

ISSN 2465-9207

# 미디어와 인격권

Journal of Media and Defamation Law

제11권  
제2호  
2025



언론중재위원회  
Press Arbitration Commission



# 미디어와 인격권

제11권 ■ 제2호 ■ 2025

## ■ 기획논문 언론중재법 20주년, 성과와 미래

---

### 1 소셜미디어와 1인 미디어의 부상으로 인한 언론중재법 적용 대상의 확대 가능성

- 유튜브 저널리즘을 중심으로 -

권형돈 (공주대학교 법학과 교수, 법학박사)

### 41 언론중재법의 20년 입법 과정에 대한 탐색적 연구

- 역대 제·개정법안 및 회의록 데이터 분석을 중심으로 -

박선영 (언론중재위원회 인사팀 차장대우)

이준환 (서울대학교 언론정보학과 교수)

## ■ 연구논문

---

### 103 통합미디어법 도입을 위한 제언

- 유럽연합, 독일, 영국 사례 분석을 중심으로 -

윤장열 (국립부경대학교 미디어커뮤니케이션학부 박사후연구원)

## ■ 부록

---

154 「미디어와 인격권」 편집위원회 운영규정

166 「미디어와 인격권」 연구윤리규정

173 「미디어와 인격권」 논문작성규정

## ■ Contents

---

- 1 **Expanding the Scope of Application of the Press Arbitration Act Amid the Rise of Social and Individual Media**  
- Emphasis on YouTube Journalism -  
**Kwon, Hyung-Dun**  
Professor, Kongju National University
- 41 **Legislative Patterns in the Press Arbitration Act**  
- An Exploratory Analysis Focusing on Historical Amendment Bills and National Assembly Minutes -  
**Park, Seonyoung**  
Deputy Director of HR Team, Press Arbitration Commission  
**Lee, Joonhwan**  
Professor of Communication, Seoul National University
- 103 **Toward a Comprehensive Media Law**  
- Focusing on the Cases of the EU, Germany, and the UK -  
**Yun, Jang-Ryol**  
Researcher, Pukyong National University

# 소셜미디어와 1인 미디어의 부상으로 인한 언론중재법 적용 대상의 확대 가능성

- 유튜브 저널리즘을 중심으로 -\*

권 형 둔\*\*

공주대학교 법학과 교수, 법학박사

## 국문 초록

소셜미디어와 1인 미디어로 대표되는 유튜브가 세상을 바꾸고 있다. 유튜브와 소셜미디어의 영향력이 확대되면서 신문이나 방송과 같은 전통적 미디어를 대체하고 있고, 이제는 이를 압도하고 있다. 모바일 중심의 미디어 환경으로 이행하면서 유튜브 뉴스가 급성장하게 되었고, 이제는 ‘유튜브 저널리즘’이라는 용어도 사용되고 있다. 미디어 영향력과 사회적 파급력이 커지면서 유튜브를 규제 대상에 포함해야 한다는 논의가 있다. 표현의 자유에 대한 헌법적 문제가 발생한다는 주장도 있지만, 유튜브가 사회적 의제를 형성하고 공적 토론을 자극하는 등 실제로 저널리즘 기능을 수행하는 이상 법적 규제가 필요하다는 주장이 많다. 한국 사회에서 언론중재의 역할과 기능에 대해서는 논란이 있지만, 언론중재위원회의 현대적인 조정·중재 기구에 의한 비소송적 분쟁 해결 방법은 상당한 호응을 얻고 있다. 다른 조정·중재 기구와는 달리 언론중재위원회는 언론의 자유와 개인의 인격권 보호라는 두 법익 사이의 균형을 도모하는 대표적 기관이기 때문이다. 언론중재법 개정을 통해 매체 환경 변화를 적극 반영하여 실질적으로 피해구제의 실효성을 확보할 필요가 있다고 본다. 본 연

\* 이 연구는 2024년 언론중재위원회 토론회 “유튜브 저널리즘과 인격권 침해, 어떻게 대응할 것인가”에서 발표한 내용을 수정·보완하여 작성한 것입니다. 학술대회 및 심사과정에서 유용한 의견을 주신 토론자 및 심사위원 선생님들께 감사의 말씀을 드립니다.

\*\* morgen@kongju.ac.kr

구에서는 유튜브 저널리즘에 의한 인격권 침해 구제수단으로서 현행 대응체계의 한계를 살펴보고, 입법 개선 방안으로 언론중재법의 적용 가능성에 대하여 살펴보았다. 해외 국가들도 소셜미디어나 유튜브 등 플랫폼 사업자에 대한 자율 규제 의무에서 강제 조치를 도입하는 추세에 있고, 이러한 외국의 입법 동향은 유튜브 규제와 관련하여 우리의 입법에도 시사하는 바가 크다고 본다. 결론적으로 디지털 융합 현상 속에서 헌법상 방송이나 언론의 의미가 무엇인지 살펴보고, 사회적 영역에서 발생하는 미디어 현상의 변화를 입법 과정에 적극적으로 수용할 필요가 있다는 점을 강조하였다.

주제어: 소셜미디어, 유튜브 저널리즘, 디지털서비스법, 네트워크법집행법, 통신법위법, 언론중재법

## 목 차

- I. 문제 제기
- II. 유튜브 콘텐츠의 인격권 침해에 대한 대응 체계와 규제의 헌법적 한계
  - 1. 현행 대응체계와 유튜브 규제의 헌법적 한계
  - 2. 헌법상 표현의 자유와 유튜브 콘텐츠 규제
- III. 유튜브 콘텐츠 대응을 위한 외국의 입법례와 시사점
  - 1. 유럽연합 디지털서비스법
  - 2. 독일의 네트워크법집행법
  - 3. 미국의 통신품위법 및 인터넷 플랫폼 책임 및 소비자 투명성법(안)
  - 4. 결어
- IV. 한국에서 유튜브에 대한 대응 : 언론중재법의 확대 적용 가능성을 중심으로
  - 1. 국회 제출 언론중재법 개정 법안 검토
  - 2. 유튜브에 대한 언론중재법의 적용 가능성
  - 3. 유튜브 적용을 위한 법 개정 시 선결과제
- V. 마무리

### I. 문제 제기

「감시자본주의 시대」의 저자 쇼사나 주보프(Shoshana Zuboff)는 유럽 연합의 ‘디지털서비스법’(Digital Services Act)이 통과된 직후 파이낸셜타임즈 기고문에서 “민주적 권리와 법의 지배라는 합법적인 권력을 기반으로 하는 디지털 미래를 위한 첫 번째 포괄적 선언이다.”라고 주장한 바 있다(김익현, 2022, 16쪽).

미디어 기술의 혁신과 미디어 채널의 증가로 표현의 자유의 영역은 확장되고 있지만, 혁신적 플랫폼이 가져온 풍성한 보상이 개인의 프라이버시라는 값비싼 대가를 지불해야 한다는 사실을 인식하는 데 오랜 시간이 걸리지는 않았다.<sup>1)</sup> 새로운 디지털 체제의 플랫폼에서는 개인이 가

진 욕구가 충족되는 매 순간 삶의 일거수일투족이 데이터로 추출되어 상품화되어 나간다.

소셜미디어와 1인 미디어로 대표되는 유튜브가 세상을 바꾸고 있다. 페이스북(Facebook), 엑스(X, 구 트위터), 인스타그램(Instagram), 틱톡 등 소셜미디어와 유튜브의 영향력이 확대되면서 다양한 주체가 뉴스를 생산하고 배포하는 소셜 저널리즘이 확산되고 있다(설진아·전승, 2022, 48쪽). 전통적인 언론매체는 뉴스 생산과 유통을 위해 소셜미디어를 취재 원으로 활용하기도 한다. 유튜브와 소셜미디어가 신문이나 방송과 같은 전통적 미디어를 대체하고 있고, 이제는 이를 압도하기 시작한다.

특히 영상을 보는 플랫폼에 불과했던 유튜브는 실생활의 활동이 상당 부분 이루어지는 곳으로 그 영향력이 급속도로 확대되고 있다. 영상 기반에서 모바일로 시청하는 미디어 환경으로 이행하는 과정에 유튜브 뉴스가 급성장하면서 ‘유튜브 저널리즘’이라는 용어도 사용되고 있다. 유튜브 저널리즘이 학문적으로 명확히 정의되지는 않았지만, 현상적으로는 뉴스 수용자들이 유튜브에서 ‘저널리즘’을 소비하고 있다는 판단의 결과로 보인다.

옥스퍼드대학교 부설 ‘로이터저널리즘’ 연구소의 「디지털 뉴스 리포트 2025」에 따르면 한국인의 50% 이상이 유튜브로 뉴스를 이용하고 있다(한국언론진흥재단, 2025). 연령대별로는 50대가 61%로 가장 높고 60대 이상 53%, 40대 48%, 20대 44%, 30대 32%로 중장년층 이용률이 높다.<sup>2)</sup> 뉴스의 유통 경로가 변경되면서 일반 국민이 신뢰하는 방식도 달라지고 콘텐츠 형식도 재구성되고 있다. 수년 전만 해도 뉴스의 관문이 되었던 포털의 지위는 약화되고 있으며, 이로부터 이탈한 뉴스 소비자는

1) 최근에는 구글과 애플, 페이스북, 텔레그램 등에서 160억 개에 이르는 사용자 로그인 정보가 유출됐다는 분석이 나와 사용자들이 비밀번호를 바꾸어야 한다는 권고가 나오기도 했다. <<https://www.hani.co.kr/arti/economy/it/1203973.html>>

2) 이는 젊은 세대가 틱톡이나 인스타그램과 같은 새로운 플랫폼으로 이동한 반면에 중장년층은 유튜브를 뉴스 소비 채널로 적극 활용하고 있음을 보여준다. 또한 국내 유튜브 뉴스 보수 이용자는 증가(58%→63%)한 반면에 진보 이용자는 감소(52%→43%)한 점도 이례적이다.

소셜미디어나 유튜브로 옮겨갔다.

유튜브의 미디어 영향력과 사회적 파급력이 커지면서 전통적 언론과 마찬가지로 규제 대상에 포함되어야 한다는 논의가 전개되고 있다(박아란, 2024, 83쪽). 신문이나 방송과는 다른 특성이 있지만, 저널리즘을 표방하는 유튜브의 경우 여론 형성에 기여하고 있는 만큼 법적 규제의 틀 안에서 고려되어야 한다는 것이다.<sup>3)</sup>

표현의 자유를 찾아 유튜브 저널리즘으로 이동한 자들이 공유하는 정보를 규제의 대상으로 삼는 일은 헌법적 문제를 야기한다는 주장도 있지만(장철준, 2025), 사회적 의제를 형성하고 공적 토론을 자극하는 등 실제로 저널리즘 기능을 수행하는 이상 유튜브에 대한 법적 규제가 필요하다는 주장이 많다(김주용, 2025; 이승선, 2025). 유튜브는 허위 정보나 명예훼손적 콘텐츠 확산에 가장 용이한 매체의 하나가 되었으며, 또한 여론의 다양성을 훼손함으로써 민주주의의 위협이 되기 때문에 이를 규제하자는 당위성이 힘을 얻어가고 있다(양선희, 2020).<sup>4)</sup> 뉴스의 이용이 많은 인터넷 공간에서 언론중재법이 인격권 침해로부터 피해구제에 실효성을 갖지 못한다는 비판이 제기되면서 매체 환경 변화를 반영하여 구제의 실효성을 확보할 필요가 있다는 것이다.

본 연구에서는 유튜브 저널리즘에 의한 인격권 침해 구제 수단으로서 현행 대응체계의 한계와 함께 입법 개선 방안으로 언론중재법 적용의 가능성에 대해 살펴보고자 한다. 특히 유튜브 뉴스 콘텐츠 규제에 대한 헌법적 한계와 함께 외국의 입법례를 통해 어떠한 법적 지위를 갖는지와 우리나라 법제에 대한 시사점, 그리고 유튜브 뉴스 콘텐츠를 언론중

3) 2024년 한국언론진흥재단의 조사에 따르면 전·현직 언론인들이 운영하는 시사 유튜브 채널에 대해서는 이용자의 63.5%가 언론으로 인식하고 있고, 개인 운영 유튜브 채널의 뉴스 형태 콘텐츠에 대한 피해구제에 대해 신청인의 93.8%, 피신청인의 73.8%가 필요하다고 답한 바 있다.

4) 12·3 비상계엄 당시 국민의 73.6%가 유튜브와 SNS 등 소셜미디어를 통해 소식을 접하였다는 여론조사 결과가 있는 반면에 TV 방송은 15%, 속보 알림은 7%에 불과하였다. 이에 대해 대통령 탄핵 국면에서 서부지방법원 폭동 사건은 부정선거 음모론과 같이 잘못된 여론 형성이 영향을 미친 유튜브의 역기능을 보여주고 있다.

재법상 조정·중재의 대상에 포섭할 경우 구체적 입법 방안과 선결 과제에 대해서도 살펴보고자 한다.

## II. 유튜브 콘텐츠의 인격권 침해에 대한 대응체계와 규제의 헌법적 한계

### 1. 현행 대응체계와 유튜브 규제의 헌법적 한계

유튜브에서 발생하는 인격권 침해 형태는 다양하다. 명예훼손, 사생활 침해, 초상권 무단 사용, 허위 사실 또는 음란물 유포 등이 이에 해당하며, 이러한 문제들은 피해자들에게 심각한 피해를 초래한다. 언론보도를 통해 유튜브 방송의 선정적·폭력적·반사회적 콘텐츠로 인한 문제를 쉽게 접할 수 있다. 유튜브 크리에이터는 수익이나 인기를 얻기 위해 유해 콘텐츠를 생산하고 있다. 일부 정치인들이 편승하기도 한다. 플랫폼 사업자는 자율규제 가이드라인이 있음에도 불구하고 적극적으로 제재하지 않는다.

전통적으로 ‘방송’은 주파수의 희소성·침투력·공공성·보편적 서비스·소비자 보호·공동체 유지 등을 이유로 규제를 받아왔다. 방송법적 규제를 받는 ‘방송’은 공적 책임과 사전심의 및 편성 규제의 대상이 되지만, 유튜브는 현행법상 정보통신의 영역에 포함되기 때문에 방송통신심의위원회의 심의를 받는다. 「방송통신위원회 설치 및 운영에 관한 법률」 제21조 제4호에 따라 방송통신심의위원회는 플랫폼 사업자에게 “전기 통신회선을 통하여 일반에게 공개되어 유통되는 정보 중 건전한 통신윤리의 함양을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령이 정하는 정보의 심의 및 시정요구”를 할 수 있다. 하지만 유튜브 개인 방송심의는 일반인 신고와 자체 모니터링으로 이루어지기 때문에 접수된 신고 중 통신 심의

규정에 해당하지 않으면 ‘해당 없음’으로 시정요구나 자율규제 권고의 대상이 되지 않는다(임한솔·정창원, 2020, 252쪽).

강제력 있는 제재가 아닌 통신심의를 하더라도 플랫폼 사업자를 통해 해당 콘텐츠의 삭제 또는 접속차단 조치, 그리고 문제가 된 콘텐츠를 올린 이용자의 계정 해지 및 정지가 전부이다. 유튜브에서 사실 또는 허위 사실로 인한 명예훼손의 경우에는 정보통신망법 제70조에 따라 7년 이하의 징역이나 10년 이하의 자격정지, 50만 원 이상 3천만 원 이하의 벌금에 처할 수 있다. 인격권 침해에 대해서는 손해배상 청구도 가능하다. 초상권 침해의 경우 피해자는 민사상 손해배상을 청구할 수 있다. 유튜브 댓글이나 영상에서 모욕적인 발언을 한 경우에는 형법 제311조상 모욕죄 처벌이 가능하다. 모욕죄의 경우 1년 이하의 징역이나 금고, 또는 200만 원 이하의 벌금형에 처할 수 있다.

하지만 유튜브의 경우 콘텐츠에 대한 저장 의무가 없어 증거자료로 삼는 것도 어렵고, 스트리밍으로 방송된 콘텐츠가 유튜브에 업로드되었을 때 크리에이터를 제외하고 심의 대상 사업자를 특정할 수 없게 되어 시정요구 결정을 내리는 것도 곤란하다.

유튜브는 자체 이용약관을 통해 정보통신망법 제44조의7에 해당하는 불법 정보의 유통을 금지하고 이를 신고하고 차단할 수 있는 시스템을 운영하고 있지만, 이러한 자율규제로는 부족하다는 비판이 있다. 이용자들이 직접 해당 콘텐츠를 신고하면 유튜브는 이를 검토하고 가이드라인 위반 여부에 따라 콘텐츠 삭제나 채널에 제재를 가할 수 있다. 인격권 침해와 같은 심각한 법적 문제에 대해서는 피해자가 법적 신고서를 제출할 수 있는 절차가 마련되어 있고, 해당 콘텐츠를 검토하고 필요하면 삭제 조치도 가능하다. 그러나 불법 정보의 기준이 모호하고 표현의 자유에 대한 침해라는 이유로 수많은 콘텐츠를 일일이 검열하는 것은 쉽지 않다.

그러나 디지털 융합 현상은 전통적인 방송과 통신이론에 대한 새로운 접근을 요구한다. 인터넷 기술 발달로 유튜브는 공공의 의사형성에 밀접

한 관련성을 갖는 유사방송으로 그 영향력과 침투성을 인정받고 있다. 세계적으로는 방송통신융합 현상에 따라 통합법 체계를 마련하여 수평적 규제체계를 갖추어가고 있다. 하지만, 콘텐츠와 네트워크의 경계가 불분명해짐에 따라 융합의 개념보다 분화적 관점에서 접근하는 것이 효율적일 수 있다. 즉, 방송과 통신의 이분화된 규제체계에 더하여 유튜브 저널리즘에 대해서는 매체의 특성을 고려하여 차별화된 규제가 필요하다고 본다. 전통적 의미의 방송과 유사방송의 역할을 하는 저널리즘 특성의 유튜브, 그리고 통신 부분의 유튜브와 같이 대중에게 미치는 영향력과 전파의 특성을 고려한 규제체계의 정립이 필요한 것이다.

헌법이 방송의 개념을 명확하게 정립하지 않은 이유는 이미 도입되어 있는 기술에 한정된 개념이 아니라 다양한 미디어 서비스를 포섭할 수 있기 때문이다. 헌법 제21조 제3항이 “통신과 방송의 시설기준과 신문의 기능보장을 위하여 필요한 사항은 법률로 정한다.”라고 규정한 것은 매체 특성에 맞는 규제체계를 마련하는 것은 입법자의 의무라는 의미이다 (권형돈, 2019, 15-16쪽).

따라서 헌법상 개념으로서의 방송이나 언론의 의미가 무엇인가라는 근본적인 질문과 함께 사회 영역에서 일어나는 실질적 매체 변화를 입법 과정에 수용할 필요가 있고, 이 경우 유튜브는 그 매체적 특성에 따라 방송과 통신의 중간 영역인 유사방송으로 규율될 수 있다. 즉 입법자는 언론의 자유가 국가권력이나 다양한 사회세력으로부터 독립적으로 실현될 수 있도록 입법 형성의 재량을 갖고 매체 특성에 맞는 실체적인 규율을 하면 된다.<sup>5)</sup>

## 2. 헌법상 표현의 자유와 유튜브 콘텐츠 규제

헌법상 표현의 자유는 인간존엄성과 가치 존중에 뿌리를 둔 기본권으

<sup>5)</sup> 헌재 2003.12.18. 선고 2002헌바49 결정

로 사실에 입각한 의사소통과 문화적 가치 및 윤리적 틀에 의한 제한을 받는다. 국가권력이 사전에 내용을 검토하여 그 허용 여부를 결정하는 검열은 표현의 자유와 양립될 수 없다. 사전검열을 수단으로 하는 표현의 자유에 대한 제한은 헌법상 허용되지 않는다. 표현의 내용에 대한 사후제제도 원칙적으로 중대한 공익 실현을 위하여 불가피한 경우에만 허용하지만, 그 제한 입법은 세밀하고 명확하게 규정되어야 한다(권형돈, 2020).

헌법재판소는 헌법상 표현의 자유와 관련하여 “의사 표현의 매개체는 어떠한 형태이건 가능하며, 인터넷 등 온라인 매체도 의사형성적 작용을 하는 한 의사를 표현하고 전파하는 형식의 하나로 인정”하고 있다. 따라서 인터넷을 통해 유통될 목적으로 제작되는 모든 정보는 표현의 자유의 보호 대상이 된다.<sup>6)</sup> 정보의 홍수 속에서 정보를 선택하는 필터링(filtering) 기능은 표현의 자유의 가치 보호를 위해 중요한 의미가 있다. 인터넷 포털은 사회적으로 중요한 가치가 있는 정보를 수집하여 필터링하여 제공하고 있고, 그 내용과 방법에 대한 결정은 플랫폼 사업자가 선택한 알고리즘으로 결정된다. 사업자는 자신이 선택하고 지시한 내용을 중개하기 위하여 선택과 평가 결정을 하는 것이다. 때로는 사업자의 다양한 의도에 맞추어지고 의사의 다양성 측면보다는 상업적 이해관계 등의 요인으로 정보의 왜곡이 발생하기도 한다(이부하, 2018, 45쪽).

인터넷을 활용한 새로운 의사 표현의 대표적인 수단이 소셜미디어와 유튜브 방송이다. 소셜미디어는 저렴한 비용으로 누구나 손쉽게 접근할 수 있고, 참여적인 매체이자 표현의 쌍방향성이 보장되는 인터넷의 특징이 그대로 나타나는 표현 수단이다. 스마트폰 등 모바일 기기에서 사용되는 소셜미디어의 신속성, 확장성, 복제성이라는 특성상 사생활 보호 등 기본권에 대한 법익 침해는 더 커질 수도 있다(문재완, 2012, 125쪽). 이에 대해 유튜브 방송은 불법 음란물이나 거짓 정보, 혐오 표현 등의

<sup>6)</sup> 헌재 2004.1.29. 선고 2001헌마894 결정

온상이 되고 있어 문제가 된다. 이러한 상황에서 유튜브 방송이 언론중재법상 조정·중재의 대상이 될 수 있는지, 언론의 개념은 어느 범위까지 확장될 수 있는지도 논란이 된다.

전통적 미디어에 대한 규제 논리를 유튜브 등에 확장하여 적용하는 것은 과도하다는 비판이 적지 않다(장철준, 2025; 황성기, 2017, 4쪽). 전통적 미디어와 명확히 구분되는 새로운 미디어에 대해 동일한 규제 원칙을 적용하는 것은 적절치 않다는 것이다. 이른바 가짜뉴스의 온상이 된 유튜브 방송은 기성 언론의 책임과 역할 수행으로 해결해야 할 문제라는 인식이다.

그렇지만 온라인이라는 이유만으로 허위 정보를 나르고 혐오를 조장하여 타인의 인격권을 침해하는 행위를 방임할 수 없다는 의견도 나오고 있다. 상반된 의견의 배경에는 표현의 자유의 법리를 이해하는 각국의 문화적 차이점에 기인한 것이라고 본다. 개인정보보호나 혐오 발언에 대한 제재를 더 중요하게 간주하는 유럽 각국의 문화적 특성은 디지털 서비스법의 제정으로 이어졌다(이성엽, 2024, 6쪽).<sup>7)</sup> 다양한 미디어 형태에서 표현의 자유를 이해하는 시각은 각국의 법 전통과 가치 또는 이를 이해하는 개인의 가치관에 따라 다르다.

인터넷 기반 플랫폼 서비스가 전통적 미디어를 압도하는 영향력을 갖게 되면서 부작용도 함께 커지고 있다. 자칫 표현의 자유의 퇴행을 가져올 수 있는 지배적 의사의 과도한 집중과 그 남용에 대해 누구도 책임 지지 않고 있다. 직접 민주주의의 장점보다는 사회 갈등을 초래하는 부작용이 훨씬 크다는 공감대도 확산되어 가고 있다. 유튜브는 글로벌 플랫폼으로 각국의 법과 규제가 다르게 적용될 수밖에 없고, 그 활동이 온라인에서만 이루어지기 때문에 대응에도 한계가 있다. 소셜미디어와 마찬가지로 빠른 속도로 확산하는 특징이 있으므로 법적 대응도 복잡하다. 특히 유튜브 방송은 개인이 자신의 의견을 자유롭게 표현할 수 있는 중

7) 디지털 서비스법의 제정 취지는 “오프라인에서 불법은 온라인에서도 불법이다 (What is illegal offline should also be illegal online)”는 것이다.

요한 수단도 되기 때문에, 과도한 규제는 표현의 자유를 침해할 수도 있다.

따라서 유튜브 규제는 표현의 자유 보장과 함께 다른 기본권적 법익이 조화롭게 어우러질 수 있도록 최선의 방안을 강구해야 한다. 디지털 융합 현상은 미디어 이론에 대한 새로운 접근과 법 제도의 변화를 요구하고 있다.

### Ⅲ. 유튜브 콘텐츠 대응을 위한 외국의 입법례와 시사점

#### 1. 유럽연합 디지털서비스법

##### 가. 법의 주요 내용

2022년 유럽연합집행위원회는 온라인 플랫폼 사업자에 대한 강력한 규제법인 유럽연합 ‘디지털서비스법’(DSA, Digital Service Act)을 제정하여 2023년 8월부터 시행하고 있다.<sup>8)</sup> 동법은 정보를 중개·유통하는 플랫폼 사업자를 규제하는 법이다. 디지털 서비스에 대한 적절한 규제를 통하여 이용자들의 기본권을 보호하고, 신뢰할 수 있는 온라인 환경을 조성하여 디지털 서비스 산업의 긍정적인 발전을 유도한다는 내용을 입법 목적으로 하고 있다.<sup>9)</sup>

동법은 전문과 5개의 장(Chapter) 및 74개의 조항으로 구성되어 있다.

8) DSA는 2022. 7. 의회의 최종 승인이 있은 후 2023. 4. 선제 규제 대상 19개를 발표한 데 이어 2023. 8. 25. 시행된바, 우선적으로 거대 규모의 플랫폼 사업자와 검색엔진만을 대상으로 시행된 것이며, 2024. 2. 부터는 규모와 관계없이 EU의 디지털 서비스사업자들에게 적용되고 있다.

9) 디지털서비스법은 2020년부터 논의를 시작하여 2022년 4월 23일 벨기에 브뤼셀에서 개최된 EU 의회 회의에서 제정에 합의하였다. 그 결과, 동법은 EU 회원국 27개국과 유럽의회의 승인 절차를 거쳐 2023년부터 본격적으로 시행되고 있다. EU는 DSA 입법이 역내 모든 국가에서 적용될 수 있도록 회원국에 직접적인 효력을 갖는 규칙(Regulation)의 형식으로 제정하였다.

제1장 일반조항, 제2장 플랫폼 사업자의 면책조항, 제3장 투명하고 안전한 온라인 환경을 위한 주의의무, 제4장 규칙의 시행 및 집행, 제5장 규칙의 평가·발표·적용 등에 관한 조항이다. 특히 제3장에서는 중개 서비스사업자, 호스팅 서비스사업자, 온라인 플랫폼 사업자, 대규모 온라인 플랫폼 사업자 등의 의무에 관한 내용으로 법의 적용 대상을 4가지 사업자 유형으로 구분하고 있다(이권일, 2024, 17쪽).<sup>10)</sup> 그리고 정보를 중개하는 플랫폼 사업자에 불법 정보의 유통에 대한 책임을 각 서비스 유형에 따라 차등적으로 적용한다.

주요 내용으로 첫째, 플랫폼 사업자에 대해서는 공통적으로 투명성 보고의무와 연락처 및 법적 대리인 지정 의무가 부과된다. 둘째, 불법 콘텐츠 삭제로 호스팅 서비스사업자는 불법 콘텐츠 신고 메커니즘 구축 의무가 부과되어 온라인 플랫폼 사업자는 판매자 신원확인을 할 의무가 있다. 셋째, 투명성 강화로 온라인 플랫폼 사업자에 대해 분쟁 관련 정보, 콘텐츠 조정을 위해 사용된 자동화 수단 관련 정보, 타깃 광고에 사용된 주요 매개 변수 등 온라인 광고 관련 정보를 제공할 의무가 부과되어 있다. 모든 중개 서비스사업자는 이용 조건에 콘텐츠 조정을 위한 정책·절차·조치·수단에 대한 정보를 포함해야 하며, 연 1회 보고서를 발간해야 한다. 넷째, 대규모 온라인 플랫폼 사업자에 대해서는 규제를 강

10) 중개 서비스(Intermediary services)는 네트워크 인프라를 제공하는 서비스를 의미한다. 인터넷 접속 서비스나 도메인이름 등록서비스와 같이 통신네트워크에서 서비스 수신자가 제공하는 정보 전송 또는 통신네트워크에 대한 접근을 제공하는 ‘단순전달자(mere conduit)’ 서비스 또는 요청이 있는 경우 통신네트워크에서의 전송으로 구성되는 ‘캐싱(caching)’ 서비스 등을 의미한다. 호스팅 서비스(Hosting service)는 이중 이용자의 요청으로 정보 저장이 이루어지는 저장·전달서비스를 주로 하는 클라우드서비스나 웹호스팅 서비스를 의미한다. 온라인 플랫폼은 “서비스 수신자 요청에 따라 공개 정보를 저장 및 배포하는 호스팅 서비스의 제공자를 의미한다. 앱스토어, 공유경제 플랫폼, SNS나 온라인 마켓 등 판매자와 소비자를 연결하는 서비스를 의미한다. 초대형 온라인 플랫폼 사업자는 온라인 플랫폼 중 EU 지역 내 월평균 4천5백만 명 이상 유효 서비스 수신자들에게 서비스를 제공하는 온라인 플랫폼 제공업체를 의미한다. 알리바바, 아마존, 애플, 페이스북, 구글, 인스타그램, 틱톡, X, 유튜브 등이 이에 해당하며 검색서비스로는 마이크로소프트사의 Bing, 구글 서치가 이에 해당한다.

화하고 있다.

온라인 플랫폼 서비스 전반을 대상으로 하는 법이지만 대규모 온라인 플랫폼 사업자에 대해서는 보다 강력한 의무를 부과한다. 구체적으로는 ① 불법적인 내용 전파를 통한 서비스의 불법적 이용행위의 위험성을 방지해야 한다. 아동에 대한 성적 학대 콘텐츠, 혐오 표현의 불법 전파, 위조품 등 법률이 금지하는 상품과 서비스 제공이 이에 해당한다. ② 표현의 자유, 정보의 자유, 사생활의 자유, 차별을 받지 않을 권리, 아동의 권리 등 헌법상 기본권에 대한 부정적 위협의 방지 의무가 있다. 대규모 온라인 플랫폼에서 알고리즘 기반의 시스템 설계로 인한 문제도 방지해야 한다. ③ 대규모 온라인 플랫폼 사업자가 의도하거나 설계된 제공의 위험도 방지해야 한다. 공공질서 및 사생활의 보호와 연관되고 사기적·기만적인 상업적 관행으로 인한 위협을 방지해야 한다. ④ 대규모 온라인 플랫폼 사업자에 대해서는 통상의 온라인 플랫폼보다 더 엄격한 투명성 의무를 부여한다. 추천 시스템의 중요 매개 변수를 공개해야 하며, 온라인 광고의 투명성 강화, 데이터 접근과 조사 허용, 주기적인 투명성 보고의무가 포함된다(곽정호, 2023, 70-71쪽). 디지털 서비스법의 강력한 규제 대상으로 아마존, 애플, 메타, 틱톡, 유튜브 등 글로벌 플랫폼을 대규모 온라인 플랫폼으로 지정하여 의무를 부과한다.

## 나. 분석 및 시사점

디지털서비스법은 유럽연합집행위원회가 업무계획에서 밝힌 바와 같이 단순히 전자상거래 지침의 개정이 아니라 온라인 플랫폼 전반의 운영 방식에 걸쳐 종합적이고 체계적인 규제체계를 확립했다는 평가를 받는다. 특히, 플랫폼의 콘텐츠 조정, 온라인 광고 및 추천 시스템의 투명성을 강화하고, 나아가 이용자가 추천 시스템의 주요 매개 변수를 변경할 수 있는 선택권을 제공하도록 한 것이 특징이다. 하지만 AI 알고리즘이 적용된 추천 시스템은 이용자가 다양한 관점에 대한 접근 가능성을

차단함으로써 의사결정 능력을 퇴화시킨다는 비판이 있다(김현수·전성호, 2020, 32-33).

다음으로 대규모 온라인 플랫폼 온라인 서비스사업자에 대해 임시 조치의 명령 등 강력하고 효과적인 규제가 가능하고, 플랫폼을 더럽히는 이용자에 대해서는 서비스 제공 중단을 의무화한 것이다. 불법 콘텐츠를 제공하는 이용자의 경제적 수익 활동을 제한함으로써 규제의 실효성을 확보하였다(이성엽, 2025, 7쪽).<sup>11)</sup> 더 이상 온라인에서 관용과 예외를 인정하지 않음으로써 일관적 원칙을 적용한다는 측면에서 의의가 있다.

그리고 약관에 정책 및 수단을 명시하고, 내부 불만 처리 시스템 구축, 법정 외 분쟁 해결 등 실효적인 분쟁해결절차를 마련하여 불법 콘텐츠 신고 및 삭제와 콘텐츠가 삭제된 이용자 권리 보호를 균형 있게 추진하였다는 점은 시사점으로 삼을 만하다.

## 2. 독일의 네트워크법집행법

### 가. 법의 주요 내용

2017. 6. 30.에 연방의회를 통과하여 2017. 10. 1.부터 발효된 「네트워크법집행법」(NetzDG)은 총 6개의 조문으로 구성되어 있다. 동법은 페이스북, 유튜브, 트위터 등에서 이루어지는 혐오 표현과 허위 정보의 억제에 입법 목적이 있다(권형돈, 2020, 16-21).<sup>12)</sup>

11) 디지털 서비스법은 삭제·차단의 대상이 되는 ‘불법 정보’ 또는 ‘불법 콘텐츠’를 별도로 정의하지 않고, ‘해당 범물의 정확한 주제 또는 성격과 관계없이 상품 판매 또는 서비스 제공을 포함하여 그 자체로 또는 그 활동과 관련하여 EU법 또는 회원국의 법률을 준수하지 않은 모든 정보를 의미한다.’라고 하여 불법 정보 또는 불법 콘텐츠에 관한 정의를 EU 및 회원국 개별법으로 정하도록 하였다. 따라서 우리나라가 정보통신망법에서 9가지의 불법 정보의 유형을 정하면서 특히, 성범죄물에 대해 특별한 의무를 부과하고 있는 반면에 EU는 법을 위반한 정보를 모두 불법 콘텐츠로 보고 있다.

12) 네트워크법집행법(Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen

주요 내용으로는 첫째, 독일 국내에 등록된 이용자 수가 2백만 명 이상의 네트워크 서비스사업자는 보고의무와 이의제기 처리 의무를 부과 받는다. 독일 형법의 범죄구성요건에 해당하는 불법 게시물은 서비스사업자가 저널리즘 원칙에 따라 편집한 게시물이나 책임을 져야 하는 게시물이 있는 플랫폼과 개인 간의 소통이나 특정 내용을 배포하기 위해 만든 플랫폼에서 배제해야 한다. 둘째, 불법 게시물로 한 해 100건 이상 이의제기를 받은 서비스사업자는 처리 실태에 대해 기간 내에 공지할 의무가 있다. 셋째, 불법 게시물에 이의제기가 있을 때는 서비스사업자는 즉시 절차에 따라 처리 또는 삭제해야 한다. 불법임이 명확한 게시물에 대해서는 24시간 이내에 삭제 또는 차단해야 하며, 명확하지 않은 때에는 7일 이내에 조치해야 한다. 넷째, 서비스사업자는 독일 내에 송달 대리인을 플랫폼에 명시해야 한다. 다섯째, 서비스사업자가 보고의무, 이의제기 처리 절차, 조직상 결함의 시정 의무 등을 위반한 때에는 5백만 유로 이하의 과태료를 부과할 수 있다.

2021년에는 극우주의와 혐오범죄 대처법(Gesetz zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität)이 제정되면서 독일 내 플랫폼 사업자에 대한 책임이 강화되었고, 유럽연합의 시청각미디어서비스 지침(Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste, AVMD-RL)이 개정되면서 영상공유플랫폼상의 불법 콘텐츠 대책을 위한 의무가 강화되었다. 극우주의와 혐오범죄 대처법에 따른 서비스사업자의 의무가 강화됨에 따라 네트워크법집행법도 개정되었다. 개정 주요 내용은 첫째, 법 제3a조에 사업자의 신고 의무를 강화하였다. 이에 따라 플랫폼 사업자는 형사 범죄 기소를 목적으로 콘텐츠를 연방범죄청에 전송해야 한다. 둘째,

---

Netzwerken) 제정 당시 독일 사회는 시리아 내전으로 인한 난민의 증가로 인종 차별적 게시물과 함께 난민과 이민자에 대한 적대적인 표현의 수위가 높아지고, 이를 악용한 극우세력이 발호하여 사회적으로 문제가 되었다. 이에 난민에 대한 혐오·증오 표현에 대해 강력한 대응이 필요하다는 공감대가 형성되었고, 인종 차별적 발언이나 혐오 표현의 생산·유통·확대를 방지하기 위해 이 법이 제정되었다고 볼 수 있다.

이용자의 권리를 강화하기 위해 신고 절차를 간소화하고 이의신청 절차를 도입하였다. 게시물이 삭제되었거나 적법하지 않게 신고된 경우 이용자를 위해 이의제기 절차를 마련한 것이다. 셋째, 중재기관의 설치 규정을 신설하였다. 제3c조는 중재(Schlichtung) 규정을 신설하였는데, 신고자나 위반 콘텐츠 이용자와 서비스사업자 간의 재판 외의 분쟁 해결을 위해 사법적(私法的)으로 조직된 기관(privatrechtlich organisierte Einrichtungen)을 중재기관(Schlichtungsstellen)으로 승인할 수 있도록 하였다. 민간 중재 기구로 인정받기 위한 구체적 조건 및 처리 절차, 중재 규정을 법률에 규정하도록 하였다.

동영상 공유 플랫폼에서 발생하는 분쟁은 민간 중재 기구가 아닌 행정기관을 중재기관으로 하여 처리하도록 하였다. 법 제3f조는 동영상 공유플랫폼 서비스 분쟁에 대해서는 행정청에 의한 중재(Behördliche Schlichtung für Streitigkeiten mit Videosharingplattform-Diensten)로 되어야 하며, 감독기관인 법무부가 설치한 중재기관이 중재할 것을 규정하고 있다. 법률상의 조건을 갖추게 되면 감독기관은 이를 규제된 자율규제 기구(Einrichtung der Regulierten Selbstregulierung)로 인정하도록 하였다.

## 나. 분석 및 시사점

네트워크법집행법은 불법 게시물에 대한 삭제 또는 차단 의 근거를 명확히 하고 독일에서 기승을 부리고 있는 혐오 표현과 허위 정보로 인한 문제를 해결하고자 하였다. 동법은 허위 정보에 대한 대응과 함께 독일의 역사적 경험으로 인종차별과 난민에 대한 혐오 조장의 심각성 때문에 제정된 것으로 볼 수 있다.

법 제정 당시에는 표현의 자유에 대한 침해 가능성과 사기업인 플랫폼 사업자에게 사적 검열을 허용하는 결과를 가져온다는 이유로 야당은 물론 정부 내에서도 반대가 심했다. 즉 공권력의 행사로 국민의 권리의무 관계에 직접적인 변화가 아니라, 서비스사업자가 이용자의 콘텐츠를

삭제하거나 차단하도록 공권력이 강제하는 규제된 자율규제(regulierten Selbstregulierung)의 방식으로 실질적 규제의 효과를 발생시키는 것이다(심영섭, 2024).

2019년 페이스북은 보고의무 이행 규정 위반으로 200만 유로의 벌금, 2021년 불만 제기 절차 규정 위반으로 300만 유로의 벌금을 부과받았고, 2023년 텔레그램 메신저도 페이스북과 유사한 혐의로 두 차례에 걸쳐 512만 유로의 벌금을 부과받았다. 2023년 상반기에 유튜브와 X의 투명성 보고서를 보면 유튜브는 총신고 193,131개 중 30,870개에 대한 삭제 등의 조치를 하였고, X가 총신고 1,101,456개 중 267,421개를 조치한 것으로 나타났다. 삭제나 차단 조치된 콘텐츠 대부분이 24시간 내 처리된 것으로 파악됨으로써 플랫폼 사업자들이 신고된 콘텐츠에 대해 신속하게 규제함으로써 실제로 강력한 집행력을 발하고 있는 것으로 파악된다(권형돈, 2020).

독일의 네트워크법집행법은 언론의 자유를 과도하게 침해할 수 있는 치욕스러운 법이라는 비판에도 불구하고 건전한 공론의 장을 만드는 데 기여하였다는 평가를 받는다. 개정법은 표현의 자유를 침해한다는 우려를 반영하여 이용자 보호조치를 강화하고, 삭제된 게시물 복원을 위해 법원의 강제절차를 도입하기도 하였다. 또한 우리나라의 언론중재위원회와 같이 신속하고 저렴한 비용으로 분쟁 해결을 위한 중립적인 중재위원회 제도도 도입하였다. 신고당한 자의 이의제기 절차, 신고자의 이의제기 절차를 함께 규정하여 중립적이고 독립적인 제3의 기관에 의해 재심을 받도록 한 것은 시사하는 바가 크다.

하지만 공권력에 의한 내용물 심사에 대한 우회로로 플랫폼 사업자를 이용하여 간접적으로 규제함으로써 경제적 이익을 우선시하는 사업자가 과잉 대응하여 표현의 자유를 침해할 수 있다는 우려는 여전히 남아 있다. 실제로 독일에서는 네트워크법집행법을 위반한 대규모 온라인 플랫폼 사업자가 독일 정부를 상대로 잇따라 소송을 제기한 바 있다.

하지만 각국에서는 독일의 영향을 받아 유튜브 등 플랫폼 사업자를

규제하는 법을 제정하였으며, 마침내 유럽연합 차원에서 디지털서비스법을 제정하기에 이르렀다. 디지털서비스법 제정으로 중복되는 규정은 폐지되고 현재는 별칙 조항만 남아 있다. 범유럽 감독 기구에 의해 대규모 온라인 플랫폼은 EU의 직접적인 감독을 받는다. 규정 위반 시 전 세계 매출의 6%까지 과징금을 부과할 수 있고, 반복해서 위반할 시 EU 내 영업 금지 조치도 내릴 수 있다. 중소 규모 플랫폼에 대해서는 각 회원국에서 감독하며, ‘디지털서비스조정기관’(Digital Services Coordinators)을 통해 EU 차원에서 협력을 이어간다. 네트워크법집행법에서 문제가 됐던 원산지원칙을 넘어 역내에는 단일법을 적용하여 글로벌 플랫폼 사업자의 책임 회피를 방지하고 있다(이유진, 2023).

### 3. 미국의 통신품위법 및 인터넷 플랫폼 책임 및 소비자 투명성법(안)

#### 가. 법의 주요 내용

미국의 수정헌법 제1조는 “의회가 언론 및 출판의 자유를 제한하는 법률을 제정해서는 아니 된다.”라고 규정하여 표현의 자유를 광범위하게 보장하고 있다(Katsch, 1989, 57쪽).<sup>13)</sup> 제한이 절대적으로 금지되지는 않지만, 미국에서 표현의 자유는 개인의 자아실현을 위해 가장 중요하게 취급되고 두텁게 보장되는 기본권이다(임지봉, 2006). 소셜미디어나 유튜브 규제는 표현의 자유 측면에서는 자유롭게 콘텐츠를 생성하고 의견 표명이 가능하도록 신중한 태도를 보여오고 있다. 현재 법적으로는 구글·메타·트위터 등 미국의 플랫폼 사업자는 플랫폼상 게시물에 대해 책임지지 않는 1996년 미국 통신품위법(Communications Decency Act)의 적용을 받고 있다. 동법 제230조는 “양방향 컴퓨터 서비스의 제공자나 사용자는 다른 정보 콘텐츠 제공자가 제공한 정보의 발행자나 발화자로

13) 물론 미국의 표현의 자유에 대한 보장 법리는 미국 헌법제정 당시 커뮤니케이션 환경과 헌법 제정자들의 경험에 기인한 것이라는 분석이 있다.

간주해서는 아니 된다”라고 규정하고 있다.<sup>14)</sup> 이는 단순히 콘텐츠를 중개하는 플랫폼 사업자에 대해서는 ‘발행자’(publisher)에 준하는 의무를 부과하지 않아야 한다는 것 이상을 의미한다. 수정헌법 제1조의 표현의 자유를 보호하는 데 통신품위법 제230조가 중요한 역할을 한 것이다.

대부분의 경우 플랫폼 사업자는 소셜미디어나 유튜브 등에서 불법 콘텐츠 유통에 따른 책임을 지지 않고 부담 없이 사업을 영위함으로써 그 영향력은 갈수록 커지고 있다. 하지만 불법 콘텐츠와 혐오 발언 등과 관련하여 사업자들이 법적 면죄부로 악용한다는 비판에 개정 논의가 이루어진 바 있다. 실제로 미국에서는 면책을 중단하고 플랫폼 사업자들에게 대해 합리적이고 비차별적인 접근을 보장하는 조항을 통신품위법에 추가하는 내용으로 21세기 표현의 자유법(안)이 제안되기도 하였다. 또한 예외적으로 플랫폼 사업자가 콘텐츠 제공자로서 기능하거나, 통신법·디지털밀레니엄저작권법·아동보호법의 경우에는 통신품위법상 면책 규정의 적용이 제외되기도 한다.

연방의회는 2023년 2월 16일 소셜미디어 사업자에게 유해 정보 차단과 관련된 책임을 부과하는 내용을 골자로 하는 「인터넷 플랫폼 책임 및 소비자 투명성법(안)」(Internet Platform Accountability and Consumer Transparency Act)을 발의하였다.<sup>15)</sup> 법안은 「통신품위법」에서 보장하는 소셜미디어 기업의 면책특권 조항을 개정하여, 소셜미디어 회사가 명확한 콘텐츠 조정 정책을 수립하여 사용자 보호에 대한 책임을 지도록 하고 있다. 법안은 플랫폼 사업자의 투명성 강화, 콘텐츠 조정 책임, 사용자 보호의 세 가지 분야로 나누어 규정하고 있다(최서지, 2023).

첫째, 투명성 강화를 위해 플랫폼 이용자가 쉽게 이해할 수 있도록 유해 콘텐츠에 대해서는 아이디를 삭제하고 수익 창출을 중단하는 등 콘

14) 통신품위법은 소셜미디어를 ‘양방향 컴퓨터 서비스(interactive computer services)’라고 규정하는 데 반해, 주 정부는 소셜미디어 기업, 온라인 플랫폼 기업 등의 용어로 혼용하고 있다. 구별의 기준은 불분명하다.

15) <<https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/483/text>>

텐츠 조정 정책을 설명하도록 한다. 또한 계정 삭제, 수익 창출 중단 또는 알고리즘 제외 콘텐츠에 대한 통계 등을 세분화하여 연방 규제기관에 2년마다 보고하도록 한다. 국립표준기술연구소는 자율규제체계를 만들어 소셜미디어 사업자와 정부의 협업을 촉진하여야 한다.

둘째, 플랫폼 사업자에 대해서는 신고 사항에 대한 처리결과를 21일 이내에 신고자에게 통보하도록 책임을 부여하고 있다. 또한 서비스 사용자가 콘텐츠 조정 결정에 대한 이의를 제기하도록 불만 접수 시스템을 정비하여 제공해야 한다. 그리고 법원에서 결정된 불법 콘텐츠 및 활동에 대해서는 4일 이내에 삭제하도록 「통신망법」 제230조를 개정하도록 한 것은 콘텐츠 규제를 강화한다는 점에서 커다란 의미가 있다. 이에 대해 소규모 플랫폼 사업자에 대해서는 규모에 따라 사용자 불만 대응과 불법 콘텐츠 제거 및 대처에 있어서 유연성을 허용하고 있다.

셋째, 플랫폼 서비스 사용자 보호를 위해 법무부나 연방거래위원회 등 연방 규제기관은 온라인상 유해 정보에 대한 민사소송을 제기할 때 플랫폼 사업자가 「통신망법」을 방어 수단으로 사용할 수 없도록 하고 있다. 또한 회계 감사원(GAO)은 플랫폼 사업자의 직원이나 계약자가 콘텐츠 조정에 있어 부적절한 사례를 신고할 때 연방거래위원회(FTC)가 관리하는 내부고발자에 해당하는지 파악하여 보고하도록 하고 있다.

