



제 418회 국회 (정기회)
제16차 과학기술정보방송통신위원회

정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈이용자의 댓글 등에 이용·접속장소 기준 국적 표기〉

■ 김기현의원 대표발의(의안번호 제2202377호)

2024. 11.

과학기술정보방송통신위원회

수석전문위원 김건오

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 이용자의 댓글 등에 이용·접속장소 기준 국적 표기(안 제45조의4 신설 등)	3

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 김기현의원 등 12인

나. 발 의 일 : 2024. 7. 30.

다. 회 부 일 : 2024. 7. 31.

II. 제안이유 및 주요내용

최근 정보통신망에 접속하는 서버를 해외에 근거하도록 한 후 대한민국 내 특정 현안 내지 이슈에 대한 여론을 특정한 방향으로 조작하기 위해서 해당 인터넷 게시물에 대하여 우호적이거나 비판적인 댓글을 조직적으로 작성하는 집단 내지 개인들이 생겨나면서, 온라인 여론이 특정 국가 출신 개인 내지 단체 등에 의해 특정 방향으로 부당하게 유도, 조작할 수 있다는 우려가 제기됨.

하지만 현재 정보통신망을 이용한 온라인 게시물 및 댓글 등의 경우 작성자가 정보통신망에 접속한 장소의 국적 내지 국가명이 표시되지 않아 타 이용자들이 이를 인식하지 못한 채 무의식적으로 특정 이념 내지 입장을 사실상 강요받거나 그러한 위험에 노출되고 있으며, 이는 인위적인 국론 분열 등 대한민국 내 건전한 민주적 여론 형성 및 발전에 중대한 장애로 작용할 소지가 큼.

이에 이용자가 정보통신망을 이용한 온라인 댓글 및 그에 준하는 매개 수단(이하 “댓글 등”)을 통하여 정보를 유통할 경우에 주요 정보통신서비스 제공자로 하여금 해당 이용자의 정보통신서비스 이용 및

접속 장소를 기준으로 국적 내지 국가명을 함께 표시하도록 하고, 아울러 온라인 댓글 작성 내지 유통시 실제 접속 국가가 아닌 다른 국가로 우회 접속하는 여부도 함께 명기되도록 하며, 이에 대해 주무관청에 일정 시점별 관련자료 제출 및 보관의무를 부과함과 동시에 정보통신서비스 제공자가 이를 위반할 경우 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고자 함(안 제45조의4 및 제71조제1항제10호의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 이용자의 댓글 등에 이용·접속장소 기준 국적 표기(안 제45조의4 신설 등)

가. 개정안 요지

- 정보통신서비스 제공자로서 제공하는 서비스의 유형별 일일 평균 이용자 수가 10만 명 이상이면서 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 자는 이용자가 댓글등을 통하여 정보를 유통할 때 이용자의 이용·접속 장소를 기준으로 국적(국가명)을 함께 표시하여야 하며, 우회 접속 여부도 명기하여야 함(안 제45조의4 제1항·제2항).
- 위의 정보통신서비스 제공자는 국적(국가명) 표시의 근거자료, 온라인 댓글 등의 근거자료를 과학기술정보통신부장관에게 제출하여야 하며, 국적(국가명) 등 표시의 근거자료를 갖추어 두어야 함(제3항·제4항).
- 안 제45조의4 제1항부터 제4항까지를 위반한 자에 대하여 각각 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처함(안 제71조 제1항 제10호의2).

나. 개정안 조문대비표

현행	개정안
<신설>	제45조의4(이용자의 정보통신망 접속지 기준 국적 등 표시) ① 정보통신서비스 제공자로서 제공하는 정보통신서비스의 유형별 일일 평균 이용자 수가 10만명 이상이면서 대통령령으로 정하는 기준에 해당되는 자는 이용자가 온라인 댓글 및 그에 준하는 매개 수단(이하 “댓글 등”이라 한다)을 통하여 정보통신망에 따른 정보를 유통할 때에 해당 이용자의 정보통신서비스 이용 및 접속 장소를 기준으로 국적(국가명)을 함께 표시하여야 한다. ② 제1항의 정보통신서비스 제공자는 실제 접속 국가가 아닌 다른 국가를 통한 우회 접속 여부도 함께 명기하여야 한다. ③ 제1항의 정보통신서비스 제공자는 국적(국가명) 표시의 근거자료, 온라인 댓글 등의 근거자료를 대통령령으로 정하는 바에 따라 과학기술정보통신부장

