

02

인터넷과 세계 시민: 국내외 사업자 간 역차별 쟁점과 국내 이용자의 대응

이상기 부경대 신문방송학과 교수



‘역차별(reverse discrimination)’이란 사회적 차별을 없애기 위해 만든 우대조치가 기존의 기득권 집단에게 형평성 논란을 일으키는 경우를 지칭한다. 예컨대 소수 인종을 우대하기 위한 ‘Affirmative Action(적극적 우대조치)’으로 미국의 흑인 및 아시아계 소수 인종들은 대학 입학에서 적잖은 혜택을 누려왔다. 1970년대부터 미국의 대학들은 12~15% 수준의 소수 인종 비율을 꾸준히 유지하고 있다. 그런데 이런 조치가 없었다면 명문대에 진학할 수 있었을 것이란 억한 심정으로 백인 중산층 일부가 여러 번에 걸쳐 해당 조치에 대한 위헌소송을 제기했다. 이들이 부당함의 근거로 제시한 것이 ‘역차별’이었고, 대학 입학정원의 할당보다 사회적 약자를 위한 광범위한 사회제도 개선이 필요하다는 논리를 내세웠다. 그럼에도 불구하고 미 연방 대법원은 적극적 우대조치의 합헌 결정을 계속 유지하고 있다. 사회제도의 개선이란 불확실하고 요원할 뿐만 아니라, 교육기회를 통한 소수 인종의 성공 가능성이 훨씬 현실적이란 판단에서다. 한국에서도 농어촌특별전형(대입), 공무원 및 공공기관의 지역인재할당, 양성평등채용목표제, 최저임금에서 외국인 우대 등과 관련하여 역차별 논란이 일고 있다.

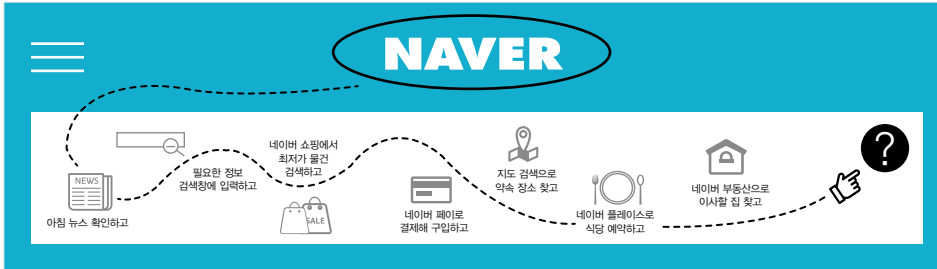
이와 같이 어떤 특정 집단(주로 사회적 약자나 소수자 집단)의 이익을 우선 보장해주려고 온정적인 제도를 마련했을 때, 그 제도로 말미암아 본의 아니게 피해를 보는 집단(기득권자들이거나 다수인 집단)이 직면하는 상태를 설명하는 것이 역차별이다. 그런데 최근 국내 ICT 기업들이 공공연히 해외 기업과의 역차별을 이야기하고 있고, 국회 및 정부 부처에서도 이런 역차별을 해소하겠다는 입장을 밝히고 있다. 역차별을 문자 그대로 해석한다면 이게 도대체 무슨 상황인지 혼란스럽기 그지없다. 국내 시장에 진입한 해외의 ICT 기업들이 약자도 아닐뿐더러, 국내 ICT 기업들이 입고 있는 피해라는 것도 모호하기 때문이다. 자칫 ‘규제의 포획설’(Stigler, 1971)처럼 국내 규제 기관이 해당 기업의 이익을 대변해주는 것은 아닌지 의심스러울 정도다. 더 나아가 세계화 시대에 국수주의에 빠져드는 것은 아닌지도 염려스럽다.

따라서 국내 ICT 기업의 역차별은 다음과 같은 질문에 답을 구함으로써 논란을 잠재울 수 있을 것이다. 첫째, 국내 ICT 기업들이 국내 시장에서 누리고 있었던 기득권이 있었는가? 만약 있었다면 그 권리는 정당했는가? 둘째, 최근의 인터넷 관련 규제가 무엇이었기에 외국 기업에는 유리하고, 국내 기업에게는 불리하다는 것인가? 셋째, 국내의 인터넷 관련 규제도 세계 표준(국제 규범)에 맞추어야 하는가? 아니면 국내 상황의 특수성에 초점을 맞추어야 하는가? 이런 질문의 답을 모색하면서 국내외 사업자 간 역차별 쟁점을 보다 구체화시키고, 나아가 국내 이용자들의 대응 방안을 살펴보고자 한다.

1. 국내 포털의 독점화: 규제할 것인가? 경쟁 환경을 조성할 것인가?

한국의 인터넷(모바일) 환경을 ‘네이버 가두리’로 묘사하는 이들이 많다. 우리의 일상생활이 네이버의 테두리 내에서 이루어지고 있는 현실을 빚댄 것이다. 그도 그럴 것이 아침마다 네이버를 통해 뉴스를 읽고, 필요한 정보가 있으면 네이버 검색창을 이용한다. 물건을 사고자 하면 검색 광고(네이버의 ‘파워 링크’)로 다양한 물건을 찾아보고, 가격 비교(‘네이버 쇼핑’)를 한 후에 ‘네이버페이’로 결제한다. 네이버의 커뮤니티인 ‘밴드’ 활동의 오프라인 모임 장소를 ‘네이버 지도’로 검색하고, ‘네이버 플레이스’로 식당 예약도 가능하다. 집을 사고팔거나 이사를 할 때도 ‘네이버 부동산’ 혹은 ‘네이버 카페’가 유용한 정보를 제공한다. 네이버가 서비스를 하고 있는 각 영역마다 국내 경쟁 업체가 없는 것은 아니다. 그렇지만 네이버는 대부분의 영역에서 압도적인 점유율을 기록하고 있다.

