ISSN 2005-2952

언론중재

Summer 2016

vol. 139

Focus On Media 최근 인격권 관련 판결이 던지는 몇 가지 질문

- 수사를 위한 통신자료 제공 여부 누가 판단하나
- 명예훼손 사건에서 공직자의 이중적 지위, 법원은 어떻게 보고 있나
- 비선형 미디어 시대, 피해구제 어떻게 해야 하나

디지털 시대의 미디어 이야기 소셜 미디어, 그 놀라운 변신 이야기

인쇄 2016년 6월 28일
발행 2016년 6월 30일
등록 1981년 10월 14일
등록번호 서울중.바 00002
발행인 박용상
편집인 권우동
발행 언론중재위원회 (www.pac.or.kr)
서울 중구 세종대로 124 프레스센터빌딩 15층
전화 02-397-3114

디자인 · 인쇄 ㈜희망공작소
편집위원 **박아란** 한국언론진흥재단 선임연구위원
이수영 언론중재위원회 중재위원 / 서강대학교 커뮤니케이션학부 교수
최진순 한국경제신문 기자 / 건국대학교 언론홍보대학원 겸임교수
한위수 법무법인 태평양 변호사

* 본지는 잡지윤리실천강령을 준수합니다.
* 이 책에 게재된 원고의 내용은 언론중재위원회의 견해와 다를 수 있습니다.
* 이 책은 「방송통신위원회 방송통신발전기금」을 지원받아 제작한 것입니다.
* 저작권법에 따라 본지에 수록된 글의 무단 복제와 전재 및 상업적 이용을 금합니다.

언론중재

Summer 2016 | vol.139

언론중재위원회
Press Arbitration Commission

contents

06 Focus on Media

최근 인격권 관련 판결이 던지는 몇 가지 질문

1. 수사를 위한 통신자료 제공 여부 누가 판단하나 | 심우민
2. 명예훼손 사건에서 공직자의 이중적 지위, 법원은 어떻게 보고 있나 | 이승선
3. 비선형 미디어 시대, 피해구제 어떻게 해야 하나 | 김경환

46 칼럼

정정 · 반론 없는 북한 보도 이대로 괜찮은가 | 박성희

52 디지털 시대의 미디어 이야기

소셜 미디어, 그 놀라운 변신 이야기 | 김익현

62 판례토크

TV 보도와 직접 관련 없는 '자료화면' 어떻게 사용해야 문제없나? | 한위수

68 주목할 만한 해외언론판결

페이스북 '친구찾기'에 대한 독일법원의 판결과 최근 동향 | 임정숙

80 사건 속 법률

네티즌 수사대의 여론재판, 범죄자에게 인격권은 없다? | 최진순

90 해외통신원

디지털 시대, 독일 공영방송의 생존 전략 | 윤장렬
- 방송분담금 도입과 공영방송의 정체성

수사를 위한 통신자료 제공 여부 누가 판단하나

– '회피 연아 사건' 판결로 본 개인정보 수집 관련 법적 쟁점

심우민 · 국회 입법조사처 입법조사관 · 법학박사

통신자료 제공제도를 둘러싼 법원의 판결을 둘러싼 논란은 입법 개선이 이루어지지 않는다면 향후에도 지속될 것으로 보인다. 언제까지 이러한 논란을 사법적 판단에만 의존할 수는 없는 일이다.

Ⅰ. 서론

국가기관 등의 개인정보 수집 및 활용은 근대국가 성립 이후 지속적으로 문제되어 왔던 사안이다.[1] 그 결과 우리 「헌법」 제17조는 "모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다"고 규정하고 있고, 동법 제18조는 "모든 국민은 통신의 비밀을 침해받지 아니한다"고 규정하고 있다. 또한 헌법재판소는 헌법상 열거되지 않은 기본권으로서 개인정보자기결정권을 인정하고 있다.[2] 물론 이러한 국민의 기본권은 제한할 수 없는 절대적인 기본권이라고 할 수는 없다. 기본적으로 「헌법」 제37조 제2항에 의거하여 국가안전보장 · 질서유지 또는 공공복리를 위해 필요한 경우, 그것이 본질적인 기본권 내용을 침해하는 것이 아니라면 법률로써 제한할 수 있다. 이와 같이 프라이버시권 및 개인정보자기결정권에 제한을 가할 수 있는 가장 대표적인 사례가 바로 범죄 수사 등 질서 유지를 위한 경우이다.

그러나 최근 범죄 수사 등을 목적으로 한 개인정보 수집 문제가 정보통신기술의 발전과 더불어 사회적 쟁점으로 부각되고 있다. 아무리 공익적 목적을 위한 경우라 할지라도, 특정 정보의 수집이 수사 목적을 넘어서는 불필요한 정보 입수로 이어질 가능성이 높기 때문이다.[3] 이에

1) 이를 보여주는 대표적인 연구로는 Anthony Giddens, 1985, *The Nation State and Violence : Volume Two of Contemporary Critique of Historical Materialism*(Polity); 1991, *Modern and Self–Identity : Self and Society in the Late Modern Age*(Polity) 등 참조.

2) 헌법재판소(2005. 5. 26.) 99헌마513 결정 등.

3) 이러한 맥락에 있는 대표적인 판결로는 대법원(2015. 7. 16.) 2011모1839 판결이 있다. 이 판결은 정보저장매체의 압수 · 수색을 통한 정보취득 범위의 포괄성을 제한하였다.

따라 지금까지의 관행적 정보 수집방식 등에 대해 지속적으로 논란이 제기되고 있는 상황이다.

이 글에서 다루고자 하는 통신자료 제공제도의 문제는 위 쟁점과 직결되는 사안이다. 지난 수년간 시민사회 진영의 문제제기를 시작으로 의회에서 지속적으로 논의되어 왔던 것이 2016년 3월 1일 소위 '회피 연아 사건'에 대한 대법원의 판결[4]을 계기로 더욱 쟁점화되고 있다. 특히 이 판결은 범죄수사 등을 목적으로 하는 개인정보 제공 여부에 관한 판단 및 책임 주체에 대한 논란을 불러일으키고 있다.

Ⅱ. 소위 '회피 연아 사건'

1. 사안의 개요

원고는 2004년 10월 10일 포털사이트 네이버(피고)의 약관에 동의하고 회원으로 가입하였다. 이후 원고는 2010년 3월 4일 경 네이버에 개설된 이 사건 카페의 유머게시판에, 밴쿠버 동계 올림픽 선수단 귀국 당시 유인촌 장관이 금메달리스트인 김연아 선수를 환영하면서 두 손으로 어깨를 두드리자 김연아 선수가 이를 피하는 것 같은 장면을 편집한 사진을 '퍼옴'이라는 표시와 함께 게시하였다. 이에 대해 유인촌 장관은 2010년 3월 5일 이 사건 게시물을 인터넷에 올린 사람들에 대해 명예훼손을 이유로 고소하였다. 이에 서울종로경찰서장은 2010년 3월 8일 "통신자료 제공요청서"를 네이버(피고)측에 보내 원고 외 2인의 인적사항을 제공해 달라고 요청하였다. 네이버측은 이틀 뒤 서울종로경찰서장에게 원고 외 2인의 'ID · 이름 · 주민번호 · 이메일 · 휴대폰 번호 · 가입일자'를 제공하였다.[5] 이에 원고는 네이버측이 개인정보 보호 의무를 고려하지 않은 채 약관을 위반해 매우 광범위한 개인정보를 수사기관에 기계적으로 제공했다는 이유로 2010년 7월 소송을 제기하였다.

2. 제1심 판결

제1심을 담당한 서울중앙지방법원은 인터넷 사업자의 개인정보 보호의무는 절대적인 것이 아니라 관계 법령에 따라 제한될 수 있는 성질의 것이라고 판단하고, 사업자의 입장에서는 관계

4) 대법원(2016. 3. 10.) 2012다105482 판결.

5) 이에 따라 종로경찰서장은 원고를 소환하여 혐의조사를 시작하였으나, 유인촌 장관은 2010년 4월 28일 고소를 취하하였다.

법령에 따라[6] 개인정보를 제공한 것이므로 개인정보 보호의무 위반이라고 볼 수 없다는 취지의 판결을 했다.[7]

서울중앙지방법원은 "범죄 성립 여부에 대한 판단, 해당 범죄와 정보제공 요청 대상자와의 관련성 정도에 대한 판단 등 형사법 영역의 판단은 고도의 전문적인 지식과 경험이 요청되는 분야로서 법령에 의해 권한 및 의무가 부여된 기관을 제외한 제3자에게 이러한 판단을 요구하고 거기에 대해 책임을 부담시키는 것은 매우 신중하여야 할 필요가 있다"고 판시하면서, 개인정보 제공 여부에 대한 사업자의 실체적 판단 의무를 부정하였다. 즉 법원은 "피고(사업자)가 이용약관에서 개인정보 보호의무를 규정하고 있다는 사유만으로는 피고에게 수사관서의 개인정보 제공 요청에 대해 원고(이용자)의 주장과 같은 실체적 심사의무가 있다고 인정하기에 부족하다"고 판단한 것이다.

3. 헌법재판소 결정

헌법재판소는 통신자료 제공제도에 대한 헌법소원 사건에서 위 제1심 재판부의 결정과는 다소 상반되는 해석이 가능한 결정을 내려 해석상 논란이 제기되었다. 헌법재판소는 이 사건 통신자료 제공 조항(「전기통신사업법」 제83조 제3항)의 통신자료 취득행위는 강제력이 개입되지 않는 임의수사에 해당하는 것이어서 공권력 행사가 아니라고 판단(각하결정)하였다.[8] 즉 제1심 법원은 이 사건 통신자료 제공 조항을 다소 강행적인 규정으로 해석한 반면, 헌법재판소는 임의적인 규정으로 해석하여 전기통신사업자가 반드시 관련 자료를 제공할 필요가 없다고 보았다. 좀 더 세부적으로 보면 헌법재판소는 "이 사건 법률조항은 수사관서의 장이 통신자료의 제공을 요청하면 전기통신사업자는 이에 응할 수 있다는 내용으로, 수사관서의 장이 이용자에 관한 통신자료 제공을 요청하더라도 이에 응할 것인지 여부는 전기통신사업자의 재량에 맡겨져 있다"고 판단하였다. 즉 헌법재판소는 "수사관서의 장의 통신자료 제공 요청과 이에 따른 전기통신사업자의 통신자료 제공 행위가 있어야 비로소 통신자료와 관련된 이용자의 기본권 제한 문제가 발생할 수 있는 것이지, 이 사건 법률조항만으로 이용자의 기본권이 직접 침해된다고 할 수 없다"는 이유를 들어 심판청구를 각하하였다.

---

6) 「전기통신사업법」 제83조(통신비밀의 보호) ③ 전기통신사업자는 법원, 검사 또는 수사관서의 장(군 수사기관의 장, 국세청장 및 지방국세청장을 포함한다. 이하 같다), 정보수사기관의 장이 재판, 수사(「조세범 처벌법」 제10조제1항 · 제3항 · 제4항의 범죄 중 전화, 인터넷 등을 이용한 범칙사건의 조사를 포함한다), 형의 집행 또는 국가안전보장에 대한 위해를 방지하기 위한 정보수집을 위하여 다음 각 호의 자료의 열람이나 제출(이하 "통신자료제공"이라 한다)을 요청하면 그 요청에 따를 수 있다(이하 생략).

7) 서울중앙지방법원(2011. 1. 13.) 2010가합72873 판결.

8) 헌법재판소(2012. 8. 23.) 2010헌마439 결정.

4. 제2심 판결

제2심 재판부는 네이버(피고)의 서울종로경찰서장에 대한 정보 제공 행위는, 다른 특별한 사정이 없는 한 원고의 개인정보자기결정권 및 익명표현의 자유를 침해한 것이라고 판단하였다. 특히 인터넷 공간에서의 익명표현이 부작용을 초래할 우려가 있더라도 그것이 갖는 헌법적 가치에 비추어 강하게 보호되어야 할 필요가 있음[9]을 지적하고 있다.

또한 「전기통신사업법」 제83조 제3항은 일반적인 수사협조 의무를 확인하고 있을 뿐이어서, 전기통신사업자가 수사기관의 개인정보 제공 요청에 따라야 할 어떠한 의무도 없을 뿐더러,[10] 전기통신사업자가 이에 응하지 않을 경우 수사기관으로서는 법관으로부터 영장을 발부받아 해당자료를 취득할 수 있고 또한 그러한 수사업무처리가 원칙적 모습이 되어야 하는 것이 영장주의라는 헌법원칙에 부합한다고 판시하였다. 궁극적으로 제2심 법원은 수사기관의 개인정보 제공 요청에 대해 개별 사안에 따라 그 제공 여부 등을 적절히 심사하여 이용자의 개인정보를 실질적으로 보호할 수 있는 역량, 구체적으로는 침해되는 법익의 형량 및 사안의 중대성 등을 종합적으로 고려하여 개인정보 제공 여부와 범위에 관한 세부적인 기준을 마련하는 등 포털 등 전기통신사업자에게 이용자의 개인정보에 대한 보호조치를 취할 의무가 있다고 보았다.[11]

5. 대법원 판결

이와 같은 상황에서 2016년 3월 10일 내려진 대법원 판결은 재차 논란을 야기하고 있다. 대법원은 현행법 해석상 통신자료 제공 요청이 있는 경우 사업자들에게 그 제공 여부를 실체적으로 심사할 의무가 존재하지 않는다고 판시하였다. 이는 앞서 살펴본 제1심 판결과 유사한 취지인 것으로 보인다.

대법원의 판시 내용을 구체적으로 보면 다음과 같다. 대법원은 현행법 규정은 통신자료 제공 요청이 있는 경우 "전기통신사업자는 이에 응할 수 있다고만 규정하고 있을 뿐, 전기통신사업자가 개별 사안의 구체적 내용을 살펴 그 제공 여부 등을 실질적으로 심사하도록 정하고 있지 않다"고 하면서, "오히려 전기통신사업자에 의하여 이러한 심사가 행해질 경우 그 과정에서

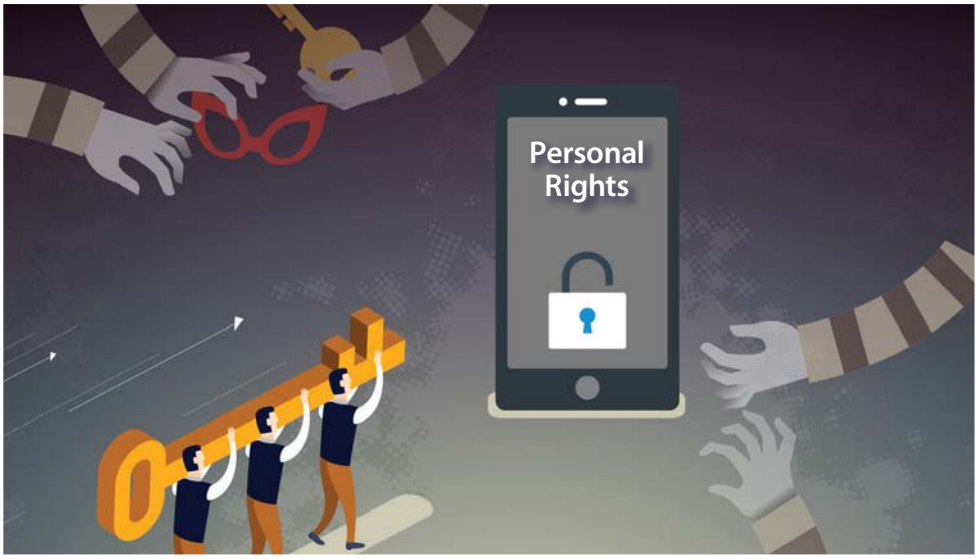
---

9) 헌법재판소(2012. 8. 23.) 2010헌마47,252(병합) 결정.

10) 제2심 판결은 앞서 제1심 판결과는 달리, 통신자료 취득행위는 강제력이 개입되지 아니한 임의수사에 해당하는 것이라는 앞서 헌법재판소의 견해(헌법재판소 2012. 8. 23. 2010헌마439 결정)를 따르고 있는 것으로 보인다.

11) 특히 이와 관련한 사업자의 의무에 대해 제2심 법원은 다음과 같은 「전기통신사업법」 규정을 고려한 것으로 보인다. 제83조(통신비밀의 보호) ⑧ 전기통신사업자는 이용자의 통신비밀에 관한 업무를 담당하는 전담기구를 설치 · 운영하여야 하며, 그 전담기구의 기능 및 구성 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

혐의사실의 누설이나 그 밖에 별도의 사생활 침해 등을 야기할 가능성이 더 크다"고 판단하였다.[12] 결국 대법원은 수사기관의 권한남용이 있는 경우 이에 대한 통제는 국가나 해당 수사기관에 대하여 직접 이루어져야 한다고 하면서, 사업자에게 법적판단 의무를 부과하는 것은 수사기관 등의 책임을 사인(私人)에게 전가시키는 것이라고 판시하였다.[13]



Ⅲ. 통신자료 제공제도

1. 통신자료 제공제도 개관

범죄수사 등 공익 목적을 위한 국가의 정보수집에 관한 대표적인 현행법상 제도로는 통신제한조치(감청), 정보저장매체의 압수 · 수색, 통신사실확인자료 제공제도, 그리고 통신자료 제공제도 등이 있다. 간단히 설명하자면, 통신제한조치는 대화 중인 통신내용을 합법적으로 엿듣는 행위이고, 정보저장매체의 압수 · 수색은 완료된 대화가 저장되어 있는 전자적 매체를 정보

12) 또한 이번 판결에서 언급하고 있는 사항 중 주목할 만한 언급은 다음과 같다. 유사한 제도적 취지를 가지는 「통신비밀보호법」상 통신제한조치(감청) 및 통신사실확인자료 제공제도의 경우 영장주의가 적용되는 것과 달리, 「전기통신사업법」상에 별도로 규정되어 있는 통신자료 제공에 있어 사업자들의 실체적인 심사를 요구하는 것은 "통신자료에 대하여는 전기통신에 관한 다른 개인정보와는 다르게 그 제공방법과 절차를 정한 입법취지에도 부합하지 않는다"고 대법원은 설명하고 있다.

13) 대법원(2016. 3. 10.) 2012다105482 판결.

수집을 목적으로 압수하여 활용하는 행위를 의미한다. 또한 이러한 제도적 요인들 중 가장 빈번하게 활용되면서도, 개념적으로 대비되는 것은 바로「통신비밀보호법」상의 통신사실 확인자료 제공제도와「전기통신사업법」상의 통신자료 제공제도이다. 이들 양자는 기본적으로 근거법이 다름은 물론이고, 그 대상 정보의 성격이 일정부분 구분되는 특성을 가지고 있다.

〈표 1〉 통신사실 확인자료와 통신자료 비교

구분	통신사실확인자료의 제공	통신자료의 제공
법적 근거	「통신비밀보호법」 제2조 제11호, 제13조 및 제13조의2	「전기통신사업법」 제83조 제3항 및 제4항
제공 및 협조 범위	• 특정인이 통신한 사실자료 – 가입자의 전기통신 일시 – 전기통신의 개시, 종료시간 – 발 · 착신 번호, 사용도수 – 인터넷 등의 로그기록 – 기지국 위치추적 자료 – 정보통신기기 접속 위치 추적 자료	• 이용자의 인적사항 – 성명, 주민등록번호, 주소, 전화번호, 아이디, 가입 및 해지일자
요청기관	• 검사, 사법경찰관 • 정보수사기관장 • 법원	• 검사, 수사관서장(국세청장 등 포함) • 정보수사기관장, 법원
요청사유	• 범죄수사, 형의 집행 • 국가안보(정보수사기관) • 재판	• 재판 • 수사(전화 · 인터넷이용 세금계산서 교부의무 위반 등 포함), 형의 집행 • 국가안보
요청절차	• 지방법원의 허가를 받아 전기통신사업자에게 송부(국가안보를 위한 경우 예외적 절차)	• 요청기관이 통신사업자에게 자료제공 요청서 제출 • 4급 이상 공무원, 총경, 군검찰관(중령이상) 결재 필요
사후절차	• (수사기관 등)제공 사실 등을 기재한 대장과 제공요청서 등 비치 • (사업자)제공 사실 등을 기재한 대장과 제공요청서 등 비치, 제공현황의 미래창조과학부 보고 • (수사기관 등)공소를 제기하거나, 공소의 제기 또는 입건을 하지 아니하는 처분시(기소중지결정 제외), 30일 이내 당사자에 대한 서면통지	• (사업자)제공 사실 등을 기재한 대장과 제공요청서 등 비치

출처 : 심우민, 2012, "포털의 통신자료 제공 관련 주요쟁점과 개선방향", 『이슈와 논점』 제548호(국회입법조사처)

이상의 내용을 종합해 보면 통신자료 제공제도는 기본적으로 범죄수사 등을 위해 수사선상에 존재하는 대상자들의 인적사항 등을 초동수사 단계에서 수집하기 위한 목적을 가지고 있는 것이다. 즉 수사기관 등은 사업자들에 대한 통신자료 제공 요청을 통해 구체적인 통신 내역 등의 실체적 정보를 입수할 수는 없다.

2. 통신자료 제공제도의 특성과 법적 쟁점

통신자료 제공제도는「전기통신사업법」제83조 제3항 이하에 규정되어 있다. 법원, 검사 또는 수사관서의 장, 정보수사기관의 장이 재판, 수사, 형의 집행 또는 국가안전보장에 대한 위해를 방지하기 위한 정보수집을 목적으로 통신자료 제출을 요청하면 전기통신사업자는 이에 따를 수 있다. 통신자료에는 이용자의 성명, 주민등록번호, 주소, 전화번호, 아이디, 가입 및 해지일이 포함된다. 이는 이용자 '인적사항'으로 현행 개인정보 보호법제에서 규정하고 있는 개인정보(개인식별정보)에 해당한다.

「통신비밀보호법」상 통신제한 조치 및 통신사실확인자료 제공 요청 등과는 달리,「전기통신사업법」상 통신자료 제공 요청에 있어서는 법원의 허가 및 이용자에 대한 사후 통지와 같은 법적요건이 존재하지 않는다. 다만 동법은 수사기관 등의 통신자료 제공 요청은 서면(자료제공요청서)[14]에 의할 것을 규정하고 있다(제83조 제4항). 이와 대조적으로 전기통신사업자들에게는 제공 사실을 기재한 대장 및 자료제공요청서의 비치의무, 제공현황 보고의무, 관련 행정기관 장에게 대장의 내용을 알릴 의무, 자체적인 통신비밀 전담기구의 설치 · 운용 의무 등을「전기통신사업법」제83조 제5항 이하에서 규정하고 있다.[15]

최근 대법원 판결을 비롯한 일련의 판결에서 문제되었던 쟁점은「전기통신사업법」제83조 제3항의 성격과 관련한 것이었다. 통신자료 제공제도를 규정하고 있는「전기통신사업법」제83조 제3항은 수사기관 등이 통신자료를 요청하는 경우, 전기통신사업자는 "그 요청에 따를 수 있다"고 규정하고 있는데 이 규정이 과연 강행적 성격을 가지는지 여부가 문제시된 것이다. 사실 이는 법원의 해석을 통해서는 근본적으로 해결할 수 없는 특성을 가지고 있어 입법적 개선이 필요한 부분이다.

14) 미래창조과학부,「통신자료 요청 및 제공 업무 처리지침」, 2014. 12. 30. , [별표] 참조.
15) 이러한 전기통신사업자의 제반 의무는「통신비밀보호법」상 통신제한조치 및 통신사실확인자료 관련 조항들에서도 유사하게 규정되어 있다.

Ⅳ. 통신자료 제공제도 개선의 필요성

1. 제도적 연혁과 통신환경의 변화

「전기통신사업법」상 통신자료 제공제도가 현재와 같은 특성과 문제점을 갖게 된 원인은 연혁적 측면에서 찾아볼 수 있다. 물론 앞의 '회피 연아 사건'에서 대법원은 통신자료 제공제도가 다른 제도적 요인들과의 차별성을 고려하고 있다는 취지의 판결을 한 바 있지만[16], 이는 어디까지나 입법과 판결에 대한 사후적 정당화에 불과하다고 볼 수 있다. 즉 이 제도가 현재의 모습을 갖게 된 것은 입법적 숙고나 형량의 결과라기보다는 기존의 제도를 관행적으로 정당화해 온 측면이 강하다. 그 결과 현실적으로 우리나라의 통신자료 제공제도에 부합하는 해외의 입법례도 명확하지 않다고 평가할 수 있겠다.

통신자료 제공제도는 1977년 12월 31일 개정된「전기통신법」규정에서 유래한다. 당시 동법 제5조 제2항은 "전신관서 또는 전화관서는 수사상 필요에 의하여 관계기관으로부터 공중통신업무에 관한 서류의 열람 제출의 서면요구가 있을 때에는 이에 응할 수 있다"고 규정하고 있었다. 이후 통신 환경의 변화를 반영하여 위 법률의 제명이「공중전기통신사업법」,「전기통신사업법」으로 변경되었으며, 2000년 1월 28일 동법 개정에서는 통신자료 제공 요청 주체(수사기관 등) 및 절차 등에 관한 규정이 추가되었다. 이후 2010년 3월 20일「전기통신사업법」이 전면 개정되면서 통신자료 제공제도가 현재의 조문 위치인 동법 제83조 제3항 이하에 규정되기에 이르렀다.

이상의 연혁으로 알 수 있듯이, 현행 통신자료 제공제도는 사실상 초기 유선전화 시절의 체계를 상당부분 그대로 계수 및 유지하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 과거 관서가 관리하는 유선전화 중심의 통신환경과 현재의 민간 사업자들을 중심으로 한 통신환경은 근본적으로 다르다고 할 수 있다. 그 결과 이 제도의 개선 필요성이 강하게 제기되고 있으며, 실제로 제19대 국회에서는 관련 개정 법률안이 다수 발의되었다.[17]

---

16) 대법원(2016. 3. 10.) 2012다105482 판결.

17) 이러한 개정안들은 비단 제19대 국회에서만 발의되었던 것은 아니다. 그 이전 국회인 제18대 국회에서도 관련 개정법률안이 다수 발의되었다. 제18대 국회에서 발의되었던 대표적인 법률안들을 유형별로 정리해보면 다음과 같다. (ⅰ) 영장주의에 준하는 요건규정 신설(강창일 의원 등 13인,「전기통신사업법 일부개정 법률안」, 2010. 9. 7. 발의), (ⅱ) 정보제공사실의 이용자에 대한 통보규정 신설(서갑원 의원 등 15인,「전기통신사업법 일부개정 법률안」, 2009. 11. 10. 발의), (ⅲ)「통신비밀보호법」상의 통신사실확인자료 제공으로 통합 개정(이정현 의원 등 12인,「전기통신사업법 일부개정 법률안」, 2009. 5. 29. 발의) 등.

〈표 2〉 제19대 국회 통신자료 제공 관련 개정법률안

발의일	대상법률	대표 발의	요청 요건	비고
2015.11.17.	전기통신사업법	서상기	완화	
2015.11.16.	전기통신사업법	유승희	강화	
2015. 8. 21.	전기통신사업법	전해철	강화	통신비밀보호법 이관
2015. 8. 4.	전기통신사업법	황인자	완화	
2015. 6. 12.	통신비밀보호법	전해철	강화	
2015. 5. 14.	전기통신사업법	김한길	강화	
2015. 2. 27.	전기통신사업법	김광진	강화	폐지
2014.12.29.	전기통신사업법	윤재옥	완화	자살예방
2014. 12. 9.	전기통신사업법	정청래	강화	
2014. 12. 8.	전기통신사업법	임수경	강화	
2014. 1. 16.	통신비밀보호법	송호창	강화	가입자정보
2013. 5. 15.	전기통신사업법	변재일	강화	
2013. 1. 15.	전기통신사업법	이만우	강화	
2012. 11. 2.	통신비밀보호법	서영교	강화	통비법 이관
2012.10.30.	전기통신사업법	강창일	강화	

출처 : 국회의안정보시스템

현대의 모바일 통신환경에서는 사실상 기기와 이용자가 일대일로 대응한다고 보아도 무방하다. 따라서 과거에 행해졌던 통신자료 제공에 비하여 더욱 더 기본권(개인정보자기결정권 및 표현의 자유) 제약의 가능성이 커졌다고 볼 수 있다. 특히 우리나라의 경우에는 주민등록번호, 아이핀 등과 같은 개인 식별정보의 범용적 활용이 입법적으로 제도화되어 있어,[18] 단순한 이용자 인적사항에 관한 정보라고 할지라도 범죄수사 등 공익적 필요성을 넘어 당해 이용자의 사생활 상당 부분을 추적하는 것이 가능하다. 물론 2012년 헌법재판소의 인터넷 게시판 본인확인제에 대한 위헌결정[19]이 있었지만, 콘텐츠 접속 및 이용의 관문(gateway) 역할을 하는 휴대전화 및 통신망

18) 심우민, 2015, "인터넷상 아이핀 등 범용 개인 식별정보 활용의 문제점과 과제", 『이슈와 논점』 제976호.
19) 헌법재판소(2012. 8. 23.) 2010헌마47,252(병합) 결정.

가입 시 본인확인이 의무화되어 있어[20] 상황이 크게 변화되었다고 보기는 어렵다.

이와 같은 우리나라의 특수한 통신환경에 비추어 본다면, 범죄수사 등 공익적 목적의 실현과 함께 이용자들의 기본권 보장의 문제도 더욱 면밀하게 검토할 필요가 있다. 즉 공익과 사익에 대한 엄밀한 입법적 형량이 요구된다.

2. 수사 관행 및 편의성 문제

지금까지 통신자료 제공제도는 일반적으로 초동수사 단계에서 수사대상자 등의 인적사항을 확인하기 위한 편의 목적으로 빈번하게 활용되어 왔다. 그러나 통신 프라이버시에 대한 사회적 관심이 높아지면서 이러한 관행의 개선이 요구되고 있다. 특히 통신자료 제공 행위에 대한 법원의 2012년 손해배상 판결[21] 이후, 포털 사업자들은 통신자료 제공 여부에 관한 법적판단의 어려움을 이유로 수사기관 등의 제공 요청에 응하지 않아 왔다. 그러나 이는 주요 포털 사업자들에 한정되는 것으로, 여타 전반적인 통신자료 요청 및 제공건수는 오히려 증가 추세에 있는 것으로 확인된다.

〈표 3〉 통신자료 제공건수

(단위 : 문서수)

연도	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
문서수	651,185	820,800	944,927	1,001,013	1,124,874

출처 : 방송통신위원회 및 미래창조과학부 보도자료(2011~2015년)

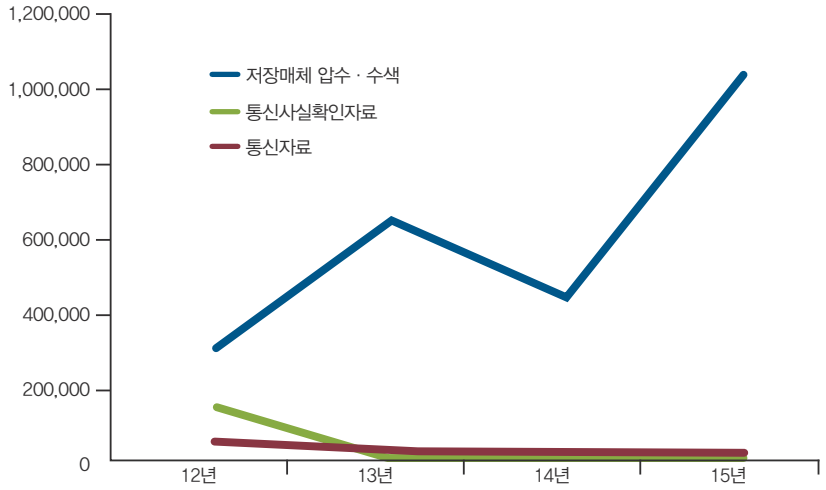
또한 주요 포털사들이 통신자료 제공요청에 응하지 않고 있는 상황으로 인하여, 수사기관 등이 정보저장매체(서버 등)의 압수 · 수색 등과 같이 통신자료 제공제도보다 기본권 제한 가능성이 더욱 높은 수사방식을 취하게 되지는 않을지, 즉 수사편의에 치중한 불필요한 정보수집에 대한 우려도 제기된다. 실제 관련 통계들을 확인해 보면 이러한 문제인식의 타당성을 전적으로 부인하기 어려운 측면이 있다. 포털 사업자들의 통신자료 제공이 중단된 2012년 이후 정보저장매체의 압수 · 수색 건수는 전반적으로 비교적 가파른 증가 추세를 보여주고 있다. 결과만 놓고 보자면, 현재 수사기관 등은 수사를 목적으로 포털 등에 대한 개인정보 등의 제공

20) 이는 소위 '휴대전화 실명제'라고도 불린다. 특히 현행법은 대포폰 등 부정이용 방지라는 목적으로 「전기통신사업법」 제32조의4 및 제32조의5 등의 규정을 2014년 10월 신설하여, 전기통신사업자들로 하여금 전기통신역무제공 계약의 체결시 가입자(이용자) 본인확인을 하도록 강제하고 있다.

21) 서울고등법원(2012. 10. 18.) 2011나19012 판결.

요청에 있어 통신자료 제공 요청과 같은 임의수사 방식이 아니라 영장이 전제된 강제수사 방식을 수사의 편의상 불가피하게 활용하고 있는 것으로 보인다.

〈그림 1〉 주요 포털의 수사협조 건수



출처 : 카카오(2016. 1.)「투명성 보고서」, 네이버(2016. 1.)「투명성 보고서」 참조 및 정리

결과적으로 통신자료 제공제도의 운용방식은 궁극적으로 통신 프라이버시와 연계된 다른 제도, 즉 '정보저장매체의 압수 · 수색'이나 '통신사실확인자료 제공제도' 등과 상호 연관성을 가진다. 특히 수사기관의 입장에서는 별도의 영장주의 요건 등이 적용되는 강제수사방식을 취하게 될 경우에는 더욱 광범위한 정보 수집이 가능한 '저장매체의 압수 · 수색'을 선호할 경향성이 높으며, 이는 위 통계에 그대로 드러나고 있다. 따라서 제도개선 논의에서 단편적인 수사상의 편의에만 치중하게 되면 실질적인 이용자 프라이버시 보호는 어려워질 수 있다는 점에 항시 유의할 필요가 있겠다.

Ⅴ. 관련 제도 개선의 방향성

현행 통신자료 제공제도는 최초 제도 도입 당시의 유선전화 중심 체계를 그대로 유지하고 있다. 그러나 향후 프라이버시 침해 강도가 높은 이용자 밀착형 통신기술의 발전이 지속될 것으로 보이므로 이러한 상황적 변화에 대한 고려는 필수적이라 할 수 있다. 물론 이러한 고려는 통신자료 제공제도에 국한된 것은 아니다. 실질적 프라이버시 보장을 위해서는「통신비밀보호

법」 등에 규정되어 있는 관련 제도들(통신제한조치, 정보저장매체의 압수 · 수색, 통신사실확인자료 제공제도 등)과 연계하여 개선 논의가 이루어질 필요가 있다.

입법 편의적 측면에서만 접근하게 되면 정보통신서비스 제공자 등 사업자들에게 이용자 프라이버시 보호에 대한 판단을 전가시킬 가능성이 높다. 국가 및 수사기관의 입장에서는 법적 판단의 부담을 상당부분 면탈할 수 있기 때문이다. 물론 통신 프라이버시 보호를 위한 전기통신사업자들의 자체적인 노력은 상당히 중요하다. 그러나 '프라이버시 관련 정보 제공여부에 대한 법적판단(형량)'을 사업자측에 상당부분 전가시키는 '입법대안'의 구성은 지양[22]할 필요가 있다.[23] 사업자가 법적 판단을 하게 되는 경우, 그로 인해 발생할 수 있는 소송위험 또한 사업자 스스로 부담할 수밖에 없어 사업자들의 국내외적 경쟁력을 제약하는 결과를 초래할 수 있을 뿐만 아니라 이용자의 기본권 보장이 사실상 형해화될 가능성이 높다.

수사목적 정보수집의 불가피성이 인정되는 경우라 할지라도 이로 인해 개인정보자기결정권 및 표현의 자유에 대한 과도한 제한이 있을 수 있으므로 이러한 기본권 보장의 문제를 결코 소홀히 여겨서는 안 된다. 따라서 통신자료 제공 요청에 대한 실효적인 사전 및 사후 통제방안이 필요한데, 현재는 영장주의 및 사후통지라는 대안이 논의 중에 있다. 이와 관련해서는 초동 및 임의수사 단계에서 통신자료가 주로 활용되고 있으며, 우리나라의 영장 기각률이 매우 낮다는 점 등을 함께 고려하여 추가적인 조정 및 대안의 마련이 필요할 것으로 보인다. 특히 프라이버시 침해 위험이 높은 현대의 통신환경을 고려해 볼 때, 이러한 사전 및 사후 통제방안의 모색에 있어서 사업자, 수사기관 및 법원 등의 일방적이고 단편적인 법적 판단에 의존하기보다는 이용자 프라이버시 보호를 목적으로 하는 공적 판단 및 담론절차(기관)의 구성 가능성도 진지하게 고려해 볼 필요가 있다.

