



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

법학박사 학위논문

디지털 격차 해소를 위한
인터넷 접근권에 관한 연구
- 사회적 기본권을 중심으로 -

2022년 8월

서울대학교 대학원

법학과 헌법 전공

성 관 정

디지털 격차 해소를 위한
인터넷 접근권에 관한 연구
- 사회적 기본권을 중심으로 -

지도교수 전 상 현

이 논문을 법학박사 학위논문으로 제출함
2022년 5월

서울대학교 대학원
법학과 헌법전공
성 관 정

성관정의 박사 학위논문을 인준함
2022년 7월

위원장 송 석 윤 (인)

부위원장 이 효 원 (인)

위 원 김 복 기 (인)

위 원 김 하 열 (인)

위 원 전 상 현 (인)

국문초록

이 논문은 정보사회의 새로운 사회현상으로 대두된 ‘디지털 격차(digital divide)’ 문제를 헌법학의 관점에서 정리해 보고자 한 데에서 비롯되었다. 이 논문에서는 정보사회에 등장한 새로운 사회현상으로서 디지털 격차의 문제를, 디지털 격차로 인해 정보사회에서 소외된 사람들 즉 디지털 소외계층의 보호에 중점을 두고 검토하였는데, 여기서 던져진 여러 문제제기와 나름의 결론들은 모두 그러한 관점에서 서술되었다.

디지털 격차는 정보화의 역기능을 여실히 보여주는 대표적인 사례이다. 정보사회에서의 디지털화에 따른 변화의 가장 큰 특징은, 어떤 행위를 함에 있어 디지털화된 방식과 그렇지 않은 방식을 선택할 수 있는 ‘선택가능성’의 발생으로 요약된다. 디지털 격차는 그러한 선택가능성의 유무를 의미한다. 나아가 그러한 선택가능성이 디지털 기술에 접근할 수 있는지 여부에 따라 결정된다는 점에서, 디지털 격차는 디지털 기술에 접근할 수 있는지 여부에 따른 행위방식에 있어서의 선택가능성의 차이라고 정의된다.

디지털화된 행위와 디지털화되지 않은 행위 간 선택가능성이 보장될 때, 디지털 격차는 해소될 수 있다. 선택가능성이 보장되기 위해서는, 그러한 선택가능성이 보장되지 않은 사람들 즉 디지털 소외계층이 실제로 디지털화된 행위를 할 수 있도록 실질적 조건이 마련되어야 한다. 국민 각자가 실제로 자유와 권리를 행사할 수 있는 실질적 조건의 마련은, 사회국가의 과제인 사회적 정의가 구현을 의미한다. 이를 종합해볼 때, 디지털 격차를 해소하는 일은 정보사회에서 국가에 주어진 사회국가적 과제를 수행하는 것이 된다.

이 논문에서는 사회적 기본권으로서 인터넷 접근권의 보장을, 디지털

격차의 해소방안으로 보고 있다. 인터넷 접근권은 헌법에 열거되지 않은 기본권으로, 그 독자적 기본권성이 인정되기 위해서는 특별한 필요성과 고유한 권리내용이 인정되어야 한다. 먼저, 사회가 디지털화됨에 따라 자유와 권리를 행사함에 있어 어떠한 방식(디지털화된 방식과 그렇지 않은 방식)을 선택할지의 문제가 발생하였다는 점에서 특별한 필요성이 인정된다고 보았다. 다음으로, 어떠한 방식을 선택할지에 관한 선택가능성을 보장한다는 점에서 인터넷 접근권의 고유한 권리내용이 인정된다고 보았다. 헌법에 열거되지 않은 기본권으로서 인터넷 접근권의 헌법적 근거는, 인간다운 생활을 할 권리, 교육을 받을 권리에서 찾을 수 있다.

인터넷 접근권의 내용은 인터넷 접근환경에 관한 권리, 인터넷 접근수단에 관한 권리, 인터넷 접근역량에 관한 권리의 세 가지로 구성된다. 인터넷 접근환경에 관한 권리는 인터넷 접근을 위한 기본적인 환경의 마련을 요구하는 권리이다. 기본 인프라와 같은 일반적 접근환경에 관한 권리와 가정 내 통신장치와 같은 개별적 접근환경에 관한 권리로 구성된다. 인터넷 접근수단에 관한 권리는 인터넷에 접근을 위해 필요한 수단에 관한 권리이다. 인터넷 접근에 필요한 수단이 장애인, 고령자와 같은 디지털 소외계층도 쉽게 접근할 수 있도록 설계, 제작되어야 함을 주장하는 접근성에 관한 권리와 실질적인 수단의 확보를 요구하는 접근수단의 확보에 관한 권리로 구성된다. 인터넷 접근역량에 관한 권리는 인터넷 접근을 위해 필요한 역량에 관한 권리이다. 기술적인 역량에 관한 권리인 기본적인 접근역량에 관한 권리와 인터넷 접근에 필요한 기본 소양, 지식에 관한 권리인 개인적인 접근역량에 관한 권리로 구성된다.

인터넷 접근권의 내용 및 위헌심사기준(최소보장원칙)을 토대로, 인터넷 접근권을 구체화하는 현행 법질서를 살펴보았고, 법률 차원에서 입법론적 보완이 상당히 필요할 것이라는 결론에 도달하였다. 이에 따라 내용적, 형식적 측면에서의 구체적 개선방안을 제시하는 한편, 인터넷 접근권

을 구체화하는 기본법을 제정하고 개별 디지털 소외계층과 관련한 법령
내에 인터넷 접근권에 관한 규정을 두는 방안을 함께 제시해보았다.

주요어 : 디지털 격차, 정보격차, 디지털 소외계층, 인터넷 접근권,
사회적 기본권, 헌법에 열거되지 않은 기본권

학 번 : 2017-37042

목 차

제 1 장 서론	1
제 1 절 연구의 배경	1
제 2 절 연구의 목적, 방법과 범위	5
I. 연구의 목적, 방법	5
II. 연구의 범위	8
제 2 장 사회현상으로서 디지털 격차	11
제 1 절 디지털 격차의 의의	11
I. 사회의 디지털화	11
1. 디지털화의 양상	11
가. 국가작용의 디지털화	13
(1) 입법	13
(2) 행정	15
(3) 사법	17
나. 자유와 권리의 행사방식의 디지털화	18
(1) 자유권적 기본권	19

(2) 참정권	20
(3) 청구권적 기본권	22
(4) 사회적 기본권	23
2. 디지털화에 따른 변화	25
가. 선택가능성의 발생	25
(1) 자유와 권리의 행사방식에 따른 선택가능성	25
(2) 선택가능성의 개념 및 분류	26
나. 자유와 권리의 행사방식과의 관계	27
Ⅱ. 디지털 격차 개념의 등장	28
1. 디지털 격차에 관한 논의의 발단	28
2. 인접 학문에서의 연구동향	30
Ⅲ. 디지털 격차의 개념정의	33
1. 디지털 격차의 정의	33
가. 법률에서의 정의	33
나. 정보격차(information gap)와의 개념 구분	35
(1) 양자의 관계	35
(2) 헌법개정 논의에서의 개념 구분	38
다. 소결	40
2. 디지털 격차의 내용과 특징	41
가. 내용	41
나. 특징	43

제 2 절 디지털 격차의 원인	45
I. 개인 차원	45
1. 논의의 전제	45
2. 구체적 원인	47
가. 사회적 여건	47
나. 경제적 여건	48
다. 지역적 여건	48
라. 신체적 여건	49
II. 국가 차원	51
1. 정보화의 급속한 추진	51
2. 국가단위 문제로의 인식 부족	52
III. 소결	53
제 3 절 디지털 격차의 결과	54
I. 디지털소외계층의 발생	54
1. 디지털 소외계층의 의미	54
2. “디지털 소외계층”에 대한 입법적 정의 시도	55
II. 디지털소외계층의 불이익	58
1. 불이익의 개념과 특징	58
가. 개념	58
나. 특징	59
2. 불이익의 심화	61
3. 불이익의 특정과 법적 구제가능성	62

가. 불이익 특정의 어려움	62
나. 불이익의 법적 구제가능성	63
제 3 장 디지털 격차에 관한 헌법적 논의의 기초	67
제 1 절 논의의 전제	67
I. 디지털 격차에 관한 헌법적 논의의 의의	67
1. 논의의 필요성	67
가. 사회문제로서 디지털 격차	67
나. 헌법적 논의의 필요성	68
2. 헌법적 논의를 통한 통일적 체계의 마련	69
II. 디지털 격차 관련 헌법규범	70
1. 사회국가원리	70
가. 사회국가의 개념과 과제	70
(1) 사회국가의 개념	70
(2) 사회국가의 과제	71
나. 사회국가의 새로운 과제로서 디지털 격차 문제	72
(1) 현대 사회에서 사회국가의 과제	72
(2) 정보사회에서 사회국가의 과제 : 디지털 격차 해소	74
2. 평등원칙	75
가. 법적 평등과 사실적 평등	75
(1) 평등의 규범적 의미	75

(2) 법적 평등과 사실적 평등의 관계	76
나. 디지털 격차와 사실적 평등	77
다. 사실적 평등과 사회국가원리의 관계	78
3. 소결	79
제 2 절 사회국가원리와 디지털 격차	81
I. 사회적 기본권과 디지털 격차	81
1. 사회국가원리의 수용방식	81
가. 유형	81
나. 수용방식에 따른 차이	82
2. 사회적 기본권을 통한 디지털 격차의 해소 가능성	84
II. 인간다운 생활을 할 권리와 디지털 격차	85
1. 인간다운 생활을 할 권리에 의한 포섭 가능성	85
2. 포괄적 권리로서 인간다운 생활을 할 권리	87
가. 학설	87
(1) 포괄적 성격을 긍정하는 견해	87
(2) 포괄적 성격을 부정하는 견해	88
나. 헌법재판소의 입장	89
다. 소결	90
3. 인간다운 생활과 디지털 격차 해소의 문제	91
가. 인간다운 생활의 의미	91
(1) 학설	91
(2) 헌법재판소의 입장	92

나. 인간다운 생활의 의미 검토	93
(1) 기준으로서 인간의 존엄성	93
(2) 인간의 존엄성과 헌법이 추구하는 인간상	94
(3) 인간의 존엄성과 인간다운 생활의 관계	95
다. 헌법재판소의 판시에 대한 비판적 검토	96
라. 디지털 격차 해소와 인간다운 생활을 할 권리의 관계	98
제 4 장 인터넷 접근권의 헌법적 보장	100
제 1 절 의미와 국내의 헌법적 논의 상황	100
I. 인터넷 접근권의 의미	100
1. 접근권의 의미	100
가. 접근의 의미	100
(1) 접근 개념의 확장	100
(2) 디지털 역량과의 관계	101
나. 접근권에 관한 기존의 논의	103
2. 인터넷의 의미와 특성	105
가. 의미	105
나. 특성	106
(1) 생활재로서의 성격	106
(2) 공공재로서의 성격	108
II. 국내외에서의 논의	110

1. 우리나라에서의 논의	110
가. 개설	110
나. 개별 헌법개정안의 내용	111
(1) 정보소외계층의 정보접근권 규정의 신설	111
(2) 정보문화향유권 규정의 신설	112
(3) 정보격차해소 의무 규정의 신설	113
다. 헌법개정 논의의 시사점	116
2. 국외에서의 논의	117
가. 외국헌법의 사례	117
(1) 그리스	118
(2) 포르투갈	119
(3) 에콰도르	120
(4) 이탈리아	121
나. 유럽연합에서의 논의	122
(1) 유럽 사회권 원칙	122
(2) 유럽접근성법	123
다. 국제인권법에서의 논의	124
(1) 세계인권장전	124
(2) 장애인권리협약	127
제 2 절 독자적 기본권성과 헌법적 근거	128
I. 독자적 기본권성	128
1. 열거되지 않은 기본권의 독자적 기본권성	128

가. 열거되지 않은 기본권	128
나. 독자적 기본권성 인정 요건	130
2. 인터넷 접근권의 독자적 기본권성	131
가. 특별한 필요성	131
나. 고유한 권리내용	132
II. 헌법적 근거	134
1. 열거되지 않은 기본권의 헌법적 근거	134
2. 인간다운 생활을 할 권리	134
3. 교육을 받을 권리	136
제 3 절 법적 성격 및 다른 기본권과의 관계	140
I. 법적 성격	140
1. 논의의 전제	140
2. 자유권적 기본권으로서의 성격	143
가. 자유권적 기본권의 특징	143
나. 헌법적 근거	144
3. 사회적 기본권으로서의 성격	144
가. 사회적 기본권의 특징	144
나. 인터넷 접근권의 사회적 기본권으로서의 특징	146
II. 다른 기본권과의 관계	147
1. 정보접근권	147
가. 내용	147
나. 인터넷 접근권과의 관계	149

2. 액세스권	150
가. 내용	150
나. 인터넷 접근권과의 관계	151
제 4 절 인터넷 접근권의 내용	152
I. 인터넷 접근환경에 관한 권리	153
1. 일반적 접근환경에 관한 권리	153
가. 통신서비스 제공의 기제	153
나. 보편적 의무 원리의 적용	154
다. 구체적 내용	156
2. 개별적 접근환경에 관한 권리	158
가. 개인적 접근환경에 관한 권리	158
나. 사회적 접근환경에 관한 권리	159
II. 인터넷 접근수단에 관한 권리	160
1. 접근성에 관한 권리	160
가. 이용자의 신체적 여건 고려	160
나. 보편적 설계의 필요성	161
(1) 보편적 설계에 관한 일반론	161
(2) 정보통신제품 및 서비스의 보편적 설계	165
다. 구체적 내용	167
2. 접근수단의 확보에 관한 권리	169
III. 인터넷 접근역량에 관한 권리	170
1. 인터넷 접근역량에 관한 권리의 필요성	170

2. 구체적 내용	170
가. 기본적인 역량에 관한 권리	170
나. 개별적인 역량에 관한 권리	171
제 5 절 인터넷 접근권의 위헌심사기준	173
I. 사회적 기본권의 위헌심사기준	173
1. 자유권적 기본권에 관한 위헌심사기준과의 차이	173
가. 위헌심사기준에 관한 일반론	173
나. 과잉금지원칙과 최소보장원칙	174
2. 최소보장원칙	176
가. 내용	176
나. 필요성	176
다. 심사강도에 관한 헌법재판소의 판례	177
(1) 원칙적 입장	177
(2) 최근의 변화	178
II. 인터넷 접근권의 침해여부에 대한 위헌심사기준	179
1. 인간다운 생활을 할 권리에 관한 위헌심사기준의 적용	179
가. 적용 필요성	179
나. 구체적 적용	180
(1) 최소보장의 기준	180
(2) 기준의 상향 가능성	182
2. 위헌심사기준의 구체적 내용	183
가. 인터넷 접근환경	183

나. 인터넷 접근수단	184
다. 인터넷 접근역량	185
제 5 장 현행 법률서에 대한 헌법적 평가	187
제 1 절 현행 법령에 대한 평가	187
I. 헌법적 평가의 기준과 방향	187
II. 현행 법령의 개관	187
1. 기본권을 구체화하는 입법	187
가. 사회적 기본권의 구체화	187
나. 인터넷 접근권의 구체화	188
2. 입법의 체계	189
III. 인터넷 접근권의 보호수준	190
1. 인터넷 접근환경에 관한 권리의 보호	190
가. 일반적 접근환경에 관한 권리의 보호	190
(1) 일반적 접근환경에 관한 권리의 보장내용	190
(2) 평가	192
나. 개별적 접근환경에 관한 권리의 보호	195
(1) 개별적 접근환경에 관한 권리의 보장내용	196
(2) 평가	200
2. 인터넷 접근수단에 관한 권리의 보호	203
가. 접근성에 관한 권리의 보호	203

(1) 접근성에 관한 권리의 보장내용	203
(2) 평가	207
나. 접근수단의 확보에 관한 권리의 보호	211
(1) 접근수단의 확보에 관한 권리의 보장내용	211
(2) 평가	212
3. 인터넷 접근역량에 관한 권리의 보호	213
가. 접근역량에 관한 권리의 보장내용	213
(1) 정보통신 관련 법령	213
(2) 사회보장 관련 법령	215
나. 평가	215
제 2 절 입법적 개선방안	217
I. 인터넷 접근권의 구체화 입법의 필요성	217
1. 내용적 측면	217
가. 접근환경에 관한 권리의 보장	218
(1) 일반적 접근환경에 관한 권리의 보장	218
(2) 개별적 접근환경에 관한 권리의 보장	220
나. 접근수단에 관한 권리의 보장	221
(1) 접근성에 관한 권리의 보장	221
(2) 접근수단의 확보에 관한 권리의 보장	222
다. 접근역량에 관한 권리의 보장	223
(1) 기본적인 접근역량에 관한 권리의 보장	223
(2) 개별적인 접근역량에 관한 권리의 보장	224

2. 형식적 측면	225
가. 보호대상의 명시	225
나. 국가와 지방자치단체 간 업무분장	226
다. 전담 부처의 신설	227
II. 입법체계의 개선방향	228
1. 유형	229
가. 기본법 제정	229
나. 개별법 내 수용	230
2. 검토	231
가. 기본법 제정의 필요성과 효과	231
(1) 필요성	231
(2) 효과	233
나. 개별법 내 수용의 필요성과 효과	233
(1) 필요성	233
(2) 효과	234
다. 소결 : 기본법의 제정과 개별법 내 수용의 병행	234
제 6 장 결론	236

참 고 문 헌	241
Abstract	270

제 1 장 서론

제 1 절 연구의 배경

1. 정보사회에서 헌법에 주어진 과제는, 헌법의 영역에 있어 정보화의 순기능을 극대화하고 역기능을 극소화하는 것이다.¹⁾ 이 논문에서 주요하게 다루고자 하는 사회현상인 ‘디지털 격차(digital divide)’ 및 그에 따른 정보사회에서의 인간소외 문제는, 정보화의 역기능이 여실히 드러난 대표적 사례라 할 수 있다. 따라서 헌법학의 관점에서 디지털 격차 및 그에 따른 인간소외의 문제를 들여다보는 일은 헌법의 영역에 있어 정보화의 역기능을 극소화하는 일에 해당한다.

디지털 격차 해소의 문제를 헌법적 과제로 부여받는다든 것은, 마치 국가가 이전에는 경험해본 적 없는 새로운 헌법적 과제를 부여받은 것으로 여겨질 수 있다. 여기에, 사물인터넷(Internet of Things, Iot), 인공지능(Artificial Intelligence, AI), 빅 데이터(Big Data), 클라우드 컴퓨팅(Cloud Computing) 등과 같이 첨단 정보통신 기술을 전면에 내세운 위압적인 용어들이 연이어 등장하면서, 이 새로운 헌법적 과제 수행에 대한 중압감은 계속해서 증대되어왔다.

그러나 디지털 격차 및 그에 따른 인간소외라는 새로운 사회현상의 면면을 자세히 들여다보면, 그 사회현상의 본질이 국가가 기존에 수행해온 역할의 연장선상에 놓여있음을 쉽게 알아차릴 수 있다. ‘디지털 격차’ 문제를 차치하고 볼 때, 한 사회에서의 인간소외 문제는 ‘사회적 약자’ 내

1) 권영성, “헌법 50년의 평가와 정보화시대의 헌법적 과제(한국공법학회 주최 헌법제정 50주년 기념 학술대회 및 한국공법학회 정기총회 발표문)”, 『민주헌정과 국가정보화 - 전자정부와 전자민주주의 실현을 위한 공법적 과제』, 한국공법학회 (1998), 27면.

지 ‘소수자’ 집단의 보호 문제로 치환될 수 있기 때문이다. 그것은 국가가 이미 오랜 기간 수행해온 과제의 범위 내에 자리하고 있다. ‘사회적 약자’ 내지 ‘소수자’ 집단에 대한 헌법적 보호의 필요성은 이미 19세기 산업혁명을 거치며 한 번 확인된 것이었고, 헌법은 그 결과 사회국가원리를 이미 하나의 주요한 헌법원리로 받아들이고 있기 때문이다.²⁾

결국 정보사회라는 시대적 배경을 떼어놓고 볼 때, 디지털 격차 해소 문제에 있어 헌법에 부여된 주된 과제는 사회국가원리를 작동시키는 것이라 할 수 있다. 다만, 디지털 격차로 인해 소외된 인간의 보호에 있어 요구되는 사회국가원리의 내용이, 기존의 사회국가원리의 내용과 완벽하게 일치할 수는 없다. 디지털 격차에 따른 인간소외는, 정보사회에 들어 오면서 비로소 처음 발생한 유형의 것이기 때문이다. 사회국가원리를 기반으로 이 문제에 접근한다고 할지라도, 그것이 갖는 시대적 특수성만큼은 별도로 고려되어야 한다.

2. 디지털 격차는, 디지털 기술이 우리 사회에 가져온 다기한 변화 가운데에서도 ‘형식’의 변화에 따른 결과물이라 할 수 있다. 여기에서 형식의 변화란, 행위하는 방식의 변화를 의미한다.

어떤 행위를 하고자 할 때, 그 행위를 ‘어떻게’ 행위할지 그 행위하는 방식이 달라진다고 해도 그 행위의 본질은 변하지 않는다. 다만, 그렇다고 할지라도 행위하는 방식의 차이로 인해 야기되는 차이는 분명 존재한다. 예를 들어, 어떤 행위를 함에 있어 기존의 방식 이외에 새로운 방식이 생겨난 경우를 가정해보자. 이때 새로운 방식을 쉽게 익힌 누군가에게는 기존의 방식과 새로운 방식 간의 선택권이 주어지지만, 그 새로운 방식을 익히지 못한 다른 누군가에게는 그러한 선택권이 주어지지 않는다

2) 성낙인, 『헌법학』, 법문사 (2022), 280면. 다만, 사회국가원리가 헌법의 원리로 본격적으로 작동하기 시작한 것은, 19세기 산업혁명의 성공 이후가 아닌 20세기에 이르러서였다.

다. 이 경우 비록 그 행위의 본질 또는 내용이 같다고 할지라도, 이 두 행위를 완전히 같은 것으로 평가할 수는 없다. 후자는 사실상 기존의 방식으로 행위할 것을 강요받은 것과 다르지 않기 때문이다. 이 경우, 후자에게는 ‘어떻게’ 행위할지에 관한 ‘선택가능성’이 사실상 주어지지 않았다는 평가를 내릴 수 있다.

정보사회에 접어들게 된 이후, 우리는 일상생활에서 이러한 선택가능성의 문제를 끊임없이 마주하게 되었다. 어떤 행위를 함에 있어, 이전과는 달리 디지털화된 방식이 새로이 추가되었기 때문이다. 이를 일상에서 마주하게 되는 대표적인 예는 다음과 같다.

오늘날 은행 업무를 처리하는 방식은 크게 두 가지로 나눌 수 있다(비대면과 대면). 하나는 모바일 애플리케이션을 이용해 업무를 처리하는 방식이고(비대면), 다른 하나는 직접 은행 영업점에 방문하여 창구직원의 도움을 받아 업무를 처리하는 방식이다(대면). 이때 모바일 애플리케이션을 사용할 줄 아는 누군가는 필요에 따라 위 두 가지 방식 가운데 한 가지 방식을 자유롭게 선택할 수 있다. 하지만, 모바일 애플리케이션 설치가 가능한 스마트기기를 소지하지 않았거나 모바일 애플리케이션을 사용하는 방법을 모르는 사람들은 은행 영업점에 방문하지 않고는 업무를 처리할 수 없다. 이 두 가지 경우를 놓고 비교해 볼 때, 비록 하고자 하는 행위의 목적 및 행위의 내용이 같다고 할지라도, 양자를 완전히 같다고 평가할 수만은 없다. ‘은행 업무를 처리한다’는 내용은 동일하지만, 그 업무를 처리하는 방식은 같지 않기 때문이다. 이러한 형식의 차이는, 어떤 방식으로 행위할지와 관련하여 실질적으로 선택가능성이 있는지 없는지에 따라 발생한다.

3. 어떤 행위를 하는 방식에 있어서의 변화는, 자유와 권리를 행사하는 방식에 있어서의 변화로 이어진다. 따라서 앞선 논의는 기본권 행사 문

제와 관련하여서도 동일하게 대입가능하다.

디지털 기술을 다룰 줄 아는 누군가는 자유와 권리를 행사함에 있어 디지털화된 방식과 그렇지 않은 방식을 선택할 수 있지만, 디지털 기술을 다루는 방법을 알지 못하는 누군가는 오직 디지털화되지 않은 방식만을 선택해야 한다. 이 경우 두 사람이 본질적으로 동일한 내용의 자유와 권리를 행사하는 것이라 할지라도, 그러한 자유와 권리의 행사는 질적으로 동일하게 평가될 수 없다. 디지털화되지 않은 방식만을 선택해야 하는 사람에게는 사실상 선택권이 주어지지 않았기 때문이다.

자유와 권리를 행사하는 방식에 있어서의 차이, 그리고 그로 인한 불이익은 분명 존재한다. 디지털 격차로 인해 사회에서 소외된 사람들은 이러한 불이익에 노정되어 있다. 다만 그것이 자유나 권리를 행사하는 것 자체를 어렵게 하지 않는 한, 그 불이익을 문제삼을 수 있는 방법은 존재하지 않는다. 그것이 자유와 권리를 행사하는 것 자체를 어렵게 한다고 해도, 그 불이익을 별도로 문제삼을 수 있는 방법 역시 존재하지 않는다. 그 불이익에 관한 문제는 자유와 권리의 제한 내지 침해의 문제에 흡수되기 때문이다. 이것이 자유와 권리를 행사하는 방식의 차이에 따른 불이익이 그간 크게 주목받지 못한 이유이다.

그러나 사회 곳곳에서 디지털화되지 않은 방식으로든 충분히 가능했던 행위들이 디지털화된 방식을 통해서만 가능한 것으로 대체됨에 따라, 디지털 기술을 다루는 방법을 알지 못하는 누군가는 자유와 권리를 행사하는 것 자체에 점점 어려움을 겪게 되었다.³⁾ 불이익이 점점 커지고 있는 것이다. 자유와 권리의 행사에 있어 수반되는 그 행사방식과 관련한 실

3) 무인정보단말기(키오스크) 매장에서 음식을 주문하지 못한 고령층의 사례를 다룬 신문기사는, 디지털 기술에 익숙하지 않은 고령층이 일상생활을 영위하는 데 있어서도 이미 어려움을 겪고 있음을 잘 보여준다. 상세한 것은 조선일보 2022. 7. 2. 자 신문기사 “‘무인+영어+키오스크’ 앞에서 햄버거 주문하다 울었다”, 조선일보 홈페이지(<https://www.chosun.com/national/weekend/2022/07/02/EKN7VVNI25EKRDMAZAGSTFUZ54/>) 참조(2022. 7. 16. 최종방문).

질적 선택가능성의 보장 필요성은 여기에서 찾을 수 있다. 나아가 그 실질적 선택가능성은 디지털 기술을 다룰 줄 알 때 비로소 발생하는 것으로, 바로 여기에서 헌법에 열거되지 않은 기본권으로서 인터넷 접근권의 헌법적 보장 필요성이 대두된다.⁴⁾

제 2 절 연구의 목적, 방법과 범위

I. 연구의 목적, 방법

1. 이 논문의 주된 목적은 디지털 격차의 해소방안을 찾는 데에 있다. 그 해소방안으로는 새로운 사회적 기본권으로서 인터넷 접근권의 보장을 주장하고자 한다. 논의의 출발이 되는 디지털 격차 문제 자체가 다른 사회 문제들에 비해 비교적 최근에 대두된 사회문제라는 점에서 인접 학문에서의 연구, 비교법, 국제인권법, 입법학 등 다양한 접근 방법론을 동원하였다.

디지털 격차에 관한 연구로는, 디지털 격차에 대한 헌법학 분야에서의 기존의 연구를 우선 참고하였다. 디지털 격차 문제 자체를 연구의 전면에 내세운 경우는 많지 않다. 현재까지 진행된 대부분의 연구는, 정보기본권에 관한 연구에서 디지털 격차의 문제를 극히 일부분으로 다루는 수준에 그쳤다.⁵⁾

-
- 4) 헌법에 열거되지 않은 새로운 기본권이 인정되기 위한 요건에 관한 헌법재판소 판시에 대한 상세한 분석으로는, 전상현, “개인정보자기결정권의 헌법상 근거와 보호영역”, 『저스티스』 통권 제169호, 한국법학원 (2018), 14-15면 참조.
- 5) 권건보, “정보접근권의 실효적 보장에 관한 고찰”, 『미국헌법연구』 제29권 제2호, 미국헌법학회 (2018), 7-8면; 김주영, “정보시장의 균형을 위한 정보의 공공성에 관한 헌법학적 연구”, 서울대학교 법학박사학위논문 (2007), 207-209면; 김현철, “정보기본권에 관한 연구”, 동국대학교 법학박사학위논문 (2010),

다만, 몇몇 연구에서는 디지털 격차 문제를 전면에 내세워 다루기도 하였다. 대표적으로, 인접 학문에서의 논의를 바탕으로 디지털 격차 개념을 유형화하고, 이를 토대로 디지털 격차에 관한 헌법상의 논의 및 법제현황을 검토한 연구⁶⁾와 헌법상 사회국가원리를 토대로 디지털 격차 해소 문제가 국가적 과제에 편입되어야 하는 헌법적 논거를 제시한 연구⁷⁾를 들 수 있다. 두 연구 모두 사회국가원리를, 디지털 격차 해소의 문제에 있어 가장 적합한 헌법적 규범으로 보고 있다는 점이 그 특징이라 할 수 있다. 이 밖에도 고령층의 디지털 격차 문제를 민주주의 원리와 관련하여 다룬 연구,⁸⁾ 디지털 격차 및 관련 법제를 일본에서의 논의와의 비교를 통해 다룬 연구⁹⁾가 존재한다.

기본권으로서 인터넷 접근권과 관련하여 연구로는, 표현의 자유에 의해 새롭게 보호되는 기본권으로 인터넷 접근권을 제시한 연구,¹⁰⁾ 인터넷 접근권을 표현의 자유의 한 내용으로 인정한 프랑스 헌법재판소의 결정을 구체적으로 다룬 연구¹¹⁾가 존재한다. 위와 같은 선행연구는 인터넷 접근권의 자유권적 성격과 내용에 중점을 두고 있다는 것이 그 특징이다.

-
- 110-129면; 이민영, 『정보인권의 규범구체화』, 집문당 (2013), 129면 참조.
- 6) 신혜원·지성우, “스마트미디어 시대의 새로운 정보격차 유형과 해소방안에 대한 규범적 검토”, 『미국헌법연구』 제25권 제3호, 미국헌법학회 (2014), 171면 이하 참조.
- 7) 홍석한, “정보격차해소에 관한 헌법적 고찰 - 사회국가원리의 관점에서 본 정보격차해소의 필요성과 방법을 중심으로 -”, 『토지공법연구』 제44집, 한국토지공법학회 (2009), 475면 이하 참조.
- 8) 장철준·김주현, “고령화 사회 정보 평등과 입헌민주주의 - 디지털 양극화(digital divide) 극복의 당위성을 중심으로 -”, 『법학논총』 제39권 제2호, 단국대학교 법학연구소 (2015), 51면 이하.
- 9) 함인선, “고령화사회에서의 정보격차의 법적 문제 - 한·일 비교법적 관점에서 -”, 『법학논총』 제32집 제1호, 전남대학교 법학연구소 (2012), 33면 이하.
- 10) 김현귀, “인터넷 접근권에 대한 연구: 표현의 자유에 의하여 보호되는 새로운 기본권”, 헌법재판소 헌법재판연구원 (2019).
- 11) 정재도, “디지털 시대의 새로운 기본권으로서 인터넷 접근권에 관한 연구 - 프랑스 헌법재판소 결정을 중심으로 -”, 『서강법률논총』 제9권 제2호, 서강대학교 법학연구소 (2020), 73면 이하.

디지털 격차 문제를 국제인권법 분야에서 검토한 연구에서는, 기본적으로 디지털 격차의 문제를 국제인권법상 표현의 자유의 문제로 파악하고 있다.¹²⁾ 표현의 자유는 정보를 획득하기 위한 매체에의 접근 내지 이용의 자유가 보장될 때 비로소 보장되는데, 디지털 격차의 문제가 그러한 정보매체에의 접근 내지 이용의 자유를 보장함으로써 해소될 수 있다고 본다. 한편, 국제인권법 분야에서는 기본적으로 인터넷 접근권 역시 자유권 즉 인터넷에 대한 접근을 침해, 방해받지 않을 권리로 이해하고, 동 권리를 표현의 자유의 연장선상에서 파악하고 있다.¹³⁾

이 논문에서 디지털 격차 및 인터넷 접근권의 문제에 접근함에 있어서 상기의 연구들과 근본적으로 차이를 보이도록 한 부분은, 디지털 격차, 인터넷 접근권의 문제를 표현의 자유의 영역에 국한시키려는 기존의 논의에서 탈피하고자 한 데에서 찾을 수 있다. 이에 따라, 디지털 격차와 헌법상 사회국가원리의 관계를 정립하고자 하였다. 특히 디지털 격차 문제에 있어 가장 우선적으로 보호되어야 하는 집단 즉 디지털 격차로 인하여 소외된 사람들의 입장에서 보다 실효적인 해결방안을 찾고자 하였다. 이 논문에서 새로운 사회적 기본권으로서 인터넷 접근권의 보장을 주장하는 이유는 바로 여기에서 찾을 수 있다.

12) William J. McIver, Jr, "A human rights perspective on the digital divide: A human right to communicate", *Community Practice in the Network Society: Local Action/Global Action*(edited by Peter day, Doug Schuler), Routledge (2004), pp.171-185; Peter K. Yu, "Bridging the Digital Divide: Equality in the Information Age", *Cardozo Journal of International and Comparative Law*, Vol.20 No.1 (2002), pp.1-53(동 논문에서는 디지털 격차의 문제를 기본적으로 평등의 관점에서 접근하고 있으나, 동시에 디지털 격차 문제를 표현의 자유에 포섭되는 정보의 자유의 문제로 보고 있다); Anne Peacock, *Human Rights and the Digital Divide*, Routledge (2020).

13) Jonathon W. Penny, "Internet Access Rights: A Brief History and Intellectual Origins", *William Mitchell Law Review* Vol. 38 Iss. 1. (2011), p.10 이하; Molly Land, "Toward an International Law of the Internet", *Harvard International Law Journal*, Vol.54 No.2 (2013), p.393 이하; Stephen Tully, "A Human Right to Access the Internet? Problems and Prospects", *Human Rights Law Review*, Vol.14 Iss.2 (2014), p.175 이하.

2. 이 논문은 다음과 같은 내용으로 구성되어있다.

제2장에서는 이 논문의 시작점이 되는 사회현상으로서 디지털 격차(digital divide)에 대해 살펴보고자 한다. 보다 구체적으로, 정보사회에서 디지털 격차가 무엇을 의미하는지, 그러한 디지털 격차가 발생하게 된 원인이 무엇인지, 나아가 디지털 격차로 인하여 어떠한 변화가 야기되었는지를 살펴본다.

제3장에서는 디지털 격차에 관해 헌법적으로 고찰해보고 한다. 먼저, 디지털 격차에 관한 헌법적 논의가 필요한 이유, 디지털 격차에 관한 논의를 풀어나가는 데 필요한 헌법규범의 내용을 차례로 살펴본다. 특히 헌법규범 가운데에서도 사회국가원리 및 사회적 기본권을 통해 디지털 격차의 문제를 풀어나가고자 하는 이유 및 그와 관련한 쟁점들을 살펴본다.

제4장에서는 디지털 격차를 해소하기 위한 방안으로, 인터넷 접근권이 헌법상 새로운 기본권으로 보장되어야 함을 주장한다. 차례로 인터넷 접근권의 의미와 국내외에서의 헌법적 논의 상황, 인터넷 접근권의 독자적 기본권성과 헌법적 근거, 인터넷 접근권의 법적 성격, 내용 및 위헌심사기준에 관해 살펴본다.

제5장에서는 제4장에서 살펴본 인터넷 접근권의 내용 및 위헌심사기준을 토대로, 현행 법질서에서의 인터넷 접근권의 보호 수준을 살펴보고, 현재의 보호 수준을 개선할 수 있는 방안을 제시한다.

II. 연구의 범위

1. 이 논문에서 ‘디지털 격차’는 영어 ‘digital divide’를 번역한 것이다. digital divide라는 용어는 현재 국내에서 ‘디지털 디바이드’, ‘디지털 격차’, ‘디지털 정보격차’, ‘디지털 양극화’, ‘정보격차’, ‘정보불평등’ 등 다

양한 표현으로 번역되고 있는데, ‘정보격차’로 번역되는 것이 일반적이다. 예를 들어, 관련 법령인 『지능정보화 기본법』에서도 digital divide를 ‘정보격차’로 번역하고 있다(동법 제2조 제13호).¹⁴⁾

그러나 ‘정보격차’라는 표현으로는, 그것이 표현하고자 하는 개념적 의미가 명확히 드러난다고 보기 어렵다.¹⁵⁾ 무엇보다도 정보격차라는 표현을 사용함으로써 인하여 이전 단계에서 주로 논의되던, ‘information gap’으로서의 정보격차와의 구분이 어려워진다.¹⁶⁾ 또한, ‘정보’라는 표현에 주목하게 될 경우, 디지털 격차 문제가 디지털(digital) 그 자체를 둘러싼 문제라기보다는 디지털화된 ‘정보(information)’에의 접근 및 이용을 둘러싼 문제로만 오인될 가능성이 크다. 위와 같은 이유로 이 논문에서는, divide를 격차로 번역한 것을 따르되, digital을 그대로 음차해 ‘디지털 격차’로 번역하고자 한다.

2. 이 논문에서 ‘디지털 격차’는 ‘네트워크(network) 망’으로서의 인터넷에의 연결을 전제로 한 개념이다. 따라서 여기에서 말하는 디지털 격차에는, 네트워크 망으로서의 인터넷에의 연결을 전제로 하지 않은 상황에서 발생하는 디지털 격차의 문제가 제외된다.

예를 들어, 스마트폰을 이용해 단순히 메모만을 하거나 사진 촬영만을 하는 경우는, 비록 디지털 기기를 사용하는 경우이기는 하나 디지털 기기를 네트워크 망으로서의 인터넷에 연결되지 않은 상태로 사용하는 경우에 해당한다. 이와 같이 네트워크 망으로서의 인터넷에 연결이 되지

14) 한국법제연구원 법령번역센터 홈페이지(https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?hseq=54720&lang=ENG)에서 『지능정보화 기본법』의 영문번역본 참조(2022. 4. 1. 최종방문).

15) 같은 취지에서 digital divide를 ‘디지털 양극화’로 번역한 예로는, 장철준·김주현, 앞의 글, 2015, 54면 참조. 저자는 우리말화되어버린 digital을 그대로 음차하고, ‘분리’를 뜻하는 divide를 좀 더 피부에 와닿는 표현으로 만들고자 ‘양극화’로 표현함으로써, digital divide를 ‘디지털 양극화’로 번역하였다.

16) 양자의 구분에 관해서는 제2장 제1절 III. 1. 나. 참조.

않은 상황에서의 디지털 기기의 사용에 관한 문제는 이 논문에서의 논의 대상에서 제외한다.

제 2 장 사회현상으로서 디지털 격차

제 1 절 디지털 격차의 의의

I. 사회의 디지털화

1. 디지털화의 양상

오늘날 ‘지능정보사회’, ‘초연결사회’, ‘빅데이터 사회’ 등 다양한 명칭으로 불리우는 새로운 사회가 도래하였다고 하나, 그 본질에는 ‘정보사회 (information society)’가 자리한다.¹⁷⁾ 정보사회란 흔히 산업혁명을 거쳐 탄생한 산업사회 이후에 도래한 사회를 일컫는 말이다. 우리 헌법재판소에서 “인류사회는 20세기 후반에 접어들면서 컴퓨터와 통신기술의 비약적인 발전에 힘입어 종전의 산업사회에서 정보사회로 진입하게 되었고

17) 이와 관련하여, 최근 인공지능(Artificial Intelligence, AI), 빅데이터, 사물인터넷과 같은 새로운 기술을 배경으로 이른바 ‘4차 산업혁명’이 시작되었다고 보는 견해도 존재한다(대표적으로 Klaus Schwab(클라우스 슈밥), 송경진 옮김, 『제4차 산업혁명(The fourth Industrial Revolution』, 메가스터디북스 (2016) 참조). 이러한 4차 산업혁명으로 야기된 새로운 사회를 정보사회와 구분지어 ‘지능정보사회’라고 명명하기도 한다. 지능정보사회에서는, 사물인터넷을 통해 사람과 사람, 사람과 사물, 사물과 사물이 모두 연결되며(초연결사회), 다시 그를 기반으로 빅데이터가 사회 각 영역에서 축적(빅데이터사회)된다. 이러한 빅데이터를 기반으로, 인간이 아닌 새로운 지능을 갖춘 존재가 생겨나면서 지능정보사회가 도래하게 된다(김배원, “지능정보사회와 헌법 - 인공지능(AI)의 발전과 헌법적 접근”, 『공법학연구』 제21권 제2호, 한국비교공법학회 (2020), 71면); 양천수, “제4차 산업혁명과 정보보호 법정책의 방향”, 『공법학연구』 제18권 제4호, 한국비교공법학회 (2018), 370-372면; 양천수·우세나, “현대 빅데이터 사회와 새로운 인권구상”, 『안암법학』 제57권, 안암법학회 (2018), 4-7면 등 참조). 그러나 위 4차 산업혁명이 결국 디지털 혁명의 연속선상에 놓여있다는 점에서, 정보사회와 본질적으로 구분되는 새로운 사회가 도래하였다고 볼 수 있는지는 의문이다.

(중략)”라고 판시하는¹⁸⁾ 등 이 후기 산업사회를 ‘정보사회’라고 칭하고 있다.

정보사회의 핵심에는 디지털 기술의 비약적 발전 즉 디지털 혁명(digital revolution)이 자리한다.¹⁹⁾ 디지털 혁명은 인간 생활의 전 영역에 걸친 디지털화(化)를 야기하였다. 인간 생활의 전 영역에 걸친 디지털 기술의 접목이 가능해진 것이다. 헌법이 관장하는 영역에서도, 이러한 변화는 어렵지 않게 발견할 수 있다. 아래에서는 그러한 변화의 구체적인 모습을, ① 국가작용, ② 자유와 권리의 행사의 두 가지 영역으로 나누어 살펴보기로 한다.

18) 헌법재판소 2005. 5. 26. 선고 99헌마513 등 결정, 판례집 17-1, 668. 유사한 취지에서 ‘정보사회’ 대신 ‘정보화 사회’라는 표현을 사용한 것으로는, “우리 사회가 산업사회 나아가 고도의 정보화 사회로 바뀌면서(중략)”(헌법재판소 1995. 3. 23. 선고 94헌가4 결정, 판례집 7-1, 350); “산업사회를 거쳐 정보화 사회로 이행되어 가는 오늘날의 사회구조는 공직사회 및 민간기업조직에 많은 변화를 가져왔다.”(헌법재판소 2002. 8. 29. 선고 2001헌마788 등 결정, 판례집 14-2, 227; 헌법재판소 2003. 9. 25. 선고 2003헌마293 등 결정, 판례집 15-2상, 544; 헌법재판소 2003. 10. 30. 선고 2002헌마684 등 결정, 판례집 15-2하, 219; 헌법재판소 2005. 12. 22. 선고 2004헌마948 결정, 판례집 17-2, 782); “산업사회를 거쳐 정보화 사회로 이행되어 가는 사회구조의 발전에 따라”(헌법재판소 2004. 2. 26. 선고 2003헌마4 결정, 판례집 16-1, 302; 헌법재판소 2008. 12. 26. 선고 2006헌마1192, 판례집 20-2하, 801; 헌법재판소 2010. 6. 24. 선고 2009헌마177 결정, 판례집 22-1하, 614).

19) ‘농업혁명’, ‘산업혁명’, ‘디지털 혁명’과 같이, 불가역적인 신기술의 발달을 근거로 개별 사회를 구별하는 대표적인 학자로는 미래학자인 앨빈 토플러가 있다(Alvin Toffler(앨빈 토플러), 원창엽 옮김, 『제3의 물결(The Third Wave)』, 홍신문화사 (2006) 참조). 이처럼 디지털 기술에 근거해 정보사회를 규정하는 것과 관련하여, 지나치게 기술결정론적 태도를 취한 것이라는 비판의 목소리가 있으나(이러한 기술(technological) 기반의 정의에 대한 비판으로는 Frank Webster(프랭크 웹스터), 조동기 옮김, 『현대정보사회 이론(Theories of the Information Society)』, 나남 (2016), 51-58면 참조), 그러한 사회 구분 자체가 보편적으로 통용되고 있음을 부인하기는 어렵다.

가. 국가작용의 디지털화

디지털화가 야기한 변화는, 입법, 행정, 사법의 국가작용 전 분야에 걸쳐 진행 중이다. 아래에서는, 전반적인 변화 양상을 살펴보면, 특히 국가작용의 디지털화로 인해 국민이 어떠한 변화를 경험하게 되었는지의 관점에서 국가작용의 디지털화 양상을 살펴보고자 한다.

(1) 입법

입법기관인 국회에서는, 전자투표에 의한 안건처리를 국회의 일반적인 표결 방법으로 규정하고 있다.²⁰⁾ 종래 기립표결에 의한 안건처리가 원칙이었으나,²¹⁾ 『국회법』이 2000. 2. 16. 법률 제6266호로 일부개정됨에 따라 투표기기의 고장 등 특별한 사정이 있는 경우에 한해서만 기립표결로 안건을 처리할 수 있게 되었다. 다만, 전자투표는 위원회 회의를 제외한 본회의에 한해서만 실시되고 있다.

국회에서의 주요한 업무 처리 내용에 관해 대내외적으로 공지하는 방법에도 변화가 따랐다. 과거에는 국회 본회의 또는 위원회의 운영 및 의사 일정, 발의 또는 제출되거나 심사예정인 의안목록, 국회의 주요행사 기타 필요한 사항 등을 알리기 위해 ‘국회공보’ 등을 발간하는 방식을 따랐으나,²²⁾ 2018. 4. 17. 법률 제15620호로 일부개정된 법률에 따라 위 내용을 담은 국회공보를 발간하고, 동일한 내용을 국회 인터넷 홈페이지에 게재

20) 『국회법』 제112조.

21) 1948. 10. 2. 법률 제5호로 제정된 구 『국회법』 제53조에 따르면, 기립 혹은 거수표결에 의한 안건처리가 일반적인 표결방법이었다. 이후 1963. 11. 26. 구 『국회법』이 법률 제1452호로 폐지제정됨에 따라 기립표결에 의한 안건처리가 일반적인 표결방법으로 채택되었다(동법 제105조 제1항).

22) 1991. 5. 31. 법률 제4385호로 일부개정된 『국회법』 제80조에 ‘국회공보 및 입법현황보의 발간’에 관한 규정이 신설되었다. 동 규정에 따라, 의장은 의원을 상대로 국회공보 및 입법현황보를 배부해야 했다.

하는 방식으로 변경되었다(『국회법』 제80조). 또한, 『국회법』에 따르면, 종전에는 위원회에서 회부된 법률안을 심사하기 전에 위원장이 그 법률안의 입법취지와 주요 내용 등을 ‘국회공보’ 등에 게재해 입법예고하도록 하였으나, 『국회법』이 2011. 5. 19. 법률 제10652호로 일부개정됨에 따라 ‘국회공보 또는 국회 인터넷 홈페이지 등’에 게재해 입법예고하는 것으로 변경되었다(『국회법』 제82조의 2). 다만, 국회규칙에서 국회공보에 입법예고할 경우에는 ‘법률안의 전문(개정 전·후의 조문 대비표를 포함)’을 생략할 수 있다고 규정하고 있으므로, 이 경우 ‘법률안의 전문’을 포함한 사항을 국회 인터넷 홈페이지에 필수적으로 게재해야 할 것으로 보인다.²³⁾ 이 밖에 『국회법』에서는, 국회의원의 검직 내용²⁴⁾과 위원 회의 출석 현황²⁵⁾에 관해 국회공보 또는 국회 인터넷 홈페이지 등에 게재할 것을 규정하고 있다.

현재 국회에서 진행 중인 대부분의 활동 역시 온라인상에서 확인할 수 있다. 예를 들어, 국회에서 진행되는 회의의 경우 본회의와 위원회 회의를 불문하고, 실시간으로 중계되는 회의를 ‘인터넷의사중계시스템’ 사이트를 통해 시청할 수 있다.²⁶⁾ 회의가 종료된 이후에는 ‘국회회의록’ 사이트를 통해 PDF 파일 또는 텍스트 파일 형태로 전자회의록이 공개된다.²⁷⁾ 검색, 열람 등의 간단한 절차를 거친다면 누구나 그 내용을 손쉽게 확인할 수 있다. 이는, 과거 일반 국민이 국회에서 진행된 회의의 내용을 확인하고자 할 경우, 국회사무처에 직접 내방하여 책자로 인쇄된 회의록

23) 「국회 입법예고에 관한 규칙」 제3조.

24) 『국회법』 제29조 제7항. 동 조항은, 『국회법』이 2013. 8. 13. 법률 제12108호로 일부개정됨에 따라 신설되었다.

25) 『국회법』 제49조의 3. 동 규정은 『국회법』이 2020. 12. 22. 법률 제17756호로 일부개정됨에 따라 신설되었다.

26) 국회인터넷의사중계시스템 사이트(<https://assembly.webcast.go.kr/>) 참조(2022. 5. 20. 최종방문).

27) 국회회의록 사이트(<http://likms.assembly.go.kr/record/>) 참조(2022. 5. 20. 최종방문).

을 배부받아야 했던 것과 대조적이다.²⁸⁾ 이 밖에도, 국회의원의 현황, 의정활동별 정보, 국회 발간 보고서 등에 관한 정보를 쉽게 제공받을 수 있도록 ‘열린국회정보’ 사이트가 마련되어 있다.²⁹⁾

(2) 행정

과거 『행정절차법』에 따르면, ① 행정청이 처분을 할 때에는 문서로 하는 것이 원칙이었으며(동법 제24조 제1항), ② 청문을 계속할 경우 청문의 일시 및 장소를 서면으로 통지하여야 했고(동법 제31조 제5항), ③ 공청회의 개최 사실 역시 ‘관보·공보 또는 일간신문에 공고하는 등’의 방법으로 알려야 했다(동법 제38조). 그러나 동법이 2002. 12. 30. 법률 제 6839호로 개정됨에 따라, ① 행정청의 처분은³⁰⁾ 물론 ② 청문을 계속할 경우 청문의 일시 및 장소의 통지를, 당사자등의 동의가 있는 경우에 한해 ‘전자문서’로도 할 수 있게 되었으며, ③ 공청회의 개최를 사전에 알리는 방법에도 ‘인터넷 홈페이지’에 공고하는 방법이 추가되었다. 또한, 동법이 2007. 5. 17. 법률 제8451호로 일부개정됨에 따라, 정보통신망을 이용한 공청회 즉 ‘전자공청회’에 관한 규정이 신설되었다(동법 제38조의 2). 다만, 전자공청회는 공청회와 병행해서만 실시할 수 있다.³¹⁾

행정입법과 관련하여, 행정청이 법령등을 제정·개정 또는 폐지하려는

28) 윤대근, 남태우, “국회 회의록의 관리체계에 관한 연구”, 『한국기록관리학회지』 제11권 제2호, 한국기록관리학회 (2011), 149면.

29) 열린국회정보 정보공개포털 사이트(<http://open.assembly.go.kr/portal>) 참조(2022. 5. 20. 최종방문).

30) 2022. 1. 11. 법률 제18748호로 일부개정되어, 2022. 7. 12. 시행예정인 동법 제24조 제1항에 따르면, 당사자등의 동의가 있는 경우(제1호), 당사자가 전자문서로 처분을 신청한 경우(제2호)에 한해 행정청은 전자문서로 처분을 할 수 있다.

31) 2022. 1. 11. 법률 제18748호로 일부개정되고 2022. 7. 12. 시행예정인 동법 제38조의 2에 따르면, 전자공청회는 그 명칭이 ‘온라인공청회’로 변경되며, 동조 제2항 제1호 내지 제3호에서 열거하는 사유가 있는 경우에 한해 온라인공청회를 단독으로 개최할 수 있다.

경우 해당 입법안을 마련한 행정청은 입법예고를 해야 한다(『행정절차법』 제41조). 이전에는 ‘관보’에 예고하는 것을 원칙으로 하고, 관보 외에 ‘신문, 인터넷, 방송, 간행물’ 등을 활용하도록 하였는데, 「법제업무 운영 규정」이 2015. 10. 20. 대통령령 제26599호로 일부개정됨에 따라 ‘관보 및 법제처장이 지정하는 정보시스템’³²⁾을 통해 입법예고하는 것을 원칙으로 하고 그 밖에 ‘신문, 방송, 간행물’ 등을 활용하는 것으로 변경되었다(동 규정 제15조). 한편, 동법 제42조에서는 종전에 ‘입법안의 취지, 주요 내용 또는 전문(全文)’을 ‘관보·공보나 인터넷·신문·방송 등’을 통하여 널리 공고하여야 한다고만 규정하였는데, 2019. 12. 10. 일부개정을 통해, 법령의 입법안을 입법예고하는 경우에는 관보 및 법제처장이 구축·제공하는 ‘정보시스템’을 통해 공고하는 것으로 변경되었다(동법 제42조 제1항).

그 밖에 행정청은, ① 행정예고의 실시 현황과 그 결과에 관한 통계(『행정절차법』 제46조의 2), 정책등안(案)의 취지, 주요 내용 등(『행정절차법』 제47조 제1항)을 관보·공보 또는 인터넷 등을 통해 공고해야 한다. 또한, 동법이 2014. 1. 28. 법률 제12347호로 일부개정됨에 따라, 행정청은 주요 정책 등에 대해 국민의 의견을 널리 수렴하기 위해 정보통신망을 이용한 정책토론, 즉 ‘전자적 정책토론’을 실시할 수 있게 되었다(동법 제53조).³³⁾

현재 행정부에서의 대내외적 업무 처리 역시 ‘전자정부(E-government)’ 체계를 갖추고, 그를 중심으로 이루어지고 있다. 우리나라에서는 『전자정부 구현을 위한 행정업무 등의 전자화 촉진에 관한 법률』이 2001. 3. 28.

32) 정보시스템의 구축과 관련하여서는, 2008. 12. 31. 대통령령 제21239호로 「법제업무운영규정」이 일부개정됨에 따라 ‘법제업무 관련 정보시스템의 구축·활용 등’에 관한 규정(동 규정 제30조)이 신설되었다.

33) 2022. 1. 11. 법률 제18748호로 일부개정되어, 2022. 7. 12. 시행예정인 동법 제53조에 따르면, 전자적 정책토론은 그 명칭이 ‘온라인 정책토론’으로 변경된다.

제정되면서 ‘전자정부’라는 개념이 법제화되었는데, 현행 『전자정부법』 제2조 제1호에 따르면 그것은 ‘정보기술을 활용하여 행정기관 및 공공기관의 업무를 전자화하여 행정기관 등의 상호 간의 행정업무 및 국민에 대한 행정업무를 효율적으로 수행하는 정부’를 의미한다. 상기 전자정부 시스템이 구축됨에 따라, 행정기관 내부의 업무 처리나 정보처리 프로세스가 모두 디지털화된 것은 물론, 대부분의 대민(對民) 행정업무의 처리 역시 ‘정부24’ 사이트 등을 통해 가능하도록 디지털화되었다.³⁴⁾

(3) 사법

2010. 3. 24. 법률 제10183호로 『민사소송 등에서의 전자문서 이용 등에 관한 법률』이 제정됨에 따라 소송전반에 걸쳐 전자문서 제출을 가능하게 하는 방식인 ‘전자소송방식’이 도입되었다. 전자통신·인터넷 분야 기술의 획기적인 발전, 전자문서 이용의 증가가 동법 제정의 주요한 배경으로 자리하였다. 2010. 4. 26. 특허전자소송 서비스를 시작으로 전자소송제도가 단계적으로 도입되었고, 현재는 형사사건을 제외한 모든 사건에서 전자소송제도가 시행되고 있다. 법원행정처가 제공한 통계에 따르면, 오늘날 소송제도는 ‘전자소송을 원칙적인 형태로, 종이소송을 보충적인 형태’로 취할 정도로, 전자소송이 보편화된 상황이다.³⁵⁾ 최근 대법원은, 빅데이터 기반 AI 시스템을 도입하는 등 차세대 전자소송 시스템인 이른바 ‘스마트 법원 4.0’을 구축하기 위한 사업을 추진 중에 있다.³⁶⁾

34) 정부24 포털 사이트(<https://www.gov.kr/portal/>) 참조(2022. 5. 20. 최종방문).

35) 민사 전자소송 서비스는 2011. 5. 23. 도입되었다. 법원행정처가 작성한 “사법연감”에 따르면, 2015년 민사본안사건의 전자소송 비율은 제1심의 경우 60.8%, 항소심의 경우 지방법원은 44.1%, 고등법원은 66.9%에 불과하였다(법원행정처, “2016 사법연감[2015. 1.~ 2015. 12.]”, (2016), 532면 참조). 그러나 2020년 그 비율은 각 91.2%, 97.7%, 62.5%에 이르고 있는 것으로 확인된다(법원행정처, “2021 사법연감[2020. 1.~ 2020. 12.]”, (2021), 606면 참조).

36) 법률저널 2018. 4. 12. 자 신문기사 “대법원 ‘차세대 전자소송 시스템’ 구축

한편, 2021. 11. 18.부터 시행된 개정 민·형사소송법에 따라, 인터넷을 이용한 원격 영상재판제도가 본격적으로 도입되었다.³⁷⁾ 영상재판제도의 근거가 되는 법률인 『원격영상재판에 관한 특례법』이 이미 1995년에 마련되어 있었으나, 당시에는 동 제도가 정착할만한 여건이 마련되지 않았었다. 이후 2019년 말부터 시작된 코로나바이러스감염증(COVID-19, 이하 “코로나19”라 한다) 사태로 동 제도의 활용이 본격화되었고, 이것이 민·형사소송법의 개정으로까지 이어졌다.

헌법소송에도 전자소송방식은 도입되어 있다. 『헌법재판소법』이 2009. 12. 29. 법률 제9839호로 일부개정됨에 따라, 헌법재판에서도 각종 심판 절차의 당사자나 관계인이 청구서 또는 그 밖의 서면을 전자문서화하여 그것을 헌법재판소에서 지정·운영하는 전자정보처리조직을 통해 제출할 수 있도록 하고 있다(동법 제76조 내지 제78조).

나. 자유와 권리의 행사방식의 디지털화

여전히 디지털 방식과 대조되는 이른바 아날로그(analogue) 방식으로 자유와 권리를 행사하는 것이 가능하기는 하나, 자유와 권리를 행사하는 방식에 있어서의 디지털화는 코로나19 사태를 경험하면서 가속화되었다. 이하에서는 자유권적 기본권, 참정권, 청구권적 기본권, 사회적 기본권

한다”, 법률저널 홈페이지(<http://www.lec.co.kr/news/articleView.html?idxno=4729>) 참조(2022. 6. 20. 최종 방문); 법률신문 2019. 9. 23. 자 신문기사 “‘차세대 전자소송시스템’ 구축 내년부터 본격화”, 법률신문 홈페이지(<https://www.lawtimes.co.kr/Legal-News/Legal-News-View?serial=155890>) 참조(2022. 6. 20. 최종 방문).

37) 개정 『민사소송법(법률 제18396호)』 제287조의 2에 따라, 법원은 비디오 등 중계장치에 의한 중계시설 및 인터넷 화상장치를 통해 변론준비기일, 변론기일, 심문기일 등을 열 수 있다. 또한, 개정 『형사소송법(법률 제18398호)』 제266조의 17에 따라 공판준비기일을 비디오 등 중계장치에 의한 중계시설 및 인터넷 화상장치를 통해, 제165조의2 제2 항에 따라 증인출석이 어려운 경우 증인신문을 비디오 등 중계장치에 의한 중계시설을 통해 진행할 수 있다.

순으로, 자유와 권리를 행사하는 방식에 있어서의 디지털화 양상을 살펴보기로 한다.

(1) 자유권적 기본권

자유권적 기본권의 영역에 있어 기본권을 행사하는 방식은 많은 부분 디지털화되었다. 특히 표현의 자유를 중심으로 그러한 경향을 쉽게 발견할 수 있다. 인터넷이 오늘날 가장 거대하고 주요한 표현매체의 하나로 자리를 자리잡게 되면서,³⁸⁾ 표현의 자유를 행사하는 방식은 가장 많은 영향을 받았다. 각종 홈페이지 게시판, 블로그, 소셜네트워크서비스(SNS) 등 인터넷상 의사표현의 매체가 다양해진 환경에서, 사람들은 적극적으로 글이나 동영상 등을 게시하여 자신의 의견을 개진할 수 있게 되었고, 그 결과 인터넷 공간에서의 활발한 토론과 반론 역시 가능해졌다.³⁹⁾

개인정보자기결정권의 경우 그것이 독자적 기본권으로 인정된 배경 자체에 디지털 기술의 발달로 인한 개인정보의 광범위한 수집, 처리가 자리한다. 통신수단을 자유로이 이용하여 의사소통할 권리를 말하는 통신의 자유와 관련하여서는,⁴⁰⁾ 편지, 우편, 전화 이외에 이메일 등을 포함한 다양한 통신수단이 추가되었다는 사실에서 디지털화 양상을 확인할 수 있다.

최근에는 코로나19 사태의 장기화로 비대면 활동이 일상화되면서, 이전에는 디지털화되지 않았던 영역에서의 디지털화도 본격화되었다. 예를 들어, 종교의 자유와 관련하여, 온라인 예배가 진행되는 등 비대면 종교 활동이 활성화되었다.⁴¹⁾ 직업의 자유 특히 직업 수행의 자유와 관련하여,

38) 헌법재판소 2002. 6. 27. 선고 99헌마480 결정, 판례집 14-1, 632.

39) 헌법재판소 2013. 12. 26. 선고 2009헌마747 결정, 판례집 25-2하, 752.

40) 헌법재판소 2019. 9. 26. 선고 2017헌마1209 결정, 판례집 31-2상, 340. 352.

41) 코로나19 사태로 교회에서의 예배가 온라인 예배로 대체된 바 있다. 이에 대한 기사로는, 한국경제 2020. 2. 28. 자 신문기사 “여의도순복음교회도 모든

화상회의 플랫폼 서비스를 이용한 업무 회의가 활성화되었고 재택근무가 보편화되었다.⁴²⁾

(2) 참정권

정보통신기술의 발달로 정치적 의사를 토론하거나 결정하기 위해 필요한 시간적·공간적 제약이 없어지면서, 이전에 정치에 무관심하던 사람들, 정치로부터 소외되었던 사람들을 포함한 많은 사람들이 정치에 직접 참여할 수 있게 되었다.⁴³⁾ 디지털 기술의 발달은, 전자투표, 페이스북이나 트위터와 같은 SNS를 통한 의견교환 등 일반대중이 쉽게 참여할 수 있는 다양한 정치참여의 경로를 마련해주었고,⁴⁴⁾ 모두가 참여할 수 있는 정치적 토론 공간을 마련해주었다.⁴⁵⁾

그러나 선거권의 행사와 관련하여서는 아직 본격적인 디지털화가 진행되지 않고 있다. 먼저, 공직선거 투·개표에서 아직 직접적인 전자투표제도가 도입되지는 않고 있다.⁴⁶⁾ 전자투표와 관련한 현행법 규정 역시 『공

예배는 온라인으로... 종교집회 중단 확산”, 한국경제 홈페이지(<https://www.hankyung.com/life/article/202002282307i>) 참조(2022. 7. 20. 최종방문).

42) 코로나19 유행 초기 국내 주요 정보통신기술 기업들을 중심으로 한 재택근무 도입에 관한 기사로는, 한국경제 2020. 3. 9. 자 신문기사 “‘사무실 안가도 가능할까’...코로나19로 눈앞 성큼 다가선 ‘재택근무’”, 한국경제 홈페이지(<https://www.hankyung.com/it/article/202003097132g>) 참조(2022. 7. 20. 최종방문).

43) 성중탁, “전자민주주의 구현을 위한 최근 논의에 관한 소고”, 『행정법학』 제11호, 한국행정법학회 (2016), 71면.

44) 이부하, “전자민주주의와 인터넷 선거”, 『공법학연구』 제10권 제2호, 한국비교공법학회 (2009), 107면.

45) 장용근, “전자민주주의의 도래와 직접민주주의의 도입의 검토”, 『헌법학연구』 제10권 제2호, 한국헌법학회 (2004), 408-409면.

46) 중앙선거관리위원회는 2002년부터 전자투표 도입을 그 추진 목표로 삼고 일련의 성과를 거두어왔다. 2006년에는 터치스크린 방식의 투표기를 개발하였으며, 2013년에는 인터넷 온라인투표(K-voting)를 도입하였고, 2018년부터는 블록체인 기반의 온라인 투표시스템도 개발하고 있는 중이다(문재완, “공직선거 전자투표의 합헌적 실시방안”, 『공법학연구』 제22권 제1호, 한국비교공법학회 (2021), 161면 참조). 한편, 전자투표의 정의 및 그 실시를 위한 구체

직선거법』 제278조가 유일하다.⁴⁷⁾

다만, 정당의 당내경선 등에서는 전자투표제도가 이미 활용되고 있다. 예를 들어, 전자투표 방식 가운데 하나인 ‘투표소 전자투표’ 방식⁴⁸⁾이 2006년 2월에 있었던 열린우리당 당의장 및 최고위원 선거와 같은 해 5월에 있었던 한나라당의 당 대표 경선에서 최초로 사용되었다.⁴⁹⁾ 이후 각 정당의 대통령 선출 후보 과정에서 국민선거인단의 접수가 인터넷 홈페이지, 스마트폰 어플리케이션을 통해 가능해졌으며,⁵⁰⁾ 최근에는 온라인 플랫폼을 통한 당원투표기능이 도입되기에 이르렀다.⁵¹⁾

재외국민의 선거에 있어서도 간접적으로나마 디지털 기술이 활용되고 있다. 재외선거인으로서 대통령 선거와 임기만료에 따른 비례대표국회의원선거 참여를 희망하는 재외국민은 등록신청기간에 맞춰 재외선거인 등

적인 절차와 내용은, 공직선거관리위원회에서 제정한 「공직선거관리규칙」에서 규정하고 있다. 동 규칙 제148조 제1항에 따르면, 전자투표 및 개표는 ‘전산조직에 의하여 투표(거소투표를 제외함)·개표를 실시하는 것’을 말한다.

47) 동 규정은 『공직선거법』이 2000. 2. 16. 일부개정됨에 따라 신설된 된 것으로, 우리나라는 이를 제외하고는 전자투표의 실시와 관련해 구체적인 규정을 두고 있지 않다.

48) 전자투표는 ‘투표소 전자투표 방식’, ‘키오스크 전자투표 방식’, ‘원격 전자투표방식’의 세 가지 유형으로 분류가능하다. 상세한 것은, 김재선, “공직선거에서의 전자투표제도 도입을 위한 단계적 접근”, 『중앙법학』 제13집 제2호, 중앙법학회 (2011), 10-12면 참조.

49) 한국정치학회, “전자투표의 사회적 합의기반 실행사업에 관한 연구”, 한국정치학회 (2009), 20면.

50) 한나라당과 새천년민주당은 2002년 실시된 당내경선에서부터 국민을 참여시키기 시작하였는데, 당시 인터넷은 선거인단을 모집하고 경선관리 결과를 홍보하는 데 이용되었다. 경선과정에서 구체적 인터넷 활용 양상에 대해서는, 김범수·문상석, “인터넷의 등장과 정치변동: 정보화시대 국민참여경선의 등장의 의의와 한계”, 『사회이론』 제47권, 한국사회이론학회 (2015), 175-185면 참조.

51) 아시아경제 2019. 6. 5. 자 신문기사 “與, 정당 최초 온라인 당원 투표 도입... 전당대회까지 가능”, 아시아경제 홈페이지(<https://www.asiac.co.kr/article/2019060510271757895>) 참조(2022. 5. 1. 최종방문).

더불어민주당 당규 제55조의2(온라인 투표) ① 온라인 투표는 인터넷이 연결된 컴퓨터 또는 휴대전화로 실시한다. 단, 온라인 투표 시스템은 당에서 구축한 플랫폼을 이용하여 실시한다.

록신청을 하여야 하는데, 『공직선거법』이 2012. 10. 2. 일부개정됨에 따라 기존의 ‘공관방문신청(제1호)’ 방식 이외에 ‘전자우편을 이용하여 신청하는 방법(제3호)’이 추가되었다.⁵²⁾

(3) 청구권적 기본권

청구권적 기본권 가운데 재판청구권과 청원권의 행사에 있어, 디지털화가 상당 부분 진행되었다. 앞서 살펴본 바와 같이 전자소송제도가 도입되고 전자소송제도가 보편화됨에 따라, 실질적으로 재판청구권을 행사하는 방식은 상당 부분 디지털화된 상황이다.

청원권을 행사하는 방식 역시 디지털화되었다. 청원은 국가기관에 대해 문서로 하여야 하는데(헌법 제26조 제1항), 이때의 문서에는 ‘전자문서’가 포함된다.⁵³⁾ 현재 『국회법』이 정하는 청원은, 국회에 청원을 하려는 자가 ① 국회의원의 소개를 받아 서면으로 제출하는 청원인 ‘의원소개청원’과 ② 『국회법』 제123조의 2에 따른 전자청원시스템을 이용하여 전자적 방식으로 등록하고 국민의 동의를 받아 제출하는 청원인 ‘국민동의청원’의 두 가지로 분류되고 있다.⁵⁴⁾ 청원권을 행사하는 방식의 디지털화는 국민동의청원을 통해 가능해졌다. ② ‘국민동의청원’은 『국회법』이 2019. 4. 16. 법률 제16325호로 일부개정됨에 따라 도입되었으며, 전자청원사이트인 ‘국민동의청원사이트’는 2020. 1. 10. 개설되었다.⁵⁵⁾

형사보상청구권을 행사하는 방식도 디지털화되었다. 『형사보상 및 명예회복에 관한 법률(이하 “형사보상법”이라 한다)』이 2011. 5. 23. 법률 제10698호로 전부개정됨에 따라, 무죄재판을 받아 확정된 사건에 관해 그

52) 『공직선거법[법률 제11485호, 2012. 10. 2, 일부개정]』 제218조의5 제1항.

