

SNS 검열의 제도화 과정에 대한 연구

‘신 검열(new censorship)’ 논의를 통한 법적 검열 개념의 확장을 중심으로*

홍남희 연세대학교 커뮤니케이션연구소 전문연구원**

이 연구는 뉴미디어인 SNS가 기존 규제 제도로 편입되는 과정을 ‘검열’ 개념의 검토를 통해 살펴보고자 한다. 우리 「헌법」 제21조는 대부분의 민주주의 국가들과 마찬가지로 검열의 금지와 표현의 자유를 명시하고 있다. 또 1996년 구(舊) 「영화법」에 대한 헌법재판소의 위헌결정에서 ‘행정기관’에 의한 ‘사전’ 제한은 검열로 규정되었다. 그런데 주요 외신과 국제 인권단체들은 2008년 무렵부터 한국 사회에 ‘검열’이 부상하고 있음을 비판하고 있다. 이들은 왜 ‘검열’을 말하는가. 여기서 ‘검열’의 의미는 무엇인가. 이 연구는 뉴미디어의 등장과 함께 미디어의 특성을 규정하는 정책 담론과 미디어 담론의 역할, 매체와 관련한 사회적 사건의 발생과 매체 규제의 정당성을 주장하는 담론의 형성, 규제 관련 입법 혹은 기존 매체 규제 기관으로의 편입 등의 과정이 SNS라는 새로운 미디어를 둘러싸고 어떻게 진행되어 갔는지를 살펴보았다. ‘개인’을 강조하는 뉴미디어인 SNS에 대한 검열의 구성 과정을 살펴보면 이 글은 온라인상 내용 규제 제도들이 ‘검열이 아니라 규제’라는 입장에 비판적으로 접근하고자 했으며, 검열이 「헌법」에 규정된 고정적인 의미가 아니라 담론과 제도를 통한 ‘구성적’인 권력의 작동 과정이자 인구와 여론을 다루기 위해 행하는 국가권력의 통치성의 일부임을 보여 주고자 했다.

KEY WORDS (신)검열, 통치성, 내용 규제, 인터넷, SNS

* 이 글은 연구자의 박사학위 논문 주요 부분을 수정 및 보완한 결과물입니다.

** namheehong777@gmail.com

1. 들어가며

이 연구는 뉴미디어인 SNS(Social Network Service)가 기존 규제 제도로 편입되는 과정을 ‘검열’ 개념의 검토를 통해 살펴보려 한다. 우리 시대에 검열이 있는가, 검열이란 과연 무엇인가, 라는 진부하지만 진지하게 토론되어 본 적이 없는 주제를 통해서, 이 논문은 뉴미디어의 등장과 함께 미디어의 특성과 정의를 둘러싼 사회적 논란, 정책 담론과 미디어 담론을 통한 매체의 정의에 대한 공식적 규정, 매체와 관련한 사회적 사건의 발생과 매체 규제의 정당성을 주장하는 담론의 형성, 규제 관련 입법 혹은 기존 매체 규제 기관으로의 편입 등의 과정이 SNS라는 새로운 미디어를 둘러싸고 어떻게 진행되어 갔는지를 살펴보려 한다. 그리하여 검열을 단지 「헌법」상 표현의 자유와 배치되는 ‘불법’으로써, 그리하여 우리 사회에 그러한 ‘불법은 없다’고 결론 내림으로써 논쟁의 여지를 차단하는 것이 아니라 국가의 통치성 실현의 한 수단이자 권력의 ‘과정’으로써 ‘검열’을 문제화하고자 한다.

주요 외신과 국제 인권단체들은 2008년 이후 한국 사회에서 ‘검열’이 증가하고 있음을 비판적으로 지적해 오고 있다. 2012년 8월 12일자 〈New York Times〉는 공산 국가인 북한이 아닌, 한국 사회에서 소셜 미디어에 대한 감시와 검열이 일상화되고 있음을 비판하였다(Korea Policing the Net, Twist? It’s South Korea). “한국에서 어떻게 하면 검열 당하는가(How to Get Censored in South Korea)”라는 후속 기사에서 대통령 욕을 연상시키는 트위터 아이디(@2MB18nomA) 계정이 접속 차단당하고, 북한 관련 계정을 리트윗한 박정근 씨가 「국가보안법」 위반 혐의로 구속되었으며, 대통령 권위에 도전하는 글을 쓴 판사가 보복으로 해고되었다는 사례를 제시하였다. 이 뿐 아니라 프리덤하우스, 엠네스티 인터내셔널, 국경 없는 기자회 등을 비롯하여¹⁾ 2012년 한국을 방문한 UN 의사·표현의 자유 특별보고관 프랭크 라뤼 또한 MBC 〈PD 수첩〉 광우병 관련

보도에 대해 명예 훼손죄가 적용된 사례, 「국가보안법」 적용 사례 증가, 미네르바 사건 등을 비판하면서 한국 정부의 답변을 요구하였다(연합뉴스, 2011. 2. 16).

그렇다면 이들이 지적하는 ‘검열’은 무엇일까. 우리 「헌법」은 제21조에서 ‘검열’의 금지와 표현의 자유를 명시하고 있다. 또 1996년 구(舊) 「영화법」에 대한 위헌결정에서 헌법재판소는 표현물을 행정기관에 사전 제출하는 행위가 검열에 해당한다고 판시함으로써 「행정기관」, 즉 국가에 의한 표현물의 ‘사전’ 심사가 검열이라고 정의하였다.²⁾ 이러한 검열의 정의는 외신과 국제단체들이 언급한 ‘검열’ 사례들과 부합하지 않는다. 그런데 왜 외신과 국제단체들은 한국 사회에 ‘검열’이 있다고 비판하는 것일까. 여기서 말하는 검열은 무엇을 의미할까. 지금이 검열의 의미를 다시 생각해 보아야 할 때가 아닐까.

텔레비전의 음란, 폭력물 차단 장치인 브이 칩(V-chip)이 도입되기

1) 프리덤하우스는 한국의 인터넷이 “부분적 자유”만을 갖고 있다고 평가했고, 2008년 이후 한국 사회에서 표현의 자유가 위축되고 있음을 지적했다(Freedom House, 2012. 2. 6.). 앰네스티 인터내셔널은 한국 사회에서 「국가보안법」 적용이 증가하고 있음을 비판했으며(Amnesty International, 2012), 국경 없는 기자회는 2012년 “인터넷의 적들(Enemies of the Internet)” 보고서에서 한국을 이집트, 태국, 러시아와 함께 “감시받는 나라들(Countries under surveillance)” 목록에 포함시켰다(Reporters Without Borders, 2012. 3. 12).

2) 1996년 10월 4일 영화 사전 심의를 규정한 「영화법」 제12조에 대한 헌법재판소의 위헌결정(헌재 1996. 10. 4. 93헌가13, 91헌바10)에서 현재는 영화의 사전 심의를 담당하는 구(舊) 공연윤리위원회를 검열을 담당하는 행정기관으로 보아 영화의 사전 심의가 ‘국가에 의한 사전 검열’이며 따라서 「헌법」상 위배되는 행위임을 선언하였다. 그러나 인터넷상에서 대부분의 표현 행위는 ‘사후적’인 규제만이 가능하므로 인터넷상 표현의 자유 제한은 이 정의에 의해 ‘검열’이 아닌 것이 된다. 불온통신 규제, 제한적 본인 확인제, 허위 사실 유포죄(미네르바 사건) 등이 헌법재판소에 의해 위헌결정되긴 했지만 인터넷상 표현의 자유를 제한하는 다양한 기술적, 사후적 조항들이 마련되어 왔으며, 사기업, 기술 등을 활용한 검열의 ‘비가시화’를 우려해야 한다는 지적이 있다(방석호, 1998; 황성기, 2000, 2010; 황승흠, 2000; 장우영·유길상, 2010). 헌법에서도 표현의 자유는 예외 상황을 갖는데, 타인의 명예나 권리, 공중도덕이나 사회 윤리, 국가 안보, 질서 유지, 공공복리 등을 위해 필요한 경우에 제한될 수 있다(임승근, 2011, 2쪽). 그러므로 불법/합법의 틀로 ‘검열’을 사유하는 것은 그다지 생산적인 논의가 되지 못할 것이다.

이전의 TV 규제를 연구한 헨더샷(Hendershot, 1999, pp. 14-21)은 미디어 검열이 매우 비(非) 미국적인 것으로 보이지만 실제로 미국 사회에서도 검열이 존재한다고 주장하였다. 그는 산업의 자율적인 규제도 정부 검열에 대한 두려움에서 출발하는 것이며, 위험하거나 논쟁적인 사안에 대한 콘텐츠 생산 및 유통을 업계가 자발적으로 차단한다는 점에서 검열의 효과를 갖는다고 지적한다. 또 국가 검열의 공식적 과정이 없다고 해도 학부모, 교사 단체, 기독교 보수 단체 등에 의해 미디어 콘텐츠에 대한 규제가 발생하고 있으므로, 검열과 규제는 본질적으로 동일한 과정이라고 지적한다. 다만 규제는 ‘합법적’이고 검열은 법적으로 정의된 형식적 조건을 충족시킬 때 공식적으로 금지된다. 이러한 입장에서 이 논문은 현재 온라인에서 일어나고 있는 내용 규제 제도들이 검열의 법적 구성 요건을 갖추지 않았으므로 ‘검열이 아니라 규제’라는 주장에 대해 비판적으로 접근하려는 것이며, 권력의 작동 방식과 과정으로써 ‘검열’ 자체를 문제화하려는 것이다.

이러한 관점에서 이 연구는 냉전의 종식 이후 미국 사회 중심으로 등장했던 ‘신 검열’(new censorship)의 논의를 통해 검열이 단순히 법적 의미의 금지, 억제 등의 부정적 방식의 권력 작동만이 아니라 ‘인구(population)’에 대한 통치, 여론에 대한 관리, 권력-지식의 관계를 반영하는 담론의 전략, ‘사회적인 것’의 관리, 담론을 통한 정당성과 합법성의 획득이라는 관점에서 사유될 수 있음을 보여 주려 한다. 검열은 SNS와 같은 개인 미디어의 부상과 더불어 국가와 개인의 관계를 재고하게 하는 권력의 통치 행위로 부상하고 있다. SNS 대중화로 개인은 자기의 일상이나 사적인 표현, 감정, 정치권력에 대한 비판 등을 할 수 있는 통로를 얻게 되었지만, 다른 한편으로 개인의 사적이고 일상적인 미디어 이용 행위와 모든 발화(speech)가 권력의 관심 대상으로 부상하고 있다. 또 이전에는 표현을 직업으로 삼는 일부 예술가나 언론인 등 소수 직업 집단에게만 해당되었던 ‘검열’ 문제가 이제는 보통의 개개인의 문제로 다가왔다는 점 또한 미

디어의 개인화와 더불어 달라진 지점이다.³⁾

이를 토대로 이 논문은 다음과 같이 구성된다. 첫째, 서구에서 등장한 ‘신 검열’의 논의를 통해 검열의 논의를 확장하고자 한다. 냉전의 종식 이후 미국 사회를 중심으로 등장한 신 검열의 논의는 사회의 보수화와 신자유주의화라는 배경에서 국가가 지식과 담론, 제도 등을 통해 ‘인구’와 ‘사회적인 것’을 관리하는 방식, “사회를 보호하기” 위해 유해하고 불온하다 여겨지는 대상을 상시 관리하는 검열의 일상화, 행정화, 제도화를 논하기에 유용한 개념이 된다. 즉, 검열은 “국가와 인구의 문제를 다루기 위해” 고안된 “통치성(governmentality)”의 일환이 된다. 둘째, 이를 바탕으로 한국 사회에서 SNS 검열이 제도화되는 과정을 구체적으로 살펴보고자 한다. 정책 및 언론 담론의 배치 방식을 통해 SNS가 ‘위험’의 공간으로 부상되는 과정과 SNS 검열을 정당화, 제도화하는 담론의 역할, 기존 인터넷 규제 기관과 제도로의 편입 과정 등을 살펴볼 것이다. 이러한 과정을 통해 이 연구는 SNS 시대에 국가-미디어-개인의 관계를 ‘검열’ 논의를 통해 설명하고자 하며 뉴미디어인 SNS에 대한 검열이 구체적으로 어떻게 구성되고 있는지 살펴봄으로써 권력의 작동 방식과 과정으로써의 ‘검열’을 문제화하고자 한다.

3) 물론 이러한 현상들이 한국의 상황만은 아니다. 스노든의 폭로에서 드러났듯이 미국 NSA 또한 아마존, 구글 등 글로벌 IT 기업을 통해서 개인들을 전방위적으로 감청하고 있기 때문이다. 따라서 SNS 검열을 연구하고자 하는 이 논문이 단지 한 국가, 한 시기에 고립된, 특수한 현상만은 아니라고 볼 수 있다. SNS 검열에 대한 논의는 한국적 상황에서 미디어 규제 제도의 역사적 맥락과 미디어에 대한 사회적 인식을 반영함은 물론, 개인 미디어의 대중화와 더불어 국가 권력이 개인과 개인들의 발화를 관리하는 데 미디어와 기술, 담론, 제도 등을 활용하고 있다는 점에서 전 지구적 보편성을 반영하는 것이기도 하다.

2. 검열에 대한 인식의 전환 및 확장

1) 신(新) 검열 논의의 배경 및 의미

일반적으로 검열은 주권적 주체가 다른 누군가에게 권력을 도구적으로 실행하는 것에 의해 수행되는 행위로, 검열자(censor)와 검열받는 자(censored) 사이의 이분법적 대립에 기초한다. 이는 검열이 한 주체가 다른 주체에 대해 수행하는 외부적인 권력의 행위라고 전제한다(Butler, 1998, pp. 246-247). 또한 검열은 표현의 자유와 완전히 대립되는 가치로 이해되고 있으며, 대체로 표현물의 대중적 유포가 이루어지기 이전, 즉 사전/사후 구분에서 '사전'적인 억제를 의미한다. 표현물 유통에 대한 제재나 차단뿐 아니라 표현물 작성자 개인의 인신을 구속하는 방식 또한 대표적인 검열의 행위이다.

그런데 샤우어(Schauer, 1998)는 20세기 이후로 출판물의 사전 차단이라는 전통적 검열의 의미가 확장되면서 첫째, 검열의 의미는 부정적인 것으로 인식되고 있으며, 둘째, 검열 의미의 불확실성이 증대하고 있다고 지적한다. 그는 검열이 국가의 허가과 처벌뿐 아니라 특정한 담론이 타자를 주변화(marginalize)시키는 행위를 포함하며, 구체적으로 경찰국가의 규제 장치(apparatus)에서부터 사회적 삶의 일상적 조건까지를 포괄하는 개념으로 확장되고 있다고 지적한다(Schauer, 1998, p.147).

실제로 신 검열(new censorship)의 논의는 일차적으로는 1990년대 냉전의 종식으로 공산 국가들의 검열 아카이브가 공개되면서 다양한 학문 분야에서 검열 관련 연구와 출판물이 증가한 것과 관련되지만(Müller, 2003, p. 3), 본질적으로는 검열에 대한 전통적, 사법적 관점이 갖는 한계에 대한 성찰에서 출발한다. 버트(Burt, 1994)가 주장했듯이, 1980년대와 90년대 초반 미국 사회에서 레이건/부시 정권이 집권하면서 사회가 더욱 보수화되었고, 신자유주의화로 자본 권력이 우세해지면서, 전통적 개념의 검열 논의는 다양한 '문화 전쟁들(Cultural Wars)'과 권력의 미

시적이고 편재적인 작용을 포착하지 못한다는 점이 지적되었다. 이는 “새로운(new)” 검열의 논의를 불러 왔는데, 포스트(Post, 1998, p. 1)의 말대로 외설(obscurity)과 국가 안보(national security)와 같은 “뻣한 주제(dull subject)”가 반복되어 분석 대상조차 되지 못했던 검열 논의는 냉전 이후 복잡한 지형을 갖게 되었다.

프레시워터(Freshwater, 2003, pp. 225-228)는 리처드 버트(Richard Burt), 주디스 버틀러(Judith Butler), 아네트 쿤(Annette Kuhn), 마이클 홀퀴스트(Michael Holquist), 수 커리 얀센(Sue Curry Jansen) 등 검열을 새로운 관점에서 논하고자 하는 이론가들은 금지/억압 중심의 법적, 규제적 실천으로 이해되던 검열에 대한 전통적 이해를 벗어나 검열이 “지배의 테크닉과 전략들”의 일환이며, 검열자와 검열 받는 이들 사이의 복잡한 상호 관계를 반영하는, 구성적이고 생산적인 ‘과정’임을 전제하고 있다고 말한다. 즉, 검열은 검열관이 부재한 상황에서도 작동하는 다양한 제도와 인식의 총체라는 것이다.

신 검열 논의에서는 검열 문제가 기존의 전통적 검열에서 전제되었던 이분화된 대립의 문제가 아니라고 주장한다. 즉, 검열자와 검열받는 자, 검열과 표현의 자유, 공산 국가와 자유주의 국가, 보수와 진보 등으로 이분화된 대립에 기반한 이해가 검열의 의미를 좁히고 권력의 작용을 간과하게 하는 결과를 낳는다는 것이다. 버트(Burt, 1994)는 클린턴 행정부 등장에도 불구하고 검열 문제는 완전히 사라진 것이 아니라고 지적한다. 보수/진보는 국가 검열 거부, 표현의 자유 및 다양성의 지향 등에서 유사한 담론 지형을 공유하고 있기 때문이다. 또, 아동 및 청소년 보호나 소수자 보호를 위한 표현의 자유 제한, 혐오 발언과 포르노그래피의 문제 등에 대해 국가 개입의 필요성을 주장한다는 점에서도 공통점을 갖는다. 예를 들어 클린턴 행정부 시절 인터넷에 대한 강력한 기술 규제 방식인 「통신품위법(the Communication Decency Act)」이 입법되었다는 사실이 이를 보여 준다. 또, 이전에는 상상할 수 없었던 정치 진영 간

의 연합도 일어나고 있다. 인터넷 등장 이후 “도덕과 안전에 미치는 위협”으로 등장한 포르노그래피, 혐오 발화(hate speech)의 문제에 있어 도덕적 보수주의자와 호전적인 페미니스트들, 백인 인종주의자인 공화당 의원(Jess Helms)에 협조하는 비판 인종연구자들 간의 “희귀한 연합”이 나타나고 있다(Whitaker, 1999/2001, 160쪽).

신 검열 논의는 미국 사회에서 보수 정권의 집권과 신자유주의화라는 배경 속에서 등장한 것으로, 검열이 표현의 자유와 대립되는 것으로만 이해될 수 없으며, 검열 주체 또한 국가만이 아니라는 전제를 공유한다.⁴⁾ 이는 보수 정권의 등장과 신자유주의가 극대화된 한국 사회에 시사하는 바가 크다. 버틀러(Butler, 1998, p. 251)는 검열을 통제나 박탈만이 아니라 “생산적인” 것으로써 바라보면서 검열이 언어적 표현뿐 아니라 스피치의 경계를 정당화하고 특정한 역사적 사건에 대한 공통의 기억을 통제하는 등 ‘국가 만들기’의 도구적인 수단이 될 수 있음을 주장하였다. 이러한 입장에서 각종 정치적 표현에 대한 탄압이나 예술의 사회 비판적 기능에 대한 다양한 형태의 억압, 일베를 비롯해 소수자 혐오 발화, 약자에 대한 사회적 배제, 국가 중심의 단일한 역사 저술 시도 등이 권력의 작용으로써의 ‘검열’을 다시 사유하게 하고 있다.

