

독일의 방송통신 내용규제 체계

I. 개황

- 독일은 방송서비스 사업자에게 방송프로그램 내용 기준의 준수 의무를 부과하고 감독하는 동시에, 방송서비스와 텔레미디어서비스¹⁾의 내용 가운데 연방정부협약(방송 및 텔레미디어 협약 등)과 연방법(형법, 청소년보호법 등)에서 규정한 불법정보 및 청소년유해정보의 유통을 규제하기 위해서, 정부규제기관, 공적규제기관, 민간자율규제기구 등이 역할을 분담하는 방식의 규제 시스템을 구축·운영

□ 방송프로그램의 내용 기준 규제

- 공영방송과 상업방송으로 구분한 이원적 규제 시스템 운영 : 공영방송 프로그램에 대한 내용규제는 해당 공영방송(ARD:제1공영방송, ZDF:제2공영방송)평의회가 담당하고, 상업방송 프로그램에 대해서는 주미디어청들이 공동으로 설치하여 운영하는 보조 행정기관인 청소년미디어보호위원회(KJM)가 민간자율규제기구인 '상업방송자율심의기구(FSF)'의 인가 및 관리를 통해 내용규제 업무를 담당

□ 불법정보의 유통 규제

- 연방정부 규제기관인 '연방유해콘텐츠심의위원회(BpJM)'가 모든 방송서비스와 텔레미디어서비스에서 유통이 금지되는 불법정보 여부의 판단 및 관리 역할을 담당하고, 텔레미디어서비스에 대해서는 주미디어청이 공동으로 설치한 보조 행정기관인 청소년미디어보호위원회(KJM)가 인가 및 등록 관리하는 민간자율규제기구인 '멀티미디어서비스 자율심의기구(FSM)'의 심의규정 적용을 통해 불법정보의 유통을 규제

□ 아동청소년유해정보의 유통 제한

- 청소년보호법과 청소년미디어보호 협약 등에서 규정한 아동청소년유해정보에 대해서는 방송시간대를 제한하거나 연령확인 접속 제한장치의 부착 의무를 부과하고, 주미디어청과 KJM이 '청소년보호네트워크(KJM 산하조직)' 및 FSM 등과의 협력을 통해 관련 규제 업무를 수행

1) 방송통신서비스 가운데 방송서비스와 사적통신서비스를 제외한 서비스

II. 규제 대상 및 근거

□ 방송프로그램 내용 기준 준수 의무 대상 및 근거

규제 대상 및 근거	규제 대상		근거
	공영 방송	<ul style="list-style-type: none"> • ARD공영방송 • ZDF공영방송 	<ul style="list-style-type: none"> • 개별 공영방송법 및 독일방송(DW)법(연방법) • ARD국가협약 • 각 공영방송별 프로그램 기본규칙 • ZDF국가협약 • 협약 프로그램 기준
상업 방송	<ul style="list-style-type: none"> • 상업방송 	<ul style="list-style-type: none"> • 방송통신감독준칙(KART, 이하 KJM준칙) • 상업방송 자율규제 심의규정(Pro-FSF) 	
공 통		<ul style="list-style-type: none"> • 방송과 텔레미디어 국가협약(RtStV, 2007) • 방송과 텔레미디어에서의 인간존엄과 청소년보호 국가협약(JMStV, 2002) • 청소년보호법(JuSchG, 2008) 	
규제 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 헌법적 질서와 청소년보호 및 인권 존중 의무 • 인간의 신체적 자유, 종교 및 사상의 자유 보장에 기여 • 국민의 문화적 종교적 사상을 고려 • 다양한 시각 및 공평성 • 유럽통합, 사회결속, 지역차별금지, 남녀평등, 민주적인 자유 보호 및 진실 추구 의무 • 뉴스의 독립성, 객관성, 진실성 추구 의무 • 금지콘텐츠 관리 및 아동청소년 보호 의무 • 방송시간 및 등급표시 의무 등 		

