

최종 연구개발 결과보고서

인터넷 비즈니스 국가정책 개발 연구

A Study on the National Policy Development for Internet Business
Revitalization

2009. 1.

주관연구기관 한국정보사회진흥원

방 송 통 신 위 원 회

인터넷 비즈니스 국가정책 개발 연구

2009. 1.

주관연구기관 한국정보사회진흥원

방 송 통 신 위 원 회

제 출 문

방송통신위원장 귀하

본 보고서를 인터넷 비즈니스 국가정책 개발 연구의 연구개발결과 보고서로 제출합니다.

2009년 1월

주관연구기관 : 한국정보사회진흥원

연구 책임자 : 이규정 연구위원

참여 연구원 : 차재필 선임연구원
주윤경 주임연구원
박은혜 연구원
김현정 연구원

요 약 문

1. 제목

‘인터넷 비즈니스 국가정책 개발’ 최종 연구개발 결과보고서

2. 연구개발의 목적 및 중요성

□ 추진배경 및 중요성

- 인터넷 비즈니스는 인터넷 인프라의 확충에 따라 양적으로 지속적으로 발전하고 있으나 연관 산업에 파급효과와 향후 성장가능성 및 국가경제 기여도를 감안하면 인터넷 비즈니스의 전반적인 발전을 위한 종합적 대책이 요구됨
- 우리나라가 21세기 디지털 경제시대의 선진국으로 도약하기 위해서는 인터넷 비즈니스를 바탕으로 IT선도국가로서의 위상을 더욱 높여 나가야 함
 - 정부 제도개선, 기반 환경조성과 함께 관련 업계의 자율적인 노력이 배가될 수 있는 방안이 수립되어야 함
- 다양한 인터넷 역기능 발생 시 문제 해결을 위한 정책방안 마련 필요성이 증대되면서 제2도약기에 있는 인터넷 비즈니스의 재성장을 위한 국가차원의 인터넷 비즈니스 발전전략 수립지원 필요
 - 인터넷의 발달에 따라 발생하는 역기능 해결 및 인터넷 이용자 보호를 위한 법제도 정비 정책 지원 필요

□ 연구개발 목적

- 세계 최고의 유·무선 인프라를 갖추고, 인터넷을 활발히 사용하는 정보화 선도 국으로서 인터넷 비즈니스 환경에 대응한 국가전략 및 모델 연구
 - 인터넷 비즈니스 패러다임 변화 방향을 예측하고 장기적이고 구조적인 관점에서 실천적인 대안 제시
 - 인터넷 산업의 미래를 전망 및 관련 정부 대응 방안을 연구함으로써 인터넷 비즈니스의 지속발전을 위한 기반 조성

- 인터넷 비즈니스의 생산적 발전을 위한 정부차원의 지원방안 마련 및 정책 연구
- 인터넷 비즈니스의 발전 및 장애요인을 분석하여 안정적인 기반에서 인터넷 비즈니스 추진 지원 방안 도출
- 안전하고 안심하게 인터넷을 사용할 수 있도록 역기능을 해소하며 건강한 인터넷 이용환경 조성 방안 제시

3. 연구개발의 내용 및 범위

인터넷 비즈니스 국가정책 개발 연구는 방통융합 등 변화하는 인터넷 비즈니스 환경에 대응하는 국가전략 연구로서 인터넷 비즈니스의 지속적인 성장 방안을 모색하고, 신산업으로서의 가치 창출 방안을 위한 정책 도출과 인터넷 관련 법·제도 및 비즈니스 이슈 연구 등을 통한 인터넷 비즈니스 국가정책 개발 지원이 연구의 목표이며 세부연구 내용은 아래와 같다.

□ 인터넷 비즈니스의 지속적인 성장을 위한 인터넷기반 서비스 활성화 방안 제시

- 방송통신융합 관련 핵심이슈 조사·분석 추진
- 인터넷 서비스 기업 지원방안 연구

□ 변화하는 인터넷 비즈니스 및 이용 환경에 적합한 인터넷 이용기반·환경 조성

- 인터넷 포털의 기능과 사회적 영향력 연구
- 포털의 뉴스서비스 제공 관련 제도 개선방안

□ 인터넷 이용자보호와 인터넷 서비스기업의 진흥을 위한 인터넷 기반 서비스 법제도 연구 및 지원

- 방송통신융합 환경에 적합한 인터넷 기반 서비스 관련 법제도 개선방안 연구
- 인터넷 비즈니스 관련 법제도 입법지원
- 인터넷 검색서비스 공정성 제고를 위한 법제도 개선방안

4. 연구개발 결과

인터넷 비즈니스 국가정책 개발 연구는 2008년 추진목표에 부합하여 연구보고서 및 이슈페이퍼 발간 등의 정책자료 발간, 정책지원, 대외협력 등의 성과를 이루었다.

□ 정량적 성과

o ‘방송통신 융합의 4대 현안과 과제’ 한국통신사업자연합회 통권 제44호 기고

o 연구보고서 발간

- 검색서비스 공정성 제고방안 연구보고서
- 포털 뉴스서비스 제공관련 제도개선 방안
- 인터넷 이용자 보호체계 개선 방안 연구
- 인터넷 게시판의 채널별 특성과 사회적 영향에 대한 연구
- 인터넷 기반서비스 법제 체계화 연구

o 단행본/이슈페이퍼 발간

- 방송통신융합시대의 4대 현안과 과제
- 인터넷 서비스기업 지원정책 현황 및 시사점
- 플랫폼으로서 인터넷포털의 경제적 이해
- OSP책임에 대한 민사 판례 동향
- 인터넷 포털 관련 4대 법적 현안과 과제
- 해외 인터넷 규제 현황과 시사점
- 전문가가 진단한 인터넷 비즈니스 이슈 현안과 전망

o 정책지원

- 인터넷 비즈니스의 주요 현안 및 이슈 수시 분석 지원
- 정보통신망법개정을 위한 기초 연구 지원
- 인터넷 기반 서비스 법제 체계화 연구

o 정책반영

- 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 개정(안)
- 인터넷 기반 서비스 법제 개선 방안

o 국제교류 및 협력 건수

- FCC, EU, 총무성 등 각국의 인터넷 규제 기구와 이메일 질의 및 의견 교환 등의 국제교류를 통해 국내 정책과의 비교 분석 및 해외사례에서의 정책 제안 사항 도출

o 대외협력

- 해외 법제 동향 분석 및 방송통신융합 촉진을 위한 인터넷 법제 발전 방향 도출을 위한 공동세미나 개최

□ 정성적 성과

o 방송통신융합 관련 핵심이슈 조사·분석 추진

- 디지털 기술의 발달로 DMB, IPTV 등 디지털 컨버전스가 확산되고 ‘방송통신위원회’ 설립 등 방송과 통신 융합의 활성화에 따른 규제기구 일원화 및 규제체계 전환 필요성이 논의
- 우리나라의 방송통신융합의 활성화와 건전한 정착을 위해 현안 점검 및 개선 방안 논의

o 인터넷 서비스 기업 지원방안 연구

- 인터넷 서비스 기업의 창업 활성화와 운영지원 제고를 위해 정부의 창업, 운영 등 기업지원 정책 관련 애로사항 진단
- 인터넷 서비스 기업 활성화와 경쟁력 확보를 위한 정부 지원 정책 개선 사항 제언

o 인터넷 포털의 기능과 사회적 영향력 연구

- 인터넷 게시판, 블로그 등 정보공유·매개 서비스의 특징과 운영실태 연구 및 학제간의 이론 틀과 다양한 개념 틀을 이용하여 다각적인 차원에서 인터넷 게시판 분석

o 포털의 뉴스서비스 제공 관련 제도 개선방안

- 포털 뉴스서비스의 등장과 영향, 경로 분석 및 한국 포털·인터넷 뉴스서비스 유형의 특성과 영향력 차이 제시를 통한 정치·경제·사회적 파급 효과와 원인 규명
- 포털 뉴스서비스의 공정성과 객관성 확보를 위한 제도적 대안사항 제시

o 방송통신융합 환경에 적합한 인터넷 기반 서비스 관련 법제도 개선방안 연구

- 인터넷기반 서비스의 발전 동향과 규율체계 검토 및 인터넷기반 서비스 규율체계 관련 국내외 논의 동향 분석
- 인터넷기반 서비스 관련 현행법제 정밀 분석을 통한 인터넷기반 서비스의 독자적 규율 필요성, 규율체계 정립 방향과 향후 과제 도출

o 인터넷 비즈니스 관련 법제도 입법지원

- 인터넷 비즈니스의 건전한 산업 발전기반 조성 및 인터넷 이용자 보호를 위해 '08년 정보통신망법 개정 지원
- 기타 인터넷 비즈니스 관련 의원입법안 검토 및 수시 이슈 분석을 통한 정책방향 제안

○ 인터넷 검색서비스 공정성 제고를 위한 법제도 개선방안

- 인터넷 검색서비스 이용자 보호를 위한 제도 개선방안 마련을 위한 검색서비스 현황 및 검색서비스의 문제점 분석
- 검색서비스 결과 오류 및 여론왜곡 가능성, 정보의 신뢰성 등의 분석을 통해 검색서비스 관련 법제도 개선 방안

5. 활용에 대한 건의

○ 장기적이고 종합적인 인터넷 관련 발전 방향 정립과 일관성 있는 정책 추진을 위한 기초자료로 활용

- 인터넷 비즈니스의 주요 기업이라고 할 수 있는 인터넷포털 관련 다양한 기초연구 자료를 바탕으로 인터넷 비즈니스의 발전전략 수립에 활용하며 신뢰성 있는 정책 도출

○ 정보통신망법 개정안 마련 및 인터넷기반 서비스 법제도 마련의 정책 자료로 활용

- 인터넷 이용자 보호를 위한 정책연구 및 변화하는 인터넷 환경에 맞는 법제 체계화 연구 결과를 활용하여 법제도 개선방안 마련

6. 기대효과

○ 신규 인터넷 비즈니스 분야 발전 방안 연구 등을 통한 인터넷 산업 활성화 기반 구축 마련 등 국가 차원의 전략 제시를 통한 인터넷 비즈니스 발전 전략 수립

○ 인터넷 비즈니스 산업의 현안 분석 및 해외인터넷 법제 동향 연구 등 인터넷 비즈니스 트렌드 분석을 통해 정부 정책의 적시성 및 정확도 제고

○ 통신환경 변화에 따른 인터넷 비즈니스 분야 법제 정비 방안 연구, 인터넷 기업에 대한 적정 규제 수준 연구, 인터넷 관련 법제도 입법지원 등 인터넷관련 법제도의 정비를 지원하여 기업하기 좋은 환경 구축

SUMMARY

While the rapid development of Internet Business environment such as convergence of Broadcasting and Communication, it ought be studied that legal issues and national policy systems and business issues for building of Internet Business National Strategy.

Three main objectives of this study are as below;

1. Find out sustainable development of internet business policies and value creation of new business such as Convergence of Broadcasting and Communications
 - o Internet based services support policy studies
 - Study on core issues of environment of broadcasting and communication convergence
 - Study on support policies for Internet service firms
2. Policy improvement study to build safer and sounder user environment.
 - o Study for improvement of Internet user environment
 - Internet portal function and its social affect
 - Policy improvement study for portal news service
3. Legal studies for Internet business issues
 - o Internet based services legal study and support
 - Legal system improvement study for new internet environment
 - Legislation support for internet business
 - Legal advices for better internet search service

CONTENTS

Chapter 1. Internet Based Services Promotion Policy Study	13
Part 1. Core Issues of Broadcasting and Communication convergence research and analysis ...	13
Part 2. A study for Internet Service firm supports	18
Part 3. Understanding of Internet Portal as a Platform	21
Chapter 2. Policy study to improve Internet user environment.	27
Part 1. Internet portal's functions and it social affects	27
Part 2. Internet portal's news services policy	29
Part 3. Current hot issues and forecast of Internet	32
Chapter 3. Legal studies of Internet based services	37
Part 1. Internet legal system improvement new internet environment	37
Part 2. Better protection system for Internet users	45
Part 3. Legislation reform plan for the internet search service	55
Part 4. Overseas Internet regulation status and Korea	58
Chapter 4. Internet business cooperation with other institutes	72
Part 1. Seminar : Current affair and legal issues of Convergence of Broadcasting and Communication.	72
Part 2. Study group : Legal issues studies for Internet based services.	75
Part 3. Analysis of affection of Internet portal services and its policies.	77

차 례

제1장. 인터넷기반 서비스 활성화 정책 연구	13
제1절 방송통신융합 관련 핵심이슈 조사·분석	13
1. 디지털융합 서비스의 확산	13
2. 방송통신 융합과 4대 현안	14
3. 향후 정책수립의 방향	17
제2절 인터넷 서비스 기업 지원방안 연구	18
1. 인터넷 서비스기업의 정의 및 중요성	18
2. 인터넷 서비스기업 지원정책 현황과 문제점	19
3. 인터넷 서비스기업 지원정책 현황과 시사점	20
제3절 플랫폼으로서 인터넷포털의 경제적 이해	21
1. 서론	21
2. 인터넷포털 개요	21
3. 인터넷포털에 대한 전통적 시각에 따른 산업적 시사점	24
4. 인터넷포털에 대한 새로운 시각 : 웹기반 플랫폼	24
제2장. 인터넷 이용환경 개선정책 연구	27
제1절 인터넷 포털의 기능과 사회적 영향력 연구	27
1. 연구개발의 목적 및 중요성	27
2. 연구개발의 내용 및 범위	27
3. 연 구 결 과	27
4. 향후 과제에 대한 건의	28
제2절 포털의 뉴스서비스 제공 관련 제도 개선방안	29
1. 연구개발의 목적 및 중요성	29
2. 연구개발의 내용 및 범위	29
3. 연 구 결 과	29
4. 향후 과제에 대한 건의	30
5. 기대효과	30

제3절 전문가가 진단한 방송통신융합시대의 인터넷 이슈 현안과 전망	32
1. 설문개요 및 결과	32
2. 인터넷 5대 핵심 이슈 분석	33
3. 인터넷 5대 핵심 이슈 효과 및 전망	35

제3장. 인터넷 기반 서비스 법제도 연구 37

제1절 방송통신융합 환경에 적합한 인터넷 기반 서비스 관련 법제도 개선방안 연구	37
1. 인터넷기반서비스 발전 동향과 규율체계 검토 필요성	37
2. 국내외 논의 동향	37
3. 인터넷기반서비스 관련 현행 법제 분석	38
4. 인터넷기반서비스의 규율체계 개선방안	40
5. 인터넷기반서비스 관련 규율체계의 정립 방향과 과제	43
제2절 인터넷 이용자 보호체계 개선 방안 연구	45
1. 연구의 배경	45
2. 인터넷이용자 보호를 위한 법제 현황	46
3. 인터넷이용자 보호를 위한 개선방안	46
4. 향후 주안점	53
제3절 인터넷 검색서비스 공정성 제고를 위한 법제도 개선방안	55
1. 연구개발의 목적 및 중요성	55
2. 연구개발의 내용 및 범위	55
3. 연 구 결 과	55
4. 활용에 대한 건의	56
5. 기 대 효 과	56
제4절 인터넷 규제 관련 국내외 동향	58
1. 국내 인터넷 포털 관련 4대 법적 현안과 과제	58
2. 해외 인터넷 규제 현황과 시사점	63
3. OSP책임에 대한 민사 판례 동향	67

제4장. 인터넷 비즈니스 관련 대외협력 72

제1절 방송통신융합의 현실과 법적 과제 세미나	72
---------------------------------	----

1. 세미나 개요	72
2. 주요내용	73
3. 세미나 프로그램	74
제2절 인터넷기반 서비스 법제 체계화 연구반	75
1. 연구반 개요	75
2. 주요 연구내용 및 결과	76
제3절 인터넷포털 서비스 영향력 분석 및 정책대안 연구반	77
1. 연구반 개요	77
2. 주요 연구내용 및 결과	78

< 표 차례 >

<표 1-1> 방송과 통신의 차이점	13
<표 1-2> 해외 IPTV 사업 현황	14
<표 1-3> 한·미·일 3개국의 방송통신기구 현황	15
<표 1-4> 방송통신의 수평적 규제체계(안) 비교	16
<표 1-5> 시행령 제정 관련 쟁점	17
<표 1-6> 인터넷산업 분류	18
<표 1-7> 인터넷 서비스기업과 제조업체의 영업이익률 비교	19
<표 1-8> 연도별 전체벤처기업 수	19
<표 1-9> 연도별 IT벤처기업 창업 수	19
<표 1-10> 중소기업 지원정책 비교	20
<표 1-11> 국내 인터넷 산업의 분류	21
<표 1-12> 2008년 초에 확정된 표준산업분류 9차 개정안	22
<표 1-13> 인터넷포털 산업의 범위(안)	22
<표 1-14> 포털의 분류	23
<표 1-15> 주요 포털사업자 현황	23
<표 1-16> 주요 국가별 인터넷포털 기업의 실적	23
<표 1-17> 양면시장의 예	25
<표 2-1> 인터넷 비즈니스 키워드로 본 주요 이슈(1차 조사)	32
<표 2-2> 인터넷분야의 주요 이슈 및 트렌드 리스트(2차조사)	32
<표 2-3> 인터넷 관련 이슈 및 트렌드 Top 10	33
<표 1-4> 2008년 국내·외 저작권 이슈	34
<표 3-1> 검색결과 조작행위에 대한 현행 법률상의 적용 여부	47
<표 3-2> 인정보통신망법 개정안	48
<표 3-3> 정보통신망법 개정안	49
<표 3-4> 이용자 저장정보 보호를 위한 대안	52
<표 3-5> 인터넷 포털 관련 4대 법적 현안	59
<표 3-6> 서비스 별 신고 의무	59
<표 3-7> 포털의 불공정거래행위 규제에 대한 의견 대립	60
<표 3-8> ‘언론’이라는 법적 지위 부여에 대한 찬반 의견	61
<표 3-9> 사이버 모욕죄 관련 형법과 정보통신망법 개정안	61

제 1장. 인터넷기반 서비스 활성화 정책 연구

제1절 방송통신융합 관련 핵심이슈 조사·분석 추진

1. 디지털융합 서비스의 확산

최근 디지털 기술의 발전과 소비자 욕구의 다양화로 디지털 기술 기반의 산업 상품 및 서비스가 결합되는 디지털 컨버전스 현상이 확산 추세이다. 디지털 컨버전스는 초기 단말기간 융합에서 최근에는 의류·유통·교육·미디어 산업 등으로 확장되고 있는 추세이며 특히, 방송통신 융합 서비스는 방송과 통신의 상호 보완적 특성을 극대화하는 방향으로 전개되고 있다.

가. 국내외 방송통신의 융합 트렌드

우리나라는 '07년 12월 '인터넷 멀티미디어 방송사업법'이 제정되어 '08. 방송통신 융합 서비스의 대표적인 IPTV 서비스가 제공될 예정이다.

<표 1-1>에서와 같이 방송의 경우 전송 구조가 1대 다수인 반면 통신은 1대 1의 전송구조이며 방송은 단방향성을 띄는 반면 통신은 쌍방향성 지원 성격을 가지는 등 방송과 통신의 차이가 존재한다.

<표 1-1> 방송과 통신의 차이점

통신	구분	방송
1:1	전송 구조	1 : many
경합성	경합 여부	비경합성
쌍방향성 지원	쌍방향성	단방향성
폐쇄적	사업구조	개방적
이용자(송수신자 상호간의 니즈)	서비스 통제권(편성권)	사업자
수평적 커뮤니케이션	커뮤니케이션 구조	중앙 집중적 커뮤니케이션
비공개적	내용의 공개	공개적
사적 커뮤니케이션(규제없음)	공공성(공익성)	공익의 의무(내용 규제)

우리나라 보다 먼저 IPTV 사업을 시작한 미국, 이탈리아 등 해외 IPTV 사업 현황은 아래 <표 1-2>와 같다.

<표 1-2> 해외 IPTV 사업 현황

서비스사업자	서비스명	서비스 국가	도입일자	가입자 수
AT&T	U-Verse	미국	2006.1	200,000명
FASTWEB	FASTWEB	이탈리아	2001.7	320,000명
FREE	Freebox TV	프랑스	2003.12	860,000명
HOMECHOICE	Home Choice	영국	2004.7	45,000명
TELEFONICA	Imagenio	스페인	2003.12	240,000명
DEUTSCHE TELEKOM	T-Home	독일	2006.8	47,000명
PCCW	Now TV	홍콩	2003.8	700,000명

출처 : Garter(2006.12)

나. 국내외 방송통신 융합 관련 체제

최근 방송통신 융합 서비스를 제공하기 위한 규제기구 등의 새로운 체제 개편 논의가 활발히 진행 중이다. 우리나라의 경우 방송통신위원회의 설립 및 운영에 관한 법률이 제정되었고('08) 미국의 경우 방송통신 융합 현상에 적합한 텔레커뮤니케이션법이 제정되었으며('96) 영국은 커뮤니케이션 법 제정 및 커뮤니케이션 위원회(Ofcom)이 설립('03)되었고 일본은 전기통신·방송행정 업무를 총무성으로 이관하여 방송통신 융합기술의 개발촉진에 관한 법률을 재제정('01) 하였다.

2. 방송통신 융합 4대 현안

우리나라도 '인터넷 멀티미디어 방송사업법'이 제정되는 등 제도적 기반이 마련되었고 본격적으로 IPTV 상용 서비스가 시작되었지만 새로운 IT환경에 안정적으로 적응하기 위해 사회적 논의 및 해결해야 할 주요 현안들이 남아 있다.