## 나. 분석 및 시사점

통신망법은 플랫폼 사업자들이 유튜브에서 불법 콘텐츠와 혐오 발언, 가짜뉴스 등을 방치할 수 있도록 법적 면죄부를 주었다는 비판을 받았지만, 미국 수정 헌법상 표현의 자유 보호를 위해 긍정적 역할을 했다는 평가를 받기도 한다(이성엽, 2025).

하지만 미국에서도 유튜브가 불특정 다수에게 심각한 영향을 미치는 불법 정보 차단을 위해 자율규제와 강제 조치를 병행하여 이를 사전에 차단하려 시도하고 있다. 트럼프 지지자들이 2021년 연방의회 의사당을

난입한 사건과 관련하여 페이스북, 인스타그램, 스냅챗, 유튜브 등은 폭력 선동의 위험성을 이유로 트럼프의 개인 계정을 사용하지 못하도록 하였다. 소셜미디어 사업자들의 이러한 조치는 표현의 자유 보장과 관련하여 엄청난 논란을 일으켰다.

폭력을 선동하고 사회적 혼란을 야기하는 위험한 게시물을 차단하는 것은 플랫폼 기업의 합리적이고 필요한 조치라는 입장에서부터 법적 권한이 없는 사기업이 공직자의 개인 계정을 차단하는 것은 사적 검열이라는 입장까지 다양하다(박아란, 2023, 51쪽). 이후 미국에서 플랫폼 사업자의 책임과 통신품위법의 면책 규정 적용에서 제외되는 법안 추진과 함께 각 주에서 소셜미디어 사업자에 대한 책임을 부과하는 법이 제정되기 시작하였다.

뉴욕주의 증오행위법(Hateful Conduct Law)은 소셜미디어 플랫폼 사업자로 하여금 증오행위를 신고하는 시스템을 마련하여 관리하도록 하고 있다. 증오행위는 소셜미디어를 사용하는 소셜미디어 네트워크를 사용한 특정 계층에 대한 비방, 모욕, 폭력 선동 등으로 광범위하게 정의된다(최서지, 2023).<sup>16)</sup> 또한 캘리포니아주는 2022년 9월 13일 소셜미디어 콘텐츠 조정의 투명성 보장을 위하여 소셜미디어 사업자의 자율규제를 강조하는 「소셜미디어 기업법」(Social Media Companies Law)을 제정하여 사용자의 이용 행태를 규정하는 약관을 통해 규제 물질의 불법유통과 폭력적인 게시물을 규제하고 있다. 플로리다와 텍사스주는 2021년 소셜미디어법을 제정하여 소셜미디어 사업자의 자의적인 삭제 권한을 제한하고 일정한 기준을 설정하고 있다.

트럼프 2기 정부는 표현의 자유 보호를 강화한다는 입장이지만, 그간 연방통신위원회(FCC) 위원장으로 지명한 브렌던 카(Brendan Carr)는 통

16) 법적으로 ‘증오행위’는 정부 정책에 명확한 근거가 있는 공익을 위한 것이 아니라, 개인 발언을 규제하는 것으로 표현의 자유를 침해한다는 주장에 따라, 법률상 효력을 인정할 것인가에 대한 소송이 진행 중이다.

〈<https://storage.courtlistener.com/recap/gov.uscourts.nysd.590358/gov.uscourts.nysd.590358.29.0.pdf>〉

신품위법 제230조 상 플랫폼 사업자의 면책과 플랫폼의 콘텐츠 자율규제에 대해 일정 부분 수정이 필요하다고 본다. 플랫폼 사업자들이 이 조항을 이용해 트럼프 지지자들의 의견을 억제한다고 보기 때문이다. 트럼프 정부는 표현의 자유 보호를 강화하려는 입장이지만, 전통적인 보수주의 수호를 위해 빅테크에 대한 압박에 불과하다는 비판도 있다(이성엽, 2025). 하지만 소셜미디어 사업자의 자율규제 의무와 강제 조치에 대한 입법 동향은 유튜브 유해 정보 규제 관련 입법 논의에 참고할 만하다고 본다.

#### 4. 결어

유튜브에서 테러를 예고하고 유해 정보를 생중계하는 사건 등이 발생하고 있다. 대통령 탄핵 국면 당시 부정선거 등 가짜뉴스에 기인한 서부 지방법원 난입 사건은 유튜브 콘텐츠 규제의 필요성을 일깨워준다. 소셜미디어에서 가짜뉴스, 혐오 표현 등 불법 유해 정보는 불특정 다수에게 빠른 속도로 확산되어 심각한 영향을 미치지만, 그 규제에는 한계가 있다. 하지만 주요 국가들은 소셜미디어나 유튜브 등 플랫폼 사업자에 대한 자율규제 의무에서 강제 조치를 도입하는 추세에 있다. 이러한 입법 동향은 유튜브 규제와 관련하여 우리 입법에 시사하는 바가 크다고 할 것이다.

온라인 플랫폼 전반의 운영 방식에 대해 체계적인 규제체계를 확립하고 실효적인 분쟁 해결 절차를 통해 불법 콘텐츠 신고 및 삭제와 이용자 권리 보호를 균형 있게 추진하고 있는 점은 눈여겨볼 만하다.

## IV. 한국에서 유튜브에 대한 대응 : 언론중재법의 확대 적용 가능성을 중심으로

### 1. 국회 제출 언론중재법 개정 법안 검토

21대 국회에서 발의된 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 개정안은 모두 23건이다. 그 가운데 2021년 6월 22일까지 발의된 16건의 법률안에 대해서는 본회의에 부의하지 않고 국회 문화체육관광위원회에서 통합·조정하여 마련한 대안을 위원회 안으로 제안하였다.

법안은 주로 언론보도 등으로 인한 피해구제의 실효성을 높이기 위해 징벌적 손해배상제도를 비롯하여 언론중재위원회 위원 구성이나 정정보도 등의 효과를 제고하는 내용이었다. 주요 내용은 첫째, 언론중재위원장의 상한 확대와 위원 추천 등의 규정 보완, 둘째, 기사의 열람차단에 대한 정의 신설과 함께 인터넷신문이나 인터넷뉴스 서비스의 주요한 내용이 진실하지 아니하거나 사생활의 핵심 영역을 침해하는 경우 피해자의 기사 열람차단청구, 셋째, 인터넷뉴스 서비스사업자와 인터넷신문사업자로 하여금 정정보도 등의 표시와 내용을 쉽게 검색 및 확인할 수 있도록 필요한 조치 등을 할 의무 신설, 넷째, 법원은 언론 등의 고의 또는 중과실로 인한 허위·조작보도에 따라 재산상 손해 등이 있다고 판단되는 경우 손해액의 5배를 넘지 않는 범위에서 손해배상액을 정할 수 있도록 한 것 등이 있다.

이 가운데 가장 논란이 되었던 법안의 내용은 언론보도로 인한 인격권 침해에 대한 징벌적 손해배상제도의 도입이었는데 언론 본연의 기능을 위축시키는 것이 아니냐는 비판을 받았다. 언론개혁의 당위성과 함께 많은 여론의 지지를 받았음에도 불구하고 ‘허위조작보도’, ‘명백한 고의’, ‘중과실’ 등 개념의 주관성으로 인한 명확성 원칙 위반 논란, 명예훼손죄와 정정보도청구권, 반론권이 보장된 상태에서 징벌적 손해배상까지 도

입하는 것은 과잉금지원칙에 위반되는 것이 아니냐는 논란만을 남긴 채 21대 국회 임기 만료로 법안은 폐기되었다.

이후에도 21대 국회에서 6개의 법안이 더 제출되었는데, 김승수 의원이 대표 발의한 법안이 주목할 만하다. 언론사의 활동 영역이 전통적인 방송, 신문, 뉴스통신을 넘어 뉴미디어로 확대되고 있어 언론의 정의를 확대하여 유튜브 등 언론사가 운영하는 뉴미디어 채널도 언론중재위원회의 조정·중재 대상의 범주에 포함하자는 내용의 법안이었다.<sup>17)</sup> 현행법은 언론을 방송, 신문, 잡지 등 정기간행물, 뉴스통신 및 인터넷신문으로 한정하고 있지만,<sup>18)</sup> 언론의 범주에 언론사가 보도를 목적으로 정보통신망을 통하여 제공하는 정보를 포함하여 새로운 미디어 환경 변화 속에서 실효성 있는 침해 구제 제도를 확립하려는 것이었다.

개정안은 언론의 정의 규정에 그 밖에 언론사가 보도를 목적으로 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호<sup>19)</sup>에 따른 정보통신망을 이용하여 제공하는 정보를 포함하여 유튜브 등을 통한 언론사의 보도도 언론의 대상에 포함하고자 하였다. 유튜브 등 온라인 동영상 플랫폼을 통한 뉴스 형태의 영상에 대해 피해구제가 필요하다는 주장에도 불구하고 동 법안은 21대 국회 임기 만료로 폐기되었다.

언론사가 운영하는 뉴미디어 채널이 새로운 보도 수단으로 활용되고

17) 김승수 의원 대표발의(의안 번호 제2119177호)

18) 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “언론”이란 방송, 신문, 잡지 등 정기간행물, 뉴스통신 및 인터넷신문을 말한다. 제7조(언론중재위원회의 설치) ① 언론, 인터넷뉴스서비스 및 인터넷 멀티미디어 방송의 보도 또는 매개(이하 “언론보도등”이라 한다)로 인한 분쟁의 조정·중재 및 침해사항을 심의하기 위하여 언론중재위원회(이하 “중재위원회”라 한다)를 둔다. 제18조(조정신청) ① 이 법에 따른 정정보도청구등과 관련하여 분쟁이 있는 경우 피해자 또는 언론사등은 중재위원회에 조정을 신청할 수 있다.

19) 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “정보통신망”이란 「전기통신사업법」 제2조 제2호에 따른 전기통신설비를 이용하거나 전기통신설비와 컴퓨터 및 컴퓨터의 이용기술을 활용하여 정보를 수집·가공·저장·검색·송신 또는 수신하는 정보통신체제를 말한다.

유튜브 등 뉴미디어를 통한 인격권 침해 사례가 다수 발생하면서 22대 국회에서도 실효성 있는 구제제도 확립을 위해 법안이 발의되었다.

21대 국회에서 언론의 정의를 확대한 법안<sup>20)</sup>의 형태로 발의한 것과는 달리, 22대 국회에서는 언론중재위원회의 분쟁 조정·중재의 대상이 되는 언론보도 등의 범주에 언론사가 보도를 목적으로 정보통신망을 통하여 제공하는 정보를 포함한 법안<sup>21)</sup>의 형태로 발의하였다.

언론중재위원회는 2022년 8월부터 언론사의 유튜브 형식의 보도 등을 언론중재위원회 조정 대상으로 하여 왔지만, 언론사의 정보통신망을 통한 보도를 조정 대상으로 명시함으로써 현행법상 해석의 문제를 해결하고자 한 것이다.

하지만 개정안은 정보통신망을 이용하여 제공하는 정보 중 언론사가 보도를 목적으로 제공하는 정보를 언론중재위원회의 조정 대상으로 하고 있는데, 정보통신망을 통해 유통·제공하는 정보는 방송통신심의위원회의 조정·심의 대상에도 포함된다는 것이다. 정보의 ‘보도의 목적’ 여부

20)

현행	개정안
○ 언론의 정의 - 방송, 신문, 잡지 등 정기간행물, <u>뉴스통신 및 인터넷신문</u>	○ 언론의 정의 - 방송, 신문, 잡지 등 정기간행물, <u>뉴스통신, 인터넷신문 및 그 밖에 언론사가 보도를 목적으로 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호에 따른 정보통신망을 이용하여 제공하는 정보</u>

21)

현행	개정안
제7조(언론중재위원회의 설치) ① 언론 등의 보도 또는 매개(이하 “언론보도등”이라 한다)로 인한 분쟁의 조정·중재 및 침해사항을 심의하기 위하여 언론중재위원회(이하 “중재위원회”라 한다)를 둔다.  ② ~ ⑪ (생략)	제7조(언론중재위원회의 설치) ① -----매개(뉴스통신, 인터넷신문 및 그 밖에 언론사가 보도를 목적으로 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호에 따른 정보통신망을 이용하여 제공하는 정보를 포함한다. 이하 “언론보도등”이라 한다) ----- ② ~ ⑪ (현행과 같음)

에 따라 소관 기관 결정되는데, 현행법은 보도<sup>22)</sup>의 정의를 명확하게 규정하지 않고 있다. 언론중재위원회와 방송통신심의위원회의 업무 범위와 관련된 논란이 불가피해 보인다.

## 2. 유튜브에 대한 언론중재법의 적용 가능성

### 가. 유튜브는 언론 개념에 포섭될 수 있는가?

현행법상 언론은 방송, 신문, 잡지 등 정기간행물, 뉴스통신 및 인터넷신문으로 정의된다. 유튜브는 언론중재위원회의 조정 대상인 ‘언론의 보도’에 제외되어 있다. 언론으로서 유튜브를 정의하기는 쉽지 않다. 인터넷매체는 지속적인 발전 과정에 있고, 유튜브의 구체적 발현 형태도 다양하기 때문이다.

그러나 유튜브 1인 방송이 급증하고 청소년 유해 정보나 불법 정보가 증가하는 추세에서 국회는 정보통신망법 개정을 통해 서비스사업자의 책임성을 높이기 위해 법 개정을 추진해 온 것이고, 유튜브를 인터넷 동영상 사업자 역무로 편입시켜 일반 방송사업자에 준하는 의무를 부여하도록 방송법 전부 개정 법률안을 발의한 바도 있었다(권형돈, 2019).

유튜브를 비롯한 모든 융합 미디어로 확장하여 방송의 규제 논리를 적용하는 것은 과도하다는 비판도 있지만, 디지털 기술의 발달은 전통적인 방송 이론과 언론의 개념에 대한 새로운 접근방식을 요구하고 있다. 더구나 유튜브는 뉴스 소비의 핵심 플랫폼으로 확고히 자리를 잡았으며, 우리나라에서 이러한 경향은 더 두드러진다. 더구나 유튜브는 시사나 정치 채널 콘텐츠로 사회적 의제를 형성하고 공적 토론을 자극하는 등 새로운 저널리즘의 가능성을 열어가고 있다(권형돈, 2019, 16쪽).

22) 「방송법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

24. “보도”라 함은 국내외 정치·경제·사회·문화 등의 전반에 관하여 시사적인 취재보도·논평·해설 등의 방송프로그램을 편성하는 것을 말한다.

헌법 제21조는 여론 형성에 기여하는 매체로서의 방송과 신문의 특성을 인식할 수 있게 하고, 헌법상 방송의 개념도 그러한 관점에서 추론할 수 있다. 방송법상 방송의 개념은 “방송프로그램을 기획·편성 또는 제작하여 이를 공중에게 전기통신설비에 의하여 송신하는 것”이라고 규정하지만, 개별법의 정의가 헌법상 언론 매체의 개념과 반드시 동일하다고 볼 수는 없다(권형돈, 2019).

헌법상 방송의 개념을 명확하게 정의하지 않고 있는 이유는 사회적 영역에서 기술 변화에 따라 변화할 수 있기 때문이다.<sup>23)</sup> 소셜미디어나 유튜브 등 새로운 미디어가 전통적인 매체를 대체해 가는 상황에서 언론의 자유의 기본권이 규범력 유지를 위해서는 언론을 이미 도입된 기술에만 근거하여 한정할 이유는 없는 것이다.<sup>24)</sup>

변화하는 미래에도 언론의 자유가 그 규범적 효력을 유지하기 위해서는 과거의 기술에 국한해서는 기본권을 보호할 수 없다. 새로운 기술적 가능성의 토대에서도 언론의 기능이 충족될 수 있음에도 불구하고 종전의 방식만을 따를 경우 언론의 자유의 기본권은 형해화될 수 있다(권형돈, 2019, 17쪽).

유튜브가 국민의 의사형성에 기여하는 경우 헌법상 표현의 자유의 수단으로서 언론 매체에 포함될 수 있다고 본다. 이 경우 유튜브는 주파수의 희소성이 사라진 정보화 사회에서 공공의 의사형성과 밀접한 관련성을 갖는 ‘유사방송 서비스’로 자리매김할 수 있고, 그러한 의미에서 의사형성에 기여하는 언론 매체로서 기본권적 효력이 미치게 된다. 유튜브의 다양한 기능 중 보도 기능은 전통적 방송의 전송방식이 인터넷이라는 매체를 통해 전송하는 것으로 방송이 가진 대중 선동력, 영향력의 광범성 및 현실성이 그대로 적용될 수 있다.

23) BVerfGE 74, 297, 350. 현행법은 언론을 방송, 신문, 잡지 등 정기간행물, 뉴스통신 및 인터넷신문으로 정의하여 언론중재위원회의 조정대상으로 언론의 보도를 규정하고 있다.

24) BVerfGE 74, 297, 350.

방송 개념에 대한 헌법적 판단 기준은 공공의 의사형성에 대한 매체로서의 특성이 가장 중요한 고려 요소가 된다. 미국이나 유럽연합에서도 방송시장을 세분화하면서 뉴미디어와 전통적인 방송에 대해 이중적 규제체도를 유지하여 오고 있다. 미디어 서비스가 선형인지 비선형인지에 따라 구분하여 사회적 파급효과가 큰 선형에 대해서는 보다 엄격한 규제를 적용하였다. 시장에서 같이 행동하고 경쟁하는 동안에는 동일한 규제, 다르게 행동하는 경우 차별적 규제를 적용받는 것이 적절하다고 본다(권형돈, 2019, 9쪽). 방송법상 방송과 동일한 규제에 갈 것인지의 문제는 미디어가 가진 특성을 고려한 입법자의 형성 영역에 해당한다.

#### 나. 언론중재법 적용을 위한 구체적 입법방안

전통적 미디어는 사회 현안과 시사 정보에 대해 게이트 키핑을 통해 재구성하여 뉴스의 형태로 보도하고 해설하는 과정을 거친다. 유튜브는 전통적인 미디어보다 더 많이 이용되고 있고, 국내에서도 서비스 이용이 급증하고 있지만 미디어의 상당수는 모니터링 또는 검증되지 않은 콘텐츠를 무분별하게 유통하고 있다(이도연·김동윤·김현, 2022, 270쪽). 규제가 필요하다는 주장이 있지만 유튜브를 방송과 통신 어떠한 범주에 포함할지, 구체적 규제 수단은 무엇으로 할지 여전히 고민이다.

유튜브는 ‘커뮤니티 가이드라인’을 설정하여 플랫폼 내에서 혐오 표현, 폭력적 콘텐츠 등에 대해서는 삭제 또는 차단 조치를 하고 있다. 그러나 모든 콘텐츠에 대해 일일이 조치를 할 수는 없다. 그리고 유튜브가 사실상 언론의 보도 기능을 수행하면서 인격권을 침해하고 자유로운 의사형성을 왜곡하는 프로그램을 제작·전파하는 행위에 대해서는 더 이상 규제의 바깥 영역에 방치할 수 없다고 본다(박아란, 2021, 17-18쪽).<sup>25)</sup>

25) 유튜브는 언론사 계정이나 채널을 통해 기사를 발행한다 하더라도 신문법상 인터넷 신문이나 인터넷뉴스서비스에 해당하지 않으며 등록도 되어 있지 않다. 특히 구글의 유튜브는 해외 플랫폼사업자로 현행법상 등록 대상도 아니다. 방송법상

사회 현안과 시사 정보를 이제 유튜브 플랫폼을 통해 소비할 수 있게 되었고, ‘유튜브 저널리즘’이라는 용어는 이러한 현상을 표현하는 결과물이다. 유튜브를 비롯한 다양한 미디어가 플랫폼에서 대중들에게 뉴스를 제공하는 언론 역할을 한다. 대중들은 온라인에서 개인 유튜브가 이미 언론의 기능을 한다고 생각한다. 실제로 언론사와 유튜브의 input 기능과 output 기능을 누가 수행하는지도 불분명하고 상호 간의 인용 보도를 통하여 조작과 왜곡이 일어난다. 물론 이에 대해서는 유튜브가 공론장의 경계에 들어서게 한 기성 언론의 책임이 크다고 본다. 실무적으로는 유튜브와 같이 언론사가 생산하는 다양한 방식의 콘텐츠를 ‘언론보도’로 보고 침해구제의 대상으로 하는 판례도 나오고 있다.

2023년 선고된 유튜브 관련 판결은 총 15건이었는데 손해배상을 인용한 일부 판결에서 법원은 당해 채널이 유튜브의 광범위하고 신속한 전파력을 고려하여 이에 상응하는 진실 확인 노력을 기울여야 한다고 판시하고 있다.<sup>26)</sup> 또한 법원은 유튜브 채널에서 게재한 언론보도에 대하여 정정보도 청구를 인용하는 판결<sup>27)</sup>에서는 정정보도문의 형식을 기존 방송사를 대상으로 한 정정보도문 형식과 거의 동일하게 적용하고 있다. 유튜브 채널을 언론사와 같은 지위에 놓고 언론보도의 진실성에 관한 법리를 적용하여 정정보도 인용 또는 기각 여부를 판단하는 것이다. 또한 법원은 유튜브 채널에 명예를 훼손하는 허위 사실 적시로 원고를 비하하였다는 이유로 제기된 손해배상청구소송에서 유튜브를 언론 매체로 보면서 자유로운 의견 표명과 공개 토론 과정에서 부분적으로 잘못되거나 과장된 표현은 불가피한데, 법적으로 용인할 수 있는 한계를 명백히 넘는 표현에 대해 엄정하게 대응할 것을 요구하고 있다.<sup>28)</sup>

---

방송에도 해당되지 않으며, 언론중재법상 언론에 해당하지도 않는다. 결국 언론사의 유튜브나 소셜미디어 채널에 대해 독립적으로 중재나 조정을 시행할 수는 없다고 본다.

26) 서울중앙지방법원 2023.10.11. 선고 2021가합575651 판결

27) 서울고등법원 2019나2043482 정정보도청구 등

28) 서울지방법원 2023.10.11. 선고 2021가합575651 판결; 대법원 2018.10.30. 선고

법규가 미비함에도 불구하고 법원은 상당수 유튜브 관련 판결에서 언론사가 발행한 기사와 유튜브나 소셜미디어상의 보도 내용을 사실상 같은 언론의 범주로 보며 판결의 대상으로 하고 있다. 다만 정보통신망법은 유튜브를 통신심의 대상으로 하고 있으므로 언론중재위원회의 조정 대상이 되기 위해서는 정보통신망을 이용하여 제공하는 정보 중 언론사가 ‘보도를 목적으로’ 제공하는 정보가 무엇인지 명확하게 규정되어야 한다. 모든 유튜브 방송을 대상으로 언론중재위원회의 조정 대상으로 할 경우 방송통신심의위원회의 통신·심의 및 분쟁업무와 언론중재위원회의 조정·중재 업무가 중복될 수 있기 때문이다. 현재는 언론중재위원회의 조정·중재 대상으로는 정보통신망을 이용한 정보 중 제공 주체가 ‘언론’이며, 그 대상도 ‘보도’로 한정하고 있어 심의를 통해 피해 확산을 방지하고자 정보를 삭제·차단하는 방송통신심의위원회의 기능과, 발생한 피해에 대해 정정·반론보도 등 피해 회복을 위한 언론중재위원회의 조정은 그 기능에 있어서 차이점이 있다고 본다.

물론 모든 유튜브 미디어가 언론중재위원회의 조정·중재의 대상이 될 수는 없다. 독일의 경우 뉴미디어 규제에 대해서는 양적 하한선을 설정해서 접속 서비스 수를 대상으로 규제 대상으로 하고 있고, 벨기에의 경우에는 시청자 수보다 잠재적 시청 가능성을 고려하여 대중에게 미치는 영향력을 중시하고 있다.

언론중재위원회의 조정 대상이 되기 위해서는 발행인, 주소, 연락처와 일정 기준을 초과하는 유튜브 채널 사용자에 대한 등록 의무가 부과된다(이수중, 2024).<sup>29)</sup> 따라서 일정 기준을 초과하는 유튜브 채널을 모두 언론 중재 대상으로 하는 것도 곤란하다. 중요한 것은 ‘시사 보도 논평’

---

#### 2014다61654 판결

29) 유튜브 채널에 대해 언론중재법을 적용할 때 뉴스콘텐츠 생산자를 특정하기 위한 간기의무(刊記義務) 등 조정 절차적 측면에서 고려해야 할 선결과제가 있다. 독일의 경우 멀티미디어 관련 법제에서 텔레미디어 규제를 위해 “저널리즘적-편집을 거쳐 제작된 텔레미디어”라는 개념을 창안하여 저널리즘 성격을 지닌 다양한 융합 매체에 대해 저널리즘 원칙과 기준이 적용될 수 있도록 제도를 마련하고 있다.

을 주로 하는, 그래서 이용자들이 ‘언론’으로 인식하는 유튜브 채널을 새롭게 정의하고 조정·중재의 대상으로 분류하는 작업이다. 단순히 ‘시사 보도 논평을 주로 하는 유튜브 채널’이라고 정의하면 ‘명확성의 원칙’에 위배된다는 비판을 벗어나지 못할 것이다.

따라서 현재 국회 개정 법안의 내용처럼 언론이 제공하는 유튜브 보도 기능을 우선적으로 언론중재의 조정·중재 대상으로 하고, 이후에는 논의가 더 필요하다고 본다. 언론중재법을 포함한 미디어 법 개정의 경우 무엇보다도 민주적 절차에 따른 국회의 합의 과정이 중요하다. 입법 과정에서 신뢰를 잃어 언론의 공익성과 객관성을 훼손시키는 법규범은 그것이 통과되어도 규범력을 발휘하기가 힘들기 때문이다.<sup>30)</sup>

### 3. 유튜브 적용을 위한 법 개정 시 선결과제

유튜브 미디어의 저널리즘적 영향력이 커지고 있는 만큼 향후 언론중재법 개정은 불가피하다. 한국 사회에서 각종 비 소송적인 언론중재위원회의 역할과 기능에 대하여 논란이 있지만, 현대적인 조정·중재 기구에 의한 비소송적 분쟁 해결 방법은 상당한 호응을 얻고 있다. 다른 조정·중재 기구와는 달리 언론중재위원회는 언론의 자유와 개인의 인격권 보호라는 두 법의 사이의 균형을 도모해 낸다(성낙인, 2021, 23쪽).

하지만 언론의 사회적 책임이 강조되면서 사회 전체적으로 언론에 대한 법적 통제가 강화되는 방향으로 가면서 언론의 자유의 본질이 외면 받는 경향도 있다(심석태, 2016, 21-23쪽). 이는 바람직한 상황은 아니다. 유튜브 콘텐츠 일반에 대한 규제는 언론중재위원회에 과중한 정치적

30) 국회의 입법검토안은 법률의 명확성을 기하기 위해 개정안의 ‘뉴스통신, 인터넷신문 및 그 밖에 언론사’를 법 제2조제12호에 정의된 ‘언론사’로 수정하고, ‘보도’가 언론중재법 정의상 ‘언론’의 행위이고 언론의 기사를 ‘매개’하는 전자간행물은 언론에 포함되지 않는 ‘인터넷뉴스서비스’임을 감안할 때, 개정안의 위치를 매개에서 보도로 이동하고 ‘보도를 목적으로’를 삭제하는 방안을 제안하고 있다. 제417회 국회(임시회) 제1차 문화체육관광위원회, 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 일부개정법률안(의안번호 제2201826호)에 대한 검토·보고 (2024.8).

부담을 가져올 수 있다. 현재 언론관계법은 디지털 시대 방송통신융합 현상을 반영하고 있지만 계층 구분이 적용되고 있지 않은 관계로 콘텐츠와 플랫폼 규제를 차별화하는데 부족하다. 방송과 통신, 콘텐츠와 네트워크의 경계가 모호해짐에 따라 다양한 미디어 개념이 재정의되어야 하고, 이를 바탕으로 수평적 규제체계의 신속한 도입이 필요하다.

이를 위해서는 결국 언론중재법만의 개정이 아니라 정보통신망법, 신문법, 방송법 등 미디어법 전반에 대한 조정과 개정이 필요하다고 본다. 언론관계법 전체에 대한 고려를 통해 정교한 법률 개정이 필요한 것이다.

21대 국회에서 현행 언론중재위원회를 문화체육관광부 소속의 ‘언론위원회’로 바꾸고, 침해행위 구제신청 시 언론위원회가 침해행위의 존재 여부를 판단하여 시정명령 내지 이행강제금을 부과할 수 있도록 하는 법안이 제출된 바 있었다. 이와 함께 언론위원회가 새롭게 부여된 침해행위에 관한 조사 및 구제 업무를 효과적으로 수행할 수 있도록 ‘심판부’를 추가하여 위원의 정수를 현재 90명에서 120명으로 늘리고, 징벌적 손해배상제도를 도입하고자 하였다. 언론중재위원회의 권한과 기능을 확대하고자 한 이유는 언론중재위원회의 심의가 공정성을 확보해 왔다는 평가와 함께 피해자의 권리를 신속하게 보호하려는 의도 등이 있다고 본다.

하지만 민간기구로서 언론중재위원회의 독립성과 함께 당사자의 화해와 수용을 기반으로 하는 기존의 조정·중재 제도는 언론중재가 가지고 있는 제도적 특징이고 장점이라고 본다. 악법으로 평가받았던 언론기본법의 제정으로 언론중재제도가 도입되었지만, 법의 폐지 이후에도 언론중재위원회는 제도로서 존치하여 국민의 신뢰를 받아오고 있다. 유튜브 등 동영상 플랫폼을 통한 뉴스 콘텐츠의 생산과 소비가 늘어나면서 변화하는 미디어 환경에 대응할 수 있도록 법률의 변화도 필요하다. 다만, 언론중재위원회가 본연의 기능을 유지하면서 유튜브 미디어에 대한 조정·화해를 시도하는 방향으로 법 개정이 필요하다고 본다.

## V. 마무리

자유로운 의사소통의 장이 될 것이라 기대한 인터넷 공간이 혐오와 허위 정보의 바다라는 오명도 함께 안고 있다. 산업화로 자연이 훼손되고 지구 환경이 위협받게 되었듯이, 감시자본주의와 새로운 도구주의 권력은 인간의 본성을 파괴하고 성장하면서 인류 전체를 위협에 빠뜨릴 수 있다(Zuboff, 2021). 디지털 기술의 발달과 모바일 환경 변화로 누구나 어디서든 인터넷 접속이 가능하게 되어 인터넷은 오프라인보다 오히려 막강한 정치적·사회적 영향력을 갖게 되었다(이성엽, 2024, 5쪽). 하지만 물리적 실체가 없는 디지털 환경과 인터넷 접근성 때문에 인터넷 공간에 대해서는 규제가 없거나 완화되어 적용해 왔다.

인터넷을 통한 새로운 공간개념의 형성으로 소셜미디어나 유튜브 등은 진정한 표현의 자유를 보장함으로써 민주주의의 여론 형성에 기여할 것이라는 기대를 해왔다. 그러나 오늘날 인터넷에서 표현의 자유는 혐오 표현, 거짓 정보 등으로 왜곡되거나 조작되어 침해받고 있다. 허위 정보 인지 혐오 표현인지 법적인 판단도 어렵고 표현의 자유에 대한 침해 우려로 처벌도 쉽지 않다. 하지만 소셜미디어나 유튜브 등이 민주사회의 불가결한 요소인 의사 표현의 자유를 악용하고 언론 매체 일반에 대한 불신을 확산시켜 건전한 공론장의 성립을 위협하기 시작했다는 데는 이론이 없다. 헌법상 표현의 자유도 유튜브 등 새로운 미디어를 이용하여 자유롭게 의사를 표현하는 이들의 책임감을 요구하고 있다. 다만, 이러한 규제는 표현의 자유에 대한 제한과 맞물려 있어 법적 규제와 표현의 자유 사이의 균형 관계를 달성하는 데 어려움이 있다.

독일 「네트워크법집행법」이 발효될 때 인터넷의 자유가 침해된 ‘암흑의 날’이라는 비판과 함께 많은 법학자와 각계에서 표현의 자유에 대한 침해와 법의 위헌성을 주장했다.<sup>31)</sup> ‘국경 없는 기자회견’은 ‘언론의 자유를

31) Steiner, “Facebook-Gesetz”, heise online, 2018. 1. 1.

과도하게 침해하는' '치욕스러운' 법이라고 논평한 바 있다. 실제로 법이 실행된 이후 그러한 징후는 보이지 않는다.

유튜브 콘텐츠로 인격권 침해가 빈번하게 발생하고 민주주의의 근간이 되는 올바른 여론 형성이 위협을 받고 있다. 표현의 자유의 중요성에도 불구하고 사회적 파급효과가 큰 유튜브 채널에 대해서는 자율규제의 영역에만 맡겨둘 수는 없다. 현재 논의되고 있는 언론사 제공 유튜브 규제에 대한 법적 근거를 신속하게 마련할 필요성과 함께 관련법 전반에 대해 기술변화에 적극적으로 대응하는 입법자의 노력이 필요하다고 본다. 변화한 플랫폼과 뉴스 이용에 맞게 그 해법도 달라져야 한다.

## ■ 참고 문헌

- 곽정호 (2023). EU 디지털서비스법과 플랫폼 규제. <지역정보화>, 제138호, 66-71.
- 권형돈 (2019). 헌법상 방송개념과 OTT서비스의 방송법적 규제의 정당성. <언론과 법>, 제18권 제1호, 1-36.
- 권형돈 (2020). 인터넷에서 표현의 자유와 그 규제법리 - 혐오표현·거짓정보에 대한 독일의 대응을 중심으로. <사법>, 통권 51호, 3-34.
- 김익현 (2022). EU발 디지털서비스법 강풍 전 세계로 확대된다. <신문과 방송>, 제619호, 20-23.
- 김주용 (2025). 유튜브 뉴스 콘텐츠에 대한 언론중재법 적용 방안 연구-적용의 저널리즘적 근거와 법적 정당성을 중심으로-. <언론과 법>, 제24권 제1호, 43-87.
- 김현수·전성호 (2020). 유럽연합 디지털서비스법안(Digital Services Act)의 주요 내용 및 시사점. <KISDI Premium Report>, 제20권 제11호, 1-33.
- 문재완 (2012). SNS 규제와 표현의 자유. <한국언론학회 심포지움 및 세미나 발표문>, 123-149.
- 박아란 (2021). 유튜브 등 1인 미디어와 인격권 보호. <2021년도 언론중재위원회 토론회>, 2-21.
- 박아란 (2023). 미국의 소셜미디어 규제 논란과 「통신품위법」 제230조 개정 논의. <언론중재>, 통권 169호, 50-57.
- 박아란 (2024). 미디어 자유 개념의 확장과 재구성. <한국언론학회 2024 가을철 정기학술대회>.
- 설진아·전승 (2022). 탈진실시대 언론의 소셜미디어 인용 보도에 관한 연구: 검찰개혁 보도 사례를 중심으로. <언론과 법>, 제21권 제2호, 47-83.
- 성낙인 (2021). 언론조정중재와 언론피해구제: 40년의 변화와 성과. <세계헌법연구>, 제27권 3호, 1-36.
- 심석태 (2016). <사례와 쟁점으로 본 언론법의 이해>. 컬처북.
- 심영섭 (2024). 미디어 콘텐츠에 대한 공동규제: 독일에서의 '규제된 자율 규제' 시사점을 중심으로. <미디어와 인격권>, 제10권 제1호, 37-72.

- 양선희 (2020). 유튜브 저널리즘의 시대, 전통적 저널리즘의 대응현황과 과제. <사회과학연구>, 제31권 제1호, 251-254.
- 이권일 (2024). 독일에서의 규제 논의의 현황과 과제. <공법학연구>, 제25권 제2호, 3-30.
- 이도연·김동윤·김현 (2022). 이용자는 개인 유튜브 채널을 언론으로 인식하는가?: 가짜뉴스 확산 경로인식, 미디어 신뢰도, 뉴스 소비 행태 유형별 비교를 중심으로. <사회과학논집>, 제53권 제1호, 269-288.
- 이부하 (2018). 디지털 시대에 의사표현의 왜곡과 표현의 자유의 한계: 독일 헌법이론을 겸하여 고찰하며. <법학논문집>, 42권 3호, 45-71.
- 이성엽 (2024). EU의 디지털서비스법(EU Digital Service Act)의 시사점. <법무부>, 5-9.
- 이성엽 (2025). 유튜브 규제 어디까지 가능할까. <관훈저널>, 통권 174호, 62-63.
- 이수종 (2024). 독일 미디어국가협약(MStV)상 반론보도 청구제도에 관한 연구. <미디어와 인격권>, 제10권 제2호, 81-136.
- 이승선 (2025). 디지털 시대의 언론의 범위와 실효적 언론피해구제 방안. <언론중재법 제정 20주년 기념 언론중재위원회·한국언론법학회 공동 학술세미나 발제문>, 41-70.
- 이유진 (2023). 네트워크집행법 대체하는 디지털서비스법, 더 이상 책임 피할 수 없는 글로벌 플랫폼. <신문과 방송>, 통권 632호, 101-104.
- 임지봉 (2006). 명백·현존하는 위협의 원칙과 표현의 자유. <공법연구>, 제34권 제4호 1권, 167-194.
- 임한솔·정창원 (2020). 국내외 인터넷 개인방송 규제현황 및 규제 방향성 제언. <한국콘텐츠학회논문지>, 제20권 제2호, 248-264.
- 장철준 (2025). 언론중재: 무엇을 중재할 것인가?. <언론중재법 제정 20주년 기념 언론중재위원회·한국언론법학회 공동학술세미나 토론문>, 76-79.
- 주보프, 쇼사나 (2021). <감시 자본주의 시대>. 김보영 옮김. 문학사상.
- 최서지 (2023). 미국의 온라인 콘텐츠 규제 입법동향. <최신 외국입법정보>, 통권 232호, 1-2.
- 한국언론진흥재단 (2025). 온라인 뉴스 플랫폼 지각변동 <디지털 뉴스 리포트 2025>로 본 한국의 디지털 뉴스 지형. <미디어 서베이>, 제11권 제3호.

- 황성기 (2017). OTT 서비스 규제기준에 관한 연구. <법학논총>, 제34집 제 1호, 1-25.
- Katsch, M. E. (1989). *The first amendment and technological change: The new media have a message.*
- Steiner (2018, January 1) Facebook-Gesetz, *heise online*. <https://www.heise.de/news/Facebook-Gesetz-NetzDG-macht-Soziale-Netze-zu-Richtern-ueber-Hate-Speech-3929110.html>

■ **ABSTRACT**

---

## Expanding the Scope of Application of the Press Arbitration Act Amid the Rise of Social and Individual Media

- Emphasis on YouTube Journalism -

Kwon, Hyung-Dun  
Professor, Kongju National University

This study examines the limitations of current response systems in addressing personality rights violations by “YouTube journalism” and explores the applicability of the Press Arbitration Act as a legislative improvement measure. YouTube, which represents social media and one-person media, is changing the world. As the influence of YouTube and social media expands, they are replacing and dominating traditional media, such as newspapers and television. With the transition to a mobile-centric media environment, YouTube news has rapidly grown, giving rise to the term “YouTube journalism.” Given the growing media influence and social impact of YouTube, discussions have emerged regarding the necessity of including it within the scope of regulation. Although some argue that regulating YouTube raises constitutional issues related to freedom of expression, many believe legal regulation is necessary, as YouTube performs actual journalistic functions, such as shaping public agendas and stimulating public discourse. In Korean society, the role and function of press arbitration remain controversial. However, the non-litigious dispute resolution methods of the Press

Arbitration Commission (PAC)—a modernized mediation and arbitration body—have gained significant support. Unlike other arbitration institutions, the PAC aims to balance two legal interests: the freedom of the press and the protection of individual personality rights. The Press Arbitration Act must be revised to actively reflect changes in the media environment and ensure the practical effectiveness of remedies for harm. Many countries are also increasingly transitioning from voluntary self-regulation to mandatory measures for platform operators, such as YouTube and social media outlets. These legislative trends offer meaningful implications for Korea’s legal framework regarding YouTube regulation. In conclusion, the study emphasizes the need to examine what broadcasting and the press constitutionally mean in the age of digital convergence and actively incorporate the changes in media phenomena occurring within the social sphere in the legislative process.

Keywords: Social Media, YouTube Journalism, EU Digital Services Act, German Network Act, Communications Decency Act, Press Arbitration Act

[ 논문투고일 2025. 6. 22.    논문수정일 2025. 7. 17.    게재확정일 2025. 7. 21. ]



# 언론중재법의 20년 입법 과정에 대한 탐색적 연구

- 역대 제·개정법안 및 회의록 데이터 분석을 중심으로 -

박 선 영\*

언론중재위원회 인사팀 차장대우

이 준 환\*\*

서울대학교 언론정보학과 교수

## 국문 초록

이 연구는 역대 언론중재법 제·개정안 및 관련 회의록에 다양한 데이터 분석 기법을 적용함으로써, 언론중재법의 과거 입법 과정 양상을 실증적으로 분석하고자 했다.

첫 번째 연구문제에서는 연구자 사전 기반 분석을 적용해 언론중재법 개정안 내 입법 쟁점들의 출현 양상을 도출했으며, 이를 쟁점의 출현 빈도와 회기 확산 범위를 기준으로 ‘장기성 고빈도형’, ‘단기성 고빈도형’, ‘장기성 저빈도형’, ‘단기성 저빈도형’으로 유형화했다. ‘장기성 고빈도형’은 대부분 국회 회기에서 고빈도로 등장한 쟁점으로, ‘언론의 법적 정의’, ‘중재위원 자격 및 구성요건’ 등이 해당한다. ‘단기성 고빈도형’은 특정 회기에서 급부상하며 정파적·사회적 갈등을 동반한 쟁점으로, ‘징벌적 손해배상제 도입’ 및 ‘허위조작정보 규제’ 등이 대표적이다. 반면 ‘장기성 저빈도형’은 다수 회기에서 간헐적으로 등장한, 주로 실무 보완성 쟁점이며, ‘조정 및 중재 관련 세부 절차(증거조사, 중재부 결정, 직권조정결정, 중재절차)’ 등이 포함된다. ‘단기성 저빈도형’은 비주류 정치 의제나 지역·소수 집단의 관심을 반영한 의제로, 국회 공론장에서 주목도는 낮지만, 상징적 메시지를 전달하는 쟁점으로 기능한다. 본 연구는 이러한 쟁

\* 제1저자: broadyoung@pac.or.kr.

\*\* 교신저자: joonhwan@snu.ac.kr.

점 유형별로 상이한 입법 전략을 제안했다.

두 번째 연구문제에서는 가결안 및 본회의 부결안의 회의록 텍스트를 대상으로, GPT-4o 기반 대형언어모델을 활용한 자동분류기법을 적용해 입법자 간 갈등 양상을 분석했다. 발언 단위를 기준으로 쟁점별 태도(찬성/반대/중립)를 분류한 후 갈등도(Conflict Score)를 산출하고, CoT 프롬프팅 기법을 활용해 비꼼, 반어, 풍자 등 감정 표현의 강도를 냉소지수(Sarcasm Index)로 계량화했다. 분석 결과, 언론중재법 대안이 상정된 제18대 및 제21대 국회에서 갈등도와 고강도 냉소 표현이 집중적으로 나타나 입법자 간 감정적 격화 양상을 확인할 수 있었다. 본 연구는 갈등도에 기반한 입법 우선순위 설정과 냉소지수에 따른 바람직한 토론 및 설득 전략 수립의 필요성을 제시했다.

본 연구는 기존의 질적 중심 미디어 입법 연구에 정량적 분석을 접목함으로써 언론법제 분야의 학문적 외연을 확장하고자 했다. 언론중재법은 2005년 제정 이래 지속적인 입법 시도에도 불구하고, 개정안 다수가 미디어 환경의 변화를 반영하지 못한 채 폐기되어 왔다. 본 연구가 제시한 입법 쟁점의 분석 틀과 계량지표들이 향후 입법자들의 법안설계 과정에서 실증적 근거로 활용되기를 기대한다.

주제어: 언론중재 및 피해구제에 관한 법률, 입법 과정, 사전 기반 분석, 데이터 분석, LLM, CoT, GPT-4o, 냉소지수, 국회 회의록 분석, 컴퓨터이셔널 분석, 입법 텍스트

## 목 차

- I. 서론
- II. 문헌 검토
  - 1. 국회의 입법 과정 특성에 관한 입법론적 연구
  - 2. 언론중재법 및 언론중재제도의 내용 분석에 관한 연구
  - 3. 컴퓨터이셔널 기법을 적용한 입법 데이터 분석에 관한 연구
- III. 연구문제 및 연구방법
  - 1. 연구문제
  - 2. 연구방법
- IV. 연구 결과
  - 1. 언론중재법 개정안 텍스트에 나타난 입법 쟁점의 등장 양상
  - 2. 국회 회의록 텍스트에 나타난 입법자들 간 갈등 양상
- V. 결론 및 입법 제언

## I. 서론

언론중재 및 피해구제등에 관한 법률(이하 ‘언론중재법’)이 제정된 지 20주년을 맞았다. 언론중재법은 신문, 방송, 인터넷 기사 등의 언론보도로 인해 명예훼손, 재산상 손해 등의 피해를 입었을 때, 그 피해를 구제하기 위해 만들어진 특별법이다. 인격권 침해를 당한 피해자는 이 법에 근거한 언론조정 또는 중재 절차를 거쳐 정정·반론·추후보도, 손해배상 등의 다양한 방법으로 법원의 확정판결과 동일한 효과가 있는 피해구제를 받을 수 있다.

지난 20년간 인터넷신문→포털/IPTV→댓글/댓글→보도성 유튜브 콘텐츠로 이어지는, 이른바 ‘언론성’을 가진 매체들의 등장 계보 속에서 입법자들은 시기별 사회적 요구를 반영하는 입법 시도를 해왔다. 언론중재제도가 점차 보편적인 피해구제제도로 시민의 삶에 들어오면서 언론중재제도에 대한 입법자들의 관심도 높아졌고, 이는 언론중재법 개정안 발의 건수의 양적 증가로 나타났다.

그러나 적극적인 입법 시도가 무색하게도, 미디어 환경의 변화를 실질적으로 반영한 개정은 포털과 IPTV가 조정 및 중재 대상으로 포섭되는 2009년 개정 한 차례(문화체육관광방송통신위원장, 2009. 1. 13.)뿐이었다. 법 개정을 위한 언론중재위원회의 노력, 국회의 개정 법률안 발의가 다수 진행되기도 했지만, 실질적인 내용 개선은 없었다(이승선, 2021). 주된 뉴스 소비 플랫폼이 유튜브로 넘어온 2025년 현재에도 언론중재법 개정안 대부분은 다양한 사회적 요구를 반영하지 못한 채 임기 만료로 폐기되고 있는 실정이다.<sup>1)</sup> 언론중재법의 경우 현재(2025. 6.)까지 발의된 73건의 발의안 중 3건의 정부 입법<sup>2)</sup>을 제외하고는 모두 의원입법 시도가 이뤄졌는데, 기존 연구(전학선, 2015; 김수용, 2010)의 지적대로 의원발의 법률안이 질적으로 일정한 수준을 유지하지 못했다면, 이 상태에서 가결률이 낮은 것은 문제라고 볼 수 있다.

이러한 현상이 언론중재법에만 국한된 문제는 아닐 수 있으나, 입법론적 관점에서 언론중재법의 입법 실패 원인을 분석하고 그에 따른 입법 전략을 세우는 것은 방송법 등 타 미디어 법률과 비교해 상대적으로 효과성이 클 수 있다. 방송법이 정파성에 따라 강한 갈등 양상을 보였다는 연구 결과(정영주·홍종윤, 2019)와 대조적으로, 언론중재법은 피해구제라는 공익적 성격이 강해 일부 쟁점을 제외하고는 비교적 정파적 갈등이 적은 법률로 평가되기 때문이다(박선영, 2021). 이는 언론중재법이 과거 법률안들에 대한 입법론적 복기를 바탕으로 입법 전략만 잘 세운다면,

1) 이승선(2021)은 2009년 이후 언론중재법 입법 시도가 대부분 실패한 원인으로 국회 입법 과정에서 입법안의 내용이 부실하거나 수용이 안 된 기존의 제안을 단순 반복하고 있을 가능성을 지적했다. 언론중재법의 경우 대부분이 정부 입법이 아닌 의원입법 형태로 입법됐는데, 전학선(2015)은 의원입법의 증가로 인해 국회에서 법률안을 제대로 검토 및 심의하지 못하고 있다는 점, 의원들이 다른 의원들과 협의 없이 독자적으로 법률안을 발의하다 보니 중복 발의가 많아진 점 등을 낮은 가결률의 원인으로 꼽았다.

