

중국의 인터넷 통제 메커니즘*

김진용**

요약 이 연구는 중국이 인터넷에서 반체제 정보유입을 어떻게 차단하는지 기술적인 부분에 초점을 두어 인터넷 통제 메커니즘을 규명하였다. 중국은 경제적 이익 때문에 북한이나 쿠바처럼 전면적으로 인터넷 통제를 하기보다는 하드웨어 기반의 기술 통제와 노동 집약적인 물리적 통제를 병행함으로써 당-국가 체제를 위협할 수 있는 행위자 출현에 대비하고 있다. 이에 대한 일환으로 중국 정부는 인터넷을 이용해 시위 확산에서 민주화로의 이행에 연결고리가 될 수 있는 반체제 정보 차단에 심혈을 기울이고 있다. 본 논문은 우선 보편적인 인터넷 통제의 개념과 국가별 유형에 대해 알아보았다. 그런 다음 중국의 인터넷 통제 기술이 어떤 과정을 거쳐 발전되었는지, 90년대부터 현재까지 인터넷 통제 방법을 다각도로 고찰해 보았다. 마지막으로 집단시위 이슈에 따라 인터넷 정보가 어떻게 차단되고 표출되는지 중앙정부와 지방정부 간의 역학 관계로 분석하였다. 이러한 분석을 바탕으로 향후 중국에서 정보화 기기를 이용한 파급적인 인민의 저항이 발생한다 하여도 대규모 물리력과 기술력을 동원한 중국정부의 유연한 통제를 전망할 수 있을 것이다.

주제어: 인터넷 통제, 방화장성, 그린담, 집단시위

Mechanism of China's Internet Regulation

Kim, Jin Yong

Abstract This article examines how the Chinese government blocks the inflow of undesirable information, focusing on the technical aspect of the control mechanism. Unlike Cuba and North Korea, which regulate the whole Internet, China uses both state-of-the-art technological supervision and labor-intensive physical control due to economic reasons in order to prepare for actors who can threaten the Communist party. The Chinese government will not overlook the inflow of information which can be the link between demonstrations and democratization. This is because stronger protests utilizing information technology will trigger the Chinese government's flexible control based on large scale violation and technology. In this article, we first review the concept of universal internet control involved in internet regulation in nations, and then focus on China's internet censorship and its regulatory control from the '90s to the present. Finally, we analyze how the Chinese government actively controls the internet access by utilizing the relationship dynamics between the central and local governments, depending on protest issue. This thesis will assume that it is difficult for China to become democratized due to its information interception, and search how the government manages the internet.

Keywords: china's internet regulation, great firewall, green dam, collective protest

2012년 11월 12일 접수, 2012년 11월 14일 심사, 2013년 2월 28일 게재확정

* 세심한 논평을 해주신 익명의 심사위원 선생님께 진심으로 감사드립니다.

** 고려대학교 정외과 박사(conan@korea.ac.kr)

I. 머리말

1978년 개혁·개방 이후 중국 경제는 괄목할만한 성장을 가져왔지만, 시장화 기반의 성장 위주 경제정책으로 인해 도시와 농촌 간의 격차, 양극화, 실업률 증가 등의 부작용을 초래했다. 이는 곧 국가의 능력이 사회경제적(Socio-economic) 발전상황을 따라가지 못하는 통치력(Governance)의 문제를 낳았다. 그 결과 중국에서는 사회 갈등과 대중의 저항이 빈번하게 발생하게 되었다(Perry, et al., 2003: 93-112). 일반적으로 시민은 현재의 법적 경로를 이용해 갈등 해결이 제한될 때, 사회 혼란을 유발하는 저항에 의존하게 된다. 시민의 저항이 광범위하게 되었을 때 사회의 다른 구성원으로부터 공감과 지지를 얻어 정권 변화의 정당성(Legitimacy)을 얻게 된다(Cai, 2007: 174-175). 이에 대해 서구에서는 투표라는 전통적 정치참여 활동을 통해 질적으로 서로 다른 단계의 정치과정에 참여할 수 있어, 정책 결정자의 선택에 자신의 목소리를 반영시킬 수 있다(Inglehart, 1977: 293). 하지만 중국처럼 대중의 정치 참여가 제한된 국가에서는 집단시위와 같은 비공식적인 방법을 통해 표출할 수밖에 없다.¹⁾ 그렇기 때문에 중국 인민들은 온라인 공간에서 빈번하게 불만을 표출하며 이는 곧 집단시위로 귀결되기도 한다.

페리(Perry)는 1990년대 개혁시기에 중국공산혁명과 같은 혁명이 일어나지 않은 이유를 주로 지방의 농민과 도시의 지식인들 간의 연계 부재 때문이라고 주장한다. 중국공산혁명은 학생을 비롯한 지식층이 농촌에서 농민을 동원하였기에 리더십 확립과 대중조직이 가능했지만, 현대 시위는 중국공산당에 도전하는 국가나 지역수준의 조직적인 사회운동, 정당에 초점을 맞추지 않는다(Perry, 2008: 205-206). 하지만 첨단기술의 발달은 저항세력에게 새로운 기회

를 가져다주었으며 페리의 주장을 약화시킨다. 인터넷으로 대변되는 첨단기기의 발달은 중국의 강한 대응전략에도, 중국 내외의 반체제 인사에게 체제 저항을 향한 강한 목소리를 낼 수 있게 해준다(Chase, et al., 2002). 이는 곧 시위대에게 저항(Activism)을 하기 위한 다양한 사회적 공간을 제공할 수 있다(Olsen, 2005: 419-440). 그럼으로써 인터넷은 중국 내부의 형이상학적이며 조직적인 특징을 갖는 당-국가(Party-state) 체제의 영향력을 줄일 수 있게 해준다(Taubman, 1998: 255-272). 더불어 인터넷은 새로운 기술적 도구의 관점에서 잠재적이며 독립된 집단 형성을 가능하게 한다. 이것은 인터넷 본래의 열린 네트워크 가치와 중국의 보수적 정치철학이 상충하는 결과를 초래하여(Eric, et al., 2001: 408), 중국의 권위주의 체제에 강한 영향력을 발휘할 수 있다.

특히 급속한 인터넷의 발달은 물리적으로 고립된 지역까지 정보를 신속히 전파하고 양방향으로 정치담론이 가능해져, 이전에 없던 능력을 대중에게 부여하였다.²⁾ 그래서 과거보다 더 좋은 시위 조건이 저항자에게 제공되어, 웹(Web)을 이용해 리더십을 획득하고 학생과 지식층을 동원함으로써 농촌 지역뿐 아니라 도시 어느 곳이든지 범지역적 연계를 가능하게 하였다. 최근 발발한 집단시위에서는 범지역적, 범계급적 연계, 온·오프라인에서 조직력을 갖춘 리더십 확립이 가능해 시위 확산의 여건이 조성되어있다.

그렇다면 현대 중국에서는 첨단기기의 발달로 웹상에서 도시-농촌, 지식층-일반인, 시위 지도부와 시위대 연계가 가능해 시위확산의 더 나은 조건이 형성될 것인데, 왜 중국의 집단시위는 지역적 수준에 머무는 것일까?

이에 대해 여러 가지 논의가 있겠지만, 본 논문에서는 인터넷으로 정의되는 정보(Information) 통제

1) 인터넷을 이용한 양방향 소통과 정보 여과(Filtering)의 결핍은 정치 소통과 공공 견해 형성이라는 대변력을 초래할 수 있는 잠재력을 제공해주었다. 그래서 특정 계층에 집중되었던 정보 보급의 권한을 분산시키고 대중의 의제(Agenda) 수립을 가능하게 하였다(Savigny, 2002: 1-8).

2) 이로 인해 인터넷의 발달은 시민사회 형성에도 기여할 수 있다(Yang, 2003: 453-375).

를 주요 분석대상으로 삼겠다. 지난 10년 동안 가장 빠르게 성장하는 통신기술은 인터넷이다(Internetworldstats, 2012).³⁾ 하버마스(Habermas)는 미디어가 시민사회를 성숙하게 만드는 중요 요소이며 공공의 견해를 형성하여 정치 행위자에게 정책 결정을 반영하는 역할을 할 수 있다고 주장한다(Habermas, 1991).⁴⁾ 이런 관점에서 본 논문은 양방향 교류가 가능하며 막강한 파급력과 정치적 영향력을 발휘할 수 있는 미디어 기제를 인터넷으로 보겠다. 우선 보편적인 인터넷 통제의 개념과 국가별 유형에 대해 알아보겠다. 그런 다음 중국의 인터넷 통제 기술이 어떻게 발전되었는지, 90년대부터 현재까지 인터넷 통제 메커니즘에 대해 분석해보겠다. 마지막으로 집단시위 이슈에 따라 인터넷 정보가 어떻게 차단되고 표출되는지 중앙정부와 지방정부간의 역학관계로 분석해 보겠다.

II. 보편적인 인터넷 통제

1. 선행 연구 검토

Ziccardi는 인터넷 검열과 감시를 하는 권위주의 국가를 비롯해 인권과 표현의 자유 침해가 상대적으로 높은 국가들을 개괄적으로 분석하였다. 특히 그는 중국, 러시아, 한국, 북한, 미얀마, 쿠바, 사우디아라비아, 시리아, 이란, 투르크메니스탄(Turkmenistan), 우즈베키스탄, 베트남, 호주, 아이슬란드, 인도, 이집트를 대상으로 인터넷상의 정치 검열과 인터넷 통제 기술을 분석하였다(Ziccardi, 2013). Bowe는 표현의 자유를 심각하게 침해하는 국가로 중국, 이란, 이집트, 싱가포르를 선정해 인터넷 개방과 통제 사이의 갈등을 조사하였다(Bowe, et al., 2012).

Roberts는 국가가 네트워크를 어떻게 통제하는지를 규명하였다. 그는 중국과 동아시아 국가들은 특정 통제 시스템에 매우 집중되어 있으며 네트워크 구조가 단순하며, 인터넷 이용자는 몇몇 거대한 자율 시스템 통제에 집중되어있다고 주장한다. 반면 러시아와 동유럽 국가들은 통제 시스템이 분산되어 있으며 복잡한 웹상에서 서로 연계되어 있음을 규명하였다(Roberts, et al., 2011).

중국의 인터넷 연구는 국가통제를 목적으로 물리적인 인터넷 통제에 관한 연구가 지배적이다. McIntyre와 Muller는 중국의 인터넷이 도입되기 시작한 90년대부터 하드웨어 측면에서, 인터넷 네트워크 통제에 초점을 두어 인터넷 규제를 연구하였다(McIntyre, 1997; Muller, et al., 1996). Foster는 2000년 초반 광둥성(廣東省) 사례연구를 하면서 인터넷 통제 네트워크 기술 분석을 통해 중국의 전반적인 인터넷 통제 기술의 윤곽을 제시하였다(Foster, et al., 2000). 반면 Lynch, Qiu, Sohmen, Liang은 인터넷 통제 기술보다는 인터넷 콘텐츠 검열과 규제에 초점을 맞추었다(Lynch, 1999; Qiu, 1999; Sohmen, 2001; Hachigian, 2001; Liang, et al., 2010).

한편, 중국의 인터넷 이용자가 급증하는 시기에 해당하는 90년대 후반과 2000년대에 접어들어서는, 인터넷을 이용한 시민사회 형성과 나아가 통제 시스템에 대항하는 사이버 반체제 활동과 대중동원의 가능성에 관한 연구가 주축을 이룬다. Yang과 Scott은 인터넷 이용이 공론의 장을 조성하여 정치 감시의 역할을 할 수 있어 시민사회 형성에 기여할 수 있다고 주장한다. 인터넷은 현존하는 저항 조직을 확장하고 새로운 조직을 만들 수 있어 새로운 저항의 수단이 될 수 있다(Scott, et al., 2000; Yang, 2003a;

3) 국가별 인터넷 통계(Internet World State)에 따르면 2000년에서 2011년까지 세계 인터넷 이용자 성장률은 528.1%이며, 전체 이용자는 22억 6천 7백만 명에 달한다. 하지만 2011년 세계 평균 인터넷 보급률(Internet Penetration Rate)은 겨우 32.7%에 불과하다. 아프리카(13.5%), 아시아(26.2%)와 같은 개발도상국은 북미(78.6%), 오세아니아(67.5%), 유럽(61.5%) 같은 선진국에 비해 상당히 낮다(Internetworldstats, 2012).

4) 미디어는 자유롭게 정보를 교환하고 접속할 수 있는 공적 영역이며, 합리적 전달자로서 정치 이슈를 토론할 수 있다.