물론 신 검열 논의는 ‘신 검열이란 어떠한 것이다’라고 한 가지로 정의를 내리게 하지는 않지만, 기존의 검열 개념이 갖는 한계를 극복하게 하는 데 유용하다. 검열을 표현의 자유, 규제, 합법의 대립항으로 사유하

4) 검열을 표현의 자유와 대립되는 것으로만 이해해서는 새로운 검열을 이해할 수 없으며, 검열의 주체 또한 국가만이 아니다. 이는 신자유주의화에 따라 자본권력의 역할과 힘이 증대된 것과 관련된다. 예술가나 과학자들에 대한 공적 기금의 분배, 기업의 예술(가) 및 전시 후원, 기업 이미지의 전유와 패러디에 대한 “공정 이용(fair use)”과 저작권 문제, 공적 공간의 사유화 등의 사례는 이제 자본이 권력의 주된 주체가 되었음을 의미하는 것이다. 이에 따라 미술관이 후원 기업의 구미에 맞는 전시만을 기획한다거나, 공공기금(NEA)이나 기업 자본을 받는 예술가들이 자본이 좋아하는 주제, 방식을 택하게 된다는 것이다(Burt, 1994; Post, 1998; Müller, 1998; Freshwater, 2003; 안소현, 2016).

는 방식 자체에 문제를 제기함으로써 미디어를 대상으로 한 권력 작동 방식과 과정을 문제화할 수 있는 것이다. 신 검열 논의는 발화(speech)에 대한 국가 개입이 어떤 내용을 대상으로, 왜, 어떻게 일어나고 있는가, 또 그것은 어떤 주제나 어떤 주체를 공론장에 출현시키거나 혹은 출현하지 못하게 하는가 등 검열이 권력 관계의 일환임을 분명히 하고 그 권력 관계가 국가권력뿐 아니라 다양한 형태의 권력 작용을 반영하고 있음을 상기시킨다. 이 논의는 포르노그래피, 인종 차별, 혐오 발화 등 다양한 형태의 ‘자극적인 말(excitable speech)’(Butler, 1994/2016)에 대한 국가 개입 여부, 국가의 근본적 역할에 대한 질문을 야기하며 국가가 “사회를 보호”하기 위해 왜, 어느 정도로, 어떻게 개입해야 하는가와 같은 논의를 시작하는 데 필요하다. 예컨대 너스바움(Nussbaum, 2004/2015)이 지적했듯이, 다양한 ‘발화’와 ‘표현’, 그로 인해 느끼는 특정인(혹은 집단)의 혐오, 수치심 등의 감정적 차원은 단순히 개인의 감정적 차원에 그치는 사적 문제가 아니라, 인간 사회의 상호작용에 대한 포괄적 규범이라 할 수 있는 법의 측면에서 지속적으로 다루어져 온 과제이다. 또, 이는 김현경(2015)의 지적대로 각 주체를 ‘사람’으로 상호 ‘인정’하는 과정의 일부라 볼 수 있다. 따라서 신 검열의 논의는 사회적으로 인정되는 발화(의 주제), 특정한 발화를 사회에서 배제하려는 권력의 작동 과정인 것이다.

신 검열 논의를 통해 이 연구는 민주주의 국가에서 검열은 법적으로 금지되는 행위이다, 법적 의미에서의 검열은 일어나지 않고 있다, 따라서 검열은 ‘없다’는 식의 논의를 제고하고 권력 관계로써의 검열을 문제 삼고 그 개념을 확장하고자 한다. 냉전 이후 경제적, 정치적 자유주의 확산과 함께 미국 사회를 중심으로 등장한 신 검열의 논의는 검열 문제를 정치 진영이나 국가 성격에 따라 양분할 수 없음을 보여 준다. 신 검열의 논의는 국가를 “하나의 검열자(a censor)”로 들먹이는 것이 아니라 “누가 말할 수 있는가”, 즉 포함/배제, 성원권, 권리의 문제로 이해될 수 있는 오히려 “의회적”인 것으로 보인다(MacKinnon, 1993; Post, 1998, p. 2 재

인용). 홀퀴스트(Holquist, 1994)는 검열이 “여전히 금지와 자유 사이”에 서의 양자택일적인 ‘either/or’의 관습적 가정을 전제하고 있다고 비판한다. “보통 말하는 센서십에 찬성하느냐 반대하느냐는 아무도 가진 적 없는 자유를 가정하는 일이다. 센서십이 그렇다(Holquist, 1994, p. 16).” 즉, 검열과 표현의 자유, 억압과 자유의 대비 구도는 사실상 “아무도 가진 적 없는 자유(Holquist, ibid)”라는 이상적이고 초월적인 상황을 전제하는 것이다. 또한 신 검열의 논의는 검열이 국가권력에 의한 수직적이고 일원화된 법/제도의 실천만이 아니라 장의 질서와 해석적 공동체 내에서 자연화되어 있던 무의식적 전제들의 실천이자 구성적인 성격을 가진 것임을 의미한다. 이는 검열이 완전히 닫힌 정의를 갖고 있는 비역사적이고 불변하는 개념이 아니라 역사적인 구체성의 차원에서 고려되어야 한다는 점을 보여 준다(Burt, 1994, xiii).

2) 신 검열 논의의 특징: 검열과 ‘담론’

이러한 신 검열 논의는 전통적 검열의 개념이 전제하는 이분법적 대립을 극복하고, 법적 검열의 개념이 갖는 한계를 넘어서게 하는 데 유용하게 활용될 수 있다. 즉, 신 검열 논의는 검열이 단순히 법으로 금지되는 억압적, 금지적 행위일 뿐 아니라 다양한 권력에 의해 작동하는 ‘구성적’인 과정임을 전제하는데, 푸코(Foucault, 1976/2004)의 논의들은 이러한 구성적 과정으로서의 검열, 그리고 검열과 담론의 중요하면서도 역설적인 관계를 반영한다고 볼 수 있다. 푸코의 연구들은 직접적으로 검열이라는 용어를 직접적으로 사용하지는 않았지만 서구 사회에서 권력-지식의 관계, 진리의 생산 과정에서 특정한 담론의 부상과 그에 따른 배제의 기제를 살펴봄으로써 검열의 논리(logic)를 말했다는 점을 염두에 두어야 한다(Müller, 2003, p. 6-7). 이러한 논의는 권력의 실천에서 담론이 권력의 정당성과 합법성을 담보하는 중요한 역할을 한다는 점을 보여 줌과 동시에, 담론의 억압 또는 침묵(silencing)에 내재된 권력 관계 또한

파악해야 함을 상기시킨다.

성적 억압의 시기로 알려져 있던 19세기가 오히려 성적 담론의 폭발과 과잉의 시기였음을 푸코가 보여 주듯이, 어떤 대상의 억압이 담론의 소멸과 동일한 것은 아니며, 오히려 그 대상(예를 들어 性)이 총체적인 ‘관리’의 대상으로 부상했다는 점을 보여 준다. 내밀하고 사적이지만 자본주의 재생산에 핵심적인 성의 영역은 성적 이탈과 비정상에 대한 부르주아 지들의 불안을 토대로, 다양한 고백과 담론이 넘쳐나게 된다(Foucault, 1976/2004). 버틀러(Butler, 1998, p. 250)는 어떠한 용어를 제한하려는 입장은 결국 그 용어의 급증을 낳는다고 주장한다. 권력이 규제하고자 하는 대상은 규제를 위한 담론, 그에 대한 지식의 축적과 생산, 사회적 논의 등을 위한 담론으로 등장하며, 이를 통해 대상에 대한 지식과 정보를 축적하여 그 대상에 대한 개입 지점, 시기, 목적을 더 잘 파악하게 되는 것이다. 따라서 담론은 권력의 정당성을 확보하게 하여 권력 관계를 성립하게 하거나, 혹은 그 반대의 기능을 할 수 있는 수행적 성격을 갖는다.

웬디 브라운(Brown, 1998, p. 316) 또한 ‘침묵(silencing)’의 역할적 기능을 지적한다. 침묵은 권력을 피하기 위한 수단이자 권력에 대한 장애물이 된다. 그러므로 침묵은 담론과 반대되는 것이 아니라 담론들 내에서 자유의 실천을 위한 틈새이면서 규제적인 담론들과 특정한 관계를 갖는다. 즉, 어떤 주제에 대한 담론이 급증하면서 침묵이 깨지게 되는데, 이는 그간 어떤 주제와 어떤 주체가 ‘타자화’되어 있었다는 것을 인식하게 하는 계기가 된다. 다른 한편으로 침묵이 깨지면서 공적 영역에서 특정한 담론이 급증하는 것은 권력이 ‘타자성’을 총체화하여 ‘관리’의 대상으로 삼으려는 목적을 갖는다.⁵⁾

5) 뉴미디어가 사회적 영향력을 획득하면서 ‘가시화’되고 그에 따라 전통적 집단이 새로운 미디어를 관리 대상으로 포섭하기 위한 담론이 생성되는 과정도 이러한 논의와 연관시켜 설명할 수 있을 것이다. 기득권, 전통 미디어에 위협적이지 않은 단순한 하위문화로써의 뉴미디어는 권력에게 ‘방치’ 혹은 사회적으로 ‘침묵’의 상태이지만, 뉴미디어가 전통 미디어의 영향력을 위

이처럼 검열은 담론적 실천과 관련되는 권력의 행위로, 검열의 대상 또한 스피치 자체에 있다고 볼 수만은 없다. 누가 발화의 적절한 주체인가, 누가 포함/배제되는가, 어떤 곳이 발화에 적당한 곳인가 등 다양한 차원에서 검열은 여러 가지 목적에 봉사하기 위해 실행된다. 따라서 신 검열과 관련하여 논의한 학자들이 검열을 사회적 소수자의 배제 문제, 집단적 기억과 역사의 망각, 국가와 관련한 이해 집단의 유지 등의 문제와 연관하여 논해 왔듯이 검열은 담론을 둘러싼 갈등과 투쟁의 문제기도 하다.

담론은 ‘언어적’인 것이라는 점에서, 또 검열이 언어, 예술 등 타자의 인정과 소통의 문제와 관련된 권력의 행위라는 점에서(Schauer, 1998), 부르디외(Bourdieu, 1982/2014, 341쪽)는 언어가 의사소통의 수단일 뿐 아니라 “권력 관계의 수단 또는 매체”이며 집단에서의 (무)의식적인 인정과 배제의 논리와 관련된 것이라고 지적한다.

가장 잘 숨겨져 있고 효율적인 검열들 중 하나가 특정한 행위자들을 권위를 가지고 말하는 집단 또는 장소에서 배제함으로써 소통에서 배제하는 것이다. 어떤 집단 안에서 말해질 수 있는 것과 말해질 수 없는 것을 설명하려면, 그 집단 안에 성립된, 특정한 개인들(예를 들어 여자들)을 말할 수 있는 상태 바깥에 두거나, 완력을 써서 발언권을 얻도록 만드는 상징적 세력 관계뿐 아니라, 사전 검열처럼 작동하는, 집단의 구성 법칙 자체(의식적, 무의식적 배제의 논리 등)도 고려해야 한다(Bourdieu, 1982/2014, 341쪽).

부르디외는 언어 자원을 가진 개인의 역량인 언어 하비투스¹⁾와 언어 시장 간의 상호적 관계를 설정한다. 언어 하비투스는 주체의 언어 기술

¹⁾ 협하게 되고 대중화가 되기 시작하면 ‘침묵’은 깨지고, ‘관리’의 대상으로 포섭되어 간다.

그 자체와 이를 주어진 상황에서 적절히 사용할 수 있는 사회적 역량으로 정의된다. 또한 언어 시장은 특수한 제재와 검열 체계를 부과하고 언어 생산물의 ‘가격’을 결정하여 언어 생산을 틀 짓는 세력 관계 체계이다. 언어 시장이 공식적이거나 딱딱할수록, 즉 지배 언어 규범에 부합할수록 검열이 심해지고 그 시장은 정당한 언어 능력의 소유자인 지배자들에 의해 더 많이 지배된다. 또, 언어 능력은 단순히 기술적 역량이 아니라 규약상의 역량(statutory ability)으로, 모든 언어적 발화가 동등하게 수용될 수 있는 것이 아니며 모든 발화자가 평등한 것도 아니다.⁶⁾

이러한 논의들에 따르면 검열은 그 자체로 어떤 담론을 공론의 장에 ‘나타나(지 않)게’ 하고, 따라서 어떤 주체를 사회적으로 인정/배제할지, 누구를 담론의 주체로 인정할지 등과 관련한 권력의 과정이자 방식이다. 그러므로 다양성 혹은 다문화주의를 포괄하는 “정치적 올바름”(political correctness)의 지표 아래 조직되는, 미시적이고 일상적인 정치학의 과정이기도 한 것이다(Wallen, 1994, p. 340). 또, 각 장에 부과된 특성과 전체적 장과의 위계 관계에서 논의될 수 있으며, 공식적 장이나 비공식적 장이나에 따라 적절한 발화의 주체와 주제가 다르게 받아들여진다. 따라서 장의 성격을 어떻게 규정하느냐에 따라 검열이 정당/부당하게 받아들여지는 것이다.

6) 이러한 부르디외의 논의는 SNS가 ‘문제적’인 미디어로 부상하는 과정에서 매체의 공/사적 성격, 법관, 공무원, 교사, 언론인 등 특정한 직업 집단을 공인/사인으로 정의하며 공인/사인으로 쓰여 할 수 있는 표현의 범위, 적절한 표현의 공간 등을 규정하는 공식적 담론(미디어, 정책 담론 등)의 역할과 연결 지을 수 있을 것이다(홍남희, 2016 참고). 물론 부르디외의 그 자체는 특정한 개인의 계급성과 사회적 위치, 성장 과정 등에서 체화된 자원으로 쓰여의 언어 자본의 역할, 특정한 장의 구조적 특성이 갖는 권력적 속성에 더 초점을 맞추었다고 볼 수 있다. 그는 언어적 하비투스가 사회 구조 내에서 점유된 공식적, 통시적 위치인 계급 하비투스 전체가 스스로를 드러내는 한 가지 차원일 따름이며, 언어 시장이라는 주어진 장에서 통용되는 메시지의 의미와 효력, 또 장들 간의 관계망, 해당 장과 전체 구조 내에서의 위치가 부과하는 특수한 검열 형식의 전체 구조를 이해하지 않고서는 커뮤니케이션 과정을 설명하기 불가능하다고 언급한다(Bourdieu & Wacquant, 1992/2015, 251쪽).

3) 신 검열 개념의 한계 및 의의

신 검열 논의는 검열의 법적 개념을 확장하면서 다양한 권력 관계에서 발생하는 '과정'으로써의 검열을 그려내고자 했다. 또한 국가, 종교 등의 일원화된 권력에 의해 행해지던 전통적 검열의 개념이 미시적, 일상적 권력에 의한 다양한 장에서의 검열로 다원화되고 있는 것으로 인식하게 하는 계기가 되었다. 그러나 이는 오히려 검열 개념의 정치성을 상실하게 하는 한계를 드러냈다(Burt, 1994; Muller, 1998; Post, 1998). 이는 푸코의 권력 개념에 대한 비판과도 맞닿는 지점이 있다. 미시적이고 편재하는 권력 개념에 입각하여 검열 또한 어디서나 있는 것이 되었고, 개인 주체는 검열의 장 안에서 빠져나갈 수 없는 무기력한 존재로 상정되는 경향이 있다. 검열은 주체를 생산하는 '효과'의 측면에서 인식되고 주체는 검열에 의해 '구성'되는 존재로 여겨진다. 이와 관련해 프레시워터(Freshwater, 2003)는 신 검열 논의들이 지나치게 이론적인 측면에서 확장되고 있다는 점을 비판하면서 검열을 경험한 이들에 대한 구체적인 사례 연구, 주체 개개인의 대응 방식과 저항 등에 대한 연구가 필요하다고 지적한다.

또 이러한 논의의 확장은 신 검열 논의가 국가, 제도, 법 등의 전통적 권력의 위력을 지나치게 축소하거나 부차적인 것으로 취급하게 한다는 비판과도 연관된다.⁷⁾ 신자유주의화에 따른 경제 권력의 부상과 자본에 의해 문화, 예술, 학문 등의 지원 및 배제가 이루어지고 있는 현실 사회에서 검열은 공식적인 국가의 제도적 측면보다 자본의 논리에 의해 운영되는 것으로 이해되기도 한다. 그런데 신 검열 논의가 경제 권력의 부상과

7) 푸코가 국가를 '탈각'시켰다거나 국가를 배제했다는 비판은 적절치 않은 것으로 보인다. 오해를 많이 받은 〈감시와 처벌〉에서 그는 분명히 권력의 미시 물리학이 "국가기구와 제도가 작용시키는" 것임을 밝히고 있다. 다만 거기서 행사되는 권력을 하나의 소유물이 아닌, 하나의 전략으로 이해해야 하며, 지배 계급이 획득하거나 보존하는 '특권'이 아니라 지배계급의 전략적 입장의 총체적 효과라고 지적한다(푸코, 1975/2003, 57-59쪽).

그 영향력을 강조하는 과정에서 여전히 중요한 전통적 권력의 문제, 즉 ‘국가’의 문제를 놓치는 역설이 발생한다. 포스트(Post, 1998)는 신 검열 논의들이 매우 중요하고 흥미로운 지적 발전들이지만 시장 검열, 장 내부의 검열, 특정 담론의 지배 등 다양한 검열을 포괄하면서 검열의 층위를 “평이하게 만드는” 결과를 낳게 되며 따라서 비판의 정치성을 잃게 된다고 지적한다.⁸⁾ 이에 따라 그는 “새로운 학문의 통찰력을 확실히 새기면서 국가 검열을 다시 검토하는 것”, 즉 국가로 돌아가는 새로운 전략이 필요하다고 주장한다.

이 연구 또한 신 검열의 논의의 통찰력과 유용함을 취하면서, 결국 ‘국가’의 통치 전략으로써 미디어 검열을 개념화하고 비판하려는 목적을 갖는다. 신 검열 논의의 통찰력과 유용함을 취한다는 것은 국가만이 유일한 검열의 주체라거나 검열이 금지적, 억압적, 법적 방식으로만 작동하는 것이 아니라는 점을 인식한다는 것이다. 특히 인터넷 시대의 검열이 국가권력과 어떻게 관련되는지, 국가가 담론, 제도, 기술 등을 어떻게 활용하는지를 살피기 위한 인식의 확장으로써 신 검열 논의를 활용하려는 것이다. 반 다이크(van Dijck, 2013)는 소셜 미디어의 ‘소셜’한 정서적 특성은 기술적으로 ‘고안’된 것이며, 그렇기 때문에 소셜 미디어의 사교적 특성을 기술적으로 고안된 ‘연결성(connectivity)’과 정서적 ‘연결감(connectedness)’으로 구분해야 한다고 지적했다. 이는 뉴미디어가 일반이 파악하기 힘든 기술적 코드와 알고리즘에 의해 작동되고 있으며, 이것이 자유에 제한을 가하는 요소로도 작동한다는 점을 드러낸다. 또

8) 이러한 ‘신 검열’ 논의에 대한 비판은 푸코의 권력 개념을 바탕으로 하고 있다는 점에서 푸코에 대한 비판과 맞닿는 지점이 있다. 첫째, 권력 관계의 특수성과 특정한 기술 및 실천의 상세한 구조에 주목하는 이러한 시도가 사회와 국가 간 관계와 같은 포괄적인 정치 문제를 설명해 내지 못한다는 것이다. 둘째로는 푸코의 접근이 개인의 자유의 가능성을 제거한다는 것이다. 셋째로 가시적 권력에서 미시적, 편재하는 권력으로의 권력에 대한 인식론의 변화가 전반적으로 허무주의나 절망의 정치철학으로 귀결된다는 점이 그것이다(Gordon, 1991/2014, 17쪽).

인터넷 공간에서 인터넷 매개자들에 의한 사적이고 비가시적인 검열 또한 문제로 부각되고 있다(Gillespie, 2010; Balkin, 2014; Mackinnon, 2014; McChesny, 2014). 레식(Lessig, 2006/2009)은 ‘코드’의 중요성을 강조하지만, 그것이 단독으로 실천되는 것이 아니라 현실의 법, 규범, 시장 등의 요소들과 결합하여 작동하는 것임을 분명히 주장한다. 이는 코드, 알고리즘 등 기술적 요소들에 의해 개인의 표현이 제한된다 하더라도 일반이 인식하기 힘들다는 점, 또 국가권력이 이러한 기술, 담론, 제도, 법, 자본 등을 활용하여 자신의 목적을 달성한다는 점을 고려해야 할 필요가 있다는 의미다. 라이언(Lyon, 2001/2014)은 기술 발전으로 권력이 개인의 일상을 모니터링하는 일이 쉬워진 ‘감시 사회(the surveillance society)’에 살고 있다고 주장한다. 점차 공적 이익과 관련한 정치가 일상의 현실과 사람들에게서 멀어지면서, 감시 권력, 즉 정부 부서, 경찰 기관, 민간 회사 등이 이 과제를 대신 수행하고 있다는 것이다. 안전을 대가로 우리는 감시를 허용하거나, 혹은 인지하지 못한 채로 일상을 살아가게 되는 것이다(Bauman & Lyon, 2012/2014, 16쪽).

