

Smart미디어시대 정보통신·미디어(ICT) 분야 규범체계의 재구조화에 관한 연구

지성우*

차 례

- I. 들어가는 말
- II. 기본법으로서의 성격에 비춘 ICT특별법의 기본원리
 - 1. 이론적 측면 : 정보인권의 개념과 규범화의 필요성
 - 2. ICT관련법의 입법을 위한 현실적 기초로서의 사회적 환경에 대한 고려
- III. ICT 통합법제의 제정 방향에 대한 제언
 - 1. 역사적 관점
 - 2. 규범구조적 관점
 - 3. ICT 분야의 기본법으로서의 관점
 - 4. 정보미디어 기술의 발전 관점
- IV. 맺는 말

* 성균관대학교 법학전문대학원 교수

접수일자 : 2013. 6. 23 / 심사일자 : 2013. 6. 26 / 게재확정일자 : 2013. 6. 27

I. 들어가는 말

최근 네트워크 기술의 발전에 힘입어 인터넷은 그 속도와 파급력 면에서 이전의 개인 간의 통신에 비해 비교할 수조차 없을 만큼 큰 위력을 발휘하고 있다. 특히 순수한 개인 간의 통신형태는 여전히 사생활의 비밀의 영역이지만, 페이스북(Facebook), 트위터(twitter), 블로그(blog)나 인터넷 게시판 등을 통해 발현되는 개인의 의견도 때로는 이전의 언론·출판의 자유에 버금가는 사회적 영향력을 획득하게 되었다.¹⁾

경제적으로도 1990년대 웹서비스 출범 이후 최근 20여 년 간 구글, 페이스북, 트위터, 아이폰 등이 출현하면서 세계 인터넷 경제는 비약적으로 성장하였다. 최근의 조사자료에 의하면 세계 인터넷 경제규모는 2010년 2.3조 달러(GDP의 4.1%)에서 '16년에는 4.2조 달러(GDP의 5.3%)로 확대될 것으로 예상²⁾하고 있다. 한편, 우리나라의 인터넷 산업은 2010년 86조원(GDP의 7.3%)으로 영국(8.3%)에 이어 2번째로서 선진국에 비추어서도 인터넷 경제 비중이 매우 높다.

정보통신기술의 발전은 인류의 생활방식을 혁명적으로 변화시켰으며, 전지구적 차원의 네트워크 사회의 출현은 경제적·사회적 기회와 혜택을 제공하였지만 동시에 도전과 위협의 이슈가 끊임없이 제기되고 있다. 기술발전 에 따른 많은 장점에도 불구하고 디지털 혁명으로 인하여 인류가 누리게 된 인터넷 등 온라인 매체를 통한 사이버공간은 현실적으로 해결해야 할 많은 입법적 과제들을 부과하고 있다. 전송기술의 발전으로 인한 표현의 자유의 통로 확대와 경제적 기회 창출이라는 긍정적인 측면을 보다 발전시켜 나가기 위해서는 정보화로 인한 따른 부작용을 최소화하려는 노력이 절실하게 필요한 것이다.³⁾

1) 정보화 사회의 진전으로 인한 정보법체계에 대해 전반적으로 검토하고 있는 문헌으로는 가령 이인호(2002). 디지털시대의 정보법질서와 정보기본권, 법학논문집(중앙대) 제 26집 제2호, 199~257쪽을 참조.

2) Boston Consulting Group(BCG), '12.3월 예상치.

3) 인터넷의 발전과 법적 문제점에 관해서는 Leutheusser-Schnarrenberger, Sabine(1996). *Urheberrechts am Scheideweg?-von der politischen Verantwortung für Urheber*, ZUM 40, S. 631~636; von Bonin, Andreas/Köster, Oliver(1997), *Internet im Lichte neuer Gesetze*,

최근 미국 NSA가 '프리즘 프로그램'을 통하여 구글, 페이스북 등 미국 주요 IT기업들의 서버에 보관되어 있는 개인정보, 통화기록 등을 수집해 온 것으로 보도된 바 있다. 미국 NSA의 이러한 전 세계적인 개인정보수집으로 인하여 유럽연합(EU)과 미국이 추진하는 자유무역협정(FTA) 협상이 좌초될 가능성이마저 제기되고 있다.

지난 2013.6.9. 버락 오바마 대통령과 시진핑 중국 국가주석의 정상회담 주요 의제 역시 양국 간 사이버 공격과 컴퓨터 해킹 등 사이버안보에 관한 논의가 쟁점이었다.

이러한 정보통신기술의 발전과 이로 인해 파생되는 다양한 문제점들에 관해 다루기 위해 2003년 유엔이 개최하고 국제전기통신연합(International Telecommunication Union, ITU)이 주최한 정보사회 세계정상회의(World Summit on the Information Society)²⁾에서는 핵심 원칙으로 '모든 사람을 위한 정보사회'(An Information Society for All)를 제시한 바 있다. 여기에서는 정부, 업계 뿐 아니라 시민사회와 국제사회가 사람이 중심이 되는 정보화를 촉진하기 위하여 협력해야 하고, 인프라와 정보에 대한 보편적 접근권이 보장되어야 하며, 교육훈련의 기회가 충분히 제공되어야 하고, 프라이버시와 표현의 자유가 보장되어야 할 뿐만 아니라 삶의 질과 문화 다양성을 촉진해야 한다고 천명한 바 있다.

인터넷공간의 비대면성과 익명성, 다수간 약한 유대, 신속하고 광역적인 전파성은 사이버 명예훼손과 언어폭력, 개인정보와 지적재산권 침해, 여론의 쏠림과 집단 간 갈등을 유발하기 쉽기 때문에, 정보화 역기능도 정보문화의 중요한 측면이다.

이러한 정보화의 역기능은 대체로 개인정보·인권·지적재산권 침해, 해킹과 바이러스 유포 등 컴퓨터 범죄, 불건전 정보유통(음란물·폭력·잔혹·협오 유포, 사행심 조장, 사회질서 위반 등), 정보격차⁴⁾ 문제 등이다.

ZUM 41, S. 821~829; Müller-Hengstenberg, Claus D.(1999). *Überfordert die IT Technologie die Rechtssysteme?*, ZUM 43, S. 214~222; Schippan, Martin(2003). *Urheberrecht goes digital-Das Gesetz zur Regelung des Urheberrechts in der Informationsgesellschaft*, ZUM 47, S. 378~389; Wagner, Axel-Michael(2004), *Quo vadis, Urheberrecht?*, ZUM 48, S. 723~733 등을 참조.

4) 정보격차를 의미하는 용어로 Digital Divide가 사용되기 시작한 것은 1995년 7월 미국

그동안 정부는 정보화를 추진하면서도, 역기능에 대응하는 건전한 정보 문화⁵⁾ 구축과 아울러 정보인권의 확립에 관심을 가지고 다양한 입법과 정책을 시행해왔다. 그럼에도 불구하고 아직도 여전히 정보인권의 관점에서 보아 완성도 높은 법제 개편을 통해 국민의 기본권 제고를 위해 노력해야 할 필요가 많은 것으로 보인다.

이하에서는 최근 단행된 정부조직 개편의 결과 탄생한 미래창조과학부와 방송통신위원회 등의 소관 법률 중 가장 핵심적인 ICT관련 법제의 정비문제와 아울러 기본법으로서의 성격을 갖는 ICT특별법에 담겨야 할 헌법적 차원이 기본 문제와 몇 가지 쟁점들에 대해 이론적·실제적 차원에서 고찰해보고자 한다.

II. 기본법으로서의 성격에 비추어 ICT특별법의 기본원리

1. 이론적 측면 : 정보인권의 개념과 규범화의 필요성

최근 ICT관련 법제의 개편과 관련해서 경제적 측면에서 국가경쟁력 제고의 원동력으로서의 성격이 강조되고 있는 듯하다. 현재 전 세계적으로 경제위기를 완전히 극복하지 못한 상황에서 또 다른 위기를 맞게 될 것이 우려되기 때문에 국가적 관심사가 경제적 문제에 집중되는 것은 어쩌면 당연한 일인지도 모른다.