가. 방송통신기구 재편에 따른 기관간 역할 조정

우리나라는 '방송위원회설립및운영에관한법률'에 근거하여 대통령 직속 합의제 행정기관인 방송통신위원회가 출범('08.2)하였으며 기존 방송위원회의 방송 정책과 규제, 정보통신부의 통신서비스 정책·규제를 총괄하는 기구로 구성되었다. 일본은 방송통신기구에서 방송통신 및 정보화 정책을 총괄하고 있으나 우리나라와 미국은 방송통신 정책만 담당하고 있다. 미국, 일본과의 방송통신기구 현황 비교는 <표 1-3>과 같다.

<표 1-3> 한·미·일 3개국의 방송통신기구 현황

구분	한국	미국	일본
명칭	방송통신위원회	연방통신위원회 (Federal Communication Commision)	총무성
설립근거	정부조직법, 방송통신위원회설 립 및 운영에 관한 법('08.2)	통신법(Communication Act of 1934)	중양성청 등 개혁기본법 (2000)
법적성격	대통령 직속 행정기관	독립기구	정부 독임제기구
의사결정	• 상임위원 5명 -위원장 1인 -부위원장 1인 -상임위원3인 * 2인(위원장 포함) : 대통령 선임, 3인: 국회 선임	• 상임위원 5명 -위원장1인 -상임위원 4인 * 위원장 : 상원의 추천과 대통령 임명, 상임위원 4인 : 동일 정당 위원 3명 이내	-
조직	2실3국7담당관34과	6국 10실 27과	2국 28과
주요 업무	• 방통융합에 관한 정책 • 통신 정책 • 방송 정책 • 이용자 및 네트워크 보호	• 무선통신 정책 • 유선통신경쟁 정책 • 방송 정책 • 소비자 보호 정책	• 정보통신 정책 • 방송 정책 • 전기통신 정책 • 전파 정책

방송통신위원회는 이용자네트워크국내 공정경쟁 업무를 전담하는 조사기획총괄과, 시장조사과, 심결지원팀을 마련하였으나, 시장 사업자에 대한 일반적인 공정경쟁 규제 업무는 공정거래위원회가 담당하고 있어 부처간 업무 중복 및 갈등이 내재되었으며 방통융합에 따른 신규 서비스 시장에서는 필연적으로 기존 지배적 사업자와 여타 사업자간의 공정경쟁 이슈가 야기될 것으로 예상된다.

나. 방통융합의 새로운 규제시스템 정립

방송통신 융합 환경으로 변화하면서 보다 효과적이면서 종합적인 규제체계의 도입 및 규제정책의 방향 전환이 논의되는 상황이며 해외 주요 국가들은 방송통신 융합 환경 변화에 따라 수평적 규제체계로의 전환을 시도하고 있는 상황이다.

우리나라 규제기관도 현재의 수직적 체계를 수평적 규제체계로 전환해야 한는데 동의하였으나 도입 방안에 대한 이견이 존재한다.

<표 1-4> 방송통신의 수평적 규제체계(안) 비교

구 분	분류체계	대 상	규제목적	규제영역
2분류 (정통부)	콘텐츠	방송프로그램 및 정보제공 사업자	사회적 영향력 등을 고려하여 콘텐츠별 차등 규제	검열제한 및 광고규제 프로그램 내용심의
	네트워크	통신망, 인터넷 망, 지상파전송망 등 모든 전자통신 서비스의 전송부문	규제완화를 통한 경쟁 확대	시장지배적 사업자의 반경쟁행위 규제 보편적 서비스의 제공
	• 단순 전송사업(네트워크)은 규제 완화 • 콘텐츠 사업은 내용, 사회적 영향력에 따른 차별적 규제체계 적용			
3분류 (방송위)	콘텐츠	콘텐츠를 제작/편성하여 플랫폼 사업자에게 공급하는 사업자	사회문화적 다양성 저작권 보호	차별적 규제 음란물 등의 내용 규제
	네트워크	통신을 매개하거나 통신망을 제공하는 사업	보편적 서비스 확대 개인정보 보호	보편적 서비스 및 요금규제 망 접속 의무
	플랫폼	자체제작/외부에서 구입한 정보 등을 소비자에게 제공하는 사업자	이용자 보호 공정경쟁	불공정행위 및 불법정보 유통관리/기술에 대한 규제 한정
	• 전송기능을 주로 담당하는 플랫폼 사업자는 방송제공의 주체이며 여론형성의 영향력을 미치기 때문에 별도의 계층으로 구분			

다. M&A 활성화를 위한 진입규제 완화

방송통신 융합으로 사업간 영역 및 서비스의 구분이 없어짐으로써 업종간 활발한 M&A 및 제휴가 예상되며 방송통신 융합시대의 공정경쟁 환경 조성 및 이용자 편익 증진을 위한 진입규제 완화가 요구되고 있다.

미국, 일본 등 세계 각국은 방송과 통신 영역의 경계를 없애고 상호 진입규제를 완화하거나 폐지하는 추세이다. 진입규제 완화 시 시장 지배적 사업자의 독점으로 인한 지배력 편중 등 오히려 산업 활성화를 저해할 것이라는 우려가 있으나 신규 융합서비스의 규제정책은 진입규제를 최소화하는 것이 바람직하다는 견해도 있는 상황이다.

라. 망과 콘텐츠의 동등 개방

망 사업자는 자사의 서비스 QoS(Quality of Service: 통신 서비스 품질)보장 등을 이유로 자사의 망 개방을 꺼려하는 입장이며 IPTV 사업자 등 망 이용자는 망을 타 사업자에게도 공정하게 개방해야 한다는 입장의 망 중립성 보장을 요구하는 등 망 개방에 대한 입장 차이로 망 동등 개방 관련 이견이 발생하고 있다. 또한 콘텐츠 동등 개방과 관련하여 방송사와 매체사 간에도 이견이 발생하고 있다.

또한, 망·콘텐츠 동등제공 내용을 담은 ‘인터넷멀티미디어방송사업법(IPTV법)’을 제정하였

으나 시행령 제정에서 갈등을 빚고 있다.

<표 1-5> 시행령 제정 관련 쟁점

구분	통신계	방송계
망 동등 제공	공정경쟁을 제한하는 설비만 의무 제공	선로·교환설비 및 전용회선 의무 제공
콘텐츠 동등 제공	시청점유율에 따른 실시간 방송 프로그램 제공	시청률·국민적 관심도 등을 기준을 고려한 주요 방송 프로그램만 제공
	케이블방송사업자 50%이상이 송출하는 방송 제공	
	체육경기 등 국민적 관심이 큰 행사 중계방송 제공	

출처 : 방송통신위원회(2008)

3. 향후 정책수립의 방향

방송통신사업에 대한 규제는 공익성과 대중적 영향력이라는 특수성을 고려해야 하므로, 일반적인 시장 사업자에 대한 규제기준 대신 방송통신 관련법에서 공정경쟁을 촉진하도록 유도하는 것이 바람직하며 방통융합 시대에 바람직한 규제 모델을 정립하여 산업 발전과 연계하는 등 변화에 부합하는 규제제도 개선책이 요구된다.

또한, 규제수준의 적정성과 경쟁도입 가능성에 대해 전반적인 논의 등 새로운 형태의 산업 구조 등장에 적절한 규제시스템 도입이 필요하며 방송·통신 융합시대의 공정경쟁 환경 조성 및 이용자 편익 증진을 위해 진입규제를 완화하고 망사업자를 위한 적절한 인센티브 제공과 망 이용자를 위한 합리적인 수준의 망 이용 조건에 대한 합의가 필요하다.

제2절 인터넷 서비스 기업 지원방안 연구

1. 인터넷 서비스기업의 정의 및 중요성

인터넷 서비스기업은 인터넷을 기반으로 검색, 정보제공 등의 서비스를 제공하는 기업으로 네트워크 제공, 소프트웨어 제공, 콘텐츠 제공 등의 역할에 따라 인터넷 ‘기반’, ‘지원’ 및 ‘활용’ 산업으로 분류되며 인터넷‘활용’산업에 속하는 검색, 온라인쇼핑, 정보제공 등의 서비스를 제공하는 인터넷기업들을 인터넷 서비스 기업으로 구분된다.

<표 1-6> 인터넷산업 분류

대분류	중분류	소분류
기반 산업	전송기기	VoIP/영상전화기, 패어케이블전송 시스템, 동축케이블 전송 시스템, 광전송 시스템, 신호변환기, 다중화장치 등
	네트워크 장비	유선NIC, 라우터, 네트워크용 스위치, 허브, 액세스포인트, 무선 NIC, 일반 가입자 모뎀, 케이블모뎀, xDSL, 광모뎀, 네트워크 보안 장비, 홈네트워크 장비
지원 산업	소프트웨어	통신 소프트웨어, 시스템 관리 소프트웨어, 정보보호 소프트웨어 등
	시스템 관리 및 유지보수	ASP 등
활용 산업	접속 서비스	ISDN, 인터넷전화, 전용회선, 초고속망, 무선통신, 무선고정통신, 네트워크, 인터넷 접속기반, 호스팅, Co-location, 보안관리, 도메인관리, 홈페이지 제작 등
	응용 서비스	고도팩스, 신용카드검색(CCIS), 컴퓨팅PDir(CRS), 전자문서교환(EDI), 원격통신, 정가지불, 온라인 정보처리, 인터넷 전자상거래(수수료) 등
	콘텐츠 제공 서비스	인터넷 포털, 인터넷 방송, 온라인 게임, 온라인 교육, 정보제공, 디지털출판물, 인터넷 광고 등

출처 : 정보통신산업협회 재구성

이중 서비스 중심의 인터넷 ‘활용산업’이 전체 인터넷산업의 50%(7조740억원) 규모를 차지하여 산업 내 주요한 위치 차지하고 있다. (※ 국내 인터넷산업의 총 규모는 14조3천2백억원으로 국내 전체 IT산업의 10%정도를 차지)

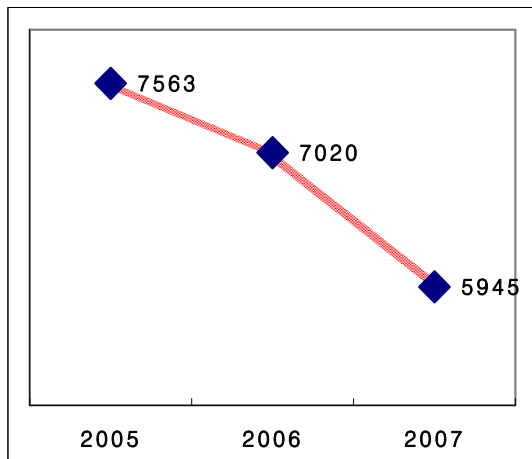
이러한 닷컴 붐을 중심으로 등장했던 국내외 인터넷 서비스기업은 괄목할만한 성장을 이룩하였다. 이러한 인터넷 기업들은 국내 굴지의 제조업체들과 비교시, 영업이익률 면에서 월등히 높은 수치를 나타내고 있으며 시가총액 면에서도 대등한 위치를 차지하고 있다.

<표 1-7> 인터넷 서비스기업과 제조업체의 영업이익률 비교

기업명	영업이익률	시가총액	매출액	영업이익
NHN	42%	10조	9,202억	3,895억
Google	31%	170조	16조	5조
KT	12%	13조	12조	1조4천억
삼성전자	9%	110조	63조	5조9천억

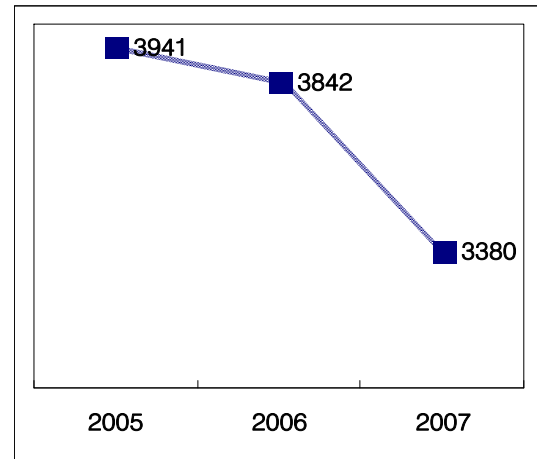
하지만 이러한 인터넷 서비스 기업들의 원천인 국내 IT벤처기업의 수는 급격히 줄어들고 있으며 창업기업 수도 크게 줄어드는 추세이다.

< 표 1-8> 연도별 전체벤처기업 수



출처 : 정보통신산업협회(2007)

<표 1-9> 연도별 IT벤처기업 창업 수



출처 : 조선일보(2008)

2. 인터넷 서비스기업 지원정책 현황과 문제점

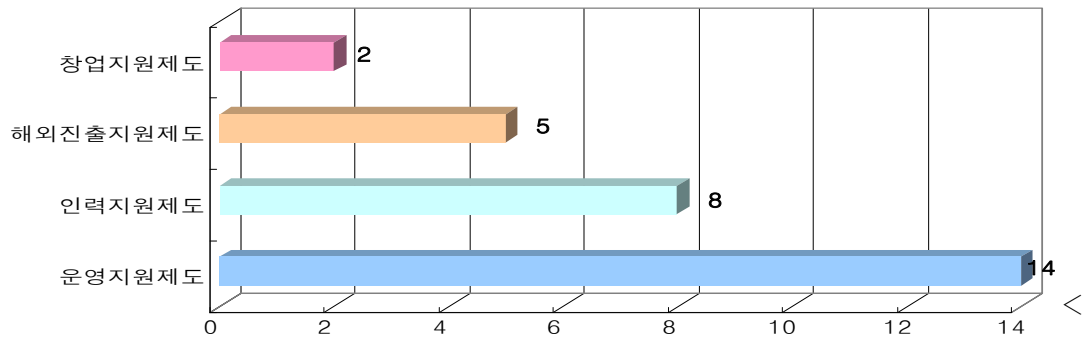
각 부처별로 다양한 지원정책을 제공하고 있어 인터넷 서비스기업의 특화된 정보의 습득이 어려운 상황이다.¹⁾

‘08년 각 부처의 중소기업지원정책 계획 조사결과 중기청 등 17여개의 부처에서 각기 다른 각각의 중소기업 지원정책을 실시하고 독립적인 성격으로 여러 사이트가 운영되고 있어 실제 창업에 필요한 정보를 One-Stop으로 구하기 힘들다.

창업에 관한 지원제도의 수가 다른 지원제도와 비교하여 상대적으로 적은 것으로 나타나고 있다.

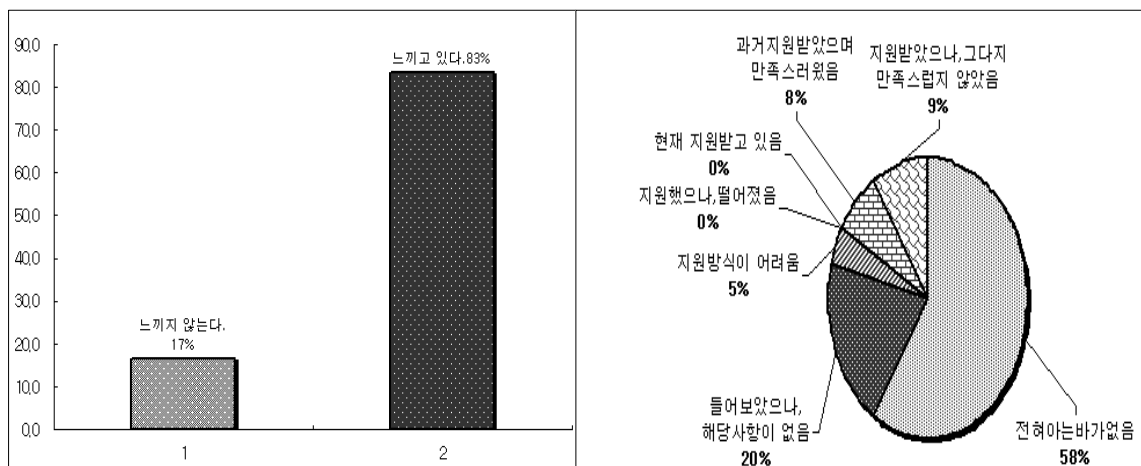
1) 정책적 애로사항은 산업계, 학계 및 해외투자유치기관 전문가 10여명의 인터뷰를 통해 조사

<표 1-10> 중소기업 지원정책 비교



출처 : 중소기업특별위원회·중소기업청의 「2008년도 중소기업 육성시책」 재구성

인력지원제도에 대한 홍보가 부족하여 현재 인력부족을 느끼고 있냐는 질문에 응답 기업의 83%인 55개 기업이 인력부족 현상을 토로하고 있으나 그 인지도 및 활용도가 극히 저조한 실정이다.



'08년 초 정부 17개 기관 38개 중소기업지원정책안 조사결과 대기업과 중소기업간 상생관련 지원정책은 0.05%인 2개에 불과하여 상생지원제도 부족

3. 인터넷 서비스기업 지원정책 현황과 시사점

인터넷 서비스기업의 좀 더 쉬운 창업지원을 위한 독립·차별화된 비즈니스 환경 제공 필요하며 상생 협력, 인력지원 등 인터넷 서비스기업의 운영지원을 위한 제도적 지원을 강화할 필요가 있다. 또한, 인터넷 서비스기업의 해외진출을 위해 우수한 국내 지원제도의 적극 이용과 해외투자유치기관의 유치 제도 활용 장려해야 한다.

제3절 플랫폼으로서 인터넷포털의 경제적 이해

1. 서론

논의들로 판단하면, 인터넷포털에 대한 심도 깊은 성격 규정 및 이해는 이러한 논란에 비해 훨씬 덜 활발하게 이루어지고 있는 것으로 판단된다.

인터넷포털을 단어의 의미 그대로 하나의 ‘관문’으로만 이해하여, 기존의 산업을 대체하기만 하고 새로운 부가가치를 창출하지 못하는 대상으로 여기는 시각이 자주 발견되며, 이러한 인식은 자연스럽게 인터넷포털을 강력한 규제의 대상으로 삼게 하는 계기가 되고 있어 우려스럽다. 첫째, 본격적인 논의에 앞서 인터넷포털 산업의 산업분류 상의 위치에 대해 논의하고, 이후 간단하게 인터넷포털 산업의 국내 · 외 현황을 살펴본다. 둘째, 인터넷포털의 발전에 따라 구별되는 이를 바라보는 전통적인 시각과 새로운 시각을 논의하며, 이에 근거하여 산업정책적인 시사점을 도출하고자 한다. 특히 인터넷포털을 ‘관문’으로 인식해 온 전통적인 시각과 이에 따라 이어지는 산업적인 문제점을 논의하고, 인터넷포털을 ‘웹-기반 플랫폼(web-centric platform)’으로 인식하는 새로운 시각과 이에 따른 규제적, 산업적인 시사점에 대해 논의한다. 특히 웹-기반 플랫폼으로 인터넷포털을 인식할 때 필요한 양면시장(two-sided market) 이론에 대해 살펴보고, 그 시사점을 논의 해 보자.

2. 인터넷포털 개요

가. 인터넷포털의 산업분류

<표 1-11> 국내 인터넷 산업의 분류

대분류	중분류	소분류
기반산업	하드웨어	단말장비
		네트워크 장비
	소프트웨어	개발용 소프트웨어
		시스템 소프트웨어
		응용 소프트웨어
	네트워크서비스, 백본, 가입자접속	
지원산업	기술지원	시스템 구축
		보안, 솔루션
활용산업	응용서비스	응용프로그램 호스팅
		포털서비스
		통신서비스
	컨텐츠	인터넷미디어
		엔터테인먼트(게임 등)
		전문정보서비스 (교육컨텐츠 등)

출처: 한국정보통신산업협회 월보(2004. 12)

<표 1-12> 2008년 초에 확정된 표준산업분류 9차 개정안

정보 서비스업	자료처리, 호스팅, 인터넷	자료처리, 호스팅 및 관련 서비스업	자료 처리업
			호스팅 및 관련 서비스업
	정보매개서비스업	포털 및 기타 인터넷 정보매개 서비스업	포털 및 기타 인터넷 정보매개 서비스업
	기타 정보 서비스업	뉴스 제공업	뉴스 제공업
		그외 기타 정보 서비스업	데이터베이스 및 온라인정보 제공업
			그외 기타 정보 서비스업

<표 1-13> 인터넷포털 산업의 범위(안)

인터넷 정보매개 서비스업	종합포털	네이버(NHN), 다음, 네이트/싸이월드/엠펙스(SK컴즈), 야후코리아, 구글코리아, MSN(마이크로소프트), 파란(KTH), 드림위즈, 프리첼, 코리아닷컴, 하나로드림(하나포스닷컴), 천리안(데이콤멀티미디어인터넷), 유니텔(유니텔네트웍스)
	동영상포털	판도라TV, 아우라/엠엔캐스트(SM온라인), 아프리카(나우콤), 엠군, 풀빵닷컴, 곰TV(그레텍)
	커뮤니티 포털	세이클럽(네오위즈), 디씨인사이드, SLR클럽, 파코즈, 와일드바이크
	가격비교	에누리, 다나와 등

나. 인터넷포털의 개념

첫째, 인터넷포털은 검색엔진 등의 유용한 기능을 갖추고 사용자들이 인터넷 접속의 시작 단계에서 방문하여 그들이 원하는 다른 유용한 사이트로 편리하게 이동하도록 연결해 주는 것으로 정의되거나 둘째, 중개자 역할을 하는 것으로도 정의되고 또한, 셋째, 모든 파트너들과 원활한 의사소통을 가능하게 해주는 일종의 기술개념으로 정의 되기도 한다.

