

인터넷과 行政法上的의 課題

金 容 燮*

차 례

I. 머리말

II. 인터넷에 관한 基本的 理解

1. 인터넷의 概念 및 歷史
2. 인터넷의 特徵
3. 인터넷의 機能과 그 限界

III. 인터넷상의 情報에 대한 行政法的 視覺에서의 接近

1. 인터넷을 통한 情報의 蒐集과 管理
2. 인터넷을 통한 情報의 流通促進
3. 인터넷상의 通信內容에 대한 法的 規制

IV. 인터넷의 登場과 行政法學의 對應

1. 行政法學의 패러다임 變化
2. 行政法學의 對應

V. 맺음말

* 慶熙大 法大 教授, 辯護士, 法學博士

I. 머리말

컴퓨터와 통신기술의 비약적 발달에 수반하여 21세기 지식정보사회가 눈앞에 도래하였다. 지식정보사회는 신기술의 발전에 기초하여 지식과 정보가 성공과 부의 원천이 되는 사회로서 자원과 자본이 핵심투입요소인 산업사회와는 구별된다. 이와 같이 지식과 정보의 활용에 따라 개인, 기업, 국가의 경쟁력이 결정되는 지식정보사회에 있어서 인터넷은 필수 불가결한 수단이자 사회발전의 동인이 되고 있다. 인터넷 인구의 급증¹⁾은 인터넷이 기존의 대중매체와 달리 쌍방향의 멀티미디어로서 시민의 개성신장의 자유를 증진시키고 있음에 비추어 볼 때 놀랄 일이 아니다.

시장의 세계화는 디지털화된 정보의 세계화를 통하여 가능하게 된다.²⁾ 디지털화된 네트워크 속에서 이루어지는 전세계적 정보에의 접근은 더 이상 소수의 특권적 계층에만 가능한 것이 아니라, 개인용 컴퓨터가 있는 곳에서는 누구에게든 가능하게 되었다. 인터넷은 디지털기술에 힘입어 정보의 대량처리, 대량복제, 무한편집, 대량소통을 가능하게 했고,³⁾ 개인의 정보발신과 정보접근의 기회를 세계 규모로 비약적으로 확대시켰다는 점에서 출판, 통신, 방송이라는 종래의 매체와는 다른 특징을 갖는다. 실로 오늘날의 인터넷시대를 ‘디지털 혁명’, ‘정보 고속도로’, ‘멀티미디어 시대’라는 함축적 용어로 대변할 수 있다.

자유주의적 사고에 기초할 경우에는 사이버공간의 한 부분인 인터넷에서의 표현활동에 대하여 가급적 국가적 관여와 개입이 없는 것이 바람직할 지 모른다. 그러나, 인터넷도 우리 사회의 현실세계의 한 부분으로 인간의 행위에 기초한 어두운 면을 반영할 수밖에 없다는 점에서, 법으로부터 자유로운 영역으로 남아 있을 수는 없다. 그것은 인터넷상에서의 인간의 활동이 범죄의 통로가 되는 등 수많은 사회문제⁴⁾를 야기하기 때문이다. 이와 같은 인터넷환경에

1) 작년말 현재 전세계 인터넷 이용자가 2억5천만명을 상회하였으며, 국내 이용자도 1천만명을 넘어섰다.

2) Ivo Geis, Internet und Datenschutzrecht, NJW 1997, S. 288.

3) 한상희, “정보화와 헌법”, 한국공법학회 제72회 학술발표회자료집, 1997.11, 18면.

4) 가령 불법적으로 소프트웨어를 다운로드 받거나 도박, 음란물의 상영, 더 나아가 인신매매, 마약거래 등도 인터넷에서 이루어지고 있고, 폭탄제조 등 위험한 정보라든가 크레디트카드의 위조 등을 들 수 있다.

대한 법적 규제문제는 행정법적 고찰대상이 될 수 있다. 인터넷에 대한 규제는 기술적인 한계가 있을 뿐만 아니라 국경을 넘는 관계로 실효적인 규제수단이 되지 못하는 측면이 있다. 그렇지만, 규제를 전혀 하지 않는다면 인터넷에서의 불법적인 활동이 용인되는 결과가 된다. 반면에, 인터넷에 대한 과도한 규제는 인간의 창의성에 기초한 지식정보사회를 가로막게 되는 결과가 되므로 하나의 가치충돌을 가져온다. 이를 잘 조화롭게 조정하여 바람직한 입법정책의 논의를 이끌어 내는 것도 행정법학의 과제에 속한다.

여기에서 다루려고 하는 “인터넷과 행정법상의 과제”에 관하여는 종래 연구의 축적이 없기 때문에 시론적 방향모색을 할 수밖에 없다, 따라서 필자 나름대로 두 가지 관점에서 논의를 진행하려고 한다: 그 하나는 인터넷상에서의 정보에 대한 행정법적인 시각에서의 접근이고, 다른 하나는 인터넷의 등장이라고 하는 행정법사실의 급격한 변화에 따른 행정법학의 대응이 바로 그것이다. 이 글에서는 인터넷을 둘러싼 개별적인 행정법적인 논점을 깊이 있게 분석하기보다는 전체적인 구도 속에서 인터넷과 행정법과의 관련성 내지 문제점을 연결짓고, 이와 관련한 대응방안 및 과제를 개괄적으로 고찰함으로써 후속 되는 인터넷 행정법연구의 기초를 제공하려는 의도에서 논의를 진행하고자 한다.

II. 인터넷에 관한 基本的 理解

1. 인터넷의 概念 및 歷史

인터넷⁵⁾에 관한 실정법상의 개념정의를 있지는 않으나, 각종 법령⁶⁾에서 인터넷이라는 용어를 사용하는 경우가 늘어나고 있다. 인터넷은 프로토콜과 서

5) 인터넷의 핵심 서비스는 다음과 같다. 먼저 전자우편(E-mail)을 들 수 있다. 전자우편은 인터넷에 있어서 다른 사람의 메일주소에 메시지를 전달하는 서비스를 말한다. 다음으로 유스넷(Usenet)을 들 수 있는 바, 이는 특정의 테마, 관심사에 대하여 정보, 의견을 교환하는 것을 가능하게 하는 서비스를 말한다. 인터넷에서의 채팅을 가능하게 하는 IRC도 있다. 또한 파일전송프로토콜(FTP)이 있는데, 인터넷상에서 파일형식으로 데이터를 전송하는 서비스를 말하며, 프로그램이나 데이터를 다운로드 받을 수 있게 된다. 끝으로 월드와이드웹(WWW)을 들 수 있는데, 이것은 세계 속의 월드와이드 웹서버에 존재하는 정보를 브라우저라고 불리는 정보검색용 소프트웨어로 액세스 할 수 있는 서비스를 말한다.

6) 가령 정보화촉진기본법 제16조의3에서 “정부는 인터넷·원격정보통신서비스 및 전자거래 등 정보통신망을 활용한 응용서비스의 이용을 활성화하고…”라고 규정하고 있다.

비스제공을 통하여 통신을 규율하는 서로 분명하게 구분할 수 없는 상호 결합된 컴퓨터의 결합을 말한다. 다시 말하여 인터넷은 정보처리 및 전기통신기술의 비약적 발전의 결과 생겨난 상호 결합된 컴퓨터를 통하여 전세계에 연결된 네트워크의 네트워크라고 할 수 있다.⁷⁾ 네트워크 상에서의 컴퓨터는 서버에 해당하는 호스트의 그것과 고객인 이용자의 컴퓨터가 서로 구별된다. 서버가 고객에게 제공하는 서비스는 여러 가지 프로토콜⁸⁾을 통하여 실현될 수 있다. 여기에서 중요한 것은 인터넷이라는 매체 그 자체보다는 그 네트워크 상에 형성된 컴퓨터에 매개된 통신시스템이다. 이것은 컴퓨터에 의하여 형성된 공간이라는 의미에서 사이버스페이스와 동의어로 사용된다.⁹⁾

인터넷의 종주국은 미국이다. 인터넷의 기원은 1961년 미국국방성의 연구기관이 전쟁에서 원자폭탄의 공격을 받는 경우에도 정보접속을 가능하게 하기 위한 비집중화된 컴퓨터 네트워크를 구축하려는 목표에서 출발하였는 바, 각각의 네트워크를 접속한 ARPANET에서 기원한다. 그 후 다른 연구기관의 네트워크에 접속된 인터넷의 규모가 급격히 확대되어 현재는 전세계가 네트워크로 연결된 전세계적인 네트워크로 발전하였다. 그 후 WWW이 1989년 3월에 유럽 제네바에 있는 한 연구소에서 개발되었다. 당시의 연구의 목적은 텍스트를 전자적으로 서로 연결하여 온라인 상에서 이를 처리하는 것이다. WWW이 개발되고 여기에서 사용되는 프로토콜인 HTTP가 인터넷에 제공되는 다양한 서비스의 접속도구 역할을 하여 결국 컴퓨터 사용자는 마우스로 클릭 하면 원하는 곳의 정보를 접속할 수 있게 되었다.

1990년까지만 해도 인터넷은 압도적으로 학생, 연구자, 자유로운 사고를 하는 사람들이 비영리적 목적으로 이용하였으나, 기업이 인터넷이라는 가상공간을 자신의 판매고를 넓히는 새로운 시장으로 인식하여 점차 상거래¹⁰⁾에 이용하려는 노력들이 진행되어 왔다.

7) Lilian Edwards & Charlotte Waelde, Law & the Internet- Regulating Cyberspace, 1997, p.15.