2) 총 3건의 정부 입법안은 1) 단순 법령 순화(정부, 2010. 7. 30.), 2) 인터넷신문사업자 또는 인터넷뉴스서비스사업자에게 정정보도 청구 등의 알립표시 의무 부과(정부, 2011. 7. 14.), 3) 중재위원 신분 보장, 추후보도 청구기간 연장, 정정보도 청구 등에 대한 알립 표시 의무 신설(정부, 2013. 6. 28.)의 내용을 각 포함한다.

충분히 가결까지 이를 가능성이 있다는 점을 시사한다.

본 연구는 입법론에 근거해 지난 20년간의 언론중재법 입법 과정을 계량적으로 찾아내고, 중국적으로는 발견된 입법 양상으로부터 현실성 높은 입법 전략을 제안하기 위한 시도에서 출발했다. 현재 역대 언론중재법안의 ‘입법 과정’에 대한 복기적 성격의 연구(이승선, 2021 등) 자체가 희소할뿐더러, 계량적 접근이 시도된 연구는 더욱 전무하다. 연구 주제 면에서는, 언론중재법 연구 대부분이 개별 쟁점 중심으로 법안이나 뉴스 기사를 분석하거나 새로운 매체 도입 과정에서 언론중재법의 적용 가능성을 평가하는 데 집중되는 면이 있었다. 방법론적 면에서는, 기존 연구 대부분이 법안 및 판례를 연구대상으로 했기 때문에 내용 중심 및 해석적 접근 위주의 질적 연구방법이 적용됐다. 이러한 접근 방식은 언론중재법안의 개별 쟁점을 당시의 사회적 맥락까지 고려해 자세히 분석하는 데는 장점이 있지만, 법안 텍스트 및 법안에 부속되는 입법자료(국회 회의록 등) 전부를 시계열적, 계량적으로 살펴보는 데는 물리적 한계가 있었다.

따라서, 본 연구는 언론중재법 역대 제·개정안 및 유관 법률의 법안 원문 및 회의록을 대상으로 사전 기반 분석(Dictionary-based Analysis)과 최신 LLM 기반 분석(Large Language Model-based Analysis)을 적용해 봄으로써, 언론중재법의 과거 입법 양상을 실증적으로 찾아내고자 했다. 이러한 계량적 분석을 통해, 첫째, 지난 20년간 반복적으로 등장한 핵심 입법 쟁점과 특정 시기별로 새롭게 부상한 이슈들을 체계적으로 식별할 수 있다. 이를 바탕으로 쟁점의 출현 양상을 유형화함으로써, 향후 개정안 발의 시 쟁점 유형별로 상이한 입법 전략을 설계할 수 있다. 둘째, 국회 회의록을 의원 발화 단위로 분절하고, 각 발화에 포함된 입법 쟁점에 대한 태도(찬성/반대/중립)를 대규모 언어모델을 활용해 자동 분류함으로써, 쟁점별 갈등도(Conflict Score)를 정량적으로 산출할 수 있다. 이러한 갈등도 분석은 정파적 이견이 적은 쟁점을 우선 입법화하거나, 분리 발의를 통해 전략적으로 가결 가능성을 높이는 데 유용한 의사

결정 도구로 기능할 수 있다. 셋째, 발화에 내포된 감정적 표현을 분석하여 냉소지수(Sarcasm Index)를 정량화함으로써, 갈등의 감정적 표출 양상까지 계측할 수 있다.

이처럼 계량적 분석 결과에 근거한 전략 제시는, 기존 질적 연구들이 제시한 언론중재법 입법 실패 원인을 실증적으로 보완할 뿐 아니라, 질적 접근으로는 확인하기 어려운 계량적 근거 기반의 입법 전략을 가능케 한다. 본 연구는 계량적 분석 기법을 활용한 입법론적 실증 연구로서, 입법자들이 언론중재법의 지난 20년을 복기하고, 향후 20년을 위한 실효성 있는 입법 전략을 수립하는 데 필요한 분석적 기반을 제공하고자 한다.

## II. 문헌 검토

### 1. 국회의 입법 과정 특성에 관한 입법론적 연구

언론중재법은 제17대~제21대 국회 기간 동안 제정(문병호, 2004. 10. 20.) 및 3차례의 개정(문화체육관광방송통신위원장, 2009. 1. 13.; 정부, 2010. 7. 30.; 백혜련, 2018. 8. 3.)을 포함해 총 4번 가결됐다. 제정안과 한자어 순화 내용을 담은 정부 제출안을 제외하면, 실질적인 개정은 2건으로 발의안 수에 비해 가결률이 현저히 낮다고 볼 수 있다. 2018년에 개정된 백혜련 의원의 중재위원 결격 사유에 관한 개정도 기존 조항에 담긴 법적 정의를 좀 더 명확히 하는 수준으로, 언론중재법에 대한 사회적 논의가 실질적으로 수용된 개정 케이스는 2009년 개정 사례가 유일하다고 할 수 있다. 제21대 국회에서 발의된 언론중재법 개정안 수는 총 23건으로, 역대 국회 중 최다 발의 수를 경신했으며, 16개의 의원 발의안이 대안 반영된 위원장안(문화체육관광위원장, 2021. 8. 25.)도 발의됐

지만, 제정 이래 유례없는 여·야 간 대립으로 인해 본회의의 문턱을 넘지 못한 채 임기 만료 폐기됐다.

법률안의 입법 과정은 일반적으로 1) 발의 및 제출, 2) 상임위 심사 및 본회의 의결, 3) 정부 이송과 대통령 공포로 이어지는 3단계로 구성된다(임중호, 2006). 집합적 의사결정체인 국회가 분업의 원리에 의해 운영되면서 상임위원회의 심의 과정에서 결정된 사항이 본회의에서 부결된 사례가 많지 않다는 점을 감안하면 상임위원회의 심의 과정에 관한 연구는 국회의 집합적 의사결정 구조를 이해하는 데 중요한 의미가 있다(이현출 외, 2020). 통상 소관 상임위에서 법안의 문제점을 고치기 위한 논의가 제일 활발하게 이뤄지며, 여·야 간 이견을 가장 많이 좁히는 만큼 소위를 통과한 법안은 이변이 없는 한 본회의에서 처리된다(류호, 2015). 이렇듯 상임위 통과는 입법안이 정책적 현실성과 타당성을 일정 수준 확보했음을 의미한다고 평가할 수 있다. 실제로 언론중재법 개정법률안에 부속된 회의록을 살펴보다라도, 법안에 대한 의원들의 구체적인 의견 및 갈등 양상은 본회의록보다 상임위 회의록에 더 상세하게 드러난다.

이처럼 국회 상임위 단계 이상을 통과한 언론중재법안의 경우 최종 가결 여부와 무관하게 해당 법안을 둘러싼 정치적 맥락을 심층적으로 분석할 필요가 있다. 이러한 필요성에도 불구하고, 주요 법률안 처리를 둘러싼 국회 회의록 분석을 시도한 선행 연구들은 흔치 않다. 본 연구 목적과 맥락을 함께 하는 연구로는 박윤희(2014)의 연구가 눈에 띈다. 박윤희(2015)는 세 가지 위원회 이론(이익분배이론, 정보확산 이론, 정당이익론)의 관점에서 18대 국회 3개 상임위원회에서 논의된 주요 법률안의 심사 과정에 대한 사례 분석을 시도했고, 3가지 위원회 이론의 관점에서 법률안 심사 과정의 특징이 설명될 수 있음을 확인했다.

언론법제 분야에서 ‘입법 과정’에 방점을 둔 연구는 드물지만, 법률안 또는 회의록의 내용 분석을 통해 입법 과정의 특성을 도출하려는 시도는 일부 존재한다. 대표적으로 정영주·홍종윤(2019)은 방송법과 관련한

국회 입법 과정을 다룬 거의 유일한 연구로, 의원 발의안과 정부 제출안의 내용적 특성을 분석하고, 방송법 개정 사례 중 소유 경영 규제와 관련된 안건을 중심으로 회의록 분석을 수행했다. 이를 통해 입법 과정의 특징을 발의 주체와 쟁점 성격에 따라 정파성 주도형, 이해관계 주도형, 전문성 주도형 등으로 유형화했다.

또한 이승선(2021)은 언론중재제도 개선을 위한 입법 시도를 총 4시기로 구분한 뒤, 그중 제3기(2004-2012)와 제4기(2012-2021)를 중심으로 언론중재법 법률안에 대한 내용 분석을 실시했다. 제3기에는 단일법으로서 언론중재법을 제정하려는 시도가 있었고, 이후 포털 등을 조정·중재 대상으로 확대하려는 개정안들이 발의되었다. 이에 대해 이승선(2021)은 정보통신망을 통한 언론피해의 확산에 대응할 적기가 이 시기였다고 평가했다. 제4기에는 언론중재위원회의 위상을 강화하고 위원 구성 방식을 재편하려는 다수의 개정 시도(대통령으로 위촉권자 변경, 위원장 상임화, 중재위원 신분 보장, 시민단체에 추천권 부여 등)가 있었으며, 언론중재 위원회에 가짜뉴스 대응 권한 부여, 열람차단청구권(기사삭제청구권, 온라인상의 침해배제청구권), 징벌적 손해배상제 도입 등을 담은 법안들이 다수 발의되었으나, 실질적인 입법 성과는 미미했다고 평가했다.

이처럼 두 연구는 특정 시기 또는 쟁점에 국한되지 않고, 전체 법률안에 대한 포괄적이고 체계적인 내용 분석을 시도했다는 점에서 1차 연구 자료로서의 가치가 크다. 다만, 분석 대상이 워낙 방대하므로 입법 양상의 시계열적 변화를 시각화하거나 법률안에 부속된 모든 자료를 전수 분석하는 데는 한계가 존재한다. 특히 인간 연구자의 회의록 분석은 발화자의 모든 발화 단위(문장 또는 문단)를 대상으로 태도를 분석하기에는 물리적 한계가 있었기 때문에, 분석 대상에서 아예 제외되거나 특정 쟁점만을 중심으로 내용 분석이 이뤄졌다. 이현출 외(2020)는 국회의원의 활동이 고스란히 기록된 회의록은 그 내용의 방대함과 분석 기법상의 한계로 인하여 일부 제한적으로 연구에 활용되는 데 이용된다는 한계를 지적하며, 토픽모델링 기법을 적용해 회의록 분석을 시도한 바 있다.

본 연구는 이러한 질적 분석 방법의 한계를 자동화된 데이터 분석 기법으로 보완하고자 한다. 이 연구는 언론중재법 법률안 전수에 대한 데이터 분석을 통해 쟁점을 추출하고, 해당 쟁점을 시계열적으로 분석해봄으로써 기존 질적 연구와는 다른 접근으로 입법 과정의 특징을 유형화하고자 했다. 또한, 언론중재법 입법 과정 연구에서 제외됐던 언론중재법 법률안에 부속된 회의록 텍스트에 대한 계량적 분석을 시도하고, 이를 통해 발의부터 가결까지 입법자들의 입법 전략 또는 타 의원들과의 소통방식에 대해 제안하고자 했다.

## 2. 언론중재법 및 언론중재제도의 내용 분석에 관한 연구

본 연구는 데이터 분석 기법을 통해 도출된 정량적 결과의 해석력을 보완하기 위해, 언론중재법과 관련한 기존의 질적 연구들을 함께 검토했다. 또한, 후술할 연구들을 토대로 <연구문제 1>의 사용자 정의 사전을 설계했다.

언론중재법 관련 기존 연구의 핵심 축 가운데 하나는, 새로운 매체의 도입으로 파생되는 인격권 침해 문제에 대해 언론중재법의 적용 가능성과 한계를 검토하는 연구였다. 2000년대 중반, 포털사이트가 뉴스 콘텐츠를 배열·편집하며 사실상 유사언론 행위를 수행하고 있다는 비판이 제기되면서, 포털의 ‘언론성’을 둘러싼 학술적 논의가 활발히 전개되었다. 황성기(2007)는 포털이 뉴스 전달이나 매개 역할을 수행하더라도 전통적인 의미에서 언론으로 보기에는 어렵다고 주장한 반면, 이동찬(2008)은 포털뉴스가 미치는 사회적 영향력과 피해 가능성을 고려할 때 언론중재법상 ‘언론’ 개념에 포함되어야 한다고 보았다. 2009년 개정 이후 약 15년이 지난 현재에도 매체 환경 변화에 따른 피해구제의 사각지대를 언론조정·중재의 영역으로 포섭하기 위한 논의는 유효하다. 김주용(2025)은 유튜브 시사·정치 채널과 같은 콘텐츠가 여론 형성과 공론장 형성에 실질적으로 기여하고 있음에도 불구하고, 현행 규제체계는 이들

의 저널리즘적 성격을 고려하지 않은 채 자율규제 수준에 머물고 있다는 점을 지적하며, 개인 유튜브라도 일정한 편집 절차와 지속적인 콘텐츠 생산 등 일정 조건을 충족한다면 언론중재법 적용이 가능하다는 입법적 타당성을 제시했다.

언론중재법 연구의 또 다른 축은 언론중재법에 규정된 언론중재제도의 운용에 관한 연구다. 구체적으로는, 법원 판결과 조정 결과 비교를 통한 인터넷언론보도 피해구제 연구(안유식·김관규, 2020), 언론중재위원회를 통한 손해배상제도의 기능과 효율성(김상우·이재진, 2015), 정정보도청구권의 헌법적 함의(이동훈, 2015), 조정에 갈음하는 결정의 법적 성격(김용주, 2011) 등의 다양한 주제가 시대를 불문하고 꾸준히 연구됐다.

21대 국회에서 언론중재법을 둘러싼 논쟁을 거치며, 언론중재법 개정안의 특정 쟁점에 관한 분석적 연구도 등장했다. 장철준(2023)은 2021년 언론중재법 개정안에 대한 입법 평가를 통해 징벌적 손해배상제도의 위헌성 주장은 설득력이 낮다고 보았다. 이승선(2021)은 언론중재제도의 40년 역사를 4기로 구분해 제도 도입과 개정 시도를 정리했다. 그는 2009년 이후 실질적인 개정은 없었지만, 법안 발의는 증가했다는 점, 그 원인으로는 내용의 반복과 부실한 설계, 정치적 성과주의를 지적했다. 조한나와 이재진(2023)은 2021년 언론중재법 개정안을 둘러싼 정치적 갈등의 전개와 이에 대한 언론보도의 프레임을 분석한 결과 언론이 제도의 실질적 함의나 장기적 맥락보다는 정치적 갈등 재현에 치중했음을 지적했다.

정량적 분석은 구조적 양상을 계량적으로 식별하는 데 유용하나, 해석의 맥락이나 제도적 의미를 충분히 설명하지 못하는 한계가 있다. 이에 따라, 언론중재법에 관한 헌법적·입법적·담론 분석 등의 풍부한 선행 연구들은 본 연구의 분석 결과에 더 깊이 있는 해석 틀을 제공하는 역할을 했다. 이러한 질적 연구와의 연계는 데이터 기반 분석의 해석적 타당성을 높이는 데 중요한 토대를 이룬다고 볼 수 있다.

### 3. 컴퓨터이셔널 기법을 적용한 입법 데이터 분석에 관한 연구

입법안과 회의록은 입법자의 정책 의도가 반영된 공공 데이터로, 구조적 일관성과 정제성이 높은 분석 자료이다. Salganik(2017)이 제시한 빅데이터의 일반적 특성 중 일부는 국회 데이터와 다르게 나타나며, 특히 법안 문서는 구조화된 형식을 따르기에 주요 메타데이터 추출이 용이하다.<sup>3)</sup> 본 연구는 기존 문헌을 통해 검토한 주요 데이터 분석 기법들을 대한민국 국회 입법안 및 회의록 텍스트 샘플에 적용하고, 이 중 설명력이 높은 분석 기법을 각 연구문제의 분석 과업 특성에 따라 채택했다.

우선, 언론중재법 개정안의 주요 토픽을 추출하는 <연구문제1>에 사전 기반 분석 방식을 적용했다. 분석 기법 채택 과정에서 Grimmer와 Stewart(2013)가 연설문에서의 정치적 어조나 이념 분석에 적용한 사전 기반 분석과 (LDA) 토픽 모델링, 이외 TF-IDF 기법도 함께 적용해 봤으나, 사용자 정의 사전 기반 분석이 나머지 두 기법보다 높은 해석력을 보였다. 이는 토픽 모델링이나 TF-IDF 기법이 자연어의 의미를 고려하지 않고, 단어의 단순한 등장 빈도 또는 단어 간 공출현 패턴에 기반하여 주제를 유추하는 방식이기 때문이다. 이러한 통계 기반 기법만으로는

3) Salganik (2017)은 빅데이터의 일반적인 특성으로 대용량(big)이며, 항상 수집되고(always-on), 비반응적(nonreactive)이며, 접근이 어렵고(inaccessible), 정제되지 않았고(dirty), 민감한(sensitive) 정보가 포함되어 있다는 점을 들었다. 대한민국 국회가 수십 년간 생성해 온 법안과 회의록은 수만 건 이상이므로 대용량 데이터라고 볼 수 있지만, 나머지 특성에 있어서는 SNS나 포털 댓글 등 비정형 웹 데이터와는 성격이 다르다. 예를 들어 주 발원자인 의원들은 스스로의 발언이 기록됨을 알고 있기 때문에 의도성을 가진 발언을 할 수 있으며(reactive), 대부분의 정보가 국민에게 공개되기 때문에 접근성이 높고(accessible) 민감도는 낮다. 또한, 국회가 생산한 텍스트 기록물들은 정기적으로 기록 및 공개되기는 하지만 실시간으로 수집된다고 보기는 어려우며, 법률 언어를 바탕으로 한 구조화된 텍스트로 작성돼 있기 때문에 노이즈가 덜하다(clean). 이러한 특성은 공식성(Formality), 구조적 일관성(Structural consistency), 정제성(Low noise level) 측면에서 연구 데이터로서의 뚜렷한 장점을 지닌다. 특히 대부분의 입법안이 유사한 문서 구조를 기반으로 작성되기 때문에, 의안번호, 발의일, 발의자 수, 대표 발의자의 정당, 소관 상임위, 법률 유형 등과 같은 주요 메타데이터(feature)를 안정적으로 추출할 수 있으며, 이는 데이터 전처리 과정에서의 결측치 발생을 최소화하는 데 기여한다.

‘포털 책임 부과’와 같이 구체적이고 정책적인 쟁점을 자동으로 추출하는 데 한계가 있었다. 특히 본 연구의 분석 대상인 법률 개정안 텍스트는 구조화된 전문 언어를 사용하는 법률 문서이기 때문에, 뉴스 기사나 온라인 커뮤니티 게시글 등에서 분석 효과가 입증된 토픽 모델링 및 TF-IDF 기법의 설명력이 상대적으로 떨어지는 것으로 보인다.

반면, 사용자 정의 사전 기반 분석은 사전 구성 단계에서 연구자가 직접 사회적 맥락을 고려하여 쟁점과 관련 키워드를 의미 단위로 설계하기 때문에, 언론중재법 개정안이 포함하고 있는 정치적·정책적 쟁점 구조를 보다 명확하게 반영할 수 있었다. 다만, LDA 토픽 모델링과 TF-IDF 기법은 사전 구축 전 탐색적 키워드 추출에 보완적으로 활용됐다.

두 번째로, 각 개정 쟁점에 대한 입법자들의 찬성/반대/중립 태도를 라벨링하고, 입법자들의 비꼬기/냉소주의적 태도가 드러난 발언을 분류하는 과업이 포함된 <연구문제 2>의 경우 최신 대형 언어 모델(LLM: Large Language Model) 기반 분석 기법을 실험적으로 적용하기로 판단했다. 최근에는 LLM의 성능이 비약적으로 향상되면서 정치 텍스트 분석에 LLM을 적용하려는 시도도 활발히 이뤄지고 있다. LLM을 활용한 데이터 분석 기법은 현재 시범적 단계이지만, Ornstein et al. (2024), Le Mens G, Gallego A.(2025) 등의 연구를 통해 정치 텍스트에서 LLM 활용의 타당성이 실험된 바 있다. Ornstein et al. (2024)은 감정 분석, 정치 광고 톤 분류, 이념 스케일링, 주제 분류 등 정치학의 대표적인 텍스트 기반 분석 과업들을 대상으로, 퓨 샷 프롬프팅(few-shot prompting)을 통해 LLM(GPT 계열)의 분류 성능을 평가했다. 퓨 샷 프롬프팅은 LLM에게 문제 해결을 요청할 때, 소수의 예시를 함께 제시하여 정답을 유도하는 기법이다. 연구진은 사람의 수작업 레이블과 모델 결과 간의 일치도를 다양한 방식으로 측정했으며, 전반적으로 퓨 샷 프롬프팅을 활용한 LLM 접근은 자동화된 기존 방법이나 군중 코딩(crowd-coding) 방식에 비해 높은 정확도와 비용 효율성을 보여주었다. Le Mens와 Gallego (2025)는 GPT-4o, GPT-4 Turbo, MiXtral 8X22B 등 다양한 대형 언어

모델을 활용해 정치 텍스트(정치 트윗, UK 정당 강령, 다국어 정책 연설 등)를 이념적 좌표에 자동으로 배치하는 방법을 실증했다. 분석 결과, GPT-4o 모델이 전반적으로 가장 높은 정확도를 보였고, 특히 EU 연설 분석에서 정답 기준과의 상관관계가 가장 높았다.

회의록 텍스트 분석의 경우 언어적 맥락을 반영하는 것이 중요하데, 전통적인 감성 사전 기반에 근거한 분석을 시도하는 것도 가능하지만 국회의원 태도 분류의 경우 단순한 감정보다는 정책적 맥락 속의 발화 의도, 논리적 구조, 수사적 표현을 종합적으로 해석해야 하는 고차원적인 언어 이해 작업이기 때문에 LLM 기반 분석을 적용해 보는 것이 더 적합하다고 판단했다. 감성 사전(lexicon)에 기반한 기존 접근 방식은 긍정/부정의 단편적 분류에 머무르거나, 맥락을 고려한 언어적 뉘앙스, 특히 비꼬기, 빈정거림, 은유적 냉소 등은 정확히 포착하기 어렵다는 한계가 지적되어 왔다(Maynard & Greenwood, 2014; Potts, 2011). LLM 분석 연구에서는 이러한 한계를 극복하기 위해 Chain-of-Thought prompting (CoT)이 최근 제안됐다. CoT는 인간의 사고 과정을 모사하여, 단순한 정답 생성이 아니라 중간 추론 과정을 명시적으로 거쳐 최종 판단에 도달하도록 유도하는 방식이다(Wei et al., 2022). CoT 기반 분석은 이러한 표현의 다층적 함의를 추론할 수 있어, 국회 회의록과 같은 정치 담화의 분석에 특히 유효할 것으로 기대할 수 있다.

LLM 기반 분석의 경우 Le Mens G, Gallego A. (2025), Ornstein et al. (2024) 등의 연구를 통해 정치적, 법률적 맥락의 텍스트에서 분석 가능성이 실증되기는 했지만, LLM 추론 알고리즘의 블랙박스 문제, 재현성의 불안정성 때문에 연구방법으로써 여전히 해소되지 않은 한계점이 존재한다. 때문에 10% 이상의 샘플에 대한 연구자와 도메인 전문가 1인의 수작업 라벨링 작업을 병행함으로써 기법의 내재적 한계성을 보완하고, 한편으로 ‘국내’ 정치적 텍스트에서의 LLM 기반 분석의 설명력도 함께 검증해 보고자 했다.

### Ⅲ. 연구문제 및 연구방법

#### 1. 연구문제

이 논문의 연구문제는 다음과 같다.

##### 〈연구문제 1〉

지난 20년간 발의된 언론중재법 개정안에서 입법 쟁점들은 어떠한 양상으로 출현하며, 이를 토대로 언론중재법의 입법 과정 특성을 어떻게 유형화할 수 있는가?

##### 〈연구문제 2〉

최종 가결안 및 본회의에서 부결된 개정안들의 심의 회의록에는 어떠한 갈등 양상이 드러나는가? 즉, 입법자들의 입법 쟁점별 갈등도와 감정적 대응 정도는 어떻게 나타나는가?

#### 2. 연구방법

##### 가. 분석 대상 및 기간

이 연구에서 활용한 데이터 수집 범위는 언론중재법의 제·개정법률안 텍스트 원문이다. 특정 법안에 대한 심층 분석이 필요하다고 판단한 경우, 해당 법안에 포함된 부속 자료(소관위/법사위/본회의 회의록 등)도 데이터로 활용했다. 분석 대상 기간은 언론중재법이 공포된 시점(2005년 1월 27일)부터 현재(2025년 6월)까지다.

## 나. 데이터 수집 및 전처리

원 데이터는 국회 의안정보시스템(<https://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>)에서 의안명 검색창에 법률명을 키워드로 검색해 수집했다. 언론중재법과 <연구문제 2>의 분석 대상이 되는 법안 회의록을 PDF 파일 형태로 다운받은 후 텍스트 형태로 추출하는 작업을 수행했다. 일부 문서의 경우 스캔 이미지 기반의 PDF 형식으로 제공돼, 일반적인 텍스트 추출 방식으로는 문서 내용을 직접 처리할 수 없었기 때문에 광학문자인식(OCR: Optical Character Recognition) 기술을 적용해 해당 문서로부터 텍스트 데이터를 추출했다. OCR이란 이미지나 사진 속에 있는 글자를 컴퓨터가 자동으로 인식해서 텍스트로 바꿔주는 기술이다.

본 연구는 국회에서 발의된 법안에 첨부된 회의록 PDF 원문을 대상으로 하여, 각 의원의 발언 단위로 분절하는 텍스트 전처리 절차를 수행하였다. 국회 회의록의 형식적 특성상, 각 발언은 “○홍길동 의원: …”과 같이 ‘○’ 기호로 시작되며 의원명 및 발언 내용이 이어지는 구조를 갖는다. 이에 착안해, 본 연구는 해당 기호(“○”)를 기준으로 발화 단위를 자동 분할하는 파싱(parsing) 코드를 구현했고, 이를 통해 의원별 발언 내용을 정량적·정성적 분석의 기본 단위로 구성했다.

## 다. 연구방법

각 연구주제별 구체적인 연구방법은 다음과 같다.

### <연구문제 1>

지난 20년간 발의된 언론중재법 개정안에서 입법 쟁점들은 어떠한 양상으로 출현하며, 이를 토대로 언론중재법의 입법 과정 특성을 어떻게 유형화할 수 있는가?

본 연구문제는 사전 기반 텍스트 분석(Dictionary-based Text Analysis)과 시계열 분석(Time-series Analysis)을 결합해, 지난 20년간 발의된 언론중재법 제·개정안의 입법 동향을 시각화하고자 했다. 먼저, 사전 기반 분석을 통해 개별 법안 내에 포함된 주요 입법 쟁점의 출현 여부를 정량화했다. 분석 대상이 되는 법안 내용 및 회의록 텍스트에서 탐지하고자 하는 정책 쟁점 및 주제별 프레임은 연구자가 직접 정의한 사전 형태로 구성하였다. 각 사전은 해당 쟁점과 직접적으로 관련된 핵심 용어 및 동의어, 유의어 등을 포함하도록 설계했으며, 기존 질적 연구의 내용 분석 결과를 참조해 수작업으로 보완했다. 예를 들어, ‘포털 책임 부과’라는 주제는 “인터넷뉴스서비스”, “기사제공언론사”, “포털”, “노출”, “매개”, “통보”, “기사배열”, “공정성”, “개입”, “편향”, “알고리즘”, “배열”, “유사언론” 등의 키워드 집합으로 구성했다. 이를 시점별로 배열함으로써 특정 쟁점의 등장 빈도와 정책적 주목도의 변화 양상을 시계열적으로 분석하였다. 이러한 방법은 장기간에 걸쳐 축적된 입법 데이터를 구조화하고, 시간에 따른 입법 양상의 반복성과 변화를 실증적으로 규명하는 데 유효하다.

본 연구에서는 기존 문헌을 검토한 대로 기법 자체로 인해 필연적으로 개입하게 되는 연구자 편향을 최소화하기 위해, 다음의 방법으로 사전 구축 과정을 보완했다. 첫째, 사전에 포함할 쟁점 및 키워드 집합은 문헌 검토에서 다룬 언론중재법 관련 내용 분석 연구, 언론중재법 원문 및 국회 회의록, 보고서를 다층적으로 참고해 구성했다. 또한, 문헌 검토 과정에서 실험적으로 적용해 보았던 LDA, TF-IDF 기법에 따라 추출된 빈출 용어 리스트 등도 함께 참고했다. 둘째, 이렇게 만든 초안 사전(키워드 목록)이 실제로 잘 작동하는지 확인하기 위해, 먼저 적은 양의 문서(소규모 문서셋)를 가지고 시험적으로 테스트를 했다. 이 과정에서는 ‘찾아야 할 단어들을 잘 놓치지 않고 잡아내는지(민감도, Sensitivity)’와 ‘너무 관련 없는 단어까지 같이 잡히지 않는지(정밀도, Precision)’ 사이의 균형을 중점적으로 검토했다. 즉, 중요한 키워드를 빠뜨리지 않으면서도, 불필요한 단어나 엉뚱한 결과가 너무 많이 포함되지 않도록 사전의 성능

을 점검했다. 셋째, 언론중재법 유관 분야에서 20년 이상의 전문성과 실무 지식을 갖춘 전문가 2인이 정의한 사전을 교차검토(cross-validation)해 표현의 중립성을 확보했다. 이와 같이 완성된 연구자 정의 사전 목록은 〈부록 1〉에 수록했다.

### 〈연구문제 2〉

최종 가결안 및 본회의에서 부결된 개정안들의 심의 회의록에는 어떠한 갈등 양상이 드러나는가? 즉, 입법자들의 입법 쟁점별 갈등도와 감정적 대응 정도는 어떻게 나타나는가?

최종적으로 가결된 개정안 또는 국회 상임위는 통과했지만, 본회의의 문턱을 넘지 못하고 폐기된 개정안은 상임위 단계에서 폐기된 다수의 법안에 비해 현실성이 높은 법안이라고 평가할 수 있다. 또한, 법사위를 통과한 만큼 법률적 정합성도 갖추었다고 볼 수 있다. 그러나 한편으로는, 가결 목전에서 폐기된 개정안의 경우 여·야 간 정치적 갈등이나 사회적 논란이 강하게 작용했을 가능성이 있다. 이렇게 목전에서 폐기된 개정안의 경우, 다음 회기에서 거의 유사한 내용으로 재발의되기도 한다. 실제로 여·야의 심각한 대립 끝에 최종 가결에 실패한 21대 국회의 언론중재법 대안의 경우, 22대 국회에서 거의 유사한 내용으로 각 의원에 의해 분산 발의된 상태이다. 그러나 이전 국회에서의 가결 실패 원인에 대한 복기 없이 기계적으로 재발의된 법안의 경우 또다시 가결에 이르지 못할 가능성이 높다.

따라서 입법자들은 입법안 폐기로 인한 행정적 소모를 줄이기 위해서라도, 각 개정 쟁점별 여·야 갈등도 및 회의록에 드러난 의원들의 의사소통 방식을 살펴봄으로써, 개정안 발의 시 여·야 갈등을 최소화할 수 있는 법안 설계 및 개정안 발의 이후 심사 단계에서 상대 정당을 설득하기 위한 의사소통 전략을 세울 필요가 있다. 아무리 좋은 취지의 입법안을 발의하더라도, 입장이 다른 상대 정당을 설득하지 못한다면 결국

폐기될 수밖에 없기 때문이다.

입법 전략에 대한 제언을 위해 본 연구문제는 가결에 성공한 법안과 가결 직전에서 폐기된 법안에 부속된 회의록 텍스트를 대상으로 입법 쟁점별 갈등 정도와 냉소적 감정 강도를 계량적으로 도출하고자 했다. 입법 쟁점별 갈등 정도 계량화를 통해서도 입법자들이 개정안 마련 시 어떤 쟁점들을 우선적으로 입법화해야 할지 입법적 중요성을 판단하고, 시급하지만, 정파적 이견이 덜한 쟁점을 확인함으로써 해당 쟁점들만을 별도로 발의해 가결 가능성을 높이는 등의 전략을 세울 수 있다. 냉소적 감정 강도 측정은 정치적 공론장에서 의원들의 발화 태도를 평가함으로써, 입법 과정에서의 바람직한 의사소통 방식에 대한 소통 전략을 세우는 데 활용될 수 있다.

#### 1) 갈등도 계량화 방법

우선 갈등도를 계량화하기 위해 대규모 언어모델(LLM)을 활용한 태도 자동 분류 기법을 활용했다. 본 연구에선 기존 문헌 검토에서 타당도가 높은 모델로 검증된 GPT 계열(Ornstein et al. 2024; Le Mens G, Gallego A. 2025)의 최신 모델인 GPT-4o를 활용해 국회 회의록에서 추출된 발화 단위를 대상으로 정책 쟁점과 태도(찬성/반대/중립)를 자동 분류했다. 본 연구에서는 국회 회의록으로부터 언론중재법과 관련된 발화자 단위의 발언을 추출하여 약 4,000건의 분석 단위를 확보하였다. 분석의 기본 단위는 한 발화자의 1회 발언이다. 이때, LLM의 분류 정확도와 정치 담론에의 적합성을 높이기 위해 Ornstein et al. (2024)의 연구에서 본 연구와 유사한 과업(쟁점 분류, 태도 분류)에서 LLM의 효과적인 학습 전략으로 제안된 퓨 샷 프롬프팅 기법을 적용하였다. 분석 대상 발언에 대해 다음 세 가지 요소, (1) 해당 발언이 언급하는 주요 쟁점, (2) 해당 쟁점에 대한 태도(긍정/부정/중립), (3) 태도의 판단 근거를 판단하도록 했다. LLM에 적용한 퓨 샷 프롬프팅의 구체적인 내용은 <부

록 2)에 수록했다.

〈표 1〉 갈등도 계산 수식

$$\text{Conflict Score} = \frac{2 \times \min(P, O)}{P + O + N}$$

P = 찬성 발언 수 (Positive)

O = 반대 발언 수 (Oppose)

N = 중립 발언 수 (Neutral)

〈예시〉

P = 5, O = 5, N = 0:

→ 완전한 찬반 양분 → 갈등도 = 1.0 (최고)

P = 10, O = 2, N = 3:

→ 일방적인 찬성, 중립 존재 → 갈등도 = 0.27 (갈등도 낮음)

P = 5, O = 5, N = 10:

→ 균형 잡힌 찬반이지만 중립이 많음 → 갈등도 = 0.5 (중간)

이후 추출된 쟁점별 태도 분류 결과를 바탕으로 회의 단위에서의 의견 갈등도를 계산했다. 본 연구는 국회 발언 데이터에서 찬성/반대/중립 태도를 바탕으로 쟁점별 갈등도를 산출하기 위해 〈표 1〉과 같은 균형 기반 수식을 사용하였다.

여기서 P, O, N은 각각 찬성, 반대, 중립 발언 수를 의미한다. 이 수식은 찬성과 반대 중 더 적은 수(minimum)를 기준으로, 찬반 균형의 정도를 통해 갈등 수준을 측정하고자 했다. 즉, 찬성과 반대가 유사한 수준일수록 분모 대비 분자가 커지며, 갈등 점수는 최댓값인 1에 근접한다. 또한, 중립 발언 비중이 클수록 전체 의사결정 환경에서 대립적 태

도가 완화된 것으로 판단해, 분모에 N을 포함시켜 완충 효과를 반영했다. 분자는 찬반 균형을 반영하지만, 이 값은 최대 1/2이기 때문에 갈등도의 최대치를 1.0으로 맞추기 위해 분자에 2를 곱했다. 본 연구는 국회 내 발언 분포에서 찬반 양 진영의 균형이 유지되는 상황을 높은 정치적 긴장이 내재된 구조로 간주했다.

한편, LLM 기반 자동 분석 결과의 신뢰성과 타당성을 확보하기 위해, 연구자와 도메인 전문가 1인이 전체 발언 중 최소 10% 이상을 표본으로 삼아 수작업 검토를 병행했다. 이 교차 검증 결과, LLM이 생성한 태도 분류는 약 80% 수준의 정확도를 보였다.

## 2) 냉소적 감정 강도 계량화 방법

갈등도는 찬성, 반대, 중립으로 분류된 태도 데이터를 기반으로 회의 내 특정 쟁점에 대한 의견 대립 정도를 수치화한 것으로, 입법자들의 쟁점별 관심도나 정파 간 대립 구도를 파악하는 데 유용하다. 그러나 갈등도는 발화 내용의 표현 방식이나 토론의 질적 수준을 직접적으로 반영하지는 못한다는 한계가 있다.

따라서 본 연구문제에서는 단순한 태도 분포가 아닌, 갈등의 정서적 표현 양식에 주목한 정성적 지표로써, 모든 발화 단위의 냉소지수도 함께 측정했다. 지수는 회의 발언 속에 내포된 감정적 언사, 비꼼, 조롱, 풍자적 비유 등의 표현을 탐지함으로써, 단순한 찬반 구도 이상의 토론 양식의 감정화 정도를 계량적으로 드러낼 수 있다. 냉소지수가 높다는 것은 특정 쟁점에서 발화자들이 상대 입장을 논리적 반박보다는 감정적 풍자나 공격적 표현을 통해 대응하고 있다는 것을 의미하며, 이는 공론장의 품격과 성숙도, 시민적 덕성과 같은 토론 문화 전반을 평가하는 데 활용될 수 있다.

냉소적 감정은 정치 담론 내에서 흔히 등장하는 비판적 정서의 일종으로, 단순한 부정 감정과는 달리 간접화된 언어 표현, 비꼬기, 반어적 서술,

빈정거림 등을 통해 화자의 실제 태도를 드러낸다는 점에서 분석의 복잡성을 갖는다. 특히 국회 회의록과 같은 공식 정치 문서에서는 명시적 비난보다도 형식적 예우와 반어적 표현이 혼재된 문장이 많아, 기존의 감정사전 기반(sentiment lexicon-based) 접근으로는 냉소적 태도를 정량적으로 포착하기 어렵다는 한계가 존재해 왔다(Maynard & Greenwood, 2014).

이에 본 연구는 이러한 정서의 특수성을 계량적으로 포착하기 위해, 대규모 언어모델(LLM)에 Chain-of-Thought prompting(CoT) 기법을 결합한 분석 전략을 적용했다. CoT는 인간의 사고 과정을 모사하여, 단순한 정답 생성이 아니라 중간 추론 과정을 명시적으로 거쳐 최종 판단에 도달하도록 유도하는 방식이다(Wei et al., 2022). CoT 프롬프트는 복잡한 인지적 판단이 요구되는 과업에서 모델이 중간 추론 단계를 거치도록 유도하는 기법으로, 최근 감정 분석과 사회언어학적 의미 추론 과제에서 그 효과가 입증되고 있다(Wei et al., 2022; Kojima et al., 2022).

본 연구에서는 발언문 내에서 드러나는 감정적 표현을 평가하기 위해, 각 발언에 대해 LLM이 <표 2>와 같은 단계별 논리 전개를 수행하도록 유도하였다:

<표 2> 국회 회의록상의 냉소지수를 측정하기 위한 CoT

<p>1단계: 발언에 포함된 직접적 평가 어구 또는 어조 파악 예: “이 법안은 참으로 혁신적입니다” → 겉보기에는 긍정 표현</p> <p>2단계: 발언 문맥과 실제 발화 상황의 일치 여부 판단 예: 반대 논의 도중 해당 발언이 등장 → 반어 또는 냉소 가능성 있음</p> <p>3단계: 정서적 어조의 이중성 및 비관적 함의 분석 예: 일반적인 평가 형식을 빌려 조롱하는 경우 → 냉소 가능성 높음</p> <p>4단계: 전반적 발언의 냉소적 태도의 강도 판단 → 0점(전혀 없음) ~ 5점(고강도 냉소) 척도로 등급화</p>
---

- 0점: 냉소 없음 (중립적이거나 직접적 표현)
- 1점: 약한 암시 또는 미묘한 반어 표현 (거의 중립)
- 2점: 간접적 비판이 감지됨 (은유, 풍자 존재)
- 3점: 분명한 냉소적 어투나 비꼬는 문맥
- 4점: 고도의 반어, 강한 불만, 조롱적 뉘앙스 명백
- 5점: 극단적 냉소 표현, 강한 비난과 조롱 포함

이와 같은 방식으로 모델이 발언문에 내포된 정서 층위를 다단계적으로 해석하고, 그 결과로 냉소지수를 부여하도록 프롬프트를 설계했다. 예를 들어, “그렇게 위대한 법안을 여당이 또 내셨군요. 박수를 보냅니다.”와 같은 표현은 표면적으로는 긍정 문장 구조를 갖지만, 정치적 맥락과 발화자의 소속을 고려할 때 반어적 냉소가 내포된 발언으로 판단될 수 있으며, CoT 기반 추론은 이를 단계적으로 분석하여 ‘4점’ 이상의 높은 냉소 강도를 부여할 수 있다.

이를 통해 본 연구는 개별 발언 단위의 냉소지수를 산출한 후, 법안별 전체 냉소지수 및 냉소지수가 고강도(4점 이상)인 발언을 분류했다. 이를 통해 국회 공론장에서 국회의원들의 정치적 감정성, 비생산적 토론 분위기는 없었는지를 살펴봤다.

마지막으로, 냉소지수 추출의 신뢰성을 검증하기 위해 CoT 분석 결과 중 10% 이상을 연구자와 도메인 전문가 1인이 비교 검증했다. 연구자의 분석과 비교한 결과, LLM의 냉소 판단과 평균 85% 수준의 일치도를 보였다. 이는 CoT 기반 감정 추론이 정치 텍스트 내의 정서적 복잡성을 효과적으로 구조화할 가능성을 제시한다.

## IV. 연구 결과

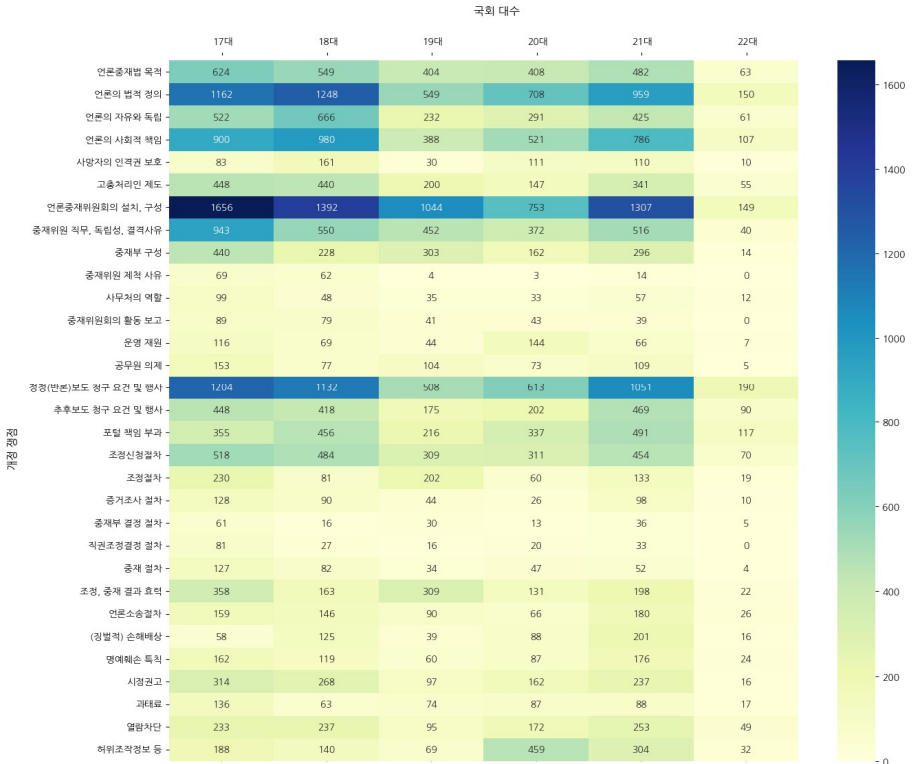
각 연구주제별 분석 결과는 다음과 같다.

## 1. 언론중재법 개정안 텍스트에 나타난 입법 쟁점의 등장 양상

본 연구는 지난 20년간 발의된 언론중재법 제·개정안들을 대상으로, 주요 입법 쟁점들의 출현 빈도 및 시계열적 변화 추세를 분석했다. 이를 위해 사전 기반 텍스트 분석을 수행하여 각 법안이 포함하는 핵심 쟁점의 출현 여부를 식별하고, 국회 대수별로 정량화된 빈도값을 시계열 데이터로 구축했다. 이후 이를 히트맵(Heatmap)으로 시각화함으로써, 쟁점별 등장 빈도의 분포 및 변화 양상을 직관적으로 파악할 수 있도록 했다.

히트맵(그림 1)의 가로축은 제17대부터 제22대까지의 국회 대수를, 세로축은 총 30여 개의 입법 쟁점을 나타내며, 각 셀은 해당 국회에서 특

<그림 1> 쟁점별 국회 대수 출현 빈도 히트맵



정 쟁점이 출현한 개정안의 빈도를 색상과 숫자로 함께 표시한다. 색상의 진하기는 출현 빈도의 상대적 크기를 시각적으로 반영한다.

본 연구는 이러한 히트맵 결과물을 바탕으로 이들 쟁점을 효과적으로 분류하기 위해 ‘출현 빈도’와 ‘시기적 확산 범위’ 두 축을 기준으로 한 2×2 유형 매트릭스(표 3)를 제안했다. 분류 기준 중 첫 번째 축은 ‘고빈도 vs. 저빈도’로, 개별 국회 회기 내 특정 쟁점이 얼마나 자주, 비중 있게 출현했는지를 기준으로 한다. 고빈도 쟁점은 회기 내 중심적 의제로 지속 논의되었음을 시사하며, 저빈도 쟁점은 간헐적이거나 보조적 논의에 그쳤을 가능성이 높다. 두 번째 축은 ‘광범위(다회기) vs. 국지적(일회기)’으로, 특정 쟁점이 여러 대수에 걸쳐 반복 출현했는지, 혹은 특정 회기에만 집중되었는지를 기준으로 한다. 이는 쟁점의 구조적 지속성 또는 사건 중심적 급등 여부를 파악하는 데 활용된다.

〈표 3〉 언론중재법 입법 쟁점의 출현 양상에 따른 분류

	광범위 출현 (다회기)	국지적 출현 (일회기)
고빈도	장기성 고빈도형 (Multi Session, High Frequency Type) 다회기·고빈도 출현 → 반복 논의되는 핵심 제도 쟁점	단기성 고빈도형 (Single Session, High Frequency Type) 단기 집중·고빈도 출현 → 사회적 사건이나 국면에 반응한 급등
저빈도	장기성 저빈도형 (Multi Session, Low Frequency Type) 다회기·저빈도 출현 → 입법자들 간 광범위한 문제의식은 있으나 우선순위 낮음	단기성 저빈도형 (Single Session, Low Frequency Type) 특정 회기·저빈도 출현 → 의원 개인의 제한적 관심이나 실험적 제안

### 가. 장기성 고빈도형(Multi Session, High Frequency Type)

‘장기성 고빈도형’은 국회 대수와 관계없이 대부분의 회기에서 반복적으로 발의된 고밀도·다회기 출현 쟁점이다. 히트맵 분석 결과, ‘언론의 법적 정의’, ‘언론중재위원회의 기능 및 위원 구성’, ‘언론중재법의 목적’,

‘중재위원 직무·독립성·결격사유’, ‘언론의 사회적 책임’, ‘언론중재위원회 설치’ 등은 17대부터 21대에 이르기까지 매회기 비중 있게 출현하며 언론중재법 개정 논의의 중심축을 형성해 왔다. 장기성 고빈도형 쟁점은 다음과 같은 특성들을 통해 설명될 수 있다.

