

## 일본, 인터넷상의 위법·유해 정보에 대한 대응 검토회 최종 보고서 공표

오늘날 인터넷은 모든 경제와 산업적 인프라의 근간이 되고 있으며, 커버 범위가 매우 넓은 포괄적인 정보의 원천으로 자리 잡고 있다. 또한 전 세계 비즈니스를 뒤흔들면서 전통적인 상거래의 개념을 변화시키고 있으며, 인터넷을 근간으로 하는 정보통신기술은 점차 한 나라의 경제 정책을 세우는 데 있어서 주요 사안으로 거론되고 있다.

이로 인해 일반인들도 어떤 사안에 대한 원천 정보에 쉽게 접근할 수 있게 되었으며, 인터넷 사용의 확대는 민주주의를 심화시키는 토론 문화의 새로운 장을 여는 데 있어서도 커다란 역할을 하고 있다.

이와 같이 인터넷은 우리의 사회·경제 활동에 있어서 필수적인 요소로 자리 잡아 가고 있으며, 그 사회적 영향력 또한 확대되고 있다. 그러나 이러한 인터넷이 모든 분야에 있어서 보편화되어 감에 따라 긍정적인 측면만큼이나 부정적이고 유해한 측면 등도 지적되고 있으며, 시급한 개선을 요구하는 사안 또한 늘어가는 상황이다.

이에 일본 총무성은 관련 사항에 대해서 보다 합리적이고 실효성을 거둘 수 있는 방안을 마련하기 위해 관련 분야의 유식자와 관련 산업의 전문가 등으로 검토회를 구성하여 심도 있는 검토를 거듭하여 최종 보고서를 공표했다.

### 인터넷상에서의 위법·유해 정보에 대한 대책 강화 검토회의 경위

일본의 총무성은 '인터넷상에서의 위법·유해 정보의 대응에 관한 검토회(인터넷上の違法·有害情報への対応に関する検討会)'를 개최하여 2007년 11월 26일에 첫 번째 회합을 개최했다. 윤리적이고 사회적 문제와 되고 있는 사이트나 청소년 등이 유해한 사이트에 액세스해서 사회적 범죄에 휘말리는 경우 등에 대한 대책으로서 필터링 도입에 대한 촉진이나 프로바이더에 의한 삭제 조치, 인터넷 이용에 대한 계몽 사업 등에 대해 폭넓은 검토를 시작했다. 다시 말해서, 인터넷상의 위법·유해 정보의 현상과 과제에 대해 검토와 검증을 하는 것 이외에 정부나 학계, 전기통신 사업자 등에 의한 대응, 정부의 지원 대책 등에 대한 종합적인 검토가 이루어지기 시작한 것이다.

위법 정보로는 명예훼손이나 저작권 침해 등의 권리침해 정보나 아동

포르노나 외설물, 마약이나 환각제 판매 정보 등을 들 수 있다. 유해 정보로는 자살을 유인하는 인터넷 게시판이나 사체의 동영상 등을 인터넷 상에 유포하면서 공공질서와 미풍양속을 해치는 정보, 성인물이나 폭력적 내용을 담고 있는 동영상 등이 청소년들에게 유해한 정보라고 구분할 수 있다.

지금까지 총무성에서는 권리를 침해하는 정보 등의 위법 정보에 대해서는 프로바이더 책임 제한법에 관한 가이드라인을 정비하는 등의 방법을 통해 프로바이더에 의한 삭제나 발신자 정보를 표시하는 것으로 피해자를 구제하는 지원 방법을 취해 왔다.

한편, 공공질서와 미풍양속을 해치는 정보에 대해서는 프로바이더의 자주적인 대응을 지원하는 계약 약관의 모델 조항, 인터넷상의 자살 예고에 대응하기 위한 가이드라인 등을 만들어서 대응해 왔다. 또한 청소년에게 유해한 정보에 대해서는 필터링의 보급과 촉진을 도모해 왔다.