8) 여기에서 프로토콜은 인터넷에서 문서와 서비스를 전달할 수 있는 표준화된 데이터교환 규약이라고 할 수 있다. 만약 한 고객 내지 이용자가 자신의 컴퓨터로 전자우편을 보내려고 한다면 전자우편을 제공하는 서버를 필요로 한다. 가장 대표적인 프로토콜인 TCP/IP를 통하여 인터넷상에서 네트워크간에 통신이 가능하게 되었다.

9) 엄밀히 말하면 사이버스페이스가 넓은 개념이고, 그 중의 하나가 인터넷이라고 할 수 있다.

10) 우리의 경우에도 전자거래기본법이 1999.2.8. 법률 제5834호로, 전자서명법이 1999. 2.5. 법률 제5792호로 제정되어 시행되고 있다.

우리 나라의 경우에는 1982년 7월 서울대학교와 한국전자통신연구원의 전신인 한국전자기술연구소가 SDN이라는 컴퓨터 네트워크를 처음으로 구성하였으며, 1983년 USENET이 등장하여 미국의 네트워크와 연결되어 연구용으로 이용되어 오다가,¹¹⁾ 1990. 6. 1. KAIST 및 연구기관들끼리 연결된 국내 HANA망과 미국 하와이 대학간에 설치된 인터넷에 전자우편과 데이터 파일을 전송함으로써 국내 네트워크가 인터넷에 직접 연결되어 인터넷 시대의 서막을 장식하였으며,¹²⁾ 1994년에 본격적으로 PC통신 서비스회사와 통신사업자들이 인터넷 상용서비스를 제공하여 인터넷이 일상생활의 한 부분으로 자리잡기 시작하였다. 최근에는 휴대폰·개인휴대단말기 등 이동통신장비를 인터넷에 연결해 주는 무선인터넷프로토콜인 WAP(Wireless Application Protocol)이 국내에서도 개발 보급되어 직장이나 가정과 같은 고정장소에서 뿐만 아니라 야외나 이동 중에도 인터넷에 접속하는 것이 가능하게 되었다.¹³⁾

2. 인터넷의 特徵

(1) 雙方向의 멀티미디어

인터넷의 특징은 쌍방향(interactive)의 멀티미디어의 기능을 수행한다. 종래의 매스미디어에 있어서는 시민은 일방적으로 정보를 전달받는 수동적 지위에 있었으나, 이제는 개인이 인터넷을 통하여 주체적으로 정보를 선택하고 유통할 수 있게 되었다. 그 결과 언론이나 행정기관을 통한 일방적 정보제공 등에 의한 대중 정보조작의 가능성은 줄어들었다고 할 것이다. 종래의 대중매체인 언론, 출판 등의 경우에는 일방적으로 정보를 전달하는 형태이었으므로 엘리트의 역할이 중요하였으나, 인터넷에서는 일반인도 자신의 견해를 인터넷 상에서 올릴 수 있어 시민이 정보의 주체로 나설 수 있게 되었다.

(2) 無政府的이며, 全世界的인 媒體

인터넷은 그 발전의 역사와도 관련이 있듯이 어떠한 중앙통제장치를 갖지

11) 정진명, “인터넷의 구조와 법규제의 가능성”, 『비교법학』 제9집, 부산외국어대학교 비교법연구소, 1998, 4~5면.

12) 조선일보, 2000.5.26, 49면.

13) 이상철, “인터넷특성과 전자상거래”, 『법제』, 2000.4, 28면.

않는 분산된 구조를 갖도록 설계되었다. 컴퓨터를 통하여 인터넷을 검색하는 것은 마치 자동차를 가지고 도로 주행하는 것처럼 기본적으로 자유롭게 운행할 수 있으며, 특정 정부나 기업, 단체의 소유에 속하지 않는다. 그러한 점에서 무정부적 성격을 띤다.¹⁴⁾

또한 인터넷은 전세계적 규모로 확장된 매체이다. 다른 나라를 실제로 방문하지 않고 그곳에 있는 정보를 획득할 수 있는 가능성이 주어진다.

(3) 開放性和 匿名性

인터넷은 서로 접속되어 있으므로 개인이 다른 사람의 정보를 검색할 수 있는 반면에 상대방도 자신의 홈페이지를 방문할 수 있다. 기본적으로 개방적인 구조를 내용으로 한다. 그러나 인터넷에서는 자신의 실체를 드러내지 않고 가공의 인물로 행세할 수 있는 가능성을 부여한다는 점을 특징으로 한다. 인터넷에서는 신분, 지위, 나이, 성별 등을 뛰어넘어 자유로운 의사소통이 가능하다.

3. 인터넷의 機能과 그 限界¹⁵⁾

(1) 情報의 源泉

인터넷은 정보의 원천으로 기능한다. 인터넷은 각종 검색기능을 수행하며, 국가기관이 만들어낸 홈페이지를 방문하여 행정법령과 판례는 물론 행정통계 등에 관한 다양한 정보를 검색할 수 있다. 국민이 정보를 검색하기 위하여는 행정기관에 의한 정보의 제공을 전제로 한다. 가령 법령정보와 같이 공공성이 높은 정보를 국가기관에서 인터넷에 제공하여 시민이 쉽게 법령정보를 검색할 수 있다면 법의 지배를 실현할 수 있는 토대를 형성하는데 기여한다. 나아가 행정정보와 행정과정의 정보가 인터넷을 통하여 제공된다면 행정의 투명성과 공정성을 확보하는데 기여할 수 있다.

그러나 행정기관 등에 의한 질 좋은 정보와 새로운 정보의 제공이 지속적으로 이루어지지 않는다면 정보검색은 시간낭비를 초래할 것이다. 현재 대법원,

14) 인터넷은 기본적으로 무정부상태에서 운영하는 것이라고 할지라도 이용자에게 무제한의 자유를 보장해 주는 것은 아니다. 따라서 이용자 스스로 자기책임성을 갖는다.

15) 김용섭, “지식정보사회에 있어서의 인터넷”, 고시정보신문, 2000.4.6, 3면.

법제처, 헌법재판소 등 국가기관의 홈페이지에 올리는 정보처럼 충실한 정보 제공이 이루어지기도 하지만, 적지 않은 국가기관의 홈페이지는 부처의 홍보 차원에 머무르고 있는 실정이다.

(2) 人間關係의 形成

인터넷은 인간관계의 형성기능을 수행한다. 전자우편을 통하여 서신을 주고 받거나 문서를 교환할 수 있다. 인터넷을 통한 가장 중요한 이용수단 중의 하나인 전자우편을 통하여 메시지를 송수신하는 것이다. 메시지는 한사람이 다른 한사람 또는 다른 복수의 사람에게 전송하여 수분 내에 도달되게 된다. 전자메일을 통하여 외국에 보내는 문서도 수분 내에 도달하므로 신속성을 특징으로 하며 동시에 여러 사람에게 용이하게 전파할 수 있다. 비용은 매우 적다. 그러나 인터넷통신망에서 누군가에 의하여 자신의 전자우편이 편취당하거나 그 내용이 유출되거나 변조될 위험성이 있다. 인터넷이용자가 원하지도 않는 광고용 전자우편이 다량 전달될 가능성이 있다.¹⁶⁾

다음으로 인터넷에서 대화를 통하여 미지의 불특정 다수인과 정보교환과 생각을 공유할 수 있어 새로운 인간관계의 형성가능성이 있으나, 그 과정에서 익명에 기초하여 저질 발언, 욕설 등 네티켓에 벗어난 경우에는 인간관계의 발전적인 형성을 저해하고, 부정적인 기능을 할 수 있다.

(3) 市民의 參與機會擴充

인터넷은 시민이 행정과정 등에 참여할 수 있는 기회를 증진한다. 인터넷의 전자게시판에 자신의 다양한 의견을 표명할 수 있다. 시민의 행정에 대한 기대 수준이 신장됨에 따라 행정활동은 더 이상 적법하다는 것만으로 소임을 다한 것이 아니라 시민에게 밀착하여 다가가는 행정이 아니라면 인터넷에 불만과 비판이 표출될 수 있다. 이러한 비판이 타성과 관행에 젖은 행정을 개선하는 계기를 마련하기도 한다.

그러나 지나치게 편향적인 의견표출로 인하여 행정의 합리적인 운영이 위축되고 지장을 받을 수 있다. 개인적 공분을 분출하는 장소로서 인터넷이 활용되는 것은 바람직하지 않다.

16) 정상조 엮음, 『인터넷과 법률』, 현암사, 2000, 23면.

(4) 電子商去來의 圓滑化

인터넷은 전자상거래를 원활하게 하는 기능을 수행한다. 인터넷이 기업의 마케팅의 장으로 활용되고 있다. 주식거래, 각종 문화행사나 예매 등에서부터 인터넷을 통한 전자상거래가 점점 판매고를 넓혀가고 있다. 전자상거래가 소비자에게 장점이 되는 것은 이전비용의 절감, 신속한 배달, 제품상품의 다양성, 즉각적인 주문가능성 등을 들 수 있는 반면에 그 단점으로는 무분별한 충동구매, 물건품질 확인의 결여에서 오는 기대수준에 미달하는 물건구입 가능성, 계약의 철회의 위험, 고객정보의 유출 및 남용 등을 들 수 있다.¹⁷⁾ 인터넷상에서의 전자상거래에 있어서는 신뢰성 확보가 중요하다. 고객의 데이터가 제대로 보호되지 않아 소비자의 불신을 가져온다면 기업 이미지에 치명적인 손상을 입게된다. 따라서 데이터의 안전과 신뢰성 확보는 전자상거래의 미래에 있어 결정적 관건이 된다.¹⁸⁾

(5) 大量行政의 迅速化

대량행정 신속한 결정기능을 들 수 있다. 복잡한 대량의 행정 업무처리를 인터넷을 통하여 손쉽게 할 수 있고, 더불어 행정의 투명성, 공개성의 요청을 충족할 수 있다. 종전에도 전자계산기에 의한 자동결정의 형식이 이루어졌으나 인터넷의 등장으로 정부의 데이터베이스를 공동 이용하여, 행정결정이 신속하게 이루어 질 가능성이 높아 졌다.