Yang, 2003b; Yang, 2009). Sima는 인터넷을 이용한 시민사회 형성 가능성에 대해 인터넷 기술의 발달이 열악한(Resource-poor) 저항자에게 정보중개(Information Brokering), 네트워크 구축, 대중동원과 담론 공동체(Discourse Communities)를 효율적으로 구성할 수 있는 권한을 부여해 녹색 공공영역(Green Public Sphere) 형성에 기여할 수 있다고 주장한다(Sima, 2011). Harwit는 중국의 인터넷을 이용한 정치통제 가능성을 주장하며, 단기적으로 정치 콘텐츠에 대한 통제는 웹이라는 열린 사회의 가치와 보수적인 중국 정치 철학이 상충함으로써 혼란의 상태로 남아 있을 것이고, 인터넷 이용자들은 사회 저항을 촉진하는 예상 밖의 도구를 만들 것이라고 주장한다(Harwit, et al., 2001). 동일 선상에서 Taubman은 사회 변화의 관점에서 인터넷의 발전이 정부통제를 위협할 수 있으며, 인터넷의 조직적이고 관념적인(Ideational) 특징을 이용해 당-국가 체제의 영향을 감소할 수 있다고 주장한다(Taubman, 1998). Chase 역시 중국 정부의 강력한 인터넷 통제 대응전략에도 불구하고 국내외의 반체제 인사들이 광범위하게 인터넷을 이용해 그들의 목소리를 낼 수 있어, 저항의 도구가 될 수 있음을 강조한다(Chase, et al., 2002). 이에 대해 Jiang은 향후 중국의 인터넷 통제 정책을 논하며, 자본주의, 권위주의, 유교를 결합한 권위주의적 정보주의(Authoritarian Informationalism)로 대변되는 인터넷 발전과 규제 모델을 지속해서 반영할 것이며, 중국 정부는 인터넷을 이용해 사회 통제의 확장뿐 아니라 체제 정당성을 제고할 것이라 주장한다(Jiang, 2012).

2. 인터넷 통제의 개념과 유형

인터넷 통제의 개념은 일반적으로 모든 범위에서 인터넷 정보 사업자(Internet Contents Provider, ICP)의 활동 규제를 의미한다. 인터넷 정보 사업자의 규제는 인터넷 서비스 사업자(Internet Service Provider, ISP)로 하여금 자가 검열을 유도하므로 효율적이다. 정부 당국의 주의를 끌지 않기 위해 콘텐츠 기준을 준수해야 하기 때문이다(Hachigian, 2001: 124). 인터넷 통제는 자본주의나 사회주의 체제의 고유한 특징이 아닌 어느 체제에서든지 나타날 수 있는 보편적 현상이다. 두 체제의 공통 특징은 외부의 위협으로부터의 국가를 보호하는 데 있지만, 통제의 목적은 각기 다르다. 자본주의에서는 인종 간의 갈등, 정치적 비방, 음란물의 유포·확산, 사생활 보호 같은 공익에 목적을 두고 중점적으로 통제한다. 그러나 사회주의 체제에서는 공익성을 표방하지만 권위주의 체제유지가 인터넷 통제의 우선 목적이다. 즉, 민주주의 국가에서 거시적으로 개인의 사유재산 보호가 목적이며, 미시적으로 특정 항목을 보호하기 위해 제약을 가한다. 반면에 사회주의 국가의 통제 주목적은 권위주의 체제유지에 있다. 권위주의 체제유지는 공공의 안전(Public Security)과 결부시켜 통제를 정당화하는 기제가 되고 있기 때문이다.

일반적으로 국가별 인터넷 검열 정책은 크게 4가지로 분류된다(EFA, 2002). 첫째로 자율규제(Self-regulation)⁵⁾ 혹은 최종 PC 사용자(End-user)에게 자발적 필터링(Filtering) 사용을 권장하는 정부 정책이다. 영국, 캐나다와 상당수의 유럽국가가 이러한 정책을 적용하고 있다.⁶⁾ 둘째로 온라인에서 ‘소수의 부적합한(Unsuitable For Minors)’ 콘텐츠 제공자에게 벌금 또는 수감과 같은 형법상의 처벌을 하는 정책이다. 이 정책은 호주 몇몇 주의 사법부에서

5) 자율규제란 본래 산업 자율규제(Industrial Self-regulation)를 뜻하는 것으로, 규제의 주체가 정부가 아닌 피규제산업 또는 업계가 되는 경우를 의미한다(최병선, 2000: 395).

6) EU는 실행계획(Action Plan)을 통해 인터넷 핫라인, 사업자 행동강령(Code of Conduct), 자율 등급분류/내용선별(Self-rating/filtering) 시스템을 중추적인 자율규제 장치로 개발했다. 이 장치들은 상보적인 협력의 체계와 과정을 제도화 하는 한편, 범집행기구와 연동하여 민·관의 공동규제 시스템을 구축할 수 있다. 공동규제시스템의 핵심은 불법정보와 유해정보에 대한 민·관의 주 대응 영역을 분리함으로써 국가의 인터넷을 통제하는 것이다(신열, 2002: 48-49).

시행하고 있으며 미국에서 도입을 추진하고 있다. 이들 국가에서는 아동 포르노 유포와 같이 부적합한 이상의 불법적 이유를 들어 법 적용을 하고 있다. 셋째로 정부가 부적합하다고 여기는 어휘가 포함된 콘텐츠 접속을 차단하는 것이다. 이것은 호주 영연방법(Commonwealth Law)을 채택한 것으로 중국, 사우디아라비아, 싱가포르,⁷⁾ 아랍에미리트, 베트남 등에서 시행하고 있다. 몇몇 국가에서는 정부가 인터넷 접근지점(Access Point)을 이용해 인터넷 접근을 제한적으로만 허용하며, 유해물을 차단할 수 있는 ICP를 필요로 한다. 넷째로 북한과 쿠바처럼 대중에게 인터넷 접속을 전면 금지하는 국가 정책이 있다.

첫 번째와 두 번째 정책은 자본주의 국가의 인터넷 통제 유형으로써 대중에게 인터넷 접속을 자유롭게 허용하며 자발적으로 성, 인종, 마약 등의 사회적 혼란을 야기할 수 있는 요소들을 차단한다. 이런 법규 위반에 관해서는 후조치적 성향을 보이면서 아무런 제한 없이 대중 접근을 가능하게 한다. 반면에 셋째, 넷째 정책은 사회주의 국가의 권위주의적 성격을 가짐으로써 사전에 정부가 전면적으로 대중에게 인터넷 접근을 제한하든지 부분 통제를 시행한다.

이상으로 인터넷 검열 기준에 따른 국가별 통제 양상을 간단히 알아보았다. 다음은 이를 기반으로 체제 위협적인 정치 콘텐츠에 따라 인터넷 통제를 분류해 보겠다.

3. 단계별 인터넷 통제

권위주의 체제의 지도자들은 IT 시대에 그들의 권력(Power) 획득을 위해 다양한 전략을 이용한다. 인터넷 접속과 온라인 정치 콘텐츠의 이용은 정권(Regime)의 접근 이익과 비용에 따라 ①엄격한(Severe) ②중대한(Significant) ③중도의(Moderate) ④무시할만한(Negligible) 규제로 분류

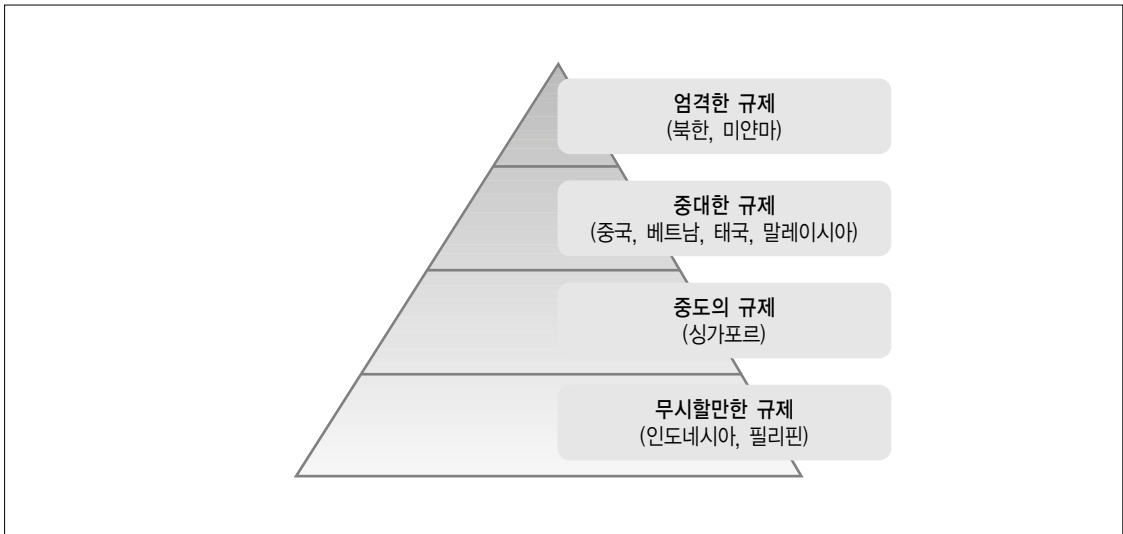
된다(Hachigian, 2002: 43).

첫째로 ‘엄격한 규제’ 국가는 일당독재 체제하의 정치적 접근뿐 아니라 공공으로 인터넷 접속을 제한하는 폐쇄된 경제 체제의 독재 국가이다. 북한, 쿠바, 미얀마는 인터넷 공공 사용을 극도로 제한하는 국가로 분류된다. 둘째로 ‘중대한 규제’ 국가는 인터넷을 전면적으로 금지하기보다는 선별적으로 규제하는 국가이다. 특히 중국은 인터넷의 발달이 경제성장과 연관이 있기 때문에 정치 콘텐츠 등 체제를 위협할 수 있는 요소는 선별적으로 규제하고 있다. 베트남 역시 여기에 해당하며 적절하게 콘텐츠와 인터넷 접속을 제한하는 절충적인 전략을 채택해오고 있다. 베트남에서는 정부 정책을 반하는 생각을 포스팅(Posting)하면 체포되고 이들을 옹호하는 변호사가 지 구금할 수 있다. 동일 선상에서 태국은 귀족의 비판과 정부 선동을 제한하기 위해 컴퓨터 범죄법(Computer Crimes Act)을 도입했다(Hachigian, 2002: 43).

한편, 말레이시아는 인터넷을 이용한 시장주도 경제 성장을 목적으로 ‘무시할 정도의 규제’를 시행하고 있었다(Hachigian, 2002: 43-53). 하지만 2012년 8월 14일 말레이시아 정부는 반정부 블로거(Blogger)에 재갈을 물리기 위해 재판 없이 2년까지 구금할 수 있는 114A 조항을 공포함으로써(Smith, 12/08/14) 중대 규제 국가로 분류된다.⁸⁾ 말레이시아, 태국, 베트남은 중국보다 기술과 자본력이 부족한 편이다. 그래서 동남아시아 국가에서는 블로거 혹은 온라인 포스팅을 하는 개인의 반정부 활동에 대비해, 노동집약적으로 직접 체포하는 방법을 사용한다. 셋째로 ‘중도의 규제’ 국가는 싱가포르와 같이 공공 인터넷 접속과 정치적 콘텐츠 사용에 적절한 제한을 가하는 등 가벼운 규제(Light Restriction)를 한다. 이들 국가는 주로 인터넷의 상업 잠재성을 추구하며, 대중들의 인터넷 이용이 체제에 덜 위협적이라 인식

7) 싱가포르의 경우 하나의 경로(Route)만을 통과하는 전체 인터넷에 방화벽(Firewall)을 설치하고 모든 인터넷 트래픽을 검열한다.

8) 114A 조항은 식민지 시대(Colonial Era)의 국내안전보장법(Internal Security Act)에 해당한다.



〈그림 1〉 인터넷 규제 피라미드

하는 국가이다. 한국의 경우 2012년 3월 12일 국경 없는 기자회견(Reporters Without Borders)에서 발표한 인터넷 적대국(Enemies of the Internet) 중, 인터넷 감시국(Surveillance)으로 선정되었다(Reporters Without Borders, 2012). 인터넷 감시국은 적대국보다는 낮은 수준이지만 인터넷에서 자유로운 의견 개진이 어려운 국가를 말한다. 넷째로 ‘무시할만한 규제’ 국가는 인터넷 접속을 장려하는 등, 거의 모든 온라인 정치 콘텐츠를 허용하고 있는 국가이다. 인도네시아와 필리핀 정부는 인터넷에서의 정치 콘텐츠를 제한하지 않는다(Hachigian 2002, 43; Hookway 2009). 이상의 통제 범주는 〈그림 1〉의 피라미드형으로 도식화할 수 있겠다.

Ⅲ. 중국의 인터넷 통제 개요

인터넷이 정치체제에 미치는 영향으로 크게 두 가지 관점이 있다. 첫째로 독재자의 딜레마(Dictator's Dilemma)론이다. 권위주의 국가에서 강력하게 인터넷을 제한하면 경제적 효과를 얻을 수 없고, 인터

넷을 개방하면 체제위험을 불러올 수 있다는 딜레마에 봉착할 수 있다. 그래서 대중의 접근(Public Access)을 최소화하면서 정치선전이나 대외 경제 협력같이 체제유지에 꼭 필요한 최소한의 범위에서만 인터넷 이용을 선별적으로 허용하는 정책을 채택할 것으로 본다. 둘째로 사이버체제론(Cyberocracy)이다. 인터넷을 강력히 통제하면서 한편으로 경제적으로 인터넷 발전을 촉진할 수 있다는 입장이다. 특히 사이버체제론에서는 인터넷을 체제유지의 수단으로 인식하기 때문에 통제만이 체제유지를 향한 최선의 방법으로 인식하지 않는다. 오히려 대중에게 인터넷 접근을 허용하면서 자국의 경제 활성화를 위해 적극 인터넷을 활용하며, 반체제적인 사상과 정보 검열에 집중한다(고경민, 2008; 32-33). 이 두 가지 관점 중 본 논문에서는 사이버체제론의 입장에서 중국의 인터넷 기술 통제를 분석해 보겠다.