통신자료 제공제도를 둘러싼 법원의 판결을 둘러싼 논란은 입법 개선이 이루어지지 않는다면 향후에도 지속될 것으로 보인다.[24] 언제까지 이러한 논란을 사법적 판단에만 의존할 수는 없는 일이다. 이 부분에 대한 입법 개선 조치는 매우 시급하면서도 중대한 의미를 가진다고 할 수 있다. 실제로 제18대 및 제19대 국회를 거치면서 통신자료 제공제도 개선의 필요성에 대한 공감대는 어느 정도 형성되어 있다고 볼 수 있는 상황이다. 새롭게 개원한 제20대 국회에서는 이에 대한 실질적인 논의를 통한 입법 대안이 도출되기를 희망한다.

---

22) 이는 입법의 방향성을 의미한다. 이와 관련한 사법적 판단이 내려진 헌법재판소(2012. 8. 23.) 2010헌마439 결정과 대법원(2016. 3. 10.) 2012다105482 판결 간의 논리적 상충을 어떻게 조화시킬 수 있는지 여부가 향후 관건이라고 할 수 있다.

23) 임의적인 현행 규정을 단순하게 '수사기관 등의 통신자료 제공요청에 사업자가 반드시 따라야 한다'고 개정하게 되면 이용자 프라이버시를 과도하게 침해할 가능성이 있다.

24) 이 글에서 언급하고 있는 사업자의 법적 판단을 둘러싼 사안 이외에도, 서울고등법원(2015. 1. 19.) 2014나2020811 판결은 이동통신사업자의 통신자료 제공현황 공개의무를 인정하여 논란이 되고 있다. 이는 궁극적으로는 사후 통지제도의 정립 필요성과 연계되어 있다.

명예훼손 사건에서 공직자의 이중적 지위, 법원은 어떻게 보고 있나

이승선 · 충남대 언론정보학과 교수

미국의 현실적 악의 법리의 취지와 일본의 상당성 법리 내용을 수정한 공적인물 · 공적사안의 법리, 더 구체적으로 '공직자 비판의 정당한 언론활동' 법리는 공직자 · 정부 · 국가기관의 정책결정 · 업무수행에 대한 언론의 감시와 비판보도 간의 이익 갈등을 조정하는 한국 법원의 독자적인 법리로 뿌리내렸다.

1. 현실적 악의와 상당성 법리의 한국적 수용

명예를 지키겠다며 칼을 뽑아 결투하는 사람들이 있다. 생명을 건 행위다. 훼손된 명예가 억울하다며 목을 매어 숨을 끊는 사람들도 있다. 생명을 건 항변이다. 통치 권력자와 정치인들은 타인을 징역 살리고 경제적 고통을 가하는 방식의 처벌법을 만들어 그들의 명예를 지키려고 한다. 대양의 동과 서에서 시민의 명예는 생명만큼 귀한 가치다. 시민과 동일체인 국가와 시민의 대표자로 구성된 정부, 그 정부에서 일하는 공직자들도 언론과 시민이 훼손한 명예를 되찾겠다며 소송을 불사한다. 국가와 정부가 명예를 훼손한 혐의로 시민을 법정에 세워 법적 처벌을 받게 하려 시도한다. 말할 나위 없이 공직자들은 명예훼손 소송의 필두에 서 있다. 공직자의 명예를 더 두텁게 보호해야 한다는 주장을 펼치기도 한다. 국가와 정부, 공직자들의 행위는 타당하거나 바람직한 대응이라고 볼 수 있는가?

역사의 한 토막을 짚어보자. 1866년 프랑스 군대가 조선의 강화도에 쳐들어왔다. 병인양요다. 다섯 해가 지난 1871년, 미국의 군대도 강화도를 공격했다. 신미양요라고 한다. 대포로 무장하고 조선 연안을 어슬렁거리던 일본 군함 운요호는 1875년 강화도에 포격을 가했다. 이듬

해 불평등한 강화도조약이 체결되었다. 1885년 영국 군대도 남의 나라 땅 거문도에 상륙해 자기네 진지를 구축했다. 프랑스와 미국, 일본과 영국이 무장한 군대를 보내 스무 해가 안 되는 기간에 조선을 잇달아 침탈했다. 국권을 유린당한 조선 백성의 생명이 희생되고 명예가 매장되었다. 그로부터 한 세기가 지났다.

공교롭게 그 백여 년 동안 한국의 명예훼손법은 이들 나라의 명예훼손법과 재판의 법리를 알음알음 취해 수용했다. 프랑스는 한국의 반론권 제도에, 미국과 일본은 명예훼손과 관련된 언론소송의 재판 법리에 영향을 주었다. 영국 역시 한국의 명예훼손법 개정과 운용의 방향이 어떻게 설정되어야 하는가에 대한 함의를 제공한다.

1964년 미 연방대법원은 '현실적 악의' 법리를 창안했다. 허위보도로 명예를 훼손당한 공직자가 언론소송에서 이기려면, 언론의 현실적 악의를 입증하라는 것이다. 표현의 자유를 규제하려는 어떤 입법적 시도도 용납하지 않는다는 수정헌법 제1조와 제14조에 토대한 이론 구성이었다. 연방대법원은 자유민주주의 시스템이 온전히 작동하기 위해서는 정부와 공직자, 정부정책에 대한 듣기 싫고 거북한 비판조차 널리 허용되어야 한다고 보았다. 정부와 공직자 그리고 정부정책에 대한 감시와 비판을 수행하는 과정에서 허위 표현은 불가피하고, 그러한 허위 표현의 숨통을 막아버리면 민주주의는 질식사할 것이라는 취지의 이론이었다. 해당보도가 진실이 아니라 허위라는 것을 처음부터 언론이 알고 있었다는 점, 또는 허위일 수도 있다는 것을 과도하게 무시해버린 잘못이 언론에게 있었다는 점을, 언론이 아닌 소송을 제기한 공직자가 입증해야만 공직자는 명예훼손 손해배상소송에서 '겨우' 이길 수 있게 되었다. 현실적 악의 법리는 1964년 설리번 사건에서 처음 공직자에게 적용되었다가 그 후 공적 인물과 공적 사안에도 적용되었다. 그 뿐만 아니라 미국 법원은 '외국의 공직자'에게도 현실적 악의를 입증하라고 요구했다. 현실적 악의 법리는 세계 여러 나라로 확산되어 다수의 국가에서 수용되었다.

1966년 일본 최고재판소는 '상당성 법리'를 구축했다. 기존의 일본 언론은 공공성이 있는 사안의 보도가 진실하다는 것을 입증해야만 면책되었다. 그러나 최고재판소가 '상당성 법리'를 적용한 뒤부터는 보도 내용이 진실하면 물론, 결과적으로 진실하지 않았더라도 그 보도가 진실하다고 믿은 상당한 이유를 제시하면 면책될 수 있게 되었다. 이 상당성 법리는 여전히 입증책임을 언론이 부담하는 등 여러 난점이 있지만 일본에서 확고부동한 입지를 굳혔고 대다수 학설도 이 이론을 지지해 왔다.[1)]

1) 김준호, 2015, "공인에 대한 명예훼손 : 그 민형사상 면책 구조에 관한 판례이론의 분석", 『동북아법연구』 제9권 제2호(전북대 동북아법연구소), 353-385쪽.

한국의 대법원은 미국의 현실적 악의 법리보다 일본의 상당성 법리를 먼저 수용했다. 1988년 대법원은 공공성이 있는 사안의 보도가 타인의 명예를 훼손하더라도 진실하면 물론, 진실하다는 증명이 없더라도 행위자가 진실하다고 믿은 상당한 이유를 제시한 경우에는 위법성이 없다고 판시했다. 이 사건에서 대법원은 잡지사가 수기를 게재하면서 그 내용의 진실성에 대해 전혀 검토하지 않은 경우 상당성이 없다고 판결했다(대법원 1988. 10. 11. 선고 85다카29 판결). 상당성 법리는 형사상 명예훼손죄와 민사상 손해배상 사건에 같이 적용되었다. 또 상당성 법리는 보도 내용이 공공의 이해에 관한 것이고 보도의 목적도 오로지 공공의 이익을 위한 것일 때 적용될 수 있었다.

1997년 대법원은 현실적 악의 법리는 독자적인 주장에 불과하다며 받아들이지 않았다. '공직자'에 대한 허위보도를 다룬 사건에서 대법원은 상당성 법리를 적용했다. 그러나 공직자의 윤리 · 비위사실 보도가 허위임을 알았거나 이를 무분별하게 무시한 경우에만 상당성 법리가 부정되어야 한다는 주장, 입증책임을 공직자가 부담해야 한다는 주장은 독자적인 견해에 불과하다며 배척하였다(대법원 1997. 9. 30. 선고 97다24207 판결). 1998년 대법원은 실명 논픽션 라디오 드라마 사건에서 상당성 법리를 채택했지만, 현실적 악의 법리의 수용을 명시적으로 부인하였다. 명예훼손의 피해자가 '공적 인물'이더라도 그 보도가 현실적인 악의에 의한 것이라는 점을 공적인물이 입증해야 하는 것은 아니라고 판시했다(대법원 1998. 5. 8. 선고 97다34563 판결). 같은 해 대법원은 강원도의회 의원 명예훼손 사건에 상당성 법리를 적용해 언론의 손해배상 책임을 확정했다. 언론이 이름조차 모르는 취재원들로부터 들은 막연한 말을 진위 여부의 확인 없이 기사화한 것에 대해 상당성을 인정하지 않았다. 공직선거 선출직 공직자의 명예를 훼손한 이 사건에서 현실적 악의의 법리 적용은 논의되지 않았다(대법원 1998. 10. 27. 선고 98다24624 판결).[2)]

2002년 1월 대법원은 드디어 미국의 현실적 악의 법리의 취지를 강하게 내포한 '공적인물 · 공적사안'의 법리를 도입하였다.[3)] '공적 존재'와 '공적 관심사'라는 용어를 사용한 이 판결에서 대법원은 언론보도의 명예훼손 피해자가 공적인 인물인지, 사적인 인물인지 여부, 보도 내용이 공적 사안인지 사적 사안인지 여부, 피해자가 명예훼손적 보도라는 위험을 자초했는지 여부 등을 살펴보고 언론의 명예훼손 책임을 판단해야 한다고 판시했다(대법원 2002. 1. 22. 선고 2000다37524,37531 판결).[4)] '공적인물 · 공적사안' 법리는 2003년 '공직자'에게만 별도

2) 원고는 언론인들을 형사 처벌해 달라고 고소했으나 무산되자 헌법재판소에 헌법소원 심판청구를 해 한국의 명예훼손법에서 기념비적인 사건이라 할 헌법재판소 97헌마265결정을 낳게 하였다. 1999년 6월 24일 선고한 97헌마265결정에서 헌법재판소는 '공적인물 · 공적사안'의 법리를 처음 제시하였다. 2년 반이 흐른 후, 대법원은 헌재의 '공적인물 · 공적사안'의 법리를 수용하였다.

3) 신평은 이 판결이 미국의 현실적 악의 이론을 변형 수용하고 있다고 평가했다. 현실적 악의 이론을 우리 현실에 도입할 수 없다던 기존의 태도를 포기한 것이라고 판단했다(신평, 2004, "판례에 나타난 현실적 악의론의 한국적 수용", 『세계헌법연구』, 제10권, 145-170쪽).

4) 이른바 '한국논단' 사건으로 알려진 이 판결에서 대법원은 상당성 법리를 그대로 유지했다. 다만, 공적 존재의 공적 관심사에 대한 진실성 입증, 혹은 '상당성' 입증은 사적 존재, 사적인 사안에 대한 것보다 더 완화된 기준을 적용해야 한다고 보았다.

로 적용하는 매우 강력한 언론면책 법리로 구체화되었다. 대법원은 공직자의 도덕성과 청렴성, 정부정책에 대한 비판과 평가는 그것이 '악의적이거나 현저히 상당성을 잃은 공격'이 아닌 한 언론에 명예훼손 책임을 물을 수 없다고 잇따라 판시했다. 이른바 '전북도지사 대 정당 대변인 사건(대법원 2003. 7. 8. 선고 2002다64384 판결)' 에서 대법원은 특히 국민과 정당의 감시가 필요한 '공직자의 도덕성 · 청렴성'에 대한 의혹의 제기, '부장검사 대 국회의원 사건(대법원 2003. 7. 22. 선고 2002다62494 판결)'에서는 '공직자의 업무처리 정당성'에 대한 국민의 감시와 비판, '대전지역 검사들 대 문화방송 외 사건(대법원 2003. 9. 2. 선고 2002다63558 판결)'에서는 '공직자의 도덕성 · 청렴성, 업무처리 정당성'에 대한 국민의 감시와 비판은 '악의적이거나 현저히 상당성을 잃은 공격'이 아닌 한 쉽게 제한되어서는 안 된다고 판시했다.[5]

'악의적이거나 현저히 상당성을 잃은 공격'의 법리를 진실 오신 상당성 법리의 변형 혹은 상당성 심사기준의 완화로 보는 견해도 있으나[6] 이는 공직자와 국가기관 · 정부정책에 대한 새롭고 독자적인 법리로 이해하는 것이 타당하다고 본다. 구체적으로 공직자와 공직에 대한 언론의 감시와 비판, 견제를 정당한 언론활동이라고 규정하고 이 과정에서 발생한 명예훼손 책임을 판단하는 법리로 이해할 필요가 있다.[7] 공적인물 · 공적사안의 법리가 적용되는 공직자 · 국가기관 · 정부와 관련된 언론의 감시와 비판은 두텁게 보호되어야 한다는 이 법리는 미국의 현실적 악의 법리 체계의 내용과 형식을 그대로 도입한 것은 아니다. 공직자가 상당성을 잃은 공격의 입증책임을 부담하는 것이 아니라는 대법원의 명시적인 판시가 있을 뿐만 아니라 절차적으로도 증거개시제도의 차이가 존재하는 점을 무시할 수 없기 때문이다. 그러나 공직자에 대한 언론의 비판과 감시에 대해 쉽게 책임을 추궁하지 못하도록 한 미국의 현실적 악의 법리의 취지를 강하게 반영했다고 본다. 더불어 한국 대법원의 '악의적이거나 현저히 상당성을 잃

---

5) 이 판결에서 대법원은 미국의 현실적 악의 법리의 중요한 구성 요소인 입증책임의 전환은 부정하였다. 명예훼손의 피해자가 공직자라고 하더라도 진실성이나 상당성의 입증책임을 공직자가 부담해야 한다고 볼 수 없다는 것이다. '공적인물'의 경우에도 입증책임은 공적인물이 아니라 언론사에게 있다는 점도 대법원은 확실히 하였다. 2004년에 선고한 사건에서 대법원은 진실성, 상당성의 입증책임은 언론에 있고 피해자가 공적인 인물이더라도 언론의 명예훼손이 현실적인 악의에 의한 것이라는 점을 피해자가 입증해야 하는 것은 아니라고 판시했다(대법원 2004. 2. 27. 선고 2001다53387 판결). 입증책임의 전환과 관련, 미국의 현실적 악의 법리를 우리 사법체계에 그대로 수용하는 것은 무리가 있다는 지적은 이부하(2012, "공인의 인격권과 표현의 자유", 『서울법학』, 제20권 제1호, 43-77쪽), 김재형(2014, "공인보도와 인격권", 『언론중재』 통권 제133호, 62-101쪽), 김시철(2015, "언론 · 출판의 자유와 인격권의 대립과 조화에 대한 비교법적 검토: 미국의 언론 · 출판의 자유에 관한 우월적 지위이론, 현실적 악의 원칙 등에 관하여", 『저스티스』, 통권 제147호, 53-116쪽)에서도 나타난다. 표현의 자유 보장과 관련해 두 나라의 헌법 체계가 상이하다는 것이다.

6) 이를테면 신평(2004, 각주 3) 참조), 윤재윤 · 함석천(2005, 『언론분쟁과 법』, 청림출판, 59쪽), 김진(2012, "공적인 인물에 대한 명예훼손에 관한 고찰 : 새로운 모색을 위한 제언", 『형사법의 신동향』 통권 제36호, 279-317쪽), 김봉수(2013, "공인에 대한 명예훼손법리의 함의와 그 한계 : 미국의 '공인이론'에 대한 비판적 검토를 중심으로", 『형사정책』, 제25권 3호, 47-72쪽) 등

7) 대법원도 '언론보도가 공직자 또는 공직 사회에 대한 감시 · 비판 · 견제라는 정당한 언론활동의 범위를 벗어나 악의적이거나 심히 경솔한 공격으로서 현저히 상당성을 잃은 것으로 평가되는 경우, 공직자 등의 수인의 범위를 벗어난 명예훼손'이라고 판단했다(대법원 2008. 11. 13. 선고 2008다53805 판결). 한위수도 이 법리가 처음에는 진실 오신의 상당성을 넓게 인정해야 한다는 취지에서 출발했으나 나중에는 상당성 법리와 별개로 명예훼손에 대한 새로운 면책법리를 전개했다고 평가했다(한위수, 2007, "명예훼손에 특유한 위법성조각사유에 대한 고찰", 『사법』 제1권 1호, 37-81쪽). 권태상(2014, "공직자에 대한 명예훼손", 이화여대 법학연구소 『법학논집』, 제19권 1호, 51-81쪽), 김준호(2015, 각주 1) 참조)의 견해도 같다. 표현의 자유에 근거한 독자적인 위법성조각사유라는 것이다.

은 공격'의 법리는 일본 최고재판소의 '상당성 법리'를 녹여서 수용한 것이기도 하다. 입증책임을 공직자에게 전환하지 않는 대신, 진실성이나 진실 오신의 상당성 입증책임의 부담 기준을 크게 완화하고 있기 때문이다.

이후 대법원은 '검사의 이중기소 사건(대법원 2004. 2. 27. 선고 2001다53387 판결)', '정당 대변인 논평 사건(대법원 2005. 5. 27. 선고 2004다69291 판결)', '지방경찰청 기동대 사건(대법원 2006. 5. 12. 선고 2004다35199 판결)', '언론사 간 명예훼손 사건(대법원 2008. 4. 24. 선고 2006다53214 판결)', '전직 국무총리 복분자주 사건(대법원 2008. 11. 13. 선고 2008다53805 판결)' 등에서 지속적으로 '공직자 비판의 정당한 언론활동' 법리를 적용했다. 국내외적으로 지대한 관심을 모았던 'PD수첩 제작진 명예훼손죄 기소 사건(대법원 2011. 9. 2. 선고 2010도17237 판결)'에서 대법원은 공직자 · 정부정책에 대한 명예훼손 사건에 이 법리를 적용한다는 점을 확고히 하였다. 정부 · 국가기관의 정책결정 · 업무수행에 대한 언론의 감시와 비판보도로 인해 관여 공직자의 사회적 평가가 다소 저하되더라도 공직자 개인에 대한 명예훼손은 아니라고 판시했다. 보도 내용이 공직자 개인에 대한 악의적이거나 심히 경솔한 공격으로서 현저히 상당성을 잃은 것으로 평가될 경우에 한해 언론의 명예훼손 책임을 인정할 수 있다고 보았다. 또 정부 · 국가기관은 형법상 명예훼손죄의 피해자가 될 수 없다는 점을 확인했다. 이른바 'BBK 사건(대법원 2012. 8. 23. 선고 2011다40373 판결)'에서도 대법원은 동일한 법리를 그대로 적용하였다.

현실적 악의 법리가 정부에 대한 최대한의 비판의 자유는 자유 민주주의의 최소한의 필요조건이며 이를 실현하기 위한 헌법적 방법이었다는 점을 감안하면,[8] 한국의 법원이 공직자의 도덕성 · 청렴성이나 공직수행의 적절성을 비판하는 언론보도를 '악의적이거나 현저히 상당성을 잃은 공격'에 한정하여 위법성을 인정한 것은 한국 사회의 전반적인 발전에 따른 필연적인 결과다.[9] 미국의 현실적 악의 법리의 취지와 일본의 상당성 법리 내용을 수용한 공적인물 · 공적 사안의 법리, 더 구체적으로 '공직자 비판의 정당한 언론활동(악의적이거나 현저히 상당성을 잃은 공격 혹은 악의적이거나 심히 경솔한 공격으로서 현저히 상당성을 잃은 것)' 법리는 공직자 · 정부 · 국가기관의 정책결정 · 업무수행에 대한 언론의 감시와 비판보도 간의 이익 갈등을 조정하는 한국 법원의 독자적인 법리로 뿌리내렸다.

8) 염규호, 2014, "설리번 판결 50주년과 언론의 자유 : 제1수정헌법의 국제적인 영향", 『언론중재』 통권 제130호, 56-69쪽.
9) 양창수, 2005, "명예훼손의 법문제에 대한 대법원 판례의 동향", 『언론중재』 통권 제94호, 54-65쪽.

2. 국가기관과 정부, 공직자의 명예훼손

영국은 세계 명예훼손 법리의 수도라 할 수 있다. 결투를 통해 명예를 지키려다 생명을 해치는 행위가 빈발하던 영국은 법으로 명예훼손 문제를 해결하려는 경향이 강했다.[10] 민사 소송에서도 명예를 두텁게 보호했다. 다른 나라에서 이기지 못할 것 같은 명예훼손 소송을 영국으로 가져와 처리하는 사람들이 많아졌다. 승소 가능성이 높아서였다. 그러던 영국이 국제 규범에 부응하려고 2010년 명예훼손죄를 폐지했다. 그리고 2013년에는 언론의 자유를 더 보호하는 방향으로 명예훼손법을 개정하였다. 유럽인권협약 제10조 표현의 자유를 고려하는 유럽인권재판소 판례 기준을 영국 법원이 충분한 융통성을 갖고 대응하도록 배려하였다. 오랜 민주주의의 경험과 성숙한 시민의식을 바탕으로, 언론의 자유가 여론 형성의 중대한 역할을 수행하며 민주주의의 필수 요소라는 인식이 반영된 것으로 여겨지고 있다.[11]

한국의 명예훼손법도 심각한 문제점을 내포했던 기존의 영국 명예훼손죄와 거의 일치한다.[12] 한국도 영국과 마찬가지로 국제 사회의 개정 요구에 직면했다. 2010년 5월 한국을 방문한 프랭크 라 뤼 유엔인권이사회 의사표현의 자유에 관한 특별보고관은 대한민국 실태조사 보고서에서, 한국은 국제적 동향에 부응해 형사상 명예훼손죄를 폐지해야 한다고 권고했다. 2011년 유엔인권이사회 제17차 회의에 제출된 이 보고서에서 특별보고관은 한국의 공직자와 정부기관이 명예훼손 소송을 제기해서는 안 된다고 강조했다. 모든 민주주의 사회에서 공직은 견제와 균형의 영역으로서 공공의 감시가 필요하다는 점을 상기시켰다. 또 이 보고서는 대한민국 정부가 공직자와 정부기관, 기타 공적인 인물에 대한 비판을 관대하게 수용하는 자세를 견지해 주기를 기대했다. 공직자와 정부에 대한 비판은 민주주의의 필수적인 요소라고 규정했다.[13]

10) 그렇다고 언론인을 명예훼손죄로 쉽게 처벌하였던 것은 아닌 듯하다. 허순철에 따르면 신문사 관계인이 피고인으로 기소된 사건은 1878년부터 1978년까지 100년 동안 12건도 되지 않았다. 또 1605년부터 2009년까지 약 400년 동안 명예훼손죄로 판례집에 실린 사건은 약 119건이라고 한다. 1888년 개정 명예훼손법에 따라 신문사 사주, 발행인, 편집인 기타 신문발행 관련 인사들을 명예훼손죄로 기소하기 위해서는 고등법원 판사의 허가가 필요했는데, 판사가 사안의 중대성과 공익성의 요건을 고려하여 사실상 기소여부를 결정하였기 때문이라고 해석한다(허순철, 2015, "영국의 명예훼손법 개정과 그 의미", 『공법학연구』, 제16권 4호, 127-128쪽).

11) 정태호 · 김훈집, 2015, "영국의 명예훼손죄 폐지와 그 교훈", 『경희법학』, 제50권 1호, 3-48쪽. ; 허순철, 2015, 125-146쪽. 각주 10) 참조 ; 각 조문과 법무부 장관의 조문 해설을 위한 공표내용에 대해서는 박용상(2015, "영국 명예훼손법 및 해설", 『언론중재』 통권 제135호, 86-99쪽)을 참조.

12) 정태호 · 김훈집, 2015, 각주 11) 참조.

13) Human Rights Council, 2011, "Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression", Frank La Rue.

그러나 영국이 국제적인 동향에 맞추어 형사상 명예훼손죄를 폐지하고 명예훼손법을 개정하는 등 언론 자유 진작을 위한 대응을 하는 동안, 또 유엔인권이사회가 국제 사회에 발맞추어 한국도 형사상 명예훼손죄를 폐지하고 공직자와 정부기관의 명예훼손 소송 제기를 억제하라고 권고하는 동안, 한국의 법원이 공직자와 정부 · 국가기관의 정책과 활동에 대한 언론의 비판과 감시를 '공직자 비판의 정당한 언론활동' 법리로 조율하는 동안, 한국의 정부와 공직자들은 오히려 그에 역주행 하였다. 정부정책과 업무활동을 비판한 언론과 시민에 대해 공직자와 정부기관은 여러 건의 민 · 형사상 명예훼손 소송을 제기했다.

명예훼손죄가 반의사불벌죄인 까닭도 작용했겠지만, 특히 대통령이라는 최고위 공직자의 명예를 훼손했다는 이유로 한 시민과 외국 언론인이 형사처벌의 대상이 되기도 하였다. 이명박 전 대통령(헌법재판소 2013. 12. 26. 선고 2009헌마747 결정)과[14] 박근혜 현 대통령(서울중앙지방법원 2015. 12. 17. 선고 2014고합1172 판결)의[15] 명예를 훼손하였다고 소추된 두 사건에 나타난, 최근 한국의 헌법재판소와 법원의 공직자 명예훼손 법리는 다음과 같은 특성을 갖는다.

첫째, 헌법재판소와 법원은 정부 · 국가기관의 정책결정, 업무수행은 항상 국민의 감시와 비판의 대상이 되어야 하고, 그에 대한 언론의 명예훼손적 보도가 명백한 허위사실로서 악의적이거나 현저히 상당성을 잃은 공격이 아닌 한 제한되어서는 안 된다는 점을 확고히 하고 있다.

---

14) 이 결정은 금융인력 송출회사 대표 김 모 씨가 하루 20명 정도 방문하는 자신의 블로그에 이른바 '쥐코' 동영상을 링크시켜 명예훼손죄로 수사를 받은 사건과 관련된다. 김 씨의 블로그는 독서와 여행 등 소소한 이야기를 담은 24개의 글이 게시되어 있었다. 2008년 11월 국무총리실장은 00경찰서장에게 김 씨가 허위사실을 유포하여 대통령의 명예를 훼손한 혐의가 있다며 수사를 의뢰했다. 검찰은 김 씨가 대통령을 비방할 목적으로 거짓 사실이 포함된 동영상을 블로그에 게시하여 공연히 허위의 사실을 적시, 대통령의 명예를 훼손하였다고 보았다. 다만, 초범이고 동영상 제작자가 아니라는 점, 작은 블로그에 게시하고 블로그를 폐쇄한 점을 고려해 기소유예 처분하였다. 이에 김 씨는 기소유예 처분으로 평등권 및 행복추구권을 침해받았다며 헌법재판소에 그 취소를 구하는 헌법소원심판을 청구하였다. 헌법재판소는 기소유예처분이 청구인의 평등권과 행복추구권을 침해한다며 이를 취소하는 결정을 내렸다.

15) 일본 산케이신문 서울 지국장인 카토 타쓰야 기자는 2014년 8월 2일 "박근혜 대통령이 여객선 침몰 당일, 행방불명에…누구와 만나고 있었나?" 제목의 기사를 작성해 본사로 전송했다. 이 기사는 다음 날 산케이신문 인터넷 기사란에 게재되었다. 검찰은 조선일보에 게재된 칼럼을 일부 인용한 이 기사가 당사자와 관계자 등을 상대로 소문의 진위 여부에 대해 확인하려는 노력을 하지 않은 채 출처불명의 소식통을 빙자하여 작성되었다고 판단했다. 그의 기사는 박근혜 대통령과 피해자 정윤회 씨를 비방할 목적으로 정보통신망을 통하여 공공연하게 거짓의 사실을 드러내어 피해자들의 명예를 훼손하였다며 공소를 제기했다. 검사는 재판에서 '대통령으로서 박근혜와 사인(私人)으로서 박근혜 모두 피해자'라고 주장하였다. 담당 재판부는 카토 지국장에게 무죄를 선고했다.

언론의 정당한 활동이라 보기 때문이다. 둘째, 정부와 국가기관은 형법상 명예훼손죄의 피해자가 될 수 없다는 점을 거듭 확인하고 있다. 셋째, 정부 · 국가기관의 정책결정과 업무수행에 대한 언론보도로 인해 관여 공직자의 사회적 평가가 저하되더라도 이는 공직자 개인에 대한 명예훼손이 아니라고 본다. 그러나 언론보도가 공직자 개인에 대한 악의적이거나 심히 경솔한 공격으로서 현저히 상당성을 잃은 것일 때에는 언론에 명예훼손의 책임을 물을 수 있다고 본다. 넷째, 공직자의 사생활은 공무 집행과 직접 관련이 없더라도 일정한 경우 공적인 관심 사안이 될 수 있다고 본다. 특히 공직자의 자질 · 도덕성 · 청렴성은 개인 사생활이긴 하지만 순수한 사생활의 영역은 아니라고 본다. 다섯째, 대통령은 최고위 공직자로 공인이다. 국가원수이자 행정부의 수반으로서 국가기관에 해당하며 지위 자체가 공적 존재라고 규정된다. 따라서 업무 수행과정에서 한 직접적인 행위뿐만 아니라 그와 관계가 있는 행위 역시 원칙적으로 공적 관심 사안에 해당한다. 여섯째, 대통령은 국가기관의 지위와 사인의 지위를 이중적으로 가진다. 그런데 대통령 지위의 '사인'을 피해자로 한 명예훼손죄의 성립은 '공직자'에게 적용되는 제한 법리인 '악의적이거나 심히 경솔한 공격으로서 현저히 상당성을 잃은 것'일 때 허용해야 하고, 그 또한 '원칙적으로 매우 신중'해야 한다고 보고 있다. (사인으로서) 대통령이 어떤 행동을 하더라도 '대통령직'에 있는 사람이 함께 부각되기 때문이다.

〈표 1〉 대통령에 대한 명예훼손죄 형사 소추 결정 · 판결의 특성

구분	이명박 대통령 명예훼손죄 사건	박근혜 대통령 명예훼손죄 사건
결정 · 판결	헌법재판소 2013. 12. 26. 2009헌마747결정	서울중앙지법 2015. 12. 17. 2014고합1172판결
행위자	김ㅇㅇ (금융인력송출회사 대표)	카토 타쓰야 (일본 산케이신문 서울지국장)
행위	자신의 개인블로그에 '쥐코동영상' 링크	신문기사 작성, 인터넷홈페이지 게시
적용법령	정보통신망법 제70조제2항 (허위사실명예훼손죄)	정보통신망법 제70조제2항 (허위사실명예훼손죄)
명예훼손 적용법리	공적인물 · 공적사안	공적인물 · 공적사안
정부, 국가기관 정책결정, 업무수행	항상 국민의 감시와 비판의 대상	항상 국민의 감시와 비판의 대상
정부, 국가기관	형법상 명예훼손죄 피해자 될 수 없음	형법상 명예훼손죄의 피해자 될 수 없음

구분	이명박 대통령 명예훼손죄 사건	박근혜 대통령 명예훼손죄 사건
공직자	정부, 국가기관의 정책결정, 업무수행에 대한 언론보도로 관여 공직자 사회적 평가저하되어도 공직자 개인에 대한 명예훼손은 아님	정부, 국가기관의 정책결정, 업무수행에 대한 언론보도로 관여 공직자 사회적 평가저하되어도 공직자 개인에 대한 명예훼손죄가 성립하는 것은 아님
공직자 제한	공직자 개인에 대한 악의적이거나 심히 경솔한 공격으로서 현저히 상당성을 잃은 것	• 정당한 언론활동의 범위를 벗어난 것 • 악의적이거나 심히 경솔한 공격으로서 현저히 상당성을 잃은 것
공직자 사생활	공무집행과 직접관련이 없더라도 일정한 경우 공적인 관심사안 해당	공무집행과 직접관련이 없더라도 일정한 경우 공적 관심사안 해당
공직자 자질 · 도덕성 · 청렴성	개인 사생활이어도 순수한 사생활 영역 아님	개인 사생활이어도 순수한 사생활 영역 아님
대통령	최고위 공직자로 공인	• 국가원수이자 행정부의 수반으로 국가기관 • 세월호 당시 업무수행은 당연히 공적 관심 사안 • 지위 자체가 공적 존재임 • 업무수행과정에서 한 직접적 행위뿐만 아니라 그와 관계된 행위 역시 원칙적으로 공적 관심 사안임. 세월호 침몰 사고 당일 행적은 공적 관심 사안에 해당 • 명예주체로서 사인의 지위와 국가기관으로서 지위를 동시에 가지고 있음
대통령 피해자 사인성(私人性)		• 사인의 지위와 국가기관 지위를 동시에 가짐 • 사인의 지위는 인격권 주체로 명예훼손 피해자됨 • 대통령은 어떤 행동을 해도 대통령직에 있는 사람이 함께 부각[16] • 대통령 지위의 '사인'을 피해자로 한 명예훼손죄 성립은 '악의적이거나 심히 경솔한 공격으로서 현저히 상당성을 잃은 것'이어야 하고 '원칙적으로 매우 신중'을 기해야 함 • 기사, '사인' 박근혜의 명예를 훼손함

16) 법원은 일반인으로서는 국가기관인 대통령으로서 한 행동과 대통령직에 있는 사인으로서 한 행동을 인위적 · 개념적으로 분리하여 판단하기 어렵다고 판시했다.

구분	이명박 대통령 명예훼손죄 사건	박근혜 대통령 명예훼손죄 사건
게시물의 성격	• 25분 32초 분량의 동영상(제3자가 제작) • 대통령 정책에 대한 비판이 주된 내용임 • 공적인물인 대통령의 공적인 활동과 관련됨	• 기사의 소문 내용 자체, 공적 관심 사안 • 기사, '사인' 박근혜가 아니라 '대통령' 박근혜 대상 • 국가기관인 대통령의 업무수행에 대한 비판해당 • '대통령' 박근혜 명예훼손 곧바로 성립되는 것 아님
비방목적과 공공성	• 대통령 전과, 토지문제는 공인의 공적 관심 사안 • 명백히 악의적이고 근거 없이 음해하는 내용이 아니면 공개적인 문제제기는 허용되어야 함 • 공인의 공적관심 사안에 대한 정책비판을 주된 내용으로 하며 비방의 목적 없음	• '사인' 박근혜의 비방목적 여부 판단 • 대한민국 대통령의 언행과 세월호 침몰 소식은 일본, 일본국민에게도 '공적 관심사안'임 • 사건기사의 목적, 대한민국의 정치상황 전달 • 기사비판, 전달내용은 사고당시 한국의 '대통령'이며 대한민국 일반적 여성 '개인'이 아님 • '대통령'이 아닌 '사인' 박근혜에 대한 비방목적 인정어려움 • 공적관심 사안을 빙자하여 '사인' 박근혜를 해하려는 의사로 기사 작성했다고 보기 어려움
기타	• (언론과 마찬가지로) 개인의 표현도 공공성 · 사회성 · 객관성을 가진다면 공적 성격을 가지며 헌법적으로 평가해야 함 • 기소유예처분은 자의적인 검찰권 행사로 청구인의 평등권, 행복추구권을 침해함	• 정부 · 국가기관에 대한 명예훼손과 그 직위의 공직자 개인에 대한 명예훼손 구별 필요 • 비방의 목적 성립여부도 정부 · 국가에 대한 것과 공적 존재에 대한 것의 구별 필요 전자는 특별한 사정이 없는 한 인정어려움
결론	기소유예처분취소청구, 인용	범죄사실의 증명이 없는 경우 무죄

2013년 헌법재판소 결정과 2015년 서울중앙지법의 판결은, 그동안 고위 공직자가 제기한 명예훼손 사건에 적용하였던 법리와 판단 기준을 거의 그대로 재현하고 있다. 1999년 이후 헌법재판소, 2002년 이후 대법원의 판결례의 취지를 집적한 내용이 반영되었다. 학설도 대체로 이를 지지해 왔다. 국가 · 국가기관 · 정부 그리고 공직자가 제기한 민 · 형사상 명예훼손 소송에 대한 연구자들의 주장은 다음과 같이 정리된다.