그리하여 이 연구는 신 검열 논의를 통해 뉴미디어 시대에 국가가 개인들의 발화를 관리하는 과정과 방식을 살펴볼 것이다. 특히 국가가 법적, 억압적, 금지적 방식만이 아니라 ‘규제’라는 합법적 틀 안에서, 행정적 절차와 입법, 사법적 절차를 ‘공식적’으로 동원하여 뉴미디어를 규제의 제도 속으로 편입시키는 과정, 뉴미디어의 매체 특성을 정의내리고 뉴미디어 관련한 담론과 제도를 조성하는 과정을 문제화하면서 법적 검열의 논의를 확장시키고자 한다. 그리하여 법적 검열의 정의에 들어맞지 않는다고 해서 우리 사회에 ‘검열은 없다’고 주장하여 미디어 검열 자체에 대한 논의를 차단하는 식이 아니라, 권력 작동 방식으로써의 검열 자체를 문제화함으로써, 담론과 제도를 통한 뉴미디어 규제의 제도화, ‘인구’와 ‘사회적인 것’의 관리로써 검열의 일상화, 제도화 과정과 방식을 SNS 검열의 제도화 과정을 통해 살펴보려 하는 것이다.

4) 통치적 실천으로써 검열

(1) 경제적 통치와 검열

검열은 SNS의 대중화로 점차 전체 인구의 문제로 부상하게 된다. 이전에는 문화, 예술 등 표현 영역과 관련한 특수한 직업 집단의 문제였던 검열이 SNS 대중화로 전체 인구의 문제가 된다. 푸코(Foucault, 1977~78/2011)의 ‘통치성(governmentality)’ 논의는 전체 ‘인구’와 ‘사회적인 것’을 효율적으로 다루기 위한 자유주의의 메커니즘을 이해하는 데 유효한 개념이 된다.⁹⁾ 그는 자유주의가 단순히 통치의 축소나 과잉이 아니라 사회의 자율적인 메커니즘을 유지하기 위해 “신중히 경제적으로 통치해야 한다는 부단한 지령을 내리는 것”이라고 말한다. 통치성 논의는 “통치성의 점진적인, 지속적인 국가화를 포착하는 작업”이자 “통치성 문제에서 출발하여 국가의 문제에 물음을 던지는 것”(Foucault, 1978~79/2012, 117쪽)이다. 그러므로 자유주의는 무작정 사회에 ‘개입’하거나 ‘내버려 두는’ 것이 아니라, 언제, 어떻게 적절히 개입할지를 지속적으로 고려하고, 가장 효율적인 통치의 방식을 강구하는 것이다.

그러므로 자유주의 통치는 중농주의자 케네가 언급한 “경제적 통치”로 요약된다(Foucault, 1977~78/2011, 145쪽). 이는 정치경제학적 지식, 즉 인구에 대한 지식에 따른 통치이자, 통치의 ‘효율성’ 혹은 ‘경제성’을 의미한다. 그러기 위해서는 ‘통계학’적 지식과 ‘법’에 따라 대상을 일

9) 오브레히트는 내치의 세 가지 과업으로 인구와 영토의 모든 정보에 대한 통계학적 표로 이해되는 정보 수집, 인구의 부를 증진하고 국가 재원을 풍성하게 하는 일련의 조치, 공공의 행복 등을 열거한다. 그는 이를 종합적으로 요약하는 공식으로 센서스(census)와 센수라(censura)라는 라틴어 단어를 제시한다. 센서스는 각자가 지불할 세금의 의미인 한편, 센수라는 사람들의 삶, 다시 말해 개별의 삶과 전체의 삶을 책임지는 공권력의 과업을 의미한다(Pasquino, 1991/2014, 172쪽). 이를 통해 볼 때 호구 조사를 의미하는 센서스와 표현에 대한 규제를 실시하는 검열관 센서의 어원이 ‘인구’라는 공통의 대상을 지칭하고 있음을 알 수 있다. 이러한 점에서 인구를 통치하는 권력의 실천으로서 검열, 통치성, 인구를 연결시킬 수 있다.

반화, 총체화하여 예외 상태를 제거한, 일반적인 사회의 관리를 가능하게 하는 효율적이고 경제적인 통치가 필요한 것이다. 이러한 경제적 통치는 공적 영역에서 모두 관리하기에 경제성이 떨어지는 기능들을 사적 영역에 위임하는 문제와도 관련된다. 고든(Gordon, 1991/2014, 52-53 쪽)은 ‘경제적 통치’의 상이하지만 중첩되는 두 가지 경향을 구분해야 한다고 주장하는데, 첫째는 통치 기능을 경제적으로 규제되는 구조, 제도로 대체하려는 시도가 존재하고, 다른 한편에는 현존 경제 구조와 제도(시장, 기업 등)에 통치의 하부구조의 기능을 부여하려는 시도가 존재한다는 것이다. 거의 모든 인구가 발화의 주체가 된 소셜 미디어 시대에 모든 인구의 발화를 국가가 직접 관리하는 것은 불가능하며 비효율적이기 때문에 이러한 관리 기능을 사적 주체들에게 부여하는 것을 예로 들 수 있다. 국가는 입법을 통해 소셜 미디어 플랫폼 사업자들에게 불법 및 유해 콘텐츠의 ‘관리’ 의무를 부여하고, 사업자들은 약관이나 가이드라인을 통한 ‘계약’의 형태로 이용자들을 ‘관리’한다. 이는 공적 영역의 역할을 사적 영역에 부여하여 ‘효율성’을 확보한다는 현실적 효과를 갖는다. 또 이는 사적 영역 또한 국가에 종속된 주체임을 상기시킨다. 즉, 위임은 하지만 처벌 권한은 국가가 독점하고, 그 위임에 ‘강제성’을 부여하여 위임을 이행하지 않을 시 기업에 책임을 묻거나 위임을 이행할 시 ‘면책’을 부여하는 식이다. 예를 들어 포털이나 SNS 업체에게 불법·유해 정보의 모니터링 의무를 강제로 부과한다거나, 문제 되는 정보의 유통 시 정보의 확산을 막게 할 임시 조치를 수행하게 하는 등 사적 기업의 힘을 빌려 간접적인 방식으로 미디어에 대한 통제를 가하는 것이다. 플랫폼 사업자들은 법을 통해 이용자들을 관리할 의무를 부여받으므로 국가권력이 작동하기 전에 미리 조치를 취하는 경우도 발생한다.

이는 국가가 미디어를 직접 통제한다는 데 대한 거부감과도 연관된다. 미디어에 대한 국가의 직접 규제는 통치의 중요한 실천 수단이어 왔으나, 한편으로 이는 현실에서 통치에 방해가 되는 요소이기도 하다. 왜

나하면 폭력적이고 권위주의적인 국가권력이 오랫동안 지속되어 온 사회에서 '국가'에 대한 거부감 또한 만연해 있기 때문이다. 따라서 미디어에 대한 국가의 직접적 검열은 오히려 부정적인 역할을 하게 된다. 국가 기관에 의한 직접적 검열이 아니라 '민간', '자율' 혹은 '거버넌스' 등의 형식으로 민간 주체를 참여 시키거나 형식상 국가에서 '독립'된 기구로 하여금 검열을 전담하게 하는 것은 대중의 저항감을 줄인다는 점에서도 효율적이다.¹⁰⁾

기술적인 요소를 통한 검열의 작동 또한 '효율성'을 높이려는 시도다. 필터링 기술은 '검열관'을 따로 두지 않은, 자율적이고 기술적인 규제라는 점에서 기술 발전에 따른 새로운 검열의 기제를 적절히 설명한다. 주로 청소년 보호와 관련하여 다양한 소프트웨어, 앱 등을 통해 불법, 유해물을 차단하도록 하는 방식과 연관된다. 미국에서 논란이 되었던 「통신품위법」이나 텔레비전의 브이 칩(V-chip)은 인터넷, 텔레비전에서 청소년 보호를 위한 목적으로 특정한 정보를 차단하는 기술 규제라는 점에서 공통적이다(Boyle, 1997; Hendershot, 1999). 테러에 대한 공포로 촉발되는 다양한 위협 요소에 대한 제거를 위해서 사회 일반에 대한 총괄적인 감시 또한 이러한 기술적 요소를 기반으로 한다(Chang, 2002/2006; Lyon, 2001/2014).

그러므로 경제적 통치란, 통치의 효율성을 위해 통치를 민간에 위임

10) 그런데 한국 사회의 경우 민간, 자율이라는 명칭의 위원회 또한 사실상 국가 통제에서 자유롭지 않았다. 특히 한국 사회에서 통신 규제의 역사적 기원은 일제 강점기로 거슬러 올라갈 수 있다. 고바야시 소메이(2011)는 한국 사회에서 통신의 근간이 마련된 일제 강점기에 통신에 대한 내용 규제 또한 틀이 마련되었다고 지적한다. 이봉범(2011)은 1960년대 이후 '민간', '독립' 이름의 '윤리위원회' 등이 현재까지 이어져 오고 있음을 밝힌다. 현재 개별법에서 운영되고 있는 방송, 통신, 영화, 게임 등 각 매체 분야에서 공식적, 일상적으로 행해지고 있는 심의 제도는 민간, 독립 기구 특성을 주장하지만 행정처분을 통해 실제 검열 효과를 내며, 모니터링과 표현물 제출 의무 등을 통해 상시 검열을 실시하고 있다(임승근, 2011). 또한 대통령에 의해 각종 심의기구 위원들이 선정되는 방식 또한 심의기구의 정치적 독립성을 재고하게 한다(임승근, 2011; 이봉범, 2011; 심석태, 2011).

하거나 기술화한다는 점과 관련된다. 국가가 직접 미디어 검열을 시행하는 것이 아니라 민간, 자율 기구가 전담한다는 것, 기술적 요소를 통한 필터링 등은 통치의 효율성과 저항의 축소라는 측면에서 유용한 전략인 셈이다. 한국 사회에서 민간, 자율의 가치가 ‘신화’라는 주장처럼(심석태, 2012, 165쪽) 이러한 과정의 중심에 여전히 ‘국가’가 놓여 있다는 점을 면밀히 검토할 필요가 있다.

(2) 검열의 행정화와 일상화

버트(1994)는 ‘관리(administration)’ 혹은 행정화의 관점에서 검열이 단순한 일회성 사건이나 우파만의 이슈가 아니라 “규제의 다양하고 분산된 종류의 장”임을 인식시킨다. 그는 클린턴 행정부 출범으로 검열의 문제가 사라졌다고 생각하는 일부 비평가들에게 분명히 반대 의사를 표명한다. 이는 검열이 검열자로서의 보수, 검열 반대로서의 진보라는 정치 진영의 대립을 넘어 인구의 통치를 위해 ‘사회적인 것’을 관리하는 권력의 실천 전략임을 보여 준다.

미디어 이용과 개인, 미디어 관련한 범죄, 심리학, 관련 산업 진흥을 위한 정책적 차원의 연구 조사, 중독 문제 관리를 위한 대책의 마련 등 뉴미디어는 여러 가지 측면에서 ‘문제적’인 것이 된다. 뉴미디어와 관련한 사회적 사건이 발생하면서 이용 인구 조사, 이용 시간, 방식 등에 대한 통계적 차원의 계수 조사가 이어지는데, 이는 통계적 지식 축적 차원은 물론이고 미디어 산업 관계자(광고주 등)에게 유용한 정보로 제공되며, 국가가 특정 미디어를 문제화하거나 미디어 이용에 개입하게 하기 위한 근거 자료로 활용된다. 이러한 지식은 객관적, 과학적이라는 이데올로기를 내포하며, 통치하는 자뿐 아니라 통치받는 자 또한 신뢰할 수 있는 ‘통치 합리성’을 구축한다. 특히 미디어 관련 역기능 발생에서 통계의 관료제는 행정적 지배로 등장하며 분류 체계를 결정하여 “우연을 길들이는 데” 활용된다(Hacking, 1980/2014, 290쪽).

청소년, 외국인, 여성/남성 등 인구학적 특징을 토대로 작성된 통계는 각 집단에 유용한 통치 전략을 세우는 데 기능할 뿐 아니라 그 자체로 인종주의적 기획에 합류한다. 스투어트 홀과 동료들(Hall et al., 2013)은 국가와 언론이 ‘위기’의 수사를 통해 예외 상태를 만들어 가는 방식을 통해 현실의 위기가 가시화됨을 보여 준다. 인종, 범죄, 청년이라는 테마가 위기를 계기로 등장하며 이를 통해 ‘치안(policing)’이 위기 대응적인 것에서부터 시작하여 점차 일상적인 것으로 정착하게 된다(Sakai, 2001/2011, 15쪽). 위기를 담론화하며 ‘예외 상태’를 만들어 가는 과정에서 현실의 위험이 가시화되며, 이러한 위기는 ‘개입에의 욕구, 즉 적절한 조치들을 선택해 신속히 결정하고자 하는 열망’을 전달하여 “진단과 동시에 행동”을 불러일으킨다(Bauman & Bordoni, 2014/2014, 26쪽). 국가는 국가를 위협하는 개인의 발화에 위기를 근거로 하여 개입하게 된다. 권력은 SNS와 같은 뉴미디어의 공개성과 빠른 전파성으로 인해 대다수 시민들이 ‘전염’될 수 있다는 이유로 특정한 의견의 차단을 정당화한다. 「국가보안법」 위반, 테러 관련 단체 접촉 우려, 음란물 등이 유통되어 대다수 선량한 시민들을 ‘전염’시킬 우려라는 명분에서 검열은 정당화된다.¹¹⁾

위기에 대한 대응을 시작으로 검열은 행정적 관료제의 구축과 통계학 등의 다양한 지식을 활용하며 ‘사회적인 것’과 인구를 관리하는 일상의 장치가 된다. 그런데 이러한 행정화는 그 자체로 검열의 효과를 내포

11) IS에 가입한 김 군 사건에서 SNS는 IS와 접촉할 수 있는 위험 매체로 강조되면서 방송통신심의위원회는 물론 국가정보원 등 국가 기관의 개입이 정당화되기 시작한다. 국정원은 한국인들이 IS에 가담하거나 공개 지지를 선언한 것이 10여 건 적발되었고, 50여명이 넘는 테러단체 가입자가 국내 입국하려다 출국 조치되었다는 이유로 IS의 위협을 강조하며 테러방지법 입법을 주장한다(머니투데이, 2015. 1. 25). 이는 미국의 「애국법(Patriot Act)」처럼 국내 거주 외국인을 잠재적 범죄자로 취급한다는 점, 다양한 정치적, 사회적 비판을 테러 방지라는 미명으로 차단할 수 있다는 점, 개인에 대한 광범위한 사찰 권한을 갖는다는 점에서 문제가 된다. 또 이미 테러 방지 관련 법안이 현실에 존재하는데도 이러한 법안을 도입하려는 이유는 “안보 문제에 대한 반응으로 무언가를 할 필요가 있는” 정치권의 “안보 극장(security theatre)” 연출에 불과하다는 지적도 있다(Schneier, 2003, p. 38; Rauhofer, 2009, p. 546 재인용).

하게 된다. 검열관의 업무는 검열이므로 그가 독립된 정부 부서로서의 법원보다 헌법적으로 보호되는 자유 표현의 이익을 덜 고려하게 된다는 위험이 내재한다(Freedman v. Maryland, 380 U.S. 51, 57-58(1965): 박용상, 2010, 123쪽 재인용). 기관의 유지를 위한 상시적인 (개인에 대한) 모니터링, 특정한 개인 적발과 처벌, 포털 및 SNS 업체에 대한 관리와 검열 위임 등을 통해 행정기관으로서의 업무가 일상적 검열을 구성한다.¹²⁾ 행정화는 그러므로 검열자로서의 중간 매개자, 즉 행정 관료, 모니터링 요원, 큐레이터 등의 역할을 드러내는 지점이기도 하다.

검열의 행정화는 검열을 ‘합법’적인 영역으로 끌어들이면서 표현에 대한 일상적인 통제를 ‘규제’라는 명분으로 정당화한다. 이는 검열의 대상을 규정하는 과정, 검열의 절차, 방식 등에 대한 사회적 논쟁의 과정을 생략하게 한다. 현재 미디어 검열 관련한 여러 이슈들, 예를 들어 음란, 저속, 소수자 혐오와 표현의 자유, 「국가보안법」 관련 논란과 그 기준 등은 지속적으로 공론화되어야 할 주제들이지만 행정기관을 통한 검열의 제도화를 통해 반드시 규제되어야 할 상식으로 치환되어 논쟁의 여지를 차단한다. 그러므로 검열의 행정화는 규제와 검열이 합법과 불법의 차이만 있을 뿐 본질적으로는 동일한 과정임을 인식하게 한다(Hendershot, 1999, p. 14).

(3) ‘사회적인 것’의 관리로써의 검열

검열이 행정적, 정치적 실천으로 포섭되는 과정이 갖는 의미를 살펴보았

12) 예를 들어, 예술의 행정화는 예술 지원, 진흥 사업, 공공예술 진흥, 특정 예술가 지원을 위한 선발 과정 등을 일상화하며 검열을 내포하고 있다(박소현, 2016). 또 이는 공공기관 전시를 담당하는 큐레이터십과 검열이 얼마나, 어떻게 다른지를 질문하는 계기가 되기도 한다. 자본의 압력뿐 아니라 ‘국민의 세금’이라는 논리로 ‘공공성’을 달성해야 한다는 압박, 공공의 ‘미감’에 부합하는 안전하고 보기 편한 전시를 해야 한다는 자기 검열과 정치적 논란이 되는 주제의 배제 등은 그 자체로 검열 효과를 갖기 때문이다(안소현, 2016).

다면, 검열은 ‘인구’ 개념의 발견과 그것을 통해 ‘사회적인 것’을 읽어 내려고 조절하려는 다양한 권력의 전략과 실천을 포괄한다(조은주, 2015). 인구의 절대적인 수(數)를 의미했던 풍부한 인구(populosity) 개념은 18세기 중농주의자들의 논의에서 전환이 이루어졌는데, 중농주의자들은 인구의 절대적 숫자가 아니라 임금과 노동, 소비, 상품 가격 등 경제를 유지할 수 있는 ‘최적’의 수라는 상대적 가치로 인구를 인식하기 시작했다. 중농주의에서 경제는 유사-자연적 법칙을 가진 것으로, 통치는 이러한 자율성을 인정하는 한에서 적절히 이뤄져야 한다. 주권자는 케네의 ‘경제표’처럼 국가 내 경제 과정 전체를 감독할 지식을 확보한다.

그런데 애덤 스미스의 ‘보이지 않는 손’의 개념은 경제표와 같은 지식을 주권자가 안정적으로 확보하는 것이 불가능하다는 점을 강조한다. 개별 행위자들의 선택과 계산에 의해 결정되는 경제 과정은 이해할 수 없고 불투명하며 완전한 지식의 확보 또한 불가능하게 된다. 김홍중(2013, 9쪽)은 스미스의 ‘보이지 않는 손’ 혹은 아렌트의 ‘아무도 아닌 자’에 의한 지배(rule by nobody)에 의한 “유사자연적 법칙” 안에서 “인위적인 법률이나 권력의 자의적 명령은 무용하고 무기력한 것”으로 변모한다고 말한다. 점차 통치는 자연처럼 규칙적이지만 불안정한 인구의 운동을 안전 메커니즘 관점에서 접근한다. 예를 들어 사회는 일탈과 가난, 빈민을 항상 가질 수밖에 없으며 출생률과 사망률 또한 일정한 경향성을 띤다. 이렇게 인구의 규칙성에 근거한 안전 메커니즘은 비용의 비교와 계산에 근거해 가치를 평가하며, 허용/금지 이분법보다는 허용범위 내의 최적 평균에 근거해 작동한다(Gordon, 1991/2014, 42-43쪽). ‘통계학’은 사회 현상에서 나타나는 규칙성, 위험, 일탈 등을 ‘관리’하는 데 이용되며 ‘사회적인 것’의 통치에 관여한다. 그러나 이러한 지식은 인구의 경향성을 파악하기 위함이지 모든 인구를 ‘살리기 위한 것은 아니다’.

