방통융합정책연구 KMCC-2025-32

# 방송통신콘텐츠 심의제도 분석 및 이용자 보호 방안 연구

## ( A Study on Broadcasting and Telecommunications Content Regulation and User Protection Measures )

채정화/계인국/박성순/이영희/김가희/조한나/김유례/박세린

2025. 12

연구기관 : 한국언론학회

방송미디어통신위원회
Korea Media and Communications Commission

이 보고서는 2025년도 방송미디어통신위원회 방송통신발전기금 방송통신 융합 정책연구사업의 연구결과로서 보고서 내용은 연구자의 견해이며, 방송미디어통신위원회의 공식입장과 다를 수 있습니다.

# 제 출 문

**방송미디어통신위원회 위원장** 귀하

본 보고서를 『**방송통신콘텐츠 심의제도 분석 및 이용자 보호 방안 연구**』의 연구결과보고서로 제출합니다.

**2025년 12월**


연구기관 : 한국언론학회

총괄책임자 : 채정화

참여연구원 : 계인국

박성순

이영희

김가희

조한나

김유례

박세린

# 목 차

**제 1 장 서 론 ····· 1**

제1절 연구의 필요성 및 목적 ····· 1

제2절 연구의 구성 및 방법 ····· 3

**제 2 장 국내 방송통신콘텐츠 심의제도 ····· 5**

제1절 국내 방송콘텐츠 심의제도 현황 ····· 5

1. 개관 ····· 5

2. 심의규제 기구 ····· 6

제 2 절 국내 방송통신콘텐츠 심의제도 현황 ····· 10

1. 법적 근거 ····· 10

2. 심의체계 ····· 13

3. 공정성 심의 ····· 15

제 3절 국내 통신콘텐츠 심의제도 현황 ····· 65

1. 법적근거 ····· 65

2. 통신심의의 현황 ····· 66

3. 통신콘텐츠 심의제도의 한계 ····· 77

제 4절 소결론 ····· 99

1. 국내 방송통신콘텐츠 심의제도 진단 ····· 99

2. 방송콘텐츠 심의 : 공정성 심의 폐지에 대한 제언 ····· 107

3. 통신콘텐츠 심의 : 유해콘텐츠 심의에 대한 제언 ····· 109

**제 3장 주요국 방송통신콘텐츠 심의체계 분석 ····· 112**

제 1 절 EU ····· 112

1. EU의 방송·통신콘텐츠 관련 법 ····· 112

2. EU의 방송·통신 자문 기구 ····· 119

제 2절 영국 ····· 121

1. 방송심의기구 ····· 121

2. 공정성 심의 ····· 126

3. 통신 분야 불법·유해 콘텐츠 심의 ····· 138

제 3절 프랑스 ····· 151

1. 방송통신 콘텐츠 심의기구 ····· 151

2. 공정성 심의 ····· 160

3. 통신 분야 불법·유해 콘텐츠 심의 ····· 168

제 4절 독일 ····· 180

1. 방송심의기구 ····· 180

2. 공정성 심의 ····· 185

3. 통신 분야 불법콘텐츠 심의 ····· 190

제 5절 미국 ····· 202

1. 방송 심의기구 ····· 202

2. 공정성 심의 ····· 205

3. 미국 통신 분야 불법·유해 콘텐츠 심의 ····· 211

제 6절 호주 ····· 219
1. 방송심의기구 ····· 219
2. 공정성 심의 ····· 222
3. 통신 분야 불법콘텐츠 심의 ····· 229

제 7절 캐나다 ····· 237
1. 방송심의기구 ····· 237
2. 공정성 심의 ····· 239
3. 캐나다 통신 분야 불법·유해 콘텐츠 심의 ····· 251

제 8절 소결론 ····· 259
1. 방송심의기구 ····· 259
2. 공정성 심의 ····· 263
3. 통신 분야 불법·유해 콘텐츠 심의 ····· 287

**제 4장 방송통신이용자 보호를 위한 정책 현황 및 개선방안 ····· 291**
제 1 절 방통통신이용자 민원 현황 ····· 291
1. 방송 민원 ····· 291
2. 통신 민원 ····· 296

제 2절 방송통신이용자 권익 침해 콘텐츠에 대한 정부 대응 정책 현황 ····· 300
1. 국내 ····· 300
2. 호주 ····· 308

3. EU ····· 320
4. 영국 ····· 334

제 3절 소결론 ····· 378
1. 주요국 이용자 권익 보호 제도의 시사점 국내 방송통신콘텐츠 심의제도 진단 ····· 378
2. 이용자 권익 보호를 위한 제도 개선 방향 제언 ····· 380

**제 5 장 결론 및 시사점 ····· 386**
제 1절 종합 결론 ····· 386
1. 국내 방송통신콘텐츠 심의제도 ····· 386
2. 주요국 방송통신콘텐츠 심의체계 ····· 388
3. 주요국 방송통신이용자 권익 침해 콘텐츠에 대한 정부 대응 정책 현황 ···· 395

제 2절 정책 개선 방향에 대한 제언 ····· 399
1. 국내 방송통신콘텐츠 심의제도 개선 방향 ····· 399
2. 이용자 권익 보호를 위한 불법·유해콘텐츠 대응 방안 제언 ···· 403

**참고문헌 ····· 408**

# 표 목 차

〈표 2－1〉 방송법 심의 관련 근거 조항 ····· 11
〈표 2－2〉 공정성 하위개념 ····· 21
〈표 2－3〉 공정성 대표개념 유목화 ····· 22
〈표 2－4〉 방송법 내 공정성 조항 (제6조) ····· 23
〈표 2－5〉 방송법 내 공정성 조항 (제33조) ····· 24
〈표 2－6〉 방송법 내 공정성 조항 (제32조) ····· 31
〈표 2－7〉 방송법 내 공정성 조항 (제33조) ····· 32
〈표 2－8〉 방송심의규정의 '공정성' 조항 ····· 34
<표 2－9> 공정성 대표개념과 공정성 관련 방송심의규정의 주요 요소 ····· 36
<표 2－10> 공정성 조항 개정 관련 발의안 ····· 38
<표 2－11> 공정성 심의 폐지 관련 개정 조항 종합 비교 ····· 43
<표 2－12> 지상파방송의 공정성 심의·의결 현황 추이 ····· 49
<표 2－13> 종합편성 및 보도전문 채널의 공정성 심의·의결 현황 추이 ····· 53
<표 2－14> 공정성 관련 방송사 내부 가이드라인 및 자율기구 ····· 55
<표 2－15> 불법·유해정보 심의 및 시정요구 현황 ····· 76
<표 2－16> 표현의 자유 규제 접근 방식 ····· 78
<표 2－17> 유형별 규제 도입 판단기준 ····· 97
<표 2－18> 방송의 공정성 관련 규제 체계 ····· 100
<표 2－19> 공정성(허위과장) 관련 자율 규제 제도 구성 및 운영에 따른 점수표 ····· 102
<표 2－20> 방송의 공정성 자율/타율규제 체계 ····· 103
<표 3－1> 유럽 미디어자유법 세부 목표 ····· 113
<표 3－2> 영국과 한국 방송 심의기구 법적 지위·조직구조·규모 비교 ····· 125
<표 3－3> 영국「2003 커뮤니케이션법」제319조 및 제320조 ····· 127
<표 3－4> 영국과 한국 방송 심의·제재 절차 비교 ····· 135

<표 3－5> OSA 기준으로 본 플랫폼 사업자 자율규제 체제 ····· 145
<표 3－6> Arcom의 8개 실무 그룹 ····· 153
<표 3－7> 선거 시 후보자 또는 정당의 방송 출연에 적용되는 규정 ····· 156
<표 3－8> 프랑스 방송 규제기구 법적지위 및 조직구조 ····· 158
<표 3－9> 프랑스「자유로운 커뮤니케이션법」(Loi n°86-1067) 제3-1조 ····· 160
<표 3－10> 미국 FCC와 한국 방송미디어통신심의위원회 역할 비교 ····· 204
<표 3－11> 미국 민원 처리 및 운영 절차 ····· 209
<표 3－12> ACMA의 조직 구성 및 직무 ····· 222
<표 3－13> 방송서비스법 상 공정성 관련 조항 ····· 223
<표 3－14> 호주 방송사별 정확성 심의 대상 및 실천 강령 ····· 224
<표 3－15> 호주 방송사별 불편부당성/공정성 심의 대상 및 실천 강령 ····· 227
<표 3－16> 캐나다「방송법」(S.C. 1991, c. 11) 9 (1) ····· 240
<표 3－17> 캐나다 방송사 협회 윤리 강령 (2002) ····· 246
<표 3－18> 주요 국가 방송 심의기구 법적 지위·조직구조·규모 비교 ····· 273
<표 4－1> 2021년-2024년 방송 민원 ····· 291
<표 4－2> 공정성/객관성 관련 방송 민원 ····· 295
<표 4－3> 2021년-2024년 통신 민원 ····· 297

# 그 림 목 차

〔그림 2－1] 방송심의 절차도 ····· 13
[그림 2－2] 자율규제의 기본구조 ····· 93
[그림 2－3] 규제적 자율규제 기본구조 ····· 96
[그림 2－4] 종편 PP 재승인 평가 내용 中 방송의 공적책임, 공정성의 실현 가능성 및 지역·사회·문화적 필요성' 평가 항목 작성 내용 ····· 101
[그림 3－1] 온라인 플랫폼 서비스 제공자의 불법콘텐츠 대응 ····· 118
〔그림 3－2] Arcom 조직도 ····· 152
[그림 3－3] 호주 통신미디어텅 조직도(2025년 기준) ····· 221
[그림 3－4] 2024 ABC 실천강령과 2021 SBS 실천강령 ····· 223
[그림 3－5] 온라인안전국 조직도 ····· 230
[그림 3－6] 호주의 온라인 콘텐츠 규제체계 ····· 234
〔그림 4－1] '철인왕후' 역사 왜곡 논란에 따른 방송심의 민원 폭증 보도 ····· 292
〔그림 4－2] '그것이 알고싶다' 편파방송 논란에 따른 방송심의 민원 폭증 보도 ····· 294
[그림 4－3] 온라인 불법 의약품 유통 관련 기사 사례 ····· 298
[그림 4－4] 방송통신심의위원회 통신민원신고 홈페이지 ····· 301
[그림 4－5] 사이버범죄 신고시스템(ECRM) ····· 302
[그림 4－6] 한국인터넷자율정책기구(KISO) 홈페이지 ····· 303
[그림 4－7] 방송통신심의위원회 신고 절차1(1) ····· 304
[그림 4－8] 방송통신심의위원회 신고 절차1(2) ····· 305
[그림 4－9] 방송통신심의위원회 신고 절차1(3) ····· 305
[그림 4－10] 방송통신심의위원회 신고 절차2 ····· 306
[그림 4－11] 방송통신심의위원회 신고 절차3 ····· 306
[그림 4－12] 방송통신심의위원회 민원처리 흐름도 ····· 307
[그림 4－13] 2023-2024년 온라인 콘텐츠 제도 관련 피해 유형별 민원 건수 및 비율 (온라인안전법 제183조(2)(zp) 의무 보고) ····· 311

[그림 4-14] 호주 eSafety 신고 초기 화면 ····· 314
[그림 4-15] 호주 eSafety 신고 불법 및 제한적 콘텐츠 신고 화면 ····· 315
[그림 4-16] 증거조사 방법 안내 ····· 316
[그림 4-17] 호주 eSafety 이의신청서(일부) ····· 319
[그림 4-18] 인스타그램 신고 관련 페이지 (최종방문일 2025. 9. 20.) ····· 330
[그림 4-19] RHC 신고 화면 (1) ····· 344
[그림 4-20] RHC 신고 화면 (2) ····· 344
[그림 4-21] RHC 신고 화면 (3) ····· 345
[그림 4-22] RHC 신고 화면 (4) ····· 345
[그림 4-23] RHC 신고 화면 속 챗봇 ····· 345
[그림 4-24] 테러콘텐츠 온라인 신고 ····· 346
[그림 4-25] 테러콘텐츠 전화 신고 ····· 347
[그림 4-26] IWF 신고 전용 사이트 ····· 348
[그림 4-27] Report Fraud 홈페이지 ····· 349
[그림 4-28] True Vision의 Online Hate Crime Hub 신고 페이지 ····· 350
[그림 4-29] CEOP 홈페이지 신고 안내 ····· 351
[그림 4-30] CEOP 신고 페이지(1) - Childline 전화번호 안내 ····· 352
[그림 4-31] CEOP 신고 페이지(2) - 신고자 분류 ····· 352
[그림 4-32] CEOP 버튼 ····· 353
[그림 4-33] CEOP 신고 안내 - 아동·청소년 ····· 356
[그림 4-34] CEOP 신고 안내 - 부모 ····· 357
[그림 4-35] CEOP 신고 안내 - 제3자(아동·청소년) ····· 357
[그림 4-36] CEOP 신고 안내 - 제3자(성인) ····· 358
[그림 4-37] CTP 신고 이후 처리 절차 안내 ····· 360
[그림 4-38] IWF 처리절차 등 안내 페이지 ····· 362

# 요 약 문

## 1. 제 목

방송통신콘텐츠 심의제도 분석 및 이용자보호 방안 연구

## 2. 연구 목적 및 필요성

디지털 플랫폼 환경의 급속한 확산과 방송·통신 콘텐츠의 융합이 심화되는 가운데, 기존 방송 중심의 심의체계가 변화된 미디어 환경에 효과적으로 대응하지 못하고 있다는 문제의식에서 출발하였다. 특히 방송과 통신을 이분법적으로 구분하여 규율하는 심의체계는 심의제도의 실효성과 집행력 저하로 이어지고 있다. 정부의 일괄 규제 방식이 아닌 자율규제 및 공동 규제를 포함한 새로운 심의체계 모색의 필요성이 확대되고 있다.

이에 본 연구는 디지털 미디어 환경 변화에 부합하는 방송통신콘텐츠 심의체계의 재편과 패러다임 전환을 위한 정책 개선 방향 제안을 목적으로 한다. 국내외 방송통신콘텐츠 심의체계 분석을 토대로 현행 심의체계의 한계와 문제점을 종합적으로 진단함으로써 심의제도의 실효성과 집행력을 제고할 수 있는 개선 방안을 제안하고자 한다. 또한 주요 현안인 공정성 및 불법·유해 콘텐츠 심의체계의 이행력과 효율성 강화를 위한 자율규제로의 전환 가능성을 포함한 다층적인 규제 체계의 효율적 운영 방안을 모색하고자 한다. 나아가 심의 제도의 지형적 변화를 점검함으로써 이용자 권익 보호와 미디어의 사회적 책임을 동시에 강화할 수 있는 제도적 기반을 마련하는 데 본 연구의 목적이 있다.

## 3. 연구의 구성 및 범위

본 연구는 방송과 통신으로 구분하여 이분법적으로 운영되는 심의체계의 한계와 이용자 권익 보호의 공백을 통합적으로 진단하고 개선방안을 도출하기 위해 다음과 같은 내용을 연구한다. 연구 내용은 (1) 국내 방송·통신콘텐츠 심의체계 및 주요 현안(공정성/불법·유해

콘텐츠 심의) 특성 분석, (2) EU·영국·프랑스·독일·미국·호주·캐나다 등 주요국 심의체계의 비교·분석, (3) 유해 콘텐츠에 의한 이용자 피해 양상과 피해구제·지원 정책의 현황 점검으로 구성된다. 이러한 분석을 통해 현행 방송통신콘텐츠 심의체계가 이용자 보호 측면에서 가지는 공백과 한계를 실증적으로 검토하고, 통합적 관점에서 심의체계 구축을 위한 개선방안을 제시한다. 나아가 본 연구를 위해 전문가 심층 인터뷰와 연구협력반 자문을 통해 분석 결과와 문제점을 실무적 관점에서 검증하고, 정책적 타당성과 실행 가능성을 높이는 방식으로 연구 범위를 확정한다.

## 4. 연구 내용 및 결과

#### 1) 국내 방송통신콘텐츠 심의제도

국내 방송통신콘텐츠 심의제도는 구조적 문제를 안고 있고 미디어 환경 변화로 방송과 통신의 경계도 모호해졌지만, 방송콘텐츠 심의와 통신콘텐츠 심의를 통합적으로 논의한 사례는 드물다. 방송콘텐츠 심의의 자율규제 전환 필요성 논의는 통신콘텐츠 자율규제 논의와 별도로 분리되어 진행됐고, 공정성 심의 폐지가 현안으로 떠올랐으며, 통신콘텐츠 심의 대상에 허위조작정보를 포함할지 여부를 둘러싼 법개정 논의가 치열한 쟁점 사안이었다. 2026년 1월 개정법에서 허위조작정보는 심의대상에서 제외되어 심의 대상 여부 논란은 해소되었지만, 여전히 남겨진 과제가 많다.

방송과 통신콘텐츠 심의제도는 방송미디어통신심의위원회의 국가행정기관성, 심의 대상·기준의 불명확성에서 비롯되는 자의적 해석과 재량권 문제, 비효율적인 심의시스템과 절차적 투명성 부족 문제, 유해정보·허위조작정보의 광범위성과 모호함으로 인한 표현의 자유 침해 문제 등 오랜 기간 반복적으로 문제 제기가 되고 있다. 특히 표현의 자유의 성격상 국가개입은 최소한으로 정당화 되어야 한다는 점은 방송미디어통신심의위원회의 전반적인 구도 개편과 맞닿은 중장기 과제로 볼 수 있다.

방송콘텐츠 심의의 주요 현안인 공정성 심의와 관련해 2025년 12월 기준 보도·논평의 공정성 심의 폐지를 담은 방송법 개정안이 국회 본회의에 상정되었다. 공정성은 가변적 개념으로 태생적 불명확성을 지녀 심의에 재량적 해석 여지가 컸고, 법령상 관련 규정이 다

수 존재함에도 불명확성의 한계를 넘어서지 못한 데다 조항 간 부정합성이 해소되지 않은 상태에서 폐지 개정안이 발의되었다. 다만 현행 체계에는 공정성 실현을 지원하는 중첩적 장치와 방송사 내부의 자율·타율규제(강제된 자율규제)가 사전·사후로 다층적으로 설계되어 있고, 자율적 규제체계가 상당 부분 타율적 규제체계로 전환된 측면도 있어 단순한 자율규제로의 전환으로 단정하기 어렵다. 공정성 심의가 폐지되더라도 기본 시스템은 유지될 가능성이 크지만 자율시스템의 속성상 형식적인 운영이 될 경우 실효성이 약화될 수 있다. 또한 재허가·재승인 심사를 통한 평가가 지속되더라도 외부 검증과 공정성 심의 폐지 이후 공백을 보완할 수 있는 장치가 필요하다는 의견도 간과할 수 없다. 나아가 이용자 권익 보호 차원의 추가적인 조치도 요구된다.

통신콘텐츠 심의규제는 입법 차원에서 법적 불명확성을 해소하고, 불법정보와 유해정보의 광범위성을 개선하는 것이 필요하다. 유해정보의 범위를 한정하고 허위조작정보에 대한 국가행정기관 심의의 어려움을 고려할 때 자율심의체계를 적극 반영할 필요가 있으나, 국가심의·국가검열의 외주화로 이어져서는 안 되며 해외 자율심의에서도 정부 기능은 심의권한 외주화가 아니라는 점이 강조된다. 따라서 자율심의체계는 다중 이해관계자 참여 확대를 전제로 정착 방안을 모색하고, 유해 콘텐츠 자율심의가 신뢰와 존중을 기반으로 작동하도록 하며 섣부른 환수 시도는 경계할 필요가 있다. 중장기적으로는 방송미디어통신심의위원회의 민간독립성을 확보하고 자율심의체계 구축을 기반으로 표현의 자유와 공익 보호의 균형을 달성하는 방향으로 개편하되, 심의정책의 기조를 후견주의에서 독립규제 또는 이용자 역량 강화 방식으로 전환하고, 명백한 불법정보에 한해 명확한 법적 근거로 심의를 수행하며 자율심의 영역에서는 학술적 지원과 장려 역할에 머무르는 것이 바람직하다.

### 2) 주요국 방송통신콘텐츠 심의체계 분석

(1) EU (유럽연합)

**방송 심의 체계:** 초국가적 심의기관이 별도로 있지 않으며, 각 회원국이 독립 규제기관을 통해 공적 규제 또는 자율규제를 시행하고 있다. 최근 새롭게 제정된 유럽미디어자유법(EMFA)에 따라 기존의 ERGA가 유럽 미디어 서비스 이사회(EBMS)로 재탄생하였다.

EBMS는 미디어 관련 규제 프레임워크가 국가간 긴밀한 협력 관계 속에 집행될 수 있도록 하며, 규제의 일관성을 강화하는 역할을 하는 자문기구이다.

**공정성 심의:** 미디어 다원주의, 의견 다양성 및 독립성 보장 등 미디어자유법, 시청각미디어서비스지침 등 상위의 원칙을 규정할 뿐 직접적인 내용 규제 원칙을 제시하고 있지 않다. 회원국 규제기관의 독립성과 절차적 정당성을 보장하여 미디어의 다원적 의견 형성을 촉진한다.

**통신 콘텐츠 심의:** 시청각미디어서비스지침 및 디지털서비스법(DSA) 등을 기반으로 불법·유해 콘텐츠에 대해 플랫폼사업자에게 조치(삭제, 차단, 라벨링 등)의 의무를 부과하고 있다. 또한 규제당국에는 플랫폼 사업자들의 의무 준수 여부 및 이행 결과 등에 대한 관리 감독의 책무를 요구한다. 플랫폼 사업자들이 충실한 이행을 하지 않은 경우 이에 대한 제재도 필요하고, DSA 위반시에는 EU가 직접 과징금(매출액의 최대 6%)을 부과하기도 한다. 또한 DSA는 VLOP와 VLOSE에 위험평가 및 위험완화를 위한 조치, 투명성 보고의 의무까지 엄격한 책무를 부과하고 있다.

(2) 영국

**방송 심의 체계:** Ofcom이 방송·통신 전반을 관할하며, 산하 법정 자문기구인 콘텐츠위원회(Content Board)가 뉴스, 아동 보호 등 내용 기준에 대한 전문적인 심의와 자문을 담당한다. Ofcom은 심의, 제재, 집행 권한을 모두 보유한 통합 규제 기구이다.

**공정성 심의:** 방송 강령(Broadcasting Code) 5절의 '정당한 불편부당성(Due Impartiality)'과 '정당한 정확성' 기준을 적용한다. 정치인의 뉴스 앵커 활동을 원칙적으로 금지하며, 중대한 보도 오류는 신속히 정정하도록 강제한다. 민원 접수 후 조사 과정을 거쳐 Ofcom이 직접 행정 제재를 결정한다.

**통신 콘텐츠 심의:** 2023년 온라인 안전법(OSA)을 통해 플랫폼 사업자에게 시스템적 위험 관리 의무를 부과한다. 플랫폼은 불법 콘텐츠 확산 위험을 사전에 평가하고, 아동 보호를 위해 연령대별 위험 평가와 보호 조치를 이행해야 한다. 위반 시 전 세계 매출액의 최대 10%에 달하는 과징금 부과가 가능하다.

(3) 프랑스

**방송 심의 체계:** Arcom이 합의제 위원회(Collège) 구조로 운영되며, 방송과 저작권 보호 기능을 통합하여 관할한다. 8개의 전문 실무 그룹을 통해 청소년 보호, 다원성 등 분야별 정책과 심의를 준비한다.

**공정성 심의:** 「자유로운 커뮤니케이션법」에 명시된 정직성, 독립성, 다원성원칙을 감독한다. 선거 기간에는 후보자 간 형평 및 엄격한 평등 원칙을 적용하며, 최근 판례에 따라 진행자와 패널의 발언까지 다원성 심의 범위가 확대되었다.

**통신 콘텐츠 심의:** 디지털경제 신뢰법(LCEN)에 따라 테러 및 아동성착취물에 대해 경찰(OCLCTIC)이 24시간 내 삭제를 명령할 수 있다. Arcom은 DSA 이행 기구로서 플랫폼의 절차 의무를 감독하는 동시에, SREN법을 통해 음란물 사이트의 연령 확인 기술 기준을 강제하고 위반 시 차단 및 과징금을 부과한다.

(4) 독일

**방송 심의 체계:** 독일의 방송심의는 국가로부터의 거리(Staatsferne)와 다원성 확보를 원칙으로 공영방송은 방송사 내부의 독립적 기구인 방송평의회(Rundfunkrat)가 감독을 담당하며, 민영방송은 14개의 주(州) 미디어청(Landesmedienanstalten)이 담당한다. 전국 단위의 민영방송은 주미디어청협의회(ALM)와 그 산하의 전문 기구인 허가감독위원회(ZAK), 청소년미디어보호위원회(KJM)등이 통합 관리한다.

**공정성 심의:** 미디어주간협약(MStV)에 명시된 객관성, 비편파성, 다양성 원칙에 따라, 공영방송은 프로그램 이의제기(Programmbeschwerde) 절차를 통해, 민영방송은 주 미디어청의 사후 감독과 행정제재(시정 명령, 중지, 허가 취소 등)를 통해 공정성을 확보한다. 청소년 보호 분야에서는 FSF와 같은 민간 자율규제기구의 결정을 우선 존중하되, 법적 재량 범위를 이탈할 때만 국가기관(KJM)이 예외적으로 개입하는 구조를 취한다.

**통신 콘텐츠 심의:** 독일의 온라인 콘텐츠 규제는 국가가 직접 심의하는 대신 플랫폼에 신고·처리 시스템 구축 및 절차적 의무를 부과하고 이를 감독하는 데 집중한다. 연방네트워크청(BNetzA)이 DSA와 DDG에 근거해 플랫폼의 시스템 운영을 총괄하며, 의무를 체계적으로 위반할 경우 전 세계 연간 매출액의 최대 6%를 과징금으로 부과할 수 있다. 이와 별도로 청소년 보호는 주(州) 감독기구와 jugendschutz.net이 실무를 담당하는 이원적 체계로 운영된다.

(5) 미국

**방송 심의 체계:** FCC가 독립 규제기관으로서 방송 정책을 담당하지만, 전담 심의 기구는 없다. 내용 규제는 음란물, 아동 보호, 저속어 사용 등 법률로 명시된 극히 제한된 분야에만 한정되며, 사전 규제는 원칙적으로 금지된다.

**공정성 심의:** 1987년 공정성 원칙(Fairness Doctrine)이 폐지됨에 따라 현재는 선거 시 후보자 간 '동등 시간 규칙(Equal-Time Rule)'만 적용된다. 보도의 공정성이나 편향성 문제는 방송사의 자율적 판단과 시장의 평가에 맡기고 있다.

**통신 콘텐츠 심의:** 통신품위법(CDA) 제230조를 통해 플랫폼의 자율적 모더레이션을 폭넓게 보장하고 면책권을 부여한다. 다만, 아동성착취물(CSAM)은 NCMEC(실종·착취아동센터)에 대한 의무 신고와 데이터 보존(최소 1년)을 엄격히 강제하며, FCC는 로보콜 등 통신망 악용 행위 규제에 주력한다.

(6) 호주

**방송 심의 체계:** 통신미디어청(ACMA)은 공정규제와 업계의 자율규제를 결합한 공동규제(Co-regulation)방식을 채택하고 있다. 업계의 행동강령을 AMCA에서 검토하여 공개한다는 점에서 승인형 자율규제 모델로 일컫기도 한다.

**공정성 심의:** 방송서비스법에 의거해 방송사가 자체적으로 실천강령(Code of Practice)을 제정하고 ACMA는 등록한 실천강령을 기준으로 준수 여부를 관리 감독한다. 공영방송 ABC와 SBS도 특별법에 따른 각각의 실천강령을 두고 있다. 호주는 공정성 위반 콘텐츠에 대한 민원제기 사안에 대해 방송사가 자체적으로 조치를 하도록 의무화하고 있으며, 조치가 제대로 이루어지지 않을 경우 AMCA가 개입해 경우에 따라서는 행정제재도 가하게 된다.

**통신 콘텐츠 심의:** 온라인안전국(eSafety Commissioner)이 2021 온라인안전법에 따라 불법·유해 콘텐츠에 대한 관리 감독을 수행하고 있으며, 규제 대상 콘텐츠는 국가분류제도와 연동해 규제가 차별적으로 적용된다. 온라인안전국은 온라인서비스제공자에게 불법·유해 콘텐츠 신고건에 대해 삭제, 게시 중단, 접속차단 등의 요청을 할 수 있으며, 이러한 요청에 응하지 않을 경우 강력한 민사처벌 및 연방법원에 명령을 요청할 수 있는 권한을 가진

다. 호주 디지털산업협회(DIGI)는 정부의 요청에 의해 허위정보 및 오정보 확산 방지를 위한 산업 실천 강령을 마련하였고, 자발적 참여를 승인한 8개 서비스 제공사업자들이 준수하고 있다.

(7) 캐나다

**방송 심의 체계:** 연방 규제기관인 CRTC가 인허가와 정책을 담당하고, 민간 자율규제 기구인 CBSC가 시청자 민원 심의를 분담하는 하이브리드 모델이다. CBSC는 방송사들의 회비로 운영되며 전문적인 심의 패널을 통해 자율적으로 민원을 처리한다.

**공정성 심의:** 캐나다 「방송법」의 균형 잡힌 정보 제공 의무와 업계 윤리강령에 근거하여 뉴스 보도의 정확성과 편향 없음을 요구한다. CBSC가 내린 위반 판단은 방송사가 공표해야 하며, CRTC는 면허 갱신 시 이러한 기록을 참조하여 최종적인 감독권을 행사한다.

**통신 콘텐츠 심의:** C3P(아동보호센터)가 아동성착취물 신고 허브 역할을 하며, 온라인 서비스 제공자의 의무 신고와 데이터 보존을 관리한다. CRTC는 스팸방지법(CASL) 위반에 대해 직접 조사를 수행하고 개인 최대 100만, 법인 최대 1,000만 캐나다 달러의 행정적 금전 제재를 부과한다.

### 3) 방송통신이용자 보호를 위한 정책 현황 및 개선방안

(1) 국내

국내 방송통신이용자 권익 침해 콘텐츠 대응은 방송통신심의위원회를 중심으로 한 공식 민원·심의 경로를 기본 축으로 하되, 경찰청 사이버수사국 신고와 한국인터넷자율정책기구 등 자율규제 창구가 병행되는 구조이다. 신고·상담은 전자 민원 창구와 국번 없이 1377 전화상담이 핵심이며, 온라인 접수는 본인확인 이후 진행상황 조회가 가능하고 동의한 방식(전자우편·문자메시지·서신)으로 추가 안내를 받도록 운영되며 제3자의 조회는 제한해 개인정보 보호와 절차 접근을 조정한다. 처리기한은 「민원 처리에 관한 법률」 기준에 따라 설명·해석 및 건의 민원 14일, 문의(상담) 민원 7일을 원칙으로 하고 불가피한 경우 최대 두 차례 연장이 가능하며, 심의신청(신고)은 위반 여부를 검토해 가능한 한 신속히 답변하되 통지에 동의한 경우 접수 후 30일·60일 경과 시 진행상황을 안내하는 장치를

둔다. 다만 신고인 정보가 불명확하거나 심의대상이 특정되지 않는 경우에는 절차가 진행되지 않을 수 있어 '대상 특정 가능성'이 실무상 핵심 요건으로 작동한다. 운영 실적을 보면 2021~2023년 방송통신심의위원회 통신 민원은 총 700,663건이며 이 중 99.4%가 삭제 요청 등 심의·제재를 요구하는 신고 민원이고, 접수 경로는 전자 민원 창구가 98.1%로 대부분을 차지하며 국민신문고 연계 이송과 1377 ARS가 뒤를 잇는다. 유형은 불법 식·의약품 정보, 음란·성매매 정보, 도박 등이 큰 비중을 차지하고 권리침해 정보 비중은 상대적으로 작으며 감소 추세가 확인되는데, 이러한 대규모 민원 처리 구조는 접수 접근성은 높게 설계되어 있으나 다량의 불법·유해정보 신고가 제도 운영 환경을 규정하는 조건으로 작용한다.

(2) 호주

호주는 eSafety Commissioner를 중심으로 온라인 위해 콘텐츠에 대해 삭제·차단 명령 등 행정적 개입과 금전 제재를 결합한 집행 모델을 갖추고 있으며, 2019년 뉴질랜드 크라이스트처치 테러 사건 관련 확산 국면에서 해외 플랫폼에 신속 삭제를 요청하고 호주 내 인터넷서비스제공자에게 접속 차단을 명령한 사례처럼 신고 접수에 그치지 않고 네트워크 차단과 플랫폼 삭제를 결합해 확산 차단에 개입한 점이 특징이다. eSafety의 강제력은 명령 불이행 시 벌금 부과로 연결되고, 필요하면 악의적 서비스를 차단 목록에 올려 호주 이용자의 접근을 제한하거나 경찰 등과 공조해 추가 법적 제재로 이어질 수 있어 '삭제 요청→명령→불이행 제재→추가 강제조치' 단계가 제도적으로 확보되어 있다. 절차상으로는 신속한 평가·처리를 원칙으로 최우선 사안은 영업일 2일 내 연락 가능성이 높다고 안내하며, 아동 성학대물·폭탄예고 등 긴급 신고는 접수 직후 몇 시간 내 국제 협력망을 통해 제거 조치가 시작되고 일반 신고는 조사 개시까지 수일이 소요될 수 있다. eSafety가 조사하지 않기로 결정하면 그 결정을 신고인에게 통지하고, 조치 완료 후에는 신고인이 원할 경우 결과를 알리되 조사 완료 시점부터 약 영업일 5일 이내 회신을 목표로 운영한다. 또한 익명 신고라도 비식별 이메일과 신고 번호(case ID)로 사후 문의가 가능하며, 삭제 명령 발령 시 대체로 24시간 이내 플랫폼 조치가 이행되어 신고자가 제거 여부를 확인할 수 있고 미이행 시 추가 강제조치가 뒤따르는 등, 상대적으로 명확한 행정적 기한, 조사 개시/미개시 및 결과 통지, 익명 신고의 추적 수단이 결합된 구조가 호주 모델의 체계적 특징이다.

(3) EU

EU는 디지털서비스법(DSA)을 통해 온라인 중개서비스 전반에 공통의 '신고-조치(Notice and Action)' 절차를 마련하고, 결정 사유 제시와 이의신청 등 절차적 통제 장치를 결합한 규율 구조를 구축한다. 플랫폼의 기본 처리 흐름은 이용자 신고 이후 콘텐츠 심사를 거쳐 삭제 또는 유지 결정을 하고 업로더에게 통지하며, 불법 콘텐츠인 경우에는 당국 협조로 이어질 수 있다는 구조로 정리된다. 플랫폼이 신고를 받고도 불법 콘텐츠를 부적절하게 방치하면 책임 제한(면책) 혜택을 상실해 법적 책임이 발생할 수 있어, 실무에서는 법률 기준과 플랫폼 자체 규정 기준을 함께 적용하는 이중 검토가 운영된다. DSA는 일반 불법 콘텐츠에 대해 일률적 숫자 기한을 두지는 않지만 신고를 "지체 없이, 신속하고 성실하게" 처리할 의무를 부과하고, 테러 콘텐츠 규정 체계에서는 권한기관의 삭제 명령이 내려지면 1시간 이내 조치를 요구한다. 일반 영역에서도 법정 시간 기준이 없더라도 대형 플랫폼이 내부적으로 24시간 내 검토를 목표로 삼는 경향이 있다는 점에서, EU 모델은 원칙적 신속처리 의무에 특정 고위험 영역의 초단기 의무(테러 1시간)와 플랫폼 내부 목표치(24시간)가 결합된 형태로 설명될 수 있다. 아울러 범죄 혐의 관련 신고의 경우 증거 보존과 수사기관의 합법적 요청에 따른 정보 제공 등(DSA의 '정보 제공 명령') 협조 체계가 연결되도록 설계되어, 삭제·차단에 그치지 않고 사후 수사·사법 절차와 연동된다. 전체적으로 EU의 접근은 국가가 1차 민원을 직접 처리하기보다 플랫폼 내부 절차를 법으로 표준화하고, 위반 시 책임과 감독을 통해 준수를 압박하는 규제 설계를 중심축으로 한다.

(4) 영국

영국은 단일 창구가 아니라 콘텐츠 유형별로 전문화된 신고 창구를 다층적으로 배치하고, 이를 온라인안전법(Online Safety Act 2023)과 감독기관 Ofcom을 통해 제도적으로 뒷받침하는 구조이다. 온라인안전법은 서비스 제공자에게 불법 콘텐츠의 신속 제거와 유해 콘텐츠로부터의 이용자 보호 의무를 부과하고, 이용자 신고 및 불복 제기 절차 마련을 요구하며 Ofcom이 이를 감독·집행하고, 자살·자해 조장과 사이버플래싱 등 신규 위해 행위의 범죄화 규정도 포함한다. 실무적으로는 Report Harmful Content(RHC)가 UK Safer Internet Centre 파트너 기관에 의해 운영되며, 불법은 아니더라도 이용자에게 해를 끼칠 수

있는 유해 콘텐츠 전반에 대한 신고 지원을 담당하고 13세 이상 이용자가 사이버불링, 괴롭힘·협박, 사칭, 허위정보, 증오 발언, 자해·자살 조장, 부적절한 음란물 등 커뮤니티 가이드라인 위반 소지가 있는 콘텐츠를 신고할 수 있도록 돕는다. 다만 아동 성착취물과 테러 선동물처럼 불법성이 높은 콘텐츠는 RHC가 직접 처리하지 않고 각각 Internet Watch Foundation(IWF) 또는 테러 대응 신고 포털로 연계해 관할을 분기한다. 테러 콘텐츠는 Action Counters Terrorism(ACT) 등을 통해 접수되어 Counter Terrorism Policing 산하 전담팀(연중무휴 24시간)으로 즉시 전달되며 익명 신고가 가능하지만, 업무 특성상 처리 경과나 결과에 대한 개별 피드백은 제공하지 않는다. 아동 성착취물은 IWF가 핵심 창구로 기능하고 2024년 공개 자료 기준 영국 내 호스팅 콘텐츠는 삭제 요청 발송 사례의 87%가 24시간 이내 제거되는 수준의 신속성이 확인된다. 한편 Ofcom은 개별 사건을 처리하기보다 플랫폼의 신고·불만 처리 절차 등 시스템 준수 여부를 점검하고 위반 시 시정조치나 제재를 부과하며, 슈퍼-컴플레인트 제도를 통해 자격 있는 단체가 플랫폼의 반복적 미조치나 구조적 결함, 안전 의무 위반 가능성을 규제 차원에서 제기할 수 있도록 하고 자격 판단(통상 30일)과 검토 결과·대응계획 통지(통상 90일)라는 일정 구조로 운영한다.

## 5. 정책적 활용 내용

본 연구 결과는 국내외 방송·통신 콘텐츠의 이분법적 심의체계의 구조적 한계를 진단하고 주요 현안의 정책적 수요를 파악하여 향후 심의체계 개편 및 관련 법·제도 정비의 기초 자료로 활용할 수 있다.

나아가 방송콘텐츠 공정성 심의의 폐지에 대응하여 현 제도적 기반에 대한 분석뿐 아니라 방송사 자체 공정성 확보 시스템의 운영 실태를 점검함으로써 대응 체계를 설계하는 데 참고가 된다. 동시에 통신콘텐츠 심의에서는 불법·유해정보 및 허위조작정보를 둘러싼 법적 불명확성을 해소하고, 국가행정기관의 광범위한 재량이 표현의 자유를 과도하게 제한하지 않도록 심의 대상·기준을 명확화하는 한편, 다중 이해관계자 참여 기반의 자율심의체계 정착 방안을 구체화하는 것이 필요하다.

또한 통신민원 신고체계와 관련하여, 상담 절차의 접근성과 개인정보 보호의 균형을 유지하면서도 처리 효율·투명성을 높이기 위한 운영 기준(경과 안내, 진행상황 통지 등) 개선 논의에 직접 적용할 수 있다. 특히 불법·유해 콘텐츠의 심각성 및 긴급성에 따른 신속대응 체계 구축 방안, 이용자 피해 회복 지원 연계 방안 등은 이용자 권익 강화를 위한 정책적 기조와도 조응하는 정책 제안이다. 방송통신 심의시스템의 통합적 정책 프레임워크 및 이용자 보호 정책 패키지 설계, 중단기적 로드맵 수립에 본 연구 결과는 정책적 기초 자료로 활용할 수 있을 것이다.

## 6. 기대효과

본 연구는 디지털 융합 환경에서 방송·통신으로 분절된 심의체계의 한계와 이용자 권익 보호 공백을 통합적으로 진단함으로써, 심의 대상·기준의 명확화, 절차의 투명성 제고, 집행력 강화 등 제도 개선을 위한 실증적 근거를 제공한다. 또한 공정성 심의 변화 국면과 통신콘텐츠 심의의 법적 불명확성 문제를 함께 조망해 자율심의체계의 신뢰 기반 정착, 다중 이해관계자 참여 확대, 민간 독립성 강화 등 중장기 거버넌스 전환의 방향을 구체화하는 데 기여한다. 아울러 민원 처리 구조와 신고·상담 운영의 실제를 반영한 개선 과제를 제시함으로써 이용자 피해 대응의 접근성과 예측가능성을 높이고, 불법·유해정보 대응 과정에서 표현의 자유와 공익 보호의 균형을 제도적으로 보완하는 기반을 강화하며, 이용자 권익 보호를 위한 효율적 대응 체계를 제안한다. 결과적으로 심의와 이용자 보호 체계의 정합성을 높여 건강한 방송통신콘텐츠 생태계 조성과 산업 경쟁력 제고, 그리고 이용자 신뢰 회복에 기여하는 효과가 기대된다.

# 제1장 서 론

## 제1절 연구의 필요성 및 목적

본 연구는 디지털 플랫폼 환경의 급속한 확산과 방송·통신 콘텐츠의 융합이 심화되는 가운데, 기존 방송 중심의 심의체계가 변화된 미디어 환경에 효과적으로 대응하지 못하고 있다는 문제의식에서 출발하였다. OTT 서비스의 성장, 방송·통신 콘텐츠의 융합, 생성형 인공지능 기반 합성 콘텐츠의 확산 등은 전통적인 매체 구분에 기초한 심의체계의 적용 범위를 불명확하게 만들고 있으며, 그 결과 심의 대상과 규제 범위의 혼선, 규제의 불균형성과 비대칭성 문제가 지속적으로 제기되고 있다. 특히 방송과 통신을 이분법적으로 구분하여 규율하는 심의체계는 심의 제도의 실효성과 집행력 저하로 이어지고 있다.

여기에 더해 최근 공정성 심의를 둘러싼 논의가 지속되며 공정성 심의 폐지 가능성이 가시화되고 있다는 점 역시 제도 재편 논의의 중요한 배경으로 작용하고 있다. 공정성 심의의 축소 또는 폐지 이후를 대비하여 자율적 공정성 심의체계를 어떻게 구축하고 운영할 것인지에 대한 제도적 검토가 시급히 요구되고 있다. 기존 정부의 일괄 규제 방식만으로는 다양한 콘텐츠 유형과 표현 양태를 포섭하기 어렵다는 점에서, 자율규제 및 공동규제를 포함한 새로운 심의체계 모색의 필요성도 커지고 있다.

한편 이용자 권익 보호의 측면에서도 현행 통신콘텐츠 심의체계는 여러 한계를 노출하고 있다. 혐오표현, 허위정보, 불법 촬영물, 딥페이크 영상 등 사회적 파급력이 큰 불법 및 유해 콘텐츠가 지속적으로 등장하고 있음에도 불구하고, 이에 대한 신속하고 체계적인 대응은 충분히 이루어지지 못하고 있다. 뿐만 아니라 물리적으로 불법·유해 콘텐츠를 방송미디어통신위원회에서 심의한다는 것이 불가능에 가까우며 콘텐츠의 불법성을 판단하는 과정에서 인적·물적 자원을 집중시키는데도 한계가 따른다. 더 나아가 인공지능 기술 발전에 따라 등장하는 신유형 불법·유해 콘텐츠의 경우에는 진위 판별뿐 아니라 피해 구제에 있어 제도적 공백이 존재한다. 이용자 의견 수렴과 피해 구제를 위한 지원 장치 역시 미흡한 실정이다. 이러한 상황에서 유해 콘텐츠에 대한 명확한 기준과 가이드라인 마련에 대한 정책적 수요는 점차 확대되고 있다.

이에 본 연구는 디지털 미디어 환경 변화에 부합하는 방송통신콘텐츠 심의체계의 재편과 패러다임 전환을 위한 정책적 제언을 제공하는 것을 목적으로 한다. 구체적으로는 국내외 방송통신콘텐츠 심의체계와 근거법, 제도적 프레임워크를 분석하고, 현행 심의체계의 한계와 문제점을 종합적으로 진단하여 심의 제도의 실효성과 집행력을 제고할 수 있는 개선 방안을 제시하고자 한다. 나아가 방송과 통신을 통합적으로 조망하는 심의 프레임워크를 모색하고, 심의 제도의 지형적 변화를 점검함으로써 이용자 권익 보호와 미디어의 사회적 책임을 동시에 강화할 수 있는 제도적 기반을 마련하는 데 연구의 목적이 있다. 또한 주요 현안에 대한 현 방송통신콘텐츠 심의체계의 이행력과 효율성 강화를 위한 자율규제로의 전환 가능성을 포함한 다층적인 구조의 효율적 운영 방안을 모색하고자 한다.

## 제2절 연구의 구성 및 방법

본 연구는 다음과 같은 내용과 방법으로 수행하고자 한다.

먼저 방송통신콘텐츠 심의제도를 진단하기 위해 방송통신콘텐츠 심의체계와 근거법의 특성, 심의기구 및 심의현황 등을 분석한다. 아울러 최근 주요 현안인 공정성 심의체계의 특성과 관련 법령간 정합성 분석, 개정안 비교 분석 및 공정성 심의 자율규제 시스템 분석을 통해 방송콘텐츠 심의체계 개편을 위한 현 규제의 한계와 시사점을 토대로 개선 방안을 제안하고자 한다.

둘째, 해외 주요국의 방송통신콘텐츠 심의체계를 조사·분석하여 제도 개선을 위한 시사점을 도출하고자 한다. EU를 비롯해 영국, 프랑스, 독일, 미국, 호주, 캐나다 등의 사례를 중심으로, 방송통신콘텐츠 심의체계의 구조와 특성, 근거법 등을 비교 분석함으로써 국가별 제도적 특징과 정부·민간 간 역할 분담 구조 등을 검토하여 국내 적용 가능성을 탐색하고 시사점을 제공하고자 한다. 주요국들의 공정성 심의 및 불법・유해콘텐츠 심의체계를 비교 분석함으로써 공동규제 및 자율규제 모델을 비교 분석함으로써 국내 도입 가능성 및 심의체계 개편 방향성을 제시하고자 한다.

셋째, 이용자 권익 보호 강화를 위해 불법·유해 콘텐츠 대응 체계를 검토한다. 이를 위해 공식 민원 및 신고 시스템을 중심으로 국내외 제도를 비교 분석하여 현행 대응 체계의 한계와 개선점을 도출하고자 한다. 나아가 자율규제의 기반이 되는 이용자 권익 보호 시스템과의 정책적 연계 가능성을 진단한다. 이러한 분석을 통해 현행 방송통신콘텐츠 심의체계가 이용자 보호 측면에서 가지는 공백과 한계를 실증적으로 검토하고, 통합적 개선체계 구축을 위한 기초 자료로 활용하고자 한다.

본 연구 수행을 위해 국내외 학술논문, 연구보고서, 심의기관 공개 자료 및 언론 보도를 검토하여 기존 연구 성과와 주요 쟁점을 정리한다. 또한 개선방안 도출을 위해 법령 분석, 해외 사례 조사 및 시사점 도출, 전문가 심층 인터뷰를 진행한다. 특히 본 연구를 통해 도출한 정책적 쟁점 및 개선 방안에 대한 학계 전문가와 관련 분야 종사자를 대상으로 한 심층 인터뷰를 통해 실효성 검증과 정책적 타당성도 제고를 도모하고자 한다.

본 연구는 국내외 방송통신콘텐츠 심의체계의 구조적 문제를 통합적 관점에서 진단하고

자 한다. 나아가 자율규제 및 공동규제를 포함한 주요 현안 중심의 방송통신콘텐츠 심의 체계 재편 방향을 제시하고자 한다. 이를 통해 변화된 미디어 환경에 부응하는 효과적인 심의·규제 시스템 구축과 이용자 권익 보호 강화를 위한 정책적 시사점을 제공하고자 한다. 또한 방송통신콘텐츠 심의체계 전반을 종합적으로 검토함으로써 자율규제 체계로의 전환 가능성과 심의체계 재편에 대한 패러다임 전환의 계기를 마련하고자 한다.

# 제2장 국내 방송통신콘텐츠 심의제도

## 제1절 국내 방송통신콘텐츠 심의제도 현황

### 1. 개관

방송통신콘텐츠의 심의는 이미 1960년대로 거슬러 올라간다. 심의위원회의 전신으로서 1962년 6월 14일에 방송윤리위원회가 자율적인 방송광고 규제기관으로 발족하였고, 방송윤리위원회는 1964년에 시행된 방송법에 근거하여 법정 기구로서의 법적 지위를 가지게 되었으며[1] 언론윤리위원회법의 제정으로 임의단체로 존재하다가 1973년 방송법의 개정으로 법정 기구화되었다. 1980년 12월 31일 방송법이 폐지되고 시행된 언론기본법에 근거하여 방송위원회가 설립되고 방송위원회 산하에 방송심의위원회가 설립되었고 1981년 한국방송광고공사가 광고 심의를 담당하다가 1987년 방송법이 다시 제정되어 방송위원회 산하에 심의위원회가 설치되었다.

2008년 "디지털 기술의 발달에 따른 방송과 통신의 융합현상에 능동적으로 대응하고, 방송의 자유와 공공성 및 공익성을 보장하며, 방송과 통신의 균형발전과 국제경쟁력을 높이기 위하여, 방송위원회와 정보통신부로 이원화되어 있던 방송통신 관련 기능을 통합하여 대통령 소속의 방송통신위원회를 설치하고 그 운영에 관하여 필요한 사항을 정하려는 것"을 이유로 하여 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 (이하, 방통위법)이 제정되었다(법률 제8867호, 2008. 2. 29., 제정).[2] 2025년 10월 정부는 방송·통신 분야의 정책 추진체계가 그동안 과학기술정보통신부와 방송통신위원회로 이원화되어 있어, 미디어 환경변화에 능동적으로 대응하지 못하고 정책 실행의 효율성과 책임성을 저해하는 구조적 한계를 개선하기 위해 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」을 폐지하고,

---

1) 조병량, "한국 방송광고 심의규정의 성격과 내용의 변화에 관한 연구", 「광고학연구」, 통권 제13권 제2호(2002), 77면.

2) 노현숙, 방송통신콘텐츠 심의에 관한 검토: 문제점 및 제언, 법제논단 (2024), 155면 참조

방송 분야를 포괄하는 정책을 통합적으로 수행할 수 있도록 대통령 소속으로 방송미디어통신위원회를 신설하여 「방송미디어통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」을 새롭게 제정하였다(법률 제21066호, 2025. 10. 1, 제정). 또한 기존의 방송통신심의위원회는 방송미디어통신심의위원회로 개편하였다.

## 2. 심의규제 기구

### 가. 설치 근거 및 구성

#### 1) 설치 근거

舊 방통위법과 동일하게 방미통위법 제3조 제1항은 방송과 통신에 관한 업무를 수행하기 위해 방송미디어통신위원회를 대통령 소속으로 두며, 정부조직법 제2조에 의거해 법적 지위는 중앙행정기관으로 한다. 또한 방미통위법 제11조 제1항 각호에서는 위원회의 소관 사무가 방송, 통신, 주파수 관리에 관한 사항임을 밝히고 있고, 제12조 제23호에 방송미디어통신심의위원회의 심의·의결에 따른 제재 등에 관한 사항을 심의·의결함을 적시하고 있다.

방송미디어통신심의위원회는 방송 콘텐츠의 공공성과 공정성을 보장하고 유해한 정보로부터 국민을 보호하기 위해 설립된 법정심의기구로 설치 근거는 방미통위법과 「방송법」 등에 명시되어 있다. 방미통위법 제18조는 "방송 내용의 공공성 및 공정성을 보장하고 정보통신에서의 건전한 문화를 발전시키기 위하여 독립적으로 사무를 수행하는 방송미디어통신심의위원회를 둔다"고 규정하고 있다. 「방송법」 역시 방송미디어통신심의위원회의 기능을 규정하는데, 제32조에서 방송미디어통신심의위원회가 방송 프로그램 내용의 공정성·공공성 준수 여부를 방송 후에 심의·의결하도록 하고 있다.

#### 2) 위원회 구성

위원회의 구성에 대해서는 방미통위법 제18조 제2항이 정하고 있다. 이에 따르면 위원회는 9인의 위원으로 이루어지며, 이 중 위원장과 부위원장을 포함한 3인은 상임으로 활동한다. 또한 제18조 제4항은 위원장과 부위원장을 포함한 상임위원 3인을 위원들 간의 호선으로 선출하도록 하고, 보수와 처우에 관한 사항은 위원회 규칙으로 정하도록 하고 있다.

위원 위촉 절차는 제18조제3항에서 규정한다. 심의위원은 대통령이 위촉하되, 그 중 3인은 국회의장이 국회 각 교섭단체 대표의원과 협의하여 추천한 사람을, 또 다른 3인은 국회의 소관 상임위원회가 추천한 사람을 각각 대통령이 위촉하도록 하며, 나머지 3인은 대통령이 직접 위촉하도록 되어 있다. 이러한 구조는 대통령과 국회가 함께 관여함으로써 위원회의 독립성과 정치적 균형성을 제도적으로 확보하려는 취지를 반영한다.

한편 2025년 10월 방미통위법 제정으로 제18조 제4항에서 심의위원장은 국회의 인사청문을 거쳐 대통령이 임명하도록 하였다. 또한 방미통심위 의위원장은 정무직공무원으로 직위가 바뀌었다(제5항).

제19조는 방미통심위 위원장이 직무를 집행하면서 헌법이나 법률을 위반한 때 국회가 탄핵 소추를 의결할 수 있도록 규정하고 있다.

임기와 관련하여 제18조 제5항은 심의위원의 임기를 3년으로 정하면서, 한 차례에 한정해 연임할 수 있도록 하고 있다. 결원 발생 시에는 보궐 위원의 임기를 전임자의 잔여 임기로 제한하여 연속성을 유지한다. 더불어 제21조는 심의위원이 직무를 수행할 때 외부의 부당한 지시나 간섭을 받지 아니한다고 규정함으로써, 위원의 신분 보장을 정하고 있다.

방미통위 설치법이 제정되면서 방미통심위 위원장을 인사청문회 대상으로 포함시킴으로써 공직자의 책임성과 투명성을 높였으며, 위원장이 법률을 위반한 경우 국회가 견제할 수 있는 장치를 마련한 것이다. 그러나 심의위원의 전문성과 독립성 확보를 위해 오랫동안 쟁점이 되었던 심의위원의 추천 구조는 개선되지 않아 여전히 정치적 영향력을 받게 될 것이라는 우려에서는 벗어나지 못했다는 평가다.

나. 법적 지위

방송·통신에 대한 내용규제기관은 국민의 자유와 민주주의의 발전에 영향을 미치는 중요한 요소가 되며, 방미통심위의 법적 지위가 불명확할 경우 국민의 자유 보장보다는 국가 권력의 통제 수단으로 기능할 위험이 있다(정연부, 2012). 위원회를 행정청으로 볼 것인지, 합의제 의결기관으로 볼 것인지, 혹은 독립규제위원회로 볼 것인지에 대해 헌법재판소는 2012년 2월 23일 선고한 2011헌가13 결정[3]에서 舊방송통신심의위원회의 법적 성격과 시정요구의 효력에 관해 판시한 바 있다. 이 판결은 舊방송통신심의위원회가 포털사업자에게 특정 게시글의 삭제를 요구한 조치와 관련하여, 그러한 시정요구가 단순한 행정지도가 아니라 헌법소원이나 항고소송의 대상이 되는 공권력 행사에 해당하는지 다퉜던 사안이다. 헌법재판소는 舊방송통신심의위원회가 舊「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」에 의해 설치된 기관으로서 대통령이 위원을 위촉하고 국가 재정으로 운영되며, 방송법상 제재조치 심의·의결권과 심의규정 제정권을 보유하고 있다는 점을 들어 행정기관에 해당한다고 판단하였다. 또한 시정요구가 정보통신서비스제공자에게 삭제·접속차단 등의 조치결과 통지 의무를 부과하고, 불이행 시 舊방송통신위원회를 통한 법적 제재로 이어질 수 있으므로, 단순한 권고가 아니라 규제적·구속적 성격을 갖는다고 판단하였다.

헌법재판소는 2023년 10월 26일 결정(2019헌마158, 232 병합)[4]에서도 舊방송통신심의위원회를 공권력 행사의 주체인 국가행정기관으로 보는 입장을 유지했다. 위원회가 내린 접속차단 시정요구는 정보통신서비스제공자에게 조치결과 통지의무를 부과하고, 이를 이행하지 않을 경우 舊방송통신위원회를 통한 취급거부·정지·제한명령으로 이어지며, 최종적으로 형사처벌까지 예정되어 있다는 점에서 단순한 행정지도가 아니라 규제적·구속적 성격을 갖는 제재수단으로 판단되었다. 따라서 헌법재판소는 심의위원회의 시정요구를 헌법소원심판의 대상이 되는 공권력 행사로 인정하였다.

헌법재판소의 반복된 결정으로 舊방송통신심의위원회를 국가행정기관으로 인정하고 시정요구를 항고소송의 대상으로 인정한 것과는 별개로, 舊방심위의 법적 지위를 둘러싼 문

3) 헌법재판소 2012. 2. 23 자 2011헌가13 결정 [방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률 제21조 제4호 위헌제청] [헌공제185호]. 같은 날 선고한 헌법재판소 2012. 2. 23 자 2008헌마500 결정에서도 같은 취지의 판시가 있었다.

4) 헌법재판소 2023. 10. 26 자 2019헌마158, 232(병합) 결정 [웹사이트 차단 위헌확인 (불법 인터넷 사이트 접속차단 사건)] [헌공 제325호]

제를 조직법적·작용법적 관점에서 재검토해야 한다는 논의도 있다. 정연부(2012)는 판례가 舊방송통신심의위원회를 행정청으로 본 것은 구제법적 필요에 따른 것으로 일정 부분 타당하다고 평가하면서도, 조직법적·작용법적 관점에서는 독립성이 충분히 보장되었다고 보기 어렵다고 지적한다. 그는 특히 위원 구성과 운영이 대통령 위촉과 국가 재정에 의존하는 구조에 놓여 있어 실질적 독립성이 취약하다고 비판하며, 이를 개선하기 위해 舊방송통신심의위원회에 독립규제위원회 내지 독립행정청에 준하는 지위를 부여할 필요가 있다고 주장한다(정연부, 2012).

헌법재판소의 결정 이전부터 학계에서는 舊방송통신심의위원회의 법적 지위를 둘러싼 문제 제기가 꾸준히 있어왔고, 이는 여전히 해결되어야 할 과제로 남아 있다. 심의위원회의 독립적 사무수행을 규정하고 있으나 형식적 선언에 불과하고, 위원회의 조직과 운영이 대통령령과 국가 재정에 종속된 구조로 설계되어, 법적 지위가 실질적으로 보장되지 못하고, 행정권의 자의적 개입이 가능해 방송의 자유가 제약될 위험이 있다는 평가도 있다(최우정, 2009). 또한 舊방심위가 독립위원회의 형식을 갖추었음에도, 대통령 위촉 구조와 국가 재정 의존으로 인해 행정권이 위원회 구성에 지속적으로 영향을 미치고, 결과적으로 행정권이 주체가 된 검열 절차를 형성하고 있다는 지적도 여전히 유효하다(윤성옥, 2009). 舊방송통신위원회의 제재 절차가 준사법적 성격을 지니는 만큼, 그 적법성과 정당성을 확보하기 위해서는 절차적 보장이 강화되어야 하며, 이를 통해 기관의 독립성과 공정성이 확보될 필요가 있다(조성국, 2010).

## 제 2 절 국내 방송통신콘텐츠 심의제도 현황

### 1. 법적 근거

가. 헌법상 근거

대한민국 헌법은 모든 국민의 언론·출판의 자유를 보장하면서도 사전검열을 금지하고 있다. 특히 헌법 제21조 제2항은 “언론·출판에 대한 허가나 검열은 인정되지 아니한다”고 규정하여 검열을 절대적으로 금지한다. 방송도 헌법상 언론의 자유 보호 영역에 속하므로, 방송내용에 대한 사전 심의나 허가제는 원칙적으로 허용되지 않는다. 방송내용에 대한 정부 기관의 개입은 법률에 근거하여 필요 최소한의 범위에서만 행해지며 사후적으로 이루어진다. 헌법 제37조 제2항에 따르면 국민의 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지·공공복리를 위해 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있다고 규정하며, 자유의 본질적인 내용은 침해할 수 없다고 명시하고 있다. 따라서 방송내용에 관한 모든 조치는 표현의 자유의 본질을 해치지 않는 범위 내에서, 국민의 다른 권리 보호나 공익 실현을 위해 법률에 근거해야 하는 헌법에 기반한다. 이에 국내 방송콘텐츠 심의제도는 헌법이 요구하는 사전검열 금지 원칙과 과잉금지원칙하에 운용되며, 헌법은 방송콘텐츠 심의의 상위 규범에 해당한다.

나. 방송법[5]상 근거

방송콘텐츠 심의는 방송법 및 관련 방송심의에 관한 규정, 선거방송심의에 관한 특별규정 등 舊 방송통신심의위원회 규칙에 근거한다. 방송법은 방송의 자유와 공익을 조화시키기 위해 방송미디어통신심의위원회[6]를 두어 방송프로그램의 내용에 대한 사후 심의를

5) 방송법 제21065호, 2025. 10. 1 타법개정, 시행 2026. 1. 2에 근거함

6) 2025년 9월 30일 방송미디어통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률 제정안이 의결·

담당하도록 정하고 있다. 방송법 제32조에서는 방송내용의 공정성과 공공성 준수를 심의·의결하는 기구로 방송미디어통신심의위원회의 역할을 규정하고 있고, 제33조에서는 심의에 관한 규정의 제정 근거를 마련하고 있다.

<표 2-1> 방송법 심의 관련 근거 조항

제32조(방송의 공정성 및 공공성 심의) 방송통신심의위원회는 방송·중계유선방송 및 전광판방송의 내용과 그 밖에 전기통신회선을 통하여 공개를 목적으로 유통되는 정보중 방송과 유사한 것으로서 대통령령으로 정하는 정보의 내용이 공정성과 공공성을 유지하고 있는지의 여부와 공적 책임을 준수하고 있는지의 여부를 방송 또는 유통된 후 심의·의결한다. 이 경우 매체별·채널별 특성을 고려하여야 한다.

제33조(심의규정) ①방송통신심의위원회는 방송의 공정성 및 공공성을 심의하기 위하여 방송심의에 관한 규정(이하 "審議規程"이라 한다)을 제정·공표하여야 한다.
②제1항의 심의규정에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.
1. 헌법의 민주적 기본질서의 유지와 인권존중에 관한 사항
2. 건전한 가정생활 보호에 관한 사항
3. 아동 및 청소년의 보호와 건전한 인격형성에 관한 사항
4. 공중도덕과 사회윤리에 관한 사항
5. 양성평등에 관한 사항
6. 국제적 우의 증진에 관한 사항
7. 장애인등 방송소외계층의 권익증진에 관한 사항
8. 인종, 민족, 지역, 종교 등을 이유로 한 차별 금지에 관한 사항
9. 민족문화의 창달과 민족의 주체성 함양에 관한 사항
10. 보도·논평의 공정성·공공성에 관한 사항
11. 언어순화에 관한 사항
12. 자연환경 보호에 관한 사항
13. 건전한 소비생활 및 시청자의 권익보호에 관한 사항
14. 자살예방 및 생명존중문화 조성에 관한 사항
15. 법령에 따라 방송광고가 금지되는 품목이나 내용에 관한 사항
16. 방송광고 내용의 공정성·공익성에 관한 사항
17. 그 밖에 이 법의 규정에 의한 방송통신심의위원회의 심의업무에 관한 사항
③ 이하 생략

---

공포되면서, 10월 1일 舊 방송통신위원회에서 방송미디어통신위원회가 새롭게 출범하였고, 방송통신심의위원회는 방송미디어통신심의위원회로 바뀜

방송법 제33조(심의규정)는 방송미디어통신심의위원회가 법률의 위임을 받아 방송의 공적 책임과 품위를 유지하기 위하여 '방송심의에 관한 규정'(심의규정)을 제정·공표하도록 의무화한 조항이다. 동조 제2항에서는 심의규정에 포함되어야 할 주요 사항을 열거하고 있다. 현재 법률이 열거한 심의사항은 총 17개 분야로, 헌법질서 수호와 인권존중, 건전한 가정생활 보호, 아동·청소년 보호, 공중도덕 및 사회윤리, 양성평등, 차별금지, 민족문화의 발전, 보도 및 논평의 공정성, 방송언어의 품위, 자연환경 보호, 시청자 권익보호, 자살예방 및 생명존중, 금지된 방송광고의 내용, 방송광고의 공정성·공익성등 매우 광범위한 내용을 포괄한다. 이는 방송내용 심의의 기준을 법률로 최대한 명확히 제시하려는 취지로, 방송미디어통신심의위원회는 이들 사항에 관한 구체적 심의세칙을 '방송심의에 관한 규정'으로 제정하고 있다. 나아가 방송사업자 등은 심의규정을 준수할 법적 의무가 있으며(방송법 제33조 제3항), 심의규정 위반 시 제재조치를 받게 된다.

방송사업자의 자체심의 의무도 방송법에 명문화되어 있다. 동법 제86조에 따르면, 방송사업자는 자체적으로 방송프로그램을 심의할 수 있는 기구를 두고, 보도프로그램을 제외한 방송프로그램은 방송되기 전에 심의해야 한다. 이는 모든 방송사가 내부적으로 방송심의 전담 기구를 두고 방송될 프로그램이 심의규정을 위반하지는 않았는지 사전 점검하는 절차를 의무화한 것이다. 이러한 자체심의 의무는 방송사가 스스로 편성·제작 단계에서 방송심의규정 위반을 방지하고자 하는 것이다. 다만 내부 심의는 국가기관에 의한 검열이 아니라 사업자의 자율적 준수 절차로서 운용되며, 헌법상 금지되는 사전검열과는 구별된다. 그렇지만 순수한 자율규제 형태는 아니다.

방송법 제100조(제재조치 등)는 방송심의 위반시 제재 수단을 규정하고 있다. 제1항 본문은 방송사업자가 방송심의에 관한 규정을 위반한 경우 등에 방송미디어통신위원회가 일정한 제재조치를 명할 수 있는 것으로 정하고 있다. 심의규정 등을 위반한 경우에는 5천만원 이하의 과징금을 부과하거나, 위반의 사유, 정도 및 횟수 등을 고려하여, 해당 방송프로그램 또는 해당 방송광고의 정정·수정 또는 중지, 방송편성책임자·해당 방송프로그램 또는 해당 방송광고의 관계자에 대한 징계, 주의 또는 경고 등의 제재조치를 명할 수 있다. 위반 정도가 경미하여 제재조치까지 필요하지 않은 경우에는 방송미디어통신심의위원회가 권고나 의견제시를 할 수 있다.

## 2. 심의체계

방송미디어통신심의위원회는 지상파 방송, 방송과 유사한 매체, 중계유선방송, 전광판 방송, 인터넷 멀티미디어 실시간 방송에서 제공되는 프로그램을 심의 대상으로 한다. 해당 프로그램이 「방송심의에 관한 규정」, 「방송광고심의에 관한 규정」, 「상품소개 및 판매방송 심의에 관한 규정」, 「협찬고지에 관한 규칙」을 위반한 경우, 위원회는 「방송법」 제100조에 따라 권고, 의견제시, 제재조치, 과징금 부과 여부를 의결한다. 제재 대상에는 방송사업자, 중계유선방송사업자, 전광판방송사업자, 인터넷 멀티미디어 방송 콘텐츠 사업자가 포함된다.

[그림 2-1] 방송심의 절차도[7)]

출처: 방송통신심의위원회(2023), 2022 방송통신심의연감, 30면

7) 방송미디어통신위원회로 기관명이 바뀌었으나 심의절차는 동일하게 이루어짐.

가. 심의대상 인지와 예비검토

심의대상을 인지하는 것은 크게 두 가지 경로를 통해 이루어진다. 첫째는 시청자의 직접적인 민원 제기이다. 방송을 시청하는 과정에서 특정 장면이나 발언이 「방송심의에 관한 규정」을 위반했다고 판단될 경우, 시청자는 위원회에 민원을 제출할 수 있다. 둘째는 위원회가 선발하여 운영하는 모니터 요원의 보고이다. 모니터 요원은 일반 시청자 중 선발하여 일상적인 시청 활동 중 발견한 문제점을 기록해 보고서로 제출한다.

위원회가 이러한 과정을 통해 심의 대상을 인지하면, 다음 단계로 예비검토 절차가 진행된다. 예비검토는 해당 방송 내용이 실제로 심의 규정을 위반했는지를 판단하기 위한 기초 단계로, 단순히 장면을 확인하는 것을 넘어 다양한 요소를 종합적으로 검토한다. 구체적으로는 프로그램의 편성 현황, 해당 방송의 구성 방식, 방송 채널이 과거에 받은 제재 이력, 그리고 유사한 사례가 기존에 어떻게 심의되었는지를 조사한다. 이러한 검토 과정을 통해 위원회는 해당 안건이 단순한 오해에 불과한 것인지, 아니면 규정 위반의 소지가 명확한 것인지 가려낸다. 특히 방송광고나 상품소개 및 판매 방송처럼 상업적 이해관계가 직접적으로 작용하는 분야에서는 예비검토 과정이 더욱 철저하게 진행된다. 이 경우 위원회는 방송사업자에게 광고 효과나 판매 관련 내용에 대한 실증 자료를 요구할 수 있다.

나. 특별위원회 자문

위원회는 방송 심의 과정에서 전문성과 다양성을 확보하기 위해 세 가지 분과별 특별위원회를 운영한다. 여기에는 방송자문특별위원회, 광고자문특별위원회, 방송언어특별위원회가 포함된다. 방송심의소위원회와 광고심의소위원회의 위원장은 심의 안건을 다루기 전에 전문적 지식이 필요하거나 사회적으로 다양한 의견을 수렴할 필요가 있다고 판단될 경우, 해당 특별위원회에 자문을 요청할 수 있다.

다. 소위원회 심의·의결

위원회는 舊「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제22조에 근거해 효율적인

심의 진행을 위해 두 개의 소위원회를 두고 있다.[8] 하나는 방송심의소위원회이고 다른 하나는 광고심의소위원회로, 각각 위원 5인으로 구성된다. 소위원회는 안건을 검토하면서 「방송심의에 관한 규정」 등 관련 규정을 경미하게 위반한 사례에 대해서는 권고나 의견제시와 같은 조치를 결정한다. 반면, 사업자의 의견진술을 들은 뒤 제재나 과징금 부과가 필요하다고 보거나, 전체회의 차원에서 논의할 필요가 있다고 판단되는 사안에 대해서는 의결을 거쳐 위원장에게 전체회의 상정을 요청한다.

라. 전체회의 심의·의결

전체회의는 소위원회에서 상정한 안건을 바탕으로 해당 방송 내용이 「방송심의에 관한 규정」 등을 위반했는지 여부와 그 위반의 정도를 심의한다. 그 결과에 따라 주의나 경고와 같은 제재, 과징금 부과, 권고·의견제시, 또는 위반 사항이 없다는 판단을 내리게 된다.

마. 후속조치와 불복 절차

위원회가 제재조치나 과징금 부과를 의결하면, 「방송미디어통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제26조 제3항에 따라 방송미디어통신위원회에 처분 명령을 요청한다. 방송미디어통신위원회는 이 요청을 근거로 해당 방송사업자에게 제재나 과징금을 명한다. 만약 사업자가 이 처분에 불복할 경우, 처분 통지를 받은 날부터 30일 이내에 방송통신위원회에 재심을 청구할 수 있다.

### 3. 공정성 심의

최근 몇 년간 방송통신심의위원회가 결정한 행정제재에 불복한 소송이 연이어 집행정

8) 방송미디어통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률 시행령이 제정되지 않아 기존의 방송통신위원회 설치 및 운영에 관한 법률과 시행령에 근거한 내용으로 시행령이 제정되더라도 2025. 12월 기준 기본적인 소위원회 운영의 변화를 예고된 바 없음

지 및 처분 취소 판결이 내림으로써 공정성 심의를 둘러싼 논란이 가중되었고, 이에 보도의 공정성 심의 폐지 법안들이 다수 발의되었다. 방송의 공정성과 보도의 공정성 논의가 구분될 필요가 있어 본 절에서는 학술적 의미에서의 공정성 개념과 현행법 상의 공정성 조항의 다차원적 의미를 살펴본다.

가. '공정성'의 의미

1) 관념어(conception)로서 공정성

공정성이 무엇인가에 대한 질문은 이를 발화하는 자의 인지적 표상에 기인한다. 발화자의 다양한 여건이나 경험 등이 합의되지 않은 채 이념이나 신념으로 형성된 것이 관념어(conception)이다. 따라서 관념어로서 공정성이란 때로는 공정, 공평이 될 수도 있고 정의, 권리가 될 수도 있고 이익, 이해관계가 관념어로서 공정성이 될 수도 있다. 예를 들어 이러이러한 상황에서 내가 이익을 취하는 것이 공정하다라고 하는 발화에서 이것이 객관화되거나 합의되지 않은 의미에 머무른다면 이것이 왜 공정한 것인지에 대해 계통을 정하여 논의할 수 없다. 결국 관념어로서의 공정성은, 그 경로나 유형 등이 합의된 의미의 개념어(concept)에 출발점을 제공해주는 구상적 차원의 의미를 가지게 된다.

2) 개념어(concept)로서 공정성

선행연구에서 일반적으로 사용되어 온 3가지 개념어를 통해 공정성을 살펴보면, 결과적 공정성, 절차적 공정성, 규율적 공정성으로 구분하여 볼 수 있다.[9]

9) 공정성의 다양한 관점 내지 concept을 규명한 선행연구로는, 엄석진/윤영근, "행정의 공정성에 대한 시론적 연구", 사회과학연구 제23권 제4호 (2012), 249면 이하; 이건, 사회갈등 해소 기제로서의 공정성 탐색, 한국정책과학학회보, 제19권 제4호 (2015. 12), 29면 이하; 박효민/김석호, 공정성 이론의 다차원성, 사회와이론 제27집 (2015), 223면 이하 등.

(1) 결과적 공정성

결과적 공정성은 이미 고대 그리스 철학에서부터 계속 논의되어온 공평과 평등의 개념어로 대체로 이러한 방향성은 공동체주의에 연결된다. 공동체주의에서 공정성의 문제는 특히 분배적 공정성을 의미한다. 여기에서 불편부당성의 원칙이 나타난다. 결과적 공정성에서는 시민들 상호간 정량적 공평성이 원칙이 된다. 그러나 수량적 정의 외에도 다양한 공동체적 가치에 따른 차이가 발생할 수 있다. 즉, 공동체주의에서 공정성이라는 것은 공동체적 가치에 연계된 시민들의 윤리를 말하며 이에 따라 분배가 공정하게 이뤄질 것을 요청한다.

(2) 절차적 공정성

절차적 공정성은 그 출발점을 독립적인 개체로서 인간이 누리는 자유와 합리적 평등에 두고 있기 때문에 (i) 각자에게 기회가 공정하게 주어지는 것, (ii) 기회로 대변되는 절차나 과정에 참여가능성이 공정하게 개방되는 것, (iii) 이에 대한 합의를 내용으로 한다. 한편으로 절차적 공정성 역시 불편부당성을 내용으로 하나 마찬가지로 수량적 관점 외에 개인의 정당한 권리가 존중될 것이 요구되며 이러한 기회를 얻기 힘든 경우에 실질적 평등 역시 인정된다.

(3) 규율적 공정성

규율적 공정성은 공리주의를 근간으로 하여 개인적 의사결정의 합리성을 중시하는 공공선택이론에 연결된다. 합리적 의사결정을 위해 규범 합의 과정의 투명성 보장. 규범 집행과 준수에서의 일관성이 요청되므로 공공선택이론에서의 공정성은 개인 상호적 관계에 있어 규범을 정하여 행위하고 이 규범이 실제로 일관되게 집행되고 준수하여야 하며 그렇지 않은 경우 발생하는 분쟁해결절차 역시 이에 상응하는 규범이 일관되게 적용되고 집행되어야 한다는 것을 의미한다.

(4) 개념어의 충돌

위의 3가지 공정성의 개념어들은 경우에 따라 결합되기도 하고 충돌하기도 한다. 특히 자유주의와 공동체주의는 그 내용에 있어 상호 대치되는 부분이 있기 때문에 잦은 충돌이 일어난다. 사실 개념어들 간의 충돌은 그 자체로 부정적이라거나 문제상황은 아니다. 공정성이라는 관념어를 어떤 합의된 방향으로 구체화하는가에 있어서 이념적, 사상적, 실천적 차이를 가지는 것은 당연한 것이기도 하다. 예를 들어 자유주의에서의 정당한 소유와 결과적 분배가 충돌하는 가장 전형적인 경우를 들 수 있다. 또한 규범의 집행이나 준수의 일관성을 요구하는 공공선택이론의 경우에도 규범적용의 예외나 특례를 통해 일정 계층을 보호하거나 우대하는 것은 불공정한 결과가 될 수 있다. 특히 공리주의적 관점에서 사회적 효용의 극대화가 아닌 경우 불공정성의 비판이 더욱 강하게 제기될 것이다.

중요한 것은 개념어의 충돌이 있는 경우 어떤 방향성 간의 충돌이 발생하는지 파악하고 사안에서의 관점 간의 형량기준을 정하는 것이다. 방송심의에서 공정성의 문제는 일차적으로 공정성의 개념어가 가진 내용과 방향성[10]을 각각 파악하는 데에 있다.

나. 방송의 '공정성' 개념에 대한 이론적 논의

공정성의 사전적 정의는 '공평하고 올바른 성질'(표준국어대사전)이다. 편파성과는 반대의 의미로 영어로는 'fairness' 또는 'impartiality'로 표현된다(이창현, 2008). 이를 보다 구체적으로 규정한 정의를 보면 '어떤 일의 가치, 선악, 우열, 시비 등을 판단할 때 어느 한쪽으로 치우치지 않은 공평하고 올바른 성질'(브래니커 백과사전, 고려대 한국어대사전)을 의미한다. 때문에 공정하기 위해서는 어떤 일에 대해 치우치지 않기 위한 판단이 선결되어야 한다(권형둔 외, 2015).

공정성은 대상에 대한 가치 판단과 이데올로기적인 평가에서 출발하므로 공정성 개념이 사후에 구성이 되고 시대에 따라 변화하는 가변적인 성격을 내재하는 것은 태생적 속성이다. 그동안 수많은 학자들이 공정성 개념에 대한 하위 요소들을 제안하고는 연구했지만,

10) 선행연구에서는 대체로 이를 공정성의 하위내용으로 인정한다.

합의에 도달하기는 쉽지 않았던 이유이기도 하다(원희영・윤석민, 2015; 이남표, 2012; 황성기, 2014; 배진아, 2015).

그럼에도 가장 많이 인용되는 웨스터슈탈(Westterstahl, 1983)의 공정성 하위 개념은 객관성 하위개념으로 사실성과 불편부당성을 두고, 불편부당성을 다시 균형성과 중립성으로 구분하는데 불편부당성이 바로 공정성으로 해석한다(윤석민, 2015; 박재윤, 2020, p.172). 맥퀘일(McQuail, 1986)도 객관성의 하위 개념으로 사실성과 공정성, 비객관성의 하위 개념으로 당파성과 선전, 주관성을 언급하였다.

방송의 공정성은 불편부당성(impartiality), 객관성(objectivity), 균형성(balance) 등의 하위 개념으로 설명하기도 한다. 불편부당성(Impartiality)은 특정 정파나 이익집단에 치우치지 않고, 사안을 공평무사하게 다루는 태도를 의미한다. 이는 심의기구의 구성과 운영의 독립성과도 직결되는 개념이다. 객관성(Objectivity)은 사실과 의견을 명확히 구분하고, 검증된 사실에 근거하여 보도하는 원칙이며, 주관적 가치 판단이나 편견을 배제하는 것을 목표로 한다. 균형성(Balance)은 대립적인 사안을 다룰 때, 양측의 주장을 동등한 비중과 기회로 다루는 것을 의미한다. 그러나 단순히 기계적인 양적 균형을 넘어, 사회적 소수자나 약자의 의견을 반영하는 질적 균형의 중요성도 강조한다.

방송이 모든 견해에 대해 균등한 시간을 할애하여 모든 논쟁을 표현하는 것은 현실적으로 불가능에 가까우므로 공정성 및 균형성을 정량적으로 접근하여 판단하는 것은 헌법이 정하고 있는 방송의 자유를 과도하게 제한할 우려가 크므로 지양되어야 한다는 입장도 있다. 즉 양적 균형보다는 실질적인 균형을 중시하는 입장에 해당한다(박재윤, 2020). 반면 정량적인 부분을 중시하는 것은 실질적인 내용의 공정성을 따지는 것이 쉽지 않고 이것이 오히려 표현의 자유를 제한할 우려가 더 크다는 의견도 있다.

공정성을 검증 대상으로 보고, 검증 요건으로 사실성 검증, 윤리성 검증, 이데올로기 검증을 제시하며, 사실성 검증은 정확성과 균형성, 윤리성 검증은 합법성과 윤리성, 이데올로기 검증은 전체성과 역사성 검증을 반영할 수 있다는 제안도 있다(강명구, 1989).

한편 공정성을 확보하기 위해서는 사실성과 균형성 요건이 중요한데 사실성 보다는 균형성 확보가 언론의 공정성 평가에서 더 중요한 척도임을 강조하기도 한다(백선기, 1992). 이는 형식적 공정성에 방점을 둔 경우이다. 사실성은 해당 사건이나 사안이 실제로 정확하게 발생한 것이냐는 것이며, 균형성은 관련 사항들이나 제반 연계 부문들이 균등하게

취급되고 어느 편에도 치우치지 않느냐이다(배진아, 2015, p.12). 이처럼 공정성에 대해 형식적 공정성과 내용 기반의 질적 공정성을 중시하는 상반된 주장이 공존한다.

로젠그린(Rosengreen, 1980)은 공정성을 인지적 차원과 평가적 차원으로 나누고 인지적 차원의 하위 요소로 진실성과 관련성, 평가적 차원을 중립성과 균형성으로 구분하였고, 이를 문종대와 안차수 등(2007)도 언론 수용자를 대상으로 공정성 인식을 조사하는데 활용하였다. 공정성의 하위 개념을 진실성과 적절성, 균형성, 중립성 다양성, 독립성으로 범주화하였다.

이민웅(2008)은 공정성의 하위 개념을 진실성, 적절성, 균형성, 다양성, 중립성, 이데올로기로 세분화한 모형을 제안하기도 하였다. 강재원과 최일우(2024)는 기존이 공정성 모형을 종합해 공정성은 사실성을 기반으로 한 진실을 진술하되, 이해관계자들의 다양한 견해나 주장 중 어느 한 쪽에 치우치지 않는 균형적인 입장에서 중립적인 표현으로 사실 보도나 논평을 하는 성향으로 조작적 정의를 내리기도 하였다.

기자와 프로듀서를 대상으로 공정성 인식을 조사한 연구(김연식, 2009)에서는 사실성, 균형성, 중립성, 맥락성, 다양성, 자율성이 주요 하위개념으로 도출되었다. 방송 프로그램 제작자들간 공정성 인식 차이를 살펴본 연구에서는 공정한 콘텐츠가 다를 수 밖에 없음을 시사한다. 기자는 균형성과 중립성을 중시하고, 프로듀서는 사실성과 맥락성을 중요하게 여기기 때문에 각기 다른 기준에 부합하는 공정한 콘텐츠가 제작될 가능성이 높다. 더불어 공정성을 담보해야 하는 콘텐츠는 장르적 특성뿐 아니라 제작 방식도 상이해 공정한 콘텐츠가 다름은 당연한 결과로 해석된다.

한편 공정성이 형평성을 근거로 대다수의 여론이 특정사안을 지지하고 있음에도 특정 사안에 대해 찬반을 구분하여 보여주는 것은 여론 분포를 왜곡시킬 소지가 있다(Kovach & Rosenstiel, 2001/2003). 즉 언론 자유 측면에서 보면 균형 있게 보도하는 것보다 “잘못된 것을 잘못됐다고 지적하고 그릇된 것을 그릇됐다고 지적하는 것이 공정성에 부합하는 것”이라는 의견도 있다. 따라서 기계적 균형성만으로는 공정성 확보가 가능하지 않다는 입장을 고려하면 공정성이 양적, 질적 요소를 포함하는 개념임은 자명하다고 볼 수 있다(유승관, 2014).

2000년 이후 공정성 논의는 언론의 자유와 담론, 사회적 합의와 실천과 같은 사회 맥락적이고 관계적인 의미로 접근해야 한다는 입장이 보다 설득력을 얻는 경향이 두드러졌다

(배진아, 2015). 공정성은 미리 주어진 사실성과 균형성의 추구를 통해 확보되는 것이 아니라 민주적인 사회적 논의의 과정을 통해 사후에 구성된다는 것이다(이남표, 2012; 황성기, 2014). 이러한 관점에서 본다면 방송의 공정성에 대한 심의 과정은 곧 공정성에 대한 사회적 개념 정의 및 의미 부여의 과정이라 할 수 있다(배진아, 2015 재인용).

학자들마다 공정성의 하위개념으로 주장하는 구성 요소들이 다양하고 하나의 방향으로 수렴되기 보다는 여러 개념들이 혼재되어 있다. 이러한 혼종성이 '공정성' 개념에 대한 혼선을 초래하기도 하지만 공정성 개념의 상대성을 인정하고 실천을 위한 재개념화를 위한 시도가 더 중요할 수 있다. 기존 연구들에서 제시된 공정성 개념들을 정리해 보면 다음과 같다.

〈표 2-2〉 공정성 하위개념

| 연구자 | 하위개념 |
|---|---|
| 로젠그린(1980) | 진실성, 적절성, 균형성, 중립성 |
| 웨스터슈탈(1983) | 균형성, 중립성 |
| 맥퀘일(1986) | 사실성, 불편부당성, 당파성, 선전, 주관성 |
| 강명구(1989) | 공정성 검증 요건 - 사실 검증(정확성, 균형성), 윤리성 검증(합리성, 윤리성), 이데올로기 검증(전체성, 역사성) |
| 이민웅, 이창근, 김광수(1983) | 사실성(진실성, 적절성), 불편부당성(균형성, 중립성), 다양성(다양성, 독립성) |
| 임태섭(1993) | 적절성, 균형성 |
| 이민웅(1993) | 진실성, 적절성, 균형성, 중립성, 다양성, 독립성 |
| 이민웅(1996) | 진실성(정확성, 완전성), 적절성, 균형성, 다양성, 중립성(불편부당성), 이데올로기 |
| 강태영, 권영설(2000) | 진실성, 적절성, 균형성(양적), 다양성, 중립성(질적), 종합성(심층성) |
| 백선기(2002) | 사실성, 균형성 |
| 이창현(2003) | 형식적 공정성, 내용적 공정성 |
| 문종대 외(2007) | 진실성, 적절성, 균형성, 중립성, 다양성, 독립성, 상업성, 윤리성 |
| 김민환 외(2008) | 사실성, 불편부당성, 균형성 |
| 이준웅, 김경모(2008) | 다양성, 담론적 공정성(내연적 공정성), 약자 배려(외연적 공정성) |
| 이민웅(2008) | 진실성, 적절성, 균형성, 다양성, 중립성, 이데올로기 |
| 김연식(2009) | 사실성, 균형성, 중립성, 맥락성, 다양성, 자율성 |
| 배선영 외(2010) | 균셩성, 사실성, 다양성, 불편부당성 |
| 미디어미래연구소(2015) | 균형성, 다양한 집단의 가치와 견해 반영, 객관성, 편향성 (편향된 보도 형태) |

출처: 권형둔・하주용・배진아 (2015)의 「방송의 공정성 강화를 위한 제도개선 방안 연구」, p.32과 이종혁 (2015) "언론 보도에 대한 편향적 인식이 공정성 평가에 미치는 영향" p. 15~16 재구성

기존 논의를 통해 공정성에 대한 하위개념들이 다차원적이고 복합적인 구성개념임을 알 수 있다. 이러한 '공정성' 개념을 권형둔 외(2015)는 단어의 유사성 등을 고려하여 다음과 같이 하위개념들을 유목화하였다.

〈표 2-3> 공정성 대표개념 유목화

| 유사 개념들 | | 대표개념 |
|---|---|---|
| 내연적 공정성, 내용적 공정성, 담론적 공정성 | → | 내용 공정성 |
| 외연적 공정성, 형식적 공정성 | → | 형식 공정성 |
| 적절성, 적절한 정보 | → | 적절성 |
| 종합성, 전체성 | → | 종합성 |
| 중립성, 불편부당성 | → | 중립성 |
| 형평, 동등 | → | 균형성 |
| 진실성, 사실성, 사실 타당성 | → | 진실성 |
| 당파성, 정파성 | → | 당파성 |
| 이데올로기, 이념 | → | 이념성 |
| 선전, 주창성 | → | 주창성 |

출처: 권형둔・하주용・배진아 (2015)의 「방송의 공정성 강화를 위한 제도개선 방안 연구」, p.33 재인용

다. 현행 법령상 '공정성'의 의미

공정성 하위 개념에 대한 상기의 논의를 토대로 현행법 상 '공정성' 조문의 의미를 살펴본다.

1) 방송법

방송법 제6조는 "방송의 공정성과 공익성"이라는 표제 하에 공정성에 대한 규정을 두고

있다.

<표 2-4> 방송법 내 공정성 조항 (제6조)

| 제6조(방송의 공정성과 공익성) | 공정성/공익성 |
|---|---|
| ① 방송에 의한 보도는 **공정하고 객관적**이어야 한다. | **공정성** (보도-공정성/객관성) |
| ② **방송은 성별·연령·직업·종교·신념·계층·지역·인종등을 이유로 방송편성에 차별을 두어서는 아니 된다.** 다만, 종교의 선교에 관한 전문편성을 행하는 방송사업자가 그 방송분야의 범위 안에서 방송을 하는 경우에는 그러하지 아니하다. | **공정성** |
| ③ 방송은 국민의 윤리적·정서적 감정을 존중하여야 하며, 국민의 기본권 옹호 및 국제친선의 증진에 이바지하여야 한다. | 공익성 |
| ④ 방송은 국민의 알권리와 표현의 자유를 보호·신장하여야 한다. | 공익성 |
| ⑤ **방송은 상대적으로 소수이거나 이익추구의 실현에 불리한 집단이나 계층의 이익을 충실하게 반영하도록 노력하여야 한다.** | **공정성** |
| ⑥ 방송은 **지역사회의 균형 있는 발전**과 민족문화의 창달에 이바지하여야 한다. | (전단/**공정성**), 후단/공익성 |
| ⑦ 방송은 사회교육기능을 신장하고, 유익한 생활정보를 확산·보급하며, 국민의 문화생활의 질적 향상에 이바지하여야 한다. | 공익성 |
| ⑧ 방송은 표준말의 보급에 이바지하여야 하며 언어순화에 힘써야 한다. | (공익성) |
| ⑨ **방송은 정부 또는 특정 집단의 정책등을 공표하는 경우 의견이 다른 집단에 균등한 기회가 제공되도록 노력**하여야 하고, 또한 **각 정치적 이해 당사자에 관한 방송프로그램을 편성하는 경우에도 균형성이 유지**되도록 하여야 한다. | **공정성** |

방송법 제6조가 공정성과 공익성을 병렬적으로 배치함에 따라 두 개념을 구분해 볼 수 있다. 제6조 제2항과 제5항, 제9항은 공정성에 대한 규정이며 제6조 제3항, 제4항, 제7항, 제8항은 공익성에 대한 규정이다. 한편 제6항의 후단은 공익성이나 전단은 공정성으로 볼 수 있다.

공정성에 대한 규정은 공통적으로 불편부당성 차원의 공정성을 담고 있는데, 제5항의 경우에는 결과적 공정성으로서의 개념어에 따라 실질적 정의를 반영하였다.

방송법 제33조는 방송심의에 관한 규정에 포함되어야 할 공정성 및 공공성을 규정하고 있다

.

<표 2-5> 방송법 내 공정성 조항 (제33조)

| |
|---|
| **제33조 (심의규정)**<br>①방송통신심의위원회는 방송의 공정성 및 공공성을 심의하기 위하여 방송심의에 관한 규정(이하 "審議規程"이라 한다)을 제정·공표하여야 한다.<br>②제1항의 심의규정에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.<br>1. 헌법의 민주적 기본질서의 유지와 인권존중에 관한 사항<br>2. 건전한 가정생활 보호에 관한 사항<br>3. 아동 및 청소년의 보호와 건전한 인격형성에 관한 사항<br>4. 공중도덕과 사회윤리에 관한 사항<br>5. 양성평등에 관한 사항<br>6. 국제적 우의 증진에 관한 사항<br>7. 장애인등 방송소외계층의 권익증진에 관한 사항<br>8. 인종, 민족, 지역, 종교 등을 이유로 한 차별 금지에 관한 사항<br>9. 민족문화의 창달과 민족의 주체성 함양에 관한 사항<br>10. 보도·논평의 공정성·공공성에 관한 사항<br>11. 언어순화에 관한 사항<br>12. 자연환경 보호에 관한 사항<br>13. 건전한 소비생활 및 시청자의 권익보호에 관한 사항<br>14. 자살예방 및 생명존중문화 조성에 관한 사항<br>15. 법령에 따라 방송광고가 금지되는 품목이나 내용에 관한 사항<br>16. 방송광고 내용의 공정성·공익성에 관한 사항<br>17. 그 밖에 이 법의 규정에 의한 방송통신심의위원회의 심의업무에 관한 사항 |

방송법 제33조 제2항 각호에서 공정성 심의내용으로 볼 수 있는 조항은 제5호와 제8호를 들 수 있다. 제5호와 제8호의 공정성은 평등원칙을 내용으로 하는 것으로 특히 헌법상 개별적 평등원칙의 내용을 이루고 있으며 전형적으로 공정성 개념어 간 혼합 또는 충돌이 야기될 수 있는 내용이기도 하다. 기본적으로 성별, 인종, 민족, 지역, 종교 등에 대한 불편부당성은 정량적 기준으로 정의가 해결되기 어렵기 때문이다.

제10호의 경우 보도·논평의 공정성은 공정성의 개념어뿐만 아니라 보도와 논평의 의미에 대한 해석 역시 논란의 대상이 될 수 있다. 보도 또는 논평을 어떻게 이해할 것인가에 따라 공정성의 개념어 역시 다르게 이해될 수 있기 때문이다. 따라서 제10호의 규정은 매

우 포괄적이라고 볼 수 있다. 마찬가지로 제16호의 경우 광고 내용의 공정성이라는 포괄적 규정이며 제17호 역시 심의업무상 공정성 문제가 광범위하게 개입될 수 있음을 보여준다.

2) 「방송심의에 관한 규정」

방송심의에 관한 규정 제9조는 공정성에 대해 다음과 같이 규정하고 있다.

> 제9조(공정성) ① 방송은 진실을 왜곡하지 아니 하여야 한다.
> ② 방송은 사회적 쟁점이나 이해관계가 첨예하게 대립된 사안을 다룰 때에는 공정성과 균형성을 유지하여야 하고 관련 당사자의 의견을 균형있게 반영하여야 한다.
> ③ 방송은 제작기술 또는 편집기술 등을 이용하는 방법으로 대립되고 있는 사안에 대해 특정인이나 특정단체에 유리하게 하거나 사실을 오인하게 하여서는 아니된다.
> ④ 방송은 당해 사업자 또는 그 종사자가 직접적인 이해당사자가 되는 사안에 대하여 일방의 주장을 전달함으로써 시청자(라디오방송의 청취자를 포함한다. 이하 같다)를 오도하여서는 아니된다.
> ⑤ 방송은 성별·연령·직업·종교·신념·계층·지역·인종 등을 이유로 방송편성에 차별을 두어서는 아니된다. 다만, 종교의 선교에 관한 전문편성을 행하는 방송사업자가 그 방송분야의 범위안에서 방송을 하는 경우에는 그러하지 아니하다.

방송심의에 관한 규정 제9조에서 발견되는 공정성의 의미는 불편부당성과 중립성에 중점을 두고 있다. 제9조제2항은 사회적 쟁점과 이해관계에서의 공정성을 "균형성"과 병렬적으로 규정하고 있는데 그 내용은 사실상 동일하다고 볼 수 있다. 마찬가지로 제9조제3항의 "특정인이나 특정 단체에 유리하게" 한다는 것, 제9조제4항의 "일방의 주장을 전달함" 등은 불편부당성으로서 공정성을 지시한다.

앞서 언급한 바와 같이 어떤 이념 또는 가치에 입각하는가에 따라 불편부당성이라는 공정성의 내용과 판단 기준은 달라질 수 있다. 한편 제9조제5항의 "성별·연령·직업·종교·신념·계층·지역·인종 등을 이유로 방송편성에 차별"은 방송법 제6조 제2항 및 제33조 제2항 제5호와 제8호의 규정을 다룬 것으로, 여기에는 예외적으로 "종교의 선교에 관한 전문편성을 행하는 방송사업자가 그 방송분야의 범위안에서 방송을 하는 경우"를 두고 있다.

3) 선거방송 관련 규정에서의 공정성

(1) 선거의 공정성과 선거방송

현행 헌법에서 “공정”이라는 단어가 유일하게 사용되는 곳은 제114조 제1항으로 “선거와 국민투표의 공정한 관리 및 정당에 관한 사무를 처리하기 위하여 선거관리위원회를 둔다”고 규정하고 있다. 여기에서 공정은 그러므로 규율적 공정성의 개념어에 의하고 있다. 선거는 민주주의 원칙의 내용으로서 다수결의 원리에 따른 정치적 의사결정으로, 후보자 추천에서부터 선거운동, 선거절차에 이르기까지 규범 합의 과정의 투명성 보장. 규범 집행과 준수에서의 일관성이 요청되기 때문이다.

국민의 대표를 선출하는 선거가 민주적 정당성을 가지려면 민주적 선거의 원칙, 즉 보통 · 자유 · 평등 · 직접 · 비밀선거의 원칙에 따라 선거가 이루어져야 한다. 헌법은 국회의원 선거와 관련하여 「국회의원의 선거구와 비례대표제 기타 선거에 관한 사항은 법률로 정한다」라고 규정하며(제61조 제3항), 대통령선거와 관련하여 「대통령의 선거에 관한 사항은 법률로 정한다」 라고 규정함으로써(제67조 제5항) 국회의원선거와 대통령선거에 관한 선거법의 구체적 형성을 원칙적으로 입법자에게 위임하고 있다. 그러나 입법자는 선거법의 구체적 형성에 있어서 이 민주적 선거의 원칙에 구속된다. 즉 선거제도, 선거구, 선거의 절차와 운영(후보자의 공천, 선거운동, 투 · 개표, 당선확정) 등 모든 것이 민주선거의 원칙에 부합되도록 규정해야 한다. 이에 따라 공직선거법은 선거방송에 대한 공정성을 확보하기 위한 규정을 두고 있다.

[공직선거법]
제8조의2(선거방송심의위원회) ① 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제18조제1항에 따른 방송통신심의위원회(이하 “방송통신심의위원회”라 한다)는 선거방송의 **공정성을 유지하기 위하여** 다음 각 호의 구분에 따른 기간 동안 선거방송심의위원회를 설치·운영하여야 한다.
(중략
③선거방송심의위원회의 위원은 정당에 가입할 수 없다.

④선거방송심의위원회는 **선거방송의 정치적 중립성·형평성·객관성 및 제작기술상의 균형유지와 권리구제 기타 선거방송의 공정을 보장**하기 위하여 필요한 사항을 정하여 이를 공표하여야 한다.
⑤선거방송심의위원회는 **선거방송의 공정여부를 조사**하여야 하고, 조사결과 선거방송의 내용이 공정하지 아니하다고 인정되는 경우에는 「방송법」 제100조제1항 각 호에 따른 제재조치 등을 정하여 이를 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제3조제1항에 따른 방송통신위원회에 통보하여야 하며, 방송통신위원회는 불공정한 선거방송을 한 방송사에 대하여 통보받은 제재조치 등을 지체없이 명하여야 한다.
제8조의3(선거기사심의위원회) ①「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 제7조에 따른 언론중재위원회(이하 "언론중재위원회"라 한다)는 **선거기사(사설·논평·광고 그 밖에 선거에 관한 내용을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)의 공정성을 유지**하기 위하여 제8조의2제1항 각 호의 구분에 따른 기간 동안 선거기사심의위원회를 설치·운영하여야 한다.

제8조의5(인터넷선거보도심의위원회) ①중앙선거관리위원회는 인터넷언론사[「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조(정의)제4호에 따른 인터넷신문사업자 그 밖에 정치·경제·사회·문화·시사 등에 관한 보도·논평·여론 및 정보 등을 전파할 목적으로 취재·편집·집필한 기사를 인터넷을 통하여 보도·제공하거나 매개하는 인터넷홈페이지를 경영·관리하는 자와 이와 유사한 언론의 기능을 행하는 인터넷홈페이지를 경영·관리하는 자를 말한다. 이하 같다]의 인터넷홈페이지에 게재된 선거보도[사설·논평·사진·방송·동영상 기타 선거에 관한 내용을 포함한다. 이하 이 조 및 제8조의6(인터넷언론사의 정정보도 등)에서 같다]의 **공정성을 유지**하기 위하여 인터넷선거보도심의위원회를 설치·운영하여야 한다.

제8조의7(선거방송토론위원회) ①각급선거관리위원회(읍·면·동선거관리위원회를 제외한다. 이하 이 조에서 같다)는 제82조의2(선거방송토론위원회 주관 대담·토론회)의 규정에 의한 대담·토론회와 제82조의3(선거방송토론위원회 주관 정책토론회)의 규정에 의한 정책토론회(이하 이 조에서 "대담·토론회등"이라 한다)를 공정하게 주관·진행하기 위하여 각각 선거방송토론위원회(이하 이 조에서 "각급선거방송토론위원회"라 한다)를 설치·운영하여야 한다. 다만, 구·시·군선거관리위원회에 설치하는 구·시·군선거방송토론위원회(이하 "구·시·군선거방송토론위원회"라 한다)는 지역구국회의원선거구단위 또는 「방송법」에 의한 종합유선방송사업자의 방송권역단위로 설치·운영할 수 있다.
(중략)
⑥중앙선거방송토론위원회는 대담·토론회등의 주관·진행 기타 공정성을 보장하기 위하여 필요한 사항을 정하여 공표하여야 한다.

선거에서의 공정성이 특히 규율적 공정성의 개념어에 입각한다는 점에 따를 때 공직선

거법상 선거방송에 대한 공정성의 의미 역시 규율의 일관된 집행과 그 준수이다. 이 규율은 특정 법령만이 아니라 보다 고차원적으로는 민주적 선거의 원칙과 그 안에 내재된 민주주의적 가치, 그리고 이 민주주의적 가치를 객관적으로 구성하는 기본권의 내용이 된다.

특히 문제되는 것은 선거방송의 불편부당성이며 여기에는 일정 부분 수량적 정의가 기능한다. 여기에서 등장하는 것이 동등시간 기준 (또는 동등기회 기준)으로 선거에 참여한 양 측에게 선거방송에서 양적으로 동등한 시간이나 횟수를 제공한다는 것이다. 그러나 현행 공직선거법이나 판례는 선거방송의 공정성이 모든 후보자에게 완벽하게 동등한 시간을 제공하는 것으로 이해하지 않는다.

[헌법재판소 2011. 5. 26. 선고 2010헌마451 전원재판부]

방송매체를 이용한 대담·토론회에 참여할 수 있는 후보자를 아무런 제한 없이 할 경우 실질적인 대담이나 토론이 이루어질 수 없어 정견발표회 수준으로 전락할 수 있고, 후보자들 간의 자질과 정치적인 능력의 비교가 불가능해질 개연성이 있고, 전파자원 역시 한정되어 있는바, 이 사건 법률조항이 주된 대담·토론회에 참여할 수 있는 후보자를 일정한 범위로 제한하는 것은 위와 같은 입법자의 합리적 판단에 기인한 것이라고 할 수 있다.

또한, 그 제한기준은 주요 정당의 추천 여부나 후보자의 당선가능성 및 후보자에 대한 국민적 관심도 등을 살펴 일정 수준 이상의 자로 한정하고, 이에 따라 후보자들의 정책에 대한 대담·토론이 효과적이고 실증적인 기능을 발휘하도록 하여야 할 것인바, 이 사건 법률조항이 국회에 5인 이상의 소속의원을 가진 정당 또는 직전 선거에서 3% 이상을 득표한 정당이 추천한 후보자, 최근 4년 이내 선거에서 10% 이상을 득표하였거나 여론조사결과 5% 이상의 지지율을 보여주는 후보자로 그 초청대상을 한정하고 있는 것을 두고 특별히 자의적인 기준이라거나 지나치게 엄격한 기준이라고 보기 어렵다 할 것이다. 아울러 비초청대상후보자의 경우 이들을 대상으로 한 대담·토론회가 개최될 수 있도록 규정하여 방송토론회를 통해 선거운동을 할 수 있는 기회를 제공하고 있는 점 등을 고려한다면, 이 사건 법률조항은 대담·토론회의 기능의 활성화를 위하여 적당한 수의 후보자만을 초청하여야 한다는 요청과 선거운동에서의 기회의 균등보장이라는 서로 대립하는 이익을 적절히 비교 형량한 합리적인 것으로서 이와 같은 취급을 두고 자의적인 차별로서 평등권을 침해하였다고 하기는 어렵다.

공직선거법의 위임에 따라 구체적인 심의기준이 위임된 「선거방송심의에 관한 특별규정」에는 심의기준을 다양하게 규정해두고 있다. 동 규정은 제4조 이하에 다양한 심의기준을 두고 있다.

[선거방송심의에 관한 특별규정]

제4조(정치적 중립) ① 방송은 선거의 후보자(후보자가 되고자 하는 자를 포함한다. 이하 "후보자"라 한다)와 선거에 참여하는 정당(이하 "정당"이라 한다)에 대하여 정치적 중립을 지켜야 한다.
② 방송은 특정한 후보자나 정당의 주의·주장 또는 이익을 지지·대변하거나 옹호하여서는 아니된다.
제5조(공정성) ① 방송은 선거에 관한 사항을 공정하게 다루어야 한다.
② 방송은 방송프로그램의 배열과 그 내용의 구성에 있어서 특정한 후보자나 정당에게 유리하거나 불리하지 않도록 하여야 한다.
③ 방송은 선거법에 따른 선거일의 0시부터 투표마감시각까지 해당 선거결과에 영향을 미칠 수 있는 내용을 다루어서는 아니 된다. 다만, 투표율, 투표 참여의 독려 또는 선거와 관련된 사건·사고 등을 방송하는 경우에는 그러하지 아니 한다.
제6조(형평성) ① 방송은 선거방송에서 후보자와 정당에 대하여 실질적 형평의 원칙에 따라 공평한 관심과 처우를 제공하여야 한다.
② 방송은 선거방송에서 선거가 실시되는 방송구역내의 각 지역을 균형있게 다루어야 하며, 여러종류의 선거를 다룸에 있어서 적절한 균형을 유지하여야 한다.
③ 방송은 후보자나 정당의 수가 많고 방송시간의 제약 등 불가피한 사유가 있는 경우 선거법 제82조의2제4항에 해당하는 후보자나 정당을 중심으로 보도할 수 있다. 다만, 이 경우에도 그 밖의 후보자나 정당을 포함하도록 노력하여야 한다.
제7조(소수자에 대한 기회 부여) 방송은 제5조 및 제6조의 규정에 따른 공정성 및 형평성을 유지하는 범위 안에서 소수자나 소외계층을 대변하는 정당 또는 후보자에게 출연기회를 부여할 수 있다.
제8조(객관성) ① 방송은 선거에 관련된 사실을 객관적으로 정확히 다루어야 한다.
② 방송은 선거의 쟁점이 된 사안에 대한 여러 종류의 상이한 관점이나 견해를 객관적으로 다루어야 한다.

「선거방송심의에 관한 특별규정」 제5조는 명시적으로 공정성을 심의기준으로 규정하면서 제5조제2항에서는 불편부당성을 두었다. 제5조제3항은 선거결과에 대한 선거방송의 중립성을 공정성의 내용으로 두고 있는데 여기에서의 중립성은 결국 불편부당성의 내용으로 이해된다. 이어 제6조가 규정한 형평성이나 제7조의 소수자에 대한 기회부여는 앞서 살펴본 공정성의 개념어는 물론 타 법령에서도 공정성의 내용으로 이해할 수 있다. 한편 제8조에서는 선거방송 심의기준으로서 객관성을 공정성과 병렬적으로 규정하고 있다.

공정성이 다차원적인 하위개념들을 포괄하는 복합적 개념일 뿐만 아니라, 시대와 장소

에 따라 그 의미가 변화하고 관점에 따라 상당한 차이를 가져오는 것이라는 점에서, 공정, 공정성은 전형적인 관념어로 이를 방송의 공정성이라는 식으로 압축하여도 관념어로서의 다양한 의미 내용이 바로 정리되기 어렵다.

공정성의 하위 개념들이 현 방송법 및 방송심의규정에서는 어떻게 조문화되어 구현되고 있는지 살펴본다.

### 라. 방송법 상 '공정성' 심의 조항의 특성

방송의 공정성은 민주적 여론 형성의 핵심 기제로서 법적, 학술적으로 다층적인 의미를 지니는 개념이다. 앞서 공정성 개념은 선험적으로 주어지지 않고 맥락적이며 다의적이어서 사회적 합의로 형성되는데 이러한 특성 때문에 실천적 논의로 받아들여진다는 점이 강조되었다(강재원・최일우, 2024). 또한 공정성은 사실의 진위를 따지는 사회과학적 문제이기도 하고, 대상 사안(事案)에 대한 규범적 진술인 의견과 해석이 과연 정당한지를 평가하는 법학(법 해석과 법 정책)적 문제이기도 하다(강재원・최일우, 2024).

현행법상 방송의 공정성은 단일한 법적 정의가 존재하지는 않는데, 방송법에 적시된 공정성 관련 조항을 살펴봄으로써 맥락적 개념을 살펴볼 수 있다. 먼저 방송법 제6조(방송의 공정성과 공익성) 제1항에 적시하고 있는 공정성은 방송 보도의 주체가 지켜야 할 당위적 원칙으로 공정성과 객관성을 요건으로 제시하고 있다. 제2항부터 제9항까지는 방송 전반의 일반적인 공정성과 공익성을 위한 내용을 적시하고 있는데, 공정성과 공익성을 명확하게 구분하지 않고, 예시적으로 나열하고 있어 공정성 자체의 개념을 파악하기 어려운 한계를 보인다(박재윤, 2020).

방송법 제32조(방송의 공정성 및 공공성 심의)는 방송미디어통신심의위원회가 심의기구로서 방송의 공정성에 대해 심의하도록 적시하고 있는데 결국 심의기구의 역할과 기준을 규정하고 있다. 제32조에 근거할 때 심의대상은 보도 프로그램에 한정된 것이 아닌 방송 전반을 포섭하고 있다.

<표 2-6> 방송법 내 공정성 조항 (제32조)

| | |
|---|---|
| 제32조(**방송의 공정성** 및 공공성 심의) 방송통신심의위원회는 방송·중계유선방송 및 전광판방송의 내용과 그 밖에 전기통신회선을 통하여 공개를 목적으로 유통되는 정보중 방송과 유사한 것으로서 대통령령으로 정하는 **정보의 내용이 공정성과 공공성을 유지하고 있는지의 여부**와 공적 책임을 준수하고 있는지의 여부를 방송 또는 유통된 후 심의·의결한다. 이 경우 매체별·채널별 특성을 고려하여야 한다. | 공정성/ 공공성 |

방송법 제33조(심의규정)는 제1항에서 방송의 공정성 및 공공성을 심의하기 위해 방송심의규정에 담겨야 할 내용을 담고 있는데, 이 때 협의의 공정성 심의대상은 보도·논평과 방송광고로 볼 수 있고, 광의의 공정성 심의 대상은 심의규정에 담겨야 하는 모든 내용을 포섭하는 것으로 해석할 수도 있다. 심의규정에 포함해야 할 내용을 명확하게 공정성과 공공성으로 구분하여 적시하고 있지 않기 때문이다.

<표 2-7> 방송법 내 공정성 조항 (제33조)

| 제33조(심의규정) | 개념 |
|---|---|
| ① **방송통신심의위원회는 방송의 공정성 및 공공성을 심의**하기 위하여 **방송심의에 관한 규정**(이하 "審議規程"이라 한다)을 제정·공표하여야 한다. | **공정성**/공공성 |
| ② 제1항의 심의규정에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.<br>1. 헌법의 민주적 기본질서의 유지와 인권존중에 관한 사항 | |
| 2. 건전한 가정생활 보호에 관한 사항 | |
| 3. 아동 및 청소년의 보호와 건전한 인격형성에 관한 사항 | |
| 4. 공중도덕과 사회윤리에 관한 사항 | |
| **5. 양성평등에 관한 사항** | **공정성(평등원칙)** |
| 6. 국제적 우의 증진에 관한 사항 | |
| 7. 장애인등 방송소외계층의 권익증진에 관한 사항 | |
| **8. 인종, 민족, 지역, 종교 등을 이유로 한 차별 금지에 관한 사항** | **공정성(평등원칙)** |
| 9. 민족문화의 창달과 민족의 주체성 함양에 관한 사항 | |
| **10. 보도·논평의 공정성·공공성에 관한 사항** | **공정성**/공공성 |
| 11. 언어순화에 관한 사항 | |
| 12. 자연환경 보호에 관한 사항 | |
| 13. 건전한 소비생활 및 시청자의 권익보호에 관한 사항 | |
| 14. 자살예방 및 생명존중문화 조성에 관한 사항 | |
| 15. 법령에 따라 방송광고가 금지되는 품목이나 내용에 관한 사항 | |
| **16. 방송광고 내용의 공정성·공익성에 관한 사항** | **공정성**/공익성 |
| 17. 그 밖에 이 법의 규정에 의한 방송통신심의위원회의 심의업무에 관한 사항 | **업무상 공정성 문제 개입** |

「방송심의에 관한 규정」에서는 '공정성'에 대해 보다 구체화하고 있는데, 제1절 공정성을 구성하는 하위 조항으로 제9조 공정성 조항 외에도 제10조 사실보도와 해설 등의 구별, 제11조 재판이 계속 중인 사건, 제12조 정치인 출연 및 선거방송, 제13조 대담·토론프로그램 조항을 두고 있다.

먼저 제9조 공정성 조항은 방송의 진실성을 요구하며, 사회적 쟁점 또는 이해관계가 대립하는 사안에 대해서 균형성을 유지하도록 하고, 다양한 의견도 반영하도록 함으로써 심의의 직접적인 기준으로 작용한다. 이러한 규정 역시 공정성 자체에 대한 완결된 개념정의를 제공하기보다는 단편적인 의무를 예시적으로 서술했다는 지적도 제기된다(박재윤, 2020).

구체적으로 제2항의 균형성 조항의 경우는 공정성에서 강조되는 균형이 프로그램 내에서의 균형인지, 방송 전체의 균형인지, 양적 균형인지, 질적 균형인지 명확히 알 수 없어 균형의 기준을 적용하는 사람이 자의적으로 판단해야 하는 여지를 제공한다. 또한 균형성 조항은 정치심의를 통해 오용될 가능성이 높은데, 과거 정치심의 의혹이 제기되었던 심의 사례들이 대부분 이 조항과 관련이 있는 것과 무관하지 않다(배진아, 2015). 균형성 조항은 사안의 질적 측면을 다루는 것이 아닌 양적 균형성을 평가하는 경향이 두드러지고, 비판 대상과 프로그램의 성격, 보도내용 등의 성격을 고려하지 않아 동 조항의 오용 가능성을 늘 내포하고 있다. 제3항은 방송기술 오용금지 조항인데, 공정성 하위개념으로 적절하지 않고, 공정성 침해 가능성이 있는 기술적 수단을 언급한 것에 불과하다. 제5항은 성별, 연령, 직업, 종교, 인종 등을 이유로 편성상의 차별금지를 적시한 내용인데, 공정성의 하위개념으로 적절한지에 대한 논의의 필요성도 제기된다(배진아, 2015).

제10조 사실보도와 해설의 구별 조항에서는 사실보도와 해설, 논평을 구별하도록 하고 있으며 사실의 설명과 개인의 견해를 명확하게 구분하고, 해설자 또는 논평자의 이름도 밝히도록 하고 있다. 제11조 재판이 계속중인 사건의 경우는 당사자의 공정한 재판을 받을 권리를 침해하지 않도록 해야 함을 적시하고 있다. 제12조 정치인 출연 및 선거방송의 경우는 공정성과 형평성을 갖추어야 하고, 특정 정당이나 정파의 이익을 편향되게 다루어서는 안 되고, 공정성의 원칙에 따라 균형을 유지하도록 하고 있다. 제13조 대담 및 토론 프로그램에서는 프로그램 진행이 형평성·균형성·공정성을 유지해야 하고, 토론프로그램의 경우 출연자 선정시 대립되는 견해를 가진 개인과 단체의 출연을 합리적으로 보장하고, 토론의 결과도 의도적으로 유도해서는 안 된다. 특히 진행자 또는 출연자가 타인을 조롱하거나 희화화해서는 안된다. 하지만 이러한 방송심의규정이 내용의 명확성 원칙에 부합하지 못하고 모호하고 자의적으로 해석될 여지가 크다는 점은 오랫동안 한계로 지적되고 있다.

또한 방송법에 명시되어 있는 공정성 심의대상의 범위가 방송심의규정에서는 방송법에서 적시하고 있는 대상을 넘어서고 있다는 지적도 있다. 즉 방송법 제33조 제10항과 제15항에 의거하면 보도·논평의 공정성·공공성에 관한 사항과 방송광고 내용의 공정성·공익성에 관한 사항으로 한정되는데 방송심의규정에서는 방송으로 표기함으로써 공정성 심의대상을 모든 방송으로 자의적으로 확장했다는 문제점도 내포하고 있다(조연하, 2012).

<표 2-8> 방송심의규정의 '공정성' 조항

| 방송심의규정 | 하위개념 |
|---|---|
| **제9조(공정성)** | 불편부당성/<br>중립성 중심 |
| ① 방송은 진실을 왜곡하지 아니 하여야 한다. | 진실성 |
| ② 방송은 사회적 쟁점이나 이해관계가 첨예하게 대립된 사안을 다룰 때에는 공정성과 균형성을 유지하여야 하고 관련 당사자의 의견을 균형있게 반영하여야 한다. | 공정성/균형성<br>(내용 상 동일) |
| ③ 방송은 제작기술 또는 편집기술 등을 이용하는 방법으로 대립되고 있는 사안에 대해 특정인이나 특정단체에 유리하게 하거나 사실을 오인하게 하여서는 아니된다. | 불편부당성 |
| ④ 방송은 당해 사업자 또는 그 종사자가 직접적인 이해당사자가 되는 사안에 대하여 일방의 주장을 전달함으로써 시청자(라디오방송의 청취자를 포함한다. 이하 같다)를 오도하여서는 아니된다. | 불편부당성 |
| ⑤ 방송은 성별·연령·직업·종교·신념·계층·지역·인종 등을 이유로 방송편성에 차별을 두어서는 아니된다. 다만, 종교의 선교에 관한 전문편성을 행하는 방송사업자가 그 방송분야의 범위안에서 방송을 하는 경우에는 그러하지 아니하다. | |
| **제10조(사실보도와 해설 등의 구별)**<br>① 방송은 사실보도와 해설 · 논평 등을 구별하여야 한다.<br>② 방송에서 해설이나 논평을 할 경우에는 사실의 설명과 개인의 견해를 명확히 구분하여야 하며, 해설자 또는 논평자의 이름을 밝혀야 한다. | 공정성(평등원칙) |
| **제11조(재판이 계속 중인 사건)** 방송은 재판이 계속 중인 사건을 다룰 때에는 당사자의 공정한 재판을 받을 권리를 침해하지 않도록 유의하여야 한다. | |
| **제12조(정치인 출연 및 선거방송)**<br>① 방송은 정치와 공직선거에 관한 문제를 다룰 때에는 공정성과 형평성에 있어 주의를 기울여야 한다.<br>② 방송은 정치문제를 다룰 때에는 특정정당이나 정파의 이익이나 입장에 편향되어서는 아니된다.<br>③ 방송은 「공직선거법」의 규정에 의한 선거에서 선출된 자와 정당법에 의한 정당간부를 출연시킬 때는 공정성의 원칙에 따라 균형을 유지하여야 한다.<br>④ 방송은 「공직선거법」의 규정에 의한 선거에서 선출된 자와 국무위원, 정당법에 의한 정당간부는 보도프로그램이나 토론프로그램의 진행자 또는 연속되는 프로그램의 고정진행자로 출연시켜서는 아니된다.<br>⑤ 「공직선거법」에 의한 방송 및 프로그램중 선거와 관련한 사항은 「선거방송심의위원회의 구성과 운영에 관한 규칙」과 「선거방송심의에 관한 특별규정」에 의한다. | |

| 방송심의규정 | 하위개념 |
|---|---|
| **제13조(대담・토론프로그램 등)**<br>① 대담・토론프로그램 및 이와 유사한 형식을 사용한 시사프로그램에서의 진행은 형평성・균형성・공정성을 유지하여야 한다.<br>② 토론프로그램은 출연자의 선정에 있어서 대립되는 견해를 가진 개인과 단체의 참여를 합리적으로 보장하여야 한다.<br>③ 토론프로그램은 토론의 결론을 미리 예정하여 암시하거나 토론의 결과를 의도적으로 유도하여서는 아니된다.<br>④ 토론프로그램에서 사전 예고된 토론자가 불참하였을 경우에는 그 사유를 밝혀야 한다.<br>⑤ 대담・토론프로그램 및 이와 유사한 형식을 사용한 시사프로그램에서의 진행자 또는 출연자는 타인(자연인과 법인, 기타 단체를 포함한다. 이하 같다)을 조롱 또는 희화화하여서는 아니된다. | |

이처럼 법률에서 규정하는 공정성이란 단순히 기계적 중립을 넘어 '객관성', '균형성', '다양한 의견의 반영' 등을 포괄하는 적극적 개념을 적시하고 있다는 입장도 존재하는 반면 추상적이고 선언적인 규정들을 병렬적으로 나열하고 있는 수준에 불과하다는 의견도 있어 상반된 평가가 공존한다(최영재・홍성구, 2004). 또한 공정성 하위개념으로 보기에 연관성이 먼 조항들도 있어 공정성 심의가 근본적으로 자의적이고 편향될 수밖에 없는 법규정 상의 한계를 안고 있다.

한편 선행연구에서 공정성을 불편부당성과 같은 개념으로 등치시키기도 하는데, 불편부당성의 의미로서 공정성과 심의규정에서 포함하는 객관적 사실의 합치성을 의미하는 방송의 진실성 개념이 혼재되어 있다(박재윤, 2020). 즉 진실하지 않거나 객관적 사실에 부합하지 않는 방송으로 인해서 불편부당성 의미를 가진 공정성이 훼손하게 된다고 이해하는 것은  것은 오해를 불러일으킬 수 있다. 객관적 사실의 부합은 공정성 외에 다른 문제와도 연계될 수 있기 때문이고, 객관적 사실부합성을 "공정성" 의미 중 하나로 이해한다고 하더라도 불편부당성 의미와 구별되어야 한다. 이처럼 선행연구에 근거해 살펴보면, 공정성의 하위개념과 현 방송법 등에서 조문화한 공정성의 개념이 조응하지 못하는 내용들도 발견된다. 또한 내용의 중립성과 형식의 중립성을 요구하는 내용도 명확하지 않을뿐더러 중립성, 균형성 관련 내용도 공정성 하위 개념 구분이 모호하다. 즉 심의규정으로 명문화된 실천적 공정성 개념이 공정성 구성 요소와의 정합성이 불분명하다는 한계를 보여준다.

〈표 2-9> 공정성 대표개념과 공정성 관련 방송심의규정의 주요 요소

| 대표개념 | | 방송심의규정 제1절 |
|---|---|---|
| 내용 공정성 | → | 제10조, 제12조, 제13조 |
| 형식 공정성 | → | 제9조 2항, 제3항<br>제10조, 제11조, 제12조, 제13조 |
| 적절성 | → | - |
| 종합성 | → | - |
| 중립성 | → | 제13조 |
| 균형성 | → | 제9조 제2항, 제4항, 제12조, 제13조 |
| 진실성 | → | 제9조 제1항 진실성 |
| 당파성 | → | - |
| 이념성 | → | - |
| 주창성 | → | - |

### 마. 공정성 심의 폐지 방송법 개정 발의 현황

앞서 보았듯이 공정성 관련 심의 조항들은 다의적인 해석의 가능성과 정치적 오용의 가능성이 사회적 문제로 불거지면서 공정성 관련 조항을 폐지하는 안을 담을 방송법 개정안이 다수 발의되었다.

이해민 의원의 안(의안번호 2205117)은 방송법 제33조 '공정성 및 공공성 심의'라는 문구에서 '공정성'을 삭제하고, 제86조 방송사업자가 보도 프로그램을 자체 심의할 수 있도록 자율규제를 도입하는 내용을 담았다. 개정안 취지는 공정성이 매우 추상적이고 상대적인 개념인데, 공정성 심의에 방송통신심의위원회의 재량권이 과도하게 인정됨으로써 발생하는 문제를 개선하기 위한 것임을 밝혔다. 즉 방송통신위원회가 공정성 심의를 특정 매체 길들이기 도구로 악용하고, 방송의 자유를 침해하는 것을 막고자 하는 것이다.

정동영 의원(의안번호 2206703)은 방송통신위원회 설치법에서 '공정성'을 삭제하는 안을 발의했다. 방송통신위원회가 2024년 2월부터 7월까지 제기된 행정소송 29건은 방송통신심의위원회의 심의로 인한 방통위의 과징금 및 법정제재처분에 관한 것으로 각 방송사가 처분취소 청구 소송을 냈고, 법원은 29건 전부에 대해 집행정지 결정을 내린 바 있다. 이에 보도 부분에 대한 과잉 심의가 방송의 표현의 자유를 위축시키고 정치적 중립성을 훼손하

는 문제가 발생할 수 있어 이러한 가능성을 제지하기 위해 개정안을 발의한 것이다.

노종면 의원 안(의안번호 2207398)은 보도·논평의 공정성 심의가 정치심의로 변질되는 것을 예방하고, 보도·논평 심의 기준의 추상적이고 모호한 점을 개선하기 위해 방송법 제33조의 '공정성과 공공성'을 모두 삭제하는 내용을 담고 있다. 보도·논평의 경우 △인권존중, △아동·청소년 보호, △국제적 우의 증진 등 다른 방송법 조항에 근거한 심의만 가능하게 제한하였다.

최민희 의원(의안번호 2214215)은 공정성 여부가 사람이나 집단에 따라 달라질 수 있는 추상적이고 상대적인 개념으로 자의적인 잣대로 이뤄질 수 있다는 우려를 불식시키기 위해 방송미디어통신심의위원회의 공정성 심의를 삭제하고자 하였다. 대신 보도·논평의 정확성과 반론권 보장 여부를 심의하도록 하고, 그 외에도 사회구성원에 대한 다양성 존중, 국제연대와 평화, 차별 및 혐오 방지와 금지, 기후 위기 대응, 인공지능 활용 콘텐츠로 인한 피해방지 등의 내용을 포함해 수정 및 추가하였다.

이훈기 의원(의안번호 2209473)은 방송통신심의위원회 추천 구조를 개선하는 미디어 기구 개편안을 발의했다. 보도·논평의 공정성에 관한 심의는 정치적·사회적 민감성을 지닌 사안이 많아 정치적 편향이나 특정 이해관계가 개입될 여지가 있고 언론의 자유 및 표현의 자유를 침해할 우려가 있어, 보도·논평에 대한 심의 결과 제재조치 등을 정하는데 신중한 심의가 이루어져야 한다. 현행법은 방송통신심의위원회가 방송의 공정성·공공성 유지 및 공정성을 심의하여 심의규정을 위반하는 경우 제재조치를 결정한다. 이에 방송통신심의위원회가 보도·논평의 공정성에 관한 사항을 심의하고 제재조치를 의결할 때 의결정족수를 의원 7인 이상으로 확대하여 방송통신심의위원회 심의의 객관성 및 정치적 중립성을 확보할 수 있도록 하는 내용을 담은 방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률 개정안을 제안하였다.