그러나 절차적 통제가 제대로 이루어지지 않아 잘못된 결정을 할 경우에는 혼란과 비용의 낭비가 초래된다. 또한 정보의 쌍방향성으로 인해 행정업무의 효율성이 저해되거나 행정공무원의 독단을 정당화하는 기능을 할 가능성이 있다. 왜냐하면 수많은 민원이 동시에 접수될 경우 제대로 된 민원처리보다 자신들에게 유리한 정보를 선별 처리하거나 금금증 해소차원에 머무는 수가 있을 수 있기 때문이다.¹⁹⁾

17) Helmut Köhler, "Die Recht des Verbrauchers beim Teleshopping (TV-Shopping, Internet-Shopping)", *NJW* 1998, S. 185f.

18) 정완용, "전자상거래와 개인정보보호", 『경희법학』 제34권제1호, 1999.12, 231면 이하.

19) 유사한 입장으로 한상희, 앞의 논문, 37면.

Ⅲ. 인터넷상의 情報에 대한 行政法的 視覺에서의 接近

1. 인터넷을 통한 情報의 蒐集과 管理

(1) 인터넷을 통한 情報의 多量蒐集·管理

행정주체는 확보된 정보를 토대로 행정결정을 내리게 되는 바, 정보의 확보가 중요하다. 실제로 행정기관에 의한 정보수집은 매우 다양하게 이루어지고 있는 바, 사인의 공법행위에 의하여 당사자의 신고나 신청 등에 의하여 정보를 수집하기도 하나 행정조사 활동을 통하여 많은 정보를 확보한다. 행정조사²⁰⁾란 행정기관이 적정한 행정활동을 위해 개인에 관한 정보와 자료를 수집 확보하는 작용을 말한다. 이와 같은 행정조사도 종래에는 영업소 등에 출입하여 업주에게 질문을 행하거나 장부서류 등의 검사를 통하여 정보를 수집하는 등 공무원이 직접 현장을 방문하거나 개인 접촉을 통하여 조사하는 방법이 주로 이루어졌으나 이제는 인터넷을 통하여 개인과 기업에 관한 많은 정보를 수집할 수 있게 되었다.

컴퓨터와 정보통신기술의 발달에 기초한 인터넷의 등장은 행정기관으로 하여금 각종 행정정보를 다량 보유하는 계기를 제공하였다. 이와 같은 행정정보는 국민의 세금을 통하여 보유하게 된 것이므로 이를 국가 등 행정기관이 독점하는 경우에는 국민은 이를 활용할 기회를 잃게 된다. 또한 행정의 실제에 있어 다양한 정보를 국가가 보유하고 있으나 부처이기주의에 빠져 공동이용이 제대로 되지 않고 있다. 이와 같은 문제점을 해소하기 위하여 행정기관이 보유·관리하는 행정정보의 기관간 공동이용에 관한 사항을 규정하고 있는 행정정보공동이용에관한규정(1998. 3. 28. 공포, 대통령령 제15745호)이 제정, 시행되고 있으나, 동법 제11조에 규정하고 있는 바와 같이 다른 기관의 행정정보의 제공요청은 필요한 최소한의 범위에 한정하도록 하였으며, 제12조제3항에서 행정정보를 제공하지 못할 정당한 사유가 있는 경우에는 그 사유를 명시하여 요청기관의 장에게 통보하도록 하고 있다. 따라서, 행정정보를 제공하지 못할 사유를 밝힘으로써 정보제공에 비협조적으로 나갈 수 있다. 심지어 소위 힘없는

20) 행정조사에 관한 상세한 것은 김영조, “행정조사에 관한 연구-특히 세무조사의 법적 문제를 중심으로”, 경희대박사학위논문, 1998.

부처의 요청을 힘센 부처가 묵살하는 등 행정의 현실에 비추어 볼 때, 행정정보의 공동이용시스템의 정착이 단시일 내에 달성되기는 어렵다고 보여진다.

(2) 침해되는 基本權으로서의 프라이버시權

인터넷을 통한 국가기관 등에 의한 직접 또는 간접적인 정보수집활동과 관련하여 개인의 사생활의 비밀 내지 프라이버시권의 침해 사례가 늘어나고 있다.

프라이버시권은 현대의 도시생활가운데 볼 수 있는 바와 같이 밀집한 사회생활이나 복잡한 인간관계 중에 개인의 사생활이나 사적인 일의 간섭으로부터 개인을 보호할 이익 즉 타인으로부터 벗어난 자신의 사생활이 공개되지 않을 이익으로 미국에서 확립된 이론이다. 전통적인 프라이버시 권리는 혼자 내버려 둘 권리(a right to be let alone)이었으나, 오늘날은 컴퓨터의 발달과 사회에의 보급에 발맞추어 민간단체나 정부기관에 의해 대량의 개인정보가 수집, 집적, 가공, 전달되는 것이 가능하게 되어 1960년대 후반부터 미국에서는 개인의 정보가 남용될 위험성이 인식되어 종래의 혼자 내버려 둘 권리라는 개념으로 대응할 수 없어 프라이버시권 개념은 새롭게 정립되었는 바, 자기에 관한 정보를 통제할 권리로 이해하게 되었다.²¹⁾ 즉 프라이버시권은 개인, 단체 등은 자신에 관한 정보를 언제, 어떻게 또 어느 정도 전달할 것인가에 관하여 스스로 결정할 수 있는 권리를 말한다.²²⁾

개인정보의 수집과 관련하여 생각해 볼 것은 개인정보 중에는 주소, 생년월일, 주민등록번호 등과 같이 침해의 우려가 적은 정보가 있지만, 이와는 달리 학력, 병력, 범죄경력, 기타 신분관계 등 타인에게 공개되면 불이익이 수반되는 정보도 있다. 후자의 경우에는 행정목적 달성과 관련되는 한도에서만 수집되어야 하지 제한 없이 개인정보를 수집하거나 보유할 수 없는 것이 원칙이다.²³⁾ 공공기관의개인정보보호에관한법률 제4조에서 “공공기관의 장은 사상·신조

21) 개인정보보호에 있어 중요한 것은 자신의 정보를 스스로 통제할 수 있는 권리가 필요하다. 이는 자기정보통제권 내지 자기정보관리권, 자기정보결정권이라고 할 수 있는데, 국가나 기타 사회조직이 수집관리하는 정보가 적절하지 못한지 여부를 검토하여 그 시정을 구할 수 있는 권리가 바로 적극적 의미의 개인정보보호수단이 된다.

22) 정부 모든 공무원에게 이메일이 부여될 경우 통제를 가능하게 하므로 특히 이를 통해 정보 수집하려고 할 것이다. 그 과정에서 프라이버시권 내지 사생활의 비밀이 침해될 여지가 있다.

23) 안영도, “정보화사회에 있어서의 사생활의 비밀보호”, 『인권과 정의』, 1992.9, 30면.

등 개인의 기본적 인권을 현저하게 침해할 우려가 있는 개인정보를 수집하여서는 아니된다. 다만, 정보주체의 동의가 있거나 다른 법률에 수집대상 개인정보가 명시되어 있는 경우에는 그러하지 아니하다.”라고 규정하여 사상·신조 등과 관련되는 개인정보의 수집만이 제한될 뿐 개인정보의 수집범위가 지나치게 넓다. 더구나 같은 법 제4조에서 국가안전보장과 관련되는 정보분석을 목적으로 수집 또는 제공 요청되는 개인정보에 관하여는 적용 받지 않도록 한 결과, 동조의 규정취지에 비추어 볼 때 국가안전보장과 관련하여서는 개인의 사상과 신조에 대한 정보수집분석도 가능하게 된다. 물론 사생활의 비밀인 프라이버시권의 침해가 국가기관에 의해서도 가능하지만 정보수집을 사적 기관인 기업 등이 하는 경우가 적지 않다. 특히 정보통신서비스제공자의 경우에는 쉽게 정보를 수집 관리할 수 있는 유리한 입장에 놓여 있다. 우리 헌법 제17조상의 사생활의 비밀과 자유 내지 프라이버시권은 국가에 대한 방어권이지만 기본권의 방사효(Ausstrahlungswirkung)에 의하여 대 사인간에도 간접적인 효력이 있다.

(3) 인터넷상에서의 個人情報保護를 위한 現行 法制

현재 국가 등 공공기관의 개인 정보의 보호에 대하여는 공공기관의개인정보 보호에관한법률²⁴⁾에서 규율하고 있고 금융거래 등 상거래에 있어서의 거래 상대방에 대한 식별, 신용도, 신용거래능력 등의 판단을 위하여 필요로 하는 정보인 신용정보의 이용 및 보호에 관하여는 신용정보의이용및보호에관한법률에서 입법적으로 규율하고 있다. 그러나 특히 멀티미디어의 일종인 인터넷의 경우에는 고객정보와 개인정보의 보호가 새롭게 논의될 필요가 있다. 종전에는 국가권력으로부터의 개인정보보호의 문제가 크게 논의되었으나 이제는 정보통신서비스제공자인 기업을 통한 개인정보유출이 더 큰 사회문제를 야기할 가능성이 높아졌다.