첫째, 국가기관 또는 정부는 기본권 주체가 될 수 없다. 명예훼손과 같은 인격권 침해 여부를 고려하지 않아도 된다. 따라서 국가기관 또는 정부가 언론의 비판보도로 인해 명예의 손상을 입었다고 하더라도 정부나 국가기관은 형사상 명예훼손죄의 피해자가 될 수 없고, 민사상 손해배상청구도 부정되어야 한다고 본다.[17]

둘째, 국가기관 또는 정부에 대한 언론의 명예훼손 보도에 대해 해당 기관이 명예훼손 소송을 제기하는 것은 억제되어야 하고 나아가 소속 공직자가 기관 대신 명예훼손 소송을 제기하는 것은 허용할 수 없다. 정부에 대한 비판을 이유로 한 형사소추는 원칙적으로 허용되지 않으며, 명예의 주체가 될 수 없는 정부를 대신해서 공직자가 명예훼손 소송을 제기하는 것도 수용할 수 없다는 점[18], 일련의 미국 주 법원 판결들은 1923년 City of Chicago 사건[19] 이후 국가기관의 명예훼손을 이유로 한 손해배상청구권을 인정하지 않고 있다는 점[20], 영미법에서는 정부기관에 명예훼손 소송을 제기할 권리를 주는 것은 대단히 위험하고, 정부에 대한 비판 허용의 중요성 때문에 정부기관의 명예훼손 소송을 금하는 관례가 오래전부터 확립되었다는 점[21], 설리번 판결의 중요한 의의 중 하나는 정부기관에 대한 비판이 곧바로 기관의 담당 공직자에 대한 명예훼손이 될 수 없다는 것이고 미 연방대법원은 비판의 대상이 된 정부기관을 대신해서 공무원이 그 비판에 대해 명예훼손을 이유로 소송을 제기하는 것은 불가능하다고 단정했다는 점[22] 등이 제시되었다. 선거직 공무원, 공직선거 후보자, 국회의 임명동의를 필요로 하는 특수경력직 공무원 등 정무직 공무원을 통칭하는 '정치인'에 대해서는 허위사실이 명백한 경우를 제외하고는 광범위한 의혹제기를 허용할 필요가 있다는 주장도 마찬가지다. 정치인은 언론접근성이 용이하고 그러한 의혹의 제기로 인한 명예훼손 발언도 국민의 올바른 투표권 행사를 위해 감내될 필요가 있다는 것이다.[23]

---

17) 구형법상 국가모독죄 조항이 별도로 존재하다가 1988년 삭제된 점에 비추어 국가 또는 국가기관은 형법상 명예훼손죄의 피해자가 될 수 없다고 보는 것이 타당하다거나[김남희, 2011, "PD수첩 광우병보도 관련 형사판결(대법원 2011. 9. 2. 선고 2010도17237 판결)에 대한 평석 : 공인에 대한 명예훼손의 면책법리와 국가기관의 명예훼손 성립여부에 관한 분석, 평가를 중심으로", 『언론과 법』 제10권 2호, 509-534쪽], 정부 또는 국가기관은 기본권 주체가 될 수 없기에 국가 또는 정부기관이 원고가 된 사안에서는 인격권 대신 일반적 법률유보조항에 근거해 해당 표현행위를 제한하는 것이 국가안전보장 · 질서유지 · 공공복리를 위해 필요한 것인지 여부를 검토하면 충분하다(김시철, 2015, 각주 5)참조, 93-95쪽)는 주장이 이에 해당한다. 헌법의 언론자유 보장 취지를 고려하건대 반론보도청구를 허용하는 정도로 해결하거나 정부 스스로 합리적인 논거를 개발해 대응하는 것이 적절하다는 주장도 유사하다(김종서, 2009, "정책비판 보도에 대한 정부 대응과 언론의 자유", 『언론중재』 통권 제111호, 30-45쪽).

18) 김종서, 2009, 각주 17) 참조.

19) City of Chicago v. Tribune Co., 307 Ill 595. 139 N.E. 86(1923).

20) 김태선, 2011, "국가의 명예훼손 소송에 대한 영미법적 고찰: 서울중앙지법 2010. 9. 15. 선고 2009가합103887 판결의 분석을 중심으로", 『중앙법학』 제13집 2호, 59-93쪽.

21) 배금자, 2002, "공직자의 명예훼손과 그 법리", 『언론중재』 통권 제83호, 22-36쪽.

22) 염규호, 1999, "공직자와 명예훼손: 미국 언론법의 '현실적 악의'를 중심으로", 『언론중재』 통권 제73호, 82-93쪽.

23) 윤상민, 2013, "형법상 정치인의 명예보호", 『원광법학』, 제29권 3호, 119-148쪽. ; 이희경, 2009, "정치인에 대한 명예훼손죄 : 비교법적 고찰을 중심으로", 『형사정책』, 제21권 1호, 135-156쪽.

셋째, 공직 수행자로서 공직자는 공적 지위와 개인으로서 지위를 가지고 있다. 공직자 개인은 기본권 주체가 되지만, 현실적으로 공직자의 사적인 영역도 공적 지위와 연계되어 이해될 수밖에 없다. 즉, 공직자 개인은 헌법상 기본권 주체가 될 수 있다. 인간의 존엄성을 최고의 헌법적 가치로 규정하고, 헌법 제21조 제4항을 통해 개인의 '명예나 권리'에 대한 대사인적 직접 효력을 헌법이 명시하고 있기 때문이다.[24] 하지만 현실에 있어서 공적 영역과 개인 생활영역을 명확하게 구분할 수 없으며, 그러한 구분은 다만 원칙적인 방향을 제시하는 것일 뿐이다. 따라서 국가와 헌법에 대한 충성의무, 현실적인 과제이행 등을 요청하는 복무의무는 원칙적으로 공직자의 사적인 생활형성의 영역에 대해서도 영향을 미칠 수밖에 없다.[25] 헌법재판소의 견해도 같다. 헌재결정(헌법재판소 2012. 3. 29. 선고 2010헌마97 결정)에 따르면 공무원은 공직자인 동시에 국민의 한 사람이기도 하므로 국민 전체에 대한 봉사자로서의 지위와 기본권을 향유하는 기본권주체로서의 지위라는 이중적 지위를 가지는바, 공무원이라고 하여 기본권이 무시되거나 경시되어서는 안 되지만, 공무원의 신분과 지위의 특수성상 공무원에 대해서는 일반 국민에 비해 보다 넓고 강한 기본권 제한이 가능하게 된다.

이러한 논의와 앞서 본 대통령에 대한 명예훼손죄 사건에 나타난 판시들 중 일부는 실제 법원의 판결에 수용되고 있을 것으로 예상된다. 따라서 공직자가 제기한 민 · 형사상 명예훼손 소송의 조정 법리로 새로 생성된 '정당한 언론활동' 법리가 실제로 어떻게 적용되고 있는지 최근의 사례들을 살펴볼 필요가 있다. 여기서 말하는 '정당한 언론활동' 법리란 '악의적이거나 현

24) 김시철, 2015, 각주 5) 참조, 93–95쪽.

25) 나아가 한수웅은 공직은 공직자의 소유물이 아니라 국민의 이익을 위해 위임된 권한이므로 공직자의 개인적 요소 · 동기 · 목표는 공직 수행에 있어서 위임된 과제의 이행에 양보해야 한다고 본다. 공직자는 직무수행에 있어서 국민의 기본권을 존중해야 하고 준수해야 하는 것이지, 스스로 기본권을 주장할 수 없다는 것이다(한수웅, 2012, "헌법 제7조의 의미 및 직업공무원제도의 보장", 『법조』 통권 제674호, 5–52쪽).

저히 상당성을 잃은 공격' 혹은 '악의적이거나 심히 경솔한 공격으로서 현저히 상당성을 잃은 것'이라는 기준에 따라 이러한 한계 설정 범위를 벗어나지 않고 공직자, 국가기관, 정부에 대해 비판적 보도와 감시, 견제 활동을 전개하는 것을 의미한다. 언론의 비판적 보도와 정당, 정치인들의 비판적 문제제기도 이 법리의 적용을 받는다. 분석 사례는 언론중재위원회가 펴낸 『2013~2014년 언론관련판결 분석보고서』와 2015~2016년 대법원 홈페이지에서 검색된 공직자의 명예훼손 소송 판결을 대상으로 하였다.

〈표 2〉 2013년 이후 선고된 국가 · 정부 · 공직자 관련 주요 언론소송의 적용 법리 분석

사건	소송주체 (피해자)	이중성격	소송청구 사유 · 내용	보도대상 · 내용	적용법리	비고
대법원 2014. 10. 15. 2014다41094	국회의원	공직자	정정보도 손해배상	국정감사장의 대화 자막,앵커멘트, 그래픽자막 등	진실성 · 상당성 언론비판 수인론	공익성부정 상고기각 피고패소
대법원 2014. 8. 20. 2012다19734[26]	국회의원	공직자[27]	정정보도 손해배상	직무활동 비판의견	정당한 언론활동	원심파기 원고패소
대법원 2014. 7. 24. 2014다209272	공공기관장	공직자	정정보도 손해배상	업무수행과정의 부정한 업무처리의혹	진실성 · 상당성 공적인물 · 공적사안 정당한 언론활동	전직차관 원고패소
대법원 2014. 6. 12. 2012다4138	검사	공직자	손해배상	업무수행과정 공직자청렴성	진실성 · 상당성 공적인물 · 공적사안	원고패소
대법원 2014. 4. 24. 2013다74837	육본검찰관 육본검찰수사관	공직자 공직자 개인	손해배상	업무활동 의혹제기	정당한 언론활동[28]	원심파기 원고패소

26) 모욕을 이유로 한 판결이다.

27) 원심은 해당 신문 사설이 공직자뿐만 아니라 개인으로서 원고의 사회적 평가를 지나치게 훼손하고 있다고 판단하였으며 이는 '정당한 언론활동'의 범위를 벗어난 것으로 보고 손해배상을 판결했다. 그러나 대법원은 공적 존재인 원고가 제시한 정책에 관한 것이라고 판단했다. 또 국회의원은 입법과 국정 통제 등에 관한 광범위한 권한이 있으며, 직무 수행을 위한 적절한 면책특권을 보장 받는 등 통상의 공직자에 비해 현격히 다른 발언의 자유를 누리는 점을 고려해야 한다고 판시했다.

28) 공직수행에 대한 언론의 비판보도로 공직자 개인의 사회적 평가가 저하되었더라도 바로 공직자에 대한 명예훼손이 된다 할 수 없다고 판시하였다. 원심은 언론보도의 진실성과 상당성이 없고, 정당한 언론활동의 범위를 벗어난 악의적이거나 심히 경솔한 공격으로서 현저히 상당성을 잃은 공격에 해당한다며 명예훼손의 위법성 조각을 부정했다. 그러나 대법원은 언론보도는 정당한 보도활동의 범위 내에 있고, 악의적이거나 심히 경솔한 공격으로 현저히 상당성을 잃은 경우에 해당하지 않는다고 판시했다.

사건	소송주체 (피해자)	이중성격	소송청구 사유 · 내용	보도대상 · 내용	적용법리	비고
대법원 2013. 11. 28. 2012다79262	국회의원	공직자	정정보도 손해배상	국정감사 활동발언	진실성 · 상당성[29] 정당한 언론활동	원고승소 확정
대법원 2013. 6. 28. 2011다40397	BBK수사검사 8인	공직자	손해배상	검찰 활동 의혹 제기	공적인물 · 공적사안 정당한 언론활동	원고패소 확정
대법원 2013. 2. 14. 2010다108579	국회의원	공직자	정정보도 손해배상	공직자 자질 의혹 제기	진실성 · 상당성 공적인물 · 공적사안 정당한 언론활동	원고승소 확정
서울고법 2014. 5. 23. 2013나2020883	서울지방 국세청 국장	공직자	정정보도 손해배상	뇌물관련 확정판결	진실성 · 상당성 공적인물 · 공적사안 정당한 언론활동	원고승소
서울중앙지법 2014. 12. 24. 2014가합25189	대통령 비서실 직원 4명	중앙행정기관 공직자	정정보도 손해배상	대통령활동 의혹 제기	[30]	기각 항소
서울중앙지법 2014. 10. 8. 2014가합51484	국회의원	공직자	정정보도 손해배상 기사삭제	업무처리 의혹 제기	진실성 · 상당성 공적인물 · 공적사안 정당한 언론활동	정정보도,손배, 기사삭제인용, 항소
서울중앙지법 2014. 7. 23. 2013가합75361	법무부장관	공직자	정정보도 손해배상 기사삭제	금품수수 의혹 제기	진실성 · 상당성[31]	정정보도,손배, 기사삭제인용, 항소
서울서부지법 2014. 6. 20. 2013가합9086	서울서대문 별정직공무원 (영양사)	공무원	정정보도 손해배상	공무원채용 비리의혹	진실성 · 상당성 공적인물 · 공적사안 정당한 언론활동	공익성인정 상당성부정 원고승소

29) 항소심 재판부는 진실성 · 상당성법리, 정당한 언론활동 법리를 적용하였다. 그러나 항소심은 해당기사가 진실이라고 믿을만한 상당한 이유를 인정할 수 없고, 공직자에 대한 비판과 감시, 견제 활동임을 감안하더라도 기사내용은 심하게 왜곡되거나 심지어 악의적인 것으로 현저히 상당성을 잃은 것이라고 판단했다[부산고등법원(창원재판부) 2012. 8. 10. 선고 2011나3469 판결].

30) 이 판결에서 법원은 비서실 소속 공무원들은 이 기사와 개별적 연관성이 없어서 명예훼손의 피해자로 특정되지 않았다며 청구를 기각하였다.

31) 이 판결에서 법원은 해당 사안의 보도는 '공직자의 도덕성과 청렴성을 강조하기 위한 것으로 국민의 공적 관심 대상'이 된다고 판단했다. 고위공직자의 경우 국정운영이나 정책결정에 상당한 영향력을 행사하므로 위법한 행위는 아무리 사소하고 과거의 것일지라도 국민에게 공개되어 직책수행에 영향이 없는지를 확인, 검증받아야 한다고 판시하면서, 그러나 해당 기사는 충분한 조사, 확인 절차 없이 허위의 내용을 게재한 것이라며 정정보도, 손해배상, 기사삭제를 판결하였다. 다만 법원은 해당 기사가 공익성이 있고, 악의적인 것은 아니라고 판단했다. 그러면서도 공직자, 특히 고위공직자에게 적용하던 '정당한 언론활동' 법리는 적용하지 않았다.

사건	소송주체 (피해자)	이중성격	소송청구 사유 · 내용	보도대상 · 내용	적용법리	비고
서울중앙지법 2014. 2. 20. 2013가단5006059	검사	공직자	손해배상	수사 및 기소 등 업무활동 의혹 제기	진실성 · 상당성 공적인물 · 공적사안 정당한 언론활동	손배인용 항소기각
서울고법 2013. 9. 6. 2013나11661	경찰청장 내정자	공직자	정정보도 손해배상	공인의 도덕성 검증	진실성 · 상당성 공적인물 · 공적사안 정당한 언론활동	확정[32] 원고패소
서울고법 2013. 10. 11. 2013나2005358	경찰청	공적기관	정정보도	업무활동 의혹제기	원고적격성 인정[33]	원고승소
서울고법 2013. 10. 18. 2013나2005709	국회의원	공직자 공직자개인	정정보도 손해배상	공직자의 과거경력	진실성 · 상당성 공적인물 · 공적사안 정당한 언론활동[34]	원고패소 상고
서울중앙지법 2013. 4. 27. 2012가합509409	국가정보원장 대한민국	공직자 공직자개인 국가기관	정정보도 손해배상[35]	업무활동 의혹제기	공적인물 · 공적사안 정당한 언론활동	원고패소 항소기각
청주지법 2013. 6. 26. 2012가합2092	국회의원 후보	공직자	손해배상	공직자 도덕성 · 청렴성 의혹제기	진실성 · 상당성 공적인물 · 공적사안 정당한 언론활동[36]	원고승소 확정

32) 1심 재판부 역시 진실성 · 상당성, 공적인물 · 공적사안, 정당한 언론활동의 법리를 적용하여 원고의 청구를 기각하는 판결을 했다.

33) 피고 신문사는 청와대 혹은 경찰청장 개인이 아닌 경찰청에 대한 명예훼손은 성립하지 않는다고 주장했으나 법원은 공공기관으로서 조직의 특성에 비추어 경찰청장 개인은 물론 경찰청 역시 피해의 주체로서 정정보도를 청구할 수 있다고 판시했다.

34) 1심 재판부는 원고가 국회의원 당선자로서 공인이며 선출직 고위공직자라고 규정했다. 그리고 기사로 인해 원고의 사회적 평가가 저하되더라도 이는 원고 개인에 대한 악의적이거나 심히 경솔한 공격으로서 현저히 상당성을 잃은 것으로 보기 어렵다며 원고의 청구를 기각했다. 항소심 법원도 1심 판결의 취지를 그대로 인용하였다. 적용법리는 1심 판결과 같다.

35) 이 사건에서 국정원장은 정정보도를, 대한민국은 허위보도로 인해 원고 대한민국의 소속기관인 환경부와 국립환경과학원의 명예가 훼손되었다면서 불법행위에 따른 손해배상과 정정보도 게재를 청구했다. 재판부는 이 보도로 원고 대한민국의 명예가 훼손되었다고 판단하면서, 대한민국은 기본권 보장의무를 지는 수범자이지 향수 주체가 아니기에 명예훼손의 피해자가 될 수 없다는 피고의 주장을 배척했다. 재판부는 국가나 지자체도 헌법, 법령상의 과제와 기능을 수행하기 위해 사회적 신뢰와 승인이 필요하고, 일반적으로 법인이나 단체도 명예의 주체가 될 수 있다고 판단했다. 그런데 법원의 이러한 판시는 김태선(2011, 각주 20) 참조)이 제기한 내용과 맥을 같이 하고 있으나 결론에서 상이하다. 김태선은 국가의 명예훼손 손해배상 청구권을 부정한다. 훼손되었다고 주장하는 '명예'는 인격권으로서 명예가 아니라 국가 기능 수행을 위한 사회적 신뢰라는 공익일 뿐이라는 것이다. 또, 국가의 명예훼손 소송을 인정할 필요도 없다고 본다. 국가 명예훼손 소송을 불인정하는 것이 불합리 하지 않기 때문인데 국가는 막강한 언론 접근권을 가지고 있고, 국가 공무를 위해 필요할 경우 표현의 자유를 규제할 수 있는 법령을 제정할 수도 있기 때문이다. 국가가 명예훼손 소송의 원고가 된다고 해석할 경우, 결과적으로 정부 비판의 자유가 봉쇄되는 결과를 초래할 수 있다고 주장한다. 재판부는 김태선의 이러한 주장을 수용했으나 이를 토대로 오히려 국가기관도 명예훼손의 주체가 된다고 해석, 판결에 반영하였다.

36) 재판부는 이들 법리를 판시했으나 인터넷의 가상 공동체에서 얻은 정보의 진위를 확인하려는 노력을 충분히 하지 않았고, 단정적이고 자극적인 표현으로 기사를 작성해 진실성과 상당성을 인정할 수 없다고 판결했다.

분석결과, 2002년 이후 법원이 도입한 공적인물 · 공적사안의 법리와 2003년 이후 새롭게 창안한 '정당한 언론활동' 법리, 즉, '악의적이거나 현저히 상당성을 잃은 공격' 또는 '악의적이거나 심히 경솔한 공격으로서 현저히 상당성을 잃은 경우'의 법리는 공직자가 제기한 명예훼손 소송에 거의 대부분 적용되고 있었다. 동시에 1988년 도입한 진실오신의 상당성 법리도 공직자에 대한 언론의 비판적 보도의 위법성 조각여부를 다투는 데 기본적으로 활용되었다. 그리고 '정당한 언론활동' 법리를 명쾌하게 적용하지 않은 하급심에서 일부 고위 공직자들이 승소하는 경향이 발견되기도 하지만, 이 법리를 적용한 대법원은 거의 대부분 공직자에 대한 언론의 비판적 보도를 면책하였다. 항소심에서 원고가 승소한 경우 파기환송되는 사례도 발견되었다.

그러나 공직자에 대한 언론보도라 하더라도, 언론사의 사익적 목적이나 동기가 상당부분 내포되어 공익성이 부정되는 경우, 충분한 진실확인 절차를 거치지 않고 인터넷상의 정보를 토대로 공직자에 대한 허위보도를 한 경우에는 '정당한 언론활동'의 범위를 벗어났다고 판결했다.

또, 앞서 본 대통령에 대한 두 건의 명예훼손 형사 소추사건에서 나타난 공직자의 사인성 쟁점은 최근 공직자들이 제기한 판결에서는 쟁점으로 다루어지지 않았다. 다만, 기존의 판결대로 정부와 국가기관의 정책결정과 업무수행에 대한 언론의 비판적 보도로 인해 관여한 공직자의 사회적 평가가 저하되더라도 이를 곧바로 해당 공직자의 명예훼손으로 볼 수 없다는 점이 여러 차례 확인되었다. 또, '공직자 개인'에 대한 '악의적이거나 현저히 상당성을 잃은 공격'은 언론의 정당한 활동범위를 벗어난다는 판시가 발견되기도 하였다.

3. 마무리 겸 제언

공적인 사안에 초점을 맞추는 것이 바람직하기에, 공직자를 제외한 공적인물의 범위를 좁히자는 주장[37]도 있으나 심석태 등은 견해를 달리한다. 공인 개념을 미국보다 현저히 협소하게 설정한 것은 언론의 기능을 과도하게 제한하는 것으로 합리적이지 못하다는 것이다. 진실성 · 상당성의 입증책임을 여전히 언론이 부담한다는 점

37) 권태상, 2015, "공적 인물에 대한 명예훼손 : 공직자를 제외한 공적 인물에 한정하여", 『비교사법』 제22권 2호, 629-668쪽.

을 고려할 때 공인의 범위를 확대하는 방향의 조정이 필요하다는 주장이다.[38] 김재형 역시 공인의 범주를 고위 공직자나 유력 정치인에 한정할 수 있는 단계는 지났다며 사회에서 막대한 영향력을 행사하는 스포츠 스타나 유명 연예인 등도 공적 인물의 범주에 포함하는 것이 바람직하다고 본다. 공인의 유형을 세분화하여 그 지위나 역할에 따라 차별적인 취급이 필요하다는 것이다.[39] 김민중은 공직자가 제기하는 민사상 명예훼손 소송의 경우, 언론기관에 기사 조작과 같은 고의가 있거나, 진위에 대한 무모한 경시가 있을 때에 한해 명예훼손을 불법행위로 인정하여 손해배상을 부담시키되 그에 대한 입증책임을 피해자가 부담해야 한다고 주장한다.[40] 최근 한 하급심 판결(서울중앙지법 2014. 10. 28. 선고 2014가단123116 판결)이 '공적 인물'에 대한 정의를 내린 바 있다. 판결에 따르면 공적인물은 재능, 명성, 생활양식 때문에 또는 일반인이 그 행위, 인격에 관하여 관심을 가지는 직업 때문에 공적 인사가 된 사람을 말하는 것으로 공직자, 정치인, 운동선수, 연예인 등 자의로 명사가 된 사람뿐만 아니라 범인과 그 가족, 피의자 등 타의로 유명인이 된 사람도 포함된다고 판시했다. 또 일정한 공적 논쟁에 자발적으로 참여하거나 개입하여 비판적인 보도와 논평의 대상이 되는 위험을 감수한 사람도 공적인물이라고 규정했다. 더불어 법원은, 공적인물은 개인의 사적 영역이 공개되는 것에 대한 수인 범위가 상대적으로 넓다고 판시했다.

국가기관과 정부는 명예훼손죄의 피해자가 될 수 없다는 학설과 우리 법원의 입장은 명예훼손을 이유로 한 손해배상소송에도 확고하게 적용될 필요가 있다. 대법원의 '공적인물 · 공적사안'의 법리와 '정당한 언론활동'의 법리를 수용한 법원의 판결에서도 국가기관이 명예훼손의 피해를 배상받을 수 있는 자격을 갖는다는 판시가 발견되고 있다. 국가기관이 정책을 추진하는 데에 신뢰와 승인이 필요하다거나, 일반적으로 단체나 법인에 대해서도 불법행위에 대한 명예훼손의 청구권이 인정되고 있다는 점을 그 근거로 제시한다. 그러나 이러한 입장은 자유민주주의 시스템에서 국가기관 · 정부 · 공직자에 대한 언론과 정당의 감시와 비판 · 견제가 최소한의 유지절차라는 점을 제대로 인식하지 못한 결과라고 생각된다. 감시와 비판, 견제 과정에서 거칠고 허위인 표현이 발견되었을 때조차, 언론이 숨 쉴 자리를 마련해 주어야 한다는 명제를 묵과한 것이다. 명백한 허위 사실로서 악의적이거나 심히 경솔한 공격, 현저히 상당성을 잃은 언론보도임이 입증되지 않을 때는 공직자에 대한 민 · 형사상 책임을 지우게 해서도 안 된다. 하물며 국가기관과 정부에게는 두말할 필요가 있겠는가.

---

38) 심석태, 2011, "공인 개념의 현실적 의의와 범위에 대한 고찰: 법무부 '수사공보준칙'에 나타난 공인 개념을 중심으로", 『언론과 법』 제10권 2호, 207-236쪽.
39) 김재형, 2014, 각주 5) 참조.
40) 김민중, 2000, "원고의 신분과 명예훼손법리의 적용 : 공인 · 사인의 구분과 관련하여", 『언론중재』 통권 제75호, 18-32쪽.

그렇다고 국가기관과 정부가 마냥 억울해 할 것도 없다. 한국의 언론중재제도가 국가기관의 반론권을 과보호하는 문제점이 있고, 이러한 과보호 경향은 언론자유에 대한 억압요소로 작용하고 있다는 지적[41]에 귀 기울여야 하겠지만, 언론중재법에 따라 국가기관과 지자체, 정부 역시 언론보도를 정정하거나 반박할 수 있다. 뿐만 아니라 정부와 국가기관은 가장 강력한 광고주로서 일방적 주장을 담은 광고 메시지를 생산, 유통시킬 수 있고, 기자회견을 하거나 보도자료를 통해 여론을 통제할 수도 있다. 더욱이 디지털 시대를 맞아 홈페이지와 SNS를 활용해 자신의 입장을 공격적으로 표출할 수 있는 힘과 방법을 가지고 있다. 공직자도 마찬가지다.

공직자의 명예는 거칠고 거북하고 예리하며 치명적이기까지 한 언론과 사회의 감시 · 견제 · 비판을 견뎌 낸 연후에 얻어지는 것이다. 정부정책 결정과 업무수행에 대한 언론의 비판적 보도를 문제 삼아 공직자가 명예훼손 소송으로 대응할 일은 아니다. 특히 고위 공직자들이 그들의 자질과 업무수행, 정부정책에 대해 비판하는 행위를 형사상 명예훼손죄로 처벌하려고 시도하거나 묵인하는 것은 국제적으로 부끄러운, 대한민국 국민들에게 매우 '불명예'스러운 일이다. 공직자들에게 주어진 명예는 언론의 감시와 비판을 수용하고 언론과 소통하는 데 쓰임새가 있는 것이지, 언론과 시민의 감시와 비판을 공격하는 데 동원될 무기가 되어선 안 된다.

앞에서 살펴보았듯이, 우리 법원은 이미 공직자의 명예훼손 소송을 조정하는 매우 확고한 두 개의 법리를 정립하였다. 미국의 현실적 악의 법리와 일본의 상당성 법리의 체취가 스며들어 있긴 하지만, 한국의 정치적 · 사회문화적 현실에 부응한 독자적이고 새로운 이론이라고 할 수 있다. 여기에 세계적으로 제도 운영의 성공 사례로 평가를 받는 언론중재제도를 통해 국가기관과 정부, 공직자는 자신의 입장을 개진할 기회를 가지고 있다. 국가기관, 공직자들이 언론의 비판적 감시와 견제를 대하는 태도를 바꾸지 않는다면, 정책결정과 업무 수행에 대한 언론의 비판적 보도를 공직자 자신에 대한 공격으로 간주하여 이에 대해 '치명적인 반격'을 가해야 한다는 그릇된 관행을 수술하지 않는다면, 앞으로도 상당 기간 동안 한국은 공직자 명예훼손 소송이 자제되어야 한다는 국제사회의 권고를 받아야 할 것이다. 그것은 한 세기 전에 열강으로부터 국토를 유린당하고 국민들의 명예를 매장당한 것 못지않은 뼈아픈 '불명예'이다.

41) 허만섭, 2010, "언론중재제도의 '국가기관 반론권' 과보호 가능성에 관한 연구", 『한국언론학보』 제54권 6호, 315–345쪽.

비선형 미디어 시대, 피해구제 어떻게 해야 하나

김경환 · 법무법인 민후 변호사

비선형 미디어가 제공한 뉴스에 의한 피해는 영구적이며 계속적인 복제로 인해 피해의 영역이 끝없이 확산되는 양상을 띠게 되었다. 따라서 비선형 미디어로 인한 피해는 선형 미디어에 의한 것과는 전혀 다른 성질을 갖고 있으며 그 피해의 구제 역시 쉽지 않다.

시작하면서

이공계 학생들은 통상 학부 과정에서 선형대수학(linear algebra)을 배우는데, 수학에서 말하는 선형성이란 아래의 두 가지 조건을 만족시키는 경우를 가리킨다.

$$Y(cu) = cY(u),\ Y(u + v) = Y(u) + Y(v)$$

위 수식을 간단하게 정리하면, 대표적으로 y=cx와 같은 일차함수가 위 조건을 만족시키는 선형성을 갖추었다고 할 수 있다. 뉴스를 공급하는 미디어도 선형 미디어와 비선형 미디어로 구분할 수 있는데, 선형 미디어란 지상파 TV와 같이 생산자가 정해진 시간에 뉴스를 제공하면 이용자는 그 시간에 뉴스를 소비하는 형태를 말한다. 생산자의 x값(뉴스 제공시간)에 의하여 이용자의 y값(뉴스 소비시간)이 '일차적으로' 결정되는 구조이다.

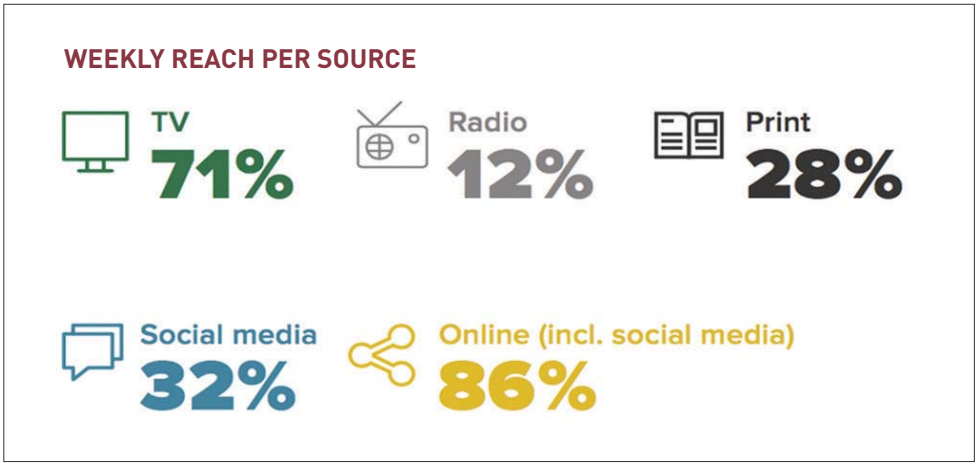
반면 비선형 미디어의 대표적인 예로는 IPTV의 VOD가 있다. 지상파 TV와 달리 이용자는 생산자의 공급 시간에 구애받지 않고 IPTV에서 VOD로 제공되는 뉴스를 소비할 수 있다. 소비 형태만 비선형적인 것이 아니라 공급 형태도 비선형적이다. 지상파 TV와 달리, VOD로 공급되는 하나의 뉴스를 이용자는 다양한 형태의 미디어를 통해 소비한다. 생산자의 x값에 의하여 이용자의 y값이 '일차적으로' 결정되지 않는 구조이다.

비선형 미디어의 확산은 분산 미디어 환경과도 연결된다. 분산 미디어 환경이란, 뉴스의 이용자가 뉴스 생산자의 플랫폼 안에서만 뉴스를 소비하는 것이 아니라 포털, 검색엔진, 소셜 미디어 등 여러 곳에서 뉴스를 소비하는 것을 말한다.

비선형 미디어 시대의 특징

비선형 미디어의 출현 및 뉴스의 비선형 소비는 방송 · 통신의 융 · 복합 현상, 인터넷의 확산과 디지털 기술의 발달, 그리고 모바일 등 이동형 미디어의 보급 등을 배경으로 한다.

로이터 연구소의 〈Digital News Report 2016〉에 의하면, 한국의 경우 포털과 같은 온라인 매체(86%)를 통한 뉴스 소비가 전통적인 뉴스 소비 매체인 TV(71%)나 라디오(12%)보다 높은 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다. 즉 비선형 미디어가 이미 선형 미디어를 추월하여 뉴스의 주된 소비원천으로 자리 잡고 있는 것이다.



△ 로이터 연구소의 한국 뉴스 소스 분석 자료

출처 : 〈Digital News Report 2016〉, Reuter Institute

생산자의 콘텐츠 공급 시간이나 공급 장소에 종속되지 않는 비선형 미디어의 확산은 이용자의 뉴스 소비 행태에도 변화를 가져왔다. 뉴스 소비 과정에서 이용자가 주도권을 갖는 비선형 소비(non-linear consumption)를 촉발시킨 것이다. 선형 미디어에서 중요시되었던 뉴스의 순서나 지면에서의 위치 등 편집 또는 '주제화'에 따라 매겨졌던 뉴스 가치가 비선형 미디어 환경을 맞아 독자에게 그대로 전달되지 않게 되었다. 그만큼 뉴스의 가치사슬에서 생산자의 편집

영향력이 줄어들고 있는 것이다. TV 뉴스 프로그램의 보도 순서나 신문의 기사 배치는 이용자에게 더 이상 중요하지 않다. 그 대신 이용자는 검색엔진이나 소셜 미디어의 '좋아요' 클릭을 통해 자신의 뉴스 선호를 표현한다. 비선형 뉴스 소비는 뉴스 생태계에서 유통자와 이용자의 역할을 극대화시켜 뉴스 소비 과정에서 유통자 또는 이용자가 소비의 주도권을 갖게 하였다.

	USA	UK	GER	FRA	ITA	SPA	POR	IRE	NOR	SWE	FIN	DEN	BEL
Direct entry	35%	47%	27%	27%	22%	38%	37%	41%	63%	42%	62%	55%	29%
Search	30%	20%	37%	35%	54%	50%	41%	34%	25%	27%	15%	16%	33%
Social media	35%	25%	21%	26%	36%	39%	41%	31%	33%	33%	24%	35%	27%
Aggregator	9%	6%	6%	5%	9%	10%	5%	7%	9%	11%	9%	5%	5%
Email	20%	7%	15%	22%	13%	15%	29%	8%	8%	9%	6%	18%	40%
Mobile alerts	12%	9%	8%	14%	9%	11%	16%	11%	9%	16%	5%	11%	8%
	NLD	SUI	AUT	HUN	CZE	POL	GRE	TUR	KOR	JPN	AUS	CAN	BRA
Direct entry	48%	46%	29%	48%	45%	27%	44%	41%	13%	12%	31%	33%	43%
Search	24%	38%	39%	36%	52%	62%	54%	67%	60%	38%	35%	36%	49%
Social media	31%	25%	33%	51%	34%	38%	55%	48%	18%	14%	36%	35%	52%
Aggregator	4%	5%	4%	16%	36%	8%	6%	13%	38%	43%	9%	7%	18%
Email	17%	14%	18%	23%	12%	14%	21%	16%	12%	14%	16%	14%	23%
Mobile alerts	13%	15%	10%	5%	3%	7%	8%	21%	12%	9%	8%	8%	13%

△ 이용자가 온라인 뉴스를 소비할 때 처음 뉴스를 접하는 경로를 분석한 자료. 한국의 경우, 검색엔진(Search)과 집합뉴스(Aggregator)를 통한 소비 비중이 높다는 점을 알 수 있다.

출처 : 〈Digital News Report 2016〉, Reuter Institute.

온라인에서 비선형 소비의 주된 통로로 거론되는 것이 검색엔진과 소셜 미디어다. 위의 〈Digital News Report 2016〉 결과에서 알 수 있듯이, 한국의 온라인 뉴스 소비는 소셜 미디어보다 검색엔진이나 뉴스스탠드와 같은 집합뉴스(aggregator) 서비스를 통해 주로 이루어지고 있다. 즉 한국에서는 소셜 미디어 보다 검색엔진이나 집합뉴스가 뉴스 이용자들에게 더 많은 영향을 미치고 있음을 알 수 있다.