중국은 전면적인 인터넷 통제를 취하기보다는 인터넷의 발전이 경제성장과 연관이 있기 때문에 선별적으로 규제를 채택하고 있다. 현재 중국의 인터넷 통제 방법은 인터넷 카페와 공공 기관의 강제 등록 시스템, 공안을 동원한 노동집약적 감시, 처벌 조항

신설 등 다단계(Multi-level)로 구성되어 있다. 이를 기반으로 본 장에서는 중국의 인터넷 통제가 어떻게 진행되고 있는지 알아보겠다.

1. 인터넷 발전의 딜레마

중국 지도부는 인터넷의 등장으로 후진성의 이익(Advantage of Backwardness) 혹은 늦은 인터넷 사용의 경쟁 우위를 충분히 이용함으로써, 경제발전의 중점 역할을 할 수 있는 정보 인프라의 개발 기회가 제공된다고 믿는다(Xu, 2001). 중국이 1970년대 후반부터 실시한 개혁·개방의 주요 정책 목표는 산업화라고 할 수 있겠다. 그러나 중국은 성장 위주의 산업화 과정에서 자원 점유율은 높지만, 생산성이 낮은 외연적 확대 재생산 모형이 일반적이었기 때문에 사회 비용이 증가하는 문제가 발생했다(林毅夫, 2001). 따라서 중국은 1990년대 들어 이러한 문제와 무관하게 경제 발전에 중요한 역할을 할 수 있는 기제로 정보화 발전을 경제발전 전략으로 채택했다. 이때문에 중국의 인터넷 발전은 다른 국가들처럼 민간 주도의 공급과 수요에 의해 ‘아래에서 위로’ 발전된 것이 아니라 경제성장을 위해 정부 주도로 ‘위에서 아래로’ 발전해오고 있다.

중국과 같은 저기술(Low-technology) 국가에서 인터넷 첨단기술(High-technology)의 기술이전(Spillover)은 쉽게 이루어지지는 않았다. 후발 국가가 첨단기술을 따라잡기 위해, 우선으로 외국기술에 접근하여 학습해 흡수할 수 있는 흡수력(Absorptive Capacity)이 필요하였다(Tai, 2006: 90). 이에 대한 일환으로 중국은 1990년대 장쩌민(江澤民)시대에 들어 경제발전의 수단으로 국가 주도의 정보화 사업에 주력해왔다.

하지만 인터넷의 발전이 중국에 경제 이익을 가져다줄 수 있지만, 공산당의 내구성을 약화시킬 수 있다는 취약점이 있다. 이런 관점에서 중국 정부는 인터넷 리스크 관리와 잠재적인 활용이라는 인터넷 전

략을 사용했다(Hachigian, 2001: 118). 특히 인터넷 리스크의 관리와 잠재적 활용 측면은 중국 공산당의 WTO 가입 후 행태를 보면 잘 알 수 있다. 중국은 2001년 WTO에 가입 후 외국자본에 의한 통신 영역의 개방 요구로 인해 정보통신 서비스 조항(Provision)에 광범위한 영향을 받게 되었다. WTO라는 글로벌 자본주의 노선에 따라 중국의 글로벌 텔레커뮤니케이션 시장은 중국 정치 변형(Transformation)의 효율적인 수단이 될 수도 있을 것이다. 하지만 WTO 체제하에서는 국가가 합법적으로 소비자 보호로부터 공공의 이익을 넘어서 국가 안보 유지에 이르기까지, WTO에 승인되면서 조심스럽게 규제를 가할 수 있기 때문에 인터넷 통제에 제동이 걸릴 수 있다. 중국의 갑작스러운 글로벌 질서 편입에 따른 경제이익과 체제유지의 딜레마에 빠진 것이다.

중국 정부는 이에 대응하는 방안으로, 중·미 협정 체결 7개월 이후인 2000년 12월 25일에 사이버 공간의 통제를 위해 광범위한 법 초안을 공포했다. 이것은 서비스 제공 사업자가 콘텐츠와 서버에 접속한 사용자의 접속 내용을 60일 동안 저장해 보관할 책임이 있고, 정보기관이 요구할 때 사용자의 이름, 계정, 인터넷 접속에 이용된 전화번호 등 이용자의 기록을 건네주게 되어있는 규정이다(Mengin, 2002: 72-73; Hachigian, 2001: 124-126). WTO 가입 조건으로 미국은 중국에 정보통신(Telecommunication) 개방을 강하게 압박하였다. 이후 미국은 정보통신 산업과 같은 기본적인 부가가치서비스(Value-added Service)의 시행을 연기하는 형태로 개도국의 위치에 있는 중국의 WTO 승인을 받아들였다. 1999년 4월 주룽지(朱鎔基) 총리는 워싱턴 방문에서 정보통신 개방을 포함한 거래를 성사시켰다. 같은 해 11월 15일 미국은 51%의 요구 사항을 중국에 양보한 채 정보통신 서비스의 점진적 개방을 약속받으며 중국의 WTO 가입에 동의했다(Fosteret, al., 2000).

이처럼 WTO의 가입 이후 중국은 글로벌한 기준과 질서에 부합할 필요가 있었다. 과거 중국식으로 통용되던 관행에 대해서 WTO에 의해 규제되고 있었지만, 인터넷만은 중국 정부가 원하는 경제발전과 체제유지 사이에서 규제를 피할 수 있는 완충지점을 찾기 위해 자체조항을 신설하였다. 고도의 경제 성장 속에 누구에게나 자유롭게 정보를 접속할 수 있는 인터넷의 발전이 조화사회(和諧社會)를 추구하는 중국 정부에 위협적으로 다가온 것이다.

2. 인터넷 통제기술의 유입과 제한적 통제

중국의 초기 정보 장벽(Barrier)에 사용된 제품은 1990년대 초 미국 실리콘 벨리의 시스코(Cisco)에 의해서 대부분 설립되었으며(Smith, 2002/05/07), 이 장비는 원래 중국 내 시스코를 비롯한 미국 기업이 인터넷에 접속하는 직원을 필터링하는 용도로 개발하였다.⁹⁾ 이를 기반으로 중국 정부는 통제 시스템을 구축하기 위해 차이나 텔레콤과 같은 인터넷 업체에 시스코의 라우터(Router)를 사용하도록 하였고, 차단할 아이피(Internet Protocol, IP) 및 유알엘(Uniform Resource Locator, URL) 목록을 의미하는 접근제어리스트(Access Control List, ACL)를 이용하여 반체제 정보 차단을 시행하였다. 시스코 입장에서는 경제적인 이익이 수반되었으므로 중국 당국에 적극적인 협조를 하였다. 이로써 중국의 인터넷 만리장성(Great Wall of China)은 아이러니컬하게 미국의 기술력이 수반된 벽돌로 구축되었다. 이후 중국 정부는 접근제어리스트 만들기 위하여 사이버 공안과 국가안전부(國家安全部)¹⁰⁾에서 차단할 IP 및 URL을 일일이 찾아내는 노동집약적인 방식을 이용하였다.

2011년 기준 중국의 4억 8천5백만 인터넷 이용자

중에 91.3%는 가정에서 인터넷에 접속하고 이중 98.8%는 광대역망(Broadband)을 경유해 인터넷에 접속한다. 농촌 이용자는 매년 13.9%에 성장률에 1억 3천백만 명에 달한다. 인터넷 이용자 중 대략 78%가 중등학력 이상을 소유하고 있지 않으며, 월 소득 500위안 정도의 인터넷 이용자는 전체 인터넷 인구의 19.3%를 차지한다. 이 중 차이나텔레콤(中國電信)과 유니콤(中國聯通)이 2011년 기준 전체 인터넷망의 90%를 제공한다(Li, et al., 2012: 2).

실제 중국의 인터넷망은 중국이동통신, 차이나유니콤, 차이나텔레콤, 중국위성통신 등 국영기업 4곳만을 통하게 돼 있고, 당국은 이들 국영기업을 통해 외부에서 중국으로 정보가 들어오는 길목을 모두 차단하고 문제가 되는 정보들을 걸러내고 차단된다(박민희, 2011/03/15). 이를테면, 차이나텔레콤은 그들의 게이트웨이(Gateway)와 라우터에 정부가 제공한 접근제어리스트를 설정해 차단된 주소정보를 제공한다. 접근제어리스트에 있는 IP나 URL로는 어떤 패킷도 전달될 수 없다. 또한, 금지된 주소로는 어떠한 메시지, 패킷도 통관이 중단되어 목적지에 도달할 수 없다. 그래서 중국 정부는 수많은 ICP 자기검열과 상호검열을 통해서 사회주의 체제를 위협하는 내용을 적극 차단 할 수 있다. 콘텐츠 차단과 관련해서, 2010년 중국 정부는 대략 6만 개의 웹사이트를 유해 사이트로 규정하고 차단했으며 3억 5천만 개의 기사와 사진, 영상물을 제거했다(Ziccardi, 2013: 248).

특히 중국에 오래전부터 중국의 인터넷 시장에 진출한 야후(Yahoo)와 같은 미국 기업들은 경제적 이익을 위해 자체 검열에 앞장서고 있다. 예를 들어 중국 구글이 dajiyuan.com, kanzhongguo.com, voa.gov, secretchina.com, renminribao.com, peacehall.com, bbc.co.uk, libertytimes.com.tw, hrichina.org, hrw.org, falundafa.org

9) 그들은 직원들이 'ESPN'이나 '플레이보이'에 접속하기를 원하지 않았으며, 중국 관료에게 효율적으로 정보 차단을 할 수 있는 동일제품의 시범을 보였다.

10) 중국 국가안전부에 대해서는 www.globalsecurity.org/intell/world/china/mss.htm. (검색일: 2010.12.12) 참고

등의 사이트 검열에 동의함으로써 BBC, 미국의 소리(Voice of America)와 대기원(大紀元時報), 파룬궁 사이트의 자체 검열이 가능하다(Xia, 2008: 49-50).

그렇다면 중국이 전면적인 통제를 하지 않으면서 인터넷 통제 시스템을 발전시킨 이유는 무엇일까? 그것은 중국 정부가 정보화를 이용한 경제 발전에 관심을 기울이고 있기 때문에, 전면적 통제보다는 좀 더 효율적이며 세분된 통제 시스템을 개발을 목적으로 하고 있다. 비록 파룬궁 시위, 티베트 사태를 포함해 중국 전역에서 나날이 급증하는 집단시위에 인터넷과 같은 첨단기기의 이용이 날로 증가하고 있지만, 콘텐츠 통제를 목적으로 사이트를 차단하는 것이 중국의 주요 통제 메커니즘은 아니다. 오히려 개인과 국내 인터넷 정보사업자의 자가 검열(Self-censorship)이 중국 정부가 바라보는 가장 효율적인 체제 통제 방식이다(Hachigian, 2002: 44). 중국에서 인터넷 사업은 중국 경제성장의 주축이 되고 있기 때문이다.

경제성장은 지도자의 리더십과 더불어 사회 안정에 직접 연관되어 있기에, 공산주의의 일원화된 이데올로기, 국가 번영(Prosperity)의 유지는 정권의 정당성과 생존에 핵심 요소다. 따라서 경제성장이 상대적으로 열악한 중국은 통신 사회기반시설(Infrastructure)의 현대화를 이루면서 정보 관련 기술 소비를 세계에서 가장 빠르게 진행할 수 있었다. 중국 지도부 역시 정보기술의 발달이 강대국 진입의 필수불가결한 요소로 여겼다(Chase, et al., 2002: 45). 이런 이유 때문에 인터넷이 반체제 활동과 집단시위 연계의 도구가 될 수 있는 위협성이 있음에도, 중국 당국은 인터넷 이용을 제한하는 동시에 장려하고 있다.

한편, 중국이 이처럼 경제발전을 위해 인터넷을 제한적으로 통제하는 것 이외에 경제적 이익을 위해 중국 내 국외 기업들이 중국 정부의 통제 시스템을 받아들인 사례가 있다. 인터넷 초기부터 중국의 검열 방침을 수용했던 야후가 대표적이다. 반면, 구글은

웹상에서 개인의 자유를 주장하며 중국 정부와 긴장 관계를 유지해 왔지만, 경제 이익 때문에 중국 정부의 방침을 수용하였다.

3. 구글 사례로 본 중국의 인터넷 통제

중국 정부의 지메일(Gmail) 해킹 사건은 정부 주도로 반체제 인사의 연결망을 차단한 대표적인 사건으로 볼 수 있다. 중국의 인터넷 통제 정책은 개인뿐 아니라 중국진출 기업에까지 영향력이 확대되는 것을 보면서 정보 통제에 대한 중국 정부의 영향력 확대를 입증하는 사례가 되었다.