하지만 이러한 경제적 관점에서의 ICT관련 법제의 정비와 더불어 ICT 법제의 개편을 통해 달성하고자 하는 근본적인 목적이 종국적으로는 국

상무성 산하 국가통신정보국(National Tele-communications and Information Administration, NTIA)에 의해 작성된 “Falling Through the Net: A Survey of the Have Nots in Rural and Urban America”로부터이다. 이는 정보격차(Digital Divide) 해소를 위한 최초의 보고서로서 정보격차를 새로운 기술에 접근할 수 있는 사람과 그렇지 못한 사람 간의 단절로 정의하고 있다. 최두진·김지희, 정보격차패러다임의 전환과 생산적 정보활용 방안, 정보격차이슈리포트 vol. 1. no. 2, 2004, 25쪽.

5) 현재까지 ‘정보문화’는 물론이고 그것이 정주하는 인터넷공간의 개념과 용어조차 통일되지 않고 있다. 정보문화는 국가정보화기본법(제3조)에 따라 사이버 문화, 인터넷 문화, 디지털 문화 등으로도 불리며, ‘정보기술의 활용과정에서 형성된 사회구성원들의 행동방식, 가치관, 규범 등의 생활양식’으로 정의한다.

민의 기본권 보장에 있다는 점에 대해 인식하여야 할 것이다.

근대 시민혁명 이후 기본권 역사의 변화과정을 살펴보면 사회적 기본권의 출현과 그에 따른 자유권의 사회권화 현상 및 기본권의 다양한 성격과 기능에 입각한 기본권의 다기능성 내지 기능복합성이 ‘제1의 기본권 변혁’이었다면, 정보화로 인한 지금의 정보사회에서의 변화 내용들은 ‘제2의 기본권 변혁’이라고 볼 수 있을 것이다. 이를 보다 학술적 용어로 표현한다면 ‘기본권의 진화’라고 명명할 수 있을 것이다. 이와 같은 ‘기본권의 진화’에 있어서 핵심은 정보사회에서 ‘기본권의 콘텐츠(Contents) 변화 내지 분화 현상’ 또는 ‘기본권 보호영역(Schutzbereich)의 변화 내지 분화 현상’이며, 이러한 기본권의 분화 현상으로 인해 새로운 기본권 유형이 창출되어 왔다.⁶⁾

지난 1948년 12월 10일 제3차 국제연합총회에서 채택된 세계인권선언이 이루어질 당시만 해도 인권의 개념과 범위는 전통적인 자유권과 정치적 참정권의 보장에 한정되어 있었고, 이러한 인권은 시대가 변화함에 따라 경제적·사회적·문화적 권리에 이어 그 영역과 범위를 확장하여 왔다.⁷⁾ 현재에는 바야흐로 이제 4세대 인권이라 일컬어지는 ‘정보인권’ 혹은 ‘디지털인권’·‘사이버인권’의 중요성이 부각되고 있다.

정보인권의 개념에 대해서는 다양한 견해가 존재하지만 자유민주주의적 가치체계의 근본으로서 자유(freedom)를 기반으로 하는 인권을 상정하고 이러한 자유가 진실(truth)을 통해서만 달성이 가능하다고 보면서 자유민주주의적 가치체계 하에서 시민은 진실하고, 입증가능하며, 이해가능하

6) 다만, 사이버스페이스와 평등권, 사생활의 비밀과 자유, 프라이버시권, 표현의 자유, 매스미디어의 역할 그리고 통신비밀보호 등은 정보사회의 새로운 기본권의 출현이라기보다는 기존의 기본권의 결합이나 변천 등을 통한 이른바 ‘기본권의 진화’라 할 것이다.

이러한 진화적 현상의 핵심에는 ‘기본권의 정보권적인 성격’이 강하게 나타나는 것이며 이는 정보사회 관련 주요 기본권의 거의 모든 영역에서 나타나고 있다 할 것이다. 또한 이런 기본권의 정보권적 성격의 등장으로 말미암아 기본권의 기능에도 변모가 일어나고 있다. 이시우, 정보화사회와 기본권의 변천, 헌법학연구 제8권 제3호, 한국헌법학회, 2002, 91쪽.

7) 이하의 논의에 대해서는 지성우·이민영(2013). 정보인권으로서의 잊혀질 권리, 입법조사처의 내용을 발췌·요약함.

고, 정확하며, 신뢰성 있으며, 타당한, 적시의 그리고 실질적 접근이 가능한 정보에 대한 권리를 지니는바, 이를 정보인권(citizens' right to information; cyber right in information society; CRI)이라고 정의하는 견해는 경청할 만하다.⁸⁾

정보사회에서의 인권은 디지털화된 개인정보가 정보주체도 인식하지 못한 채 타인의 수중에서 무한대로 수집·축적·처리·가공·이용·제공될 수 있는 새로운 정보환경 나아가 분산된 개인정보 등을 단일의 기록파일에 의해 언제든지 통합 관리함으로써 실존인격과 분리된 또 하나의 가상인격이 디지털화된 상태로 존재할 수 있는 정보환경에서 생겨난다.⁹⁾

국가의 기본적인 법질서로서 국가법체계에서 최상위의 규범으로서 헌법은 정치적 측면에서 국가구성적·국민합의적·평화유지적·국민통합적 기능을 발휘하는 동시에 당위적 법규범으로서 법질서창설적·기본권보장적·공권력통제적 기능을 보유한다. 요컨대 헌법이라 함은 국가적 활동의 전적인 기초가 되고 하위법령의 입법기준과 해석기준이 되는 국내 최고법규이므로 국가의 과제는 곧 헌법의 과제이기도 한 것으로 여겨진다.

우리의 경우 헌법이 정보인권에 대하여 어떠한 명문의 규정도 마련하고 있지 않지만, 제37조 제1항에서 “국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다.”라고 명시하고 있으므로 헌법해석

8) Oleńki, Jóef(2003). *The Citizens' Right to Information and the Duties of a Democratic State in Modern IT Environment*, International Statistical Review Vol.71-1, Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, Inc., pp.33~48.

9) 미래에는 기술적 진보로 인해 우리의 삶이 더욱 풍성해질 것이며, 그와 동시에 George Orwell의 1984에서 예견된 반이상향이 만들어질 수 있다. 처리능력, 네트워크 기술은 확실히 향상될 것이고, 인공지능, 기계학습, 데이터 마이닝, 센서 기술 등도 진화할 것이다. 온라인기업들은 이들 기술을 이용하여 새로운 온라인 툴을 만들 것이며, 우리는 이들 툴을 사용하면서 단기적인 이익을 얻으면서 장기적으로는 보안과 프라이버시를 포기하게 될 것이다.

전 세계의 사용자와 조직들은 위협을 이해하고 현재와 미래의 툴을 어떻게 활용할 것인지를 고려해야 한다. 정보유출의 위협이 외부와 단절되어 존재하지 않는다. 변화하는 정치 및 기업의 동향과 글로벌화를 배경으로 새로운 사용자 툴과 강력한 웹 서비스가 제공될 것이다. 한 마디로 말해서 정보유출의 위협을 완벽하게 평가하기 위해서 변모하는 더 넓은 환경이 고려되어야 한다. 이다윗 외(역), 구글은 당신을 알고 있다, 비펜박스, 2009, 326~327쪽 [원문: Conti, Greg(2008). *Googling Security: How Much Does Google Know About You?*, Boston, MA; Addison-Wesley].

상 정보인권은 국민의 정보생활과 관련된 기본권의 조합으로서 헌법에 열거된 기본권을 통해 어느 정도 유추해 볼 수 있다.¹⁰⁾ 따라서 정보적 활동의 특성에 따라 정보생활의 법률관계를 분류하고 이에 대응하는 국민의 기본적 인권을 살펴봄으로써 정보인권의 유형을 구체화할 수 있을 것이다.¹¹⁾

정보사회에서 정보법질서로 분화되는 헌법적 영역에 정보인권이 존재한다. 정보사회에 직면하여 기존 헌법이 어떻게 이러한 정보사회와 조화로운 규범적 체계를 이룩할 수 있는지 그리고 만일 헌법을 개정한다면 어떠한 방식으로 정보사회의 담론을 헌법에 구조화할 수 있을 것인지에 대하여 진지하게 검토하여야 한다.¹²⁾ 여기서 정보인권의 개념 정립 및 유형화가 중요한 요인으로 작용한다. 왜냐하면, 근대 입헌주의적 헌법 이래로 기본적 인권 보장은 국가의 의무이자 헌법의 최고목표로 인정되어 왔으며 정보사회에서 특히 논의되어야 할 정보인권의 보장에 있어서 국민의 권리보호와 관련하여 헌법체계적으로 고찰할 필요가 있다.¹³⁾

타인의 수중에 있는 디지털인격에 의해 실존인격이 규정됨으로써 실존인격에 가해질 위험성이 극도로 높아지고 있는 정보사회의 역기능을 예방하고, 향후 정부나 기업에 의해 개인정보통합관리시스템이 구축됨으로

10) 정보인권의 개념을 ‘자유민주주의적 가치체계의 근본가치로서의 자유(Freedom)를 기반으로 하는 인권이라고 보고 이러한 자유가 진실(Truth)을 통해서만 달성가능하다는 전제 아래 자유민주주의적 가치체계 하에서 시민은 진실되고 입증가능하며, 이해가능하고 정확하며, 신뢰성 있고 타당하며, 적시의 그리고 실질적 접근이 가능한 정보에 대한 권리의 총체’로 파악하는 견해는 이와 같은 접근의 유용성을 설명해주고 있다. Olenki, J6ef(2008). *Ibid*, pp.33~48.