53) 『청원법』 제6조, 『국회법』 제123조.

54) 「국회청원심사규칙」 제1조의 2.

55) 최정인, “국민동의청원제도의 현황과 의의”, 『이슈와 논점』 제1705호(2020년 4월 28일자), 국회입법조사처 (2020).

사건을 기소한 검사가 ‘무죄재판서’를 법무부 인터넷 홈페이지에 게재할 것을 청구할 수 있도록 하고 있다(동법 제30조). 또한, 그 청구를 받은 날부터 1개월 이내에 무죄재판서를 법무부 인터넷 홈페이지에 게재하도록 하는 규정(형사보상법 제32조 제1항)이 신설되었다.

(4) 사회적 기본권

먼저, 대표적으로 교육을 받을 권리를 행사하는 데 있어, ‘사이버대학’을 포함한 ‘원격대학’⁵⁶⁾ 즉 ‘국민에게 정보·통신매체를 통한 원격교육으로 고등교육을 받을 기회를 제공’하는 학교의 등장 그 자체가 교육을 받을 권리의 행사방식이 디지털화되었음을 보여주는 단적인 예라 할 수 있다. 이 밖에도 2015 개정 교육과정을 통해 현재 초등학교와 중학교에 ‘디지털교과서’⁵⁷⁾가 도입되고 있는데, 이 역시 교육을 받을 권리의 디지털화를 잘 보여주는 예라 할 수 있다.⁵⁸⁾

코로나19 사태의 장기화로 인해 초·중·고등학교 교육 영역에서의 디지털화도 본격화되었다.⁵⁹⁾ 이미 온라인 강의가 보편화된 사교육 분야에서

56) 『고등교육법』 제2조 제5호, 제52조 내지 제54조, 「사이버대학 설립·운영 규정」 참조.

57) 기존 교과 내용(서책형 교과서)에 용어사전, 멀티미디어 자료, 실감형 콘텐츠, 평가문항, 보충 심화학습 등 풍부한 학습자료와 학습 지원 및 관리 기능이 추가되고 에듀넷 티-클리어 등 외부자료와 연계가 가능한 학생용 교과서를 말한다. 상세한 것은, 디지털교과서 홈페이지(https://dtbook.edunet.net/viewCntl/dtIntro?in_div=nedu#none) 참조(2022. 7. 20. 최종방문).

58) 디지털 교과서는 초등학교 3·4학년, 중학교 1학년의 사회·과학·영어 교과를 시작으로 2018년부터 점차적으로 적용되었으나(교육부 2016. 8. 29. 자 보도자료, “2015 개정 교육과정에 따른 초·중등학교 디지털교과서 국·검정 구분 고시 - 사회·과학·영어 교과를 대상으로 개발…학습효과 제고에 힘써 -”, (2016), 1-3면), 그 활용도는 그리 높지 않았다. 그러나 최근 코로나19에 따른 비대면 수업 확대로 2020년 디지털교과서의 다운로드 건수가 2019년 대비 약 3배 이상 증가하는 등 그 활용도가 이전보다 증가한 것으로 확인된다(교육부 2020. 12. 14. 자 보도자료, “디지털교과서 활용·개선을 위한 국민과의 비대면 간담회 개최”, (2020), 2면 참조).

는 그 비중이 대폭 증가하였으며,⁶⁰⁾ 대면 수업이 전면 비대면으로 전환되면서 공교육 분야에서도 근거 법률로 『디지털 기반의 원격교육 활성화 기본법』이 2021. 9. 24. 제정되는 등 원격교육 제도가 본격적으로 도입되었다.

근로의 권리 행사와 관련하여서는, 근로자와 사용자가 근로계약을 체결할 때 사용자가 근로자에게 교부해야 하는 근로조건이 명시된 서면, 임금명세서에도 전자문서가 포함되는 것으로 변경되었다.⁶¹⁾ 또한, 제도적 한계로 실시되지 않았던 원격의료제도가 코로나19 사태로 한시적으로나마 허용됨에 따라, 보건권의 행사방식도 많은 영향을 받게 되었다.⁶²⁾⁶³⁾

59) 코로나19 발생 이후 세 차례의 휴업 명령을 통해 신학기 개학이 연기되자 교육부는 2020. 4. 9. 전국 모든 초·중·고 및 특수학교, 각종학교에서 처음으로 온라인개학을 실시하였다. 상세한 것은, 교육부 2020. 3. 31. 자 보도자료, “처음으로 초·중·고·특 신학기 온라인 개학 실시 - 4월 9일 이후 중·고 3학년 부터 순차적으로 학사일정 시작 -, - 수능 시행일 등 2021학년도 대학 입시 일정 조정 -”, (2020) 참조.

60) 2004년 『이러닝(전자학습)산업발전법』(현행 『이러닝(전자학습)산업 발전 및 이러닝 활용 촉진에 관한 법률』)이 제정되는 등 국내 이러닝 시장규모는 꾸준히 성장해왔다. 특히 코로나19 사태가 본격화되면서 그 규모는 대폭 증가하였다. 예컨대, 2020년 이러닝 매출액은 전년 대비 17.2%가 증가하였다. 상세한 것은, 소프트웨어정책연구소, “2020년 이러닝산업 실태조사 보고서”, 산업통상자원부·정보통신산업진흥원·소프트웨어정책연구소 (2021), 61면.

61) 『근로기준법』 제17조, 제48조 제2항.

62) 현행 『의료법』 제34조 제1항에서 말하는 원격의료는 ‘의료인이 컴퓨터·화상통신 등 정보통신기술을 활용하여 의료인에게 의료지식이나 기술을 지원하는 것’을 말한다. 즉 우리가 통상적으로 말하는 원격의료에 관한 규정이 아닌, 의사가 원격지에 있는 다른 의사를 정보통신수단을 통하여 지원하는 ‘원격자문’에 관한 규정이라 할 수 있다.

63) 다만, 2020년 초부터 코로나19의 확산을 이유로 보건복지부에서 전화상담과 처방을 한시적으로 허용한 것에 관해서는 그 법률적 근거가 무엇인지에 대해 논란이 있기 때문에, 향후 원격진료 허용여부에 대해서는 추가적 논의가 필요하다. 상세한 것은, 한국과학기술한림원, “원격의료 실현을 위한 국내 과학기술의 현황과 극복과제”(한림연구보고서 139), (2021), 126-127면 참조.

2. 디지털화에 따른 변화

가. 선택가능성의 발생

(1) 자유와 권리의 행사방식에 따른 선택가능성

앞서 살펴본 바와 같이 디지털 기술의 비약적인 발전은 헌법이 관장하는 영역은 물론 우리 사회의 모든 분야에 걸쳐 다양한 변화를 야기하고 있다. 이 가운데에서 주목해야 할 부분은, 디지털 혁명이 가져온 ‘형식’에 있어서의 변화이다.

형식이 변화하였다는 것은 어떤 행위를 함에 있어 사람들이 행위하는 ‘방식’이 질적으로 달라졌다는 것을 의미한다. 이때, 어떤 행위를 함에 있어 그 내용 또는 본질은 달라지지 않는다. 예를 들어, 지인이나 친구에게 안부를 묻기 위해 편지를 보내는 행위와 이메일을 하는 행위, 식료품을 사기 위해 직접 시장에 나가 장을 보는 행위와 온라인으로 식료품을 주문하는 행위, 직접 공공기관에 가서 민원서류를 발급받는 행위와 공공기관 홈페이지에서 온라인으로 민원서류를 발급받는 행위에 있어, 위와 같이 열거된 일련의 한 쌍의 행위들은 그 내용 또는 본질에 있어 다르지 않다. 단지 디지털화된 기술을 사용하였는지 여부에 있어서만 차이를 보인다. 온라인 공간과 오프라인 공간에 관한 비유를 빌려 설명하자면, 온라인 공간에서 행위하는지 오프라인 공간에서 행위하는지만이 다를 뿐이다.

이러한 형식의 변화에는 선택가능성이 수반된다. 어떤 행위를 함에 있어 ‘어떻게’ 행위할 것인지를 의미하는 형식이 변화함에 따라, 새로운 형식을 선택할지 기존의 형식을 선택할지에 관한 선택가능성이 발생하기 때문이다. 이것은, 디지털 기술을 필요로 하는지 여부에 따라 디지털화된 행위와 그렇지 않은 행위를 분류할 때, 어떤 행위를 함에 있어 디지털화

된 행위와 그렇지 않은 행위 간 ‘선택가능성’이 발생하였음을 의미한다.

(2) 선택가능성의 개념 및 분류

어떤 행위를 함에 있어 디지털화된 행위와 그렇지 않은 행위 간 선택이 가능할 때, 이를 두고 ‘선택가능성’이 있다고 말할 수 있다. 선택가능성은 글자 그대로 선택할 수 있음을 의미한다. 여기에서 선택가능성의 개념을 보다 세분화하여 설명하자면, 그것은 형식적 선택가능성과 실질적 선택가능성으로 분류할 수 있다.

어떤 행위를 함에 있어 디지털화된 행위와 그렇지 않은 행위의 선택이 가능하게 된 것 자체는, 행위를 하고자 하는 행위 주체의 의지에 따른 것이라고 할 수 없다. 그것은 일방적인 사회의 변화에 따른 것이다. 단적인 예를 들어 설명하자면, 은행 업무를 처리함에 있어서 직접 창구를 통해 업무를 처리하는 방식 이외에 모바일 애플리케이션을 통해 업무를 처리하는 방식이 추가된 것은, 은행 업무를 처리하고자 하는 행위 주체의 선택에 따른 것이 아니다. 그것은 은행 측이 일방적으로 부여한, 더 나아가서는 사회 변화에 따라 행위 주체의 의지와 무관하게 생겨난 선택가능성을 의미할 뿐이다. 이러한 선택가능성을 일컬어 ‘형식적’ 선택가능성이라 부를 수 있다. 형식적 선택가능성은 모두에게 동등하게 주어진다. 가령 은행의 입장에서 볼 때, 모든 고객은 직접 창구를 통해 업무를 처리할 수도 있고, 모바일 애플리케이션을 통해 업무를 처리할 수도 있다. 원칙적으로 모든 고객은 형식적 선택가능성을 보유하고 있다. 달리 말하자면, 행위 주체는 이 형식적 선택가능성과의 관계에서는 일방적으로 그것을 부여받는 수동적인 지위에 놓여있다고 할 수 있다.

반면, 실제로 어떤 행위를 함에 있어 디지털화된 방식으로 할지 또는 그렇지 않은 방식으로 할지에 관한 선택의 문제는 전적으로 행위 주체의 의지에 달려있다. 여기에서의 선택가능성을 일컬어 ‘실질적’ 선택가능성

이라 부를 수 있다. 앞선 예를 이어서 설명하자면, 은행 업무를 직접 창구에 가서 처리할지 또는 모바일 애플리케이션으로 처리할지 여부를 선택하는 것은 원칙적으로 행위 주체의 의지에 달려있다. 다만, 행위 주체가 새로운 행위 방식을 실제로 선택할 수 있을 때에만, 즉 디지털화된 행위를 할 수 있을 때에만 그 선택이 행위 주체의 의지에 따른 것이라고 말할 수 있다. 디지털화된 행위를 할 수 없다면, 디지털화되지 않은 행위를 선택할 수밖에 없도록 내몰리게 된 것에 불과하기 때문이다. 그것은 행위 주체의 의지에 따른 선택이라고 말할 수 없다. 이에 따르면, 디지털화된 행위를 할 수 없는 사람에게는 실질적인 선택가능성이 박탈되었다는 평가를 내릴 수 있다.

나. 자유와 권리의 행사방식과의 관계

디지털화가 초래한 형식의 변화는, 자유와 권리를 행사하는 방식에도 변화를 야기하였다. 이러한 변화를 두고, 산업혁명을 거치며 자유와 권리의 내용이 확장되는 변화를 경험하게 된 것과 대조해, 디지털 혁명을 거치며 그러한 자유와 권리를 행사하는 방식의 변화를 경험하게 되었다고 말할 수 있다.

자유와 권리를 행사하는 방식이 변화한 결과 누군가는 자유와 권리를 행사함에 있어 디지털화된 방식과 그렇지 않은 방식을 선택할 수 있게 되었지만, 누군가는 디지털화되지 않은 방식을 선택하도록 내몰리고 있다. 이에 따르면, 디지털화에 따른 변화의 특징은, 자유와 권리를 행사하는 방식에 있어서 디지털화된 방식과 그렇지 않은 방식 간 선택가능성의 발생으로 요약될 수 있다.

앞서 살펴본 바와 같이 자유와 권리를 행사하는 방식이 변화한 것, 달리 말하자면 디지털화된 방식이 생겨난 것 자체는 기본권 주체의 의지와는 무관한 것이다. 단지 사회의 변화 또는 기술의 발달이 새로운 방식으

로 자유와 권리를 행사할 수 있게 해주었을 뿐이기 때문이다. 이때 형식적 선택가능성은 모두에게 동등하게 주어지므로, 모든 기본권 주체는 동등한 입장에 놓여 있다. 따라서 여기에서 선택가능성이 보장되어야 한다는 것은, 기본권 주체가 자유와 권리를 행사함에 있어 그 방식에 관한 실질적 선택가능성이 보장되어야 한다는 것을 의미한다. 이 실질적 선택가능성은 자유와 권리를 디지털화된 방식으로 행사할 수 있을 때 보장된다. 달리 말하자면, 그것은 자유와 권리를 행사하는 새로운 방식, 즉 디지털화된 방식을 선택하는 데에 어떠한 제약이 존재해서는 안 된다는 것을 의미한다.

II. 디지털 격차 개념의 등장

1. 디지털 격차에 관한 논의의 발단

오늘날 통용되고 있는 ‘디지털 격차(digital divide)’ 개념은, 1999년 7월 미국 상무부 산하 국가통신정보위원회(the National Telecommunications and Information Administration of the Department of Commerce: NTIA)에서 발간한 보고서를 통해 주목받기 시작하였다.⁶⁴⁾ 동 보고서에서는, 디지털 격차를 ‘새로운 기술에 접근한 자와 접근하지 못한 자 사이의 단절(the divide between those with access to new technologies and those without)’이라고 정의하였다.⁶⁵⁾ 동 보고서에서 인터넷에의 접근 가부 문제를 본격적

64) Benjamin M. Compaine, “The Set-up: Documenters of the Digital Divide”, *The Digital Divide - Facing a Crisis or Creating a Myth?*(edited by Benjamin M. Compaine), The MIT Press (2001), pp.3-4. “디지털 격차(digital divide)” 용어의 기원에 대해서는 견해가 엇갈리는데 이에 대한 상세한 논의는, David J. Gunkel, “Second Thoughts: Toward a Critique of the Digital Divide”, *New Media & Society*, Vol.5 No.4 (2003), pp.501-502 참조.

65) U. S. Department of Commerce, National Telecommunications & Information Administration, “Falling Through the Net: Defining the Digital Divide”, July 8, 19

으로 검토하기 시작하면서, 인터넷으로 대표되는 디지털 환경에 접근이 가능한 사람(the connected)과 그렇지 못한 사람(the disconnected) 간의 단절 내지 분할이 주요한 사회적 이슈로 자리잡게 되었다.

동 보고서의 발간 이후, 국제사회에서는 디지털 격차 개념에 대한 논의가 활성화되었다. 국제연합(United Nations, UN)의 주도하에, 디지털 격차 문제에 관한 국제정상회의인 정보사회세계정상회의(World Summit on the Information Society, WSIS)가 2003년 스위스 제네바에서 최초로 개최되었으며,⁶⁶⁾ 국제연합 산하의 정보통신전문기구(UN specialized agency)인 국제전기통신연합(International Telecommunication Union, ITU) 내에 디지털 격차 해소 관련 활동을 전담하는 별도의 조직(International Telecommunication Union - Development sector, ITU-D)이 마련되었다.⁶⁷⁾ 국제연합에서는 발전권(right to development) 차원에서, 특히 개발도상국과 선진국 간의 디지털 격차에 대해 주의를 상기시켰다.⁶⁸⁾ 국제연합 인권이사회(United Nations Human Rights Council)가 2012년부터 매 2년마다 채택한 ‘인터넷 상의 인권 증진, 보호 및 향유(The Promotion, Protection and Enjoyment of Human Rights on the Internet)’에 관한 결의안과 2011년 작성된 특별조사관 보고서에서는, 남녀 간의 디지털 격차, 장애인·소의

99, xii. 미국 상무부 홈페이지(<https://www.ntia.doc.gov/report/1999/falling-through-net-defining-digital-divide>) 참조(2022. 3. 1. 최종 방문).

66) 2003년 제네바에서 개최된 제1차 회의와 2005년 튀니ジア의 튀니스에서 개최된 제2차 회의에서 디지털 격차 해소를 목표로 하는 내용의 각종 선언 등이 채택되었고, 이후 2015년 12월 개최된 국제연합 총회 고위급 회담에서 그 성과를 검토하는 내용의 결의안이 채택된 바 있다.

67) 한국정보통신기술협회, 『ICT 표준화 추진체계 분석서: 국제표준화기구편』, (2017), 24-25, 30, 34면. 국제전기통신연합(ITU)은 세 개의 국으로 나뉘는데, ITU-R(radiocommunication sector), ITU-T(telecommunication standard sector), ITU-D(development sector)로 구성되어 있다.

68) 국제연합 총회에서는, 2010년 “개발을 위한 정보통신기술(Information and communications technologies for development)”에 대한 결의안(A/RES/65/141 of 20 December 2010)이 채택된 이래, 매년 정보, 통신기술 및 광대역 연결성에 대한 접근에 있어 국가 간 서로 다른 발전 단계에 있다는 점 및 그로 인해 디지털 격차가 발생하고 있다는 점에 대해 우려를 표명하고 있다.

계층의 디지털 격차 등을 중심으로 디지털 격차 문제를 다루었다.⁶⁹⁾ 경제협력개발기구(Organization for Economic Cooperation and Development, OECD)에서도, 2001년 디지털 격차 문제에 관한 별도의 보고서를 작성하기도 하였다.⁷⁰⁾ 우리나라에서는 2001년 『정보격차 해소에 관한 법률』이 제정되었는데, 이러한 국제사회에서의 흐름이 그 제정배경이 된 것으로 보인다.

2. 인접 학문에서의 연구동향

디지털 격차가 정보사회에 등장한 새로운 사회현상 중 하나로 포착된 이후, 사회과학 분야에서는 그에 관한 논의가 활발하게 이루어졌다. 그 가운데 사회학, 언론학 등의 분야에서의 논의가 특히 주를 이루었다.

처음 사회학 분야에서 디지털 격차에 관한 연구를 하는 데 있어 주된 화제가 된 것은, 인터넷에의 ‘접근’에 있어서의 격차였다. 이후 정보화가 진전되면서, 디지털 격차 개념 역시 함께 변모하였다. 여기에는, 인터넷 이용률이 급격히 높아짐에 따라 ‘접근’에 있어서의 격차가 어느 정도 해소된 시점에도 여전히 디지털 격차가 잔존한다는 사실이 크게 작용하였다.⁷¹⁾ 그 결과 디지털 격차를, 인터넷에의 ‘접근’ 차원에서의 격차를 넘어 인터넷의 ‘이용’ 내지 ‘활용’ 차원에서의 격차까지 포함하는 개념으로 이해하는 학자들이 늘어났고,⁷²⁾ 그들을 중심으로 디지털 격차를 유형화

69) Frank La Rue, “Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression”, A/HRC/17/27 of 16 May 2011, United Nations General Assembly Human Rights Council (2011).

70) OECD, “Understanding the Digital Divide”, (2002), p.5. 동 보고서에서는, 디지털 격차를 “여러 사회경제적 계층의 개인 간, 가정 간, 기업 간 그리고 지역 간에 나타나는 정보통신기술에 대한 접근기회의 차이 및 다양한 형태의 활동을 위한 인터넷 활용 수준에 있어서의 차이”라고 정의한다.

71) Eszter Hargittai, “Digital Natives? Variation in Internet Skills and Uses among Members of the “Net Generation””, *Sociology Inquiry*, Vol.80 No.1 (2010), pp.93-94.

하는 작업이 대거 진행되었다. 정보화의 발전 단계를 초기 도입기(early adaptation), 도약기(take-off), 포화기(saturation)의 3단계로 나누고, 각 단계에서 접근격차(Access divide), 활용격차(Usage divide), 이용자 간의 질(質)의 차이에 따른 격차(Divide stemming from the equality of use)가 순차적으로 발생한다고 보는 견해가 그 대표적인 예라 할 수 있다.⁷²⁾

인접 학문에서의 디지털 격차에 관한 연구는, 디지털 격차의 원인이 무엇인지에 관한 문제에 집중되었다. 디지털 격차 발생의 요인으로는 주로

72) 예를 들어, 하지타이(Hargittai)는 인터넷에의 접근 가부를 기준으로 한 디지털 격차에 대한 이분법적 사고를 극복의 대상으로 보고, 이를 극복하기 위해 사람들의 온라인상에서의 능력차를 살펴보아야 한다고 주장했다(Eszter Hargittai, “Second-Level Digital Divide: Differences in People’s Online skills”, *First Monday*, Vol.7 No.4 (2002), p.1 이하 참조); 디마지오(DiMaggio) 등은 디지털 격차를 사람들이 인터넷에 접근하기 위해 사용하는 기술적 수단 이외에 자율성, 기술적 역량, 사회적 지원 그리고 이용 목적과 관련된 다차원적 개념으로 이해해야 한다고 주장하였다(Paul DiMaggio, Eszter Hargittai, Coral Celeste, Steven Shafer, “From Unequal Access to Differentiated Use: A Literature Review and Agenda for Research on Digital Inequality”, *Social Equality*(edited by Kathryn Neckerman), Russel Sage Foundation (2004), p.30 이하 참조); 반다이크(van Dijk)는 ‘접근’ 개념 자체를 ① 동기적 차원의 접근, ② 물리적 차원의 접근, ③ (디지털 기기의 숙련도와 관련된) 기술적 차원의 접근, ④ 목적 수행을 위한 기기 사용 시간과 관련된) 이용 차원의 접근의 네 가지로 유형화할 것을 제안하기도 하였다(Jan A.G.M. van Dijk, “Digital Divide Research, Achievements and Shortcomings”, *Poetics*, Vol.34 Iss.4-5 (2006), p.223 이하 참조).

73) Szilard Molnár, “The Explanation Frame of the Digital Divide”, Proceedings of the Summer School “Risks and Challenges of the Network Society” Karlstad University, Sweden (2003), pp.4-8 참조. 이에 따르면, 활용격차는 정보기술을 통해 원하는 정보를 획득·가공·처리하고, 그러한 행위를 통해 편리한 생활을 할 수 있는 기회와 관련된 격차를, 이용자 간 질의 차이에 따른 격차는 네트워크 중심의 사회에서 주어지는 다양한 기회로부터 배제되지 않음에 있어서의 격차를 의미한다. 전자는 주로 이용자와 비(非)이용자간에, 후자는 이용자들 내부에서 발생한다. 한편, 시대적 흐름에 따라 디지털 격차를 3단계로 나누고, 1단계(1995-2003)에서는 물리적 접근이, 2단계(2004-현재)에서는 기술과 활용이, 3단계(2012-현재)에서는 결과와 혜택이 문제된다고 보는 견해로는 Jan A.G.M. van Dijk(안 반 다이크), 심재웅 옮김, 『디지털 디바이드(Digital Divide)』, 유재 (2022), 29-41면 참조. 저자에 따르면, 2단계의 디지털 격차는 3단계의 디지털 격차와 함께 계속해서 진행 중이다.

사회·경제적 지위, 성별, 연령, 지역(국가 간 차이를 포함), 교육 수준 등이 거론되었다.⁷⁴⁾ 한편, 디지털 격차를 유형화하는 작업과 함께, 디지털 격차의 원인 역시 접근, 이용 등의 차원으로 나누어 파악하는 연구도 함께 진행되었다. 가령, 접근 차원에서는 경제적 조건이, 이용 차원에서는 교육 수준과 같은 문화적 조건 내지 복합적 요인으로서 사회적 조건이 주된 원인이 된다고 보았다.⁷⁵⁾

인접 학문에서의 디지털 격차에 관한 학문적 연구는, 최근까지도 활발히 진행되고 있다. 현재까지의 연구에 따르면, 디지털 격차에 관한 개념 정의에서부터 그 구체적 발현양상, 발생원인 등에 관해 학자 간 많은 견해 대립이 존재하는 것으로 파악된다.

74) 가령, 주요 요인으로 사회경제적 지위를 지적한 것으로는, Sonia Livingstone, Ellen Helsper, “Gradations in Digital Inclusion: Children, Young people and the Digital divide”, *New Media & Society*, Vol.9 No.4 (2007), pp.671-696; 연령, 성별, 교육수준 등을 지적한 것으로는 Pippa Norris(피파 노리스), 이원태 옮김, 『디지털 시대의 민주주의(Digital Divide)』, 후마니타스 (2007), 105-138면; 연령, 세대를 지적한 것으로는, Sara Kiesler, Bozene Zdaniuk, Vicki Lundmark and Robert Kraut, “Troubles With the Internet: The Dynamics of Help at Home”, *Human-Computer Interaction*, Vol.15 Iss.4 (2000), pp.323-351; Sydney Jones, Susannah Fox, “Generations Online in 2009”, *Pew Internet & American Life Project*, (2009), Pew Research Center 홈페이지(<https://www.pewresearch.org/internet/2009/01/28/generations-online-in-2009/>) 참조; 성별을 지적한 것으로는, 김영미, “인터넷과 여성, 그리고 정보격차”, 『한국지역정보화학회지』 제4권 제1호, 한국지역정보화학회 (2001), 65면 이하; Eszter Hargittai, Steven Shafer, “Differences in Actual and Perceived Online Skills: The Role of Gender”, *Social Science Quarterly*, Vol.87 No.2 (2006) pp.432-448; Eszter Hargittai, Gina Walejko, “The Participation Divide: Content creation and sharing in the digital age”, *Information, Community and Society*, Vol.11 No.2 (2008), pp.239-256 참조.

75) 강진숙, “인터넷 네트워크의 정보격차 현황과 대응정책 연구: 미국과 독일 사례를 중심으로”, 『한국언론학보』 제46권 제4호, 한국언론학회 (2002), 8-14면; 셀윈(Selwyn)은 디지털 격차의 원인으로 경제적, 문화적, 사회적, 심리적, 실용적 요인들을 복합적으로 고려해야 한다고 주장하였다(Neil Selwyn, “Reconsidering Political and Popular Understandings of the Digital Divide”, *New Media & Society*, Vol.6 No.3 (2004), p.341 이하 참조).

Ⅲ. 디지털 격차의 개념정의

1. 디지털 격차의 정의

가. 법률에서의 정의

관련 법률에서는 이 논문에서와 달리, ‘디지털 격차’가 아닌 ‘정보격차’라는 표현을 사용하고 있다. 앞서 언급한 바와 같이 이 논문에서의 디지털 격차는 digital divide를 번역한 것인데, 2009년 전부 개정된 현행 『지능정보화 기본법』의 영문번역본에서도 정보격차를 digital divide로 번역하고 있으므로,⁷⁶⁾ 그 표현만 상이할 뿐 양자가 지칭하는 개념은 동일하다.

‘정보격차’는 2001. 1. 16. 법률 제6356호로 제정된 『정보격차해소에 관한 법률』에 최초로 정의되었다(동법 제2조 제1호). 『정보격차해소에 관한 법률』이 폐지된 이후에도 동법의 주요한 내용이 2009. 5. 22. 법률 제9705호로 전부개정된 『국가정보화 기본법』에 편입되었는데, 이 과정에서 정의규정 역시 함께 유지되었다. 이후, 『국가정보화 기본법』이 2020. 6. 9. 『지능정보화 기본법』으로 다시 전부 개정되었고, 동 정의 규정은 여전히 『지능정보화 기본법』에 유지되고 있다.

정보격차에 관한 정의에서는, ‘디지털 기술’에의 접근 내지 이용 가부를 강조하고 있다. 현행 『지능정보화 기본법』에 따르면, ‘정보격차’란 ‘사회적·경제적·지역적 또는 신체적 여건 등으로 인하여 지능정보서비스, 그와 관련된 기기·소프트웨어에 접근하거나 이용할 수 있는 기회에 차이가 생기는 것’을 말한다(동법 제2조 제13호). 이전의 『정보격차해소에 관한 법

76) 한국법제연구원 법령번역센터 홈페이지(https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?hseq=54720&lang=ENG)에서 『지능정보화 기본법』의 영문번역본 참조(2022. 4. 1. 최종방문).

를』과 『국가정보화 기본법』에서의 정의 역시 이와 크게 다르지 않다. 기술의 발달상황을 반영해, 그 접근 및 이용의 대상이 되는 구체적 기술에 관한 서술만이 상이하게 기술되어 있다. 아래에서 보는 바와 같이, 그 접근 및 이용의 대상이, 『정보격차해소에 관한 법률』에서는 ‘정보통신망을 통한 정보통신서비스’로, 『국가정보화 기본법』에서는 ‘정보통신서비스’로 기술되어 있다.

○ 정보격차해소에 관한 법률[법률 제6356호, 2001. 1. 16., 제정] 제2조

1. “정보격차”라 함은 경제적·지역적·신체적 또는 사회적 여건으로 인하여 정보통신망을 통한 정보통신서비스에 접근하거나 이용할 수 있는 기회에 있어서의 차이를 말한다(밑줄은 필자).

○ 국가정보화 기본법[법률 제9705호, 2009. 5. 22., 전부개정] 제2조

9. “정보격차”란 사회적, 경제적, 지역적 또는 신체적 여건으로 인하여 정보통신서비스에 접근하거나 정보통신서비스를 이용할 수 있는 기회에 차이가 생기는 것을 말한다(밑줄은 필자).

○ 지능정보화기본법[법률 제17344호, 2020. 6. 9., 전부개정] 제2조

13. “정보격차”란 사회적·경제적·지역적 또는 신체적 여건 등으로 인하여 지능정보서비스, 그와 관련된 기기·소프트웨어에 접근하거나 이용할 수 있는 기회에 차이가 생기는 것을 말한다(밑줄은 필자).

앞서 언급한 바와 같이, 관련 법령에서의 정의는 기술(技術) 중심의 정의를 기본으로 하되, 인접 학문에서 디지털 격차의 원인으로 언급한 일련의 요인들(“사회적·경제적·지역적 또는 신체적 여건 등으로 인하여”)을 함께 기술하고 있다. 위 법령상의 정의에 따르면, 핵심이 되는 것은 정보

그 자체에의 접근이라기보다는 그와 관련하여 발달된 디지털 기술에의 접근 내지 이용 가부에 따른 차이이다.

나. 정보격차(information gap)와의 개념 구분

(1) 양자의 관계

(가) 정보격차(information gap)와 디지털 격차(digital divide)의 구분은, 격차를 유발하는 대상이 정보 그 자체인지 정보를 공유, 소유, 활용하는 수단인지 여부에 따라 발생한다. 전자가 ‘정보(information)’ 그 자체에 대한 불평등한 접근이나 활용을 말한다면, 후자는 정보를 공유, 소유, 활용하는 수단인 디지털 매체 내지 디지털 기술에 대한 불평등한 접근이나 활용을 뜻한다. 쉽게 말해, 정보격차가 정보의 내용을 둘러싼 격차를 의미한다면, 디지털 격차는 정보의 형식, 정보를 전달하거나 표현하는 매체를 둘러싼 격차를 의미한다고 정리할 수 있다.

다만, 이때 정보격차가 전제하는 ‘정보’의 개념과 디지털 격차가 전제하는 ‘정보’의 개념은 같지 않다. 정보격차가 전제하는 정보는 소수만이 독점하는 정보를 의미하나, 디지털 격차가 전제하는 정보는 모두에 의해 공유되는, 과잉된 정보를 의미한다. 나아가, 정보격차와 디지털 격차에서 정보가 관장하는 범위 역시 같지 않다. 디지털 격차가 관장하는 정보의 범위가 정보격차가 관장하는 정보의 범위에 비해 훨씬 넓다. 정보를 생산하는 주체가 대폭 증가하면서 이전에는 정보라고 인식되지 않았던 것들이 정보로 인식되기 시작하였기 때문이다.⁷⁷⁾ 이처럼 정보격차와 디지

77) 가령, 언제 어디에서, 누구를 만나, 무엇을 하였는지, 어떠한 소비성향을 가지고 있는지, 누구와 어떠한 내용의 금융거래를 하였는지, 어떠한 병력을 가지고 있는지가 하나의 가치있는 정보로 승격되었다. 심지어는 그러한 정보를 종합한 결과, 실존적 개인 이외 또 하나의 가상 인격이 인터넷상에 존재할 수 있게 되었다. 상세한 것은, 이인호, “정보사회와 개인정보자기결정권”, 『중

털 격차는 정보에 대한 서로 다른 이해에 기반하고 있기 때문에, 정보 그 자체에 대한 접근을 중시하는 정보격차와 달리 디지털 격차에서는 그러한 정보가 공유되는 매체(기술)에 대한 접근이 중시된다. 양 개념에 관한 구체적인 비교는 아래와 같다.

(나) ‘정보격차(information gap)’는 흔히 ‘정보(information)’의 불평등한 접근이나 활용을 말하는데, 거기에는 아날로그형 정보를 포함하여 매우 광범위한 영역의 정보에 대한 접근과 활용에 있어서 사회적으로 격차가 나타난다는 의미가 내포되어 있다.⁷⁸⁾ 정보사회 이전에도 정보는 책, 도서관, 박물관 등에 다양한 형태로 존재하였으며, 그 양적·질적인 활용에 있어서의 중요성 역시 이미 오랜 기간 인정받아 왔다.⁷⁹⁾ 그러한 이유로, 정보를 가진 자(information rich)와 그렇지 못한 자(information poor) 간의 구분은 인류문명의 발달과 그 궤를 함께 해왔다고 할 수 있다.

반면, 이 논문에서 말하고자 하는 ‘디지털 격차(digital divide)’는, 디지털 혁명을 전제로 한, 디지털 사회에 한해 통용되는 개념이다. 즉 디지털 격차는, 디지털 사회라는 사회적 배경을 전제로 그 특수한 환경을 둘러싼 사회적 분열을 분명하게 보여주는 개념이라 할 수 있다.⁸⁰⁾ 그러한 측면에서 볼 때, 디지털 격차는 이전에도 존재해왔던 것으로, 정보를 가진 자와 그렇지 못한 자를 구분하는 개념으로서의 정보격차와는 그 성질을 달리한다.

무엇보다도 디지털 격차는, ‘디지털(digital)’이라는 기술환경을 이유로 한 사회적 분열을 강조한다.⁸¹⁾ 그 핵심은, 새로운 기술에 접근한 자(the

양법학』 제1권 제0호(창간호), 중앙법학회 (1999), 4면 참조.

78) 서이중, “정보격차와 정보불평등”, 『정보통신연구진흥』 제7호(계간 제3권 제1호), 정보통신연구원 (2001). 정보통신연구원 홈페이지(https://www.itfind.or.kr/WZIN/iitajournal/7/r&d_02.html) 참조(2022. 5. 20. 최종방문).

79) 서이중, “디지털 정보격차의 구조화와 사회문제화”, 『정보사회와 미디어』 제2호, 한국정보사회학회 (2000), 70면.

80) 위의 글, 70-72면.

connected)와 접근하지 못한 자(the disconnected) 사이의 분할이라 할 수 있는데, 이때 디지털 격차가 관여하는 영역이 매우 광범위하다는 것 역시 주요한 특징이다. 단적으로 말하자면, 정보격차와 관련된 행위가 책을 읽거나 신문을 읽는 행위에만 국한된다면, 디지털 격차는 일상의 모든 활동과 관련된다.⁸²⁾ 가령, 소셜 네트워크를 사용하지 않으면 친구와의 연락이 끊어질 수도 있고, 컴퓨터와 인터넷을 사용할 줄 모른다면 제대로 교육을 받지 못할 수도 있는데, 이러한 것들이 모두 디지털 격차 현상의 한 단면이 될 수 있다.⁸³⁾

디지털 격차는 이렇듯 광범위한 영역에 관여하는 개념이다. 따라서 디지털화된 정보에 대한 접근 및 이용의 가부에 따른 차이, 즉 디지털화된 정보의 비중이 높아지고 거의 모든 정보의 접근이나 활용이 디지털 기술에 의해 지배됨에 따라 발생하게 된 디지털 ‘정보격차’ 역시 디지털 격차에 포함될 수 있다. 즉 정보가 디지털화된 경우, 디지털화된 ‘정보’에 의 접근이나 활용에 있어서 발생하는 차이의 문제는 정보격차의 문제인 동시에, 디지털 격차의 문제에 해당할 수 있다.

(다) 한편, 이러한 의미에서의 디지털 격차 개념이 본격화된 구체적인 시기를 확정하자면, 그것은 인터넷이 처음 등장 내지 보급된 시기가 아닌 인터넷이 본격적으로 상용화된 시점에 등장하였다고 할 수 있다.⁸⁴⁾

81) 위의 글, 71-72면.

82) Jan A.G.M. van Dijk(얀 반 다이크), 심재웅 옮김, 앞의 책, 2022, 25면.

83) 위의 책, 27면.

84) 인터넷은 1969년 군사목적의 네트워크인 아르파(Advanced Research Projects Agency, ARPA)넷에서 유래하는데, 아르파넷은 1983년에야 비로소 인터넷이라는 이름으로 본격적으로 운영되었다. 이후 1992년 세계 최초의 웹 브라우저인 월드와이드웹(World Wide Web, WWW)이, 1994년 전자상거래서점인 아마존(Amazon)이, 1995년 마이크로소프트사의 인터넷 익스플로러(Internet Explorer)가, 1998년 웹포털 구글(Google)이 그 서비스를 시작하며, 1990년대 중후반 본격적으로 인터넷이 상용화되었다(주헌식, “국내 인터넷 도입 30주년과 미래 인터넷 동향”, 『한국인터넷정보학회지』 제13권 제2호, 한국인터넷정

이는, 미국 상무부 산하 국가통신정보위원회(NTIA)가 1995년 7월 발간한 보고서에서도 확인되는 바이다.⁸⁵⁾ 해당 보고서에서는 ‘가진 자(haves)’와 ‘가지지 못한 자(have nots)’를 이미 구분하고 있으나, 이를 두고 디지털 격차(digital divide)라고 표현하지는 않았다. 당시 ‘가진 자’와 ‘가지지 못한 자’의 구분 기준이 된 것 역시, 인터넷이 아닌 전화 서비스(telephone service)에의 접근 가부였다.

(2) 헌법개정 논의에서의 개념 구분

정보격차와 디지털 격차에 관한 위와 같은 분류에 따를 때, 최근에 있었던 헌법개정 논의에서도 양자의 개념을 구분하고 있다고 볼 수 있다. 관련하여, 국회와 학계에서의 논의를 나누어 살펴본다. 다만, 아래 논의에서는 디지털 격차를 전부 ‘정보격차’로 표현하고 있다.

(가) 국회의 논의는 다음과 같다. 먼저, 2009년 18대 국회의장 직속 헌법연구 자문위원회의 “2009년 8월 28일자 연구결과”에 따르면, 동 위원회에서는 정보기본권의 신설을 제안하면서, 정보기술 및 정보 자원에서의 접근 능력 부재가 단순히 ‘지식정보의 결핍’만이 아닌 ‘정치적·경제적·사회적 참여의 박탈’을 의미한다고 보아 정보소외계층에 대한 정보접근권의 신설을 제안한 바 있다.⁸⁶⁾ 그 제안 취지는 정보화 혜택에서 소외되는 계층이 없도록 정보민주주의를 실질적으로 구현하고자 한다는 데에

보학회 (2012), 40면 참조).

85) U. S. Department of Commerce, National Telecommunications & Information Administration, “Falling Through the Net: A Survey of the “Have Nots” in Rural and Urban America”, July, 1995. 미국 상무부 홈페이지(<https://www.ntia.doc.gov/ntiahome/fallingthru.html>) 참조(2022. 3. 1. 최종방문). 1995년 당시 미국 내 가정집의 11%에서만 온라인 접근이 가능했다.

86) 국회 헌법연구 자문위원회, “헌법연구 자문위원회 결과보고서”, 대한민국 국회 (2009), 97, 105-106면.

있었다. 여기에서 ‘지식정보의 결핍’과 ‘정치적·경제적·사회적 참여의 박탈’을 구분하고 있다는 점에서, 정보격차와 디지털 격차를 개념적으로 구분하고 있다고 할 수 있다. 다만, 당시 규정례에서 이를 표현의 자유에 관한 조문 내에 위치시켰다는 점은 한계로 작용한다. 조문의 배치상 이 논문에서 말하는 디지털 격차보다는 정보격차의 문제에 더 가까운 듯한 인상을 주기 때문이다.⁸⁷⁾

다음으로, 2014년 제19대 국회 강창희 국회의장 직속 헌법개정 자문위원회의 헌법개정안(‘2014년 5월 23일자’)⁸⁸⁾과 2018년 제20대 국회 헌법개정 특별위원회 자문위원회의 헌법개정안 조문시안(2018년 1월)⁸⁹⁾에서는 정보기본권의 신설을 제안하면서 국가의 정보격차 해소 의무 규정의 신설을 제안하였다. 동 규정의 취지는, 정보기술 및 정보자원에서의 접근능력 부족으로 인한 ‘정치적·경제적·사회적 참여의 박탈’을 방지하는 데 있었다.⁹⁰⁾ 여기에서도 정보격차를 단순히 ‘정보의 결핍’이 아닌 ‘정치적·경제적·사회적 참여의 박탈’로 이해하고 있다는 점에서, 정보격차와 디지털 격차를 개념적으로 구분하고 있다고 할 수 있다.

한편, 위 두 개의 개정안에서는 정보문화향유권을 정보기본권의 내용 중 하나로 제안하였는데, 그 해설에 따르면 그것은 ‘지식과 정보, 문화콘

87) 위의 보고서, 107면.

제00조 표현의 자유

① 모든 국민은 의사표현의 자유를 갖는다.

② 모든 국민은 공적 정보에 자유롭게 접근할 수 있으며, 국가 및 공공기관은 중대한 공익이나 개인의 사생활보호를 위해 필요한 경우가 아니면 정보공개요청에 응하여야 한다.

③ 국가는 정보격차의 해소를 위해 노력하여야 하며, 사회적 약자의 정보접근권 확보를 위한 구체적 사항은 법률로 정한다.

④ 사이버 공간의 정보유통에서도 의사표현의 자유 및 알 권리, 사적 정보의 보호는 존중되어야 하며, 국가는 정보기본권의 신장을 위해 노력하여야 한다.

88) 국회 헌법개정자문위원회, “활동결과 보고서”(1), 대한민국 국회 (2014), 88-89면.

89) 국회헌법개정특별위원회 자문위원회, “국회헌법개정특별위원회 자문위원회 보고서”, 대한민국 국회(2018), 75면.

90) 위의 보고서, 75-76면.

텐츠’에 대한 접근 및 이용의 자유, 그러한 접근과 이용을 국가와 사회에 요구할 수 있는 개인의 청구권을 포함하는 권리를 의미한다.⁹¹⁾ 정보격차해소의무에서와 달리 정보문화향유권의 경우 ‘지식과 정보, 문화콘텐츠’로 그 대상이 한정된다는 점에서 볼 때, 정보문화향유권 규정은 정보격차의 문제를, 정보격차해소의무 규정은 디지털 격차의 문제를 염두에 두고 제안된 조항으로도 이해할 수 있다.

(나) 학계의 논의로는 2018년 1월 구성된 한국헌법학회 헌법개정연구위원회에서 같은 해 3. 22. 발표한 헌법개정안이 있다.⁹²⁾ 동 위원회에서는 알 권리, 정보처리 권리, 정보격차 해소에 관한 규정을 구체적 내용으로 하는 정보기본권(안 제20조)의 신설을 제안하면서, “국가는 개인별·지역별 정보격차를 해소하여야 한다.”라고 규정한 바 있다. 정보격차해소의무 규정의 제안 취지는 앞서 국회에서의 논의와 같다. 즉 그 제안 취지는 정보기술 및 자원에 대한 접근 기회의 부족이 단순히 ‘지식정보의 결핍’만이 아닌 ‘정치적·경제적·사회적 참여의 박탈’을 유발한다는 데에 있었다.⁹³⁾ 앞서와 마찬가지로, ‘지식정보의 결핍’과 ‘정치적·경제적·사회적 참여의 박탈’을 구분하고 있다는 점에서, 정보격차와 디지털 격차를 개념적으로 구분하고 있다고 할 수 있다.

다. 소결

앞서 언급한 바와 같이, 디지털화에 따른 변화의 특징은, 자유와 권리를 행사하는 방식에 있어서 디지털화된 방식과 그렇지 않은 방식 간 선택가

91) 국회 헌법개정 자문위원회, 앞의 보고서(I), 2014, 49-50, 88-89면; 위의 보고서, 76면.

92) 사단법인 한국헌법학회 헌법개정연구위원회, 『헌법개정연구』, 박영사 (2020), 77면.

93) 위의 책, 77면.

능성의 발생으로 요약될 수 있다. 이러한 변화의 특징을 고려할 때, 디지털 격차는 디지털화된 방식과 그렇지 않은 방식 간 선택가능성을 보유하고 있는지에 관한 차이라고 간명하게 정의될 수 있다.

한편, 자유와 권리를 행사하는 방식에 있어 선택가능성을 보유하고 있는지 여부는 개인이 디지털 기술에 접근하거나 그것을 이용할 수 있는지 여부에 따라 결정된다. 디지털 기술에 접근하거나 그것을 이용할 수 있는 사람은 그러한 선택가능성을 보유하고 있지만, 그렇지 않은 사람은 그러한 선택가능성을 보유하고 있지 않다. 이에 따르면, 디지털 격차는 디지털 기술에 접근하거나 이용할 수 있는지의 차이라고도 정의될 수 있다. 앞서 선택가능성에 관한 논의와 이를 연계하여 최종적으로 정리하면, 디지털 격차는 디지털 기술에 접근하거나 그것을 이용할 수 있는지 여부에 따른 행위방식에 있어서의 선택가능성의 차이를 의미한다고 정의될 수 있다.

이러한 개념정의는 정보 그 자체가 아닌 정보를 전달하는 ‘디지털 기술’에 방점을 찍고 있다는 점에서 정보격차(information gap)에 관한 개념 정의와의 구분을 가능하게 해주며, 정보가 아닌 ‘디지털 기술’에의 접근 및 이용에 있어서의 차이로도 표현될 수 있다는 점에서 관련 법령에서의 개념정의와 그 표현을 일부 공유한다고 할 수 있다.

2. 디지털 격차의 내용과 특징

가. 내용

초기의 디지털 격차는 주로, 디지털 매체로서 인터넷에의 ‘접근’에 있어서의 격차를 의미하는 것으로 이해되었다.⁹⁴⁾ 디지털 격차는, 디지털 매체에 접근할 수 없는 경우에 가장 가시적으로 구현되었기 때문이다. 그러

94) Jan A.G.M. van Dijk(얀 반 다이크), 심재웅 옮김, 앞의 책, 29-30면을 참조.

나 디지털 기술의 분화에 따라, 접근에 있어서의 격차가 어느 정도 해소되는 한편, 인터넷을 이용, 활용하는 데 있어서의 디지털 격차가 대두되기 시작하였고, 이에 따라 디지털 격차의 프레임이 변화하기 시작하였다.⁹⁵⁾

보다 구체적으로 살펴보자면, 디지털 격차는 크게 접근성, 활용성 및 수용성의 세 가지 차원으로 나누어질 수 있다. 이때, 각 차원에서의 디지털 격차를 ① 기회격차(opportunity gap), ② 활용격차(utilization gap), ③ 수용격차(reception gap)라 한다. 기회격차에서는 ‘누가 디지털 매체에 더 잘 접근할 수 있는가’가, 활용격차에서는 ‘누가 더 많은 디지털 정보를 취득할 수 있는가’가, 수용격차에서는 ‘누가 디지털 정보를 올바르게 사용하고 어떠한 태도로 접근하는지’가 쟁점이 된다.⁹⁶⁾ 최근에는 이 세 가지 유형에 더해, ‘참여(participation) 격차’라는 개념이 더해지고 있다. 여기에서 ‘참여’는 본래 콘텐츠를 생산하고 이를 온라인에서 공유하는, 정보 생산 및 공유활동을 의미하였는데,⁹⁷⁾ 최근에는 인터넷을 매개로 공동체 구성원으로서 사회에 얼마나 적극적으로 참여하는지에 관한 문제로까지 확장되고 있다.⁹⁸⁾ 가령, 소비자 보호, 환경보호, 국제구호 활동과 같은 시민

95) 신혜원·지성우, 앞의 글, 2014, 177-181면.

96) 김문조·김종길, “정보격차(Digital Divide)의 이론적·정책적 제고”, 『한국사회학』 제36집 제4호, 한국사회학회 (2002), 123면 이하; 김문조 교수는, 디지털화가 고도화된 AI 시대가 과거와 질적으로 구분가능하다고 보고, 기존의 정보격차인 ‘디지털 격차 1.0(digital divide 1.0)’과 변별되는, 발전된 정보격차로서 ‘디지털 격차 2.0(digital divide 2.0)’이라는 새로운 개념을 제시하였다. 그에 따르면, 디지털 격차 2.0은 운영격차(operation gap), 선정격차(curation gap), 증강격차(augmentation gap)로 구분된다(상세한 것은 김문조, “AI 시대의 디지털 격차”, 『지역사회학』 제21권 제1호, 지역사회학회 (2020), 59면 이하 참조).

97) Eszter Hargittai, Gina Walejko, 앞의 글, 2008, pp.432-438; Teresa Correa, “The Participation Divide Among “Online Experts”: Experience, Skills and Psychological Factors as Predictors of College Students’ Web Content Creation”, *Journal of Computer-Mediated Communication*, Vol.16 Iss.1 (2010), pp.71-92.

98) 민영, “인터넷 이용과 정보격차: 접근, 활용, 참여를 중심으로”, 『언론정보연구』 제48권 제1호, 서울대학교 언론정보연구소 (2011), 160면. 그 점에서 앞서 언급한 세 가지 유형의 디지털 격차 가운데 하나인 수용격차와 밀접하게 관

적 활동에의 참여, 정치적 사안에 대한 온라인 토론, 인터넷을 매개로 한 오프라인 집회·시위 참여 등 정치적 활동에의 참여 등이 이에 해당한다.⁹⁹⁾

나. 특징

앞서 디지털 격차에 관한 위 정의를 상기해보면, 디지털 격차는 인터넷 등 디지털 기술에의 접근이나 이용과 관련하여 발생하는 것이라 할 수 있는데, 그 대상이 되는 디지털 기술은 항상 발전하고 변화한다. 그러한 측면에서 볼 때, 디지털 격차는 유동적 개념이라 할 수 있다.¹⁰⁰⁾ 이와 관련하여, 최근 ‘모바일 격차(mobile divide)’, ‘빅데이터 격차(big data divide)’, ‘알고리즘 격차(algorithm divide)’ 등 특정 기술과 연계된 보다 세분화된 디지털 격차 개념이 대두되고 있다. 이들은 디지털 격차 개념의 하위 개념으로, 그 접근과 이용의 대상이 되는 디지털 기술의 유형 가운데 하나가 부각된 개념이라 할 수 있다.

간략히 설명하자면, 모바일 격차는 스마트폰을 비롯한 스마트 기기への 접근과 이용을 전제로 한 개념이다.¹⁰¹⁾¹⁰²⁾ 기술의 발달에 따라 새로운 기능을 추가한 모바일 기기들이 등장한 탓에, 어떠한 기능을 내장한 기기를 가지고 있는지가 모바일 격차를 유발하는 일차적 원인이 된다.¹⁰³⁾ 다

련될 수 있다.

99) 위의 글, 171-172면.

100) 함인선, 앞의 글, 2012, 36면.

101) 모바일 디바이드에 대한 자세한 논의는, 김성규, “스마트폰 보급 확산에 따른 모바일 디바이드에 관한 연구 - 활용 격차를 중심으로”, 서울대학교 행정대학원 석사학위논문 (2013), 21-40면 참조.

102) 한국지능정보화사회진흥원(구 한국정보화진흥원)은 이러한 변화를 포착하여, 2012년 조사에서부터 모바일 기반 스마트 환경에서의 신(新) 디지털 격차 수준과 특성을 종합적으로 파악할 목적으로 모바일 격차지수 등 신규 정책지표를 산출하여 그 실태를 조사하고 있다(한국정보화진흥원, “2012 정보격차지수 및 실태조사”, (2013), 5면 참조).

103) 송중현, “모바일 정보격차의 개념화와 해소를 위한 제언”, 『월간 정보격차

음으로, 빅데이터 격차는 ‘대량의 데이터를 수집, 저장, 분석하는 사람들과 데이터 수집의 대상이 되는 사람들 간의 비대칭 관계(the asymmetric relationship between those who collect, store, and mine large quantities of data, and those whom data collection targets)’로,¹⁰⁴⁾ 데이터를 수집·분석·처리할 수 있는 사람들이 사회적·경제적 이익을 얻고 장기적으로 높은 사회적 지위를 차지할 수 있게 된 현실에 착안하여 탄생한 개념이다.¹⁰⁵⁾ 끝으로, 알고리즘 격차는 알고리즘¹⁰⁶⁾ 작용을 이해하고 적용하는 이용자 계층과 알고리즘 결과를 무의식적으로 수용하는 계층 간의 격차를 의미한다.¹⁰⁷⁾

이슈리포트(2004. 8.)』, Vol.1 No.7, 한국정보문화진흥원 (2004), 31면.

104) 상세한 것은, Mark Andrejevic, “The Big Data Divide”, *International of Communication*, Vol.8 (2014), p.1673 참조. 동 논문에서 빅데이터 격차에 대한 한글 번역은 이부하, “지능정보화 기본법의 문제점과 입법 제안”, 『법학연구』 제24집 제1호, 인하대학교 법학연구소 (2021), 43면을 따랐다.

105) 이부하, 위의 글, 2021, 43면.

106) 알고리즘은 엄청난 양의 정보 중에서 특정한 결과를 추출해 내기 위해 세밀한 계산 규칙을 사용하는 것을 의미한다. 상세한 논의는, 이부하, “알고리즘(Algorithm)에 대한 법적 문제와 법적 규율”, 『과학기술과 법』 제9권 제2호, 충북대학교 법학연구소 (2018), 211면 이하.

107) 가령, 유튜브 사용자가 알고리즘이 자료를 수집, 분류, 구조화하는 방식에 대한 지식이 전무하다면, 그 사용자는 알고리즘의 결과를 무의식적으로 수용하게 된다. 이에 반해, 사전에 그에 대한 지식을 보유하고 있는 사용자는, 검색 결과와 소셜 미디어 데이터에서 자신에게 정보를 주는 다양한 요인들에 대한 통찰력을 갖추게 되고, 그를 전제로 알고리즘을 통제할 수도 있다. 당연한 결과로, 알고리즘 작용을 이해하고 적용하는 이용자 계층과 무의식적으로 수용하는 계층이 자연히 분리된다(상세한 것은 Kelley Cotter, Bianca C. Reisdorf, “Algorithmic Knowledge Gaps: A New Dimension of Digital Inequality”, *International Journal of Communication*, Vol.14 (2020), p.748 참조).

제 2 절 디지털 격차의 원인

I. 개인 차원

1. 논의의 전제

『지능정보화 기본법』에서 ‘정보격차’에 관한 개념정의를 하면서 언급한 바와 같이,¹⁰⁸⁾ 개인이 처한 ‘사회적·경제적·지역적·신체적 여건’은 디지털 격차 발생의 원인이 될 수 있다. 이것은, 사람들이 정보사회 이전에 누려왔던 사회적 지위가 디지털 사회에서도 어느 정도 영향력을 발휘한다는 것을 의미한다.¹⁰⁹⁾ 실제로, 디지털 격차로 인해 정보사회에서 소외되는 사람들, 이른바 ‘디지털 소외계층’에 속하는 사람들의 범위는, 우리 사회 내에서 일반적으로 ‘사회적 약자’라 불리는 이들의 범위와 상당 부분 중복된다.¹¹⁰⁾ 아래에서 살펴볼 “디지털 정보격차 실태조사”¹¹¹⁾ 결과는, 디지털 소외계층과 기존의 사회적 약자 집단 간 그 인적 범위의 중복을 잘 보여주는 대표적인 예이다.

2021년 실시된 “디지털정보격차 실태조사”에 따르면,¹¹²⁾ ① 장애인,¹¹³⁾

108) 『지능정보화 기본법』 제2조 제13호(“정보격차”란 사회적·경제적·지역적 또는 신체적 여건 등으로 인하여 지능정보서비스, 그와 관련된 기기·소프트웨어에 접근하거나 이용할 수 있는 기회에 차이가 생기는 것을 말한다).

109) Massimo Ragnedda, *The Third Digital Divide: A Weberian approach to digital inequalities*, Routledge (2017), p.28.

110) 법적 개념으로서 ‘사회적 약자’에 대한 개념정의는 아직까지 명확히 정해진 바 없다. 헌법재판소 결정례 등을 통해 법적 개념으로서 사회적 약자의 대략적 범주를 가늠할 수 있을 뿐이다. 그에 따르면 헌법 제34조 상에 명시된 여자(제3항), 노인·청소년(제4항), 신체장애자(제5항)가 대표적인 사회적 약자에 해당한다(헌법재판소 2002. 12. 18. 선고 2002헌마52 결정, 판례집 14-2, 904; 헌법재판소 2020. 10. 29. 선고 2016헌마86 결정, 판례집 32-2, 414 등 참조)

111) 위 실태조사는 현행 『지능정보화 기본법』 제67조 및 동법 시행령 제54조 등에 근거하여 실시되고 있다.

② 고령층,¹¹⁴ ③ 저소득층,¹¹⁵ ④ 농어민,¹¹⁶ ⑤ 북한이탈주민¹¹⁷ 및 결혼이민자¹¹⁸)가 대표적인 디지털 소외계층으로 파악되고 있음을 알 수 있다. 그중에서도 ① 장애인, ② 고령층, ③ 저소득층, ④ 농어민은 이른바 4대 취약계층에 해당하는데, 이들 4대 취약계층의 디지털정보화 수준은 일반인의 디지털정보화 수준을 100%라 할 때 75.4%에 불과한 것으로 확인된다. 계층별로는 고령층의 디지털정보화 수준이 가장 낮은 것으로 (69.1%), 저소득층이 가장 높은 것으로(95.4%) 파악된다. 나머지는, 장애인(81.7%), 농어민(78.1%)의 순으로 저소득층의 뒤를 잇고 있다.¹¹⁹)

위 실태조사는 2002년부터 실시되어왔는데,¹²⁰ ⑤ 북한이탈주민, 결혼이민자 집단이 2012년에 조사대상에 추가된 것을 제외하면 조사대상은 변동없이 그대로 유지되어왔다고 할 수 있다. 위 5개의 집단이 조사대상으로 선정된 기준 내지 이유가 법령 등을 통해 명확히 확인된 바는 없다.

112) 한국지능정보사회진흥원, “2021 디지털정보격차 실태조사”, 과학기술정보통신부 (2022) 참조.

113) 전국의 만 7~69세 등록 장애인(지체·뇌병변·청각/언어·시각장애유형 기준). 이하에서 디지털 격차 실태조사 상 ‘장애인’은 이를 지칭한다.

114) 전국의 만 55세 이상 장노년층. 이하에서 디지털 격차 실태조사 상 ‘고령층’은 이를 지칭한다.

115) 『국민기초생활보장법』에 등록된 전국의 만 7~74세 기초생활보장수급자. 이하에서 디지털 격차 실태조사 상 ‘저소득층’은 이를 지칭한다.

116) 경제활동인구 기준에 부합하며, 전국의 농어가(전업·겸업)에 상주하는 만 15세 이상 농어업 종사자. 이하에서 디지털 격차 실태조사 상 ‘농어민’은 이를 지칭한다.

117) 『북한이탈주민 보호 및 정착지원에 관한 법률』에 의해 등록된 전국의 만 7세 이상 북한 출신 한국 국적 취득자(하나원 퇴소자 기준). 이하에서 디지털 격차 실태조사 상 ‘북한이탈주민’은 이를 지칭한다.

118) 『다문화가족지원법』에 의해 등록된 한국인과 혼인한 전국의 만 18세 이상 외국인(혼인 적령 연령층 기준). 이하에서 디지털 격차 실태조사 상 ‘결혼이민자’는 이를 지칭한다.

119) 한국지능정보사회진흥원, 앞의 보고서, 2022, 19면.

120) 최초의 정보격차 실태조사는 2000년 “소외계층정보화를 위한 정보격차 실태조사”라는 명칭으로 구 한국전산원(現 한국지능정보사회진흥원)에 의해 실시되었다. 그것은 『정보격차 해소에 관한 법률』에 정보격차 실태조사 관련 규정(동법 제11조의2)이 마련되기도 전에 실시된 것이었다.

다만, 최소한 그간의 조사 결과에 비추어 볼 때 위 4개 집단이 반복적으로 디지털 격차에 노출되어 있다는 사실만큼은 충분히 확인할 수 있다. 예를 들어, 조사 초기인 2004년, 2005년, 2006년 위 4개 집단의 정보격차 수준은 각 55.0%, 46.7%, 38.0%였다. 비록 그 수치가 향상되었다고는 하나 오늘날 우리 사회의 전체 정보화 수준이 개선되었다는 점을 고려해 볼 때, 위 4개 집단의 정보격차 수준은 여전히 일반 국민에 비해 낮게 유지되고 있는 것으로 확인된다.¹²¹⁾

이상 위 실태조사를 통해, 디지털 격차로 인해 불이익을 받은 경험이 있는 사람들이 반복적으로 불이익을 입고 있음을 알 수 있는 것은 물론, 우리 사회 내에 그러한 집단 즉 이른바 디지털 소외계층이 어느 정도 그 형태를 잡아가고 있음을 유추해 볼 수 있다.

2. 구체적 원인

이하에서는 디지털 격차의 구체적 원인이라 할 수 있는, 사회적·경제적·지역적·신체적 여건에 관해 차례대로 살펴보기로 한다. 위 4가지 원인을 선정하는 데에 있어서는, 앞서 살펴본 현행 『지능정보화 기본법』에서의 ‘정보격차’에 관한 정의규정을 참고하였다(동법 제2조 제13호).

가. 사회적 여건

디지털 격차를 발생시키는 하나의 원인이 되는 사회적 여건은, 세대 차

121) 장애인, 저소득층, 농어민, 고령층의 2004년 디지털정보화 수준은 각 42.5%, 44.4%, 66.2%, 59.1%였다. 또한, 2005년 디지털정보화 수준은 각 34.8%, 35.8%, 58.3%, 50.7%였고, 2006년 디지털정보화 수준은 각 26.1%, 27.0%, 50.2%, 41.6%였다(한국정보문화진흥원, “2006 정보격차 지수 및 실태조사”, (2006), 42면 참조). ‘연간단위 정보격차지수’는 2004년 처음 산출되었으며, 2002년과 2003년에는 위 4개 집단이 아닌 장애인, 저소득층, 장노년층에 대해서만 정보격차 실태조사가 실시되었다.

이, 언어적·문화적 차이 등을 의미한다.¹²²⁾ 세대 차이, 언어적·문화적 차이 등으로 인해 디지털 기술에 관한 상대적 이해도가 낮은 집단이, 사회적 여건으로 인해 디지털 격차를 겪는 사람들에 해당한다. 대표적으로 고령자, 북한이탈주민, 결혼이민자 등을 들 수 있다.

나. 경제적 여건

디지털 기술에 접근하고 그것을 이용하는 데에는, 관련 기기의 마련에서부터 인터넷 접속장치의 설치비용, 통신비 등의 제반 비용과 같이 기본적으로 소요되는 비용이 존재한다. 이는, 개인이 처한 경제적 여건이 디지털 격차를 유발하는 하나의 원인이 될 수 있음을 뜻한다.

이러한 경제적 여건과 디지털 격차 간의 상관관계는 디지털 격차 실태조사에서도 확인할 수 있다. 디지털 격차 실태조사에 따르면, 저소득층 가운데 ‘인터넷 이용의향은 있지만 여건이 되지 않는’ 비자발적 이용자의 경우, 인터넷을 이용하지 않는 이유에 대해 ‘사용방법을 모르거나 어려워서(69.0%)’ 이외에 ‘인터넷 이용요금이 부담스러워서(64.1%)’, ‘이용할 기기가 없어서(24.1%)’, ‘집에서 인터넷 접속 불가(17.9%)’라고 응답하였다.¹²³⁾

다. 지역적 여건

농·어촌지역과 도시 간 디지털 격차의 예에서 알 수 있듯이, 개인이 처한 지역적 여건은 디지털 격차를 유발하는 원인 중 하나에 해당한다.

인터넷망과 같이 디지털 기술에 접근하거나 그것을 이용하는데에 필요

122) 김민호, “인터넷접근성 보장 및 국가의 역할”, 『성균관법학』 제27권 제3호, 성균관대학교 법학연구원 (2015), 17-18면.

123) 상세한 것은 한국지능정보사회진흥원, “2020 디지털정보격차 실태조사”, 과학기술정보통신부 (2021), 173면 참조.

한 기반 인프라가 구축되는 데에는 상당한 비용이 소요된다. 문제는 그러한 기반시설의 구축이 일반적인 사회기반시설의 구축과 그 성질을 달리한다는 데에 있다. 디지털 격차를 해소하는 데에 있어 필수적으로 요구되는 정보통신기반시설의 구축이, 전부 민간 사업자의 손에 맡겨져 있기 때문이다. 관련 사업이 가지는 사회기반시설로서의 공공성을 부인할 수 없다고는 하나,¹²⁴⁾ 실제로 정보통신망을 설치하는 것은 이윤추구를 최대목적으로 하는 민간 사업자의 손에 맡겨져 있다. 민간 사업자의 입장에서는 농·어촌지역, 도서 지역 등과 같이 상대적으로 사업성이 떨어지는 지역에 기반 시설을 설치하는 일을 꺼릴 수밖에 없으며, 그 결과 지리적 여건을 이유로 한 디지털 격차 역시 심화될 수밖에 없다.

라. 신체적 여건

디지털 격차를 유발하는 원인 가운데 하나로, 신체적 여건을 이유로 한 디지털 기술에의 접근 내지 이용에 있어서의 어려움을 꼽을 수 있다. 디지털 기술이 가지는 진입장벽은 분명 존재하며, 그것은 개인이 가진 신체적 여건과 결부될 때 더욱 높아진다. 예를 들어, 한 설문조사 결과에 따르면, 노인 집단은 여전히 가독(可讀) 능력만을 필요로 하는 신문 등의 인쇄매체, 텔레비전, 라디오와 같은 전통매체를 선호하는 것으로 확인된다. 노화로 인해 인지기능이 약화되는 노인 집단의 입장에서 볼 때, 인터넷은 이들 전통매체에 비해 상대적으로 까다로운 절차와 기술 지식의 습득을 요구하기 때문이다.¹²⁵⁾ 국내외에서 장애인 등의 웹 콘텐츠 접근에

124) 이희정, “네트워크 동등접근에 관한 일고(一考) - 도로법제로부터의 시사점”, 『경제규제와 법』, 제4권 제1호, 서울대학교 공익산업법센터 (2011), 63면.

125) 그러한 이유로 예컨대, 고령층 집단에게는 전통적인 매체의 영향력이 여전히 훨씬 큰 것으로 파악된다. 서울시 노인실태조사(2018) 결과에 따르면, 필요한 정보를 얻기 위해 고령층 집단이 이용하는 정보매체로는, 텔레비전이 약 90%(89.1%), 주위 사람이 73.2%, 신문이 10.5%, 인터넷이 7.8%인 것으로 파악된다. 상세한 것은, 서울시복지재단, “2020년 서울시 노인실태조사”, 서울

있어서의 편의를 도모할 목적으로, 인식의 용이성(perceivable), 운용의 용이성(operable), 이해의 용이성(understandable), 견고성(robust) 등을 주된 내용으로 하는, 개별 웹사이트가 충족해야 하는 웹사이트 접근성 지침 등을 만들고 있는데, 이 역시 디지털 기술이 보유한 기술 특유의 접근 및 이용에 있어서의 어려움을 반영해 고안된 것으로 이해 가능하다.¹²⁶⁾

개인이 처한 신체적 여건으로 인해 정보통신기술의 발전 속도를 따라가지 못하고 있다는 사실은 관련 통계에서도 확인된다. 디지털 정보격차 실태조사에 따르면, 고령층 가운데 ‘인터넷 이용 의향은 있지만, 여건이 되지 않는’ 비자발적 비이용자의 대다수(75.7%)는, 인터넷을 이용하지 않는 이유에 대해 ‘사용방법을 모르거나 어려워서’라고 응답하였고, 장애인의 가운데 비자발적 비이용자의 대다수는, ‘신체적 제약으로 이용이 어려워서’를 첫 번째 이유로(72.3%), ‘사용방법을 모르거나 어려워서’를 두 번째 이유로 응답하였다(63.5%).¹²⁷⁾

시 (2018), iii, 179면 참조.

126) 우리나라에서는 과학기술정보통신부 산하 국립전파연구원이 국가표준으로 “한국형 웹콘텐츠 접근성 지침”을 발표하였다(『방송통신발전기본법』 제33조, 동법 시행령 제22조 제1항, 제30조 제1항, 방송통신표준화지침 제2조 제1호, 제2호). 현재 동 지침은 “한국형 웹콘텐츠 접근성 지침 2.1”로 개정되어 있다. 최초에 동 지침을 제정할 당시(“한국형 웹콘텐츠 접근성 지침 1.0”)에는 월드 와이드 웹 컨소시엄(W3C: World Wide Web Consortium)의 권장표준인 “웹콘텐츠 접근성 가이드라인(WCAG: Web Content Accessibility Guidelines)” 1.0과 2.0 및 미국 1973년 재활법 제508조를 참고하였으며, 여기에 국내 웹 기반환경을 고려하여 동 지침을 제정하였다. 상세한 것은, 한국정보문화진흥원, “정보격차해소백서 2004”, (2004), 351면 참조.

127) 상세한 것은 한국지능정보사회진흥원, 앞의 보고서, 2021, 85, 129, 173, 217면 참조.