이러한 여러 법률안을 통합 및 조정하여 과학기술정보방송통신위원회는 대안 법안을 제안하였다. 방송법 개정안에는 방송미디어통신심의위원회의 심의 대상에서 방송의 공정성 심의를 삭제하고 심의규정의 제정 목적 중 공정성을 공적 책임으로 변경하였다. 또한 심의규정에 시대의 흐름에 맞춰 하위 규정들을 변경하였는데, 최민희 의원안이 상당 부분 반영되었다. 구체적으로 사회구성원에 대한 다양성 존중, 국제연대와 평화, 차별 및 혐오 방지와 금지, 기후 위기 대응, 인공지능 활용 콘텐츠로 인한 피해방지 등의 내용을 포함하

며, 보도·논평의 공정성 심의는 폐지하고 공공성에 관한 심의만을 남겨두었다.

<표 2-10> 공정성 조항 개정 관련 발의안

| 발의자 | 현행 | 개정안 |
|---|---|---|
| 이해민 외 12인 (제2205117호) | 제33조 (심의규정) (생략)<br>10. 보도·논평의 **공정성·공공성**에 관한 사항 | 제33조 (심의규정) (생략)<br>10. 보도·논평의 **공공성**에 관한 사항 |
| | 제85조 (자체심의) ① 방송사업자는 자체적으로 방송프로그램을 심의할 수 있는 기구를 두고, **방송프로그램(보도에 관한 방송프로그램은 제외한다)이** 방송되기 전에 이를 심의하여야 한다. 다만, 공동체라디오방송사업자의 경우에는 방송권역 청취자가 참여하는 방송평가회를 연 1회 이상 실시하여야 한다. | 제85조 (자체심의) ① 방송사업자는 자체적으로 방송프로그램을 심의할 수 있는 기구를 두고, **방송프로그램이** 방송되기 전에 이를 심의하여야 한다. 다만, 공동체라디오방송사업자의 경우에는 방송권역 청취자가 참여하는 방송평가회를 연 1회 이상 실시하여야 한다 |
| 정동영 외 10인 (제2206703호) | 제32조(방송의 **공공성 및 공정성** 심의) 방송통신심의위원회는 방송·중계유선방송 및 전광판방송의 내용과 그 밖에 전기통신회선을 통하여 공개를 목적으로 유통되는 정보중 방송과 유사한 것으로서 대통령령으로 정하는 정보의 내용이 **공정성과 공공성을** 유지하고 있는지의 여부와 공적 책임을 준수하고 있는지의 여부를 방송 또는 유통된 후 심의·의결한다. 이 경우 매체별·채널별 특성을 고려하여야 한다. | 제32조(방송의 **공공성 심의**) 방송통신심의위원회는 방송·중계유선방송 및 전광판방송의 내용과 그 밖에 전기통신회선을 통하여 공개를 목적으로 유통되는 정보중 방송과 유사한 것으로서 대통령령으로 정하는 정보의 내용이 **공공성을** 유지하고 있는지의 여부와 공적 책임을 준수하고 있는지의 여부를 방송 또는 유통된 후 심의·의결한다. 이 경우 매체별·채널별 특성을 고려하여야 한다. |
| | 제33조(심의규정) ①방송통신심의위원회는 방송의 **공정성 및 공공성을** 심의하기 위하여 방송심의에 관한 규정(이하 "審議規程"이라 한다)을 제정·공표하여야 한다.<br>(생략)<br>10. 보도·논평의 **공정성·공공성에** 관한 사항<br>(생략)<br>16. 방송광고 내용의 **공정성·공익성에** 관한 사항 | 제33조(심의규정) ①방송통신심의위원회는 방송의 **공공성을** 심의하기 위하여 방송심의에 관한 규정(이하 "審議規程"이라 한다)을 제정·공표하여야 한다.<br>(생략)<br>10. 보도·논평의 **공공성에** 관한 사항<br>(생략)<br>16. 방송광고 내용의 **공익성에** 관한 사항 |

<표 2-10> 공정성 조항 개정 관련 발의안

| 발의자 | 현행 | 개정안 |
|---|---|---|
| 노종면 외 10인<br>(제2207398호) | 제33조(심의규정) (생략)<br>**10. 보도·논평의 공정성·공공성에 관한 사항**<br>**③~⑥** | 제33조(심의규정) ① (생략)<br>**10. <삭제>**<br><신설> **③ 제1항의 심의규정에는 보도·논평에 대한 사항이 포함되어야 한다. 단, 보도·논평을 대상으로 하는 심의는 제2항 각 호(제15호부터 제17호까지는 제외한다)에 따른 심의규정에 적합한지 여부에 대해서만 심의하여야 한다.**<br>④~⑦(현행 제3항부터 제6항까지와 같음) |
| 최민희 외 10인<br>(제2214215호) | 제32조(**방송의 공정성 및 공공성 심의**) 방송미디어통신심의위원회는 방송·중계유선방송 및 전광판방송의 내용과 그 밖에 전기통신회선을 통하여 공개를 목적으로 유통되는 정보중 방송과 유사한 것으로서 대통령령으로 정하는 정보의 내용이 **공정성과 공공성을 유지**하고 있는지의 여부와 공적 책임을 준수하고 있는지의 여부를 방송 또는 유통된 후 심의·의결한다. 이 경우 매체별·채널별 특성을 고려하여야 한다. | 제32조(**방송의 공공성 및 공적 책임 심의**) 방송미디어통신심의위원회는 방송·중계유선방송 및 전광판방송의 내용과 그 밖에 전기통신회선을 통하여 공개를 목적으로 유통되는 정보중 방송과 유사한 것으로서 대통령령으로 정하는 정보의 내용이 **공공성을 유지**하고 있는지의 여부와 공적 책임을 준수하고 있는지의 여부를 방송 또는 유통된 후 심의·의결한다. 이 경우 매체별·채널별 특성을 고려하여야 한다. |
| | 제33조(심의규정) ① 방송미디어통신심의위원회는 **방송의 공정성 및 공공성을 심의하**기 위하여 방송심의에 관한 규정(이하 "審議規程"이라 한다)을 제정·공표하여야 한다.<br>②제1항의 심의규정에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.<br>1. 헌법의 민주적 기본질서의 유지와 인권존중에 관한 사항<br>2. 건전한 가정생활 보호에 관한 사항 | 제33조(심의규정) ① 방송미디어통신심의위원회는 **방송의 공공성 및 공적 책임을 심의**하기 위하여 방송심의에 관한 규정(이하 "審議規程"이라 한다)을 제정·공표하여야 한다. (중략)<br>(현행과 같음)<br><br>2. 개인·가족·공동체 등 사회구성원의 보호 및 다양성 존중에 관한 사항 |

<표 2-10> 공정성 조항 개정 관련 발의안

| 발의자 | 현행 | 개정안 |
|---|---|---|
| 최민희 외 10인<br>(제2214215호) | 제33조(심의규정)<br>3. 아동 및 청소년의 보호와 건전한 인격형성에 관한 사항<br>4. 공중도덕과 사회윤리에 관한 사항<br>5. 양성평등에 관한 사항<br>6. 국제적 우의 증진에 관한 사항<br>7. 장애인등 방송소외계층의 권익 증진에 관한 사항<br>8. 인종, 민족, 지역, 종교 등을 이유로 한 차별 금지에 관한 사항<br>9. 민족문화의 창달과 민족의 주체성 함양에 관한 사항<br>**10. 보도·논평의 공정성·공공성에 관한 사항**<br>11. 언어순화에 관한 사항<br>12. 자연환경 보호에 관한 사항<br>13. 건전한 소비생활 및 시청자의 권익보호에 관한 사항<br>14. 자살예방 및 생명존중문화 조성에 관한 사항<br>15. 법령에 따라 방송광고가 금지되는 품목이나 내용에 관한 사항<br>16. 방송광고 내용의 공정성·공익성에 관한 사항<br>17. 그 밖에 이 법의 규정에 의한 방송미디어통신심의위원회의 심의업무에 관한 사항 | 제33조(심의규정)<br>3. 아동 및 청소년의 보호와 권익 보장에 관한 사항<br>(현행과 같음)<br>5. 성평등 및 성다양성 존중에 관한 사항<br>6. 국제적 연대와 평화 증진에 관한 사항<br>7. 장애인 및 소외계층의 권익증진과 방송접근권 보장에 관한 사항<br>8. 차별 및 혐오 방지와 금지에 관한 사항<br>9. 문화의 창달과 다양성 구현에 관한 사항<br>**10. 보도·논평의 공공성과 정확성 및 반론권 보장에 관한 사항**<br>11. 바른 언어 사용에 관한 사항<br>12. 환경 보호 및 기후 위기 대응에 관한 사항<br>13. 소비자 및 시청자의 권익보호에 관한 사항<br>14. 생명 존중과 국민건강 증진에 관한 사항<br>16. 방송광고의 허위성 및 소비자 권익 침해에 관한 사항<br>17. 재난·위기 상황에서의 정확한 정보 제공과 피해자 보호에 관한 사항 (신설)<br>18. 딥페이크 등 인공지능 활용 콘텐츠로 인한 피해방지에 관한 사항 (신설)<br>19. (현행 제17호와 같음)<br>(이하 현행과 같음) |

<표 2-10> 공정성 조항 개정 관련 발의안

| 발의자 | 현행 | 개정안 |
|---|---|---|
| 이훈기 외 13인<br>(제2209473호) | 방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률<br>제22조(회의 등) ①~④ (생략)<br><br>⑤~⑦ (생략) | 방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률<br>제22조(회의 등) ①~④ (현행과 같음)<br><신설> **⑤ 제3항에도 불구하고 「방송법」 제33조제2항제10호에 따른 보도·논평의 공정성에 관한 사항을 심의하여 제25조제1항제1호에 따른 제재조치(권고 또는 의견제시는 제외한다)를 정하려는 때에는 위원 7인 이상의 찬성으로 의결한다.**<br>⑥~⑧ (현행 제5항부터 제7항까지와 같음) |
| 과학기술정보<br>방송통신위원장<br>(제2215442호) | 제32조(**방송의 공정성 및 공공성 심의**) 방송미디어통신심의위원회는 방송·중계유선방송 및 전광판방송의 내용과 그 밖에 전기통신회선을 통하여 공개를 목적으로 유통되는 정보중 방송과 유사한 것으로서 대통령령으로 정하는 정보의 내용이 **공정성과 공공성을 유지**하고 있는지의 여부와 공적 책임을 준수하고 있는지의 여부를 방송 또는 유통된 후 심의·의결한다. 이 경우 매체별·채널별 특성을 고려하여야 한다. | 제32조(**방송의 공공성 및 공적 책임 심의**) 방송미디어통신심의위원회는 방송·중계유선방송 및 전광판방송의 내용과 그 밖에 전기통신회선을 통하여 공개를 목적으로 유통되는 정보중 방송과 유사한 것으로서 대통령령으로 정하는 정보의 내용이 **공공성을 유지**하고 있는지의 여부와 공적 책임을 준수하고 있는지의 여부를 방송 또는 유통된 후 심의·의결한다. 이 경우 매체별·채널별 특성을 고려하여야 한다. |
| | 제33조(심의규정) ① 방송미디어통신심의위원회는 **방송의 공정성 및 공공성을 심의하**기 위하여 방송심의에 관한 규정(이하 "審議規程"이라 한다)을 제정·공표하여야 한다.<br>②제1항의 심의규정에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다. | 제33조(심의규정) ① 방송미디어통신심의위원회는 **방송의 공공성 및 공적 책임을 심의**하기 위하여 방송심의에 관한 규정(이하 "審議規程"이라 한다)을 제정·공표하여야 한다. (중략)<br>(현행과 같음) |

<표 2-10> 공정성 조항 개정 관련 발의안

| 발의자 | 현행 | 개정안 |
|---|---|---|
| 과학기술정보 방송통신위원장 (제2215442호) | .제33조(심의규정)<br>1. 헌법의 민주적 기본질서의 유지와 인권존중에 관한 사항<br>2. 건전한 가정생활 보호에 관한 사항<br>3. 아동 및 청소년의 보호와 건전한 인격형성에 관한 사항<br>4. 공중도덕과 사회윤리에 관한 사항<br>5. 양성평등에 관한 사항<br>6. 국제적 우의 증진에 관한 사항<br>7. 장애인등 방송소외계층의 권익증진에 관한 사항<br>8. 인종, 민족, 지역, 종교 등을 이유로 한 차별 금지에 관한 사항<br>9. 민족문화의 창달과 민족의 주체성 함양에 관한 사항<br>**10. 보도·논평의 공정성·공공성에 관한 사항**<br>11. 언어순화에 관한 사항<br>12. 자연환경 보호에 관한 사항<br>13. 건전한 소비생활 및 시청자의 권익보호에 관한 사항<br>14. 자살예방 및 생명존중문화 조성에 관한 사항<br>15. 법령에 따라 방송광고가 금지되는 품목이나 내용에 관한 사항<br>16. 방송광고 내용의 공정성·공익성에 관한 사항<br>17. 그 밖에 이 법의 규정에 의한 방송미디어통신심의위원회의 심의업무에 관한 사항 | 제33조(심의규정)<br>(현행과 같음)<br>2. 개인·가족·공동체 등 사회 구성원의 보호 및 다양성 존중에 관한 사항<br>3. 아동 및 청소년의 보호와 권익보장에 관한 사항<br>(현행과 같음)<br>5. 성평등 및 성다양성 존중에 관한 사항<br>6. 국제적 연대와 평화 증진에 관한 사항<br>7. 장애인 및 소외계층의 권익증진과 방송접근권 보장에 관한 사항<br>8. 차별 및 혐오 방지와 금지에 관한 사항<br>9. 문화의 창달과 다양성 구현에 관한 사항<br>**10. 보도·논평의 공공성에 관한 사항**<br>11. 바른 언어 사용에 관한 사항<br>12. 환경 보호 및 기후 위기 대응에 관한 사항<br>13. 소비자 및 시청자의 권익보호에 관한 사항<br>14. 생명 존중과 국민건강 증진에 관한 사항<br>(현행과 같음)<br>16. 방송광고의 허위성 및 소비자 권익 침해에 관한 사항<br>17. 재난·위기 상황에서의 정확한 정보 제공과 피해자 보호에 관한 사항 (신설)<br>18. 딥페이크 등 인공지능 활용 |

| | | |
|---|---|---|
| | | 콘텐츠로 인한 피해방지에 관한 사항 (신설)<br>19. (현행 제17호와 같음)<br>(이하 현행과 같음) |

공정성 심의 폐지와 관련한 발의안의 특성을 종합해 보면, 방송법상 '공정성' 심의 자구를 삭제하거나 방송통신위원회 설치법상 방송통신심의위원회의 업무 중 '공정성' 심의업무를 삭제 또는 공정성 심의는 하되 신중한 심의가 이루어질 수 있도록 방통심의위 추천 구조를 개편하는 내용을 담기도 하였다.

먼저 방송법 제32조 공정성 자구의 삭제는 방송 전체의 공정성 심의를 훼손할 우려도 내재하기 때문에 공정성 심의 폐지의 대상과 범주를 명확히 할 필요가 있다. 뿐만 아니라 방송심의규정 내 '공정성' 관련 조항은 방송법 제6조와 제33조의 내용이 혼재되어 있다. '공정성' 관련 조항들간의 관계와 구조의 복잡성 때문에 특정 조항의 자구의 삭제시 관련 조항들 간의 정합성을 정밀하게 검토할 필요가 있다.

나아가 방송의 '공공성' 심의에 대한 구체적인 내용도 관련 조항 및 법령, 시행규칙 상호간 검토를 통해 재검토가 요구된다.

<표 2-11> 공정성 심의 폐지 관련 개정 조항 종합 비교

| 방송법 개정안 | 대표 발의자 |
|---|---|
| 제32조(**방송의 공공성 심의**) (중략) 정보의 내용이 **공공성을 유지** (이하 생략) | 정동영 외(2206703) |
| 제32조(**방송의 공공성 및 공적 책임 심의**) (중략) 정보의 내용이 **공공성을 유지** (이하 생략) | 최민희 외(2214215) |
| 제33조(심의규정) ① 방송통신심의위원회는 **방송의 공공성**을 (이하 생략) | 정동영 외(2206703) |
| 10. **보도·논평의 공공성에 관한 사항** | 이해민 외(2205117)<br>정동영 외(2206703) |
| 10. <삭제> | 노종면 외(2207398) |
| 16. **방송광고 내용의 공익성**에 관한 사항 | 정동영 외(2206703) |
| ③ <신설> 제1항의 심의규정에는 보도·논평에 대한 사항이 포함되어야 한다. 단, 보도·논평을 대상으로 하는 심의는 제2항 각 호(제15호부터 제17호까지는 제외한다)에 따른 심의규정에 적합한지 여부에 대해서만 심의하여야 한다. | 노종면 외(2207398) |

| | |
|---|---|
| 제33조(심의규정) ① 방송통신심의위원회는 **방송의 공공성 및 공적 책임**을 (이하 생략) | 최민희 외(2214215)<br>과학기술정보<br>방송통신위원장<br>(2215442) |
| 2. 개인·가족·공동체 등 사회구성원의 보호 및 다양성 존중에 관한 사항<br>3. 아동 및 청소년의 보호와 권익 보장에 관한 사항<br>(현행과 같음)<br>5. 성평등 및 성다양성 존중에 관한 사항<br>6. 국제적 연대와 평화 증진에 관한 사항<br>7. 장애인 및 소외계층의 권익증진과 방송접근권 보장에 관한 사항<br>8. 차별 및 혐오 방지와 금지에 관한 사항<br>9. 문화의 창달과 다양성 구현에 관한 사항<br>**10. 보도·논평의 공공성과 정확성 및 반론권 보장에 관한 사항** | 최민희 외(2214215) |
| **10. 보도·논평의 공공성에 관한 사항** | 과학기술정보<br>방송통신위원장<br>(2215442) |
| 11. 바른 언어 사용에 관한 사항<br>12. 환경 보호 및 기후 위기 대응에 관한 사항<br>13. 소비자 및 시청자의 권익보호에 관한 사항<br>14. 생명 존중과 국민건강 증진에 관한 사항<br>(현행과 같음)<br>16. 방송광고의 허위성 및 소비자 권익 침해에 관한 사항<br>17. 재난·위기 상황에서의 정확한 정보 제공과 피해자 보호에 관한 사항 (신설)<br>18. 딥페이크 등 인공지능 활용 콘텐츠로 인한 피해방지에 관한 사항 (신설)<br>19. (현행 제17호와 같음) | 최민희 외(2214215)<br>과학기술정보<br>방송통신위원장<br>(2215442) |
| **방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률 개정안** | **대표 발의자** |
| 제18조(방송통신심의위원회의 설치 등) | 정동영 외(2206704) |
| ① 방송 내용의 공공성을 보장하고 (이하 생략) | |
| ④ <단서 신설> 다만, 심의위원장의 보수는 위원장의 보수보다 낮은 금액으로 한다. | |
| 제22조(회의 등) | 이훈기 외(2209473) |
| ⑤ <신설> 제3항에도 불구하고 「방송법」 제33조제2항제10호에 따른 보도·논평의 공정성에 관한 사항을 심의하여 제25조제1항제1호에 따른 제재조치(권고 또는 의견제시는 제외한다)를 정하려는 때에는 위원 7인 이상의 찬성으로 의결한다. | |

바. 방송의 공정성 심의 현황

방송의 공정성 심의사례를 보면, 방송의 보도·논평뿐 아니라 방송광고, 일반 교양프로그램이나 오락프로그램까지 포괄적으로 공정성 심의가 이루어지고 있다.

최근 10년간 舊방송통신심의위원회의 공정성 심의 의결 현황을 살펴보면, 특정 시기에 정치·사회적 이슈 등으로 인해 공정성 심의의결 사례가 급증하는 기간이 있다. 지상파방송은 2018년과 2022년부터 2024년에 동안 공정성 심의의결 건수가 급증하였고, 특히 대담 및 토론프로그램의 심의사례가 높은 비중을 차지하였다.

2016년에는 제9조 공정성 위반으로 TV와 라디오 보도교양 프로그램에서 각각 6건, 1건의 심의의결 사례가 있었으며, 제11조 재판이 계속 중인 사건 위반에 해당한 심의의결 사례는 5건으로 집계되었다. 공정성 관련 위반사례는 진실을 왜곡하지 않아야 하는데 저탄수화물 고지방 식이요법에 대해 긍정적인 효과 위주로 방송하여 제9조 제1항에 위배되어 '권고' 조치를 받은 경우가 있다. 제11조 위반사례는 재판이 진행 중인 사건에 대해 당사자의 의견을 균형있게 반영하지 않아 '권고' 조치를 받은 사례가 해당되었다.

2017년에는 공정성 관련 심의사례가 거의 없었는데, 공정성 심의의결 사례가 1건, 대담·토론프로그램이 1건으로 모두 권고 조치가 내려졌다. 공정성 심의사례는 9시 뉴스에서 자사와 관련한 현안을 방송하면서 자사 입장만을 주로 방송하여 제9조 제4항 위반으로 행정조치가 내려졌다. 반면 대담·토론프로그램에서는 특정인에 대해 조롱하는 내용의 발언을 방송하여 제13조 제5항 위반으로 권고 조치를 받은 사례이다.

2018년에는 공정성 관련 심의사례가 큰 폭으로 증가해 총 41건으로 나타났다. 공정성 심의의결 사례가 총 30건으로 TV 보도교양 프로그램이 24건, 라디오 보도교양프로그램 5건, 연예오락 라디오 프로그램 1건이었으며, 대담·토론프로그램 심의의결 건수는 총 9건으로 TV 보도교양 프로그램이 4건, 라디오 보도교양프로그램이 5건으로 집계되었다. 이외 정치인 출연 및 선거방송 심의위반으로 TV 보도교양 프로그램이 1건, 라디오 보도교양 프로그램이 1건으로 총 2건으로 나타났다. 제9조 공정성 조항 위반 사례는 특정 사안에 대해 서로 다른 입장을 견지하고 있음에도 일방의 주장만을 전달해 주로 제2항 위반으로 '권고' 조치를 받은 사례에 집중되어 있다. 또 다른 사례에서는 대법원장 후보자 임명 동의안 표

결 결과에 대해 진행자가  편파적인 발언을 한 것에 대해 제2항 위반으로 '권고' 조치가 내려진 사례도 포함되었다. 대담·토론프로그램 위반 사례의 경우 시사프로그램 진행자가 사회적 이슈에 대해 일방적으로 결론을 도출하는 내용을 방송해 제13조 제1항 위반으로 권고 조치를 받았다.

2019년에는 공정성 조항 심의의결 사례가 4건으로 2018년 30건에서 큰 폭으로 감소했다. 대담·토론프로그램 심의의결 사례도 라디오 보도교양프로그램에서만 단 1건 처리되었다. 제9조 공정성 조항 위반사례 가운데 뉴스 보도 자료 화면을 편집하면서 시청자를 오인하게 하는 내용을 방송하여, 제3항 위반으로 '의견제시' 행정지도가 내려진 바 있다. 제13조 대담·토론프로그램 조항 위반사례는 라디오 프로그램에서 전화 인터뷰한 출연진과의 대화 내용이 형평성·균형성·공정성을 유지하지 못하고 조롱하는 내용으로 '경고' 조치를 받았다. 이 경우는 제1항과 제5항 모두 위배되어 법정제재를 받은 사례에 해당한다.

2020년에는 공정성 심의의결 사례가 라디오에 집중된 특징을 보이며, 제9조 공정성 위반한 심의의결 사례는 TV 보도교양프로그램 2건, 라디오 보도교양프로그램 1건으로 나타났다. 제9조 공정성 조항 위반사례는 TV 보도교양프로그램에서 의료계 총파업과 관련해 부정적으로 단정적인 표현으로 '의견제시' 조치를 받았다(제2항 위반). 라디오 보도교양프로그램에서는 포괄적 차별금지법과 관련해 법안 반대 입장만을 전달하여 객관성 조항 위반과 함께 제9조 제2항 위반으로 법정제재 '주의' 조치를 받았다. 제12조 정치인 출연 및 선거방송 심의의결 사례는 선거에서 선출된 현직 국회의원 및 지방단체장이 일일 진행자로 출연하여 프로그램을 진행하여 제4항 위반으로 '권고' 조치가 내려진 경우이다. 2020년에는 공정성 관련해 심의의결 사례가 많지는 않지만 다양한 조항 위반으로 심의가 이루어진 해이다.

2021년에는 공정성 심의사례가 총 10건에서 6건으로 감소하였으며, TV프로그램에서는 단 1건의 공정성 심의의결 사례도 없었다. 라디오 프로그램에서만 제9조 공정성 조항 위반과 제13조 대담·토론프로그램 위반으로 의결한 사례가 집계되었다. 제9조 공정성 심의의결 사례는 라디오 보도교양프로그램에서 유튜브 구독자 확보를 위한 캠페인 방송을 하는데, 다가올 보궐 선거에서 특정 정당을 연상시키는 번호가 반복적으로 언급돼 특정 정당 홍보로 오인할 수 있어 '권고'를 의결하였다. 제13조 대담·토론프로그램 위반 의결사례 중 제1항 위반으로 '권고' 조치에 이어 '주의' 조치를 내린 사례가 있다. 해당 사례는 라

디어 프로그램에서 진행자와 출연자들이 법원의 정경심 교수 관련 판결 및 윤석열 총장 징계 관련 효력정지 가처분 인용 결정과 관련해 판결문 자체에 모순되는 내용들이 있다고 하거나, 해당 판결에 대한 일방적인 비판 등을 방송하여 형평성·균형성·공정성을 유지하지 못한 데 대해 행정지도 이후 법정 제재가 내려진 것이다.

2022년에는 공정성 관련 심의의결 사례 총 21건 가운데 대담·토론프로그램 위반 사례가 17건으로 가장 큰 비중을 차지하였다. 제9조 공정성 조항 위반 사례는 제1항, 제2항, 제3항과 제13조 제1항을 동시에 위반한 것으로 법정제재 '주의' 조치가 내려졌다. 해당 사례는 TBS-FM <김어준의 뉴스공장>이 조국 전 장관의 딸이 정경심 교수의 문서위조 혐의를 부인한 인터뷰를 들려준 후 진행자가 격려하는 의미의 노래를 틀고 특정 대학 봉사상 위조 하나만으로 법원의 판결 및 그에 따른 입학취소가 결정된 것처럼 언급하는 내용 등을 방송하여 '주의'조치가 내려졌다. 진행자가 해당 사건에 균형있게 다루지 못하고 진행자의 의견을 일방적으로 전달하는 등의 내용을 방송하여 행정제재가 내려진 것이다. 그 외 대부분의 대담·토론프로그램 심의의결 사례는 제1항 위반으로 프로그램이 형평성·균형성·공정성을 유지하지 못해 행정지도 및 법정 제재를 받은 것이다.

2021년과 비교하여 2022년에 공정성 심의의결 사례가 3배 이상 증가했고, 2023년과 2024년에도 2-3배 가량 증가해 공정성 관련 심의사례가 이례적으로 큰 폭의 증가세를 보였다. 2023년에는 총 73건, 2024년에는 54건으로 제9조 공정성 조항 위반 사례가 2023년 29건, 2024년에는 28건으로 비슷한 수준이고, 제13조 대담·토론프로그램 조항 위반 사례는 2023년 44건, 2024년에는 26건으로 나타났다. 2024년에 다소 공정성 심의의결 사례가 감소하긴 했지만, 2022년부터 공정성 심의가 크게 증가해 공정성 심의에 대한 신뢰성과 정당성에 대한 문제제기도 야기되었다.

2023년 공정성 심의 주요 제재 사례 중 <코로나19 통합뉴스 KBS 뉴스 9>과 <MBC 뉴스데스크>가 2022년 대통령 선거를 앞두고 뉴스타파에서 공개한 '김만배-신학림' 인터뷰 내용을 보도하면서, 대화 내용을 누락시키는 등 편집된 녹취록을 제공 및 공개하는데 이에 대한 철저한 검증과 확인 없이 마치 사실인 것처럼 일방의 내용 방송한 데 대한 '과징금' 이 결정이 내려졌다. 해당 사례는 제9조(공정성) 제1항과 제2항 위반으로 과징금 조치가 내려졌는데 동일 사안에 해당했던 방송사들은 이후 방심위의 판결에 불복하는 행정소송을 제기하였다. 법원은 해당 사례가 객관성·공정성·균형성을 위반했다고 볼 수 없으며, 행정

절차상의 하자 등을 이유로 방송사들이 모두 승소하는 결과로 귀결되었다(박재령, 2025. 6. 16). YTN-FM <이동형의 뉴스! 정면승부>에서도 진행자가 대통령 선거를 2주 앞둔 시점에 선거판세 등에 대한 각 당의 입장을 들어보는 과정에서, 윤석열 대선 후보의 검찰 재직 당시 이른바 '봐주기 수사의혹'과 관련해 사실과 다른 내용을 방송하여 '주의'가 의결된 바 있다. 제13조 대담·토론프로그램 위반 사례는 일방적인 의견 및 입장만을 전달하는 것을 이유로 행정지도 또는 법정제재가 내려진 사례들이 주를 이루며, 특히 TV는 위반 사례가 없으나 라디오 보도교양프로그램에서 위반 사례가 반복적으로 나타나고 있다.

2024년 제9조 공정성 위반한 심의의결 사례는 TV 보도교양프로그램 14건, 라디오 보도교양프로그램 14건을 총 28건이며, 제13조 대담·토론프로그램 위반사례는 라디오 보도교양프로그램이 25건, TV 보도교양프로그램은 단 1건으로 나타났다. 제9조 공정성 조항 위반 사례는 제4항 일방의 주장을 전달해 시청자를 오도하는 경우들에 해당한다. 일례로 <12 MBC 뉴스>의 경우, 윤석열 대통령이 뉴욕에서 미국 대통령과 면담 이후 참모에게 건넨 발언의 내용을 방송사의 자의적인 판단에 따라 단정적으로 자막 표기하여 발언 취지를 오인케 하는 내용을 방송하여 '과징금' 결정이 내려졌다. KBS-1TV <KBS 뉴스 9>에서는 수신료 분리징수 관련 보도에서, 방송사가 직접적인 이해당사자가 되는 사안에 대해 자사의 입장을 중점적으로 전하고, 수신료 분리징수를 반대하는 언론·시민단체들, 언론인 인터뷰 등과 같이 자사에 유리한 일방의 주장만을 전달하여 '주의'가 의결되었다. 제13조 대담·토론프로그램 심의위반 사례는 제1항 위반 사례로 최근 10년간 위반 사유의 대부분이 형평성·균형성·공정성을 유지하지 못한 데서 기인한다.

〈표 2-12〉 지상파방송의 공정성 심의·의결 현황 추이

(단위: 건)

| 구분 | 2024 | | | | | 2023 | | | | | 2022 | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 보도교양 | | 연예오락 | | 합계 | 보도교양 | | 연예오락 | | 합계 | 보도교양 | | 연예오락 | | 합계 |
| | T | R | T | R | | T | R | T | R | | T | R | T | R | |
| 공정성 | 14 | 14 | - | - | 28 | 6 | 22 | - | 1 | 29 | - | 4 | - | - | 4 |
| 사실보도와 해설 등의 구별 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 재판이 계속 중인 사건 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 정치인 출연 및 선거방송 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 대담·토론프로그램 등 | 1 | 25 | - | - | 26 | - | 44 | - | - | 44 | 1 | 16 | - | - | 17 |

| 구분 | 2021 | | | | | 2020 | | | | | 2019 | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 보도교양 | | 연예오락 | | 합계 | 보도교양 | | 연예오락 | | 합계 | 보도교양 | | 연예오락 | | 합계 |
| | T | R | T | R | | T | R | T | R | | T | R | T | R | |
| 공정성 | - | 1 | - | - | 1 | 2 | 1 | 0 | 0 | 3 | 4 | - | - | - | 4 |
| 사실보도와 해설 등의 구별 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 재판이 계속 중인 사건 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 정치인 출연 및 선거방송 | | | | | | 0 | 2 | - | - | 2 | | | | | |
| 대담·토론프로그램 등 | - | 5 | - | - | 5 | 0 | 5 | - | - | 5 | - | 1 | - | - | 1 |

| 구분 | 2018 | | | | | 2017 | | | | | 2016 | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 보도교양 | | 연예오락 | | 합계 | 보도교양 | | 연예오락 | | 합계 | 보도교양 | | 연예오락 | | 합계 |
| | T | R | T | R | | T | R | T | R | | T | R | T | R | |
| 공정성 | 24 | 5 | - | 1 | 30 | 1 | - | - | - | 1 | 6 | 1 | - | - | 7 |
| 사실보도와 해설 등의 구별 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 재판이 계속 중인 사건 | | | | | | | | | | | 5 | - | - | - | 5 |
| 정치인 출연 및 선거방송 | 1 | 1 | - | - | 2 | | | | | | | | | | |
| 대담·토론프로그램 등 | 4 | 5 | - | - | 9 | - | 1 | - | - | 1 | | | | | |

종편 및 보도채널의 공정성 심의를 살펴보면, 지난 10년 동안 2016년에 공정성 관련 심의 건수가 압도적으로 많았고, 2017년에는 2016년 104건 대비 32건으로 1/3 수준으로 감소하였다. 2018년 이후부터는 큰 변화 없이 10건 안팎으로 유지되었다.

종편 및 보도채널의 공정성 심의 사례를 살펴보면, 2016년 대담·토론프로그램에 대한 심의의결 사례가 88건, 공정성 심의의결 사례가 22건으로 나타났다. 대담·토론프로그램에서 진행자가 편파적인 발언 및 특정인의 발언에 대해 폄훼·희화화하는 내용 등으로 심의규정을 위반한 사례들이 큰 비중을 차지하였다. 특정 정치인에 대해 조롱 또는 희화화하는 발언과 자막 표기 등으로 법정제재인 '주의' 조치까지 받은 사례들이 발생하였다. 이들은 대부분 제13조 대담·토론프로그램 제5항에서 적시하고 있는 진행자 또는 출연자가 타인을 조롱 또는 희화화해서는 안 되는 것을 위반한 사례에 해당한다.

2017년에는 시사·대담프로그램 등의 출연자들이 특정 정치인에 대해 폄훼, 희화화하는 내용을 방송사여 심의 규정을 위반한 사례가 대부분을 차지한다. 특히 2017년 최순실 등 민간인에 의한 국정논단, 대통령 탄핵으로 인해 조시 대선 실시 등과 같은 사회적 이슈를 다루는 과정에서 특정 정치인과 정당인을 조롱 또는 희화화하는 내용을 다루고, 편향적으로 발언한 내용을 방송하여 '권고', '의견제시' 뿐 아니라 '주의' 조치를 받은 사례도 발생하였다. 해당 사례들은 제13조 대담·토론프로그램 제5항 위반이 큰 비중을 차지하고, 제9조 공정성 제2항 위반 사례는 대립되는 사안에 대해 공정성과 균형성을 유지하고 관련 당사자의 의견을 균형있게 반영하지 못해 행정지도 및 법정제재를 받은 사례이다.

2018년 대담·토론프로그램에 관한 심의의결 건이 8건, 공정성 심의의결 건이 5건으로 '권고' 및 '의견제시' 조치를 받았다. 공정성 조항을 위반한 사례 중 TV조선의 <TV조선 종합뉴스 9>는 진행자가 삼성전자 부회장의 재판에 정유라 씨가 출석한 것과 관련한 내용을 전달하면서 개인적 의견을 과도하게 피력하거나 일방의 입장만을 대변하는 듯한 내용을 방송하여 제9조 제2항 위반으로 '권고' 조치를 받았다. 대담·토론프로그램은 특정인에서는 특정인에 대해 조롱 또는 희화화하는 내용을 방송하여 권고 또는 의견제시의 조치가 내려졌다.

2019년에는 제9조 공정성 위반사례가 종편채널에서 3건, 보도채널에서 1건이었으며, 제13조 대담·토론프로그램 위반사례는 종편채널에서 4건, 보도채널에서 1건으로 나타났다.

‘공정성’ 관련 심의사례는 특정 입장만을 담거나 대담 및 토론 프로그램에서 특정인에 대한 부적절한 표현을 사용하는 내용을 방송하여 ‘권고’ 및 ‘의견제시’를 받은 사례들로 제9조 제2항 및 제13조 제1항 위반에 해당한다.

2020년에는 공정성 위반 사례로 심의의결된 건수가 보도채널에서 1건, 제12조 정치인 출연 및 선거방송 위반으로 종편채널에서 1건으로 나타났다. 제13조 대담·토론 프로그램 심의사례가 가장 큰 비중을 차지하는데, 종편채널 9건, 보도채널 1건으로 총 10건의 위반 사례를 의결하였다. 해당 사례들은 정치적 이슈에 대해 출연자의 부정적인 답변을 유도한다거나, 특정 정당에 대해 부적절한 표현으로 언급하고, 특정인을 조롱하는 내용 등에 대해 ‘의견제시’ 사례가 집중되어 있고, 대부분 제13조 제1항과 제5항 위반이다.

2021년에는 2020년 대비 공정성 관련 심의사례가 크게 감소하였다. 제9조 공정성 조항 위반으로 심의의결한 사례가 보도채널의 1건, 제13조 대담·토론프로그램 위반 사례가 종편 채널의 1건으로 총 2건에 불과하다. 코로나와 관련한 뉴스 특보에서 제보 영상 및 일부 인터뷰만을 근거로 내용을 단정지어 방송한 것에 대해 제9조 제3항 위반으로 권고 조치가 내려졌다. 제13조 대담·토론프로그램 위반 사례는 특정 개인의 인격을 비하하는 발언으로 제5항 위반으로 ‘권고’ 조치가 의결되었다.

2022년에는 ‘공정성’ 관련 심의사례가 단 한 건도 없었다.

2023년에는 2022년과 비교해 ‘공정성’ 심의의결 사례가 14건으로 증가하였으며, 객관성도 17건에서 37건으로 크게 증가하였다. 제9조 공정성 위반으로 종편 채널이 총 8건, 보도채널이 총 6건 심의의결 되었으며, 당시 사회적 쟁점이나 이해관계가 첨예하게 대립된 사안이 증가해 방송심의 신청이 9,847건에서 14,840건으로 큰 폭으로 늘어났다. 특히 지난 20대 대통령 선거 당시 방송된 이른바 ‘뉴스타파 녹취록’ 인용보도와 관련된 심의가 반영된 결과이다(방송통신위원회, 2023). 제9조 공정성 조항 위반 사례는 제1항 및 제2항 위반 사례로 특정 사건과 관련한 녹취록을 공개하면서 일부만 인용보도해 진실을 왜곡하거나 의견을 균형있게 반영하지 못해 ‘과징금’과 같은 가장 높은 수위의 법정제재가 내려진 사례도 있다. 제13조 대담·토론프로그램 위반 사례는 제1항 위반으로 형평성·균형성·공정성을 유지하지 못해 행정지도인 ‘의견제시’로 의결되었다.

2024년에는 2023년보다 공정성 심의사례가 감소하였나 제9조 공정성 위반 심의의결 사례는 종편채널이 5건, 보도채널 4건이며, 제13조 대담·토론프로그램 심의의결 사례는 종

편채널 1건으로 나타났다. 제9조 공정성 조항 위반 사례는 종편채널의 경우 사건에 대한 관계자들의 입장을 취재없이 일방의 입장만 소개하고, 자극적인 표현을 여과없이 방송하여 제2항 위반으로 '권고' 조치를 받은 사례가 있다. 보도채널에서는 제9조 제4항 일방의 주장만을 전달해 오도해서는 안 된다는 내용을 위반한 사례로 YTN 지분매각 및 최대주주 변경 심사와 관련해 노조 측의 주장만을 전달하여 법정제재 '주의'조치를 받은 바 있다.

〈표 2-13〉 종합편성 및 보도전문 채널의 공정성 심의·의결 현황 추이

(단위: 건)

| 구분 | 2024 | | | | | 2023 | | | | | 2022 | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 보도교양 | | 연예오락 | | 합계 | 보도교양 | | 연예오락 | | 합계 | 보도교양 | | 연예오락 | | 합계 |
| | 종편 | 보도 | 종편 | 보도 | | 종편 | 보도 | 종편 | 보도 | | 종편 | 보도 | 종편 | 보도 | |
| 공정성 | 5 | 4 | | | 9 | 8 | 6 | | | 14 | - | - | - | - | |
| 사실보도와 해설 등의 구별 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 재판이 계속 중인 사건 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 정치인 출연 및 선거방송 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 대담·토론프로그램 등 | 1 | | | | 1 | 1 | 1 | | | 2 | | | | | |

| 구분 | 2021 | | | | | 2020 | | | | | 2019 | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 보도교양 | | 연예오락 | | 합계 | 보도교양 | | 연예오락 | | 합계 | 보도교양 | | 연예오락 | | 합계 |
| | 종편 | 보도 | 종편 | 보도 | | 종편 | 보도 | 종편 | 보도 | | 종편 | 보도 | 종편 | 보도 | |
| 공정성 | | 1 | | | 1 | | 1 | | | 1 | 3 | 1 | | | 4 |
| 사실보도와 해설 등의 구별 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 재판이 계속 중인 사건 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 정치인 출연 및 선거방송 | | | | | | 1 | | | | 1 | | | | | |
| 대담·토론프로그램 등 | 1 | | | | 1 | 9 | 1 | | | 10 | 4 | 1 | | | 5 |

| 구분 | 2018 | | | | | 2017 | | | | | 2016 | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 보도교양 | | 연예오락 | | 합계 | 보도교양 | | 연예오락 | | 합계 | 보도교양 | | 연예오락 | | 합계 |
| | 종편 | 보도 | 종편 | 보도 | | 종편 | 보도 | 종편 | 보도 | | 종편 | 보도 | 종편 | 보도 | |
| 공정성 | 3 | 2 | | | 5 | 7 | | | | 7 | 22 | | | | 22 |
| 사실보도와 해설 등의 구별 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 재판이 계속 중인 사건 | | | | | | | | | | | 4 | | | | 4 |
| 정치인 출연 및 선거방송 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 대담·토론프로그램 등 | 8 | | | | 8 | 25 | | | | 25 | 88 | | | | 88 |

공정성 심의는 법정 제재에 이르는 행정처분 보다 권고, 의견제시 수준의 심의 의결이 이뤄지는 경우가 대부분이지만, 정권의 영향 등 외부 환경적 요소의 영향을 받아 심의제재 건수 및 제재 수위의 편차가 크다.

또한 방송심의 의결사례를 통해 공정성 심의의 하위 구성 요소를 추론하기에는 세부적인 엄밀한 판단 기준에 의거한 것이 아니기 때문에 한계가 따른다. 제9조 공정성 조항 위반사례는 의견을 균형있게 반영해야 한다는 제2항과 일방의 주장을 전달해 시청자를 오도해서는 안 된다는 제4항 위반사례가 가장 많다. 두 조항 모두 균형감 있는 의견 및 주장 전달을 요건으로 하는 조항이라는 특성을 보인다. 제13조 대담·토론프로그램 조항 위반사례의 경우 제1항과 제5항 위반사례에 집중되어 있는데 과거에는 특정인에 대한 조롱 및 희화화로 문제시된 경우가 많았는데 최근에는 제1항 형평성·균형성·공정성 유지 조항 위반으로 이동하는 경향을 보인다. 제1항에서는 공정성 하위개념으로 다의적인 개념을 포괄하고 있고, 심의 대상을 제한하고 있을 뿐 공정성 판단의 모호성을 해소하지 못한다.

지상파방송과 종합편성 및 보도채널의 공정성 관련 심의는 당시 사회적, 정치적 환경 요소가 큰 변수로 작용하고 있음을 간접적으로 확인할 수 있다. 또한 공정성 관련 심의 조항은 각 조항 간에도 중첩되는 내용이 있는가 하면, 공정성 조항에 명시되어 있는 하위 개념들의 계위가 다르고, 심의대상에 따라 하위개념의 실천적 구성요소와 구체성의 수준이 다르다. 심의 규정은 형식적 공정성과 내용적 공정성을 모두 아우르고 있지만 형식적 공정성 측면도 법 해석의 재량권을 발휘할 수 있는 여지가 커 심의 의결 사례에서도 명확한 구분이 힘들다.

이러한 한계가 누적됨에 따라 공정성 심의의 문제점을 개선하기 위해 공정성 심의 폐지가 대안으로 적극적으로 논의되면서, 다수의 개정안들이 발의되었고, 과학기술정보방송통신위원회가 발의한 대안이 2025년 12월 19일자로 본회의에 상정되었다. 이에 공정성 심의 폐지에 대한 사후적 대응 방안 모색이 보다 적극적으로 이루어질 필요가 있다.

### 사. 공정성 관련 자율규제 현황

방송사들은 방송의 공정성 가치 실현을 위해 다양한 장치를 두고 있는데, 방송법에 근거

한 타율적 제도 및 사업자 자율에 의한 제도로 구분된다. 각 방송사는 편성위원회와 공정방송위원회, 방송 공정성 가이드라인 제정, 그 외 다양한 위원회 구성으로 방송의 공정성 구현을 실현하고 있다.

<표 2-14> 공정성 관련 방송사 내부 가이드라인 및 자율기구

| 방송사 | | 내부 가이드라인 및 지침 | 자율기구 | 타율기구 |
|---|---|---|---|---|
| 지상파 방송 | KBS | KBS편성규약<br>방송강령/윤리강령<br>KBS방송제작가이드라인<br>공정성가이드라인<br>방송프로그램 심의규정 등 | 공정방송위원회<br>윤리위원회<br>심의지적평정위원회<br>(보도편성위원회) | 편성위원회 |
| | MBC | 방송편성규약<br>방송강령/윤리강령<br>프로그램 일반준칙/<br>시사보도 프로그램 제작준칙/<br>선거방송제작준칙 등 | 편성보도제작<br>위원회<br>공정방송협의회 | |
| | SBS | 방송편성규약/<br>편성가이드라인/윤리강령<br>보도준칙/저널리즘 준칙 | 공정방송실천<br>협의회<br>(보도편성위원회) | |
| 종합 편성 채널 | TV조선 | 편성규약/<br>공정보도가이드라인 | 공정보도<br>특별위원회(외부)<br>공정성·객관성<br>강화위원회(내부)<br>저널리즘평가위원회<br>(외부) | |
| | 채널A | 편성규약/<br>제작가이드라인 | 갈등 중재위원회 | |
| | JTBC | 윤리강령/편성규약<br>심의 가이드라인<br>공정성 가이드라인 | 사내공정보도위원회<br>사외공정보도위원회 | |
| | MBN | 윤리강령/편성규약<br>취재보도 가이드 | 공정방송위원회<br>윤리위원회 | |
| 보도 전문 채널 | YTN | 방송편성규약<br>윤리강령 | 공정방송위원회<br>윤리위원회 | |
| | 연합뉴스TV | 방송편성규약<br>게이트키핑 내부 규정<br>타 매체 인용보도 가이드라인<br>취재보도준칙 등 | 공정방송위원회 | |

*2025년 12월 기준으로 자사 홈페이지 등 공개된 지침을 기준으로 하였으며, 비공개 내부 지침은 반영되지 못한 부분도 있음

KBS는 공정성 준수를 위해 상위 규범으로서 윤리강령, 방송강령, 방송규범, 편성규약, 방송프로그램 심의규정 등을 두고 있으며, 실무 단계에서 실천해야 하는 공정성은 KBS방송제작가이드라인에 담고 있다. 윤리강령은 공영미디어 종사자로서 윤리적 품격과 도덕적 소양을 갖출 것과 취재・보도・제작 등 방송의 전 과정에서 여타 언론인보다 더욱 엄격한 직업윤리와 도덕적 청렴성을 가져야 함을 총 16개의 조항에 명시하고 있다. 예를 들어 헌법과 방송법에 보장된 편성·보도·제작 등 방송의 자율성을 확보하기 위해 최선을 다해야 하고, KBS의 공영성이나 공정성에 영향을 미치거나 KBS의 가치, 평판을 손상시킬 위험이 있고, 어느 분야에서도 이해상충이 발생할 수 있는 행동에 대해 항상 주의해야 함을 포함하고 있다. 방송강령에서는 방송이 공정성, 정확성, 객관성을 바탕으로 진실만을 전달하고, 균형을 유지해야 하며, 우리사회 모든 계층의 다양한 의견이나 주장, 요구 등을 고루 반영할 수 있는 민주여론의 장이 되도록 하기 위한 원칙들을 담고 있다. 또한 윤리강령 이행에 필요한 사항을 정하고 심의하기 위해 윤리위원회를 두고 있다.

KBS 방송규범에서 공정성은 특정 견해, 세력, 집단에 편향되지 않는 내용을 방송함으로써 구현되는 것으로 하위 항목으로 정확성, 균형성, 다양성, 중립성을 두고 있으며, 이러한 가치는 진실성이 더해졌을 때 공정성이 완성된다고 밝히고 있다. 공정성 가치를 실현하기 위해 KBS의 모든 보도 프로그램과 사실을 다루는 프로그램은 정확한 사실에 근거해서 제작되어야 하며, 특정 사안에 관련된 당사자의 견해를 균형있게 반영해야 하고 대립되거나 논쟁적인 사안에 대해서는 다양한 의견과 시각이 공정하게 다루어지도록 해야 한다. 뿐만 아니라 사회적으로 논쟁이 되는 사안에 대해서는 특정 관점에서 취재, 보도, 방송해서는 안 되고, 시청자가 올바른 판단을 할 수 있도록 객관적인 입장에서 전달해야 한다는 원칙을 담고 있다. 정치와 선거에 관한 가이드라인도 제시하고 있는데, 정치 영역의 취재 보도에 있어서도 정확성, 공정성, 진실성을 중요한 가치로 상정하고 있다. 또한 KBS의 모든 선거방송은 독립성, 공정성, 정확성, 객관성 유용성, 형평성의 원칙에 따라 기획・제작・방송될 수 있도록 노력해야 한다.

KBS는 방송법 제4조 4항에 의거해 방송의 공익성 및 공정성 실현과 진실 추구를 통해

국민의 권익과 민주주의를 보호하기 위해 KBS 편성규약을 두고 있다. 시청자의 신뢰는 KBS 존립 조건이기에 취재 및 제작은 정확한 사실에 근거해 공정하고 진실한 내용을 방송해야 함을 취재 및 제작 규범의 하나로 상정하고 있다. 또한 KBS가 내외부 부당한 압력이나 간섭으로부터 자율성을 보호하고 취재 및 제작 실무자의 권한을 보호하기 위해 '편성위원회'를 두고 있으며 분야별/지역/전체 편성위원회로 구성된다. 분야별 편성위원회는 보도편성위원회, TV편성위원회, 라디오편성위원회로 운영되며, 전체 편성위원회는 단체협약에 의해 설치된 공정방송위원회가 그 기능을 대신한다.

KBS방송제작가이드라인은 1998년에 처음 제정되어 4번의 개정을 거쳐 2020년에 마련된 제작가이드라인이 지금까지 적용되고 있다. 이는 KBS의 공적 가치를 프로그램을 통해 구현하기 위해 제작자가 참고할 기준을 제공한 것으로 실무적 차원에서 활용할 수 있는 지침들을 담은 것이다. 또한 2015년에 만들어진 <실무자를 위한 KBS 공정성 가이드라인>은 공정성과 함께 이론적·실천적 차원에서 정확성, 다양성, 균형성, 중립성 가치를 주요한 가치로 상정하고 이를 실현하기 위한 일반준칙과 구체적인 분야별 세부 준칙을 담고 있다. 이 외에도 내부 방송프로그램 심의규정을 두고 있다.

공정성과 관련해 다양한 내부 지침에 따라 방송제작이 이루어지지만 그럼에도 방송의 공정성 및 공익성 훼손 논란이 제기되는 경우에는 편성규약에 따라 운영되는 편성위원회에서 논의될 수 있고, 단체협약에 따라 운영되는 '공정방송위원회'에서도 관련 논의를 다룰 수 있다. 내부 심의규정에 따라 공정성 심의가 이루어지고, 방송된 프로그램이 심의규정 등의 위반이나 방송차질이 발생한 경우에는 '심의지적평정위원회'를 통해 문제 사안에 대해 제재를 할 수 있다.

MBC는 방송강령에서 인권을 존중하고 사회정의와 민주질서를 옹호하며 사회 각층의 다양한 의견을 반영해 불편부당한 공정방송에 힘씀을 밝히고 있다. 윤리강령에서는 의사표현의 자유와 책임을 강조하며, 정치적 중립 준수 의무를 명시하고 있다. 방송편성규약은 문화방송이 내외의 부당한 압력과 간섭으로부터 방송의 독립을 지키고, 문화방송에 근무하는 취재 및 제작 종사자의 자율성을 보장하여 공정방송을 실현하는 데 목적을 둔 것이다. 방송편성규약에는 방송제작자의 공적 책무로서 지역간, 세대간, 계층간, 성별간의 격차나 불균형을 해소하려는 노력과 공정방송은 문화방송 구성원의 핵심적인 노동조건임을 명시하고 있다. 또한 방송제작자의 권리로서 편성, 보도, 제작 부문 국장은 업무 수행 과정에

서 방송의 공정성과 제작의 자율성을 저해하는 중대한 문제가 발생하거나 발생할 우려가 있을 경우 해당 국 구성원들이 국 회의를 열어 구성원들의 의견을 종합 제시할 수 있으며, '편성보도제작위원회'를 개최하여 이견을 조정할 수 있도록 하고 있다. 편성위원회는 사안을 심의한 후 이의제기 타당성이 인정될 경우 문제 해결을 위해 노력해야 하며, 사측과 근로자대표 측 이견이 조정되지 않을 경우 시청자위원회의 자문을 구할 수 있다. 편성규약 제17조 프로그램 제작준칙에 따르면 회사와 구성원은 방송의 독립을 지키고 프로그램의 공정성과 방송제작자의 자율성을 보호하기 위해 필요할 경우 개발 프로그램의 제작준칙을 만들어 시행할 수 있다. 뿐만 아니라 선거방송은 정치적 중립과 균형을 지켜야 하고, 토론 프로그램 역시 내용과 절차의 형평을 유지하고 공정한 여론 형성에 힘써야 함을 원칙으로 한다. 편성제작위원회는 추가적으로 공정방송협의회에서 논의가 필요하다고 판단하는 경우에는 공정방송협의회 개최를 요청할 수 있다.

MBC프로그램제작가이드라인은 프로그램 일반준칙, 시사보도 프로그램 제작준칙, 선거방송 제작준칙, 스포츠프로그램 제작준칙, 방송출연 아동・청소년 권익보호 준칙 등을 하위 준칙으로 세분화하고 있다. 프로그램 일반준칙에서 민주적 질서옹호를 위한 기준들을 담고 있고, 시사보도 프로그램 제작준칙에서는 공영성, 진실성, 불편부당성, 투명성 가치를 실현하기 위한 원칙들을 담고 있다. 또한 프로그램 제작과정 및 특정 보도와 관련해 부정한 행위가 일어난 경우에는 편성위원회 및 MBC클린센터에 신고해야 한다.

SBS는 공적 책임과 공정성을 최우선 가치로 삼으며, 이를 실현하기 위해 방송편성규약, 편성가이드라인, 저널리즘 준칙, 보도준칙, 윤리강령 등을 두고 있다. 방송편성규약에 따르면 방송의 공정성을 기하기 위한 노력으로 방송의 공적 사명을 다해야 하고 방송의 독립성과 취재 및 제작의 자율성이 훼손되는 경우에는 방송편성위원회를 개최해야 한다. 또한 방송편성위원회 위원은 공익성과 공정성에 입각해서 양심에 따라 독립적이고 객관적인 의견을 제시해야 한다. 편성가이드라인에서는 계층, 성별, 지역, 정치적 성향과 무관하게 국민의 사랑을 받을 수 있는 가치있는 콘텐츠를 편성하도록 하며, 공정성 가치에 입각해 모든 콘텐츠가 특정 집단이나 개인에게 편향된 내용으로 공정성을 잃지 않도록 신중히 검토해야 함을 명시하고 있다.

SBS 보도준칙은 공정보도를 위한 원칙을 담고 있는데, 보도의 공정성과 객관성, 보도의 공정성 판단 기준, 압력 등 부당행위 금지 원칙뿐 아니라 불공정 보도 신고제, 보도의 사

회적 책임과 여론 수렴, 보도 자문단, 외부 모니터 위원회 등과 같은 보완적 장치들을 두도록 한다. 또한 보도편성위원회는 불공정보도에 대한 조사 권한이 있을 뿐 아니라 조치 권한도 가진다. 이에 불공정보도가 인정될 경우 즉시 시정 결정을 내려야 한다. 뿐만 아니라 SBS의 보도, 제작 종사자들은 윤리강령에 따라 모든 프로그램을 공정하게 제작하기 위해 최선을 다해야 하며, 기사의 보도나 프로그램 제작에 있어 가능한 다양한 의견이나 입장을 취재해 비중에 맞게 반영하도록 노력해야 함을 적시하고 있다.

SBS는 20년만에 2004년에 만들어졌던 SBS방송가이드라인, 취재 제작 가이드라인을 정비해 SBS 저널리즘 준칙을 마련하였다. 새 저널리즘 준칙은 정확성, 객관성, 품격, 절제를 근간으로 한다. 객관성과 불편부당의 원칙은 취재, 제작과정에서 치우침을 경계하고, 첨예한 대립과 이해관계가 충돌하는 논쟁적인 사안을 다루는 경우 쌍방 의견을 충분히 청취하도록 한다. 또한 누군가를 비판할 경우 반론권을 보장하며 이는 공정성을 담보하기 위한 수단이 된다. 그 외에도 품격과 절제 원칙을 지키기 위해서는 본인의 입장이나 경험으로 인해 사안의 공정성을 침해하지 않도록 한다.

또한 SBS도 공정성 준수를 위해 사전 예방에서부터 사후 조치에 이르는 내부 체계가 마련되어 있다. 사전/제작 단계에서는 의견 수렴 및 게이트키핑이 이루어지는데, 2024년 1월에 제정된 저널리즘 준칙에 따라 팩트체크와 교차 검증을 의무화하고 있고, 논쟁적 사안에 대해서는 쌍방의 의견을 청취하고 반론권을 보장하도록 하는 시스템을 갖추고 있다. 또한 보도 책임자가 프로그램 방향 결정시 객관적 의견을 수렴할 수 있도록 외부 전문가로 구성된 보도자문단과 외부 모니터위원회를 운영해 상시적인 피드백을 받을 수 있도록 하는 체계를 두고 있다. 문제제기 상황이 발생하는 경우에는 협의 기구를 통해 사안에 대해 논의가 가능하다. 공정성 훼손이나 제작의 자율성 침해 우려가 있는 경우에는 노사 동수로 구성된 '방송편성위원회'를 통해 공식적으로 문제를 제기하고 협의할 수 있다. 보도부문의 경우는 별도의 '보도편성위원회'를 통해 공정성, 객관성, 독립성에 영향을 미치는 사안에 대해 논의한다. 방송된 이후 조치 및 징계 프로세스도 별도로 마련이 되어 있다. 방송의 공정성·객관성 위반 사항이 발생하는 경우는 본부 편성위원회를 거쳐 방송편성위원회, 시청자위원회로 이어지는 3심제 단계를 거쳐 처분을 결정하게 된다. 취재 윤리 위반이나 부정행위 신고는 익명이 보장되는 '레드휘슬 헬프라인'과 '고충처리인'제도를 통해 접수되고 이후 '윤리위원회' 및 '인사위원회'의 의결을 거쳐 징계를 결정하게 된다. 이처럼

방송제작 전, 제작과정 및 사후에 공정성 문제가 발생할 경우에 대응한 단계별 프로세스가 구축되어 있다.

TV조선은 20225년 개정된 방송법 제4조 제4항과 제4조의2를 준수하기 위해 2025년 12월 편성규약을 개정하였으며, 방송의 공익성, 공정성을 수호하고 시청자의 권익을 보호하기 위한 노력을 담고 있다. 편성규약은 TV조선의 모든 구성원이 방송 취재·보도·제작·편성에 있어서 외부 정치, 경제, 사회적 이익집단의 부당한 압력과 간섭은 물론 내부의 부당한 간섭과 종사자의 사적 이해관계로부터 방송의 독립성과 제작의 자율성을 지켜야 하는 원칙에 해당한다. 공정성 관련 원칙으로 방송은 회사 또는 특정 집단, 개인의 직·간접적인 이해관계 때문에 방송의 공정성과 공익성을 해쳐서는 안 된다고 명시하고 있다. 또한 편성책임자는 프로그램의 공정성과 공익성, 방송 적합성에 대해 판단해야 하고, 이에 대한 포괄적인 법적, 윤리적 책임을 져야 하는 권한과 의무를 부여하고 있다. 취재·보도·제작책임자는 취재·보도·제작의 방향을 제시하고 지휘, 감독함으로써 취재·보도·제작 내용의 방송 적합성과 공공성, 공익성에 대한 1차 판단 권한을 가지며, 그 내용에 대해 포괄적인 법적, 윤리적 책임도 진다. 취재·보도·제작실무자는 업무 수행과정에서 방송의 자유와 독립성, 공공성, 공익성이 침해받거나 취재·보도·제작실무자의 자율성을 저해하는 제반 문제가 발생했을 경우 편성위원회에 조정과 해결을 요청할 수 있다. 이에 편성위원회 위원은 원래 속한 부문이나 조직, 직종 또는 직급의 이익을 대변해서는 안 되며 방송의 공공성과 공익성에 입각해 양심에 따라 독립적이고 객관적으로 활동해야 한다.

TV조선 공정보도가이드라인은 모든 분야와 장르의 취재, 제작 및 편성에서 공정성 구현을 위해 준수해야 하는 지침들을 담고 있으며, 시사보도, 논평, 시사토론 프로그램에서더욱 각별한 주의를 기울여야 한다. 특히 사회적 논란이 되는 쟁점이나 이해관계가 첨예하게 대립되는 사안, 선거방송을 하거나 방송에 정치인이 출연할 때, 선거방송을 하거나 방송에 정치인이 출연할 때, 사회적 약자나 소수계층의 문제를 다룰 때 엄격하게 공정성을 지키도록 명시하고 있다. 또한 공정성을 실현하기 위해 사실성, 불편부당성, 균형성을 유지해야 한다는 원칙을 포함한다.

TV조선은 공정성과 관련한 이슈가 발생하거나 논란을 예방하기 위해 내부 시스템으로 방송 내용에 대해서는 보도국장 및 시사제작국장이 책임을 지고 각 부서에서 내용을 점검하고 확인하며, 펙트체크장은 출고 전 재확인하고 보완이 필요한 경우에는 수정 및 보완

을 요청한다. 기사의 완성도에 현저한 문제가 있다고 판단되는 경우에 보도국장, 시사제작국장, 팩트체크장이 협의를 거쳐 아이템 자체 보류 또는 삭제 조치를 취하게 된다. 이 외에도 공정성을 강화하기 위해 내외부 전문가 위원회를 운영하고 있는데, 외부 전문가 위원으로 구성된 공정보도특별위원회 및 저널리즘 평가위원회, 내부 위원으로 구성된 공정성·객관성 강화위원회를 두고 운영하고 있으며 각 위원회는 정기적으로 회의를 개최하여 피드백을 받아 제작에 반영하고 있다. 공정보도특별위원회는 2010년 TV조선이 승인 심사 당시 시사, 보도프로그램의 공정성을 기하기 위해 약속한 기구로 현재까지 운영하고 있다.

JTBC는 윤리강령에서 공정성, 정확성, 객관성을 바탕으로 진실만을 전달하고, 방송은 균형을 유지하며, 모든 계층의 다양한 의견이나 주장, 요구 등을 고루 반영할 수 있는 민주여론의 장이 되도록 할 것임을 밝히고 있다. 편성규약에서도 편성의 독립을 위해 정치적 압력이나 영향력을 배제하고 방송의 공익성과 공정성을 지킨다는 원칙을 담고 있다. 또한 방송의 독립성과 공정성이 훼손될 경우 편성위원회를 개최하여 관련 사항을 논의하고 이견을 조정할 수 있으며, 위원들은 공익성과 공정성에 입각해서 양심에 따라 독립적으로 객관적인 의견을 제시할 의무가 있다. 또한 심의 가이드라인에서 심의원칙 중 하나로 공정성을 명문화하고 있으며, 공정성과 균형성 유지와 관련 당사자의 의견을 균형있게 반영한다는 원칙을 담고 있다. JTBC 공정성 가이드라인은 공익의 실현을 위해 사회적 쟁점에 관한 다양한 관점과 정보를 제공한다는 방침 하에 주요한 쟁점별 지침을 마련하고 있다. 공정성 가이드라인의 세부 지침은 사실성, 불편부당성, 균형성, 취재 윤리를 준수하기 위한 구체적인 원칙들을 명문화하고 있다.

JTBC는 공정성 관련 이슈뿐 아니라 보도 전반의 문제점과 개선방향을 검토하기 위해 공정보도위원회를 두고 있으며, 사내공정보도위원회와 사외공정보도위원회로 이원화하여 운영하고 있다. 뿐만 아니라 사후 모니터링을 통해 시사보도 프로그램에 대한 이슈 발생 여부를 파악하고, 심의규정 위반시에는 즉시 수정하도록 하는 내부 절차를 두고 있으며, 방영 후 문제 소지가 있는 부분에 대해서는 오류 수정과 자율 조정 시스템을 운영하여 문제를 해소하고 있다.

MBN은 언론사로서 신의성실한 보도를 수행하기 위해 윤리강령을 두고 있으며, 강령에는 실천지침과 취재규약, 윤리위원회 설치에 대한 내용을 담고 있다. 실천 지침은 구성원들이 재직기간 동안에는 보도의 공정성을 위해 정당 및 정치단체 가입과 활동을 금지하고

있으며, 객관적인 사실 확인, 내외부 청탁 배제 등의 원칙을 두고 있다. 편성규약에서는 공정성을 기하기 위해 열린편성위원회를 설립해 방송의 공정성 및 공익성 훼손 우려가 있는 사안에 대해 논의하고 이견을 조정하도록 하며 위원회 위원들은 공익성과 공정성에 입각해 의견을 제시할 책무가 있다.

MBN은 취재보도 가이드를 두고 있는데, 공정성이 MBN의 공적 서비스에서 가장 중요한 부분이며 시청자와의 핵심적인 약속임을 밝히고 있다. 공정성은 MBN 뉴스와 프로그램, 서비스 전반에 적용되는 원칙으로 설명한다. 가이드에서 명시하고 있는 MBN 공정성 지침은 모든 프로그램에서 논쟁적 주제가 적절한 공정성을 갖고 다뤄져야 하며, 뉴스 역시 불편부당성이 유지되고, 사건, 의견, 주요 주장은 적절한 비중으로 안배되어야 한다는 원칙을 명시하였다. 보도의 공정성 침해 우려가 있는 사안에 대해서는 공정방송위원회에서 논의한다. 공정방송위원회는 보도국장, 시사제작국장, 노조위원장, 기자협회장, 외부 전문위원 2인으로 구성된다. 긴급히 논의할 사안이 발생할 경우에는 개별 통보 후 개최한다. 심의와 관련한 부분은 심의 전담 독립 부서에서 제작부장이 1차적으로 심의한 사안에 대해 심의실에서 2차 심의를 실시하는 이중 심의가 이루어지고 있다.

채널A는 제작 가이드라인에서 공정성 준수를 위해 사실에 기반한 객관적 보도와 다양한 의견의 균형 있는 반영, 특정 입장에 치우치지 않는 책임 있는 제작 및 편성을 강조한다. 제작 가이드라인의 공정성 조항은 진실을 왜곡하지 않고 객관적으로 다룰 것, 사회적 쟁점이나 이해관계가 첨예하게 대립된 사안의 경우 공정성과 균형성을 유지하고 관련 당사자가 균등하게 의견을 개진할 수 있도록 하는 등의 내용을 포함한다. 채널A의 기자윤리 규칙은 취재 및 보도 과정 중 엄격한 사실 확인과 명확한 근거에 입각한 공정 보도 원칙을 수립하였다. 기자윤리원칙은 공정 보도를 위해 균형과 다양성, 사실과 의견 구분 등의 세부 조항을 두고 있다. 균형성과 다양성은 주의와 주장이 상충할 경우 다양한 관점을 두루 취재하고, 종합적이고 심층적인 보도를 하도록 한다. 또한 보도에 관련된 이에게 반론의 기회도 제공하도록 한다. 사실과 의견 조항에서는 논평, 앵커가 멘트할 때 화자의 의견, 판단, 주상을 확인된 사실과 명확하게 구분하고, 엄격한 사실을 바탕으로 해야 하는 내용을 포함한다.

채널A 역시 방송편성 규약에서 편성위원회가 방송의 공정성 및 공익성 훼손에 대한 논의 및 조정을 하도록 하고, 편성위원회 위원들은 공정성과 공공성에 입각해 양심에 따라

독립적이고 객관적으로 판단하도록 한다. 뿐만 아니라 편성의 자율성 및 독립성과 관련해 갈등이 발생한 경우에는 비상설 기구로 갈등 중재위원회를 운영하며, 갈등중재위원 역시 공정성과 공공성에 입각해 양심에 따라 독립적이고 객관적으로 판단할 의무가 있다. 뿐만 아니라 채널A는 공정성 관련 이슈가 발생하는 것을 방지하기 위해 프로그램별로 팩트 정확성을 집중적으로 점검하고 사안의 공정성을 확인하는 회의를 거치고 있다. 뉴스의 경우 팩트 체크 및 공정성 검증 회의, 공정보도 에디터 회의를 통해 당일 뉴스 리포트의 공정성과 객관성을 논의한다. 시사 프로그램도 방송 전 프로그램 아이템 선정부터 개별 취재 및 영상 제작 등 모든 단계에서 사실의 정확성을 검증하며, 방송 후에는 격주 리뷰 회의 등을 진행하는 등 논란의 소지를 예방하기 위한 내부 프로세스를 갖추고 있다. 이밖에 선거 관련 대내외 회의체도 운영한다.

YTN은 윤리강령에 공정성을 직접적으로 언급하고 있지는 않지만, 균형있는 시각으로 진실을 추구하며, 성실하게 반론권을 보장하기 위한 원칙들을 취재 보도 준칙과 직무 윤리 준칙에 담고 있다. 취재 보도 준칙은 정확성, 진실성, 독립성, 투명성, 적법성, 배려와 존중, 취재원의 관계, 관행, 디지털정보 이용 기준을 적시하고 있으며, 직무 윤리 준칙에는 청렴, 인권을 보장하기 위한 방법 등을 마련하였다. 윤리위원회는 노사 공동으로 구성하여 설치 운영하며, 윤리강령의 유권 해석, 적용 여부 판단, 위반 사례에 대한 심의·의결을 수행한다. 윤리위원회는 구성원이 윤리강령을 심각하게 위반하거나 시정 등을 권고를 받았는데 따르지 않을 때는 인사위원회에 통보할 수 있다. 또한 윤리위원회는 시청자의 신뢰도 제고와 저널리즘 회복을 위해 윤리강령의 내용을 주기적으로 검토하여 개정할 책무가 있다. YTN 편성규약은 취재와 제작, 편성의 자율성을 보장해 방송의 공정성과 공익성을 확보하여 외부의 압력이나 간섭으로부터 방송의 독립성을 지키는 것을 목적으로 한다. 방송제작자는 공정성과 자율성을 해치는 중대한 문제가 발생할 경우 이에 대한 설명을 요청하고 자신의 의견을 제시할 수 있다. 방송제작책임자와 방송제작자는 특정 사안을 다룰 때 의견이 다른 개인이나 집단에게 의사 표현 기회를 균등하게 제공하고, 정치문제, 특히 선거 방송에 임해서는 균형과 중립을 지켜야 한다. YTN은 저널리즘 연구소도 별도로 두고 팩트체크 가이드라인을 마련해 팩트체크 보고서를 공개하고 있다.

YTN은 공정성 관련 이슈가 제기될 경우 노사 각 5인으로 구성된 공정방송위원회를 정기적으로 개최해 안건을 다룬다. 2009년에 사측과 노조는 '공정방송을 위한 YTN노사협약'

을 체결하였으며, 주요 내용은 사장의 공정방송 실현 책무 및 경영진 의무 규정, 사장의 공정보도 준수 공표의무 규정, 사장도 공방위 심의 대상임을 명시하였고, 보도국장 공정보도 준수 공표의무 규정 등 사장을 포함한 경영진과 보도국장의 책임도 분명히 하였다. 이와 함께 공방위 심사 대상이 공정성·공적기능 방송강령 위배 사항뿐만 아니라, 윤리강령 위배 사항까지 확대하였으며, 정례회의 2회 및 임시회의 3회 이상 미개최 시 사측의 참석 대표자인 보도국장의 신임투표를 벌이는 한편, 사장은 이 결과 수용케 하는 등 공방위 개최를 담보할 수 있는 조항을 마련하였다.

연합뉴스TV 윤리강령 역시 취재보도준칙과 직무윤리준칙을 포함한다. 취재보도준칙은 정확성과 공정성, 방송의 신뢰성, 취재윤리, 존중과 배려 및 인권 보호, 디지털 및 AI 정보 이용 조항을 두고 있으며, 정확성과 공정성을 기하기 위한 사실 확인 및 검증, 진실성 추구, 권력과 자본으로부터 독립을 위한 원칙을 포함하고 있다.

직무윤리준칙에서 회사는 시청자의 알권리를 위해 불평부당하고 신속 정확한 보도를 제공할 것을 의무화한다. 또한 윤리강령 위반시에는 사안의 경중에 따라 인사위원회에 징계를 건의할 수 한다.

연합뉴스TV 편성규약 역시 편성의 기본 원칙은 공정하고 객관적인 프로그램을 제공함으로써 국민의 이익과 문화발전에 기여하고, 다양한 계층과 집단의 의견을 수렴해 공정한 여론 형성의 장을 제공하며 민주적인 국민통합에 기여하도록 설정하였다. 방송제작자는 특정 사안을 다룰 때 의견이 다른 개인이나 집단에게 의사 표현의 기회를 균등하개 제공해야 하고 선거 방송을 포함한 정치적 사안에 대해서는 균형과 중립을 지키도록 한다.

연합뉴스TV는 공정성 관련 이슈가 발생하게 될 경우 회사 단체협약에 따라 노사 동수로 운영하고 있는 공정방송위원회에서 기사제작 및 뉴스 편집방향에 대한 의견을 제시할 수 있다. 조합 역시 보도의 공정성에 문제가 있다고 판단되는 경우 회사 측에 이의를 제기할 수 있으며, 회사는 조합측의 이의가 타당하다고 인정되는 경우 이를 반영한다. 또한 시청자위원회는 위원들이 보도 관련 의견을 실무 부서에 전달하고 이를 반영하도록 한다.

지상파방송, 종합편성채널, 보도전문채널은 방송의 공정성 및 보도, 시사 프로그램의 공정성 가치 실현을 위해 다양한 내부 지침과 편성위원회, 공정방송협의회, 공정성위원회, 편성위원회 등 다양한 공정성 관련 위원회를 두어 다층적인 자율 또는 타율적 시스템을 운영하고 있다.

# 제 3 절 국내 통신콘텐츠 심의제도 현황

## 1. 법적 근거

舊 방통위법 제24조 제2호 및 현행 방통미위법 제25조 제2호에 따라 심의위원회 규칙으로 정보통신에 관한 심의규정[11]을 두고 있다. 본 규정 제4조는 심의의 원칙을 동조 제1항 제1호에서 제5호에 이르기까지 규정하고 있으며 또한 동조제2항에서는 심의를 함에 있어서의 고려사항을 다시 각호에 규정하고 있다.

심의기준에 대해서는 제5조 이하에서 다음과 같이 규정하고 있다.

**[정보통신에 관한 심의규정] 주요 내용**

제5조 국제 평화 질서 위반 등 유통 금지 정보
1. 인종차별・집단학살・테러 등 국제 평화 및 국제질서를 현저히 해할 우려가 있는 정보
2. 외국의 국기・국장 등을 모독함으로써 국익에 반하거나 국가 간의 우의를 현저히 해할 우려가 있는 정보
3. 그 밖에 외국의 정치・종교・문화・사회에 대한 비방・비하・멸시 등 국가 간의 우의를 현저히 해할 우려가 있는 정보

제6조 헌정질서 위반 등 유통 금지 정보
1. 국가의 존립・안전이나 자유민주적 기본질서를 현저히 위태롭게 할 우려가 있는 정보
2. 헌법을 부정하거나 국가기관을 전복・파괴・마비시킬 우려가 현저한 정보
3. 법령에 따라 분류된 비밀 등 국가기밀을 누설하는 내용의 정보
4. 「국가보안법」에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보
5. 헌법에 반하여 역사적 사실을 현저히 왜곡하는 정보

제7조 범죄 기타 법령 위반 등 유통 금지 정보
1. 범죄를 목적으로 하거나 예비・음모・교사・방조할 우려가 현저한 정보
2. 범죄의 수단이나 방법 또는 범죄에 이르는 과정이나 결과를 구체적으로 묘사하여 범죄를 조장할 우려가 있는 정보
3. 범죄, 범죄인 또는 범죄단체 등을 미화하여 범죄를 정당하다고 보이게 할 우려가 있는 정보

11) 방송통신심의위원회규칙 제164호, 2024. 7. 19.

4. 그 밖에 범죄 및 법령에 위반되는 위법행위를 조장하여 건전한 법질서를 현저히 해할 우려가 있는 정보

제8조 선량한 풍속 기타 사회질서 위반 등 유통 금지 정보
1. 사회통념상 일반인의 성욕을 자극하여 성적 흥분을 유발하고 정상적인 성적 수치심을 해하여 성적 도의관념에 반하는 정보
2. 폭력성·잔혹성·혐오성 등이 심각한 정보
3. 사회통합 및 사회질서를 저해하는 정보
4. 타인의 권리를 침해하는 정보
5. 반인륜적 패륜적 행위 등 선량한 풍속 그 밖의 사회질서를 현저히 저해하는 정보

제8조의2 아동 · 청소년 보호 유통 금지 정보
1. 「청소년 보호법」에 따른 청소년유해매체물로서 상대방의 연령 확인, 표시의무 등 법령에 따른 의무를 이행하지 아니하고 영리를 목적으로 제공하는 내용의 정보
2. 아동·청소년을 성적 유희의 대상으로 직접적이고 구체적으로 묘사하는 내용의 정보
3. 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」에 따른 아동·청소년성착취물을 소개·광고하는 내용의 정보
4. 아동·청소년을 대상으로 신체적·정신적 폭력을 가하거나 협박, 학대하는 내용의 정보

제9조 광고 · 선전 등의 제한

## 2. 통신심의의 현황

### 가. 대상

#### 1) 개요

통신심의 대상이 되는 정보는 정보통신망법 제44조의7에 따른 불법정보, 전기통신회선을 통하여 일반에게 공개되어 유통되는 정보 중 건전한 통신윤리의 함양을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 정보이다. 여기에서 대통령령으로 정하는 정보에 대해서는 정보통신망법 시행령 제8조가 정하고 있는 바, “정보통신망 을 통하여 유통되는 정보

중 정보통신망법 제44조의7에 따른 불법정보 및 청소년에게 유해한 정보 등 심의가 필요하다고 인정되는 정보"이다. 대체로 이는 불법정보와 유해정보로 구분된다.

2) 불법정보

통신콘텐츠 심의에 대한 것은 제21조 제3호의 "「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제44조의7에 규정된 사항의 심의"와 동조 제4호의 "전기통신회선을 통하여 일반에게 공개되어 유통되는 정보 중 건전한 통신윤리의 함양을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령이 정하는 정보의 심의 및 시정요구"이다. 방미통위법 제22조 제3호가 정한 구 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 (이하, 정보통신망법) 제44조의7 각호에 규정된 사항은 다음과 같다.

**舊 정보통신망법 제44조의7**
1. 음란한 부호·문언·음향·화상 또는 영상을 배포·판매·임대하거나 공공연하게 전시하는 내용의 정보,
2. 사람을 비방할 목적으로 공공연하게 사실이나 거짓의 사실을 드러내어 타인의 명예를 훼손하는 내용의 정보,
3. 공포심이나 불안감을 유발하는 부호·문언·음향·화상 또는 영상을 반복적으로 상대방에게 도달하도록 하는 내용의 정보,
4. 정당한 사유 없이 정보통신시스템, 데이터 또는 프로그램 등을 훼손·멸실·변경·위조하거나 그 운용을 방해하는 내용의 정보,
5. 청소년보호법 에 따른 청소년유해매체물로서 상대방의 연령 확인, 표시의무 등 법령에 따른 의무를 이행하지 아니하고 영리를 목적으로 제공하는 내용의 정보,
6. 법령에 따라 금지되는 사행행위에 해당하는 내용의 정보,
7. 법령에 따라 분류된 비밀 등 국가기밀을 누설하는 내용의 정보,
8. 국가보안법 에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보,
9. 그 밖에 범죄를 목적으로 하거나 교사(敎唆) 또는 방조하는 내용의 정보

이후 정보통신망법 제44조의7 제1항 각호는 수차례 개정을 거쳐 추가된 내용은 있으나 기본적인 내용은 동일하게 유지되어 왔다. 현행 정보통신망법[12] 제44조의7 제1항 각호는 다음과 같다.[13]

12) 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 (시행 2025. 10. 1. 법률 제21066호, 2025. 10. 1., 타법개정)

**정보통신망법 제44조의7**
① 누구든지 정보통신망을 통하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보를 유통하여서는 아니 된다.
1. 음란한 부호·문언·음향·화상 또는 영상을 배포·판매·임대하거나 공공연하게 전시하는 내용의 정보
2. 사람을 비방할 목적으로 공공연하게 사실이나 거짓의 사실을 드러내어 타인의 명예를 훼손하는 내용의 정보
3. 공포심이나 불안감을 유발하는 부호·문언·음향·화상 또는 영상을 반복적으로 상대방에게 도달하도록 하는 내용의 정보
4. 정당한 사유 없이 정보통신시스템, 데이터 또는 프로그램 등을 훼손·멸실·변경·위조하거나 그 운용을 방해하는 내용의 정보
5. 「청소년 보호법」에 따른 청소년유해매체물로서 상대방의 연령 확인, 표시의무 등 법령에 따른 의무를 이행하지 아니하고 영리를 목적으로 제공하는 내용의 정보
6. 법령에 따라 금지되는 사행행위에 해당하는 내용의 정보
**6의2. 이 법 또는 개인정보 보호에 관한 법령을 위반하여 개인정보를 거래하는 내용의 정보**
**6의3. 총포·화약류(생명·신체에 위해를 끼칠 수 있는 폭발력을 가진 물건을 포함한다)를 제조할 수 있는 방법이나 설계도 등의 정보**
**6의4. 「마약류 관리에 관한 법률」에서 금지하는 마약류의 사용, 제조, 매매 또는 매매의 알선 등에 해당하는 내용의 정보**
7. 법령에 따라 분류된 비밀 등 국가기밀을 누설하는 내용의 정보
8. 「국가보안법」에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보
9. 그 밖에 범죄를 목적으로 하거나 교사(敎唆) 또는 방조하는 내용의 정보

위에서 보는 바와 같이 불법정보는 정보통신망법 제44조의7에 따른 불법정보 기타 형법 등에서 불법으로 규율되는 내용 및 이를 방조하는 내용의 정보를 의미하는데, 음란·성매매 정보, 사행성 정보, 불법 식·의약품 정보 및 기타 법령을 위반한 정보(불법금융, 개인정보 침해, 지적재산권 침해, 불법명의거래 등)를 모두 포함한다.

3) 유해정보

방미통위법 제22조 제4호[14]는 심의위원회의 직무로서 "4. 전기통신회선을 통하여 일반

13) 밑줄 부분은 법개정으로 추가된 부분임
14) 구 방통위법 제21조 제4호와 동일한 조항임

에게 공개되어 유통되는 정보 중 건전한 통신윤리의 함양을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 정보의 심의 및 시정요구"를 두고 있다. 한편 구 방통위법 시행령 제8조는 "舊 방통위법 제21조 제4호에서 "대통령령이 정하는 정보"란 정보통신망을 통하여 유통되는 정보 중 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제44조의7에 따른 불법정보 및 청소년에게 유해한 정보 등 심의가 필요하다고 인정되는 정보를 말한다"고 규정하고 있다. 이들 규정을 종합해보면 유해정보란 청소년에게 유해한 정보 등 심의가 필요하다고 인정되는 정보로 비록 불법까지는 아니지만 선량한 풍속 기타 사회질서에 위반하는 불건전하다고 판단되는 정보이다. 여기에는 폭력·잔혹·혐오, 욕설, 차별·비하·역사 왜곡 정보 등을 포괄한다. 권리침해정보는 타인의 권리를 침해하는 정보를 의미하며 초상권 침해, 명예훼손 등이 포함된다. 디지털성범죄정보는 카메라 등을 이용한 불법촬영물, 성적 허위영상물, 디지털성범죄 피해자의 신원공개 정보 등이 포함된다.

4) 허위조작정보 규제를 위한 정보통신망법 개정안 발의 현황

최근 정보통신망법에서 허위조작정보를 규제하려는 법안이 연이어 발의되면서 통신심의의 대상으로 허위조작정보가 주요 논제로 다뤄지고 있다. 2025년에 허위조작정보에 대해 발의된 대표적인 법안을 소개하면 다음과 같다.

| 대표발의 | 주요 내용 |
| --- | --- |
| 이해민 의원<br>대표발의<br>(의안번호 : 14522)<br>제안일 : 2025. 11. 25 | 가. 정치적·경제적 이익 등을 목적으로 사실관계를 오인하도록 조작되어 타인의 인격권과 재산권을 침해할 것이 분명한 허위정보를 '허위조작정보'로 정의하고, 이를 정보통신망에서 유통하는 행위를 금지함(안 제44조의7제1항제2호의2 신설).<br>나. 대통령령으로 정하는 일정 규모 이상의 게재자가 고의로 허위조작정보를 유통하여 재산상 손해, 인격권 침해, 정신적 고통을 발생시킨 경우 법원이 손해액의 5배 이내에서 배상액을 정할 수 있도록 하고, 고의성·피해규모·부당이득 등 고려요소를 명시함(안 제44조의11제3항 및 제4항 신설).<br>다. 「공직자윤리법」상 재산공개 대상자 등 공적 감시가 필요한 인물과 대기업 및 언론사의 주요주주·임원 등은 징벌적 손해배상 청구 대상에서 제외하고, 공공의 이익을 위한 언론보도는 징벌적 손해배상 적용에서 면제함(안 제44조의11제6항 및 제7항 신설).<br>라. 사실적시 명예훼손 처벌 규정을 삭제하여 공익적 문제 제기, 사회적 감시, 정당한 비판 활동의 위축을 방지하고자 함(안 제44조의7제1항제2호 및 제70조제1항). |
| 윤준병 의원<br>대표발의<br>(의안번호 : 13698)<br>제안일 : 2025. 10. 24 | 가. 고의적 또는 지속적으로 거짓 또는 사실을 왜곡하여 사실 관계를 오인하게 하거나 언론보도로 오인하게 하게 하는 정보, 이미 사실 여부가 확인됐음에도 경제적 또는 정치적 이익 등을 위하여 조작한 정보를 허위조작정보로 규정함(안 제2조제1항제14호 신설).<br>나. 정보통신망 이용촉진 및 정보보호등에 관한 시책의 사항에 정보통신망을 통하여 유통되는 정보 중 허위조작정보 근절 및 허위조작정보로부터의 이용자 보호 사항을 포함함(안 제4조제2항제7호의3 신설).<br>다. 누구든지 정보통신망에 허위조작정보를 공개·유통·유포하여서는 아니되고, 허위조작정보가 타인의 권리를 침해한다고 인정되면 임의로 임시조치, 허위조작정보 삭제를 명할 수 있으며, 허위조작정보 유통 금지 의무를 제대로 이행하지 않는 경우<br>영업정지 또는 폐쇄조치를 할 수 있도록 함(안 제44조의11 신설).<br>라. 고의 또는 중대한 과실로 허위조작정보를 유통하여 타인에게 손해를 입힌 자에 대하여 손해액의 3배 이상 5배 이하의 범위에 징벌적 손해배상을 하도록 규정함(안 제44조의12 신설).<br>마. 사람을 비방할 목적으로 정보통신망을 통하여 공공연하게 사실을 드러내거나 거짓의 사실을 드러내어 다른 사람의 명예를 훼손한 자에 대한 반의사불벌죄 조항을 삭제함(안 제70조제3항 삭제).<br>바. 허위조작정보를 공개 또는 유통하는 자에 대하여 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처함(안 제71조제1항제10호의2 신설). |

| 대표발의 | 주요 내용 |
| --- | --- |
| 최민희 의원<br>대표발의<br>(의안번호 : 13684)<br>제안일 : 2025. 10. 23 | 본 개정안은 반복적이거나 공공연하게 인종·국가·지역·성별·신체적 조건 등을 이유로 혐오와 폭력을 선동하는 내용의 정보를 불법정보로 추가하고, 불법 또는 허위정보를 고의적, 의도적으로 유포(이하 “허위조작정보의 유포”라 함)하여 타인 또는 공공의 법익을 침해하는 자(이하 “가해자”라 함)에 대해서는 피해자가 체감하는 피해의 정도와 사회 공동체 관점에서의 징벌적 요소를 반영하여 일반적인 손해배상보다 무거운 배상 책임을 지우도록 함.<br>이를 위해 허위조작정보의 유포로 인한 손해 발생이 인정되는 한 증명되는 손해액 외에 증명되기 어려운 손해에 대해서도 5천만원까지의 법정손해액 부과가 가능하게 하였으며, 이렇게 증명 또는 인정된 손해액의 최대 5배까지 배액 배상 책임을 부담하도록 함.<br>다만, 공익적 목적에 따른 정보 유포에 대해 입막음 성격의 이른바 봉쇄소송을 차단하기 위해, 가해자로 지목된 자가 봉쇄소송임을 주장할 경우 중간판결로 제기된 소송을 각하할 수 있도록 함.<br>또한 배액 배상의 전제인 의도성을 법원이 자의적으로 판단할 가능성을 낮추고 다른 한편 의도성 입증이 어렵다는 이유로 피해구제가 외면 당하는 상황을 막기 위해 매우 구체적인 ‘타인을 해할 의도의 추정’ 요건을 적시함.<br>아울러 불법정보 또는 허위조작정보를 악의적, 반복적으로 유통한 사실이 법원에 의해 확인될 경우 방송미디어통신위원회가 최대 10억원의 범위 안에서 과징금을 부과할 수 있도록 하고, 비방 목적의 허위사실로 인한 명예훼손 처벌에 취득한 재물에 대한 몰수·추징 규정을 추가함. (중략) |

허위조작정보는 그 표현의 차이는 있으나 지속적으로 심의 여부가 문제시 되어왔다. 소위 가짜뉴스(fake news)가 표현의 자유의 전제로서의 권리인 국민의 알 권리가 침해하거나 왜곡시키고 이로 인해 정치적 의사의 예비형성인 여론 형성 역시 왜곡되는 문제는 현대 민주주의 사회에서 중요한 문제라고 볼 수 있다. 문제는 이러한 가짜뉴스를 국가심의기구에 의한 심의를 통해, 내용규제 대상으로 할 것인가는 논란의 여지가 있을 수 있다.

2026년 1월에 개정된 정보통신망법은 제44조의7에서 불법정보와 허위조작정보를 병렬적으로 규율하고 있다. 법 제44조의7 제2항에서 규정된 허위조작정보는 다소 생소한 입법

기술로 볼 수 있다. 동조 제2항에서는 "...타인의 인격권이나 재산권 또는 공공의 이익을 침해하는 정보.."라고 규정한 뒤에 "다음 각호의 어느 하나에 해당하는 정보"를 허위조작정보로 보는 것이다. 즉 개정 정보통신망법은 허위정보와 조작정보의 구성요건을 각각 규정하고 이들의 상위개념으로 허위조작정보를 두고 있다.[15]

| |
|---|
| ② 누구든지 다음 각 호에 해당한다는 사실을 알았음에도 손해를 끼칠 의도 또는 부당한 이익을 얻을 목적으로 타인의 인격권이나 재산권 또는 공공의 이익을 침해하는 정보로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보(이하 "허위조작정보"라 한다)를 정보통신망을 통하여 유통하여서는 아니 된다. 다만, 풍자와 패러디는 제외한다.<br>1. 내용의 전부 또는 일부가 허위인 정보(이하 "허위정보"라 한다)<br>2. 내용을 사실로 오인하도록 변형된 정보(이하 "조작정보"라 한다) |

개정 정보통신망법 제44조의10은 허위조작정보에 대한 손해배상 근거규정을 두고 있다.

| |
|---|
| 제44조의10(손해배상) ① 고의 또는 과실로 불법정보, 허위정보, 조작정보 또는 허위조작정보를 정보통신망에 유통하여 타인에게 손해를 끼친 자는 그 손해를 배상할 책임이 있다.<br>② 법원은 제1항에 따른 손해배상 청구가 있는 경우 원고에게 손해가 발생한 사실은 인정되나 정보 유통에 따른 구체적인 손해의 액수를 증명하는 것이 사안의 성질상 매우 어려운 때에는 확정판결까지의 소요기간 등 법 위반상태의 지속기간, 변론 전체의 취지 및 증거조사의 결과를 고려하여 5천만원의 범위 내에서 상당한 금액을 손해액(해당 손해의 증명 또는 손해액의 산정이 불가능한 손해액을 말한다)으로 정할 수 있다.<br>③ 법원은 게재자 중 사실이나 의견을 불특정 다수에게 전달하는 것을 업(業)으로 하는 자로서 정보게재 수, 구독자 수, 조회 수 등이 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 자가 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 경우 제1항 및 제2항에 따라 인정된 손해액의 5배를 넘지 아니하는 범위에서 배상액을 정할 수 있다.<br>1. 불법정보 또는 허위조작정보임을 알았던 경우<br>2. 타인에게 손해를 끼칠 의도 또는 부당한 이익을 얻을 목적이 있는 경우<br>3. 정보 유통으로 인하여 피해자에게 법익(法益)의 침해가 발생한 경우<br>④ 법원은 제3항의 배상액을 정할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.<br>1. 불법정보 또는 허위조작정보의 유통으로 인한 피해(원고 외의 자가 입은 피해도 포 |

15) 종래 발의된 법안에서는 허위정보와 조작정보의 요건을 모두 충족해야 허위조작정보로 보거나 허위조작정보를 불법정보에 준하는 것으로 보는 등 다양한 정의 시도가 있었다.

함한다) 규모 및 정도
2. 불법정보 또는 허위조작정보의 유통으로 가해자가 취득한 경제적 이익
3. 불법정보 또는 허위조작정보의 내용 및 정도, 그 유통의 기간·횟수, 전파의 정도
4. 불법정보 또는 허위조작정보의 유통에 따라 부과된 형사처벌 및 과징금의 정도
5. 해당 정보가 이미 불법정보 또는 허위조작정보로 판명되어 확정판결을 받은 사실을 알면서도 그와 실질적으로 동일한 내용을 유통하였는지 여부
6. 해당 정보가 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 제2조제16호에 따른 정정보도가 이루어진 사실을 알면서도 그와 실질적으로 동일한 내용을 유통하였는지 여부
7. 해당 정보의 본문 또는 전체 내용과 명백히 다른 내용의 불법정보 또는 허위조작정보를 제목 또는 자막으로 강조하였는지 여부
8. 불법정보 또는 허위조작정보의 유통을 전후하여 피해자에게 금품 또는 부당한 조치를 요구하였는지 여부
9. 가해자의 재산상태
10. 가해자의 피해구제 노력 정도
11. 동일한 피해의 재발 방지를 위하여 부과되는 제재의 수준
⑤ 공공복리 등 공공의 이익을 위한 정보로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보의 경우 제3항을 적용하지아니한다.
1. 「공익신고자 보호법」 제2조제1호의 공익침해행위와 관련한 사항에 대한 정보
2. 「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」에서 금지하는 행위와 관련한 사항에 대한 정보
3. 제1호 또는 제2호에 준하는 공익적 관심사와 관련된 사항으로 인정되는 정보
⑥ 제3항에 해당하는 자가 법인 또는 단체인 경우 그 피용자는 제3항에 따른 손해배상책임의 주체가 되지 아니한다. 다만, 그 피용자가 해당 법인 또는 단체를 실질적으로 경영하면서 사실상 대표하고 있는 자로서 제44조의7제1항 또는 제2항에 따른 행위에 가담한 경우 법인 또는 단체와 연대하여 손해배상책임을 진다.
⑦ 손해배상 청구의 대상이 된 정보의 유통이 오로지 공공의 이익을 위한 것으로서 정보의 유통 당시 그 내용을 진실이라고 믿었고 그와 같이 믿은 것에 상당한 이유가 있는 경우 또는 피해자의 동의를 받아 이루어진 경우에는 제1항 및 제3항에 따른 손해배상책임을 지지 아니한다.

허위조작정보의 개념과 손해배상 규정을 종합하면 허위조작정보는 내용의 전부 또는 일부가 허위이거나(허위정보) 내용을 사실로 오인하도록 변형된 정보(조작정보)라는 것을 알면서 정보통신망을 통해 유통한 정보를 말한다. 그러므로 그 개념요소는 첫째, 허위정보 또는 조작정보임을 인식하여야 하고, 둘째, 손해를 끼칠 의도나 부당한 이익을 얻을 목적이 있어야 하고, 셋째, 그러한 정보를 유통하여야 한다.

나. 통신심의의 현황

전체 통신심의 건수는 2020년 226,846건, 2021년 153,085건, 2022년 248,130건, 2023년 264,920건, 2024년 356,945건으로 지속적으로 증가하고 있으며, 2023년 대비 2024년에는 92,025건이나 늘어났다.

2020년에는 총 226,846건의 인터넷 불법·유해정보를 심의했고, 이 중 211,949건에 대해 시정요구를 의결했다. 주요 위반 유형별로 보면 음란·성매매 정보가 51,969건(19.8%)으로 가장 많았고, 도박 정보가 52,680건(20.1%), 기타 법령 위반 정보가 47,263건(18.0%)으로 뒤를 이었다. 이어서 권리침해 정보가 37,276건(14.2%), 불법 식·의약품 정보 37,658건(14.3%)으로 나타났다.

2021년에는 총 153,085건의 인터넷 불법·유해정보를 심의했으며, 이 중 142,807건에 대해 시정요구가 내려졌다. 유형별 심의 건수를 보면 도박 정보가 41,702건(27.2%), 음란·성매매 정보가 34,547건(22.6%), 불법 식·의약품 정보가 26,761건(17.5%)이었다. 이어서 권리침해 정보가 26,965건(17.6%), 기타 법령 위반 정보가 23,110건(15.1%)이었다.

2022년에는 총 248,130건의 인터넷 불법·유해정보를 심의해 그중 234,263건에 대해 시정요구를 의결했다. 시정요구 결정 종류별로 살펴보면, 해외 불법·유해정보가 국내 정보통신망에서 유통되는 것을 막는 '접속차단'이 192,621건(82.2%)으로 가장 큰 비중을 차지했고, 이용자에 대한 '이용해지·이용정지' 21,867건(9.3%), 개별 게시글에 대한 '해당 정보의 삭제' 19,378건(8.3%) 순으로 나타났다. 주요 위반유형별로 분류해보면 디지털성범죄정보에 대한 시정요구가 54,994건(23.5%)으로 가장 많았으며, 도박 정보에 대한 시정요구가 53,177건(22.7%), 음란·성매매 정보가 46,195건(19.7%)으로 뒤를 이었다. 다음으로는 기타 법령 위반 정보가 43,439건(18.6%), 불법 식·의약품 정보 36,138건(15.4%), 권리침해 정보 320건(0.1%) 순으로 나타났다.

2023년에는 총 264,920건의 인터넷 불법·유해정보를 심의하여 그중 254,818건에 대해 '시정요구'를 의결했다. '접속차단'이 220,403건(86.5%)으로 가장 큰 비중을 차지했고, 이용자에 대한 '이용해지·이용 정지' 23,219건(9.1%), 개별 게시글에 대한 '해당 정보의 삭제'가 10,918건(4.3%)으로 나타났다. 주요 위반유형별로 살펴보면, 디지털성범죄 정보에 대한 '시

정요구'가 66,929건(26.3%)로 가장 많았으며, 도박 정보가 55,610건(21.8%)으로 뒤를 이었다. 다음으로는 음란·성매매 정보 54,429건(21.4%), 불법 식·의약품 정보 42,376건(16.6%), 기타 법령 위반 정보 35,169건(13.8%), 권리침해 정보 305건(0.1%) 순으로 나타났다.

2024년 총 356,945건의 인터넷 불법·유해정보를 심의하여 그중 346,686건에 대해 '시정요구'를 의결했다. 해외 불법·유해정보가 국내 정보통신망에서 유통되는 것을 막는 '접속차단'이 294,862건(85%)으로 가장 큰 비중을 차지했고, 개별 게시글에 대한 '해당 정보의 삭제'가 26,671건(7.7%), 이용자에 대한 '이용해지·이용정지' 24,907건(7.2%)으로 나타났다. 주요 위반유형별로 분류해보면 디지털성범죄 정보가 94,185건(27.2%)으로 가장 많았으며, 도박 정보가 85,500건(24.7%)으로 뒤를 이었다. 다음으로는 음란·성매매 정보 81,755건(23.6%), 불법 식·의약품 정보 43,524건(12.6%), 기타 법령 위반 정보 41,453건(11.8%), 권리침해 정보 269건(0.1%) 순으로 나타났다.

권리침해 심의현황을 보면, 2022년에는 총 2,166건의 권리침해 정보를 심의해 320건(14.8%)에 대해 시정요구 결정하고, 1,714건(79.1%)에 대해서는 해당없음 결정했다. 시정요구 결정된 320건은 사실 또는 거짓의 사실을 드러내 타인의 명예를 훼손하거나 모욕하는 내용의 명예훼손 정보가 203건(63.4%), 타인의 초상 등을 노출해 인격권을 현저하게 침해하는 내용의 초상권 침해 정보가 114건(35.6%), 소비자불만 정보가 3건(1%)이었다.

소비자불만 정보는 음식·재능판매 어플리케이션 플랫폼이나 포털사이트의 업체 리뷰가 주를 이룬다. 모욕이나 명예훼손적 표현이 없고 주장의 사실 여부를 확인하기 어려운 주관적 영역이거나, 소비자와 업체 간 이해가 엇갈려 객관적 사실 확인이 불가능한 경우에 대해서는 최소규제의 원칙을 지키고 표현의 자유를 보장하고 있다.

권리침해 정보의 경우, 2023년 총 1,137건을 심의하여 305건(26.8%)은 '시정요구'로, 794건(69.8%)에 대해서는 '해당없음'으로 결정하였다. 권리침해 정보는 인격권과 표현의 자유·알권리가 경합하는 특성이 있고 당사자 간 입장이 첨예하게 대립되는 경우가 많아, 위원회는 사실관계와 구성요건을 엄밀히 검토하고 게시 목적 및 맥락, 사안의 성격, 이익형량의 측면 등을 종합적으로 고려하여 신중히 판단하고 있다.

2024년 총 1,007건을 심의하여 269건(26.7%)은 '시정요구'로, 658건(65.3%)에 대해서는 '해당없음'으로 결정하였다. 권리침해 정보는 인격권과 표현의 자유·알권리가 충돌하는 복잡한 성격을 지니고 있어, 관련 당사자들의 의견이 첨예하게 대립되는 상황이 빈번하게

일어나고 있다. 불법에 대한 명백한 구분이 쉽지 않고, 방송통신심의위원회의 심의업무는 최대한 빠르게 처리하는데 집중되어 있어 양질의 심의가 아니라 양적 심의에 치중되는 경향이 두드러진다. 심의 체계 상의 문제뿐 아니라 불법·유해 정보에 대한 심의시스템도 재점검해 볼 필요가 있다.

<표 2-15> 불법·유해정보 심의 및 시정요구 현황 (단위: 건)

| 구분 | | 심의 | 시정요구 | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | 계 | 삭제 | 이용해지·해지 | 접속차단 | 기타* |
| 2024 | 도박 | 85,516 | 85,500 | 20 | 3,047 | 82,431 | 2 |
| | 불법 식·의약품 | 43,537 | 43,524 | 17,326 | 215 | 25,983 | 0 |
| | 음란·성매매 | 87,284 | 81,755 | 1,386 | 20,500 | 59,625 | 244 |
| | 디지털성범죄 | 94,268 | 94,185 | 4 | 0 | 94,181 | 0 |
| | 권리침해 | 1,007 | 269 | 73 | 2 | 194 | 0 |
| | 기타 법령 위반** | 45,333 | 41,453 | 7,862 | 1,143 | 32,448 | 0 |
| | 총계 | 356,945 | 346,686 | 26,671 | 24,907 | 294,862 | 246 |
| 2023 | 도박 | 55,623 | 55,610 | 24 | 4,317 | 51,269 | - |
| | 불법 식·의약품 | 42,383 | 42,376 | 4,866 | 356 | 37,154 | - |
| | 음란·성매매 | 59,086 | 54,429 | 2,243 | 17,192 | 34,716 | 278 |
| | 디지털성범죄 | 67,102 | 66,929 | 11 | 9 | 66,909 | - |
| | 권리침해 | 1,137 | 305 | 169 | 2 | 134 | - |
| | 기타 법령 위반** | 39,589 | 35,169 | 3,605 | 1,343 | 30,221 | - |
| | 총계 | 264,920 | 254,818 | 10,918 | 23,219 | 220,403 | 1278 |
| 2022 | 도박 | 53,183 | 53,177 | 2,029 | 5,260 | 45,888 | - |
| | 불법 식·의약품 | 36,200 | 36,138 | 9,340 | 272 | 26,526 | - |
| | 음란·성매매 | 52,793 | 46,195 | 3,154 | 13,427 | 29,217 | 397 |
| | 디지털성범죄 | 55,287 | 54,994 | 440 | 1 | 54,553 | - |
| | 권리침해 | 2,166 | 320 | 85 | 5 | 230 | - |
| | 기타 법령 위반** | 48,501 | 43,439 | 4,330 | 2,902 | 36,207 | - |
| | 총계 | 248,130 | 234,263 | 19,378 | 21,867 | 192,621 | 397 |

** 기타 : 청소년유해정보의 표시의무 이행 또는 표시방법 변경

** 기타 법령 위반 : 지식재산권 침해, 불법 금융, 국가보안법 위반, 개인정보 침해 등

### 3. 통신콘텐츠 심의제도의 한계

가. 통신콘텐츠 심의기구의 법적 지위

심의위원회가 행정기관적 성격을 갖고 있다면 국민의 기본권으로서 표현이 행정기관에 의하여 간접적으로 정보통신서비스나 게시판에서 삭제된다는 것을 의미하기 때문에 일차적으로 헌법상 금지되는 사전검열이 될 것인지, 또는 사후적 검열이라고 국가에 의한 표현의 자유의 규제의 과잉여부가 문제된다.

본래 심의위원회는 민간독립기구를 의욕하고 설치되었다고 볼 수 있다. 즉 심의위원회가 심의와 의결을, 舊 방통위가 처분을 발령하는 이원적 심의체계를 구성하여 국민의 기본권인 표현의 자유에 대한 심의와 의결 기능을 국가로부터 최대한 독립적으로 유지하자는 것이었다. 이에 따라 舊 방통위는 방송통신사업자의 인·허가 및 관련 규제, 방송통신서비스 이용자의 보호 정책을 담당하고, 지상파 보도, 종편채널 등 주요 방송사업자에 대한 인·허가, 수신료 등의 공영방송 정책, 방송광고 및 편성 정책, 소외계층의 시청 지원 등의 시청자 지원, 미디어 교육 정책 등을 수립, 시행하고, 이동 통신 단말기 유통을 비롯하여 방송통신 시장의 불공정 및 이용자 이익저해 행위를 제재하는 등 공정경쟁 환경을 조성하기 위한 사후규제, 불법 스팸, 인터넷 윤리 등 이용자 보호에 관한 사항, 방송통신 분쟁 조정과 관련한 정책 수행 등을 담당한다.[16] 반면 舊 방심위는 방송사의 방송내용과 인터넷 등으로 유통되는 정보에 대한 사후적 심의를 담당하고, 지상파, 유료방송 채널의 방송프로그램, 방송 광고, 홈쇼핑 방송내용의 공정성과 객관성 등을 사후에 심의하며, 인터넷 등으로 유통되는 청소년 유해물, 불법 촬영물, 명예훼손 콘텐츠 등 불법, 유해정보를 심의하고 삭제하거나 차단한다.[17] 舊 방통위법 제18조제1항이 "방송 내용의 공공성 및 공정성을 보장하고 정보통신에서의 건전한 문화를 창달하며 정보통신의 올바른 이용환경 조성을 위하여 독립적으로 사무를 수행하는 방송통신심의위원회(이하 "심의위원회"라 한다)를 둔다."고 규정한 것 역시 이러한 취지를 반영한 것이고 방송통신위원회의 각종 발간자료

16) 방통위, 보도참고자료 (2020.11.16.) . "'방통위'와 '방심위' 정확히 알려드립니다. "

17) 방통위, 보도참고자료 (2020.11.16.). '방통위'와 '방심위' 정확히 알려드립니다. "

에서도 심의위원회는 민간독립기구라는 것을 밝히고 있긴 하다.[18)]

그러나 이러한 舊 방통위의 발간자료나 舊 방통위법 제18조의 규정에도 불구하고 심의위원회의 조직과 구성, 운영과 기능 등은 독립적인 민간기구로 보기 어려운 부분이 지적되어왔다. 종래 심의위원회가 행정기관으로서 법적 지위를 가지는가에 대해서는 여러 견해의 대립이 있었으나 행정기관성을 인정하자는 견해가 유력하였으며 특히 헌법재판소는 2012. 2. 23. 선고 2011헌가13결정에서 심의위원회의 국가행정기관성을 인정하였다.

> [헌법재판소 2012. 2. 23. 선고 2011헌가13 전원재판부]
>
> 심의위원회는 방송 내용의 공공성 및 공정성을 보장하고 정보통신에서의 건전한 문화를 창달하며 정보통신의 올바른 이용환경 조성을 위하여 방송통신위원회법에 의하여 설립된 기관으로( 제18조 제1항), 심의위원회의 위원은 대통령이 위촉하고, 구성과 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하고 있으며( 제18조 제3항, 제7항), 별도의 기금 이외에 국고에서 심의위원회의 운영 등에 필요한 경비를 지급받을 수 있도록 하고 있다( 제28조). 심의위원회는 이 사건 법률조항에서 정한 정보의 심의 및 시정요구 외에 방송법 제100조에 따른 제재조치 등에 대한 심의·의결 등을 할 수 있고, 심의규정의 제정 및 공표를 하며, 심의규정에 위반되는 경우에는 그 제재조치를 결정할 수 있다( 제21조, 제24조, 제25조).
> 이와 같이 심의위원회의 설립, 운영, 직무에 관한 내용을 종합하면, 심의위원회를 공권력 행사의 주체인 국가행정기관이라 인정할 수 있다.

헌법재판소에 의하면 제21조 제2항에 의하여 금지되어 있는 '검열'이란 "행정권이 주체가 되어 사상이나 의견 등이 발표되기 이전에 예방적 조치로서 그 내용을 심사, 선별하여 발표를 사전에 억제하는, 즉 허가받지 아니한 것의 발표를 금지하는 제도"를 뜻하며 "일반적으로 허가를 받기 위한 표현물의 제출의무, 행정권이 주체가 된 사전심사절차, 허가를 받지 아니한 의사표현의 금지 및 심사절차를 관철할 수 있는 강제수단의 요건을" 갖춘 경우에 검열에 해당된다.[19)] 사상이나 의사가 일단 표현된 후에는 그 내용에 대하여 국가기관이 사후검열을 할 수 있으며 법률에 반하는 경우 제재를 가할 수 있으나, 표현의 자유가 제한되는 경우 기본권제한의 일반원칙과 표현의 자유에 대한 가중적 요건을 충족해야만 한다.

---

18) 방통위, 보도참고자료 (2020.11.16.). '방통위'와 '방심위' 정확히 알려드립니다. "

19) 헌재 2001. 8. 30. 2000헌가9

이렇게 볼 때, 심의위원회의 행정기관성이 인정되는 현재의 심의체계는 전반적으로 개선될 필요가 있다. 행정기관은 태생적으로 국가권력의 영향력 하에 있고, 행정기관의 표현물 심의는 정부에 비판적인 합법적 인 표현물들을 억제하고 여론을 통제하기 위해 남용될 위험이 높기 때문이다.[20] 그러나 2025년 제정된 방미통위법에서도 심의위원회의 행정기관성을 약화시키거나 민간에 심의 및 의결 기능을 이전시키는 작업이 크게 진전되었다고 보기 아쉬운 면이 있다.

나. 통신심의 대상 및 기준의 문제

1) 법적 불명확성

방미통심위의 심의대상이 되는 불법정보와 유해정보는 법 제정 당시부터 불명확성을 둘러싼 논쟁이 반복되어왔다. 먼저 종래 문제가 되어왔던 광범위함과 법적 불명확성이라고 할 수 있다. 정보통신망법의 불법정보와 유해정보는 그 범위가 넓으며 동시에 모호한 표현을 두고 있어 실무적으로 범위를 정해나갈 수밖에 없는 실정이다. 불법정보는 다른 법률에서 불법으로 규정한 것에 대한 정보를 주로 지칭하지만 여기에는 음란물, 명예훼손, 협박·스토킹, 영리목적 표시의무 미이행의 청소년유해매체물, 사행행위, 국가기밀 누설, 국가보안법 위반, 그 밖의 범죄 목적 정보 등이 모두 포함된다. 이에 대한 구성요건의 해석이 용이하지 않은 반면 '기타 범죄 교사·방조'까지 포함하고 있어 그 범위가 매우 넓다는 것을 알 수 있다. 나아가 유해정보의 경우 불법정보와 같은 수준의 불법성을 지니지 않더라도 아동 및 청소년의 보호를 위해 넓은 범위의 유해정보를 인정하고 있다. 또한 현 방미통위법(舊 방통위법)과 정보통신망법으로 나누어진 규정체계에서 발생하는 문제, 시행령에 위임된 범위에 대한 위임입법 법리 준수 여부의 문제, 포괄적 규정의 난립 등은 지속적으로 지적되는 문제라고 할 수 있다.

한편 심의기준에 있어서도 불명확성의 문제는 동일하게 나타난다. 「정보통신에 관한

20) 김희경, "방심위, 인터넷 매체 보도 심의의 문제와 제도 개선 방안", 관훈저널 (2024) 55면 이하.

심의규정」의 심의기준은 이른바 '건전한 통신윤리의 함양'에 필요한 사항을 이유로 들어 심의 및 시정 요구를 할 수 있도록 하고 있고 현 방미통위법 제22조 제4호(舊 방통위법 제21조 제4호)의 시정요구는 '건전한 통신윤리의 함양을 위하여 필요한' 대통령령이 정하고 있는 정보는 '불법정보 및 청소년에게 유해한 정보 등 심의가 필요하다고 인정되는 정보'로서"등 심의가 필요하다고 인정되는 정보이다. 이러한 정보에 대해 방미통심위는 시정요구 여부를 정하고 있다. 그런데 핵심적인 기준인 "건전성"에 대해서 사실상 정해진 기준을 제시하기는 매우 힘들다.

심의는 헌법상 기본권인 표현의 자유, 특히 언론의 자유에 대한 제한이 될 수 있다. 그러나 민주주의의 불가결의 요소이며 그 전제이자 존립요건인 언론의 자유는 이러한 일반원칙 이외에 "명백하고 현존하는 위험(clear and present danger)"과 같은 가중적 요건이 충족되는 경우에만 제한될 수 있다. 먼저 헌법상 제한으로는 제21조 4항의 개별적 가중법률유보와 제37조 제2항의 일반적 법률유보를 두고 있다. 제21조 제4항 제1문은 "타인의 명예나 권리 또는 공중도덕이나 사회윤리를 침해하여서는 아니된다"라고 규정하고 있는데 일견 문구상으로 볼 때 헌법에 의한 직접적인 언론의 자유의 제한, 즉 개별적 헌법유보 또는 헌법적 한계로 볼 수 있으나 그렇게 해석할 경우 표현의 자유는 광범위하게 침해될 수 밖에 없다. 그러나 언론 · 출판의 자유는 정신적 자유로서의 중대한 의의만이 아니라 또한 정치적 자유로서의 의의, 즉 민주주의의 불가결의 요소이며 그 전제이자 존립요건이라는 의의 때문에 어떤 기본권보다도 우선적으로 또한 최대한으로 보장되어야 한다. 그렇기 때문에 이 규정을 헌법유보가 아니라 개별적 가중법률유보로 보는 것이 적절하다. 즉 제21조 제4항은 언론의 자유에 대한 제한의 요건을 명시한 것이다. 타인의 명예나 권리 또는 공중도덕이나 사회윤리는 언론의 자유에 대한 제한의 요건이며, 이 요건 하에서만 언론의 자유는 일반성과 명확성을 가진 법률에 의해 제한될 수 있다. 이처럼 가중된 요건 하에서만 언론의 자유를 법률로써 제한할 수 있도록 할 때 언론의 자유는 보다 강하게 보장될 수 있다.[21]

여기에서 법률로 제한할 수 있다는 의미가 통신심의의 대상정보에 대한 불명확성에 관련된다. 원칙적으로 기본권을 제한하는 법률은 일반성과 명확성을 가진 법률이어야 하지

21) 계희열, 헌법학(중), 470면 이하 참조.

만 언론의 자유를 제한하는 법률의 일반성은 달리 이해되어야 한다. 즉 여기서 일반성이란 단지 법률의 효력범위의 문제가 아니라 그 내용의 문제로서 언론의 자유에 반하는 특별법을 내포하고 있지 않은 법률을 의미한다. 또한 일반적 법률이란 특정의사를 고려하지 않고 오로지 보호하려는 법익의 보호에 봉사하는 법으로, 법률이 보호하는 사회적 이익이 언론의 자유보다 큰 경우 일반성이 존재한다.[22] 독일 연방헌법재판소는 위의 논의를 결합한 견해를 기초로 하여 판결하고 있다.[23]

또한 언론의 자유를 제한하는 법률은 명확해야 한다. 즉 불확정개념이나 막연한 용어를 사용하는 불명확한 법률로는 언론의 자유를 제한하지 못한다.[24] 미국에서 발전된 "막연하기 때문에 무효(void for vagueness)"와 같은 이론은 표현의 자유를 제한하는 법률이 불명확한 경우에는 그 내용이 막연하기 때문에 무효가 된다는 것이며 그러한 법률의 합헌성 추정을 배제하는 동시에 표현의 자유의 우월적 지위를 확인해 주는 이론이다. 불명확한 규범에 의한 언론의 자유의 규제는 헌법상 보호받는 언론에 대한 위축적 효과를 발휘하게 된다. 즉, 무엇이 금지되는 언론인지가 불명확한 경우에, 자신이 행하고자 하는 표현이 규제의 대상이 아니라는 확신이 없는 개인은 대체로 규제를 받을 것을 우려해서 표현행위를 스스로 억제하게 될 가능성이 넓다. 그렇기 때문에 언론의 자유를 규제하는 법률은 규제되는 언론의 개념을 세밀하고 명확하게 규정할 것[25]이 헌법적으로 요구된다.[26]

2) 유해정보의 심의 대상 문제

유해정보는 불법은 아니지만 청소년 등에게"유해"하다고 판단되는 정보로 심의대상에 해당한다. 아동 및 청소년에게 유해한 정보에 대한 심의필요성은 충분히 인정될 수 있을 것이며 해외에서도 이러한 심의가 시행되고 있지만 이 경우 불법성 여부가 불명확한 경우

22) R. Smend, Das Recht der freien Meinungsäußerung, VVDStRL 4, 1928, S.52 참조.
23) BVerfGE 7, 198 (209f.); 이 밖에 BVerfGE 28, 282(292); 50, 234 (241); 62, 230 (243f.) 참조.
24) 헌재 2002. 6. 27. 99헌마480; 헌재 1998. 4. 30. 95헌가16 등
25) 헌재 1998. 4. 30. 95헌가16; 헌재 2002. 6. 27. 99헌마480.
26) 계희열, 헌법학(중), 471면 이하 참조.

가 아니라 대체로 불법성이 명확한 콘텐츠, 즉 아동포르노와 같은 성착취물을 대상으로 한다. 그러나 심의위원회가 심의대상으로 하는 유해정보는 다른 법률에서 불법성을 인정하고 있는지 불분명하거나 인정하더라도 그 개념이 모호하여 자의적으로 될 수 있는 광범위한 범위까지 포섭하고 있다.

유해정보에 대한 광범위한 심의가 가능한 법적 근거 역시 모호하다. 앞서 살펴본 바와 같이, 「정보통신에 관한 심의규정」의 심의기준은 이른바 '건전한 통신윤리의 함양'에 필요한 사항을 이유로 들어 심의 및 시정 요구를 할 수 있도록 하였으며 구 방통위법 제21조 제4호의 시정요구는 '건전한 통신윤리의 함양을 위하여 필요한' 대통령령이 정하고 있는 정보는 '불법정보 및 청소년에게 유해한 정보 등 심의가 필요하다고 인정되는 정보'로 규정되어 있다. 이러한 포괄적인 법적 근거가 유해성에 대한 불명확한 개념과 결합할 경우 심의대상 및 그 제재조치에 대한 권한은 너무나 광범위하게 형성된다.

이와 같은 "건전성"이나 "선량한 풍속 기타 사회질서"의 경우 명확성 원칙에 반할 우려가 매우 높다. 이미 헌법재판소는 명확성 원칙에 위반된다는 판결을 내린 바가 있다.

> [헌법재판소 2002. 6. 27. 선고 99헌마480 전원재판부]
>
> 표현의 자유를 규제하는 입법에 있어서 명확성의 원칙은 특별히 중요한 의미를 지닌다. 무엇이 금지되는 표현인지가 불명확한 경우에, 자신이 행하고자 하는 표현이 규제의 대상이 아니라는 확신이 없는 기본권주체는 대체로 규제를 받을 것을 우려해서 표현행위를 스스로 억제하게 될 가능성이 높기 때문에 표현의 자유를 규제하는 법률은 규제되는 표현의 개념을 세밀하고 명확하게 규정할 것이 헌법적으로 요구된다. 그런데, "공공의 안녕질서 또는 미풍양속을 해하는"이라는 불온통신의 개념은 너무나 불명확하고 애매하다. 여기서의 "공공의 안녕질서"는 위 헌법 제37조 제2항의 "국가의 안전보장·질서유지"와, "미풍양속"은 헌법 제21조 제4항의 "공중도덕이나 사회윤리"와 비교하여 볼 때 동어반복이라 해도 좋을 정도로 전혀 구체화되어 있지 아니하다. 이처럼, "공공의 안녕질서", "미풍양속"은 매우 추상적인 개념이어서 어떠한 표현행위가 과연 "공공의 안녕질서"나 "미풍양속"을 해하는 것인지, 아닌지에 관한 판단은 사람마다의 가치관, 윤리관에 따라 크게 달라질 수밖에 없고, 법집행자의 통상적 해석을 통하여 그 의미내용을 객관적으로 확정하기도 어렵다.

헌법재판소의 판결 요지에 의할 경우 유해정보의 개념요소는 두 가지 문제점을 가진다. 첫째, 개념요소가 가지는 내용 자체가 매우 부족하다. "건전한 통신윤리"에서 '건전성'은

이미 법적인 판단 자체에 어려움을 야기하며 나아가 '윤리'는 이미 법적 판단의 차원을 벗어나게 된다. 둘째, 건전성이라는 기준은 명확하지 않다. 기준의 불명확성은 자의적 판단을 가져오게 되며 특히 심의위원회의 법적 지위가 국가행정기관으로서의 성격을 강하게 가지는 이상 표현의 자유에 대한 국가의 자의적인 판단이 이뤄진다는 것은 표현의 자유에 대한 중대한 침해가 될 소지가 있다. 표현의 건전성과 비교될 수 있는 개념으로 아마도 '공익'을 들 수 있을 것이나, 헌법재판소가 적절히 지적한 바와 같이 "어떠한 표현행위가 "공익"을 해하는 것인지, 아닌지에 관한 판단은 사람마다의 가치관, 윤리관에 따라 크게 달라질 수밖에 없다. 판단주체가 법전문가라 하여도 법집행자의 통상적인 해석에 따르므로 그 의미와 내용이 객관적으로 확정된다고 보기 어렵다. 나아가 현재의 다원적이고 가치상대적인 사회구조 하에서 구체적으로 어떤 행위상황이 문제되었을 때에 문제되는 공익은 하나로 수렴되지 않는 경우가 대부분인바, 공익을 해할 목적이 있는지 여부를 판단하기 위한 공익간 형량의 결과가 언제나 객관적으로 명백한 것"이 아니다.[27]

불법과 유해의 구분과 유사한 예로 '음란'과 '저속'에 대해 헌법재판소는 명확성의 원칙을 통해 '저속'의 개념이 광범위하고 불명확하다는 것, 그리고 이렇게 불명확한 기준을 통해 표현의 자유를 제한할 경우 자의적인 침해가 될 수 있다는 것을 밝힌 바 있다.

> [헌법재판소 1998. 4. 30. 선고 95헌가16 전원재판부]
>
> "음란"의 개념과는 달리 "저속"의 개념은 그 적용범위가 매우 광범위할 뿐만 아니라 법관의 보충적인 해석에 의한다 하더라도 그 의미내용을 확정하기 어려울 정도로 매우 추상적이다. 이 "저속"의 개념에는 출판사등록이 취소되는 성적 표현의 하한이 열려 있을 뿐만 아니라 폭력성이나 잔인성 및 천한 정도도 그 하한이 모두 열려 있기 때문에 출판을 하고자 하는 자는 어느 정도로 자신의 표현내용을 조절해야 되는지를 도저히 알 수 없도록 되어 있어 명확성의 원칙 및 과도한 광범성의 원칙에 반한다.

특히 헌법재판소는 "언론·출판에 대한 규제는 통상 그 언론·출판으로 말미암은 해악을 시정하고 방지하기 위한 것이고 이러한 국가의 노력은 정당하고 필요한 것이기는 하나, 국가의 개입에 앞서 그 해악을 해소시킬 수 있는 1차적 메커니즘, 즉 사상의 경쟁메커니즘

27) 헌법재판소 2010. 12. 28. 선고 2008헌바157,2009헌바88(병합) 전원재판부

이 시민사회 내부에 존재한다는 사실이다. 그리하여 만일 시민사회 내부에서 서로 대립되는 다양한 사상과 의견들의 경쟁을 통하여 유해한 언론·출판의 해악이 자체적으로 해소될 수 있다면 국가의 개입은 최소한도에 그쳐야 할 것이다. 언론·출판의 영역에서 국가는 단순히 어떤 표현이 가치없거나 유해하다는 주장만으로 그 표현에 대한 규제를 정당화시킬 수는 없다. 대립되는 다양한 의견과 사상의 경쟁메커니즘에 의하여 그 표현의 해악이 해소될 수 없을 때에만 비로소 국가의 개입은 그 필요성이 인정되는 것"이라고 하여 국가의 개입이 최소화되고, 2차적이며 또한 신중해야 함을 선언한 바 있다.[28]

한편, 이와 같은 유해정보의 심의는 대한민국의 방송통신콘텐츠 심의에 대한 국제적 평가에 부정적인 영향으로 작용하기도 한다. 2024년 Chatham House의 연구보고서 "Towards a global approach to digital platform regulation"[29]에서 대한민국의 콘텐츠 규제는 표현의 자유에 대해 강력한 제재를 가하는 것으로 나타나고 있다. 위 보고서는 55개의 글로벌 규제를 분석하여 다음의 5가지 형태의 접근방식으로 분류하였다.[30] 합법적이지만 유해한 정보에 대한 심의는 대체로 표현의 자유에 대한 강한 제한 또는 침해로 인식되어진다.

---

28) 헌법재판소 1998. 4. 30. 선고 95헌가16 전원재판부

29) Chatham House, "Towards a global approach to digital platform regulation: Preserving openness amid the push for internet sovereignty", Research Paper, Digital Society Initiative, January 2024.

30) Chatham House, "Towards a global approach to digital platform regulation: Preserving openness amid the push for internet sovereignty", p. 10.

