제464회 규제개혁위원회 회의록

2020. 11. 13.

국 무 조 정 실
규 제 조 정 실

Ⅰ. 회의개요

○ 일　　시 : '20. 11. 13. (금) 14:00 ~ 19:00

○ 장　　소 : 정부서울청사 9층 대회의실(916호)

○ 출석위원(13명)

- 규제개혁위원회 위원장(주재)

- 민간위원 : 김윤정 · 문소영 · 박소라 · 박순애 · 안소은 · 윤여송 · 이세영 · 이정희 · 이지혜 · 이철수 · 이현주 · 정은미 위원

  * 불참(1) : 이원우 위원

- 정부위원 : 기재부, 중기부, 국조실, 공정위, 법제처

  * 불참(3) : 행안부, 산업부

Ⅱ. 상정안건

의안번호	상정기관	의 안 명	구 분
2020-610 ~611	방통위	「전기통신사업법 시행령」, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 시행령」 개정안	의결 안건
2020-604	과기정통부	「전기통신사업법 시행령」 개정안 * 김지형위원장, 기재부 회피	의결 안건

Ⅲ. 심의 결과

1. (심의) 「전기통신사업법 시행령」, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 시행령」 개정안 (방통위, 2020-610~611)

□ 개 요

소관 부처	방송통신위원회
근거 법령	「전기통신사업법」, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」
규제 사무명	불법촬영물 등의 유통방지를 위한 조치 등
위원회 결정 내용	개선권고

□ 논의 내용

1) 이해관계자 의견 청취

○ (A단체) 불법촬영물의 유통방지라는 취지에는 공감함. 다만, 서비스 과정에서 과도한 규제가 적용되는 등 비합리적인 방식은 지양할 필요가 있음. 다크웹과 같이 통제하기 어려운 곳들은 규제하지 않으면서, 실제 불법촬영물이 유통되지 않는 곳을 규제하는 것은 문제가 있다고 생각함.

○ (○○○위원) 과도한 규제가 구체적으로 어떤 것인지, 비즈니스에 있어 중대한 타격을 줄 정도인지?

○ (A단체) 현재 웹하드 사업자에게 DNA 필터링을 적용하고 있음. 웹하드의 다수 이용자는 다운로더이고 일부만 업로더의 역할을 하고 있음에도, 업로드에 대한 필터링 비용이 300~1,000만원 수준. 그럼에도 동 시행령의 적용 대상 사업자는 5천만명이 사용하는 일반적인 서비스이고 이용자 대부분이 다운로더이자 업로더인데, 얼마나 큰 비용이 발생할지 예상하기도 어려움.

○ (○○○위원) 이 조치 외의 대안은 어떤게 있다고 생각하는지?

○ (A단체) 일반적으로 유통되는 서비스에 실제 불법촬영물 등을 유통하려는 사람은 없을 것. 설령 있더라도 각 서비스에 신고기능을 갖추고 있어 경찰청 등을 통해 통제가 되고 있음. 따라서 사업자가 하고 있는 신고기능을 확대하거나, AI 또는 모니터링 인력 확충 등 자율적으로 관리하는 것이 적절하다고 생각함. 현재 적용되고 있는 DNA 필터링 기술보다 대형 사업자의 자체적인 기술이 더 우수하다고 볼 수 있으며, 이를 장려할 필요가 있음.

○ (○○○위원) 텔레그램은 자율적인 조치를 취하지 않는지?

○ (A단체) 정확히 알기 어려움. 다만, 다수 이용자 기반의 서비스를 제공하는 사업자들은 상당한 모니터링 인력을 갖추고 있음. 우려되는 부분은 '온라인 커뮤니티', '대화방' 등과 같이 광범위하고 모호한 용어로 규정할 경우, 무슨 조치를 해야 하는지, 상시적인 검열이 있지 않을지에 대한 것임.

○ (○○○위원) 대화방만 삭제하면 되는지?