비선형 미디어의 확산은 뉴스의 파편화에 기초하는 한편, 파편화 현상을 가속화시키기도 한다. 정치나 경제 등 시사 문제보다는 자신이 원하는 것에 관심이 더 많은 개성 강한 젊은 세대는 생산자가 매기는 순위에 종속되지 않는 독립적이고 주관적이며 개성있는 뉴스 소비를 고집하고 있다. 비선형 미디어의 확산으로 인하여 젊은 세대의 욕구는 보다 손쉽게 채워질 수 있게 되었다.

비선형 뉴스 소비 환경에서 미디어는 뉴스 공급자의 역할보다는 상시적인 저장소(repository)로서 '중간자' 또는 '매개체'의 역할을 더 충실히 수행한다. 즉, 이용자에게 미디어는 일방적 · 일시적인 콘텐츠의 공급이나 전달 기능을 담당하는 것이 아니라 이용자가 언제든지 접근할 수 있고, 원하는 때에 언제든지 꺼내볼 수 있는 저장소로 인식되고 있는 것이다. 이러한 인식은 언제 어디서든 원하는 시간에 보고 싶은 콘텐츠를 이용할 수 있는 비선형 미디어의 시간 독립적 특성에서 비롯된 것이다.

이처럼 미디어의 저장 기능이 중요시되는 비선형 미디어 환경에서는 검색엔진의 기능이 막강해지게 된다. 시간에 구애받지 않고 언제든지 검색을 통해 자신이 선호하는 뉴스를 소비할 수 있기 때문이다. 검색엔진은 소비자와 다양한 비선형 미디어 사이에서 중요하고도 필수적인 연결고리의 역할을 하고 있다. 또한 TV나 신문을 통해 제공되는 전통적인 언론기사와 달리 비선형 미디어의 뉴스는 다른 일반 디지털 콘텐츠와 다를 바 없이 취급된다. 예컨대 검색엔진이나 소셜 미디어는 검색 결과의 제공 등에 있어서 특별한 경우가 아니면, 언론기사와 일반 정보를 달리 취급하지 않는다. 게다가 1인 미디어의 등장으로 인해 사실상 뉴스와 일반 정보를 구분할 기준도 마땅치 않은 상황이다.

비선형 미디어는 단순한 저장소 역할에 그치지 않고 무한 자기복제를 통한 정보의 화수분이 되기도 한다. 저장소에 쌓여 있는 뉴스의 검색, 그 뉴스에 대한 소셜 미디어의 '좋아요' 클릭은 단순한 의견 표명이 아니라 그 뉴스의 무한 복제를 의미한다. 정보의 끊임없는 복제창고가 되는 것이 비선형 미디어의 본질적 특성이라 할 수 있다.

비선형 미디어 시대의 언론 피해 양상 및 구제 방법

비선형 미디어의 확산은 뉴스 소비의 주도권을 공급자가 아닌 유통자나 이용자에게 넘겨주었다는 측면에서 긍정적으로 평가할 수 있다. 그러나 비선형 미디어가 정보의 무한 복제 · 전파 공간으로서 기능함에 따라 뉴스에 의한 피해의 정도가 선형 미디어 환경과는 비교할 수 없이 커지게 되었다. 특히 검색엔진은 스스로 원하지는 않았겠지만 이러한 피해를 확산하는 데 중요한 역할을 하고 있다.

과거 지상파 TV 뉴스나 신문 기사는 1회 제공과 소비에 한정되었으므로 그 피해 역시 시간이 지나면 봉합이 가능했다. 반면, 비선형 미디어가 제공한 뉴스에 의한 피해는 영구적이며 계속적인 복제로 인해 피해의 영역이 끝없이 확산되는 양상을 띠게 되었다. 따라서 비선형 미디어로 인한 피해는 선형 미디어에 의한 것과는 전혀 다른 성질을 갖고 있으며 그 피해의 구제 역시 쉽지 않다.

헌법재판소는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제70조 제1항에 대한 헌법소원 사건(헌법재판소 2016. 2. 15.자 선고 2013헌바105 결정)에서 다음과 같이 판시하고 합헌 결정을 내렸다. 이 결정의 내용을 살펴보면 헌법재판소는 비선형 미디어에 의한 피해의 양상이 특수하며 그 구제가 쉽지 않음을 인식하고 있다.

> 형법상 사실을 적시하여 명예를 훼손한 경우 2년 이하의 징역 또는 금고, 500만 원 이하의 벌금에 처한다(형법 제307조 제1항). 심판대상조항은 사람을 비방할 목적으로 정보통신망을 통하여 공공연하게 사실을 드러내어 다른 사람의 명예를 훼손한 경우 3년 이하의 징역이나 금고 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있다. '비방할 목적'을 요구한다는 점에서 형법상 명예훼손죄와 차이가 있으며, 형법상 명예훼손죄보다 형이 가중되어 있다.
>
> 사람을 비방할 목적으로 정보통신망을 통하여 공연히 명예를 훼손한 경우에는 정보의 확산 속도가 매우 빠르고 그 범위를 예측하기 어려울 뿐만 아니라 정보의 반복 · 재생산으로 인하여 이미 유포된 정보의 삭제가 매우 어렵다는 측면에서 그로 인한 피해가 더 심각할 수 있다. 그런데 이에 대한 가중처벌규정이 없고 형법상의 일반 명예훼손죄(형법 제307조)로만 규율할 수밖에 없게 되자, 2001. 1. 16. 법률 제6360호로 전부 개정된 정보통신망법에서는 인터넷등 정보통신망을 통한 명예훼손행위를 가중 처벌하는 규정을 도입하게 되었다.

대법원 역시 명예훼손 사건에서 포털의 책임에 관한 판결(대법원 2009. 4. 16. 선고 2008다53812 판결)에서 비선형 미디어 환경이 야기하는 문제점을 지적하고 있다.

> 인터넷 공간에서는 익명이나 가명에 의한 정보유통이 일반화되어 타인의 법익을 침해하는 내용의 표현물이 쉽게 게시될 수 있고 또한 많은 사람들이 동시에 접속하여 검색할 수도 있기 때문에 일단 게시된 표현물이 순식간에 광범위하게 전파됨으로써 그 표현물로 인한 법익 침해의 결과가 중대해질 수 있으며, 특히 인터넷을 이용한 다양한 서비스를 종합하여 제공하는 인터넷 종합 정보제공사업자가 제공한 인터넷 게시공간에 그 표현물이 게시된 경우에는 인터넷 종합 정보서비스를 이용하는 무수한 이용자들에게 쉽게 노출될 수 있는 위험성이 훨씬 더 커서 다른 어느 경우보다 타인의 법익을 보호할 필요성이 크다.

비선형 미디어 환경에서의 피해 사례는 무수히 많지만, 대표적인 사례로 독일의 2012년 막스 모슬리(Max Mosley) 사건을 살펴보자.

막스 모슬리(Max Mosley)는 우리나라에서는 잘 알려져 있지 않지만 Formula 1(F1)의 수장이었던 사람으로 해외에서는 저명인사에 속한다. 하지만 2008년 5월경, 막스 모슬리가 다섯 명의 창녀와 함께 나치 복장으로 가학성 음란 파티를 하는 장면을 찍은 몰카 동영상과 사진들이 영국 타블로이드 잡지 『News of the World』에 실리면서 그의 운명이 바뀌게 되었다.

『News of the World』는 "F1 BOSS HAS SICK NAZI ORGY WITH 5 HOOKERS"라는 제목으로 막스 모슬리에 대해 '히틀러를 동경하는 파시스트의 자손'이라고 표현했다.

이 몰카 동영상과 사진들은 순식간에 인터넷을 점령하게 되었고, 수억 회 이상 조회되었다. 당황하고 화가 난 막스 모슬리는 잡지 『News of the World』를 상대로 프라이버시 침해에 대한 손해배상을 청구했다. 막스 모슬리가 공인이라는 점, 『News of the World』가 언론매체라는 점을 고려하면 막스 모슬리에게 불리한 법정 공방으로 보였으나 결과는 반대였다.

영국 법원(High court)은 막스 모슬리가 나치를 숭배한 것은 아니며 그에 대한 몰카 동영상과 사진들은 일반인의 공적 관심사가 아니라는 이유로, 『News of the World』에 60,000파운드의 배상을 명했다. 하지만 인터넷에 가학성 동영상과 사진들이 광범위하게 배포되어 있는 상황에서 이 승소는 끝이 아니라 오히려 시작에 불과했다.

막스 모슬리는 손해배상 승소에 만족하지 않고 동영상과 사진들이 실려 있는 모든 인터넷 사이트를 상대로 그 삭제를 요청하는 또 다른 소송을 시작했다. 하지만 이러한 시도는 구글의 존재로 인해 번번이 좌절됐다. 누군가 구글이나 유튜브 검색을 통해 막스 모슬리에 대한 동영상 또는 사진을 찾는 순간, 그 동영상과 사진이 전 세계로 순식간에 퍼져 나갔기 때문이다.

막스 모슬리는 'Google 검색을 막지 않으면 소용이 없다'는 결론을 내렸고 구글에 자신에 관한 동영상과 사진은 불법적인 것이므로 검색 필터링을 해 달라고 요청했다. 구글은 막스 모슬리에 관한 동영상과 사진은 기꺼이 삭제해 주었지만, 검색 필터링 요구에 대해서는 단호하게 거절의사를 밝혔다.

구글은 막스 모슬리의 요구가 일종의 인터넷에 대한 모니터링 즉, 검열이고 검색되어야 할 다른 정보가 검색 필터링으로 인해 검색되지 않을 수 있다고 반박했다. 그리고 막스 모슬리에 관한 동영상과 사진은 불법적인 것이지만 그에 관한 검색 자체가 불법적인 것은 아니라고 주장했다.

나아가 문제가 된 동영상과 사진의 복사본이나 유사본을 자동으로 검색하여 지우는 것은 기술적으로도 가능하지 않다는 입장을 밝혔다. 막스 모슬리는 불가피하게 구글을 상대로 다시 소송을 시작하게 되었고 독일 함부르크 법원 등 현재 유럽의 각 국가에서 막스 모슬리와 구글의 소송이 여전히 진행 중이다.

법적 당위성이나 기술적 가능성에 대해 확신하고 있는 막스 모슬리는 끝까지 가보겠다는 강한 의지를 보이고 있다. 유럽 언론은 막스 모슬리와 구글의 소송이 잊혀질 권리에 관한 'Landmark Case'가 될 것이라고 평가하고 있다.[1)]

억만장자인 막스 모슬리는 황색 언론에 의해 나치 숭배자, 가학성 성행위자로 묘사되어 지금까지도 피해를 보고 있다. 문제는 그 피해의 가장 큰 원인이 황색 언론의 '기사'가 아니라 황색 언론이 올린 후 '무한히 복제 · 검색되고 있는 사진이나 동영상' 때문이라는 것이다.

막스 모슬리 케이스를 우리 법에 대입하면 비선형 미디어 환경에서의 법적 피해구제에 대해 무력함을 느끼게 된다. 일단 우리의 법적 구제수단을 열거하면 아래와 같다.

1) 『보안뉴스』, 2015. 5. 15. 김경환, "[정보보호법바로알기 26] 잊혀질 권리 : 전 세계는 소송중!", 막스 모슬리가 구글과 비밀리에 화해에 도달하였다는 내용은 『The Telegraph』, 2015. 5. 15. Tom Whitehead, "Max Mosley agrees settlement with Google in row over sex orgy images", http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/law-and-order/11609190/Max-Mosley-agrees-settlement-with-Google-in-row-over-sex-orgy-images.html(검색일: 2016. 6. 25.) 참조.

구제수단	법적 근거	청구권자
정정보도청구	「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 제14조	사실적 주장에 관한 언론보도 등이 진실하지 아니함으로 인하여 피해를 입은 자
반론보도청구	「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 제16조	사실적 주장에 관한 언론보도 등으로 인하여 피해를 입은 자
추후보도청구	「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 제17조	언론 등에 의하여 범죄혐의가 있거나 형사상의 조치를 받았다고 보도 또는 공표된 자는 그에 대한 형사절차가 무죄판결 또는 이와 동등한 형태로 종결되었을 때
손해배상청구	「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 제30조	언론 등의 고의 또는 과실로 인한 위법행위로 인하여 재산상 손해를 입거나 인격권 침해 또는 그 밖의 정신적 고통을 받은 자
명예회복에 적당한 처분	「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 제31조 및 「민법」 제764조	상동
임시조치	「정보통신망 이용 촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제44조의2	정보통신망을 통하여 일반에게 공개를 목적으로 제공된 정보로 사생활 침해나 명예 훼손 등 타인의 권리가 침해된 경우 그 침해를 받은 자
형법상 명예훼손 고소	형법 제307조	공연히 사실 또는 허위 사실을 적시하여 사람의 명예를 훼손한 자
정보통신망법상 명예훼손 고소	「정보통신망 이용 촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제70조	사람을 비방할 목적으로 정보통신망을 통하여 공공연하게 사실 또는 거짓의 사실을 드러내어 다른 사람의 명예를 훼손한 자
기사삭제청구	대법원 2010다60950 판결 (인격권)	명예를 위법하게 침해당한 자

막스 모슬리가 한국 사람이었다면, 정정보도청구, 손해배상청구, 형사고소 등의 조치를 취할 수 있었을 것이다. 하지만 이런 제도들이 선형 미디어에는 적절할 수도 있지만, 비선형 미디어 환경에서는 각주구검(刻舟求劍)적 조치가 아닐 수 없다.

막스 모슬리가 피해의 주된 원인으로 생각하는 것은, 황색 언론의 기사뿐만 아니라 무제한 복제되고 저장되며 검색(접근)가능한 가학적 성행위 사진과 동영상임에도 불구하고 법은 막스 모슬리가 생각하는 피해의 주된 원인을 차단하거나 그로 인한 피해의 확산을 방지하는 데 한계를 보이고 있다.

비선형 미디어 시대의 적절한 피해 구제수단의 제안

비선형 미디어는 뉴스를 일반 정보와 다르지 않은 하나의 콘텐츠로 보고 무한 복제와 배포의 역할을 담당하고 있다. 그리고 검색엔진은 방대한 저장소에서 뉴스를 꺼내 소비하는 데 있어 필수적인 역할을 하고 있다.

전통적인 언론피해 구제수단은 선형 미디어를 기준으로 마련되었다. 다시 말하면 현재의 언론피해 구제수단은 비선형 미디어 환경에서 그 역할이 극히 제한적일 수밖에 없고 적절히 활용되기도 어렵다.

비선형 미디어 시대에 맞는 적절한 구제수단으로는 다음과 같은 방안들을 고려해 볼 수 있을 것이다.

첫째, 정보통신망법 제44조의2의 '임시조치'를 언론피해 구제에 도입하는 방법을 생각해 볼 수 있다. 정보통신망법상의 '임시조치'는 '블라인드 조치'라고도 부르는데, 소스에 대한 접근을 차단함으로써 검색을 막고 무한 복제를 억제할 수 있는 확실한 방법이라 생각된다. 다만 언론의 경우, 표현의 자유에 중대한 영향을 미치므로 정보통신망법 제44조의2보다 더 엄격한 요건이 필요할 것이다.

예컨대 뉴스에 의한 피해가 발생하면 해당 보도로 인해 피해를 입게 될 가능성이 큰 피해자가 해당 뉴스에 대한 블라인드 조치를 요구할 수 있도록 하게 하되, 블라인드 조치는 피해자의 일방적인 요구만이 아닌 언론기관이나 제3자 기관의 판단을 통해 이루어지도록 하는 등 정보통신망법 제44조의2보다 엄격한 적용 방안이 고려되어야 할 것으로 보인다.

둘째, EU의 곤잘레스 사건에서 최초로 인정된 '잊혀질 권리'의 도입을 생각해 볼 수 있다. '잊혀질 권리'는 뉴스 및 그 복제물을 검색에서 배제시키는 조치를 말한다. 임시조치가 소스 자체에 대한 조치라면, 잊혀질 권리는 저장소에 있는 소스에의 접근경로를 차단하는 것이다.

언론 등의 고의 또는 과실로 인한 위법행위로 인하여 인격권이 침해당하거나 재산상 손해를 입은 경우, 또는 그 밖의 정신적 고통을 받은 경우에는 기사의 삭제뿐만 아니라 더 나아가 관련 기사 또는 복제물에 대한 검색을 배제시킬 수 있는 권리를 인정하는 것을 고려해 보자는 취지이다.

셋째, 막스 모슬리 사건과 같은 피해 예방을 위해 사진이나 동영상에 대한 검색 필터링 조치를 생각해 볼 수 있다. 막스 모슬리 사건에서 무한재생산을 부추긴 가장 큰 요소는 언론기사가 아니라 사진이나 동영상이었다. 막스 모슬리와 같은 피해를 예방하기 위해서는 사진이나 동영상에 대한 검색 필터링 조치까지 고려되어야 할 필요가 있다.

마치면서

클라우드 서비스의 확대, 빅데이터 분석 활성화 그리고 인공지능의 도움 등으로 뉴스 공급은 더 지능적으로, 더 이용자 친화적으로 변화할 것이다. 비선형 미디어가 저장소로서의 기능에서 한 발 더 나아가 이용자의 마음을 읽고 알아서 눈앞에 원하는 뉴스를 가져다주는 시대가 다가오고 있는 것이다.

또, 이용자가 원하면 특정 사안이나 특정 인물에 대한 기사를 일목요연하게 정리해 줄 수도 있으며 나아가 인터넷에 떠돌아다니는 공개된 정보 또는 특정 사안이나 특정 인물에 대한 다른 사람들의 의견과 선호도 등을 연결시켜 그야말로 백과사전보다 완벽한 정보를 제공하는 시대가 머지않아 도래할 것으로 보인다.

비선형 미디어에 클라우드, 빅데이터, 인공지능 등의 첨단기술이 융합된다면 향후 뉴스에 의한 피해의 파급력이나 전파력은 지금은 상상하지 못할 정도로 커질 것이다. 따라서 선형 미디어에 의한 구제수단이 할 수 있는 영역은 한없이 줄어들고 뉴스에 의한 피해는 눈사태(avalanche)처럼 우리를 덮칠 것이다.

따라서 지금 이 순간 현실에 맞는 언론피해 구제수단을 도입할 필요가 있다. 이것이 우리가 소중히 여기는 표현의 자유를 진정으로 지키는 길이라 믿는다.

정정 · 반론 없는 북한 보도 이대로 괜찮은가

박성희 · 이화여대 커뮤니케이션 · 미디어학부 교수

이런 상상을 해본다. 만약에 북한이 남한 언론의 북한관련 기사를 문제 삼아 언론중재위원회에 정정 및 반론신청을 해 온다면? 멀쩡하게 살아있는 고위층 인사를 고사포에 의해 무참히 처형된 것으로 보도하고, '최고 존엄' 주변의 사생활을 무차별 폭로하며, 북한 주민의 생활상을 흥미 위주로 그려내는 보도들이 조금은 신중하게 변하지 않을까.

물론 지금 같이 경색된 남북 상황에서 이런 상상은 부질없는 일이다. 북한이 언론중재위원회와 같은 '대체적 분쟁해결제도(ADR)'에 관심이 있을 리 만무하거니와, 불만이 있다면 즉각 조국평화통일위원회(약칭 조평통) 성명을 통해 남한의 보도를 극렬한 언어로 비난하는 것으로 대신할 테니까. 생각이 여기까지 미치니 남과 북이 갈 길이 더욱 멀고 험하게 느껴진다. 통일이 된다면 분단 이후 남한이 걸어온 자유 언론의 여정을 북한이 학습하기 위해서는 수많은 시행착오를 겪어야 할 것이다. 우리도 수십 년 걸려 익힌 독자의 권익과 피해구제라는 개념을 인권이 미약한 북한사회가 이해하기까지 또 얼마나 많은 시간과 노력이 필요할 것인가. 그러나 통일 후 걱정은 그때 가서 해도 늦지 않다. 당장 오늘날 자유의 비대칭 상황에서 우리 사회가 쏟아내는 북한 관련 보도는 이대로 괜찮은지 성찰이 필요하다. 직접 가볼 수 없는 폐쇄된 사회와 제한된 취재원, 거기에 이념적 태도라는 제한 요소를 안고 있는 북한 관련 뉴스를 접하다 보면 과연 얼마나 정확한 정보인지 궁금할 때가 많다. 확인이 불가능하니 추측이 난무하고, 문제 삼는 상대가 없으니 설사 오보라 해도 바로잡을 일이 없기 때

문이다. 부정확하고 미확인된 북한 관련 정보는 국민의 알 권리 충족과는 거리가 멀다. 오히려 남남 갈등을 심화시키고 사회 통합을 가로막는다. 통일로 가는 길에 도움은커녕 해악으로 작용할지 모른다. 언론은 현재의 북한 보도 관행을 점검하여 '나쁜 저널리즘'이 되지 않도록 정확하고 정직하게 바로잡기 위한 과제 해결이 시급하다.

길고 오래된 오보의 역사

북한 관련 오보와 그릇된 정보의 역사는 길고, 사례는 풍부하다. 대표적 오보는 1986년 11월 '김일성 사망' 보도이다. 동경에서 처음으로 탐지된 이 기사는 처음에는 '설'이었으나 '김일성 피격 사망'이라는 단정적인 보도로 바뀌었고, 다음 날 김일성이 평양공항에 모습을 드러내면서 오보임이 판명되었다. 1996년 김정일의 본처로 알려진 '성혜림 망명설'도 잘못된 보도였다. 성혜림이 러시아에서 북한의 보호를 받고 있다는 후속보도가 따르고 당시 안기부장이 국회에서 이를 확인하면서 해프닝으로 일단락되었다. 1994년에 언론은 러시아 안보전략연구소 고문 블라디미르 쿠마초프의 발언을 전한 일본 지지통신과 프랑스 AFP통신을 인용해 '북한 핵 실험'보도를 했다. 그러나 당사자인 쿠마초프 고문이 언론에 난 내용을 보고 개인적 의견을 낸 것이라고 발뺌하면서 이 보도 역시 오보로 남았다.

2011년 김정은 방중 기사는 김정은이 아니라 김정일 위원장의 중국 방문이었으며, 2012년 '북, 개성공단 입주기업협에 10일까지 전원철수 통보' 기사는 10일까지 통행계획을 제출하라고 요구한 것이 와전된 오보였다. 같은 해 도쿄신문의 고미요지 편집위원이 김정남과 교환한 이메일을 모아서 낸 책을 인용해 김정일의 첫째 아들인 김정남이 "천안함 피격이 북한의 필요로 이뤄진 것"이라고 말한 것으로 보도되었으나, 고미요지 편집위원이 "그 책에 천안함 내용은 없다"고 반박했고, 해당 언론은 정정보도를 했다.

2013년 6월 언론은 김정은의 연인으로 알려진 가수 현송월을 포함한 북한 유명 예술인 10여 명이 김정은의 지시를 어기고 음란물을 제작, 판매한 혐의로 공개 총살되었다며 '중국 내 복수의 대북 소식통'을 인용해 보도했다. 심지어 국정원은 은하수 단원들이 가족 앞에서 기관총으로 난사되어 처형되었다고 발표하기도 했다. 그러나 이 자극적인 뉴스는 1년 반 후 모란봉 악단이 중국 공연을 취소하자 현송월 단장이 모습을 드러내면서 역시 '설'에 그쳤음이 드러났다.

현송월을 검색어로 하면 뜨던 수백 건의 기사들은 결국 모두 '오보'였던 것이다.

2014년 9월 김정은 제1비서가 40일간 잠적하자 출처 불명의 온갖 추측성 보도가 언론을 장식했다. 평양 계엄령 선포설, 정신병설, 쿠데타설, 김여정의 대리 통치설로 한동안 언론이 시끄럽다가 김정은이 등장하면서 결국 '설'로 끝나게 되었다. 이와 같은 사례는 언론이 확인절차를 철저히 준수했거나 보도에 신중한 태도를 보였다면 어느 정도 막을 수 있는 종류의 오보다.

정보기관의 잘못과 언론의 오보

근원적으로 막기 힘든 오보도 있다. 정보기관의 그릇된 정보가 원인인 경우다. 가장 최근의 사례는 올해 5월 개최한 북한의 7차 노동당 대회에서 리영길 전 인민군 총참모장이 당 중앙군사위원회 위원으로 영전되어 모습을 드러낸 일이다. 리영길은 지난 2월 처형된 것으로 알려졌었다. 미국의 소리(Voice Of America)방송을 포함한 외신들은 리영길의 복권 소식을 비중 있게 보도하며, 남한 정보 당국의 잘못된 정보 판단을 문제 삼았다. AP통신은 "한국 정보기관의 또 다른 실책"이라고 지적하기도 했다.

리영길 관련 정보기관의 실책이 문제되자 국정원은 "당시 단정적으로 보고하지 않았는데 외부에 잘못 알려졌다"고 해명했다. 대북 관련 정보는 국정원이 직접 알리는 것이 아니라 국회 정보위원회의 보고를 통해 알려지는데, 국회 보고에서 '숙청'이라는 뉘앙스로 이야기 한 것이 국회 정보위의 브리핑을 거치면서 언론에는 '처형'으로 전달되었다는 것이다. 숙청은 권력

에서 밀려난 것을 말하지만 처형은 죽였다는 뜻으로 매우 다른 의미이다. 정보기관의 처리 미숙과 언론의 부주의가 결합하면 대형 오보는 예정된 수순이다.

북한은 당 대회를 취재하러 온 외신기자들에게 극히 제한적으로만 현장을 공개하는 폐쇄적인 행태로 비난을 샀으나, 더 비극적인 사실은 정작 같은 민족인 우리는 입국조차 할 수 없었다는 점이다. 같은 말을 쓰고 가장 즉각적인 핵의 위험에 노출된 이해당사자인 남한에서는 외신 기자들의 평양취재기를 어깨너머로 받아쓰며 간접 취재를 통한 보도 경쟁을 벌였다. 북한의 폐쇄성, 그로 인한 정보기관의 한계, 신뢰도 낮은 취재원, 여기에 언론의 속보 경쟁이 보태지면 오보가 생육되기 적합한 환경이 조성된다.

2015년 언론은 북한군 고위 장성의 망명 소식을 '복수의 대북 소식통'이라는 확인 불능의 취재원을 인용해 보도했다. 관련 기사는 그가 황장엽 비서 이후 북한을 탈출한 최고위층 인사로 이름이 '박승원'이며 수개월 전 주러시아 한국대사관을 통해 망명을 신청했다는 것이었다. 북한은 모두 새빨간 거짓말이라고 대응하며 불쾌감을 나타냈다. 그리고 박승원은 마식령 스키장 건설현장에서 일하는 사람이라며 그가 일하는 모습을 담은 기록영화를 방송했다. 당혹스러워진 통일부는 거물급 인사 망명은 '사실이 아니다'라고 공식 확인하기에 이르렀다.

같은 해 현영철 처형 소식도 비슷하다. 국정원은 국회 정보위원회 비공개 현안보고에서 현영철 인민무력부장이 처형되었으며, 평양 순안구역 소재 강건 군관학교에서 사람들이 지켜보는 가운데 고사총으로 공개처형 되었다는 보고를 했다. 처형 이유는 4월 김정은 제1비서 지시를 불이행하는 '불경죄'를 저질렀기 때문이라는 것이었다. 언론은 약속한 듯 이러한 사실을 대서특필했다. 문제는 국정원 발표 다음날 현 부장의 모습이 북한 기록영화에 등장한 것이다. 숙청된 인물을 기록물에서 지우는 북한의 관례에 비추어 그의 등장은 곧 건재함을 나타낸다. 이어 조선중앙 TV에도 현 부장의 모습이 등장해 국정원 발표를 무색하게 했다. 국정원의 '첩보'가 언론을 통해 '기정사실'화 하면서 오보로 이어진 해프닝이다.

정보의 빈 공간을 추측으로 메꾸지 말아야

확인하기 어려운 북한 보도의 빈틈을 끝없는 추측과 관측보도가 채운다. 2015년 8월 비무장지대에서 발생한 지뢰 폭발 사건을 보자. 국방부는 사건 발생일 지뢰 폭발 사건을 출입기자들에게 알리고 폭발 원인 등에 대한 정확한 조사가 필요하다며 관련 보도를 자제해 줄 것을 요청했다. 그리고 며칠 후 공식 발표를 통해 폭발 잔해물이 북한군의 목함 지뢰와 일치하고, 지뢰도 새것이라는 점 등을 들어 최근 북한이 설치한 것이라고 밝혔다.

언론은 이후 도발 주체와 이유를 놓고 전문가 분석이라는 명분으로 끝없는 추측 보도를 이어갔다. 지뢰 매설은 김정은의 환심을 사려는 일선 군단장의 충성 경쟁이라거나, 최근 복

귀한 김영철 정찰총국장이 유도했다는 등의 내용의 그것이다. 사실일 수도 있으나 문제는 결코 확인 가능한 이야기가 아니라는 점이다. 확인되지 않는 사실은 보도하지 않는 것이 저널리즘의 원칙이다.

추측성 보도에는 대가가 따른다. 작년 7월 김대중 평화센터가 이희호 여사의 방북 일정이 확정됐다고 발표하자 일부 언론은 항공편 이용에 대한 해석과 추측을 내놓았다. 북측이 새로 지은 평양국제공항을 남한에 보여주기 위해 항공기 이용을 제안했다는 내용이었다. 북측은 남쪽의 보도에 강한 불쾌감을 표시하며 평양국제공항을 선전하기 위함이 아니라 평양–개성 고속도로가 수리 중에 있어 손님의 편의를 위해 항공편을 제안한 것이라며 무리한 추측을 이어갈 경우 방문이 무산될 수 있다고 경고했다. 통일부 역시 북한이 언론보도를 이유로 우리 정부를 비난한 데 대해 유감을 표시했다.

북한의 폐쇄성이 오보의 일차적 원인, 그러나 남한의 내부 요인도 극복해야

정보기관의 판단 미숙이 선행할 경우 언론의 정확한 보도를 기대하기는 매우 어렵다. 정보기관의 발표 내용을 매우 보수적으로 해석하고 가급적 확대 보도를 자제하면 부작용이 줄어들지 모르나 언론의 생리상 쉬운 일은 아닐 것이다. 북한 관련 오보가 많은 것은 일차적으로 방북 취재가 봉쇄되어 있는 데 기인한다. 조선중앙통신의 발표는 대부분 선전효과를 노린 것으로서 진실 보

도의 영역이라고 할 수 없고, 북한 소식의 취재원은 접경지대의 통신원이나 중국내 복수의 대북 소식통, 신원을 밝힐 수 없는 익명의 소식통, 북한 선교단체, 그리고 북한 출입이 허용되는 외신에 의존할 수밖에 없다. 2차, 3차 전언을 거치면서 일부 진실이라도 각색되거나 왜곡되기 쉽고, 이를 접한 언론은 확인절차를 생략한 채 보도한다. 일단 언론을 거치면 기정사실처럼 받아들여져 문제가 커진다.

이런 상황적 요인 이외에 내적인 요인도 크다. 일본 지지통신 서울 특파원을 지낸 사사키 마코토는 '한국인은 왜 오보체질인가?'라는 일본 주간지 〈세계주보〉의 글에서 북한 관련 보도는 1) 어차피 부인되지 않으니까 써버린다, 2) 데스크에 북한관련 보도는 의심스러운 것이어도 좋다는 인식이 있다, 3) 북한에 대한 주의주장이 앞서 사실보도를 등한시 하는 경향이 있다, 4) 북한에 대해 깊은 지식이 없는 기자가 정보의 진위를 가리지 못하고 정보원이 말하는 대로 뉴스화한다는 등의 이유를 들었다. 북한의 폐쇄성과 같은 외적 요인은 어쩔 수 없다 하더라도, 내적 요

인은 언론 현장에서 시정할 수 있는 부분이다.

탈북민 3만의 시대, 북한 관련 보도의 지평은 나날이 넓어지고 있다. 채널이 늘어나며 보도량도 크게 증가했고, 탈북민이 출연하는 토크쇼와 북한 실상을 전하는 프로그램들이 북한을 다각도로 조명하고 있다. 북한주민들도 법률상으로는 대한민국 국민으로 간주되기 때문에 이혼이나 재산 상속 문제에 따른 각종 분쟁이 뉴스가 되기도 한다. 북한보도의 영역은 그만큼 넓다.

북한이 정정보도 요청을 하지 않더라도 우리나라 국민은 정확하고 건강한 북한 소식을 접할 권리가 있다. 언론은 북한 관련 뉴스를 보도할 때 2중, 3중의 확인 과정을 거치려는 노력을 해야 한다. 취재원을 가급적 명확히 밝히고, 사실 확인이 어려우면 "확인되지 않았다"고 정직하게 써야 한다. 추측은 하지 않는 것을 원칙으로 해야 한다. 그리고 미심쩍은 정보는 뉴스화하지 않거나, 하더라도 '설'임을 밝히고 신중하게 접근해야 한다. 훗날 다가올 통일을 염두에 둔다면 더욱 그래야 한다.

소셜 미디어, 그 놀라운 변신 이야기

김익현 · 지디넷코리아 미디어연구소장

장면 1

지난 2월 21일. 세계 IT업계의 시선이 스페인 바르셀로나에서 열린 한 행사에 쏠렸다. 삼성의 최신 스마트폰인 갤럭시 S7 공개 행사였다. 그런데 진짜 깜짝 이벤트는 행사 말미에 벌어졌다. 세계 최대 소셜 미디어인 페이스북의 마크 저커버그 최고경영자(CEO)가 전격 등장한 때문이다.

저커버그는 수많은 관람객들이 기어VR로 가상현실(VR) 서비스를 즐기고 있는 사이에 무대 전면으로 걸어 나왔다. 물론 저커버그가 삼성 행사에 등장한 건 두 회사가 VR사업 파트너란 인연 때문이다. 이날 행사에서 저커버그는 "VR은 가장 뛰어난 소셜 플랫폼이 될 것"이란 말로 삼성에 힘을 실어줬다. 물론 대표적인 소셜 플랫폼인 페이스북의 다음 행보가 어느 쪽으로 향하고 있는지도 함께 보여줬다. 실제로 이날 행사에서 VR에 푹 빠진 관객들 옆으로 의기양양하게 걸어 나오고 있는 저커버그의 사진은 플랫폼 사업자 페이스북의 영향력과 맞물리면서 묘한 울림을 던져줬다는 평가를 받았다.

△ 삼성 갤럭시 S7 발표 행사에 깜짝 등장하고 있는 페이스북 CEO 마크 저커버그. 출처 : 저커버그 페이스북 페이지, https://www.facebook.com/zuck

장면 2

저커버그가 VR을 '가장 뛰어난 소셜 플랫폼'이라고 극찬할 무렵 미국에선 한 경제매체가 내놓은 앱이 잔잔한 화제를 몰고 왔다. 미국의 명품 경제 사이트인 쿼츠(Quartz)는 지난 2월 중순 그동안의 고집을 깨고 앱을 선보였다. 그런데 그 앱의 이용자 인터페이스(UI)가 독특했다. 기사를 쭉 나열해 놓는 다른 언론사의 앱과 달리 쿼츠 앱은 대화창 형식으로 구성돼 있었다. 독자들이

마치 쿼츠에 있는 누군가와 채팅을 하는듯한 모양새였다.

쿼츠의 새로운 앱은 '뉴스는 대화'라고 선언하는 것 같다는 평가를 받았다.[1] 이게 가능했던 건 인공지능과 알고리즘 덕분이었다. 알고리즘으로 무장한 쿼츠의 뉴스앱은 독자들의 취향에 따라 다른 뉴스를 보여줄 수 있게 됐다. 이 기술이 좀 더 정교하게 적용될 경우엔 '나만을 위한 신문(The Daily Me)'이란 니콜라스 네그로폰테의 오랜 숙원이 현실에서 구현될 수 있을 것으로 기대된다.

장면 3

페이스북과 쿼츠가 VR과 대화형 앱에 대한 강한 야심을 드러낸 지 두 달 뒤엔 더 흥미로운 발표가 이어졌다. 페이스북이 연례개발자회의인 F8에서 채팅봇을 선보인 것이다. 좀 더 정확하게 표현하자면 언론사들이 채팅봇을 좀 더 쉽게 개발할 수 있도록 해주는 API와 봇 엔진을 공개했다. 이 기술들을 활용할 경우 언론사는 간단한 규칙이나 데이터 학습만으로 채팅봇을 손쉽게 운영할 수 있다.