〈그림 1〉 네이버 가두리 속 일상



출처: 경향비즈 임아영 기자 (2018, 5, 25).

플랫폼 혹은 디지털 경제는 이용자 정보의 부익부빈익빈이 극대화되는 외부효과의 시장이다. 이용자들이 많이 모이고, 이들에 대한 다양한 정보를 확보할 수 있는 기업일수록 그 정보를 밀친 삼아 다양한 부가서비스 사업을 펼칠 수 있다. 나아가 그러한 부가서비스를 거의 무료로 제공하는 것도 가능하다. 광고 수익이 든든히 받쳐줄 수 있기 때문이다. 세계적인 플랫폼 기업인 구글, 아마존, 페이스북이 급성장한 배경에도 이러한 메커니즘이 작동한다. 구글(네이버), 아마존(네이버 쇼핑), 페이스북(밴드)과 같은 서비스를 동시에 제공하는 네이버가 있다는 것이 마뜩하지 않은가?

유럽을 보노라면 네이버 혹은 카카오가 있다는 것이 다행스럽기도 하다. 유럽은 전통적으로 제조업에서 강세를 보였다. 패션, 화장품, 자동차, 중기계, 크루즈선(조선/선박) 등은 여전히 유럽 각국이 세계를 선도한다. 그렇지만 이들은 디지털 경제에서 다소 뒤처졌다.

핀란드의 노키아만 하더라도 휴대폰의 강자였지만 스마트폰을 등한시하다 결국 시장에서 사라졌다. 유럽의 대부분 나라들은 검색 수단으로 구글을 사용한다. 구글은 거의 90%가 넘는 시장 점유율을 보이고 있다. 유럽연합(EU)은 이러한 상황의 심각성을 깨닫고 2015년에 하나의 디지털 시장(Digital Single Market)을 구축하기로 작정했다. 각 나라마다 상이한 온라인, 시청각정보 관련 법규를 통일함으로써 유럽연합 내의 전자상거래를 활성화하고, 저작권을 보호하며, 개인적인 데이터의 자유롭고 안전한 흐름을 허용함으로써 유럽의 독자적인 디지털 경제를 구축하겠다는 의지의 표명이었다. 그 결실의 하나가 2018년 5월 25일부터 발효된 GDPR(General Data Protection Regulation)이다. 상대적으로 프라이버시 보호에 엄격했던 유럽은 이 규제안으로 미국의 서부 해안가 기업들이 주도하고 있는 디지털 시장에서의 주도권 일부를 빼앗아왔다. 미국 기업의 온라인 서비스 중 상당 부분이 유럽의 프라이버시(개인정보) 보호 규정에 미치지 못했기 때문이다. 동시에 유럽 각국이 소위 ‘구글세’ 등을 징수할 수 있는 실질적인 힘을 가지게 된 것도 유럽 시장을 단일화했기에 가능한 일이다. 즉, 미국의 플랫폼 기업이 유럽의 개별 국가는 시장에서 포기할 수 있어도 유럽 전체를 포기하기란 쉽지 않기 때문이다.¹⁾

디지털 경제의 핵심은 이용자의 각종 정보다. 디지털 경제의 다른 이름이 ‘데이터 경제’인 것도 이 때문이다. 국내 5,000만 명의 이용자 정보만으로 세계 시장에 명함을 내밀긴 어렵다. 유럽과 같은 한·중·일 3국의 디지털 단일 시장을 우리가 먼저 제안한 것도 국내 시장의 협소함을 스스로 인정한 셈이다. 결국 우리나라는 어떤 형태로든 해외 시장에 진출하지 않을 수 없다. 현재로서 가장 합리적인 전략이 유럽연합의 기준에 맞춰, 유럽의 디지털 경제에서 배제되지 않는 것이다. 이 경우 유럽의 대미 압박 수단에 편승할 수 있는 것도 이점의 하나다.

그런데 최근 국내에서 제기되고 있는 ICT기업의 역차별 논란 중 하나인 ‘구글세’ 관련 문제는 지역적인 주제에 초점을 맞추고 있는 느낌이다. 예컨대 네이버는 “글로벌 광고시장은 구글, 페이스북이 동영상 광고를 중심으로 주도하면서 독점적 지배력을 확대하고 있다. 그러나 (글로벌 사업자들은) 매출, 영업이익 등을 별도로 공개하지 않기 때문에 정확한 광고 시장 측정이 어렵다. 공정한 경쟁 논의는 정확한 시장 획정에서 출발해야 한다”는 입장을 내놓았다. 한국인터넷기업협회 최성진 전 사무총장은 “글로벌 기업들이 인터넷 생태계 환경에 참여하면서도 조세 의무 등을 지지 않는 부분에 대해서는 우리 정부가 적극 노력해야 한다”고 말했다.²⁾

1) 세계 시장에서 급부상한 중국 역시 구글(vs 바이두), 페이스북(vs 텐센트/위챗), 아마존(vs 알리바바)에 필적할 만한 자국 기업을 보유하고 있다. 그런데 중국은 국내의 정치적인 이유 등으로 미국의 플랫폼 기업들을 잘 받아들이지 않고, 자신들의 기업을 세계 시장에 적극 내보낼 의지도 없다. 14억 명의 인구를 가진 내수 시장이 뒷받침하고 있기 때문이다.
 2) 백봉삼 (2017, 5, 31). 인터넷 산업의 역차별 구조_투명한 매출 공개로 정당한 세금 내야. <지디넷>.