II. 국가 차원

1. 정보화의 급속한 추진

디지털 격차를 유발하는 원인 가운데 하나로, 우리나라 특유의 상황 즉 국가 주도의 정보화를 꼽을 수 있다. 사회의 제도적, 문화적, 물적 토대는 그 사회를 주도적으로 이끌어가는 집단에 의해 형성된다. 따라서 한 사회에서 주류적 집단에 속하지 않은 자들은 불편함이나 곤란함, 때로는 극복하기 어려운 문제상황을 마주할 수밖에 없다.¹²⁸⁾ 디지털 소외계층이 사회적으로 소외된다는 것 역시 바로 이러한 맥락에서 이해될 수 있다. 즉 사회 전반의 디지털 기술 의존도가 심화되고 있음에도, 그러한 기술을 사용할 수도, 심지어는 그러한 기술에 접근조차 할 수 없다면 사회로부터 소외될 가능성은 높아질 수밖에 없다.

이처럼 오늘날 디지털 기반의 문화가 우리 사회의 주류문화로 자리 잡게 된 데에는, 국가 차원에서의 관련 산업 분야에 대한 지원이 분명 큰 몫을 하였다. 국가의 전폭적 지원 아래, 사회의 디지털화는 가속화되었고 여전히 진행 중이다. 여기에는 산업화에는 뒤졌지만 ‘정보화’는 앞서가야 한다는 인식이 가장 크게 작용하였고,¹²⁹⁾ 정부는 정보화의 후발주자로서 디지털 산업을 단시간 내에 육성할 방안을 찾는 데에 전력을 다하였다.¹³⁰⁾

디지털 기반의 문화가 우리 사회의 주류문화로 자리잡기까지의 이러한

128) 조원희·박성민·서동후·이대아·박창수·이강민, “장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률상 정당한 편의제공 거부에 의한 차별의 위법성 판단 기준”, 법무법인(유한) 태평양·재단법인 동천 공동편집, 『장애인법연구』, 경인문화사 (2016), 302면.

129) 한국정보화진흥원, “2016년도 국가정보화백서”, (2016), 55면.

130) 권헌영, “이명박 정부의 조직개편과 정보기술법제의 변화”, 『과학기술법연구』 제14권 제1호, 한남대학교 과학기술법연구원 (2008), 60면.

배경은, 국가가 디지털 격차 해소 문제에 있어 전적으로 자유로울 수 없음을 의미하는 것이기도 하다. 무엇보다도, 디지털 소외계층의 존재는 그 자체로 이전에는 존재하지 않았던 새로운 소외 집단의 등장을 의미한다. 그것은 그간 일방적으로 국가 주도하에 진행된 ‘디지털화’의 결과, 사회적 약자의 보호에 관한 헌법원리 또는 기본권 등에 관한 충분한 고려 내지 논의가 이루어지지 않았음을 그대로 보여주는 것이라 할 수 있다.

2. 국가단위 문제로의 인식 부족

이전에는 사적 문제로 인식되던 것들이 전통적인 가족의 해체와 고령화 등을 이유로 국가적 문제로 전환되기도 하는데, 디지털 격차의 문제도 그러한 관점에서 이해될 수 있다.

이제까지 국가가 디지털 격차 해소의 문제에 있어 비교적 자유로울 수 있었던 데에는 가족, 친구, 지인과 같은 ‘비공식적 조력자(informal support sources)’의 역할이 컸다. 실제로 디지털 제품 사용 등에 어려움을 호소하는 사람들 대부분은 비공식적 조력자의 도움을 받는 것을 당연시 해왔다.¹³¹⁾ 디지털격차 실태조사 과정에서 실시된 설문조사 결과에 따르면, ‘디지털 기기를 이용하다 잘 모르거나 문제가 생기면 어떻게 해결하는지’에 대해 장애인, 고령층, 저소득층, 결혼이민자의 대다수는 가족이나 지인, 친구에게 도움을 요청한다고 응답하였다. 오직 북한이탈주민의 대다수만이 전문 인력에게 도움을 요청한다고 응답하였다.¹³²⁾

131) 디지털 격차 해소에 도움을 줄 수 있는 조력자를 크게 공식적 조력자(formal support sources)와 비공식적 조력자(informal support sources)로 분류할 수 있다. 상세한 것은, Cedric Courtois, Pieter Verdegem, “With a little help from my friends: An Analysis of the Role of Social Support in Digital Inequalities”, *New Media & Society*, Vol.18 No.8 (2016), p.1508 이하; Ellen J. Helsper, Alexander J.A.M. van Deursen, “Do the rich get digitally richer? Quantity and quality of support for digital engagement”, *Information, Communication and Society*, Vol.20 No.5 (2017), p.700 이하 참조.

비공식적 조력자의 도움 덕분에, 국가는 디지털 격차 해소에 관한 문제로부터 어느 정도 해방될 수 있었다. 그러나 오늘날 핵가족화, 고령화가 가속화되고 있는 만큼, 그러한 도움을 기대하기는 점점 어려워질 것으로 보인다. 이에 따라 디지털 격차 해소에 관한 국가의 책임 역시 이전보다 훨씬 증대될 것으로 예상된다.

Ⅲ. 소결

위 열거한 개인 차원, 국가 차원에서 언급된 구체적 요인들은, 디지털 격차를 유발하는 데 있어 복합적으로 상호 연계되어 작용한다. 예를 들어, 농·어촌지역에 거주하는 노인집단의 경우를 가정해보면, 개인 차원에서는 신체적·지역적 여건이, 국가 차원에서는 디지털 소외계층에 대한 배려의 부재가 복합적으로 작용해, 그들을 디지털 소외계층으로 만들 수 있다.

물론 한 개인이 이미 그 사회 내 대표적인 사회적 약자의 집단에 속해 있다면, 개인적 차원에서의 요인과 같은 어떤 한 요소가 절대적인 비중을 차지할 수도 있다. 그렇다고 할지라도, 대부분의 경우 위 요소들 가운데 하나가 아닌 여러 요소가 복합적으로 작용한다고 할 수 있다. 가령, 저소득층의 경우와 같이 개인 차원에서의 경제적 여건만이 문제되는 것으로 보이는 경우에도, 국가 차원에서의 성장 위주의 정책에 따른 저소득층에 대한 지원 부재가 일정 부분 작용하였을 가능성을 배제할 수는 없다.

이를 종합해 볼 때, 디지털 격차 발생의 원인은 개인 차원, 국가 차원에

132) 장애인(71.8%), 고령층(78.9%), 결혼이민자(71.0%)의 경우 압도적으로 ‘가족에게 도움(을) 요청’한다고 응답하였다. 저소득층의 경우 ‘가족에게 도움 요청(67.2%)’이, ‘인터넷 정보검색(68.2%)’의 뒤를 이었다. 상세한 것은, 한국지능정보사회진흥원, 앞의 보고서, 2021, 88, 133, 176, 220, 264면 참조.

결쳐 이루어진 다양한 요인들의 복합적 작용에서 찾을 수 있다.

제 3 절 디지털 격차의 결과

I. 디지털소외계층의 발생

1. 디지털 소외계층의 의미

앞선 논의의 연장선상에서 말하자면, 디지털 기술에 접근하거나 이를 이용하지 못하게 된 결과 어떤 행위를 함에 있어 실질적으로 선택가능성이 박탈된 사람이 발생한다. 이들을 일컬어 ‘디지털 소외계층’이라 부를 수 있다.¹³³⁾ 문제는 이 실질적 선택가능성이 없는 사람이 처한 지위가 더욱 악화되고 있다는 것이다. 그들은 실존하지 않은 사람으로 여겨질 수도 있는 상황에 처해있으며,¹³⁴⁾ 그러한 이유로 사회 통합의 대상에서 제외될 가능성 역시 높다.¹³⁵⁾ 우리 사회가 그만큼 인터넷을 기반으로 작동하고 있기 때문이다. 예컨대, 우리나라 국민의 인터넷 이용률이 91.9%에 이른다는 조사 결과,¹³⁶⁾ 2021년도 기준 우리나라 성인의 95%가 스마

133) 2001년 제정된 『정보격차해소에 관한 법률』이 2005. 12. 30. 일부개정되면서 ‘정보소외계층’에 관한 정의규정을 두었는데, 이 용어를 빌려오하고자 한다. 다만, 앞서 정보격차와 디지털격차를 구분하고자 한 것과 같은 취지에서 ‘정보’소외계층 대신 ‘디지털’ 소외계층이라는 표현을 사용하고자 한다.

134) Massimo Ragnedda, 앞의 책, 2017, p.28.

135) Powell, Alison, Amelia Bryne, and Dharma Dailey, “The Essential Internet : Digital Exclusion in Low-Income American Communities”, *Policy & Internet*, Vol.2 No.2, Article 7 (2010) , p.163.

136) 우리나라의 경우, 2020년 기준으로 만 3세 이상 국민 46,818,750명이 인터넷을 이용하고 있어, 일반 국민의 인터넷 이용률이 91.9%에 이르는 것으로 파악된다. 또한, 전체 1,984만 가구 중 1,980만 가구에서 인터넷 접속이 가능한 것으로 파악된다. 상세한 것은, 한국지능정보사회진흥원, “2020년 인터넷 이용실태조사 주요지표 인포그래픽 및 심층분석 보고서”, 과학기술정보통신

트폰을 사용하고 있다는 조사 결과¹³⁷⁾ 등은 사회 전반에 걸친 디지털화를 보여주는 단적인 예라 할 수 있다.

처음 디지털 격차 현상이 발생하였을 당시, 디지털 격차는 새로운 기술 도입의 초창기에 나타나는 일시적 문제에 불과하므로 시간이 경과함에 따라 자연스럽게 해소될 것이라고 보는 낙관론¹³⁸⁾과 기존의 사회경제적 불평등 구조가 개선되지 않는 한 디지털 격차가 쉽게 해소되기 어려울 것이라고 보는 비관론¹³⁹⁾이 대립하였다. 그러나 2010년 무렵 있었던 스마트폰의 폭발적인 보급에도 불구하고 디지털 격차가 계속되고 있다는 사실은 그 자체로 비관론에 더 힘을 실어주고 있다. 이것은 디지털 격차로 인해 야기된 계층의 분화에서 하위계층을 차지하는 디지털 소외계층의 지위 역시 계속해서 유지되리라는 것을 의미한다. 아울러, 사회의 디지털화가 가속화됨에 따라 이들의 사회적 지위가 더욱 악화되리라는 것 역시 충분히 예측할 수 있다.

2. “디지털 소외계층”에 대한 입법적 정의 시도

2001년 제정된 『정보격차해소에 관한 법률』이 2005. 12. 30. 일부개정되면서 ‘정보소외계층’에 관한 정의 규정이 아래와 같이 신설되었다.

○ 정보격차해소에 관한 법률[법률 제7811호, 2005. 12. 30., 일부개정]

부 (2021), 2면 참조.

137) 한국갤럽조사연구소, “2012-2021 스마트폰 사용률 & 브랜드, 스마트워치, 무선이어폰에 대한 조사”, 갤럽리포트 2021. 6. 3. 자, (2021).

138) 낙관론에 대한 상세한 논의는, Benjamin M. Compaine, “Information Gaps: Myth or Reality?”, *Issues in the New Information Technology*”, *Telecommunication Policy*, Vol.10. (1986), pp.8-9. 참조.

139) 비관론에 대한 상세한 논의는, Herbert I. Schiller(허버트 실러), 김동춘 옮김, 『정보불평등(Information Inequality: The Deepening social crisis in America)』, 민음사(2001), 166-196면 참조.

제2조 ① 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

5. “정보소외계층”이라 함은 정보격차로 인하여 정보통신서비스와 정보통신제품 등을 이용하기 어려운 계층을 말한다.

동 정의 규정은 정보소외계층을 위한 보다 내실 있는 정보격차해소정책의 마련을 위해 신설되었다.¹⁴⁰⁾ 아울러 같은 취지에서, 정보격차 해소에 관한 사항을 심의하기 위해 마련되어 있는 정보격차해소위원회의 위원 구성에도 정보소외계층 당사자가 포함되도록 하였다.¹⁴¹⁾ 이후 『정보격차해소에 관한 법률』이 2009. 5. 22. 전부개정된 『국가정보화 기본법』에 통합되면서, ‘정보소외계층’에 관한 정의 규정은 삭제되었다. 정보격차해소위원회의 구성에 있어 정보소외계층의 당사자로서의 참여권을 보장해 주었던 규정 역시 함께 삭제되었다.

그러나 정의 규정의 삭제가 곧바로 정보소외계층에 대한 보호 필요성의 소멸을 의미하지는 않는다. 디지털 격차 문제에 있어 보호를 필요로 하는 집단이 존재한다는 사실은, 후속 법령에서조차 쉽게 확인되는 바이다. 첫째, 전부 개정된 『국가정보화 기본법』에서도, 『정보격차해소에 관한 법률』에서와 마찬가지로 유상 또는 무상으로 정보통신제품을 제공받을 수 있는 대상¹⁴²⁾과 정보격차해소를 위해 필요한 교육의 대상 및 그 비용의 전부 또는 일부를 부담할 수 있는 대상¹⁴³⁾을 규정하고 있다. 둘째, 앞서 열거된 대상의 인적 범위는 후속 법령에서 오히려 더 넓어졌다. 정보통신제품을 지원받을 수 있는 대상에 결혼이민자, 사회복지서비스를 제공

140) 과학기술정보통신위원장, “정보격차해소에관한법률 일부개정법률안(대안) (의안번호 173561호)”, 2005. 12. 7. 제안 (2005), 2면.

141) 『정보격차해소에 관한 법률』[법률 제7811호, 2005. 12. 30., 일부개정] 제6조 (정보격차해소위원회) ④ 위원장은 정보통신부장관이 되고, 위원은 관계부처 차관과 정보격차의 해소와 관련된 전문지식과 경험이 풍부한 자 및 정보소외계층 당사자중에서 위원장이 위촉하는 자로 한다

142) 『국가정보화 기본법』 제34조.

143) 『국가정보화 기본법』 제35조.

받고 있는 사람 등이 추가되었고,¹⁴⁴⁾ 정보화 교육비용을 지원받을 수 있는 대상에 북한이탈주민, 결혼이민자, 한부모가족복지시설에서 보호를 받고 있는 사람 등이 추가되었다.¹⁴⁵⁾

한편, 정의규정의 문제와 관련하여, 최근 강병원 의원 등 15인이 2021. 1. 15. 발의한 “디지털포용법안”을 주목할 필요가 있다.¹⁴⁶⁾ 동 법안에서는 아래와 같이 ‘디지털취약계층’에 관한 정의규정을 새로이 마련하고자 하고 있다.

○ 디지털포용법안(의안번호 제2107422호)

제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “디지털취약계층”이란 정보격차에 따른 피해를 입었거나, 피해를 입을 우려가 있는 계층을 말한다

동 법안에서는 ‘정보소외계층’이라는 표현 대신 ‘디지털취약계층’이라는 표현을 사용하고 있고, 그 구체적인 정의 역시 완전히 상이하다. 그러나 동 법안은, 그 제안이유에서부터 이전에 폐지된 『정보격차해소에 관한 법률』의 취지를 이어가고자 함을 명확히 드러내고 있다. 그 제안이유에

144) 『국가정보화 기본법』 제34조, 동법 시행령 제33조 제1항. 『다문화가족지원법』 제2조 제2호에 따른 결혼이민자등, 『사회복지사업법』 제2조 제2호 및 사회복지법인과 사회복지시설로부터 같은 법 제2조 제4호에 따른 사회복지서비스를 제공받고 있는 사람이 추가되었다

145) 『국가정보화 기본법』 제35조 제2항, 동법 시행령 제34조 제2항. 정보화 교육비용의 지원가능대상에서 만 60세 이상의 노령자, 전업주부, 『모·부자복지법』 제19조 제1항에 따른 모·부자복지시설 등 여성관련 복지시설의 수용자 또는 이용자가 제외되는 한편, ① 『북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률』 제2조 제1호에 따른 북한이탈주민, ② 『고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률』 제2조 제1호에 따른 고령자, ③ 『다문화가족지원법』 제2조 제2호의 결혼이민자 등, ④ 『한부모가족지원법』 제19조제1항에 따른 한부모가족복지시설에서 보호를 받고 있는 사람이 추가되었다.

146) 강병원 의원 등 15인, “디지털포용법안(의안번호 제2107422호)”, 2021. 1. 15. 제안 (2021), 5면.

서는, 2009년 『국가정보화 기본법』으로의 통합으로 인해 ‘현재 정보격차 해소·예방 정책의 체계적 추진을 위한 법정계획과 관계기관 간의 역할 조정·협업 등을 위한 기구조차도 부재한 실정임’을 지적하는 한편, 현행 『지능정보화 기본법』이 ‘지능정보사회 구현과 그 순기능에 초점을 맞춘 선도적·진흥적 성격의 법률로서, 정보격차 등에 관한 내용에 상대적으로 소극적’일 수밖에 없으므로, 그 취지와 목표가 다른 조항들을 분법 혹은 별도 법률로 제정할 필요성이 인정된다고 보고 있다. 이러한 점에서 볼 때, 동 법안에서의 정의규정은 『정보격차해소에 관한 법률』에서의 정의 규정과 그 취지 자체를 공유하고 있는 것으로 파악된다.

II. 디지털소외계층의 불이익

1. 불이익의 개념과 특징

가. 개념

불이익은, 디지털화된 행위와 그렇지 않은 행위의 실질적 선택가능성의 차(差) 그 자체이다. 다만, 이 불이익에 포섭될 수 있는 것이 무엇인지를 고려함에 있어, 그것은 개방적인 개념이 되어야 한다. 처음부터 그 불이익에 포섭될 수 있는 것이 무엇인지를 엄밀하게 정해버리면, 새로운 유형의 불이익을 입게 되는 디지털 소외계층이 제대로 보호받지 못하게 될 위험성이 크기 때문이다.

디지털 소외계층이 입게 되는 불이익이 무엇인지는 최근에야 소송절차를 통해 그 윤곽을 드러내고 있다. 향후 그 불이익에 대한 구제 가능성을 높이기 위해서라도, 최소한 당분간은 무엇이 디지털 소외계층이 입은 불이익에 해당할 수 있는지에 대해 개방적인 태도를 취할 필요가 있다.

나. 특징

그럼에도 불구하고 디지털 소외계층이 입는 불이익이 무엇인지를 파악하기 위해서는 최소한의 특징을 파악해 둘 필요가 있는데, 그것은 크게 세 가지로 요약될 수 있다. 하나는 불이익이 과거에는 존재하지 않았다는 것이다. 다른 하나는 불이익이 사회 전 분야에 걸쳐 발생한다는 것이고, 또 다른 하나는 그 불이익이 어떤 행위를 하고자 할 때 그 목적이 무엇인가에 따라 달라진다는 것이다.

첫째, 디지털 소외계층이 입는 불이익은 이전에는 존재하지 않던 것이었다. 사회구성원 일부만이 디지털 기술이 가져다준 혜택을 누릴 때 그것은 그들이 누리는 혜택으로 여겨졌다. 그러나 사회가 점차 디지털화되면서 대다수의 사회 구성원이 디지털 기술이 가져다 준 혜택을 누리게 되자, 그렇지 못한 집단이 누리지 못한 혜택이 점차 불이익으로 변모하게 되었다.¹⁴⁷⁾ 심지어, 오늘날 많은 경우 오프라인 서비스의 제공이 온라인 서비스에 비해 더 많은 비용을 지불하는 방식으로 제공됨에 따라, 보다 실질적인 불이익이 추가되고 있다.¹⁴⁸⁾

둘째, 디지털 소외계층의 불이익은 사회 전 분야에 걸쳐 발생할 수 있다. 이는 앞서 살펴본 바와 같이 디지털화가 사회 전 분야를 망라하여

147) 예를 들어, 금융감독원의 조사 결과, 시중 은행의 최고 우대금리 상품은 모두 비대면으로만 가입가능한 것으로 밝혀졌다. 상세한 것은, 조선일보 2022. 6. 26. 자 신문기사 “예금 최고금리는 비대면 가입때만... 어르신에겐 그림의 떡”, 조선일보 홈페이지(https://www.chosun.com/economy/economy_general/2022/06/27/ITK7PP3DSFH2RE3QTZPKKOYYGA/) 참조(2022. 7. 16. 최종방문). 즉 우대금리 상품을 비대면으로 가입하지 못하는 집단은 상대적으로 불이익을 입게 된다.

148) 예를 들어, 구청이나 주민센터 민원 창구에서 공무원으로부터 주민등록표 초본을 발급받는 비용은 400원이다. 반면, 공공기관 내 무인 민원 창구를 이용하면 그 비용은 절반인 200원이 들고, 인터넷에서 발급받으면 무료이다. 상세한 것은, 『주민등록법』 시행규칙 제17조 참조.

이루어진 사회현상이라는 데에서 기인한다.

셋째, 디지털 소외계층이 입는 불이익이 구체적으로 무엇인지 내지 그 불이익의 규모가 어느 정도인지는, 궁극적으로 하고자 하는 행위의 목적 내지 그 행위를 하게 된 구체적 상황에 따라 정해진다. 즉 어떤 행위를 해야 하는 시·공간적 상황이 매우 긴급하고 절박할 경우, 디지털 소외계층이 입게 되는 불이익의 정도는 심각해질 수 있으며, 그 크기 역시 커질 수 있다. 예를 들어, 자연재해에 관한 정보가 트위터를 통해 실시간으로 공유될 때, 재난 지역에 위치한 사람들 가운데 트위터를 사용하지 못하는 사람이 입게 되는 불이익은 개인의 안전 내지 생명 그 자체가 될 수 있다.¹⁴⁹⁾ 그 반대의 경우, 디지털 소외계층이 입게 된 불이익은 상대적으로 사소한 것이 된다. 하고자 하는 행위가 단순한 친목 도모행위나 여가 활동에 불과하다면, 그것을 하지 못함으로 인해 입게 되는 불이익은 앞선 경우에 비해 상대적으로 심각하다고 할 수 없으며, 그 규모 역시 상대적으로 크지 않을 것이다. 다만, 그와 같이 상대적으로 미미한 크기의 불이익이라 할지라도, 그것이 대량으로, 수차례 누적될 경우 또는 그것이 가지는 잠재적 효과가 큰 경우에는 심각한 결과를 초래할 수도 있다.¹⁵⁰⁾

한편, 불이익의 규모는 불이익이 얼마나 반복되는지에 따라서도 달라질

149) 예를 들어, 2011년 동일본 대지진 당시에 태풍정보를 포함한 실시간 정보는 텔레비전이나 라디오 등의 전통 매체가 아닌 트위터를 통해서 전달되었다. 그 결과 트위터를 통해 이미 전달된 정보가, 다시 방송사를 통해 송출되었다. 상세한 것은, 김유향·권순영, “일본대지진과 재난대응 미디어로서 SNS의 가능성”, 『이슈와논점』 제214호(2011년 3월 24일 자), 국회입법조사처(2011).

150) 예를 들어, 2021년 전 세계를 휩쓴 드라마 “오징어 게임”은 넷플릭스를 통해서만 볼 수 있는데, 넷플릭스와 같은 온라인 동영상 서비스(OTT)에 익숙하지 않은 노인 세대의 문화적·사회적 소외가 여기에 해당할 수 있다. 조선일보 2021. 10. 30. 자 신문기사 “[터치!코리아] 오징어 게임 보러 ‘넷플맹’ 탈출한 7080, 조선일보 홈페이지(https://www.chosun.com/opinion/touch_korea/2021/10/30/SOADZWMHAF6DMUHAANDVBITU4/) 참조(2022. 5. 20. 최종 방문).

수 있다. 디지털 소외계층이 불이익을 입는 횟수가 빈번해질수록, 가족 구성원이나 친구, 지인 등의 도움을 빌려 그 불이익을 최소화하는 일은 점점 더 어려워질 것이기 때문이다.

2. 불이익의 심화

디지털화된 행위와 그렇지 않은 행위 간의 실질적 선택가능성의 차이로부터 발생하는 불이익은, 디지털화되지 않은 행위가 디지털화된 행위에 의해 대체될 경우 더욱 심화된다. 실제로 오늘날 디지털화되지 않은 행위를 선택하는 것은 점점 더 어려워지고 있다. 이를 뒷받침하는 대표적인 예는 다음과 같다. 은행·증권 업무 등 주요 금융 업무는 모바일 banking 앱 등 온라인 서비스를 통해 이루어지고 있고, 이른바 ‘점포없는 은행’인 인터넷 전문은행이 연이어 출범하는 등 금융 분야에서는 전자 상거래가 일상화되어 있다.¹⁵¹⁾ 코로나19 사태로 오프라인 쇼핑이 온라인 쇼핑으로 대체되면서, 온라인쇼핑의 비중 역시 대폭 증가한 상황이다.¹⁵²⁾ 언론 분야에서는, 신문사, 방송사, 출판사 등 대표적인 오프라인 매체들이 오프라인과 온라인 서비스를 병행해서 제공하고 있고, 심지어는 오프라인에서 제공되던 서비스를 모두 온라인에서만 제공하는 것으로 변경하였

151) 케이뱅크, 카카오뱅크와 같은 인터넷전문은행의 출범 이후 시중은행들의 지점 축소 경향은 가속화되고 있다. 반면, 은행들은 비대면 영업 비중을 높여가고 있다. 상세한 것은, 한국경제, 2017. 7. 30. 자 신문기사 “‘점포없는 은행’ 빠르게 확산…국민·하나·씨티 등 올해 415곳 정리”, 한국경제 홈페이지(<https://www.hankyung.com/economy/article/2017073090481>) 참조(2022. 7. 20. 최종방문); 한겨레 2022. 3. 30. 자 신문기사 “지난해 은행점포 또 311개나 줄었다…어르신들은 어떻게 하나”, 한겨레 홈페이지(<https://www.hani.co.kr/arti/economy/finance/1036805.html>) 참조(2022. 7. 20. 최종방문) 참조.

152) 2020년 12월 기준 온라인쇼핑 거래액은, 코로나 발생 이전인 2019년 12월 기준 온라인쇼핑 거래액에 비해 26.1%가 증가하였다. 상세한 것은, 통계청, “2020년 12월 및 연간 온라인쇼핑 동향” 2021. 2. 3. 자 보도자료, (2021), 3-10면 참조.

다.¹⁵³⁾

이처럼 디지털화된 행위를 선택할 수 있는 여건이 아직 마련되지 않은 상황에서 디지털화된 행위를 강요받게 될 때, 디지털 소외계층은 그러한 행위의 시도 자체를 포기하게 될 수 있다. 무인정보단말기(키오스크)를 사용할 줄 몰라 식당에서의 식사를 포기했다는 노인 집단의 사례가 이를 뒷받침하는 대표적인 예이다.¹⁵⁴⁾ 이것은, 디지털 소외계층이 입게 되는 불이익이 디지털화된 행위와 그렇지 않은 행위 간의 차(差)를 넘어 행위 그 자체가 될 수 있음을 의미한다.

3. 불이익의 특징과 법적 구제가능성

가. 불이익 특징의 어려움

일반적으로 디지털 소외계층은 어떤 불이익을 입고 있는 것으로 추측된다. 가령, 금융 분야에서의 업무 상당 부분이 온라인으로 제공되고 있음에도, 65세 이상 노년층의 70%는 여전히 대면 거래를 통해서만 금융 업무를 처리하고 있다는 사실에서 그 불이익의 존재를 어느 정도 유추해 볼 수 있다.¹⁵⁵⁾

그러나 앞서와 같은 경우 노년층이 입고 있는 불이익의 정정을 요구하

153) 영국의 대표적인 일간지 인디펜던트는 지난 2016년 3월 26일을 마지막으로 종이신문 발행을 중단하였다(연합뉴스 2016. 3. 27. 자 신문기사 “‘윤전기를 멈추다’...英 인디펜던트 마지막 종이신문 발행”, 연합뉴스 홈페이지(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20160327006000009>) 참조(2022. 2. 23. 최종방문).

154) 중앙일보 2019. 1. 7. 자 신문기사 “속속 등장하는 키오스크 ...‘63만’ 유튜브 박막레도 ‘찢찢’” 중앙일보 홈페이지(<https://www.joongang.co.kr/article/23270087#home>) 참조(2022. 4. 1. 최종방문).

155) 조사결과에 따르면 65세 이상 노년층의 대면거래(창구거래 또는 ATM 이체 거래를 위해 지점을 방문거래) 비율은 92%에 이른다. 또한 노년층의 70%는 대면 거래만을 하고 있는 것으로 확인되었다. 상세한 것은 통계청 통계개발원, “KOSTAT 통계플러스” Vol. 17.(2022. 03. 봄호), 통계청 (2022), 20-30면 참조.

기 위해 그것이 무엇인지를 특정하기는 쉽지 않다. 이때 노년층이 입는 불편도를 금액으로 계량화해보면, 그 불이익을 대략적으로나마 특정할 수는 있다. 심지어 그 불이익의 정도 역시 상당하다는 것 역시 알 수 있다. 실제로 앞선 예에서 65세 이상 노년층이 입는 불편도를 계량화한 결과, 그것이 65세 미만 청장년층의 불편도에 비해 2배 이상 높은 것으로 파악되었다.¹⁵⁶⁾

이렇듯 불이익이 무엇인지를 특정하기가 어렵다는 점에서, 불이익을 법적으로 주장하기란 쉽지 않다. 그러한 이유로, 이전까지 디지털 소외계층이 감내해야 했던 것은 법적으로 주장가능한 ‘불이익’이라기보다는 혜택을 누리지 못함에 따른 ‘불편’에 불과한 것으로 인식되어왔다.¹⁵⁷⁾ 그런데, 최근 관계 법령이 마련됨에 따라 이러한 불이익을 법적으로도 주장할 수 있게 되었다. 아래에서 이를 살펴보기로 한다.

나. 불이익의 법적 구제가능성

시각장애인들이 지난 2019년 온라인 쇼핑몰 웹사이트를 운영하는 한 주식회사를 상대로, 위 주식회사가 웹사이트에 이미지 파일로 등록되어 있는 텍스트 아닌 콘텐츠에 관하여 시각장애인 정보통신보조공학기기인 화

156) 조사결과에 따르면 노년층의 대면거래(창구거래 또는 ATM 이체 거래를 위해 지점을 방문거래) 비율은 92%로, 청장년층의 46%보다 2배가 많았다. 노년층의 70%는 대면 거래만을 하고, 오직 8%만이 대면거래 없이 은행의 온라인 서비스만을 이용하는 것으로 확인되었다. 여기에서 ‘불편도’는 입출금 창구에서의 대기시간, 통장 재발급, 창구 이체, ATM 인출과 이체 등에 필요한 수수료, 온라인 서비스에서만 제공되는 혜택 등을 계량화한 결과이다. 상세한 것은, 위의 글, 20-30면 참조.

157) 여기에서 ‘불편’과 ‘불이익’이라는 단어의 사용례는, 아래 기사 중 김봉섭 연구위원 인터뷰 상의 표현을 빌려온 것이다. 불편은 수인한도 내의 피해를, 불이익은 수인한도 이상의 피해를 의미한다 할 수 있다. 경향신문 2020. 3. 22. 자 신문기사 “정보격차 불편함이 아닌 불이익의 문제”, 경향신문 홈페이지 (<https://m.khan.co.kr/national/national-general/article/202003220919001#c2b>) 참조(2022. 2. 19. 최종방문).

면당독기를 통해 청취할 수 있는 대체 텍스트를 제공하지 않거나 미흡하게 제공한 것이 『장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률』(이하 “장애인차별금지법”이라 한다)이 금지하는 차별행위에 해당한다고 보고, 이를 근거로 손해배상 및 적극적 조치 등을 구한 바 있다.¹⁵⁸⁾ 아직 소송이 계속되고 있기는 하나,¹⁵⁹⁾ 시각장애인들이 입게 된 불이익의 내용이 무엇인지를 구체적으로 판시하였다는 점에서 1심 법원의 판결은 살펴볼 필요가 있다.

먼저, 1심 법원은 위 피고 주식회사가 “웹사이트를 운영하면서 텍스트 아닌 콘텐츠가 담고 있는 정보를 인식할 수 있도록 하는 대체 텍스트를 제공하지 아니하거나 미흡하게 제공”한 것이 장애인차별금지법이 정한 차별행위에 해당한다고 보았다. 1심 법원은 위 차별행위의 결과 원고 시각장애인들이 “장애인 아닌 사람과 동등하게 자유로운 선택에 따라 오프라인 또는 온라인 쇼핑몰에서 상품을 구매할 기회를 보장받아야 함에도, (중략) 이 사건 웹사이트를 통해 상품을 구매하는 데 어려움”을 겪게 되었다고 보았고, “적절한 대체 텍스트가 제공되지 않을 경우 이러한 어려

158) 서울중앙지방법원 2021. 2. 18. 선고 2017가합33112 판결. 이와 사실관계가 거의 유사한 3개의 사건이 함께 진행 중이다. 이전에도 유사한 소송은 있었다. 2013년경 장애인 10여명이 항공사 등을 상대로 웹사이트의 접근을 위한 정당한 편의를 제공하지 않았다는 이유로 손해배상의 소를 제기하였다(서울남부지방법원 2013가합102207 사건). 소송 계속 중 원고들과 피고는 임의 조정을 통해 합의하였다(“피고는 2014년 5월 31일까지 피고의 홈페이지를 KWACG 2.0(한국형 웹콘텐츠 접근성지침 2.0)에 따라 수정·보완한다. 피고는 피고의 홈페이지가 위 지침에 미치지 못하는 점이 있는 경우 피고의 홈페이지를 위 지침에 따라 2014년 11월 30일까지 수정·보완한다.”). 상세한 것은, 이승요·윤여형·강미로·유재규·최진원·김예원, “장애인의 웹사이트 접근 및 이용 관련 차별구제를 위한 법률적 근거에 대한 검토”, 법무법인(유한) 태평양·재단법인 동천 공동편집, 『장애인법연구』, 경인문화사 (2016), 234면; 홍석표, “한국 장애인 공익소송의 역사와 과제”, 같은 책, 경인문화사 (2016), 429면; 서울지방법번호사회, “제5회 공익·인권 분야 연구 결과 보고서”, (2021), 315-316면 참조.

159) 동 사건은 지난 2021년 2월 18일 1심 판결선고 이후 현재 항소심 계속 중이다(서울고등법원 2021나2013279).

움은 항시적으로 존재”한다고 보아 원고 시각장애인들이 입은 정신적 고통을 인정하였다.¹⁶⁰⁾ 시각장애인들이 입은 이 정신적 고통이 바로 불이익이라 할 수 있다.¹⁶¹⁾ 아울러, 1심 법원이 “원고등은 장애인이 아닌 사람과 동등하고 자유로운 선택에 따라 오프라인 또는 온라인 쇼핑몰에서 상품을 구매할 기회를 보장받아야 함에도, (중략) 이 사건 웹사이트를 통해 상품을 구매하는 데 어려움을 겪게 되었다”라고 판시한 부분에서 실질적 선택가능성의 부재로 인한 디지털 격차의 존재를 확인할 수 있다.

○ 서울중앙지방법원 2021. 2. 18.자 2017가합33112 판결 [손해배상(기) 등]

가. 원고 등에 대한 피고의 차별행위 존재 여부⁴⁾ 원고 등에 대한 피고의 차별행위 존재 여부

(중략) 피고는 2013. 4. 11. 이후 현재에 이르기까지 상당한 개선 노력에도 불구하고 여전히 이 사건 웹사이트를 운영하면서 상품에 관한 필수정보나 광고 등의 내용을 담고 있는 텍스트 아닌 콘텐츠에 대하여 해당 정보를 인식할 수 있는 대체 텍스트를 적절하고도 충분히 제공하지 않은 채 상품을 판매하는 경우가 있다. 이로 인하여 시각장애인인 원고 등은 이 사건 웹사이트에서 판매되는 상품의 정보 등을 파악하는 데 어려움을 겪고 있고, 이 사건 웹사이트를 이용하여 자신들이 원하는 상품을 구매하는 것이 사실상 불가능하거나 많은 제약이 따르게 된다.

나. 손해배상청구에 관한 판단

1) 손해배상책임의 성립

피고가 이 사건 웹사이트를 운영하면서 텍스트 아닌 콘텐츠가 담고 있는 정보를 인식할 수 있도록 하는 대체 텍스트를 제공하지 아니하거나 미흡

160) 서울중앙지방법원 2021. 2. 18. 선고 2017가합33112 판결.

161) 1심 법원은 피고 주식회사가 원고 시각장애인들에게 지급할 위자료의 액수를 100,000원으로 정하였다.

하게 제공함으로써 시각장애인인 원고 등에게 장애인차별금지법에서 정한 차별행위를 하였음은 앞서 본 바와 같다. 원고 등은 장애인 아닌 사람과 동등하게 자유로운 선택에 따라 오프라인 또는 온라인 쇼핑몰에서 상품을 구매할 기회를 보장받아야 함에도, 피고의 위와 같은 차별행위로 인하여 이 사건 웹사이트를 통해 상품을 구매하는 데 어려움을 겪게 되었고, 적절한 대체 텍스트가 제공되지 않을 경우 이러한 어려움은 항시적으로 존재한다.

미국에서는 위와 유사한 유형의 소송이 이미 1990년대 후반부터 제기되어왔다. 대표적으로, 미국 시각장애인협회(National Federation of the Blind)가 2006년 대형소매업체에 대하여, 시각장애인이 해당 소매업체의 웹사이트에 접근할 수 없는 것은 장애인에 대한 차별이라고 주장하며 손해배상 등을 청구한 사례가 있다.¹⁶²⁾

미국에서의 현황과 비교해 볼 때, 국내에서는 비교적 늦게 이러한 유형의 소송이 제기된 것으로 보인다. 여기에는, 소송의 근거 법률이 되는 장애인차별금지법이 2007년에야 제정되었다는 사실이 주효하게 작용한 것으로 보인다. 무엇보다도, 동법 및 시행령에서 피고와 같은 주식회사에게, 장애인이 장애인이 아닌 사람과 동등하게 이용할 수 있도록 접근성이 보장되는 웹사이트를 제공할 법적 의무를 부과한 것 역시 2013년의 일이었다.

162) 미국에서는 시각장애인들이 『1990년 미국장애인법(the Americans with Disabilities Act of 1990, ADA)』에 근거하여 웹사이트에의 접근성을 보장해달라는 취지의 다수의 소송을 제기하였다. 이에 대한 구체적 논의는, 박경신·김가연·김성훈·양송희·채필규, “시각장애인웹접근성 법제에 대한 비교법적 고찰 - 미국, 영국, 호주를 중심으로 -”, 『고려법학』 제61호, 고려대학교 법학연구원 (2011), 141-153면 참조.

제 3 장 디지털 격차에 관한 헌법적 논의의 기초

제 1 절 논의의 전제

I. 디지털 격차에 관한 헌법적 논의의 의의

1. 논의의 필요성

가. 사회문제로서 디지털 격차

디지털 격차는 디지털 소외계층과 같은 새로운 유형의 사회적 약자 집단을 양산해내며, 정보사회에 등장한 새로운 사회현상을 넘어 하나의 사회문제로 자리 잡아가고 있다. 무엇보다도 디지털 격차는, 정보화가 어느 정도 성숙단계에 이른 오늘날에도 계속해서 진행 중인 장기적인 사회문제이다. 그것은 2000년대 초반 무렵 시작되어 지금까지 지속되고 있으며, 최소한 후천적으로 디지털 환경에 적응하게 된 기성세대와 디지털 환경에서 태어나고 자란 세대 간의 구분¹⁶³⁾이 유지되는 동안은 지속될 것으로 예측된다.

그러나 이 문제에 관한 헌법 영역에서의 논의는 아직까지 활발히 이루어지지 않고 있다. 특히 이 문제와 관련하여 중점적인 논의의 대상이 되는 디지털 소외계층의 보호에 있어, 어떠한 헌법규범이 적합한지와 관련하여서는 더욱 그러하다. 이를 중심으로 한 디지털 격차 전반에 관한 헌

163) 이처럼 디지털 환경에서 태어나고 자란 세대를 일컬어 ‘디지털 원주민(digital natives)’, 후천적으로 디지털 환경에 적응한 세대를 일컬어 ‘디지털 이민자(digital immigrants)’라고 부른다. 상세한 것은, Marc Prensky, “Digital Natives, Digital Immigrants”, *On the Horizon*, Vol.9 No.5 (2001), pp.1-6. 참조.

법적 논의가 요구되는 바이다.

나. 헌법적 논의의 필요성

우리 헌법에서는 디지털 격차 문제에 관해 명시적으로 언급하고 있지 않다. 디지털 격차, 디지털 소외계층에 관한 문제, 더 나아가서 오늘날과 같은 디지털 기반의 사회가 도래하리라는 것 자체가 1948년 헌법 제정 당시에 예측할 수 없었던 일이었음은 물론, 가장 최근에 있었던 1987년 헌법개정 당시에도 예측하기 어려운 일이었다.

그러나 헌법에서 명시적으로 언급된 바 없다고 해서, 헌법의 영역에서 새로운 사회현상 내지 사회문제에 대한 논의가 불가능한 것은 아니다. 국민의 자유와 권리에 영향을 끼치는 새로운 사회현상 내지 사회문제에 대해서는 헌법의 영역에서도 충분히 논의가 가능하다. 정보환경의 급격한 변화로 인해 ‘개인정보의 수집·처리와 관련한 사생활보호’라는 새로운 차원의 문제가 제기되자, 헌법재판소가 헌법 제10조와 제17조를 근거로 하는 새로운 독자적 기본권으로서 개인정보자기결정권을 헌법적으로 승인한 것이 그 대표적인 예라 할 수 있다.¹⁶⁴⁾

이 논문의 시작점이라 할 수 있는 디지털 격차의 배경에는 전체 사회의 디지털화가 자리한다. 전체 사회의 디지털화는 국민이 자유와 권리를 행사하는 방식에도 변화를 야기하였다. 사람들은 그 행사방식에 있어 디지털화된 방식과 그렇지 않은 방식 간 선택가능성을 보유하게 되었다. 이에 따라 선택가능성을 보유한 사람과 그렇지 않은 사람 간의 차이, 즉 디지털 격차가 발생하였고, 오늘날 그 선택가능성을 보유하지 않은 사람들이 입는 불이익은 계속해서 증대되고 있다. 때로는 그 불이익이 자유와 권리 행사의 불가능 그 자체를 의미할 수도 있다는 점에서, 그 불이

164) 헌법재판소 2005. 5. 26. 선고 99헌마513 등 결정, 판례집 17-1, 682 이하.

익을 유발하는 사회현상으로서 디지털 격차에 대한 헌법적 논의가 요구되는 바이다.

2. 헌법적 논의를 통한 통일적 체계의 마련

국가의 법질서는 헌법을 최고규범으로 하여, 그 가치질서에 의하여 지배되는 통일체를 형성한다. 헌법을 최고규범으로 하여 형성된 통일체 내에서, 상위규범인 헌법은 하위규범의 효력근거가 되는 동시에 해석근거가 된다.¹⁶⁵⁾ 최고규범인 헌법은 모든 국가권력을 구속하고, 또 모든 법영역에 효력을 미친다.¹⁶⁶⁾ 이에 따르면, 모든 국가작용과 법질서가 헌법이 제시하는 이념에 구속되어야 하므로, 그 이념에 반하는 국가작용과 법질서는 그 효력을 상실하게 된다.¹⁶⁷⁾

국가의 최고규범인 헌법의 영역에서 디지털 격차의 문제에 접근한다는 것은, 디지털 격차 문제에 관한 하나의 통일적 체계가 형성됨을 의미한다. 디지털 격차 해소를 위해 마련된 정책 내지 관련 법규가, 모두 헌법이 제시하는 이념의 구속을 받게 되기 때문이다. 이에 따르면, 디지털 격차의 해소를 위해 마련된 관련 법률 규정이나 행정행위 가운데 헌법이 제시하는 이념에 반하는 것들은, 자연히 그 효력을 상실하게 된다. 따라서 국회, 정부와 지방자치단체 등은 헌법이 제시하는 이념을 구현하는 법규와 정책을 마련하기 위해 노력해야 한다. 이 과정을 통해 그간 헌법영역에서 제대로 검토되지 못했던 디지털 격차에 관한 일련의 문제들이, 헌법이 제시하는 이념적 기준을 토대로 마련된 통일적 체계 내에서 해결

165) 헌법재판소 1989. 7. 21. 선고 89헌마38 결정, 판례집 1, 145.

166) 권영성, 『헌법학원론』, 법문사 (2008), 13면; 김하열, 『헌법강의』, 박영사 (2022), 16-17면; 한수웅, 『헌법학』, 홍문사 (2021), 17-18면; 허영, 『한국헌법론』, 박영사 (2022), 24면.

167) 김철수, 『학설판례 헌법학』 (상), 박영사 (2009), 23면; 김하열, 위의 책, 2022, 7면; 한수웅, 위의 책, 2021, 17-18면.

될 수 있다.

II. 디지털 격차 관련 헌법규범

1. 사회국가원리

가. 사회국가의 개념과 과제

(1) 사회국가의 개념

사회국가가 무엇인지에 관한 하나의 통일된 개념정의는 존재하지는 않는다. 다만, 다수의 국내 학자들은 사회국가를 설명함에 있어 ‘사회적 정의’, ‘실질적 자유와 평등의 실현’을 공통적으로 언급하고 있다.¹⁶⁸⁾ 이를 고려할 때, 최소한 사회국가를 이해하는 데에 있어 그 핵심에는 사회적 정의, 실질적 자유와 평등의 실현이 자리한다고 할 수 있다. 헌법재판소 역시 사회국가에 대해 “사회정의 이념을 헌법에 수용한 국가, 사회현상에 대하여 방관적인 국가가 아니라 경제·사회·문화의 모든 영역에서 정

168) 사회정의의 이념에 입각하여 사회개량을 실현하려는 국가적 원리를 사회국가원리의 규범적 내용 가운데 하나로 보는 견해로는 권영성, 앞의 책, 2008, 140-141면 참조; 사회정의, 사회안전, 사회통합의 실현을 사회국가의 목적과 과제로 보고, 사회국가에서 추구하는 것으로 실질적 평등을 들고 있는 견해로는, 김하열, 위의 책, 2022, 141면 참조; 모든 국가공동체 구성원의 인간으로서의 최소한의 자유와 평등의 실질적 향유를 사회(복지)국가원리의 내용 가운데 하나로 보는 견해로는 성낙인, 앞의 책, 2022, 282면; 사회국가원리의 이념적 기초를 사회적 정의에서 찾고, 실질적 자유와 평등의 원리를 사회적 정의를 전제한 개념으로 보는 견해로는 장영수, 『헌법학』, 홍문사 (2021), 213-215면; 사회국가원리의 의미를 사회정의의 실현, 실질적인 자유와 평등의 실현, 사적 자치에 대한 헌법적 불신의 표현으로 보는 견해로는, 한수웅, 위의 책, 2021, 309-10면; 실질적인 자유와 평등의 실현을 사회국가원리의 핵심적인 내용으로 보는 견해로는, 허영, 앞의 책, 2022, 173-174면 참조; 사회적 정의, 사회적 안전, 사회적 통합을 사회국가의 내용으로 보는 견해로는 홍성방, 『헌법학』(상), 박영사 (2016), 247-252면.

의로운 사회질서의 형성을 위하여 사회현상에 관여하고 간섭하고 분배하고 조정하는 국가이자, 궁극적으로는 국민 각자가 실제로 자유를 행사할 수 있는 그 실질적 조건을 마련해 줄 의무가 있는 국가”라고 정의하고 있다.¹⁶⁹⁾

다시 문제가 되는 것은, 사회적 정의, 실질적 자유와 평등의 실현이 무엇인지에 관해서이다. 먼저, 형식적 자유와 평등과의 대조를 통해, 실질적 자유와 평등에 관해서는 상대적으로 명확하고 일의적인 설명이 가능하다. 형식적 자유와 평등이 법적인 자유를 행사할 수 있고 자유를 행사하는 법적 기회에 있어서 평등함을 의미하는 것이라면, 실질적 자유와 평등은 법적 자유를 실질적으로 행사할 수 있는 실질적 조건의 마련 및 자유를 행사할 수 있는 실질적 기회의 균등을 의미한다.¹⁷⁰⁾ 이에 반해, 사회적 정의가 무엇인지에 대해서는 그러한 설명이 쉽지 않다. 이는 근본적으로 ‘사회적(sozial)’이라는 개념의 불명확성에서 기인한다.¹⁷¹⁾ 다만, 헌법재판소의 판시에 비추어 볼 때, 사회정의 이념을 헌법에 구현한다는 것은 ‘경제·사회·문화의 모든 영역에서 정의로운 사회질서의 형성을 위하여 사회현상에 관여하고 간섭하고 분배하고 조정하는 것’이자 ‘궁극적으로는 국민 각자가 실제로 자유를 행사할 수 있는 그 실질적 조건을 마련해주는 것’을 의미하는 것으로 이해된다.

(2) 사회국가의 과제

사회국가는 사회적 정의 이념을 헌법에 수용한 국가이다. 앞선 헌법재

169) 헌법재판소 2002. 12. 18. 선고 2002헌마52 결정, 판례집 14-2, 909.

170) 한수웅, 앞의 책, 2021, 309-310면.

171) 국내 학자들도 ‘사회적’의 의미를 다양하게 해석하고 있다. 예를 들어, ‘사회적’의 의미를 ‘사회적·경제적 약자와 근로대중의 생존과 복지를 보호하고 공정한 분배를 지향하는 것’으로 이해하는 견해로는, 김하열, 앞의 책, 2022, 139면; ‘사회적’의 의미를 ‘빈곤으로부터의 자유’로 이해하는 견해로는, 홍성방, 앞의 책, 2016, 240-241면.

판소의 판시에 따르면, ‘국민 각자가 실제로 자유를 행사할 수 있는 실질적 조건’을 마련하는 것은 사회적 정의 이념을 구현하는 것이자 사회국가로서의 국가에 주어진 과제를 수행하는 것이 된다.¹⁷²⁾ 여기에서 ‘국민 각자가 실제로 자유를 행사할 수 있는 실질적 조건’을 마련한다는 것은, ‘자신이 하기로 결정했을 때 실제로 할 수 있는 자유와 하지 않기로 결정했을 때 실제로 하지 않을 수 있는 자유(자기결정권)’를 실제로 행사할 수 있는 현실적 여건이 충족된다는 것으로 이해할 수 있다.¹⁷³⁾

특히 그 현실적 여건이 결여된, 즉 그러한 현실적 여건의 마련을 필요로 하는 사람들에 대해서는 우선적인 보호가 요구된다. 사회국가에서 사회적·경제적 약자와 소외계층에 대한 보호가 촉구되는 이유는 바로 여기에서 찾을 수 있다. 국가는 사회현상에 관여하고 간섭하고 분배하고 조정함으로써 이들을 보호할 수 있다.

나. 사회국가의 새로운 과제로서 디지털 격차 문제

(1) 현대 사회에서 사회국가의 과제

사회국가는 유럽에서 산업혁명 이후 자유주의사상에 기초하여 발생한 자본주의의 모순과 병폐로 대표되는 각종 사회문제 내지 그로 인해 야기된 사회갈등에 대처하기 위해 등장하였다.¹⁷⁴⁾ 당시 발생한 다양한 사회

172) 헌법재판소 2002. 12. 18. 선고 2002헌마52 결정, 판례집 14-2, 909.

173) 이준일, “법적 평등과 사실적 평등 - 제대군인 가산점 제도에 관한 헌법재판소의 결정을 중심으로”, 『안암법학』, 안암법학회 (2000), 4-6면; 같은 이, 『헌법과 사회복지법제』, 세창출판사 (2010), 6면; 한수웅, “사회복지의 헌법적 기초로서 사회적 기본권 - 사회적 기본권의 개념과 법적 성격을 중심으로 -”, 『헌법학연구』 제18권 제4호, 한국헌법학회 (2012), 70-71면; 같은 이, 앞의 책, 2021, 309-310, 969-970면.

174) 권영성, 앞의 책, 2008, 8, 140면; 김하열, 앞의 책, 2022, 139-140면; 성낙인, 앞의 책, 2022, 282면; 한수웅, 위의 책, 2021, 308면; 홍성방, 앞의 책, 2016, 239-240면.

문제와 갈등은, 국가가 이전과 같이 방임적 자세를 취하는 것만으로는 해결되기 어려운 것들이었다. 그것들을 해소하기 위해, 국가는 각종 사회 문제에 관여하고 간섭하고 분배하고 조정해야 했다. 이러한 역사적 배경을 고려할 때, 사회국가에 부여된 과제를 수행하는 데에는 기본적으로, 산업사회에서 야기된 사회문제를 수정하고자 하는 시대적 의지가 깔려 있다고 볼 수 있다.

그런데, 이러한 사회국가로서의 과제 수행의 의무는, 산업사회를 넘어 오늘날의 정보사회에서도 여전히 요구되고 있다. 이것은 한편으로는 산업사회에서 시작된 사회문제가 아직까지도 해결되지 않은 채 잔존하고 있다는 것을 의미하기도 하지만, 다른 한편으로는 그 역사적 배경을 제외한 사회국가의 이념 그 자체, 즉 사회적 정의가 현대 사회에서도 필요하다는 것으로 해석될 수 있다.

이에 따르면, 사회국가원리를 실현하기 위해 국가에 주어지는 과제는 산업사회에서 문제되었던 사회현상에 국한되지 않는다. 즉 사회국가에 주어지는 과제는, 고전적인 의미에서의 사회현상에 대한 사회적 정의의 실현만이 아닌 현대 사회에서 새로이 등장하는 사회현상에 대한 사회적 정의의 실현까지도 포함하는 것으로 확장된다. 고전적인 의미에서의 과제가 국민에 대한 생존적 배려, 사회적 약자에 대한 사회적 안전의 보장 등에 국한되었다면,¹⁷⁵⁾ 현대적 의미에서의 과제는 새로이 생겨나는 사회현상 내지 사회문제에 대해 사회적 정의를 실현하는 것으로 훨씬 다양한 양상을 띠고 있다. 거기에는, 이전에는 존재하지 않았던 사회계층 간의 대립과 불평등의 조정, 새로이 발생하게 된 모든 부정적인 현상에 대한 적절한 대처, 새로운 사회·경제정책을 통한 정의로운 사회질서의 형성 등이 포함될 수 있다.¹⁷⁶⁾ 예를 들어, 고전적인 의미에서의 사회적 약자 보호는 물론, 주택임대차보호법상의 임차인, 노동법상 개별 근로자, 교통

175) 계획열, 『헌법학』(중), 박영사(2007), 384면; 한수웅, 위의 책, 2021, 318면.

176) 한수웅, 위의 책, 2021, 318면

사고 피해자와 같이 새로이 사회적 약자의 범주에 포섭되는 이들에 대한 보호가 새로이 주어지는 과제가 될 수 있다.¹⁷⁷⁾

(2) 정보사회에서 사회국가의 과제 : 디지털 격차 해소

디지털 격차가 해소된다는 것은, 디지털화된 행위와 디지털화되지 않은 행위 간의 선택가능성이 보장되는 것을 의미한다. 이때 선택가능성이 보장된다는 것은 형식적으로 선택가능성이 보장되는 것이 아닌, 실질적으로 선택가능성이 보장된다는 것을 의미한다. 외견상으로는 일응 모두가 디지털화된 행위와 디지털화되지 않은 행위를 충분히 선택가능한 것처럼 보일 수 있다. 그러나 디지털화된 행위를 하는 방법을 모르는 사람의 경우, 사실상 그것은 어떠한 선택가능성도 보장되지 않은 상태에 처해 있는 것과 다름없다. 이에 따라 실제로 선택이 가능하도록, 그 실질적 조건을 마련해주어야 할 필요성이 발생한다. 그리고 그 실질적 조건을 마련한다는 것은, 디지털화된 행위를 할 수 있도록 현실적 요건 특히 물질적·재정적 요건을 마련해주는 것을 의미한다.

한편, 실질적 선택가능성을 보장해야 한다는 것은, 그 자체로 이 문제에 있어 어떤 사회적 약자 집단을 상정하고 있음을 뜻한다. 다만 여기에서 말하는 ‘사회적 약자’ 집단은 흔히 대표적인 사회적 약자로 지목되는 ‘여자, 노인·청소년, 신체장애자’만을 일컫는 개념이 아닌, 다른 대상과의 비

177) 헌법재판소 2000. 6. 29. 선고 98헌마36 결정, 판례집 12-1, 879(“사회·경제적 약자인 임차인을 사회적으로 보호하기 위하여”); 헌법재판소 2021. 12. 23. 선고 2018헌마628 등 결정, 공보제303호, 133(“사회적·경제적 열위에 있는 개별 근로자의 입장에서는 사용자의 의사에 따라 정해진 조건을 강요받을 수밖에 없어”); 헌법재판소 2004. 2. 26. 선고 2002헌바97 결정, 판례집 16-1, 286 (“교통사고 피해자의 가해자에 대한 손해배상청구권이 피해자의 보험사업자에 대한 직접청구권을 이유로 제한되지 않는 것은 피해자의 편리에 따라 손해배상청구권 행사의 대상을 정하도록 함으로써 사회적 약자인 피해자를 보호하기 위한 것”) 등 참조(밑줄은 필자).

교를 전제로 하는 상대적 개념이다. 즉 여기에서 사회적 약자는, 특정한 기준에 근거한 가치평가가 반영된 집단을 의미한다.¹⁷⁸⁾ 따라서 이때의 사회적 약자 집단은, 실질적 선택가능성이 결여되어 디지털 격차의 문제에 있어 상대적 약자의 지위에 처한 ‘디지털 소외계층’을 뜻한다.

2. 평등원칙

가. 법적 평등과 사실적 평등

(1) 평등의 규범적 의미

헌법 제11조 제1항의 평등원칙에서 ‘평등’의 규범적 의미는, 일체의 차별적 대우를 부정하는 산술적 의미의 절대적 평등이 아닌, 입법과 법의 적용에 있어서 합리적 근거가 없는 차별을 하여서는 안 된다는 상대적 평등을 의미한다.¹⁷⁹⁾ 일체의 차별적 대우를 부정하는 것은 상식적으로 불가능한 일이기 때문이다.¹⁸⁰⁾ 평등이 본래 비교 대상으로 삼는 것 역시

178) 차진아, “사회적 약자의 인권에 관한 연구 - 사회적 약자의 유형에 따른 인권보장의 구체화방향을 중심으로 -”, 『공법학연구』 제13권 제2호, 한국비교공법학회 (2012), 193-194면; 같은 취지에서 사회적 약자라는 용어가, “여자, 노인·청소년, 신체장애자”와 같이 이미 대표적인 사회적 약자로서 우리 사회에서 고정불변의 지위를 획득한 자들만을 지칭하는 절대적 개념이 아니고, 특정한 생활영역이나 배경하에서 상대적으로 불리한 지위와 위치에 처해있는 대상을 일컫는 상대적 개념으로 받아들여져야 한다는 견해로는 이세주, “장애인의 보호와 권리 보장의 실현에 대한 헌법적 고찰 - 장애인의 보호와 권리 보장의 실질적 실현을 위한 유럽의 논의를 중심으로 -”, 『법학논고』 제70집, 경북대학교 법학연구원 (2020), 28-29면 참조.

179) 헌법재판소 1998. 9. 30. 선고 98헌가7등 결정, 판례집 10-2, 484, 503-504; 헌법재판소 1998. 11. 26. 선고 97헌바31 결정, 판례집 10-2, 650, 659-660; 헌법재판소 1999. 5. 27. 선고 98헌바26 결정, 판례집 11-1 622, 627-628; 헌법재판소 2004. 6. 24. 선고 2003헌마53 결정, 판례집 16-1, 747.

180) 그러한 의미에서 볼 때, 학계에서 널리 사용되고 있을 뿐 ‘절대적 평등’ 개념은 존재할 수 없다고 보는 견해로는, 계획열, 앞의 책, 2007, 231, 235면.

비교 대상 전체가 아닌, 특정한 관점에서 바라볼 때 추출되는 일부의 표지들에 불과하다.¹⁸¹⁾ 이처럼 평등을 상대적 평등으로 이해할 때, 평등은 같은 것은 같게 대우하고(동등처우), 다른 것은 다르게 대우하는 것(차등처우)을 의미한다.

다만, 같은 것은 같게 대우하는 ‘동등처우’와 다른 것은 다르게 대우하는 ‘차등처우’가 충돌할 때, 잠정적으로 동등처우가 우선한다.¹⁸²⁾ 차등처우에 대한 요청은, 차등처우를 요청하는 사람이 차등처우를 받을만한 충분한 근거를 제시할 때에 비로소 받아들여진다. 동등처우(법적 평등)가 그 자체로 이미 보편적으로 합의된 하나의 가치일 뿐 아니라, 논증 부담에 있어 차등처우(법적 불평등)를 요청하는 사람이 논증 부담을 지는 것이 실천적 합리성이 요구하는 기본 준칙에 해당하기 때문이다.¹⁸³⁾ 즉 평등원칙에 있어, 동등처우를 주장하는 사람과 차등처우를 주장하는 사람 사이에 있어 그 논증부담은 차등처우를 주장하는 사람에게 돌아간다.¹⁸⁴⁾

(2) 법적 평등과 사실적 평등의 관계

평등의 관점에서 볼 때 평등은, 법적 평등과 사실적 평등¹⁸⁵⁾으로 나눌 수 있다.¹⁸⁶⁾ 여기에서 법적 평등은 행동의 평등을, 사실적 평등은 결과의 평등을 의미한다. 동일한 행동이 서로 다른 결과를 도출할 수 있다는 점에 기초해, 양자는 구분된다.¹⁸⁷⁾ 사실적 평등은 형식적으로는 동일한 기

181) 위의 책, 230-232면.

182) 동등처우(평등대우)와 차등처우(불평등대우)의 관계에 대해서는, 이준일, 앞의 글, 2000, 4-6면.

183) Robert Alexy(로베르트 알렉시), 이준일 옮김, 『기본권이론(Theorie der Grundrechte)』, 한길사 (2007), 489-491면; 이준일, 『헌법학 강의』, 홍문사 (2019), 424면.

184) 이준일, 앞의 글, 2000, 4-6면

185) 사실적 평등은 사실상의 평등, 실질적 평등이라고도 불린다.

186) 법적 평등과 사실적 평등에 관한 자세한 설명으로는, Robert Alexy(로베르트 알렉시), 이준일 옮김, 앞의 책, 486-502면 참조.

회 내지 가능성이 주어졌다 할지라도, 현실에서의 결과가 다르다는 데에서 기인하는 개념이라 할 수 있다.¹⁸⁸⁾

법적 평등과 사실적 평등이 충돌할 경우, 일차적으로 법적 평등이 우선한다. 법적 평등이 원칙적으로 동등처우를 요청하는 데에 반해, 법적 불평등에 해당하는 사실적 평등은 원칙적으로 차등처우를 요청하기 때문이다. 따라서 앞서 동등처우와 차등처우 간의 관계에 대한 설명에 비추어 때, 동등처우로서의 법적 평등과 차등처우로서의 사실적 평등(법적 불평등) 간에는 동등처우로서의 법적 평등이 우선적으로 적용된다.

나. 디지털 격차와 사실적 평등

디지털 격차는 디지털화된 행위와 그렇지 않은 행위를 선택할 수 있는 선택가능성의 차이이다. 여기에서의 선택가능성의 차이는, 앞서 언급한 바와 같이 모두에게 주어진 형식적 선택가능성이 아닌 실질적 선택가능성의 차이를 의미한다. 이 실질적 선택가능성의 차이는, 기존에 선택가능성이 박탈된 집단 즉 디지털 소외계층이 디지털화된 행위를 실질적으로 선택할 수 있을 때 해소될 수 있다.

디지털 소외계층이 실제로 디지털화된 행위를 할 수 있기 위해서는, 그러한 행위를 하기 위해 요구되는 현실적 여건 예컨대 물질적·재정적 여

187) Robert Alexy(로베르트 알렉시), 이준일 옮김, 앞의 책, 2007, 487-488면; 이준일, “소수자(minority)와 평등원칙”, 『헌법학연구』 제8권 제4호, 한국헌법학회 (2002), 229면.

188) 이준일, 앞의 글, 2000, 9면. 예컨대, 사실적 평등의 문제는 간접차별(간접차별에 대한 헌법학에서의 정의로는, “다수의 집단에 동일한 기준을 적용하지만, 사회적 고정관념·관행·제도·사실상의 차이 때문에 결과적으로 불평등이 유발되는 것” 성낙인, 앞의 책, 2022, 1201-1202면; “모든 집단에 대하여 동일하고 중립적인 기준을 적용하였으나, 사회적 고정관념이나 사실상의 차이로 인하여 주로 일부 집단에 대하여 불리한 효과를 초래함으로써 결과적으로 불평등한 대우가 발생한 경우”, 한수웅, 앞의 책, 2021, 583면 참조)에 대해 평등규범을 적용할 것인지, 적극적 평등실현조치를 인정할 것인지 등이 문제될 때 발현된다.

건과 같은 것들이 충족되어야 한다. 이는, 디지털 소외계층이 디지털화된 행위를 할 수 있도록 자신에게 차등처우를 해줄 것을 요구함을 의미한다. 단순히 디지털화된 행위를 할 수 있는 동등한 기회가 주어진 것만으로는, 그들에게 디지털화된 행위에 관한 선택가능성이 보장될 수 없기 때문이다. 이는 결국 현실적 여건에서 비롯된 결과의 차이에 대한 수정을 요구하는 것으로, 형식적·법적 평등이 아닌 사실적 평등의 문제에 해당한다.

실제로 대다수의 디지털 소외계층은 전통적인 사회적 약자 집단과 대체로 중복되며, 그들은 신체적·경제적·사회적·지역적 여건 등에서의 차이로 인해 디지털화된 행위를 선택할 수 없는 상황에 처해 있다. 단지 그들에게 형식적 기회 내지 가능성을 보장하는 것만으로는, 정보사회 내 하위 집단으로서의 지위에서 그들을 해방시켜 줄 수 없다. 그들이 실제로 디지털화된 행위를 선택할 수 있도록, 신체적·경제적·사회적·지역적 여건에 대한 수정 즉 별도의 차등처우가 요구된다.¹⁸⁹⁾

다. 사실적 평등과 사회국가원리의 관계

평등과 사회국가원리 간의 긴장 관계가 발생하는 지점은 법적 평등과 사실적 평등에 관한 논의에서 찾을 수 있다. 관련하여, 사실적 평등을 평등원칙의 한 모습으로 이해하려는 입장과 사회국가원리의 한 모습으로 이해하려는 입장이 나뉠 수 있는데,¹⁹⁰⁾ 어떠한 입장에 따르든 결국 사실적 평등을 그 내용으로 요청하게 된다는 점에서 양자는 다르지 않다. 예

189) 예를 들어, 『장애인 차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률』 제21조 제1항에서는 장애인에게 전자정보 접근·이용 등에 있어 실질적으로 동일한 조건을 보장하기 위한 ‘정당한 편의제공의무’를 부과하고 있다.

190) 사실적 평등을 평등원칙의 한 모습으로 이해하려는 견해와 사회국가원리의 한 모습으로 이해하려는 견해의 대립에 대해서는, 이준일, “평등원칙”, 『안암법학』 제8권, 안암법학회 (1998), 14면 참조.

를 들어, 사실적 평등을 위한 조치나 제도가 이루어질 경우, 그 조치에 수반되는 차등처우 명령으로 인해 불리한 지위에 처하게 된 사람은 동등 처우 명령, 즉 법적 평등으로 항변할 수 있다. 결국 사실적 평등을 위한 조치나 제도가 이루어진 경우 분쟁이 발생하였을 때, 그 조치나 제도의 근거가 사회국가원리에 있다 할지라도 그 분쟁의 본질은 법적 평등과 사실적 평등 간의 충돌을 뜻한다는 점에서 양자는 다르지 않다. 한편으로, 이것은, 사회국가원리를 실현하는 조치가 평등의 관점에서 정당화되는지 심사되는 것을 의미한다고 할 수 있다.

이와 관련하여 보다 문제되는 것은, 사실적 평등을 평등권으로 요청할 때에, 그것을 사회적 기본권으로 요청할 때보다 그 권리성이 강조될 수 있다는 주장이다.¹⁹¹⁾ 그에 따르면, 사실적 평등을 평등권으로 요청할 때 입법자구속성 또는 사법적 심사청구성이 훨씬 강조될 수 있다. 그러나 이러한 주장은, 사회적 기본권이, 법적 구속력이 없는 프로그램적 규정 내지 법적 구속력은 있으나 입법자만을 구속하는 입법위임 규정으로 이해될 때에만 유효한 주장이다. 오늘날 사회적 기본권은 주관적 권리성이 인정되는 구체적 권리로 이해되고 있으므로,¹⁹²⁾ 그 실제적 차이는 없다고 봐야 한다.

3. 소결

일반적으로 우리 헌법학계에서는, 평등원칙을 곧바로 사실적 평등까지 보장하는 원칙으로 이해하지는 않고 있다.¹⁹³⁾ 즉 평등원칙을 능력에 따

191) 위의 글, 14-15면.

192) 사회적 기본권의 주관적 권리성을 부인하는 견해로는 대표적으로 한수웅, 앞의 책, 2021, 972-976면 참조. 사회적 기본권의 법적 성격에 대한 자세한 논의는, 김복기, “사회적 기본권의 법적 성격 - ‘인간다운 생활을 할 권리’를 중심으로 -”, 서울대 사회보장법연구회 (2014), 141-123면 참조.

193) 김하열, 앞의 책, 2022, 335면.