다. 인터넷포털의 종류

<표 1-14> 포털의 분류

온라인 기반 순수 포털	네이버, 다음, 엠파스, 드림위즈 Google, Excite, Yahoo, Youtube
온라인/오프라인 연계형 포털	파란닷컴, 하나포스, 네이트 AOL, MSN
혼합형 포털	Myspace, Go.com

출처 : 스트라베이스(2005)

라. 국내 인터넷포털의 현황

<표 1-15> 주요 포털사업자 현황 (2007.4.1. 기준)

포털명	네이버	다음	네이트	야후	파란
상호	엔에이치엔 주식회사	(주) 다음 커 뮤니케이션	SK 커뮤니케 이션즈(주)	야후코리아 (주)	케이티 하이텔(주)
부가통신사업자 신고일	02.03.14	95.02.01	00.01.06	99.07.08	99.06.24
자본금 (억원)	239	63	45	10	345
종업원수 (명)	1,755	587	1,100	264	380

마. 세계 주요 인터넷포털의 현황

<표 1-16> 주요 국가별 인터넷포털 기업의 실적

국가	구분	2Q06	3Q06	4Q06	1Q07	2Q07	증가율
미국	매출액	3,578.70	3,811.10	4,433.40	4,847.10	5,115.80	43.0
	영업이익	1,045.00	1,133.70	1,368.40	1,390.20	1,293.30	23.8
	순이익	885.4	891.9	1,299.40	1,144.60	1,085.70	22.6
한국	매출액	192.2	199.6	239.4	267.7	283.7	47.6
	영업이익	62.6	72.2	90.8	107.3	104.1	66.3
	순이익	34.9	50.1	53.5	69.8	72	105.9
중국	매출액	275.3	289.8	291.8	291.9	336.9	22.4
	영업이익	103.2	109.5	94.1	100.8	121.5	17.7
	순이익	100	105.7	109.9	101.7	124.2	24.1
일본	매출액	417.5	433.9	462.1	487.8	480.4	15.1
	영업이익	203.3	211.9	234.8	250.2	251.4	23.7
	순이익	111.9	115.3	128.6	135.5	137.3	22.7

3. 인터넷포털에 대한 전통적 시각에 따른 산업적 시사점

첫째, 인터넷포털이 기존의 미디어 산업을 대체하고, 이 과정에서 기존의 언론에서 행해지는 내용규제가 부족하게 되고, 정보제공업체 등에 불공정거래를 하기 때문에 규제가 필요하다는 논의가 나타나게 되었다. 특히 인터넷포털을 기존의 언론을 대체하는 것으로 인식하여, 기존 언론의 이해당사자들과 극렬한 충돌이 발생하고 있다. 예를 들어, 이른바 포털법(가칭 검색서비스사업자법)의 제정 움직임, 포털의 사회적 책임에 대한 강조, 인터넷포털 업체에 대한 국세청의 세무조사와 공정위 및 통신위의 불법행위와 우월적 지위 남용 조사 등은 이러한 전통적인 시각 때문에 발생하는 제반 규제 강화의 사례이다.

둘째, 인터넷포털에 대한 전통적인 시각에 따라 이를 하나의 새롭고 독립적인 산업으로 인식하지 못하고 타 산업의 대체물로만 인식되고, 물리적인 부를 만들어내는 것이 아니라 무형적인 - 따라서 전통적인 시각으로 별 의미가 없는 - 서비스만을 추구하는 것으로 인식하기도 한다.

셋째, 인터넷포털 산업은 기존의 거래방식과는 상당히 다르기 때문에 이의 효과를 적절하게 판단할 수가 어려운 것이 일반적이다. 이러한 객관적인 어려움에 위에서 제시한 전통적인 인식의 문제가 부가되어 인터넷포털 산업이 가지는 경제적인 효과를 객관적으로 제시하지 못하고 있기도 하다.

4. 인터넷포털에 대한 새로운 시각 : 웹기반 플랫폼

가. 양면시장 이론

Evans(2003)의 정의 및 조건에 따라 양면시장을 이해하기로 하자. 이에 따라 양면시장은 그렇지 않은 시장에 비해 서로 관련되지만 다른 두 종류(또는 그 이상)의 사용자 그룹이 존재하여야 하고, 이들과 서로 상호작용을 하는 플랫폼 기업의 존재가 필수적이며, 서로 다른 사용자 그룹 간에 간접적 네트워크 외부성이 존재한다.

양면시장이 양 측의 사용자를 연결하거나 메시지를 전달하는 역할을 주로 할 경우 ‘match-maker’라고 한다. 이러한 기업의 예로는 부동산 중개업이나 결혼정보업체 등을 들 수 있다. 또한 한 측의 사용자가 광고주가 되는 많은 기업들은 구독자나 청중, 시청자등의 다른 한 측을 끌어들이기 위한 사업을 하고 있다. 이러한 경우는 주로 미디어나 ‘audience-maker’라고 칭한다. 많이 볼 수 있는 산업으로 TV, 라디오, 신문, 잡지 등이 있고 최근에는 무가지나 인터넷 포털 등 이다.

<표 12> 양면시장의 예

시장	보조금이 지급되는 측면 (Subsidized)	수익을 발생시키는 측면 (Profit-making)
부동산 중개업	세입자	집주인
쇼핑몰	쇼핑객	상점
채용정보 중개업	구직자	기업
증권거래	구매자	판매자
나이트클럽	여성	남성
B2B	구매자	판매자
경매	구매자	판매자
예약 시스템	여행객	호텔, 항공, 렌터카업체
전화번호부	소비자	광고주
방송 및 출판	컨텐츠	광고
잡지	독자	광고주
신문	독자	광고주
포털 및 웹페이지	네티즌	광고주
Internet 기간망 서비스	웹사이트	사용자
운영체제(OS)	애플리케이션 개발자	사용자
비디오 게임 콘솔	게임 플레이어	게임 개발자
신용카드	카드 소지자	가맹점

출처 : 윤장혁, 박종현(2007)

나. 인터넷포털에 대한 산업정책적 시사점

1) 규제정책에 대한 시사점

일반적으로 독과점에 대한 규제는 시장지배적 지위의 남용금지, 합병에 대한 규제, 부당한 공동행위의 제한, 불공정거래행위의 금지 등의 일반적인 내용과 특히 국내에서 많은 논의가 되고 있는 경제력집중의 억제 등을 주된 내용이다.

인터넷포털 기업이 많은 비용이 소요됨에도 불구하고 소비자에게 여러 서비스를 무상으로 제공하는 경우 이것이 비효율적인 자원배분이라고 말할 수 있는 근거는 전혀 존재하지 않는다. 먼저 양면시장의 플랫폼 사업자가 한 측(one side)에서 가격 대 비용의 마진(margin)이 매우 높다는 것이 관찰될 경우, 이것이 반드시 높은 시장지배력을 의미하는 것은 아니라는 점이다.

시장지배적 사업자가 한계비용보다 낮은 가격을 책정하는 것이 관찰될 경우, 이러한 행위가 반드시 경쟁자에 대한 ‘약탈적 가격(predatory pricing)’ 또는 ‘진입저지가격(limit pricing)’을 의미하는 것은 아니다. 여기서 약탈적 가격은 기업이 가격을 매우 낮게 - 자신이 단기적으로 손해를 볼 정도로 - 책정해 경쟁기업들을 시장에서 몰아낸 뒤 다시 가격을 올려 손실을 회복

하는 가격정책을 의미하며, 진입저지가격은 기존기업이 진입기업의 진입 의지를 줄이기 위해 가격을 낮추어 설정하는 것을 의미하는 것으로, 대부분의 국가에서 불공정 거래행위에 해당한다.

둘째, 인터넷포털은 그 특성 상 여러 가지 서비스를 사용자에게 제공하고 있기 때문에 서비스별로 SSNIP 기준을 적용하여 시장을 확정하자는 아이디어가 존재할 수 있지만, 이 역시 소비자의 서비스별로 독립적인 소비를 가정하고 있기 때문에 바람직한 방법이 아닌 것으로 판단된다.

셋째, 일반적으로 논의되는 것처럼 초기 단계 시장의 규제가 기업의 창의적인 활동에 저해요소로 작용할 수 있다는 주장에 부가하여 인터넷포털에 대한 규제는 신규 시장을 창출하고, 기존의 비효율적인 유통방식의 문제를 해결해주는 순기능을 조기에 억제하는 부작용을 낳을 수 있다.

2) 산업정책에 대한 시사점

첫째, 인터넷포털은 새로운 혁신기반을 마련하게 되고, 이에 따라 기존의 방식과는 다른 혁신 활동이 가능해질 수 있다. 주지하는 것처럼 기존의 전통적인 기술혁신은 어느 정도 배타적 또는 폐쇄적으로 이루어져 왔다. 하지만 플랫폼을 통해 이를 이용하는 다양한 사용자 그룹이 상호연관성이 깊게 존재하는 경우, 폐쇄적인 연구개발이 아니라 자신의 연구개발 성과를 공개하고 이를 토대로 전문가의 참여를 통해 공개적으로 기술 개발을 완성해가는 식의 모델이 확산될 가능성이 커지고 있다.

둘째, 인터넷포털이 장기적으로 IT산업의 구조변화, 특히 소프트웨어 산업 및 유통방식의 변화에 대한 시사점으로 다시 말하면, 기존의 운영체제(OS)로 대변되는 소프트웨어 플랫폼에서는 경쟁력이 없었지만, 최근 들어 나타나고 있는 서비스 플랫폼에서는 충분한 경쟁력을 가질 가능성이 존재하고 있는 것으로 판단된다. 따라서 인터넷포털 등의 새로운 플랫폼을 이용하여 혁신(innovation)이 발생할 가능성이 있으며, 또한 기존의 구조에서는 참여가 불가능했던 개발자나 기업이 등장할 가능성이 높아지고 있다.

제 2장. 인터넷 이용환경 개선 정책 연구

제1절 인터넷 포털의 기능과 사회적 영향력 연구

1. 연구개발의 목적 및 중요성

인터넷 게시판은 다양해진 인터넷 이용자들의 정보 수요와 의견 교환 욕구를 충족시킬 목적으로 탄생하였다. 인터넷 초기부터 게시판이 존재했기 때문에 이제는 그 기능에 대해서는 새삼 깊은 논의가 필요하지 않을 수 있지만 게시판이 수행하는 역할은 시대와 문화의 변화에 따라 다양한 양상이 나타나고 있다는 점에서 인터넷 게시판 활용 현황과 게시판이 이용되는 채널에 따른 특성의 차이 등에 대한 연구의 필요성이 커진다. 또한 커뮤니케이션의 수단 뿐만 아니라 축적된 게시물들이 지식 및 정보 습득자료로 활용된다는 점에서 이용자들의 인식 형성에 실질적인 영향을 미칠 수 있다는 점과 인터넷 이용자의 확대로 현재의 여론의 전반적인 추이 및 각계각층의 목소리를 접할 수 있다는 점도 사회적 중요성을 갖는다.

본 연구는 현재까지 진행된 게시판에 대한 연구가 주로 문헌을 중심으로 한 이론적인 차원이나 저널리즘적인 특성에 기반한 개별 사례에 대한 탐색적 연구에서 그쳐왔던 점을 극복하고 학제간의 이론들과 다양한 개념들을 이용하여 다각적인 차원에서 인터넷 게시판을 분석해보고자 한다.

2. 연구개발의 내용 및 범위

본 연구는 사회학, 정치학, 그리고 언론학에 기반을 둔 사회과학자들 간의 수차례의 토론을 거쳐 명예훼손을 중심으로 한국의 게시판 이용과 관련된 법제에 대해 세부 사항들을 고찰해보고 실제 나타나고 있는 문제에 대해 살펴 본 후, 인터넷 게시판의 활용이 적극적으로 이루어지고 있는 사이버 커뮤니티와 토론장, 그리고 블로그의 사례를 통해 한국의 게시판 특성과 함께 그러한 특성이 사회의 여론 형성과 어떤 연관이 있고 앞으로의 함의는 무엇인지 종합적으로 논의해보고자 한다.

3. 연구 결과

커뮤니티에서의 게시판 이용에 대해 분석한 3장의 ‘사이버 커뮤니티와 여론형성’에서는 여론의 향배에 주요한 요소가 되는 정치, 사회적인 이슈와 관련해서 볼 때 전문적인 성격을 띤 커뮤니티 일수록 사회 이슈에 대해서는 무관심한 양상이 두드러졌다. 반면 구성원간의 결합도가 높은 커뮤니티의 경우에는 다양한 관심을 나누는 과정 속에서 정치, 사회적 이슈에 대한 의견의 개진 및 토론이 이루어지기도 하였지만, 전반적인 차원에서 보면 여론 형성과 관련된 추세나 트렌드는 찾기가 어려웠다.

토론장에서의 게시판 이용에 대한 심층분석을 실시한 4장은 포털 공론장의 사회정치적 잠재력을 ‘아래로부터의 의제설정과 여론형성’에서 기인한다고 파악한다. 촛불시위와 관련한 사례 분석을 통해 다음 아고라가 촛불집회에서 두드러진 역할을 한 것은 게시판 구조나 평판시스템이 효율적으로 운영되고 있었고, 블로그 스피어 및 카페와의 연계 시스템을 기반으로 네티즌의 유입을 촉진해 왔던 것에서 그 이유를 찾을 수 있다. 포털 공론장에서 네티즌들의 공론활동은 객관적 자료에 의존하여 주체적으로 의견을 개진하는 행태가 지배적이었던 반면 주장의 소재가 이슈 자체보다 인격과 관련한 이슈에 경도되어 숙의성(deliberation)의 한계도 동시에 드러내고 있었다.

마지막으로 자발적인 블로거들의 활동과 미디어로서의 블로그의 현황에 대해 살펴 본 ‘포털 블로그와 사회적 영향력에 대한 소고’에서 블로그는 웹2.0의 대표적인 미디어로서 대중매체 시스템에서 수동적 존재로 머물러 있던 개인을 스스로 표현하는 능동적 시민으로 전환시켜주는 역할을 했다고 본다. 아울러 포털 사업자는 자율적 차원에서 미디어적 답책을 수행하는 것이 필요하며, 그 내용은 명백한 불법콘텐츠에 대한 차단노력, 분쟁 사안에 대한 신속한 후속조치 시스템을 구축하려는 노력이 무엇보다 우선될 필요가 있다고 결론을 맺고 있다.

4. 향후 과제에 대한 건의

금번 게시판의 여론 형성과 사회적 영향에 대한 분석도 매우 의미 있는 작업이었지만 보다 중요한 점은 금번의 노력이 일회적인 고찰과 모색에 그치지 않고 보다 지속적인 관심 속에서 이루어져야 한다는 점이다. 이를 위해 우선 고려되어야 할 점들을 정리하면 다음과 같다.

먼저 게시판, 더 넓게는 인터넷이 미치는 사회적 영향력에 대한 측정기준과 척도의 개발이 필요하다. 현재의 상황에 대한 객관적인 분석은 물론 시계열적인 차원에서의 통시적 변화를 조망해보기 위해서도 척도의 개발은 매우 중요한데 이 때 설문조사를 통한 이용자 인식에 대한 접근도 필요하겠지만 구체적인 트래픽이나 로그데이터의 활용도 적극적으로 모색되어야 할 것이다. 이를 통해 개인들의 인식과 함께 실제 행위에 대한 분석이 이루어진다면 현상에 대한 설명 뿐 만 아니라 미래에 대한 예측에 있어서도 중요한 자료로 역할 할 수 있을 것이다. 두 번째로 고려되어야 할 점은 해외국가 및 사례를 중심으로 전반적인 인터넷 이용과 관련한 비교연구가 필요하다는 점이다. 한국의 상황에 대한 조사와 분석만 이루어진다면 한국적인 특성을 찾아내는 것은 불가능하다. 형식이나 내용에 있어서 비교적 공통 속성을 많이 갖추고 있는 게시판에 대한 연구를 양적·질적인 측면에서 이슈별, 그리고 게시판을 둘러싼 제도별로 접근할 수 있다면 인터넷 문화와 제도의 효과에 대한 보다 명확한 분석들의 확립은 가능해질 것이다.

제2절 포털의 뉴스서비스 제공 관련 제도 개선방안

1. 연구개발의 목적 및 중요성

본 연구는 첫째, 포털 뉴스 서비스의 형성 과정과 중요성을 연구, 둘째, 포털 뉴스 서비스 유형의 특성과 영향력을 연구, 셋째, 포털 뉴스 서비스의 이용 현황을 연구, 넷째, 포털 뉴스 서비스의 쟁점을 연구하는 것이 목적으로서 이는 2008년 현재 10년 넘게 발전하며 인터넷 공간에서 가장 큰 영향력을 미치고 있는 포털에 대한 구조적, 제도적 연구라는 점에서 연구의 중요성이 있다.

2. 연구개발의 내용 및 범위

연구내용은 크게 세 가지로 구성된다.

첫째, 포털의 뉴스 서비스의 형성과정을 분석하는데 여기에서는 우리나라 포털의 뉴스서비스 형성과정과 우리나라 포털의 특징을 알아본다.

둘째, 포털의 뉴스 서비스 제공 및 이용현황을 연구하는데 여기에서는 포털의 뉴스서비스 제공 실태와 포털 인터넷 뉴스 이용자 수, 이용연령, 지역 등 이용 현황을 분석한다.

셋째, 포털의 뉴스 서비스의 중요성과 쟁점을 분석하는데 여기에서는 포털 뉴스서비스의 정치사회적 중요성과 포털 인터넷 뉴스에 대한 구조적/주체의 쟁점을 분석한다.

넷째, 포털의 뉴스 서비스 제공의 정치사회적 영향력과 문제점을 분석하는데 여기에서는 인터넷 포털 뉴스서비스와 기존 언론과의 관계 및 포털 뉴스서비스가 사회에 미치는 영향력을 분석한다.

3. 연구결과

연구결과 인터넷은 미디어로써, 다른 미디어와 마찬가지로 문제성 콘텐츠들이 규제되어야 하지만, 인터넷의 매체 속성에 준거하여 합리적으로 규제되어야 한다는 결론이 내려졌다. 인터넷의 자율규제 논의는 이용자, 사업자, 민간기구들이 일련의 장치들을 활용하여 주도적으로 규제에 참여하고, 정부와 사법체계가 이들의 활동을 협력·지원함으로써 합리성과 실효성을 동시에 추구하는 규제방식으로 이루어져야 한다는데 그 의의가 있다. 또한 인터넷 규제장치로써 기술은 법과 규범보다 활용될 가능성이 더욱 높지만, 기술과 이를 운용하는 제도에서 이용자 중심성이 명확하게 구현되는 조건이 우선적으로 고려되어야 한다고 본다.

제도적 개선방안으로서는 포털 뉴스 서비스 규제 입법에 있어 현재의 개별 입법을 수렴하여 의원들 간 시각과 내용을 조율한 통합입법의 추진이 필요하고, 의원간 그리고 의회와 포털

간 한시적 의사조정기구를 설치하여, 규제 목표에 대해 합의하는 합리적 규제입법의 도모가 바람직하다고 보았다.

다음으로는 포털 뉴스의 언론성을 인정할 때, 이의 사회적 책임의 동반과 동시에 행위자의 자율성 보장하는 방향으로 정책이 진행되어야 하며 정부와 정치집단의 법적 규제에서 벗어나 사업자 자율규제를 기본 원칙으로 정립해야 한다고 보았다. 그러한 사업자 자율규제의 실효성을 위해서는 사회적으로 합의된 가이드라인의 창출 및 이의 준수 여부에 대한 처벌, 보상에 대한 구속력을 가진 행동강령을 제시하는 것이 바람직하다.

두 번째 제도적 개선 방안으로는 현행 입법 추진을 통한 개선방안이 있을 수 있는데, 포털의 자의적 편집 문제에 있어 충분한 사회적 공감대가 이루어져 있다는 점에서, 편집규약의 현실화 및 사회적 감시를 통한 규제가 필요하며 포털 뉴스서비스와 개별 언론사와의 거래를 성립시키는 다른 법률들의 개정 방안이 요구된다. 또한 포털이 원뉴스를 제공한 언론사의 요청에 의해 기사 삭제 혹은 수정을 즉각적으로 행하는 의무의 명시적인 법제화가 필요하며 포털 뉴스서비스에 대한 현행 규제입법은 헌법적 가치 및 타 법률안들과의 조화가 필요하다고 보았다.

세 번째 제도적 개선방안으로는 이용자에 대한 기사제공 개선방안을 들 수 있는데 포털 뉴스서비스의 공정성과 사생활 보호에 대한 체계적인 대응이 과제로 요구되는 상황에서 편집의 자의성을 통제해야 하는데, 무엇보다 포털 스스로의 자정이 선행되어야 하며, 시민사회와의 협력적 규제방안의 모색이 필요하다고 보았다. 이러한 자정과 규제는 편집가이드라인의 현실화와 편집인력 정보의 제공 등을 포함하는 구속력 있는 편집규약의 제정과 강제가 요청되며 사생활 보호 문제는 기사의 질을 감시·평가하는 시스템의 구축 및 이용자 위주의 기사선택 방식 등의 논의가 필요하다.

4. 활용에 대한 건의

본 연구는 정책적으로는 포털에 대한 법제 정립의 기초 자료로 활용할 수 있으며 학문적으로는 미디어로서의 포털 연구방법론의 지평 확대 및 정보사회의 문화연구서로 활용할 수 있다. 또한 교육적으로 포털에 대한 기초 교육 자료 및 일반 시민의 포털에 대한 교육 자료로 활용할 수 있다.

5. 기대 효과

본 논문의 연구성과는 우리나라 포털 뉴스 서비스의 역사를 결산하고 포털에 대한 사회과학적 연구방법론 제시할 것으로 기대되며, 발전된 포털 뉴스서비스 제도개선 방안을 위한 기초 연구로서 후속 학문발전을 위한 심화된 연구로서의 의미가 있다. 향후 연구결과물의 발표나 출판을 통해 관련 분야의 연구자들에게 연구 자료로 활용함과 동시에 새로운 논의를 위한 기회를 제공할 것으로 기대된다.

또한 사회적으로는 일회성의 연구가 아니라 지속성을 가지고 변화하는 현실에서 인터넷 포털 뉴스서비스가 지향할 가치가 무엇이며 보다 객관적이고 공정한 언론으로서의 기능이 가능할 것인지를 탐구하는데 기여할 것이다.