네이버가 일본 및 동남아 시장에서 선풍적인 인기를 끌고 있는 라인(LINE)에 대해서 매출, 영업이익을 정확히 공개하고 있는지 잘 모르겠다. 만약 그렇다면 이상과 같은 주장은 설득력이 있는 것이며, 세계 시장에서도 당연한 목소리를 즐기게 낼 필요가 있다. 그렇지만 해외 시장에서는 글로벌 사업자들처럼 행세하면서, 국내 시장에서만 글로벌 사업자들의 행태를 비난하는 것이라면 결과 속이 다른 이중적 행태라 비난 받아 마땅하다.

정책자의 입장에서는 네이버의 국내 시장 지배력³⁾을 눈감아주면서 세계 시장에서 경쟁력을 유지하도록 도울 것인지, 해외의 글로벌 사업자들이 국내 시장을 더 잠식하더라도 네이버와 경쟁구도를 형성하도록 내버려둘 것인지 정책적 판단을 내려야 한다. 이는 자동차 산업과 유사한 모습이라 할 수 있다. 국내의 자동차 산업은 현대기아차로 독점화되었고, 나머지 대우·삼성·쌍용 등은 해외자본에 넘어갔다. 벤츠나 BMW와 같은 독일 차들은 물론 일본 차들이 직수입되면서 매년 시장을 잠식하고 있다. 현대기아차를 애용하는 소비자나 네이버를 선호하는 이용자나 비슷한 양가감정(ambivalence)을 느끼고 있지 않을까? 100% 만족스럽지 않지만 갈아타기는 부담스럽고 귀찮은.

그렇지만 일반적인 재화와 달리 인터넷은 해외 서비스를 추가로 이용한다고 해서 비용이 더 드는 것이 아니다. 소비의 외부효과(다수의 이용자)만 보장된다면 '사이버 망명'과 같은 일도 종종 벌어진다. 예컨대 박근혜 정부 당시 사이버 검열 논란 등으로 카카오 이용자들이 독일에 서버를 둔 메신저 텔레그램으로 대거 이동했다. 그 여파가 얼마나 컸던지 다음카카오는 국가기관의 요청이 있을 경우 대화 내용을 3~7일 단위로 수사기관에 제공했던 사실을 인정하면서, 향후 검찰의 감청영장에 절대 불응하겠다고 공식 사과했다. 하지만 감청 거부 1년 만에 '적법한 수사기관 요청에는 따르되, 수사 대상이 아닌 사람의 정보는 비공개 처리해 제공하겠다'는 절충안을 발표함으로써 신뢰를 잃었다.

비슷한 시기 애플은 테러범의 아이폰에 담긴 정보를 볼 수 있도록 FBI의 수사에 협조하라는 법원의 명령을 거부했다. 팀 쿡(Tim Cook)은 "FBI 요구를 수용하는 것은 고객의 개인정보를 침해하는 위험한 선택이 될 수 있다"며 신념을 굽히지 않았다. 그렇다고 애플의 스토리가 해피 엔딩으로 끝난 것은 아니다. FBI가 애플의 도움 없이 아이폰의 보안을 뚫었기 때문이다. 게다가 2018년 2월, 중국 당국이 '사이버정보보안법(2017년 개정)'을 근거로 중국내 애플 고객들의 아이클라우드(iCloud) 계정을 중국 국영 서버로 이전하라는 요구에 군말 없이 응했다. 미국의 FBI와 법원 결정에도 '개인정보 보호'를 내세워 강력히 저항했던 것과 달리, 중국 시장을 잃지 않기 위해 고객정보를 제공하는 데 너무 쉽게 굴복해버린 애플의 이중성은 당연히 구설에 올랐다.

3) 네이버가 시장 지배력을 키우는 과정에서 행했던 시장행위 중 일부(경쟁기업의 핵심 인력만 빼고 해당기업을 고사시키는 행위)는 지탄의 대상이었다. 아마존도 미국 전자상거래 시장을 지배하는 과정에서 이와 비슷한 비난을 많이 받았지만 기업 전체를 인수한 것이 우리와 다르다(Khan, 2016).

2. 인터넷 상생발전 협의회-국내외 역차별 해소를 위한 제도개선 방안 마련?

방송통신위원회는 지난해 '인터넷 상생발전협의회'를 구성·운영했다. 이 협의회는 소비자·시민단체 5명, 통신·미디어·법률·경제 등 분야별 전문가 18명, 국내외 기업인 12명, 연구기관 9명, 정부인사 4명 등 총 48명으로 구성된 자문기구로서 국내외 사업자 역차별 해소와 인터넷 생태계 발전을 위한 정책방안 마련을 목표로 했다. 협의회가 10개월의 활동 끝에 제안한 주요 내용은 ▲국내외 역차별 해소를 위한 관할권 및 집행력 확보 등 제도개선 ▲통신사업 사후 규제체계 개편 ▲망 중립성 및 망 이용료 관련 정책방안 ▲스타트업 기업에 대한 상생협력 방안 등이었다(방송통신위원회, 2018. 12. 26. 보도자료).