구글 사건은 인권운동가이며 티베트 출신인 스태포드 대학생 셀던(Seldon)과 베이징에 기반을 두고 있는 변호사 텡바오(騰彪)의 전자메일에 중국 정부가 접근하면서 시작되었다. 이 후 구글은 중국 정부의 의도적 행위로 판단하게 되었고 이 해킹사건으로 중국 대륙에서 전면 철수 결정을 내렸다(The Monthly Magazine on all Aspects of Tibet, 2010: 28-29; Kimball, 2010/01/15). 구글은 이에 대한 대안으로 검열기능이 있는 중국의 구글 검색엔진을 대신해, 검열기능이 없는 홍콩의 검색엔진을 서비스함으로써 중국 정부와 협력관계를 중단하였다(New Scientist, 2010: 17). 중국의 인터넷 이용자에게 홍콩 사이트(google.com.hk)로 우회하는 방법으로 메인 페이지를 구축해 중국 법규를 피해 갈 수 있었다. 사실상, 구글은 수년 전 중국 사업을 시작하면서 중국 정부의 요구대로 인터넷에서 혐오감을 주거나 정치적으로 민감한 내용에 대해서는 네티즌들의 접근이 차단돼야 한다는 중국 정부와 검열에 합의했다. 2006년 구글이 중국에 진출하였을 때 바이두(百度)와 같은 급성장하는 토종 검색 엔진을 따라잡기 위해 중국의 검열 지침을 따르면서 구글이 추구하는 인터넷 자유를 일정 부분 포기하였다.

이에 대한 일환으로 중국에서 검색엔진 이용자는 방화장성(防火長城, Great Firewall)으로 불리는 검

열 시스템을 거친 뒤 검색결과를 열람할 수 있다. 이에 따라 중국어판 구글에서는 대만독립, 티베트독립, 천안문 사태 파룬궁, 민주, 자유 등 중국 정부가 민감하게 생각하는 단어를 입력할 때 검색이 이루어지지 않았다(배영자, 2011: 73). 하지만 구글은 2010년 1월 중국의 사이버 공격으로 데이터베이스와 일부 사용자들의 이메일 계정이 공격받은 후 이전까지 해오던 검색 결과에 대한 자진검열을 중단했다. 구글은 2006년 1월부터 중국 내 법규와 규제를 따르는 검색서비스(Google.cn)를 시작해 왔지만(Mills, 2006/01/04), 중국의 인터넷 검열 관행과 사이버 정보활동(Cyber Spying)에 항의하면서 중국 철수를 결정하였다(McGregor, 2010/02/01). 이어서 2010년 3월에 중국은 더는 중국 정부의 인터넷 검열방침을 따르는 구글 서비스를 하지 않겠다고 발표했다.

이러한 구글과 중국 정부의 협력관계는 구글 메일 해킹사건으로 막을 내리는 것만 같았다. 하지만 구글은 중국 철수 4개월 만인 2010년 7월 9일 중국 본토에서 중국어 검색 웹사이트를 운영할 수 있는 인터넷 사업 허가권을 갱신함으로써 중국 내 서비스를 재개하였다. 구글이 비난을 감수하면서 중국의 검열 방침을 따르는 검색서비스를 시작한 것은 야후와 같이 중국의 거대한 시장을 놓칠 수 없었기 때문이다.

IV. 중국의 인터넷 통제 메커니즘

1. 중국의 인터넷 실명제

2012년 12월 28일 제11기 전국인민대표대회(全國人民代表大會) 상무위원회(常務委員會) 3차 회의에서 '인터넷정보보호강화결정(關於加強網絡信息保護的決定)'이 통과되면서, 유선이나 모바일로 인터넷에 접속할 경우 사용자 신분 확인을 해야 하는 인터넷 실명제 도입이 최종 협의되었다. 시진핑(習近平) 시대의 새로운 지도부는 언론 공간에서 헌법상 네티즌을 보호할 수 있다는 명분으로 실명제 도입을 단행하였다(新華社, 2012/12/28; BBC, 2012/12/28;

VOA, 2013/03/25).

기실, 2000년대 들어 인터넷 실명제 논의는 꾸준히 지속되었지만, 빈번히 네티즌과 여론의 반대에 부딪혔다. 최초의 중국 인터넷 실명제 논의는 2002년 칭화대학(清華大學)의 리시광(李希光)에 의해 처음 제기되었다(南方周末, 2002/06/05). 하지만 논의에 그칠 뿐 법률 제정으로 이어지진 못했다. 그 후 2012년까지 법률에 따른 강제성을 내포한 전면 시행보다는 자발적인 실명제만 시행되었다.

특히, 2000년대 중반까지 중국정부의 압박에 못이겨, 이익 집단 주도의 자발적 실명제만이 시행되었다. 이에 대한 일환으로 2003년 중국 각지의 인터넷 카페에서는 청소년 보호 명목으로 모든 이용자는 신분증 제시와 동시에 등록을 요구했다(新華社, 2010/06/04). 동일 선상에서 2004년 5월 13일 중국인터넷협회(中國互聯網協會)에서 이메일 서비스 표준(互聯網電子郵件服務標準)을 발표하며, 이메일 실명 인증을 강조했다(中國互聯網協會, 2004). 같은 해 5월 18일 자발적인 네티즌 실명제를 주장하는 인터넷 블로거가 생겨나기 시작했다(新浪, 2005/09/24). 얼마 지나지 않아 7월 20일 선전(深圳) 공안국은 '인터넷정보서비스에 대한 정리회복 작업 통지(關於開展網絡公共信息服務場所清理整治工作通知)'를 발표하였다. 이에 따라 중국 최대의 메신저 업체인 텡신(騰訊)은 QQ 메신저에 자발적 실명제를 도입하였다(中華網, 2005/07/21). 이후 다시 한 번 2006년 10월에 신식산업부(中華人民共和國信息產業部)는 블로거에 대한 전면 실명제를 제의하였지만 시행되지 못했다(信息時報, 2006/10/20). 급기야는 2012년 3월 16일 중국 최대의 4대 포털에 해당하는 신랑(新浪), 소후(搜狐), 왕이(網易), 텡신은 동시에 소셜 네트워킹(微博)에 대해 부분 실명제를 단행하였으며(國際金融報, 2010/02/08), 나아가 12월 28일 전인대 상무위 3차 회의에서 전면적 인터넷 실명제 도입을 최종 협의하였다.

2. 인터넷 통제 기술의 진화

중국 정부는 인터넷 통제 방법으로 정치적으로 민감한 웹사이트를 차단하거나 채팅방 및 온라인 내용 모니터링, 인터넷 카페단속, 자기검열 등의 수단을 이용한다. 또한, 체제에 해가 될 수 있는 모든 키워드를 설정하고 필터링을 시행한다. 이러한 사이트나 게시물들은 검색엔진에서 검색조차 불가능하게 하였고 심할 경우에는 웹사이트 자체를 잠정적 혹은 영구적으로 폐쇄하기도 한다(이학수, 2005: 49).

중국의 인터넷 통제는 1998년 왕여우차이(王有才)에 의해 인터넷을 이용한 중국민주당(China Democracy Party) 창립 운동이 일어나자, 체제 위협을 느낀 중국 공산당이 인터넷이라는 새로운 강력한 네트워크를 통제하지 못할 것이라는 두려움으로 시작하였다. 이후 네트워크 기반의 강력한 인터넷 통제를 위해 진둔공청(金盾工程)을 시작하였다(Goldsmith, et al., 2008: 90-91). 이 프로젝트는 2008년까지 3단계에 걸쳐 진행되었으며 이른바 만리장성(Great Wall)에 빗대어 방화장성이라 불리는 네트워크(Network) 기반 통제 시스템을 구축하게 되었다. 이 시스템은 중국 정부에 위협적인 모든 외부 인터넷 서비스를 국내 연결망으로 접속할 수 없게 만드는 원리이다. 이 프로젝트에는 약 3만 명의 경찰이 동원되었고 31개 행정구역에 300명 이상의 전문

가들이 참여하였다. 방화장성은 IP 차단, 디엔에스(Domain Name System, DNS)¹¹⁾ 필터링, URL 필터링, 패킷(Packet)¹²⁾ 필터링, 접속 재설정(Connection Reset) 등의 검열 기법들을 구현한 거대한 방화벽(Great Firewall)으로 구축되었다. 그러나 이 새로운 통제 시스템은 시간이 지남에 따라 새롭게 등장한 가상사설망(Virtual Private Network, VPN)¹³⁾을 이용한 암호화 통신 및 프락시(Proxy) 우회 접속 기술을 적절히 차단하지 못하는 취약점이 발견되었다(Mulvenon, 2008: 115). 방화장성이 PC에서 단말기 간의 접속(End to End)¹⁴⁾이나 프락시 서버를 이용한 우회 접속은 전혀 통제할 수 없었기 때문이다.¹⁵⁾ 이에 대한 대응으로 중국은 PC 환경에서의 검열기법을 생각해 내게 되었고, 중국 당국이 통제할 수 있는 중국 내 기업을 대상으로 엠에스엔(MSN), 스카이프(Skype), 쿼큐(QQ)와 같은 메신저에 검열기능을 삽입하였으며, 더 나아가서 PC에서 모든 감시와 통제를 하고자 그린담(綠坝-花季护航: Green Dam-Youth Escort)이라는 하드웨어 기반의 통제 방안을 발표하게 되었다.

그린담은 인터넷 검열 목적으로 추진하던 필터링 소프트웨어 프로그램으로, 인민들의 인터넷 습관을 당국에서 파악할 수 있다. 다시 말해서, 인터넷 이용자가 접속을 시도하는 모든 웹페이지에 컴퓨터 사용

11) DNS는 인터넷 도메인 이름들의 위치를 알아내기 위한 IP 주소로 바꾸어주는 시스템이다. 도메인 이름은 인터넷 주소로서 사람들이 기억하기 쉽고, 의미 있게 붙인 이름이지만, 인터넷에서 어떤 컴퓨터를 실제로 찾기 위해서는 숫자 체계로 된 IP 주소가 필요하다. terms.co.kr/DNS.htm. (검색일: 2010년 12월 12일). 인터넷 주소로서 사람들이 기억하기 쉽고, 의미 있게 붙인 이름이지만, 인터넷에서 어떤 컴퓨터를 실제로 찾기 위해서는 숫자 체계로 된 IP 주소가 필요하다. terms.co.kr/DNS.htm. (검색일: 2010년 12월 12일).

12) 패킷이란, 데이터와 신호가 포함된 2진수, 즉 비트 그룹을 말하는데, 특히 패킷교환 방식에서 데이터를 전송할 때에는 패킷이라는 기본 전송 단위로 데이터를 분해하여 전송한 후, 다시 원래의 데이터로 재조립하여 처리한다. 전자우편이나 HTML 파일, GIF 파일, 기타 어떤 종류의 파일이라도, 이것을 인터넷을 통해 한 장소에서 다른 장소로 보내려 할 때, TCP/IP의 TCP 계층은 이 파일을 전송하기에 효율적인 크기로 자르게 된다. 분할된 각 패킷들에는 각각 별도의 번호가 붙여지고 목적지의 인터넷 주소가 포함되며, 각 패킷들은 인터넷을 통해 서로 다른 경로를 통해 전송될 수 있다. 보내어진 패킷들이 모두 도착하면, TCP 계층의 수신부에서 패킷들을 원래의 파일로 다시 재조립한다. <http://terms.co.kr/packet.htm>. (검색일: 2010.12.12).

13) 보통 대기업에는 사설망을 이용한 속도가 빠른 개별 IP가 제공된다. 하지만 중소기업이나 소규모 사업자는 사설망에 대한 비용 문제 때문에 사설망보다 암호화 및 인증기술이 취약한 소프트웨어 기반의 가상사설망을 구축한다.

14) 사용자 컴퓨터 간의 통신을 의미하는 것으로 암호화 작업이 사용자 단말기 사이에 이루어지는 것을 의미한다. 단말기에서 암호 및 인증을 실행하기 때문에 중간에서는 비밀키를 알아낼 수가 없다.

15) 방화장성은 네트워크 중간에서 정보를 가로챌 수 있는 장비지만, PC에서 서버를 암호화를 해서 보내면 중간에서 정보를 가로채어도 암호화된 정보만 보여 감시의 효과가 없다.

기록을 의미하는 로그 파일(Log File)¹⁶⁾을 만들 수 있다. 이 로그 파일이 당국에 보고되는지는 알 수 없지만, 기술적으로 모니터링이 가능하며 인터넷 이용자가 접근이 금지된 웹사이트에 접속을 시도할 때 당국에 보고될 수 있다(Fildes, 2009/06/11). 중국은 2009년 7월 1일부터 자국에서 팔리는 모든 PC에 그린댐 소프트웨어를 의무 장착하도록 해, 청소년을 ‘포르노그래피와 같은 유해물질로부터 보호하고자 하는 명분’으로 시행할 예정이었다.¹⁷⁾ 그린댐은 국외로부터 중국에 수입되는 PC를 포함해 중국 내에서 제조되는 모든 PC에 미리 설치하거나 설치 시디를 동봉해 검열 파일을 설치한 이후 동작한다(Bristow, 2009/06/08; Chao, 2009/06/08).

