

03

‘지능형 미디어’ 이용자의
알 권리 보장을 위하여

권은정 정보통신정책연구원 부연구위원



1. 들어가며

두 해를 훌쩍 넘긴 사상 초유의 팬데믹 상황은 지구촌에 비대면 생활 양식을 뿌리내렸다. 전 세계 디지털 산업은 때 이른 전기(轉機)를 맞이하여 각자의 공간에서 개인 컴퓨터와 스마트폰을 매개로 평상의 활동을 이어가게 만드는 다채로운 서비스를 출시하였다. 수요의 급증으로 디지털 서비스 산업은 폭발적인 양적 성장을 보여주었고, 특히 미디어 시장에서 글로벌 플랫폼 기업의 입지는 한층 더 공고해졌다. 이제야말로 디지털 미디어가 ‘모두의 미디어’인 시대가 온 듯하다.

디지털 플랫폼 기업들이 주목하는 공통의 디딤돌은 ‘인공지능(artificial intelligence)’이다. 플랫폼 서비스를 특성화하는 인공지능 시스템은 주로 유효한 데이터를 원료로 하는 머신러닝(machine learning) 방식에 따른 것이다. 머신러닝 기반의 인공지능 시스템은 데이터의 입력, 연산, 출력이 이루어지는 일련의 데이터 처리 체계로 존재하며 공상과학 차원의 의인화된 개체와는 거리가 멀다. 오늘날의 인공지능 알고리즘(algorithm)은 애초에 특정한 목적에 따라 설계되는데, 기본적으로 인간의 지적(知的) 활동과 상호 작용하거나 이를 보조하는 것에 기능상의 목적을 둔다.¹⁾ 이처럼 데이터 학습을 통해 인식, 추론, 판단 등 자동화된 의사결정을 내리는 인공지능 시스템은 인간에 버금가는 자율성이나 자의식이 없는 이른바 ‘약한 인공지능’으로 분류된다.

미디어 서비스 플랫폼에 사용되는 인공지능은 더더욱 약한 수준이다. 그럼에도 알고리즘, 데이터, 규칙 등으로 작동하는 인공지능 시스템은 미디어 소비자의 판단과 행동에 유력한 영향을 미칠 수 있다는 점에서 인공지능 기반의 미디어 서비스를 향한 기대와 우려가 공존한다. 개인화 서비스를 위한 ‘추천 시스템(recommender system)’은 개별 이용자 데이터, 유사 이용자 집단의 데이터 등을 토대로 이용자의 관심을 끌 만한 — 달리 말해, 이용 증가 또는 재화 구매로 이어질 확률이 높은 — 콘텐츠를 예측하여 우선 노출시키는 알고리즘이 핵심이다. 디지털 미디어 영역에서 일종의 편집자로 등극한 ‘추천 알고리즘(recommendation algorithm)’이 뉴스를 비롯한 미디어 콘텐츠를 자동 배열하고 배치하는 과정에서 편향이나 차별을 유발한다는 이유

1) 인공지능을 인간과 구분 짓는 관점에서 인공지능의 본질적 기능은 ‘보조적·대체적 의사결정’을 내리는 것으로 설명된다. 이때 보조적 의사결정은 인간의 자율성을 우선시하는 원칙을 반영하며, 대체적 의사결정은 인간을 대리하는 차원에서 인정되는 것으로 제한하는 취지를 내포한다. The High-Level Expert Group on AI (2020). The Assessment List for Trustworthy Artificial intelligence (ALTA) 참조.

로 근래에는 알고리즘의 투명성을 강조하는 목소리가 특히 높아졌다.

플랫폼의 추천 알고리즘 적용 여부는 애초에 이용자의 동의 대상이 아닌 데다 추천 기준에 대한 선택지도 없기 때문에, 이용자가 추천 알고리즘이 적용된 특정 플랫폼 서비스를 이용하려면 그 작동 원리와 결과를 수용하는 수밖에 없다. 오늘날 디지털 플랫폼이 뉴스 소비와 여론 형성의 주된 경로가 되고 있다는 사실에 비추어, 추천 시스템의 결과적인 편향성으로 인해 미디어 영역의 다원성과 이용자의 알 권리가 훼손될 여지가 있다는 우려와 비판을 간과하기 어렵다.

이 글에서는 알고리즘 시스템을 활용하는 미디어 서비스 플랫폼을 ‘지능형 미디어(intelligent media)’로 지칭하고자 한다. 언론사 콘텐츠를 비롯한 유형 불문의 콘텐츠를 매개하는 지능형 미디어의 현재적 기능과 위상에 비추어, 추천 알고리즘이 미디어 이용 환경에 가져오는 개인적 또는 사회적 영향을 들여다볼 필요가 있다. 이하에서는 지능형 미디어 영역에서 보장되어야 할 이용자의 알 권리를 조명하고, 이를 보장하기 위한 규범적 수단과 규율 방안을 일고해 본다.

