가짜뉴스 현황과 입법적 대응방향

김유향(국회입법조사처 과학방송통신팀장)

1. 들어가며

2016년 미국 대선을 계기로 주목받았던 가짜뉴스(fake news)가 이제 미국 뿐 아니라 유럽에서도 횡행하면서, 독일과 프랑스 등 선거를 앞둔 국가들에서 새로운 정치사회적 이슈로 등장하고 있다. 2016년 미국 대선은 2008년의 대선과 다른 의미에서 소셜미디어(Social Media)가 주목받은 선거였다. 2008년 대통령선거에서 오바마 캠프의 소셜미디어 활용으로 선거캠페인에 있어 소셜미디어의 역할이 확인되었다면, 2016년 선거에서는 소셜미디어를 활용한 가짜뉴스 논쟁으로 다시 주목받고 있다. 특히 선거여론에 영향을 미치는 가짜 뉴스들이 세계 최고의 소셜미디어 플랫폼인 페이스북(Facebook) 등을 통해 급속하게 확산되면서 그 배경과 실제 여론 왜곡 현상으로 이어졌는지를 둘러싸고 논란이 계속되고 있다[1].

미국의 인터넷 뉴스매체 버즈피드(BuzzFeed)의 분석에 따르면 대선 전 3개월 간 가장 인기가 있었던 가짜뉴스 20개의 페이스북 내 공유·반응· 댓글건수는 총 871만1천 건에 달했다. 이는 CNN, 뉴욕타임즈, 워싱턴포스트 등 주요 전 통미디어의 가장 호응이 높았던 대선 기사 20개(736만 건)의 반응을 넘어선 수치였다[2] 소셜미디어 시대에는 전문 뉴스매체가 아니라도 누구든 자신만의 뉴스를 제공할 수 있게 되었으나, 자극적 뉴스나 특정한 목적을 가진 가짜 뉴스의 범람은 뉴스 플랫폼으로 성장한 소셜미디어가 해결해야할 새로운 과제이
다.

한국은 지금까지 가짜뉴스가 크게 쟁점이 되지는 않았으며, 포털의 뉴스페이지 내에서 클릭수를 유도하기 위한 낚시 뉴스 등이 사회 문제화 된 바 있다. 그러나 한국 역시 정치사회적 양극화가 심화되는 가운데 대통령선거 등 정치적으로 중요한 사건들이 예정되어 있으므로 미국 대선에서 불거진 가짜뉴스 문제가 향후 국내에서도 크게 이슈화 될 가능성이 있다. 이 글에서는 미국 대선기간은 물론 그 이후 대선평가에까지 주요한 쟁점이 되고 있는 가짜뉴스에 대해 그 현황 및 쟁점을 살펴보고, 향후 미디어 정책 방향 및 한국과 관련한 시사점을 살펴보고자 한다.

---

1) 이하 김유향,「미대선 시기 가짜뉴스(Fake News) 관련 논란과 의미」, 이슈와 논점, 제 1242호, 2016. 12. 28, 국회입법조사처 참고하여 작성함.

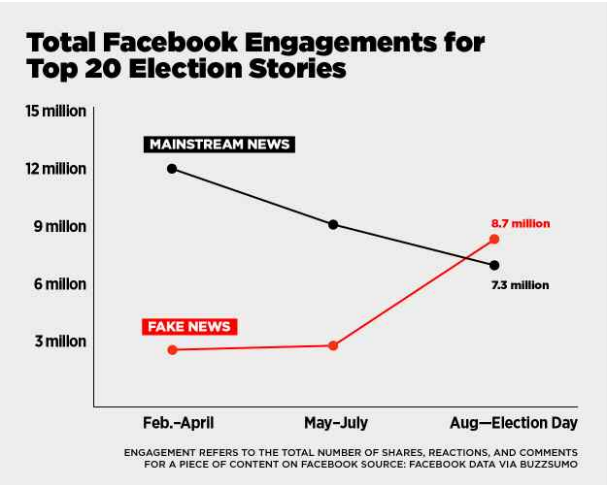
2) Craig Silverman, “This Analysis Shows How Fake Election News Stories Outperformed Real News On Facebook” BuzzFeed News, 2016. 11.17.