<표 2-16> 표현의 자유 규제 접근 방식

| 접근방식 | 특징 |
|---|---|
| 엄격한 후견주의 | ▪ 불이행 시 형사제재 가능; 합법적이지만 유해한 콘텐츠에 대한 규제 포함; 국가 통제 우선주의<br>▪ 방글라데시, 말라위, 말리, 뉴질랜드, 나이지리아, 필리핀, 시리아, 탄자니아, 싱가포르, 대한민국 등 |
| 독립규제 | ▪ 독립적 감독; 표현의 자유 고려사항의 강조<br>▪ 유럽연합, 아일랜드, 캐나다, 독일, 프랑스, 오스트리아, 호주 |
| 이용자 권리 및 역량 | ▪ 투명성, 구제 및 이의제기 절차 의무화; 사전 모니터링 요구사항 적음<br>▪ DSA, 프랑스, 독일, 영국, 인도네시아, 대만 |
| 광범위한 모니터링 | ▪ 광범위한 사전 모니터링 요구사항; 합법적이지만 유해한 콘텐츠 포함<br>▪ 중국, 러시아, 알바니아, 아제르바이잔 |
| 데이터 현지화 | ▪ 데이터 현지화 요구사항; 플랫폼 접근 차단 권한; 독립적 감독 없음<br>▪ 러시아, 튀르기예, 파키스탄, 베트남, 중국, 브라질 |

심의위원회의 유해정보와 관련하여 대한민국은 엄격한 후견주의와 광범위한 모니터링 방식을 취하고 있어 이 부분에 있어서는 표현의 자유에 대한 제한이 상당히 높은 수준으로 분석되었다.[31] 엄격한 후견주의 접근방식에 해당하는 규제 예시는 다음과 같다.[32]

- 방글라데시의 디지털, 소셜 미디어 및 OTT 플랫폼 규제 초안(2021)
- 말라위의 전자거래 및 사이버 보안법(2017)
- 말리의 사이버범죄 억제법 제2019-056호(2019)
- 뉴질랜드의 유해 디지털 커뮤니케이션법(2015)
- 나이지리아의 인터넷 허위정보 및 조작 방지법안(2019) 및 인터넷 중개자 실무 규범 초안(2022)
- 필리핀의 허위 콘텐츠 방지법안(2019)

31) Chatham House, “Towards a global approach to digital platform regulation: Preserving openness amid the push for internet sovereignty”, p. 11.

32) Chatham House, “Towards a global approach to digital platform regulation: Preserving openness amid the push for internet sovereignty”, p. 11.

| |
|---|
| – 싱가포르의 외국 간섭(대응조치)법(2021)<br>– 대한민국의 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 (2016)<br>– 시리아의 사이버범죄법(2022)<br>– 탄자니아의 전자 및 우편 통신(온라인 콘텐츠) 규정(2020) |

불법정보가 아닌, 다시 말해 합법적이지만 유해한 콘텐츠에 대한 규제는 해외 국가의 내용규제 분류 및 평가에서 표현의 자유에 대한 중대한 침해로 여겨지고 있다.[33] 물론 아동 및 청소년을 보호하기 위한 내용규제의 필요성 자체가 부정되어야 한다는 것은 아니다. 그러나 - 이미 헌법재판소가 적절히 지적한 바와 같이 - 표현의 자유에 대한 제한은 1차적으로 시민사회 내부에서 서로 대립되는 다양한 사상과 의견들의 경쟁을 통하여 유해한 언론·출판의 해악이 자체적으로 해소될 수 있는지에 따라 시도되어야 하며, 일단 표출되면 그 해악이 대립되는 사상의 자유경쟁에 의한다 하더라도 아예 처음부터 해소될 수 없는 성질의 것이거나 또는 다른 사상이나 표현을 기다려 해소되기에는 너무나 심대한 해악을 지닌 것은 대체로 다른 법률에서 이미 불법성이 인정되어 불법정보에 포섭되거나 다른 법률상 각종 제재조치를 수반하게 되어 이에 따른 유해성을 확인하게 된다. 그렇지 않은 유해정보에 대해 향후 심의위원회가 정립하게 될 기조가 무엇인지를 숙고할 필요가 있다.

그러므로 유해정보에 대한 문제는 그러므로 다음 항목에서 설명하게 될 심의정책의 기조가 무엇인지에 관련된다. 즉 유해정보의 문제는 방송통신콘텐츠의 심의의 정책기조가 독립규제 또는 이용자의 권리와 역량강화를 통해 공공성과 공익성을 높이고 국민의 권익을 보호할 것인지, 아니면 엄격한 후견주의나 이를 넘어 광범위한 모니터링을 통해 위 목적을 실현할 것인지의 문제에 직접 관련된다.

3) 허위조작정보의 문제

개정 정보통신망법은 허위조작정보와 불법정보를 병렬적으로 규율하는 입법구조를 띄

33) Chatham House, “Towards a global approach to digital platform regulation: Preserving openness amid the push for internet sovereignty”, p. 11.

고 있다. 불법정보는 다른 법률에서 불법성이 인정된 것에 대한 정보이지만 허위조작정보는 타법상 불법성을 확인하고 있지 않다. 그렇다면 허위조작정보의 불법성 또는 유해성을 어떻게 판단할 것인지는 심의에 있어 중요한 문제가 된다.

정의규정상으로 허위정보와 조작정보는 내용의 전부 또는 일부의 허위, 내용을 사실로 오인하도록 변형된 정보로만 되어 있다. 먼저 허위에 대한 헌법재판소의 판결[34]을 살펴보면, 재판관 이강국, 재판관 이공현, 재판관 조대현, 재판관 김종대, 재판관 송두환의 과잉금지원칙 위반 여부에 관한 보충의견에서 "'허위사실'이라는 것은 언제나 명백한 관념은 아니다. 어떠한 표현에서 '의견'과 '사실'을 구별해내는 것은 매우 어렵고, 객관적인 '진실'과 '거짓'을 구별하는 것 역시 어려우며, 현재는 거짓인 것으로 인식되지만 시간이 지난 후에 그 판단이 뒤바뀌는 경우도 있을 수 있다"고 하였고 "나아가 객관적으로 명백한 허위사실의 표현임이 인정되는 때에도, 그와 같은 표현이 언제나 타인의 명예·권리를 침해하는 결과를 가져온다거나, 공중도덕·사회윤리를 침해한다고 볼 수는 없으며, 행위자의 인격의 발현이나, 행복추구, 국민주권의 실현에 전혀 도움이 되지 않는 것이라 단언하기도 어렵다."고 보았다. "또한 다양한 허위사실의 표현 가운데 '일단 표출되면 그 해악이 처음부터 해소될 수 없거나 또는 너무나 심대한 해악을 지닌 표현'이 존재할 수 있다 하더라도, 어떤 표현이 바로 위와 같은 이유에 의하여 '국가의 개입이 1차적인 것으로 용인되고, 헌법상 언론·출판의 자유에 의하여 보호되지 않는 표현'에 해당하는지 여부는 '표현의 자유'라는 헌법상의 중요한 기본권을 떠나서는 규명될 수 없는 것이다."

헌법재판소의 위 판단은 허위조작정보 심의에도 적용될 수 있는 바, 무엇이 허위인지, 어느 정도에 이르러야 허위에 해당하며 조작에 해당하는지는 판단하기는 매우 어렵다. 또한 허위표현이라고 하여 곧장 표현의 자유가 부정되는 것도 아니다. 헌법재판소가 적절히 판시한 바와 같이, "허위사실의 표현도 헌법 제21조가 규정하는 언론·출판의 자유의 보호영역에는 해당하되, 다만 헌법 제37조 제2항에 따라 국가 안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 제한할 수 있는 것"이기 때문이다. 즉 허위조작정보의 제한에 있어서는 기본권 제한의 법리가 그대로 적용되어야 하고 또한 표현의 자유가 가지는 의미에 따라 그 제한은 특히 신중해야 함이 여기에서도 동일하게 요청된다.

---

34) 헌법재판소 2010. 12. 28. 선고 2008헌바157,2009헌바88(병합) 전원재판부

다. 심의정책의 기조

심의위원회가 본래 민간독립기구로서 심의와 의결 기능을 행사한다는 취지를 가지고 있었으며 이는 결국 표현의 자유를 보다 충실하게 강화하기 위하여 국가의 개입을 최소화하고 민간 영역에서 독립적인 심의를 실시하되, 이용자와 서비스제공자 등의 역량을 강화하여 다중 이해관계자 간 소통과 협의를 통해 문제를 해결하는 것이라 하겠다. 앞서 유해정보와 관련하여 살펴본 Chatham House 연구보고서[35]의 분류와 표에서 제시된 독립규제 방식이나 이용자 역량 강화방식은 심의정책의 발전적 방향으로 고려해볼 수 있을 것이다.

먼저 독립규제 방식은 유럽연합, 아일랜드, 캐나다, 독일, 프랑스, 오스트리아, 호주의 심의체계이다. 독립규제 방식은 심의기구와 국가, 사적 기관 사이가 각각 거리를 유지하며 특히 표현의 자유를 근거로 하여 통한 심의기구의 권한이 적절히 통제되어야 한다. 이를 위해 중요한 것은 다중 이해관계자 참여방식이며 제재 기반이 아니라 타협과 소통 기반의 접근 방식이 전제되어야 한다. 시정요구나 이행에 대한 책임은 일의적으로 판단되지 않고 서비스 유형별로 권한, 수단, 강도가 차별적으로 나타난다. 끝으로 제재조치는 형사처벌이 아니라 자발적 이행에서부터 금전적 제재조치에 이르는 다양한 수단이 강구된다.

다음으로 이용자 권리 및 영량 강화 방식은 DSA, 프랑스, 독일, 영국, 인도네시아, 대만의 접근방식으로, 투명성 제고를 통한 이용자 역량을 강화하여 직권에 의한 심의보다는 신고에 의한 불법 콘텐츠의 통지 및 삭제를 요구하는 방식이다. 주의할 점은, 이러한 신고 등에 따라 플랫폼에 개선 책임을 부여하나, 어떻게 개선할 것인가의 방식은 비교적 개방적으로 두어 자율규제를 장려하고 있다. 따라서 불법정보와 같은 심각한 위반을 제외하고는 플랫폼의 판단과 실행에 일임하고 있다. 또한 독립규제 방식과 마찬가지로  다중 이해관계자 참여를 중시하여 플랫폼 기업과 규제기관 및 제3자(학계, 시민단체) 등의 평가를 반복적으로 실시하며 이를 통해 모범사례, 가이던스, 솔루션 확보 및 공유, 플랫폼 협업을 추진한다.

---

35) Chatham House, “Towards a global approach to digital platform regulation: Preserving openness amid the push for internet sovereignty”, p. 10.

반면 표현의 자유에 대한 광범위한 규제로 인해 검열에 가까운 제한이 이뤄지는 접근방식은 중국, 러시아, 알바니아, 아제르바이잔 등에서 이뤄지는 광범위한 모니터링 방식 및 데이터 현지화 방식이다. 이 방식은 심의대상인 정보의 정의가 매우 광범위하고 모호하게 남아있다. 불법정보 이외에도 합법이지만 유해한 정보에 대해 강력한 심의와 제재조치가 취해진다. 근거 법령의 표현은 매우 개방적으로 되어 있으며 심의기관의 모니터링 권한도 자의적인 해석에 따라 넓게 인정될 수 있다. 이에 따라 헌법상 명확성의 원칙은 물론 신뢰보호의 원칙 등에 상당한 문제가 발생할 수 있다. 심의 대상인 콘텐츠는 게시 시점부터 이미 모니터링의 대상이 되며 플랫폼 등의 서비스제공자에 직접 모니터링을 할 책임이 부과되어 헌법상 검열금지를 회피하는 외형이지만 실제로 검열을 외주화하고 있다.

## 4. 통신심의 제도의 개선방안

### 가. 불법정보 범위 검토

불법정보는 기본적으로 위법적인 정보를 전제로 한다. 특히 불법의 경우 형사법적 판단과 연계되는만큼 형법상 범죄로 보거나 형사벌적 제재의 대상이 되는 정보가 불법정보의 출발점이라고 할 수 있다. 윤리적 및 사회통념상 해악이 될 수 있는 정보를 정보통신망법 제44조의7 소정의 불법정보라고 보는 것은 신중을 요할 필요가 있으며 특히 통신심의가 헌법상 표현의 자유를 제한할 수 있다는 점에서 더더욱 한정적으로 살필 수밖에 없다. 그렇지 않을 경우 헌법상 표현의 자유의 보호영역을 직접 침해하거나 제한의 필요성이 있다고 하더라도 이를 불법정보로 볼 경우 비례성 원칙에 반할 우려가 매우 크다.

국민의 기본권 보호라는 본질적이고 가장 중요한 근거 외에도 심의위원회의 기능적정성과 효율적인 심의를 위해서도 불법정보의 범위 재검토는 중요한 의미를 가진다. 앞서 살펴본 통신심의 현황에서 보는 바와 같이 불법정보의 범위가 매우 넓기 때문에 불법과 합법 정보 사이의 명확한 구분이 어려운 상황에서 심의위원회의 심의업무가 신속하게 처리될 필요가 있다는 점에서 심의위원회의 부담은 가중되며 양질의 심의를 하는 데에 물리적인 한계에 이를 우려가 있다.

이러한 점들을 고려할 때, 통신심의 대상이 되는 불법정보를 다음과 같이 제한적으로 해

석하거나 또는 입법적 개선하는 방안을 생각해볼 수 있다.

첫째, 통신심의 대상으로서 불법정보는 타 법령상 명확하게 범죄의 구성요건요소를 이루는 정보로 규정된 경우여야 한다. 둘째, 해당 정보가 위 구성요건에 해당하는지 여부에 대해 해석의 여지가 크지 않은 정도로 비교적 명확하게 규정되고 법령의 해석에 대해서도 학계 다수의 견해, 대법원 및 헌법재판소의 일관되고 축적된 판례에 의하여 무리없이 가능한 해석인 경우여야 한다. 셋째, 해석의 여지가 있는 경우에는 해당 정보의 유포가 국민의 기본권에 대한 현저한 불법으로 이어질 경우이다. 세 번째 요건의 경우는 앞의 두 요건에 대해 보충적으로 적용된다. 이러한 방향에 의한 해석 및 입법적 개선은 본질적으로 국민의 기본권을 보호하며 부차적으로는 심의위원회의 효율적인 심의 수행과 기능적절성 및 심의의 질적 개선과 신속성에도 기여할 수 있다.

### 나. 불법정보 심의기관의 다원화

위와 같은 불법정보의 대상 재검토는 불법정보 심의기관의 다원화로 이어질 수 있다. 불법정보가 타 법령상 명확히 규정된 불법성, 다시 말해 구성요건에서 출발하게 된다면 해당 법령의 소관 부처는 이에 대한 해석은 물론 집행과 조사, 문제해결에 이르는 최적의 전문성을 갖추고 있다고 볼 수 있다.

예를 들어 마약 등의 불법정보의 경우 「마약류 관리에 관한 법률」 상의 규정을 통해 마약류 거래 및 광고 정보에 대한 불법성을 이미 확인할 수 있다. 어떤 약물이 이에 해당하는지에 대해서는 식품의약품안전처는 온라인상에서 유통하는 마약류 등에 대한 신고센터를 상설·운영하고 있으므로, 전문적인 모니터링을 통해 불법정보로 식별될 가능성을 선제적으로 예측할 수 있으며 이는 전문성은 물론 신속한 불법정보의 심의에 보다 적합하다고 볼 수 있다. 마찬가지로 도박 정보의 경우 형법 및 관련 법령에서 이미 불법성을 규정하고 있어 불법정보로 명확히 판단하기 용이하며 이를 통합적으로 감독하기 위해 국무총리 소속 으로 사행산업통합감독위원회를 두고 있다.[36] 사행산업통합감독위원회법은 불

---

36) 사행산업통합감독위원회법 제4조(사행산업통합감독위원회의 설치와 그 지위)
① 사행산업에 관한 감독 업무와 불법사행산업에 관한 감시 업무를 효율적으로 수행하기

법사행산업을 정의하고 있으며 불법사행산업 또는 사행산업사업자의 과도한 사행심 유발 행위나 준수사항 위반행위를 알게 된 경우에는 이를 위원회에 신고할 수 있도록 하였다(법 제18조의2). 또한 불법사행산업의 감시를 위하여 사무처에 불법사행산업 감시·신고센터를 두고 있다(법 제18조의3).

다. 방송심의와 통신심의의 균형성

통신심의의 현황을 살펴보면 시정요구 방식이나 주요 위반 유형은 큰 변화가 없지만 통신심의건수가 큰 폭의 증가세를 보이고 있어, 규제 방식이나 조직의 변화 없이는 심의규제 기관에서 이를 수용하기가 힘겨운 상황이다. 이는 심의위원회의 설치는 물론 정보통신망법의 제정 당시와는 상당히 다른 정보통신영역의 현황과 관련된다. 무엇보다도 중요한 문제는 통신심의가 본래 쌍방향 전송을 전제로 하는 통신을 전제로 하여 설계되었으나 오늘날 통신의 경우 방송과의 실제적인 경계를 정하기 어려울 정도로 불특정 다수에 대한 보도의 모습을 나타내기도 한다. 통신심의기준의 경우 각각의 개별 통신통신정보가 가지는 직접적인 불법성에 자체를 심의하게 되는데 보도가 통신을 통해서 이루어질 것이라는 점이 여기에 고려되지 않았기 때문에 방송심의 기준과의 균형에 문제를 가져온다.

이러한 문제는 한편으로는 규제의 강화와 완화의 필요성을 동시에 보여준다. 통신에서 보도 또는 보도에 가까운 정보가 전송되는 경우 한편으로는 방송심의에서와 마찬가지의 공익성이나 사회적 영향력이 강조될 필요가 있으면서 동시에 언론사가 향유하는 언론의 자유 등 표현의 자유가 통신 영역에서도 강력하게 보호될 필요가 있게 된다. 또한 기존에 헌법이나 다른 법령에서 불법으로 확인된 정보를 중심으로 운영된 통신심의의 범위가 넓어지면서 한편으로는 불법정보 이외의 정보에 대한 심의가능성이 발생하지만 다른 한편으로는 이러한 정보에 대해서는 불법정보나 유해정보로 포섭하기 어려운 점에서 기본권 보장을 위해 국가기관의 심의가 아닌 자율심의체제로 전환이 요청된다.

---

위하여 국무총리 소속하에 사행산업통합감독위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.
② 위원회는 그 권한에 속하는 사무를 독립적으로 수행한다.

라. 자율심의구조로의 전환

1) 자율규제의 기본 구조

자율심의의 구조는 규제법 이론에서 볼 때 자율규제의 범주에 해당된다. 자율규제는 보다 정확하게는 자기규제(self-regulation; Seblstregulierung)이다. 자율규제는 사회영역에서의 자발적인 규제로, 자기 이익을 추구함에 있어 더 나은 결과를 위해 자기 행위를 스스로 통제하며[37] 더 나아가 특정 사회 및 집단 내의 연대적 관점에서 사적 이익을 보다 적절히 추구하기 위하여 실시된다. 여기에서 자기 이익은 단순히 경제적 이익에 국한되지 않고 보다 넓게 국민의 권리, 다시 말해 헌법상 기본권과 기본권으로부터 파생되는 각종 권리와 이익을 포괄한다.

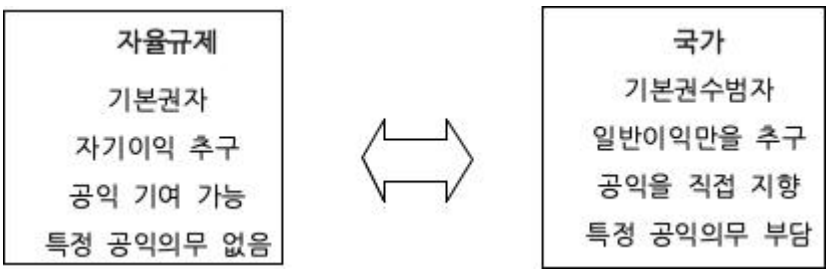
자기규제로서 자율규제는 일차적으로 자기책임이자 자기통제의 원리를 의미하지만 사회 및 사적 집단 내의 연대적 관점에서 사적 이익을 실현하려는 것으로 나타나기도 한다. 다만 이와 같은 자율규제의 연대성은 사적 이익의 추구를 위한 개별적 질서가 사회적 관계성과 연대성 가운데 집단적 질서로 확대되는 것이지, 특정한 공익을 실현할 의무가 주어지기 때문에 자율규제를 행하는 것이 아니다. 이를 기본권 이론에 대입시켜보면, 자율규제는 자기이익을 위해 자신의 행위영역을 스스로 결정하고 행동하는 자유권의 행사이며, 어디까지나 기본권적으로 보호되는 기본권자의 행위이므로 처음부터 특정한 공익을 위해 실시되는 것이 아니며 더더욱 이에 대한 의무를 지지 않음이 원칙이다. 자율규제의 이행이 공익에 기여하고 조화를 이루는 것은 어디까지나 개별적 및 집단적 질서로서 자율규제가자기책임과 자기통제의 원리를 실현한 결과이다.[38] 자율규제의 기본적인 구조는 그러므로 이하와 같다.

---

37) 계인국, 규제개혁과 행정법, 공법연구 제44집 제1호 (2015) 669면.

38) 계인국, 개인정보 보호법에서 자율규제의 의미와 기능, 공법연구 제53집 제2호 (2024), 311면 이하 참조.

[그림 2-2] 자율규제의 기본구조




2) 위장된 자율규제

국가의 법질서로부터 완전히 분리된, 법의 원형적 질서에 가까운 이른바 원형적 의미 또는 "순수한" 자율규제는 대체로 국가의 개입이나 형성이 아니라 사적 영역에서 마련되고 집행되는 것, 그리고 특정한 공익이 아니라 자기이익의 추구를 위한 자기책임과 통제의 원리를 바탕으로 한다고 정리할 수 있다. 이들 각각의 개념요소에 충실한 의미의 자율규제는 오늘날에도 민법상 사적자치의 원칙에서 여전히 발견되고 있다. 그러나 사적자치의 원칙이 계약상의 제한만 받게 되고 국가의 법적 질서와는 완전히 무관하다고 보는 경우는 많지 않다. 기본권 행사로서 자율규제를 국가가 보장하고 협력한다는 것 외에도 자율규제가 헌법과 법률에 위반되는 경우까지 국가의 개입이 저지되는 것은 아니다. 즉 현대 헌법국가에서 자율규제는 어떤 경우에든 공식적 법질서와 관련을 맺게 된다. 그렇기 때문에 "순수한" 자율규제만이 자율규제인 것은 아니고 그러한 자율규제는 실제로 드물게 나타난다. 이처럼 현대 사회에서 자율규제가 국가, 그리고 국가의 공식적 법과 결국에는 불가분적 관계를 맺을 수밖에 없다는 것은 일정 부분 "순수한" 자율규제의 의미가 잠식되는 것이 아닌가 생각할 수도 있다.

그러나 이는 곧바로 국가 또는 공식적 법질서와의 관련성 가운데 자율규제가 위장되고, 강제되는 왜곡으로 이어질 수 있다. 줄리아 블랙(Julia Black, 1996)은 자율규제의 의미가 잠식되는 모습을 위임된 자율규제, 승인된 자율규제, 강제된 자율규제로 각각 분리하여 현상적 문제상황을 지적한 바 있다.[39] 결국 관건은 국가로부터 절연된 완전히 "순수한" 자율규제만을 자율규제로 보는 것도 아니며 또한 자율규제의 전략이 "위장된" 자율규제로

전락하지 않도록 하는 규제전략을 설계하는 것이다.

위장된 자율규제의 문제는 자율심의에 있어서 특히 경계할 필요가 있다. 방송통신콘텐트 심의의 경우 헌법상 기본권, 그 중에서도 특히 핵심적인 기본권이라 할 수 있는 표현의 자유에 관련되기 때문이다. 헌법상 언론 · 출판의 자유로 대표되는 표현의 자유는 민주주의의 불가결의 요소로서 민주주의의 전제이며 존립요건이며 자유민주주의국가의 구성적 요소이다. 국민의 정치의사형성, 통치의 정당화, 소수자의 기회균등과 보호, 정치과정의 자유와 개방 등과 같은 모든 민주주의의 내용은 표현의 자유는 없이 결코 실현될 수 없기 때문이다. 표현의 자유가 보장되지 않고서는 다른 모든 자유와 권리의 진정한 보장이 어렵기 때문에 표현의 자유는 다른 모든 자유의 기초가 된다. 이러한 점에서 표현의 자유는 특별한 보호를 받게 되고, 만약 자율심의라는 표제 하에 광범위한 국가의 개입이 이뤄질 경우 자율심의로 위장된 검열이 되기 때문이다.

3) 규제적 자율규제

자율규제와 법의 관계성을 생각할 때, 법이 자율규제를 통제한다거나 일정한 규제 아래에서 자율규제를 설계한다는 것 자체는 완전히 새로운 발상은 아니다. 그러나 현대 국가의 중요한 규제전략으로 소개되는 규제적 자율규제(regulierte Selbstregulierung)는 단순히 '자율규제를 통제한다'는 관념어(conception)적 차원을 넘어 일정한 방향성을 가진 개념어(concept)이다.

이론적 차원에서 자율규제와 규제적 자율규제의 가장 큰 차이점은 특정한 공익목표를 추구하고 지향하는가에 달려있다. 자율규제는 기본권적 자유의 행사이며 사적 이익의 추구를 위한 자기통제와 자기책임, 그리고 연대적 성격을 가지는 것이지 기본권수범자와 같이 일차적으로 공익적인 의무가 설정되는 것이 아니다. 그러나 규제적 자율규제는 기본권적 자유의 행사와 "결합된" 공익적 목표를 설정할 수 있다. 규제적 자율규제의 전략은 자율적인 사회의 동력과 고권적 규제의 결합을 통하여 특정한 공익의 실현을 지향하려는 것

39) J. Black, Constitutionalising Self-Regulation, The Modern Law Review, Vol. 59, No. 1 (1996), p. 26.

으로, 이러한 결합은 단순히 자율규제를 감시하거나 통제하는 것을 말하는 것이 아니다. 오히려 규제적 자율규제는 "사회의 내생적(endogen) 잠재력, 학습능력, 창조성 및 혁신 동력을 활성화"하여 이를 통해 공익을 추구하며 이 과정을 부분적으로 국가의 고권적 규제를 통해 실현한다. 그러므로 규제적 자율규제는 자율규제가 국가와의 관계에서 불가피하게 변형되거나 왜곡되는 것을 말하는 것이 아니라, 사회가 가진 공동선 실현 잠재력과 자발적 질서를 특정한 공익적 목표와 결합할 것을 "의식적으로 합의"하는 규제전략이다.[40]

보다 구체적으로, 규제적 자율규제는 그 실질이 자율규제이지만 기본권자인 국민이 사적 이익의 추구를 통해 반사적으로 공익에 기여하는 것을 넘어 자율규제가 사전적으로 특정 공익의 실현에 기여하도록 내용적으로"합의"하는 것이다.[41] 국가는 사적 영역에서의 자율규제가 공익에 기여하는 것을 직접적으로 요구하거나 의무지우지 않고, 기본권적 자유권의 행사가 공익적 방향으로 나아가도록 유도 또는 진흥하거나 개개인의 기본권 행사를 보호하는 방향으로 공공임무를 수행한다. 규제적 자율규제가 공동선을 협력적 또는 분업적으로 실현하기 위하여 국가와 사회의 동력이 서로 연계되고 상호 보완 및 협력한다는 것으로 이해할 때, 공동선이 충분히 보장되는 동시에 도구화된 자율규제의 본래적 의미가 충분히 보존되어야 한다는 두 가지 측면은 세심하게 균형을 이루어야 한다.[42] 즉, 규제적 자율규제의 합의와 형성은 국가가 단순히 자율규제를 요구하거나 명령하는 것이 아니며, 기본권에 따라 자율규제와 공익목표를 설계한다는 점에서 자율규제에 합의하지 않는다고 제재나 불이익을 가하는 것도 아니다.

규제적 자율규제가 공익실현을 위해 합의하는 내용은 대체로 자율규제 주체의 결정, 조직, 절차, 집행에 대한 권한이라 할 수 있다. 첫째, 결정권한이란  규제 여부, 대상, 투입 수단 등에 대한 자율규제기구의 권한이 존중되어야 하며 자율규제기구의 결정이 국가기관에 대해 일정한 구속력을 발동시킬 수 있어야 한다.[43] 둘째, 집행권한이란 실효성있는 자율규

---

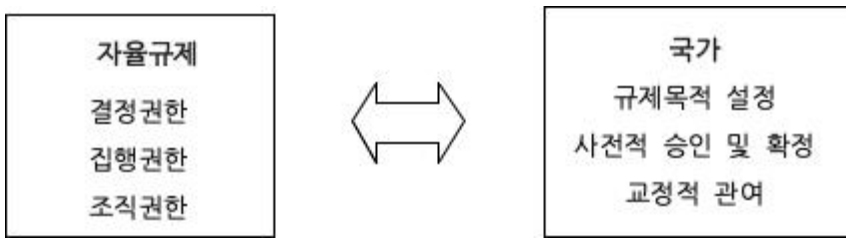
40) 계인국, 개인정보 보호법에서 자율규제의 의미와 기능, 공법연구 제53집 제2호 (2024), 314면 이하 참조.

41) A. Voßkuhle, Gesetzgeberische Regelungsstrategien der Verantwortungsteilung zwischen öffentlichem und privatem Sektor, in: Schuppert (Hrsg.), Jenseits von Privatisierung und schlankem Staat, S. 47 (89).

42) 계인국, 규제개혁과 행정법, 공법연구 제44집 제1호, 673면

제 수단을 통해 규제집행할 수 있는 권한이 주어지는 것을 말하며 이에 대한 선택 및 결정 권한을 포함한다. 끝으로 조직권한은 자율규제기구의 조직 구성이나 내부 규약 및 정관 등의 형성권한을 말한다. 자율규제 주체가 가지는 이러한 권한은 사전적 합의에 따라 주어지는 것이며 국가가 임의로 이를 회수하거나 권한에 따른 규제집행 결과를 무시하여서도 안된다. 국가는 자율규제 주체가 내리는 결정이나 조직구성에 구속되며 이를 신뢰하여야 한다. 이에 따라 규제적 자율규제의 기본적인 구조를 살펴보면 다음과 같다.

[그림 2-3] 규제적 자율규제 기본구조




이러한 기본구조에서 나타나는 바와 같이, 기본적으로 규제적 자율규제도 자율규제에 해당한다. 다만 규제적 자율규제는 자발적으로 국가와 내용적 합의를 맺음으로 특정 공익을 지향하게 된다. 중요한 것은 첫째, 사전적으로 국가와 사회의 권한 및 책임 귀속 등의 내용적 합의가 있어야 하고, 둘째, 그 출발과 지향점만을 국가개입으로 달성할 뿐, 실제 규제는 자율규제 수단을 이용하고 자율적 문제해결능력이 보장되어야 한다. 셋째, 기본권자인 개인의 자유권 행사를 우선적으로 보호하면서 공익실현을 이에 연결하는 방향이 되어야 하는 것이지 그 관계가 역전되어서는 안된다.

4) 자율심의체계의 구상

방송통신콘텐츠 심의에 있어서도 어떤 정보를 대상으로 할 것인지에 따라 자율심의의

43) 그 대표적인 예로 독일의 멀티미디어 서비스제공자 자율적 자기통제기구(FSM: Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Dienstanbieter e. V.)를 들 수 있다.

구조는 자율규제에서부터 규제적 자율규제, 정부규제에 이르기까지 다양하게 설계될 수 있다. 다만 표현의 자유가 가지는 의미를 고려한다면 입법자는 해당 문제에 대해 어떠한 규제유형이 더 적합한지를 살펴야 하며, 만약 자율규제로도 충분한 경우라면 자율규제에 맡기거나 최소한의 근거 내지 지원규정만을 두어야 할 것이다.[44] 자율심의를 위해 어떤 규제전략이 도입될 것인지를 다음의 규제 프레임워크[45]를 통해 생각해볼 수 있다.

<표 2-17> 유형별 규제 도입 판단기준

| 단계 | 규제유형 | 규제 도입 가능성 판단 기준 |
|---|---|---|
| 1 | 자율규제 | ① 자발적인 규약제정 및 집행 등이 가능하고 적합한가? |
| | | ② 규약의 제정과 집행 등에 법적 지원이나 인센티브가 필요한가? |
| | | ③ 자율규제가 요청되거나 사실상 및 법적 의무로서 강제되는가? |
| 2 | 규제적 자율규제 (1) 분업적 모델 | ① 민간 이행자의 규약과 이행에 특정 공익을 연결 및 조화시킬 수 있는가? |
| | | ② 민간 이행을 공익에 조화시키기 위한 규제기관의 권한 부여나 조치가 필요한가? |
| | | ③ 민간이행이 실패하거나 저조한 경우 권한의 회수나 재위탁이 법적으로 예정되어 있는가? |
| 3 | 규제적 자율규제 (2) 협력적 모델 | ① 민관협력을 통한 이행을 규약의 승인이나 권한의 부여 등으로 기획하고 있는가? |
| | | ② 민관협력을 통한 이행을 조직법적 차원에서 기획하는가? |
| | | ③ 민간이행이 실패하거나 저조한 경우 권한의 회수나 재위탁 또는 직접적인 개입이 예정되는가? |
| 4 | 정부규제: 목적/프로그램 | ① 법치국가적 준수나 원칙, 책무 등을 요구하는가? |

44) 계인국, 개인정보 보호법에서 자율규제의 의미와 기능, 공법연구 제53집 제2호 (2024), 317면 이하.

45) 아래 표는 계인국, 개인정보 보호법에서 자율규제의 의미와 기능, 공법연구 제53집 제2호 (2024), 318면의 내용을 차용하였음.

| | | |
|---|---|---|
| | 조종 | ② 특정 공익목적 이행을 위해 행위 등을 금지, 명령하거나 허가를 요하는가? |
| | | ③ 이행주체가 행정주체이거나 이와 유사한 수준에 근접하는가? |

오늘날 자율규제가 국가로부터 완전히 절연되어 독립된 "순수한" 자율규제이기 어렵다는 점과 규제적 자율규제의 본질이 결국 자율규제라는 점을 종합하면 자율규제-규제적 자율규제 사이에 어떤 명확한 경계가 그어지는 것이 아니라 자율성 및 규제강도가 스펙트럼적으로 분포된 전략기획임을 알 수 있다.[46] 세부적인 규제전략에 국가의 개입이 더 많이 요구되면 점차 자율규제는 공익목표와 밀접한 관련성을 가지게 되고 마침내 공익목표와 자율규제를 결합시키는 규제적 자율규제로 이어질 가능성이 높아지지만, 그만큼 표현의 자유가 동요될 가능성 역시 높아지게 된다. 앞서 살펴본 유해정보의 경우나 허위조작정보의 규제논의에 있어서도 자율심의를 강화하는 것이 표현의 자유를 보장하면서 내용규제의 목적을 달성하는 데 보다 적절한 규제전략이라고 할 수 있다.

46) 본래 자율규제-규제적 자율규제-고권적 규제는 이론적 및 개념요소상 구분되긴 하지만 상호 명확한 경계가 바로 나타나는 것은 아니며, 대개 개별사례의 구체화를 통해 구별된다. 계인국, 규제개혁과 행정법, 공법연구 제44집 제1호, 674면.

# 제 4 절 소결론

## 1. 국내 방송통신콘텐츠 심의제도 진단

### 가. 방송의 공정성 규제 체계에 대한 진단

#### 1) 법적 규제

2025년 12월 과학기술정보방송통신위원장이 발의한 방송법 개정안에는 보도·논평의 공정성 심의를 폐지하는 내용을 담고 있다. 방송법 제32조와 제33조에 적시되어 있던 '공정성' 문구를 삭제하고, 심의규정에 담겨야 하는 내용들은 '보도·논평의 공공성에 관한 사항' 으로 수정된 내용 외에도 변화한 미디어 환경에 맞춰 제33조제2항의 각호들을 상당 부분 개정하였다.

공정성 심의 폐지는 그동안 공정성 개념이 불명확하여 국가기관의 자의적 해석이 지속적으로 발생하고, 이로 인해 방송의 독립과 자유를 침해한다는 문제가 반복적으로 제기되었다. 뿐만 아니라 舊 방통위가 공정성 심의와 관련한 행정소송에서 연이어 패소하면서 공정성 심의에 대한 무용론이 설득력을 얻었다. 이에 방송법 내 '공정성' 심의와 관련 조항을 삭제하는 내용을 담은 다수의 발의안이 국회에 상정되었고, 최종적으로 이러한 안들을 통합 조정한 과학기술정보방송통신위원회 대안이 제안되었다.

방송의 공정성 관련 현 법체계는 방송법 제6조에서 방송의 일반론적인 원칙으로서 공정성과 공익성 가치 실현과 구체적인 실천 항목들을 상정하고 있다. 방송의 공정성을 담보하기 위한 방안으로 내용 차원의 공정성도 포함하고 있다. 방송법 제32조에서 방송의 공정성 및 공공성을 심의 대상으로 적시하고 있고, 제33조에서는 방송미디어통신심의위원회가 방송의 공정성 및 공공성을 심의하기 위한 구체적인 심의사항을 담고 있는데 보도·논평의 공정성 심의도 하위 항목으로 두고 있다.

법률에서 규정하고 있는 공정성 개념은 기계적 중립성을 넘어 적극적인 개념을 포괄하고 있다는 평가도 있지만 추상적이고 선언적인 규정들을 병렬적으로 나열하고, 공정성 하

위개념들은 연관성이 적은 항목들도 포함하고 있어 공정성 심의가 자의적이고 편향적일 수밖에 없는 한계를 내포한다는 상반된 평가가 공존한다.

<표 2-18> 방송의 공정성 관련 규제 체계

| 근거법 및 평가 체계 | 세부 내용 |
|---|---|
| 방송법 | 제6조(방송의 **공정성**과 공익성)<br>제10조(심사기준·절차) 허가 및 승인 시 심사 사항<br>1. 방송의 공적 책임·공정성·공익성의 실현 가능성<br>제32조(방송의 **공정성** 및 공공성 심의)<br>제33조(심의규정)<br>제69조(방송프로그램의 편성등) ①**방송사업자는 방송프로그램을 편성할 때 공정성**·공공성·다양성·균형성·사실성등에 적합하도록 하여야 한다, |
| 방송심의규정 | **제1절 공정성**<br>**제9조 공정성**<br>제10조 사실보도와 해설 등의 구별<br>제11조 재판이 계속 중인 사건<br>제12조 대담·토론프로그램 등 |
| 방송사업자 재허사/재승인 평가항목 | '23~'26년 심사항목 中 '방송의 공적책임·공정성의 실현 가능성 및 지역·사회·문화적 필요성*<br>- 지상파 TV(250)/지상파 R(250)/종편PP(210)/보도PP(260) (1,000점만점)<br>* 재승인 중점 심사사항 (방송프로그램의 기획·편성·제작 및 공익성 확보 계획의 적절성 포함) |
| 방송평가 세부기준 (2024. 2) | **재허가 및 재승인 평가 항목** 중 **1. 방송평가위원회의 방송평가**<br><br>>> 평가항목 : 내용/편성/운영 영역<br>- 내용영역 : 자체심의 및 공정성 관련 자율규제 제도 운영 종합 평가<br>✓ 전담부서 설치여부/제작물 심의비율/제작진 참여여부/방통위 심의제재 사전지적 비율/공정성(허위과장) 관련 자율규제 제도 구성/운영 항목 평가<br>*감점항목 : 방송심의 관련 제규정 준수 여부/언론중재위원회 및 법원의 오보 관련 결정 평가 |

나아가 방송의 공정성·공공성 가치는 방송사업자의 (재)허가 및 (재)승인심사에서도 주요한 평가 항목 중 하나이다(법 제10조). 특히 2023년부터 2026년 재승인 중점 심사항목으

로 '방송의 공적책임·공정성의 실현 가능성 및 지역·사회·문화적 필요성'과 '방송프로그램의 기획·편성·제작 및 공익성 확보 계획의 적절성'을 명시하였다. 일례로 종편사업자는 '방송의 공적책임·공정성의 실현 가능성'을 평가받기 위해서 재승인 당시 공적책임 및 공정성 사업계획 및 이행실적을 작성해야 하며, 방송프로그램의 품질제고 차원에서의 방송 심의제재 건수 감축을 위한 사업자의 노력, 시사·보도프로그램의 공정성 및 여론 다양성 관련 이행 실적, 선거 관련 방송의 공정성·객관성 이행실적, 편성규약 등이 평가 대상이다. 방송의 공정성과 관련해 평가 세부 내역을 보면 공정성 심의라고 명시되어 있지 않지만 이를 아우르는 평가가 이루어지고 있음을 알 수 있다.

[그림 2-4] 종편 PP 재승인 평가 내용 中 '방송의 공적책임·공정성의 실현 가능성 및 지역·사회·문화적 필요성' 평가 항목 작성 내용

**1 공적책임·공정성 실적 및 계획**

가. 재승인 당시 사업계획 및 이행실적

o 방송의 공적책임·공정성 수행실적 및 방송 서비스의 보편성 구현 수행실적 등을 중심으로 구체적으로 기술하되, 직전 재승인 시 제출한 공적책임·공정성 관련 향후 계획에 포함된 내역(항목)에 대한 실적은 모두 기재할 것

o 방송프로그램의 품격제고 차원에서 방송 심의제재 건수 감축을 위한 사업자의 노력과 관련 사항을 포함시킬 것
- 출연자 섭외 시 전문성 등 자질 검증장치, 관련규정 등
- 부적절한 발언으로 방송심의제재의 원인이 된 출연자에 대한 조치사항

| 프로그램명 (분야) | 제재 조치명 | 처분일자 (위반일자) | 위반법령 | 위반내용 | 자체 조치사항 (조치일자) |
|---|---|---|---|---|---|
| OOO (보도) | 주의, 경고 등 | | 방송심의에 관한규정 제0조제0항 | 방송언어 객관성 | 외부출연자 3명 출연정지 1개월 (20XX.1.1.) |
| | 권고, 의견제시 | | | 정치적중립 | 진행자 1명 경고 및 프로그램 폐지 (20XX.12.10.) |

※ 자체 조치사항 : 진행자, 제작진, 내부 출연자, 외부출연자 등 조치(법정제재 및 행정지도 포함)

o 시사·보도 프로그램의 공정성 및 여론 다양성 관련 이행실적

o 선거 관련 방송의 공정성·객관성 이행실적

o 방송언어 순화 실적

o 편성규약(제정일자, 주요내용, 공표방법·공표현황, 주요 이행사항 등)

o 공익적 캠페인, 행사 등의 실적 등

o 방송법 제6조(방송의 공정성과 공익성) 실현 관련 이행실적 등
※ 제도적 장치 위주로 작성

출처: 방송미디어통신위원회(2023).

방송평가 역시 (재)허가 및 (재)승인 평가 항목[47] 중 하나인데, 내용 영역의 평가항목 중 자체심의/공정보도(허위과장방지)위원회 운영현황 및 결과 종합 평가가 포함된다. 이 항목의 세부 평가 기준은 전담부서 설치여부, 제작물 심의비율, 제작진 참여여부, 방통위 심의제재 사전지적 비율, 공정성(허위과장) 관련 자율규제 제도 구성/운영 항목으로 구분된다. 특히 공정성(허위과장) 관련 자율규제 제도는 기존 시청자위원회와 달리 공정보도(허위과장) 이슈를 다루기 위해 방송사 내부에 별도로 마련된 조직 또는 회의체로 방송사 내부 구성원 또는 외부 전문가의 의견이 균형있게 논의될 수 있도록 하는 제도를 의미한다(방송통신위원회 편성평가정책과, 2024). 자율규제 제도의 운영결과는 운영결과의 정리, 전기 논의결과의 반영, 차기 일정 등이 종합적이고 체계적으로 정리되어 있는 경우 우수한 것으로 평가하며, 동일 사업군의 우수 사례를 기준으로 그 정도에 대한 상대적인 평가를 실시한다.

<표 2-19> 공정성(허위과장) 관련 자율 규제 제도 구성 및 운영에 따른 점수표

| 항목 | 공정성 관련 자율규제 제도의 구성 여부 | 제도의 운영결과 | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | 운영결과 上 | 운영결과 中 | 운영결과 下 | 운영결과 없음 |
| 보도PP (35점) | 20점/0점 | 15점 | 10점 | 5점 | 0점 |

이처럼 방송의 공정성, 보도·논평의 공정성 준수 여부 및 수준에 대한 점검은 중첩적인 평가 시스템으로 운영되고 있다. 이에 개정안에서 보도·논평의 공정성 심의 자구를 삭제하더라도 현 체제에서는 대안적인 평가 시스템이 작동할 수 있는 기반이 구축되어 있다고도 볼 수 있다. 그러나 평가 시스템 운영 여부와 운영의 충실성은 별개이며, 내부 시스템으로 해결하지 못하는 공정성 이슈에 대한 대안도 고민할 필요가 있다. 또한 개정안에서 방송의 공정성 심의 자구를 삭제하고, 공공성 및 공적 책임으로 개정하였는데, 세부 심의 사항들을 포섭할 수 있는 내용인가에 대한 정합성 검토도 필요하다. 방송의 공정성 심의

47) 세부 평가 항목은 내용, 편성, 운영 영역으로 구분된다.

관련 법체계 및 구조가 단순히 자구 삭제만으로는 해결되지 않는 복잡한 구조를 띠고 있다. 따라서 방송의 공정성 심의와 보도·논평의 공정성을 등치시킬 수 있는 개념인지, 방송의 공공성 및 공적 책임의 개념으로 구체적인 심의사항의 내용을 모두 포괄할 수 있는 내용인지, 만약 그렇지 못한 경우 대안책은 있는지에 대한 고민이 요구된다.

2) 방송사 자율규제 또는 강제된 자율규제화

방송사 자체적으로 공정성 관련 자율규제는 방송사마다 다층적인 구조를 띤다. 먼저 각종 강령 및 제작지침, 가이드라인 등도 방송사마다 다른 특성을 지니며, 유사한 내용을 담고 있지만 실천적 차원에서 규정들은 구체성에서 차이를 보인다. 또한 방송사에 따라 자발적으로 지침 및 가이드라인을 마련한 경우도 있지만, 재승인 등의 조건으로 의무화한 경우도 있고, 자율적 지침을 추후 법정 의무화한 경우도 있다.

<표 2-20> 방송의 공정성 자율/타율규제 체계

<table>
<tr><th colspan="2">자율/타율규제</th><th>근거</th><th>방송사</th></tr>
<tr><td colspan="2">방송편성규약</td><td>방송법 제4조</td><td>KBS,MBC,SBS<br>TV조선,JTBC,채널A,MBN<br>YTN, 연합뉴스TV</td></tr>
<tr><td colspan="2">방송편성위원회</td><td>방송법 제4조의2</td><td>KBS,MBC,SBS<br>TV조선,JTBC,채널A,MBN<br>YTN, 연합뉴스TV</td></tr>
<tr><td colspan="2">공정방송협의회/<br>공정성위원회</td><td>(재)허가 및 (재)승인<br>이행계획 및 부관조건</td><td>KBS, MBC, SBS<br>TV조선,JTBC,채널A,MBN<br>YTN, 연합뉴스TV</td></tr>
<tr><td rowspan="2">가이드라인</td><td>제작지침</td><td rowspan="2">(재)허가 및 (재)승인<br>이행계획 및 부관조건*</td><td>(일반/보도) KBS, MBC,<br>채널A<br>(보도) SBS, MBN<br>TV조선, 연합뉴스TV</td></tr>
<tr><td>공정성<br>가이드라인</td><td>KBS, TV조선, 연합뉴스TV</td></tr>
</table>

*방송사업자에 따라 재승인 조건으로 부과한 경우가 있음.

또한 지상파방송, 종합편성채널, 보도전문채널은 공정성과 관련한 이슈에 대응한 자율규제 체계이자 사전 예방적 장치로는 보도 및 시사 프로그램 팩트체크와 제작부서의 책임자가 아이템 선정 및 보류 등을 결정하는 것이다. 방송의 공정성 및 공익성 훼손 논란이 제기되는 경우에는 편성위원회를 운영하며, 단체협약에 따른 공정방송위원회에서 사안을 다룬다. 편성위원회는 2025년 8월 방송법 개정으로 법적 의무로 명문화되었고, 공정방송위원회 운영은 방송사 단체협약 및 편성규약에 따라 자율적으로 운영되지만, 방송평가 및 재허가·재승인 심사에 반영되어 제도화되었다고 볼 수 있다.

뉴스를 제외한 방송프로그램의 경우는 사전심의를 통해 공정성을 점검할 수 있으며, 사후에는 방송사 내 모니터링 시스템을 통해 문제점을 파악할 수 있다. 방송사들은 사내·외 공정성을 점검할 수 있는 다층적인 시스템을 마련하고 있고, 안정화된 체계를 구축하고 있는 반면, 운영체계가 정례화되지 못한 경우도 있고, 자율규제 시스템에 대한 외부 평가를 통해 신뢰성을 확보하는 데 미흡한 부분들도 있다. 그렇지만 방송사들은 공정성 규율을 자율규제 중심 체제로 전환하는 것에 대해 긍정적인 입장이며, 이미 기존 내부 시스템이 안정적으로 운영되고 있어 보도·논평의 공정성 심의가 폐지되더라도 무리가 없을 것으로 평가한다.[48)]

구체적으로 국내 방송사들은 가장 먼저 사전에 자사 방송프로그램의 문제를 파악하는 시스템을 갖추고 있으며, 보도의 공정성과 관련해서는 제작부서의 장이 1차적으로 심의하고 방영 후 자체 모니터 시스템을 통해 심의위반 여부를 점검한다. 자체 심의부서에서는 뉴스를 제외한 시사 프로그램 등에 대해서는 사전 심의 및 방영 후 자체 모니터를 통한 사후 심의 체계로 운영되기 때문에 단계별 중첩 심의를 수행한다. 또한 방송법에 따라 설치·운영하고 있는 시청자위원회는 사후에 공정성 문제를 점검할 수 있는 제도적 기반에 해당한다. 전문성을 갖춘 위원들이 방송·보도에 대한 사후 모니터링을 수행하고 있으며, 이 외에도 자체적으로 운영하는 모니터 요원을 통해서도 공정성을 사후 점검할 수 있다. 뿐만 아니라 편성위원회는 내부적으로 공정성 이슈가 발생하면 이에 대응해 왔다. 편성위원회의 형식적인 운영에 대한 지적도 있지만 방송법 개정으로 제도화됨에 따라 자사의 공

48) 본 연구를 수행하기 위해 지상파방송, 종합편성채널, 보도전문채널 담당자 심층인터뷰를 통해 도출된 결과임

정성 문제를 내부적으로 점검할 수 있는 역할 확대를 기대해 볼 수 있다. 또한 방송사별로 보도의 공정성 실현을 위해 공정보도위원회 및 보도편성위원회를 운영하고 있어 일반적인 방송의 공정성 이슈에 보다 특화된 보도의 공정성을 다루는 위원회가 뒷받침하고 있는 셈이다. 방송사 내부 심의 제도가 2중, 3중으로 제도화 되어 있음을 알 수 있다. 그러나 이러한 자율규제 또는 타율규제, 강제된 자율규제의 공신력 확보에 대한 논의가 부족하다. 재허가·재승인, 방송평가 등을 통해 반영되는 부분도 있지만 보도·논평의 공정성 심의 폐지에 대한 보다 실효적인 대응 방안을 고민한다면 자율규제 기반의 외부 평가 시스템 도입도 고려해 볼 수 있다.

### 나. 통신심의 제도 진단

#### 1) 심의위원회의 법적 지위 문제

심의위원회는 설립 당시 민간독립기구로서의 성격을 지향하였으나, 헌법재판소의 2012년 결정을 통해 국가행정기관으로서의 법적 지위가 인정되었다. 표현의 자유는 민주주의의 불가결의 요소이며 그 전제이자 존립요건으로서, 다른 어떤 기본권보다도 우선적으로 또한 최대한으로 보장되어야 한다. 행정기관의 심의는 정부에 비판적인 합법적 표현물들을 억제하고 여론을 통제하기 위해 남용될 위험이 높다는 점에서, 국가행정기관성을 지닌 기관이 표현의 자유를 심의하고 제재하는 현재의 통신심의체계의 문제가 지적될 수 밖에 없다. 2025년 제정된 방송미디어통신위원회법에서도 심의위원회의 행정기관성을 약화시키거나 민간에 심의 및 의결 기능을 이전시키는 작업이 크게 진전되었다고 보기에는 여전히 부족한 면이 있다.

#### 2) 심의 대상 및 기준의 법적 불명확성

표현의 자유를 규제하는 입법에 있어서 명확성의 원칙은 특별히 중요한 의미를 지닌다.

무엇이 금지되는 표현인지가 불명확한 경우, 기본권주체는 규제를 받을 것을 우려해서 표현행위를 스스로 억제하게 될 가능성이 높기 때문이다(위축효과, chilling effect). 그러나 현행 심의기준은 이러한 명확성 원칙에 부합하지 못하며, 자의적 판단을 가져올 위험이 상시 존재한다.

그러나 심의위원회의 심의대상이 되는 불법정보와 유해정보는 범위의 포괄성은 물론 법적 불명확성을 둘러싼 논쟁이 지속되어 왔다. 다른 법률로부터 불법성이 확인된 불법정보조차도 매우 넓은 범위를 가지고 있으며 유해정보의 경우는 불법정보와 같은 수준의 불법성을 지니지 않더라도 '청소년에게 유해한 정보 등 심의가 필요하다고 인정되는 정보'로 규정되어 있어 더욱 광범위하고 모호하다. 특히 문제가 되는 것은 "건전한 통신윤리의 함양"이라는 심의기준이다. '건전성'이라는 개념은 법적 판단 자체에 어려움을 야기하며, '윤리'는 이미 법적 판단의 차원을 벗어나게 된다. 어떠한 표현행위가 심의 대상이 되는지, 어떤 조치를 받게 될 것인가에 관한 판단은 사람마다의 가치관, 윤리관에 따라 크게 달라질 수밖에 없으며, 법집행자의 통상적 해석을 통하여 그 의미내용을 객관적으로 확정하기도 어렵다. 실무상 유해정보의 윤곽이 어느 정도 확인된다고는 하지만 이용자의 관점에서 유해정보나 그 심의기준에 대한 개요가 확인된다고 보기는 어렵다.

이와 같이 합법적이지만 유해한 콘텐츠에 대한 규제를 포함하는 현행 통신심의제도는 해외 연구보고서에 의해 소위 '엄격한 후견주의' 접근방식 내지 보다 강력한 ' 광범위한 모니터링' 방식으로 표현되면서 표현의 자유에 대한 제한 수준 높다고 평가되었다.[49] 이는 독립규제 방식을 취하는 유럽연합, 캐나다, 독일, 프랑스 등이나 이용자 권리 및 역량 강화 방식을 취하는 영국, 인도네시아, 대만 등과 대비된다.

3) 허위조작정보 규제의 문제

허위조작정보는 내용의 전부 또는 일부가 허위이거나(허위정보) 내용을 사실로 오인하도록 변형된 정보(조작정보)로 정의된다. 그러나 이 정의만으로 허위조작정보가 무엇인지

49) Chatham House, "Towards a global approach to digital platform regulation: Preserving openness amid the push for internet sovereignty", p. 11.

파악하기는 쉽지 않다. 이미 헌법재판소는 허위라는 것을 명백히 밝혀내거나 허위 표현에 대한 판단이 가변적이라는 것을 지적한 바 있으며 객관적으로 명백한 허위사실의 표현임이 인정되는 때에도, 그와 같은 표현이 언제나 타인의 명예·권리를 침해하는 결과를 곧바로 가져온다거나, 공중도덕·사회윤리가 곧장 침해된다고 보기도 어렵다고 판시한 바 있다.

또한 개정 정보통신망법은 허위조작정보에 대한 강력한 제재수단을 도입하였다. 이러한 제재수단이 표현의 자유에 대한 과도한 제한으로 작용하지 않도록 주의해야 할 필요가 있다. 허위조작정보의 개념이 충분히 명확하지 않은 상황에서 강력한 제재수단이 투입될 경우, 표현행위에 대한 위축효과가 더욱 심해질 수도 있다. 종래 발의된 법안들이나 개정 정보통신망법상 모두 허위조작정보에 대한 제재수단을 포함하고 있지만 표현의 자유와의 균형은 앞으로도 지속적으로 그리고 더욱 충분한 수준으로 고려되어야 한다.

## 2. 방송콘텐츠 심의 : 공정성 심의 폐지에 대한 제언

2025년 12월 기준으로 보도·논평의 공정성 심의 폐지를 담은 방송법 개정안이 국회 본회의에 상정됨에 따라 공정성 자율심의 체제로의 개편이 현실화되고 있다. 공정성 자율심의체제는 방송사 자체 공정성 가치 실현을 위해 운영하는 내부 시스템이 다층적인 구조로 운영되고 있어 기본적인 자율규제 시스템은 갖추고 있다. 뿐만 아니라 방송미디어통신위원회는 재허가·재승인 조건으로 방송의 공적책임·공정성 강화를 위한 방안들을 마련하도록 함으로써 계획 이행 여부 및 충실성을 지속적으로 점검하고 있다. 따라서 공정성 심의 폐지가 공식화되면 방송사업자의 추가 의무부담보다는 공정성 자율시스템이 단계별로 체계적이고 실효적으로 운영될 수 있도록 현 체계가 비효율성을 양산하고 있지 않은지를 모니터하고 평가하는 과정을 정례화하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 모니터 방식은 방송사업자가 공정성 자율심의 또는 자율규제 결과를 정기적으로 투명하게 공개하도록 하는 방안이 대안이 될 수 있다. 이는 공개 자체만으로도 자정적 기능을 가질 수 있을 것이다.

또는 정부의 개입을 보다 완화하고 자율규제에 대한 공신력 확보 차원에서 방송사 공정성 자율시스템에 대한 외부 평가 제도를 도입하는 방법도 있다. 이 역시 자율규제의 성격보다 타율규제적 성격이 내재되어 있지만 자율규제의 기조로 투명성 가치와도 맥을 같이

하고 있어 대응책의 하나로 고려해 볼 수 있다. 나아가 공정성 평가위원회를 설립하여 법에 기반한 공신력 있는 공정성 평가를 추진하는 방법도 있다. 이는 미디어다양성위원회나 방송시장경쟁상황평가위원회와 같이 방송미디어통신위원회와 별개로 운영할 수 있다. 다만 외부 기관이지만 기존의 공정성 심의 등과 같이 표현의 자유를 제한할 가능성도 염두에 두어야 한다.

또한 학계에서는 공정성 평가 및 모니터의 취지가 특정 사업자를 평가하기 위한 목적이 아닌 전체 방송시장의 공정성 양상을 파악하기 위한 목적으로 필요하다는 의견도 있다. 공정성은 언론으로서 당연한 윤리적 책무이기도 하지만 미디어 영역에서 주요한 개념인 만큼 보도의 공정성을 넘어 이를 아우르는 공정성 진단 및 공정성에 대한 이용자 인식 변화를 파악하기 위한 공식적이고 정기적인 연구가 요구된다. 이는 공정성 지형도 함께 살필 수 있다는 이점을 지닌다.[50]

보도의 공정성 또는 방송의 공정성에 대해 자가 진단하고 평가하는 등의 정례적인 모니터는 정부 규제 개입의 최소한의 원칙에 기반하며, 최소한의 정부 가이드라인이 필요하다는 의견도 있다. 정부가 기준을 제시한다는 것 자체가 방송사에는 통제로 해석될 수 있기에 표현의 자유, 인권 존중 등 상위 원칙에 해당하는 내용으로 구성된 공정성 관련 가이드라인을 요구한다. 이는 사업자들에게 재승인 조건으로 부과하는 공정성, 공적 책임에 대한 보편적이고도 통일된 가이드라인 역할을 할 수도 있다. 방미통위는 사업자별 특성에 맞춰 공정성 자율시스템을 마련하도록 요구하지만 실제 방송사간에는 유사한 형태의 자율시스템으로 수렴되는 모습을 보인다. 이에 공통된 요소를 자율규제 체계 마련을 위한 최소한의 가이드라인에 포함하여 제시할 수 있다.

한편 공정성 자율규제 시스템 운영과 관련해 방송사업자들의 투명한 정보 공개를 통해 방송사업자들의 자율규제를 독려하는 긍정적 효과를 기대할 수 있다. 투명한 정보 공개 그 자체가 자발적인 자율규제 운영 모범사례 및 우수 사례 공유가 가능하기 때문이다.

아울러 모범적으로 공정성 자율/타율규제를 운영하는 방송사에 대한 혜택 제공 기반의 환류 체계도 고려해 볼 수 있다. 특히 방송사업자들은 재허가·재승인 유효기간을 확대하는 방안과 재허가·재승인 심사에 반영되는 방송평가 항목에 가점을 부여하는 혜택에 대

50) 본 연구를 위해 자문회의를 통해 도출된 의견 중 하나이다.

한 정책적 수요가 높았다. 대부분 심의와 관련해서는 감점 체계이지만 모범사례 등에 가점을 제공하는 방식은 보다 긍정적 시너지를 기대할 수 있을 것으로 사료된다.

마지막으로 방송사의 공정성 자율/타율규제를 모범적으로 이행하는 경우 저널리즘 교육을 위한 재투자 지원금 등의 제안도 있다. 반면 이러한 인센티브 제도의 위험성에 대한 지적도 있다. 즉 공정성 가치 실현은 방송사로서의 당연한 책무인데 이에 대해 인센티브를 제공한다는 것이 적합하지 않다는 의견뿐만 아니라 인센티브가 역으로 정부 기대에 부합하는 보도로 유도할 가능성도 있다는 문제의식도 있다. 따라서 인센티브를 제공하는 방식보다 규제를 최소화하고 네거티브 방식의 규제가 나은 선택일 수 있다. 종합해 보면, 경제적 인센티브 제공은 방송사업자별로 상이한 이해를 충족시키는 것이 쉽지 않고, 현실적인 환류 효과를 기대할 수 있는 방식은 재허가·재승인 평가제도에 직접적인 혜택을 제공하는 방법으로 사료된다.

현실적인 공정성 자율규제 체계로의 전환에 대응한 정책적 제언이 실효성을 담보하기 위해서는 무엇보다 방송의 공정성 심의와 보도·논평의 공정성 심의에 대한 논의 명확하게 정비될 필요가 있으며 이에 따른 자율/타율규제의 중첩성에 대한 진단도 선결될 필요가 있을 것이다. 이러한 재정비 작업에 기반하여 자율규제 효과를 재고할 수 있는 정책적 제안이 나올 수 있을 것으로 기대한다. 또한 자율규제 체계에서 해결되지 않는 문제에 대해서는 이용자 피해 발생시 사후적인 사법 절차 및 정부의 조사, 제재 등 직접적인 개입이 요구된다.

## 3. 통신콘텐츠 심의 : 유해콘텐츠 심의에 대한 제언

### 가. 법적 불명확성의 개선

불법적이지 않지만 유해한 정보로서 유해정보는 심의위원회가 “건전한 통신윤리의 함양을 위하여 필요한 사항”을 심의하게 되므로 사실상 심의위원회가 표현의 자유를 제한하는 내용과 기준을 정하게 된다는 문제가 발생한다. 이는 엄격하게는 기본권 제한의 법리에조차 반할 수도 있다. 설령 기본권 제한의 법리에 의한 것이라고 보더라도 명확성의 원

칙을 충족하고 있다고 보기도 어렵다. 결국 유해정보에 대한 심의 필요성이 이러한 법적 문제점을 '실무적'으로 압도하고 있을 뿐이다. 물론 심의위원회가 수많은 안건을 처리하면서 나름의 노하우와 분류 및 심의기준을 자체적으로 보유하고 있을 수는 있으나, 명확성의 원칙은 이러한 행정효율성이나 편의성 등 내부적 차원이 아니라 외부적으로, 다시 말해 이용자인 국민에게 어떤 정보가 심의 대상이 되며 어떤 기준이 적용되는지에 대한 예측가능성을 충분한 정도로 보장해야만 한다.

결국 유해정보에 대한 법적 불명확성을 개선하는 작업은 불법정보의 명확성 확보에서 시작된다. 불법정보 자체도 이미 너무나 불명확한 부분이 많기 때문에 헌법과 다른 법률 등에서 분명하게 불법성이 확인된 구성요건 및 행위에 대한 정보로 불법정보를 한정시킬 필요가 있다. 이어 다른 법령 등에서 아동 및 청소년 등의 보호를 위한 제재조치나 강제력이 동원되는 경우 이에 대한 정보를 유해정보로 한정시키는 방안을 생각해볼 수 있다. 그러나 유해정보나 허위조작정보 등에 대한 심의에 있어서는 결국 국가심의기구의 개입보다는 자율심의체계의 구축이 보다 적절한 대안이 될 것이다.

### 나. 자율심의체계 구축

유해정보나 허위조작정보에 대한 자율심의체계를 구축할 경우 구체적인 방안이 논의될 필요가 있다. 먼저 자율규제를 선택할 것인지 규제적 자율규제를 선택할 것인지 문제될 수 있으나, 이 경우 국가 또는 법질서와 완전히 절연된 "순수한" 자율규제라든지 국가의 영향력 하에 형식적으로 자율규제를 실시하는 "위장된" 자율규제는 일차적으로 배제되어야 한다. 여기에서 고려되어야 할 것은 심의의 경우 헌법상 가장 민감하게 보호되어야 할 표현의 자유 영역에 대한 것이라는 점이다. 규제적 자율규제를 곧장 "위장된" 자율규제로 이해할 필요는 없으나 표현의 자유에 대한 제한의 민감성이나 검열의 외주화 가능성 등을 고려할 때, 자율규제 또는 규제적 자율규제 모델 중 가장 개입 수준이 낮은 협력적 모델을 생각해볼 수 있을 것이다.

이 경우 심의위원회의 기능이나 역할은 자율규제를 실시하는 개별 기업이나 경우에 따라 자율규제 협의체 등에 대한 학술적 지원이나 기존 심의결과 자료 등의 제공 등이며 조

금 더 나아간다면 자율심의 가이드라인의 공동작업 정도를 생각해볼 수도 있다. 또한 주의해야 할 것은 자율심의에 대한 존중이며, 특히 일시적 혹은 사안별 자율심의의 심의나 한계를 곧바로 국가심의의 필요성으로 치환시켜서는 안된다.

# 제3장 주요국 방송통신콘텐츠 심의체계 분석

## 제1절 EU

### 1. EU의 방송·통신 콘텐츠 관련 법

가. 유럽 미디어자유법(European Media Freedom Act, EMFA)[51]

EU는 미디어의 다원성과 편집의 독립성과 같은 핵심 가치를 보호하기 위한 새로운 입법으로 유럽 미디어자유법(European Media Freedom Act, EMFA)을 제정하고, 온라인 플랫폼과 유럽 내 미디어의 관계를 제도적으로 규율하고자 하였다. 이 법은 2025년 8월 8일부터 회원국 전역에서 시행되고 있다.

EMFA의 주요 목표는 크게 두 가지로 구분된다. 첫 번째는 유럽 미디어 시장의 역량을 강화하는 것이며, 두 번째는 EU 차원에서 미디어의 다원성 및 독립성을 보호하는 것이다. 또한 플랫폼, 알고리즘, 디지털 기술 변화에 대응하여 미디어 제공자와 이용자의 권리를 보호하기 위한 세부 목표를 설정하고 있다는 점에서 이 법의 특징을 확인할 수 있다.

51) 정은진(2025). 유럽 미디어자유법과 시사점, <KISDI Perspective> 내용을 토대로 정리함

〈표 3-1〉 유럽 미디어자유법 세부 목표

- 미디어 서비스 제공자의 편집 독립성 보호
- 스파이웨어 이용 등 감시와 위협으로부터 언론인 보호
- 공공 서비스 미디어(public service media)의 독립적 기능을 보장하기 위해, 지속 가능하며 예측할 수 있는 미디어 재정 자원을 보장하고 공공 서비스 미디어의 경영 책임자 또는 이사회 구성원 임명의 투명성을 증진하는 등
- 미디어 서비스 제공자가 자신에 대한 구체적인 정보(예: 법인명, 연락처, 소유권)를 공개함으로써 미디어 소유권의 투명성 강화
- 대규모 온라인 플랫폼(Very Large Online Platforms)의 부당한 온라인 콘텐츠 삭제로부터 미디어 보호
- 자신의 선호를 반영하여 기본 설정을 변경할 수 있도록 커넥티드 TV 등 디바이스 및 인터페이스에서 미디어 제공을 개인화할 수 있는 이용자 권리 도입
- 회원국 미디어 당국에 의한 주요 미디어 시장 집중이 미디어 다원주의 및 편집 독립성에 미치는 영향 평가
- 미디어 서비스 제공자와 광고주를 위한 시청자 측정의 투명성 강화
- 미디어 서비스 제공자 및 온라인 플랫폼에 대한 국가 광고의 투명성 보장

유럽 미디어자유법은 2018년 개정된 AVMSD 및 2022년 발효된 디지털서비스법(Digital Service Act, 이하DSA), 디지털시장법(Digital Marekts Act, 이하 DMA)을 기반으로 설계되었다. 기존 법률에서 확립된 개념 정의와 규제 틀을 원용함으로써 법 간 정합성을 확보하고, 제도적 효력을 강화하고자 한 것이다. 미디어자유법은 AVMSD의 '비디오 공유 플랫폼(video-sharing platform)' 개념을 준용하여, EU 내 유해 콘텐츠 유통으로부터 시청자를 보호하기 위한 비디오 공유 플랫폼의 책무를 강조하고, 규제당국 간 협력을 요구한다(EMFA 제15조).

또한, DSA의 '대규모 온라인 플랫폼(very large online platform)'에 대한 개념을 차용하여, 대규모 온라인 플랫폼이 미디어 서비스 제공자의 콘텐츠 게시를 중단하거나 노출을 제한하려는 경우, 해당 조치의 효력이 발생하기 전에 미디어 서비스 제공자와 대화로 조율하도록 하였다(EMFA 제18조 제4항).

미디어자유법은 디지털 환경변화 속에서 미디어의 위기를 극복하기 위해, 미디어의 독립성과 다원성이라는 가치를 중심으로 온라인 플랫폼의 영향력을 제도적으로 규율하려는 새로운 입법 시도로 평가할 수 있다. 법의 서문에서 강조하듯, 유럽연합은 비디오 공유플랫폼과 대규모 온라인 플랫폼이 이용자의 미디어 콘텐츠 접근에서 '게이트웨이' 역할을 수

행하고 있다는 점을 명확히 인지하고 있다.

이러한 문제의식 속에서, 플랫폼이 편집 책임과 저널리즘 기준에 따라 제작된 신뢰 가능한 콘텐츠의 접근을 제한할 수 있고, 허위정보와 양극화된 콘텐츠를 증폭시키는 메커니즘에 대응할 필요성이 제기됨에 따라 미디어자유법을 제정하게 된 것이다. 이 법은 양질의 미디어가 디지털 환경에서 민주적 담론을 유지하기 위한 '해독제' 역할을 수행할 수 있다는 기대를 전제로 설계된 것이다.

미디어자유법은 공공서비스 미디어가 유럽 시민에게 불편부당하고 균형 잡힌 정보를 포함한 다양한 콘텐츠에 접근할 수 있도록 공적 책무를 수행한다는 전제하에, 공공서비스 미디어의 거버넌스를 보호하기 위한 유럽연합 내 협력을 강화하고 있다. 편집 책임을 지니고 신뢰가능한 미디어 서비스제공자에게 대규모 온라인 플랫폼과 구조화된 '대화'에 참여할 수 있도록 권한을 부여하고 있다.

### 나. 시청각미디어서비스지침(Audiovisual Media Services Directive, AVMSD)

시청각미디어서비스지침(AVMSD)은 2007년 이후로 여러 번의 개정을 거치며, 유럽 내 시청각미디어서비스의 단일 시장을 형성하고, 공익을 위한 유럽 공통의 시청각 정책을 제시하기 위해 마련된 것이다. 지침의 공익적 목적은 정보의 자유, 의견 다양성과 미디어 다원주의 보장, 유럽 시청각 작품의 제작과 유통 발전, 중소 독립제작사 보호, 소비자(시청자, 특히 미성년자) 보호, 시각·청각 장애인 보호와 미디어 교육 증진에 두고 있다(김광재, 2020). 2018년 개정으로 기존 주문형비디오서비스와 더불어 동영상 공유플랫폼 서비스까지 규제의 틀로 포섭하였다는 점에서 상징적인 의미를 지닌다. 뿐만 아니라 유해 콘텐츠로부터 미성년자의 보호, 타인에 대한 증오심 유발 금지, 언론의 자유 보장과 같은 규제 문제에 직면하면서 기존 시청각 서비스 시장의 변화에 대응하기 위해 대폭적인 개정이 이루어졌다. 회원국들은 이러한 시청각미디어서비스지침을 자국의 특수성을 반영해 입법화한다.

지침은 개별 콘텐츠에 대한 규제가 아닌 EU 회원국간 방송서비스의 자유로운 이동을 보장하기 위해 각 회원국의 국내법 재정비를 위한 틀을 제공하기 위한 것에서 출발하였기 때문에 직접적인 내용 기반의 규제를 포함하고 있지 않다.

다만 지침은 동영상 공유플랫폼 서비스제공자가 미성년자들의 신체적·정신적·도덕적 발달에 유해한 영향을 미칠 수 있는 콘텐츠로부터 보호할 수 있는 조치(예: 연령 확인 표시, 자녀보호 통제 시스템 등)를 취하도록 회원국에 의무를 부과하고 있다. 이에 대해 회원국의 규제 당국 및 규제기관은 관할 구역 내 동영상 공유 플랫폼 서비스 제공자의 조치가 적절한지 평가해야 하며, 지침은 협력 규제를 장려하고, 모범사례를 공유토록 한다.

### 다. DSA(Digital Services Act)[52]와 불법 콘텐츠

디지털 환경의 급변으로 EU차원에서 디지털 공간에 대한 규제 대응을 위해 유럽의회는 2020년 12월 15일 디지털 패키지법인 디지털서비스법(DSA) 디지털시장법(DMA)을 공개했다. 이는 온라인 서비스 제공자의 행위 규율을 위해 '오프라인에서 불법인 것은 온라인에서도 불법'이라는 원칙을 적용한 것으로 디지털서비스 이용자의 기본권리[53]가 보호되는 안전한 디지털 환경을 조성하기 위한 유럽 전역을 아우르는 통일 규범이다.

DSA는 디지털 서비스가 시민의 권리와 민주주의에 미치는 영향을 규제하기 위해 온라인 이용자의 기본권 강화, 온라인 플랫폼의 투명성 강화 및 명확한 책임 프레임워크 구축, 단일 시장 내 혁신 성장 및 경쟁력 촉진을 주요 목표로 한다. DSA는 2022년 11월 발효되어 이후 초대형 온라인 플랫폼(VOLP)과 초대형 온라인 검색엔진(VLOSE)을 지정하여, 이들에 DSA를 우선적으로 적용하였으며, 2024년 2월 초소규모 기업을 제외한 유럽 내 모든 플랫폼을 대상으로 본격 시행하게 되었다. DSA는 예측가능하고 신뢰할 수 있는 투명하고 안전한 온라인 환경을 위해 온라인 서비스 이용자와 온라인 상품・서비스・콘텐츠를 연결하는 중간 매개 역할을 하는 중개서비스에 책임성과 투명성을 갖추도록 일정한 의무를 부과하고 있다. DSA는 사업자의 유형과 규모를 고려하여, 차등적으로 의무를 부여하고 있

52) 「건전한 정보 유통 환경 조성을 위한 포럼」(한국언론진흥재단, 2023)의 디지털서비스법 일부 내용을 요약 정리함

53) 표현 및 정보의 자유에 관한 권리, 사생활 및 가정생활에 관한 권리, 개인정보보호에 관한 권리, 차별받지 않을 권리, 서비스 이용자의 효과적인 구제에 관한 권리, 사업을 행할 자유(계약의 자유 포함), 인간 존엄의 권리, 아동의 권리, (지적재산을 포함한) 재산을 보호할 권리 등이 포함되지만 이에 한정되지는 않음

다. 특히 VLOP와 VLOSE로 분류된 사업자[54]에 대해서는 플랫폼 위험관리, 위기 대응 메커니즘, 불법 콘텐츠 제한, 이용자 보호 등과 관련해 상대적으로 더욱 엄격한 의무를 지우고 있다.

DSA는 허위정보, 혐오발언, 테러 선동, 아동 성적 학대 콘텐츠 등 불법 콘텐츠의 확대 재생산으로부터 이용자를 보호하기 위해 불법 콘텐츠 삭제에 관한 엄격한 요건을 부과하고 있다. 이 때 불법 콘텐츠는 EU법 또는 회원국의 법을 준수하지 않는 모든 정보로 불법 콘텐츠, 제품, 서비스 및 활동과 관련된 정보를 포함한다. 형태 여부에 관계없이 불법적인 혐오표현, 테러리스트 콘텐츠, 불법적인 차별 콘텐츠 또는 관련된 행위가 불법이라는 사실 관점에서 불법으로 판단될 수 있는 정보까지 포함하고 있다.[55] 일례로 아동 성적 학대를 묘사하는 이미지 공유, 개인 이미지의 불법적인 무단 공유, 온라인 스토킹, 위조 제품 판매, 저작권 보호에 위배되는 무단 사용, 살아있는 동물의 불법 판매 등이 해당된다.[56] 유해 콘텐츠(harmful contents)는 디지털서비스법 제정 과정에서 이해관계자들과 협의 중에 유해 콘텐츠에 대해서는 정의하지 말고, 삭제의무를 부과하지 말자는 의견이 지배적이어서, 유해 콘텐츠에 대한 부분은 DSA에 반영되지 않았다. 이는 기본권(표현의 자유) 보호와 밀접하게 관련되기 때문이다(이한영・권병규・차성민, 2021).[57]

불법 콘텐츠에 관한 조항들을 구체적으로 살펴보면, 먼저 중개 서비스 제공자는 투명한 이용약관의 의무가 있다. 중개 서비스 제공 정보와 관련 서비스 이용에 부과하는 제한 사항들을 약관에 포함해야 하며, 이용약관은 표현의 자유, 언론의 자유와 다양성, 기타 기본권과 자유를 존중해야 하며, 콘텐츠 관리(삭제/차단 등), 알고리즘 의사결정 및 인적 검토

54) 2025년 10월 기준으로 VLOP는 AliExpress; Amazon Store; AppStore; Booking.com; Facebook; Google Play; Google Maps; Google Shopping; Instagram; KNXX; LinkedIn; Pinterest; Pornhub; Shein; Snapchat; Stripchat; Temu; TikTok; X; XVideos; Wikipedia; YouTube; Zalando, VLOSE는 Bing, Google Search가 해당됨.

55) 불법 정보는 관련법에 따라 정보 자체가 불법인 경우와 불법적 행위와 관련된 정보로 구분된다(이한영·권병규·차성민, 2021)

56) REGULATION (EU) 2022/2065 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act) (12)

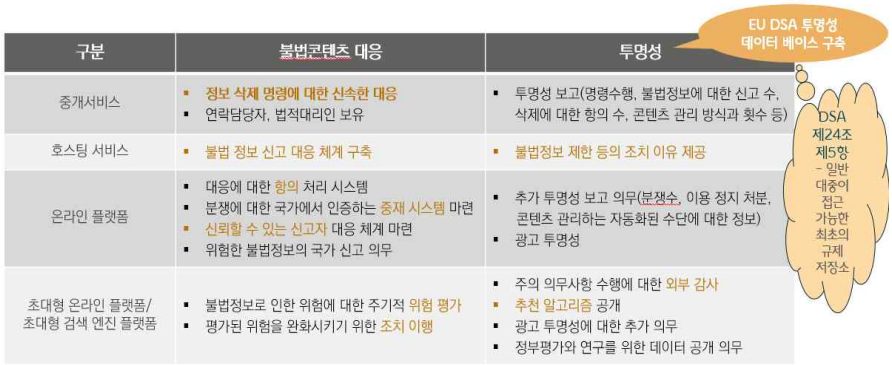
57) https://ilplab.nl/projects/distinguishing-harmful-and-illegal-content-in-the-dsa/

등이 포함되어야 한다(제14조). 또한 중개 서비스 제공자는 불법 콘텐츠에 대한 조치 명령 이행 및 보고를 해야 하며(제9조), 호스팅 서비스 제공자는 불법 콘텐츠 신고, 통지 및 조치(제한, 접근 차단 등) 메커니즘 구축 의무(제16조)가 있다. 온라인 플랫폼은 신뢰신고자(trusted flaggers)[58]의 통지를 우선적으로 처리하며(제22조), 명백한 불법 콘텐츠를 빈번하게 제공하는 이용자에게 사전 경고 후 서비스 제공을 중단해야 한다(제23조). 또한 불법 콘텐츠 또는 이용약관 위반 콘텐츠로 간주되는 정보의 경우 삭제 및 차단하고, 관련 활동 보고서를 공개해야 한다(제24조). 초대형 온라인플랫폼제공자는 최소한 연 1회 EU 내 서비스의 설계(알고리즘 시스템 포함)와 기능에 따른 시스템상 위험을 성실하게 확인 및 분석, 평가해야 한다. '위험 평가'는 서비스 내 불법 콘텐츠 유포와 기본 권리(인간존엄, 개인정보보호, 표현 및 정보의 자유 등)의 행사, 시민담론, 선거 과정 및 공공 안보, 성별을 기반으로 한 폭력, 공중 보건 보호, 미성년자의 사안들과 관련해 실제 또는 예측가능한 부정적 효과를 포함하는 '시스템 위험'을 평가할 의무가 포함된다(제34조). 이 때 초대형 온라인 플랫폼과 초대형 온라인 검색 엔진 제공자는 네 가지 유형의 위험을 심도 있게 평가하고 상응하는 조치를 취해야 하며, 위기 프로토콜을 수립해야 한다(제48조). 6개월마다 투명성 보고서도 보고해야 한다(제42조). 네 가지 유형의 위험은 첫째, 아동 성적 학대, 불법적인 증오심의 표현, 기타 서비스 오용 등과 같은 불법 콘텐츠의 유포 위험을 의미한다. 둘째, 언론의 자유와 다원주의를 포함한 인간의 존엄성, 표현 및 정보의 자유, 사적 권리 등과 관련된 기본권 행사에 부정적인 영향을 미칠 위험을 포함한다. 셋째, 민주적 절차, 시민 담론 및 선거 절차 등 공공 보안에 대한 부정적인 영향, 넷째, 초대형 온라인 플랫폼 및 검색 엔진의 디자인, 기능 또는 이용과 관련한 조작, 공중 보건, 미성년자 및 젠더 기반 폭력 등 심각한 부정적 영향을 미칠 위험도 해당된다. DSA에 유해 콘텐츠에 대한 법적 정의가 명확하게 적시되어 있지 않지만, 온라인 플랫폼이 관리해야 하는 위험 내용을 보면, 기

58) 지정신고자는 개인이 아닌 기관/단체, 불법콘텐츠 탐지, 식별, 신고에 전문성과 능력을 갖추고 플랫폼으로부터 독립적이며, 관할당국이 허가한 기관을 의미함. 테러리스트 콘텐츠는 유럽연합기관(Europol)이, 아동 성적 학대 콘텐츠는 INHOPE 핫라인 네트워크가, 불법 인종 차별 및 외국인 혐오 표현은 관련 조직 및 공공기관 등이 지정신고자가 될 수 있음(REGULATION (EU) 2022/2065 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act) (61))

본권 행사 및 공공 보안에 부정적인 영향을 미칠 수 있는 위험이 유해콘텐츠에 해당하는 내용으로 해석할 수도 있다.

[그림 3-1] 온라인 플랫폼 서비스 제공자의 불법콘텐츠 대응




출처 : 채정화 (2025).

DSA 상 불법 콘텐츠에 대한 조치 및 조치를 취하기 위한 의무가 주된 축을 이루는데, 이 중 불법 콘텐츠에 대한 관리 차원에서 법적 구속력이 있는 의무로 강력한 투명성 의무를 부과하고 있다. 중개 서비스 제공자는 연 1회 투명성 보고 의무가 있으며, 규제 당국에서 발행한 삭제 명령 수, 명령 이행 등과 관련한 정보를 공개해야 한다(제15조). 호스팅 서비스 제공자는 통지 및 조치 메커니즘에 따라 불법 콘텐츠 유형별 신고 건수, 신뢰신고자가 자동화된 수단으로 제출 또는 수집한 불법 콘텐츠의 존재에 대해 모든 통지, 조치를 공개해야 한다. 온라인 플랫폼 제공자는 추가적으로 분쟁 수, 분쟁 결과, 명백히 불법적인 콘텐츠를 자주 제공하는 서비스 제공자에 대한 정지 횟수, 통지 등의 내용을 공개해야 하고, 6개월마다 활성 이용자에 대한 정보를 게시해야 한다. 초대형 온라인 플랫폼 및 초대형 온라인 검색 엔진 제공자는 독립적인 감사(제37조)도 이행해야 하며, 위험성 평가 결과, 감사 이행 보고 등 추가된 사항을 포함한 투명성 보고 의무를 지닌다(제42조).

DSA는 플랫폼을 수동적인 규제 대상으로 보는 것이 아닌 플랫폼에 대해 스스로, 적극적으로 규제행위를 하는 거버넌스의 주체, 또는 '새로운 게이트키퍼'(Van Loo, 2020)로서

의 역할을 부여하고 있다.

또한 불법 콘텐츠에 대한 책임 및 의무로서 불법 콘텐츠 제공자에게 통지하고 조치를 취하는 등 이와 관련한 플랫폼의 일련의 조치와 관리 과정에 대한 투명성 보고의 의무도 디지털 서비스 제공자에게 부여함으로써 상당한 권한과 책임을 지우고 있다. 이에 대해 디지털 서비스 제공자의 자의적 판단에서 기인하는 과도한 정보 통제에 대한 우려도 공존한다. 또한 불법 콘텐츠를 제한하고 차단하는 방식에 있어 기술에 의한 해결책도 병행되고 있다.

최근 2025년 11월 EU는 DSA 제35조(위험완화) 제2항에 의거해 위험완화 조치 이행에 대한 통합보고서[59] 발간 의무에 따라 공개하였다. 해당 보고서를 통해 가장 두드러지게 반복적으로 발생하는 위험으로는 불법 콘텐츠, 기본권 침해 요소, 시민담론, 투표 및 선거 과정, 공중 안전에 위해를 가할 수 있는 위험이 발견되었다. 불법 콘텐츠와 관련해서는 불법 제품 유통, 불법 서비스 및 불법 활동에 관한 것, 아동 성착취물, 테러 관련 콘텐츠, 불법적 증오 발언 및 증오 범죄 선동, 지적 재산권 침해 관련 콘텐츠들로 인한 위험이 파악되었다. 뿐만 아니라 허위 정보 및 오정보로 인한 위험도 파악됨에 따라 기존 허위정보 행동규범(Code of Practice on Disinformation)을 DSA 프레임워크로 편입시켰다. 이에 허위정보 및 오정보에 대한 정의 등에 합의를 하였던 VLOP 및 VLOSE들이 강력하게 반발하였음에 따라 추후 EU의 대응책을 지켜볼 필요가 있다.

## 2. EU의 방송·통신 자문 기구

EU는 2025년 2월 8일 기존 시청각미디어 서비스 지침(Audiovisual Media Services Directives, 이하 AVMSD) 제30b조에 근거해 설립된 '시청각 미디어 서비스를 위한 유럽 규제 그룹(European Regulators' Group for Audiovisual Media Services, ERGA)'의 역할 규정을 삭제하고, 새롭게 제정된 유럽 미디어자유법(European Media Freedom Act, 이하

59) First report of the European Board for Digital Services in cooperation with the Commission pursuant to Article 35(2) DSA on the most prominent and recurrent systemic risks as well as mitigation measures

EMFA)에 따라 유럽 미디어 서비스 위원회(European Board for Media Services, EBMS)가 설립됐다. 위원회는 자문기구로 각국 미디어 당국(National Regulatory Authorities, 이하 NRA) 또는 관련 단체의 대표로 구성되며, EU 집행위원회 사무국의 지원을 받는 독립 기구이다. 위원회는 국가 차원이든 EU 차원이든 정부, 공공기관 또는 민간단체로부터 어떠한 지시도 받지 않는다. 기존의 ERGA의 업무를 승계하며, 미디어 다원주의와 언론의 자유(편집의 독립성)를 보호하기 위한 역할을 함께 수행한다. 이에 미디어 위원회는 시청각 미디어 서비스 지침(AVMSD)이 일관되게 시행될 수 있도록 지원한다. EU 미디어 관련 규정들이 효과적으로 집행되기 위해서는 각국의 미디어 규제 기관들과 긴밀한 협력이 필수적이다. 미디어 위원회는 이러한 규제기관 간의 협력을 강화하기 위한 매개 역할을 한다. 또한 미디어 위원회는 유럽 시청자를 대상으로 공공 안보에 위협을 가할 수 있는 미디어 서비스에 대한 국가적 대응을 조율하는 역할을 하는데 허위 정보와 관련한 문제 해결도 주요한 역할 중 하나이다. 미디어위원회는 허위정보 대응 행동강령 테크스포스에도 적극 참여하여 해당 강령의 감독 역할에 기여하고 있다. 온라인 플랫폼에 미디어 서비스 제공 업체를 보호하는 역할과 언론인 보호 등의 역할도 수행한다.

EU는 급변하는 미디어 환경에 대응하여 EU 차원의 대응책과 각 회원국들이 자국의 상황에 맞게 적용할 수 있는 통합된 정책 프레임워크를 제시하고 있다는 특징을 보인다.

# 제2절 영국

## 1. 영국 방송 심의기구

영국의 방송심의와 규제를 담당하는 Ofcom(Office of Communications)은 방송 통신 산업 규제기관으로 2002년 통신법(Office of Communications Act 2002)에 따라 설립되었으며, 1996년 방송법(Broadcasting Act 1996) 및 2003년 통신법(Communication Act 2003)을 포함한 여러 의회 법률에 따라 운영되고 있다.

Ofcom의 법적 지위, 조직구조, 조직원의 직위 및 규모를 정리하면 아래와 같다.

### 가. 법적 지위

Ofcom의 설립 근거는 「Office of Communications Act 2002」 제1조이며, "Office of Communications라는 법인(body corporate)을 설치한다"고 규정하고 있다.[60] 또한 「Communications Act 2003」 제3조는 시민·소비자 이익 보호, 경쟁 촉진 등 Ofcom의 일반의무를 규정하고 있으며,[61] 동법 제319조는 Ofcom이 TV·라디오 프로그램 내용에 대한 기준을 제정·개정할 의무가 있다고 명시하고 있다(현행 Broadcasting Code의 근거).[62]

### 나. 조직구조

#### 1) 이사회(Board) 구성 및 임명

60) Office of Communications Act 2002, s.1. URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/11/section/1 (최종검색: 2025.08.10.)

61) Communications Act 2003, s.3 (General duties of OFCOM). URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/section/3 (최종검색: 2025.08.10.)

62) Communications Act 2003, s.319 (Standards for programmes). URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/section/319 (최종검색: 2025.08.10.)

Ofcom 이사회(Board)는 법으로 설치된 Ofcom의 최상위 거버넌스이며, 전략·예산·위험 관리, 핵심 규제 결정(면허·집행·코드 채택/개정 등)에 최종 책임을 지는 최고 의사결정·감독기구이다. 이사회(Board)의 구성은 최대 12명으로, 그 수에는 비상임 의장(Non-executive Chair), Chief Executive(CEO)을 포함한 최대 3명의 상임이사(Executive)가 포함될 수 있으며, 과반수 이상의 비상임이사들(Non executive)이 유지된다.[63]

이사회 운영은 연간 최소 10회 이상 개최하고, 안건·요약·의사록을 정기적으로 공개하도록 하고 있다.[64] 의장과 비상임 이사 임명 권한 등은 정부 부처인 문화·미디어·스포츠부 장관(DCMS Secretary of State)의 소관으로 이에 대해서는 'Framework Document'와 'Board Procedures'에 명시되어 있다.[65]

구체적으로 비상임 의장(Non-executive Chair)은 문화·미디어·스포츠부(DCMS) 장관이 임명하며(공공 임명 절차 준수),[66] 비상임 이사들(Non-executive Board Members, 과반 유지)도 원칙적으로 DCMS 장관이 임명한다. 다만 스코틀랜드·웨일스·북아일랜드 몫의 비상임이사는 각 자치정부가 사전에 DCMS와 협의하여 임명한다. 또한 Chief Executive(CEO)는 의장과 다른 비상임 이사들이 임명하고, DCMS 장관의 승인을 받으며, 그 밖의 상임이사(Executive)는 통상 CEO와 협의를 거쳐 의장과 비상임 이사들이 임명한다.[67]

---

63) Ofcom Board Procedures. URL: https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/about-ofcom/how-ofcom-is-run/ofcom-board/board-information/board-procedures.pdf (최종검색: 2025.08.10.)

64) Ofcom Board. URL: https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/structure-and-leadership/ofcom-board (최종검색: 2025.08.10.)

65) Ofcom Framework Document (2016). URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a80f0fced915d74e33fd44d/Ofcom_Framework_Document_23_June_2016_signed.pdf (최종검색: 2025.08.10.)

66) Board Procedures. URL: https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/about-ofcom/how-ofcom-is-run/ofcom-board/board-information/board-procedures.pdf?v=332185 (최종검색: 2025.08.10.)

67)

2) 법정 자문·심의 기구 콘텐츠 이사회(Content Board)

콘텐츠 이사회(Content Board)는 Ofcom 내부의 법정 자문기구로, 뉴스·시사·아동보호·혐오표현 등 방송·온디맨드 내용 기준과 코드 적용 자문, 시청자 이익 관련 이슈를 전문적으로 자문하는 역할을 수행한다. 위원회는 영국의 각 지역(잉글랜드·스코틀랜드·웨일스·북아일랜드)의 의견도 반영할 수 있도록 구성된다.[68]

2025년 4월 1일 개정한 콘텐츠 이사회 행동강령(Code of Conduct)[69]에서는 콘텐츠 이사회 구성원 역할·책임 및 이해 충돌 기준을 최신화했는데, 이 가운데 이해충돌 기준과 외부와의 커뮤니케이션 및 정치적 활동 행동 규범의 주요 내용을 정리하면 아래와 같다.

우선, 이해충돌(Conflict of interest) 기준의 기본 원칙은 구성원 본인·배우자·부양자녀의 이해관계가 콘텐츠 이사회의 집단 자문이나 개인 의견에 영향을 주는 인상 자체도 피해야 한다고 규정하고 있다. 또한 Ofcom은 무엇이 잠재적, 실질적 이해충돌인지 최종 판단 권한을 갖고, 필요시 즉시 위촉 해지가 가능하다. 또한 구성원의 업계 경력 전문성은 인정하되, 유급 활동은 공개·사전 신고 등 제한적으로 허용하며, 특정 이해관계가 영향을 미치지 않도록 구성원의 균형을 유지하도록 한다. 참고로 현직 규제 대상(상업 면허 사·규제 서비스·BBC·면허 신청 기업·그 지배회사 등)의 자문·이사·고용은 일반적으로 회피하도록 하고 있으며, 예외적 수임은 의장·Corporation Secretary에게 사전 승낙을 받고 공개 등록을 전제로 하며, 경우에 따라서는 위촉 종료까지 가능하다.

그리고 외부와의 커뮤니케이션 및 정치적 활동에 대한 행동 규범은 Ofcom 의장·CEO가 대외적 커뮤니케이션을 하는 것이 원칙이며, 구성원이 대리 발언 시 사전 협의 및 정책과 상충되는 견해를 금지하고 있고, 정책 미확정 이슈에 대한 개인 견해 공개 자제시키고 있

---

https://apply-for-public-appointment.service.gov.uk/archive/announcements/2312?utm_source=chatgpt.com

68) Content Board Terms of Reference. URL: https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/about-ofcom/how-ofcom-is-run/content-board/content-board-terms-of-reference.pdf (최종검색: 2025.08.10.)

69) Content Board Code of Conduct (2025.4.1). URL: https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/about-ofcom/how-ofcom-is-run/content-board/content-board-code-of-conduct.pdf (최종검색: 2025.08.10.)

다. 또한 콘텐츠 이사회 구성원이 방송에 출연하거나 언론 칼럼을 작성하거나 SNS 게시글을 쓸 때는 개인적 견해 표시임을 명확히 하고, Ofcom 평판·독립성 훼손 우려가 있는 정치적 쟁점 발언은 자제하도록 하고 있다. 또한 독립성을 유지하기 위하여 출마를 하거나 선거운동에 참여하거나 연간 £11,180(한화 약 2천만원)를 초과하는 정당 기부 등 적극적인 정치활동은 금지하고 있다.

다. Ofcom 규모 - 인력·예산·사무소[70]

Ofcom 인력은 2024/25 회계연도 평균 상근 환산(FTE) 1,557명, 2025년 3월 31일 기준 총FTE 1,608명으로 조사되었으며, 온라인 안전업무확대에 따른 인력의 증가로 확인된다.

재정은 2024/25 총수입 £210.995m(핵심 수입 £210.733m + 스펙트럼정리 £0.262m)로 확인되며, 사무소는 런던 본부 이외에 벨파스트·카디프·에든버러 등'국가사무소'와 맨체스터 지역사무소(온라인안전 관련 기능)를 운영하고 있다.[71]

영국과 한국의 방송 심의기구의 지위나 운영 방식을 간단히 정리하면 아래의 <표 3-2>와 같이 구분된다.

---

70) Ofcom Annual Report and Accounts 2024/25 (Large Print). URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/686e403881dd8f70f5de3cde/Ofcom_Annual_Report_and_Accounts_2024_2025_large_print_version.pdf (최종검색: 2025.08.10.)

71) Nations and regions. URL: https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/structure-and-leadership/nations-and-regions (최종검색: 2025.08.10.)

72) 방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률. URL: https://www.law.go.kr/법령/방송통

〈표 3-2〉 영국과 한국 방송 심의기구 법적 지위·조직구조·규모 비교

| 구분 | 영국 Ofcom | 한국 방송미디어통신심의위원회[72] |
|---|---|---|
| 법적지위 | 「Communications Act 2003」 근거 정부승인 독립규제기관[73] | 「방송미디어통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 근거 대통령소속독립기구 |
| 관할 분야 | 방송, 통신, 우편, 무선통신, 일부 온라인서비스[74] | 방송, 인터넷, 정보통신망 |
| 정책·면허권 | 보유 (방송면허발급·갱신·취소)[75] | 없음 (방미통위 소관) |
| 제재집행권 | 보유 (벌금·방송정지·면허취소 가능)[76] | 없음 (방미통위 집행) |
| 최고의사결정기구 | Board of Ofcom[77] | 전체회의 |
| 심의전담조직 | Content Board[78] | 방송심의소위원회, 통신심의소위원회 |
| 직위구성 | Chair, Chief Executive, Board Members, Content Board Members[79] | 상임위원 3인 (위원장, 부위원장 포함) 비상임위원 6인 *위원장/정무직 공무원 |
| 규모 | 직원 약 1,500명 이상, 예산 약£150M(2,500억원대)[80] | 직원 약 200명, 예산 약 330억원 내외[81] |
| 임명 방식 | 의장은 DCMS 장관추천·총리승인, 이사·위원은 공모 또는 장관 추천[82] | 대통령·국회의장·국회 소관 상임위원회가 각 3인씩 추천 최종 임명은 대통령 |
| 독립성 장치 | 법률상 정부로 부터 독립, 재정은 DCMS 승인 예산 사용[83] | 대통령 소속이지만 여야 추천 반영, 재정은 방미통위 경유 |

신위원회의설치및운영에관한법률 (최종검색: 2025.08.10.)

73) Communications Act 2003 URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/contents (최종검색: 2025.08.10.)

74) Ofcom About Us. URL: https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom (최종검색: 2025.08.10.)

75) Communications Act 2003 URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/contents (최종검색: 2025.08.10.)

76) Ofcom Enforcement Guidelines. URL: https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/latest/enforcement-guidelines (최종검색: 2025.08.10.)

77) Ofcom Governance Framework. URL:

마지막으로, 영국의 경우 일반적인 '방송사 자율심의 가이드라인(내부 편성·편집 기준)'을 Ofcom이 사전에 '승인'하는 제도는 없다. 방송사는 Ofcom이 정한 Broadcasting Code를 직접 준수해야 하며, 각 방송사의 내부 가이드라인은 주로 자체 승인(예: BBC는 이사회 승인) 대상이다.

방송사는 Ofcom이 직접 제정·집행하는 법정 기준(Ofcom Broadcasting Code)을 준수해야 하지만 개별 방송사의 '자율심의 가이드라인'이 오프콤의 승인 대상은 아니다. 참고로 BBC의 Editorial Guidelines는 BBC 이사회가 승인·운영하며, Ofcom은 BBC를 별도의 Operating Framework/Operating License로 감독할 뿐, BBC 내부 가이드라인을 Ofcom이 승인하지는 않는다.

## 2. 공정성 심의

---

https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/how-ofcom-is-run (최종검색: 2025.08.10.)

78) Ofcom Content Board Terms of Reference. URL: https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/what-is-ofcom/content-board (최종검색: 2025.08.10.)

79) Ofcom Governance Framework. URL: https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/how-ofcom-is-run (최종검색: 2025.08.10.)

80) Ofcom Annual Report and Accounts 2023/24. URL: https://www.gov.uk/government/publications/ofcom-annual-report-and-accounts-2023-to-2024 (최종검색: 2025.08.10.)

81) 백대우(2024.11.19.). 방심위 "파수꾼 역할 위한 최소치…국회, 예산 삭감 움직임 재고해야, TV조선. "https://news.tvchosun.com/site/data/html_dir/2024/11/19/2024111990116.html?utm_source=chatgpt.com

82) Ofcom Governance Framework. URL: https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/how-ofcom-is-run (최종검색: 2025.08.10.)

83) Ofcom Annual Report and Accounts 2023/24. URL: https://www.gov.uk/government/publications/ofcom-annual-report-and-accounts-2023-to-2024 (최종검색: 2025.08.10.)

가. 공정성(불편부당성) 심의 규정

영국의 방송심의 기준은 2003년 통신법(Communication Act 2003) 제319조에 근거하여 Ofcom이 제정한 방송 규정(Broadcasting Code)에 의해 규율되고 있다. Ofcom은 '텔레비전과 라디오에서의 콘텐츠 기준 위반 심의 절차(Procedures for investigating breaches of content standards for television and radio)[84]'에 따라 방송 규정(Broadcasting Code)의 위반 여부를 판단하고 제재한다.

〈표 3-3〉 영국「2003 커뮤니케이션법」제319조 및 제320조

| **제319조 OFCOM의 방송강령 (OFCOM's Standards Code)** |
|---|
| ① OFCOM은 텔레비전 및 라디오 서비스에 포함되는 프로그램의 내용에 대해 기준을 설정하고, 수시로 이를 검토 및 수정함으로써, 기준 달성 목적(standards objectives)을 가장 효과적으로 달성할 수 있도록 하여야 한다.<br><br>② 기준 달성 목적은 다음과 같다.<br>(a) 18세 미만 아동·청소년이 보호받을 수 있도록 할 것<br>(b) 범죄를 조장하거나 선동하거나, 사회 질서를 위협할 수 있는 내용이 방송되지 않도록 할 것<br>(c) 뉴스가 정당한 불편부당성(due impartiality)을 갖고 보도되며, 제320조에 따른 불편부당성 요건이 준수될 것<br>(d) 뉴스가 정확하게 보도될 것<br>(e) 종교 프로그램은 그 내용에 대해 적절한 책임을 수반할 것<br>(f) 방송 콘텐츠 전반에 일반적으로 수용 가능한 기준이 적용되어, 시청자를 유해하거나 불쾌한 내용으로부터 적절히 보호할 것<br>(g) 정치 광고 금지 조항(제321조 제2항)을 위반하는 광고는 방송되지 않을 것<br>(h) 시청자에게 오해를 주거나 해를 끼치거나 불쾌감을 주는 광고의 방송 포함을 방지할 것<br>(i) 방송 광고에 대한 영국의 국제적 의무를 준수할 것<br>(j) 부적절한 형태의 프로그램 협찬을 방지할 것<br>(k) 방송 광고 게재를 원하는 광고주 간의 부당한 차별을 방지할 것 |

84) URL: https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/tv-radio-and-on-demand/broadcast-guidance/march-2017/breaches-content-standards.pdf?v=383574 (최종검색: 2025.07.20.)

(l) 시청자 또는 청취자가 인식하지 못한 상태에서 메시지를 전달하거나 이들의 사고에 영향을 주는 기법의 사용을 방지할 것

③ OFCOM이 본 조에 따라 설정하는 기준은 하나 이상의 강령(code) 형태로 제시되어야 한다.

④ OFCOM은 기준 설정 또는 개정 시, 다음 사항을 특히 고려해야 한다.
(a) 특정 콘텐츠가 초래할 수 있는 해악 또는 불쾌감의 정도
(b) 방송서비스의 예상 시청자 규모 및 구성
(c) 시청자가 콘텐츠 성격에 대해 갖는 기대와, 그 성격을 사전에 고지할 수 있는 가능성
(d) 시청자가 콘텐츠의 성격을 모른 채 우연히 그에 노출될 가능성
(e) 서비스 성격의 변화가 발생했을 때 이를 명확히 식별할 수 있도록 하는 것의 필요성
(f) 프로그램 내용에 대한 편집 독립성을 유지하는 것의 중요성

⑤ OFCOM은 다음을 포함하는 기준을 마련해야 한다.
(a) 모든 프로그램에 적용되는 최소 기준
(b) 특정 유형의 프로그램 또는 서비스에 대해 필요하다고 판단되는 추가 기준

⑥ 제②항 (e)의 종교 프로그램에 대한 기준은 다음을 포함해야 한다.
(a) 시청자의 감정이나 취약성을 부당하게 이용하지 않을 것
(b) 특정 종교 또는 종파의 신념을 모욕하거나 공격하지 않을 것

⑦ OFCOM은 본 조의 기준을 설정함에 있어, 국무장관이 통보한 국제적 의무를 고려해야 한다.

⑧ 이 조에서 '뉴스'란 어떠한 형태로든 방송에 포함된 뉴스를 의미한다.

**제320조 특별 불편부당성 요건 (Special Impartiality Requirements)**

① 본 조에서 정하는 요건은 다음과 같다.
(a) 제245조에서 정의된 제한적 서비스를 제외한 모든 텔레비전 및 라디오 서비스의 프로그램에서는, 방송 제공자의 입장을 반영한 의견이나 견해가 아래 제②항의 사안에 대해 표현되지 않도록 할 것
(b) 모든 텔레비전 프로그램 서비스, 텔레텍스트 서비스, 국가 라디오 서비스, 국가 디지털 사운드 프로그램 서비스에 있어, 방송 제공자는 제②항 사안에 대해 정당한 불편부당성(due impartiality)을 유지해야 할 것
(c) 지역 라디오 서비스, 지역 디지털 사운드 프로그램 서비스, 허가받은 콘텐츠 라디오 서비스에 있어, 특정 개인이나 단체의 견해가 해당 사안에 대해 지나치게 강조되지 않도록 할 것

② 위 요건이 적용되는 사안은 다음과 같다.
(a) 정치적 또는 산업적 논쟁에 관한 사안
(b) 현재 공공정책에 관한 사안

③ 제①항 (a)는 다음을 제외한다.
(a) 텔레비전 프로그램에서 프로그램 서비스 제공에 관한 의견이나 견해
(b) 라디오 프로그램에서 프로그램 서비스 제공에 관한 의견이나 견해

④ 본 조의 해석과 관련하여:
(a) 제①항 (b)의 요건은 (제⑤항의 규칙에 따라) 하나의 프로그램 시리즈 전체를 기준으로 충족될 수 있다.
(b) 제①항 (c)의 요건은 해당 서비스에 포함된 전체 프로그램을 기준으로 판단된다.

⑤ OFCOM의 방송강령에는 다음에 대한 규칙이 포함되어야 한다.
(a) 제①항 (b) 요건의 적용 방식
(b) 제④항 (a)에서 말하는 '프로그램 시리즈'의 범위
(c) 제①항 (c)의 적용 방식

⑥ 제⑤항 (a)에 따른 규정은 특히 다음을 고려해야 한다.
(a) 중대한 정치적 또는 산업적 논쟁
(b) 중대한 공공정책 사안
각 사안별로 정당한 불편부당성이 유지되어야 하며, 시리즈 전체를 기준으로도 해당 요건이 충족되어야 한다.

⑦ 본 조에서 '국가 라디오 서비스' 및 '지역 라디오 서비스'는 각각 제245조에서 정의된 국가 및 지역 사운드 방송 서비스를 의미한다.

Ofcom이 마련한 「방송 규정(Broadcasting Code)」은 1절 미성년자 보호(Protecting the under-eighteens), 2절 유해와 불쾌(Harm and offence), 3절 범죄, 무질서, 증오와 학대(Crime, disorder, hatred and abuse), 4절 종교 (Religion), 5절 정당한 불편부당성과 정당한 정확성(Due impartiality and due accuracy), 6절 선거와 국민투표(Elections and referendums), 9절 텔레비전 방송에서의 상업적 언급(Commercial references on TV), 10절 라디오 방송에서의 상업적 커뮤니케이션(Commercial communications on radio)로 구성된다.[85]

Ofcom의 방송 규정(Broadcasting Code)의 5절(Section 5)은 '정당한 불편부당성 및 정당

한 정확성(Due Impartiality and Due Accuracy)'을 규정하고 있다.[86] 이는 뉴스 및 논평 보도에서 정치적·사회적 사안에 대해 공정하고 정확하게 다룰 것을 요구하는 기준이 되며, 영국의 방송 강령에서 핵심 개념이라 할 수 있다.

'정당한 불편부당성(due impartiality)'과 '정당한 정확성(due accuracy)'을 규정하고 있는 5절(Section 5)은 국내의 공정성 조항과 유사하다. Ofcom은 '정당한 불편부당성'에 대해 "모든 견해에 동일한 시간을 분배한다거나 모든 주장의 모든 측면을 대표한다는 것을 의미하지 않는다"며 "보도되는 주제의 성격, 프로그램 채널의 유형, 콘텐츠에 대한 시청자의 기대 수준, 콘텐츠와 접근방식이 시청자에게 전달되는 정도 등을 고려해 접근해야 한다"고 한다.

5절(Section 5)의 '정당한 불편부당성 및 정당한 정확성(Due Impartiality and Due Accuracy)'규정을 일부 살펴보면, 뉴스 콘텐츠의 경우, 어떤 형태의 뉴스든 정당한 정확성을 가지고 보도되어야 하며, 정당한 불편부당성을 가지고 제시되어야 한다.[87] 또한 뉴스에서 중대한 실수는 신속하게 인정하고 정정해야 한다고 명시하고 있다.[88] 이러한 신속한 시정 조치는 방송의 공정성 확보를 위한 실질적 자율규제 기준으로서, 한국에서도 실무 지침으로 적극 활용될 수 있을 것으로 보인다.

또한 정치인은 어떠한 뉴스 프로그램에서도 뉴스 앵커, 인터뷰어 또는 기자로 활용될 수 없다. 다만, 편집상 불가피한 경우에 한해 예외적으로 허용될 수 있으며, 이 경우 해당 인

---

85) 방송 강령 제7조(공정성 Fairness) 및 제8조(개인정보 보호 Privacy)에 따른 공정성 및 개인정보 보호 불만은 프로그램 내에서의 부당하거나 불공정한 대우 또는 프로그램 내에서의(또는 프로그램에 포함된 자료 획득과 관련해) 프라이버시가 부당하게 침해된 사안에 대한 민원을 말한다. 따라서 본 연구에서 살펴보고자 하는 '공정성'심의와 관련해서는 정당한 대우, 절차의 공정함을 다루는 7절이 아닌, 중립성과 편파성 없음을 의미하는 5절(정당한 불편부당성과 정당한 정확성)과 밀접하게 관련된다.

86) Ofcom Broadcasting Code URL: https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-standards/broadcast-code (최종검색: 2025.07.20.)

87) News, in whatever form, must be reported with due accuracy and presented with due impartiality. (Section 5, Rule 5.1)

88) Significant mistakes in news should normally be acknowledged and corrected on air quickly. (Section 5, Rule 5.2)

물의 정치적 소속은 시청자에게 명확히 밝혀져야 한다.[89]

이외에도 주요 정치적 또는 산업적 논란의 대상이 되는 사항이나 현재의 공공정책과 관련된 주요 사항에 대해 정보를 제공하는 자는 각 프로그램 또는 명확히 연결되고 시의적절한 프로그램에서 공정한 중립성을 유지해야 하며,[90] 중대한 정치적 또는 산업적 논란 사항 및 현재의 공공정책과 관련된 주요 사항을 다루는 경우, 각 프로그램 또는 명확히 연결되고 시의적절한 프로그램에서 중요한 견해의 적절히 넓은 범위가 포함되어야 하고, 적절한 비중을 부여해야 한다. 이때, 견해와 사실은 왜곡되어서는 안 된다고 명시하고 있다.[91]

### 나. 공정성(불편부당성) 심의 운영 절차

첫째, 민원 접수 절차는 시청자가 Ofcom에 온라인 또는 전화 및 우편[92]으로 직접 민원을 제기할 수 있다.[93] Ofcom에 구체적인 불만 사항을 제출하려면 프로그램 방송 후 영업일 기준 20일 이내에 제출해야 한다.[94]

---

89) No politician may be used as a newsreader, interviewer or reporter in any news programmes unless, exceptionally, it is editorially justified. In that case, the political allegiance of that person must be made clear to the audience. (Section 5, Rule 5.3)

90) In addition to the rules above, due impartiality must be preserved on matters of major political or industrial controversy and major matters relating to current public policy by the person providing a service…in each programme or in clearly linked and timely programmes. (Section 5, Rule 5.11)

91) In dealing with matters of major political or industrial controversy and major matters relating to current public policy an appropriately wide range of significant views must be included and given due weight in each programme or in clearly linked and timely programmes. Views and facts must not be misrepresented. (Section 5, Rule 5.12)

92) URL: https://www.ofcom.org.uk/make-a-complaint/get-in-touch (최종검색: 2025.07.20.)

93) URL: https://www.ofcom.org.uk/make-a-complaint/complain-about-tv-radio-or-on-demand-services (최종검색: 2025.07.20.)

94) URL: https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-standards/how-ofcom-deal

BBC TV 채널 또는 라디오 방송국에서 시청하거나 청취한 프로그램에 불만이 있는 경우, BBC의 불만 처리 절차의 모든 단계를 완료하여 BBC 불만 사항 참조 번호와 BBC의 최종 응답(BBC의 ECU(Executive Complaints Unit)로부터 답변을 받는 것을 포함)을 입력하여야 접수가 된다.[95] 즉, 영국의 경우, BBC 프로그램에 대한 불만이 있는 경우 시청자는 우선 BBC에 민원을 접수하고, 해당 민원에 대한 신청번호 및 BBC의 최종 답변을 받은 후에야 Ofcom에 정식 심의 신청이 가능하다.[96]

다만, 범죄를 선동할 가능성이 있는 내용; 재정적 또는 신체적 피해를 입히거나 미성년자에게 해를 입힐 수 있는 내용; 18세 미만 청소년이 프로그램이나 시리즈에 출연하는 경우; 방송 산업 내 시스템적 문제점을 제기하여 BBC에 영향을 미칠 수 있는 경우; 또는 BBC가 먼저 해결하기에 적절하지 않을 수 있는 '고발자' 불만인 예외적인 경우에는 BBC의 불만 처리 절차를 완료하지 않은 불만을 접수할 수 있다.

이와 유사하게, 한국에서도 방송사의 공정성 책임을 강화하기 위한 방안으로, 방송미디어통신심의위원회가 시청자 민원에 따라 심의를 개시하기에 앞서, 민원 해결을 위한 1차적 창구로 각 방송사의 민원시스템을 이용하도록 하는 방안을 제도화하는 것을 고려해 볼 수 있다.

영국의 경우, BBC를 제외한 다른 TV 채널 또는 라디오 방송의 내용에 불만을 제기하는 경우는 해당 방송사를 거쳐 받은 답변을 입력하지 않고 불만 신청 접수가 가능하다.[97]

둘째, 조사 착수 판단은 민원이 제기된 불만 사항이 추가 조사가 불필요하다고 판단되는 경우, 불만 사항을 종결하고 격주로 발행되는 방송 및 주문형 게시판(Broadcast and On

---

s-with-complaints (최종검색: 2025.07.20.)

95) URL: https://ofcomlive.my.salesforce-sites.com/formentry/SitesFormBBCIntroductory?complaintType=SitesFormBBCStandardsComplaints (최종검색: 2025.07.20.)

96) URL: https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-standards/how-ofcom-deals-with-complaints (최종검색: 2025.07.20.)

97) URL: https://ofcomlive.my.salesforce-sites.com/formentry/SitesFormCSLEStandardsComplaints (최종검색: 2025.07.20.)

Demand Bulletin)에 해당 기록을 게시한다.[98]

이와 달리, 방송사 또는 서비스 제공업체가 강령, 규칙, 라이선스 조건 또는 기타 규제 요구사항을 위반했을 수 있다고 판단하는 경우 조사하기로 결정하고, 새로운 조사 목록(New broadcasting investigations)에 해당 사건을 포함시킨다.[99] 그리고 Ofcom이 공식 조사 절차에 착수한다.[100]

셋째, 조사 및 심의는 Ofcom이 해당 방송사에게 영업일 기준 20일 이내에 불만에 대한 답변서를 제출하도록 요청한다. 또한 해당 방송사의 방송물(대본, 영상, 편집 과정, 인터뷰 구성 등), 관련 자료, 당사자 의견 등을 수집하여 조사하며, 방송사의 진술/진술을 고려하여 불만 사항의 내용에 대한 예심의견 초안을 준비하여 콘텐츠이사회(Content Board) 등의 자문을 구한다.[101] Ofcom의 예심 의견은 이사회로부터 적절한 권한을 위임받은 Ofcom 사무처의 시니어 멤버 1인(통상 조사 과정 감독 책임자)이 결정한다. 예심 의견서가 준비되면 오프콤은 이를 방송사(또는 관련 제3자)에 보내고 10일 이내에 서면 의견제출을 요청한다. 이때 방송사가 서면 의견에서 서면 의견진술 외에 출석 의견진술을 요청할 수 있다.

넷째, 결정 및 제재는 예심의견에 대해 방송사(혹은 관련 제3자)가 제출한 의견(representations)을 고려해 방송규정 위반 여부에 대한 최종 결정(Final Decision)을 내린다. 최종 결정문 초안은 콘텐츠이사회(Content Board) 패널(해당 안건의 조사에 관여하지 않은 이사들로 구성)에 제출하여 자문을 받는다. 최종 결정은 Ofcom 이사회로부터 적절

98) URL: https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-standards/broadcast-bulletins (최종검색: 2025.07.20.)

99) URL: https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-standards/investigations (최종검색: 2025.07.20.)

100) URL: https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-standards/procedures (최종검색: 2025.07.20.)

101) URL: https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/structure-and-leadership/content-board (최종검색: 2025.07.20.)

한 권한을 위임받은 오프콤 사무처의 시니어 멤버 1인(해당 안건의 '조사'나 '예심의견' 작성에 참여하지 않은 자)이 한다. 최종 결정 단계의 시니어 멤버는 디렉터 혹은 그 이상의 직급이 맡는다. 방송규정 위반으로 결정된 경우(breach decision), Ofcom은 방송사에 대한 법정 제재가 필요한지 여부를 결정하고, 법정 제재가 필요하다고 판단하면 이를 결정문에 명시한다.[102]

영국 Ofcom과 방송미디어통신심의위원회가 방송 내용 위반 사안을 처리하는 단계(민원 접수→ 사전검토→ 조사→ 심의→ 결정→ 집행→ 공개)를 비교하면 아래의 <표 3-4>와 같다. Ofcom은「Communications Act 2003」에 따라 방송 내용 규제와 행정 제재 권한을 모두 보유하고(직권조사·자료요구포함), 자체 제정한 방송 규정에 근거하여 위반 여부를 판단한다.[103] 위반이 인정되면 Ofcom 집행 가이드라인(Enforcement Guidelines)에 따라 경고, 벌금, 방송정지, 면허조건 변경·취소 등 행정조치를 직접 집행하며[104], 모든 결정은 Broadcast and On Demand Bulletin으로 공표한다.[105]

---

102) 곽현자 (2022). 영국 오프콤의 미디어 콘텐트 심의 기준 및 절차 연구. 방송통신심의위원회

103) Ofcom Broadcasting Code. URL: https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-codes/broadcast-code (최종검색: 2025.08.10.)

104) Ofcom Enforcement Guidelines. URL: https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/latest/enforcement-guidelines (최종검색: 2025.08.10.)

105) Ofcom Broadcast and On Demand Bulletin. URL: https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/investigations/broadcast-on-demand-bulletins (최종검색: 2025.08.10.)

<표 3-4> 영국과 한국 방송 심의·제재 절차 비교

| 단계 | 영국 Ofcom | 한국 방송미디어통신심의위원회 |
|---|---|---|
| 민원접수<br>(문제점 인지) | 시청자·청취자·이해관계자 민원접수 또는 Ofcom 자체모니터링[106] | 시청자·이해관계자 민원접수, 또는 방심위 자체 모니터링[107] |
| 사전검토 | Broadcasting Code 위반가능성 여부 검토, 필요시 조사착수[108] | 방송심의규정 위반 가능성 여부검토, 필요시 안건 상정[109] |
| 조사 | 방송사에 자료요구·소명 요청, 해당 방송 내용 분석[110] | 방송사에 소명 요구, 방송 내용 분석[111] |
| 위원회심의 | Content Board 또는 전원회의에서 심의[112] | 방송심의소위원회·통신심의소위원회 심의 후 전체 회의 상정[113] |
| 결정 | 위반시 제재 결정<br>(벌금, 방송정지, 면허조건변경·취소가능)[114] | '권고', '의견제시', '관계자에 대한 징계' 등의 행정지도 또는 법정 제재 의결[115] |
| 제재 집행 | Ofcom이 직접 집행<br>(벌금·방송정지·면허취소 등)[116] | 방송미디어통신위원회가 행정처분[117] |
| 결과공개 | Broadcast and On Demand Bulletin에 결과·사유·방송사명 공개[118] | 방미통심위 홈페이지에 심의결과 게시[119] |

106) Ofcom Complaints Procedures. URL: https://www.ofcom.org.uk/complaints (최종검색: 2025.08.10.)

107) 방심위 민원접수안내. URL: https://www.kocsc.or.kr/know/know01/know0101 (최종검색: 2025.08.10.)

108) Ofcom Broadcasting Code. URL: https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-codes/broadcast-code (최종검색: 2025.08.10.)

109) 방송심의에 관한규정. URL: https://www.kocsc.or.kr/rule/rule01.do (최종검색: 2025.08.10.)

110) Communications Act 2003 URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/contents (최종검색: 2025.08.10.)

111) 방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률. URL: https://www.law.go.kr/법령/방송통신위원회의설치및운영에관한법률 (최종검색: 2025.08.10.)

112) Ofcom Content Board Terms of Reference. URL:

반면, 한국의 방송미디어통신심의위원회는 같은 사안을 심의하되, 제재 집행은「방송미디어통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」에 근거한 방송미디어통신위원회가 담당하는 이원화 구조이다. 즉, 방미통심위는 '방송심의에 관한 규정' 등 내부 규정에 따라 안건을 상정 및 심의하고, 소위원회와 전체 회의를 통해 위반 여부를 의결한 뒤, 그 결과를 방미통위에 통보한다.[120] 심의 결과는 방미통심위 홈페이지에 공개되며, 민원 접수는 방미통심위 민원 시스템을 통해 이루어진다.

정리하면, Ofcom은 심의 - 제재 - 집행이 한 기관 안에서 완료되는 구조이고, 방미통심위는 심의 - 통보 - 다른 기관 집행이라는 이원화 구조라 집행력의 신속성과 강제성에서 차이가 있다고 할 수 있다.

다. Ofcom과 방송사의 자율규제

---

https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/what-is-ofcom/content-board (최종검색: 2025.08.10.)

113) 방심위 회의 규칙. URL: https://www.kocsc.or.kr/rule/rule02.do(최종검색: 2025.08.10.)

114) Communications Act 2003 URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/contents (최종검색: 2025.08.10.)

115) 방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률. URL: https://www.law.go.kr/법령/방송통신위원회의설치및운영에관한법률 (최종검색: 2025.08.10.)

116) Ofcom Enforcement Guidelines. URL: https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/latest/enforcement-guidelines (최종검색: 2025.08.10.)

117) 방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률. URL: https://www.law.go.kr/법령/방송통신위원회의설치및운영에관한법률 (최종검색: 2025.08.10.)

118) Ofcom Broadcast and On Demand Bulletin. URL: https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/investigations/broadcast-on-demand-bulletins (최종검색: 2025.08.10.)

119) 방심위 심의결과 공표 안내. URL: https://www.kocsc.or.kr/shinmun/publicationList.do (최종검색: 2025.08.10.)

120) 방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률. URL: https://www.law.go.kr/법령/방송통신위원회의설치및운영에관한법률 (최종검색: 2025.08.10.)

Ofcom은 '정부 승인 규제 및 감독 당국'로서 방송사에 면허를 발급하고 면허 조건에 따라 콘텐츠 기준을 적용한다. 방송사는 Ofcom의 면허 조건에 따라 콘텐츠 기준 및 공정성 규정을 준수해야 한다. 특히 BBC의 경우, Ofcom은 BBC 왕실 헌장에 따라 효과적인 규제를 위한 운영 프레임워크를 개발해야 한다.[121] 이 프레임워크는 BBC의 내부 자율 규제 절차를 담고 있다.

Ofcom은 개입을 최소화하려는 원칙(bias against intervention)에 따라 운영되지만, 필요시 신속하게 개입한다.[122] 또한 Ofcom은 규제 집행 이전에 모든 관련 이해관계자와 협의하고 광범위하게 규제 조치의 영향을 평가한다.[123]

이러한 측면에서, 한국의 방송미디어통신위원회는 Ofcom과 유사한 지위를 가지고 있다고 볼 수 있으며, 이에 Ofcom처럼 방송사가 준수해야 할 공정성 자율규제 규정을 표준 가이드라인으로 마련하여 제시하거나, 또 다른 방안으로, 방송사가 자체적으로 지침을 구축하여 방미통위의 검토 및 승인 제도 도입을 고려해 볼 수도 있다.

### 라. Ofcom의 행정제재

방송사의 위반이 인정될 경우, Ofcom은 아래와 같은 단계별 제재를 채택할 수 있다. Ofcom은 방송사가 요구 사항 중 하나를 심각하게, 고의적으로, 반복적으로 또는 무모하게 위반했다고 판단되는 경우 아래와 같은 제재를 가할 수 있다.

---

121) 2017년 BBC의 외부 규제기관이 된 이후 Ofcom은 왕실 헌장에 따라 BBC의 운영 프레임워크를 개발해야 함.

122) Ofcom will operate with a bias against intervention, but with a willingness to intervene promptly and effectively where required. URL: https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/corporate-policies/policies-and-guidelines

123) Ofcom will consult widely with all relevant stakeholders and assess the impact of regulatory action before imposing regulation on a market. URL: https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/corporate-policies/policies-and-guidelines

재방송 금지 지시(a direction not to repeat content);
Ofcom의 조사 결과에 대한 정정 또는 성명을 방송하라는 지시(a direction to broadcast a correction or a statement of Ofcom's findings);
벌금 부과(financial penalties);
면허 유형 및 위반 유형에 따라 면허 단축, 정지 또는 취소(depending on the licence type and type of breach, shortening, suspending or revoking a licence).[124]

오프콤은 결정문 발표 1일 전에 오직 정보 제공을 목적으로 결정문(Decision) 사본을 엠바고 조건으로 방송사에 제공한다. 최종 결정문은 오프콤 웹사이트의 '방송과 온디맨드 게시판'에 게시된다.[125]

최근 공개 사례는 The Word Network의 서비스인 The Word Network가 방송 규정을 위반한 것으로 결정되어 Word Network Operating Company Inc에 £150,000의 벌금을 부과한 사례이다.[126]

### 3. 통신 분야 불법·유해 콘텐츠 심의

#### 가. 불법·유해 콘텐츠 심의 규정

1) 기본 법체계: Online Safety Act 2023(OSA)[127]

---

124) URL: https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-standards/content-sanctions-adjudications (최종검색: 2025.07.20.)

125) URL: https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-standards/content-sanctions-adjudications (최종검색: 2025.07.20.)

126) URL: https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-standards/decision-word-network-operating-company-inc (최종검색: 2025.07.20.)

127) https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2023/50/contents (최종검색: 2025.12.20.)