11) 다만, 정보역무의 이용자, 즉 service users만을 보호대상으로서 국민으로 상정하여 접근한다면 정보적 활동에 관한 법률관계의 단면에 치우치는 과오를 낳게 된다.

12) 결국 정보사회에서 노정되는 중요한 헌법적 쟁점 중 하나는 이와 관련된 ‘인권’적 문제라고 할 수 있을 것이다. 이에 대해서는 김종철(2009). 정보사회의 헌법적 쟁점, 한국정보화진흥원, 9쪽.

13) 다만, 역사적으로 자유와 권리가 억압되는 독재나 권위주의적 통치과정을 경험한 국가에서 자유와 권리의 성질을 따져볼 겨를도 없이 모든 권리를 기본적 인권이라고 하여 헌법상의 기본권 목록에 추가시켜 이미 민주주의를 실현한 선진국보다 훨씬 호화찬란한 기본권 목록을 만들고는 있지만, 정작 헌법현실에서 그러한 기본권이 헌법상의 권리로 작동하지 않은 경우가 있으므로 정보인권에 대한 규범적 정립에 있어서도 보다 구체적인 담론이 필요하다. 정중섭, 기본권의 개념, 금봉어, 2007, 166쪽.

써 개인이 정부나 기업 앞에 알몸으로 드러날 수 있는 위험성이 높아지는 상황에서 요구되는 것이 정보인권이다.¹⁴⁾

이렇게 보사회의 제문제를 해결하기 위한 정보인권 보장에 관한 논의는 ‘정보’의 개념이나 분류 또는 주체를 중심으로 독자적이고 통합적으로 이루어져야할 필요성이 있다. 물론 이에 관한 헌법개정이나 헌법해석론에 관한 방법론적·헌법정책적 합의와 결단은 별론으로 하더라도 독자적인 기본적 인권의 체계와 유형을 정보사회에 대응하는 보편적 인권담론의 측면에서 접근하는 것이 필요하다.

2. ICT관련법의 입법을 위한 현실적 기초로서의 사회적 환경에 대한 고려

(1) 사회통합적 관점에서 정보취약 계층에 대한 지원의 문제

ICT법제의 개편에 있어 또 하나 고려해야 할 것은 법제 개편으로 인해 소외되는 계층들의 정보접근권(right of access to information)을 확대해주는 것이다.

정보접근권은 우선 소극적 측면에서 정보접근을 차단하는 제도나 조치의 제거를 요구할 수 있는 권리(정보방해제거청구권)를 내용으로 하며, 나아가 적극적 측면으로 국가가 보유하고 있는 정보를 공개해줄 것을 청구할 수 있는 권리(정보공개청구권)와 정보의 격차를 해소하기 위한 적극적 조치를 요구할 수 있는 권리(정보격차해소청구권) 등도 포함한다. 이 가운데 특히 정보공개청구권은 국내의 학설¹⁵⁾과 판례¹⁶⁾에 따르면 알 권리의 차원에서 보장되고 있다.

우리나라의 정보취약계층을 조사한 결과에 의하면 정보취약 계층은 노인, 장애인, 저소득층, 다문화 가정 등 다양한 측면을 모두 가지는 집단이

14) 이인호(2008). 정보인권 논의가 시사하는 헌법학적 프레임: 디지털시대에 있어서 정보를 둘러싼 권력과 자유의 긴장과 조화, 법학연구(카톨릭대) 제3호, 45~49쪽.

15) 성낙인(2013). 헌법학, 법문사, 604~606쪽; 정종섭(2013). 헌법학원론, 박영사, 663~667; 전광석(2013). 한국헌법론, 집현재, 332~333쪽; 한수웅(2013). 헌법학, 법문사, 771~777쪽 참조.

16) 헌재 1991.5.13, 90헌마133.

매우 많으므로 정보취약계층의 정보접근권에 대해 논의할 때에는 이러한 다층적·복합적 정보취약계층의 상황을 고려하여야 한다. 당해 집단은 하부집단의 다양성과 소집단의 고유성이라는 특징을 모두 갖고 있다고 한다. 즉 지난 2009년의 조사자료에 의하면 우리나라 전체 인구의 4.9%를 차지하는 등록 장애인은 2,430,000명이었다. 이 가운데 약 20% 정도가 장애수당 수급자로서 신체적·정신적 장애와 더불어 경제적 빈곤을 함께 겪고 있다고 한다. 또한 국민기초생활보장법에 의한 기초생활비 수급가구 중 노인세대는 27.7%이고 장애인세대가 19.4%이다.

현재 농촌 주민의 노인 구성비가 매우 높기도 하며, 세계적으로 유래 없이 빠른 속도로 증가하고 있다. 더욱이 농어촌에서 다문화 가정 구성비가 점차 늘어남에 따라 문화적 이질성을 가진 다문화 인구집단이라는 특성까지도 아울러 고려하는 인권정책이 필요하며, 이는 정보인권분야에서 가장 필요한 측면이다.

정보격차 해소를 위한 정부의 정책적 관심을 시기적으로 살펴보면 크게 4단계로 구분할 수 있다.

제1단계인 90년대 초반에는 중앙에 대비되는 개념으로 지역중심의 사고에서 시작된 지역정보센터 구축사업과 농어촌 지역의 컴퓨터 교육사업을 통해 정보격차를 해소하려고 노력하였다.

제2단계인 1990년대 중반에는 인터넷을 기반으로 하는 지역대상의 정보화 지원사업과 기기보급사업, 그리고 1990년대 후반부터 인터넷 이용시설 구축, 인터넷 교육지원사업 등을 실시하였다.

<표 1> 시기별 정보격차 해소 및 정보취약계층 지원을 위한 정책적 변화

단계	주요정책
1단계(1990년대 초)	지역정보화(지역정보센터 구축사업) 농어촌 컴퓨터 교육
2단계(1990년대 중반)	정보화 지원사업
3단계(1990년대 말)	인터넷 이용시설, 인터넷 교육지원
4단계(2000년대)	법정부적 종합적 대책마련 시작

향후 정보 격차 해소의 문제를 평가함에 있어서는 다음과 같이 크게 세 가지 문제에 착안하여 입법화·시행되고 있는지에 대해 집중하여야 할 것이다.

첫째, 정보 접근의 격차를 해소하는 것이고, 둘째, 정보 이용의 격차를 해소하는 것이며, 셋째, 소비적 정보 행위와 생산적 정보 행위의 격차를 해소하는 것이다.

정부에서는 경제적, 신체적으로 정보화 지대로부터 소외되었던 이들을 정보화 네트워크 내로 편입시키기 위해 취약 계층에 대한 PC 보급 정책과 정보화 교육을 꾸준히 실시하는 한편, 연령별, 지역별로 취약계층에 있는 자들에 대해 적극적인 지원정책을 펼치고 있는지에 대해 거시적·종합적으로 평가해야 할 것이다.¹⁷⁾

(3) 국제화 시대 국민의 개념 변화에 따른 정보인권 보호의 방향 설정

다문화(multi-cultural, inter-cultural, cross-cultural)라 함은 일반적으로 성별, 종교, 직업, 계층, 인종 등에 따라 각 사회집단들의 고유한 문화적 특성이 다양하게 존재하고 있음을 의미한다. 구미 선진국에서의 다문화개념은 다른 나라로부터의 이민자들이 급증하여 다인종차별과 사회적 편견으로 인한 소수민족집단의 사회부적응, 다수-소수민족집단 간의 사회갈등과

17) “유선 인터넷 환경에서의 PC 기반의 기존 정보격차는 개선되고 있는 것으로 나타났다. 지난 2012년 기준 소외계층의 PC 기반 정보화 수준은 일반국민의 74.0%(전년 대비 1.6%p 향상)로 추정을 시작한 '04년(45.0%)에 비해 29.0%p가 향상되었다.