른 차이를 인정하는 의미의 기회균등으로만 이해하고, 사실적 평등을 여기에서 배제하고 있다. 이때 그 근거로는 전면적인 사실적 평등의 달성이 유토피아적 목표가 될 수는 있지만 실정헌법의 목표가 될 수 없다는 점, 사실적 평등을 달성하려는 조치가 필연적으로 법적 자유를 훼손하게 된다는 점 등을 들 수 있다.¹⁹⁴⁾

헌법재판소 역시 중증언어장애후보자에 대한 동일한 선거운동 제한이 문제된 사안에서 “법 앞에 평등하다는 것은, 법적 취급의 불평등의 금지를 의미하는 데 그치고, 현실로 사회에 존재하는 경제적, 사회적 기타 여러 가지의 사실상 불균등을 시정하여 그 실질적 평등을 보장하여야만 하는 것은 아니기 때문에, 언어장애자인 후보자와 비장애인 후보자 사이의 실질상의 불균등이 있음에도 동일하게 취급하였다고 하여 곧바로 이 사건 법률조항을 평등의 원칙에 위반되는 것이라고 할 수는 없는 것이다.”라고 판시하며,¹⁹⁵⁾ 헌법 제11조 제1항의 “법 앞의 평등”에서 사실적 평등의 개념을 배제하고 있다. 이처럼 사실적 평등이 평등원칙에서 곧바로 실현되기는 어렵다는 점을 고려해보건대, 사실적 평등의 실현을 위해서는 사회국가원리나 사회적 기본권과 같은 다른 법원리, 법규범의 도움이 요구될 수밖에 없다.¹⁹⁶⁾

우리 헌법 제11조가 보장하는 평등이 원칙적으로 법적 평등에서 그치는 한 디지털 격차 해소의 문제에 있어 평등원칙을 원용하기는 어려울 것으로 보인다.¹⁹⁷⁾ 즉 디지털 격차 문제를 해결하는 데 있어 사회국가원리에

194) 김하열, 위의 책, 2022, 335-336면; 이준일, 앞의 글, 1998, 14면.

195) 헌법재판소 2009. 2. 26. 선고 2006헌마626 결정, 판례집 21-1상, 212, 229

196) 김하열, 앞의 책, 2022, 336면. 같은 취지에서 헌법 제11조 제1항 제1문으로부터 사실적 평등 보장까지 도출할 수는 없다는 견해로는, 김주환, “평등권의 다차원적 성격”, 『인권과 정의』 제334호, 대한변호사협회 (2004), 134-135면; 황도수, “헌법재판의 심사기준으로서 평등”, 서울대학교 법학박사학위논문 (1996), 26-27면; 이재희, “사적 영역에서의 평등권 보장”, 고려대학교 법학박사학위논문 (2013), 33-34면 참조. 법 앞의 평등 조항으로부터 사실적 평등 보장까지 도출할 가능성이 있다고 보는 견해로는 이준일, 앞의 글, 2000, 4면 이하.

비해 사실적·실질적 평등 규범은 부차적으로 작용할 수밖에 없다. 그러한 이유로 이 논문에서는 사회국가원리를 중심으로 디지털 격차 해소의 문제를 고찰하고자 한다.

제 2 절 사회국가원리와 디지털 격차

I. 사회적 기본권과 디지털 격차

1. 사회국가원리의 수용방식

가. 유형

사회국가원리를 헌법에 수용하는 방식은 크게 두 가지 유형으로 나눌 수 있다.¹⁹⁸⁾ 하나는 사회국가원리를 하나의 일반조항으로만 규정하고 헌

197) 만약 우리 헌법상 평등원칙의 목적이 형식적 평등이 아닌 사실적(실질적) 평등의 실현에 있다면, 평등원칙을 기반으로 한 접근이 훨씬 유용할 수도 있다. 예를 들어, 캐나다 권리와 자유에 관한 헌장에서 사회적 기본권에 관한 규정을 명시적으로 두고 있지 않다고는 하나, 캐나다 연방대법원은 시각장애인이 캐나다 정부 웹사이트에 접근성을 위한 접근성 표준을 적용하지 않았음을 이유로 정부를 상대로 소를 제기한 사안에서 시각장애인의 평등권이 침해되었다고 본 바 있다(Jodhan v. Canada (Attorney General) et al., 2010 FC 1197). 관련하여, 캐나다 연방대법원에서는 1982년 캐나다 헌법(Constitution Act, 1982) 제1장 캐나다 권리와 자유에 관한 헌장(Canadian Charter of Rights and Freedoms) 제15조 평등규범의 목적이 형식적 평등(formal equality)이 아닌 실질적 평등(substantive equality)의 실현에 있다고 보고 있다. 상세한 것은 김선희, “캐나다의 간접차별과 정당한 편의제공의무에 관한 연구”, 헌법재판소 헌법재판연구원 (2011), 11-20면 참조.

198) 한수용, 앞의 책, 2021, 320면; 사회국가원리를 헌법에 수용하는 방법을, ① 독일 기본법처럼 사회적 기본권을 규정하는 대신 사회국가원리를 명문으로 수용하는 방법, ② 이탈리아 헌법처럼 사회적 기본권(제29조 내지 제47조)에 관한 규정과 사회국가원리(“제1조 이탈리아는 노동에 기초한 민주공화국이다”)를 함께 두는 방법, ③ 우리 헌법처럼 사회적 기본권만 규정하고 사회국

법 차원에서 더 이상 구체화하지 않는 방법이다. 대표적으로 “독일 연방 공화국은 민주적, 사회적 연방국가이다.”라는 형식으로 규정하고 있는 독일 기본법 제20조 제1항을 들 수 있다.¹⁹⁹⁾

다른 하나는 헌법규정에서 사회국가원리를 명시적으로 언급하고 있지 않지만, 사회국가원리를 구체화하는 여러 표현을 통하여 사회국가원리를 수용하는 방법이다. 대표적으로 우리나라 헌법을 들 수 있다. 이와 관련하여 헌법재판소는 “우리 헌법은 사회국가원리를 명문으로 규정하고 있지는 않지만, 헌법의 전문, 사회적 기본권의 보장(헌법 제31조 내지 제36조), 경제 영역에서 적극적으로 계획하고 유도하고 재분배하여야 할 국가의 의무를 규정하는 경제에 관한 조항(헌법 제119조 제2항 이하) 등과 같이 사회국가원리의 구체화된 여러 표현을 통하여 사회국가원리를 수용하였다.”라고 판시하며,²⁰⁰⁾ 우리 헌법이 사회적 기본권 이외에도 사회국가원리를 구체화하는 다른 표현들을 통해 사회국가원리를 수용하고 있다고 보고 있다.

나. 수용방식에 따른 차이

사회국가원리를 헌법에 수용하는 방식에 있어 사회적 기본권을 헌법에 명시하는 방안을 따른 경우, 국가기관 특히 입법자는 그것을 헌법에 명문화하지 않은 경우에 비해 더 강한 구속을 받게 된다. 사회적 기본권을

가원리를 명문화하지 않는 방법의 세 가지로 구분하는 견해로는, 허영, 앞의 책, 2022, 172면의 각주2) 참조.

199) 과거 1919년 바이마르 헌법에서 광범위하게 사회적 기본권을 규정한 것과 대조적으로 오늘날 독일 기본법에서 사회적 기본권을 규정하지 않은 이유에 대해서는, 홍성방, “독일기본법과 사회적 기본권”, 『서강법학』 제11권 제2호, 서강대학교 법학연구소 (2009), 48-51면; 김선택, “인간다운 생활을 할 권리의 헌법규범성 - 생계보호기준결정: 헌법재판소 1997. 5. 29. 선고 94헌마33 결정 -”, 『판례연구』 제9집, 고려대학교 법학연구원 (1998), 16면 참조.

200) 헌법재판소 2002. 12. 18. 선고 2002헌마52 결정, 판례집 14-2, 909.

헌법에 명시한 경우, 일정한 사회 영역에 한하여 적용되는 보다 구체적인 헌법적 의무와 과제가 부여되기 때문이다.²⁰¹⁾ 따라서 사회적 기본권을 헌법에 명시적으로 규정한 경우, 국가가 사회국가원리의 불확정성에 기대어 자신에게 부여된 의무나 과제를 소홀히 하거나 자의적인 판단을 할 수 있는 여지 역시 상대적으로 줄어든다.²⁰²⁾ 다만, 이와 같이 사회적 기본권을 명문화함으로써 입법자가 강한 구속을 받게 될 경우 사회국가원리 본연의 개방성과 유연성이 상실될 가능성이 크다. 수시로 변화하는 사회적 요청에 부응하고 필요한 조치를 취하는 데 있어, 어떠한 방법과 수단을 택할지에 관한 재량이 줄어들게 될 확률이 높기 때문이다.²⁰³⁾

반면, 사회국가원리를 헌법에 수용하는 방식에 있어 사회적 기본권이 아닌 사회국가원리만을 일반조항으로 규정한 경우, 사회적 정의 실현에 관한 입법자의 재량은 사회적 기본권을 헌법에 명시한 경우에 비해 그 폭이 상대적으로 넓어지게 된다.²⁰⁴⁾ 입법자에 대한 구속이 줄어들게 되는 것이다. 이는 한편으로 국가에 부여된 헌법적 의무와 과제를 수행하는 데 있어, 그 과제 수행의 동력이 떨어질 위험성이 상대적으로 크다는 것으로 이해될 수 있다. 예를 들어, 달성해야 하는 과제의 목표 또는 완성도가 처음부터 매우 낮게 설정될 수 있다. 혹은 그 내용이나 방법의 불확정성으로 인해, 국가의 재량에 따라 그 과제 수행의 완성도가 낮아질 위험도 크다.

이를 종합해보면, 사회국가원리를 수용하는 방식에 차이를 둔 것으로부터, 사회국가의 과제 수행에 있어 입법자에게 부여되는 재량에 차이를

201) 한수웅, 앞의 글, 2012, 64면; 같은 취지로는 홍석한, “사회적 기본권의 법적 성격에 대한 고찰”, 『법학연구』 제23권 제4호(통권 제42호), 경성국립대학교 법학연구소 (2015), 427면.

202) 장영수, 앞의 책, 2021, 807면. 같은 취지로는, 홍석한, 위의 글, 2015, 427-428면.

203) 한수웅, 앞의 글, 2012, 63-64면; 같은 이, 앞의 책, 2021, 320면.

204) 장영수, 앞의 책, 2021, 807면. 같은 취지로는, 홍석한, 앞의 글, 2015, 427-428면.

두고자 한 헌법의 의지를 확인할 수 있다는 결론을 내릴 수 있다. 즉 사회국가원리를 수용하는 방식을 통해 알 수 있는 것은, 입법자의 재량에 차이를 두고자 하는 헌법제정자의 의지라 할 수 있다.

2. 사회적 기본권을 통한 디지털 격차의 해소 가능성

디지털화된 행위를 선택할 수 있는 자유가 보장된다 해도 이를 실현시킬 수 있는 사실상의 여건이 갖추어지지 않으면, 그 자유는 실효적으로 보장될 수 없다. 그 실효적 보장을 위해서는 디지털화된 행위와 그렇지 않은 행위 간의 실질적 선택가능성이 보장되어야 하는데, 바로 이 실질적 선택가능성의 보장이 사회국가에 주어진 새로운 과제이다.

실질적 선택가능성을 보장하기 위한 이론적 방안으로는 크게 두 가지를 고려해 볼 수 있다. 하나는 실질적 선택가능성의 보장을 내용으로 하는 사회적 기본권의 신설을 구상해보는 것이고, 다른 하나는 사회국가원리를 근거로 국가에게 그와 관련해 최소한의 지원을 할 의무를 지우는 것이다. 전자는 디지털 소외계층에게 대국가적인 주관적 권리를 부여하는 것이고, 후자는 국가에게 객관적 의무만을 지우는 것이다. 우리헌법에서 사회국가원리를 구체화하는 헌법적 표현으로 사회적 기본권을 규정하고 있는 만큼, 이 문제에 관한 사회적 기본권이 인정될 수 있는지를 검토하는 것이 보다 우선적인 과제라 할 수 있다.

앞서 살펴본 바와 같이, 사회적 기본권을 명문화함으로써 입법자는 구체적인 헌법적 의무와 과제를 부과받게 되는 등 강한 구속을 받게 된다. 이때 국민의 입장에서조차 사회적 기본권에 근거하여, 입법자를 상대로 보다 구체적인 의무의 이행을 요구할 수 있게 된다. 이는, 문제해결에 있어 국민에게 보다 주체적인 지위가 부여된 것이라고도 할 수 있다. 디지털 격차의 문제를 사회적 기본권의 문제로 풀어가하고자 하는 이유는 바로 여

기에서 찾을 수 있다. 즉 디지털 격차 문제를 객관적 헌법원리로서 사회 국가원리가 아닌 사회적 기본권의 문제로 풀어가고자 하는 것은, 이 문제에 있어 보다 적극적이고 주체적인 지위를 디지털 소외계층에게 부여하기 위함이라 할 수 있다. 이에 따라 이 논문에서는 디지털 격차 해소의 문제를 사회적 기본권을 중심으로 고찰하고자 한다.

II. 인간다운 생활을 할 권리와 디지털 격차

1. 인간다운 생활을 할 권리에 의한 포섭 가능성

디지털 격차가 해소되기 위해서는, 디지털화된 행위와 그렇지 않은 행위를 선택할 수 있도록 실질적 선택가능성이 부여되어야 한다. 현재 우리 헌법 제31조 이하에 열거된 사회적 기본권 목록 가운데에 이 문제를 직·간접적으로 다루는 기본권이 별도로 마련되어 있지는 않다. 따라서 현실적으로 디지털 격차 해소 문제를 논의하는 데 있어, 가장 적합한 기본권은 사회적 기본권 가운데 가장 기본적 권리인 인간다운 생활을 할 권리라 할 수 있다.

인간다운 생활을 할 권리의 관점에서 디지털 격차 해소의 문제를 풀어나가는 것이 충분히 가능하다는 사실은 이전의 헌법개정 논의에서도 이미 한 차례 확인된 바 있다. 아래 헌법개정 논의(2014년 제19대 국회 강창희 국회의장 직속 헌법개정 자문위원회 산하의 제1분과위원회 회의 당시의 논의)에서는, 디지털 격차 해소에 관한 논의를 인간다운 생활을 할 권리의 한 내용으로 편입시키고 있다.²⁰⁵⁾

205) 국회 헌법개정 자문위원회, 앞의 보고서(II), 2014, 446면.

○ 2014. 4. 29. 제1분과 제3차회의

‘앞으로 논의가 필요한 기본권 조문대비표’

인간다운 생활을 할 권리 잠정 제30조

- ① 모든 국민(또는 사람)은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.
- ② [현행 제34조 제2항과 같음]
- ③ 모든 국민(또는 사람)은 문화생활에 참여하고 예술을 향유할 기회를 보장받을 권리를 가지며 문화적 정체성에 대한 존중을 받는다.
- ④ 국가는 정보 접근 등 생활 영위의 기반에 대한 격차를 해소하기 위하여 노력하여야 한다.(밑줄은 필자)
- ⑤ 국가는 노인과 청소년 및 아동의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다.
- ⑥ 장애인 및 질병·노령 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받는다.
- ⑦ [현행 제34조 제6항과 같음]

디지털 격차 해소에 관한 논의가 처음부터 인간다운 생활을 할 권리와 관련하여 논의되었던 것은 아니었다. 2014. 4. 17에 개최된 위 제1차 회의 결과에 따르면, 위 조문시안 제30조 제4항과 유사한 내용을 담은 규정은 아래에서 보는 바와 같이 인간다운 생활을 할 권리가 아닌 사생활의 비밀과 자유(제17조), 양심의 자유(제19조), 종교의 자유(제20조), 언론·출판의 자유(제21조) 등과 함께 배치되었다(조문시안 제18조 제2항).²⁰⁶⁾

○ 2014. 4. 17. 제1분과 제1차회의

‘실무 제안조문 대비표 - 전문/총강/기본권’

206) 위의 보고서, 295면. 2014. 4. 17. 제1분과 제1차회의 결과 작성된 조문시안의 ‘인간다운 생활을 할 권리’에 관한 규정(제27조)에서는 정보격차 해소에 관한 내용을 언급하지 않았다.

제18조 ① 모든 사람은 자기 정보에 대한 결정의 자유를 가진다.

② 국가는 사회적 약자의 정보접근권 확보를 위한 조치를 하는 등 정보 격차의 해소를 위하여 노력하여야 한다.

그런데, 앞서와 같이, 같은 해 4. 29일에 작성된 제1분과위원회의 ‘앞으로 논의가 필요할 기본권 조문대비표’에서 사회적 기본권의 대표적 규정인 인간다운 생활을 할 권리(잠정 제30조)의 내용에 디지털 격차 해소에 관한 규정을 편입한 것이다.²⁰⁷⁾ 비록 이후 개최된 제3차회의에서 인간다운 생활을 할 권리의 하위조항에 위치하였던 위 규정이 완전히 삭제되었으나,²⁰⁸⁾ 디지털 격차 해소에 관한 규정이 인간다운 생활을 할 권리의 내용 가운데 하나로 편입된 바 있다는 사실에서 디지털 격차 해소 문제의 인간다운 생활을 할 권리로의 포섭 가능성은 이미 확인되었다고 할 수 있다.

2. 포괄적 권리로서 인간다운 생활을 할 권리

가. 학설

(1) 포괄적 성격을 긍정하는 견해

헌법 제34조 제1항에서 규정하는 인간다운 생활을 할 권리의 포괄적 성

207) 위의 보고서, 446면.

208) 위의 보고서, 464면. 이후 2014. 5. 9. 개최된 제1분과위원회 제3차회의에서 정보기본권을 신설하기로 확정하면서, 인간다운 생활을 할 권리의 하위 조항에 위치하였던 위 정보격차 해소에 관한 규정(잠정 제30조 제4항)은 삭제되었다. 또한, 같은 해 5. 12. 개최된 헌법개정 자문위원회 제9차 전체회의에서 정보기본권을 신설하기로 확정하면서, 국가의 정보격차 해소의무는 알 권리, 개인정보자기결정권 등과 함께 그 세부내용으로 편입되었다(위의 보고서, 456면 참조).

격을 인정하는 견해에 따르면, 인간다운 생활을 할 권리는 사회적 기본권의 총칙적 규정 혹은 그 이념적 기초로 이해된다. 동 견해는, 인간다운 생활을 할 권리를 일반적인 사회적 기본권으로, 나머지 사회적 기본권들은 개별적인 사회적 기본권으로 이해하는 견해,²⁰⁹⁾ 인간다운 생활을 할 권리를 ‘주생존적 기본권’으로 이해하면서 나머지 사회적 기본권들이 이로부터 파생된다고 보는 견해,²¹⁰⁾ 인간다운 생활을 할 권리를 사회적 기본권의 이념적 기초이자 일반조항으로 보고, 헌법에서 언급되는 모든 사회적 기본권들을 인간다운 생활을 실현하기 위한 수단으로 보는 견해²¹¹⁾의 세 가지로 나뉜다.

(2) 포괄적 성격을 부정하는 견해

헌법 제34조 제1항에서 규정하는 인간다운 생활을 할 권리의 포괄적 성격을 부정하는 견해에서는, 인간다운 생활을 할 권리를 나머지 개별적 사회적 기본권들과 마찬가지로 독자적인 개별적 사회적 기본권으로 이해한다. 즉 인간다운 생활을 할 권리를 구체적인 대상영역을 갖는 독자적인 기본권으로 이해한다.²¹²⁾

209) 이준일, 앞의 책, 2019, 769-772면.

210) 개별적 생존권은 문화적 생존권(교육을 받을 권리, 문화생활을 할 권리), 사회적 생존권(가족생활과 혼인생활을 할 권리), 경제적·물질적 생존권(최저한도의 물질적생활을 할 권리, 사회보장청구권, 생활보호청구권), 노동생존권(노동을 할 권리, 노동자의 노동 3권), 환경권(쾌적한 환경생활권, 주거의 권리), 건강권(보건에 관한 권리, 의료보호청구권)으로 구분된다. 상세한 것은, 김철수, 『헌법학』 (상), 박영사 (2008), 1118-1119면; 같은 이, “생존권적기본권의 법적성격과 체계”, 학술원논문집(인문·사회과학편) 제40집, 대한민국학술원 (2001), 42-43면 참조.

211) 한수용, 앞의 책, 2021, 1061-1062면.

212) 대표적으로, 계획열, 앞의 책, 2007, 724-725면; 전광석, 『한국헌법론』, 제16판, 도서출판 집현재 (2022), 490면; 장영수, 앞의 책, 2021, 822면; 같은 이, “인간다운 생활을 할 권리의 보호범위와 실현구조”, 『현대공법의 연구: 미봉 김운용 교수 화갑 기념논문집』, 신흥사 (1997), 412-413면; 정태호, “원리모델에 의한 사회적 기본권 침해여부의 판단기준 및 심사구조”, 『헌법학연구』 제

구체적인 근거로는, 인간다운 생활을 할 권리를 사회적 기본권의 총칙적 규정으로 이해하는 해석론에 따르게 될 경우, 입법자에게 구체적인 활동영역을 제시하는 기능을 수행하는 인간다운 생활을 할 권리가 다시 사회국가원리와 같이 개방적인 성격을 갖게 되는 불합리가 발생한다는 점,²¹³⁾ 인간다운 생활을 할 권리의 포괄적 성격을 인정할 경우, 인간다운 생활을 할 권리와 헌법 제10조에서 규정하는 행복추구권의 구조적 구별이 어려워진다는 점²¹⁴⁾ 등을 들고 있다.

나. 헌법재판소의 입장

헌법재판소는 “인간다운 생활을 할 권리는, 사회적 기본권에 관한 헌법규범들의 이념적인 목표를 제시하는 객관적 헌법원리이자 동시에, 국민이 인간적 생존의 최소한을 확보하는 데 있어서 필요한 최소한의 재화를 국가에게 요구할 수 있는 주관적 권리에 해당한다”라고 판시하고 있다.²¹⁵⁾ 즉 헌법재판소는 인간다운 생활을 할 권리로부터 국가에 대하여 생존에 필요한 최소한의 물질적 급부를 요구할 수 있는 주관적 권리가 직접 도출된다고 본 것은 물론, 객관적 헌법원리로서 인간다운 생활을 할 권리의 보장이 전체 사회적 기본권을 보장·실현해야 할 책무와 과제를 국가에게 부여하는 한편, 개별 사회적 기본권 규정을 해석하는 지침을 제시한다고 보고 있다.

13권 제3호, 한국헌법학회 (2007), 28-30면.

213) 동 견해에서는 인간다운 생활을 할 권리가 보다 구체적으로 ‘사회보장’에 관한 권리로 이해되어야 한다고 본다. 상세한 것은, 전광석, 위의 책, 2022, 490면; 같은 이, “인간다운 생활을 할 권리의 실현구조”, 『고시계』 1991년 11월호(통권 제417호), 고시계사 (1991), 96-97면.

214) 이덕연, “우리는 왜 인간다운 생활을 할 권리를 헌법에 규정하고 있는가?”, 『헌법판례연구』 제1권, 한국헌법판례연구학회 (1999), 167-169면.

215) 헌법재판소 1995. 7. 21. 선고 93헌가14 결정, 판례집 7-2, 20, 31; 같은 취지의 판시로는, 2000. 6. 1. 선고 98헌마216 결정 판례집 12-1 624, 640, 646-647; 2012. 2. 23. 선고 2009헌바47 결정 판례집 24-1, 106 등 참조.

이에 따르면, 헌법재판소는 전체 사회적 기본권에 대한 인간다운 생활을 할 권리의 포괄적 성격을 인정하는 것으로 이해된다.

다. 소결

‘인간다운 생활’의 보장에 관한 문제는, 자본주의적 자유시장경제질서에 기초한 근대 시민적 자유주의국가에서 발생한 각종 사회문제의 해결을 위한 지도이념으로 논의되었다.²¹⁶⁾ 이처럼 ‘인간다운 생활’의 의미를 역사적 관점에서 파악할 때, 인간다운 생활을 할 권리에는 포괄적 권리로서의 성격이 충분히 인정될 수 있다. 심지어 그것은 나머지 개별 사회적 기본권을 포괄하는 데에서 더 나아가 국가의 경제개입에 대한 지도이념으로서의 역할까지도 수행할 수 있다.²¹⁷⁾

한편, 인간다운 생활을 할 권리의 포괄적 성격을 부인하는 견해에서는, 인간다운 생활을 할 권리의 포괄적 성격을 인정할 경우 인간다운 생활을 할 권리와 헌법 제10조에서 규정하는 행복추구권 간의 구분이 어려워진다고 보는데, 인간다운 생활을 할 권리를 사회적 기본권 보장의 이념적 기초이자 개별 사회적 기본권 규정의 해석의 지침으로 한정시키는 한 양자의 구분은 충분히 가능할 것으로 보인다.

이처럼 인간다운 생활을 할 권리의 포괄적 성격을 인정할 때, 디지털 격차의 해소를 위해 실질적인 선택가능성을 보장하는 것을 그 내용으로 하는 사회적 기본권을 보장하고자 한다면, 그것은 인간다운 생활을 할 권리를 구체화하는 개별적 사회적 기본권을 보장하는 것을 의미하게 된다.

216) 한병호, “인간다운 생존의 헌법적 보장에 관한 연구 - 구체적 권리로서의 실현가능성을 중심으로 -”, 서울대학교 법학박사학위논문 (1993), 210면

217) 위의 글, 210면.

3. 인간다운 생활과 디지털 격차 해소의 문제

가. 인간다운 생활의 의미

(1) 학설

주관적 권리로서 인간다운 생활을 할 권리의 보호영역을 파악하는 데 있어, 핵심이 되는 것은 ‘인간다운 생활’의 개념이 무엇인지를 확정하는 것이다. 관련하여, ‘인간다운 생활’의 개념에 대한 학계의 이해는 크게 세 가지 차원으로 분류할 수 있다. ① 인간다운 생활을 물질적 생활로 보는 견해(협의), ② 인간다운 생활을 문화적 생활 내지 물질적인 최저생활 이상의 생활로 보는 견해(광의), ③ 인간다운 생활을 기본권의 실현을 위한 모든 사실적 급부를 보장받는 것을 보는 견해(최광의)가 그것이다.

첫째, 인간다운 생활을 인간답게 생활하는 데 필요한 생존에 필요한 최소한의 물질적 급부가 보장되는 것으로 이해하는 견해가 있다(협의).²¹⁸⁾ 동 견해에서는 인간다운 생활을 할 권리의 핵심이 인간의 생존보장에 있다고 보기 때문에, 헌법 제34조 제1항의 ‘인간다운 생활’이 인간의 생존에 필요한 최소한의 물질적 생활을 의미한다고 본다.²¹⁹⁾

둘째, 인간다운 생활을 문화적 생활로 보는 견해가 있다(광의). 이 견해는 다시 다소 넓게 이해하는 견해와 다소 좁게 이해하는 견해로 나눌 수 있다. 전자는, 인간다운 생활을 인간의 존엄성에 상응하는 건강하고 문화적인 생활이라고 매우 넓게 이해한다.²²⁰⁾ 여기에서, 건강하고 문화적인

218) 계획열, 앞의 책, 2007, 721면 “모든 사회적 기본권의 이념적 목표로서 인간의 생존에 필요한 최소한의 물질적 급부를 국가에 청구하는 권리”; 허영, 앞의 책, 2022, 584면 “물질적인 궁핍으로부터 해방을 주된 내용으로 하는 물질적인 최저생활권”.

219) 계획열, 위의 책, 2007, 724-725면.

220) 권영성, 앞의 책, 2008, 655면 “인간의 존엄성에 상응하는 건강하고 문화적인 생활을 영위할 권리”.

생활이란, 개인과 그의 가족에게 건강과 안녕, 특히 의식주 및 생활에 필요한 사회적 시설을 확보하기에 충분한 생활을 의미한다.²²¹⁾ 반면, 후자는, 인간다운 생활을 건강하고 문화적인 최저한도의 생활이라고 하여 전자보다는 다소 좁게 이해한다.²²²⁾ 이때의 최저한도란, 인간이 정상적인 사회활동을 할 수 있는 정도의 인간다운 최저생존을 뜻한다.²²³⁾ 인간은 사회적 존재이므로, 최소한의 사회적·경제적·문화적 생활관계를 전제하지 않고는 인간으로서의 존엄과 가치에 맞는 생활을 할 수 없다고 보기 때문이다.²²⁴⁾

셋째, 인간다운 생활을 단순히 생계를 위한 물질적 급부 보장에 그치지 않고, 사회적 기본권의 대상인 교육, 주거, 의료를 포함하여 정신적·문화적 기본권이나 정치적 기본권, 경제적 기본권, 절차적 기본권에 이르기까지 ‘기본권의 실현을 위한 모든 사실적 급부’를 보장받는 것으로 보는 견해가 있다(최광의).²²⁵⁾

(2) 헌법재판소의 입장

헌법재판소는 인간다운 생활을 할 권리에 대해, “인간적 생존의 최소한을 확보하는 데 있어서 필요한 최소한의 재화를 국가에게 요구할 수 있는 권리”,²²⁶⁾ “인간의 존엄에 상응하는 생활에 필요한 ‘최소한의 물질적인 생활’의 유지에 필요한 급부를 요구할 수 있는 구체적인 권리”²²⁷⁾,

221) 홍성방, 『헌법학』 (중), 박영사 (2015), 345면.

222) 김철수, 『헌법학개론』, 박영사 (2007), 951면, “건강하고 문화적인 최저한도의 생활을 할 권리”; 성낙인, 앞의 책, 2022, 1484면 “인간의 존엄성에 상응하는 건강하고 문화적인 최저한의 생활”.

223) 성낙인, 위의 책, 2022, 1484면.

224) 김선택, 앞의 글, 1998, 36면.

225) 이준일, 앞의 책, 2019, 756-757면.

226) 헌법재판소 1995. 7. 21. 선고 93헌가14 결정, 판례집 7-2, 20.

227) 헌법재판소 2000. 6. 1. 선고 98헌마216 결정, 판례집 12-1, 640; 헌법재판소 2003. 5. 15. 선고 2002헌마90 결정, 판례집 15-1, 595.

“최소한의 물질적 생존’의 보장에 필요한 급부예의 요구권”,²²⁸⁾ “인간의 존엄에 상응하는 최소한의 물질적인 생활의 유지에 필요한 급부를 요구할 수 있는 권리”,²²⁹⁾ “인간의 존엄에 상응하는 최소한의 물질적인 생활의 유지에 필요한 급부를 요구할 수 있는 권리”²³⁰⁾라고 판시하는 등 기본적으로 ‘인간다운 생활’의 보장 수준을 좁게 이해하고 있다. 즉 헌법재판소는 인간다운 생활을 할 권리에서, 인간다운 생활의 의미를 물질적 생존의 최소한으로 한정시키고 있다.

다만, 헌법재판소는 “인간다운 생활”이라는 개념 자체는 추상적이고 상대적인 개념이기 때문에, “그 나라의 문화의 발달, 역사적·사회적·경제적 여건”에 따라 어느 정도는 달라질 수 있다고 보고 있다.²³¹⁾

나. 인간다운 생활의 의미 검토

(1) 기준으로서 인간의 존엄성

앞서 살펴본 바와 같이, 인간다운 생활의 의미가 무엇인지에 대한 해석을 두고, 학설과 판례는 각기 입장을 달리하고 있다. 이렇듯 다양한 견해가 대립할 수 있는 이유는, ‘인간다운 생활’이라는 개념의 불확정성에서 찾을 수 있다. 아래에서는 이러한 개념적 불확정성을 해소하기 위해, 모든 기본권의 궁극적 목표라 할 수 있는 인간으로서의 존엄성을 그 기준으로 삼고 인간다운 생활의 의미를 파악해보고자 한다. 이러한 접근방식을 두고, 자칫 인간으로서의 존엄성과 인간다운 생활을 동일시하여 인간

228) 헌법재판소 2003. 7. 24. 선고 2002헌바51 결정, 판례집 15-2상, 117.

229) 헌법재판소 2004. 10. 28. 선고 2002헌마328 결정, 판례집 16-2하, 204; 2009. 9. 24. 선고 2007헌마109 결정, 판례집21-2상, 782.

230) 헌법재판소 2010. 5. 27. 선고 2009헌마338 결정, 판례집 22-1하, 358; 헌법재판소 2011. 3. 31. 선고 2009헌마617 등 결정, 판례집 23-1상, 416.

231) 헌법재판소 1997. 5. 29. 선고 94헌마33 결정, 판례집 9-1, 554.

다운 생활을 지나치게 확대해석할 수 있다는 우려가 제기될 수도 있으나, 그것 이외에 인간다운 생활을 해석하는 데 있어 적합한 도구 역시 없다고 판단된다. 인간으로서의 존엄성이야말로 모두가 동의하는 기본권의, 나아가 헌법의 궁극적 목표이기 때문이다.

헌법재판소 또한 “헌법 제10조에서는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다”라고 하여 모든 기본권의 종국적 목적이자 기본이념이라 할 수 있는 인간의 존엄과 가치를 규정하고 있는바, 이는 인간의 본질적이고도 고유한 가치로서 모든 경우에 최대한 존중되어야 한다.”라고 판시하며,²³²⁾ 헌법의 핵심 이념이 인간으로서의 존엄과 가치에 있다고 본다. 이러한 핵심가치는 영역을 불문하고 관철되지 않으면 안 된다.²³³⁾ 인간다운 생활을 할 권리도 예외라고 할 수 없다.

더욱이 인간다운 생활을 할 권리를 비롯한 사회적 기본권의 기본이념이 제2차 세계대전 이후 인간의 존엄성으로부터 그 이념적 정당성을 부여받은 것이라는 점을 고려할 때,²³⁴⁾ 인간다운 생활에서의 ‘인간다운’을 인간으로서의 존엄과 가치와 결부시켜 해석할 필요성은 더욱 인정된다.²³⁵⁾

(2) 인간의 존엄성과 헌법이 추구하는 인간상

다수 학자들의 견해에 따르면, 헌법이 추구하는 인간상은 공동체에서 유리된 고립된 인간도, 공동체에 함몰되어 독립적 지위를 전혀 갖지 못

232) 헌법재판소 2001. 7. 19. 선고 2000헌마546 결정, 공보 제59호, 776; 헌법재판소 2005. 5. 26. 선고 99헌마513 결정, 판례집 17-1, 695.

233) 김선택, 앞의 글, 1998, 19-20면.

234) 片岡昇, “사회보장의 권리”, 국순옥 엮음, 『자본주의와 헌법』, 까치(1977), 163면.

235) 같은 취지로는 김선택, 앞의 글, 1998, 21면. “‘인간다운’이란 인간으로서의 존엄과 가치를 모든 기본권보장의 이념적 기초로 하는 우리 헌법의 기본권 체계상 ‘인간의 존엄에 상응하는’으로 풀이할 수밖에 없을 것이다.”

하는 인간도 아닌 인간의 고유한 가치를 유지하면서 사회와 일정한 관계를 가진 인간을 의미하는 것으로 이해된다.²³⁶⁾ 그 역사적 경험을 토대로 헌법은 개인주의적인 또는 전체주의적인 인간상과 같이, 어느 일방에 치우친 극단적 인간상에 기초하지 않고 있다고 보기 때문이다.

우리 헌법재판소가 이해하는 인간상도 다르지 않다. 헌법재판소의 판시에 따르면, 우리 헌법질서가 예정한 인간상은 “자신이 스스로 선택한 인생관·사회관을 바탕으로 사회공동체 안에서 각자의 생활을 자신의 책임 아래 스스로 결정하고 형성하는 성숙한 민주시민”으로,²³⁷⁾ 이는 “공동체에 관련되고 공동체에 구속되어 있기는 하지만 그로 인하여 자신의 고유 가치를 훼손당하지 아니하고 개인과 공동체의 상호연관 속에서 균형을 잡고 있는 인격체”²³⁸⁾인 인격주의적 인간을 의미한다.²³⁹⁾

(3) 인간의 존엄성과 인간다운 생활의 관계

인간다운 생활을 할 권리의 기본이념이 인간의 존엄과 가치에 있다는 점에 비추어 볼 때, 인간다운 생활 역시 ‘사회 속의 인간’이라는 인격주의적 인간상을 전제해야 한다. 인간이 고립된 단독자가 아닌 공동체 속의 사회적 존재라는 점을 전제할 때, 공동체 내에서의 보편적 존재로서의 인간의 삶에 대한 최소한의 공통된 부분은 공동체가 부담해야만 한다.²⁴⁰⁾ 이에 따르면, 인간다운 생활을 보장한다는 것은, 단순히 인간으로

236) 계희열, 앞의 책, 2007, 213-214면; 권영성, 앞의 책, 2010, 376면; 이준일, 앞의 책, 2019, 390-391면 ; 장영수, 앞의 책, 2021, 565-566면; 전광석, 앞의 책, 2021, 281면; 한수웅, 앞의 책, 2021, 538면; 홍성방, 앞의 책, 2015, 9면.

237) 헌법재판소 1998. 5. 28. 선고 96헌가5 결정, 판례집 10-1, 555 ; 헌법재판소 2000. 4. 27. 선고 98헌가16 등 결정, 판례집 12-1, 461.

238) 헌법재판소 2003. 10. 30. 선고 2002헌마518 결정, 판례집 15-2하, 201.

239) 이준일, 앞의 책, 2019, 391면.

240) 이성환, “사회권의 법적 성격”, 『법학 논총』 제22권 제2호, 국민대학교 법학연구소 (2010), 149면.

서 생존하는 데 필요한 물질적 기반만이 아닌, 타인과 관계를 맺는데 필요한 기반까지도 보장해주는 것이어야 한다. 즉 인간다운 생활은 인간의 생존만이 아닌 인간의 실존을 보장해주는 것이어야 한다.²⁴¹⁾

다. 헌법재판소의 판시에 대한 비판적 검토

앞선 논의에 따를 때, 구체적 기본권으로서 인간다운 생활을 할 권리를 ‘물질적인 최저생활을 할 권리’로 국한시키는 헌법재판소의 판시에 대해 두 가지 측면에서 비판이 가능하다. 하나는 인간다운 생활을 ‘물질적’ 최저생활의 문제로만 국한시키는 것이고, 다른 하나는 다시 그것을 ‘최소한’으로 국한시키는 것이다.

첫째, 앞서 살펴본 바와 같이 인간다운 생활을 할 권리를 인간으로서의 존엄과 가치와 연계할 때, 인간의 존엄에 상응하는 물질적인 생활이 보장된다는 것은 단지 물질적 생존만이 아닌 타인과 관계를 맺는 인간으로서의 실존이 보장됨을 의미하는 것이다. 따라서 그것은, 사회적·경제적·문화적 생활 관계에서의 생존까지도 반영된 개념이어야 한다.

이와 관련해, 독일에서 인간다운 최저생활을 보장한다는 것은, “물질적인 생존, 즉 음식, 의복, 가사용품, 주거, 난방, 위생 및 건강을 보장하고, 인간관계를 유지할 가능성을 보장하는 것, 그리고 최소한의 사회적, 문화적, 정치적 생활에의 참여를 보장하는 것”을 의미하는 것으로 이해되고 있다.²⁴²⁾ 즉 물질적 전제조건을 보장한다는 것이, 물질적인 최소한도의

241) 벨기에 헌법에서는 이러한 인격주의적 인간상에 기초하여, 인간다운 생활을 구체화하고 있는 것으로 보인다. 벨기에 헌법 제23조 제1문에서는 ‘인간으로서의 존엄성을 유지하면서 삶을 영위할 권리’를 규정하는 한편, 그 내용으로 고용의 권리, 사회보장권, 보건권 및 사회적·의료적·법률적 구조를 받을 권리, 적절한 주거에서 생활할 권리, 위생적인 환경의 보호권, 문화적·사회적 실현의 권리, 가족 수당을 지급받을 권리가 모두 포함된다고 규정하고 있다. 상세한 것은, 국회도서관 법률정보실, 『세계의 헌법 - 40개국 헌법 전문 -』 제1권, 국회도서관 (2018), 456면 참조.

생존은 물론 사회적, 문화적, 정치적 최저생활까지도 보장하는 것으로 해석되고 있다. 여기에는 인간이 생물학적 존재로서 연속성을 유지할 수 있도록 그 기반을 보장받아야 할 뿐만 아니라, 사회적 존재로서 타인과의 관계를 유지할 수 있는 기반을 보장받아야 한다는 관념이 자리한다.²⁴³⁾ 이러한 판사와 비교해 볼 때, 우리 헌법재판소는 ‘물질적’이라는 단어를 오로지 생존을 위해 필요한 최소한의 조건들만을 지칭하는 것으로 지나치게 축소해석하고 있다.²⁴⁴⁾

둘째, 나아가 인간다운 생활을 할 권리를 다시 물질적 생존을 위한 ‘최소한’으로 국한시켜야 할 근거도 없다. 우리 헌법 제34조 제1항에서는 일본 헌법²⁴⁵⁾에서와 달리 ‘최소한’이라는 수식어 없이 오직 인간다운 생활을 할 권리만을 보장하고 있다.²⁴⁶⁾ 따라서 인간다운 생활을 할 권리에서 ‘인간다운 생활’에 부합하는 수준이 구태여 물질적 생존을 위한 ‘최소한’에 국한될 필요가 없다. 인간다운 생활을 할 권리에 ‘최소한’의 요건을 추가적으로 요구하는 헌법재판소의 판시는, 인간다운 생활을 할 권리의 권리내용을 정함에 있어 심사기준(최소보장원칙)을 먼저 적용해 그 권리내용을 불필요하게 축소한 것이라 할 수 있다. 이러한 측면에서 볼 때, 헌법재판소는 인간다운 생활을 할 권리의 보호범위와 인간다운 생활을 할 권리의 제한 내지 형성의 한계를 혼동하고 있는 것이라 평가할 수

242) 상세한 것은 BVerfG 09.02.2010 - 1 BvL 1, 3, 4/09, BVerfGE 125, 175 참조. 해당 판결문의 내용은 독일 연방헌법재판소 홈페이지(https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2010/02/1s20100209_1bvl000109.html)에서 확인하였다(2022. 5. 2. 최종방문).

243) 김진곤, “인간다운 최저생활을 보장받을 권리와 외국인”, 『헌법학연구』, 제26권 제1호, 한국헌법학회 (2020), 282면.

244) 위의 글, 284면.

245) 일본 헌법 제25조 제1항은 “모든 국민은 건강하고 문화적인 최저수준의 생활을 영위할 권리를 가진다”라고 규정하고 있다.

246) 김복기, “헌법상 사회보장권 보장에 관한 소고”, 『사회보장법학』 제7권 제1호, 한국사회보장법학회 (2018), 55면; 같은 취지에서 최규환, “사회적 기본권의 사법심사가능성”, 고려대학교 법학박사학위논문 (2014), 247면 각주792) 참조.

있다.²⁴⁷⁾

따라서 종전에 헌법재판소의 판시 가운데 “모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가지며 국가는 생활 능력이 없는 국민을 보호할 의무가 있다는 헌법의 규정은 (중략) 입법부나 행정부에 대하여는 국민소득, 국가의 재정능력과 정책 등을 고려하여 가능한 범위안에서 최대한으로 모든 국민이 물질적인 최저생활을 넘어서 인간의 존엄성에 맞는 건강하고 문화적인 생활을 누릴 수 있도록 하여야 한다는 행위의 지침 즉 행위규범으로서 작용하지만, 헌법재판에 있어서는 다른 국가기관 즉 입법부나 행정부가 국민으로 하여금 인간다운 생활을 영위하도록 하기 위하여 객관적으로 필요한 최소한의 조치를 취할 의무를 다하였는지를 기준으로 국가기관의 행위의 합헌성을 심사하여야 한다는 통제규범으로 작용하는 것이다”에서의 표현을 빌리자면,²⁴⁸⁾ 행위규범의 내용이 되는 ‘인간의 존엄성에 맞는 건강하고 문화적인 생활’만이 그 자체로 인간다운 생활의 권리 내용을 의미할 뿐, 통제규범으로 작용할 때와 같이 인간다운 생활의 내용을 ‘객관적으로 필요한 최소한’으로 축소시킬 필요는 없다. 즉, ‘최소한’의 요건은, 헌법재판소가 ‘인간의 존엄성에 맞는 건강하고 문화적인 생활’을 구체화할 명령을 받은 입법자의 활동을 통제할 때에 한해 필요한 요건이라 할 수 있다.

라. 디지털 격차 해소와 인간다운 생활을 할 권리의 관계

디지털 사회에서의 ‘인간다운 생활’ 역시 앞서 말한 ‘사회 속의 인간’이라는 인격주의적 인간상을 전제하는 것이어야 한다. 즉 디지털 사회에서 인간다운 생활을 보장한다는 것은, 디지털 사회에서 인간으로서 생존하는 데 필요한 물질적 기반은 물론 디지털 사회에서 타인과 관계를 맺는

247) 김복기, 위의 글, 2014, 55-56면.

248) 헌법재판소 1997. 5. 29. 선고 94헌마33 결정, 판례집 9-1, 553-554.

데 필요한 기반을 보장하는 것이 되어야 한다. 이를 통해, 종래 헌법이 추구해 온 인격주의적 인간상이 디지털 사회라는 특수한 시대적 상황에서도 구체화될 수 있다.

디지털 사회에서 타인과 관계를 맺기 위해서는, 공적·사적 관계를 불문하고, 나아가 그 관계 형성의 목적을 불문하고 많은 경우 디지털화된 행위를 선택할 것이 요구된다. 이것은 인간다운 생활이 보장되기 위해, 디지털 격차가 해소될 필요가 있음을 의미한다. 즉 인간다운 생활을 할 권리로부터, 원칙적으로 디지털 격차 해소에 관한 권리가 도출된다고 할 수 있다.

다만, 디지털 소외계층이 자신의 불이익에 대한 구제를 위해 어떠한 사회적 기본권을 행사하고자 할 때, 개별적 주관적 권리로서 인간다운 생활을 할 권리에 의존하기는 어려워 보인다. 이것은 현재 헌법재판소에 의해 인정되는 인간다운 생활을 할 권리의 효력범위가 매우 좁다는 데에서 그 이유를 찾을 수 있다. 이는 종래 헌법재판소가 생계보호수준이 국가가 설정한 최저생계비에 미치지 못하는 경우에도, 인간다운 생활을 보장하기 위하여 국가가 실현해야 할 객관적 내용의 최소한도의 보장에 이르지 못하였다고 보기 어렵다고 판단한 데에 따른 불가피한 결론이라 할 수 있다.

제 4 장 인터넷 접근권의 헌법적 보장

제 1 절 의미와 국내외 헌법적 논의 상황

I. 인터넷 접근권의 의미

1. 접근권의 의미

가. 접근의 의미

(1) 접근 개념의 확장

인터넷 접근권에서의 ‘접근(access)’은, 일반적 의미에서의 ‘가까이 다가감’²⁴⁹⁾과 같은 물리적 접근만을 의미하지 않는다. 예를 들어, 인터넷 접근을 위한 물리적 환경이 완벽하게 구비되어 있다고 할지라도, 인터넷 접근에 필요한 제품 내지 서비스에 관한 사용법을 전혀 알지 못하는 경우라면, 이를 두고 인터넷에 접근하였다고 말하기는 어렵기 때문이다. 같은 논리로, 인터넷에의 접근을 필요로 하는 사람에게 단순히 물리적으로 회선을 깔아주고, 최신 디지털 기기를 살 수 있도록 금전적 지원을 해주는 것만으로는, 그 사람의 ‘접근’ 상태가 충족되었다고 말하기 어렵다. 이러한 이유로, 인터넷 접근권에서의 ‘접근’은 일반적 의미에서의 물리적 접근과 동일한 개념이 될 수 없다.

인터넷 접근권에서의 ‘접근’이 무엇을 의미하는지를 알기 위해서는, 디

249) 국립국어원 표준국어대사전 홈페이지(<https://stdict.korean.go.kr/search/searchResult.do?pageSize=10&searchKeyword=%EC%A0%91%EA%B7%BC#none>) 참조(2022. 4. 1. 최종 방문).

디지털 격차에 관한 이해가 전제되어야 한다. 앞서 살펴본 바와 같이, 디지털 격차는 접근 차원에서의 격차를 넘어 이용 내지 활용 차원에서의 격차를 포함하는 것으로 확장되고 있다. 이러한 디지털 격차 개념의 확장은, 디지털 격차로 인해 발생하는 불이익의 범위 확장으로까지 이어지고 있다. 즉 디지털 격차로 인해 발생하는 불이익은, 단순히 물리적 접근이 불가능한 데에서 발생하는 것은 물론, 실질적 이용 내지 활용이 불가능한 데에서 발생하는 불이익을 포함하는 것으로 확장되고 있다. 그리하여 인터넷 접근권에서의 ‘접근’ 역시 실질적 이용 내지 활용 차원에서 발생하는 불이익까지도 보전할 수 있는 것으로 그 의미가 변모하게 된다. 이처럼 일반적 의미에서의 물리적 접근과 구별되는 것으로서의 접근을 일컬어 ‘유의미한(meaningful)’ 접근이라고 부를 수 있는데, 이러한 접근이 가능하기 위해서는 디지털 기술을 다룰 수 있는 최소한의 역량이 갖추어져야만 한다.²⁵⁰⁾

이상 인터넷 접근권에서의 접근은, 정보통신기기 등에 대한 물리적 접근은 물론, 정보통신기기 내지 서비스의 실질적 이용 내지 활용을 뜻하는 의미에서의 유의미한 접근을 모두 포함하는 개념으로 이해되어야 한다.

(2) 디지털 역량과의 관계

‘유의미한’ 접근을 최근에 디지털 격차 문제와 관련하여 대두되고 있는 개념으로 바꾸어 설명하면, 그것은 ‘디지털 역량(digital literacy)’²⁵¹⁾을 갖

250) Baçak Çli, “The Case for the Right to Meaningful Access to the Internet as a Human Right in International Law”, *The Cambridge Handbook on New Human Rights*(edited by Andreas von Arnould, Kerstin von der Decken, Mart Susi), Cambridge University Press (2020), pp.280, 283.

251) ‘디지털 역량’은 단순히 무의미한 신조어가 아니라, 교육 분야에서 나름의 오랜 역사적 논의를 기반으로 한 개념이라 할 수 있다. 그것은, 새로운 정보통신 기술이 야기한 복잡다단한 세계에 대한 토론을 활성화시키며, 새로운

준 상태에 이르렀음을 뜻한다고 할 수 있다. 디지털 역량은 일반적으로 ‘정보통신 기술 및 정보통신서비스를 활용하여, 디지털 정보를 수집하고 그 정보를 이해하며 평가하는 개인의 디지털 능력’을 의미하는 것으로 이해된다.²⁵²⁾ 그것은 일단 물리적으로는 접속이 된 상태를 전제로, 디지털 기술을 실제로 사용할 수 있는 능력을 갖추었는지 여부에만 그 초점이 맞추어진 개념이다.²⁵³⁾ 이 점에서 디지털 역량은, 이 논문에서 말하고자 하는 유의미한 접근에 상응하는 개념이라 할 수 있다. 한편, 최근의 논의에 따르면, 디지털 역량의 외연은, 디지털 기술을 다룰 줄 아는 능력은 물론 기본적인 인터넷 사용 예절, 허위정보 판별 능력, 온라인상의 개인정보 보호 능력, 사이버범죄 대처 능력까지도 포함하는 것으로 확장되고 있다.²⁵⁴⁾

최근 정보통신 관련 정책 및 입법 논의에서도 디지털 역량 개념은 자주 거론되고 있다. 대표적으로는 강병원 의원 등 15인이 2021. 1. 15. 발의한 “디지털포용법안”을 들 수 있다. 동 법안에서는 ‘디지털 역량’에 대해 ‘지능정보기술, 지능정보서비스 및 그와 관련된 기기·소프트웨어에 대한 접근 또는 이용에 필요한 소양, 지식 및 능력 등’이라고 정의하고 있다.²⁵⁵⁾ 위 법안에서의 개념정의에 따르면, 그것은 앞서 언급한 일반적으

정보통신 기술의 이용능력과 그것이 양산해내는 파급효과에 대한 비판적 사고능력을 갖춘 사회를 만드는 데 기여하는 개념으로써 고안되었다고 할 수 있다. 상세한 것은, Fernanda Ribiero Rosa, “Digital inclusion as Public policy: Disputes in the Human Rights Field”, *Sur International Journal on the Human Rights*, Vol.18 (2013), p.43 참조.

252) Paul T. Jaeger, John Carlo Bertot, Kim M. Thompson, Sarah M. Katz and Elizabeth J. DeCoster, “The Intersection of Public Policy and Public Access: Digital Divides, Digital Literacy, Digital Inclusion, and Public Libraries”, *Public Library Quarterly*, Vol. 31 Iss. 1. (2012), p.9; Anne Goulding, “Information poverty or overload”, *Journal of Librarianship and Information Science*, Vol.33 Iss.3 (2001), pp.110-111.

253) Paul T. Jaeger, John Carlo Bertot, Kim M. Thompson and Sarah M. Katz, Elizabeth J. DeCoster, 위의 글, 2012, p.3.

254) 관계부처 합동, “혁신적 포용국가 실현을 위한 디지털 포용 추진계획”, (2020), 14면.

로 통용되는 의미에서의 디지털 역량 개념과 크게 다르지 않다. 위 개념 정의에서도 이미 인터넷 접근을 위한 외부적·환경적 요인이 갖추어졌을 때를 전제로 디지털 역량 개념을 정의하고 있을 뿐만 아니라, 디지털 역량 개념에 ‘지식 및 능력’은 물론 접근 또는 이용에 필요한 ‘소양’까지를 포함시킴으로써 그 외연을 확장시키고 있기 때문이다.

나. 접근권에 관한 기존의 논의

여기에서 접근권은 접근의 적극적인 보장을 요구하는 의미의 것으로, 접근에 대한 부당한 박탈로부터의 보호를 요구하는 의미의 접근권과는 구분되는 개념이다. 다시 말해, 여기에서의 접근권은 자유권적 성격의 접근권과는 구분되는 것으로, 사회적 기본권적 성격의 접근권을 의미한다.

‘정보접근권’과 같은 개념을 떠올려 볼 때, 이러한 보장 대상으로서의 접근권 개념이 다소 생소하게 받아들여질 수 있으나 ‘접근권’이라는 개념은 이미 다양한 의미에서 이해되고 또 사용되어왔다.²⁵⁶⁾ 이를 고려해 볼 때, 보장 대상으로서의 접근권 개념 역시 충분히 수용 가능하다.

실제로 보장 대상으로서의 ‘접근권’ 개념은, 장애인의 접근권과 관련하여 최근 많은 주목을 받고 있다. 그 대표적인 예로는, “장애인의 권리에 관한 협약(Convention on the Rights of Person with Disabilities, CRPD, 이

255) 강병원 의원 등 15인, 앞의 법안, 2021, 2면.

256) 예를 들어, 헌법재판소의 판시에서 ‘접근권’이라는 표현은, 방해의 배제를 구하는 차원에서 ‘정보접근권’ 이외에도 재판청구권(“납세의무자의 권리구제를 위한 법원에의 접근권 즉 재판청구권”; 헌법재판소 2004. 12. 16. 선고 2003헌바78 결정, 판례집 16-2하, 472, 484; 헌법재판소 2016. 10. 27. 선고 2015헌바195 등 결정, 판례집 28-2상, 589; 헌법재판소 2018. 3. 29. 선고 2016헌바219 결정, 판례집 30-1상, 414 등), 선거권(“시각장애선거인의 선거정보 접근권”; 헌법재판소 2016. 12. 29. 선고 2016헌마548 결정, 판례집 28-2하, 750; 2020. 8. 28. 선고 2017헌마813 결정, 판례집 32-2, 170 등), 공무담임권(“공무에의 균등한 접근권”; 헌법재판소 2002. 5. 30. 선고 2000헌바81 결정, 판례집 14-1, 551)에 관한 판시에서 사용되고 있다.

하 “장애인권리협약”이라 한다)”을 들 수 있다. 장애인권리협약은 전문에서부터 접근성을 인정하고 있으며(전문 제(v)호),²⁵⁷⁾ 협약의 일반원칙 중 하나로 접근성을 채택하고 있다(제3조 제(f)호). 또한, 동 협약 제9조에서는 접근성에 관해 별도로 규정하고 있다. 동 협약 제9조에서 규정하고 있는 ‘접근성(accessibility)’은, 장애인의 자립적 생활과 사회구성원으로서의 참여를 위해, ‘향상’되어야 하는 대상을 뜻한다. 즉 다른 사람들과 동등하게 정보통신기술에의 접근을 보장받을 때, 그것은 향상될 수 있다.²⁵⁸⁾

동 협약 제9조 제1항에 따르면 접근권의 내용은 접근 대상을 기준으로 ① 이동권, ② 시설접근권, ③ 정보접근권의 세 가지로 분류된다. 동조 제2항에서는 위 분류를 기반으로 하여 8가지 유형의 의무를 규정하고 있는데, 이 가운데 세 개 항목에서 정보, 통신 및 전자서비스와 관련하여 취해야 할 조치를 명시하고 있다. 장애인의 정보에 대한 접근성을 보장하기 위하여 적절한 형태의 지원과 보조를 촉진할 것((f)호) 인터넷을 포함한 새로운 정보 통신 기술 및 체계에 대한 장애인의 접근을 촉진할 것((g)호), 최소한의 비용으로 접근이 가능하도록 접근 가능한 정보통신 기술 및 체계의 고안, 개발, 생산 및 보급을 초기 단계에서 촉진할 것((h)호)이 그것이다.²⁵⁹⁾

257) 장애인권리협약 전문

(v) 장애인이 모든 인권과 기본적인 자유를 완전히 향유할 수 있도록 하는데 있어 물리적, 사회적, 경제적, 문화적 환경 및 보건과 교육 그리고 정보와 통신에 대한 접근성의 중요성을 인정하며(중략).

동 협약의 번역은, 법제처 국가법령정보센터 홈페이지(<https://www.law.go.kr/LSW/trtyMInfoP.do?trtySeq=2101>)에서의 번역을 참조(2022. 7. 16. 최종방문)하였다.

258) 이은영, “장애인의 권리에 관한 법사회학적 소고”, 『법과 사회』 제39권, 법과사회이론학회 (2010), 289면.

259) 장애인권리협약 제9조 접근성

1. 당사국은 장애인이 자립적으로 생활하고 삶의 모든 영역에 완전히 참여할 수 있도록 하기 위하여, 장애인이 다른 사람과 동등하게 도시 및 농촌지역 모두에서 물리적 환경, 교통, 정보통신 기술 및 체계를 포함한 정보통신, 그

한편, 영미권의 입법례 등에 따르면, 접근권은 법적으로 접근할 권리가 주어져야 한다는 의미는 물론, 그 권리를 이용할 수 있도록 적절한 기회가 주어져야 한다는 의미에서도 사용되고 있다.²⁶⁰⁾

2. 인터넷의 의미와 특성

가. 의미

‘인터넷(internet)’²⁶¹⁾에 관한 명확한 개념 정의가 있는 것은 아니지만, 이 논문에서 접근의 대상이 되는 인터넷은 단순히 ‘네트워크의 네트워크’만을 의미하는 개념이 아니다. 온라인상에서의 구체적 행위를 가능하

리고 대중에게 개방 또는 제공된 기타시설 및 서비스에 대한 접근을 보장하는 적절한 조치를 취한다. 접근성에 대한 장애와 장벽을 식별하고 철폐하는 것을 포함하는 이러한 조치는 특히 다음의 사항에 적용된다.

(b) 정보, 통신 및 전자서비스와 응급서비스를 포함한 기타 서비스

260) 225 F. 150 (W.D.Wash. 1915) AMERICAN SURETY CO. OF NEW YORK v. SANDBERG et ux. No. 1605. United States District Court, W.D. Washington, Southern Division. July 3, 1915. 영미권 입법례에 따르면, 접근권은 공용도로에 인접한 토지를 소유한 자의 공용도로에의 접근권, 공공기록에의 접근권(이때의 접근권은 접근할 수 있는 적절한 기회를 포함하는 의미에서의 접근권을 의미한다), 공공전파에 대한 접근권, 해안가에 대한 접근권, 아동에 대한 면접교섭권 등의 용법으로 사용되고 있다(堀部政男, 『アクセス権』, 東京大学出版社(1977), pp.51-52).

261) 인터넷은 고등연구프로젝트기관(Advanced Research Project Agency : ARPA)의 ‘아르파넷(ARPANET, 이하 “아르파넷”이라 한다)’이라 불리는 1969년의 한 프로젝트에 그 기원을 두고 있는데, 당시 위 아르파넷이라 불리는 네트워크는 군대, 방위산업체, 그리고 방위산업 관련 연구를 하는 대학 실험실 소유의 컴퓨터들과 컴퓨터 네트워크들만을 연결하는 군사 목적의 네트워크에 불과하였다. 이후, 미국의 일부 연구자들이 미국 내 주요 대학과 실험실에 위치해 있는 슈퍼컴퓨터를 이용해 아르파넷을 이용할 수 있게 되었고, 점차 아르파넷이 미국을 넘어 전세계의 대학, 기업, 개인들에 의해 이용되면서 오늘날의 ‘인터넷(Internet)’이 등장하게 되었다. 인터넷의 기원에 대한 상세한 논의는, US District Court for the Eastern District of Pennsylvania, American Civil Liberties Union v. Reno, 929 F. Supp. 824 (E.D. Pa. 1996) June 11, 1996, II. para.1. 참조.

게 하는 제품 및 서비스에 접근할 수 있을 때, 비로소 접근 대상으로서 ‘인터넷’에 접근하였다고 말할 수 있기 때문이다. 따라서 인터넷 접근권에서의 ‘인터넷’은, 접근을 위해 필요한 접속환경, 제품 및 서비스까지도 모두 포괄하는 개념으로 이해되어야 한다. 그러한 이유로, 이 논문에서 접근의 대상이 되는 인터넷에는, ‘웹 접근성’의 대상이 되는 웹콘텐츠, ‘모바일 접근성’의 대상이 되는 모바일 애플리케이션 등이 모두 포함된다.²⁶²⁾

나. 특성

(1) 생활재로서의 성격

최소한 헌법적 관점에서 볼 때, 인터넷은 오랜 기간 의사표현 내지의 사전달 매체로 인식되어 왔다. 예를 들어, “인터넷이라는 매체가 이 사건 법률조항이 최초로 도입될 당시에는 전혀 예상하지 못했던 새로운 매체일 뿐만 아니라, 이 사건 금지조항에서 예시하고 있는 기존 오프라인 시대의 의사전달 매체들과는 뚜렷이 대비되는 특성을 지니고 있기 때문이다”라는 헌법재판소의 판시에서 확인할 수 있듯이,²⁶³⁾ 인터넷의 등장은

262) ‘웹 접근성(web contents accessibility)’ 개념을 파악하기 위해 동 개념을 ‘web contents(웹콘텐츠) + access(접근) + ability(가능성)’으로 세분화할 수 있는데, 이에 따르면 그것은 ‘웹콘텐츠에 접근할 수 있는 가능성’을 의미하는 것으로 이해된다(상세한 것은 류영일·하설필·김혜일·성영한, 『장애인차별금지법 대응을 위한 웹 접근성과 품질인증』, 에이콘 (2013), 42면 참조. 다만 위 책에서는 동 개념에서의 ability를 능력으로 번역하여 웹 접근성을 웹콘텐츠에 접근할 수 있는 능력으로 표현하고 있다. 그러나 관련 지침의 내용을 살펴보면, 웹 접근성을 보장한다는 것은 개인의 능력을 보장하는 것이라기보다는 웹 콘텐츠 제공자가 장애인 등이 장애인이 아닌 사람들과 동등하게 웹콘텐츠에 접근할 수 있도록 그 접근 및 이용에 있어서의 편의를 보장하는 것으로 이해된다. 따라서 이 논문에서는 ability를 능력이 아닌 ‘가능성’으로 해석한다). 같은 논리에 따르면, ‘모바일 접근성’은 ‘모바일 애플리케이션에 접근할 수 있는 가능성’을 의미하는 것으로 이해된다.

텔레비전, 라디오와 같은 고전적인 매체와 대조되는 새로운 매체의 등장으로 이해되어 왔다.

그러나 정보통신 기술이 비약적인 속도로 발전하면서, 이제 인터넷은 의사표현의 매체 내지 의사소통 수단의 범주를 뛰어넘어, 사람들이 일상생활을 영위하는데 필요한 하나의 생활수단으로 자리 잡아가고 있다. 공공행정 및 민간 법률관계의 상당 부분이 대면접촉을 전제하지 아니한 채 인터넷을 통하여 이루어지고 있는 등²⁶⁴⁾ 일상생활의 대부분은, 인터넷에 기반하여 이루어지고 있다. 예를 들어, 누구나 인터넷으로 부동산등기부를 열람하여 등기이력을 확인할 수 있게 되었으며, 주민등록을 인터넷으로 손쉽게 신청할 수 있게 되었다. 또한, 변리사 등 각종 국가전문자격시험, 의사 등 보건의료인 시험, 공인회계사시험, 변호사시험, 대학수학능력시험 성적이나 대학교 성적도 일반적으로 전산화되어 인터넷을 통해 공개되고 있다. 이밖에 각종 구매, 게시물 등록, 금융서비스 등 생활의 전 영역이 인터넷에 기반하여 이루어지고 있다.²⁶⁵⁾

여기에는 특히 2010년을 전후로 한 스마트폰의 등장 및 발전이 큰 기여를 하였다. 사람들이 스마트폰 등을 통해 인터넷 공간에 상시적으로 접근할 수 있게 되면서, 일상생활에서 휴대전화의 소지 및 이용은 사실상 필수화되었다.²⁶⁶⁾ 이에 따라 일상에서의 인터넷 접근이 보편화된 것은 물론, 일상에서의 모든 행위를 디지털 방식으로 행하는 것이 점차적으로 가능해졌다. 그 결과 인터넷은 이제 표현의 자유 내지 통신의 자유라는 일부 영역에서만 사용되는 매체가 아닌, 헌법이 관장하는 전 영역에 영향을 끼치는 생활수단으로 자리잡게 되었다.

263) 헌법재판소 2011. 12. 29. 선고 2007헌마1001 등, 판례집 23-2하, 754-755.

264) 헌법재판소 2015. 6. 25. 선고 2014헌마463 결정, 판례집 27-1하, 592.

265) 헌법재판소 2018. 8. 30. 선고 2016헌마263 결정, 판례집 30-2, 496.

266) 헌법재판소 2011. 12. 29. 선고 2007헌마1001 등 결정, 판례집 23-2하, 772.

(2) 공공재로서의 성격

사전적 의미에서 ‘공공성’이란, ‘한 개인이나 단체가 아닌 일반 사회구성원 전체에 두루 관련되는 성질’을 의미한다.²⁶⁷⁾ 오늘날 인터넷은 일부 계층이나 집단만이 아닌 대다수의 사회구성원들에 의해 사용되고 있다. 즉 인터넷은 사회구성원 전체와 두루 연계되어 있다고 할 수 있다. 인터넷이 일반 국민의 정치·경제·사회·문화생활에서 차지하는 비중 역시 꾸준히 증대되고 있다. 이러한 사정을 종합해 볼 때, 인터넷에는 사전적 의미의 ‘공공성’이 인정된다고 할 수 있다.

규범적 의미에서 ‘공공성’ 유무는 ‘공공복리’를 중심으로 파악될 수 있다.²⁶⁸⁾ 오늘날 비록 통신서비스의 공급이 시장에서 경쟁하는 민간 기업들의 손에 맡겨져 있다고 할지라도, 그 ‘통신망’이 보유한 본연의 목적 즉 ‘공공의 이용 목적’ 자체는 감소하지 않는다.²⁶⁹⁾ 이 점을 감안할 때, ‘광대역망’에 의해 제공되는 인터넷 서비스에도, 공공복리의 증진에 기여한다는 의미에서의 공공성은 충분히 인정될 수 있다.²⁷⁰⁾ 인터넷에 규범적 의미의 공공성이 인정된다고 볼 수 있는 현행법률상의 구체적 논거는 다음과 같다.

첫째, ‘인터넷접속업무’가 ‘기간통신업무’로 지정되었다는 점을 들 수 있다. 『전기통신사업법』 시행규칙이 2004년 일부개정됨에 따라 동 규칙에서는 ‘인터넷접속업무’를 ‘전기통신설비를 이용하여 인터넷 접속을 제

267) 국립국어원 표준국어대사전 홈페이지(<https://stdict.korean.go.kr/search/searchResult.do?pageSize=10&searchKeyword=%EA%B3%B5%EA%B3%B5%EC%84%B1>) 참조 (2022. 6. 1. 최종방문).

268) 근대 초기의 헌법 질서에서 공공성의 의미, 과거 헌법학에서 공공성에 대한 형식적 이해, 현대적 헌법질서 하에서 공공성의 의미에 대해 설명하며, 현대적 헌법질서 하에서 공공성의 내용에 개방성, 공공복리, 공적 의사소통 절차가 포함된다고 보는 견해로는 조한상, “헌법에 있어서 공공성의 의미”, 『공법학연구』 제7권 제3호, 한국비교공법학회 (2006), 264면 이하 참조.

269) 이희정, 앞의 글, 2011, 63-64면.

270) 위의 글, 63-64면.

공하는 전기통신역무’라고 정의하고, 그것을 기간통신역무로 지정하였다.²⁷¹⁾ 어떤 전기통신역무가 기간통신역무로 지정되었다는 것은, “당해 전기통신역무가 일반 국민에게 생활필수재로서의 성격을 가질 정도로 중요성을 가져 역무의 안정적 제공을 위해서 사업자의 충분한 재정적·기술적 능력이 필요할 뿐만 아니라, 이용자 보호를 위해 요금의 적정성 등을 확보할 필요”²⁷²⁾가 발생하였음을 의미하는 것이다. 이처럼 기간통신역무로의 지정은, 지정된 역무가 공공복리 증진에 기여한다는 것을 공식적으로 확인해주는 것이라 할 수 있다. 관련하여, 동 규칙의 개정 이유에서도 ‘초고속인터넷서비스가 급속하게 증가함에 따라 안정적인 서비스의 제공 및 사업자간 공정경쟁의 유도가 필요’하게 되었다는 점을 들고 있다.

둘째, ‘인터넷 가입자접속 서비스’가 보편적 역무로 지정되었다는 점을 들 수 있다. 전기통신사업법령에 따르면, 모든 전기통신사업자는 이용자가 언제 어디서나 적절한 요금으로 제공받을 수 있는 기본적인 전기통신역무인 ‘보편적 역무’를 제공할 의무를 진다.²⁷³⁾ 전기통신사업법상 이러한 의무가 명시적으로 부과되는 것은, 비록 사기업이 통신역무를 제공하고 있다 하더라도, 국가가 제공하는 경우와 마찬가지로 ‘모든 국민에게 그 서비스가 제공되어야 한다’는 원칙이 적용되기 때문이다.²⁷⁴⁾ 이처럼 모든 국민에 대한 서비스 제공을 전제한다는 점에 비추어 볼 때, 보편적 역무로의 지정에는 공공복리에의 기여 목적이 인정된다고 할 수 있다. 이러한 보편적 역무에는 본래 유선전화 서비스, 긴급통신용 전화 서비스, 장애인·저소득층에 대한 요금감면 서비스 등이 포함되어 있었는데, 2019년 동법 시행령이 개정되면서 여기에 ‘인터넷 가입자접속 서비스’가 추가된 결과 ‘초고속 인터넷 서비스’가 보편적 역무로 제공되게 되었다.²⁷⁵⁾

271) 『전기통신사업법』 시행규칙 [정보통신부령 제152호, 2004. 7. 20, 일부개정] 제3조 제5호.