□ 불법정보 유통금지 대상 및 근거

규제 대상 및 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 형법 위반 정보 : 제86조(위헌조직에 대한 선전물 유포), 제86a조(위헌조직의 표시 사용), 제130조(집단 간 증오·갈등 유발), 제130a조(범죄행위 선동), 제131조(폭력행위 유인물 유포), 제184조(음란문서 유포), 제184a조(금지성행위 정보의 유포), 제184b조(아동포르노의 습득, 보관, 배포 행위), 제185조(모욕), 제186조(명예훼손), 제188조(정치인에 대한 명예훼손), 제189조(유족의 추모감정 훼손) • 청소년보호법 규정 내용 : 제18조(아동과 청소년의 개인적·사회적 인격의 발달과 교육에 유해한 내용의 기록매체 및 통신 매체를 청소년 유해매체 목록에 등재)
규제 근거	<ul style="list-style-type: none"> • 텔레미디어법(Telemediengesetz; TMG, 2007) • 형법(1997) • 청소년보호법(JuSchG, 2008) • 방송과 텔레미디어에서의 인간존엄과 청소년보호 국가협약(JMStV, 2002) • 방송과 텔레미디어 국가협약(RtStV, 2007)

□ 소셜네트워크(가입자 200만명 이상) 내용규제 대상 및 근거

규제 대상 및 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 형법 위반 정보의 소셜네트워크 유통 금지 : 제86조(위헌조직에 대한 선전물 유포), 제86a조(위헌조직의 표지 사용), 제89a조(국가폭력 예비), 제91조(국가폭력 교사), 제100a조(간첩목적 위조), 제111조(공연한 범죄 선동), 제126조(범죄위협에 의한 공안교란), 제129조(범죄단체 조직), 제129a조(범죄단체 조직), 제129b조(외국의 범죄단체 및 테러조직), 제130조(집단 간 증오·갈등 유발), 제131조(폭력행위 유인물 유포), 제140조(범죄대가 지급 찬양), 제166조(신앙 종교단체 등 모욕), 제184조(음란문서 유포), 제184b조(아동포르노의 습득, 소지, 배포 행위), 제185조(모욕), 제186조(명예훼손), 제187조(중상), 제201a조(사진촬영에 의한 인격 및 사생활 침해), 제241조(협박), 제261조(데이터 조작)
규제 근거	<ul style="list-style-type: none"> • 소셜네트워크 내용규제 강화법(Act to Improve Enforcement of the Law in Social Networks, 2017)

III. 규제 기구

□ 정부규제 기관

기관	조직 구성 및 특성	
BpJM	직무	• 불법정보와 아동청소년 유해매체물의 결정 및 관리
	근거	• 청소년보호법(JuSchG) 제17조
	특성	• 연방정부(가족노인여성청소년부) 소속 준사법적 기관
	구성	<ul style="list-style-type: none"> • 위원장 1인 포함 12인의 위원으로 구성(주 임명 위원 3인, 기타 8인의 전문분야 대표 위원으로 구성) ※ 명예직, 별도의 사무지원센터 설치
	소위원회	• 3인의 위원으로 구성 : 아동청소년 유해물 관련 업무 수행
KJM	직무	<ul style="list-style-type: none"> • 상업방송 및 텔레미디어 사업자의 국가협약(JMStV) 준수 여부 감독(아동청소년유해물 감시 및 관리 지도) • 자율규제기관에 대한 승인 및 관리 업무(JMStV 제19조 관련) • 상업방송의 청소년보호 시간대 운영 감독(JMStV 제5조 관련) • 상업방송과 텔레미디어 제공 영상물의 등급 조정 • 암호화 기술 및 차단기술의 심사 및 인가 업무
	근거	• 방송과 텔레미디어 인간존엄 등의 국가협약(JMStV) 제14조
	특성	• 14개 주미디어청이 공동으로 설치한 보조 행정기관
	구성	<ul style="list-style-type: none"> • 12인 위원으로 구성(미디어청장 가운데 호선 위원 6인, 청소년보호기관 선임 위원 4인, 연방 관련 기관 선임 위원 2인) ※ 명예직, 임기 3년, 미디어청 지원사무국 운영 지원

□ 공적규제 기구

기구	조직 구성 및 특성	
ARD 공영방송 평의회	직무	• 공영방송사별로 내용규제를 포함한 공영방송 업무의 전반적인 감독 및 주요 사안의 결정
	근거	• ARD공영방송 국가협약
	특성	• ARD공영방송 국가협약에 근거한 공적 기구
	구성	• 개별 공영방송 평의회별로 15명 ~ 60명 규모로 구성
ZDF 공영방송 평의회	직무	• 내용규제를 포함한 공영방송 업무의 전반적인 감독 및 주요 사안의 결정
	근거	• ZDF공영방송 국가협약
	특성	• ZDF공영방송 국가협약에 근거한 공적 기구
	구성	• 주의 대표 각 1인, 연방정부 대표 3인, 의회 대표를 비롯한 사회 전반에 걸친 약 75명 내외 규모로 구성