현행	개정안
제71조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. ~ 10. (생략) <u><신설></u> 11. (생략) ② (생략)	<u>관에게 제출하여야 한다.</u> ④ 제1항부터 제3항까지의 정보통신서비스 제공자는 국적(국가명) 등 표시의 근거 자료를 갖추어 두어야 한다. 제71조(벌칙) ① ----- ----- -----. 1. ~ 10. (현행과 같음) 10의2. 제45조의4를 위반하여 <u>이용자의 이용 및 접속 장소를 기준으로 국적(국가명)을 표시하지 아니하거나 또는 실제 접속 국가가 아닌 다른 국가로 우회 접속하는 여부를 표시하지 아니한 자 및 그 근거 자료를 제출 내지 보관하지 아니한 자</u> 11. (현행과 같음) ② (현행과 같음)

다. 검토사항

- 2023년 10월 한 국내 포털 사이트 스포츠 응원 페이지에서 우리나라가 아닌 상대편 국가에 대한 응원 비중이 대다수를 차지

한 사건이 논란이 되면서, 해외 IP로 접속하는 이용자가 여론을 특정 방향으로 형성하는 것에 대한 우려가 제기된 바 있음.

- 또한, 최근 한 국내 연구팀은 전기차, 배터리 등 산업 분야와 관련된 국내 온라인 기사나 게시물에 중국인으로 추정되는 계정이 조직적으로 여론을 호도하는 댓글을 게재하였다는 연구결과를 발표하기도 하였음¹⁾.
- 이에 개정안은 일정 기준 이상의 정보통신서비스 제공자가 댓글 등에 대하여 이용자의 이용·접속 장소를 기준으로 국적(국가명)을 함께 표시하도록 하고 관련 근거자료를 과학기술정보통신부장관에게 제출하도록 함으로써 건전한 여론 형성에 기여하려는 것으로, 그 입법취지에 공감할 수 있는 측면이 있음.
- 다만 개정안에 대해서는 다음의 사항을 검토할 필요가 있음.
- 첫째, 개정안에 따른 조치가 이용자의 표현의 자유 및 사업자의 영업의 자유를 제한할 가능성을 고려할 필요가 있어 보임.
- 헌법 제21조 제1항²⁾에서 보장하고 있는 표현의 자유는 사상 또는 의견의 자유로운 표명(발표의 자유)과 그것을 전파할 자유(전달의 자유)를 의미하는 것으로서, 그러한 의사의 ‘자유로운’ 표명과 전파의 자유에는 자신의 신원을 누구에게도 밝히지 아니한 채 익명 또는 가명으로 자신의 사상이나 견해를 표명하고 전파할 ‘익명표

1) "中, 전기차 등 한중 경쟁분야서 조직적 댓글로 여론 조작 정황", 연합뉴스, 2024.9.29.

2) 제21조 ① 모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다.

현의 자유'도 포함됨(2008헌마324등).

- 또한 헌법 제15조³⁾에 따른 직업의 자유는 영업의 자유와 기업의 자유를 포함함. 경쟁의 자유는 기본권의 주체가 직업의 자유를 실제로 행사하는 데에서 나오는 결과이므로 당연히 직업의 자유에 의하여 보장되고, 다른 기업과의 경쟁에서 국가의 간섭이나 방해를 받지 않고 기업활동을 할 수 있는 자유를 의미함(96헌가18).
- 개정안이 시행되는 경우 정보통신서비스 이용자로서는 작성자의 특정 가능성에 대한 우려 등으로 인해 자유로운 표현이 위축될 가능성이 있으며, 정보통신서비스 제공자로서는 이용자의 이용 및 접속 장소 기준 국가명을 파악하는 것에 과도한 시간과 비용이 소요됨에 따라 영업의 자유가 제한될 우려가 있어 보임.
- 둘째, 개정안에 따른 조치가 건전한 정보통신망 이용환경을 조성하려는 개정안의 취지에 역행할 가능성을 고려할 필요가 있어 보임.
- 별도의 본인확인조치 없이 게시글 등 작성자의 국적을 파악하는 것은 현실적으로 불가능하므로, 개정안은 정보통신서비스 이용 및 접속 장소를 기준으로 작성자의 국적을 판단하도록 하고 있음.
- 이에 따라 개정안이 시행되는 경우 작성자의 실제 국적과 접속지 기준 국가명 사이의 불일치로 인해 오히려 불필요한 오해, 편견이나 차별 등으로 인한 갈등이 발생할 여지가 있어 보임.