○ (A단체) 그렇다고 해결되는 문제가 아님. 카페나 블로그 등 온라인 커뮤니티의 경우 활동량에 따라 계급이 달라지고, 게시판에 대한 접근 권한이 달라지는데, 이런 경우도 일반에게 공유되는 정보로 보는 것이 맞는지 의문임.

○ (○○○위원) 정부가 필터링 기술을 제공하면 사업자들의 비용부담이 줄어드는지? 자체적으로 유통방지를 위한 조치를 취할 사업자가 얼마나 있을지?

○ (A단체) 노력이나 비용은 줄어들 것임. 이용자가 영상, 사진 등을 올리는 서비스의 사업자들은 시중에 유통되는 기술을 도입하는 등 자체적으로 노력하고 있을 것임. 실시간으로 방송통신심의위원회의 결과나 자체 모니터링을 통해 점검하고 있음.

○ (○○○위원) 사업자 범위나 기술적 조치의 조정과 관련해서는?

○ (A단체) 정부가 강제하는 필터링 기술을 모든 수범 사업자에게 적용시킬 것이 아니라, 자체 개발한 기술이 있는 기업은 자사의 기술을 취하는 등의 방식으로 선택권을 주는 것이 필요함.

○ (○○○위원) 국내외 사업자 모두에게 적용되는 것인지?

○ (A단체) 성능평가와 관련하여, 국내와 달리 해외사업자들은 평가를 통과한 기술을 활용하지 않을 가능성이 커, 역차별 가능성이 있음.

2) 관계부처 의견 청취

○ (○○○위원) 해외사업자와의 역차별이라는 주장과 개별 사업자가 개발한 기술적 조치가 우수할 경우 사용할 수 있도록 선택권을 달라는 주장에 대해서는?

○ (방통위) 해외 사업자라도 국내에서 사업을 영위하는 경우 법규는 차별없이 적용되며, 조사·처벌 등도 동일하게 이뤄질 것임. 방심위에 국제공조반을 설치하고 일부 해외사업자와 협의를 통해 집행력 우려를 해소하고자 노력 중임. 기술적 조치는 최소한의 기준만 규정하고 있으므로, 우수한 사업자가 자체 개발한 기술이라고 사용하지 못하도록 강제하는 것은 아님.

○ (○○○위원) 누구나 접근할 수 있어 쉽게 신고가 가능한 서비스와 일부에게만 공유되는 서비스를 구분하지 않고 전체에 필터링을 부과하는 것은 불합리하다는 지적이 있는데, 차등적으로 기술적 조치를 부과할 생각이 있는지?

○ (방통위) 비밀스러운 대화방까지 필터링하도록 하는 것은 아님.

○ (○○○위원) 필터링 데이터베이스 구축과 관련하여 1년 내로 가능한 것인지, 새로운 유형의 불법촬영물까지도 염두에 둔 것인지?

○ (방통위) 과기부와 협업하여 R&D를 추진하고 있으며, 1년 이내로 마무리할 예정임. 필터링 기술은 동영상의 특징적인 정보를 추출하여 방심위에서 의결된 불법촬영물의 DNA값과 비교하고 일치할 경우 게시물 업로드를 제한하는 형태인데, 새로운 유형의 불법촬영물 등에 대비하기 위해 업그레이드 등을 통해 해결해가야 할 부분으로 생각함.

○ (○○○위원) 수많은 대화방과 온라인 커뮤니티가 있는데 그것을 다 들여다 보려는 것인지?

○ (방통위) 대화방의 경우, 오픈채팅 방식의 일반 이용자에게 공개된 방도 있지만, 비밀번호를 입력해야 들어갈 수 있는 방이 있는 만큼, 모든 형태를 대상으로 규율하려는 것은 아님. 또한 불법촬영물이 업로드되기 전에 자동으로 게재가 차단되도록 하는 것이 필터링 기술이므로, 검열하는 형태의 방식이 아님.

○ (○○○위원) 성능평가 과정에서 영업기밀 유출에 대한 우려가 제기되었는데, 기술 자체에 영업상 비밀이 있는 것인지?