우선, 해당 법률이 규율하는 도메인 자체가 급변하는 속성이 있어, 사회·기술 환경의 변화에 입법이 즉각적으로 대응하지 못하는 경우이다. 히트맵에 따르면, 언론중재법상 ‘언론’을 정의하고자 시도한 키워드가 모든 대수에 걸쳐 반복적이면서도 비중 있게 등장했다(17대(1,162회), 18대(1,248회), 19대(549회), 20대(708회), 21대(959회), 22대(150회, 현재 회기 진행 중)). 언론 및 미디어 환경은 특히 신생 매체의 지속적 등장과 콘텐츠 유통 방식의 급격한 변화로 인해 법률적 사각지대가 빠르게 생성되고 확장되는 대표적 영역이다. 인터넷신문, 포털, IPTV, SNS, 유튜브 등의 신생 미디어들이 등장할 때마다, 해당 매체가 언론으로서의 법적 책임을 저야 하는가라는 규범적 논쟁과 함께, 조정·중재 대상 포함 여부를 둘러싼 입법적 불확실성이 반복적으로 제기되어 왔다. 입법자들은 이러한 문제를 언론중재법에 규정된 ‘언론’의 개념을 확장해 조정·중재 대상에 포섭함으로써 해소하고자 했던 것으로 보인다. 박선영(2021)은 언론중재법 제2조의 ‘언론의 정의’가 단순한 개념 규정을 넘어, 어떤 매체가 법적 책임의 주체가 되는지를 판별하는 제도적 기준으로 기능한다고 분석했다. 예를 들어, 제17~18대 국회에서는 ‘인터넷신문’의 정의와 포섭 여부가 쟁점이었고, 2009년 개정을 통해 IPTV 및 인터넷뉴스서비스가 포함되며 일차적 정비가 이뤄졌다. 그러나 제20대 국회에서는 포털·블로그·댓글·펌글 등 유사보도 매체의 인격권 침해 문제에 대응하여 ‘정보통신망’, ‘검색서비스’, ‘검색사업자’, ‘게시판’ 등의 개념이 신설된 법률안(곽상도, 2016. 10. 28.)이 발의됐고, 제21대 국회에서는 유튜브 및 OTT 등 플랫폼 기반 미디어를 조정·중재 대상에 포함시키려는 법률안(김승수, 2022. 12. 27.)이 제출된 바 있다. 비록 위 개정안들이 최종적으로 통과되지는 않았지만, 미디어 생태계 변화에 대응한 법적 개념 정

립의 필요성이 국회에서 지속적으로 제기되어 왔음을 보여준다. 이러한 반복 발의는 개별 사안의 일회성 반영이 아닌 구조적 환경 변화에 대한 제도 적응의 일환으로 해석할 수 있다.

따라서, 이러한 입법 시도는 단순한 입법 미비라기보다, 매체 환경의 구조적 변화와 법률의 제도적 적응 지체 간의 간극이 지속적으로 노출된 결과로 해석할 수 있다. 따라서 구조적 반복형 쟁점은 단기적인 사회 이슈에 반응한 일회성 개정안과 달리, 관련법(미디어법) 체계 내에서의 정합성과 포괄성 확보를 위한 장기적 법제화 전략이 필요한 대상이라 할 수 있다.

두 번째로, 장기성 고빈도형 쟁점은 정치적 또는 이해관계자 간 의견 대립이 첨예하여, 장기간 논의에도 불구하고 합의 도출이 어려운 사안일 가능성이 크다. 특히 언론 관련 쟁점은 표현의 자유와 인격권 보호라는 헌법적 가치 간 긴장을 내포하고 있어, 일정 수준 이상의 사회적 합의 없이는 입법적 결론에 도달하기 어렵다.

대표 사례로 ‘언론중재위원회의 기능 및 위원 구성’을 둘러싼 논의가 있다. 이 쟁점은 17대(106회), 18대(163회), 19대(104회), 20대(91회), 21대(79회) 등 모든 국회에서 높은 빈도로 등장한 전형적인 장기성 고빈도형 쟁점이다. 현행 언론중재법 제8조에 따르면, 문화체육관광부 장관이 90명 이내의 중재위원을 위촉하며, 법관, 변호사, 전직 언론인, 언론학 교수 등으로 구성된다. 법조계 위원은 법원행정처나 대한변호사협회를 통해 추천되지만, 언론인이나 학계 출신의 경우 별도의 법정 추천 기관은 없다.

이러한 구성은 겉보기에는 다양한 전문성을 반영하는 듯 보이나, 실제로는 언론인 출신 위원이 다수 비중을 차지하며 시민·피해자 단체의 참여는 제한적인 구조로 반복적 비판을 받아 왔다. 위원 위촉 권한이 전적으로 행정부(문체부)에 집중되어 있다는 점도 위원회의 독립성과 중립성 확보에 제약 요인으로 작용하고 있다. 이로 인해 언론자유 보장과 권력 분립 원칙에 비춰 중재위원회의 제도적 독립성에 구조적 한계가 드러난

다는 지적이 지속되어 왔다.

이러한 비판을 반영해, 다수의 개정안은 위원 추천 방식을 다원화하고 위촉 권한을 분산시키는 방안을 제시해 왔다. 즉, 국회나 민간 기구를 위촉 및 추천 주체로 참여시키거나, 추천 절차의 투명성을 높이려는 시도이다. 이는 언론중재위원회를 독립적 준사법기구로 강화하고, 공정성·대표성·신뢰성을 제고하려는 제도 설계 방향이라 할 수 있다. 그러나 실제 개정 추진 과정에서는 위촉권을 둔 행정부와 의회의 갈등, 언론인 및 학계 인사의 추천기관 설정 문제, 관련 단체 간 이해충돌 등 복합적 요인이 얽히며 사회적 합의가 지연됐다. 2005년 제정 이후에도 해당 쟁점이 여전히 미해결 과제로 남아 있는 배경에는 이러한 제도 설계의 복잡성과 정치적 부담이 자리하고 있다. 정책토론회 등을 통한 합의 시도가 없지 않았음에도 제정된 2005년부터 현재까지도 난제로 남게 됐다.

세 번째로, 근본적으로 중요한 쟁점이고 여·야 의원들 간 정파적 대립도도 낮았지만, 화제성이 높은 다른 쟁점에 의해 주목도가 밀린 경우이다. 언론중재법의 목적, 언론중재위원회의 설치 및 구성, 언론의 사회적 책임, 중재위원 직무·독립성·결격사유, 정정(반론)보도 청구 요건 및 행사 등의 쟁점이 이에 해당한다. 이는 언론중재제도의 사회적 기능에 비추어 신속성, 효율성, 공정성, 독립성 등의 중요한 가치를 제고하기 위한 근본적인 개정 쟁점들로, 정파성도 높지 않지만 통상 여러 법안을 대안 반영 폐기한 후 통합된 법안으로 재발의하는 입법 관행상 정파적 대립도가 높았던 다른 쟁점이 국회의 문턱을 넘지 못하며 함께 사장된 경우라고 할 수 있다. 특이한 것은, 히트맵에서 실제로 개정안에서 다뤄진 빈도도 매우 높게 나타났지만 정작 의원들 간 의사소통 과정에서 토론의 후순위로 밀려났다는 사실이다. 이는 의원들이 정파성이 높은 의제에 관한 토론에만 치중한 채, 정작 근본적이고 중요한 입법 의제에 관한 토론은 간과했다는 것을 의미하기도 한다.

가장 대표적인 예가 지난 21대 국회에서 발의된 언론중재법 위원회 대안(문화체육관광위원회, 2021. 8. 25.)에 포함됐던 언론중재위원 정원

상한 확대(90명에서 120명) 및 정정보도 제척 기간을 연장(보도가 있을 날로부터 6개월 이내, 보도가 있는 날로부터 1년 이내) 안건이다. 당시 소관위 전체회의록에는 여·야의 참여한 대립이 기록돼 있다. 당시(2021년 8월) 야당(국민의힘) 의원들은 법률안이 대안 반영되는 과정이 불법적이었다며 강력한 항의를 할 만큼 여당(더불어민주당)과 정치적 대립을 했지만, 야당 역시 중재위원 증원, 제척기간 연장 등 일반 국민의 권리 구제와 관련한 언론중재위원회의 권한을 넓히는 데는 찬성하고, 특히 법원으로 가기 전 조정중재제도를 활용해야 할 필요성에 대해서는 적극 인정했다. 조정신청의 급증으로 인해 언론중재위원회가 조정사건을 물리적으로 처리하는 데 어려움을 겪는 상황에서, 국민의 피해구제를 위해 물리적인 어려움을 해소하는 데는 여·야 모두 이견이 없었다.

장기성 고빈도형 쟁점은 해당 정책의제의 문제 설정이 국회 내부 또는 사회 전체에서 여전히 유효하다는 점을 시사한다. 반복 발의는 단순한 입법 실패가 아닌 정치적 논쟁의 지속성과 제도 개혁의 필요성을 보여주는 정량적 지표로도 기능하며, 입법 과정에서 최우선 순위로 고려될 수 있는 쟁점이라고 평가할 수 있다.

다만, 한편으로는 이러한 반복적 발의가 제도적 완결성 부족으로 해석될 여지도 있다. 동일한 취지와 내용의 법안이 용어 변경도 없이 반복적으로 발의되고 폐기되는 현상은 기존 폐기 법안에 대한 심도 있는 검토 없이 단순히 법안의 양적 증가에만 매몰된 결과일 가능성도 있다. 이는 시기별 언론중재제도 관련 법률안 내용 분석을 진행한 이승선(2021)의 연구에서도 동일하게 제시된 문제이다. 이승선(2021)은 언론중재법 입법안들의 내용이 부실하거나 폐기안들의 제안을 단순 반복하고 있을 가능성을 제시하며, 발의안의 수에 대비해 실질적인 가결로 이뤄지지 못하는 현상의 원인을 짚었다. 따라서 장기성 고빈도형 쟁점을 중심으로 최우선 처리 순위를 판단하면서도, 해당 쟁점의 반복적 등장이 무의미한 기계적 반복을 의미하고 있는 것은 아닌지 내용적 검토를 한 후 법안 설계가 필요하다.

## 나. 단기성 고빈도형(Single Session, High Frequency Type)

‘단기성 고빈도형’은 특정 국회 회기에서 높은 빈도로 집중적으로 제기된 쟁점으로, 해당 시점에서 입법 논의의 중심축으로 작동한 사례들을 의미한다. 이러한 쟁점들은 대체로 사회적 파급력과 입법 제도화 가능성을 동시에 내포하고 있으며, 비록 다음 회기들에서는 출현 빈도가 다소 감소하더라도, 정치·사회적으로 높은 주목을 받았고 실질적인 입법화 논의까지 이어진 점에서 중요하다. 분석에 따르면, ‘징벌적 손해배상제도 도입’, ‘플랫폼 사업자의 책임 강화’, ‘기사열람차단청구권’, ‘허위조작정보 등의 규제’ 등이 이에 해당한다.

이러한 쟁점 유형은 사회적 계기 또는 사건을 기반으로 부상했지만, 동시에 디지털 환경 변화나 언론제도 구조 개편 등과 관련된 지속적·구조적 문제의식을 함께 내포하고 있다. 예컨대, ‘플랫폼 책임 강화’나 ‘알고리즘 투명성’과 같은 이슈는 일차적으로는 특정 사건(예: 뉴스 배열 논란, 혐오정보 방치 등)을 계기로 부상했으나, 궁극적으로는 바람직한 공론장 형성, 사회적 양극화 방지라는 구조적인 맥락에 기반해 있다.

‘허위조작정보 규제’ 역시 제20대 국회 후반~제21대 국회에서 유튜브가 허위조작정보 생산 및 전파의 온상으로 지목되며 급부상한 단기성 고빈도형 쟁점이다. 제20대 국회 후반에는 언론중재법 제4조(언론의 사회적 책임 등)에 가짜뉴스에 대한 정의를 신설해 언론사등이 고의 또는 중과실로 가짜뉴스에 대한 언론보도를 한 경우 언론중재위원회가 문화체육관광부장관에게 시정명령요청을 하도록 하는 법률안(강효상, 2018. 5. 9.)이 발의됐다. 이외 가짜뉴스에 대한 별도의 정의를 신설하지 않았을 뿐, 같은 회기 내에 2건의 발의안(주호영, 2017. 4. 25.; 송희경, 2017. 8. 4.) 역시 동일한 내용(가짜뉴스에 대한 시정명령 요청)이 연달아 발의됐다. 제21대 국회에서는 언론중재법 제2조에 허위·조작보도를 “허위의 사실 또는 사실로 오인하도록 조작한 정보를 언론, 인터넷뉴스서비스, 인터넷멀티미디어방송을 통해 보도하거나 매개하는 행위”로 정의하는 시도도 있었다(김용민, 2021. 6. 23.). 이러한 허

위조작보도를 처벌하는 맥락 속에서 한동안 주목도가 낮았던 징벌적 손해배상 쟁점도 재등장하게 된다.

요약하자면, 단기성 고빈도형 쟁점은 특정 국회 회기에서 사회적 파장과 입법적 관심을 집중적으로 이끌었던 단기적 핵심 쟁점이며, 이후 회기에서도 재등장 가능성을 가진 중장기적 정책 의제로 평가된다. 따라서 이러한 쟁점은 일시적 이슈로 소진되기보다는, 일정 주기마다 정책 의제화가 재개될 가능성을 내포하고 있으므로, 중장기적 관점에서 제도적 대응 전략이 요구된다.

#### 다. 장기성 저빈도형(Multi Session, Low Frequency Type)

‘장기성 저빈도형’은 개별 회기에서의 출현 빈도는 낮지만, 여러 국회 대수를 관통하며 반복적으로 등장해 온 쟁점들로 구성된다. 즉, 단일 회기에서 두드러지게 발의되거나 주목을 받지는 않았으나, 지속적인 문제 의식이 입법자들 사이에서 잠재적으로 유지되어 왔음을 시사한다. 이러한 쟁점들은 언론중재제도의 제도적 세부설계 또는 보완적 기능에 해당하는 경우가 많으며, 정책적 필요성은 존재하지만, 정치사회적 우선순위에서 후순위로 밀리는 경향이 있다.

분석 결과에 따르면, ‘증거조사 절차’, ‘중재부 결정 절차’, ‘직권조정 결정 절차’, ‘중재절차’ 등이 이에 해당한다. 이들 쟁점은 17대부터 21대에 이르기까지 적어도 3개 이상의 회기에서 높은 빈도는 아니지만 꾸준히 등장했다. 이는 입법자들이 언론중재제도의 기능적 완결성과 피해자 권리 보장 메커니즘을 장기적으로 개선하고자 하는 입법적 요구가 지속되고 있음을 보여준다.

장기성 저빈도형 쟁점은 다음 세 가지 특성으로 설명될 수 있다. 첫째, 언론중재제도의 기능적 보완 또는 절차적 정비를 필요로 하는 제도 보완형 쟁점일 가능성이 크다. 이는 언론중재제도의 핵심 구조(위원 구성, 언론 정의 등)에 영향을 직접 주지는 않지만, 피해자 보호의 실효성을 제고하거나 제도 운용의 효율성을 높이는 데 필수적인 세부 요소에

해당한다. 예를 들어, ‘증거조사 절차’나 ‘직권조정 절차’와 같은 요소들은 실제 조정 및 중재 사건을 처리하는 데 실무적으로 중요한 쟁점이지만, 다소 국지적이고 미시적인 부분이기 때문에 법안 심의에서 핵심 의제로 부상하지는 못하는 경향이 있다.

둘째, 정파적 대립도가 낮고 사회적 파급력이 크지 않아 입법 우선순위에 밀리는 경향이 있다. 해당 쟁점은 정쟁화되기 어렵고, 여·야 모두 문제의식을 공유하는 경우도 많지만, 강력한 외부 압력이나 사회적 이슈에 의해 촉발되는 정치적 동기가 약하므로 실제 입법 절차에서 후순위로 배제되기 쉽다. 이는 정치적으로 ‘비갈등적’이지만 동시에 ‘비주목적’인 특성을 가지며, 다수의 법률안에서 기술적 조항으로 포함되다가 폐기되거나 대안 통합 과정에서 생략되는 사례로 나타난다.

셋째, 정책 의제 전환기마다 반복적으로 등장하지만, 사회적 계기와의 연동이 약하여 단독 부상하지 못하는 속성을 지닌다. 실제로 히트맵 분석상, 장기성 저강도형 쟁점들은 특정 사회적 사건과의 연관성 없이 일정 간격으로 반복되었으며, 관련 법안들 역시 특정 사건에 기반하기보다는 일반적인 제도개선 요구 또는 행정 실무에서 제기된 문제점을 반영하는 경우가 많았다.

이러한 유형의 쟁점은 정치적 우선순위가 낮다고 해서 불필요한 것이 아니라, 오히려 제도의 실효성을 확보하고 사용자(피해자, 언론사 등)의 만족도를 높이는 데 기여하는 요소로 기능할 수 있다. 특히, 향후 언론중재제도가 법정형 절차와 더 밀접하게 연계되거나 행정 절차적 기능이 강화되는 방향으로 발전한다면, 장기성 저강도형 쟁점들이 실질적인 입법 추진 대상으로 재조명될 가능성도 충분하다. 마지막으로, 이 유형의 반복적 발현은 언론중재제도가 단기적 사건 대응을 넘어, 구조적·절차적 제도 정비가 필요한 단계로 접어들고 있다는 신호로도 해석될 수 있으며, 향후 정책 우선순위 재조정 시 잠재적 핵심 쟁점군으로 부상할 가능성이 있는 영역이다.

## 라. 단기성 저빈도형 (Single Session, Low Frequency Type)

‘단기성 저빈도형’은 특정 국회 회기에서만 일시적으로 등장하였다가 이후 회기에서는 출현이 거의 없거나 급감한 쟁점 유형이다. 이러한 유형은 애초에 단기적이고 저빈도로 등장하기 때문에 전체 회기에서 등장하는 유관 키워드가 현저히 적을 수밖에 없다. <연구주제 1>은 일정 빈도 이상 출현한 키워드들의 집합인 ‘쟁점’의 등장 양상을 보는 것이 목적이었기 때문에, 회귀 키워드로 구성된 단기성 저빈도형 쟁점은 분석 초기 단계의 EDA(Exploratory Data Analysis) 과정에서 제외되었을 가능성이 높다.

김홍걸 의원이 21대 국회에서 발의한 개정안(의안번호 2119836)은 인용 보도의 공정성과 객관성을 확보하기 위한 제도적 장치를 신설하고자 하는 내용을 담은 법률안(김홍걸, 2023. 2. 6.)이 그 예다. 구체적으로는, 사실적 주장의 인용 보도에 있어 언론의 공정성과 객관성을 강조하고, 문화체육관광부 장관이 인용 보도 지침 마련을 언론사에 권고할 수 있도록 규정한 제4조 제4항 및 제5항의 신설을 골자로 한다. 이러한 법안은 최근 급증하는 인용 보도 관행 속에서 언론보도의 품질과 책임 문제를 제기한 가치 있는 제안이지만, 적어도 ‘언론중재법’에 근거한 입법 쟁점으로서의 확산 가능성은 제한적으로 나타난다. 본 연구의 분석 대상인 히트맵 상에서도 ‘인용 보도 지침’과 관련된 키워드는 주요 쟁점으로 등장하지 않으며, 다른 회기에서도 유사한 법안이나 지속적 논의가 확인되지 않는다. 이처럼 단발적 제기, 저빈도 등장, 구조적 파급력의 한계 등을 종합할 때, 해당 법안은 ‘단기성 저빈도형’ 쟁점의 전형적 사례로 분류할 수 있다.

단기성 저빈도형은 대개 입법자 개인만의 개별 관심사(비주류적 관심사), 지역적 이해관계 등과 결합하여 일시적으로 발의될 수 있다. 이 유형은 장기적인 제도화 가능성이나 구조적 지속성은 낮지만, 소수 집단을 대변하는 정치적 메시지 전달, 지역 기반 대표성 확보 등의 국지적 목적의 메시지를 전달할 수는 있다. 예를 들어 ‘인용 보도 지침’은 본 연구의

시각화 대상에서는 누락되었지만, 비주류 쟁점의 입법 시도 및 정치적 발화 방식을 보여주는 의미 있는 사례로 기능할 수 있다.

## 2. 국회 회의록 텍스트에 나타난 입법자들 간 갈등 양상

본 연구문제는 국회 상임위 단계에서 가결되었으나 본회의에서 부결된 개정안들과 최종적으로 본회의에서 통과된 가결안들을 대상으로, 회의록에 나타난 입법 쟁점별 갈등도와 냉소 감정 강도를 분석했다. 회의록 분석에 활용된 법률안은 총 4개로 주요 내용은 <표 4>와 같다.

<표 4> 국회 상임위 단계를 통과한 언론중재법 개정안 목록

의안번호	1808991	18053533	2014737	2112222
국회 대수	제18대	제18대	제20대	제21대
제안자	정부	상임위원장	백혜련 의원	상임위원장
처리결과	가결	가결	가결	부결
주요 내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법령용어 순화</li> <li>- 형식적조문 정비</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 조정·중재 대상 확대(언론사닷컴·포털·IPTV)</li> <li>- 보도배열에 관한 전자기록 보관 의무</li> <li>- 인터넷포털의 표시 및 통보 의무</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중재위원결격 사유 중 “언론사에 소속된 현직언론인”을 “언론사에 소속된 임직원”으로 수정</li> <li>- 언론사 일반직 까지 포함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중재위원증원 (90→120)</li> <li>- 정정보도제척 기간연장</li> <li>- 열람차단청구권 신설</li> <li>- 징벌적손해배상제도 신설등</li> </ul>

### 가. 갈등도 비교 분석

먼저, 언론중재법 관련 모든 쟁점을 대상으로 한 국회 대수별 평균 갈등도는 제18대 0.122, 제21대 0.130으로 나타났다. 이처럼 전체적으로 갈등도는 낮은 수준을 보였는데, 이는 많은 쟁점에서 찬성과 반대가 동시에 제기되지 않고, 중립적인 발언이 다수 포함되어 있었기 때문으로 해석할 수

있다. 실제로 갈등도 산출식에서는 중립 발언이 많을수록 분모가 증가하여 전체 갈등도가 낮아지는 경향이 있다. 이에 따라 단순 전체 평균만으로는 실제 국회 내 쟁점별 대립 강도를 충분히 반영하지 못할 수 있다.

이에 본 연구는 실제 찬성과 반대가 모두 제기된 쟁점만을 선별하여 갈등도를 재분석하였다. 이 기준에 따라 갈등이 존재한 쟁점만 포함한 결과, 제18대 국회의 평균 갈등도는 0.341, 제21대는 0.383으로 산출되었다. 이는 전체 쟁점 기준보다 훨씬 높은 수치로, 여·야 간 실질적인 의견 충돌이 발생한 쟁점에서의 갈등 강도가 훨씬 더 두드러진다는 점을 확인시켜 준다. 특히 제21대 국회에서 갈등도가 더 높게 나타난 것은, 최근 회기일수록 언론 관련 규제·보도 책임 등 이슈에 대한 정파적 대립이 심화되고 있음을 보여준다. 이러한 분석은 갈등도의 단순 평균보다는, 쟁점 내 찬반 대립이 실제 발생한 사례를 기준으로 한 분석이 정치적 긴장도의 실질적인 지표가 될 수 있음을 시사한다.

〈표 5〉 갈등도 상위 8개 쟁점 (갈등도 순)

순위	쟁점	국회대수	갈등도
1	언론중재법 목적	제21대	0.78
2	언론중재법 목적	제18대	0.57
3	포털 책임 부과	제18대	0.54
4	징벌적 손해배상	제21대	0.53
5	고충처리인제도 폐지	제18대	0.5
6	정정(반론)보도 청구 요건 및 행사	제21대	0.46
7	언론의 자유와 독립	제21대	0.45
8	열람차단청구권	제21대	0.42

본 연구는 갈등도 지표를 기준으로 정치적 대립이 특히 두드러진 쟁점을 파악하고자, 전체 분석 대상 중 갈등도 상위 8개 쟁점을 도출하였다. 그 결과, 가장 높은 갈등도를 기록한 쟁점은 제21대 국회에서의 ‘언론중재법 목적’ 관련 논의로, 갈등도 0.78을 나타냈다. 해당 쟁점은 제18대 국회에서도 0.57로 높은 갈등도를 보였다. 언론중재법 목적으로 분류된 발화의 경우 “앙꼬 없는 언중법 하라는 것이 말이 됩니까, 그게.”,

“신문법은 실체법이고 이것은 절차법이라는 말이에요.”, “국민을 위한 법이기 때문에 당사자인, 이 법의 규제 대상인 언론인은 참관하는 것이 옳지 않다는 식으로 말씀하시는 것은 굉장히 잘못된 일이라고 생각합니다.”, “이 법이 언론중재 및 피해구제에 관한 법률이니까 그 법의 목적에 충실하게 하자, 이것은 두 분 의견이 같으신 것 같아요.” 등 언론중재법의 입법 취지에 비추어 논쟁을 한 부분이었다. 이는 사용자가 프롬프트에서 제시한 쟁점 목록 외 LLM이 추출한 쟁점으로 개정의 대상이 되는 쟁점은 아니지만, 국회 회의 과정에서 언론중재법의 입법 취지에 비춘 근본적인 논의가 활발히 이뤄지고 있음을 드러낸다. 이는 갈등도는 높지만, 긍정적인 현상이라고 해석할 수 있다.

이어 ‘포털 책임 부과’, ‘열람차단청구권’ 등 인터넷상의 보도로 인한 피해구제와 관련된 이슈들이 다수 상위권에 포진하였다. 이들 쟁점은 언론사 및 플랫폼 규제와 표현의 자유 간 균형 문제에서 정치적·이념적 대립이 두드러졌던 쟁점으로 해석된다.

또한, ‘징벌적 손해배상’, ‘고충처리인 제도 폐지’, ‘정정보도 요건’과 같이 보도 이후 피해구제를 하는 방식에 관한 쟁점 역시 갈등도가 높게 나타났다. 징벌적 손해배상의 경우 제21대 국회에서 가장 높은 갈등도가 산출돼 당시의 첨예한 여·야 대립이 실증되었다. 18대 국회에서는 언론사 고충처리인 제도를 강제하는 조항을 삭제하는 것에 대해 여·야 간 대립이 있었다. 21대 국회에서는 정정보도 게재 방식에 대해 정정보도의 실효성 제고(여당)와 언론중재위원회의 자율성 침해(야당) 논리가 충돌했다. 다만, 해당 쟁점으로 분류된 발언의 내용을 검토했을 때 제척 기간 연장에 관한 갈등은 두드러지지 않았다.

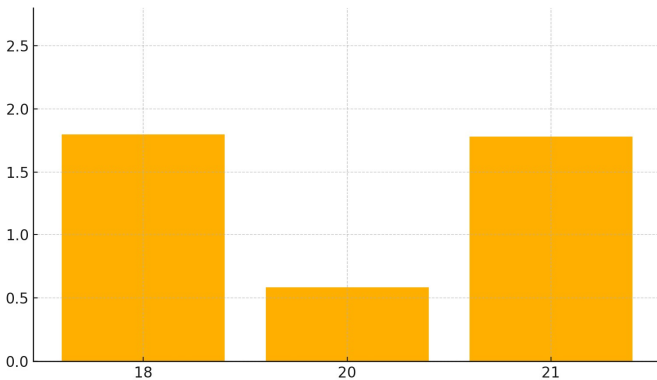
## 나. 냉소지수 비교 분석

다음은 CoT 기반 LLM 분석을 통해 도출한 냉소지수 결과이다. 냉소점수는 단순한 갈등 정도의 정량적 지표가 아닌, 갈등의 ‘표현 양식’과

직결되는 정성적 지표이다. 지수가 높을수록 감정적 언사, 불만, 비꼼, 조롱의 비율이 높다는 의미이다. 갈등도는 찬성/반대/중립 태도 분류를 통해 회의 내에서의 쟁점별 의견 대립 정도를 측정할 수 있지만, 의회 공론장의 품질을 유추하기는 어렵다. 의원들 간 찬성 대 반대 태도가 팽팽하게 대립했다고 하더라도, 바람직한 토론 매너를 지켜가며 열띤 토론을 했을 수도 있고, 비꼬기 또는 인신공격성의 품질이 낮은 토론이 진행됐을 수도 있기 때문이다. 이를 위해 갈등도를 측정했던 동일한 발화 데이터셋을 대상으로 냉소지수를 추출했고 유의미한 결과가 관찰됐다.

국회 대수별 평균 냉소점수를 분석한 결과(표 6), 제18대(1.80점)와 제21대(1.78점) 국회는 유사한 수준의 높은 냉소점수를 보인 반면, 제20대 국회는 평균 0.58점으로 뚜렷하게 낮은 값을 기록하였다. 이는 제18대와 제21대 국회에서 해당 법안과 관련된 논의가 상대적으로 비판적이거나 감정적으로 표현되는 경향이 강했음을 시사한다. 낮은 냉소점수는 상대적으로 절제되고 중립적인 발언이 다수를 차지했음을 의미하며, 반대로 제18대와 제21대에서는 불만, 조롱, 냉소가 담긴 발언의 비중이 높았던 것으로 해석할 수 있다. 두 대수 모두에서 조롱, 불만, 무시 등 정서적 표현이 보다 빈번하게 등장한 반면, 제20대 국회에서는 중립적이거나 형식적인 발언이 주를 이루었을 가능성이 높다.

〈표 6〉 국회 대수별 냉소지수 비교



실제로 제20대 국회의 경우 중재위원 결격사유를 명확히 하는 차원의 단일 쟁점 법안이었기 때문에 법안 가결까지의 토론 과정이 비교적 무난했음을 유추할 수 있다. 반면, 18대 국회와 21대 국회는 당시 여당 주도로 상임위원회 대안이 발의됐던 시기로, 갈등이 격화되는 상황 속에서 토론의 질적인 측면까지 저하되는 상황에 이르렀다고 해석할 수 있다. 이러한 결과는 국회 대수에 따른 정파적 긴장 수준, 법안의 정치적 민감도, 또는 국회의 운영 방식 차이가 정서적 발화 양상에 영향을 미쳤을 가능성을 제기한다.

가결안의 평균 냉소지수는 1.78, 부결안의 평균 냉소지수는 3.03으로, 부결안 회의록에서 보다 강한 냉소적 표현과 반어적 태도가 두드러지게 나타났다. 예를 들어, 가결된 안건에 대한 회의에서는 정책적 타당성을 논리적으로 지지하거나 유보적인 중립 발언이 주를 이룬 반면, 본회의에서 부결된 안건에서는 다음과 같은 비꼼 혹은 정치적 풍자의 어조가 빈번히 등장하였다. 이는 해당 법안에 대해 단순한 반대 이상의 정서적 반발이 내포되어 있었음을 보여준다. 특히 법안의 발의 주체가 특정 정당일 경우, 상대 당의 반응은 논리적 비판보다는 감정적 풍자와 비꼼의 형태로 드러나는 경향이 있었다. 이는 의회 내 정치적 담론에서 정서가 정책 판단에 미치는 영향을 시사하는 중요한 지표이다.

다음으로 냉소지수가 높은 것으로 분류된 표현을 내용상으로 살펴봤다. 비교적 냉소지수가 높다고 평가할 수 있는 3점 이상대의 냉소적 표현을 <그림 2>와 같이 워드클라우드로 시각화해 봤다. <표 7>는 냉소지수가 4점 이상인 발언들 중 특히 감정적 표현이 두드러진 사례들을 정리한 것이다. 주목할 점은 이와 같은 고강도 냉소 표현(냉소지수 4점 이상)이 18대와 21대 국회에서만 등장하고, 다른 대수에서는 등장하지 않았다는 점이다. 이는 단순히 회의 내 언어 수준의 문제가 아니라, 특정한 정치적 환경이나 제도적 조건—예컨대 ‘위원회 대안’이 본회의에 상정되었던 회기—과의 구조적 연관 가능성을 시사한다. 실제로 해당 두 국회 모두 언론중재법 개정안 통과를 둘러싸고 여·야 간 극단적 대립이

나타났으며, 이에 따라 야당 측 발언들은 정책적 비판을 넘어 비야냥, 조롱, 풍자 등 강한 감정적 표현으로 표출됐다.

〈그림 2〉 냉소지수 3점 이상 발언 시각화



〈표 7〉 냉소지수 4점 이상 주요 표현

18대	21대
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 판 법?</li> <li>• 민주당 당론에 의해서 모든 것이 다?</li> <li>• 벵글벵글 도는 순환적인 정의야.</li> <li>• 정리하세요. 그러면 신문법 통과 안 시키면 되잖아요.</li> <li>• 한나라당에서 아주 못된 습관을 가지고 있다고 생각합니다.</li> <li>• 왜 이렇게 한나라당 위원님께서, 그것도 외모도 아주 좋은 분께서……</li> <li>• 새빨간 거짓말 그만하고</li> <li>• 위원장님! 거짓말을 이렇게 하게 만듭니까?</li> <li>• 이렇게 난장판을 만들어 놓고 뭘 헛소리를 자꾸 하고 있나?</li> <li>• 이렇게 썩대발을 만들어 놓고, 난장판을 만들어 놓고 뭘 잘했다고 지금 저러고 있습니까?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 건강부회도 이렇게 하면 안 됩니다.</li> <li>• 이것은 궤변을 넘어섰어요.</li> <li>• 물론 내가 바보지요.</li> <li>• 이 방에서 대안을 본 사람이 없는데 위원장만 보셨어요? 유령을 보셨어요?</li> <li>• 미리 의견을 보여주셨어야지요. 오늘 2시에 딱 해가시고 온 것 아닙니까?</li> <li>• 능력이 출중하신 건지 법을 하루만 에도 똑딱똑딱 붓어빵 찍어내듯이 만드시는데</li> <li>• 왜 선악의 문제가 아닙니까? 악한 사람들끼리 모여 있는 거지요, 지금</li> <li>• 우리 모두가 악하다는 말씀이시네요?</li> <li>• 접시꽃 물에 다 빠져 죽었나!</li> <li>• 양심도 없고, 염치도 없고!</li> <li>• 오늘까지 돌림노래를 하게 될지 몰랐는데요.</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• 그것까지 법에 다 넣자?</li> <li>• 위원님이 위원장일 때는 더하셨습니다.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 무식하면 똑같이 들리는 거예요.</li> <li>• 위원장님께서 지금 국회법을 확인하시면 이게 봉숭아학당입니까?</li> <li>• 또 이렇게 반역을 저지릅니까?</li> <li>• 여기가 평양이에요!</li> <li>• 여기가 북한이에요, 북한!</li> <li>• 독재입니다, 독재!</li> <li>• 위원장님, 눈 마주치세요, 눈!</li> </ul>
---	---

예컨대 18대 국회 회의록에서는 “외모도 아주 좋으신 분께서 (왜 그러세요)”, “새빨간 거짓말”, “한나라당에서 아주 못된 습관을 가지고 있다고 생각합니다”, “헛소리 중단시키세요!”와 같이 감정적 발언을 넘어선 외모 평가성의 부적절한 발언까지 등장했다. 21대 국회에서도 “여기가 북한이에요?”, “접시꽃 물에 빠져 죽었나?”, “이게 봉숭아학당입니까?”, “무식하면 똑같이 들리는 거예요” 등의 표현이 반복되어 사용되었으며, 상대 정당과 소속 위원을 풍자하는 발언들이 다수 등장했다.

이러한 표현들은 냉소지수 분석 결과에서도 가장 높은 점수대(4점)를 기록하였으며, 이는 해당 회기에서의 입법 갈등이 논리적 비판을 넘어 감정적 대결 구도로 전화되고 있음을 보여준다. 결국 이는 단지 찬반 의견의 ‘존재’보다는, 그 의견이 어떠한 방식으로 표현되었는지—즉 갈등의 표현 양식과 품질—에 대한 평가가 병행되어야 함을 시사한다.

## V. 결론 및 입법 제언

본 연구는 언론중재법의 입법 과정을 (1) 언론중재법 주요 개정 쟁점의 출현 양상 유형, (2-1) 언론중재법안의 입법자들 간 갈등 양상(입법 쟁점별 갈등도), (2-2) 언론중재법이 논의된 회의 내에서 의원들의 냉소적 태도 발현 양상을 도출하고자 했다. 이렇게 도출된 입법 과정상의 양상을 토대로 (1) 입법자들은 각 쟁점 유형별로 어떻게 입법 전략을 세울

야 하는지, (2-1) 쟁점의 갈등도에 따라 개정안에 어떤 입법 쟁점을 우선적으로 반영하고 개정을 추진해야 하는지, (2-2) 법안 발의 후 가결까지의 과정에서 입장이 다른 상대 정당을 설득하기 위한 바람직한 소통 방식은 무엇인지 등의 입법 방향성을 입법자들에게 제안하고자 한다.

## 1. 언론중재법 주요 입법 쟁점의 출현 양상 유형 및 특성

〈연구문제 1〉에서 언론중재법 개정안 텍스트를 분석한 결과, 쟁점의 등장 양상을 4가지 유형으로 분류할 수 있다. 각 쟁점 유형은 다음과 같은 특징을 가진다.

첫째, 장기성 고빈도형은 거의 모든 국회 회기에서 반복적으로 등장해 온 구조적 핵심 쟁점들이다. 이 유형에 속하는 대표적 사안으로는 ‘언론의 법적 정의’, ‘중재위원 자격 및 구성 요건’, ‘언론중재위원회의 설치와 운영에 관한 조항’ 등이 있다. 이 유형의 특징으로는, 해당 법률이 규율하는 도메인 자체가 급변하는 속성이 있어, 사회·기술 환경의 변화에 입법이 즉각적으로 대응하지 못하는 경우가 있을 수 있고, 정치적 또는 이해관계자 간 의견 대립이 첨예하여 장기간 논의에도 불구하고 합의 도출이 어려운 사안일 가능성이 크며, 근본적으로 중요한 쟁점이고 여·야 의원들 간 정파적 대립도도 낮았지만 정작 의원들 간 의사소통 과정(회의 과정)에서 화제성이 높은 다른 쟁점에 의해 주목도가 밀린 경우 등이 포함된다.

둘째, 단기성 고빈도형은 특정 회기에서 급부상한 쟁점으로, 주로 강한 정파 갈등과 사회적 논쟁을 동반한 특징을 지닌다. 대표적으로 ‘징벌적 손해배상제 도입’과 ‘허위·조작정보 규제’와 같은 사안들이 이에 해당한다. 이들 쟁점은 해당 시점에서만 입법 논의의 중심축으로 작동했으며, 대개 언론의 자유와 책임이라는 헌법적 가치 사이의 충돌을 낳으며, 입법 과정에서 강한 이념적 대립을 초래했다. 단기성 고빈도형 쟁점은 특정 국회 회기에서 사회적 파장과 입법적 관심을 집중적으로 이끌었기

때문에, 이후 회기에서도 재등장 가능성을 가진 중장기적 정책 의제로 평가할 수 있다.

셋째, 장기성 저빈도형은 개별 회기에서는 큰 주목을 받지 못하지만, 여러 회기에 걸쳐 반복적으로 등장하는 쟁점들이다. ‘반론보도 청구 요건의 완화’, ‘정정보도의 형식 개선’ 등이 대표적 사례로, 언론중재제도의 실효성을 높이기 위한 절차적·운영상의 개선책에 해당한다. 해당 유형으로 분류된 쟁점들의 특징을 살펴보면, 첫째, 언론중재제도의 기능적 보완 또는 절차적 정비를 요하는 제도 보완형 쟁점일 가능성이 크다. 둘째, 정파적 대립도가 낮고 사회적 파급력이 크지 않아 입법 우선순위에 밀리는 경향이 있다. 셋째, 정책 의제 전환기마다 반복적으로 등장하지만, 사회적 계기와의 연동이 약하여 단독 부상하지 못하는 속성을 지닌다. 이러한 유형의 쟁점은 정치적 우선순위가 낮다고 해서 불필요한 것이 아니라, 오히려 제도의 실효성을 확보하고 사용자(피해자, 언론사 등)의 만족도를 높이는 데 기여하는 요소로 기능할 수 있다.

넷째, 단기성 저빈도형은 특정 국회 회기에서만 일시적으로 등장하였다가 이후 회기에서는 출현이 거의 없거나 급감한 유형이다. 이러한 쟁점들은 특정 국회 회기에서만 일시적으로 등장하였다가 이후 회기에서는 출현이 거의 없거나 급감하는 양상을 띠기 때문에 전체 회기에서 등장하는 유관 키워드가 현저히 적을 수밖에 없다. 이 유형은 장기적인 제도화 가능성이나 구조적 지속성은 낮지만, 소수 집단을 대변하는 정치적 메시지 전달, 지역 기반 대표성 확보 등의 국지적 목적의 메시지를 전달할 수는 있다.

## 2. 언론중재법안의 입법자 간 갈등 양상

〈연구문제 2〉는 언론중재법 개정안의 국회 처리 과정에서 나타난 입법자 간 갈등 양상과 감정적 표현의 강도를 계량화하여 분석하고자 하였다. 특히, 상임위를 통과했으나 본회의에서 부결된 법안들과 최종 가

결된 법안을 중심으로 회의록을 분석함으로써, 입법자들의 찬반 구조, 쟁점별 갈등도, 냉소적 발화의 양상 등을 다층적으로 조망하였다.

찬성과 반대가 모두 제기된 쟁점만을 대상으로 퓨 샷 프롬프팅 기반 LLM 기법을 적용해 갈등도를 산출한 결과 제18대 국회의 평균 갈등도는 0.341, 제21대는 0.383으로 나타나 여·야 간 실질적 대립이 분명히 존재했음을 보여주었다. 특히 제21대에서의 갈등도 상승은 최근 언론 관련 규제 및 책임 논의에서 정파적 긴장감이 고조되고 있음을 반영한다. 가장 높은 갈등도를 보인 쟁점은 제21대의 ‘언론중재법 목적’으로 0.78을 기록했으며, 이는 단순 개정안의 기술적 내용이 아니라 언론중재제도의 정당성 자체를 둘러싼 근본적 논쟁이 활발했음을 의미한다. 또한, ‘포털 책임 부과’, ‘징벌적 손해배상’, ‘열람차단청구권’ 등은 표현의 자유와 알고리즘 규제 사이의 균형 문제로 인해 정치적 논쟁이 격화된 대표적 사례로 분석되었다. ‘정정보도 요건’, ‘시정권고’ 등도 피해구제와 언론 자유 간 충돌의 접점에서 갈등도가 높게 형성된 쟁점이다. 이러한 고갈 등 쟁점은 향후 입법 추진 과정에서 보다 정교한 정책 설계와 사회적 합의의 절차가 병행되어야 함을 시사한다.

CoT 기반 LLM 분석을 통해 추출한 냉소지수 결과는 입법자의 발화가 단순한 찬반 태도를 넘어 감정적으로 어떻게 표현되는지를 정량적으로 보여주는 정성적 지표로 기능한다. 국회 대수별 평균 냉소지수는 제18대 1.80점, 제21대 1.78점으로 유사한 수준의 높은 값을 나타냈으며, 제20대는 0.58점으로 현저히 낮았다. 이는 제18대와 제21대에서 해당 법안에 대한 감정적 대응이 강했음을 의미하며, 단순한 논리적 반대가 아닌 조롱, 비꼼, 풍자의 형태로 발화되는 경향이 높았음을 시사한다.

특히 가결된 안건의 평균 냉소지수가 1.78인 반면, 부결된 안건의 냉소지수는 평균 3.03으로 나타나, 부결된 법안의 회의록에서는 강한 정서적 표현이 더 빈번하게 등장하였다. 제18대에서는 “외모도 아주 좋으신 분께서”, “거짓말을 하게 만듭니까?”, “이 방에서 대안을 본 사람이 없는데 위원장만 보셨어요? 유령을 보셨어요?” 등의 풍자적 발언이, 제21대

에서는 “접시꽃 물에 빠져 죽었나?”, “여기가 북한이에요?”, “이게 봉숭아학당입니까?” 등의 표현이 자주 등장하였다. 이들 고강도 냉소 발언은 냉소지수 4점 이상으로 분류되며, 특정 정당 주도의 개정안에 대해 상대 정당이 정책적 비판을 넘어 감정적 대립 구도로 전환하고 있음을 보여준다.

이러한 분석은 입법 과정에서의 갈등이 단지 찬반 입장의 수적 분포로만 이해되어서는 안 되며, 그 표현 방식과 감정적 품질까지 함께 고려되어야 함을 시사한다. 특히 감정적 발화는 입법 실패의 원인이자 결과일 수 있으며, 의회 내 공론장의 품질과 직접적으로 연결되어 있기 때문에 입법자들은 성공적인 입법안 가결을 위해 감정적 긴장을 완화하는 성숙한 토론 태도를 갖추고 상대 입법자를 설득할 필요가 있다.

### 3. 언론중재법의 가결을 위한 구체적인 입법 제안

이상의 연구 결과를 종합해 향후 언론중재법 가결률을 높이기 위한 현실적인 입법 제언을 하고자 한다.

#### 가. 언론중재법 입법 쟁점 유형별 입법 전략 제안

우선 입법자들은 본 연구가 〈연구문제 1〉 및 〈연구문제 2〉에서 각 도출한 입법 쟁점의 출현 양상 및 쟁점별 갈등도를 종합적으로 검토해 유형별로 입법 전략을 상이하게 설계할 수 있다. 〈표 8〉은 〈연구문제 1〉을 통해 도출한 쟁점 분류 틀에 근거해 주요 입법 쟁점과 해당 쟁점을 담고 있는 구체적인 개정 내용을 정리했다. 더불어 각 쟁점이 의원들 간 실제 의사소통을 하는 입법 과정에서 갈등도가 높게 나온 쟁점의 경우 별표(\*)를 표시했다. 〈표 8〉에서 장기성 고빈도형과 단기성 고빈도형에서 주로 갈등도가 높게 나타나는데, 이는 독립된 〈연구문제 1〉가 제시한

쟁점 분류 틀에 따른 장기성 고빈도형과 단기성 고빈도형의 특성에도 부합하는 결과임을 확인했다.

〈표 8〉 출현 양상에 따른 언론중재법 입법 쟁점 유형화

유형	쟁점	법안 내용
장기성 고빈도형 (Multi Session, High Frequency Type)	언론중재법 목적 *	• 조정(중재) 적용 대상 확장
	언론의 법적 정의 *	• 인터넷신문, 인터넷신문사업자 등의 개념 정의를 통한 조정(중재) 적용 대상 확장
	언론의 자유와 독립 *	• 입법 목적 상술 부분에서 각 법안의 타당성을 뒷받침하는 맥락에서 등장
	언론의 사회적 책임	• 고충처리인 제도 강제성 완화
	고충처리인 제도 *	• 고충처리인 제도 강화 등
	시정권고 *	• 시정권고 효과 강화 등
	언론중재위원회의 설치, 구성	• 중재위원 정원 상한 • 위원장의 독립성 강화(상임화) • 중재위원 위촉권자 다양화(국회 등) • 중재위원 구성 다양화(추천권자/출신 분야 다양화 등) → 언론중재위원회의 독립성 강화 맥락 과도 상통하는 쟁점
	중재위원 직무, 독립성, 결격사유	• 중재위원의 신분 보장 • 중재위원 결격 사유 명확화
	정정보도(반론)보도 청구 요건 및 행사 *	• 정정보도 게재 방식 * • 제척 기간 연장 등
중재부 구성	• 중재부 구성 및 의결방식	
단기성 고빈도형 (Single Session, High Frequency Type)	플랫폼 사업자의 책임 강화 *	• 배열기록 보관 의무 • 알립표시 의무
	징벌적 손해배상제도 도입 *	• 징벌적 손해배상제 도입
	기사열람차단청구권 *	• 기사열람차단청구권 신설(합의안의 일부가 아닌 별도의 청구권으로)
	허위조작정보 등의 규제 *	• 허위조작정보 판단 권한을 언론중재 위원회에 부여 • 징벌적 손해배상제도 도입 맥락에서 등장하기도 함

장기성 저빈도형 (Multi Session, Low Frequency Type)	중재위원 제척 사유 사무처 역할	• 중재위원 제척 사유 보완 • 사무처 역할 명시
	중재위원회의의 활동 보고	• 활동 보고 의무
	운영 재원	• 중재위원회의의 독립성 차원에서 운영 재원 다원화 논의
	공무원 의제	• 중재위원 및 사무처 직원에 대한 공 무원 의제
	중재 절차	• 절차 실효성 강화
	증거조사 절차	
	중재부 결정 절차	
	직권조정결정 절차	
과태료	• 과태료 삭제 등	
단기성 저빈도형 (Single Session, Low Frequency Type)	인용보도지침 등	

※ <연구문제 2>를 통해 갈등도가 높게 나온 쟁점의 경우 별표(\*) 표기를 함

이상의 결과를 바탕으로, 입법 쟁점별 입법 전략을 제안하겠다. 우선, 장기성 고빈도형이면서 입법 과정에서 의원들의 갈등도가 높게 나타난 쟁점의 경우 언론중재법 제정 초기부터 입법자들이 최우선으로 문제의식을 느껴온 쟁점이라고 할 수 있다. 언론조정의 대상이 되는 매체 범위를 ‘언론의 법적 정의’ 개정을 통해 확장하고자 한 시도, 고충처리인 제도나 시정권고 제도 강화를 통해 언론의 사회적 책임을 강제한 시도, 언론중재위원회의의 위원 구성을 다양화하고자 한 시도 등이 그러하다. 이러한 시도들은 언론의 자유와 독립이라는 쟁점과 충돌하며 여·야 간 정쟁의 양상을 띠기도 했다. 언론중재법 개정에 관심 있는 입법자들은 이러한 입법 쟁점들이 20년째 가결에 이르지 원하는 원인을 먼저 진단할 필요가 있다. 이승선(2021)의 분석대로, 표현의 자유를 침해할 가능성을 더 우려하고 있는 것이 사회적 인식의 현주소일 수 있기 때문이다. 이들은 20년 동안의 반복 발의를 통해 입법 취지의 중요성만큼은 인정받은

만큼, 표현의 자유와의 비교형량에 있어 국민이 수용할 수 있는 범위는 어느 정도인지를 여론 조사 등을 통해 수렴하고 언론피해구제와 표현의 자유 간 균형성을 갖춘 법안으로 재정비할 필요성이 있다.