온라인 안전법 2023(OSA)은 소셜미디어 등 이용자 간(user-to-user) 서비스와 검색 서비스를 중심으로, 서비스가 불법 활동에 이용될 위험을 시스템적으로 줄이고, 불법 콘텐츠가 나타났을 때 신속하게 조치하도록 절차를 마련하고 실행의 의무를 부과한다.[128]

특히 불법 콘텐츠에 대해서 서비스 제공자는 (i) 불법 콘텐츠 위험평가(illegal content risk assessment)와 (ii) 안전 의무(safety duties)를 이행해야 하고, (iii) 약관·운영 정책 등을 갖추어야 한다. 이와 관련하여 Ofcom은 불법 콘텐츠 의무(Illegal content duties)와 함께 신고·불만(complaints) 절차 의무를 이행하도록 강제한다.[129]

2) 유해 콘텐츠: '합법이지만 성인에게 유해'한 콘텐츠

OSA는 성인을 대상으로 "합법이지만 유해(legal but harmful)"한 콘텐츠를 광범위하게 삭제·규제하기보다는, 아동 접근 가능성이 있는 서비스에 대해 아동에게 유해한 콘텐츠(content harmful to children) 위험을 평가하고 보호 조치를 강화하도록 한다. 구체적으로는 아동이 유해 콘텐츠에 접근할 수 있는지를 점검하고, 아동에게 미치는 위험을 평가하고, 아동과 청소년 등 연령대를 고려하여 보호 조치 체계를 갖추도록 한다.[130]

3) 불법 콘텐츠 판단 기준: Illegal Content Judgements Guidance

Ofcom은 플랫폼 사업자가 무엇을 불법 콘텐츠로 볼지를 자기 서비스에서 일관되게 판단할 수 있도록 불법 콘텐츠 판단 가이드라인(Illegal Content Judgements Guidance)를 두

---

128) 온라인 안전법(OSA) 정부 설명 https://www.gov.uk/government/publications/online-safety-act-explainer/online-safety-act-explainer?utm_source (최종검색: 2025.12.20.)

129) Ofcom Protecting people from illegal harms online- Annex 2: Legal Framework Overview (법체계 요약) https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/online-safety/information-for-industry/illegal-harms/annex-2---legal-framework.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

130) Ofcom Children's Risk Assessment Guidance and Children's Risk Profiles (아동 위험평가 지침) https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/consultations/category-1-10-weeks/statement-protecting-children-from-harms-online/main-document/childrens-risk-assessment-guidance-and-childrens-risk-profiles.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

고, 범죄구성요건(예: 테러·아동 성착취 등)과 판단을 돕는 실무 가이드를 제공한다.[131] 동시에 Ofcom은 OSA상 의무 이행을 위한 실무 강령(Codes of Practice)을 통해 어떤 시스템/프로세스를 갖추면 법정 의무 이행에 도움이 되는지 권고 조치들을 제시한다.

Ofcom의 불법 콘텐츠 판단 가이드라인에서 제시하고 있는 불법 콘텐츠의 목록은 아래와 같다.

| |
|---|
| - 테러리즘<br>- 위협, 학대 및 괴롭힘(혐오 포함)<br>- 아동 성 착취 및 학대(CSEA): 아동 성 학대 자료(CSAM) 관련 범죄<br>- 아동 성 착취 및 학대(CSEA): 아동 유인 및 착취<br>- 사기 및 기타 금융 범죄<br>- 마약 및 향정신성 물질<br>- 총기 및 기타 무기<br>- 성인에 대한 성적 착취<br>- 이미지 기반 성인 성범죄<br>- 인신매매<br>- 불법 이민<br>- 자살 조장 또는 방조<br>- 외국의 간섭<br>- 동물 학대<br>- 기타 범죄 |

나. 불법·유해 콘텐츠 심의 운영 절차

1) 플랫폼 사업자 의무 이행

첫째, 아동 접근평가(Children's access assessment)는 아동이 불법·유해 콘텐츠(서비스)에 접근할 가능성이 있는지 플랫폼 사업자가 자체적으로 판단해야 한다.

131) Protecting people from illegal harms online- Illegal Content Judgements Guidance https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/online-safety/information-for-industry/illegal-harms/illegal-content-judgements-guidance-statement-updated-30-july-2025.pdf?v=403556 (최종검색: 2025.12.20.)

둘째, 위험평가(Risk assessment)는 OSA 적용 대상인 온라인 서비스(이용자 간 콘텐츠 공유 서비스 및 검색 서비스)가 먼저 자신들의 서비스 안에서 어떤 불법 콘텐츠가 얼마나 발생할 수 있는지, 그리고 그 불법 콘텐츠가 업로드·공유·추천·검색 등의 경로를 통해 이용자에게 확산할 수 있는지를 사전에 평가해야 한다.[132]

또한 해당 서비스가 아동이 이용할 가능성이 있는 서비스라면, 불법 여부와 별개로 아동에게 유해 콘텐츠가 노출될 위험을 추가로 점검해야 한다. 이때 평가는 '아동' 전체를 하나의 대상으로 보지 않고, 세부적 연령대에 따라 노출 방식과 피해 정도가 다를 수 있다는 점을 고려하여 연령대별로 위험을 구분해 평가하도록 요구된다.[133]

셋째, 위험 완화·안전조치(Safety duties)는 플랫폼 사업자가 서비스 내 불법·유해 콘텐츠가 발생할 가능성과 이용자에게 미칠 피해 정도를 먼저 평가한 뒤, 그 위험 수준에 맞는 안전장치를 마련해야 한다. 즉, 위험이 큰 서비스일수록 더 강하고 촘촘한 조치를 적용하고, 위험이 상대적으로 낮다면 과도한 조치로 이용자 표현을 불필요하게 제한하지 않도록 비례 원칙에 따른 대응을 하도록 한다.[134]

구체적으로 플랫폼 사업자는 불법·유해 콘텐츠가 업로드되거나 확산되는 것을 줄이기 위해, 예를 들어 (1) 자동·수동 모니터링을 통한 탐지, (2) 확인된 콘텐츠의 삭제·차단, (3) 이용자 신고 처리의 신속화와 운영 기준 정비, (4) 반복적으로 규정을 위반하는 계정에 대한 제재·재발 방지, (5) 추천·검색·공유 구조 등 서비스 기능을 조정하는 설계 변경하여 노출을 감소시키는 등의 조치들을 도입할 수 있다.

---

132) Ofcom Protecting people from illegal harms online– Annex 2: Legal Framework Overview (법체계 요약) https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/online-safety/information-for-industry/illegal-harms/annex-2---legal-framework.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

133) Ofcom Children's Risk Assessment Guidance and Children's Risk Profiles (아동 위험평가 지침) https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/consultations/category-1-10-weeks/statement-protecting-children-from-harms-online/main-document/childrens-risk-assessment-guidance-and-childrens-risk-profiles.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

134) Overview of Illegal Harms https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/online-safety/information-for-industry/illegal-harms/overview-of-illegal-harms.pdf?v=390985 (최종검색: 2025.12.20.)

이때 Ofcom은 플랫폼 사업자가 법에서 요구하는 의무를 이행하는 데 참고할 수 있도록, 어떤 조치들이 효과적이고 적정한지 실무 강령을 제공하고 가이드 형태로 '권고 조치 패키지'를 제시한다. 플랫폼 사업자는 이를 그대로 따르거나, 동등한 수준으로 위험을 줄일 수 있는 다른 방식을 제시해도 된다.

넷째, 신고/불만/이의제기 절차 의무는 플랫폼 사업자는 이용자 및 영향을 받은 사람(affected person)[135]이 불법 콘텐츠를 쉽게 신고할 수 있는 시스템을 마련하고, 서비스가 아동이 접근 가능한 콘텐츠이면 아동 유해 콘텐츠 신고도 가능하도록 운영해야 한다.[136]

2) Ofcom의 감독·집행

Ofcom은 온라인안전 집행 가이던스[137]에서 온라인 안전 체계가 개별 콘텐츠를 규제하는 것이 아니라 플랫폼 사업자가 불법·유해 콘텐츠를 줄이기 위해 갖춰야 할 안전장치 즉, 위험평가, 운영정책, 신고 처리, 재발 방지 등의 시스템과 절차를 제대로 운영하고 있는지를 점검·감독하는 것임을 명확히 밝히고 있다.

따라서 Ofcom이 조사나 집행을 착수하는 계기는 특정한 하나의 경로에 한정되지 않는다. 예를 들어 전화나 온라인을 통해 이용자 민원이나 신고가 접수되거나, 사업자가 제출한 위험평가 자료·투명성 보고서에서 문제가 발견되는 경우에 조사가 착수된다. 또한 내부고발, 다른 기관이나 시민단체의 문제 제기, 언론 보도 등 외부 정보도 조사 착수의 단서가 된다. 나아가 일정 요건을 갖춘 단체가 공식 절차로 제기하는 최고 불만(super-complaint) 역시 Ofcom이 문제를 들여다보는 중요한 출발점이 될 수 있다.[138]

---

135) 'affected person'은 플랫폼 이용자는 아니지만, UK 내에서 해당 콘텐츠 대상자가 되거나 피해자가 된 사람 등

136) Ofcom Protecting people from illegal harms online– Annex 2: Legal Framework Overview (법체계 요약) https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/online-safety/information-for-industry/illegal-harms/annex-2---legal-framework.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

137) Ofcom 온라인안전 집행 가이던스(Online Safety Enforcement Guidance): https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/online-safety/information-for-industry/illegal-harms/online-safety-enforcement-guidance.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

138) Ofcom은 온라인 안전법 2023에 따라 이용자 또는 대중을 대표하는 전문 기관이

다. 불법·유해 콘텐츠 자율규제

1) 약관 기반 자율규제 + 법정 의무 결합

플랫폼 사업자들은 자체 규칙(커뮤니티 가이드라인/약관)을 만들어 테러·아동성착취물·사기·혐오·폭력 선동 등 금지와 같이 금지의 범주와 제재 방식(삭제, 노출 제한, 계정 정지 등)을 공개하고 있으며, 자체 규칙들은 자율규제의 출발점이다.

영국의 OSA에서는 특히 대형 플랫폼 사업자(Category 1)에 대해, 플랫폼이 약관에 '금지/삭제/제한하겠다.'고 명시해놓은 내용은 실제로도 일관되고 투명하게 집행하도록 요구하고 있다. 즉, 약관이 홍보 문구가 아니라 실제 집행 약속이 되도록 법이 뒷받침하는 구조이다.

또한 Ofcom은 이 체계가 개별 게시물 하나하나를 국가가 직접 심의·판정하는 방식이 아니라, 플랫폼이 위험평가 - 안전조치 - 신고/불만/이의제기 절차 - 기록·관리 같은 안전 시스템을 제대로 운영하는지를 감독·집행한다고 밝히고 있다. Ofcom이 집행할 수 있는 "강제 가능한 요구사항"에 불법/아동 위험평가, 안전의무, 신고 의무, 불만(complaints) 절차 의무 등이 포함된다는 점도 집행 가이드라인에 정리돼 있다.[139]

정리하면, 영국에서 플랫폼 사업자 자율규제는 플랫폼 사업자들이 스스로 금지 기준을 만들고 집행하되, 그 집행이 형식적이거나 선택적이 되지 않도록 OSA법과 Ofcom이 의무

---

Ofcom에 '슈퍼 불만'을 제기할 수 있도록 허용하고 있다. 이 제도의 목적은 해당 기관들이 규제 대상 온라인 서비스에서 발생하는 가장 중대한 온라인 피해 및 표현의 자유 제한에 관한 확실한 증거와 사실을 Ofcom에 알릴 수 있도록 하는 것이다. 이는 외부 기관이 사용자나 대중에게 미치는 중대한 위험을 식별함으로써 Ofcom을 지원할 수 있는 중요한 방법이다, Ofcom은 일정한 기간 안에 각 슈퍼 불만을 심사하고 답변을 공개해야 한다. https://www.ofcom.org.uk/online-safety/illegal-and-harmful-content/consultation-draft-guidance-for-super-complaints-under-the-online-safety-act-2023?utm_source (최종검색: 2025.12.20.)

139) Ofcom 온라인안전 집행 가이던스(Online Safety Enforcement Guidance): https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/online-safety/information-for-industry/illegal-harms/online-safety-enforcement-guidance.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

적으로 강제한다.[140]

2) 자율규제를 위한 Ofcom 실무 강령(Code of Practice)

영국 Ofcom은 플랫폼 사업자가 어떻게 운영하면 의무를 이행했다고 볼 수 있는지를 현실적으로 안내하기 위해, 실무 강령(Codes of Practice)을 제시하고 있다.[141] 이 지침은 사업자가 취할 수 있는 조치를 콘텐츠 모더레이션(탐지·삭제·차단), 불만/이의제기, 사용자 접근(반복위반자 조치), 추천·노출 구조 변경, 거버넌스를 같은 범주에서 설명하고 있다. Ofcom은 홈페이지에 실천 강령뿐 아니라 실천 강령의 주요 지침을 요약해놓은 가이드를 별도로 제공함으로써 플랫폼 사업자의 실무자들이 찾아보기 용이하게 서비스하고 있다.[142]

요약하면, 플랫폼 사업자들은 불법 콘텐츠 위험을 줄이기 위해 탐지·삭제 같은 운영조치뿐 아니라, 신고가 접수되면 처리하고, 이의제기 절차를 두며, 반복 위반자에 대해 단계적 제재를 취하고, 필요하면 추천·노출 구조 설계도 조정해야 한다.

Ofcom은 이러한 조치들을 실천 강령으로 제시하여, 플랫폼 자율규제가 각자도생이 아니라 공통의 운영 기준을 갖추도록 유도하고 있다.

3) 불법(특히 아동성착취물) 영역의 대표적 자율규제

영국의 독립적인 비영리 단체인 인터넷 감시 재단(IWF: Internet Watch Foundation)은 대중이 익명 신고할 수 있는 핫라인을 운영하고 있다. IWF로 신고가 들어오면 전문 분석

---

140) 온라인 안전법(OSA) 정부 설명 https://www.gov.uk/government/publications/online-safety-act-explainer/online-safety-act-explainer?utm_source (최종검색: 2025.12.20.)

141) Ofcom Illegal content Codes of Practice for user-to-user services https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/online-safety/information-for-industry/illegal-harms/illegal-content-codes-of-practice-for-user-to-user-services-24-feb.pdf?v=391889 (최종검색: 2025.12.20.)

142) Ofcom 불법 콘텐츠 실천 강령 간단 가이드 https://www.ofcom.org.uk/online-safety/illegal-and-harmful-content/codes-of-practice?utm_source (최종검색: 2025.12.20.)

가가 UK 법 가이드라인에 따라 해당 콘텐츠가 아동성착취물(CSAM)에 해당하는지 평가한다.

그리고 해당 불법콘텐츠의 서버 위치를 확인한 뒤, 영국 내 호스팅이면 관련 플랫폼 사업자와 협력해 삭제 조치하며, 경찰 기관에 정보를 전달하기도 한다. 또한 서버가 해외 호스팅인 경우에는 해당 국가의 INHOPE[143] 파트너 핫라인/수사기관으로 정보를 넘겨 원 호스팅 국가에서 삭제 조치가 이뤄지도록 연결한다.[144]

IWF는 플랫폼 사업자가 같은 이미지의 재유통을 막을 수 있도록 확인된 아동성착취물 이미지 해시 목록(Hash List)[145]을 제공하여 플랫폼 업로드 단계에서 재게시를 차단하는 방식의 자율규제도 지원하고 있다.[146]

4) 대형 플랫폼 사업자 자율규제 사례

〈표 3-5〉 OSA 기준으로 본 플랫폼 사업자 자율규제 체제

| | Meta | YouTube | TikTok |
|---|---|---|---|
| 금지범주 | Community Standards에서 금지 콘텐츠 범주를 공개하고(테러/폭력조직, 아동 성착취, 혐오 등), 이를 기준으로 집행 | 폭력·잔혹물, 폭력 극단주의/범죄조직 찬양·지원등 금지 정책을 별도 도움말 문서로 상세히 공개 | Community Guidelines 위반 콘텐츠를 금지하고, 위반 시 조치 원칙 안내(지원센터 설명) |
| 집행수 | 정책 위반 시 게시물 조치 및 계정·페이지 등 제재가 가능하며, 어떤 정 | 정책 위반 시 삭제 등 조치와 함께 채널에 경고/스트라이크가 부과될 수 | 자동·인력 검토를 통해 위반을 탐지하고, 위반 시 삭제또는 경우에 따라 |

143) INHOPE는 국제 인터넷 핫라인 협회(International Association of Internet Hotlines)의 약자로, 온라인상의 아동 성적 학대 자료(CSAM)를 근절하기 위해 노력하는 글로벌 네트워크 조직이다.

144) 인터넷 감시재단(IWF) 콘텐츠 평가 및 삭제 방법 https://www.iwf.org.uk/about-us/how-we-assess-and-remove-content/?utm_source (최종 검색: 2025.12.20.)

145) 확인된 아동성착취물(CSAM) 이미지의 디지털 지문 목록

146) 인터넷 감시재단(IWF) 이미지 해시 목록에 대한 설명 https://www.iwf.org.uk/our-technology/our-services/image-hash-list/?utm_source (최종 검색: 2025.12.20.)

| | | | |
|---|---|---|---|
| 단 | 책 영역을 얼마나 집행했는지 Community Standards Enforcement Report로 공개 | 있고, 누적 시 추가 제재로 이어짐 | 추천(For You) 노출 제한 등 조치를 할 수 있음을 설명 |
| 신고·이의제기 | Meta 내부 재심 절차를 거친 뒤, 일정 경우 오버사이트보드에 최종적으로 이의를 제기할 수 있다는 안내 제공 | YouTube Studio를 통한 스트라이크/삭제 조치 항소 절차를 공식적으로 안내 | 콘텐츠 삭제 또는 계정 제재 시 통지하고, 이용자가 항소(appeal)할 수 있는 절차를 안내 |
| 투명성 | 집행 보고서 분기 단위로 제공 | YouTube Community Guidelines enforcement (투명성 리포트)에서 집행 및 항소 관련 지표공개 | TikTok은 Community Guidelines Enforcement Report투명성 보고를 분기별로 공개 |

라. 불법·유해 콘텐츠 행정제재

1) 금전(과징금) 제재

영국에서는 OSA 의무를 위반한 플랫폼 사업자에 대해, 규제기관인 Ofcom이 상당히 높은 수준의 과징금을 부과할 수 있는 권한을 가지고 있다. Ofcom은 위반의 중대성 등에 따라 전 세계 매출(Qualifying worldwide revenue)의 최대 10% 또는 1,800만 파운드(£18million) 즉, 한화로 약 300억 원 중 더 큰 금액까지 과징금을 부과할 수 있다고 밝히고 있다.[147] 즉, 대형 글로벌 플랫폼 사업자의 경우 위반 시 매출 규모에 비례한 강력한 과징금 부과가 가능하다.[148]

147) Ofcom 온라인 안전 수수료 및 벌금 안내(Online Safety Fees & Penalties Statement) https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/consultations/category-1-10-weeks/consultation-online-safety---fees-and-penalties/main-documents/statement-on-online-safety-fees-and-penalties.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

148) Ofcom 온라인 안전 수수료 및 벌금 안내 중에서 QWR for penalties 2.14 "The Act grants Ofcom a range of enforcement powers where a provider fails to comply with its duties under the Act. Where we find a provider has contravened its obligations, we have the power to impose a penalty of up to 10% of its QWR or £18 million (whichever is greater)."

2) 조사·명령·강제수단(정보요구, 조사협조, 기술조치, 차단 등)

Ofcom의 역할은 불법 게시물 각 건을 찾아 바로 삭제 명령을 내리는 데에 중점이 맞춰져 있다기보다는 플랫폼 사업자가 불법 콘텐츠 위험을 줄이기 위한 시스템을 제대로 갖추고 운영하는지를 점검하고, 문제가 있으면 시정하도록 강제하는 데에 주안점을 맞추고 있다.

이를 위해 Ofcom은 온라인안전 집행 가이던스(Online Safety Enforcement Guidance)를 통해 플랫폼 사업자가 준수해야 할 사안에 대해 다음과 같이 정리하고, 이를 어기지 않도록 하고 있다.[149]

- 사업자가 수행해야 하는 불법 콘텐츠 위험평가 및 아동 유해 위험평가 의무
- 위험을 줄이기 위한 안전조치(안전의무) 이행 여부
- 이용자가 불법/유해 콘텐츠를 신고할 수 있는 절차 운영 여부
- 조치에 불복하거나 문제를 제기할 수 있는 불만(complaints) 절차 운영 여부
- 위험평가 및 조치 이행을 증명하기 위한 기록·검토(리뷰) 체계
- Ofcom이 조사 과정에서 요구하는 정보 제출(Information notice)에 대한 협조 준수

이 밖에 Ofcom은 의무 위반이 중대하거나 반복되는 경우, 법원 절차를 통해 더 강력한 수단도 가능하다. 정리하면, 영국은 단순한 삭제 요청 수준을 넘어, 필요하면 사업자에게 자료 제출·시정 조치를 강제하고, 최종적으로는 법원과 연계한 서비스 차단·운영 교란 조치까지 이어질 수 있는 단계적 집행 수단을 갖추고 있다.[150]

마. 통신에서의 허위정보 심의 및 제재

149) Ofcom 온라인안전 집행 가이던스(Online Safety Enforcement Guidance): https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/online-safety/information-for-industry/illegal-harms/online-safety-enforcement-guidance.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

150) 온라인 안전법 2023(OAS) 제146조 접근 제한 명령 https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2023/50/section/146?utm_source (최종검색: 2025.12.20.)

1) 행정규제(플랫폼·온라인서비스) 기반: Ofcom의 Online Safety Act 집행

영국에서 논란이 되었던 합법이지만 유해한(legal but harmful) 성인 대상 콘텐츠에 대한 일반적 삭제 의무는 입법 과정에서 삭제되었다.[151] 따라서 '허위정보' 자체가 OSA상 일반 삭제·차단 대상이 되기보다 (1) 허위가 별도의 범죄 구성요건을 충족하거나, (2) 사기·금융범죄 등 불법(Illegal) 범주에 들어가거나, (3) 서비스 약관 위반으로서 자율규제 대상이 되는지에 따라 규율 강도가 달라진다.

2) 허위정보에 대한 직접 제재: 형사(해악 의도 허위통신)·선거·상거래(기만광고) 등

(1) 형사: OSA 2023 제179조 False communications offence(허위 통신 범죄)

영국은 단순히 틀린 말을 광범위하게 처벌하기보다, 허위임을 알면서 전자적 메시지를 보내고, 그 메시지가 비(非)경미한 심리적 또는 신체적 해악을 유발하려는 의도를 가질 때 처벌하는 허위통신 범죄를 두고 있다(OSA 2023, s.179).[152] 즉, 통신에서의 허위정보 제재는 (a) 허위 인식(knowingly false), (b) 해악 의도, (c) 합리적 사유 부재라는 요건을 갖추어야 형사책임이 성립된다.

(2) 선거: Representation of the People Act 1983 제106조(후보자에 관한 허위사실 공표)

선거 시 허위정보는 별도 규율이 작동한다. 1983년 제정된 국민대표법(Representation of the People Act 1983 s.106)은 선거 전이나 기간 중에 특정 후보의 당선을 좌우할 목적에서, 후보자의 개인적 품성(personal character) 또는 행실(conduct)에 관한 사실의 허위 진술을 만들거나 공표하는 행위를 불법행위(illegal practice)로 규정한다. 다만 합리적 근거를 가지고 진실이라고 믿었다는 항변 가능은 가능하다. 이는 정치적 주장 일반이 아니

151) https://hansard.parliament.uk/commons/2025-12-15/debates/DA0F7CFE-CCED-4864-BCCF-160E0AF56F92/OnlineSafetyAct2023Repeal (최종검색: 2025.12.20.)

152) 온라인 안전법 2023 제179조 https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2023/50/section/179 (최종검색: 2025.12.20.)

라, 후보자 개인에 관한 사실 적시형 허위를 표적으로 삼는다는 점에서 선거 무결성·절차 보호 장치로 기능한다.[153]

(3) 상거래·광고: Consumer Protection from Unfair Trading Regulations 2008

상업·광고 맥락에서의 허위정보(기만광고, 오인표시)는 소비자 보호 법제 하에서 비교적 강하게 규제된다. 2008년 제정된 부당거래로부터 소비자 보호 규정(CPRs: Consumer Protection from Unfair Trading Regulations 2008)은 오인 유발 행위(misleading actions), 중요정보 은폐(misleading omissions) 등 불공정 상행위를 금지하며, 온라인 광고·마케팅 메시지에서의 허위·과장·기만은 행정·형사 집행 및 민사적 구제로 연결된다.[154]

(4) 스팸·스캠 문자/콜: PECR 집행

통신 분야의 허위정보·기만은 스팸 문자/전화로 구현되는 경우가 많아, 영국에서는 PECR(Privacy and Electronic Communications Regulations) 위반으로 정보위원회(ICO: Information Commissioner's Office)가 벌금(규제 제재)을 부과하고 있다. 동의 없는 마케팅 문자 발송 제재 등이 그 사례이다. 이는 OSA의 플랫폼 의무와 별개로, 통신 채널 자체의 불법·기만적 메시지 확산을 억제하는 실무적 제재로 말할 수 있다.[155]

요약하면, 영국의 '통신에서의 허위정보' 규율은 단일 심의기관 중심이 아니라, (i) Ofcom이 Online Safety Act에 따라 온라인서비스에 불법콘텐츠(사기·CSAM 등 포함) 위험평가·완화 의무를 부과하고, 불이행 시 최대 전세계 매출 10% 또는 £18m까지 제재할 수 있는 행정규제 트랙과, (ii) 허위임을 알면서 해악을 의도한 허위통신 범죄(OSA s.179), 선거기간 후보자 개인에 관한 허위사실 공표(RPA 1983 s.106), 상거래·광고 영역의 오인표

153) 영국의 1983년 국민대표법 제106조 후보자에 대한 허위 진술 https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1983/2/section/106 (최종검색: 2025.12.20.)

154) 영국의 부당 거래로 부터 소비자 보호 규정 https://www.legislation.gov.uk/uksi/2008/1277/contents (최종검색: 2025.12.20.)

155) ICO fines financial services company £50k for spam text messages https://ico.org.uk/about-the-ico/media-centre/news-and-blogs/2024/01/ico-fines-financial-services-company-50k-for-spam-text-messages (최종검색: 2025.12.20.)

시(CPRs 2008) 등 맥락별 제재 트랙이 병행되는 구조이다.[156]

156) 불법적 피해 개요 Overview of Illegal Harms https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/online-safety/information-for-industry/illegal-harms/overview-of-illegal-harms.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

# 제3절 프랑스

## 1. 방송통신 콘텐츠 심의 기구

### 가. 법적 지위

Arcom(Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique)은 시청각 및 디지털 커뮤니케이션에 대한 규제기관으로 1986년 9월 30일 제정된 「자유로운 커뮤니케이션법」(Loi n°86-1067)에 근거해 설립된 프랑스의 독립 공공 규제기관(API, Autorité publique indépendante)이다.[157]

이 기관은 2022년 1월 1일, 기존의 방송 규제기관인 CSA(Conseil supérieur de l'audiovisuel)와 저작권 보호기관인 HADOPI(Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet)를 통합하여 출범했다.[158]

본부는 파리 12구 브람스 거리(2-10 rue Brahms)에 위치하고 있으며, 프랑스 방송·라디오·디지털 플랫폼 전반을 관할하는 규제 권한을 갖는다.[159]

특히 Arcom은 EU 「디지털서비스법」(DSA)의 국내 이행기관으로 지정되어, 프랑스 내 디지털 서비스 조정기관(Coordinator)의 역할을 담당하고 있으며, 2024년 6월에는 '신뢰할 수 있는 신고기관(signaleur de confiance)' 지정 공고를 통해 온라인 플랫폼 규제 기능을 확대한 바 있다.[160]

---

157) Loi n°86-1067 du 30 septembre 1986. art. 3-1. Legifrance URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000033388676 (최종검색: 2025.08.20.)

158) ARCOM 개요 URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Regulatory_Authority_for_Audiovisual_and_Digital_Communication (최종검색: 2025.08.20.)

159) ARCOM 거버넌스. URL: https://www.arcom.fr/en/about-us/our-institution/governance (최종검색: 2025.08.20.)

나. 조직구조

프랑스의 시각·청각 및 디지털 통신 규제 기관 Arcom은 10개의 부서로 구성되어 있으며, 이 중 대부분은 세분화되어 있다. 시각·청각 및 디지털 통신 규제 업무를 담당하는 직원 중 대부분은 공학자, 법률 전문가, 경제학자로 구성되어 있으며, 자격을 갖춘 행정 및 기술 인력도 함께 근무하고 있다.

Arcom의 행정부는 총괄책임자(Directeur général/Managing Director)의 지휘 하에 심의의 준비 및 절차를 이행한다.[161]

[그림 3-2] Arcom 조직도

출처: Arcom 조직도 URL: https://www.arcom.fr/sites/default/files/2025-02/Arcom-organigramme-fevrier-2025-site.pdf

160) ARCOM 디지털 서비스법 신뢰할 수 있는 플래그 작성자 URL: https://www.arcom.fr/espace-professionnel/signaleurs-de-confiance-conditions-et-candidatures (최종검색: 2025.08.20.)

161) URL: https://www.arcom.fr/en/about-us/our-institution/organization-chart (최종검색: 2025.08.20.)

1) 이사회 구성 및 임명[162]

Arcom은 9명의 위원(Collège)으로 구성된 합의제 기관이며, 이들은 각기 다른 헌법기관과 정부로부터 분산적으로 지명되어 대통령의 임명을 통해 공식 취임한다.

구체적으로, 대통령이 1명, 국회의장이 3명, 상원의장이 3명, 국가평의회 부의장이 1명, 대법원장(Cour de cassation)이 1명을 지명하며, 대통령이 이를 임명하는 구조다. 의장 및 8명의 위원이 5개 독립 기관에 의해 임명되는 것은 해당 기관의 독립성을 보장하는 주요 요소 중 하나이다.

위원 임기는 6년이며 2년마다 1/3씩 교체되도록 하여 제도적 연속성과 다양성을 동시에 보장한다. 2025년 현재 Collège는 Martin Ajdari(의장)과 여성위원 4명과 남성위원 4명으로 구성되어 있다.

2) 심의 기구의 역할

Arcom은 의결기관 외에 8개의 상설 실무 그룹(Groupes de travail)을 운영하며, 주제별 실무 그룹에서 심의를 준비한다. 이는 특정 정책분야, 예를 들어 청소년 보호, 다원성, 디지털 서비스 등에 관한 세부 내용 검토와 의제 설정을 담당한다. Arcom 이사회의 각 구성원은 실무 그룹의 의장 또는 공동 의장을 맡고 두 번째 그룹의 부의장을 맡는다.

Arcom 홈페이지에서 확인한 8개의 실무 그룹과 각각의 역할은 아래와 같다.

<표 3-6> Arcom의 8개 실무 그룹[163]

| | 실무 그룹 | 역할 |
|---|---|---|
| 1 | 청중 보호와 프랑스 사회의 다양성 | 디지털 서비스법의 맥락에서 시청각 미디어와 온라인 플랫폼에서 청중을 보호하는 문제와 관련된 문제를 조사한다. 특히 미성년자 보호, 여성 권리 존중, 차별에 맞서 싸우고, 프랑스 사회의 대표성, 다양성, 접근성 및 장애 대표성 문제를 보장한다. 그 활동은 또한 동일한 미디어에서 스포츠의 노출, 소비자 보호 및 프랑스어 방어에 초점을 맞추고 있다. |
| 2 | 미디어 리터러시, | 미디어, 정보 및 디지털 시민 교육 측면에서 Arcom과 그 영토 대표단의 정책을 개발한다. 전국적으로 행동을 수행하고 다양한 미디어 |

162) ARCOM 거버넌스. URL: https://www.arcom.fr/en/about-us/our-institution/governance (최종검색: 2025.08.20.)

| | | |
|---|---|---|
| | 생태학적 전환 및 공중 보건 | 가 모든 청중과 함께 방송 및 현장에서 자체 이니셔티브를 개발하도록 장려한다. 표현의 자유, 정보 생산, 성평등, 저작권 존중, 노하우 및 디지털 공간에서의 대인 관계 기술과 같은 문제에 대한 교육 리소스를 개발한다. 이 그룹은 디지털 서비스법의 맥락에서 녹색 전환, 시청각 및 디지털 행위자의 환경 영향, 시청각 미디어 및 온라인 플랫폼에서의 공중 보건 보호와 관련된 문제를 모니터링 한다. |
| 3 | 시청각, 영화 및 음악 제작 및 제작 | 시청각 미디어 내에서 프랑스어 및 유럽의 창작 및 제작과 관련된 모든 문제를 담당한다. 이는 텔레비전 및 주문형 비디오 서비스(AVMS)를 통해 시청각 및 영화 저작물에 대한 방송 및 자금 조달 의무를 준수하도록 보장한다. 게시자가 지적 재산권 코드를 준수하도록 보장하고, 프랑스어 원래의 노래 방송 및 음악적 다양성 증진에 관한 규칙이 라디오 서비스에 의해 적절하게 적용되었는지 확인한다. 온라인 음악 서비스를 통한 음악적 다양성 증진에 대한 토론과 성찰에 참여한다. 보다 광범위하게, 실무 그룹은 다양한 주체(출판사, 전문 노조, 집단 관리 조직, 공공 행정 등)와 함께 해당 부문의 발전에 대한 성찰에 기여한다. 크리에이티브 행위자의 인공지능 사용과 경제적 영향과 관련된 문제를 다룬다. |
| 4 | 정보와 프로그램의 다원주의와 윤리 | 시청각 서비스 출판사의 사고와 의견의 흐름에 대한 다원주의적 표현이 존중되도록 한다. 또한 프로그램 윤리 측면, 특히 정보의 정직성과 독립성, 권리와 자유, 개인의 존엄성과 관련하여 의무를 준수하도록 보장한다. 이 그룹은 인공지능 사용을 포함하여 온라인 정보의 무결성에 대한 성찰에 기여한다. |
| 5 | 온라인 플랫폼 | 디지털 공간에서 표현의 자유, 개인 보호, 불법 콘텐츠 유포 방지 등 유럽 연합의 기본권을 더 잘 방어하기 위해 온라인 플랫폼의 규제 및 감독을 담당한다. 보다 광범위하게는 모든 온라인 중개 서비스 제공업체에 적용되는 유럽 디지털 서비스법의 적절한 적용을 보장한다. 선거 과정 보호와 같은 문제에 대해 Arcom의 관계를 조정하고 특히 시민 사회 및 연구 세계와 협력한다. 이는 온라인 플랫폼에서 인공 지능 사용의 결과에 대한 성찰에 기여한다. |
| 6 | 라디오 및 디지털 오디오 | 민간 및 공공 라디오 서비스의 경제 및 기술개발과 관련된 모든 문제를 다룬다: DAB+ 배포 전략 및 FM 환경의 진화, 주파수 계획, 애플리케이션 요청, 민간사업자 계약의 적용 및 개발, 공영 방송 기관의 사양 준수. 또한 용도, 공급, 경제 및 경쟁 모델, 법적 틀 측면에서 해당 부문의 변화를 분석하고 지원하는 일도 담당한다. |
| 7 | 주문형 TV 및 시청각 미디어 서비스 | 민간 및 공공의 모든 국가 및 지역 텔레비전 서비스와 주문형 시청각 미디어 서비스(AVMS)를 담당한다. 이러한 서비스에 대한 시장 접근, 승인 및 계약과 관련된 결정을 준비한다. 디지털 지상파 텔레비전 플랫폼에 존재하는 서비스의 방송 문제를 관리한다. 또한 서비 |

| | | |
|---|---|---|
| | | 스 배포와 관련된 문제, 특히 일반적인 관심 서비스의 가시성 구현, 유통업체의 서비스 계획, 채널 인수 및 번호 매기기와 관련된 문제를 담당한다. 보다 일반적으로 경제 규제 및 경쟁 문제와 관련된 주제를 다룬다. |
| 8 | 인터넷상의 권리 보호 | 인터넷상의 문화 및 스포츠 콘텐츠 보호 조치 이행과 관련된 문제를 알고 있다. 불법 복제 퇴치에 도움이 될 수 있는 중개자와의 계약 체결을 촉진하고 그 이행을 평가한다. 이는 합법적인 문화 및 스포츠 제안의 개발이 장려되고 인터넷 사용자를 이러한 제안으로 안내하는 도구의 설계 및 배포에 관심을 갖도록 보장한다. 디지털 도서의 접근성을 보장하고, 저작권으로 보호되는 콘텐츠, 특히 플랫폼에서 구현하는 콘텐츠 인식 기술의 식별을 위한 기술적 조치를 규제하는 업무를 담당하고 있으며, 지적 재산권 또는 대회 또는 스포츠 경기의 시청각 이용권으로 보호되는 콘텐츠에 대한 디지털 서비스법 적용 사례를 처리한다. 인공 지능 모델이 저작권 보호에 미치는 영향에 대해서도 다룬다. |

Arcom은 홈페이지를 통해 자신들의 주요 임무는 '표현의 자유와 시청각 커뮤니케이션을 보장하는 것'이라고 표명하며, 4가지의 사명을 명시하고 있다. '창조 촉진 및 보호', '기술 및 경제 행위자에 대한 규제 보장', '다원주의와 사회적 결속 보장', '온라인 플랫폼 및 소셜 미디어 감독'이 그것이다.[164] 이 가운데 특히 '다원주의와 사회적 결속 보장'에는 '정치적 다원주의 보호', '정보 및 프로그램 윤리', '프랑스 사회의 대표', '여성의 권리', '여자 스포츠', '장애인의 권리', '청소년 및 미성년자 보호', '공중 보건을 위한 조치'가 포함되어 있다.

프랑스 Arcom에서 '공정성의 원칙'을 언급하는 분야는 '정치적 다원주의 보호'의 임무이며, 정치적 다원주의는 다양한 정치 정보를 수신하는 데 필수적이고, 이러한 자격을 통해 민주주의의 기초인 의견과 선택의 자유를 행사할 수 있다고 그 중요성을 언급하고 있다.[165] Arcom은 프랑스 헌법위원회에서 1986년과 1989년에 "다원주의에 대한 존중은 민

163) ARCOM 거버넌스. URL: https://www.arcom.fr/en/about-us/our-institution/governance (최종검색: 2025.08.20.)

164) ARCOM 우리의 사명. URL:https://www.arcom.fr/nos-missions (최종검색: 2025.08.20.)

165) ARCOM 정치적 다원주의 보호 URL: https://www.arcom.fr/nous-connaitre-nos-missions/garantir-le-pluralisme-et-la-cohesion

주주의의 조건 중 하나"이며 더 넓게는 다원주의가 "민주주의의 기초를 구성한다"고 명시하고 있다.

'공정성의 원칙'은 선거기간(선거 전 6주) 동안 Arcom이 정의한 후보자 또는 정당의 방송 출연 규정에 적용된다. 공정성 원칙을 포함한 해당 규정은 총 5가지로 구분되어 있다.

<표 3-7> 선거 시 후보자 또는 정당의 방송 출연에 적용되는 규정[166]

| | |
|---|---|
| 공정성의 원칙 | 공정성의 원칙은 방송사가 후보(또는 정치 정당) 및 그 지지자들에게 방송 시간 또는 출연 기회를 할당할 때 그들의 대표성과 선거운동에 대한 실질적인 참여도를 고려해야 한다는 것을 의미.<br>공정성의 개념은 다음과 같은 요소에 기반해 평가:<br>• 후보자의 대표성, 특히 가장 최근 선거에서 후보자 또는 정당의 결과<br>• 선거운동에 실질적으로 참여하는 능력을 보여주는 요소: 공개 회의 개최, 토론회 참여, 재정 담당자 지정 및 일반적으로 대중에게 자신의 공약 내용을 알리는 모든 이니셔티브. |
| 평등의 원칙 | 평등 원칙은 대통령 선거 운동의 특유한 특징. 이는 대통령 선거에 관한 법률 규정에 직접적으로 근거하며, 공식 선거 운동 시작 시점부터 후보자 간의 평등을 규정.<br>평등 원칙은 후보자와 그 지지자들의 발언 시간 및 방송 시간의 평등을 의미(1962년 11월 6일 제62-1292호 법령 제3조, 공화국 대통령 선거에 관한 법률). |
| 언론인 및 칼럼니스트에 관한 규칙 | 공식 선거 운동 개시일까지, 후보자로 출마한 기자나 칼럼니스트는 발언 내용이 후보자 간의 평등을 해칠 수 없는 경우에 한해 방송에 출연할 수 있음. 공식 선거 운동 개시일부터 투표 종료 시까지 직무 수행 중 방송에 출연해서는 안됨. |
| 선거 운동 보도 편집 원칙 | 보도 편집은 절제와 공정성을 바탕으로 후보자의 발언 발췌문 처리 및 사용에 있어 정직성을 준수해야 함. |
| 기타 조항 | 선거 기간 중 적용되는 기타 규정:<br>청각장애인의 방송 접근권: 주요 지상파 방송사는 청각 장애인이 선거 관련 주요 프로그램에 접근할 수 있도록 자막이나 수화 통역을 제공해야 함. 연간 평균 시청률이 전체 시청률의 2.5%를 초과하는 방송사는 선거 관련 모든 프로그램에 대한 접근을 보장해야 함. |

-sociale/proteger-le-pluralisme-politique (최종검색: 2025.08.20.)

| | |
|---|---|
| | 선거 전날과 선거 당일에 적용되는 규정: 선거 관련 발언, 여론 조사 결과 또는 투표 결과의 방송은 선거 전날과 선거 당일 투표 마감 시까지 금지. 이 규정은 선거법(선거법 제L52-1조 및 제L52-2조)에 근거. |

한편, '다원주의와 사회적 결속 보장' 임무에 포함된 '정보 및 프로그램 윤리'는 법적 의무의 일환으로 텔레비전과 라디오 방송국은 윤리 규칙을 따라야 하며, 이는 개인과 인간 존엄성에 대한 존중, 차별과의 투쟁, 공공질서유지 및 정보의 정직성을 다룬다.[167] 이에 대한 법적 근거는 통신의 자유에 관한 1986년 9월 30일자 법률 제86-1067호[168]이다.

프로그램 윤리는 Arcom이 방송사와의 협약을 체결해야 하는 의무로 구체화 된다. 이 협약에는 방송사들이 인간 고통을 묘사할 때 과도한 동정이나 편향성을 피하도록, 다양한 정치적, 문화적, 종교적 감수성을 존중하고 통합과 연대의 가치를 촉진하며, 정보의 출처를 확인하고 제공하며, 프로그램의 진실성을 존중하고, 정보의 제시와 처리에서 엄격함을 보여주며, 시청자를 오도하지 않도록 하며, 인권을 존중하도록 규정하고 있다. 이는 방송사 내부의 자율규제 준수 노력을 촉진하는 역할을 한다.

다. ARCOM 규모- 인력·예산·사무소[169]

Arcom의 2023년 연차보고서에 따르면, 기관은 약 363명의 직원을 보유하고 있으며, 연간 예산은 5,130만 유로 규모로 집행되었다.

166) ARCOM 정치적 다원주의 보호 URL: https://www.arcom.fr/nous-connaitre-nos-missions/garantir-le-pluralisme-et-la-cohesion-sociale/proteger-le-pluralisme-politique (최종검색: 2025.08.20.)

167) ARCOM 프로그램 윤리 URL: https://www.arcom.fr/nous-connaitre-nos-missions/garantir-le-pluralisme-et-la-cohesion-sociale/la-deontologie-des-programmes (최종검색: 2025.08.20.)

168) 통신의 자유에 관한 1986년 9월 30일자 법률 제86-1067호(레오타르법) https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000512205 (최종검색: 2025.08.24.)

169) ARCOM Rapport Annuel 2023. URL: https://www.arcom.fr/se-documenter/etudes-et-donnees/etudes-bilans-et-rapports-de-larcom/rapport-annuel-2023-de-larcom (최종검색: 2025.08.20.)

조직은 본부 이외에 전국 16개 CTA를 통해 실무를 분담하고 있으며, 이를 통해 중앙과 지역을 아우르는 다층적 규제체계를 갖추고 있다.

2023년 한 해 동안 ARCOM은 방송사에 대해 총 50건의 시정명령(mises en demeure)과 9건의 제재(sanctions)를 내렸으며, 이는 공정성·정직성 규범 위반, 선거보도 형평성 문제, 혐오발언 규제 미이행 등을 포함한다.

또한 2023년 보고서에서는 2023~2025년 전략 프로젝트를 발표하며, TNT 주파수 갱신 공고, 청소년 보호 강화, 허위정보 대응, 창작 지원 캠페인 등 다양한 정책 우선순위를 제시하였다.

〈표 3-8〉 프랑스 방송 규제기구 법적지위 및 조직구조

| 구분 | **프랑스 Arcom[170)]** |
|---|---|
| 법적지위 | 독립 행정 기관 (autorité publique indépendante)로, CSA와 Hadopi의 통합으로 2022년 설립됨 |
| 관할 분야 | 방송 및 디지털(온라인) 커뮤니케이션 전반 – 미디어 전반과 인터넷 |
| 정책·면허권 | 라디오·TV 방송국에 주파수·허가 부여 및 의무(cahier des charges) 부과, OTT 등 비전파 매체는 신고와 규제 대상 |
| 제재집행권 | 콘텐츠 위반 시 제재 가능<br>(과징금, 조건부 라이선스, 면허 취소 등) |
| 최고의사결정기구 | 9인 '콜레지(Collège)' 구성,<br>위원(총리 · 국회 · 사법부 추천)과 대통령 지명 회장 포함 |
| 심의전담조직 | 내부에 CSA의 기존 구조 유지, 전문 위원회 및 분과 –<br>저작권, 콘텐츠 분류, 미디어 다양성, 디지털 플랫폼 등 관련 그룹 운영 |
| 직위구성 | 회장 포함 9인 위원 모두 독립적인 위원 형태<br>(CSA에서 이관된 인력 포함) |
| 규모 | 구체 인원은 미공개/다소 작은 조직으로 추정됨 |
| 임명 방식 | 회장: 대통령 지명<br>기타 위원: 국회, 사법부 기관 추천 방식, 6년 단임 |
| 독립성 장치 | 독립 행정기관으로서 법적으로 정치권력과 분리되어 있으며,<br>다양한 기관에서 위원 임명하여 정치적 중립성 확보 |

아울러 프랑스 전역(본토 및 해외령 포함)에 16개 지역 사무소(CTA, Comités territoriaux de l'audiovisuel)를 두고, 지역 라디오·로컬 TV에 대한 허가 및 모니터링 권한을 행사한다. 각 지역 사무소는 국무원 부의장이 임명한 의장 외에 6명의 위원과 해외에 본부를 둔 대표단의 경우 4~6명으로 구성된다. 지역사무소는 시민, 청취자 및 시청자를 위해 다음과 같은 역할을 한다.[171]

1) 균형 잡히고 다양한 지역 라디오 및 텔레비전 환경 구축

국가 수준에서 Arcom은 방송에 할당된 주파수를 배분하며, 일반 대중의 수신 품질을 보장하고 전문가에게 최적의 사용 조건을 제공한다. 지역사무소는 지역 라디오 및 텔레비전 방송사 모집 시 신청서 검토 및 허가권자의 의무 준수 여부를 감독하는 과정에서 Arcom에 대한 자문 권한을 갖는다.

또한 지상파 라디오 서비스의 방송 허가 신청 심사 및 해당 서비스의 의무 준수 여부를 감독하고, 전체 회의 요청 시 지역 방송 서비스의 허가 신청 심사 및 해당 서비스의 의무 준수 여부 감독에 참여할 수 있다.

2) 청취자와 시청자의 편안함을 위한 최적의 라디오 및 텔레비전 수신 보장

Arcom의 지역사무소는 라디오 및 TV 수신 보호를 담당한다. TV나 라디오의 수신 불량 또는 수신 불가 현상은 다양한 원인으로 발생할 수 있으며, 이 경우 Arcom의 기술 담당자가 원인을 진단하고 기술적 또는 규제적 해결책을 시행하기 위해 개입한다.

3) 미디어 및 정보 활용 능력을 통해 디지털 시민의식 개발

---

170) ARCOM 거버넌스 URL: https://www.arcom.fr/nous-connaitre/notre-institution/gouvernance (최종검색: 2025.08.20.)

171) ARCOM 지역사무소 URL: https://www.arcom.fr/nous-connaitre/notre-institution/les-delegations-territoriales-de-larcom (최종검색: 2025.08.20.)

2019년부터 지역사무소는 Centre de Liaison de l'Enseignement et des Médias d'Information(CLEMI)[172] 교사와 함께 일하거나, 교실에서 또는 교사 연수 과정에 참여하여 작업하고 있다. 또한 정기적인 회의를 통해 라디오 및 TV 사업자와 교육, 협회, 문화 및 제도적 행위자들의 대화에 기여하며, 사회적 결속,[173] 저작권 존중, 플랫폼 및 소셜 네트워크에 대한 모범 사례 등 세 가지 특정 주제에 대해 미디어 리터러시, 정보 리터러시 및 디지털 시민의식 분야에 개입한다.

## 2. 공정성 심의

가. 공정성 (다원성·독립성·정직성) 심의 규정

프랑스 「자유로운 커뮤니케이션법」(Loi n°86-1067) 제3-1조는 방송이 반드시 정직성(honnêteté), 독립성(indépendance), 다원성(pluralisme)을 준수해야 한다고 규정하고 있으며, Arcom은 이를 감독할 법적 권한을 가진다.[174]

〈표 3-9〉 프랑스「자유로운 커뮤니케이션법」(Loi n°86-1067) 제3-1조

| **제3-1조 방송의 정직성(honnêteté), 독립성(indépendance), 다원성(pluralisme)** |
|---|
| 2021년 10월 25일 법률 제2021-1382호 제33조에 의해 개정됨<br>2021년 10월 25일 법률 제2021-1382호 제8조에 의해 개정됨<br><br>방송 및 디지털 통신 규제 당국은 독립적인 공공 기관으로서, 본 법률이 정한 조건 하에 전자적 수단을 통한 대중의 통신 자유 행사를 보장한다. |

172) CLEMI(미디어 및 정보 교육 센터)는 프랑스 교육 시스템 전반에 걸쳐 미디어 및 정보 리터러시(EMI)를 담당한다. 교육 커뮤니티에서 강력한 역사적 발판을 마련하고 40년 이상 미디어와의 견고한 파트너십을 통해 이 사명은 다음과 같은 여러 축을 중심으로 구성된다(https://www.clemi.fr/).

173) 사회적 결속: 프랑스 사회의 대표성, 여성의 권리, 장애인의 권리, 청소년 및 미성년자 보호, 표현의 자유 등

174) 통신의 자유에 관한 1986년 9월 30일자 법률 제86-1067호(레오타르법) URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000512205 (최종검색: 2025.08.24.)

이 기관은 평등한 대우를 보장하며, 공공 방송 분야의 독립성과 공정성을 보장한다. 또한 기술 중립성 원칙에 따라 서비스 제공자와 유통업체 간 자유로운 경쟁과 차별 없는 관계 구축을 촉진하며, 이들이 사용하는 전자 통신망에 관계없이 이를 감독한다. 프로그램의 질과 다양성, 국내 시청각 제작 및 창작의 발전(해외 영토 포함) 및 음악적 다양성 증진을 도모한다. 프랑스어와 지역 언어로 구성된 국가 문화 및 언어 유산의 보호와 계승을 도모한다. 프로그램 품질 개선을 위한 제안을 할 수 있다. 지상파로 방송되는 시청각 통신 서비스에 논리적 번호를 부여하며, 이때 공익, 정보의 다원성 존중, 방송사 간 형평성을 고려하고, 이를 위해 해당 서비스를 구성하는 프로그램 편성 기준에 따라 블록을 구성할 수 있다. 지상파로 방송되는 국내 무료 텔레비전 서비스의 재전송에 관한 논리적 번호 부여는 제34-4조에 규정된 절차에 따라 준수되도록 하며, 서비스 유통업체의 프로그램 제공에서 다른 텔레비전 서비스의 번호 부여가 공정하고 투명하며 균일하고 차별적이지 않도록 합니다.

방송통신규제위원회는 본법 제1조에 따라 정보 및 프로그램의 공정성, 독립성 및 다양성을 보장한다. 이를 위해, 특히 본 법에 따라 텔레비전 및 라디오 서비스 제공자와 체결된 협약이 1881년 7월 29일자 언론의 자유에 관한 법률 제2조 비스의 준수를 보장하도록 한다. 그녀는 프랑스 사회의 다양성이 방송통신 서비스 프로그램에 반영되고, 이러한 반영이 편견 없이 이루어지도록 한다. 그녀는 방송통신 서비스 사업자 및 광고주의 경제적 이익이 이러한 원칙을 침해하지 않도록 확인한다.

방송통신규제위원회는 사회 통합 증진 및 방송통신 분야 차별 방지 활동을 지원한다. 특히 방송통신 서비스 제공업체의 프로그램 특성을 고려하여, 프로그램 편성이 프랑스 사회의 다양성, 특히 해외 영토의 다양성을 반영하도록 감독한다. 매년 의회에 프랑스 사회의 다양성을 반영하는 프로그램 편성 측면에서 텔레비전 서비스 제공자의 활동을 보고하고, 모든 장르의 프로그램에서 이러한 다양성의 효과성을 개선하기 위한 적절한 조치를 제안한다.

방송통신 분야에서 여성의 권리 존중을 보장한다. 이를 위해, 한편으로는 시청각 커뮤니케이션 서비스 프로그램에서 여성과 남성의 공정한 표현을 보장하고, 다른 한편으로는 특히 고정관념, 성차별적 편견, 모욕적인 이미지, 여성에 대한 폭력 및 부부 내 폭력에 맞서 싸움으로써 프로그램에 나타나는 여성의 이미지를 보장한다. 이를 위해 특히 아동 및 청소년 대상 방송 프로그램에 특별한 주의를 기울인다.

방송통신규제위원회는 방송통신 분야의 발전이 환경 보호 및 국민 건강 보호 수준과 조화를 이루도록 노력한다.

분쟁 발생 시 제17조 제1항에 언급된 권한이 행사되지 않거나, 제42조 제1항, 제3항, 제4항, 제6항, 제15항, 제48조 제1항 또는 제2항에 규정된 제재 절차가 적용되지 않는 분쟁의 경우, 방송통신규제위원회는 서비스 제공자, 서비스 유통자, 위성 네트워크 운

영자, 온라인 플랫폼 운영자, 이들이 이용하는 기술 서비스 제공자, 제95조에 언급된 자, 방송 프로그램 제작자, 제작사 및 유통사, 또는 이들을 대표하는 전문 단체 간에 조정 역할을 수행한다.

당국은 방송통신 서비스 제공자 및 유통업체에게 본 법률에 명시된 원칙 준수와 관련된 권고사항을 제시할 수 있다. 이러한 권고사항은 프랑스 공보에 게재된다.

프랑스는 '공정성(fairness)'에 준하는 단어 자체가 방송 관련 법률에서 자주 사용되진 않지만, 정직성(honnêteté), 독립성(indépendance), 다원성(pluralisme)의 원칙을 보장하고 구현하도록 하는 여러 조치들이 법에 포함되어 있다. 예를 들어, 통신의 자유에 관한 1986년 9월 30일자 법률 제86-1067호(레오타르법) 제20-1조 A에 따르면, "국가 프로그램 회사 및 지상파로 방송되는 국가적 성격의 텔레비전 서비스와 국가적 성격의 방송 네트워크에 속하는 라디오 서비스는 성차별적 편견, 여성에 대한 폭력 및 프랑스 사회의 다양성과 관련된 편견과 대비되는 주제의 프로그램을 방송해야 한다. 이러한 서비스는 방송통신규제위원회에 프로그램 내 여성과 남성의 표현에 관한 정성적·정량적 지표를 제공하며, 이를 통해 위원회는 제3조 제1항 제5호에 정해진 목표의 준수 여부를 평가할 수 있다. 해당 정보는 매년 공개된다.[175]

이 조항은 특히 성역할(gender) 관점에서의 불공정을 없애려는 목적에서 표현의 평등성, 균형성, 불편부당성, 다원성 등을 보장하기 위한 제도적 장치라고 할 수 있다. 또한 이 조항은 ARCOM이 미디어 서비스 배포와 관련된 조건들을 설정하는 데 필요한 규정을 마련하는 조항으로, 프로그램 또는 서비스의 배치(numérotation), 제공 조건(transmission, distribution) 등이 투명하고(transparente), 비차별적이며(non discriminatoire), 객관적(objectif)이어야 한다는 요구를 포함하고 있다.

Arcom은 다원주의 원칙 준수를 위해 정치적 다원성을 보장하는 2017-62호(2017.11.22)를 채택하여 방송사가 정치인 발언 시간을 공정하게 배분하도록 규율하며, 이를 매월 집

175) 통신의 자유에 관한 1986년 9월 30일자 법률 제86-1067호(레오타르법) 제20-1조 A U R L : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000044259514?utm_source=chatgpt.com

계하여 공표하고 있다.[176] 또한 2011년 1월 4일자 2011-1호[177]와 2024년 3월 6일자 2024-01호 권고[178]에 따라 예비 선거 기간에는 형평(équité) 원칙, 공식 운동 기간에는 엄격한 평등(égalité stricte) 원칙이 적용된다.

2018년 4월 18일 2018-11호는 정보 및 시사 프로그램의 정직성과 편집의 독립성을 명문화하여, 방송사가 상업적·정치적 압력으로부터 독립적인 보도를 할 수 있도록 규정하였다.[179]

2024년 2월 13일 Conseil d'État(프랑스 최고행정법원) 판결은 Arcom이 다원성 평가 시 정치인 발언뿐 아니라 진행자, 패널, 초청자의 발언도 고려해야 한다고 판시하여, 심의 기준의 적용 범위를 넓혔다. 진행자, 패널, 초청자 발언까지 다원성 심의 범위에 포함하도록 확장한 매우 중요한 판례이다.[180]

나. 공정성 (다원성·독립성·정직성) 심의 운영 절차[181]

---

176) 라디오 및 텔레비전 서비스의 정치적 다원주의 원칙에 관한 2017년 11월 22일자 심의 제2017-62호 URL: https://www.arcom.fr/se-documenter/espace-juridique/textes-juridiques/deliberation-ndeg-2017-62-du-22-novembre-2017-relative-au-principe-de-pluralisme-politique-dans-les-services-de-radio-et-de-television

177) 선거 기간 동안 라디오 및 텔레비전 서비스의 정치적 다원주의 원칙에 관한 2011년 1월 4일자 심의 제2011-1호 URL: https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000023492991 (최종검색: 2025.08.24.)

178) 2024년 6월 6일 유럽 의회 대표 선출을 목표로 하는 라디오 및 텔레비전 서비스에 대한 프랑스 시청각 및 디지털 통신 규제 당국의 2024년 01월 8일 권고 번호 9-2024 URL: https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000049251866 (최종검색: 2025.08.24.)

179) 정보의 정직성과 독립성과 이에 기여하는 프로그램에 관한 2018년 4월 18일자 심의 제2018-11호 URL: https://www.arcom.fr/se-documenter/espace-juridique/textes-juridiques/deliberation-ndeg-2018-11-du-18-avril-2018-relative-lhonnetete-et-lindependance-de-linformation-et-des-programmes-qui-y-concourent (최종검색: 2025.08.24.)

180) 정보의 다원주의와 독립성: 정보의 다원주의와 독립성의 역할 URL: https://www.conseil-etat.fr/actualites/pluralisme-et-independance-de-l-information-l-arcom-devra-se-prononcer-a-nouveau-sur-le-respect-par-cnews-de-ses-obligations (최종검색: 2025.08.24.)

Arcom이 홈페이지에서 'Arcom은 경고에 어떻게 반응합니까?(Comment l'Arcom réagit à vos alertes?)'란 제목의 안내에서 명시하고 있는 심의 운영 절차의 내용을 간략히 정리하면 아래와 같다.

Arcom은 시청각 미디어가 특히 미성년자 보호, 프로그램 접근성, 정보 취급의 정직성과 엄격함, 선거 캠페인 조직 및 사회 대표 측면에서 해당 규칙을 준수하도록 보장한다. Arcom은 방송된 후에만 세그먼트 또는 프로그램의 내용에 대해 채널에 개입할 수 있으며 이전에는 개입할 수 없고 어떤 상황에서도 프로그램을 검열할 수 없다. 시청각 및 디지털 커뮤니케이션 규제 당국에 공식적으로 문제를 회부하기로 선택한 경우, 이는 조사가 끝날 때 시청각 부문의 법적 틀(통신의 자유에 관한 1986년 9월 30일 법률, 법령, 공공 채널 사양 또는 민간 채널 계약 등)과 관련하여 불만 사항에 대한 후속 조치를 알려줄 수 있도록 연락처 정보를 남겨두어야 한다.

채널 이름, 날짜, 방송 시간, 해당 프로그램 제목 및 이유를 지정한 불만 사항만 Arcom 서비스에서 검토할 수 있다. Arcom은 저속하거나 무례한 발언, 폭력적인 공격, 모욕이나 모욕, 특히 인종차별이나 동성애 혐오와 같은 차별적인 의미가 있는 발언에 대응하지 않는다.

첫째, 민원 접수 절차는 시청자가 Arcom의 공식 신고 시스템(Alertez-nous)을 통해 방송의 공정성 및 정직성 문제를 제기할 수 있으며, 신고자는 개인정보 제공에 동의하면 사건 처리 결과를 통보받는다.[182]

둘째, 조사 절차는 Arcom이 문제 제기 시 방송 내용을 분석하여 제기된 문제를 법적으로 검증하고, 방송사 또는 서비스 제공자가 위반 행위를 한 경우 해당 기관에 개입한다. 발견된 문제는 법적 용어로 전환되어 적용 가능한 법규를 결정하기 위해 분류된다. 이후

181) Arcom은 경고에 어떻게 반응합니까? URL: https://www.arcom.fr/alertez-nous/comment-larcom-reagit-vos-alertes (최종검색: 2025.08.24.)

182) URL: https://www.arcom.fr/signaler-ou-alerter/programme-publicite (최종검색: 2025.08.24.)

Arcom은 방송사나 라디오와의 대화를 통해 그들의 의견을 청취한다.

Arcom이 경고를 검토하는 데 필요한 시간은 아래의 사항에 따라 다르다.

- 해당 문제의 법적 복잡성;
- 시퀀스의 길이;
- 방송사와의 대화 단계의 기간;
- 진행 중인 절차의 성격 (처벌 절차는 필연적으로 더 오래 걸림).

셋째, 결정 및 조치는 Arcom의 임무 중 하나로 처벌 전에 경고하는 것이다. Arcom은 법령, 규정 또는 방송사와 체결한 협약에서 정한 의무를 위반한 경우, 상황에 따라 단계적으로 개입할 수 있다:

1차: 규정 준수 요청서

2차: 경고서

3차: 최종 통지

Arcom의 임무는 처벌 전에 예방하는 것이기 때문에, 모든 가능한 제재에 앞서 최종 통지가 선행된다(1986년 9월 30일 법률 제42-3조). 법적 의무, 규정 또는 계약상 의무 위반을 확인한 경우 통지서가 발송되며, 대부분의 통지서는 경고 서한 또는 규정 준수 촉구 서한이다. 이렇게 단계적으로 개입하여 즉각적인 제재를 피하는 효과를 갖는다.

그러나 방송사가 이에 따르지 않을 경우, 국무회의 부의장이 지정한 보고관이 총괄국장으로부터 통지를 받고 보고관은 자신이 인지한 사실이 제재 절차 개시 사유에 해당하는지 결정한다. 처분이 필요하다고 판단될 경우, 조사 종료 후 Arcom에 법이나 협약에 규정된 제재 중 하나를 채택하도록 제안한다. 이후 Arcom은 제재 부과 여부를 결정하며, 이 결정은 위반의 심각성을 고려한다.

제재는 1986년 법 제42조 및 제42-1조에 근거하여 경고, 일정 기간 방송 정지, 조건 변경, 금전 제재(과징금), 허가 취소 등으로 구분된다.[183]

---

183) URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000044259467 (최종검색: 2025.08.24.)

단순 경고에서 시작해 시정명령(mises en demeure), 나아가 제재(sanction)로 이어지는 단계적 집행 방식을 원칙으로 한다. 다만, 사안의 경중, 반복성 등을 고려하여 곧바로 제재 절차(sanction)에 착수할 수도 있다. 시정명령은 제재를 위한 필수적 선행 단계는 아니다.[184]

넷째, 금전적 제재인 과징금 상한은 위반 방송사의 전년도 매출의 3% 또는 180,000유로 중 더 높은 금액으로 규정되어 있으며, 재범 시에는 전년도 매출의 5% 또는 375,000유로 중 더 높은 금액을 부과한다.[185] 실제로 C8, CNews 등 민영 방송사에 대한 최근 결정에서 Arcom은 반복 위반을 근거로 과징금을 부과하였고, 이는 정직성·다원성 보장의 실효성을 담보하는 중요한 수단이 되고 있다.[186]

다. 공정성 (다원성·독립성·정직성) 심의 제재 사례

프랑스 아르콤(Arcom)의 방송국 규제 사례로는 근래에 있었던 방송 면허 취소와 과태료 징수 제재가 있다. 먼저, 방송 면허를 취소한 경우는 지난 2024년 7월 TV 채널 C8(무료 채널)의 방송 면허를 취소한 사례이다.[187] Arcom은 보수 성향의 빈센트 볼로레가 소유한 엔터테인먼트 채널에 음모론과 가짜 뉴스 홍보로 다원주의를 존중하지 않아 방송 기준 위반으로 €760만 유로(한화 약 123억)의 벌금을 부과했으며, 방송 면허 갱신을 거부했다. C8의 방송 면허 갱신 거부 결정은 해당 네트워크가 프랑스에서 가장 많은 제재를 받은

184) URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000028352737 (최종검색: 2025.08.24.)

185) URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000006420465 (최종검색: 2025.08.24.)

186) URL: https://www.arcom.fr/se-documenter/espace-juridique/decisions/decision-du-17-janvier-2024-portant-sanction-pecuniaire-lencontre-de-la-societe-c8 (최종검색: 2025.08.24.)

187) 아드리엔 클라사 (2024.7.25.). 프랑스 규제 당국, 빈센트 볼로레의 TV 채널 C8 방송 면허 취소, 파이낸셜 타임즈, URL: https://www.ft.com/content/e934e590-29f3-453c-b0f5-e6ebccc243d4?utm_source=chatgpt.com (최종검색: 2025.08.20.)

TV 채널로 대부분은 극우 성향의 인기 진행자 시릴 한우나(Cyril Hanouna)의 프로그램 '투슈 파 모 폰 포스트!' (Don't Touch My TV Channel!)와 관련된 것들이다. 볼로레의 미디어 채널들은 우익 성향을 보이고, C8의 방송 면허가 취소되었지만, 다른 채널들 Canal+, Canal+ Sport, CNews의 면허는 갱신되었다.

두 번째 사례는 CNews에 대한 과태료 부과건이다.[188] 아르콤(Arcom)은 2024년 11월 14일, 전체 회의에서 결정된 두 건의 새로운 과징금을 홈페이지에 공개하였다. 첫 번째는 Canal+ 그룹의 뉴스 채널이 2024년 2월 25일 프로그램 'En quête d'esprit'에서 낙태를 세계에서 가장 큰 "사망 원인"과 동일시하는 인포그래픽을 방송에서 제시한 것에 대해 벌금 10만 유로(한화 약 1억 6천 2백만원)를 징수한 처벌이다. 이 과정에서 방송사는 "정보의 보도 및 처리 과정에서 정직성과 엄격성을 준수할 의무"를 위반했다고 아르콤은 판단하였다. 두 번째 벌금은 5만 유로로, 동일한 규정을 위반한 사항에 대해 과징금을 징수하였다. 2023년 9월 28일 방송된 'Morandini Live'는 실제로 "사실과 다른 내용"을 반복적으로 강조했다. 이 내용은 "무슬림 학생들의 부모가 파우의 한 중학교 관리자에게 압력을 가해 학교 여행 시 학생들에게 기도실을 제공하도록 요구했다"는 것이었다. 이 정보는 "동원되어" "방송 프로그램에서 논쟁을 부추기기 위해" (…) "극단적이고 논쟁적인 입장을 취하는 구실로 사용되었다"고 규제 당국은 주장하였다. 이 두 결정은 규제 당국이 CNews (CStar, Canal+, BFM-TV, LCI 등)와 새로운 협약을 체결하는 시점에 나왔다. 이 협약은 채널이 지상파 방송 허가를 10년간 유지하기 위해 준수해야 할 의무를 규정하는 문서이다.

라. 방송사 자율규제와 Arcom의 관계[189]

---

188) 오드 다슨빌 (2024.11.15.). 아르콤, CNews에 대한 두 건의 새로운 과징금 부과, 르몽드, URL: https://www.lemonde.fr/economie/article/2024/11/14/l-arcom-prononce-deux-nouvelles-sanctions-pecuniaires-contre-cnews_6394257_3234.html?utm_source=chatgpt.com (최종검색: 2025.08.20.)

189) ARCOM. La déontologie des programmes. URl: https://www.arcom.fr/nous-connaitre-nos-missions/garantir-le-pluralisme-et-la-cohesion-sociale/la-deontologie-des-programmes (최종검색: 2025.08.20.)

프랑스에서 방송사 자체의 언론 윤리강령은 법적 구속력이 없으나, 방송사는 법률, 대통령령(cahier des charges, 주로 공영방송에 적용), 그리고 Arcom과의 개별 협약(convention, 주로 민영방송에 적용)을 통해 법적 의무를 지니게 된다.

공영 방송사는 대통령령으로 정해진 조건부 규약(cahier des charges)을 따라야 하며, 여기에는 공정성·다원성·정직성·문화적 다양성 의무 등이 포함된다. 민영 방송사는 Arcom과 체결한 협약을 통해 유사한 의무를 지니며, 이는 면허 갱신 및 허가 조건과 직접 연계되어 있다. Arcom은 이들 법적·계약적 의무의 준수 여부를 평가하고, 위반 시 시정명령과 제재를 가함으로써 실효성을 확보한다.

### 3. 통신 분야 불법·유해 콘텐츠 심의

#### 가. 불법·유해 콘텐츠 심의 규정

##### 1) 프랑스 불법·유해 콘텐츠 관련 법률

###### (1) LCEN(2004) — 프랑스 인터넷 책임·삭제/차단 관련 법률

프랑스는 오래전부터 LCEN (la confiance dans l'économie numérique)「디지털경제 신뢰법」, Loi n°2004-575)으로 온라인 서비스 제공자의 책임 및 절차를 규율해 왔다.[190] 특히 LCEN 제6-1조를 근거로 행정기관(autorité administrative)은 테러 행위 선동 또는 찬양 콘텐츠, 미성년자 음란물/아동성착취물 이미지·표현물(CSAM), 마약의 양도/거래 콘텐츠 등 특정 중대 불법 콘텐츠에 대해 온라인 플랫폼 사업자를 포함한 온라인 서비스 운영자 또는 호스팅 서비스 제공자(게시물 제공자)에게 해당 콘텐츠를 삭제하도록 요청한다. 이때 행정기관은 동시에 인터넷접속서비스제공자(ISP)에게도 그 사실을 알린다.

행정기관(autorité administrative)은 Arcom이 아니라 경찰청(DGPN) 소속 OCLCTIC[191]

---

190) 프랑스 디지털 경제에 대한 신뢰에 관한 법률(LCEN) 제2004-575호 https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000801164 (최종검색: 2025.12.23.)

191) 프랑스 경찰청 소속 OCLCTIC(Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication)은 PHAROS(온라인 불법콘텐츠 신

이며, 삭제 요청에도 불구하고 24시간 내에 삭제가 이뤄지지 않으면, 행정기관은 ISP에게 접근 차단해야 할 주소(전자주소/URL 등) 목록을 통지할 수 있고, ISP는 지체 없이 해당 주소 접근을 차단해야 한다.

행정기관은 삭제 요청을 한 차단 목록을 Arcom이 지정한 자격 있는 독립적 전문가(personnalité qualifiée)에게 전달하여 적법성 점검을 받을 수 있고, 전문가는 삭제 요청의 적법성, 차단 목록의 작성·갱신·전달·사용 과정의 적정성을 확인한다. 만약 전문가가 판단하기에 위법하거나 부당한 사안이 있는 경우, 행정기관에 시정, 중단 권고를 할 수 있고, 행정기관이 이를 따르지 않으면, 전문가는 관할 행정법원에 신속 절차로 제소할 수도 있다

**디지털 경제에 대한 신뢰에 관한 법률 제2004-575호**
**Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique**
섹션 2: 테러 및 아동 포르노 콘텐츠 퇴치 관련 조항 (제6조 1항부터 6조 2항까지)
제6조 제1항 (2025년 6월 13일 법률 제2025-532호에 의해 개정됨)

I.-테러 행위 선동 또는 형법 제421-2-5조에 해당하는 테러 행위 미화, 동법 제227-23조에 해당하는 미성년자 이미지 또는 묘사 유포, 또는 동법 제222 -39 에 규정된 조건에 따른 마약의 양도 또는 제공을 방지하기 위한 필요성이 이를 정당화하는 경우, 행정 당국은 온라인 공개 통신 서비스를 운영하는 자 또는 호스팅 서비스 제공자에게 해당 조항들 421-2-5,227-23 및 222-39를 위반하는 콘텐츠를 삭제하도록 요청할 수 있다. 행정 당국은 동시에 인터넷 접속 서비스 제공자에게도 이를 통보한다.

해당 콘텐츠가 24시간 이내에 삭제되지 않을 경우, 행정 당국은 인터넷 접속 서비스 제공자에게 제421-2-5조, 제227-23조 및 제222-39조를 위반하는 온라인 대중 통신 서비스의 전자 주소 목록을 통지할 수 있다. 이 경우 해당 제공자는 지체 없이 해당 주소로의 접근을 차단해야 한다. 다만, 온라인 공공통신서비스를 운영하는 자가 본법 제1조 제1항에 규정된 정보를 제공하지 않은 경우, 행정 당국은 본 항 제1문에서 규정된 통지를 본 I항 제1문에서 규정된 조건에 따른 콘텐츠 삭제 요청 없이도 수행할 수 있다.

행정 당국은 제1항 및 제2항에 각각 언급된 삭제 요청 및 목록을, 해당 당국 내 임기 동안 Arcom(방송통신규제위원회)가 지정한 자격을 갖춘 인사에게 송부한다. 자격을

---

고 플랫폼)를 운영하며, LCEN 6-1조에 따라 테러·아동성착취물 등 관련 콘텐츠에 대해 삭제 요청을 하고, 미이행 시 차단 절차를 진행할 수 있다. https://www.senat.fr/rap/l21-752/l21-7520.html (최종검색: 2025.12.23.)

갖춘 인사는 삭제 요청의 적법성과 목록의 작성, 갱신, 통보 및 사용 조건을 확인한다. 부적합 사항을 발견할 경우, 언제든지 행정 당국에 이를 중단할 것을 권고할 수 있다. 행정 당국이 이 권고를 따르지 않을 경우, 자격을 갖춘 전문가는 행정 법원에 긴급 신청 또는 본안 신청을 제기할 수 있다.

행정 당국은 또한 형법 제421-2-5조, 제227-23조 및 제222-39조에 위반되는 콘텐츠를 포함하는 전자 메일 주소를 검색 엔진이나 디렉토리에 통지할 수 있으며, 이들은 온라인 공개 통신 서비스의 검색 결과 노출을 중단시키기 위한 모든 필요한 조치를 취한다. 본 I항 제3호에 규정된 절차가 적용된다.

동 제3항에 언급된 자격을 갖춘 전문가는 매년 활동 조건 및 활동 결과에 관한 활동 보고서를 공개하며, 특히 삭제 요청 건수, 삭제된 콘텐츠 수, 삭제 사유 및 행정 당국에 제출된 권고 건수를 명시한다. 이 보고서는 정부와 국회에 제출된다.
이하 생략

(2) EU 디지털서비스법(DSA)[192]

프랑스를 포함한 EU에서는 온라인 플랫폼에서 불법 콘텐츠가 발견되었을 때, 플랫폼 사업자가 어떻게 신고를 받고, 어떻게 처리할지에 대한 기본 절차를 EU 디지털서비스법(DSA)에 근거하고 있다. DSA 제16조, 제17조, 제20조, 제21조에 따라 이용자나 기관 등 누구나 플랫폼에 불법 의심 콘텐츠를 신고할 수 있고 플랫폼 사업자는 그 신고를 접수·검토하고, 삭제/차단할지 혹은 유지할지를 판단한 뒤, 그 결과와 이유를 알려주는 절차를 갖추어야 한다. 만약 이용자가 그 결정에 불복하면 내부 이의제기 절차를 거치고 그래도 해결되지 않으면 공인된 외부 분쟁조정기구를 선택해 다툴 수 있는 단계적 구제 구조를 가지고 있다.

구체적으로 살펴보면, DSA 제16조(Notice and action mechanisms)에 따라, 호스팅 서비스 제공자(온라인 플랫폼 포함)는 개인이나 기관이 서비스 내 특정 콘텐츠가 불법이라고 판단할 경우 이를 전자적으로 쉽게 신고할 수 있는 절차를 마련해야 하며, 그 신고 절차에서 해당 콘텐츠가 불법이라고 보는 이유, 콘텐츠의 정확한 위치(URL 등), 그리고 신고자의 기본 연락처 등을 입력할 수 있도록 신고 체계를 갖추어야 한다.

그리고 제20조(Internal complaint-handling system)에 따라 온라인 플랫폼 사업자는 신

192) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-NL/TXT/?uri=CELEX%3A32022R2065 (최종 검색: 2025.12.23.)

고를 받은 콘텐츠에 대하여 내린 결정(삭제·접근차단·노출제한, 계정·서비스 제공의 정지·종료 등)에 대해 이용자가 전자적으로, 무료로 이의를 제기할 수 있는 내부 불만처리 시스템에 접근할 수 있도록 해야 하며, 그 접근 가능 기간은 해당 결정이 통지된 날로부터 최소 6개월간 제공해야 한다.[193]

또한 내부 절차로도 다툼이 해소되지 않거나 또는 이용자가 원하는 경우 제21조(Out-of-court dispute settlement)에 따라 이용자(통지한 개인·기관 포함)는 국가 조정기구가 인증한 외부 분쟁조정기구(out-of-court dispute settlement body)를 선택해 플랫폼 사업자의 결정에 관한 분쟁을 해결할 수 있다. 또한 플랫폼은 외부 분쟁조정 가능성에 관한 정보를 이용자가 쉽게 접근할 수 있도록 제공해야 하며, 이러한 외부 분쟁조정은 법원에 제소할 권리를 제한하지 않는다.

(3) 온라인 음란물에 대한 연령확인 규범

프랑스는 형법상 미성년자에게 음란물을 노출시키는 행위 금지하는 형법 227-24조를 전제로, 온라인 음란물 접근에서 연령확인(verification of age)을 강화하는 방향으로 제도를 마련하고 있다. Arcom은 온라인 음란물로부터의 미성년자 보호를 위한 연령 확인 기술 기준을 공표하여 최소 기술요건을 제시하고 있다.

2024년 5월 21일 제정된 디지털 공간 보호 및 규제에 관한 법률(SREN)[194] 제2024-449호에 따라 Arcom은 온라인 공공 커뮤니케이션 서비스와 음란물 콘텐츠를 유포하는 동영상 공유 플랫폼 서비스(음란물 콘텐츠 유포 서비스)를 행정적으로 차단할 권한을 가진다.

Arcom은 SREN법에 의거해 국가정보기술 및 시민자유위원회(CNIL) 의견을 거쳐 온라

193) 세계법제정보센터 2022년 10월 19일 유럽의회 및 이사회 규정(EU) 제2022/2065호 디지털서비스법 https://world.moleg.go.kr/web/wli/lgslXmlViewerPage.do?DLD_CFM_NO=HUYFXS7AMDKH902V6F53&FL_SEQ=97387 (최종검색: 2025.12.23.)

194) SREN법은 2024년 5월 21일에 제정된 프랑스의 「디지털 공간을 안전하게 하고 규율하는 법」(Loi visant à sécuriser et à réguler l'espace numérique)이며, 약칭으로 loi SREN 이라 한다. 정식 명칭/번호: Loi n° 2024-449 du 21 mai 2024 visant à sécuriser et à réguler l'espace numérique 이다. (https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000049563368 (최종검색: 2025.12.23.)

인 음란물로부터의 미성년자 보호를 위한 연령 확인 기술 기준을 제정·공표하고 있다.[195]

나. 불법·유해 콘텐츠 심의 운영 절차

프랑스의 온라인 불법·유해 콘텐츠 대응은 행정기관으로의 신고 접수 처리와 DSA 의무 이행 감독으로 이루어진다. 즉, 불법 의심 콘텐츠는 시민이 PHAROS(내무부) 공식 포털을 통해 신고할 수 있고, 동시에 Arcom은 플랫폼의 불법 콘텐츠 처리 체계(신고 - 조치 - 이의 제기 등)가 제대로 작동하는지 DSA의 디지털서비스 조정기구로서 감독한다.

1) 국가 신고 창구: PHAROS(내무부 공식 신고 포털)[196]

프랑스에서는 시민이 온라인에서 발견한 불법 콘텐츠·불법 행위를 국가에 신고할 수 있도록 PHAROS란 내무부 공식 신고 포털이 운영된다. 해당 신고 시스템은 경찰청(DGPN) 산하 OCLCTIC가 운영한다. PHAROS는 "폭력·위협, 테러 선동/찬양, 혐오·차별 선동, 아동 대상 침해 등"과 같이 프랑스 법으로 금지된 콘텐츠를 신고 대상으로 하며, 접수된 신고는 경찰이 처리한다. OCLCTIC는 PHAROS를 통해 접수된 신고 등을 바탕으로 사안을 분석하고, 요건을 충족하는 경우 LCEN 제6-1조에 근거하여 편집자·호스팅 사업자에게 삭제를 요청하는 등 행정적 절차를 거친다.

PHAROS 웹페이지에서는 신고 대상이 될 수 있는 불법 콘텐츠를 아래와 같이 제시하고 있다.

| |
|---|
| - 인명 위험 (Mise en danger des personnes)<br>- 테러리즘 (Terrorisme)<br>- 위협 (Menaces) |

195) Arcom 미성년자 온라인 음란물 보호를 위한 연령 확인 기술 기준 https://www.arcom.fr/se-documenter/espace-juridique/textes-juridiques/referentiel-technique-sur-la-verification-de-lage-pour-la-protection-des-mineurs-contre-la-pornographie-en-ligne (최종검색: 2025.12.23.)

196) PHAROS 웹페이지 https://www.masecurite.interieur.gouv.fr/fr/demarches-en-ligne/portail-officiel-signalement-contenus-illicites-internet-pharos (최종검색: 2025.12.23.)

- 고문 (Tortures)
- 인터넷상의 소아성애 또는 미성년자 부패 (Pédophilie ou corruption de mineur sur internet)
- 증오 선동 (Incitation à la haine)
- 인신매매 (Traites des êtres humains)
- 동물 학대 (Acte de cruauté envers les animaux)
- 인신매매 (Trafics)
- 사기 (Escroquerie)
- 범죄 선동 (Incitations à commettre des infractions)
- 모욕 또는 명예훼손 (Injure ou diffamation)

2) Arcom의 역할: 프랑스형 DSA 집행 조정기구

프랑스에서는 「디지털 공간을 안전하게 하고 규율하는 법」(SREN) 하에서 Arcom이 프랑스의 DSA '디지털서비스 조정기구(DSC)'로 지정되어, CNIL(개인정보 감독기관) 및 DGCCRF(소비자·경쟁·부정거래 단속) 등과 함께 DSA 집행을 분담한다. Arcom은 플랫폼의 의무 이행을 감독하는 자국내 허브로서, EU의 DSC 네트워크 및 유럽집행위원회와도 협력한다.[197]

또한 Arcom은 DSA 체계에서 신뢰신고자(Trusted flagger)를 지정·관리하고, 지정된 단체 목록을 공개·갱신한다. 이는 불법·유해 콘텐츠를 전문적으로 식별할 수 있는 기관의 신고가 플랫폼에서 더 신속·우선적으로 처리되도록 하는 제도적 장치이며, Arcom은 프랑스 내 신뢰신고자 지위 부여 및 목록을 관리하는 실무 주체이다.

해당 목록은 정기적으로 업데이트되며, 현재까지 최종 업데이트된 2025년 8월 18일자로 공개되어 있는 신뢰신고자는 아래와 같다.[198]

197) Arcom 디지털 서비스법(DSA): 관련 의무 및 서비스 https://www.arcom.fr/espace-professionnel/reglement-sur-les-services-numeriques-ou-dsa-obligations-et-services-concernes (최종검색: 2025.12.23.)

198) Arcom 디지털 서비스법(DSA): Arcom이 지정한 신뢰받는 신고자 목록 https://www.arcom.fr/nous-connaitre-nos-missions/superviser-les-plateformes-en-ligne-et-les-reseaux-sociaux/reglement-sur-les-services-numeriques-dsa-liste-des-signaleurs-de-confiance-designes-par-larcom (최종검색: 2025.12.23.)

- e-어린 시절 e-Enfance (미성년자 보호)
- 알파 ALPA (시청각 불법 복제 방지 및 퇴치)
- IFAW(야생동물 보전 및 야생동물 사이버 범죄 퇴치)
- 인데코사-CGT INDECOSA-CGT (급여 소비자 정보 및 보호)
- 연락 지점 Point de contact (디지털 공간에서 사이버 폭력 퇴치 및 피해자 보호)
- 중독 프랑스 Addictions France (중독과 그 결과의 예방, 교육, 돌봄 및 위험 감소)
- 크리프 Crif(반유대주의와 인종차별에 맞서 싸우는 일)
- 리크라 Licra(인종차별과 반유대주의에 맞서 싸우는 것)

Arcom은 불법·유해 콘텐츠를 직접 심의하는 역할이 아니라, 플랫폼 사업자가 의무를 불이행하는지에 대해 조사하고 집행하는 역할을 수행한다.

EU 디지털서비스법(DSA) 제51조는 각 회원국의 디지털서비스 조정기구(DSC)가 관할 내 중개서비스 제공자(intermediary services) 및 호스팅·온라인 플랫폼 등의 DSA 위반이 의심되는 경우, 조사(investigation) 및 집행(enforcement) 권한을 행사할 수 있도록 규정하고 있다.

DSC는 먼저 위반 의심이 되는 사안에 관하여 사업자 및 관련자에게 정보 제출을 요구하고, 필요 시 사업장 조사(또는 사법기관을 통한 조사 명령)를 진행할 수 있으며, 사업자 직원·대표에게 설명 요구 및 답변 기록을 할 수 있다. 또한 위반이 확인되거나 시정이 필요할 경우, DSC는 사업자가 제시하는 약속(commitments) 준수를 구속력 있게 할 수 있고, 위반 중지 명령 및 비례적인 시정조치(remedies)를 명할 수 있다. 더 나아가 DSC는 DSA 미준수(조사명령 불이행 포함)에 대해 벌금(fines)이나 이행강제금(주기적 penalty payment) 부과 권한을 가지며, 중대한 위해 위험을 막기 위한 임시조치(interim measures)도 취할 수 있다.

또한 제51조는 모든 수단을 동원했음에도 위반이 계속되고 다른 법적 수단으로 회피할 수 없는 심각한 위해(serious harm)가 발생하는 등 예외적 상황에서는, DSC가 경영진에게 행동계획(action plan) 제출·이행을 요구할 수 있고, 특히 생명·안전에 대한 위협을 수반하는 범죄와 연결되는 경우에는 사법기관에 일시적 접근 제한(temporary restriction of access) 명령을 요청할 수 있도록 하는 최후수단 조치를 규정한다.[199]

199) 세계법제정보센터 2022년 10월 19일 유럽의회 및 이사회 규정(EU) 제2022/2065호 디

다. 불법·유해 콘텐츠 자율규제

1) 플랫폼 사업자 내부 처리 절차(DSA 표준)

앞서 언급한 바와 같이 온라인 플랫폼 사업자의 자율규제는 EU 디지털서비스법(DSA) 제16조, 제17조, 제20조, 제21조에 근거하여 운영되고 있다.

DSA는 불법 콘텐츠 유통에 대해, 국가기관이 개별 게시물의 삭제 여부를 심의하는 모델이 아니라, 온라인 플랫폼 사업자가 서비스 내부에 '신고 - 조치 - 사유통지 - 불복'의 표준 절차를 갖추고 운영하도록 요구한다. 특히 이용자·기관이 불법 의심 콘텐츠를 전자적으로 신고할 수 있어야 하고, 플랫폼 사업자는 그 통지를 처리해 삭제·접근 제한·노출 제한 등 제한조치 여부를 결정한 뒤, 이해관계자에게 결정 사유(statement of reasons)를 제공해야 하며, 이용자는 그 결정에 대해 내부 불만처리 및 외부 분쟁해결경로를 통해 이의를 제기할 수 있다. [200]

(1) 신고/통지(Notice)

DSA 제16조는 온라인 플랫폼 사업자가 개인 또는 기관이 서비스 내 특정 정보가 불법 콘텐츠라고 보는 경우 이를 전자적 방식으로 신고할 수 있는 메커니즘(Notice and action mechanisms)을 마련하도록 요구한다. 이 메커니즘은 접근이 쉽고 사용자 친화적이어야 하며, 통지에는 통상 불법이라고 보는 근거와 해당 콘텐츠의 정확한 위치(URL) 등 필요한 정보가 포함될 수 있도록 설계되어야 한다.

---

지털서비스법 제51조 Powers of Digital Services Coordinators(디지털서비스 조정기구의 조사, 집행 권한) https://world.moleg.go.kr/web/wli/lgslXmlViewerPage.do?DLD_CFM_NO=HUYFXS7AMDKH902V6F53&FL_SEQ=97387 (최종검색: 2025.12.23.)

200) 세계법제정보센터 2022년 10월 19일 유럽의회 및 이사회 규정(EU) 제2022/2065호 디지털서비스법 제16조 Notice and action mechanisms (신고 및 조치 제도) 외 https://world.moleg.go.kr/web/wli/lgslXmlViewerPage.do?DLD_CFM_NO=HUYFXS7AMDKH902V6F53&FL_SEQ=97387 (최종검색: 2025.12.23.)

(2) 플랫폼 판단·조치 + 사유 제시

온라인 플랫폼 사업자는 제16조에 따른 통지를 접수하면 이를 검토하여 제한조치(삭제, 접근 제한, 노출 제한 등) 여부를 결정하게 된다. 이때 제17조는 불법 콘텐츠 또는 약관 위반 등을 이유로 계정 정지·서비스 제한·콘텐츠 제한과 같은 조치를 취하는 경우, 영향을 받는 이용자에게 명확하고 구체적인 사유서(statement of reasons)를 제공해야 한다. 사유서에는 조치 행위뿐 아니라 왜 그렇게 판단했는지를 이해가능한 방식으로 통지하도록 한다.

(3) 불복/분쟁 해결 - 불만처리(제20조)/ 외부 분쟁해결(제21조)

DSA는 플랫폼의 조치 결정에 대해 이용자에게 이의제기 경로를 제공하도록 한다. 우선 제20조(Internal complaint-handling system)는 온라인 플랫폼 사업자에게 이용자가 전자적으로 불만처리 절차를 통해 결정에 이의를 제기할 수 있도록 하고, 그 절차는 무료로 제공되며(접근 비용 부과 금지), 통상 결정 통지 후 최소 6개월 동안 이용할 수 있도록 설계된다.[201]

또한 제21조(Out-of-court dispute settlement)는 내부 절차로 해결되지 않는 경우, 회원국이 인증한 외부 분쟁조정기구(out-of-court dispute settlement body)를 통해 분쟁을 해결할 수 있는 방법을 열어 둔다.[202]

(4) 신뢰신고자(Trusted flagger) 우선 처리

DSA 제22조(Trusted flaggers)는 회원국의 디지털서비스 조정기구(DSC)가 일정 요건을 충족하는 기관·단체에게 '신뢰신고자(trusted flagger)' 지위를 부여할 수 있도록 하고, 온라인 플랫폼은 신뢰신고자가 제출하는 통지를 우선적·신속하게 처리할 수 있는 방식으로 내부 시스템을 운영하도록 요구한다. 이는 전문성과 신뢰성을 인정받은 기관의 통지를 통해 불법 콘텐츠에 대한 처리 속도와 정확성을 높일 수 있다.[203]

---

201) https://www.eu-digital-services-act.com/Digital_Services_Act_Article_20.html (최종검색: 2025.12.23.)

202) https://www.cms-digitallaws.com/en/dsa/article-21 (최종검색: 2025.12.23.)

203) https://www.cms-digitallaws.com/en/dsa/article-22 (최종검색: 2025.12.23.)

라. 불법·유해 콘텐츠 행정제재

1) DSA 위반에 대한 과징금

DSA는 불법 콘텐츠 처리의 절차(신고 - 조치 - 통지 - 불복)를 온라인 플랫폼에 의무화하는 한편, 위반 시 제재의 상한을 규정하여 회원국이 실효적 제재를 설계하도록 하고 있다. 회원국은 DSA 의무 위반에 대해 효과적이면서도 비례적으로 제한 효과가 있도록 처벌 제재 체계를 마련해야 한다. 또한 과징금 상한은 전세계 연간 매출액의 최대 6%로 규정하고 있다. 조사 과정에서의 자료 제출 및 조사 협조 위반시 최대 1%의 벌금을 부과할 수 있으며, 일일 이행강제금을 평균 전 세계 매출액 또는 소득의 5%로 상한을 둘 수 있다.[204]

정리하면, DSA는 불법 콘텐츠 1건 삭제 명령 등을 일반 규범으로 두기보다, 온라인 플랫폼의 시스템 의무(표준 절차·투명성·위험관리 등) 불이행에 대한 매출연동형 과징금 제재라 할 수 있다.

2) 온라인 음란물 연령확인 미이행에 대한 금전적 제재

프랑스는 미성년자에게 음란물 노출을 금지하는 형법 규정(형법 제227-24조)을 전제로, 2024년 디지털공간을 안전하게 하고 규율하기 위한 법률(SREN법)을 통해 온라인 음란물 접근 차단(연령확인)의 집행 수단을 강화하였다. 전술한 바와 같이 Arcom은 연령확인 시스템이 기술적 최소요건을 충족하도록 미성년자 보호를 위한 연령 확인 기술 기준을 제정·공표하고, 온라인 플랫폼 사업자에게 시정명령(미준수 시 제재) 및 필요한 경우 차단 조치까지 연계할 수 있다.[205]

금전 제재 수준과 관련해서는, SREN법 하에서 Arcom의 제재금은 최대 25만 유로 또는 전세계 매출액 4% 중 큰 금액, 반복 위반 시 50만 유로 또는 6% 중 큰 금액으로 정하도록

---

204) https://www.cms-digitallaws.com/en/dsa/article-52 (최종검색: 2025.12.23.)

205) Arcom 미성년자 온라인 음란물 보호를 위한 연령 확인 기술 기준 https://www.arcom.fr/se-documenter/espace-juridique/textes-juridiques/referentiel-technique-sur-la-verification-de-lage-pour-la-protection-des-mineurs-contre-la-pornographie-en-ligne (최종검색: 2025.12.23.)

하고 있다.[206]

즉 프랑스는 DSA의 통지 - 조치 - 불복의 일반 절차와는 별개로, 미성년자 음란물 접근 차단(연령확인)처럼 특정 고위험 영역에서는 Arcom의 연령 확인 기술 기준 미이행시 시정명령과 과징금 및 차단 조치를 내릴 수 있다.

### 마. 통신에서의 허위정보 심의 및 제재

프랑스의 경우, 선거 국면에서는 온라인 플랫폼에 대해 절차·투명성 중심 의무가 부과된다. 선거법(Code électoral) L.163-1(신고창구·투명성 등)은 일정 요건의 온라인 플랫폼 사업자에게 이용자가 쉽게 신고할 수 있는 시스템을 두도록 하고, 특히 선거 전 3개월 동안 공적 논쟁과 관련된 유료 콘텐츠의 출처, 비용 지불 주체 등을 공개하도록 강제하고 있다.[207] Arcom은 이 주제와 관련해 온라인 플랫폼 사업자가 제출하는 정보·선언(연례 보고/선언 등)을 수집·공개하는 방식으로 감독 기능을 수행해 왔다.[208]

또한 2018년 12월 22일 제정에 제정된 정보조작 방지법(Loi n°2018-1202)은 선거 국면에서 명백히 부정확/오도하는 사실 주장이 고의로·인위적/자동화된 방식으로 대량 확산되어 선거의 진정성(sincérité)을 훼손할 위험이 있는 경우, 긴급절차(juge des référés)로 확산 중지에 필요한 조치를 명할 수 있다. 이는 행정기관의 상시 심의가 아니라, 선거기간·요건충족 시 법원이 중지 명령에 가까운 긴급구제를 하게 된다.[209]

---

206) https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/article_jo/JORFARTI000049563549 (최종검색: 2025.12.23.)

207) https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000049571951 (최종검색: 2025.12.23.)

208) Arcom 정보 조작 방지: 온라인 플랫폼 운영자의 진술 및 설문지 https://www.arcom.fr/internet-et-reseaux-sociaux/lutte-contre-la-manipulation-de-linformation-declarations-des-operateurs-de-plateformes-en-ligne-et-questionnaires-de-larcom (최종검색: 2025.12.23.)

209) 허위정보 관련 기사 (2019년 5월 29일) https://www.leclubdesjuristes.com/archives-cdj/pitie-salpetriere-pourquoi-la-plainte-pour-fake-news-contre-christophe-castaner-a-t-elle-ete-rejetee-2452(최종검색: 2025.12.23.)

프랑스는 외국 국가의 통제 하에 있는 서비스가 선거의 진정성을 훼손할 수 있는 '허위정보'를 고의로 확산하는 경우를 별도로 문제 삼아, Arcom이 배포 중지/정지를 명할 수 있는 근거를 1986년 커뮤니케이션법, Loi n°86-1067 제33-1-1에 두고 있다, 이 조항은 허위정보를 규제기관이 제재할 수 있는 매우 제한적인 경우라고 할 수 있다.[210]

또한 DSA를 기반으로 원칙적으로 허위정보 일반을 곧바로 불법 콘텐츠로 정의해 삭제하라고 명령할 수는 없으나, 대신 초대형 온라인 플랫폼에 대해 서비스 설계·알고리즘·운영이 초래하는 시스템 위험을 매년 평가하도록 하고, 시민담론 및 선거 과정(civic discourse and electoral processes), 공공 안전에 대한 부정적 영향을 포함하도록 한다(DSA 제34조).[211] 위험을 줄이기 위한 완화조치(terms 집행, 추천시스템·광고시스템 조정, 신뢰신고자 협력, 위기 프로토콜 등)도 요구한다(DSA 제35조·제36조).[212] 집행 측면에서, 회원국의 디지털서비스 조정기구(DSC) 즉, 프랑스에서는 Arcom이 조사·정보요구·현장검사 등의 권한을 가지며, 초대형 온라인 플랫폼에 대해서는 과징금을 부과할 수 있다.

---

210) https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000044259601 (최종검색: 2025.12.23.)

211) https://www.cms-digitallaws.com/en/dsa/article-34/ (최종검색: 2025.12.23.)

212) https://www.cms-digitallaws.com/en/dsa/article-35/ (최종검색: 2025.12.23.)

# 제 4 절 독일

## 1. 방송심의기구

### 가. 방송평의회

독일 공영방송의 공정성·다원성은 기본적으로 독일 기본법(Grundgesetz) 제5조(표현·언론·방송의 자유)와 이에 대한 헌법재판소의 방송 자유(Rundfunkfreiheit) 해석, 특히 국가로부터의 독립과 다원성 확보에 근거를 둔다.[213]

독일 공영방송의 방송감독, 규제 및 진흥업무는 민영방송과 다르게 이루어진다. 공영방송은 정당, 사회·문화단체, 시민사회 등을 대표하는 인사들로 구성된 방송사별 방송평의회(Rundfunkrat)의 감독을 받는다. 방송평의회는 연방정부나 주정부의 직접적 통제에서 일정한 거리를 두도록 설계된 공법상 기구로서, 공영방송이 공적 책무를 충실히 이행하는지 점검하는 역할을 수행한다. 각 공영방송 관련 법령은 평의회가 정당, 사회단체, 직능단체, 종교단체 등 다양한 사회 집단의 대표로 구성되어야 하고, 특정 이해관계나 권력에 편중되지 않아야 한다. 국가로부터의 독립과 사회적 다원성의 제도적 확보는 공영방송의 편성·운영이 공공성에 기반하도록 하는 핵심 근거로 기능한다(김희경 외, 2023, 139쪽).

독일에서 공영방송 공정성 논쟁이 제도적으로 다뤄지는 대표적인 창구는 방송프로그램 민원(Programmbeschwerde)이다. 누구나(jedermann) 민원 제기가 가능하며, 이미 방송된 프로그램이나 뉴스를 대상으로, 객관성·불편부당·인간존엄 등 프로그램 원칙을 위반한 경우 민원을 신청할 수 있다. 예를 들어, ZDF는 텔레비전평의회(Fernsehrat)의 프로그램 이의제기(Programmbeschwerde) 절차를 안내하고 있으며,[214] 도이칠란트라디오

---

213) 독일 연방의회 공영방송에 대한 감독: 현재의 개혁 방안 https://www.bundestag.de/resource/blob/991900/acaa37b1f6893c7141bbf68a732dc076/WD-7-005-24-pdf.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

214) ZDF 텔레비전위원회 프로그램 불만/ 의견 제기 절차 안내 https://www.zdf.de/unternehmen/organisation/gremien/fernsehrat/eingaben-100.html (최

(Deutschlandradio)도 라디오방송평의회(Hörfunkrat)를 통해 운영되는 방송프로그램 이의 제기의 요건과 처리 절차를 공개하고 있다.[215]

### 나. 주(州) 미디어청

독일에는 한국의 방송미디어통신심의위원회와 같이, 방송심의를 관장하는 별도의 단일한 독립기구는 존재하지 않는다. 대신 전술한 바와 같이 공영방송은 각 방송사 내부의 방송평의회가 감독하는 형태이며, 프로그램 원칙 준수 감시, 공적 책임 통제, 프로그램 민원·이의 제기를 처리한다.

민영방송 및 텔레미디어에 대한 공적 감독은 연방이 아니라 주(州) 차원의 주미디어청(Landesmedienanstalten)이 담당한다. 독일 기본법(Grundgesetz)에 따라 방송은 연방이 아닌 연방주(Länder)의 권한이다.[216] 이에 따라 각 주는 공법적 독립기관(public-law institutions)으로서 주미디어청(Landesmedienanstalten)을 설립하여 민영방송과 텔레미디어(인터넷기반 미디어)의 콘텐츠를 감시하고 규제한다. 현재 14개의 독립적인 주(州)미디어청이 존재하며, 이들은 국가 행정부에 속하지 않는 독립기구로 설계되어 있다.[217]

14개 주 미디어 기관의 각 위원회 의장들로 구성된 위원회 의장 회의(Gremienvorsitzendenkonferenz, GVK)는 총회 또는 미디어 위원회로 불리며, 명예직 위원회로서 근본적으로 중요한 미디어 정책 및 윤리 문제에 대해 논의한다. 이 위원회는 다양한 사회 단체(정당, 종교단체, 아동 보호 협회, 복지협회, 기업협회 등) 대표로 구성되며,

---

종검색: 2025.12.20.)

215) 도이칠란트라이디오방송 라디오 위원회 프로그램 불만 처리 https://www.deutschlandradio.de/behandlung-von-programmbeschwerden-100.html

216) 국가 권한의 행사와 국가 임무의 수행은 원칙적으로 주(州)의 소관 사항이다(독일 기본법 제30조). https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/gesetzgebung_neu/gesetzgebung/bundesstaatsprinzip-255460 (최종검색: 2025.12.20.)

217) 독일의 주미디어청(Landesmedienanstalten) 소개 https://www.die-medienanstalten.de/ueber-uns/gemeinsame-geschaeftsstelle/ (최종검색: 2025.12.20.)

독립성과 다원성 확보를 목적으로 한다. GVK의 임무는 독일의 미디어주간(州間)협약(Medienstaatsvertrag, MStV) 제105조 제2항에 명시되어 있다.[218]

주미디어청(Landesmedienanstalten)의 역할은 방송 면허, 청소년 보호, 광고 규정 준수, 여론 다양성 확보 등 다양한 영역에 대해 감독권을 행사하며,[219] 명백한 규정 위반 시에는 주의, 중단 명령, 벌금, 면허 취소까지 가능한 제재 수단을 법에 규정하고 있다. 구체적으로 미디어주간협약(MStV) 제109조에 따라 규정 위반 시 필요한 조치로 이의제기, 금지, 차단, 철회 및 취소 등을 할 수 있다. 또한 방송 면허 취소 및 철회의 권한은 MStV 제108조에 규정되어 있으며, 과태료 부과는 MStV 제115조에 명시되어 있다.[220]

### 다. 주미디어청협의회(ALM)

독일은 14개의 주미디어청(Landesmedienanstalten)은 전국 단위 과제와 공동 규제 업무를 위해 상시 협력체계를 운영한다. 이 협업은 전통적으로 주미디어청협의회(Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten, ALM) 형태로 운영되어 왔으며, 현재는 주미디어 감독기관들(die medienanstalten)이라는 공동 미디어 관리 기관으로 베를린에 위치한 공동 사무국(Gemeinsame Geschäftsstelle, GGS)에서 협업을 기획·조정한다.[221]

주미디어청은 원칙적 감독기관이며, ZAK(허가감독위원회), KEK(미디어 집중도 위원회), KJM(청소년미디어보호위원회)은 주미디어청의 법정 업무 수행을 위한 공동기구로 규정되어 있다(미디어주간협약 MStV 제104조).

---

218) 독일의 주미디어청 위원회 의장 회의 소개 https://www.die-medienanstalten.de/organisation/gvk/ (최종검색: 2025.12.20.)

219) 독일의 주미디어청 주요과제 및 프로젝트 https://www.die-medienanstalten.de/en/tasks-projects/ (최종검색: 2025.12.20.)

220) 미디어주간협약 Medienstaatsvertrag (MStV) https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/Medienstaatsvertrag_MStV.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

221) 독일의 주미디어청 (Landesmedienanstalten) 소개 https://www.die-medienanstalten.de/ueber-uns/ (최종검색: 2025.12.20.)

ZAK (허가감독위원회) : 전국적 민간 방송 면허 심사, 플랫폼 규제, 디지털 방송 정책 관여.
KEK (미디어 집중도 위원회) : 미디어 소유 집중성을 분석해 여론 다양성 확보를 위한 개입 및 제재 수행.
KJM (청소년미디어보호위원회) : 청소년 보호 규정 위반 시 조치를 결정하며, 이를 주 기관이 집행.

허가감독위원회(ZAK)와 미디어 집중도 위원회(KEK)는 미디어주간협약(MStV)이 규정한 주미디어청들의 공동 기구로서, 14개 주미디어청이 함께 운영하는 구조 안에 포함된다.[222] 이와 달리, 청소년미디어보호위원회(KJM)은 미디어주간협약(MStV)가 아니라 청소년미디어보호 주간협약(JMStV)에 근거한 주미디어청 공동기구이다.[223] 다시 말해, 법적 근거는 다르나, 14개 주미디어청이 함께 운영하는 주미디어 감독기관들(die medienanstalten)과 함께 협업하며, 결정은 KJM이 하고, 집행은 관할 주미디어청이 수행하게 된다.

1) 허가감독위원회(ZAK)

주미디어청들이 공동으로 설치한 위원회들이 특정 사안을 조정·결정하는 분권형 구조로 운영된다. 이 가운데 허가감독위원회(Kommission für Zulassung und Aufsicht, ZAK)는 전국 단위로 방송을 제공하는 민영 TV·라디오 사업자 등에 대해 허가와 감독조치를 결정하는 기구로서, 사후심의 전담기구라기보다 전국 단위 사업자에 대한 허가·감독의 핵심 의사결정기구이다(미디어주간협약 MStV 제105조). 다시 말해 전국 단위 민영방송 등에 대해 주미디어청협의회(ALM)에 설치된 독립위원회인 허가감독위원회(ZAK)에서 허가를 포함한 심의를 담당한다.

222) 독일 주미디어청 허가 및 감독 위원회 https://www.die-medienanstalten.de/zak/ (최종검색: 2025.12.20.)

223) 청소년미디어보호 주간협약(Jugendmedienschutz-Staatsvertrag, JMStV) https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/JMStV/Jugendmedienschutzstaatsvertrag_JMStV.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

미디어주간협약(MStV) 제51조에 규정되어 있는 민영방송 프로그램 원칙(인간의 존엄, 비차별, 개인적 명예 보호 등)은 전국 단위 민영방송에 대해 ZAK가 수행하는 감독조치의 법정 판단 기준 중 하나가 된다. 즉, 민영방송에 대해 인간의 존엄 존중과 비차별 지향 등 프로그램 원칙을 근거로 일반법 및 개인적 명예 보호 규정 준수가 요구된다.

2) 청소년미디어보호위원회(KJM)

청소년미디어보호위원회(Kommission für Jugendmedienschutz, KJM)는 독일 16개 주(州)의 미디어감독기관인 14개 주미디어청(Landesmedienanstalten)이 공동으로 운영하는 청소년보호 중심의 주(州) 차원 공동기구(Organ der Landesmedienanstalten)로서, 민영방송 및 텔레미디어(온라인 서비스) 영역에서 청소년미디어보호 주간협약(JMStV)의 준수 여부를 심사·평가하고, 위반이 확인될 경우 그에 따른 시정요구, 금지, 과태료 부과 등의 조치를 결정한다.[224] KJM이 결정한 조치는 원칙적으로 해당 사업자의 관할 주미디어청이 집행하는 구조로 운영된다.[225]

한편, KJM은 인터넷 제공물(텔레미디어)의 유해매체물의 색인(Indizierung)에 있어서도 연방 차원의 연방아동 및 청소년미디어보호센터(BzKJ)와 긴밀히 협력하고 있다. 연방 아동 및 청소년 미디어 보호센터(BzKJ)는 미성년자에게 해로운 콘텐츠가 포함된 통신사 및 텔레미디어 모두를 색인화하여, 미성년자에게 해로운 미디어 목록을 만들고 있다. BzKJ는 청소년복지사무소나 정부 부처 등 공인된 기관으로부터 접수한 텔레미디어 색인 신청을 KJM에 송부하고, KJM은 이를 검토해 의견을 제출하며, KJM 자체도 텔레미디어의 색인 목록을 BzKJ에 신청할 수 있다. BzKJ는 최종 판단에서 KJM의 평가를 중요하게 고려하여 처리한다.[226]

---

224) 청소년미디어보호위원회(KJM) 홈페이지 소개 https://www.kjm-online.de/ueber-uns/ (최종검색: 2025.12.20.)

225) 주미디어청 청소년미디어보호위원회 소개 https://www.die-medienanstalten.de/organisation/kjm/ (최종검색: 2025.12.20.)

226) 청소년미디어보호위원회(KJM) 해로운 미디어 목록 작업 소개 https://www.kjm-online.de/aufsicht/indizierung/ (최종검색: 2025.12.20.)

## 2. 공정성 심의

가. 법적 근거 및 절차

미디어주간협약(Medienstaatsvertrag, MStV)은 독일의 연방방송법규로서 공적규제의 근거이며 동법 제3조 일반원칙을 통해 방송 공정성 원칙을 규정하고 있다. 협약 제3조에서는 독일의 공영방송인 ARD와 ZDF, 지역공영방송, 도이칠란트라디오, 전국적으로 송출되는 민영방송은 프로그램은 인권을 존중하고 보호하며, 국민의 관습적이고 종교적인 신념을 존중하도록 하고 있다. 방송프로그램은 개인의 생명과 자유, 신체를 존중하고, 개개인의 종교와 의견의 자유를 강화하는 데 기여해야 하며, 장애인에 대한 차별을 조장해서는 안 된다고 명시하고 있다(김희경 외, 2023, 134~135쪽).

아울러, 독일의 미디어주간협약(MStV)에서 방송의 공정성(impartiality)과 관련한 구체적인 조항은 다음과 같다.

> ・MStV 제19조 (주의 의무): 보도 및 정보 프로그램은 인정된 저널리즘 기준(journalistic standards)에 따라 독립적, 사실적, 객관적이어야 하며, 원출처와 진위 확인이 필요. 또한 사실보도와 의견 표시는 명확히 구분되어야 함
> ・MStV 제26조 제2항 (공영방송 임무): ARD, ZDF, Deutschlandradio 등은 객관성과 비편파성, 사실성, 포괄성을 충족하는 저널리즘 기준을 준수해야 하며, 여론 다양성(plurality of opinion)을 반영한 사회적 책임이 있음
> ・MStV 제51조 (민영방송 임무): 방송프로그램에는 헌법적 질서가 적용되며, 인간의 존엄성과 타인의 도덕적, 종교적, 세계관적 신념을 존중해야 함. 또한 통합된 독일 내의 공동체 의식과 국제적 이해를 증진하고 차별 없는 공존을 도모해야 함.

미디어주간협약(Medienstaatsvertrag, MStV)은 공영방송의 법정 임무 수행 원칙으로서 보도의 객관성·비편파성(Objektivität und Unparteilichkeit)과 폭넓은 주제·의견 다양성의 균형 있는 제시를 명시하고 있으며(제26조 제2항), 이를 근거로 공영방송의 프로그램 원칙 준수 여부가 관리·감독된다. 공영방송의 경우 프로그램에 대한 이의제기(Programmbeschwerde)는 전술했던 대로, 방송사 내부의 방송평의회(예를 들어, ZDF의 텔레비전평의회 Fernsehrat, 도이칠란트라디오의 라디오방송평의회 Hörfunkrat) 절차를 통해 처리된다.

한편, 미디어주간협약 제51조는 민영방송사업자에 대해서 별도의 프로그램 기본원칙을 정하고 있다. 협약 제51조 제1항은 관습적 종교적 세계관적 신념을 존중하고, 통일독일의 통합과 국제친선 지원, 차별 없는 공존에 기여해야 한다고 정의하고 있다. 또한 일반 법률과 명예존중에 관한 법률을 준수하도록 정하고 있다. 협약 제51조 제2항에서는 종합편성 채널(일반적으로 시사보도, 교양, 연예오락을 모두 편성하는 모든 채널)에서는 독일어 사용 지역과 유럽공동체 내의 다양성에 대한 이해를 증진하기 위한 정보, 문화, 교육프로그램의 제공에 적절히 기여하도록 정하고 있다. 단, 이러한 목적에도 불구하고 해당 사업자들이 전문프로그램을 편성하는 채널을 제공하는 권리는 제한하지 않는다(김희경 외, 2023, 135쪽).

독일 공영방송의 공정성 심의는 미디어주간협약(MStV) 제26조 제2항에서 명시한 공영방송의 객관성·비편파성, 다양성의 균형 등 프로그램 원칙 등에 근거하며, 시청자·청취자의 Programmbeschwerde(프로그램 이의제기)는 방송사 내부의 방송평의회 절차를 통해 단계적으로 처리된다.

예를 들어, ZDF의 경우, 공식 프로그램 불만 제기의 단계를 보면 다음과 같다.

1단계는 텔레비전평의회(Fernsehrat) 의장은 먼저 불만사항을 방송국장에게 전달하여 불만 제기자에게 답변하도록 한다. 방송국장의 답변은 불만사항 접수 후 한달 이내에 이루어져야한다. 텔레비전평의회 의장은 답변의 사본을 받는다.

2단계는 불만 제기자는 방송국장의 답변에 만족하지 않을 경우, 텔레비전평의회(Fernsehrat)에서 자신의 불만 사항을 처리해 줄 것을 요청할 수 있다. 그러면 텔레비전평의회 위원장은 해당 불만 사항을 위원회의 불만 처리 위원회에 전달한다. 위원회 위원 전원은 해당 사건의 사본과 불만 대상 프로그램에 대한 접근 권한을 받고, 두 명의 위원이 보고관 역할을 맡아 위원회 토론을 위한 표결 안을 준비한다.

3단계는 불만 처리 후, 불만 처리 위원회는 논의 결과를 다음 회의에서 결정할 결의 권고안 형태로 텔레비전평의회에 제출한다. 모든 텔레비전평의회 위원들은 사건 사본과 문제의 방송물에 대한 접근 권한을 받는다. 텔레비전평의회 본회의에서 결정이 내려진 후, 불만 제기자에게 절차 결과에 대해 통보하게 된다.[227]

---

227) ZDF 텔레비전평의회 프로그램 불만사항 접수 절차 안내

반면, 민영방송은  미디어주간협약(MStV)의 저널리즘적 주의 의무(제6조) 및 프로그램 원칙(제51조) 준수 여부가 핵심 기준이 되며, 시청자 민원·신고는 관할 주미디어청(Landesmedienanstalt)이 감독(Aufsicht) 절차로 처리하고, 위반이 확인되면 MStV 제109조(법 위반시 조치)에 따른 조치를 취할 수 있다. 전국 단위 사안에서는 허가감독위원회(ZAK)가 MStV 제105조에 따른 관할 업무를 수행한다.

민영방송은 공영방송과 같이 방송사 내부 평의회가 프로그램 이의제기를 최종 심사하는 구조가 아니라, 주미디어청이 미디어주간협약(MStV) 위반 여부를 감독(Aufsicht) 절차에 따라 처리되는데, 다음과 같다.

1단계는 시청자나 이해관계자가 관할 주미디어청으로 민원 또는 신고 접수를 하는 경우, 주미디어청은 해당 민영방송·텔레미디어에 대해 청소년보호, 광고, 프로그램 원칙 등 준수 여부를 점검한다고 공식적으로 안내를 하고 있다.[228]

2단계는 사실관계 확인 및 필요하다고 판단될 때는 사업자 의견청취 단계를 밟는다.

3단계는 위반 인정 시 조치로 미디어주간협약(MStV) 제109에 근거하여 시정/중지/차단/허가취소 등이 가능하다.[229]

전국 단위 민영방송사일 경우에는 허가감독위원회(ZAK)가 미디어주간협약(MStV) 제105조에 따라 업무를 수행하고, 주미디어청이 집행하는 방식으로 운영된다.[230]

정리하면, 민영방송의 비편파성·객관성·다양성 관련 통제는 미디어주간협약(MStV)의 저널리즘 원칙·프로그램 원칙 위반 여부를 주미디어청이 감독 절차에 따라 판단·조치하는 구조라고 할 수 있다.

---

https://www.zdf.de/unternehmen/organisation/gremien/fernsehrat/eingaben-100.html (최종검색: 2025.12.20.)

228) 주미디어청 프로그램 불만 신고 안내 https://www.die-medienanstalten.de/programmbeschwerde/ (최종검색: 2025.12.20.)

229) 미디어주간협약(MStV) 제109조 https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/MStV-109 (최종검색: 2025.12.20.)

230) 미디어주간협약(MStV) 제109조 https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/MStV-105 (최종검색: 2025.12.20.)

나. 방송사의 자율규제

독일에서 방송 자율규제는 청소년보호 분야에서 발달한 공적 규제와 병행하는 자율규제이다. 즉, 민간 자율규제기구가 사전·사후 심사를 수행하되, 그 전제와 효과는 청소년미디어보호 주간협약(JMStV) 및 청소년미디어보호위원회(KJM)의 인정·감독 체계와 결합되어 있다.[231]

대표적으로 방송자율심의기구(Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen, FSF)는 청소년미디어보호위원회(KJM)가 JMStV에 근거해 인정한 자율규제기구로서, 민영 텔레비전 프로그램을 중심으로 방송 전 프로그램 평가를 통해 적정 편성(연령대/시간대) 여부 등을 판단한다. 방송자율심의기구(FSF)는 2003년 8월 1일부로 KJM에 의해 자발적 자율 규제 기관으로 인정되었고, FSF 회원이 독일의 거의 모든 민영 TV 제공자로 구성되어 있다.[232]

다만, 방송자율심의기구(FSF)의 내부 심의 규정(PrO-FSF/Pro-FSF)은 국가가 제정한 법가 아니라 FSF의 절차 규정이며, 실무적으로는 FSF 회원사 및 FSF에 제출한 프로그램을 대상으로 적용된다.[233]

한편 인터넷(텔레미디어) 영역에서는 사전심의가 구조적으로 어렵기 때문에, 청소년미디어보호위원회(KJM)는 Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia(FSM)등 텔레미디어 분야 자율규제기구를 별도로 인정하고 있으며, 이 경우는 주로 사후적 점검 및 신고/모니터링, 사업자 통지, 시정 요구 중심의 시정조치로 작동하고 있다.[234]

또한 언론·저널리즘 윤리 차원의 자율규제는 방송의 FSF/KJM 체계와 별개로, 독일언론평의회(Deutscher Presserat)가 German Press Code(Pressekodex) 및 Complaint

---

231) KJM 감독 업무 소개 https://www.kjm-online.de/aufsicht/selbstkontrollen/ (최종검색: 2025.12.20.)

232) 자발적 방송 자율규제협회 소개 https://www.kjm-online.de/aufsicht/selbstkontrollen/ (최종검색: 2025.12.20.)

233) FSF 관련 규정 https://fsf.de/fusszeile/downloads-und-gesetze/pro-fsf/ (최종검색: 2025.12.20.)

234) 자발적 자율규제 멀티미디어(FSM) 역할 https://www.kjm-online.de/aufsicht/selbstkontrollen/ (최종검색: 2025.12.20.)

Procedure 절차 규정에 따라 민원을 심의·결정하는 구조로 운영되고 있다.[235]

다. 자율규제 실패시 행정제재

독일은 자율규제에 실패할 경우, 자율규제 결정을 존중하되, 재량 범위를 이탈한다거나 절차상 하자가 있는 경우에는 예외적으로 국가기관이 개입한다. 예를 들어, 청소년미디어보호위원회(KJM)는 공인된 자율규제기구의 결정이 법적 평가 재량범위를 벗어나거나 절차상 하자가 있는 경우, 감독상 조치를 취할 수 있다고 명시하고 있다.[236]

방송미디어의 경우 행정 집행의 주된 기관은 주미디어청(Landesmedienanstalten)이며, 미디어주간협약(MStV)의 위반이 확인될 때 주미디어청이 취할 수 있는 조치로는 시정(Beanstandung), 금지(Untersagung), 차단(Sperrung), 허가의 철회/취소(Rücknahme/Widerruf) 등이 있다.[237]

청소년보호 위반과 관련해서는 청소년미디어보호 주간협약(JMStV)가 별도의 행정질서 위반(Ordnungswidrigkeiten) 조항(제24조)을 두고 있으며, 사안에 따라 주미디어청과 청소년미디어보호위원회(KJM)에서 과태료 등 법적 조치가 가능하다.[238]

정리하면, 독일은 자율규제(특히 청소년보호 분야)를 통해 사전 예방 기능을 강화하되, 필요한 경우 주미디어청·KJM의 감독 및 제재 권한이 발효된다.

---

235) 독일언론평의회(Deutscher Presserat) 불만처리규정 https://www.presserat.de/beschwerdeordnung.html (최종검색: 2025.12.20.)

236) KJM 감독 업무 소개 https://www.kjm-online.de/aufsicht/selbstkontrollen/ (최종검색: 2025.12.20.)

237) 미디어주간협약(MStV) 제109조 https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/MStV-109 (최종검색: 2025.12.20.)

238) 청소년미디어보호 주간협약(JMStV) https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/JMStV/Jugendmedienschutzstaatsvertrag_JMStV.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

### 3. 통신 분야 불법콘텐츠 심의

가. 통신 불법콘텐츠 심의기구

독일의 불법·유해 콘텐츠 규율은 온라인 플랫폼에 신고·처리 및 절차적 의무를 부과하고,[239] 그 의무 위반에 대해 연방 기관이 과태료 등 벌금을 집행하며,[240] 특히 청소년 보호와 같이 특정 분야에서 콘텐츠의 유해성 판단과 차단, 삭제 등 시정조치를 행하는 주(州) 감독체계가 함께 운영되는 형태이다.[241]

우선, 독일의 소셜네트워크 법집행개선을 위한 법률(이하 네트워크집행법: Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken, NetzDG)은 소셜 네트워크 서비스 제공자에게 불법콘텐츠 신고처리 체계와 독일 내에서 연락이 가능한 국내 대리인 지정 등의 준수 의무를 부과하고 있다.[242] 또한, NetzDG는 이를 위반한 경우 연방 집행기관인 연방법무청(Bundesamt für Justiz, BfJ)이 과태료 부과할 수 있도록 규정하고 있으며, 절차 이행과 위반행위에 대해 최대 50만 유로의 벌금을 부과할 수 있다는 과태료 조항을 두고 있다(제4조)[243] 이 밖에 감독 및 절차 진행에 관한 규정을 명문화하고 있으며(제4a조),[244] 연방법무청(BfJ)은 과태료 산정 방식과 고려 요소를 공식 가이드라인으로 공

239) EU 디지털 서비스법 Digital Services Act (DSA) https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj/eng (최종검색: 2025.12.20.)

240) 독일 디지털 서비스법(Digitale-Dienste-Gesetz: DDG) https://www.gesetze-im-internet.de/ddg/BJNR0950B0024.html (최종검색: 2025.12.20.)

241) 독일 방송·통신에서의 인간 존엄성 및 미성년자 보호에 관한 주간협약 Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) https://www.kjm-online.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/JMStV/JMStV_english_version.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

242) 독일 네트워크집행법(NetzDG) 제5조 (국내 서비스 대리인) https://www.gesetze-im-internet.de/netzdg/__5.html (최종검색: 2025.12.20.)

243) 독일 네트워크집행법(NetzDG) 제4조 (벌금 관련 조항) https://www.gesetze-im-internet.de/netzdg/__4.html (최종검색: 2025.12.20.)

244) 독일 네트워크집행법(NetzDG) 제4a조 (감독) https://www.gesetze-im-internet.de/netzdg/__4a.html (최종검색: 2025.12.20.)

개해 집행의 예측가능성을 제고한다.[245] 실제로 BfJ는 Telegram이 NetzDG상 신고 접수 체계 및 및 국내 서비스 대리인 지정 의무 등을 이행하지 않았다는 이유로 총 512만 5천 유로 규모의 과태료 고지(2건)를 발부했다고 공식 발표한 바 있다.[246] 이와 같은 과태료는 통상 불복(이의제기) 절차를 거쳐 확정된다.

또한 EU 디지털서비스법(DSA) 집행의 독일 내 창구이자 온라인 플랫폼 감독기관은 연방네트워크청(Bundesnetzagentur, BNetzA) 내에 설치된 디지털서비스조정관(Digital Services Coordinator, DSC)이다. 독일에서는 2024년 5월 14일 독일 디지털 서비스법, DDG(Digitale-Dienste-Gesetz)이 발효된 이후, 연방네트워크청(BNetzA)이 독일의 DSC로서 온라인 플랫폼 사업자의 DSA 준수 여부 즉, 신고·이의제기·투명성·리스크 관리 등 절차·시스템 의무를 감독하고 있으며, 이를 위반하는 경우 제재를 할 수 있다.[247][248]

DSA는 회원국이 부과할 수 있는 벌금 상한을 전년도 전세계 연간 매출액의 최대 6%"로 규정하고(DSA 제52조), 각 국의 DSC가 조사, 시정명령, 벌금부과, 또는 법원 요청 등 집행 권한을 갖는다는 점을 명확히 하고 있다.[249]

다만, 독일의 DSC가 곧바로 개별 게시물의 불법성을 스스로 확정하고 특정 콘텐츠 삭제를 명령하는 '심의자'라는 의미는 아니다. DSA 체계에서 정부의 DSC의 역할은 원칙적으로 온라인 플랫폼의 절차적·조직적 준수를 감독하는 데 있고, 콘텐츠의 위법성 판단과 강

---

245) BfJ, 독일 네트워크 집행법(NetzDG) 분야 과태료 산정 가이드라인, https://www.bundesjustizamt.de/SharedDocs/Downloads/DE/NetzDG/Leitlinien_Geldbussen_de.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (최종검색: 2025.12.20.)

246) Bundesamt für Justiz (BfJ), 연방 법무청, 소셜 네트워크 텔레그램에 벌금을 부과하다 (2022.10.17.) https://www.bundesjustizamt.de/DE/ServiceGSB/Presse/Pressemitteilungen/2022/20221017.html (최종검색: 2025.12.20.)

247) 독일 디지털 서비스법(Digitale-Dienste-Gesetz: DDG) https://www.gesetze-im-internet.de/ddg/BJNR0950B0024.html (최종검색: 2025.12.20.)

248) Bundesnetzagentur(BNetzA), 독일의 중앙 플랫폼 감독 기관(DSC) https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2024/20240514_DSC.html (최종검색: 2025.12.20.)

249) EU 디지털 서비스법 Digital Services Act (DSA) https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj/eng (최종검색: 2025.12.20.)