이처럼 인구 개념에서 ‘자연성’을 발견하여 사회를 읽어 내는 자유주의의 통치는 점차 우생학, 생물학 등과 결부되어 인구의 질(質)을 논하

는 인종주의적 기획으로 연결되어 왔다. 이러한 인종주의적 기획은 국민 국가 차원에서 이질적인 인구를 슈아 내는 다양한 작업으로 진전된다. “살게 하고 죽게 내버려두는” 인구의 생 정치학에서 자유는 호모 에코노미쿠스적이지 않은 인간이 인위적인 감금이나 분리가 아니라 시장 법칙에 ‘내맡겨져’, 값싼 노동력을 만들어 내면서 “자력으로 소멸”할 것을 전제한다. 이러한 ‘자유’의 생산 또한 권력의 전략이라는 것이다. 또 ‘비이성인’이라는 형태로 자신의 본성에 묶이던 빈민이 인구의 다이내믹 속에 팽개쳐진 후 다시 근대적 인종주의의 기획 속에서 부정적 인간형으로 묶이게 된다(Sakai, 2001/2011). 이는 국민국가의 틀 속에서 인구 관리와 내치를 위한 전략에서 다양한 포함/배제의 전략으로 드러난다. 인구 내부의 다양한 이질적 특성들, 예를 들면 여성, 동성애자, 노인, 아동, 이민자들과 같은 소수자들을 노동 시장에서 분리하는 가시적, 비가시적 정책의 실행을 비롯하여, 이들의 논의를 공론장으로 끌어오지 못하게 하는 등 다양한 형태의 ‘내치가 이루어진다.

그렇다면 이러한 ‘인구’의 통치는 미디어 검열과 어떠한 관련을 갖는가. 대표적인 ‘이데올로기적 국가 기구’인 미디어는 정상성과 동일성을 강조하면서 자본주의와 국민국가에 걸맞은 주체 생산에 협조해 왔다. 그런데 매스 미디어 시기를 지나 인터넷이 등장하면서 국가가 방송, 신문 등의 허가 및 등록, 콘텐츠 내용에 대한 개입을 자유롭게 할 수 없게 되었다. 원하는 콘텐츠를 국경이나 시간의 제약 없이 이용할 수 있게 되고, 또한 SNS와 같은 개인 미디어를 통해 자신의 일상과 정치적 의견 등을 표현할 수 있게 되면서, 국가권력이 특정한 표현을 검열하는 일이 거의 불가능해졌다. 이전에는 소수 제작자들이나 방송사, 신문사에 대한 개입을 통해 콘텐츠의 수위를 조절했다면 이제는 거의 전체 인구가 표현의 행위자가 되면서 사실상 검열은 실패하게 되는 것이다. 또한 주체의 반격이나 대항 품행에 직면하여 검열은 늘상 ‘불완전’하게 된다(Butler, 1998).

그러나 검열은 실패하더라도 끊임없이 시도되는 권력의 전략이다. SNS는 이전에는 표현의 직업을 갖는 소수에게만 해당되는 이슈였던 검열의 문제를 대중화시켰다. 또 사회의 역기능을 미디어 이용 관련 규범과 윤리의 문제로 치환시켜 각자 개인이 정상성의 범주 내에 들어야 한다고 ‘폼행을 인도’한다. 리터러시와 교육 문제가 한편의 해결책으로 끊임없이 규범화의 권력이 되고, 다른 한편으로는 미디어 이용을 ‘중독’으로 수치화하면서 정신의학, 심리학, 범죄학, 법학 등 다양한 학문이 국가에 동원된다. 개개인의 미디어 이용을 진단하고 치료, 관리하기 위해 국가가 개입하며, ‘중독’에 빠지기 쉬운 위험군들을 분류하게 된다. 이는 미디어 산업 진흥이 국가적 차원의 차세대 성장 동력으로 필요하지만, 다른 한편으로는 그로 인한 미디어 중독의 문제가 생산적이고 자기 관리적인 호모 에코노미쿠스적인 인간을 만들어 내기에 부적절하다는 문제의식에서 출발한다. 광인은 진보와 근대화의 피해자라기보다 점차 사회 진화 과정의 폐기물로 간주되면서 ‘비정상인’ 범주에 들어가게 되는데, 이러한 ‘비정상인’은 단지 광인만이 아니라 다양한 형태의 ‘호모 에코노미쿠스적이지 않은 인간’이 포함된다(Gordon, 1991/2014, 69쪽).

3. 연구문제 및 연구 방법

1) 연구문제

이 논문은 국가의 권력 실천 과정으로써 뉴미디어 검열이 어떻게 이루어지는가에 초점을 둔다. 이를 위해 신 검열의 논의를 통해 법적 검열의 개념을 확장하여 뉴미디어인 SNS에 대한 매체적 특성의 규정과 담론 및 지식의 형성, 관리 대상으로서 부상하는 과정을 구체적으로 살피고, 이에 따라 검열이 ‘제도화’되는 과정을 확인하고자 한다. 개인 미디어의 대중화로 ‘인구’의 전체적 통치를 위한 권력의 과정으로써 검열을 문제화하

고, 여기서 통치의 효율성과 경제성, 담론을 통한 검열의 정당화, 행정화, 일상화, 그를 통한 사회적인 것의 관리 과정을 살펴보는 것을 연구의 목적으로 삼는다. 이를 연구문제로 정리하면 다음과 같다.

- 첫째, SNS에 대한 미디어/정책 담론의 양상은 어떠한가.
- 둘째, 이러한 미디어/정책 담론과 검열의 제도화는 어떤 관계를 갖는가.

2) 연구 방법

이 연구에서는 SNS에 대한 미디어 및 정책 담론의 양상을 정리하고자 한다. 먼저 SNS가 미디어 및 정책 담론에 등장한 양상을 시기별로 구분하고 어떤 차이가 있는지 개략적으로 살펴보고자 한다. 이를 위해 기사 원문 검색 서비스인 ‘아이서퍼’에서 2006년 1월 1일부터 2015년 12월 1일까지 <동아일보>, <조선일보>, <중앙일보>, <경향신문>, <한겨레>를 대상으로 ‘SNS’, ‘소셜 미디어’라는 키워드로 각 연도별 기사 개수(<표 1>)와 담론의 양상을 살펴보았다.

대략 2010년, 2011년부터 기사가 폭발적으로 증가하는데, 각 시기별로 SNS 및 소셜 미디어 관련 담론이 어떠한 사회적 사건과 맞물려 등장하고 있는지를 기사 제목 검토를 통해서 훑어본 결과를 정리하였다(<표 2>). 대략적인 담론의 추이를 분석한 결과 시간이 지날수록 SNS와

표 1. 각 연도별 신문 기사 개수 추이

연도	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	총 개수
SNS	2	22	46	65	674	3,111	3,528	2,588	3,107	2,898	16,041
소셜 미디어	7	16	22	51	363	684	563	419	504	606	3,235

관련한 역기능, 부작용 등이 강조되는 담론적 변환이 일어나는데, 이를 분석하기 위해 같은 시기 5개 신문을 대상으로 ‘SNS 위협’, ‘SNS 괴담’이라는 키워드로 검색하여 주요 기사를 <표 3>에서 정리하였다.

한편, 정책 담론은 SNS 및 소셜 미디어와 관련한 담론을 생산하는 정책 연구 기관의 홈페이지를 통해 공개된 정책 연구 보고서를 대상으로, 각 기관의 홈페이지에서 SNS, 소셜 미디어를 키워드로 검색한 결과를 참고하였다. 미디어 내용 규제 기관인 방송통신심의위원회를 비롯하여 중앙선거관리위원회, 정보통신정책연구원, 한국인터넷진흥원, 한국정보화진흥원, 한국청소년정책연구원, 한국형사정책연구원 등이 그 기관들이다.¹³⁾

이를 통해 미디어 및 정책 담론이 법과 행정기관의 정책 및 제도 마련 등 SNS 규제의 제도화 과정과 어떠한 관련을 갖는지, 이것은 어떻게 법적 검열의 정의를 확장하여 국가권력의 작동 방식으로써의 ‘검열’을 문제화할지를 살펴보고자 한다.

4. SNS 검열의 제도화 과정

1) SNS 관련 담론의 생산

SNS 및 소셜 미디어 관련한 기사는 2006년 처음 신문 지상에 등장하기 시작하였다. 2008년에는 미국 오바마 정권 탄생에 페이스북 역할이 컸다는 기사가 보도되었다. 또 페이스북 대중화에 따라 미성년자 보호를

13) 방송통신심의위원회와 중앙선거관리위원회 모두 「헌법」상 독립 기관이기는 하지만 대통령이 위촉한 9명의 위원으로 구성되었다는 특징을 갖는다. 정보통신정책연구원은 국무조정실 산하 경제인문사회연구회 소속 정부 출연 기관이고 한국인터넷진흥원과 한국정보화진흥원은 미래창조과학부 산하 기관이다. 한국청소년정책연구원과 한국형사정책연구원은 국무총리실 산하 연구 기관이다.

위한 규정들이 마련되었다는 보도가 등장하였다. 한국에서는 이명박 정권 출범과 함께 한·미 FTA 협상과 미국산 쇠고기 수입 재개 관련한 촛불시위와 관련하여 각종 괴담의 진원지로 인터넷 및 SNS가 문제시되기 시작했다. 2009년에는 2PM 멤버 재범이 과거 SNS를 통해 한국 비하 발언을 했다는 이유로 한국을 떠나게 되었고, 오바마 당선과 SNS의 관계 분석이나 정치인들의 트위터 사용 증가 기사가 등장하였다.

2010년부터는 SNS 관련 기사가 급증하였는데, 국내외에서 아이폰이 출시하면서 SNS 이용이 급증하였고, 국내 이슈로는 6·2 지방선거 관련하여 SNS 이용 선거 운동의 합법성 여부와 규제 논의가 공론화되었다. 트위터를 통한 선거 여론 조사가 선거법 위반 혐의의 첫 수사 대상이 되기도 했다. 시민 권력과 정치에서의 변화, ‘속보성’에 기반한 대안 매체적 성격 등이 SNS가 기존의 질서를 바꾸고 민주주의와 참여를 유도하는 긍정적 기능으로 묘사되는 한편으로, 점차 SNS가 갖는 부정적 특성 예를 들어 신상 침해, 마녀사냥, 청소년에 대한 효과, 개인정보 침해를 비롯하여 ‘중독’과 ‘IT-포비아’가 담론 지형에 등장하기 시작한다. 청와대에 SNS를 담당하는 사이버 대변인을 두고자 하는 계획이 소개되었으며, 방송통신심의위원회가 페이스북에 개인정보 보호와 관련한 규정을 시정해 줄 것을 요청했으나 페이스북이 이를 거절했다는 기사도 등장해 해외 SNS에 대한 국내 규제 기관의 통제력이 한계를 가질 수 있음을 시사하였다. <TIME>지 ‘올해의 인물’로 페이스북 창업자 주커버그가 선정되는 등 페이스북은 국내뿐 아니라 전 세계적으로 영향력을 확대해 나가고 있는 뉴미디어로 부상한다.

2011년에는 연예인을 비롯하여 각계의 셀러브리티들의 SNS 사용이 젊은 층을 중심으로 영향력을 행사하고 있다는 보도가 등장하였고, 선거를 앞두고 SNS상 투표 독려 행위나 ‘합법적’ 선거 운동의 틀에 대한 규정 등이 논의되기 시작한다. 「공직선거법」 제93조 제1항에 대한 위헌결정과 SNS에서 적절한 선거 운동의 한계 설정에 대한 문제가 화두가 된다.

방송통신심의위원회 뉴미디어정보심의팀이 신설되고 중앙선관위가 트위터 등 SNS 관련 규정을 마련하는 등 SNS가 점차 권력의 규제 범주로 포괄되는 양상을 보인다. 또 한·미 FTA 체결과 관련한 정부 비판 및 각종 사회 운동과 SNS의 관계가 문제시되면서 SNS가 좌파, 괴담과 연관되는 미디어로 규정되어 간다. 판사, 공무원, 군인 등 특수한 업무에 종사하는 개인들의 SNS 이용과 사회 비판적 발언이 해당 조직 내 가이드라인 마련 등 규범 마련의 과정으로 이어진다. 또 사이버 왕따, 마녀사냥, 음란물 등과 관련하여 SNS는 범죄와 역기능의 공간으로 사회적 우려의 대상이 된다.

2012년 기사의 지형은 SNS를 2030세대, 진보 세력의 매체로 중·장년층과 보수 세력과 대조되는 뉴미디어로 규정한다. 특히 12월의 대선을 앞두고 SNS에서의 젊은 세대와 중장년층의 대립이 어떠한 선거 결과로 도출될지, 그리고 도출된 선거 결과에 대한 해석 등이 보도된다. 그러나 다른 한편으로는 대선에서 국정원과 군 사이버사령부의 댓글 조작 및 SNS를 통한 여론의 인위적 조작이 밝혀져 SNS가 정치적 영향력 확대를 위한 ‘여론전’에 활용되는 뉴미디어임이 밝혀졌다.

박근혜 정권이 본격적으로 시작된 2013년에는 철도 민영화 등 정부 정책 추진 과정에서 불거지는 소통의 부재가 문제된다. 정부 여당은 SNS상의 정보 공유와 유통을 ‘괴담’으로 칭하는 한편, 새누리당 SNS 태스크포스팀 마련 등의 대책은 이러한 뉴미디어 활용에 뒤져 있다는 인식에서 등장하는 것이다. 또 새누리당 신의진 의원이 발의한 일명 ‘게임중독법’과 관련하여 ‘중독’의 문제가 인터넷 콘텐츠 전반으로 확장되어 논의된다.

2014년에는 4·16 세월호 참사 이후 여러 의혹에 대해 SNS가 ‘대통령 모독 발언’이 넘치는 공간으로 규정되고, 이에 대해 검찰이 모니터링 전담반 구성을 비롯하여 카카오톡에 대한 수사 기관의 개인 사찰 의혹이 불거지면서 사이버 망명 현상과 개인에 대한 국가의 사찰이 문제시된다.

2015년에는 중동발 메르스가 유행하면서 SNS상에서 메르스 환자가

표 2. 각 연도별 맥락과 기사의 특징

시기	정치적·사회적 사건 및 맥락	각 시기별 기사의 특징
2006 ~2007		웹 2.0 화두와 SNS 부상에 대한 전망, 해외 및 국내 SNS 기업 창업주 및 10대, 여성 IT 업계 종사자 관련 기사, 국내 SNS 싸이월드 인기와 국내 SNS 개발 소식
2008	이명박 정권 출범 11월 미네르바 사건	페이스북이 성범죄자와 음란 내용물로부터 미성년자 보호하기 위한 규정 마련, 미국판 싸이월드 마이스페이스 한국 상륙, 페이스북에서 한글 사용 가능, 오바마 선전의 배경으로 페이스북 거론, 광우병 촛불집회와 괴담
2009	신종플루 유행	국내에서 SNS 인기 열기 시작, 연예인, 정치인과 기업 마케팅 용도로 트위터 이용 증가, 한국형 트위터 미투데이, 소셜 게임 인기
2010	6·2 지방선거	재난 등의 위기 상황에서 트위터의 '속보성'에 기반한 대안 매체적 성격 강조, SNS와 정치적 지형 변화, 선거 운동 관련한 SNS의 기능, 해외 SNS와 아이폰 인기에서 국내 IT 산업 경쟁력 강화, SNS와 개인정보 보호의 문제, 트위터의 '전파성'에 대한 우려
2011	10·26 재보선 한·미FTA법안 국회 통과 방송통신심의위원회 뉴미디어정보보심의팀 신설 공직선거법 위한	공직선거법 제93조 제1항인터넷 선거 운동 규제 관련) 위한 판결과 SNS에서 적절한 선거 운동의 한계, 판사/공무원/군인 SNS 이용 관련한 문제와 조직 내 가이드라인 마련의 필요성, 사회 운동(Occupy Wall Street, 희망버스 등)과 SNS의 대중 동원과의 관계, SNS와 좌파·괴담의 연결, SNS 마녀사냥, 사이버 왕따, 음란 범죄 관련한 역기능 문제, SNS 규제 적절성에 대한 문제
2012	군인 SNS 가이드라인 마련/인터넷 실명제 위한/대통령 선거	SNS에서의 여론 극화 현상과 2030세대 및 진보 세력의 매체로서 SNS, 대통령 선거에서 국정원의 댓글 조작 및 SNS 여론 인위적 조작을 통한 대선 개입, SNS와 투표 독려 및 선거 운동의 관계
2013	박근혜 정권 출범/ 국정원, 국방부 사이버사령부 대선 개입 의혹	철도 민영화 등에 대한 SNS상 의견을 '괴담'으로 칭하며 광우병 악몽과 연결, 스마트 기기와 미디어 리터러시 및 윤리 필요성, SNS 중독과 내밀한 일상 공개에 대한 비판, 새누리당 SNS TF 마련, 국내 SNS 서비스 종료와 IT 기업 경쟁력, 중복몰이와 SNS
2014	4·16 세월호 참사/카카오톡 사찰/검찰 사이버전담팀 마련	세월호 관련 유언비어와 대통령 모독의 공간으로서 SNS, 국가권력에 의한 SNS 감시 및 사찰 문제
2015	메르스 유행/IS 가담 김군 사건/IS 파리 테러/국정화 교과서 추진	메르스와 SNS 유언비어, SNS에서 테러리스트의 선동 봉쇄 및 청소년 연관, IS 테러 관련하여 테러방지법과 국정원 기능 강화, 집회 중 복면 착용 금지법, 음란물 유통 ISP 책임

발명했거나 환자가 다녀간 병원 이름이 공개되는 등 정부가 공개하지 않은 정보의 유통 경로로 SNS가 부상하였고, 이에 대해 정부는 유언비어 유포를 엄단하겠다고 밝혔다. IS(이슬람국가)에 가입하겠다고며 터키에서 잠적한 18세 김 군이 트위터를 통해 IS와 접촉했다는 기사와 더불어 테러와 관련하여 SNS의 영향력과 그에 대한 규제를 정당화하는 담론이 생산되었다. 또 음란물 유통을 방치한 혐의로 다음카카오 이석우 전 대표가 기소되는 등의 사건으로 ISP의 책임 한계에 대한 논란과 정부의 보복성 기소를 비판하는 담론이 형성되었다. <표 2>는 연도별 주요 사건과 SNS 관련 주요 보도 내용을 정리한 것이다.

2) 담론의 변환

SNS 등장 초기에는 소통, 참여, 개인을 강조하는 매체적 특성과 차세대 산업적 효과를 기대하는 담론들이 주로 등장하였다면, 점차 SNS와 관련한 사회적 사건들이 발생하면서 SNS를 ‘위협’으로 구성해 가는 담론들이 형성된다. 여기서는 SNS가 어떠한 방식과 근거로 규제 대상으로 포섭되어 가는지를 살펴보고자 한다. 특히 등장 초기 긍정적 담론과 연관되었던 뉴미디어는 사회적 위기를 명분으로 규제 대상으로 부각되기 시작하는데, 여기서 그러한 담론의 변환과 대상에 대한 지식의 구축 과정을 살펴보고자 한다.