이와 같은 내용에 근거하여 검토회가 설치될 당시에는 (1) 필터링 도입의 촉진, (2) 전자게시판 관리자 등에 의한 위법·유해한 정보의 삭제 등을 촉진, (3) 인터넷 이용의 계몽, (4) 이러한 세 가지 사항에 대한 정부의 지원책 등의 네 가지 논점을 중심으로 논의되기 시작했다. 예를 들어서 (1) 필터링 도입의 촉진에 대해서는 휴대폰 사업자 등에 의한 도입의 촉진이 이루어지고는 있지만 현재보다 효과적인 대책을 마련하기 위해 새로운 시점과 새로운 방향성을 가지고 논의하기 시작했으며, (2) 전자게시판 관리자 등에 의한 위법·유해한 정보의 삭제 등을 촉진하기 위해서는 게시판 관리자들의 자발적인 삭제를 위해 가이드라인을 책정하고는 있지만 보다 효과적인 대응을 위해 필요한 것이 무엇인가에 대한 기존의 개념과 대책의 틀에서 탈피하는 방향으로 논의를 시작했다.

특히 휴대폰을 통한 인터넷 이용의 비율이 매우 높은 일본에서는 이러한 논의의 초점이 휴대폰을 통한 인터넷 이용상의 위법·유해한 정보에 대한 대응책 논의로 모아졌으며, 2007년 11월부터 2008년 4월까지 여섯 차례의 논의를 통해 검토되었다. 청소년 등이 사용하는 휴대폰을 통한 인터넷에 대한 필터링 서비스 도입의 촉진을 도모함과 동시에 개선을 위한 대책에 대하여 논의했다. 이러한 내용은 2008년 4월 25일에 중간 정리로서 ‘휴대폰 필터링 서비스의 실효성 있는 보급을 위해서(携帯電話フィルタリングサービスの実効性ある普及を目指して)’라는 부제로 공표되었다.

2008년 9월 말의 조사에 따르면, 휴대폰 필터링 이용자는 2007년 9월 말(약 210만 명)에 비해 약 두 배 이상 늘어난 약 455만 명이 이용하고 있는 것으로 나타났으며, 이용자는 순조롭게 증가하고 있는 것으로 보이고 있다.

이러한 휴대폰 필터링 도입의 촉진을 위한 대응과 그 개선을 위한 검토를 전후하여 일본의 국회에서는 인터넷상의 위법·유해한 정보에 대한 대책으로 법을 통한 규제를 논의하는 장이 계속해서 열렸다. 또한 지방 공공 단체들에서도 히로시마(広島) 시와 같이 독자적으로 조례를 제정하는 등의 대응 움직임이 나타나기 시작했다. 2007년 9월의 내각부(内閣府) 조사[유해 정보에 대한 특별 여론 조사(有害情報に関する特別世論調査)]에 따르면 인터넷상의 유해 정보를 규제해야만 한다는 대답이 90%를 넘는 것으로 나타났다. 이와 같은 현상의 영향으로 법제화를 통한 국가의 관여를 우려하는 관련 단체와 학자들의 반대에도 불구하고 ‘청소년이 안전하게 안심하고 인터넷을 이용할 수 있는 환경 정비 등에 관한 법률안[青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律案], 이하 청소년 인터넷 환경 정비법(青少年インターネット環境整備法)]’이 2008년 6월 11일에 참의원 본회의에서 가결되어 성립되었다.

이러한 논의의 방향은 2008년 7월 15일 총무대신이 ‘<안심 인터넷 구축> 촉진 프로그램(<安心ネットづくり> 促進プログラム)’ 책정을 발표한 이후부터 청소년 인터넷 환경 정비법의 기본 이념에 근거하는 시책의 진개를 염두에 두고, ‘안심을 실현하는 기본적인 틀의 정비(安心を実現する基本的枠組の整備)’, ‘민간에 있어서의 자주적 대응의 촉진(民間における自主的取組の促進)’, ‘이용자를 육성하는 대응의 촉진(利用者を育てる取組の促進)’ 등 세 가지 논점으로 방향성을 조정하여 중점적으로 검토·정리하고 있다. 각각 일본 국내외의 현상이나 2011년까지 구축해야만 하는 시책 등에 대하여 심도 있는 논의가 새로운 방향성을 가지고 재개된 것이다.