제집행은 사법·수사 또는 분야별 소관기관 권한과 맞물려 작동한다.[250]

한편, 청소년에게 특히 중대한 불법·유해 콘텐츠(예를 들어, 연령확인 없는 포르노 제공이나 청소년 보호 규정 위반 텔레미디어 등)는 독일에서 전통적으로 주(州) 차원의 청소년 미디어 보호(Jugendmedienschutz) 제도로 운영되어 왔으며, 그 핵심 기구로 청소년미디어 보호위원회(KJM)와 주 미디어 감독기관(Landesmedienanstalten)이 기능한다.[251] 청소년미디어보호위원회(KJM)는 방송 및 온라인미디어 분야에서 청소년보호 규정 위반 여부를 심사하고, 금지, 제재 등 필요한 조치는 관할 주 미디어 감독기관이 집행한다.[252]

실무적으로 불법·유해 콘텐츠를 모니터링하고, 이용자 신고를 접수하며, 삭제·차단 등 시정 촉구를 수행하는 대표적인 기구로 1997년에 설립된 jugendschutz.net이 폭넓게 활용된다. jugendschutz.net은 스스로 청소년보호법 위반 콘텐츠를 점검하고, 이용자 신고를 접수하는 핫라인을 운영한다고 명시하고 있으며,[253] 재원 등 운영 정보도 투명성 자료로 공개하고 있다.[254]

나. 통신 불법콘텐츠 심의 근거 법

독일의 온라인 불법·유해 콘텐츠에 대한 법적 규제는 앞에서도 언급했던 바와 같이, 소셜네트워크의 신고처리·절차의무를 규정하고 과태료를 집행할 수 있는 네트워크집행법(NetzDG),[255] DSA를 기반으로 한 독일 DDG 및 DSC 운영 정책(플랫폼의 절차·시스템 의

250) Bundesnetzagentur(BNetzA), 독일의 중앙 플랫폼 감독 기관(DSC) https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2024/20240514_DSC.html (최종검색: 2025.12.20.)

251) 독일 방송·통신에서의 인간 존엄성 및 미성년자 보호에 관한 주간협약 Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) https://www.kjm-online.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/JMStV/JMStV_english_version.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

252) KJM 청소년미디어보호위원회 https://www.die-medienanstalten.de/organisation/kjm/ (최종검색: 2025.12.20.)

253) jugendschutz.net https://www.jugendschutz.net/ueber-uns (최종검색: 2025.12.20.)

254) jugendschutz.net 투명성 보고 https://www.jugendschutz.net/ueber-uns/transparenz (최종검색: 2025.12.20.)

무 전반과 감독·협력),[256] 그리고 청소년 유해 콘텐츠에 대한 금지·제한 기준과 주(州)단위로 감독하고 있는 청소년미디어보호 주간(州間)협약(Jugendmedienschutz-Staatsvertrag, JMStV)[257] 및 연방청소년보호법(JuSchG) 등으로 나누어 볼 수 있다.[258]

먼저, 네트워크집행법(NetzDG)은 독일에서 대표적으로 불법 콘텐츠에 대한 이용자 신고 처리 및 절차 준수를 온라인 플랫폼(소셜 네트워크 제공자)에 요구하는 규정이다. 여기서 불법 콘텐츠는 NetzDG가 새롭게 재정의한다기보다는 법률이 열거한 특정 범주의 형사법 위반, 예를 들어, 선동, 혐오범죄적 표현, 명예훼손 등에 해당하는 콘텐츠를 전제로 한다. 참고로 NetzDG 제1조 제3항에서 관련 형법 조문을 열거하고 있다.[259] 또한 NetzDG는 의무 위반에 대해 과태료 부과가 가능함을 전제하고(제4조), 감독 규정을 통해 "제4조에서 정한 행정관청이 법 준수를 감독하고(제4a조), 위반이 확인되면 필요한 조치를 취할 수 있다"는 집행 구조를 명시하고 있다(제5조).[260]

참고로 연방법무청(BfJ)은 NetzDG 관련 페이지와 과태료 산정 가이드라인을 통해 집행 기준을 공개하고 있으며, BfJ는 온라인 플랫폼 콘텐츠의 심의를 직접 수행하는 것이 아닌, 온라인 플랫폼 사업자의 법정 의무(신고·처리 체계, 국내 연락·송달 창구 등) 위반에 대해 행정적 절차를 진행하는 집행 주체로 기능한다.[261]

---

255) 독일 네트워크집행법(NetzDG) https://www.gesetze-im-internet.de/netzdg/BJNR335210017.html (최종검색: 2025.12.20.)

256) EU 디지털 서비스법 Digital Services Act (DSA) https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj/eng (최종검색: 2025.12.20.)

257) 독일 방송·통신에서의 인간 존엄성 및 미성년자 보호에 관한 주간협약 Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) https://www.kjm-online.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/JMStV/JMStV_english_version.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

258) 독일 청소년 보호법 https://www.gesetze-im-internet.de/juschg/BJNR273000002.html (최종검색: 2025.12.20.)

259) NetzDG 제1조 제3항 본 법의 의미 내의 불법 콘텐츠는 형법 제86조, 86a조, 89a조, 91조, 100a조, 111조, 126조, 129조부터 129b조, 130조, 130조, 140조, 166조, 184b조, 185조부터 187조, 189조, 201a조, 241조 또는 269조의 범죄 요소를 충족하는 하위항 (1)항의 의미에 해당하며, 정당화될 수 없다. (최종검색: 2025.12.20.)

260) 독일 네트워크집행법(NetzDG) https://www.gesetze-im-internet.de/netzdg/BJNR335210017.html (최종검색: 2025.12.20.)

다음으로, EU 디지털서비스법(DSA)을 근간으로 온라인 중개서비스 전반에 대해 신고-조치, 내부 이의제기/불복 절차, 투명성, 시스템 리스크 관리절차·시스템 의무를 독일을 포함한 EU 전역에 직접 적용한다. DSA는 불법콘텐츠를 EU법 또는 회원국 법에 위반하는 모든 정보로 정의해, 불법성의 실체 판단을 원칙적으로 기존 자국법에 의거하도록 한다.[262]

아울러 독일은 DSA 집행을 위한 국내 법제로 DDG(Digitale-Dienste-Gesetz)를 두고 있으며(2024.5.14 시행), 이를 계기로 연방네트워크청(BNetzA)이 독일의 DSC(Digital Services Coordinator)로서 DSA 준수 감독을 수행하고 있다. BNetzA는 DSC로서 온라인 서비스의 DSA 준수 여부를 모니터링하고 위반 시 벌금을 부과할 수 있다.[263]

이와 함께, 청소년미디어보호 주간(州間)협약(JMStV)은 온라인 서비스에서 청소년에게 유해하거나 인간의 존엄을 침해하는 등의 특정 범주의 콘텐츠에 대해 금지하거나, 제한 기준을 제공하는 등 감독과 집행의 근거를 제공하고 있다. 이를 수행하는 핵심 기구로는 전술한 바와 같이 청소년미디어보호위원회(KJM)[264]와 주 미디어 감독기관(Landesmedienanstalten)이 있다.[265]

---

261) Bundesamt für Justiz (BfJ), 소셜 네트워크에서의 법 집행 https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/RechtsdurchsetzunginsozialenNetzwerken/RechtsdurchsetzunginsozialenNetzwerken_node.html (최종검색: 2025.12.20.)

262) 제3조 정의 (h) 'illegal content' means any information that, in itself or in relation to an activity, including the sale of products or the provision of services, is not in compliance with Union law or the law of any Member State which is in compliance with Union law, irrespective of the precise subject matter or nature of that law (https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj/eng (최종검색: 2025.12.20.)

263) Bundesnetzagentur(BNetzA), 독일의 중앙 플랫폼 감독 기관(DSC) https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2024/20240514_DSC.html (최종검색: 2025.12.20.)

264) KJM 청소년미디어보호위원회 https://www.die-medienanstalten.de/organisation/kjm/ (최종검색: 2025.12.20.)

265) 독일 방송·통신에서의 인간 존엄성 및 미성년자 보호에 관한 주간협약 Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) https://www.kjm-online.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/JMStV/JMStV_english_version.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

또한 앞서 소개했던 jugendschutz.net은 실무적으로 불법·유해 콘텐츠를 탐지·모니터링하고, 온라인 민원/핫라인 제보를 접수해 제공자에게 시정을 촉구하거나 필요한 경우 감독기관에 이관하는 방식으로 운영된다. jugendschutz.net의 업무는 연차보고서에서 청소년 미디어보호 주간(州間)협약(JMStV)[266]과 연방 청소년 보호법(JuSchG)[267] 에 의해 규정된다고 명시하고 있다.[268]

이상을 정리하면, 청소년 보호 영역의 불법·유해 콘텐츠 심의 및 규제는 신고/모니터, 검토, 제공자 통지 및 시정 촉구(삭제·차단 유도), 감독기관 간의 연계로 이루어진다.

### 다. 통신 불법콘텐츠 심의 기구의 조직 및 재원

독일에서 DSA 집행을 담당하는 디지털서비스조정관(Digital Services Coordinator, DSC)은 연방네트워크청(Bundesnetzagentur, BNetzA) 디지털서비스 조정기구(Koordinierungsstelle Digitale Dienste) 형태로 운영된다. DSC는 독립된 심의위원회와 같은 역할을 하는 것이 아니라, BNetzA의 조직과 예산 체계 안에서 DSA 이행을 위한 전담 인력과 운영예산을 배정받아 업무를 수행하고 있다.[269]

인력 및 예산과 관련해서는 독일 DSC 2024년 공식 활동보고서에 따르면 2024년 예산

---

266) 독일 방송·통신에서의 인간 존엄성 및 미성년자 보호에 관한 주간협약 Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) https://www.kjm-online.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/JMStV/JMStV_english_version.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

267) 독일 청소년 보호법 https://www.gesetze-im-internet.de/juschg/BJNR273000002.html (최종검색: 2025.12.20.)

268) jugendschutz.net 2024년 연차보고서 인터넷에서의 청소년 보호-위험 요소와 대응 필요성 https://www.jugendschutz.net/fileadmin/daten/publikationen/jahresberichte/jahresbericht_2024.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

269) 독일 DSC 2024년도 활동보고서 https://www.dsc.bund.de/DSC/DE/Aktuelles/Downloads/DSC_Bericht2024.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

과정에서 DSC 업무를 위한 신규 일자리 15개가 반영되었고, 동시에 기존 NetzDG 집행업무를 담당하던 연방법무청(BfJ) 소속 일자리 33개가 BNetzA로 이관되었다고 설명하고 있다.

2017년 NetzDG 제정 당시 연방의회 입법자료에는 BfJ가 보고의무·불만처리 의무 위반 등을 추적하는 집행업무를 수행함에 따라 연간 약 400만 유로의 행정비용과 약 35만 유로의 일회성 IT·구축비가 발생할 것으로 산정하였다.[270] 그러나 이후 DSA 체계로의 전환 과정에서 NetzDG 관련 인력·기능 일부가 DSC 체계로 이행·재배치되었다고 볼 수 있다.

청소년 보호 영역에서는 jugendschutz.net이 KJM 및 주(州) 청소년 당국·주 미디어감독기관의 감독 기능을 실무적으로 뒷받침하는 전문기관으로 기능하며, 인력·예산 규모도 비교적 명확하게 공개되어 있다. jugendschutz.net의 최신 투명성 정보에 따르면 2024년 기준 직원 55명(47.8 FTE), 재원은 약 465만 유로수준이며, 재원은 연방 가족부(BMFSFJ) 지원, 주 미디어감독기관 및 주 청소년당국의 공동 분담, EU 프로젝트성 재원 등이 함께 지원하는 구조로 되어 있다.[271] 또한 법적 근거 차원에서 JMStV는 jugendschutz.net이 KJM에 조직적으로 연계되어 있고, 주 미디어감독기관과 각 주가 공동 재정으로 지원함을 규정하고 있다.[272]

### 라. 통신 불법콘텐츠 심의 절차 및 행정제재

#### 1) 심의 절차

---

270) 독일 연방의회 제18대 의회 Erfüllungsaufwand der Verwaltung 2017.05.16. (BfJ 비용 추계) https://dserver.bundestag.de/btd/18/123/1812356.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

271) jugendschutz.net 투명성 보고 https://www.jugendschutz.net/ueber-uns/transparenz (최종검색: 2025.12.20.)

272) 독일 방송·통신에서의 인간 존엄성 및 미성년자 보호에 관한 주간협약 Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) 제18조 jugendschutz.net https://www.kjm-online.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/JMStV/JMStV_english_version.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

독일에서 온라인 불법·유해 콘텐츠에 관해서는 네트워크집행법(NetzDG)이 대표적으로 적용되어, 신고, 처리, 조치의 단계를 밟아왔으나, 현재는 EU 디지털서비스법(DSA)이 EU 각국에 공통으로 적용되어 신고, 조치, 이유제시, 이의제기 등의 절차를 이행하고 있다. 또한 독일의 경우 독일 디지털서비스법(DDG)를 통해 연방네트워크청(BNetzA)을 디지털서비스조정관(DSC)으로 지정하여 플랫폼의 절차·시스템 준수 여부를 감독하는 구조로 전환되었다.[273]

다만 NetzDG 법체계에서 확립되었던 이용자 신고 기반의 신속처리 절차는 소셜네트워크 사업자에게 이용자 불만을 접수할 수 있는 효과적이고 투명한 불만처리 절차를 마련하도록 하고, 신고가 접수되고 명백한 불법 콘텐츠는 통상 24시간 이내에 삭제·차단을 하고, 명백하지 않은 경우는 원칙적으로 7일 이내에 처리하도록 하였다.[274] 그러나 DSA는 NetzDG처럼 24시간 및 7일과 같은 제한 기한을 두지 않고 있다. DDG 시행으로 NetzDG는 대체로 효력을 상실했다고 볼 수 있으나, 다만 플랫폼이 자체 운영정책으로 24시간/7일은 유지할 수 있다.

정리하면, DSA 체계에서의 불법콘텐츠 규제는 온라인 플랫폼이 갖춰야 할 표준화된 의무이다. DSA는 호스팅 서비스 제공자에게 신고·조치(Notice and Action)를 하도록 하는 시스템을 두어 불법콘텐츠 신고를 접수·처리하도록 요구하고(DSA 제16조), 콘텐츠 삭제·차단·계정 정지 등 제한을 한 경우에는 이용자에게 구체적 이유제시(Statement of Reasons)를 제공하도록 하며(DSA 제17조), 온라인 플랫폼에는 내부 이의제기(Internal complaint-handling) 시스템을 마련해 이용자가 결정에 대해 다툴 수 있도록 요구한다(DSA 제20조).[275]

또한 DDG 시행으로 BNetzA가 DSC로서 DSA 준수 여부를 감독하고, 규칙을 정기적·체

---

273) Bundesnetzagentur(BNetzA), 독일의 중앙 플랫폼 감독 기관(DSC) https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2024/20240514_DSC.html (최종검색: 2025.12.20.)

274) 연방의회, 인터넷 범죄 콘텐츠 금지법 제정(2017) https://www.bundestag.de/webarchiv/textarchiv/2017/kw26-de-netzwerkdurchsetzungsgesetz-513398 (최종검색: 2025.12.20.)

275) EU 디지털 서비스법 Digital Services Act (DSA) https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj/eng (최종검색: 2025.12.20.)

계적으로 위반하는 경우 매출액 기준 최대 6%까지의 과징금 부과가 가능하다고 설명한다.[276]

한편 청소년 보호와 관련된 온라인 서비스 영역에서는 청소년미디어보호 주간(州間)협약(JMStV)과 주(州) 미디어감독체계가 별도로 작동한다. JMStV는 보호대상, 책무, 집행절차를 두고 있으며, 청소년미디어보호위원회(KJM)는 JMStV 제21조에 따라 텔레미디어 제공자에 대해 정보요구 및 검토 목적의 접근 제공을 요구할 수 있다.[277] 또한 KJM과 주 미디어감독기관 및 jugendschutz.net이 위반을 문제 삼는 경우, 제공자에게 인증된 자율규제기구 가입 가능성과 그 법적 효과를 안내하도록 하여, 실무적으로 자율규제를 우선하고 행정 집행을 보완하는 구조로 운영되고 있다(JMStV 제19조 자발적 자율규제기구).[278]

### 2) 행정제재

독일의 통신 불법·유해콘텐츠와 관련한 행정제재에 있어서는 온라인 사업자가 신고절차·보고·국내 연락·송달 창구 등 법정 의무를 지속적·체계적으로 위반했는지를 중심으로 제재한다. 네트워크집행법(NetzDG)은 신고·불만처리 절차를 갖추고 운영할 의무, 반기별 투명성 보고의무(제2조), 국내 송달대리인 등 준수의무를 부과하고, 이를 위반할 경우 과태료 부과가 가능하도록 규정하고 있다(제4조).[279]

---

276) Bundesnetzagentur(BNetzA), 독일의 중앙 플랫폼 감독 기관(DSC) https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2024/20240514_DSC.html (최종검색: 2025.12.20.)

277) 독일 방송·통신에서의 인간 존엄성 및 미성년자 보호에 관한 주간협약 Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) 제21조 정보제공, https://www.kjm-online.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/JMStV/JMStV_english_version.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

278) 독일 방송·통신에서의 인간 존엄성 및 미성년자 보호에 관한 주간협약 Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) 제19조 자발적 자율 규제 기관, https://www.kjm-online.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/JMStV/JMStV_english_version.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

279) 독일 네트워크집행법(NetzDG) https://www.gesetze-im-internet.de/netzdg/BJNR335210017.html (최종검색: 2025.12.20.)

또한 집행기관인 연방법무청(Bundesamt für Justiz, BfJ)은 지난 2018년 NetzDG상 과태료 산정의 일반 방법과 위반 유형, 사업자 규모, 고의·과실, 협력 여부 등의 요소를 고려하여 과태료 부과 지침을 공개하였으며, 단순히 개별 게시물의 위법성 자체를 제재하기보다 의무 위반의 구조적·반복적 성격을 중심으로 제재를 설계해 왔다.[280]

그러나 최근 독일 연방의회 입법자료를 보면, DDG 시행으로 NetzDG가 효력을 상실(weitgehend außer Kraft)한다고 명시하고 있어, 현재의 행정제재의 방식은 EU DSA와 독일의 DSC 체제를 기반으로 운영되고 있다고 볼 수 있다.[281] 다만, 그럼에도 NetzDG 집행의 대표 사례로, 전술한 바와 같이 BfJ는 Telegram이 NetzDG상 의무를 이행하지 않았다는 이유로 총 512만 5천 유로 규모의 과태료 고지(2건)를 발부한 바 있어, 의무 위반에 대한 과태료 제재 방식은 유지되고 있음을 확인할 수 있다.[282]

최근 EU DSA 하에서의 행정제재는 EU 집행위원회의 VLOP/VLOSE 직접 감독·집행(조사·명령·벌금·이행강제금 등)이 회원국 DSC의 감독·집행에 적용되는 형태로 설계된다. 특히 DSA는 벌금 상한을 전년도 전세계 연간 매출액의 최대 6%로 규정하며(제52조), 회원국은 자국 내 위반에 대한 벌칙·집행 체계를 마련하도록 하고 있다.[283]

독일에서는 DDG를 통해 연방네트워크청(BNetzA)이 DSC로 지정되었고, BNetzA는 제공자가 규칙을 정기적·체계적으로 위반하는 경우 연간 매출액 최대 6%까지 벌금 부과가 가능하다고 공식 발표하면서,[284] 신고·이의제기·투명성·리스크 관리 등 DSA 의무 위반에

---

280) 독일 네트워크집행법(NetzDG) 과태료 부과 지침 https://www.bundesjustizamt.de/SharedDocs/Downloads/DE/NetzDG/Leitlinien_Geldbussen_de.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (최종검색: 2025.12.20.)

281) 독일 연방의회 제20대 의회 법안 (2024년 1월 15일) DDG 입법자료: NetzDG "weitgehend außer Kraft", https://dserver.bundestag.de/btd/20/100/2010031.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

282) Bundesamt für Justiz (BfJ), 연방 법무청, 소셜 네트워크 텔레그램에 벌금을 부과하다 (2022.10.17.)https://www.bundesjustizamt.de/DE/ServiceGSB/Presse/Pressemitteilungen/2022/20221017.html (최종검색: 2025.12.20.)

283) EU 디지털 서비스법 Digital Services Act (DSA) https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj/eng (최종검색: 2025.12.20.)

284) Bundesnetzagentur(BNetzA), 독일의 중앙 플랫폼 감독 기관(DSC) https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2024/20240514_DS

대한 절차·시스템 기반 제재가 독일 행정제재의 핵심이 되었다.[285]

청소년보호(JMStV) 영역의 행정제재는 별도로 행정위반(Administrative offences) 조항(제24조)을 두고 있어, 텔레미디어 제공자가 금지 콘텐츠 제공, 연령확인 및 접근제한 미이행 등 청소년 보호 의무를 위반한 경우 주(州) 감독체계에서 과태료 부과가 가능하다. JMStV의 행정위반에 대한 벌금 상한은 위반유형에 따라 최대 50만 유로 또는 최대 200만 유로로 규정되어 있으며, 실제 집행은 KJM 결정 및 관할 주 미디어감독기관을 통해 이루어지는 방식이다.[286]

정리하면, 독일의 행정제재는 온라인 플랫폼 일반의 절차·시스템 의무 위반(DSA/DSC)과 청소년 보호의 실체적 금지·제한 위반(JMStV 및 주 감독)이라는 이원적 구조로 운영된다.

### 마. 통신 분야 허위정보 심의

독일의 통신 영역에서 허위정보는 국가기관이 진위를 심사하고 삭제 명령을 내리지 않는다. 독일과 EU의 기본 틀은 형법·선거법·소비자보호·사기·명예훼손 등 기존 관련 법 위반으로 불법(illegal)인 경우에 그 법적 절차로 대응하고, 그 외의 단순 허위는 플랫폼의 절차·시스템 의무 및 자율적 조치 즉, 약관 집행, 라벨링, 노출 제한 등으로 다루고 있다.

독일은 허위정보의 문제를 DSA의 시스템적 위험으로 다루는 경향을 보인다. DSA 서문에서 회원국들이 “불법콘텐츠 뿐 아니라 온라인 허위정보 등 사회적 위험”을 각국의 법제에 도입해 온 상황을 언급하며, 이를 EU 차원에서 조화시키려는 취지를 밝히고 있다.[287]

---

C.html (최종검색: 2025.12.20.)

285) Bundesnetzagentur '신뢰받는 신고자'로 세 개 기관에 대한 인증 https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2025/20250602_TrustedFlagger.html (최종검색: 2025.12.20.)

286) 독일 방송·통신에서의 인간 존엄성 및 미성년자 보호에 관한 주간협약 Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) 제24조 행정위반 https://www.kjm-online.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/JMStV/JMStV_english_version.pdf (최종검색: 2025.12.20.)

초대형 온라인 플랫폼/검색엔진(VLOP/VLOSE)에 대해서는 위험평가(제34조)와 위험완화(제35조)의 의무를 통해 선거·시민담론에 대한 위해, 정보 조작과 영향 조작 등과 연계된 위험을 점검·완화하도록 하는 방식을 적용하고 있다.

또한 EU 집행위원회는 선거 절차 관련 위험 완화 가이드라인(제35조(3))에 근거해서 잘못된 정보(misinformation), 허위정보(disinformation), 외국 정보 조작 및 간섭(foreign information manipulation and interference, FIMI) 등 확산 방지와 관련한 모범 조치를 구체화했다.[288]

독일 DSC인 BNetzA는 DSC가 개별 콘텐츠의 불법성 판단을 하지 않으며, 삭제하거나 삭제명령 권한이 없고, 신뢰신고자(trusted flagger)도 삭제를 수행하지 않는다. 따라서 독일에서 허위정보는 플랫폼의 약관 및 운영정책에 따른 라벨링·노출 제한·계정 조치 등과 선거·소비자보호·사기·명예훼손 등 기존 실체법 위반으로 불법화되는 경우의 사법·행정 절차, 그리고 DSA의 위험평가·투명성·감사 및 자율적 지침을 통한 간접 규율이 결합된 형태로 처리된다.[289]

---

287) (9) This Regulation fully harmonises the rules applicable to intermediary services in the internal market with the objective of ensuring a safe, predictable and trusted online environment, addressing the dissemination of illegal content online and the societal risks that the dissemination of disinformation or other content may generate, and within which fundamental rights enshrined in the Charter are effectively protected and innovation is facilitated. (EU 디지털 서비스법 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en-fr/TXT/?uri=CELEX%3A32022R2065 (최종검색: 2025.12.20.))

288) 선거 과정의 체계적 위험 완화를 위한 초대형 온라인 플랫폼 및 검색엔진 제공자에 대한 위원회 지침 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ%3AC_202403014 (최종검색: 2025.12.20.)

289) Bundesnetzagentur '신뢰받는 신고자'로 세 개 기관에 대한 인증 https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2025/20250602_TrustedFlagger.html (최종검색: 2025.12.20.)

# 제5절 미국

## 1. 방송 심의기구

미국의 연방통신위원회(FCC: Federal Communications Commission)는 미국 전역에서 라디오, 텔레비전, 유선, 위성 및 케이블을 통한 주간 및 국제 통신을 규제하는 기관이며, 의회가 감독하는 독립적인 미국 정부 기관이다.[290] 그러나 사실상 미국에는 한국의 방송통신심의위원회와 같은 방송심의 전담 기구는 없으며, FCC가 방송 내용 중 법률 위반에 해당하는 일부 사항만 규제한다.

### 가. 법적 지위

미국의 연방통신위원회(FCC)는 「통신법(Communications Act of 1934)」과 「전기통신법(Telecommunications Act of 1996)」에 근거하여 설립된 연방 정부의 독립 규제기관으로, 방송·통신·위성·케이블·인터넷 등 전기통신 전반에 대한 정책 수립과 규제를 담당한다.[291] FCC 위원회는 5인 구성으로 이루어지며, 위원은 대통령이 임명하고 상원의 승인을 받아 임용된다. 그리고 그중 1인은 의장으로 지명된다. 또한 동일 정당 소속 위원은 최대 3인까지만 가능하다.[292] FCC는 미디어 산업 전반의 규제기관 성격을 지닌다.

### 나. 조직구조

조직 측면에서 FCC는 소비자 정책, 집행, 미디어, 공공 안전, 위성, 무선 통신 등 기능별로 구분된 7개국(Bureau)과 다수의 사무국(Office)로 구성되어 있으며, 각 부서는 정책 개

290) URL: https://www.fcc.gov/about-fcc/what-we-do (최종검색: 2025.08.13.)

291) Federal Communications Commission. What We Do. URL: https://www.fcc.gov/about-fcc/what-we-do (최종검색: 2025.08.13.)

292) 47 U.S. Code § 154 - Federal Communications Commission. Cornell Law School Legal Information Institute. URL: https://www.law.cornell.edu/uscode/text/47/154 (최종검색: 2025.08.13.)

발, 법률 자문, 민원 대응, 집행 등 세분화된 기능을 수행한다.[293]

또한 FCC의 방송 내용 규제 권한은 음란물·외설물, 아동포르노, 방송에서의 저속어 사용, 광고 음량 규제 등 법률로 명시된 극히 제한된 분야에 국한한다.[294] 정치적 편파성, 공정성, 품위 유지와 같은 사안은 FCC의 심의 대상이 아니며, 시장 자율과 시청자의 평가에 맡겨진다. 방송 적합성과 윤리성까지 포괄하는 한국의 방미통심위와 달리, FCC는 주로 불법성 여부를 판단하는 제한적 사후 규제를 실시하고 있다.

민원 처리 방식에 있어, FCC는 소비자 민원을 접수하면 해당 내용을 사업자에 전달하여 자율적으로 해결하도록 유도하며, 법 위반이 확인될 경우 과징금 부과나 면허 취소 등의 제재를 가한다.[295] 한국의 방미통심위가 개별 사안의 심의·제재를 수행하는 것과 달리, FCC는 개별 분쟁 해결보다는 데이터 수집과 규제 집행의 지표로 민원 정보를 활용하는 데 비중을 둔다.

### 다. 규모 - 인력·예산·사무소

FCC의 주요 재원은 통신 규제 수수료(regulatory fees)로 충당되며, 2022 회계연도 기준 약 3억 8,800만 달러의 예산을 집행한 것으로 검색된다. 인력은 2022년 기준 약 1,433명의 연방 직원이 FCC에 근무하고 있으며, 본부는 워싱턴 D.C.에 있고 기술·실험 기능을 수행하는 연구소, 라이선스 처리 시설 등은 메릴랜드, 게티즈버그 등 여러 지역에 분산되어 운영되고 있다.[296]

정리하면, 심의 범위 측면에서 FCC는 표현의 자유 보장을 전제로 불법성 판단에 한정된 규제를 수행하는 반면, 방미통심위는 공정성과 윤리성 등 방송의 질적 기준까지 포괄하는

---

293) Federal Communications Commission. Organizational Charts of the FCC. URL: https://www.fcc.gov/about-fcc/organizational-charts-fcc (최종검색: 2025.08.13.)

294) 18 U.S. Code § 1464 - Broadcasting obscene language; FCC indecency regulations

295) FCC Consumer Complaint Center. Filing a Complaint. URL: https://consumercomplaints.fcc.gov (최종검색: 2025.08.13.)

296) URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Federal_Communications_Commission (최종검색: 2025.08.13.)

광범위한 심의 기능을 수행한다는 점이 가장 큰 차이점이라 할 수 있다.

<표 3-10> 미국 FCC 와 한국 방송미디어통신심의위원회 역할 비교

| 비교 항목 | 미국 FCC | 한국 방송미디어통신심의위원회 | 심의 범위 차이 |
|---|---|---|---|
| 법적 성격 | 연방 정부의 독립 규제기관. 방송·통신·위성·케이블·인터넷 등 광범위한 통신 정책·규제 담당. | 대통령·국회·대법원장 추천 위원으로 구성된 합의제 행정기관. 방송·통신 콘텐츠 심의 전담. | FCC는 '규제기관' 중심, 방심위는 '심의기관' 중심. |
| 설립 근거 | 「Communications Act of 1934」, 「Telecommunications Act of 1996」 | 「방송법」, 「정보통신망법」 등 | 법적 근거의 규제 범위 자체가 다름. FCC는 산업·시장 규제 법률<br>방미통심위는 심의 규정 중심 |
| 주요 기능 | 주파수 할당, 통신사업 허가·규제, 소비자 보호, 제한된 방송 내용 규제 (외설·음란·아동포르노, 욕설, 광고 음량 등). | 방송·인터넷 콘텐츠의 공정성, 객관성, 품위 유지, 인권 보호, 유해정보 차단, 청소년 보호 등 전반적 심의. | FCC는 내용 규제가 일부 금지 항목에 한정, 방미통심위는 광범위한 내용 심의 수행. |
| 방송 내용 심의 권한 | 제한적 사후 규제만 가능. 정치적 편파성, 공정성, 품위 문제는 시장 자율과 시청자 평가에 맡김. | 전방위 심의 가능. 뉴스·시사, 드라마, 예능, 광고 등 모든 방송물에 대해 사후 심의·제재 가능. | FCC는 '불법성' 중심, 방심위는 '적합성·윤리성'까지 포함. |
| 민원 처리 방식 | 소비자 민원 접수 후 사업자에 전달, 자율 해결 유도. 법 위반 시 과징금·면허 취소 가능. | 시청자 민원 접수 후 위원회 심의, 필요 시 법적·행정적 제재 의결. | FCC는 개별 분쟁 직접 해결보다는 데이터 수집·규제 신호로 활용, 방심위는 개별 건 심의·의결. |
| 사전 규제 여부 | 원칙적으로 사전 규제 없음(헌법 제1수정 표현의 자유 보장). | 사전 심의는 하지 않으나, 방송사 내부 심의 및 방심위 가이드라인 존재. | 미국은 헌법적 사유로 사전 규제 금지, 한국은 내부 자율심의+사후 심의 병행. |
| 공정성 원칙 | 1987년 Fairness Doctrine 폐지 → 공정성 유지 의무 없음. | 방송법에 공정성·균형성 규정 존재, 방심위가 심의·제재 가능. | 미국은 시장 자율, 한국은 법적 의무·심의. |
| 집행 수단 | 과징금, 면허취소, 경고 등 (주로 사업자 규제). | 법적제재(과징금·정정·수정·관계자 징계) 및 권고·주의. | FCC는 산업 허가권 활용, 방미통심위는 내용 중심 제재. |

## 2. 공정성 심의

가. 미국의 공정성 심의 여부

FCC는 1934년 「통신법(Communications Act of 1934)」에 따라 설립되었으며, 1996년 「통신법(Telecommunications Act of 1996)」 개정을 통해 통신 산업 규제 완화가 이루어졌다.[297] FCC의 규칙 및 규정은 연방 규정집(CFR: Code of Federal Regulations) 제47편(Title 47 Telecommunication)에 수록되어 있다.[298]

미국 FCC의 공정성 원칙(Fairness Doctrine)은 1949년에 도입되었으며, 1970년대에 이르러 FCC는 이를 "공익을 위한 운영의 가장 중요한 단일 요건"이자 면허 갱신 승인에 필수적인 조건으로 규정하였다.[299] 이 공정성 원칙은 방송사가 공공적으로 중요한 논란의 여지가 있는 문제를 공정하고 공평한 방식으로 처리하도록 요구해 왔다. 다만, 공공 문제 및 대조적인 견해의 보도를 의무화했지만, 반드시 '동등한 시간(equal time)'을 제공하는 것까지 요구하지는 않았다.[300]

그러나 FCC는 1987년에 공정성 원칙이 '공공의 이익을 해치고 수정헌법 제1조가 보장하는 언론의 자유를 침해한다'고 주장하며 이 원칙을 폐지하였다.[301] 따라서 현재는 선거 기간 동안의 공직 후보자에 대한 '동등 시간 규칙(Equal-Time Rule)'[302]은 여전히 유효하

297) URL: https://guides.loc.gov/telecommunications-industry/laws-regulations (최종검색: 2025.08.13.)

298) URL: https://www.ecfr.gov/current/title-47 (최종검색: 2025.08.13.)

299) URL: https://www.reaganlibrary.gov/archives/topic-guide/fairness-doctrine (최종검색: 2025.08.13.)

300) URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Fairness_doctrine (최종검색: 2025.08.13.)

301) 신임 의장 데니스 패트릭(Dennis Patrick)이 이끄는 FCC 패널은 4대 0의 표결로 공정성 독트린(Fairness Doctrine)을 완전히 폐지함. URL: https://www.reaganlibrary.gov/archives/topic-guide/fairness-doctrine (최종검색: 2025.08.13.)

302) 47 U.S. Code § 315 - Candidates for public office URL: https://www.law.cornell.edu/uscode/text/47/315 (최종검색: 2025.08.13.)

지만, 이는 폐지된 공정성 원칙과는 별개로 적용된다.[303]

결과적으로, 방송사업자에 대해서는 「통신법」에 규정된 광범위한 '공익(public interest)' 기준만이 남아있으며, 과거와 같이 방송사가 논쟁적 사안에서 다양한 관점을 균형 있게 다루도록 엄격히 강제하는 방식은 폐지되었다. 대신 해당 기준은 보다 유연하게 적용되고 있다.[304]

미국은 과거의 의무적 공정성 원칙에서 벗어나, 방송사의 수정헌법 제1조 권리를 더욱 중시하는 방향으로 규제를 완화해 왔다. 이러한 변화는 관점의 다양성을 보장하는 데 있어 정부의 직접적 역할을 축소하고, 콘텐츠 균형 유지에 있어 시장 자율성과 업계의 자발적 기준에 따르도록 하였다.

다만, 공정성 원칙의 폐지는 정부 개입을 줄이는 데 성공했지만, 정치적 양극화 심화 및 언론에 대한 대중의 신뢰 하락, 가짜뉴스 확산 등 부정적인 사회적 결과에 대한 우려도 초래하였다.[305] 일부 연구[306]에서는 공정성 원칙 폐지가 '가짜뉴스 증가', '미디어 불신 심화'

---

303) 동등 시간 규칙 (Equal-Time Rule)은 1934년 통신법 제315조에 명시되어 있으며, 방송국이 합법적인 자격을 갖춘 공직 후보자 중 한 명에게 방송 시설을 사용하도록 허용할 경우, 동일한 공직에 출마한 다른 모든 합법적인 자격의 후보자에게도 동등한 기회(equal opportunities)를 제공해야 한다는 내용

304) 방송국은 만료되기 전에 면허를 갱신해야 함. 방송국의 면허를 갱신하기 전에, 먼저 면허 소지자가 공익을 위해 봉사했는지, 통신법 또는 FCC의 규칙에 대한 심각한 위반을 저지르지 않았는지, 그리고 종합적으로 볼 때 남용 패턴을 구성할 수 있는 기타 위반을 저지르지 않았는지 여부를 확인해야 함. URL: https://www.fcc.gov/media/radio/public-and-broadcasting#APPLICATIONS (최종검색: 2025.08.13.)

305) 리암 스콧(2025.4.22.). 공정성 원칙의 폐지는 미국 언론의 양극화를 가속화함. 방송사가 더 이상 다양한 관점을 제시할 필요가 없을 때 보수적인 라디오는 번성함(The repeal of the fairness doctrine accelerated the polarization of US media- When broadcasters no longer had to present diverse viewpoints, conservative radio thrived). Poynter, URL: https://www.poynter.org/reporting-editing/2025/poynter-50-repeal-fairness-doctrine-rush-limbaugh-conservative-talk-radio/?utm_source=chatgpt.com (최종검색: 2025.08.13.)

306) Sarah Clemens (2021.04). From Fairness to Fake News: How Regulations Can Restore Public Trust in the Media. 5(1). Idaho Law Review. URL: https://digitalcommons.law.uidaho.edu/idaho-law-review/vol5/iss1/7 (최종검색:

에 기여했다고 분석하며 잘못된 결정이었음을 지적하기도 한다.

미국의 사례에서 보듯, 공정성 원칙의 폐지는 정부 개입을 줄이고 표현의 자유를 강화하는 효과를 가져왔지만, 동시에 정치적 양극화의 심화, 미디어 신뢰도 하락, 가짜뉴스 확산 등 사회적 부작용을 초래한 측면도 무시할 수 없는 문제이다. 또한 공정성 원칙은 보도 분야의 공정성만을 의미하는 것은 아니기 때문에 미디어 생태계 전반에 미칠 수 있는 영향을 반드시 고려해야 한다.

### 나. 미국 공정성 심의 운영 절차

FCC는 TV, 전화, 인터넷, 라디오, 장애인 접근성 및 비상 통신과 관련된 민원을 접수하며,[307] TV와 관련해서는 아래의 항목들에 대한 불만 신고가 가능하다.[308]

- 가용성(Availability): 거주 지역에서 서비스가 제한되는 문제
- 청구(Billing): 광고 요금, 서비스 요금, 세금, 수수료, 할증료, 생명선에 대한 공급자와의 문제.
- 비상경보 시스템(Emergency Alert System): TV를 통해 수신된 비상경보에 문제가 있는 경우. 불만을 제기하기 전 비상경보에 대한 FCC의 소비자 가이드를 검토 안내.
- 케이블 (Equipment): 카드, 셋톱 박스 또는 기타 장비 문제와 관련된 장비문제.
- 외설 (Indecency): 외설 또는 신성 모독적인 콘텐츠 문제. 불만을 제기하기 전에 외설에 대한 FCC의 소비자 가이드 검토 안내
- 간섭 (Interference): TV 간섭 문제
- 시끄러운 광고 (Loud Commercials): 시끄러운 광고와 관련된 문제. 불만을 제기하기 전에 시끄러운 광고에 대한 FCC의 소비자 가이드 검토 안내.
- 개인 정보 보호(Privacy): 개인정보가 유출된 문제.

---

2025.08.13.)

307) FCC 소비자 문의 및 불만센터 URL: https://consumercomplaints.fcc.gov/hc/en-us (최종검색: 2025.08.13.)

308) FCC의 소비자 불만 사항- TV URL: https://consumercomplaints.fcc.gov/hc/en-us/articles/27646986117268-TV-Form-Descriptions-of-Complaint-Issues (최종검색: 2025.08.13.)

위에서 보는 바와 같이, 공정성 준수 위반에 대한 불만 제기는 민원 항목에 포함되어 있지 않으며, 이는 공정성 규정 폐지의 영향으로 파악된다.

FCC의 민원 처리는 두 가지로 구분된다. 먼저 무료로 신청이 가능한 비공식적 민원 처리의 절차는 아래와 같다.[309]

민원인은 온라인으로 문제 범주를 선택하고 세부 정보 및 연락처 정보를 제공하여 민원을 제출한다. 민원이 신청되면 FCC의 소비자 문의 및 민원 부서가 민원을 처리하고, 민원인은 이를 추적 번호와 상태 업데이트를 통해 확인이 가능하다. FCC는 방송사 등 제공업체에 대한 민원인의 불만 사항을 송달하며 제공업체는 민원인과 FCC에 30일 이내에 서면으로 응답해야 한다. 이때 제공업체는 민원을 해결하기 위해 민원인에게 연락할 가능성이 높다. 다만, FCC가 민원인에게 직접 연락하는 절차는 없다. 제공업체로부터 응답이 접수되면 FCC는 해당 응답을 살펴보고, 충분한 대응이 이루어졌으면 불만 사항을 종결한다.

불만 사항이 시끄러운 광고, 통화 금지 목록, 자동 녹음 전화, 원치 않는 전화 통화, 원치 않는 팩스 및 전화 소비자 보호법이 적용되는 유사한 문제와 같은 문제에 관한 것인 경우 민원인에게 불만 사항은 송달되지 않고 FCC 및 사무실 간에만 공유된다. FCC는 이러한 문제에 대한 개별 불만 사항을 해결하지 않으며 FCC는 제공받는 데이터를 토대로 소비자 민원을 지속적으로 파악하여 이후 조사로 이어질 수 있으며, 규제 대상 기업에게는 감시 효과를 발휘할 수 있다.

다음으로 유료로 신청하는 공식적인 민원 절차가 있다. 비공식적인 불만 사항에 대한 응답이 만족스럽지 않은 경우, 공식적 불만을 제기할 수 있다. 공식 불만 사항은 비공식 불만 사항에 대해 응답을 받은 날로부터 6개월 이내에 제출해야 한다. 공식 불만 제기에 대한 현재 수수료는 $605달러(한화 약 83만원)이며 이 금액은 변경될 수 있다고 안내하고 있다.

공식적인 불만 제기 절차는 법원 절차와 유사하다. 각 당사자는 특정 절차 규칙을 준수하고 FCC에 출두하여 법적 문제를 다루는 문서를 제출해야 하며, 공식적인 불만을 제기하는 당사자는 일반적으로 통신법 및 FCC의 절차 규칙에 대한 변호사 또는 전문가가 대리

309) FCC의 소비자 불만 사항- 불만제기 질문 및 답변. URL: https://consumercomplaints.fcc.gov/hc/en-us/articles/205082880-Filing-a-Complaint-Questions-and-Answers (최종검색: 2025.08.13.)

한다. 이때 변호사 수임료는 지급되지 않을 수 있다.

공식적인 불만을 제기하는 방법에 대한 자세한 내용은 연방 규정집(CFR) 47장(Title 47) §1.720에서 §1.740 조에 명시되어 있다.[310]

<표 3-11> 미국 민원 처리 및 운영 절차

| 단계 | 내용 |
|---|---|
| 1단계: 비공식 민원 제출 | FCC 웹사이트를 통해 온라인 제출. 문제 범주 선택 및 상세 내용, 연락처 정보 제공. |
| 2단계: FCC 처리 | FCC 소비자 문의 및 민원 부서에서 처리. 추적 번호 및 상태 이메일 제공. |
| 3단계: 서비스 제공업체 회부 | FCC가 민원을 제공업체에 전달. 제공업체는 30일 이내에 민원인과 FCC에 서면 응답 의무. |
| 4단계: FCC의 역할 | 개별 콘텐츠 민원 직접 해결 대신, 집단 데이터를 활용하여 조사 및 불이행 억제. |
| 5단계: 반박/공식 민원 | 제공업체 응답 불충분 시 FCC에 반박 정보 제출 가능. 비공식 민원 불만족 시 공식 민원 제기 (수수료 $605, 법률 대리 필요). |

방송콘텐츠에 대한 미국의 민원 처리 시스템은 주로 FCC의 데이터 수집 및 권고 메커니즘으로 작동하며, 개별 분쟁에 대한 직접적인 분쟁 해결은 하지 않는다는 특징을 지닌다. FCC는 비공식 민원 절차와 사업자 중심의 자율 민원 해결을 중시하며, 공식 민원 제기에는 비용 부담과 법적 복잡성 등 높은 장벽이 존재한다. 이는 개별 사안에 대해 정부가 직접 개입하기보다는, 축적된 민원 데이터를 규제 집행의 지표로 삼는 방식으로, 규제 완화 이후 정부 개입을 최소화하려는 규제 철학을 반영한 것이라 할 수 있다.

다. 미국의 방송 자율 규제

310) CFR Formal Complaints URL: https://www.ecfr.gov/current/title-47/chapter-I/subchapter-A/part-1/subpart-E/subject-group-ECFRc71d7220aa7be12 (최종검색: 2025.08.13.)

미국 방송 규제는 자율규제에 기반하며, 음란물 등으로 인해 FCC의 '권고' 또는 '압력'(예: TV 콘텐츠 등급에 대한)이 있을 수 있으나, FCC가 콘텐츠 공정성 등 업계 자율 규제 가이드라인을 '승인'하는 등의 절차는 없다.[311] FCC의 역할은 광범위한 정책을 설정하고 경쟁, 스펙트럼 할당 및 소비자 보호를 규제하는 데 더 중점을 두고 있다.[312]

특히 공정성 원칙 폐지 이후 미국의 규제 철학은 시장 주도적 접근 방식을 지향하며, 업계가 특정 콘텐츠 강령에 대한 정부의 직접적인 승인이나 감독 없이 대중의 의견과 비즈니스 이익에 따라 자율 규제한다.[313] 다만 국가개입이 없기 때문에 공정성 관련 문제 발생 시 대안적 장치는 부재하다고 볼 수 있다.

### 라. 미국 FCC의 법적제재

미국은 공정성 원칙 폐지 이후, FCC의 직접적인 콘텐츠 관련 집행 권한은 주로 음란물 방송과 같은 특정 영역에 초점을 맞추고 있으며, 이에 대해 제공사업자에게 과징금을 부과할 수 있다.[314]

공정성 원칙 폐지 이전에는 공정성 원칙이 방송사 면허 갱신의 필수 조건이었고, 방송사가 공공 문제에 대해 반론 시간을 제공하지 않는 것에 대한 시청자 민원이 있었다. 그러나 1987년 이후에는 방송콘텐츠 공정성(음란물 또는 정치 후보자 동등 시간 제외)과 면허취소 간 직접적인 연관성이 불명확하다.[315]

---

311) URL: https://www.encyclopedia.com/media/encyclopedias-almanacs-transcripts-and-maps/broadcasting-self-regulation (최종검색: 2025.08.13.)

312) URL: https://www.fcc.gov/about-fcc/what-we-do (최종검색: 2025.08.13.)

313) Redrawing the bottom line: How FCC deregulation reshapes broadcast newsrooms - Center for Journalism Ethics - University of Wisconsin-Madison, URL: https://ethics.journalism.wisc.edu/2025/03/31/redrawing-the-bottom-line-how-fcc-deregulation-reshapes-broadcast-newsrooms/ (최종검색: 2025.08.13.)

314) URL: https://constitution.congress.gov/browse/essay/amdt1-7-10-3/ALDE_00013887/ (최종검색: 2025.08.13.)

315) URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Fairness_doctrine (최종검색: 2025.08.13.)

미국의 방송콘텐츠 위반에 대한 법적제재는 영국이나 프랑스보다 상당히 제한적이며, 광범위한 공정성이나 다원성 의무보다는 음란물과 같은 특정 금지 사항에 주로 한정된다.

콘텐츠에 대한 정부 개입을 제한하고, 대신 시장의 힘과 수정헌법 제1조에 따르는 정책 원칙을 선택한다. FCC는 주요 업무 중 하나가 조사 수행과 민원 사항 분석이다.[316] FCC가 수집한 종합적인 민원 데이터는 조사로 이어질 수 있고, 규제 대상 기업들을 견제하는 데 활용하게 된다.[317]

### 3. 미국 통신 분야 불법·유해 콘텐츠 심의

가. 불법·유해 콘텐츠 심의 규정

미국의 온라인 불법·유해 콘텐츠 규정은 플랫폼 책임(면책/자율적 차단 허용) 중심이며, 중대 불법영역에 대한 신고·삭제 의무, 통신망 자체를 악용한 위법행위 금지 등 분야별 규제로 나누어 볼 수 있다.

(1) 플랫폼 책임 : Communications Decency Act(CDA) §230[318]

온라인 서비스 제공자(interactive computer service)는 이용자가 올린 제3자의 콘텐츠에 대하여 일반적으로 게시자(publisher)로서의 책임을 지지 않도록 하는 면책이 적용된다. 동시에 서비스 제공자는 음란·외설·폭력·괴롭힘 등 불쾌/유해하다고 보는 콘텐츠에 대한 접근 또는 이용 가능성을 제한하기 위해 선의로 자발적으로 차단, 제거와 같은 조치를 취할 수 있으며, 그 차단 조치로 인해 민사상의 책임을 지지 않는다.[319]

---

316) URL: https://www.fcc.gov/about-fcc/what-we-do (최종검색: 2025.08.13.)

317) URL: https://consumercomplaints.fcc.gov/hc/en-us/articles/205082880-Filing-a-Complaint-Questions-and-Answers (최종검색: 2025.08.13.)

318) CDA는 1996년 통신법 제501조에 명시된 Title V의 약칭이다.

319) § 230. 불쾌한 자료의 사적 차단 및 필터링에 대한 보호 (C) (1)다른 정보 콘텐츠 제공자가 제공한 정보에 대한 게시자 또는 발언자의 처리 (2)민사상 책임 https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2021-title47/pdf/USCODE-2021-title47-ch

(2) 아동성착취물(CSAM) 등 중대 불법영역: 18 U.S.C.§2258A

온라인 서비스 제공자는 서비스에서 CSAM 등 아동성착취와 관련하여 명백한 위반(apparent violations)을 인지하면, 미국 실종·착취아동센터(NCMEC: National Center for Missing & Exploited Children)의 공식 창구 CyberTipline에 신고하는 연방법상 의무가 있다.[320] 또한 최근 기존 기술 기반 보고 절차 개정법(Revising Existing Procedures On Reporting via Technology Act: REPORT Act)의 개정으로 신고·보존·벌칙 체계가 강화되었다.[321]

REPORT Act는 18 U.S.C.§2258A의 신고 의무를 정비하면서, 신고해야 하는 명백한 위반(apparent violations)범주에 특정 아동 성착취·유인/인신매매 관련 조항 등 추가 범죄유형을 포함하였다. 그리고 플랫폼 사업자가 NCMEC에 신고한 후 관련 증거(데이터)를 보존해야 하는 의무 보존(Preservation) 기간을 기존 90일에서 최소 1년으로 연장하였다. 플랫폼 사업자가 CyberTipline에 보고한 사건 관련 자료를 더 오래 보존하여 수사기관이 추적·요청할 수 있는 시간을 늘린 것이다.

REPORT Act는 18 U.S.C.§2258A의 고의적으로 신고하지 않은 서비스 사업자(knowingly and willfully fail to report) 등에 대한 벌금을 상향함으로써 제재 조치를 강화했다. 구체적으로 1차 위반(§2258A(e)(1))의 경우 기존 $150,000에서 월간 활성 이용자 1억 미만은 $600,000으로, 월간 활성 이용자 1억 이상은 $850,000으로 상향 조정하였고, 반복/재차 위반(§2258A(e)(2))하는 경우, 기존 $300,000에서 월간 활성 이용자 1억 미만의 경우 $850,000으로, 월간 활성 이용자 1억 이상의 경우는 $1,000,000으로 벌금이 대폭 증액되었다.

(3) 통신망 악용(외설·괴롭힘 등) 금지: 47 U.S.C. §223 [322]

---

ap5-subchapII-partI-sec230.pdf (최종검색: 2025.12.24.)

320) https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/2258A (최종검색: 2025.12.24.)

321) S.474 - REPORT Act Public Law 118-59, May 7, 2024 https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/474/text (최종검색: 2025.12.24.)

322) https://www.law.cornell.edu/uscode/text/47/223 (최종검색: 2025.12.24.)

47 U.S.C. §223은 미국 연방법(통신법 체계)에서, 온라인 플랫폼의 게시물 심의와는 별개로 전화 등 통신수단을 이용한 '외설·괴롭힘·위협성 통신'을 형사적으로 금지하는 조항이다. 적용 범위는 주로 워싱턴 D.C. 또는 주(州) 간(interstate)·국제(foreign) 통신으로, 통신장치(telecommunications device)를 이용한 통신행위가 대상이다.

외설(obscene)·음란·저속한(lewd/indecent 등) 내용을 통신수단으로 전송하는 행위가 문제시 되며, 상대방을 괴롭히거나 학대·위협·괴로움(annoy/abuse/threaten) 등을 주려는 의도로, 익명 또는 반복적으로 통신을 시도하는 행위를 규제하는 법률이다. 즉, 콘텐츠가 허위인지를 판단하는 조항이라기보다, 통신수단을 이용한 외설·괴롭힘·위협 행위 자체를 처벌하는 규정이다.

나. 불법·유해 콘텐츠 심의 운영 절차

1) 연방 행정기관 중심의 불법·유해 콘텐츠 처리 절차

(1) 아동성착취물(CSAM)에 대한 처리 절차

CSAM 영역은 미국에서 가장 강하게 의무 신고 - 증거 보존 - 수사 연계가 제도화된 분야이다. 일정 범주의 온라인 서비스 제공자는 CSAM 등 명백한 위법 정황을 인지한 경우 미국 실종·착취아동센터(NCMEC)의 CyberTipline에 보고해야 하며, NCMEC는 보고를 접수·분석하여 적절한 수사기관으로 연계하는 중앙 허브(clearinghouse) 역할을 수행한다. 또한 전술했던 바와 같이 2024년 REPORT Act 개정으로, CyberTipline에 제출된 보고 관련 자료는 최소 1년 보존으로 강화되는 등, 신고 이후 증거 보존과 수사 연계의 실효성을 높이는 방향으로 정비되었다.[323]

(2) 소비자 피해형 불법·유해(사기/기만 등)에 대한 처리 절차

사기·기만 광고, 다크패턴 등 소비자 피해형 불법·유해 콘텐츠는 보통 (i) 소비자·이해관계자의 신고/제보와 시장 모니터링을 통해 단서를 확보한 뒤, (ii) 연방거래위원회(FTC)가

323) https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/2258A (최종검색: 2025.12.24.)

조사를 거쳐 (iii) 사안에 따라 행정명령 등의 행정절차 또는 금지명령·금전 제재 등의 법원 절차로 집행하는 방식으로 처리된다. FTC는 소비자보호 권한에 근거해 불공정·기만 행위를 문제 삼을 수 있고, 조사 후 행정적·사법적 집행을 선택할 수 있다. 또한 특정 위반 유형에서는 금전 제재도 가능하며, 위반 행위의 성격과 근거 법령/규칙에 따라 제재 구조가 달라진다.[324]

2) FCC 중심의 불법·유해 콘텐츠/커뮤니케이션 처리 절차

미국에서 FCC는 프랑스 Arcom처럼 인터넷 전반의 불법 콘텐츠를 포괄 심의하는 기관이라기보다는 통신 영역의 원치 않는 불법 커뮤니케이션(불법 로보콜[325]·스푸핑[326] 등)의 규제 권한 내에서 신고 접수와 처리를 집행한다.

(1) 원치 않는 불법 커뮤니케이션

전화·문자 등 통신 영역에서는 콘텐츠 심의라기보다, 불법 로보콜, 스푸핑(발신번호 조작)처럼 이용자 피해를 유발하는 불법 커뮤니케이션을 대상으로 FCC가 신고를 받고 집행하게 된다. FCC는 원치 않는 통신을 별도 집행 영역으로 두고, 피해자가 온라인으로 불만/신고를 제출할 수 있음을 안내하고 있다. 또한 발신번호 스푸핑의 개념과 대응, 불법 통화·문자에 대한 신고를 소비자 가이드 형태로 지속 업데이트하고 있다.

운영 절차는 소비자 민원 데이터의 축적을 하여 집행 우선순위 설정하고, 조사와 제재 조치를 이행한다.[327] 원치 않는 전화나 문자는 FCC의 소비자 불만센터를 통해 신고할 수 있다.[328]

---

324) https://www.ftc.gov/about-ftc/mission/enforcement-authority (최종검색: 2025.12.24.)

325) 로보콜은 컴퓨터 자동 다이얼링 시스템을 사용하여 미리 녹음된 메시지를 대량의 전화번호로 일괄적으로 재생하는 자동 녹음 전화 통화를 뜻한다.

326) 스푸핑은 '속이다', '위장하다'라는 의미처럼, 발신자가 자신의 실제 정체나 발신 정보를 숨기고 다른 신뢰할 수 있는 사람이나 기관인 것처럼 속이는 행위를 총칭한다.

327) 불법 통신: 자동 발신 전화, 발신자 번호 위조, 전화번호 수신 거부 등록, 스팸 팩스 https://www.fcc.gov/enforcement/areas/unwanted-communications (최종검색: 2025.12.24.)

328) 원치 않는 전화/문자 - 불만 신고

다. 불법·유해 콘텐츠 자율규제

미국은 Communications Decency Act(CDA) §230 구조상 플랫폼이 약관/정책에 따라 폭넓게 콘텐츠를 관리하는 것이 기본이며, 동시에 중대 불법 영역에서는 민간 협력 인프라가 강하게 작동한다.[329]

(1) 플랫폼 약관 기반 자율규제(대표 사례)

| YouTube | Meta(Facebook/Instagram) | X(구 Twitter) |
|---|---|---|
| 커뮤니티 가이드라인 기반으로 콘텐츠를 집행하며, 투명성 보고에서 불법 유해 콘텐츠 등에 대한 정책 집행 통계를 별도 범주로 공개한다.[330] | 메타 커뮤니티 규정에는 다양한 불법 유해 콘텐츠 관련 정책을 두고 있으며[331] 투명성 자료를 운영한다.[332] | X 규칙에서는 불법 유해콘텐츠에 대한 정책을 소개하며,[333] X 투명성 센터에서는 보고서를 확인할 수 있다.[334] |

(2) 중대 불법 영역의 대표적 민관 협력 인프라

테러 및 폭력적 극단주의(TVEC) 영역에서 미국이 활용하는 대표적 민관 협력 인프라는 GIFCT(Global Internet Forum to Counter Terrorism)가 운영하는 HSDB(Hash-Sharing Database)이다.[335] HSDB는 회원 플랫폼들이 각자 서비스에서 발견·확인한 테러/폭력극단

---

https://consumercomplaints.fcc.gov/hc/en-us/articles/115002234203-Unwanted-Calls-Texts-Phone (최종검색: 2025.12.24.)

329) https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2021-title47/pdf/USCODE-2021-title47-chap5-subchapII-partI-sec230.pdf (최종검색: 2025.12.24.)

330) 유튜브 투명성 보고서 https://transparencyreport.google.com/ (최종검색: 2025.12.24.)

331) Meta 정책커뮤니티 규정 https://transparency.meta.com/policies/community-standards/ (최종검색: 2025.12.24.)

332) Meta 투명성 보고서 https://transparency.meta.com/reports/(최종검색: 2025.12.24.)

333) X 규칙 https://help.x.com/en/rules-and-policies/x-rules (최종검색: 2025.12.24.)

334) X 투명성 센터 https://transparency.x.com/en (최종검색: 2025.12.24.)

335) 글로벌 인터넷 포럼 대테러(GIFCT)는 테러리스트와 폭력적 극단주의자들이 디지털 플랫폼을 악용하는 것을 막기 위해 설립된 NGO이다. https://gifct.org/hsdb (최종검색:

주의 콘텐츠를 지각적 해시(perceptual hash) 형태의 신호(signal)로 변환해 공유하는 방식으로 운영된다. 해시 자체는 역으로 원본을 복원하기 어렵고(재현 불가능성), 회원사별로 자사 정책·약관·리소스에 따라 HSDB를 활용해 차단/제한/검토 등 조치를 결정한다. 즉, HSDB는 국가가 개별 게시물의 위법성을 심의·판정하는 구조가 아니라, 민간 플랫폼 내부 정책 집행을 상호연동시키는 인프라이다.

GIFCT은 회원사 간 테러·폭력극단주의 콘텐츠 신호(해시) 공유 DB를 운영해 재업로드 확산을 억제하는 협력모델에 해당한다.

2) NCMEC CyberTipline: CSAM 대응의 신고 수집 – 분석 – 수사 연계

아동 성착취물(CSAM) 영역에서는 미국 실종·착취아동센터(NCMEC)의 CyberTipline이 사실상 미국의 핵심 인프라로 자리하고 있다. NCMEC는 CyberTipline에 접수된 신고를 직원이 검토하고, 사건과 관련된 가능한 위치(관할 단서)를 특정하는 등 정리 과정을 거쳐, 가장 적절하게 대응할 수 있는 수사기관에 연계하는 것이 CyberTipline의 핵심 기능이다. 즉, 플랫폼·대중의 신고가 곧바로 수사기관으로 분산되는 것이 아니라 NCMEC가 중간 허브로서 접수·정리·배분을 수행함으로써 수사의 효율성과 피해아동 보호 가능성을 높이는 구조이다.[336]

앞서 설명한 GIFCT HSDB가 테러·폭력극단주의 영역에서 플랫폼 간 재업로드 제한을 위한 기술적 신호 공유 인프라라면, NCMEC CyberTipline은 CSAM 영역에서 온라인 플랫폼 사업자의 신고 의무 및 대중의 자발적 신고를 집중 수집하고 수사기관으로 연계하는 집행 인프라(허브)로 기능한다.

두 모델 모두 미국의 불법 콘텐츠 거버넌스가 단일한 국가 심의 창구에 수렴하기보다는, 중대 불법 유형별로 민관 협력 인프라를 축으로 운영된다는 점을 시사하는 바가 크다.

라. 불법·유해 콘텐츠 행정제재

---

2025.12.24.)

336) 미국 실종·착취아동센터(NCMEC)의 CyberTipline https://www.missingkids.org/home (최종검색: 2025.12.24.)

(1) CSAM 신고의무 위반에 대한 금전적 제재(연방법 18 U.S.C. §2258A 체계 강화)

아동 성착취물(CSAM) 관련 신고의무는 단순 권고가 아니라 법정 의무이며, REPORT Act의 개정 등을 통해 의무·보존·벌칙이 강화되었다.[337]

(2) FTC(소비자 피해형 불법·유해: 사기·기만 광고 등) 집행

FTC는 기만행위의 판단 기준(Deception Policy Statement)을 공표하고, FTC Act §5를 근거로 온라인 상업행위에서의 기만·사기성 표시를 집행한다.[338] 또한 특정 요건 하에서는 과징금이 부과된다. 이에 벌금 위반 통지서(FTC 법을 위반하여 불공정하거나 기만적이라고 판단한 특정 유형의 행위를 나열한 문서)를 받았음에도 금지된 행위를 하는 회사는 위반 시 최대 50,120달러의 과징금을 부과받을 수 있다.[339]

(3) FCC(통신망 악용: 불법 로보콜 등) 제재

FCC는 Communications Act §503(b) 등 통신법상 과징금 부과 권한을 근거로 불법 로보콜 같은 통신망 악용에 대해 거액의 제재를 부과해 왔다.[340] 다만 이는 온라인 게시물 심의가 아니라 통신행위(콜/번호 스푸핑 등) 규제에 가깝다.

마. 통신에서의 허위정보 심의 및 제재

미국은 수정헌법 제1조 표현의 자유에 기인하여, '허위'라는 이유만으로 일반적 금지·삭제를 국가가 일률적으로 명령하기 어렵다. 일례로 연방대법원은 United States v. Alvarez(2012)에서 단순한 허위진술을 포괄적으로 처벌하는 법률이 위헌이라고 한 바 있다.[341] 그 결과 미국의 허위정보 대응은 대체로 아래의 경로로 집행된다.

---

337) S.474 – REPORT Act Public Law 118-59, May 7, 2024 https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/474/text (최종검색: 2025.12.24.)

338) https://www.ftc.gov/about-ftc/mission/enforcement-authority (최종검색: 2025.12.24.)

339) https://www.ftc.gov/enforcement/penalty-offenses (최종검색: 2025.12.24.)

340) https://docs.fcc.gov/public/attachments/FCC-17-97A1_Rcd.pdf (최종검색: 2025.12.24.)

(1) ‘불법 허위’로 포섭되는 경우: 사기·기만(상업적 허위표시), 명예훼손(민사), 위조·사칭, 선거·공권력 사칭 등

상업적 맥락(광고·판매·서비스 제공)에서의 허위·기만은 FTC의 기만(deception) 집행으로 제재될 수 있다.[342] 또한 온라인 플랫폼 차원에서는 사칭·기만적 신원/조작을 금지하는 정책으로 집행되는 경우가 많다[343]

(2) 합법이지만 유해한 허위/오인정보의 경우: 플랫폼 정책·투명성 중심

이 영역은 국가가 곧바로 심의·삭제로 접근하기보다, 플랫폼이 자체 정책으로 라벨링·노출 제한·삭제 등을 운영하고(정책 범주화), 투명성 보고 등으로 공개하는 방식이 일반적이다.[344]

341) June 28, 2012, the Court issued its ruling in United States v. Alvarez. https://www.uscourts.gov/about-federal-courts/educational-resources/educational-activities/first-amendment-activities/us-v-alvarez/holding-us-v-alvarez (최종검색: 2025.12.24.)

342) https://www.ftc.gov/about-ftc/mission/enforcement-authority (최종검색: 2025.12.24.)

343) X 규칙 등에서는 기만적인 신원, 합성 및 조작 등의 유형을 사례로 제시하고 있다. https://help.x.com/en/rules-and-policies/x-rules (최종검색: 2025.12.24.)

344) YouTube의 misinformation 정책/집행 통계 공개 https://transparencyreport.google.com/youtube-policy/removals (최종검색: 2025.12.24.)

# 제 6절 호주

## 1. 방송심의기구

호주의 방송심의 규제는 정부 규제와 자율 규제가 결합된 공동 규제 모델을 채택하고 있다. 호주 통신미디어당국(Australian Communication and Media Authority:ACMA)[345] 은 방송사들이 자체 규제 시스템을 운영하도록 독려하고 중대한 사안에 대해서 개입한다. 정부 차원의 규제는 사업자에게 완전한 자율성을 부여하지는 않지만, 과도하게 개입하는 것도 지양한다. 이에 호주의 심의체계는 국가의 법적 권한과 업계의 자율적 책임이 균형을 이루도록 설계된 것이 특징이며, 법적 권한은 방송통신규제의 기본법인 「방송서비스법(Broadcasting Services Act 1992)」,1) 「전파통신법(Radio-communications Act 1992)」, 「통신법(Telecommunications Act 1997)」에 근간을 둔다(이지영, 2023). 이 외에도 「Spam Act 2003(스팸법 2003)」, 「Do Not Call Register Act 2006(수신거부 등록법 2006)」, 「Interactive Gambling Act 2001(인터랙티브 도박법 2001)」 등과 같이 ACMA에 규제 관할권을 부여하거나 ACMA와 관련되는 다른 법률들에 근거해 규제가 이루어진다.

가. 법적 지위

ACMA는 2025년 호주 통신미디어청 설치법(Australian Communications and Media Authority Act 2005) 제6조[346]에 근거해 설립된 독립 연방 법정 기관으로 방송서비스법 제4조, 제5조, 제6조[347]에 근거해 법적 권한을 가진다.

ACMA은 방송, 콘텐츠 및 데이터캐스팅 관련 업무를 관장하는데 통신미디어청설치법 제10조에 의거한다. 다양한 역할 가운데 콘텐츠 내용 심의와 관련한 직무는 방송사업자

345) 호주 통신 및 미디어 당국(ACMA) 홈페이지 참조(https://www.acma.gov.au/)
346) https://www.legislation.gov.au/C2005A00044/latest/text
347) https://www.austlii.edu.au/cgi-bin/viewdb/au/legis/cth/consol_act/bsa1992214/

및 데이터캐스팅 사업자가 실천강령(codes of practice)을 수립하도록 지원하고, 준수 여부를 감독하며, 방송프로그램 기준 개발 및 준수 여부, 온라인 콘텐츠 서비스 제공자 규칙 준수 여부 등을 감독하는 것이다. 뿐만 아니라 ACMA는 민원 모니터링 및 조사도 수행하는데 방송사업자의 실천 강령에 근거해 방송프로그램에 대한 민원이 제기된 경우 이를 해결하는 사후 규제 역할을 담당한다. ACMA는 필요시 시정 조치나 제재도 내릴 수 있는 법적 권한을 가진다.

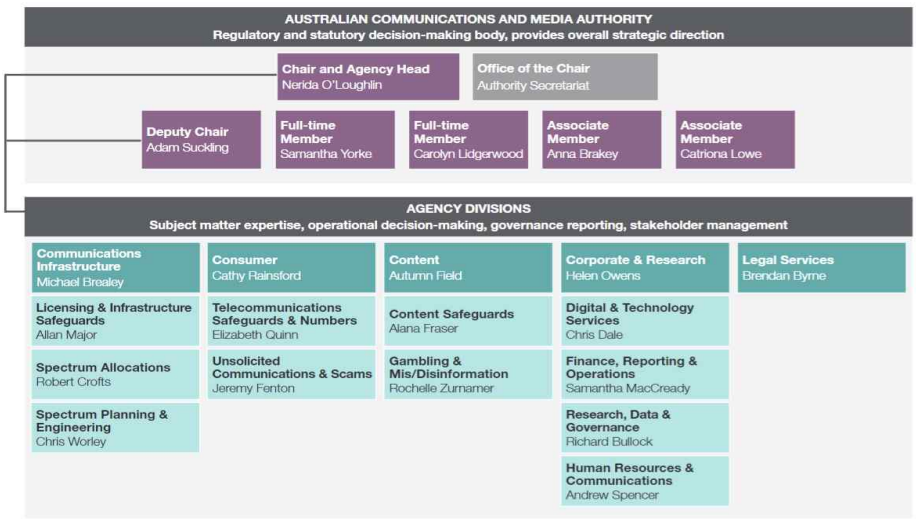
나. 조직구조

ACMA는 위원장 1인, 부위원장 1인, 상임위원 2인, 부위원 2인으로 구성되며, 호주 총독(Governor General)이 위원들을 임명하고, 장관은 부위원을 임명할 수 있다. 위원장 및 부위원장은 상임위원으로 임명되고, 부위원(인원 제한 없음)들은 상임 또는 비상임으로 임명된다. 위원들의 임기는 5년으로 연임할 수 있으나 최대 10년을 초과할 수 없다.

ACMA는 통신기반국, 소비자국, 콘텐츠국, 기업 및 연구국, 법률 서비스국로 총 5개의 부서로 구성되며, 각 부서별로 하위부서를 두고 있다. ① 통신기반국(Communications Infrastructure)에는 면허 및 인프라 보호(Licensing & Infrastructure Safeguards), 주파수 할당(Spectrum Allocations), 주파수 기획 및 엔지니어링(Spectrum Planning & Engineering) 부서가 있다. ② 소비자국(Consumer)에는 통신 안전 및 번호(Telecommunications Safeguards & Numbers), 원하지 않는 커뮤니케이션 및 스캠(Unsolicited Communications & Scams) 부서가 있다. ③ 콘텐츠 국(Content)에는 콘텐츠 안전(Content Safeguards), 도박 및 오/허위정보(Gambling & Mis/Disinformation) 부서가 있다. ④ 조직 및 연구국(Corporate and Research)에는 디지털 및 기술 서비스(Digital & Technology Services), 회계, 보고 및 운영(Finance, Reporting & Operations), 연구, 데이터, 규제 및 거버넌스(Research, Data, Regulation & Governance), 인사 및 커뮤니케이션(Human Resources & Communications) 부서가 있다. ⑤ 법무국(Legal Services)은 하위부서가 없다(시청자미디어재단, 2024).[348]

348) 시청자미디어재단(2024). 「시청자권익보호제도 : 호주편」 참고함

[그림 3-3] 호주 통신미디어청 조직도(2025년 기준)




출처 : ACMA 홈페이지(2025)[349]

그 밖에 자문위원회 및 소비자자문포럼(Consumer Consultative Forum)도 운영한다.

ACMA는 매주 정기회의를 통해 콘텐츠 및 도박 관련, 통신 서비스 이용자 문제, 주파수 관리 등 관련 주요 사안에 대한 결정을 내린다.

ACMA의 주요 업무는 전기통신 및 방송서비스, 일부 인터넷 콘텐츠, 인터랙티브 도박 및 데이터캐스팅(datacasting) 서비스 규제뿐 아니라 관련 법령, 지역사회 기준에 부합하는 실천강령(codes of practice), 기준(standards), 서비스 보장 등 준수 여부에 따른 규제와 집행, 새로운 이슈에 대한 적절한 업계의 자율규제 및 공동규제(co-regulatory) 마련 지원 등을 수행한다(ACMA, 2025).[350] 공동규제의 일환으로 ACMA는 방송사들과의 행동강령을 정기적으로 검토하고, 이를 공개하고 있다.[351]

349) https://www.acma.gov.au/sites/default/files/2025-07/ACMA%20organisational%20chart_July%202025.pdf

350) ACMA(2025). ACMA Annual report 2024-2025

351) https://www.acma.gov.au/reviewing-industry-codes-practice

<표 3-12> ACMA의 조직 구성 및 직무

| | | |
|---|---|---|
| 주요 직무 | | ▪ (내용규제 관련 업무) 사업자 실천강령 제정 지원 및 감독, 방송프로그램 기준 개발 및 감독, 방송프로그램 관련 민원 접수 및 조사 등 |
| 조직 구성 | 위원회 (Members) | ▪ 위원장 1인(상임), 부위원장 1인(상임), 부위원(인원제한 없음, 상임 또는 비상임)으로 구성, **연방총독이 임명** (ACMA 설치법(2005) 제19조)<br>*부위원(Associate Members)는 조사, 수사, 심리 등 관련 특정 업무 담당 |
| | 소위원회 (Divisions) | ▪ ACMA가 위원(부위원 포함 가능) 3인 이상으로 구성<br>▪ 지속적인 ACMA 직무 위임 수행 |
| | 직원 (Staffs) | ▪ 공직법(Public Seivece Act 1999)에 따라 임용된 공직자들로 구성<br>▪ ACMA 일부 업무 위임 가능 |
| 회의 운영 | 전체회의 | ▪ 직무 수행 관련 사안 결정을 위해 위원장이 소집 또는 주무장관 요구시, 2인 이상 위원 요구시 소집 가능 |
| | 소위원회 회의 | ▪ 자체 규정에 따라 회의 소집, ACMA는 서면으로 소위원회에서 다를 수 있는 ACMA의 기능 및 권한을 전부 또는 일부 위임한 사안 |
| | 비공식 회의 | ▪ 전체회의 결정 사항으로 위임한 사안 결정 가능 |

출처 : 방송통신심의위원회 (2018) 재구성, ACMA 설치법 2005

ACMA의 인력 규모는 2025년 6월 30일 기준으로 위원을 제외한 전체 직원이 684명이며 이 중 eSafety에 근무하는 직원은 222명이다. 직원들은 주로 캔버라, 멜버른, 시드니에 있는 중앙사무소에 배치돼 근무한다.

ACMA 운영 예산 규모는 2023-2024년 회계연도에 2억 3,053만 달러로 책정되었으며, 2024-2025년에는 ACMA와 eSafety 예산을 합쳐서 총 2억 5,067만 규모로 2,014만 달러 증액되었다.

## 2. 공정성 심의

방송의 내용규제는 방송서비스법(Broadcasting Services Act 1992, BSA)에 근거해 이루

어지며, 방송사업자들은 방송서비스법 방송프로그램 내용 기준(제123조의 제2항)에 따라 자율적으로 실천 강령(Industry Codes of Practice)을 제정하고 준수 의무를 이행한다. 사업자의 자율규제를 법에서 정하고 있기 때문에 강제성을 띤 자율규제의 특성을 보인다.

공영방송(예: ABC, SBS)은 특별법인 ABC법(제8조(1))과 SBS법(제10조(1)(i))에 의거해 2024 ABC 실천강령(ABC Code of Practice)과 2021 SBS 실천강령(SBS Code of Practice)을 두고 있다.

2024 ABC 방송규정에는 시청자의 신뢰를 강화하기 위해 지켜야 할 기본 원칙, ABC 편집정책, 피드백 및 불만 사항을 성실히 반영하기 위한 내용을 포함하고 있다. 2021 SBS 실천강령은 신뢰(편성의 독립 및 온전성, 정확성, 견해 및 관점의 다양성), 투명성(유해 및 불쾌감 유발, 광고 및 협찬, 커뮤니티 정보), 존중(편견, 인종차별주의 및 차별, 자기동일시, 문화적·언어적으로 다양한 콘텐츠, 원주민 문화, 프라이버시), 피드백, 의견 및 불만 등의 규정을 담고 있다.

[그림 3-4] 2024 ABC 실천강령과 2021 SBS 실천강령

출처 : ABC 홈페이지, SBS 홈페이지

상업방송사들은 상업 TV 실천강령(Commercial Television Industry Code of Practice)과 상업 라디오 실천강령(Commercial Radio Code of Practice)을 두고 있으며, 그 외 구독 TV 실천 강령(Subscription Broadcast Television Codes of Practice), 커뮤니티 TV 실천강령(Community TV Codes of Practice), 커뮤니티 라디오 실천강령(Community Radio Codes of Practice) 등도 의무적으로 둬야 한다(이지영, 2023).

가. 공정성 심의 기준

방송사업자들은 방송서비스법 제123조 제2항에 의거해 뉴스 및 시사 프로그램은 정확성과 공정성을 증진해야 하며, 이를 실천 강령에 포함하고 준수해야 한다. 또한 ACMA는 방송사업자가 실천 강령을 자체 제정하여 등록한 방송 규정을 위반하는 경우에는 조사·권고·제재 조치를 수행해야 한다.

<표 3-13> 방송서비스법 상 공정성 관련 조항

| 조항 | 내용 |
|---|---|
| 제123조 | 상업방송사는 ACMA와 협의하여 실천강령(Code of Practice)를 마련하고 이를 ACMA에 제출해 등록해야 함 |
| 제148조 | 실천강령 위반에 대한 불만이 제기되는 경우 ACMA는 실천강령 준수 여부, 등록여부, 불만 처리가 실천 강령에 따라 제기된 것인지 등에 대한 불만 제기 가능 |

정확성에 대한 방송내용 심의는 사실과 의견을 구분하는 것이 핵심이다(이지영, 2023) ACMA는 주제, 언어, 취지, 톤, 추론행위 등 다양한 맥락적 요소를 고려하여 판단해야 한다. 사실에 해당하는 내용은 구체적이고 명백하며, 독립적인 사실 검증이 가능해야 한다. 정확성에 대한 ACMA의 심의 방식은 가장 먼저 어떤 유형의 방송프로그램에서 해당 내용이 전달되었는지, 그 다음 해당 내용이 일반 시청자에게 무엇을 전달하고 있는지, 해당 내용이 사실을 전달하고 있는지를 판단한다. 정확성에 대한 실천강령이 적용되는 방송 프로그램은 다음과 같다(이지영, 2023).

<표 3-14> 호주 방송사별 정확성 심의 대상 및 실천 강령

| 방송사 | 심의 대상 프로그램 | 실천강령 근거조항 |
|---|---|---|
| ABC | 사실을 기반으로 하는 모든 프로그램(뉴스, 사건분석, 다큐멘터리, 실화를 바탕으로 하는 드라마·라이프 스타일 방송 프로그램) | ABC 실천강령 1. |
| SBS | TV·라디오의 뉴스·시사프로그램 부서에서 제작되는 모든 방송프로그램 | SBS 실천강령 2.1 |
| 민영TV | 뉴스·시사 프로그램, 뉴스보도 프로그램 홍보물 | 상업TV 실천강령 3.3 및 3.6 |
| 민영라디오 | 뉴스·시사 프로그램 | 상업라디오 실천강령 3.1.1 및 3.2.1 |
| 구독TV | 뉴스 프로그램 | 구독TV 실천강령 2.2 |
| 커뮤니티TV | 뉴스·시사 프로그램(매거진, 오피니언 프로그램 포함) | 커뮤니티TV 실천강령 3.11 |
| 커뮤니티 라디오 | 뉴스·시사 프로그램(뉴스 프로그램 홍보물, 다큐멘터리, 인터뷰 포함) | 커뮤니티 라디오 실천강령 3.6 |

출처 : 이지영 (2023)

각 방송사들은 ACMA 기준을 토대로 정확성 기준을 규정하고 있다. 민영방송은 관련 사건의 보도가 사실에 입각하는지, 보도 내용이 정확한지 심사하고, 민영라디오방송은 해당 뉴스 프로그램에서 정확한 보도를 위한 합리적인 노력을 했는지 중심으로 판단한다. 한편 공영방송은 자사 특별법에 의거해 마련한 실천강령에 따르면 ABC의 경우 중요한 사실을 정확하고 맥락에 맞게 표현한 것을 정확성(Accuracy)으로 규정하였다. ABC는 해당 뉴스 프로그램이 사실을 전달하고 있는지를 먼저 판단하고, 해당 내용의 정확성을 판단하기 어려운 경우 제작자들이 사실을 정확하게 보도하기 위해 합리적인 노력을 기울였는지 판단한다. SBS는 실천강령에 정확성을 사실에 근거한 자료 제시와 정확성 요건은 모든 사실을 빠짐없이 다루어야 한다는 것을 의미하는 것이 아님을 명시하였다. 구독TV는 뉴스 포로그램과 커뮤니티TV·라디오 프로그램은 해당 뉴스가 정확하게 전달이 되었는지를 판단한다.

한편 불편부당성도 공정성에 포섭되는 기준으로 각 방송사별로 실천강령에 '공정성', '불편부당성', '관점' 조항으로 구분하여 규정하고 있다. 민영방송(지상파TV) 사업자들의

공동 강령인 민영방송 실천강령(Commercial television industry code of practice 2015) 3.4 공정성(Impartiality) 조항에서는 뉴스를 공정하고 편향 없이 제시하고, 사실 보도와 해설 및 분석을 명확하게 구분할 것을 요구한다. 또한 다양한 관점에서 동등한 시간을 할당하거나 특정인의 모든 관점을 포함할 것을 요구하지 않고, 공익적 사안에 대한 공정한 보도의 일환으로 논란이 되는 사안에 대해 비판적 검토나 논평을 금지하지 않는다. 시사 프로그램은 공정해야 할 의무가 없으며 특정 이슈에 대해 특정 입장을 취할 수 있다고 본다. 2025년 6월 ACMA는 민영방송 실천강령 개정안을 검토하였고, 공정성 관련 이슈에서 변경된 내용은 없다.

공영방송 ABC는 ABC법(Australian Broadcasting Corporation Act 1983) 제8조 (1)(c)[352]에 의거해 ABC 실천강령에 불편부당성을 뉴스와 정보는 공정하게 수집하고 제시하는 것으로 규정하고 있다.

SBS의 공정성 구현은 SBC법(Special Broadcasting Service Act 1991) 제10조 제(c)항[353]에 의거한다. SBS 실천강령에서는 상위의 실천 가치로 신뢰를 규정하고 의견 및 관점 다양성을 통해 공정성을 실현하도록 한다. 이는 다양한 경험, 신념, 문화, 언어 반영, 특정 이슈와 관련해 모든 관점, 이용가능한 모든 자료를 제시하고, 서로 다른 관점에 대한 동일한 시간 할당을 의미하는 것은 아니며, 뉴스 및 시사 콘텐츠에는 의견과 논평도 포함될 수 있음을 밝히고 있다. 또한 뉴스 및 시사 프로그램은 적절한 공정성과 균형성을 유지하며 제공될 수 있도록 합리적인 노력을 기울여야 하고, 방송 시점의 상황, 보도 대상의 성격과 긴급성, 공익성도 고려한다. 또한 실천강령에서는 SBC는 다양하고 중요한 견해를 제시해야 하고 이를 왜곡하거나 특정 견해를 부당하게 편향해서는 안 되며, 논쟁의 여지가 있는 주요한 사안에 대해서는 해당 사안이 활발히 논의되는 기간 동안 가능한 주요 관점을 제시함으로써 실질적인 균형을 제공해야 함을 명시하고 있다.[354]

---

352) 협회의 뉴스 및 정보 수집과 제시가 공인된 객관적 언론활동 기준에 따라 정확하고 공정하게 이루어지도록 보장

353) 특별방송서비스공사의 편성 정책을 통하여 특별방송서비스공사의 뉴스와 정보의 수집 및 제공이 정확하고 시간 경과에 따라 그리고 프로그램 방송 편성 전반에 걸쳐 균형을 이루도록 보장하는 것

354) 「SBC Code of Practice 2021」,

<표 3-15> 호주 방송사별 불편부당성/공정성 심의 대상 및 실천 강령

| 방송사 | 심의 대상 프로그램 | 실천강령 근거조항 |
|---|---|---|
| ABC | 사실을 기반으로 하는 모든 프로그램(뉴스, 사건분석, 다큐멘터리, 실화를 바탕으로 하는 드라마·라이프 스타일 방송 프로그램) | ABC 실천강령 2. 불편부당성. |
| SBS | TV·라디오의 뉴스·시사프로그램 부서에서 제작되는 모든 방송프로그램 | SBS 실천강령<br>3.3 의견 및 관점 다양성<br>3.3.2. 균형잡히고 공정한 뉴스 및 시사 프로그램 |
| 민영TV | 뉴스·시사 프로그램, 뉴스보도 프로그램 홍보물 | 민영 TV 실천강령<br>3.3 정확성과 공정성<br>3.3.1 왜곡되지 않은 관점<br>3.4 불편부당성<br>3.4.1 공정하고 공평한 뉴스 |
| 민영라디오 | 뉴스·시사 프로그램 | 민영라디오 실천강령<br>3.1.1 공평한 뉴스를 전달하기 위한 합리적인 노력<br>3.2.3 관점을 왜곡시키지 않기 위한 합리적인 노력<br>3.9 논란이 되는 공공이슈에 대한 대안적 관점을 제시하기 위해 합리적인 기회를 제공 |
| 구독TV | 뉴스 프로그램 | 구독TV 실천강령<br>2.2 공정하고 공평한 뉴스 전달 |
| 커뮤니티TV | 뉴스·시사 프로그램(매거진, 오피니언 프로그램 포함) | 커뮤니티TV 실천강령<br>3.11 사실과 의견, 분석 내용을 명확히 구분하고, 관점들을 공정하게 제시 |
| 커뮤니티 라디오 | 뉴스·시사 프로그램(뉴스 프로그램 홍보물, 다큐멘터리, 인터뷰 포함) | 커뮤니티 라디오 실천강령<br>3.6 사실과 의견, 분석 내용을 명확히 구분하고, 관점들을 공정하게 제시 |

https://www.sbs.com.au/aboutus/wp-content/uploads/2023/06/sbs_code_of_practice_july_2021.pdf

나. 공정성 자율규제 위반 시 행정제재

자율규제 단계에서는 문제가 발생했을 때 시청자 등 이해관계자는 해당 방송사에 민원을 제기할 수 있다. 시청자가 제기할 수 있는 민원 가운데 뉴스에서의 정확성과 중립성에 대한 민원이 포함된다. 해당 민원이 발생한 경우 방송사는 자체 실천강령 및 윤리강령 등에 따라 민원 처리 절차를 이행한다. 타당한 사안에 대해 방송사 자체적으로 오류 수정 및 시정(예: 해명, 정정·사과 방송 등)을 한다. 이 단계에서 문제가 해결되면 ACMA의 개입은 없다.

그러나 자율규약의 미이행, 반복적 위반, 중대한 공공성 침해 등 문제가 계속될 경우, ACMA가 공식적으로 조사를 하게 되며, 방송법 및 관련 법령에 따라 조사 후, 필요하다면 다음과 같은 행정제재를 가할 수 있다.

- 비공식 해결
- 공식 경고 및 시정 명령
- 방송 면허 조건 부과/면허 정치 및 취소
- 과징금 및 민사 및 형사 기소 요청

호주의 행정절차의 특징은 제재 과정에서 적법절차와 투명성이 보장된다는 것이다. 당사자는 의견 제출, 소명, 이의제기 기회 제공되며, 행정제재 불복 시 심사 및 이의신청 절차에 따라 집행된다.

호주의 자율규제 특징은 사업자(방송사 및 협회) 주도이지만, ACMA가 자율규제의 효과성과 준수 여부를 상시 모니터링 및 감독하며 필요시 강제 규제로 전환할 수 있다는 것이다. 자율규제 위반 시 정부는 방송서비스법에 의거해 제재조치를 취할 수 있다. 호주 방송의 공정성 심의는 자율규제를 우선하며, 민원 등 문제 발생 시 방송사가 자체적으로 문제 해결을 위한 노력을 하며, 민원에 대응한 시정조치가 미흡하거나 미해결 사안에 대해 ACMA가 조사 등 직접 해결을 위해 개입하게 된다. 사안의 중대한 경우 행정제재에 이르게 되는 등의 절차가 체계적으로 운영되고 있다.

### 3. 통신 분야 불법콘텐츠 심의

가. 심의 기구

연방의 온라인안전국(eSafety Commissioner)은 2015년 어린이 온라인안전국(Children's eSafety Commissioner)으로 설립되었고, 당시 소셜미디어 사이트에서 발생하는 심각한 사이버 괴롭힘으로부터 호주 청소년을 보호하고 아동 성학대 콘텐츠 등의 온라인 유포를 차단하는 데 중점을 둔 업무를 수행하였다. 그 이후에는 보호 대상을 모든 연령대의 호주인으로 확대하여 다양한 유형의 디지털 서비스 및 플랫폼을 이용하면서 겪게 되는 광범위한 피해로부터 이들을 보호하기 위해 업무 영역을 확대하였다.

온라인안전법(Online Safety Act 2021) 제4조에서 온라인안전국의 직무를 규정하고 있는데, 다음과 같다.[355] 온라인안전국의 기본적인 임무는 호주인의 온라인 안전을 증진하는 것인데, ① 호주 아동을 대상으로 하는 사이버 괴롭힘에 대한 이의제기 시스템 운영, ② 호주 성인 대상 사이버폭력 자료에 대한 이의제기 시스템 운영, ③ 합의되지 않은 개인 이미지 공유에 대한 이의제기 및 거부 시스템 운영, ④ 온라인 콘텐츠 제도(scheme) 운영, ⑤ 호주인의 온라인 안전 관련 정부 부처 및 관련 기관의 활동 조정 등이 명시되어 있다. 구체적으로 온라인안전국은 호주인의 온라인 안전 증진과 개선을 위한 지원 및 장려, 관련 정부 부처 및 기관 활동 조정, 온라인 안전 관련 정보 수집·분석·해석·보급, 온라인 안전 교육·홍보, 인식 제고 프로그램 지원·장려·수행, 재정 지원, 연구 지원 장려·수행, 보고서 작성 및 공표, 조언, 이해관계자와의 협조, 모니터링, 법 준수 장려, 모범사례 추천, 인터넷 서비스에서 제공한 자료에 대해 시의성 있고 적절한 대처 등의 임무를 수행해야 한다(제27조).

온라인안전국은 온라인안전법에서 규정하고 있는 국가분류제도(National Classification Scheme)와 연동된 콘텐츠 분류를 바탕으로 불법 또는 유해 콘텐츠에 대한 집행 권한을 행사하며, 등급거부(RC)에 해당하거나 그러한 분류가 예상되는 자료에 대해서는 서비스 제

355) 김여라 (2022). 호주 「온라인안전법(Online Safety Act 2021)」의 주요 내용과 시사점, <언론중재> 재인용

공자에게 삭제·차단 통지를 할 수 있다.

온라인안전국(eSafety Commissioner)은 아래 그림에서 보는 바와 같이 국장 1인으로 구성된 법정 규제기관이다. 온라인안전국의 조직은 기능상 규제 운영(Regulatory Operations) 그룹과 기술·전략(Technology and Strategy) 그룹으로 구분되어 운영되며, 규제운영 그룹에서는 ① 교육·예방 및 포용(Education, Prevention & Inclusion) ② 조사(Investigations) ③ 산업 규제 및 법률 서비스(Industry, Compliance & Enforcement / Legal Services) ④ 내부 협력 및 조정 기능이 포함된다. 기술·전략 그룹에서는 ① 전략·참여 및 연구(Strategy, Engagement & Research) ② 전략적 소통(Strategic Communications) ③ 기술·데이터 및 디지털 역량 강화(Technology, Data & Digital Enablement) ④ 비즈니스 운영(Business Operations) 기능이 배치되어 있다.

[그림 3-5] 온라인 안전위원회 조직도

출처 : 온라인안전국[356]

온라인안전국장(commissioner)은 장관이 서명으로 임명한다. 온라인안전국장은 임명서에 명시된 5년 내 기간 동안 재임하는 상근직이며, 재임명될 수 있다(Online Safety Act 2021(C2022C00052) 제167, 168조).

온라인안전국은 독립된 기구이지만 ACMA의 행정적 지원을 받는 구조로 설계되어 있다. 즉, 온라인안전법 제184조에 따라 ACMA는 온라인안전국장(commissioner)이 합리적으로 요구하는 범위 내에서 기능을 수행하고 권한을 행사할 수 있도록 지원하며, 이에 따

356) https://www.esafety.gov.au/about-us/our-structure

라 온라인안전국은 ACMA의 자원, 시설 및 직원을 활용할 수 있다. 온라인안전국은 국장 고유의 운영에 관한 일부 사항을 제외하고, 합의된 비용 구조에 따라 인적 자원, 정보기술, 거버넌스, 재무 운영 등 다양한 ACMA 행정 기능을 활용한다.

나. 근거법[357]

2021년에 제정된 호주의 온라인안전법(Online Safety Act 2021)은 기존 온라인 안전 관련 법률(Enhancing Online Safety Act 2015)을 확장하고 강화한 것으로 디지털 미디어 기술의 발전으로 온라인 환경이 진화하고 온라인에서의 위험 요인과 유해 콘텐츠 유형 등이 변함에 따라 기존 법률을 재정비한 것이다. 이 법은 첫째, 어린이·청소년 등 미성년자뿐만 아니라 18세 이상의 성인을 포함한 모든 호주 국민을 대상으로 사이버괴롭힘(cyberbullyung), 사이버폭력(cyber abuse), 합의되지 않은 개인적 이미지(non-consensual intimate imagy) 등에 대한 대응체계를 확고히 했으며, 둘째, 온라인 서비스 제공자의 범위를 확대하고 삭제 의무 등 책임을 강화한 점, 셋째, 온라인안전국장의 권한을 구체적으로 명시하고 강화함으로써 규제체계를 일원화하였다는 데 의미가 있다(김여라, 2022).

온라인안전법에서는 불법콘텐츠뿐 아니라 적법하지만 어린이 등에게 영향을 미칠 수 있는 부적절한 콘텐츠까지 포함하여 규제 대상으로 포섭한다. 첫째 온라인안전법 제6조에 호주 아동을 대상으로 하는 '사이버 괴롭힘 자료(material)'을 적시하고 있으며, 이는 합리적인 일반인이 판단하기에 해당 자료가 특정 호주 아동에게 영향을 미치려는 의도가 있거나 호주 아동을 심각하게 위협하거나, 협박하거나, 괴롭히거나, 모욕하는 결과를 가져올 수 있는 경우로 규제 대상에 해당한다. 둘째, 성인 대상의 사이버폭력에 대해서도 단호하게 대응하는데, 온라인안전법 제7조에 합리적인 일반인이 판단하기에 해당 온라인 자료가 특정 호주 성인에게 심각한 피해를 입힐 수 있거나, 모든 상황에서 위협적이거나, 괴롭히거나, 불쾌한 경우 규제 대상이 될 수 있다고 규정한다. 셋째, 온라인안전법 제8조에서 직시하고 있는 합리적인 일반 성인이 특정 자료가 불쾌하다고 판단할 때 고려해야 할 사항

357) 김여라(2022) 「호주의 온라인 안전법의 주요 내용과 시사점」과 초록우산(2024) 「디지털 환경에서의 아동권리 보장을 위한 법안 연구」 등을 참조하여 정리함

은 ① 합리적 성인에 의해 일반적으로 받아들여지는 도덕성, 품위, 타당성의 기준, ② 해당 자료의 문학적, 예술적, 교육적 가치, ③ 해당 자료의 일반적인 성격(의학적, 법적, 과학적 특징을 포함하는지 등)이다. 넷째, 성적 욕망 또는 수치심을 유발할 수 있는 자료의 경우 해당 자료의 대상이 그 자료의 제공에 동의하였는지 여부를 고려해야 한다. 단 개인적 이미지 등에 대한 동의는 명시적이고, 자발적이며, 정보에 근거해야 하되 아동이나 동의 능력을 실질적으로 상실한 성인의 동의는 포함되지 않는다(제21조). 마지막으로 온라인안전법은 규제 대상 콘텐츠를 국가분류제도(National Classification Scheme)와 연동하여 '1종 자료(class 1 material)'와 '2종 자료(class 2 material)'로 구분하여 각 조건에 맞게 규제한다. 특히 1종 자료는 등급분류위원회가 등급 거부로 분류한(또는 분류할 가능성이 있는) 영화·출판물·컴퓨터 게임 및 기타 자료를 말한다(제106조). 제2종 자료는 등급분류위원회가 상영 불가·청소년 관람 불가로 분류한(또는 분류할 가능성이 있는) 영화, 1급 및 2급 성인 출판물, 청소년 이용 불가 게임 및 기타 자료에 해당한다. 2종 자료의 경우 아동의 접근을 방지하기 위한 서비스 제공자의 주의의무도 요청된다(제46조).

### 다. 통신 불법·유해 콘텐츠 조치

온라인안전국은 불법콘텐츠와 유해한 온라인 자료를 규제하는데 직접적으로 개입한다. 또한 불법·유해 콘텐츠가 호스팅되는 지역에 따라서 접속제한의 운영체계는 상이하다(천혜선, 2023; 초록우산, 2024). 불법유해콘텐츠가 호주에서 호스팅되면 호스팅 제공업체에 해당 콘텐츠를 삭제하도록 하는 '게시중단 통지'를 발행하지만, 해외에서 호스팅될 때는 해외 관문국을 관리하는 ISP에 접속차단을 요청한다(천혜선, 2023).

온라인안전국은 권리침해의 사실이 확인되고 권리침해자의 신고 접수에도 불구하고 온라인 서비스 제공자가 신고에 따른 적절한 조치를 하지 않았다고 판단한다면, 온라인안전법에 따라 해당 정보의 삭제 명령을 할 수 있다. 온라인안전국은 신고된 콘텐츠가 온라인안전법에 따라 삭제가 필요한 콘텐츠인지 판단하여 서비스 제공자에게 삭제 고지를 서면으로 통보할 수 있다. 또한 법 제67조 위반자에게는 공식 경고도 할 수 있다. 삭제 통보를 받은 온라인서비스제공자는 24시간 이내에 해당 콘텐츠를 삭제해야 하며, 만약 24시간 이

내 삭제하지 않을 경우 벌금 등의 처벌을 받을 수 있다(초록우산, 2024).

이러한 규제는 개인에게도 적용된다. 최종 이용자가 호주 아동을 대상으로 하는 사이버폭력물을 온라인서비스(소셜미디어서비스, 관련 전자 서비스, 지정 인터넷 서비스)에 게시하였고, 이에 대한 이의제기가 발생할 때 해당 서비스에 자료 삭제 요청을 할 수 있다. 요청을 받은 사업자는 48시간 이내에 해당 콘텐츠를 삭제해야 하며, 만약 요청에도 불구하고 해당 콘텐츠가 삭제되지 않으면, 개인(권리침해자)은 온라인안전법에 따라 온라인안전국에 신고할 수 있다.

온라인안전국은 행정상의 규제 외에 법적 규제에 대한 신청권도 행사한다. 온라인안전국장은 온라인서비스제공자가 직전 12개월간 안전국의 온라인콘텐츠운영계획과 관련된 벌금 조항을 위반한 사유가 2건 이상이고, 그 위반으로 해당 서비스를 계속 운영하는 것이 공동체의 안전에 심각한 위험을 유발한다고 판단하면 해당 서비스 제공을 중단시키는 명령을 연방법원에 신청할 수 있다.

종합하면, 온라인안전국은 불법·유해 콘텐츠 신고를 평가하거나 자체적으로 특정 사안을 조사하고 조치를 결정할 수 있도록 하는 조사 및 정보 수집 권한을 가진다. 뿐만 아니라 특정 상황에서 온라인서비스제공자에게 콘텐츠 삭제(또는 콘텐츠 접근 차단)를 지시하거나 특정 유형의 콘텐츠 접근을 제한하도록 요구하는 통지를 발부할 수 있는 콘텐츠 제거 및 제한 권한을 가진다. 온라인안전국은 불법 및 제한 대상 온라인 콘텐츠를 규제하는 산업 규정 및 산업 표준을 등록할 수 있으며, 특정 온라인 서비스 제공자에 대한 서비스 제공자 규정을 결정할 수 있는 권한도 가진다. 온라인안전국의 통지 또는 기타 조치를 준수하지 않을 경우 온라인안전국은 이를 준수하지 않은 온라인서비스제공자에 대한 민사적 제재 요청을 할 수 있다. 이는 연방법원에 명령을 요청할 수 있는 권한을 의미한다.

호주의 불법·유해콘텐츠에 대한 제재는 강제된 자율규제 또는 승인된 자율규제 체계의 특성을 보인다. 사업자들이 자체적으로 마련한 규정에 따라 불법·유해 콘텐츠에 대한 접속제한 요청을 준수하지만 이러한 규정은 온라인안전국에 등록해야 하며, 이 과정에서 행정청은 산업계의 자율규제가 자국법에 부합하는지를 검증한다. 산업계는 산업코드 제정과정에서 정부의 행정문서에 따른 방침을 자율규제에 반영하지만 산업코드의 적정성은 정부가 사전에 검토해 등록을 승인한다는 점이 특이한 점이라 할 수 있다.

[그림 3-6] 호주의 온라인콘텐츠 규제체계

출처 : 윤금낭 외 (2023). 「온라인상 불법유해정보 유통방지체계 개선에 관한 연구」, p23

### 라. 통신에서의 허위정보 심의

2021년 2월 호주는 허위정보(disinformation) 및 오정보(misinformation) 확산 방지를 위한 산업 실천 강령(Code of Practice for Disinformation and Misinformation)을 마련하였다. 이 강령은 호주 디지털 산업 협회 DIGI(Digital Industry Group Inc.)가 호주 정부의 요청에 따라 제정한 것이다. 이 실천 강령에는 어도비, 애플, 구글, 메타, 마이크로소프트, 레드버블, 틱톡, 트위터, 트위치까지 총 8개 기업이 자발적으로 참여하며, 법적인 강제력은

없다(DIGI, 2025).[358]

강령의 핵심 내용은 허위정보 확산 방지를 위해 플랫폼 기업들이 가능한 기술적 조치를 취하도록 함으로써 사회적 책임을 다하고, 투명성과 책임성을 강화해 사회적 신뢰를 확보하기 위한 것이다(허윤철, 2024). 또한 강령에는 플랫폼 기업이 허위정보로 확인된 콘텐츠를 자발적으로 신속하게 삭제하고, 허위정보임을 라벨링하며, 광고도 허위정보가 포함되어 있는지 여부를 사전에 검토하고 승인 절차를 강화하는 것을 적시하고 있다. 뿐만 아니라 플랫폼 기업은 허위정보 대응 활동을 정기보고서로 작성하여 제출하도록 하며, 허위정보로 판단한 콘텐츠 삭제건수, 허위정보로 라벨링한 콘텐츠 수, 허위정보에 대한 이용자 신고 처리 현황, 허위정보 대응 결과를 측정할 수 있는 상과지표 등을 포함해야 한다. 허위정보 확산 패턴을 분석하기 위해 데이터 공유를 유도하며 플랫폼 기업과 정부가 지속적으로 허위정보에 대한 대응 전략을 공동으로 개발할 수 있도록 긴밀하게 협력한다는 내용도 담겨있다(허윤철, 2023). 플랫폼 기업이 실천강령을 위반했다고 판단하는 경우 일반 대중도 DIGI 웹사이트를 통해 불만 사항을 제기할 수 있다. DIGI에 접수된 불만 사항은 호주 경쟁 소비자 위원회(ACPDM) 절차에 규정에 따라 처리된다. 그러나 자율적인 실천강령 이행에 대한 평가는 긍정적이지 않다(허윤철, 2024). 리셋테크에서 이용자가 허위정보를 신고한 후 각 플랫폼이 어떻게 대응하는지 살핀 결과, 틱톡을 제외한 대부분의 플랫폼이 거의 조치를 취하지 않는 것으로 나타나기도 했다(허윤철, 2024).

2023년 6월 호주 정부는 허위정보(disinformation)와 오정보(misinformation) 방지를 위한 2023년 통신법률개정안 초안을 발표하였다. 초안에는 ACMA가 디지털 플랫폼 기업으로부터 정보를 수집하거나 오정보와 허위 정보와 관련한 사항에 대한 특정 기록을 요구할 수 있고, 디지털 플랫폼 기업들에 허위정보확산 방지를 위한 산업 실천 강령을 마련하도록 하며, 이를 ACMA에 등록하도록 함으로써 관리 감독하는 권한까지 부여하는 내용을 포함하였다. 또한 디지털플랫폼 기업들이 마련한 실천 강령이 효과적이지 않다고 판단되면 더 강력한 형태의 산업 표준을 만들고 시행할 수 있도록 하는 등의 강력한 규제 권한을 ACMA에 부여하였다. 뿐만 아니라 오정보와 허위정보에 대한 정의 규정도 담아 법적 규

358) DIGI(2025). 「Australian Code of Practice on Disinformation and Misinformation Annual Report 2025」.

제 대상 범위를 확대하였다(이지영, 2023).[359] 그러나 개정안 초안에 대해 상원의 다수당인 보수연합과 제3세력인 녹색당이 반대하여 2024년 11월 폐기되었다(디지털투데이, 2024. 11. 25).[360]

359) 오정보(misinformation)는 거짓이나 오해를 일으키거나 기만적인 온라인 콘텐츠를 일컬으며, 기만하려는 의도 없이 공유되더라도 심각한 피해를 초래하거나 이에 기여할 수 있다. 이러한 콘텐츠가 디지털 서비스를 통해 호주 내 한명 이상의 사용자에게 전파되고 해당 콘텐츠로 인해 심각한 피해가 발생하거나 그럴 가능성이 합리적으로 예상되는 경우도 포함한다. 허위정보(disinformation)는 심각한 해를 끼치거나 기만하려는 고의적인 의도로 퍼트린 정보다 규제 대상이 되는 콘텐츠는 호주 사회, 경제, 보건, 환경의 중요한 부분에 심각한 피해(serious harm)를 입히거나 피해를 입힐 가능성이 합리적으로 의심되는 콘텐츠를 모두 포함한다(이지영, 2023 재인용).

360) https://www.digitaltoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=543006

# 제 7 절 캐나다

## 1. 방송심의기구

### 가. 법적 지위

캐나다 방송통신위원회(CRTC, Canadian Radio-television and Telecommunications Commission)는 「방송법(Broadcasting Act, 1991)」에 근거해 설립된 연방 규제기관으로, 방송·통신 전반에 대한 인허가, 정책 결정, 규제 권한을 보유한 준사법적 독립 행정기관이다.[361] CRTC는 준사법적 독립 행정기관으로 법원과 유사한 권한을 가지고 법적으로 구속력 있는 결정을 내리고 제재를 부과할 수 있다.

또한 캐나다 방송기준심의위원회(CBSC, Canadian Broadcast Standards Council)는 방송사들의 자율적 참여로 구성된 민간 자율규제 기구로, 회원 방송사 프로그램에 관한 시청자 민원을 심의한다. 예산은 회원 방송사들의 회비로 충당되기 때문에 정부로부터의 재정적 독립성을 보장한다.[362]

CBSC는 방송사들이 만든 자발적인 자율 규제 기관인 반면, 캐나다 방송통신위원회(CRTC)는 방송법에 따라 전체 방송 산업을 감독할 위임이 부여된 정부 기관이다. CRTC는 CBSC의 결정에 직접적으로 개입하지는 않지만, 전기통신법에 따라 전체 통신 산업을 감독할 책임도 있다. CRTC는 1991년 공고에서 CBSC에 대한 전폭적인 지지를 선언하고 CBSC 직원 및 CBSC가 관리하는 산업 코드에서 다루는 문제와 관련하여 CBSC에 접수된 불만사항만 회부하여 조치를 취할 것이라고 발표했다. CBSC에 참여하지 않는 방송사에 대한 불만은 CRTC에서 처리한다. CRTC는 또한 CBSC가 내린 결정에 불만이 있고 해당

---

361) Broadcasting Act, 1991 (S.C. 1991, c. 11), Government of Canada. URL: https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/b-9.01/FullText.html?utm_source (최종검색: 2025.08.24.)

362) Canadian Broadcast Standards Council (CBSC) - About. URL: https://www.cbsc.ca/english/ (최종검색: 2025.08.24.)

결정을 재고하기를 원하는 민원에 대한 '항소'기관 역할을 한다.[363]

나. 조직구조

1) 이사회 구성 및 임명

CRTC는 연방 내각이 임명하는 위원장(Chairperson)과 부위원장(Vice-Chair), 다수의 지역 위원(Regional Commissioners)으로 구성되며 위원장 1명, 부위원장 2명 그리고 캐나다 전역의 지역 의원을 포함하여 최대 10명의 다른 위원으로 구성된다.[364] 따라서 위원이 모두 구성된 경우는 최대 13명까지 구성이 가능하다. 위원 임기는 보통 5년이며 연방정부가 임명한다. 위원회의 의장은 의제를 설정하고 이사회 회의를 주재한다. 이 구조는 중앙 권한과 함께 캐나다의 다양한 지역을 대표하는 것을 보장한다.[365]

CBSC는 방송사 대표로 구성된 이사회(Board of Directors)와 독립적인 일반 시민위원(Public Adjudicators)을 포함한 심의 패널(Adjudicating Panels)로 운영된다. 심의 패널에 시민 위원이 포함되는 것은 자율 규제 시스템의 신뢰성과 대중의 신뢰를 유지하는 데 매우 중요한 지점이다.[366]

2) 심의 기구의 역할

CRTC는 방송 면허 허가·갱신, 정책 결정, 청문 절차 및 제재 권한을 행사하며, CBSC는 시청자 민원 접수 → 방송사 자체 대응 → 패널 심의 → 결정문 발표 절차를 담당하며, 방송사가 CBSC 회원인 경우 CBSC 결정을 따르는 것이 사실상 강제된다.[367] 양 기관은 자율 규제와 법정 규제로 역할이 분리되어 있으며, CRTC는 CBSC의 심의 절차나 결정에 직접

363) CBSC - 자주 묻는 질문(FAQ) URL: https://www.cbsc.ca/faqs/ (최종검색: 2025.08.24.)
364) CRTC 우리에 관하여 URL: https://crtc.gc.ca/fra/acrtc/organ.htm (최종검색: 2025.09.14.)
365) CRTC - Commissioners. URL: https://crtc.gc.ca/eng/acrtc/comm.htm (최종검색: 2025.08.24.)
366) CBSC - 구조 URL: https://www.cbsc.ca/about-us/structure/ (최종검색: 2025.08.24.)
367) CBSC - 불만제기 URL: https://www.cbsc.ca/make-a-complaint/ (최종검색: 2025.08.24.)

개입하거나 간섭하지 않는다. 다만 서로 보완 관계를 유지하고 있다.[368]

두 기관의 역할을 간단히 구분해 보자면, 방송 프로그램 내용에 대한 불만제기는 주로 CBSC를 통해 하도록 마련되어 있으며, CRTC에는 전화, 인터넷, 미디어 접근성에 대한 정보와 지원 역할이 주요한 부분을 차지하고 있다.

다. 조직 규모 - 인력·예산·사무소

CRTC는 오타와 본부를 중심으로 전국 주요 도시에 사무소를 운영하며, 약 400여 명의 직원과 연간 예산 규모는 약 7천만 캐나다 달러로 운용한다. CBSC는 소규모 조직으로 수십 명의 상근 직원과 전국적으로 분산된 심의위원단으로 구성되며, 예산은 회원 방송사들의 회비로 충당된다.[369]

## 2. 공정성 심의

가. 공정성 심의 규정

CRTC의 공정성 관련 내용은 「방송법」에 명시되어 있다.[370] 이 법은 방송사가 균형 잡힌 정보 제공, 사실 보도, 그리고 공적 사안에 대한 다양한 견해를 반영할 의무를 포함한다. 방송법은 프로그램 편성과 운영으로 발생하는 고용에서부터 방송 내용에 이르기까지 다양성이 담보되어야 한다는 것이 주요한 내용이며, 표현의 자유와 언론의 독립성을 보장한다는 선언이 포함되어 있다.

캐나다의 방송 정책에 대한 선언은 아래와 같이 마련되어 있다.

---

368) 캐나다 방송법 URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Broadcasting_Act_%28Canada%29?utm (최종검색: 2025.08.24.)

369) CRTC - Departmental Results Report 2022-2023. URL: https://crtc.gc.ca/eng/publications/reports/departmental/2023/ (최종검색: 2025.08.24.)

370) 캐나다 사법 웹사이트 - 방송법 URL: https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/B-9.01/ (최종검색: 2025.08.24.)

<표 3-16> 캐나다「방송법」(S.C. 1991, c. 11) 3 (1)

| 선언(Declaration)[371] |
| --- |
| 3 (1) 캐나다의 방송 정책으로서 다음과 같이 선언한다.<br>(a) 캐나다 방송 시스템은 캐나다인이 실질적으로 소유하고 통제해야 하며, 캐나다인에게 프로그램을 제공하는 외국 방송 사업체도 이에 포함됨을 인정한다;<br>(a.1) 각 방송 사업체는 해당 사업체가 제공하는 서비스의 성격을 고려하여 적절한 방식으로 본 항에 명시된 방송 정책 목표의 이행을 기여하여야 한다;<br>(b) 주로 영어와 프랑스어로 운영되며 공영, 민간 및 지역 방송 요소를 포함하는 캐나다 방송 시스템은 공공 재산인 무선 주파수를 활용하며, 그 프로그램을 통해 국가 정체성과 문화적 주권 유지 및 증진에 필수적인 공공 서비스를 제공한다;<br>(c) 공통된 측면을 공유하지만, 영어와 프랑스어 방송은 서로 다른 조건 하에서 운영되며 – 특히 북미에서 프랑스어의 소수 언어적 맥락 – 서로 다른 요구 사항을 가질 수 있다;<br>(d) 캐나다 방송 시스템은<br>(i) 캐나다의 문화적, 정치적, 사회적, 경제적 기반을 보호하고 풍요롭게 하며 강화하는 데 기여해야 하며,<br>(ii) 캐나다의 태도, 의견, 사상, 가치 및 예술적 창의성을 반영하는 다양한 프로그램을 제공하고, 오락 프로그램에서 캐나다인 재능을 선보이며, 캐나다 및 타국에 관한 정보를 캐나다 관점에서 분석함으로써 캐나다적 표현의 발전을 장려하고, 전 세계적으로 캐나다 프로그램의 개발 및 수출을 촉진하는 환경을 조성해야 하며,<br>(iii) 프로그램 편성과 운영으로 발생하는 고용 기회를 통해 모든 캐나다인의 요구와 이익을 충족시켜야 한다. 여기에는 흑인 또는 기타 인종화된 커뮤니티 출신 캐나다인, 다양한 민족문화적 배경, 사회경제적 지위, 능력 및 장애, 성적 지향, 성별 정체성 및 표현, 연령을 포함한 모든 캐나다인의 요구와 이익을 충족시키고, 그들의 상황과 열망을 반영하며, 여기에는 평등권, 캐나다 사회의 언어 이중성 및 다문화·다인종적 특성, 그리고 그 사회 내에서 원주민과 원주민 언어의 특별한 위상이 포함된다.<br>(iii.1) 원주민이 원주민 언어, 영어 또는 프랑스어, 혹은 이들의 조합으로 프로그램을 제작하고 방송 사업을 영위할 기회를 제공하며,<br>(iii.11) 캐나다 내 흑인 및 기타 인종화된 사람들의 특정 요구와 관심사를 고려하여, 즉 흑인 및 기타 인종화된 커뮤니티에 의해 그리고 그들을 위한 독창적인 프로그램의 제작과 방송을 지원함으로써 그들에게 기회를 제공하며,<br>(iii.2) 독창적인 프랑스어 프로그램의 제작 및 방송을 지원한다.<br>(iii.3) 캐나다 내 공식 언어 소수자 공동체의 활력을 증진하고, 해당 공동체의 특정 요구와 관심사를 고려하여 그들의 발전을 지원 및 보조한다. 여기에는 해당 공동체에 의해 그리고 그들을 위해 제작된 독창적인 프로그램의 제작 및 방송 지원을 포함한다.<br>(iii.4) 해당 지역사회의 다양성(해당 지역사회 내에서 사용되는 언어, 민족문화적 구성 및 원주민 구성 포함)과 해당 지역사회 구성원들의 지역사회 방송에 대한 높은 참여 및 관여(공공 관심사 관련 사항 포함)를 모두 반영하는 지역사회 방송을 지원한다.<br>(iii.5) 캐나다 독립 방송 사업체가 해당 시스템 내에서 계속해서 중요한 역할을 수행할 |

수 있도록 보장한다.
(iii.6) 흑인 및 기타 인종화된 공동체와 캐나다 사회의 민족문화적 구성 다양성을 반영하는 다양한 언어의 프로그램 제작 및 방송을 지원하며, 이를 위해 흑인 또는 기타 인종화된 공동체 및 다양한 민족문화적 배경을 가진 캐나다인들이 운영하는 방송 사업체를 포함한다.
(iii.7) 흑인 또는 기타 인종화된 공동체 및 다양한 민족문화적 배경을 가진 캐나다인들이 해당 공동체를 위한 프로그램을 제작하고 방송할 기회를 제공한다.
(iv) 혁신을 촉진하고 과학기술 변화에 신속히 적응할 수 있도록 하며,
(v) 다양한 시청자의 선호와 관심사를 반영하고 이에 부응하며,
(vi) 표현의 자유와 언론의 독립성을 보장한다;
(e) 캐나다 방송 시스템의 각 구성 요소는 캐나다 프로그램의 제작 및 제공에 적절한 방식으로 기여해야 한다;
(f) 각 캐나다 방송 사업체는 프로그램의 창작, 제작 및 제공에 있어 캐나다 창작 인력 및 기타 인적 자원을 최대한 활용하고, 어떠한 경우에도 주된 활용보다 적게 사용해서는 안 된다. 다만, 해당 사업체가 제공하는 서비스의 특성(예: 전문 콘텐츠 또는 형식, 프랑스어 및 영어 이외의 언어 사용)으로 인해 그러한 활용이 불가능한 경우에는 해당 자원을 가능한 최대 한도까지 활용해야 한다;
(f.1) 각 외국 온라인 사업체는 캐나다 창의적 및 기타 인적 자원을 최대한 실용적으로 활용해야 하며, 서비스 대상 시장의 언어 이중성을 고려하여 캐나다 프로그램의 창작, 제작 및 방송을 강력히 지원하기 위해 공정한 방식으로 기여해야 한다;
(g) 방송 사업체를 운영하는 자가 프로그램 통제권을 행사하는 프로그램은 높은 수준이어야 한다;
(h) 방송 사업을 운영하는 모든 자는 자신이 방송하고 프로그램 통제권을 행사하는 프로그램에 대해 책임을 진다;
(i) 캐나다 방송 시스템이 제공하는 프로그램은
(i) 다양하고 포괄적이어야 하며, 모든 연령, 관심사 및 취향을 가진 사람들에게 정보, 계몽 및 오락의 균형을 제공해야 하며,
(i.1) 프랑스어 소수 언어 공동체를 포함한 원본 프랑스어 프로그램의 창작, 제작 및 방송에 상당한 중요성을 부여함으로써 캐나다의 이중 언어성을 반영하고 지원해야 하며,
(ii) 지역, 지역적, 국가적 및 국제적 출처에서 제공되어야 하며, 지역 수준에서는 지역 단체 및 지역사회 구성원과의 협력을 통해 특정 시청자의 요구를 충족시키는 다양한 프로그램을 제공할 수 있는 독보적인 위치에 있는 지역 방송사로부터도 제공되어야 하며,
(ii.1) 지역 및 지역적 차원에서 국가적, 국제적 차원에 이르기까지 뉴스와 시사 문제를 다루고, 원주민의 관점과 흑인 또는 기타 인종화된 커뮤니티 및 다양한 민족문화적 배경을 가진 캐나다인의 관점을 포함하여 캐나다인의 관점을 반영하는 캐나다인이 제작한 프로그램을 포함해야 합니다.
(ii.2) 유엔 원주민 권리 선언에 부합하고 캐나다 진실화해위원회의 권고 사항에 따라 원주민 언어 프로그램 제작 및 방송을 지원함으로써 원주민 언어 부흥의 중요성을 반영할 것,

(iii) 교육 및 지역사회 프로그램을 포함할 것,
(iv) 대중이 공공 관심사에 대한 상이한 견해의 표현에 노출될 합리적인 기회를 제공하고, 지역사회의 요소를 포함한 해당 사안에 대한 공공 대화에서 직접 참여할 수 있도록 한다.
(v) 캐나다 독립 제작 부문의 상당한 기여를 포함한다.
(j) 교육 프로그램, 특히 독립 교육 기관의 시설을 통해 제공되는 경우, 캐나다 방송 체계의 필수적인 부분이다.
(k) 영어 및 프랑스어로 된 다양한 방송 서비스가 모든 캐나다인에게 제공되어야 한다;
(l) 캐나다 방송 공사(CBC)는 국가 공영 방송사로서, 정보를 제공하고, 계몽하며, 오락을 제공하는 광범위한 프로그램을 통합한 방송 서비스를 제공해야 한다;
(m) 공사가 제공하는 프로그램은
(i) 주로 그리고 뚜렷이 캐나다적이어야 하며,
(ii) 전국 및 지역 시청자에게 캐나다와 그 지역을 반영하면서 해당 지역의 특별한 요구를 충족시켜야 하며,
(iii) 문화적 표현의 흐름과 교류에 적극적으로 기여해야 하며,
(iv) 영어와 프랑스어로 제공되어야 하며, 각 공용어 공동체의 서로 다른 요구와 상황을 반영해야 하며, 공용어 소수 공동체의 특별한 요구와 관심사를 포함해야 하며,
(v) 영어와 프랑스어 모두 동등한 품질을 지향해야 하며,
(vi) 공유된 국가적 의식과 정체성에 기여해야 하며,
(vii) 목적에 필요한 자원이 확보되는 대로 가장 적절하고 효율적인 수단을 통해 캐나다 전역에 제공되어야 하며,
(viii) 캐나다의 다문화적·다인종적 특성을 반영해야 한다;
(n) (l)항 및 (m)항에 명시된 공사의 목적과 캐나다 방송 시스템 내 다른 방송 사업체의 이익 간에 상충이 발생할 경우, 공공의 이익을 위해 해결되어야 하며, 양측 중 어느 한 쪽을 선택하여 상충을 해결해도 공공의 이익이 동등하게 충족될 경우, (l)항 및 (m)항에 명시된 목적을 우선하여 해결되어야 한다;
(o) 캐나다의 원주민 문화를 반영하는 프로그램 및 원주민 언어로 된 프로그램은 – 원주민이 운영하는 방송 사업체를 포함하여 – 소규모 및 외딴 지역 사회에 서비스를 제공하도록 배치된 지역 요소 및 캐나다 방송 시스템의 기타 요소 내에서 제공되어야 하며, 이는 원주민이 거주하는 지역에서 그들에게 서비스를 제공하기 위함이다;
(p) 장애인에게 장벽 없이 접근 가능한 프로그램은 커뮤니티 방송을 포함한 캐나다 방송 시스템 내에서 제공되어야 하며, 장애인이 자체 콘텐츠와 목소리를 개발할 기회도 제공되어야 한다;
(p.1) 장애인에게 장벽 없이 접근 가능한 프로그램은 캐나다 방송 시스템 내에서 제공되어야 하며, 시각 또는 청각 장애인을 지원하기 위한 자막 서비스 및 음성 해설 서비스를 포함하되 이에 국한되지 않는다;
(q) 타 방송 사업자의 프로그램 서비스를 제공하는 온라인 사업자는
(i) 캐나다 프로그램 서비스 및 캐나다 오리지널 프로그램(프랑스어 오리지널 프로그램 포함)의 발견 가능성을 공정한 비율로 보장해야 하며,
(ii) 계약에 따라 타 방송 사업자로부터 프로그램 서비스를 공급받는 경우, 해당 프로

그램 서비스의 전송, 패키징 및 유통에 대해 합리적인 조건을 제공해야 하며,
(iii) 합리적인 요금으로 프로그램이 제공되도록 보장해야 한다;
(r) 온라인 사업자는 공식 언어 및 원주민 언어로 된 캐나다 프로그램을 명확히 홍보 및 추천해야 하며, 프로그램에 대한 모든 통제 수단이 해당 프로그램의 발견을 가능하게 하는 결과를 도출하도록 보장해야 한다;
(s) 커뮤니티 요소가 제공하는 프로그램은
(i) 대중 대상 프로그램과 혁신적이며 상호 보완적이어야 하며,
(ii) 대중 대상 프로그램이 충분히 충족시키지 못하는 취향과 관심사를 충족시키고, 문화, 정치, 역사, 건강 및 공공 안전, 지역 뉴스 및 시사, 지역 경제 및 예술에 전념하는 프로그램을 포함해야 하며,
(iii) 제3언어 프로그램을 포함하여 캐나다의 지역사회, 지역, 원주민 및 다문화적 특성을 반영해야 하며,
(iv) 새로운 기술 습득, 위험 감수 및 아이디어 교환을 위한 비용 효율적인 장으로서 신진 캐나다 창작 인재를 지원해야 하며,
(v) 지역사회 참여를 통해 민주적 절차를 강화하고 지역 저널리즘을 지원해야 하며,
(vi) 모든 캐나다인이 공공 관심사에 관한 대화에 참여할 수 있도록 캐나다 전역에서 이용 가능해야 한다; 그리고
(t) 배급 사업자는
(i) 캐나다 프로그램 서비스, 특히 지역 캐나다 방송국의 전송을 우선적으로 제공해야 하며,
(ii) 합리적인 비용으로 이용 가능한 가장 효과적인 기술을 사용하여 합리적인 요금으로 프로그램을 효율적으로 전달해야 하며,
(iii) 방송 사업자가 계약에 따라 프로그램 서비스를 제공하는 경우, 해당 프로그램 서비스의 전송, 패키징 및 유통에 대해 합리적인 조건을 제공해야 하며,
(iv) 위원회가 적절하다고 판단하는 경우, 본 항에 명시된 방송 정책의 목표 달성에 기여하는 조건으로 지역 프로그램을 포함한 자체 제작 프로그램을 제작할 수 있으며, 특히 서비스가 부족한 언어적·문화적 소수 집단 커뮤니티에 접근성을 제공해야 한다.
부기: 추가 선언(2) 캐나다 방송 체계는 단일 체계를 구성하며, 제(1)항에 명시된 방송 정책의 목표는 단일 독립 공공 기관에 의한 캐나다 방송 체계의 규제 및 감독을 통해 가장 효과적으로 달성될 수 있음을 추가로 선언한다.

CRTC는 방송사업자의 면허 발급 및 갱신 조건을 통해 이러한 의무를 수행한다.[372]

캐나다 방송법은 방송통신위원회(CRTC)의 권한을 제9항 제1조에서 구체적으로 적시하

371) 캐나다 방송법 Broadcasting Act (S.C. 1991, c. 11) https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/B-9.01/section-3.html?txthl=indigenous&utm_source=chatgpt.com (최종검색: 2025.09.14.)

372) CRTC 방송 규제 정책 CRTC 2016-436: URL: https://crtc.gc.ca/eng/archive/2016/2016-436.htm (최종검색: 2025.09.14.)

고 있다.