○ (방통위) 성능평가는 최소한의 기준을 갖추었는지를 평가하는 것이므로, 영업상 비밀이 유출될 우려는 없음. 향후 성능평가 방식을 마련하는 과정에서 이러한 우려를 불식시키기 위해 노력 중임.

○ (○○○위원) 의무사업자 대상에 대한 기준이 모호한 것 아닌지?

○ (방통위) 인터넷 사업자별 매출 규모는 편차가 매우 크며, 타 법령들도 일정 수준 이상의 규모여야 사회적인 영향을 미친다는 판단 아래 규정하고 있음. 너무 많은 사업자에 의무가 부과되는 것도 부담을 주는 만큼, 그런 현실적인 부분도 고려를 하였음.

○ (○○○위원) 교육 이수 의무와 관련하여, 비대면 방식에 대한 허용 여부가 명확하지 않으며, 책임자가 받지 않고 대리인에게 교육을 허용하면 무슨 의미가 있는지 의문임.

○ (방통위) 원격교육은 포함하도록 할 예정임. 대리인의 교육은 업계의 현실적인 어려움을 수용하여 허용하였고, 제도의 오남용이 발생하지 않도록 점검하는 등 노력하겠음.

3) 위원회 논의

○ (○○○위원) 필터링으로 인한 사생활 침해 우려가 큼. 차제에 이와 관련된 의구심이 발생하지 않도록 기준 등을 명확히 제시할 필요.

○ (○○○위원) 사적 대화방까지 규율하는 것은 아니며, 규율할 방법도 없음.

□ 심의 결과 : 원안동의 및 부대·개선권고

○ 원안동의

- 기술적·관리적 조치의 종류의 경우 원안동의
- 성능평가를 통과한 기술 적용의무에 대해 원안동의

○ 부대권고

- 기술적·관리적 조치 등 의무사업자 범위는 대상의 명확한 기준 또는 정의를 하위고시나 지침에 정립할 것을 부대권고

○ 개선권고

- 교육이수 의무의 경우, 원격교육을 포함한다는 것을 명시적으로 규정하고, 책임자가 아닌 대리인에게 교육하는 것은 의미가 크지 않아 삭제할 것을 개선권고

2. (심의) 「전기통신사업법 시행령」 개정안 (과기부, 2020-604)

□ 개 요

소관 부처	과학기술정보통신부
근거 법령	「전기통신사업법」
규제 사무명	부가통신사업자의 서비스 안정성 확보를 등을 위한 조치의무
위원회 결정 내용	부대권고

□ 논의 내용

1) 이해관계자 의견 청취

○ (A단체) 서비스 안정성에 있어 기본적으로 기간통신사업자와 부가통신사업자의 역할은 엄연히 구분되어야 함. 다양한 경쟁에 직면해 있는 부가통신사업자 입장에서도 서비스 안정성은 매우 중요한 것이므로 많은 노력을 하고 있음.

○ (○○○위원) 외국에서도 이와 유사한 이슈가 있다고 하는데 대응 방법상 차이가 있는지?

○ (B사) 현재 190여개국에 서비스 중이지만, 서비스 안정성을 법적으로 강제하는 나라는 없는 것으로 알고 있음. 자사는 서비스 안정성을 위해 압축률 개선 등 조치를 취하고 있으며, 이것이 기간통신사업자의 비용을 절감시키는 효과를 주고 있음.

○ (○○○위원) 시행령 중 부담이 되는 부분은?

○ (B사) '인터넷 원활성' 부분이 의미가 명확하지 않아 기간통신사업자와 부가통신사업자간의 분쟁을 더 유발할 수 있음.

○ (○○○위원) 부가통신사업자의 서비스 안정성 책임은 없는 것인지?

○ (A단체) 없음. 또한 일평균 트래픽 발생량 1% 기준으로 수범대상 사업자가 정해지는데, 측정을 기간통신사업자가 하고 있어 이를 바탕으로 부가통신사업자를 규제하는 것은 모순임.