24) 우리의 공공기관의개인정보보호에관한법률은 개인의 프라이버시 보호를 위한 중요한 진전을 이루었으나, 몇 가지 문제점을 지적하고자 한다. 첫째로, 컴퓨터에 의하여 관리되는 정보에 한하여 보호되고 수작업을 통하여 관리되는 정보는 빠져 있어 문제가 있으며 둘째로, 민간 기업을 통한 정보유출 가능성에 대한 대비가 되어 있지 않으며, 셋째로, 국가안전보장이나 범죄수사에 관한 개인정보파일은 공고 및 열람이 제한되므로 정보주체가 자신의 정보가 제대로 확보되어 윽게 관리되고 있는지 전혀 접근할 수 없어 잘못된 정보를 통한 판단의 오류가 생길 수 있다. 끝으로 정보수집의 근거법이 조직법적 근거에 한정되는 문제가 있다.

정보통신서비스제공자에 대하여는 정보통신망이용촉진등에관한법률 제16조에서 개인정보의 수집 및 취급에 관한 사항을 규정하고 있다. 제1항에서는 정보통신서비스제공자가 이용자의 개인정보를 수집하는 때에는 정보통신서비스의 제공에 필요한 최소한의 정보를 수집하여야 한다고 되어 있고 제2항에서 이용자의 개인정보를 수집하는 때에는 당해 이용자의 동의를 받는 것을 원칙으로 한다.²⁵⁾ 또한 제4항에서 “정보통신서비스제공자는 수집된 이용자의 개인정보를 취급함에 있어서 개인정보가 분실, 도난, 누출, 변조 또는 훼손되지 아니하도록 안전성 확보에 필요한 기술적 조치 등을 강구하여야 한다.”고 되어 있으나 이를 강제하는 규정이 없어 정보안전에 있어 매우 취약한 구조를 갖고 있다. 다만 정보통신망의 안전성 및 정보의 신뢰성을 확보하기 위한 보호조치를 침해하거나 훼손한 경우에는 3년이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있다. 동법 제17조에 따라 개인정보의 이용의 제공에 있어서는 당해 이용자의 동의를 받아야 하도록 규정되어 있다. 동법 제21조에서 정보통신부장관으로 하여금 중요정보의 국외유출 제한을 위한 조치를 강구할 수 있도록 하였으며, 제22조에서 “누구든지 정보통신망에 의하여 처리·보관 또는 전송되는 타인의 정보를 훼손하거나 타인의 비밀을 침해·도용 또는 누설하여서는 아니된다”고 규정하고 있다. 위 법 제17조 위반의 경우에는 제30조에 의거하여 1년이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금이, 제21조의 규정에 위반할 경우에는 제28조에 의거 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처할 수 있도록 규정하고 있다.

(4) 個人情報保護를 위한 法的 課題

우리의 개인정보보호의 법제는 공공기관의 보유하고 있는 개인정보보호와 관련하여서는 공공기관의개인정보보호에관한법률이 규율하고 있고, 비공공기관중 정보통신서비스제공자가 수집한 개인정보보호에 관하여는 정보통신망이용촉진등에관한법률²⁶⁾등 개별적인 법률에서 규율하고 있어 이원적인 규율을

25) 동법 제16조제1항 및 제2항을 위반한 경우에는 동법 제32조에 따라 500만원 이하의 과태료에 처하도록 하는 등 개인정보의 보호에 관한 규정을 두고 있으나 실효성이 없는 제도라고 볼 것이다.

26) 동법 제22조에서 비밀 등의 보호에 관한 규정을 두어 “누구든지 정보통신망에 의하여 처리·보관 또는 전송되는 타인의 정보를 훼손하거나 타인의 비밀을 침해·도용 또는 누설하여서는 아니된다”고 하여 이를 위반한 경우에는 동법 제28조에 의하여 5년이하의

하고 있다. 독일의 개인정보보호법(DSG)에 있어서는 공공기관이 아닌 비공공기관이 수집한 정보를 보호하는 것을 내용으로 규율하고 있으며, 고객의 정보보호에 관한 사항도 정보서비스및통신서비스를위한대강조건의규율을위한법률(일명 멀티미디어법)에서 규율하고 있다. 미국의 경우에는 우리의 경우처럼 공공기관과 비공공기관을 구분하여 규율하고 있으나, 최근에 어린이온라인프라이버시보호법을 제정하였다.²⁷⁾ 앞으로는 개인정보보호를 국가 등 공공기관에 의한 경우뿐만 아니라 비공공기관에 의한 경우까지 포괄하여 통일적으로 규율하는 입법적인 노력을 경주할 필요가 있다.²⁸⁾ 또한 개인정보보호를 위해 독일의 연방데이터보호담당관과 같은 종합적인 감독기구의 설치가 요망된다. 개인정보보호를 확실히 하는 방법중의 하나는 국가 등 공공기관이나 사기업체가 정보담당자에 의한 엄격한 정보관리와 법의 실천적 적용에 있다고 할 것이다.²⁹⁾ 역설적이지만 국가의 사이버 공간에서의 통신의 억제중 가장 간단하면서도 안전한 대책은 익명성을 통한 안전이다. 이 이론은 공공 일반이 그 메시지가 누가 어디서 발송하였는지 모르기 때문에 가능해진다. 익명에 의한 정보의 발신은 사회적 약자라든가 소수자가 의견표명을 할 경우에 다수자에 의한 압박이나 제재를 회피하는 등 개인의 정보발신의 자유를 확보하는 것에 도움

정역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있어 개인정보보호를 위한 행정형벌의 제재를 가하고 있다. 따라서 정보통신서비스제공자가 이를 의도적으로 유출시키는 경우는 줄어들 가능성이 있다. 다만 동법 제23조에서 정보통신부장관이 필요한 경우에 정보통신서비스제공자에게 관련 자료를 제출하게 할 수 있어 감독기관인 정보통신부장관이 라든가 수사기관 등 국가권력기관에서 정보통신서비스제공자가 보유하고 있는 정보를 제출하도록 요청할 경우에는 거부하기 어려운 측면이 있어 국가기관이 개인에 관한 방대한 정보를 정보통신제공사업자를 통하여 수집할 가능성이 있다. 따라서 기업이나 정보통신서비스제공자 등 민간기관의 수집하거나 보유하고 있는 정보를 프라이버시권 보호 차원에서 국가기관에 제공하는 경우에 그 한계를 보다 명백히 입법화할 필요가 있다.

27) 미국의 경우에는 1998년 어린이온라인프라이버시보호법(Children's Online Privacy Protection Act of 1998)이 제정되었는 바, 동법 제6502조는 FTC(연방거래위원회)에 대하여 법 제정일인 1998년 10월 21일로부터 1년 이내에 13세 미만의 어린이로부터 개인정보의 온라인상의 수집을 규율할 규칙을 제정할 의무를 부과하였는 바, 이에 따라 FTC는 동법에 의하여 13세 미만의 어린이로부터 개인정보를 수집하는 상업적 웹사이트는 부모의 동의를 얻어야 한다는 것을 내용으로 하는 어린이온라인프라이버시보호규칙(Children's Online Privacy Protection Rule; Final Rule)을 1999년 10월 20일에 제정하여 2000년 4월 21일부터 시행에 들어갔다.

28) 장영민, “정보통신망발전에 따른 개인정보보호”, 『형사정책연구』 제7권제2호(1996년 여름호), 15~16면.

29) 성낙인, “행정상 개인정보보호”, 『공법연구』 제22집제3권, 1994, 285면 이하.

을 준다. 다른 한편 무책임한 정보발신이 조장되어 개인의 정보약세스권이라든가 자유에 적합한 여론의 형성을 저해하는 요인이 될 가능성이 있다.

2. 인터넷을 통한 情報의 流通促進

(1) 情報公開에서 情報提供을 거쳐 情報流通으로

국가기관이 보유, 관리하고 있는 정보를 당사자의 정보공개신청에 의하여 소극적으로 공개하는 정보공개제도를 공공기관의정보공개에관한법률에서 규율하고 있다. 이와는 달리 국가가 상대방인 시민의 요청이 없더라도 자신이 보유하고 있는 공공재적 성격을 띠는 정보를 행정청이 이니셔티브를 갖고 제공하는 정보제공의 방식이 있다. 가령 정부부처 등 국가기관이 홈페이지를 개설하여 정보를 제공하는 것도 이 범주에 들어갈 것이다. 국가기관이 정보의 공개와 제공에 그칠 것이 아니라 정보의 유통을 촉진하는 것이 인터넷시대에 있어 중요한 국가적 활동이 되었다.³⁰⁾ 앞으로는 정보를 유통시키는 네트워크의 구축이 가속화되고 정보기술이 급속히 발전하여 행정활동에 있어 정보의 유통 촉진을 둘러싼 논의가 활발해 질 것이다. 정보의 유통속도도 매우 중요하다. 정보고속도로인 초고속통신망이 제대로 구축될 때에만 실시간의 정보의 수발이 가능해진다.

공공기관의정보공개에관한법률 제2조제1호에서 말하는 정보는 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 컴퓨터에 의하여 처리되는 매체 등에 기록된 사항을 말한다고 되어 있어, 개개 시민의 알권리 충족차원에서 행정기관이 컴퓨터에 의하여 처리되는 매체 등에 기록된 사항의 공개를 의미하는 것이므로, 정보의 유통과 관련하여 공공기관의정보공개에관한법률은 한계가 있다. 왜냐하면 종래의 공공기관의정보공개에관한법률은 문서중심의 정보공개를 위주로 하는 것이므로 전자적인 정보의 접근과 유통을 내용으로 하지 않기 때문이다.