정책적으로는 기존의 분산적인 포털 뉴스 서비스 연구를 극복하고 진화된 평가틀 제시하여 정책적 대안 마련에 기여하며, 특히 일본의 포털 관련 사항을 점검함으로써 보다 발전적이고 미래지향적인 진흥과 규제를 추구할 것이다. 또한 단순한 규제 일변도의 정책제언이 아닌 정부 단위의 제도화 노력, 사업자인 인터넷 포털의 자율적 규제, 이용자인 시민의 권익 보호, 뉴스 공급자인 신문사들의 저작권이 보호될 수 있는 정책적 함의를 제공할 것이다.

궁극적으로는 연구와 토론의 성과를 공개하고, 자료집을 발간함으로써 일반인과 연구자들이 올바른 포털 뉴스서비스 제도개선을 위한 사회적 합의(social consensus)를 구축하는데 기여할 것이며 포털 뉴스 서비스에 관한 다각적이고 총위적인 질적이고 계량적인 연구 방법을 통해 포털 뉴스에 관한 역사적 관점, 문제점과 대안모색을 위한 새로운 시각 정립에도 기여할 것이다.

제3절 전문가가 진단한 방송통신융합시대의 인터넷 이슈 현안과 전망

1. 설문개요 및 결과

인터넷 비즈니스 관련 학계 및 업계 전문가에게 인터넷의 주요 이슈 및 트렌드에 대한 설문을 실시하여 인터넷 10대 이슈를 선정하였다. 1차적으로 TV, 신문, 인터넷, 논문 등에서 논의된 인터넷 비즈니스 관련 키워드 40여개를 수집하여 설문하였고 1차로 선별된 10개의 이슈를 업계 및 학계 전문가 10인에게 설문하여 최종 순위를 선정하였다. 본 보고서에서는 10개의 이슈 중 상위 5개의 이슈에 대해 각 분야의 전문가의 분석²⁾을 기초로 이슈의 현안과 향후 전망을 제시하였다.

TV, 신문, 인터넷, 논문 등에서 논의된 인터넷 비즈니스 관련 키워드 40여개를 수집하여 1차적으로 10개의 이슈를 선별하였으며<표 2-1>, 1차로 선별된 10개의 이슈를 업계 및 학계 전문가 10인에게 설문하여 최종 순위를 선정<표 2-2>하였다. 본 설문은 각 질문항목 별로, 요인들 간의 상대적인 비교(이원비교)를 통해서 요인간 중요도를 측정하였다.

<표 2-1> 인터넷 비즈니스 키워드로 본 주요 이슈(1차 조사)

모바일	인터넷 포털	클라우드소싱	블로그	네트워크DVR	인터넷 저작권
통테일	TV포털	인터넷 비디오	크로스미디어	인터넷전문은행	인터넷방송
인터넷광고	UCC	Portal Fabric	Buzz Marketing	Open API	위젯
Mash up	Ajax	시맨틱 웹	SOA	클라우드 컴퓨팅	소셜네트워크
개인화	가상세계	웹3.0	그린 IT	인터넷 기업 M&A	사이버모욕죄
인터넷 검열	개인정보	악성댓글/명예훼손	부정클릭	사이버테러	인포데믹스
스팸메일	네트워크기반 로봇	Telematics	IPTV	VoIP	인터넷 정치

<표 2-2> 인터넷분야의 주요 이슈 및 트렌드 리스트(2차조사)

이슈	주요 내용
모바일	전 세계적으로 모바일 폰, 모바일TV, 모바일 웹 등 ‘모바일화’가 확산되고 있음
인터넷포털	정보검색 서비스나 커뮤니티와 같이 사용자가 정기적으로 이용할 수 있는 다양한 서비스를 한곳에서 제공하는 포털은 최근들어 영향력 확대에 따른 사회적책임 문제가 이슈
인터넷 저작권	UCC, 블로그 등에서 다양한 콘텐츠 등이 유통되면서 발생하는 저작권 침해 문제가 이슈화 되고 있음
인터넷 광고	버즈마케팅, 크로스미디어 광고 등 신규 광고 모델의 증가
그린 IT	친환경적 IT활용을 위한 인터넷 부문의 그린 IT 도입 중요성 부각
사이버 모욕죄	악플로 인한 연예인들의 자살사건 등이 사회적 문제로 확대되면서 사이버모욕죄 도입 논란
개인정보보호	옥션, 하나로텔레콤 등 인터넷상의 개인정보유출로 인한 피해 심각
사이버 테러	세계 각국은 DDOS 공격 등 컴퓨터 시스템의 국가적인 주요 정보를 파괴하는 행위에 대한 대응책 마련에 부심
IPTV	우리나라에서 상용화를 앞둔 IPTV 수익성 등에 대한 시각차
인터넷 정치	최근 미국대선 등 정치에서 인터넷의 역할 및 영향력이 화두

2) 김민호 교수(성균관대학교 법학과), 손승우 교수(단국대학교 법학과), 최승원 교수(이화여자대학교 법학과), 류한석 소장(소프트뱅크 미디어랩), 이시훈 교수(계명대학교 미디어영상학부)

설문결과<표 2-3> 인터넷 분야의 주요 이슈 및 트렌드로 개인정보보호, 인터넷 저작권, IPTV, 모바일, 인터넷광고 등이 선정되었다. 또한 중요도와 시급성의 순위별 이슈가 큰 차이 없이 나타났으며 중요이슈에 대한 대응방안 마련과 정책 지원 필요성이 부각된 것으로 분석된다.

<표 2-3> 인터넷 관련 이슈 및 트렌드 Top 10

중요도		시급성	
순위	이슈	순위	이슈
1	개인정보보호	1	개인정보보호
2	인터넷저작권	2	인터넷저작권
3	IPTV	3	모바일
4	모바일	4	IPTV
5	인터넷광고	5	인터넷광고
6	인터넷포털	6	사이버테러
7	사이버테러	7	인터넷포털
8	사이버모욕죄	8	사이버모욕죄
9	인터넷정치	9	그린IT
10	그린IT	10	인터넷정치

※ 본 설문에서 ‘중요도’란 이슈 및 트렌드의 사회적 파급력(Impact)를 의미하며, ‘시급성’이란 신속한 대응 또는 지원이 필요한 이슈 및 트렌드를 의미

2. 인터넷 5대 핵심 이슈 분석

가. 인터넷을 통한 개인정보유출 피해 심각

IT강국이라는 위상 이면에 개인정보유출과 같은 역기능이 발생함에 따라 개인정보보호가 사회적 문제로 제기되었으며 ‘08년 개인정보유출 사례를 살펴보면 대부분이 정보통신 관련 기업이고 이중 인터넷을 통한 개인정보유출 사고가 심각한 것을 알 수 있다.

현재 「정보통신망이용촉진및정보보호」 등에 관한 법률 및 「위치정보의보호및이용등에관한법률」 등에 개인정보보호 관련 법률이 존재하지만 정부는 사회적으로 문제가 큰 개인정보유출 사고로 방송통신위원회, 행안부, 지식경제부 등 범정부 차원의 개인정보유출 방지 대책 마련에 박차를 가하고 있다.

나. 웹3.0 시대, 저작권 이슈의 변화

개방·공유·참여의 가치로 가상세계의 혁명을 이끈 웹 2.0 Read-write 시대는 점차 Read-write-execute의 키워드로 대변되는 웹3.0 시대로 진화하였고 이러한 웹의 진화로 저작권 문제는 더욱 복잡하고 새로워진 이슈를 예고하고 있으며 P2P, 웹하드, 포털 등을 이용한 저

작물의 유통이 쉽고 편리해 지면서 인터넷에서의 많은 정보들이 네티즌들의 리믹스(remix)를 통해 재생산 되고 있다. '08년 국내·외에서 저작권 관련 많은 이슈<표 2-4>가 논의되기도 하였다. 이러한 배경에서 저작권자들과 이용자들 사이에 이견이 존재하고 있다. 저작권자들은 무분별한 복제와 전송을 금지시키고 포털 등을 통제하고자 저작권 강화 방안을 제시하는 한편, 이용자는 변화된 웹 환경에 적합한 새로운 저작권 기준의 제시를 요구하고 있다.

<표 2-4> 2008년 국내·외 저작권 이슈

2008 저작권 이슈		주요 내용
국내	통합저작권법	정부조직 개편에 따른 컴퓨터프로그램보호법과 저작권법의 통합
	온라인 삼진아웃제	불법복제물의 상습·반복적 복제·전송자의 계정 정지(해지) 및 이를 3회 이상 용인한 게시판의 폐지
	공유형 Web Storage 사업자의 책임	공유형 웹스토리지 서비스를 통한 저작권 침해행위에 대해 서비스 제공자의 저작권침해 방조책임 인정
해외	미국	미국 의회는 저작권자 불명의 저작물을 용이하게 활용할 수 있도록 보다 효율적인 절차 등을 규정한 법안 제출
	캐나다	개인이 합법적으로 취득한 저작물에 대한 다양한 미디어 장치에서의 사용을 위한 저작물 변환·복제 기준 마련

다. 방송통신융합과 IPTV 활성화

미국, EU, 일본 등 해외 주요 국가에서는 2000년 이후 다수의 경쟁사업자들이 IPTV 서비스를 제공하고 있으며 각국 규제 당국은 기술혁신 및 신규서비스 산업발전을 저해하지 않도록 지속적으로 IPTV의 규제혁신에 노력하며, 시장경쟁을 활성화하는 방향으로 정책 추진 중에 있다. 우리나라의 경우 그동안 방송·통신 사업자들의 이해관계와 관계부처간 대립 및 규제기구의 규제 개편 논의와 맞물리면서 상용화가 지연되었었지만 방송·통신 융합 규제 기구인 방송통신위원회의 공식 출범 및 인터넷 멀티미디어 방송사업법과 시행령이 마련되면서 일차적으로 유선 IPTV 상용화 및 활성화를 위한 제도적 여건이 마련되었다.

최근 KT ‘메가 TV라이브’를 시작으로 본격적인 실시간 IPTV 재전송 서비스가 개시되었으며 실시간 방송, 주문형비디오(VOD) 등 비슷한 서비스를 하고 있는 기존 케이블TV와의 경쟁이 예상된다.

라. 모바일 산업의 변화, 스마트폰 시대의 도래

휴대폰 시장이 포화 상태에 도달하여 새로운 애플리케이션과 서비스를 통한 데이터 통신의 확대와 신규 수익원의 창출이 중요해졌다. 국내 시장의 경우, 2008년 11월 기준으로 휴대폰 보급율이 93.6%로서 포화상태에 도달했으며 새로운 성장 동력이 필요한 상황이다. 이러한 상황에서 스마트폰은 모바일 산업 활성화에 긍정적 영향을 가져올 것이라 기대된다.

스마트폰은 범용 OS를 사용하며 공개된 개발도구를 통해 써드파티(제3자) 업체가 스마트폰 애플리케이션을 개발하여 배포할 수 있는 휴대폰을 의미하며 마치 PC와 같은 능력을 갖고 있으므로 애플리케이션과 서비스를 거의 무한대로 확장할 수 있으며, 휴대폰 특유의 휴대성과 즉시성을 함께 갖고 있기 때문에 모바일 산업에서 새로운 부가가치를 창출할 것으로 기대된다. 하지만 국내 시장의 경우 이동통신사(이하 '이통사')들의 늦은 대응으로 인해 스마트폰의 보급이 지연되고 있으며 비싼 하드웨어 가격과 요금제가 확산에 장애로 작용하고 있다.

마. 인터넷, 제 3의 광고매체로 부각

국내외 인터넷광고비가 경제 불황에도 불구하고 성장세를 지속하여 인터넷은 TV, 신문에 이은 제3의 광고매체로서의 위상이 강화되었고 자리매김하였다. 해외의 경우 규모의 경제를 이루어서 성장하는 인터넷광고 시장에 대응하려는 인터넷 기업들의 노력이 M&A로 구체화되고 있으며 User참여형, 동영상 광고, 문맥광고, 브랜드검색광고 등 다양한 광고형태로 진화하고 있다. 그러나 인터넷광고의 정확한 효과 측정에 대한 문제가 지속적으로 제기되고 있는 상황이다.

3. 인터넷 5대 핵심 이슈 효과 및 전망

가. 인터넷을 통한 개인정보유출 피해 심각

법률안처리과정에서 이해관계조정 및 입법영향평가 등으로 약간의 변경은 있을 수 있으나 큰 틀은 변하지 않을 것으로 전망된다. 일반법으로서 개인정보보호법(안)과 정보통신망에서의 개인정보보호에 관한 특별법으로서 정보통신망법 개정(안)이 각각 국회에 제출된 상태이며 앞으로 법안 심의 과정에서 개인정보보호 추진체계 등 법률 규정들간 상호 충돌 또는 상충 여부에 관하여 면밀한 검토가 요구된다.

나. 웹3.0 시대, 저작권 이슈의 변화

향후 인터넷 환경이 웹3.0으로 진화되면서 입체적이고 다양한 형태의 콘텐츠 사용 증가로 디지털콘텐츠의 유통을 담당하고 있는 사업자에 대한 규제 강화가 예상된다. 또한, 인터넷 이용자의 참여문화 확산에 따라 디지털 창작활동이 증가 되어 현행 저작권법 체제와의 갈등 해소를 위한 다양한 제안이 제시될 것으로 예상되고 있다.

다. 방송통신융합과 IPTV 활성화

IT 인프라를 적극 활용하여 관련 산업 활성화 및 부가가치 창출을 통한 국제 경쟁력 확보

가 관건이며 IPTV 서비스의 성공적 정착을 위해서는 법·정책·기술적 측면의 산적인 이슈들을 미래지향적으로 얼마나 슬기롭게 해결하느냐가 중요할 것이다. 또한, IPTV 서비스의 활성화와 새로운 형태의 서비스 실현을 위해 다양한 융복합 기술과 비즈니스모델 개발 및 정책지원 필요하며 해외 주요 국가들의 IPTV 시장 및 규제 동향 등의 분석을 통하여 시행착오를 최소화해야 한다.

라. 모바일 산업의 변화, 스마트폰 시대의 도래

스마트폰의 이용 활성화를 위해 저렴한 스마트폰의 출시 및 스마트폰에 적합한 저렴한 데이터통신 요금제의 책정이 필요하며 스마트폰에 최적화된 킬러 애플리케이션이 개발 및 배포될 수 있는 스마트폰 생태계와 마켓플레이스의 구축이 필요하다.

마. 인터넷, 제 3의 광고매체로 부각

인터넷광고 규격 표준화를 통한 제작비용 절감 등의 표준화 작업이 활발해 질 것으로 예상되며 각기 다른 크리에이티브 요소에 따른 광고노출 효과 지표 산출 등 객관적인 인터넷광고 효과 측정 조사 연구가 진행될 것으로 보여 진다. 또, 방문자 수, 노출 수, 클릭 수 등 기초적인 효과지표 측정 표준에 대한 이해관계자 간 합의가 예상되며 인터넷광고의 부정클릭 등과 같은 문제점 해결을 위해 공사 및 인증 주체, 인증 방법 및 주기, 공사 절차 등에 대한 실무적 논의가 필요할 것이다.

제 3장. 인터넷 기반 서비스 법제도 연구

제1절 방송통신융합 환경에 적합한 인터넷 기반 서비스 관련 법제도 개선방안 연구

1. 인터넷기반서비스 발전 동향과 규율체계 검토 필요성

일반적인 의미의 ‘인터넷 서비스’는 통상적으로 인터넷의 접속을 가능토록 하는 물리적 인터넷 망으로서 접속 서비스를 의미하였으나 본 보고서에서의 ‘인터넷기반서비스’는 인터넷을 기반으로 한 서비스로서 물리적 전송망 개념을 제외한 인터넷 관련 서비스를 총칭하는 개념으로 한다.

인터넷기반서비스 규율체계 검토의 필요성으로는 첫째, Web 2.0 환경의 도래에 따라 이용자에 의한 정보의 단순 소비가 아닌 플랫폼을 기반으로 누구나 참여와 공유가 가능하고 개방화된 새로운 환경이 나타났다.

둘째, 컨버전스 환경은 다양한 미디어의 기반에 인터넷이 바탕이 되어 있으며 융합의 촉매제로서 역할을 담당하고 있는 만큼 인터넷을 기반으로 하는 다양한 서비스를 일관성 있게 규율할 수 있는 체계 마련이 요구된다.

셋째, 종래 규율체계는 인터넷기반서비스에 있어 동일하거나 유사한 기능을 수행함에도 불구하고 서비스의 유형에 따라 다른 규율체계의 적용을 가져왔으며 신규서비스 등장 시 어느 계층에 포함되는지 여부 판단 어려움 등 규율체계에 따른 문제점이 지적되었다.

넷째, 선진국들은 인터넷의 지속적 성장과 신규 서비스의 등장에 따라 종래의 수직적 규율체계에서 탈피하여 수평적 규율체계로의 전환을 꾀하고 있다.

다섯째, 인터넷서비스는 개인적인 이용 뿐 아니라 공적인 이용이 가능하며 공적인 이용에 따른 문제는 더욱 심각할 수밖에 없다. 따라서 새로운 규율체계 논의의 필요성이 증대되고 있다.

2. 국내외 논의 동향

가. 서

인터넷기반서비스는 서비스 사업자의 지속적 증가 및 빠른 속도의 서비스 산업 발전 그리고 그에 따른 사회적 영향력 증가에도 불구하고 규율체계에 관한 논의는 미흡한 실정이다. 반면 방송통신 융합서비스의 경우에는 선진국들이 이에 대한 규율체계에 관하여 활발한 논의를 진행하고 있다. 따라서 방송통신융합서비스 규율체계를 분석함으로써 향후 인터넷기반서비스

규율체계 및 법적 정비방안에 대한 시사점을 도출해 낼 수 있을 것으로 기대된다.

나. 국내외 논의에 따른 시사점

EU, OECD, 영국, 일본, 미국의 규율체계 변화를 통해 일반적으로 수평적 규율체계를 지향하고 있다. 선진국의 규율체계는 방송통신서비스를 위해 마련된 방안이라 할 수 있으므로 인터넷기반서비스를 위한 규율체계 정비를 위한 시사점을 얻기 위해서는 각 규율 계층 별 인터넷기반서비스의 위치와 규율을 살펴볼 필요성이 있다.

콘텐츠서비스의 경우, EU는 시청각미디어 서비스 중 non-linear서비스가 인터넷기반서비스에 해당한다 할 수 있으며 진입 및 소유규제 등을 완화하여 적용함으로써 서비스의 활성화를 도모하고 있다. OECD의 콘텐츠 계층에는 인터넷기반서비스가 포괄적으로 포함되며 문화 다양성, 소수자 보호, 저속·음란물 규율을 규율방향으로 설정하고 양방향성과 일방향성 서비스에 대한 차별 규율을 두고 있다. 영국은 콘텐츠, 정보사회서비스가 인터넷기반서비스에 해당하며 이중 non-linear서비스에 대해 자율규제를 취하고 있다. 일본은 전반적으로 인터넷기반서비스를 포함하고 있으며 이에 대하여 사회적 기능·영향력의 정도에 따른 차별 규율을 하고 있다.

플랫폼서비스의 경우, EU 전송계층 중 전자커뮤니케이션서비스가 인터넷기반서비스 플랫폼에 해당 한다 볼 수 있으며 보편적 서비스, 이용자 보호, 시장 지배적 사업자의 반경쟁적 행위 등을 규율 목적으로 한다. OECD는 전송계층 중 부가서비스가 인터넷기반서비스로써 플랫폼적 기능을 수행하고 있으며 콘텐츠 계층 중 콘텐츠 제공 및 편집행위도 이에 해당할 수 있을 것으로 여겨진다. 일본에서는 플랫폼 계층에 대하여 공정경쟁·거래 확보, 이용자 보호를 규율내용으로 한다.

선진국들의 규율체계는 기존 수직적 규율체계에서 탈피하여 수평적 규율체계를 고려하여야 한다는 시사점을 부여하고 있다. 그리고 전송과 플랫폼을 구분하여 사회적 영향력이 있는 플랫폼에 대한 적절한 규율을 가능토록 하여야 함을 보여주고 있다. 또한 각 계층별 인터넷기반서비스에 대한 규율내용을 통해 콘텐츠계층에 대해서는 자율규율을 존중하고 사회적 기능과 영향력의 차이에 따른 차별 규율체계 정비의 필요성을 시사하고 있다. 플랫폼 계층에 대해서는 경쟁적 서비스와 비경쟁적 서비스에 대한 차별 규율의 필요, 공정거래 확보, 이용자 보호에 중점을 두고 있다. 이처럼 이러한 선진국의 규율체계는 향후 인터넷기반서비스 규율체계를 정비하는데 있어 시사점을 부여하고 있다.

3. 인터넷기반서비스 관련 현행 법제 분석

가. 인터넷 관련 법령 현황

인터넷기반서비스의 규율과 관련되는 현행 법률로는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호

등에 관한 법률(이하 정보통신망법이라 한다)」 등 20여개 정도가 존재한다. 이 법률들은 인터넷기반서비스의 제공 또는 이용 규율에 관한 공통사항을 규정하거나 인터넷 이용환경을 조성하고, 개별 인터넷기반서비스의 제공 규율을 주요 내용으로 구성된다.

주요 법령으로는 정보통신망법, 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」, 전자금융거래법, 인터넷멀티미디어 사업법, 「신문 등의 자유와 기능보장에 관한 법률」과 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」이 있다.

그리고 게임산업진흥에 관한 법률, 음악산업진흥에 관한 법률과 영화 및 비디오물 진흥에 관한 법률, 이러닝산업발전법, 온라인디지털콘텐츠산업발전법, 위치정보보호 및 이용 등에 관한 법률이 있다.

그 외에 표시·광고의 공정화에 관한 법률, 전자무역촉진에 관한 법률과 물류정책기본법, 인터넷주소자원에 관한 법률, 정보통신기반보호법, 전기통신사업법에서 인터넷기반서비스와 관련된 규율 규정을 두고 있다.