인터넷 상생발전협의회의 성과에 대해 이효성 방송통신위원장은 “이해당사자 간 입장을 공유하고 갈등을 조율하는 등 숙의형 민주주의를 실현하기 위한 공론화 기구로서의 역할을

〈표 1〉 국내외 사업자 역차별 해소 및 규제 개편 방안

구분	세부 의제	주요 내용
해외사업자 관할권·집행력 강화	역외적용 명문화	• 국외에서 이루어진 행위라도 국내 시장 또는 이용자에게 영향을 미치는 경우 국내법 적용(전기통신사업법 개정 '19. 6. 시행)
	국내대리인제 도입	• 해외 사업자에게 국내대리인을 지정, 법률상 규정들을 대리하여 적용받도록 의무 부과(정보통신망법 개정 '19. 3. 시행)
	임시중지제 도입	• 시장명령 불이행, 이용자 피해 확산 우려시 서비스의 전부 또는 일부 일시 중지 명령
	허가·신고 주체와 사업주체 불일치 해소	• 해외 사업자는 본사가 직접 신고하도록 하여 관할권 명확화 ※ 부가통신사업 신고제 폐지·완화, 부가통신사업 신고의무 위반에 대한 형사처벌 규정을 행정적 제재로 전환 검토
	국제 공조체계 구축	• 법적 근거 마련 및 공조체계 구축 필요성 공감
통신사업 규제체계 개편	인터넷 시장 현황 파악	• 부가통신시장 실태조사 및 자료제출, 통계보고 의무를 부과하고, 방통위에도 자료제출 ※ 부가통신사업자 실태조사, 자료제출 의무부과 (전기통신사업법 개정, '21. 1. 시행)
	인터넷 시장 사후 규제체계 개편	• 인터넷 생태계 발전에 맞춰 기간통신-부가통신간, 부가통신간의 불공정행위 등 사후규제체계 개편 필요성에 공감 ※ O2O 등에서 부가통신사업자의 비통신사업자에 대한 불공정 행위 규제, OS 규제대상 명확화, 제조사 규제 대상 포함 등

〈표 2〉 망 중립성, 망 이용료 정책 및 상생협력 방안

구분	세부 의제	주요 내용
망중립성 및 제로레이팅 정책	망 중립성	5G 망중립성 원칙에 대해 ① 현행체계(가이드 라인) 유지, ② 현행체계보다 규제강화, ③ 규제완화 방안으로 견해 나뉨
	제로레이팅	① 불공정행위 시 사후규제 ② 동등조건 의무화, 자사 서비스 제로레이팅 금지 등 조건 부과 방안으로 견해 나뉨
망이용료 정책	실태파악	망 이용료 차별 여부를 판단하기 위한 자료 수집 선행 필요
	CP의 불공정행위	CP의 통신사에 대한 불공정행위 법적 규제근거 마련
	가이드라인 마련	공정한 망 이용료 협상과 이용자 피해 방지를 위하여 협상의 원칙 및 절차를 규정한 가이드라인 제정
상생협력	자율적 상생방안 등	스타트업 기업에 대한 망 이용료 인하, 스타트업 전용 요금제 신설 등 방안 제시

잘 수행하였다”고 의미를 부여했다. 역외적용 규정, 국내대리인제, 인터넷 시장현황 파악을 위한 실태조사 및 자료제출 의무 등은 법 개정(국회통과)까지 완료한 상태다. 사회적 합의를 이룬 사안에 대해 왈가왈부하는 것은 ‘뒷북’에 불과할 것이다. 그렇다고 인터넷 상생발전협의회가 ‘역차별 해소’를 위한 결정적인 모책을 내놓았느냐고 묻는다면, 답은 ‘글썸을시다’이다. 궁극적으로 ‘역차별 해소’는 둘 중의 하나일 수밖에 없다. 우리의 규제를 국제수준에 맞출 것인지, 아니면 해외 기업이 우리의 규제 체제를 따르도록 할 것인지. 아무리 생각해봐도 전자(前者)로 갈 수밖에 없을 것 같은데, 그게 그리 쉽지 않다.

결국 인터넷 상생발전협의회에 참여한 전문가들은 ‘망 중립성’과 ‘제로레이팅’ 등에서 둘 혹은 셋으로 의견이 나뉘었고, 어떤 합의점도 찾지 못했다. 서로의 입장 차이만 확인했다. 또한 ‘국제 공조체계의 필요성을 공감한다고 했을 뿐 어떠한 법적 근거도 마련하지 못했다. 해외 사업자에게 가장 강력한 규제방안이라 할 수 있는 ‘임시중지’ 명령조차 ‘불법적인 정보·서비스만 선별적으로 집행할 수 있도록 하는 등 발동요건을 강화하고 적용대상을 제한해야 한다’는 의견에 기세가 한풀 꺾였다. 게다가 ‘법’이 있어야 ‘불법’적인 정보와 서비스를 판단할 수 있다는 점에서 자칫 유명무실한 규제방안으로 전락할 수도 있다.

3. 영국의 <온라인 유해성 백서>⁴⁾와 시사점

과연 ‘불법적인 정보’란 무엇일까? ‘불법정보’는 국내의 실정법에 위배되는 정보로서, ‘정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률’ 제44조의 7에 해당한다(〈표 3〉 참조). 그런데 우리나라의 많은 법률 조항이 그러하듯 여기에서도 형식적으로나 절차적으로 명료한 법조문을 찾기 힘들다. 예컨대 ‘음란’, ‘허위의 사실’, ‘공포심/불안감’, ‘정당한 사유’, ‘사행행위’, ‘개인정보’, ‘국가기밀’ 등을 상세히 설명하지 않았다. 또한 청소년 유해 매체물처럼 ‘유해한(harmful) 것’과 ‘불법(illegal)’의 구분도 모호하다. 물론 각 조항과 관련한 판례를 찾아보면 그 의미가 보다 명료해질 것이다. 또 이런 작업을 수행하라고 법률가들이 존재하는 것이기도 하다.