<표 3-16> 캐나다「방송법」(S.C. 1991, c. 11) 9 (1)

| **방송과 관련된 위원회의 목적과 권한[373]** |
| --- |
| **일반 권한**<br><br>**면허 등**<br>9 (1) 이 부분의 규정에 따라, 위원회는 그 목적 달성을 위해 다음을 할 수 있다.<br>(a) 온라인 사업 외의 면허 등급을 설정할 수 있다;<br>(b) 기간이 무기한이거나 위원회가 정한 기간의 면허를 발급할 수 있다;<br>(c) 면허자의 신청에 따라 면허의 기간을 변경할 수 있다;<br>(d) 면허자의 신청 또는 위원회의 직권에 따라 면허 기간 이외의 사항을 변경할 수 있으며;<br>(e) 면허 기간을 무기한 또는 위원회가 정한 기간으로 하여 면허를 갱신할 수 있으며;<br>(f) 면허를 정지하거나 취소할 수 있다.<br>(g) [2023년 법률 제8호 제8조로 폐지됨]<br>(h) [2023년 법률 제8호 제8조로 폐지됨]<br>(2) [2023년 법률 제8호 제8조로 폐지됨]<br>(3) [2023년 법률 제8호 제8조로 폐지됨]<br><br>**면제**<br>(4) 위원회는 명령에 명시된 조건에 따라, 해당 명령에서 규정한 모든 종류의 방송 사업을 운영하는 자에 대해 본 편, 제9.1조에 따라 제정된 명령 또는 본 편에 따라 제정된 규정의 요구사항 전부 또는 일부를 면제할 수 있다. 단, 위원회가 해당 요구사항의 준수가 제3조(1)항에 명시된 방송 정책의 시행에 실질적으로 기여하지 않을 것이라고 판단하는 경우에 한한다.<br><br>**폐지 또는 개정**<br>(5) 위원회는 제4항에 따라 제정된 면제 명령이 제3조 제1항에 명시된 방송 정책의 시행에 실질적으로 기여할 것이라고 판단하는 경우, 해당 면제 명령을 폐지하거나 개정하여야 한다.<br><br>**여건**<br>9.1 (1) 위원회는 그 목적 달성을 위해, 제3조(1)항에 명시된 방송 정책의 이행을 위해 적절하다고 판단되는 조건을 방송 사업 운영에 부과하는 명령을 내릴 수 있으며, 여기에는 다음 사항에 관한 조건이 포함된다.<br>(a) 방송될 프로그램 중 캐나다 프로그램의 비율 및 캐나다 프로그램 방송에 할당될 시간의 비율;<br>(b) 방송될 캐나다 프로그램 중 프랑스어 원작 프로그램(최초 방영 프로그램 포함)의 비율; |

(c) 방송될 프로그램 중 프랑스어 원작 프로그램의 비율;
(d) 프로그램 다양성 확보를 위해 특정 장르에 할당될 방송 프로그램의 비율;
(e) 대중이 선택할 수 있도록 프로그램 및 프로그램 서비스의 제공 방식, 특히 원본 프랑스어 프로그램과 같은 캐나다 프로그램 및 프로그램 서비스의 노출 및 발견 가능성;
(f) 온라인 사업체를 제외한 방송 사업체를 운영하는 자가 통신법에 정의된 통신 공중 사업자와 대중에게 직접 프로그램을 배포하기 위한 계약을 체결하기 전에 위원회의 승인을 받아야 하는 요건;
(g) 배포 사업을 운영하는 자가 방송의 전송을 우선적으로 제공해야 하는 요건;
(h) 배포 사업을 운영하는 자가 위원회가 적절하다고 판단하는 조건에 따라 위원회가 지정한 방송 사업자가 제공하는 프로그램 서비스를 전송해야 하는 요건;
(i) 배포 사업과 유사한 방식으로 타 방송 사업자의 프로그램 서비스를 제공하는 온라인 사업자가 위원회가 지정한 방송 사업자의 프로그램 서비스를 조건 없이 전송하도록 요구하는 사항;
(j) 배포 사업자와 그 가입자 간 계약상의 서비스 조건;
(k) 장애인의 프로그램 접근성 보장(해당 접근에 대한 장벽의 식별, 예방 및 제거 포함);
(l) 긴급 메시지 전송;
(m) 면허에 따라 운영되어야 하는 방송 사업체의 소유권 또는 통제권 변경;
(n) 제9조 제4항에 따른 명령에 따라 면허를 보유할 의무가 면제된 면허자 또는 면제 대상자가 위원회에 다음 정보 제공:
  (i) 해당 면허자 또는 면제 대상자의 소유권, 지배 구조 및 통제권, 그리고
  (ii) 해당 면허자 또는 면제 대상자와 방송 사업을 영위하는 계열사 간의 제휴 관계;
(o) 방송 사업을 영위하는 자가 위원회에 제공하는 기타 정보로서 위원회가 본 법 시행에 필요하다고 인정하는 정보. 여기에는 다음이 포함된다:
  (i) 재정적 또는 상업적 정보,
  (ii) 프로그램 편성과 관련된 정보,
  (iii) 제11.1조에 따라 지출된 비용과 관련된 정보, 및
  (iv) 개별 시청자를 식별할 수 있는 정보를 제외한 시청률 조사와 관련된 정보; 그리고
(p) 캐나다인이 캐나다 방송 사업에 대한 소유권 및 통제권을 지속적으로 보유하는 것.

이와 달리, CBSC는 「CAB Code of Ethics」(캐나다 방송협회 윤리 강령) 및 「RTNDA Code of Journalistic Ethics」(캐나다 라디오 텔레비전 디지털 뉴스 협회의 저널리즘 윤리 강령(2016))과 같이 방송 산업 자체에서 만든 윤리강령을 적용한다. 이 강령들은 인권(제2

373) 캐나다 방송법- 파트 II 방송과 관련된 위원회의 목적과 권한- 일반 권한 https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/b-9.01/FullText.html?utm_source (최종검색: 2025.09.14.)

조)과 아동 프로그램(제4조) 뿐 아니라, 뉴스(제5조)가 정확하고 편향 없이 보도되도록 보장되어야 함을 강조하고 있으며, 제6조에서는 뉴스, 의견, 논평 및 사설을 완전하고 공정하며 적절하게 보도하는 것은 각 방송사의 최우선적이고 근본적인 책임임을 명시하고 있다. 또한 방송사는 민주주의 사회에서 논쟁적 공공 문제의 모든 측면을 제시하여야 하며, 논쟁적 성격의 모든 주제를 공정하게 다루어야 할 책임이 있다고 명시하고 있다(제7조).

이처럼 방송사 협회 윤리강령에서는 방송의 공정성, 정확성, 균형, 다양성 존중과 같은 원칙을 포괄적으로 다루고 있다.[374]

〈표 3-17〉 캐나다 방송사 협회 윤리 강령 (2002)

| **캐나다 방송사 협회 윤리 강령 (2002)[375]** |
|---|
| 제1조 - 일반 프로그램 편성<br>대중의 다양한 취향을 인정하여, 방송사업자는 각 방송국, 네트워크 및 서비스의 프로그램을 편성함에 있어 가능한 한 모든 청취자 및 시청자 집단이 자신들의 특별한 취향과 요구에 부합하는 일부 프로그램을 제공받을 수 있도록 할 책임이 있다.<br><br>제2조 - 인권<br>모든 사람이 완전하고 평등한 인정을 받을 권리와 특정 기본적 권리 및 자유를 누릴 권리가 있음을 인정하며, 방송사는 인종, 국적 또는 민족적 출신, 피부색, 종교, 연령, 성별, 성적 지향, 혼인 상태 또는 신체적·정신적 장애를 근거로 한 모욕적이거나 부당하게 차별적인 내용이나 논평이 프로그램에 포함되지 않도록 보장해야 한다.<br><br>제3조 - 성역할 고정관념<br>고정관념적 이미지가 부정적 영향을 미칠 수 있으며 실제로 미친다는 점을 인식하여, 방송사는 성역할 고정관념과 관련된 문제에 대해 최대한의 의식적 민감성을 보여야 할 책임이 있다. 이를 위해 프로그램에서 양성의 지적·정서적 평등을 반영하고, 악용을 자제해야 한다. 방송사는 이 분야에 대한 보다 상세한 규정을 위해 텔레비전 및 라디오 프로그램 성역할 묘사 규정[2008년 3월 17일 이후 공정 묘사 규정으로 대체됨]을 참조해야 한다.<br><br>제4조 - 아동 프로그램<br>(1) 아동을 위해 특별히 제작된 프로그램이 감수성이 예민한 마음을 접촉하고 사회적 태도와 적성에 영향을 미친다는 점을 인식하여, 방송사는 소재 선정과 통제, 캐릭터 묘사 및 줄거리 구성에 있어 가능한 한 가장 엄격한 감독을 제공할 책임이 있다.<br>(2) 전항의 어떠한 내용도 아동의 상상력과 모험심에 내재된 활력과 생기를 제거해야 |

374) CBSC 코드 URL: https://www.cbsc.ca/codes/ (최종검색: 2025.08.24.)

한다는 의미는 아니다. 이는 해당 프로그램이 건전한 사회적 개념을 바탕으로 하고 우수한 제작 기술을 통해 제공되어야 하며, 현대 캐나다 사회의 도덕적·윤리적 기준을 반영하고 친사회적 행동 및 태도를 장려해야 함을 의미한다. 방송사는 부모가 풍부한 방송 콘텐츠 중에서 자녀에게 보여줄 최적의 프로그램을 선별하도록 권장해야 한다.
(3) 방송사는 아동 프로그램 내 폭력 묘사와 관련된 특별 규정을 위해 CAB 폭력 코드를 참조해야 한다.

제5조 - 뉴스
(1) 뉴스가 정확하고 편향 없이 보도되도록 보장하는 것은 방송사의 책임이다. 방송사는 뉴스 획득을 위한 조치가 이러한 결과를 보장하는지 스스로 확인해야 한다. 또한 뉴스 방송이 사설적이지 않도록 보장해야 한다.
(2) 뉴스는 논란의 여지가 있는 공공 문제의 어느 한쪽을 지지하거나 방해할 목적으로 선정되어서는 안 되며, 경영진, 편집자 또는 뉴스 제작·전달에 관여하는 다른 이들의 신념, 의견 또는 바람을 바탕으로 구성되어서도 안 된다. 민주주의 사회에서 뉴스 보급의 근본 목적은 국민이 무슨 일이 일어나고 있는지 알 수 있게 하고 사건을 이해하여 스스로 결론을 내릴 수 있도록 하는 것이다.
(3) 전항의 규정은 분석이나 논평이 명확히 표시되고 일반 뉴스 보도와 구분되는 한, 방송사가 뉴스를 분석하고 해설하는 것을 방해하는 것으로 해석되어서는 안 된다. 방송사는 또한 사설적 의견을 제공할 권리가 있으며, 이는 명확히 표시되고 일반 뉴스 또는 분석 방송과 완전히 구분되어야 한다.
(4) 방송사는 일반 방송 저널리즘에 관한 보다 상세한 규정을 위해 캐나다 라디오 텔레비전 뉴스 디렉터 협회(RTNDA, 2011년 이후 라디오 텔레비전 디지털 뉴스 협회(RTDNA)로 명칭 변경)의 윤리 강령을 참조해야 하며, 텔레비전 뉴스 및 시사 프로그램에서 폭력 묘사, 민감한 주제의 생생한 보도 또는 노골적인 언어 사용에 관한 지침은 CAB 폭력 코드를 참조해야 한다.

제6조 - 완전하고 공정하며 적절한 보도
뉴스, 의견, 논평 및 사설을 완전하고 공정하며 적절하게 보도하는 것은 각 방송사의 최우선적이고 근본적인 책임임을 인정한다. 이 원칙은 뉴스, 시사, 매거진, 토크, 청취자 참여, 인터뷰 또는 기타 방송 형식 등 방송사 직원, 초청 게스트 또는 청취자가 뉴스, 의견, 논평 또는 사설을 표현할 수 있는 모든 라디오 및 텔레비전 프로그램에 적용된다.

제7조 - 논쟁적 공공 문제
민주주의 사회에서 공공 문제의 모든 측면을 제시할 필요성을 인식하여, 방송사는 논쟁적 성격의 모든 주제를 공정하게 다루어야 할 책임이 있다. 시간 배정은 균형 잡힌 프로그램 편성의 다른 모든 요소와 제시된 문제에 대한 대중의 관심도를 충분히 고려하여 이루어져야 한다. 건강한 논쟁이 민주적 제도의 유지에 필수적임을 인식하여, 방송사는 공익적 요소를 포함하는 모든 논쟁에 관한 뉴스와 의견의 제시를 장려하기 위해 노력할 것이다.

나. CBSC 공정성 심의 운영 절차[376]

1) 민원 접수 절차

시청자는 방송사에 직접 민원을 제기해야 하며, 답변이 없거나 불만족스러울 경우 CBSC에 불만을 제기할 수 있다. CBSC는 프로그램을 모니터링하거나 검열하지 않기 때문에 청취자나 시청자가 우려하는 내용을 듣거나 본 시청자로부터 불만이 접수된 경우에만 방송을 검토한다. CBSC는 텔레비전 및 라디오 방송에 대한 불만 사항만 처리할 권한이 있다. 따라서 CBSC는 인터넷 콘텐츠가 기존 방송사에서 시작된 콘텐츠일지라도 인터넷 콘텐츠에 대한 불만을 처리할 수 없다.

불만 제기 시 작성할 사항은 방송사 이름, 프로그램 이름, 프로그램 날짜, 대략적인 시간, 그리고 불만사항에 대한 내용이며, 민원인의 주소, 이름, 메일주소를 해당 웹사이트에 기입하도록 하고 있다.

2) 조사 절차

CBSC는 방송사로부터 방송 녹화본을 제출받아 패널이 검토한다. 일반인 심의위원과 방송계 대표가 함께 토론하여 결정을 내린다.[377]

3) 결정 및 조치

CBSC는 위반 판단 시 방송사에 결정문을 송부하고, 이를 공중 앞에서 방송하도록 의무화한다. CRTC는 필요시 CBSC 결과를 참조하여 면허 갱신 조건 부과, 청문 절차 개시 등 직접 조치를 취할 수 있다.[378]

---

375) 캐나다 방송사 협회 윤리 강령 (2002) URL: https://www.cbsc.ca/codes/cab-code-of-ethics/ (최종검색: 2025.09.14.)

376) CBSC - 불만제기 URL: https://www.cbsc.ca/make-a-complaint/ (최종검색: 2025.08.24.)

377) CBSC - Adjudication Panels. URL: https://www.cbsc.ca/english/adjudicators/ (최종검색: 2025.08.24.)

378) CRTC - Broadcasting Complaints and Disputes. URL:

4) 금전적 제재

CBSC 자체는 금전 제재 권한이 없으나, CRTC는 과징금 부과, 면허 조건 변경·정지·취소 권한을 가진다.[379]

다. 공정성 심의 제재 사례

CBSC는 157건의 불만을 접수했으며, 이 중 41건이 심의 대상이었다. 최근 사례 중 하나는 CHNL 라디오 방송의 "NL 뉴스데이 위드 브렛 마이너"프로그램에 대한 심의(2024년 3월 7일)건이다.[380] 해당 프로그램에 대한 민원인들의 주요 불만은 진행자 브렛 마이너가 카밀루프스 이슬람 공동체의 대표인 움메 만수리 씨를 인터뷰하는 데 인터뷰 전 합의된 '비정치적' 주제에서 벗어난 논쟁을 유도했고, 만수리를 부당하게 대하며 (말을 끊고, 그의 말을 왜곡했으며, 테러리즘을 지지하는 것처럼 비쳤다), 편파적이고 부정확한 보도를 하고 이슬람 혐오를 조장했다는 것이다. 또한 참수 영상 언급 전 경고(trigger warning)가 없었던 점도 지적하였다. CBSC는 표현의 자유 원칙에 따라 정치적 논평은 허용되지만, 개인에 대한 모욕이나 특정 집단에 대한 부당한 차별은 금지된다는 선례들을 제시하였다. 결과적으로 CBSC 패널은 CAB의 인권조항 (Clause 2), 대화 주제 이탈 및 갑작스러운 중단 (Clause 6), 공정성 및 균형 (Clause 6 & 7), 정확성 (Clause 6) 등의 조항 위반 여부를 조사하였고, 해당 조항들을 위반하지 않았다고 판단하였다. 한편, CBSC는 인종·종교 소수자에 대한 혐오 발언이나 선거 보도 불균형에 대해 경고 결정을 내린 바 있다. 2011년 SUN TV의 특정 정치인 편파 보도에 대해 '공정성 위반' 판정을 내려 방송사가 사과 방송을 한 사례가 있다.[381] CRTC는 반복 위반 방송사에 대해 면허 갱신 거부나 조건부 갱신을 통해 공

---

https://crtc.gc.ca/eng/INFO_SHT/G11.htm (최종검색: 2025.08.24.)

379) CRTC - Administrative Monetary Penalties (AMPs). URL: https://crtc.gc.ca/eng/info_sht/g23.htm (최종검색: 2025.08.24.)

380) 브렛 마이너와 함께하는 CHNL 재 NL 뉴스데이 URL: https://www.cbsc.ca/cbsc-decisions/page/chnl-re-nl-newsday-with-brett-mineer/ (최종검색: 2025.08.24.)

정성을 확보해 왔다.

라. 방송사 자율규제와 규제기관의 관계

캐나다는 CBSC(자율규제)와 CRTC(법정규제)의 이중 구조를 가진다. 두 기관의 관계는 이중(dual) 또는 하이브리드(hybrid) 모델의 규제로 가장 잘 설명된다. CBSC는 회원 방송사의 민원을 처리하고, CRTC는 필요시 직접 개입하여 제도적 실효성을 확보한다. CBSC는 대부분의 일상적인 민원을 처리하며 시청자들의 일차적인 접점 역할을 하는 반면, CRTC는 면허 갱신 조건 부과, 청문 절차 개시 등 직접적인 조치를 결정하는 권한을 가진다. 이는 방송사 자율성을 보장하면서 공공 규제를 뒷받침하는 캐나다식 절충 모델이다.[382]

캐나다 방송통신위원회(CRTC)가 캐나다 방송표준이사회(CBSC)의 심의에 특정 횟수의 제재 조치 이후에 개입한다는 규정은 없다. 다만, CBSC의 결정에 불만을 가진 시청자가 CRTC에 민원을 제기하면, CRTC는 이를 검토할 수 있다. 이는 CRTC가 CBSC의 결정을 직접적으로 뒤집는 것은 아니지만, 시청자 불만을 해결하기 위한 최종적인 행정절차 역할을 한다.[383]

CRTC는 방송사의 면허 갱신 심사 과정에서 CBSC의 제재 기록과 결정을 중요한 증거로 활용한다. 특정 방송사가 CBSC의 결정에 반복적으로 불복종하거나, 다수의 민원 및 제재를 받은 경우, CRTC는 이를 근거로 해당 방송사에 대한 면허 갱신 거부 또는 면허 조건 변경과 같은 직접적인 조치를 취할 수 있다. CBSC의 회원이 아닌 방송사에 대한 민원은 CRTC가 직접 처리한다.[384]

---

381) CBSC Decision 10/11-1238 (SUN TV, 2011). URL: https://www.cbsc.ca/english/decisions/2011/ (최종검색: 2025.08.24.)

382) CRTC & CBSC - Cooperative Regulation Model. URL: https://crtc.gc.ca/eng/home-accueil.htm (최종검색: 2025.08.24.)

383) CRTC - Broadcasting Complaints and Disputes: https://crtc.gc.ca/eng/INFO_SHT/G11.htm (최종검색: 2025.08.24.)

384) CBSC - Frequently Asked Questions (FAQ): https://www.cbsc.ca/faqs/ (최종검색: 2025.08.24.)

결론적으로, CRTC는 CBSC의 결정을 매번 개입하는 것이 아니라, CBSC의 자율 규제 시스템이 제대로 작동하지 않거나 방송사의 전반적인 공정성 의무 위반이 반복될 때 최종적인 감독 권한을 행사한다.

### 3. 캐나다 통신 분야 불법·유해 콘텐츠 심의

가. 불법·유해 콘텐츠 심의 규정

1) 형사법(중대 불법) 기반 규율

캐나다의 경우, 아동 성착취물(CSAM)은 형법 제163.1조에 따라 제작·배포·소지 등 광범위 행위가 범죄로 규정되어 있다.[385] 또한 혐오 선동·증오 조장 등은 '혐오 선동/고의적 혐오 조장' 관련 조항(형법 제319조)으로 처벌될 수 있다.[386]

2) 아동 성착취물(CSAM) 인지 시 의무 신고

캐나다는 온라인 서비스 제공자가 아동 성착취물(CSAM) 관련 정황을 인지했을 때, 연방법에 따라 신고·통지·보존 의무를 단계적으로 부과한다. 우선 온라인 서비스 제공자가 서비스 제공 과정에서 공중에게 제공될 수 있는 CSAM의 IP 주소 또는 URL을 인지한 경우, 해당 인터넷 주소를 시행규정에서 지정하고 있는 기관(지정조직)에 신속히 신고해야 한다.

지정조직은 규정상 Canadian Centre for Child Protection(C3P)이며, 실무적으로는 C3P가 운영하는 Cybertip.ca가 신고 접수 허브 역할을 수행한다.

한편, 온라인 서비스 제공자가 단순 제보 수준을 넘어 자신의 서비스가 CSAM 관련 범죄에 사용되고 있거나 사용되었다고 믿을 합리적 근거를 확보하게 되면, 그 사실을 경찰

385) 캐나다 형법 제163.1조 https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-46/section-163.1.html (최종검색: 2025.12.24.)

386) 캐나다 형법 제319조 https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-46/section-319.html (최종검색: 2025.12.24.)

에 통지해야 하고, 통지와 관련된 컴퓨터 데이터를 21일간 보존해야 한다. 또한 이 과정에서 수사에 지장을 줄 수 있는 범위의 신고·통지 사실이나 내용을 외부에 누설하는 행위는 제한되며, 법은 CSAM을 '찾아다닐 의무'를 부과하지 않는다는 점도 명시하여, 제공자가 선의로 신고·통지하는 경우 민사상 면책이 가능하도록 설계되어 있다.[387]

3) 기만·사기성(소비자 피해) 불법·유해: Competition Act(경쟁법) 등

캐나다에서 온라인·통신 환경에서 유통되는 기만·사기성 정보(허위·오인 표시, 미끼 가격, 기만광고 등)는 경쟁법(Competition Act)에서 형사 및 민사/행정적 구제로 집행될 수 있도록 마련되어 있다.[388]

(1) 형사 처벌: 경쟁법 제52조(허위·오인 표시 범죄) - 중대한 사안에 대한 고의/과실

고의 또는 무모하게(knowingly or recklessly) 공중에게 중대한 사안(material respect)에서 허위 또는 오해를 일으키는 표시를 해서는 안 된다고 명시하고 있다. 표현이나 표시 방식은 온라인 광고·SNS·메신저·전화권유 등 모든 통신 기반 마케팅도 포함될 수 있다. 표현이나 표시 방식은 온라인 광고·SNS·메신저·전화권유 등 모든 통신 기반 마케팅도 포함될 수 있다.

처벌은 (a) 기소(Indictment)의 경우 법원이 정하는 벌금 또는 최대 14년 징역(또는 병과), (b) 약식(Summary)의 경우 최대 20만 달러 벌금 또는 최대 1년 징역(또는 병과)로 규정되어 있다.[389]

(2) 민사/행정적 제재: Part VII.1(§74.01, §74.1)

---

387) 인터넷 서비스를 제공하는 사람이 인터넷 아동 성학대 및 착취 자료를 의무적으로 신고하는 것에 관한 법률 (S.C. 2011, c. 4) https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/I-20.7/ (최종검색: 2025.12.24.)

388) 캐나다 경쟁법 Competition Act (R.S.C., 1985, c. C-34) https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-34/section-52.htm (최종검색: 2025.12.24.)

389) 캐나다 경쟁법 Competition Act 제52조 https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-34/page-8.html#docCont (최종검색: 2025.12.24.)

형사처벌과 별개로 경쟁법(Competition Act)은 Part VII.1(Deceptive Marketing Practices)에서 허위·기만적 마케팅을 심사 대상 행위로 규정해, 법원이 시정명령을 할 수 있게 한다.[390]

4) 스팸·불법 전자메시지(CASL)에서 캐나다 방송통신위원회(CRTC)의 역할

캐나다에서 스팸 및 불법 전자메시지 규정은 캐나다 스팸 방지법(CASL: Canada's Anti-Spam Legislation)을 중심으로 이루어지며, 이 법률에서 방송통신위원회(CRTC)는 상업적 전자메시지(CEM) 관련 위반을 조사·집행하는 핵심 행정규제기관으로 기능한다.

실무적으로 CRTC는 (1) 신고·민원 접수 후, (2) 조사 및 증거를 확보하고, (3) 행정적 처분(위반통지·합의·행정 과징금)을 하며, (4) 준법 프로그램 개선 요구의 업무를 수행한다. CRTC는 캐나다 스팸 방지법(CASL)과 관련해 이용자들과 기업이 참고할 수 있도록 집행 성과 및 최신 사건(위반통지 발부, undertakings 체결 등)을 공개하면서, 신고 기반 집행 인프라를 상시 가동하고 있음을 명확히 하고 있다.[391]

나. 불법·유해 콘텐츠 심의 운영 절차

1) 행정기관(정부·집행기관) 기반: 유형별 국가 신고 창구 → 수사·행정 집행 연계

캐나다에서 온라인 불법·유해 콘텐츠는 한 곳에서 심의·판정되기보다, 콘텐츠 유형별 신고 창구와 집행 트랙이 병렬적으로 작동한다. 대표적으로 아동 성착취물(CSAM)은 연방의 의무 신고 제도가 구축되어 있으며, 온라인 서비스 제공자가 공중에게 제공될 수 있는 CSAM의 인터넷 주소(IP/URL)를 인지한 경우, 신속하게 신고해야 한다.

전술했던 바와 같이 이 신고는 법률이 전제하는 지정기관(designated organization)에 제출하도록 되어 있는데, 시행 규정은 캐나다 아동보호 센터(Canadian Centre for Child

390) 캐나다 경쟁법 §74.01 https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-34/section-74.01.html 캐나다 경쟁법 §74.1 https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-34/section-74.1.html (최종검색: 2025.12.24.)

391) CRTC 캐나다 스팸 방지법(CASL) 집행 https://crtc.gc.ca/eng/internet/pub/20210331.htm (최종검색: 2025.12.24.)

Protection : C3P)로 지정기관을 명시하고, C3P가 운영하는 Cybertip.ca가 신고 접수 허브로 기능하고 있다.[392]

CSAM 외 소비자 피해형 불법·유해(사기·피싱·사이버범죄 등)는 CAFC(Canadian Anti-Fraud Centre)가 안내하는 온라인 신고시스템 등을 통해 피해자·목격자 신고를 접수하고, 필요시 지역 경찰 수사로 연계된다.[393]

또한 기만·오인 광고/표시(온라인 광고 포함)와 같은 소비자 피해형 유해 정보는 경쟁국(Competition Bureau)이 운영하는 민원(complaint) 접수창구를 통해 신고가 가능하며, 접수된 정보는 조사·집행(법원 절차/명령·행정 과징금 등)으로 이어진다.[394]

2) CRTC(캐나다 방송통신위원회) 기반: 민원·신고 접수 → 조사·통지 → 행정 과징금(AMP) 또는 규제 조치

CRTC는 인터넷 전반의 불법콘텐츠를 포괄 심의하기보다는 CRTC 관할의 스팸 분야에서 신고와 집행 절차를 운영한다. 통신 영역에서는 캐나다 스팸 방지법(CASL) 집행이 CRTC의 핵심 트랙 중 하나다.

이용자는 Spam Reporting Centre(이메일 포워딩 또는 온라인 신고 등)에 스팸·피싱 등 전자 위협을 신고할 수 있고, CRTC는 이를 바탕으로 조사하여 위반이 확인되면 위반통지와 행정 과징금(AMP: Administrative Monetary Penalty) 부과로 이어진다.[395] 또한 위반통지를 받은 당사자가 일정 기간 내 납부 또는 의견제출(representations)을 통해 반박할 수 있는 절차도 CRTC가 공개적으로 안내하고 있다.[396]

---

392) https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/I-20.7/ (최종검색: 2025.12.24.)

393) 캐나다 사기 및 사이버 범죄 신고 https://antifraudcentre-centreantifraude.ca/report-signalez-eng.htm (최종검색: 2025.12.24.)

394) Competition Bureau Canada Complaint form https://competition-bureau.canada.ca/en/contact-competition-bureau-canada/complaint-form (최종검색: 2025.12.24.)

395) 캐나다의 스팸 방지 법률 설명 https://ised-isde.canada.ca/site/canada-anti-spam-legislation/en (최종검색: 2025.12.24.)

396) CRTC 캐나다 스팸 방지법(CASL) 집행

단계별로 살펴보면, 첫째, 신고·민원 단계에서 CRTC는 캐나다 스팸 방지법(CASL) 위반 의심 CEM(스팸메일·스팸 문자 등)과 관련한 정보를 접수·축적하는 체계를 운영하고, 이를 바탕으로 우선순위를 정해 조사로 이어진다.

둘째, 조사·집행 단계에서 CRTC는 위반 혐의가 상당한 사안에 대해 위반통지(Notice of Violation)를 발부하고, 위반통지에는 위반 사실의 내용과 함께 행정 과징금(AMP)이 포함될 수 있다. CRTC는 당사자가 (i) 부과금 납부, (ii) 반박(의견 제출·절차 진행), (iii) 이행서약/합의 체결 등으로 사건이 처리될 수 있도록 운영하고 있다. 즉, 단순 권고가 아니라 행정집행 절차를 통해 준법을 강제할 수 있다.[397]

셋째, 제재 수준(AMP 상한)과 관련하여 CRTC는 CASL 집행에서 부과가능한 AMP의 법정 상한을 공식적으로 안내하고 있다. CRTC FAQ에 따르면, AMP의 최대액은 위반 건수 당 개인은 최대 100만 캐나다 달러, 사업자는 최대 1,000만 캐나다 달러다.[398] 이는 CASL이 형사처벌이 아니라 행정적 금전 제재 중심으로 스팸·불법 전자메시지를 제한하도록 설계되어 있음을 보여주며, CRTC는 그 집행기관으로서 실질적 제재 권한을 행사한다.

다. 불법·유해 콘텐츠 자율규제

1) 플랫폼/서비스 약관 기반의 자체 조정(Moderation)

대부분의 온라인 플랫폼은 자사 커뮤니티 가이드·이용약관에 따라 신고·차단·계정 중지를 수행하고, 중대 불법 사항(CSAM 등)은 신고 허브/수사기관으로 연결되는 법정 의무와 자율규제가 혼합된 모델로 운영된다. 캐나다 아동 온라인 성착취 신고를 위한 국가 제보라인 Cybertip.ca는 국가 신고창구 성격과 함께, 신고 처리 및 수사기관·아동보호기관 연계를 명확히 하는 운영체계를 공개하고 있다. [399]

---

https://crtc.gc.ca/eng/internet/pub/20210331.htm (최종검색: 2025.12.24.)

397) 캐나다 스팸방지법(CASL) 집행 https://crtc.gc.ca/eng/internet/pub/20250930.htm (최종검색: 2025.12.24.)

398) 캐나다의 스팸 방지 법률에 관한 자주 묻는 질문 https://crtc.gc.ca/eng/com500/faq500.htm (최종검색: 2025.12.24.)

399) 캐나다 아동 온라인 성착취 신고를 위한 국가 제보 라인

라. 불법·유해 콘텐츠 행정제재

1) 아동 성착취물(CSAM) 인지 시 의무 신고

캐나다는 온라인 서비스 제공자가 아동 성착취물(CSAM) 관련 정황을 인지했을 때, 연방법에 따라 신고·통지·보존 의무를 부과하는데, 신고의무, 데이터 보존의무, 누설 금지 의무를 고의로 위반한 사람에게는 벌금 또는 징역형이 가해진다.

개인의 경우, (i) 초범 시 벌금 1,000달러를 넘지 않으나, (ii) 두 번째 위반에 대해서는 5,000달러 이하의 벌금을 부과하고, (iii) 이후 위반 행위마다 최대 10,000달러의 벌금 또는 최대 6개월 이하의 징역형, 또는 둘 다에 처한다.

개인 이외 모든 경우에는 (i) 초범 시 10,000달러 이하의 벌금, (ii) 두 번째 위반에 대해 5만 달러 이하의 벌금, 그리고 (iii) 이후 위반 행위마다 최대 10만 달러의 벌금이 부과된다.[400]

2) CASL(스팸/불법 전자메시지) 행정 과징금 제도(AMP)

CASL 위반은 행정적 금전 제재(AMP) 부과 대상이며, 위반당 최대 AMP 상한액은 개인 100만/사업자 1,000만 캐나다 달러이다.[401]

3) 캐나다 방송통신위원회(CRTC)의 행정 과징금 제도

캐나다 통신법은 CRTC가 특정 위반에 대해 행정 과징금(AMP)을 부과할 수 있는 근거를 두고 있다. 예를 들어, 통신법 제72.01조는 CRTC가 제41조에 따라 원치 않는 통신(텔레마케팅·DNCL·자동발신 등) 규칙을 위반한 자는 (a) 개인의 경우 최대 1,500달러의 행정벌금, (b) 법인의 경우 행정 벌금은 최대 15,000달러를 부과한다.[402]

---

https://cybertip.ca/en/privacy-policy/ (최종검색: 2025.12.24.)

400) 인터넷 서비스를 제공하는 사람이 인터넷 아동 성학대 및 착취 자료를 의무적으로 신고하는 것에 관한 법률 (S.C. 2011, c. 4) https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/I-20.7/ (최종검색: 2025.12.24.)

401) 캐나다의 스팸 방지 법률에 관한 자주 묻는 질문 https://crtc.gc.ca/eng/com500/faq500.htm (최종검색: 2025.12.24.)

마. 통신에서의 허위정보 심의 및 제재

캐나다는 온라인 허위정보 전반을 포괄하는 단일심의 체계가 아닌 선거·상거래 등 특정 맥락에서의 허위·오인 정보를 각각 규율하는 방식이 특징적이다.

1) 선거 맥락: 캐나다 선거법(Canada Elections Act) 제91조 (후보자 관련 허위사실 공표 등)

캐나다 선거법(Canada Elections Act) 제91조는 선거 기간에 선거 결과에 영향을 미칠 의도로, 후보자·예비후보자·정당 지도자 및 정당 관련 공적 인물에 대해 특정 유형의 허위 진술을 만들거나 게시하는 행위를 금지한다.[403]

2) 상거래·광고 맥락: Competition Act(허위·오인 표시)

Competition Act 제52조는 사업상 이익/상품·서비스 공급 촉진을 목적으로 허위 또는 오인 소지가 있는 표시를 '알면서 또는 무모하게'(knowingly or recklessly) 공중에게 하는 행위를 범죄로 규정한다. 한편, Part VII.1의 심사 대상 행위(reviewable conduct)로 허위·오인 표시 등 기만적 마케팅 행위가 해당될 수 있음을 제74.01조에서 규정한다.[404] 동법 제74.1조는 법원이 (i) 중지명령, (ii) 공표(정정 고지), (iii) 행정 과징금(AMP), (iv) 경우에 따라 금전적 반환/배분(환급형 구제)까지 명령할 수 있는 근거와 행정 과징금(AMP) 상한(개인/법인, 재범, 3배 이익/매출연동 3% 등)을 명시하고 있다.[405]

3) 정책 동향: 온라인 콘텐츠 피해 규제

---

402) 캐나다 통신법 (S.C. 1993, c. 38) 72.01 https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/T-3.4/section-72.01.html (최종검색: 2025.12.24.)

403) 캐나다 선거법 제91조 https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/e-2.01/section-91.html (최종검색: 2025.12.24.)

404) 캐나다 경쟁법 제74.01조 https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-34/section-74.01.htm (최종검색: 2025.12.24.)

405) 캐나다 경쟁법 제74.01조 https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-34/section-74.1.html (최종검색: 2025.12.24.)

캐나다에서는 온라인 안전을 증진하고 소셜 미디어상에서 확산되는 혐오, 폭력, 성적으로 노골적인 내용 등 유해 콘텐츠에 대한 우려를 해소하고 온라인 피해를 줄이기 위해 온라인 피해법(Online Harms Act)을 도입하기 위한 시도가 있었으나, 2025년 1월 회기 종료로 법안이 폐기되었다. 그러나 정부의 온라인 피해 해결에 대한 의지는 여전히 유효하다.[406]

406) 온라인 피해 문제를 다루기 위한 제안된 법안 https://www.canada.ca/en/canadian-heritage/services/online-harms.html (최종검색: 2025.12.24.)

# 제 8절 소결론

## 1. 방송 심의기구

가. EU

법적 지위: EU에는 방송 및 통신콘텐츠 심의를 관할하는 초국가적 심의기관이 별도로 있지 않으며, 유럽미디어자유법에 근거해 기존의 ERGA가 유럽미디어서비스위원회(European Board for Media Services, EBMS)로 재탄생하였다. 위원회는 회원국 규제기관 간 협력과 조정 역할을 담당한다.

이사회 조직구조: EBMS는 각 회원국의 미디어 규제 당국 또는 관련 단체의 대표로 구성된 독립적인 자문기구이다. 유럽연합 집행위원회가 사무국과 행정적 지원을 제공하지만 정부나 공공기관, 민간단체로부터 지시를 받거나 하지 않는다.

나. 영국

법적 지위: Ofcom은 2003년 통신법(Communications Act)에 의거하여 TV·라디오 프로그램 내용에 대한 기준을 제정·개정할 의무가 있는 독립규제기관이다.

이사회 조직구조: Ofcom은 전략·예산·위험관리 및 핵심 규제 결정에 최종 책임을 지는 최고 의사결정·감독기구이다. 최대 12명으로 구성되며, 과반수 이상이 비상임이사다. 의장과 비상임 이사는 문화·미디어·스포츠부(DCMS) 장관이 임명한다.

법정 자문·심의 기구: Ofcom 내부의 법정 자문기구로, 뉴스·시사·아동보호·혐오표현 등 방송·온디맨드 내용 기준과 코드 적용 자문, 시청자 이익 관련 이슈를 전문적으로 자문하는 역할을 수행한다. 구성원은 이해충돌 방지 및 외부 커뮤니케이션, 정치적 활동에 대한 엄격한 행동 규범을 준수해야 한다.

규모: 2024/25 회계연도 기준 평균 1,557명, 총 1,608명의 상근 환산(FTE: Full-Time Equivalent) 인력이 있으며, 총수입은 약 £210.995m(한화 약 2,500억원대)이다. 런던 본부

외에 벨파스트, 카디프, 에든버러 등 국가 사무소와 맨체스터 지역 사무소를 운영한다.

다. 프랑스

법적 지위: Arcom(Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique)은 1986년 「자유로운 커뮤니케이션법」에 근거해 설립된 독립 공공 규제기관(API: Independent Public Authority)이다. 2022년 기존 방송 규제기관 CSA와 저작권 보호기관 HADOPI를 통합하여 출범했으며, EU 「디지털서비스법」(DSA)의 국내 이행기관으로 지정되어 디지털 서비스 조정기관 역할을 담당한다.

조직구조: 10개의 부서로 구성되며, 공학자, 법률 전문가, 경제학자 등 전문 인력으로 이루어져 있다. 행정부는 사무총장(Directeur général)의 지휘하에 심의 준비 및 실행을 담당한다.

이사회: 9명의 위원으로 구성된 합의제 기관으로, 대통령(1명), 국회의장(3명), 상원의장(3명), 국가평의회 부의장(1명), 대법원장(1명)이 지명하고 대통령이 임명한다. 위원 임기는 6년이며 2년마다 1/3씩 교체되어 독립성을 보장한다.

심의 기구의 역할: 8개의 상설 실무 그룹(Groupes de travail)을 운영하며, 청소년 보호, 다원성, 디지털 서비스 등 주제별로 세부 검토와 의제 설정을 담당한다. Arcom의 주요 임무는 '표현의 자유와 시청각 커뮤니케이션 보장'이며, 특히 '다원주의와 사회적 결속 보장'에 '정치적 다원주의 보호', '정보 및 프로그램 윤리' 등이 포함된다. '공정성의 원칙'은 선거 기간(선거 전 6주) 동안 후보자 또는 정당의 방송 출연에 적용되며, 후보자의 대표성과 선거운동 참여도를 고려하여 평가한다.

규모: 2023년 기준 약 363명의 직원을 보유하며, 연간 예산은 5,130만 유로 규모이다. 파리 본부 외에 전국 16개 지역 사무소(CTA)를 통해 지역 라디오·로컬 TV 허가 및 모니터링을 담당한다.

라. 독일

법적 지위: 독일은 연방제 국가로 방송 및 미디어 규제 권한이 연방이 아닌 각 주에 귀속되어 있다. 각 주는 주 간 협약을 통해 방송국가협약을 체결해 왔으며, 2020년 미디어국가협약(Medienstaatsvertrag, MStV) 시행으로 방송과 텔레미디어를 포괄하는 규제 체계를 구축하였다.

기관구조: 각 주는 공법적 독립기관으로서 주미디어청(Landesmedienanstalten)을 설치해 민영방송과 텔레미디어를 감독하며, 국가 행정부로부터 독립된 구조를 갖는다. 독일은 공영방송과 민영방송으로 나누어진 이원규제(Dual Broadcasting System)체계를 채택하고 있다. 공영방송은 방송사 내부의 방송평의회(Rundfunkrat)가 감독하고, 전국 단위 민영방송 사안은 주미디어청 협의체(ALM) 및 그 산하 허가감독위원회(ZAK) 등 공동기구를 통해 방송콘텐츠의 품질 유지를 위해 조정된다.

심의 기구: 독일의 각 언론·미디어는 Press Code, 자율심의기구(예: Presse-/Medienrat, FSM, FSK 등)를 통해 자율적으로 윤리기준 심의 및 민원을 처리한다. 자율규제기구가 제대로 작동하지 않거나 특별한 안건이 발생하는 경우, 주미디어청연합(die Medienanstalten, ALM)에서 설치한 미디어위원회(ZAK)에서 프로그램 원칙 위반(예: 언론의 주의 의무 위반) 등 사후적 규제 역할을 한다.

마. 미국

법적 지위: 연방통신위원회(FCC: Federal Communications Commission)는 1934년 「통신법」과 1996년 「전기통신법」에 근거하여 설립된 연방 정부의 독립 규제기관이다. 방송·통신·위성·케이블·인터넷 등 전기통신 전반에 대한 정책 수립과 규제를 담당한다. FCC는 한국의 방송통신심의위원회와 달리 방송심의 전담 기구는 없다.

조직구조: 소비자 정책, 집행, 미디어, 공공 안전 등 기능별로 구분된 7개국(Bureau)과 다수의 사무실(Office)로 구성된다. FCC의 방송 내용 규제 권한은 음란물·외설물, 아동 포르노, 방송에서의 저속어 사용, 광고 음량 규제 등 법률로 명시된 극히 제한된 분야에 국한된다. 정치적 편파성, 공정성, 품위 유지와 같은 사안은 FCC의 심의 대상이 아니며, 시

장 자율과 시청자의 평가에 맡겨진다.

규모: 주요 재원은 통신 규제 수수료로 충당되며, 2022 회계연도 기준 약 3억 8,800만 달러의 예산을 집행했다. 2022년 기준 약 1,433명의 연방 직원이 근무하며, 본부는 워싱턴 D.C.에 있다.

바. 호주

법적 지위: 호주 방송 프로그램 내용규제는 통신미디어청(ACMA)이 내용에 대한 직접 심의가 아닌 방송사업자가 실천강령을 위반하여 방송프로그램에 대한 민원 제기된 경우에 한정해 사후 규제 역할을 하는 독립 연방 법정 기관이다. 호주 통신미디어청은 통신미디어청설치법과 방송서비스법 제4조, 제5조, 제6조에 근거해 법적 권한을 부여받고 있다.

기관구조: 통신미디어청(ACMA)은 위원장 1인, 부위원장 1인, 상임위원 2인, 부위원 2인으로 구성되며, 호주 총독(Governor General)이 위원들을 임명하고, 장관은 부위원을 임명할 수 있다. ACMA는 통신기반국, 소비자국, 콘텐츠국, 기업 및 연구국, 법률 서비스국로 총 5개의 부서로 구성되며, 각 부서별로 하위부서를 두고 있다.

심의기구의 역할 : 별도의 심의기구가 없으며, 심의는 방송사업자 실천강령에 따라 사업자 자율적으로 이루어지고 있으며, 대신 통신미디어청은 실천강령에 대한 검토와 승인하는 역할을 한다. 또한 실천강령에 기반한 자율규제 위반시 ACMA는 공식적인 조사를 통해 사안에 따라 조치 즉, 행정제재까지 할 수 있는 권한을 가지고 있다.

사. 캐나다

법적 지위: 캐나다 방송통신위원회(CRTC)는 1991년 「방송법」에 근거해 설립된 연방 규제기관으로, 방송·통신 전반에 대한 인허가, 정책 결정, 규제 권한을 보유한 준사법적 독립 행정기관이다. 반면, 캐나다 방송기준심의위원회(CBSC)는 방송사들의 자율적 참여로 구성된 민간 자율규제 기구로, 회원 방송사 프로그램에 관한 시청자 민원을 심의한다.

CRTC는 CBSC의 결정에 직접 개입하지 않지만, CBSC에 참여하지 않는 방송사에 대한

불만은 CRTC가 처리하며, CBSC 결정에 대한 '항소' 기관 역할을 한다.

조직구조: CRTC는 연방 내각이 임명하는 위원장, 부위원장, 다수의 지역 위원(Regional Commissioners)으로 구성되며, 최대 13명까지 가능한다. 위원 임기는 보통 5년이며 연방 정부가 임명한다. CBSC는 방송사 대표로 구성된 이사회와 독립적인 일반 시민위원(Public Adjudicators)을 포함한 심의 패널(Adjudicating Panels)로 운영된다. 시민 위원을 포함하는 것은 자율 규제 시스템의 신뢰성 유지에 중요한 부분이다.

심의 기구의 역할: CRTC는 방송 면허 허가·갱신, 정책 결정, 청문 절차 및 제재 권한을 행사한다. CBSC는 시청자 민원 접수 후, 방송사가 자체적으로 대응하며, 패널 심의 후 결정문 발표를 담당하고, 방송사가 CBSC 회원인 경우 CBSC 결정 준수는 사실상 강제된다.

양 기관은 역할이 분리되어 있지만 서로 보완 관계에 있으며, 방송 프로그램 내용에 대한 불만 제기는 주로 CBSC를 통해 이루어진다.

규모: CRTC는 약 400여 명의 직원과 연간 약 7천만 캐나다 달러 규모의 예산을 집행하며, 오타와 본부를 중심으로 전국 주요 도시에 사무소를 운영한다. CBSC는 소규모 조직으로 수십 명의 상근 직원과 전국적으로 분산된 심의위원단으로 구성되며, 예산은 회원 방송사들의 회비로 충당된다.

## 2. 공정성 심의

### 가. 영국

공정성 심의 규정: Ofcom은 2003년 통신법 제319조에 근거하여 제정한 방송 강령(Broadcasting Code)에 따라 규율된다. 특히 방송 강령 제5절은 '정당한 불편부당성 및 정당한 정확성(Due Impartiality and Due Accuracy)'을 규정하고 있으며, 뉴스 및 논평 보도에서 정치적·사회적 사안을 공정하고 정확하게 다룰 것을 요구하는 주요한 기준에 해당한다.

'정당한 불편부당성'은 모든 견해에 동일한 시간을 분배하거나 모든 주장의 모든 측면을

대표하는 것을 의미하지 않으며, 보도 주제의 성격, 채널 유형, 시청자 기대 수준 등을 고려하여 접근한다. 뉴스 콘텐츠는 정당한 정확성과 불편부당성을 가지고 보도되어야 하며, 중대한 실수는 신속하게 인정하고 정정해야 한다. 정치인은 뉴스 프로그램에서 앵커, 인터뷰어 또는 기자로 활동할 수 없으나, 편집상 불가피한 경우 예외적으로 허용하며 정치적 소속을 명확히 밝혀야 한다. 주요 정치적·산업적 논란 사항이나 공공 정책 관련 사항에 대해서는 공정한 중립성을 유지해야 하며, 중요한 견해의 범위가 넓고, 적절한 비중으로 다뤄져야 한다.

공정성 심의 운영 절차

민원 접수: 시청자는 Ofcom에 온라인, 전화, 우편으로 직접 민원을 제기하며, 프로그램 방송 후 20영업일 이내에 제출해야 한다. BBC 프로그램에 대한 민원은 우선 BBC 자체 불만 처리 절차를 완료한 후 Ofcom에 접수할 수 있다.

조사 착수 판단: Ofcom은 민원 내용을 검토하여 추가 조사가 불필요하다고 판단하면 종결하고 게시판에 게시하며, 위반 가능성이 있다고 판단하면 조사에 착수한다.

조사 및 심의: 방송사에 답변서를 요청하고, 방송물, 자료, 당사자 의견 등을 수집하여 조사한다. 예심 의견 초안을 준비하여 콘텐츠 위원회(Content Board) 등의 자문을 구한다.

결정 및 제재: 방송사의 의견을 고려하여 최종 결정을 내린다. 최종 결정문 초안은 콘텐츠 위원회 패널의 자문을 거치며, 최종 결정은 Ofcom 사무처의 고위인사(집행이사)가 담당한다. 위반이 결정되면 법정 제재 여부를 결정하고, 필요시 결정문에 명시한다. Ofcom은 심의, 제재, 집행이 한 기관 안에서 완료되는 구조이다.

행정 제재: Ofcom은 방송 강령 위반 시 경고, 벌금, 방송 정지, 면허 조건 변경 또는 취소 등의 행정 조치를 직접 집행하며, 모든 결정은 '방송과 온디맨드 게시판'에 공표한다. 최근 The Word Network에 £150,000의 벌금을 부과한 사례가 있다.

방송사 자율규제와 규제기관의 관계: Ofcom은 방송사에 면허를 발급하고 면허 조건에 따라 콘텐츠 기준을 시행하는 '정부 승인 규제 및 감독 당국'으로서, 방송사는 Ofcom이 정한 방송규정(Broadcasting Code)을 준수해야 한다. Ofcom은 최소한의 개입을 원칙하지만, 필요시 신속하고 효과적으로 개입한다.

나. 프랑스

공정성 심의 규정: 프랑스 「자유로운 커뮤니케이션법」 제3-1조는 방송이 반드시 정직성(honnêteté), 독립성(indépendance), 다원성(pluralisme)을 준수해야 한다고 규정하며, Arcom은 이를 감독할 법적 권한을 가진다. 이 법은 프로그램 편성이 프랑스 사회의 다양성을 반영하고, 여성의 권리를 존중하며, 차별과 폭력에 맞서 싸우도록 규정한다.

Arcom은 정치적 다원성 보장을 위해 정치인 발언 시간을 공정하게 배분하도록 규율하고 매월 집계하여 공표한다. 선거 기간에는 예비 선거 기간에 형평(équité) 원칙, 공식 운동 기간에는 엄격한 평등(égalité stricte) 원칙이 적용된다.

2024년 2월 Conseil d'État 판결은 Arcom이 다원성 평가 시 정치인 발언뿐만 아니라 진행자, 패널, 초청자의 발언도 고려해야 한다고 판시하여 심의 기준의 적용 범위를 확대했다.

공정성 심의 운영 절차

민원 접수: 시청자는 Arcom의 공식 신고 시스템(Alertez-nous)을 통해 방송의 공정성 및 정직성 문제를 제기할 수 있다. 방송된 프로그램 내용에 대해서만 개입 가능하며, 사전에 검열할 수 없다.

조사 절차: 문제 제기 시 방송 내용을 분석하고 법적 위반 여부를 검증한다. 방송사의 의견도 청취한다.

결정 및 조치: Arcom은 처벌 전에 경고하는 것을 임무로 하며, 규정 위반 시 단계적으로 개입한다 (규정 준수 요청서 → 경고서 → 최종 통지). 최종 통지 없이는 제재가 불가능하다.

행정 제재: 제재는 1986년 법에 근거하여 경고, 일정 기간 방송 정지, 조건 변경, 금전 제재(과징금), 허가 취소 등으로 구분된다. 금전 제재 상한은 위반 방송사의 전년도 매출의 3% 또는 180,000유로 중 높은 금액이며, 재범 시에는 전년도 매출의 5% 또는 375,000유로 중 높은 금액이 부과될 수 있다.

공정성 심의 제재 사례: 2024년 7월, 빈센트 볼로레 소유의 TV 채널 C8의 방송 면허를 취소하고 €760만 유로의 벌금을 부과했다. 해당 사례는 음모론, 가짜뉴스 홍보, 다원주의 미존중 등의 방송 기준 위반이 이유였다.

2024년 11월, CNews에 두 건의 과징금을 부과했다. 하나는 낙태를 "사망 원인"과 동일시하는 인포그래픽 방송으로 10만 유로, 다른 하나는 "무슬림 학생 학부모의 기도실 요구"에 대한 사실과 다른 내용의 반복된 강조로 5만 유로가 부과되었다.

방송사 자율규제와 규제기관의 관계: 방송사 자체의 언론 윤리강령은 법적 구속력이 없으나, 방송사는 법률, 대통령령(공영방송), Arcom과의 개별 협약(민영방송)을 통해 법적 의무를 지닌다. Arcom은 이들 법적·계약적 의무의 준수 여부를 평가하고, 위반 시 시정명령과 제재를 가하여 실효성을 확보한다.

다. 독일

**공정성 심의:** 미디어국가협약 제26조 제2항에 공영방송의 임무로 보도의 공정성(객관성 및 편향성 배제), 의견 다양성 및 프로그램 균형성을 기본원칙으로 적시하고 있어 이를 근거로 프로그램 원칙 준수 여부를 감독한다.

민영방송은 자체적으로 미디어자문위원회(Medienbeirats) 또는 프로그램자문위원회(Programmbeirat)에서 사후심의 역할 수행(권고만 가능)한다. 민영방송을 관리 감독하는 주미디어청은 별도의 공정성 관련 심의 규정이나 절차는 두고 있지 않다. 다만 저널리즘 원칙 준수 여부는 국가 미디어 당국의 감독을 받으며, 공인된 자발적 자율규제로 이루어지고 있다. 공정성 심의는 공영방송 내부 위원회, 주정부 방송 규제 기관(Landesmedienanstalten), 16개 주에 각각 설치된 방송심의 감독 기구, 자율 규제 기구(Voluntary Self-regulation) 등이 공정성 심의를 담당한다.

**자율규제 체계:** 독일의 각 언론·미디어는 언론강령(Press Code), 자율심의기구(예: Presse-/Medienrat, FSM, FSK 등)를 통해 스스로 윤리기준 심의 및 민원 처리를 한다. 자율규제기구가 제대로 작동하지 않거나 특별한 안건이 발생하는 경우, 주미디어청연합(die

Medienanstalten, ALM)에서 설치한 면허감독위원회(ZAK)에서 프로그램 원칙 위반(예: 언론의 주의 의무 위반) 등 사후적 규제 역할을 하기도 한다.

라. 미국

공정성 원칙(Fairness Doctrine) 폐지: 1949년에 도입되었던 공정성 원칙은 방송사가 공공적으로 중요한 논란의 여지가 있는 문제를 공정하고 공평한 방식으로 처리하도록 요구했으나, FCC는 1987년에 이 원칙이 '공공의 이익을 해치고 수정헌법 제1조가 보장하는 언론의 자유를 침해한다'고 주장하며 폐지했다.

현재 규제: 현재는 선거 기간 동안의 공직 후보자에 대한 '동등 시간 규칙(Equal-Time Rule)'만이 유효하다. 방송사업자에 대해서는 「통신법」에 규정된 광범위한 '공익(public interest)' 기준만이 남아 있으며, 논쟁적 사안에서 다양한 관점을 균형 있게 다루도록 엄격히 강제하는 방식은 폐지되었다.

영향: 공정성 원칙 폐지는 정부 개입을 줄이고 표현의 자유를 강화했지만, 정치적 양극화 심화 및 언론에 대한 대중의 신뢰 하락, 가짜뉴스 확산 등 부정적인 사회적 결과를 초래했다는 우려도 있다.

심의 운영 절차

민원 접수: FCC는 TV, 전화, 인터넷, 라디오 등과 관련된 민원을 접수하지만, 공정성 준수 위반에 대한 불만 제기는 민원 항목에 포함되어 있지 않다.

비공식 민원 처리: 온라인으로 민원을 제출하면 FCC가 방송사 등 제공업체에 전달한다. 제공업체는 30일 이내에 서면으로 응답해야 하며, 민원 해결을 위해 민원인에게 연락할 가능성이 높다. FCC는 개별 민원 해결보다는 데이터를 수집하여 규제 집행의 지표로 활용한다.

공식 민원 처리: 비공식 민원이 만족스럽지 않은 경우, 6개월 이내에 유료($605)로 공식 불만을 제기할 수 있다. 이는 법원 절차와 유사하며, 변호사 또는 전문가의 대리가 필요할 수 있다.

방송사 자율 규제와 규제기관의 관계: 미국 방송 산업의 자율 규제는 주로 자발적이다. FCC는 음란물 등으로 인해 '권고' 또는 '압력'을 가할 수 있지만, 콘텐츠 공정성에 대한 업계 자율 규제 가이드라인을 '승인'하는 공식적인 절차는 없다. FCC는 광범위한 정책 설정과 경쟁, 스펙트럼 할당, 소비자 보호 규제에 중점을 둔다.

FCC의 법적 제재: 공정성 원칙 폐지 이후, FCC의 직접적인 콘텐츠 관련 집행 권한은 주로 음란물 방송과 같은 특정 영역에 초점을 맞추고 있으며, 이에 대해 제공 사업자에게 과징금을 부과할 수 있다. 공정성 원칙 폐지 이후에는 방송 콘텐츠 공정성(음란물 또는 정치 후보자 동등 시간 제외)과 면허 취소 간 직접적인 연관성이 불명확한다.

마. 호주

공정성 심의: 방송사업자들은 방송서비스법 방송프로그램 내용 기준(제123조의 제2항)에 따라 자율적으로 실천 강령(Industry Codes of Practice)을 제정하고 준수 의무가 있다. 동 조항의 의거해 뉴스 및 시사 프로그램은 정확성과 공정성을 증진해야 한다.

AMCA는 주제, 언어, 취지, 톤, 추론행위 등 다양한 맥락적 요소를 고려하여 뉴스 및 시사 프로그램의 정확성과 공정성을 판단해야 한다. 각 방송사들은 AMCA 기준을 토대로 정확성 기준을 규정하고 있으며, 불편부당성도 공정성에 포섭되는 기준으로 각 방송사별로 실천강령에 '공정성', '불편부당성', '관점' 조항으로 구분하여 규정하고 있다.

공영방송 ABC는 ABC법(Australian Broadcasting Corporation Act 1983) 제8조 (1)(c)[407]에 의거해 ABC 실천강령에 불편부당성을 뉴스와 정보는 공정하게 수집하고 제시하는 것으로 규정하고 있다.

공정성 심의 절차: 호주의 공정성 심의는 자율규제 단계에서 문제가 발생했을 때 시청자 등 이해관계자는 해당 방송사에 민원을 제기할 수 있다. 시청자가 제기할 수 있는 민원 가

407) 협회의 뉴스 및 정보 수집과 제시가 공인된 객관적 언론활동 기준에 따라 정확하고 공정하게 이루어지도록 보장

운데 뉴스에서의 정확성과 중립성에 대한 민원이 포함된다. 해당 민원이 발생한 경우 방송사는 자체 실천강령 및 윤리강령 등에 따라 민원 처리 절차를 준수한다. 타당한 사안에 대해 방송사 자체 오류 수정 및 시정(예: 해명, 정정·사과 방송 등)을 실시하게 된다. 이 단계에서 문제가 해결되면 AMCA의 개입은 없다.

바. 캐나다

공정성 심의 규정: CRTC은「방송법」에 명시되어 있으며, 방송사가 균형 잡힌 정보 제공, 사실 보도, 공적 사안에 대한 다양한 견해 반영 의무를 포함한다. 방송법 선언문은 캐나다 방송 시스템이 국가 정체성, 문화적 주권 유지 및 증진에 필수적인 공공 서비스를 제공하고, 다양한 프로그램을 제공하며, 표현의 자유와 언론의 독립성을 보장한다고 명시한다. 또한, 대중이 공공 관심사에 대한 상이한 견해의 표현에 노출될 합리적인 기회를 제공하고 공공 대화에 직접 참여할 수 있도록 한다. CRTC는 방송사업자의 면허 발급 및 갱신 조건을 통해 이러한 의무를 집행한다.

한편, CBSC은 「CAB Code of Ethics」(캐나다 방송협회 윤리 강령) 및 「RTNDA Code of Journalistic Ethics」와 같은 방송 산업 자체에서 만든 윤리강령을 적용한다. 이 강령들은 뉴스가 정확하고 편향 없이 보도되어야 함을 강조하며, '완전하고 공정하며 적절한 보도'는 각 방송사의 최우선적이고 근본적인 책임임을 인정하고, '논쟁적 공공 문제'에 대해 방송사는 모든 측면을 제시하고 공정하게 다루어야 할 책임이 있다고 명시한다.

공정성 심의 운영 절차

- 민원 접수: 시청자는 방송사에 직접 민원을 제기하고, 답변이 없거나 불만족스러울 경우 CBSC에 불만을 제기할 수 있다. CBSC는 텔레비전 및 라디오 방송에 대한 불만 사항만 처리한다.
- 조사 절차: CBSC는 방송사로부터 방송 녹화본을 제출받아 패널이 검토한다. 일반인 심의위원과 방송계 대표가 함께 토론하여 결정을 내린다.
- 결정 및 조치: CBSC는 위반 판단 시 방송사에 결정문을 송부하고, 이를 공중 앞에서

방송하도록 의무화한다. CRTC는 필요 시 CBSC 결과를 참조하여 직접 조치를 취할 수 있다.

- 행정 제재: CBSC 자체는 금전 제재 권한이 없으나, CRTC는 과징금 부과, 면허 조건 변경·정지·취소 권한을 가진다.

공정성 심의 제재 사례

최근 CBSC는 CHNL 라디오 방송의 "NL 뉴스데이 위드 브렛 마이너" 프로그램에 대한 진행자의 편파성 및 부당한 대우 주장을 심의했으나, 코드 위반이 없다고 결론지었다.

2011년 SUN TV의 특정 정치인 편파 보도에 대해 '공정성 위반' 판정을 내려 방송사가 사과 방송을 한 사례가 있다. CRTC는 반복 위반 방송사에 대해 면허 갱신 거부나 조건부 갱신을 통해 공정성을 확보해 왔다.

방송사 자율규제와 규제기관의 관계: 캐나다는 CBSC(자율규제)와 CRTC(법정규제)의 이중 구조(dual 또는 hybrid 모델)를 가진다. CBSC는 대부분의 일상적인 민원을 처리하며 시청자들의 일차적인 접점 역할을 하지만, CRTC는 면허 갱신 조건 부과, 청문 절차 개시 등 직접적인 조치를 취할 수 있는 궁극적인 권한을 가진다. CRTC는 CBSC의 결정을 건건이 개입하는 것이 아니라, CBSC 시스템이 제대로 작동하지 않거나 방송사의 공정성 의무 위반이 반복될 때 최종적인 감독 권한을 행사한다.

끝으로, 영국, 프랑스, 독일, 캐나다, 호주, 미국 등 각국의 규제 구조의 차이가 공정성 확보 방식에 미치는 영향을 정리하면, 영국 Ofcom은 방송규정(Broadcasting Code)에 따라 불편부당성(due impartiality)과 정확성(due accuracy)을 핵심 기준으로 이에 위배된 민원 접수 → 조사 → 심의 → 제재·집행이 모두 하나의 기관 안에서 이루어지는 단일 구조의 특성을 지닌다. 이는 집행력과 신속성을 보장하지만, 동시에 방송사 자율성을 일정 부분 제한할 수 있다.

프랑스 Arcom은 법률(Loi n°86-1067)에 따라 정직성, 독립성, 다원성을 근거로 선거 보도에서의 형평(équité)과 평등(égalité) 원칙을 적용하며, 민주주의 절차와 긴밀히 연동된 심의 체계를 갖추고 있다. 이는 정치적 다원주의 보호를 제도적으로 뒷받침하는 모델이라 할 수 있다.

독일은 공영방송과 민영방송의 이원적 규제 체계를 갖추고 있으며, 자율규제 하에 민원이 제기되거나 자율규제기구가 제대도 작동하지 않는 경우에 한해 면허감독위원회 등에서 사후적 규제가 이루어진다. 미디어국가협약 제2조 일반원칙 및 제26조, 주미디어법 등에 근거해 공정성 준수 여부를 자율적으로 관리 감독한다.

캐나다는 CRTC(법정 규제)와 CBSC(업계 자율규제)가 병행되는 이원 체제를 갖고 있으며, CBSC의 윤리강령(Code of Ethics)을 통한 민원 심의와 필요시 CRTC의 면허 조건 부과·갱신 거부 등이 상호 보완적으로 작동한다. 이는 방송사 자율성을 존중하면서도 최종적인 감독권을 행사하는 절충적 모델이다.

호주는 방송서비스법 제12조에 따라 방송사는 실행강령을 마련하고 준수하며, 자율적으로 관리, 감독이 이루어진다. 방송사 자체적으로 해결되지 않은 민원에 한해서 ACMA의 조사가 이루어진다. 정부 규제기관인 ACMA와 민간 사업자들간 공동규제 형태를 띤다.

미국은 1987년 공정성 원칙(Fairness Doctrine)을 폐지하고 시장 자율에 맡겼으며, 현재는 선거 기간의 동등 시간 규칙(Equal-Time Rule)과 제한적 불법 콘텐츠(외설, 저속어 등)만 규제한다. 이로 인해 표현의 자유는 강화되었으나, 정치적 양극화가 심화되고 가짜뉴스 확산 등의 부작용이 야기된다는 지적도 있다.

주요 해외 국가 방송 심의기구 법적지위와 조직구조 규모 등을 비교하면 아래와 같다.

〈표 3-18〉 주요 국가 방송 심의기구 법적 지위·조직구조·규모 비교

| 제 2 절 영국 | 제3절 프랑스 | 제4절 독일 | 제 5 절 미국 | 제6절 호주 | 제 7 절 캐나다 |
|---|---|---|---|---|---|
| Ofcom | Arcom | LMA(주 미디어청) | FCC | ACMA | CRTC/ CBSC |
| **가. 법적 근거** | | | | | |
| • (Ofcom) 「Office of Communications Act 2002」 및 「Communications Act 2003」에 근거해 설립 | • (Arcom) 1986년 9월 30일 제정된 「자유로운 커뮤니케이션법」에 근거한 독립 공공 규제기관 | • 독일의 규제 체계: 연방주의(Föderalismus)<br>• 독일의 방송 규제는 기본법 제5조(언론의 자유 보장), 제70조(문화주권)에 명시<br>• 다층적 법률 구조(헌법과 각 주의 방송법)<br>• 미디어청(Landes | • (FCC) 「통신법(Communications Act of 1934)」과 「전기통신법(Telecommunications Act of 1996)」에 근거한 독립 규제기관 | • Australian Communications and Media Authority Act 2005<br>• Broadcasting Services Act 1992<br>• Telecommunications Act 1997<br>• Online Safety Act 2021 | • (CRTC) 「방송법(Broadcasting Act, 1991)」에 근거한 연방 규제기관<br>• (CBSC) 민간 자율규제 기구 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | medienanstalten, LMA)은 ZAK, DLM, KJM 등과 협력하여 작동 | | | |
| **1) 이사회(Board) 구성 및 임명** | | | | | |
| • 이사회(Board)는 법으로 설치된 최상위 의사결정 기구 (최대 12명 구성).<br>• Content Board는 뉴스, 아동보호 등 방송 내용 기준에 대한 법정 자문기구 | • 9명의 위원으로 구성된 합의제 기관<br>• 위원들은 대통령, 국회의장, 상원의장 등 헌법기관과 정부로부터 분산적으로 지명되어 대통령이 임명 | • 20~40명 내외의 외부 인사로 구성<br>• 다양한 사회 집단(시민사회, 종교계, 노동계, 경제계, 여성·청소년 단체 등) 대표 포함<br>• 일반적 임기는 4-6년, 중임이 가능하지만 제한하거 | • 5인 구성의 위원회<br>• 위원은 대통령이 임명하고 상원의 승인을 받음<br>• 동일 정당 소속 위원은 최대 3인으로 제한 | • 3명 이상 9명 이하로 구성<br>• 호주 총독에 의해 연방 정부의 제청을 받아 임명 | • (CRTC) 연방 내각이 임명하며, 위원장, 부위원장, 다수 지역 위원 (최대 13명)으로 구성<br>• (CBSC) 방송사 대표 이사회와 독립적인 일반 시민위원을 포함한 심의 패널로 운영 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | 나 일정 절차를 요구하는 규정 존재 | | | |
| **2) 심의 기구의 역할** | | | | | |
| • Ofcom은 Broadcasting Code를 제정/개정하여 TV·라디오 프로그램 내용을 규율할 의무가 있음<br>• 방송사는 Ofcom이 정한 Code를 준수해야 함 | • 8개의 상설 실무 그룹을 운영하며 심의 준비 (청소년 보호, 다원성, 디지털 서비스 등)<br>• '공정성의 원칙'은 정치적 다원주의 보호 임무에 적용되며, 특히 선거 기간(6주 전)의 방송 출연 규정에 적용 | • (LMA) 민간 방송을 중심으로 심의와 감독 기능을 수행<br>• (LMA) 정치적 편향, 허위 정보, 차별적 표현, 선정성, 광고 규제 위반 등의 사안에 대해 심의 | • 방송 내용 규제 권한이 음란물, 외설물, 아동 포르노 등 법률로 명시된 극히 제한된 분야에 국한<br>• 정치적 편파성, 공정성은 FCC의 심의 대상이 아니며 시장 자율에 맡겨짐<br>• 주로 불법성 여부를 판단하는 | • 방송 콘텐츠 규제 및 감독, 통신 서비스 규제, 주파수 관리, 온라인 콘텐츠 및 디지털 플랫폼 규제 등<br>• 자율규제 유도나 각 업계의 협력 추구 | • (CRTC) 방송 면허 허가/갱신, 정책 결정, 제재 권한을 행사<br>• (CBSC) 시청자 민원을 접수하여 자체 대응 후 패널 심의 및 결정문 발표 절차를 담당<br>• CBSC 회원이 아닌 방송사에 대한 불만은 CRTC가 처리 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | 제한적 사후 규제를 실시 | | |
| **기타 특징** | | | | | |
| • 일반적인 '방송사 자율심의 가이드라인(내부 편성·편집 기준)'을 Ofcom이 사전 '승인' 제도는 없음<br>• 방송사는 Ofcom이 정한 Broadcasting Code를 직접 준수해야 하며, 각 방송사의 내부 가이드라인은 주로 자체 승인(예: BBC는 이사회 승인) 대상 | • Arcom '공정성의 원칙' 분야는 '정치적 다원주의 보호'<br>• 정치적 다원주의는 다양한 정치 정보를 수신하는 데 필수적<br>• '공정성의 원칙'은 선거 기간(선거 전 6주) 동안 Arcom이 정의한 후보자 또는 정당의 방송 출연에 적용 | • 독일의 방송·통신 심의 구조는 연방주의와 자율규제의 원칙<br>• 공정성 심의에서도 주민 참여, 다양한 시각의 반영, 지역성과 국가적 협의의 균형을 중시 | • FCC는 소비자 민원을 접수하면 해당 내용을 사업자에 전달하여 자율적으로 해결하도록 유도<br>• 법 위반이 확인될 경우 과징금 부과나 면허 취소 등의 제재 가함.<br>• FCC는 개별 분쟁 해결보다는 데이터 수집과 규제 집행의 지 | • ACMA는 방송뿐 아니라 통신 전반을 포괄하는 규제 권한을 가짐<br>• 많은 국가에서 방송과 통신을 별개의 기관이 분리하여 관할하는 방식과 대조<br>• ACMA는 자율규제와 공동규제(co-regulation) 원칙을 적극적으로 활용 | • CBSC에 참여하지 않는 방송사에 대한 불만은 CRTC에서 처리<br>• CRTC는 CBSC가 내린 결정에 불만이 있고 해당 결정을 재고하기를 원하는 사람을 위한 '항소' 기관 역할<br>• 방송 프로그램 내용에 대한 불만제기는 주로 CBSC를 통해 하 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | • 공정성 원칙을 포함한 해당 규정은 총 5가지<br>- 공정성의 원칙<br>- 평등의 원칙<br>- 언론인 및 칼럼니스트에 관한 규칙<br>- 선거운동 보도 편집 원칙<br>- 기타 조항 | | 표로 민원 정보를 활용 | | 도록 마련되어 있음<br>• CRTC는 전화, 인터넷, 미디어 접근성에 대한 정보와 지원이 주요 역할 |
| **법적 근거/원칙** | | | | | |
| • Ofcom은 「Office of Communications Act 2002」에 따라 방송강령(Standards Code)을 설정, 검토 | • 방송은 정직성(honnêteté), 독립성(indépendance), 다원성(pluralisme)을 준수해야 한다고 법에 규정 | • 독일의 공정성 심의는 정치적 간섭 배제, 표현의 자유 보호를 전제로 최소 개입 원칙 작동 | • 방송사업자에게는 「통신법」에 규정된 광범위한 '공익(public interest)' 기준만이 남아 있음 | • 각 방송사와 별도의 규약 체결에 주목<br>• 공정성이 폐지 될 경우 각 방송사별 규약에 대해 국내에서도 | • 캐나다 방송 정책 선언은 캐나다 방송 시스템이 캐나다의 문화적, 정치적, 사회적, 경제적 기반을 보호하 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 및 수정하여 방송 기준이 지향하는 목적을 효과적으로 달성해야 함<br>• 방송강령 제319조는 뉴스가 정당한 불편부당성(due impartiality)을 갖춘 보도를 해야 하며, 특별 불편부당성 요건(Special Impartiality Requirements)을 준수해야 함을 규정 | 되어 있음<br>• Arcom은 공공 방송 분야의 독립성과 공정성을 보장하며 평등한 대우를 보장하는 역할을 수행함 | • 각 주별로 진행되기 때문에 다양한 요소 고려 | • 과거 논쟁적 사안을 균형 있게 다루도록 강제했던 공정성 원칙(Fairness Doctrine)은 폐지되었음 | 고민 필요 | 고 풍요롭게 하는 데 기여해야 함을 명시함<br>• 표현의 자유와 언론의 독립성을 보장해야 함 |
| **공정성 세부 규정** | | | | | |
| • 특별 불편부당성 | • 정치적 다원성 | • 추가 정보 없음 | • 공정성 원칙 폐 | • 추가 정보 없음 | • CBSC는 「CAB |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 요건은 모든 텔레비전, 라디오 서비스 등에서 정치적 또는 산업적 논쟁에 관한 사안에 대해 정당한 불편부당성 유지를 의무화<br>• Ofcom 방송 강령 제5절에서는 '정당한 불편부당성과 정당한 정확성'을, 제6절(선거와 국민투표)에서는 '특별한 불편부당성'을, 제7절(공정성 등 위 | 보장을 위해 방송사가 정치인 발언 시간을 공정하게 배분하도록 규율<br>• 선거 기간에는 형평(équité) 원칙(예비 선거 기간)과 엄격한 평등(égalité stricte) 원칙(공식 운동 기간)이 적용<br>• 방송사가 상업적·정치적 압력으로부터 독립적인 보도를 할 수 있도록 정보 및 시사 프로그램의 | | 지로 인해 현재 콘텐츠 관련 법적 규제는 음란물에 대한 법규 작동에 국한됨<br>• 공정성 원칙 폐지는 정치적 양극화 심화 및 언론에 대한 신뢰 하락 등 부정적 사회적 결과에 대한 우려를 초래함 | | Code of Ethics」 및 「RTNDA Code of Journalistic Ethics」와 같은 방송 산업 자체의 윤리강령을 적용함<br>• 윤리강령은 뉴스, 의견, 논평 등을 완전하고 공정하며 적절하게 보도하는 것이 방송사의 최우선적 책임임을 명시함<br>• 방송사는 민주주의 사회에서 논쟁적 공공 문제의 모든 측면을 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 반사항)에서는 방송사가 프로그램에서 개인이나 조직을 부당하거나 불공정하게 대우하지 않도록 보장하고 있음 | 편집 독립을 명문화 | | | | 제시하고, 논쟁적 성격의 모든 주제를 공정하게 다루어야 할 책임이 있음 |
| **2. 공정성 심의** | | | | | |
| **공정성 심의 법적 근거 및 원칙** | | | | | |
| • 방송 강령(Broadcasting Code)이 근거 법령이며, 이 강령의 5절은 '정당한 불편부당성(Due Impartiality)' 및 '정당한 정확성'을 규정 | • 「자유로운 커뮤니케이션법」은 방송이 정직성(honnêteté), 독립성(indépendance), 다원성(pluralisme)을 준수해야 한다고 규정 | • 방송의 공정성(Fairness) 법적 근거는 2020년부터 시행된 독일 미디어 국가조약(MStV)<br>• §6(1)조: 의견 다양성과 균형 보 | • 1949년에 도입되었던 공정성 원칙(Fairness Doctrine)은 1987년에 폐지됨<br>• 폐지 사유: 언론의 자유 침해 및 공익을 해친다는 | • ACMA는 방송 콘텐츠의 규제와 관련하여 공정성(fairness)을 핵심 기준 중 하나로 여김<br>• 공영방송을 포함한 방송 사업자 | • 「방송법」은 방송사가 균형 잡힌 정보 제공, 사실 보도, 공적 사안에 대한 다양한 견해를 반영할 의무를 명시<br>• (CBSC) 「CAB |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| • 뉴스는 정당한 불편부당성을 갖고 보도되어야 함 | • Arcom은 정치적 다원성 보장을 위해 정치인 발언 시간 공정 배분 규정 (선거 기간에는 평등/엄격한 평등 원칙 적용) | 장(Vielfalt der Meinungen) : 방송은 정치적·사회적 사안에 대해 다양한 관점을 반영해야 하며, 균형 잡힌 정보 제공을 통해 여론 형성에 기여해야 함<br>• §8조: 뉴스 및 정보 프로그램의 구분과 진실성 원칙 : 보도 프로그램은 사실에 기반해 공정하게 제작돼야 하며, 논평은 명확히 | 주장<br>• 현재는 선거 기간 동안 공직 후보자에 대한 '동등 시간 규칙'만 유효 | 들이 뉴스 및 시사 프로그램의 공정하고 균형잡힌 시각 의무 관할<br>• 각 방송사별 자율규약(Code of Practice)에 근거<br>• '공정성'과 관련하여 단일 보도나 프로그램에 '완전한 균형'을 요구하지 않음 → 전체 편성이나 일정 기간의 보도에서 다양한 시각이 제공되었는지 판단 | Code of Ethics」 등 방송 산업 자체 윤리강령을 적용<br>• 윤리강령은 뉴스, 의견, 논평 등을 완전하고 공정하며 적절하게 보도하는 것이 최우선 책임임을 명시 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | 구분돼야 함<br>• 공정성 심의의 핵심 원칙은 사실에 기반한 보도, 균형성, 중립성과 분리 원칙, 당사자 반론권 보장, 편집 자율성의 존중 등. | | | |
| **공정성 심의 운영 절차** | | | | | |
| • 시청자가 온라인, 전화, 우편으로 Ofcom에 직접 민원 제기<br>• BBC 외 채널은 해당 방송사의 답변 없이도 불만 신청 접수 | • 공식 신고 시스템(Alertez-nous)을 통해 공정성 및 정직성 문제 제기<br>• Arcom이 방송 내용을 법적으로 검증하고 위반 | • 문제 제기 / 불만 접수<br>• 예비 검토 및 조사 개시<br>• 심의 판단 및 위반 여부 결정<br>• 조치 및 후속 절차 | • 공정성 준수 위반은 민원 항목에 포함되어 있지 않음<br>• 불만신고 항목: 가용성, 청구, 비상경보 시스템, 케이블, 외설, 간 | • 민원 접수<br>• ACMA의 접수 및 조사 개시 결정<br>• 자료 수집 및 양측 의견 청취<br>• 심의 기준 적용<br>• 결과 발표 및 조 | • 시청자는 방송사에 먼저 민원을 제기해야 함<br>• 답변이 없거나 불만족스러울 경우 CBSC에 불만 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| • 조사 후 Broadcasting Code에 근거하여 위반 여부 판단 및 행정조치 집행<br>• 위반이 인정되면 Ofcom Enforcement Guidelines에 따라 경고, 벌금, 방송정지, 면허조건 변경·취소 등 행정조치 집행 | 행위 시 개입<br>• 위반 정도에 따라 규정 준수 요청서 → 경고서 → 최종 통지 단계로 개입 가능 | • 보고 및 공개 | 섭, 시끄러운 광고, 개인 정보 보호, 개인정보 유출 문제<br>• 이원화된 민원처리: 무료/ 유료<br>• 무료(비공식) 방식-소비자 민원은 사업자에게 송달하여 30일 이내 자율적 해결 유도<br>• 유료(공식) 방식-비공식 응답에 불만족 시, $605 (한화 약 83만원)의 수수료를 내고 유료 공식 불 | 치<br>• 심의 결과의 공개 및 투명성 확보 | 제기 가능<br>• CBSC 패널(일반인+방송계 대표)이 녹화본 검토 및 토론 후 결정 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | 만 제기 가능 (법원 절차와 유사) | | |
| **제재조치** | | | | | |
| • 경고, 벌금, 방송 정지, 면허조건 변경·취소 등 행정조치를 직접 집행<br>• 최근 사례: The Word Network에 £150,000 벌금 부과 (종교 프로그램에서 "기적의 샘물" 효능 등 유해한 주장 방송) | • 경고, 방송 정지, 조건 변경, 금전 제재(과징금), 허가 취소 등의 제재 가능<br>• 금전 제재 상한: 전년도 매출의 3% 또는 180,000 유로 중 높은 금액<br>• 최근 사례: C8 채널에 €760만 유로 벌금 및 면허 갱신 거부 (음모론, 가짜 뉴스, | • 시정 권고<br>• 공식 경고<br>• 정정 보도<br>• 반론권 보장<br>• 방송 면허 조건 변경, 일시 정지, 면허 회수 | • 공정성 원칙 폐지 이후, FCC의 콘텐츠 관련 집행 권한은 음란물 등 특정 금지 사항에 주로 한정<br>• 해당 분야 위반 시 과징금 부여 | • 시정 권고<br>• 정정 방송 또는 사과 요구<br>• 공식경고<br>• 시청자 불만 처리 제도 개선 명령<br>• 방송 면허 조건 변경 또는 제한<br>• 방송 면허 취소 또는 정지 | • CBSC 자체는 금전 제재 권한이 없음<br>• CRTC는 과징금 부과, 면허 조건 변경·정지·취소 권한 보유<br>• CBSC 결정은 방송사가 공중 앞에서 방송하도록 의무화<br>• 사례: CBSC는 SUN TV의 특정 정치인 편파 보도에 '공정성 위 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | 다원주의 위반). CNews에 낙태 관련 인포그래픽, "사실과 다른 내용" 반복에 대해 벌금 부과 | | | | 반' 판정 및 사과 방송 유도. CRTC는 반복 위반 방송사에 대해 면허 갱신 거부 등을 통해 공정성 확보 |

### 3. 통신 분야 불법·유해 콘텐츠 심의

가. 영국

영국은 '온라인 안전법(OSA)'을 통한 시스템 위험관리를 특징으로 하며, 규제기관인 Ofcom이 플랫폼 사업자의 의무 이행을 감독한다. 개별 콘텐츠의 삭제 여부를 직접 심의하기보다, 플랫폼이 불법 콘텐츠 위험평가를 수행하고 그 결과에 비례한 안전조치(Safety duties)를 갖추었는지를 감독하는 '시스템적 규제'를 지향한다. 주요 의무로 첫째, 위험평가 및 완화는 테러, 아동성착취(CSEA), 사기 등 불법 콘텐츠가 자사 서비스에서 확산될 위험을 사전에 평가하고 이를 줄이기 위한 탐지·삭제 시스템을 운영해야 한다. 둘째, 아동보호는 아동이 접근할 수 있는 서비스는 연령대별 위험 평가를 추가로 수행하고 보호 조치를 강화해야 한다. 셋째, 자율규제의 법제화는 대형 플랫폼이 자사 약관에 명시한 금지기준을 일관되고 투명하게 집행하도록 법적으로 강제하며, Ofcom은 이를 돕기 위한 실무강령(Codes of Practice)을 제공한다. 이러한 의무 위반 시 전 세계 매출액의 최대 10% 또는 1,800만 파운드 중 높은 금액의 강력한 과징금을 부과할 수 있다.

나. 프랑스

프랑스는 EU 'DSA' 표준 절차와 중대 불법 콘텐츠에 대한 신속 행정 집행, 미성년자 보호 특화 규제를 특징으로 한다. EU 디지털서비스법(DSA), 디지털경제 신뢰법(LCEN), 디지털 공간 보호 및 규제법(SREN)에 따라 Arcom이 디지털서비스 조정기구(DSC)로서 플랫폼을 감독하고 경찰(OCLCTIC)이 중대 범죄에 대응한다. 일반적인 불법 콘텐츠는 DSA의 표준 절차를 따르되, 테러 및 아동성착취물 등 중대 범죄는 행정기관의 직접적인 삭제 요청 및 차단 절차를 병행한다. 즉 중대 범죄 대응인 테러 및 아동 성착취물에 대해서는 경찰(OCLCTIC)이 직접 삭제를 요청하며, 24시간 내 미이행 시 ISP를 통해 해당 주소 접근을 차단할 수 있다. 신뢰신고자 제도도 수용하고 있는데, 전문성을 갖춘 단체를 '신뢰신고자

(Trusted flagger)'로 지정하여 이들의 신고를 우선적으로 처리하도록 한다. 또한 Arcom은 연령 확인 의무가 있는데, 미성년자 보호를 위해 음란물 사이트에 대한 연령 확인 기술 기준을 제정하며, 이를 어길 시 시정명령과 함께 차단 조치 및 과징금을 부과한다. DSA 위반 시 매출액의 최대 6% 과징금이 부과되며, 음란물 연령 확인 미이행 시 최대 25만 유로 또는 매출액의 4% 중 큰 금액의 제재금을 부과할 수 있고, 반복 위반 시 50만 유로 또는 6% 중 큰 금액으로 정하도록 하고 있다.

다. 독일

독일은 네트워크집행법(NetzDG)을 통한 불법 콘텐츠 신고 처리 강제와 청소년 보호 체계를 갖추고 있다. 네트워크집행법(NetzDG), 독일 디지털 서비스법(DDG), 청소년미디어 보호 주간조약(JMStV)을 기반으로 불법 콘텐츠를 규제하며, 연방사법청(BfJ)과 연방네트워크청(BNetzA) 등이 집행을 담당한다. 소셜네트워크 사업자에게 불만처리 절차 운영 의무를 부과하여 불법 콘텐츠 신고 시 신속히 검토하고 삭제하도록 강제한다. 사업자는 신고 적시 처리해야 하는데, 명백히 불법인 콘텐츠는 24시간 이내, 그 외의 불법 콘텐츠는 7일 이내에 삭제·차단해야 한다. 또한 청소년 보호를 위해 아동·청소년 유해 콘텐츠에 대해 연령 확인 및 접근 제한 조치를 취해야 하며, 전문기관인 jugendschutz.net 등의 탐지 및 삭제 권고에 협조해야 한다. 불만처리 절차 등 법정 의무 위반 시 거액의 과태료(벌금)가 부과될 수 있다.

라. 미국

미국은 통신품위법(Communications Decency Act: CDA) 제230조 면책과 아동 보호(CSAM) 강제 신고, 통신망 악용 규제를 주요 특징으로 한다. 통신품위법(CDA) 제230조에 근거해 아동성착취물과 관련해서는 신고법(REPORT Act, 18 U.S.C.§2258A)가 적용된다. NCMEC(실종·착취아동센터), FTC(소비자 보호)와 FCC(통신망 악용한 불법 로보콜, 스푸핑 등)가 각 영역을 담당한다. 통신품위법 제230조에 따라 온라인 플랫폼은 제3자가 올린

콘텐츠에 대해 원칙적으로 책임을 지지 않으며, 자발적인 콘텐츠 관리(모더레이션) 권한을 폭넓게 보장받는다. 플랫폼의 주요 의무로 아동성착취물(CSAM)에 대해 신고 의무가 있다. 플랫폼은 CSAM 정황을 인지하면 실종·착취아동센터(NCMEC)에 의무적으로 신고해야 하며, 관련 증거 데이터를 최소 1년 이상 보존해야 한다. 뿐만 아니라 민관 기술 협력이 주요한데, 테러 콘텐츠 대응을 위해 플랫폼 간 해시 정보를 공유하는 GIFCT와 같은 민간 협력 기구가 실무적 차단 인프라 역할을 수행한다. 플랫폼은 CSAM 신고 의무 위반 시 대형 플랫폼 기준으로 최대 100만 달러의 벌금이 부과되며, FTC는 기만적 광고 등에 대해 행정 및 법원 절차를 통해 제재한다. 아울러 미국 FCC는 온라인 콘텐츠의 내용을 직접 심의하기보다, 통신망의 신뢰성을 저해하는 불법 로보콜 및 스푸핑과 같은 행위 규제에 초점을 맞추고 있으며, 소비자 신고 데이터를 기반으로 강력한 행정 과징금을 집행하고 있다.

마. 호주

호주는 온라인안전국(eSafety)이 유해한 콘텐츠에 대해 직접적인 규제 개입뿐 아니라 민원신고 시스템을 통한 사후 조치 권한을 가진다. 온라인안전국은 2015년에 독립된 기구로 서립되었지만 ACMA의 행정적 지원을 받는 구조로 설계되어 있다. 또한 설립 당시 아동청소년 보호 중심에서 성인 대상으로 보호 대상 영역이 확대되었다. 2021년 온라인 안전법(Online Safety Act)에서 호주인의 온라인 안전을 증진시키는 것이 온라인안전국의 책무로 규정되었으며, 이에 성인 대상의 불법・유해콘텐츠도 포괄한다는 점이 특징적이다. 또한 국가분류제도와 연동된 콘텐츠 분류 유형에 따라 규제 조치가 이루어진다. 온라인안전국은 신고된 콘텐츠에 대해 온라인안전법에 근거해 온라인서비스제공자에게 삭제 조치 등을 취할 수 있으며, 권리침해자가 온라인서비스제공자에게 불법・유해 콘텐츠에 대한 신고 접수를 했는데, 이에 대한 적절한 조치를 하지 않은 경우 온라인안전위원회에 신고할 수 있다. 온라인안전국의 기본적인 임무는 호주인의 온라인 안전을 증진하는 것인데, ① 호주 아동을 대상으로 하는 사이버 괴롭힘에 대한 이의제기 시스템 운영, ② 호주 성인 대상 사이버폭력 자료에 대한 이의제기 시스템 운영, ③ 합의되지 않은 개인 이미지 공유에 대한

이의제기 및 거부 시스템 운영, ④ 온라인 콘텐츠 제도(scheme) 운영, ⑤ 호주인의 온라인 안전 관련 정부 부처 및 관련 기관의 활동 조정 등이다. 온라인안전국은 행정상의 규제 외에 법적 규제에 대한 신청권도 행사한다. 즉 온라인안전국은 콘텐츠 삭제(또는 콘텐츠 접근 차단)를 지시하거나 특정 유형의 콘텐츠 접근을 제한하도록 요구하는 통지를 발부할 수 있으며, 이를 준수하지 않은 온라인서비스제공자에 대한 민사적 제재 요청을 할 수 있다. 마지막으로 앞서 언급한 연방법원 명령을 요청할 수 있는 권한을 가진다.

바. 캐나다

캐나다는 콘텐츠 유형별 전문 신고창구와 스팸·기만 정보 규제 중심으로 이루어진다. 형법(CSAM·혐오표현), 캐나다 스팸 방지법(CASL), 경쟁법 등을 기반으로 하며, CRTC(방송통신위원회)와 경쟁국(Competition Bureau) 등이 집행을 담당한다. 단일 기관이 모든 것을 심의하지 않고, CSAM은 C3P(아동보호센터), 소비자 사기는 CAFC(안티프라우드센터) 등 유형별로 전문화된 신고 허브를 운영한다. 온라인 서비스 제공자가 CSAM IP나 URL을 인지하면 즉시 지정기관(C3P)에 신고해야 하며, 범죄 이용 근거가 확실할 경우 경찰 통지 및 21일간 데이터 보존 의무가 있다. CRTC는 상업적 전자메시지(스팸) 위반 사항을 조사하여 '위반통지'를 발부하고 행정 과징금을 직접 부과한다. 또한 CASL 위반 시 사업자에게 위반당 최대 1,000만 캐나다달러의 행정 과징금(AMP)을 부과할 수 있으며, 기만적 마케팅에 대해서는 징역형이나 대규모 벌금형이 가능한다.

# 제4장 방송통신이용자 보호를 위한 정책 현황 및 개선방안

## 제1절 방송통신이용자 민원 현황

### 1. 방송 민원

2021~2023년 방송 민원 현황 분석을 위해 舊방송통신심의위원회의 각 연도별 민원 접수 및 처리 현황 자료와 제5기 방송통신심의위원회 백서를 참고하였으며, 2024년 자료의 경우 방송통신심의동향 제2025-1호(통권 29호)를 활용하였다.

2021년부터 2023년까지 舊방송통신심의위원회에 접수·처리된 방송 민원은 총 39,169건이다. 이 가운데 36,338건(92.8%)은 특정 방송프로그램이나 광고의 심의·제재를 요청하는 '방송심의의 신청'이었고, 2,831건(7.2%)은 심의 규정 또는 제도 전반에 관한 '방송심의 관련 문의'였다.

접수 경로는 위원회 홈페이지 및 모바일 웹 31,213건(79.7%), 국민신문고 연계 5,694건(14.5%), 1377 ARS 전화 2,248건(5.7%), 우편·방문 등 기타 14건(0.1%)으로 집계되었다.

매체별로는 지상파방송 관련 민원이 26,620건(전체 방송심의 신청의 73.3%)으로 가장 많았고, 종합편성 및 보도전문채널 7,103건(19.5%), 전문편성채널 1,712건(4.7%), 방송광고 476건(1.3%), 기타(상품판매방송·위성방송 등) 428건(1.2%) 순으로 나타났다.

신청 사유는 '윤리적 수준' 관련 7,278건(20.0%), '객관성' 6,175건(17.0%), '공정성' 5,727건(15.8%) 등이었으며, 그 밖에 권리 침해, 명예훼손, 광고 관련 민원 등이 포함되었다.

<표 4-1> 2021년-2024년 방송 민원

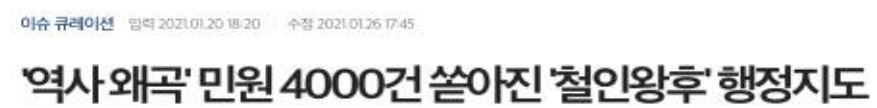
| 구분 | 방송 민원 |
|---|---|
| 2021년 | 14,482건 |
| 2022년 | 9,847건 |
| 2023년 | 14,840건 |
| 2024년 | 9,970건 |
| 계 | 49,139건 |

가. 연도별 방송 민원

2021년 한 해 동안 접수된 방송 민원은 총 14,482건이었다. 접수 경로를 보면, 국민들이 가장 많이 활용한 창구는 위원회 홈페이지였으며, 전체 민원의 82%에 해당하는 11,874건이 이곳을 통해 들어왔다. 이어 국민신문고 연계 기능을 통해 타 기관에서 이송된 민원이 2,001건(13.8%)으로 두 번째로 많았고, 1377 ARS를 통한 전화 신청은 606건(4.2%)으로 나타났다. 기타 창구를 활용한 사례는 단 한 건에 불과해, 방송 민원이 주로 온라인을 중심으로 접수되고 있음을 보여준다. 접수된 방송심의 신청 민원은 총 12,421건이었는데, 매체별로 보면 지상파방송이 8,598건(69.3%)으로 압도적인 비중을 차지했고, 종합편성·보도전문채널이 3,009건(24.2%)으로 뒤를 이었다. 전문편성채널은 565건(4.5%), 방송광고는 174건(1.4%), 기타 매체는 75건(0.6%)으로 나타나 상대적으로 낮은 수준이었다.

2021년도에는 지상파방송을 중심으로 특정 종교나 문화를 편향적으로 다루거나 타문화를 왜곡했다는 지적이 많았다. 예컨대 MBC <놀면 뭐하니>의 방송 언행, 드라마 <철인왕후>의 역사 왜곡 논란, JTBC <설강화>의 민주화 운동 왜곡 문제 등이 사회적으로 큰 파장을 일으켰다(그림 4-1). 또한 <펜트하우스>나 <결혼작사 이혼작곡>과 같은 드라마들은 과도한 자극적 설정으로 인해 윤리성 문제가 반복적으로 제기되었다. 같은 해 상반기에는 KBS1 <뉴스 9>가 다양한 가족 형태를 다룬 보도를 두고 공정성 논란이 있었으며, 하반기에는 MBC <실화탐사대>가 특정 가수와 업체 간 분쟁을 다루는 과정에서 공정성 문제가 제기되었다.

[그림 4-1] '철인왕후' 역사 왜곡 논란에 따른 방송심의 민원 폭증 보도


이슈 큐레이션 입력 2021.01.20 18:20 수정 2021.01.26 17:45

'역사 왜곡' 민원 4000건 쏟아진 '철인왕후' 행정지도

출처: 이재형 (2021. 01. 20.). '역사 왜곡' 민원 4000건 쏟아진 '철인왕후' 행정지도. PD저널. URL: https://www.pdjournal.com/news/articleView.html?idxno=71884

2022년에는 방송 민원이 총 9,847건 접수되었다. 접수 경로별로 보면, 위원회 홈페이지가 8,371건(85%)으로 여전히 절대적인 비중을 차지했으며, 1377 ARS는 776건(7.9%), 국민신문고 연계 민원은 698건(7.1%)이었다. 기타 창구를 통한 민원은 2건에 불과했는데, 전년과 비교했을 때 ARS를 통한 민원이 눈에 띄게 늘어난 점이 특징적이다. 방송심의 신청 민원은 9,365건이었으며, 지상파방송이 7,199건(76.9%)으로 절대 다수를 차지했다. 종합편성·보도전문채널은 1,448건(15.4%), 전문편성채널은 488건(5.2%)으로 뒤를 이었다

2022년 방송 민원은 특정 사안에 집중된 경향이 두드러졌는데, SBS 드라마 <지금, 헤어지는 중입니다>가 조선족 문화를 왜곡했다는 비판으로만 5천 건이 넘는 민원이 쏟아졌다. 또한 TV조선 시사프로그램에서는 종교적 편향성이 문제시되었고, 예능 <나는 SOLO>에서는 출연자 외모 비하와 조롱 장면이 논란을 불러일으켰다. 보도 영역에서는 YTN 뉴스가 고인의 사진을 그대로 내보낸 장면에 대해 시청자들이 강하게 문제를 제기하였다.

2023년에는 방송 민원이 다시 증가하여 총 14,840건으로 집계되었다. 접수 경로를 보면 위원회 홈페이지를 통한 민원이 10,968건(73.9%)으로 가장 많았으나, 국민신문고 연계를 통한 민원이 2,995건(20.2%)으로 크게 증가한 점이 주목된다. 이는 국민신문고와의 연계가 본격화되면서 민원 유입 경로가 다양화된 결과로 해석할 수 있다. ARS를 통한 신청은 866건(5.8%), 기타 창구는 11건에 불과했다. 매체별로 구분된 방송심의 신청 민원은 총 14,552건으로, 지상파방송이 10,823건(74.4%)으로 다수를 차지했다. 종합편성·보도전문채널은 2,646건(18.2%), 전문편성채널은 658건(4.5%)으로 뒤를 이었다.

2023년 민원은 특정 사건이나 프로그램을 둘러싼 논란과 맞물려 있었다. MBC <뉴스데스크>의 게임 업계 갈등 보도는 사실관계 왜곡 문제로 비판을 받았고, SBS <그것이 알고싶다>는 특정 아이돌 그룹과 소속사 간 분쟁을 다루는 과정에서 일방적 시각이라는 비판을 받았다. 채널A <입주쟁탈전>은 출연자 편집 방식 때문에 불공정하다는 민원이 제기되었다. 특히 SBS <그것이 알고싶다> 8월 19일 방송은 특정 당사자 입장에 치우쳤다는 이유로만 1,230건의 민원이 집중 제기되었다(그림 4-2).

[그림 4-2] ‘그것이 알고싶다’ 편파방송 논란에 따른 방송심의 민원 폭증 보도

핫이슈

‘그알’ 피프티피프티 편파방송 논란에 민원 폭주

양소영 기자 skyb1842@mkinternet.com

입력 : 2023-08-21 13:41:20

가

자료: 양소영 (2023. 08. 21.). ‘그알’ 피프티피프티 편파방송 논란에 민원 폭주. 매일경제 스타투데이. URL: https://www.mk.co.kr/news/hot-issues/10811870

2024년에는 방송 민원이 총 9,970건으로 나타났다. 이 가운데 방송심의 신청은 9,081건(91.1%)으로 대부분을 차지했고, 방송 규제 전반에 관한 문의·제언은 889건(8.9%)이었다. 접수된 민원은 처리 단계에서 91.6%가 소관 부서로 이첩되어 심의에 회부되었으며, 나머지 8.4%는 자체 답변과 안내로 종결되었다. 이는 민원의 다수가 정식 심의 절차로 이어지고 있음을 보여준다.

나. 공정성/객관성 관련 민원 주요 동향

아래에 제시하는 공정성 및 객관성 관련 방송 민원 수치는 방송통신심의위원회의 각 연도별 민원 접수 및 처리 현황 자료를 참고한 것이다. 2021년부터 2023년까지 ‘공정성’과 ‘객관성’ 관련 방송 민원은 <표 0-0>과 같다. 공정성 관련 방송 민원의 경우, 2021년 1,562건에서 2022년 1,479건으로 소폭 감소했다가 2023년 4,237건으로 증가하였다. 객관성 민원은 2021년 391건, 2022년 727건, 2023년 7,033건으로 연도별로 지속적으로 증가세가 이어졌다.

<표 4-2> 공정성/객관성 관련 방송 민원

| 구분 | 공정성 | 객관성 |
|---|---|---|
| 2021년 | 1,562건 | 391건 |
| 2022년 | 1,479건 | 727건 |
| 2023년 | 4,237건 | 7,033건 |
| 계 | 7,278건 | 8,079건 |

2021년 상반기에는 '공정성' 관련 민원이 934건(9.9%), '객관성' 관련 민원이 184건(1.9%) 접수되었다. 지상파방송의 경우 공정성 관련 민원이 807건(11.1%)으로 '윤리적 수준' 관련 민원 다음의 비중을 보였고, 종합편성채널에서도 공정성 100건(24.4%), 객관성 63건(15.3%)이 '윤리적 수준' 다음으로 집계되었다. 지상파 3사 중에서는 KBS의 공정성 관련 민원이 357건(72.7%)으로 가장 많았으며, 종합편성채널 가운데서는 TV조선의 객관성 43건(27.0%), 채널A의 공정성 37건(43.0%)이 각각 가장 많이 접수되었다.

2021년 하반기에는 '공정성' 관련 민원이 628건(21.3%), '객관성' 관련 민원이 135건(4.6%)으로 집계되었다. 지상파방송의 공정성 관련 민원은 396건(29.1%), 객관성 관련 민원은 84건(6.2%)이었고, 종합편성채널의 공정성 관련 민원은 187건(15.1%), 객관성 관련 민원은 30건(2.4%)이었다. 이 시기 종합편성채널 중 TV조선과 채널A의 공정성 관련 민원은 각각 73건(64.0%), 43건(48.9%)으로 가장 많이 접수되었다.

2022년 상반기에는 '공정성' 위반 민원이 492건(16.9%)으로 집계되었으며, '윤리적 수준' 및 '선거방송' 관련 민원 다음으로 높은 비중을 보였다. 지상파방송은 공정성 282건(14.7%), 객관성 114건(6.0%)이었고, 종합편성·보도전문채널은 '선거방송' 위반 민원 다음으로 공정성 200건(31.5%), 객관성 73건(11.5%)이 뒤를 이었다. 2022년 하반기에는 '공정성' 위반 취지의 민원이 987건(14.7%)으로 집계되었다.

2023년의 경우 공정성 민원은 2022년 대비 2,758건 증가하였으며, 객관성 민원은 2022년 대비 6,306건 증가하였다. 2021년과 2022년의 방송 민원 신청 사유의 경우 윤리적 수준과

관련된 민원이 가장 많이 신청되었던 반면, 공정성 및 객관성 관련 민원이 전체 방송심의 신청 민원의 77.4%를 차지한 것으로 나타났다. 이는 보도·시사·탐사 프로그램 등에서 다양한 사회·문화적 이슈와 관련하여 사실관계를 정확하게 다루지 않거나, 양측의 이해관계가 대립되는 사안에 대해 한쪽의 입장에 치우친 내용을 다룬 것이 주된 원인으로 분석된다.

## 2. 통신 민원

2021~2023년 방송 민원 관련 수치는 방송통신심의위원회의 각 연도별 민원 접수 및 처리 현황 자료를 활용하였다.

2021년부터 2023년까지 방송통신심의위원회에 접수·처리된 통신 민원은 총 700,663건이다. 이 가운데 696,516건(99.4%)은 불법·유해정보의 삭제 요청 등 심의·제재를 요구하는 신고 민원에 해당하며, 4,147건(0.6%)은 법령 해석, 정보 이용 피해 구제방안 등 일반 문의로 분류되었다.

접수 경로는 전자민원 창구('불법·유해정보 스마트 신고', 홈페이지 등)를 통한 접수 건이 687,287건(98.1%)으로 집계되었고, 국민신문고 연계 기능을 통해 타 기관으로부터 이송받은 민원 11,476건(1.6%), 1377 ARS를 통한 신청 993건(0.2%), 기타 0.1%가 뒤를 이었다.

유형별로 보면 전체 불법·유해정보 민원(696,516건) 중 불법 식·의약품 관련 정보가 205,887건(29.6%)으로 가장 많았고, 음란·성매매 정보 198,823건(28.5%), 도박 88,173건(12.6%), 기타 법령위반 40,765건(5.9%), 권리침해 정보 40,612건(5.8%) 순으로 집계되었다. 권리침해 정보에 대한 민원 신청은 감소하는 추세이며, 음란·성매매 및 불법 식·의약품 관련 정보에 대한 민원은 증가하는 양상을 보였다. 특히 정보통신망을 통한 마약 및 전문의약품 판매 등이 사회적 이슈로 부각되며 관련 민원이 집중된 영향으로, 제4기 위원회 대비 불법 식·의약품 정보 관련 민원 건이 폭증(65,557건→205,887건)하였다.

다만 권리침해 정보의 경우 명예훼손·모욕 등 개인 권리를 침해하는 정보가 많음에도 불구하고, 舊방심위 심의 과정에서는 대부분 '해당 없음' 결정이 내려져 실질적인 시정 효과를 거두지 못하는 한계가 지적된다. 실제로 2021년과 2022년 심의 통계를 보면 권리침해 정보 안건의 다수가 형식적으로 처리되거나 사무국 차원에서 단순 종결되는 경우가 많았다. 반면 불법·유해정보 전체 심의의 경우 '시정요구' 결정 비율이 2020년 93.4%, 2021년

93.3%, 2022년 94.4%로 매우 높게 유지되어, 식·의약품, 음란·성매매, 디지털 성범죄 정보 등 명백히 불법성이 확인되는 사안에 舊방심위의 역량이 집중되는 양상을 보였다.[408]

<표 4-3> 2021년-2024년 통신 민원

| 구분 | 통신 민원 |
|---|---|
| 2021년 | 286,251건 |
| 2022년 | 191,432건 |
| 2023년 | 222,980건 |
| 2024년 | 269,451건 |
| 계 | 970,114건 |

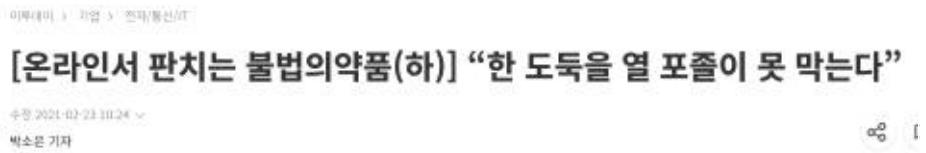
### 가. 연도별 주요 민원

2021년에 접수된 통신민원은 총 286,251건으로, 대부분의 민원(279,984건, 97.8%)은 위원회 홈페이지 등 '전자민원' 창구를 통해 신청되고 있는 것으로 확인되었고, 국민신문고 연계 기능을 통해 타 기관으로부터 이송받은 민원이 5,154건(1.8%)으로 그 뒤를 이었으며, 기타 창구를 활용한 민원이 687건(0.3%), 1377 ARS를 통한 신청이 426건(0.1%)이었다.

통신 민원 중에서 불법 식·의약품 정보가 86,316건(30.4%)으로 가장 높은 비중을 차지하였다. 이는 당시 온라인을 통한 불법 의약품 유통 문제가 사회적 이슈로 부각되었던 것과도 맞물린다(그림 4-3). 그 밖에 음란물·성매매 정보 76,202건(26.8%), 자살·자해, 불법 명의거래 및 무기류 판매, 차별·비하, 욕설 등 기타 법령 위반 정보 75,019건(26.4%)이 다수 접수되었다. 이어 도박·사행성 정보 31,512건(11.1%), 명예훼손·모욕 등 개인의 권리를 침해하는 권리침해 정보 14,947건(5.3%)이 접수되었다.

408) 방송통신심의위원회 (2023). 통신심의 법제도 개선에 관한 연구. 방송통신심의위원회.

[그림 4-3] 온라인 불법 의약품 유통 관련 기사 사례


[온라인서 판치는 불법의약품(하)] “한 도둑을 열 포졸이 못 막는다”

박소은 기자

자료: 박소은 (2021. 02. 23.). 온라인서 판치는 불법의약품(하): “한 도둑을 열 포졸이 못 막는다”. 이투데이. URL: https://www.etoday.co.kr/news/view/1997395

2022년에 접수된 통신민원은 총 191,432건으로, 신청 창구별로 살펴보면 ‘전자민원’ 창구를 통한 민원 신청이 188,267건(98.3%)이였으며, 국민신문고 2,626건(1.4%), 1377 ARS 320건(0.2%), 기타 창구 219건(0.1%) 순이었다.

불법·유해정보 신고 민원을 위반 유형별로 살펴보면, 불법 식·의약품 관련 정보에 대한 민원이 50,521건(26.6%)으로 가장 많이 신청되었다. 다음으로 음란·성매매 정보(50,030건, 26.3%), 기타 법령 위반(47,237건, 24.8%), 도박 정보(28,285건, 14.9%), 권리침해정보(14,101건, 7.4%) 순으로 나타났다.

2023년에 접수된 통신 민원은 총 222,980건으로, ‘전자민원’을 활용하여 접수하는 경우가 219,036건(98.2%)으로 더욱 높아졌으며, 국민신문고 3,696건 (1.7%), 1377 ARS 247건(0.1%), 기타 창구 1건 순이었다.

위반 유형별로 살펴보면, 음란·성매매 정보 관련 민원이 72,051건(32.4%)으로, 전체 통신민원 중 가장 높은 비중을 차지하였다. 이는 디지털 성범죄 유형의 불법 촬영물, 합성물, 딥페이크 영상 등의 유포 및 피해자가 더욱 공론화된 사회적 분위기와도 맞닿는다. 예컨대 딥페이크 관련 분석 기사에서는, 2023년 유튜브·비메오 등 다수 플랫폼과 사이트에서의 합성 음란물 영상 95,820건을 수집·분석한 결과 피해자 중 절반 이상이 한국인이었고, 불법 합성물 피해 지원 요청자 수 또한 전년 대비 크게 증가했음이 보도되었다(김대훈, 2024). 뒤를 이어 불법 식·의약품 정보 관련 민원 역시 69,050건(31.1%)으로 다시 증가하는 양상을 보였다. 이 외에 기타 법령 위반 정보가 40,765건(18.3%), 권리침해정보가 11,564건(5.2%) 순이었다.

2024년에 통신민원은 총 269,451건 접수되었으며, 이 가운데 ‘통신심의’가 269,192건으

로 전체의 99.9%를 차지하였다. 반면 통신 규제 전반에 대한 불만이나 제언, 통신 관계 법규에 대한 문의, 권리침해정보로 인한 피해구제 방법과 절차에 대한 상담 요청 성격의 '통신문의'는 259건으로 0.1%에 그쳤다. 민원상담팀은 접수된 통신민원 중 202,710건(75.2%)을 각 소관 부서에 심의 안건으로 이첩하였고, 나머지 66,741건(24.8%)은 자체적인 답변과 안내를 통해 종결 처리하였다.

2024년 연간 민원 접수·처리 건수는 전년 대비 약 15.6% 증가하여 247,964건에서 286,746건으로 늘어났으며, 특히 통신민원은 222,980건에서 269,451건으로 약 20.8% 증가한 것으로 나타났다. 이는 불법·유해 정보의 유통이 지속적으로 확대되는 가운데 이용자들의 신고 참여가 활성화된 데 따른 결과로 해석되며, 특히 음란물과 자살·자해 관련 정보에 대한 민원 신청이 크게 늘어난 점이 주요 요인으로 작용한 것으로 보인다.

2021년부터 2024년까지의 민원 통계는 방송 분야에서는 공정성·객관성 문제 제기가 크게 늘었고, 통신 분야에서는 불법·유해정보 중에서도 음란물·성매매·불법 의약품 정보가 꾸준히 높은 비중을 차지한다는 점을 보여준다. 특히 2023년 이후에는 공정성·객관성 민원이 급증했고, 통신 영역에서도 불법 정보 중 성매매·의약품 관련 민원이 지속적으로 증가하는 양상이 확인되었다. 이러한 흐름은 2025년 들어 더욱 심화되고 있는데, 舊방심위의 발표에 따르면 딥페이크 성범죄 영상물 시정요구 건수가 1년 새 167%나 늘었으며,[409] 음란 인터넷방송에 대한 시정요구도 상반기에만 39건이 집계[410]되는 등 디지털 환경에서의 새로운 위험 유형이 빠르게 확대되고 있음을 시사한다. 종합하면, 최근 민원 양상은 기존의 불법·유해정보 문제에 더해 AI 기반 성범죄물과 실시간 개인방송 등 새로운 형태의 위험이 부각되고 있으며, 이에 대한 대응 필요성이 점점 커지고 있음을 보여준다.

---

409) 이경태 (2025. 04. 23.). 방심위 "딥페이크 성범죄영상물 시정요구 1년새 167% 증가". 연합뉴스. URL: https://www.yna.co.kr/view/AKR20250423107300017

410) 이정현 (2024. 06. 20.). 늘어나는 음란 인터넷방송… 방심위, 상반기 39건 시정요구. 연합뉴스. URL: https://www.yna.co.kr/view/AKR20240620102200017

## 제2절 방송통신이용자 권익 침해 콘텐츠에 대한 정부 대응 정책 현황

### 1. 국내

가. 이용자 권익 침해 콘텐츠 :신고 가능한 콘텐츠 유형

대한민국에서는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」(이하 「정보통신망법」)과 「청소년 보호법」 등 관련 법령에 불법정보 및 유해정보의 유형이 규정되어 있다. 불법 콘텐츠로 간주되어 신고·심의 대상이 되는 정보에는 음란물(성적으로 노골적인 부호·문언·영상 등), 타인의 명예를 훼손하는 내용(사실 또는 허위사실을 적시하여 비방 목적의 정보), 상대방에게 심각한 불안·공포를 유발하는 협박성 정보, 해킹·악성프로그램 유포 등 정보통신망의 무단 침해에 관한 정보 등이 이에 해당한다. 그 밖에도 청소년 유해매체물을 법정 절차를 거치지 않고 영리 목적으로 제공하는 행위, 법률에 따라 금지된 도박 등 사행행위조장 정보, 불법적인 개인정보 거래내용, 총기·폭발물 제조 방법이나 마약류 제조·판매 등 범죄를 교사하거나 방조하는 정보 등이 모두 불법정보로 규정되어 있다. 아울러 국가기밀 누설 정보나 「국가보안법」상 금지행위를 수행하는 내용 등 국가 안보를 해치는 정보도 불법 콘텐츠에 포함된다.

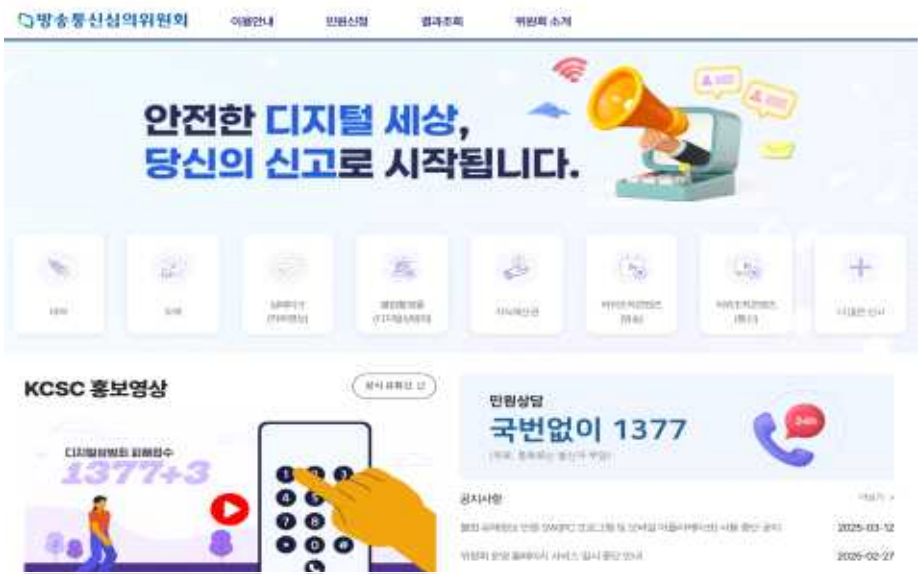
한편 청소년유해정보의 범주는 별도로 정의되며, 성적 욕망을 자극하거나 폭력·범죄를 미화하는 내용, 도박을 조장하는 내용, 반사회적·비윤리적 표현 등 청소년의 건전한 정서에 악영향을 줄 우려가 있는 정보들이 이에 해당한다. 방송미디어통신심의위원회는 이러한 법령상의 불법정보(「정보통신망법」 제44조의7 제1항 각 호)와 청소년유해매체물(「청소년 보호법」 제9조)에 대해 심의와 시정조치를 할 수 있는 권한을 갖고 있다. 특히 「정보통신망법」상 불법정보에는 음란물이나 아동·청소년 성착취물, 불법촬영물, 마약·총기 거래, 국가기밀 누설 등 중대한 범죄 관련 콘텐츠가 포괄되어 있으며, 「방송미디어통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」(이하 「방통위설치법」) 제22조 제3호 및 제4호는 방송미디어통신심의위원회가 이러한 불법·유해 정보에 대한 심의 및 시정요구 직무

를 수행하도록 규정하고 있다.

나. 이용자 신고 접수 경로

온라인상의 불법 또는 유해 콘텐츠를 발견한 이용자는 여러 경로를 통해 신고할 수 있다. 중심 창구는 방송미디어통신심의위원회로, 방송미디어통신심의위원회는 「방송미디어통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제21조 제3호 및 제4호에 근거하여 자체 운영하는 전자민원 시스템을 통해 국민 신고를 접수받는다. 이용자는 방송미디어통신심의위원회 공식 홈페이지의 전자민원 페이지('통신민원' 메뉴)에서 "불법·유해정보 신고" 코너를 통해 신고할 수 있으며, 전화 신고를 원할 경우 전국 어디서나 대표번호 1377로 24시간 신고 접수가 가능하다. 이러한 방송미디어통신심의위원회 신고 채널을 통해 음란물, 불법촬영물, 불법도박 사이트 등 각종 불법정보를 제보할 수 있고, 1377 번호 도입으로 이용자 편의가 증진되었다.

[그림 4-4] 방송미디어통신심의위원회 통신민원신고 홈페이지



방송미디어통신심의위원회 이외에 수사기관을 통한 경로도 마련되어 있다. 특히 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」, 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 등에서 명시한 범죄성 콘텐츠(예: 아동성착취물, 불법촬영물)의 경우 이용자는 경찰에 직접 신고할 수 있다. 전화번호 112를 통해 즉각 신고하거나, 경찰청 사이버수사국의 온라인 신고시스템(eCRM)을 이용하면 수사와 연계된 조치가 이루어진다. 실제로 정부의 생활법령 안내에서도 "불법정보를 제공하는 사이트 등을 발견한 경우 112 또는 경찰청 사이버수사국 eCRM으로 신고하면 된다"고 권고하고 있어, 중대한 불법콘텐츠에 대해서는 방송미디어통신심의위원회 심의 경로와 수사기관 경로가 병행되고 있음을 알 수 있다.

[그림 4-5] 사이버범죄 신고시스템(ECRM)

한편, 자율규제 경로도 존재하는데, 국내 주요 인터넷 플랫폼 사업자들은 자체 약관과 내부 심의기구를 통해 유해 게시물에 대응하는 체계를 갖추고 있다. 예를 들어 네이버, 카

카오 등 사업자들이 참여하는 한국인터넷자율정책기구(KISO)에서는 이용자 신고를 접수받아 허위정보나 명예훼손 게시물 등에 대응하는 "종합신고센터"를 운영하고 있다.[411] 요컨대 대한민국에서는 방송미디어통신심의위원회를 중심으로 한 공식 신고루트(홈페이지 전자민원, 1377 전화)를 기본으로 하되, 내용의 성격에 따라 경찰청 사이버범죄 신고시스템이나 KISO 자율규제 창구 등 다원적인 신고 경로가 활용되고 있다.

[그림 4-6] 한국인터넷자율정책기구(KISO) 홈페이지

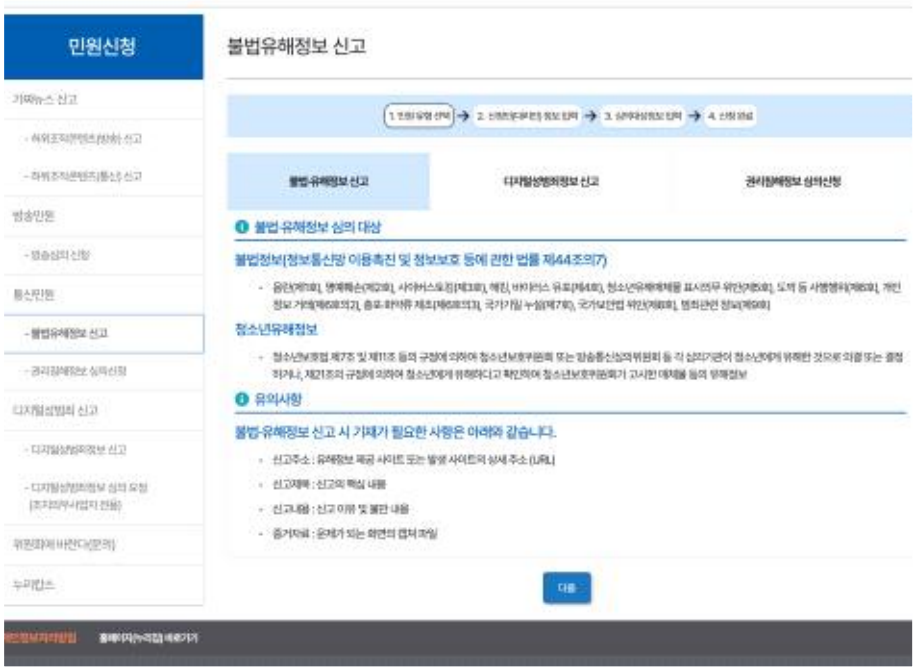
다. 신고 시 제공해야 하는 정보

방송미디어통신심의위원회에 불법 콘텐츠를 신고할 때는 신고 대상 콘텐츠를 특정할 수

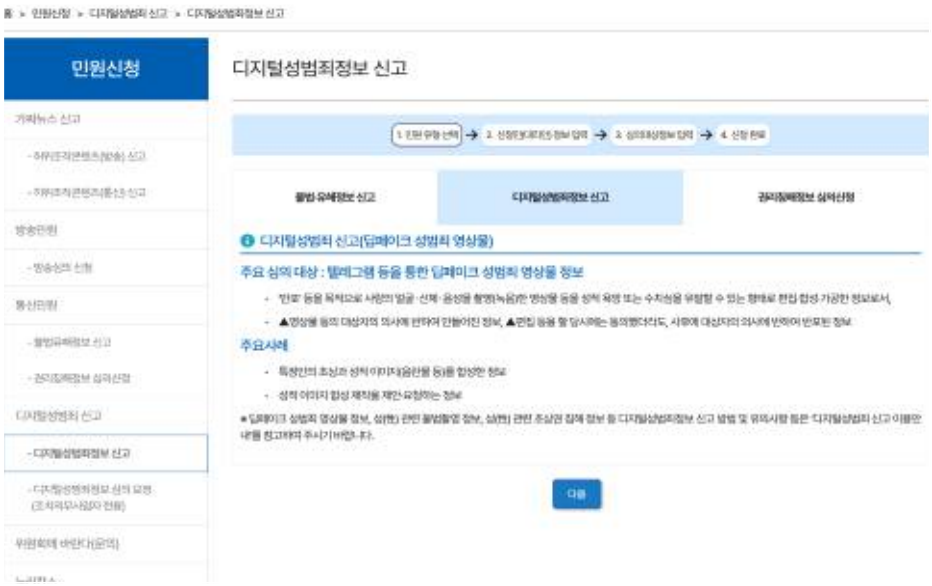
411) KISO 종합신고센터에서는 KISO 회원사(16개사)가 아닌 사이트에 대한 신고는 불가능하다. https://www.kiso.or.kr/

있는 정보와 신고 취지에 대한 구체적 설명을 함께 제공해야 한다. 신고에 앞서 신고인의 인적사항을 일정 정도 기재해야 한다. 신청인 성명과 개인/단체 여부, 단체인 경우 단체명, 연락처, 주소를 입력하도록 되어 있고, 처리결과 및 진행상황을 통지받을 통지방식을 선택하고 전자우편주소를 입력하도록 되어 있다. 이어 신고 양식에서는 우선 문제가 된 게시물이나 사이트의 URL(주소)을 입력하도록 되어 있다. 또한 신청인이 임의로 정할 수 있는 신청제목과 신청내용란이 마련되어 있어, 신고자는 해당 콘텐츠가 어떤 점에서 불법 또는 유해한지 구체적으로 기술해야 한다. 관련파일 제출을 할 수 있도록 해 스크린샷 등 자료 제출도 가능하도록 하고 있다.