1. 소셜 미디어에 부는 새로운 바람

소개한 세 가지 장면은 언뜻 보기엔 각 소셜 미디어들이 서로 다른 지점을 바라보고 있는 것 같다. 하지만 곰곰이 따져보면 밑바닥엔 비슷한 철학이 깔려 있다. 이제 소셜 미디어는 더 이상 단순한 소통 창구에 머무르지 않겠다는 강력한 메시지, 소셜 미디어에 모아 놓은 다양한 이용자들을 자산 삼아 각종 비즈니스 플랫폼으로 진화해나가겠다는 의지를 강하게 드러낸 것이다. 페이스북은 VR, 채팅봇 같은 새로운 기술들과 결합하면서 한층 강력한 플랫폼으로 진화하고 있다. 위챗, 킥(kik), 텔레그램 같은 소셜 미디어들은 페이스북보다 한 발 앞서 채팅봇을 껴안았다.

몇 년째 제자리걸음 중인 트위터의 행보도 예사롭지 않다. 트위터는 360도 영상을 대폭 강화하기로 하고 첫 파트너로 미국 프로농구(NBA)를 낙점했다. 6월 초 시작된 골든스테이트 워리어스와 클리블랜드 캐빌리어스 간의 NBA 파이널 중계 때 360도 영상을 활용했다. 입체 영상 경쟁에서 페이스북에 한발 뒤진다는 평가를 의식한 듯 발빠른 행보를 보이고 있다. 트위터 역시 한국의 삼성전자와도 보조를 맞출 계획이다.

한국의 카카오는 아예 오프라인 시장으로 눈을 돌려 택시, 대리운전부터 미용실까지 온라인

1) 『지디넷코리아』, 2016. 2. 12. 김익현, "뉴스 미래는 대화…美 쿼츠, 도발적 시도", http://www.zdnet.co.kr/news/news_view.asp?artice_id=20160212172435(검색일 : 2016. 6. 8.)

과 오프라인의 연결을 의미하는 O2O(Online to Offline) 사업의 대표 주자로 영역 확장을 꾀하고 있다. 최근엔 대리 운전 서비스인 카카오드라이버까지 선보이면서 온오프라인 결합을 모색하고 있다.

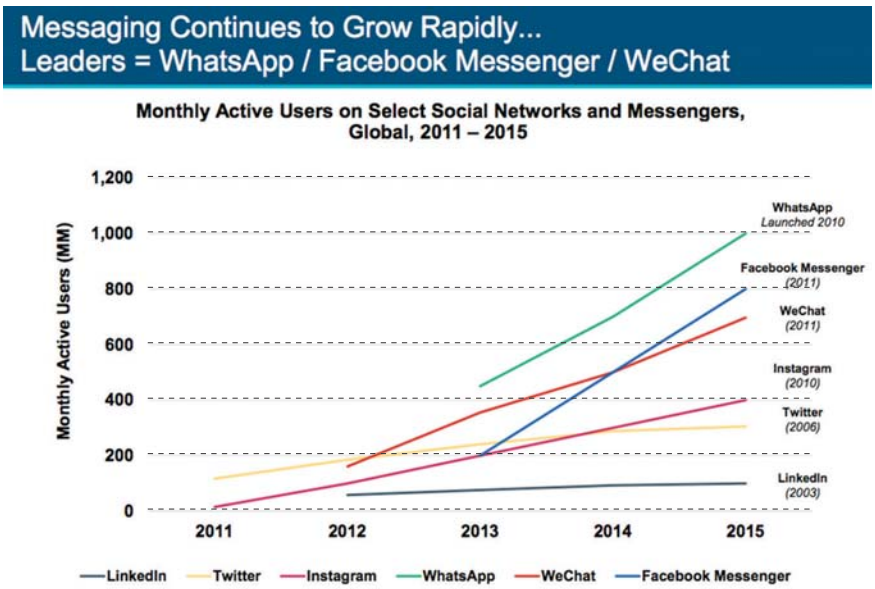
소셜 미디어들의 이런 변신을 어떻게 봐야 할까? 또 이들의 변신은 어디까지 이어질까? 이 질문에 답하기 위해선 우선 소셜 미디어들이 왜 다른 쪽에 눈을 돌리는지 살펴봐야 한다. 한 유능한 애널리스트가 최근 펴낸 보고서에서 이 질문에 대한 실마리를 찾아볼 수 있을 것 같다. 매년 방대한 분량의 『인터넷 트렌드 보고서』를 펴내고 있는 매리 미커(Mary Meeker)가 그 주인공이다. 미커는 모건 스탠리 출신으로 현재는 실리콘밸리 대표 벤처캐피털인 클라이너 퍼킨스 카필드 바이어스(KPCB) 파트너로 활동하고 있는 인물이다. 특히 미커가 매년 내놓은 인터넷 트렌드 보고서는 시장 현황과 전망을 잘 담고 있다는 평을 받으면서 많은 사랑을 받고 있다.

미커는 올해도 예외 없이 『인터넷 트렌드 보고서 2016(Internet Trends Report 2016)』[2]을 펴냈다. 총 213쪽 분량의 이 보고서에는 인터넷과 모바일 시장에 관련된 다양한 정보가 들어 있다. 그 중 눈에 띄는 건 메시징 앱과 관련된 부분이다. 미커는 "앞으로는 메시징 앱이 제2의 시작화면이 될 것(Messaging Apps=Increasingly Becoming Second Home Screen)"이라고 전망했다. 특히 미커는 그동안 단순한 사교(social conversations) 플랫폼에 불과했던 메시징 앱이 앞으로는 비즈니스 관련 대화(business-related conversations)의 장이 될 것으로 전망했다.

이 같은 분석은 최근 소셜 미디어의 변신을 이해하는 데 많은 시사점을 던져준다. 사람을 모으는 것에 성공한 대다수 소셜 미디어들의 다음 행보는 그 안에서 의미 있는 수익을 창출하는 것이기 때문이다. 물론 페이스북처럼 플랫폼과 광고를 잘 연계한 서비스도 간혹 있긴 하다. 하지만 그건 특별한 경우다. 대부분은 이용자의 증가가 곧바로 수익으로 연결되진 않는다. 뭔가 기술이 필요하다.

---

2) Mary Meeker, 2016. 6. 1. *INTERNET TRENDS 2016–CODE CONFERNCE*(KPCB). http://dq756f9pzlyr3.cloudfront.net/file/2016_internet_trends_report_final.pdf(검색일: 2016. 6. 8.)



△ 메시징 앱이 급속히 성장하고 있다는 점을 나타내는 그래프. 왓츠앱과 페이스북 메신저, 위챗이 선두에 자리하고 있다.
출처 : 매리 미커(Mary Meeker), 『인터넷 트렌드 보고서 2016』

2. 페이스북의 메신저 활용 전략

일단 페이스북부터 한번 살펴보자. 페이스북이 올해 F8 개발자대회에서 선보인 것은 두 가지다. 하나는 메신저를 송수신할 수 있는 API이고, 또 하나는 봇 엔진이다. 페이스북이 공개한 메시지 송수신 API를 활용할 경우 개발자들은 자신들의 취향에 맞는 최적의 메신저 환경을 설정할 수 있다. 환영 메시지를 설정할 수도 있으며, 메신저 창의 디자인도 원하는 대로 바꿀 수 있다. 앞에서 소개한 퀴츠와 같은 대화 환경을 좀 더 수월하게 구현할 수 있다는 의미다.

페이스북은 API와 함께 아예 메신저 플랫폼을 위한 봇까지 공개했다. 페이스북 측은 메신저 봇을 활용할 경우 날씨나 교통상황 같은 정보를 실시간으로 자동 전송해줄 수 있다고 강조했다. 그뿐 아니다. 영수증이나 배송정보 관련 맞춤형 대화도 할 수 있으며, 자동 메시지를 통해 원하는 사람들과 실시간으로 소통할 수도 있다고 밝혔다.

여기까지만 들으면 페이스북이 왜 그토록 메신저 쪽에 공을 들이는지 짐작하기 쉽지 않다. 그냥 이용자 서비스 강화의 일환으로 생각하고 넘어가기 쉽다. 하지만 페이스북의 야심은 단순히 사람들이 메신저를 통해 좀 더 많은 시간 자신들의 서비스를 이용하는 수준에 머무르지 않는다. 훨씬 더 먼 곳을 바라보고 있단 얘기다. 미국 IT 전문매체 『더 버지(The Verge)』가 지적한

것처럼 페이스북은 올해 F8 개발자회의 대부분의 시간을 상거래(commerce)에 초점을 맞췄다. API와 함께 메신저 플랫폼용 봇을 내놓은 것은 페이스북을 비즈니스 쪽에 좀 더 폭넓게 활용할 수 있도록 하겠다는 강력한 의지를 그대로 드러낸 것이라고 봐도 크게 그르지 않다. 더 버지는 "아직 먼 훗날 얘기이긴 하지만 일반 대중들이 널리 활용하기 시작할 경우 봇은 상거래와 고객 서비스, 그리고 미디어들에게 새롭고 중요한 채널이 될 수 있을 것"이라고 전망했다.[3]

△ 페이스북의 F8 개발자회의 메신저 봇 발표 장면 캡처

페이스북 역시 이런 야심을 굳이 감추지 않고 있다. 페이스북은 공식 페이지에 올린 글을 통해 "사람들이 메신저에서 하는 경험은 우리가 하고자 하는 모든 일의 중심에 자리잡고 있다"면서 "사람들을 통제할 수 없을 경우엔 비즈니스에 기여할 수 없다는 것을 잘 알고 있다"고 강조했다.[4] 페이스북의 이 같은 야심은 크게 두 가지 관점에서 해석할 수 있다. 하나는 맞춤형 서비스를 통해 한 단계 향상된 서비스를 제공하여 '페이스북 정원' 속 삶을 좀 더 강화하겠다는 의도다. 하지만 더 중요한 것은 그 다음이다. 페이스북은 모아놓은 사람들을 대상으로 직접 비즈니스를 할 수 있는 환경을 구축하는 데 더 많은 관심을 갖고 있다. 그리고 이 야심은 매리 미커가 『인터넷 트렌드 보고서 2016』에서 제시한 전망과 정확하게 같은 지점을 향하고 있다.

3. 트위터의 변신, 혹은 확장을 위한 몸부림

그런 측면에선 최근 트위터의 움직임 역시 같은 차원으로 볼 수 있다. 물론 페이스북과 트위터는 성격이 조금 다르다. 페이스북의 출발이 양방향 소통에 중심을 둔 전형적인 소셜 미디어라면, 트위터는 출범 초기 소셜 미디어보다는 정보 네트워크를 지향했다. 실제로 공동 창업자 중 한 명인 비즈 스톤은 공공연하게 트위터가 새로운 CNN이 될 것이라고 공언했다. 초기에 페이스북과 라이벌 관계를 형성했던 트위터가 최근 들어 정체 상태를 면치 못하는 것은 이런 상황과

3) 『The Verge』, 2016. 4. 12. Casey Newton, "Facebook launches a bot platform for Messenger Started from the bot and now we're here", http://www.theverge.com/2016/4/12/11395806/facebook-messenger-bot-platform-announced-f8-conference(검색일 : 2016. 6. 8.)

4) 페이스북 뉴스룸 페이지, 2016. 4. 12. http://newsroom.fb.com/news/2016/04/messenger-platform-at-f8/(검색일: 2016. 6. 8.)

무관하지 않다. 정보 네트워크는 대중적으로 확장되는 데 한계가 있을 수밖에 없다. 파워 유저가 아닐 경우엔 타임라인에서 썰렁한 느낌을 갖게 될 가능성이 높기 때문이다.[5)]

지난해 최고경영자(CEO)로 복귀한 잭 도시(Jack Dorsey)의 고민도 그 부분에 있었다. 뚝 떨어진 성장세와 상대적으로 크게 뒤지는 이용자들의 소통 시간, 그리고 초보자들이 쉽게 적응하기 힘든 시스템을 개선하지 않는 한 변화 가능성은 없다는 게 트위터 CEO로 복귀한 잭 도시의 첫 문제 제기였다. 이를 해결하기 위해 잭 도시는 시간 순으로 흘러내리는 타임라인에서 베스트 트윗을 강조해주기로 했다. 편집자들이 큐레이션 해주는 뉴스 서비스를 곁들인 것은 팔로워가 많지 않은 초보자를 위한 배려의 성격이 강했다. 뉴스 서비스 활성화를 위해 『뉴욕타임스』 워칭(Watching) 섹션 책임자인 마커스 마브리를 영입했다. 워칭은 『뉴욕타임스』 뿐 아니라 웹상에서 흥미를 끈 콘텐츠를 소개해주는 섹션이다. 서비스 확장을 위한 트위터의 관심이 어느 쪽에 가 있는지 짐작할 수 있는 대목이다. 그동안 트위터의 약점으로 지적됐던 '플랫폼에 채 적응하기도 전에 이탈해버리는 고객'들의 발길을 잡아두기 위해선 몰입한 만한 콘텐츠가 필요하다고 판단했던 것이다.[6)]

4. 소셜 미디어의 차세대 플랫폼 – 몰입형 영상

페이스북과 트위터의 관심은 메신저에 머무르지 않는다. 궁극적으로는 동영상을 활용한 몰입형 콘텐츠와의 결합이 관심분야로 꼽히고 있다. 특히 360도 카메라를 활용한 몰입형 콘텐츠가 새로운 승부처다.

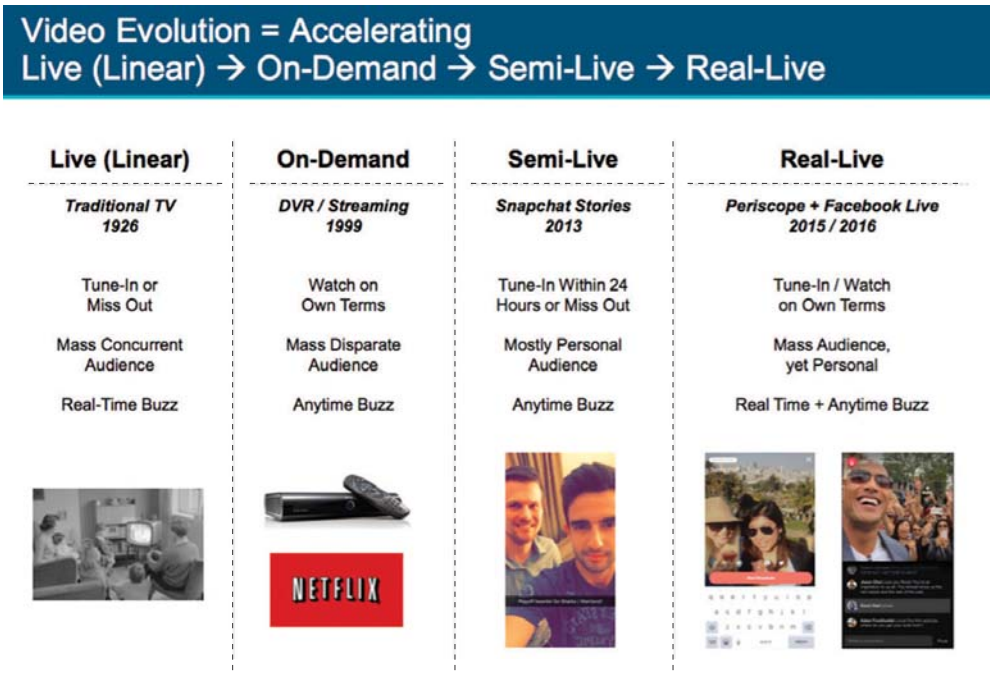
페이스북은 실시간 동영상 서비스인 라이브를 선보이면서 해당 부문을 강화했다. 지난 5월엔 아예 PC 버전 하단에 '실시간 방송' 코너를 노출시켰는데 세계지도 위에 파란색 점으로 현재 방송되고 있는 실시간 방송 현황을 보여주고 시청자가 많아질수록 지도에 표시된 파란색 점이 더 커지게 되는 형태였다. 사용자들이 점 위에 커서를 대면 지금 생중계되고 있는 동영상을 볼 수 있도록 했다. 이 서비스는 아직 미국과 영국에서만 시범 적용되고 있지만, 상황 변화에 따라선 전 세계로 확대될 가능성이 많은 것으로 관측되고 있다. 동영상 우대를 위한 페이스북의 사전 작업은 그뿐만이 아니었다. 아예 노출 알고리즘을 수정했다. 동영상 서비스가 좀 더 눈에 잘 띄도록 하기 위한 조치였다.

---

5) 『지디넷코리아』, 2016. 2. 12. 김익현, "뛰는 페북, 기는 트위터…뭐가 달랐을까", http://www.zdnet.co.kr/news/news_view.asp?artice_id=20160212133128(검색일: 2016. 6. 8.)

6) 앞의 『지디넷코리아』 2016. 2. 12.자 기사

동영상에 관심을 갖는 건 트위터도 마찬가지다. 트위터 역시 실시간 중계 영상을 특별대우하고 있다. 언론사들이 실시간 영상을 제공할 경우 우대하겠다는 의사도 밝히고 있다. 트위터 부



△ 매리 미커는 동영상 서비스 진화 단계를 선형 라이브 방송에서 수용자 중심의 온디맨드 영상, 세미 라이브(Semi-Live), 리얼 라이브(Real-Live) 단계로 구분하고 있다.

출처 : 매리 미커(Mary Meeker), 『인터넷 트렌드 보고서 2016』

활이란 거대한 프로젝트를 추진하고 있는 CEO 잭 도시가 향후 경쟁 포인트 중 하나로 꼽은 것 역시 동영상이었다.

여기서 다시 매리 미커 보고서로 시선을 돌려보자. 미커는 동영상 서비스 발전 단계를 크게 4단계로 구분하고 있다. 전통 TV가 구현한 선형적 영상 서비스에 이어 1999년부터는 주문형(On-demand) 서비스가 등장한다. 이 분야 대표주자는 넷플릭스다. 그 다음엔 2013년 스냅챗이 선보인 세미-라이브(semi-live) 영상이 있다. 24시간 내에 시청할 수 있도록 한 뒤 사라지는 영상이다. 그 다음 단계가 각자의 기준에 맞춰서 시청할 수 있는 리얼-라이브(Real-live) 영상이다. 이 분야 대표 주자가 2015년과 2016년에 모습을 드러낸 페리스코프와 페이스북 라이브라는 게 미커의 분석이었다.

물론 페이스북이나 트위터 모두 단순한 동영상 서비스 수준에 머무르진 않을 전망이다. VR이나 360도 영상을 활용한 몰입형 콘텐츠를 구현하는 것이 궁극적인 지향점이라고 할 수 있다.

페리스코프라는 뛰어난 동영상 플랫폼을 갖고 있는 트위터가 360도 영상 같은 몰입형 콘텐츠에 관심을 갖는 것은 이런 배경에서 바라볼 필요가 있다. 물론 페이스북이 오큘러스라는 가상현실(VR) 전문업체를 인수한 것도 마찬가지 이유다. 메신저와 채팅 서비스의 뒤를 잇는 차세대 플랫폼으로 VR을 주목하고 있다는 것이다.

5. 오프라인 확장 꾀하는 카카오

한국의 대표적인 소셜 미디어인 카카오의 행보는 조금 다르다. 지난해 카카오 택시를 선보이면서 O2O(Online-to-Offline) 바람을 불러일으킨 카카오는 올 들어 관련 행보에 좀 더 박차를 가하고 있다. 카카오가 이처럼 O2O 서비스를 확대한 배경에는 지난해 시작한 카카오택시가 성공적으로 안착한 덕분인 것으로 풀이된다.

카카오택시 서비스가 처음 등장한 것은 지난해 3월 31일이었다. 카카오는 지난 3월 30일 서비스 1주년 기념으로 택시 서비스 실적을 공개한 적이 있다. 당시 자료에 따르면 1년 동안 카카오 택시가 승객들과 연결된 횟수는 총 9,179회였다. 총 운행 거리는 5억 71만km. 지구를 회전했다면 12,494바퀴를 돌 수 있는 거리라고 카카오측이 밝혔다.

△ 카카오의 O2O 서비스
출처 : 『아웃스탠딩』, 2016. 3. 23. 최준호, "O2O는 카카오의 '구원투수'가 될 수 있을까?", http://outstanding.kr/kkao2o20160323

이후 카카오는 다양한 O2O 서비스를 선보였다. '국민내비'로 꼽히며 김기사로 유명한 록앤롤을 전격 인수하면서 내비게이션 시장에 뛰어들었을 뿐 아니라 최근 들어 대리 운전 서비스인 카카오 드라이버까지 내놨다. 카카오 드라이버는 카카오택시의 대중성에 수익성까지 더해졌다는 평가를 받으면서 향후 O2O 사업의 승패를 가늠할 중요한 서비스로 꼽히고 있다. 국내 대리운전 시장 상황을 감안하면 카카오가 이 사업을 통해 최대 1,000억 원까지 매출을 올릴

수 있을 것이란 전망도 나오고 있다.[7]

특히 카카오는 맛집, 뷰티에 이어 조만간 주차 서비스까지 선보일 예정인 것으로 알려져 향후 행보에 관심이 쏠리고 있다. 카카오가 O2O 사업에 관심을 보이는 이유는 쉽게 짐작할 수 있다. 가장 큰 이유는 광고를 비롯한 기존 사업이 부진을 면치 못하고 있기 때문이다. 뭔가 돌파구를 찾지 않으면 안 되는 상황이란 의미다.

하지만 다른 관점으로 보면 페이스북과 비슷한 확장으로 해석할 수도 있다. 일단 확보한 고객들을 비즈니스 기반으로 활용하는 점에서 맥이 통한다. 특히 카카오는 커뮤니티와 결제에 오프라인 서비스를 결합한 원스톱 서비스를 겨냥하고 있다는 점에서 또 다른 도약의 기틀이 될 수도 있을 것이란 전망도 가능하다. 물론 최근 O2O 시장이 녹록한 상황이 아닌 점을 감안하면 카카오 뜻대로 될지는 미지수다. 골목 상권이나 중소사업자 영역 침해란 비판 역시 앞으로 카카오가 풀어나가야 할 과제들이다.

6. 나가면서 – 플랫폼 종속의 어두운 그림자

지금까지 페이스북과 트위터, 그리고 카카오의 확장 전략에 대해 살펴봤다. 세 업체 모두 딛고 있는 땅과 사업방식은 다르다. 하지만 이들은 한 가지 공통점을 갖고 있다. 플랫폼에 모아놓은 이용자를 바탕으로 비즈니스 기회를 확대하려는 시도를 하고 있다는 점이다. 여기까지는 당연한 행보다. 사기업이 수익에 관심을 갖지 않는다면 그게 오히려 이상한 일일 것이다. 문제는 이용자들이 익숙해진 뒤 수익을 위해 알고리즘을 바꾸면서 상황이 조금 복잡해질 수 있다는 점이다.

이와 관련해선 소셜 미디어 최적화 플랫폼으로 유명한 소셜플로우(SocialFlow)가 최근 공개한 보고서가 눈길을 끈다. 언론사 페이스북 페이지의 포스트당 노출이 크게 줄어들었다는 내용인데 구체적인 수치도 공개됐다. 지난 1월부터 5월 사이에 언론사 페이스북 페이지의 노출이 무려 42%나 감소했다고 밝혔다. 최근 들어 페이스북을 통한 트래픽 유입이 갈수록 늘고 있는 점을 감안하면 재앙에 가까운 수준이다. 소셜 플로우 보고서는 3,000개가량의 미디어 페이스북 페이지를 추적한 결과를 토대로 한 것이다.

소셜 미디어들이 동영상 서비스에 공을 들이면서 텍스트 기반 콘텐츠가 홀대받고 있는 점 역시 눈에 띈다. 소셜 미디어 데이터 추적 전문 기업인 뉴스휩(NewsWhip)은 최근 12개월 동안 페이스북 플랫폼에서 주요 미디어들의 독자 관여도가 크게 감소했다고 발표했다. 10대

7) 『아웃스탠딩』, 2016. 3. 23. 최준호, "O2O는 카카오의 '구원투수'가 될 수 있을까?", http://outstanding.kr/kakao2o20160323/(검색일 : 2016. 6. 8.)

미디어 사이트에는『허핑턴포스트』를 비롯해 유력 매체들이 포함돼 있다. 여기엔 디지털매체(『허핑턴포스트』,『버즈피드』)뿐 아니라 전통 대형 매체(『뉴욕타임스』,『폭스뉴스』,『BBC』,『가디언』)등 다양한 매체들이 속해 있다. 인디아타임스나 브라이드바트 같은 보수 매체도 이름을 올렸다. 뉴스힙은 "페이스북상의 상호작용 감소 현상은 매체 유형에 관계없이 광범위하게 나타났다"고 강조했다. 지난해 7월부터 올 4월 사이에 10대 매체의 '좋아요' 건수는 55%가 줄었다. 공유 역시 57% 감소했으며 댓글 건수는 64%나 줄어들었다. 반면 같은 기간 동영상 콘텐츠의 관여도는 두 배 이상으로 늘어났다.

또 다른 부작용은 플랫폼 종속 가능성이다. 이 문제에 대해선『뉴욕타임스』가 '페이스북은 언론을 구할 것인가?'란 지상논쟁 특집에서 잘 지적했다.[8] 이 논쟁에 참여한 줄리아 그린버그 와이어드 편집자는 페이스북이 뉴스 산업을 통제하고 있다고 주장했다. 페이스북이 동영상을 강조하겠다고 선언하면 거의 모든 언론사들이 동영상 기사 생산에 매달리는 식으로 대응하기 때문이다. 페이스북이 메신저 앱을 통해 채팅봇을 활용할 수 있다는 발표를 한다고 하자. 이 얘긴 곧 언론사들에게 채팅봇을 적극 활용하라고 권고하는 것이나 마찬가지라는 것이 그린버그의 주장이다. 페이스북이 변덕을 부릴 때마다 그 변덕에 맞추기 위해 언론사들은 또 다른 자원을 투입해야 한다는 얘기다.

이런 비판에도 불구하고 최근 주요 소셜 미디어 서비스들의 변신을 위한 몸부림은 예사롭지 않다. 여러 사람들이 모여서 소통하는 공간이라는 본래의 의미는 아득한 옛 시절에나 있었던 얘기처럼 들릴 정도다. 물론 이런 변화는 자연스러운 흐름이라고 봐야 한다. 텍스트에서 영상, VR 쪽으로 진화해나가는 것은 당연한 귀결이기 때문이다. 오프라인과의 결합도 마찬가지라고 봐야 한다. 그런 측면에서 소셜 미디어가 사교의 공간에서 비즈니스 플랫폼으로 어떻게 진화해 나가는지 지켜보는 것도 의미가 있을 것 같다.

8)『The New York Times』, 2016. 5. 17. "Is Facebook Saving Journalism or Ruining It?", http://www.nytimes.com/roomfordebate/2016/05/17/is-facebook-saving-journalism-or-ruining-it(검색일: 2016. 6. 8.)

판례토크

TV 보도와 직접 관련 없는 '자료화면' 어떻게 사용해야 문제없나?

– 대법원 2016. 4. 15. 선고 2015다252969 판결을 중심으로

한위수 · 법무법인 태평양 변호사

영상이 주가 될 수밖에 없는 TV 보도프로그램에는 방송내용과 직접 관계없는 이른바 '자료화면'이 사용되는 경우가 허다하다. 그런데 그 보도가 좋은 내용이라면 별 문제 없겠으나 안 좋은 내용인 경우, 자료화면 속 인물은 자신과 무관한 일에 대한 보도로 명예나 초상권이 침해되었다고 느낄 소지가 많다. 그렇다고 자료화면의 사용을 전면 금지하는 것은 방송사의 보도의 자유를 현저히 제약하는 것이 될 수 있으므로 자료화면을 어느 정도까지, 어떻게 사용할 수 있는지는 중요한 문제다.

한 TV 방송의 심층보도 프로그램은 2명의 여성 연예인이 유명배우 L모씨와 함께한 술자리에서 촬영한 음담패설 등이 담긴 동영상을 이용해 L씨에게 거액을 요구한 사건을 다루었다. 그런데 피의자 중 1명의 이름을 밝히면서, "또 다른 피의자는 모델 A양"이라는 자막과 함께 한 패션쇼에서 모델 B씨가 등장하는 영상을 '자료화면'임을 표시하여 약 6초간 방영하였다. 이에 B씨는 위 자료화면으로 말미암아 자신이 해당 사건의 피의자로 오인 받았다면서 방송사를 상대로 손해배상을 청구하는 소송을 제기하였다. 그 결과는 어떻게 되었을까?

위 사건의 재판결과는 1심(서울서부지방법원 2015. 5. 15. 선고 2014가합40121 판결)에서는 B씨가, 2심(서울고등법원 2015. 11. 20. 선고 2015나2030761 판결)에서는 방송사가, 대법원(대법원 2016. 4. 15. 선고 2015다252969 판결)에서는 다시 B씨가 승소하였다. 법원도 심급에 따라 결론이 뒤바뀔 만큼 자료화면으로 인한 인격권 침해의 판단은 어렵고 미묘한 문제다.

1심에서 B씨가 승소한 주된 이유는, "원고의 모습이 나오는 영상에 '자료화면'이라는 표시가 되어 있기는 하다. 하지만 같은 화면에서 '또 다른 피의자는 모델 A양'이라는 자막은 화면 중앙 하단에 상당히 큰 글씨로 시청자들의 눈에 잘 띄게 표시되어 있는 반면, '자료화면'이라는 표시는 영상 좌측 상단에 작은 글씨로만 표시되어 있을 뿐만 아니라 그 표시 이외에는 원고와 실제 피의자 사이에 아무런 관련이 없다는 취지의 표시가 전혀 나타나 있지 않다"는 것이었다.

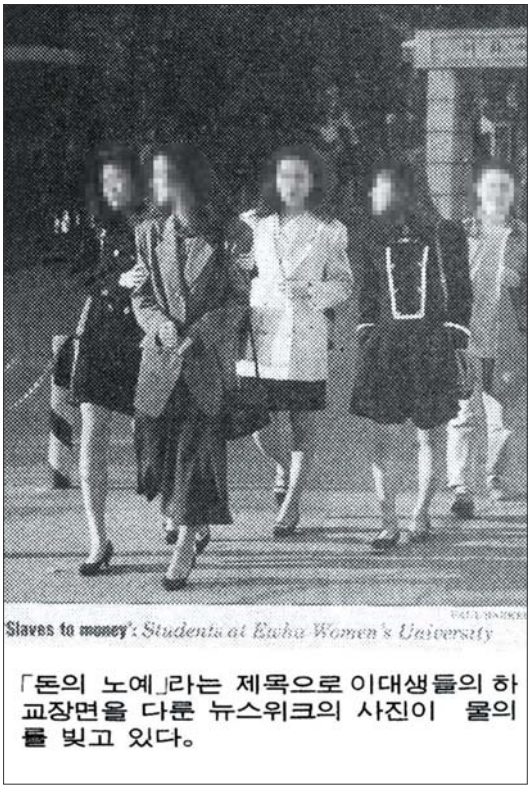
반면, 2심에서 방송사가 승소한 주된 이유는, "L씨를 협박한 여성 2명 중 김OO 이외의 다른 여성 1명은 그녀가 모델이라고 알려졌을 뿐 구체적으로 확인되지 않았다는 취지를 음성으로 밝히면서 원고가 등장하는 패션쇼 장면에 자료화면이라고 표시하고 원고의 얼굴에 모자이크 처리를 한 것으로서, 이러한 취지와 표시 등에 비추어 볼 때 김OO 이외 다른 여성 1명이 모델이라는 점을 나타내는 것일 뿐, 그 여성 1명을 원고로 특정 하는 것으로는 보기 어렵다"는 것이었다. 하지만 대법원은 1심 판결과 비슷한 이유로 2심 판결을 파기환송하였다.

판례토크

결국, 구체적인 사정에 따라 달라질 수는 있겠지만 법원은 방송사가 자료화면이라고 표시하고 모자이크 처리를 하는 것만으로는 책임을 면하기 어렵다는 취지를 밝힌 것이라 할 수 있겠다.

이처럼 자료화면 내지 자료사진의 방영이나 게재가 문제가 된 사례는 오래전부터 많이 있었다.

특히 기사와 직접 관련 없는 사진을 부적절하게 사용하여 사회적으로도 크게 논란이 된 사례로 1990년대초 미국의 시사주간지 『뉴스위크』지가 "너무 빨리 부자가 되다"라는 제목의 한국에 관한 특집기사를 실어 문제가 된 사건이 있다. 『뉴스위크』는 한국에 과소비 및 금전만능풍조가 사회전반에 만연하여 문제가 되고 있고 대학생들도 마찬가지라는 취지의 기사와 함께, 마침 졸업기념 사진을 찍으려고 정장차림으로 등교하였다가 이화여대 정문을 나서는 원고들의 사진을 찍어 "돈의 노예들 : 이화여자대학교 학생들"이란 설명을 붙여 게재하였다. 이에 대해 사진에 찍힌 학생들 중 일부가 민사소송을 제기하였고, 결국 잡지사의 책임이 인정된 사건(서울민사지방법원 1993. 7. 8. 선고 92가단57989 판결)이다.



「돈의 노예」라는 제목으로 이대생들의 하교장면을 다룬 뉴스위크의 사진이 물의를 빚고 있다.

△ 뉴스위크에 「돈의 노예」라는 제목으로 게재되어 논란을 빚었던 사진.
출처 : 동아일보 1991. 11. 14.자 22면

위 판결은 원고들의 동의 없이 사진을 촬영하고 잡지에 게재한 것은 원고들의 초상권을 침해한 것이라고 인정하고, 나아가 "사치와 과소비 또는 배금주의 풍조 등 사회적으로 부정적 평가를 받고 있는 문제들을 주된 내용으로 하는 기사의 중간에 위 사진을 삽입하면서 '돈의 노예들'이라는 부제까지 달아 놓아, 그 사진 속에 나오

는 사람들이 최소한 그 기사에서 나오는 부정적 측면 또는 위 부제에서 의미하는 내용과 관련되어 있거나 그러한 경향이 있는 사람들이라고 생각할 수 있게 함으로써 원고들의 명예를 훼손하였다"고 판단하였다. 즉 원고들은 기사 내용과 직접 관련이 없어 원고들의 사진을 게재하는 것이 보도목적상 꼭 필요한 것이었다고 보기 어려운데다, '돈의 노예들'이라고 붙인 사진에 대한 설명 등으로 원고들을 기사의 주인공으로 오인하게 한 점이 책임의 근거가 된 것이다.

이와 비슷한 사례로, (1) 모 월간지가 "압구정동 문화의 실체를 벗긴다"는 제목으로 1993년을 전후해 서울 압구정동 일부 지역에서 번성한 부유한 신세대 젊은이들의 향락적 과소비 문화를 비판적인 시각으로 취재 분석한 기사를 게재하면서, 친구인 여대생 3명이 우연히 압구정동의 커피숍에서 만나 대화를 나눈 후 귀가하는 모습의 사진을 승낙없이 촬영하여 게재한 것은 초상권침해 및 명예훼손에 해당한다고 판결한 사건(서울민사지방법원 1994. 10. 20. 선고 94가합36754 판결), (2) 한 방송사가 수백만 원짜리 고가 웨딩드레스를 고발하는 TV 프로그램에서 자료화면으로 당국의 허가 없이 북한을 방문한 것으로 유명해진 임수경 씨의 결혼식 필름을 사용한 것에 대하여, 원고인 임수경 씨가 과시적으로 비싼 웨딩드레스를 입고 결혼한 신부의 하나이거나 최소한 그러한 경향과 관련이 있는 사람으로 오해하게 하였다는 이유로 초상권 침해 및 명예훼손책임을 인정한 사건(서울고등법원 1996. 6. 18. 선고 96나282 판결)이 있다.

나아가 자료화면이 기사에서 언급된 인물에 관한 것이라 하더라도 기사내용과의 연관성이 희박한 경우 또는 기사내용 자체가 명예훼손 등에 해당하는 경우에는 자료화면 게재만으로 별도의 초상권 침해가 인정되기도 한다.

예컨대, 미스코리아 출신 연예인인 원고가 홍보용으로 기획한 사진영상집을 일반대중에게 배포, 판매한 것은 그 사진의 공표에 관해 원고가 동의를 한 것이라고 할 수 있으나, 피고가 여성잡지에 유명인사와의 불륜설 등 원고의 명예를 훼손하는 기사를 게재하면서 위 사진집의 사진 중 선정적으로 보이는 2장의 사진을 함께 게재함으로써 원고가 행실이 좋지 못하다는 강한 인상을 받게 한 것에 대해 책임을 인정한 사례(서울민사

판례토크

지방법원 1989. 7. 25. 선고 88가합31161 판결)가 있다. 일본에서는 남편 살해혐의로 체포된 원고에 관한 기사에서 원고가 30년 전 잡지사의 미인 콘테스트에 제출한 수영복 차림의 사진을 게재한 것은 게재의 필요성이나 상당성이 인정되지 않는다며 언론사의 책임을 인정한 사례(일본 동경지방재판소 1994. 1. 31. 판결)가 있었다.