○ (○○○위원) 코로나19로 전세계적인 트래픽 폭증이 발생하자 일부 부가통신사업자들이 품질을 낮춰 과부하를 방지했다고 하는데, 부가통신사업자도 인터넷 원활성에 역할을 할 수 있는 것이 아닌지?

○ (B사) 콘텐츠 화질을 조정하거나 압축률을 개선해왔으며, 트래픽을 경감시킬 수 있는 방법도 있음. 전세계적으로 요청이 오면 그렇게 조치를 해왔음.

○ (A단체) 트래픽 발생량을 줄이는 것은 통신망의 과부하를 줄이는 것이며, 서비스 안정성과는 관련이 없음.

○ (○○○위원) 미국 트럼프 정부 들어 일부 부가통신사업자가 기간통신사업자에 망사용료를 지급하는 것으로 알고 있는데, 트래픽 량을 많이 발생시켜 지급하는 것인지?

○ (B사) 미국의 경우 망 중립성 원칙이 완화되는 추세이지만, 기간통신사업자가 요구하는 착신료 성격의 대가를 지불한 것은 아님.

○ (○○○위원) 기간통신사업자들과 파트너십을 형성하여 금전적으로 대가를 지급하는 곳이 있는지?

○ (B사) 자사는 서버와 망이 물리는 일부 접점에 비용을 지불해 캐시서버를 설치하고 있으며, 기간통신사업자의 계약요청이 오면 해당 사업자에게 캐시서버를 무상으로 양도함. 이후에도 유지보수는 무상으로 자사에서 책임지는 등의 방식으로 서비스를 제공하고 있음.

○ (○○○위원) 일부 부가통신사업자가 프랑스의 한 기간통신사업자와의 소송에서 패소하여 비용을 지불하는 것으로 알고 있는데?

○ (B사) 정확히 알지는 못하나 착신료를 지불하는 경우가 있더라도 전세계적으로 보편적인 상황은 아님.

○ (A단체) 대부분의 부가통신사업자는 접속료를 지불하고 있지만, 망을 통해 데이터를 전송하기 위한 비용은 어느 나라에서도 지불한 바 없음.

○ (○○○위원) 국내 일부 대형 부가통신사업자들은 조치들을 이미 취하고 있다고 하는데?

○ (A단체) 모든 조치를 취하고 있는 것은 아니며, 인터넷 연결의 원활성은 부가통신사업자가 관여하기 어려움. 또한 서버의 다중화 등의 경우, 어느 정도까지 충족해야 하는지 명확하지 않음.

○ (○○○위원) 계약을 강제하지 않고 다른 방법이 있는지?

○ (A단체) 부가통신사업자가 캐시서버를 확충하거나 서버를 다중화하는 등의 조치는 취할 수 있음. 그러나 이용자를 위한 조치로 사업자가 직접 할 수 있는 것은 없음.

○ (○○○위원) 트래픽 발생량과 관련하여 0.35~5%를 제시한 이유와 정확한 측정 방법은 있는지?

○ (A단체) 개별 사업자마다 생각하는 수준이 다르며, 정확히 측정할 방법은 없음. 또한 상황에 따라 1%에 해당하는 사업자가 달라질 수 있음.

○ (○○○위원) 서비스 이용이 늘어나면 부가통신사업자는 수익이 올라가지만, 트래픽 증가로 사업자는 설비 투자 등 비용부담이 발생하고 이용자의 통신비 부담도 늘어나는데, 이 과정에서 수익을 얻고 있는 부가통신사업자가 이를 부담할 생각은 없는지?

○ (B사) 캐시서버 증가 등 부가통신사업자도 각자 영위하는 부분에 대해서는 부담을 지고 있음.

2) 관계부처 의견 청취

○ (○○○위원) 의무 대상자 선정기준이 자의적이라는 지적과, 부가통신사업자에게 차별없는 서비스 제공 의무를 부과하는 것은 부당하다는 지적에 대한 입장은?