또한 이러한 논의를 보다 합리적이고 효과적으로 하기 위하여 검토회 산하에 ‘기본적 틀에 관한 워킹그룹(基本的枠組WG)’, ‘자주적 대응에 관한 워킹그룹(自主的取組WG)’, ‘부모와 자식의 ICT 미디어 리터러시에 관한 워킹그룹(親子のICTメディアリテラシーWG)’ 및 ‘기술검토 워킹그룹(技術検討WG)’의 네 가지 분야를 중심으로 하는 워킹그룹을 설치하여 보다 합리적인 대책을 책정하기 위한 논의를 시작했다.

### 안심 실현 위한 기본적인 틀의 정비(安心を実現する基本的枠組の整備)

검토회는 기본적인 틀을 정비하기 위한 내용으로, 인터넷상의 위법·유해한 정보에 대한 대책을 세우는 데 있어서 기초가 되는 법제도나 체제 등 안심하고 인터넷을 사용할 수 있는 환경을 구축하기 위한 기본적인 틀의 정비에 대해 다음과 같이 세 가지 관점에 근거해서 검토하고 있

다.

첫째, 안심하고 인터넷을 이용할 수 있도록 하기 위한 기본적인 법제적 정비로서 청소년 인터넷 환경 정비법에 근거하는 필터링의 보급 촉진과 올바른 위법 정보 대책에 대한 법제에 대해 검토하고 있다. 둘째, 국제 연계 촉진을 위한 틀의 구축에 대한 방향성에 대해 검토하고 있다. 셋째, 위법·유해한 정보 대책을 추진하기 위한 다양한 연계적 활동에 대해 제언하는 내용으로 검토·정리하고 있다.

지금까지 안심하고 인터넷을 이용하기 위한 기본 법제와 관련해 광고와 선전 메일 등의 이른바 스팸 메일의 송신 등을 규제하는 ‘특정 전자메일의 송신 적정화 등에 관한 법률(特定電子メールの送信の適正化等に関する法律: 2002년 4월 17일 법률 제26호)’이나 만남 사이트의 이용에 기인하는 아동 매춘 등의 범죄로부터 아동을 보호하는 ‘인터넷 이성 소개사업을 이용해 아동을 유인하는 행위의 규제 등에 대한 법률(インターネット異性紹介事業を利用して児童を誘引する行為の規制等に関する法律: 2003년 6월 13일 법률 제83호)’ 등의 법률이 기능하고는 있지만 청소년 유해 정보 전반에 대한 대책을 위한 방향성을 제시하는 법률은 없는 상황이다.

이러한 상황에서 제169회 국회에서 ‘청소년 인터넷 환경 정비법(2008년 6월 18일 법률 제79호)’이 성립·공포되어 현재 2009년 4월 1일부터 시행을 앞두고 있으며, 이를 위해서 내각부를 중심으로 관계 성청은 기본 계획 등을 책정하기 위해 만반의 준비를 하고 있는 진행하고 있는 상황이다.

본 법률의 특징으로는 기본 이념(제3조)에서 민간에 의한 자주적이고 주체적인 대응의 존중(국가 등에 의한 지원)과 청소년이 인터넷을 적절하게 활용할 수 있는 능력의 습득(리터러시의 향상)이 강조되고 있다는 점이다.

본 법률은 나라에 의한 과도한 규제를 배제하고 있으며, 지금까지 이루어져 온 민간에 의한 자주적인 규제를 후원하여 청소년이 안전하고 안심하면서 인터넷을 이용할 수 있는 환경 구축을 도모하고 있다. 이것은 헌법에서 규정하는 표현의 자유를 철저히 보장하면서 인터넷상의 유해한 정보로부터 청소년을 보호하기 위한 의도로 보인다.

또한 본 법률에서는 본 법률의 규정 이전부터 민간 차원에서 이루어지고 있는 필터링의 보급 촉진에 대한 내용, 즉 휴대폰 인터넷 접속 역무를 제공하는 사업자나 인터넷 접속 역무를 제공하는 사업자, 인터넷 접속 기기의 제조자 등에게 청소년 유해 정보 필터링 소프트웨어 등의 제공을 의무로 하고 있는 내용(제17~23조 등 참조)이 거듭 담겨 있다. 이와 같이 재차 같은 내용을 담고 있는 이유는 기존의 틀에 대한 법률

상에서의 재확인과 다시금 강조와 개선을 촉진하는 것을 목적으로 하고 있는 것이라고 할 수 있다.