2. 지능형 미디어: 개념과 실제

미디어 개념은 미디어 기술과 연계하여 그 개념과 범주가 변화해 왔다. ‘지능형 미디어’라는 용어는 국내에서 흔히 사용되고 있지는 않으나 ‘빅데이터와 인공지능 기술을 접목하여 디지털 플랫폼에서 제공되는 개인화된 미디어 서비스’를 가리키는 개념으로 이해할 수 있다.²⁾ 추천 알고리즘이 적용된 미디어 서비스 플랫폼은 사람에 의한 기존의 편집 기능을 알고리즘이 분담 또는 대체하는 새로운 미디어 영역을 탄생시켰다. 그 장소적 범주가 되는 디지털 플랫폼은 포털 플랫폼, 동영상 공유 플랫폼, OTT 플랫폼 등 디지털 미디어 콘텐츠를 중개 또는 공급하는 플랫폼이라면 종류를 불문한다고 하겠다.

현행법에서는 지능형 미디어를 독립된 규율 영역으로 삼고 있지 않지만, 최근 활발하게 발의되고 있는 플랫폼 규제 법안에서는 알고리즘 기반의 콘텐츠 자동 배열 시스템을 별도로 규율하려는 의도가 가시화되고 있다.³⁾ 요컨대, 지능형 미디어는 정보적·학문적·예술적·오락적 가치를 지닌 각종 미디어 콘텐츠를 알고리즘에 의한 개인화된 서비스 형태로 제공하는 특수한

2) 국내에서 지능형 미디어 개념을 소개한 사례로, 이용태 (2017), 미디어 변화와 지능형 미디어, KIT 컨퍼런스 발표논문집, pp.3-17 참조.

3) ‘온라인 플랫폼 이용자 보호에 관한 법률안, 제11조(노출 기준의 공개 등) 등 참조.



미디어 분야로 파악할 수 있으며, 머지않아 별도의 법적 규율 영역으로 정립될 가능성이 크다.

디지털 플랫폼이 미디어 생태계를 재편한 데 이어 인공지능 기반의 미디어 서비스, 즉 지능형 미디어를 통한 광범위한 콘텐츠 소비는 대표적인 미디어 소비 양식으로 자리잡아 간다. 특히 국내에서는 포털 플랫폼이 주된 뉴스 채널로 기능함에 따라 뉴스 콘텐츠에 적용되는 추천 알고리즘에 대한 공정성(fairness) 시비가 끊이지 않는다. 그럼에도 추천 알고리즘은 방대하고 무질서한 디지털 콘텐츠 영역을 정제하여 미디어 소비의 수월성을 획기적으로 높여주기 때문에, 이용자의 미디어 권익 향상이라는 공익의 관점에서 그 활용의 필요성과 유효성이 모두 인정될 수 있다.

그렇지만 지능형 미디어의 추천 시스템이 필연적으로 전체 미디어 영역의 질적 향상을 담보하는 것은 아니다. 플랫폼 사업자에게는 추천 시스템이 판매·광고 수익을 늘리는 영리활동의 수단이기도 하므로 자사의 수익과 직결되는 요인을 추천 알고리즘에 포함하기도 하고, 의도하지 않더라도 알고리즘의 기준이 편향적인 콘텐츠 노출 결과를 낳기도 한다. 주요 디지털 플랫폼은 추천 시스템을 자체적으로 기획·개발하여 뉴스 콘텐츠를 비롯한 종류 불문의 미디어 콘텐츠를 선별적으로 노출시키고 있는 상황이다.

알고리즘에 의하여 콘텐츠를 자동 배열하는 경우에는 인간의 편집행위를 전제로 하는 기존의 검증 메커니즘이 작동하지 않는다. 플랫폼 서비스 이용

3. 지능형 미디어의 이원적 특징

자들에게 추천 시스템에 의해 걸러진 미디어 콘텐츠 영역이 곧 일상적인 미디어의 범주가 되는 것이다. 추천 알고리즘을 활용한 지능형 미디어는 일견 개인화 서비스의 면모를 지니는 것이기는 하나, 이용자의 피드백에 따라 추천 기준이나 결과를 수정할 여지가 없다면 실질적으로 ‘맞춤형’ 미디어로 기능하기 어려운 일방향 구조를 띠는 점에 주목할 필요가 있다.

가. 대중적 미디어로서의 공공성

인터넷 기반의 디지털 플랫폼이 유형 불문의 데이터를 유통시키는 보편적 미디어로 부상한 것은 어제오늘의 일이 아니다. ‘언론매체’로 대변되는 미디어의 범주가 미디어 기술과 연동하여 양적 확대와 질적 변천을 거듭하는 과정에서 디지털 플랫폼은 기존의 ‘대중매체’를 잠식하는 신흥 미디어 세력으로 성장하였다. 플랫폼 중심의 데이터 집중이 심화될수록 대형 플랫폼에 기반을 둔 지능형 미디어의 이용률은 물론 실질적인 미디어 효과도 함께 강력해질 수밖에 없다. 이처럼 이용집중도가 ‘대중매체’에 준하는 지능형 미디어에 대해서는 — 플랫폼을 통한 쌍방향 소통의 가능성이 열려 있다고 하더라도 — 미디어의 집단효, 사회적 영향력 등에 기초한 공공성을 부정하기 어렵다. 이러한 대중적 미디어의 공공성은 공법상 미디어 규제를 정당화하는 근거가 된다는 점에서도 특별한 의의가 있다.