하지만 WTO는 사생활 침해 가능성 등 인권단체가 검열에 목적이 있다고 의심하였고, 미국 상무부와 무역대표부, 유럽연합이 “세계무역기구 규정 위반이자 인터넷 검열이며 표현의 자유 억압”이라며 WTO 규정 위반 등을 이유로 제소 가능성을 밝혔다. 국내 외의 강력한 반대에 부딪히자 중국 정부는 2009년 6월 30일 그린댐 계획을 무기한 연기한 바 있다(구보권, 2009/06/30; Xinhua News Agency, 2009/06/30). 하지만 당국의 공식적인 철회 발표가

있음에도, 학교나 PC방 등 공공장소의 컴퓨터에서 그린댐을 장착도록 하여 비공식적 인터넷 검열은 계속되었다. 소니(Sony), 레노버(Lenova), 아수스(Asus) 같은 대규모 PC 제조사들 역시 당국의 그린댐 계획 철회 공포 이후에도 완제품 PC에 그린댐을 설치 혹은 설치 시디를 동봉하는 방식으로 제품을 납품해 왔다(Mcdonald, 2009/07/02; 中央通訊社, 2009/08/14). 이후 그린댐을 개발한 정저우 진후이 컴퓨터 시스템 엔지니어링(鄭州金惠腦系統工程)과 그린댐의 필터링 소프트웨어를 개발하고 유지, 관리를 맡은 베이징 다정 언어지식처리과기 유한공사(北京大正語言知識處理科技有限公司)는 자금난에 처하면서 그린댐 계획은 정체 상태에 빠졌다(Li, 2010/07/14). 이상으로 그린댐 프로젝트 추이를 정리하면 아래 <표 1>과 같다.

중국 인터넷 통제는 시기별로 통제기반이 마련된 시기(1993-1997년), 방화벽을 이용한 통제(1998-2008년), 그린댐과 같은 PC 기반시스템(2008년-현재)으로 분류된다. 이러한 중국의 인터넷 통제에 대한 기술적 함의를 종합해보면 오랫동안 중국은 강제력을 동원해서 거시적인(국가 차원), 중간범위(인터넷 콘텐츠와 서비스 제공자), 미시적인(개인 사용자)

<표 1> 그린댐 프로젝트 추이

시기	내용
2009년 3월	공업신식화부(工業和信息化部: Ministry of Industry and Information Technology)에서 PC제조회사와 웹 필터링 소프트웨어 필요 논의 시작
2009년 5월 19일	중국 정부는 7월 1일부터 판매되는 모든 PC에 그린댐 설치 필요성 공언
2009년 6월 8일	온라인에서 그린댐 계획 보도 후 중국 정부에서 공식화
2009년 6월 24일	미국 무역대표부와 상무부는 그린댐 계획의 우려 서신 송달
2009년 6월 26일	22개 국제 비즈니스 협회는 원자바오(溫家寶) 총리에 그린댐 계획 재고 서신 송달
2009년 6월 30일	그린댐 설치 연기 발표

출처: Chao, et al., 2008/07/01

16) 로그 파일은 마치 블랙박스처럼 컴퓨터의 모든 사용 내역을 기록하는 파일을 의미한다.

17) 그린댐 설치 의무화의 실질적 이유는 반정부 사이트를 포함한 특정 사이트에 접속하지 못하도록 함으로써, 기존의 라우터를 이용한 기술적 검열 방식에서 소프트웨어를 이용한 사전 통제 방식으로의 전환을 의미한다.



〈그림 2〉 중국의 인터넷 통제 추이

수준의 규제 전략을 채택해왔다. 다른 국가와 달리 중국의 인터넷 트래픽(Traffic)은 다수의 개인과 공공의 노드(Nodes)¹⁸⁾를 통해서 분배되며 중국을 출입하는 모든 온라인 트래픽은 국가통제 센터에 있는 제한된 다수의 국가 백본망(Backbone Network)¹⁹⁾을 통해서 규제되어 진다. 그래서 가장 공격적인 사이트는 거시적으로 차단할 수 있고, 중도의 위협에 대해서는 인터넷 회사들이 자가규제(Self-regulatory)로 통제하며, 미시수준의 통제는 개인으로 하여금 사이버 공간에 감시되고 있다는 것을 인지하게 함으로써 억지력을 행사하는 규제 정책을 시행하고 있다(Tai, 2006: 103). 중국의 인터넷 통제를 시기별로 분류하면 <그림 2>와 같다.

3. 중국의 기술적 인터넷 통제

그렇다면 중국 정부는 어떻게 외부로부터 정보를 차단하고 통제하는 것일까? 그리고 중국의 인터넷 통제 기술은 무엇 때문에 꾸준히 진화하고 있는 것일까?

중국 정부의 인터넷 통제 기술이 발전하게 된 가장 큰 이유 중 하나는 1990년대 들어 반체제 인사들의

주된 활동이 인터넷을 이용해 진행되었기 때문이다. 전문적인 인터넷 통제 기술이나 법적 제재(制裁)가 없던 시기, 반체제 인사들은 양방향(Two-way)과 단방향(One-way) 방식을 이용해 정보를 전달해 반체제 활동을 할 수 있다. 양방향 방식은 반체제 인사들이 이메일과 웹 기반의 게시판을 이용해 체제 전복적이며 정치적으로 민감하게 여겨지는 정보를 전송하고 장려하는 인터넷 통신수단을 의미한다(Chase, et al., 2002: 15). 단방향 방식은 스팸 메일을 보내는 전략으로 검열되지 않은 정보를 중국 내의 불특정 다수에게 전달하는 방식으로 반체제 인사에게 그럴듯한 거부권(Plausible Deniability)을 제공한다. 이 방법은 각각 다르게 만들어진 이메일 주소를 이용해 전송하므로 반체제 인사를 보호할 수 있으며, 중국 정부의 정보차단 시도가 어렵다는 장점이 있다(Chase, et al., 2002: 28).

반체제 활동에 대한 중국의 인터넷 통제는 크게 3가지 유형으로 분류된다((Mengin, 2004: 53-54). 첫째로 예방적인(Preventive) 통제이다. 중국은 인터넷 통제규정을 예방 목적으로 제정하였다. 그래서 ICP와 ISP를 분리하여 정보사업자에게 더 민감한

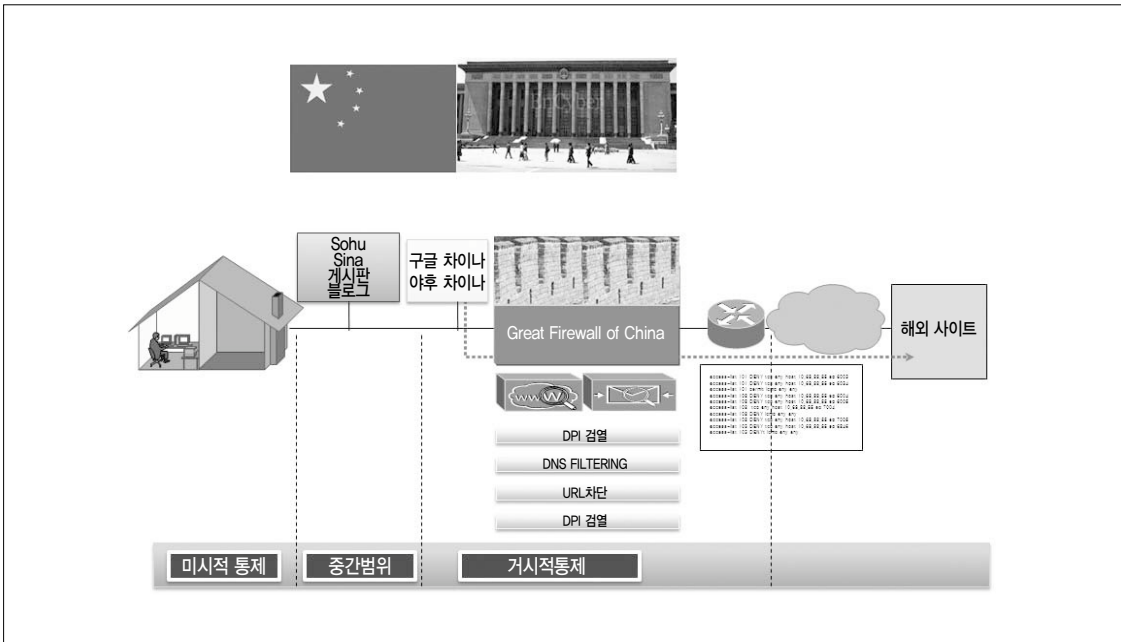
18) 노드는 일반적으로 통신망의 분기점을 의미한다.

19) 백본망이란 인체의 모든 뼈가 등뼈(Back Bone)를 중심으로 연결된 것처럼 연계된 모든 네트워크의 최상위 네트워크망을 의미한다.

통제를 시행한다. CNN, Time과 같은 민감한 국외 사이트는 방화벽으로 차단되며 게시판(BBS), 채팅, 뉴스 등의 사이트는 법규범에 의해 엄격하게 통제된다. 둘째로 인터넷 범죄나 불법행위 차단을 위해 설립된 인터넷 공안을 동원하는 억압적인(Repressive) 통제 방식이다. 셋째로 정부 당국이 자신의 사이트를 직접 운영해 인터넷을 규제하는 방법이 있다.²⁰⁾

중국 정부는 상기 예방적, 억압적, 자체사이트를 이용한 보편적인 통제 전략 이외에 반체제 인사의 잠재적 인터넷 위협에 대처하기 위해 두 가지의 대응 전략을 이용한다. 첫째로 첨단기술(High-tech) 문제에 전통적이며 조직적 수단을 이용하는 저차원적 해결책(Low-tech Solution)이다. 둘째는 첨단기술 문제에 고차원적 해결책(High-tech Solution)을

이용하는 것이다(Chase, et al., 2002: 49). 저차원적 해결책은 중국 당국이 반체제 인사들을 대상으로 정보원을 동원해 모니터링하고 감시·규정을 공포해²¹⁾ 물리적으로 네트워크를 폐쇄하는 등의 방법이다. 반면, 고차원적 해결책은 중국 당국이 상기의 노동 집약적 통제뿐만 아니라 웹사이트·이메일 차단, 정부 주도의 해킹, 이메일 필터링과 모니터링, 온라인 선전(Propaganda), 기만(Deception), 허위정보를 이용해 기술적으로 통제하는 전략이다(Chase, et al., 2002: 63). 중국은 기본적으로 상기 포괄적인 통제 수단을 이용해 전 세계에서 가장 정교한 정보장벽(Firewall)을 세우고 정부가 원하지 않는 정보는 차단할 수 있다. 중국의 인터넷 기술 통제 메커니즘을 종합적으로 나타내면 <그림 3>과 같다.



<그림 3> 인터넷 기술 통제 메커니즘

20) 중국은 1996년부터 CWW(China Wide Web)를 이용해 인터넷을 통제해 왔다. 주로 인민일보(人民日報), 신화통신(新華社), 중국국제라디오(中國國際廣播電台), 국제인터넷뉴스센터(國際互聯網絡新聞中心), 차이나 데일리(China Daily) 등 중앙정부가 운영하는 5개의 뉴스 사이트를 이용해 언론을 통제하고 있다.

21) 1995년 이후부터 중국 정부는 인터넷 시장의 거의 모든 면을 포함하는 전면적인 규정을 공포하기 시작했다. 특히 1997년 공안부는 컴퓨터 정보 네트워크와 인터넷 보안(Computer Information Network and Internet Security, CINSIS)과 보호, 관리 규정을 시행하기 시작하였다.

4. 중국 집단시위와 인터넷

주지하다시피, 중국은 고도로 세분화된 인터넷 통제를 시행하고 있다. 하지만 첨단기기의 발달은 중국의 인터넷 통제 기술 발전뿐 아니라, 반체제 집단에게 과거보다 용이하게 집단시위의 기회를 제공할 수 있다. 그럼에도 불구하고 현대 중국에서는 지역을 초월하는 대규모 시위는 좀처럼 발생하지 않고 있다. 집단시위는 폭발적으로 증가하는데 무엇 때문에 지역을 초월한 대규모 시위는 좀처럼 발생하지 않는 것일까? 그리고 중국의 인터넷 정책이 집단시위에 어떠한 영향을 미치는 것일까? 이에 대한 이유를 크게 다음의 두 가지로 보겠다.

1) 지역 간 인터넷 정보 격차(Digital Divide)

첫째로 중국은 지역 간 인터넷 정보 격차가 큰 폭으로 존재하고 있어 집단시위가 발발하더라도 지역적 확산으로 이어지기 어렵다. 인터넷을 이용해 대중 동원을 하려면 지역 간 균등한 인터넷 보급률이 수반되어야 한다. 인터넷이 사회 운동을 조직할 수 있는 강력한 도구(Scott, et al., 2000)이며 상이한 구성원들 사이의 정체성을 형성하는데 긍정적 역할을 할 수 있지만(Davis, 1999: 78), 지역 간 정보 격차는 개인과 집단 사이의 연결고리 형성에 제한을 가해,

개인에서 집단으로 공유된 인식을 형성하기 어렵게 만든다. 가령, 농촌에서 발생한 시위에 대한 정보가 확산 되려면 농촌에서 발생한 사건을 인근 지역의 상급 단위의 지방정부 혹은 다른 지역에서 인지해야 할 것이다. 그러기 위해서는 각 지방에 상응하는 인터넷 보급률이 수반되어야 할 것이다. 따라서 인터넷망을 이용해 시위가 지역적으로 확산 되려면 하위 지방정부까지 균등하게 인터넷이 보급되어야 할 것이다. 아래 <표 2>, <표 3>의 인터넷 보급률을 보면 동부지역의 성급(省級) 도시들이 인터넷 보급률이 높다. 반면 티베트와 내몽고를 포함한 중서부 지역은 50% 이하의 보급률에 불과하다.