□ 민간 자율규제 기구

기구	조직 구성 및 특성	
상업방송 자율심의 기구(FSF)	직무	• 상업방송사 회원들의 방송내용 기준에 대한 심의와 민원처리 등의 업무 수행
	근거	• 방송과 텔레미디어 인간존엄 등의 국가협약(JMStV) 제19조에 근거, KJM으로부터 2003년 TV자율심의기구로 인정
	특성	• KJM으로부터 승인 받은 협력 자율규제 기구
	구성	• 이사회(이사장 1인, 부이사장 1인, 5인의 이사로 구성) • 감독위원회(10인~18인의 위원으로 구성) : 심의규정 제정 업무 등 수행 • 심의위원(약 100명 규모) : 방송콘텐츠 등급심의 등 업무
멀티미디어 자율심의 기구(FSM)	직무	• 텔레미디어서비스를 통한 불법유해정보의 유통 방지를 위한 자율규제 업무 수행
	근거	• 방송과 텔레미디어 인간존엄 등의 국가협약(JMStV) 제19조에 근거, KJM으로부터 2005년 텔레미디어서비스 자율심의기구로 인정
	특성	• KJM으로부터 승인 받은 협력 자율규제 기구
	구성	• 텔레미디어서비스 사업자 회원사로 구성 • 불만처리위원회의 구성 : 판사 자격 소지 위원 1인을 비롯한 약 30인의 위원으로 구성 ↳ 실무위원회 구성 : 사안에 따라 3인 이상의 위원으로 구성

IV. 규제 방법 및 절차

□ 방송서비스 내용규제 방법 및 절차

구분	민원 처리 및 규제 절차	
공영 방송	방송사	<ul style="list-style-type: none"> • 해당 공영방송사의 프로그램 기본 규칙에 근거한 민원 접수 처리 ↳ 방송사 사장의 시청자 민원실 설치 의무 ↳ 방송 이후 3개월 이내에 민원 신청 가능 ↳ 신청 민원에 대해 해당 방송사 사장은 1개월 이내에 서면 결과 작성 의무
	공영방송 평의회	<ul style="list-style-type: none"> • 해당 방송사에서 1개월 이내에 해결이 되지 않는 민원의 경우, 그 후 1개월 이내에 공영방송평의회에 민원 접수 가능 ↳ 공영방송사 대표는 매분기별로 민원처리 사항을 보고 및 방송 의무
상업 방송	FSF	<ul style="list-style-type: none"> • 사전 프로그램 등급 심의 : 사안에 따라 심의소위원회를 구성하여, 방송콘텐츠를 방송하기 이전에 등급을 부여하는 업무 담당 ↳ 심의소위원회(위원장은 2인 이상의 위원의 추천과 다수결로 선출)는 관련 분야의 전문성과 경험을 보유한 자 가운데 FSF 감독위원회가 위촉한 5인의 위원으로 구성 ↳ 방송 송출 가능 여부를 판단한 이후 등급 결정 및 방송시간대 결정 • 사후 자율심의 ↳ FSF의 심의를 거치지 않았거나 방송사, 민원인, KJM 등이 심의를 요청한 경우 사후심의를 진행
	KJM	<ul style="list-style-type: none"> • KJM 심의 및 제재 결정 ↳ 자율규제로 처리되지 않은 규정 위반 프로그램에 대한 심의와 제재 결정 업무를 KJM이 담당 • 법정 제재 ↳ 해당 미디어청이 담당