디지털 플랫폼이 콘텐츠를 단순히 매개할 뿐 직접 미디어 콘텐츠를 제작하지 않는다면 전통적인 언론 미디어와 동일한 위상을 인정하기는 어려울 것이다. 그런데 추천 알고리즘에 의해 콘텐츠를 재배열하는 지능형 미디어 영역에서는 단순히 콘텐츠를 매개하는 것에 그치지 않고 콘텐츠 소비 영역을 재구성하는 방식으로 이용자의 콘텐츠 접근 가능성에 직접적인 영향을 미치게 된다. 현재로서는 콘텐츠의 질적 구성을 결정짓는 추천 알고리즘은 — 개발·적용 행위 자체로 불법을 구성하지 않는 한 — 플랫폼마다 자유롭게 개발·적용할 수 있으며 통일된 기준을 따를 필요가 없다. 더욱이 국내외 주요 플랫폼에서는 언론사 콘텐츠에 대해서도 자체 알고리즘을 적용하여 재배치하거나 타깃 광고를 연계하여 수익을 창출하기도 한다. 이처럼 지능형 미디어가 대중적 미디어로서 언론 콘텐츠를 최종 소비자에게 전달하는 ‘준언론매체’로 기능하는 경우에는 플랫폼 사업자의 영리 목적을 압도하는 공익성, 예컨대 민주적 다원성 확보나 기본권 보호의 필요성이 인정될 수 있다.

나. 개인화된 미디어로서의 공리성

지능형 미디어는 각 이용자에게 특화된 미디어 서비스를 제공함으로써 미디어의 개인화를 촉진한다. 물론, 추천 알고리즘에 따른 내용적 개인화는 개인용 통신기기 이용에 따른 물리적 개인화에 비하여 개인화 및 차별화 정도가 강한 것은 아니다. 게다가 유사 이용자 집단의 데이터도 주요한 추천 근거로 활용되기 때문에 오히려 추천 시스템이 미디어의 내용적 개인화를 극대화하거나 최적화하지 못할 개연성도 높다. 하지만 앞서 언급하였듯이 지능형 미디어의 추천 시스템은 디지털 콘텐츠가 범람하는 상황에서 미디어 환경을 소비하기 용이한 상태로 재구성함으로써 이용자와 사업자 모두의 이익을 추구하는 공리성(功利性)을 내포한다. 말하자면, 지능형 미디어는 공공성과 공리성, 때로는 강한 공익성까지 혼화된 속성을 지닌 미디어로 볼 수 있으며, 각 속성은 병존하기도 상충하기도 한다.

지능형 미디어가 자체 알고리즘에 따라 콘텐츠를 선별함으로써 이용자에게 맞춤형 미디어 서비스를 제공하는 공리적 모델을 채택할 경우, 알고리즘의 불투명성으로 인하여 이용자의 알 권리가 약화될 뿐만 아니라 추천 시스템 특유의 편향성으로 인하여 민주적 다원성이 훼손될 것이라는 비판도 줄곧 제기되어 왔다. 그러나 지능형 미디어의 공리성은 전체 이용자의 미디어 권익을 증진시키는 공익과 무관하지 않다는 점도 주의 깊게 고려되어야 한다. 플랫폼 사업자가 미디어 콘텐츠 추천과 타겟광고를 통해 수익 효과를 극대화하는 행위가 — 적어도 개인화된 미디어 환경에서는 — 이용자에게 사회·경제·문화 모든 차원에서 고양된 만족감을 주는 양질의 서비스로 평가될 가능성이 높기 때문이다. 따라서 지능형 미디어의 공리성은 미디어의 공적 가치와 기능을 일정 수준 이상으로 담보하는 공익성의 요소로서 특별히 존중될 필요가 있다.

4. 추천 알고리즘이 미디어 영역에 미치는 역설적 효과

근현대의 미디어 영역에서는 외부로부터의 자유와 독립적 위상을 보장하는 것이 곧 미디어 자체의 생존과 다원성을 담보하기 위한 포석으로 이해되었다. 이때 ‘외부’는 기본적으로 공권력을 의미하는 것이었다. 오늘날에는 디지털 플랫폼이 ‘게이트 키퍼(gatekeeper)’의 지위에서 뉴스 소비 및 여론 형성의 주된 경로를 지배함에 따라 미디어 생태계의 권력 구조가 소수의 대형 플랫폼을 중심으로 새롭게 재편되고 있다. 시장지배적 플랫폼의 사실상의

공적 기능을 고려할 때, 추천 알고리즘이 다수의 정보원(情報源)을 배제함으로써 전체 정보 영역을 축소시키는 측면도 부인할 수 없다. 이로 인하여 미디어의 다원성이 저해되는 동시에 이용자의 알 권리를 제약할 우려가 있다는 지적도 어느 정도 타당한 면이 있다. 또한 이용자의 과거 이용 데이터를 기초로 미래의 소비 콘텐츠 범주가 제한되어 확증편향 또는 필터 버블(filter bubble)의 문제를 심화할 여지가 있다는 비판도 수긍되는 면이 있다.