국가는 정보의 유통을 촉진하기 위하여 정보통신기반시설 즉 인프라스트럭처와 관련되는 정보화촉진기본법과 정보통신망이용촉진등에관한법률등을 개정하여 반영하여야 하고, 전자정부법의 제정도 서둘러야 할 것이다. 전자정부란

30) 국가기관은 물론 사기업체가 갖고 있는 각종 정보의 유통촉진 즉 정보인프라스트럭처와 관련하여서는 정보화촉진기본법과 정보통신망이용촉진등에관한법률등에서 규율하고 있다.

정보기술을 활용하여 모든 행정과정을 혁신해서 국민과 기업에게 각종 서비스와 정보전달을 용이하게 하고, 행정 및 정책활동의 생산성을 향상시켜 지식정보화를 선도하는 정부를 의미한다.³¹⁾ 전자정부법의 제정이 2000년도 정부입법계획에 포함되어 있는 바, 이러한 법제도의 도입도 결국은 정부조직의 유연성과 업무의 효율성을 기하여 시민과 기업 등 정보이용자에게 양질의 정보공개와 공정한 정보유통시스템을 형성하는 것을 의미한다.³²⁾

다만, 정보의 유통 촉진 과정에서 생기는 문제는 인터넷상에 위법 또는 유해한 정보의 횡행문제와 정보격차의 문제를 해소하여야 하는 과제앞에 직면한다.

(2) 情報流通에 따른 有害情報流通에 대한 對策과 情報格差解消의 課題

인터넷상에서의 위법 또는 유해한 정보가 유통되는 것에 대한 대응책마련이라고 할 것인바, 이 문제는 뒤에서 살피고자 하는 규제수단을 어떻게 강구할 것인가의 문제와 관련된다. 일본의 학자 중에는 그 대응책으로서는 국제적인 연대의 강화, 각국에 있어서의 자주적인 규제의 촉진, 기술적 대응책의 연대강화, 고층처리체제의 정비, 정보제공의 충실, 정보사회교육의 충실을 들기도 한다.³³⁾

또한 인터넷의 등장에 따라 시민의 정보의 접근과 유통의 가능성이 높아진 반면에 디지털의 격차문제가 사회적 문제가 되고 있다. 정보화의 진전에 따른 정보화취약계층 내지 정보약자에 대한 대책과 정보격차문제를 해소하는 시스템을 강구할 필요성이 있다. 정보를 국민에게 제공하는 서비스라고 본다면 정보접근의 조건의 정비개선이 마련되어야 한다. 정보약자층은 사회적 빈곤층과 마찬가지로 그들의 소외에 정부는 관심을 가져야 한다. 정보격차의 해소를 위해서는 정보의 빈곤층에 대한 국가적 지원이 필요하다. 영세한 사람들에 대한 인터넷의 이용기회를 제공하거나 사회교육적 수단에 의한 정보격차의 해소가 필요하다. 그렇지 아니할 경우에는 정보의 다과에 따른 불평등이 심화될 것이기 때문이다. 전국민의 개인용 컴퓨터 갖기 운동과, 정보화 교육프로그램의 지속적 개발이 필요하다. 영세계층의 정보화 이용능력의 제고는 사회복지정책

31) 김경섭, “전자정부의 비전과 전략”, 한국행정학회 1996년도 하계학술대회, 1998.6.

32) 정영화, “전자정부에서의 공공정보의 접근 및 유통”, 『공법연구』 제27집제2호, 1999.6, 301면.

33) 齊藤哲昭, “『インターネット上の情報流通について』の概要”, NBL 通卷 第610號, 1997, 商事法務研究會, 16~17頁.

의 하나의 과제가 된다.

인터넷을 통한 정보의 이용은 평등과 개방성을 그 내용으로 한다. 현재 전기통신사업법 제3조제2항에서 “전기통신사업자는 그 업무처리에 있어서 공평·신속 및 정확을 기하여야 한다.” 동조 제3항에서 “전기통신역무의 요금은 전기통신사업의 원활한 발전을 도모하고 이용자가 편리하고 다양한 전기통신역무를 공평·저렴하게 제공받을 수 있도록 합리적으로 결정되어야 한다”고 규정하는 등 불평등한 취급을 막기 위한 제도적 장치를 마련하고 있다. 하지만 이러한 규정은 차별취급금지를 내용으로 하는 소극적인 내용으로서 사회적 약자의 정보격차해소에 한계가 있다.

정보격차의 문제는 한 국가 내에서의 문제라기보다 전세계적인 문제이며, 정보제국주의나 국가내의 정보권력의 집중을 통한 정보격차의 심화현상이 가속화될 가능성이 있다. 이러한 점을 감안하여 정보낙오자의 대량배출을 억제하고 정보격차의 해소를 위한 종합적인 대책이 마련되어야 할 것이다.

3. 인터넷상의 通信內容에 대한 法的 規制

(1) 인터넷상의 表現行爲에 대한 規制

독일의 경우에는 1997년 6월 13일 연방의회에서 통과된 멀티미디어법, 정확히 말하여 정보서비스및통신서비스를위한대강조건의규율을위한법률(Der Gesetz zur Regelungen der Rahmenbedingungen für Informations- und Kommunikationsdienste)³⁴⁾에서 전자상거래와 함께 표현행위에 대하여도 규율하고 있다. 이와는 달리 우리의 경우에는 인터넷상의 표현행위를 일반적으로 규제하는 법은 없다.³⁵⁾

인터넷상에서의 표현행위중 음란물의 상영이 특히 청소년 보호 등과 관련하여

34) 동법률은 정보, 통신서비스를 포함하여 그 통일적으로 명확하고 신뢰성이 높은 질서들을 마련하여 정보화를 뒷받침하기 위해 데이터 보호, 지적 소유권, 청소년보호 등에 관한 요청과 자유로운 서비스이용을 조정하는 것을 목적으로 한다. 여기서 특기할 것은 서비스 제공자가 그 조직 내에 청소년보호관리자(Jugenschutzbeauftragte)를 두어 자주적으로 서비스의 내용 등을 체크하고 서비스 공급제한 등에 관하여도 통제를 하고 있다.

35) 다만, 인터넷상에서의 표현행위로 인하여 타인의 명예를 훼손한 경우에는 형법상의 명예훼손죄, 음란물의 유통시킨 경우에는 전기통신기본법상의 전기통신역무이용음란죄가 적용되어 처벌되는 등 형사벌과 행정형벌에 관한 규정을 두고 있다.

여 규제의 가능성과 한계문제가 제기될 수 있다. 이 문제는 헌법 또는 형법적인 관점에서 논의를 할 수도 있으나, 규제의 문제로 이해하는 한 행정법적인 테마에 속한다. 현재 우리의 현행 법제는 청소년 이용음란물을 인터넷상에서 전시하거나 상영한 자는 청소년의성보호에관한법률(2000. 2. 3. 공포, 법률 제 6261호)에 의거하여 7년이하의 징역에 처하도록 하였다. 또한 인터넷에서 음란, 외설적 내용물에 대한 규제는 전기통신기본법에 근거하여 이루어지게 된다. 전기통신기본법 제48조의2에서 “전기통신역무를 이용하여 음란한 부호·문언·음향 또는 영상을 반포·판매 또는 임대하거나 공연히 전시한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다”고 규정하고 있다. 따라서 형법 제243조의 음화반포 등의 죄의 적용이 고려되지 않는다.³⁶⁾

먼저 인터넷에서의 음란물의 규제를 논하기에 앞서 과연 음란물의 방영이 방송에 해당하는가 아니면 통신에 속하는가의 문제를 선결적으로 해결하지 않으면 안된다. 왜냐하면 제공되는 서비스가 통신인가 방송인가에 따라 규제가 달라지기 때문에 양자의 구분필요성이 있다. 방송의 경우에는 그 사회적 영향력이 크기 때문에 방송법에 의거하여 방송프로그램의 편성에 관한 규제를 하여야 한다.

콘서트나 스포츠이벤트 등 인터넷을 통하여 중계되고 여기에 액세스 한 자는 액세스 한 시점부터 프로그램을 시청하는 서비스가 행하여져 이러한 서비스는 통신이라기 보다는 방송의 영역에 근접한다. 그러나 우리의 경우에는 인터넷망인 전기통신망이 전기통신사업법상의 규율을 받고 있으므로 통신의 범주에 넣는 것이 적절하다고 판단된다. 이렇게 볼 때 인터넷상에서의 통신은 개별통신, 단체통신, 영업통신, 데이터통신으로 구분 가능하다. 먼저 개별통신은 개인이 전자우편을 이용하여 통신하거나 화상전화를 개별적으로 하는 것이 이에 해당된다. 단체통신은 여러 명이 동시에 행하는 대화방에의 참가, 포럼에서의 의견발표, 게시판에 자신의 견해를 올리는 것 등이 이에 해당한다. 영업통신은 텔레쇼핑, 텔레뱅킹, 인터넷학원 등이 이에 해당한다. 데이터통신은 데이터의 검색, 홈페이지의 방문 등이 여기에 해당된다. 그러나 인터넷 방송을 방송규제와 동일하게 하자는 논의도 있을 수 있겠으나, 인터넷에 있어서는 방송매체와는 달리 주과수의 희소성이 문제가 되지 않고 개인의 가정에 직접 침투하는 것도 아닌 점에 비추어 방송과는 근본적으로 다르다.³⁷⁾

36) 대법원도 동일한 입장에서 판시하고 있다.