〈표 3〉 정보통신망법에 의한 불법정보의 구분과 내용

구분	주요 내용
제1호 (음란)	음란한 부호·문언·음향·화상 또는 영상을 배포·판매·임대하거나 공연히 전시하는 내용의 정보
제2호 (명예훼손)	사람을 비방할 목적으로 공연히 사실 또는 허위의 사실을 적시하여 타인의 명예를 훼손하는 내용의 정보
제3호 (사이버스토킹)	공포심이나 불안감을 유발하는 부호·문언·음향·화상 또는 영상을 반복적으로 상대방에게 도달하게 하는 내용의 정보
제4호 (해킹, 바이러스의 유포)	정당한 사유없이 정보통신시스템, 데이터 또는 프로그램 등을 훼손·멸실·변경·위조하거나 그 운용을 방해하는 내용의 정보
제5호 (청소년유해매체물 표시의무 위반)	청소년보호법에 의한 청소년유해매체물로서 상대방의 연령 확인, 표시의무 등 법령에 의한 의무를 이행하지 아니하고 영리를 목적으로 제공하는 내용의 정보
제6호 (도박 등 사행행위)	법령에 의하여 금지되는 사행행위에 해당하는 내용의 정보
제6호2호 (개인정보 거래)	법령 또는 개인정보 보호에 관한 법령을 위반하여 개인정보를 거래하는 내용의 정보
제7호 (국가기밀 누설)	법령에 의하여 분류된 비밀 등 국가기밀을 누설하는 내용의 정보
제8호 (국가보안법 위반)	국가보안법에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보
제9호 (범죄관련 정보)	범죄를 목적으로 하거나 교사 또는 방조하는 내용의 정보

4) 참고 URL: <https://www.gov.uk/government/consultations/online-harms-white-paper>.



그런데 때마침 지난 4월, 영국에서 <온라인 유해성>에 대한 백서(white paper)가 발간되어 많은 점에서 도움을 얻을 수 있게 되었다. 우리의 '임시증지'보다 훨씬 다양하고 강력하게 플랫폼 기업에게 벌금이나 과태료 등을 물릴 수 있는 '강제조치(powers to take effective enforcement)' 방안은 사실상 영국이 처음 제시했다. 싱가포르, 오스트레일리아, 독일 등이 비슷한 규제를 도입했지만 '명백한 불법'(테러 활동, 아동 성착취와 학대, 폭력 선동, 중요 발언, 마약·총기 등의 불법 거래)에 한정된 것이었다. 하지만 영국은 '명백한 불법'을 넘어 '(논란의 여지가 있는) 해로운 것도 보다 적극적으로 규제 모델의 틀 안에 담아내고자 했다(<표 4> 참조).⁵⁾ 다만 의회에 참고자료로 제출하기 위한 목적으로 작성되었기에 여기에 담긴 내용이 모두 법률이나 규제 조항으로 인용될지는 좀 더 지켜봐야 할 것이다.

5) 백서를 완성할 즈음 발생한 뉴질랜드 크라이스트처치 총기사건이 끼친 여파도 컸다(백서의 서문에도 이 사건을 언급했다). 범인인 브렌튼 테런트(Brenton Tarrant)는 카메라가 부착된 헬멧을 쓰고 테러 현장을 '페이스북'으로 17분간 생중계했다. 뉴질랜드 경찰의 요청에 의해 해당 영상은 수 분만에 삭제되었지만, 이 영상을 다운로드한 사람들에 의해 다양한 업로드가 시도되었다. 범행 후 24시간 동안 페이스북은 150만 건의 복사본을 삭제했다고 한다. 심지어 페이스북이 필터링으로 해당 영상을 자동 삭제하자, 영상을 재생중인 모니터를 촬영해 업로드한 경우도 있다고 한다. '유튜브'에서도 해당 영상이 삼시간에 유포되면서 아예 2019년 3월 17일부터 검색필터 기능을 일시 중지하는 극약처방을 내려야만 했다고 한다. 대량살인범은 범행 직전에 '8chan'의 정치 게시판과 '트위터'에 선언문을 게재했는데, 백인 우월주의·이민자에 대한 반감·이슬람 혐오 등 대안 우파(극우)의 이념 성향을 드러냈으며, 범행 도구의 다양한 '인터넷 밈'들도 그의 성향을 뒷받침했다(나무위키_뉴질랜드 이슬람 사원 테러).