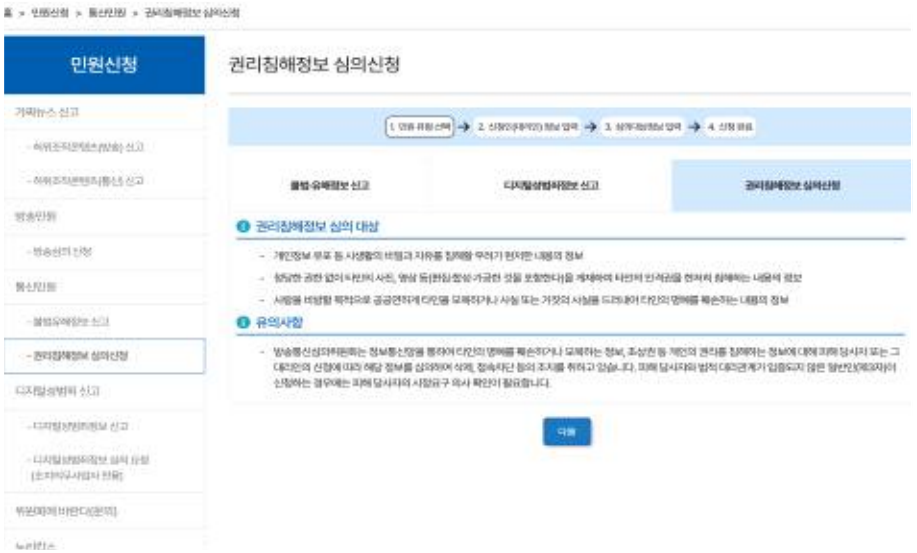
[그림 4-7] 방송미디어통신심의위원회 신고 절차1(1)



[그림 4-8] 방송미디어통신심의위원회 신고 절차1(2)

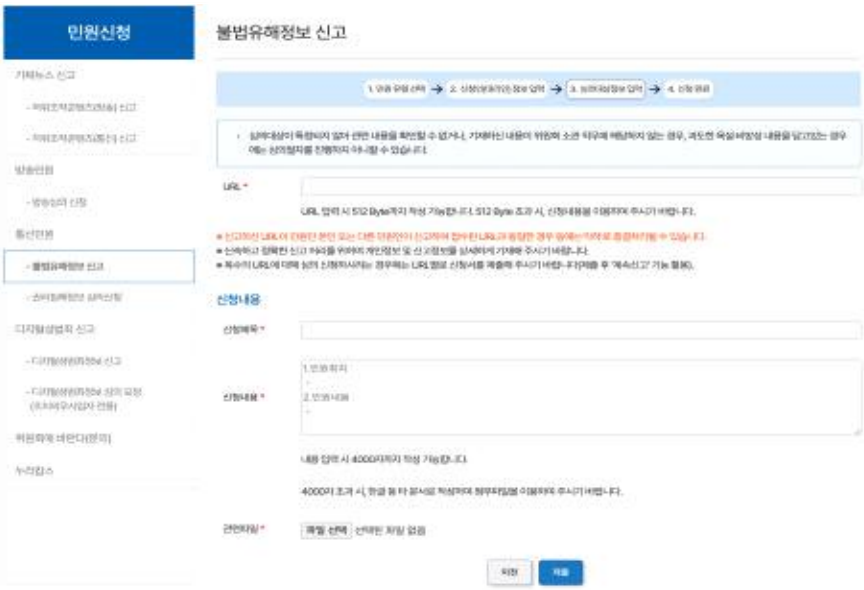



[그림 4-9] 방송미디어통신심의위원회 신고 절차1(3)



[그림 4－10] 방송미디어통신심의위원회 신고 절차2

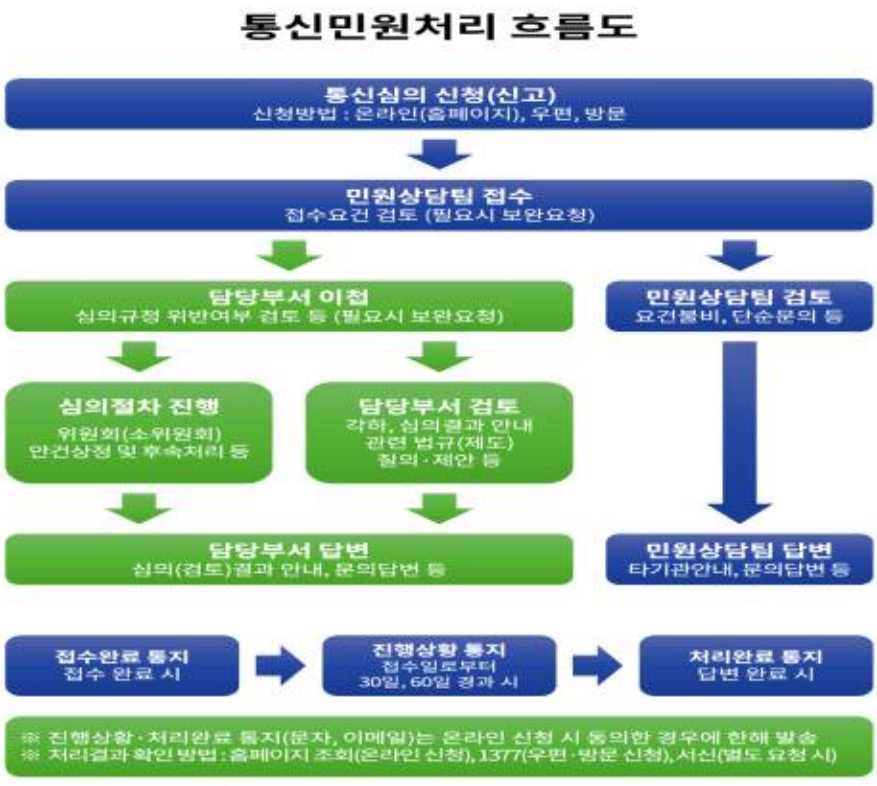
[그림 4－11] 방송미디어통신심의위원회 신고 절차3



라. 심의신고 접수 후 처리 과정 정보 제공

민원상담팀이 접수 사실을 확인해 정상 접수된 경우 접수완료를 통보한다. 이후 사건 성격에 따라 관계부서로 이첩하거나 민원상담팀이 자체답변을 준비하며, 심의가 필요한 사안으로 판단되면 처리부서(심의팀)가 심의정책 관련 참고사항과 통신심의 규정 위반 여부를 검토하고 필요 시 심의위원회 안건으로 상정한다. 처리기한을 초과할 우려가 있을 때에는 기간연장 통보를 하며, 모든 검토가 끝나면 민원처리 결과를 통지하고 이용자가 결과를 수신함으로써 절차가 종결된다.

[그림 4-12] 방송미디어통신심의위원회 민원처리 흐름도



위원회는 심의신청(신고) 및 상담·문의 건의 진행상황과 처리결과를 안내한다. 온라인으로 신청(신고)한 경우에는 홈페이지에서 본인확인(휴대폰, 아이핀) 후 조회할 수 있고, 신청 시 동의한 통지방식(전자우편, 문자메시지, 서신)으로 진행상황을 추가 안내한다. 그 밖의 방법으로 신청(신고)한 경우에는 국번없이 1377(유료)로 문의할 수 있으며, 신청(신고)인이 아닌 경우에는 진행상황·처리결과 조회가 제한된다. 처리기간은 「민원 처리에 관한 법률」 관련 규정을 준용하여 운영하며, 법령·규정 설명 또는 해석 민원은 14일, 건의민원은 14일, 그 밖의 문의(상담) 민원은 7일을 기준으로 한다. 불가피한 경우에는 기간연장을 통보할 수 있고 연장은 최대 두 차례까지 가능하다. 심의신청(신고) 건은 관련 심의규정 위반 여부 등을 면밀히 검토하여 가능한 한 이른 시일 내 답변하며, 통지에 동의한 경우 접수일로부터 30일·60일 경과 시 진행상황을 안내한다.

위원회는 「개인정보 보호법」에 따라 민원사무 처리를 위해 개인정보처리방침에 의거하여 신청(신고)인의 개인정보를 수집·이용한다. 신청(신고)인 정보가 불명확하거나 심의대상이 특정되지 않아 관련 내용을 확인할 수 없는 경우에는 심의절차를 진행하지 않을 수 있다(통신심의의 경우 접속 가능한 URL 미기재 등). 또한 신청(신고)서 내용이 위원회 소관 직무에 해당하지 않는 경우에도 심의절차를 진행하지 않을 수 있다(방송사 재허가·재승인 관련 사안은 방송미디어통신위원회, 통신회선 이용료 분쟁은 과학기술정보통신부 소관). 아울러 위원회는 「산업안전보건법」에 근거하여 민원응대 직원을 보호하며, 신청(신고)서에 과도한 욕설·비방·협박성 내용이 포함된 경우에는 심의절차를 진행하지 않을 수 있다.

## 2. 호주

가. 통신 민원 현황[412)]

1) 호주의 통신 민원 제도와 유해콘텐츠 규제 체계

---

https://www.legislation.gov.au/C2021A00076/latest/text, (최종방문일: 2025. 9. 20.)

호주는 방송·통신 분야 전반을 관할하는 ACMA(Australian Communications and Media Authority)와 온라인 공간에서 발생하는 유해 콘텐츠를 직접 다루는 독립 기구인 온라인안전국(eSafety Commissioner)을 운영한다. ACMA는 통신사업자의 서비스 품질, 스팸 및 스캠 대응, 방송 콘텐츠 규제, 전파 관리 등 광범위한 규제 권한을 갖고 있으며, eSafety는 온라인상의 불법·유해 콘텐츠에 대한 신고 접수와 처리, 그리고 피해자 지원을 전담한다.

이용자는 아동 성착취물(CSAM), 이미지 기반 학대(image-based abuse), 아동·청소년 사이버 괴롭힘(cyberbullying), 그리고 테러나 범죄를 조장하는 폭력적 영상이나 게시물에 대해 eSafety 웹사이트를 통해 직접 신고할 수 있다. eSafety는 접수된 신고를 조사한 뒤, 필요할 경우 게시물 삭제 명령을 내리거나 플랫폼 사업자·호스팅 업체에 콘텐츠를 내리도록 요구한다.[413] 만약 국내에서 접근이 계속될 경우에는 인터넷서비스제공자(ISP)에게 접속 차단 명령을 내릴 수도 있다.[414] 또한 호주는 전 세계 아동 성착취물 대응 네트워크인 INHOPE의 회원국으로서, 해외 서버에 저장된 불법 이미지나 동영상이라도 국제 공조를 통해 삭제 요청을 신속히 처리할 수 있는 체계를 갖추고 있다.

실제로 2019년 크라이스트처치 테러 영상이 온라인에 급속히 확산되었을 때, 호주 정부는 인터넷서비스제공자에게 해당 영상을 호스팅하는 웹사이트를 차단하도록 긴급 명령을 내렸다.[415] 당시 Vodafone New Zealand가 제공한 목록을 토대로 총 43개 사이트가 차단 대상이 되었으며, 영상뿐만 아니라 테러범의 선언문까지 포함된 경우도 규제 조치가 이루어졌다. 이후 정부는 이러한 절차를 제도화하기 위해 온라인안전국에 해당 콘텐츠 감시 및 차단 명령 권한을 명확히 부여하고, 삭제 시 차단을 해제하는 등의 기준을 마련하였

---

Online Safety Act 2021, https://www.legislation.gov.au/C2021A00076/latest/text, (최종방문일: 2025. 9. 20.)

414) Online Safety Act Part 8 - Material that depicts abhorrent violent conduct 참조. Online Safety Act 2021, https://www.legislation.gov.au/C2021A00076/latest/text, (최종방문일: 2025. 9. 20.)

415) Taylor, Josh, "Australian internet providers told to block websites hosting Christchurch terror video," The Guardian, 9 September 2019, https://www.theguardian.com/technology/2019/sep/09/australian-internet-providers-told-to-block-websites-hosting-christchurch-terror-video (최종접속일: 2025년 9월 20일).

다. 이는 극단적 폭력 영상의 추가 확산과 모방 범죄를 방지하기 위한 공공 안전 조치로 기능하였다.

2) 2023-2024년도 유해콘텐츠 신고 및 처리 현황

아동·청소년 대상 사이버 괴롭힘(Cyberbullying) 신고는 2,695건 접수되었다. 호주 아동을 겨냥해 심각한 굴욕감, 괴롭힘, 위협을 주는 온라인 게시물을 대상으로 하며, 일반적으로 플랫폼에 먼저 신고한 뒤 48시간 이상 조치가 없을 경우 eSafety가 개입할 수 있다. 보고서에 따르면, eSafety는 이러한 신고를 접수한 뒤 플랫폼이나 서비스 제공자에게 비공식적 삭제 요청하는 방식을 우선 사용하였으며, 이는 신속한 삭제로 이어져 피해 아동의 불안을 줄이는 효과가 있었다. 다만, 일부 사례에서는 삭제가 어려운 경우도 확인되었다.[416]

성인 대상 사이버 학대(Adult Cyber Abuse) 신고는 3,113건 접수되었다. 특정 성인을 겨냥하여 심각한 해를 입히려는 의도로 작성된 모욕적·괴롭힘성·위협적 온라인 게시물이 주요 대상이다. eSafety는 이러한 신고를 접수한 뒤 우선 플랫폼이나 서비스 제공자에게 비공식적 삭제 요청을 보내 신속한 조치를 유도하였으며, 필요할 경우 삭제 명령(removal notice)이나 시정 지시(remedial direction), 경고 조치 등을 병행하였다. 보고서에 따르면, 성인 대상 학대 관련 신고 가운데 상당수가 삭제로 이어졌으나, 일부 사례에서는 법적 요건을 충족하지 못하거나 증거가 부족해 조치가 어려운 경우도 소개되었다.[417]

이미지 기반 학대(Image-based abuse) 신고는 7,270건 접수되었다. 이 제도는 동의 없이 촬영되거나 공유된 친밀 이미지, 보복성 음란물(리벤지 포르노), 합성물, 딥페이크 등을 포함한다. eSafety는 플랫폼과 서비스 제공자에게 삭제를 요청하였으며, 총 191개 플랫폼과 서비스에 걸쳐 947개 위치에서 조치가 이루어졌다. 그 결과 신고된 자료의 98%가 실제 삭제로 이어졌고, 나머지 사례에 대해서는 피해자에게 상담 서비스 및 지원 기관 연계를 제

416) 보고서는 아동·청소년 대상 사이버 괴롭힘 신고 중 가해자의 계정이 비공개 처리되어 접근이 불가능한 경우, 이용자나 플랫폼이 이미 게시물을 삭제한 경우, 그리고 피해자가 충분한 증거를 제공하지 못한 경우가 삭제 제한 요소로 작용했다고 설명하고 있다. Annual Report 2023-24, p. 211

417) Annual Report 2023-24, p. 210

공하는 등 보완적 대응이 이루어졌다.

불법·제한적인 콘텐츠 신고에 대하여는 유형별로 집계가 이루어졌다. 아동 성착취·아동 학대·소아성애 활동(Child sexual abuse / child abuse / paedophile activity) 관련 신고가 27,835건(82%)으로 가장 많았다. 이어서 성적으로 노골적인 콘텐츠(Sexually explicit)가 2,438건(7%), 극단적·모욕적·성인 대상 콘텐츠(Extreme, offensive or adult content)가 1,741건(5%), 범죄 조장·선동·지침 제공(Promotion, incitement or instruction in crime)이 654건(2%), 테러 행위 옹호(Advocates a terrorist act)가 472건(1%), 폭력(Violence)이 456건(1%), 폭력적 극단주의 자료(Violent extremist material)가 312건(1%)으로 집계되었다. 인종차별·차별(Racism / discrimination)과 기타(Other)는 각각 1건(<1%)이었다.

[그림 4－13] 2023-2024년 온라인 콘텐츠 제도 관련 피해 유형별 민원 건수 및 비율 (온라인 안전법 제183조(2)(zp) 의무 보고)

**Table 2.5: Mandatory reporting under section 183(2)(zp) of the Online Safety Act, 2023–24: Number and percentage of complaints made to the Commissioner under the Online Content Scheme by ground or category of harm**

| Reason | Number | Percentage of total |
|---|---|---|
| Child sexual abuse/child abuse/paedophile activity | 27,835 | 82% |
| Sexually explicit | 2,438 | 7% |
| Extreme, offensive or adult content | 1,741 | 5% |
| Promotion, incitement or instruction in crime | 654 | 2% |
| Advocates a terrorist act | 472 | 1% |
| Violence | 456 | 1% |
| Violent extremist material | 312 | 1% |
| Racism/discrimination | 1 | <1% |
| Other | 1 | <1% |

** The percentage total may not equal 100%. Some complaints relate to multiple grounds or categories of harms.*

The complaints listed in Table 2.5 are complaints about individual items of class 1 or class 2 material under the Online Content Scheme. In addition, we received 41 complaints through the reporting form for breaches of industry codes under the Online Content Scheme.

eSafety는 접수된 유해·제한적 콘텐츠 신고를 검토하여 불법성이 명백한 경우 즉시 삭제

명령을 발부하고, 국내외 호스팅 사업자 및 플랫폼과 협력해 해당 콘텐츠를 신속히 제거하도록 조치하였다. 2023-2024년의 기간 동안 eSafety는 191개 플랫폼과 서비스에 걸쳐 947개 위치의 불법 콘텐츠 삭제를 요청하였고, 이 가운데 98% 이상이 실제로 제거되었다. 또한 필요에 따라 정식 삭제 명령 외에도 시정 지시나 경고 조치가 병행되었다. 호주는 국제 아동 성착취물 대응 네트워크인 INHOPE의 회원으로서, eSafety는 이를 통해 해외 서버에 저장된 불법 이미지와 영상을 신속히 삭제 요청할 수 있는 체계를 운영하고 있다. 보고서는 삭제 명령을 받은 사업자가 24시간 내에 조치를 취해야 한다는 의무를 명확히 하고 있으며, 이러한 제도적 장치를 통해 아동 성착취물과 같은 중대한 온라인 해악에 대한 신속한 대응이 가능해졌다.

나. 통신 민원 내용 및 절차

1) 신고 가능한 콘텐츠 유형

호주의 『온라인안전법(Online Safety Act) 2021』은 이용자가 신고하고 규제기관이 조치할 수 있는 온라인 콘텐츠를를 규정하고 있다.[418] 그 중 일부 주요 범주는 다음과 같다.

아동 대상 사이버 괴롭힘은 아동 또는 청소년(만 18세 미만)의 신체적 또는 정신적 건강을 해칠 가능성이 있는 심각한 위협, 심각한 협박, 심각한 희롱 또는 심각한 굴욕감을 주는 내용에 해당하는 것이 조사대상이 된다. 성인 대상 사이버 학대는 성인(만 18세 이상)에게 해를 끼칠 의도로 전송, 게시 또는 공유된 심각하게 가학적인 온라인 콘텐츠인 경우 조사 대상이 된다. 이미지 기반 어뷰징은 본인의 동의 없이 상대방의 은밀한 이미지나 동영상을 공유하거나 공유하겠다고 협박하는 행위를 말한다. 사람의 생식기 또는 항문 부위(노출 여부 또는 속옷으로 가려진 상태), 개인의 가슴(여성, 트랜스젠더 또는 간성으로 식별되는 경우), 사적인 활동(예: 옷 벗기, 화장실 사용, 샤워, 목욕 또는 성행위), 공공장소에서 일반적으로 착용하는 종교적 또는 문화적 의미가 있는 복장(예: 니캅 또는 터번)을 하

418) 신고 가능한 콘텐츠 유형은 Section 5 이하에서 확인 가능하다. Australian Government Federal Register of Legislation, Online Safety Act 2021, https://www.legislation.gov.au/C2021A00076/latest/text, (최종방문일: 2025. 9. 19.)

지 않은 사람 등을 표적으로 하는 이미지나 동영상은 실제 사진이나 동영상일 수도 있고, 본인처럼 보이도록 변경하거나 위조하는 것도 해당된다. 이름이 태그된 다른 사람의 누드 사진과 같이 실제가 아닌데도 사람들이 본인이라고 생각하게 만드는 방식도 포함된다.

불법 및 제한적인 온라인 콘텐츠: 아동에 대한 성적 학대 또는 착취, 테러 행위, 기타 유형의 폭력 범죄 또는 극단적 폭력(살인, 살인 미수, 강간, 고문, 폭력적 납치 등)을 보여주거나 조장하는 온라인 콘텐츠, 자해 또는 자살을 보여주거나 자살 방법을 설명하는 콘텐츠 등이 해당된다.

2) 이용자 신고 접수 경로

호주는 정부 산하의 온라인안전국(eSafety Commissioner)을 중심으로 온라인 유해 콘텐츠 신고 접수 및 처리를 수행한다. 이용자는 eSafety에서 운영하는 공식 웹사이트(eSafety.gov.au)의 "신고(Report)" 페이지를 통해 사건에 맞는 온라인 신고 양식을 제출할 수 있다. 사이버불링, 성인 사이버 학대, 이미지 기반 학대, 불법/제한 콘텐츠 각각에 대해 별도의 신고 양식이 마련되어 있어, 해당 사례에 맞는 경로를 선택하면 된다. 예를 들어 아동 사이버불링 신고 양식은 피해 아동의 정보와 괴롭힘 내용 등을 입력하게 되어 있고, 이미지 기반 학대 신고 양식은 문제의 사진/영상이 공유된 플랫폼과 URL 등을 적게 되어 있다. 신고는 웹사이트를 통한 온라인 접수가 원칙이지만, 만약 인터넷 이용이 어려운 경우를 위해 이메일이나 서면 우편 접수 주소도 안내되어 있다.

[그림 4-14] 호주 eSafety 신고 초기 화면

자살 위험이나 범죄와 같은 긴급한 위험이 있을 때는 신고 절차와 별개로 경찰에 즉시 연락하도록 명시돼 있다. 실제 아동이 온라인 성착취 피해를 보고 있는 경우, eSafety도 해당 신고를 받지만 호주 연방경찰(AFP)산하 ACCCE(아동착취 대응 센터)에 즉시 보고하도록 안내하고 있으며, 이용자에게도 ACCCE 웹사이트를 통해 직접 경찰에 신고할 것을 권장한다. 참고로 익명 신고도 일부 가능하다. eSafety는 신고인의 신원을 확인할 필요가 없는 불법 콘텐츠(아동음란물 등) 신고나 이미지 기반 학대 신고는 익명 제출을 허용하며, 다만 나중에 결과 통보를 원하는 경우 별도로 연락받을 이메일 주소를 설정하게끔 안내한다. 사이버불링이나 성인 학대 피해처럼 개인 보호를 위한 신고는 피해자 신원 확인과 조사를 위해 익명을 받을 수 없고, 신고자가 본인이나 보호자임을 전제로 접수된다.

[그림 4−15] 호주 eSafety 신고 불법 및 제한적 콘텐츠 신고 화면

3) 신고 시 이용자가 제공해야 하는 정보 항목

eSafety에 신고할 때는 누가 피해를 입고 있고, 어떤 콘텐츠가 어디에 게시되었는지 상세히 밝혀야 한다. 신고 양식에는 공통적으로 신고자 본인의 신원 및 연락처, 문제가 된 콘텐츠의 위치(URL) 또는 플랫폼 정보, 구체적인 상황 설명항목이 있다. 예를 들어 아동 사이버 괴롭힘 신고서는 피해 아동의 이름과 나이, 가해 계정이나 웹페이지, 괴롭힘이 발생한 날짜 및 내용(모욕 메시지 내용 등)을 작성하도록 하고 있다. 성인 사이버 학대 신고서는 유사하게 해당 게시물 링크, 학대 내용(협박·명예훼손 등)과 함께, 그 행위로 인해 본인이 입은 피해(예: 정신적 고통)를 기술하는 란을 포함한다. 이미지 기반 학대의 경우 피해자가 신고자 본인인지 여부를 확인하며, 유포된 이미지 또는 영상의 URL, 유포된 경위(예: 어느 플랫폼에서 누구에게 보내졌는지), 이미지 속 본인이 누구인지 등을 묻는다. 신고자는 가능하면 스크린샷 등 증거 자료를 첨부할 수 있으며, 실제로 eSafety는 효과적인 조사를 위해 "증거 수집 방법 안내"[419]를 상세히 제공하여 신고 전에 관련 화면을 저장해 두도록 권장하고 있다.

[그림 4-16] 증거조사 방법 안내

불법 콘텐츠(아동 성착취물, 테러선동물 등) 신고의 경우 해당 웹사이트 URL과 콘텐츠 종류를 간략히 적고 제출할 수 있다. 이러한 불법 콘텐츠 신고는 익명으로 할 수 있지만, eSafety가 추가 정보를 요청하거나 처리 결과를 통보할 수 있도록 비식별 이메일 주소를 함께 제공하도록 안내하고 있다. 모든 신고는 호주 거주자를 대상으로 한 제도이므로, 익명 신고라도 신고 양식에서 신고자가 호주 거주자인지 여부를 확인하는 문항이 있다. 마지막으로, 신고 과정에서 수집된 개인정보는 eSafety의 프라이버시 정책에 따라 엄격히 관리되며 신고자 동의 없이 외부 공개되지 않는다.

4) 접수 이후 처리 절차

신고가 접수되면 온라인안전국 내 담당 조사관이 해당 내용을 검토하여 법적 조사 대상에 해당하는지 판단한다. eSafety는 총 4가지 신고 유형(아동 괴롭힘, 성인 학대, 이미지 남용, 불법 콘텐츠)에 대해 별도 팀을 운영하며, 신고의 심각도에 따른 우선순위를 정해 사건

419) https://www.esafety.gov.au/report/how-to-collect-evidence

을 처리한다. 예를 들어 아동에게 성적 위해가 되는 범죄성이 높은 신고나 아동음란물/테러 선전물 신고는 최우선으로 분류되어 가능한 한 신속히 조치에 들어간다. eSafety 조사관은 먼저 신고 내용을 바탕으로 관계 법령에 따른 위법성과 플랫폼 약관 위반 여부를 판단한다. 필요 시 신고자에게 추가 정보를 요청하거나, 플랫폼 기업에 관련 자료 제출을 요구하기도 한다. 법은 eSafety에 정보 요구권을 부여하여 익명 계정의 신원정보까지 업체로부터 받아낼 수 있도록 하고 있다. 조사 결과 해당 콘텐츠가 온라인안전법에 따라 조치할 대상으로 확인되면, eSafety는 관련된 온라인 서비스 제공자 또는 콘텐츠 게시자 개인에게 그 유해 콘텐츠를 제거하도록 최대 24시간 내 삭제 또는 차단할 것을 요구할 수 있다. 필요에 따라 eSafety가 정한 더 긴 기한을 줄 수도 있으나, 일반적으로 24시간이 표준이다. 콘텐츠가 이미 삭제되었거나 해당 게시물을 호스팅한 주체를 찾기 어려운 경우에는 임의 종료될 수 있다. 반대로, 신고 내용이 법적 기준에 미달하면 eSafety는 조사 종료를 결정하고 신고인에게 이유를 설명한다.

한편 eSafety는 국내 조치뿐만 아니라, 국제 공조를 통해 해외에 호스팅된 불법 콘텐츠도 제거한다. 전 세계 핫라인 연합인 INHOPE[420]의 일원으로서 각국과 협력하고 있으며, 아동 성착취물의 경우 INHOPE 네트워크를 활용해 호주 외 서버에 있는 이미지도 삭제 요청하고 있다. 테러리즘이나 범죄 조장 콘텐츠도 확인되는 즉시 관련 웹호스팅이나 클라우드 서비스에 접촉해 내리도록 하고, 필요하면 인터넷 서비스 제공자(ISP)들에게 해당 콘텐츠에 대한 접속 차단 명령을 내릴 수 있다. 실제로 2019년 뉴질랜드 크라이스트처치 테러 사건 당시, 범인이 총격 장면을 페이스북 라이브로 생중계하면서 영상이 전 세계로 확산된 사례가 있었다. eSafety는 이를 불법·유해콘텐츠로 규정하고 해외 플랫폼 사업자들에게 신속히 삭제를 요청했으며, 동시에 호주 내 ISP에 대해서는 관련 사이트 접속을 차단하도록 명령했다. 이 사건은 eSafety가 보유한 차단·삭제 권한이 실제로 작동한 대표적 사례로 꼽힌다.

---

420) INHOPE(International Association of Internet Hotlines)은 전 세계 아동 성착취물(CSEM, Child Sexual Exploitation Material)과 같은 불법 유해콘텐츠를 신고·차단하기 위해 설립된 국제 네트워크이다. 1999년에 유럽연합(EU)의 Safer Internet Programme의 지원을 받아 시작되었으며, 현재는 40여 개국 이상에서 40개 이상의 핫라인(hotline)을 회원으로 두고 있다. https://www.inhope.org/EN

이러한 조치에도 불구하고 명령에 불응하는 업체나 개인에 대해서는 법정 최고 개인 $111,000 및 기업 $555,000 상당의 벌금이 부과될 수 있다. eSafety는 악의적 서비스를 차단 목록에 올려 호주 이용자들이 접근하지 못하도록 할 수 있으며, 필요시 경찰 등과 공조하여 추가 법적 제재를 가한다.

5) 처리 기한, 경과 안내, 결과 통보 여부

eSafety 위원회는 모든 신고를 가능한 한 신속히 평가·처리하는 것을 원칙으로 한다. 공식적으로는 "신고 폭주 등으로 사건별 소요 시간이 다를 수 있으나, 최우선 사안은 영업일 2일내 연락을 받을 가능성이 높다"고 안내하고 있다. 아동 성학대물이나 폭탄예고 같은 긴급 신고는 접수 즉시 몇 시간 내에 국제 협력망을 통해 제거 조치가 시작된다. 일반적인 신고는 접수 후 조사 시작까지 수일이 걸릴 수 있으며, eSafety는 신고를 조사하지 않기로 결정한 경우 그 결정이 내려졌음을 신고인에게 통지한다. 조사가 진행된 경우, 신고인은 중간 경과를 별도로 통지받지는 않지만, eSafety가 필요시 추가 자료를 요청할 수 있다. 조치가 완료되면 eSafety는 신고인이 원하면 결과를 알려주는데, 조사 완료 시점부터 약 영업일 5일 이내에 결과 회신을 목표로 한다고 밝히고 있다 신고인이 익명으로 신고한 경우에도 처리가 끝난 후 결과 확인을 할 수 있는 방법이 있다. eSafety는 익명 신고자의 경우 비식별 이메일등을 제공하면 결과를 통보해줄 수 있다고 안내하며, 신고 단계에서 생성된 신고 번호(case ID)를 통해 추후 문의할 수 있도록 한다. 한편 eSafety가 콘텐츠 삭제 명령을 발령하면 대부분 24시간 이내에 플랫폼 측 조치가 완료되므로, 신고자는 해당 유해 콘텐츠가 온라인에서 사라졌는지 직접 확인할 수 있다. 만약 24시간 이후에도 그대로라면, 해당 플랫폼이 불이행 상태로 eSafety가 추가 강제조치를 취하게 된다. 이 과정에서 신고인에게 실시간 경과를 일일이 공유하지는 않지만, 신고자는 언제든 eSafety에 연락하여 본인 신고의 처리 상태를 문의할 권리가 있다. 전체적으로 볼 때 호주의 신고 처리 프로세스는 법정 기한(24시간 이내 제거 명령 준수 등)이 명확하고, 이용자에게 조사 개시/미개시 및 최종 결과를 알려주는 체계를 갖추고 있다.

6) 불복 절차 및 이용자의 권리보호 장치

eSafety 위원회의 조치나 결정에 이의가 있는 당사자는 내부 심사(Internal Review)를 신청할 수 있다. 이는 eSafety가 내린 결정의 타당성을 재평가하는 절차로, 기존 결정과 독립적인 심의관이 새로운 자료 또는 기존 자료를 검토하여 결론을 내린다. 내부 심사 신청은 결정 통보 후 30일 이내에 하는 것이 바람직하며, eSafety가 일부 예외적으로 기간을 연장해줄 수도 있다. 예를 들어, 신고자가 "이 콘텐츠는 명백히 불법인데 eSafety가 조사하지 않기로 한 결정에 동의할 수 없다"고 느낄 경우 내부 재검토를 요청할 수 있다. 반대로 콘텐츠 게시자나 플랫폼이 "eSafety의 삭제 명령은 부당하다"고 판단해도 이 절차를 이용할 수 있다. 내부 심사를 신청하려면 eSafety 제공 양식을 작성하여 이메일이나 우편으로 제출하며, 신청서 접수 후 영업일 3일내에 eSafety가 접수 확인 및 담당 연락창구, 예상 처리 기간등을 회신한다. 내부 심사 결과 초기 결정이 번복되거나 유지되며, 신청자는 그 통지를 받는다. 만약 내부 심사 결과에도 불복하는 경우, 호주 행정심판원(AAT)에 항소하여 외부 심사를 받을 수 있고, 궁극적으로 법원에 사법심사(Judicial Review)를 구할 권리가 보장된다.

[그림 4-17] 호주 eSafety 이의신청서(일부)

이처럼 다단계 불복 절차를 통해 신고자, 콘텐츠 게시자, 플랫폼 등의 절차적 권리를 보호한다. 한편 신고자 보호를 위해 eSafety는 신고 접수 단계부터 개인정보와 프라이버시 보호에 각별히 신경 쓰고 있다. 신고가 들어왔다는 사실이나 신고자 신원은 피신고자(가해자)에게 공개되지 않으며, 모든 신고는 비밀 유지가 원칙이다. eSafety가 콘텐츠 삭제를 위해 가해자 본인에게 직접 명령을 전달해야 하는 경우(예: 특정 개인이 운영하는 웹사이트에 삭제 명령을 보낼 때)에는 공정 절차상 그 당사자에게 소명 기회를 줄 수 있다. 이때 신고자 신원은 가능하면 밝히지 않지만, 상대방이 반론권을 행사하려 할 때 최소한의 범위에서 신고자 정보를 공유해야 할 필요가 있을 수 있다. eSafety는 이러한 상황이 오면 사전에 신고자의 동의를 얻어 진행하며, 신고자가 원하지 않을 경우 해당 방식 대신 다른 조치를 고려하게 된다.

마지막으로, 온라인안전법은 표현의 자유를 존중하기 위해 합법적 콘텐츠에 대한 과도한 검열을 지양하고, 성인에게 적합한 합법 콘텐츠는 연령 확인을 통해 접근만 제한하도록 하고 있다.[421] 예컨대 성인 대상의 노출이 있는 합법 포르노 사이트는 차단하지 않고 연령확인 조치를 요구하는 식이다. 이를 통해 이용자의 접근권과 안전의 균형을 도모하고 있다.

### 3. EU

가. 통신 민원 현황

유럽연합(EU) 차원에서 불법·유해 콘텐츠 신고와 조치 현황을 보면, 2023년 디지털서비스법(DSA) 시행에 따라 주요 온라인 플랫폼들에서 막대한 규모의 신고가 접수되고 처리되고 있다. 예컨대 2023년 하반기 첫 DSA 투명성 보고서에 따르면, 페이스북은 EU 이용자로부터 5개월간 52만 건 이상의 불법 콘텐츠 신고(DSA 제16조 기준)를 접수했고 인스타그램도 35만 건 이상을 처리하였다.[422] 아마존의 마켓플레이스 역시 6개월 동안 약 41만8

421) https://www.esafety.gov.au/report/what-is-illegal-restricted-content

422) Tremau, "Peeling Back the Screen: Lessons from the First DSA Transparency

천 건, 틱톡의 경우 한 달 남짓한 기간에 3만6천 건 이상의 신고를 접수한 바 있다. 이는 EU 신규 규제 시행으로 이용자들이 불법 콘텐츠 신고에 적극 나서고 있고, 플랫폼들도 이를 집계하여 보고하고 있음을 보여준다.

EU 내 테러 관련 불법 콘텐츠에 대한 신고·삭제 역시 활발하다. Europol 산하의 EU 인터넷 감시반(EU IRU: Internet Referral Unit)은 회원국들과 협력하여 온라인상의 테러선동물 등을 탐지·신고하고 있는데, 2023년 한 해에만 EU 회원국 권한 기관들이 해당 시스템(PERCI)을 통해 35,164건의 테러 콘텐츠를 온라인 서비스 제공자들에게 이관하여 삭제를 요청하였다.[423] 또한 회원국 당국이 공식적으로 발부한 테러콘텐츠 삭제 명령(Removal Orders)도 2023년에 329건에 달했다. 이처럼 EU 차원에서 불법 콘텐츠 특히 테러선동물이나 아동성착취물 등에 대한 신고·차단이 대규모로 이뤄지고 있다.

한편 증오발언 등 불법유해 콘텐츠의 자율규제 현황을 보여주는 지표로, EU 집행위원회가 주도한 온라인 증오발언 대응 자율강령(Code of Conduct) 이행 평가에서 2022년 IT기업들이 신고된 불법 증오발언 콘텐츠의 약 63.6%를 삭제 조치한 것으로 나타났다.[424] 이 비율은 2020년의 71%에 비해 다소 낮아진 것이지만, 여전히 다수의 신고 사례에서 콘텐츠가 제거되고 있음을 보여준다. 전반적으로 EU에서는 DSA를 통한 플랫폼의 투명성 보고 의무도입으로 신고·조치 통계가 공식 집계되기 시작했으며, 불법 콘텐츠에 대한 신고 건수는 연간 수십만 건 단위로 파악되고 있다. 이는 과거보다 이용자의 신고 활동이 제도화되고 증가했음을 시사한다.

나. 통신 민원 내용 및 절차

---

Reports,"Tremau, November 20, 2023, https://tremau.com/resources/peeling-back-the-screen-lessons-from-the-first-dsa-transparency-reports/, (최종방문일: 2025. 9. 20.)

423) Europol, 2023 EU Internet Referral Unit Transparency Report(The Hague: Europol, 2023), 10-11, https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/2023%20EU%20Internet%20Referral%20Unit%20Transparency%20Report.pdf, (최종방문일: 2025. 9. 20.)

424) Europol, EU Internet Referral Unit (IRU), https://www.europol.europa.eu (최종방문일: 2025. 9. 20.); INHOPE, https://www.inhope.org , (최종방문일: 2025. 9. 20.).

1) 신고 가능한 콘텐츠 유형

EU 디지털서비스법(DSA) 제3조(h)는 “불법 콘텐츠(illegal content)”라는 용어를 두고, “자체 내용이나 상품·서비스 제공 등과 관련된 활동이 EU 법률 또는 회원국 법률에 위배되는 어떤 정보(any information)”로 규정한다. 이는 DSA가 불법 콘텐츠의 유형을 새롭게 직접 설정한 것이 아니라, 이미 존재하는 EU 및 회원국 법령을 참조하여 포괄적으로 개념화한 것이다. 따라서 온라인상에서 법률에 의해 금지되거나 규제되는 다양한 콘텐츠가 신고 대상이 될 수 있으나, 실제 신고와 제거 의무의 범위와 방식은 플랫폼의 역할과 규모, 적용되는 회원국 법률과 절차, 그리고 신고 주체의 성격 등에 따라 달라진다.

구체적인 예로는 테러리즘을 선동하거나 미화하는 게시물, 아동 성학대·착취 자료(CSAM), 인종차별적 혐오발언, 범죄를 모의하거나 교사하는 내용, 사기 및 불법거래 관련 정보, 지식재산권 위반 콘텐츠 등이 모두 불법 콘텐츠에 포함될 수 있다.[425] DSA는 이러한 불법정보를 폭넓게 포섭하면서 “오프라인에서 불법인 행위는 온라인에서도 불법”이라는 원칙을 확인하고 있다. 특히 아동 성착취물이나 테러콘텐츠의 경우 각 별도의 EU 법령에서 정의·규율하고 있다. 예컨대 「테러콘텐츠 규정」(Regulation (EU) 2021/784)은 테러단체의 범행을 찬양·선동하거나 공격 실행을 교사하는 등 테러 목적의 온라인 콘텐츠를 규정하며, 이에 대한 특례적 조치의무(1시간 내 삭제 등)를 부과한다.[426] 또 「시청각미디어서비스 지침」(AVMS Directive, Directive 2010/13/EU, as amended by Directive (EU) 2018/1808)은 소셜미디어를 포함한 비디오 공유플랫폼에서 아동에게 유해한 영상, 폭력·증오를 선동하는 콘텐츠, 테러범죄 실행을 공개적으로 교사하는 콘텐츠 등을 명시적으로 금지하고 있다.[427]

그 밖에 EU 회원국 형법 등에 따라 명예훼손, 모욕·협박, 스토킹과 같은 불법행위에 해

---

일: 2025. 9. 20.); INHOPE, https://www.inhope.org , (최종방문일: 2025. 9. 20.).

https://www.crowell.com/en/insights/client-alerts/notice-and-action-mechanisms-in-the-dsa-balancing-the-removal-of-illegal-content-and-the-freedom-of-expression, (최종방문일: 2025. 9. 20.)

https://www.crowell.com/...(last visited 20 Sept 2025).

당하는 콘텐츠도 신고 대상이 될 수 있다. 타인의 개인정보 침해나 상업적 사기, 불법 의약품 판매 광고 등도 각종 법령 위반으로서 온라인 게재가 금지되어 있다. 한편 DSA는 "허위조작정보(Disinformation)"나 "사이버 괴롭힘"처럼 법적으로 불법은 아니지만 사회적 해를 끼칠 수 있는 콘텐츠에 대해서는 직접적인 삭제 의무를 부과하지는 않았다.[428] 다만 이러한 합법적 유해 콘텐츠는 플랫폼의 자율규제(이용약관 기준)나 자율적 모니터링을 통해 대응이 장려되고, 매우 심각한 경우에는 다른 법규(예: 악의적 허위정보로 인한 공중선동에 대한 형사처벌 조항)로 제재될 수 있다. DSA 역시 시스템적 위험(systemic risk) 대응 차원에서 대형 플랫폼에 허위정보 확산 위험을 평가하고 완화할 의무를 부과하고 있으며,[429] EU 차원에서도 허위정보 자율강령(Code of Practice on Disinformation)을 통해 플랫폼들이 이러한 해악 콘텐츠의 유통을 줄이도록 권고하고 있다. 요컨대 EU의 신고 제도는 불법 콘텐츠를 주된 대상으로 삼으면서도, 플랫폼 자체 규정에 따라 금지된 유해 콘텐츠에 대해서도 신고가 가능하도록 하고 있다.

2) 이용자 신고 접수 경로

EU에서 이용자 신고 접수의 원칙적 경로는 DSA 조항에 명시되어 있다. DSA 제16조는 모든 호스팅 서비스 제공자에게 이용자가 불법 콘텐츠를 신고할 수 있는 명확하고 접근성 높은 절차를 마련할 의무를 부과하고 있으며,[430] 제22조는 각 회원국의 디지털서비스조정관(DSC)이 공신력 있는 단체를 "신뢰받는 신고자(trusted flagger)"로 지정할 수 있도록 규정한다. 이들의 신고는 일반 이용자보다 우선적으로 처리되어야 한다.[431] 또한 제49조와

---

Center, https://help.instagram.com/484700649522086(최종방문일: 2025. 9. 20.)

429) European Commission, The Digital Services Act: ensuring a safe and accountable online environment, Q&A, 2020, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_2348, (최종방문일: 2025. 9. 20.)

430) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 16("Notice and action mechanisms").

431) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 22("Trusted flaggers").

제50조는 이용자가 플랫폼의 불법 콘텐츠 방치나 의무 불이행 사례를 규제당국에 제보할 수 있도록 DSC의 감독 권한과 민원 접수 절차를 마련하고 있다.[432] 특히 페이스북, 유튜브, 트위터(X) 등 주요 플랫폼들은 이미 오랜 기간 내부 신고 창구를 운영해왔으며, DSA 발효 이후에는 EU 이용자 전용 신고 채널을 별도로 구비하거나 신고 건을 지역별로 분류해 처리하는 등 제도적 요구사항에 맞추어 개선하고 있다.

이와 별도로, EU는 특정 콘텐츠 유형에 대해서는 개별 규정과 정책을 운영하고 있다. 「테러콘텐츠 규정」(Regulation (EU) 2021/784)은 테러 목적의 온라인 게시물(테러단체의 범행을 선동·찬양하거나 공격 실행을 교사하는 콘텐츠 등)에 대한 신속 삭제 의무와 관련 신고 절차를 규정하고 있으며, 플랫폼은 1시간 내 삭제 의무를 부담한다.[433] 실제로 2023년 9월에는 Europol과 11개국이 협력하여 틱톡(TikTok) 상의 테러·극단주의 선전물 2,145건을 발굴해 이관했으며, 그 중 절반 이상이 각국 법집행기관에 의해 신고되었고 최종적으로 2천여 건 이상의 영상이 삭제 조치되었다. 「아동성착취물 지침」(Directive 2011/93/EU)은 각 회원국이 아동 성학대물(CSAM) 대응을 위한 제도적 장치를 마련할 것을 요구하며, 이에 따라 회원국들은 인터넷 핫라인을 설치·운영하고 있다.[434] 또한 Europol 산하 IRU는 PERCI(Platform for European Reporting of Counter Terrorist Internet Content) 시스템을 통해 회원국 경찰 및 보안기관이 수집한 테러·극단주의 콘텐츠를 플랫폼에 전달하는 추천 공유(referral) 기능을 수행한다.[435]

마지막으로 회원국 차원에서는 다양한 실무 제도와 관행이 운영되고 있다. 영국의 IWF, 독일의 eco 등은 CSAM 핫라인으로 활동하며, 신고된 불법 이미지를 신속히 플랫폼과 공

---

432) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Arts. 49–50(Powers and tasks of Digital Services Coordinators).

433) Regulation (EU) 2021/784 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2021 on addressing the dissemination of terrorist content online, OJ L 172, 17.5.2021, Arts. 2–3, 5(1).

434) Directive 2011/93/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on combating the sexual abuse and sexual exploitation of children and child pornography, OJ L 335, 17.12.2011, esp. Art. 25.

435) Europol, EU Internet Referral Unit(IRU) and PERCI Platform, see: https://www.europol.europa.eu, (최종방문일: 2025. 9. 20.)

유하고 경찰에 인계한다. 프랑스의 PHAROS는 국가경찰 차원에서 온라인 불법정보 신고 포털을 운영하여 혐오발언, 테러선동, 불법거래 관련 콘텐츠를 접수한다. 독일의 HateAid는 혐오표현 전문 NGO로, 이용자로부터 제보를 수집해 '신뢰받는 신고자' 지위에서 플랫폼에 우선 신고를 제출한다. 프랑스의 PHAROS는 경찰청이 직접 운영하는 불법정보 신고 포털로 혐오발언·테러선동·불법거래 등 다양한 콘텐츠를 접수하고 있으며, 아일랜드의 Coimisiún na Meán(DSC)은 웹사이트를 통해 '플랫폼 신고 후에도 우려가 해소되지 않은 경우'를 접수하는 민원 양식을 제공한다. 아일랜드의 Coimisiún na Meán(DSC)은 "플랫폼 신고로 해결되지 않은 경우"를 접수하는 민원 양식을 제공하며, 이는 영국 Ofcom의 제보 채널과 유사한 구조를 가진다. 요컨대 EU의 이용자 신고 체계는 ① DSA 조항 → ② EU 차원의 별도 규정 → ③ 회원국 제도·관행이 층위적으로 결합된 다층 구조로 작동한다.

3) 신고 시 제공해야 하는 정보

플랫폼이나 관련 기관에 신고할 때 이용자가 제출해야 할 핵심 정보는 "어떤 콘텐츠가 어디에 있으며, 왜 문제가 되는지"에 대한 구체적 설명이다. DSA 제16조는 신고가 충분히 근거 있고(substantiated) 특정 콘텐츠를 식별할 수 있도록 작성되어야 한다고 규정하면서, 불법이라고 주장하는 이유, 문제 콘텐츠의 전자적 위치(예: URL), 신고자의 성명 및 연락처, 그리고 선의에 따른 진술(bona fide belief statement)을 필수 요소로 요구한다.[436] 실제 플랫폼의 신고 절차도 이러한 원칙을 반영하고 있다. 예컨대 소셜미디어에서 불법 게시물을 신고하려는 경우 일반적으로 해당 게시물의 정확한 위치(URL), 게시자를 식별할 수 있는 정보(계정명 등), 그리고 신고 사유를 입력하거나 선택하도록 설계되어 있다. 대부분의 플랫폼 신고 양식은 "이 콘텐츠가 어떤 유형의 해를 끼치는가?"를 묻고, 이용자가 해당 카

436) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 16(2)("A notice shall be considered to give rise to actual knowledge or awareness … where it allows a diligent provider … to identify the illegality of the content; notices shall be sufficiently precise and adequately substantiated, including reasons, URL, contact details, and a statement of good faith.").

테고리(증오·폭력·누드 등)를 선택하면 추가 설명을 덧붙이거나 증거 스크린샷을 첨부할 수 있도록 하고 있다.

플랫폼이나 관련 기관에 신고할 때 이용자가 제출해야 할 핵심 정보는 "어떤 콘텐츠가 어디에 있으며, 왜 문제가 되는지"에 대한 구체적 설명이다. DSA 제16조는 호스팅 서비스 제공자에게 전자적 방식으로만 제출 가능한 쉽고 사용자 친화적인 신고 양식을 마련하도록 요구하고, 신고에는 ① 불법이라고 보는 이유에 대한 충분히 근거 있는 설명, ② 문제되는 정보의 정확한 전자적 위치(정확한 URL 등과 필요 시 추가 식별정보), ③ 신고자의 성명과 이메일 주소(다만 2011/93/EU 지침 제3~7조 범죄 정보의 경우 예외), ④ 선의에 따른 확인 진술(statement of good faith)을 포함하도록 규정한다.[437] 이러한 요건을 갖춘 신고는 성실한 제공자가 상세한 법적 검토 없이 불법성을 식별할 수 있는 경우 '실제적 인식(actual knowledge)'을 발생시킨다.[438] 또한 제공자는 신고 접수 확인과 결정 결과 및 불복 방법을 지체 없이 통지해야 한다.[439]

실무적으로 많은 플랫폼이 신고 절차에 '유형 선택(증오·폭력·누드 등)'과 추가 서술 및 스크린샷 첨부 기능을 두지만, 이는 DSA가 필수요건으로 명시한 요소는 아니다. 한편 아동성착취물(CSAM)의 경우 각국 핫라인을 통한 익명 신고 경로가 운영되며(예: 영국 IWF), 프랑스는 PHAROS 국가 포털을 통해 불법 온라인 콘텐츠 신고를 접수한다.[440]

---

437) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 16(2)(a)–(d): notices shall be "sufficiently precise and adequately substantiated, including the reasons why the information is considered illegal content, the exact electronic location …, the name and an electronic mail address of the individual or entity submitting the notice … and a statement confirming the bona fide belief …".

438) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. Art. 16(3): such a notice "shall be considered to give rise to actual knowledge or awareness … where it allows a diligent provider … to identify the illegality of the content".

439) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 16(4)–(5): obligation to confirm receipt "without undue delay" and to inform the notifier of the decision and possibilities for redress.

440) Directive 2011/93/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on combating the sexual abuse and sexual exploitation of children and child pornography, OJ L 335, 17.12.2011, Art. 25; see also Internet Watch Foundation (UK),

한편 DSA 규정상 신고에는 원칙적으로 신고자의 성명과 전자우편 주소가 포함되어야 하며(제16조 제2항 (c)), 아동성착취물 관련 범죄에 해당하는 경우에만 예외가 인정된다.[441] 따라서 완전한 익명 신고는 DSA 체계에서는 예정되어 있지 않지만, 회원국 핫라인이나 Europol IRU 등 별도 제도에서는 관행적으로 익명 제보가 허용되기도 한다.[442] 신고가 모호하거나 근거가 부족하면 제공자가 불법성을 식별할 수 없으므로 조치로 이어지지 않을 수 있으며(제16조 제2항), 신고자가 이메일 등 연락처를 남겨둔 경우 플랫폼은 접수 확인과 최종 결정 결과를 지체 없이 통보해야 한다(제16조 제4항 및 제5항).[443] 또한 DSA는 거짓신고를 방지하기 위해 이용자가 선의에 따른 확인 진술을 포함하도록 하고(제16조 제2항 (d)), 반복적으로 허위 신고를 남발하는 이용자에 대해서는 플랫폼이 일정 기간 신고 기능을 제한할 수 있는 권한을 규정하고 있다(제23조).[444]

4) 신고 접수 이후 처리 절차

이용자가 신고한 후 플랫폼의 전담팀은 해당 콘텐츠를 검토하여 조치 여부를 결정한다. DSA 제16조는 모든 호스팅 서비스가 접수된 불법 콘텐츠 통지를 "지체 없이, 성실하고, 비차별적이며 객관적인 방식으로"처리해야 한다고 규정한다.[445] 이에 따라 대형 플랫폼들은 자체 기준을 마련하여 대부분의 신고 건을 24시간 내 검토하도록 운영하고 있으며, 실제 EU 투명성 보고서에 따르면 페이스북은 신고 접수 후 중앙값 27.7시간 내에 조치를 취하고 있는 것으로 나타난다.[446] 명백히 불법성이 드러나는 콘텐츠의 경우 훨씬 더 신속하

---

https://www.iwf.org.uk, PHAROS (France), https://www.internet-signalement.gouv.fr, (최종방문일: 2025. 9. 20.).

441) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 16(2)(c).

442) Europol, EU Internet Referral Unit (IRU), https://www.europol.europa.eu (최종방문일: 2025. 9. 20.); INHOPE, https://www.inhope.org , (최종방문일: 2025. 9. 20.).

443) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 16(2)-(5).

444) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 23(2).

445) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 16(6).

446) Crowell & Moring, Notice and Action Mechanisms in the DSA - Balancing the Removal of Illegal Content and the Freedom of Expression, 16 Feb 2024,

게 대응한다. 예컨대 아동 성학대 영상은 신고 즉시 삭제되며, 경우에 따라 수사당국에 통보된다. 일부 회원국은 이러한 유형의 콘텐츠에 대해 법적 경찰 통보 의무까지 부과하고 있다. 한편 테러 선동물의 경우, 「테러콘텐츠 규정」에 따라 회원국 권한기관의 삭제 명령을 받은 플랫폼은 1시간 내 해당 콘텐츠를 제거해야 한다.[447] 이와 별개로 플랫폼 스스로도 AI 필터링이나 해시DB를 통해 이미 알려진 불법 영상을 업로드 단계에서 걸러내는 시스템을 운영하고 있는데, 이는 업계 차원의 자율적 관행으로 자리잡고 있다.

플랫폼이 신고된 콘텐츠를 검토한 결과 불법 또는 자체 이용약관 위반으로 판단되면 삭제나 차단 조치를 취한다. 이때 DSA 제17조에 따라 콘텐츠 제공자(업로더)에게는 해당 조치와 이유를 알리는 "이유 고지(statement of reasons)"가 제공되어야 한다.[448] 고지에는 어떤 규정(법률 또는 이용약관)에 따라 어떤 제한 조치(삭제, 가리기 등)를 취했는지, 적용 범위(전 세계/유럽 등), 사실관계 및 법적 근거, 불복 방법이 포함되어야 한다. 예컨대 커뮤니티 가이드라인 위반으로 삭제되었다면 "증오발언 정책 위반으로 게시물이 삭제되었다"는 식의 사유가 명시된다. 반대로 신고된 콘텐츠가 불법이나 약관 위반이 아니라고 판단된 경우 게시물은 유지되지만, 이후 이용자의 불복 가능성에 대비하여 내부적으로 결정의 정당성을 기록해두는 것이 일반적이다. 플랫폼이 신고를 받고도 불법 콘텐츠를 부적절하게 방치한 경우에는 DSA 제6조·제8조에 따라 책임 제한 혜택을 상실하여 법적 책임이 발생할 수 있으므로, 대부분의 서비스는 신고 내용을 법률과 자체 규정 모두를 기준으로 이중 검토 절차를 운영한다.[449] 또한, 신고 내용이 범죄 혐의와 관련된 경우 플랫폼은 그 증거를 보존하고, 관할 수사기관의 합법적 요청이 있을 때는 이용자 정보 제공 등 협조를 해야 한다(DSA 제10조).[450] 정리하면, 이용자 신고 → 콘텐츠 심사 → 삭제 또는 유지 결

---

https://www.crowell.com/en/insights/client-alerts/notice-and-action-mechanisms-in-the-dsa-balancing-the-removal-of-illegal-content-and-the-freedom-of-expression, (최종방문일: 2025. 9. 20.)

447) Regulation (EU) 2021/784 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2021 on addressing the dissemination of terrorist content online, OJ L 172, 17.5.2021, Art. 3-5.

448) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 17("Statement of reasons").

449) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Arts. 6, 8(Liability exemptions for intermediary services).

정 → 업로더 통지 → (불법일 경우 당국 협조)의 단계를 거치는 것이 EU 전역 플랫폼들의 공통된 처리 절차이다.

5) 처리 기한, 경과 안내, 결과 통보 여부

EU 법령은 구체적인 처리 기한을 일률적으로 수치로 정하고 있지는 않지만, DSA 제16조는 호스팅 서비스가 이용자 신고를 "지체 없이, 신속하고 성실하게"처리할 의무를 규정하고 있다.[451] 앞서 언급한 테러콘텐츠의 경우는 예외적으로, 「테러콘텐츠 규정」에 따라 회원국 권한기관이 삭제 명령을 내리면 1시간 이내조치가 이루어져야 한다.[452] 그 외 일반적인 불법 콘텐츠 신고는 법령상 구체적 시간 기준은 없으나, 대부분의 대형 플랫폼들은 DSA 준수를 위해 내부적으로 24시간 내 검토를 목표로 삼고 있다. 실제로 페이스북은 신고 접수 후 평균 약 1일 이내에 조치를 완료하고 있으며, 유튜브는 AI 필터와 인력 검토를 결합해 대부분 24시간 내에 대응한다고 보고한다(긴급한 경우 수 시간 내 조치).[453] 또한 DSA가 투명성 보고를 의무화함에 따라, 초기 투명성 대시보드에서부터 대형 서비스들이 신고 처리 평균 소요 시간을 공개하기 시작했다.[454]

경과 안내와 관련해, DSA 제16조(4)·(5)는 호스팅 서비스 제공자가 신고자가 연락처를 남긴 경우 신고 접수를 지체 없이 확인하고, 이후 최종 결정이 내려지면 그 결과와 불복 방법을 통지할 의무를 규정한다.[455] 이에 따라 많은 플랫폼들은 신고 접수 시 자동 회신 이메일이나 앱 알림을 통해 "신고를 받았다"는 확인을 해주고 있다. 처리 도중 중간 경과

450) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 10("Orders to provide information").

451) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 16(6).

452) Regulation (EU) 2021/784 … OJ L 172, 17.5.2021, Art. 3-5.

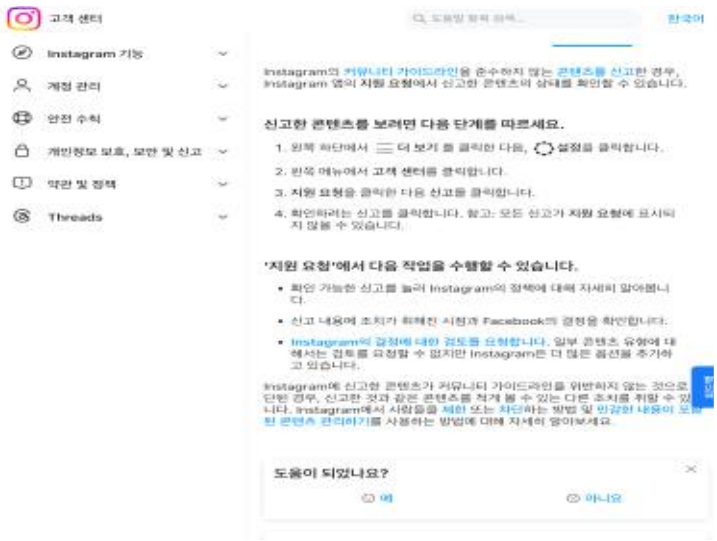
453) Crowell & Moring, Notice and Action Mechanisms in the DSA - Balancing the Removal of Illegal Content and the Freedom of Expression, 16 Feb 2024, https://www.crowell.com/...(last visited 20 Sept 2025).

454) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Arts. 42-44(Transparency reporting obligations).

455) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 16(4)-(5).

를 상세히 공유하는 것은 DSA상 의무는 아니지만, 일부 플랫폼은 이용자 신뢰를 높이기 위해 자율적으로 상태 추적 기능을 두고 있다. 예컨대 인스타그램, 메타 등은 "신고" 기능을 통해 이용자가 신고한 게시물이 현재 검토 단계인지, 처리 완료 단계인지 확인할 수 있도록 하고 있다.[456] 결과 통보와 관련해, DSA 제16조(5)는 신고자가 연락처를 남긴 경우 신고 처리 결과를 통지할 의무를 명시적으로 규정한다.[457] 영국의 온라인안전법은 결과 통보를 일률적으로 의무화하지는 않았으나 자발적 통지를 장려했고, EU도 2018년 권고에서 "가능한 범위 내 신고자에 피드백 제공"을 권장한 바 있다.[458]

[그림 4-18] 인스타그램 신고 관련 페이지 (최종방문일 2025. 9. 20.)




한편 콘텐츠 제공자(게시자)에 대한 통보는 DSA에서 강제하고 있는 부분이다. DSA 제17조는 플랫폼이 콘텐츠를 삭제하거나 차단하는 경우, 해당 콘텐츠를 게시한 사용자에게

456) Instagram, "How to check the status of something you've reported", Instagram Help Center, https://help.instagram.com/484700649522086(최종방문일: 2025. 9. 20.)

457) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 16(5).

458) European Commission, Recommendation on measures to effectively tackle illegal content online, C(2018) 1177 final, 1 March 2018, para. 43.

반드시 그 사실과 이유(statement of reasons)를 통지하도록 규정한다.[459] 이는 이용자의 표현의 자유와 절차적 권리를 보호하기 위한 장치로, 이유 고지 의무를 통해 플랫폼의 자의적 삭제를 견제한다. 이러한 고지를 받은 게시자는 이후 불복 절차를 밟을 수 있는데, 내부 이의제기 제도(DSA 제20조)나 분쟁조정 신청(DSA 제21조) 등을 통해 권리를 구제받을 수 있다.[460]

정리하면, 처리 기한은 "지체 없이, 시기적절하게"가 원칙이며(DSA 제16조(6)), 신고자에 대한 접수 확인과 결과 통지는 연락처를 남긴 경우 법적 의무로 규정되어 있다(제16조(4)–(5)). 다만 처리 도중의 경과 안내나 상태 추적 기능은 법적 의무는 아니지만 점차 확산되고 있는 자율적 관행이다. 한편 콘텐츠 게시자에 대한 조치 통보는 DSA 제17조가 명시한 법적 의무로서, 플랫폼은 삭제·차단 사유를 구체적으로 밝혀야 한다. 나아가 DSA는 제42조 이하에서 투명성 보고와 기록 보관을 통해 이 모든 과정의 책임성을 강화하고 있으며, 그 결과 이용자는 자신이 한 신고가 어떻게 처리되었는지를 과거보다 더 잘 알 수 있는 환경이 조성되고 있다.

6) 불복 절차 및 이용자 권리보호 장치

DSA의 중요한 목표 중 하나는 이용자 권리 보호로서, 잘못된 콘텐츠 규제 결정에 대해 이용자가 이의를 제기할 수 있는 경로를 보장하는 것이다. 우선 이용자가 플랫폼에 신고했으나 플랫폼이 해당 콘텐츠를 삭제하지 않고 그대로 두기로 결정한 경우, 또는 반대로 자신의 게시물이 신고로 삭제되었다고 판단한 경우, 내부 불복 절차를 통해 이의를 신청할 수 있다. DSA 제20조는 모든 온라인 플랫폼에 내부 불만처리(complaint-handling) 시스템을 마련하도록 의무화하여, 이용자가 콘텐츠 삭제·차단 결정뿐 아니라 "신고했지만 거부된 경우"에도 이의를 제기할 수 있게 한다.[461] 이 절차는 전자적 수단으로, 무료로 제공되어야 하며, 플랫폼은 6개월 이내에 접수된 이의제기를 받아들여야 하고, 이를 신속하

459) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 17("Statement of reasons").

460) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Arts. 20–21(Internal complaint-handling system; Out-of-court dispute settlement).

461) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 20(1).

고 공정하게 재검토해야 한다.[462] 이용자가 충분한 근거를 갖추어 이의를 제기하면 플랫폼은 기존 결정의 적절성을 다시 판단해야 하며, 잘못이 확인되면 조치를 번복해야 한다.

만약 플랫폼 내부 절차 결과에도 불복한다면, 이용자는 EU 공인 분쟁조정기구(out-of-court dispute settlement body)에 분쟁 해결을 신청할 수 있다. DSA 제21조는 각 회원국이 독립적이고 공정한 분쟁조정 기구를 지정·인증하도록 의무화하며, 이용자는 국적이나 거주지와 무관하게 EU 내 어느 회원국의 인증된 기구를 자유롭게 선택할 수 있다.[463] 분쟁조정 절차는 90일 이내에 결론을 내는 것을 원칙으로 하며, 이용자에게 과도한 비용 부담 없이 제공되어야 한다.[464] 분쟁조정 기구의 결정은 법적 구속력은 없지만, 플랫폼과 이용자 모두 성실히 임할 의무가 있다. 플랫폼이 정당한 사유 없이 조정 결과를 따르지 않을 경우 이는 추후 규제당국(DSC)의 개입 근거가 될 수 있다.

또 다른 이용자 권리 보호 장치로 "신뢰받는 신고자(trusted flagger)" 제도를 들 수 있다. DSA 제22조는 각국의 디지털서비스조정관(DSC)이 전문성과 독립성이 검증된 단체를 신뢰받는 신고자로 지정할 수 있도록 규정하고 있으며, 이들의 통지는 플랫폼이 우선적으로 처리해야 하는 신고로 인정된다.[465] 따라서 일반 이용자가 단독으로는 해결하기 어렵다고 느낄 경우, 관련 전문 NGO나 단체에 도움을 청해 대리 신고나 추가 조치를 기대할 수 있다. 예컨대 악의적 괴롭힘 피해자는 공신력 있는 NGO를 통해 자신의 사례를 접수하면, 해당 단체가 신뢰받는 신고자로서 플랫폼에 우선 신고를 제출해 강력한 조치를 촉구할 수 있다. 이러한 단체는 DSC로부터 특별 지위를 인정받은 것이므로, 플랫폼도 이들의 신고를 일반 신고보다 높게 우선시하여 처리하게 된다.

이용자는 언제든지 사법적 구제 수단을 활용할 권리를 가진다. DSA 제54조는 내부 불복 절차나 분쟁조정 절차가 이용자의 사법적 권리를 제한하지 않음을 명시하고 있으며,[466] 따라서 불법 콘텐츠로 피해를 입은 당사자는 플랫폼 신고와 별개로 경찰에 범죄를 신고하거나 법원에 소송을 제기할 수 있다. 명예훼손이나 사생활침해와 같은 온라인 불법

462) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 20(4).
463) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 21(2)-(3).
464) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 21(4)-(6).
465) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 22("Trusted flaggers").
466) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 54(1).

행위에 대해서는 플랫폼 통지·삭제 절차를 먼저 거치는 것이 권고되지만, 이는 법적 의무는 아니며 효율성을 위한 경로일 뿐이다. 나아가 DSA 제54조는 이용자가 플랫폼의 의무 위반으로 손해를 입은 경우, 회원국 법률에 따라 피해배상을 청구할 수 있는 권리도 인정하고 있어, 이는 이용자 권리 보호의 최종적 보루라 할 수 있다.[467]

마지막으로, 감독기관에 대한 민원 제기 절차가 있다. 각 회원국의 디지털서비스 조정관(DSC)은 자국 내 이용자나 단체로부터 플랫폼의 시스템적 문제나 DSA 위반 행위에 대한 공식 불만을 접수하도록 되어 있으며(DSA 제49조),[468] 필요할 경우 조사에 착수해 시정 명령이나 제재를 부과할 수 있다(제50조).[469] 예컨대 독일 이용자가 특정 플랫폼이 불법 콘텐츠를 방치한다고 느끼면 독일의 DSC(Bundesnetzagentur 등)에 민원을 제출할 수 있고, DSC는 이를 조사하여 조치를 내릴 수 있다. 글로벌 플랫폼의 경우 본사가 위치한 회원국의 DSC가 주된 관할권을 가지는데(제56조),[470] 이 때문에 아일랜드의 Coimisiún na Meán이 다수의 대형 플랫폼에 대한 불만 접수를 처리하고 있다. EU 집행위원회 또한 초대형 온라인 플랫폼과 검색엔진(VLOPs/VLOSEs)의 위법사항을 인지하면 직권으로 조사에 착수하고, 필요할 경우 엄중한 제재까지 내릴 권한을 가진다(제66조 이하).[471] 이렇듯 감독당국에 문제를 알리는 것은 개인 차원의 권리 구제를 넘어 사회 전체의 권익 보호 장치로 기능한다.

정리하면, EU의 이용자 권리 보호 체계는 (1) 플랫폼 내부 이의제기(DSA 제20조)(2) 독립 분쟁조정(제21조)(3) 규제기관 민원 제기(제49조~50조, 제56조)→ (4) 사법 구제(제54조)의 단계로 구성되어, 이용자에게 복수의 불복 절차를 보장한다. 또한 신뢰받는 신고자 제도(제22조)나 이유 고지 의무(제17조)등을 통해, 이용자가 부당한 온라인 검열이나 방치로부터 보호받을 수 있는 다층적 장치가 마련되어 있다. 이용자는 이러한 절차를 활용해 자신의 표현의 자유와 안전을 지킬 수 있으며, 플랫폼 역시 이용자 권리를 침해하지 않도록 투명하고 공정한 운영을 할 법적 책무를 지게 된다.

---

467) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 54(2).

468) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 49.

469) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 50.

470) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 56.

471) Digital Services Act, Regulation (EU) 2022/2065, Art. 66-74(Enforcement by the Commission).

## 4. 영국

### 가. 통신 민원 현황

#### 1) 영국의 불법·유해 콘텐츠 통신 민원 처리 체계

영국에서는 온라인상의 불법 및 유해 콘텐츠에 대응하기 위해 여러 전문 기관과 신고 채널이 운영되고 있다. 특정 유형의 유해정보마다 관할 기관이 나뉘어 있으며, 일반 이용자는 문제된 콘텐츠의 성격에 따라 적절한 기관이나 절차를 통해 신고할 수 있다. 대표적으로 Report Harmful Content(RHC), Counter Terrorism Policing(CTP), Internet Watch Foundation(IWF), Action Fraud, True Vision, Child Exploitation and Online Protection Command(CEOP), NSPCC 등이 이러한 신고를 접수한다.[472] 이들 기관은 각기 허용 콘텐츠 범위와 역할이 다르며, 상호 보완적으로 영국의 온라인 유해정보 대응 체계를 구성하고 있다.

영국 정부는 2023년 온라인 안전법(Online Safety Act 2023)을 제정하여 이러한 다중 신고·조치 체계를 법적으로 뒷받침하고 있다. 온라인 안전법은 소셜미디어 등 온라인 서비스 제공자들에게 불법 콘텐츠의 신속한 제거와 유해 콘텐츠로부터 이용자 보호 의무를 부과하고, 감독기관인 Ofcom이 이를 규제·감독하도록 했다.[473] 온라인 안전법에는 자살·자해 조장, 사이버플래싱(cyberflashing)과 같은 새로운 온라인 유해행위에 대한 범죄화 규정도 포함되었으며, 플랫폼 사업자에게 이용자 신고 및 불복 제기 절차를 마련할 법적 의무를 부과하고 있다.[474] 이에 따라 온라인 서비스들은 이용자가 불법 콘텐츠나 정책 위반 콘텐

---

472) Ofcom, https://www.ofcom.org.uk/online-safety/illegal-and-harmful-content/support, (최종방문일: 2025 12. 29.)

473) GOV.UK, https://www.gov.uk/government/publications/online-safety-act-explainer/online-safety-act-explainer, (최종방문일: 2025 12. 29.)

474) GOV.UK, https://www.gov.uk/government/publications/online-safety-act-explainer/online-safety-act-explainer, (최종방문일: 2025 12. 29.)

츠를 신고하고, 조치 결과에 이의를 제기할 수 있는 절차를 갖추어야 한다. 또한 Ofcom은 이용자 권리 보호를 위해 최고 불만(super-complaint) 제도를 운영하여 시민단체 등 공인된 기관이 개별 플랫폼의 문제를 체계적으로 대리 신고하고 Ofcom이 조사·시정하게 하는 장치를 마련하였다.[475]

전반적으로 영국은 하나의 단일 창구가 아니라 콘텐츠 유형별 전문화된 신고 창구를 통해 불법·유해 콘텐츠를 제거하고 피해를 최소화하고자 하고 있다. 이러한 다원화된 민원 처리 체계는 각 분야의 전문성을 살려 신속 대응을 도모하지만, 한편으로는 이용자가 처음에 어느 기관에 신고해야 할지 혼란을 겪을 수 있어 RHC와 같은 서비스가 신고 경로 안내와 중재 역할을 수행한다.

2) 영국의 온라인 불법·유해 콘텐츠 신고 기관별 현황

영국은 한국이나 호주와 달리 모든 민원을 한 기관에서 일괄 접수·집계하지 않고, 콘텐츠 유형에 따라 각기 다른 신고 창구가 운영되도록 하고 있다. 아동성착취물, 테러 콘텐츠, 온라인 사기, 증오범죄 등 분야별 신고 시스템이 별도로 존재하며, 아래와 같이 각 기관에서 개별 통계를 공개하고 있다.

(1) Report Harmful Content(RHC)

SWGfL가 운영하는 유해콘텐츠 신고 창구이다. 2024년 RHC는 6,222건의 온라인 유해 콘텐츠 신고를 처리했으며, 전년도 대비 약 20% 증가한 수준이라고 보고하였다.[476] 2022년 연례보고서에서는 2021~2022년에 접수된 2,195건의 사례를 유형별로 분석해 따돌림·괴롭힘(754건), 음란물(532건), 사칭(307건) 순으로 많았다고 밝힌 바 있다.[477] RHC는 2024년

475) UK Parliament, https://questions-statements.parliament.uk/written-statements/detail/2025-06-09/hcws685, (최종방문일: 2025 12. 29.)

476) https://swgfl.org.uk/magazine/reports-of-harmful-content-rise-by-20-in-2024, (최종방문일: 2025. 12. 29.)

477) https://swgfl.org.uk/research/report-harmful-content-report-2022, (최종방문일: 2025.

신고된 사례의 약 86%에서 플랫폼이 삭제 조치를 취하도록 중재했으며, 전체 삭제조치의 약 50% 정도가 24시간 이내에 완료되었다고 밝혔다.[478]

(2) Counter Terrorism Policing(CTP) / Counter Terrorism Internet Referral Unit(CTIRU)

영국 경찰의 인터넷 테러 신고 전담부서(CTIRU)는 국민이 테러 선전물이나 극단주의 콘텐츠를 신고할 수 있도록 Anti-Terrorist Hotline(전화) 및 온라인 신고 포털 ACT(Action Counters Terrorism) 등을 운영한다.[479] 2024년 한 해 동안 영국 Counter Terrorism Internet Referral Unit에는 11,000건 이상의 온라인 테러 콘텐츠 신고가 접수되었고, 테러 관련 제보는 약 22,000건에 달했으며 그 중 20%가 실제 수사로 이어졌다.[480]

(3) Internet Watch Foundation(IWF)

2023년과 2024년 동안 Internet Watch Foundation(IWF)에 접수된 아동성착취물 의심 신고는 각각 392,665건 과 424,047건으로 집계되었으며, 이 중 실제 아동성착취 이미지 또는 영상을 포함한 불법 URL·신고는 2023년 275,652건, 2024년 291,273건으로 확인되어 삭제 또는 접근차단 조치가 이루어졌다.[481][482] 두 해 모두 확인된 콘텐츠의 대부분은 피해 아동이 스스로 촬영한 이른바 '자기제작(self-generated)' 유형으로 분류되었으며, 그 비중은 2023년 약 92%, 2024년 약 91%로 높은 수준을 유지했다.[483][484] 또한 호스팅 위치 기준으

---

12. 29.)

478) https://swgfl.org.uk/magazine/reports-of-harmful-content-rise-by-20-in-2024, (최종방문일: 2025. 12. 29.)

479) Counter Terrorism Policing, *Counter Terrorism Policing: Our mission*, Factsheet, https://www.counterterrorism.police.uk/wp-content/uploads/2025/02/CTP-Our-Mission-Factsheet-February-2025.pdf, (2025. 2.), p. 2.

480) Counter Terrorism Policing, *Counter Terrorism Policing: Our mission*, Factsheet, https://www.counterterrorism.police.uk/wp-content/uploads/2025/02/CTP-Our-Mission-Factsheet-February-2025.pdf, (2025. 2.), p. 2.

481) https://www.iwf.org.uk/annual-report-2023/, (최종방문일: 2025. 12. 29.)

482) https://www.iwf.org.uk/annual-data-insights-report-2024, (최종방문일: 2025. 12. 29.)

483) https://www.iwf.org.uk/annual-report-2023/, (최종방문일: 2025. 12. 29.)

로 영국 내 서버에 저장된 사례는 2023년 약 0.1%, 2024년 약 0.3%에 불과해, 전체 신고·확인 사례에서 차지하는 비중은 극히 제한적인 것으로 나타났다.[485][486]

(4) Action Fraud / National Fraud Intelligence Bureau(NFIB)

Action Fraud는 영국의 국가 차원 사기·사이버범죄 신고 센터로, 금융사기, 피싱, 온라인 사기 전반에 대한 피해 신고를 접수한다.[487] 접수된 신고는 시티오브런던 경찰청 산하 국가사기정보국(National Fraud Intelligence Bureau)을 통해 분석되며, 수사 가능성이 있는 사건에 한해 개별 경찰에 배분된다. Action Fraud는 독자적인 연례 민원 집계 보고서를 발간하지는 않으나, 신고 접수 현황과 유형별 통계는 영국 통계청(ONS)과 시티오브런던 경찰청을 통해 분기·연간 단위로 공개된다.[488] ONS에 따르면 2022/23 회계연도 기준 경찰에 기록된 사기 범죄는 100만 건을 상회하며, 이 중 상당수가 Action Fraud를 통해 접수된 신고에 기반한다. Action Fraud 통계는 사기 피해 전반을 포괄하되, 개별 온라인 콘텐츠의 삭제나 차단과 직접적으로 연동되는 구조는 아니라는 점에서 플랫폼 규제 목적의 민원 통계로 활용하는 데에는 한계가 있다.

(5) True Vision

True Vision은 잉글랜드·웨일스 전역의 경찰이 공동으로 운영하는 온라인 증오범죄 신고 포털로, 인종, 종교, 성적지향, 장애 등을 이유로 한 증오범죄 및 증오사건(hate incidents)에 대한 신고를 접수한다.[489] 2024/25 회계연도(2024년 4월~2025년 3월) 동안 True Vision과 연동된 'Single Online Home' 경로를 통해 경찰에 접수된 온라인 증오범죄

---

484) https://www.iwf.org.uk/annual-data-insights-report-2024, (최종방문일: 2025. 12. 29.)

485) https://www.iwf.org.uk/annual-report-2023/, (최종방문일: 2025. 12. 29.)

486) https://www.iwf.org.uk/annual-data-insights-report-2024, (최종방문일: 2025. 12. 29.)

487) Action Fraud, *About us*, https://www.actionfraud.police.uk/, (최종방문일: 2025. 12. 29.)

488) Office for National Statistics, *Crime in England and Wales*,, https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/crimeandjustice, (최종방문일: 2025. 12. 29.)

489) https://www.report-it.org.uk, (최종방문일: 2025. 12. 29.)

관련 신고는 총 26,480건으로, 전년도 14,800건에 비해 크게 증가하였다.[490] 이 중 23,702건은 관할 지역 경찰(force)로 배정되었으며, 2,778건은 국가 단위 분석 조직인 National Online Hate Crime Hub로 전달되어 집계되었다.[491] 다만 해당 수치는 확정된 범죄 발생 건수가 아니라 온라인을 통해 접수된 신고 건수를 의미하며, 중복 신고나 범죄로 분류되지 않은 사례도 포함될 수 있으며 신고된 사건의 유형별(인종·종교·성적지향 등) 세부 통계는 본 자료에서는 별도로 공개되지 않는다.[492]

(6) CEOP Command (NCA 산하)

아동 대상 온라인 성범죄 신고를 담당하는 경찰 조직이다. 과거 2013년 보고서에 따르면 CEOP에는 어린이가 직접 신고한 온라인 성착취 사례가 연간 약 1,000건 수준인 것으로 나타났으나, 2013년 NCA로 편입된 이후에는 신고 건수를 외부에 거의 공개하지 않는다.[493]

(7) NSPCC

비영리 아동보호 기관 NSPCC가 운영하는 Childline(아동 상담전화)과 NSPCC Helpline은 아동과 관련한 모든 문제에 대한 상담·신고를 받는다. 2024/25년도에는 Childline을 통해 162,018건의 상담 세션이 제공되었으며, NSPCC Helpline에도 69,920건의 연락(전화·이메일 등)이 접수되었다.[494] NSPCC는 "어린이가 45초마다 한 번씩 Childline에 연락한다"

---

490) https://www.report-it.org.uk/files/true_vision_reports_202425.pdf, (최종방문일: 2025. 12. 29.)

491) https://www.report-it.org.uk/files/true_vision_reports_202425.pdf, (최종방문일: 2025. 12. 29.)

492) https://www.report-it.org.uk/files/true_vision_reports_202425.pdf, (최종방문일: 2025. 12. 29.)

493) CEOP, *Threat Assessment of Child Sexual Exploitation and Abuse 2013*, (2023, 6 ), https://www.tiverton-coventry.org.uk/wp-content/uploads/2019/11/CEOP_TACSEA2013_240613-FINAL.pdf, (최종방문일: 2025. 12. 29.)

494) NSPCC, "Childline and NSPCC Helpline statistics: Data about calls and contacts to our helpline services," *NSPCC Learning*, publication date June 2025,

는 통계를 소개하며, 정신·정서적 건강 문제, 자살생각, 가정불화, 자해, 우정관계 문제가 주요 상담 주제라고 보고했다. 이러한 숫자는 온라인 유해콘텐츠 신고를 넘어 아동복지 전반을 포괄하지만, 온라인 성적 착취 등과 관련한 내용 등을 적극적으로 다루고 있다[495][496]

나. 통신 민원 내용 및 절차

1) 신고 가능한 콘텐츠 유형

(1) Report Harmful Content(RHC)

RHC는 영국 온라인 안전센터(UK Safer Internet Centre)의 파트너 기관(SWGfL)이 운영하는 서비스로, 불법은 아니지만 이용자에게 해를 끼치는 온라인 콘텐츠 전반에 대한 신고 지원을 담당한다.[497] 13세 이상 이용자는 사이버불링, 온라인 괴롭힘, 협박, 사칭 계정, 허위 정보, 증오 발언, 자해·자살 조장 콘텐츠, 플랫폼상의 부적절한 음란물 등 커뮤니티 가이드라인 위반 소지가 있는 다양한 유해 콘텐츠를 신고할 수 있다.[498] 다만 RHC는 아동 성착취물(CSAM)이나 테러 선동물과 같이 명백한 불법성이 있는 콘텐츠는 직접 다루지 않으며, 이러한 경우 전문기관으로 연계한다. 테러 관련 불법 콘텐츠는 대테러 경찰의 'Action Counters Terrorism'(ACT) 캠페인 사이트로 신고할 것을 안내하고, 18세 미만 아동의 성적 이미지는 인터넷 감시재단(IWF)에 직접 신고하도록 연계한다.[499]

---

https://learning.nspcc.org.uk/research-resources/statistics-briefings/childline-nspcc-helpline-statistics, (최종방문일: 2025. 12. 29.)

495) https://learning.nspcc.org.uk/child-abuse-and-neglect/child-sexual-abuse, (최종방문일: 2025. 12. 29.)

496) https://learning.nspcc.org.uk/research-resources, (최종방문일: 2025. 12. 29.)

497) https://saferinternet.org.uk/blog/top-tips-for-reporting-harmful-content-online, (최종방문일: 2025. 12. 29.)

498) https://reportharmfulcontent.com/harms, (최종방문일: 2025. 12. 29.)

499) Report Harmful Content 홈페이지 하단에 안내하고 있다.

(2) Counter Terrorism Policing

Counter Terrorism Policing(CTP)는 테러리즘 또는 폭력적 극단주의를 선전·홍보하거나 미화하는 온라인 콘텐츠에 대한 신고를 접수·처리한다. 테러단체의 선전 영상·이미지, 테러 공격 장면 영상, 폭력 선동 글, 테러 단체가 제작한 웹사이트나 게시물 등이 모두 신고 가능 콘텐츠에 해당한다.[500] 테러 관련 콘텐츠는 그 자체로 테러법 상 불법일 수 있으므로, 일반인이 발견 시 익명으로 신고하여 경찰이 삭제 및 추적 조치를 취할 수 있다.[501]

(3) Internet Watch Foundation(IWF)

IWF는 영국 내 아동 성착취/학대 이미지와 영상물차단·삭제를 전담하는 국제적으로 공인된 핫라인이다. IWF의 관할 범위는 아동 성학대물(CSAM)및 일부 초상폭력적 성폭력 이미지, 아동에 대한 성적 착취 콘텐츠 등 명백히 불법인 시각자료이며 [502] 인터넷상의 해당 불법 콘텐츠 발견 시 누구나 신고할 수 있다. IWF는 비영리 독립기관으로 영국 경찰 및 전세계 INHOPE 네트워크 핫라인들과 공조하여 이들 이미지를 식별·차단한다.[503] IWF는 원칙적으로 합법적인 성인 음란물은 관할하지 않는다. 다만 수간이나 강제성·비동의가 명백한 극단적 폭력 성행위 등 영국 형법상 불법으로 분류되는 콘텐츠가 아동 성착취 요소를 포함하는 경우에는 조치 대상이 된다. IWF의 핵심적 기능은 아동 성착취 이미지·영상(CSAM)의 탐지·차단·삭제에 집중되어 있다.

(4) Action Fraud

Action Fraud는 온라인 사기, 금융사기, 사이버 범죄의 신고를 담당하는 영국 경찰청 산하 전국 사기신고센터이다. 영국(잉글랜드·웨일스·북아일랜드)에서 피싱, 투자사기, 온라인 쇼핑사기, 해킹으로 인한 금전 피해 등이 발생한 경우, 피해자는 지역 경찰서 대신

---

https://reportharmfulcontent.com/harms, (최종방문일: 2025. 12. 29.)

500) https://www.gov.uk/report-terrorism

501) https://www.gov.uk/report-terrorism

502) https://www.nspcc.org.uk/keeping-children-safe/online-safety/online-reporting

503) https://www.iwf.org.uk/about-us/how-we-assess-and-remove-content

Action Fraud 웹사이트나 전화 통해 사건을 신고한다.[504] 해당 기관은 모든 유형의 사기·사이버범죄를 포괄하므로, 개인이 경제적 피해를 입은 인터넷 사기, 해킹 피해, 랜섬웨어 공격 등도 여기서 접수 가능하다.[505]

(4) CEOP

CEOP은 국가범죄청(NCA)에 속한 특수 경찰 조직으로, 아동에 대한 온라인 성착취와 그루밍(grooming)사건을 전담한다.[506] 성인이 온라인에서 아동에게 성적 접근을 시도하거나 아동이 성적 착취 피해를 당하는 정황이 있는 경우 신고 가능하다. CEOP은 성인 가해자가 연루된 온라인 그루밍 대화, 아동에게 음란물을 보내는 행위, 아동에게 성적 촬영을 요구·협박하는 행위 등 법에 저촉되는 모든 아동 대상 온라인 성범죄를 수사 범위로 다룬다. 다만 CEOP은 단순 사이버불링이나 계정 해킹, 성적이지 않은 괴롭힘 등은 관할하지 않으며, 이러한 신고는 다른 지원 기관으로 안내된다.[507]

(5) True Vision

True Vision은 경찰이 운영(또는 경찰 자금으로 운영)하는 증오범죄·증오사건 신고 웹사이트로, 온라인으로 제출된 신고는 관할 지역 경찰로 전달되도록 설계돼 있다.[508] 신고 대상은 인종, 종교, 성적지향, 장애, 트랜스젠더 정체성 등과 관련된 증오 동기 범죄·사건 전반이며, 온라인상 게시물·댓글·메시지 등도 포함된다. 해당 표현행위가 형사범죄에 해당하

---

504) https://www.supportingvictims.org/wp-content/uploads/2021/08/Action-Fraud-guidance-for-victims.pdf,

505) https://www.supportingvictims.org/wp-content/uploads/2021/08/Action-Fraud-guidance-for-victims.pdf,

506) https://www.nspcc.org.uk/keeping-children-safe/online-safety/online-reporting/#:~:text=Inappropriate%20contact%20from%20an%20adult

507) https://www.ceop.police.uk/safety-centre/should-i-make-a-report-to-ceop-yp

508) https://www.report-it.org.uk/your_police_force

는지 여부는 공공질서 관련 범죄 및 온라인 커뮤니케이션 범죄 등 영국 형사법 체계에 따라 판단될 수 있고, 범죄로 단정되기 어려운 경우에도 현행 체계에서는 비범죄 증오사건(Non-Crime Hate Incident)으로 기록·관리될 수 있다.[509]

(6) CEOP

CEOP는 국가범죄청(NCA)에 속한 특수 경찰 조직으로, 아동에 대한 온라인 성착취와 그루밍(grooming) 사건을 전담한다. 성인이 온라인에서 아동에게 성적 접근을 시도하거나 아동이 성적 착취 피해를 당하는 정황이 있는 경우 신고 가능하다.[510] CEOP는 성인 가해자가 연루된 온라인 그루밍 대화, 아동에게 음란물을 보내는 행위, 아동에게 성적 촬영을 요구·협박하는 행위 등 법에 저촉되는 모든 아동 대상 온라인 성범죄를 수사 범위로 다룬다. 다만 CEOP는 단순 사이버불링이나 계정 해킹, 성적이지 않은 괴롭힘 등은 관할하지 않으며, 이러한 신고는 다른 지원 기관(예: Childline, 지역 경찰 등)으로 안내된다.[511]

(7) NSPCC

NSPCC 자체가 특정한 불법콘텐츠를 삭제하는 기관은 아니지만, 아동 온라인 안전 관련 상담과 지원 창구를 제공한다. 부모나 일반인은 NSPCC 헬프라인을 통해 아동이 온라인에서 부적절한 일을 겪었을 때 조언을 구할 수 있고, 필요한 경우 CEOP이나 경찰 신고를 돕는다.[512] NSPCC는 아동이 노출된 유해 콘텐츠에 대한 신고 방법 안내를 폭넓게 제공하며, Childline(아동 상담 서비스)과 협력하여 아동들이 자신의 성적 노출 이미지가 인터넷에 올라갔을 때 이를 제거 요청하는 "Report Remove" 서비스를 운영한다[513]. 예컨대 18세

509) Home Office. (2023). *Non-Crime Hate Incidents: Draft Code of Practice on the Recording and Retention of Personal Data.*, https://assets.publishing.service.gov.uk/media/640ef532d3bf7f02f8f96108/E02871502_Non-Crime_Hate_Incidents_v02.pdf, (최종방문일: 2025. 12. 29.)

510) https://www.chhs.org.uk/parents-carers/ict-safety/child-exploitation-and-online-protection-ceop

511) https://www.ceop.police.uk/safety-centre/should-i-make-a-report-to-ceop-yp

512) https://www.nspcc.org.uk/keeping-children-safe/online-safety/online-reporting

미만 청소년이 본인의 나체 이미지가 퍼진 경우, Childline을 통해 IWF에 해당 이미지의 삭제를 의뢰할 수 있다.[514] 이와 같이 NSPCC는 아동 대상 유해콘텐츠 전반에 대해 상담 및 신고 연계 역할을 수행하며, 경우에 따라 Online Safety Act 상 최고불만(super-complaint) 제도를 통해 플랫폼의 구조적 문제를 Ofcom에 제기하는 역할도 할 수 있다.[515]

정리하면, 영국의 통신 민원 처리 체계는 콘텐츠 유형별로 전문화되어 있다. 이용자는 문제 상황에 따라 적절한 기관을 선택해 신고해야 하며, 잘 모를 경우 RHC나 NSPCC처럼 안내 기능을 하는 기관에 먼저 문의하는 것도 가능하다.

2) 이용자 신고 접수 경로

각 기관마다 신고 접수 경로(채널)가 상이하며, 전화, 웹사이트 양식, 이메일 등의 방법을 제공한다. 다음은 주요 기관별 접수 경로이다.

(1) Report Harmful Content(RHC)

온라인 신고 웹 양식이 주 경로이다. RHC 공식 웹사이트에서 "Submit Report" 양식을 작성하여 신고할 수 있다.[516] 신고자는 우선 해당 콘텐츠가 게시된 플랫폼에 직접 신고한 뒤 플랫폼의 대응이 미흡할 경우 RHC에 접수하는 것이 원칙이다. RHC 사이트는 주요 소셜미디어의 신고 방법 안내와 함께 자체 접수 창구를 제공하며, 학교나 기관 사이트에 부착할 수 있는 "Report Harmful Content" 버튼을 배포해 접근성을 높이고 있다.[517] RHC는 전화 상담보다는 온라인 지원 서비스에 중점을 두고 있어, 신고는 웹사이트를 통한 서면 접수로 이뤄진다. 신고 과정에서 채팅 챗봇을 통해 가이드 받는 것도 가능하다.

---

513) https://www.nspcc.org.uk/keeping-children-safe/online-safety/online-reporting

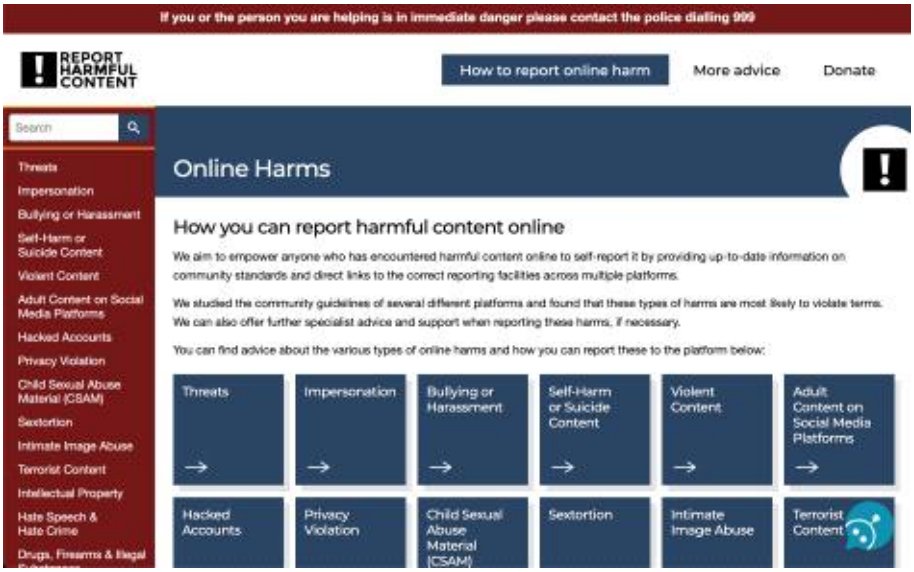
514) https://www.nspcc.org.uk/keeping-children-safe/online-safety/online-reporting

515) https://www.ofcom.org.uk/online-safety/illegal-and-harmful-content/consultation-draft-guidance-for-super-complaints-under-the-online-safety-act-2023

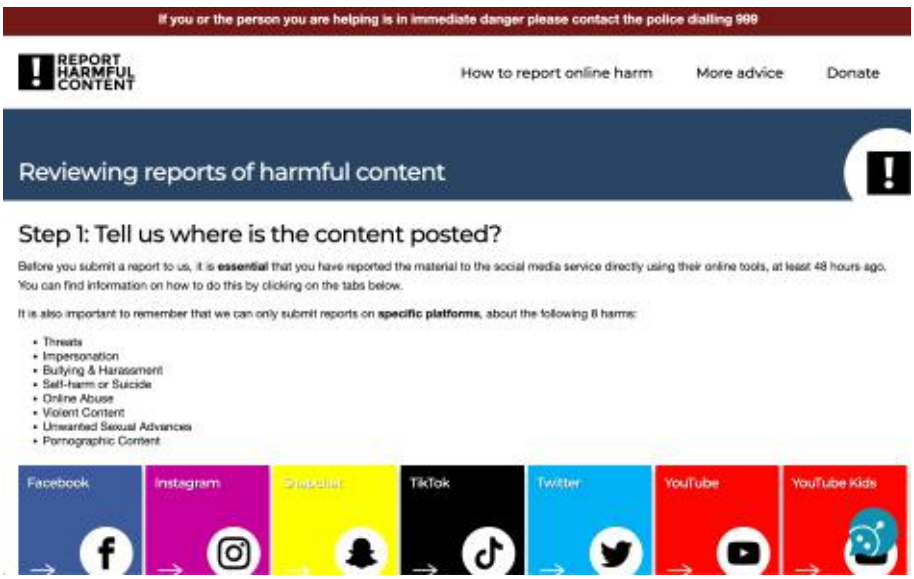
516) https://reportharmfulcontent.com/harms

517) https://saferinternet.org.uk/blog/top-tips-for-reporting-harmful-content-online

[그림 4-19] RHC 신고 화면 (1)

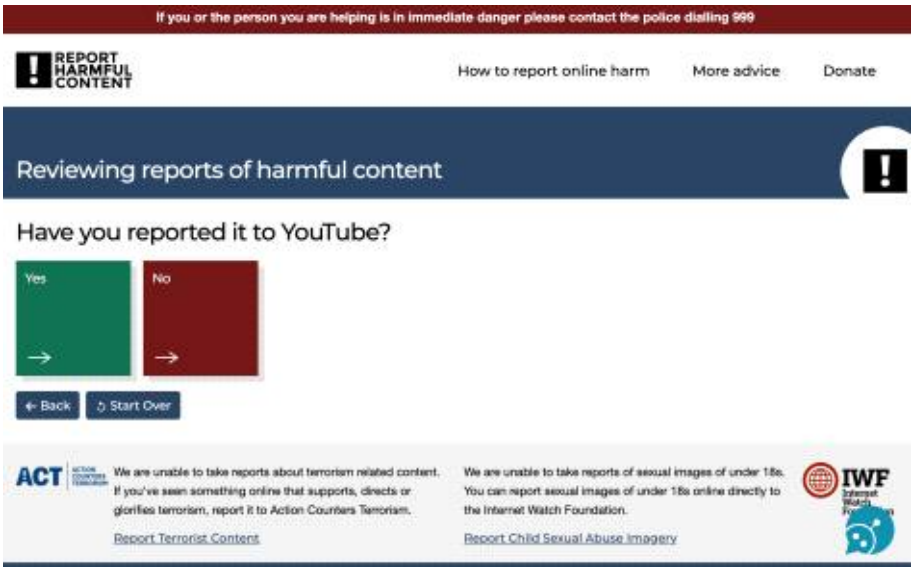



[그림 4-20] RHC 신고 화면 (2)

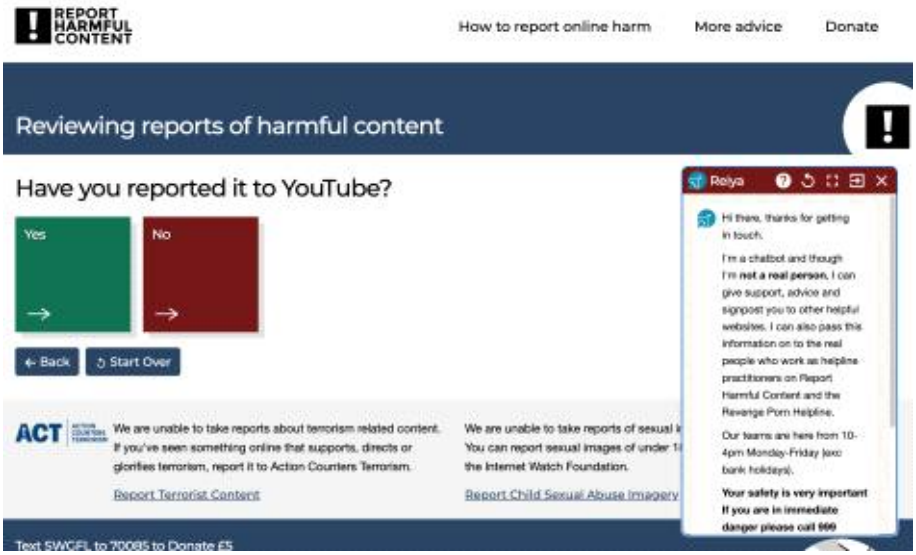


[그림 4-21] RHC 신고 화면 (3)

[그림 4-22] RHC 신고 화면 (4)



[그림 4-23] RHC 신고 화면 속 챗봇

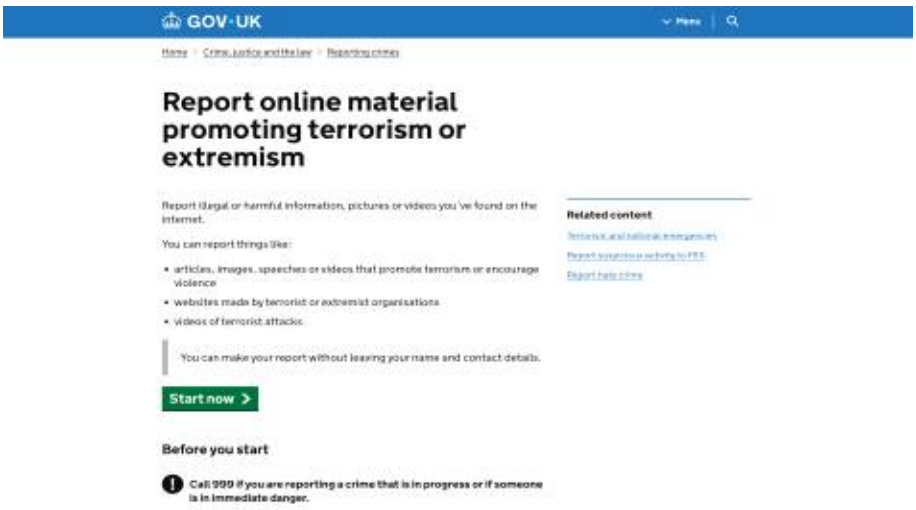



(2) Counter Terrorism Policing (ACT)

테러콘텐츠 신고는 정부 통합 신고 웹사이트(GOV.UK)를 통해 이뤄진다. 영국 정부 공식 사이트의 "Report online material promoting terrorism or extremism"페이지에서 시작(Start now) 버튼을 누르면 신고 양식으로 연결된다.[518] 이 양식에서 테러 홍보물의 URL 링크나 스크린샷등을 제출하고 내용을 설명하면 된다. 이름이나 연락처는 남기지 않고 익명으로 제출할 수 있다. 또한 전화로 신고하려는 경우 대테러 핫라인(0800 789 321)으로 익명 제보가 가능하다.[519] 경찰은 "의심되면 신고하라('Trust your instincts and tell us')" 캠페인을 통해 사소한 정보라도 접수받고 있다.[520] 이 밖에 테러와 직접 관련된 범죄행위 목격 시에는 999에 긴급신고 하는 것이 원칙이다. 온라인 신고는 비상 상황이 아닐 때 활용되며, 메트로폴리탄 경찰의 CTIRU(인터넷Referral Unit)가 접수받아 처리한다.

518) https://www.gov.uk/report-terrorism
519) https://act.campaign.gov.uk
520) https://act.campaign.gov.uk

[그림 4-24] 테러콘텐츠 온라인 신고

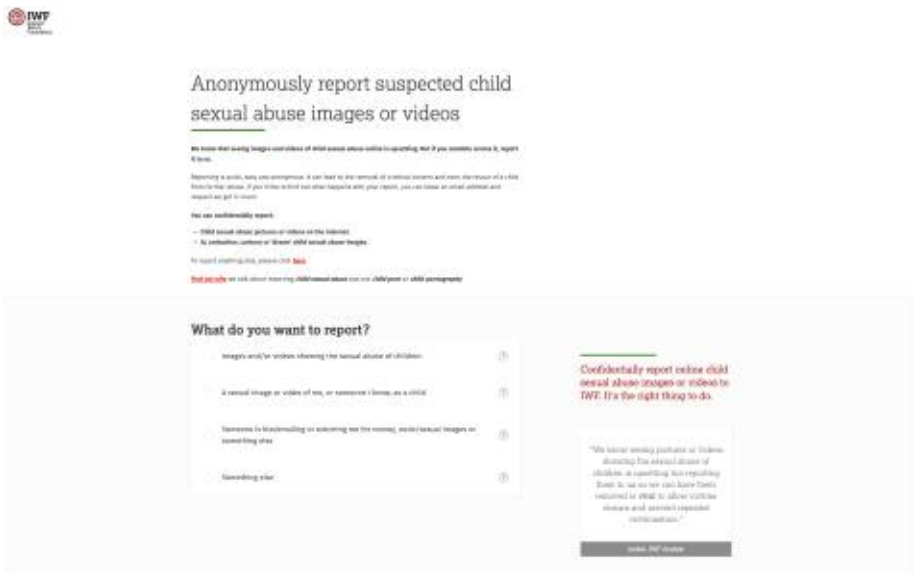



[그림 4-25] 테러콘텐츠 전화 신고

(3) Internet Watch Foundation(IWF)

IWF 역시 온라인 신고 포털을 통해 접수를 받는다. IWF 웹사이트 또는 별도 신고 전용 사이트(report.iwf.org.uk)에서 불법 이미지의 URL이나 위치 정보를 입력하여 신고하면 된다.[521] 신고자는 이름을 밝힐 필요 없이 익명으로 신고할 수 있으며, 신고 시 추가 정보가 필요하면 선택적으로 연락처를 남길 수 있다.[522] IWF는 전화나 이메일로 아동 성학대 이미지 신고를 접수하지 않는다. 신고는 온라인 양식으로만 이뤄지며, 경찰·국제 네트워크 등과 협력하여 콘텐츠를 처리한다.[523]

[그림 4-26] IWF 신고 전용 사이트




(4) Action Fraud

Action Fraud는 온라인 신고 양식과 전화 신고를 모두 운영한다. 가장 권장되는 방법은 Action Fraud 공식 웹사이트의 'Report Fraud' 온라인 양식을 통한 접수로, 해당 양식은 사건 유형에 따라 세부 질문이 이어지며 24시간 이용 가능하다.[524] 전화 신고(0300 123

521) https://www.nspcc.org.uk/keeping-children-safe/online-safety/online-reporting
522) https://www.iwf.org.uk/en/uk-report/
523) https://www.iwf.org.uk/contact-us

2040)도 운영 시간 내 가능하다. 한편 피싱 이메일 등 기술적 위협 정보는 국가사이버보안센터(NCSC)의 전용 이메일(report@phishing.gov.uk)로 별도 신고하도록 안내되며, 문자 스미싱은 이동통신사 공통 단문코드 7726을 통해 전달할 수 있다.[525][526]

[그림 4-27] Report Fraud 홈페이지

(5) True Vision

True Vision의 신고는 온라인 양식을 이용한 경찰 직접 접수 방식이다. True Vision 웹사이트[527]에서 거주 지역 경찰서를 선택하거나 온라인 혐오허브(Online Hate Crime Hub)로 보낼지 정하여 신고서를 작성하게 된다.[528] 이용자는 이름, 연락처를 밝히지 않고 익명

524) https://www.reportfraud.police.uk/reporting-a-fraud/

525) https://www.gov.uk/report-suspicious-emails-websites-phishing

526) https://www.ofcom.org.uk/phones-and-broadband/scam-calls-and-messages/7726-reporting-scam-texts-and-calls

527) https://www.report-it.org.uk

528) https://www.report-it.org.uk/reporting_illegal_online_hate_material_to_the_p

으로 제출할 수도 있지만, 경찰이 신고인과 연락하지 못하면 수사 및 지원에 한계가 있음을 명시하고 있다.[529] 신고서에는 증오발언이나 자료의 링크, 스크린샷, 사건 발생 일시 등을 기재하도록 되어 있으며, 제출 즉시 관련 경찰 당국에 전달된다.[530] True Vision을 통한 온라인 신고는 즉각 응답이 필요한 사건이 아닐 때 활용해야 하며, 범행이 진행 중인 긴급 상황에서는 999를 이용하도록 강조된다.[531] True Vision은 영국 경찰청(NPCC)의 증오범죄 전담팀이 운영하며, 특히 온라인 혐오표현의 경우 전국 단위 허브가 평일 근무시간에 접수·검토를 지원한다.[532] True Vision 웹사이트에는 쉬운 설명 버전(easy-read form)도 제공되어 장애인이나 노약자도 신고할 수 있도록 하고 있다.[533]

[그림 4-28] True Vision의 Online Hate Crime Hub 신고 페이지

(6) CEOP

CEOP 신고는 전용 온라인 신고센터(CEOP Safety Centre)를 통해 접수된다.[534] CEOP

529) https://www.report-it.org.uk/your_police_force
530) https://www.report-it.org.uk/your_police_force
531) https://www.report-it.org.uk/your_police_force
532) https://www.report-it.org.uk/reporting_illegal_online_hate_material_to_the_p
533) https://www.report-it.org.uk/self_reporting_form

의 "리포트(report)" 페이지에는 아동이나 부모·교사가 신고를 시작하기 전 알아야 할 안내와 질문이 있으며, 계속 진행하면 상세 신고 양식이 나타난다. CEOP 버튼으로 불리는 아이콘을 여러 웹사이트(예: 페이스북, 자선단체 사이트 등)에서 볼 수 있는데, 이를 누르면 CEOP 신고센터로 바로 연결된다.[535] 신고자는 피해 아동 및 가해 의심자 정보, 발생 플랫폼, 상황 설명 등을 입력하며, CEOP는 24시간 내내 온라인으로 신고를 접수한다. 다만 모든 CEOP 신고는 범죄 수사 접수로 간주되므로 익명 신고가 불가하며, 신고자는 본인 및 피해 아동의 신원을 제공해야 한다. 전화나 대면 접수는 CEOP 자체적으로 받지 않으나, 긴급한 아동 위험 상황에서는 즉시 999에 신고해야 한다고 권고한다. CEOP 신고센터는 사실상 전국 단위의 경찰 신고 창구로, 현지 경찰서에 가지 않고도 온라인으로 아동 성범죄 혐의를 신고할 수 있게 해준다.

[그림 4-29] CEOP 홈페이지 신고 안내

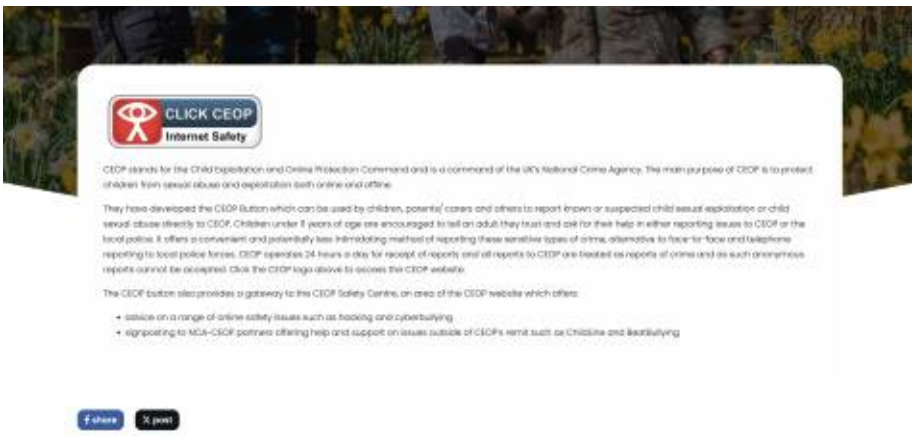
534) https://www.ceop.police.uk/Safety-Centre

535) https://ecclestonprimary.net/ceop

[그림 4-30] CEOP 신고 페이지(1) - Childline 전화번호 안내

[그림 4-31] CEOP 신고 페이지(2) - 신고자 분류

[그림 4-32] CEOP 버튼




(7) NSPCC

NSPCC는 전화 상담(Helpline)과 이메일, 온라인 양식을 통해 아동 보호 우려 신고를 받는다. 대표 전화번호는 0808-800-5000으로 영국 내에서 무료로 통화 가능하며, 주로 평일 오전 10시~오후 4시에 상담원을 연결해준다.[536] 주간 이외 시간이나 전화 연결이 어려울 때는 이메일(help@nspcc.org.uk)이나 웹사이트의 온라인 접수 양식으로 24시간 신고를 접수한다.[537] 신고자는 익명을 선택할 수 있으며, 실제로 NSPCC는 "당신이 누구인지 밝힐 필요가 없다(You don't have to say who you are)"고 안내하고 있다.[538] NSPCC에 접수된 내용은 필요 시 추가 정보 확인을 위해 회신을 할 수 있으므로, 이메일 접수 시 연락 가능한 주소를 남길 것을 권한다.[539] 아동 대상 범죄로 판단되면 NSPCC는 지체 없이 경찰 또는 지방자치단체 아동보호팀에 정보를 전달하고, 범죄가 아닌 복지 상담 사안이면

536) https://www.nspcc.org.uk/keeping-children-safe/reporting-abuse/

537) https://www.gloucestershire.gov.uk/health-and-social-care/children-young-people-and-families/keeping-your-child-safe-online/what-can-i-do-if-i-think-my-child-is-being-harmed-online

538) https://www.nspcc.org.uk/keeping-children-safe/online-safety/online-reporting/

539) https://www.nspcc.org.uk/keeping-children-safe/reporting-abuse/what-happens-next/

직접 조언과 지침을 제공한다.

3) 신고 시 제공해야 하는 정보

신고 효율성과 정확한 처리를 위해서는 신고자가 가능한 한 상세한 관련 정보를 제공하는 것이 중요하다. 기관별로 신고 양식에서 요구하거나 권장하는 정보는 다음과 같다.

(1) 콘텐츠의 위치 및 식별자

URL, 스크린네임 또는 계정 ID, 게시물이 올라온 플랫폼명 등이 핵심 정보이다. RHC나 IWF, 테러콘텐츠 신고 모두 문제가 된 게시물의 정확한 URL 링크제출을 요구하거나 권장한다.[540][541] 소셜 미디어 게시물의 경우 개별 포스트 URL이나 스크린샷이 필요하며, 사용자가 제공한 플랫폼 이름(페이스북, 트위터 등)과 게시물 작성자 계정명이 있으면 조치에 도움이 된다. Action Fraud의 경우에도 사기범이 사용한 웹사이트 주소, 이메일, 전화번호 등 식별 가능한 연락처 정보를 기재하도록 하고 있다.[542]

(2) 콘텐츠 내용 및 유형 설명

신고 양식에는 해당 콘텐츠가 어떤 종류의 해를 끼치는지 서술하게 되어 있다. 예컨대 RHC 신고 시에는 괴롭힘, 협박 등 해당되는 해악 유형을 선택하고 상황을 설명하도록 하고, True Vision 신고 시에는 혐오의 대상(인종, 종교 등)과 표현 방식을 기술하게 한다. CEOP 신고 양식에는 성인이 어떤 방식으로 아동에게 접근했는지 상세히 묻는다. IWF의 경우는 이미지나 영상의 간단한 묘사(아동 성학대 이미지인지 여부 등)를 기입할 수 있다.[543]

(3) 증거 자료(스크린샷 등)

많은 신고 시스템이 스크린샷, 사진, 영상 캡처등의 업로드를 지원하거나, 필요성을 언

---

540) https://www.gov.uk/report-terrorism

541) https://stopthinkfraud.campaign.gov.uk/reporting-fraud/what-to-report

542) https://stopthinkfraud.campaign.gov.uk/reporting-fraud/what-to-report

543) https://www.iwf.org.uk/about-us/how-we-assess-and-remove-content

급한다. 특히 플랫폼 내부의 게시물은 시간이 지나면 삭제될 수 있으므로, 신고 당시 증거로 남길 화면 캡처가 권장된다.[544] Action Fraud와 NCSC의 피싱 신고에는 이메일 원문을 포워딩하는 방식으로 증거를 보낸다.[545] 이용자가 첨부한 증거 자료는 조사 과정에서 사실 확인과 추적에 핵심적으로 활용된다.

(4) 피해 정도 또는 금전 피해액

영국의 사기·사이버범죄 신고 창구인 Action Fraud의 온라인 신고 양식에서는 피해자가 실제로 금전적 손실을 입은 경우 피해 금액을 기재하도록 하고, 해당 금액이 어떤 방식으로 송금·지급되었는지(은행 계좌이체, 신용카드, 암호화폐, 상품권 등)를 구체적으로 묻는다.[546] 아동 대상 온라인 성착취 사건을 담당하는 CEOP의 신고 절차에서는 금전 피해액보다는 아동이 겪은 피해의 성격을 중심으로, 예컨대 심리적 고통, 위협이나 강요 여부, 착취 상황의 지속성 등을 서술하도록 구성되어 있다.[547] 한편, 불법 여부가 명확하지 않은 온라인 유해 콘텐츠를 대상으로 하는 Report Harmful Content의 경우에는 법적 손해액 산정보다는 콘텐츠로 인해 발생한 정신적 피해나 일상생활 상의 불편, 위협감 등을 추가로 설명할 수 있도록 하고 있다.[548]

(5) 신고자 및 관련자 인적사항

기관별로 신고 과정에서 요구·권장하는 인적사항 수준이 다르다. CEOP 신고는 익명 제출이 가능하지만, 아동 보호를 위해 연락 가능한 정보를 제공하면 후속 확인에 도움이 된다는 취지로 안내한다.[549] NSPCC는 전화(0808 800 5000) 또는 이메일(help@nspcc.org.uk)로 아동 보호 우려를 접수하며, 이메일은 언제든 보낼 수 있고 "신원을 밝힐 필요가 없다"

544) https://saferinternet.org.uk/blog/top-tips-for-reporting-harmful-content-online

545) https://www.ncsc.gov.uk/collection/phishing-scams/report-scam-email

546) https://www.reportfraud.police.uk

547) https://www.ceop.police.uk/Safety-Centre/

548) https://www.reportharmfulcontent.com/report/where-is-the-content-posted/youtube/yes/submit-your-report-for-review/

549) https://www.ceop.police.uk/Safety-Centre/What-happens-when-I-make-a-report-YP

는 점을 명시한다.[550] 사기·사이버범죄 신고는 Report Fraud(경찰 신고 허브, 구 Action Fraud 기능)를 통해 접수할 수 있고, 등록하면 이메일로 업데이트를 받을 수 있으며, 게스트로 진행하더라도 이메일 또는 우편으로 업데이트를 받을 수 있다고 안내한다.[551] True Vision(Report-it)은 온라인으로 증오범죄를 신고할 수 있도록 설계되어 있고, 익명 신고도 가능하되 가능하면 연락할 수 있기를 선호한다는 취지(익명 신고 시 후속 연락 한계)를 안내한다.[552][553] IWF는 신고자가 이름·연락처를 제공할 필요가 없고, 기본적으로는 불법 의심 콘텐츠의 URL만 제공하면 된다고 명시하며, 신고는 "anonymous"로 할 수 있다고 안내한다.[554]

[그림 4-33] CEOP 신고 안내 - 아동·청소년

550) https://www.nspcc.org.uk/keeping-children-safe/reporting-abuse/report
551) https://www.reportfraud.police.uk/guide-to-reporting
552) https://www.report-it.org.uk/your_police_force
553) https://www.report-it.org.uk/personal_safety_tips
554) https://www.iwf.org.uk/en/uk-report

[그림 4-34] CEOP 신고 안내 - 부모

[그림 4-35] CEOP 신고 안내 - 제3자(아동·청소년)

[그림 4-36] CEOP 신고 안내 - 제3자(성인)

(6) 플랫폼에 이미 신고했는지 여부

RHC 신고의 경우, 사전에 플랫폼 내 신고 기능을 사용하여 신고했는지 그리고 플랫폼으로부터 어떤 답변이나 조치를 받았는지 묻는다.[555] 이는 RHC가 1차적으로 플랫폼의 자율조정 기회 후에 2차적으로 개입하는 역할을 하기 때문이다. 만약 플랫폼 측 답변(커뮤니티 가이드라인 위반 아님 통보 등)이 있다면 그 내용을 제출하게 되어 있다. 플랫폼에 신고하지 못했거나 거부된 이유도 설명할 수 있다.

4) 신고 접수 이후 처리 절차

(1) Report Harmful Content(RHC)[556]

555) https://saferinternet.org.uk/blog/top-tips-for-reporting-harmful-content-online
556)

Report Harmful Content에 신고가 접수되면 RHC 운영팀이 가능한 한 신속하게 신고 내용을 검토하며, 신고자가 제출한 유해 콘텐츠의 직접 링크와 해당 플랫폼에 이미 제기한 신고에 대한 플랫폼의 공식 응답을 근거로 콘텐츠가 플랫폼의 커뮤니티 가이드라인을 위반하는지 여부를 판단한다. 검토 결과 위반 소지가 확인되는 경우 RHC는 해당 사례를 플랫폼의 공식 채널을 통해 전달하여 재검토를 요청하며, RHC 자체는 콘텐츠를 삭제하거나 강제 조치를 내릴 권한을 갖지 않고 최종적인 판단과 집행은 해당 플랫폼이 수행한다. 또한 서비스 운영상의 한계로 인해 이후의 처리 경과나 결과에 대한 개별적 안내가 제공되지 않을 수 있고, 모든 신고에 대해 신고자에게 직접 회신이 이루어지는 것은 아니다.

(2) Counter Terrorism Policing[557]

시민이 테러와 관련되어 보이는 의심스러운 행동이나 온라인·오프라인 콘텐츠를 Action Counters Terrorism(ACT)을 통해 신고하면, 해당 신고는 즉시 영국 경찰의 테러 대응 전담 조직인 Counter Terrorism Policing 산하의 전문 담당팀으로 전달된다. 이들 팀은 연중무휴 24시간 운영되며, 온라인 신고와 전화 신고 모두를 상시 접수한다. 신고 과정에서 통화는 녹음되지 않고, 신고자는 이름이나 신원을 밝힐 의무가 없으며, 제공된 모든 정보는 비공개로 취급된다. 이는 테러 관련 정보 제공에 대한 시민의 심리적 부담을 최소화하고, 보다 적극적인 신고를 유도하기 위한 제도적 장치이다.

신고가 접수된 이후에는 전담 인력이 해당 내용을 개별적으로 검토하고, 엄격한 기준에 따라 초기 평가를 수행한다. 이 평가는 신고된 정보의 구체성, 신뢰성, 잠재적 위험성 등을 종합적으로 고려하는 절차로 이루어지며, 필요하다고 판단되는 경우 추가적인 정보 수집이나 후속 검토가 진행된다. 일부 신고는 추가 조사나 정식 수사로 이어질 수 있으며, 이 과정에서 정보기관, 국가안보 관련 부처, 긴급 대응 기관 등 영국 내 관련 파트너 기관들과의 협력이 이루어질 수 있다. 시민으로부터 접수된 정보는 체포로 이어질 수 있는 단서가 되거나, 기존 수사를 보완하거나, 새로운 정보 수집 활동의 기초 자료로 활용될 수 있

---

https://reportharmfulcontent.com/report/where-is-the-content-posted/youtube/yes/submit-your-report-for-review

557) https://act.campaign.gov.uk/what-happens-next/

다.

다만, 테러 대응 업무의 민감성과 보안상의 이유로 인해, 신고자에게는 신고 이후의 처리 경과나 결과에 대한 개별적인 피드백이 제공되지 않는다. 수사 착수 여부, 후속 조치의 내용, 실제 조치 결과 등은 공개되지 않으며, 이는 수사의 독립성과 안전성을 확보하기 위한 불가피한 한계로 명시되어 있다. 그럼에도 불구하고, 모든 신고는 신속하고 주의 깊게 검토되며, 전담팀은 각 신고를 가볍게 여기지 않고 반드시 필요한 경우에만 실제 조치에 착수한다는 원칙을 유지한다.

ACT는 시민에게 사소해 보이는 정보라도 테러 예방과 대응에 있어 중요한 단서가 될 수 있음을 강조하며, 신고 자체를 주저하지 말 것을 지속적으로 권고한다. 실제로 담당 인력은 신고자가 시간을 들여 연락하거나 온라인 신고 양식을 작성했다는 사실 자체를 신고의 가치로 인정하며, '시간을 낭비하는 신고'라는 개념은 없다고 명시한다. 또한, 우려 사항을 가능한 한 빠르게 공유할수록 보다 효과적인 대응이 가능하다는 점을 강조하고, 시민의 적극적인 참여가 테러 예방 체계의 핵심 요소임을 분명히 하고 있다.

[그림 4-37] CTP 신고 이후 처리 절차 안내

(3) Internet Watch Foundation(IWF)[558]

Internet Watch Foundation(IWF)에 접수된 신고는 표준화된 내부 절차에 따라 단계적으로 처리된다. 우선 접수된 모든 신고는 자동 분류나 알고리즘 판단이 아닌, 고도로 훈련된 전문 분석가에 의해 수작업으로 검토된다. IWF 분석가는 각 신고 건에 포함된 URL, 이미지, 영상 등의 정보를 토대로 해당 콘텐츠가 아동 성착취 이미지 또는 영상에 해당하는지를 판단하며, 이 과정은 영국 법령과 IWF가 경찰 및 산업계와 합의한 법적 기준에 근거하여 이루어진다. 이러한 평가 결과는 영국 경찰을 비롯한 국제 수사기관과 글로벌 인터넷 기업으로부터 신뢰받는 공식 판단으로 활용된다.

콘텐츠가 불법으로 판단될 경우, 다음 단계에서는 해당 콘텐츠가 저장·호스팅된 서버의 위치를 확인하는 절차가 진행된다. IWF는 콘텐츠 접근 가능 국가와 실제 서버 위치가 다를 수 있다는 점을 전제로, 최소 세 가지 이상의 기술적 추적 방법을 사용하여 평가 시점 기준 서버의 지리적 위치를 확인한다. 이 과정은 향후 조치 권한을 갖는 기관을 정확히 특정하기 위한 핵심 단계로, 잘못된 관할 전달을 방지하기 위한 목적을 가진다.

콘텐츠가 INHOPE 회원국에 호스팅된 것으로 확인된 경우, IWF는 INHOPE의 표준 절차에 따라 해당 신고를 INHOPE 신고 시스템에 등록하고, 시스템을 통해 관할 국가의 핫라인으로 사건을 이관한다. 이후 각국의 법제와 현지 핫라인의 처리 역량에 따라 삭제 및 차단 조치가 진행된다. IWF는 이 과정이 완료될 때까지 콘텐츠의 온라인 상태를 지속적으로 모니터링하며, 합의된 유예 기간이 경과했음에도 삭제가 이루어지지 않을 경우, 해외 호스팅 사업자에게 직접 연락하여 삭제를 요청한다.

미국에 호스팅된 콘텐츠의 경우에는 별도의 신속 처리 체계가 적용된다. IWF는 미국의 아동보호 신고기관인 NCMEC과 양해각서(MOU)를 체결하고 있어, 신고 정보를 NCMEC에 전달함과 동시에 호스팅 기업에 직접 통보하는 '동시 알림(Simultaneous Alerts)' 절차를 운영한다. 이를 통해 수사기관 전달과 삭제 요청이 병행되어 일반적인 국제 공조 절차보다 빠른 조치가 가능하다.

한편, 콘텐츠가 영국 내 서버에 호스팅된 것으로 확인되는 경우는 전체 사례 중 극히 소수에 해당한다. 이 경우 IWF는 우선 경찰에 연락하여 해당 콘텐츠와 관련된 수사가 진행

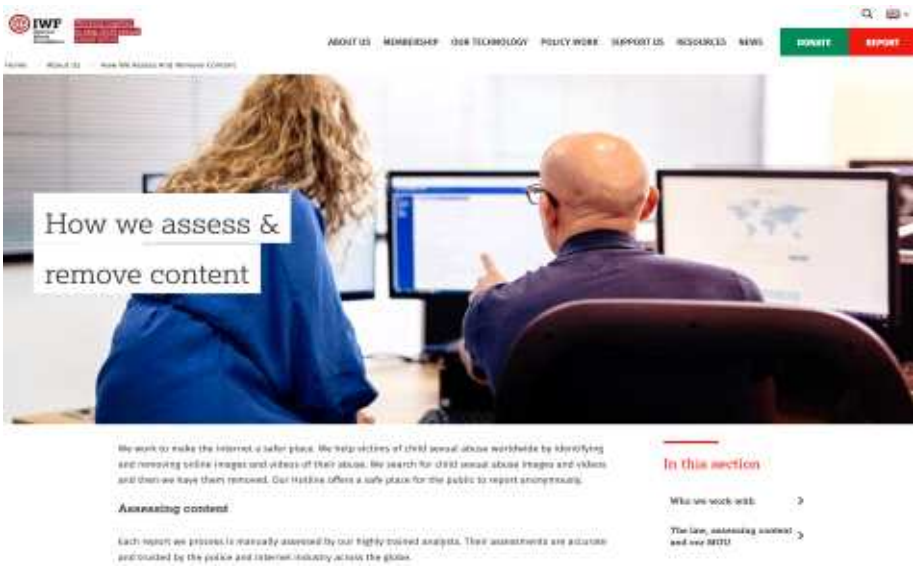
558) https://www.iwf.org.uk/about-us/how-we-assess-and-remove-content

중인지 여부를 확인한 후, 법적 효력을 갖는 삭제 통지(takedown notice)를 호스팅 사업자에게 발송한다. 영국 내에서는 이러한 통지에 대한 사업자의 준수 의무가 명확히 정립되어 있어, 대부분의 경우 콘텐츠는 수 시간 이내에 삭제된다.

INHOPE 핫라인이 존재하지 않는 국가에 콘텐츠가 호스팅된 경우에는, IWF가 영국 국가범죄청(National Crime Agency)에 해당 사실을 통보하고, 국가범죄청은 이를 인터폴을 통해 해당 국가의 수사기관에 전달한다. 이와 병행하여 IWF는 해당 콘텐츠의 온라인 존속 여부를 지속적으로 점검하며, 국제 공조 절차 이후에도 삭제가 이루어지지 않을 경우 해외 호스트 기업에 직접 삭제를 요청한다.

이러한 일련의 절차와 병행하여, IWF는 회원사들에게 불법 콘텐츠의 재유통 방지와 이용자 보호를 위한 기술적·운영적 지원 서비스를 제공한다. 이는 신고 처리 이후 동일하거나 유사한 콘텐츠가 재확산되는 것을 방지하고, 플랫폼 차원의 선제적 대응 역량을 강화하기 위한 보완 장치로 기능한다. 전체적으로 IWF의 신고 처리 절차는 단순한 신고 전달에 그치지 않고, 법적 판단, 기술적 추적, 국제 공조, 사후 모니터링을 포괄하는 다단계 구조로 설계되어 있다.