37) 미국 연방대법원은 연방통신품위법 위헌소송(Reno v. ACLU)에서 인터넷은 방송매

(2) 美國의 通信品位法과 어린이온라인保護法

미국은 1996년 2월 전기통신법을 개정하여 동법의 제5편에 통신품위법을 새로 제정하면서 인터넷상에서의 미성년자의 외설적 정보의 전달을 방지하기 위한 국가규제를 내용으로 하고 있다. 이 법률은 미성년이 네트워크상에서 음란한(obscene), 저속한(indecent), 또는 명백히 불쾌한(parently offensive) 표현에 액세스하는 것을 방지하는 것을 목적으로 이러한 내용을 미성년자에게 액세스시킨 자에게 징역형을 포함한 형사벌을 과하는 것이다.³⁸⁾ 이러한 표현의 발신자 또는 그 중개자가 처벌의 대상이 되고 여기에는 일반 사용자도 포함된다. 연방통신품위법 제정에 있어 연방의회는 컴퓨터 네트워크라고 하는 새로운 매체를 방송에 유사한 것으로 위치시켜 규제를 하려고 하였다. 펜실베니아 연방지방법원 판결은 컴퓨터네트워크에 있어서의 커뮤니케이션을 방송에 의한 정보전달과는 다른 것으로 방송과 동일한 규제는 허용할 수 없고, 통신품위법의 규제는 현대기술에 수반되어 헌법상 허용될 수 있는 최소한도의 것이 아니면 안된다고 보았다. 연방대법원은 통신품위법의 저속한 표현 등에 대한 규제가 표현의 자유를 보장하고 있는 수정헌법 제1조에 반하여 무효라고 판시하여 현재는 자율규제의 방향으로 나아가고 있다. 여기에서 연방대법원의 판결의 중요한 시사점은 표현매체의 특성에 따라 음란물의 규제의 정도를 달리 할 수 있다는 것이다. 인터넷상에서 음란한 것에 대한 규제는 정당화 될 수 있어도 저속하거나 명백히 불쾌한 표현에 대한 인터넷상의 규제를 하려는 의회의 시도에 대하여 연방대법원이 제동을 걸었다는 데 의미가 있다.

이와 같은 통신품위법에 대한 연방대법원의 위헌판결이 있자 의회는 다시 별도의 법률로 어린이온라인보호법(the Child Online Protection Act)을 제정하여 1998년 10월에 공포하였다. 이 법률은 웹사이트를 이용하여 아동에게 유해한(harmful to minor) 내용물을 상업적으로 판매하는 것을 민사책임과 형사처벌로 규제하기 위하여 제정하였다.³⁹⁾ 물론 통신품위법의 위헌성

체에서 인정되는 회소성과 침투성을 인정할 수 없다고 판시하고 있다. 이에 관한 상세한 설명은 황승흠, “인터넷과 기본권-이른바 ‘불온통신’의 규제를 중심으로”, 『헌법학연구』 제5권제2호, 한국헌법학회 1999.10, 23면 이하.

38) 石村善治·堀部政男, 『情報法入門』, 法律文化社, 1999, 109頁 以下.

39) 이에 관하여는 방석호, “인터넷 내용규제관련 현행법제의 비교분석”, 『언론중재』 통권 제70호, 언론중재위원회, 1999, 55면 이하.

을 극복하려는 시도가 있었음에도 불구하고 저속한(indecent) 표현이 결국에 가서는 유해한(harmful)의 개념 속에 포섭될 가능성이 있어 결국 규제 목적과 내용이 크게 다르지 않아 미국 시민단체가 동법의 위헌선언과 일시집행정지를 구하기 위해 펜실베니아 연방지방법원에 제소하였다. 펜실베니아 연방지방법원은 무거운 형사처벌을 피하기 위해 사업자가 자체 검열을 하게 됨으로써 결국 표현의 자유가 위축되는 ‘회복불가능의 피해’가 발생하게 된다는 논리를 들어 동년 11월 19일 동법에 관해서 법정에서 합헌판단이 내려질 때까지 집행을 연기하는 잠정적 유지명령의 가치분결정이 내려졌다. 이어서 1999. 2. 1. 펜실베니아 연방지방법원은 어린이온라인보호법이 현실적으로 웹사이트 운영자들로 하여금 청소년은 물론이고 성인들까지도 내용물에 접근하기 전에 신용카드 또는 성인 식별 프로그램이 먼저 나타나도록 웹사이트를 재조정하도록 하는 등의 규제를 포함하고 있는바 이로 인해 성인용 표현물까지 규제하는 것은 과도한 규제이고 내용차단 프로그램도 아동에게 유해한 것을 완전히 차단할 수 있는 것이 아니고 도움이 되는 내용물까지 과도하게 차단할 수 있는 불안정한 것을 들어 위 법률이 수정헌법 제1조상의 표현을 자유를 침해한 것으로 위헌이라고 판시하였다.⁴⁰⁾ 미국은 기본적으로 통신내용 그 자체에 대한 규제보다는 규제대상을 보다 한정하여 프로바이더의 책임을 묻는 방향으로 나아가고 있다고 할 것이다.

(3) 우리의 경우 淫亂物 規制메커니즘의 現況

인터넷상의 포르노 등 음란물⁴¹⁾이 범람하고 있다. 인터넷의 접속에 있어 청소년도 가능하고 국경을 넘기 때문에 타국의 포르노를 접속할 가능성이 높게 된다. 다른 한편 인터넷의 장점은 공권력에 의해 규제되지 않고 정보를 유통하는 것이다. 여기서 제기되는 문제는 음란물을 규제한다면 인터넷의 장점인 자유로운 유통이 손상을 받게 된다. 국가적 규제는 정보가 인터넷을 통하

40) 펜실베니아 연방지방법원의 판결에 관하여는 이해완, “사이버스페이스와 표현의 자유-판례를 중심으로”, 사이버스페이스에서의 기본권, 제12회 헌법학술발표회자료집, 2000.5.27, 124면.

41) 우리의 대법원은 형법 제243조상의 음란물의 개념을 그 내용이 성욕을 자극하거나 흥분시키고 보통인의 성적수치심을 해하고 선량한 성적도의관념에 반하는 것으로 이해하고 있다. 그러나 인터넷에서의 음란물에 있어서는 인터넷이라고 하는 매체의 특성을 반영하여야 하기 때문에 위 기준이 그대로 적용된다고 보기 어렵다.

여 국경을 넘나드는 관계로 국내적 규제는 무의미한 측면이 있는 것도 사실이다. 그럼에도 불구하고 각국 정부는 인터넷에서의 표현내용 특히 음란물에 대한 법적 규제수단을 마련하고 있다. 우리의 경우에는 음란물에 대한 규제메커니즘을 마련하고 있는바, 먼저 형사적 제재로는 전기통신기본법 제48조의2에서 전기통신역무이용음란죄에 관한 사항을 규정하고 있다. 즉 전기통신역무를 이용하여 음란한 부호·문언·음향 또는 영상을 반포·판매 또는 임대하거나 공연히 전시한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있다.⁴²⁾ 이와는 달리 행정적 규제로는 전기통신사업법 제53조제2항의 규정에 근거하여 정보통신부장관이 음란물 등 선량한 풍속 기타 사회질서를 해하는 내용의 전기통신 등 불온통신에 대하여는 전기통신사업자로 하여금 그 취급을 거부·정지 또는 제한하도록 명할 수 있다. 그러나 동 법률의 규정은 국가기관의 사업자에 대한 간접적인 방법을 통하여 개인의 표현의 자유가 침해될 여지가 있고 청문절차 등 절차적 통제가 없으며, 선량한 풍속 기타 사회질서라고 하는 불확정개념에 따라 과도한 제한으로 인해 위헌의 소지가 있다.⁴³⁾ 실제로 정보통신부장관의 명령권에 의하여 음란물에 대한 규제를 행하기보다는 전기통신사업법 제53조의2의 규정에 의한 정보통신윤리위원회를 통한 사후규제의 방식에 의하여 음란물의 유포 등에 대하여 시정조치를 강구하고 있다. 정보통신윤리위원회 심의규정 제10조제1항은 위원회는 제3조제2호 및 제3호에 의하여 심의한 결과 정보의 내용이 이 규정에 위반된 때에는 전기통신사업법시행령 제16조의4제1항에 따라 당해 전기통신사업자에게 1. 이용자가 경미한 위반을 한 경우 이용자에 대한 경고 2. 해당정보의 삭제 3. 이용자가 중대한 위반을 한 경우 6월이내의 이용정지 4. 이용자가 3회이상 제3호에 의한 이용정지를 받은 경우 이용해지 및 6월 이내에 재계약 제한 등 시정요구를 할 수 있다고 규정하고 있다. 그러나 이와 같은 시정조치는 국민의 기본권을 제한하므로 정보통신윤리위원회의 심의규정에서 규율할 사항이 아니라 법률이나 법률의 위임을 받아 부령이상의 법령에서 규정하여야 할 사항이므로 정보통신윤리위원회의 내부법규에 의한 표현의 자유의 중대한 제한이므로 위헌의 소지가 있다고 본다.

42) 대법원 1999.2.24. 선고 98도3140판결: 인터넷을 통한 음란물의 전송 등의 경우에는 형법 제243조의 적용이 없고 전기통신기본법이 적용될 수 있을 뿐이다.

43) 황승흠, “인터넷과 기본권-이른바 ‘불온통신’의 규제를 중심으로”, 『헌법학연구』 제5권 제2호, 한국헌법학회, 1999.10, 40면.