그러나 추천 알고리즘을 이용한다는 것만으로 전체 미디어 영역에 유통되는 콘텐츠의 다양성이 훼손된다고 보기는 어렵다. 마찬가지로 미디어의 다원성의 기준을 콘텐츠의 다양성에 둔다면 다원성의 증감도 정량적인 측정이 곤란하다. 추천 알고리즘에 의한 미디어 이용자 권익 침해는 아직은 미미한 데다 객관적인 척도가 없으며 미디어의 다원성에 미치는 효과도 불확실하기 때문이다.⁴⁾ 이용자의 콘텐츠 소비 행태를 피상적으로 파악하자면, 각자의 선호가 반영된 콘텐츠를 소비하는 것은 오히려 서로 다른 견해가 존중되는 민주적 다원성이 확보되는 상태로 이해될 여지도 없지 않다. 미디어 소비의 편향성과 미디어의 다양성은 표리관계로 볼 수 있기 때문이다. 뉴스 소비의 개인적 편향은 채용 알고리즘, 광고 알고리즘에 비하여 공정성 시비를 제기할 문제도 아닐 뿐만 아니라, 언론 미디어의 다원성 또는 콘텐츠의 다양성이 훼손된다고 평가할 수도 없다.

다른 한편으로는, 개인화된 미디어 서비스를 제공받는 디지털 플랫폼 영역에서도 기성의 미디어 환경에서와 마찬가지로 무비판적 편승 효과가 두드러지게 나타나고 있으며, 개인의 성향과 견해를 존중받는 만큼 다른 집단에 대한 혐오 또는 소수자에 대한 경시 풍조도 여전하다. 또한 추천 알고리즘에 따라 뉴스를 선별하여 노출시키는 경우에 디지털 플랫폼이 게이트 키퍼 지위에서 각 언론사를 ‘불투명한 이유’로 차별하는 결과를 낳을 가능성도 없지 않다. 생각건대, 언론에 대한 통제력이 종래의 공권력에서 디지털 플랫폼으로 이동하였을 뿐, 미디어 안팎에서 드러나는 민주적 다원성과 문화상대주의에 대한 경시 문제 자체는 새로운 이슈가 아니다.

4) 알고리즘에 의한 결정 과정에서 다수의 지표들이 결합하여 다양한 상황변수를 생성하므로 (개발자가 알고리즘 자체를 공개하지 않는 한) 알고리즘의 편향 및 차별적 요소를 발견하기 어렵다는 점을 전제로 편향 및 차별 발견의 방법을 모색하기도 한다. 김경훈 외 (2018). 지능정보화 이용자행태 조사방법론 개발 및 실증. <정보통신정책연구원> pp.19-24 참조.

5. 지능형 미디어 이용자의 알 권리에 관한 재고찰

가. 알 권리의 헌법상 근거 및 변천

알 권리가 헌법에 명시되지 않아 헌법상 근거에 대해서는 견해가 분분하나, 우리 헌법 제21조에서 보장하는 언론의 자유의 한 내용으로 보장된다고 봄이 일반적이다.⁵⁾ 알 권리는 연혁적으로 미국 헌법학계의 액세스(access)권에서 온 것으로, 권리의 직접 상대방은 국가가 아닌 언론사였다.⁶⁾ 알 권리 개념이 태동한 1960년대로부터 반세기 이상 흐르는 동안 국내에서는 ‘언론 탄압’을 겪으며 국가로부터의 미디어 자유와 독립이 강조되기도 하였으며, 21세기에 들어 디지털 전환이 본격화되면서 TV와 신문으로 크게 양분되었던 종래의 여건은 디지털 미디어가 주도하는 융복합 미디어 환경으로 탈바꿈하게 되었다. 그 과정에서 미디어 영역의 알 권리는 디지털 미디어에 대한 보편적 접근권 논의로 치환되기도 하였다. 사실상 디지털 플랫폼이 대중적 미디어로 기능하는 현시점에는 특정 정보에 대한 알 권리보다는 ‘디지털 리터러시’ 차원의 미디어 이용 역량을 알 권리의 새로운 내용으로 수용할 필요가 생겨났다.

나. 지능형 미디어 영역에서의 알 권리

지능형 미디어의 알고리즘 시스템은 디지털 정보 영역을 양질화하는 기능을 수행하고 뉴스 팩트체크와 같은 질적 검토 역량도 인간보다 월등하다. 또한 개인화된 미디어가 반드시 민주적 다원성을 위축시키거나 이용자의 알 권리를 침해하는 것으로 귀결되지도 않는다. 이러한 역설적 효과에 기초하여 지능형 미디어 특유의 위상과 구조를 인정할 수 있는 한편, 전통적인 미디어와 이용자 간에 문제 삼았던 ‘액세스권’ 차원의 알 권리가 디지털 플랫폼 영역에서는 콘텐츠 매개 서비스에 대한 소비자의 선택권을 보장하기 위한 수단적 권리로서의 성격이 강해진다는 데 주목할 필요가 있다.

각종 데이터가 디지털 플랫폼을 중심으로 집중되는 상황에서는 언론매체에 대한 선택권이나 콘텐츠의 접근성이 강조될 필요가 없는 대신에, 콘텐츠 제공자 및 이용자에 대하여 콘텐츠 배열 원리, 노출 순위 등에 대한 투명성

5) 언론의 자유에 ‘정보를 입수할 수 있는 권리’가 포함된다고 본다.