○ (과기부) 대상자 선정의 경우, 법 취지 및 기존 입법례를 바탕으로 이해관계자 의견수렴 및 통상이슈 등을 종합적으로 고려하여 트래픽 발생량 1%를 기준으로 설정하였음. 또한 부가통신사업자에 대한 의무부과의 경우, 이들의 권한과 책임 하에 실제 담당하는 부분까지로 제한하고 있음. 법원에서도 인터넷 접속점까지 부가통신사업자의 영역을 인정한 바 있음.

○ (○○○위원) 트래픽 발생량의 측정과 공개에 대한 우려는?

○ (과기부) 총 트래픽 발생량은 전기통신사업법에 따라 기간통신사업자에게 제출받고, 부가통신사업자의 트래픽 통계는 부가통신사업 실태조사를 통해 확보할 계획이며, 사업자에게 통보 후 한 달간 확인·검증을 통해 불투명성에 대한 우려를 해소할 계획임.

○ (○○○위원) 서비스 불안정성의 원인이 부가통신사업자 협력의 부족이라는 객관적인 근거가 필요함.

○ (과기부) 기간통신사업자는 네트워크 매니지먼트 시스템을 통해 24시간 품질관리를 하고 있으며, 조사권 및 자료제출요청권이 있어 언제든 확인 가능함. 서비스가 불안정한 상황이 발생할 경우 기간통신사업자들의 문제인지 동 시스템을 통해 확인 가능하였지만, 부가통신사업자에 대해서는 법적 근거가 없어 자료제출을 요청할 수 없었음.

○ (○○○위원) 해외 동향을 어떻게 판단하고 정책을 추진하는지?

○ (과기부) 전세계적으로 플랫폼사업자의 영향력이 증가하면서 망 대가가 이슈임. 최근 유럽은 글로벌 사업자들의 서비스 안정성을 저해하는 행위나 조치를 불공정거래로 규정하고, 이에 대한 규제 대안 마련을 진행하는 것으로 알고 있음.

○ (○○○위원) 인터넷 연결 원활성 확보와 관련, 우려가 많은데?

○ (과기부) 인터넷 서비스는 기간통신사업자와 부가통신사업자간 연결을 통해 제공되고 있기에, 양자의 역할을 고려하였으며 협의의 주체를 부가통신사업자로 규정함. 서비스 안정성을 위해 부가통신사업자가 취해야 할 조치의무의 범위를 자신의 권한과 책임 범위내로 규정한 만큼, 기간통신사업자가 부가통신사업자에게 계약체결을 요구하는 등 조치의무 규정을 악용할 소지는 없을 것으로 생각함.

○ (○○○위원) 이용자 요구사항 처리와 관련하여, 데이터 전송수단 확보는 상위법의 위임 일탈이 아닌지?

○ (과기부) 법무법인 자문 결과 위임일탈이 아니라는 의견을 받았으며, 수범대상자들과의 협의 과정에서 동의가 있었음. 싸이월드 사례와 같이 사업자가 이용자의 자료 전송 등에 대한 준비가 미비하면 정부나 타 사업자가 지원하기 어려운 상황임. 또한 데이터 전송수단 확보가 필요한 경우를 서비스 휴·폐지 또는 이용자 탈퇴 등으로 제한하여 당초 입법예고안보다 범위를 축소하였음.

3) 위원회 논의

○ (○○○위원) 본 규제가 망 중립성 원칙을 해치는 게 아니라는 점을 확실히 할 필요가 있음

□ 심의 결과 : 원안동의 및 부대권고

○ 원안동의

- 법 적용대상 부가통신사업자 선정기준의 경우 원안동의
- 부가통신사업자의 서비스 안정성 확보조치 및 이용자가 생성한 데이터 전송수단 확보에 대해 원안동의

○ 부대권고

- 트래픽량의 측정은 부가통신사업자가 납득할 수 있도록 객관성·투명성을 확보할 것과, 트래픽량 1% 경계에 있는 사업자의 예측가능성을 위해 측정 결과 통보범위를 확대할 것을 부대권고