〈표4〉 온라인 유해성(online harm)의 범위

명확한 유해성	덜 명확한 유해성	합법적 콘텐츠이지만 청소년에게 유해한 노출
<ul style="list-style-type: none"> • 아동 성착취와 학대 • 테러리스트의 콘텐츠와 활동 • 조직화된 이민 범죄 • 현대 노예 • 극단적인 포르노 • 복수(revenge) 포르노 • 희롱 및 사이버스토킹 • 자살 조장 및 협조 • 폭력 선동 • 마약과 무기 등 불법 제품/서비스 판매 • 불법적으로 업로드 한 콘텐츠 • 18세 이하의 음란한 이미지의 섹스팅(sexting)-18세 미만 어린이와 청소년의 음란한 성적 이미지를 생성, 소지, 복사, 배포 	<ul style="list-style-type: none"> • 사이버 왕따 및 트롤 (악플러/키보드 워리어) • 극단주의자의 콘텐츠와 활동 • 강압적인 행동 • 협박 • 허위조작정보(disinformation) ⁶⁾ • 폭력적인 콘텐츠 • 자해에 대한 옹호 • 여성 생식기 절단(FGM) 조장 	<ul style="list-style-type: none"> • 포르노에 접속하는 어린이 • 부적절한 자료에 접속하는 어린이(과도한 몰입: 소셜 미디어를 사용하는 13세 이하, 데이팅<남녀교제> 앱을 사용하는 18세 이하)

※영국 정부 (2019). <온라인 유해성 백서>. 31쪽.

한편, 백서의 내용은 유럽 전역에 적용 가능한 보편성을 추구한다고 밝혔으며, 궁극적으로 인터넷 환경이 보다 자유롭고, 개방적이며, 안전하기를 바란다고 했다. 또한 '표현의 자유'나 '개인정보 보호'와 같은 개인적 권익과 함께 '디지털 시장의 경쟁 촉진'이라는 사회경제적 이익을 위해 거대 플랫폼 기업의 책무(responsibility)와 의무(duty)를 부과하겠다는 것이지, 이들의 업무를 방해할 의도는 전혀 없다고 밝혔다. 또한 규제의 대상이 되는 인터넷 기업들은, 이용자들이 서로 콘텐츠를 올리고 공유하는 플랫폼 기업은 물론 메시징 서비스, 파일 공유 사이트, 클라우드 스토리지 서비스 등도 대상이 될 수 있고, 규모가 큰 기업뿐만 아니라 작은 기업이나 온라인 포럼 등을 운영하는 비영리 조직, 시민단체도 대상이 될 수 있음을 명시했다. 그렇지만 프라이버시 보호를 위해 사적인(private) 통신 채널은 규제의 대상이 되지 않을 것이라고 했다.

이제껏 글로벌 플랫폼 기업들은 혐오발언, 허위조작정보(disinformation, 가짜뉴스), 테러

6) 유럽연합은 2017년부터 페이크뉴스(fake news)와 허위조작정보(disinformation)를 구별하고, 허위조작정보에 특화된 규제체계를 갖추기 위한 논의를 본격화 했다. 2018년 9월 26일에 마련된 <허위조작정보에 관한 실행규약(code of practice on disinformation)>의 핵심은 온라인 서비스 사업자들의 자율적 개선을 요구한 것이다(이정년, 2019). 덧붙여 정치적 목적의 개인정보 수집을 제한하고(유럽연합), 가짜뉴스의 식제를 의무화하여 위반 시 벌금을 부과하거나(독일, 프랑스), 가짜뉴스 대응 전담조직을 마련(영국, 이탈리아)하는 등의 추가조치가 병행 중인 상황이다. 그런데 전문가들은 가짜뉴스를 완전히 해소하는 대책은 사실상 없다고 본다. 또한 정부의 직접 규제는 '언론/표현의 자유' 침해 논란도 뒤따라 결국 플랫폼 사업자의 자발적인 서비스 개선을 이끌어내는 것이 근본적인 대책이라는 데 입을 모은다. 나이가 수용자 스스로 허위조작정보를 걸러낼 수 있는 역량을 키워야 한다(이상기·손나리, 2018).

중계 등 민주주의를 위협하거나 폭력을 유발하는 내용에 대해 자신들이 직접 개입한 바가 없기 때문에 도의적 책임은 있지만 법적 책임은 없다고 항변해왔다. 그렇기에 백서에서는 이용자 보호의무(duty of care)를 먼저 부과하고, 그에 따른 기업들의 실행규약(code of practice)을 구체적으로 명시했다. 여기에는 플랫폼 기업 스스로 해로운 콘텐츠의 링크를 제거하거나 웹사이트를 차단하는 것도 포함된다. 또 유해한 콘텐츠 신고가 접수되면 조직(기업이나 민간단체)에서 이에 대응하기 위해 어떤 조치를 취했는지 보고해야 한다. 같은 맥락에서 각 조직들은 접근이 쉽고, 실효성이 있는 '소비자 불만 창구'를 두어야 한다. 플랫폼 기업은 알고리즘 선별 등에 대한 정보를 제출해야 하며, 실행규약 이외의 다른 방법(기술적 대안)으로 동일한 효과를 얻기 위한다면 그 방법이 실행규약과 비슷하거나 더 낫다는 것을 입증해야 한다. 이러한 실행규약을 위반할 시에는 과징금 부과, 해당 링크 삭제와 같은 강제적 조치를 취할 수 있도록 했다. 이렇게 강력한 집행력을 행사할 수 있는 규제기관에 대해서는 별도의 기구를 만들 것인지, 기존의 기구를 활용할 것인지 좀 더 여론을 수렴한 후에 결정하겠다고 밝혔다.