6) 문재완 (2010). 일인 미디어 시대의 액세스(access)권. <언론과법>, 제9권 제2호, pp.165-194 참조.

확보가 중요하게 거론된다. 즉, 지능형 미디어 이용자의 알 권리는 ‘디지털 플랫폼에서 사용하는’ 알고리즘 시스템의 주요 정보에 대한 접근권이 주축을 이룬다고 하겠다. 그러므로 지능형 미디어 이용자의 알 권리에 대해서는 ‘적용된 알고리즘 시스템의 주요 정보에 대한 접근권’의 측면이 비중 있게 다루어져야 한다.

지능형 미디어 영역에서 일어나는 알고리즘 기반의 콘텐츠 배열은 미디어 이용자의 의사결정을 단순히 ‘지원’하는 수준을 넘어 콘텐츠 소비 영역의 지배적인 작동 원리가 된다. 이하에서는 정보주체 또는 이용자의 권리를 두텁게 보호하는 EU의 대표적인 입법례를 살펴 보면서 지능형 미디어 이용자에게 대한 정보통제권, 정보공개의무, 설명요구권 등을 보장하는 방식이 유효하게 작용할 수 있는지 여부를 가늠해 본다. 아울러 지능형 미디어 이용자의 상시적인 권익 보장을 위해 ‘미디어 자율규제’ 차원에서 플랫폼 사업자를 규율과 관리의 주체로 참여시키는 방안도 함께 검토하기로 한다.

6. 지능형 미디어 이용자의 권리 보장 방안 모색

가. 정보주체의 정보통제권 보장

미디어 서비스 플랫폼의 자동화된 의사결정은 기본적으로 ‘개인정보’를 수집하여 처리하는 자동화 시스템을 활용하는 것이므로, ‘정보주체’ 지위에 있는 이용자에게 어느 범위에서 권리를 보장할 것인가가 문제된다. EU 일반 데이터 보호 규정(General Data Protection Regulation, 이하 ‘GDPR’이라 함)은 개인정보 보호뿐만 아니라 개인정보의 공정하고 투명한 처리를 보장하는 차원에서 자동화된 의사결정에 관한 규제를 도입한 최초의 입법례로, 거부권, 고지의무, 열람권 등은 지능형 미디어 이용자의 권리 보호 수단으로서도 유의미하게 고려해 볼 수 있다. 관련 조문의 내용을 간단히 살펴본다.

(1) 자동화된 의사결정에 대한 거부권 보장

GDPR 제22조는 정보주체의 정보통제권 보장 차원에서 프로파일링 등 오직 자동화된 처리에만 기반한 의사결정이 정보주체 본인에게 법적 효력 또는 그에 준하는 중대한 영향을 미치는 경우에는 거부권을 가진다는 점을 분명히 하고 있다.

제22조 프로파일링 등 자동화된 개별 의사결정

1. 정보주체는 프로파일링을 포함하여 본인에 관한 법적 효력을 초래하거나 이와 유사하게 본인에게 중대한 영향을 미치는 경우에는 오직 자동화된 처리에만 의존하는 결정의 적용을 받지 않을 권리를 가진다.
2. 결정이 다음 각 호에 해당하는 경우에는 제1항이 적용되지 않는다.
 - (a) 정보주체와 컨트롤러 간의 계약을 체결 또는 이행하는 데 필요한 경우
 - (b) 정보주체의 권리와 자유 및 정당한 이익을 보호하기 위한 적절한 조치를 규정하는 유럽연합 또는 회원국의 법률이 허용하는 경우
 - (c) 정보주체의 명백한 동의에 근거하는 경우
3. 제2항 (a) 및 (c)의 사례의 경우, 컨트롤러는 정보주체의 권리와 자유 및 정당한 이익, 최소한 컨트롤러의 인적 개입을 확보하고 본인의 관점을 피력하며 결정에 대해 이익을 제기할 수 있는 권리를 보호하는 데 적절한 조치를 시행해야 한다.
4. 제2항의 결정은 제9조(2)의 (a)와 (g)에 따른 근거를 갖추고⁷⁾ 정보주체의 권리와 자유 및 정당한 이익을 보호하는 적절한 조치가 갖추어진 경우가 아니라면 제9조(1)의 특정 범주의 개인정보⁸⁾를 근거로 해서는 안 된다.

(2) 고지의무 부과 및 열람권 보장

GDPR 전문 제71조가 규정하고 있는 정보주체에 대한 자동화된 의사결정에 관한 구체적 정보 전달에 관해서는 GDPR 제13조제2항(f), 제14조제2항(g), 제15조제1항(h)에 규정되어 있다. 제13조와 제14조는 개인정보 수집 시 정보주체에게 고지해야 할 사항에 관한 것이고 제15조는 정보주체의 열람권에 관한 것으로 규정의 상세한 내용은 다음과 같다.

7) 민감정보의 처리가 허용되는 경우로 (a)는 정보주체의 동의가 있는 경우, (g)는 상당한 공익상의 이유로 처리가 필요한 경우를 규정하고 있다.