(1) ‘관리’의 대상으로: 뉴미디어에 대한 이해와 정책적 차원의 대응 필요성

2008년 미국산 쇠고기 수입 개방 반대를 위한 촛불시위는 특히나 뉴미디어와 IT 기술의 영향력이 중요한 역할을 차지했던 시위로 기록된다(cf. 당대비평 기획위원회 편, 2009). 정부 주도로 추진되어 온 초고속통신망의 보편화와 미디어 기술의 빠른 교체 및 확산이 이루어지는 한국 사회의 특성이 촛불시위를 계기로 폭발하였으며, 인터넷으로 무장한 젊은 네티즌과 기존 보수 언론의 대결 구도가 드러나기도 했다(조석장, 2009,

288쪽). 특히 광우병 관련 지식과 정보가 온라인상에서 적극 유통되었고, 다양한 온라인 커뮤니티가 촛불시위에서 활약하였으며 ‘아프리카 TV’를 비롯한 신생 매체들이 실시간으로 현장의 분위기를 전하기도 했다. 또 미네르바 사건 등을 경험하면서 정부는 온라인상 여론 관리의 필요성을 실감하게 되었다. 정책 연구 보고서들은 웹 2.0 패러다임 아래 “1인 미디어 중심의 소셜 네트워크”로 미디어 환경이 변화하고 있으며, 특히 미네르바 사건의 경우 “인터넷 문화에 대한 정부의 이해력 부족”이 드러난 경우로 해석하면서(한국정보화진흥원, 2009. 11. 19) 소셜 미디어를 비롯한 뉴미디어를 통한 정책 홍보 필요성을 해결책으로 제시하고 있다(한국정보화진흥원, 2011. 12. 23).

2009년 한 정부 보고서는 청와대 내 온라인 여론을 담당하는 ‘뉴미디어 비서관’ 제도를 도입하여 뉴미디어 홍보 전반을 관할하는 방안을 검토하는데, 특히 기존 정책의 장점을 홍보하는 것이 중요하다고 판단하여 2009년 대통령 근접 거리에서 SNS 홍보를 전담하는 ‘온라인 대변인(Chief On-line Communicator)’ 제도를 도입하였다. 이어 문화체육관광부 내에 ‘온라인홍보협력과’라는 소셜미디어 홍보 조직을 신설하여 중앙정부의 SNS를 비롯한 뉴미디어 관련 정보를 관할하게 하였고 점차 40개 중앙 부처에 온라인 대변인 제도를 도입하게 되었다.¹⁴⁾ 정부 사이트가 “정보 유통의 네트워크 속으로 침투하지 못한 채 고립”되어 “정보의 전파력과 효과는 제한”되었다는 한계점이 지적되는 가운데, “정보 유통의 네트워크”로의 침투를 위한 방안의 일환으로 민간 포털 사이트와의

14) 정부의 소셜 미디어 활용 구조는 문화체육관광부를 중심으로 40개 부처가 상시 연락 체계를 유지하고, 청와대가 큰 방향을 조정해 주는 방식으로 일원적으로 조직되어 있다. 또 문화체육관광부(온라인홍보협력과)에서 각 부처 SNS 홍보의 필요 지침을 작성하여 배포하고 수시 대화를 하며 그 내용에는 각 부처의 SNS 담당자 교육, 주기적인 온라인 대변인 회의 개최 등의 방식이 언급되어 있다. 이를 통해 청와대 → 문화체육관광부 → 각 부처로 이어지는 일원화된 SNS 운영 관련 가이드라인의 흐름을 확인할 수 있다(한국정보화진흥원, 2011. 12. 23, 9-10쪽).

연계 필요성이 제시되었다(한국정보화진흥원 2011. 12. 23, 10쪽).

정권 출범 초기부터 시작된 촛불시위와 경제 위기로 인한 ‘통치’의 위기를 “홍보의 부족”으로 인식하면서, 해당 사건이 대중적 영향력을 획득하게 된 원인을 ‘뉴미디어’의 확산성에서 찾고 있으며, 정부 측의 대응이 이러한 뉴미디어 속성을 제대로 파악하지 못한 데서 왔다고 인식하고 있었다. 뉴미디어 환경에 대한 지식과 이해의 부족, 그로 인한 홍보의 실패라는 ‘진단’은 뉴미디어에 대한 ‘지식’의 축적을 시도하게 한다. 온라인 상의 여론 관리라는 목표 달성을 위해 블로그, 카페 등의 온라인 공간을 비롯하여 새롭게 부상하고 있는 SNS에 대한 지식의 축적이 시도되기 시작한다.

(2) 괴담과 위협의 공간

신문 기사에서도 SNS에 대한 부정적 담론들이 형성되기 시작한다. 5개 신문에서 2006년 1월 1일부터 2015년 12월 1일까지 ‘SNS 위협’, ‘SNS 괴담’의 키워드로 기사를 검색하여 각 신문별로 SNS 관련 역기능 기획/연재 기사 및 사설/칼럼 목록을 다음과 같이 정리하였다.

〈동아일보〉에서는 SNS와 ‘괴담’ 관련한 기획, 연재 기사를 통해 정치인들의 거짓말과 인터넷 괴담이 ‘거짓말의 나라’를 만들고 있다고 진단하고 있다. 또 SNS 괴담과 그것을 유포하는 ‘블랙 킥슈머’로 인해 사기업의 영업 활동이 방해되고 있다는 식의 친기업적인 기사들이 게재되었다. 2013년 1월부터 ‘지금 SNS에서는’이라는 코너를 통해 SNS 및 온라인에서 화제가 되는 이슈나 미담을 비롯하여 SNS 자체의 매체적 특성, 역기능에 대한 비판 등에 관한 칼럼을 게재하고 있다.

〈조선일보〉는 SNS의 역기능에 대한 기획 및 연재 기사를 게재하여 SNS를 위협화하는 데 주도적인데, 2010년 4월에는 “[심층분석] 트위터의 명과 암”이라는 제목의 기획 연재 기사들을 통해 트위터가 ‘중독’의 위험이 있으며, 일상적이고 사적인 정보를 지나치게 게재할 경우 범죄에 악

표 3. 각 신문별 SNS 역기능 관련 기획/연재, 사설/칼럼 목록

신문	날 짜	제 목
조선 일보	2010. 4. 16.	[심층분석] 트위터의 명암 [上] 마음껏 지지귀고 놀다간 중독된다
	2010. 4. 17.	[심층분석] 트위터의 명암 [下] “휴가중” 글 올렸다가… 빈집털이 당할 수도
	2010. 10. 16.	[태평로] 아직은 진실이 디지털 狂氣를 이기지만…
	2011. 11. 11.	[과담의 나라] “수없이 생겨난 미디어가 선동을 빠르게 증폭”
	2011. 11. 11.	[과담의 나라] 2030 3不(불안·불만·불신)+3反(반정치·반정부·반연론)이 온라인 군중심리와 맞물려 과담 급속확산
	2011. 11. 11.	[과담의 나라] 파워 네티즌들도 “요즘 트위터는 무섭다”
	2011. 11. 11.	[과담의 나라] 이성보다 감성에 기울어… 연예인 말 더 믿어
	2011. 11. 11.	[과담의 나라] “수없이 생겨난 미디어가 선동을 빠르게 증폭”
	2011. 11. 11.	[사설] 젊은 세대가 怪談에 쏠리지 않는 사회로 가려면
	2011. 11. 16.	[시론] 불안과 불만이 만들어내는 과담
	2012. 1. 1.	[조선일보 2012 신년특집] 실시간으로 현실세계 흔드는 사이버 스페이스
	2012. 1. 1.	[조선일보 2012 신년특집] 스마트켓(스마트+에티켓) 법제화 시급
	2012. 6. 25.	[조선데스크] 20대 투표율 ‘과담과 오보’ PDF 2012. 6. 25 (월)
	2012. 12. 15.	[선택 12·19] [SNS 핫이슈] 광우병 촛불시위·反FTA 시위 때 떠돈 ‘민영화 과담’ 이번 대선에서도 등장
	2012. 12. 19.	[오늘 대선] “김정남, 차지지” “文아들 호화유학” 오염된 SNS
	2013. 3. 23.	[조선데스크] 높아지는 ‘SNS 피로감’
	2014. 2. 4.	[특별취재] 인터넷 루머 만들어지는 과정 추적해보나… PDF 2014. 2. 4 (화)
	2014. 2. 4.	[특별취재] ‘정상추’ 미국교인으로 추정되는 몇 사람이 주도… 전문가 “발신지는 외국 같지만 발원지는 국내인 셈”
	2014. 2. 5.	[기자수첩] 외침 낚시질과 그 共生 세력들
	2014. 4. 19.	[진도 여객선 침몰 / 과담 퍼뜨리는 사람들] “생존자와 대화했다” “정부의 자작극”… 또 퍼지는 유언비어
	2014. 4. 19.	[진도 여객선 침몰 / 과담 퍼뜨리는 사람들] 水中에서 문자메시지 등 이동통신 불가능
	2014. 4. 22.	[세월호 침몰 / 과담 퍼뜨리는 사람들] 천안함 음모론자(野추천 조사위원이었던 신상철), 이번엔 “실종자 일부러 救助 안해” 주장
	2014. 4. 23.	[세월호 참사 / 10가지 無원칙] 무너진 原則들이 생존의 길목을 가로막고 있었다

신문	날 짜	제 목
	2014. 5. 30.	[태평로] SNS가 '도시 뒷골목'으로 轉落하지 않으려면
	2014. 6. 26.	[SNS가 만드는 위험사회(上) 책임 안지는 SNS에 휘둘리는 나라... 방치된 巨大 미디어
	2014. 6. 26.	[SNS가 만드는 위험사회(上) 카카오톡 등 폐쇄형 SNS가 대부분... 사실 검증 더 어려워 PDF 2014. 6. 26 (목)
	2014. 6. 26.	[SNS가 만드는 위험사회(上) 아무도 책임지지 않는다
	2014. 6. 26.	[SNS가 만드는 위험사회(上) 온라인 實名 활동가는 잠잠... 익명이 판친다
	2014. 6. 27.	[SNS가 만드는 위험사회(中) '이념의 전쟁터' SNS PDF 2014. 6. 27 (금)
	2014. 6. 27.	[SNS가 만드는 위험사회(中) 내 생각과 다르면 敵... 이념 전쟁터 된 SNS PDF 2014. 6. 27 (금)
	2014. 6. 27.	[SNS가 만드는 위험사회(中) SNS, 사회적 弱者에게 제 목소리 내는 '마이크' PDF 2014. 6. 27 (금)
	2014. 6. 28.	[SNS가 만드는 위험사회(下) 폐북·트위터·카톡, 온라인 被害 신고 메뉴 운영 PDF 2014. 6. 28 (토)
	2014. 6. 28.	[SNS가 만드는 위험사회(下) 건전한 온라인 문화 위해... 'SNS 다이어트' 해보세요 PDF 2014. 6. 28 (토)
	2014. 7. 3.	[SNS가 만드는 위험사회 SNS가 낳은 '超연결 사회' ... 폐북 친구 100명이면 클릭 3번에 1억명과 정보 공유
	2014. 7. 3.	[SNS가 만드는 위험사회 "SNS, 폭로·분노의 場에서 벗어나 일상소통의 공간 돼야"
	2015. 11. 19.	[사설] 우리 눈앞에 닥친 테러 위협, 국가적 대응 서둘러야
	2015. 11. 20.	[테러 무방비, 한국] (2) 테러정보 교환 국제연대에 못 끼는 한국
	2015. 11. 21.	[테러 무방비, 한국] (3·끝) 정보활용시스템 필요
동아 일보	2011. 11. 11.	[거짓말의 나라] <2> 정치권은 표변... 인터넷은 '괴담 천국'
	2012. 3. 21.	[사설] SNS 루머에 기업들 피멍 든다
	2012. 3. 22.	[경제] '먹거리 괴담' 블랙컨슈머 횡포 뿌리 뽑아야
	2012. 3. 27.	[특 터놓고 특] <4> SNS 규제, 어떻게 생각하십니까?"파급력 커 방치면 사회혼란" vs "막을수록 괴담 더 기승"
	2012. 4. 20.	[광화문에서] '괴담 좀비' 되지 않으려면
	2012. 7. 9.	[사설] 선거 흑색선전은 '타진요 허위'보다 엄벌해야
	2012. 10. 27.	[오피니언] 페이스북 이용자 1000만 명 시대의 명암
	2013. 4. 3.	[횡설수설] 맹독 사이버 유언비어

신문	날 짜	제 목
	2013. 6. 26.	[오피니언] @뉴스룸 괴담에 흔들리는 사회
	2013. 10. 4.	[지금 SNS에서는] 도 넘은 인증샷...자살한 할아버지까지 '찰칵'
	2013. 12. 25.	[민영화 괴담의 진실의 근거 없는 '카더라' 인터넷-SNS 타고 빛의 속도로 전파
	2013. 2. 7.	[지금 SNS에서는] 'SNS 괴담'의 사회학
	2013. 2. 28.	[지금 SNS에서는] 잊혀질 권리
	2013. 6. 14.	[지금 SNS에서는] SNS 스트레스를 어찌할꼬
	2013. 12. 6.	[지금 SNS에서는] 소녀들의 트위터 노출증
	2013. 12. 27.	[지금 SNS에서는] 당신의 미저리 지수
	2014. 1. 10.	[지금 SNS에서는] '일베 스크린 닷컴'을 아십니까
	2014. 1. 14.	[동아광장] 천박한 대의정치, 경박한 SNS 정치
	2014. 3. 14.	[기획] "괴담 돌면 문닫을 판"... 기업들 루머 막느라 헛돈 지출
	2014. 4. 11.	[지금 SNS에서는] 당신이 나눈 카톡 대화, 누군가 엿보고 있다면
	2014. 4. 23.	[사설] 국민적 참사를 선동과 정치에 악용하는 세력들
	2014. 5. 9.	[지금 SNS에서는] 쉽게 지우고 고칠 수 있는 치명적 유혹 SNS
	2014. 12. 26.	[지금 SNS에서는] 북한 인터넷이 끊기자 종북 댓글도 줄었다?
	2015. 4. 4.	[토요이슈] 낮뜨거운 SNS, 대답없는 SOS
	2015. 5. 22.	[지금 SNS에서는] 씩씩한 SNS 마케팅의 속살
	2015. 6. 19.	[기획] '범죄의 법칙' ... SNS 분노 글 늘 때 강력범죄도 늘었다
중앙 일보	2011. 11. 29.	[종합] 또 하나의 미디어 SNS, 진실·괴담 거름장치 있어야
	2013. 10. 16.	[교육/입시/NET] 괴담 험사리 퍼지는 이유 원가요
	2014. 4. 21.	[사회] "잠수함과 부딪혀..." 친북 매체 괴담
	2015. 6. 1.	[사회] "미군 탄저균 탓"... 메르스보다 더 빠르게 번지는 괴담
	2015. 6. 5.	[시선 2035] 손으로 해를 가릴 건가 SNS '찌라시'를 허하라
	2015. 6. 16.	[사회] "건강한 어린이 사망" "탄저균이 돈다" SNS 이용 2배 늘어나며 괴담도 증폭
경향 신문	2014. 4. 22.	[세상읽기] '이상한' 인터넷 강국
	2014. 4. 23.	[사회] 큰일 때마다...심금 울리는 SNS, 가슴 찢는 SNS
	2014. 5. 1.	[기고] 무엇이 두려워 아이들 분노까지 억누르는가
	2014. 7. 26.	[사회] 철없는 행동 하면 다 감방에 처넣어야 한다

신문	날 짜	제 목
한 겨 레	2011. 11. 12.	[왜냐면] 위험적인 SNS 규제에 맞서자
	2011. 11. 14.	[세상 읽기] 검찰이 못 보는 것
	2012. 1. 12.	[야한국사회] 트위터를 통한 민주주의
	2012. 1. 17.	[기획] 트위터는 괴담 천국? 보수언론의 '뺑튀기'요~
	2012. 1. 17.	[기획] 소통의 공간 막는 '배척의 폭력', 새 미디어 흐드는 '넓은 권력'
	2012. 12. 24.	[세상 읽기] 이긴 여론, 옳은 여론
	2013. 8. 9.	[사설] 일본 방사능 우려, '괴담'으로 몰 일 아니다
	2014. 5. 20.	[IT, 과학] 디지털 속성 몰이해가 '카더라'식 유포 부른다

용될 수 있다는 점을 경고한다. 또 2011년 11월에는 김여진, 이효리, 김제동 등의 연예인들이 SNS를 많이 사용하였고, 이러한 연예인들의 사회 참여적 성향과 정치적 성향을 문제 삼아 선거에서 SNS가 가질 영향력에 대한 우려를 제기하였다. 특히 <조선일보>는 SNS를 허위, 비방, 조작의 공간, 괴담이 생산되는 공간이라고 정의하면서 '괴담의 나라'라는 제목으로 2011년 11월 10일과 11일 각각 5개 이상의 기사를 기획으로 게재하였다. 또한 세월호 참사 이후 SNS에서 대통령, 해경 등의 구조와 관련한 각종 의혹과 루머가 양산되자 2014년 6월 26일부터 3일에 걸쳐 'SNS가 만드는 위험사회'라는 제목으로 기획 연재를 실시하기도 했다. SNS는 이념의 전쟁터이자 허위 사실, 루머가 유포되지만 "아무도 책임지지 않는" 공간이며, "초연결사회"의 핵심적인 미디어로 현대 사회의 "감옥"으로 정의된다. 2015년 6월에는 전염병 메르스 유행과 관련한 '괴담'이 유통되는 주요 공간으로써 정의되면서 신문이 이러한 괴담을 '수정'하는 역할을 했으며, 2015년 11월 파리 IS 테러와 관련하여 국내 테러방지법이 필요하다고 주장한다. <중앙일보>는 해당 키워드로 검색된 기사 건수는 적었고 일관된 입장은 뚜렷하지 않았지만, 2015년 11월 8일자 기사에서

포르노, 잔혹 영상 등을 봐야 하는 방송통신심의위원회 통신 모니터링 요원의 고충을 기사화하기도 했다.

한편 진보 신문들은 SNS를 ‘괴담’으로 일컫는 보수 언론의 경향성을 비판하는 입장에서 SNS와 ‘괴담’ 및 ‘위험’을 연결짓고 있었다. <경향신문>은 SNS에서의 발언들에 대한 권력의 포괄적 규제 입장을 강하게 비판하고 있으며, <한겨레>는 2012년 1월 17일자 기획 기사를 통해 보수 매체들이 SNS를 괴담의 공간으로 규정하는 것이 보수 언론의 ‘뺨뺨기’이며, 이것이 ‘넓은 권력’의 ‘배척의 폭력’이라고 말한다.

SNS를 위험과 괴담의 공간으로 규정하며 SNS를 ‘문제화’하는 담론을 생산하는 것은 주로 보수 신문에서 이루어지고 있었다. 신문 담론에서 뉴미디어를 특정한 위험으로 규정하는 작업은 사회의 역기능이 매체의 특성으로 인해 발생한다는 잘못된 인과 관계의 오류로 자주 등장하는데, 이는 SNS에 개입하는 데 대한 대중적 정당성을 확보하게 하는 역할을 한다.

(3) 대상의 규정: 부정확한 정보와 사회 갈등의 공간

뉴미디어 확산으로 정보량은 급증했으나 정보의 “질과 정확성은 확신할 수 없는 상황”이 되었다. 부정확한 정보는 광우병 관련 촛불 시위 기간에도 명확히 드러났는데, 광우병 괴담(‘뇌송송 구멍택’, 미국산 쇠고기=광우병 등)을 비롯한 여러 가지 근거 없는 정보들이 유포되어 소모적 사회 갈등을 야기하면서 정부에 대한 신뢰를 저해하는 주요 요소로 작동했다고 보고 있다. 그런데 정부 사이트와 청와대 블로그 등에서 잘못된 정보를 정정하려는 노력을 기울였으나 큰 효과를 거두지 못했다(한국정보화진흥원, 2009. 11. 19, 9쪽). 소셜 미디어의 전파력이 너무 강해서 정보 행동이 순식간에 사회적 긴장 상태를 유발하게 된다고 인식되면서 SNS는 예측 불가능성, 빠른 전파성으로 인한 통제 불가능성, 위험, 긴장 상태와 연관되는 미디어로 규정된다. 또한 “모든 정책을 정치적으로 이해

하는 일부 시민들이 SNS를 통해 장관 등 고위 당국자에게 불평을 총알 같이 쏘아대지만, 이에 대응하지 못하여 해프닝이 발생하는 역탄환(Counter-Bullet)의 소통 문제 발생 가능"한 것으로 이해되고 있다(한국정보화진흥원, 2009. 11. 19, 9-10쪽).