2. 가짜 뉴스 현황

가짜뉴스의 개념에 대해서는 다양한 스펙트럼에서의 논의가 있다. 즉 조작된 뉴스에서부터 오보뉴스까지 그 범위가 매우 넓으며, 블로그 게시물이나 뉴스 댓글에서 중소 언론매체에 의한 보도까지 매우 다양하게 쓰이고 있다. 말 그대로 사실이 아닌 거짓뉴스를 의미하는 것으로서, 허위의 정보로 작성된 뉴스를 말한다고 할 수 있다. 최근 논의되는 가짜뉴스는 특히 네트워크상에서 발신·확산되는 거짓 뉴스를 의미하며, 비방·중상 등을 목적으로 한 개인이 작성한 투고 등도 포함하는 경우가 있다. 즉, 가짜뉴스에 대해서는 광의의 정의와 협의
의 정의가 가능한 상태이며 아직은 명확한 정의가 이루어진 것은 아니다. 일반적으로 가짜뉴스는 웃어넘기는 것을 목적으로 농담으로 취급될 때도 있지만, 많은 경우 광고수입 등 경제적 목적으로 운영되는 가짜뉴스 사이트에서 유포되며, 문제가 발생하면 즉시 폐쇄되지만, 또 바로 새롭게 개설되어 발본적으로 없애는 것은 어렵다고 할 수 있다.

거짓뉴스의 유통은 과거에도 있던 현상이지만, 정보의 확산력이 높은 소셜미디어에 의해 순식간에 다수에게 전달되고 영향력을 미치는 것이 가능해지면서 문제의 심각성이 더해지고 있다.

앞서 버즈피드의 조사에 의하면, 페이스북에서 미대선 기간 특히 흥행한 가짜뉴스 20개 중 17개가 특정 후보에게 유리한 내용인 것으로 나타났다. 대표적으로 '프란체스코 교황이 트럼프 지지를 발표했다'(반응 96만건)[3], '클린턴 후보가 테러단체 이슬람국가(ISIS)에 무기를 판매한 것으로 드러났다'(79만건), '클린턴이 ISIS와 주고받은 이메일이 공개됐다'(75만4000건), '미국 연방수사국(FBI) 소식통에 의하면 힐러리 후보는 이메일 사건으로 인해 2017년 기소될 것이다'(14만건)등의 기사들은 엄청난 조회 수를 기록하며 공유되었다.



[그림 1] 페이스북 상위 20개 대선기사의 이용자 참여 자료: BuzzFeed News

3) "Pope Francis Shocks World, Endorses Donald Trump for President, Releases Statement", WTO E5 News, Undated, accessed 21 Oct 2016.
<http://www.factcheck.org/2016/10/did-the-pope-e ndorse-trump/> (검색일 2016년 12월 20일)

이러한 가짜뉴스의 공급자는 대부분 애초 가짜뉴스 발행을 목적으로 만들어진 웹사이트나, 정치적 당파성이 강한 블로그들인 것으로 알려지고 있다. 세계 웹사이트 순위 집계 사이트인 알렉사(Alexa) 집계에 따르면, 미대선 기간 중 가짜뉴스들을 발행했던 사이트나 블로그들은 대부분 올해 초나 대선을 1~3달 앞둔 시점에 만들어졌으며, 신생 매체들이었지만, 가짜뉴스를 통해 대선 직전 몇 달 동안 극적인 트래픽 증가가 나타났다. 또한 가짜뉴스는 민주당보다 공화당지지 경향이 강한데, 우파사이트의 38%가 가짜뉴스인 반면 좌파사이트는 19%에 불과하다는 지적도 있다.[4)]

3. 배경

가짜뉴스의 급증 및 영향력 증가의 배경은 크게 미디어환경, 뉴스제공자, 독자 측면으로 구분해 볼 수 있다.