인터넷 보급률의 지역 격차 요인은 경제 구조, 소득 수준, 교육 수준, 인터넷 인프라의 발전 등 많은 가능한 요소들이 있다. 특히 경제가 발달한 동부에 비해 중부와 서부가 인터넷 보급률이 낮다. 2011년 중국의 4억 8천5백만 명의 인터넷 이용자 중에 농촌 이용자는 1억 3천백만 명에 불과하다(Li, et al., 2012: 2). 2011년 말 도시 거주 인구는 약 6억 9천 80만 명으로 전체 인구의 51.27%를 차지해 농촌 인구를 추월했다(中國經濟網, 2012/01/08). 전체 인구 중 농촌 인구는 48.73%에 달하지만 농촌의 인터넷 이용자는 전체의 1/3 수준인 27%에 불과해, 농촌의 인터넷 이용자가 월등히 낮다는 것을 알 수 있다. 따라서 공유된 불만을 가진 인민이 웹상에서 시·공간

<표 2> 2010년 중국 동부지역 인터넷 보급률

지역(省級)	베이징 (北京)	상하이 (上海)	광둥 (廣東)	저장 (浙江)	티엔진 (天津)
인터넷 보급률(%)	69.4	64.5	55.3	53.8	52.7

출처: China Internet Network Information Center(www.cnnic.net.cn)

<표 3> 2010년 중국 중서부지역 인터넷 보급률

지역(省級)	티베트 (西藏)	귀이조우 (貴州)	산시 (山西)	안후이 (安徽)	내몽고 (內蒙古)
인터넷 보급률(%)	27.9	19.8	34.3	22.7	30.8

출처: China Internet Network Information Center(www.cnnic.net.cn)

을 초월해 담론을 형성해, 지역을 넘어서 대중 동원으로 이어질 수 있으려면, 지역 간 정보 격차 해소가 선행되어야 할 것이다.

2) 집단시위 이슈에 따른 선별적 인터넷 통제

둘째로 중국 지도부는 집단시위 이슈에 따라 선별적으로 인터넷 통제 정책을 시행함으로써 집단시위 저지에 기여할 수 있다. 일반적으로 중앙정부는 포괄적인 인터넷 정책을 규정하고 성(省)정부는 이 정책을 시행하기 위한 특별한 지방 자체 수단을 채택한다(Hearn, 2009: 888). 중국의 인터넷 규제 틀(Framework)은 국무원을 중심으로 성단위, 시단위, 현단위까지 위계(Hierarchical) 구조로 분권화되어 운용된다(Lacharite, 2002: 335). 또한, 중앙정부의 느슨한 인터넷 법 집행은 지방정부의 부분적 자율권을 합리화하였다(Lacharite, 2002: 337). 그 결과 지방정부는 경제 이익 때문에 중앙의 규정을 무시하는 현상이 발생하였다.²²⁾

이러한 현상은 주인-대리인(Principal-agent Theory) 문제에 기인한다. 주인은 대리인에게 의사결정권을 위임했으나 대리인은 합리적 경제인(Rational-economic men)으로서 자신의 이익 극대화에 집중함으로써 주인이 의도했던 이익과 어긋나는 결과를 가져올 수 있다(김진용, 2012: 90-91). 특히 지방의 집단시위 해결 과정에서 중앙정부(주인)는 자애로운 것으로 인식되는 반면 지방정부(대리인)는 자신들의 이익을 확보하기 위해 정책 시스템을 왜곡하고 있는 것으로 인식된다(Wolfe, 2011).

한편, 이와 같은 중앙-지방 구조에서, 지방의 대규모 집단시위 발생은 지방정부의 열악한 거버넌스(Governance)를 의미한다. 더불어 현재 중국에서 발생하는 대부분의 시위가 지방정부를 목표로 함으로, 지방정부는 시위 확산(Outburst) 혹은 잘못 처리한 사건에 관한 책임을 부담해야 한다(Tong, et

al., 2010: 502). 그래서 중앙정부는 시위가 확산되었을 때 지방의 시위대를 진정시키려고 통치력을 제고하기 위해 지방정부를 처벌하며, 대규모 시위가 대중 폭동으로 확대되었을 때에는 예외 없이 지방 지도부를 징계한다(김진용, 2012: 69). 이로써 중앙정부는 시위를 매개로 지방정부의 시위 대응 전략에 관여하려 하고 지방정부는 이러한 관여를 회피하려는 동학(Dynamics)이 발생하게 된다.

상기 중앙-지방의 역학 관계를 기반으로, 중국 지도부는 체제 위협적인 이슈에 대해서는 물리력을 수반한 강경한 인터넷 통제를 하지만, 일반 민생시위에 대해서는 중앙정부가 오히려 인터넷을 통제하기보다는 웹상의 공론을 관망하며 지방정부를 압박할 수 있다. 따라서 지방정부 입장에서 중앙정부의 개입을 피하고자 하므로 원만하게 시위 해결을 하려는 동학이 발생하고, 집단시위의 확산을 억제할 수 있다.

(1) 집단시위 분석 수준에 따른 대응전략

여기서 중국 집단시위 연구의 분석 수준은 크게 체제 위협적인 높은 수준의 정치적 이슈에 대항하는 하이 폴리틱스(High Politics)와 개인 혹은 개인과 연관된 집단의 불만이 형성되어 발생하는 낮은 수준의 정치적 대항을 의미하는 로우 폴리틱스(Low Politics)로 나뉜다(김진용, 2012: 19-20).

종교문제, 인종문제, 일반시위에서 체제 저항적 시위로 확산된 집단시위는 하이 폴리틱스의 관점에서 체제 위협적이기 때문에 중국 지도부는 중앙과 지방의 이익문제를 벗어나 강제전략으로 대응한다. 반면, 인민의 일상적인 생계와 연관된 공통의 이슈와 같은 로우 폴리틱스 이슈에 대해서는 비교적 관대한 대응 전략을 펼친다. 중앙정부는 이런 문제점에 대해 주로 관망하는 태도를 보이고 지방정부는 중앙정부의 관여에 대한 눈치를 보게 된다. 하이 폴리틱스는 사회

22) 예를 들어 지방정부의 인터넷 사업 유치는 지방의 세입 증대 기여라는 이익이 발생한다. 인터넷 정보제공을 위해 지방의 ISP, 컴퓨터 하드웨어를 생산할 수 있는 지방 생산지, 소프트웨어 사용료, 인터넷 접속료 등의 세금을 지방정부에 납부하면서 지방의 세입 증대에 기여할 수 있다(Lacharite, 2002: 337).

의 주요한 정치 이슈, 사회 리더십의 결정과 행동을 의미한다(Bialer, 1980: 166). 따라서 하이 폴리틱스는 중국 정치체제의 더 나은 개혁을 향한 믿음에 대한 필요, 시민의 민주적 가치 같은 항목을 포함한다. 그래서 현대 중국에서 공산당 일당체제하에서 민주적 가치를 믿는 인민은 불법을 저지르는 것으로 간주된다(Chen, 2004: 8-9). 반면, 로우 폴리틱스는 낮은 정치적 이슈에 반응하는 태도를 의미한다. 로우 폴리틱스의 개념은 시민의 일상생활, 공동의 문제(Communal Matters), 직장환경에 직접 영향을 미치는 것이다(Bialer, 1980: 166). 로우 폴리틱스는 개인의 생활환경과 사회 위치의 불만족, 지방 이슈의 이익, 지방의 업무를 처리하는 공공정책의 평가로 구성된다. 인민들은 그들의 생활조건과 수입조건이 변했기 때문에 근본적인 구조와 규범 혹은 정치 레짐의 가치를 변화하려는 의도가 없다. 예를 들어, 도시 주민이 지방의 환경오염과 공동체의 안정을 위해 싸우며 특정 정책을 판단할 때, 그들은 인지된 비용-편익(Cost-Benefit Analysis)에 근거해 자발적으로 반응하는 경향이 있다(Chen 2004, 9-10).

(2) 인터넷 통제 사례 분석

이를 기반으로 중국의 인터넷 통제 정책을 분석해 보면, 하이 폴리틱스와 로우 폴리틱스 이슈에 따라 다르다. 체제 위협적인 하이 폴리틱스 관점의 사건에 대해서 중국 정부는 예외 없이 강경하게 인터넷을 통제하고 있다. 예를 들어, 2005년 12월 6일 산웨이(汕尾)시 동저우(東洲)촌에서 발전소 건설에 따른 보상을 요구하는 과정에서 총기 사건이 발생하였다. 토지보상금 문제로 5개월 동안 평화적 시위를 벌이다가 조직적인 폭력시위로 변한 사례이다. 황시권(黃希權), 린한루(林漢儒), 황시량(黃希讓) 등 3명의 농민

대표가 주도하여 시위대를 조직해 칼, 강철 창, 다이너마이트, 화염병으로 중무장하였다. 인근 주둔의 무장경찰은 군중을 분산시키기 위해 최루탄을 투척했지만, 3인의 시위 리더들은 군중을 재소집해 시위를 지속하였다. 사실상, 그들은 2004년부터 보상을 위해 정식 청원(Petition)을 했지만 번번이 무시되어졌다. 2005년 8월에 시위는 다시 시작되었고 간헐적으로 지속되었다. 보상이 마련될 기미가 보이지 않자 시위대는 급기야 12월 6일 극단적 폭력시위를 강행하였고, 1989년 천안문 사태 이후 무장기관이 농민 시위대에 발포한 첫 사례로 기록되게 된다(Friedman, 2005, 1). 동저우 사건은 농민이 주도한 시위 중 보기 드문 유혈시위이다. 시위는 농민 측에서는 3명의 사망자를 내면서도 저항을 지속했으며, 8명의 지방 관료를 인질로 잡고 대치했던 농민들은 결국에는 중무장한 무장경찰에 의해 진압당하면서 막을 내리게 된다(김진용, 2012: 64). 이후 동저우 사건은 중국 내 인터넷을 비롯해 어떠한 미디어에도 보도되지 않았으며, 사상자가 입원한 지방 병원에서조차 그들의 치료 확인이 거부되었다. 이에 대해 외교부 친강(秦剛) 대변인은 동저우 사건을 부인하며, 오직 법에 따라 폭력시위를 처리한다는 원론적인 언급만 하였다(South China Morning Post, 2005/12/10).

하지만 로우 폴리틱스 관점의 시위에는 중앙정부가 인터넷과 언론에 제한적인 통제만을 시행한다. 2011년 9월 21일에 발생한 우칸촌(烏坎村) 시위가 대표적인데, 집단시위 발생부터 소강까지 인터넷을 비롯한 국·내외 언론을 통해 보도하여 시위를 공론화시켰다. 심지어는 뉴욕타임스(New York Times), 파이낸셜타임스(Financial Times), 비비씨(BBC)를 비롯한 주요 외신들의 시위현장 중계에 어떠한 제재도 가하지 않은 채 시위 현장이 보도되었다.²³⁾

23) 우칸촌 시위를 집중적으로 보도한 외신은 다음과 같다. BBC (2011). "China's Wukan village stands up for land rights." Dec 15. Financial Times (2011). "Wukan villagers agree peace deal." Dec 21. New York Times. (2012). "A Village in Revolt Could Be a Harbinger for China." Dec 26. The Telegraph (2012). "Wukan siege: the fallen villager." Dec 16. The Telegraph (2012). "Rebel Chinese village of Wukan has food for ten days." Nov 14.

그렇다면 중앙정부는 무엇 때문에 우칸촌 시위에 적극적으로 인터넷 통제를 시행하지 않았을까? 집단 시위가 발생하면 중앙정부는 우선 지방정부의 시위 대응 과정을 관망한다.²⁴⁾ 지방 분권화 이후 중앙정부의 권한을 지방정부에 이관한 상태에서 지방에서 발생한 시위의 처리 권한과 책임 역시 지방정부에 이진했다.

분권화의 상황 속에서 중앙정부는 지방과의 직접적인 충돌을 피하면서 지방을 통제하려 하고 지방은 중앙의 통제를 회피하려 한다. 시위발생 시, 인사권과 감찰권을 가진 중앙정부는 지방의 부패 문제, 권력남용에 관여하여 지방정부에 시위대의 요구를 수용하게 하고, 동시에 지방 관료들을 처벌하면서 통치 정당성을 제고할 수 있다. 중앙정부는 이러한 이익 때문에 지방에서 발생한 시위에 관여하려는 동학이 발생한다(김진용, 2012: 8). 2000-2012년까지 South China Morning Post 분석결과 지방정부가 시위대의 양보를 취하는 조건은 ①지방의 부패로 인한 시위 확산, ②과잉진압과 함께 시위 초기대응 실패로 인한 시위 확산, ③언론 혹은 인터넷 노출의 정치적 부담 등으로 집약된다(김진용, 2012: 97). 상기 조건을 기준으로 인터넷에 집단시위가 노출되었을 때, 중앙정부가 본격적으로 지방정부의 시위 처리 과정에 개입하기 전, 인터넷에 노출된 이슈를 느슨하게 규제함으로써 간접적으로 지방정부에 압박을 가할 수 있다. 여기서 지방정부가 집단시위 처리 원만하게 해결하지 못할 경우 중앙이 개입해 처벌할 수 있는 명분이 생긴다.