정권 차원에서 통치의 위기를 경험하게 하는 정보의 확산과 정권에 대한 비판은 이에 대한 발 빠른 대응의 부재라는 점에서 더욱 심화되는 경향이 크다. 황규만(2007)에 의하면 2008년의 촛불시위는 정보통신 기술의 위력을 실감하게 한 계기가 되었는데, 이때 인터넷 언론이나 SNS, 모바일 앱, 팟캐스트 등 뉴미디어에 대한 법적 규제 체계가 미비한 상태였던 점 또한 중요한 요소였다(권규상, 2012). 이러한 경험을 통해 대상에 대한 '지식'이 구축된다. 실태 조사와 통계 수치를 통해 SNS와 관련한 정보가 집계된다.

(4) '지식'의 구축

가. 통계를 통한 실태 조사

2009년 이후 방송통신위원회와 인터넷진흥원에서는 SNS와 관련한 실태 조사를 꾸준히 실시하고 있다. 이 두 기관은 매년 '인터넷 이용 실태 조사'를 통해 SNS 관련 항목을 조사하고, 2009년에는 인터넷 이슈 기획 조사로 'SNS 이용자 실태 조사'를 12~49세 인터넷 이용자 3000명을 대상으로 온라인 실시하였다. 2010년에는 '마이크로 블로그 이용 실태 조사'를 2200명 대상으로 온라인 실시하였다. 또 2011년에는 '스마트폰 이용 실태 조사'를 4000명 대상으로 온라인 실시하였다(방송통신심의위원회, 2011, 23쪽). 현재 SNS에 대한 조사는 인터넷 실태 조사에 병합되어 이루어지고 있다.

이처럼 뉴미디어에 대한 지식 구축의 과정으로 '통계'가 활용된다. 통계는 SNS나 스마트폰 같은 뉴미디어의 대중화로 인한 '인구'의 통치를 실현하는 데 필수적이다. 또 범죄학, 법학, 사회학, 심리학 등의 학문 분

야에서 SNS와 사회적, 개인적 역기능을 문제화하는 데 필수적인 자료로 활용된다. SNS에서의 불법, 유해 정보와 SNS 중독 관련 대응 방안 등 ‘통계’를 통한 지식의 구축은 다양한 차원에서의 일반화된 담론 지형에 활용된다. 여기서 통계의 역할은 사회 속의 다양한 개별 주체를 ‘인구’의 정규 분포로 제시하여 ‘일반화’하는 것이다. 개별 주체의 속성보다는 인구학적 속성, 외국인, 아동 및 청소년 등 미디어 이용과 관련하여 특별히 ‘보호’되어야 하거나 ‘관리’되어야 하는 대상을 지정한다.¹⁵⁾

또한 현상에 대한 원인 분석 및 진단, 그리고 대응 방안 및 미래 예측을 위해 뉴미디어와 사회 전반을 아우르는 장기 프로젝트 형식의 보고서도 있다. 그 일환으로 정보통신정책연구원 주최로 2012년부터 3년간 진행된 총 네 권의 소셜 미디어 관련 보고서가 대표적이다. 2014년 출간된 네 권의 보고서 중 제1권은 총괄 보고서로서 소셜 플랫폼과 미래 사회 정책을 중심으로 이후 세 가지 세부 과제별 연구 결과를 정리한 것이고, 제2권은 “글로벌 시대 소셜 미디어와 디지털 문화 정책의 미래”라는 제목으로 글로벌 소셜 미디어의 문화적 영향력 확대에 관한 이론적, 실증적 고찰과 소셜 플랫폼의 문화적 활용에 관한 설문 조사 분석을 통한 연구, 제3권은 “소셜 미디어의 이용 유형과 사회적 순기능·역기능” 연구, 제4권은 “소셜 네트워크 서비스의 건전한 문화 정착을 위한 형사정책적 모델 연구”로 SNS에서의 새로운 범죄 현상을 진단하고 이에 대한 대응 방안을 진단하고 다양한 변화에 대응하는 정책 방향을 제시하고자 한다(정보통신정책연구원, 2013. 12. 31; 2014. 12. 31).

이처럼 특정한 대상에 대한 지식을 구축하는 과정은 정책적 차원에서 이루어지고 있다. 미지의 세계였던 뉴미디어에서 다양한 여론이 형성

15) 미래창조과학부와 한국정보화진흥원은 매체 이용과 관련한 중독 실태조사를 통해 중독위험군과 중독취약계층을 정의하고, 중독예측지수를 개발한다. 중독위험군은 청소년이 가장 높은 것으로 나타났고, 대체로 학습 의욕 감소라는 차원에서 논의된다(미래창조과학부·한국정보화진흥원, 2013; 한국정보화진흥원, 2013. 12).

표 4. 인터넷, 스마트폰, SNS 이용 실태 조사

제목	발간 기관	대상	방법	참고 사항
SNS 이용 실태 조사(2009)	방송통신위원회·한국인터넷진흥원	만 12~49세 인터넷 이용자	온라인 조사/ 3000명	
마이크로 블로그 이용 실태 조사 (2010)	방송통신위원회·한국인터넷진흥원	만 12~49세 인터넷 이용자	온라인 조사/ 2247명	
상반기 스마트폰 이용 실태 조사 (2011)	방송통신위원회·한국인터넷진흥원	만 12~59세 스마트폰 이용자	온라인 조사/ 4000명	
인터넷 이용 실태 조사 (1999.10부터 매년)	미래창조과학부·한국인터넷진흥원	전국 2만5000가구 및 만 3세 이상 가구원	약 6만5000명	SNS 이용자(률) 조사도 포함
인터넷 중독 실태 조사 (2004년부터 매년)	미래창조과학부·한국정보화진흥원	만 3~59세 인구	온라인 조사/ 1만8500명	
정보문화 실태 조사 (2008년부터 매년)	미래창조과학부·한국정보화진흥원	만 6세 이상 인터넷 이용자	가구 방문 통한 개별 면접 조사/ 4300명	건전한 정보문화 조성 목적 정책 자료
정보 격차 지수 실태 조사 (2002년부터 매년)	미래창조과학부·한국정보화진흥원	장애인/장노년층/ 기초생활수급자/ 농어민	대인 면접/ 계층별 각 2700명	2014년 기준/2014년 신(新) 디지털 소외 계층 발굴
		북한 이탈 주민/결혼 이민자	대인 면접/ 계층별 각 600명	
		만 7세 이상 전체 국민	대인 면접/ 5,500명	

되어 정권의 안정이 위협받게 되자 ‘인구’의 원활하고 효율적인 통치를 위해 ‘통계’ 자료를 만들어 내고, 뉴미디어의 속성과 문화에 대한 이해를 위해 전문가 집단을 통한 용역 보고서, 관련 기관의 연구원들, 해외 사례 등을 통한 뉴미디어 관련 지식을 집대성하는 작업이 실시되고 있다.

나. 불법, 유해의 공간

SNS에 대한 실태 조사는 SNS 등장 초기 단독으로 이루어지다가 점차 인터넷 실태 조사에 편입되고 있다. 인터넷 생태계를 그려 내기 위한 전반적인 통계 자료의 작성은 SNS를 인터넷의 하위 서비스로 포괄해서 조사하고 있지만, 정부 정책연구 기관들은 SNS가 대중화되면서 일어나는 정치적, 사회적, 문화적 변화와 관련하여 SNS의 매체적 특성과 대중, 커뮤니케이션, 선거 등의 변화와 청소년 보호 이슈, 불법·유해 정보의 확산 방지 등과 관련하여 담론을 생산해 낸다. 이는 실제 입법이나 행정적 실천의 과정에서 직접적이지는 않더라도 참고의 대상이 된다. 특히 SNS가 대중화되면서 점차 SNS에서의 역기능과 부작용, 위협의 문제가 가시화되고 이러한 위협에 대한 정책적 차원에서의 총체적 대응을 위해 보고서가 작성되기 시작한다. 방송통신심의위원회는 SNS에서 불법 정보에 대한 시정 요구 건수가 급증하고 있으며 불법 의약품 판매, 문서 위조, 음란, 성매매 정보 등 불법성이 뚜렷하고 사회적 유해성이 명백한 표현물이 급증하고 있으므로 “SNS의 빠른 전파성 및 확산성”이라는 특성을 고려하여 불법 정보에 대한 “지속적인 모니터링과 심의를 강화할 계획”이라고 밝혔다(방송통신심의위원회, 2013. 1. 7. 보도자료).

또한 SNS에 대한 ‘위험’ 담론은 인터넷 문화 전반에 대한 ‘위험’ 담론과 엮여 논의된다. 2008년 촛불 시위와 미네르바 사건을 겪으면서 인터넷은 정부 정책에 비판적인 담론이 형성되는 공간으로 인식되었으며, ‘루머’와 ‘유언비어’가 증폭되는 공간으로 규정되어 왔다.¹⁶⁾ 대체로 보수 신문은 SNS에서 나타나는 진보적 이념 성향의 ‘편향성’, 루머와 괴담 등

16) 2008년 11월 24일 정보통신정책연구원 주최로 열린 ‘한국 인터넷 문화의 특성과 발전 방안’에 관한 심포지엄에서는 한국 인터넷의 사회/문화/정치/경제/윤리적 측면에 대한 발표와 토론이 벌어졌는데, 김현경은 “인터넷과 루머: 아고라 경제토론방의 경우”라는 제목의 발표에서 루머가 공식 채널에 대한 불신과 정보 부족으로 발생하므로 루머에 대한 단속보다 경제 전문가들의 예측력을 높이는 일이 시급하다고 지적한다.

의 부정확한 정보 유통 등을 계기로 SNS에 대한 규제 필요성을 주장하는 반면, 진보 신문은 SNS에서의 위험이 문제가 아니라 전통 언론이 언론으로서의 역할을 회복해야 한다고 주장하였다. 뉴스 보도뿐 아니라 다른 형식의 방송 프로그램까지 방송하는 KBS와 같은 방송사 입장에서는 SNS를 이념적 편향성이나 루머, 괴담보다는 SNS를 방송에 활용하는 방안에 대한 현실적 고민을 하고 있었다. 그러나 대체로 전통 언론은 SNS를 신문의 미래를 위협하는 경쟁적 미디어로 바라보는 입장을 갖는다(한국언론진흥재단, 2011. 11. 28).

(5) 참고 지점으로써 해외 사례

정책의 개발과 개선을 위한 정책연구 보고서들은 해외 선진국의 사례들을 정책 개발의 기준점이자 참고점으로 인용하는 경우가 많다. 한국청소년정책연구원에서 실시한 <청소년의 소셜 미디어 이용 실태 연구>(이창호·성윤숙·정낙원, 2012. 12)를 비롯하여 각종 SNS 관련 정책연구 보고서에 따르면, 정책 개발의 기준점이 되는 선진국들은 미국, 영국, 유럽연합(EU) 등을 포함하여 호주, 일본 등의 사례가 추가되는 경우가 있다. 특히 미국은 대표적인 자유주의, 자본주의 국가로 국가의 개입보다는 자율 규제를 선호하는데, 이러한 미국에서도 규제가 거의 예외 없이 논의되고 실행되는 부분이 바로 어린이와 청소년 대상 미디어 정책이다.

특히 페이스북과 트위터 등의 소셜 미디어가 청소년층에서 급속도로 확산되면서 발생하는 각종 사회적 부작용을 인식하면서 미국은 「아동학대 피해자 보호법(Victims of Child Abuse, 1990)」을 개정하여 정보통신 사업자들의 신고 의무를 부과하고 처벌을 강화했다. 2012년에는 ‘소규모 기관들의 21세기 어린이보호법 시행령 준수 지침(Small Entity Compliance Guide)’을 마련하여 FCC(미국연방통신위원회)가 연방정부 지원금 프로그램(E-rate Program)을 신청하는 학교와 도서관 등에 「인터넷상 어린이보호법(CIPA)」에 따라 미성년자의 온라인 활동을 반드시

모니터링하고 SNS와 채팅방을 포함한 온라인상 알맞은 규범, 사이버 불링 관련 인지 및 대응법을 교육하고 그 증명서를 제출하게 했다. 영국도 2012년 「정보통신 데이터법(Communications Data Act)」을 제정하여 SNS와 같은 뉴미디어 환경에서 경찰이 공개된 정보통신 데이터를 감시할 수 있게 했다. EU는 2012년 10월 ‘온라인에서의 EU 어린이들: 회원국들의 관점(EU Kids Online: National perspective)’에서 SNS를 포함한 인터넷에서 아동·청소년들이 개인정보 보호 및 사생활 침해 없이 인터넷을 사용하도록 환경을 만들어 주고, 아동·청소년들도 자신들의 권리와 책임을 다해야 한다는 내용을 피력했다. 또 아동·청소년들의 인터넷 문맹률을 낮추고자 교육을 꾸준히 해야 하고 기술적, 정책적 뒷받침을 해야 한다는 것이다(이창호·성윤숙·정낙원, 2012. 12, 63-80쪽).

이러한 해외 선진국들이 뉴미디어인 인터넷, SNS 등에서의 ‘아동·청소년 보호’와 관련한 규제와 지침을 강화하는 움직임이 보이면서 국내에서도 SNS 사업자의 신고 의무를 강화하고 안전한 인터넷 환경을 조성할 필요가 있으며, 아동·청소년에 대한 온라인 범죄 처벌을 강화해야 한다고 주장하고 있다.

3) 제도화

여기서는 ‘제도화(institutionalization)’를 입법과 행정화를 통한 검열의 합법화, 일상화, 사법적 판결을 통한 위축 효과 등으로 설명하고자 한다. 이는 비공식적으로 이루어지던 일과 관련한 공식적 기구가 설치되거나 관련 규범이 제정되는 경우, 혹은 어떤 생각이나 관행이 사회 구성원들의 공유된 이해로 정착될 때를 의미하기도 한다(정하운, 2014, 38쪽). 헨더샷(Hendershot, 1999)이 지적했듯이, 검열은 본질적으로 규제와 다른 것이 아니며, 뉴미디어를 기존의 매체 규제 제도로 끌어들이는 과정은 일상적인 규제를 통해서 예외적인 검열을 시행하도록 하기 위한 정당성 확보의 과정이다. 이 논문이 뉴미디어에서 불법, 유해 정보 규제가 불필

요한 것이라고 주장하는 것은 아니다. 다만 뉴미디어에 대한 규제를 제도화하는 과정에서 권력이 원하는 때, 원하는 것을 실행할 명분과 정당성이 ‘합법’이라는 틀 안에서 확보된다는 점을 지적하는 것이며, 그렇기 때문에 이러한 제도화의 과정에서 ‘검열’이라는 단어를 문제 삼을 필요가 있다는 점을 지적하고자 한다. 인터넷 전반에 걸쳐 불법과 유해 정보는 어떻게, 왜, 무엇을 대상으로 규제되는가. 이러한 과정에 대한 사회적인 논의는 왜 생략되는가라는 차원에서 ‘검열’이라는 단어를 통해 이 과정을 새롭게 사유해 보아야 한다고 주장하는 것이다.

(1) 입법과 행정화를 통한 검열의 일상화

가. 일상적인 행정 절차로의 편입

뉴미디어가 등장하고 뉴미디어에서의 ‘위험’을 사회적으로 관리해야 한다는 정당성이 확보되면서 미디어 규제 기구는 외연을 넓히게 된다. 통신 규제를 담당하는 방송통신심의위원회는 스마트폰 확대에 인한 모바일 앱, SNS 이용 확대에 따른 각종 불법, 유해 정보의 효율적인 규제를 위해서 2011년 10월 20일 사무처 조직 개편(안)을 발표하여 뉴미디어정보심의팀을 신설하겠다고 밝혔다. 이에 대해 대선을 앞두고 정치적 규제를 시행하기 위한 것이며 정부 및 대통령에 비판적인 〈나는 꼼수다〉와 같은 팟캐스트 규제를 위한 포석이라는 비판 등이 제기되었다(PD저널, 2011. 10. 25). 이에 대해 방송통신심의위원회는 〈SNS 심의에 대한 방송통신심의위원회의 입장〉이라는 제목의 보도자료를 통해 2008년부터 SNS에서 시정 요구 조치 건수가 급증하고 있어 전담 부서가 필요하다고 주장한다.

또한 방송통신심의위원회는 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 제21조 제4호 “전기통신회선을 통하여 일반에게 공개되어 유통되는 정보 중 건전한 통신 윤리의 함양을 위하여 필요한 정보의 심의 및 시정 요구”에 의해 SNS가 ‘전기통신회선’을 통해 ‘일반에게 공개되어

유통'되는 매체이므로 방송통신심의위원회의 고유 직무라고 주장한다. 심의 대상은 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제44조의 7에 따라 음란물, 허위 사실 유포, 명예 훼손, 사이버 스토킹, 해킹, 「청소년보호법」 위반, 사행 행위, 「국가보안법」 위반 및 각종 범죄를 목적으로 하거나 교사, 방조하는 내용의 정보로 방송처럼 공정성과 객관성을 심의하는 것이 아니라 “명확한 불법성과 유해성”만 심의하는 것이라고 해명한다. 그러므로 세간의 우려와 같이 ‘정치적 내용의 심의’는 불가능하다는 것이다. 또한 2012년 대선을 앞두고 정치적 표현에 대한 규제를 위한 의도가 아니냐는 우려에 대해서 SNS 등 정보통신망을 통한 「공직선거법」 위반 사항은 선거관리위원회의 소관 사항이기 때문에 방송통신심의위원회는 해당 정보에 대한 심의 근거와 권한이 없다고 설명한다.

- 이렇듯 SNS에 대한 심의는
 - 방송의 경우처럼 방송법 제32조에 따라 방송 내용의 공정성과 객관성을 심의하는 것이 아니라 **명확한 불법성과 유해성만 심의하는 것이기 때문에,**
 - 정보통신망법에 명시되어 있지 않은 ‘정치적인 내용에 대한 심의’는 할 수도 없고 하여서도 안 되는 것임.
- 또한, 일부에서는 내년 총선과 대선을 겨냥하여 정치적 표현을 통제하려는 의도가 아니냐는 의혹을 제기하고 있으나,
 - SNS 등 정보통신망을 통한 「공직선거법」 위반 사항은 동법 제82조의4(정보통신망을 이용한 선거운동)에 따른 선거관리위원회의 소관 사항으로,
 - 방송통신심의위원회는 해당 정보에 대해 심의할 법적 근거와 권한이 전혀 없음.

(출처: 방송통신심의위원회 보도자료, 2011. 11. 1. *진한 글자는 연구자 강조)

여기서 전제되는 것은 현행 ‘불법’과 ‘유해’ 정보를 규제하는 통신 규제의 틀은 합법적이고 정당한 방송통신심의위원회의 고유 직무이므로 이에 뉴미디어인 SNS를 편입시키는 것은 전혀 문제될 것이 없다는 점이다. 2013년 1월 7일자 방송통신심의위원회 보도자료에 따르면 SNS 불법 정보에 대한 방송통신심의위원회의 시정 요구 건수는 2008년 36건, 2009년 54건, 2010년 345건, 2011년 780건으로 증가했고, 2012년은 전년보다 여섯 배 증가한 4454건에 달했다고 밝히면서 이것이 스마트폰의 급속한 보급과 SNS 이용자 수 확대에 따라 SNS 게재 불법 정보도 급격히 증가했기 때문으로 해석하고 있다(방송통신심의위원회, 2013. 1. 7. 보도자료). 또 2013년 4월 10일자 보도자료에서도 SNS에서의 불법 정보 증가를 이유로 심의의 필요성과 정당성을 강조하고 있는데, 도박 정보, 의약품 불법 판매 정보, 음란 및 성매매 알선 정보, 문서 위조 정보 등 기타 법령 위반 정보 등이 불법 정보로 나타났다. 여기에 방송통신심의위원회는 당시 있었던 ‘학교 휴교령’을 ‘명백히 조작된 거짓 정보’로 규정하면서 이러한 정보가 SNS에서 생성, 확대되면서 “국민 생활의 불안이나 불필요한 행정력의 낭비가 초래되고 있다”고 보면서 “SNS의 영향력이 점점 더 커지는 반면, 익명성과 빠른 전파성을 악용해 SNS에서 무차별적으로 유통되는 불법 정보에 대해서 지속적인 모니터링 및 심의를 강화할 계획”이라고 밝혔다(방송통신심의위원회, 2013. 4. 10. 보도자료). 황용석(2012)은 SNS 내용 규제의 법적 체계를 청소년 유해 정보, 「정보통신망법」상 불법 정보, 개인 간 권리 침해 정보, 저작권 침해 정보, 「공직선거법」 위반 정보 등으로 정리하는데, 이를 참고하면 방송통신심의위원회와 같은 규제 담당 기관뿐 아니라 여러 국가 기관들이 SNS 내용 규제에 개입하고 있음을 확인할 수 있다.