장기성 고빈도형이면서 입법 과정에서 의원들의 갈등도가 낮게 나타난 쟁점의 경우 전자보다 입법 실현 가능성이 높을 것이다. 중재위원 증원, 정정(반론)보도 청구 요건 및 행사(제척 기간 연장), 중재위원의 직무, 독립성, 결격사유 등과 관련한 쟁점이 대표적이다. 이는 언론중재위원회의 기관 독립성과도 직결되는 쟁점인데, 이는 법률가들도 중요하다고 판단해 매 회기 반복 발의했으며, 실제 입법 과정에서 의원들 간 이견도 드러나지 않은 쟁점이다. 이러한 쟁점들은 발의 이후 국회의원들의 논의 과정에서 사회적 조명을 받는 다른 쟁점에 의해 우선순위가 밀렸을 가능성이 있다. 중재위원 결격 사유의 법적 정의를 좀 더 명확히 하는, 백혜련 의원의 개정 법률안은 장기성 고빈도형 쟁점이 단일 법안으로도 가결까지 이를 수 있다는 점을 보여준다. 언론중재제도의 공정성과 기관 독립성을 제고하는 데 관심 있는 입법자가 강력하게 본 쟁점을 공론화한다면, 비교적 수월하게 가결까지 이를 수 있는 주제라고 볼 수 있다.

단기성 고빈도형은 특정 국회 회기에서 매우 높은 빈도로 집중적으로 등장한 쟁점으로, 해당 시점에서 입법 논의의 중심축으로 작동한 사례들을 의미한다. 이러한 쟁점들은 대체로 사회적 파급력과 입법 제도화 가능성을 동시에 내포하고 있다. 언론중재법에서는 플랫폼 사업자의 책임 강화, 징벌적 손해배상제도, 기사열람차단청구권, 허위조작정보 규제 등의 쟁점이 속한다. 언론중재법의 경우 단기성 고빈도형 쟁점이 대개 입법 과정에서 여·야 간 갈등도도 높게 나타났다. 이러한 쟁점은 사회적 이슈에 의해 갑자기 입법 시도가 이뤄졌을 가능성이 있기 때문에 법률적 완결성이 떨어질 수 있다. 20대 국회부터 청구권 명칭만 바뀐 채 유사한 내용으로 반복 발의되고 있는 기사열람차단청구권이 대표적인 사례다. 단기성 고빈도형 쟁점은 열람차단청구권처럼 언제든 입법 논의의 축으로 재등장할 수 있으며 점진적으로는 장기성 고빈도형으로 바뀔 가

능성을 내포하고 있다. 입법자는 단기성 고빈도형이 일정 시간을 두고 반복된다면, 이를 사회적 요구가 꾸준히 존재한다는 신호로 해석하고 장기적 관점에서 법안의 체계성을 재정비할 필요성이 있다.

장기성 저빈도형은 개별 회기에서의 출현 빈도는 낮지만, 여러 국회 대수를 관통하며 반복적으로 등장해 온 쟁점들로 구성된다. 즉, 단일 회기에서 두드러지게 발의되거나 주목을 받지는 않았으나, 지속적인 문제 의식이 입법자들 사이에서 잠재적으로 유지되어 온 쟁점으로 통상 언론중재제도의 제도를 보완하는 미시적 차원의 입법 시도였다. 입법자들이 장기성 저빈도형에 해당하는 입법 쟁점을 한 법률안으로 통합해 발의한다면 가결률을 높일 수 있을 것으로 평가한다. 특히 의원들의 갈등도가 낮게 나타난 장기성 고빈도형과 통합해 발의한다면, 입법 주목도를 높일 수 있을 것이다.

단기성 저빈도형은 언론중재법의 입법 쟁점 중 비교적 주목을 받지 못한 쟁점이다. 단기성 저빈도형을 입법한 입법자는 본인이 입법을 시도하려는 쟁점이 언론중재법이 아닌 타 법률을 통해 해결하는 편이 더 적절하지는 않은지 복기할 필요가 있다. 또한, 해당 입법안이 사회의 사각지대에 있는 소수자의 권리 구제를 다루고 있다면, 의정 활동을 통해 이를 적극적으로 홍보하고 중요 의제로 끌어올릴 수도 있을 것이다.

#### 나. 입법 과정에서 바람직한 의사소통 태도에 대한 제언

본 연구는 언론중재법 개정 논의 과정에서 나타난 의원 발언을 계량적으로 분석함으로써, 단순한 찬반 구도뿐 아니라 발화의 감정적 표현 방식에 주목하였다. 특히, 일부 회기에서 나타난 고강도의 냉소적 발언들은 단지 논쟁의 치열함을 보여주는 수준을 넘어서, 입법 과정 전반의 공론장 품격을 훼손하고, 실질적인 정책 논의를 저해하는 요인으로 작용하고 있음을 확인하였다. 따라서 향후 입법 과정에서는 입법자들에게 다음과 같은 태도적 원칙이 요구된다:

1) 비판의 정당성과 표현의 절제 간 균형 유지: 정책에 대한 비판은 정당한 민주적 행위이나, 감정적 조롱(“접시꽃 물에 다 빠져 죽었나!”)이나 인신 공격(“외모도 아주 좋으신 분께서 왜 그러세요.”)으로 흐를 경우, 생산적 논의를 저해하고 상호 신뢰 기반을 약화시킬 수 있으므로 건설적 비판을 중심으로 한 표현 방식의 개선이 필요하다.

2) 정파적 감정 표출의 절제: 본 연구에서 높은 냉소지수를 기록한 사례들은 주로 여·야 간 극단적 대립 상황(18대와 21대 국회)에서 나타났다. 특히 4점대 이상의 고강도 냉소 표현에서 상대 정당을 맹목적으로 비난하는 정파적 감정 표출(“여기가 평양이에요!”, “여기가 북한이에요, 북한!”, “한나라당에서 아주 못된 습관을 가지고 있다고 생각합니다.”)이 두드러졌다. 그러나 입법 과정은 상호 설득과 조율이 필요한 협치 공간이며, 지나친 감정의 외화는 실제 양당 모두 입법의 필요성에 공감하는 쟁점의 협의 가능성마저 봉쇄한다. 이를 방지하기 위해 상대 정당에 대한 정파적 감정 표출은 절제할 필요가 있다.

3) 공적 언어로서의 책임성 자각: 의원의 발언은 단순한 개인 의견이 아니라, 입법기관 구성원으로서의 공적 책임을 지닌 언어이다. 의원의 모든 발언은 역사물로서 기록되고 보관된다. 의원들의 냉소적, 감정적 표현은 입법기관의 정당성과 신뢰도를 훼손할 수 있는 만큼, 의원 개개인이 발언의 공적 영향력을 인식할 필요성이 있다.

결론적으로, 입법 갈등이 불가피한 현실이라 하더라도, 그 갈등이 표현되는 양식은 민주적 공론장의 성숙도를 가늠하는 척도다. 본 연구는 정치적 의견의 다양성이 존중되면서도, 적어도 그 의견의 표현방식에 대한 품격을 함께 고려하는 새로운 입법 커뮤니케이션의 필요성을 시사한다. 이를 통해 의회가 진정한 공적 숙의의 장으로 기능할 수 있을 것이다.

#### 4. 본 연구의 의의 및 한계

본 연구의 의의는 다음과 같다.

첫째, 본 연구는 언론중재법 개정안에서 추출된 쟁점을 시계열적으로 시각화한 데이터를 바탕으로, 각 쟁점의 출현 빈도와 시기적 확산 범위를 기준으로 한 2×2 매트릭스(표 3)를 제안하고, 이에 따라 유형화된 입법 쟁점들의 특성을 분석하였다. 이는 기존 연구들의 내용 중심 분류와는 차별화된 계량적 접근으로, 향후 입법자가 쟁점을 보다 전략적으로 분리·통합하여 입법안을 설계할 수 있도록 돕는 실증적 기초자료로 기능할 수 있다.

둘째, 기존 내용 분석 연구에서 도출된 주요 논점을 정량적 지표를 통해 재확인하고 지지함으로써, 계량적 방법이 질적 분석의 타당성을 보완하는 도구로 기능할 수 있음을 입증하였다. 예컨대, 구조적으로 반복 쟁점 유형이나 정치적 갈등도가 높게 나타난 쟁점들은 기존 연구자들이 사례 기반으로 제시했던 분석 틀과 밀접하게 일치하였다.

셋째, 본 연구는 최신 자연어처리 기반의 대규모 언어모델(LLM) 기법을 입법론 연구에 적용함으로써, 국내 정치적 맥락에서 국회 회의록 텍스트에 나타난 정치 담론의 구조와 의원들의 태도·감정을 자동화된 방식으로 분류할 수 있는 가능성을 실증적으로 검증하였다. 특히, 기존 질적 연구에서 물리적 제약으로 인해 부분적으로만 분석되거나 제외되었던 방대한 회의록 텍스트에 자동화된 분석 기법을 적용할 수 있는 가능성을 발견했다.

넷째, 본 연구는 정량 분석 결과를 정성적 해석에 효과적으로 접목할 수 있는 가능성을 실증적으로 확인하였다는 점에서 의의가 있다. 예를 들어, 회의록 발화에 대한 냉소지수 산출을 통해 갈등의 강도뿐만 아니라, 해당 갈등이 표현되는 정서적 양상과 언어적 특징을 포착할 수 있었다. 이는 단순한 수치화에 그치지 않고, 고강도 냉소 발언의 워드클라우드 시각화나 대표 사례 발화 정리 등을 통해 의사소통의 품질, 정치적 감정

표출의 방식, 공론장 내 담론 형식에 대한 질적 분석 도구로도 활용할 수 있음을 보여준다. 특히 특정 회기(예: 18대, 21대)에서 고강도 감정 표현이 집중적으로 등장한 현상을 통해, 정치적 갈등의 구조적 원인이나 제도적 맥락을 정성적으로 추론하고 설명하는 데도 유효한 단서를 제공하였다. 이처럼 정량적 모델로부터 도출된 결과가 정성적 접근과 결합할 수 있다는 점은, 향후 정치 담론 분석 및 입법 커뮤니케이션 연구에 있어 혼합 방법의 가능성을 열어주는 중요한 시사점이라 할 수 있다.

반면, 본 연구에서 해결하지 못한 한계점도 남아 있다. 첫째, 냉소지수 측정은 정치 언어의 맥락적 특성을 완전히 반영하기에는 여전히 한계가 존재한다. 특히 냉소의 경우, 그 개념 자체가 인간 연구자에게도 주관적 해석이 요구되는 모호한 감정 표현인 만큼, 기계적 분류의 한계가 분명히 존재한다. 본 연구에서도 4점대 이상의 고강도 표현 중 단순히 분노에 찬 표현들이 포함되기도 했다. 이는 LLM이 강한 불만의 감정과 비꼼이 포함된 냉소의 감정을 완벽히 분류하지는 못하기 때문이다. 향후 연구에서는 한국 정치 담론의 특수성을 반영한 지속적인 실증 연구를 통해 감성 분석 도구로써 LLM의 성능이 지속적으로 검증되어야 한다.

둘째, 본 연구에서 제안한 갈등도 산식은 찬반 균형성과 중립의 완충 효과를 반영한 직관적 지표이지만, 다음과 같은 한계점을 내포한다. 첫째, 해당 산식은 새년의 엔트로피(Shannon Entropy) 등 정보이론 기반의 정식화된 지표와 비교해 수학적 정당성과 이론적 기반이 약하며, 연구자의 경험적 직관에 따라 설계되었기에 학술적 재현성과 일반화 가능성 측면에서 보완이 필요하다. 실제로 본 연구에서는 엔트로피 기반 산식을 우선적으로 검토했으나, 정보량의 분산보다는 이분법적 갈등 균형에 초점을 맞추기 위해 별도의 산식을 채택했다. 또한 중립 발언을 ‘갈등 완화 요소’로 간주하였으나, 실제로는 전략적 침묵, 의도적 모호성, 정치적 회피 등의 맥락을 충분히 반영하지 못했을 가능성이 존재하는 한계가 있다. 향후 연구에서는 이러한 구조적 한계를 해결하기 위한 갈등도 측정 지표의 정밀도와 이론적 타당성을 높일 필요가 있다.

셋째, LLM 기반 기법 자체의 타당성 및 재현 가능성이 현시점에서는 아직 학문적으로 충분히 확립되지 않았다는 점이다. 대규모 언어모델을 활용한 자동 분류는 정량적 효율성과 분석 확장성 측면에서 유의미한 진전을 보였지만, 입법(정치) 텍스트와 같이 고차원적 맥락과 수사적 전략이 복합적으로 작동하는 담론 구조에 적합한 분석 도구인지에 대해서는 여전히 학계 내 검증이 진행 중이다. 특히 모델의 버전, 파인튜닝 데이터, 프롬프트 구성 방식 등에 따라 결과가 달라질 수 있다는 점에서 재현성(reproducibility)의 구조적 한계를 지닌다.

이에 따라 본 연구에서는 가급적 기존 문헌에서 타당성이 검증된 모델을 선택하고, OpenAI API를 통한 자동 분류 방식을 적용하여 재현 가능성을 높이고자 하였다. 그럼에도 불구하고, LLM 기반 분류 결과에 내재된 맥락 해석의 불확실성과 결과의 변동성은 여전히 완전히 해소되지 않은 과제로 남아 있으며, 본 연구의 LLM 활용은 이러한 기법의 탐색적 가능성을 검토한 시도로 이해될 수 있다. 향후에는 보다 엄밀한 검증과 맥락 기반 모델 개선을 병행함으로써 분석 신뢰도를 보완할 필요가 있다.

본 연구는 LLM 기법의 완전한 검증이 이루어지지 않았음을 인지한 가운데서도, 이를 국내 입법 텍스트 분석에 적용함으로써 새로운 방법론적 가능성을 탐색했다는 점에서 학술적 의의를 지닌다. 이는 완결된 분석 결과를 제시하기보다는, 입법 연구에 LLM 기반 계량 분석을 접목하려는 탐색적 시도 자체가 향후 관련 연구의 출발점이 될 수 있음을 시사한다. 아울러, 본 연구는 질적 접근의 한계를 보완하는 실증적 분석 도구로서 LLM의 활용 가능성을 확인했다. 본 연구가 제안한 언론중재법의 20년 입법 과정에 대한 탐색적 분석이 입법자들로 하여금 앞으로 20년의 입법 전략을 수립하는 데 실증 자료로 활용되기를 기대한다.

<부록 1> 연구자 정의 사전 목록

```

custom_dict.update({
  "언론중재법 목적": [
    "언론사", "언론보도", "매개", "인격권", "침해", "명예", "권리", "법익", "다툼",
    "조정", "중재", "실효성", "자유", "조화", "회복", "피해", "구제"
  ],
  ],
  "언론의 법적 정의": [
    "언론", "방송", "신문", "잡지", "정기간행물", "뉴스통신", "인터넷신문", "방송법",
    "텔레비전", "라디오", "데이터방송", "멀티미디어", "신문사업자", "신문법",
    "간행물", "뉴스통신 진흥에 관한 법률", "인터넷신문사업자", "방송사업자",
    "대표이사", "전자간행물", "OTT", "넷플릭스", "유튜브", "댓글", "블로그",
    "유사언론", "포털", "네이버", "다음", "유튜버", "IPTV", "플랫폼", "BJ", "MCN",
    "아프리카TV", "콘텐츠", "허위정보", "가짜뉴스", "시사", "보도", "논평",
    "정보처리능력", "지속적", "명예훼손", "게시물", "트위터", "SNS", "정보통신망",
    "이용자", "사각지대", "온라인동영상서비스", "환경", "매체", "미디어", "뉴미디어",
    "신생", "새로운"
  ],
  ],
  "언론의 자유와 독립": [
    "언론", "언론인", "언론사", "자유", "독립", "규제", "간섭", "정보원", "접근",
    "공표", "보호", "취재원", "헌법", "법률", "제한", "공적책임", "공정성", "객관성",
    "책임", "공론장", "여론"
  ],
  ],
  "언론의 사회적 책임": [
    "언론", "언론인", "언론사", "공정", "객관", "알권리", "국민", "표현", "자유",
    "보호", "신장", "존엄", "인간", "존중", "가치", "타인", "명예", "훼손", "권리",
    "공중도덕", "사회윤리", "공적", "공익", "취재", "보도", "논평", "여론", "이바지",
    "임무", "수행", "하야야", "진실", "사생활", "보호", "프라이버시", "상업", "어뷰징",
    "약자", "소수자", "보호"
  ],
  ],
  "사망자의 인격권 보호": [
    "사망", "인격권", "침해", "구제", "유족", "배우자", "직계비속", "직계존속",
    "형제자매", "청구권", "동의"
  ],
  ],
  "고충처리인 제도": [
    "종합편성", "보도", "편성", "방송사업자", "신문", "뉴스통신사업자", "사내",
    "언론피해", "자율", "예방", "자율규제", "움부즈맨", "고충처리인", "호민관",
    "시민", "권익", "민원", "소통", "창구"
  ],
  ],
  "언론중재위원회의 설치, 구성": [
    "언론등", "보도", "매개", "분쟁", "침해사항", "심의", "조정", "중재", "중재부",
    "구성", "규칙", "제정", "개정", "폐지", "사무총장", "임명", "동의", "시정권고",
    "결정", "위원장", "부위원장", "감사", "임기", "연임", "중임", "중재위원",
  ]
});

```

"문화체육관광부", "문체부", "법관", "변호사", "대한변호사협회", "언론사", "보도", "경협", "보좌", "대행", "과반수", "의결", "출석위원", "수당", "실비보상", "상근", "상임", "조직", "운영", "독립성", "독립적", "40명", "90명", "이상", "이내", "60명", "90명", "120명", "지역", "사각지대", "권리보장", "정원", "확대", "처리기한", "신속한", "사건처리", "상한", "법정", "물리적", "실효성", "효율", "준사법", "호선", "공정", "신속", "독립", "보수", "상임", "상근", "비상임", "비상근", "시민", "시민단체", "사람", "추천", "전문성", "위촉", "자의적", "공정", "확식", "경협", "시청자"

],

"중재위원 직무, 독립성, 결격사유": [

"중재위원", "위원", "법률", "양심", "독립", "자유", "직무", "간섭", "지시", "결격", "국가공무원법", "지방공무원법", "정당법", "공직선거법", "선거", "당원", "대표자", "현직", "해촉"

],

"중재부 구성": [

"중재", "중재위원", "중재부", "법관", "변호사", "위원장", "지명", "과반수", "출석", "찬성", "합의제"

],

"중재위원 제척 사유": [

"제척", "배제", "배우자", "친족", "관여", "원인", "편파", "기피", "기피신청", "지명", "불복", "회피", "허가"

],

"사무처의 역할": [

"사무", "지원", "조사", "연구", "사무처", "사무총장", "임명", "동의", "조직", "운영", "보수"

],

"중재위원회의 활동 보고": [

"매년", "활동", "국회", "보고", "2월", "위원장", "출석", "의견", "청취"

],

"운영 재원": [

"방송통신발전기금", "예산", "보조금", "재원", "독립성", "지급", "국가", "운영재원", "조달", "감독기관", "산하", "산하기관", "문화체육관광부", "장관", "대통령", "국회", "집행", "방송통신위원회", "문체부", "민간", "민간기금", "독립", "감독", "당국"

],

"공무원 의제": [

"중재위원", "직원", "형법", "공무원", "의제", "간주", "공익", "의무", "김영란", "부정청탁", "품위", "책임", "준해", "준하는"

],

"정정(반론)보도 청구 요건 및 행사": [

"정정보도", "반론보도", "추후보도", "청구", "피해자", "고의", "과실", "위법성", "청구서", "청구인", "인터넷신문", "인터넷뉴스서비스", "3개월", "6개월", "9개월",

"1년", "2년", "실효", "피해구제", "구제", "보도", "입증", "사실", "반박",  
"홈페이지", "계재", "신문", "정당한", "공표", "효과", "자막", "크기", "위치",  
"내용", "방송", "사본", "보관", "게시물"

],

"추후보도 청구 요건 및 행사": [

"추후보도", "언론등", "범죄", "협의", "무협의", "형사", "형사상", "조치", "보도",  
"신상", "공표", "형사절차", "무죄", "판결", "동등한", "종결", "3개월", "계재",  
"비위", "징계", "행정", "행정처분", "무효확인"

],

"포털 책임 부과": [

"정정보도", "반론보도", "추후보도", "지체", "통보", "포털", "인터넷뉴스서비스  
사업자", "인터넷신문서비스", "인터넷신문서비스사업자", "기사배열", "공정성",  
"개입", "편향", "여론", "왜곡", "기사제공언론사", "알림", "표시", "알리는", "매개",  
"포털사이트", "네이버", "구글", "다음", "배열", "알고리즘", "투명성", "유사언론",  
"유사", "언론등", "이용자", "알려야", "알리는", "통지", "즉시"

],

"조정신청절차": [

"조정", "신청", "분쟁", "언론보도등", "피해자", "손해배상액", "재산상손해",  
"청구", "정정보도청구등", "전자문서", "14일", "불성립", "협의", "병합",  
"청구취지", "전화", "팩스", "전산", "정보통신망", "접수", "처리", "서면",  
"조정기일", "축소", "연장", "실효성", "접수일", "처리기한", "법적", "기간", "기한",  
"피해구제", "물리적", "신속", "마비", "지체"

],

"조정절차": [

"조정", "관할", "중재부", "지정", "접수일", "출석", "출석요구", "피신청", "이행",  
"소멸", "소명", "기일", "비공개", "참고인", "진술", "민사조정법", "구술신청",  
"소제기", "관할지", "방문", "관할변경", "물리적", "한계", "재판적", "보통재판적",  
"관할구역", "지역"

],

"증거조사 절차": [

"정정보도청구등", "손해배상", "중재부", "당사자", "표현물", "자료제출",  
"증거조사", "민사소송법", "보고", "진술", "수집", "비용", "법원"

],

"중재부 결정 절차": [

"조정신청", "각하", "기각", "합의", "불능", "양쪽", "적합", "종결",  
"조정불성립결정"

],

"직권조정결정 절차": [

"합의", "주장", "이익", "한도", "직권조정결정", "결정서", "서명", "송달", "불복",  
"이의신청", "자동소제기", "소제기", "피고", "원고"

],

"중재 절차": [

"결정", "중재신청", "조정절차", "합의", "서면", "입증", "준용"  
 ],  
 "조정, 중재 결과 효력": [  
 "조정", "중재", "합의", "성립", "이의신청", "확정판결", "불복", "취소", "중재법"  
 ],  
 "언론소송절차": [  
 "정정보도청구등", "소제기", "소송계속", "인용", "간접강제", "지방법원",  
 "민사소송법", "소송절차", "판결", "정정보도문", "반론보도문", "추후보도문",  
 "정정보도", "공표"  
 ],  
 "(정별적) 손해배상": [  
 "언론사등", "고의", "과실", "재산상", "손해", "인격권", "정신적", "고통", "위자료",  
 "손해액", "배상액", "증거조사", "침해행위", "사전조치", "책임", "미국", "위법",  
 "의도", "명백", "징벌", "악의", "극심", "상당", "현지", "손해배상제도", "보상",  
 "배상", "정신적", "3배", "5배"  
 ],  
 "명예훼손 특칙": [  
 "명예", "훼손", "피해자", "손해배상", "정정보도", "공표", "무죄", "갈음"  
 ],  
 "시정권고": [  
 "공익", "타인", "법익", "심익", "서면", "권고", "시정", "공표", "재심", "정당",  
 "취소", "불복", "청구"  
 ],  
 "과태료": [  
 "과태료", "고충처리인", "설치", "위반", "정정보도문", "공표", "보관", "전자기록",  
 "문체부", "장관", "부과", "징수"  
 ],  
 "열람차단": [  
 "열람", "차단", "삭제", "기사삭제", "방해배제", "열람차단", "검색배제", "검색",  
 "확산", "방지", "빠르게", "노출", "피해구제", "인터넷", "온라인", "SNS", "재생산",  
 "확대", "입시조치", "입시", "즉각", "즉시", "사전", "검열", "방해배제"  
 ],  
 "허위조작정보 등": [  
 "허위조작정보", "허위", "가짜", "조작", "페이크뉴스", "가짜뉴스", "왜곡", "비방",  
 "편파", "악성", "악플", "유통", "포털", "유사언론", "연예인", "정치인", "유튜브",  
 "유튜버", "SNS", "소셜네트워크서비스", "뉴미디어", "악의", "의도", "정보",  
 "정보통신망", "전기통신사업자", "형식", "과장", "전과", "동시다발", "집단",  
 "머무", "소문", "위법", "불법", "확산", "복제", "재생산"  
 ]  
 ))

<부록 2> LLM 적용 프롬프트

안녕? 너는 대한민국 국회의회의록 분석 전문가야.

내가 보내준 엑셀 파일은 언론중재법 관련 국회의원 상임위/법사위/본회의의 회의록에 포함된 의원발언을 발언1, 발언2, 발언3 등 발언단위별로 정리한 데이터셋이야.

각 발언을 읽고 다음 세 가지를 추출하세요. 한 발화 안에 다수의 쟁점이 있다면 모두 추출해줘. 쟁점은 가급적 내가 보내준 쟁점 리스트에 따라 라벨링하되, 쟁점 리스트 이외의 내용이라면 너가 별도의 쟁점을 제시해도 된다. 중립은 각 쟁점에 대한 조정적 태도, NA는 의사진행 발언, '네' 등의 단순 대답같이 태도와 무관한 내용으로 잘 구분되어야 한다.

- 1) 쟁점 (정책적/입법적 논점),
- 2) 각 쟁점에 대한 태도 (찬성/반대/중립/NA),
- 3) 태도를 판단할 수 있는 핵심 근거문장.

다음은 쟁점 목록이야.

언론중재법 목적, 언론의 법적 정의, 언론의 자유와 독립, 언론의 사회적 책임, 사망자의 인격권 보호, 고충처리인 제도, 언론중재위원회의 설치 및 구성, 중재위원의 직무/독립성/결격사유, 중재부 구성, 중재위원 제척사유, 사무처의 역할, 중재위원회의 활동 보고, 운영 체인, 공무원 의제, 정정(반론)보도 청구 요건 및 행사, 추후보도 청구 요건 및 행사, 포털 책임 부과, 조정신청절차, 조정절차, 증거조사 절차, 중재부 결정 절차, 직권 조정결정 절차, 중재절차, 조정 및 중재 결과의 효력, 언론소송절차, 징벌적 손해배상 or 손해배상, 명예훼손 특칙, 시정권고, 과태료, 열람차단청구권, 허위조작정보 등, 해당 없음(회의 진행 절차에 관한 사항 등/단순 감정적 표현 등)

다음은 예시야.

예시1:

발언: “언론중재법 제14조제8항에 조금 전에 나경원 위원께서 보고하신 내용 중에 기사 배열의 전자기록을 6개월간 의무적으로 보관하도록 그렇게 되어 있는 게 있습니다. 그런데 그걸 지금 현장에서 연락이 온 게 이제 이게 기술적으로도 매우 불가능에 가깝다는 내용입니다.”

→ 쟁점: 포털 책임 부과

→ 태도: 반대

→ 근거: “기술적으로도 매우 불가능”

예시2:

발언: “그러면 그다음에 30조의2 2항 1호 부분인데요. 고의·중과실 추정규정인데 1호에

서 보면 보복적이거나 반복적인 허위·조작보도로 피해를 가중시키는 경우라고 되어 있습니다. 이게 고의·중과실을 입증하기 어려울 때 추정해 주는 규정인데 여기에 보면 오히려 허위·조작보도를 또 입증하게 만들어 놨습니다. 이게 법에서 처음에 상정했던 것은 허위·조작보도가 하나 있었고, 가짜 뉴스가 있었고 이 뉴스 이후에 그게 허위이든 아니든 계속 보복적이거나 반복적으로 피해를 가중시키는 이것을 상정해 놓은 것이지 이 뒤의 반복적이거나 보복적인 것도 모두 다 허위여야 된다는 취지는 아닌 것으로 보여지는데 어떻습니까?”

→ 쟁점: (징벌적) 손해배상/허위조작정보 등

→ 태도: 반대

→ 근거: “가짜 뉴스가 있었고 이 뉴스 이후에 그게 허위이든 아니든 계속 보복적이거나 반복적으로 피해를 가중시키는 이것을 상정해 놓은 것이지 이 뒤의 반복적이거나 보복적인 것도 모두 다 허위여야 된다는 취지는 아닌 것으로 보여지는데 어떻습니까?”

예시3:

발언: “아무튼 거기까지는 너무 아쉽고요. 그다음에 안전조정위를 빨리 구성하고 또 예술인의 지위 및 권리보장에 관한 법률안 이것도 오늘 빨리 결론에 이를 수 있도록 같이 진행해주셨으면 좋겠습니다.”

→ 쟁점: NA

→ 태도: NA

→ 근거: “오늘 빨리 결론에 이를 수 있도록 같이 진행해주셨으면 좋겠습니다.”

**이제 다음의 발언을 분석해줘!**

## ■ 참고 문헌

- 김상우·이재진 (2015). 언론중재위원회 손해배상 제도의 기능과 효율성에 관한 연구. <언론과 법>, 14권 3호, 173-211.
- 김수용 (2010). 국회 입법 과정의 현황·문제점·개선방안. <입법학연구>, 제 7권, 1-29.
- 김용주 (2011). 조정에 갈음하는 결정의 본질에 대한 법적 고찰: <언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률> 상의 제도를 중심으로. <언론과 법>, 10권 2호, 279-306
- 김주용 (2025). 유튜브 뉴스 콘텐츠에 대한 언론중재법 적용 방안 연구 — 적용의 저널리즘적 근거와 법적 정당성을 중심으로 —. <언론과 법>, 24권 1호, 43-93.
- 류 호 (2015, 9, 28). “법안이 ‘법’이 되기까지…본회의 상정 5단계”. <조선일보>. URL: [https://www.chosun.com/site/data/html\\_dir/2015/09/27/2015092700139.html](https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2015/09/27/2015092700139.html)
- 박선영 (2021). 언론중재법 입법 과정의 특성과 개정 논의점: 역대 제·개정 법안 분석을 중심으로. 한양대학교 언론정보대학원 석사학위논문.
- 박윤희 (2014). 18대 국회 상임위원회 입법 과정 사례 분석. <한국정당학회보>, 13권 2호, 219-254.
- 안유식·김관규 (2020). 언론보도피해구제를 위한 언론중재위원회의 조정·중재와 법원판결의 비교분석. <언론과학연구>, 제20권 제2호, 182-219.
- 이동찬 (2008). 포털뉴스의 법적 규제에 관한 논의. <법학연구>, 제30권, 1-25.
- 이동훈 (2015). 언론중재법상 정정보도청구권의 헌법적 함의. <공법학연구>, 16권 3호, 93-114.
- 이승선 (2021). 한국 언론중재제도 40년의 도전과 성과-국회 법률안을 중심으로. <미디어와 인격권>, 7권 1호, 1-65.
- 이현출·장재호·김경태 (2020). 국회 회의록 토픽분석을 통한 상임위원회 갈등구조 분석: 제20대 국회 전반기 보건복지위를 중심으로. <한국정당학회보>, 19권 2호, 131-167.
- 임중호 (2006). 입법 과정의 개선 및 발전방향. <공법연구>, 34권 3호, 23-50.
- 장철준 (2023). 명예훼손에 대한 징벌적 손해배상과 표현의 자유: 언론중재법 개정안에 대한 입법평가를 겸하여. <법학논총>, 47권 4호, 1-40.
- 전학선 (2015). 의원입법의 개선과제와 효율성 제고방안. <입법학연구>, 12

- 권 2호, 1-26.
- 정영주·홍종윤 (2019). 방송법 개정 과정을 통해 본 국회 입법 활동의 특성. <방송통신연구>, 통권 105호, 41-81.
- 조한나·이재진 (2023). 언론중재법 개정안에 대한 보도 경향과 프레임 분석: 알권리의 관점을 중심으로. <미디어와 인격권>, 9권 3호, 89-136.
- 황성기 (2007). 뉴스매개자로서의 포털 뉴스서비스의 언론성 및 법적 책임 범위에 관한 연구. <사이버커뮤니케이션학보>, 21권, 197-232.
- Grimmer, J., & Stewart, B. M. (2013). Text as data: The promise and pitfalls of automatic content analysis methods for political texts. *Political Analysis*, 21(3), 267-297.
- Ornstein, J. T., Blasingame, E. N., & Truscott, J. S. (2025). How to train your stochastic parrot: large language models for political texts. *Political Science Research and Methods*, 13(2), 264-281.
- Le Mens, G., Gallego, A. (2025). Positioning political texts with Large language models by asking and averaging. *Political Analysis*, 33(3), 274-282.
- Maynard, D., & Greenwood, M. A. (2014, May). Who cares about sarcastic tweets? Investigating the impact of sarcasm on sentiment analysis. LREC'14, Reykjavik, Iceland.
- Potts, C. (2010). On the negativity of negation. *Semantics and Linguistic Theory*, 20, 636-659.
- Salganik, M. J. (2017). Bit by bit: Social research in the digital age. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Kojima, T., Gu, S. S., Reid, M., Matsuo, Y., & Iwasawa, Y. (2022). Large Language Models are Zero-Shot Reasoners. In Proceedings of the 36th International Conference on Neural Information Processing Systems(NIPS '22). Curran Associates Inc., Red Hook, NY, USA, 22199-22213.
- Wei, J., Wang, X., Schuurmans, D., Bosma, M., Ichter, B., Xia, F., et al. (2022). Chain-of-thought prompting elicits reasoning in large language models. arXiv preprint, arXiv:2201.11903.

■ ABSTRACT

---

## Legislative Patterns in the Press Arbitration Act

### - An Exploratory Analysis Focusing on Historical Amendment Bills and National Assembly Minutes -

Park, Seonyoung

Deputy Director of HR Team, Press Arbitration Commission

Lee, Joonhwan

Professor of Communication, Seoul National University

This study empirically identifies legislative patterns in the Press Arbitration Act of Korea by applying various computational methods, such as dictionary-based analysis and large language model (LLM)-based analysis, to historical amendment bills and minutes. First, a dictionary-based analysis was conducted to identify the patterns of legislative issues appearing in the amendment bills of the Press Arbitration Act. Based on their frequency of appearance and distribution across National Assembly sessions, these issues were categorized into four types: long-term high-frequency, short-term high-frequency, long-term low-frequency, and short-term low-frequency. Second, the research applied GPT-4o and few-shot prompting techniques to investigate the conflict patterns embedded in legislative debates surrounding the Press Arbitration Act. Legislators' utterances in plenary and committee debates were automatically classified by stance (support/oppose/neutral) and quantified in terms of conflict scores and a sarcasm index. Moreover, sarcastic, ironic, and emotionally charged expressions were detected by leveraging chain-of-thought prompting.

The findings revealed that the highest levels of polarization and sarcasm were concentrated in the 18th and 21st National Assemblies, indicating heightened ideological clashes. These metrics provide evidence-based guidance for issue prioritization and rhetoric strategy in future lawmaking. This research extends the methodological scope of legislative studies by integrating quantitative computational methods into a traditionally qualitative domain. Despite repeated reform efforts since the enactment of the Press Arbitration Act in 2005, many proposed amendments have failed to reflect changing media environments and societal demands. The typology and metrics proposed in this study offer practical tools for legislators to design empirically grounded and strategically structured legislative agendas.

Keywords: Press Arbitration Act, Legislative Pattern, Dictionary-Based Text Analysis, LLMs, Conflict Score, Sarcasm Index

[ 논문투고일 2025. 6. 22.    논문수정일 2025. 7. 18.    게재확정일 2025. 7. 21. ]



# 통합미디어법 도입을 위한 제언

- 유럽연합, 독일, 영국 사례 분석을 중심으로 -\*

윤 장 열\*\*

국립부경대학교 미디어커뮤니케이션학부 박사후연구원

## 국문 초록

본 연구는 디지털 전환과 플랫폼 경제의 심화 속에서 제기되는 국내 통합미디어법 제정의 필요성과 그 방향성을 고찰한다. 특히 유럽연합의 시청각미디어서비스지침(AVMSD) 개정 과정을 중심으로, 독일과 영국의 미디어 법제 변화 사례를 비교 검토하며, 한국의 신문·방송·정보·통신에 걸친 규제체계가 구조적으로 전환되어야 할 정책적 함의를 도출한다. 기존 미디어 규제는 매체별 이원적 구조에 기반해 상이한 규제 기준을 적용해왔으나, 디지털 플랫폼의 부상은 이러한 수직적 규제를 수평적 규제로 전환할 것을 강하게 요구하고 있다. 이에 따라 본 연구는 통합미디어법이 갖추어야 할 핵심 원칙으로 '공공성과 상업성의 균형', '기술 독점에 대한 규제', '플랫폼 공공성의 확보', '공영미디어의 재정립'을 제안한다. 또한, 플랫폼 규제 강화와 디지털 권리 보장을 위한 법제화 방안, 공공 디지털 플랫폼 구축, 통합 규제 기구 설립의 필요성을 제시함으로써, 미디어 법·제도의 전면적 재구성을 위한 규범적·정책적 방향을 제시한다. 본 연구는 지난 15년간 논의에만 머물러온 통합미디어법 제정 논의를 비판적으로 검토하며, 향후 국내 미디어 정책의 체계적 설계를 위한 이론적

\* 이 논문은 2025년 한국언론학회 봄철 정기학술대회의 '회복: 갈등의 시대, 언론(학)의 역할' 통합미디어법 기획세션 발표문을 수정, 보완한 것입니다. 발표 당시 유익한 토론을 해주신, 김도연, 김선미, 이상원, 한혜경, 홍평기 선생님, 그리고 최종 원고 완성 과정에서 많은 도움을 주신 익명의 논문 심사자 세 분께 진심으로 감사드립니다.

\*\* fuberlinaryun@gmail.com

토대와 비교법적 시사점을 제공하는 데 목적이 있다.

주제어: 통합미디어법, 디지털 전환, 유럽연합, 독일, 영국, 플랫폼 공공성

## 목 차

- I. 들어가며
- II. 미디어 생태계의 변화와 법적 도전
  - 1. 디지털 전환과 미디어의 생산, 소비 구조의 변화
  - 2. 디지털, 플랫폼, 알고리즘 및 AI의 부상
  - 3. 국내 미디어 법체계의 변화와 논의 과정
- III. 유럽연합, 독일, 영국의 미디어 법제 개편 사례 분석
  - 1. 유럽연합
  - 2. 독일
  - 3. 영국
  - 4. 변화하는 유럽의 미디어 규제 모델
- IV. 비교 분석: 사례 검토가 주는 시사점
  - 1. 규제 철학과 정책 목표 설정
  - 2. 통합미디어법 제정 추진을 위한 제언
- V. 마치며: 국내 통합미디어법을 위한 제언
  - 1. 통합미디어법 설계를 위한 핵심 요소
  - 2. 결론 및 제언

## I. 들어가며

급변하는 디지털 기술은 미디어 환경에 획기적인 변화를 초래하며, 기존의 방송·통신·인터넷 기반의 서비스 경계를 허물고 있다. 특히 글로벌 플랫폼 기업들의 시장 지배력이 강화됨에 따라 국내 미디어 산업의 구조적 불균형과 공공성 훼손, 그리고 공정경쟁 저해 등의 문제가 심화되고 있다. 이러한 변화는 기존 미디어 법제의 한계를 드러내며, 매체별로 분절된 법체계의 정합성과 실효성에 대한 근본적인 재검토를 요구하고 있다.

국내의 방송법, IPTV법, 전기통신사업법 등은 각각의 매체 특성에 기반해 제정되었으나, 현재의 디지털 융합 환경에서는 이러한 매체 중심의 규제가 기술 및 시장 현실을 충분히 반영하지 못하고 있다. 이에 따라

정부와 국회, 학계 등에서는 이른바 ‘통합미디어법’ 제정의 필요성이 제기되고 있으며, 수평적 규제체계의 구축, 디지털 공공성의 확보, 기술 독점에 대한 대응 등을 중심으로 다양한 논의가 전개되고 있다.

그러나 국내 논의는 여전히 개별 법령의 수정·보완 수준에 머무르거나, 정책적 수사에 치우친 감이 있으며, 실질적인 법제 통합의 방향성과 기준에 대한 체계적인 검토가 부족한 실정이다. 이런 점에서 유럽연합을 비롯한 해외 주요국들은 디지털 환경 변화에 대응하기 위해 기존 미디어 규제체계를 전면 개편하거나 새로운 통합 규범을 도입하고 있으며, 이러한 제도적 대응은 국내 논의에 있어 시사하는 바가 있다.

본 연구는 국내 통합미디어법 논의의 실질적 진전을 도모하기 위해, 유럽연합의 사례를 검토하고, 독일과 영국의 입법 사례를 종합적으로 분석함으로써 국내 통합미디어법의 규범적 방향성과 제도적 구성 방안을 제안하고자 한다. 특히 유럽연합이 제시한 시청각미디어서비스지침(AVMSD)과 유럽미디어자유법(EMFA)이 개별 국가인 독일과 영국에서 각각 미디어국가협약(MStV)과 미디어법 2024로 확장, 전환된 사례를 중심으로, 디지털 시대에 공공성을 확보하고 플랫폼을 규제하며 수평적 규제체계를 정립하기 위해 이들이 어떤 법제적 접근을 취하고 있는지를 면밀히 분석한다.

이러한 비교법적 고찰은 단순한 제도 이식이 아니라, 국내 현실에 적합한 법제 설계의 원칙과 우선순위를 모색하는 데 있는 한편, 이론적·실천적 기반을 제공할 수 있다. 또한, 본 연구는 공공 디지털 플랫폼의 필요성과 역할, 행정 구조 개편의 방향, 법 제도와 기술적 실천의 연계 등 구조적 전환의 조건을 통합적으로 검토함으로써, 미디어 정책의 향후 과제를 구체화하고자 한다. 이를 위해 본 연구는 총 5장으로 구성되는데, 제2장에서는 국내 미디어 법제의 현황과 한계를 살펴보고, 통합미디어법 제정의 필요성과 쟁점을 정리한다. 제3장에서는 유럽연합, 독일, 영국의 미디어 법제 개편 사례를 중심으로 통합 규제체계의 구조와 특징을 분석한다. 제4장에서는 국내 통합미디어법의 설계 원칙과 핵심 요소를 제

안하고, 정책적 실현 가능성을 진단한다. 마지막 제5장에서는 본 연구의 주요 내용을 종합하며, 향후 과제와 정책적 함의를 제시한다.

## II. 미디어 생태계의 변화와 법적 도전

### 1. 디지털 전환과 미디어의 생산, 소비 구조의 변화

디지털 전환은 미디어 생태계의 근본적인 변화를 일으켰다. 인터넷과 모바일 기술의 발달, 그리고 소셜미디어 플랫폼의 확산으로 미디어의 생산, 유통, 소비 방식을 전면적으로 재편되었다. 과거에는 신문과 방송처럼 일정한 시간과 공간에 기반을 둔 매체 소비가 일반적이었지만, 디지털 환경에서는 사용자가 언제 어디서나 원하는 콘텐츠를 선택적으로 소비하는 비선형적 소비 구조가 지배적이다. 또 알고리즘이 추천하는 콘텐츠를 개인 맞춤형으로 소비하는 방식이 보편화되면서, 미디어 경험은 점점 더 개인화되고 분산된 형태로 변화했다. 이러한 변화는 단순히 기술적 혁신에 그치지 않고, 미디어 산업의 경제적 구조에도 큰 변화를 일으켰다. 디지털 플랫폼 기업들은 단순히 광고 수익에 의존하지 않고, 사용자 데이터를 수집하고 분석하여 새로운 수익 모델을 창출한다. 따라서 데이터는 이제 자본의 새로운 형태가 되었으며, 이를 기반으로 한 플랫폼 중심의 경제 체제는 시장 집중과 독점을 심화시키고 있다. 이를테면, 구글, 메타, 아마존과 같은 소수의 글로벌 빅테크 기업이 데이터와 인프라를 독점하면서, 글로벌 미디어 시장에서 더욱 강력한 미디어 권력을 강화하고 있다. 이런 맥락에서 빅테크 기업의 금융화(Klinge et al. 2022)를 우려하거나, AI 제국이라는 비판(Tacheva et al. 2023)이 불거지고 있다.

디지털 전환이 가져온 또 다른 중요한 문제는 기존의 법적 규제체계가 급변하는 현실을 따라가지 못하고 있다는 점이다(이영주, 2024; 이종

관, 2023). 신문, 방송, 통신 등으로 구분된 전통적인 매체 규제 방식은 디지털 융합 환경에서는 유효성을 상실했다. 다시 말해, 매체 간의 경계가 허물어지면서 규제의 공백과 중복이 발생하고, 이는 소위 ‘공정경쟁’ 질서와 ‘공공성 약화’의 결과로 이어지고 있다(Dobusch, 2023). 특히 유튜브나 넷플릭스 같은 상업적인 글로벌 플랫폼은 국가 단위의 규제를 손쉽게 우회하면서 기존의 법체계를 무력화하고 있다. 이들은 콘텐츠 유통, 세금 징수, 사용자 권리 보호와 같은 영역에서도 전통적인 미디어 기업과는 전혀 다른 방식으로 작동하면서, 이에 대한 대응 방안이 요구되는 상황이다.

더 나아가 디지털 플랫폼 중심의 미디어 생태계는 미디어의 공공성을 심각하게 위협하고 있다. 전통적인 공영방송이나 언론은 일정한 사회적 책무를 수행해 왔지만, 디지털 플랫폼은 이윤 극대화를 최우선 목표로 삼기 때문에 사실성, 다양성, 접근성 같은 공공적 가치들은 점차 주변화되고 있다. 이에 따라 사회 전체의 정보 질서가 상업적 논리에 종속되면서 민주적인 공론장의 기반이 약화되는 문제가 제기되고 있다(김서중, 2023).

그뿐만 아니라, 경제적 측면에서는 데이터와 정보가 중요한 생산 요소로 부상하면서 자본의 축적 방식이 변화하고 있다. 사용자의 온라인 활동 데이터는 디지털 플랫폼 기업의 핵심 자산이 되었고, 이는 새로운 형태의 가치 생산과 이윤 창출을 가능하게 했다. 하지만, 이 과정은 심각한 불평등과 노동 착취 문제를 동반한다. 예를 들어, 유튜버나 인플루언서 같은 콘텐츠 생산자들은 플랫폼의 알고리즘과 수익 분배 체계에 종속된 채 ‘디지털 노동’을 수행해야 하며, 이들의 노동은 불안정하고 보호받지 못하는 형태로 이루어진다(Caraway, 2024). 이처럼 디지털 경제 속에서 나타나는 ‘프레카리아트(precariat)’ 현상은 노동의 가치와 권리에 대한 기존의 법적, 제도적 틀을 재성찰하게 한다(Standing, 2011).