또한 소외계층의 가구 PC 보유율 및 인터넷 이용률은 전체국민(82.3%, 78.4%)에 비해 각각 13.6%p, 31.6%p 낮은 수준이지만, 그 격차는 매년 감소하는 것으로 나타났다. 스마트폰 보급 확산에 따라 모바일 격차를 종합적으로 측정하기 위해 모바일 격차지수를 개발·산출한 결과, 소외계층의 모바일 정보화 수준은 일반국민의 27.8%로, PC 기반 정보화 수준(74%)에 비해 낮은 것으로 나타났다. 또한 소외계층의 스마트폰 보유율은 21.7%로 '11년(8.6%)에 비해 증가했으나, 전체 국민 스마트폰 보유율(61.5%)과 비교시 1/3 수준으로 낮은 것으로 조사되었다. 이와 같이 소외계층의 모바일 정보화 수준이 낮은 이유는 스마트폰 보유율이 낮아 무선 인터넷을 일상생활에서 다양한 용도로 이용하는 능력과 실제 활용하는 정도가 떨어지기 때문인 것으로 나타났다.” 디지털데일리(http://www.ddaily.co.kr/news/news_view.php?uid=104454) 및 정보화진흥원(20130). 2012년도 정보격차 실태조사.

분열의 문제가 나타나면서 나타나기 시작하였다.

한·중 국교수립 이후 조선족들의 취업이주 및 농촌 총각의 결혼문제와 맞물려 국제결혼이 전체적으로 증가하여 왔다. 또한 1990년대 중반 이후 필리핀, 태국, 몽골 등으로 외국인 아내의 국적이 확대되었고, 최근에는 베트남과 구소련 등으로 더욱 다변화되고 있는 추세이다. 특히 2003년 7월 1일 한·중 양해각서 폐지로 한국·중국 어느 일방국가에서 혼인등기(신고)를 할 수 있도록 제도를 변경한 후, 중국인과의 국제결혼이 더욱 급격하게 증가하고 있다.

이와 같이 최근 약 10여 년 동안 외국 여성 등의 국내 이주로 인하여 다문화가정이 매우 큰 폭으로 증가하고 있다. 또한 최근의 통계에 의하면 결혼 인구의 약 10% 이상이 외국인과 결혼함으로써(약 100쌍 중 11쌍) 향후 한국사회에서 다문화 가정이 양산될 가능성이 매우 높다.

지난 2013년 말 현재 약 18만 여명 이상의 외국인 유학생과 노동자들이 다문화 가족의 형태로 한국에 거주하는 것으로 나타나고 있으며, 국제화 시대와 더불어 다문화 가족도 매우 빠른 속도로 증가할 것으로 보인다. 영어권 국가의 경우에는 영어의 중요성이 강조되면서 영어교육과 관련된 수요가 급증하고 있으며, 일본의 경우에는 일본 문화 개방 이후 상호 문화의 교류로 인하여 국내로 유입되었고, 중국, 러시아, 동남아시아 등에서는 주로 취업과 유학 등을 위하여 국내로 유입되고 있다.

우리 헌법에서는 전문과 제9조에서 “민족적 단결을 공고화”, “민족문화 창달”이라는 헌법의 민족적 사명을 분명히 천명하고 있다. 대한민국의 건국과정은 일제의 식민지배로부터의 해방을 의미하였기에 우리 헌법의 민족주의적 의식은 너무도 당연한 것이지만, 이러한 순혈주의적 의식은 나와 다른 사람과 인종에 대해 배타적 입장을 취하게 되는 폐단을 낳기도 했다.¹⁸⁾

18) 혼혈인에 대해서는 법·제도적으로 같은 국적을 부여받았지만 사회적 차별과 냉대가 있었음은 분명한 사실이며 이를 시정할 수 있는 사회적 소수자로서 이들에 대한 배려나 정책도 적었음은 부인 할 수 없는 사실이다. 외국인에 대한 정책, 이주여성에 대한 정책도 결국 이와 같은 맥락에서 이해되어야 할 것이다. 이성언·최유(2006). 다문화가정도래에 따른 혼혈인 및 이주민의 사회통합을 위한 법제지원방안 연구, 한국법제연구원, 63쪽.

이러한 헌법의 태도에 따라, 현행 헌법에서는 외국인이었다가 내국인이 된 경우나 생래적 내국인과 혼인하여 국적을 취득한 외국인 및 이로 인한 가족관계의 형성 후에 발생할 수 있는 법적 문제점을 해결하기 위한 특별한 보호조항을 두고 있지는 않으며, 일반적인 가족·모성관계의 보호에 대해서만 규정하고 있다. 이것은 아마도 헌법 제정 당시인 1987년에는 향후 다문화가족의 발생으로 인한 사회적 갈등이 발생할 것이라고 예상하지 못한 데에서 기인한 것이라고 본다. 따라서 현행 헌법의 해석에 의하면, 다문화 가족의 혼인과 가족생활의 보호는 현행 헌법 제36조 제1항의 혼인과 가족생활의 보호라는 일반조항으로부터 도출할 수밖에 없는 실정이다.

현재 전 세계적으로 초국가적 인구이동이 일상화된 가운데 이미 한국 사회 역시 다양한 민족적·문화적 배경을 지닌 이들이 함께 생활하고 있다. 이로 인하여 외국인 이주자가 급증하고 점차 정주화함에 따라 일반 국민들의 일상생활과 사회관계에도 적지 않은 변화가 발생할 것으로 보인다. 이러한 상황에서 서로 상이한 민족적·문화적 배경을 지닌 주체들이 혼인관계를 맺고, 한국에 정주하는 현실을 제대로 규율하고 새로운 사회 질서를 이루기 위해서는 헌법적 차원에서의 특별한 보호가 필요한 상황이다. 하지만 현재 한국사회는 여전히 순수혈통주의를 바탕으로 한 헌법의 태도, 국민들의 인식부족 등으로 인하여 선진국형 다문화사회로의 진입을 준비하지 못하고 있는 듯하다. 따라서 향후 헌법개정 및 ICT법 개정시에는 이에 대한 특별한 보호규정이 마련되어야 할 것으로 본다.

다문화가족의 증가는 특히 농촌지역 출산율을 증가시킴으로써 저출산·고령화 현상에 억제기제로 작용하며, 노동시장 및 국가 간 교류영역에 이 중언어 구사 및 다문화적 감수성을 갖춘 유능한 글로벌 인재 제공이 가능하다. 또한 향후 결혼이민자와 그 자녀는 출신국과 우리사회를 이어 주는 가교(bridge) 역할을 수행할 잠재적 글로벌 인재로 성장할 수 있는 가능성이 매우 높다는 순기능이 있다.

하지만 외국인에 대한 사회적 차별이 지속되고 결혼이민자와 그 자녀가 사회적으로 소외될 경우 심각한 사회갈등 요인으로 작용할 우려가 있고, 결혼이민자의 사회통합이 지연되어 사회적 문제가 야기될 때에는 그

에 따른 사회·경제적 비용 부담 증가할 수 있는 위험성이 상존하고 있다. 이와 같은 사회적 역기능을 방지하고 다문화사회로의 성공적인 진입을 위해서는 사회적·법적 기제 마련이 필요하다.

특히 결혼이주여성을 포함한 정보화 취약계층의 정보화수준이 일반국민에 비해 현저하게 낮기 때문에 향후 결혼이주여성 및 다문화가정과 일반국민의 정보격차를 해소하고, 결혼이주자의 사회적응을 지원하기 위한 다양한 정책을 구현하는데 더욱 높은 수준의 정책적 배려가 필요하다.

현재 안전행정부, 여성가족부 및 지자체가 결혼이민자를 대상으로 정보화 교육을 실시하고 있지만 정보화 사회에 적응하기 위한 기초교육 위주로 시행되고 있어 생산적 경제활동 지원을 위한 심층적 프로그램으로는 매우 부족하다. 또 여성가족부의 경우 전국 171개 다문화가족지원센터를 통해 정보화교육을 실시하고 있으나 필수 교육과정이 아닌 1회성 교육과정으로 운영하고 있는 실정이다.