나. ‘예외 상태’의 일상화

방송통신심의위원회의 통신 규제라는 일상적이고 합법적인 행정기관의

틀로 뉴미디어가 포섭되어 가는 과정이 한 축이라면, 사회적으로 화제가 되는 특별한 사건이나 이슈에 의해서 뉴미디어 규제가 시작되는 경우도 많다. 한 가지는 바로 ‘선거’이다. 2010년 6월 2일 지방선거를 앞두고 중앙선거관리위원회는 3월부터 트위터를 통한 선거 운동을 규제하고 단속하겠다고 밝혔다. 이에 따라 유권자가 지지하는 경기도지사 후보와 정당을 묻는 여론 조사를 트위터에서 실시하고 그 결과를 공표한 혐의로 한 트위터 이용자가 「공직선거법」 위반 혐의로 입건되었다. 2011년 10월 26일 서울시장 보궐 선거에서도 트위터를 이용한 선거 운동은 논란거리였다. 투표 당일 인증샷은 허용되었지만 누구에게 투표했는지를 밝히는 것은 단속 대상이었다. 트위터, SNS상의 선거 운동을 규제하는 「공직선거법」 제93조 제1항은 “누구든지 선거일 180일부터 선거일까지 선거에 영향을 미치게 하기 위하여 이 법의 규정에 의하지 아니하고는 정당 또는 후보자를 지지·추천하거나 반대하는 내용이 포함되어 있거나 정당의 명칭 또는 후보자의 성명을 나타내는 광고, 인사장, 벽보, 사진, 문서·도화, 인쇄물이나 녹음·녹화 테이프 그 밖에 이와 유사한 것을 배부·첩부·살포·상영 또는 게시할 수 없다”고 규정하고 있다. 그런데 헌법재판소는 2011년 12월 29일, 트위터와 페이스북 등의 SNS를 비롯한 인터넷을 이용한 선거 운동을 규제하는 내용의 「공직선거법」 제93조 제1항에 대해 제기된 4건의 헌법소원 심판 사건에서 재판관 6(한정 위헌) 대 2(합헌) 의견으로 한정 위헌 결정을 내렸다.

결정문에서 현재는 인터넷이 “누구나 손쉽게 접근 가능한 매체”이며 “이용하는 비용이 거의 발생하지 아니하거나 상대적으로 저렴”해 “선거 운동 비용을 획기적으로 낮출 수 있는 정치 공간”으로 평가받고 있어 매체 특성 자체가 ‘기회의 균형성, 투명성, 저비용성의 제고’라는 「공직선거법」의 목적에 부합하며, 정치적 표현 및 선거 운동은 “자유를 원칙으로 금지를 예외로” 해야 하므로 인터넷상 정치 표현 금지는 적절하지 않다는 것이다. 또 선거일 전 180일부터 선거일까지 인터넷에서 정치적 표

현이나 선거 운동을 제한한다는 것은 ‘후보자 간 경제력 차이에 따른 불균형’을 해소한다는 이 법의 도입 목적을 달성하는 데 적절한 수단이라 볼 수 없으며, 대통령 선거(2012. 12), 국회의원 선거(2012. 4) 등이 순차적으로 예정된 2012년에 선거일 전 180일 동안의 기본권 제한 기간이 지나치게 길다고 언급했다. 또 인터넷에서의 정치적 표현과 선거 운동의 경우 이를 접하는 수용자가 자신의 의사에 반해 정보를 수행하는 것이 아니라 ‘자발적이고 적극적’으로 ‘선택(클릭)’한 경우에 정보를 수용하게 된다는 점에서 ‘선거의 평온을 해할 가능성이 크지 않다’는 판단이다. 또 사이버선거부정감시단의 상시 운영, 선관위의 「공직선거법」 위반 정보 삭제 요청 등 선거 운동을 할 수 없는 자의 선거 운동, 비방이나 허위 사실 공표 확산을 막기 위한 사전적 조치 등이 이미 별도로 입법화되어 있고 중앙선관위도 인터넷 선거 운동의 상시화 방안을 지속적으로 제시해 오고 있으므로 이 법률 조항이 정당화되기 힘들다고 판단한다는 것이다 (헌재 2011. 12. 29. 2007헌마1001).

그러나 현재의 한정 위헌 결정에도 불구하고 뉴미디어로 SNS는 선거, 정치적 표현, 정치인 비판 등과 관련하여 적절한/부적절한 행위와 표현에 대한 지속적인 규범화 작업의 대상이 되고 있고, 그에 따라 위축 효과도 발생하고 있다. 중앙선거관리위원회는 2012년 대선을 앞두고 SNS 선거 운동의 적절/부적절 행위를 홈페이지에 게시하였다. 투표일 당일 투표소 주변에서의 인증샷과 투표소 밖에서 유명 정치인과의 인증샷을 SNS에 올리는 행위는 가능한 것으로, 해서는 안 되는 것으로는 특정 정당이나 후보의 선거 벽보를 배경으로 촬영한 사진을 SNS에 올리는 행위, 특정 정당이나 후보의 기호를 손가락으로 표시하는 장면을 촬영해 SNS에 올리는 행위 등을 규정하고 있다. 이처럼 새로운 미디어에서 해도 되는 것과 하면 안 되는 것을 규정하면서 뉴미디어에서의 표현 행위에 대한 세세한 허용 범위를 만들어 내는 것은 개인의 표현을 제한시키고, 규범과 윤리를 통해 개개인의 ‘품행을 인도’하는 역할을 한다.

(2) 공권력의 동원: 비판 여론의 차단

앞서 살펴본 과정들이 뉴미디어를 기존의 행정기관 중심의 규제 제도를 포섭하는 과정이었다면, 공권력을 동원하여 권력에 대한 비판 여론을 차단하는 방식 또한 빈번히 발생하고 있다. 세월호 참사 이후 ‘사라진 7시간’의 대통령 행적에 대한 의혹과 대통령 및 정부의 대처, 해경의 구조 실패 등을 비판하는 게시물들이 SNS를 중심으로 확산되자 박근혜 대통령은 SNS상에서 “대통령 모독 발언이 도를 넘었다”라고 발언하였고, 이 발언 직후 서울중앙지검에 사이버 허위사실 유포사범 전담수사팀이 꾸려졌다. 또한 이명박 정권 시기부터 당시 한나라당이 사이버 모욕죄를 미디어법의 일환으로 통과시키고자 했는데, 여당 안(案)은 이 사이버 모욕죄가 당사자에 의한 소 제기가 있어야 하는 「형법」상 모욕죄와 달리 제3자에 의한 고소, 고발로도 수사에 착수할 수 있는 ‘반의사불벌죄’로의 전환을 특징으로 한다는 점이 특징이다. 따라서 대통령이나 정권 비판에 대해 검찰 등의 권력 기관이 그러한 비판의 ‘인지’만으로도 수사에 착수할 가능성이 있다.

그러나 이러한 법의 입법 과정이 사회적 비판으로 지연되는 한편, 검찰 내에 마련된 사이버 허위사실 유포사범 전담수사팀은 입법이라는 과정 없이도 ‘수사’에 착수할 수 있는 ‘검열’의 실행 방법 중 하나다.¹⁷⁾ 검찰 측은 이미 형사1부에 존재하는 명예훼손팀은 ‘가해자가 특정된 일반

17) 첫 기소 사례는 「정보통신망법」상 명예 훼손 혐의가 적용되었다. 전직 CJ 계열사 직원 신 모(33) 씨는 CJ 회장 이재현 씨를 찾아가 발언을 몰래 녹음하고 악의적으로 조작해 인터넷에 음성 파일을 올렸다. 이어 CJ 직원 232명에게 음성 파일을 올린 인터넷 주소를 문자메시지로 발송했다. 또 이 회장이 횡령·배임·탈세 등의 혐의로 재판받는 점을 이용해 “이 회장 재판에 불리하도록 이런 사실을 계속 유포하겠다”며 CJ 임원을 만나 7억 원을 요구한 혐의(공갈 미수)도 받고 있다. 또 세월호 참사를 두고 ‘다음 아고라’에서 해경을 비방한 40대 여성도 재판에 넘겨졌다. 검찰은 “가만(히) 있으라”는 방송은 해경이 선장·선원을 구조한 뒤 조타실을 장악, 승객들을 죽일 작정으로 한 것”이라는 글을 올린 진 모(47, 여) 씨를 「정보통신망법」상 명예 훼손 혐의로 불구속 기소했다. 이 글은 해경의 진정으로 피의자 조사가 이뤄졌다(국민일보, 2014. 11. 18).

적인 명예 훼손 사건', 즉 오프라인 중심의 사건들을 수사하고, 가해자가 특정 안 된 '추적이 필요한' 사이버상의 명예 훼손 사건들을 새로운 팀에서 맡는다고 설명한다. 특히 전담 수사팀의 발족 시기가 카카오톡 사찰 사건으로 전 국민이 예민해져 있던 시기라 전담 수사팀은 수사 대상을 "포털사이트의 공개된 곳"에서 발생하는 "허위 사실 유포 행위"라고 규정한다. 일각의 우려처럼 사적 공간에서 이루어지는 대화는 계획이 없다고 밝히면서 SNS의 경우는 "통상 사건과 같이 피해자와 가해자가 특정 안 돼 고소를 할 경우" 수사하겠다고 밝힌다. 그러나 100명이 초대된 카카오톡 장소와 같은 경우에는 "명예 훼손됐다고 문제 제기하는 경우에 고소 고발 진정 등의 방법으로 수사 요청이 들어오면" 수사를 한다고 밝힌다. 즉, 포털사이트는 '공개된' 장소이므로 수사의 범위에 속하고, SNS는 '사적 공간'으로 피해자가 문제를 제기하는 경우에 수사를 시작한다는 것이다. 그러나 검찰이 주장하는 사적 공간으로서의 SNS는 주로 '카카오톡'과 같은 채팅 서비스를 지칭하는 듯하다. 즉, 페이스북과 트위터와 같은 SNS는 '공적' 공간으로 규제될 가능성이 높다.

여기에 방송통신심의위원회는 '정보통신에 관한 심의 규정' 일부를 개정하여 논란이 되었다.¹⁸⁾ 방송통신심의위원회는 명예 훼손 등 일부 권리 침해 정보에 대한 심의 신청 자격의 제한 규정을 개정하여 권리 구제의 기회를 확대하고 이용자 권익을 제고하고자 하는 목적으로 명예 훼손 등의 권리 침해 정보에 대한 심의 신청 자격을 확대하고(안 제10조 제2항), 「정보통신망법」상 명예 훼손에 대한 방송통신위원회의 행정처분이 '반의사불처분'인 만큼 방송통신심의위원회의 시정 요구도 피해 당사자의 의사에 반할 수 없도록 조문을 정비하여 「정보통신망법」과의 체계

18) 정보통신에 관한 심의규정 제10조제2항 삭제, 제15조 제1항 각 호 외의 부분에 단서 신설 등을 내용으로 한다. 신설 내용은 "다만, 「정보통신망법」 제44조의 7 제1항 제2호 및 제3호에 따른 정보의 경우에는 해당 정보로 인하여 피해를 받은 자가 구체적으로 밝힌 의사에 반하여 시정 요구를 할 수 없다"는 것으로 반의사불벌의 원칙을 규정하는 것이다.

를 통일(안 제15조 제1항)하기 위한 개정이라는 것이다(방송통신심의위원회 공고, 제2015-8호). 그런데 이러한 개정안은 명예 훼손 피해 여부가 불확실한 게시물도 심의 대상이 되게 하고, 대통령 등 고위 공직자 및 정치적, 경제적 권력층에 대한 인터넷 비판 여론을 차단하기 위한 목적으로 남용될 위험이 커 표현의 자유에 대한 심대한 침해를 불러올 것이 분명하다는 이유로 반대 의견에 직면해 있다(미디어스, 2015. 8. 24).

(3) 사법적 판례: 매체에 대한 특성 규정/개인 처벌

법원 판례 등에서 규정되고 있는 SNS의 매체적 특성은 ‘전파성’과 ‘공연성’을 이유로 권력의 개입을 정당화한다. 2012년 19대 총선을 앞두고 낙선 대상 19명을 SNS에 게시해 「공직선거법」 위반을 적용받은 사건에서 트위터는 “불특정 다수인”에게 의견을 전파할 수 있으며 싸이월드, 인터넷 카페 등보다 영향력이 크며, 단순히 “사적 공간이라 보기 어렵다”고 판시했다(의정부지방법원 2011. 10. 14. 선고 2011고합127판결: 김경호, 2014, 176-177쪽 재인용). 또한 트위터로 북한 계정 ‘우리민족끼리’를 리트윗해 SNS상 최초로 「국가보안법」을 적용받은 ‘박정근 사건’에서 1심 재판부는 트위터가 “불특정 다수인에게 공개되어 별도의 절차 없이 다른 사람이 읽어 볼 수 있”는 매체이며 리트윗 행위로 게시글이 광범위하고 신속하게 전파될 수 있는 특성을 가졌으므로 “공개적”임을 강조하였다. ‘우리민족끼리’ 리트윗이 북한에 대한 찬양·고무가 아니라 풍자와 조롱이라는 박정근 측의 주장에 대해 법원은 지속적으로 박정근의 타임라인을 주의해서 보지 않는 이상 이러한 ‘의도’를 파악할 수 없다고 언급했다(수원지방법원 2012. 11. 21. 선고, 사건번호 2012고단324).

이렇게 ‘전파성’과 ‘공연성’을 이유로 법원이 SNS의 매체 특성을 규정하며 규제를 정당화하는 논리에 대해 박경신(2012)은 SNS가 ‘사적’이면서 ‘공적’ 성격을 모두 갖고 있지만, 특히 저자의 관계망 내의 사람들에게만 전달되는 방식이므로 포털에서의 검색과는 다르다고 주장한다.¹⁹⁾

또한 리트윗이나 공유도 불특정 다수에게 ‘공개’하려는 것이 아니라 각자의 ‘나’가 각자의 관계망 속에서 공유하는 것이므로, SNS상 정보가 불특정 다수에게 공개된다는 것은 결과적으로는 맞지만 어느 누구도 불특정 다수에게 정보를 전송하지 않았다는 점을 지적한다. SNS의 계정을 비공개하지 않는 이상 검색으로 정보가 노출되지만 이는 적극적인 전파나 공유가 아니라 ‘소극적’ 차원에서의 ‘열람의 허용’ 정도라는 것이다. 특히 사적 개개인인 자신의 SNS 계정에 대해 ‘사적’ 공간이라고 인식하고 있으며 구술생활적이고 일상적인 성격을 갖는다고 강조한다. 사적 대화 매체의 성격이 크기 때문에 SNS 규제에 대한 개인의 저항감이 크다는 것이다.

SNS는 이처럼 ‘개인’을 네트워크의 중심에 놓는 자아 중심적 미디어이므로 이용자 개개인에게 사적 공간이라는 인식을 주지만, ‘네트워크’에 방점을 둘 경우 공적 전파와 공개에 초점을 둔 공적 공간이라는 특성을 갖기도 한다. 법원 판결들은 ‘전파성’과 ‘공연성’을 중심으로 SNS의 매체 특성을 규정하면서 SNS의 공개적 성격과 SNS상 정보의 확산성, 영향력을 강조한다. 법적 판결에서 뉴미디어의 특성을 규정하고, 관련 정보의 발신자를 처벌하는 방식은 뉴미디어에서의 자유로운 발언을 위축시키는 검열의 효과를 갖는다.²⁰⁾

19) 박경신(2012)은 기존 관계가 있는 사람들과의 배타적인 소통을 ‘사적인 소통’으로, 불특정 다수에게 정보를 보내는 것을 ‘공적인 소통’으로 정의한다.

20) 박정근 사건에서 정보의 발신자인 박정근이 대법원에서 무죄로 확정되기는 했지만(대법원 2014. 8. 28. 선고 2013도10680판결) ‘미네르바 사건’에서처럼 특정 개인의 특정한 표현을 ‘법’의 테두리에서 체포, 구속 기소, 재판 등의 절차로 재단하는 것 자체가 검열의 효과를 갖는다.

5. 결론 및 함의

이 연구에서는 뉴미디어인 SNS 검열이 제도화되는 과정을 살펴봄으로써 「헌법」상 검열이 갖는 의미의 한계를 벗어나 국가권력의 구체적인 작동 방식으로써 검열의 구성적이고 생산적인 과정을 살펴보았다. 개인 미디어의 대중화로 국가권력이 개인의 발화에 미치는 영향력이 보다 직접적인 것이 되고, 검열의 문제가 인구 모두에게 적용되는 보편적인 것이 되고 있다. 이 글은 뉴미디어에 대한 미디어 및 정책 담론이 형성되는 방식과 과정, 국가가 담론과 제도, 기술을 활용하여 경제적이고 효율적인 통치를 실현하고, 검열을 행정기관으로 편입시키고 검열 관련 제도를 입법함으로써 검열을 규제라는 행정적 관리의 장치로 포섭해 가는 과정을 비판적으로 검토하고자 했다. 또 검열의 전통적 개념이 전제해 온 국가, 법, 주권, 권력 등의 개념을 문제 삼으면서 검열이 단지 법적 금지나 억압만이 아니라 금기시되는 주제를 표현하거나 소수자에 대한 혹은 소수자가 주체가 된 담론의 형성을 방해하는 공론장 및 성원권의 관점에서 이해될 수 있음을 시사했다.

물론 권력의 작동 방식으로써 검열을 문제화하고자 하는 시도는 검열이 규제의 틀로 포섭되고 일상적이고 행정적인 ‘제도화’의 과정으로 정착하는 과정을 묘사함으로써 그에 대한 ‘대항 품행’으로써의 시민사회의 역할이나 저항을 간과할 우려가 있다. 이 연구가 그러한 지점을 배제했다는 비판에 직면할 수도 있겠으나 여기서 강조하려는 것은 ‘대항 품행’ 또한 그러한 제도화의 과정을 면밀히 검토하거나 혹은 적극적으로 개입하여 제도화를 저지하는 것일 수 있다는 점이다. 신 검열 논의는 하나의 함의된 정의를 갖지는 않지만, 검열의 헌법적 개념이 갖는 정의가 다양한 형태와 방식의 검열을 배제하고 있다는 점에서 공통된 문제의식을 갖는다. 인터넷 등장 이후 국가가 다양한 규제 장치를 활용하면서 국가는 ‘은밀화’, ‘비가시화’되고 있다. 또 미디어에 대한 ‘규제’가 일상화,

행정화, 합법화되면서 미디어 ‘검열’이라는 개념의 ‘정치성’이 희석되고 있다. 따라서 이 연구는 이미 진행되고 있는 인터넷상의 다양한 내용 규제 제도나 방식은 물론이고 신규 미디어인 SNS에 대한 규제 제도화가 ‘인구’와 ‘사회적인 것’을 다루는 행정적 작용의 일환으로 포섭되어 가고 있음을 지적하면서 ‘검열’의 문제를 정치화하고자 했다.