(4) 인터넷상에서의 表現內容에 대한 規制政策의 方向

인터넷상의 활동에 대하여 가능한 한 국가의 규제를 최소화하여 내부규율에 의한 자기통제를 지향하는 것이 바람직하다는 견해와 이와는 달리 인터넷이 법으로부터 자유로운 영역이 될 수 없다고 보아 공적과제를 수행하는 국가 등 공권력의 주체가 이를 방치하지 않고 인터넷에서 배태되는 문제에 대처하고자 하는 법정책적인 노력을 경주하려는 시도⁴⁴⁾가 있다.

다만, 규제를 한다고 할 때 어떠한 형태의 규제가 적절하고 어떠한 기준이 설정되어야 할 것인가는 앞으로의 개별국가의 입법정책의 과제이면서 국제적 공동노력이 요망되는 과제에 속할 것이다. 인터넷상에서의 음란물 등 표현내용에 대한 실효적인 규제를 위해서는 국제적인 조정이나 조약에 의한 규제 등 국제적 협조체제를 확보하는 것이 필요하다.⁴⁵⁾ 왜냐하면 인터넷규제의 어려움은 기술적 한계와 이용자가 특정국가의 법체계에 복종하는 것이 어려울 정도로 인터넷이 국경을 넘나드는 관계로 국내적 규제만으로는 한계가 있기 때문이다. 인터넷에서의 법의 집행에 있어서의 여러 가지 문제는 자기통제 및 자기규율에 대한 요구가 높다. 자기규율을 통한 국가적 개입을 대체할 수 있다는 논리 중에서 인터넷에서의 내부규율이라고 할 수 있는 네티켓과 프로바이더의 자발적인 자기통제를 들고 있다.⁴⁶⁾ 국가적 규제에 앞서 인터넷상의 내부규율을 지키지 않은 자에 대하여 정보제공자(Provider)에 의한 자율적 규제가 선행되어야 하지만, 그것이 한계를 갖는 한 국가에 의한 개입은 불가피하다고 본다.⁴⁷⁾ 다만 인터넷이 갖는 특수성으로 인하여 국가의 과도한 개입은 인터넷이 갖는 많은 장점을 퇴색시킬 수 있다는 점도 염두에 두어야 할

44) 점점 지적재산권 보호의 필요성, 개인정보보호, 데이터 안전, 인격권과 청소년 보호 내지 범죄방지를 위해 인터넷상의 무정부주의 내지는 무제한의 정보자유는 더이상 지속되기 어렵다고 할 것이다.

45) 김완수·김연근, “인터넷상의 음란물 규제”, 『법학논총』 제2집, 조선대학교 법학연구소, 1996, 21면.

46) Vgl. Thomas Hoeren, Internet und Recht- Neue Paradigmen des Informationsrechts, *NJW* 1998, S. 2852.

47) 규제는 자율규제부터 강구하고, 프로바이더에 의한 규제, 마지막으로 정부 등 국가기관에 의한 규제를 강구하는 방향으로 나아가는 것이 바람직하다. 국가의 규제는 보충성의 원칙에 따르는 것이 바람직하며, 각 부처가 규제를 빙자하여 인터넷에 개입할 경우에는 창의성에 기초한 인터넷의 활동이 위축될 수가 있다.

것이다.⁴⁸⁾ 결론적으로 표현의 자유와 청소년보호 등 기타의 법익간의 균형과 공존을 위해서 기술적 조치의 강구가 필요하다고 할 것이다.

IV. 인터넷의 登場과 行政法學의 對應

1. 行政法學의 패러다임 變化

종래의 질서행정에 기축을 둔 전통적인 행정법 체계에 대하여 지식정보사회의 도래에 따른 행정법학의 개혁논의가 전혀 없었던 것은 아니다. 그러나, 인터넷의 등장과 이를 둘러싼 환경변화는 행정법학에 있어서도 하나의 도전으로 간주하여도 좋다. 종래의 우리의 행정법학은 공·사법구별론과 국가의 우월적 지위에서 출발한 전통적 행정법이론이 아직 극복되지 않고 있으며, 법치국가의 원리의 한 요소인 법치행정의 원리를 행정법의 기본원리로 파악하고 있다. 종래의 논의는 정보화 사회에 있어서도 법치행정의 원칙의 근본적인 수정이 아니고 정보화에 진전에 따라 예상되는 개별문제에 대한 법치행정의 변용에 지나지 않았다.⁴⁹⁾ 그러나 인터넷의 등장으로 법제정 과정에 있어서도 시민들의 법제정과정에 적극 참여를 할 수 있는 가능성이 열렸으며, 나아가 공행정의 질확보와 경쟁력확보 차원에서 공행정의 민영화, 규제완화 등이 계속 논의되고 있다.⁵⁰⁾ 다른 한편 인터넷의 등장은 국가의 역할에 대한 근본적인 변화를 가져오게 되었다. 주권, 영토, 국민이라는 요소가 국가의 절대적인 구성요소로 인식되기보다는 완화되는 추세에 있게 되었으며, 그것은 인터넷을 통하여 손쉽게 국경을 넘게 되고, 주권의 일 요소인 통치권의 규율의 한계를 넘게 되어 일국가의 법이 배타적으로 적용되기 어렵게 되었다. 국가-법-강제라고 하는 등식이 무너지게 되고 국가내의 행정의 기본원리인 법치행정의 원리에 있어서도 변용이 필요하게 되었다. 인터넷은 손쉽게 국경을 넘게 되어 종래의

48) 최근에 정보통신부는 인터넷상에서의 각종 정보를 일정한 기준에 따라 등급을 매기는 인터넷 내용등급제를 도입하려고 하고 있다. 인터넷 내용등급제는 비록 경미한 규제수단이 되는 것도 사실이나, 인터넷의 내용에 등급이 매겨짐에 따라 인터넷서비스 프로바이더의 권리를 제한하므로 법령에 명문의 규정을 먼저 마련하지 않으면 안된다.

49) 이에 관하여는 김남진, “정보화사회와 행정법체계의 재구성”, 『월간고시』, 1991.8, 83면 이하.

50) 김용섭, “공행정의 질-공법적 시각에서의 접근”, 『경희법학』 제32권제1호, 1997.8, 217면.

국가조직을 전제로 하는 법체계가 무너지고 글로벌화가 가속화될 것이다.⁵¹⁾ 그 결과 국가와 주권개념에 기초한 법치국가의 원리가 이제는 사이버 공동체의 출현으로 국경을 넘게되어 법의 단일화와 국제화의 과정을 가져오리라고 본다.

또한 국가의 역할의 퇴조⁵²⁾와 더불어 사회의 자율적 통제가 전면에 나서게 됨에 따라 국가중심의 침해행정, 급부행정, 계획행정으로부터 점차 사회중심의 규제행정으로 행정의 중점이 이동하고 있다.

종래의 전통적 법치행정의 원리를 고수하는 한, 위법하지만 않으면 행정은 자신의 활동이 크게 문제시되지 않는 구조 속에 안주할 수 있었으나 이제는 인터넷을 통한 정보의 공유와 다른 나라의 사정이 여과장치없이 알 수 있는 관계로 우리의 법에 적합하다는 이유만으로 행정활동이 국민에 의하여 불만없이 받아들여진다고 볼 것이 아니라 행정은 지속적으로 시민의 점증된 욕구와 수요를 충족시켜주어야 하는 과제 앞에 놓이게 되고, 국가의 기능은 퇴조하면서 사회와 각 개인이 전면에서 등장하게 된다. 그러한 관점에서 종래 국가와 시민간의 관계도 재정립이 요망된다. 앞으로는 점점 더 국가와 시민간의 관계가 일방적 우월적인 관계에서 협력모델로 나갈 수밖에 없다. 종래와 같이 일방적으로 명령하고 강제하는 방식이라든가 상대방의 신청에 따라 행정이 이루어지는 것이 아니라 행정의 전과정이 시민의 통제 속에 놓이게 되고 각 단계별로 시민적 관여하에 정책을 결정하여야 하는 과제 앞에 직면하게 되었다.

2. 行政法學의 對應

(1) 一般行政法上的 對應

종래의 침해행정, 급부행정에서 계획행정을 거쳐 이제는 규제행정이 중요한 행정영역이 될 것으로 판단된다.⁵³⁾ 먼저 많은 경우에 행정결정을 전자문서 형태로 행하여질 가능성이 높다. 정보통신망이용촉진등에관한법률 제12조제1항

51) Bernd Lutterbeck, "Globalisierung des Rechts- am Beginn einer neuen Rechtskultur?", CR 1/2000, S. 52ff.

52) Bend Grzeszick, "Neue Medienfreiheit zwischen staatlicher und gesellschaftlicher Ordnung.- Das Beispiel des Internets", AöR 1998, S. 175ff.

53) Vgl. Matthias Ruffert, "Regulierung im System des Verwaltungsrechts", AöR 1999, S. 237ff.

에서 “국가기관 또는 지방자치단체의 장은 법령에서 규정한 허가·인가·승인·등록·신고·신청 등(이하 “허가등”이라 한다)을 전자문서로 처리하고자 하는 경우에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 대상업무와 전자문서 중계설비를 관리하는 자(이하 “전자문서중계자”라 한다) 등 필요한 사항을 정하고 이를 고시하여야 한다.”고 되어 있으며 점차 전자문서를 통한 행정결정이 이루어지게 될 것이다. 이 경우 행정행위의 효력발생시기가 문제되는 바, 문서의 도달시기도 동법 제13조에서 규율하고 있는 바와 같이 전자문서는 수신자의 컴퓨터 파일에 전자문서가 기록된 때에 그 수신자에게 도달된 것으로 보게 된다. 점점 인터넷의 등장으로 인하여 행정의 자동결정에 관한 비중이 높아 질 것으로 보인다.