그리고 안전행정부에서 새로운 정보소외계층인 결혼이민자를 대상으로 정보화교육사업을 시행하고 있지만 대상자 증가에 미치지 못하는 실정이며, 지자체에서는 대부분 전통혼례식, 말하기대회 등 다문화가족 화합행사 위주로 시행하고 있지만 정보화교육은 실시하지 않고 있다.

이러한 다문화 사회의 정보격차의 현상을 방치할 경우 개인적으로는 사회참여와 소득창출의 기회가 제한되고, 사회적으로는 빈부격차 심화 및 계층 간의 갈등이 심화될 우려가 있으며, 이는 사회·경제적인 격차를 확대 재생산함으로써 사회통합을 저해하는 문제가 나타날 것으로 우려된다.

이러한 점을 고려하여 향후 다문화 사회의 도래와 이로 인한 정보격차의 문제가 향후 매우 심각한 사회문제와 갈등을 유발할 위험성이 있다는 점에 착안하여 정부의 정보인권 분야의 정책을 입안해야 할 것이다.

Ⅲ. ICT 통합법제의 제정 방향에 대한 제언

1. 역사적 관점

지난 이명박정부에서는 ‘작은 정부, 실용 정부’라는 조직개편 방향에

따라 유사/중복기능을 중심으로 부서를 통합하고, 기존의 정보통신부 기능은 신설한 방송통신위원회를 비롯하여 지식경제부, 문화체육관광부, 행정안전부로 분산하여 이관하였다.

이로써 제조업의 경쟁력 제고를 추진하고 이명박정부의 747공약을 실현시킬 선도부서로서 지식경제부가 출범하였고, 문화체육관광부는 디지털 콘텐츠 기능을 포함하여 문화, 체육, 관광, 종무, 도서관, 박물관 등을 관장하였으며, 행정안전부는 국가정보화, 정보보호 및 정보자원관리 기능을 흡수하는 한편, 또한 부서 간 조정기구로 대통령 소속 국가정보화전략위원회를 설치하였다. 정부 출범 후에 뒤늦게 ICT정책에 대해 IT분야의 컨트롤 타위가 부재하다는 지적에 따라 청와대에 IT특보를 신설한 바 있다.

이렇게 이명박 정부에서는 2001년에 시행된 일본의 축소지향적 정부조직개편을 모방하고 당시 방송통신융합 추세에 대응하여 미국의 FCC와 흡사한 형태의 방송통신위원회를 신설하였다.

방송통신위원회는 정보통신부 일부와 방송위원회를 통합하여 일본 총무성과 같이 방송통신서비스의 진흥과 규제기능을 한 부서에 두되 미국의 FCC와 같은 대통령 소속의 합의제 위원회 형태로 조직을 만들었지만 다양한 정치적·구조적 문제로 인하여 제대로 된 기능을 발휘하지 못했다고 비판받고 있었다.

당초 박근혜정부가 시작되기 전 대통령직 인수위원회는 2013.1.15. 이명박정부의 15부 2처 18청 체제인 중앙행정조직을 미래창조과학부·해양수산부 등 2 개부를 늘린 17부 3처 17청으로 확대하는 내용의 정부조직 개편안을 발표했다.

박근혜 대통령 당선인의 경제위기 극복과 ‘경제부흥’ 의지에 따라 현 정부 들어 그동안 폐지되었던 경제부총리제가 부활했다. 또한 새정부의 핵심부처로 신성장동력 확충과 일자리 창출 등 박 당선인의 ‘창조경제’를 뒷받침할 수 있도록 미래창조과학부를 신설하여 기술정책과 과학정책, 미래전략 수립, 융합형 연구지원, 지식생태 구축 등을 담당하도록 하였다.

또한 이명박 정부에서 부처 통폐합으로 폐지된 해양수산부가 부활하고 정보통신기술(ICT) 전담조직은 미래창조과학부 산하에 차관제 형태로 도입되었다. 새로운 정부조직은 △기획재정부 △미래창조과학부 △교육부

△외교부 △통일부 △법무부 △국방부 △안전행정부 △문화체육관광부
△농림축산부 △산업통상자원부 △보건복지부 △환경부 △고용노동부 △
여성가족부 △국토교통부 △해양수산부 등 17개 부가 되었다.

이러한 인수위원회의 정보조직개편 원안은 그 후 정부 협의나 여야 협의
과정에서 일부 수정되기는 했지만 대부분 원안대로 통과되었다.

정부조직법의 개정으로 미래창조과학부는 국가정보화 관련법(국가정보화
기본법), 방송관련법(지상파텔레비전방송의 디지털전환과 디지털방송의
활성화에 관한 법, 방송통신발전기본법, 방송법), 통신관련법(전기통신기
본법, 전기통신사업법, 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률,
정보통신기반보호법, 정보통신산업진흥법, 전자서명법, 전자문서 및 전자
거래기본법), 전파관련법(전파법) 등의 주무기관이 되었다.

ICT 특별법을 입안함에 있어서는 최근 10년간 정보통신부와 방송위원
회간의 갈등 → 방통위로의 통합 → 미래부와 방통위로의 분리 등의 과
정을 거치면서 정보통신분야의 선구자로서의 역할과 미디어분야의 발전
과 언론자유 수호자로서의 지위가 상당히 흔들리고 있다는 점을 깊이 인
식해야 한다.

이러한 역사적 인식을 바탕으로 향후 정보화와 정보통신 기술 및 콘텐
츠의 개발과 아울러 미디어 분야에서도 경제적 발전과 아울러 언론의 자
유를 수호라는 두 가지의 정책을 모두 달성할 수 있는 근거규정을 마련
하여야 할 것이다.

2. 규범구조적 관점

2008년 개정 정부조직법에 의하면 정보화촉진기본법, 정보시스템의 효율
적도입및운영에관한법률, 정보격차해소법, 지식정보자원관리법, 전자서명
법, 정보통신기반보호법 등의 법률들이 구 정보통신부에서 행정안전부로
이관되었다. 기타 다른 정보화 관련 법률들은 지식경제부, 방송통신위원
회로 이관되었다.

이번 2013년 개정으로 인해 미래창조과학부가 신설되고, 규제기관으로
방송통신위원회가 분리되었으며, 국가의 정보와 공공기록물 등에 관한

일부 법령은 안전행정부에 남겨지게 되었다. 구체적으로 법령들의 이관현황을 살펴보면 다음과 같다.

<표 2> 정부조직법 개정에 따른 법률 이관 현황(2013년 현재)

	구분	법률명	비고
미래창조과학부	정보화관련	국가정보화기본법	
	방송관련	지상파텔레비전방송의 디지털전환과 디지털방송의 활성화에 관한 법, 방송통신발전기본법, 방송법,	
	통신관련	전기통신기본법, 전기통신사업법, 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률, 정보통신기반보호법, 정보통신산업진흥법, 전자서명법, 전자문서 및 전자거래기본법,	
	전파관련	전파법	
방송통신위원회	정보화관련		
	방송관련	방송통신기본법, 방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률, 방송법, 인터넷멀티미디어방송사업법, 한국교육방송공사법, 방송광고판매대행등에관한법률, 방송문화진흥법	
	통신관련	방송통신기본법, 방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률, 방송통신위원회의 설치및운영에관한법률, 전기통신사업법, 전기통신망이용촉진및정보보호등에관한법률, 위치정보의보호및이용등에관한법률	
	전파관련	전파법	
안전행정부	정보관련법	개인정보보호법, 공공기관의 정보공개에 관한 법률, 공공기록물관리에관한법률, 전자정부법	

반면, 미래창조과학부가 예전의 교육과학기술부의 과학기술분야와 통합되었고, 방송통신분야의 규제기관으로 방통위를 신설하면서 규제기능을 대폭 방통위에 이관하였기 때문에 양자 간의 권한배분 문제가 제기될 가

능성이 높다는 문제점을 남기고 있다.

예를 들면 현재 가장 문제가 되고 있는 재송신 관련 갈등을 해결해야 하는데 재송신 정책의 주체가 미래부라는 점은 확실하지만 방송계의 반발이 만만치 않아서 해결하기가 어렵다는 문제를 안고 있다.