나. 인터넷기반서비스 관련 규율 내용

인터넷기반서비스에 관한 현행법상의 규율내용은 크게 사업자지위, 서비스제공, 이용자보호, 내용규율, 프라이버시보호, 정보보안, 공공성·사회적 책임 등으로 구성되어 있다.

사업자지위의 규율은 시장진입을 위한 자격요건과 사업의 양수·양도 등에 관한 내용으로서 일반 콘텐츠제공자(사업자)를 제외한 대부분의 인터넷기반서비스 제공자에 대해서는 등록·지정 또는 신고 등의 규율이 이루어지고 있다.

서비스제공에 관한 규율로는 약관 또는 계약의 규율, 서비스 기준, 자료보관·제출, 표시의무 등이 있다.

내용규율에 관해서는 정보통신망법에서 불법정보·유해정보 및 권리침해정보를 규율내용으로 하고 있으며, 그 밖에 IPTV, 게임, 광고·선전물제공 등과 관련하여 일부 규율을 가하고 있다.

프라이버시보호와 관련해서는 정보통신망법이 대표적 법제로서 개인정보보호, 비밀보호, 스팸규제 등을 규정하고 있으며, 그 이외에 위치정보보호법과 전자서명법등 일부 법률이 개인정보보호에 관한 규정을 두고 있다.

정보보안에 관해서는 정보통신망법 외에 전자금융, 위치정보, 전자서명 관련 법령에서 규정하고 있다.

다. 인터넷기반서비스 법제의 문제점

인터넷기반서비스 법제의 문제점으로는 첫째, 현행규율의 적정성 여부를 들 수 있다. 예를 들면 플랫폼서비스로서의 포털의 경우 내용규율이 부존재한 것에 대한 적정성 여부, 이러닝사

업자에 대한 내용규율, 개인정보보호, 소비자보호, 정보보안, 공공성/사회적 책임성 규율이 부존재한 것이 적정한가 여부를 판단해야 한다.

둘째, 규율의 불균형이 현행 법제의 문제점으로 지적 가능하다. 콘텐츠서비스 중 온라인음악, 이러닝, 온디콘 제공, 전자상거래정보제공 등에 관한 내용 규율 필요 여부를 고려해야 하며 인터넷컴퓨터게임, 온라인 음악, 이러닝 등의 소비자보호 필요 여부 등을 판단해야 한다.

셋째, 적용 범위의 불균형이 문제 될 수 있다. 개별법에 의한 각종 콘텐츠제공사업자의 개인정보보호규정 적용 여부, 인터넷거래지원서비스, 인터넷응용서비스(SaaS/ASP 등)의 개인정보보호 규정 적용여부가 문제점으로 지적될 수 있다.

4. 인터넷기반서비스의 규율체계 개선방안

가. 인터넷기반서비스 분류 근거

기존 인터넷서비스를 유형별로 분류하는 방법은 새로이 생성되는 신규서비스들에 유연하게 대처할 수 없을 뿐 아니라 신규서비스에 대하여 현재 법제를 적용하기에도 무리가 따른다.

또한 현재 인터넷기반서비스에 대하여 일반법이 부존재하고 있으며 개별법에서 각 유형별 서비스를 규율하고 있는 등 현행법적 체계로서 신규서비스에 대응하기에는 한계가 있다. 만약 이러한 문제를 해결할 방안으로 이 부분에 대해 국한된 법제의 입법화를 추진하게 될 경우 법제의 비대화나 법제간의 혼재를 야기할 우려가 있다. 따라서 우선적으로 새롭게 등장하고, 등장 가능성이 있는 신규 인터넷기반서비스를 고려하여 기존의 인터넷기반서비스 규율체계의 정비에 대한 연구가 이루어져야 한다.

나. 인터넷기반서비스 분류

1) 서

새로운 인터넷기반서비스를 분류함에 있어서는 서비스 유형에 따른 구분이 아닌 기능을 분류의 기준으로 제시하는 것이 적절하다. 이를 위하여 정보의 생성과 이용을 주 목적으로 하는 콘텐츠서비스와 콘텐츠 서비스를 가능케 해주는 플랫폼 서비스로의 대분류 방안이 제시될 수 있을 것이며 그 이하 내부적 기능에 따라 소 분류가 가능할 것으로 예상된다.

2) 콘텐츠서비스 분류

콘텐츠서비스는 정보제공서비스와 거래서비스로 세분화가 가능하다. 정보제공서비스는 인터넷상에서 정보를 생성, 편집하여 이용자에게 제공하는 서비스를 일컬으며 그 유형으로는 인

터넷신문, 인터넷정기간행물 등과 같은 인터넷 언론이 포함되며 포털사이트에서 제공하는 종합 정보서비스와 그 외에 금융, 경제, 가정, 의료, 법률 등 분야별 전문정보 제공 서비스, 인터넷광고가 해당된다. 그리고 인터넷 거래 서비스는 기업과 소비자(B2C), 기업과 기업(B2B), 기업과 국가(B2G)간의 거래 서비스를 일컫는다.

3) 플랫폼 서비스 분류

플랫폼 서비스는 인터넷 접속 및 관리 서비스, 인터넷 거래지원 서비스, 정보제공 중개 서비스, 인터넷기반 응용서비스 등으로 세부 분류할 수 있다.

인터넷 접속 및 관리 서비스에는 집적된 정보통신시설을 운영·관리하는 서비스, 보안관리 서비스, 도메인관리서비스, 홈페이지 제작서비스가 포함된다.

그리고 거래지원서비스에는 전자지불서비스와 전자문서보관서비스, 인증서비스와 그 밖에 온라인정보처리 서비스가 포함된다.

정보제공 중개서비스에는 포털서비스와 오픈마켓과 같이 전자상거래를 중개하는 서비스가 포함된다. 마지막으로 인터넷기반 응용서비스에는 SaaS, Open API 등이 해당된다.

다. 인터넷기반서비스 규율체계 구분

1) 현행 수직적 규율체계의 한계

수직적 규율체계는 신규서비스의 등장에 따라 매번 이를 새로이 정의·분류해야 하며 신규 서비스에 적용될 수 있는 규율을 결정해야 하는 문제점을 지닌다. 이러한 문제점은 임시적이고 반복적인 규율에 따른 서비스 규율의 통일성을 저해하게 된다.

수직적 규율체계에 의하면 행하는 기능이 동일함에도 불구하고 물리적 망 등의 차이에 의해 다른 규율의 적용을 받아야 하는 문제가 발생할 수 있다. 또한 동일한 서비스에 대해 어떠한 서비스로써의 규율을 적용해야 하는지에 대한 문제도 발생된다. 따라서 수직적 규율체계는 지속적인 신규서비스가 등장하고 있는 인터넷기반서비스에 있어 적절하지 못한 규율체계라 여겨진다.

2) 인터넷기반서비스 수평적 규율체계

수평적 규율체계의 장점은 첫째, 기능별 분리에 따라 비슷한 서비스에 대해 일관된 규율원칙 적용이 가능함에 따라 계층별 서비스에 따른 차별적 규율이 가능하다.

둘째, 수평적 규율체계는 법률이 기존 틀에서 쉽게 확장 적용할 수 있게 하며, 특정기술이나 서비스를 선호하기 않게 됨으로써 정부에 의한 특정 서비스에 대한 차별적 규율을 방지할

수 있다. 또한 신, 구 서비스의 구분 없이 서비스를 분류하게 됨으로써 이에 따른 진입 규율 등의 차별을 해소할 수 있을 것으로 예상되며 보다 신속하고 형평성 있는 규율을 기대할 수 있다.

따라서 인터넷기반서비스의 경우, 수평적 규율체계에 근간을 둔 새로운 규율체계로의 정비가 필요할 것으로 예상되며 기능별 분류 시 콘텐츠서비스와 플랫폼서비스로의 2분류 방안이 적절하다 판단된다.

라. 인터넷기반서비스 규율체계 분류

1) 인터넷기반서비스 규율체계의 의의

현행 규율체계는 인터넷서비스를 유형 위주로 분류함으로써 인터넷기반서비스의 사회적 영향력 증가 및 신규 서비스의 지속적 등장에 대한 적절한 규율이 어려웠다. 따라서 인터넷기반 서비스 규율체계 정비 방안으로써 수평적 규율체계에 초점을 맞추어 인터넷의 기반이 되는 물리적 망 계층을 제외한 서비스의 기능에 따라 콘텐츠와 플랫폼으로 구분하는 것이 가능하다.

2) 콘텐츠서비스 규율체계

새로운 인터넷규율체계분류에서는 서비스의 ‘공연성’을 기준으로 하여 대중에게 지대한 영향력을 미치는 매스미디어와 그 외의 일반미디어로 분류한다. 이는 서비스의 내용 및 기능, 사회적 영향력을 두루 고려한 규율체계라 할 수 있다. 미디어서비스는 공연성과 사회적 영향력을 기준으로 하여 사회적 영향력이 비교적 강한 매스미디어의 경우에는 일반미디어와 차별화된 규율이 필요하다.

3) 플랫폼서비스 규율체계

플랫폼서비스는 공공성·안전성, 자유로운 정보의 유통, 공개성 등이 규율의 기준으로 제시 가능하다. 플랫폼서비스 내적으로 어떠한 콘텐츠를 대상으로 하는지 등에 따라 공적서비스와 일반서비스로 구분 한다. 단순한 인터넷접속, 도메인 관리 등을 주 기능으로 하는 서비스와 개인정보 등 이용자의 민감 정보의 처리 또는 보호를 목적으로 하거나 공적·공공기능을 목적으로 하는 서비스간의 구분이 필요하다.

마. 인터넷기반서비스 유형별 법적 규율 방향

1) 콘텐츠서비스의 법적 규율 방향

콘텐츠서비스를 법적 규율을 함에 있어 가장 중요한 고려 사항은 서비스의 정보와 내용을 구성함에 개인과 기업의 창의력을 존중하는 방향성을 가져야 한다는 것이다. 또한 내용의 다양성, 공연성, 균형성 등의 구현을 촉진하여야 하며 사회적 가치의 보존과 어린이 및 청소년 보호를 위한 규율을 지향하는 방향으로 정비되어야 한다.

매스미디어와 일반미디어를 규율함에 있어 내용 규율의 정도 및 사회적 책임을 달리하여 규율할 필요성이 있다.

2) 플랫폼서비스의 법적 규율 방향

플랫폼서비스를 법적으로 규율하기 위한 방향을 설정하는데 있어서 우선적으로 고려되어야 할 사항으로는 정보 및 서비스 내용의 공개성, 안전성, 공공성의 확보를 들 수 있다. 그리고 일반플랫폼서비스의 경우, 정보이용의 편의성 및 정보유통의 자유를 보장하여야 하며 공적플랫폼서비스의 경우, 개인정보, 소비자 보호, 프라이버시, 유해정보의 차단에 대한 법적 규율 방향이 설정되어야 한다. 또한 일반플랫폼 서비스에 비해 사회적 영향력이 강하다는 측면을 고려하여 규율의 강도에 있어 보다 강한 규율이 필요할 것으로 예상된다.

5. 인터넷기반서비스 관련 규율체계의 정립 방향과 과제

가. 인터넷기반서비스의 지위

인터넷기반서비스의 현 지위는 전기통신사업법상 부가통신사업자로 간주되어 규율되고 있다. 그러나 현행 부가통신사업자의 정의에 따를 경우 설비를 임차하지 않는 서비스의 경우에는 본 정의에 포함되기 어렵다.

인터넷기반서비스의 지위 정립 방안으로는 두 가지를 제시할 수 있다. 첫째, 인터넷기반서비스를 기존 인터넷서비스처럼 전기통신사업법상 부가통신사업자로 포괄 정의하며, 다만 부가통신사업자의 개념정의를 다시 정리하는 방안이다. 둘째, 현 부가통신서비스 정의로는 전체 인터넷기반서비스를 포괄정의하기에 어려우므로 새로운 서비스로서 정의하는 방안을 들 수 있다.

나. 인터넷기반서비스 규율체계의 정립 방향

1) 제1안

현행 전기통신사업법의 기본이 되는 전기통신의 개념을 정보통신으로 전환하여 부가통신을 확대하여 인터넷기반서비스를 포괄하여 규율하는 방안이다.

이는 전송부문을 포함하여 관련 법제를 4개 수평적 구조로 전면 개편을 제시할 수 있다.

플랫폼의 경우에는 콘텐츠의 전송계층 지배적인 지위남용에 의한 이용자의 다양한 콘텐츠에 보편적으로 접속할 수 있도록 사회적 규율을 가하여야 한다. 그리고 콘텐츠의 경우에는 개인과 기업의 창의력 존중에 의한 국민경제의 증진이라는 목적 달성을 위해 원칙적으로 자율로 하되, 내용 등급분류를 통해 연령에 따른 차별적 접근이 이루어지도록 하여야 한다.

2) 제2안

전기통신사업법 상의 전기통신을 그대로 유지하게 되면, 전기적 통신 그 자체에 관한 사업과 인터넷을 기반으로 하는 사업이 분리되어, 후자에 대한 규율체계의 독립적 정비가 요구된다. 이 경우, 전기통신사업법 이외의 법률 중에서 유사한 법률에 수용하는 방안(제2-1안)과 새로운 인터넷기반서비스사업법을 제정하는 방안(제2-2안)이 있다.

2-1안은 종래 인터넷을 기반으로 이루어지는 서비스의 일부분을 규율하고 있는 정보통신방법을 개정하여 정보통신서비스로부터 전기통신역무를 제외한 인터넷기반서비스를 규율토록 하는 방안이다.

2-2안은 현행 서비스사업별 개별법제의 일부 불균형적인 규율을 보완하여 존치하고, 신규 서비스의 창출 및 규제공백에 대비하여 인터넷기반서비스사업법(가칭)을 신규 제정하는 방안이다. 이 경우 인터넷기반서비스의 사업 유형을 한정하지 않고 개방적 법제를 선택함으로써 신규 서비스의 등장과 현행법으로 규율할 수 없는 부분에 대비할 수 있는 유연성을 가지게 된다.

다. 향후 과제 및 기대효과

향후 과제로서는 인터넷기반서비스 분류에 따른 구체적인 규율내용의 연구가 필요하다. 그리고 인터넷기반서비스에서의 사업자 규율장치로써 행정적 규제절차를 마련하는 방안 연구가 필요하다. 또한 인터넷기반서비스와 관련된 분쟁에 대하여 가급적 인터넷상에서 해결될 수 있도록 하고, 당사자 사이의 신속한 분쟁해결을 위한 해결절차의 구축이 필요하다. 그 외 인터넷서비스에서 개인의 법익 혹은 손해가 발생한 경우 이러한 침해에 대한 이용자 구율제도 마련도 향후 논의되어야 할 과제로 예상된다.

인터넷기반서비스는 지속적으로 그 영향력이 증대되고 있을 뿐 아니라 발전의 속도도 상당히 빠르기 때문에 그에 따른 법적문제점들이 속속 발생할 가능성을 지닌 서비스라 할 수 있다. 이러한 사회적 상황에서 본 연구를 통한 인터넷기반서비스의 적합한 규율체계 정립과 법체계 정립 방향 제시는 향후 법체계의 정립 및 정책 방향성 제시를 위한 중요한 역할을 할 것으로 기대 된다.

제2절 인터넷 이용자 보호체계 개선 방안 연구

1. 연구의 배경

우리나라 인터넷의 사용자와 그 이용률은 지속적으로 늘어나고 있는 반면 이용자에 대한 보호는 미흡한 편이다. 여러 이용자 침해 및 피해사례들에 대해 적절한 제도적 장치가 마련되지 않는다면 인터넷 시장의 신뢰도를 저하시키고 시장의 활성화를 저해하는 요소로 작용하게 될 것이다.

가. 검색서비스

검색 서비스는 인터넷상에 산재된 수많은 데이터들 중 사용자가 원하는 콘텐츠와 서비스를 이용하게 해주는 중요한 매개 수단이며 이를 통해 모든 인터넷의 기본적인 서비스와 비즈니스가 이루어지게 된다. 또한, 인터넷 검색 서비스를 국민의 대부분이 사용 하는 등 인터넷 검색 서비스의 공공재적 성격이 확산되고 있다. 최근에는 이러한 인터넷 검색서비스의 결과를 조작하는 사례가 일어나고 있다. 해킹프로그램, 다수의 사람들이 의도적으로 조작하여 실시간 인기 검색어 순위를 바꾸거나 웹 사이트 순위를 조작하는 등 검색결과에 신뢰도를 위협하는 행위가 늘어나고 있다. 이러한 인터넷 검색서비스의 검색결과에 대해 신뢰성을 확보하고 웹사이트간 공정한 경쟁을 보장하기 위한 건전한 인터넷 환경마련이 시급하다.

나. 검색광고 구분개선

인터넷 검색 서비스를 통한 검색어 입력 시 검색 결과로 도출된 내용이 광고인지 순수 검색결과인지 구분이 모호하여 이용자로 하여금 혼돈을 주고 있어 자신이 원하는 검색에 방해가 된다는 의견이 확대되고 있다.³⁾ 이러한 사례 또한 이용자의 검색 서비스에 대한 신뢰도를 저하시키고 불편을 초래하고 있어 이에 대한 대책 역시 마련되어야 할 필요성이 제기되고 있다.

다. 인터넷 광고의 신뢰성 확보

인터넷 광고시장 환경에서 ‘부정클릭’은 특히 영세 소액광고주들에게 큰 피해가 될 수밖에 없어 크게 이슈가 되어왔다. ‘부정클릭’은 이용자가 필요한 검색어를 입력하여 나타난 광고검색 결과를 클릭하면 그 클릭수 만큼 차감되게 하는 체계를 이용하여 구매의사가 없음에도 허위클릭을 통해 과다한 광고비 지출로 인한 광고주의 피해를 유도하는 방법으로 특히, 광고주에게 손해를 끼치고 광고 서비스 제공사의 신뢰도를 저하 시키고 있어 이에 대한 적절한 대책이 필

3) ‘인터넷 검색서비스 공정성 제고를 위한 법제도 개선방안’ 연구, 이용자 500여명을 대상으로 한 인식조사, 2008.

요한 실정이다.

라. 이용자 정보보호

블로그, 이메일 등 인터넷을 기반으로 하는 서비스를 제공하는 사업자가 갑작스럽게 서비스를 중단하게 되었을 때 개인의 정보와 자신의 저작물이 담긴 콘텐츠를 받을 수 없게 된다면 이는 많은 이용자들에게 피해가 될 뿐만 아니라 전체적인 인터넷에 대한 신뢰도를 급격히 저하시켜 누구도 안심하고 인터넷을 이용할 수 없게 될 것이다. 인터넷 기반 서비스 사업자들은 의무적으로 일정한 금액을 제3기관에 예치하거나 보험에 가입하여 사업의 휴·폐지 시 등 서비스가 지속될 수 없을 때 미리 예치된 기금 혹은 보험금을 이용하여 이용자들이 자신들의 정보 및 저작물을 다운로드 할 수 있게 조치할 수 있도록 제도적 개선안이 필요한 실정이다.

2. 인터넷이용자 보호를 위한 법제 현황

인터넷 이용자 보호를 위한 법제 현황을 살펴보면, 「정보통신망 이용촉진 및 정보 보호 등에 관한 법률」, 「전자상거래 등에서의 소비자 보호에 관한 법률」, 전자서명법, 저작권법 등에서 인터넷상에서의 개인정보보호, 청소년 보호, 불법정보 유통 금지, 명예훼손 금지 등을 규정하고 있다.

3. 인터넷이용자 보호를 위한 개선방안

가. 정보검색결과 조작 금지

1) 검토 배경 및 운용 현황

국내외에서 최근 검색결과를 돈을 받고 컴퓨터 프로그램 등을 이용해 조작, 이용자들이 검색결과를 조작하는 사례 발생하고 있다.

검색서비스란 이용자들이 인터넷 검색창에 특정 단어를 입력하면 인터넷 검색서비스 사업자가 특정 단어와 관련된 블로그·신문기사·웹사이트를 검색하여 제시하는 서비스를 의미한다. 검색서비스 유형에는 검색어 입력창에 검색 질의를 입력하여 검색결과를 찾는 방법 및 연관검색어, 실시간 검색어 등이 있다. 인기검색어는 인터넷 검색서비스 유형 중 가장 많은 인터넷이용자들이 검색한 검색어를 순위대로 나타내 주는 서비스 형태이다.

2) 관련 법제도 현황

인터넷 포털의 검색결과를 임의로 조작할 경우 형법상 사기죄, 컴퓨터사용사기죄, 업무방해죄를 적용하여 처벌할 수 있는 가능성이 있으나 처벌 여부에 대해서는 이견이 있다.

정보통신망 이용 촉진 및 정보보호에 관한 법률 제48조의 정보통신망 침해행위 등의 금지 규정 제1항은 검색결과 조작행위에 대하여 적용하기 어려울 것으로 보인다. 동조 2항과 3항 역시 적용의 어려움이 있다. 자세한 사항은 다음 <표 3-1>에서 자세히 설명한다.