272) 헌법재판소 2007. 7. 26. 선고 2005헌바100 결정, 판례집 19-2, 55, 66.

273) 『전기통신사업법』 제4조.

274) 이희정, 앞의 글, 2011, 65면.

관련하여, 인터넷이 갖는 공공재적 성격에 주목하여 인터넷 접근권의 개념을 확장시키는 견해도 존재한다.²⁷⁵⁾ 동 견해에서는 인터넷의 매체 환경 내지 정보환경에 대한 절대적 영향력을 이유로 인터넷의 공공재적 성격이 인정된다고 보고 있다. 이를 토대로 인터넷 접근권과 ‘보편적 의무’를 연계하여, 인터넷 접근권 개념을 ‘보편적 인터넷 접근권’을 포함하는 것으로 확장시키고 있다.

II. 국내외에서의 논의

1. 우리나라에서의 논의

가. 개설

아래에서 살펴볼 주요 헌법 개정안에서는, 정보화에 이은 4차 산업혁명 등으로 대두되는 사회 변화를 이유로 이른바 ‘정보기본권’에 관한 내용이 헌법 조문에 명문으로 규정되어야 한다고 제안하고 있다. 개정안에서는 공통적으로, 알 권리, 개인정보자기결정권, 정보화 사회에서 소외계층의 보호를 정보기본권에 관한 내용으로 규정하고 있다. 이 가운데 정보화 사회에서의 소외계층의 보호 문제와 관련하여, 각 개정안에서는 ① 정보소외계층의 정보접근권, ② 정보문화향유권, ③ 국가의 정보격차해소

275) 『전기통신사업법』 시행령이 2019. 6. 11. 대통령령 제32543호로 개정됨에 따라, ‘인터넷 가입자접속 서비스’가 보편적 의무의 내용에 새로이 포함되었다(동법 시행령 제2조 제1항 제1호의 2). ‘인터넷 가입자접속 서비스’는 ‘과학기술정보통신부장관이 이용 현황, 보급 정도 및 기술 발전 등을 고려하여 속도 및 제공대상 등을 정하여 고시하는 인터넷 가입자접속 서비스’로(동법 시행령 제2조 제2항 제1의 2), 전송속도가 최대 100Mbps(메가 비피에스)인 인터넷 가입자 접속 서비스를 가리킨다.

276) 황성기, “디지털기본권의 의미와 내용”, 『헌법학연구』 제24권 제3호, 한국헌법학회 (2018), 13-14면.

의무를 헌법 조문에 명시할 것을 제안하고 있다.

아직까지 어떤 개정안에서도 인터넷 접근권을 직접적으로 명시하거나 거론한 바는 없다. 다만, 이 논문에서 이야기하고자 하는 기본권으로서 인터넷 접근권에 관한 논의는, 개정안에서의 정보화 사회에서의 소외계층 보호에 관한 논의와 그 기본적인 취지를 공유하고 있다고 할 수 있다. 두 논의 모두 사회현상으로서 디지털 격차 문제에서 연원하고 있기 때문이다. 이하에서는 그러한 관점을 토대로 주요 헌법 개정 논의를 살펴보고자 한다.

나. 개별 헌법개정안의 내용

(1) 정보소외계층의 정보접근권 규정의 신설

정보소외계층의 정보접근권을 정보기본권의 내용에 포함시킬 것으로 제안한 것은 2009년 18대 국회의장 직속 헌법연구 자문위원회가 유일하다. 동 위원회의 ‘2009년 8월 28일자 연구결과’에 따르면, 동 위원회는 ① 정보의 비밀과 자유, ② 자기정보관리통제권, ③ 정보소외계층에 대한 정보 접근권을 구체적 내용으로 하는 정보기본권의 신설을 제안하면서, 정보 기술 및 정보 자원에서의 접근 능력 부재가 단순히 지식정보의 결핍만이 아닌 ‘정치적·경제적·사회적 참여의 박탈’을 의미한다고 보고 정보소외계층에 대한 정보접근권의 신설을 제안하였다.²⁷⁷⁾ 다른 개정안들과 달리,

277) 국회 헌법연구 자문위원회, 앞의 보고서, (2009), 97, 105면. 동 위원회는 정보기본권의 규정 방식을 두고, 사생활의 비밀과 자유와 구별하되 언론의 자유 및 통신의 비밀과 통합적으로 규정함으로써 기존의 기본권들과 유기적으로 연계시키고자 하였다. 별도의 개정안이 존재하지 않으나, 정보기본권 규정례는 아래와 같이 제시하였다(동 보고서, 107면).

제00조 표현의 자유

- ① 모든 국민은 의사표현의 자유를 갖는다.
- ② 모든 국민은 공적 정보에 자유롭게 접근할 수 있으며, 국가 및 공공기관

정보민주주의 실질적 구현을 위해서는 정보화 혜택으로부터 소외되는 계층이 없어야 한다는 점을 강조하면서도,²⁷⁸⁾ 이를 국가목표조항 차원에서만 논하지 않고 기본권 차원에서도 논하고자 하였다는 점이 가장 큰 특징이라 할 수 있다.

다만, 당시에 정보소외계층에 대한 정보접근권의 신설을 반대하는 견해는 존재하였다. 해당 견해는, ‘정보소외계층’과 ‘정보접근권’의 의미가 불분명하다는 점, 정보접근권을 기존의 평등 논의와 정보사회의 복지 혹은 정보에 관한 복지 논의에 충분히 포섭 가능하다는 점을 주요 논거로 들었다. 이에 따라, 이를 기본권으로 규정하기보다는 의무조항으로 규정하는 방안을 대안으로 제시하기도 하였다.²⁷⁹⁾

(2) 정보문화향유권 규정의 신설

2014년 제19대 국회 강창희 국회의장 직속 헌법개정 자문위원회의 헌법개정안(2014. 5. 23.자)과 2018년 제20대 국회헌법개정특별위원회 자문위원회의 헌법개정안 조문시안(2018년 1월)에서는 정보문화향유권의 신설을 제안하였다.²⁸⁰⁾

위 두 개의 개정안 모두 정보기본권 규정의 신설을 제안하였는데, 그에 따르면 정보기본권은 ① 알 권리 및 정보접근권, ② 자기정보결정권, ③ 정보문화향유권, ④ 국가의 정보격차 해소 의무를 그 구체적 내용으로

은 중대한 공익이나 개인의 사생활보호를 위해 필요한 경우가 아니면 정보공개요청에 응하여야 한다.

③ 국가는 정보격차의 해소를 위해 노력하여야 하며, 사회적 약자의 정보접근권 확보를 위한 구체적 사항은 법률로 정한다(밑줄은 필자).

④ 사이버 공간의 정보유통에서도 의사표현의 자유 및 알 권리, 사적 정보의 보호는 존중되어야 하며, 국가는 정보기본권의 신장을 위해 노력하여야 한다.

278) 위의 보고서, 6면.

279) 위의 보고서, 105-106면.

280) 국회 헌법개정 자문위원회, 앞의 보고서(I), 2014, 49-50, 88-89면; 국회헌법개정특별위원회 자문위원회, 앞의 보고서, 2018, 76면.

한다.²⁸¹⁾²⁸²⁾ 정보문화향유권에 관한 규정은 앞서 2009년 18대 국회의장 직속 헌법연구 자문위원회의 개헌 의견에서는 제안된 바 없던 것으로, 검토 의견 등에 따르면 그것은 지식과 정보, 문화콘텐츠에 대한 접근 및 이용의 자유 그리고 그러한 접근과 이용을 국가와 사회에 대하여 요구할 수 있는 개인의 청구권까지 포함하는 권리를 의미한다.²⁸³⁾

(3) 정보격차해소 의무 규정의 신설

학계, 국회, 대통령의 헌법개정안 모두 국가의 정보격차해소 의무 규정 신설을 제안하였다. ① 학계에서의 논의로는 2018년 한국헌법학회 산하 헌법개정연구위원회의 헌법개정안을, ② 국회에서의 논의로는 2014년 제 19대 국회 강창희 국회의장 직속 헌법개정 자문위원회의 헌법개정안(2014. 5. 23.자)과 2018년 제20대 국회 헌법개정 특별위원회 자문위원회의 헌법개정안 조문시안(2018년 1월)을 검토한다. 끝으로, ③ 문재인 대통령이 2018. 3. 26. 발의한 헌법개정안을 검토한다.

281) 조문시안 제29조(국회 헌법개정 자문위원회, 위의 보고서(I), 2014, 88-89면 참조).

① 모든 사람은 알 권리와 정보접근권을 가진다.

② 모든 사람은 자신의 정보에 관한 결정권을 가진다.

③ 모든 사람은 정보문화향유권을 가진다.

④ 국가는 개인별·지역별 정보격차를 해소하기 위하여 노력하여야 한다.

282) 개헌특위 조문시안 제28조(국회헌법개정특별위원회 자문위원회, 위의 보고서, 2018, 75면 참조).

① 모든 사람은 알 권리 및 정보접근권을 가진다.

② 모든 사람은 자신의 정보에 관한 결정권을 가진다.

③ 모든 사람은 정보문화향유권을 가진다.

④ 국가는 개인별·지역별 정보격차를 해소하고 정보독점으로 인한 폐해를 예방 및 시정하기 위하여 노력하여야 한다.

283) 국회 헌법연구 자문위원회, 앞의 보고서, 2009, 89면.

(가) 학계 헌법개정안

한국헌법학회는 2018년 1월 헌법개정연구위원회를 구성하여, 같은 해 3. 22. 헌법개정안을 발표하였다.²⁸⁴⁾ 동 위원회는 동 개정안을 통해 알 권리, 정보처리 권리, 정보격차 해소에 관한 규정을 구체적 내용으로 하는 정보기본권(안 제20조)의 신설을 제안하였다.²⁸⁵⁾ 동조 제3항은 ‘국가는 개인별·지역별 정보격차를 해소하여야 한다’라고 규정함으로써 정보격차 해소를 국가목표규정으로 설정하고 있다. 정보기술 및 자원에 대한 접근 기회의 부족이 단순히 지식정보의 결핍만이 아닌 정치적·경제적·사회적 참여의 박탈을 유발한다는 점이 동 의무 규정의 신설을 제안한 사유이다.²⁸⁶⁾

(나) 국회 헌법개정안

2014년 제19대 국회 강창희 국회의장 직속 헌법개정 자문위원회의 헌법 개정안(2014. 5. 23.자)과 2018년 제20대 국회 헌법개정 특별위원회 자문위원회의 헌법개정안 조문시안(2018년 1월) 모두 국가의 정보격차 해소 의무 규정의 신설을 제안하였다.²⁸⁷⁾ 동 규정의 제안 취지에는 정보기술 및 정보 자원에의 접근능력 부족이 정치적·경제적·사회적 참여의 박탈을 야기한다는 우려가 깔려있다. 즉 동 규정은 정보격차 해소의 실질적인 구현을 그 목표로, 정보소외계층에 대한 국가의 노력의무를 담고자 하는

284) 사단법인 한국헌법학회 헌법개정연구위원회, 앞의 책, 2020, 4면(고문현 회장 머리말).

285) 허종렬·엄주희·박진완, “헌법상 기본권 개정안 논의 동향과 성과 검토 - 2018년 한국헌법학회 헌법개정연구위원회 기본권분과위원회의 활동을 중심으로 -”, 『법학논고』 제63집, 경북대학교 법학연구원 (2018), 121면.

286) 사단법인 한국헌법학회 헌법개정연구위원회, 앞의 책, 2020, 77면.

287) 국회 헌법개정 자문위원회, 앞의 보고서(1), 2014, 88-89면; 국회헌법개정특별위원회 자문위원회, 앞의 보고서, 2018, 75면.

취지에서 제안되었다.²⁸⁸⁾

(다) 대통령 헌법개정안

문재인 대통령이 2018. 3. 26. 발의한 헌법개정안에서는 국민헌법자문특별위원회²⁸⁹⁾의 자문안을 토대로 정보기본권의 신설을 제안하였다. 그에 따르면, 정보기본권은, 알 권리, 자기정보통제권, 국가의 정보격차 해소 의무를 그 내용으로 한다(안 제22조).²⁹⁰⁾ 동조 제1항에서는 ‘모든 국민은 알 권리를 가진다’라고, 동조 제2항에서는 ‘모든 사람은 자신에 관한 정보를 보호받고 그 처리에 관하여 통제할 권리를 가진다’라고, 동조 제3항에서는 ‘국가는 정보의 독점과 격차로 인한 폐해를 예방하고 시정하기 위하여 노력해야 한다’라고 규정하였다.

이 가운데 주목해야 할 부분은, 여타의 개정안에서와 달리 정보문화향유권을 규정하지 않고 국가의 정보격차 해소 의무만을 규정하였다는 점이다(안 제22조 제3항). 학계와 국회 등에서 주로 논의되었던 정보문화향유권 규정이 동 개정안에서 제외된 데에는, 정보문화향유권이 아직 일반적으로 받아들여지지 않고 있는, 즉 형성 중인 권리라는 점을 고려된 것으로 보인다. 관련하여, 학계에서는 정보문화향유권을 명시하고, 그 권리에 기초하여 국가의 노력 의무를 부기하는 방안이 대안으로 제시된 바 있다. 아울러, 정보격차 해소와 이를 시정하기 위한 국가의 노력 의무를

288) 국회헌법개정특별위원회 자문위원회, 위의 보고서, 2018, 75-76면.

289) 문재인 대통령은 2018년 6월 지방선거 시 개헌 추진을 목표로 삼고, 정책기획위원회에 개헌 자문안 마련을 지시하였다. 이에 정책기획위원회에서 2018. 2. 13. 전문가 33명으로 구성된 국민헌법자문특별위원회(이하 “국민헌법특위”라 한다)를 설치하여 개헌자문안 마련에 착수하였다. 국민헌법특위는 같은 해 3. 13. 개헌 자문안을 대통령에게 보고하였다. 같은 해 3. 26. 국무회의를 거친 개헌안이 문재인 대통령의 전자결재를 받아 국회에 발의되었다(국회헌법자문특별위원회, 『2018 대한민국헌법개정추진백서 - 내 삶을 바꾸는 개헌, 국민헌법 - 』, 대통령직속 정책기획위원회 (2018), 발간사 참조).

290) 문재인 대통령, “대한민국헌법 개정안(의안번호 2012670호)”, (2018).

규정하는 것 자체는 바람직하나, 기본권 관련 규정에 그러한 노력 의무 규정을 삽입하는 것이 적절하지 않다는 견해 역시 제시된 바 있다.²⁹¹⁾

다. 헌법개정 논의의 시사점

국내에서의 헌법개정 논의 과정을 살펴봄으로써, 디지털 격차 문제의 심각성에 대해 우리 사회 내에서 어느 정도 사회적 공감대가 형성되어 있음을 확인할 수 있다. 다만, 이 문제를 헌법 내에서 어떠한 방식으로 풀어갈지에 대해서는, 아직 사회적 합의가 이루어졌다고 보기 힘들다. 사회국가원리, 사회적 기본권의 차원에서 또는 정보기본권의 차원에서 디지털 격차 문제를 풀어나가는 것이 가능할 것으로 보이는데, 국내에서의 최근 헌법개정 논의에서는 주로 정보기본권 차원에서 그 가운데에서도 그에 관한 국가의 노력의무를 규정하는 방식으로 이 문제를 풀어나가고 있는 것으로 확인된다.

대표적으로 문재인 대통령이 제안한 헌법개정안에서 확인할 수 있듯이, 디지털 격차의 문제는 주로 표현의 자유(안 제22조 제1항), 정보의 자유(안 제22조 제2항)와 관련하여 다루어지고 있다. 즉 이 논문에서 중점을 두고 있는 사회적 기본권 차원에서의 논의까지는 이르지 못하였다는 점이 그 한계라 할 수 있다. 그러나 이 논문에서와 같이 디지털 격차 문제를 사회적 기본권의 차원에서 풀어나가는 것이 가능하다는 것은, 아래 일부 국가에서 있었던 헌법개정 논의 및 실제 헌법 조문을 통해 확인할 수 있다.

291) 성낙인, “디지털 시대 헌법상 표현의 자유 개념”, 『미디어와 인격권』 제4권 제2호, 언론중재위원회 (2018), 34면.

2. 국외에서의 논의

가. 외국헌법의 사례

다수의 국가들은 정보에 관한 권리를 명문으로 규정하고, 정보접근권을 그 내용으로 포함시키고 있다.²⁹²⁾ 반면, 엄격한 의미에서 이 논문에서 다루고자 하는 인터넷 접근권과 유사한 취지의 기본권을 헌법에 명시적으로 규정하고 있는 국가는, 그리스, 포르투갈, 에콰도르뿐이다.²⁹³⁾ 위 세계 국가에서 규정하고 있는 인터넷 접근권은, 주로 물적 설비에의 접근이 보장되어야 한다는 것을 그 내용으로 하고 있다. 아래의 설명에서 확인할 수 있듯이, 인터넷 접근권에 관한 규정을 표현의 자유에 관한 규정 하에 두지 않는 것이 주요한 특징이다.²⁹⁴⁾

아울러, 실제 헌법개정 작업으로 이어지지는 않았지만, 이탈리아에서의 헌법개정 논의 과정에서 있었던 인터넷 접근권에 관한 논의를 함께 살펴본다. 이탈리아에서의 헌법개정 논의에서는, 인터넷 접근권을 사회적 기본권의 일환으로 설정하려는 논의가 있었다는 점을 특히 주목할 필요가 있다.

292) 가령, 남아프리카공화국헌법 제32조, 독일기본법 제5조 제1항, 라트비아헌법 제100조, 러시아헌법 제29조 제4항, 멕시코헌법 제6조, 스웨덴헌법 제1조, 스페인헌법 제20조, 슬로바키아헌법 제26조, 슬로베니아헌법 제39조, 에스토니아헌법 제44조, 제45조, 폴란드헌법 제54조 제1항, 핀란드헌법 제12조 등이 있다(남아프리카공화국 헌법을 제외하고는, 국회도서관 법률정보실, 앞의 책, 2018 참조).

293) Oreste Pollicino, “The Right to Internet Access - Quid Iuris -?”, *The Cambridge Handbook on New Human Rights*(edited by Andreas von Arnould, Kerstin von der Decken, Mart Susi), Cambridge University Press (2020), pp.266-267.

294) Ibid. pp.267.

(1) 그리스

2008. 5. 27. 개정된 그리스 헌법 제2편(“개인 및 사회적 권리”) 제5A조 제1항은 “모든 사람은 법이 규정된 바에 따라 정보권(right to information)을 가진다. 이 권리에 대한 제한은 국가안보, 범죄와의 전쟁 또는 제3자의 권리와 이해 관계 보호를 위해 절대적으로 필요하고 정당한 경우에만 법에 의해 부과될 수 있다.”라고 규정하며 정보기본권에 대해 규정하고 있다. 아울러, 제2항에서는 “모든 사람은 정보사회에 참여할 권리(right to participate in the Information Society)를 가진다. 전자적으로 전달되는 정보에 대한 접근, 생산, 교환 및 확산을 촉진하는 것은(Facilitation of access to electronically transmitted information, as well as of the production, exchange and diffusion) 국가의 의무이며, 제9조, 제9A조 및 제19조의 보장을 준수해야 한다”라고 규정하고 있다.²⁹⁵⁾²⁹⁶⁾ 여기에서, 전자적으로 전달되는 정보에 대한 접근 등을 촉진할 것을 정보사회에 참여할 권리의 한 내용으로 해석한다면, ‘정보사회에 참여할 권리’는 이 논문에서 말하는 인터넷 접근권과 유사한 취지를 갖는 기본권으로 이해될 수 있다.

위 제5A조는, 제4조 평등권 규정과 제5조 인격의 자유로운 개발 규정 바로 아래에, 불법 감금에 대해 규정하고 있는 제6조의 사이에 위치한다. 표현과 언론의 자유는 별도로 제14조에서 규정하고 있다.

295) Hellenic Parliament, translated by Xenophon Paparrigopoulos, Stravroula Vasilouni, “The Constitution of Greece - As revised by the parliamentary resolution of May 27th 2008 of the VIIIth Revisionary Parliament”, Hellenic Parliament’s republications department (2008), p.23.

296) 제9조는 가정과 개인적 삶(사생활)의 불가침성에 대해, 제9A조는 개인 자료의 보호에 대해, 제19조는 통신의 비밀에 대한 규정이다(국문 번역은 국회 도서관 법률정보실, 앞의 책, 2018, 15-16, 20-21면 참조.)

(2) 포르투갈

포르투갈 헌법 제2편(“권리, 자유, 보장”) 제1장(“인권, 자유, 보장”) 제35조에서는 ‘컴퓨터의 사용(Use of information technology)’에 대해 규정하고 있는데, 동조 제6항 제1문에서는 “모든 사람은 공용 컴퓨터 통신망에 자유롭게 접속할 수 있는 권리를 보장받아야 한다(Everyone is guaranteed free access to public-use information technology networks).”라고 규정함으로써, 이 논문에서의 인터넷 접근권과 유사한 취지의 기본권을 규정하고 있다.²⁹⁷⁾²⁹⁸⁾ 이 밖에 제35조 제1항에서는 자신에 관한 모든 전산 자료에 접근할 권리(the right of access to all computerised data that concern him)를, 제2항에서는 법률과 독립적인 행정기관을 통한 개인 정보의 보호를, 제3항에서는 컴퓨터의 사용목적 제한을, 제4항에서는 개인 정보에 대한 제3자의 접근 제한을, 제5항에서는 하나의 고유번호 할당 금지를 제7항에서는 수동파일에 수록된 개인정보의 보호를 규정하고 있다.

제35조는 주거 및 통신 불가침권에 대한 규정인 제34조와 가족, 결혼 및 친자관계에 대한 규정인 제36조 사이에 위치한다. 표현과 정보의 자유(Freedom of expression and information)에 대해서는 제37조²⁹⁹⁾에서, 언론과 매체의 자유에 대해서는 제38조에서 별도로 규정하고 있다.

297) 포르투갈 국회 홈페이지(<https://dre.pt/constitution-of-the-portuguese-republic>) 참조(2022. 2. 2. 최종방문).

298) 동조 제6항 제2문은 “다국 간 데이터 이동에 적용되어야 하는 규칙과 개인 정보 및 국익을 위해 보호되는 것이 마땅한 그 밖의 정보에 대한 적절한 보호 수단에 적용되어야 하는 규칙을 법률로 정한다”라고 규정하고 있다(국회 도서관 법률정보실, 앞의 책, 2018, 426면 참조).

299) 포르투갈 헌법

제37조 ① 모든 국민은 자신의 생각을 자유롭게 표현할 권리와 함께 단어, 이미지 또는 그 외의 수단을 통해 생각을 알릴 권리를 가지며, 타인에게 정보를 전달하고 스스로 정보를 확인하며 방해나 차별없이 정보를 습득할 권리를 가진다.

(3) 에콰도르

에콰도르 헌법 제2장(“권리”) 제2절(“건강한 생활양식에 관한 권리”) 제3부 (“정보와 통신”) 제16조 제2항에서는 “모든 사람은, 개인 내지 단체로, 정보와 통신기술에 대한 보편적으로 접근할 수 있는 권리(the right to universal access to information and communication technologies)를 가진다”라고 규정하고 있고, 동조 제3항에서는 “모든 사람은 (중략) 무선 네트워크의 사용을 위한 무료 주파대에 대한 접근권을 보유한다”라고 규정하고 있다. 또한, 동조 5항에서 “모든 사람은, 개인 내지 단체로, 통신 분야에서 헌법이 제공하는 영역에 참여할 수 있는 권리(the right to become part of participation spaces as provided for by the Constitution in the field of communication)를 가진다”라고 규정하고 있다.³⁰⁰⁾

제16조가 속한 제3부는 총 5개 조항으로 규정되어 있는데, 제16조 이외에 제17조 제1항에서도 “국가는 복수의 다양한 통신환경을 조성해야 하며, (중략) 그 목적을 달성하기 위해 무선 네트워크 사용을 위한 무료 주파대에 대한 접근(access to free bands for the use of wireless networks)을 보장해야 하며, 그 사용을 통해 사회의 일반적 복지가 보장되도록 해야 한다.”라고 규정하고 있다. 동조 제2항에서도 “국가는 상기의 목적을 달성하기 위해, 특히 그 보편적 접근이 불가능하거나 제한적 접근만이 가능한 개인이나 사회집단을 상대로, 정보와 통신기술에 대한 보편적 접근(universal access to information and communication technologies)을 가능하게 해주어야 한다”라고 규정하고 있다.³⁰¹⁾

정보와 통신에 관한 제3부가 속한 제2절은, 물과 음식에 관한 제1부, 보건환경에 관한 제2부로 구성되어 있다. 의사표현의 자유는 제6장(“자유

300) 에콰도르 국회 홈페이지(<http://archivobiblioteca.asambleanacional.gob.ec/>) 참조 (2022. 2. 2. 최종방문).

301) 위 홈페이지 참조(2022. 2. 2. 최종방문).

권”) 제66조 제6항에서 별도로 규정하고 있다.³⁰²⁾

(4) 이탈리아

이탈리아에서는 2015년 ‘인터넷에의 접근을 기본권의 내용으로 명시하자’는 취지의 내용을 담은 두 개의 헌법 개정안이 제안되었다.³⁰³⁾ 하나는 인터넷 접근권을 표현의 자유에 관한 규정인 헌법 제21조 아래에 시민권(civil rights)으로 규정하자는 것이었고, 다른 하나는 인터넷 접근권을 교육을 받을 권리에 관한 규정인 헌법 제34조 아래에 사회권(social rights)으로 규정하자는 것이었다. 전자에서는 “모든 사람은, 차별없이, 경제적 내지 사회적 요인으로 인한 장애물을 제거하기에 기술적으로 적합한 수단을 통해, 인터넷에 접근할 권리를 보유한다.”라고 규정할 것을, 후자에서는 “모든 사람은, 공평한 방식에 의해, 차별없이, 기술적으로 적절한 수단을 통해 인터넷에 접근할 권리를 보유한다. 국가는, 인터넷이 사람들이 인격을 발현하고, 사회적, 정치적 권리와 의무 및 경제적 연대가 실현하는 ‘공간’으로 보호될 수 있도록 그러한 여건을 조성해야 한다.”라고 규정할 것을 제안하였다.

이 가운데 인터넷 접근권을, 표현의 자유에 관한 규정인 이탈리아 헌법 제21조 아래에 시민권(civil rights)의 일종으로 규정하자는 내용의 개정안은, 이미 2010년에 제안된 개정안의 내용과 사실상 같은 것이었다. 2010년 당시 학계의 제안을 바탕으로 하여 이탈리아 국회에 유사한 내용의 개정안이 제출된 적이 있었으나, 인터넷에의 접근을 보호하기 위해 명문의 헌법 규정을 둘 필요까지는 없다는 의견이 우세하였고, 그 결과 동 개정안은 받아들여지지 않았다. 이미 현존하는 표현의 자유에 관한 원리에 기초해, 인터넷 접근의 보호에 관한 논리가 충분히 도출될 수 있다는

302) 위 홈페이지 참조(2022. 2. 2. 최종방문).

303) Oreste Pollicino, 앞의 글, 2020, pp.269-270.

것이 주요한 근거였다.³⁰⁴⁾

나. 유럽연합에서의 논의

(1) 유럽 사회권 원칙

유럽연합에서는 2017년 유럽 사회권 원칙(European Pillar of Social Rights, EPSR)을 선포하였다. 동 원칙 제20조에서는 ‘필수적인 서비스에의 접근(access to essential services)’에 관해 규정하고 있는데,³⁰⁵⁾ 그 접근 대상에 디지털 통신(digital communication)이 포함시키고 있다. 동 규정에 따르면, 누구나 디지털 서비스를 포함한 양질의 필수적인 서비스에 대한 접근권을 보유하며, 그러한 서비스에의 접근을 위한 지원이 그 지원을 필요로 하는 모든 사람들에게 주어져야만 한다.

동 원칙은 ‘선언(declaration)’에 불과하여 법적 구속력이 부여되지 않는다.³⁰⁶⁾ 그러나 유럽연합 차원에서는 이미 이를 유럽연합 전체의 사회정책의 근간으로 삼기 위한 각종 후속조치를 취하고 있으므로, 회원국의 적극적인 협조만 뒷받침된다면 그 실효성이 충분히 인정될 수 있을 것으로 보인다.³⁰⁷⁾

304) Nicola Lucchi, “Freedom of Expression and the Right of Access to the Internet”, *Routledge Handbook of Media Law*(edited by Monroe Price, Stefaan Verhulst, Libby Morgan), Routledge (2013), p.169.

305) 동 원칙은 크게 노동시장에 대한 평등한 기회 및 접근성, 공정한 근로조건, 사회보장 및 포용의 3가지 범주로 나뉘며, 총 20개의 원칙과 권리를 포함하고 있다. 이 가운데 제20조는 제3장 ‘사회보장 및 포용(Social protection and inclusion)’에 속한다.

306) 채형복, “리스본조약상 유럽사회권기둥의 법적 의미”, 『인하대학교 법학연구』 제22집 제3호, 인하대학교 법학연구소 (2019), 481면.

307) 동 선언의 채택 직후 개최된 유럽이사회에서, 각국의 정상들은 동 원칙을 중심으로 한 정책을 우선적으로 실시하기로 합의하였다. 유럽위원회 역시 실행계획 등을 수립하며 후속이행조치를 마련하였다. 상세한 논의는, 위의 글, 480-486면 참조.

(2) 유럽접근성법

유럽연합은 2019년 ‘물품 및 용역에 관한 접근성 요건에 관한 지침(Directive (EU) 2019/882 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the accessibility requirements for products and services)’³⁰⁸⁾을 새로이 채택하였다. 동 지침의 채택은 ‘2010-2020 유럽 장애 전략(2010-2020 European Disability Strategy)’의 목표 중 하나로 추진되어 온 것으로, 위 전략은 장애인권리협약 등의 이행을 위한 유럽연합의 목표와 행동수칙 등을 담고 있다.³⁰⁹⁾ 즉 동 지침 채택의 주요한 배경으로는 장애인권리협약이 자리한다.³¹⁰⁾

위 지침은 디지털 제품 및 서비스 전반을 그 적용범위로 삼고 있으며,³¹¹⁾ 공적 분야와 사적 분야를 불문하고 적용되는 접근성 요건³¹²⁾을 제

308) 유럽접근성법(European Accessibility Act, EAA)으로 통용되고 있다. 장민영, “미래세대를 위한 법적 과제 IV - 디지털 정보접근권을 중심으로”, 한국법제연구원 (2021), 89-90면.

309) ‘2010-2020 유럽 장애전략’은 주요 목표 중 하나는, 제품과 서비스 이용시 장애인의 접근성을 향상하는 것이 주요 목표 중 하나였다. 이에 따라 2015년 3월 유럽집행위원회가 위 접근성법안을 발표하였고, 2018년에 유럽연합이사회와 유럽의회가 협상을 통해 이 법안에 잠정합의하였다. 이후 유럽의회가 2019. 3. 13. 투표를 통해 이 법을 채택하였고, 이어 이사회가 이를 승인하며 그것이 법적 구속력 있는 법률이 되었다. 법무부 인권정책과, “국제인권 뉴스레터”, 2020. 2월호[제6호]. 법무부 홈페이지(<http://www.moj.go.kr/sites/moj/ebook/human/202002/sub2.html>) 참조(2022. 7. 16. 최종방문).

310) Directive (EU) 2019/882 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the accessibility requirements for products and services, (2), (13)-(16).

311) Directive (EU) 2019/882 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the accessibility requirements for products and services, article 2. 동 조항에 대한 번역은 장민영, 앞의 보고서, 2021, 92-95면 참조.

312) 접근성에 관해서는 제4장 제4절(인터넷 접근권의 내용)에서 후술한다. 간략하게 설명하자면, 접근성(accessibility)을 보장한다는 것은 웹사이트, 모바일 애플리케이션과 같이 인터넷 접근에 필요한 수단이 장애인의 사용수준을 고려해 그들이 접근 및 이용하기 쉽도록 만들어져야 함을 의미한다.

시하고 있다.³¹³⁾ 제조업자, 수입업자, 유통업자 모두가 동 지침상의 의무를 준수해야 한다.³¹⁴⁾

다. 국제인권법에서의 논의

(1) 세계인권장전

(가) 표현의 자유 영역

세계인권장전(International Bill of Human Rights, 이하 “세계인권장전”이라 한다)³¹⁵⁾에서 디지털 격차 내지 인터넷 접근의 문제는 주로 ‘표현의 자유’ 영역에서 다루어지고 있다고 할 수 있다. 세계인권선언 제19조 및 자유권 규약 제19조 제2항에서는 표현의 자유를 보장하며, 그 구체적 내용에 정보의 자유가 포함된다고 보고 있는데,³¹⁶⁾ 유엔에서의 논의에 따

313) Directive (EU) 2019/882 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the accessibility requirements for products and services, (57).

314) Directive (EU) 2019/882 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the accessibility requirements for products and services, article 10.

315) 세계인권장전은, ‘세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights)’, ‘시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights, 이하 “자유권 규약”이라 한다)’ 및 ‘경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 이하 “사회권 규약”이라 한다)’ 및 그 선택의정서들로 구성된다. 상세한 것은, United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (UN OHCHR), “The International Bill of Human Rights”, Fact Sheet No.2(Rev.1), June 1996 (1996) 참조.

316) 세계인권선언 제19조에 따르면, ‘의사표현의 자유를 누릴 권리’에는 ‘간섭받지 않고 자기 의견을 지닐 수 있는 자유와, 모든 매체를 통하여 국경과 상관없이 정보와 사상을 구하고 받아들이고 전파할 수 있는 자유’가 포함된다. 자유권 규약 제19조 제2항에 따르면, ‘표현의 자유에 대한 권리’에는 ‘구두, 서면 또는 인쇄, 예술의 형태 또는 스스로 선택하는 기타의 방법을 통하여 국경에 관계없이 모든 종류의 정보와 사상을 추구하고 접수하며 전달하는 자유’가 포함된다. 이 논문에서 위 선언의 번역은 외교부 홈페이지(https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_3996/contents.do)에서의 번역(2022. 5. 20. 최종방문)을,

르면 ‘인터넷’은 그러한 표현의 자유를 행사하는 필수적인 수단으로 이해된다.³¹⁷⁾

유엔에서의 논의에 따르면, 인터넷은 의견과 표현의 자유를 행사하는데 촉매제로 작용함으로써 표현의 자유는 물론 여타 기본권의 구현까지도 가능하게 해준다.³¹⁸⁾ 즉 표현의 자유가 교육을 받을 권리, 문화생활에 참여할 권리, 과학의 발전과 그 활용에 따른 혜택을 향유할 권리와 같은 경제적·사회적·문화적 권리 및 집회·시위의 자유와 같은 시민적·정치적 권리를 비롯한, 다른 기본권의 행사를 가능하게 해주는 “조력자(enabler)”로서의 역할을 수행하고 있기 때문에 표현의 자유를 매개로 인터넷이 다른 기본권의 구현까지도 가능하게 해준다는 것이다.³¹⁹⁾ 결국, 인터넷이 광범위한 인권을 실현하는 데 있어 필수적인 요소가 되었으므로, 인터넷에의 보편적 접근을 보장하는 것은 모든 국가에게 있어 우선순위가 되어야 한다는 결론에 이르게 된다.³²⁰⁾

위 논의는, 인터넷 접근의 문제를 인권 차원에서 풀어가하고자 한다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다. 그러나 위와 같은 논의에 따르면, 표현의 자유가 관장하는 범위가 지나치게 확장되고 만다. 이는, 인터넷이 표현의 자유를 포함한 모든 자유와 권리의 행사하는 데 있어 필수적인 수단이 되었음에도 불구하고, 그것을 여전히 표현의 자유를 행사하는 수단에만 한정시킨 결과라 할 수 있다. 이러한 무리한 시도는, 역설적으로 인터넷이 표현의 자유를 행사하는 데 필요한 수단의 범주를 이미 넘어섰음

위 규약의 번역은 법제처 국가법령정보센터 홈페이지(<https://www.law.go.kr/LSW/trtyMInfoP.do?trtySeq=231>)에서의 번역(2022. 5. 20. 최종방문)을 따랐다.

317) UN Special Rapporteur Frank La Rue, 앞의 보고서, 2011, para. 22. 이밖에, 유엔인권이사회가 2012년, 2014년, 2016년, 2018년, 2021년 총 다섯 차례에 걸쳐 내놓은 “인터넷상 인권의 증진과 보호 및 향유(The Promotion, Protection and Enjoyment of Human Rights on the Internet)”에 관한 결의안도 같은 취지의 내용을 담고 있다.

318) Ibid. para. 22.

319) Ibid. para. 22.

320) Ibid. para. 85.

을 확인시켜주는 것이기도 하다. 따라서 오히려 ‘표현의 자유’가 아닌 다른 자유와 권리의 관점에서 인터넷 접근의 문제를 들여다 볼 것이 요청된다.

(나) 사회적 기본권 영역

사회권 규약 제15조 제1항 (a)에서는 ‘문화생활에 참여할 권리’를, 동조 제1항(b)에서는 ‘과학의 진보 및 응용으로부터 이익을 향유할 권리’를 규정하고 있다.³²¹⁾ 이 논문에서 이야기하고자 하는 인터넷 접근권의 국제인권법상의 근거를 위 두 권리에 관한 논의에서 찾을 수 있다.

사회권 규약 위원회의 일반 논평에 따르면, ‘접근성(accessibility)’은 동 규약 제15조 제1항 (a)에 규정된 ‘문화생활에 참여할 권리’를 구성하는 핵심 요소 가운데 하나이다.³²²⁾ 여기에서 접근성은 “개인과 공동체가 문화를 온전히 향유할 수 있는 효과적이고 구체적인 기회로 구성”되는데, 문화를 온전히 향유한다는 것은 다시 “차별없이, 도시와 농촌 지역에서도 모든 사람들이 물질적이고 경제적 차원에서” 그것을 향유한다는 것을 의미한다.³²³⁾ 특히 “노인과 장애인, 저소득층을 위해 그러한 접근이 필수적으로 제공되고 또 촉진”되어야 한다.³²⁴⁾ 일반 논평에 따르면, 인터넷을

321) 이 논문에서 위 규약의 번역은 법제처 국가법령정보센터 홈페이지(<https://www.law.go.kr/LSW/trtyMInfoP.do?trtySeq=232>)에서의 번역을 따랐다(2022. 5. 20. 최종방문).

322) 사회권규약위원회는 문화생활참여권의 요건을 ‘가용성(availability)’, ‘접근성(accessibility)’, ‘수용가능성(acceptability)’, ‘적용가능성(adaptability)’, ‘적합성(appropriateness)’ 5개로 정리하고 있다. 상세한 논의는 United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights(UN CESCR), “General Comment No. 21, Right of Everyone to Take Part in Cultural Life(art. 15, para. 1 (a), of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)”, E/C.12/GC/21, 21 December 2009 (2009), para 16. 참조.

323) Ibid. para. 16. (b).

324) Ibid. para. 16. (b).

포함한 통신수단에 관한 권리가 ‘문화생활에 참여할 권리’의 구체적 내용 가운데 하나를 구성하므로,³²⁵⁾ 인터넷은 위 접근 대상에 충분히 포섭될 수 있다.

아울러, 사회권 규약 위원회의 일반 논평에서는, 제차 ‘접근성’을 사회권 규약 제15조 제1항 (b)에 규정된 ‘과학의 진보 및 응용으로부터 이익을 향유할 권리’의 핵심 요소 가운데 하나로 들고 있다. 여기에서 ‘접근성’은, 모든 사람이 과학의 진보 및 응용에 차별없이 접근가능해야 한다는 것을 의미한다.³²⁶⁾ 일반 논평에 따르면, 당사국은 위 권리를 존중하고, 보호하고, 실현해야 하는 의무를 부담하는데, 이 중 실현 의무를 이행하기 위해 국가는 입법적, 행정적, 재정적 조치 및 기타 조치를 취해야 한다. 이때, ‘인터넷에 대한 접근을 제공’하는 것이 바로 그러한 조치에 포함된다.³²⁷⁾

(2) 장애인권리협약

장애인권리협약은 2008. 5. 3.에 공식적으로 발효되었는데,³²⁸⁾ 무엇보다도 인권조약에서 정보통신기술(accessibility)에 관한 접근성 문제를 최초로 다루었다는 점에서,³²⁹⁾ 이 논문에서 말하고자 하는 인터넷 접근권에 관한 논의와 그 유사성이 인정된다.

325) Ibid. para 32.

326) United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights(UN CESCR), “General Comment No. 25 (2020) on Article 15: Science and Economic, Social and Cultural rights (article 15 (1) (b), (2), (3) and (4) of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)”, E/C.12/GC/25, 30 April 2020 (2020), para. 17.

327) Ibid. para. 45.

328) 우리나라는 2007. 3. 30. 동 협약에 서명하였으며, 2008. 12. 2. 동 협약을 비준하였다. 이후 동 협약은 2009. 1. 10.부터 국내에서 발효되었다.

329) United Nations Committee on the Rights of Persons with Disabilities(UN CRPD), “General Comment No. 2 (2014) on Article 9: Accessibility”, CRPD/C/GC/2, 22 May 2014 (2014), para. 14.

앞서 살펴본 바와 같이 동 협약 제9조에서는 ‘접근성(accessibility)’에 대해 규정하고 있다. 인터넷의 등장 이후 동 협약이 체결된 결과, 그 접근성 내용에 인터넷에 관한 접근성 논의까지 담게 되었다.³³⁰⁾ 동 협약에서 접근성은 일반원칙 중 하나이자 실체적 권리로 규정되어 있다. 동 협약 이전에 ‘장애인의 기회균등화에 대한 표준규칙(Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities)’ 등에서 접근성(accessibility)이 구체적으로 언급되기는 하였지만, 동 협약을 통해 접근성이 비로소 접근권이라는 하나의 권리로 국제사회에서 인정되었다.³³¹⁾

제 2 절 독자적 기본권성과 헌법적 근거

I. 독자적 기본권성

1. 열거되지 않은 기본권의 독자적 기본권성

가. 열거되지 않은 기본권

헌법에 열거되지 않은 기본권의 문제는 중요한 헌법해석의 문제 중 하나로,³³²⁾ 그 보장의 필요성은 인간으로서의 존엄과 가치 보장에서 찾을 수 있다. 우리 헌법 제10조는 모든 기본권의 종국적 목적이자 기본이념이라 할 수 있는 인간의 존엄과 가치를 규정하고 있는데, 이는 인간의 본질적이고도 고유한 가치로서 모든 경우에 최대한 존중되어야 한다.³³³⁾

330) Ibid. para. 14.

331) 심재진·서정희·오욱찬, “유엔 장애인권리협약의 접근권 개념과 개별 국가의 사례: 반차별권(합리적 편의제공 의무)과의 관계를 중심으로”, 『한국장애인복지학』, 한국장애인복지학회 (2018), 92면.

332) 전상현, 앞의 글, 2018, 14면.

우리 헌법 제11조 내지 제36조에 규정된 개별적 기본권을 통해 ‘인간으로서의 존엄과 가치’가 실현되기는 하나, 그것만으로 인간으로서의 존엄과 가치가 완벽하게 실현되는 것은 아니다.³³⁴⁾ 따라서 헌법에 명시적으로 규정되지 아니한 자유와 권리일지라도 인간으로서의 존엄과 가치를 위해 필요한 것일 때에, 그것은 헌법상 보장되는 것으로 봐야 한다.³³⁵⁾ 헌법재판소는, 우리 헌법이 제37조 제1항에서 “국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다”라고 규정함으로써, 헌법에 명시적으로 규정되지 아니한 자유와 권리의 보장을 천명하고 있다고 보고 있다.³³⁶⁾

헌법재판소는, 헌법에 열거되지 않았으나 헌법재판소가 그 기본권성을 인정한 것으로는 알 권리, 성적 자기결정권, 개성의 자유로운 발현권, 일반적 인격권, 일반적 행동자유권, 생명권, 소비자의 권리, 휴식권, 명예권 등이 있다고 스스로 밝힌 바 있다.³³⁷⁾ 이외에도 헌법재판소는 헌법에 열거되지 않은 기본권으로 개인정보자기결정권,³³⁸⁾ 부모의 자녀에 대한 교육권³³⁹⁾ 등을 인정하였다.

333) 헌법재판소 2001. 7. 19. 선고 2000헌마546 결정, 판례집 13-2, 111.

334) 권영성, 앞의 책, 2008, 309면.

335) 위의 책, 309면.

336) 헌법재판소 2002. 1. 31. 선고 2001헌바43 결정, 판례집 14-1, 57.

337) 헌법재판소 2005. 12. 22. 선고 2005헌마19 결정, 판례집 17-2, 800 각주1).

338) “개인정보자기결정권은 이들을 이념적 기초로 하는 독자적 기본권으로서 헌법에 명시되지 아니한 기본권이라고 보아야 할 것이다”(헌법재판소 2005. 5. 26. 선고 99헌마513 등 결정, 판례집 17-1, 683).

339) “‘부모의 자녀에 대한 교육권’은 비록 헌법에 명문으로 규정되어 있지는 아니하지만, 이는 모든 인간이 누리는 불가침의 인권으로서 혼인과 가족생활을 보장하는 헌법 제36조 제1항, 행복추구권을 보장하는 헌법 제10조 및 “국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다”고 규정하는 헌법 제37조 제1항에서 나오는 중요한 기본권이다”(헌법재판소 2000. 4. 27. 선고. 98헌가16 등 결정, 판례집 12-1, 427, 446).

나. 독자적 기본권성 인정 요건

헌법재판소는 “헌법에 열거되지 아니한 기본권을 새롭게 인정하려면, 그 필요성이 특별히 인정되고, 그 권리내용(보호영역)이 비교적 명확하여 구체적 기본권으로서의 실체 즉, 권리내용을 규범 상대방에게 요구할 힘이 있고 그 실현이 방해되는 경우 재판에 의하여 그 실현을 보장받을 수 있는 구체적 권리로서의 실질에 부합하여야 할 것이다”라고 판시하며,³⁴⁰⁾ 헌법에 열거되지 않은 기본권을 인정하기 위한 기준으로 ‘필요성이 특별히 인정될 것’과 ‘권리내용이 비교적 명확하여 구체적 권리로서의 실질에 부합할 것’을 제시하였다.³⁴¹⁾

먼저, 필요성이 특별히 인정된다는 것은, 기존의 기본권 조항들만으로는 보호될 수 없는 영역이 발생하였거나 기존의 기본권보다 강화된 보호가 필요한 영역이 발생하였다는 것으로 이해된다(특별한 필요성).³⁴²⁾ 헌법재판소는 “새로운 독자적 기본권으로서 개인정보자기결정권을 헌법적으로 승인할 필요성이 대두된 것은 다음과 같은 사회적 상황의 변동을 그 배경으로 한다고 할 수 있다.”라고 판시하며,³⁴³⁾ ‘사회적 상황의 변동’을 그 특별한 필요성이 인정되는 예로 들고 있다.

다음으로, 권리내용이 비교적 명확하여 구체적 권리로서 실질에 부합한다는 것은, 기본권목록에 포함된 다른 기본권의 권리내용과 구별되는 것으로 ‘고유한 권리내용’이 존재한다는 것을 의미한다(고유한 권리내용).³⁴⁴⁾ 이는, 가령, 새로운 기본권의 권리내용이 지나치게 넓게 인정됨에 따라 기존의 다른 기본권들이 유명무실한 권리로 전락하는 일이 없어야

340) 헌법재판소 2009. 5. 28. 선고 2007헌마369 결정, 판례집 21-1하, 769, 775.

341) 사실상 ‘특별한 필요성’만이 기본권성을 인정하기 위한 유일한 기준이라고 보는 견해로는, 이장희, “기본권의 개념 및 인정기준과 법률적 권리의 관계”, 헌법재판소 헌법재판연구원 (2015), 79-82면.

342) 전상현, 앞의 글, 2018, 26면.

343) 헌법재판소 2005. 5. 26. 선고 99헌마513 결정, 판례집 17-1, 682.

344) 전상현, 앞의 글, 2018, 26-27면.

한다는 것을 의미한다.³⁴⁵⁾

2. 인터넷 접근권의 독자적 기본권성

헌법에 열거되지 않은 기본권으로서 인터넷 접근권을 둘러싼 논의에서 핵심은, 그것이 과연 독자적 기본권으로 인정될 수 있을지 여부에 있다. 앞서 살펴본 독자적 기본권으로 인정되기 위한 요건을 토대로, 인터넷 접근권이 독자적 기본권으로 인정될 수 있을지를 살펴보기로 한다.

가. 특별한 필요성

우리 사회는 산업사회를 거쳐 20세기 후반 컴퓨터와 통신기술의 발전에 힘입어 정보사회로 진입하게 되었다. 이러한 정보사회에서의 가장 두드러진 특징 가운데 하나는 정보통신기술의 발달이 사람들의 행위방식까지도 변화시켰다는 데에서 찾을 수 있다. 이를 ‘기본권’의 문제로 치환해서 생각해보면, 사람들이 자유와 권리를 행사함에 있어 기존의 방식과는 다른 방식, 즉 정보통신기술이 접목된 방식을 선택할 수 있게 되었음을 의미한다. 쉬운 예를 들어 설명해보자면, 개인이 표현의 자유를 행사하고자 하는 경우, 자신의 의견을 기존의 인쇄, 방송매체를 통해서 표현하는 것 이외에, 인터넷상의 개인 홈페이지, 블로그, 유튜브 등을 통해 표현할 수 있게 된 것이다. 이것은, 자유와 권리를 행사하는 방식에 있어, 기존의 방식과 구별되는 새로운 옵션(option)이 생겨났음을 의미한다.

이처럼 자유와 권리를 행사함에 있어 어떠한 행사방식을 선택할지의 문제가 발생하였다는 것은, 기존의 기본권 조항들만으로는 보호할 수 없는 새로운 보호영역, 즉 보호를 필요로 하는 새로운 영역이 발생하였음을

345) 위의 글, 27면.

의미한다.

나. 고유한 권리내용

인터넷 접근권을 보장한다는 것은, 오늘날 자유와 권리를 행사함에 있어 필요한 새로운 수단(인터넷)에 대한 접근권을 보장한다는 것을 의미한다. 이를 통해, 개인은 자유와 권리를 행사함에 있어 어떠한 방식을 선택할지에 관한 선택가능성, 즉 자유와 권리를 ‘어떻게’ 행사할지에 관한 선택가능성을 보장받게 된다. 쉽게 말해, 인터넷 접근권을 보장받음으로써 개인은 어떤 행위를 함에 있어 디지털화된 행위를 할 수도 있고, 디지털화되지 않은 행위를 할 수 있는 그 선택가능성을 보장받게 되는 것이다.

앞선 표현의 자유에 관한 예를 다시 이어가자면, 인터넷에 접근하고 그것을 이용하는 방법을 안다면, 그 개인은 표현의 자유를 행사함에 있어 자신의 의견을 어떠한 방식으로 표명할지 그 방법을 선택할 수 있다. 그러나 인터넷에 접근하고 그것을 이용하는 방법을 알지 못하는 개인은, 오직 전통적인 매체를 통해서만 자신의 의견을 표명할 수밖에 없다. 전자의 경우 그 선택이 개인의 자유의지에 따른 것이라면, 후자의 경우 그 선택은 개인의 자유의지에 따른 것이라고 볼 수 없다. 이처럼 어떤 행위가 자발적 의사에 따른 것인지 불가피한 결정에 따른 것인지의 차이는 물론, 소요되는 시간과 비용, 노동력, 파급력 등에서의 차이를 고려할 때, 선택가능성이 확보된 경우와 그렇지 않은 경우 간의 차이는 물론 그로 인한 불이익은 명백히 존재한다.³⁴⁶⁾ 가령, 앞선 예에서 극단적으로 종이

346) 앞선 예를 생각해 보면, 전자의 경우에는 자신의 의견을 표명하기까지 신문사 편집자, 방송국의 연출자 등과 같은 중개인을 거쳐야 하기 때문에 상당한 시간이 소요된다. 반면 후자의 경우에, 인터넷을 사용할 줄만 안다면, 온라인을 통해 쉽고 빠르게 또 즉각적으로 자신의 의견을 표명할 수 있다. 자신의 의견을 표명하기까지 소요되는 시간, 노동력, 매체가 가진 파급력의 차이 등

신문을 발행하는 신문사가 폐간하게 된다면, 인터넷에 접근하는 법을 알지 못하는 사람은 자신의 표현의 자유를 행사할 수 있는 통로 자체를 잃게 된다.³⁴⁷⁾ 표현의 자유를 행사조차 할 수 없게 되는 것이다.

자유와 권리를 ‘어떻게’ 행사할지에 관한 문제는 자유와 권리의 내용이 ‘무엇’인지에 관한 문제에 비해 상대적으로 부차적인 문제에 불과하였다. 그런데, 위와 같이 그 차이와 그로 인한 불이익이 점차적으로 부각됨에 따라, 그것은 자유와 권리를 행사하는 데 있어 주요한 문제로 부상하게 되었다. 종전에는 아무 제약없이 행사할 수 있었던 자유와 권리의 행사가, 단지 인터넷에 접근하지 못하였다는 이유만으로 어려워지게 됨에 따라 그것은 특히 문제되고 있다. 이처럼 자유와 권리의 ‘내용’이 아닌, 자유와 권리를 행사하는 ‘방법’ 내지 ‘방식’에 주목하고 그에 관한 선택가능성을 보장한다는 점에서, 인터넷 접근권의 고유한 권리내용은 인정된다.

이 그로 인한 불이익이 될 수 있다. 만약 개인의 의견표명이 특정한 시점에 반드시 이루어져야 하는 것임에도 불구하고 그것을 전달하는 매체의 특성을 이유로 그 의견표명이 늦어진다면, 의견표명의 적기를 실기(失期)하는 것까지도 그 불이익에 포함될 수 있다.

347) 실제로 오프라인에서 활동하던 신문과 방송매체는 온라인 서비스를 시작하였고, 이제는 오프라인보다 온라인서비스에 더 큰 비중을 두고 있다(상세한 것은 차진아, “표현의 자유의 구조와 성격에 관한 연구 - 오프라인과 온라인 상 실현방식에 대한 비교를 중심으로 -”, 『법학연구』 제53권 제3호, 부산대학교 법학연구소 (2012), 6면 참조). 예를 들어, 영국의 대표적인 일간지 인디펜던트는 지난 2016년 3월 26일을 마지막으로 종이신문 발행을 중단하였다. 상세한 것은 연합뉴스 2016. 3. 27. 자 신문기사, ““윤전기를 멈추다”...英 인디펜던트 마지막 종이신문 발행”, 연합뉴스 홈페이지(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20160327006000009>) 참조(2022. 2. 23. 최종방문).

II. 헌법적 근거

1. 열거되지 않은 기본권의 헌법적 근거

인터넷 접근권에 의해 보호되는 대상과 보호의 목적이 무엇인지는, 인터넷 접근권의 헌법적 근거가 무엇인지에 따라 보다 명확해진다. 기본권의 보호영역은, 기본권의 헌법적 근거에 의해 결정되는 것이기 때문이다.³⁴⁸⁾

우리 헌법은 제37조 제1항에서 “국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다”라고 하여, 헌법에 열거되지 않은 기본권이 기본권으로 승인 내지 확인되는 것에 대해 헌법적 정당성을 부여하고 있다.³⁴⁹⁾ 다만, 동 조항이 헌법에 열거되지 않은 개별적 권리의 직접적 근거가 될 수는 없다.³⁵⁰⁾ 따라서 헌법에 열거되지 않은 권리로서 인터넷 접근권이 기본권으로 인정되기 위해서는, 그 권리를 기본권으로 인정할 수 있는 헌법적 근거가 별도로 제시되어야 한다.

2. 인간다운 생활을 할 권리

앞서 살펴본 바와 같이(제3장 제2절 참조), 인간다운 생활을 할 권리는 전체 사회적 기본권 체계 내에서 일종의 모(母) 기본권과 같은 역할을 해내는, 포괄적·일반적 권리로서의 성격을 갖고 있다.³⁵¹⁾ 헌법재판소 역

348) 전상현, 앞의 글, 2018, 14-16면.

349) 이에 대해서는, 한수웅, “헌법상의 인격권”, 『헌법논총』 제13집, 헌법재판소 (2002), 635면; 전상현, 위의 글, 2018, 14-15면.

350) 전상현, 위의 글, 2018, 14-15면. 반면, 이와 달리, 헌법에 열거되지 않은 기본권을, ① 하나의 독립적인 개별적 기본권으로 유형화할 수 있는 기본권과 ② 하나의 독립적인 개별적 기본권으로 유형화할 수 없는 기본권으로 구분하여, 전자의 경우 제37조 제1항이 직접적인 헌법적 근거가 되는 반면, 후자의 경우에는 ‘일반적 자유권’에 관한 규정이 직접적인 헌법적 근거가 된다고 보는 견해로는, 이준일, 앞의 책, 2019, 407-408면 참조.

시 국가유공자예우등에 관한 법률 제9조 본문이 문제된 사건에서, “인간다운 생활을 할 권리’는 여타 사회적 기본권에 관한 헌법규범들의 이념적인 목표를 제시하고 있는 동시에 국민이 인간적 생존의 최소한을 확보하는 데 있어서 필요한 최소한의 재화를 국가에게 요구할 수 있는 권리를 내용으로 하고 있다”고 판시하며,³⁵²⁾ 인간다운 생활을 할 권리로 부터 특정한 내용의 개별적 권리(“인간적 생존의 최소한을 위해 필요한 최소한의 재화를 요구할 수 있는 권리”)가 보장되는 것은 물론, 전체 사회적 기본권 체계 내에서 인간다운 생활을 할 권리의 포괄적 권리로서의 지위 역시 인정된다고 보고 있다.

이처럼 인간다운 생활을 할 권리에 포괄적·일반적 권리로서의 지위가 인정될 경우, 나머지 개별 사회적 기본권들은 인간다운 생활을 할 권리를 구체화하는 ‘개별적’ 사회적 기본권으로 이해된다. 이때 인간다운 생활을 할 권리에 주어지는 주요한 역할 가운데 하나는, ‘인간의 존엄과 가치’로부터 개별적 사회적 기본권을 도출하는 과정에 있어 중간 매개체로서 작동하는 것이다.³⁵³⁾ 그리하여 인간다운 생활을 할 권리는, 열거된 개별 사회적 기본권에 대해서는 이를 보충해주는 간접적 근거로, 헌법에 열거되지 않은 개별 사회적 기본권에 대해서는 그 존재나 내용을 도출, 발굴할 수 있게 해주는 직접적 근거가 된다. 특히, 헌법에 열거되지 않은

351) 이준일, 앞의 책, 2010, 16면.

352) 헌법재판소 1995. 7. 21. 선고 93헌가14 결정, 판례집 7-2, 20면; 같은 취지의 판시로는, 헌법재판소 1999. 12. 23. 선고 98헌바33 결정, 판례집 11-2, 757면; 헌법재판소 2000. 6. 1. 선고 98헌마216 결정, 판례집 12-1, 640면; 헌법재판소 2003. 5. 15. 선고 2002헌마90 결정, 판례집 15-1, 595면.

353) 이준일, 앞의 책, 2010, 16-17면. 다만 이 견해에 따르면, 헌법에 열거되지 않은 개별적 사회적 기본권이 열거된 개별적 사회적 기본권과 동일한 수준의 일반성·추상성을 갖지 못한 경우에 직접적 근거로 일반적 사회적 기본권이 인용될 수 있다. 이에 반해, 헌법에 열거되지 않은 개별적 사회적 기본권이 열거된 개별적 사회적 기본권과 동일한 수준의 일반성·추상성을 가진 경우에는 헌법 제37조 제1항이 직접적 근거로, 일반적 사회적 기본권은 단지 간접적 근거로만 인용된다.

개별 사회적 기본권을 도출, 발굴하는 데에 있어 인간의 존엄과 가치만이 헌법에 보장된 경우에 비해 그 도출, 발굴 작업이 훨씬 용이해질 수 있다는 점이 인정된다.³⁵⁴⁾

이렇듯 인간다운 생활을 할 권리의 전체 사회적 기본권 내에서의 체계적 위치를 고려할 때, 새로운 사회적 기본권으로서 인터넷 접근권의 헌법적 근거 역시 인간다운 생활을 할 권리에서 찾을 수 있다.

3. 교육을 받을 권리

가. 인터넷 접근권의 헌법적 근거는 교육을 받을 권리에서도 찾을 수 있다. 물질적 급부의 제공만으로는, 디지털 소외계층의 인터넷 접근권이 실효적으로 보장될 수 없기 때문이다. 쉽게 말해, 디지털 소외계층에게는 물질적 급부를 제공함으로써 인터넷 접근에 소요되는 경제적 부담을 덜어주는 것 이외에, 개별 디지털 소외계층의 필요에 부합하는 역량을 쌓을 수 있도록 비물질적 지원을 해주는 것 또한 필요하다. 이때 디지털 소외계층이 인터넷에 접근하는데 필요한 역량은 교육을 통해 함양될 수 있는 것으로, 디지털 소외계층은 그러한 역량의 함양을 교육을 받을 권리에 근거하여 요청할 수 있다.

나. 헌법 제31조 제1항은 “모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다”라고 규정하여 국민의 교육을 받을 권리를 보장하고 있다. 이 권리는 기본적으로 공교육을 받을 권리, 원칙적으로는 학교교육을 받을 권리를 의미한다.³⁵⁵⁾ 교육을 받을 권리는 교육을 통해 개인의 잠재적인 능력을 계발시켜줌으로써 인간다운 문화생활과 직업생활을 할 수 있는 기초를 마련해준다.³⁵⁶⁾ 오늘날 정보사회를 살아가는 데 있어

354) 위의 책, 16-17면.

355) 권영성, 앞의 책, 2008, 664면.

인터넷 접근에 필요한 역량 교육이 수반되지 않는 한 정보사회에서 자주적 생활능력을 구비하기는 어렵다. 따라서 학생들은 학교교육을 통해 자신들이 인터넷에 접근하는데 있어 필요한 역량을 쌓을 수 있어야 한다. 그를 통해 학생들은 정보사회를 살아가는데 필요한 자주적 생활능력을 갖출 수 있다. 이미 현행 교육과정 내에 기본적인 정보화 교육이 편입되어 있는데, 이는 그러한 역량교육의 일환으로 이해될 수 있다.³⁵⁷⁾

이러한 역량교육의 필요성은, 코로나19 사태를 경험하며 본격적으로 논의되기 시작하였다. 우리 사회는 코로나19 사태를 경험하며, 인터넷 접근에 필요한 역량을 겸비하지 못한 학생들 예컨대, 다문화 가정의 학생, 북한이탈주민 가정의 학생, 장애 학생 등이 헌법이 보장하는 의무교육조치 제대로 제공받지 못하는 처지에 놓이게 되는 현실을 목도하였다.³⁵⁸⁾ 이는 인터넷에 접근하는 데 있어 필요한 기본적인 역량의 함양이 우리 사회에서 차지하는 비중을 그대로 노정시킨 사건이라 할 수 있다. 이러한 문제상황을 시정하기 위해서는, 기본적인 정보화 교육은 물론 디지털 소외계층에 포함되는 학생들이 인터넷에 접근할 수 있도록 그 개별 수요에 맞는 역량교육이 함께 이루어져야 한다.

다. 한편, 디지털 소외계층에 속하는 사람들 가운데 학생을 제외한 자들이 인터넷 접근에 필요한 역량을 함양하는 데에도 교육이 필요하다. 이미 중앙정부와 지방자치단체는 노인, 장애인, 북한이탈주민, 이주노동자, 결혼이주여성과 같이 인터넷 접근에 필요한 역량의 결여로 어려움을 겪는 집단을 대상으로 역량교육을 실시하고 있다.³⁵⁹⁾ 헌법재판소의 구분에

356) 헌법재판소 1994. 2. 24. 선고 93헌마192 결정, 판례집 6-1, 173, 177.

357) 『교육기본법』 제23조.

358) 더스쿠프 2021. 7. 7. 자 신문기사 “[코로나19와 교육 사각지대②] 학교는 태블릿을 줬지만 아이는 배울 수 없었다”, 더스쿠프 홈페이지(<http://www.thescoop.co.kr/news/articleView.html?idxno=51209>) 참조(2022. 7. 20 최종방문).

359) 예를 들어 디지털 배움터(‘디지털 뉴딜’ 정책의 일환으로, 2020년부터 추진되어 오고 있는 사업의 일환)에서 디지털 역량 강화교육이 실시되고 있다.

따르면, 이때의 교육은 학교교육을 제외한 그 밖의 교육을 의미하는 것으로, 헌법 제31조에 규정된 ‘평생교육’에 포섭된다.³⁶⁰⁾

평생교육과 관련하여, 헌법 제31조 제5항에서는 “국가는 평생교육을 진흥하여야 한다”라고, 동조 제6항에서는 “학교교육 및 평생교육을 포함한 교육제도와 그 운영, 교육재정 및 교원의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정한다”라고 규정하고 있는데,³⁶¹⁾ 동조 제1항의 교육을 받을 권리와 제5항의 평생교육 진흥의무 간의 관계가 문제된다. 동조 제1항의

상세한 것은, 대한민국 정책 브리핑 홈페이지 “디지털배움터에서 무료교육 신청해 볼까?”(<https://www.korea.kr/news/visualNewsView.do?newsId=148898950>) 참조(2022. 7. 16. 최종방문).

360) 헌법재판소는 이와 같이 헌법 제31조에서 규정한 “평생교육”을, 학교교육을 제외한 그 밖의 교육을 의미하는 협의의 개념으로 이해하고 있다. “평생교육은 정규의 학교교육을 마친 이후에 취미활동이나 취업 등을 이유로 한 계속학습을 의미하는 것이다(헌법재판소 2003. 9. 25. 선고 2002헌마519 결정, 판례집 15-2상, 465-466; 헌법재판소 2010. 11. 25. 선고 2010헌마144 결정, 판례집 22-하, 499, 506)”, “위와 같은 헌법 및 관련 법률의 체계에 의하면, 우리의 교육제도는 제도적 측면에서 크게 학교의 정규교육과정과 이를 제외한 평생교육(사회교육)의 2가지로 나뉜다고 할 것이고, 헌법 및 교육기본법상의 의무교육제도와 결부시켜 볼 때, 모든 국민은 학교의 정규교육과정을 받는 것을 원칙으로 하되, 그 보충적·보완적 방법으로 평생교육제도가 마련되어 있다고 할 수 있다(헌법재판소 2011. 6. 30. 선고 2010헌마503 결정, 판례집 23-1하, 540, 542).” 다만, 앞서 2010헌마144 결정에서 재판관 이공현, 김희옥, 민형기, 송두환의 반대의견에서는 평생교육이 경우에 따라서는 학교교육을 포함하는 광의의 개념이 될 수 있다고 본다(“평생교육이란 정규의 학교교육을 마친 이후에 취미활동이나 취업 등을 이유로 한 계속학습을 의미한다고 할 것이나, 그 평생교육이 정규 학교교육이 아닌 일반 혹은 기타 교육시설에서의 학습만을 지칭한다고 보기 어렵고, 경우에 따라서는 또 다른 계속적 학교 교육까지 포함하는 것으로 보아야 할 것이며(중략)(2010. 11. 25. 선고 2010헌마144 결정, 판례집 22-하, 510)”).

361) 동조 제1항은 1948년 헌법에서 “균등하게 교육을 받을 권리”로 규정되었고, 1962년 개정으로 “능력에 따라”가 추가되어 현행헌법에 이르렀다. 동조 제5항은 1980년 개정헌법에서 신설됨으로써, 현행헌법에 이르렀다. 동조 제6항은 1948년 헌법에서 교육기관에 대한 국가감독과 더불어 교육제도의 입법위임으로 출발하였으나, 1962년 개정으로 국가감독 부분이 삭제되고 1980년 개정으로 교육재정과 교원지위가 입법사항에 추가됨으로써 현행헌법에 이르게 되었다. 상세한 것은, 한병호, “사회적 기본권의 구체적인 법 해석·적용과 실제의 역사”, 『저스티스』 통권 제170-2호, 한국법학원 (2019), 416-417면 참조.

교육을 받을 권리의 대상인 ‘교육’에 ‘평생교육’이 포함되지 않는다고 본다면, 평생교육에 대해서는 권리가 아닌 진흥의무만이 인정되기 때문이다. 동조 제1항의 교육을 받을 권리에 별도의 한정적인 문구가 없다는 점, 동조 제2항 내지 제6항을 체계상 동조 제1항을 구체화하는 조항으로 볼 수 있다는 점,³⁶²⁾ 교육을 받을 권리가 보장하는 교육을 학교교육으로만 한정할 경우 평생교육을 받을 권리를 비롯하여 학교교육의 틀 내에 있지 아니한 교육과 관련하여서는 헌법상으로 아무런 권리를 주장할 수 없게 된다는 점³⁶³⁾ 등을 고려할 때, 동조 제1항의 교육을 받을 권리에 평생교육을 받을 권리 역시 포함되는 것으로 봐야 한다.³⁶⁴⁾ 따라서 평생교육에 있어서도 동조 제1항 상의 교육에의 균등한 권리가 보장되어야 하며, 교육조건의 정비에 관한 권리와 교육 내용에 대한 권리가 보장되어야 한다.³⁶⁵⁾ 즉 디지털 소외계층에 속하는 사람들 가운데 학생을 제외한 사람들은 이러한 평생교육을 받을 권리에 기초하여 인터넷 접근에 필요한 역량의 함양을 요청할 수 있다.

이상 새로운 기본권으로서 인터넷 접근권의 헌법적 근거는 교육을 받을 권리에서 찾을 수 있다.

362) 이준희, “헌법상 평생교육의 개념 정의(定義)”, 『헌법논총』 제22집, 헌법재판소 (2011), 116면

363) 위의 글, 116면.