법원은 2013.2. 지상파 방송 3사가 현대HCN과 티브로드를 상대로 낸 신규 가입자에 대한 지상파 재송신 금지 가처분 신청을 받아들였다. 2013.4.11까지 이들 SO와 지상파간 협상이 타결되지 않으면 블랙아웃 사태가 재발할 수도 있었다. 이런 가운데 케이블TV, IPTV, 위성방송 등 유료방송 사업자들이 향후 지상파 재송신 협상과 관련해 공동 대응을 선언 하면서 재송신 갈등은 이미 케이블을 넘어 유료방송 전반으로 확산된 상태이다. 때문에 미래부와 방통위 체제에서 지상파 재송신 분쟁을 최우선으로 해결해야 한다는 요구가 높지만 만일 양 기관간의 관할권 다툼이 재현될 경우에는 ICT산업의 발전 역시 매우 어렵게 될 수도 있다.

일단 지상파 재송신 가이드라인은 미래부에서 주관할 가능성이 높아 보이지만 지상파 관련 업무는 방통위로, 케이블을 포함한 유료방송 업무는 미래부로 나뉜 상황에서¹⁹⁾ 두 조직의 역할 분담과 의견 조율이 쉽지 않을 수도 있다. 자칫 사업자간 갈등이 부처 간 갈등으로 비화될 가능성도 있다.

이러한 현실적 측면에서의 문제와 아울러 ICT 융합의 문제를 제대로

19) 지난 2013.3.21. 새누리당과 민주당은 방송법 및 전파법 등 개정과 관련하여 다음과 같이 합의한바 있다.

- 지상파방송허가·재허가
 - 1. 방송통신위원회는 지상파방송사업에 관한 허가·재허가 신청 접수를 받아 허가·재허가 여부를 결정한다.
 - 2. 이 경우 방송통신위원회는 미래창조과학부장관에게 전파법상 방송국의 허가·재허가와 관련된 무선국 개설 등에 대한 기술적 심사를 의뢰한다.
 - 3. 미래창조과학부장관은 기술적 심사를 마친 후 심사결과를 방송통신위원회에 송부한다.
 - 4. 방송통신위원회는 미래창조과학부의 기술적 심사 결과를 반영하여 허가·재허가 여부를 결정한다.
- 미래창조과학부의 SO 등 변경허가에 대한 방송통신위원회의 동의권의 범위
 - 1. 미래창조과학부는 종합유선방송사업자와 위성방송사업자 등에 대한 변경허가와 관련하여 방송통신위원회의 사전 동의를 받아야 한다.

풀기 위해서는 미래부와 방통위의 기능을 분리하지 않고 통합적으로 시너지 효과가 발생하도록 하는 것이 이상적이었다. 그럼에도 불구하고 방송의 공공성과 공익성을 수호하기 위해 다소 인위적으로 한국적 상황에 맞추어 정부조직을 개편할 수밖에 없었던 것을 어쩔 수 없는 차선의 선택이었던 것으로 평가된다.

역사적 관점에서 보면 이명박정부에서 방송통신의 융합이라는 세계적 조류에 부응하기 위하여 방통위를 조직·운영하였으나, 정보통신산업의 발전과 방송의 공공성이라는 정책 목표를 제대로 달성하였는지에 대해서는 회의적인 시각이 많다.

향후 ICT특별법의 제정에 있어서는 방송·통신과 정보화 분야에서 정책과 규제라는 정부의 행위들은 모두 경제발전과 정보의 자유라는 목표를 달성하기 위한 것이라는 점을 깊이 명심하고 정치적 차원에서 말끔하게 해결되지 못한 조직개편의 문제점을 규범적 관점 해소함으로써 소모적 갈등의 발생가능성을 최소화할 수 있도록 노력해야 할 것이다.

3. ICT 분야의 기본법으로서의 관점

우리나라에서 ICT 산업은 수출과 경제성장을 견인하고 이종산업간의 융합을 주도하는 우리나라 경제의 핵심산업이다.

스마트폰 도입과 함께 글로벌 ICT 생태계가 등장하고 생태계간 경쟁이 가속화되고 있으나, 그동안 우리나라는 정책/규제기구와 법제의 분리로 인한 분산형 체제를 선택함으로써 제대로 대응하지 못하고 있었다. 분산형 법제로 인해 스마트 융합시대를 선도하기 보다는 사후적인 대응에 급급하였고, C-P-N-D를 긴밀하게 연계하는 종합적인 대응을 하지 못했고, 부서 간 업무가 중복되고 이해관계가 충돌되어 갈등이 심화되고 조정기능이 부재하였다.

이렇게 분산형 체제로 인해 민간기업의 불편과 혼란도 증가하여 ICT 산업의 경쟁력이 하락하고 국가의 미래 먹거리를 책임질 창조산업 육성이 지체되고 있었다.

우리나라가 ICT 인프라나 하드웨어 측면에서는 세계적인 경쟁력을 갖

추고 있는 것이 사실이나 세계시장 규모가 크고 부가가치가 높은 콘텐츠나 소프트웨어 등의 창조산업에서의 존재감은 미약하다.

결국 ICT 인프라나 하드웨어 의존적인 모델로는 더 이상 성장하기 어려우므로 미래의 성장동력 확보를 위해서는 창조산업 중심으로 경제구조를 전환해야 한다. 이러한 점을 고려하여 ICT 특별법에서는 ICT분야가 국가의 신성장동력의 확보를 위해 필수적인 사업임과 동시에 콘텐츠나 소프트웨어 등의 창조산업발전을 위한 기본적 인식과 발전방안도 중요사항 중 하나로 포함되어야 할 것이다.

ICT분야를 모두 포괄하기 위해서는 미래부와 방통위의 모든 소관법률의 최상위 법률로 기능하도록 하는 것이 타당할 것이지만, 현실적으로 방통위가 방송분야의 몇몇 핵심적인 내용의 법률들을 소관하고 있기 때문에 미래부가 소관하는 정보통신분야, 유료 방송분야, 디지털미디어 콘텐츠 분야를 모두 포괄하는 내용의 기본법적 성격을 가지는 규범이어야 할 것이다.

4. 정보미디어 기술의 발전 관점

(1) 미디어융합과 이로 인한 규범변화의 필요성

먼저 국가 전반의 ICT문제에 대한 법제를 정비하기 위해서는 반드시 정보미디어 기술의 발전 양상이 인권보호 측면에서 반드시 반영되어야 한다는 점이다.

미디어의 융합은 방송과 통신이 융합된 영역으로 정의될 수 있으며, 방송망에서 통신서비스를, 통신망에서 방송서비스를 제공하는 것이 융합서비스이다. 즉, 3G 모바일 네트워크, 광랜, Wi-Fi 등에서 동영상 등 방송을 수신하는 것과 같이 통신망에서 방송서비스를 이용하거나, 케이블TV에서 초고속 인터넷 및 인터넷전화, 문자를 쓰는 등 방송망에서 통신서비스를 이용하는 것들을 모두 융합현상이라고 볼 수 있다.

미디어 융합서비스는 산업성을 강조하는 통신망과 공공성을 강조하는 방송망을 결합한 단일망을 이용하여 방송서비스와 통신서비스를 동시에 제공하는 통합서비스, 즉 디지털 융합미디어서비스를 의미한다. 이처럼

방송망과 통신망을 결합한 인터넷멀티미디어방송은 다양한 미디어서비스를 제공하며, 그 특성에 따라 네트워크·단말기 등의 기술 융합, 신문·방송·통신·인터넷 매체 등의 서비스 융합, 미디어 사업간의 융합, 분리되었던 규제기구의 통합으로 정책과 제도의 융합을 초래한다.

<표 2> 기술발전에 따른 미디어 융합 유형

	세부 유형	특징
기술 융합	네트워크의 융합	기술발전에 따른 망의 물리적인 융합
	기기의 융합	멀티미디어
	기술의 융합	디지털 기술
서비스 융합	산업간 서비스의 융합	방송과 통신의 경계영역 서비스
	산업내 서비스의 융합	사업자의 판매전략
시장 융합	사업자의 융합	방송·통신 사업자간 통합
	사업자간 기능적 융합	전략적 제휴
정책·제도 융합	규제정책의 통합	규제제도의 통합 및 기구의 통합
	규제기구의 통합	

이렇게 아날로그 시대에 시작된 미디어기술은 ‘디지털화, 광대역화, 개인화가 가능해짐에 따라 양 산업간의 기술적인 차이가 허물어지기 시작하면서 산업이 융합되어 여러 분야에서 변화를 이끌어냈다.