□ 텔레미디어서비스 내용규제 방법 및 절차

구분	민원 처리 및 규제 절차
FSM 자율규제	<ul style="list-style-type: none"> • FSM 불만처리 규정에 기초한 민원 접수 처리 <ul style="list-style-type: none"> ↳ 접수된 민원에 대한 예비심의 절차 진행(2주 기간의 대상 사업자 대응 조치) : 접수된 내용 가운데 해외 콘텐츠는 INHOPE 통보 ↳ 예비심의 내용의 불만위원회 전달(정부규제기관이나 청소년보호 단체의 민원 사안은 불만처리소위원회로 회부) ↳ 심각한 위반 사항인 경우 자체 제재 조치 시행 : 시정요구, 견책, 범칙금, 제명 등의 자체 제재 조치 시행 ↳ 심의결과 통보 • 제재조치 불응 사업자에 대한 불만처리위원장의 해당 콘텐츠 삭제 또는 접근차단 조치(해당 사업자는 이의제기 가능) • 재심 절차 : 심의결과 통보 이후, 2주일 이내에, 결정에 불만인 당사자는 재심위원회에 서면 이의 신청 가능 • 공동심의위원회 심의 :재심 사안에 대한 법률적 해석에 이견이 제기 되면, 공동심의위원회(재심의위원회 위원과 7인의 기타 위원으로 구성)를 구성하여 심의 진행 <ul style="list-style-type: none"> ↳ 공동심의위원회는 법적 문제 사항에 대한 결정 역할만 담당
KJM 행정규제	<ul style="list-style-type: none"> • KJM 심의 및 제재 결정 <ul style="list-style-type: none"> ↳ 자율규제로 처리되지 않은 규정 위반 프로그램에 대한 심의와 제재 결정 업무를 KJM이 담당 • 법정 제재 <ul style="list-style-type: none"> ↳ 해당 미디어청이 담당

□ 소셜네트워크 내용규제 방법 및 절차(네트워크 내용규제 강화법 근거)

구분	민원 처리 및 규제 절차
사업자 의무사항	<ul style="list-style-type: none"> • 불법정보 관련 민원처리 시스템 구축 및 신속 처리 의무(제3조) <ul style="list-style-type: none"> ↳ 서비스 사업자의 명백한 불법정보에 대한 24시간 이내 삭제 의무 ↳ 연간 100회 이상 불법정보 관련 민원대상 사업자의 보고서 작성 의무
자율규제 기구	<ul style="list-style-type: none"> • 공인 등록된 자율기구의 추가적 불법정보 판단(제3조) <ul style="list-style-type: none"> ↳ 민원접수 7일 이내에 사업자로부터 이관된 사안에 대한 불법정보 여부 판단
행정기관	<ul style="list-style-type: none"> • 법정 제재(제4조) <ul style="list-style-type: none"> ↳ 위법 사항에 대해 최고 5백만 유로 과태료 부과 가능

V. 주요 이슈 및 참고 사항

□ 소셜네트워크 내용규제의 강화

- 2017년 10월 독일 정부는 소셜미디어서비스를 통한 불법정보의 유통 규제를 강화하기 위해 '소셜네트워크 내용규제 강화법(Act to Improve Enforcement of the Law in Social Networks, 2017)'을 제정하여 2018년 1월부터 시행 중
 - ➔ 소셜미디어서비스를 텔레미디어서비스의 규제 영역에 명확히 포함하여 사업자에게 불법정보의 유통 차단 의무(형법에 따른 명확한 불법정보의 경우 24시간 이내) 부과
 - ➔ 불법정보 여부의 추가적 판단이 필요한 경우 : 7일 이내에 공인 자율규제 기구가 판단
 - ➔ 위반 사항에 대한 과태료(최고 500만 유로) 부과 가능
 - ➔ 2019년 6월 독일 정부는 처음으로 해당 법에 따라 페이스북에 200만 유로(약 26억원)의 과태료 부과(지난해 상반기에 보고된 증오표현 게시물의 전체 개수에 대한 정보 공개 위반)

□ 실효적이고 체계적인 자율규제 시스템 운영

- 방송통신서비스를 방송과 텔레미디어 서비스로 구분하고, 해당 서비스별로 실질적인 사업자 중심의 자율규제 체계를 정립하여 내용규제의 실효성 제고를 추구
 - ➔ 연방 정부의 특성과 독일의 역사적 배경이 여러 형태로 반영된 규제 시스템으로 보임

□ 불법정보의 유통에 대한 강력한 사법규제 적용

- 자율규제의 적극적인 활용과 더불어, 형법 기준의 위법행위와 관련한 불법 정보의 유통을 실효적으로 규제하기 위해서 강력한 사법규제 조치를 적용
 - ➔ 자율규제와 사법규제의 장점을 효과적으로 결합시키는 규제 체계로 판단