[그림 4-38] IWF 처리절차 등 안내 페이지



(4) Action Fraud[559]

사기 신고가 접수되면, 신고 내용은 경찰이 운영하는 국가사기정보국(National Fraud Intelligence Bureau, NFIB)으로 전달되어 중앙 차원에서 종합·분석된다. NFIB는 접수된 정보를 토대로 수사 가치가 있는 사안과 추적해야 할 범죄 양상을 식별하고, 관련 정보를 관할 지역 경찰에 배분한다. 이후 개별 사건에 대해 실제 수사를 개시할지 여부는 각 지역 경찰이 판단한다. 이 과정에서 신고 정보는 단일 사건 처리에 그치지 않고, 사기 범죄의 표적 유형, 범행 주체, 사용된 수법 등에 관한 누적 정보로 활용되어 향후 사기 범죄 예방과 범죄자 단속에 기여한다. 한편, 피싱 이메일이나 사기성 웹사이트가 포함된 경우에는 국가사이버보안센터가 해당 콘텐츠를 분석하고, 악성으로 판단될 경우 호스팅 사업자 등과 협력하여 웹사이트 삭제나 이메일 발송 차단 조치를 수행한다. 문자 메시지를 통한 사기 신고는 이동통신사가 발신 경로를 조사해 악성 발신자를 차단하는 방식으로 처리되며, 금융 피해가 발생한 경우에는 은행이 즉각적인 결제 중단, 계정 보안 강화, 환급 절차 지원 등을 담당한다.

(5) True Vision[560]

True Vision을 통해 증오범죄 또는 증오 관련 행위를 신고하면, 해당 신고는 경찰에 공식 접수되어 사건의 성격에 따라 수사 또는 기록 절차로 연계된다.[561] 이 과정에서 모욕적 발언이나 차별적 표현 등 형사범죄로 평가하기 어려운 경우에도, 피해자 또는 제3자가 해당 행위에 혐오 동기가 있다고 인지하면 경찰은 이를 범죄가 아닌 혐오 사건(non-crime

559) https://stopthinkfraud.campaign.gov.uk/reporting-fraud/what-happens-after-you-report-fraud

560) https://www.report-it.org.uk/files/hate_crime_-_a_guide_for_those_affected_1503330449_1.pdf

561) https://www.report-it.org.uk/files/hate_crime_-_a_guide_for_those_affected_1503330449_1.pdf

hate incident)으로 분류하여 기록할 수 있다.[562] 이러한 기록은 형사처벌을 전제로 하지 않지만, 혐오 행위의 발생 양상과 반복 여부를 파악하고 공동체 내 긴장이나 향후 범죄로의 확산 가능성을 추적하기 위한 경찰의 공식 기록 절차에 해당한다. 한편, 신고된 사안이 범죄 혐의를 포함한다고 판단될 경우 경찰은 수사를 개시하고 피해자에게 공식 진술(statement)을 요청한다. 진술은 경찰서 또는 피해자가 보다 편안하다고 느끼는 장소에서 이루어질 수 있으며, 향후 재판으로 이어질 가능성을 고려해 사건 발생 경과, 관련 인물의 인상착의, 차량 정보 등 가능한 한 정확하고 상세한 내용이 포함된다. 진술 이후에도 경찰은 수사 과정 전반에서 사진이나 CCTV 영상 확인, 사건 현장 인근 동행, 가해자 식별 등 추가적인 협조를 요청할 수 있다. 수사가 진행되는 동안 경찰은 담당 경찰관의 연락처와 사건 번호(crime reference number)를 제공하며, 피해자는 이를 통해 사건 처리 경과를 문의할 수 있다. 수사 종료 시점에는 기소에 충분한 증거가 있는지를 판단하고, 요건이 충족된다고 판단되면 사건을 검찰청(Crown Prosecution Service)에 회부하여 기소 승인 여부를 결정한다. 반대로 증거가 충분하지 않다고 판단될 경우 사건은 기소 없이 종결될 수 있으며, 이 경우에도 피해자는 불기소 결정에 대한 재검토를 요청할 수 있다. 이러한 절차는 True Vision이 단순한 온라인 신고 창구에 그치지 않고, 신고 내용에 따라 비범죄 혐오 사건 기록 또는 정식 형사사법 절차로 연계되는 구조임을 보여준다.

(6) CEOP[563]

온라인 성적 학대 또는 그루밍과 관련한 신고가 CEOP에 접수되면, 해당 신고는 CEOP 소속 아동 보호 전문 담당자(Child Protection Advisor)에 의해 검토된다. CEOP는 아동과 청소년을 온라인 성적 학대와 그루밍으로부터 보호하는 법집행기관으로서, 신고가 접수되

562) https://www.gov.uk/government/publications/non-crime-hate-incidents-code-of-practice/non-crime-hate-incidents-code-of-practice-on-the-recording-and-retention-of-personal-data-accessible

563) https://www.ceop.police.uk/Safety-Centre/What-happens-when-I-make-a-report-YP/What-happens-when-I-make-a-report-parent/

면 아동을 어떻게 도울 수 있을지에 대한 검토를 즉시 시작한다고 안내하고 있다.

신고 내용이 온라인 성적 학대 또는 그루밍과 관련된 경우, Child Protection Advisor는 가능한 한 빠르게 신고자에게 전화 또는 이메일을 통해 연락한다. 연락 과정에서는 신고자가 알고 있는 범위 내에서 어떤 일이 있었는지에 대해 설명을 듣고, 이후 어떤 도움이 제공될 수 있는지와 다음에 어떤 일이 일어날지에 대해 함께 논의한다. CEOP는 신고자가 모든 세부 사항을 알고 있지 않더라도 제공된 정보는 모두 도움이 된다고 명시하며, 특히 아동이나 청소년에게는 피해에 대한 책임이 없다는 점을 반복적으로 강조한다.

CEOP의 최우선 목표는 아동 또는 청소년을 가능한 한 안전하게 보호하는 것이다. 이를 위해 필요한 경우, CEOP는 신고자가 제공한 정보를 다른 전문 기관과 공유할 수 있다고 안내한다. 여기에는 지역 아동 보호 서비스나 경찰 등 아동 보호와 관련된 공적 기관이 포함될 수 있으며, 이러한 정보 공유는 아동을 보호하기 위해 필요한 경우에 이루어진다고 설명된다.

신고자가 교사나 사회복지사 등 아동과 직접적으로 일하는 전문가인 경우, CEOP는 해당 신고자와 직접 협력하여 아동을 보호하기 위한 방안을 논의할 수 있다고 밝히고 있다. 다만 이미 지역 아동 보호 기관이나 경찰에 신고가 이루어진 사안이라면, CEOP에 추가로 신고할 필요는 없으며 기존 절차를 중심으로 대응하면 된다는 점도 함께 안내된다.

한편 CEOP는 온라인 성적 학대 및 그루밍을 관할 대상으로 하며, 일반적인 온라인 괴롭힘, 가짜 계정, 계정 해킹과 같은 사안에 대해서는 대응하지 않는다고 명시하고 있다. 이러한 경우에는 CEOP가 직접 개입하지 않고, 해당 문제에 적합한 다른 상담 또는 지원 기관을 안내한다.

아동이나 청소년이 즉각적인 위험에 처해 있는 경우에는, CEOP에 대한 신고와 별도로 긴급 전화(999)를 통해 즉시 경찰에 연락해야 한다고 안내하고 있다. 전반적으로 CEOP의 신고 처리 절차는 신고 주체와 관계없이 동일하게 적용되며, 모든 과정은 아동의 안전을 확보하는 것을 중심으로 운영된다.

(7) NSPCC

NSPCC로 접수된 신고는 우선 전문 상담원(trained practitioner)에 의해 접수 내용의 성격과 긴급성, 아동 보호 위험 수준이 평가된다. 상담원은 신고가 아동 학대, 성폭력, 즉각

적 위험 등 중대한 범죄 혐의에 해당하는지 여부를 검토하며, 그러한 위험이 확인되는 경우 NSPCC는 내부 보호 절차(safeguarding procedures)에 따라 지체 없이 경찰 또는 지방자치단체 아동보호 당국(Local Authority Children's Services)에 해당 정보를 이관(referral)한다. 이 과정에서 아동의 안전 확보가 우선되는 경우에는 신고자의 명시적 동의 없이도 정보 공유가 가능하며, 이는 영국의 법정 아동보호 지침과 공익상 보호 의무에 근거한다.[564][565]

범죄 성립 가능성은 낮지만 방임, 정서적 학대, 사이버불링 위험 등 아동에게 유해한 환경이 우려되는 경우, NSPCC는 해당 사안을 지방자치단체 아동복지팀에 연계하여 상황 점검이나 보호 조치 검토를 요청할 수 있다. 이는 형사 수사를 전제로 하지 않더라도 아동보호 차원의 개입이 필요한 경우에 해당한다.[566]

한편, NSPCC 헬프라인은 위기 대응뿐 아니라 부모·보호자 대상 예방 상담 기능도 수행한다.[567] 사안이 상대적으로 경미하여 범죄나 공식 개입으로 이어질 필요가 없는 경우, 예를 들어 보호자가 "자녀의 인터넷 사용이나 온라인 안전이 걱정된다"고 상담을 요청한 경우에는, NSPCC 상담원이 정보 제공과 예방적 조언을 제공한 뒤 상담을 종결할 수 있다.

NSPCC는 헬프라인을 통해 접수된 모든 연락을 사례 기록 시스템(case recording system)에 남기고 관리하며, 신고자가 연락처를 남긴 경우에는 후속 상담이나 경과 확인을 위한 추가 연락(follow-up)을 진행할 수 있다. 익명 신고 역시 가능하나, 이후의 후속 조치는 신고자가 자발적으로 연락 정보를 제공한 경우에 한해 이루어진다. 이러한 축적된 사례 기록은 향후 아동 학대 예방 정책과 캠페인 자료로도 활용된다.[568]

---

564) NSPCC Helpline - What happens when you contact us, https://www.nspcc.org.uk/keeping-children-safe/reporting-abuse/nspcc-helpline/

565) NSPCC - Information sharing, https://www.nspcc.org.uk/about-us/working-with-schools/information-sharing/

566) NSPCC - Reporting abuse and neglect, https://www.nspcc.org.uk/what-is-child-abuse/reporting-abuse/

567) NSPCC - Support for parents, https://www.nspcc.org.uk/keeping-children-safe/support-for-parents/

568) NSPCC - Confidentiality and record keeping, https://www.nspcc.org.uk/about-us/keeping-children-safe/confidentiality/

아울러 NSPCC가 운영하는 Childline을 통해 접수되는 18세 이하 아동·청소년의 익명 상담중에서도, 성폭력 피해 고백 등 심각하고 즉각적인 위험이 감지되는 경우에는, 원칙적인 익명성 보장에도 불구하고 아동 보호를 위해 NSPCC 보호 담당 부서 또는 경찰로 정보가 공유되어 개입이 이루어질 수 있다. 이는 아동·청소년의 익명성과 안전을 동시에 고려한 보호 절차이다.[569]

5) 처리 기한, 경과 안내, 결과 통보 여부

(1) 처리 기한

영국의 온라인 불법·유해 콘텐츠 신고 체계에서는 법령이나 단일한 공식 지침을 통해 모든 기관에 공통적으로 적용되는 정량적 처리 기한이 명시되어 있지는 않다. 다만 각 기관은 신고 접수 이후 신속한 대응을 기본 원칙으로 삼고 있으며, 기관의 역할과 관할 범위에 따라 처리 속도와 절차는 상이하게 운영된다. 이는 온라인안전법이 사업자와 관계기관에 대해 구체적 시간 수치보다는 효과적인 시스템과 절차를 통해 불법 콘텐츠를 신속히 제거하도록 요구하는 구조를 취하고 있기 때문이다.[570]

Report Harmful Content는 이용자가 먼저 플랫폼에 신고한 이후 약 48시간이 경과했음에도 적절한 조치가 이루어지지 않은 경우에 한해 개입하는 것을 원칙으로 한다. 즉, RHC는 플랫폼의 1차 자율 대응을 일정 시간 존중한 뒤, 해결되지 않은 사안에 한해 추가 개입을 하는 구조를 가진다.[571]

테러 관련 온라인 콘텐츠는 대테러 경찰 조직인 Counter Terrorism Policing 산하 전담팀이 24시간 365일 체제로 신고 내용을 검토한다. 공식 자료는 신고가 지속적으로 검토된다는 점을 명시하고 있으나, 삭제 요청이 몇 시간 내에 이루어진다는 식의 구체적 시간 기

569) Childline - Confidentiality, https://www.childline.org.uk/get-support/confidentiality/

570) Online Safety Act 2023, https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2023/50/contents; UK Government explanatory

571) UK Safer Internet Centre, "Top tips for reporting harmful content online", https://saferinternet.org.uk/blog/top-tips-for-reporting-harmful-content-online

준은 제시하지 않고 있다.[572]

Internet Watch Foundation는 아동 성착취 이미지·영상 등 불법 콘텐츠 신고가 접수되면 내부 평가를 거쳐 해당 콘텐츠가 호스팅된 사업자에게 삭제 요청(notice and takedown)을 발송한다. IWF의 2024년 공개 자료에 따르면, 영국 내에 호스팅된 콘텐츠의 경우 삭제 요청이 발송된 사례 중 87%가 24시간 이내에 제거되었다. 이는 IWF가 정량적 처리 기한을 법적으로 명시하지 않더라도, 실질적으로 매우 신속한 대응 성과를 유지하고 있음을 보여준다.[573]

Action Fraud를 통해 접수된 사기·사이버범죄 신고는 즉시 국가사기정보국(National Fraud Intelligence Bureau, NFIB)에 기록되어 분석된다.[574] 다만 개별 사건이 실제 수사로 이어질지 여부는 NFIB의 위험도 평가와 우선순위 판단에 따라 결정되며,[575] Action Fraud는 신고자에게 통상 28일 이내에 사건 진행 상황에 대한 업데이트 제공을 목표로 한다고 안내하고 있다.[576]

경찰이 운영하는 증오범죄 신고 창구인 True Vision을 통해 접수된 신고는 즉시 관할 경찰로 전달된다. 다만 True Vision은 신고가 접수된 이후 수 시간 동안 즉각적인 회신이나 조치가 이루어지지 않을 수 있음을 명시적으로 안내하고 있으며, 이후의 수사 착수 여부와 속도는 사건의 심각성과 지역 경찰의 판단에 따라 달라진다.[577]

아동 성착취, 그루밍 관련 신고를 담당하는 CEOP은 접수된 신고를 아동 보호 전문 담당자가 검토한 뒤, 필요 시 지역 경찰과 협력하여 대응한다.[578] 다만 CEOP는 공식적으로

---

572) https://act.campaign.gov.uk

573) https://www.iwf.org.uk/annual-data-insights-report-2024/data-and-insights/uk-hosted-child-sexual-abuse-imagery/

574) https://www.reportfraud.police.uk/faqs/

575) https://www.reportfraud.police.uk/faqs/

576) https://www.reportfraud.police.uk/what-happens-when-i-make-a-report

577) True Vision, "What happens after you report", https://www.report-it.org.uk/what-happens-next

578) CEOP, "What happens when you make a report", https://www.ceop.police.uk/Safety-Centre/

'몇 시간 또는 며칠 내 연락'과 같은 정량적 처리 기한을 명시하고 있지는 않으며, 신고 내용의 긴급성과 위험도에 따라 대응 속도가 달라진다는 점을 분명히 하고 있다.

NSPCC는 전화·온라인·이메일을 통해 신고와 상담을 접수하며, 이메일 문의의 경우 통상 72시간 이내 답변을 목표로 한다고 밝히고 있다. 아동의 즉각적인 위험이 확인되는 경우에는 처리 기한과 무관하게 신속히 경찰이나 아동보호 당국에 정보를 공유하여 개입이 이루어지도록 한다.[579]

종합하면, 영국의 온라인 불법·유해 콘텐츠 신고 체계는 법으로 획일적 처리 기한을 설정하기보다는, 기관별 기능과 전문성에 따라 신속 대응을 유도하는 구조로 운영되고 있으며, 실제로는 일부 기관(RHC, IWF 등)을 중심으로 사실상 기준선에 가까운 처리 시간 관행이 형성되어 있다.

(2) 경과 안내 및 결과 통보 여부

Report Harmful Content는 접수된 모든 신고를 검토하지만, 각 신고 건에 대해 개별적인 회신이나 진행 경과 통지를 보장하지는 않는다. RHC는 이용자가 먼저 플랫폼에 신고했음에도 문제가 해결되지 않은 경우 플랫폼에 재검토를 요청하거나 공식적인 재요청 절차를 통해 추가 대응을 시도할 수 있으나, 운영상 한계로 인해 모든 단계의 처리 경과와 처리 결과를 신고자에게 일일이 안내하지 못할 수 있음을 명시하고 있다.[580]

Counter Terrorism Policing / Counter Terrorism Internet Referral Unit을 통한 테러 콘텐츠 신고의 경우, 전담팀이 24시간 365일 신고 내용을 검토하지만, 개별 신고자에게 접수 확인이나 중간 처리 경과, 최종 결과를 통보한다는 공식적인 안내는 하고 있지 않다. 신고자는 온라인 신고 완료 메시지를 통해 접수가 이루어졌음을 확인하는 수준에 그친다.[581] 정부 및 경찰 안내에 따르면, 이러한 신고는 수사·예방 목적의 정보 수집과 대응에

---

579) NSPCC Helpline, https://www.nspcc.org.uk/keeping-children-safe/reporting-abuse/nspcc-helpline/

580) https://reportharmfulcontent.com/what-happens-next

581) https://www.counterterrorism.police.uk/what-we-do/prevent/reporting-terrorist-content-online/

활용되며, 결과는 공개되지 않는 것이 원칙이다.

Internet Watch Foundation는 아동 성착취 이미지·영상(CSAM) 신고를 접수한 뒤 내부 기준에 따라 이를 평가하고, 필요 시 호스팅 사업자에게 삭제 요청을 발송한다. 다만 IWF는 신고자에게 개별 사건의 처리 경과나 삭제 결과를 지속적으로 통지하지는 않는다는 점을 명확히 하고 있으며, 신고자는 접수 자체로 역할이 종료되는 구조이다.[582] 접수된 아동 성착취 이미지·영상(CSAM) 신고는 내부 평가를 거쳐 삭제 요청 등 필요한 조치로 이어지지만, 신고자에게 개별 사건의 삭제 여부나 최종 처리 결과를 통보하는 제도는 공식적으로 규정되어 있지 않다. IWF는 신고 시 연락처 제공을 필수로 요구하지 않으며, 신고 이후의 절차는 기관 내부 및 관련 사업자와의 협력으로 진행된다.[583]

Action Fraud에 사기·사이버범죄를 신고한 경우, 신고자는 접수 완료 확인과 함께 사건번호(Crime Reference Number)를 부여받는다.[584] 계정을 생성한 신고자는 온라인을 통해 신고 진행 상황을 확인할 수 있으며, Action Fraud는 통상 28일 이내에 업데이트 제공을 목표로 하고 있음을 안내하고 있다. 다만 모든 신고가 형사 수사로 발전하는 것은 아니며, 수사 착수 여부와 최종 결과 통보의 범위는 사건별 판단에 따라 달라진다.[585]

경찰이 운영하는 증오범죄 신고 창구인 True Vision을 통해 접수된 신고는 즉시 관할 경찰로 전달된다. True Vision은 신고가 접수된 직후 몇 시간 동안 즉각적인 연락이나 조치가 이루어지지 않을 수 있음을 명시하고 있으며, 이후에는 사건번호가 부여되고 담당 경찰관이 배정되어 경과 안내와 추가 연락이 경찰 절차에 따라 이루어진다.[586]신고가 접수되어 형사사건으로 진행되는 경우, 신고자가 피해자로 인정되면 영국 피해자 권리 규범(Victims' Code)에 따라 수사 및 기소 등 주요 결정에 대한 통보를 받을 권리가 있다. 또한 기소하지 않기로 한 결정에 대해서는 Victims' Right to Review 제도를 통해 재검토를 요청할 수 있다.

아동 성착취·그루밍 신고를 담당하는 CEOP Command는 신고 내용을 검토한 뒤 기준

582) https://www.iwf.org.uk/about-us/how-we-assess-and-remove-content
583) https://www.iwf.org.uk/about-us/how-we-assess-and-remove-content
584) https://www.reportfraud.police.uk/what-happens-when-i-make-a-report
585) https://www.actionfraud.police.uk/what-happens-after-you-report
586) https://www.report-it.org.uk/what-happens-next

을 충족하는 경우 아동 보호 전문 담당자가 연락하여 다음 조치에 대한 안내와 조언을 제공한다. 다만 CEOP 역시 수사 결과나 사법적 처분 내용을 신고자에게 자동으로 통보하는 절차를 명시하고 있지는 않으며, 정보 제공 범위는 사건의 성격과 수사 단계, 피해자 권리 규정에 따라 제한될 수 있다.[587]

NSPCC는 헬프라인과 온라인·이메일을 통해 접수된 상담 및 신고에 대해 이메일의 경우 통상 72시간 이내 답변을 목표로 한다. NSPCC는 상담 과정에서 필요하다고 판단되는 경우 적절한 보호 조치를 취하며, 아동의 안전과 관련된 중대한 사안은 경과 안내 여부와 무관하게 경찰 또는 아동보호 당국과 정보를 공유한다.[588] 신고 이후 아동의 안전 확보를 위한 조치 여부는 판단하지만, 제보자에게 구체적인 조사 결과나 보호 조치의 세부 내용을 통보하지 못하는 경우가 일반적이다. [589]

6) 불복 절차 및 이용자 권리보호 장치

(1) 플랫폼 차원의 이의제기

영국의 온라인 콘텐츠 규제 체계에서 플랫폼 차원의 이의제기 절차는 이용자 권리 보호의 1차적 수단으로 기능한다. 온라인안전법은 규제 대상 온라인 서비스에 대해 콘텐츠 신고 및 불만 처리 절차(complaints procedures)를 갖출 의무를 명시하고 있으며, 이 절차에는 이용자가 플랫폼의 조치 또는 미조치에 대해 문제를 제기할 수 있는 통로가 포함되어야 한다.[590] 이는 불법 콘텐츠나 유해 콘텐츠 신고가 적절히 처리되지 않았다고 판단하는 경우뿐 아니라, 자신의 콘텐츠가 삭제·차단되는 등 플랫폼의 조치가 부당하다고 느끼는 경우를 모두 포함한다.

이에 따라 규제 대상 플랫폼은 이용자가 콘텐츠 조치 결정에 대해 재검토를 요청할 수

587) https://www.ceop.police.uk/Safety-Centre/
588) https://www.nspcc.org.uk/keeping-children-safe/reporting-abuse/nspcc-helpline/
589) https://www.nspcc.org.uk/keeping-children-safe/reporting-abuse/nspcc-helpline/
590) Online Safety Act 2023, sections 20-21, https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2023/50/contents

있는 내부 절차를 마련해야 하며, 신고 처리 결과에 대한 불만이나 플랫폼의 안전 의무 이행 여부에 대한 문제 제기를 접수·검토할 수 있는 체계를 운영해야 한다. 이러한 절차는 이용자가 플랫폼의 판단에 이의를 제기하고, 플랫폼이 해당 결정을 다시 검토할 수 있도록 하는 내부적 권리구제 장치로 설계되어 있다.[591]

플랫폼 차원의 이의제기 절차는 기본적으로 플랫폼의 자율적 판단과 내부 정책에 따라 운영되지만, 해당 절차가 형식적으로만 존재하거나 실질적으로 작동하지 않는 경우에는 규제 문제로 이어질 수 있다. 온라인안전법 체계에서 Ofcom은 이러한 불만 처리 절차가 법에서 요구하는 기준에 부합하게 마련·운영되는지를 감독하고, 필요 시 집행 조치를 통해 개선을 요구할 권한을 갖는다.[592]

(2) RHC의 역할

Report Harmful Content는 이용자가 개별 플랫폼에 유해 콘텐츠를 신고했음에도 적절한 조치가 이루어지지 않았다고 판단하는 경우, 추가적인 지원을 제공하는 외부 지원 창구로 기능한다. RHC는 사법기관이나 규제기관이 아니며, 콘텐츠 삭제나 차단을 직접 결정하거나 강제할 권한은 갖지 않는다. 대신 플랫폼의 커뮤니티 가이드라인 집행과 관련하여, 이용자가 이미 제기한 신고가 적절히 검토되었는지를 다시 살펴보는 보조적 역할을 수행한다.[593]

RHC에 신고가 접수되면, 운영팀은 신고자가 제출한 유해 콘텐츠의 직접 링크(URL)와 해당 플랫폼에 이미 제출한 신고에 대한 플랫폼의 공식 응답을 바탕으로, 해당 콘텐츠가 플랫폼의 자체 정책을 위반할 소지가 있는지를 검토한다. 이러한 검토는 RHC가 다루는 유해 콘텐츠 유형 범위 내에서 이루어지며, 불법성이 명백한 사안은 관할 기관으로 안내된다.[594]

검토 결과 플랫폼 정책 위반 가능성이 있다고 판단되는 경우, RHC는 해당 사안을 플랫

591) UK Government, Online Safety Bill - Explanatory materials, https://www.gov.uk/government/collections/online-safety-bill

592) Ofcom, Online Safety regulation overview, https://www.ofcom.org.uk/online-safety

593) https://reportharmfulcontent.com/what-happens-next

594) https://reportharmfulcontent.com/ https://saferinternet.org.uk/report

폼의 공식 채널을 통해 전달하여 재검토를 요청한다. 이는 플랫폼의 1차 판단 이후 추가적인 내부 검토를 촉구하는 절차로, 최종적인 콘텐츠 처리 결정과 집행 책임은 전적으로 해당 플랫폼에 있다. RHC는 이러한 재검토 요청 이후의 판단 결과를 대신 결정하거나 집행하지 않는다.[595]

또한 RHC는 서비스 운영상의 한계로 인해 모든 신고에 대해 개별적인 처리 경과나 최종 결과를 신고자에게 통지하지는 않으며, 접수된 모든 신고에 직접 회신이 이루어지는 것도 아니다. RHC는 모든 신고를 검토하지만, 이용자에게 제공되는 정보는 제한적일 수 있음을 사전에 명시하고 있다.[596]

RHC는 플랫폼 내부 이의제기 절차 이후 단계에서 이용자가 활용할 수 있는 보조적·지원적 메커니즘으로서, 플랫폼의 자율적 판단 구조를 전제로 하면서도 이용자가 추가적인 검토를 요청할 수 있도록 돕는 역할을 수행한다.[597]

(3) Internet Watch Foundation(IWF)의 이의신청 절차

Internet Watch Foundation는 아동 성착취 이미지·영상 등 불법 콘텐츠 신고를 평가하고, 해당되는 경우 관련 조치를 수행하는 과정에서 콘텐츠 평가 결과에 대해 이의제기를 접수·검토하는 절차(Content assessment appeal process)를 운영한다.[598] 이 절차는 주로 IWF의 평가로 인해 특정 URL이 차단 목록(URL List)에 포함되었거나, IWF의 판단이 자신에게 불리한 영향을 미친다고 보는 이해관계자(예: 사이트 운영자 등)가 해당 결정의 적정성을 다투는 경로로 설계되어 있다.[599]

이의신청이 접수되면 IWF는 정해진 절차에 따라 원 결정을 재검토하며, 재검토 과정은 가능한 한 객관성을 확보하도록 구성되어 있다.[600] 재검토 결과 원 판단에 오류가 확인되

595) https://reportharmfulcontent.com/what-happens-next
596) https://reportharmfulcontent.com/what-happens-next
597) https://saferinternet.org.uk/report
598) https://www.iwf.org.uk/report/what-happens-next/ https://www.iwf.org.uk/about-us/how-we-assess-and-remove-content/
599) https://www.iwf.org.uk/report/what-happens-next/
600) https://www.iwf.org.uk/report/what-happens-next/

면 IWF는 해당 조치를 철회하거나 수정할 수 있으며, 반대로 원 판단이 정당하다고 결론 나면 기존 결정을 유지한다.[601]

IWF의 이의신청 절차는 신고자 개인의 "처리 결과 불만"을 폭넓게 다투는 일반적 불복 절차라기보다, IWF의 콘텐츠 평가(특히 URL List 등)로 직접 영향을 받는 이해관계자의 권리 보호를 위해 마련된 재검토 메커니즘으로 이해할 수 있다.[602]

(4) 경찰 수사 및 사법절차 관련 권리

온라인 유해·불법 콘텐츠와 관련하여 경찰 또는 CEOP Command에 신고가 접수되어 형사사건으로 처리되는 경우, 신고자 또는 피해자는 영국의 피해자 권리 규범(Victims' Code)에 따라 일정한 절차적 권리를 보장받는다. Victims' Code는 피해자가 사건의 주요 진행 상황과 핵심 결정(수사 개시 여부, 기소 여부)에 대해 정보를 제공받을 권리가 있음을 명시하고 있다.[603]

경찰 수사 결과 사건이 형사 절차로 이어지지 않거나, 수사가 종결되었음에도 피해자가 그 판단에 동의하지 않는 경우, 피해자는 경찰의 결정 및 대응에 대해 불만(complaint)을 제기할 수 있는 권리를 갖는다. 이러한 경찰 불만은 우선 해당 경찰 기관에 접수되며, 사안의 성격에 따라 독립적 감독 기구로 이관될 수 있다.[604]

경찰의 대응이나 수사 과정에 대한 불만이 제기될 경우, Independent Office for Police Conduct는 경찰 불만 처리 체계를 감독하는 독립 기관으로서, 해당 민원이 적절히 처리되었는지를 점검하거나 직접 조사할 수 있다. IOPC는 경찰의 위법·부당 행위 여부를 심사하는 역할을 수행하며, 이는 온라인 범죄 및 아동 성착취 사건에도 동일하게 적용된다.[605]

한편 사건이 수사 후 검찰 단계로 넘어갔으나, Crown Prosecution Service가 기소하지

---

601) https://www.iwf.org.uk/report/what-happens-next/

602) https://www.iwf.org.uk/report/what-happens-next/

603) Victims' Code of Practice, https://www.gov.uk/government/publications/the-code-of-practice-for-victims-of-crime

604) Police complaints guidance, https://www.policeconduct.gov.uk/complaints

605) IOPC - How to make a complaint, https://www.policeconduct.gov.uk/complaints-and-appeals

않기로 결정한 경우, 피해자는 Victims' Right to Review(VRR)제도를 통해 해당 불기소 결정에 대한 재검토를 요청할 수 있다. 이 제도는 검찰의 기소 여부 판단에 대해 피해자가 절차적 통제를 행사할 수 있도록 마련된 공식적인 권리 구제 수단이다.[606]

이와 같이 경찰 수사 및 사법 절차 단계에서의 불복과 권리 보호는, 온라인 범죄라는 특수성을 넘어 일반 형사사건과 동일한 법적 틀 안에서 작동한다. 즉, 신고자는 수사 결과에 대한 정보 제공을 받을 권리를 가지며, 경찰 또는 검찰의 판단에 이의가 있는 경우에는 경찰 불만 절차와 검찰 결정 재검토 제도를 통해 단계적인 권리 구제를 시도할 수 있다.[607]

(5) Ofcom및 최고불만제도

영국의 온라인 안전 규제 체계에서 Ofcom은 온라인안전법에 따라 플랫폼의 안전 의무 이행을 감독·집행하는 중앙 규제기관으로 지정되어 있다. Ofcom은 개별 콘텐츠 신고나 개인 민원을 직접 처리하는 1차 창구는 아니지만, 플랫폼이 법에서 요구하는 신고·불만 처리 절차를 적절히 갖추고 운영하고 있는지를 점검하고, 위반이 확인될 경우 시정 조치나 제재를 부과할 수 있는 권한을 가진다.[608]

온라인안전법은 또한 최고불만(super-complaint) 제도를 도입하여, 개별 이용자의 사건이 아니라 플랫폼 전반의 구조적 문제에 대해 문제를 제기할 수 있는 절차를 마련하고 있다. 최고불만은 일반 이용자가 아닌, 법령상 요건을 충족하는 이용자 이익을 대변하는 시민단체 또는 독립 기구만이 제기할 수 있으며, 특정 플랫폼이 지속적으로 안전 의무를 이행하지 않고 있다는 주장과 근거를 Ofcom에 제출하는 방식으로 이루어진다.[609]

최고불만이 접수되면 Ofcom은 먼저 자격 요건 충족 여부를 통상 30일 이내에 판단하고, 자격이 인정되는 경우에는 그로부터 통상 90일 이내에 해당 사안에 대한 검토 결과와 대

606) CPS - Victims' Right to Review, https://www.cps.gov.uk/legal-guidance/victims-right-review-scheme

607) https://www.gov.uk/government/publications/the-code-of-practice-for-victims-of-crime

608) Online Safety Act 2023, https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2023/50/contents; Ofcom, Online Safety regulation overview, https://www.ofcom.org.uk/online-safety

609) Online Safety Act 2023 - Super-complaints provisions, https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2023/50/contents

응 계획을 제출 단체에 통지하도록 설계되어 있다. 이 과정에서 Ofcom은 문제로 제기된 플랫폼의 시스템과 절차를 분석하고, 필요한 경우 추가 정보 제출을 요구할 수 있다.[610]

최고불만은 특정 게시물이나 개별 신고 처리 결과에 대한 직접적인 불복 절차는 아니며, 대신 플랫폼의 반복적 미조치, 구조적 결함, 안전 의무 위반 가능성과 같은 집단적·제도적 문제를 규제 차원에서 다루기 위한 수단이다. Ofcom은 이러한 절차를 통해 플랫폼의 개선을 권고하거나, 필요 시 온라인안전법에 따른 집행 권한을 행사할 수 있다.[611]

즉, Ofcom 및 슈퍼-컴플레인트 제도는 통신 콘텐츠 민원 체계에서 개별 이용자의 불만을 직접 해결하기 위한 장치라기보다는, 플랫폼 전반의 안전 의무 이행 여부를 점검하고 이용자 권리 보호를 구조적으로 강화하기 위한 감독·집행 메커니즘으로 기능한다.[612]

(6) 이용자 프라이버시 및 안전 장치

영국의 통신 콘텐츠 신고·민원 체계에서는 신고자의 프라이버시 보호와 신변 안전 확보가 제도 전반의 핵심 원칙으로 작동한다. 다수의 신고 창구는 익명 또는 최소 정보 제공 방식의 신고를 허용하며, 신고자의 신원과 개인정보는 법적 의무나 아동 보호 등 제한된 사유를 제외하고는 제3자에게 공개되지 않도록 설계되어 있다.[613]

True Vision은 증오범죄 신고 과정에서 수집되는 개인정보의 처리 기준을 별도의 개인정보 보호정책으로 명시하고 있으며, 신고자의 정보는 경찰 처리 목적에 한해 사용되고 가해자 등 외부 당사자에게 임의로 공개되지 않는다는 점을 안내하고 있다. 또한 신고자는 자신의 연락처 제공 여부를 선택할 수 있으며, 제공된 정보는 사건 처리 및 피해자 지원을 위해서만 활용된다.[614]

---

610) UK Government, Online Safety super-complaints explanatory materials, https://www.gov.uk/government/publications/online-safety-super-complaints; Questions & Statements, https://questions-statements.parliament.uk/

611) Ofcom, Online Safety enforcement framework, https://www.ofcom.org.uk/online-safety

612) https://www.gov.uk/government/publications/online-safety-super-complaints

613) UK Government, Data protection and privacy overview, https://www.gov.uk/data-protection

614) True Vision - Privacy notice, https://www.report-it.org.uk/privacy-notice

아동 보호 영역에서 활동하는 NSPCC는 헬프라인과 온라인 신고를 통해 익명 상담 및 신고를 허용하고 있으며, 신고자가 원하지 않는 경우 신원을 밝히지 않고도 아동에 대한 우려를 제기할 수 있다고 명시한다. 다만 아동의 안전에 중대한 위험이 있다고 판단되는 경우에는, 아동 보호를 위해 경찰이나 지방자치단체 아동복지 기관과 정보를 공유할 수 있음을 사전에 고지하고 있다.[615]

Action Fraud는 사기 및 사이버범죄 신고 과정에서 수집된 개인정보를 수사 및 범죄 분석 목적에 한해 사용하며, 관련 정보는 National Fraud Intelligence Bureau를 포함한 관계 기관과 법적 근거가 있는 경우에만 공유된다. Action Fraud는 신고자의 개인정보를 무단으로 공개하지 않으며, 정보 처리는 영국의 데이터 보호 법제에 따라 이루어진다.[616]

아동 성착취·그루밍 신고를 담당하는 CEOP Command는 신고 과정에서 취득한 아동과 가족의 개인정보를 아동 보호 목적에 한해 엄격히 제한적으로 처리한다는 원칙을 밝히고 있으며, 해당 정보는 수사 및 보호 조치 외의 용도로 사용되지 않는다. 이는 아동 피해자의 2차 피해와 낙인을 방지하기 위한 보호 장치에 해당한다.[617]

한편 Report Harmful Content는 신고 과정에서 이용자의 신원 정보를 최소화하여 수집하며, 신고자가 정신적 고통이나 위협을 겪고 있다고 밝히는 경우에는 전문 상담·지원 기관 정보를 함께 제공하여 추가적인 피해를 예방하도록 안내한다. 이는 콘텐츠 민원 처리와 더불어 신고자의 심리적 안전을 고려한 보조적 보호 장치로 기능한다.[618]

종합하면, 영국의 통신 콘텐츠 민원 및 신고 체계는 익명성 보장, 개인정보 최소 수집, 목적 제한적 정보 공유라는 원칙을 공통적으로 채택하고 있으며, 이를 통해 신고자가 보복이나 2차 피해에 대한 우려 없이 문제를 제기할 수 있도록 제도적 안전망을 구축하고 있다. 이러한 프라이버시·안전 장치는 통신 콘텐츠 민원 체계 전반에서 이용자 권리 보호를 뒷받침하는 기본 요소로 작동한다.[619]

---

615) NSPCC Helpline - Confidentiality, https://www.nspcc.org.uk/keeping-children-safe/reporting-abuse/nspcc-helpline/

616) Action Fraud - Privacy notice, https://www.actionfraud.police.uk/privacy

617) CEOP Safety Centre, https://www.ceop.police.uk/Safety-Centre/

618) UK Safer Internet Centre - Report Harmful Content, https://reportharmfulcontent.com/

# 제 3절 소결론

## 1. 주요국 이용자 권익 보호 제도의 시사점 국내 방송통신콘텐츠 심의제도 진단

### 가. 호주

eSafety Commissioner를 통한 통합적·전문적 안전망 구축호주는 『온라인안전법(Online Safety Act 2021)』을 기반으로 세계 최초의 온라인 안전 전담 독립기구인 '온라인안전국(eSafety Commissioner, 이하 eSafety)'를 설립하여 강력한 공적 규제 권한을 행사하고 있다. 호주 제도의 핵심은 신고 창구의 일원화와 피해 유형별 맞춤형 대응 체계에 있다. eSafety는 아동 사이버 괴롭힘(Cyberbullying), 성인 사이버 학대(Adult Cyber Abuse), 이미지 기반 학대(Image-based Abuse), 불법·제한 콘텐츠(Illegal & Restricted Content) 등 4가지 주요 유형에 대해 각각 별도의 신고 양식과 절차를 운영한다.

특히 호주는 이용자 접근성을 극대화하기 위해 세밀한 장치를 마련하고 있다. 디지털 취약계층이나 직접 신고가 어려운 피해자를 위해 부모, 보호자 또는 권한을 위임받은 제3자가 대신 신고할 수 있는 '권한 있는 대리 신고(Authorized representative)' 제도를 명문화하여 운영 중이다. 또한 신고 과정에서 필수적인 증거 확보를 돕기 위해 각 플랫폼별·기기별 스크린샷 캡처 방법 등을 안내하는 '증거 수집 가이드'를 제공하여 신고의 실효성을 높이고 있다.

처리 절차에 있어서는 신속성이 강조된다. 아동 성착취물이나 테러 콘텐츠 등 명백한 불법 정보에 대해서는 24시간 이내 삭제를 명령할 수 있는 강력한 법적 권한을 보유하고 있으며, 플랫폼이 이에 불응할 경우 과징금을 부과하거나 ISP를 통해 사이트 접속을 차단하는 등 실질적인 강제력을 행사한다. 불법 콘텐츠나 이미지 기반 학대 신고의 경우 익명 신고를 허용하여 신고자의 신변 안전을 보호하는 장치도 갖추고 있다.

---

619) https://www.gov.uk/data-protection

나. 유럽연합(EU)

EU는 『디지털서비스법(DSA)』에 기반한 절차적 투명성 및 책임 강화를 통해 온라인 플랫폼의 불법 콘텐츠 관리 책임을 범유럽 차원에서 표준화하였다. DSA의 핵심은 '신고 및 조치(Notice and Action)' 메커니즘의 의무화이다. 모든 호스팅 서비스 제공자는 이용자가 불법 콘텐츠를 신고할 수 있는 사용자 친화적인 절차를 마련해야 하며, 신고 접수 시 지체 없이 검토하고 그 결과를 신고자에게 통지해야 한다.

EU 제도는 이용자의 방어권 보장과 심의의 효율성을 동시에 추구한다. 우선 '신뢰받는 신고자(Trusted Flaggers)' 제도를 도입하여, 전문성과 독립성이 검증된 기관의 신고를 일반 신고보다 우선적으로 처리하도록 규정함으로써 심의의 신속성을 확보하고 있다. 또한, 콘텐츠 삭제 결정에 대해 이용자가 이의를 제기할 수 있도록 플랫폼 내부의 불만 처리 시스템뿐만 아니라, 외부의 독립적인 분쟁조정기구(Out-of-court dispute settlement)를 활용할 수 있는 권리를 법적으로 보장한다.

아울러 사안의 긴급성에 따른 차등적 대응 체계를 갖추고 있다. 『테러콘텐츠 규정』에 따라 테러 관련 콘텐츠는 삭제 명령 수신 후 1시간 이내에 제거해야 하는 엄격한 의무를 부과하고 있으며, 아동 성착취물(CSAM) 대응을 위해 유로폴(Europol) 및 각국 핫라인과 연계된 신속 처리 절차를 운영한다.

다. 영국

영국은 전문 기관 분업화와 민관 협력 거버넌스를 구축하고 있다. 『온라인안전법(Online Safety Act 2023)』을 통해 방송통신 규제기관인 Ofcom에 온라인 안전 규제 권한을 통합 부여하였으나, 실제 신고 접수 및 처리는 콘텐츠 유형별로 특화된 전문 기관들이 분담하는 구조를 띤다. 아동 성착취물은 IWF(Internet Watch Foundation), 테러 콘텐츠는 대테러 경찰(CTP), 사기는 Action Fraud, 혐오 범죄는 True Vision, 일반적인 유해 콘텐츠는 RHC(Report Harmful Content)가 담당하는 식이다.

영국 모델의 강점은 고도화된 민관 협력에 있다. 특히 IWF는 민간 기구임에도 불구하고 아동 성착취 이미지에 대한 기술적 추적, URL 차단 목록 생성, 삭제 요청 권한을 행사하

며 공적 규제를 강력하게 뒷받침한다. RHC는 법적으로 불법은 아니지만 이용자에게 해를 끼치는 콘텐츠에 대해 플랫폼이 적절히 조치하지 않을 경우, 이용자를 대신해 중재하고 재검토를 요청하는 보조적 역할을 수행한다.

또한 Ofcom은 '최고불만(Super-complaint)' 제도를 운영하여, 개별 신고로는 해결되지 않는 플랫폼의 구조적·체계적 문제에 대해 공인된 단체가 문제를 제기하고 조사를 요구할 수 있는 제도를 마련함으로써 이용자 보호의 사각지대를 보완하고 있다.

## 2. 이용자 권익 보호를 위한 제도 개선 방향 제언

### 가. 신고 체계 정비

주요국들이 호주의 eSafety나 영국의 전문 기관들을 통해 신고 접수부터 처리까지의 경로를 명확히 하고 있는 반면 국내의 경우 신고 창구가 방송미디어통신심의위원회, 경찰청(eCRM), 한국인터넷자율정책기구등으로 분산되어 있어, 이용자가 사안의 법적 성격과 관할 기관을 스스로 판단해야 하는 구조이다. 이로 인해 동일한 피해 유형임에도 불구하고 신고 경로가 달라지거나, 잘못된 기관에 신고가 접수되어 재신고 또는 이관 과정이 반복되는 문제가 발생할 수 있다. 특히 긴급성이 높은 딥페이크 성범죄, 온라인 그루밍, 테러·마약 관련 정보와 같이 초기 대응 지연이 곧바로 피해 확산으로 이어질 수 있는 사안의 경우 이러한 구조적 분산은 실질적인 한계로 작용한다.

또한 기관 간 정보 공유와 역할 연계가 제도적으로 충분히 정교화되어 있지 않아, 행정적 심의, 플랫폼 자율조치, 형사 수사 간 연속적인 피해 구제 경로가 이용자에게 명확히 제시되지 않는 문제도 존재한다. 이는 신고 이후 이용자가 자신의 사건이 어느 단계에서 어떻게 처리되고 있는지를 파악하기 어렵게 만들고, 결과적으로 제도에 대한 신뢰 저하로 이어질 우려가 있다. 이에 따라 이용자 관점에서 '원스톱(One-stop) 접수‐처리' 체계를 구축하거나, 최소한 신고가 접수된 이후에는 사안의 성격에 따라 관계 기관으로 자동 이관·공동 대응이 이루어지는 협력 구조를 제도적으로 강화할 필요가 있다. 이는 새로운 단일 기관의 신설만을 의미하는 것이 아니라, 기존 기관 간 역할을 전제로 하되 이용자에게는 단일한 접점(single point of entry)을 제공하는 방향의 제도 설계이다. 이러한 신고 체계

정비는 절차적 혼란을 줄이는 동시에, 긴급 사안에 대한 초기 대응 속도를 높여 실질적인 이용자 권익 보호로 이어질 수 있는 기반이 된다.

나. 불법·유해성 정도에 따른 처리기한 및 판단 주체 차별화 - 긴급성 사안에 대한 패스트트랙(Fast-track)

EU, 독일, 영국, 호주 등 주요국은 불법 콘텐츠 중에서도 피해 확산 속도와 회복 불가능성이 큰 사안에 대해 일반 절차와 구별되는 신속 대응 체계를 제도화하고 있다. EU는 권한기관이 테러리스트 콘텐츠로 판단해 삭제 명령을 내릴 경우 플랫폼에 1시간 이내 삭제 의무를 부과하고 있으며, EU 디지털서비스법 역시 불법 콘텐츠 신고에 대해 부당한 지연 없이(without undue delay) 처리·결정하고 그 결과를 통지하도록 규정하고 있다. 특히 신뢰 신고자(trusted flagger)가 제출한 신고에 대해서는 별도의 우선 처리(priority) 체계를 두어 일반 신고보다 신속한 판단을 요구한다.

호주는 eSafety 제도를 통해 플랫폼의 자율적 선제 조치 기간(48시간)을 우선 부여하되, 이후 공식 삭제 명령이 내려질 경우 24시간 이내 이행을 요구하는 단계적 신속 처리 구조를 취하고 있다. 독일의 네트워크 집행법은 불법성 판단의 명확성에 따라 처리기한을 차등화한 대표적 사례이다. 명백히 불법인 콘텐츠는 신고 접수 후 24시간 이내 삭제를 원칙으로 하고, 불법성 판단이 복잡한 사안은 7일 이내 검토 후 조치하도록 규정함으로써, 긴급 사안에 대한 골든타임을 제도적으로 확보하고 있다.[620]

영국의 온라인안전법은 불법 콘텐츠 전반에 대해 일률적 기한을 설정하기보다는, 위험도 기반(risk-based) 우선순위 체계를 통해 신속 대응을 설계하고 있다는 점에서 특징적이다.[621] 테러, 아동 성착취, 자살·자해 조장 등 'priority illegal content'에 대해서는 플랫폼 내 존재 시간을 최소화하고 즉각적 대응을 전제로 한 우선 처리를 요구하는 한편, 그 외 불법 콘텐츠는 위해의 정도와 확산 위험에 따라 처리 순서를 정하도록 하고 있다.

620) https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/RefE/NetzDG_engl.pdf

621) https://www.gov.uk/government/publications/online-safety-act-explainer/online-safety-act-explainer

이에 비해 국내 방송통신콘텐츠 심의 제도는 절차적 정당성과 사후 통제에 초점을 두는 구조로 설계되어 있어, 딥페이크 성범죄, 마약·테러 정보 등 확산 속도가 빠른 긴급 사안에 대해 즉각적인 차단·삭제가 필요한 경우에도 물리적 시간이 소요되는 한계가 있다. 불법성과 위해성이 명백한 콘텐츠에 대해서는 일반 심의 절차와 분리된 신속 처리(Fast-track) 절차를 도입하고, 사안의 위중함과 긴급도에 따라 처리기한과 판단 주체를 차등화하는 방향으로 제도 개선을 검토할 필요가 있다. 이는 표현의 자유에 대한 과도한 제한을 방지하면서도, 회복하기 어려운 피해를 예방하기 위한 최소한의 제도적 안전장치라는 점에서 정책적 정당성을 갖는다.

다. 이용자 편의성 확대

온라인 불법·유해 콘텐츠 대응 제도의 실효성은 신고 이후의 처리 속도뿐 아니라, 이용자가 제도에 실제로 접근하고 활용할 수 있는지 여부, 즉 이용자 편의성과 접근성에 의해 크게 좌우된다. 이와 관련해 호주의 온라인안전국은 신고 주체의 범위를 넓히고 신고 절차를 구체적으로 안내함으로써, 디지털 취약계층의 제도 접근성을 제도적으로 보장하고 있다.

eSafety는 신고 단계에서부터 '권한 있는 대리 신고(authorized reporting)'를 명시적으로 허용하고, 신고 양식과 안내 문구 전반을 "다른 사람을 대신해 신고하는 경우"를 전제로 설계하고 있다.[622] 특히 사이버불링, 성인 대상 온라인 학대, 이미지 기반 학대 등의 유형별 신고 절차에서, 신고 가능 주체를 본인뿐 아니라 부모·보호자(성인 학대는 제외), 그리고 피해자로부터 권한을 부여받은 제3자까지 포함해 안내하고 있다.[623] 이는 피해자가 연령, 장애, 심리적 위축, 기술적 한계 등으로 직접 신고하기 어려운 경우에도, 지원자나 보호자를 통한 제도 접근을 가능하게 하는 구조라는 점에서 중요한 의미를 갖는다.

아울러 eSafety는 신고의 실효성을 높이기 위해 증거 확보의 필요성과 구체적인 방법을 별도의 가이드로 상세히 안내하고 있다.[624] 콘텐츠 캡처 시 유의사항, URL·계정 정보 기

622) https://www.esafety.gov.au/report/forms

623) https://www.esafety.gov.au/report/what-you-can-report-to-esafety

록 방법, 삭제 전에 증거를 확보해야 하는 이유 등을 단계적으로 설명함으로써, 이용자가 신고 과정에서 겪는 불확실성과 부담을 줄이고 있다. 이는 증거 부족으로 인한 신고 반려나 처리 지연을 예방하는 기능을 하며, 결과적으로 피해 구제 가능성을 실질적으로 높이는 장치로 작동한다.

반면 국내 신고 체계는 대리 신고 가능 여부와 범위에 대한 명확한 제도적 안내가 충분하지 않고, 피해자가 스스로 증거를 확보·정리할 수 있도록 돕는 구체적인 가이드 체계도 상대적으로 미흡한 상황이다. 이로 인해 신고 과정에서 이용자가 반복적으로 보완 요청을 받거나, 절차 자체를 포기하는 문제가 발생할 가능성을 배제하기 어렵다. 특히 디지털 취약계층의 경우 이러한 절차적 부담은 사실상 접근 장벽으로 작용할 수 있다.

이용자가 실제로 신고하고 권리를 행사할 수 있도록 설계된 절차적 환경을 갖추는 방향으로 보완될 필요가 있다. 대리 신고 가능 여부와 범위를 명확히 제도화하고, 증거 수집·정리 과정을 지원하는 표준화된 가이드를 제공함으로써 신고 과정에서의 불확실성과 부담을 줄이는 것이 중요하다. 이는 단순한 편의성 제고 차원을 넘어, 디지털 취약계층을 포함한 이용자 전반이 제도에 접근할 수 있도록 하는 실질적 접근권 보장의 문제이다. 이용자 편의성과 접근성을 강화하는 방향의 제도 개선을 통해 신고 활성화와 처리 효율성 제고가 가능할 것이다.

### 라. 피해 회복 지원 연계

온라인 불법·유해 콘텐츠에 대한 대응은 단순한 삭제 조치에 그치지 않고, 피해자가 일상으로 복귀할 수 있도록 돕는 회복(recovery) 단계까지 포괄할 때 비로소 실질적인 권익 보호로 기능한다. 그러나 국내 방송통신콘텐츠 심의 제도는 여전히 유통 차단과 시정 요구에 중심을 두고 있어, 삭제 이후 피해자의 심리적·사회적 회복을 체계적으로 지원하는 구조는 상대적으로 취약하다.

우리나라의 경우 디지털 성범죄에 한정해서는 중앙 디지털 성범죄 피해자 지원센터를 중심으로 피해 상담, 불법 촬영물 무료 삭제 지원, 수사·법률·상담 기관 연계 등 비교적 종

624) https://www.esafety.gov.au/report/how-to-collect-evidence

합적인 지원 체계가 구축되어 있다.[625] 이는 피해자 관점에서 중요한 제도적 성과이나, 이러한 지원이 방송통신콘텐츠 심의 절차와 구조적으로 연계되어 작동하고 있다고 보기는 어렵다. 즉, 심의·삭제 조치와 피해 회복 지원이 병렬적으로 존재할 뿐, 하나의 연속된 보호 경로로 통합되어 있지는 않다.

반면 호주의 온라인안전국은 온라인 피해 대응을 명시적으로 '삭제 + 회복 지원'의 결합 구조로 설계하고 있다. eSafety는 별도의 안내 페이지를 통해 온라인 괴롭힘(cyberbullying), 성적 이미지 기반 학대(image-based abuse), 유해·불법 콘텐츠 노출 등 사건 유형별로 이용 가능한 상담·지원 서비스 목록을 제공하고, 심리적 충격과 스트레스 완화를 위한 상담 지원까지 포괄한다.[626][627] 이는 행정적 조치와 피해자 지원을 분리하지 않고, 온라인 피해를 하나의 생활·정신적 피해 사건으로 인식하는 접근이라는 점에서 특징적이다.

영국 역시 Revenge Porn Helpline과 같은 전문 비영리 기관을 통해 비동의 친밀 이미지 유포 피해자에게 무료·비공개 상담과 삭제 지원을 제공하고 있다.[628] 이 헬프라인은 단순한 신고 창구가 아니라, 피해자의 심리적 부담을 최소화하면서 플랫폼 삭제 요청을 실질적으로 지원하는 피해자 중심적 중간 지원자(intermediary)로 기능한다. 미국의 경우 NCMEC가 운영하는 Take It Down서비스를 통해, 18세 미만 시기에 촬영된 성적 이미지·영상의 온라인 확산을 익명으로 차단·제거하도록 돕는 예방적·회복적 지원 체계를 마련하고 있다.[629]

이러한 접근은 EU 차원에서도 제도적으로 뒷받침되고 있다. EU 범죄 피해자 권리지침은 피해자가 무료·비밀보장 지원서비스에 접근할 수 있어야 하며, 국가 당국이 이러한 지원서비스로의 연계를 적극 촉진해야 한다는 점을 명시하고 있다.[630] 더 나아가 지원서비

---

625) https://d4u.stop.or.kr

626) https://www.esafety.gov.au/about-us/how-we-can-help

627) https://www.esafety.gov.au/report/counselling-support

628) https://www.gov.uk/government/news/revenge-porn-helpline-launched-by-government

629) https://takeitdown.ncmec.org/

630) https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2012/29

스가 최소한 제공해야 할 내용으로 정보·조언, 정서적·심리적 지원, 실무적 지원, 전문 지원기관으로의 연계까지 구체적으로 규정함으로써, 피해 회복을 권리의 영역으로 제도화하고 있다.

이와 비교할 때 국내 심의 제도는 여전히 '불법 정보의 삭제'와 '피해자의 회복'이 제도적으로 분리된 구조에 머물러 있다. 앞으로는 콘텐츠 심의 및 시정 요구가 피해자 지원 기관과 유기적으로 연결되어, 삭제 조치 이후에도 피해자가 상담·법률·의료·사회적 지원으로 자연스럽게 연계될 수 있는 연속적 보호 경로를 제도적으로 설계할 필요가 있다. 이는 심의 제도의 역할을 단순한 정보 통제에서 벗어나, 피해 회복을 포함하는 포괄적 이용자 권익 보호 체계로 확장하는 방향이라는 점에서 중요한 정책적 의미를 갖는다.

# 제5장 결론 및 시사점

## 제 1절 종합 결론

### 1. 국내 방송통신콘텐츠 심의제도

국내 방송통신콘텐츠 심의제도는 근본적으로 구조적 문제를 안고 있을 뿐 아니라 미디어 환경 변화로 그 경계가 모호해졌지만, 방송콘텐츠 심의와 통신콘텐츠 심의를 함께 논의한 경우는 거의 없다. 방송콘텐츠 심의제도가 자율규제로 전환이 필요하다는 시대적 요구가 강력하게 제기되고 있음에도 이러한 논의는 통신콘텐츠의 자율규제 논의와는 별개로 다뤄지는가 하면, 통신콘텐츠 심의 대상으로 허위조작정보 포함 여부를 놓고, 관련 법개정이 추진 중에 있다.

방송콘텐츠 심의제도와 통신콘텐츠 심의제도는 공통적으로 방송미디어통신심의위원회의 국가행정기관성, 심의 대상 및 기준의 불명확성에서 기인하는 자의적 해석과 심의기관의 재량권 문제, 유해정보와 허위조작정보에 대한 광범위한 심의 권한 등 표현의 자유에 대한 과도한 제한을 초래한다는 지적을 받아왔다. 표현의 자유는 민주주의의 전제이자 존립요건이며 다른 모든 자유의 기초로서, 국가의 개입은 시민사회 내부의 사상의 경쟁메커니즘으로 해악이 해소될 수 없을 때만 최소한도로 이루어져야 한다. 이러한 개선방안은 방송미디어통신위원회의 전반적인 구도를 개편하는 문제와 맞닿아 있는 중장기적인 방안으로 볼 수 있다. 이에 본 연구에서는 중장기적인 방안을 최종적인 목표로 상정하고 과도기적인 과정에서의 중단기적인 방안에 대해 보다 집중하였다.

먼저 방송콘텐츠 심의의 주요 현안이었던 공정성 심의는 2025년 12월 기준으로 보도·논평의 공정성 심의 폐지를 담은 방송법 개정안이 국회 본회의에 상정되었다. 방송의 공정성은 시대에 따라 변하는 가변적인 성격을 지니고 있어 공정성 개념 자체가 태생적으로 불명확성을 내재하고, 이는 공정성 심의에도 그대로 반영되어 재량적 해석의 여지가 컸다. 공정성에 대한 실천적 차원의 개념들이 규정되고, 법령 상에도 다양한 규정들이 열거되었으나 불명확성의 한계를 넘어서지 못했다. 또한 공정성 관련 조항들의 부정합성을 지닌

채로 보도·논평의 공정성 심의를 폐지하는 개정안이 발의되었다.

현행법상 공정성 심의는 보도·논평의 공정성 심의 폐지 여부와 관계없이 중첩적으로 공정성 실현을 지원하는 장치들이 마련되어 있다. 뿐만 아니라 방송사 자율적 또는 타율적 제도(강제된 자율규제)들이 방송의 공정성 및 보도·논평의 공정성 보장을 위해 사전, 사후로 다층적인 구조로 설계되어 있다. 특히 공정성 보장을 위한 자율적 규제체계가 타율적 규제체계로 전환된 부분들이 상당 부분 차지하고 있어 자율규제로의 전환이라고 섣불리 단정하기 어려운 측면도 있다.[631] 이처럼 방송의 공정성 자율·타율규제 시스템은 보도·논평의 공정성 심의가 폐지되더라도 이를 자정할 수 있는 기본적인 시스템은 마련되어 있다고 볼 수 있다. 방송사 자체적으로도 이러한 시스템에 대한 평가를 긍정적으로 내리고 있다. 하지만 경계해야 할 부분도 유념할 필요가 있다. 자칫 이러한 자율 또는 강제적 자율 시스템이 형식적으로 운영될 경우는 자율규제의 실효성과 그 의미를 상실할 수도 있다. 방송사 재허가·재승인 심사를 통해 지속적으로 방송사 자체 공정성 자율제도 및 타율규제에 대한 평가가 이루어지고 있고 공정성 규율 체계가 방송사 내부적으로 안정적으로 운영되고 있는 것으로 볼 수 있다. 하지만 이러한 시스템이 보다 신뢰성을 확보하기 위해서는 방송의 공정성 자율/타율규제 시스템을 외부 기관에서 검증하는 시스템이 필요하다는 의견도 있다. 보도·논평 공정성 심의 폐지로 인한 자율규제 체계만으로 해결되지 않는 문제가 발생할 가능성을 배제할 수 없기 때문에 이에 대한 보완 장치가 마련될 필요가 있다. 즉 이용자 권익 보호 차원에서 자율규제에서 해소되지 않는 사안에 대해 정부의 직접적인 개입 및 이용자 피해 구제 조치가 요구되는 지점이라 할 수 있다.

통신콘텐츠 심의규제와 관련하여 우선 법적 불명확성이 해소되어야 한다. 불법정보의 광범위성이나 유해정보의 모호성은 학계뿐 아니라 헌법재판소에서도 반복적으로 지적되어왔다. 또한 이들 정보에 대해서는 심의위원회의 법적 지위와 효율적인 심의를 고려하여 자율심의체계가 적극적으로 추진될 필요가 있다. 그러나 자율심의체계는 어떤 경우라도 국가심의의 외주화, 특히 국가검열의 외주화로 이어져서는 안 된다. 유럽연합 DSA나 해외 국가의 자율심의에서 정부의 기능은 어떤 경우에도 국가심의 권한을 외주화하는 것이 아

631) 채널 승인 당시 방송의 공적 책임 및 공정성 실현 계획으로 사업자들이 자발적으로 공정성 위원회 등 운영 계획들이 부관조건으로 의무화하는 등 강제된 제도의 범주로 포섭하는 사례들이 나타남.

님을 재차 반복하여 환기시킨다. 자율심의체계는 유형에 따라서 상이하긴 하지만 다중의 이해관계자 참여 확대를 통해 진행되어야 하고 자율심의체계의 정착을 위한 다양한 방안이 실무 차원에서 활발히 모색되어야 한다. 특히 중요한 것은 공정성 심의에서도 마찬가지이지만 허위정보 등 유해 콘텐츠 자율심의에 대한 신뢰와 존중이며 섣불리 자율심의체계를 다시 환수하려는 시도를 경계할 필요가 있다.

중장기적으로는 방미통심위의 민간독립성이 해결되어야 하고, 자율심의체계 구축을 기반으로 표현의 자유와 공익 보호의 균형을 달성하는 것이 방송통신콘텐츠 심의제도 개편이 지향해야 할 근본적 개혁 방향이다. 즉 심의정책의 기조를 엄격한 후견주의에서 독립규제 또는 이용자 역량 강화 방식으로 전환할 필요가 있다. 독립규제 방식은 심의기구와 국가·사적 기관 사이의 거리를 유지하며, 다중 이해관계자 참여와 타협·소통 기반의 접근을 전제로 한다. 이용자 역량 강화 방식은 투명성 제고를 통해 직권 심의보다는 신고에 의한 통지 및 삭제를 요구하며, 플랫폼의 자율규제를 장려한다.

이러한 심의 거버넌스에서 심의위원회의 기능이나 역할은 명백한 불법정보 등에 대한 심의를 가급적 명확한 법적 근거를 통해 수행하고, 자율심의가 이뤄지는 영역에 대해서는 개별 기업이나 자율규제 협의체 등에 대한 학술적 지원과 장려 수준에 머무르는 것이 바람직할 것이다.

## 2. 주요국 방송통신콘텐츠 심의체계

**<EU>**

EU의 방송 및 통신콘텐츠 규제는 초국가적 심의기관이 별도로 있지 않고, 단일 시장 권역 내 통일된 규제 프레임워크를 마련하면 개별 회원국이 자국 상황에 맞게 각국의 법을 개정하여 공적 규제 또는 자율규제 체계 하에서 집행한다. 기존의 시청각 서비스 분야 독립 규제 기관 대표들로 구성된 자문기구였던 ERGA는 유럽 미디어자유법 제정으로 유럽 미디어 서비스 위원회(EBMS)로 새롭게 재탄생했으며, 기존 역할은 승계하였다. EBMS는 시청각미디어서비스지침이 유럽 권역 내 일관되게 시행될 수 있도록 지원하며, 허위정보 대응 행동강령 태스크포스에도 참여한다. 이들의 역할은 EU내 미디어 관련 규제 프레임워

크가 제대로 작동하도록 긴밀한 협력을 도모하며, 국가 간 조율 및 자문 역할을 하는 위원회라 할 수 있다.

EU는 미디어 관련 통합적 규제 프레임워크를 제시하고 이를 집행하기 위한 다양한 하위 법령과 지침, 규정들을 제안하고 지속적으로 갱신하고 있다. 콘텐츠 내용 기반의 지침이 별도로 있지는 않으며, 미디어 자유법은 미디어의 다원성과 독립성을 보호하기 위한 기반을 마련해 놓고 있으며, 시청각미디어서비스지침은 의견 다양성과 미디어 다원주의를 보장하고, 미성년자들에게 유해한 영향을 미칠 수 있는 콘텐츠에 대해 동영상 공유 플랫폼 서비스제공자가 조치를 취할 것을 의무를 부여하고 있다. 또한 회원국의 규제 당국은 이러한 조치를 적절히 취하고 있는지 관리 감독해야 한다. 디지털서비스법은 안전한 디지털 환경 조성을 위해 온라인 플랫폼 사업자의 유형과 규모에 따라 차등적으로 의무를 부과한다. 불법·유해 콘텐츠에 대해 삭제 및 차단 등의 조치를 취하도록 의무화하고 있으며, 위험 평가 및 위험 완화를 위한 체계를 구축하고, 이러한 일련의 이행 과정을 투명하게 공개하고 보고하는 투명성 보고의 의무에 이르기까지 엄격한 책무를 온라인 플랫폼 사업자에게 부과하고 있다. 또한 기존 허위정보 행동규범을 DSA 프레임워크로 편입시켜 최근 온라인 플랫폼 사업자들과 팽팽하게 대립하고 있다.

**<영국>**

오프콤(Ofcom)은 2003년 통신법에 근거하여 설립된 정부 승인 독립 규제기관으로, TV와 라디오 프로그램의 내용 기준을 제정하고 감독할 의무를 가진다. 내부적으로는 뉴스, 시사, 아동 보호 등 전문적인 심의 자문을 수행하는 콘텐츠 위원회(Content Board)를 별도로 운영하며, 약 1,600명의 대규모 전문 인력을 보유하고 있다.

영국은 방송의 공정성 심의와 관련하여, 방송 강령(Broadcasting Code) 제5절의 '정당한 불편부당성 및 정당한 정확성'을 핵심 기준으로 적용하며, 이는 모든 견해에 기계적으로 동일한 시간을 배분하기보다 주제의 성격과 시청자의 기대를 고려하여 접근한다. 민원 접수부터 조사, 심의, 제재(경고, 벌금, 면허 취소 등)에 이르는 전 과정이 오프콤이라는 단일 기관 내에서 완결되는 집행 체계를 갖추고 있다.

다음으로, 영국의 통신 콘텐츠 규제 체계는 개별 게시물의 불법성을 국가가 직접 판정하기보다, 플랫폼 사업자에게 서비스 내 불법 활동 위험을 사전에 평가하고 이를 관리하는

시스템을 갖추도록 강제하는 '시스템적 규제'를 핵심으로 삼고 있다. 온라인안전법(OSA)을 근거로 규제기관인 Ofcom은 플랫폼이 불법 콘텐츠 위험평가를 수행하고, 그 결과에 비례한 '안전조치(Safety duties)'를 이행하는지를 감독한다. 특히 아동 보호를 위해 연령대별 위험 평가와 보호 조치를 강화하도록 요구하며, 플랫폼이 약관에 명시한 금지 기준을 일관되고 투명하게 집행하도록 법적 근거를 두고 있다. 이러한 의무를 위반할 경우 전 세계 매출액의 최대 10% 또는 1,800만 파운드 중 높은 금액의 강력한 과징금을 부과할 수 있으며, 최종적으로는 법원과 연계한 서비스 차단 명령까지 가능한 단계적 집행 수단을 갖추고 있다.

**<프랑스>**

아르콤(Arcom)은 기존 방송 규제기관(CSA)과 저작권 보호기관(HADOPI)이 통합되어 출범한 독립 공공 규제기관(API)이다. 대통령과 국회의장 등이 임명한 9명의 위원으로 구성된 합의제 이사회가 운영되며, 위원 임기를 교차하여 배치함으로써 정치적 독립성을 제도적으로 보장하고 있다.

프랑스는 법률에 명시된 방송의 정직성, 독립성, 다원성 준수를 원칙으로 삼고 있으며, 특히 선거 기간에는 후보자별 발언 시간을 집계하여 '형평' 및 '엄격한 평등' 원칙을 적용한다. 최근에는 정치인뿐만 아니라 패널 및 초청자의 발언까지 다원성 평가 범위에 포함하도록 심의 기준 적용 대상을 확대하였다.

또한 통신 분야에 있어서, 프랑스의 체계는 EU 디지털서비스법(DSA)의 표준 절차를 수용하면서도, 특정 고위험 영역에 대해 국가의 강력한 행정적 직접 개입을 결합한 형태를 띠고 있다. 규제기관인 Arcom은 DSA의 디지털서비스 조정기구(DSC)로서 플랫폼의 '신고-조치-사유통지-불복'으로 이어지는 처리 절차가 투명하게 이루어지는지 감독하며, 전문단체를 '신뢰신고자'로 지정하여 집행의 효율성을 높인다. 한편, 테러 및 아동성착취물 등 중대 범죄에 대해서는 경찰(OCLCTIC)이 24시간 내 삭제를 명령하고 미이행 시 ISP를 통해 즉각 차단하는 긴급 집행 모델을 병행한다. 또한 SREN법을 통해 음란물 사이트의 연령 확인 기술 기준을 Arcom이 직접 제정하고 위반 시 차단 및 과징금을 부과하는 등 미성년자 보호 영역에서 매우 구체적인 행정 집행력을 행사하고 있다.

**<독일>**

독일의 방송심의 체계는 공영방송과 민영방송으로 구분하여 이원적 구조 체계로 띠면서도 근거법 역시 주미디어국가협약, 주미디어법, 각 지역 공영방송법 등 다소 복잡한 법체계를 가지고 있으며, 자율규제 체계에 근간을 두고 있다. 공영방송의 경우, 각 방송사 내부의 독립적 기구인 방송평의회(Rundfunkrat)가 감독을 담당한다. 이 평의회는 특정 권력에 편중되지 않도록 정당, 사회·문화 단체, 종교계 등 다양한 사회적 이해관계를 대변하는 인사들로 구성되어 방송의 공적 책무 이행과 다원성을 점검한다. 반면, 민영방송 및 텔레미디어의 경우에는 연방 정부가 아닌 14개의 주(州) 미디어청(Landesmedienanstalten)이 법상 독립기관으로서 감독권을 행사한다. 이들은 국가 행정부에 속하지 않으며 방송 면허 발급, 광고 규정 준수, 청소년 보호 등을 감시한다. 전국 단위의 민영방송의 경우 14개 주 미디어청의 협의체인 ALM을 통해 조정된다. 그 산하에 허가감독위원회(ZAK), 미디어 집중도 위원회(KEK), 청소년미디어보호위원회(KJM) 등 전문적인 법정 공동기구를 두어 전국 단위의 민영방송 허가와 사후 감독 업무를 효율적으로 수행하고 있다.

독일의 공정성 심의는 미디어주간협약(MStV)을 법적 근거로 삼아 보도의 객관성, 비편파성, 다양성 원칙을 준수하는지 확인한다. 공영방송의 프로그램 이의제기(Programmbeschwerde)는 시청자가 방송프로그램의 원칙 위반에 대해 이의를 제기할 수 있으며, 이는 방송사 내부의 방송평의회 절차를 통해 단계적으로 처리된다. 민영방송의 사후 감독은 주미디어청이 저널리즘적 주의 의무와 프로그램 원칙 준수 여부를 감독한다. 만약 위반이 확인되면 시정 명령, 중지, 차단, 심한 경우 허가 취소와 같은 강력한 법적 조치를 취할 수 있다. 특히 청소년 보호 분야에서는 FSF(자발적 방송 자율규제협회)와 같은 민간 기구가 1차 심의를 수행하되, 이들의 결정이 법적 재량 범위를 벗어난 경우에만 국가기구(KJM)가 예외적으로 개입하는 자율규제 우선 원칙을 견지한다.

독일의 통신 불법·유해 콘텐츠 규제 체계는 국가가 직접 개별 게시물을 심의하여 삭제하기보다, 온라인 플랫폼 사업자에게 신고 처리 및 절차적 의무를 부과하고 이를 감독하는 구조를 취하고 있다. 현재 규제의 핵심은 EU 디지털서비스법(DSA)과 이를 이행하는 독일 디지털서비스법(DDG)이며, 연방네트워크청(BNetzA)이 디지털서비스조정관(DSC)으로서 온라인 플랫폼의 시스템 준수 여부를 총괄한다. 플랫폼은 불법 콘텐츠 신고에 대한 조치 절차를 운영하고, 조치 시 이용자에게 구체적인 이유를 제시하며 내부 이의제기 시

스템을 반드시 갖추어야 한다. 이와 병행하여 청소년 보호 영역은 주(州) 단위 감독 체계(KJM)와 실무 전문기관인 jugendschutz.net이 모니터링 및 시정 권고를 수행하는 이원적 구조로 운영된다. 만약 플랫폼이 이러한 시스템적 의무를 정기적·체계적으로 위반할 경우, 전 세계 연간 매출액의 최대 6%에 달하는 강력한 과징금이 부과될 수 있다. 과거 네트워크집행법(NetzDG)의 24시간/7일 처리 기한 규정은 DSA 체제 아래서 플랫폼의 표준화된 시스템 의무로 대체되었다. 허위정보 역시 국가가 진위를 심사하기보다 플랫폼의 위험관리 및 자율적 조치를 통해 간접적으로 규율하는 방식을 취한다. 결론적으로 독일은 정부가 직접적인 심의자가 되기보다, 플랫폼이 불법콘텐츠에 대응하는 절차적·조직적 시스템을 제대로 갖췄는지 감독하는 데 역량을 집중하고 있다.

**<미국>**

미국은 연방통신위원회(FCC)가 방송과 통신 전반의 정책 및 규제를 담당하는 연방 정부의 독립 규제기관 역할을 수행한다. 그러나 한국과 같은 별도의 방송 심의 전담 기구는 없으며, FCC의 내용 규제 권한은 음란물이나 아동 포르노 등 법률로 명시된 극히 제한된 분야에만 국한된다.

한편, 방송의 공정성 심의와 관련해서 미국은 1987년 공정성 원칙(Fairness Doctrine)을 폐지함으로써, 현재는 선거 시 공직 후보자에 대한 '동등 시간 규칙'만 유효한 상황이다. 정치적 편파성이나 공정성 문제는 정부의 심의 대상이 아니라 시장 자율과 시청자의 평가에 맡겨지며, 이는 표현의 자유를 강화하는 대신 정치적 양극화 심화라는 부작용에 대한 우려도 공존한다.

통신 심의와 관련해서는 미국의 통신품위법(CDA) 제230조에 의거하여 플랫폼의 제3자 콘텐츠에 대한 광범위한 면책과 자율적 관리 권한을 기본 원칙으로 유지한다. 그러나 아동성착취물(CSAM) 등 특정 중대 불법 영역에서는 NCMEC(실종·착취아동센터)를 중앙 허브로 하는 의무 신고 및 증거를 최소 1년 동안 보존하는 체계를 엄격히 강제하며, 위반 시 강력한 벌금을 부과한다. 또한 FTC는 소비자 기만 광고를, FCC는 온라인 게시물 심의 대신 불법 로보콜이나 스푸핑 같은 통신망 악용 행위를 개별적으로 규제하는 등 단일 심의기관이 아닌 유형별 전문 기관이 수사 및 행정 절차를 주도하는 것이 특징이다. 이는 국가가 게시물의 진위를 직접 심의하기보다 민관 협력 인프라를 통해 특정 사회적 위해를

차단하는 데 집중하는 모델로 평가된다.

**<호주>**

호주는 독립 연방 법정 기구인 ACMA를 통한 공적 규제와 방송사업자의 자율규제가 결합한 공동규제모델을 채택하고 있다. 방송서비스법은 방송사업자들이 자율적으로 실천 강령을 제정하고 준수를 의무화하고 있으며, ACMA는 업계의 행동강령을 정기적으로 검토하고 공개한다. 이에 호주의 공동규제 모델을 승인형 자율규제라고 일컫기도 한다. 공영방송도 ABC법과 SBS법에 따라 실천강령을 제정하고 이를 준수해야 한다. 공정성 심의는 방송서비스법 제123조 제2항에서 뉴스 및 시사 프로그램은 정확성과 공정성 증진해야 하며 이를 실천강령에 포함해 준수하도록 하고 있다. 공영방송인 ABC와 SBS는 법령에 따른 정확성과 공정성 관련 지침을 실천강령에 명시하고 있고 이에 따라 시사 보도 프로그램 또는 모든 방송프로그램이 제작되어야 한다. 실천강령 준수 위반시 시청자 등 이해관계자가 해당 방송사에 민원을 제기할 수 있으며, 방송사 자체적으로 오류 수정 및 시정 조치가 이루어지지 않을 경우 ACMA가 개입하여 사안에 대한 조사와 필요한 경우 행정제재도 정하게 된다.

반면, 통신콘텐츠는 온라인안전국(eSafety Commissioner) 관할이며, 독립기구이지만 ACMA의 행정적 지원을 받는다. 2021년에 제정된 온라인안전법(Online Safety Act)은 불법콘텐츠뿐 아니라 적법하지만 어린이 등에게 영향을 미칠 수 있는 부적절한 콘텐츠까지 규제 대상으로 포함하며, 특징적인 점은 성인 대상의 사이버 폭력물 및 유해 콘텐츠도 포괄적으로 규제 대상에 포섭한다는 점이다. 또한 규제 대상 콘텐츠는 국가분류제도와 연동해 각 조건에 맞게 규제가 이루어진다. 온라인안전국은 불법 및 유해 콘텐츠를 유통시킨 서비스 제공자에게 삭제, 게시 중단 통지, 접속 차단 등을 요청할 수 있고, 서비스 제공자는 이를 이행해야 할 의무가 있다. 권리를 침해한 개인 역시 서비스 제공자에게 콘텐츠 삭제 등의 요청을 할 수 있으며 서비스 제공자가 이를 이행하지 않은 경우 온라인안전국에 신고할 수 있다. 서비스 제공자가 온라인안전국의 요청을 이행하지 않을 경우 강력한 민사 처벌 및 연방법원에 명령을 요청할 수 있는 권한을 가짐으로써 규제 권한의 실효성을 확보하고 있다. 한편 2021년 호주는 정부의 요청에 따라 디지털산업협회에서 허위정보 및 오정보 확산 방지를 위한 산업 실천 강령을 마련하였고, 실천강령에 총 8개 기업이 자발적

참여를 승인하여 강령을 준수하기 위한 노력을 기울이고 있다. 실천강령에는 허위정보 확산 방지를 위한 라벨링, 콘텐츠 삭제, 이용자 신고 처리 등의 사회적 신뢰를 확보할 수 있는 지침들을 포함하고 있으며, 이러한 조치에 대한 성과지표도 공개하고 있다. 다만 법적인 강제력은 없다. 2023년 호주 정부는 허위정보 및 오정보 방지를 위해 통신법률개정안 초안을 발표하였으나 다수 당의 반대로 폐기된 바 있다.

호주는 표현의 자유에 대한 과도한 국가 개입을 지양하면서도 자율규제에 대한 승인, 정부의 행정제재 수단의 실효성을 담보하기 위한 법정 권한과 집행력을 집중하는 특성을 보인다.

**<캐나다>**

캐나다의 경우, 법정 규제기관인 방송통신위원회(CRTC)와 민간 자율규제 기구인 방송기준심의위원회(CBSC)가 함께 운영되는 이중 구조 모델을 특징으로 한다. CRTC는 인허가 및 정책 결정을 담당하고, CBSC는 회원 방송사 프로그램에 대한 시청자 민원 심의를 전담하고 있다.

방송의 공정성 심의와 관련해서, CRTC는 방송 면허 발급 및 갱신 조건을 통해 균형 잡힌 정보 제공 의무를 집행하며, CBSC는 업계 자체의 윤리 강령을 적용하여 뉴스 보도의 정확성과 공정성을 심의한다. CBSC가 위반 판정을 내리면 방송사는 이를 공표해야 하며, CRTC는 반복 위반 시 면허 갱신 거부 등 강력한 조치를 취할 수 있는 최종적 감독 권한을 보유하고 있다.

캐나다의 통신 규제는 단일한 통합 심의보다는 분산된 전문 신고 창구와 수사·행정 집행을 연계하고 있다는 점이 특징적이다. 아동성착취물(CSAM)의 경우 지정 조직인 C3P(Cybertip.ca)에 대한 의무 신고와 데이터 보존 의무를 법제화하여 운영하고 있다. 특히 방송통신위원회(CRTC)는 인터넷 전반의 내용 심의보다는 캐나다 스팸 방지법(CASL)을 근거로 스팸, 피싱 등 상업적 전자메시지 위반에 대한 조사와 최대 1,000만 캐나다달러의 행정 과징금(AMP) 집행에 주력하고 있다. 허위정보 역시 포괄적인 심의 대상이 아니며, 선거법상 후보자 비방이나 경쟁법상 기만적 마케팅 등 특정 맥락에서 사법·행정 절차를 통해 규율되는 '맥락적·병렬적 규제' 구조를 보인다.

### 3. 주요국 방송통신이용자 권익 침해 콘텐츠에 대한 정부 대응 정책 현황

<국내>

국내의 방송통신이용자 권익 침해 콘텐츠 대응은 방송미디어통신심의위원회 중심의 공식 민원·심의 경로를 기본 축으로 하되, 수사기관 신고(경찰청 사이버수사국) 및 자율규제 창구(한국인터넷자율정책기구)가 병행되는 구조이다. 신고·상담의 접수는 전자 민원 창구와 전화 상담(국번 없이 1377)이 핵심이며, 온라인 접수는 본인확인 절차 후 진행상황을 조회할 수 있도록 운영한다. 신청 시 동의한 방식(전자우편·문자메시지·서신)으로 진행상황을 추가 안내하는 체계를 두고, 제3자의 진행상황 또는 처리결과 조회는 제한하여 개인정보 보호와 절차 접근의 균형을 맞춘다.

처리기한 운영은 「민원 처리에 관한 법률」에 따르며, 법령·규정 설명 또는 해석 민원과 건의 민원은 14일, 문의(상담) 민원은 7일을 기준으로 한다. 불가피한 경우 기간 연장을 통보할 수 있고 연장은 최대 두 차례까지 가능하다. 심의신청(신고) 건은 위반 여부를 면밀히 검토해 가능한 한 이른 시일 내 답변하는 것을 원칙으로 하며, 통지에 동의한 경우 접수일로부터 30일·60일 경과 시 진행상황을 안내하는 '경과 안내' 장치를 둔다. 신고인 정보가 불명확하거나 심의대상이 특정되지 않는 경우(접속 가능한 URL 미기재 등)에는 심의절차를 진행하지 않을 수 있으므로, 신고 요건(대상 특정 가능성)은 실무상 핵심 관문으로 작동한다.

운영 실적은 대규모 접수·처리 구조의 특징을 보여준다. 2021~2023년 기준 방송통신심의위원회에 접수·처리된 통신 민원은 총 700,663건이고, 그중 99.4%는 삭제 요청 등 심의·제재를 요구하는 신고 민원이다. 접수 경로는 전자 민원 창구 비중이 98.1%로 가장 높고, 국민신문고 연계 이송, 1377 ARS가 뒤를 잇는다. 유형별로는 불법 식·의약품 정보, 음란·성매매 정보, 도박 등이 큰 비중을 차지하고 권리침해 정보는 상대적으로 작은 비중을 보이며, 권리침해 민원은 감소 추세가 확인된다. 이 대규모 민원 처리 구조는 접수 접근성은 높게 설계되어 있으나, 다량의 불법·유해정보 신고가 제도 운영의 환경을 규정하는 조건이 된다.

<호주>

호주는 온라인안전국(eSafety Commissioner)을 중심으로 온라인 위해 콘텐츠에 대해 행정적 개입(삭제·차단 명령)과 제재(벌칙)를 결합한 집행 모델을 갖추고 있다. 2019년 뉴질랜드 크라이스트처치 테러 사건 관련 확산 사례에서 eSafety는 해외 플랫폼 사업자에게 신속 삭제를 요청하고, 호주 내 인터넷서비스제공자에게 관련 사이트 접속 차단을 명령한 바 있다. 이 사례는 신고 접수에 그치지 않고, 위해 콘텐츠 확산 차단을 위해 네트워크 차단과 플랫폼 삭제를 결합해 작동시킨 방식이다.

eSafety의 강제력은 명령 불이행에 대한 과징금 제재와 연결된다. 불응하는 업체나 개인에게 벌금이 부과될 수 있고, 필요 시 악의적 서비스를 차단 목록에 올려 호주 이용자의 접근을 제한하며, 경찰 등과 공조해 추가 법적 제재로 연결한다. 즉 '삭제 요청→명령→불이행 제재→추가 강제조치'로 이어지는 단계가 제도적으로 확보되어 있다는 점이 핵심 특징이다.

절차 운영에서 eSafety는 가능한 한 신속한 평가·처리를 원칙으로 하고, 최우선 사안은 영업일 2일 내 연락 가능성이 높다는 기준으로 안내한다. 아동 성학대물이나 폭탄예고 같은 긴급 신고는 접수 즉시 몇 시간 내 국제 협력망을 통해 제거 조치가 시작되고, 일반 신고는 조사 개시까지 수일이 걸릴 수 있다. eSafety가 조사하지 않기로 결정한 경우 그 결정을 신고인에게 통지하고, 조치 완료 후에는 신고인이 원하면 결과를 알리되 조사 완료 시점부터 약 영업일 5일 이내 회신을 목표로 운영한다.

이용자 안내와 사후 추적 가능성도 절차에 포함된다. 익명 신고라도 비식별 이메일 제공 및 신고 번호(case ID)로 추후 문의가 가능하고, 삭제 명령 발령 시 대체로 24시간 이내 플랫폼 조치가 완료되어 신고자가 콘텐츠 제거 여부를 직접 확인할 수 있다. 24시간 이후에도 유지될 경우 추가 강제조치가 이어진다. 이처럼 (i) 상대적으로 명확한 행정적 기한(24시간 준수), (ii) 조사 개시/미개시 및 최종 결과 통지, (iii) 익명 신고의 사후 추적 수단이 결합된 구조가 호주 모델 체계의 특징이다.

<EU>

EU는 디지털서비스법(Digital Services Act, DSA)을 통해 온라인 중개서비스 전반에 통일된 '신고-조치(Notice and Action)' 기본 절차와 결정 사유 제시·이의신청 등 절차적 통

제 장치를 결합한 규율 구조를 구축한다. EU 전역 플랫폼의 공통 처리 흐름은 “이용자 신고 → 콘텐츠 심사 → 삭제 또는 유지 결정 → 게시 통지 → (불법일 경우 당국 협조)”로 정리할 수 있다. 플랫폼이 신고를 받고도 불법 콘텐츠를 부적절하게 방치하는 경우 책임 제한 혜택을 상실해 법적 책임이 발생할 수 있으므로, 실무에서는 법률 기준과 자체 규정 기준을 함께 적용하는 이중 검토가 운영된다.

처리기한 측면에서 DSA는 일정한 기한을 두지 않지만, 호스팅 서비스가 신고를 “지체 없이, 신속하고 성실하게” 처리할 의무를 부과한다. 동시에 예외 영역으로서 테러 콘텐츠 규정 체계에서는 권한기관의 삭제 명령이 내려지면 1시간 이내 조치를 요구한다. 일반 불법 콘텐츠 신고는 법령상 구체적 시간 기준이 없더라도, 대형 플랫폼이 DSA 준수를 위해 내부적으로 24시간 내 검토를 목표로 삼는 경향이 나타난다. 따라서 EU 모델은 원칙 규정(신속 처리 의무)에 특정 고위험 영역의 초단기 의무(테러 1시간) 및 플랫폼 내부 목표치(24시간)로 정리된다.

또한 범죄 혐의와 관련된 신고의 경우 플랫폼은 증거를 보존하고, 관할 수사기관의 합법적 요청 시 이용자 정보 제공 등 협조 의무를 부담할 수 있다(DSA상 ‘정보 제공 명령’). 이는 삭제·차단에 그치지 않고, 사후 수사·사법 절차에서 증거 확보 및 협조 체계가 연결되도록 설계된 구조이다. 결과적으로 EU의 정부 대응 정책은 국가가 직접 1차 민원을 처리하기보다, 플랫폼 내부 절차를 법으로 표준화하고(신고·결정·통지), 위반 시 책임·감독으로 압박하는 규제 설계를 중심축으로 삼는다.

<영국>

영국은 단일 창구 방식이 아니라 콘텐츠 유형별로 전문화된 신고 창구를 다층적으로 배치하고, 이를 온라인안전법(Online Safety Act 2023)과 감독기관 Ofcom을 통해 제도적으로 뒷받침하는 구조이다. 온라인안전법은 서비스 제공자에게 불법 콘텐츠의 신속 제거와 유해 콘텐츠로부터의 이용자 보호 의무를 부과하고, 이용자 신고 및 불복 제기 절차의 마련을 요구하며, Ofcom이 이를 감독·집행한다. 자살·자해 조장, 사이버플래싱과 같은 신규 위해 행위에 대한 범죄화 규정도 포함한다.

실무적 신고 체계의 핵심 축 가운데 하나는 Report Harmful Content(RHC)이다. RHC는 UK Safer Internet Centre 파트너 기관이 운영하며, 불법은 아니더라도 이용자에게 해

를 끼치는 콘텐츠 전반에 대한 신고 지원을 담당한다. 13세 이상 이용자는 사이버불링, 온라인 괴롭힘·협박, 사칭, 허위정보, 증오 발언, 자해·자살 조장 콘텐츠, 플랫폼상 부적절한 음란물 등 커뮤니티 가이드라인 위반 소지가 있는 유해 콘텐츠를 신고할 수 있다. 다만 아동 성착취물과 테러 선동물처럼 불법성이 높은 콘텐츠는 RHC가 직접 다루지 않고, 각각 Internet Watch Foundation 또는 테러 대응 신고 포털로 연계하여 관할 분기를 명확히 한다.

테러 콘텐츠 신고는 Action Counters Terrorism(ACT) 등을 통해 접수되며, 접수 즉시 Counter Terrorism Policing 산하 전문 담당팀으로 전달되고 해당 팀은 연중무휴 24시간 운영한다. 신고자는 이름이나 신원을 밝힐 의무가 없고 제공 정보는 비공개로 취급하며, 접수 후 전담 인력이 개별 검토와 초기 평가를 수행하고 필요 시 추가 정보 수집이나 정식 수사로 이어진다. 다만 테러 대응 업무의 민감성으로 인해 신고자에게 처리 경과나 결과에 대한 개별 피드백은 제공하지 않는다.

아동 성착취물 대응에서는 Internet Watch Foundation이 핵심 창구로 기능하며, 2024년 공개 자료 기준 영국 내 호스팅 콘텐츠는 삭제 요청 발송 사례 중 87%가 24시간 이내 제거되는 수준의 신속성이 확인된다. 이는 법정 기한을 명시하지 않더라도 실제 운영에서 매우 신속한 제거 성과가 유지되는 영역이 존재함을 보여준다.

감독·구제 메커니즘에서 Ofcom은 개별 사건 처리보다 플랫폼 시스템의 준수 여부를 감독한다. Ofcom은 플랫폼이 법에서 요구하는 신고·불만 처리 절차를 적절히 갖추고 운영하는지 점검하고, 위반이 확인되면 시정조치나 제재를 부과할 권한을 가진다. 또한 최고불만 제도를 통해 이용자 이익을 대변하는 자격 있는 단체가 플랫폼의 구조적 문제를 제기할 수 있고, 접수 후 자격 판단(통상 30일)과 검토 결과 및 대응계획 통지(통상 90일)라는 일정 구조로 운영한다. 이 장치는 개별 게시물 단위의 불복 절차가 아니라 반복적 미조치, 구조적 결함, 안전 의무 위반 가능성을 규제 차원에서 다루는 수단이다.

## 제 2절 정책 개선 방향에 대한 제언

### 1. 국내 방송통신콘텐츠 심의제도 개선 방향[632]

디지털 미디어 환경의 변화로 시대적 흐름에 부응하는 새로운 심의규제 패러다임의 설계가 요구된다. 방송과 통신 영역으로 이분법적으로 적용되던 심의체계에서 벗어나 통합적 관점에서 심의제도의 실효성 재고를 위한 방안이 모색될 필요가 있다. 본 연구 역시 이분법적인 틀 안에서 방송콘텐츠 분야, 통신콘텐츠 분야로 구분하여 제도를 살펴보는 데서 출발하지만, 종국에 수렴되는 정책적 방향성은 통합적 자율규제로의 전환임을 시사한다.

먼저 방송콘텐츠 분야에서는 공정성 심의체계를 개선하고자 하는 법제 개편을 위한 노력이 지속적으로 이어졌다. 다수의 발의안들은 공통적으로 보도·논평의 공정성 심의 폐지를 담은 내용이 주를 이루며, 국회 본회의를 통과한 개정안 역시 보도·논평의 공정성 심의는 금지하고 공공성에 대한 심의만 남겨두고 있다. 또한 제32조의 표제에서 방송의 공정성을 제외한 공공성 및 공적책임 심의 역할을 방송미디어통신심의위원회에 부여하고 있다. 현 방송법 체계 안에서 공정성 심의는 사후적 공적 규제와 타율적 성격을 지닌 사전적·사후적 자율규제(강제된 자율규제)가 중첩된 시스템 속에서 이루어지고 있다. 이에 공정성에 대한 사후적 공적 규제가 폐지되더라도 방송사업자가 이행하도록 의무화된 공정성 책무까지 폐지하는 것은 아니기에 방송의 공정성 및 보도·논평의 공정성을 담보할 수 있는 기제는 마련되어 있다고 볼 수 있다. 구체적으로 방송사업자들은 자체적으로 공정성 가치 실현을 위해 운영하고 있는 내부 시스템(자체심의, 편성위원회, 공정위원회, 지침 등)이 다층적인 구조를 띠고 있다. 또한 방송미디어통신위원회는 재승인 조건으로 방송의 공적책임·공정성 강화를 위한 방안들을 부과하여 이행 여부 및 충실성을 지속적으로 점검하는 시스템을 갖추고 있다. 그러나 여전히 운영의 실효성과 효율성을 담보하기에는 미흡한 측면이 있다. 이에 공정성 심의의 자율규제 전환을 목표로 한다면 보다 체계화된 자율규제 체제로 재정비할 필요가 있다. 이 때 어떤 형태의 자율규제를 지향할 것인가가 선결되

632) 정책적 제안은 국내외 정책 사례 분석 및 방송사업자, 전문가 심층 인터뷰 내용을 토대로 작성됨

어야 하지만 본 연구에서는 어떤 유형의 자율규제라 하더라도 고려해 볼 수 있는 안들을 제시하고자 한다.

먼저 방송사업자들에게 강제된 자율규제 형태로 제도적 차원에서 요구하고 있는 공정성 자율규제 시스템들을 진단해 보고 표준화된 자율규제 시스템에 대한 가이드라인을 제시할 수 있다. 또는 이 모든 시스템을 사업자 자율에 맡기고 규제당국은 공정성 자율시스템에 대한 정기적인 모니터를 상설화하고 이에 대한 관리 감독의 역할을 수행하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

이 때 규제당국의 관리 감독 역할 이행을 위해서 선결되어야 할 부분은 공정성 자율시스템 운영에 대한 방송사업자들의 투명한 정보공개이다. 현재는 재허가·재승인 심사 및 방송평가를 통해 방송미디어통신위원회가 모니터하는 역할을 수행하고 있지만 형식적인 심사에 그칠 수 있는 여지는 항시 내재하고 있다. 이에 공정성 자율시스템을 사업자들의 투명성 책무 차원에서 자율규제의 경과를 공개하는 방안도 고려해 볼 수 있다. 실무적 차원에서는 정보공개의 범주 및 대상 등 논의해야 할 사안들이 많고, 집행가능성 및 실효성에 대한 부분도 검토가 필요하지만, 공정성 관련 민원 처리 시스템과 연동해 거시적 차원에서 공정성 자율규제 시스템 개편을 고려해 그 도입 여부 및 가능성을 진단해 볼 시점임은 분명하다.

또한 방송사업자의 공정성 자율규제에 대한 정보공개가 자정적 기능을 가질 수도 있지만 신뢰성에 대한 문제 제기도 있다. 이에 대한 대안으로서 외부 기관이 공정성 평가를 수행하는 방안도 고려해 볼 수 있다. 즉 미디어다양성위원회나 방송시장경쟁상황평가위원회와 같이 방송미디어통신위원회와 별개의 독립적인 기구로 공정성 평가위원회를 설립하여 법에 기반한 공신력 있는 공정성 평가를 추진하는 방법도 대안이 될 수 있다. 다만, 외부기관의 독립성 문제와 이러한 평가가 자칫 기존의 공정성 심의 등과 같이 표현의 자유를 제한하게 될 가능성도 배제할 수 없다는 지적이 있다. 한편 공정성 평가를 위한 지표 개발은 저널리즘 차원의 공정성 개념에서 그 논의를 확대해 허위정보, 팩트체크 논의뿐 아니라 방송의 공정성도 함께 고민해 볼 수 있다.

나아가 공정성 개념을 포괄적인 광의의 개념으로 접근하고 공정성 모니터 취지를 특정 사업자를 평가하기 위한 목적이 아닌 방송콘텐츠 시장의 공정성 지형을 진단하기 위한 목적을 가지고 정기적인 모니터를 시도해 볼 수도 있다. 미디어 영역에서의 공정성은 주요

한 개념인 만큼 보도의 공정성을 넘어 이를 아우르는 공정성 진단 및 이용자 인식 변화를 담은 정기적인 모니터 연구도 의미가 있다는 전문가의 제안도 있다.

뿐만 아니라 향후 보도·논평의 공정성 심의가 폐지되면 자율규제의 중요성은 더 확대될 가능성이 높은데 방송사 내부적으로 공정성 자율시스템이 안정적으로 운영되어왔더라도 최소한의 원칙에 해당하는 정부 가이드라인은 필요할 수 있다. 정부가 기준을 제시한다는 것 자체가 방송사업자들에게는 통제로 해석될 수 있기 때문에 표현의 자유, 인권 존중 등 상위 원칙에 해당하는 가이드라인은 제시할 수 있을 것이다. 가장 근시안적으로 필요한 부분은 방송심의규정을 변화한 미디어 환경에 부합하도록 개정하는 것이다. 주요국들도 자국의 정책적 환경이나 철학이 상이하지만, 공통적인 현상은 공정성에 대한 직접적인 심의보다는 사후 민원제기에 한해서 또는 사업자 자율에 따른 문제를 해결하도록 하며, 자율적 윤리규정 등의 미이행한 경우에 한해 관할 기구가 개입한다. 또한 보도의 공정성을 명문화하고 있는 경우도 많지 않으며, 심의 대상으로서가 아니라 독일 미디어협약에서처럼 방송사업자의 책무로 적시하거나 영국의 Ofcom처럼 방송규약에 명시하고, 방송사업자들에게 우선적으로 해결해야 할 책무를 부여하고, 캐나다 같은 경우는 윤리강령 등 지침 자체도 사업자 자율에 맡긴다. 가이드라인 제공 여부는 국가별 미디어 정책 환경에 따라 선택적인 요소이지만 국내의 경우 사업자들에게 재승인·재허가 조건으로 부과하는 공정성, 공적 책임에 대한 보편적이고도 통일된 가이드 역할을 할 수도 있을 것이다. 사업자별 특성에 맞춰 공정성에 대한 자율적 장치들을 마련하도록 하고 있지만 현재 방송사간 큰 차이 없이 유사한 시스템으로 수렴되는 양상을 보인다. 큰 변화 없이도 규제 기관 차원에서 최소한의 가이드 제시는 가능할 것으로 판단된다.

마지막으로 모범적으로 공정성 (강제된) 자율시스템을 운영하는 방송사에 그 혜택이 돌아갈 수 있도록 하는 환류 체계 마련이 요구된다. 특히 정책적 수요가 큰 혜택으로는 재승인·재허가 유효기간을 확대하는 방안과 재허가·재승인 심사에 반영되는 방송평가 항목에 가점을 부여하는 방안이 있다. 대부분 심의와 관련해서는 감점 체계이지만 모범적 사례에 있어 가점을 제공하는 방법을 통해 긍정적 시너지를 기대할 수 있을 것으로 사료된다. 또한 방송사업자의 공정성 자율규제 결과 공개 등을 통해 모범사례 및 우수사례 공유는 자정적 기능을 재고할 수 있는 기회가 될 수도 있다. 단, 혜택의 위험성도 간과할 수 없다. 즉 이러한 혜택은 정부 기대에 부합하는 보도 등 인센티브 의존적 행위로 이어질 가능

성에 대한 지적도 있다. 이에 인센티브를 제공하는 방식보다 규제를 최소화하고 네거티브 방식의 규제를 제안하는 의견이 나오는 이유이기도 하다. 또한 인센티브 제공은 방송사업자별로 상이한 이해를 충족시키는 것이 쉽지 않다는 의견도 있다. 그럼에도 불구하고 현실적인 환류 효과를 기대할 수 있는 방식은 사업자들의 정책 수요가 높은 재허가·재승인 평가제도에 직접적인 혜택을 제공하는 방법으로 사료된다.

앞서 공정성 자율규제 체계로의 전환에 대응한 다양한 정책적 제안들이 실효성을 제고하기 위해서는 무엇보다 우선 방송의 공정성 심의와 보도·논평의 공정성 심의에 대한 논의가 명확하게 정비될 필요가 있다. 나아가 사후적 공적 규제 및 사전·사후 강제된 자율규제(타율규제)의 중첩에 대한 진단도 필요하다. 이러한 재정비 작업을 토대로 자율규제의 효과가 제고되고, 보다 유효한 정책 집행이 이루어질 수 있을 것이다.

통신콘텐츠 심의와 관련해서 방미통심위의 역량과 기능을 집중시키는 문제가 중요하다. 이러한 관점에서 불법정보의 범위 한정은 방미통심위의 심의기능 강화를 위해서도 우선될 필요가 있다. 이는 규제를 강화한다는 의미가 아닌 선택과 집중을 통한 규제의 효율성과 역량을 향상시킬 수 있다는 의미이다. 일차적인 과제는 명확성의 원칙에 충실한 방향으로 불법정보의 범위를 한정하는 것이라고 할 수 있다. 국민의 생명·재산 피해 우려 등 시급한 조치가 필요한 경우 심의 전 방미통위가 긴급조치 하는 방안도 병행 추진되고 있다. 그러나 불법의 여지가 있는 정보에 대해서나 권리침해정보, 허위조작정보에 있어서는 앞서 언급한 자율심의체계의 강화와 함께 심의위원회의 심의 대상 정보를 신중하게 분류할 필요가 있다.

유해정보와 허위조작정보에 대한 심의는 장기적으로는 명확한 법적 기준 하에 자율심의체계를 통해 이루어지는 것이 표현의 자유를 보장하면서도 공익을 실현할 수 있는 헌법합치적 방안이다. 이를 위해서는 불법정보와 유해정보의 개념을 명확히 하고, 협력적 모델에 기반한 자율심의체계를 구축하며, 심의위원회의 역할을 지원과 협력 중심으로 전환하고, 자율심의에 대한 존중과 인내를 바탕으로 제도를 발전시켜 나가야 할 것이다.

이러한 차원에서 종합적으로 살피건데, 자율심의 모델은 방미통심위의 기능이나 역할을 근본적으로 재설정될 필요가 있다. 장기적 과제가 될 수 있지만 방미통심위가 직접 심의하고 제재하는 기관이 아니라, 자율규제를 실시하는 개별 기업이나 경우에 따라 자율규제 협의체 등에 대한 학술적 지원이나 기존 심의결과 자료 등의 제공, 연구 및 교육 지원 등

의 역할을 수행하는 모델을 고려해 볼 수 있다. 추가적으로 자율심의 가이드라인의 공동 작업도 가능하다. 캐나다의 경우나 이해관계자의 정책적 수요 조사에서도 상위 원칙에 해당하는 가이드라인 제시를 요구하는 목소리도 있다. 다만 이 경우에도 가이드라인의 구속력이나 강제성은 최소화되어야 하며, 자율규제 주체의 자발적 참여와 합의를 기반으로 해야 할 것이다.

또한 특별히 주의해야 할 것은 자율심의에 대한 존중이다. 자율심의체계가 도입되더라도 일시적 혹은 사안별로 자율심의의 한계나 미흡함이 나타날 수 있다. 그러나 이러한 한계를 곧바로 국가심의의 필요성으로 치환시켜서는 안 된다. 자율규제는 시행착오를 거치면서 발전하고 성숙해가는 과정이 필요하며, 단기적 문제점을 이유로 국가 개입을 강화하는 것은 자율심의체계의 근본 취지를 훼손하게 된다. 오히려 자율규제의 한계가 드러날 경우, 그 원인을 분석하고 자율규제 주체의 역량을 강화하며 제도적 지원을 확대하는 방향으로 접근해야 한다.

자율심의체계의 성공적 정착을 위해서는 다중 이해관계자의 참여가 보장되어야 한다. 플랫폼 사업자, 콘텐츠 제공자, 이용자 단체, 시민사회, 전문가 집단 등이 자율규제 기구의 구성과 운영에 실질적으로 참여할 수 있어야 하며, 투명한 절차와 의사결정 과정이 확보되어야 한다. 또한 자율심의 결과에 대한 이의제기 및 구제절차가 마련되어야 하며, 자율규제 기구의 독립성과 전문성이 지속적으로 유지·강화될 수 있도록 하는 제도적 뒷받침이 필요할 것이다.

## 2. 이용자 권익 보호를 위한 불법·유해콘텐츠 대응 방안 제언 : 신고 시스템 개선

### 가. 분산된 신고 체계 정비

주요국은 호주의 eSafety, 영국의 전문 기관 등으로 신고 접수부터 처리까지의 경로를 비교적 명확히 제시하는 반면, 국내는 신고 창구가 방송통신심의위원회, 경찰청(eCRM), 한국인터넷자율정책기구 등으로 분산되어 이용자가 사안의 법적 성격과 관할을 스스로 판단해야 하는 구조이다. 그 결과 동일한 피해 유형이라도 신고 경로가 달라지거나, 잘못된

기관에 신고가 접수되어 재신고·이관이 반복되는 문제가 발생할 수 있다. 특히 딥페이크 성범죄, 온라인 그루밍, 테러·마약 관련 정보처럼 초기 대응 지연이 곧바로 피해 확산으로 이어지는 긴급 사안에서는 이러한 분산이 실질적 한계로 작동한다.

아울러 기관 간 정보 공유와 역할 연계가 충분히 정교화되어 있지 않아, 행정적 심의 - 플랫폼 자율조치 - 형사 수사로 이어지는 연속적 구제 경로가 이용자에게 명확히 제시되지 않는 문제이다. 이는 신고 이후 이용자가 사건이 어느 단계에서 어떻게 처리되는지 파악하기 어렵게 만들고, 제도에 대한 신뢰 저하로 이어질 수 있다. 따라서 이용자 관점에서 '원스톱(One-stop) 접수 - 처리' 체계를 구축하거나, 최소한 신고가 접수된 이후에는 사안 성격에 따라 관계 기관으로 자동 이관·공동 대응이 이뤄지는 협력 구조를 제도적으로 강화할 필요가 있다. 이는 단일 기관 신설만을 뜻하지 않고, 기존 기관의 역할은 유지하되 이용자에게는 단일 접점(single point of entry)을 제공하도록 설계하는 방향이다. 결과적으로 신고 체계 정비는 절차 혼란을 줄이고 긴급 사안의 초기 대응 속도를 높여 실질적 권익 보호의 기반이 될 수 있을 것이다.

나. 긴급성 사안 패스트트랙(Fast-track) 신설 : 불법·유해성 정도에 따른 처리기한 및 판단 주체 차별화

EU, 독일, 영국, 호주 등은 불법 콘텐츠 중에서도 피해 확산 속도와 회복 불가능성이 큰 사안에 대해 일반 절차와 구별되는 신속 대응 체계를 제도화하고 있다. EU는 권한기관이 테러리스트 콘텐츠로 판단해 삭제 명령을 내릴 경우 플랫폼에 1시간 이내 삭제 의무를 부과하고, 디지털서비스법은 불법 콘텐츠 신고를 '부당한 지연 없이(without undue delay)' 처리·결정하여 결과를 통지하도록 한다. 특히 신뢰 신고자(trusted flagger) 신고는 우선 처리(priority) 대상으로 두어 일반 신고보다 신속한 판단을 요구한다.

호주는 플랫폼에 48시간의 자율 조치 기간을 우선 부여하되, 이후 공식 삭제 명령이 내려지면 24시간 이내 이행을 요구하는 단계적 신속 처리 구조를 취한다. 독일의 네트워크 집행법은 불법성 판단의 명확성에 따라 기한을 차등화해, 명백히 불법인 콘텐츠는 24시간 이내 삭제를 원칙으로 하고 복잡 사안은 7일 이내 검토 후 조치하도록 하여 긴급 사안의

골든타임을 제도적으로 확보한다. 영국은 온라인안전법에서 일률적 기한 대신 위험도 기반(risk-based) 우선순위를 통해 대응을 설계하고, 테러·아동 성착취·자살·자해 조장 등 'priority illegal content'의 플랫폼 내 존재 시간을 최소화하는 즉각적 대응을 전제로 한다.

반면 국내 방송통신콘텐츠 심의 제도는 절차적 정당성과 사후 통제에 초점을 둔 설계로 인해, 딥페이크 성범죄·마약·테러 정보처럼 확산이 빠른 긴급 사안에서도 즉각 차단·삭제가 필요한 경우 물리적 시간이 소요되는 한계가 있다. 불법성과 위해성이 명백한 콘텐츠는 일반 심의와 분리된 신속 처리(Fast-track) 절차를 도입하고, 위중함과 긴급도에 따라 처리기한과 판단 주체를 차등화하는 방향의 개선이 필요하다. 이는 표현의 자유에 대한 과도한 제한을 방지하면서도 회복하기 어려운 피해를 예방하기 위한 최소한의 안전장치로서 정책적 정당성을 갖는다.

다. 이용자 접근성 및 편의성 확대

온라인 불법·유해 콘텐츠 대응의 실효성은 처리 속도뿐 아니라 이용자가 제도에 실제로 접근하고 활용할 수 있는지, 즉 이용자 편의성과 접근성에 의해 크게 좌우된다. 호주의 온라인안전국(eSafety Commissioner)은 신고 주체 범위를 넓히고 절차를 구체적으로 안내해 디지털 취약계층의 접근성을 제도적으로 보장하는 방향을 취한다. eSafety는 '권한 있는 대리 신고(authorized reporting)'를 명시적으로 허용하고, 신고 양식과 안내 문구를 "다른 사람을 대신해 신고하는 경우"를 전제로 설계한다. 사이버불링, 성인 대상 온라인 학대, 이미지 기반 학대 등 유형별 절차에서 신고 가능 주체를 본인뿐 아니라 부모·보호자(성인 학대 제외), 피해자로부터 권한을 받은 제3자까지 포함해 안내함으로써, 피해자가 연령·장애·심리적 위축·기술적 한계 등으로 직접 신고하기 어려운 경우에도 보호자·지원자를 통한 접근을 가능하게 한다.

또한 eSafety는 신고의 실효성을 높이기 위해 증거 확보의 필요성과 방법을 별도의 가이드로 상세히 안내한다. 캡처 시 유의사항, URL·계정 정보 기록 방법, 삭제 전에 증거를 확보해야 하는 이유 등을 단계적으로 제시해 신고 과정의 불확실성과 부담을 줄이고, 증거 부족에 따른 반려나 지연을 예방한다.

반면 국내 신고 체계는 대리 신고 가능 여부·범위에 대한 제도적 안내가 충분히 명확하지 않고, 피해자가 증거를 확보·정리할 수 있도록 돕는 가이드 체계도 상대적으로 미흡해 보완 요청 반복이나 절차 포기로 이어질 가능성이 있다. 특히 디지털 취약계층에게는 이러한 절차 부담이 사실상 접근 장벽이 된다. 따라서 대리 신고의 요건과 범위를 명확히 제도화하고, 증거 수집·정리 과정을 지원하는 표준화된 가이드를 제공해 신고 과정의 불확실성과 부담을 낮출 필요가 있다. 이는 단순 편의성 제고가 아니라 디지털 취약계층을 포함한 이용자 전반의 실질적 접근권 보장이라는 점에서 중요하며, 결과적으로 신고 활성화와 처리 효율성 제고로 연결된다.

### 라. 피해자 회복 지원 연계 시스템 마련

온라인 불법·유해 콘텐츠 대응은 삭제 조치에 그치지 않고 피해자가 일상으로 복귀할 수 있도록 돕는 회복(recovery) 단계까지 포괄할 때 실질적 권익 보호로 기능한다. 그러나 국내 방송통신콘텐츠 심의제도는 유통 차단과 시정 요구에 중심을 두고 있어, 삭제 이후 피해자의 심리적·사회적 회복을 체계적으로 지원하는 구조는 상대적으로 취약하다. 디지털 성범죄 영역에서는 중앙 디지털 성범죄 피해자 지원센터를 중심으로 상담, 불법 촬영물 무료 삭제 지원, 수사·법률·상담 연계 등 비교적 종합적 지원 체계가 구축되어 있으나, 이러한 지원이 방송통신콘텐츠 심의 절차와 구조적으로 연계되어 하나의 연속된 보호 경로로 통합되어 있다고 보기는 어렵다.

반면 호주의 온라인안전국(eSafety Commissioner)은 온라인 피해 대응을 삭제와 회복 지원 결합 구조로 설계해, 사건 유형별로 이용가능한 상담·지원 서비스 목록과 심리적 충격·스트레스 완화를 위한 상담 지원을 안내한다. 영국도 Revenge Porn Helpline과 같은 전문 비영리 기관이 비동의 친밀 이미지 유포 피해자에게 무료·비공개 상담과 삭제 지원을 제공하며, 피해자의 심리적 부담을 최소화하면서 플랫폼 삭제 요청을 실질적으로 지원하는 중간 지원자(intermediary)로 기능한다. 미국에서는 NCMEC의 Take It Down 서비스가 18세 미만 시기에 촬영된 성적 이미지·영상의 확산을 익명으로 차단·제거하도록 돕는 예방적·회복적 지원 체계를 제공한다.

EU 차원에서는 범죄 피해자 권리지침이 피해자의 무료·비밀보장 지원서비스 접근권과 국가의 연계 촉진 의무를 명시하고, 지원서비스가 제공해야 할 내용으로 정보·조언, 정서적·심리적 지원, 실무적 지원, 전문기관 연계까지 구체화하여 피해 회복을 권리의 영역으로 제도화한다. 이에 비추어 보면 국내는 '불법 정보의 삭제'와 '피해자의 회복'이 제도적으로 분리된 구조에 머물러 있다. 앞으로는 콘텐츠 심의 및 시정 요구가 피해자 지원기관과 유기적으로 연결되어, 삭제 이후에도 상담·법률·의료·사회적 지원으로 자연스럽게 이어지는 연속적 보호 경로를 설계할 필요가 있다. 이는 심의 제도의 역할을 단순 정보 통제를 넘어 피해 회복을 포함하는 포괄적 이용자 권익 보호 체계로 확장하는 방향이라는 점에서 정책적 의미가 있다.

2025년 10월 방송미디어통신위원회가 새롭게 출범하면서 안전한 방송통신 환경 조성, 규제와 진흥의 조화를 통한 산업혁신 활성화, 미디어 주권 강화를 주요 국정과제로 공표하였다(방송미디어통신위원회, 2025). 안전한 환경 조성을 위해 허위조작정보의 대응책으로 자율규제 및 민간 팩트체크 활성화를 고려하고, 온라인 불법행위 대응책으로서 명백한 불법정보에 대한 심의전 삭제・차단 요청, 미디어 국민주권 강화를 위해 방송심의 책임성을 강화 등 방송・통신콘텐츠 심의와 관련한 정책과제가 국정과제 중 상당한 비중을 차지하고 있다. 본 연구에서 제안하고 있는 정책 제안들이 단기, 중장기적 차원에서 제안하는 안들을 포괄하고 있으며, 국정과제 수행을 위한 기초자료로서의 의미를 가질 수 있을 것이다. 하지만 이에 앞서 선결되어야 하는 부분은 방송통신콘텐츠 심의체계에 대한 거시적 차원의 규제 프레임워크가 필요하다는 점이다. 기존의 방송미디어통신에 따른 서비스 영역별 구분보다 이용자 권익 보호 목적 달성을 위한 기능적 차원으로 재편하는 것에서 시작해 볼 수 있길 기대한다. 단적으로 앞서 이용자 권익 보호를 위한 신고 시스템은 이용자 편의성을 고려해 공정성 관련 신고 시스템과 불법・유해정보 신고 시스템을 하나의 시스템으로 통합하여 신고건은 전문 관할기구로 자동 이관하는 방안을 고려해 볼 수도 있다. 이처럼 방송통신콘텐츠 심의제도 개편이 그 어느 때 보다 혁신적인 패러다임으로 전환할 필요가 있음이 정당화되는 시기이다.

# 참 고 문 헌

국내 문헌


강영은, 김희진, 엄선희, 최새얀 (2024). 디지털 환경에서의 아동권리 보장을 위한 법안 연구. 초록우산 어린이재단 발간물, 2024권 4호, 1-196.

강재원・최일우 (2023). 방송의 공정성 관련 국내 법원 판례 분석. 『방송통신연구』, 겨울호, 7~42.

곽현자 (2022). 영국 오프콤의 미디어 콘텐트 심의 기준 및 절차 연구. 방송통신심의위원회

권형둔 (2014). 방송의 공정성에 대한 헌법이론과 법제도 개선방안. 『공법한연구』, 15(2), 23~52.

권형둔・하주용・배진아 (2015). 『방송의 공정성 강화를 위한 제도개선 방안 연구』. 방송통신위원회.

계인국 (2015). 규제개혁과 행정법. 『공법연구』, 제44집 제1호, 645~678.

계인국 (2024). 개인정보 보호법에서 자율규제의 의미와 기능. 『공법연구』, 제53집 제2호, 305~335.

김여라 (2022). 호주 「온라인안전법(Online Safety Act 2021)」의 주요 내용과 시사점. 언론중재, 88-95.

김연식 (2009). 방송 저널리스트의 공정성 인식 연구. 『한국언론학보』, 35(1), 161~186.

김재선·김태오·조영승·남정아·정율 (2023).『미국·캐나다·호주의 방송통신 내용규제 조직 연구』. 방송통신심의위원회.

김희경·김국진·권오상·이찬구·남승용·최민정·박소은 (2022). 『미디어 융합환경에 부합하는 콘텐츠 내용규제(심의) 모델 연구』. 방송통신위원회.

김희경·김국진·이찬구·이수엽·이순환·최민정·박지은 (2023). 『영국·독일·프랑스의 방송통신 내용규제 조직 연구』. 방송통신심의위원회.

노현숙 (2024). 방송통신콘텐츠 심의에 관한 검토: 문제점 및 제언. 『법제논단』, 149~173.

문종대・진현승・안차수 (2007). 언론 수용자의 공정성 개념에 대한 탐색적 연구. 『언론정보학보』, 38, .182~210.
방송통신심의위원회 (2017). 『2016년 방송심의사례집』.
방송통신심의위원회 (2018). 『2017년 방송심의사례집』.
방송통신심의위원회 (2019). 『2018년 방송심의사례집』.
방송통신심의위원회 (2020). 『2019년 방송심의사례집』.
방송통신심의위원회 (2021). 『2020년 방송심의사례집』.
방송통신심의위원회 (2021). 『2020년 통신심의사례집』.
방송통신심의위원회 (2021). 『2021년 상반기 민원 접수 및 처리 현황』.
방송통신심의위원회 (2021). 『2021년 하반기 민원 접수 및 처리 현황』.
방송통신심의위원회 (2022). 『2021년 방송심의사례집』.
방송통신심의위원회 (2022). 『2021년 통신심의사례집』.
방송통신심의위원회 (2022). 『2022년 상반기 민원 접수 및 처리 현황』.
방송통신심의위원회 (2022). 『2022년 하반기 민원 접수 및 처리 현황』.
방송통신심의위원회 (2023). 『2022년 방송심의사례집』.
방송통신심의위원회 (2023). 『2022년 통신심의사례집』.
방송통신심의위원회 (2023). 『2023년 상반기 민원 접수 및 처리 현황』.
방송통신심의위원회 (2023). 『2023년 하반기 민원 접수 및 처리 현황』.
방송통신심의위원회 (2023). 『방송통신 심의 동향』.
방송통신심의위원회 (2024). 『2023년 방송심의사례집』.
방송통신심의위원회 (2024). 『2023년 통신심의사례집』.
방송통신심의위원회 (2024). 『제5기 방송통신심의위원회 백서』.
방송통신심의위원회 (2025). 『2024년 방송심의사례집』.
방송통신심의위원회 (2025). 『2024년 통신심의사례집』.
방송통신심의위원회 (2025). 『방송통신 심의 동향』.
박경신 (2012). 방송공정성 심의제도의 헌법적 한계. 『민주법학』, 48호, 239~275.
박재윤 (2020). 방송의 공정성과 법의 포기. 『행정판례연구』, 25(2), 167~212.

배진아 (2015). 지상파 방송의 공정성 심의. 『방송통신연구』, 봄호, 9~41.

백대우 (2024.11.19.). 방심위 "파수꾼 역할 위한 최소치…국회, 예산 삭감 움직임 재고해야". 『TV조선』. https://news.tvchosun.com/site/data/html_dir/2024/11/19/2024111990116.html?utm_source=chatgpt.com(최종검색: 2025.08.20.)

아드리엔 클라사 (2024.7.25.). 프랑스 규제 당국, 빈센트 볼로레의 TV 채널 C8 방송 면허 취소. 『파이낸셜 타임즈』. https://www.ft.com/content/e934e590-29f3-453c-b0f5-e6ebccc243d4?utm_source=chatgpt.com(최종검색: 2025.08.20.)

오드 다슨빌 (2024.11.15.). 아르콤, CNews에 대한 두 건의 새로운 과징금 부과. 『르몽드』. https://www.lemonde.fr/economie/article/2024/11/14/l-arcom-prononce-deux-nouvelles-sanctions-pecuniaires-contre-cnews_6394257_3234.html?utm_source=chatgpt.com(최종검색: 2025.08.20.)

유승관 (2014). 우리나라의 방송 공정성 심의규제 분석과 대안. 『정치커뮤니케이션연구』, 32호, 157~194.

윤성옥 (2009). 방송의 공정성에 관한 법적 개념과 규제 범위. 『방송과 커뮤니케이션』, 10(1), 37~76.

윤성옥 (2015). 방송심의 제재와 방송의 자유 보호에 관한 법원 판결 분석. 『언론과 법』, 14(5), 115~147.

이경태 (2025. 04. 23.). 방심위 "딥페이크 성범죄영상물 시정요구 1년새 167% 증가". 연합뉴스. URL: https://www.yna.co.kr/view/AKR20250423107300017

이정현 (2024. 06. 20.). 늘어나는 음란 인터넷방송… 방심위, 상반기 39건 시정요구. 연합뉴스. URL: https://www.yna.co.kr/view/AKR20240620102200017

이지영 (2023). 『호주의 방송통신 내용규제 체계 최신 현황』. 방송통신심의위원회.

정은진 (2025). 유럽 미디어법과 시사점. 『KISDI Perspective』, 정보통신정책연구원.

정필운·최우정·윤진희·김갑석·이규환 (2021). 『주요 국가의 방송통신 내용규제 체계 조사』. 방송통신심의위원회.

조병량 (2002). 한국 방송광고 심의규정의 성격과 내용의 변화에 관한 연구. 『광고학연구』, 통권 제13권 제2호, 75~91.

천혜선 (2024). 『명확한 불법정보의 신속하고 효과적인 차단방안 연구』. 방송통신위원회.

해외 문헌

A. Voßkuhle, Gesetzgeberische Regelungsstrategien der Verantwortungsteilung zwisc hen öffentlichem und privatem Sektor, in: Schuppert (Hrsg.), Jenseits von Pri vatisierung und schlankem Staat, S. 47 (89).

ARCOM Rapport Annuel 2023. URL: https://www.arcom.fr/se-documenter/etudes-et-donnees/etudes-bilans-et-rapports-de-larcom/rapport-annuel-2023-de-larcom

ARCOM. La déontologie des programmes. URl: https://www.arcom.fr/nous-connaitre-nos-missions/garantir-le-pluralisme-et-la-cohesion-sociale/la-deontologie-des-programmes

Board Procedures. URL: https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/about-ofcom/how-ofcom-is-run/ofcom-board/board-information/board-procedures.pdf?v=332185

Broadcasting Act, 1991 (S.C. 1991, c. 11), Government of Canada. URL: https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/b-9.01/FullText.html?utm_source

Canada: Broadcasting and Telecommunications Law Overview URL: https://stikeman.com/-/media/files/kh-guides/dbic/se-canada---broadcasting-and-telecommunications-law-overview.ashx?utm_source

CEOP, Threat Assessment of Child Sexual Exploitation and Abuse 2013, (2023, 6), https://www.tiverton-coventry.org.uk/wp-content/uploads/2019/11/CEOP_TACSEA2013_240613-FINAL.pdf

CFR Formal Complaints URL: https://www.ecfr.gov/current/title-47/chapter-I/subchapter-A/part-1/subpart-E/subject-group-ECFRc71d7220aa7be12

Content Board Terms of Reference. URL: https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/about-ofcom/how-ofcom-is-run/content-board/content-board-terms-of-reference.pdf

Content Board Code of Conduct (2025.4.1). URL: https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/about-ofcom/how-ofcom-is-run/content-board/content-board-code-of-conduct.pdf

CRTC – Departmental Results Report 2022-2023. URL: https://crtc.gc.ca/eng/publications/reports/departmental/2023/

Digital Services Act (DSA) https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj/eng

DIGI(2025). 「Australian Code of Practice on Disinformation and Misinformation Annual Report 2025」.

Federal Communications Commission. Organizational Charts of the FCC. URL: https://www.fcc.gov/about-fcc/organizational-charts-fcc

Home Office. (2023). Non-Crime Hate Incidents: Draft Code of Practice on the Recording and Retention of Personal Data., https://assets.publishing.service.gov.uk/media/640ef532d3bf7f02f8f96108/E02871502_Non-Crime_Hate_Incidents_v02.pdf

J. Black, Constitutionalising Self-Regulation, The Modern Law Review, Vol. 59, No. 1 (1996), p. 26.

Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) https://www.kjm-online.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/JMStV/JMStV_english_version.pdf

Loi n°86-1067 du 30 septembre 1986. art. 3-1. Legifrance URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000033388676

Nations and regions. URL: https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/structure-and-leadership/nations-and-regions

NSPCC, “Childline and NSPCC Helpline statistics: Data about calls and contacts to our helpline services,” NSPCC Learning, publication date June 2025, https://learning.nspcc.org.uk/research-resources/statistics-briefings/childline-nspcc-helpline-statistics

Ofcom Annual Report and Accounts 2024/25 (Large Print). URL: https://assets.publ

ishing.service.gov.uk/media/686e403881dd8f70f5de3cde/Ofcom_Annual_Report_and_Accounts_2024_2025_large_print_version.pdf

Ofcom Board Procedures. URL: https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/about-ofcom/how-ofcom-is-run/ofcom-board/board-information/board-procedures.pdf

Ofcom Board. URL: https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/structure-and-leadership/ofcom-board

Ofcom Broadcasting Code. URL: https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-codes/broadcast-code

Ofcom Framework Document (2016). URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a80f0fced915d74e33fd44d/Ofcom_Framework_Document_23_June_2016_signed.pdf

Redrawing the bottom line: How FCC deregulation reshapes broadcast newsrooms - Center for Journalism Ethics - University of Wisconsin‑Madison, URL: https://ethics.journalism.wisc.edu/2025/03/31/redrawing-the-bottom-line-how-fcc-deregulation-reshapes-broadcast-newsrooms/

R. Smend, Das Recht der freien Meinungsäußerung, VVDStRL 4, 1928, S.52

SBC Code of Practice 2021, https://www.sbs.com.au/aboutus/wp-content/uploads/2023/06/sbs_code_of_practice_july_2021.pdf

47 U.S. Code § 154 - Federal Communications Commission. Cornell Law School Legal Information Institute. URL: https://www.law.cornell.edu/uscode/text/47/154