이런 상황에서 급변하는 디지털 미디어 생태계를 정치경제학적인 관점<sup>1)</sup>에서 보면, 디지털 전환은 단순히 기술의 진보가 아니라 자본주의

체제의 심화된 독점화라고 할 수 있다. 플랫폼 기업들은 법적 규제의 부재와 기술적 우위를 바탕으로 초과 이윤을 획득하며, 경제적 권력뿐만 아니라 문화적 영향력까지 확대하고 있다. 이들은 글로벌 차원에서 미디어 생태계를 지배하고 있으며, 국가 단위의 규제나 기존의 통제가 갈수록 어려워지고 있다. 따라서 오늘날 미디어 생태계 변화를 다룰 때는 단순한 기술 규제나 시장 조정 차원을 넘어서야 한다. 즉, 디지털 자본 권력에 대한 민주적 통제 방안을 마련하고, 데이터와 플랫폼 인프라를 공적 자산으로 재구성하는 논의가 필요하다(Dobusch, 2023; 윤장열, 2024b). 또한, 디지털 노동자들의 권리를 보호하고, 정보 접근성과 다양성을 보장하기 위한 새로운 법적·제도적 틀을 구축하는 논의가 필요하다(Caraway, 2024). 이는 단순한 산업 정책이 아니라, 디지털 시대의 민주주의를 재구성하는 데 필수적인 과제가 된다.

## 2. 디지털, 플랫폼, 알고리즘 및 AI의 부상

디지털 기술의 발전과 함께 플랫폼, 알고리즘, 인공지능(AI)이 미디어 생태계의 중심에 서게 되면서, 시장의 구조와 작동 방식은 기존과는 근본적으로 다른 양상을 보인다. 디지털 플랫폼은 단순한 콘텐츠 유통 경로를 넘어, 정보 접근의 경로를 독점하고, 이용자 행동을 세밀하게 조정하는 한편, 광고주와 콘텐츠 생산자를 연결하는 복합적 시장을 구축했다. 이 과정에서 알고리즘은 정보의 선별, 노출, 소비를 자동화하면서 인간의 선택 과정을 대체하거나 심층적으로 개입하게 된다. 한편, AI는 콘텐츠 제작과 분배의 여러 단계에 걸쳐 더욱더 적극적으로 작동, 개입하고 있다. 이러한 기술들은 미디어 소비의 패턴뿐만 아니라, 가치 창출과 시장 지배구조를 전면적으로 재편하고 있다.

1) 비판적 정치경제학은 경제학 분야의 주요 대안 중 하나로, 자본주의적 사회관계와 인간 삶의 모든 측면을 시장 교환의 순간으로 축소하려는 우연적 노력에 대한 비판을 제공한다(Caraway, 2024).

이런 맥락에서 플랫폼 중심의 생태계는 미디어 시장을 단일한 시장이 아니라, 다층적이고 복합적인 ‘연결 시장’으로 변화시켰다. 콘텐츠 제작자, 광고주, 소비자, 그리고 데이터 분석 업체 등이 하나의 플랫폼 생태계 안에서 상호작용하는 복합적인 가치 사슬을 이루고 있으며, 플랫폼은 이들 간의 거재를 중개하고 수수료를 통해 이윤을 창출한다(Neuberger, 2021). 이로 인해 시장을 획정하는 기준 또한 기존의 ‘산업별’ 또는 ‘서비스별’ 구분 방식으로는 더 이상 설명할 수 없게 되었다. 전통적인 신문, 방송, 영화 산업은 독립적인 시장이 아니라, 플랫폼 안에서 상호작용하고 융합하는 경향을 보이고, 사용자의 시간(time)과 주의(attention)를 둘러싼 경쟁이 중요하게 되었다(Crawford, 2015).

따라서 급변하는 디지털 미디어 환경에서는 시장을 규정하는 기준 자체를 새롭게 정립할 필요가 있다. 단순한 산업 분류를 넘어, 데이터의 수집과 이용, 알고리즘의 생산과 운영, 플랫폼의 중개 기능 등 새로운 시장 권력의 원천을 중심으로 시장을 재정의해야 한다. 또한, 시장의 지배력 판단 역시 전통적인 가격 경쟁이나 점유율만을 기준으로 삼을 수 없으며, 플랫폼이 보유한 데이터의 양, 네트워크 효과, 알고리즘의 투명성, 또는 사용자 전환 비용(switching costs) 등을 종합적으로 고려하는 방향으로 전환해야 한다.

이러한 맥락에서 새로운 법체계를 마련하는 작업은 단편적 규제 접근이 아니라, 디지털 시장 전체의 구조적 특성과 권력관계를 반영하는 종합적인 방향으로 나아가야 한다(이영주, 2024; 이종관, 2023). 예를 들면, 첫째, 플랫폼의 시장 지배력을 견제하고 공정경쟁을 촉진하기 위한 규제 프레임워크를 구축해야 한다. 이는 단순한 반독점 규제를 넘어, 데이터 접근권 개방, 상호운용성 강화, 알고리즘 투명성 확보 등을 포함하는 보다 적극적인 구조개혁형 규제가 필요하다. 둘째, 디지털 공공성을 회복하기 위한 원칙을 세워야 한다. 정보의 다양성, 접근성, 신뢰성을 보장하고, 플랫폼의 사회적 책임을 명문화하는 제도적 장치가 필수적이다. 셋째, 이용자 권리를 강화하는 방향으로 법체계를 재구성해야 한다. 데

이터 주권, 알고리즘 설명권, 개인화 서비스에 대한 선택권 등 사용자가 플랫폼과 데이터 이용 과정에서 실질적 통제권을 가질 수 있도록 법적 권리를 보장해야 한다.

결국, 디지털 시대의 법체계는 과거의 방송법, IPTV법, 또는 전기통신사업법 등을 단순히 연장하거나 수정하는 방식으로는 대응할 수 없다. 디지털 미디어 생태계가 기술, 경제, 사회 구조의 심층적 변화에 의해 재편되고 있는 만큼, 새로운 원칙에 기반해서 전체적인 법·제도 구조를 다시 설계하는 근본적인 접근이 필요하다. 이때 핵심은 시장 기능과 공공성의 균형을 어떻게 설정할 것인가이며, 민주적 가치와 사회적 통합을 지향하는 미디어 질서를 복원하고 확장하기 위한 국가의 적극적인 시장 개입이 필요하다(윤장열, 2024a). 디지털, 플랫폼, 알고리즘, 그리고 AI가 주도하는 지금의 디지털 미디어 시장에서는 법이 단순한 사후 규제 수단만 아니라, 새로운 사회적 원칙으로 기능해야 할 것이다.

### 3. 국내 미디어 법체계의 변화와 논의 과정

이런 맥락에서 국내 미디어 법체제를 살펴보면, 1980년대는 한국 언론 제도의 법적 기반이 형성된 시기였다. 1987년 민주화 운동의 흐름 속에서 ‘방송법’이 제정되었으며, 이후 여러 차례의 개정을 거치며 방송의 공정성·다양성·독립성을 보장하기 위한 장치들이 점진적으로 도입되었다. 1983년 제정된 ‘전기통신사업법’은 통신사업의 허가·등록 체계를 마련하고, 통신 질서 유지와 국가 안보 차원의 규제를 정당화하였다. 같은 해 제정된 ‘정기간행물의 등록에 관한 법률’은 언론의 자유와 편집권 독립을 명문화하고, 신문사 간 불공정 거래를 금지하며 언론산업의 발전을 도모하고자 했다.

2000년대에 들어서면서 디지털 미디어 환경 변화에 대응한 법제 정비가 본격화했다. 2000년 제정된 ‘정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률’은 온라인상의 불법 정보 유통과 개인정보 보호 문제를 다루

는 핵심 법률로 기능했고, 2008년 ‘인터넷멀티미디어방송사업법’은 방송·통신 융합 시대에 대응하는 새로운 방송 플랫폼의 법적 근거를 마련하였다. 이어 2009년에는 글로벌 OTT와 소셜미디어 확산에 대응하여 ‘디지털미디어콘텐츠산업 진흥법’이 제정되었다. 이처럼 2010년대까지 국내 미디어 관련 법제는 개별 매체와 산업 구조에 따라 분산적으로 구축되었으며, 그 결과 새로운 디지털 미디어 환경에 대한 포괄적·통합적 대응에는 점차 한계를 드러내기 시작했다. <표 1> 참조.

<표 1> 국내 방송, 전기통신 및 디지털 관련 주요 법령 정리

연도	최근 개정	법률명	주요 내용
1963	2023	방송법	방송사업 허가, 신고 및 프로그램 편성 기준, 공정성 의무, 외국인 투자 제한
1980	1987 (폐지)	언론기본법	언론 통제를 목적으로 제정, 1987년 폐지, 이후 ‘방송법’과 ‘정기간행물의등록에관한법률’ 제정
1983	2025	전기통신사업법	부가통신사업자 규제 강화, 불법촬영 등 유통 방지 조치 강화 및 플랫폼 사업자 규제체계 개편
1987	2023	신문법 (신문등의 진흥에 관한 법률)	1987년 ‘정기간행물의등록에관한법률’ 제정, 2005년 디지털 환경에 적합한 법률로 대체
2000	2023	정보통신망법 (정보통신망 이용 촉진 및 정보보호 등에 관한 법률)	온라인 서비스 책임, 불법 정보 차단, 개인정보 보호, 가짜뉴스 대응
2005	2022	언론중재법 (언론 중재 및 피해 구제 등에 관한 법률)	명예훼손 피해구제, 정정 보도 청구 절차 간소화
2007	2022	온라인콘텐츠산업 발전법	웹툰, 웹소설 등 디지털 콘텐츠 산업 지원, 불법 유통 방지
2008	2020	IPTV법 (인터넷멀티미디어 방송사업법)	IPTV 사업자 허가, 등록, 콘텐츠 공급의무, 네트워크 중립성 준수
2009	2023	디지털미디어콘텐츠 산업진흥법	OTT, 소셜미디어 산업 육성, 해외 진출 지원

2011	2021	지역신문발전지원 특별법	지역신문 경쟁력 강화, 재정지원 및 독립성 보장
2020	2020	디지털 3법	개인정보보호법, 정보통신망법, 신용정보법 개정, 가명정보 개념 도입, 데이터 활성화

출처: 필자 구성

한편, 2010년대 후반부터는 이러한 분산적 법체계를 통합하려는 논의가 본격화했다. 이종관(2023)의 분석에 따르면, 통합미디어법 논의는 세 시기로 구분된다. 제1기는 2009년부터 2015년까지로, IPTV법과 방송법을 통합하려는 시도가 있었으나 입법으로 이어지지 못했다. 제2기는 2017년부터 2019년까지로 국회 중심의 논의가 이루어졌으며, 공영방송의 독립성과 OTT 규제 등도 포함한 개정안이 논의되었지만 역시 폐기되었다. 제3기는 2020년부터 현재까지로, 방송통신위원회(이하 방통위)와 과학기술정보통신부(이하 과기정통부)가 ‘시청각미디어서비스법’과 ‘디지털미디어서비스법’이라는 이름의 개정안을 각각 추진하고 있다. <표 2> 참조.

<표 2> 통합미디어법 논의 흐름과 주요 내용

시기	주요 주체	정책 방향 및 내용	특징 및 한계
2009~2010	방통위	IPTV법 대비 통합 필요성 제기 연구반 구성	초기 논의, 산업 중심 시각 우세
2011	방통위 연구반	방송 역무 중심 재정의 시도 ‘미디어법’ 용어 도입	통합 범위 불명확, 방송중심 잔존
2012~2013	방통위	방송가치 재정립 논의 ‘방송발전 기본계획’ 수립	규범적 원칙 설정 시도, 실행계획 미흡
2015	국회	통합법안 발의 (수평적 접근)	실질 논의 없이 폐기
2017~2019	국회, 전문가	외부 전문가 협력 통한 재논의 OTT/1인 미디어 중심 이슈 부각	기술변화 반영 노력, 통합논의 약화
2020	방통위/과기정통부	부처 주도 재논의 시작 정책 권한 갈등	정책 혼신, 규제 재정립 시도

2022	방통위	법제정비 중장기 로드맵 초안 마련	정책 철학 모호, 구체 이행 계획 부족
2023	과기정통부	디지털 서비스 안전법 연구반	중복성 해소하는 규제체계 구축 방향 논의
2025	방통위	미디어특위 구성 통합미디어법 초안 예고	실질 입법 시도 가시화, 이해관계자 조정 필요
2025	국회, 전문가	더불어민주당 방송콘텐츠특별위원회 구성	공영방송 지배구조 개선, 미디어 정부 조직 개편, 통합미디어법 개정

출처: 필자 재구성(이종관, 2023 참조)

국내 통합미디어법을 둘러싼 논의에서, 과기정통부와 방통위는 법률의 적용 대상과 접근 방식에서 상이한 견해를 보이고 있다(이부하 외 2023; 최지연, 2024). 이를테면, 과기정통부는 ‘디지털미디어서비스’라는 개념을 중심으로 통합법 제정을 검토하고 있다. 이는 디지털 기술을 기반으로 OTT 등 다양한 동영상 콘텐츠를 제공하는 서비스를 포괄하며, 기술 중립적 관점과 융합적·진화적 시각에서의 접근을 강조한다. 디지털 기술의 발전과 매체 융합을 고려하여 전통적인 방송과 OTT를 동일 선상에서 다루고자 하는 시도이다. 반면, 방통위는 ‘시청각미디어서비스’라는 개념을 중심으로 법제화를 추진하고 있다. 이 개념은 네트워크 또는 기술과 관계없이 동영상 콘텐츠를 제공하는 모든 서비스를 포함하며, 미디어 형식과 기술 중립적인 접근 외에도 실질적 특성에 초점을 맞춘다. 방통위는 기존 방송과 OTT, 그리고 신규 기반 미디어 서비스까지 모두 포함하는 방식으로 접근하고자 한다(이영주, 2024). 이와 같은 정부 부처의 입장 차이는 입법 관할권 및 정책 우선순위에서도 드러난다. 과기정통부는 산업 진흥과 기술 혁신 측면에서 접근하는 반면, 방통위는 방송의 공공성과 이용자 보호를 강조하는 입장에서 법체계를 구상하고 있다. <표 3> 참조.

〈표 3〉 정부 부처 간의 통합미디어법 제정 이슈

디지털미디어서비스	구분	시청각미디어서비스
디지털 기술을 근간으로 전통 방송과 OTT 등 동영상 콘텐츠를 제공하는 서비스	개념	네트워크 또는 기술에 관계없이 동영상 콘텐츠를 제공하는 서비스
기술중립적 관점과 융합적·진화적 관점에서 접근	관점	미디어 형식적·기술중립적 관점에서 접근하며 현상적 특성을 내포
지상파방송·유료방송 등 전통 방송과 OTT	범위	전통 방송과 OTT, 신기술 기반 미디어 서비스
과학기술정보통신부 검토	의견	방송통신위원회 검토
시사점: 방송·OTT라는 범위는 사실상 동의하나 인공지능(AI)·빅데이터 등을 활용한 콘텐츠의 플랫폼화, 플랫폼의 콘텐츠화 현상과 전송계층에 대한 접근은 다소 상이		

출처: 법무법인 세종(전자신문 재인용 <https://www.etnews.com/20221104000112>)

2020년대 중반에 접어들며 글로벌 플랫폼의 지배력 강화와 인공지능 기술 확산 등 새로운 환경에 대응하기 위한 입법과 정책이 가시화되고 있다. 대표적으로 2023년부터 2025년까지 정보통신망법, 전기통신사업법, 디지털미디어콘텐츠산업 진흥법 등의 연쇄적인 개정을 통해 온라인 플랫폼에 대한 책임 규정이 강화되고 있으며, 불법 촬영물 유통 방지, 허위정보 대응, 디지털 광고 규제 등도 주요 이슈로 부상하고 있다. 한편, 2023년에는 방통위가 발표한 ‘디지털·미디어 동행사회’ 정책 비전을 통해, 디지털·미디어 혁신 성장전략 추구, 미디어의 책임성 제고, 디지털 이용자 보호 강화 및 규범 확대 계획을 제시했다. 이는 2025년 방통위 신년 업무계획에서 재확인되는데, AI 이용자보호법, 온라인서비스 이용자보호법 제정 등 포괄적인 입법 계획이 제시되었다. 특히 플랫폼의 사회적 책임 강화를 위한 이용자 보호 중심의 규제 설계가 핵심 과제로 등장하였다(방송통신위원회, 2023, 2025).

한편, 조기 대선이 가시화된 지난 4월 말, 더불어민주당은 ‘미디어특별위원회’를 출범시키고 통합미디어법 제정을 본격화하겠다는 뜻을 밝혔다(방송·콘텐츠특별위원회, 2025). 플랫폼과 미디어, 통신을 아우르는 단

일 법체계 구축, 공영방송 지배구조 개선, 관련 정부 조직 개편까지 포함한 전면적인 개편이 예고되고 있다. 이와 더불어, 최근에는 일명 ‘해외 플랫폼 책임 강화 패키지법 1호’가 발의되며, 해외플랫폼에 불법 정보 삭제 명령과 과태료 부과를 강제하고자 한다(조인철 의원 대표발표 발의 개정법률안, 2025).

이처럼 한국의 미디어 법제는 1980년대의 제도화 과정을 거쳐, 2000년대의 디지털 전환에 대응하는 조정기를 지나, 2020년대에는 플랫폼 기반 사회에 부합하는 통합적인 법 제도로의 재편을 모색하고 있다. 이러한 변화는 기술 발전뿐만 아니라 정보의 공공성, 이용자 권리, 산업 구조의 개편 등 다양한 이슈와 맞물려 있어 향후 정책 설계에 있어 균형 있는 변화가 요구된다. 특히, 인공지능(AI)과 빅데이터 기반의 콘텐츠 플랫폼 확산이라는 새로운 환경 아래에서는 전통적 매체 구분이 점점 무의미해지고 있어, 정부 부처 간의 시각 차이를 좁히고 통합적인 법적 틀을 마련할 필요성이 더욱 강조되고 있다. 이런 점에서 다음 장에서는 해외의 미디어 법제 개편 사례를 살펴보고자 한다.

### Ⅲ. 유럽연합, 독일, 영국의 미디어 법제 개편 사례 분석

#### 1. 유럽연합

##### 가. 시청각미디어서비스지침의 제정과 주요 내용

유럽연합의 방송 및 미디어 규제 정책은 1989년 ‘국경 없는 텔레비전 지침(Television Without Frontiers Directive, TVWF)’ 제정을 기점으로 본격화했다. 이 지침은 역내 텔레비전 방송의 자유로운 전송과 유통을 촉진하기 위해 경제적·법적 장벽을 제거하고, 회원국 간의 조화를 이루

려는 목적에서 도입되었다. TVWF는 소수자 보호, 프로그램 쿼터, 방송 광고 등에 대한 공통 가이드라인을 제시하되, 각국이 이를 바탕으로 보다 강력한 규제를 자율적으로 마련할 수 있도록 허용하는 방식이었다(이지현, 2022).

그러나 2000년 이후 디지털 기술의 급속한 발전과 함께 방송 환경이 다변화되면서 기존 텔레비전 중심의 규율 방식에는 한계가 드러났다. 특히 인터넷 기반 서비스와 융합형 미디어 서비스가 확산하자, 이에 부응하는 새로운 규제체계의 필요성이 제기되었다. 이에 따라 유럽연합은 기존 지침을 개정해 2007년 ‘시청각 미디어 서비스 지침(Audiovisual Media Services Directive, AVMSD)’을 도입하였다. AVMSD는 기존 TVWF의 원칙을 계승하면서도, 규제 대상을 주문형 콘텐츠와 같은 새로운 유형의 시청각 서비스로 확장하였다. 또한, 동일 서비스에 동일한 규제를 적용하는 ‘수평적 규제체계’를 도입하고, 콘텐츠의 영향력 및 이용자의 통제 가능성에 따라 차등적 규제를 적용하는 방향으로 변화하였다(Broughton Micova, 2020).

이후 넷플릭스, 유튜브 등 디지털 기반 동영상 서비스의 급속한 확산은 전통적인 방송사업자의 입지를 더욱 약화시켰고, 기존 AVMSD 체계가 이러한 새로운 플랫폼을 충분히 포괄하지 못한다는 비판이 이어졌다(European Commission, 2019). 이러한 문제의식을 바탕으로 EU는 2015년 ‘디지털 단일시장 전략(A Digital Single Market Strategy for Europe)’을 발표하여, 디지털 환경에 맞는 규제 틀 재정비와 콘텐츠 유통 생태계 개선을 위한 정책적 방향을 제시하였다. 이 전략의 일환으로 2016년 AVMSD 개정안이 발표되었고, 2018년 공식적으로 개정 지침(Directives 2018/1808/EU)이 발효되었다. 개정 지침은 기존 시청각 미디어 서비스의 개념을 더욱 확장하여, 주문형 서비스(VOD)뿐만 아니라 유튜브와 같은 ‘동영상 공유 플랫폼 서비스(Video Sharing Platforms)’까지 규제 대상으로 포함하였다(European Commission, 2020). 이는 특히 미성년자 보호, 증오 표현 규제, 언론 자유 보장 등의 새로운 사회적 이슈에 대응하

기 위한 조치이기도 하다.

마지막으로 개정된 AVMSD는 2020년 9월까지 모든 EU 회원국이 자국의 국내법에 반영하도록 규정하였으며, 유럽 미디어 규제의 통합성과 유연성을 동시에 확보하려는 노력이 지속되고 있음을 보여준다. 이와 같은 EU의 규제 정책은 기술 변화에 대응하면서도 공공성과 산업 발전을 조화시키려는 장기적 전략의 일환으로 평가된다(Broughton Micova, 2020). <표 4> 참조.

<표 4> 유럽연합의 방송·미디어와 디지털 관련 주요 법령 정리

연도	법령명(약칭)	공식명칭	주요 내용
1989	TVWF	국경없는 텔레비전 지침 (Television Without Frontiers)	유럽 차원에서 처음 도입된 방송 규제
2000	ECD	전자상거래 지침 제정 (Electronic Commerce Directives)	정보사회서비스에 관한 규제
2007	AVMSD	시청각미디어서비스 지침 제정 (Audiovisual Media Services Directives 2007/65/EC)	최초 제정, TVWF와 ECD 규제 대상을 확대
2010	AVMSD 개정	시청각미디어서비스지침 (Directive 2010/13/EU)	전통 방송과 주문형 서비스 규제 통합, 아동 보호, 광고 시간제한, 혐오 표현 금지
2015	DMA 전략	디지털 단일시장 전략 발표	역내 디지털 경제활동 제약요인 제거
2016	GDPR	일반개인정보보호법 (Regulation 2016/679/EU)	정보 주체 권리 강화, 데이터 이동권, 처리 투명성, 기업 책임 명확화 (2018년 시행)
2018	AVMSD 개정	시청각미디어서비스지침 (Directive 2018/1808/EU)	유튜브·넷플릭스 등 플랫폼 포함, 혐오콘텐츠 규제 강화, 유럽 콘텐츠 비율 확대
2019	저작권지침 (DSM Directive)	디지털단일시장저작권지침 (Directive 2019/790)	플랫폼 저작권 책임 확대, 언론사 링크 사용료 권리, TDM 예외 도입

2019	유럽 접근성법	European Accessibility Act (Directive 2019/882)	전자책, ATM, 전자상거래, 스마트폰 등 디지털 제품·서비스 접근성 기준 도입
2022	DSA	디지털서비스법 (Regulation 2022/2065)	불법 콘텐츠 대응, 알고리즘 투명성, 광고 표기, 초대형 플랫폼 규제 강화
2022	DMA	디지털시장법 (Regulation 2022/1925)	구글·애플 등 ‘게이트키퍼’ 플랫폼 규제, 자사 우대 금지, 앱 사전 설치 제한
2024	SLAPPs 대응 지침	Directive 2024/1069	전략적 봉쇄소송(SLAPPs) 방지, 조기 기각 절차, 비용 부담 전가, 언론인 보호
2024	EMFA	유럽미디어자유법 (European Media Freedom Act)	공영방송 독립성, 언론 자유 보장, 정부 간섭 금지, SLAPPs 간접적인 대응 조항 포함
2024	AI Act	인공지능법 (Artificial Intelligence Act)	고위험 AI 분류 및 규제, 생체인식 기술 제한, 투명성·설명 가능성 요건

출처: 필자 구성

〈표 4〉와 같이 유럽연합은 2007년 시청각미디어서비스지침(AVMSD)의 제정을 계기로 디지털 플랫폼의 급속한 성장과 미디어 소비환경의 변화에 대응하기 위해 미디어 및 디지털 관련 법령을 본격적으로 정비해 나갔다. 이후 온라인 플랫폼의 불법 콘텐츠 유통과 알고리즘 투명성 문제를 다룬 디지털서비스법(DSA), 대형 플랫폼의 시장 지배력 남용을 규제하는 디지털시장법(DMA)을 제정하며 플랫폼 중심의 정보환경에 대한 통제력을 강화하였다(Harmeling, 2023). 그리고 2024년에는 언론 자유와 공영방송의 독립성을 보호하기 위한 유럽미디어자유법(EMFA)과, 고위험 인공지능 시스템에 대한 규제를 중심으로 한 인공지능법(AI Act)을 도입함으로써, 미디어와 정보 생태계 전반에 걸친 디지털 거버넌스를 본격적으로 구축해 나가고 있다.

## 나. 유럽미디어자유법의 제정과 주요 내용

유럽미디어자유법(European Media Freedom Act, EMFA)은 민주주의의 핵심 기반으로 기능하는 미디어가 정치권력의 개입, 플랫폼 기업의 시장 지배, 외부 세력의 정보 조작 등 복합적 위협에 직면하고 있다는 문제의식에서 출발하였다(Public Media Alliance, 2025; 박찬경, 2024). 이에 EMFA는 미디어의 편집 독립성과 경제적 지속가능성을 제도적으로 보장하고, 정보의 다양성과 신뢰성을 확보하기 위한 규제 프레임워크를 제시한다.

EMFA의 전문은 미디어가 여론 형성에 기여하는 ‘공공 감시권’으로서의 기능을 강조하며, 이를 침해하는 요소로 플랫폼 독점, 정보 유통의 단절, 허위정보 확산 등을 지목한다. 보호 대상은 전통적 뉴스뿐 아니라 책임 있는 편집이 수반되는 교육, 오락, 다큐멘터리, 토크쇼 등 다양한 콘텐츠로 확장되며, 기자뿐 아니라 기술직, 취재원 등 관련 종사자 전반을 포함한다(전문 2조). 이는 국내 통합미디어법 논의에서도 주목할 지점이다.

EMFA는 정치권력, 역외 세력, 기술·시장 기반 등 세 가지 위협 유형에 대응하고자 한다. 정치권력의 위협은 소유 구조 통제, 편집권 개입, 정부광고를 통한 간접적 통제 등으로 나타나며, 헝가리 사례가 이를 단적으로 보여준다(Ball, 2022). 역외 세력의 위협은 러시아 등 외국 정부의 허위정보 유포와 사이버 공격으로, 플랫폼 기반 위협은 거대 플랫폼(VLOP)의 불투명한 운영과 수익 불균형, 정보 유통 독점에서 비롯된다.

이에 대한 대응으로, EMFA는 편집권 보호 조항(제4조)을 통해 미디어 편집에 대한 물리적·기술적 개입을 금지하고, 예외적 개입 시 독립 규제 기구의 감사를 요구한다. 제25조는 공적 광고와 지원금의 공정하고 투명한 배분을 규정하며, 역외 개입 방지를 위해 플랫폼, 미디어, 시민사회 간 협력체계와 EU 차원의 모니터링을 제도화한다. 자본 권력으로부터의 보호를 위해 제6조는 소유 구조의 투명성을 위한 데이터베이스 구

축을 각국에 요구하고, 제22조와 제23조는 여론 다양성과 지속가능성을 고려한 시장 집중 평가 기준을 제시한다. 제18조는 플랫폼에 의한 자의적 정보 차단을 방지하기 위해 사전 고지와 이의제기 절차를 의무화한다.

EMFA는 유럽연합기본권헌장(EU Charter of Fundamental Rights) 제11조(표현의 자유)와 제22조(문화적·언어적 다양성 보호)를 근거로, 미디어 편집권의 독립을 유럽 기본권의 핵심 요소로 명시한다. 요컨대 EMFA는 미디어 자유와 다양성을 핵심 가치로 삼고, 정치적·경제적·기술적 위협으로부터 이를 방어하기 위한 유럽 차원의 규범적 대응체계를 정립한 법제라 할 수 있다.

## 2. 독일

### 가. 미디어국가협약(MStV)부터 디지털서비스법(DDG)의 제정까지

독일은 연방국가 체제의 특성상 방송 정책 권한이 각 주(州)에 분산되어 있으며, 이에 따라 방송 및 미디어 관련 법률은 16개 연방주 간의 협약 형태로 정립된다. 미디어국가협약(Medienstaatsvertrag, MStV)은 이러한 구조를 바탕으로 방송, 디지털 서비스, 텔레미디어 제공자들의 권리와 의무를 규율하는 핵심 법률로, 1991년의 방송국가협약(Rundfunkstaatsvertrag, RStV)을 대체하며 2020년 11월 7일부터 시행되었다. 기존 협약이 주로 라디오와 텔레비전 중심이었던 반면, MStV는 디지털 전환에 따른 미디어 환경 전반을 포괄하며, 스마트TV, 스트리밍 서비스, 블로그, 음성비서 등 다양한 매체를 규제 대상으로 포함한다.

MStV는 유럽연합의 시청각미디어서비스지침(AVMSD)의 국내법 이행을 목표로 하며, 5년간의 국가 간 협의 끝에 2019년 합의가 이루어졌고, 2020년 최종 발효되었다(이지현, 2022). 이후 협약은 변화하는 디지털 환경에 대응하기 위해 수차례 개정되었으며, 이는 미디어변경국가협약(Medienänderungsstaatsvertrag, MÄStV) 형태로 각 주의 비준을 거쳐 효

력을 발생시킨다. 2022년 제2차 변경협약은 접근성과 청소년 보호 규정을 강화했으며, 2023년 제3차 협약은 공영방송의 디지털 전환에 따른 역할 조정을 반영하였다. 2024년 제4차 협약에서는 공영방송기관(ARD, ZDF, Deutschlandradio)의 투명성과 감독 체계를 강화하는 조항이 포함되었고, 가장 최근의 제5차 협약(2024년 10월 시행)은 유럽연합의 디지털 서비스법(DSA) 및 이를 이행한 독일의 디지털서비스법(Digitale-Dienst-Gesetz, DDG)과의 정당성을 확보하기 위한 내용을 담고 있다. 특히 지역 프로그램(Regionalfenster)에 대한 민간방송의 승인 절차가 명확히 규정되었다(TaylorWessing, 2024).

MStV는 총 9개 조항으로 구성되며, 제1조는 협약의 기본 원칙을, 제4조에서 제6조까지는 주요 공영방송사에 관한 내용을, 제7조와 제8조는 방송분담금에 관한 규정을 포함하고 있다. 주목할 점은 MStV가 방송 개념을 ‘선형적 정보 및 커뮤니케이션 서비스’로 재정의하며, 암호화 방송과 유료 방송도 포함된다는 점이다. 또한, 제54조는 평균 동시 접속자 수가 6개월간 평균 2만 명 미만이면 방송 허가 의무를 면제하고, 여론 형성에 미치는 영향이 경미한 경우에도 예외를 인정함으로써 디지털 환경에서의 규제 유연성을 확보하고자 한다(Frank, 2019).

다시 말해, MStV는 방송의 디지털화, 서비스 융합, 이용자 행태 변화에 대응하는 독일식 미디어 규제체계의 중심축으로 기능하며, 유럽연합의 법령과의 정합성, 공공성 확보, 규제 합리화라는 다층적 목표를 동시에 추구하는 제도적 틀이라 할 수 있다. <표 5> 참조.

<표 5> 미디어국가협약과 디지털서비스법의 주요 내용

구분	미디어국가협약(MStV)	디지털서비스법(DDG)
시행일	2020년 11월 7일	EU DSA: 2024년 2월 17일 전면 시행 독일 DDG: 2024년 5월 14일 시행
법적 성격	16개 주(州)의 국가협약	EU 규정 및 이를 이행하는 독일 국내법(DDG)

배경	1991년 방송국가협약(RStV)을 대체하며 디지털 시대에 맞게 미디어 전반을 재구성	EU 차원의 플랫폼 규제 강화, 온라인 서비스 투명성, 사용자 보호 강화
적용 대상	전통 방송, 디지털 미디어, 미디어 중개자, 스트리밍, 블로그 등	모든 디지털 중개 서비스 제공자 (SNS, 검색엔진, 쇼핑몰 등)
주요 개념	‘선형적 정보 및 커뮤니케이션 서비스’로 방송을 재정의 → 암호화·유료방송 포함	온라인 콘텐츠의 불법성 판단, 사용자 권리 보호, 데이터 투명성 등
허가 요건	평균 동시 이용자 2만 명 미만, 허가 면제	대형 플랫폼에 엄격한 신고·조치 의무 부과
공영방송 관련	ARD, ZDF, Deutschlandradio에 관한 조항 포함 디지털 시대 역할 조정 (2023년 3차 개정 포함)	직접적 공영방송 관련 조항 없음 (플랫폼 운영의 공공성 차원에서 간접)
투명성 및 책임 강화	2024년 4차·5차 개정에서 공영방송 경영 투명성, 감독 구조 개선	광고 투명성, 이용자 불만 처리, 감독기관 명확화
감독기관	각 주 미디어청 (Landesmedienanstalten)	연방네트워크청(BNetzA), 개인정보보호위원회(BfDI), 연방법죄수사청(BKA) 등
개정 근거	MÄStV 형식으로 주간 합의 필요	DDG는 독일 의회 입법 과정에 따라 개정
특징	방송 개념 정교화	불법 콘텐츠 조치 의무사용자 권리 강화 DSA 위반 시 벌금

출처: 필자 구성

한편, 유럽연합의 디지털서비스법(DSA)은 온라인 플랫폼에서의 불법 콘텐츠와 유해 정보에 대한 효과적인 통제를 목적으로 도입된 새로운 규제체제로, ‘인터넷의 기본법’으로도 불린다. DSA는 특히 대규모 온라인 플랫폼(Very Large Online Platforms, VLOPs)에 대해 강화된 투명성 기준과 사용자 보호 의무를 부과하며, 광고 추적(Tracking)과 프로파일링(Profiling)에 관한 데이터 이용을 엄격히 규제한다(Davis, 2025).

독일은 이 EU 규범을 국내에 이행하기 위해 디지털서비스법(Digitale-Dienste-Gesetz, DDG)을 제정하고, 2024년 5월 14일부터 시행하였다

(Bundesregierung, 2023). 이로써 기존 텔레미디어법(TMG)과 네트워크시행법(NetzDG)이 폐지되었으며, DDG는 디지털 서비스 제공자의 책임을 명확히 규정하고 감독 체계를 일원화하는 방향으로 법체계를 재편하였다.

유럽연합의 DSA가 온라인 쇼핑몰, 검색엔진, 중개 플랫폼을 포함한 모든 디지털 서비스 제공자에게 불법 콘텐츠 제거, 이용자 보호, 정보 신뢰성 확보 의무를 부과했다면, 이에 따라 독일에서는 연방네트워크청(BNetzA)이 감독 권한을 부여받았다. 따라서 대형 플랫폼과 검색엔진은 2023년 8월부터, 모든 통신 사업자는 2024년 2월 17일부터 해당 규정을 준수해야 한다(Wikipedia).

이런 맥락에서 감독 체계 역시 기능별로 세분화되었다. 개인정보를 활용한 상업적 광고 금지와 관련된 집행은 연방정보자유및개인정보보호위원회(BfDI)가 담당하고, 미성년자 보호는 연방아동청소년미디어보호청(BzKJ), 범죄 수사는 연방범죄수사청(BKA)이 관할한다. 특히 BKA는 온라인상 불법 행위에 대한 보고서를 매년 연방정부에 제출해야 하며, 첫 보고서는 2025년 6월 30일까지 제출될 예정이다(Wikipedia).

이처럼 독일은 미디어국가협약(MStV)과 디지털서비스법(DDG)을 통해 전통적 방송 규제를 넘어, 디지털 플랫폼과 온라인 중개 서비스까지 포괄하는 통합적 미디어 법제를 구축하였다. 이는 디지털 기술의 급속한 진화와 복합적인 미디어 소비 양식 변화에 대응하기 위한 제도적 재구성으로, 공공성과 규제 정당성의 동시 확보를 지향하는 유럽형 규제 모델의 대표적 사례로 평가된다.

## 나. 강력한 입법, 행정 규제체계

독일의 미디어 정책은 기본법 제30조에 따라 16개 주 정부의 권한에 속하며, 통신 정책은 제73조에 따라 연방정부의 관할이다. 이러한 권한 분화는 방송과 통신의 규제 방식에 차이를 낳는다. 즉, 여론 형성과 밀접한 관련이 있는 방송은 주 정부의 권한 아래 엄격한 다원성 보호 규

제를 받는 반면, 통신은 주로 청소년 보호 및 소비자 보호 차원의 규제에 그친다(심영섭, 2024).

독일의 미디어 규제는 미디어국가협약(MStV)과 각 주의 주미디어법(Landesmediengesetz)을 통해 작동한다. MStV는 기존의 방송국가협약(RStV)을 대체하며, 디지털 환경에 부합하는 미디어 규제체계로의 전환을 핵심 목적으로 한다. 특히 MStV는 RStV와 비교할 때 다음과 같은 네 가지 주요 변화를 포함한다(Wikipedia). 첫째, 방송 프로그램에 대한 허가 요건이 완화되었다. 기존 RStV에서는 선형 방송에 광범위한 허가를 요구했으나, MStV는 평균 동시 이용자 수가 2만 명 미만인 경우 허가 요건을 면제함으로써 방송 진입 장벽을 낮추었다. 둘째, MStV는 텔레미디어에 대한 일반 규정을 신설하며, 여론 형성에 구조적으로 영향을 미치는 플랫폼 사업자(예: 구글, 페이스북, X 등)를 ‘미디어 중개자’로 정의하고, 이들의 책임과 의무를 법적으로 규정하였다. 셋째, ‘미디어 플랫폼’ 및 ‘사용자 인터페이스’ 또한 규제 대상으로 포함되었다. 이는 전통적인 방송 송출 네트워크뿐 아니라 Zattoo, MagentaTV 등 디지털 기반 텔레비전 서비스까지 포괄한다. 넷째, 광고 규제가 정비되었으며, 라디오·TV 광고, 스폰서링, 제품 배치 등 시청각 텔레미디어 전반에 대한 규제를 명문화하였다. 특히 광고의 투명성, 비차별성 원칙을 강조함으로써 콘텐츠 편향 및 정보 왜곡을 방지하고자 한다(미디어국가협약 제2조 15항).

MStV는 투명성과 공정성의 확보를 규제의 핵심 가치로 삼는다. 미디어 중개자는 콘텐츠의 수집, 선정, 배열에 사용되는 주요 기준—특히 알고리즘 기반 방식—을 사용자에게 명확히 고지해야 하며, 이를 통해 여론 형성 과정에서의 정보 왜곡을 방지하고, 정보 접근의 공공성과 다양성을 제도적으로 보장하고자 한다. 아래 <표 6>은 MStV가 규정하는 미디어 제공자의 유형을 요약한 것이다.

<표 6> 미디어국가협약의 미디어 제공자 유형과 규제 내용

구분	정의	주요 예시	법적 의무 및 규제 원칙
미디어 중개자 (Medienintermediäre)	제3자의 저널리즘·편집 콘텐츠를 직접 종합하지 않고, 일반에 집계·선택·제공하는 텔레미디어 (2조16항)	Google, Facebook, YouTube	콘텐츠에 불이익 없이 공정 배열, 의견 다양성 보장, 월평균 100만 사용자 이상 시 추가 의무 발생
미디어 플랫폼 (Medienplattform)	방송 또는 편집된 텔레미디어를 묶어 제공하는 종합 텔레미디어 (2조14항)	Magenta TVZattoo, 케이블/ IPTV	콘텐츠 다양성 확보, 여론 형성에 중요한 콘텐츠 검색 가능성 보장, 투명성과 차별 금지 의무
사용자 인터페이스 (Benutzeroberfläche)	하나 이상의 미디어플랫폼 상품을 선택하도록 시각적으로 배열한 인터페이스 (2조15항)	스마트TV 앱, 셋톱박스 UI	공영방송/고품질 프로그램을 쉽게 찾을 수 있어야 함, 차별 없이 배열, 의무 프로그램 목록 기반 선호 표시
비디오 공유 서비스 (Video-Sharing-Dienste)	텔레비전 프로그램 또는 사용자 제작 동영상을 제공하는 플랫폼. 주로 편집 책임 없음 (2조23항)	YouTube, TikTok	청소년 보호 조치 이행, 유해 콘텐츠 규제, 이용자 신고 시스템 및 콘텐츠 관리 체계 필요

출처: 필자 재구성(Wikipedia: “Medienstaatsvertrag” 검색)

독일은 유럽연합의 디지털서비스법(DSA)을 국내법으로 수용하기 위해 2024년 5월 디지털서비스법(Digitale-Dienste-Gesetz, DDG)을 제정하였으며, 이에 따라 국가 차원의 조정 기구가 설치되었다(Davis, 2025). 이 역할은 기존의 통신·에너지 인프라 감독 기관인 독일연방네트워크청(BNetzA)이 수행한다. 또한, 개인정보와 관련한 규제 집행은 연방정보자유및개인정보보호위원회(BfDI)의 관할로, 특히 DSA 제26조 3항 및 제28조 2항에 따라, 미성년자를 대상으로 한 프로파일 기반 광고, 민감한 개

인정보(건강, 정치 성향 등)를 기반으로 한 광고 제공을 금지하는 조항을 감독한다. 관련 민원은 BNetzA의 중앙 민원 접수센터를 통해 BfDI에 전달된다(Wikipedia).

프로파일링은 자동화된 방식으로 개인의 성향, 행동 등을 평가하여 맞춤형 콘텐츠를 제공하는 기술로, 온라인 광고에 널리 활용되어 왔다. 그러나 특히 미성년자나 민감 정보와 관련된 영역에서는 개인정보 침해의 우려가 커, DSA는 이를 엄격히 제한하고 있다. 더불어 DSA는 ‘기만적 디자인 패턴(Deceptive Design Patterns)’을 금지함으로써 사용자가 비자발적 선택을 하도록 유도하는 시각·언어적 디자인 요소를 규제하고 있으며, 이는 기존 GDPR보다 명확하고 강화된 조항이다. 이와 함께 DSA는 공익 연구 기관의 대형 플랫폼 알고리즘 접근을 허용하여, 콘텐츠 노출 구조와 온라인 행태의 사회적 영향을 분석할 수 있는 제도적 기반을 마련하였다. 이는 플랫폼 투명성과 사용자 권리 강화를 위한 중요한 전환점으로 평가된다(Davis, 2025).

한편, 독일의 주(州) 미디어법(Landesmediengesetz)은 각 주정부가 제정하는 법률로, 민간 방송사의 허가·감독을 규율한다. 대부분의 주는 독자적인 미디어법을 보유하고 있으나, 베를린-브란덴부르크, 함부르크-슐레스비히홀슈타인 등 일부는 공동 법률 체계를 운영한다. 예컨대 바덴뷔르템베르크(LMedienG), 바이에른(BayMG), 브레멘(BremLMG), 니더작센(NMedienG), 노르트라인베스트팔렌(LMG NRW) 등의 주법이 존재하며, 동부 지역(작센, 작센안할트, 튀링겐 등) 또한 개별 법률을 채택하고 있다(die-medienanstalten, n.d.).

이러한 분산적 체계는 독일 기본법에 따라 방송 정책이 연방정부가 아닌 주정부의 권한임을 반영한 결과이다(ibid.). 다만 기술 환경 변화와 디지털 미디어의 확산은 전국 차원의 법적 정합성과 규제 일관성 확보 필요성을 제기해 왔으며, 이에 따라 연방주들은 방송국가협약(RStV)을 공동으로 운영해 왔다. 그러나 RStV의 제도적 한계가 드러나면서, 2020년부터 보다 현대화된 미디어국가협약(MStV)이 이를 대체하게 되었다.

MStV는 주간 협력을 통해 디지털 시대에 적합한 미디어 규제체계를 구성하려는 제도적 전환의 일환이다(die-medienanstalten, 2024).

### 3. 영국

#### 가. 미디어법 2024의 제정과 내용

영국은 지난 20여 년간 변화하는 미디어 환경에 대응하여 방송 및 영상미디어 법제를 점진적으로 개편해 왔다. 2003년 제정된 커뮤니케이션법(Communications Act)은 방송 서비스를 중심으로 규제체계를 정립했으며, 이후 유럽연합의 시청각미디어서비스지침(AVMSD)을 반영하면서 주문형 비디오(VOD) 서비스와 동영상 공유 플랫폼(VSP)까지 규제 범위를 확대하였다. 2009년에는 넷플릭스 등 구독형 OTT 서비스를 ‘주문형 프로그램 서비스(on-demand programme service)’로 분류하고, 2020년에는 유튜브와 같은 이용자 제작 콘텐츠 기반 플랫폼을 ‘동영상 공유 플랫폼 서비스(video-sharing platform service)’로 정의하며 제도를 정비하였다(Kelham, 2024). 비록 영국은 2020년 1월 유럽연합을 탈퇴했으나, 탈퇴 협정에 따라 일정 기간 유럽연합의 지침을 국내법에 반영하였다.

이러한 제도 개편은 온라인 기반 VOD 서비스의 급속한 확산과 이에 따른 시청 행태 변화에 대한 대응이었다. 특히 코로나19 팬데믹 기간 동안 영국 내 OTT 이용은 급증하였고, 2020년 기준 전체 가구의 75% 이상이 OTT 또는 TV 다시 보기 서비스를 이용한 것으로 나타났다. 넷플릭스와 아마존 프라임은 각각 약 1,480만 가구와 950만 가구의 가입자를 확보했고, 디즈니 플러스도 출범 첫해에 340만 이상의 가입자를 유치하며 빠르게 성장하였다(Sweney, 2020).

OTT의 확산은 시청자의 콘텐츠 소비 방식을 근본적으로 변화시켰다. 실시간 방송 소비는 감소하고, 알고리즘 기반 추천 시스템과 다기기 이용이 보편화되면서 전통적 공영방송(PSB)의 콘텐츠 전달력은 약화되었

다. 이에 따라 Ofcom과 문화미디어스포츠부는 글로벌 OTT 기업의 자본력 및 기술력이 영국 방송산업 전반에 미치는 부정적 영향을 경고하였다(김남두, 2024). 예컨대, 영국 독립 제작사의 시간당 콘텐츠 제작 예산이 평균 200만 파운드 이하인 반면, 글로벌 OTT는 최대 600만 파운드를 투입할 수 있어 제작 경쟁력의 불균형이 발생하고 있다는 분석이 제기된다.

또한, 유튜브나 넷플릭스와 같은 플랫폼이 콘텐츠 유통의 주요 관문으로 기능하면서, 공공적 목적의 PSB 콘텐츠가 상대적으로 덜 노출되는 현상이 발생하고 있다(Sweney, 2019). 이는 콘텐츠 접근의 주도권이 플랫폼으로 이동하고 있으며, 공공서비스 미디어(PSM)의 역할이 위협받고 있음을 시사한다.

이러한 문제의식에 대응하여 2024년 제정된 미디어법(Media Act 2024)은 방송과 OTT 간 규제 형평성을 높이고, 영상미디어 서비스 전반에 대한 통합적 규제체계를 마련하였다. 특히 공공서비스 미디어의 지속 가능성과 공공성을 보장하기 위한 법적 기반을 강화하는 데 초점을 두고 있으며, 이를 통해 영국은 변화하는 디지털 환경에서도 공공성·다양성 중심의 미디어 질서를 재정립하려는 제도적 노력을 본격화하고 있다. <표 7> 참조.