지상파 TV 위주의 방송서비스와 양방향 음성통화 위주의 통신 서비스는 이제 영상과 음성의 양방향 서비스가 가능해지면서 IPTV 등의 새로운 서비스가 가능하게 되었다. 또한 이용자 주도 및 양방향성이라는 특징을 가지게 되었고 공익적인 규제를 많이 받았던 방송과, 독점규제를 많이 받던 통신은 이제 공정경쟁과 이용자 보호라는 규제로 내용이 변화하게 되었다.

또한 ICT법제의 가장 핵심적인 사안 중의 하나는 네트워크와 콘텐츠의 분리로 인한 망중립성의 문제를 어떻게 해결할 것인가에 있다.

(2) 망중립성문제에 대한 이론적·실천적 고찰

망중립성에 대해서는 다양한 개념이 있으나 “인터넷으로 전송되는 데이터 트래픽을 그 내용, 유형, 제공사업자, 부착된 단말기기 등에 관계없이 동등하게 처리하는 것”을 의미한다.

최근까지 인터넷 망의 개방성과 중립성은 인터넷의 빠른 혁신과 성장을 이끌어 왔다. 망중립성이 보장되어야만 네트워크를 운영하고 있는 통신사업자가 자의적으로 콘텐츠나 애플리케이션, 단말 등을 차별할 수 없게 되며, 이는 해당 시장에서의 공정한 경쟁환경을 조성하는 기반이 되며 인터넷의 혁신을 유발하게 한다.

지난 2011년 12월 26일 방송통신위원회는 ‘망중립성 및 인터넷 트래픽 관리에 관한 가이드라인’을 발표한 바 있으나 현실적으로 발생하는 mVoIP 차단이나 스마트TV차단 등의 문제에 대해서는 실효성 있는 대책을 제시하지 못하고 있다.

향후 국민들의 정보인권이 제대로 지켜지기 위해서는 유·무선 인터넷 망에서 망사업자가 자의적으로 인터넷 상의 콘텐츠, 애플리케이션, 서비스, 기기 등을 차별하도록 해서는 안 된다. 망사업자의 서비스 및 트래픽 관리 기준 및 요금수준은 투명하게 공개되어야 하며 망 운영 및 투자비용, 트래픽 상황 등을 고려하여 합리적인 범위에서 결정되어야 한다.

(3) 진화되는 ICT기술과 정보문화에 대한 내용

특히 최근 정보문화와 관련된 인권문제를 입법화하기 위해서는 디지털 미디어콘텐츠계에서 토렌트(torrent) 등의 새로운 기술에 대한 이해가 선행되어야 한다.

토렌트라 함은 개인들 간(peer to peer) 파일 공유 프로그램의 일종으로서 하나의 파일을 여러 조각으로 쪼개 프로그램 사용자끼리 인터넷상에서 직접 공유하는 프로그램으로, 송수신되는 파일용량의 제한이 없다. 개봉 전 영화, 최신 음악, 드라마 등 불법복제물 다운로드를 가능하게 해주는 씨앗파일(seed file) 공유를 주 목적으로 운영된다. 우선 사용자가 토렌트 소프트웨어를 PC에 설치하고, 다운로드받은 파일(씨앗 파일)을 실행

하면, 전 세계 여러 곳에서 동시에 파일을 가져올 수 있어 다운로드 속도가 매우 빠를 뿐 아니라, 무료로 다운로드 받을 수 있다는 장점이 있다.²⁰⁾

이러한 장점에도 불구하고 토렌트는 본래 빠른 속도로 원하는 파일을 확보하기 위해 만들어진 방식이지만, 별도의 성인인증 및 결제절차가 없어 누구나 손쉽게 음란물을 접할 수 있는 통로가 돼 문제가 되고 있다. 토렌트는 웹하드 등 국내 소재 서버가 별도로 존재하지 않아 추적이 어렵기 때문에 그동안 음란물 단속 사각지대로 인식돼 왔다.

최근 콘텐츠산업 총연합회는 토렌트 사이트에 대해 경고조치를 내렸으며, 모바일을 통해서도 매우 빠른 속도로 확산되고 있어 문화관광체육부에서 대대적으로 단속을 진행 중이다.²¹⁾

이러한 정부의 단속 의지에도 불구하고 토렌트와 같은 새로운 기술이 출현할 때마다 새로운 문화의 확산과 인류자산의 확대라는 차원에서 널리 허용할 것인지 아니면 엄격하게 제한해야 하는지에 대해 매우 큰 사회적 비용을 치르는 논쟁이 벌어지게 된다.

정보문화의 발전을 위해서는 건전한 콘텐츠 이용과 아울러 콘텐츠 제작자와 이용자 간의 적정한 이해관계의 조정이 매우 중요하다. 향후 정보문화의 발전을 위해서는 저작권자의 저작권 보호와 아울러 이용자의 공정한 이용권이 보장되는지에 대한 문제를 사실적·규범적으로 좀 더 면밀하게 검토해야 할 것이다.

20) <http://terms.naver.com/entry.nhn?cid=2626&docId=1833376&mobile&categoryId=2626>

21) 문화체육관광부는 30일 온라인상에서 토렌트 프로그램을 이용해 영화나 방송드라마, 게임 등 각종 불법 저작물들을 대량 유통해온 사이트 운영자 12명과 불법파일을 천 건 이상 업로드한 41명을 적발해 저작권법 위반으로 불구속 입건하고, 검찰에 송치할 예정이라고 밝혔다. 적발된 10개 토렌트 사이트에는 모두 378만여명이 회원으로 가입돼 있고, 238만여건의 불법 공유파일이 업로드 되어 있는 것으로 나타났다.

문체부에 따르면 이들 파일의 다운로드 횟수는 7억 110만 건으로 저작권 피해규모만 8천667억원에 이르는 것으로 추산됐다. 특히 8개 토렌트 사이트는 불법 저작물을 대량으로 무료제공하면서 광고와 웹하드링크를 통해 7억 원이 넘는 부당이득을 올린 것으로 나타났다. 노컷뉴스 <http://www.nocutnews.co.kr/Show.asp?IDX=2509803>(최종 검색일 : 2013.6.20.)

V. 맺는 말

이상에서는 정보화 사회의 발전으로 인한 정보인권의 보호·고양을 위한 정부의 시책과 발전방향을 제시해야 할 ICT특별법을 제정함에 있어 국민의 ‘정보접근권 확보와 정보문화향유권의 확대’이라는 기본철학을 기반으로 하여야 하며, 아울러 구체적으로는 망중립성 문제나 토렌트 문제 등과 같이 새로 등장하는 문제들에 대해 탄력적·선제적으로 대응할 수 있는 세부적인 내용에 대해 논의하였다.

우리 사회는 과거 농업사회와 산업사회에서 경험하지 못했던 소위 지식정보화로 일컬어지는 혁명적인 사회·문화·경제적인 환경 변화에 직면하고 있다. 인터넷, 디지털, 글로벌, 정보와 지식 기반으로 요약되는 새로운 패러다임이 요구되는 지식정보화 사회에 살고 있는 것이다. 정보사회의 인터넷공간은 현실공간과 다른 특성을 가지고 있다. 현실공간과 인터넷공간은 대면 여부(대면성과 식별성 대 비대면성과 익명성)와 유대의 특성(소수의 강한 연대 대 다수의 약한 연대), 정보의 전파 속도(느림 대 빠름)와 경계선(주권 중심의 폐쇄적 국경선 대 글로벌리즘 중심의 무국경선)에서 극명한 차이가 있다.

개인의 경제활동과 일상생활 이외에도 공적 문제에 대한 관심이 민주주의의 본질이라는 점에서, 인터넷을 통한 공적 쟁점에 대한 관심이 증가하게 되면 참여증진을 통한 민주적 거버넌스 강화에 크게 기여할 것으로 예상된다.

지식정보화사회에서는 새로운 기술 및 환경 변화에 대응하는 능력과 더불어 당면한 문제를 신속히 해결할 수 있는 지식과 정보의 획득 능력 및 보유 여부가 개인, 조직, 나아가 국가 부의 근원이 되고 있다. 즉, 이러한 경제 환경에서는 토지, 노동, 자본과 같은 구(舊)경제의 자원이 중요한 것이 아니라 정보와 지식이 매우 중요한 신(新)경제의 핵심자원인 자원이 된다.