364) 이와 달리, 교육을 받을 권리에서 헌법적 권리로 보장하는 교육은 학교교육만을 의미한다고 보는 견해도 있다. 정종섭, 『헌법학원론』, 박영사 (2011), 767면.

365) 김철수, 앞의 책, 2008, 1157면.

제 3 절 법적 성격 및 다른 기본권과의 관계

I. 법적 성격

1. 논의의 전제

일반적인 기본권 분류론에 따르면, 기본권은 그 내용에 따라 평등권, 자유권적 기본권, 참정권, 청구권적 기본권, 사회적 기본권으로 나눌 수 있다. 이러한 분류론은, 그러한 분류에 따라 기본권의 작용과 효력, 제한방식, 기본권 제한 입법의 위헌 여부를 심사하는 기준과 방법이 달라진다는 점에서 중요한 의미를 갖는다.³⁶⁶⁾

현재 주류적 기본권론은, 자유권적 기본권과 그 밖의 기본권(비(非) 자유권적 기본권) 사이의 이분법 체계를 유지하고 있다.³⁶⁷⁾ 이분법적 분류론은, 적정한 기본권 보장의 틀을 편리하고 효율적으로 제공한다는 점에서 그 장점이 인정된다.³⁶⁸⁾ 다만, 현실에서 문제되는 기본권 사안들 가운데 그러한 이분법 체계에 얽매이지 않는 관점과 해결책을 필요로 하는 경우가 많다는 점이 그 한계로 작용한다. 이 경우, 문제되는 사안에서 적정한 해결책이 제공되기 위해서는, 국가의 소극적 부작위 의무뿐만 아니라 적극적 국가 작용이 함께 요구될 수 있다.³⁶⁹⁾

헌법재판소가, 앞서 소개한 일반적인 기본권 분류론에 따를 때 사회적 기본권, 즉 이분법 체계에서 ‘그 밖의 기본권(비(非)자유권적 기본권)’에

366) 김하열, “자유권 제한입법에 대한 위헌심사 - 판례에 대한 몇 가지 비판적 고찰”, 『동아법학』 제56호, 동아대학교 법학연구소 (2012)(이하 김하열, 2012(a)와 같이 약칭), 1-2면; 같은 이, “기본권의 분류와 통합: 통합적 기본권론 시론”, 『헌법논총』 제29집, 헌법재판소 (2018), 219면.

367) 김하열, 위의 글, 2018, 219면.

368) 위의 글, 219-220면.

369) 위의 글, 219-220면.

해당하는 권리인 ‘교육을 받을 권리’,³⁷⁰⁾³⁷¹⁾ ‘근로의 권리’,³⁷²⁾ ‘노동3권’,³⁷³⁾³⁷⁴⁾ ‘환경권’,³⁷⁵⁾ ‘혼인과 가족생활의 권리’³⁷⁶⁾에 자유권적 성격이 있

370) “헌법 제31조 제1항의 교육을 받을 권리는, 국민이 능력에 따라 균등하게 교육받을 것을 공권력에 의하여 부당하게 침해받지 않을 권리(밑줄은 필자)와, 국민이 능력에 따라 균등하게 교육받을 수 있도록 국가가 적극적으로 배려하여 줄 것을 요구할 수 있는 권리로 구성되는바, 전자는 자유권적 기본권의 성격이(밑줄은 필자), 후자는 사회권적 기본권의 성격이 강하다고 할 수 있다.”(헌법재판소 2008. 4. 24. 선고 2007헌마1456 결정, 판례집 20-1상, 731).

371) 교육을 받을 권리의 자유권적 성격과 내용에 관하여는, 김하열, “교육을 받을 권리의 자유권적 성격과 내용”, 『헌법학연구』 제22권 제3호, 한국헌법학회 (2016), 335면 이하 참조; 교육을 받을 권리를 종합적 기본권인 ‘교육기본권’으로 정립하자는 이론을 제기하는 견해로는, 신현직, “교육기본권에 관한 연구”, 서울대학교 법학박사학위논문 (1990) 참조.

372) “근로의 권리가 ‘일할 자리에 관한 권리’만이 아니라 ‘일할 환경에 관한 권리도 함께 내포하고 있는바, 후자는 인간의 존엄성에 대한 침해를 방어하기 위한 자유권적 기본권의 성격도 갖고 있어(밑줄은 필자) 건강한 작업환경, 일에 대한 정당한 보수, 합리적인 근로조건의 보장 등을 요구할 수 있는 권리 등을 포함한다고 할 것이므로 (중략)”(헌법재판소 2007. 8. 30. 선고 2004헌마 670 결정, 판례집 19-2, 297, 305; 헌법재판소 2016. 3. 31. 선고 2014헌마367 결정, 471, 480).

373) “근로3권은 근로자가 국가의 간섭이나 영향을 받지 아니하고 자유롭게 단체를 결성하고 그 목적을 집단으로 추구할 권리를 보장한다는 의미에서 일차적으로 자유권적 성격을 가지나(밑줄은 필자) (중략) 근로자는 노동조합과 같은 근로자단체의 결성을 통하여 집단으로 사용자에게 대항함으로써 사용자와 대등한 세력을 이루어 근로조건의 형성에 영향을 미칠 수 있는 기회를 가지게 되므로 이러한 의미에서 근로3권은 ‘사회적 보호기능을 담당하는 자유권’ 또는 ‘사회권적 성격을 띤 자유권’이라고 말할 수 있다.”(헌법재판소 1998. 2. 27. 선고 94헌바13 등 결정, 판례집 10-1, 33, 44).

374) 근로의 권리가 자유권적 성격을 가진다는 데에 대한 비판으로는, 김하열, 앞의 글, 2012(a), 10-11면 참조.

375) “환경권을 행사함에 있어 국민은 국가로부터 건강하고 쾌적한 환경을 향유할 수 있는 자유를 침해당하지 않을 권리를 행사할 수 있고, 일정한 경우 국가에 대하여 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 수 있도록 요구할 수 있는 권리가 인정되기도 하는바, 환경권은 그 자체 종합적 기본권으로서의 성격(밑줄은 필자)을 지닌다.”(헌법재판소 2008. 7. 31. 선고 2006헌마711 결정, 판례집 20-2상, 357).

376) “헌법 제36조 제1항은 혼인과 가족생활은 개인의 존엄을 존중하는 가운데 성립되고 유지되어야 함을 분명히 하고 있다. 혼인과 가족생활은 인간생활의 가장 본원적이고 사적(私的)인 영역이다. 이러한 영역에서 개인의 존엄을 보장하라는 것은 혼인·가족생활에 있어서 개인이 독립적 인격체로서 존중되어야 하고, 혼인과 가족생활을 어떻게 꾸려나갈 것인지에 관한 개인과 가족의

음을 인정하고 있는 것은 그러한 맥락에서 이해될 수 있다. 헌법재판소는 위 열거된 기본권의 통합적 내지 복합적 성격을 인정함으로써, 해당 기본권의 실효적 보장을 도모하고 있다.

이 논문에서 이야기하고자 하는 인터넷 접근권은 디지털 격차 해소를 위해 고안된 것으로, 기본적으로 동 권리에는 사회적 기본권으로서의 성격과 내용이 인정된다. 그러나 인터넷 접근권이 실효적으로 보장되기 위해서는, 사회적 기본권으로서의 성격과 내용 이외에 자유권적 기본권으로서의 성격과 내용이 함께 인정될 필요가 있다. 사회적 기본권으로서의 성격과 내용을 인정하는 것만으로는, 인터넷 접근권이 문제되는 실제 사안에서 그에 상응하는 적절한 해결책이 제공될 수 없기 때문이다. 예를 들어, 공권력에 의해 일부 웹사이트에의 접근이 차단된 사안을 상정해볼 수 있다. 이 사안에서는 국가의 소극적 부작위가 요구되므로, 인터넷 접근권의 사회적 기본권으로서의 성격과 내용을 주장하는 것만으로는 이 사안에 관한 적절한 해결책이 제공될 수 없다. 이를 고려할 때, 인터넷 접근권에는 국민이 자유로이 인터넷에 접근할 수 있도록 국가가 적극적으로 배려해 줄 것을 요구할 수 있는 권리(사회적 기본권)로서의 성격과 내용은 물론, 국민이 자유로이 인터넷에 접근할 것을 공권력에 의하여 부당하게 침해받거나 방해받지 않을 권리(자유권적 기본권)로서의 성격과 내용이 충분히 인정될 수 있다.³⁷⁷⁾

자율적 결정권을 존중하라는 의미이다.(밑줄은 필자) 혼인과 가족생활을 국가가 결정한 이념이나 목표에 따라 일방적으로 형성하는 것은 인간의 존엄성을 최고의 가치로 삼고 민주주의원리와 문화국가원리에 터잡고 있는 우리 헌법상 용납되지 않는다. 국가는 개인의 생활양식, 가족형태의 선택의 자유를 널리 존중하고, 인격적·애정적 인간관계에 터잡은 현대 가족관계에 개입하지 않는 것이 바람직하다”(헌법재판소 2005. 2. 3. 선고 2001헌가9등 결정, 판례집 17-1, 23).

377) 유사한 취지로는 황성기, 앞의 글, 2018, 14면. 동 견해에서는, 인터넷 접근권의 기본적인 내용을 ‘국민이 자유롭게 인터넷에 접근하여 이용할 수 있는 권리’ 혹은 ‘인터넷망사업자나 국가에 의해 임의적으로 인터넷망에 접근할 기회를 박탈당하지 아니할 권리’라고 보되, 인터넷의 공공재적 성격이 인정

비록 기본권으로서의 그 역할과 기능이 완전히 다르다 할지라도, 기본권의 실효적 보장이라는 공통의 목적하에서 양자는 상호 연계된다. 자유권으로서 인터넷 접근권이 보장된다 해도 이를 실현시킬 수 있는 사실상의 여건이 마련되지 않는다면 그 권리가 실효적으로 보장되었다고 할 수 없으므로, 사회적 기본권으로서의 인터넷 접근권도 보장되어야 하기 때문이다.

2. 자유권적 기본권으로서의 성격

가. 자유권적 기본권의 특징

인터넷 접근권에 자유권적 성격과 내용이 인정되려면, 인터넷 접근권이 자유권의 개념에 부합해야 한다. 자유권에 대한 일반적인 설명에 따르면, 자유권에는 보호영역이 있으며, 자유권은 그 보호영역에 대한 국가의 제약으로부터 해당 보호영역을 보호하고자 하는 대국가적 방어권이다.³⁷⁸⁾

자유권적 기본권으로서 인터넷 접근권에는 보호영역이 존재한다. 개인은 자유롭게 인터넷에 접근하는 방법, 시기 등을 결정할 수 있으며, 국가는 이러한 자유를 속박해서는 안 된다. 국가가 이러한 자유를 간섭하거나 방해할 때, 개인은 그에 맞서 그러한 간섭 내지 방해의 배제를 요구할 수 있다. 즉 국가가 개인의 자유로운 인터넷 접근을 제약할 때, 개인은 자유권적 기본권으로서 인터넷 접근권에 근거하여 그에 대한 중지나 결과의 제거를 요구할 수 있다.

된다면 그 내용이 ‘국가에 대하여 인터넷망에 자유롭게 접근할 수 있는 기회를 제공하여 줄 것을 요구하는 권리’로까지 확장될 수 있다고 본다.

378) 김하열, “법률에 의한 기본권의 형성과 위헌심사”, 『고려법학』 제67호, 고려대학교 법학연구원 (2012)(이하 김하열, 2012(b)와 같이 약칭), 37-38면.

나. 헌법적 근거

우리 헌법상 자유권으로서 인터넷 접근권의 헌법적 근거는, 표현의 자유 그 가운데에서도 헌법 제21조에서 보장하는 알 권리에서 찾을 수 있다.³⁷⁹⁾ 아울러, 자유와 권리를 충분히 행사하기 위해서는 모든 생활영역에서 필요한 정보를 수집, 획득할 수 있어야 하는바, 이를 고려할 때 인터넷 접근권의 헌법적 근거를 보충적으로 일반적 행동 자유권에서도 찾을 수 있다.

3. 사회적 기본권으로서의 성격

가. 사회적 기본권의 특징

사회적 기본권은, 사실적 자유를 그 본질로 삼는 기본권이다.³⁸⁰⁾ 여기에서 사실적 자유는, 법적 자유와 대비되면서도 또 상존하는 개념이다. 법

379) 참고로, 프랑스 헌법재판소에서는 2009년 국가가 인터넷 접속을 강제로 중단시킬 수 있는 법률에 대해 위헌결정을 내리면서, 온라인 대중통신 서비스에 접근할 수 있는 자유가 ‘1789년 인간과 시민의 권리선언’ 제11조에 의해 보호되는 사상과 의견의 자유로운 교환의 자유에 포함된다고 판시한 바 있다 (Décision n°2009-580 DC du 10 juin 2009, considérant 12). 위 번역은 프랑스 헌법재판소 홈페이지에 게재된 동 결정의 영문판을 따랐다. 상세한 것은 프랑스 헌법재판소 홈페이지(<https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/decision/2009/2009580DC.htm>) 참조(2022. 5. 20. 최종방문). 이에 대한 국내외에서의 연구로는, 김현귀, 앞의 글, 2019, 57-65면; 명재진, “IT(정보기술) 기본권의 체계화에 관한 연구”, 『헌법논총』 제20권, 헌법재판소 (2009), 294-295면; 박성호, “저작권과 표현의 자유”, 『법학논총』, 제29집 제2호, 전남대학교 법학연구소 (2009), 185-188면; 정재도, 앞의 글, 2020, 73면 이하; Nicola Lucchi, “Access to Network Services and Protection of Constitutional Rights: Recognizing the Essential Role of Internet Access for the Freedom of Expression”, *Cardozo Journal of International and Comparative Law*, Vol.19 No.3 (2011), p646 이하 등 참조.

380) 이준일, “사회적 기본권”, 『헌법학연구』 제10집 제1호, 한국헌법학회 (2004), 454-455면; 같은 이, 앞의 책, 2010, 6면; 한수웅, 앞의 글, 2012, 70-71면; 같은 이, 앞의 책, 2021, 309-310, 969-970면.

적 자유, 즉 무엇을 할지 말지 내버려두는 법적 허용으로서의 자유는, 사실적 자유 즉 할지 말지 가운데 하나를 선택할 수 있는 사실적 가능성이 없는 경우에 무의미한 것이 되어버린다.³⁸¹⁾ 즉 법적 자유가 단순한 자유의 기회 혹은 가능성을 제공한다면, 사실적 자유는 그러한 기회의 기회, 가능성의 가능성 자체를 실질적으로 보장해 주고자 한다.³⁸²⁾ 사실적 자유는 법적 자유를 실제적으로 행사할 수 있는 현실적 여건이 충족되었을 때 보장된다.³⁸³⁾ 따라서 사회적 기본권은 물리적·시설적 급부 등 특정한 재화와 서비스를 공급하는 국가의 적극적인 활동을 필요로 한다.

사회적 기본권이 실현되기 위해서는, 국가가 그에 걸맞는 제도, 조직 및 절차, 그리고 구체적 급부의 종류와 내용 및 수준 등을 결정해야 한다. 만약 그 결정에 따라 국가가 일정한 급부를 한 경우에도 그 목적이 달성되지 않는다면, 사회적 기본권은 실현되지 않은 것이 될 수 있다.³⁸⁴⁾ 사회적 기본권은 어느 정도 눈에 띄는 결과가 현출될 것을 요구하기 때문이다.³⁸⁵⁾ 이는, 자유권이 국가와 개인의 관계에서 국가의 불간섭만으로도 실현될 수 있는 것과 대조되는 부분이다. 이러한 점에서 볼 때, 사회적 기본권의 실현은 국가의 적극적인 의무이행에 달려있다고 할 수 있다.³⁸⁶⁾

381) 로베르트 알렉시(Robert Alexy), 이준일 옮김, 앞의 책, 2007, 584면; 한수웅, 앞의 글, 2012, 70-71면.

382) 이덕연, 앞의 글, 1999, 157면.

383) 이준일, 앞의 글, 2004, 454-455면; 이준일, 앞의 책, 2010, 6면; 한수웅, 앞의 글, 2012, 70-71면; 같은 이, 앞의 책, 2021, 309-310, 969-970면.

384) 전광석, “사회적 기본권의 헌법적 실현구조”, 『세계헌법연구』 제12권 제1호, 세계헌법학회한국학회 (2006), 278면.

385) 위의 글, 278, 280면.

386) 전상현, “감염병 시대의 방역과 기본권보장의 쟁점”, 『공법연구』 제49집 제2호, 한국공법학회 (2020), 127면.

나. 인터넷 접근권의 사회적 기본권으로서의 특징

자유권으로서 인터넷 접근권이 보장된다고 하더라도 이를 실현시킬 수 있는 현실적 여건이 마련되지 않으면 인터넷 접근권은 실효적인 권리가 될 수 없다. 즉 사회적 기본권으로서 인터넷 접근권을 보장한다는 것은, 동 권리를 행사할 수 있는 법적 자유가 주어졌다 하더라도 실제로 동 권리를 행사할 수 있는 사실적 자유가 마련되지 않은 경우에 있어, 그 사실적 자유를 보장해주는 것을 의미한다.

인터넷 접근권에서의 사실적 자유는, 어떠한 자유와 권리를 인터넷에의 접근을 통해 행사하고자 할 때 인터넷에의 접근을 통해 행사할지 말지 여부를 선택할 수 있는 사실적 가능성을 의미한다. 즉 인터넷 접근권이 보장된다는 것은, 자유와 권리를 행사하는 방식의 선택이 가능하도록 현실적으로 인터넷에의 접근이 가능해야 한다는 것을 의미한다.

이때 인터넷 접근권이 보장되기 위해서는 구체적으로 두 가지 요건이 구비되어야 한다. 첫째, 인터넷 접근을 위한 기본적인 물질적 기반이 마련되어야 한다. 물질적 기반이 사전에 마련되어 있지 않다면, 개인의 인터넷에 접근할 권리는 실질적으로 보장되기 어렵다. 둘째, 물질적 기반 내지 조건이 사전에 구비되거나 제공되었다 할지라도 디지털 역량이 갖추어지지 않았다면, 이 경우에도 인터넷에 접근할 권리는 실질적으로 보장되기 어렵다. 이에 따르면, 사회적 기본권으로서 인터넷 접근권을 보장한다는 것은, 인터넷 접근을 위한 물질적인 기반 내지 조건의 마련과 접근 내지 이용에 있어서 필요한 디지털 역량의 신장을 국가를 상대로 적극적으로 청구할 수 있는 법적 권리가 부여된 것을 의미한다. 그리하여 국가는 그에 상응하는 의무를 적극적으로 이행해야만 한다. 예를 들어, 그것은 인터넷 접근을 위해 필요한 시설 또는 제도를 마련하는 것이 될 수도 있고, 개인에게 부여될 구체적 급부의 종류와 내용 및 수준 등을 결정하는 일이 될 수도 있다.

II. 다른 기본권과의 관계

1. 정보접근권

가. 내용

(1) 알 권리는, 정보에의 접근·수집·처리의 자유를 뜻한다. 그것은 개념적으로는 접근가능한 정보원에의 접근을 방해받지 아니할 권리인 ① 정보접근권과 ② 정부가 보유·관리하는 정보에 대한 공개청구권인 정보공개청구권의 이중적 의미를 갖고 있다. 이 때 정보접근권은 별도의 입법이 없더라도 국가권력의 방해를 받음이 없이 보장되어야 하는 권리이다.³⁸⁷⁾

정보접근권이 헌법상 권리로서 본격적으로 논의되기 시작한 것은 제2차 세계대전 이후의 일이었다.³⁸⁸⁾ 이러한 흐름은, 초창기 국제인권법에서의 논의에서도 확인된다.³⁸⁹⁾ 예를 들어, 1946년 국제연합 총회 제1차 회기에서 회원국들은 만장일치로 ‘정보의 자유가 기본적인 인권이며, 유엔에 주어진 모든 자유의 초석’임을 적시하는 내용의 결의안을 채택하였다.³⁹⁰⁾ 이후 1948년 세계인권선언 제19조에서는 ‘정보와 사상을 추구하고 전달하는 자유’를 보편적 인권으로 선언하였고,³⁹¹⁾ 1966년 자유권 규약 제19

387) 헌법재판소 2010. 10. 28. 선고 2008헌마638 결정, 판례집 22-하, 228; 헌법재판소 1998. 10. 29. 선고 98헌마4 결정 판례집 10-2, 637, 645-648.

388) 김배원, “알 권리의 의의에 관한 학설과 판례의 검토”, 『부산대학교 법학연구』 제57권 제4호(통권 제90호), 부산대학교 법학연구소 (2016), 1-2면; 한수웅, “헌법상의 ‘알 권리 - 헌법재판소 주요결정에 대한 판례평석을 곁다려-”, 『법조』 제51권 제8호, 법조협회 (2002), 35면.

389) 박진아, “인권조약상의 정보접근권에 관한 소고”, 『홍익법학』 제20권 제2호, 홍익대학교 법학연구소 (2019), 237면.

390) United Nations General Assembly, “Calling of an International Conference on Freedom of Information”, A/RES/59(I), 14 December 1946 (1946).

조 제2항³⁹²⁾에서도 세계인권선언과 동일한 문구를 명시하며 동 권리에 국제법적 구속력을 부여한 바 있다.

정보접근권의 근거는 현행 헌법 제21조 표현의 자유에서 찾을 수 있다. 사상 또는 의견의 자유로운 표명은 자유로운 의사의 형성을 전제로 하는데, 자유로운 의사의 형성은 충분한 정보에의 접근이 보장됨으로써 비로소 가능한 것이기 때문이다.³⁹³⁾ 양자의 관계를 두고, 에머슨은 동전 전체가 표현의 자유를 의미한다고 할 때, 정보접근권을 포함한 알 권리와 의사소통을 할 권리가 각각 동전의 양면을 차지한다고 표현하며,³⁹⁴⁾ 표현의 자유에 알 권리가 포함된다고 보았다.

(2) 정보접근권의 보호영역을 확장해 정보접근권의 사회적 기본권으로서의 성격을 인정하는 견해가 존재하는데, 이때 정보접근권과 인터넷 접근권의 관계가 문제된다. 먼저 정보접근권의 사회적 기본권으로서의 성격을 인정하는 견해를 살펴본다. 첫째, 정보접근권의 내용에 정보의 격차를 해소하기 위한 적극적 조치를 요구할 수 있는 권리, 즉 정보격차해소 청구권을 포함시키는 견해가 있다.³⁹⁵⁾ 그에 따르면, 구체적으로, 정보접근권은 ① 정보격차해소청구권을 포함해, ② 구체적으로 정보에 대한 자유로운 접근을 가로막는 제도나 조치의 제거를 요구할 수 있는 권리(정

391) 세계인권선언 제19조

모든 사람은 의견의 자유와 표현의 자유에 대한 권리를 가진다. 이러한 권리는 간섭없이 의견을 가질 자유와 국경에 관계없이 어떠한 매체를 통해서도 정보와 사상을 추구하고, 전달하는 자유를 포함한다.

392) 자유권 규약 제19조

2. 모든 사람은 표현의 자유에 대한 권리를 가진다. 이 권리는 구두, 서면 또는 인쇄, 예술의 형태 또는 스스로 선택하는 기타의 방법을 통하여 국경에 관계없이 모든 종류의 정보와 사상을 추구하고 접수하며 전달하는 자유를 포함한다.

393) 헌법재판소 1989. 9. 4. 선고 88헌마22 결정, 판례집 1, 188.

394) Thomas I. Emerson, "Legal Foundations of the Right to Know", *Washington University Law Review*, Vol.1976 Iss.1 (1976), p.2.

395) 권건보, 앞의 글, 2018, 7-8면.

보방해제거청구권), ③ 공공기관이 보유·관리하는 정보를 공개해줄 것을 청구할 수 있는 권리(정보공개청구권)로 구성된다. 여기에서 정보격차해소청구권은 ‘실질적인 정보격차 해소 구현’을 그 목적으로 하기 때문에, 동 기본권에는 사회적 기본권으로서의 성격이 인정된다고 보는 것이다.³⁹⁶⁾ 이 경우, 디지털 격차와 정보격차가 겹치는 영역에서 정보격차해소청구권과 인터넷 접근권의 보호영역이 중복될 수 있다. 예컨대, 디지털화된 정보에의 접근, 이용에 있어서 정보격차해소청구권과 인터넷 접근권이 모두 적용될 수 있다.

둘째, 정보접근권을 그 권리주체가 누구인지에 따라 ‘복지로서의 정보 접근권’과 ‘자유로운 정보접근권’로 나누어 파악하는 견해가 있다.³⁹⁷⁾ 이에 따르면, 복지로서의 정보접근권은 신체적·경제적·사회적 약자가 인터넷 또는 정보통신서비스에 쉽고 차별없이 접근할 수 있도록 하는 권리인 반면, 자유로운 정보접근권은 일반 국민이 외부적 요소에 구애받지 않고 자유롭게 인터넷 또는 정보통신서비스에 접근할 수 있도록 하는 권리를 의미한다. 동 견해는 정보접근권을 둘러싸고 새로이 발생하는 다양한 논의를 위와 같은 개념적 구별을 통해 해결하고자 한다.

나. 인터넷 접근권과의 관계

위와 같은 논의에 따라, 정보접근권의 보호영역이 확장된다 해도, 그 보호 대상의 범위는 인터넷 접근권의 경우와 비교해 볼 때 확연히 차이를 보인다. 정보접근권에서 핵심이 되는 것은 ‘정보’ 그 자체 내지 정보의 내용에의 접근에 있다. 반면, 인터넷 접근권에서의 핵심은 정보를 전달하거나 표현하는데 필요한 ‘디지털 매체’ 내지 ‘디지털 기술’ 그 자체에 대한 접근에 있다. 즉 인터넷 접근권을 보장함으로써 인터넷에 접근해야

396) 위의 글, 7-8면.

397) 김민호, 앞의 글, 2015, 5면 이하 참조.

하는 이유는, 정보의 획득에만 국한되지 않는다.

예를 들어, 정보격차해소청구권의 역할이 표현의 자유의 행사를 위한 ‘정보(information)’ 수집, 접근, 이용 등에 있어서의 격차 해소에 한정되는 것이라면, 인터넷 접근권의 역할은 표현의 자유를 포함한 모든 자유와 권리의 행사를 위한 인터넷에의 접근, 이용 등에 있어서의 격차 해소로까지 확장된다. 따라서 정보접근권의 보호영역이 위와 같이 확장된다 해도, 정보접근권이 이 논문에서 말하는 인터넷 접근권을 대체할 수는 없다.

2. 액세스권

가. 내용

다수의 학자들은 액세스(access)권을 광의의 의미의 액세스권과 협의의 의미의 액세스권으로 분류해서 이해하는데, 전자는 개인이 자신의 사상과 의견을 표현하기 위해 매스미디어에 자유로이 접근하여 이용할 수 있는 권리를, 후자는 자신의 명예나 사회적 평가에 관련된 보도에 대해 이해관계자가 가지는 반론권, 해명권을 의미한다.³⁹⁸⁾

액세스권의 핵심은, 신문, 방송과 같은 전통적인 언론매체에 대해 접근할 수 있다는 데에 있다.³⁹⁹⁾ 즉 액세스권은 언론시장이 일부 거대화된 미디어 기업에 의해 독점됨에 따라, 정치적 여론 형성 과정에서 소외될 수밖에 없었던 일반 국민의 언론에 대한 접근권을 보장한다는 데에서 그 의의를 찾을 수 있다. 가령, 과거 한 사회의 주류적 사고에 대해 새로운 의견을 제기하고자 할 때, 일반 국민이 대중을 상대로 자신의 의사를 효

398) 권영성, 앞의 책, 2008, 504면; 김하열, 앞의 책, 2022, 473면; 성낙인, 앞의 책, 2022, 1342면; 허영, 앞의 책, 2021, 626면.

399) 권영성, 위의 책, 2008, 504면; 김하열, 위의 책, 2022, 473면; 성낙인, 위의 책, 2022, 1342면; 허영, 위의 책, 2021, 626면.

과적으로 전달할 수 있는 유일한 수단은 언론사를 통하는 방법밖에 존재하지 않았다. 그런데 언론시장을 독점하는 일부 미디어 기업들, 즉 매스 미디어(mass media)는 일반 국민에게 그러한 기회를 좀처럼 부여하고자 하지 않았다.⁴⁰⁰⁾ 액세스권은 그러한 불균형을 해소하기 위해 일반 국민에게 부여된 권리라 할 수 있다. 액세스권을 행사함으로써, 일반 국민은 정보가 있는 곳에 접근하여 정보를 얻거나 정보제공을 요구할 수 있으며, 자기의 의견이나 사상을 표명하고, 언론기관을 상대로 적극적으로 반론과 해명을 요청할 수 있다.⁴⁰¹⁾

나. 인터넷 접근권과의 관계

인터넷을 표현매체의 일종으로 한정해서 이해할 때, 표현매체에 대한 접근권이라는 측면에서 액세스권과 인터넷 접근권 간의 연결고리가 인정될 수 있다. 그러나 그 외관을 제외하면, 양자 간에는 연결고리가 더 이상 존재하지 않는다. 액세스권의 핵심은 결국 액세스권의 발생 배경 내지 액세스권을 행사해야 하는 언론환경에 있는데,⁴⁰²⁾ 인터넷 접근권에는 그러한 발생 배경이나 환경이 인정되지 않기 때문이다.

앞서 살펴본 바와 같이, 액세스권은 소외된 일반 국민에게 언론매체에 대한 접근권을 보장한다는 데에서 그 의의를 찾을 수 있다.⁴⁰³⁾ 그러나

400) Martin H. Redish, Kirk. J. Kaludis, “The Right of Expressive Access in First Amendment Theory: Redistributive values and the Democratic Dilemma”, *Northwestern University Law Review*, Vol.93 Iss.4 (1999), pp.1101-1102.

401) 이동훈, “소셜 네트워크 서비스 시대에서 액세스권의 헌법적 의의”, 『유럽헌법연구』 제13호, 유럽헌법학회 (2013), 279면.

402) 성낙인, 앞의 책, 2022, 1342-1343면.

403) 배런(Jerome A. Barron) 교수가 처음 액세스권을 주장하였을 당시, 미국은 베트남과 전쟁 중이었다. 당시 정부의 편에 섰던 주류 언론사에서는 반전사상을 담은 사상을 내보내기를 꺼려했다. 배런 교수는 이처럼 매스미디어가 언론시장을 독점하고 일반 국민에게 어떠한 사상을 전파할지 결정권을 가지게 된 결과, 작위적으로 여론을 형성하게 된 점을 지적하였다. 배런 교수는 일반 국민과 매스미디어 간의 불균형을 해소하기 위해 액세스권이 헌법상 권

매스미디어의 독점으로 인한 일반 국민의 소외는 오늘날 이미 충분히 해소되었다.⁴⁰⁴⁾ 일부 검색엔진의 인터넷 시장 장악이 문제되기는 하나 그것은 매스미디어의 언론 장악과는 다른 차원의 일이다.⁴⁰⁵⁾ 액세스권의 등장 배경과 유사한 역사적·시대적 배경이 인정되지 않는 한, 액세스권과 인터넷 접근권 간의 연관성은 결여되었다고 보는 것이 맞다.⁴⁰⁶⁾

제 4 절 인터넷 접근권의 내용

인터넷 접근권은 크게 세 가지 내용으로 구성된다. 인터넷 접근환경에 관한 권리, 인터넷 접근수단에 관한 권리, 인터넷 접근역량에 관한 권리가 그것이다. 이 세 개의 권리는 앞서 설명한 물리적 접근과 유의미한 접근의 구분에 따라, 다시 두 가지 유형으로 나눌 수 있다. 즉 인터넷 접

리로 인정되어야 한다고 주장하였다. Jerome A. Barron, “Access Reconsidered”, *The George Washington Law Review*, Vol.76 No.4. (2008), pp.1643-1647.

404) 이에 대해 배런 교수는 여전히 주류 언론이 사회의 주요 의제를 결정하는데 커다란 영향력을 발휘한다는 점에서 액세스권에 관한 이론의 유효성을 주장한다. 상세한 것은, Jerome A. Barron, “Access to the Media-A Contemporary Appraisal”, *Hofstra Law Review*, Vol.35 Iss.3 (2007), p.843. 인터넷이 기존의 매스미디어를 완전히 대체하지 못하였으며, 여론 형성의 주류적인 역할은 여전히 매스미디어 기업들에게 주어져 있다는 점에서 배런 교수의 주장에 동조하는 견해로는, Jack M. Balkin, “Digital Speech and Democratic Culture: A Theory of Freedom of Expression for the Information Society”, *New York University Law Review*, Vol.79 No.1 (2004), pp.9-10.

405) 문재완, “일인 미디어 시대의 액세스(access)권”, 『언론과 법』 제9권 제2호, 한국언론법학회 (2010), 187-188면.

406) 이에 반해 과거에 극히 제한적으로 주어질 수밖에 없었던 액세스권이, 인터넷 접근권(사이버 액세스권)을 통해 비로소 완전한 형태로 구현되고 있다는 견해로는, 이동훈, “전자민주주의를 구현하는 액세스권의 헌법적 함의”, 『성균관법학』 제18권 제1호, 성균관대학교 법학연구원 (2006), 71, 73, 77, 85-86면; 같은 이, “유비쿼터스사회에서의 액세스권과 알 권리 해석론”, 『공법학연구』 제10권 제2호, 한국비교공법학회 (2009), 81, 84면.

근환경에 관한 권리, 인터넷 접근수단에 관한 권리는 인터넷에 접근하는데 필요한 환경과 수단에 관한 권리라는 점에서 물리적 접근에 관한 권리에 해당한다. 반면, 인터넷 접근역량에 관한 권리는 인터넷 접근에 필요한 개인의 역량에 관한 권리라는 점에서 앞서 말한 ‘유의미한’ 접근에 관한 권리에 해당한다.

I. 인터넷 접근환경에 관한 권리

접근환경에 관한 권리는, 일반적 접근환경에 관한 권리와 개별적 접근환경에 관한 권리로 구성된다. 먼저 일반적 접근환경이 마련되어 있다는 것은, 개인이 주거 내지 업무 등의 목적으로 생활하는 지역에 인터넷 접근을 위한 기본 인프라가 구축되어 있음을 의미한다. 다음으로, 개별적 접근환경이 마련되어 있다는 것은, 개인이 주거 내지 업무 등의 목적으로 실제 생활하는 공간에서 인터넷에 접속이 가능하다는 것을 의미한다. 간단한 예를 들어 설명하자면, 접근환경이 마련되었다는 것은, 내가 사는 동네에 기본적인 통신 인프라가 구축되어 있고(일반적 접근환경), 내가 사는 집에서 인터넷에 접속할 수 있도록 기본적인 장치가 설치되어 있다는 것(개별적 접근환경)을 의미한다.

1. 일반적 접근환경에 관한 권리

가. 통신서비스 제공의 기제

인터넷 접근에 있어 가장 기본적인 전제가 되는 것은, 누구든지 언제 어디서나, 인터넷에 용이하고 효율적으로 접근할 수 있도록 기본적인 인프라가 충분히 확보되어 있어야 한다는 것이다.⁴⁰⁷⁾ 만약 여전히 국가가

인터넷 접속 서비스를 포함한 통신서비스 일체를 직접 제공하고 있다면, 개인은 국가를 상대로 인터넷 접근을 위한 기본 인프라의 구축 등을 직접적으로 요구할 수 있을 것이다. 그리고 그것이 일반적 접근환경에 관한 권리의 주된 내용이 될 것이다.

그러나 오늘날 인터넷 접속 서비스를 포함한 통신서비스 일체는 민간 기업에 의해 제공되고 있다. 이에 따라, 관련 서비스의 제공에 관한 구체적인 ‘조건’ 역시 이용자와 민간 통신 기업 간의 계약에 의해, 보다 현실적으로는 민간 통신기업 일방에 의해 결정되고 있다. 다만, 이때 인터넷 접근을 위한 기본 인프라의 구축은, 이용자와 민간 통신 기업 간에 체결된 계약 ‘조건’의 개선을 위한 법제의 정비, 자금 지원 등 국가의 적극적인 급부를 통해서 이루어질 수 있다. 이에 따르면, 인터넷 접근을 위한 기본 인프라를 최소한 보장해줄 것을 요구하는 것이 일반적 접근환경에 관한 권리의 주된 내용이 된다.

나. 보편적 의무 원리의 적용

앞서 통신서비스가 제공되는 기제를 고려해볼 때, ‘보편적 의무(universal service)’ 원리에 관한 논의를 빼놓고 일반적 접근환경에 관한 권리의 내용을 구성하는 것은 사실상 불가능하다. 보편적 의무란, 일반적으로 ‘모든 이용자가 언제 어디서나 적절한(affordable) 요금에 제공받을 수 있는 기본적인 정보통신역무’라고 정의된다.⁴⁰⁷⁾ 보편적 의무는 통신서비스가 국가가 아닌 민간 기업에 의해 제공되는 상황에서도,⁴⁰⁹⁾ ‘통신

407) 이인호, “디지털시대의 정보법질서와 정보기본권”, 『법학논문집』 제26집 제2호, 중앙대학교 법학연구소 (2002), 254면.

408) 이상규, “보편적 서비스 제도의 현황 및 개선방향”, 『정보통신과 디지털 법제』, 커뮤니케이션북스 (2004), 704면.

409) 장경원, “전기통신사업법상 보편적 서비스”, 『행정법연구』 제19호, 행정법 이론실무학회 (2007), 166면. 다만, 미국에서 보편적 의무라는 용어가 최초로 사용될 당시 그것은 오늘날과 같이 공공적 관점에서 제시된 것이 아니라, 독

서비스에 관한 국민의 기본적 수요를 충족시켜야 한다’는 관념에 착안하고 있다.⁴¹⁰⁾ 보편적 역무의 제공을 통해 달성하고자 하는 것은 국민의 통신서비스에 관한 기본적 수요의 충족이다. 따라서 보편적 역무의 제공에 있어 요구되는 수준 역시 ‘최선의 서비스 제공’이 아닌 ‘최소한의 제공’에 그친다.⁴¹¹⁾

‘최소한의 제공’은 ‘최소표준(Minimal standard)’을 전제로 하는데,⁴¹²⁾ 그 최소표준은 대상, 시·공간, 품질, 가격의 4가지 측면에서 충족되어야 한다. 앞서 보편적 역무에 관한 개념 정의에서의 표현을 빌려 설명하자면, 첫째, ‘모든 이용자’에게 서비스 제공이 가능해야 한다(대상). 즉 소득수준의 고저, 신체장애의 유무 등에 무관하게 누구나 서비스 제공의 대상이 되어야 한다.⁴¹³⁾ 둘째, ‘언제, 어디서나’ 즉, 도시뿐만 아니라 농·어촌 지역, 도서·산간 지역 등 거주 지역에 상관없이 어디에서나, 원할 때 통신 서비스가 제공되어야 한다(시·공간).⁴¹⁴⁾ 셋째, 이때 제공되는 서비스는 일정한 품질을 유지해야 한다(품질).⁴¹⁵⁾ 넷째, ‘적절한 요금’으로, 즉 통신 서비스는 전국적으로 유사하거나 또는 동일하며, 이용자가 지불가능한

럽게 전화회사와 경쟁관계에 있던 AT&T가 자신들의 독점적 지위를 유지하기 위한 의도에서 사용되었다. 미국에서 보편적 역무라는 용어는, 1907년 AT&T 사의 연차보고서와 광고문안(“One System, Universal Service”)에서 처음으로 표현되었다. 상세한 것은, 안정민, “보편적 서비스의 법적 문제 - 미국과 한국의 비교 분석 -”, 『방송통신연구』, 한국방송학회 (2009), 97-102면 참조.

410) 길준규, “통신민영화에 따른 보편역무제도의 확보”, 『공법학연구』 제10권 제2호, 한국비교공법학회 (2009), 246-247, 251면.

411) 가령, 독일 『통신법(Telekommunikationsgesetz, TKG)』 제78조 제1항에서는 ‘보편적 역무’를 ‘특정한 품질을 확립하고 이용자의 거주지나 영업지와 상관 없이 저렴한 가격으로 접속하여야만 하고 공중에게 기본수요로서 필수불가결하게 되어 있는 것을 전제로 하는 공개서비스의 최소한의 제공’이라고 정의하고 있다. 상세한 논의는, 위의 글, 259-260면 참조.

412) 위의 글, 259-260면.

413) 이상규, 위의 글, 2004, 704면. 그 가운데에서도 특히 장애인에 대한 서비스 제공이 가능해야 한다고 보는 것으로는, 길준규, 위의 글, 2009, 260면 참조.

414) 이상규, 위의 글, 2004, 704면; 길준규, 위의 글, 2009, 260면.

415) 길준규, 위의 글, 2009, 260면.

가격에 제공되어야 한다(가격).⁴¹⁶⁾ 특히 ‘적절한 요금’으로 제공된다는 것은, 기본적인 통신 서비스가 국민에게 생존배려의 차원에서 저렴하게 제공된다는 것을 의미한다.⁴¹⁷⁾

다. 구체적 내용

일반적 접근환경에 관한 권리가 행사되는 대표적인 예로는, 농·어촌지역, 도서·산간 지역 등 도시에 비해 상대적으로 낙후된 지역에 거주하는 사람들을 경우를 떠올려 볼 수 있다. 기본 인프라의 미비로 인해, 위 지역에서의 인터넷 접근은 쉽지 않다. 심지어 그러한 기본 인프라의 미비는 경제생활 등에서의 불평등과 같이 또 다른 유형의 불평등을 야기하기도 한다. 이러한 문제상황을 해결하기 위해서는 기본 인프라의 구축을 담당하는 민간 기업의 협조가 필수적으로 요구된다. 그러나 수익의 극대화 내지 이윤 창출을 목적으로 설립된 민간 기업을 상대로, 이와 관련한 자발적인 협조를 기대하기는 어렵다. 즉 농·어촌지역, 도서·산간 지역 등과 같이 낙후된 지역에 거주한다는 이유로 디지털 소외계층에 포함되게 된 사람들을 보호하기 위해서는, 해당 지역 내 원활한 인터넷 접근을 위한 기본 인프라의 구축이 법적으로 어느 정도 강제될 필요가 있다. 보편적 의무 제도가 그 대표적인 예에 해당한다.

일반적 접근환경에 관한 권리는, 이용자인 국민이 인터넷 접근에 필요한 기본 인프라의 구축에 있어 그 조건의 최소한의 보장을 국가에 대해 요구하는 것을 그 내용으로 한다. 보편적 의무의 원리에 관한 구체적 내용을 참고해 볼 때, 일반적 접근환경에 관한 권리는 구체적으로 ① 모든 이용자에게 인터넷 접근에 관한 기본 인프라가 제공될 것(대상), ② 기본 인프라가 언제, 어디서나 일정한 품질로 제공될 것(시·공간 및 품질), ③

416) 이상규, 앞의 글, 2004, 704면; 길준규, 위의 글, 2009, 260면.

417) 길준규, 위의 글, 2009, 259-260면.

기본 인프라가 전국적으로 균일하고, 가능한 저렴한 가격에 제공될 것 (가격)을 국가에 대해 요구하는 권리라 할 수 있다.

이와 관련하여, ‘정보에 대한 권리’ 개념을 상정한 후, 그 내용을 ① 정보를 수취할 권리, ② 표현의 자유에 대응하는 것으로 정보를 제공할 권리, ③ 프라이버시권에 대응하는 것으로 정보를 제공하지 않을 권리, ④ 앞선 권리를 실제로 행사하기 위해 정보통신기반을 정비해줄 것을 요청할 권리로 구성하는 견해가 존재한다.⁴¹⁸⁾ 이 견해에 따르면, ④ 정보통신기반을 정비해줄 것을 요청하는 권리는 ‘보편적 의무(universal service)를 요청할 권리’를 의미하며, 그 헌법상 근거는 생존권(일본 헌법 제25조)에서 찾을 수 있다. 이 견해에서는, 정보가 인간의 생활과 관련된 제반 활동의 기초가 된다는 점, 즉 인간이 정보에 기대어 살아가면서 인간의 생존이 정보를 매개로 이루어진다는 점에 주목하여, 정보에 대한 권리를 보편적 의무 개념과 연계시키고 있다.⁴¹⁹⁾ 다만, 이 견해에 따를 때, 보편적 의무를 요청할 권리가 하나의 독자적 기본권으로 인정되지는 않는다. 소송을 통해 전면이 드러나는 것은 보편적 의무를 요청할 권리가 아닌 생존권이라고 보고 있기 때문이다.⁴²⁰⁾ 이것이 이 견해의 한계로 지적될 수 있다.

418)濱田 純一, “マルチメディアと<情報に対する権利>”, 『マス・コミュニケーション研究』 52巻, 日本マス・コミュニケーション学会 (1998), pp.73-74.

419)濱田 純一,, “ユニバーサルサービスと情報に対する権利”, 『ジュリスト』 1994年 12月 1日号(No.1057), 有斐閣 (1994), pp.11-12.

420) 이와 관련해 실정법상 제도화된 ‘보편적 의무’의 제공을 요청한다는 점에서, 위 권리가 헌법상 권리라기보다는 법률상의 권리에 불과하다는 지적도 뒤따른다. 상세한 것은, 曾我部 真裕, 林 秀弥, 栗田 昌裕, 『情報法概説』第2版, 弘文堂 (2015), p.11. 참조

2. 개별적 접근환경에 관한 권리

가. 개인적 접근환경에 관한 권리

거주하는 지역에 인터넷 접속을 위한 기본 인프라가 구축되어 있다고 할지라도, 가정 내에서 인터넷에 접속할 수 없다면 인터넷에 접근할 수 없다는 최종 결론은 크게 다르지 않다. 대표적으로, 경제적 사정이나 형편 등으로 인해 가정 내에 유무선 인터넷 통신망을 설치하지 못한 경우, 또는 통신망을 설치하였으나 통신망 이용료를 내지 못해 인터넷에 접근할 수 없는 경우가 여기에 해당한다. 이는 특히 인터넷에의 접근이 전제되지 않고는, 자신이 하고자 하는 행위를 할 수 없는 경우에 문제된다. 코로나19 사태로 인해 온라인 등교가 전면 실시되는 등 공교육이 원격수업의 형태로 제공되었을 당사가 그 대표적인 예라 할 수 있다.

이러한 문제상황을 타개하기 위한 가장 좋은 방법은 인터넷 접속 서비스를 제공하는 민간 기업에 협조를 구하는 것이다.⁴²¹⁾ 그러나 앞서 말한 바와 같이 이윤의 극대화를 추구하는 민간 기업에게 자발적인 협조를 기대하기는 현실적으로 쉽지 않다. 따라서 위와 같이 경제적 사정 등으로 인해 인터넷 접근이 어려운 사람들을 보호하기 위해서는, 최소한의 인터넷 접근이 가능하도록 초기 설치비용이나 이용료 등을 국가나 지자체에서 감면해주는 등의 경제적 지원이 뒷받침되어야만 한다. 여기에서 경제적 지원은 원칙적으로 금전적 지원에 국한될 수밖에 없다. 직접적으로 가정 내 접속 장치 등의 현물을 제공하는 행위는, 민간 기업의 협조하에 서만 가능하기 때문이다.⁴²²⁾

421) 통신 서비스의 제공은 가정 내 통신망의 설치 등에서부터 전문적인 기술을 요하는 일이다. 따라서 원칙적으로 민간 기업이 아닌 국가가 이를 직접적으로 제공하는 것은 불가능하며, 민간 기업의 협조를 구할 수밖에 없다. 다만, 휴대용 와이파이 기기, 무선 핫스팟 등을 배부하는 임시적인 방법은 가능할 수 있다.

따라서 개인적 접근환경에 관한 권리는, 최소한의 온라인 활동을 하기 위해 필요한 인터넷 접속 서비스가, 가능한 저렴한 가격에 제공될 수 있도록 그에 대한 보장을 국가에 대해 요구하는 권리라 할 수 있다. 이렇듯 개인적 접근환경에 관한 권리는, 이용자 개인이 인터넷 접근에 필요한 환경의 마련과 서비스 제공에 있어 그 최소한의 보장을 국가에 대해 요구하는 것을 그 내용으로 한다.

나. 사회적 접근환경에 관한 권리

주거 내지 업무 등의 목적에서 마련된 개인적 공간이 아닌, 사회 주요 시설에서의 공적인 업무를 처리하는 데 있어 인터넷에의 접근이 필요한 경우에도, 인터넷 접속 서비스가 일정한 품질 하에서 무료로 보장될 필요가 있다. 대표적인 예로는, 학교, 사회복지시설, 공공기관 내 대민업무 지원 공간 등을 들 수 있다. 즉 공적인 업무를 처리하기 위해 방문한 공간에서, 해당 업무의 처리를 위해 인터넷 접근이 반드시 필요하다면 이는 무료로 제공되어야만 한다. 이때 이용자인 국민의 입장에서는 인터넷에 무료로 접근함으로써, 간접적으로 통신비 절감의 효과까지도 누릴 수 있다.

이해를 도모하기 위해 유사한 예를 들어 설명하자면, 공공장소 등에 국가와 지방자치단체 등이 ‘공공와이파이’⁴²³⁾를 구축하는 것을 떠올려 볼

422) 만약 국가가 직접 통신망 설치에 필요한 기기를 현물로 제공한다고 하더라도, 일반인들이 그 설치에 필요한 전문적인 기술을 갖추었을 가능성은 크지 않다.

423) 와이파이의 종류는 크게 사설 와이파이(가정 등 개인소유), 통신사 상용와이파이(통신사가 자사 가입자에게 제공), 통신사 개방 와이파이(통신사가 일반에 무료로 제공), 공공와이파이(정부·지자체·공공기관 등이 구축하여 공공장소에서 일반에 무료로 제공)로 구분할 수 있다. 국회입법조사처, “공공와이파이 구축·운영 실태 및 개선과제”, NARS 입법·정책보고서 제30호 (2019), 4면 참조.

수 있다. 다만, 현재 ‘공공와이파이’ 서비스는 공공장소 등에서의 무료 접속을 통해 누구나 일정 거리 안에서 무선 인터넷을 이용할 수 있도록 하는 것을 목적으로 제공되고 있으며,⁴²⁴⁾ 별도의 목적을 요하지 않는 광범위한 접근을 제공하고자 한다. 이에 반해, 주요시설에서의 인터넷 접근의 보장을 요구하는 것은 무조건적인 무료 서비스의 보장을 요구하는 것이 아니라, 공적 업무의 필수적 처리를 위해 무료 서비스의 보장을 요구하는 것이라는 점에서 차이를 보인다.

II. 인터넷 접근수단에 관한 권리

인터넷 접근수단에 관한 권리는 접근성에 관한 권리와 접근수단의 확보에 관한 권리로 구성된다. 접근성에 관한 권리는, 인터넷 접근을 위한 수단과 관련하여, 장애인·노인 등의 사용상의 편의도모를 위해 최소한의 접근성이 보장될 수 있도록 해달라고 요구하는 것을 의미한다. 접근수단의 확보에 관한 권리는 제품 및 서비스의 현실적 확보에 관한 권리를 의미한다.

1. 접근성에 관한 권리

가. 이용자의 신체적 여건 고려

장애인·노인 등도 자신의 신체적 조건과 무관하게 신체적·정신적 장애가 없는 사람들과 동등한 수준에서 인터넷에 접근할 수 있어야 한다. 이를 위해서는, 인터넷에 접근하기 위해 필요한 서비스와 제품이, 장애인·노인 등과 같이 신체적 조건으로 인해 관련 서비스와 제품에 접근하기

424) 조승래 의원 등 11인, “공공와이파이의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률안(의안번호 2103814호)”, 2020. 9. 11. 제안 (2020), 1면.

어려운 사람들도 충분히 접근 및 이용가능하도록 설계, 제작되어야 한다. 그러한 설계가 요구되는 ‘서비스’의 대표적인 예로는 웹콘텐츠, 모바일 애플리케이션을, ‘제품’의 대표적인 예로는 스마트폰을 포함한 스마트기기, PC, 현금자동지급기, 항공 체크인 기기·무인승차권 발권기 등을 포함한 무인정보단말기(키오스크)를 들 수 있다.

이때 위 서비스와 제품에 대한 장애인·노인 등의 접근성이 보장된다는 것은, 장애인·노인 등이 보조기기를 이용해 접근성을 확보하는 것과는 다른 차원의 문제이다. 그것은 보조기기가 없이도 장애인·노인 등이 제품 내지 서비스에 더 쉽게 접근할 수 있도록, 제품 및 서비스가 처음부터 장애인·노인 등을 고려해서 설계·제작될 것을 요구하는 것이기 때문이다.

다만, 열거된 접근수단의 예에서 알 수 있듯이, 구체적 제품이나 서비스는 대부분 민간 기업에 의해 설계, 생산 내지 제공되고 있다. 즉 장애인·노인 등을 포함한 모든 이용자는 많은 경우 민간 기업과의 사적 거래를 통해 특정 서비스를 이용하거나 제품을 구입하게 된다. 이때 민간 기업이 제공하는 제품 및 서비스에 대한 이용자의 접근성이 최소한도로 보장되기 위해서는, 그러한 내용을 담은 계약 조건을 마련하기 위해 법제를 정비하거나 자금을 지원하는 등 국가의 적극적인 급부나 배려가 필수적으로 요구된다. 이에 따르면, 인터넷 접근을 위한 수단에 대해, 최소한의 접근성이 보장될 수 있도록 그 보장을 요구하는 것이 접근성에 관한 권리의 주된 내용이 된다.

나. 보편적 설계의 필요성

(1) 보편적 설계에 관한 일반론

앞서 말한 바와 같이, 관련 서비스 및 제품의 기능과 내용은, 장애인·노

인 등을 포함해 가능한 한 많은 사용자의 필요를 충족시킬 수 있도록 설계되어야 한다. 이것은, 관련 서비스와 제품의 개발 단계에서부터 ‘보편적 설계(universal design)’⁴²⁵⁾가 고려되어야 함을 의미한다.

보편적 설계란, ‘별도의 적응이나 특수한 설계 없이도, 가능한 한 많은 사람들에게 의해 사용가능하도록 상품이나 환경을 설계’하는 것을 의미한다.⁴²⁶⁾ 그것은 특정 장애가 있는 사람들을 위해 개발, 디자인하는 것이 아닌, ‘장애·연령·성별·언어 등에 관계없이 최대한 많은 사람들이 쉽게 이용할 수 있도록 제품이나 환경을 계획, 개발, 디자인’하는 것을 목적으로 한다.⁴²⁷⁾ 따라서 보편적 설계를 통해 달성하고자 하는 것은, 연령, 장애, 구체적 상황 등에 구애받지 않는, 가능한 한 모든 사람들의 사용성 향상이라 할 수 있다.⁴²⁸⁾ 나아가 그 최종 목적은, 보편적 설계를 통한 모든 사람들의 삶의 질(QQL: Quality of Life) 향상으로 요약된다.⁴²⁹⁾

보편적 설계를 구성하는 개념 요소는 두 가지로 나뉜다. 먼저, 보편적 설계는 유아기부터 노년기까지 이용하는 다양한 생활환경에 쉽게 접근할 수 있어야 한다는 ‘접근성(accessibility)’ 개념을 근간으로 한다. 여기에, 일상생활에서 더 편리하게 사용할 수 있어야 한다는 ‘사용성(usability)’

425) 그대로 음차하여 유니버설 디자인이라고도 부른다.

426) North Carolina State University, The Center for Universal Design, *The Principle of Universal Design* version 2.0(4/1/1997), 1997. 미국 노스 캐롤라이나 주립대학 산하 유니버설 디자인 센터 홈페이지(https://projects.ncsu.edu/ncsu/design/cud/about_ud/udprinciplestext.htm) 참조(2022. 6. 20. 최종방문) 노스캐롤라이나 주립대학 산하 유니버설 디자인 센터(The Center for Universal Design)는 동대학 교수 로널드 메이스(Ronald Mace)에 의해 창설되었으며, ‘보편적 설계’ 개념의 발전에 있어 가장 주도적인 역할을 해왔다. 상세한 것은, 하스미 다카시 지음, 유니버설연구센터 옮김, 『유니버설디자인』, 세종출판사 (2005), 58면 참조.

427) 미키 히로유키·호소노 나오쓰네, 홍철순 옮김, 『IT의 유니버설디자인』, 내하출판사 (2007), 3면.

428) 손지영, “장애 대학생을 위한 e-러닝 설계 전략 연구 : 보편적 설계(universal design)을 중심으로”, 서울대학교 협동과정 특수교육전공 박사학위논문 (2008), 5면.

429) 미키 히로유키·호소노 나오쓰네, 홍철순 옮김, 앞의 책, 2007, 8면.

개념이 추가로 요구된다.⁴³⁰⁾

일반적으로 ‘보편적 설계’와 관련하여서는 이른바 7대 원칙이 기본원칙으로 제시되고 있는데, 그 구체적 내용은 다음과 같다.⁴³¹⁾ 첫째, 누구나 공평하게 사용할 수 있어야 한다(equitable use). 핵심은 ‘모든’ 사용자가 차별없이 공평하게 사용할 수 있도록 디자인되어야 한다는 데에 있다.⁴³²⁾ 둘째, 사용에 있어서 융통성 즉 선택의 폭이 확보되어야 한다 (flexibility in use). 이를 위해서는, 개개인의 다양한 선호도, 요구를 충족할 수 있도록 그 선택의 폭이 넓게 디자인되어야 한다.⁴³³⁾ 셋째, 그 사용법을, 단순하고 직관적으로 쉽게 이해할 수 있어야 한다(simple and intuitive use). 이를 위해서는, 사용자의 경험, 지식, 언어능력 등과 같은 개인적 배경과 무관하게 누구든지 쉽게 이해할 수 있도록 디자인되어야 한다.⁴³⁴⁾ 넷째, 필요한 정보를 쉽게 인지할 수 있어야 한다(perceptive information). 사용자를 둘러싼 주변여건이나 사용자의 지각능력에 관계없이, 필수적인 정보가 사용자에게 효과적으로 제공될 수 있도록 디자인되어야 한다.⁴³⁵⁾ 다섯째, 설령 잘못 사용한다 해도 큰 위험을 초래하지 않

430) 손지영, 앞의 글, 2008, 5면.

431) North Carolina State University, The Center for Universal Design, 앞의 글, 19-97. 노스 캐롤라이나 주립대학 산하 유니버설 디자인 센터 홈페이지(https://projects.ncsu.edu/ncsu/design/cud/about_ud/udprinciplestext.htm) 참조(2022. 6. 20. 최종방문)

432) 상세한 것은, 위 홈페이지 참조(2022. 6. 20. 최종방문).

433) 상세한 것은, 위 홈페이지 참조(2022. 6. 20. 최종방문). 예컨대, 경사로에 계단, 에스컬레이터, 엘리베이터를 병설할 경우 위 원칙에 따라 디자인되었다고 할 수 있다. 상세한 것은, 하스미 다카시, 유니버설연구센터 옮김, 앞의 책, 2005, 44면.

434) 상세한 것은, 위 홈페이지 참조(2022. 6. 20. 최종방문). 샴푸 용기의 노즐 부분에 오돌토돌한 돌기를 붙여 린스용기와 구별이 가능하도록 한 것이 대표적인 예이다. 돌기를 붙임으로써, 전맹인, 약시자는 물론 일반인이 머리를 감을 때 눈을 감아도 용기식별을 할 수 있기 때문이다. 상세한 것은, 하스미 다카시, 유니버설연구센터 옮김, 앞의 책, 2005, 45-46면.

435) 예컨대, 필수적인 정보를 전달하기 위해 다양한 방식(텍스트, 이미지, 촉각)이 동원될 경우 위 원칙에 따라 디자인되었다고 할 수 있다. 상세한 것은 위 홈페이지 참조(2022. 6. 20. 최종방문).

고 안전하게 사용할 수 있어야 한다(tolerance for error). 즉 실수에 따른 위험을 최소화할 수 있도록 디자인되어야 한다.⁴³⁶⁾ 여섯째, 효율적으로 사용할 수 있어야 한다(low physical effort). 신체적인 피로도 내지 부담을 최소화할 수 있도록 효율적이고 편안하게 디자인되어야 한다.⁴³⁷⁾ 일곱째, 사용하기 편한 크기와 넓이가 확보되어야 한다(size and space approach and use). 사용자의 체형, 신체 사이즈, 동작, 가동 범위에 상관없이 접근, 조작, 사용이 가능하도록, 적절한 크기와 넓이로 디자인되어야 한다.⁴³⁸⁾⁴³⁹⁾

위 기본 원칙은, 보편적으로 설계되는 정보통신제품 및 서비스에도 적용되고 있다. 예를 들어, 스마트버스 정류장⁴⁴⁰⁾에 설치된 무인정보단말기의 디자인을, 보편적 설계의 관점에서 제안한 연구 등에서 이를 확인할 수 있다.⁴⁴¹⁾ 동 연구에서는 휠체어 사용자가 스마트버스 정류장에 설치된 무인정보단말기에 가까이 접근할 수 있도록 단말기 하단 부분을 비우도록 디자인할 것, 사용자의 조작 도달범위를 고려하여 무인정보단말기

436) 상세한 것은, 위 홈페이지 참조(2022. 6. 20. 최종방문). 차폐식 플랫폼을 설치하는 것이 대표적인 예이다. 하스미 다카시, 유니버설연구센터 옮김, 앞의 책, 2005, 48면.

437) 상세한 것은, 위 홈페이지 참조(2022. 6. 20. 최종방문).

438) 예컨대, 사용자가 서 있는 경우, 앉아있는 경우 언제든지 부품에 편하게 접근할 수 있도록 디자인되어야 한다. 상세한 것은, 위 홈페이지 참조(2022. 6. 20. 최종방문).

439) 위 7대 원칙에 기반하여, 디자인을 평가하는 평가방법이자, 보편적 설계 만족도를 평가하는 프로그램인 PPP(Product Performance Program)에 대해서는, 나카가와 사토시, 『유니버설디자인 매뉴얼』, 디자인로커스 (2005) 참조.

440) 아직 학술적으로 정의된 바는 없으나, 관련 연구에 따르면, 각 지자체 및 기관에서는 기존 버스정류장에서 제공하지 않았던 편의기능들을 스마트기술을 통해 제공하는 다기능성 버스정류장을 ‘스마트버스정류장’이라고 부르고 있다. 스마트버스정류장에 대해서는, 박기돈·고영준, “스마트버스정류장의 사례 조사 및 평가를 통한 유니버설디자인 적용방향 연구”, 『상품문화디자인학 연구』 제64권, 한국상품문화디자인학회 (2021), 171-173면 참조.

441) 박기돈·고영준, “유니버설디자인을 적용한 서울시 스마트버스정류장 무인정보단말기 디자인 제안”, 『상품문화디자인학연구』 제66권, 한국상품문화디자인학회 (2021), 295면 이하.

터치버튼을 하단에 배치할 것 등을 제안하고 있는데 이는 위 원칙 가운데 일곱 번째 원칙을 반영한 것이라 할 수 있다. 이밖에 언어 외의 인지적 정보를 제공하도록 한 것은 네 번째 원칙에, 저시력자를 위해 정보와 배경 색상의 대비를 주고 가능한 큰 텍스트 사이즈를 사용하도록 한 것은 세 번째 원칙에 부합한다.⁴⁴²⁾

(2) 정보통신제품 및 서비스의 보편적 설계

(가) 정보통신제품 및 서비스의 보편적 설계 문제와 관련하여, 1990년대 이전에는 주로 하드웨어 즉 제품에서의 보편적 설계가 문제되었다. 이후 시간이 흘러 1990년대에 들어서면서부터 사용 면에서의 중요성이 증대되었고, 그 결과 하드웨어(제품)는 물론 소프트웨어(서비스)에서의 보편적 설계가 중시되기 시작하였다.⁴⁴³⁾ 즉 소프트웨어를 개발함에 있어서도, 사용이 용이하도록 최소한의 배려가 포함되어야 한다는 인식이 자리잡게 된 것이다.⁴⁴⁴⁾ 간단한 예를 들어 설명하자면, 오늘날 보편적 설계를 한다는 것은, 단지 스마트폰을 장애인·노인 등이 쉽게 접근할 수 있도록 만드는 것뿐만 아니라(제품), 스마트폰 내에 설치되는 모바일 애플리케이션 까지도 장애인·노인 등이 쉽게 접근할 수 있도록 만들어야 하는 것을 의미한다(서비스).

(나) 제품의 경우, 앞서 언급한 보편적 설계의 7대 원칙에 따라, 누구든지 차별없이 공평하게 사용할 수 있도록, 그 사용에 있어 선택의 폭을 넓게 취할 수 있도록, 그 사용법을 단순하고 직관적으로 쉽게 이해할 수 있도록, 필요한 정보를 쉽게 인지할 수 있도록, 안전하게 사용할 수 있도록

442) 위의 글, 301-304면.

443) 미키 히로유키·호소노 나오쓰네, 홍철순 옮김, 앞의 책, 2007, 7면.

444) 위의 책, 7면.

록, 효율적으로 사용할 수 있도록, 사용하기 편한 크기와 넓이가 확보될 수 있도록 설계되어야 한다.

예를 들어, 노인 집단의 경우, 시력·시야·색채감각의 저하, 청력의 저하, 감각의 둔화, 관절부분의 경직화, 기억·주의·사고·이해 기능의 저하로 인해 반응시간의 장기화, 짧은 시간 내 정보파악의 곤란, 음성 메시지에 대한 과잉 반응, 같은 실수의 반복 등의 특징을 보인다. ATM 기기를 이러한 특징을 고려해 보편적으로 설계한다고 할 때, 그것은 화면이 교체된다는 사실을 알기 쉽도록 화면을 천천히 교체하고(equitable use), 단순하고 직감적인 사용이 가능하도록 큰 문자로 대비를 주고(simple and intuitive use), 정보를 쉽게 인지할 수 있도록 최소한의 필요 정보만이 간결하게 표시된다는 것을 의미한다(perceptive information).⁴⁴⁵⁾

(다) 서비스의 경우에도 위 7대 원칙이 원칙적으로 적용될 수 있다. 다만, 웹콘텐츠 내지 모바일 애플리케이션 등에 대해서는, 그 특성을 고려해 ‘인식의 용이성(perceivable)’, ‘운용의 용이성(operable)’, ‘이해의 용이성(understandable)’, ‘견고성(robust)’의 네 가지 측면에서 보편적 설계 여부가 검토되고 있다.⁴⁴⁶⁾ 그 구체적인 내용은 다음과 같다.

445) ATM기의 보편적 설계에 관한 내용은, 위의 책, 53-63면 참조. 이를 참조하여, 앞서 언급한 7대 원칙 가운데 일부 원칙을 토대로 ATM기가 보편적으로 설계되었는지 여부를 검토해 보았다.

446) 웹 콘텐츠 접근성 문제와 관련하여서는, 월드 와이드 웹 컨소시엄(W3C: World Wide Web Consortium)의 권장표준인 “웹콘텐츠 접근성 가이드라인(WCAG: Web Content Accessibility Guidelines) 2.1”에서 제시한 4가지 원칙 및 국립전파연구원이 국가표준으로 발표한 “한국형 웹콘텐츠 접근성 지침 2.1”에서 제시한 4가지 원칙을 참고하였다. 국내에서 국가표준으로 제정된 지침 역시 위 W3C의 가이드라인을 기반으로 작성되어, 기본적인 내용은 다르지 않다. “웹콘텐츠 접근성 가이드라인(WCAG: Web Content Accessibility Guidelines) 2.1”의 4가지 원칙 아래에는 13가지의 구체적 지침들이 마련되어 있다. 동 지침은, 장애인이 웹 콘텐츠에 보다 쉽게 접근할 수 있도록 만드는 방법에 관해 실시하고 있다. 자세한 내용은 W3C 홈페이지(<https://www.w3.org/TR/2018/REC-WCAG21-20180605/>) 참조(2022. 6. 20. 최종 방문).

첫째, 인식의 용이성은 모든 콘텐츠를 사용자가 인식할 수 있어야 함을 의미한다. 예를 들어, 텍스트 아닌 콘텐츠의 경우 시각장애인이 인식할 수 있도록 그에 상응하는 대체텍스트가 반드시 제공되어야 한다. 둘째, 운용의 용이성은 사용자 인터페이스 구성요소가 사용자에게 의해 조작 가능한 것이어야 함을 의미한다. 예를 들어, 사용자가 콘텐츠에 접근함에 있어, 해당 콘텐츠를 읽고 사용할 수 있도록 충분한 시간이 제공되어야 한다. 셋째, 이해의 용이성은, 콘텐츠가 이해할 수 있는 것이어야 함을 의미한다. 예를 들어, 텍스트 콘텐츠는 사용자가 읽을 수 있고 이해할 수 있게 제공되어야 한다. 넷째, 견고성은, 미래의 기술로도 접근할 수 있도록 최대한 호환될 수 있는 것이어야 함을 의미한다. 즉 다양한 기술이나 환경에서도 문제없이 잘 동작하고, 오류없이 정보가 잘 전달될 수 있어야 한다는 것을 뜻한다.⁴⁴⁷⁾

다. 구체적 내용

먼저, ‘접근성’의 개념에 대해 정리해본다. 접근성은 보장의 대상이 되는 것으로, 현행 『지능정보화 기본법』에서도 통용되는 개념이다.⁴⁴⁸⁾ 가령 장애인·노인 등이 웹사이트와 같이 인터넷 접근에 필요한 수단을 통해 정보나 서비스를 제공받음에 있어, 해당 웹사이트를 장애인·고령자 등이 장애인이 아닌 사람과 마찬가지로 쉽게 접근·이용할 수 있을 때 접근성이 보장되었다고 말할 수 있다. 한편, 「장애인·고령자 등의 정보 접근 및 이용 편의 증진을 위한 고시」에서는 ‘정보 접근’을 ‘장애인·고령자 등이

447) 예를 들어 웹 페이지의 기본이 되는 ‘마크업 언어’와 같은 것들을 문법적으로 오류가 없게 사용해야 한다. 이밖에 ‘견고성’에 관한 상세한 논의는, 류영일·하성필·김혜일·성영한, 앞의 책, 2013, 317면 이하 참조.

448) 전부개정된 『국가정보화 기본법』 제32조 제1항에서 ‘접근성’의 보장에 관한 규정을 두었으며, 동 규정은 현행 『지능정보화 기본법』 제46조 제1항에서 유지되고 있다.