<표 7> 영국의 방송 및 디지털 관련 주요 법령 (2010~2024)

연도	법령명	주요 내용
2010	디지털 경제법 2010 (Digital Economy Act 2010)	디지털 경제의 전략적 비전, 저작권 보호 강화, 인터넷 도메인 관리, 채널 4 방송사 기능 조정 등 디지털 미디어 관련 규정 도입.
2017	디지털 경제법 2017 (Digital Economy Act 2017)	전자통신 인프라 및 서비스 관련 정책을 다루며, Ofcom의 권한 확대, 정부 데이터 공유 허용 및 상업적 포르노 웹사이트에 대한 연령 도입.
2018	데이터 보호법 2018 (Data Protection Act 2018)	EU의 GDPR을 기반 영국 내 데이터 보호 기준 강화, EU 탈퇴 이후에도 독자적인 데이터 보호 체계 유지.

2023	온라인 안전법 2023 (Online Safety Act 2023)	온라인 불법 콘텐츠 규제 및 아동 보호 의무를 부과, Ofcom에 규제 권한을 부여.
2024	미디어법 2024 (Media Act 2024)	2003년 통신법 이후 가장 중요한 방송법, 공영방송사(PSB)의 디지털 플랫폼에서의 콘텐츠 제공 공식 인정, 넷플릭스·디즈니+ 등 대형 스트리밍 서비스에 Ofcom 규제 적용 및 스마트 TV·스트리밍 기기에서 PSB 앱 우선 노출 의무화.
2024	디지털 시장, 경쟁 및 소비자법 2024 (Digital Markets, Competition and Consumers Act 2024)	경쟁법 1988과 기업법 2002를 개정, 디지털 시장에서의 공정 경쟁을 촉진, 소비자 보호 강화 및 외국 정부의 미디어 소유 제한 도입.

출처: 필자 구성

2024년 제정된 영국의 미디어법(Media Act 2024)은 디지털 미디어 환경 변화에 대응하여 기존 방송 규제를 전면 개편한 입법 사례로 평가된다. 동법은 특히 공영방송(PSB)의 공공서비스 책무 이행 방식을 온라인 영역으로 확장하고, 주문형 서비스(VOD), 음성 기반 플랫폼 등 새로운 미디어 형태에 대한 규제체계를 재정비하는 데 초점을 두었다(김남두, 2024). 첫째, 공영방송의 책무 이행 방식에 있어, Ofcom은 기존의 선형 방송 편성 중심 규제를 넘어서, PSB 사업자들이 온라인 플랫폼을 통해서도 공공서비스 콘텐츠를 유연하게 제공할 수 있도록 허용하였다. 순수 외주 제작물과 신규 창작물에 대해서는 채널 편성 시간 기준의 할당이 가능해졌으며, 주문형 콘텐츠 역시 의무 프로그램 쿼터 충족 수단으로 인정되었다. 다만, 보도, 어린이, 예술, 과학, 종교 등 공익적 장르에 대해서는 여전히 실시간 방송 의무가 유지된다. 둘째, ‘국민적 관심 등재 이벤트(listed events)’, 예컨대 올림픽과 같은 중요 스포츠 중계의 경우, 기존에는 무료 지상파 방송을 통해서만 생중계할 수 있었으나, 개정법에서는 BBC iPlayer, ITVX와 같은 공영 OTT 앱을 ‘지정된 인터넷 프로그램 서비스(Designated Internet Programme Services, DIPS)’로 분류하여 온라인에서도 생중계할 수 있게 했다. 셋째, 디지털 플랫폼에 대한 규제

역시 강화되었다. 문화미디어스포츠부 장관은 주요 온라인 TV 플랫폼—예컨대 스마트TV, 스트리밍 스틱 등—을 지정하고, PSB 앱이 사용자 인터페이스에서 눈에 띄는 위치에 배치되도록 하는 ‘현저성(prominence)’ 보장 의무를 부과할 수 있게 되었다. 라디오 플랫폼의 경우, 실시간 서비스에 부당한 수수료를 부과하는 행위가 금지되며, 사용자는 광고 없이 콘텐츠에 즉시 접근할 수 있어야 한다는 조건이 명시되었다. 넷째, VOD 서비스에 대해서도 Ofcom이 방송심의 기준에 따르는 수준의 콘텐츠 심의 및 광고 규제를 적용할 수 있는 권한을 부여받았다. 해외 사업자 역시 일정 조건을 충족할 경우 영국 내 규제 대상에 포함될 수 있다. 장애인 접근성 향상을 위한 별도의 규정 역시 시행이 예고되어 있다.

다시 말해, ‘미디어법 2024’는 방송과 OTT 간 경계를 해소하고, 공공서비스 미디어의 공적 책무를 디지털 환경에서도 실효적으로 구현하기 위한 법적 틀을 마련했다. 이는 영국 미디어 규제체계의 구조적 전환이자, 공영미디어의 지속가능성과 디지털 접근권 보장을 동시에 도모한 정책적 실험으로 평가될 수 있다.

#### 나. Ofcom의 역할: 규제기관을 넘어 정책 조정자

영국 미디어 규제 개혁 과정에서 Ofcom은 단순한 집행기관을 넘어, 규제체계 전환을 주도하는 핵심 정책 조정자로 기능하고 있다(Ofcom, 2024). 특히 디지털 환경 변화에 따른 방송 제도의 한계를 진단하고, 이를 공공서비스방송(PSB)에서 공공서비스 미디어(PSM)로 확대 전환할 필요성을 제기한 점은 Ofcom의 정책 주도력을 보여주는 대표적 사례이다.

2021년 발표된 보고서 Small Screen: Big Debate는 변화하는 미디어 이용 양식에 대응해, 실시간 방송 중심의 전통적 PSB 체제를 넘어 온라인 기반의 주문형 콘텐츠까지 포함하는 공공미디어 체제로의 전환을 제안하였다(Ofcom, 2021). 이 보고서는 공공성 확보, 외주제작 의무의 온라인 적용, 방송 면허제도의 유연화 등 실질적 제도 개선 방안도 함께

제시하였다. 이후 2022년 문화미디어스포츠부(DCMS)는 Up Next 백서를 통해 PSB 체계의 현대화와 법 개정을 공식화하였으며, 이는 2024년 제정된 미디어법(Media Act 2024)에 반영되었다. 비록 ‘PSM’이라는 용어가 명시적으로 사용되지는 않았지만, Ofcom의 권고 사항이 전반적으로 법안에 수용되었다는 점에서 제도화된 성과로 평가할 수 있다.

한편, Ofcom은 방송 외 온라인 플랫폼 규제 분야에서도 선제적 역할을 수행해 왔다. 2018년 발표된 Addressing Harmful Online Content 보고서에서는 온라인상 유해 콘텐츠로부터의 보호와 표현의 자유 간의 균형, 그리고 규제의 투명성과 집행력 확보를 핵심 원칙으로 제시하였다(Ofcom, 2018). 이에 기반하여 영국 정부는 2019년 Online Harms White Paper를 발간하였고, 이는 2023년 Online Safety Act 제정으로 이어졌다. 해당 법은 온라인 플랫폼에 대해 불법 콘텐츠와 아동 유해 콘텐츠 차단 의무를 부과하여, 플랫폼의 공적 책임을 법제화한 중요한 사례로 꼽힌다(김남두, 2024).

또한 Ofcom의 뉴스 소비 분석 및 미디어 집중 보고서는 뉴스 시장 규제 개편에도 영향을 미쳤다. 디지털 전환 이후 뉴스 소비의 중심이 인쇄 매체에서 온라인으로 이동함에 따라, 기존 기업법이 온라인 뉴스 플랫폼에 대한 적절한 규제를 제공하지 못한다는 한계가 제기되었다(김남두, 2024). 이에 정부는 2024년, 온라인 뉴스 유통 플랫폼과 디지털 간행물을 포함하는 규제 개정안을 마련하였다. 이 개정은 Ofcom의 데이터를 기반으로 시장의 공정성과 뉴스 다양성 확보를 병행하려는 정책적 시도였다.

결론적으로, Ofcom은 영국 미디어 규제체계의 현대화를 주도하며 방송과 온라인 영역을 아우르는 통합적 규제 모델 구축에 기여하였다. 이는 규제기관이 단순한 감시·집행의 기능을 넘어, 공공성과 시장 사이의 균형을 설계하는 전략적 조정자로 진화하고 있음을 보여준다. 영국의 사례는 디지털 플랫폼 시대에 적합한 규제 거버넌스 모델을 모색하는 국제적 논의에도 중요한 시사점을 제공한다.

#### 4. 변화하는 유럽의 미디어 규제 모델

지금까지 유럽연합의 법제 개편과 개별 국가로서 독일과 영국의 입법 사례를 살펴보았다면, 디지털 환경에 적응하면서 이들의 미디어 규제 체계가 어떻게 변화했는지 검토할 필요가 있다. 이와 관련하여 De Blasio와 Selva(2021)는 프랑스, 독일, 영국, 벨기에, 이탈리아, 체코, 핀란드, 스웨덴, 네덜란드, 라트비아, 리투아니아 등 11개 유럽 국가의 미디어 규제 모델을 분석하고, 이들이 소셜 플랫폼 시대의 사회적 책임성을 기존 규제체계 안에서 어떻게 수용하고 있는지를 유형화하여 제시한 바 있다. 이 연구는 디지털 플랫폼 시대의 미디어 공공성과 규제 정당성이라는 과제를 각국이 어떻게 제도적으로 대응하고 있는지를 비교 분석하는 데 있어 유용한 이론적 틀과 실천적 통찰을 제공한다. 연구에 따르면 첫째, 국가 중심의 규제 모델은 강력한 입법 및 행정 조치를 통해 미디어의 공공성과 책임성을 제도화하는 방식이다. 프랑스와 독일이 대표적 사례로, 미디어 소유 구조의 투명성 확보, 공적 재원의 책임 있는 운용, 민간 미디어에 대한 공공 통제를 핵심 원칙으로 한다. 이 모델은 가짜뉴스와 혐오 표현 등 디지털 위기에 대응하기 위한 위기관리형 규제로서 유효하며, 플랫폼 기업에 대한 책임성 강화 및 공영미디어의 공공재적 기능 확립을 위한 법적 기반 마련에 활용될 수 있다. 둘째, 독립 규제기관 중심 모델은 국가의 개입은 최소화하되, 정치로부터 독립된 규제기관을 통해 미디어 시장을 감독하는 체계이다. 이탈리아와 체코 등이 여기에 해당하며, 규제기관의 전문성과 시민사회의 감시 기능이 동시에 작동할 때 실효성을 확보할 수 있다. 셋째, 공동 규제(co-regulation) 모델은 미디어 기업과 시민사회 간의 자율성과 협력을 기반으로 한다. 영국, 벨기에, 네덜란드는 옴부즈맨 제도, 시청자위원회, 윤리강령 등의 기제를 통해 미디어의 사회적 책임을 강화하고 있다. 이는 자율과 협의를 중시하는 방식으로, 시청자 참여 확대, 언론 자율규범 강화, 내부 편집권 독립 등을 통해 실현 가능성이 높다. 넷째, 자기 규제 모델은 미디어 종사자들이

스스로 윤리적 기준과 책임 체계를 구축하는 방식을 중심으로 한다. 스웨덴과 핀란드가 대표적이며, 언론의 자율성과 신뢰 기반의 공동체적 문화가 제도적 토대를 이룬다.

이처럼 유럽의 미디어 규제 모델은 국가 주도의 규제에서 자율적 협력 기반의 모델까지 연속적으로 분포되어 있으며, 각 모델은 미디어의 공공성, 표현의 자유, 시장의 자율성, 사회적 책임 간의 균형을 달리 구성하고 있다. 아래 <표 8>은 독일과 영국을 포함한 유럽 국가의 미디어 규제 모델을 요약한 것이다.

<표 8> 유럽 국가의 미디어 규제 모델

모델명	대표 국가	제도적 구조	주요 특징
강력한 입법, 행정 규제 모델 (Statist Legal Model)	프랑스 독일	국가 주도 규제 (정부 또는 의회 산하 기관)	미디어 규제에 국가 개입이 강함 소유·생산·자금 조달의 투명성 법제화 미디어 사업자에 의무와 제약부과
독립규제기관 모델 (Independent Regulator Model)	이탈리아 체코 등 동유럽	특별 독립기구가 주도 (예: AGCOM)	의회/정부로부터 독립된 기관이 규제 제한적 규제 권한, 강력한 모니터링· 제재 미디어-정당 관계의 투명성 강조
공동규제 모델 (Co-Regulation Model)	벨기에 네덜란드 영국	시민사회·미 디어 내부 참여 기반의 윤리 기준 설정	정부·미디어·시민사회 간 협력 옴부즈맨, 내부 감시제도 발달 규범은 존재하되 법적 제재는 약함
규제된 자기 규제 모델 (Regulated Self-Regulation Model)	스웨덴 핀란드 라트비아 리투아니아	자율적 자기 규제 및 정부의 최소 개입	정보 자유와 자율적 반응성 중시 미디어 자유화 이후 자율규제체계 발전 언론 행동 강령의 자발적 수립

출처: 필자 구성

## IV. 비교 분석: 사례 검토가 주는 시사점

### 1. 규제 철학과 정책 목표 설정

디지털 융합 시대에 접어들며 유럽연합과 독일, 영국은 기존의 미디어 규제체계를 넘어, 기술 발전과 사회 변화에 유연하게 대응할 수 있는 새로운 미디어법의 틀을 구축하고 있다. 이들 국가의 정책 개편에서 공통으로 확인할 수 있는 핵심 원칙은 아래 <표 9>과 같다.

<표 9> 유럽연합, 독일, 영국의 미디어 규제 철학과 정책 목표

유럽연합	독일	영국	주요 원칙
AVMSD 개정 통해 방송·온라인 동일 규제 적용	MStV(미디어국가협약)에서 플랫폼·인터페이스까지 포함	미디어 규제 원칙을 방송·온라인에 일관되게 적용	기술 중립성
DSA/DMA 통해 플랫폼 책임 강화, 시장 지배력 규제	게이트키퍼 플랫폼 정의 및 규제 강화	거대 플랫폼에 책임 부여, 자율규제와 법적 규율 병행	플랫폼 공정성
공영미디어 디지털 확장 및 알고리즘 투명성 강조	공공가치 콘텐츠 보장 및 사회적 다양성 확보	PSB(공영방송) 역할 재정의 및 디지털 콘텐츠 투자 의무화	공공책임과 민주주의
DSA에서 미성년자 보호·프라이버시·알고리즘 투명성 포함	사용자 보호 조항 강화, 청소년 보호법과 연계	Online Safety Act로 아동 보호, 유해 콘텐츠 규제 명문화	이용자 보호
미디어 다양성 확보 위한 유럽 문화콘텐츠 쿼터 유지	지역·소수자 콘텐츠 포함 의무 및 편성 다양성 강조	지역 방송 콘텐츠 의무 유지 및 다양한 목소리 보장 강조	표현의 자유와 다양성
플랫폼의 콘텐츠 조절 책임 명문화 (신고·삭제 등 절차 규정)	플랫폼 뉴스 선택·추천의 공정성 확보 의무 명시	온라인 플랫폼의 콘텐츠 관리 책임 법제화, 신속 삭제 의무 도입	콘텐츠 책임과 거버넌스

출처: 필자 구성

우선, 기술 중립성의 원칙은 전통적인 방송 기술과 디지털 기반의 미디어 서비스 간 구분이 점차 모호해진 현실을 반영하여, 특정 전송 수단에 따른 차별적 규제가 아닌 서비스의 내용과 사회적 영향에 기반한 규제를 지향한다. 예컨대 유럽연합은 시청각미디어서비스지침(AVMSD)을 개정하여 방송과 VOD 등 다양한 콘텐츠 유통 채널에 동일한 규범을 적용하도록 하였고, 독일은 미디어국가협약(MStV)을 통해 온라인 플랫폼 역시 ‘미디어 중개자’로 분류하며 규제의 범위를 확장했다.

두 번째로 중요한 원칙은 플랫폼 공정성이다. 이는 디지털 시장을 지배하는 대형 플랫폼 사업자들의 영향력을 견제하고, 공정한 경쟁 환경을 조성하며, 알고리즘 기반 콘텐츠 유통의 투명성과 책임성을 확보하고자 하는 것이다. 유럽연합의 디지털시장법(DMA)은 특정 플랫폼을 ‘게이트키퍼’로 지정하여 자의적인 시장 지배를 방지하였고, 독일은 플랫폼 추천 시스템의 공정성과 다양성 확보를 위한 의무 조항을 명시하였다. 영국 또한 플랫폼 규제 강화와 자율규제의 법적 준비를 병행하는 방식을 택하고 있다.

세 번째는 미디어의 공공책임과 민주주의 기능 강화이다. 이는 미디어가 여전히 공적 담론을 가능하게 하고 민주주의를 지탱하는 주요 기반이라는 인식을 바탕으로, 신뢰할 수 있는 정보 제공과 공영미디어의 디지털 전환을 제도적으로 지원하는 방향으로 전개된다. 유럽연합은 공적 가치가 있는 콘텐츠에 대한 국가의 재정지원을 허용하고 있으며, 독일은 공공성 있는 콘텐츠의 접근성과 우선 배치 원칙을 제도화하였다. 영국은 공영방송(PSB)의 역할을 재정립하고, 디지털 콘텐츠 제작 및 사회통합 기능을 확대하는 정책을 추진하고 있다.

네 번째 원칙은 이용자 보호다. 디지털 환경에서는 아동·청소년 보호, 프라이버시 보장, 콘텐츠 선택권 등이 이전보다 더 중요한 쟁점으로 부상하고 있으며, 이에 대한 제도적 대응이 요구되고 있다. 유럽연합은 디지털서비스법(DSA)을 통해 아동 대상 광고를 금지하고, 온라인 플랫폼의 위험 요소에 대한 사전 대응 체계를 의무화하였다. 독일은 청소년 보

호법과의 연계를 통해 연령 인증 시스템을 도입하고, 플랫폼의 콘텐츠 등급 분류를 제도화하고 있다. 영국은 온라인 안전법(Online Safety Act)을 통해 유해 콘텐츠에 대한 플랫폼의 관리 책임을 명시하고, 신속한 대응 의무를 부여하고 있다.

다섯 번째로는 표현의 자유와 미디어 다양성 보장이 있다. 디지털 환경에서는 콘텐츠 유통의 알고리즘 편향으로 인해 소수자 목소리나 지역 콘텐츠가 배제될 위험이 존재하며, 이를 극복하기 위한 규범적 대응이 요구된다. 유럽연합은 소위, 유럽산 콘텐츠 쿼터제를 도입하여 문화적 다양성을 확보하고 있으며, 독일은 방송 편성에서 지역성과 소수자 콘텐츠의 확보를 강조하고 있다. 그리고 영국은 지역 뉴스 제작을 장려하는 한편, 다양한 커뮤니티의 목소리를 공공미디어 시스템 안에서 반영하는 방안을 추진 중이다.

마지막으로, 콘텐츠 책임과 거버넌스의 원칙은 플랫폼이 콘텐츠 유통의 중심적 주체로서 일정한 책임을 져야 한다는 점을 명확히 한다. 허위 정보, 혐오 표현, 불법 콘텐츠의 유통을 방지하기 위해 플랫폼은 콘텐츠 관리 정책을 투명하게 운용하고, 신고 및 삭제 절차를 명확히 해야 한다. 유럽연합은 디지털서비스법(DSA)을 통해 이러한 책임을 명문화하며, 독립적인 외부 감사 시스템까지 도입하고 있다. 독일은 알고리즘 기반 뉴스 추천의 기준을 공개하도록 법제화하였으며, 영국은 유해 콘텐츠 제거 지연 시 과징금 부과 등 실질적 제재 수단을 마련하고 있다.

## 2. 통합미디어법 제정 추진을 위한 제언

앞서 살펴본 바와 같이, 유럽연합과 주요 유럽 국가들은 디지털 전환에 따른 미디어 질서의 재편에 대응하기 위해 공통된 규범적 원칙을 바탕으로 법·제도적 개혁을 적극적으로 추진하고 있다. 이들의 사례는 단순히 개별 국가의 정책에 국한되지 않으며, 디지털 시대에 적합한 미디어 거버넌스를 모색하는 세계적 흐름을 반영한다는 점에서 국내 통합미

디어법 제정 논의에 중요한 시사점을 제공한다.

특히 국내 통합미디어법의 설계는 기존의 법률 통합이나 행정체계 조정 수준을 넘어, 디지털 환경에서의 미디어 공공성과 민주주의의 원리를 어떻게 재구성할 것인가에 대한 정치경제학적 과제로 접근해야 한다. 이는 시장 구조의 재정립, 주무 부처 간 권한 배분, 기술적 규제 메커니즘의 설계뿐 아니라, 미디어 이용자 권리 보호와 플랫폼 책임성 강화를 포괄하는 전방위적 정책 설계가 필요하다는 점을 시사한다.

이러한 맥락에서 유럽연합, 독일, 영국의 법제 개편 및 정책 사례는 디지털 플랫폼 규제, 공공서비스 미디어(PSM)의 재정의, 콘텐츠 접근성과 다양성 보장, 온라인 광고 및 알고리즘 투명성 확보 등 다양한 측면에서 제도적 실험을 수행해 왔으며, 이는 한국형 통합미디어법의 내용과 구조를 구상하는 데 유용한 비교 기준이 될 수 있다. 이에 따라 아래 <표 10>는 유럽 사례를 기반으로 국내 통합미디어법 제정과 관련한 주요 쟁점과 정책적 제안 사항을 항목별로 요약한 것이다.

<표 10> 국내 통합미디어법의 주요 쟁점과 제안 내용

주요 쟁점	제안 내용
법제의 목적	표현의 자유 + 공공성 + 디지털 권리 보장
시장 구분	기능적·플랫폼 기반 재구성 (콘텐츠, 데이터, 네트워크, 플랫폼 시장 등)
규제 원칙	투명성, 독립성, 상호운용성, 공공성
총괄기구	독립적 통합 미디어위원회 신설 또는 방통위의 재편
중점 규제 영역	데이터 권리, 플랫폼 노동, 알고리즘 감시, 디지털 공공재 확보
공공플랫폼 구축	공영방송 주도의 공공 디지털 플랫폼 + 시민 참여형 공론장 설계

출처: 필자 구성

향후 한국형 통합미디어법은 단순한 법률 통합을 넘어, 플랫폼 중심의 디지털 미디어 질서에 적극적으로 대응하는 새로운 정책적 전환을 요구

한다. 특히 미디어 공공성 회복, 시장 지배력 견제, 민주적 규율을 위한 원칙 확립이라는 측면에서 통합미디어법은 핵심적 역할을 수행할 수 있다. 이를 위해 본 연구는 통합미디어법 제정을 위한 세 가지 핵심 사안을 다음과 같이 제시하고자 한다.

첫째, ‘시장 구분 방식의 재정의’는 디지털 플랫폼 생태계의 복합성과 권력 구조를 이해하는 데 핵심적이다. 기존의 이원적이고 기술 중심적인 산업 분류 방식은 미디어 환경의 기능적 융합과 데이터 중심 경제의 현실을 제대로 반영하지 못한다. 유럽연합은 디지털서비스법(DSA)과 디지털시장법(DMA)을 통해 정보 유통 기능, 데이터 기반 수익 모델, 인프라 제공, 플랫폼 노동 등 각 기능을 중심으로 새로운 시장 질서를 정립하고 있으며, 이는 국내에서도 유사하게 기능 중심 및 생태계 기반의 시장 구분 원칙으로 확장될 수 있다. 예컨대, 뉴스·영상 콘텐츠와 같은 정보 전달 시장은 플랫폼의 유통 알고리즘과 추천 방식이 공공적 기준을 준수하는지에 대한 규제가 필요하며, 이는 독일과 유럽연합의 디지털미디어 서비스법에 따른 플랫폼 책임 강화 조항과 맥을 같이 한다. 데이터 기반 시장은 광고, 개인화 추천, 위치 정보 수집 등을 중심으로 수익을 창출하는 구조이며, 이와 관련한 데이터 소유권 명확화와 알고리즘 윤리 기준 설정이 요구된다. 접속 및 인프라 시장은 통신망, CDN, 클라우드 서비스 등 기반 시설 제공에 해당하며, 독일과 유럽연합의 망 중립성 보장 정책은 이 시장의 공공성을 지키기 위한 제도적 토대를 제공한다. 마지막으로, 크리에이터, 인플루언서와 키드플루언서, 디지털 플랫폼 노동자들이 종사하는 노동·생산 시장에서는 노동권 보장과 법적 지위 제도화가 필요하며, 이는 플랫폼 노동 규제 논의가 활발한 영국의 사례에서도 공통적으로 강조되는 지점이다. 전통적 미디어법은 주로 방송과 신문 같은 정보 전달 수단을 중심으로 했지만, 디지털 플랫폼 시대에는 미디어의 범위가 콘텐츠의 유통, 소비, 생산, 저장, 수익화 방식 전체를 포괄한다. 콘텐츠 생산자, 유통 플랫폼, 알고리즘, 데이터 수집과 광고 등은 이제 하나의 미디어 시스템으로 작동한다. 따라서 미디어법이 시장 구분을

다룬다는 것은, 단순한 산업 분류가 아니라 미디어 권력 구조를 어떻게 규제할 것인가에 대한 규범적 설계를 포함하는 것이다. <표 11> 참조.

<표 11> 미디어 시장의 구분: 기능과 생태계 중심

구분	내용	정책적 대응
콘텐츠 시장	뉴스, 영상 콘텐츠 유통 (OTT, 검색, SNS 등 포함)	공공성 기준에 따른 유통 규제 (투명성, 알고리즘 설명 등)
데이터 시장	광고, 개인화 추천, 위치 정보 등 데이터 수익화	데이터 소유권, 활용 투명성, 알고리즘 윤리 기준 제정
네트워크 시장	통신망, CDN, 클라우드 등	망 중립성, 망 사용료 문제 등 인프라 공공성 보장
플랫폼 시장	크리에이터, 인플루언서, 배달/디지털노동 및 인터넷 플랫폼의 권력화	노동권 보장, 공정한 수익 분배, 플랫폼 기업의 사회적 책임 강조

출처: 필자 구성

둘째, ‘행정부처 간 역할 재조정 및 거버넌스 설계’ 또한 중요한 과제이다. 현재의 부처 구조는 플랫폼 생태계의 속도와 복잡성을 따라가지 못하고 있으며, 법률의 유기적 운용에도 한계가 있다. 따라서 방송통신위원회를 중심으로 한 총괄 조정 기구를 강화하되, 부처 간의 기능별 전문성과 민주적 책임성을 분산시켜야 한다. 이는 유럽연합 집행위원회와 DG CONNECT 간 역할 분담<sup>2)</sup>, 독일의 연방 차원의 법적 규제의 틀과 개별 연방주의 독립적인 운영 방식, 그리고 영국의 Ofcom 모델을 참고할 수 있다. 구체적으로는 방통위가 통합미디어법의 조정자 역할을 하되 독립성을 강화하고, 과기정통부는 ICT 진흥 중심에서 디지털 공공정책의 설계와 기술 감시 주체로 전환되어야 한다. 공정거래위원회는 플랫폼 독점력 규제의 핵심 주체로서 알고리즘 감시 권한까지 확보해야 하며, 개인정보보호위원회는 단순한 보호 기능을 넘어서 데이터 기반 경제 전반의 규제 권한을 확장해야 한다. 또한 문화체육관광부나 여성가족부는

<sup>2)</sup> [https://en.wikipedia.org/wiki/Directorate-General\\_for\\_Communications\\_Networks,\\_Content\\_and\\_Technology](https://en.wikipedia.org/wiki/Directorate-General_for_Communications_Networks,_Content_and_Technology)

표현권, 아동·청소년 보호, 미디어 리터러시 정책과 연계되어야 하며, 이러한 다부처 체계는 ‘디지털 규제 권력’을 민주적으로 구성하기 위한 설계로서 의미가 있다. <표 12> 참조.

<표 12> 정부 부처 간 역할 조정 및 거버넌스 재설계

부처/기구	현재 역할	개선 방향
방통위	방송·통신 규제 (정책+심의 혼합)	통합법의 총괄 조정 기구, 기구 독립성 강화
과기정통부	ICT 진흥, AI 기술 중심	기술 규제 중심에서 디지털 공공정책 중심으로 전환
공정위	시장 경쟁 감시	플랫폼 독점력 규제의 핵심 주체화 알고리즘 감시 권한 부여
개인정보 보호위원회	개인정보 보호	데이터 기반 경제 규제의 권한 강화 공공데이터 거버넌스 조정 기능
문화부, 여성가족부	콘텐츠 지원, 영상 심의 및 아동·청소년 보호	디지털 문화권, 표현권, 미디어 리터러시 정책 연계 강화

출처: 필자 구성

셋째, 플랫폼 자본의 독점적 영향력에 대응하기 위한 ‘기술적·제도적 통합 규제 메커니즘 구축’은 필수적이다. 기술적 수단으로는 알고리즘 투명성과 설명 가능성을 법제화하고, 개인화 추천 해제 권한(default opt-out)을 사용자에게 보장함으로써 정보 선택의 자율성을 확대해야 한다. 유럽연합의 경우, DSA를 통해 플랫폼의 자동화 시스템에 대한 설명 책임을 제도화했으며, DMA는 플랫폼 간 상호운용성을 강제하고, 일정 규모 이상의 기업에 ‘게이트키퍼’ 의무를 부과함으로써 구조적 독점을 견제하고 있다. 이와 같은 규제 원칙은 국내에서도 충분히 적용할 수 있다. 예를 들어, 데이터 이동권(portability) 보장을 통해 플랫폼 간 경쟁을 유도하고 사용자 주체성을 강화할 수 있으며, 공공영역에서는 공영방송이나 공공플랫폼 중심의 디지털 공론장 실험이 병행되어야 한다. 이는 영국 BBC의 ‘BBC Together’<sup>3)</sup>나 독일 ARD, ZDF와 함께 해외 6개 공영

<sup>3)</sup> <https://www.bbc.co.uk/taster/pilots/bbc-together>

방송사가 진행하는 ‘Public Spaces Incubator(이하 PSI)’ 실험 등과 같은 공공적 플랫폼 전략을 국내에 적용하는 방식으로 구체화할 수 있다(윤장열, 2025).

결론적으로, 통합미디어법은 법 제도의 정비를 넘어, 플랫폼 자본주의에 대응하는 새로운 미디어 거버넌스를 설계하는 정치경제학적 과제이다. 유럽연합과 독일, 영국의 법제 개편은 단순히 규제 방식을 제시하는 것을 넘어, 디지털 시대의 민주주의와 공공성 회복을 위한 제도적 실험이자 전략적 도전이었다. 국내에서도 이러한 맥락을 반영하여, 시장 재구성, 부처 역할 재설정, 기술·제도 통합 규제의 삼중 구조를 포괄하는 통합미디어법 제정을 추진해야 할 것이다.

## V. 마치며: 국내 통합미디어법을 위한 제언

### 1. 통합미디어법 설계를 위한 핵심 요소

본 연구는 국내 통합미디어법 설계를 위해 다음과 같이 5개 핵심 요소를 제안한다. 첫째, 통합미디어법은 기술 융합 시대에 부합하는 수평적 규제체계로의 전환을 핵심 과제로 삼아야 한다. 기존의 방송, 통신, 플랫폼 간 구분은 디지털 환경에서 점차 무의미해지고 있음에도, 한국의 현행 법제는 여전히 매체별 수직 규제를 유지하고 있다. 이에 따라 OTT, 소셜미디어, 플랫폼 등 새로운 미디어 서비스는 규제 사각지대에 놓이며, 일관된 규율이 어려운 상황이다. 반면 유럽연합은 이미 2002년부터 기능 중심의 수평적 규제체계를 도입해 왔으며, 2018년 AVMSD 개정을 통해 넷플릭스, 유튜브, 페이스북 등 플랫폼을 포함한 시청각미디어서비스 전반에 공통 규제를 적용하고 있다. 이는 기술 변화에 유연하게 대응하고, 기존 방송과 플랫폼 간 규제 형평성을 확보하기 위한 조

치다. 한국도 이와 유사하게 기술 중립성과 기능 중심 원칙에 기반한 수평적 규제체계를 설계할 필요가 있다.

둘째, 통합미디어법은 공공성과 상업성의 균형을 고려한 미디어 생태계 설계를 지향해야 한다. 디지털 시대에는 기존 공영방송뿐 아니라 다양한 플랫폼 사업자들이 정보 전달과 여론 형성에 핵심 역할을 수행하고 있다. 따라서 새로운 법제는 방송과 플랫폼, 공영과 민영을 이분법적으로 구분하는 대신, 모든 미디어 주체가 사회적 책임을 공유하도록 구조화해야 한다. 이는 산업 경쟁력과 공공성의 조화를 모색하는 방향이어야 하며, 특히 뉴스, 저널리즘, 공적 콘텐츠의 지속 가능성을 보장하는 제도적 장치가 병행되어야 한다.

셋째, 유해 콘텐츠에 대한 대응과 신뢰 기반 조성도 중요한 과제다. 허위정보, 혐오 표현, 가짜뉴스 등은 플랫폼을 통해 빠르게 확산되며 사회적 갈등을 증폭시키는 요인이 된다. 이에 대한 대응은 단순한 삭제나 차단을 넘어서, 콘텐츠 제공자와 플랫폼 사업자에 대한 윤리 기준 설정과 책임 강화로 이어져야 한다. 유럽의 AVMSD 개정 사례처럼 이용자 보호를 위한 절차적 규범과 자율규제와 공동규제의 혼합 모델이 적극 고려되어야 하며, 이는 시민의 표현 자유를 침해하지 않으면서도 공적 신뢰를 구축하는 방향이어야 한다.

넷째, 통합미디어법의 실효성을 확보하기 위해서는 행정체계 개편과 규제기관 재정립이 필수적이다. 현재 방송통신위원회, 과학기술정보통신부 등 관련 부처 간의 권한 분산은 일관된 정책 추진을 어렵게 만들고 있다. 새로운 미디어 환경을 규율하기 위해서는 기존 방송법, IPTV법, 정보통신망법 등 과편화된 법제를 통합하고, 행정기관 간 역할을 재조정하여 책임성과 효율성을 높여야 한다. 특히 플랫폼과 콘텐츠, 이용자 보호를 아우르는 정책 조정 기능이 강화되어야 하며, 이에 따른 법적, 조직적 재설계가 수반되어야 한다.

다섯째, 통합미디어법은 단순한 제도 정비를 넘어, 디지털 민주주의의 규범적 기반을 재정립하는 비전을 담아야 한다. 알고리즘 편향, 플랫폼

독점, 불투명한 광고 시스템 등은 단지 기술 문제가 아니라 민주주의와 공공성을 위협하는 구조적 위협이다. 이에 대응하기 위해 통합미디어법은 정보 접근권, 표현의 자유, 여론 다양성 보장을 핵심 원칙으로 삼고, 시민 권리를 중심에 둔 규범적 틀을 마련해야 한다. 이는 ‘디지털 사회 계약’의 재구성으로 이어져야 하며, 기술 변화 속에서도 공동체의 가치와 권리가 존중되는 미디어 질서를 수립하는 데 기여해야 한다.

## 2. 결론 및 제언

결론적으로, 통합미디어법은 기존의 방송법, IPTV법, 정보통신망법 등 개별적으로 분리되어 있던 미디어 관련 법률들을 하나로 통합하여, 급변하는 디지털 환경에서의 미디어 작동 원리와 공공적 책임을 보다 종합적으로 규율하고자 하는 시도이다. 이 법은 단순히 규제체계를 효율화하려는 행정적 목적에 머무르지 않고, 미디어를 통한 여론 형성, 표현의 자유, 정보 접근권 등 민주주의 핵심 요소들을 디지털 시대에 맞게 재정립하는 규범적 의미를 지닌다. 통합미디어법의 가장 중요한 의의는 미디어 환경의 융합과 기술 진보 속에서 발생하는 공백과 불균형을 해소하고, 모든 미디어가 공통적으로 따라야 할 공공성, 다양성, 투명성의 원칙을 일관되게 적용할 수 있는 법적 기반을 마련한다는 데 있다. 특히 플랫폼 기반 콘텐츠 유통이 지배적인 현실에서 기존 방송법만으로는 다룰 수 없는 알고리즘 편향, 데이터 기반 여론 조작, 디지털 광고 시장의 불투명성 같은 새로운 문제들을 포괄적으로 규율할 수 있는 틀을 제공한다. 또한, 통합미디어법은 기존 전통매체 중심의 규제 틀에서 벗어나, 인터넷 기반 플랫폼, 소셜미디어, OTT 서비스 등 다양한 뉴미디어까지 포함하는 포괄적 관점에서 시민의 권리와 미디어의 사회적 책임을 재정의한다. 이로써 단순히 미디어 산업을 지원하거나 규제하는 차원을 넘어, 민주주의 사회의 지속가능성을 위한 미디어 생태계의 공공적 기초를 다시 세우는 법적 장치로 기능할 수 있다. 따라서 통합미디어법은 기술적

변화에 유연하게 대응하는 동시에, 미디어의 본질적 공적 역할을 강화하고 재확인하는 중요한 제도적 전환점이라 할 수 있다.

이러한 점에서 본 연구는 미디어 환경의 급격한 변화에 대응하기 위해 해외의 법 제도 개편 사례를 분석하고, 이를 토대로 한국형 통합미디어법 제정의 필요성과 관련 정책 방향에 대한 기본적인 입장을 제시하고자 했다. 그러나 본문에서 제안된 정책적 고려 사항들이 실제 입법안에 반영되기 위해서는 보다 구체적인 법률 초안 수준의 제안과 이해관계자 간 조정 메커니즘에 대한 정밀한 분석이 추가로 필요하다. 또한 본 연구는 제도적 틀의 재설계에 중점을 두었으나, 기술 발전의 속도, 산업 구조의 유동성, 이용자 권리 보장 등 복합적인 요소들을 동시에 고려한 실행 가능한 규범 설계에 관한 후속 연구가 요구된다. 향후 연구에서는 국내 정치·사회적 맥락에 대한 면밀한 검토와 함께, 제도 설계의 현실적 제약 조건과 조정 전략에 대한 구체적 방안을 제시할 필요가 있다.

## ■ 참고 문헌

- 김남두 (2024). <영국의 「미디어 법 2024」에 따른 방송·OTT 규제 변화>. <초점>, 2024년 10월호(통권 2호), 진천: 정보통신정책연구원.
- 김서중 (2023). 언론의 위기, 민주주의의 위기: 공공성 중심 정책으로 돌파해야. <황해문화>, 제119호, 313-321.
- 미디어스 (2025, 3, 12). “민주당, 통합 미디어법제 위한 ‘미디어특위’ 추진.” URL: <https://www.mediaus.co.kr/news/articleView.html?idxno=312163>
- 박아란 (2025). 언론 자유 개념의 확장과 재구성: 법원 판결과 유럽연합 미디어자유법(EMFA)를 중심으로. <커뮤니케이션 이론>, 제21권 제1호, 5-43.
- 방송통신위원회 (2023). <디지털·미디어 동행 사회를 위한 2023 방송통신위원회 업무계획 보도자료>. URL: <https://kcc.go.kr/user.do?mode=view&page=A05030000&dc=K05030000&boardId=1113&cp=1&boardSeq=54540>
- 방송통신위원회 (2025). <신뢰받고 활력있는 디지털·미디어 동행사회 실현을 위한 2025 방송통신위원회 업무계획 보도자료>. URL: <https://kcc.go.kr/user.do?boardId=1113&page=A05030000&dc=K00000200&boardSeq=65109&mode=view>
- 박찬경 (2024). 유럽미디어자유법의 이해와 함의: 초연결시대, 다시 언론의 독립성을 위하여. <언론중재>, 통권 171호, 52-63.
- 심영섭 (2024). 미디어 콘텐츠에 대한 공동규제: 독일에서의 규제된 자율규제 시사점을 중심으로. <미디어와 인격권>, 제10권 제1호, 37-72.
- 이부하·허순철·강기봉 외 (2023). <디지털·미디어 환경변화에 대응하는 디지털·미디어 규범 마련 연구> (방통융합정책연구 KCC-2023-29). 서울: 방송통신위원회.
- 이영주 (2024). 통합미디어법의 입법 방향에 대한 제언. <언론중재>, 통권 171호, 16-31
- 이지현 (2022). OTT 서비스 규제체계에 관한 법적 연구. 성균관대학교 일반대학원 석사학위논문.
- 이종관 (2023). 방송영상 산업 발전을 위한 통합미디어법제 제정 방향 및 바

- 람직한 미디어혁신위원회의 역할 제언. <방송문화>, 통권 424호, 7-26.
- 윤장열 (2024a). 디지털 시대, 국가의 언론지원: 독일의 자금지원정책 변화와 정당성 논의. <한독사회과학논총>, 제35권 제1호, 40-78.
- 윤장열 (2024b). 빅데이터 시대에 공공서비스미디어의 역할 재고찰. <문화기술의융합>, 제10권 제6호, 461-470.
- 윤장열 (2025). 글로벌 플랫폼 시대의 공영방송: 해외 6개 공영방송사의 Public Spaces Incubator 프로젝트. <계간 방송문화>, 통권 433호, 113-126.
- 조인철의원 대표발의 개정법률안 (2025. 4. 14). <정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 일부개정법률안(조인철의원 등 10인)>. URL: [https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC\\_M2K5L0K4K1S0Q1R4P1Q0O2P5X7X0W3](https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_M2K5L0K4K1S0Q1R4P1Q0O2P5X7X0W3)
- 최지연 (2024). <OTT플랫폼의 공정경쟁 시장 조성을 위한 합리적 규제체계 개편방안 연구>. (연구보고 24-06). 한국법제연구원.
- 최진웅 (2020). 통합방송법 1·2차 논의 과정이 남긴 쟁점과 과제. <언론중재>, 통권 제155호, 22-33.
- 한국기자협회 (2025. 4. 22). “민주당, 방송·콘텐츠특위 첫 출범...‘대선 과정에서 공약화’.” URL: [https://www.journalist.or.kr/ezview/article\\_main.html?no=58391](https://www.journalist.or.kr/ezview/article_main.html?no=58391)
- Ball B. L. (2022, December 6). The European Media Freedom Act: What’s at stake?, *Global Forum for Media Development*. retrieve from [https://gfmf.info/emfa-whats-at-stake/?utm\\_source=chatgpt.com](https://gfmf.info/emfa-whats-at-stake/?utm_source=chatgpt.com)
- Micova, S. B. (2020). The Audiovisual Media Services Directive: Balancing liberalisation and protection (Draft). In B. Elda and P. L. Poer (eds.), *Forthcoming Handbook on EU Media Law and Policy* (pp. 264-281), Florence: Edward Elgar Publishing.
- Bundesregierung (2025, January 17). Ein Jahr Digital Services Act. Das Gesetz ueber digitale Dienste. retrieve from <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/gesetz-ueber-digitale-dienste-2140944>
- Caraway, B. (2024). *Digital Media Economics: A critical introduction*. London: Sage Publications.
- Davis, W. (2025, February 19). WhatsApp is now a very large platform in the EU, and will face tougher regulation. *The Verge*. retrieve from

- [https://www.theverge.com/news/614445/whatsapp-channels-ver-y-large-platform-vlop-digital-services-act-eu?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.theverge.com/news/614445/whatsapp-channels-ver-y-large-platform-vlop-digital-services-act-eu?utm_source=chatgpt.com)
- Crawford, M. B. (2015). *The world beyond your head: On becoming an individual in an age of distraction*. Farrar, Straus and Giroux.
- De Blasio, E., & Selva, D. (2021). Who Is Responsible for Disinformation? European Approaches to Social Platforms' Accountability in the Post-Truth Era. *American Behavioral Scientist*, 65(6), 825-846. <https://doi.org/10.1177/0002764221989784>
- Department for Digital, Culture, Media & Sport (2024, November 6). Press release. Media merger laws to be modernised for the digital age. Retrieve from <https://www.gov.uk/government/news/media-merger-laws-to-be-modernised-for-the-digital-age>
- Department for Digital, Culture, Media & Sport (n.d.). Online Harms White Paper. Retrieve from <https://www.gov.uk/government/consultations/online-harms-white-paper/online-harms-white-paper>
- die-medienanstalten (n.d.). Ueber uns. Retrieve from <https://www.die-medienanstalten.de/ueber-uns/>
- die-medienanstalten (2024, October 1). Staatsverträge und Gesetze Medienstaatsvertrag (MStV). Retrieve from [https://www.die-medienanstalten.de/service/rechtsgrundlagen/medienstaatsvertrag/?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.die-medienanstalten.de/service/rechtsgrundlagen/medienstaatsvertrag/?utm_source=chatgpt.com)
- Dobusch, L. (2023). Chancen des Öffentlich-Rechtlichen Rundfunks. In J. Legrand, B. Linden et al. *Welche Oeffentlichkeit brauchen wir?* (pp. 99-109). Springer.
- European Commission (2019, September 23). Audiovisual media services directive brochure. Retrieve from [https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/audiovisual-media-services-directive-brochure?utm\\_source=chatgpt.com](https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/audiovisual-media-services-directive-brochure?utm_source=chatgpt.com)
- European Commission (2020, June 19). Mapping of the regulation and assessment of the nationality of European audiovisual works. Retrieve from <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/mapping-regulation-and-assessment-nationality-european-audiovisual-works>
- Europäische Kommission (n.d.). Gesetz ueber digitale Dienste. Retrieve

- from [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act\\_de](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act_de)
- Frank, B. (2019, December 4). Gilt fuers Netz, was fuers Fernseh gilt? *Sueddeutsche Zeitung*. Retrieve from <https://www.sueddeutsche.de/medien/medienstaatsvertrag-youtube-instagram-fernsehen-1.4708118>
- Harmeling, T. (2023, October 9). Key differences between the Digital Markets Act (DMA) and the Digital Services Act (DSA). *Usercentrics*. Retrieve from <https://usercentrics.com/knowledge-hub/differences-between-digital-markets-act-and-digital-services-act/>
- Kelham, A. (2024, June 6). The Media Act 2024. *Lewis Silkin*. Retrieve from <https://www.lewissilkin.com/insights/2024/06/06/media-bill>
- Klinge, T. J., Hendrikse, R., Fernandez, R., & Adriaans, I. (2022). Augmenting digital monopolies: A corporate financialization perspective on the rise of Big Tech. *Competition & Change*, 27(2), 332-353.
- Neuberger, C. et al. (2021). *Kooperative Medienplattformen in einer kuenftigen Medienordnung*. Bundesbeauftragte für Kultur und Medien der deutschen Bundesregierung. Retrieve from <https://doi.org/10.5167/uzh-207346>
- Ofcom (2021). Small screen: Big debate - Recommendations to Government on the future of Public Service Media.
- Ofcom (2024). Media Act 2024 Factsheet. Retrieve from <https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/public-service-broadcasting/Update-on-implementing-the-Media-Act-December-2024>
- Public Media Alliance (2025, February 27). As EMFA's implementation grows closer, why concerns over its effectiveness remain. Retrieve from <https://www.publicmediaalliance.org/eu-emfa-implementation-reforms/>
- Standing, G. (2011). *The Precariat: The New Dangerous Class*. Bloomsbury.
- Sweney, M. (2019, July 4). Ofcom wants laws to protect UK companies' public service content. *The Guardian*. Retrieve from [https://www.theguardian.com/media/2019/jul/04/ofcom-wants-laws-protect-uk-public-service-content?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.theguardian.com/media/2019/jul/04/ofcom-wants-laws-protect-uk-public-service-content?utm_source=chatgpt.com)
- Sweney, M. (2020, December 27). Lockdown drives UK TV streaming

customers to more than 32m. *The Guardian*. Retrieve from [https://www.theguardian.com/tv-and-radio/2020/dec/27/netflix-amazon-and-disney-push-uk-to-more-than-32m-tv-streaming-customers?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.theguardian.com/tv-and-radio/2020/dec/27/netflix-amazon-and-disney-push-uk-to-more-than-32m-tv-streaming-customers?utm_source=chatgpt.com)

Tacheva, J. & Srividya, R. (2023). AI Empire: Unraveling the interlocking systems of oppression in generative AI's global order. *Big Data & Society*, 10(2).