SNS는 인구의 역학을 관리하려는 국가의 주요 관심 대상으로 부상하고 있다. 국가는 규범과 가이드라인을 형성하고 인구의 정상성에서 벗어난 개인을 ‘잘라 내는’ 시도로 특이성을 가진 개인이나 돌출한 여론의 유통을 차단하고자 한다. 또 행정기관 심의와 규제를 통해 뉴미디어를 이용하는 리터러시, 품행, 윤리를 내면화한다. 통계, 실태 조사를 통해 미디어와 대중에 대해 축적된 지식과 담론은 특정한 인구 집단을 상시적으로 ‘관리’하고 위협화하는 데 기여한다. 또한 이러한 인구가 정치 집단인 ‘인민’화하는 것을 경계한다. 촛불집회를 통해 ‘인구’의 ‘인민’으로의 변화를 경험한 권력은 뉴미디어가 대중적 매개로 작동한다는 점을 학습하여 뉴미디어를 다양한 방식으로 통제하고자 한다. 그러나 바우만과 보르도니(Bauman & Bordoni, 2014/2014, 70쪽)가 지적하듯이, 아랍의 봄에서 시작된 최근의 자유화 과정은 미디어나 신기술 때문이 아니라 그로 인해 갖게 된 정보와 지식, 그리고 다른 현실과의 비교이며, 국가가 그 경계를 지키려 해도 뉴미디어의 보급을 막을 수 없다는 점이다. SNS는 개별화되어 있던 개인이 서로 간에 ‘현상’하게 되어 권력 비판이라는 공통의 화폐로 ‘교통’하게 되는 공간이 된다는 점에서 국가의 주요 검열 대상이 된다.

또 국가는 다양한 담론과 기술, 제도 등을 통해 검열을 실행하는데, 인터넷 검열에서부터 시작된 ISP를 통한 개인의 통제는 자국 내 미디어 기업의 독자적인 활동을 방지하기 위해 미디어 기업과 국가 간의 관계를 끊임없이 상기시킨다. 이는 국가가 사적 공간에 직접적으로 개입하는 것에 대한 대중의 저항감을 줄이면서 개개인을 국가가 직접적으로 통제할

수 없다는 현실적 이유에서 시도되는 것이다. 또 국정원의 RCS와 같은 원격 통제 시스템의 사용 시도, 문제시되고 있는 패킷 감청 기술(DPI) 등 국가기관이 직접 기술을 활용하여 개인을 은밀하게 감시하고 통제하려는 욕망 또한 발견된다. 이렇게 기술과 사기업을 통한 통제는 개인에게 ‘자유’를 부여하는 SNS의 매체적 특성과 관련하여 크게 국가를 부각시키지 않고 개인을 효율적, 경제적으로 통제하는 방식으로 부상하고 있다. 국가는 민간 기업과 기술, 제도와 담론을 통해 “국가 없는 국가(state without state)”를 출현시킨다. 신자유주의는 국가의 책임을 사적 부문에 이양하면서 “책임을 지지 않으면서 통치하는 새롭고 이상한 지배 형태”(Bauman & Bordoni, 2014/2014, 75쪽)를 등장시킨다. 해외 SNS의 대중화로 한 국가의 요구가 글로벌 기업의 활동을 장악하지 못한다는 점은 검열이 늘상 ‘실패’한다는 점을 보여 주지만, 그럼에도 불구하고 다양한 장치들 통해 국가는 지속적으로 미디어 검열을 실시하고 개인을 국가의 통치 전략하에 포섭하고자 한다.

민주주의 사회에서 검열은 불법이다, 「헌법」상 규정된 검열은 발생하지 않고 있다, 따라서 검열은 없다는 식의 논의는 권력의 다양한 작동 방식을 포착하지 못하게 하는 한계를 갖는다. 검열은 국가가 미디어에 대한 지식, 담론, 입법 등을 통해 규제를 제도화하는 과정에서 발생하는 권력 작용이며, 이것을 비판하는 것 또한 일상적인 규제 제도를 문제시 하면서 시작될 수 있다. 따라서 검열을 표현의 자유와 대립되는 억압, 금지만으로도 인식하는 것이 아니라 검열의 사회적 구성, 담론과 제도의 역할, ‘사회적인 것’과 ‘인구’의 관리와 일상적 규제 장치로의 행정화, 인정의 정치 등의 차원에서 해석한다면 ‘검열’의 정치성을 비판하고 문제화하는 데 유효할 것이다. SNS라는 뉴미디어의 등장과 보수 정권의 부딪힘을 검열 논의를 통해 살펴봄으로써 이 연구는 검열의 전통적·사법적 개념을 확장시켜 문제화하고 주로 정치적 표현에 대한 통제라는 민주 사회에서의 당연한 시민의 권리를 차단하기 위해 검열을 규제 장치로 편입시

키고 있음을 비판적으로 지적하고자 했다. 이러한 제도화는 우리 사회에서 제도의 역사적 변천 과정과 미디어 및 수용자에 대한 인식, 기존 제도에서의 경로 의존성 등을 토대로 이어져 오는 것이다. 이 연구를 토대로 미디어 검열의 역사, 인정의 정치로써의 검열, 인터넷 검열의 작동 방식 및 과정, 시민사회의 저항 등에 대한 다양한 후속 연구를 기약한다.

참고문헌

- 고바야시 소메이 (2011). 한국 통신검열 체제의 기원: '제국 검열'과 식민지 조선. <아세아연구>, 54권 1호, 155-191쪽.
- 국민일보 (2014. 11. 18). '사찰논란' 檢 사이버 수사팀, 허위사실 유포 첫 기소.
- 권규상 (2012). 정보사회의 권력관계와 대항권력의 형성: '나는 꿈수다'를 사례로. <정보와 사회>, 23호, 35-79.
- 김경호 (2014). SNS상에서의 표현의 자유와 관련 판결에 나타난 특성 연구: 트위터와 페이스북 판결을 중심으로. <언론과 법>, 13권 2호, 165-190.
- 김현경 (2008. 11. 24). 인터넷과 루머: 아고라 경제토론폰방의 경우. <한국 인터넷 문화의 특성과 발전 방안> 심포지엄, 정보통신정책연구원 주최.
- _____ (2015). <사람, 장소, 환대>. 서울: 문학과 지성사
- 김홍중 (2013). 사회로 변신한 신과 행위자의 가면을 쓴 메시아의 전투: 아렌트의 '사회적인 것'의 개념을 중심으로. <한국사회학>, 47권 5호, 1-33.
- 당대비평 기획위원회 편 (2009). <그대는 왜 촛불을 끄셨나요>. 파주: 산책자
- 머니투데이 (2015. 1. 25). '한국인 IS 가담' 초유의 사태, 침몰하는 경찰·국정원 공조.
- 미디어스 (2015. 8. 24). 박재승·조국 등 법률가 205명 "방심위, 명예훼손 개정 반대".
- 미래창조과학부·한국정보화진흥원 (2013). <2013년 인터넷 중독 실태조사>.
- 박경신 (2012). SNS의 매체적 특성과 법적용의 한계. <법학연구>, 15집 3호, 127-157.
- 박소현 (2016. 3. 14). 예술의 행정화 이후, 검열의 문제를 어떻게 볼 것인가. <예술통제와 검열의 현재성> (49-54쪽). 국선즈연 토론회 자료집.
- 박용상 (2010). 헌법상 사전검열금지의 원칙. <헌법논총> 21집, 75-250.
- 방석호 (1998). 사이버 스페이스에서의 검열과 내용 규제. <사이버커뮤니케이션학보>, 3호, 232-261.
- 방송통신심의위원회 (2011. 12). <SNS 불법유해정보실태 및 대응방안연구>.
- _____ (2010. 12). <통신심의 관련법제 개선방안에 관한 연구>.

- _____ (2011. 11. 1). SNS 및 애플리케이션 심의에 대한 입장. 보도자료
- _____ (2013. 1. 7). 도박·음란·성매매 등 SNS에 파고든 불법정보 크게 늘어. 보도자료.
- _____ (2013. 4. 10). SNS 사칭, 마약 거래, 명백한 거짓 정보 등 피해 확산 우려. 보도자료.
- 방송통신심의위원회 공고, 제2015-8호. 정보통신에 관한 심의규정 일부개정규칙.
- 심석태 (2012). 방송심의기구의 ‘민간·독립성 신화’에 대한 고찰: 한미 비교의 관점. <미국헌법연구>, 23권 3호, 163-203.
- 안소현 (2016. 3. 14). 큐레이터십과 검열은 어떻게 갈라지는가. <예술통제와 검열의 현재성> (33-38쪽). 국선즈연 토론회 자료집.
- 연합뉴스 (2011. 2. 16). 유엔특별보고관 “한국, 표현자유 제약 우려”.
- 이봉범 (2011). 1960년대 검열체제와 민간검열기구. <대동문화연구>, 75집, 413-478.
- 이창호·성윤숙·정낙원 (2012. 12). 청소년의 소셜 미디어 이용 실태 연구. 한국청소년정책연구원, <연구보고 12-R05>.
- 임승근 (2011). <헌법상 표현의 자유와 검열금지원칙>. 서울대학교 대학원 법학과 석사학위논문.
- 정보통신정책연구원 (2013. 12. 31). 소셜 플랫폼의 확산에 따른 한국사회의 변화와 미래정책(Ⅱ) -총괄보고서: 소셜 플랫폼이 한국에 가져온 사회문화적 변화.
- _____ (2014. 12. 31). 소셜 플랫폼의 확산에 따른 한국사회의 변화와 미래정책(Ⅲ) -총괄보고서.
- 정하윤 (2014). 한국 민주시민교육의 제도화 과정과 쟁점: 법제화를 둘러싼 주체들의 이해관계를 중심으로. <미래정책연구>, 4권 1호, 31-53.
- 조은주 (2015). 인구의 출현과 사회적인 것의 구성. <경제와 사회>, 105호, 13-36.
- 조석장 (2009). <인터넷과 한국의 민주주의>. 서울: 한국학술정보(주).
- PD저널 (2011. 10. 25). ‘나꼼수’ 차단 위한 방심위의 ‘꼼수’.
- 한국정보화진흥원 (2009. 11. 19). 온라인 공간에서의 정부 신뢰 구축 방안. <IT&Future Strategy>, 9호.

_____ (2011. 12. 23). 미디어 패러다임 변화에 따른 정부의 소셜미디어 커뮤니케이션 방향. <IT & Future Strategy>, 13호.

_____ (2013. 12). <인터넷중독 예측지수 개발 연구>.

홍남희 (2016). 법관의 SNS 이용을 둘러싼 담론의 대립과 역할: 페쇠(M. Pêcheux)의 담론분석 틀을 중심으로. <언론정보연구>, 53권 2호, 305-348.

황성기 (2000). 사이버스페이스와 불온통신 규제. <헌법학연구>, 6권3호, 153-207.

_____ (2010). 사적 검열에 관한 헌법학적 연구. <세계헌법연구>, 17권3호, 163-191.

황승흠 (2001). 인터넷 내용규제 관련 법제도의 문제점 및 개선방안. <정보와 사회>, 3, 191-221쪽.

황용석 (2012). 표현매체로서 SNS(Social Network Service)에 대한 내용규제의 문제점 분석: 법률적·행정적 규제를 중심으로. <한국언론정보학보>, 58호, 106-129.

헌재 1996. 10. 4. 93헌가13 등, 판례집 8-2, 212 [위헌]

헌재 2011. 12. 29. 2007헌마1001 [한정위헌]

수원지방법원 2012.11.21. 선고, 사건번호 2012고단324

대법원 2014.08.28. 선고 2013도10680판결

Amnesty International (2012) <한국: 국가보안법-안보의 이름으로 표현과 결사의 자유를 제약하다>.

Balkin, J. M. (2014). Old-school/new-school speech regulation, *Harvard Law Review*, 127(1), 1-45.

Bauman, Z., & Bondoni, C. (2014). *State of crisis*. 안규남(역) (2014). <위기의 국가>. 파주: 동녘.

Bauman, Z., & Lyon, D. (2012). *Liquid surveillance*. 한길석(역) (2014). <친애하는 빅브라더: 지그문트 바우만, 감시사회를 말하다>. 서울: 오월의 봄.

Bourdieu, P. (1982). *Langage et pouvoir symbolique*. Paris: Seuil. 김현경(역) (2014). <언어와 상징권력>. 서울: 나남.

Bourdieu, P., & Wacquant, L. (1992). *An invitation to reflexive sociology*. 이상길(역) (2015). <성찰적 사회학으로의 초대: 부르디외 사유의 지평>. 서울: 그린비.

- Boyle, J. (1997). Foucault in cyberspace: Surveillance, sovereignty, and hardwired censors. *University of Cincinnati Law Review*, 66, 177-191.
- Brown, W. (1998). Freedom's silence. In R. C. Post (Ed.), *Censorship and silencing: Practices of cultural regulation* (pp. 313-327). LA: The Getty Research Institute.
- Burt, R. (1994). Introduction: The "New" censorship. In R. Burt (Ed.), *The administration of aesthetics: Censorship, political criticism, and the public sphere* (pp. xi-xxix). Minneapolis: University Of Minnesota Press.
- Butler, J. (1997). *Excitable speech*. 유민석(역). (2016). <혐오발언>. 서울: 알렘.
- _____ (1998). Ruled out: Vocabularies of the censor. In R. Burt (Ed.), *Censorship and silencing: practices of cultural regulation* (pp. 247-260). LA: The Getty Research Institute.
- Chang, N. (2002). *Silencing political dissent*. 유강은(역) (2006). <정치적 반대세력을 침묵시키기>. 고양: 모색.
- Foucault, M. (1972). *Historie de la folie à l'âge classique*. 이규현(역) (2003). <광기의 역사>. 서울: 나남출판.
- _____ (1975). *Surveiller et punir: Naissance de la prison*. 오생근(역) (2003). <감시와 처벌: 감옥의 역사>. 서울: 나남출판.
- _____ (1976). *Historie de la sexualité*. 이규현(역) (2004). <성의 역사 1: 얽의 의지>. 서울: 나남출판.
- _____ (1977-1978). *Sécurité, territoire, population: Cours au Collège de France, 1977~1978*. 심세광 · 전혜리 · 조성은(역) (2004). <안전, 영토, 인구: 콜레주드프랑스 강의 1977~78년>. 서울: 난장.
- _____ (1978-1979). *Naissance de la biopolitique: Cours au Collège de France, 1978~1979*. 미심세광 · 전혜리 · 조성은(역) (2012). <생명관리 정치의 탄생: 콜레주드프랑스 강의 1978~79년>. 서울: 난장.
- Freedom House (2012, 2. 6). South Korean activist indicted for sharing Tweet.
<https://freedomhouse.org/article/south-korean-activist-indicted-sharing-tweet>
- Freshwater, H. (2003). Towards a redefinition of censorship. B. Müller (Ed.), *Critical studies, censorship & cultural regulation in the modern age*

- (pp. 225-245). Amsterdam: Rodopi.
- Gillespie, T. (2010). The politics of 'platforms'. *New Media & Society*, 12(3), 347-364.
- Hendershot, H. (1999). *Saturday morning censors: Television regulation before the V-chip*. Duke University Press Books.
- Höchli, M. (2010). *The invisible scissors: Media freedom and censorship in Switzerland*. Bern: Peter Lang.
- Holquist, M. (1994). *Corrupt originals: The paradox of censorship*.
- Kuhn, A. (1988). *Cinema, censorship and sexuality 1909-1925*. Routledge.
- Lessig, L. (2006). *Code: version 2.0*. 김정오(역) (2009). <코드 2.0> 서울: 나남출판.
- Lyon, D. (2001). *The surveillance society*. 이광조(역) (2014). <감시사회로의 유혹>. 서울: 후마니타스.
- Mackinnon, R. (2012). *Consent of the networked: Worldwide struggle for internet freedom*. 김양욱 · 최형우(역) (2013). <인터넷 자유 투쟁>. 서울: 커뮤니케이션북스.
- McChesney, R. (2014). *Digital disconnect: How capitalism is turning the internet against democracy*. 전규찬(역) (2014). <디지털 디스커넥트: 자본주의는 어떻게 인터넷을 민주주의의 적으로 만들고 있는가>. 서울: 삼천리.
- Müller, B. (2004). Censorship and cultural regulation in the modern age: Mapping the territory. In B. Müller (Ed.), *Censorship and cultural regulation in the modern age: Mapping the territory* (pp. 1-32). Amsterdam: Rodopi.
- New York Times (2012. 8. 12). How to Get Censored in South Korea.
 _____ (2012. 8. 12). Korea Policing the Net. Twist? It's South Korea.
- Nussbaum, M. C. (2004). *Hiding from humanity: Disgust, shame, and the law*. 조계원(역) (2015). <혐오와 수치심: 인간다움을 파괴하는 감정들>. 서울: 민음사.
- Pasquino, P. (1991). Theatrum politicum: The genealogy of capital-police and the state of prosperity. In C. Gordon, G. Burchell, & P. Miller (Eds.), *The foucault effect: Studies in governmentality*.
 심정보 · 유진 · 이규원 · 이승철 · 전의령 · 최영찬(역) (2014). <푸코

효과》(159-178쪽). 서울: 난장.

- Post, R. C. (1998). Censorship and silencing. In R. C. Post (Ed.), *Censorship and silencing: Practices of cultural regulation* (pp. 1-12). Los Angeles: The Getty Research Institute for the History of Art and the Humanities.
- Hacking, I. (1984). Comment et pourquoi faire l'histoire des statistics?. In C. Gordon, G. Burchell, & P. Miller (Eds.), *The foucault effect: Studies in governmentality*. 심성보 · 유진 · 이규원 · 이승철 · 전의령 · 최영찬(역) (2014). 〈푸코 효과〉(269-290쪽). 서울: 난장.
- Rauhofer, J. (2009). Privacy and surveillance: Legal and socioeconomic aspects of state intrusion into electronic communications. In L. Edwards & C. Waelde (Eds.), *Law and the internet* (pp. 545-574).
- Reporters Without Borders (2012. 3. 12).
<https://rsf.org/en/news/south-korea-3>
- Sakai, D. (2001). 自由論. 오하나(역) (2011). 〈통치성과 ‘자유’: 신자유주의 권력의 계보학〉. 서울: 그린비.
- Schauer, F. (1998). The ontology of censorship. *Censorship and silencing: Practices of cultural regulation*. (pp. 147-168). Los Angeles: The Getty Research Institute for the History of Art and the Humanities.
- van Dijck, J. (2013). *The culture of connectivity*. Oxford University Press.
- Wallen, J. (1994). Political correctness: The revenge of the liberals. In R. Burt (Eds), *The administration of aesthetics: Censorship, political criticism, and the public sphere* (pp. 340-369). Minneapolis: University Of Minnesota Press.
- Whitaker, R. (1999). *The end of privacy*. 〈개인의 죽음〉. 이명균 · 노명현(역) (2001). 서울: 생각의 나무.

투고일자: 2016년 10월 15일

심사일자: 2016년 11월 18일

게재확정일자: 2016년 12월 02일

Abstract

A Study about the Institutionalization of SNS Censorship

Focusing on the Extension of Legal Censorship's Concept through a Discussion of New Censorship

Nam-hee HONG

Researcher, Yonsei Communication Research Institute

This study examines the process of institutionalization of SNS regulatory system through a review of the concept of 'censorship'. Like other democratic countries, we have Constitution that prohibit prior censorship by the state and obviously clarify freedom of expression. In addition, it defined that censorship means 'prior restraint' by Administration in 1996 to unconstitutional declaration to the old Movie Act. However, major international press and human right groups criticized to occur 'censorship' in Korean society since 2008. If so, why censorship was problematized in Korean society? Should we reconstruct the meaning of censorship? This study aims that the state governs 'population' by individual media such as social media, SNS gives meaning to each individual can express opinion, in the other hand, the state can surveil and control average individuals. In this paper, I want to review critically the way the state govern the individuals by media while the conservative party keep their power since 2008. In this paper, I expand the concept of censorship by applying 'new' censorship and 'governmentality' by Foucault.

It is emphasized that popularization of social media means expanding the meaning censorship applied to average people. Through this paper, Firstly, the state to govern individuals by media, Secondly, the state mobilizes new technology, institution and discourses. Thirdly, censorship is not on the other side of freedom of expression but construct and produce the subject by power.

KEY WORDS (new) censorship, governmentality, SNS, social media, online content regulation