첫째, 미디어 환경 측면의 요인으로서, 인터넷 등장 이후 뉴스 이용 행태의 변화와 전통 미디어의 영향력 감소를 들 수 있다. 최근 뉴스소비 형태를 보면, 주요 신문이나 방송 등 뉴스 사이트에서 직접 뉴스를 읽기보다, 페이스북 등 소셜미디어를 통해 뉴스를 접하는 비중이 크게 증가하였다. 퓨리서치(Pew Research Center)의 연구에 의하면, 미국의 경우 성인의 62%가 소셜미디어를 통해 뉴스를 접하는 것으로 나타났다.[5)]

이는 단순히 뉴스 매개 플랫폼으로서 소셜미디어의 부상만이 원인은 아니며, 인터넷 등장으로 인한 뉴스생태계의 변화가 그 배경에 있다. 즉 ICT산업의 발전과 더불어 미디어산업에 자본이 급격히 유입되고 거대화되면서 상업성 및 편파성 논쟁에 시달려오게 되었고 이로써 미디어로서의 신뢰도가 하락한 것, 그리고 인터넷의 다양한 플랫폼을 통해 기존 미디어가 다루지 않는 다양한 뉴스들을 손쉽게 접할 수 있게 되면서 기존 미디어의 사회적 영향력이 하락하게 된 것도 주요한 원인이다.

둘째, 가짜뉴스 제공자 측면의 요인으로서, 가짜뉴스가 손쉬운 돈벌이 수단이 되기 때문이다. 아이러니하게도 가짜뉴스를 가능하게 하는 것은 현재 인터넷의 비즈니스 모델로서, 이들의 수입구조는 페이스북을 통해 트래픽을 폭발적으로 늘리고, 그 유입된 이용자를 지렛대로 하여 뉴스 사이트에 게재 된 구글 광고를 통해 수익을 올리는 방식이다. 특히 사람들의 관심이 가장 집중되는 시기인 대선 기간에 실제론 대부분 허위인 뉴스로 지지자의 클릭을 유도해 돈벌이 하는 '디지털 골드러시'가 펼쳐졌다.

영국의 신문인 가디언에 따르면 마케도니아에서만 약 150여개의 웹사이트들이 미 대선과 관련된 가짜뉴스들을 생산하였으며, 이들은 트럼프 마니아들을 상대로 한 '낚시질'(clickbait)로 주로 페이

---

4) "Facebook's fake news: Mark Zuckerberg rejects 'crazy idea' that it swayed voters", The Guardian, 2016.11.11.
5) Jeffrey Gottfried, Elisa Shearer,"News Use Across Social Media Platforms 2016", The Pew Research, 2016. 5. 26.

스북을 통해 트래픽을 올리고 있다.[6] 즉 이들은 애초 정치적 이유로 가짜뉴스를 생산하는 것은 아니며, 독자들의 관심을 끌 거짓 기사를 퍼뜨려 사이트 광고 수익을 올리는 것이 주 목적이다.

셋째, 소셜미디어의 미디어 특성 측면의 요인으로서, 구글 검색이나 페이스북 뉴스피드의 '개인화' 알고리즘의 문제도 제기되고 있다. 즉 소셜미디어들이 이용자별로 맞춤형 내용을 보여주는 '여과거품(filter bubble)'의 결과가 이용자를 에코 체임버(echo chamber), 즉 유사한 소리만 울리는 방에 가둔다는 것이다.[7][7] 버즈피드의 분석기사에 드러나듯이 이런 오락성 기사는 입소문효과가 매우 큰 것으로 평가되고 있다.[8] 게다가 최근 미국을 비롯하여 각국 사회에서 양극단주의의 심화, 정당·언론에 대한 신뢰 하락이 이러한 경향을 강화하고 있다는 연구가 많다.[9]

넷째, 이용자, 즉 뉴스독자 측면의 요인으로서, 더 자극적, 흥미위주의 기사를 즐기는 소셜미디어 시대 이용자들의 콘텐츠 소비패턴도 중요한 영향을 미쳤다. 정보의 홍수 속에서 이용자들은 더 새롭고 자극적이며 흔하게 접하지 못한 뉴스에 더 극단적으로 반응하는 경향이 있다.