백서에서는 반복적으로, 규제 기구에 의한 강제보다 기업 스스로가 유해한 환경을 지속적으로 개선해가는 책무와 기업문화를 조성하기를 바란다고 했다. 덧붙여 영국 정부는 12주간의 여론 수렴 과정에서 다음과 같은 사안에 대해 보다 다양한 의견을 제안 받았다고 했다. 첫째, 규제를 받는 온라인 기업에 대한 사안이다. ①기업의 투명성, 신뢰성, 책무성 문화를 어떻게 더 강화시킬 수 있을까? ②구체적이고 명확하게 입증된 상황일지라도 (규제를 위반한) 해당 기업은 규제자에게 '이의 제기(super complaints)'를 할 수 있는가? ③백서의 제안들이 온라인 플랫폼과 그 서비스에 대해 효과적이고 균형 잡힌 적절한 기준을 갖추었는가? ④(규제의 대상이 아닌) 사적인 통신에 대한 정의(definition)를 더 개발하고자 한다면 어떤 기준을 고려해야만 하는가? ⑤사적 영역으로 보호해야 할 (방송) 채널이나 포럼에는 어떤 것이 있나? ⑥스타트업이나 중소기업이 규제를 준수할 수 있도록 도움이 될 만한 조언이나 지원책이 있는가? ⑦2003년의 통신법(Communication Act)처럼, 규제기관의 결정에 대해 해당 기업이 항소할 수 있는 법적 메커니즘이 유지되어야 하는가?

둘째, 정부와 의회의 역할이다. 영국은 의원내각제인 만큼 정부와 의회의 구분이 다소 모호할 수도 있다. ①유해한 내용이나 활동의 특정 부분, 보호의무 위반에 대해 염려하는 이용자들을 위해 정부는 무엇을 더 고려해야 하는가? ②영국의 각종 조직들(기업, 비영리단체, 포럼 등)이 '혁신과 '기술적으로 무해한 상태'를 지속하는 데 있어 기회와 장애는 무엇인가? 정부는 기회를 살리고, 장애를 해소하기 위해 어떤 역할을 해야 하는가? ③규제 모델에 입

7) 영국에서는 이의 제기를 지정된 시민단체 혹은 소비자단체에서만 할 수 있음.

각하여 영국의 각 조직들이 해롭지 않은 생산물을 만들기 위해 필요한 실질적인 지침은 무엇인가? ④정부는 시민들이 그들 스스로는 물론 그 자녀들도 안전한 온라인 환경을 관리할 수 있도록 무엇을 더 도울 수 있는가? ⑤의회는 실행규약의 개발을 포함하여, 규제 (행정)기관의 업무를 면밀히 조사할 때 어떤 역할을 해야 할 것인가?

셋째, 규제기관의 역할에 대한 고려다. ①규제기관이 명확하고도 적절한 방식으로 운영되기 위해 취할 수 있는 추가적인 조치는 무엇인가? ②규제기관은 새롭게 만들어야 할까, 기존의 기구를 활용해도 될까? 만약 기존의 기구를 활용한다면 그 기구는 어디가 되어야 할까? ③규제기관은 비용 중립(cost neutral: 자원과 운영비용의 균형)이어야 한다. 자원은 어디에서 마련할 것이며, 그 근거는 무엇인가? ④규제기관이 기업의 활동을 막거나, ISP를 차단하거나, 최고 관리자에게 책임을 묻는 권한을 가져도 되는가? 만약, 이보다 더 큰 권한이 필요하다면 그것은 무엇인가? ⑤규제기관은 영국 및 유럽경제권(EEA) 밖의 기업에게 영국 혹은 유럽경제권내에 지정 대리인(nominated representative)을 두도록 요구할 권한이 있는가? ⑥규제기관은 디지털 미디어 교육 및 유해성 인식을 돕기 위해 어떤 역할을 해야 하는가?

백서에는 영국을 인터넷에서 가장 안전한 나라이자, 디지털 비즈니스 측면에서도 창업과 혁신 성장이 가능한 나라로 만들겠다는 비전이 담겼다. 그런데 두 마리의 토끼를 좇으면 둘 다 놓치기 쉽다고 했다. 최악의 경우 규제기관의 권한은 남용되고, 제대로 된 혁신은 움츠러드는 조합으로 귀결될 수도 있다(이봉현, 2019, 36쪽).

4. 열린사회와 세계 시민 : 온라인 세계에서 시민 행동 요령

시장과 정부, 탈규제와 규제, 자유와 평등 등은 상보적인(trade off) 관계다. 한쪽의 힘이 비대해지면 반드시 부작용이 생기고, 그 반대쪽의 반발력이 강해진다. 이 둘의 관계는 서로 힘의 균형을 적절히 유지하는 것이 바람직하다. 어떤 의미에서 이런 작용/반작용의 균형 과정이 무한히 반복되면서 사회는 조금씩 발전한다. 마치 태양계가 멈추어 있는 것처럼 보이지만 특정 방향으로 함께 나아가고 있는 것처럼.⁸⁾ 지구 인구의 반을 각각 차지하고 있는 남녀 간의 차별과 역차별의 역사도 이런 균형을 요구하는 힘이 작동하는 것이 아닌가 싶다. 역사를 아주 길게 본다면 인류 사회는 ‘모계-부계-모계’로 순환하는 것처럼 보인다. 요즘 한국의 20대 남성들은 공정성 이슈에 가장 민감하다고 한다. 다시 말해 여권 신장에 따른 피해의식이 가장 큰 집단이라고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 여성들은 ‘우리 천장’을 언급하며, 남성이

8) 빅뱅(Big Bang)이론에 의하면 우주는 137억 년 전의 대폭발 이후 계속 팽창하고 있다고 한다. 그렇다면 태양계를 포함한 은하계도 중심부로부터 점점 멀어지고 있는 것으로 이해할 수 있다.