신체적 및 인지적 제약 등으로 인한 불편함이 없이 지능정보서비스와 지능정보제품을 이용할 수 있는 것'이라고 정의하고 있는데,⁴⁴⁹⁾ 위 정의규정에도 여기에서 말하는 접근성에 관한 개념이 내재되어 있다고 할 수 있다. 신체적 및 인지적 제약 등으로 인해 불편함 없는 이용이 가능한 상태는, 장애인·고령자 등이 장애인 아닌 사람과 마찬가지로 이용이 가능한 상태를 의미한다고 볼 수 있기 때문이다. 이러한 '접근성' 개념은 주로 웹 콘텐츠, 모바일 애플리케이션의 접근·이용에 있어 문제되며, 이를 일컬어 '웹 접근성', '모바일 접근성'이라 한다.

접근성에 관한 권리는, 이용자인 국민이 인터넷 접근에 필요한 제품 및 서비스에 관해 최소한의 보장을 국가에 대해 요구하는 것을 그 내용으로 한다. 즉 인터넷 접근을 위한 제품 및 서비스를 누구나 사용할 수 있도록, 관련 제품 및 서비스의 설계 당시부터 장애인·노인 등에 대한 최소한의 배려가 포함되도록 해달라고 요구하는 것이 그 주된 내용이다.

앞서 보편적 설계에 관한 내용을 참고해 정리한다면, 구체적으로 그것은, 제품과 서비스가 ① 누구든지 공평하게 사용할 수 있도록, ② 사용에 있어 넓은 선택의 폭이 보장될 수 있도록, ③ 단순하고 직관적으로 사용할 수 있도록, ④ 필요한 정보를 쉽게 인지할 수 있도록, ⑤ 안전하게 사용할 수 있도록, ⑥ 효율적으로 사용할 수 있도록, ⑦ 사용하기 편한 크기와 넓이를 확보할 수 있도록, 그 설계 및 제공의 보장을 국가에 대해 요구하는 권리를 의미한다. 특히 서비스의 경우에는, 서비스가 ① 인식이 용이하도록, ② 운용이 용이하도록, ③ 이해가 용이하도록, 아울러 ④ 견고하게 제공될 것을, 그 설계 및 제공의 보장을 국가에 대해 요구하는 권리를 뜻한다.

449) 「장애인·고령자 등의 정보 접근 및 이용 편의 증진을 위한 고시」 제2조 제1호.

2. 접근수단의 확보에 관한 권리

접근수단의 확보에 관한 권리의 행사는, 인터넷 접근을 위해 필요한 제품이나 서비스를 경제적 사정이나 형편으로 인해 마련하지 못하는 경우에 주로 문제될 수 있다. 특히 그 행사의 필요성은 인터넷에의 접근이 전제되지 않고는 여타의 자유나 권리를 행사하기 어려운 경우에 더욱 커진다. 대표적으로, 코로나19 사태로 인해 온라인 등교가 전면 실시되는 등 공교육이 원격수업의 형태로 제공되었을 당시에 그러한 경우에 해당한다.⁴⁵⁰⁾ 원격수업을 듣기 위해 필요한 제품이나 서비스가 제공되지 않는 한, 교육을 받을 권리는 제대로 보장받을 수 없다. 이때 접근수단의 확보에 관한 권리를 행사함으로써, 필요한 제품이나 서비스를 제공받을 수 있어야 한다.

따라서 접근수단의 확보에 관한 권리는, 최소한의 온라인 활동을 하기 위해 필요한 제품 및 서비스의 확보를 국가가 보장해줄 것을 요구하는 권리라 할 수 있다. 즉 그것은 이용자가 인터넷 접근에 필요한 제품 내지 서비스의 마련에 있어 그 최소한의 보장을 국가에 대해 요구하는 것을 그 내용으로 한다.

450) 코로나19로 온라인 개학이 이루어질 당시 스마트기기 등의 부재로 수업참여에 어려움을 겪은 사례를 소개한 신문기사로는, 한겨레 2020. 3. 31. 자 신문기사 “컴퓨터도 없는데... 저소득층 가정, 온라인 개학 냉가슴”, 한겨레 홈페이지(https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/935035.html) 참조(2022. 7. 20. 최종방문). 당시 서울교육청 등에서는 고3, 중3 저소득층 학생을 대상으로 우선적으로 노트북을 대여하였다. 연합뉴스 2020. 4. 2. 자 신문기사 “서울 저소득층 학생 5만 명 포함 8만 명 온라인수업용 노트북 대여”, 연합뉴스 홈페이지(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20200402059000004>) 참조(2022. 7. 20. 최종방문).

Ⅲ. 인터넷 접근역량에 관한 권리

1. 인터넷 접근역량에 관한 권리의 필요성

인터넷에 접근하기 위해서는, 인터넷 접근을 위한 물질적인 지원을 제공해주는 일 이외에, 디지털 소외계층의 개별 수요에 맞춰 비물질적인 지원을 제공해주는 일이 수반되어야 한다. 앞서 살펴본 바와 같이 인터넷 접근은 물리적 접근 이외에 ‘디지털 역량’을 갖출 것을 요구하는 ‘유의미한’ 접근까지도 포함하는 개념이기 때문이다. 따라서 이때의 비물질적인 지원의 내용은, 인터넷에 접속해 온라인상에서 자신이 하고자 하는 행위를 할 수 있을 정도의 역량을 갖출 수 있게 해주는 것을 의미한다.

인터넷 접근역량에 관한 권리는 크게 두 가지 내용으로 구성될 수 있다. 인터넷 접근을 위해 공통적으로 요구되는 기본적인 역량에 관한 권리와 사회문화적 이유로 인해 결여된 개별적인 역량에 관한 권리가 그것이다. 전자의 경우는 기술적인 측면에서의 역량함양에 초점이 맞추어져 있다면, 후자의 경우는 인터넷에 접근함에 있어 요구되는 사회문화적인 소양의 함양에 그 초점이 맞추어져 있다.

2. 구체적 내용

가. 기본적인 역량에 관한 권리

기본적인 역량은, 인터넷 접근을 위해 필요한 관련 제품, 서비스에의 접근 또는 그 이용에 있어 필요한 지식 및 능력을 말한다. 쉽게 말해, 제품 및 서비스에 대한 사용법, 작동법을 의미한다.

이러한 기술적 측면에서의 역량 함양의 필요성은, 디지털 소외계층에

대한 설문조사 결과에서도 이미 확인되고 있다. 장애인, 고령층, 저소득층, 농어민, 북한이탈주민 가운데 ‘인터넷 이용의향은 있지만 여건이 되지 않는’ 비자발적 비이용자를 상대로 인터넷을 이용하지 않는 이유가 무엇인지에 대한 설문조사를 실시한 결과, 대다수가 ‘사용방법을 모르거나 어려워서’라고 대답하였다.⁴⁵¹⁾

이러한 기본적인 접근역량을 어느 정도 갖추기 위해서는, 기본적인 접근역량을 함양하기 위한 교육이 필요하다. 이에 따라 그러한 역량을 함양하기 위한 교육을 받을 권리가 기본적인 접근역량에 관한 권리의 핵심적인 내용을 구성하게 된다.

나. 개별적인 역량에 관한 권리

개별적인 역량은, 인터넷 접근에 있어 필요한 문화적 소양 내지 지식을 의미한다. 이것은 기술적인 측면에서의 지식 및 능력을 의미하는 기본적인 역량과는 다른 차원의 개념이다.

인터넷에 접근하기 위해서는, 사용법, 작동법과 같은 기술적인 역량을 갖추는 것 이외에 인터넷 접근을 하는 데 있어 필요한 문화적 소양 내지 지식이 겸비되어야 한다. 이때 개별적인 역량의 구체적 내용은, 디지털 소외계층이 누구인지에 따라 상이하게 구성된다. 예를 들어, 청소년 집단의 경우 스마트폰 등의 이용 및 조작에 있어서는 어려움을 겪지 않으나(기본적인 역량), 인터넷 과의존, 인터넷 중독에 노출될 가능성이 큰 것으로 파악된다(개별적인 역량).⁴⁵²⁾ 보호자의 감시가 부재한 상태에서 인

451) 고령층, 저소득층, 농어민, 북한이탈주민, 결혼이민자 모두 ‘사용방법을 모르거나 어려워서’를 인터넷을 이용하지 않는 가장 큰 이유로 답변하였다(순서대로 각 75.7%, 69.0%, 85.0%, 50.0%, 47.1%). 장애인의 경우, ‘신체적 제약으로 이용이 어려워서’를 첫 번째 이유로(72.3%), ‘사용방법을 모르거나 어려워서’를 두 번째 이유로 답변하였다(63.5%). 상세한 것은 한국지능정보사회진흥원, 앞의 보고서, 2021, 85, 129, 173, 217, 261, 305면 참조.

452) 여성가족부가 발표한 ‘청소년 인터넷·스마트폰 이용습관 진단조사’ 결과에

터넷에 접근하는 저소득층 청소년의 경우는 더욱 그러하다. 따라서 이들 청소년 집단을 위해서는, 인터넷 과의존, 인터넷 중독 예방 교육을 통한 문화적 소양의 함양이 필수적으로 요구된다.

한편, 인터넷 또는 디지털 문화 자체에 익숙하지 않은 북한이탈주민, 결혼이주여성, 노인집단을 위해서는 기본적인 역량 함양은 물론, 관련 문화 자체에 익숙해질 수 있도록 적응 교육이 수반되어야 한다.⁴⁵³⁾ 이는, 관련 문화에 대한 심리적 거리감, 두려움 등으로 인해 인터넷 접근 자체를 주저하게 되는 경우를 막기 위함이다. 아울러, 적응 교육 이외에도 사이버 폭력⁴⁵⁴⁾ 예방, 사이버범죄⁴⁵⁵⁾ 대처, 개인정보보호, 온라인을 중심으로 확산되는 가짜뉴스 및 허위정보의 식별 등에 있어 필요한 역량 교육이 병행되어야 한다.

이상 인터넷 접근을 위해 필요한 문화적 소양 내지 지식에 관한 교육을

따르면, 청소년 127만여 명 가운데 23만 명이 인터넷과 스마트폰 중 하나 이상에서 과의존 위험군으로 진단되었다. 이는 전년(2020년) 대비 6,796명이 증가한 수치로, 전 학년에 걸쳐 과의존 위험군이 증가한 것으로 확인된다. 상세한 것은 여성가족부 2022. 5. 26. 자 보도자료, “인터넷·스마트폰 과의존 초등학생 증가 추세 뚜렷 - 2022년 청소년 인터넷·스마트폰 이용습관 진단조사 결과 발표 -, - 여가부, 위험군 청소년에게 상담, 치유캠프, 병원치료 등 지원 -, (2022), 1-3면 참조.

453) 인터넷, 컴퓨터에 익숙하지 않은 결혼이주여성들이 우리나라에 오게 되면서 인터넷 교육의 필요성을 절감하고 있음을 알려주는 취재기사는, 오마이뉴스 2017. 4. 2. 자 신문기사, “결혼이주여성들 ‘컴퓨터 교육은 생존의 영역’”, 오마이뉴스 홈페이지(http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002312699) 참조(2022. 7. 20. 최종방문).

454) 사이버(인터넷, 스마트폰 등) 공간에서 언어, 문자, 영상 등을 통해 타인에게 피해 혹은 불안감, 불쾌감 등을 주는 행위로, 사이버 언어폭력, 명예훼손, 스토킹, 성폭력, 신상정보 유출, 따돌림, 갈취, 강요 등이 있다. 방송통신위원회·한국지능정보사회진흥원, “2021, 사이버폭력 실태조사 결과보고서”, 방송통신위원회 (2021), 37-38면.

455) 일반적으로 사이버범죄는 크게 정보통신망 침해 범죄(해킹 등), 정보통신망 이용 범죄(사이버 사기, 사이버금융범죄 등), 불법 콘텐츠 범죄(사이버성폭력, 사이버도박, 사이버명예훼손 등)의 3가지로 나뉜다. 경찰청 사이버수사국 사이버범죄 신고시스템 홈페이지(<https://ecrm.police.go.kr/minwon/main>) 참조(2022. 7. 16. 최종 방문).

받을 권리가 개별적인 역량에 관한 권리의 핵심적인 내용을 구성한다.

제 5 절 인터넷 접근권의 위헌심사기준

앞서 언급한 바와 같이 인터넷 접근권에 대해 종합적 기본권으로서의 성격이 인정될 수 있으므로, 구체적 사안에서는 인터넷 접근권의 자유권적 성격과 내용, 사회적 기본권적 성격과 내용, 평등권적 성격과 내용은 물론 기본권 보호의무의 측면을 고려해 다양한 위헌심사기준이 적용될 수 있다. 다만, 인터넷 접근권의 위헌심사기준에 관한 아래에서의 논의는, 앞서 살펴본 인터넷 접근권의 구체적 내용과의 관계를 고려해 그 사회적 기본권으로서의 성격과 내용을 고려한 것으로만 한정하고자 한다.

I. 사회적 기본권의 위헌심사기준

1. 자유권적 기본권에 관한 위헌심사기준과의 차이

가. 위헌심사기준에 관한 일반론

헌법 제37조 제2항은 “국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며”라고 규정하고 있다. 동 조항은 기본권 제한의 근거규범이자 한계규범으로, 우리 헌법이 보장하는 모든 기본권에 적용된다.⁴⁵⁶⁾ 동 조항이 자유권을 제한하는 입법에 대해서만 적용된다고 보는 견해가 있으나,⁴⁵⁷⁾ 법문상 동 조항이 ‘모든 자유와 권리’에 적용됨을 명시하고 있다

456) 김하열, 앞의 책, 2022, 276면.

457) 이에 대해서는 한수웅, “헌법 제37조 제2항의 과잉금지원칙의 의미와 적용

는 점, 자유권 이외에 입법에 의한 형성을 필요로 하는 기본권(참정권, 청구권적 기본권, 사회적 기본권)의 경우 그러한 입법형성에 제한의 성격이 함께 인정될 수 있다는 점⁴⁵⁸⁾등에 비추어 볼 때, 이는 우리 실정헌법의 해석에 적합한 견해라고 보기 어렵다.⁴⁵⁹⁾

같은 맥락에서, 위 헌법 제37조 제2항의 ‘필요한 경우에 한하여’는 복수의 위헌심사기준을 포괄적으로 제시하는 것으로 이해되어야 한다.⁴⁶⁰⁾ 기본권은 그 종류에 따라 성격과 작용, 실현구조가 달라지는데, 위헌심사기준 역시 그 종류에 따라 각기 다른 것이 채택되기 때문이다.⁴⁶¹⁾ 자유권에는 과잉금지원칙이, 사회적 기본권에는 최소보장원칙(과소보호금지원칙)이 적용되는 것이 그 대표적인 예이다.

나. 과잉금지원칙과 최소보장원칙

전통적인 기본권론에 따르면, 자유권은 국가의 개입이나 보호없이도 실현이 가능하다.⁴⁶²⁾ 그러므로 자유권에 있어 국가의 개입은, 이미 확보된

범위”, 『저스티스』 통권 제95호, 한국법학원 (2006), 14-26면; 같은 이, 앞의 책, 2021, 480, 500-505면 참조.

458) 참정권, 청구권적 기본권, 사회적 기본권의 구체적 내용이 법률에 의해 비로소 ‘형성’되는데, 많은 경우 입법에 의한 기본권 ‘형성’은 기본권 ‘제한’의 성질을 겸유하게 된다. 상세한 것은, 김하열, 앞의 책, 2022, 268-280면.

459) 김하열, 앞의 글, 2012(b), 49-50면; 김하열, 위의 책, 2022, 276면.

460) 같은 취지에서 ‘필요한 경우에 한하여’라는 문구를 반드시 과잉금지원칙을 의미하는 것으로 새길 필요가 없다는 견해로는, 최희수, “법률의 위헌심사기준”, 『강원법학』 제28권, 강원대학교 비교법학연구소 (2009), 211면 이하 참조.

461) 김하열, 앞의 책, 2022, 278-279면. 이와 관련하여, 법적 안정성 차원에서는 기본권 내지 사안에 따라 심사기준이 달라지는 것이 바람직하다고 보기 어렵다는 점을 지적하면서, 각 기본권의 특성 등을 고려할 때 예측가능성이 보장되는 한에서는 어느 정도 단계화될 필요가 있다고 보는 견해로는, 이명웅, “위헌여부 판단의 논증방법”, 『저스티스』 통권 제106호, 한국법학원 (2008), 328-329면 참조.

462) 김하열, 위의 책, 2022, 268-270면.

자유영역에 대한 ‘제한’의 의미를 갖는다.⁴⁶³⁾ 반면, 사회적 기본권은, 선재하는 자유영역을 통해 기본권이 실현되는 것이 아니라 입법 형성을 통해 비로소 기본권이 실현될 수 있다.⁴⁶⁴⁾ 이처럼 사회적 기본권은 기본권 실현의 구조 측면에서 자유권과 본질적으로 다르다.⁴⁶⁵⁾ 인터넷 접근권의 경우를 대입해서 생각해보면, 예를 들어 인터넷에 접근된 상태를 간섭, 방해, 억압하는 국가적 제약이 있다면 그것은 자유권에 대한 ‘제한’에 해당한다. 반면, 경제적 이유로 인터넷에 접근할 수 없는 국민이 인터넷에 접근할 수 있으려면, 국가의 물질적 급부가 주어져야만 한다. 이 경우 물질적 급부 제공을 내용으로 하는 입법을 통해 인터넷 접근권의 모습이 구체적으로 드러나게 되는데, 그것은 기본권을 실현하는 ‘형성’인 동시에 기본권 실현을 배제하는 ‘제한’이 된다.

이러한 차이에 기반하여 자유권과 사회적 기본권에는 서로 다른 위헌심사기준이 적용된다. 자유권에 대해서는 선재하는 자유영역에 대한 최대한의 보장이 요구되므로, 입법형성권을 크게 제약하는 과잉금지원칙이 적용된다. 반면, 사회적 기본권은 넓은 입법형성권을 필요로 하므로, 입법형성권을 최대한 존중하는 최소보장원칙이 적용된다. 이에 따를 때, 종합적 기본권으로서 인터넷 기본권의 위헌심사기준으로는, 자유권적 성격과 내용이 인정될 때에는 그 자유권적 성격과 내용의 최대보장을 위해 과잉금지원칙이, 사회적 기본권적 성격과 내용이 인정될 때에는 입법형성권의 최대 존중을 위해 최소보장원칙이 적용되어야 한다.

463) 김하열, 앞의 글, 2012(b), 37-38면.

464) 이러한 의미에서 자유권에 대한 법률유보는 ‘기본권 제한적 법률유보’로, 사회적 기본권에 대한 법률유보는 ‘기본권 형성적 법률유보’로 이해된다. 양자의 구분에 대해서는 김하열, 앞의 책, 2022, 268-270, 274면; 허영 앞의 책, 2022, 312-314면 참조.

465) 김하열, 위의 책, 2022, 268-270면.

2. 최소보장원칙

가. 내용

앞서 말한 바와 같이, 최소보장원칙은 입법자의 광범위한 입법형성권을 존중하는 위헌심사기준이다. 따라서 사회적 기본권의 최소한도의 내용마저 보장되지 않은 경우,⁴⁶⁶⁾ 입법자가 입법을 전혀 하지 않은 경우 내지 입법의 내용이 현저히 불합리하여 헌법상 용인될 수 있는 재량의 범위를 명백히 일탈한 경우⁴⁶⁷⁾에 한하여 헌법위반이 인정된다.⁴⁶⁸⁾

나. 필요성

사회적 기본권이 실현되기 위해서는, 물질이나 재화를 창출하고 조정, 분배하는 작업이 수반되어야 한다. 바로 이러한 사회적 기본권의 특징에 기인해 최소보장원칙의 적용이 요청된다고 할 수 있다.⁴⁶⁹⁾ 그러한 작업을 행하는 데에는 전문성과 대표성이 요구되는데, 사법기관은 입법부에 비해 이것이 결여되어 있으므로 기능적 권력분립상 입법자의 판단에 대

466) 헌법재판소 1999. 4. 29. 선고 97헌마333 결정, 판례집 11-1, 503, 555-556.

467) 헌법재판소 1997. 5. 29. 선고 94헌마33 결정, 판례집 9-1, 543, 555. 동 결정에서는 “국가가 행하는 생계보호의 수준이 그 재량의 범위를 명백히 일탈하였는지의 여부, 즉 인간다운 생활을 보장하기 위한 객관적 내용의 최소한을 보장하고 있는지의 여부는(중략)”이라고 하여, 입법재량의 명백한 일탈여부에 관한 심사와 최소보장의 원칙 위반 여부의 심사를 동일한 의미에서 사용하고 있는 것으로 파악된다. 상세한 논의는 정영환, “사회보장에 대한 헌법상 권리의 침해 여부에 관한 심사기준”, 헌법재판소 헌법재판연구원 (2015), 47-48면.

468) 헌법재판소 결정에 실시된 사회보장에 대한 헌법상 권리의 침해 여부에 관한 심사기준을 파악함에 있어, 최소한도의 보장여부 심사(최소보장원칙), 입법재량의 일탈 여부 심사(입법재량의 명백한 일탈), 합리성 심사(현저한 자의성 및 불합리성)을 구분한 것으로는 위의 보고서, 44-53면 참조.

469) 김하열, 앞의 글, 2012(b), 60면.

한 사법기관의 최대한 존중과 개입 자제가 요청되기 때문이다.⁴⁷⁰⁾ 예를 들어, 인터넷 접근권의 보장을 위해 물질적 급부를 하는 경우에도, 그 물질적 급부의 요건, 수급권자의 범위, 급부 액수 등을 구체적으로 확정함에 있어, 국민 전체의 소득수준, 국가의 재정규모를 비롯해 다양한 사회적·경제적 여건 등이 고려되어야 한다. 바로 이러한 작업을 수행하는 데 있어 요구되는 대표성, 전문성이 일반적으로 입법부에 비해 사법기관에 결여되어 있다.

즉 입법자의 광범위한 입법형성권이 인정되어야 한다는 요청 아래 위와 같은 사정을 바탕으로, 최소보장원칙이 사회적 기본권에 대한 위헌심사 기준으로 채택되고 있다.

다. 심사강도에 관한 헌법재판소의 판례

(1) 원칙적 입장

대표적으로, 보건복지부장관이 고시한 생활보호사업지침상의 “94년 생계보호기준”에 의한 보호급여수준이 최저생계비에도 훨씬 미치지 못하여 헌법상 보장된 청구인들의 인간다운 생활을 할 권리 등이 침해되었는지 여부가 문제된 사건(생계보호기준 위헌확인사건)에서 헌법재판소의 견해에 따르면, 앞서 살펴본 바와 같이 국가가 인간다운 생활을 보장하기 위한 헌법적 의무를 다하였는지 여부는 국가가 최저생활보장에 관한 입법을 전혀 하지 않았거나 그 내용이 현저히 불합리한 것인지에 따라 결정된다.⁴⁷¹⁾⁴⁷²⁾ 이러한 판시와 관련하여서는, 국가에 지나친 재량을 인정함

470) 위의 글, 60면.

471) 헌법재판소 1997. 5. 29. 선고 94헌마33 결정, 판례집 9-1, 543, 555.

472) 보건복지부 장관이 2002년도 국민기초생활보장 최저생계비를 고시함에 있어 장애인가구의 추가지출비용을 반영한 최저생계비를 별도로 정하지 않은 채 가구별 인원수를 기준으로 한 최저생계비만을 결정·공표한 것이 생활능력

으로써 사실상 최소보장원칙이 심사기준으로써 거의 기능하지 못하게 한다는 지적이 가능하다.⁴⁷³⁾

(2) 최근의 변화

최근 기본권보호의무의 심사기준인 최소보장원칙에의 부합 여부를 판단함에 있어, 헌법재판소는 그 보호대상에 따라 개별화 또는 유형화하여 심사의 강도를 달리할 것을 제안한 것은 물론 그러한 심사기준에 근거해 기본권보호의무의 침해를 인정한 바 있다.⁴⁷⁴⁾ 구체적인 내용은 아래와 같다.

헌법재판소는 공직선거법에서 전국동시지방선거의 선거운동 시 사용할 수 있는 확성장치의 소음 규제기준을 마련해 두지 않은 것이, 국민이 건강하고 쾌적하게 생활할 수 있는 양호한 주거환경을 유지하기 위해 노력해야 할 국가의 의무를 과소하게 이행한 것으로, 국민의 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리가 침해한다고 결정하였다. 동 결정에서 헌법재판소는 어떠한 경우에 최소보장원칙에 미달하게 되는지에 대해서는 “일반적·일률적으로 확정할 수 없다”라고 보고, “개별 사례에 있어서 관련 법익의 종류 및 그 법익이 헌법질서에서 차지하는 위상, 그 법익에 대한 침해와 위협의 태양과 정도, 상충하는 법익의 의미 등을 비교 형량하여 구체적으로 확정하여야 한다”고 판시하였다.⁴⁷⁵⁾

없는 장애인가구 구성원의 인간다운 생활을 할 권리 등이 침해된 것이 문제된 사안에 관한 헌법재판소의 결정(헌법재판소 2004. 10. 28. 선고 2002헌마328 결정)도 위 결정의 연장선 상에 있다.

473) 전상현, 앞의 글, 2020, 363면. 다만, 동 논문에서는 사회적 기본권이 아닌 국가의 기본권보호의무 위반에 대한 심사기준으로 적용되고 있는 과소보호금지원칙에 관한 헌법재판소의 판시를 두고 그 문제점을 지적하고 있다. 그러나 실질적으로 사회적 기본권과 국가의 기본권보호의무 위반 여부에 대한 심사기준이 내용상 차이가 없다는 점에서 동 논문에서의 지적이 사회적 기본권에 대해서도 동일하게 적용될 수 있다고 본다.

474) 헌법재판소 2019. 12. 27. 선고 2018헌마730 결정, 판례집 31-2하, 315 이하.

이러한 판시는 동일한 조항에 대한 종전의 합헌결정에서의 재판관 4인의 반대의견을 수용한 것인데,⁴⁷⁶⁾ 그 취지는 최소보장원칙의 심사강도를 강화시키려는 것으로 이해된다.⁴⁷⁷⁾ 동 판시에 따르면, 입법자의 입법형성에 있어 그 재량의 범위는 한층 축소된다.

II. 인터넷 접근권의 침해여부에 대한 위헌심사기준

1. 인간다운 생활을 할 권리에 관한 위헌심사기준의 적용

가. 적용 필요성

위헌심사기준으로서 최소보장원칙은, 이용자가 인터넷 접근권을 행사함에 있어 그 보호수준의 최저한도를 설정해주는 역할을 해낸다. 사회적 기본권으로서 인터넷 접근권에 관한 입법자의 입법형성권이 광범위하게 인정된다고 할지라도, 입법자가 입법을 전혀 하지 않았거나 입법자의 결정이 현저히 불합리한 경우 또는 인터넷 접근권의 최소한도의 내용마저 보장하지 않는 경우에는 헌법위반이 인정되기 때문이다.

인터넷 접근권이 침해된 경우와 그렇지 않은 경우를 구분하기 위해서

475) 헌법재판소 2019. 12. 27. 선고 2018헌마730 결정, 판례집 31-2하, 315-316, 322.

476) 재판관 김희옥, 김종대, 민형기, 목영준의 반대의견. 헌법재판소 2008. 7. 31. 선고 2006헌마711 결정, 판례집 20-2상, 345, 364-365. 이전의 합헌 결정에 대한 분석으로는, 장영철, “기본권보호의무위반의 심사기준-헌재결 2008. 7. 31. 2006헌마711을 중심으로-”, 『헌법판례연구』, 한국헌법판례연구학회 (2009), 58-65면 참조.

477) 전상현, 앞의 글, 2020, 363-365면; 김현준, “환경헌법주의 - 서설적 검토”, 『사법』 통권 제52호, 사법발전재단 (2020), 100-101면; 김태호, “헌법재판에서 환경권의 규범력”, 『환경법연구』 제43권 제2호, 한국환경법학회 (2021), 114-116면; 장철준, “헌법 안과 밖의 사회적 기본권, 그리고 사회국가원리”, 『공법학연구』 제22권 제1호, 한국비교공법학회 (2021), 223-224면.

는, 원칙적으로 인터넷 접근권이 문제된 구체적 사안들에 대한 헌법재판소의 판시를 살펴보는 작업이 요청된다. 다만, 아직 인터넷 접근권에 관한 구체적 사안이 제기된 바 없기 때문에, 그러한 작업은 현실적으로 불가능하다. 현실이 그렇다고 할지라도 인터넷 접근권의 실효적 보장을 위해서는, 현재까지 행해진 인터넷 접근권에 관한 입법자의 결정 등이 헌법에 위반되는지 여부에 대해 어느 정도의 판단이 이루어져야 한다. 이에 따라, 기존의 사회적 기본권에 관한 헌법재판소의 판시를 참고하여 인터넷 접근권에 관한 위헌심사기준을 알아보고자 한다. 그 가운데에서도 특히 인간다운 생활을 할 권리가 문제된 사안에서의 구체적 판시에 주목하고자 한다. 앞서 언급한 바와 같이, 인간다운 생활을 할 권리는 전체 사회적 기본권 보장의 이념적 기초에 해당하는 것으로 개별 사회적 기본권 규정에 관한 해석의 지침을 제공한다.⁴⁷⁸⁾ 이를 감안할 때, 그 위헌심사기준의 구체적 내용은, 개별 사회적 기본권 조항에 명시되지 않은 사회적 기본권의 위헌심사기준을 설정함에 있어서도 주요한 지침으로 작용할 수 있기 때문이다.

나. 구체적 적용

(1) 최소보장의 기준

헌법재판소에 따르면, 국가가 인간다운 생활을 보장하기 위한 헌법적 의무를 다하였는지 여부는 국가가 최저생활보장에 관한 입법을 전혀 하지 않았거나 그 내용이 현저히 불합리하여 헌법상 용인될 수 있는 재량의 범위를 명백히 일탈한 것인지에 따라 결정된다.⁴⁷⁹⁾ 그런데, 앞서 살펴본 바와 같이 헌법재판소는 인간다운 생활을 할 권리에 관한 구체적인

478) 권영성, 앞의 책, 2008, 650면; 김하열, 앞의 책, 2022, 665면.

479) 헌법재판소 1997. 5. 29. 선고 94헌마33 결정, 판례집 9-1, 543, 555.

최소보장의 기준으로 ‘물질적인 최저생활을 할 권리’를 제시하고 있다는 점에서 문제된다. 헌법이 상정하는 인간상, 즉 인간의 존엄과 가치에 상응하는 인간상이 “공동체에 관련되고 공동체에 구속되어 있기는 하지만 그로 인하여 자신의 고유 가치를 훼손당하지 아니하고 개인과 공동체의 상호연관 속에서 균형을 잡고 있는 인격체”라는 점을 감안할 때,⁴⁸⁰⁾ 인간다운 생활을 할 권리의 구체적인 최소보장의 기준은 ‘물질적인 최저생활을 할 권리’가 아닌 ‘건강하고 문화적인 최저생활을 할 권리’로 상향 조정되어야만 하기 때문이다.⁴⁸¹⁾

그 어림선을 어느 정도의 수준에서 잡을 때 인터넷 접근권이 최소한 보장되었다고 할 수 있는지가 문제된다는 점에서, 위 인간다운 생활을 할 권리에서와 동일한 논리가 인터넷 접근권에도 적용될 수 있다. 만약 인터넷 접근권의 위헌심사기준을 헌법재판소가 설정한 인간다운 생활을 할 권리의 위헌심사기준에 준해 설정한다고 한다면, 그 최소보장의 수준은 극히 낮은 수준에서 설정될 것이다. 예를 들어, 1990년대 초반 인터넷 전용 통신망이 아닌 일반 유선 통신망 즉 전화선을 이용한 PC 통신 서비스의 속도가 3Kbps로, 현재 평균 속도의 3만분의 1에도 못 미치는 수준이었는데,⁴⁸²⁾ 위와 같은 논리에 따르면 오늘날 1990년대의 속도로 인터넷에 접근가능한 경우조차 최소보장의 수준이 충족되었다고 볼 수 있을

480) 헌법재판소 2003. 10. 30. 선고 2002헌마518 결정, 판례집 15-2하, 201.

481) 가령, 독일에서는 인간의 존엄에 관한 독일 기본법 제1조와 제20조 제1항의 사회국가원리를 결합하여 인간다운 최저생활의 보장에 관한 권리를 도출하고 있는데, 여기서 인간다운 최저생활에는 물질적 생존뿐 아니라 최소한의 사회적, 문화적, 정치적 생활에의 참여를 보장하는 것이 포함된다고 보고 있다. 상세한 것은, BVerfG 09.02.2010 - 1 BvL 1, 3, 4/09, BVerfGE 125, 175 참조. 해당 판결문의 내용은 독일 연방헌법재판소 홈페이지(https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2010/02/1s20100209_1bvl000109.html)에서 확인하였다(2022. 5. 2. 최종방문).

482) 한국일보 2017. 6. 30. 자 신문기사, “마지막 전용 번호 반납 … 추억의 PC 통신 ‘완전한 종말’”, 한국일보 홈페이지(<https://m.hankookilbo.com/News/Read/201706300439371686>) 참조.

것이다.

그러나 이것만으로는 오늘날 공공재이자 생활재로 자리잡은 인터넷에 접근하였다고 보기 어렵다. 그러한 수준의 접근만으로는 권리주체가 인터넷에의 접근을 통해 행사하고자 한 자유와 권리를 제대로 행사할 수 없기 때문이다. 따라서 인터넷 접근권의 최소보장은 단순히 물질적 최소한을 보장해주는 것이 아닌, 인터넷에 접근함으로써 사람들과 실질적으로 정보를 교환하고 소통할 수 있는 수준에서의 최저한도가 보장되어야 한다.

(2) 기준의 상향 가능성

헌법재판소가 심사기준으로 적용하고 있는 최소보장원칙을 위와 같이 ‘국가가 최저생활보장에 관한 입법을 전혀 하지 않았거나 그 내용이 현저히 불합리하여 헌법상 용인될 수 있는 재량의 범위를 명백히 일탈한 것인지’로 이해할 때, 인간다운 생활을 할 권리의 구체적인 최소보장의 기준이 ‘건강하고 문화적인 최저생활을 할 권리’로 상향 조정되기는 어려워 보인다. 헌법재판소가 현재 인정하는 인간다운 생활을 할 권리의 구체적인 최소보장의 기준(‘물질적인 최저생활을 할 권리’)은, 개별 사안의 특성을 고려하기보다는 상대적으로 국가의 지나친 재량만을 인정해주는 현재의 일의적 심사기준에 잘 부합하는, 매우 적절한 기준으로 받아들여지고 있기 때문이다. 즉, 현재의 심사기준에 비추어 볼 때, 위 구체적인 최소보장의 기준을 수정할 필요성은 인정되지 않는다.

반면, 현재와 같이 지나치게 국가의 재량을 인정하는 방식을 벗어나 심사기준의 강도를 조절할 수 있는 보다 유동적 심사기준이 적용될 때, 인간다운 생활을 할 권리의 구체적인 최소보장의 기준이 상향 조정될 가능성은 보다 높아진다. 국가의 재량의 폭을 조정할 수 있기 때문이다. 이와 관련하여, 앞서 살펴본 공직선거 선거운동 시 확장장치 사용에 따른 소

음 규제기준 부재 사건에서의 판시를 주목할 필요가 있다. 그 심사강도를 달리할 것을 요구하는 위 판시가 사회적 기본권의 심사기준인 최소보장원칙에도 적용될 경우, 인간다운 생활을 할 권리의 구체적인 최소보장 기준은 충분히 상향조정될 수 있다. 인간다운 생활을 할 권리가 문제된 사건에서 그 구체적인 최소보장의 기준이, 그 사안의 경중에 따라 달리 정해질 수 있기 때문이다. 아울러, 인간다운 생활을 할 권리에서와 같은 논리가 인터넷 접근권에도 동일하게 적용될 수 있다고 볼 때, 인터넷 접근권의 구체적인 최소보장 기준 역시 단순히 물질적 최소한의 보장에 그치지 않고 상향조정될 수 있을 것으로 보인다.

2. 위헌심사기준의 구체적 내용

앞서 살펴본 인터넷 접근권의 구체적 내용에 비추어 볼 때, 인터넷 접근권의 침해 여부를 심사함에 있어서는 아래 세 가지 측면이 고려되어야 한다. 이해를 도모하기 위하여, 헌법이 규정하고 있는 의무교육의 예를 들어 설명한다.

가. 인터넷 접근환경

인터넷에 접근할 수 있는 최소한의 환경이 보장되어야 한다(인터넷 접근환경에 관한 권리). 구체적으로, 인터넷에 접근할 수 있는 기본 인프라의 최소한의 구축이 요구되며(일반적 접근환경에 관한 권리), 개인이 사적 공간과 공적 공간에서 인터넷에 접근할 수 있도록 최소한의 접속 환경 마련이 요구된다(개별적 접근환경에 관한 권리).

이를 의무교육의 예를 들어 설명하자면, 의무교육이 디지털 비대면으로 서로 다른 시간 또는 공간에서 차질없이 이루어지기 위해, 즉 원격교육⁴⁸³⁾의 형태로 제공되기 위해, 인터넷에 접근할 수 있도록 기본 인프라

가 갖추어져야 하며, 가정 내에서 인터넷에 접속할 수 있어야 함을 의미한다. 코로나19 사태 초기에 인터넷이 설치되지 않은 저소득층 학생에게 인터넷 통신비를 지원하고, 교육 사이트 접속시 모바일 데이터 이용료를 무료로 하는 등의 조치가 이루어졌는데,⁴⁸⁴⁾ 이러한 일련의 조치들을 인터넷 접근권의 최소보장 수준에 부합하기 위해 이루어진 것들로 파악할 수 있다.

나. 인터넷 접근수단

인터넷에 접근하기 위해 필요한 최소한의 수단이 보장되어야 한다(인터넷 접근수단에 관한 권리). 구체적으로, 인터넷 접근에 필요한 제품과 서비스가 장애인·고령자 등과 같이 신체적 조건 등으로 인해 관련 서비스와 제품에 접근하기 어려운 사람들도 최소한 신체적 장애가 없는 사람들과 동등한 수준에서 접근 및 이용할 수 있도록 설계되어야 한다(접근성에 관한 권리). 또한, 인터넷에 접근하기 위해 필요한 제품이나 서비스가 실제로 최소한도의 수준에서 지원되어야 한다(접근수단의 확보에 관한 권리).

앞서와 마찬가지로 의무교육의 예를 들어 설명하자면, 그것은 의무교육이 디지털 비대면으로 이루어지는 경우, 인터넷에 접근할 수 있는 디지털 제품과 서비스가 지원되어야 하고, 이때 제품과 서비스가 장애를 가

483) 원격교육법 제2조 제3호에서는 원격교육을 “교육기관이 지능정보기술(『지능정보화 기본법』 제2조제4호에 따른 지능정보기술을 말한다)과 정보통신매체를 이용하여 시간적·공간적 제약에 구애받지 아니하고 실시하는 일체의 교육활동(다수의 교육기관이 공동으로 운영하는 것을 포함한다)”이라고 정의하고 있다.

484) 교육부 홍보자료, “[카드뉴스] 원격수업 교육환경, 이렇게 지원합니다”(2020. 4. 6.), 교육부 홈페이지(<https://www.moe.go.kr/boardCnts/view.do?boardID=340&lev=0&statusYN=W&s=moe&m=0202&opType=N&boardSeq=80219>) 참조(2022. 7. 20. 최종방문).

진 학생 등의 접근이 용이하도록 만들어져야 함을 의미한다.⁴⁸⁵⁾ 코로나 19 사태 당시 원격교육 환경을 지원하기 위해 스마트기기가 없는 저소득층 학생에게 스마트기기를 무상으로 대여하는 ‘스마트기기 대여제도’⁴⁸⁶⁾ 등을 인터넷 접근권의 최소보장 수준에 부합하기 위해 이루어진 조치로 볼 수 있다.

다. 인터넷 접근역량

인터넷에 접근하기 위해 필요한 최소한의 역량이 보장되어야 한다(접근역량에 관한 권리). 이때의 역량은 최소한의 기술적 역량은 물론(기본적인 역량에 관한 권리), 인터넷 접근에 필요한 최소한의 문화적 소양 내지 역량까지도 포함된다(개별적인 역량에 관한 권리).

의무교육의 예를 들어 설명하자면, 그것은 의무교육이 디지털 비대면으로 이루어지는 경우, 인터넷에 접근해서 수업을 들을 수 있도록 인터넷 이용에 관한 최소한의 역량 내지 관련 지식을 갖출 것이 요구됨을 의미한다. 예를 들어, 코로나19 사태 초기 이른바 조손가정 학생들의 경우, 노트북이 지급되었음에도 불구하고 해당 학생들의 조부모가 원격수업 관련 프로그램 설치나 사용법을 알지 못해, 학생들이 수업을 듣는 데 많은 어려움을 겪은 바 있다.⁴⁸⁷⁾ 이러한 상황을 방지하기 위해 필요한 수준의

485) 예를 들어, 상당수 온라인 수업은 화면에 교재만 뜨고 교사의 얼굴이 나오지 않는 방식으로 진행되는데, 이 경우 청각장애 학생은 교사의 말을 알아들을 수조차 없는 상황에 처하게 된다. 이러한 상황을 해결하기 위해서는, 원격수업 시에 자막, 수어 등이 함께 제공될 수 있는 서비스 환경이 구축되어야 한다. 코로나19 사태 초기 이러한 문제상황을 지적하고 있는 신문기사로는, 한국경제 2020. 3. 31. 자 신문기사 “예행연습 없는 ‘온라인개학’... 기기 부족에 수업 부실도 우려”, 한국경제 홈페이지(<https://www.hankyung.com/society/article/202003314781Y>) 참조(2022. 7. 20. 최종방문).

486) 교육부 홍보자료, “[카드뉴스] 원격수업 교육환경, 이렇게 지원합니다”(2020. 4. 6.), 교육부 홈페이지(<https://www.moe.go.kr/boardCnts/view.do?boardID=340&lev=0&statusYN=W&s=moe&m=0202&opType=N&boardSeq=80219>) 참조(2022. 7. 20. 최종방문).

역량이 최소한의 역량이라 할 수 있다.

487) KBS NEWS 2020. 3. 16. 자 보도자료, “컴퓨터도 없고, 있어도 못 써요. 조손가정 온라인수업 ‘막막’”, KBS 홈페이지(<https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4402863>) 참조(2022. 7. 20. 최종방문); 아시아투데이 2020. 5. 24. 자 신문 기사 “[가정의 달 기획/조손가정] (4) 코로나19 때문에 더 커진 ‘교육격차’”, 아시아투데이 홈페이지(<https://www.asiatoday.co.kr/view.php?key=20200524010012841>) 참조(2022. 7. 20. 최종방문).

제 5 장 현행 법질서에 대한 헌법적 평가

제 1 절 현행 법령에 대한 평가

I. 헌법적 평가의 기준과 방향

앞서 살펴본 인터넷 접근권의 구체적 내용을 토대로(인터넷 접근환경에 관한 권리, 인터넷 접근수단에 관한 권리, 인터넷 접근역량에 관한 권리), 인터넷 접근권을 구체화하는 개별 규정들의 내용을 살펴본다. 아울러, 앞서 살펴본 인터넷 접근권의 위헌심사기준에 근거하여 위 개별 규정들을 통해 이루어지고 있는 인터넷 접근권의 보호 수준을 살펴본다.

다만, 개별 법령 내 원칙 규정 또는 선언적 규정과 같이, 위 보호 수준을 검토하는 데 있어 상대적으로 그 직접적 연관성이 인정되지 않는다고 판단한 규정에 관한 논의는 여기에서 제외하기로 한다.

II. 현행 법령의 개관

1. 기본권을 구체화하는 입법

가. 사회적 기본권의 구체화

대의적 정당성을 갖춘 입법자는 기본권의 실현에 있어서도 일차적으로 중요한 역할을 담당한다.⁴⁸⁸⁾ 자유권과 달리 사회적 기본권의 구체적 내용은 입법활동에 의해 비로소 형성되므로, 입법형성 없이 사회적 기본권

488) 김하열, 앞의 책, 2022, 218면.

은 실현될 수 없다.⁴⁸⁹⁾ 그러한 의미에서 볼 때 입법자는 사회적 기본권을 실현하는데 있어 일차적으로 중요한 역할을 담당한다고 할 수 있다.⁴⁹⁰⁾ 즉 사회적 기본권을 보장해야 하는 국가의 과제를 수행함에 있어, 다른 국가적 과제와의 관계가 고려되어야 하는 것은 물론 사회적 기본권 실현에 투입가능한 경제적·재정적 자원의 범위 내에서 급부의 계획이 마련되어야 하는데, 이러한 고려와 판단은 일차적으로 입법자의 몫으로 주어진다.⁴⁹¹⁾

그 구체적 내용이 입법활동에 의해 비로소 형성된다고 해서, 사회적 기본권을 보장하는 헌법규정이 의미없는 것이 되어서는 안 된다.⁴⁹²⁾ 따라서 입법자는 기본권을 실현할 일차적 형성권이 주어졌다고 해도, 이를 임의대로 형성하는 것이 아니라 위임의 본지에 맞게 적정하게 형성해야만 한다.⁴⁹³⁾ 만약 입법이 위임의 본지에 맞게 적정하게 형성되었다면 사회적 기본권의 적정하게 실현되었다고 할 수 있으나, 그렇지 않은 경우에는 사회적 기본권이 실현되었다고 보기 어렵다. 이때 사회적 기본권에 관한 입법이 입법위임의 본지에 맞게 적정하게 형성되었는지를 판단하는 기준으로는 최소보장원칙이 적용된다.

나. 인터넷 접근권의 구체화

입법자는 사회적 기본권으로서 인터넷 접근권을 실현하는 데 있어 일차적으로 중요한 역할을 담당한다. 입법자의 입법형성을 통해 인터넷 접근

489) 계획열, 앞의 책, 2007, 706면; 김하열, 위의 책, 2022, 221면.

490) 표명환, “사회복지국가실현과 헌법 -사회국가의 헌법적 의무와 그 실현을 중심으로-”, 『법학연구』 제50집, 한국법학회 (2013), 16면. 유사한 취지에서, 사회적 기본권이 국가권력 가운데에서도 주로 국회의 입법형성권을 구속한다고 보는 견해로는 성낙인, 앞의 책, 2022, 1536면.

491) 김하열, 앞의 책, 2022, 663면.

492) 위의 책, 269면.

493) 위의 책, 269면.

권의 구체적 내용이 형성되며, 그를 통해 인터넷 접근권은 실현될 수 있다. 국민들은 입법자가 제정한 법률을 통해 인터넷 접근권을 보다 실질적으로 행사할 수 있게 된다.

다만, 사회적 기본권으로서 인터넷 접근권이 의미없는 공허한 기본권이 되지 않기 위해서는, 입법자가 위임의 본지에 맞게 적정한 법률을 제정해야 한다. 사회적 기본권으로서 인터넷 접근권이 입법자에게 주어진 위임의 본지에 맞게 형성되었는지를 판단하는 기준으로는 최소보장원칙이 적용된다.

2. 입법의 체계

인터넷 접근권과 관련한 현행 법질서를 조망해본 결과, 인터넷 접근 내지 디지털 격차에 관한 사항만을 전문적으로 다루는 단행 법률은 발견되지 않는다. 관련 규정들은 여러 법률에 산재해 있는 것으로 파악되는데, 그것들은 정보통신에 관한 일반적인 법규정과 사회보장에 관한 일반적인 법규정에 속에 포함되는 형식을 취하고 있다.

정보통신 관련 법령으로는 대표적으로 『지능정보화 기본법』, 『정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률(이하 “정보통신망법”이라 한다)』, 『전기통신사업법』 등이 있다. 사회보장 관련 법령으로는 대표적으로 장애인차별금지법, 『장애인·노인·임산부등의 편의증진보장에 관한 법률(이하 “장애인등편의법”이라 한다)』, 『장애인·노인 등을 위한 보조기기 지원 및 활용촉진에 관한 법률(이하 “장애인보조기기법”이라 한다)』, 『장애인복지법』, 『교육기본법』, 『초·중등교육법』 등이 있다.

Ⅲ. 인터넷 접근권의 보호수준

앞서 살펴본 바와 같이 인터넷 접근권의 내용은 인터넷 접근환경에 관한 권리, 접근수단에 관한 권리, 접근역량에 관한 권리로 구성된다. 이하에서는 인터넷 접근권의 내용을 구성하는 위 세 개의 권리를 중심으로, 현행 법제상 인터넷 접근권의 보호 수준을 살펴보기로 한다.

1. 인터넷 접근환경에 관한 권리의 보호

인터넷 접근환경에 관한 권리는 일반적 접근환경에 관한 권리와 개별적 접근환경에 관한 권리의 두 가지로 크게 구분할 수 있다.

가. 일반적 접근환경에 관한 권리의 보호

(1) 일반적 접근환경에 관한 권리의 보장내용

일반적 접근환경에 관한 권리가 보장되기 위해서는, ① 모든 이용자에게 인터넷 접근에 필요한 기본 인프라가 제공되어야 하며(대상), ② 기본 인프라가 언제, 어디서나 일정한 품질로 제공되어야 하고(시·공간 및 품질), ③ 기본 인프라가 전국적으로 균일하고, 가능한 저렴한 가격에 제공되어야 한다(가격). 일반적 접근환경에 관한 권리는, 위 요건들의 최소한의 보장을 국가를 상대로 요구하는 것을 그 내용으로 한다. 그것은, 앞서 살펴본 바와 같이 보편적 역무의 원리에 기반한다.

현행 『전기통신사업법』에서는 전기통신역무에 관한 보편적 역무 제도를 구체화하고 있다.⁴⁹⁴⁾ 동법에 따르면, 개인이 전기통신사업자에게 보편적

494) 국내에서 보편적 역무 제도는, 1996년 제정된 『정보화촉진기본법』에서 처음 법제화되었으나(동법 제3조), 당시에는 보편적 역무의 적용범위 및 사업자

역무로 지정된 통신서비스의 제공을 요청할 경우, 전기통신사업자는 모든 이용자에게 언제, 어디에서나, 적절한 요금으로 해당 서비스를 제공해야 한다.⁴⁹⁵⁾ 이때 보편적 역무의 대상이 되는 통신서비스의 범위는, ① 정보통신기술의 발전 정도, ② 전기통신역무의 보급 정도, ③ 공공의 이익과 안전, ④ 사회복지 증진, ⑤ 정보화 촉진 등의 기준을 고려해 정해진다.⁴⁹⁶⁾

초고속 인터넷 서비스는 2019년 6월 보편적 역무로 지정되어 2020. 1. 1.부터 보편적 역무로 제공되기 시작하였다(『전기통신사업법 제4조 제3항, 동법 시행령 제2조 제2항 제1호의2). 그 이전부터 초고속 인터넷 서비스를 보편적 역무로 지정하자는 의견은 다수 존재하였던 것으로 보이나, 정부 차원에서 이 문제를 본격적으로 검토한 것은 2017년경으로 확인된다.⁴⁹⁷⁾ 이후 2019. 6. 11. 『전기통신사업법』 시행령이 일부개정됨에 따라, ‘인터넷 가입자접속 서비스’가 보편적 역무로 지정되었다. 동법 시행령에서는 ‘인터넷 가입자접속 서비스’를 ‘과학기술정보통신부장관이 이용 현황, 보급 정도 및 기술 발전 등을 고려하여 속도 및 제공대상 등을 정하여 고시하는 인터넷 가입자접속 서비스’라고 정의하였고,⁴⁹⁸⁾ 관련 고시에서는 그 전송속도를 최대 100Mbps(메가 비피에스)로 정하였다.⁴⁹⁹⁾

에 대한 의무 등의 내용이 동법에 구체적으로 명시되지는 않았다. 이후, 1998. 9. 17. 『전기통신사업법』이 법률 제5564호로 일부개정되면서, 보편적 역무 제도에 관한 구체적인 근거규정이 마련되었다. 개정 『전기통신사업법』에서는 보편적 역무에 관한 정의 규정(동법 제2조 제1항 제3호) 및 보편적 역무에 관한 규정(동법 제3조의 2)을 신설하였다.

495) 『전기통신사업법』 제2조 제10호.

496) 『전기통신사업법』 제4조 제3항. 이러한 기준은 국가별로 상이하다. 참고로 미국에서는, 보편적 역무의 대상이 되기 위해서는 ① 교육, 공공의료 내지 공공의 안전에 필수적이어야 하며, ② 절대 다수의 국민들의 선택에 의해 수신되고 있고, ③ 통신사업자에 의해 공공의 통신을 위해 제공되어야 하고, ④ 공공의 이익, 공공의 편의, 공공의 필요에 합치되어야 한다고 보고 있다(47 U.S.C. §254(c)).

497) 미래창조과학부 2017. 1. 5. 자 보도자료, “과학기술·ICT 혁신으로 지능정보 사회 선도 - 미래부 「2017년도 업무계획」 발표 -”, 5, 6, 18면.

498) 『전기통신사업법』 시행령 제2조 제2항 제1호의 2.

(2) 평가

『전기통신사업법』 시행령이 2019년 개정되기 이전까지, 초고속 인터넷 서비스는 보편적 의무로 지정되지 않았다. 그 이전까지 보편적 의무로 지정된 것들은, 유선전화 서비스, 긴급통신용 전화 서비스, 장애인·저소득층에 대한 요금 감면 서비스가 전부였다. 국내 초고속 인터넷의 보급률에 비추어 볼 때,⁵⁰⁰⁾ 초고속 인터넷 서비스의 보편적 의무로의 지정은 다소 시기적으로 늦은 감이 없지 않다. 다만, 현행 법령만을 놓고 볼 때, 특히 보편적 의무 제도가 이미 실정법화되어 있다는 점에서 볼 때, 일반적 접근환경의 마련을 위한 법률과 제도는 상당 수준 잘 정비되어 있다고 평가할 수 있다.

그러나 법제의 정비 수준과 대조적으로, 일반적 접근환경에 관한 권리는 최소한도로 보장되고 있다고 보기 어렵다. 앞서 살펴보았듯이, 일반적 접근환경에 관한 권리가 실효적으로 보장되기 위해서는, ① 모든 이용자에게 인터넷 접근에 관한 기본 인프라가 제공되어야 하며(대상), ② 기본 인프라가 언제, 어디서나 일정한 품질로 제공되어야 하고(시·공간 및 품질), ③ 기본 인프라가 전국적으로 균일하고, 가능한 저렴한 가격에 제공되어야 한다(가격). 이와 관련하여, 국내에서 2019년 초고속 인터넷 서비스를 보편적 의무로 지정할 당시 가장 중점을 두었던 것은 도·농 간의 디지털 격차를 해소하는 데에 있었던 것으로 파악된다.⁵⁰¹⁾ 초고속 인터

499) 「보편적의무손실보전금 산정방법 등에 관한 기준[과학기술정보통신부고시 제2019-109호]」 제3조.

500) 우리나라는 이미 2017년 12월 기준 OECD 국가 중 광케이블 기준 초고속 인터넷 보급률 1위를 차지하며, 고품질의 초고속인터넷이 세계 최고 수준으로 보급되었다는 평가를 받고 있었다. 상세한 것은 과학기술정보통신부 2019. 6. 10. 자 보도자료 “2020년부터 어디서나 초고속인터넷 이용 가능”, 1면 참조.

501) 과학기술정보통신부 2018. 12. 18. 자 보도자료 “초고속 인터넷을 보편적

넷의 높은 보급률에도 불구하고, 지리적 여건을 이유로 디지털 소외계층에 속하게 된 사람들 즉 농·어촌 지역, 도서·산간 지역 등에 거주하는 사람들은 여전히 인터넷 접근에 어려움을 겪고 있었기 때문이다. 이들에 대한 보호의 필요성이, 초고속 인터넷 서비스를 보편적 의무로 지정하게 된 주요한 배경으로 작용하였다고 할 수 있다. 그러나 역설적으로 주된 보호를 받을 것으로 기대되었던 이들 집단은, 여전히 인터넷 접근에 어려움을 겪고 있다. 그 원인으로서는 그 지리적 여건에 따른 추가 비용의 발생을 지적할 수 있다. 구체적인 상황은 아래와 같다.

초고속 인터넷 서비스가 보편적 의무로 지정됨에 따라, 지리적 여건을 이유로 디지털 소외계층에 속하게 된 사람들은 보편적 의무 제공 사업자로 지정된 통신사를 상대로 초고속 인터넷 서비스의 제공을 요청할 수 있게 되었다. 초고속 인터넷 서비스가 보편적 의무로 지정된 만큼 원칙적으로는 신청하는 사람 모두에게 동 서비스가 제공되어야 하지만, 현실은 그와 같지 않다. 신청하는 사람이 미처 예상하지 못한 추가 비용이 과다하게 발생하고 있기 때문이다. 보편적 의무 제공 사업자로 지정된 KT 측이 작성한 ‘초고속인터넷 이용약관’에 따르면, ‘조건부가입구역’에 거주하는 고객의 경우 해당 고객이 서비스 이용에 소요되는 물자 또는 비용을 부담하는 경우에 한해서만 동 서비스에 가입이 가능하다.⁵⁰²⁾ 가

역무로 지정하기 위한 전기통신사업법 시행령 개정안 마련”, (2018). 동 보도 자료에 따르면, 보편적 의무를 초고속 인터넷으로까지 확대하는 내용으로 시행령을 개정함에 있어, 초고속 인터넷이 ‘일상생활의 필수재로’로 자리매김하고 있음에도 ‘농어촌지역 및 외딴 건물 등에서는 통신사업자가 낮은 수익성을 이유로 초고속 인터넷을 제공하지 않는 경우’가 여전히 존재한다는 점이 적극 고려되었음을 확인할 수 있다; 과학기술정보통신부 2017. 12. 28. 자 보도자료, “초연결 네트워크 구축으로 자율주행자·스마트시티 기반 댁는다”, (2017). 동 보도자료에서도 ‘도서/산간 지역의 이용자도 적정한 요금으로 초고속인터넷을 이용할 수 있도록 보편적 서비스로 지정한다’라고 명시하고 있다.

502) KT, “KT 인터넷 이용약관(2022. 7.)”, 81면([별표1] <인터넷 요금표> 4. 기타요금 라. 기타 실비 부분 참조).

입을 희망하는 고객은 ‘인터넷 시설을 분기하여 구성할 수 있는 단자함’으로부터 설치장소인 ‘고객 댁내’까지의 거리에 따라 발생하는 고객부담금 일체를 추가로 부담해야 한다.⁵⁰³⁾ 쉽게 말해, 가입을 희망하는 고객의 집이 통신전주(전봇대)로부터 멀리 떨어진 외진 곳에 위치해 있다면 추가로 통신전주를 설치해야 하는데, 그 설치비용을 고객이 부담해야 하는 것이다. 그 비용은 적게는 몇십만 원, 많게는 몇천만 원에 달하는데, 그 비용 부담으로 인해 초고속 인터넷 서비스를 사실상 포기한 것으로 보이는 사례가 다수 발견되고 있다.⁵⁰⁴⁾ 이와 관련해, KT 측의 이용약관을 수정하는 방안을 고려해볼 수 있지만, 현재로서는 이를 기대하기 어렵다. 전기통신사업법령에서 그 이용약관이 특정 이용자를 부당하게 차별 취급하는 등 이용자의 이익을 해칠 우려가 크다고 인정되는 경우 과학기술정보통신부장관이 이를 반려할 수 있다고 규정하고 있으나, 위와 같은 사례는 전기통신사업법령 상의 반려사유에 해당하지 않는 것으로 파악되고 있기 때문이다.⁵⁰⁵⁾ 과거 유선전화 서비스를 보편적 의무로 제

503) 동 약관에 따르면, KT 소유의 전주에서 전화 설치하는 곳까지의 거리가 80m 이내일 때는 그 비용을 KT가 부담하지만, 80m 이상에 해당하는 경우 가입 고객이 그 비용을 부담해야만 한다. 80m~200m까지는 전신주 1본당 11만 원씩을, 200m 이상일 경우에는 전주 가설, 광케이블 등을 포함한 공사 실비를 가입자가 모두 부담하도록 하고 있다.

504) 관련 기사에 따르면, 예컨대 전주 등의 설치에 드는 비용 약 3,000만 원을 전부 고객이 부담해야 하는 상황이다. 상세한 것은, 농민신문 2022. 4. 20. 자 신문기사 “초고속 인터넷 서비스, 농촌은 여전히 ‘딴 나라’”, 농민신문 홈페이지(<https://www.nongmin.com/news/NEWS/POL/ETC/354369/view>) 참조(2022. 6. 20. 최종방문); 남도일보 2020. 1. 16. 자 신문기사 “과기부의 인터넷 ‘보편적 의무’는 빛 좋은 개살구”, 남도일보 홈페이지(<https://www.namdonews.com/news/articleView.html?idxno=556809>) 참조(2022. 6. 20. 최종방문); 조선비즈 2020. 2. 3. 자 신문기사 “정부 말 믿고 ‘초고속 인터넷’ 신청했더니… “1500만 원 내 나라””, 조선비즈 홈페이지(https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2020/02/03/2020020302860.html) 참조(2022. 6. 20. 최종방문).

505) 『전기통신사업법』 제28조 제4항 제1호, 제6항, 동법 시행령 제35조 제2항 제1호. 이에 따르면, 이용자의 이익을 해칠 우려가 크다고 인정되는 경우는, ① 전기통신서비스의 이용조건 및 서비스 제공량 등이 포함된 요금제(이하 “요금제”라 한다)의 이용조건 및 서비스 제공량 등을 종합적으로 고려할 때

공하는 것과 관련하여 KT 측이 위와 동일한 내용의 조항을 이용약관에 둔 것이 문제되었을 당시에도 정부 측에서는 별다른 조치를 취한 바 없다는 점,⁵⁰⁶⁾ KT 측은 여전히 유선전화 서비스 관련 이용약관에 동 조항을 유지하고 있다는 점⁵⁰⁷⁾이 이를 뒷받침한다. 이로써 사실상 보편적 의무 제공 원칙에 대한 예외는 공공연하게 인정되고 있다고 할 수 있다. 그 결과 초고속 인터넷 서비스가 보편적 의무로 지정됨에 따라 가장 큰 혜택을 누릴 것으로 예상되었던 사람들은, 여전히 그 혜택을 제대로 누리지 못하는 상황에 처해 있다. 동법에서 이러한 추가적 비용 문제를 전혀 감지하지 못하고 있다는 점에서, 일반적 접근환경에 관한 권리는 제대로 보장되고 있다고 보기 어렵다.

나. 개별적 접근환경에 관한 권리의 보호

개별적 접근환경에 관한 권리의 내용은 ① 개인적 접근환경에 관한 권리와 ② 사회적 접근환경에 관한 권리로 구성된다. 전자가 개인의 주거

기존의 유사한 요금제와 비교하여 이용자의 비용 부담이 부당하게 높아지는 경우(가목), ② 장기(長期)이용 또는 다량(多量)이용 계약을 체결하였거나 체결하려는 이용자에게 그렇지 않은 이용자에 비하여 부당하게 차별적인 조건으로 전기통신서비스를 제공하는 등 이용자를 부당하게 차별하는 경우(나목), ③ 이용자의 전기통신서비스·단말기기의 이용, 이용계약의 체결 또는 해지를 정당한 사유 없이 제한하거나 이용자의 책임 및 보호에 관한 사항을 이용자에게 부당하게 불리하게 정한 경우(다목)에 한한다.

506) 당시 정부 관계자(미래창조과학부 관계자)는 KT 측이 원칙적으로 통신서비스 요청을 거절할 수는 없으나, 조건부 가입 지역에 한해 설치 비용을 이용자가 부담하도록 한 약관을 둔 것에 대해서는 정부도 달리 방도가 없다는 취지로 답변한 바 있다. 이에 대해 KT 측에서는 위 사항은 약관을 정할 당시 방송통신위원회로부터 인가받은 사항이므로 문제가 없다는 취지의 답변을 하였다. 상세한 것은, 서울신문 2013. 9. 11. 자 신문기사, “KT “집 전화 설치하려면 600만 원 내라””, 서울신문 홈페이지(<https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20130911010002>) 참조(2022. 7. 20. 최종방문).

507) “KT 시내전화 이용약관(2022. 7.)”, 39면([별표1] <요금표> 3. 가입비 등 실시사. 기타 실비 부분 참조).

및 업무 등의 목적에서 필요한 사적(私的) 공간에서의 인터넷 접근에 관한 권리를 의미한다면, 후자는 개인이 공적 업무를 처리할 목적에서 필요한 공적(公的) 공간에서의 인터넷 접근에 관한 권리를 의미한다.

(1) 개별적 접근환경에 관한 권리의 보장내용

(가) 개인적 접근환경에 관한 권리의 경우

개인적 접근환경에 관한 권리는 보편적 역무에 포함된 요금감면 서비스 및 교육제도에 포함된 ‘교육 정보화 지원비’의 제공을 통해 보장되고 있다.

『전기통신사업법』에서는 보편적 역무의 내용 중 하나로 ‘장애인·저소득층 등에 대한 요금감면 서비스’를 규정하고 있다.⁵⁰⁸⁾ 사회복지 증진 차원에서, 장애인·저소득층 등에게 ① 기간통신역무 중 아이엠티이천(IMT-2000, 3세대 이동통신) 서비스, 엘티이(LTE, 4세대 이동통신) 서비스 및 아이엠티이천이십(IMT-2020, 5세대 이동통신) 서비스(동법 시행령 제2조 제1항 제3호 다목),⁵⁰⁹⁾ ② 인터넷 가입자접속 서비스(라목), ③ 인터넷전화 서비스(마목) 이용 요금의 감면서비스가 제공되고 있다.⁵¹⁰⁾

동법에서는, 요금감면 서비스의 구체적인 감면대상자로 기초생활수급자,⁵¹¹⁾ 차상위계층,⁵¹²⁾ 기초연금수급자,⁵¹³⁾ 장애인,⁵¹⁴⁾ 국가유공자,⁵¹⁵⁾ 장

508) 『전기통신사업법』 제4조 제3항, 동법 시행령 제2조 제1항 제3호.

509) 『전기통신사업법』 시행령이 2019. 6. 11. 대통령령 제32543호로 개정됨에 따라, 요금감면 대상에 5세대 이동통신 서비스가 추가되었다.

510) ‘장애인·저소득층 등에 대한 요금감면 서비스’의 대상에는 시내전화 서비스, 시외전화 서비스, 번호안내 서비스가 포함되는데, 동 서비스는 인터넷 접근 문제와는 직접적 관련성이 결여된 서비스이므로 그 요금감면에 관한 논의는 여기에서 제외하기로 한다.

511) 『국민기초생활 보장법』 제7조 제1항 제1호에 따른 생계급여 수급자 또는 같은 항 제3호에 따른 의료급여 수급자(『전기통신사업법』 시행령 제2조 제3항 제4호), 『국민기초생활 보장법』에 따른 수급자 중 같은 법 제7조 제1항

애인복지시설 및 장애인복지단체,⁵¹⁶⁾ 특수학교,⁵¹⁷⁾ 아동복지시설,⁵¹⁸⁾ 국가유공자 단체⁵¹⁹⁾를 규정하고 있다. 대상자별 구체적인 요금감면 대상 및 비율은 다음과 같다.

구분	감면대상 및 감면비율
장애인 장애인복지시설 및 장애인복지단체 특수학교 아동복지시설 국가유공자 국가유공자단체	① 이동전화·개인휴대통신·아이엠티이천·엘티이 서비스 : 이용자가 선택한 요금제의 기본료 또는 월정액, 음성통화료, 데이터 통화료 각각 35% 감면 ② 인터넷 가입자접속 서비스 : 월 이용요금의 30% 감면 ③ 인터넷전화 서비스 : 월 통화요금 50% 감면 ④ 휴대인터넷 서비스 : 월 이용요금 30% 감면

- 제1호에 따른 생계급여 또는 같은 항 제3호에 따른 의료급여를 받지 아니하는 수급자(같은 항 제4호에 따른 교육급여 수급자의 가구원을 포함한다)(『전기통신사업법』 시행령 제2조 제3항 제9호)를 의미한다.
- 512) 『국민기초생활 보장법』 제2조 제10호에 따른 차상위계층 중 『전기통신사업법』 시행령 제2조 제3항 제8호 가목 내지 아목에 해당되는 사람이 속한 가구의 가구원(『전기통신사업법』 시행령 제2조 제3항 제8호)을 의미한다.
- 513) 『기초연금법』 제2조 제3호에 따른 연금수급자(『전기통신사업법』 시행령 제2조 제3항 제10호)를 의미한다.
- 514) 『장애인복지법』 제32조에 따라 등록된 장애인(『전기통신사업법』 시행령 제2조 제3항 제1호)를 의미한다.
- 515) 『국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률』에 따른 국가유공자 중 전상군경(戰傷軍警), 공상군경(公傷軍警), 4·19혁명부상자, 공상공무원, 국가사회발전특별공로상이자 및 6·18자유상이자(『전기통신사업법』 시행령 제2조 제3항 제6호), 5·18민주유공자예우 및 단체설립에 관한 법률에 따른 5·18민주유공자 중 5·18민주화운동부상자(『전기통신사업법』 시행령 제2조 제3항 제7호)를 의미한다.
- 516) 『장애인복지법』에 따른 장애인복지시설 및 장애인복지단체(『전기통신사업법』 시행령 제2조 제3항 제1호)를 의미한다.
- 517) 『초·중등교육법』에 따른 특수학교(『전기통신사업법』 시행령 제2조 제3항 제2호)를 의미한다.
- 518) 『아동복지법』에 따른 아동복지시설(『전기통신사업법』 시행령 제2조 제3항 제3호)를 의미한다.
- 519) 『국가유공자 등 단체 설립에 관한 법률』에 따른 대한민국상이군경회 및 4·19민주혁명회(『전기통신사업법』 시행령 제2조 제3항 제5호)를 의미한다.