<표 3-1> 검색결과 조작행위에 대한 현행 법률상의 적용 여부

구성요건		검색결과 조작행위와의 관계
형법 제314조 제1항	허위사실의 유포	검색결과를 사실과 다르게 만드는 것으로서 허위 사실 유포와는 관계없음
	위계	정보통신망에 대한 정상적인 접근행위로서 오인이나 착오를 일으키게 하는 행위가 아님 ※ “위계”란 행위자의 행위목적 달성을 위하여 상대방에게 오인, 착오를 일으키게 하여 이를 이용하는 것을 말함(대법원 2008.1.17. 선고 2006도 1721)
	위력	관계없음
	컴퓨터등 정보처리장치 또는 전자기록등 특수매체기록 손괴	정보처리장치 또는 전자기록을 손괴하는 행위가 아님
	기타 방법으로 정보처리에 장애를 발생	정상적인 정보처리로서 장애의 발생과 무관함
형법 제314조 2항 제347조의2	허위의 정보 또는 부정한 명령의 입력	정상적인 접속행위로서 허위의 정보 또는 부정한 명령의 입력으로 볼 수 없음 (단, 프로그램을 사용한 다량의 정보입력의 경우 ‘부정한 명령의 입력’으로 볼 수도 있음)
제347조의2	권한없이 정보를 입력·변경	정당한 권한에 기반한 접속행위임
정보통신망법 제48조	정당한 접근권한 없이 or 허용된 접근권한 넘어 정보통신망에 침입(제1항)	인터넷 이용자의 정당한 권한에 기반한 접속행위임
	악성프로그램 전달 또는 유포(제2항)	검색어 입력등을 통한 조작 행위 자체가 프로그램의 전달 또는 유포로 보기 어려움
	정보통신망에 장애 발생(제3항)	조작된 검색결과를 정보통신망의 장애로 보기 어려움

3) 정보검색결과 조작 금지 방안

부정한 목적으로 정보검색서비스의 결과의 조작이 불법행위임을 법률상 명확히 하고, 정보검색서비스를 제공하는 사업자로 하여금 기술적, 관리적 조치 의무화함으로써 정보검색결과와 공정성을 확보할 수 있다.

4) 정보검색결과 조작 금지를 위한 정보통신망법 개정안

입법예고 후 조작 금지를 위한 기술적, 관리적 조치를 고시에서 시행령으로 위임하도록 변경하였고, 전자상거래를 위한 가격비교 등의 서비스는 의무 대상 서비스에서 제외하였다.

<표 3-2> 정보통신망법 개정안

제103조(정보검색결과의 조작 금지 등)

- ① 누구든지 정보검색서비스(이용자가 정보통신망에 입력한 특정한 기호·단어·문장 등에 대하여 정보통신서비스 제공자가 그 기호·단어·문장 등과 관련된 글·그림·동영상 등의 정보를 제공하거나 그 정보의 위치를 알려주는 서비스를 말한다)를 통하여 제공되는 검색 내용이나 검색순위 또는 검색결과가 제공되는 위치 등(이하 “정보검색결과”라 한다)을 변경·삭제하거나 순위를 바꾸는 등의 조작(造作)행위를 하여서는 아니 된다. 다만, 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」 제2조제1호·제2호 또는 제4호에 따른 전자상거래·통신판매 또는 통신판매중개를 위한 정보검색서비스는 제외한다.
- ② 정보검색서비스를 제공하는 정보통신서비스 제공자 중 일일평균이용자 수 10만명 이상으로 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 자는 정보검색결과가 조작(造作)되지 아니하도록 기술적·관리적 조치를 하여야 한다.
- ③ 제2항에 따른 기술적·관리적 조치에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

나. 검색광고 구분

1) 검토 배경 및 검색광고 시장 현황

포털은 정보검색결과에서 광고사이트를 표시하고 있으나 이를 광고로 인지할 가능성이 적으며 정확한 구분이 되지 않아 이용자의 혼란을 초래하며 검색결과의 신뢰성을 떨어뜨린다.

우리나라 온라인 시장은 고성장을 계속 하고 있으며 특히 검색광고는 최근 5년간 87.8%의 성장률을 보이고 있다.

2) 관련 법제도 현황

검색결과와 검색광고 구분 규율하는 법제도는 존재하지 않으나 방송, 신문, 정기간행물의 경우 광고와 기사의 구분 의무를 관련법에서 규정하고 있다. 2007년 진수희 의원과 김영선 의원은 각각 검색서비스사업자법안을 발의하여 검색결과와 광고를 구분하는 내용 규정을 주장하였다.

3) 검색광고 신뢰성 확보 방안

인터넷 매체사업자에 대하여 검색결과 제공 시 검색광고와 검색 광고가 아닌 것을 구분하

여 표시하는 것을 의무화하여 이용자의 구분을 도움으로써 검색광고의 공정성 및 신뢰성 확보 방안을 강구해야 한다.

4) 주요 논의 사항

주요 논의사항으로는 첫째, 검색광고 서비스의 이용자 수 기준을 10만으로 하는것에 관한 논의가 있었다. 사회적 영향력이 크고 이용자 보호의 필요성이 큰 사이트를 적용대상으로 한정한다는 의미에서 명문화 되었다.

둘째, 검색광고를 정의함에 있어 영리성 광고로 한정하고 검색광고의 표시 방법을 하위 법령에 위임하는 방안, 검색광고의 구분 표시 등이 논의 되었다.

셋째, 검색광고 제외 서비스에 대하여 통신판매업자 및 통신판매중개자 등이 제공하는 검색서비스는 예외로 하는 규정을 추가하였다.

5) 검색광고 신뢰성 확보를 위한 정보통신망 개정안

구분해야 하는 검색광고에는 영리성 광고로 한정하고, 전자상거래상에서 제공하는 정보검색서비스는 제외하도록 하며, 표시방법을 방통위 고시에서 정할 수 있도록 하였다.

<표 3-3> 정보통신망법 개정안

제104조(검색광고의 구분)

- ① 정보검색서비스를 제공하는 자는 이용자가 정보검색결과 중 검색광고(온라인광고사업자가 대가를 받고 입력된 검색어에 연동하여 사전에 등록된 광고문구 또는 광고대상인 홈페이지의 인터넷주소를 노출해주는 온라인광고를 말한다)와 검색광고가 아닌 것을 구분하여 표시하여야 한다. 다만, 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」 제2조제1호·제2호 또는 제4호에 따른 전자상거래·통신판매 또는 통신판매중개를 위한 정보검색서비스는 제외한다.
- ② 방송통신위원회는 제1항에 따른 표시방법을 정하여 고시할 수 있다.

다. 부정클릭 방지

1) 검토 배경

부정클릭(Click Fraud)이란 일반적으로 상품 구매·정보습득을 목적으로 하지 않는 신뢰성 없는 클릭(www.clickfraud.com)으로 특정 광고의 광고비용을 증가시키거나 광고 대행사의 수

익을 증가시키기 위한 클릭을 말한다.

이러한 부정클릭은 경쟁사의 광고비를 소진시켜 광고가 게재되지 않도록 하는 등의 부정한 목적으로 발생하게 된다.

2006년 국정감사, 2008년 7월 18일 대한변호사협회 인권위원회가 '검색광고시장의 법적 문제점' 세미나, 국민신문고(www.epeople.go.kr)를 통하여 부정클릭에 대한 제도적 장치 마련을 요구하는 민원이 제기 되는 등 부정클릭에 방지에 대한 제도적 장치 마련의 필요성이 지속적으로 제기되고 있다.

2) 부정클릭 현황

2005년 11월 부정클릭 행위에 대한 사기죄로 형사소송이 제기되어 현재 1심이 진행 중이며, 2006년 8월 1일 개인이 오버추어에 부당이득반환 청구 소송을 제기하였고 현재는 추가소송을 고려하는 등 소송이 진행 중이다. 또한 2005년 11월 야후를 상대로 형사 고소를 제기하였으나, 2006년 12월 검사의 불기소 처분이 있자 2007년 1월 고등검찰청에 항고장을 제출한 상태이다.

그 외 다수의 사건들이 존재한다. 그러나 입건 내지 소송이 진행 중일 뿐 어느 것에 대해서도 아직 법원의 확정 판결이 나오지는 않은 상황이어서 부정클릭에 대한 현행 법률로의 처벌 가능성은 미지수다.

3) 관련 법제도 현황

형법으로 부정클릭 행위를 처벌할 수 있는가에 대해 컴퓨터 등 사용사기죄나 업무방해죄의 구성요건인 "허위의 정보" 혹은 "부정한 명령"을 입력하는 것인지에 대해 논란의 여지가 있다.

그리고 컴퓨터프로그램보호법상 기술적보호조치의 침해 금지 행위에 해당될 수도 있으나, 부정클릭은 프로그램의 운용에 관한 것으로서 프로그램의 저작권을 침해하는 행위가 아니므로 이 법이 적용될 여지가 없다.

정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한 법률 제48조의 정보통신망 침해행위 등의 금지 규정 위반을 적용하고 있다. 동조 제1항의 경우인터넷상의 검색광고에는 누구나 접근이 허용되기 때문에 부정클릭 행위에 대하여 적용하기는 어려울 것으로 보인다. 2항의 경우에는 부정클릭 행위 자체가 프로그램의 전달 또는 유포 행위로 볼 수 있는지 의문이며, 제3항의 경우 부정클릭 행위로 인하여 광고비가 부당하게 소진되는 것이 정보통신망에 장애가 발생한 것으로 간주하기는 어려울 것으로 보인다.

4) 부정클릭 방지 방안

부정클릭의 대상이 소액광고주인 만큼 효율적 구제수단이 필요하기 때문에 부정클릭 행위

가 불법행위임을 법률에서 명확히 할 필요성이 있다. 이러한 법제도적 개선으로 부정클릭 유발 행위에 대한 예방가능성을 높일 수 있을 것이며 부정클릭 행위 등으로 인해 경제적 피해를 받을 우려가 있는 소액 온라인 광고주를 보호하는 할 수 있을 것이다.

5) 부정클릭 방지를 위한 정보통신망법 개정안

입법예고안의 ‘정보통신망에 명령을 입력하여 정보처리를 하게 하는 것’이라는 부정클릭 행위의 금지기준을 ‘프로그램 등 기술적 수단 또는 다수의 인력을 사용’하는 경우로 구체화 하였다.

제105조(타인의 정보 게시 비용 증가행위 금지 등)

- ① 누구든지 온라인광고에 대한 접속건수의 증가를 통하여 온라인광고주의 광고비용을 부당하게 증가시킬 목적으로 프로그램 등 기술적 수단 또는 다수의 인력을 사용하여 정보통신망에 명령을 입력함으로써 정보처리를 하게 하여서는 아니 된다.
- ② 온라인광고사업자는 제1항을 위반한 행위로 인하여 증가된 온라인광고비를 받아서는 아니 된다.

라. 이용자의 저장정보 보호

1) 검토배경

갑작스런 인터넷서비스의 공지 없는 서비스 중단에 따라 이용자들이 곤란을 겪었다. 이에 따라 2006.9.27 한나라 전여옥 의원 주최로 토론회를 개최하는 등 저장정보 보호 방안에 대한 논의가 이루어졌으나 별다른 대책이 마련되지 않았다. 그 후에도 이용자 저장정보보호 문제가 지속적인 사회문제로 대두되었다.

특히, 향후 UCC 등이 활성화되는 웹 2.0 트렌드에서는 이러한 문제가 더욱 심각해질 우려가 있어 이에 대한 제도 마련이 시급한 상황이다.

2) 저장정보서비스 이용 현황

인터넷 이용자들은 이메일, 블로그, 커뮤니티 서비스 등을 통해 지극히 개인적인정보에서부터 업무와 관련된 정보까지 다양하게 자신의 정보를 저장하고 있다. 커뮤니티 서비스 역시 인터넷 이용자 2명 중 1명은 사용하고 있으며, 절반 이상이 이용의 주된 목적은 정보 공유를 포함한 여가 활동이라고 응답하였다.

3) 관련 법제도 현황

인터넷 이용자들이 서비스가 중단 내지 종료될 경우에 정보를 보관할 수 있는 방법을 마련

하고 있는 법제도는 현재 존재하지 않는다. 다만, 「전자상거래등에서의 소비자 보호에 관한 법률」에서 통신판매 및 전자거래에 있어서의 거래 기록을 상당기간 보존하도록 하고 있을 뿐이다.

4) 이용자 저장정보 보호 방안

저장정보 서비스가 중단 내지 종료될 경우에 이용자의 저장정보를 보호할 수 있는 방안으로는 ① 사업 휴·폐지 승인제도 도입 ② 휴·폐지 신고의무위반에 대한 규제 강화(형벌 부과) ③ 이용자 저장정보의 제3자 인수제도 ④의무 또는 자율 보증·공제제도 등을 고려해 볼 수 있을 것이다.

<표 3-4> 이용자 저장정보 보호를 위한 대안

구 분	장점	단점	사례
사업 휴·폐지 승인제도 도입	· 서비스 중단으로 인한 이용자 피해 대비 가능	· 서비스의 특성 및 휴·폐지 사업자의 상황에 실현 가능성 낮음	전기통신사업법
휴·폐지 신고의무 위반에 대한 제재 강화	· 휴·폐지 신고의무에 대한 인지도 제고	· 이용자 저장정보의 피해 발생 및 복구 가능성 미비	집단에너지사업법
이용자 저장정보의 제3자 인수	· 이용자에 의한 별도 백업 및 저장절차 불필요	· 제3자 인수기간동안 자기 저장정보의 확인 불가	전자서명법
의무 보증보험 제도 도입	· 사전예고없는 서비스 중단에 대비한 서비스재개 비용 확보	· 대상선정 및 이행강제로 사업자 불만 가능성	전자금융거래법
자율 보증보험 제도 도입	· 사업자 자율성 제고	· 무료 서비스에 대한 이용자 저장정보 보호 불가	전자상거래 소비자보호법

네 가지 대안을 검토해 본 결과 사업자가 서비스를 중단 또는 종료할 경우 이용자에게 이를 사전에 고지하도록 하여 이용자 스스로가 자신의 정보를 보관할 수 있도록 조치를 하는 것이 가장 바람직하다.

5) 저장정보 보호를 위한 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 개정안

사업자의 부담을 최소화하기 위해 저장정보를 “내려받을 수 있도록”을 “이용·관리할 수 있도록”으로 수정하였으며, 전자상거래를 위한 거래기록 등에 대해서는 전자상거래법에 이미

보호규정이 있으므로 이중 규제가 우려되어 보호대상에서 이를 제외하였다.

제101조(저장정보의 보호) ① 이용자가 정보통신망을 통하여 저장·관리하는 글·그림·동영상 등 대통령령으로 정하는 정보(이하 “저장정보”라 한다)를 보관하는 정보통신서비스 제공자(이하 “저장정보보관서비스제공자”라 한다)는 저장정보를 안전하게 관리하여야 한다.

② 저장정보보관서비스제공자 중 일일평균이용자수 10만명 이상으로서 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 자는 저장정보 보관 서비스를 중단 또는 종료하려는 때에는 그 사실을 대통령령으로 정하는 방법으로 이용자에게 고지하고 고지일부터 30일 간 이용자가 자신의 저장정보를 이용·관리할 수 있도록 조치하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 저장정보의 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」 제6조에 따른 전자상거래 및 통신판매 거래에 관한 기록

2. 이용자가 정보통신서비스를 이용하기 위하여 정보통신서비스 제공자에게 제공한 개인정보

제102조(저장정보 보호를 위한 계약 체결 등) ① 저장정보보관서비스제공자로서 제101조 제2항에 따른 기준에 해당하는 자는 같은 항에 따라 이용자가 자신의 저장정보를 이용·관리하기 위한 비용을 충당하기 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 계약을 체결하여야 한다.

1. 「은행법」에 따른 금융기관과의 지급보증계약

2. 「보험업법」에 따른 보험사업자와의 보증보험계약

3. 사업자들이 자율적으로 설립한 공제조합 또는 공제단체와의 공제계약

② 제1항에 따른 계약을 체결한 자는 방송통신위원회의 고시에서 정하는 바에 따라 해당 사실을 나타내는 표지를 사용할 수 있다.

4. 향후 주안점

가. 인터넷 기반 서비스의 신뢰성 및 안전성 확보

성장이 지속되기 위해서는 서비스의 신뢰도 및 안정성이 담보되지 않으면 안 된다. 하지만 이러한 발전의 이면에는 부정클릭, 사업자의 서비스 중단시 이용자정보의 구제불가, 검색광고 부정클릭 등 여러 가지 이용자 침해사례가 발생하고 있어 이러한 시장의 신뢰를 저하시키고 있다. 또한, 이러한 침해사례에도 불구하고 현행 법제도는 이러한 상황들이 발생하기 이전에 제정된 제도로써 적절한 대책이 되지 못하고 행정적, 법제도적인 사각지대가 발생하고 있어 적절한 대안마련이 요구되고 있다.

동 보고서에서는 이러한 역기능들의 사례를 연구하고 현행 제도의 현황과 한계와 파악하여 새로운 제도적 개선안을 마련하였다. 이러한 대안들은 인터넷의 역기능을 방지하여 이용자 보호를 강화하고 인터넷 시장의 신뢰도를 확보할 수 있는 제도적 개선안이 될 것으로 기대한다.

1) 정보검색결과 조작금지

정보검색결과 조작금지를 위하여 부정한 목적을 가지고 마치 검색결과가 사실인 듯이 꾸며내는 일체의 행위를 명확히 규정하여 검색결과조작 행위를 예방하고 또한 서비스 제공사업자에게 기술적 및 관리적 조치를 의무화함으로써 이에 대한 공정성도 확보 할 수 있도록 개선안을 마련하였다.

2) 검색광고의 구분표시 개선

검색광고의 구분표시 개선을 위하여 이용자의 혼돈을 예방하고 검색 서비스에 대한 편리성과 검색결과에 대한 신뢰성을 확보하고자 인터넷 검색결과에 있어 검색광고인 것과 그렇지 않은 것에 대한 구분을 명확하게 표시 하도록 안을 제시 하였다.

3) 검색광고의 부정클릭 금지

검색광고에 대한 부정클릭의 방지를 위해서 광고비를 부당하게 증가시킬 목적으로 정보처리를 하는 행위를 금지시키고 광고사업자도 이러한 행위로 인해 청구된 광고비를 받지 못하도록 규정하게 하였다.

4) 이용자 저장정보 보호대책

이용자 저장정보 보호대책 마련을 위하여 법적인 책임과 의무를 명확히 하여 이용자들의 보호하고 이메일, 블로그 등 인터넷 저장정보 서비스의 시장 신뢰도를 높일 수 있도록 사업자의 휴·폐지 승인제도도입, 저장정보의 제3자 인수제도 및 자율적 보증,공제제도 등의 안을 검토하였다.

그리고 이를 바탕으로 서비스 제공사업자가 서비스를 중단하고자 할 시에는 최소 30일간 이용자가 스스로 자신의 저장 정보를 다운로드 할 수 있게 조치하도록 의무화 하고 이에 대한 비용을 원활하게 조달하기 위해 사업자에게 사전에 보증보험 등의 보험성 조치를 취하도록 의무화 하는 안을 마련하였다.

제3절 인터넷 검색서비스 공정성 제고를 위한 법제도 개선방안

1. 연구개발의 목적 및 중요성

정보화 사회로의 진전과 함께 유비쿼터스 시대를 맞이하여 대다수 국민들은 인터넷을 통하여 상호간 소통하거나 정보를 획득하여 이용하고 있다. 이 가운데 검색서비스의 경우 정보의 취득과 콘텐츠의 유통에 있어서 핵심적인 역할을 수행하고 있다. 이와 같이 검색서비스의 사회적, 산업적 영향력이 점점 확대되고 있는 상황에서 검색서비스의 공정성 문제로서 검색결과조작과 검색광고 및 사업자의 불공정행위의 문제가 제기되고 있으며 또한 개인정보 검색과 명예훼손의 확산 및 음란물 유포 등의 검색서비스와 관련된 부정적 측면의 문제가 심각하게 대두되고 있는 상황이다. 따라서 본 연구는 인터넷 검색서비스와 관련된 검색서비스 이용자의 인식조사를 통한 영향력 분석과 공정성 확보를 위한 방안에 관하여 살펴보고 심층적인 현황조사와 함께 최근 논의되고 있는 법제도적 문제를 검토하고 개선방안을 제시하여 공정하고 투명한 인터넷 정보환경을 조성하는데 그 목적이 있다.

2. 연구개발의 내용 및 범위

본 연구는 인터넷 검색서비스의 공정성 제고를 위한 법제도 개선방안을 위하여 크게 4부분으로 세분하여 연구를 진행하였다. 첫째, 현황분석으로써 인터넷 검색서비스의 이용자, 사업자, 콘텐츠제공자의 현황을 정리하여 검색서비스의 사회적 영향을 분석하고, 둘째, 검색서비스이용자의 인식조사를 통한 영향력과 공정성문제 및 규제논의에 관한 내용을 살펴보았다. 셋째, 공정성 관련 문제로서 검색결과조작과 검색결과 상의 상업적 조작인 부정클릭의 문제, 사업자의 불공정행위 등에 관하여 검토하고 기타 사회적 문제로서 개인정보유출, 명예훼손, 음란물유포, 저작권문제 등 검색서비스와 관련된 문제를 분석하여 시사점을 도출하였다. 넷째, 검색서비스 관련 법제분석 및 자율규제노력에 관한 내용을 살펴보고 또한 비교법적 차원에서 미국, 일본, EU 등 주요국의 인터넷 검색서비스 현황과 법제도를 살펴본 후 분석내용을 정리하고 개선방안을 제시하였다.

4. 연구 결과

제1장에서는 본 연구의 개요를 통하여 연구의 필요성과 목표 및 연구내용에 관한 내용을 확정하여 제시하였다.

제2장에서는 검색서비스의 개요를 통하여 검색서비스의 정의 및 유형, 운영구조에 관하여 살펴보고, 현재 인터넷검색서비스 현황을 알아보기 위하여 국내와 미국, 일본, EU의 주요국으로 나누어 이용현황, 시장규모, 사업자현황으로 세분하여 살펴보았다.

제3장에서는 인터넷 검색서비스 영향력과 공정성 및 규제에 관한 이용자의 인식조사를 실시하여 검색서비스의 영향력과 공정성에 관한 조사내용을 종합하여 정리하였다. 검색서비스의 영향력에 관한 인식과 만족도, 신뢰도 및 문제점에 관하여 조사하였고, 검색서비스의 공정성 부분의 경우 이용자가 느끼는 공정성에 관한 인식과 평가기준 및 검색결과조작의 문제, 검색광고, 인기검색어에 관하여 조사하였다. 또한 검색서비스의 규제에 관한 이용자의 인식 결과를 제시하였다.