8) 우리 현행법상 ‘민감정보’에 해당한다.

제13조 개인정보가 정보주체로부터 수집되는 경우 제공되어야 할 정보

2. 컨트롤러는 개인정보를 수집할 때 공정하고 투명한 처리를 보장하는 데 필요한, 다음 각 호의 추가 정보를 정보주체에 제공해야 한다. <…중략…>

(f) 제22조(1) 및 (4)에 규정된 자동화된 의사결정(프로파일링 포함)의 존재 여부. 적어도 그러한 경우에, 관련 논리에 관한 유의미한 정보와 그 같은 처리가 정보주체에 미치는 중대성 및 예상되는 결과

제14조 개인정보가 정보주체로부터 수집되지 않는 경우 제공되어야 할 정보

2. 컨트롤러는 개인정보를 수집할 때 공정하고 투명한 처리를 보장하는 데 필요한, 다음 각 호의 추가 정보를 정보주체에 제공해야 한다. <…중략…>

(g) 제22조(1) 및 (4)에 규정된 자동화된 의사결정(프로파일링 포함)의 존재 여부. 적어도 그러한 경우에, 관련 논리에 관한 유의미한 정보와 그 같은 처리가 정보주체에 미치는 중대성 및 예상되는 결과

제15조 정보주체의 열람권(right of access)

1. 정보주체는 본인에 관련된 개인정보가 처리되고 있는지 여부와 관련하여 컨트롤러로부터 확인을 얻을 권리를 가지며, 이 경우, 개인정보 및 다음 각 호의 정보에 대한 열람권을 가진다. <…중략…>

(h) 제22조(1) 및 (4)에 규정된 자동화된 의사결정(프로파일링 포함)의 존재 여부. 적어도 그러한 경우에, 관련 논리에 관한 유의미한 정보와 그 같은 처리가 정보주체에 미치는 중대성 및 예상되는 결과

GDPR 제13조와 제14조에 따른 고지의무는 제22조 제1항(자동화된 의사결정 일반에 대한 제한) 또는 제4항(민감정보에 관한 자동화된 의사결정에 대한 제한)이 적용되는 범위에서 인정된다. 즉, “본인에 관한 법적 효력을 초래하거나 이와 유사하게 본인에게 중대한 영향을 미치는 자동화된 처리에만 의존하는 결정”에 해당하는 경우 정보주체에 대한 고지의무가 있다. 정보주체의 열람권도 마찬가지로 오직 자동화된 시스템에 기한 결정에 해당하는 경우에 한하여 인정될 수 있다.

지능형 미디어의 추천 시스템은 의사결정을 내리는 인간에게 조언만을 제공하거나 결정을 보조하기 위하여 자동화된 시스템을 활용하는 경우에 해당하므로, 원칙적으로 ‘의사결정을 지원’하는 경우로 파악할 수 있다. 따



라서 추천 알고리즘을 비롯하여 검색 결과 표시, 광고 표시 등 지능형 미디어에 사용되는 알고리즘 시스템의 경우에는 위 GDPR 조항이 일반적으로 적용된다고 보기는 어렵다.

다만, 추천 알고리즘에 따라 선별된 콘텐츠가 우선적으로 소비될 확률이 현저히 높기 때문에 이용자의 선택적 소비를 막는다는 점에서 ‘자동화된 의사결정’에 준하는 결과를 가져올 가능성도 없지 않다. 특히, 추천 알고리즘에 따라 자동화된 의사결정(콘텐츠 배열)이 실제로 예외 없이 적용되는 경우라면 오직 자동화된 의사결정에 의존하는 경우와 다를 바가 없다고도 볼 수 있다. 이때는 추천 알고리즘이 이용자의 콘텐츠 소비 영역을 사실상 확정하는 결과를 가져오므로 단순히 이용자의 의사결정을 보조하는 것 이상의 역할을 하게 된다. 이러한 경우에는 지능형 미디어 서비스를 제공하는 플랫폼 사업자에 대해서도 정보주체 권리 보호 차원에서 고지의무를 부과해야 할 것이며, 나아가 서비스 성격에 따라서는 이용자의 거부권 내지 선택권도 인정할 필요가 있을 것이다.

나. 이용자의 정보접근권 및 선택권 보장

자동화된 의사결정에 의존하는 경우뿐만 아니라 완전히 자동화된 의사결정으로 보기 어려운 추천 시스템이 작동하는 지능형 미디어의 경우에도

미디어 이용자의 정보접근권은 소비자의 합리적 선택을 위한 기본적인 알 권리로서 보장받아야 한다. 미디어 이용자로서는 서비스 이용 시점에 추천 시스템에 관한 내용을 인지할 수 있도록 명확하고 용이한 방식으로 고지받을 필요가 있다. 알고리즘 적용 사실과 작동 원리 등에 대한 고지나 표시를 통해 일차적으로 이용자의 알 권리가 보장될 수 있겠으나, 종국적으로 지능형 미디어 이용자의 자기결정권이 보장될 수 있도록 알고리즘 적용에 대한 선택권 — 이른바 ‘알고리즘 선택권’ — 을 부여하는 것이 기본권 보장의 완결성을 높이는 방안이 될 것이다.

