.2017.
- 一田和樹. 2018. 『フェイクニュース』 東京: 角川新書.
- 安藤英梨香. 2019. 「フランスの情報操作との闘いに関する法律」. 『外国の立法』 No.279-1.
- 湯淺壘道. 2018. 「理念・原理・制度とサイバーセキュリティ法制—選挙を中心に」. 『情報通信政策研究所』 第2巻 第1号.
- 湯淺壘道. 2019. 「EUにおけるフェイクニュース対策」. 『日本セキュリティ・マネジメント学会誌』 32巻 3号.
- 株式会社三菱総合研究所 デジタル・イノベーション本部. 2019. 「諸外国におけるフェイクニュース及び偽情報への対応」 報告書.
- 木内登英. 2019. 「日本でもフェイクニュース対策」 『NRI』 2019.01.31.
- 国際大学グローバル・コミュニケーション・センター. 2021. 「Innovation Nippon 調査研究報告書: フェイクニュース with コロナ時代の情報環境と社会的対処」.
- 産経ニュース. 2016. 「離脱派に広がる「後悔」「Regrexit」の造語も登場 軽い気持ちで投票 ... やり直したいとも」 (<https://www.sankei.com/world/news/160628/wor1606280056-n1.html> 검색일: 2021년 9월 8일) .
- 鈴木秀美. 2018. 「ドイツのSNS対策法と表現の自由」. 『慶応義塾大学メディアコミュニケーション研究所紀要』 No.68.
- 総務省. 2019. 「総務省プラットフォームサービスに関する研究会最終報告書」.
- 前島和弘. 2018. 「ケンブリッジ・アナリティクス社問題、フェイクニュースの大量個人情報

- 報を政治広告に利用」．『WEBRONZA』 2018.05.15.
- 水谷英嗣郎. 2020. 「フェイクニュースと立法政策」．『社会情報学』 第8巻3号.
- 生貝直人. 2015. 「インターネット自主規制・共同規制」．『憲法の規範力とメディア規制』．東京：信山社.
- 伏見香名子.2018. 「フェイスブック騒動、驚愕の「デジタル情報戦」日本は大丈夫か？危機に直面する「民主的なプロセス」」 『日経ビジネス』  
(<https://business.nikkei.com/atcl/opinion/16/100500021/040400017/> 검색일: 2021년 9월 6일) .
- 山本龍彦. 2017. 『プライバシーの権利を考える』．東京：信山社.