제4장에서는 인터넷 검색서비스의 공정성 관련 문제로서 검색결과 조작의 문제, 부정클릭의 문제, 사업자의 불공정행위와 기타 사회적 문제로서 개인정보 검색, 명예훼손 피해확산, 음란물 검색, 저작권 침해확산 등의 문제를 유형별로 검토하여 제시하였다.

제5장에서는 인터넷 검색서비스 관련 법제도와 정부의 노력 및 사업자의 자율규제의 내용에 관하여 살펴보았다. 구체적으로는 국내 법제도로써 정보통신망법과 저작권법 등 검색서비스와 관련된 법제도와 미국, 일본, EU등의 주요국의 관련 법제도를 살펴보았다. 또한 정부와 사업자의 검색서비스에 관한 노력사항을 살펴보았다.

제6장에서는 각 장에서 논의된 문제점을 종합적으로 정리하고 인터넷 검색서비스 영향력을 고려하여 공정성 확보할 수 있는 정책적 개선방안과 정보통신망법 개정안과 검색서비스사업자 법안에 관하여 문제점과 개선방안을 제시하였다.

5. 활용에 대한 건의

본 연구보고서는 인터넷 검색서비스 분야의 이용현황과 법제도 현황에 관한 조사 및 분석을 통하여 인터넷검색서비스의 공정성을 확보할 수 있도록 연구 되었다. 이용자의 인식조사를 통한 영향력과 공정성에 관한 상세한 조사를 통하여 검색서비스 규제에 관한 논의의 방향성을 제시하였고, 정부와 사업자의 검색서비스 공정성 확보를 위한 노력사항을 조사하는 한편 검색서비스의 공정성에 관련된 문제점을 사례유형과 판례를 통하여 쉽게 파악할 수 있도록 하였다. 따라서 검색서비스의 공정성과 관련된 정책형성과 법제도적 개선방안의 기초자료로서 활용되어야 할 것이다.

6. 기 대 효 과

인터넷 검색서비스는 현재의 정보사회에 중심이 되고 있으며, 사회적·산업적인 측면에 있어서도 그 중요성은 매우 높다고 할 것이다. 인터넷 검색서비스에 대한 논의는 공정성 확보를 위한 자율과 제한의 논리의 한계선을 확정하는 것이다. 따라서 본 보고서는 이러한 측면에서 검색서비스의 공정성과 관련된 문제들을 연구하고 그 결과를 제시하고 있다. 특히 법제도적 미

비점을 보완함을 목표로 작성되었으므로 앞으로의 정보사회에 있어서 선진화된 인터넷 검색서비스의 발전에 기여할 수 있을 것으로 기대 한다.

제4절 인터넷 규제 관련 국내외 동향

1. 국내 인터넷 포털 관련 4대 법적 현안과 과제

가. 인터넷 포털의 사회적 영향력 증대

1) 포털의 사회적 책임제고 방안 논의

'06년 공정위 국정감사에서 포털과 중소 콘텐츠 업체의 불공정행위의 심각성을 지적하고 '07. 4월 포털업체의 시장지배적 지위 남용 여부, 사이트 등록비용 심사료 담합 여부, CP와의 불공정거래 여부 등을 직권조사하여 다수의 불공정행위에 대하여 시정조치를 하였다.

아울러 5개 대형 포털사의 약관전반에 대한 심사를 가여 25개 유형의 불공정 약관에 대하여 '07년 9월까지 개선도록 조치하였다.

포털은 네티즌들의 '의견쓰기'란이나 '덧글'입력란을 통해 자신의 의견을 게시함으로써 네티즌의 반응이 인터넷여론으로 통용되고 아울러 온·오프라인 미디어 간의 상호작용 효과와 스노우볼링 효과를 통해 강력한 여론을 형성한다. 이러한 여론 형성 기능 강화에 따른 포털의 언론으로서의 책임 부여 논의가 활발히 이루어지고 있다.

< 인터넷 여론형성 과정 >



2) 포털 관련 법적 논의 활발

방송통신위원회는 '인터넷 정보보호 종합대책'을 발표하여 사이버 모욕죄, 명예훼손 등 각종 역기능논의를 포털 관련 입법 논의로 귀결하였다.

포털 관련 주요 법적 이슈에 대해 살펴봄으로써 포털 시장의 공정한 경쟁 등 시장 활성화와 건전한 인터넷 문화 형성을 위한 바람직한 입법 방향을 모색하고자 한다.

<표 3-5> 인터넷 포털 관련 4대 법적 현안

구분	4대 법적 현안
시장 활성화	통합 서비스 제공 시 진입 규제의 복잡성
	시장 지배적 사업자로서의 불공정 행위 논란
건전한 인터넷 문화 형성	여론 형성 기능 강화에 따른 언론으로서의 책임 부여 논의
	사이버 모욕죄 신설

나. 인터넷 포털 관련 4대 법적 현안

1) 진입의 복잡성

현재 포털은 다양한 서비스를 제공할 때마다 서비스 마다 다른 규제기관에 신고를 하여야 하는 복잡성을 가지고 있다. 포털로 분류되기 위해서는 최소 5개의 서비스를 제공하여야 하며, 융합시대의 도래와 함께 향후 다양한 결합적 서비스를 제공할 것이 예상되는 바, 서비스 별 신고 등은 시장 진입 규제로 작용할 가능성이 있다.

방송통신위원회와 공정거래위원회 등에 이행해야 하는 신고는 행정절차법 40조에 의한 신고로 보이나, 사업내용 변경, 양수·합병, 휴지·폐지, 허가 취소 등과 관련하여 신고 기관이 권한을 갖게 됨으로써 지속적인 사업 운영에 있어 결국 서비스별 다른 기관의 규제를 받게 되는 결과가 초해된다. 이는 정부의 규제 비용 증가, 사업자의 부담가중, 통신망을 통한 다양한 결합적서비스 제공에 장애 요인으로 작용 가능하다.

<표 3-6> 서비스 별 신고 의무

서비스	규제 기관	근거 법률
부가통신역무	방송통신위원회	전기통신사업법 제21조
IPTV 콘텐츠 제공 서비스	방송통신위원회	인터넷 멀티미디어 방송사업법 제18조
통신판매	공정거래위원회 또는 특별시장·광역시장 또는 도지사	전자상거래등에서의 소비자 보호에 관한 법률 제12조
온라인 음악 서비스	시장·군수·구청장	음악산업진흥에관한법률 제16조

2) 불공정 거래행위

'06년 국정감사에서 포털의 불공정행위가 지적된 이후 개선 방안 논의가 이루어졌다. 이에 따라 한나라당 진수희 의원 주최로 대형 포털업체의 불공정거래에 대한 토론회를 개최('07. 2월)하여 '07.6.18. 진수희의원 등 14명은 검색서비스사업자법안을 발의, 검색서비스 사업자 및 콘텐츠 제공자가 계약을 체결함에 있어 상대방에게 부당한 요구를 하는 것을 금지하도록 규정하였다.

정부는 학계, 산업계 등으로 TFT를 구성하여 정책대안 마련('07.4 ~ 5월)하여 '07.8월 포털과 중소 콘텐츠 제공업자간의 공정 거래 질서 확립 기반 조성을 위한 정보통신망법 개정안을 마련하여 입법예고가 실시되었다. 포털의 불공정거래행위 규제에 대하여 별도의 입법이 필요하다는 의견과 현행 독점규제법 및 약관규제법으로 해결 가능하다는 의견 대립하고 있다.

<표 3-7> 포털의 불공정거래행위 규제에 대한 의견 대립

의견	별도 입법 필요	독점규제법 및 약관규제법으로 해결
내용	- 급격한 기술 변화를 속성으로 하는 인터넷 산업에 있어서 신속한 사후 분쟁 해결이 이루어지지 않아 분쟁 해결의 실효성 미흡 - 인터넷 기업 간 불공정 거래 행위 예방에 대한 사전 조치가 필요	독점규제법은 사업자의 시장지배적 지위 남용 및 불공정거래행위 등을 금지하고, 공정거래위원회가 조사하여 시정을 명할 수 있도록 규정하고 있어, 충분히 포털의 불공정 행위에 대한 규제 가능
근거	- 웃긴 대학이 구글 애드센스의 온라인 표준이용약관에 관하여 공정위에 약관심사 의뢰 - 약관심사의뢰 접수('06.2.7) 1년 후 약관심사 청구 시정권고조치 ('07.2.27) - 공정위의 포털에 대한 시정조치 역시 조사 착수에서 시정조치까지 약1년의 시간 소요	- 독점규제법 제3조2, 제4조, 제5조, 제23조, 제24조 및 약관규제법 제6~14조, 제17조 및 제17조의2 등 - 독점규제법에 공정거래위원회는 NHN·다음커뮤니케이션·SK커뮤니케이션즈 등 주요 포털사업자를 대상으로 불공정거래 행위 등 조사('07.4) 및 약관 심사('07.8)에 착수하여 각각 시정조치를 명함('08.5, '08.7)

3) 포털의 사회적 책임제고 방안 마련

「언론의 법적 개념은 언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률」 제2조에 따르면 「방송·정기간행물·뉴스통신·인터넷신문이나 「신문의 자유와 기능 보장에 관한 법률」에 따라 포털은 독자적 기사 생산 요건을 충족하지 못해 인터넷 신문으로서 신문법의 규제 대상이 아니다. 다만, 포털은 공직선거법상 인터넷 언론에는 포섭되어 인터넷선거보도 심의위원회의 규제 대상으

로서 인터넷 선거 보도에 관해서만 언론에 준하는 책임을 부담한다. 뉴스 매개 서비스를 제공하는 포털에 ‘언론’이라는 법적 지위 부여에 대한 견해가 대립하고 있다.

<표 3-8> ‘언론’이라는 법적 지위 부여에 대한 찬반 의견

찬성	반대
70여개에서 100여개에 이르는 종합일간지, 통신사, 방송사, 전문지, 인터넷신문 등 다양한 언론 매체로부터 각종 뉴스를 공급 받아 한 눈에 볼 수 있도록 제공 - 단순히 각종 언론사로 링크시켜주는 것이 아니라 제공받은 뉴스를 배치, 배열, 제목의 크기를 결정하여 이용자에게 서비스 함으로써 이는 일종의 편집에 해당	- 뉴스를 취재하고 논평과 해설을 담는 언론 본연의 기능 없이 뉴스를 선별, 배치하는 유사 언론행위를 할 뿐임 - 포털을 언론에 포함시킬 경우 언론의 개념을 더욱 모호하게 하여 혼란 초래 - 뉴스 배치는 자의적으로 이루어지는 것이 아니라, 공간 제약으로 인하여 메인화면 노출 신문 기사는 가장 이슈가 되고 관심이 높은 기사를 선택하여 배치하고 있음 - 언론사들의 기사 송고 건수 및 기사의 중요도를 고려하여 메인화면에 배치

4) 사이버 모욕죄 논의

‘08.7.22 김경한 법무부 장관은 인터넷상 허위사실 유포와 명예훼손과 관련해 사이버 모욕죄 신설 검토하겠다고 발표하고 형법상 모욕죄보다 중한 법정형으로, 친고죄가 아닌 반의사불벌죄 형식으로 규정하는 내용으로 방통위와 협의 중에 있다.

‘08.8.28. 한나라당은 인터넷 유해환경사범에 대한 대처방안의 일환으로 사이버 모욕죄를 신설하겠다고 밝혔고 사이버 모욕죄 신설을 내용으로 각각 형법과 정보통신망법 개정안을 국회에 제출하였다.

<표 3-9> 사이버 모욕죄 관련 형법과 정보통신망법 개정안

개정 법률	형법	정보통신망법
발의자 (발의연월일)	장윤석 의원 외 22인(‘08.10.30)	나경원 의원 외 11인(‘08.11.3)
개정안	제311조의2(사이버 모욕) 컴퓨터 등 정보통신체제를 이용하여 제311조의 죄를 범한 자는 3년 이하의 징역이나 금고 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. 제312조 ② 제307조, 제309조, 제309조의2, 제309조의3 및 제311조의2의 죄는 피해자의 명시한 의사에 반하여 공소를 제기할 수 없다.	제70조③ 정보통신망을 통하여 공공연하게 사람을 모욕한 자는 2년 이하의 징역이나 금고 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. ④ 제1항부터 제3항까지의 죄는 피해자의 명시한 의사에 반하여 공소를 제기할 수 없다.

다. 향후 입법과제

1) 진입 규제 정비

다양한 서비스 창출을 통한 인터넷 시장의 활성화를 위해 비효율적인 진입규제의 정비가 필요하다. 서비스별 신고 의무를 부과하고 있는 기존의 수직적 규율체계에서는 단기적으로는 부가통신사업자로 신고한 자에게는 등록을 면제해 주거나 신고나 등록의 일원화·간소화 절차를 병행하여 사업자의 부담을 완화시켜야 한다. 그리고 장기적으로는 수평적 규율체계로 전환하여 플랫폼사업자 내지 콘텐츠 제공 사업자로써 규율하는 것이 바람직하다.

2) 공정경쟁 촉진 방안 마련

거대 인터넷 포털 사업자의 공정경쟁을 촉진하기 위해 관련 부처에 시장감시 권한을 부여하고 공정거래위원회와의 조율을 통한 관련 규정 마련이 필요하다. 그러기 위해 부가통신사업자와 정보통신서비스제공자로서 포털을 규율하고 있는 방송통신위원회가 사전적인 공정경쟁 환경 조성을 위한 감시와 제도를 마련하는 것이 바람직하다.

3) 포털의 사회적 책임제고 방안 마련

여론 형성에 따른 사회적 책임 논의를 단순히 포털의 법적 지위를 언론으로 규정하여 언론관계법의 규율대상으로 삼는 것은 보다 신중한 검토가 요구되며 검색, 커뮤니티, 뉴스 등 다양한 서비스를 제공하는 포털의 사회적 영향력이라는 측면에서 거시적으로 접근하는 것이 바람직하다.

4) 명예훼손, 모욕에 대한 제도 마련

성급한 형법적 처벌의 도입은 인터넷상의 표현의 자유 위축을 초래할 수 있으며, 기대하는 명예 훼손 내지 모욕 방지의 효과를 도출하기 어려울 수 있어 과잉 입법이 될 우려가 있다. 따라서 사이버 모욕죄의 도입에 대한 보다 충분한 논의가 필요하며, 입법뿐만 아니라 인터넷 윤리 교육 등의 제도적 노력도 함께 논의 되어야 한다.

2. 해외 주요국 인터넷 규제 현황 및 시사점

우리나라의 인터넷 규제는 ‘방송통신위원회’를 중심으로 ‘방송통신심의위원회’ 등의 공적 규제기관과 다양한 법률을 통해 규율하는 공적규제가 중심이다.

가. 우리나라의 인터넷 규제체계

인터넷상의 불법, 권리침해 신고를 위해서는 방송통신위원회, 방송통신윤리위원회, 정보보호진흥원 등 정부기관 중심의 신고센터 운영인터넷 내용에 대한 모니터링은 ‘방송통신윤리위원회’ 등 국가기구와 시민단체들을 중심으로 실시하고 있다. 하지만 인터넷상의 침해사례는 계속해서 증가되고 있는 추세이며 이에 대응하여 인터넷 건전화를 위해 민간 인터넷 포털 사업자들은 각 사별로 자율적 규제제도 운영하고 있다.

이러한 차원에서 정부도 인터넷의 역기능 해소를 위한 최근 다양한 입법추진하고 있지만, 정부의 인터넷 규제강화에 대한 입법추진에 대해서는 사회적으로 다양한 이견 존재하고 있다. 따라서, 해외 주요국들의 인터넷 규제체계 현황을 점검하고 우리나라의 적절한 인터넷 규제체계 수립을 위한 시사점 도출이 필요하다.

나. 해외의 인터넷 규제 현황

1) 미국

인터넷 내용규제를 위한 각종 법률, 내용 등급판정과 모니터링을 위한 사업자 단체규제 및 불법·유해물 신고를 위한 시민단체 중심의 핫라인 등으로 구성된 자율적 규제 시스템을 구축하고 있으며 인터넷 불법·유해 콘텐츠 관련으로 ‘통신품위법’, ‘아동온라인보호법’, ‘아동인터넷보호법’ 등 10여개의 다양한 법률 존재한다. 하지만, 미국의 인터넷 서비스 규제는 민간 사업자 단체 중심의 자율적 규제 형태이며 인터넷 정책을 담당하는 FCC(Federal Communications Commission)는 인터넷 사업자에 대해 직접적 규제는 하지 않고 있다. 인터넷 내용규제의 기초는 인터넷상 표현된 내용에 대해서는 헌법적 보호⁴⁾를 받지만 상업적이거나 음란·선동적 표현, 저작권 등 타인의 권리를 침해할 경우 규제하는 것이 원칙이다. 또한, 인터넷의 내용에 대한 등급제를 위한 협회가 존재하여 불법 및 유해정보에 대한 차단을 지원하고 있다.

4) 미국 헌법 수정조항 제1조에 ‘의회는 표현의 자유를 제약하는 법률을 만들지 못한다.’고 명문화함으로써 법률로서 국민의 표현의 자유를 침해하지 못함을 명시

2) 일본

일본의 인터넷규제 역시 민간자율규제 중심으로 민간사업자단체인 ‘일본인터넷협회’(IAJapan : Internet Association Japan)에서 담당하고 있다. IAJapan은 일본인터넷협회(IAJ)와 전자네트워크협의회(ENC)가 합쳐진 기구이며 각각 총무성과 경제생산성에서 지원을 받고 있으며 인터넷 콘텐츠에 대한 등급판정, 사이버범죄의 대처, 지적재산권 검토, 필터링 소프트웨어의 보급 등의 업무 수행하고 있다. 또한, ‘인터넷 핫라인’(IHJ : Interent Hotlines in Japan) 신고센터 운영하고 있기도 하다.

3) 유럽연합(EU)

유럽이사회(European Council)는 Safer Internet Plan을 통해 회원국별 인터넷 핫라인의 공조를 위한 네트워크(INHOPE Association, Internet Hotline Providers in Europe) 운영 및 개별 핫라인 등에 지속적인 자금지원을 하고 있다.

또한, 유해 콘텐츠 차단을 위해 인터넷 사용자가 원치 않는 유해 콘텐츠에 대해 자율적으로 접촉을 통제할 수 있도록 효과적인 필터링 기술개발 후원 및 EU 회원국가간 스팸메일 사법처리를 위한 우수사례(Best Practice)등의 관련 정보 교류도 촉진하고 있으며 안전한 인터넷 환경구축을 위해 유럽공동체위원회(EC)는 Safer Internet 포럼이라는 국가간 공동규제 및 자율규제를 위한 협의체 플랫폼을 제공할 예정 이다.

한편, 인식제고 활동의 수행을 위해 유럽공동체위원회(EC)는 미디어 교육과 인터넷 교양 관련 다른 EU프로그램들과 연계하여 개인화된 양방향 모바일 인터넷 어플리케이션 사용에 대한 체계적인 정보활용을 지원하며 학부모와 교사가 온라인 안전도구들을 적절하게 이용할 수 있는 능력을 키워줌으로써 아이들이 인터넷에서 유해한 콘텐츠 및 위험한 상황에 노출되지 않도록 노력하고 있다.

4) 영국

인터넷의 규제를 위해 1996년 사업자 중심의 IWF (Internet Watch Foundation)이라는 자율규제 기구를 설립 하였다. 이는 인터넷상의 불법정보의 신고를 접수하면 내용에 대한 불법성을 잠정판단하여 불법·유해물에 대해 경찰 혹은 해외관련기관에 고지하는 시스템이다.또한, 유럽연합(EU)과 함께 인터넷 내용 등급 협회(ICRA)와 공동 핫라인 시스템(INHOPE)을 구축하고 있다.

※ IWF는 ISP(Internet Service Provider)협회, 영국무역산업부(DTI) 및 경찰청과 연계한 공동규제 시스템

※ INHOPE(The Internet Hotline Providers in Europe)는 유럽공동 인터넷 신고센터

※ ICRA(Internet Content Rating Association)는 유해정보의 등급을 시민들의 참여와 사업자, 정보제공자가 공동으로 결정할 수 있는 자율규제 시스템

하지만, 아동포르노, 인종차별, 테러 관련 내용은 형사법적인 처벌규정 존재하며 인터넷사업

자의 책임을 강화하는 추세이다. 아동포르노물에 대해서는 강력한 형사법적 처벌 규정을 가지고 있어 배포나 단순 소지행위도 처벌의 대상이며 인종차별적인 정보의 게시나 배포도 형사처벌의 대상에 해당된다.

5) 프랑스

정부와 민간에서 인터넷에 관련된 여러 가지 기구들이 존재한다. 정부에서는 법정기구로 ‘통신규제청(ART), ‘방송위원회(CSA), ‘국가자유정보위원회(CNIL)’ 등이 있으나 인터넷 규제는 민간 자율 중심이며 여러 가지 단체가 활동하고 있으나 그 중 사업자단체(AFA)와 일반시민단체(AUI) 2개의 기관이 주축을 이루고 있다.

인터넷공급자협회(AFA: Association des Fournisseurs s'accès à Internet)는 신고센터를 운영하여 아동포르노, 인종차별적 내용 및 스팸 등 신고접수하고 민간기구인 인터넷이용자협회(AUI : Association Utilisateur Internet)는 ‘이용자윤리강령’제정, 모니터링 및 입법을 지원하고 있다.