4. 주요 쟁점과 한국 현황

가짜뉴스를 둘러싸고 진행되는 논의는 향후 미디어 생태계 및 정치에 미치는 영향과 관련하여 주요한 논쟁거리를 제공하고 있다. 먼저, 가짜뉴스의 책임범위를 둘러싸고 논의가 진행되고 있다. 인터넷 신문은 정부에 등록하도록 되어있는 국내와 달리 페이스북과 구글은 누구나 뉴스매체로 가장할 수 있어, 가짜뉴스에 쉽게 이용될 수 있다. 이후 구글은 광고 툴에서 허위 뉴스를 게재한 웹사이트는 삭제할 것이라고 밝혔으며 지난 10월 이미 기사의 신뢰성을 높이기 위해 팩트 체크(fact check)로 표시하는 방안을 소개했다. 페이스북은 12월 15일 이용자들이 플랫폼 상에 명백한 허위뉴스를 표시하는(플래깅) 방법과 외부 기관을 통해 객관적 팩트 체킹을 하도록 하겠다고 밝혔다.[10] 더불어 이들 회사들은 가짜뉴스를 가려줄 알고리즘의 개발에도 착수하고 있지만 과연 알고리즘만으로 해결할 수 있을지는 여전히 문제로 남아있다.

또한, 가짜뉴스의 유통에 대한 법제도적 대응의 필요성도 제기되고 있다. 가짜뉴스는 올바른 정보의 유통을 방해하는데서 더 나아가 사실을 왜곡하고 선동하면서 민주주의의 존립에 큰 영향을 미칠 수있다는 우려가 제기되고 있다. 특히 소셜미디어에 가장 친숙한 10대들이 가짜뉴스에 가장 취약하다는 연구 결과[11]도 이러한 우려를 강화시키고 있다. 이에 따라 알고리즘 개선뿐만 아니라 '편집'이

---

6) Dan Tynan, "How Facebook powers money machines for obscure political 'news' sites", The Guardian, 2016.8.24.
7) Eli Praiser, The Filter Bubble: What the Internet Is Hiding from You, Penguin Press, 2011.
8) 小林恭子, 「ネットに広がる「フェイク・ニュース」ー 嘘と真実の見分け方とは」, Newsweek, 2016. 12. 5.
9) Cass Sunstein, Echo Chamber, Princeton University Press, 2001; R. Kelly Garrett, "Echo chamber online?Politically motivated selective exposure among Internet news users", Journal of Computer-Mediated Communication 12, 2009.
10) 페이스북은 공정성을 기하기 위해 권위있는 연구소인 Poynter Institute에 팩트체킹을 의뢰하기로 함.
11) 스탠퍼드대 연구팀이 미국 12개 주의 10대 청소년 7천8백여 명을 조사한 결과 약 82%의 중학생들이 광

라는 형태로 사람이 개입할 필요성을 주장하기도 한다. 이 경우 가짜뉴스의 억제 방법에 대해 법적 대응이 요구될 수 있다.

그러나 전통적으로 표현의 자유를 가장 중요한 미디어 정책 원칙으로 설정해왔던 미국에서 법제도적 대응방안을 마련하는 것이 가능할지는 의문이다. 또한 가짜 뉴스 사이트 대부분이 국외에 있던 것을 고려하면, 국외서버의 규제문제, 국제적 협조 등을 이끌어내는데 어려움이 있다.