인터넷의 발전은 지방분권화로 대변되는 지역주의(Regionalism) 변화를 가져왔으며 중앙정부의 입지를 강화시켰다. 인터넷이 지방 성정부의 활동

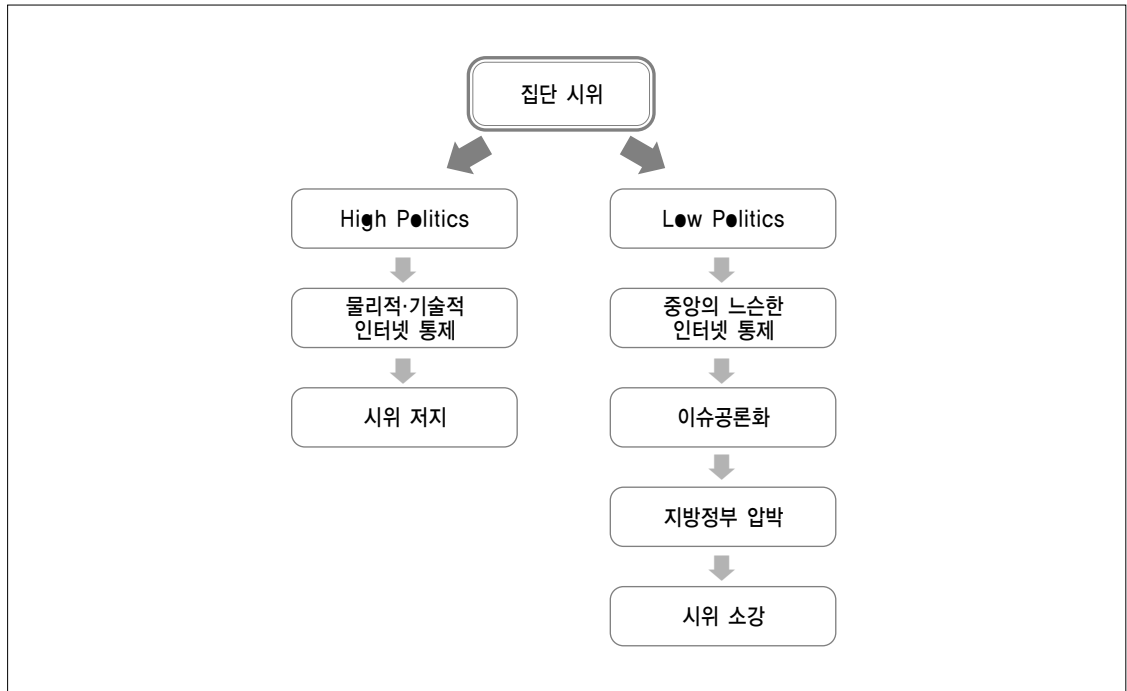
(Activities)을 감시할 수 있는 창(Window) 역할을 하였고 때문이다(Hearn, 2009: 888). 이런 관점에서 중앙 정부는 체제 위협적이지 않은 집단시위에 대해 인터넷 통제를 하면서 은폐하기보다는 공론화시킴으로써 시위 해결의 책임이 있는 지방정부를 더욱 압박할 수 있다. 이런 상황에서 지방정부는 강제로 시위 진압을 하기보다는 시위대의 요구를 수용하여 원만히 해결하려 한다. 이 과정에서 지방정부는 중앙 정부의 개입을 피하고자 하므로 원만하게 시위를 해결하려는 동학이 발생한다.

중앙정부가 지방정부를 압박하기 위해 인터넷을 비롯한 언론 노출을 감행한다는 것은 2007년 샤먼(廈門)에서 공장의 환경오염에 반대하여 이주를 요구하는 집단시위에서도 알 수 있다. 환경오염의 위험성을 홍콩의 봉황주간(鳳凰周刊)이 보도한 이후 2007년 3월 25일부터 샤먼 인터넷 커뮤니티와 단문 메시지를 통해 이 소식이 확산되기 시작했다.²⁵⁾ 이후 샤먼 정부는 벤젠, 시위 등의 단어를 차단하였다. 하지만 이 통제 정책은 샤먼 지역에 국한된 것이었고 전국적으로 어떠한 제재 없이 저명한 블로그에 노출되었다(Weber, 2011: 37). 이와 같이 이슈에 따른 중국의 인터넷 통제 정책은 아래 <그림 4>와 같이 도식화할 수 있겠다.

다음의 <그림 4>를 보면 집단시위 발생 시, 시위 성격에 따라 정부의 대응 전략이 2가지로 분류된다. 정치시위와 같은 하이 폴리틱스 이슈는 중앙-지방 정부의 동학은 상쇄되며, 시위 발생지를 중심으로 국가안전부(國家安全部)와 공안부를 동원해 기술력과 물리적 수단으로 인터넷을 통제한다. 반면, 민생시위에 해당하는 로우 폴리틱스 이슈는 지방정부에서는 강력하게 인터넷을 통제하지만, 중앙정부는 비교적

24) 여기에 대해 2003-2009년까지 대규모 시위에 대한 정부 반응으로, 전체시위 248건 가운데 중앙정부 관망(tolerance)은 152건으로 61%에 달하며 지방정부 양보(accommodation)는 72건으로 29%에 달한다. 이밖에 정계가 20건으로 8%, 무력통제가 8건으로 4%에 달한다. 이 수치는 시위 대처 시 정부가 한 가지 이상의 방법을 사용한 경우도 있으므로 각각의 합계가 전체 합계보다 다소 많을 수 있다(Tong, et al., 2010: 501).

25) 중국의 휴대폰 통제는 2010년 9월 1일부터 휴대폰 실명제를 시행하면서 가능해졌다. 휴대폰 심(SIM)카드 구입자는 반드시 신분증을 제공해야하며 판매자는 모든 이용자의 신분증 복사본을 보유해야 한다. 기존 이용자의 경우 향후 3년 동안의 실명 등록 유효기간을 제시하였다. 중국 당국은 스팸과 사기로부터 대응하기 위한 조치라고 하지만 당국은 전화 발신 목록, 단문 메시지 뿐 아니라 데이터의 교환과 배포까지 확인할 수 있다(Ziccardi, 2013: 252).



〈그림 4〉 중국의 인터넷 통제 정책 메커니즘

느슨하게 인터넷을 통제해 시위 이슈가 웹에서 공론화되게 한다. 이슈가 공론화되면 지방정부는 중앙정부의 시위 개입 압력에 직면하게 된다. 여기서 지방정부는 합리적 선택의 관점에서, 중앙정부가 개입해 시위 확산의 처벌을 받기보다는 지방정부 자체 힘으로 시위를 해결하려 할 것이다.

이상의 논의를 요약하자면, 지방의 인터넷 보급 등가성(Equivalence)이 맞지 않는 상황에서, 시위 행위자가 물리력과 기술력을 이용해 웹에서 집단시위 조직망을 구축하더라도 집단시위가 발발할 뿐 지역적 단위를 넘어서는 확산은 어렵다. 또한, 중앙과 지방의 인터넷 정책이 서로 다른 상황에서 중앙정부는 시위 발생 시, 지방정부에 원만한 해결 압력을 가하기 위해 선별적으로 인터넷을 규제하여 이슈를 공론

화시킨다. 반면에 지방정부는 강경한 인터넷 규제 정책을 시행하지만, 공론화된 여론의 압박으로 시위대의 요구를 수용하여 집단시위는 확산되지 못하고 소강된다.

V. 맺음말

일반적으로 인터넷을 이용한 집단시위 동원(Mobilization)은 다음의 세 가지로 집약된다. ①주어진 장소와 시간에 시위를 목적으로 웹 포스팅 혹은 이메일을 배포하여 동원하는 행위, ②이메일을 이용해 직접 리더층과 접촉하는 온라인 동원 활동, ③다량의 스팸 발송 혹은 핑스톰(Ping Storm)²⁶⁾ 공격 등의 온라인 활동 등이다(McCaughey, et al., 2003:

26) 핑-스톰은 서버가 대량의 트래픽을 처리할 수 있는지에 관한 능력을 시험하기 위하여 Inter-Network Groper 등의 프로그램을 이용하여 엄청난 양의 패킷을 서버에 보내는 상황을 말하며, 이러한 행위는 서버의 작동 불능을 유도하기 위해 악의적으로 행해지기도 한다. <http://terms.co.kr/pingstorm.htm>. (검색일: 2010.12.13).

74-75). 첫 번째 방식은 중국 정부를 위협할 수 있는 정치시위에 많이 이용된다. 이 방법은 인터넷을 이용해 정치 리더십을 조직해 학생과 지식층 동원을 가능하게 한다. 농촌 지역뿐 아니라 도시 어느 곳이든지 범 연계가 가능하게 하여 자칫 시위 발발로만 그쳐 버릴 수 있는 한계성을 극복할 수 있을 것이다. 두 번째 방식은 체제 위협적인 시위라기보다는 특정 개인 혹은 집단의 불만으로 비롯된 민생 관련 집단시위에 주로 이용되는 동원 수단이다. 세 번째 방식은 중국 내 반일 시위에서처럼 중국 네티즌들에 의해 자발적인 조직된 온라인 동원에서 볼 수 있다. 불특정 다수에게 다량의 이메일을 전송해, 동시에 일본 내 특정 사이트를 공격하는 것이다. 이런 방식으로 중국 내 반일 시위는 시민사회 형성과 성장 과정 없이 온라인에서 초국가적 공적 영역의 구축이 가능하다.

주지하다시피, 중국 정부는 경제발전을 목적으로 인터넷 사용을 장려하고 있지만, 정치 기회의 차원에서 새로운 정치 행위자(Actors)의 출현과 집단의 요구를 만들어 갈 수 있는 익명의 네티즌 간부(Cadre)를 배출할 수 있다는 위협에 직면해있다(O'Brien, 2008: 16). 집단 청원이나 선거를 통해 개인의 의사를 반영하기 어려운 사회주의 체제에서 인터넷을 이용한 저항은 민심을 반영할 수 있는 새로운 통로라는 긍정적인 측면도 있겠지만, 인터넷이라는 새로운 정치공간은 중국체제를 위협할 만한 반체제를 집단화 형성할 수 있다는 취약성이 있다.

중국의 인터넷 통제 정책은 민감한 국외 사이트를 비롯해 게시판, 채팅, 뉴스 등의 사이트를 범규범 따라 엄격하게 통제하는 예방적인 통제, 인터넷 범죄나 불법행위 차단을 목적으로 설립된 사이버 경찰을 동원하는 억압적인 통제, 중국 정부가 스스로 사이트를 운영해 인터넷을 통제하는 자체 사이트 규제로 나뉜다. 이중 반체제 인사 대상의 인터넷 통제는 크게 ① 당국이 반체제 인사를 대상으로, 정보원을 동원해 감시하고 물리적으로 네트워크를 폐쇄하는 방법, ②웹 사이트·이메일을 차단하는 기술 통제로 나뉜다. 반

체제 인사들의 활동 저지는 예방적인 통제나 자체 규제로 어려우므로 억압적인 통제 방식을 주로 이용한다.

중국이 이처럼 막대한 예산과 다양한 수단을 동원해 정보 통제를 진행하고 있고 통제 방식을 계속 발전시키고 있는 사실은, 권위주의 체제를 위협할 수 있는 잠재적인 행위자의 활동이 중국 당국에 치명적으로 다가왔기 때문이다. 하지만 중국은 경제적 이유 때문에 북한이나 쿠바처럼 인터넷을 전면 규제하기 보다는 제한적 통제를 시행하고 있다. 특히 중앙정부와 지방정부의 인터넷 규제 정책이 상이한 상황에서 지방정부에서 발생하는 집단시위에 중앙정부는 엄격한 정보 통제보다는 느슨한 통제 정책을 시행하여 시위에 관망하는 자세를 취한다. 웹에서 지방정부의 부조리를 공론화시킴으로써 지방정부에 압박을 가해 시위대의 요구를 수용하게 하여 시위 확산을 억제하는 동시에 분권화 이후 비대해진 지방 권한에 제재를 가할 수 있기 때문이다. 하지만 이와 같은 중앙과 지방의 역학 관계의 발생은 일반적인 민생시위에 국한된다. 체제 위협적인 시위에 대해서는 중앙-지방의 동학은 상쇄되며, 중앙과 지방의 공조하에 기술 통제뿐 아니라 노동집약적 방식의 물리적 통제를 병행함으로써, 공산당을 위협할 수 있는 행위자 출현에 대비하고 있다.

90년대 동유럽을 비롯해 중동의 권위주의 국가에 이르기까지 사회주의 체제의 시위 원인과 유형, 결과에 따라 체제 내구성에 대한 많은 논의가 현재까지 진행되고 있다. 이런 상황에서 중국의 인터넷 통제 연구는 저항의 한 수단으로써 체제 전환을 가능할 수 있는 중요한 지표가 될 수 있으며 새로운 논의를 제공할 수 있을 것이다. 향후 중국의 집단시위가 지속해서 증가하더라도 중국 정부는 시위 발생에서 민주화로의 이행에 연결고리가 될 수 있는 반체제 정보의 유입을 간과하고 있지 않을 것이다. 인터넷을 이용한 강한 인민의 저항이 발생한다 해도, 중국 정부는 거대한 자본력을 바탕으로 물리력과 첨단 기술력을 수반해, 좀 더 유연한 통제를 시행할 것이기 때문이다.