6) 독일

독일도 자율규제체계지만 다른 국가들과 구분되어 지는 「규제된 자율규제 시스템」(Regulated self-regulation)을 구축하고 있다. 규제된 자율규제 시스템은 민간 산업계가 자율적으로 실행규범을 제정하고 실행규범 준수 및 이행여부 등을 감시하고 관리하는 주체는 공적기관이 담당하는 형태이다. 또한, 인터넷상의 미성년자 유해물에 대한 등급판정은 정부기관인 ‘청소년 미디어보호위원회’에서 A,B,C,D로 등급판정을 하고 있으며 인터넷 내용 규제를 위해 인터넷서비스제공자에게 ‘청소년보호담당관’을 두거나 아니면 ‘자율규제기구’(FSM : Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter)에 가입의무 부과 하고 있다.

7) 싱가포르

싱가포르의 방송과 통신 관련 정책과 규제는 정부의 정보통신문화부(이하 MICA)가 통합 담당하고 있다. MICA 안에는 미디어 산업 활성화를 담당하는 미디어발전위원회(MDA)와 정보통신산업 활성화를 담당하는 정보커뮤니케이션발전위원회(IDA)가 설치되어 있다. 방송과 통신 분야 관련법은 해당 영역별로 별도 존속하고 있다. 정부기관으로는 매체개발청(Media Development Authority of Singapore) 싱가포르 방송위원회(SBA : Singapore Broadcasting Authority)가 있으며 민간에서는 학부모인터넷자문단(PAGi: Parents Advisory Group for the Internet)이 있다.

다. 주요국의 인터넷규제 비교를 통한 시사점

대부분의 주요국들의 인터넷에 대한 규제는 민간 자율적 규제를 중심으로 실시하고 있다.

정부가 인터넷 규제에 직접 개입하는 나라는 독일, 싱가포르 등의 국가들이 있으나 그 방식은 민간이 스스로의 규율을 정하고 정부가 승인하는 형태이다. 하지만, 미국, 일본, 영국 등 대부분의 선진국은 민간자율 중심의 규제를 실시하고 있다.

민간 자율적 규제는 대표성과 효율성이 담보될 수 있는 사업자단체 중심의 자율규제체계가 필요하다. 대형포털 등 민간사업자들은 개별적으로 자율적 규제를 실시하고 있어 산업계 전체의 공신력, 공정성 및 투명성을 담보하기 어렵고 여러 정부기관들과 시민단체들은 각기 독립적으로 모니터링 및 신고센터를 운영하여 신고체계가 혼란스럽고 업무가 중복 되는 등 비효율적이다.

사회적 합의도출과 효율적인 대응이 가능한 정부, 산업계 및 시민 통합적 인터넷 규제체계 구축을 해야 할 것이다. 산업계뿐만 아니라 시민단체 등과도 연합하여 자율규제체계를 수립하는 것도 인터넷 규제수준에 대한 사회적 합의 도출에 효과일 수 있고 또한, 산업계의 참여를 높이고 실행력을 담보하기 위해서는 ‘독일’이나 ‘싱가포르’ 사례와 같이 사업자들 스스로 규범을 설정하고 정부에서 이를 승인하는 의 규제체계도 참고 할만 하다.

3. OSP책임에 대한 민사 판례 동향

가. 서론

인터넷 상 무수한 OSP들이 운영되고 있으며, 이용자의 수와 이용량도 많으며 지속적으로 증가하고 있다. OSP는 정보나 서비스를 제공하는 역할을 함으로써 단순 중개자의 지위를 넘어서고 있다. 이에 OSP의 책임 확대 논의 및 명확화 정도에 대한 논의가 외국법제에서 활발하게 소개되고 입법론이 제기되었으나 그 후 구체적인 논의나 방향성 등에 대한 지속적인 논의가 발전되지 않았다. 또한 손해배상책임에 대한 조화로운 해석 및 입법론에 대하여 논의되지 못하였다.

OSP의 손해배상책임의 명확화라는 목표를 바탕으로 하여 제2장에서 외국의 OSP의 책임의 제한에 관한 입법례를 살펴본 후 제3장에서 우리 법상 손해배상책임의 발생 구조와 유형, 구체적인 요건과 책임제한에 관한 규정을 살펴보겠다. 이를 바탕으로 하여 제4장에서는 OSP의 손해배상책임에 관한 판례의 동향을 분류·소개하고 판례의 내용을 검토하여 향후 법제 정비의 방향에 대하여 제언 하고자 한다.

나. OSP의 책임제한에 관한 비교법적 고찰

1) 미국

미국은 OSP의 민사상 손해배상책임의 제한과 관련하여 통일적인 규정을 두고 있는 대신 침해되는 법익에 따라 각각 해당 법익을 보호하는 법률에 관련 규정을 두고 있다. 즉, 음란하거나 폭력적인 정보에 대하여는 통신품위법에 규정이 있으며, 저작권 침해에 대하여는 1998년 입법된 디지털밀레니엄저작권법에 규정되어 있다.

가) 통신품위법

통신품위법은 1996년 2월 8일 공포되었고, 인터넷상의 포르노그래피를 규제하기 위한 법이며 1996년 통신법 제5편에 신설되었다.

동법은 인터넷과 관련하여 OSP에 과도한 책임 부과에 따른 인터넷 위축을 방지하기 위하여 ‘선한 사마리아인’과 같은 형태에 대하여는 민사상 책임을 제한함으로써 자발적인 검열을 보호하고 있다.

이에 관하여 통신품위법은 두 가지 핵심적인 내용을 담고 있는데, OSP를 매개자 혹은 중개자로 취급하는 것이고, 민사상 책임을 직접적으로 제한하는 요건을 설정한 점이다.

나) 디지털밀레니엄저작권법

온라인상의 저작권침해로 인한 손해배상책임과 관련한 OSP의 책임 제한은 디지털밀레니엄저작권법이 근거가 된다.

DMCA에 규정된 서비스제공자는 §512(a)의 적용대상인 이용자가 선택한 자료를 송신, 수신할 때 그 자료에 수정을 가하지 않고 이용자가 특정한 두 시점이나 여러 지점 사이의 전송, 라우팅을 제공하거나 디지털 온라인 통신을 위한 접속을 제공하는 자를 말한다. 규정 이외의 서비스제공자는 온라인 서비스 또는 네트워크 접속의 제공자 또는 이를 위한 시설의 제공자와 §512(a)의 적용대상인 서비스 제공자를 포함하는 개념이다.

DMC는 저작권침해책임의 제한을 규정하고 있다. 이 규정에 따라 책임이 제한되는 대상은 ①일시적 통신, ②시스템 캐싱, ③이용자의 지시에 의한 시스템이나 네트워크 상에 존재하는 정보, ④정보 지시 방식 등 네 가지이다.

2) 일본

가) 온라인책임제한법

(1) 적용 범위

온라인책임제한법은 특정전기통신역무제공자가 이용하는 특정전기통신설비의 기록매체에 정보를 기록하거나 해당 특정전기통신설비의 송신장치에 정보를 입력한 자가 해당 정보를 수신 받는 자의 권리를 침해한 경우에 그 침해로 인한 책임으로부터 특정전기통신역무제공자가 일정한 범위 내에서 면책이 인정되도록 규정하고 있다. 따라서 이 법은 ‘특정전기통신역무제공자’에게 적용되며, 간접적으로 발신자와 권리가 침해되었다고 주장하는 정보 수신자에게 적용된다.

(2) 온라인상의 서비스제공자의 책임의 명확화

일반적인 요건으로서 매개·전달된 위법한 정보에 의하여 권리가 침해된 사실이 존재하여야 한다. 그리고 책임이 면책되기 위한 요건으로서 특정전기통신역무제공자의 침해사실의 인식과 관련된 요건과 침해제거를 위한 조치와 관련된 요건 등이 요구된다.

다. OSP의 민사상 손해배상책임과 그 제한의 법적 기초

1) OSP의 민사상 손해배상책임의 법적 취급

가) 현행법상 OSP의 개념

저작권법 제2조 제30호에서 OSP에 대하여 “다른 사람들이 정보통신망을 통하여 저작물등을 복제 또는 전송할 수 있도록 하는 서비스를 제공하는 자”를 말한다. 정보통신망법 제2조 제1항 제3호에는 정보통신서비스 제공자로 정의되어 있다.

나) OSP의 손해배상책임의 유형

배상책임의 발생근거가 계약인지 불법행위인지 여부에 따라 분류하면 OSP가 계약에 정하여진 채무를 이행하지 않음으로 인하여 손해배상책임이 인정되며, 불법행위로 인한 손해배상 청구는 불법행위의 요건을 충족시키게 되면 배상의무가 인정된다.

행위자에 따라 손해배상책임을 구분하면 OSP의 행위로 인한 경우 자체의 행위 뿐 아니라 이행보조자의 행위를 포함하며 불법행위책임을 경우 민법756조의 사용자책임을 요건에 해당하는 피용자인 경우를 포함한다. 그리고 침해된 권리의 유형에 따라 분류할 수 있다.

이상의 기준에 따른 구분들은 서로 중첩적일 수 있다. 따라서 법적으로 어떻게 취급될 것인가는 각각의 유형에 따른 효과가 중첩적으로 인정될 수 있다.

2) OSP의 손해배상책임의 성립

가) OSP의 계약책임의 성립요건

계약 의무를 위반한 것을 이유로 하여 OSP에게 손해배상책임을 지우기 위해서는 OSP의 행위가 민법상 이행지체, 이행불능, 불완전급구에 해당하거나 기타 행위 의무에 위반되는 것이어야 한다. OSP가 서비스를 제공하면서 이용자에게 장애나 위험 등에 대하여 설명하여야 함에도 OSP의 귀책사유로 인하여 설명의무를 다하지 않았다면 손해배상책임을 질 수 있다.

나) OSP의 불법행위책임을 성립 요건

OSP의 행위가 불법행위가 되어 손해배상책임을 인정하기 위해서는 기본적으로 민법상 불법행위의 일반적 성립요건을 충족시켜야한다. 일반적 성립요건으로는 고의·과실의 존재, 입증책임, 책임능력, 위법성의 존재 등이 있다.

그리고 민법 제760조 제3항에 규정된 방조책임을 OSP에게 인정되기 위해서는 OSP가 그 서비스를 통한 불법행위를 용이하게 하는 직접·간접의 행위를 하여야 한다.

3) OSP의 손해배상책임의 제한

OSP의 손해배상책임의 제한은 저작권침해와 관련해서는 저작권법, 불법정보의 유통을 방지하기 위한 OSP의 임시조치와 관련해서는 정보통신망법에서 규정하고 있다. 그리고 요건 충족된 경우 OSP의 책임을 감경 또는 면제할 수 있도록 규정하고 있다.

라. OSP의 손해배상책임에 관한 판례의 동향 및 검토

1) 판례의 동향

계약상 의무 위반에 따른 손해배상책임으로써 컴퓨터통신 노동조합 게시물 삭제 사건, 포탈사이트 이메일 유실 사건 등이 있고, 불법행위로 인한 손해배상책임으로는 저작권침해, 개인정보유출, 명예훼손, 명의도용, 인격권침해 등에 관한 판례가 있다.

2) 판례의 검토

청도군 홈페이지 명예훼손 사건이나 유명가수 팬클럽 회원 명예훼손 사건에서와 같이 대법원은 제3자의 명예훼손 행위로 인하여 OSP에게 인정되는 책임의 요건을 열거하면서 명예 훼손성 글의 게시에 대한 인식만으로는 의무 위반에 해당하지 않는다고 함으로써 신중한 태도를 보이고 있다.

하급심 판결에서는 보다 적극적이고 구체적으로 OSP 책임을 인정하고 있는 것으로 보인다. 이는 포탈사이트의 영향력이 커지고 감독 능력이 향상되고 있는 반면 이용자의 보호는 더욱 취약해지고 있다는 점을 고려한 판단으로 보여 진다.

인터넷서비스제공자의 책임을 제한하는 요인을 고려하여 사정들을 비교 형량하여 판단할 것을 판단방법으로 제시함으로써 책임부과사유와 책임제한사유의 비교형량을 통한 종합적이 판단이 필요함을 판시하였다.

마. 결론

OSP는 점차 그 기능이 다양화되고 확대됨으로써 중간자의 역할이 퇴색되는 면도 보이고 있다. OSP의 민사책임을 감면해주어야 한다는 논리에도 변화가 필요한 것은 사실이다. 재정능력 등에서 큰 차이를 보이는 것도 사실이며 따라서 인터넷을 기반으로 하는 시장이 성장하고 있는 과정에서 과도한 책임을 지우는 것 또한 바람직하지 못하다. 오히려 미국이나 일본과 같이 자발성과 선의를 중요한 요건으로 하여 책임을 면책시켜주는 것이 타당할 수 있으며 이로부터 자율규제를 이끌어 낼 수 있을 것이다.

OSP의 책임을 인정할 때에 어떠한 법 논리적 근거와 구조에 따라 책임을 부과했는지를

명확하게 설명하여야 한다. 특히 민법과의 조화를 꾀하여야 한다. 이상의 노력들을 통하여 OSP의 책임이 명확하게 정하여지고, 결과적으로 인터넷 환경의 안정을 꾀할 수 있을 것이다.

제 4장. 인터넷 비즈니스 관련 대외협력

제1절 방송통신융합의 현실과 법적 과제 세미나

1. 세미나 개요

가. 행사명

- 방송통신융합의 현실과 법적 과제 IPTV 추진을 위한 법과 제도정비

나. 주 제

- 방송통신융합 촉진을 위한 인터넷 법제의 발전 방향 및 국내외 IPTV 도입을 위한 법제도 정비

다. 일 시

- 2008. 6. 11. 수. 13:30~18:00

라. 장 소

- 이화여대 법학관 신관 232호

마. 주 최

- 한국정보사회진흥원, 한국인터넷법학회, 이화여대 전자법연구센터

바. 참석자

- 인터넷 비즈니스 관련 산업계, 학계 민간 전문가 및 일반 국민 약 70명



2. 주요내용

가. 방송통신융합 촉진을 위한 인터넷 법제의 발전방향

- 1) 방송통신융합에 따른 네트워크, 콘텐츠, 서비스 등 다양한 측면에서의 기존 방송법, 통신법, 인터넷법 등 재검토 필요성 제기
- 2) 성공적인 IPTV 서비스의 도입과 확산 위한 논의

나. 유럽의 IPTV 추진을 위한 법과 제도정비

- 1) 인터넷 후발주자인 유럽에서 IPTV가 선두를 달리는 배경 및 영국, 프랑스, 스페인, 이탈리아, 독일의 IPTV 현황 분석
- 2) 망 접근, 상호 접속, 인·허가, 보편적 서비스, 정보보호 등 EU의 IPTV 관련 지침 및 법제도 분석

다. 미국의 IPTV 추진을 위한 법과 제도정비

- 1) 미국 IPTV 관련 규제기관 및 규제목적 검토
- 2) IPTV 관련 서비스 분류, 진입규제, 소유/경영규제, 요금규제, 내용규제 등 미국 IPTV에 대한 규제의 현황과 연방통신법을 위주로 한 규제 분석

라. 국내 IPTV 추진을 위한 법과 제도정비

- 1) 우리나라의 IPTV 관련 법적 현황 검토 및 활성화 방안 제시
- 2) IPTV의 입법방식, 사업분류, 규제관할, 진입규제, 소유경영제한, IPTV 설비의 동등제공 및 콘텐츠의 동등접근 등 IPTV 관련 주요 쟁점별 검토

3. 세미나 프로그램

시간	내용	발표자/토론자
13:40~	등록	
14:00~	개회사	사회-가정준 부교수 (한국외대 법학과) 개회사- 박균성 교수 (경희대학교 법학과)
14:20~	방송통신융합 추진을 위한 인터넷 법제의 발전 방향	최승원 교수 (이화여대 법학과)
14:50~	제1주제: 유럽의 IPTV 추진을 위한 법과 제도 정비 제2주제: 미국의 IPTV 추진을 위한 법과 제도 정비 제3주제: 국내 IPTV 추진을 위한 법과 제도 정비	사회- 정찬모 부교수 (인하대 법학과) 제1주제-전학선 부교수 (한국외대 법학과) 제2주제- 성선제 부교수 (한남대학교 법학과) 제3주제- 이상직 변호사 (법무법인 태평양)
16:30~	토론	사회-김대환 교수 (서울 시립대 법학과) 고민수 조교수 (강릉대학교 법학과) 김창규 교수 (한국전통문화학교 문화재관리학과) 박노익 과장 (방송통신위원회 방송통신융합과장) 이규정 연구위원 (한국정보사회진흥원) 이상현 상무 (하나로텔레콤) 정문식 조교수 (전남대학교 법학과) 최우정 부교수 (계명대학교 법학과)

제2절 인터넷기반 서비스 법제 체계화 연구반

1. 연구반 개요

가. 연구 목적

- 인터넷 비즈니스 환경 변화에 따른 인터넷기반 서비스 법제도 정비 방안 연구

나. 연구반 운영 기간

- 2008년 8월 ~ 12월(5개월)

다. 참여 전문가

- 박영철 교수(송담대), 정준현 교수(단국대), 최경진 교수(경원대)

라. 최종결과물

- 인터넷기반 서비스 법제 체계화 연구보고서



2. 주요 연구내용 및 결과

가. 주요 연구내용

- 1) 국내외 인터넷 산업 현황 및 인터넷 관련 비교 분석을 통해 우리나라 인터넷 산업의 향후 방향성에 대해 논의

- 2) 인터넷 기반 서비스 분류체계 등 서비스 분류별 분석 및 타당성 검토와 유형별 분류 근거 논의
- 3) 인터넷 기반 서비스 분류별 진입규제 및 공정경쟁 환경 조성 검토
- 4) 인터넷 기반 서비스 분류 별 서비스 공정성, 공공성, 이용자 보호 등을 위한 제도 개선 방안 검토

나. 연구결과

1) 제1안

- 현행 전기통신사업법의 기본이 되는 전기통신의 개념을 정보통신으로 전환하여 부가통신을 확대하여 인터넷기반서비스를 포괄하여 규율하는 방안

2) 제2-1안

- 종래 인터넷을 기반으로 이루어지는 서비스의 일부분을 규율하고 있는 정보통신방법을 개정하여 정보통신서비스로부터 전기통신역무를 제외한 인터넷기반서비스를 규율토록 하는 방안

3) 제2-2안

- 현행 서비스사업별 개별법제의 일부 불균형적인 규율을 보완하여 존치하고, 신규서비스의 창출 및 규제공백에 대비하여 인터넷기반서비스사업법(가칭)을 신규 제정하는 방안

4) 향후과제 제안

- 인터넷기반서비스 분류에 따른 구체적인 규율내용의 연구가 필요
- 인터넷기반서비스에서의 사업자 규율장치로써 행정적 규제절차를 마련하는 방안 연구 필요
- 인터넷기반서비스와 관련된 분쟁에 대하여 가급적 인터넷상에서 해결될 수 있도록 하고, 당사자 사이의 신속한 분쟁해결을 위한 해결절차의 구축이 필요
- 인터넷서비스에서 개인의 법익 혹은 손해가 발생한 경우 이러한 침해에 대한 이용자 구율제도 마련 필요

제3절 인터넷포털 서비스 영향력 분석 및 정책대안 연구반

1. 연구반 개요

가. 연구 목적

- 인터넷포털의 사회적 영향력 확대에 따라 정책적, 제도적 지원을 위한 인터넷 포털의 심도 있는 연구
- 인터넷포털의 기능과 특징에 대한 연구와 사회적 영향력 분석을 통한 정책적 수요 파악과 시사점 연구

나. 연구반 운영 기간

- 2008년 8월 ~ 12월(5개월)

다. 참여 전문가

- 배영 교수(숭실대), 안정민 교수(한림대), 장우영 교수(대구카톨릭대), 황용석 교수(건국대)

라. 최종결과물

- 인터넷포털 서비스 영향력 분석 및 정책대안 연구보고서



2. 주요 연구내용 및 결과

가. 주요 연구내용

- 1) 포털 시장점유율 등 산업현황, 국내외 주요 포털의 서비스 및 이용자 현황 등 인터넷 포털의 대표서비스 및 현황 분석
- 2) 인터넷 게시판의 활용이 적극적으로 이루어지고 있는 사이버 커뮤니티와 토론장, 블로그의 사례를 통해 한국의 게시판 특성과 함께 그러한 특성이 사회의 여론 형성과 어떤 연관이 있고 앞으로의 함의는 무엇인지 종합적으로 논의

나. 연구결과 및 향후과제

- 1) 인터넷이 미치는 사회적 영향력에 대한 측정기준과 척도의 개발이 필요
 - 구체적인 트래픽이나 로그데이터의 활용을 통해 개인들의 인식과 함께 실제 행위에 대한 분석이 이루어진다면 현상에 대한 설명 뿐 만 아니라 미래에 대한 예측에 있어서도 중요한 자료로 역할 할 수 있음
- 2) 해외국가 및 사례를 중심으로 전반적인 인터넷 이용과 관련한 비교연구가 필요
 - 형식이나 내용에 있어서 비교적 공통 속성을 많이 갖추고 있는 게시판에 대한 연구를 양적·질적인 측면에서 이슈별, 그리고 게시판을 둘러싼 제도별로 접근할 수 있다면 인터넷 문화와 제도의 효과에 대한 보다 명확한 분석들의 확립은 가능

연구책임자 : 이규정 연구위원 (TEL : 02-2131-0141, E-mail : lkj@nia.or.kr)

인터넷 비즈니스 국가정책 개발 연구

2008년 1월 인쇄
2008년 1월 발행

- 발행인 : 김 성 태
- 발행처 : 한국정보사회진흥원

서울 중구 무교동 77
TEL : 2131-0114

- 인 쇄 : ○ ○ ○ ○
TEL : 000-0000

<비매품>

1. 본 연구보고서는 정보통신진흥기금으로 수행한 정보통신연구개발사업의 연구결과입니다.
 2. 본 연구보고서의 내용을 발표할 때에는 반드시 방송통신위원회 정보통신연구개발사업의 연구결과임을 밝혀야 합니다.