한국에서는「신문 등의 진흥에 관한 법률」에 의해 인터넷신문과 포털이 규제받고 있고,「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」의 게시물 임시조치와 불법정보규제 조항이 있어, 인터넷 뉴스에 대한 규제를 하지 않는 미국과는 상황이 다르다. 한국은 가짜뉴스 보다는 광고수입을 목적으로 하는 낚시성 기사가 이미 문제가 되어왔다. 이에 국내 포털은 전문가로 구성된 '뉴스제휴평가위원회'를 구성하여 뉴스 제공사업자 검증 작업과 관련 규정, 단계별심사를 거쳐 뉴스 노출을 하도록 하고 있어 이미 어느 정도 필터링이 이뤄지고 있다. 그러나 카카오톡과 같은 메신저 및 페이스북을 통한 뉴스공유는 필터링하기 어려워 가짜뉴스 문제는 언제든 제기될 수 있다.

5. 해외의 대응 동향

1) 주요국의 대응 동향

가짜뉴스는 그 신속성과 확산성 그리고 인터넷 매체의 국경을 넘나드는 속성을 고려할 때 법적 규제에는 많은 어려움이 있지만, 미국 대선과정 가짜뉴스가 선거과정에 중요한 영향을 끼쳤다는 지적이 제기되면서 이에 대한 대응방안을 모색하기 시작하고 있다.

먼저, 미국은 표현 및 언론자유에 대한 원칙에 충실한 국가이기에 가짜뉴스에 대한 대응도 법제도 차원에서 보다는 관련 인터넷 기업을 중심으로 진행되고 있다. 실제로 지난 대선과정 가짜뉴스 관련하여 주목받아온 페이스북과 구글과 같은 플랫폼과 언론사들을 중심으로 가짜뉴스에 대한 대책마련이 다양하게 시도되고 있다.

독일의 경우 올해 9월 24일 제 19대 독일 연방의회(Bundestag)선거를 앞두고 있어 대응책 마련에 주력하고 있다. 최근 독일정부는 가짜뉴스 생산과 확산을 막기 위한 정부기관 창설, 가짜뉴스 유포행위에 대해 5년 이하의 자유형 또는 일수벌금형으로 처벌 그리고 인터넷 사업자가 자사 플랫폼에 유통되는 문제되는 글을 24시간 내에 삭제하지 않으면 건당 50만유로의 벌금 부과 등 대책을 발표한 바 있다. 그러나 독일정부의 움직임도 아직 구체적인 법제화의 단계로 진행되는 것은 아니며, 기존의 형법 등의 적용강화를 다시금 강조한 것이라 할 수 있다.

고콘텐츠와 실제 뉴스를 구별하지 못하는 것으로 나타남. Domonoske, Camila, "Students Have 'Dismaying' Inability To Tell Fake News From Real, Study Finds", National Public Radio, 2016. 11. 23.

실제로, 연방법무장관인 하이코 마스(Heiko Maas)가 가짜뉴스에 대해 징역 5년의 처벌을 추진하겠다고 한 것은 새로운 법률의 입법을 언급한 것은 아니라 할 수 있다.

현재 형법 제187조(Verleumdung)에 의하면 허위사실에 의한 명예훼손행위를 2년 이하의 자유형 또는 일수벌금형으로 처벌하고, 그 방법이 공연히, 집회 또는 문서에 의한 경우 5년 이하의 자유형 또는 일수벌금형으로 가중처벌 할 수 있다. 따라서 페이스북 등의 소셜미디어를 통한 가짜뉴스 유포행위는 5년 이하의 자유형 또는 일수벌금형으로 처벌할 수 있다는 내용을 밝힌 것이라 할 수 있다.