TaylorWessing (2024, May 14). DDG lays the foundation for enforcing the EU Digital Services Act in Germany. Retrieve from [https://www.taylorwessing.com/en/insights-and-events/insights/2024/05/ddg?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.taylorwessing.com/en/insights-and-events/insights/2024/05/ddg?utm_source=chatgpt.com)

Wikipedia. Gesetz über digitale Dienste 검색어 참조. Retrieve from [https://de.wikipedia.org/wiki/Gesetz\\_%C3%BCber\\_digitale\\_Dienste](https://de.wikipedia.org/wiki/Gesetz_%C3%BCber_digitale_Dienste) (2025. 6. 23 검색일)

Wikipedia. Medienstaatsvertrag 검색어 참조. Retrieve from <https://de.wikipedia.org/wiki/Medienstaatsvertrag> (2025. 6. 21 검색일)

Wikipedia. Online Safety Act 2023 검색어 참조. Retrieve from [https://en.wikipedia.org/wiki/Online\\_Safety\\_Act\\_2023](https://en.wikipedia.org/wiki/Online_Safety_Act_2023) (2025. 6. 20 검색일)

**ABSTRACT**

---

**Toward a Comprehensive Media Law****- Focusing on the Cases of the EU, Germany, and the UK -**

Yun, Jang-Ryol

Researcher, Pukyong National University

This study explores the necessity and normative direction of introducing a comprehensive media law in South Korea, in response to the structural limitations of the country's current media regulation amid accelerating digital transformation and the rise of platform-based services. The existing legal framework, fragmented across separate laws for broadcasting, newspapers, telecommunications, and online content, was designed based on a vertically segmented, medium-specific logic that no longer aligns with the realities of a convergent media environment. The increasing dominance of digital platforms and algorithmic content distribution necessitates a shift toward a horizontally integrated regulatory model that can address cross-sectoral challenges. Through a comparative legal analysis, this study examined the European Union's revised Audiovisual Media Services Directive as a foundational reference point while drawing on legislative developments in Germany and the United Kingdom. These cases offer practical insights into how regulatory regimes can evolve to manage digital convergence, platform accountability, and the preservation of public values in increasingly commercialized and data-driven media ecosystems. Based on this comparative inquiry, the study proposes four normative

principles that should guide the formation of a comprehensive media law in South Korea: (1) the balancing of public interest with commercial sustainability; (2) effective regulation of technological and economic monopolies; (3) safeguarding of digital publicness as a democratic imperative; and (4) redefinition of public service media in a platform-centric context. Additionally, this research outlines institutional and legal recommendations, including the establishment of a unified media regulatory authority, enhanced transparency and accountability obligations for digital platforms, strengthened digital rights protections for users, and the development of public digital infrastructure. By addressing the 15-year legislative stagnation surrounding media reform in Korea, this study offers a theoretical foundation and comparative policy insights for reconfiguring national media governance in a way that is future-oriented, democratically grounded, and responsive to the challenges of the digital era.

Keywords: Comprehensive Media Law, Digital Transformation, European Union, Germany, United Kingdom, Platform Publicness

[ 논문투고일 2025. 6. 20.    논문수정일 2025. 7. 18.    게재확정일 2025. 7. 21.]

## 미디어와 인격권 관련 규정

「미디어와 인격권」 편집위원회 운영규정

「미디어와 인격권」 연구윤리규정

「미디어와 인격권」 논문작성규정

## 언론중재위원회 학술지 「미디어와 인격권」 편집위원회 운영규정

제정 2015. 4. 17.  
개정 2016. 10. 10.  
개정 2017. 2. 3.  
개정 2017. 8. 23.  
개정 2018. 8. 17.  
개정 2020. 9. 1.  
개정 2022. 4. 7.  
개정 2022. 5. 4.  
개정 2022. 6. 21.

**제1조(목적)** 이 규정은 언론중재위원회 학술지 「미디어와 인격권」 발간에 관한 예규에 따라 구성되는 편집위원회(이하 “위원회”)의 운영에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

**제2조(위원회의 권한)** 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.

1. 위원회 운영에 관한 사항
2. 논문심사위원의 위촉
3. 학술지 투고 논문의 심사 및 게재 결정
4. 그 밖에 학술지 발간에 관한 사항

**제3조(회의의 소집)** ① 회의는 언론중재위원회 위원장이나 편집위원장이 필요하다고 인정하는 때 또는 편집위원 과반의 요구가 있는 때에 편집위원장이 소집한다.

② 제1항에 따라 소집요구가 있는 경우 편집위원장은 회의의 일시·장소를 정하여 편집위원에게 통보하고 회의를 소집하여야 한다. 회의의 소집과 관련된 실무는 언론중재위원회 학술지 발간 주무부서가 담당

한다.

③ 편집위원장은 부득이한 경우 실제 회의를 개최하지 않고 서면으로 회의를 대체할 수 있다.

**제4조(의결방법)** ① 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개최하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

② 편집위원은 회의에 참석하지 않더라도 서면 또는 전자우편으로 의결권을 행사할 수 있으며, 의결권을 행사하는 경우는 회의에 참석한 것으로 본다.

③ 편집위원장은 필요한 경우, 회의를 대체하여 서면 또는 전자우편에 의한 결의를 요청할 수 있다.

**제5조(위원의 제척 등)** 편집위원의 논문에 대한 게재 여부가 심의 대상이 되거나, 편집위원이 논문의 저자·저자의 소속기관·심사위원과 재정적 또는 개인적 이해관계로 인해 논문의 작성·심사 및 발간 과정에 부적절한 영향을 줄 우려가 있는 경우 해당 편집위원은 제2조제2호 및 제3호에 관한 심의·의결에서 제척 또는 회피하여야 한다.

**제6조(논문의 구분)** ① 학술지에 게재할 수 있는 논문의 종류는 다음과 같다.

가. 기획논문: 논문의 저자가 편집위원회에서 제시한 해당호의 특집 주제에 응모한다고 명시한 논문

나. 연구논문: 편집위원회에서 제시하는 해당호의 특집 주제와 상관없이 표현의 자유, 인격권, 언론윤리, 미디어법제 등의 일반에 관한 논문 및 언론법제 관련 판례 평석 등

다. 특별논문: 공모 절차를 거치지 않았으나 타 학술대회 및 위원회 주관 학술행사 등에서 발표된 주제논문 중 저자가 게재를 희망하고 편집위원회가 게재의 필요성을 인정한 논문

- ② 기획논문에 응모하는 저자는 <미디어와 인격권> 기획논문 연구제안서(별지 1)를 제출하여야 한다. 다만, 논문의 청탁 등 특별한 사정이 있을 경우 편집위원회는 연구제안서의 제출을 면제할 수 있다.
- ③ 기획논문의 경우, 주제 적합성과 질을 보장하기 위해 논문의 주제를 미리 정하여 청탁할 수 있다.
- ④ (삭제)
- ⑤ 연구논문 및 특별논문을 투고하는 저자는 논문 투고 시 <미디어와 인격권> 논문 투고신청서(별지 2)를 함께 제출하여야 한다.

**제7조(논문 투고 기준)** ① 논문의 투고 자격은 다음 각 호와 같다.

- 1. 언론학 및 법학 관련 학회 회원
  - 2. 관련분야 전문가자격증을 소지하였거나, 관련분야 종사자로서 해당 분야 전문성이 인정되는 사람 등
- ② 위원회는 제1항의 자격 확인을 위해 투고하는 저자에게 관련 자료를 요청할 수 있다.
- ③ 다음 각 호에 해당하는 논문은 반려한다.
- 1. 타 학술지에 게재하였거나, 투고하여 심사 중에 있는 논문
  - 2. 기획논문과 연구논문에 이중 공모한 저자(공동저자 포함)의 논문
  - 3. 학문적 수준이 현격히 떨어진다고 판단되는 논문
  - 4. 동일 저자에 의해 이미 다른 형태로 타 출판물에 발표된 논문. 단, 논문의 저자는 선행 출판물과 투고 논문의 상이성에 대해 서면으로 소명할 수 있으며, 논문의 상이성 여부에 대해서는 편집위원회가 최종적으로 판단한다.
- ④ 연구 기관 발간분석보고서 및 연구용역보고서 등을 논문 형식으로 수정·보완하여 투고한 경우는 편집위원장의 판단을 거쳐 심사를 진행하되, 원문의 출처를 밝히고 게재할 수 있다.
- ⑤ 편집위원의 이름으로 투고된 논문의 심사과정은 편집위원회가 관리하여 심사의 중립성을 확보하여야 한다.

- 제8조(심사위원의 위촉)** ① 편집위원장은 투고 논문 분야의 전문성과 공정성을 고려하여 편집위원과 협의를 거친 후 심사위원을 선정한다.
- ② 편집위원은 편집위원회의 결정에 따라 심사위원이 될 수 있다.
- ③ 논문의 주제가 학자가 평가하기 힘든 실무적인 분야일 경우, 편집위원회는 관련 분야의 실무가 중 자격이 있다고 판단되는 사람을 심사위원으로 위촉할 수 있다.
- ④ 투고 논문의 저자와 동일한 기관에 종사하고 있는 사람은 해당 논문의 심사위원으로 위촉하지 않는다.
- ⑤ 편집위원회의 결정에 따라 심사위원은 심사가 진행되는 중이라도 교체될 수 있다.
- ⑥ 위원회는 특정 심사위원에게 심사가 편중되지 않도록 하고, 동일한 투고자에게 중복된 심사위원이 배정되지 않도록 노력한다.
- ⑦ 심사위원의 제척 및 회피 사유는 제5조를 준용한다.

- 제9조(심사절차)** ① 투고된 논문은 관련 분야 전문가 3인 이상의 심사를 받는 것을 원칙으로 한다.
- ② 심사위원에게는 논문 저자의 성명과 소속 등을 밝히지 않는다.
- ③ 심사위원은 자신의 논문을 심사할 수 없으며, 해당호에 논문을 투고한 사람은 해당호에 투고된 다른 논문의 심사를 할 수 없다.
- ④ 심사위원은 학술지 발간에 관한 예규 제7조제3항의 기준에 따라 투고 논문을 심사하고, 정해진 기간 내에 심사결과를 편집위원장에게 제출한다.

- 제10조(심사평가)** ① 심사위원의 심사결과는 다음 각 호와 같은 5단계로 구분하되, 점수를 병기한다.

1. 현행 게재(A): 85점 이상
2. 부분 수정 후 게재(B): 75점 이상 85점 미만
3. 대폭 수정 후 당호 재심사(C): 65점 이상 75점 미만

- 4. 대폭 수정 후 차기호 재심사(D): 55점 이상 65점 미만
- 5. 게재 불가(E): 55점 미만
- ② 논문의 심사 및 게재와 관련하여 특별히 규정되지 않은 사항은 편집위원회에서 결정한다.

**제11조(심사결과와 통보 및 이의제기)** ① 위원회는 논문의 저자에게 <미디어와 인격권> 논문심사 결과 통지서(별지 3)를 첨부한 언론중재위원회 온라인논문투고심사시스템을 통해 심사결과를 통보한다.

- ② 논문의 저자는 심사결과에 이의제기를 할 수 있으며, 이때 저자는 의견 또는 반론서를 제출해야 한다.
- ③ 심사결과에 대한 이의제기는 통보일로부터 7일 이내에 하여야 한다.
- ④ 이의제기에 대한 최종 판단은 편집위원회가 결정하며, 편집위원회는 필요한 경우 새로운 심사위원에게 논문심사를 맡길 수 있다.

**제12조(논문의 수정)** ① 제10조제1항제2호~제4호에 따라 편집위원회의 수정요구가 있는 경우, 저자는 논문을 수정·보완하여 정해진 기간 내에 다시 제출하여야 한다. 제3호 및 제4호 판정을 받은 논문의 경우, 차기호까지 수정된 논문을 제출해야 한다.

- ② 제1항에 따라 논문을 다시 제출하는 경우, 저자는 심사위원의 지적사항을 논문수정에 어떻게 반영했는지 별지에 기록하여 수정된 논문과 함께 제출하여야 하며, 지적사항별로 ‘수정’ 또는 ‘수정불가’의 이유를 밝힐 수 있다.
- ③ 제10조제1항제2호에 따라 수정된 논문이 다시 제출된 경우, 편집위원회는 필요에 따라 논문수정을 다시 요구할 수 있다.
- ④ 제10조제1항제3호 및 제4호에 따라 수정된 논문이 다시 제출된 경우, 편집위원회가 자체 심사를 하거나, 심사위원으로 하여금 재심사를 하도록 할 수 있다.
- ⑤ 제1항에 따라 수정된 기획논문이 차기호에 제출된 경우, 해당 기획

논문이 차기호 기획주제에 적합하지 않다는 편집위원회의 판단에 따라 연구논문으로 전환될 수 있다.

**제13조(게재 논문의 확정)** ① 게재 논문은 발간 기한에 맞춰 심사 및 수정절차를 완료한 논문 중 심사위원의 심사평가 결과 등을 종합하여 편집위원회에서 최종적으로 확정한다.

② 원고료는 편집위원회가 최종적으로 게재를 확정된 논문에 한하여 지급하며, 게재가 최종 확정된 논문의 저자에게는 게재 확정 사실을 통보한다.

**제14조(비밀유지의 의무)** 편집위원 및 각 투고 논문의 심사위원은 심사 중 알게 된 사항에 관하여 비밀을 유지하여야 한다.

**제15조(규정의 개정)** 이 규정은 편집위원회의 의결을 통해 개정할 수 있다.

**부 칙**

이 규정은 의결한 날로부터 시행한다.(의결: 2015년 4월 17일)

**부 칙**

이 규정은 2017년 1월 1일부터 시행한다.(의결: 2016년 10월 10일)

**부 칙**

이 규정은 2017년 2월 3일부터 시행한다.(의결: 2017년 2월 3일)

**부 칙**

이 규정은 2017년 8월 23일부터 시행한다.(의결: 2017년 8월 23일)

**부 칙**

이 규정은 2018년 8월 17일부터 시행하되, 제1조는 2015년 4월 30일부터 적용된 것으로 본다.(의결: 2018년 8월 17일)

**부 칙**

이 규정은 2020년 9월 1일부터 시행한다.(의결: 2020년 8월 12일)

**부 칙**

이 규정은 2022년 4월 7일부터 시행한다.(의결: 2022년 4월 7일)

**부 칙**

이 규정은 2022년 5월 4일부터 시행한다.(의결: 2022년 5월 4일)

**부 칙**

이 규정은 2022년 6월 21일부터 시행한다.(의결: 2022년 6월 21일)

[별지 1]

**<미디어와 인격권> 기획논문 연구제안서**

접 수 번 호		*위원회 기재
제안대상 주제		
성 명	국 문	
	영 문	
소속 및 직위		최종학위
주 소	직 장	(우편번호: )
	자택	(우편번호: )
연락처	근 무 처	
	휴대전화	
	전자메일	

언론중재위원회 학술지 <미디어와 인격권> 제○권 제○호  
 기획논문 주제와 관련하여 위와 같이 연구를 제안합니다.

제안일자        년        월        일

제 안 자 \_\_\_\_\_ ( 인 )

**언론중재위원회 위원장 귀중**

## 기획논문 연구제안서

### 1. 논문제목

가. 국문:

나. 영문:

### 2. 연구개요

### 3. 연구방법론

### 4. 연구내용

### 5. 관련 연구실적 목록

※ 응모 주제와 관련된 응모자의 연구실적 목록을 구체적으로 적어주시기 바랍니다

### 6. 기 타



[별지 3]

### <미디어와 인격권> 논문심사 결과 통지서

투 고 자		투고일	
논문제목			
심사결과			

#### 1. 심사결과

※ 세부 심사의견은 별첨 '심사위원 의견서'를 참고하시기 바랍니다.

#### 2. 유의사항

#### 3. 이의제기 방법

<별첨>

## [심사위원 의견서]

심사평	
심사위원 ①	
심사위원 ②	
심사위원 ③	



- 주 소: 서울 중구 세종대로 124 프레스센터  
11층 언론중재위원회 연구팀
- Tel / Fax: (02) 397-3042 / (02) 397-3049
- E-Mail: journal@pac.or.kr
- Homepage: www.pac.or.kr

## 언론중재위원회 학술지 「미디어와 인격권」 연구윤리규정

제정 2015. 4. 17.

개정 2017. 2. 3.

개정 2018. 8. 17.

개정 2019. 11. 29.

개정 2021. 12. 2.

개정 2022. 11. 25.

**제1조(목적)** 이 규정은 언론중재위원회 학술지 「미디어와 인격권」 발간에 관한 예규(이하 “학술지 예규”)에 따라 발간하는 학술지에 투고하는 연구자들의 연구윤리를 확립하고, 연구윤리 위반행위 발생 시 공정한 검증과 처리에 필요한 원칙과 방향을 규정함을 목적으로 한다.

**제2조(적용범위)** 이 규정은 위원회 학술지에 게재하기 위하여 자신의 저작물을 제출한 사람(이하 ‘연구자’라 한다) 및 해당 저작물의 심사·게재와 관련 있는 모든 사람에게 적용한다.

**제3조(연구자의 연구윤리)** ① 연구자는 모든 연구를 정직하고 진실하게 수행하여야 하며, 연구과정에서 수집한 정보와 자료를 정확하게 기록하고 보존하여야 한다.

② 연구자는 연구를 수행함에 있어 연구내용이나 결과에 대해 다음 각 호에서 정의하는 위조, 변조, 또는 표절을 하여서는 아니 된다.

1. “위조”란 자료나 연구결과를 허위로 만들고, 이를 기록하거나 보고하는 행위를 말한다.
2. “변조”란 연구와 관련된 자료, 과정, 결과를 사실과 다르게 변경 또는 누락하여 연구가 진실에 부합하지 않도록 하는 행위를 말한다.

3. “표절”이란 타인의 아이디어, 연구과정, 연구결과 등을 적절한 표시 없이 연구에 사용하는 행위를 말한다.
- ③ 연구자는 이전에 출판된 자신의 연구물(게재 예정이거나 심사 중인 연구물을 포함한다.)을 새로운 연구물인 것처럼 중복하여 투고, 게재 또는 출판하여서는 아니 된다.
- ④ 연구자가 자신 또는 타인의 학술자료 및 연구성과를 인용하는 경우에는 정확하게 출처를 표기하여야 한다.
- ⑤ 연구자는 논문 투고 시 연구윤리규정 준수확인서(별지 1)를 논문과 함께 제출하여야 한다.
- ⑥ 연구자는 본인의 가족 등 특수관계인을 공동저자로 하는 경우 ‘특수관계인과의 논문 공저 시 사전 공개 양식’(별지 2)을 제출하여야 한다.
- ⑦ 연구자는 연구와 관련해 이해상충이 있거나 발생할 가능성이 있는 경우 지체 없이 학술지 편집위원회에 알려야 한다.

- 제4조(편집위원 및 심사위원의 연구윤리)** ① 학술지 예규 제5조에 따라 위촉된 학술지 편집위원회의 위원(이하 “편집위원”)은 투고된 논문의 게재 여부를 결정하는 책임을 지며, 저자의 독립성을 존중하여야 한다.
- ② 편집위원은 학술지 게재를 위하여 투고된 논문의 심사 등과 관련하여 어떤 선입견이나 사적인 친분에 상관없이 학술지 예규 제4조에 따라 설치된 학술지편집위원회(이하 “편집위원회”라 한다)에서 정한 편집위원회 운영규정, 원고작성규정에 근거하여 취급하여야 한다.
  - ③ 편집위원회 규정 제8조에 따라 위촉된 논문심사위원은 심사의뢰 받은 논문을 개인의 학술적 신념이나 저자와의 사적인 친분 관계를 떠나 편집위원회가 정한 심사절차와 기준에 따라 공정하게 심사하여야 한다.
  - ④ 편집위원과 심사위원은 심사 대상 논문에 대한 비밀을 지켜야 한다.

**제5조(연구윤리 위반행위)** “연구윤리 위반행위”란 학술지에 게재하기 위하여 제출된 논문과 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다.

1. 제3조 제2항의 위조, 변조, 표절 행위 및 제3조 제3항의 행위
2. 연구내용 또는 결과에 기여한 사람에게 정당한 이유 없이 논문저자의 자격을 부여하지 않거나, 기여하지 않은 사람(특히 연구자와의 특수관계인 또는 이해관계인)에게 논문저자의 자격을 부여하는 부당 저자표시 행위
3. 자신 또는 다른 사람의 연구윤리 위반행위에 대한 심의를 고의로 방해하거나 제보자에게 위해를 가하는 행위
4. 그 밖에 연구와 관련하여 사회과학 분야 등에서 통상적으로 용인되는 범위를 뚜렷하게 벗어난 부적절한 행위

**제6조(연구윤리위원회의 구성)** ① 학술지에 게재할 목적으로 제출된 논문의 연구윤리 위반행위 해당 여부 등을 심사하는 연구윤리위원회를 언론중재위원회에 둔다.

② 연구윤리위원회는 1인의 연구윤리위원회 위원장(“이하 위원장”)을 포함하여 5인으로 구성하고, 언론중재위원회 위원장이 위촉한다. 단, 심의대상 연구에 참여한 사람은 그 연구와 관련된 심의의 연구윤리위원이 될 수 없다.

**제7조(연구윤리 위반행위의 심의)** ① 위원장은 학술지에 게재되거나 게재 예정인 논문과 관련, 제보 등을 통하여 연구윤리 위반행위에 관한 사실을 인지한 경우에는 즉시 위원회를 소집하여 연구윤리 위반 여부 등을 심의한다.

② 위원회는 연구윤리 위반행위와 관련된 연구자 및 피검증자에게 의견진술, 이의제기 및 변론의 권리와 기회를 동등하게 보장하고, 관련 절차를 사전에 통지한다.

- ③ 위원장은 필요할 경우 연구자에게 자료의 제출 등을 요구할 수 있다.
- ④ 위원회는 외부로부터 부당한 압력이나 간섭을 받지 아니하고 독립적이고 공정하게 진실성을 판단하도록 노력하여야 한다.
- ⑤ 위원회는 재적위원 전원 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ⑥ 회의는 비공개를 원칙으로 하되, 필요한 경우 당해 연구자 및 관계자를 출석하게 하여 의견을 청취할 수 있다.
- ⑦ 위원회는 연구윤리 위반행위와 관련하여 해당 분야의 전문적 지식과 공정한 판단 능력을 지닌 사람에게 심의 및 평가를 의뢰할 수 있다.
- ⑧ 제보자 또는 피검증자 등은 연구윤리위원회에 공정성을 기대하기 어려운 사정이 있는 때에는 기피를 신청할 수 있고, 연구윤리위원회는 당해 조사와 이해관계 등이 있는 경우 회피를 신청할 수 있다.

**제8조(연구윤리 위반행위에 대한 제재)** ① 위원회가 연구윤리 위반행위로 결정한 때에는 논문의 게재를 즉시 중단한다.

- ② 연구윤리 위반행위로 결정된 논문이 이미 게재된 경우에는 다음회에 발간하는 학술지에 저자와 제목을 명시하여 게재 취소사실을 공시한다.
- ③ 연구윤리 위반행위를 한 연구자는 향후 10년간 학술지에 투고할 수 없고, 언론중재위원회에서 주관하는 연구사업에 참여하거나 발표를 할 수 없다.
- ④ 위원회가 연구윤리 위반행위로 결정한 경우 위원회는 학술지 예규 제10조에 따라 지급한 원고료를 전액 환수한다.
- ⑤ 위원회는 제1항 내지 제4항의 조치와 함께 연구윤리 위반사실을 연구자의 소속기관에 통보할 수 있다.

**제9조(기록의 보관 및 공개)** ① 위원회는 심의 과정의 모든 기록을 심의 종료 후 5년간 보관하여야 한다.

- ② 심의결과 보고서는 해당 사안에 대한 심의가 종료된 경우 공개할 수 있다.
- ③ 위원회는 심의위원, 증인, 참고인 등 심의 과정에 참여한 사람의 명단 등을 본인의 동의를 얻어 공개할 수 있다.
- ④ 위원회는 학술지 게재 논문의 저자 소속과 직위 등을 확인하고 관리하며, 교육부 장관 또는 전문기관의 장으로부터 관련 자료를 요청받을 경우 이에 적극 협조한다.

**부 칙**

이 규정은 편집위원회가 의결한 날부터 시행한다.(의결: 2015년 4월 17일)

**부 칙**

이 규정은 2017년 2월 3일부터 시행한다.(의결: 2017년 2월 3일)

**부 칙**

이 규정은 2018년 8월 17일부터 시행하되,  
제1조는 2015년 4월 30일부터 적용한다.(의결: 2018년 8월 17일)

**부 칙**

이 규정은 2019년 11월 29일부터 시행한다.(의결: 2019년 11월 29일)

**부 칙**

이 규정은 2021년 12월 2일부터 시행한다.(의결: 2021년 12월 2일)

**부 칙**

이 규정은 2022년 11월 25일부터 시행한다.(의결: 2022년 11월 25일)

[별지 1]

## 연구윤리규정 준수 확인서

### 논문제목

본인은 언론중재위원회 학술지 <미디어와 인격권>에 논문을 투고함에 있어 「연구윤리규정」에 명시된 제반 사항을 준수하여 논문을 작성하였으며, 아래의 사항에 대하여 확인합니다.

1. 본 논문은 다른 학술지에 투고되어 심사를 받고 있는 중이거나 심사를 거쳐 게재된 적이 없는 저자 본인의 지적 창작물입합니다.
2. 본 논문은 다른 사람의 지적 재산을 침해하거나 다른 출판물을 표절하지 않고 독자적으로 작성되었음을 보증합니다.
3. 본 논문이 「연구윤리규정」을 위반하거나 타인의 권리를 침해할 경우 그에 대한 책임을 질 것을 서약합니다.

년    월    일

저 자	성 명	소속 및 직함	연 락 처	서 명
제1저자				
공동저자				
교신저자				

**언론중재위원회 위원장 귀중**

[별지 2]

**특수관계인과의 논문 공저 시 사전 공개 양식**

논문제목	국 문	
	영 문	
연구책임자	이 름	
	소속 및 지위	
참여연구원	참여연구원	(성명/소속기관/부서명/지위)
	특수관계인	(성명/소속기관/부서명/지위)
특수관계인의 유형	가족 (4촌 이내)	(배우자/자녀/기타)
	미성년자	(지인 자녀/연구 프로그램 참여자/기타)
특수관계인이 상기 논문의 저자로 포함되어야 하는 사유		※ 특수관계인이 상기 논문 성과 창출에 어떤 기여를 했는지 기술하되, 연구추진 단계별로 기여한 사항을 상세 기술

연구윤리규정을 확인 및 준수하였으며  
위 내용이 모두 사실임을 확약합니다.

20    년    월    일

연구책임자 (인)

특수관계인 (인)

## 언론중재위원회 학술지 「미디어와 인격권」 논문작성규정

제정일 2015. 4. 17.

개정일 2016. 3. 25.

개정일 2018. 8. 17.

개정일 2022. 5. 4.

### 1. 논문 작성 일반규칙

- 가. 언론중재위원회가 발간하는 학술지에 투고하는 논문은 본 규정이 정하는 바에 따라 작성되어야 한다. 모든 논문의 작성은 워드프로세스 ‘훈글’로 작성하고, 언론중재위원회 온라인논문투고심사시스템(<https://pac.jams.or.kr>)으로 제출한다.
- 나. 논문의 분량은 200자 원고지 180매 이내로 하는 것을 원칙으로 한다.
- 다. 논문 편집은 A4 사이즈로 위아래 여백 각 35mm(머리말·꼬리말 0mm), 좌우여백 각 30mm, 글자체는 신명조, 크기 11pt, 장평 95, 자간 -11, 줄 간격은 160%로 한다.
- 라. 본문의 각 문단은 한 자 들여쓰기, 참고문헌은 세 자 내어쓰기를 하고 양쪽 정렬을 한다. 단, 블록 인용, 표와 그림의 제목, 각주는 들여쓰기를 하지 않는다.
- 마. 논문은 국문 초록(제목, 저자명과 소속 및 직위, 국문 요약, 주제어), 본문, 참고 문헌, 영문 초록 순으로 한다. 부록의 첨부가 필요할 경우 부록의 위치는 참고 문헌과 영문 초록 사이로 한다.
- 바. 국문 초록은 논문 내용을 600~1200자로 요약하여 서술하고, 영문 초록은 300~500단어로 작성한다. ‘핵심어(영문 초록은 Keywords)’는 독자가 논문을 검색하는 데 도움이 될 만한 용어 3~5개를 선정하여 초록 한 줄 아래 나열한다.
- 사. 지원받은 기금의 출처, 학위 논문 등과의 관련성, 저자의 이메일,

교신저자 등의 표기사항이 있을 경우, 해당 요소에 별표(\*)를 사용하여 각주 형태로 기술한다.

아. 본문의 소제목들은 수준별로 1. 1. 가. (1). (가). 1). 가). ①. ㉠ 순서로 사용한다.

## 2. 각주의 작성

가. 각주 및 참고문헌의 작성과 관련하여 이 규정에 있지 않은 사항은 미국심리학회(APA)의 「출판지침」(Publication Manual of the American Psychological Association, 6<sup>th</sup> ed.)에 준하여 작성한다.

나. 문헌의 인용: 단순한 자료의 출처는 각주로 작성하지 않고, 본문 내의 인용으로 표기한다.

### (1) 본문 중 저자의 인용

- 국내문헌: 성과이름(출판연도)
- 동양문헌: 성과이름(원어, 출판연도) 또는 성과이름(원어, 출판연도/번역연도)
- 서양문헌: 성(원어, 출판연도) 또는 성(원어, 출판연도/번역연도)

예 김수철(2014)은 ...라고 지적했다.

나이토 세이추(内藤正中, 2013)는 ...을 주장하였다.

맥루언(McLuhan, 1981/2012)은 ...라고 정의했다.

### (2) 저자명이 본문에 나오지 않는 경우

- 국내문헌: 문장의 끝에 (성과이름, 출판연도)
- 동양문헌: 문장의 끝에 (성과이름 원어, 출판연도) 또는 문장의 끝에 (성과이름 원어, 출판연도/번역연도)
- 서양문헌: 문장의 끝에 (성 원어, 출판연도) 또는

문장의 끝에 (성 원어, 출판연도/번역연도)

- 예) …을 지적한다(김수철, 2014).
- …을 주장하였다(内藤正中, 2013).
- …라고 정의한다(McLuhan, 1981/2012).

(3) 재인용

원전의 저자명과 출판연도를 우선 표기하고, 쌍점(:) 뒤에 재인용한 자료의 저자명과 출판연도를 표기

- 예) 김수철(2014: 박희수, 2012 재인용)은 … 라고 지적했다.
- …라고 정의한다(McLuhan, 1981: 이희승, 2012 재인용).

(4) 직접 인용

- 단문의 인용: 인용문은 따옴표(“ ”)로 표시하고, 인용문 끝에 쪽수를 괄호로 쓴다. 번역서는 번역서 쪽수를 기준으로 표기한다.

- 예) 김수철(2014)은 “미디어 플랫폼에 따른 콘텐츠의 변형이 중요하다”(12쪽)고 주장했다.
- 맥루언(McLuhan, 1981/2012)은 “미디어는 … ”(132쪽)라고 주장했다.

- 장문의 인용: 별도의 블록을 만들어 따옴표 없이 제시하고, 블록 전체를 내어쓰기 한다. 블록의 끝에 저자명, 출판연도, 쪽수를 괄호 안에 표기한다.

- 예) 분석 대상 판결의 매체별 건수 221건을 대상으로 매체유형에 따른 재판결과를 분석하였다. 분석결과, 월간지와 주간신문을 대상으로 한 사건의 원고승소율이 각각 75.0%, 66.7%로 높게 나타났고, 일간신문 40.0%, 인터넷매체 38.3%, 방송 36.6% 순으로 나타났다(한수도, 2014, 123쪽).

### (5) 여러 저자의 단일 연구 인용

○ 저자 두 명이 함께 수행한 연구의 경우

- 본문 중 저자의 인용: 두 저자명을 ‘와(과)’로 연결하여 기재
- 저자명이 본문 중 나오지 않는 경우: 한국과 동양 저자명은 가운뎃점(·)을 사용하여 구분하고, 서양 저자명은 ‘&’를 사용하여 구분한다.

예 김수철과 박희수(2014)는 …라고 지적했다.

맥루언과 풀리처(McLuhan & Pulitzer, 1911)는 …라고 주장했다.

…이라고 볼 수 있다(김수철·박희수, 2014).

…라는 점에 주목한다(McLuhan & Pulitzer, 1995).

○ 세 명 이상의 저자가 함께 수행한 연구의 경우

- 저자가 세 명 이상 여섯 명 미만인 경우: 처음 인용할 때만 모든 저자명을 표기하고 두 번째부터는 첫 번째 저자명과 ‘등’(또는 ‘외’)를 사용하여 표시한다. 외국문헌의 경우는 두 번째 인용부터 첫 번째 저자의 성과 ‘et al.’을 사용하여 표기한다.
- 저자가 여섯 명 이상인 경우 : 처음 인용부터 첫 번째 저자명 다음에 ‘등’(또는 ‘외’)이나 ‘et al.’을 표기한다.

예 김수철, 박희수, 그리고 최수연(2014)은 …라고 지적했다. 김수철 등은 후속 연구에서 … 주목했다.

…이라고 볼 수 있다(김수철·박희수·최수연, 2014). …라고 한다(김수철 등, 2014).

맥루언, 풀리처, 그리고 허스트(McLuhan, Pulitzer, & Hearst, 1910)는 …라고 주장했다. 맥루언 등은 … 한다고 한다.

…라는 점에 주목한다(McLuhan, Pulitzer, & Hearst, 1910). 또한 …도 지적되었다(McLuhan et al., 1910).

### (6) 두 편 이상 연구의 인용

○ 한 괄호 안에 두 개 이상의 인용을 표기할 경우, 국내문헌(저자명

의 가나다 순), 동양문헌(국가명의 가나다 순), 서양문헌(저자명의 알파벳 순) 순으로 배열하고, 각 연구는 쌍반점(:)으로 구분한다.

- 동일 저자의 연구를 두 편 이상 인용할 경우, 출판연도 순으로 배열하되, 저자명은 한 번만 표기한다. 출판연도가 동일할 경우는 제목의 가나다 순(영문은 알파벳 순)으로 출판연도 뒤에 알파벳 소문자를 사용하여 기재한다.

예) 관련 연구들(김수철, 2010; 박희수, 2013; 内藤正中, 2010; Hearst, 1910; Pulitzer, 1911)은 이러한 결과를 …  
최근 연구들(김수철·박희수, 2012, 2013)은 …  
이러한 연구(김수철, 2011a, 2011b)는 …

### 3. 참고문헌의 작성

#### 가. 일반규정

- (1) 참고문헌은 본문 다음 ‘참고문헌’이라는 제목 아래 나열하되, 본문에 인용하거나 언급한 문헌만을 기재한다.
- (2) 참고문헌은 한국, 중국, 일본, 서양 순으로 열거하며, 한글 저자명은 가나다순, 중국어나 일본어 저자명은 한자의 한글식 표기의 가나다순, 서양문헌의 저자명은 알파벳순으로 나열한다.
- (3) 제1저자의 단독연구와 공동연구가 참고문헌에 함께 포함될 경우, 단독연구를 앞에 배열한다.
- (4) 동일 저자의 문헌은 출판 연도순으로 배열하되, 같은 연도에 출판된 문헌이 두 편 이상일 경우 제목의 가나다 순(영문은 알파벳 순)으로 출판연도 뒤에 알파벳 소문자를 사용하여 기재한다.
- (5) 국내문헌과 동양문헌의 저자명은 저자의 완전한 성명을 원어 그대로 표기한다. 서양문헌의 저자는 성(Surname)을 적고, 이름(first name, middle name)의 첫 글자를 대문자로 표기하고 생략 표시로 마침표를 찍는다. 저자가 다수인 경우, 국내문헌과 동양문헌의 저

자는 가운데점(·)으로 구분한다. 저자가 다수인 서양문헌의 경우는 쉼표(,)로 구분하되, 마지막 저자는 ‘&’로 구분한다.

## 나. 문헌의 종류별 표기

### (1) 단행본

저자명 (출판연도). 단행본명. 출판지: 출판사. 순으로 표기한다. 국내 저작물 제목은 꺾쇠(< >) 안에 표기하고, 서양 저작물 제목은 이탤릭체로 하되, 주제목과 부제목의 첫 번째 글자만 대문자로 한다. 편집서일 경우, 국내 편집서는 저자명 뒤에 ‘(편)’, 서양 편집서는 ‘(Ed.)’ 또는 ‘(Eds.)’를 표기한다. 판수(edition)는 제목 뒤에 (제2판) 또는 (2<sup>th</sup> ed.) 등으로 표기한다. 출판사가 위치한 도시(미국은 주 포함)와 출판사명을 기재하고, 둘 사이는 쌍점(:)으로 구분한다. 보고서는 보고서의 일련번호를 제목 뒤 괄호 안에 기재한다.

- 예 김수철 (2015). <디지털시대>. 서울: 책세상.  
 박희수 (편) (2013). <세계의 언론법>. 부산: 책고을.  
 Hearst, W. R., Pulitzer, J., & McLuhan, H. M. (Eds.) (1950).  
*History of privacy: Arising issues of privacy in public spaces*.  
 Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.  
 최수연 (2013). <대량 조정처리신청 사건의 효율적 처리방안> (조사연구 2015-001). 서울: 언론중재위원회.

### (2) 정기간행물 속의 논문

저자명 (출판연도). 논문제목. 학술지명, 권수 호수, 쪽수. 순으로 하되, 국내 학술지명은 꺾쇠 안에 표기하고, 쪽이 여러 면에 걸칠 경우 붙임(-)으로 표기한다. 서양 학술지명은 이탤릭체로 표기하며 주요 단어의 첫 글자는 대문자로 한다. 권수는 이탤릭체로 표기하고, 호수는 권수 뒤 괄호 안에 기재하되, 이전 호의 쪽수가 다음호로 이어지는 연속번

호 체계를 사용하는 경우에는 호수를 적지 않는다.

예 김수철 (2015). 언론조정중재모델의 새로운 모색. <언론과 인권>, 1권 1호, 14-24.

Hearst, W. R. (1950). Privacy and freedom of expression. *Journal of Human Rights*, 18(3), 123-142.

### (3) 편저 속의 한 장(Chapter)이나 논문

편집된 책에 포함된 한 장이나 논문을 인용할 경우, 인용한 장의 저자명 (출판연도). 장의 제목. 편집자명 (편). 편집서명 (쪽수). 출판지: 출판사명. 순으로 표기한다. 서양문헌은 편집자명 앞에 ‘In’을 쓰고 이름 (first name, middle name)의 첫 글자를 쓰고 성(Surname)을 기재한다. 마지막 편집자 성 뒤에 ‘(Ed.)’ 또는 ‘(Eds.)’를 쓴다. 이때 국내 편집서명은 꺾쇠 안에 표기하고 서양 편집서명은 이탤릭체로 표기한다.

예 김수철 (2013). 소송의 사회적 비용과 언론중재제도. 박희수·최수연 (편). <미디어법제의 미래> (123-142쪽). 서울: 새미디어.

Hearst, W. R. (1950). The Relations between public interest and privacy. In J. Pulitzer, & H. M. McLuhan (Eds.), *Privacy and Big Data: Surveillance or Public good?* (pp. 703-732). Trenton, NJ: Ablex.

### (4) 번역서 또는 편역서

원저자 (원저 출판연도). 원저 제목(출판본). 역자 (번역서 출판연도). 번역서 제목. 출판지: 출판사. 순으로 하고, 역자명 뒤에 ‘(역)’ 또는 ‘(편역)’을 표기한다.

예 McLuhan, H. M. (2013). *Remedies for damage to reputation* (3<sup>rd</sup> ed.). 김수철 (역) (2014). <명예의 훼손과 구제>. 서울: 서울출판사.

### (5) 학술대회 발표 논문

발표자명 (발표연도, 월). 논문제목. 학술대회명, 발표 도시명(:발표 장

소 표기 가능). 순으로 표기한다. 논문명은 꺾쇠 안에 기재한다.

예 최수연 (2014, 8월). <재산권으로서의 초상권>. 언론중재위원회 정기세미나, 대전: 언론연구소.

## (6) 학위논문

국내 대학 학위논문은 저자명 (학위 수여 연도). <논문제목>. 학위 수여 대학과 학위명. 순으로 한다. 서양 대학의 경우, 학위명, 수여 대학, 국가명(미국은 도시 및 주)을 쉼표(.)를 사용하여 구분하고, 논문명은 이탤릭체로 표기한다. 미출판 논문에 대해서는 학위명 뒤에 Unpublished doctoral dissertation / Unpublished master's thesis를 표기한다.

예 박희수 (2015). <부정적 보도의 강도가 조정 결과 만족도에 미치는 영향>. 한국대학교 대학원 박사학위논문.

McLuhan, H. M. (1995). *A Study on alternative dispute resolution and cross-border complaints on media*. Unpublished doctoral dissertation, Syracuse University, Syracuse, NY.

## (7) 신문, 잡지, 또는 뉴스레터

출판일자가 명확한 경우 저자명 뒤에 출판년, 월을 괄호 안에 표기하고, 불명확한 경우는 출판 연도와 월만 표기하거나, 출판 연도와 계절을 표기한다. 신문기사는 게재면을 기재하고, 여러 면에 걸쳐 실린 경우는 해당 면 모두를 기입한다. 신문의 사설이나 기사는 신문명을 저자명으로 하고, 특정인의 기고문은 기고자의 이름을 저자명으로 한다. 익명의 기고자는 기사의 제목 두 세 단어로 작성자를 대신한다.

예 한국신문 (2014, 2, 28). 미디어 콘텐츠 투자 늘었다. 3면, 4면.

최수연 (2013, 3, 4). 신생 미디어 플랫폼, 부작용 대비해야. <한국신문>, 11면.

McLuhan, H. M. (2013, July 5). Interactive storytelling and multimedia. *The New York Times*, pp. B1, B5.

신생 미디어 플랫폼 (2013, 3, 4). <한국신문>, 11면.

## 다. 온라인 자료 표기

### (1) 정기간행물

학술논문과 동일하게 표기하되, 제목 뒤에 출처 형태를 [전자매체본], [On-Line], [Electronic version] 중 하나로 기재한다. 마지막에 독자들이 접근할 수 있는 게시주소(URL: )를 제시한다(외국문헌의 경우 retrieve from으로 표기). 인쇄본 없이 온라인 상에서만 발행되는 정기간행물은 권, 호수 기입 없이 간행물명과 URL만 제시한다.

예 김수철 (2015). 언론조정중재모델의 새로운 모색 [전자매체본]. <언론과 인권>, 1권 1호, 14-24. URL: <http://www.pressandrights.go.kr/reference/journal.jsp>

Achankeng, F (2014). Conflict and conflict resolution in Africa: Engaging the colonial factor [On-line]. *African Journal on Conflict Resolution*, 13(2), 11-38. Retrieve from <http://www.ajol.info/index.php/ajcr/article/view/101863/91902>

### (2) 비정기간행물

저자나 작성 날짜를 확인할 수 없는 문서는 제목을 저자명으로 간주하여 표기한다.

예 Conflict and conflict resolution in Africa: Engaging the colonial factor (n. d.). Retrieve from <http://www.ajol.info/index.php/ajcr/article/view/101863/91902>

### (3) 연구보고서 또는 세미나 자료

기관의 웹 사이트에 게시된 보고서와 같이 문서 제공자와 문서 작성자가 구분되는 경우는 기관명을 먼저 기재하고 웹 사이트 주소를 표기하는 것을 원칙으로 한다. 문서 작성자를 먼저 쓰고자 할 경우에는 웹 사이트에 문서가 게재된 연도와 논문 제목을 기입한 후 괄호 안에 연구보고서의 이름을 표기한다.

☞ 한국언론진흥재단 (2014). 인터넷 공간에서 기사 어뷰징 실태 및 개선 방안 연구. URL: [http://www.kpf.or.kr/board/K/list.do?menu\\_link=pds/Publication&p\\_menu\\_id=4&menu\\_id=193&menu\\_orderby=2&tabYn=N](http://www.kpf.or.kr/board/K/list.do?menu_link=pds/Publication&p_menu_id=4&menu_id=193&menu_orderby=2&tabYn=N)

최수진·김정섭 (2014). 인터넷 공간에서 기사 어뷰징 실태 및 개선 방안 연구. 한국언론진흥재단 지정 2014-19). URL: [http://www.kpf.or.kr/board/K/list.do?menu\\_link=pds/Publication&p\\_menu\\_id=4&menu\\_id=193&menu\\_orderby=2&tabYn=N](http://www.kpf.or.kr/board/K/list.do?menu_link=pds/Publication&p_menu_id=4&menu_id=193&menu_orderby=2&tabYn=N)

#### (4) 기타 전자 매체 자료

정확한 데이터베이스 이름을 기재한다. 온라인상에서 읽은 기사는 기사 작성자를 쓰고, 괄호 안에 기사 작성일을 표기한다.

☞ 통계청 (2013). 정기간행물 연도별 증감현황. URL: [http://kosis.kr/statisticsList/statisticsList\\_01List.jsp?vwcd=MT\\_ZTITLE&parentId=O#SubCont](http://kosis.kr/statisticsList/statisticsList_01List.jsp?vwcd=MT_ZTITLE&parentId=O#SubCont)

금준경 (2015, 1, 14). 어뷰징 기자들과 대화 “클러스터링? 검색기사 막기 힘들 것”. <미디어 오늘>. URL: <http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=121228>

### 라. 법률 자료의 표기

#### (1) 판례

우리 판례는 법원, 선고일, 사건번호 순으로 기재하고, 미국판례는 사건이름, 판례집 권수, 판례집 이름, 해당 판례의 첫 페이지, 판결 연도 순으로 한다. 판례를 본문에서 인용할 때에는 ‘판례명(연도)’, 또는 ‘(판례명, 연도)’로 표기하고, 외국 판례명은 이탤릭체로 한다.

☞ 대법원 2013. 2. 14. 선고 2010다103185 판결.

헌재 2006. 6. 29. 선고 2005헌마165 결정.

(대법원, 2013. 2. 14.)

*Brown v. Board of Educ.*, 347 U.S. 483 (1954).

*Lessard v. Schmidt*, 349 F. Supp. 1078 (E. D. Wis. 1972).

*Durflinger v. Artiles*, 563 F. Supp. 322 (D. Kan. 1981), *aff'd*, 727 F.2d, 888 (10th Cir. 1984).

*Lessard v. Schmidt*(1972) 또는 (*Lessard v. Schmidt*, 1972)

## (2) 법령

우리 법률은 법률명 다음에 법률시행일을 괄호 안에 기재하고, 미국의 법률명, 권, 출처, § 절 번호, 시행연도 순으로 표기하고, 법령을 본문에서 인용할 때는 ‘법률명(시행연도)’로 기재한다. 법률개정안은 개정 법률안명 다음에 대표발의자와 발의일자를 기재한다.

☞ 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 (2011. 4. 14.).

언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률 일부개정안 (이재영, 2015. 1. 30.).

Mental Health Systems Act, 42 U.S.C. § 9401 (1988).

Mental Health Systems Act (1988).

## 4. 표와 그림

가. 표와 그림에는 일련번호를 부여하여 제목을 붙이고, 표 또는 그림의 상단에 제시한다.

나. 관련된 표와 그림을 본문에서 언급할 때에는 꺾쇠 안에 표기(예시: <표 1> 참조.) 한다.

다. 표, 그림을 다른 문헌에서 인용하였을 때는 표와 그림의 하단 왼쪽에 출처를 표시한다.



## <미디어와 인격권> 편집위원회

위원장 이재진 ■ 한양대 미디어커뮤니케이션학과 교수

편집위원 강승식 ■ 원광대 법학전문대학원 교수

권은정 ■ 가천대 법과대학 교수

권형돈 ■ 공주대 법학과 교수

상윤모 ■ 연세대 언론홍보영상학부 교수

심미선 ■ 순천향대 신문방송학과 교수

최영재 ■ 한림대 미디어스쿨 교수

## 미디어와 인격권

Journal of Media  
and Defamation Law

ISSN 2465-9207

2025년 제11권 제2호

2025년 8월 15일 발행

편집·발행 ■ 언론중재위원회

인쇄 ■ 도서출판 관악사

04520 서울 중구 세종대로 124

프레스센터 11층 언론중재위원회

연구교육본부 연구센터

[전화] 02.397.3041~4

[이메일] journal@pac.or.kr

- 본 학술지는 한국연구재단 등재학술지입니다.
- 본 학술지의 무단복제와 전재 및 상업적 이용을 금합니다.
- 본 학술지에 게재된 논문은 언론중재위원회 홈페이지에서도 보실 수 있습니다. [www.pac.or.kr](http://www.pac.or.kr)
- 본 학술지에 게재된 내용은 필자의 개인적인 견해이며, 언론중재위원회의 공식견해가 아님을 밝힙니다.
- 이 책은 방송통신위원회에서 조성한 방송통신발전기금으로 발간하였습니다.