정보화 사회의 발전이 본격화 되면서 이제 우리 사회도 기술, 산업중심의 정보통신정책에서 사람을 생각하는 정보민주주의 정책으로 패러다임

을 전환할 때가 되었다. 즉 제도의 설계와 구축에 있어 정보화를 통해 일방적으로 효율성이나 산업의 발전만을 추구하는 것이 아니라, 정보화가 국민의 삶의 질을 높이고 우리 사회의 민주화를 촉진하는데 기여해야 한다는 방향으로 관점을 전환해야 한다.

향후 이번 ICT특별법의 입안과정에서는 위에서 논의하고 있는 다양한 관점들을 참고하여 정보통신기술의 강국임과 동시에 정보인권분야에서도 한 발 앞서가는 계기가 마련되기를 기원한다.

참 고 문 헌

- 김중철(2009). 정보사회의 헌법적 쟁점, 한국정보화진흥원.
- 성낙인(2013). 헌법학, 법문사.
- 이다윗 외(역), 구글은 당신을 알고 있다, 비앤북스, 2009 [원문: Conti, Greg(2008). Googling Security: How Much Does Google Know About You?, Boston, MA; Addison-Wesley]
- 이성언·최유(2006). 다문화가정도래에 따른 혼혈인 및 이주민의 사회통합을 위한 법제지원방안 연구, 한국법제연구원.
- 이시우(2002). 정보화사회와 기본권의 변천, 헌법학연구 제8권 제3호, 한국헌법학회, 2002.
- 이인호(2002). 디지털시대의 정보법질서와 정보기본권, 법학논문집(중앙대) 제26집 제2호, 2002.
- _____(2008). 정보인권 논의가 시사하는 헌법학적 프레임: 디지털시대에 있어서 정보를 둘러싼 권력과 자유의 긴장과 조화, 법학연구(카톨릭대) 제3호.
- 전광석(2013). 한국헌법론, 집현재
- 정보화진흥원(2013). 2012년도 정보격차 실태조사, 2013.
- 정중섭(2007). 기본권의 개념, 금봉어, 2007.
- _____(2012). 헌법학원론, 박영사, 2012.
- 최두진·김지희(2004). 정보격차패러다임의 전환과 생산적 정보활용방안, 정보격차이슈리포트 vol. 1. no. 2.
- 한수웅(2013). 헌법학, 법문사.
- Leutheusser-Schnarrenberger, Sabine(1996). Urheberrechts am Scheideweg?-von der politischen Verantwortung für Urheber, ZUM 40.
- Müller-Hengstenberg, Claus D.(1999). Überfordert die IT Technologie die Rechtssysteme?, ZUM 43.
- Oleńki, Józef(2003). The Citizens' Right to Information and the Duties of a Democratic State in Modern IT Environment, International Statistical Review Vol.71-1, Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, Inc.
- Schippan, Martin(2003). Urheberrecht goes digital-Das Gesetz zur Regelung des

법제연구 / 제44호

Urheberrechts in der Informationsgesellschaft, ZUM 47.

von Bonin, Andreas/Köster, Oliver(1997). Internet im Lichte neuer Gesetze, ZUM 41.

Wagner, Axel-Michael(2004). Quo vadis, Urheberrecht?, ZUM 48.

<국문초록>

이 논문에서는 최근 단행된 정부조직 개편의 결과 탄생한 미래창조과학부와 방송통신위원회 등의 소관 법률의 가장 최상위의 ICT관련 법제의 정비와 아울러 기본법으로서의 성격을 갖는 ICT특별법에 담겨야 할 헌법적 차원이 기본 문제와 몇 가지 쟁점들에 대해 이론적·실제적 차원에서 논의하였다.

정보통신기술의 발전은 인류의 생활방식을 혁명적으로 변화시켰으며, 전지구적 차원의 네트워크 사회의 출현은 경제적·사회적 기회와 혜택을 제공하였지만 동시에 도전과 위협의 이슈가 끊임없이 제기되고 있다. 기술발전에 따른 많은 장점에도 불구하고 디지털 혁명으로 인하여 인류가 누리게 된 인터넷 등 온라인 매체를 통한 사이버공간은 현실적으로 해결해야 할 많은 문제들이 있다. 전송기술의 발전으로 인한 표현의 자유의 통로 확대와 경제적 기획 창출이라는 긍정적인 측면을 보다 발전시켜 나가기 위해서는 정보화로 인한 따른 부작용을 최소화하려는 노력이 절실하게 필요하다.

첫째, ICT특별법은 역사적으로 방송통신융합을 넘어선 미디어의 융합 시대에 적합하도록 규범화되어야 한다. 향후 정보화와 정보통신 기술 및 콘텐츠의 개발과 아울러 미디어 분야에서도 경제적 발전과 아울러 언론의 자유를 수호라는 두 가지의 정책을 모두 달성할 수 있는 근거규정이 마련되어야 한다.

둘째, 규범구조적 측면에서는 정부의 행위들은 모두 경제발전과 정보의 자유라는 목표를 달성하기 위한 것이라는 점을 깊이 명심해야 한다. 따라서 정치적 차원에서 말끔하게 해결되지 못한 조직개편의 문제점을 규범적 관점 해소함으로써 소모적 갈등의 발생가능성을 최소화할 수 있도록 노력해야 한다.

셋째, ICT특별법은 미래부가 소관하는 정보통신분야, 유료 방송분야, 디지털미디어 콘텐츠 분야를 모두 포괄하는 내용의 기본법적 성격을 가지는 규범이어야 한다.

넷째, 기술적인 관점에서는 ICT융합으로 인해 발생하는 망중립성의 문제, 디지털 콘텐츠를 둘러싼 이해관계의 대립 등 다양한 문제점들을 해결할 수 있어야 한다.

ICT특별법은 정보화를 통해 일방적으로 효율성이나 산업의 발전만을 추구하는 것이 아니라, 정보화가 국민의 삶의 질을 높이고 우리 사회의 민주화를 촉진할 수 있도록 제도의 설계와 구축하는 것을 목표로 하여야 한다.

향후 이번 ICT특별법의 입안과정에서 논의하고 있는 다양한 관점들을 참고하여 정보통신기술의 강국임과 동시에 정보인권분야에서도 한 발 앞서는 계기가 마련되어야 한다.

주제어 : Smart미디어시대, ICT(Information, Communication, Technology), 인터넷 산업, 미디어의 융합, ICT법제의 재구조화

A Study on the Restructuration of Norm System in the Field of ICT for the Smart Media

Ji, Seong-Woo^{*}

In this paper, the consolidation of ICT basic legislation and ICT special legislation concerning "Ministry of Science, ICT and Future Planning" and "Korea Communications Commission" which came on the back of governmental reorganization in recent years is discussed in the theoretical and practical aspect.

Development of "data communication technology" innovatively changed the method of livelihood of mankind, the emergence of network under global dimension provided financial-social benefit and posed a challenge and a threat at the same time.

Form digital revolution human kind can expect to receive many important blessings. Nevertheless, there are many advantages of development of technology by digital revolution, cyberspace like online media, internet etc. has realistically many problems that must be solved.

To maximum positive aspects like the expansion of freedom of expression and creating plan of economy by the advance of transmission technology is needed. And to minimize side effects of informatization is required more.

The First, Special Act on ICT has an adaptation in normative standardization to be fit in media convergence beyond convergence of broadcasting and telecommunications.

Henceforth, there must be established a legal basis for the achievement of protection of economic evolution and freedom of speech in digital media, information, communication technology and content development.

The second, the government action is to accomplish economic development and freedom of information in structural aspect of norm.

Therefore minimizing normative problem by reorganization of organization remains clearly unresolved in politics.

^{*} Professor of Sungkyunkwan University School of Law

The third, Special Act on ICT must be basic law covering info-communications field, pay telecommunication and media contents field.

The forth, from a technical point of view, net neutrality, conflict of interest for digital content and so on can be fixed easily.

Special Act on ICT must not only pursuit of development of industry. Special Act on ICT and pursuit of enhancing quality of life of people and preparing program to promote democratization.

From now on, we need to make powerful nation of information& communications technology and in information human rights protection field got to be one step ahead of others with reference to appear all the various aspects must be brought together in the discussion of legislation process of Special Act on ICT.

Key Words : Smart Media Era, ICT (Information, Communication, Technology), Internet Industry, Convergence between Media, Restructuration of ICT Legal Framework