최근에는 한 인터넷신문이 수술 중 사망사고가 발생한 병원이 외국인환자를 무리하게 유치하여 불필요한 수술을 강행하였다고 잘못 보도하면서 그 병원의 이사장이 다른 의료관련 심포지엄에 참가한 모습의 사진을 게재한 것은 초상권 침해에 해당한다는 판결(서울중앙지방법원 2014. 4. 16. 선고 2013가합63221 판결)이 내려지기도 했다.

그렇다면 보도에 있어서 자료화면이나 자료사진의 사용은 어떠한 경우에 허용되는 것일까? 이는 그 사진이나 화면이 필요하다고 볼 정도로 보도내용과 관련성이 있는가, 그 사진이나 화면이 어디에서 어떻게 촬영되었는가, 그로 인한 피해가 어느 정도인가, 촬영대상이 공인이어서 어느 정도는 감수하여야 할 정도인가 등을 함께 고려하여 보도의 자유와 보호가 필요한 인격권을 비교형량해 결정할 수밖에 없을 것이다(비슷한 취지의 대법원 2013. 6. 27. 선고 2012다31628 판결 참조).

그렇게 볼 때 기본적으로 자료화면은 대부분 당해 화면이 보도 내용과 직접 관련이 없다면 원칙적으로 사용해서는 안 되고, 사용이 불가피한 경우에도 화면(사진) 속의 인물이 보도의 내용과 관련이 있다는 오해를 받지 않도록 '자료화면'임을 명시하고, 얼굴 부분 등을 모자이크 처리함은 물론 '화면 속 인물은 당해 보도 내용과는 상관없다'는 설명을 반드시 붙여야 할 것으로 생각된다.

또한 그 화면이 보도 속 인물에 대한 것이라고 하더라도 보도내용과의 연관성이 희박하거나 공개되기를 꺼려할만한 영상일 경우에는 초상권 침해의 책임을 면하기 어려울 것이다. 물론 당해 보도내용 자체가 명예훼손 등에 해당하는 경우에는 그에 관련된 화면이더라도 역시 초상권 침해의 책임을 지게 된다.

환언하면, 당해 보도내용 자체가 명예나 사생활 등 인격권을 침해하는 것이 아니고, 보도에 사용된 사진이나 화면이 보도 내용과 밀접한 관련이 있어 그 보도에 사용될 필요가 있으며, 그 촬영 역시 적절한 방법으로 이루어진 경우에만 사용이 허용된다고 할 수 있다.

이에 따르면 언론사로서는 보도에 많은 제약을 받는 셈이지만 자료화면 속 인물의 인격권 보호를 위한 부득이한 조치로 받아들여야 하지 않을까 한다.

페이스북 '친구찾기'에 대한 독일법원의 판결과 최근 동향*

임정숙 · 경기대 법학과 학술연구교수

I. 들어가는 말

"세계의 모든 사람을 연결시키겠다"는 슬로건을 내건 페이스북(Facebook)은 온라인상에서 친구, 가족, 지인 등과의 인맥을 강화시켜 주는 동시에 이들을 또 다시 새로운 인맥과 연결시켜 보다 폭넓은 인적 네트워크를 형성할 수 있도록 하는 세계 최대 사회관계망서비스(Social Network Service : SNS)로 자리 잡았다. 2016년 현재 페이스북의 회원 수는 15억여 명에 이른다고 한다.

2003년 페이스메시(FaceMash)라는 이름으로 등장한 페이스북은 비슷한 취미를 가진 이들의 모임인 마이스페이스(MySpace), 커리어를 공유하는 링크드인(Linkedin), 디지털사진을 공유하는 싸이월드(Cyworld) 등 인기를 얻고 있던 경쟁 상대들을 모두 제치고 SNS계의 선두로 나서며 성공신화를 이뤄냈다. 페이스북의 가장 큰 성공요인은 초창기 제한적 회원가입을 중심으로 다져진 신뢰와 이에 바탕을 둔 정책이었다.

그러나 2006년 9월 이후, 13세 이상의 이메일 주소를 가진 사용자라면 누구나 페이스북에 자유롭게 가입할 수 있게 되면서 페이스북은 세계에서 가장 광범위하게 개인정보를 수집하고 이를 기반으로 수익을 창출, 확대해 나가는 소셜 미디어가 되었다.

*본고에서 다루는 판결은 BGH, Urteil des I. Zivilsenats vom 14. 1. 2016 - I ZR 65/14); Vorinstanz: KG berlin, Urteil vom 24. 01. 2014 - 5 U 42/12; LG Berlin, Urteil vom 06. 03. 2012 - 16 O 551/10 (Facebook-Funktion "Freunde finden")이다.

페이스북은 멈출 줄 모르고 성장하고 있다. 현재에 만족할 수 없다는 듯, 페이스북은 여전히 새로운 기능(예 : '친구찾기' 기능)들을 생산해 내고 있다.[1] 그러나 유감스럽게도 페이스북의 새로운 기능이 탄생될 때마다 개인정보 유출과 남용 문제가 전 세계적으로 제기되었다. 초창기 이용자와의 신뢰를 중시하겠다던 페이스북의 기본정신은 이미 사라진지 오래인 듯하다.

개인정보를 둘러싼 세계적 논란 속에서, 그 어느 나라보다도 개인정보보호에 철저할 뿐만 아니라 밀도 있는 법 제도를 보유하고 있다 자부하는 독일조차도 페이스북 서비스에 대한 문제로 골머리를 앓고 있다.

독일이 페이스북과 벌이고 있는 싸움은 독일연방소비자연합(Verbraucherzentrale Bundesverband : VZBV)이 페이스북의 '친구찾기' 기능과 약관 및 개인정보보호지침의 위법성에 대해 이의를 제기하면서 시작되었다. 독일연방소비자연합은 페이스북에 독일개인정보보호법을 준수할 것을 요구했지만 페이스북이 미온적인 반응을 보이자, 2010년 페이스북을 상대로 소송을 제기하였다. 이 사건은 2016년 1월 독일연방대법원(Bundesgerichtshof : BGH)이 최종적으로 원고 승소 판결을 내림으로써 독일연방소비자연합이 승리하게 된다.

페이스북의 '친구찾기' 및 약관에 대한 독일 법원의 판결은 항소심 및 상고심 모두 원심 판결을 수용 · 확정하였기 때문에, 원심 판결에 대한 분석이 기초가 된다. 따라서 본고는 2012년 원심 판결문을 토대로 페이스북의 '친구찾기' 기능과 약관 및 개인정보 지침의 문제점들을 분석하고자 한다. 이어서 2심과 3심 판결에서 중요 요점들을 살펴본 후, 최근 독일을 포함한 유럽의 동향을 살펴보고자 한다. 이를 통해 우리사회에도 상존하고 있는 개인정보 침해에 대한 문제점들을 다시 한 번 인식하고 우리의 나아갈 방향을 고민해 보는 계기가 되길 바란다.

1) 페이스북은 창립 이후 수많은 서비스를 생산해 왔다. 2006년 8월부터 페이스북은 이용자들이 자신들의 블로그를 만들 수 있게 했고, 2007년 2월에는 기프트 서비스를 시작했다. 이것은 이용자들이 극히 적은 액수로 친구들에게 사이버 공간에서 선물을 보낼 수 있게 한 것이다. 그 후 몇 개월이 지나지 않아 페이스북 마켓플레이스와 페이스북 플랫폼 서비스를 시작한다. 동 기능은 이용자들이 무료 단신광고를 게재할 수 있게 하는 서비스이다. 2007년 11월 페이스북은 페이스북 비컨(Facebook Beacon)이라는 서비스를 시작한다. 동 서비스는 이용자들이 다른 웹 사이트에 있는 자신의 활동정보를 비롯하여 다른 웹 사이트로부터 정보를 공유할 수 있도록 한 것이었으나 개인정보 노출여부를 이용자 스스로 결정할 수 있는 적절한 장치의 부재로 개인정보 및 사생활 침해 논란의 중심에 서게 되었고, 페이스북이 비콘 기능을 정지시킬 수 있도록 개선정책을 공표함으로써 일단락되었다. 2008년 6월에는 페이스북 오픈 플랫폼을 통해 페이스북의 소프트웨어 코드의 일부를 저작권 사용료가 없는 개방형 소스로 만들었다. 더 많은 외부 소프트웨어 개발자들이 페이스북의 자원과 데이터베이스를 사용하여 소셜 네트워킹 사이트의 모습을 개선시키는 응용 프로그램들을 개발할 수 있도록 하기 위함이라고 하지만 페이스북의 독특한 개방적 서비스 모델은 세계 각국에서 개인정보 침해에 대한 심각한 문제를 야기하는 원인이 되고 있는 것이 사실이다.

Ⅱ. 사실관계

2010년 11월 29일 독일의 소비자단체를 총괄하는 독일연방소비자연합(원고)은 페이스북의 유럽지역 자회사인 페이스북 아일랜드(Europaeische Tochtergesellschaft von Facebook, Facebook Irland: 피고)를 상대로 '친구찾기' 기능과 서비스 약관 및 개인정보지침이 독일의 개인정보보호법(Bundesdatenschutzgesetz : BDSG), 부정경쟁방지법(Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb : UWG) 및 민법(Buergerliches Gesetzbuch : BGB) 등에 위반된다며 소송을 제기하였다. 피고는 이에 대해 이의를 제기하면서 원고의 주장을 기각해 줄 것을 요구하지만 법원은 이를 받아들이지 않고 원고 승소 판결을 내린다. 원고와 피고가 각기 주장하고 있는 논지들을 살펴보면 다음과 같다.

1. 원고(독일연방소비자연합)측 논거

① 페이스북 '친구찾기' 기능은 페이스북 이용자의 이메일 계정에 있는 모든 사람의 이름과 이메일 주소가 담긴 데이터가 고스란히 페이스북에 업로드되면, 업로드된 리스트 중 회원이 아닌 제3자에게 초대 메일을 발송하여 페이스북 회원가입을 유도함으로써 이용자가 친구를 찾을 수 있도록 도와주는 서비스를 말한다.

'친구찾기'에 대해 독일연방소비자연합은 다음과 같은 이유로 위법성을 주장한다. 첫째, 페이스북의 '친구찾기'는 새롭게 등록하는 사용자의 이메일 계정 데이터를 페이스북에 업로드하도록 유도한다. 이에 따라 페이스북 비회원의 이메일 주소도 페이스북에 업로드된다. 페이스북은 사용자의 이름으로 비회원인 제3자에게 어떠한 동의과정도 거치지 않은 채 초대메일을 전송한다. 이러한 일련의 과정을 거친 초대 메일은 부정경쟁방지법(UWG)이 규정한 '소비자를 괴롭히는 금지된 광고행위'에 속하므로 중지되어야 한다. 둘째, 페이스북은 '친구찾기'를 위한 등록과정에서 페이스북 이용자에 의해 업로드된 개인정보들에 대한 활용 범위 및 방법 등에 대해 침묵할 뿐만 아니라 비회원인 제3자에게 초대 메일을 전송할 목적으로 사용하고 있다는 사실을 이용자에게 밝히지 않음으로써 개인정보보호법을 위반하고 소비자를 기만하고 있다.

② 이와 함께 독일연방소비자연합은 페이스북의 약관 및 개인정보보호지침 내 규정들의 불명확성 내지는 모호성으로 인해 회원들이 '친구찾기' 기능을 이용하기 위해 페이스북에 제공한 정보들의 활용범위 및 방법 등을 인식할 수 없도록 하고 있는 것, 그리고 페이스북 등록 시의 동의는 페이스북에 의해 사전에 미리 작성된 약관(예 : "등록버튼을 클릭한다는 것은 당신이 페이스북의 이용약관과 개인정보지침을 읽었고, 그에 동의한다는 것을 승인하는 것이다.")에 의해 이루어지는 일방적 동의절차로서 이는 모두 독일법 위반이며 무효라고 주장한다.

2. 피고(페이스북 아일랜드)측 논거

① 피고인 페이스북은 원고인 독일연방소비자연합이 제기하고 있는 '친구찾기'에서의 회원가입절차에 관한 부당성은 더 이상 시사성이 없다고 주장한다. 왜냐하면 2011년 1월 페이스북 회원가입 절차에 대한 약관을 개인정보 보호와 정보자유분야에 대한 함부르크 관할 특임관(Beauftragten)과의 면담 이후 변경하기로 결정했고 2011년 3월 25일부터 새로운 약관을 이미 사용하고 있기 때문이라는 것이다.

② '친구찾기'를 통한 초대 메일의 전송은 피고의 영업상 광고행위가 아니라 페이스북 이용자의 사적인 개별행위라고 주장한다. 페이스북은 등록 이용자의 도움으로 비등록자들의 데이터를 수집하고 있으나 이는 이용자가 해당 데이터를 다시 삭제하기 전까지 보관해주는 서비스를 제공해 주는 것일 뿐, 초대 메일에 관련한 모든 책임은 이용자에게 있다고 주장한다. 또한, 페이스북은 회원가입 절차에서 이용자들에게 어떠한 정보도 숨기지 않고 있다는 입장을 밝혔다.

③ 소송의 준거법과 관련해 독일의 개인정보보호법은 사적 영역만을 고려하고 있기 때문에 공 · 사의 모든 영역을 아우르는 아일랜드법이 준거법으로 적용되어야 한다고 주장한다.

3. 법원의 판결 결과

베를린지방법원(Berlin Landesgericht : LG Berlin)은 2012년 피고인 페이스북의 주장을 모두 기각하고 원고인 독일연방소비자연합의 손을 들어주었다. 페이스북은 이에 불복하여 베를린고등법원(Berlin Kammergericht : KG Berlin)에 항소했지만 고등법원은 2014년 페이스북의 '친구찾기' 기능과 약관 및 개인정보보호지침의 위법성을 인정한 1심 판결을 그대로 수용하면서 항소를 기각하고 원고 승소 판결을 내렸다. 다시 페이스북은 독일연방대법원(Bundesgerichtshof : BGH)에 상고하였으나 대법원 역시 1 · 2심 판결과 마찬가지로 원고 승소 판결을 내림으로써 원심 판결이 최종 확정되었다.

Ⅲ. 베를린지방법원의 판결[2)]

베를린지방법원은 페이스북의 '친구찾기' 및 약관의 위법성을 주장하는 원고의 청구는 모두 정당하다고 판결한 반면, 피고의 원고에 대한 반론은 모두 기각하였다. 판결의 요지를 페이스북의 '친구찾기' 기능에 대한 내용과 약관 및 개인정보보호지침에 대한 내용으로 나누어 살펴보고자 한다.

1. '친구찾기' 기능에 대한 판결

① 사전 동의 없는 초대메일, 부정경쟁방지법 위반

베를린지방법원은 페이스북의 '친구찾기'는 독일부정경쟁방지법(UWG) 제7조 제2항 제3호 위반이라고 판단하였다. 재판부는 페이스북의 '친구찾기'를 통한 초대 메일을 위 조항이 규정한 "허용될 수 없는 침해행위(unzumutbare Belaestigung)"로 보았다. 해당 조항은 자동전화기, 팩스 및 전자우편을 사용한 광고가 수신인의 사전 동의 없이 행해질 경우 이를 "허용될 수 없는 침해행위"라고 규정하고 있다.

이에 대해 피고는 초대 메일은 이용자가 자신의 친구 범위를 확대하기 위하여 사적으로 전송한 것이기 때문에 그 책임 또한 개별이용자에게 있으며, 자신들은 해당 기능을 통한 어떤 영리행위도 의도한 바가 없다며 부정경쟁방지법(UWG)위반을 강력히 부인하였다. 법원은 초대메일은 페이스북 이용자 측면에서 보면 자신의 인맥관리를 위한 사교적 행위로 판단될 수 있으나, 페이스북의 입장에서 보면 자신들의 회원 확장을 위한 상업적 광고에 해당함을 명백히 하였다. 또한 초대 메일에 대한 책임이 이용자에게 있다는 피고의 주장에 대해 재판부는 초대메일 전송 시 페이스북은 이메일 작성과 전송을 수행하고, 개별이용자는 결과적으로 그에 필요한 제3자의 데이터를 제공했다는 측면에서 양자가 고의적으로 함께 협력한 것으로 판단하였다. 법원은 공동정범에 대한 독일민법 제830조 제1항 제1문을 근거로 개별이용자도 페이스북과 함께 불법행위를 행한 것으로 보았다.

② 사전 동의 없는 정보의 활용, 독일개인정보보호법 등의 위반

베를린지방법원은 페이스북이 '친구찾기'를 통해 입수한 정보들을 메일 수신인의 사전 동의 없이 활용하는 것은 독일개인정보보호법(BDSG) 제4a조 제1항과 독일부정경쟁방지법(UWG) 제3조와 제4조 제11호 위반이라고 판결하였다. 그 논거는 다음과 같다.

---

2) Vgl. LG Berlin, Urteil vom 06. 03. 2012 – 16 O 551/10 (Facebook–Funktion "Freunde finden").

첫째, 독일개인정보보호법(BDSG) 제4a조 제1항 따르면 동의의 유효성은 관계자들의 자유로운 결정에 의해 이루어졌을 경우에만 인정된다. 관계자들의 결정을 위해서는 – 개개의 경우마다 필요 혹은 요구에 따라서 – 정보의 수집, 분석, 처리의 목적 및 동의 거절의 결과가 명확히 제시되어야 한다. 그러나 피고는 회원등록(Registrierungsprozess) 시 이용자들에게 BDSG 제4a조 제1항이 요구하는 정보 사용에 대한 일련의 과정들에 대해 충분히 제시하지 않고 있다. 또한 피고는 이용자에 의해 페이스북에 업로드된 비회원 정보를 활용하는 것에 대해 개별 사용자들의 동의는 고사하고 전혀 알리지도 않았으며, 비회원에 대한 정보에 대해서는 완전히 침묵하고 있다.

둘째, 독일부정경쟁방지법(UWG) 제3조 제1항 및 제2항은 기업의 소비자에 대한 영업행위가 상인의 양심적 주의 의무를 다하지 아니하고, 소비자의 경제활동에 중대한 영향을 미치는 경우 이는 부당한 불공정행위라고 규정하고 있다. 재판부는 동법에 따라 페이스북이 '친구찾기'를 매개로 당사자의 사전 동의 없이 광범위하게 정보를 수집하고 활용하는 것은 상업적 목적을 충족시키기 위한 불공정행위로서, 상인으로서의 의무를 위반하고 소비자의 경제활동에 지장을 초래하는 기만적 상술이라고 지적하였다. 페이스북의 '친구찾기' 기능은 이용자 편의를 위한 서비스라는 이면에 부당하게 정보를 활용하려는 기업(페이스북)의 속셈이 잠재되어 있고, 업로드된 정보의 양은 이윤 창출과 비례하여 기업(페이스북)의 엄청난 이익으로 이어졌으므로 이는 결국 부정경쟁방지법(UWG) 제7조의 위반에 다름 아니라는 것이다.

③ 독일개인정보보호법(BDSG)의 적용 여부에 관한 준거법 논란

서로 국적이 다른 소송당사자들 간에 소송의 준거법을 어디에 둘 것이냐는 문제에 대해 재판부는 동 사건의 준거법으로 독일개인정보보호법이 적용되어야 함을 명확히 했다. 이에 대한 재판부의 논거는 다음과 같다. 「계약관계와 관련된 유럽국제사법(Rom–I–VO)」[3] 제3조 제1항 제1, 2문에 따르면 계약은 계약당사자들이 결정한 준거법에 따르며 동 준거법은 명백히 외부로 표현되거나 혹은 계약규정에 따라 또는 사건의 상황에 따라 명확히 해야 한다고 규정하고 있다. 따라서 이 사건의 당사자들은 동법이 말하고 있는 계약규정 즉, 페이스북 약관 제16조에 의해 독일법을 준거법으로 하게 된다. 그러나 피고는 독일개인정보보호법이 단지 사적 영역만을 다루고 있고 공개된 공적 영역은 포함하고 있지 않기 때문에 양 범위를 모두 아우르는 아일랜드 개인정보보호법이 적용되어야 한다고 주장한다. 베를린지방법원은 이에 대한 반론으로 독일개인

3) Die Verordnung (EG) Nr. 593/2008[1] des Europäischen Parlaments und des Rates über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht, Kurzbezeichnung Rom–I–Verordnung, vom 17. Juni 2008 ist eine Verordnung, die das Internationale Privatrecht der Europäischen Union im Bereich vertraglicher Schuldverhältnisse regelt : 이는 계약관계와 관련된 유럽국제사법을 의미하며 그 축약형이 Rom–I–Verordnung이다.

정보보호법(BDSG) 제1조 제2항 및 텔레미디어법(Telemediengesetz : TMG) 제12조가 공 · 사의 영역을 모두 아우르는 규정임이 명백하다는 입장을 밝히면서 피고의 주장을 배척한다.

여기서 2심을 담당한 베를린고등법원의 판결 논거를 잠시 살펴보겠다. 고등법원은 1심 법원의 논거를 수용하면서 다음과 같은 새로운 법적 논거를 추가로 제시하였다.[4] 고등법원은 해당 소송이 독일개인정보보호법의 적용을 받느냐 아니면 아일랜드법의 적용을 받느냐의 문제는 개인정보 침해에 대한 실질적 책임 소재의 주체를 누구로 보느냐, 즉 페이스북의 모회사인 미국 본사로 보느냐 아니면 자회사인 페이스북 아일랜드로 보느냐에 따라 결정된다고 보았다. 고등법원은 독일 페이스북 이용자의 개인정보 침해에 대한 책임이 페이스북의 유럽센터인 페이스북 아일랜드가 아닌 모회사인 미국 페이스북 본사에 있다고 판단했다. 피고의 진술서에 근거해 원고(독일 이용자)의 모든 정보를 직접적으로 수집 · 가공 · 처리한 주체는 페이스북 아일랜드가 아니라 미국 페이스북 본사라 본 것이다. 유럽개인정보보호지침(EG-Datenschutz-richtlinie) 제4조 제1항 c호 및 독일개인정보보호법(BDSG) 제1조 제5항 제2문에 따르면 유럽연합회원국 혹은 유럽경제공동체 협약국에 속하지 않는 책임당사자가 국내(동 사건의 경우는 독일)에서 개인정보를 수집 · 가공 · 처리한 경우에는 국내법(동 사건의 경우는 독일법)의 적용을 받는다. 따라서 미국 본사는 이번 사건의 결과를 야기한 실질적 책임의 주체이지만 유럽연합 및 유럽경제공동체의 일원이 아닌 국가의 범주에 속하기 때문에 동 사건에서 소송의 준거법은 당연히 독일개인정보보호법이 되는 것이다.[5] 베를린고등법원은 1심 법원의 판결을 그대로 수용하는 동시에 그 내용의 폭을 더욱 심화 · 확장시킴으로써 그 법적 근거(유럽개인정보보호지침 제4조호와 동 지침과 일치되는 규정으로서의 BDSG 제1조 제5항 제2문)를 더욱 풍부하게 하여 판결의 깊이와 논의의 범위를 확장시켰다.

2. 페이스북 약관과 개인정보보호지침에 대한 판결

베를린지방법원은 다음의 페이스북 약관 및 개인정보지침규정들이 독일법에 위배됨을 인정하고 해당 약관 등이 무효라고 판결하였다.

① IP-라이선스 약관규정의 무효

페이스북의 IP-라이선스(Intellectual Property-License : 지적재산-사용허가)와 관련한 약관(약관 제1조 제1항)은 회원의 사진이나 동영상과 같은 지적재산권이 적용되는 콘텐츠, 즉 회원

4) KG Berlin - Urteil vom 24 Januar 2014 - 5 U 42/12.

5) 반대로 만약에 독일과 마찬가지로 유럽연합국가인 아일랜드의 페이스북이 책임의 당사자였다면 동 사건의 준거법은 아일랜드법의 적용을 받아야만 한다(유럽개인정보보호지침 제4조 제1항 a호와 동 지침과 일치되는 규정으로서 BDSG 제1조 제5항 제1문).

이 페이스북에 게시한 지적재산권적 내용들(IP-콘텐츠)을 사용할 수 있는 권한(IP-라이선스)을 회원으로부터 부여받아 이를 공유한다고 규정하고 있다. 이에 대한 법원의 판결은 다음과 같다.

페이스북 약관은 지적재산권 전용에 대한 범위와 내용을 전혀 언급하지 않은 채 단지 일괄적이고 거시적인 표현 즉, 페이스북 이용자에 관한 "모든 지적재산권적인 콘텐츠(IP-Contents)의 사용"에 대해서만 언급하고 있다. 이렇듯 페이스북의 이용자의 IP-콘텐츠에 대한 제한 없는 전용권은 독일저작권법(UrhG) 제31조 제5항이 담고 있는 목적전용원칙(Zweckuebertragungsgedanken)에 위반되며, 이는 결국 IP-소유자(이용자)에게 부당한 결과를 초래하게 된다. 따라서 법원은 이러한 페이스북 약관의 IP-라이선스 규정은 독일민법(BGB) 제307조 제2항 제1호 및 독일저작권법(UrhG) 제31조 제5항의 기본정신에 부합하지 않기 때문에 무효라고 판결하였다. 독일민법(BGB) 제307조 제2항 제1호는 약관이 법적 이념과 편차가 있거나 일치하지 않는다면 소비자에게 부당한 불이익을 초래할 수 있으므로 무효라고 규정하고 있다. 저작권법(UrhG) 제31조 제5항은 지적재산권에 대한 이용허락(IP-License)에 있어서 그 이용방식이 명확하지 않을 경우, 계약당사자의 계약목적에 근거해 그 방식이 정해져야한다고 정하고 있다. 이에 상응하는 방식으로는 지적재산권 이용권에 대한 허락이 있었는지, 통상이용권인지 배타적 이용권인지, 이용권이 미치는 범위와 금지의 범위, 이용권에 대해 어떠한 제한이 있는지 등이다. 이는 저작권을 비롯한 지적재산권 전용목적에 대한 원칙(목적전용원칙)을 정한 것으로 저작권자가 가능한 한 광범위하게 자신의 지적재산권에 대한 경제적 활용에 참여하고, 자신의 배타적 권한에 대한 최소한의 전용(최소한의 IP-라이선스)을 요구할 수 있다는 것을 의미한다.

② 광고약관 규정의 무효

페이스북의 광고에 대한 약관(약관 제10조)은 다음과 같은 사항을 규정하고 있다.

"우리의 목표는 이용자와 광고주에게 가치 있는 광고 및 기타 상업적 콘텐츠를 제공하는 것이다. 이를 위해 당신은 다음의 사항들에 관하여 동의해야 한다. 당신은 페이스북이 제공하거나 지원하는 상업적 콘텐츠, 스폰서 콘텐츠 또는 연관 콘텐츠(예 : 당신이 좋아하는 브랜드)와 관련해 당신의 성명, 프로필 사진, 기타 콘텐츠 등을 사용하도록 허락해야 한다."

재판부는 해당 약관은 소비자에게 정보의 사용방법 및 범위에 대해 구체적이고 포괄적으로 설명하고 있지 않다고 판단했다. 그 뿐만 아니라, 사용자를 위하는 듯한 모호한 표현 뒤에 이용자의 프로필 정보(이름, 주소, 프로필 사진 등)들을 분석 · 처리 · 가공하여 만들어낸 퍼스널 정보들이 상업광고에 남용되고 있다는 사실을 숨기고 있다고 보았다. 법원은 해당 약관은 독일민법 제307조 제1항 제2문이 규정하고 있는 투명성 원칙에 위배되어 무효라고 판단하였다.

③ 이용자 동의 없는 약관변경 규정의 무효

페이스북의 약관변경 규정(약관 제13조)의 내용을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 약관내용이 변경되는 경우 서비스 이용을 계속하기 전에 사용자가 변경된 약관을 확인하고 의견을 제시할 수 있는 기회를 준다. 둘째, 약관에서 언급되거나 이 약관에 의해 만들어진 정책, 가이드라인 또는 기타 약관을 변경할 경우 사이트 거버넌스(Site Governance) 페이지에 알림을 게시할 수 있다. 셋째, 약관, 정책 또는 가이드라인 변경공지 후에도 사용자가 계속 페이스북 서비스를 이용할 경우 이는 수정된 약관, 정책 또는 가이드라인을 수용하는 것으로 간주된다.

위와 같은 약관변경 규정에 대한 법원의 판단은 다음과 같다. 해당 약관에서 이용자는 약관변경을 위한 사전 동의에 대해 어떤 문구도 발견할 수 없다. 이와 같이 소비자 동의 없이 약관변경이 이루어질 수 있음을 명확하게 밝히지 않고 있는 해당 약관은 그 내용의 불투명성으로 인해 소비자에게 부당한 불이익을 초래할 수 있는 원인이 된다. 해당 약관은 오히려 동의과정 없이 영업주가 약관변경에 대한 전권을 추구하는 것으로 판단되므로 이는 독일민법 제307조 제1항 위반이며 무효이다.

④ 종료약관 규정의 무효

페이스북의 종료약관(=해약약관, 약관 제14조)은 다음과 같은 내용을 규정하고 있다.

"당신이 동 약관이 규정하고 있는 내용 또는 정신을 위반하거나 페이스북에 위험이나 법적 문제를 야기할 경우 페이스북 서비스의 전체 또는 일부의 제공을 중단할 수 있다. 이와 같은 사실은 이메일을 통해 혹은 당신이 다음번 계정 액세스를 시도할 때 전달된다."

이에 대해 법원은 페이스북이 사용자의 계정을 일방적으로 닫을 수 있게 한 종료약관은, 계약종료 이전에 어떠한 경고도 하지 않는 무경고해약을 규정하고 있는 기이한 약관이라고 칭하면서 이는 독일민법 제307조 제2항 제1호가 정하는 법이 추구하는 기본 정신에 위배되기 때문에 무효라고 하였다. 여기에서 법이 추구하는 기본정신은 독일민법 제314조의 규정내용을 준수함으로써 실현된다. 다시 말해 페이스북의 종료약관이 양 당사자의 계약관계에 있어서 중대한 사유가 존재하는지에 대한 여부를 판단하기 위해서는 독일민법 제314조가 규정하고 있는 것처럼 우선적으로 그 사실관계를 둘러싼 모든 상황이 고려되어야 하고 양 당사자의 이익을 공평하게 형량하는 과정이 필요하며(제1항), 권리 혹은 의무위반의 중대한 사유가 있다고 하더라도 경고과정 없는 해약은 무효이며, 즉시 해약을 정당화할 수 있는 특별한 상황이 있다 할지라도 그것을 객관적으로 인정할 수 있는 근거의 존재 및 양 당사자의 이익에 대한 형량을 하고 난 후에야 비로소 이를 인정할 수 있고(제2항), 해약사유의 인식 후에도 적당한 기간을 두고 이루어진 해약만이 유효하다(제3항)는 것이다.

⑤ 페이스북 개인정보보호지침의 무효

페이스북-개인정보보호지침 제4조의 "다른 웹사이트의 정보 사용"에 관한 규정 역시 법원은 그 내용의 불투명성과 동의절차의 부적법성으로 인해 무효라고 판결하였다. 이에 대한 재판부의 논거를 보면 다음과 같다. 첫째, 서비스 제공자는 독일민법 제307조 제1항에 따라 이용자에게 정보사용에 대해 일반적인 상식으로 이해할 수 있는 형식과 명확한 언어로 개인정보의 수집 및 사용에 대한 방법, 범위 및 목적을 알려야 하지만 동 지침의 규정은 이를 태만히 하고 있다. 둘째, 정보사용에 대한 동의 절차의 부적법성이다. 이는 이용자의 의견과는 아무 상관 없이 일방적으로 미리 작성된 약관 규정("당신이 등록을 클릭한다면, 당신이 개인정보보호지침을 읽었고 이에 동의한다는 것을 승인하는 것이다")에 의한 부적합한 절차에 의한 동의로서 독일개인정보보호법 제28조 제3항 제1문에 의해 무효이다.

"이용자가 제3자와 공유하는 정보사용"에 대한 페이스북-개인정보보호지침 제2항 또한 "다른 웹사이트의 정보사용"에 관한 규정과 마찬가지로 독일민법 제307조 제1항과 독일개인정보보호법 제28조 제3항 제1문에 따라 무효이다.

마지막으로 "개인정보보호지침조항의 변경권한"과 관련된 개인정보보호지침 제9조는 앞의 약관변경규정과 동일한 법적 근거(독일민법 제307조 제1항)와 이유에 의해서 무효이다.[6]

Ⅳ. 베를린고등법원의 판결[7]

2014년 1월 24일 베를린고등법원은 베를린지방법원의 판결에 대한 페이스북의 항소를 기각하고 원심 판결의 결과를 그대로 확정하였다.

고등법원 판결은 원심 판결과 결과가 같으나 내용적 측면에 있어 약간의 상이점이 발견된다. 그 특징을 살펴보면 다음과 같다. 베를린고등법원의 판결은 1심 법원의 판결을 그대로 수용하면서도 원심 판결의 주요 쟁점마다 몇몇 추가적인 법적 논거들을 새로 제시하여 판결의 논거를 더욱 심화하면서도 명확성을 확보하고 있다. 예를 들면 소송의 준거법으로서 독일개인정보보호법의 적용여부 문제에 대한 1심 법원의 법적 근거는「계약관계와 관련된 유럽국제사법(Rom-I VO)」제3조 제1항 제1문과 페이스북 이용약관 제16조였던 반면, 2심 법원은 여기에 유럽개인정보지침 제4조 제1항 c호 및 독일개인정보보호법 제1조 제5항 제2문을 추가적인 법적 근거로 제시하여 준거법과 관련한 근거의 폭을 넓히고 이와 관련한 논란의 가능성을 불식시켰다.

---

6) 본고 III. 2) ③ 참조.

7) KG berlin, Urteil vom 24. 01. 2014 – 5 U 42/12.

V. 독일연방대법원의 판결[8)]

독일연방대법원은 2016년 1월 14일 페이스북의 '친구찾기'에 대한 앞의 1, 2심 판결을 그대로 확정하고, 독일에서 페이스북의 '친구찾기' 기능 사용을 금지하도록 판결했다.

대법원 판결은 1 · 2심 판결이 페이스북의 '친구찾기' 및 약관 규정의 위법성을 함께 다루고 있는 것과 달리 페이스북 '친구찾기' 기능에 국한하여 판단하였다.

이는 베를린고등법원의 항소심 판결은 이미 최고 법원의 판례에 근거하여 이루어졌기 때문에 이에 대한 상고소송은 원칙적으로 의미가 없다고 판단하여 불허 결정이 내려졌다(독일민사소송법 제543조 제2항 제1호의 반대 해석). 그러나 피고는 이에 불복하여 불허가 된 결정에 대해 이의제기(Beschwerde)를 하였고 이것이 받아들여져서 상고소송이 진행되었는데(동법 제543조 제1항 제1호), 상고소송에서 의미가 있다고 판단된 내용은 페이스북 '친구찾기' 기능 관련 부분에 제한된 것으로 풀이된다.

VI. 맺음말 – 페이스북 '친구찾기' 판결 그 후

독일연방대법원에서 페이스북의 '친구찾기' 기능이 불법이라는 판결이 내려진 이후 예전과 같은 방식의 초대 메일은 독일에서 자취를 감췄다. 페이스북은 2012년 1심 판결 이후, 이미 해당 기능을 변경하기 시작해 지금은 페이스북 회원이 친구 초대를 원한다면 페이스북이 일방적으로 전송하는 것이 아니라 이용자가 이메일 주소를 직접 입력해야 한다. 페이스북 비회원이 수신을 동의한 적 없는 페이스북의 초대 메일을 지인의 이름으로 받았을 경우에는 이를 독일연방소비자보호연합에 신고하면 된다.

그러나 소비자연합은 새로운 '친구찾기' 기능에 대해서도 비판적으로 보고 있으며 이번 대법원 판결을 적용해 현재의 '친구찾기' 기능에 대한 이의제기 방안을 모색하고 있는 중이다. 또한, 현재 독일연방소비자보호연합은 '페이스북 앱센터' 및 '페이스북은 무료'라는 광고 문구 등과 관련하여 페이스북을 상대로 2건의 소송을 진행 중이다.

페이스북은 연방대법원의 확정 판결이 내려지기 전인 2011년부터 이용약관 대부분을 변경하였다. 그러나 최근 페이스북 약관에 대한 문제들이 다시 도마 위에 오르고 있다. 독일공정거래위원회는 2016년 3월 2일 페이스북이 광고를 목적으로 여러 경로를 통해 엄청난 양의 개인정보를 수집하고 있다면서, 페이스북이 독점적 시장지위를 남용하여 독일개인정보보호법과

8) Urteil des I. Zivilsenats vom 14.1.2016 – I ZR 65/14 – Bundesgerichtshof Mitteilung der Pressestelle.