■ 참고문헌

- 김도희 (2001). “중국의 사회통제와 法輪功.” 『中國學研究會』, 20: 505-520.
- 김진용 (2012). 「中國 集團示威 對應戰略의 變化와 連續性 : 中央과 地方의 讓步戰略을 中心으로」, 고려대학교 일반대학원 정치외교학과 박사학위논문.
- 고경민 (2008). “ ‘독재자의 딜레마’ 인가 권위주의적 ‘사이버체제’ 인가? 권위주의 체제에서 인터넷의 정치적 영향과 통제 메커니즘.” 『국제지역연구』, 12(3): 31-56.
- 구보권 (2009). “인터넷 정보통제 비웃는 소통의 기술.” 『한겨레』, 6월 30일.
- 박민희 (2011). “만리장성 같은 ‘검열막’ 막는 정부 뚫는 누리꾼.” 『한겨레』, 3월 15일.
- 배영자 (2011). “미국과 중국의 IT 협력과 갈등 : 반도체 산업과 인터넷 규제 사례.” 『사이버커뮤니케이션 학보』, 28(1): 53-88.
- 송의달 (2007). “中 오늘 ‘천안문 사태’ 18주년.” 『조선일보』, 6월 4일.
- 신열 (2002). “인터넷 불건전 정보에 대한 민간감시망 구축: 개념모형의 개발을 중심으로.” 『사이버커뮤니케이션 학보』, 9: 39-72.
- 이학수 (2005). 「중국의 온라인 정치참여와 통제 메커니즘에 대한 연구」, 고려대학교 일반대학원 정치외교학과 석사학위논문.
- 최병선 (2000). 「정부규제론: 규제완화와 정치경제」, 서울: 법문사.
- 林毅夫(린이푸) 저·한동훈 역 (2001). 「중국의 개혁과 발전전략」, 서울: 백산서당.
- Almond, Gabriel A. & Verba, Sidney (1963). *The civic culture : political attitudes and democracy in five nations*. Princeton University Press.
- Althusser, Louis (1971). *Lenin and philosophy and other essays*. Monthly Review Press.
- BBC (2011). “China’s Wukan village stands up for land rights.” Dec. 15.
- BBC (2012). “China approves tighter rules on internet access.” Dec. 28.
- Barrington, JR. Moore (1971). *Social Origins of Dictatorship and Democracy*. Beacon Press.
- Bowe, Brian J. & Robin Blom & Eric Freedman (2012). “Cyber-Dissent and Power: Negotiating Online Boundaries in Repressitarian Regimes.” *International Journal of Information Communication Technologies and Human Development*, 4(2): 1-19.
- Bristow, Michael (2009). : “China defends screening software”. BBC News, June 9.
- Cai, Yongshun (2007). *Grassroots political reform in contemporary China: Civil Resistance and Rule of Law in China*. Harvard University Press.
- Chao, Loretta (2009). “China Squeezes PC Makers.” *The Wall Street Journal*, June 8.
- Chao, Loretta & Dean, Jason (2008). “Chinese Delay Plan for Censor Software.” *The Wall Street Journal*, July 1.
- Charles R. Smith. (2002). “The Great Firewall of China.” Newsmax, May 17.
- Chase, Michael & Mulvenon, James C. (2002). *You’ve got dissent! : Chinese dissident use of the Internet and Beijing’s counter-strategies*. Santa Monica, CA: RAND, National Security Research Division Center for Asia Pacific Policy.
- Davis, Richard (1999). *The Web of Politics: The Internet’s Impact on the American Political System*. Oxford University Press.
- Daniel C. Lynch (1999). “Dilemmas of “Thought Work” in Fin-de-Siècle China.” *The China Quarterly*, 157(1): 173-201.
- EFA (2002). “Internet Censorship: Law & policy around the world.” www.efa.org.au/Issues/Censor/cens3.html#sk. (Retrieved on Dec. 2, 2010).
- Foster, William & Goodman, Seymour E. (2000). *The Diffusion of the Internet in China (A Report of the Center for International Security and Cooperation)*. Stanford University.
- Fildes, Jonathan (2009). “China’s computers at hacking risk”. BBC News, June 11.
- Financial Times (2011). “Wukan villagers agree

- peace deal." Dec. 21.
- Friedman, George (2005). "The Shanwei Shootings and China's Situation." www.fullermoney.co.uk. (Retrieved on Feb. 10, 2012).
- Goldsmith, Jack & Wu, Tim (2008). *Who Controls the Internet?: Illusions of a Borderless World*. Oxford University Press.
- Guanhua, Xu (2001). "A New Role of Science and Technology in Chinese Society." Speech at the World Economic Forum.
- Habermas, Jürgen (1991). *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*. The MIT Press.
- Hachigian, Nina (2001). "China's cyber-strategy." *Foreign Affairs*, Vol. 80, Issue 2.
- Hachigian, Nina (2002). "The internet and power in one-party East Asian states." *The Washington Quarterly*, 25(3): 41-58.
- Harwit, Eric & Clark, Duncan (2001). "Shaping the Internet in China: evolution of political control over network infrastructure and content." *Asian Survey*, 41(3): 377-408.
- Hookway, James (2009). "Web censoring widens across Southeast Asia." *The Wall Street Journal*, September 14.
- Inglehart, Ronald (1977). *The silent revolution*. Princeton University Press.
- Internetworldstats (2011). "Internet Users in the World Distribution by World Regions 2011." www.internetworldstats.com/stats.htm. (Retrieved on Oct. 10, 2012).
- Jiang, Min (2012). Authoritarian informationalism: China's approach to Internet sovereignty. Forthcoming In P. O. Neil. & R. Rogowski (eds.), *Essential Readings of Comparative Politics(4th ed.)*. New York: WW Norton & Company.
- Kimball, Harry (2010). "Chinese Cyberspying Targets Stanford Student's Gmail." *NEWSER*, January 15.
- Lacharite, Jason (2002). "Electronic decentralisation in China: A critical analysis of Internet filtering policies in the People's Republic of China." *Australian Journal of Political Science*, 37(2): 333-346.
- Li, Raymond (2010). "Green Dam dying for lack of cash." *South China Morning Post*. July 14.
- Liang, Bin & Lu, Hong (2010). "Internet development, censorship, and cyber crimes in China." *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 26(1): 103-120.
- Lipset, Seymour Martin (1981). *Political Man: The Social Bases of Politics*. The Johns Hopkins University Press.
- McCaughey, Martha & Ayers, Michael D. (2003). *Cyberactivism: Online Activism in Theory and Practice*. Routledge.
- McDonald, Joe (2009). "PC makers voluntarily supply Web filter in China." *Associated Press*. July 2.
- McGregor, J. (2010). "The China fix." *Time*, February 1.
- McIntyre, Bryce T. (1997). "China's Use of the Internet: A Revolution on Hold." In Paul S. N. Lee(ed.), *Telecommunications and Development in China*. Hampton Press.
- Mengin, Françoise (2004). *Cyber China: Reshaping National Identities in the Age of Information*. Palgrave Macmillan.
- Mills, Elinor (2006). "Google to censor China Web searches." *CNET*, January 24.
- Mueller, Milton & Tan, Zixiang (1996). *China in the Information Age: Telecommunications and the Dilemmas of Reform*. The Washington Papers.
- Mulvenon, James (2008). "Golden Shields and Panopticons: Beijing's Evolving Internet Control Policies." *Georgetown Journal of International Affairs*, 9 (2): 115-120.
- New Scientist (2010). "Now Google has gone, expect cracks in the great firewall of China," 206.
- New York Times (2012). "A Village in Revolt Could Be a Harbinger for China." Dec. 26.
- O'Brien, Kevin J. (2008). *Popular Protest in China*. Harvard University Press.

- Olesen, Thomas (2005). "Transnational Publics: New Spaces of Social Movement Activism and the Problem of Global Long-Sightedness." *Current Sociology*, 53(3): 419-440.
- Perry, Elizabeth J. (2008). "Permanent Rebellion? Continuities and Discontinuities in Chinese Protest." In Kevin J. O'Brien(ed.), *Popular Protest in China*. Harvard University Press.
- Perry, Elizabeth J. & Selden, Mark (2003). *Chinese Society: Change, Conflict and Resistance*. New York: Routledge.
- Przeworski, Adam & Limongi, Fernando (1997). "Modernization: Theories and Facts." *World Politics*, 49(2): 155-183.
- Qiu, Jack Linchuan (1999). "Virtual censorship in China: Keeping the gate between the cyberspaces." *International Journal of Communications Law and Policy*, 4: 1-25.
- Reporters Without Borders (2012). "2012 Surveillance-South Korea." <http://en.rsf.org/south-korea-south-korea-12-03-2012,42067.html>. (Retrieved on Oct. 13, 2012).
- Roberts, Hal & Larochelle, David & Faris, Rob & Palfrey, John (2011). "Mapping Local Internet Control." In Computer Communications Workshop, Hyannis, CA, IEEE.
- Rueschemeyer, Dietrich & Stephens, Evelyne Huber & Stephens, John D. (1992). *Capitalist Development and Democracy*. University Of Chicago Press.
- Savigny, Heather (2002). "Public Opinion, Political Communication and the Internet." *Politics*, 22(1): 1-8.
- Scott, Alan & Street, John (2000). "From Media Politics to E-Protest." *Information, Communication & Society*, 3(2): 215-240.
- Sima, Yangzi.(2011). "Grassroots Environmental Activism and the Internet: Constructing a Green Public Sphere in China." *Asian Studies Review*, 35(4): 477-497.
- South China Morning Post* (2005). "Riot village sealed off in hunt for protesters." Dec. 10.
- Sohmen, Philip (2001). "Taming the dragon: China's efforts to regulate the internet." *Stanford journal of East Asian affairs*, 1(1): 17-26.
- Smith, Dave (2012). "Internet Blackout in Malaysia: Netizens Protest Evidence Act Amendment S114A." *International Business Times*. August 14.
- Tai, Zixue (2006). *The Internet in China : cyberspace and civil society*. New York.
- Taubman, Geoffry (1998). "A not-so world wide web: the Internet, China, and the challenges to nondemocratic rule." *Political Communication*, 15(2): 255-272.
- The Monthly Magazine on all Aspects of Tibet (2010). "Google praised for rejecting censorship in China." *Tibetan Review*, Jan. 14.
- The Telegraph (2012a). "Rebel Chinese village of Wukan has food for ten days." Nov. 14.
- The Telegraph (2012b). "Wukan siege: the fallen villager." Dec. 16.
- Tong, Yanqi & Lei, Shaohua (2010). "Large-Scale Mass Incidents and Government Responses in China." *International Journal of China Studies*, 1(2): 487-508.
- Verba, Sidney & Nie, Norman H. (1987). *Participation in America: political democracy and social equality*. University of Chicago Press.
- Voice of America (2013). "Internet Users in China Must Use Real Names." March 25.
- Weber, Ian (2011). "Mobile, online, and angry: the rise of China's middle-class civil Society?" *Critical Arts: a south-north journal of cultural and media studies*, 25(1): 25-45.
- Wolfe, Adam (2011). "The Revolution Will Not Be Tweeted." *The Washington Quarterly*, 34(4): 103-116.
- Xia, Bill (2008). "Google.cn s self-censorship." *Chinascopie*, 49-50 (May/June).

- Xinhua News Agency (2009). "China Delays Mandatory Installation of Controversial Filtering Software." June 30. (Retrieved on March 24, 2013).
- Yang, Guobin (2003a). "The Internet and Civil Society in China: A preliminary assessment." *Journal of Contemporary China*, 12(36): 453-475.
- Yang, Guobin (2003b). "The Co-evolution of the Internet and Civil Society in China." *Asian Survey*, 43(3): 405-422.
- Yang, Guobin (2009). "Online activism." *Journal of Democracy*, 20(3): 33-36.
- Ziccardi, Giovanni (2013). "Digital Activism, Internet Control, Transparency, Censorship, Surveillance and Human Rights: An International Perspective." *Resistance, Liberation Technology and Human Rights in the Digital Age, Law, Governance and Technology Series*, 7: 187-307.
- 南方周末 (2003). "曆史的進步還是倒退? "李希光事件"前後." 06/05.
- 國際金融報 (2010). "四大微博3月16日行實名制." 02/08.
- 新華社 (2010). "網絡實名制." 06/04.
- _____ (2012). "全國人大常委會關於加強網絡信息保護的決定." 12/28.
- 新浪, (2005). "價值中國博客網創下3個第一 給作者股票期權." 09/24.
- 信息時報 (2006). "信產部考慮博客實名制 業界稱將有更多睡眠博客." 10/20.
- 中國互聯網協會 (2004). "互聯網電子郵件服務標準(征求意见稿)." www.china.com.cn/chinese/PI-c/564281.htm (검색일: 2013.03.24).
- 中國經濟網 (2012). "統計局發布2011年我國人口總量及結構變化情況." 01/18.
- 中華網 (2005). "中國揭開網絡實名制大幕 騰訊QQ成爲首批試點." 07/21.
- 中央通訊社 (2009). "綠壩軟體事件 中國官員:不再強制安裝." 08/14.
- terms.co.kr/DNS.htm. (검색일: 2010.12.12).
- terms.co.kr/packet.htm. (검색일: 2010.12.12).
- terms.co.kr/pingstorm.htm. (검색일: 2010.12.13).
- www.globalsecurity.org/intell/world/china/mss.htm, (Retrieved on Dec. 12, 2012).
- www.china.com.cn/chinese/PI-c/564281.htm.