3) 제15조 모든 국민은 직업선택의 자유를 가진다.

- 또한 가상사설망(VPN)을 이용하여 우회 접속하는 경우 작성자가 임의로 표기되는 국가명을 조정할 수 있어, 이를 악용하여 여론을 조성하려는 사례가 발생할 우려가 있음.
- 개정안은 이러한 부작용을 방지하기 위하여 정보통신서비스 제공자가 실제 접속 국가가 아닌 다른 국가를 통한 우회 접속 여부도 명기하도록 규정하고 있으나, 현재 VPN을 이용한 우회 접속 여부 판단이 현실적으로 어려움을 고려할 필요가 있음.
- 방송통신위원회는 여론의 부당한 유도, 조작 등 왜곡을 억제하려는 개정안의 취지에 공감할 수 있으나, 실제 국적과 접속지 기준 국가명이 다를 수 있고, VPN 등을 통해 우회하는 경우 우회접속 여부 및 실제 접속국가의 정확한 확인이 어려운 점을 고려하여, 직접적인 국가명 표시보다는 정보통신서비스 제공자가 특정 IP로부터의 게시물, 댓글 등이 일정 기준 이상 대량으로 게재되는 등의 이상 징후를 모니터링하여 댓글 노출 중지 등 조치를 자율적으로 실시할 수 있도록 할 필요가 있다는 입장임.
- 과학기술정보통신부는 특정 국가 출신의 개인·단체 등에 의해 부적절한 목적으로 행해지는 여론조작을 방지하려는 취지에 공감할 수 있으나, 입법취지와 함께 국적 표기 관련 기술·경제적 실현 가능성과

VPN을 통한 IP 우회 문제, 표현의 자유 등 국민의 헌법상 권리를 과도하게 제한하지는 않는지 등에 대한 심도있는 논의가 필요하다는 입장임.

- 한국인터넷자율정책기구(KISO)는 국적 표시는 이용자가 외국인이라는 이유로 편견을 갖게 하거나 차별을 유도할 수 있고, 이용자가 국적을 직접 입력하지 않는 한 정보통신서비스 제공자는 이용자의 IP로 국적을 판단할 수밖에 없는데, 이 경우 외국인의 국내 접속, 대한민국 국민의 해외접속 등을 구별할 수 없어 실제 국적과 다른 표시가 이루어질 수 있으며, IP를 통한 이용·접속 장소의 표시는 통신의 비밀과 표현의 자유를 제한하는 것으로 과잉금지원칙에 위배되고, VPN 이용 시 이용자의 실제 IP 주소는 숨겨지고 VPN 서버의 IP만 확인 가능하므로 이용자가 VPN을 이용하는 경우 국내 접속자도 해외 접속으로 표시되는 등 개정안의 취지에 상반되는 결과를 초래할 수 있다는 의견을 제출함.
- 한국인터넷기업협회는 ‘정보통신서비스의 유형’이 불분명하고 ‘이용자 수’를 산출하는 기준도 불분명하며, ‘온라인 댓글 및 그에 준하는 매개 수단’의 범위를 명확하게 한정하기도 어려워 명확성의 원칙에 위반될 소지가 있으며, 개정안의 조치는 대한민국이 아닌 다른 국가명이 표기된 댓글 등의 신뢰성을 낮게 평가하겠다는 의도인바, 대한민국이 아닌

곳에서 이용·접속한다는 것만으로 표현의 신뢰도나 진의를 의심
받게 하는 것은 적절하지 않고,
이를 통해 제한되는 이용자의 표현의 자유 및 정보통신서비스
제공자의 영업의 자유 등에 비해 달성하려는 공익이 명확하지
않은 것으로 보인다는 의견을 제출함.

문 의 처
02)6788-5230