지배하는 가부장적 사회 질서가 여전히 공고하다고 주장한다. 이와 같이 차별과 역차별도 상대방의 입장에서 바라보는 관점이 필요하다. 국내외 사업자들의 역차별 논란도 자국 중심으로만 바라보면 위험하다는 뜻이다.

본 원고의 핵심 개념인 차별/역차별도 어느 편에 서느냐에 따라 입장이 다를 수 있음을 누누이 강조했다. 인터넷기업 역차별 관련 토론회에서 구글 관계자의 말은 많은 것을 함축하고 있다. “구글은 한국의 법률을 준수한다.”(김지영·서진욱 기자, 2018, 9, 19). 어떤 기업이라도 특정 국가에 진출하고자 하면 그 나라의 법을 준수할 수밖에 없다. 거대 기업일수록 법률팀의 규모 또한 엄청나다. 해당 국가의 법률이 아무리 ‘갈라파고스의 법’처럼 보일지라도 그 국가에 진출하는 것이 이득이라면 그 나라의 법을 준수한다. 앞서의 애플 사례가 대표적이다. 그렇지만 해당 국가에서 더 이상 사업적인 이득을 얻을 수 없다고 판단하면 단호하게 떠날 것이다. 우리가 당장 눈앞의 이익만을 염두에 두고 차별/역차별을 논할 수 없다는 것이다.

한국의 워드프로세서인 ‘한글’은 ‘MS워드’의 공세를 이긴 세계 유일의 프로그램이다. 이제껏 불편 없이 잘 사용해왔고 늘 애용하고 있다. 그런데 외국인 유학생들이 늘고 있는데, 이들 중 어느 누구도 ‘한글’을 사용하지 않는 사실을 새삼 발견했다. 간혹 문서 편집을 도울 일도 있는데 영 불편하다. 이 예를 든 이유를 오해하지 말기 바란다. ‘한글’이 세계 시장을 장악할 수도 있었을 텐데 아쉬워서 하는 말이다. 그리고 보면 싸이월드도 그랬고, 프리챌도 그랬다. 국내 기업의 역차별은 달리 말해, 국내 기업을 보호하겠다는 논리다. 그렇게 해서 세계를 호령하는 기업을 몇이나 키웠나 모르겠다. 역차별이라는 말이 나올 때마다 우리의 규제가 세계 수준에 맞는지를 먼저 살폈으면 한다. 해외 기업더러 우리의 법을 준수하라⁹⁾고 요구하기

9) 앞서 말한 바대로 잘 준수하고 있을 것이다. 오히려 국내 인터넷 기업들이 우리나라의 규제를 피해 해외로 본사나 서버를 옮기는 게 더 큰 문제가 아닐까?

전에, 우리의 규제 족쇄를 풀어서 우리 기업들이 세계 시장에서 훨훨 날도록 돕는 것이 더 바람직하다. 이것이 우리의 정부와 국회가 감당해야 할 사명이다.

그렇다면 인터넷 이용자들은 정부와 국회만 믿고 있으면 그만일까? 물론이나마나한 질문이자 모두가 이 질문에 대한 답을 알고 있을 터이다. 정답은 교육이다. 영국의 백서는 점점 더 온라인 미디어 리터러시, 곧 교육의 힘이 중요하다는 것을 강조했다. 우리나라는 예로부터 지도자 운이 별로 없었다. 심지어 임진왜란 때 국왕은 나라를 버리려 했고, 백성들은 의병을 일으켜 나라를 지켰다. 그 의병이 그냥 일어났겠는가? 전국 각지에 교육받은 선비들이 숨어 있었기 때문에 가능했다. 그 선비들도 구한말에는 세계정세에 눈이 어두워 쇠국으로 일관하다 나라를 잃었다. “역사를 잊은 민족에게는 미래가 없다.” 이 말도 영국의 윈스턴 처칠(Winston Churchill)이 했다는 설이 있다. 본고는 이래저래 영국에 빛을 많이 졌다. 🇬🇧

참고문헌

- 1) 방송통신위원회 (2019). 2018년 인터넷 상생발전 협의회 결과보고서.
- 2) 이봉현 (2019). 영국 <온라인 유해 콘텐츠 백서> 발표: 온라인 공간의 중요·모욕·막달, 플랫폼이 책임져라. 한국언론진흥재단<신문과 방송>. 6월호(582호), 31-36.
- 3) 이상기·손나리 (2018). 페이스북 뉴스(Fake News)에 대한 수용자들의 비판적 대응은 가능한가? <인문사회과학연구>. 19(1), 519-542.
- 4) 이정님 (2019). 온라인 허위정보의 규제를 위한 접근법: 허위정보의 의미와 본질, 규제 방향을 중심으로. <과학기술법연구>. 25(2), 69-103.
- 5) HM Government (April, 2019). Online Harms White Paper.
- 6) Khan, L. M. (2016). Amazon's antitrust paradox. Yale law journal, 126(3), 710-805.
- 7) Macdonald, H. (2017). Truth: How the many sides to every story shape our reality. 이지연 옮김(2018). <만들어진 진실>. 흐름출판.
- 8) McIntyre, L. (2018). Post-Truth. 김재경 옮김(2019). <포스트트루스>. 두리반.
- 9) Rosling, H. (2018). Factfulness. 이창신 옮김(2019). <팩트풀니스>. 김영사.
- 10) Shermer, M. (2015). The moral arc. 김명주 옮김(2018). <도덕의 궤적>. 바다출판사.
- 11) Stigler, G. J. (1971). The theory of economic regulation, Bell journal of economics and management science, 2(1), 3-21.