이와 같은 취지에서 최근에는 추천 시스템 적용 여부 및 범위에 대하여 정보접근권과 선택권을 아울러 보장하는 국제적인 입법 동향이 두드러졌다. 국내에서는 지난 2020년 12월 11일 발의된 「온라인 플랫폼 이용자 보호에 관한 법률안」에서 개인화된 서비스에 대한 추천 기준 적용 여부 및 범위에 대하여 이용자의 선택권을 보장하는 규정을 둔 바 있다(안 제11조). 또한 2022년 7월 유럽의회가 최종 승인한 ‘디지털서비스법(Digital Services Act, DSA)’에서는 온라인 플랫폼에서 사용되는 추천 시스템의 매개변수를 이용자가 원하는 때에 직접 수정·변경할 수 있는 권리를 부여하고 이를 용이하게 하는 옵션 기능을 제공하도록 요구하고 있다.⁹⁾

다. 리스크 평가 및 영향평가에 의한 상시적 권익 보호

알고리즘 시스템을 활용하는 플랫폼 기업에 대하여 각국은 리스크 규제를 도입하는 움직임을 보이고 있다. 이는 상시적으로 이용자 권익을 보장하기 위한 리스크 관리 수단으로서의 의미가 크다. EU의 디지털서비스법에서도 리스크 평가 및 리스크 완화 조치 대상으로 알고리즘 시스템을 명기하고 있다.¹⁰⁾

9) DSA 제27조(추천 시스템의 투명성) (“1. Providers of online platforms that use recommender systems shall set out in their terms and conditions, in plain and intelligible language, the main parameters used in their recommender systems, as well as any options for the recipients of the service to modify or influence those main parameters. 2. The main parameters referred to in paragraph 1 shall explain why certain information is suggested to the recipient of the service. They shall include, at least: (a) the criteria which are most significant in determining the information suggested to the recipient of the service; (b) the reasons for the relative importance of those parameters.”)

10) DSA 제34조 및 제35조 참조.

우리 「지능정보화 기본법」 제56조에 지능정보서비스 등에 대한 사회적 영향평가를 국가 및 지방자치단체의 재량사항으로 규정함에 따라 기존의 기술영향평가와 별개로 시행할 수 있는 영향평가제도의 법적 근거를 마련하였다.¹¹⁾ 이에 따라 소관부처는 인공지능 서비스 이용이 사회·경제·문화 및 국민의 일상생활에 미치는 영향에 대하여 공식적으로 조사·평가하는 구체적인 방안을 수립하는 단계에 와 있다. 본 규정만으로는 현행 기술영향평가와의 적용 범위를 명확히 구분하기 어렵고 정규의 방식을 예측할 수 없다는 한계를 지닌다. 더욱이 행정주체에 의한 재량적 영향평가로서 그 결과에 따라 필요한 조치를 사업자 등에 권고할 수 있도록 할 뿐(제56조제2항), 사업자 등의 참여 가능성이 불분명한 만큼 영향평가의 실효성 확보에도 무리가 있어 보인다. 이러한 문제는 전담조직의 구성·운영, 전문가 및 이해관계자 참여 절차 등과 관련하여 후속 입법을 추진하는 과정에서 지속적으로 극복해 나가야 할 것이다.

한편, GDPR에 따른 ‘데이터 보호 영향평가(Data Protection Impact Assessment, 이하 ‘DPIA’라고 함)’는 기업에 의한 자율적인 사전적·예방적 영향평가로서 주목할 만하다. GDPR 제35조제1항은 “개인정보 처리의 성격과 범위, 상황, 목적을 참작하여 개인정보의 처리 유형이 개인의 권리와 자유에 중대한 위험을 초래할 것으로 예상되는 경우, 컨트롤러는 개인정보 처리 이전에 예정된 처리 작업이 개인정보 보호에 미치는 영향에 대한 평가를 수행하여야 한다”고 규정하고 있다. GDPR 제35조제1항(a)는 자동화된 처리가 이루어지는 경우에는 특별히 DPIA가 요구된다는 점을 명시하면서도, 제22조 거부권 규정과 달리 자동화된 처리에만 의존하는 경우가 아니더라도 DPIA를 수행하도록 그 적용 범위를 넓히고 있다. 기업이 DPIA를 수행한 후에는 이를 문서화해야 하는데, 해당 문서에는 처리 동작과 목적에 대한 체계적 설명, 필요성과 비례성 평가, 권리·자유 침해 리스크 평가, 리스

11) 지능정보화 기본법 제56조(지능정보서비스 등의 사회적 영향평가) ① 국가 및 지방자치단체는 국민의 생활에 파급력이 큰 지능정보서비스 등의 활용과 확산이 사회·경제·문화 및 국민의 일상생활 등에 미치는 영향에 대하여 다음 각 호의 사항을 조사·평가(이하 “사회적 영향평가”라 한다) 할 수 있다. 다만, 지능정보기술의 경우에는 「과학기술기본법」 제14조제1항의 기술영향평가로 대신한다. 1. 지능정보서비스 등의 안전성 및 신뢰성 2. 정보격차 해소, 사생활 보호, 지능정보사회윤리 등 정보문화에 미치는 영향 3. 고용·노동, 공정거래, 산업 구조, 이용자 권익 등 사회·경제에 미치는 영향 4. 정보보호에 미치는 영향 5. 그 밖에 지능정보서비스 등이 사회·경제·문화 및 국민의 일상생활에 미치는 영향

② 과학기술정보통신부장관은 사회적 영향평가의 결과를 공개하고, 해당 지능정보서비스 등의 안전성·신뢰성 향상 등 필요한 조치를 국가기관등 및 사업자 등에 권고할 수 있다.