이와 함께 청소년 인터넷 환경 정비법은 청소년들이 주체적으로 정보통신기기를 사용하여 인터넷을 통한 유익한 정보의 발신과 적절한 정보 습득을 위한 능력을 배양시키기 위해 계몽하고 교육하는 활동을 중요시하고 있다.

이와 같이 민간의 자주적인 대응과 이용자의 리터러시 향상을 통해 청소년들이 유해한 정보에 액세스하여 유해 요소에 접하는 기회를 최소화한다는 본 법률의 기본 이념에 근거해서 앞으로 인터넷상의 위법·유해한 정보에 대한 대책을 철저하게 세워 나간다는 방침이다.

### 민간에서의 자주적 대응 촉진(民間における自主的取組の促進)

인터넷 이용 환경의 정비는 법 규제에 의한 것이 아니며, 우선은 민간의 자주적인 대응에 의하여 추진되는 것이 가장 적절한 대책이다.

민간의 자주적인 대응은 지금까지도 실시되어 왔으며, 어느 정도의 성과는 있었다고 보이나 이러한 민간의 대응에 대해 일반인의 인지도는 그리 높은 편은 아니라고 할 수 있다. 이에 앞으로의 방향성으로서 인터넷상에서의 모든 활동을 위축시키지 않는다는 시점을 유지하면서 민간에 의한 자주적인 대응이 한층 촉진되면서 이러한 대응과 그 효과가 가시화될 수 있도록 노력한다는 것이 일본 총무성의 기본 방침이다.

현재는 일반 이용자들이 인터넷상에는 위법·유해한 정보가 넘쳐나고 있다는 막연한 인식을 가지고 있으나, 이러한 인식을 바꾸기 위해서는 민간의 자주적인 대응과 노력이 필요하다고 판단하고 있다. 인터넷을 어떻게 이용하면 안전하고 건전한 정보를 얻을 수 있는지, 인터넷상의 어떠한 정보가 유익하고 안전한 정보인지 등에 대해 쉽게 이해하고 습득할 수 있는 민간 차원에서의 자주적인 환경 구축과 노력이 필요하다고 보고 있다. 이러한 노력이 성공을 거두면 이용자들의 리터러시가 향상될 것이며, 이는 곧 안전하고 안심하면서 인터넷을 이용할 수 있는 사회의 구축으로 연결될 것이라고 판단하고 있다.

민간의 자주적인 대응과 노력을 촉진하기 위해서는 네 가지 시점에서 고찰하고 있으며, 동시에 정책 제언을 같이 하고 있다. 첫째로, 전반적인 위법·유해한 정보 대책의 추진이라고 하는 관점에서 지금까지 대응해 온 내용에 대해 정리하여 이러한 대응의 확대·강화와 가시화의 방법에 대해서 검토하고 있다. 둘째로, 위법 정보 중에서도 법 개정이 검토되고 있는 ‘아동 포르노’에 대한 대책을 위하여 민간의 자주적인 대책에 의한 효과적인 열람방지책의 가능성에 대해 고찰하고 있다. 셋째로, 이

용자가 인터넷상의 콘텐츠를 선택하는 데 하나의 판단 기준으로 이용할 수 있는 콘텐츠 레이팅에 대한 보급 방법에 대해 검토하고 있다. 넷째로, 나라가 적극적으로 공헌할 수 있는 활동으로서 민간에 의한 위법·유해한 정보 대책을 강화하기 위하여 필요한 기술적인 개발을 지원하는 방법에 대해 제안하고 있다.

## 이용자를 육성하는 대응 촉진(利用者を育てる取組の促進)

일본 총무성은 과도한 규제를 하지 않고 이용자의 환경을 정비한다는 것은 (1) 사업자의 자주적인 대응을 중시하는 것과 함께, (2) 위법·유해한 정보에 실질적인 피해를 입기 쉬운 청소년 등의 이용자들이 주체적인 판단을 통해 인터넷상에서 유통되고 있는 정보를 취사선택하는 책임을 가지는 것을 의미한다고 설명하고 있다. 이는 인터넷의 급속한 보급과 함께 외설적이고 잔인한 동화상 등에 쉽게 액세스할 수 있게 된 오늘날의 현실은 충분한 리터러시 능력을 가지고 있지 않는 청소년 등에게는 건전한 육성이라고 하는 관점에서는 그리 바람직하지 않다는 판단에 근거한 설명이라고 볼 수 있다.