부정경쟁금지법 등을 위반한 예비혐의를 포착, 이에 대한 조사를 시작했다.[9)]

독일연방소비자보호연합은 항소심 승소 후, 유럽전역에서 신뢰할 수 있는 높은 수준의 개인정보 보호를 위한 노력이 헛되지 않았다고 느낀다는 입장을 밝히면서 독일정부에 유럽개인정보보호규칙(EU-Datenschutz-Grundverordnung)의 조속한 승인을 위해 노력해 줄 것을 요청했다. 소비자연합은 통일된 법적 테두리 없이는 페이스북, 구글, 애플과 같은 미국의 거대 글로벌 기업들이 유럽법(개별 유럽회원국의 개인정보보호법과 유럽개인정보보호지침)을 온전히 준수할 것을 기대하기 어렵다고 주장했다. 이에 부응이라도 하듯 유럽 개인정보보호규칙(EU-Datenschutz-Grundverordnung)이 2016년 4월 8일 유럽이사회의 의결을 거쳐 같은 해 4월 14일에 유럽의회에 의해 승인되었고, 2018년 5월 25일부터 그 효력이 발생될 예정이다.[10)] 페이스북, 구글 및 애플 등과 같은 미국의 거대 기업들에 의해 유럽 내에서 개인정보보호위반 사건이 발생하게 되면 개별국가 차원이 아닌 유럽연합 차원에서의 목소리를 낼 수 있는, 미국과 힘의 균형을 이룰 수 있는 강력한 대응책이 마련된 것이다. 따라서 2018년 이후 유럽과 미국 간의 개인정보처리 문제에 귀추가 주목된다.

개인정보보호에 관한 문제는 사람의 사생활 및 인격권과 관계되는 인간 존엄에 대한 고민이다. 이는 자기결정권의 가치를 지켜내고자 하는 사람들과 거대기업으로 형상화된 물질 욕망과의 싸움이라 할 수 있다.

우리나라에서도 페이스북의 '친구찾기'가 "정보통신서비스 제공자는 이용자의 개인정보를 이용하고 수집하려는 경우 개인정보의 수집, 이용목적 등을 이용자에게 알리고 동의를 받아야 한다"는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제22조를 위반하고 있다는 전문가들의 우려가 제기되고 있다. 그러나 아직 이에 대한 실질적인 움직임은 보이지 않는 상황이다. 페이스북을 상대로 한 독일의 6년간의 지난한 싸움과 최근의 동향은 개인정보보호를 둘러싼 현재의 우리에게 시사하는 바가 크다.

9) 현재 페이스북은 유럽 전역에 걸쳐 약 2만 5천 명으로부터 프라이버시 침해 및 제3자와의 개인정보 공유 등을 이유로 고발당한 상태다.

10) 유럽 개인정보보호규칙은 기업 및 공공기관에 의한 개인정보 처리에 대한 규정을 담고 있는 유럽연합의 통일된 개인정보보호법이다. 이 규칙은 1995년의 유럽개인정보보호지침(Richtlinie 95/46/EG, Datenschutzrichtlinie)을 대체한 것이다. 동 규칙(Verordnung)은 회원국법으로 전환되는 과정을 거쳐야하는 지침(Richtlinie)과는 달리, 직접적으로 유럽연합 전역에서 직접적 강행적으로 효력이 발생된다. 따라서 유럽연합 회원국들은 동 규칙의 규정들을 국내법을 통하여 약화시키거나 강화시킬 수 없을 뿐만 아니라 국내법에 우선하여 적용된다. 동 규칙을 통하여 유럽연합에서의 개인정보 보호를 보장할 수 있게 되었을 뿐만 아니라 유럽공동체 시장 내에서 자유로운 개인정보 교류를 보장하게 된다.

네티즌 수사대의 여론재판, 범죄자에게 인격권은 없다?

최진순 · 한국경제신문 기자 · 건국대 언론홍보대학원 겸임교수

지난 5월 '안산 대부도 토막시신 살인사건'의 피의자 조성호(30)씨의 신상은 경찰이 공개하기도 전에 SNS(사회관계망 서비스) 등으로 알려져 '흉악범의 신상 공개' 논란을 다시 일으켰다. 경찰은 조 씨를 긴급 체포한 뒤 신상정보공개심의위원회를 열고 범행 수법의 잔혹성 등을 근거로 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」에 따라 얼굴, 성명, 나이를 공개했지만 그 과정에서 문제점이 여실히 드러났다.

경찰은 당시 수사본부장인 안산단원경찰서장을 위원장으로 하는 신상공개위원회를 통해 "범행수법이 잔혹한 데다 사망이라는 중대한 결과가 초래된 점"에서 신상정보 공개대상에 해당한다고 밝혔다. 그리고 2009년 강호순 연쇄살인사건 이후 2010년 4월에 신설된 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」(이하 '특강법')[1] 제8조의2에 근거하여 국민의 알 권리 보장과 범죄예방 등 공공의 이익을 위해 구속영장이 발부되면 피의자의 얼굴과 실명을 공개하기로 결정했다.

그러나 피의자가 구속되기 전, 수원지방법원 안산지원에서 열린 피의자심문(영장실질심사)에 출석하기 위해 피의자가 단원경찰서를 나설 때 피의자의 얼굴이 노출됐다. 경찰이 마스크를 씌우지 않아서였다.[2]

현행 특강법 제8조의2는 피의자의 얼굴 공개 요건으로 △잔인하고 중대한 특정강력범죄일 것, △ 피의자가 죄를 범했다고 믿을 만한 충분한 증거가 있을 것, △국민의 알 권리 보장, 재범방지 및 범죄예방 등 오로지 공공의 이익을 위해 필요할 것, △피의자가 청소년이 아닐 것 등을 정하고 있다. 또 동법 제8조의2 제2항은 피의자의 얼굴 등을 공개하더라도 피의자의 인권을 고려해 신중하게 결정하고 남용해선 안 된다고 돼 있다.

---

1) 2005년 10월 경찰청 훈령으로 정한 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」에 따르면 피의자의 신원 또는 신분을 추정할 수 있는 장면을 촬영해선 안 된다. 이 같은 이유로 흉악범들의 얼굴은 대부분 마스크와 모자 등으로 가려졌다. 그러나 2009년 부녀자를 연쇄살인한 강호순에 대한 신상공개 여론이 거세게 일자 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」, 일명 특강법이 개정됐다. 특강법이 정한 4개 기준에 따라 경찰은 흉악범의 얼굴, 성명, 나이 등의 신상을 공개할 수 있게 됐다.

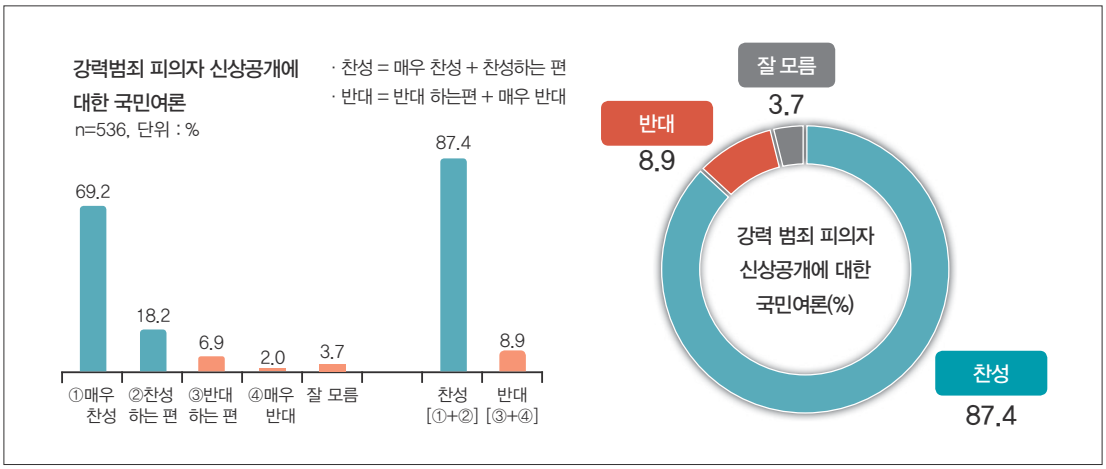
2) 1990년대까지는 범죄사건 보도 시 피의자 얼굴을 공개하는 추세였으나, 2004년 밀양 여중생 성폭행 사건 당시 청소년 피의자의 인권보호 문제로 피의자 얼굴을 가리고 수갑을 찬 모습은 모자이크 처리했다. 2005년 6월 국가인권위원회는 '수갑 찬 피의자의 인권과 사생활 보호'를 경찰에 권고했고, 경찰도 「인권보호를 위한 경찰관 직무규칙」에 피의자 신분 노출 금지 규정을 마련했다. 이후 올해 6월 경찰청은 사체를 훼손하거나 토막 내는 등 잔인성이 있는지, 사망 등 큰 피해가 발생했는지, 혐의를 입증할 충분한 증거를 확보했는지, 범죄 예방 등 국민의 알 권리에 부합하는지 등 '체크리스트'를 마련해 시행에 들어갔다. 이 체크리스트를 바탕으로 각 지방 경찰청에서 외부 전문가가 참여하는 신상정보공개심의위원회를 열어 얼굴과 이름 등을 공개할지 결정한다. 공개 시기는 구속영장 발부 이후를 원칙으로 한다. 다만 국민의 이목이 쏠리고, 이미 실명이 공개된 피의자의 경우 증거를 확보했다면 구속영장 발부 전이라도 예외적으로 공개할 수 있다.

수사기관의 피의자 신상공개 기준 오락가락

문제는 사건에 따라서 다른 결정이 내려진다는 점이다. 2015년 1월 자신의 부인과 두 딸을 살해한 '서초구 세 모녀 살해사건', 지난 1월 자녀를 상습적으로 폭행하다 살해 후 사체를 토막내 냉동실에 보관한 '부천 초등학생 아들 시신 훼손 사건', 3년 전인 2013년 전처의 자식을 학대하다 죽이고 암매장한 '평택 아동 살해 암매장 사건(일명 원영이 사건)'의 경우에는 피의자의 신상을 공개하지 않았다.[3)]

이 사건들의 경우 남겨진 피해자 가족과 지인들을 보호하기 위해 처음부터 피의자 신상이 공개되지 않았다. 특강법에 의한 피의자 '신상에 관한 정보' 공개는 모든 사례에 의무적으로 적용되는 것이 아니라 전적으로 수사기관의 판단 즉, 재량권에 속한다. 조성호 씨의 경우, 피의자 신상 공개가 이뤄지지 않았던 다른 사건들에 비해 신속히 공개돼 '이례적'이라는 평가를 받았다.

'대부도 토막살인 사건'의 피의자 신상 공개를 놓고 의견이 분분한 가운데 시행된 여론조사는 피의자 인권에 대한 대중의 눈높이가 피의자 인권보다는 '알 권리'에 있음을 보여줬다. 여론조사 전문기관 리얼미터가 5월 초 전국 19세 이상 성인 536명을 대상으로 강력범죄 피의자 신상공개에 대해 설문조사(표본오차 95% 신뢰수준±4.2% 포인트)를 한 결과 응답자의 절대 다수인 87.4%가 강력범죄 피의자 신상공개에 찬성을 한 반면 반대 응답자는 고작 8.9%에 그쳤다.



△ 강력범죄 피의자 신상공개에 관한 국민여론조사 결과

출처 : 리얼미터 홈페이지

3) '원영이 사건'은 사망한 피해자의 나이가 어리고 계모와 친부의 상습적 학대에 따른 결과라는 사실로 사회적인 충격이 컸지만 경찰은 아동 대상 범죄의 특성을 내세워 신상을 공개하지 않았다. 언론도 피해자 원영 군의 누나를 보호하기 위해 피의자 신상을 공개하지 않았으나 네티즌들은 친부와 계모 사진을 SNS에 유포했다.

흉악범죄를 지켜보는 네티즌들의 '신상털기'는 이와 같은 군중심리에 기댄 채 확산되고 있다. 네티즌들은 범죄 피의자나 피해자의 거주지, 학교 그리고 지인의 신상정보까지 인터넷에 퍼 나르는 등 공격성을 띤 지 오래다. 피의자 개인정보를 무차별적으로 찾아내 공유하며 '피의자의 인격권은 존재할 수 없다'는 '집단적 타성'마저 드러내고 있다. 흉악범죄가 발생할 때마다 모호한 피의자 신상공개 기준, '검사와 사법 경찰관이 신상에 관한 정보를 공개할 수 있다'는 재량권의 느슨한 공백을 파고든 셈이다.

'안산 대부도 토막시신 살인사건'의 경우 피의자의 페이스북 계정이 가장 먼저 노출됐다. 네티즌들은 피의자가 올린 사진과 범행 이후 작성한 메시지 등을 온라인으로 퍼뜨렸고 과거 직업이나 지인들의 정보도 알아냈다. 여자친구를 추적하는 시도도 잇달았다. 2011년 고대 의대생 성추행 사건 때도 네티즌들은 피의자의 신상을 찾아내 전파했다. 피의자의 사진은 물론 가족사항, 학교 정보까지 고스란히 공개돼 가족은 물론 사건과 직접 관련이 없는 사람과 단체가 피해를 입었다. 특히 피의자로 오인해 엉뚱한 사람의 정보를 공개한 네티즌은 기소되기도 했다.

네티즌 마녀사냥 기댄 언론의 '여론재판' 반복

언론의 범죄 보도는 일반적으로 범죄 내용을 상세히 묘사하거나 자극적인 용어, 끔찍한 사진 및 영상으로 구성된다. 또 흉악범죄 이면의 사회적 배경을 진단하거나 유사범죄의 예방적 차원에서 접근하는 보도 이전에 피의자는 물론 피해자의 주변 정보까지 드러내는 가십성 보도가 주종을 이룬다.

이러한 범죄 보도는 시기적으로 수사에서 공소제기 이전의 단계, 즉 확정판결 이전에 집중되는 경향이 강하고, 보도 내용도 대부분 수사기관의 보도자료 등을 토대로 작성해 수사기관의 관점을 담고 있는 경우가 많다. 이 결과 피의자를 범인으로 단정하는 소위 '범인화 보도'가 대부분이다. 특히 '네티즌 수사대'가 파헤친 피의자의 신상정보는 언론들에 의해 그대로 보도된다. 피의자의 사생활을 논란으로 다루고 인격적 비난에 동조함으로써 공판 시작 전에 이미 언론재판(Media Trial)을 해버리는 것이다.[4)]

2015년 10월 발생한 '용인 캣맘(cat mom) 사망 사건'은 그 대표적인 사례다. 경기도 용인시 한 아파트 화단에서 길고양이 집을 짓던 50대 여성이 초등학생이 던진 벽돌에 맞아 사망했다. 사건발생 후 용의자가 밝혀지기까지 1주일 동안 인터넷에서는 '길고양이를 돌보는 여성(일명 캣맘)'을 향한 혐오범죄라는 주장이 난무했다. 대다수 언론은 이 사건을 '캣맘 vs 캣맘 혐오자'의 구도로 다뤘다. 캣맘 혐오와 무관하다는 사실이 밝혀진 후 언론은 사건 발생 초기 인터넷에서 촉발된 증오 범죄 의혹 논란에 대해 사실 검증도 제대로

4) 『프레시안』, 2014. 5. 12. 정한중 한국외국어대학교 법학전문대학원 교수, "범죄 보도에 무방비로 노출된 법관, 그 해법은?", http://www.pressian.com/news/article.html?no=117027(검색일: 2016. 6. 16.)

하지 않았다는 비판을 받았다.

성폭행 사건보도의 경우에는 사건의 본질과 거리가 먼 이목끌기식 표현들이 난무한다. 『헤럴드경제』는 지난 5월 전남 신안군 섬에서 발생한 성폭행 사건을 보도하면서 "만취한 20대 여교사 몸속 3명의 정액… 학부형이 집단강간"이란 헤드라인을 뽑았다. 이에 해당 언론사 사옥과 언론중재위원회 앞에서 해당 보도를 규탄하는 1인 시위가 벌어졌다.[5)]

흉악범죄라는 1차 피해 이후 피의자와 피해자 가족, 기업, 학교는 물론 지역공동체 등이 겪는 2차적인 피해가 계속 이어지자 경찰은 최근 신상공개 매뉴얼을 만들었다. 문제는 대중의 공분을 메울만한 사회적 준비가 부족하다는 점이다. 네티즌들이 피의자 신상을 터는 행태가 일상화되고 '통제 불능'이 된 것도 언론이 알 권리 차원을 벗어나 대중의 격분과 호기심을 부추긴 측면이 크다.

상업적 범죄 보도 주원인은 독점적 시장 경쟁질서

언론의 선정적인 보도행태가 만연하게 된 것은 첫째, 속보경쟁이 치열한 인터넷 뉴스 시장의 속성 때문이다. 시시각각 변하는 포털사이트의 실시간 급상승 검색어에 매달리는 언론사 디지털 뉴스 생산조직은 좌고우면할 시간이 없다. 흉악범죄 관련 키워드가 단골 검색어로 오르내리는 상황에서 사실관계 확인이나 윤리적 고려는 일종의 사치에 불과해진다. 한국언론진흥재단의 연구보고서[6)]에 따르면 스마트폰, PC, 태블릿처럼 언제 어디서나 인터넷 접속이 가능한 기기로 뉴스 속보를 접한 비율이 응답자의 60%에 달했다. 모바일이 주도하는 뉴스 이용 환경에서 언론사가 우선 발생 이슈에 대한 대응 속도에 초점을 두는 건 당연한 선택인 셈이다.

둘째, 언론사가 네티즌들의 피의자 신상털기 내용을 받아쓰거나 앞다퉈 피의자의 사생활을 보도하는 데에는 먼저 쓰는 것 못지않게 이슈를 선점하지 않으면 뉴스 조회 수 경쟁에서 밀린다는 시장논리가 깔려있다. 화제성 제목과 사진 등을 쓰지 않으면 포털 주도 뉴스 시장 구조에서는 영향력을 확장할 수 없다는 위기감이 팽배하다. 올해 초 문화체육관광부 여론집중도 조사위원회가 발표한 〈2015년 여론집중도 조사 결과〉에 의하면 인터넷 사이트 이용 점유율(실제 뉴스 이용 지점 기준)은 네이버(55.4%), 다음(현 카카오, 22.4%) 등 양대 포털이 80%에 이른다. 반면, 언론사 사이트의 이용 점유율은 평균 1%대에 머물렀다. 포털을 통해 뉴스를 이용하는 비율이 절대적인 만큼 언론사는 대중의 관심이 집중된 이슈를 키울 수밖에 없

---

5) 『헤럴드경제』는 사회적 파문이 확대되자 해당 기사를 삭제하고 자사 웹사이트에 "피해자의 인권 등을 고려하지 못한 선정적이고 저급한 제목을 달아 사건 관련 피해자들은 물론 국민들을 불쾌하게, 또 분노케 만들었다. 도의적 책임을 통감한다"는 사과문을 게시했다. 사측은 "기자 윤리교육을 강화하고 성폭력 및 성차별에 대한 인식을 확고히 심어 이 같은 잘못을 되풀이하지 않도록 노력하겠다"는 입장을 밝혔다.

6) 김영주 · 정재민, 2014, 『소셜 뉴스 유통 플랫폼 : SNS와 뉴스 소비』(한국언론진흥재단).

는 상황이다.

셋째, 문화체육관광부가 지난해 10월 공개한 '인터넷신문과 인터넷뉴스 서비스 운영 및 법규 준수 실태 점검' 결과에 따르면 각 지방자치단체를 통해 등록한 인터넷신문은 5,877개나 된다. 종편을 비롯한 방송사, 신문, 잡지 등 기존 언론사들 역시 포털사이트라는 생태계가 없으면 정상적인 경영이 어려운 형편이다.

특히 이 시장에서는 품을 들이는 정통 뉴스는 설 자리가 줄어들고 있다. 예를 들면 1분 20초짜리 뉴스 리포트보다 예능이나 토크쇼 프로그램 출연자들의 말 한마디가 육하원칙의 뉴스를 압도한다. 또 SNS에서는 개성을 내세운 큐레이션 서비스가 언론사의 정통 뉴스보다 관심을 얻는다. 뉴스의 경계가 사라지는 디지털 미디어 생태계에서 언론사는 탐사 보도(Long-form journalism)나 사실검증(Fact Checker) 대신 인터넷상에 떠도는 가십과 루머를 짜깁기하는 효율을 추구하지 않으면 살아남기 어렵기 때문이다.

보도 내용에 대한 검증, 전문성 제고 미흡

넷째, 인터넷에서 퀄리티 저널리즘(Quality Journalism)이 제대로 작동하지 않는 것은 언론사 내부의 디지털 뉴스 조직이 여전히 시장 변화에 걸맞는 비중과 위상을 갖추지 못해서다. 디지털 뉴스 이용 시간이 전통적인 미디어보다 앞서는 현실에도 신문 지면이나 TV 뉴스에 역량을 집중하는 것이 현실이다.

이러다 보니 시시각각 예고도 없이 발생하는 범죄 보도는 대체로 연차가 낮은 기자들의 몫이 된다. 범죄 보도 검증이나 평가도 시의적절하게 이뤄지지 않는다. 사건의 맥락과 세밀한 배경을 차분히 진단하는 것이 아니라 비슷비슷한 속보뉴스, 수사기관 의존형 취재가 계속되는 구조이다. 힘들고 어려운 취재 영역인 범죄 보도에는 전문기자가 자리잡지 못하고 있는 것이다.

2006년부터 2008년까지 경기도 서남부 일대에서 여성을 연쇄 납치해 살인한 '강호순 사건', 2012년 '나주 초등학생 성폭행 사건(일명 고종석 사건)' 등 그동안 범죄 보도와 관련해 물의를 빚을 때마다 언론사와 언론단체는 '신문윤리실천요강'[7], '취재 보도 가이드라인' 등 자율적인 기준을 강조하며 '자정' 의지를 내비쳐왔다.

범죄 보도를 할 때에는 범죄 사건과 범죄 관련자를 엄격하게 구분하는 신중한 접근이 필요하기 때문이다. 개인의 신상이 공개되지 않도록 주의해야 하고, 특히 해당 범죄와 관련이 없는 가족이나 친인척의 이름과 초상이 노출되지 않도록 유의해야 한다. 범죄 보도 이해당사자의 반론권을 충분히 보장할 필요도 있다. 이를 위해서는 언론 종사자들이 직업윤리강령상의 규정들을 실천하는 것이 가장 핵심적이다.[8]

인격권 존중 원칙 담은 언론계 윤리강령

1957년 4월 7일 제정된 신문윤리강령 및 신문윤리실천요강은 1996년, 2009년에 이어 올해 4월까지 총 세 차례 개정됐다. 이를 한국신문협회, 한국신문방송편집인협회, 한국기자협회 등 3개 단체가 공동으로 제정해 시행하고 있다. 또 한국기자협회는 2004년 한국자살예방협회와 공동으로 제정한 자살보도윤리강령, 2011년 국가인권위원회와 공동 제정한 인권보도준칙에 이어 2012년 성폭력 범죄 보도 세부권고 기준을 마련했다.

신문윤리강령은 언론의 자유, 언론의 책임, 언론의 독립, 보도와 평론, 개인의 명예 존중과 사생활 보호, 반론권 존중과 매체접근의 기회제공, 언론인의 품위 등 모두 7개 조항으로 구성된다. "우리 언론인은 개인의 명예를 훼손하지 않고 개인의 사생활을 침해하지 않을 것을 다짐한다"는 선언적인 인격권 보호 내용은 제5조 '개인의 명예존중과 사생활 보호'[9]에 기술돼 있다.

또 총 16개 조항인 신문윤리실천요강은 제3조 보도준칙 제4항 '선정보도의 금지', 제8항 '피의사실의 보도'에서 각각 "기자는 성범죄, 폭력 등 기타 위법적이거나 비윤리적 행위를 보도할 때 음란하거나 잔인한 내용을 포함하는 등 선정적으로 보도해서는 안 되며 또한 저속하게 표현해서는 안 된다", "경찰 및 검찰 등 수사기관이 제공하는 피의사실은 진실여부를 확인하도록 노력해야 하며 피고인 또는 피의자 측에게 해명의 기회를 주기 위해 최선을 다해야 한다"는 등의 기본적 내용을 담고 있다.

---

7) 1957년 4월 7일 제1회 신문의 날을 기념하면서 전국 신문 · 통신사 편집인들이 처음으로 '신문윤리강령'을 채택하였다. 이 강령은 언론의 ① 자유, ② 책임, ③ 보도와 논평의 태도, ④ 독립성, ⑤ 타인의 명예와 자유, ⑥ 품격 등을 규정하고 있다. 그 뒤 이 강령은 한국신문협회 · 한국통신협회 · 한국기자협회 등 언론 기간(基幹)단체가 추가 채택하였고, 1961년에는 '신문윤리실천요강'을 제정하여 위의 기간단체들이 채택하였다. 윤리강령과 실천요강을 준수하기 위해서 언론계는 1961년 9월 12일 한국신문윤리위원회를 구성하여 자율심의와 제소사건을 다루고 있다.

8) 이승선 · 김연식, 2008, "범죄 보도로 인한 인격권의 침해와 문제점", 『사회과학연구』 vol.19. No.3(충남대학교 사회과학연구소).

9) 한국기자협회 윤리강령 6.사생활 보호 "우리는 개인의 명예를 해치는 사실무근한 정보를 보도하지 않으며, 보도대상의 사생활을 보호한다."

특히 헌법 제27조 무죄추정원칙에 근거해 피의자 및 피고인 인권 존중 그리고 범죄에 연루된 정신이상자와 박약자, 피해자 및 무관한 가족들의 인권 보호를 위해 신원을 밝힐 수 없도록 한 신문윤리실천요강 제7조 '범죄 보도와 인권존중'은 형사피의자 및 피고인의 명예존중, 성범죄와 무관한 가족보호, 피의자 및 참고인 촬영 신중 등 범죄 보도 시 가다듬어야 할 내용을 다루고 있다. 이를 위해 피의자와 피고인에게도 경칭을 쓰도록 주문한다.[10]

전문, 총강, 9개 분야별 요강으로 구성된 '한국기자협회 인권보도준칙'은 장애인, 이주민(외국인), 노인, 성적 소수자, 어린이와 청소년, 북한(이탈)주민 등의 인권보호 관련 내용을 담고 있다. 이 가운데 제2장 '인격권'은 "개인의 인격권(명예, 프라이버시권, 초상권, 음성권, 성명권)을 부당하게 침해하지 않을것"을 전제하면서 "범죄 보도 시 용의자, 피의자, 피고인 및 피해자, 제보자, 고소 · 고발인의 얼굴, 성명 등 신상 정보는 원칙적으로 밝히지 않는다"는 원칙을 제시하고 있다.

성범죄 보도준칙은 2차 피해 예방에 초점

한국기자협회의 '성폭력 범죄 보도 세부권고 기준' 실천요강은 "피해자 및 가족은 물론 성범죄 피의자의 신상정보도 관련 법률에 의해 공식적으로 공개된 경우를 제외하고는 원칙적으로 보도하지 않는다"는 인격권 보호 의지를 담고 있다.[11]

대다수 언론사는 언론자유, 취재 및 보도윤리, 직업윤리 등을 골자로 하는 내부 보도준칙(윤리강령)을 제정하거나 '신문윤리강령', '한국기자협회 윤리강령' 등 언론단체의 것을 준용하고 있다. 일부 언론사는 '기자준칙'과 윤리강령의 세부지침인 '운영지침' 등을 갖고 있으며 세월호 참사 보도, 흉악범죄 관련 보도로 인한 2차 피해가 잇따르자 내부 가이드라인을 손질하기도 했다.

10) 헌법 외에도 법적 측면에서 범죄 피의자의 인격권은 확정 판결 이후에도 일정 부분 보장된다. 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 제5조에는 보도로 인해 인격권이 침해되어서는 안 된다고 규정하고 있으며 경찰청 훈령 제461호 「인권보호를 위한 경찰관직무규칙」에도 공개 수배를 제외하고는 원칙적으로 범죄 피의자의 초상권 침해를 금지하고 있다.

11) 인터넷신문윤리강령, 한국인터넷기자협회 기자윤리강령, 한국전문신문협회 신문윤리실천요강 등에는 '피의자'에 대한 기술은 없고, 무죄추정원칙을 따르되 공공의 이익과 타인의 명예와 자유를 보호하여야한다는 선언적 내용만 포함되어 있다.

『경향신문』은 2012년 10월 성범죄 보도에서의 선정주의 폐해를 줄이고 아동이나 가족 등 피해자 보호, 성범죄 예방과 재발 방지대책 마련을 위해 '성범죄 보도준칙'을 제정했다. 한겨레는 2010년 1월 시민의 알 권리 및 피의자 인권 보장을 주 내용으로 하는 '범죄수사 및 재판 관련 취재 보도 시행 세칙'을 만들었다.[12] 세칙에 따르면 "피의자 신원은 원칙적으로 공개하지 않되 고위공직자나 사회적으로 널리 알려진 인물, 사회적 관심이 큰 범죄 사건의 경우 실명이나 얼굴 사진 등을 공개"할 수 있도록 했다.[13]

그러나 최근에도 언론의 인격권 보호 지침이 유명무실하다는 지적이 나온다. 오보 파문으로 치달은 2012년 '고종석 사건'이 대표적이다. 『조선일보』는 나주 성폭행 피의자의 체포 사실을 보도하며 피의자가 아닌 일반인의 사진을 1면에 잘못 게재하여 정정보도를 했다. 정정의 내용은 "좀 더 철저히 확인하지 못해 피해를 본 분과 독자 여러분께 다시 한 번 깊이 사과드린다. 피해를 입은 분의 명예 회복을 위해 최선을 다하겠다"는 내용이었다.

언론사별 성폭행 사건 보도준칙을 만들자는 '자성론'을 낳았던 이 사건 이후에도 범죄 보도에서 인격권 침해는 반복되었다. 이는 언론단체와 언론사가 정한 윤리강령이 구체적이지 않은 점도 거든다. 또 언론단체나 언론사가 마련한 자율 규정은 문자 그대로 자율적인 '권고사항'에 불과해 이를 위반했을 경우 별도의 제재 수단도 없다. 이런 상황에서 언론계 일각은 논란이 있는 범죄 보도마저 '언론의 습성'으로 치부하는 조짐도 보인다.

범죄 보도 교육, 보도준칙 세부내용 강화해야

특히 일선 취재기자들은 성폭력보도나 범죄 보도 관련 규정의 존재 여부를 모르거나 필요성을 느끼지 못한다. 기사작성을 위한 정보를 얻는 과정에서 저질러지는 취재방법의 비윤리성, 익명취재원의 이용행태, 언론사 간 표절, 인터뷰나 인용부호 사용 의존 등의 문제를 보도 기법과 기자의 역량으로 한정하여 기자 개인이 방어해야 하는 대상으로 간주한다. 즉, 직업적 전문성 제고를 위해 적극적으로 추구해야 할 가치로는 받아들이지 않는 셈이다.[14]

---

12) 『한겨레』는 2009년 5월 노무현 전 대통령 자살 이후 '언론 책임론'의 연장선상에서 태스크포스팀을 운영했다.

13) 『한겨레』는 2009년 '강호순 사건' 당시 "흉악범이라 할지라도 공인이 아닌 이상 실명과 얼굴을 공개하지 않는다는 원칙을 지키고 있다. 이는 헌법상 무죄 추정의 원칙 그리고 신상 공개는 수사상 필요한 최소한의 범위에서 이뤄져야 한다는 인권적 · 형사법적 측면을 두루 고려했다"는 보도 원칙을 지면에 공개했다.

14) 남재일, 2006, 『한국언론 윤리 현황과 과제』 (한국언론진흥재단).

이런 상황을 개선하려면 첫째, 언론사와 기자들이 특히 범죄 보도에서 발생할 수 있는 법적 문제의 숙지가 중요하다.[15] 명예 훼손, 사생활과 비밀의 자유 등 타인의 인격권[16]을 침해하는 것은 기본적으로 불법행위인 만큼 알 권리와 국민 정서, 범죄 예방을 근거로 피의자 신상공개를 합리화할 수 없다는 것에 유의해야 한다.[17] 대법원은 1998년 "범죄혐의자 보도가 반드시 범죄 보도와 같은 공공성을 가진다고 볼 수 없다"고 밝힌 바 있다.

둘째, 법률에 대한 무지, 인식의 부재에서 벗어날 수 있도록 언론보도와 관련한 교육 또는 학습이 선행돼야 한다. 특히 언론윤리 교육프로그램은 상설화되어야 한다. 성폭력보도를 비롯한 범죄 보도를 다루는 일선 평기자는 물론 데스크, 편집 · 보도국장 등 간부진도 예외 없이 이수케 해 인권보도의 중요성을 짚는 환경을 조성해야 한다.[18]

셋째, 사전에 인권을 침해할 수 있는 가능성을 최대한 제거하는 보도준칙의 강화가 필요하다. 미국 『워싱턴포스트』, 『뉴욕타임스』의 경우, 속보경쟁을 지양하는 등 범죄 보도에 신중을 기하는 취재 문화가 정착돼 있다. 이들 언론사는 일반적으로 범죄 보도 시 피의자 실명을 공개하고 있지만 그 대신 피의자에게 반론의 기회를 주고 있다. 영국 언론계는 2005년 6월 '실무강령'을 공동 제정하여 피해자의 개인정보 공개를 제한하고 있다.[19]

범죄자 인격권 논의의 다양성, 확장성 필요

넷째, 경찰 수사단계에서의 정보공개 기준 마련, 「범죄피해자보호법」[20] 강화를 비롯한 관련 법령에 자세한 처벌기준을 추가하는 것도 고려해봄 직하다. 영국의 경우 피의자 자백 사실을 보도하거나 '엄벌해야 한다'는 식의 '단죄를 요구하는 의견(사설)'은 피의자가 공정하게 재판받을 권리를 침해하므로 '법정 모독죄'에 해당한다.

---

15) 김종호, 2014, "언론보도 2차 피해소송, 판결의 의미 및 언론보도의 개선방안 – 나주 어린이 성폭행 사건과 관련하여", 〈언론보도 2차 피해, 이제는 끝내야 한다–고종석 사건 2차 피해소송 판결의 의미〉 토론회.

16) 인격권은 명예권, 성명권, 초상권 등 권리의 주체와 분리할 수 없는 인격적 이익을 내용으로 한다. 생명 · 정조 · 신용 등에도 성립한다. 민주사회에서 개인의 존엄을 보장하는 중요한 가치이다.

17) 『미디어오늘』, 2012. 9. 5. 정철운, "언론의 흉악범죄자 신상 털기, 법적 근거 없어 – '언론도 가해했다, 나주 현장' 긴급 토론회", http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=104734(검색일 : 2016. 6. 16.). "알 권리는 헌법상 보장된 기본권으로, 기본권은 국가에 대한 방어권의 성격을 갖고 있다. 따라서 알 권리를 주장하려면 그 상대가 국가와 같은 공권력이 돼야 한다. 범죄자와 같은 사인(私人)에게는 국민들이 알 권리를 주장할 수 없다. 또 사회적 문제를 일으켰다고 공적 인물로 판단해 기본권을 침해하는 것은 적절치 않다."

18) 『시사IN』, 2014. 4. 21. 송지혜, "그날, 언론이 흉기가 되었다", http://www.sisainlive.com/news/articleView.html?idxno=19963(검색일: 2016. 6. 16.)

19) 류병관, 2010, "언론의 범죄 보도에 있어 범죄피해자의 프라이버시권 보호에 관한 연구", 『피해자학연구』 (한국피해자학회) 제18권 제1호.

20) 현행법상 피해자의 프라이버시권 보호를 위한 법률 규정은 「범죄피해자보호법」, 「특정범죄신고자 등 보호법」, 「성폭력범죄의 처벌 및 피해자보호 등에 관한 법률」, 「아동 · 청소년의 성보호에 관한 법률」 등에 있다.

다섯째, 더 나아가 학계, 법조계, 시민사회단체 등이 언론보도와 인격권 문제를 지속적으로 공론화해 상시 점검 기회를 갖는 것이 필요하다. 김성해 대구대 신문방송학과 교수는 최근 한 미디어 전문지와의 인터뷰에서 "언론윤리백서를 만들어 언론중재위원회에서 다루거나 사회적 물의를 일으킨 언론사의 데이터를 기록해야 한다"고 강조했다.[21]

논란을 일으키는 범죄 보도는 단지 법적인 문제뿐만 아니라 언론에 대한 대중의 신뢰를 크게 떨어뜨린다. 언론사의 윤리적인 일탈행위는 대중의 대 언론 신뢰도에 부정적인 영향을 미치므로 법적 책임보다 훨씬 심각하고 치명적인 결과로 이어질 수 있다.[22] 범죄 보도에서 인격권 존중 원칙이야말로 언론사의 이익을 보호하는 일로 다뤄져야 할 때이다.

범죄 보도의 목표를 달성한다는 이유로 범죄 피의자 그리고 피해자의 인격적 권리 침해가 정당화되는 것은 아니다.[23] 범죄 보도로 인한 명예 훼손, 초상권 · 성명권 · 사생활 침해는 물론 형사절차의 공정성 침해를 사전에 차단하는 대책 마련이 절실하다. 당장에는 언론사의 자율규제 내용을 정비해 실효성을 갖추도록 노력해야 한다.