크 완화 조치에 관한 사항을 포함하여야 한다(GDPR 제35조제7항).

지능형 미디어 영역에서도 알고리즘을 적용하여 콘텐츠를 자동 배열하는 플랫폼 사업자로 하여금 이용자 권리 보호에 관한 세부 평가 항목을 수립하여 리스크 평가 내지 영향평가를 실시하도록 하는 방안을 검토해 볼 수 있다. 자체적인 평가 결과를 규제기관뿐만 아니라 이용자가 직접 확인할 수 있도록 공개하는 것이 장기적으로 자발적인 개선조치를 유도할 수 있으므로 리스크 평가 및 영향평가의 필수 절차로서 결과 공개를 포함시켜야 할 것이다.¹²⁾ 이는 리스크 관리의 한 축을 이루는 ‘리스크 커뮤니케이션’에 속하는 것으로, 지능형 미디어 이용자의 알 권리 보호영역 내에서 인정할 수 있다.

7. 나가며

오늘날 디지털 플랫폼은 상생의 가치를 확장시키는 미디어로서 정치, 경제, 사회, 문화를 아우르는 생활 터전으로 거듭나고 있다. 알고리즘 기반의 지능형 미디어의 공정성과 투명성을 담보하는 일은 기업, 시민, 정부를 불문하고 ‘디지털 시민 공동체’가 함께 해결해야 할 숙제이다. 지능형 미디어에 대한 법적인 제재가 새로운 차원의 ‘언론 통제’로 전화(轉化)되지 않도록 미디어 콘텐츠에 대한 정부의 내용적 개입은 최대한 배제되어야 하겠으나, 인공지능 알고리즘이 미디어 영역을 좌우하고 잠식하는 상황이 방지되어서도 안 된다. 알고리즘 시스템을 둘러싸고 제기되는 편향적 콘텐츠 제공, 소비자 지위 하락 등의 문제에 대해서는 이를 합리적으로 해소할 수 있는 다양한 방안을 강구할 필요가 있다.

다만, 이용자 권익 보호에 목적이 있다 하더라도 지능형 미디어에 대한 법적 규제에 대해서는 신중을 기해야 할 것이다. 미디어 영역에서는 알고리즘 시스템을 활용하더라도 이용자(권리주체)에 대하여 직접적인 해악보다는 표현상의 해악이 문제되는 경우가 훨씬 더 많기 때문이다.¹³⁾ 규제기관으로서서는 이용자의 거부권, 선택권 등의 제한적 행사 요건을 규정하는 관계 법령을 정비하는 한편, 알고리즘 기반 플랫폼 서비스의 공정하고 투명한 운

12) 정부 주도의 현행 기술영향평가의 경우에는 영향평가 과정에서 국민의 의견 수렴 절차를 거치도록 하는 반면에 영향평가 결과에 대해서는 과기정통부 장관에게 보고할 뿐 공개할 의무를 명시적으로 규정하고 있지는 않다(과학기술기본법 제14조제1항 및 동법 시행령 제23조).

13) GDPR에 규정된 정보주체의 거부권, 열람권 등도 기본적으로는 직접적인 해악을 전제하는 것으로 해석된다. 이러한 GDPR의 적용범위 제한으로 인하여 콘텐츠 추천, 검색, 광고 등의 알고리즘 시스템에 대해서는 충분한 권리 보호가 이루어질 수 없다는 문제점이 지적되기도 한다.



용을 담보하는 장치로서 리스크 평가 및 영향평가 제도를 구체화하는 것이 지능형 미디어 이용자 보호를 위한 최선의 방안이 될 것이라 생각한다.

콘텐츠가 실시간으로 대량 생산되고 유통되는 디지털 미디어 환경에서는 알 권리의 초점이 정보의 내용보다는 정보에의 접근성으로 이동하는 경향이 있다. 특히 지능형 미디어 영역에서의 접근성은 이용자의 미디어 접근권을 넘어 알고리즘 정보에 대한 접근권과 선택권을 실질적으로 보장하는 ‘미디어 리터러시’ 범주와도 밀접하다. 알고리즘에 대한 주요 기준 공개나 선택권 보장에 관한 표준을 마련하는 등 새로운 유형의 알 권리 보호 수단을 갖추는 일이 결국에는 지능형 미디어 이용자들이 미디어 주체로서 책임 의식과 활용 역량을 함양하는 토대가 될 것이다. 알 권리를 보장하고 보장받는 관계의 연장선에서 미디어의 명맥을 잇는 유수의 디지털 플랫폼이 영리를 넘어 신뢰를 얻는 대중의 미디어로 자리잡기를 기대한다. 🌐