2) 관련 사업자들의 대응

가짜뉴스 유통에 대한 책임론 비판을 받아온 페이스북은 1월 11일 가짜뉴스 대응을 위한 '저널리즘 프로젝트(The Facebook Journalism Project)' 로드맵을 제시하고 있다.[12] 이 프로젝트는 뉴스 제품의 협력 개발, 저널리스트를 위한 트레이닝 및 툴 제공 그리고 모두를 위한 트레이닝과 툴 제공을 주요 내용으로 하고 있어, 가짜뉴스에 초점을 맞추기보다 뉴스 생태계 전반의 개선을 목표로 하고 있다. 그 외 페이스북은 플랫폼 상에 가짜뉴스를 표시하는 플래깅 방법을 시도하는 동시에 권위있는 외부의 팩트첵크 기관을 통해 사실여부에 대한 체크를 하고, 알고리즘을 통해 기술적으로도 체크할 수 있는 시스템을 모색하고 있다. 또 구글은 가짜뉴스 웹사이트를 구글의 광고툴에서 삭제하는 방안을 제시하고 있다. 즉 구글은 가짜 뉴스 사이트를 걸러 내거나 더 높은 품질의 뉴스 사이트가 해당 상자에 표시되지 않도록 홍보하기 위해 최우수 사용자 알고리즘의 조정을 검토하는 것으로 알려지고 있다.[13] 이는 일부 애드 센스 게시자를 금지하는 등 가짜 뉴스를 표시하지 않기 위한 노력의 일환이며, 뉴스알고리즘을 잘 만들어서 걸러내는 방식을 고민하고 있는 것으로 보인다.

그 외 해외에서는 시민단체나 기존 뉴스미디어들이 가짜뉴스의 팩트체킹을 위한 방안을 다양하게 검토하고 있는데, 미국의 워싱턴포스트는 지난 대선기간 트럼프가 올리는 트윗에 대해 자동으로 팩트 체킹할 수 있는 프로그램을 만든바 있으며, 프랑스의 르몽드는 가짜뉴스를 선별하기 위해 13명으로 구성된 팩트 체킹 관련 부서를 신설하고, 거짓을 걸러내는 데이터베이스를 구축하기로 했다. 또한 세계 주요 언론사와 디지털 플랫폼의 연합조직인 '퍼스트드래프트뉴스'(FirstDraftNews)는 언론사와 플랫폼사의 정기적인 만남을 주관해 소셜미디어에서 자동화된 팩트 체킹이 가능할지 논의하기로 하였다.

---

12) Fidji Simo, "Introducing: The Facebook Journalism Project", <https://media.fb.com/2017/01/11/facebook-journalism-project/?_ga=1.150278006.1720328461.1484344401>

13) Barry Schwartz, "Google Tweaking Top Stories Algorithm To Filter Out Fake News?", Nov 28, 2016 <https://www.seroundtable.com/google-top-stories-algorithm-fake-news-23053.html>

6. 시사점

미국 대선과 가짜뉴스 관련 논쟁은 뉴스플랫폼으로 성장한 소셜미디어를 어떻게 민주주의에 의미있는 매체로 활용할 것인가의 고전적 과제를 다시 제기하고 있다. 이제 각국의 정상을 뽑는 선거는 해당 국가 이외의 사람들까지 주목하는 세계적 콘텐츠이고, 이는 가짜뉴스 제작자에게는 많은 트래픽을 이끌어낼 상업적 호재로만 인식된다.[14] 그리고 소셜미디어는 국내에 한정되지 않아 국경을 넘어 진입하는것도 가능하기에 디지털 골드러시는 뉴스트래픽이 모이는 어디서든 발생 할 수 있다. 소셜미디어가 가져다 준 열린 커뮤니케이션의 공간에서 국민의 표현의 자유를 최대한 보장하면서 다른 한편으로 가짜뉴스와 같은 거짓정보의 유통 및 영향력 확대에 어떻게 대응할지 고민해야할 시점이다.

14) 池田純一“post-truthの時代の始まり”, Wired, 2016.12.04.
<http://wired.jp/series/super-election/21_post-truth/>