이와 함께 흉악 범죄자의 양형을 비롯하여 수사과정 전반의 법제도[24]를 서둘러 개선해야 한다. 네티즌들이 범죄 피의자를 상대로 '마녀사냥'을 되풀이하는 것은 수사기관의 수사과정과 범죄자에 대한 양형 기준에 적지 않은 불만을 갖고 있음을 반증한다. 현실과 동떨어진 솜방망이 처벌과 흉악 범죄자의 높은 재범률 사이의 인과관계를 밀도 있게 검토해야 한다.

지금까지 범죄자 인격권 침해에 대한 사회적 공방은 옐로우 저널리즘과 인터넷 하위문화에 한정된 측면이 있다. 앞으로는 디지털 리터러시, 교양 공동체, 경쟁과 여가의 질 등 다각적인 연구가 꾸준히 전개돼야 한다. 알 권리와 인권이라는 수레의 양 바퀴는 공동체의 성숙한 합의라는 길 위에 놓여야 하기 때문이다.

21) 『더피알』, 2016. 6. 7. "'헤럴드 사과' 낳은 옐로저널리즘의 유혹", http://www.the-pr.co.kr/news/articleView.html?idxno=14803(검색일: 2016. 6. 16.)
22) 김경호, 2004, "범죄 보도로 인한 초상권과 기타 인격권의 침해에 관한 연구 : 언론과 경찰의 책임을 중심으로", 『언론과 사회』 12권 2호.
23) 앞의 김경호(2004) 참조.
24) 앞의 이승선 · 김연식(2008) 참조.

디지털 시대, 독일 공영방송의 생존전략

– 방송분담금 도입과 공영방송의 정체성

윤장렬 · 독일 베를린자유대학교 언론학 박사과정

지난 2013년 1월 1일 독일 16개 연방주 사이에 체결된 방송분담금국가협약(Rundfunkbeitragsstaatsvertrag. RBStV 또는 RBeitrStV)이 발효되어 독일 공영방송의 주요 운영재원이던 방송수신료(Rundfunkgebühr)가 방송분담금(Rundfunkbeitrag)으로 바뀌었다. 이 구조 변화의 골자는 방송수신기 보유자에게만 부과하던 기존의 수신료를 개인주택 보유자(가구)와 사업장에 일괄 부과하는 것이다.

그러나 방송분담금 체제 출발 이후 적지 않은 논란이 제기되어 법적 다툼으로 이어졌고, 체제 전환 1년 만에 600건의 소송이 진행되었다.[1] 지금까지 제기된 1·2심 소송은 모두 기각되었고, 몇몇 연방주(州) 헌법재판소[2]와 연방헌법재판소[3]에 제기된 헌법소원들도 보충성의 원칙에 어긋난다는 이유로 받아들여지지 않았다. 그런데 지난 2016년 3월 18일 최초로 상고심에 해당하는 연방행정법원의 판결[4]이 내려졌다.

이에 독일 공영방송 재정의 기반인 방송수신료가 방송분담금으로 어떻게 변화했는지 살펴보고, 많은 논란에도 불구하고 현재 단행되고 있는 방송분담금 체제의 내용과 의미를 살펴보고자 한다.

1) 『Stuttgarte Zeitung』. 2014. 1. 27. “Eilantrag aus Stuttgart scheitert. Rundfunkgebühr muss bezahlt werden”.

2) Staatsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg(2013. 8. 19.) Az. 65/13, 1 VB 65/13; Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz (2014. 5. 13.) Az. VGH B 35/12; Bayerischer Verfassungsgerichtshof (2014. 5. 15.) Az. Vf. 8-VII-12 und Vf. 24-VII-12.

3) Bundesverfassungsgericht, Beschluss, Az. 1 BvR 2550/12 (2012. 12. 12.)

4) BVerwG 6 C 6.15. 2016년 3월 18일 판결 내용은 2016년 5월 12일 공개되었다.

방송분담금의 역사

1919년 바이마르공화국헌법은 독일 제국우정국(Deutsche Reichspost)에 우편사업과 전신업무에 대한 전속적인 행정권한을 부여했다. 이에 독일 제국우정성(Reichspostministerium)이 라디오방송에 대해 수신허가증을 교부하고, 라디오 청취자들에게 통신 이용에 대한 "사용료"를 부과한 것이 독일 방송수신료의 시작이었다. 1968년 연방행정법원은 방송수신료의 법적 성격을 통신시설에 대한 사용료가 아닌 방송 프로그램을 수신할 가능성에 부과하는 요금이라고 결정했다.[5] 이 판결을 통해 각 주(州) 정부는 방송수신료 부과에 대한 입법을 새롭게 추진하게 되었고, 연방 주(州) 사이에 방송수신료국가협약(Rundfunkgebührenstaatsvertrag, RGebStV)이 체결됐다. 1975년에는 공영방송사의 방송수신료를 산출, 제안하는 공영방송사 재정수요조사위원회(Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten, KEF)가 설치되었다. 이어 1976년 공영방송수신료징수센터(Gebühreneinzugszentrale, GEZ)[6]가 신설되면서, 방송사가 아닌 개별 기관을 통해 공영방송의 주요 재원이 관리, 감독되기 시작했다.

이후 연방헌법재판소와 주(州) 정부는 방송국가협약개정을 통해 방송수신료에서 비롯되는 사회적, 법적 문제들을 해소하였다. 1994년 연방헌법재판소의 제8차 방송판결[7], 소위 제1차 방송수신료 판결은 공영방송사 재정수요조사위원회(KEF)의 역할을 분명히 하여 방송수신료 결정과정에서 KEF와 주(州) 방송위원회 간 역할의 혼선을 방지하였다. 해당 판결은 공영방송의 주된 운영재원인 방송수신료를 통해 공영방송의 기능이 충분히 수행되도록 하기 위해서는 전문적인 기관을 통해 방송사의 재정이 산정되어야 하며, 이러한 재정적 문제는 국가로부터 독립된 기관에 의해 결정되어야 함을 강조했다.[8]

제8차 방송국가협약개정(2005년 4월 시행) 시에는 방송수신료의 부과의무를 기존의 방송수신기 외의 "새로운" 방송수신기에 대해서도 적용할 것인지에 대한 논의가 제기되었다. 당시 방송수신료는 납부 대상 수신기 외 차량이나 별도 공간에서 수신되는 타인의 수신에 대해 합당한 수신료를 부과하지 못할 가능성이 다분하다는 문제가 제기되었다.[9] 이에 따라 각 주(州) 정부의 방송위원회는 새로운 재정 모델의 필요성과 조성 방안을 논의하기 시작하였다.

이러한 변화는 16개 주(州) 정부가 추진한 제9차 방송국가협약개정(2007년 3월 시행)에서 더욱 가시화되었다. "텔레미디어"라는 문구가 포함된 방송과 텔레미디어에 관한 국가협약(Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien,

5) BVerwG VII C 42.67 (1968.3.15.).

6) GEZ는 1973년 개설되어 1976년 1월부터 2012년 12월까지 방송수신료를 징수했으나 2013년 방송분담금 체제 전환 후 폐지되었다. GEZ의 역할과 기능은 현재 ARD, ZDF, Deutschlandradio, Beitragsservice가 맡고 있다.

7) BVerGE 90, 60 Gebührenurteil, 1994년 2월 22일 연방헌법재판소의 제8차 방송판결은 "제1차 방송수신료판결"로 불린다.

8) BVerfGE 90, 60(122ff).

9) 8. RÄStV 5 Abs. 1 Satz, 제8차 방송국가협약개정은 2004년 10월 체결되었다.

약칭은 기존과 동일한 RStV)이 주(州) 정부 간에 체결되었고, 연방정부가 입법 및 행정관할권을 갖도록 텔레미디어법(Telemediengesetz, TMG)[10]이 개정됐다. 그리고 같은 해 연방헌법재판소의 제12차 방송판결[11]은 미디어 시장의 변화와 커뮤니케이션 테크놀로지의 발전에 따른 새로운 방송법규가 요구됨을 언급했다. 더불어 공영방송사 재정수요 조사위원회(KEF)는 방송수신료 결정을 각 주(州) 정부의 입법기관이 재심의 판단할 수 있다고 규정했다.

방송과 통신의 경계가 모호해지고 방송의 디지털화로 인해 관련 법제가 변화의 흐름을 맞은 가운데 2009년 10월, 16개 주(州) 정부의 문화부장관 연석회의에서 방송수신료에 대한 구조 개혁이 언급됐다. 개혁의 책임자인 전 연방헌법재판관 파울 키얼시호프(Paul Kirchhof)가 내놓은 이른바 "키얼시호프 개혁안(Kirchhof-Gutachten)"은 방송 수신기의 보유 여부가 아닌 주택(가정)을 기준으로 수신료를 징수하는 모델을 제안했다. 그의 안은 2010년 6월 개최된 문화부장관 연석회의에서 "공영방송의 새로운 재정 개혁안"으로 통과되었고, 2010년 12월 제15차 방송국가협약개정을 통해 체결되었다. 각 주(州) 의회는 2011년 12월 16일까지 연방주 사이에 체결된 방송분담금국가협약(RBStV)의 비준을 완료하여, 2013년 1월 1일부터 새로운 방송분담금 체제가 시작되었다.

방송분담금국가협약(RBStV)

방송분담금국가협약 제1조는 방송국가협약 제12조 제1항에 명시된 재정 조달의 역할과 원칙에 따라야 한다는 기본방향을 제시하면서, 방송분담금을 방송국가협약 제40조[12]에 명시된 특별 임무를 위한 재정으로 규정한다. 방송국가협약 제12조는 공영방송의 합헌적이며 법률적인 역할 수행을 가능하도록 하고 공영방송의 유지와 발전을 보장하기 위한 재정조달의 내용을 담고 있다.

방송분담금국가협약 제2조와 제3조에서는 자연인에 대한 개별적 분담금(제5조의 비개별적 분담금과 구분)과 주택에 대한 법적 성격을 규정하고 있는데, 주택 소유자와 주택의 거주 신고자를 개인으로 구분하고, 주거지의 구조나 크기에 구분 없이 자연인의 거주공간을 주택으로 규정하고 있다. 제4조는 방송분담금 면제와 대상자를 규정하는데, 사회보장법에 근거한 생계수입부족자, 실업수당 및 사회급부금의 수령자, 망명 수급권자는 면제 대상이며 시력과 청력 상실자는 1/3의 감면 대상자로 정하고 있다.

10) 텔레미디어법(TMG)은 기존에 연방관할이던 "텔레서비스법(Teledienstegesetz, TDG)"과 각 주(州) 정부의 관할이던 "미디어서비스 국가협약(Mediendienste-Staatsvertrag, MDStV)"의 내용을 통합하여, 방송과 통신의 중간적 영역에 해당하는 멀티미디어라는 개념을 창출하고 이에 대한 관할을 연방정부에 부여했다. 이로써 연방정부는 네트워크 서비스인 통신 업무의 관할권을 지속적으로 보유하는 반면, 주(州) 정부는 콘텐츠 서비스인 방송 업무의 관할권을 보유하는 것으로 역할이 구분되었다.

11) BVerfGE 119, 181, 2007년 9월 11일 연방헌법재판소의 제12차 방송판결은 "제2차 방송수신료판결"로 불린다.

12) 방송국가협약 제40조는 주(州) 미디어청의 업무 지원과 열린채널(Open Channel, 시민참여 제작방송)의 운영 지원을 규정하고 있다.

제5조는 비개별적 분담금[13]을 규정하고 있다. 작업장의 규모에 따라 분담금의 액수를 규정하는데, 0~8명(1/3 가구), 9~19명(1가구), 20~49명(2가구) 등으로 구분하며 최대 2만 명 이상의 작업장은 180가구에 해당하는 납부액을 적용한다. 제6조는 작업장의 개념적 정의를 제7조는 방송분담금의 지급방법과 시효, 그리고 제8조는 신고의무를 규정하고 있다. 제10조는 방송분담금의 수령자와 지참채무 · 상환 · 집행에 대한 규정으로, 방송분담금은 주(州) 공영방송사 ARD와 방송재정협약에서 규정한 도이치란트라디오와 주(州) 미디어청 그리고 ZDF에 배분된다는 내용을 담고 있다.

제11조는 개인정보 사용에 관한 규정으로, 방송분담금 채무자에 대한 개인정보 수집과 처리는 각 주(州) 정부의 정보보호법에 준하되, 채무자에 대한 정보는 필요에 따라 주법이 정한 감독관청이 요구하는 정보를 제공할 의무를 정하고 있다. 제12조는 규정 위반에 대한 벌칙으로, 분담금 납부 의무를 1개월 이내에 신고하지 않거나 방송분담금을 6개월 이상 납부하지 않을 경우 벌금을 부과한다. 벌금 부과는 주(州) 공영방송사의 신청을 통해 가능하며 위반에 대한 정보는 각 절차가 끝난 후 1년 이내에 말소되어야 한다.

협약의 평가와 계속되는 논의들

공영방송의 주요 재정 기반이 방송분담금 구조로 변화한 것은 정보통신기술의 발전 때문이다. 방송과 통신 서비스가 다양한 공간과 멀티미디어 기기를 통해 행해지는 사회 · 문화적 변화가 반영된 것이다. 방송분담금이 처음 논의되었을 당시, 신문들은 "ARD와 ZDF에 선물을 주는 개혁안"이라고 평가했다.[14] 실제로 2013년 방송분담금 전체 납부액은 76억 8,000만 유로로, 개혁 전년도의 수신료 납부액보다 약 1억 9,000만 유로가 증가했기 때문이다. 공영방

13) 비개별적 분담금이란 제2조의 개별적 분담금, 즉 주택과 구분되는 작업장 또는 사업장을 뜻한다.

14) Bescherung für ARD und ZDF. Berliner Zeitung. 2010. 12. 16.

송사 재정수요조사위원회(KEF)의 보고서는 2013년부터 2016년까지 약 15억 유로의 추가 수입이 발생할 것으로 전망했다. 이처럼 방송분담금 체재로 전환된 후, 공영방송의 재정적 기반이 공고해진 것으로 평가된다.

△ 공영방송의 연도별 방송분담금 수령액 추이

출처 : www.statista.com

그러나 개혁에 대한 사회적, 법적 논쟁은 끊이지 않았다. 논란의 핵심은 분담금의 납부 의무를 주택의 보유 여부와 결부시켰다는 점이었다. 기존의 수신료 체제는 방송수신기의 보유 여부에 따라 수신료 납부 의무 대상자가 정해졌다. 이때도 TV와 라디오 방송의 이용 여부와는 무관하게 수신기의 보유 여부로 판단되었다. 그런데 방송분담금 체제에서는 방송의 이용 여부나 방송수신기의 보유 여부와도 무관하게 모든 주택 보유자들에게 방송분담금을 일률적으로 부과하게 된 것이다.

더불어 기존 수신료 체제에서의 학생과 장애인에 대한 수신료 면제 혜택이 제외 또는 축소되었다. 학생의 경우에도 방송분담금을 지불해야 하며, 장애인들에게는 1/3 금액의 면제 혜택만이 주어졌다. 또 다른 논쟁은 협약의 내용이 TV, 라디오, 인터넷매체의 이용패턴을 전혀 구분하고 있지 않다는 점이다. 예를 들어, 라디오만 청취하는 집단이나 일반 개인에게도 동일한 금액의 방송분담금이 고지되고 있는데, 기존의 수신료 체제에서는 TV는 소유하지 않고 라디오 수신기만을 보유한 이들에게는 소액의 수신료가 부과되었다. 더불어 방송분담금국가협약 제11조에 따라 각 주(州) 정부가 분담금 채무자에 대한 개인정보를 감독관청에 제공하는 것이 정보보호법에 저촉되는지의 문제가 공론화되고 있다.

이처럼 방송분담금 체제 도입으로 인해 해결되어야 할 사회적, 법적 분쟁은 여전히 남아 있다. 2012년 진행되었던 헌법재판소의 헌법소원이 보충성의 원칙에 따라 기각되었으나, 향후 재청구될 여지도 있다. 이러한 상황에서 2016년 3월 18일 연방행정법원의 판결은 독일 연방의 행정 분야 최종심을 맡는 법원의 판결이라는 점에서 의미가 있다. 무엇보다 이번 판결에 주목해야 하는 이유는 독일의 방송법 체계 때문이다. 16개 연방주가 방송법에 관한 입법권을 가지고 있기에 연방의회가 독자적으로 단일한 방송법을 제정하는 것은 불가능하다.[15] 이러한 이유로 연방헌법재판소와 연방행정법원의 방송 관련 판결들이 방송법제의 근간을 이루고 있다.

15) 연방헌법재판소의 제1차 방송판결, BVerfGE 12, 205 (1961.2.28.) 독일연방기본법 73조는 연방정부와 주(州) 정부 간의 고유한 입법권한을 명시하고 있다. 이는 연방정부와 주(州) 정부의 정책 관할 분야를 구분하는데, 신문, 방송, 행정 자치 업무에 대한 입법 권한을 주(州) 정부에게 위임하고, 개별 방송사의 설립과 인 · 허가 그리고 감독과 규제의 업무 수행은 주(州) 미디어청이 담당한다.

연방행정법원의 판결 개요

본 판결은 방송분담금을 ① **특별한 비조세적 공과금**으로 규정하고 있다. 방송분담금은 조세와 같이 무조건적으로 징수되는 것이 아니라, 공영방송의 프로그램을 수신할 가능성에 대한 반대급부로서 거둬들여지는 것이다. 또, 방송분담금은 공영방송이 ② **프로그램의 자율성과 다양성을 추구하도록 하기 위한 재정 조달**이다. 방송기관의 광고수입은 보조적인 것에 그쳐야 하며, 공영방송의 재정은 광고주의 영향력은 물론 국가로부터 독립(Staatsfreiheit)되어야 한다. 또한, 방송분담금은 ③ **방송 수신 가능성이라는 편익에 대한 대가**에 해당한다. 방송채널의 전형적인 수신은 주택 내에서 이루어지고 있으며, 이동형 단말기 등 다기능 수신기의 확산으로 요금 납부의무가 있는 수신기 보유 여부를 확인하기 어려운 것이 현실이다. 주택은 방송 수신의 전형적인 장소에 해당하며, 추가적인 조사비용 없이 방송분담금을 부과하는 것은 ④ **방송 수신자에 대한 동등한 부담**으로 볼 수 있다. 따라서 방송 수신 가능성을 부인하는 주택 보유자에게도 동등하게 부담하도록 하는 원칙(Art. 3 Abs. 1 GG)은 ⑤ **방송분담금 납부 의무의 면제를 불허**한다. 즉, 방송 수신을 하지 않는다는 사정으로 분담금 납부 의무가 면제될 가능성은 존재하지 않는다. 끝으로 분담금 납부 의무를 주택에 결부시키는 것은 ⑥ **1인 가구를 차별하는 등 평등에 반하는 불이익**에 해당하지 않는다.

판결의 요지와 이해

본 판결은 방송분담금이라는 비조세적 공과금의 징수를 "연방헌법재판소의 구속력 있는 판례"[16]에 근거한 공영방송의 특성에 부합하는 재원조달이라고 규정했다. 이미 연방헌법재판소는 이러한 비조세적 공과금을 "공영방송이 광고수입과 국가보조금에 의존하지 않고도 다양성을 추구하는 방송을 할 수 있도록 하는 방안"이라고 보았다. 그러나 방송수신료가 방송 프로그램 시청에 대한 사용료의 성격을 가지는 한편, 전체 방송 프로그램 제작에 기여하는 기여금의 성격을 복합적으로 갖는 "특별하고도 독특한 공과금"이라는 논란이 끊이지 않았었다. 방송수신료는 법적 개념의 사용료와 공과금 중 어디에 해당하는 것인지 명확하지 않았고, 많은 학자들이 이를 인정하는 견해를 밝히기도 했다. 이와 관련한 오랜 논란은 수신료(Gebühr)에서 분담금(Beitrag)이라는 명칭의 전환과 함께 법적 성격을 갖게 되었다.

이번 판결의 주요 쟁점은 공영방송의 재정적 기반인 방송분담금을 주택 보유자, 즉 가정에 부과하는 것이 합당한 것인지에 대한 판단이었다. 법원은 주택 안에서의 수신이 방송 채널을 수신하는 전형적인 방법이라고 판단하면서, 분담금 납부 의무를 주택에 결부하는 것은 문제가 없다는 결론을 내렸다. 오늘날 전체 주택의 90% 이상이 TV를 보유하고 있다는 연방통계

16) 연방헌법재판소의 제4차, 제5차, 제8차 방송판결에서 방송수신료를 의무기여금으로 규정하고 있다.

청의 조사는 이를 뒷받침한다. 동시에 방송수신기의 보유 사실을 조사하는 과정에서 야기됐던 문제들, 즉 사적 공간의 침해와 조사를 위한 추가 비용의 문제가 자연스럽게 해소되었다.

판결에서 무엇보다 강조되고 있는 부분은 공영방송의 임무[17]이다. 지금까지 진행된 19차례의 방송국가협약들과 '방송 판결'로 불리는 연방헌법재판소의 판결들 그리고 공영방송재정수요 조사위원회(KEF)나 매체영역집중조사위원회(Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich, KEK)[18]가 일상적으로 강조, 반복하고 있는 "공영방송의 역할"은 이번 방송분담금국가협약과 연방행정법원의 판결에서 재확인된다. 이는 이번 개혁의 목표가 공영방송의 더 많은 재원 확보가 아닌, 멀티미디어의 대중화, 즉 디지털 시대에서 "공영방송의 분명한 사회적 역할"을 정립하는 것임을 의미한다. 다시 말하면 다양한 방송수신기가 보편적으로 사용되는 상황에서도 지금까지 공영방송이 담당했던 책무를 지속적으로 원활히 수행하기 위한 토대를 마련하고자 한 것이다.

매체 영향력 1위, 공영방송

최근 독일도 다른 나라들처럼 무선인터넷과 다양한 스마트 기기가 빠르게 확산되고 있다. 이로 인해 인터넷 사용 시간이 늘어나고, 텔레비전과 신문, 라디오를 통한 뉴스 소비가 인터넷으로 이동하고 있다. 미디어의 시장 영향력은 여론에 미치는 영향력과 비례한다. 독일에서 여론 형성에 가장 영향력 있는 매체는 텔레비전과 인터넷이다.[19] 바이에른주 방송정책기구(Bayerische Landeszentrale für neue Medien, BLM)의 보고서에 따르면, 지난 몇 년간 종이매체(신문, 잡지)의 영향력은 꾸준히 감소하고, 인터넷의 영향력은 점차 커지는 추세를 보이고 있다. 그런데 TV의 경우, 2014년까지 하락해 오던 영향력이 다시 상승하는 경향을 보인다. 더불어 라디오의 영향력은 소폭 증가하거나 유지되고 있다는 점이 눈에 띈다.

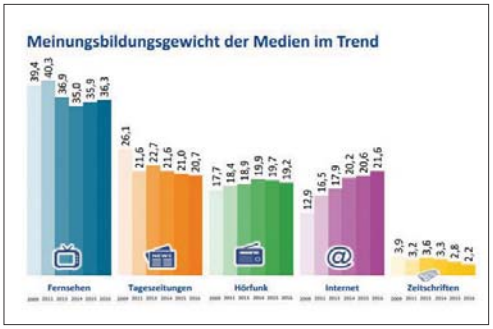
조사 결과에서 유추해볼 수 있듯 TV와 라디오를 통한 정보 제공은 독일인의 여론 형성에 있어 가장 중요한 역할을 담당하고 있다. 특히 여기서 언급되는 텔레비전과 라디오는 "공영방송"을 의미한다. 왜냐하면, 독일 여론시장에서 가장 영향력 있는 미디어 그룹이 바로 공영방송 ARD와 ZDF이기 때문이다.[20]

17) 방송국가협약 제2장 제11조 제1문에 명시된 공영방송의 임무를 "개인적이고 공적인 의견 형성 과정의 수행자와 매개자의 역할"이라고 명시한다.

18) KEK는 독일의 여론 다양성과 매체집중도를 조사하는 기관으로 1996년 제3차 방송국가협약개정 이후 매체집중규제 방식을 지분제한 방식에서 시청점유율 규제 방식으로 전환했다. KEK는 지난 2015년 제5차 매체집중보고서를 발간했다.

19) Bayerische Landeszentrale für neue Medien(BLM). MedienVielfaltsMonitor, Ergebnisse 2. Halbjahr 2015. Berlin/Münschen 2016. 5.

20) BLM은 2012년부터 미디어 그룹의 여론시장 영향력을 조사했는데, 최근 결과에 따르면 상위 5개 미디어 그룹은 ARD(22.0%), Bertelsmann(12.3%), ProSiebenSat.1(8.3%), Springer(7.9%) 그리고 ZDF(7.4%)로 나타났다. 이들 5개 미디어 그룹이 전체 독일 미디어 시장에서 차지하는 비중은 약 60%이다.



△ 바이에른주 방송정책기구(BLM)의 매체별 여론형성 영향력 추이 (2009년~2016년 5월) 조사결과

이들 두 공영방송(29.4%)은 세계 미디어 재벌 기업 Bertelsmann(12.3%), ProSiebenSat.1(8.3%), Springer(7.9%)보다 압도적인 영향력을 행사하고 있는 것으로 나타났다. 독일의 방송은 공영방송과 상업방송으로 이원화되는데, 이는 프로그램 제공에서 확연한 차이를 보인다. 예를 들어, ARD와 ZDF는 정치뉴스에 중점을 두는 반면, 상업방송 RTL(Bertelsmann)과 Sat.1는 스포츠나 사건 · 사고 뉴스에 역점을 두고 있다.[21] 이러한 역할 구분은 2013년 연방의회 의원 선거에서도 나타나는데, ARD와 ZDF의 선거 방송은 전체 뉴스 방송의 41%, 37%에 해당할 정도로 높은 비중을 차지했으나, RTL(9%)과 ProSieben(8%) 그리고 Sat.1(4%)의 선거 방송 편성 비중은 매우 작았다.[22] 이처럼 독일의 공영방송과 상업방송은 방송시장에서 제 기능과 역할을 명확히 구분하고 있다. 독일의 공영방송은 민주주의를 위해 필요한 정보와 토론의 제공을 본연의 임무로 여기고 있다. 매체 영향력 1위라는 공영방송의 위상은 ARD와 ZDF가 프로그램을 통해 오랜 기간 쌓아온 신뢰의 결과이다. 인터넷이 등장한 이후에도 독일인들은 여전히 ARD와 ZDF의 방송을 정보 습득의 주요 창구로 애용하고 있다.

공영방송의 위기와 세대 간 격차

독일에서도 구글, 애플, 트위터, 페이스북과 같은 IT업체들이 미디어 시장 전체를 흔들고 있다. 공영방송 ARD 산하의 미디어연구소(AS&S)는 다양한 연구 조사 결과를 발표하고 있는데, 이중 구글 등 뉴미디어에서 정보의 생산과 소비 구조가 변화하는 추이에 관한 조사가 눈에 띈다. AS&S는 14~29세의 미디어 이용습관을 집중 조사하고 있다. 조사 결과에 따르면 이들 젊은 세대는 뉴미디어에 매우 민감하고 매체 간 이동이 빠른 것으로 나타났다. 미디어에 민감하다는 것은 미디어의 영향을 쉽게 받는다는 의미이다. 실제로 2010년 제14차 방송국가협약개정에서는 기존 청소년미디어보호국가협약(JMStV)에 인터넷을 새로운 규제 대상으로 추가하였다. 뉴미디어 분야에서의 청소년 보호의무를 법제화시킨 것이다.

젊은 세대에게 텔레비전은 더 이상 중요한 매체로 사용되거나 인식되지 않는다. 이들은 멀티미디어 기기에서 인터넷을 통해 친구와 소통하고 필요한 정보를 얻으며, 오락을 즐긴다. 젊은 세대의 TV 이탈은 특히 상업방송보다 공영

21) Krüger, Udo Michael. InfoMonitor 2013: Fernsehnachrichten bei ARD, ZDF, RTL und Sat.1, Media Perspektiven. 2014. 2.

22) Müller, Christiane. Wahlinformationen im öffentlich-rechlichen und privaten Fernsehen. Media Perspektiven. 2013.12.

방송에서 두드러진다. 더욱 심각한 문제는 인터넷에서 이들이 접하는 정보의 출처와 내용이 불분명하다는 것이다. 독일에서 젊은 세대의 텔레비전 시청률 저하는 민감한 문제로 여겨지고 있다. 젊은 세대를 제외한 다른 세대는 여전히 의사 형성에서 가장 중요한 매체로 텔레비전을 꼽고 있으며, 인터넷에 비해 월등히 높은 영향력을 가지고 있는 것으로 평가한다.[23] 세대 간 미디어 이용습관의 차이는 미디어를 통해 얻는 정보의 내용과 성격은 물론 의식 형성에도 영향을 줄 수 있다. 청소년미디어보호국가협약과 같은 규제정책을 강화하는 방안을 생각해볼 수도 있겠지만, 분명한 사실은 매체별 미디어 이용자 조사나 매체별 영향력 조사에서 젊은 세대의 공영방송 이탈이 역동적이라는 것이다.[24]

대처방안의 모색과 움직임

이탈한 젊은 세대를 되찾기 위해 공영방송 ARD와 ZDF는 프로그램 제작과 송출의 디지털화를 꾀하고 있다. 특히 2013년부터 다양한 변화가 시도되고 있는데, 무엇보다 젊은 세대를 위한 프로그램 제작에 심혈을 기울이고 있다. ARD는 2013년 9월부터 "EinsPlus"라는 채널을 통해 하루 16시간씩 청소년 관련 다큐멘터리와 르포 등을 방송하고 있다. "EinsPlus"는 청소년 시청자의 이슈나 고민들을 취재, 상담하는 형식의 기존 방송 프로그램에 교육적인 내용과 생활정보를 추가해 재편성한 종합채널이다. 독일은 물론 전 유럽의 주요 이슈들을 취재, 분석하고 젊은 세대의 눈높이에 맞춘 다양한 프로그램들이 제공되고 있다. 2016년 가을부터는 젊은 세대를 위해 "Digitalkanäle", "EinsPlus", "ZDFkultur"와 같은 온라인 앱도 선보일 예정이다.[25] 뿐만 아니라 ARD와 ZDF는 어린이 전용 TV채널 "KinderKanal(KIKA)[26]"과 라디오 채널 "kinder.ARD.de[27]"이 청년기까지 애용될 수 있도록 다양한 방송 채널을 모색하고 있다. 새로운 프로그램과 채널은 온라인 전용 서비스로 기획되어 텔레비전이나 라디오에서는 제공되지 않는다. 공영방송들은 유년기에 텔레비전에서 KIKA를 보고 자란 어린이들이 청년기에는 온라인 앱에서 EinsPlus를 사용할 것을 기대하고 있다.

한편, 라디오 방송의 디지털화는 2011년 DAB+[28]을 통한 다양한 멀티미디어 서비스로 가시화됐다. 시사정보 프로그램과 문화, 예술 프로그램을 중심으로 "Deutschlandfunk", "Deutschlandradio Kultur"와 "DRadio Wissen" 등이 독일 전역에서 제공되고 있다. 이

23) Bayerische Landeszentrale für neue Medien(BLM). MedienVielfaltsMonitor, Ergebnisse 2. Halbjahr 2015. Berlin/Münschen 2016. 5.

24) Breunig, Christian. 50 Jahre Massen-Kommunikation: Trends in der Nutzung und Bewertung der Medien. Media Perspektiven. 2015. 11.

25) http://www.ard.de/home/intern/die-ard/Kinder_und_Jugendliche/325352/index.html 참조.

26) KIKA는 ARD, ZDF가 전국으로 송출하는 어린이 전용 채널로 1997년 시작됐다.

27) kinder.ARD.de는 ARD, ZDF의 어린이 전용 라디오 채널과 인터넷 서비스를 종합해 제공하는 홈페이지이다.

28) DAB+는 1986년 시작된 디지털 방송에서 진보한 디지털 오디오 방송이다. 인터넷 네트워크와 앱을 통해 다양한 서비스가 제공되고 있다.

가운데, "PLUS"는 2013년 5월 브레멘방송국(BR)에서 시작된 젊은 세대를 위한 라디오 방송 프로그램으로 주 청취 연령을 11~19세와 14~29세로 구분해 라디오 드라마, 다큐멘터리, 르포 등을 제공하고 있다. 이처럼 젊은 세대를 타깃으로 하는 라디오 프로그램들은 각 주(州) 공영방송의 온라인 서비스 분야에서 확대되고 있다.[29] 장애인을 위한 공영방송 서비스도 눈에 띈다. 2011년 시작된 장애인 자막방송은 2013년부터 ARD가 전국으로 송출하는 모든 프로그램에 의무화되었다. 현재 디지털 방송수신 장치(셋톱박스)를 통해 누구나 ARD의 자막방송을 이용할 수 있다. 또한 각 주(州) 공영방송에서 제작하는 프로그램의 60% 이상 자막방송을 제공하는 것을 목표로 하고 있다. 주요 시청 시간에 방송되는 영화 프로그램에서는 시각장애인을 위한 음성 영화 제공이 확대될 방침이다.[30]

맺으며

2013년 방송분담금 체제 이후 공영방송의 재정적 기반은 더욱 안정화되었다. 새로운 방송 수신기기의 등장에서 방송분담금 개혁과 연방행정법원의 판결까지, 일련의 과정은 디지털 사회에서 진행된 사회 · 문화적 변화이다. 이때 야기됐던 혼란들은 방송기관과 입법기관의 상호 협력을 통해 해결의 실마리를 조금씩 찾아가고 있다. 공영방송은 상업방송과의 시청률 경쟁이나 인터넷과의 영향력 견제보다 사회 구성원 모두에게 다양한 정보를 전달하는 데 전념하고 있고, 연방행정법원은 주택 보유자들에게 방송분담금을 일률적으로 부과하는 판결로 변화의 흐름을 이끌고 있다. 이는 독일이 디지털 사회의 공론장 변화에 대응하는 전략이라 할 수 있다. 앞으로 독일 공영방송이 인터넷에서 어떻게 공공성을 담보해 나갈지 주목된다.

29) http://www.ard.de/home/intern/fakten/abc-der-ard/477682/index.html 참조.

30) Eicher, Hermann. Von der Rundfunkgebürh zum Rundfunkbeitrag. Media Perspektiven. 2012. 12.

언론피해 예방 및 구제교육은 누구에게나 열려있습니다.

스마트기기만 있다면 언제 어디서나 언론보도를 접할 수 있는 요즘
만약 언론보도로 분쟁이 발생한다면 어떻게 해결할 수 있을까요?

언론중재위원회는 언론분쟁을 사전에 예방하고,
효과적으로 해결할 수 있도록 언론피해 예방 및
구제교육 프로그램을 운영하고 있습니다.

지역교육센터 개설로 이제 서울뿐 아니라 부산, 광주에서도
내방교육이 가능하오니, 관심 있으신 분들의 적극적인 참여를 바랍니다.

언론중재 아카데미

- **대상** 언론사, 대학, 기업, 지자체, 공공기관 등
- **시간** 2시간(1~3시간 내 조정가능)
- **장소** 위원회 또는 교육 요청기관의 강의실
- **내용** 언론분쟁 해결방안, 언론조정 중재절차 및 사례 등
- **신청** 조정중재아카데미 홈페이지 https://edu.pac.or.kr
- **문의** 교육운영팀 02) 397-3092~5

언론중재위원회
Press Arbitration Commission

언 론 중 재 위 원 회 학 술 지

미디어와 인격권 제2권

일반 연구논문 공모

언론중재위원회는 지난 2015년 〈미디어와 인격권〉을 창간, 디지털시대 언론피해구제제도의 개선방향을 다룬 기획논문 등 총 8편의 논문을 게재한 바 있습니다. 위원회는 〈미디어와 인격권〉 제2권에 수록할 일반 연구논문을 다음과 같이 공모합니다. 열정 있는 연구자들의 많은 관심과 투고를 부탁드립니다.

연구주제 표현의 자유, 인격권, 언론윤리, 미디어법제 등 〈미디어와 인격권〉의 발행 목적에 부합하는 주제

응모자격 언론학 및 법학 관련 학회 회원, 관련분야의 전문자격증 소지자 및 종사자로서 해당 분야 전문성이 인정되는 사람

원고마감 2016년 8월 16일(화)

원고분량 200자 원고지 150매 내외(최대 180매)

논문접수 이메일 접수(journal@pac.or.kr)

『미디어와 인격권』에 게재가 최종 확정된 논문은 원고료(200만 원)를 지급합니다. 자세한 사항은 언론중재위원회 홈페이지(www.pac.or.kr)를 참조하시거나 언론중재위원회 연구팀(02)397-3042로 문의 바랍니다.