이러한 것은 비단 총무성 등의 관련 정책 기관만의 판단이 아니다. 인터넷상에서 이지메나 학교 비공식 사이트 등의 문제가 심각하게 부각되고 있는 상황에서 청소년들에게 정보를 적절하게 읽고 해석하는 능력을 키워 줘야 할 필요성이 사회적으로도 널리 인식되어 왔다. 새로운 학습 지도 요령에 정보 모형을 몸에 익혀서 적절하게 활용할 수 있도록 하기 위한 학습 활동을 충실하게 하도록 하고 있는 것도 이러한 배경에 입각한 것이라고 할 수 있다. 또한 학습 현장 이외에서도 가정이나 지역에서 다양한 이용자 계몽 활동이 이루어지고 있으며, 이러한 활동이 앞으로도 계속 이루어져 나갈 수 있도록 지원한다는 방침이다.

그러나 지금까지 실시되어 온 이러한 대응과 노력은 지역적 차이가 심하다. 특히 인구가 적은 지역에서는 민간 기업의 사회공헌 활동으로서의 리터러시 교육 활동이 실시되기 힘들다. 때문에 단발적인 활동으로 끝나는 경우가 많으며, 사용되는 교재가 ICT 서비스가 발전되는 속도에 미치지 못하는 경우도 있다. 또한 이용자의 요구에 부합하지 못하는 등 개선의 여지가 많이 지적되고 있다. 게다가 정보 모델에 대해 교육하는 입장인 보호자나 교사 자산들이 리터러시를 향상시킬 수 있는 기회를 갖지 못하고 있다는 문제점 또한 지적되고 있다.

본 최종 보고서에서는 현재의 인터넷 이용자들을 둘러싼 과제에 대해 지적한 뒤에 기존의 활동 중에서 모범적이며 효과적인 활동에 대해 소개하고 있다. 이러한 소개를 통해 리터러시의 향상을 위한 새로운 방법

등을 가미한 적절한 처방을 내리기 위하여 노력하고 있다. 또한 지원을 필요로 하는 이용자가 공평하게 지원을 받을 수 있도록 하는 구조의 구축에 대해서도 제언을 하고 있다.

인터넷의 급속한 발달과 보급은 비단 일본의 인터넷 이용자들에게뿐만 아니라 전 세계의 인터넷 이용자들에게 매우 유익한 정보 제공과 정보 접근에 있어서의 편리성을 제공하고 있다. 그러나 그 반면에 인터넷상에는 이른바 사회 문제를 일으킬 우려가 있는 유해한 사이트에 의한 악영향 또한 공존하고 있는 상황이다. 하지만 본 글의 서두에서도 언급한 바와 같이, 인터넷은 우리의 사회적·경제적 활동에 있어서 중요한 요소로서 자리 잡고 있다. 다시 말해서, 유해한 요소로 인한 인터넷의 배척이 아닌 어떻게 하면 인터넷의 유해한 요소를 최소화할 수 있는지 궁리해야 한다.

어떠한 자그마한 표현 활동에서도 나라의 개입에 적극적으로 반대하고 있으며, 어떤 때는 지나치다 싶을 정도로 알레르기 반응을 보이는 일본에서 국가적 차원에서 이러한 논의가 이루어졌다는 점에서 커다란 의의가 있다고 볼 수 있다. 청소년 보호를 목적으로 한다고는 하지만 표현의 자유를 위축시킬 수 있다는 우려에 국가의 개입을 적극 반대하는 관련 학자나 관련 업계의 목소리가 높은 일본에서 앞으로 이러한 국가 차원의 대책이 어떠한 성과를 거둘 수 있을지 그 귀추가 주목된다.

● 참고

- 총무성, 「인터넷 상의違法·有害情報への対応に関する検討会 最終取りまとめ-安心ネットづくり」 促進プログラム-, 2009. 1. 16.
- CNET Japan(<http://japan.cnet.com>), 2009년 1월 16일자.
- Impress Watch(<http://www.watch.impress.co.jp>), 2007. 11. 26.

● 작성 : 백승혁(일본 조치 대학교 신문학 전공 박사과정),