다음으로 행정입법과 관련하여 볼 때, 특히 행정규칙에 대한 공표를 인터넷에 하도록 의무화하는 것도 필요하다. 또한 각종 법령의 입안 작성단계에서 다양한 시민의 입법의견을 인터넷상에 제시하도록 하여 바람직한 입법을 도출해 낼 필요가 있다.

사실행위와 관련하여 생각해 볼 때 인터넷을 통한 정보수집, 관리, 공표,⁵⁴⁾ 각종 행정지도 등이 가능하게 되었으며 효과적으로 행정활동을 행할 수 있다. 점차 인터넷과 관련한 사실행위의 예가 많이 늘어날 것으로 보인다.

나아가, 행정계약에 있어 계약서의 양식을 국가기관의 홈페이지에 올림으로써 당사자로 하여금 지원신청 즉 청약을 하도록 하고 이를 인터넷을 통하여 승낙하는 방식에 의하여 행정법상 계약을 체결할 수 있는 가능성이 열리게 된다.

인터넷의 등장으로 행정구제의 수단이 되는 행정재판 등도 원격영상재판을 통하여 행하여 질 날이 멀지 않을 것이다. 경미한 행정사건이라든가 대량으로 처리되는 사건에 있어 출석이나 직접성의 요건을 완화시킴으로서 신속한 재판 진행이 가능하게 될 것이다.⁵⁵⁾ 행정심판청구서나 준비서면 등을 인터넷을 통하여 접수받고 이를 당사자에게 전송하는 것도 가능하게 될 것이다.

사전구제제도로서의 행정절차와 관련하여 고찰한다면, 인터넷 사이트 폐쇄 등의 조치를 취하기 전에 절차적 통제가 마련되어 있지 않다. 가령 전기통신

54) 각종 법령을 위반한 행위를 한 사람의 명단을 인터넷에 공표하는 경우에는 개인의 프라이버시, 인격권, 명예, 신용 등을 침해할 우려가 있으므로 법률의 근거를 필요로 한다.

55) 홍준형, “21세기 정보시대에 있어 행정법의 변화와 과제”, 한국공법학회 제72회 학술발표회 자료집, 1997, 61면.

사업법 제53조의 규정에 의한 불온통신을 단속하는 경우에 정보통신부장관이 전기통신사업자로 하여금 통신취급을 거부·정지 또는 제한하도록 명할 수 있도록 하면서도 아무런 청문절차라든가 절차적 통제를 가하고 있지 않아 헌법상의 적법절차의 원리에 반하는 문제가 있다. 따라서 관련당사자에 대하여 청문의 기회를 부여하거나 의견진술의 기회를 준 연후에 불온통신을 단속하는 방향으로 입법적인 보완이 있어야 할 것이다. 이와 관련하여 각종 청문절차나 공청회 등을 실제로 하지 아니하고 화상을 통하여 하거나 인터넷에서 이루어지는 것이 경제적이면서 다양한 의견을 종합할 수 있는 장점이 있게 된다. 입법예고제도도 인터넷을 활용하여 시민들의 참가를 확보하는 것이 좋은 방법이다. 행정응원에 해당되는 행정기관의 데이터 베이스를 상호 이용하는 방안이 강구되어야 할 것이다. 복합신청민원에 대하여는 한 부서에만 신청한 경우에 이를 행정기관에서 모두 찾아서 해결해주는 종합민원 윈스톱시스템이 도입되어야 한다.

사후구제제도를 검토해 볼 때, 지식정보사회가 가속화 될수록 정보의 유통을 통하여 국민의 기본권이 침해될 가능성이 많아지게 된다. 새로운 유형의 구제수단이 강구될 필요성이 있다. 실제법상의 구제와 관련하여서는 인터넷상의 정보가 국가 지방자치단체에서 제공된 내용물로부터 비롯되는 손해에 대하여 국가배상책임을 지게 된다. 사실행위의 상당부분이 처분성이 인정되지 않는 관계로 취소소송을 제기하지 못하고 헌법소원을 통하여 구제 받는 바, 독일의 경우와 같이 일반적 이행소송의 형태를 행정소송법에 도입할 필요가 있다.⁵⁶⁾

(2) 特別行政法上的 對應

현재 인터넷과 행정법학의 대응과 관련하여 종전에 일반행정법분야 즉 행정법총론에서 정보공개와 개인정보보호문제를 다루는 데 그치고 있으나, 이 문제를 포함하여 정보법학으로서의 정보행정법분야 내지 인터넷행정법분야를 특별행정법 내지 행정법각론의 범주에서 종합적으로 고찰할 필요가 있다. 인터넷에 대한 특별행정법상의 대응을 영역별로 고찰하는 것도 가능하겠으나, 여기에서는 행정조직법 및 공물법과 관련하여서만 검토하기로 한다.

56) 김용섭, “행정상 사실행위의 법적문제”, 『인권과 정의』(통권 제283호), 2000.3, 139면 이하.

먼저 행정조직법의 대응방향에 관하여 고찰하기로 한다. 사경제 뿐만 아니라 공행정주체도 인터넷의 가능성을 인식하고 있으며 특히 지방자치단체와 국가기관도 최근에 인터넷의 이용기회가 늘어났다. 각 부처는 인터넷상에 홈페이지를 개설하여 각종 민원을 접수하며, 시민들의 요구에 신속히 반응하고 있다. 이와 같은 외형적인 변화에서부터 근본적으로 행정조직이 인터넷의 급격한 발달로 새로운 국면을 맞이하고 있다고 할 수 있다. 인터넷은 결국 단일조직체계의 개념을 무너뜨리고 정부와 지방의 분권도 엄격하지 않고 중첩되어 나타날 수 있다. 각 행정청은 인터넷활동에 대응하여 민원 등을 접수받고 처리하는 부문을 두어야 할 것이고, 인터넷에 관한 업무분장이 나누어진 것을 단일 창구에서 해결하는 것이 바람직한 측면이 있다.

제3섹타의 등장과 민간위탁 내지 민영화의 과제가 지속화 될 것으로 전망된다. 작은 정부에로의 기능 변화에 대한 압력을 받게 될 것이다. 인터넷의 등장에 따라 기존의 행정조직사이의 지역관할 구분이나 사물관할의 구분이 상대화 복잡화 되므로 개별부처 중심의 사고로부터 벗어나 기능중심의 새로운 행정조직의 재편도 강구해 볼 수 있다.

다음으로 행정정보의 공물성을 검토해 보기로 한다. 정보도 재산적 가치를 갖는 공물 내지 행정재산이라고 할 경우에 이에 대한 사용관계가 논의될 수 있다. 온라인상의 정보라든가 컴퓨터 프로그램 그 자체를 물건으로 볼 수 있다. 행정정보가 공물이 된다면 사적거래의 대상이 되기는 어렵고 공물의 일반 사용, 허가사용, 특허사용 등이 문제될 수 있다. 또한 초고속통신망의 이용은 고속도로 이용과 마찬가지로 공물사용의 문제가 된다. 요금에 관한 규정을 법령에 규정하는 경우에도 독일의 경우에는 법규명령으로 정하고 의회의 동의를 받도록 되어 있으나, 우리의 경우에는 의회의 동의를 받아야 하는 것은 아니지만, 적어도 고시 등으로 정할 것은 아니고 부령이상의 법령에 반드시 규정하여야 한다.

이와 더불어 인터넷시대를 맞이하여 공무원이 공공용물에서 일반 시민의 방문을 받아 사무를 처리하던 업무처리방식이 가상공간 내지 인터넷상의 전자창구를 통하여 업무처리를 하게 될 것이다.⁵⁷⁾ 업무의 주된 공간이 청사의 건물 내 사무실에서 컴퓨터 중심으로 바뀌게 되어 재택근무도 가능하게 될 것이다.

57) 홍준형, 앞의 논문, 67면.

V. 맺음말

이상의 고찰을 통하여 인터넷과 행정법과의 관련성을 조망할 수 있었다. 아직 인터넷법학-특히 인터넷 행정법학-이 형성도중에 있음에 비추어 인터넷과 행정법상의 과제에 관하여는 지속적으로 논의하여야 할 문제이다. 그럼에도 불구하고 여기에서는 인터넷상에서의 정보보호, 정보유통, 정보내용규제라고 하는 3가지 중요한 행정법적 이슈를 논의의 대상으로 삼아 그 과제를 논구해 보았다. 이와 아울러 인터넷등장에 따르는 행정법학의 패러다임 변화와 행정법학의 대응에 대하여 모색해 보았다. 21세기 지식정보사회를 맞이하여 산업 시대에 통용되던 과거의 낡은 법과 제도의 정비를 서둘러 인터넷환경에 적합한 법체제를 구축하여야 할 것이다. 다만 주의하여야 할 것은 인터넷이 국민적 관심의 대상이 되는 관계로 각 부처별로 종전의 법체계를 무리하게 인터넷이라고 하는 가상공간에 그대로 적용하여 규제의 강도를 더해 가려고 할 때 창의성과 다이내믹을 생명으로 하는 인터넷의 장점이 발휘되지 못하게 될 위험성도 없지 않다.

인터넷의 등장은 시민생활에 많은 가능성을 가져다 준 바도 있으나, 그 역기능도 노정하고 있다. 국가는 커뮤니케이션에 의한 자유로운 지식정보사회에서 생기는 새로운 위험을 방지하지 않으면 안된다. 앞으로 인터넷과 행정법상의 문제에 관한 좀더 활발한 학계의 논의와 더불어 시대에 적합한 인터넷 관련 법제정비가 제대로 마련되기를 기대하면서 이 글을 맺는다.