국민기초생활수급자 中 생계급여·의료급여 수급자	① 이동전화·개인휴대통신·아이엠티이천·엘티이 서비스: 이용자가 선택한 요금제의 기본료 또는 월정액(26,000원 한도) 면제, 음성통화료, 데이터 통화료 각각 50% 감면(단, 통화료는 기본료 또는 월정액 면제금액과 음성통화료, 데이터 통화료 사용액을 합하여 41,000원을 한도로 상기 감면을 적용) ② 인터넷 가입자접속 서비스: 월 이용요금의 30% 감면 ③ 인터넷전화 서비스: 가입관련 비용 및 기본료 면제, 월 통화요금 150도수 면제 ④ 휴대인터넷 서비스: 월 이용요금의 30% 감면
차상위계층 국민기초생활수급자 中 주거급여·교육급여 수급자	이동전화·개인휴대통신·아이엠티이천·엘티이 서비스 : 이용자가 선택한 요금제의 기본료 또는 월정액(11,000원 한도) 면제. 11,000원을 초과하는 기본료 또는 월정액, 음성통화료, 데이터 통화료 각각 35% 감면
기초연금 수급자	이동전화·개인휴대통신·아이엠티이천·엘티이 서비스 : 이용자가 선택한 요금제의 기본료 또는 월정액, 음성통화료, 데이터 통화료를 합쳐 청구한 이용료의 50% 감면

한편, 학생들의 경우, 교육법령을 통해 개인적 접근환경에 관한 권리를 보장받고 있다. 교육의 정보화에 관한 규정인 『교육기본법』 제23조, 교육비 지원에 관한 규정인 『초·중등교육법』 제60조의 4 및 동법 시행령 제104조의 2 제5항에 근거하여, 동 규정상 그 대상이 되는 학생에게는 교육비의 일환으로 ‘가정에서의 정보통신매체를 이용한 학습을 위한 교육 정보화 지원비’가 지원되고 있다.⁵²⁰⁾ 그 구체적인 대상으로는, 현재 본인 또는 그 보호자가 『국민기초생활 보장법』 상의 수급권자인 학생, 『한부모가족지원법』 제5조에 따른 보호대상자인 학생 등이 규정되어 있다. 다

520) 교육 정보화 지원비는 입학금 및 수수료, 학교급식비 등과 함께 ‘교육비’를 구성하는 항목 가운데 하나로, 국가 및 지방자치단체는 교육비의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

만, 『국민기초생활 보장법』 등 다른 법령에 따라 이미 지원을 받고 있는 경우에는 그 범위에서 교육비 지원이 제외된다.⁵²¹⁾

법령에 따라, 구체적인 지원내용은 각 시·도 교육청별로 상이하게 정해져 있다.⁵²²⁾ 예를 들어, 서울시에서는 컴퓨터(PC)와 인터넷통신비 가운데 인터넷 통신비만을 지원하고 있는 반면,⁵²³⁾ 경기도에서는 고등학교 2, 3학년을 제외한 대상 학생 전부에게 컴퓨터(PC)와 인터넷 통신비를 함께 지원하고 있다. 각 시·도교육청 별로 그 구체적인 지원내용이 제각각이기는 하나, 최소한 모든 시·도교육청에서 인터넷통신비는 공통적으로 지원하고 있는 것으로 파악된다.⁵²⁴⁾

(나) 사회적 접근환경에 관한 권리의 경우

사회적 접근환경에 관한 권리를 구체화하는 내용의 법률은 별도로 마련되어 있지 않다. 다만, 현재 정부에서 통신비 절감 대책의 일환으로 ‘공공장소 무료 WiFi 서비스’ 이른바 ‘공공와이파이’ 정책을 시행하고 있는데,⁵²⁵⁾ 동 정책을 통해 사회적 접근환경에 관한 권리가 간접적으로 보장된다고 할 수 있다. 공적 업무를 수행 및 처리하는 데 있어, 공공와이파이를 활용할 수 있기 때문이다. 공공와이파이 정책은, 주민센터, 복지시

521) 『초·중등 교육법』 시행령 제60조의 4 제3항.

522) 『초·중등 교육법』 시행령 제60조의 4 제2항.

523) 보도자료에 따르면, 서울시에서는 현재 법정저소득 가구 자녀, 중위소득 60%이하, 난민인정자, 특별기여자 또는 그 자녀에 대해 2022년 교육정보화 비용으로 월 17,600원의 ‘가구별 인터넷통신비’를 지급하고 있다. 상세한 것은, 서울특별시교육청 2022. 3. 2. 자 보도자료, “초·중·고 교육급여 및 교육비, 지금 신청하세요” 참조.

524) 상세한 내용은 교육비 원클릭 신청 시스템 홈페이지에서 ‘시·도 교육청별 지원기준’(http://oneclick.moe.go.kr/pas_ocl_in01_001.do) 참조(2022. 6. 20. 최종방문).

525) 공공와이파이 홈페이지(<https://www.wififree.kr/pu/si/N01.do>) 참조(2022. 6. 20. 최종방문).

설, 전통시장, 시내버스 등 국민들이 자주 이용하는 공공장소에서 누구나 무료로 이용가능한 와이파이 서비스를 제공하는 것을 그 내용으로 한다. 와이파이 서비스 자체는 민간 사업자인 이동통신 3사의 협조하에 제공되고 있으며, 최근에는 그 서비스 제공 범위가 버스로까지 확대되었다.⁵²⁶⁾

한편, 동 정책의 명확한 법적 근거를 마련할 목적에서, 조승래 의원 등 11인이 지난 2020. 9. 11. “공공와이파이의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률안(의안번호 제2103814호)”을 발의하였다. 그 제안이유에서는, ① 정부에서 공공와이파이 구축사업을 통해 시민들의 통신복지와 정보격차해소를 도모하고자 하나 다른 복지사업들과 달리 동 정책을 추진할 구체적인 법적 근거가 없어 그 예산확보에 어려움을 겪고 있다는 점, ② 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체에서 개별적으로 공공와이파이 사업을 실시하여 공공와이파이 사업의 컨트롤 타워가 부재하다는 점 등을 들고 있다.⁵²⁷⁾

(2) 평가

(가) 개인적 접근환경에 관한 권리의 경우

개별적 접근환경에 관한 권리 가운데 개인적 접근환경에 관한 권리를 보장하기 위한 제도 자체는 잘 마련되어 있다고 할 수 있다. 그러나 개인적 접근환경에 관한 권리를 우선적으로 보장받아야 하는 사람들이 동 권리를 제대로 보장받지 못하고 있다는 사정을 고려할 때, 동 권리의 보

526) 공공와이파이 홈페이지 중 버스 공공와이파이 서비스 설명(<https://www.wififree.kr/pu/si/N04.do>) 참조(2020. 6. 20. 최종방문); 한국경제 2020. 12. 14. 자 신문기사 “통신요금 걱정 끝?... 전국 시내버스서 ‘무료 와이파이’ 제공”, 한국경제 홈페이지(<https://www.hankyung.com/it/article/202012145915g>) 참조(2020. 6. 20. 최종방문).

527) 조승래 의원 등 11인, 앞의 법률안, 2020, 1-2면.

장 수준이 최소한도에 이르렀다고 보기는 어렵다.

개인적 접근환경에 관한 권리의 행사를 통해 주된 보호를 받아야 하는 사람들은, 경제적 사정으로 인해 가정 내에서 인터넷 연결이 어려운 사람들이다. 그런데 현행 법령에 따르면, 국민기초생활수급자 중 생계급여·의료급여 수급자를 제외한 나머지에 대해서는, 그 감면대상 및 감면비율 자체가 대폭 축소되어 있다. 예를 들어, 국민기초생활수급자 중 생계급여·의료급여 수급자는 ① 이동전화·개인휴대통신·아이엠티이천·엘티이 서비스, ② 인터넷 가입자접속 서비스, ③ 인터넷전화 서비스, ④ 휴대인터넷 서비스에 대한 이용요금 일체를 감면받고 있다. 반면, 차상위계층, 국민기초생활수급자 중 주거급여·교육급여 수급자, 기초연금 수급자에 해당하는 사람들은, ① 이동전화·개인휴대통신·아이엠티이천·엘티이 서비스에 대한 이용료만을 감면받고 있다. 심지어 국가유공자, 국가유공자 단체마저도 ③ 인터넷 가입자접속 서비스 이용요금을 감면받고 있는 데에 반해, 차상위계층, 국민기초생활수급자 중 주거급여·교육급여 수급자, 기초연금 수급자에 해당하는 사람들은 ③ ‘인터넷 가입자접속 서비스’ 항목에서 통신비를 전혀 감면받지 못하고 있는 상황이다.

위와 같은 사정을 고려할 때, 개인적 접근환경에 관한 권리가 최소한도로 보장되기 위해서는, 그 감면대상자, 감면 대상 및 감면 비율이 재조정되어야만 한다. 이때, 경제적 사정으로 인해 가정 내에서 인터넷 연결이 어려운 사람들에 대한 지원 문제가 일차적인 고려 대상이 되어야 한다. 특히 차상위계층, 국민기초생활수급자 중 주거급여·교육급여 수급자, 기초연금 수급자에 해당하는 사람들에 대한 감면대상 및 감면비율이 상향조정되어야만 한다. 아울러, 감면 적용을 받는 이용요금의 한도와 관련하여서는, 국민기초생활수급자 등 경제적 사정을 이유로 인터넷 접근이 어려운 사람들에 한해서는 국민기초생활수급자 등의 의견을 수렴해 그 한도를 상향조정하는 방안, 더 나아가서는 이를 폐지하는 방안도 함께 검

도되어야 한다.⁵²⁸⁾

한편, 학생들의 경우 앞서 살펴본 바와 같이 교육비의 일환으로 ‘교육 정보화 지원비’를 지원받을 수 있는데, 현재 전국 시·도 교육청에서 공통적으로 ‘인터넷 통신비’를 위 ‘교육 정보화 지원비’의 일환으로 지급하고 있는 것으로 파악된다.⁵²⁹⁾ 이에 따를 때, 학생들에 한해서는 개인적 접근 환경에 관한 권리가 최소한도로 보장되고 있다고 할 수 있다.

(나) 사회적 접근환경에 관한 권리의 경우

현재 사회적 접근환경에 관한 권리는 법률을 통해 보장되고 있지는 않다. 공공와이파이 정책에 의해 동 권리가 간접적으로 보장되고 있기는 하나, 그 정책의 명확한 법적 근거는 아직 마련되지 않았다.⁵³⁰⁾

중앙부처나 지방정부가 직접 예산을 투입하여 공공와이파이를 구축·제공하는 해외 사례도 드물다는 점에서 동 정책은 높이 평가될 수 있으나,⁵³¹⁾ 현재로서는 공공와이파이의 제공 범위가 명확히 확정되어 있지 않다는 점 등이 그 한계로 지적될 수 있다. 이상 아직 관련 정책이나 법률이 미비하다는 점에서 이에 관한 권리가 최소한도로 보장되고 있다고

528) 관련 고시(「보편적역무손실보전금 산정방법 등에 관한 기준」) 제정 당시만 해도 감면 적용을 받는 요금한도를 두지 않았으나, 동 고시가 2008. 10. 1. 방송통신위원회고시 제2008-17호로 개정되면서 이용요금 상한이 생겨났다.

529) 서울특별시교육청 2022. 3. 2. 자 보도자료, “초·중·고 교육급여 및 교육비, 지금 신청하세요”. 상세한 내용은 교육비 원클릭 신청 시스템 홈페이지에서 ‘시·도 교육청별 지원기준’(http://oneclick.moe.go.kr/pas_ocl_in01_001.do) 참조(2022. 6. 20. 최종방문).

530) 동 정책이 추진될 당시, 방송통신에 이용되는 유·무선망의 고도화에 관한 규정인 『방송통신발전법』 제13조, 정보격차 해소 시책의 마련에 관한 규정인 『국가정보화 기본법』 제31조(현행 『지능정보화 기본법』 제45조)를 그 근거로 삼은 것으로 파악된다. 상세한 것은, 미래창조과학부, “2015년도 미래창조과학부 소관 예산 및 기금운용계획 사업설명 자료”, (2015), 3433면. 다만, 위 두 개의 규정은 정책 마련에 관한 일반적 조항으로, 위 두 개의 규정이 공공와이파이 정책의 직접적인 근거가 된다고 보기는 어렵다.

531) 국회입법조사처, 앞의 보고서, 2019, 7면.

보기는 어렵다.

2. 인터넷 접근수단에 관한 권리의 보호

접근수단에 관한 권리는 접근성에 관한 권리와 접근수단의 확보에 관한 권리로 구성된다.

가. 접근성에 관한 권리의 보호

인터넷에 접근하기를 원하는 사람들이, 인터넷 접근에 필요한 수단 즉 관련 제품 및 서비스를 사용하는 과정에서 겪는 어려움으로 인해 인터넷에 접근하지 못하게 되는 상황이 발생해서는 안 된다. 이를 방지하기 위해, 접근성에 관한 권리는 제품 및 서비스가 최소한의 접근성을 갖추도록 해줄 것을 국가를 상대로 요구하는 것을 그 내용으로 한다. 동 권리가 실현되기 위해서는, 인터넷 접근을 위해 필요한 제품 및 서비스가, 설계 당시부터 장애인·노인을 포함한 모든 이용자의 접근 및 사용에 있어서의 편의를 염두에 두고 설계되어야 한다.

(1) 접근성에 관한 권리의 보장내용

동 권리에서 핵심이 되는 것은, 인터넷 접근에 필요한 수단 즉 관련 제품 및 서비스가 설계 당시부터 디지털 소외계층을 배려해서 설계되어야 한다는 것이다. 아래에서는 정보통신 관련 법령과 사회보장 관련 법령으로 나누어 현행 법령상의 구체적인 보장내용을 보살펴본다.

(가) 정보통신 관련 법령

접근성에 관한 권리를 구체화하는 대표적인 정보통신 관련 법률로는 『지능정보화 기본법』을 들 수 있다. 아래에서는 현행 지능정보화기본법령 상의 내용을 크게 다섯 가지로 구분해 살펴본다.

첫째, 국가기관·지방자치단체 및 공공기관(이하 “국가기관등”이라 한다)이 정보통신망을 통하여 정보나 서비스를 제공할 때, 장애인·고령자 등이 인터넷 접근에 필요한 특정 제품 및 서비스(① 웹사이트, ② 이동통신단말장치에 설치되는 응용 소프트웨어,⁵³²⁾ ③ 무인정보단말기, ④ 전자출판물)를 쉽게 이용할 수 있도록 국가기관등은 그 접근성(accessibility)을 보장해야 한다(『지능정보화 기본법』 제46조 제1항).

둘째, 인터넷 접근에 필요한 제품 및 서비스⁵³³⁾의 제조업자는 동 제품 및 서비스를 설계, 제작, 가공할 때 장애인·고령자 등이 쉽게 접근하고 이용할 수 있도록 노력해야 한다(『지능정보화 기본법』 제46조 제2항). 아울러 과학기술정보통신부 장관으로 하여금, 장애인·고령자 등의 제품 및 서비스에의 접근 및 이용 편의 증진을 위해 ‘지능정보제품 및 지능정보서비스의 종류·지침’ 등을 정하여 고시하도록 하고 있다(『지능정보화 기본법』 제46조 제6항). 동 고시에서는, 제조업자가 무리한 부담이 되지 않는 한 제품 및 서비스를 장애인·고령자 등이 장애를 가지지 않은 자와 동등한 수준으로 활용할 수 있도록 그 기능과 내용을 설계하도록 노력해야 한다고 규정하고 있다(「장애인·고령자 등의 정보 접근 및 이용 편의 증진을 위한 고시[과학기술정보통신부고시 제2022-23호]」 제4조).⁵³⁴⁾

셋째, 국가기관등은 인터넷 접근을 위해 필요한 제품 및 서비스를 구입

532) 모바일 애플리케이션을 의미한다.

533) 이 글에서는 인터넷 접근에 필요한 수단을 ‘제품’과 ‘서비스’로 나누고 있지만, 『지능정보화 기본법』 제46조 제3항에서는 관련 기기 및 서비스(소프트웨어) 모두를 ‘지능정보제품’이라고 칭하고 있다.

534) 동 조문의 제목이 ‘보편적 설계’이다.

할 때, 장애인·고령자 등의 정보 접근과 이용편의를 보장한 제품 및 서비스의 우선구매를 촉진하는 데 있어 필요한 시책을 마련해야 한다(『지능정보화 기본법』 제46조 제4항, 제7항 및 동법 시행령 제34조의 2 내지 4). 접근성을 갖추었는지를 판단하는 구체적 검증기준은 관련 고시에서 규정하고 있다(「장애인·고령자 등의 정보 접근 및 이용 편의 증진을 위한 고시[과학기술정보통신부고시 제2022-23호]」 제18조 제1항 [별표5]). 이때 우선구매대상이 되는 것으로는 무인민원발급기, 무인증명발매기, 금융자동화기기(ATM기), 무인발권기, 무인주유기, 셀프체크인, 무인처방전발매기, 무인주문기, 무인주차정산기 등을 규정하고 있다(「장애인·고령자 등의 정보 접근 및 이용 편의 증진을 위한 고시[과학기술정보통신부고시 제2022-23호]」 제17조 [별표4]). 아직까지는 주로 서비스가 아닌 ‘제품’군만을 그 대상으로 삼고 있는 것으로 파악된다.

넷째, 인터넷 접근을 위해 필요한 제품 및 서비스에 대한 접근성 품질인증제도(이하 “정보통신접근성 품질인증”이라 한다)가 도입되고 있다(『지능정보화기본법』 제47조 제1항). 다만, 정보통신접근성 품질인증의 대상은, ‘웹사이트’와 ‘이동통신단말장치에 설치되는 응용 소프트웨어’로 국한된다.⁵³⁵⁾

끝으로, 국가기관과 지방자치단체는 장애인·고령자 등의 인터넷 접근 및 이용환경 개선을 위한 관련 기술을 개발하기 위하여 필요한 시책을 마련하여야 하며, 관련 사업자⁵³⁶⁾에게 재정적·기술적 지원을 할 수 있다(『지능정보화기본법』 제49조 제1항, 제2항 및 동법 시행령 제44조). 아울러, 과학기술정보통신부장관은 관련 기술의 개발 및 제품, 서비스의 보급

535) 『지능정보화기본법』 시행령 제35조.

536) 여기에서의 사업자는, ① 장애인·고령자 등의 지능정보서비스 접근 및 이용환경 개선을 위하여 지능정보제품을 개발·생산하는 사업자(『지능정보화기본법』 제49조 제1항 제1호), ② 장애인·고령자·농어민 또는 저소득자 등을 위한 콘텐츠를 제공하는 사업자(제2호), ③ 장애인·고령자 등의 지능정보서비스 접근 및 이용환경 개선을 위한 관련 기술을 개발·보급하는 자(제3호)를 말한다.

을 지원할 수 있다(『지능정보화기본법』 제49조 제1항).

(나) 사회보장 관련 법령

장애인차별금지법에서는 인터넷 접근에 필요한 제품 및 서비스 가운데 ‘웹사이트’에 한해, 그것을 장애인이 장애인 아닌 사람과 동등하게 접근·이용할 수 있도록 제공할 것을 규정하고 있다. 동법상 편의제공의 대상은 장애인차별금지법이 2021. 7. 27. 법률 제18334호로 일부개정됨에 따라(2023. 1. 28. 시행 예정) 확대될 예정이다. 개정 내용에 따르면, 장애인이 장애인 아닌 사람과 동등하게 접근·이용할 수 있도록 제공해야 할 제품과 서비스에 ‘웹사이트’ 외에도 ‘무인정보단말기(장애인차별금지법 제14조 제3항)’와 ‘이동통신단말장치에 설치되는 응용 소프트웨어 등(장애인차별금지법 제21조 제2항)’이 추가될 예정이다. 아래에서는 현행 법령을 중심으로 구체적인 내용을 살펴본다.

장애인차별금지법에서 정하는 행위자⁵³⁷⁾는, 당해 행위자 등이 생산·배포하는 ‘전자정보에 대하여 장애인이 장애인 아닌 사람과 동등하게 접근·이용할 수 있도록 한국수어, 문자 등 필요한 수단’을 제공해야 한다(장애인차별금지법 제21조 제1항). 동법 시행령에서는 위 동법 제21조 제1항의 ‘전자정보에 대하여 장애인이 장애인 아닌 사람과 동등하게 접근·이용할 수 있도록 제공해야 할 필요한 수단’을 구체화하여, ‘누구든지 신체적·기술적 여건과 관계없이 웹사이트를 통하여 원하는 서비스를 이용할 수 있도록 접근성이 보장되는 웹사이트’를 제공해야 한다고 규정하고 있다(동법 시행령 제14조 제2항 제1호).

행위자가 정당한 사유없이 ‘전자정보에 대하여 장애인이 장애인 아닌 사람과 동등하게 접근·이용할 수 있도록 한국수어, 문자 등 필요한 수단’

537) 공공기관, 교육기관, 교육책임자, 문화·예술사업자, 의료인, 의료기관, 사용자 및 노동조합 관계자 등을 말한다.

의 제공을 거부할 경우, 이는 장애인차별금지법에서 정하는 차별행위에 해당한다(장애인차별금지법 제4조 제1항 제3호). 이와 관련해, 장애인차별금지법에서는 별칙⁵³⁸⁾ 및 국가인권위원회에 대한 진정⁵³⁹⁾ 손해배상청구⁵⁴⁰⁾ 구제조치의 신청⁵⁴¹⁾ 등 구제수단에 관한 구체적 규정을 마련해 두고 있다.

(2) 평가

(가) 정보통신 관련 법령

인터넷 접근수단에 대한 장애인·노인 등의 접근성이 보장되기 위해서는, 그 수단이 설계, 제작 당시부터 장애인·노인 등을 포함한 모든 사용자를 염두에 두고 설계되어야 한다. 그 최소한의 보장을 위해서는, 일부 제품 및 서비스에 대해서만이라도 보편적 설계가 강제될 필요가 있다. 그런데, 앞서 살펴본 바와 같이 현행 법규에서 ‘보편적 설계’는 노력의 의무의 내용을 구성하는 데 그치고 있다.⁵⁴²⁾ 이를 잘 보여주는 대표적으로 예로는 「장애인·고령자 등의 정보 접근 및 이용 편의 증진을 위한 고시 [과학기술정보통신부고시 제2022-23호]」 제4조를 들 수 있다. 동 조항은 조문 제목이 ‘보편적 설계’이기는 하나, 대외적 구속력이 없는 고시에 규정되어 있다. 심지어 동 규정에서는 제조업자의 보편적 설계에 관한 ‘노력’ 의무조차도 면제될 수 있도록 ‘무리한 부담이 되지 않는 한’이라는 단서를 달고 있다. 이 밖에도 웹사이트와 모바일 애플리케이션에 요구되

538) 장애인차별금지법 제49조.

539) 장애인차별금지법 제38조 내지 제45조.

540) 장애인차별금지법 제46조, 제47조.

541) 장애인차별금지법 제48조.

542) 『지능정보화 기본법』 제46조 제2항, 제6항, 「장애인·고령자 등의 정보 접근 및 이용 편의 증진을 위한 고시」 제4조.

는 ‘보편적 설계’의 내용을 구체화하는 지침이 이미 마련되어 있으나⁵⁴³⁾ 동 지침 역시 위 고시의 하위 지침으로 마련되어 있어 대외적 구속력이 없음을 지적할 수 있다. 이러한 사정을 종합해 볼 때, 접근성에 관한 권리가 제대로 보장되고 있다고 보기는 어렵다.

한편, 지능정보화기본법령에서는 인터넷에 대한 접근성을 갖춘 제품 및 서비스에 대한 국가기관 등의 우선구매를 촉진하는 규정, 정보통신접근성 품질인증 제도에 관한 규정, 관련 사업자 지원에 관한 규정을 두는 등 제품 및 서비스의 접근성을 증진시키기 위한 나름의 유인책을 마련해 두고 있다. 이러한 유인책 마련을 통해, 민간 기업의 ‘보편적 설계’에 대한 자발적 협조를 유도할 수 있다는 점은 긍정적으로 평가할 수 있다. 그러나 보다 확실한 권리보장을 위해서는, 단순히 유인책을 마련하는 데 그치지 않고, 이를 강제할 수 있는 방안이 모색되어야 한다. 예를 들어, 국가기관등이 구매를 하는 경우에 한해서라도 이를 강제하는 방안이 검토되어야 한다. 국가기관등의 구매력을 감안하면 그 영향력은 상당할 것으로 기대되기 때문이다. 이를 통해 접근성에 관한 권리의 보호수준 역시 크게 향상될 수 있을 것으로 예상된다.

이미 현행 『지능정보화 기본법』에서는, 국가기관등이 정보통신망을 통하여 정보나 서비스를 제공할 때 사용되는 제품 및 서비스(① 웹사이트,

543) 「장애인·고령자 등의 정보 접근 및 이용 편의 증진을 위한 고시」 제16조 제2항, [별표3]에 ‘웹사이트 접근성 준수 설계지침’, ‘모바일 애플리케이션 접근성 준수 설계지침’이 마련되어 있다. 위 두 개의 지침의 내용은 인식의 용이성, 운용의 용이성, 이해의 용이성, 견고성을 중심으로 기술되어 있다. 위 고시 [별표3]에 마련된 두 개의 지침의 내용은, 월드 와이드 웹 컨소시엄(W3C: World Wide Web Consortium)의 권장표준인 “웹콘텐츠 접근성 가이드라인(WCAG: Web Content Accessibility Guidelines)”과 이를 참고하여 제정된 국가표준 “한국형 웹콘텐츠 접근성 지침”에서의 주요 내용과 크게 다르지 않다. 위 두 개의 지침에서 핵심이 되는 인식의 용이성, 운용의 용이성, 이해의 용이성, 견고성에 관한 내용은, 이미 “웹콘텐츠 접근성 가이드라인(WCAG: Web Content Accessibility Guidelines)”과 “한국형 웹콘텐츠 접근성 지침”에서 채택하고 있는 주요 원칙을 반영한 것으로 보인다.

② 이동통신단말장치에 설치되는 응용 소프트웨어, ③ 무인정보단말기, ④ 전자출판물)에 대한 국가기관등의 접근성 보장 ‘의무’를 규정하고 있다(동법 제46조 제1항). 다만, 아직까지 그 접근성을 보장하는 방식에 대해서는 별도의 규정을 두고 있지 않다. 따라서 그 접근성을 보장하는 방식의 내용으로 보편적 설계를 편입함으로써, 국가기관등이 정보나 서비스를 제공하는 경우에 사용되는 제품 내지 서비스에 한해서라도 보편적 설계가 강제되도록 해야 한다. 이를 통해, 국가기관에 해당 제품 내지 서비스를 납품하는 민간 기업에게, 보편적 설계를 어느 정도 강제할 수 있기 때문이다. 그 간접적 효과를 고려할 때, 그 대상이 되는 제품 및 서비스 군의 점차적인 확대 역시 향후 고려되어야 한다.

이와 관련하여, 미국에서의 예를 참고할 필요가 있다. 장애인에 한해 적용되는 것이기는 하나 1992년 재활법 제508조에서는 공적 영역(연방정부 및 기관)에서의 전자정보 및 데이터 등에 대한 접근성 보장 의무를 규정하는 한편, 연방정부에 납품하는 모든 민간 기업 역시 동 규정을 준수하도록 하고 있다.⁵⁴⁴⁾ 미 연방 정부의 예산과 구매력을 고려해보건대, 사실

544) 1992년 재활법 제508조의 내용은 다음과 같다. 첫째, 동법 제508조 제(a)항 제(1)호에 따르면, 연방정부는 무리한 부담이 되지 않는 한, 기술 수단의 유형을 불문하고, 연방정부에서 근무하는 장애인들이 장애인이 아닌 연방정부 직원들과 동일한 수준으로 정보 및 데이터에 접근하고 사용할 수 있도록 보장해야 한다. 또한, 연방정부의 부처 내지 기관으로부터 정보나 서비스를 구하는 장애가 있는 일반 대중이 장애인이 아닌 일반대중과 동일한 수준으로 정보 및 자료에 접근하고 이용할 수 있도록 보장해야 한다.

둘째, 동법 508조 제(a)항 제(2)호에서는 접근성 위원회로 하여금, 전자 및 정보기술에 대한 정의(definition)와 앞서 제(1)호에서 정한 요건을 이행하는데 있어 필요한 기술적·기능적 차원에서의 이행기준을 마련하여 공포하도록 하고 있다. 아울러, 접근성 위원회로 하여금 전자 및 정보기술의 기술적 진보 내지 변화상을 반영하기 위해 위 이행기준을 정기적으로 심사하고, 적절할 경우 수정하도록 하고 있다. 또한, 접근성 위원회가 위 제(a)항 제(2)호에 따른 기준을 공포 내지 개정된 이후 6개월 이내에, 연방조달규정위원회(Federal Acquisition Regulatory Council)가 동 기준을 반영해 연방조달규정(Federal Acquisition Regulation, FAR)을 개정하도록, 그리고 각 연방부처 내지 기관 역시 동 기준을 반영해 연방 조달 정책 및 지침을 개정하도록 하고 있다.

상 대부분의 민간 기업에게 동 규정이 반강제적으로 적용되고 있다고 할 수 있다.⁵⁴⁵⁾

(나) 사회보장 관련 법령

장애인차별금지법령에서의 규정에 비추어 볼 때, 접근성에 관한 권리는 어느 정도 보장되고 있다고 할 수 있다. 장애인차별금지법에서는 공사영역을 막론하고 다수의 행위자에게 웹사이트에 관한 정당한 편의제공의무를 부과하고 있다. 이를 거부하는 것은 차별행위에 해당한다. 또한, 이와 관련해, 장애인차별금지법에서는 장애인의 법적 구제를 위한 다양한 수단을 마련해두었다. 정당한 편의제공의무의 대상이 웹사이트에 국한된다는 지적이 따를 수 있으나, 앞서 언급한 바와 같이 동법이 일부개정됨에 따라 정당한 편의제공의무의 대상 역시 확대될 예정이다.⁵⁴⁶⁾

한편, 동법 및 동법 시행령에서 접근성이 보장된 웹사이트의 판단기준, 즉 접근성을 보장하는 방식에 대해 별도의 규정을 두고 있지 않다는 점을 지적할 수 있다. 현실적으로 법원 등에서 이러한 사정을 감안해서 판단하고 있기는 하나,⁵⁴⁷⁾ 규범적 근거의 부재를 보완하기 위해서는 접근

545) 이성일, “정보통신 접근성 현황과 보편적 접근방법의 설계”, 『정보격차 이슈리포트(Issue Report)』 05-06, 한국정보문화진흥원 (2005), 13, 33면.

546) 앞서 살펴본 바와 같이, 장애인차별금지법이 2021. 7. 27. 법률 제18334호로 일부개정됨에 따라(2023. 1. 28. 시행 예정), 장애인이 장애인 아닌 사람과 동등하게 접근·이용할 수 있도록 제공해야 할 제품과 서비스 군에 ‘웹사이트’ 외에도 ‘무인정보단말기(장애인차별금지법 제14조 제3항)’와 ‘이동통신단말장치에 설치되는 응용 소프트웨어 등(장애인차별금지법 제21조 제2항)’이 추가될 예정이다.

547) 예를 들어, 앞서 언급한 온라인 쇼핑물 등에 대한 손해배상 청구 사건에서는, 그 규범적 효력이 직접 미치지 않는다는 점을 지적하면서도, “한국형 웹 콘텐츠 접근성 지침 2.1”을 접근성이 보장된 웹사이트를 판단하는 기준으로 삼았다. 동 지침은 『지능정보화기본법』 제46조 제6항에 따라 제정된 「장애인·고령자 등의 정보접근 및 이용 편의 증진을 위한 고시[과학기술정보통신부고시 제2019-25호]」 제16조 제2항의 [별표3]에서 개별제품과 서비스에서의 정보접근성을 높이기 위해 참고할 수 있는 표준으로 규정된 것으로, 장애인

성이 보장되었는지를 판단하는 명확한 기준이 법령 내에 마련되어야만 한다.

장애인차별금지법령에 따를 때, 장애인의 경우에는 상대적으로 나머지 디지털 소외계층에 비해 인터넷 접근권을 최소한의 수준에는 상응하게 보장받고 있다고 할 수 있다. 특히 별도의 구제수단 등이 마련되어 있다는 점에서 더욱 그러하다. 그러나 이는 디지털 격차 해소 내지 인터넷 접근에의 보장을 주된 목적으로 하는 법령에 따른 것이 아닌, 장애인차별금지법을 통해 간접적으로 주어진 것이라는 점에서 한계를 보인다.

나. 접근수단의 확보에 관한 권리의 보호

(1) 접근수단의 확보에 관한 권리의 보장내용

『지능정보화기본법』에 따르면, 국가기관과 지방자치단체는 유상 또는 무상으로 “지능정보제품(정보통신 또는 지능정보기술 관련 기기 및 소프트웨어)” 즉 인터넷 접근에 필요한 수단이 되는 제품과 서비스를, 경제적, 지역적, 신체적 또는 사회적 제약으로 인해 정보를 이용하기 어려운 사람에게 제공할 수 있다(동법 제49조 제3항). 동법 및 시행령에서는, 그 대상으로 장애인, 기초생활보장급여 수급권자, 보호대상아동, 국가유공자 중 상이등급 판정을 받은 사람, 결혼이민자 등, 사회복지법인 및 사회복지시설로부터 사회복지서비스를 제공받고 있는 사람 등을 규정하고 있다.⁵⁴⁸⁾

한편, 앞서 개별적 접근환경에 관한 권리 부분에서 살펴본 바와 같이,

차별금지법과 위 고시가 필연적으로 연결된다고 볼 만한 법적 근거가 장애인차별금지법이나 『지능정보화기본법』 어디에도 마련되어 있지 않다. 그럼에도 불구하고, 법원에서조차도 불가피하게 규범적으로 서로 무관한 법령을 차용한 것이다.

548) 『지능정보화 기본법』 제49조 제3항, 동법 시행령 제45조 제1항.

교육비 지원이 필요하다고 인정되는 학생의 경우 ‘가정에서의 정보통신 매체를 이용한 학습을 위한 교육 정보화 지원비’를 지원받을 수 있다.⁵⁴⁹⁾ 그 구체적인 지원범위는 앞서 언급한 바와 같이 각 시·도교육청별로 상이하게 정하고 있는데(『초·중등 교육법』 제60조의 4 제2항), 다수의 시·도교육청에서 인터넷통신비 이외에 컴퓨터(PC)까지도 지원하고 있는 것으로 파악된다.⁵⁵⁰⁾ 즉 인터넷 접근에 필요한 제품 자체가 실제로 지원되고 있는 것으로 파악된다. 다만, 앞서 언급한 바와 같이 『국민기초생활보장법』 등 다른 법령에 따라 이미 지원을 받고 있는 경우에는 그 범위에서 교육비 지원을 받을 수 없다(『초·중등 교육법』 제60조의 4 제3항).

(2) 평가

지능정보화기본법령에서는 인터넷 접근에 필요한 제품 및 서비스의 유상 또는 무상 지원에 관한 규정을 두고 있다. 접근수단의 확보에 관한 권리의 보장 측면에서 볼 때, 그 규정의 존재 자체는 긍정적으로 평가될 수 있다. 그러나 그 지원 여부가 국가기관과 지방자치단체의 재량에 전적으로 달려있다는 점을 고려해 볼 때, 그 권리가 최소한도로나마 보장되고 있다고 보기는 어렵다.

지원 여부가 국가기관과 지방자치단체의 재량에 달려있다고 할지라도, 국민의 예측가능성을 제고하기 위해서는, 최소한 어떠한 경우에 유상 또는 무상으로 지원을 받을 수 있는지, 어떤 집단이 그 지원에 있어서 선순위에 놓여있는지 등이 보다 명확하고 구체적으로 규정되어야 한다. 특히 유상 또는 무상 지원을 필요로 하는 사람들의 대부분은 경제적 여건

549) 『초·중등 교육법』 제60조의 4 제1항, 『초·중등 교육법』 시행령 제104조의2 제1항.

550) 교육비 원클릭 신청 시스템 홈페이지에서 시·도 교육청별 지원기준(http://oneclick.moe.go.kr/pas_ocl_in01_001.do) 참조(2022. 6. 20. 최종방문).

으로 인해 관련 제품 및 서비스를 구입하기 어려운 사람들일 것인데, 이들의 경제사정을 고려해 관련 제품 및 서비스가 차등적으로 지원되고 있는지, 차등적으로 지원되고 있다면 그 구체적 기준이 무엇인지를 명확히 밝혀줄 필요가 있다. 아울러, 제공되는 제품 및 서비스의 질과 양도 일정 부분 보장되어야 한다.

대상이 되는 집단에 대한 무조건적, 의무적 지원이 어렵다고 할지라도, 오늘날 인터넷이 일상생활에서 차지하는 영향력을 고려해 제품 및 서비스의 지원이 보다 안정적으로 이루어질 수 있는 방안 역시 강구되어야 한다. 예컨대, 제품이나 서비스의 무조건적인 제공이 어렵다면, 일정 기간 이를 대여하는 방안 등이 함께 고려되어야 한다. 이는 코로나19 사태와 같은 시기에 특히 고려되어야 한다.

한편, 학생들의 경우 앞서 살펴본 바와 같이 ‘교육 정보화 지원비’를 지원받고 있다. 그 내용 및 그 대상은 각 시·도교육청 별로 상이하게 정하고 있는데, 모든 시·도 교육청에서 ‘컴퓨터(PC)’를 교육 정보화 지원비의 내용에 포함시켜 제공하고 있지는 않은 것으로 확인된다.⁵⁵¹⁾ 앞서 모든 시·도 교육청에서 인터넷 통신비를 지원하고 있는 것과는 대조적이다. 이러한 지역별 편차를 감안할 때, 학생들의 경우에도 개인적 접근환경에 관한 권리가 최소한도로 보장되고 있다고 보기는 어렵다.

3. 인터넷 접근역량에 관한 권리의 보호

가. 접근역량에 관한 권리의 보장내용

(1) 정보통신 관련 법령

551) 서울특별시교육청 2022. 3. 2. 자 보도자료, “초·중·고 교육급여 및 교육비, 지금 신청하세요”. 상세한 내용은 교육비 원클릭 신청 시스템 홈페이지에서 ‘시·도 교육청별 지원기준’(http://oneclick.moe.go.kr/pas_ocl_in01_001.do) 참조(2022. 6. 20. 최종방문).

『지능정보화기본법』에서는 국가기관과 지방자치단체로 하여금 정보격차의 해소를 위하여 필요한 교육(이하 “정보격차해소교육”이라 한다)을 시행하도록 하고 있다(『지능정보화기본법』 제50조 제1항). 동법 시행령에서는 정보격차해소교육의 종류와 대상을 규정하고 있다.

먼저, 정보격차해소교육의 종류는, ① 지능정보서비스 및 지능정보제품의 이용·활용을 위한 교육(동법 시행령 제46조 제2항 제1호), ② 컴퓨터와 인터넷 등을 활용하여 필요한 정보를 검색·가공 및 생산하는 방법에 관한 교육(제2호), ③ 그 밖에 정보격차의 해소를 위하여 시행할 필요가 있다고 국가기관이나 지방자치단체가 인정하는 교육(제3호)으로 구분된다. 다음으로, 정보격차해소교육의 대상으로는 장애인, 북한이탈주민, 국민기초생활보장급여 수급자, 보호대상아동, 55세 이상 고령자, 결혼이민자등, 한부모가족복지시설에서 지원을 받고있는 지원대상자, 농어업인 등을 규정하고 있다(동법 시행령 제46조 제1항). 국가기관과 지방자치단체는 위 정보격차해소교육 대상자에 대한 정보격차해소교육 비용의 전부 또는 일부를 부담할 수 있다.⁵⁵²⁾

이 밖에도 『지능정보화기본법』에서는 어린이집, 유치원, 초·중·고등학교, 공공기관 등을 대상으로 ‘지능정보서비스 과의존의 예방 및 해소를 위하여 필요한 교육’을 의무적으로 실시하도록 하고 있다(동법 제54조). 동 교육에는, 지능정보서비스 과의존 현황 및 사례, 과의존 예방 및 시간관리 방법, 유해 인터넷 환경에 대한 변별방법 등 지능정보서비스 과의존

552) 정보격차해소교육 대상에 해당하는 장애인은 “『장애인복지법』 시행령 제2조 제1항에 해당하는 장애를 가진 장애인”으로 규정되어 있고(『지능정보화기본법』 제50조 제1항 및 동법 시행령 제46조 제1항 제3호), 정보격차해소교육 비용의 전부 또는 일부를 부담가능한 장애인은 “『장애인복지법』 제2조에 따른 장애인 중 동법 시행령 별표1에 해당하는 장애인”으로 규정되어 있어(『지능정보화기본법』 제50조 제2항 및 동법 시행령 제46조 제3항) 그 구체적 범위가 다를 것으로 보이나, 모두 『장애인복지법』 시행령 제2조 제1항 [별표1]에서 정한 사람을 지칭하므로 그 구체적 범위는 다르지 않다.

예방 및 해소에 필요한 사항이 포함되어 있다.⁵⁵³⁾

(2) 사회보장 관련 법령

『교육기본법』 제23조 제1항에서는, 국가와 지방자치단체가 정보화교육 및 정보통신매체를 이용한 교육을 지원하고 교육정보산업을 육성하는 등 교육의 정보화에 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다고 규정하고 있다. 동조 제2항에서는 제1항의 ‘정보화 교육’에 ‘정보통신매체를 이용하는 데 필요한 타인의 명예·생명·신체 및 재산상의 위해를 방지하기 위한 법적·윤리적 기준에 관한 교육이 포함’되어야 한다고 규정하고 있다.

관련하여, 교육부가 발표한 2015년 교육과정에 따라, 현재 중·고교 학생들은 기존의 ‘정보’ 과목 수업 시간에, 초등학교 학생들은 ‘실과’ 과목 수업시간에 필수적으로 소프트웨어(SW) 교육을 받고 있다.⁵⁵⁴⁾

나. 평가

인터넷 접근역량에 관한 권리가 보장되기 위해서는, 그 접근역량을 기를 수 있는 교육제도가 뒷받침되어야 한다. 이 점에서 볼 때, 교육에 관한 의무 규정을 두고 있는 현행 지능정보화 기본법령을 통해 인터넷 접근역량에 관한 권리가 어느 정도 보장되고 있다고 볼 수 있다.

그러나 앞서 정보격차해소교육의 종류에서 확인할 수 있듯이, 현행 법령상 역량 교육의 내용은 인터넷 접근을 위한 사회문화적 소양 내지 지식 즉 개인적인 접근역량에 관한 교육까지를 포함하기보다는 기술적 차원에서의 기본적인 접근역량을 기르는 데에 집중되어 있는 것으로 파악

553) 『지능정보화기본법』 제54조 제6항 및 동법 시행령 제50조 제4항.

554) 교육부 교육과정정책과, “2015 문·이과 통합형 교육과정 총론 주요 사항(시안)”(2014. 9.), (2014), 9-10면. 초등학교의 경우 2019년부터, 중학교와 고등학교의 경우 2018년부터 실시되었다.

된다. 실제로 최근 정부에서 위 정보격차해소교육에 관한 법령에 근거하여 지방자치단체와의 협력하에 ‘디지털 배움터’⁵⁵⁵⁾를 통한 ‘디지털 역량 강화교육’ 등을 실시하고 있는데, 그 교육내용의 대부분이 기본적인 역량 교육에 집중되어 있는 것으로 확인된다.⁵⁵⁶⁾ 이 점에서 인터넷 접근역량에 관한 권리는, 최소한도로나마 보장되고 있다고 보기 어렵다. 또한, 교육 비용의 문제 역시 인터넷 접근역량에 관한 권리가 최소한도로 보장되고 있다고 보기 어려운 주요한 근거 중 하나이다. 즉 교육을 무상으로 제공할지 유상으로 제공할지 여부가 국가기관과 지방자치단체의 재량에 전적으로 맡겨져 있다는 점을 지적할 수 있다. 권리의 보다 실효적인 보장을 위해서는, 교육 대상자 가운데 일부 집단에 한해 해당 교육이 무상으로 제공될 필요가 있다. 예를 들어, 장애인·노인과 같이 일회적 교육이 아닌 장기적인 반복 학습을 필요로 하는 집단의 경우, 교육의 장기화로 인한 비용 부담 문제가 충분히 고려되어야 하기 때문이다.

나아가, 동 권리가 보다 실효적으로 보장되기 위해서는, 교육 관련 법령이나 특정 디지털 소외계층에 관한 법령 등과 연계된 교육제도가 구상되어야만 한다. 예를 들어, 『북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률』 제15조 제1항에서는 통일부장관이 ‘보호대상자가 대한민국에 정착하는데 필요한 기본교육’을 실시하여야 한다고 규정하고 있는데, 그 기본교육을 인터넷 접근역량 함양을 위해 필요한 교육과 연계시키는 방법 등

555) ‘디지털 뉴딜’ 정책의 일환으로, 2020년부터 추진되어 오고 있는 사업이다. 정부자료에 따르면, ‘디지털 대전환 가속에 따른 사회·경제적 디지털 역량 격차를 줄이고, 국민 누구나 디지털 세상에서 혜택을 누릴 수 있도록 추진하고 있는 디지털 역량교육사업’을 의미한다. 대한민국 정책 브리핑 홈페이지 “디지털배움터에서 무료교육 신청해 볼까?”(<https://www.korea.kr/news/visualNewsView.do?newsId=148898950>) 참조(2022. 7. 16. 최종방문).

556) 예를 들어, 중장년층을 대상으로 하는 교육은 ‘카카오톡+이모티콘+사진어플(SNS 활용)’ 교육, 고령층을 대상으로 하는 교육은 ‘무인계산기-키오스크 함께 배워요’, ‘길찾기앱, 버스앱, 지하철앱 등 스마트폰 앱 활용’, ‘스마트폰을 이용한 편리한 교통생활’, ‘온라인 쇼핑 어렵지 않아요’ 등으로 구성되어 있다.

이 강구되어야 한다.⁵⁵⁷⁾

한편, 학생들의 경우에는 『교육기본법』 상의 ‘정보화교육’을 통해 기본적인 접근역량 교육을 받고 있는 것으로 파악된다. 여기에, 정보통신매체를 이용하는 데 필요한 법적·윤리적 기준에 관한 교육이 위 ‘정보화교육’의 내용에 포함되어 있다는 점, 『지능정보화 기본법』에 따라 지능정보서비스 과의존의 예방 및 해소를 위하여 필요한 교육을 받고 있다는 점 등에 비추어 볼 때 개인적인 접근역량 교육 역시 어느 정도 이루어지고 있는 것으로 파악된다. 다만, 디지털 소외계층을 구성하는 개별 집단의 역량 발달을 위해 맞춤형 교육이 필요할 것으로 보이는데, 이와 관련한 규정을 찾아볼 수 없다는 점에서 개인적인 역량 교육이 충분히 이루어지고 있다고 보기는 어렵다. 이러한 사정을 종합해 볼 때, 학생들의 경우에도 인터넷 접근역량에 관한 권리의 그 보호수준이 최소한에 이르렀다고 보기는 어렵다.

제 2 절 입법적 개선방안

I. 인터넷 접근권의 구체화 입법의 필요성

1. 내용적 측면

아래에서는, 인터넷 접근권의 실효적 보장을 위해 내용적 측면에서 고려해야 할 부분을 살펴본다.

557) 다만, 사회적응을 위해 필요한 기본교육의 구체적 내용이 무엇인지에 대해, 『북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률』 시행령에서도 이를 명확히 규정하지 않고 있다. 따라서 관련 교육제도에 대한 전체적인 보완이 필요할 것으로 보인다.

가. 접근환경에 관한 권리의 보장

(1) 일반적 접근환경에 관한 권리의 보장

일반적 접근환경에 관한 권리가 보장되기 위해서는, 모든 이용자에게 인터넷 접근에 관한 기본 인프라가 일정한 품질을 갖춰, 언제 어디에서나, 전국적으로 균일하고 가능한 저렴한 가격에 보장되어야 한다. 이와 관련해, 우리나라에서는 초고속 인터넷 서비스를 보편적 의무로 지정 및 제공하고 있다.

일반적 접근환경에 관한 권리가 최소한 보장되기 위해서는, 사회보장 내지 사회복지의 관점에서 동 권리를 구체화하는 입법이 마련되어야 한다. 즉 일반적 접근환경에 관한 권리가 보장되기 위해서는, 초고속 인터넷 서비스를 보편적 의무로 제공하는 것 이외에 사회보장 내지 사회복지의 관점에서 이들을 보호할 수 있는 추가적인 방안이 강구되어야 한다. 이를 위해서 가장 우선적으로 해야 하는 일은, 일반적 접근환경에 관한 권리를 주로 행사할 것으로 예상되는 집단, 즉 동 권리의 관점에서 볼 때 디지털 소외계층에 해당하는 사람이 누구인지를 파악하고 이들 집단에 대한 적극적 보호 방안을 강구하는 것이다. 그들에게 필요한 것을 급부하는 것이, 일반적 접근환경에 관한 권리를 보장하는 일이 될 수 있기 때문이다.

예를 들어, 앞서 살펴본 바와 같이, 현재 일반적 접근환경에 관한 권리를 주로 행사할 것으로 예상되는 집단은 디지털 소외계층 가운데에서도 농·어촌 지역에 사는 사람들이다. 문제는, 현재 실질적인 초고속 인터넷 서비스의 제공 및 그에 관한 인프라의 보장은 전적으로 민간 기업의 손에 맡겨져 있다는 것이다. 초고속 인터넷 서비스의 제공은 물론 제공에 따른 손실보전의무 또한 원칙적으로 전기통신사업자에게 맡겨져 있

다.558)559) 그러나 사회적 기본권으로서 인터넷 접근권의 보장 측면에서 볼 때, 무엇보다도 농·어촌 지역에 사는 디지털 소외계층이 국가의 보호를 필요로 하는 사회취약계층 내지 사회적 약자임을 인식하고, 이를 전제로 국가가 보다 적극적, 직접적으로 이들을 보호할 수 있는 방안을 마련해야만 한다. 이 경우, 보편적 역무를 제공하는 데 있어 소요되는 기본비용 이외에 추가로 소요되는 비용, 즉 앞서 설명한 바와 같이 민간 사업자가 국민에게 그 부담을 전적으로 전가하는 비용 등을 국가가 부담할 수 있는 방안이 강구되어야 한다. 실제로 초고속 인터넷 서비스가 보편적 역무로 지정된 이후에도, 정부560)는 물론 지방자치단체561)가 별도로 초고속 인터넷 망을 구축하기 위한 사업을 진행하고 있는데, 이러한 사업을 사회보장 내지 사회복지 차원에서 이어나갈 수 있는 근거 법령이 마련되어야 할 것이다.

558) 전기통신사업자 중 보편적 역무를 제공하는 사업자로 지정되면, 해당 사업자에게 발생한 손실은 다른 전기통신사업자들이 부담해야만 한다. 보편적역무 손실보전금의 구체적인 산정방법 및 분담절차 등에 대해서는, 『전기통신사업법』 제4조 제1항, 제5항 및 동법 시행령 제4조, 제5조, 「보편적역무손실보전금 산정방법 등에 관한 기준」 참조.

559) 공법상 금전급부의무의 대상이 되는 보편적 역무 손실보전분담금의 법적 성격에 관해서는, 박종수, “보편적서비스 손실보전분담금의 법적 성질”, 『공법연구』 제35집 제2호, 한국공법학회 (2006), 395면 이하 참조.

560) 정부는 이른바 ‘디지털 뉴딜’ 정책의 일환으로, 도시와 농어촌의 디지털 격차를 축소하자는 취지에서 저속 인터넷을 초고속 인터넷망으로 개선하는 등 초고속 인터넷 인프라를 설치하는 ‘농어촌 통신망 고도화 사업’을 추진하였고, 그 결과 1,284개 마을이 그 혜택을 입었다. 과학기술정보통신부 2022. 1. 26. 자 보도자료 “경제·산업의 체질과 국민 삶을 바꿔 온 디지털 뉴딜, 2022년에도 대한민국의 혁신을 이끌어 갑니다”, (2022), 4면. 한편, 기사에 따르면, 초고속 인터넷망 구축비로 육지 지역의 경우 마을당 1,900만 원, 도서지역의 경우 5,000만 원이 소요되는데, 정부와 지방자치단체, 통신망 사업자 등 3자가 공동 펀드를 조성해 146억 원을 마련한 것으로 확인된다. 상세한 것은, 한국일보 2020. 12. 30. 자 신문기사 “섬마을 초고속인터넷 들어온 날 ‘딸이 팔짝 뛰었어요’”, 한국일보 홈페이지(<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2020122909230005136>) 참조(2022. 7. 15.).

561) 연합뉴스 2021. 4. 20. 자 신문기사 “전남 농어촌 141개 마을에 초고속인터넷망 구축”, 연합뉴스 홈페이지(<https://www.yna.co.kr/view/AKR2021042011760054?section=search>) 참조(2022. 7. 15. 최종방문).

(2) 개별적 접근환경에 관한 권리의 보장

앞서 살펴본 바와 같이, 개별적 접근환경에 관한 권리는 개인적 접근환경에 관한 권리와 사회적 접근환경에 관한 권리로 나뉜다.

개인적 접근환경에 관한 권리가 보장되기 위해서는, 사회보장 내지 사회복지의 관점에서 동 권리를 구체화하는 입법이 마련될 필요가 있다. 이때 그에 관한 권리를 주로 행사할 것으로 예상되는 집단, 즉 경제적 사정으로 인해 개인적 접근환경의 구비가 어려운 집단에 대한 보호 문제가 우선적으로 고려되어야 한다. 결국 이 문제에 있어 가장 취약한 이들 집단을 위해 개인적 접근환경이 최소한도로나마 구비된다면, 개인적 접근환경에 관한 권리가 최소한도로 보장되었다고 할 수 있기 때문이다.

현재 이들 집단에게는 보편적 역무제도의 일환으로 통신비 감면 서비스가 제공되고 있는데, 보다 적극적으로 사회보장 내지 사회복지의 관점에서 이들을 보호할 수 있는 추가적인 방안이 마련되어야 한다. 예를 들어, 사회보장 내지 사회복지의 차원에서 경제적으로 어려움을 겪는 사람들을 위해 초기 인터넷 접속 기기 설치 비용 등을 국가가 지원해주는 방안 등이 여기에 해당할 것이다.

다음으로, 사회적 접근환경에 관한 권리가 보장되기 위해서도, 마찬가지로 사회보장 내지 사회복지의 관점에서 동 권리를 구체화하는 입법이 강구되어야 한다. 이를 위해서는 사회적 접근환경의 보장이 반드시 필요한 시설이 어디인지를 파악하는 일이 선행되어야 한다. 예를 들어, 시군구청, 읍면동 주민센터(행정복지센터), 복지시설, 학교 등을 비롯해 사람들이 공적 업무 등을 처리하기 위해 자주 이용하는 시설이 어디인지를 파악하고, 해당 시설에서의 인터넷 접근이 원활하게 이루어지도록 해야 한다. 이와 관련하여, 앞서 살펴본 “공공와이파이의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률안”에서는, 공공와이파이가 적용되는 장소로 ‘공공장소’ 및 ‘그

밖에 대통령령으로 정하는 장소'를 들고 있다.⁵⁶²⁾ 이때 공공장소는 '국가와 지방자치단체 및 그 산하기관이 소유하거나 관리하고 있는 시설 및 장소'를 의미한다.⁵⁶³⁾ 그러나 공공장소라고 해서 무조건 공공와이파이를 제공하기보다는, 실제로 동 권리를 행사할 것으로 예상되는 사람들의 수요를 조사하고 이를 토대로 공공와이파이를 제공하는 방안이 함께 검토되어야 한다.

나. 접근수단에 관한 권리의 보장

앞서 언급한 바와 같이, 인터넷 접근수단에 관한 권리는 접근성에 관한 권리와 접근수단의 확보에 관한 권리로 구성된다.

(1) 접근성에 관한 권리의 보장

먼저, 접근성에 관한 권리가 보장되기 위해서는, 인터넷 접근에 필요한 제품, 서비스의 설계 당시부터 '보편적 설계'가 적극적으로 고려 및 반영되어야 한다. 이는 동 권리가 보장되기 위해서, 사회보장 내지 사회복지의 관점에서 보편적 설계의 문제에 접근하고, 그것을 구체화하는 입법이 마련되어야 함을 의미한다. 다시 말해, 보편적 설계의 문제를 사회보장 내지 사회복지의 영역 내에 적극적으로 편입시키는 것을 의미한다.

사회보장 내지 사회복지의 관점에서 이러한 문제에 접근하는 데 있어 우선적으로 고려되어야 하는 대상은, 장애인·노인과 같이 관련 제품, 서비스에 다른 사람들과 동등하게 접근하기 어려운 사람들이다. 이를 고려해보건대, 접근성에 관한 권리의 보다 실효적인 보장을 위해서는 첫째, 제품, 서비스의 보편적 설계를 필요로 하는 집단이 누구인지가 파악하는

562) 동 법률안 제2조 제3호.

563) 동 법률안 제2조 제2호.

일이 선행되어야 한다. 장애인·노인과 같이 기존에 보편적 설계가 필요한 것으로 파악되는 집단 이외에도 어떠한 집단이 추가로 존재하는지를 검토해볼 필요가 있기 때문이다. 예를 들어, 한국어, 영어에 익숙하지 않다는 이유로 관련 제품, 서비스 이용에 어려움을 겪는 북한이탈주민, 결혼이주여성을 위해서도 별도의 보편적 설계가 고려되어야 할 것으로 보인다.

둘째, 관련 제품, 서비스의 보편적 설계가 제대로 이루어지고 있는지를 위 집단이 주기적으로 점검하고 그 점검 결과를 반영하도록 하는 시스템, 일종의 피드백(feedback) 시스템이 정착하도록 해야 한다.⁵⁶⁴ 피드백 시스템의 정착된다면, 보편적 설계를 필요로 하는 집단은 자신이 필요로 하는 제품, 서비스에 대한 보편적 설계를 관철할 수 있는 확실한 통로를 얻을 수 있기 때문이다. 이를 통해서 접근성에 관한 권리는 보다 실효적으로 보장될 수 있다.

(2) 접근수단의 확보에 관한 권리의 보장

접근수단의 확보에 관한 권리가 보장되기 위해서는, 사회보장 내지 사회복지의 관점에서 이를 구체화하는 입법이 마련되어야 한다. 이때, 그에 관한 권리를 주로 행사할 것으로 예상되는 집단, 즉 경제적 사정으로 인해 접근수단을 확보하는 데 어려움을 겪고 있는 집단의 보호가 우선적으로 고려되어야 한다. 그 가운데에서도 어떤 이들이 우선적으로 보호를 받아야 하는지, 그 우선순위가 정해질 필요가 있다. 모든 사람들에게 무료로 동일한 급부를 제공하는 것이 아니라, 각자가 처한 상황에 따라 각기 다른 수준의 급부를 제공해야 하기 때문이다.

또한, 이들이 필요로 하는 제품과 서비스가 무엇인지 역시 파악되어야

564) 보편적 설계 과정에서 사용자 피드백의 내용에 대해서는, 미키 히로유키·호소노 나오즈네, 홍철순 옮김, 앞의 책, 2007, 8-9면.

만 한다. 제품과 서비스를 제공함에 있어서는, 단순히 제품과 서비스를 제공한다는 외관을 취하는 데에만 집중할 것이 아니라, 실질적 필요에 부합하는 제품과 서비스가 제공될 수 있도록 해야 한다. 즉 디지털 소외계층의 필요에 어느 정도 상응하는 수준의 제품과 서비스가 제공되어야 한다. 예를 들어, 디지털 소외계층에 속하는 학생들을 위해 제공되는 제품의 경우에는, 의무교육을 들을 수 있을 정도의 성능을 갖춘 제품이 제공되어야 한다.

다. 접근역량에 관한 권리의 보장

(1) 기본적인 접근역량에 관한 권리의 보장

앞서 언급한 바와 같이 기본적인 접근역량에 관한 권리의 핵심적인 내용을 구성하는 것은, 그러한 역량을 함양하기 위한 교육을 받을 권리이다. 따라서 사회보장 내지 사회복지의 관점에서 그러한 교육을 받을 권리를 구체화하는 입법이 마련되어야 한다. 이때, 그에 관한 권리를 주로 행사할 것으로 예상되는 집단, 즉 주된 보호 대상이 되는 집단이 우선적으로 파악되어야 한다. 교육내용을 구성하는 데 있어, 해당 집단의 특성이 적극 반영되어야 하기 때문이다. 예를 들어, 장애인·노인 등의 경우 인터넷 접근에 필요한 제품 및 서비스의 사용법을 습득하는 데 오랜 시간이 소요되는데, 이러한 사정이 적극적으로 고려되어야 한다.

둘째, 교육내용을 구성함에 있어, 기술의 발달에 상응하는 내용이 담길 수 있도록 해야 한다. 예를 들어, 오늘날 일상생활에서 스마트 기기의 사용 빈도를 고려할 때, 컴퓨터나 노트북 등을 사용해 인터넷에 접근하는 것 이외에 스마트폰을 비롯한 스마트 기기를 활용해 인터넷에 접근하는 방법에 관한 교육, 무인정보단말기(키오스크) 활용법 등이 그 교육내용에 포함되도록 해야 한다. 이와 같이 기술의 발달을 고려하는 한편, 교육을

받는 집단의 수요를 조사해 해당 집단의 수준에 맞는 교육이 제공되도록 해야 한다.

셋째, 관련 입법은 『교육기본법』을 중심으로 하는 전체 교육체계와 연계해, 보다 체계적인 교육체계를 갖출 수 있도록 해야 한다. 전체 교육체계에의 편입을 통해, 디지털 소외계층은 보다 안정적이고 지속적인 환경에서 관련 교육을 받을 수 있기 때문이다.

(2) 개별적인 접근역량에 관한 권리의 보장

앞서 언급한 바와 같이 기본적인 접근역량에 관한 권리의 핵심적인 내용을 구성하는 것은, 인터넷 접근을 하는 데 있어 필요한 문화적 소양 내지 지식에 관한 교육을 받을 권리이다. 이들 집단을 보호하기 위해서는, 사회보장 내지 사회복지의 관점에서 개별적인 접근역량에 관한 권리를 구체화하는 입법이 마련되어야 한다.

핵심은, 개별 디지털 소외계층의 수요 내지 필요에 부합하는 형식과 내용을 갖춘 역량교육이 이루어지도록 해야 한다는 것이다. 즉 디지털 소외계층의 사회적·경제적·지역적·신체적 여건을 고려한 역량교육이 이루어지도록 해야 한다. 예를 들어, 북한이탈주민이나 결혼이주여성의 경우, 국내 정착 초기뿐만 아니라 정착 이후 일정 기간은 지속적으로 역량교육을 받을 수 있어야 하므로 이를 고려한 교육체계가 마련되어야 한다.

관련하여, 최근 제안된 “디지털 포용법안”에서는 ‘필요한 지능정보기술 및 지능정보서비스를 찾아서 이용할 수 있는 역량(제1호)’, ‘지능정보기술 및 지능정보서비스를 이용할 때 타인을 존중하고 배려할 수 있는 역량(제2호)’, ‘지능정보사회 역기능으로부터 자신과 타인을 보호할 수 있는 역량(제3호)’, ‘다양한 지능정보사회 활동에 능동적으로 참여할 수 있는 역량(제4호)’ 교육이 디지털역량 교육의 내용에 포함되어야 한다고 보고 있는데,⁵⁶⁵⁾ 기본적인 접근역량은 물론 개별적인 접근역량에 관한 다

양한 내용을 포함하고 있다는 점에서 참고할 만하다.

2. 형식적 측면

아래에서는 인터넷 접근권의 실효적 보장을 위해 형식적 측면에서 고려해야 할 부분을 살펴본다.

가. 보호대상의 명시

현재 인터넷 접근권의 보장과 관련한 규정들 대부분은, 장애인·노인 그중에서도 특히 장애인 문제를 다루는 데 집중하고 있다. 일례로, 현행 『지능정보화 기본법』 내 일부 규정에서는 ‘장애인·고령자 등’이라는 표현을 사용하고 있는데,⁵⁶⁵⁾ 『지능정보화 기본법』에서는 장애인·고령자 이외에 어떠한 집단이 ‘장애인·고령자 등’에 포함되는지조차 명확히 규정하지 않고 있다. 사실상 관련 규정을 통해 ‘장애인·고령자 등’이 아닌 장애인·고령자만이 보호를 받고 있는 상황이다. 아울러, 장애인 집단의 경우 장애인차별금지법을 통해서도 인터넷 접근권을 보장받고 있다. 즉 장애인 집단은 디지털 소외계층 가운데 가장 두터운 보호를 받고 있다.

그러나 인터넷 접근권을 통해 우선적으로 보호받아야 하는 대상인 디지털 소외계층은, 노인·장애인 집단에만 국한되지 않는다. 저소득층, 북한 이탈주민, 결혼이주여성 등 다양한 영역에 걸쳐 존재하는 디지털 소외계층 전반에 대한 보호를 도모하기 위해서는, 관련 입법에서 디지털 소외계층의 범위를 어느 정도 확정할 필요가 있다. 예를 들어, 디지털 소외계층에 관한 명확한 정의규정을 두는 방안이 하나의 해결책이 될 수 있다.

565) 동 법률안 제11조 제4항.

566) 대표적인 예로는 『지능정보화 기본법』 제46조, 제47조, 제49조를 들 수 있다.

다만, 이때 디지털 소외계층을 정의함으로 인해 오히려 디지털 소외계층에서 배제되는 집단이 발생하지 않도록 유의해야 한다.

나. 국가와 지방자치단체 간 업무분장

현행 『지능정보화 기본법』에서는 인터넷 접근권 보장에 관한 규정은 물론, 다수의 규정에서 국가기관과 지방자치단체의 사무를 구분하지 않고 있다.⁵⁶⁷⁾ 그러나 인터넷 접근권의 보다 실효적인 보장을 위해서는, 국가기관과 지방자치단체 간의 업무 분장이 실시되어야 한다.

오늘날 지방자치단체 단위에서 디지털 격차 해소와 관련한 많은 정책들이 시행되고 있다.⁵⁶⁸⁾ 대표적으로, 지방자치단체 단위에서 행해지고 있는 각종 디지털 격차 해소를 위한 정보화 교육을 들 수 있다.⁵⁶⁹⁾ 이러한 현실을 감안해, 이 문제에 있어 지방자치단체의 업무 범위 내지 역할을 명

567) 이와 관련해, 별도의 ‘사무배분 기준’을 『지능정보화 기본법』 내에 신설할 것을 제안하는 견해까지도 존재한다. 상세한 것은, 김상태·박영현, “지능정보사회와 지방자치단체의 사무 - 『지능정보화 기본법』상 국가와 지방자치단체 간의 관계를 중심으로-”, 『지방자치법연구』 통권 제68호 제20권 제4호, 한국지방자치법학회 (2020), 115-116면 참조.

568) 예를 들어, 최근 서울시에서는 디지털 약자의 사용환경 개선을 위한 민·관 협력 네트워크인 ‘디지털역량강화협의체’를 출범하였다(서울노인복지센터, 대한노인회 서울시연합회를 포함한 7개의 기관과 신한은행, CJ CGV 등을 포함한 6개의 기업이 참여하였다). 동 협의체는, 향후 디지털 약자 친화적인 무인 단말기 개발, 디지털 기기 체험형 교육 등을 추진할 계획이라고 밝혔다. 상세한 것은, 서울특별시 홈페이지 “디지털 약자와의 동행...어르신도 쉽게 쓰는 키오스크 만든다”(https://news.seoul.go.kr/gov/archives/540969) 참조(2022. 7. 20. 최종방문).

569) 예를 들어, 서울시에서는 ‘2022년 서울시 디지털 역량 강화 추진계획’을 통해 노인층을 대상으로 한 맞춤형 교육을 제공하고 있다. 상세한 것은, 뉴시스 2022. 4. 20. 자 신문기사 ““스마트폰 예매 못해” 이런 노인 없앤다... 서울시 50만명 ‘디지털 교육’”, 뉴시스 홈페이지(https://www.fnnews.com/news/202204201117465445) 참조(2022. 6. 20, 최종방문) ; 연합뉴스 2022. 4. 20. 자 신문기사 “어르신, 주문 포기하지 마세요’...‘디지털 안내사’ 100명 뜬다” 연합뉴스 홈페이지(https://www.yna.co.kr/view/AKR20220420020500004) 참조(2022. 6. 20. 최종방문).

확히 규정해 줄 필요가 있다. 중앙정부와 지방자치단체의 업무 수행에 있어 중복을 피함으로써, 국가 전체적으로 봤을 때도 보다 균형적이고 효율적인 발전을 꾀할 수 있기 때문이다. 예를 들어, 재정적, 인적 자원이 충분하여 관련 업무를 수행할 능력이 충분한 지방자치단체에 대해서는 우선적으로 지방자치단체 단위에서 그 해결책을 모색하도록 함으로써, 중앙정부는 재정적, 인적 자원이 부족한 지방자치단체를 우선적으로 지원하는 방안이 검토되어야 한다. 다만, 이로 인해 지방자치단체가 지나치게 과중한 부담을 떠안게 되는 상황이 발생해서는 안 된다. 이를 위해서는, 중앙정부 지방자치단체 간의 지속적인 교류가 필수적으로 전제되어야 하며, 중앙정부의 지방자치단체에 대한 최소한의 지원 역시 지속적으로 뒷받침되어야 한다. 아울러, 인터넷 접근권을 보장하기 위해 필요한 사무 가운데 보다 주민친화적인 사무를 가려내어, 이를 지방자치단체가 우선적으로 처리할 수 있도록 하는 방안이 함께 검토되어야 한다.

다. 전담 부처의 신설

인터넷 접근권을 보장하기 위해서는 관련 정책을 시행하는 소관 부처 간 업무 조율이 필수적으로 요구된다. 예를 들어, 북한이탈주민의 인터넷 접근권이 실효적으로 보장되기 위해서는, 과학기술정보통신부, 교육부는 물론 통일부의 협조까지도 요구될 수 있다.

따라서 중복되는 업무 영역을 정리하는 등 부처 간 갈등 관계를 정리하고, 여러 부처에 걸쳐있는 광범위한 업무 범위를 조정하기 위해, 이를 전담하는 별도의 기관이 신설될 필요가 있다. 각종 정책 추진에 있어 전반적인 기획, 관리, 점검 역시 동 기관을 중심으로 이루어질 때, 일관된 정책 마련 및 추진이 가능하기 때문이다.

이와 관련하여, 구 『정보격차해소에 관한 법률』에 근거하여 설립되었던, ‘정보격차해소위원회’, ‘한국정보문화진흥원’이 도맡았던 역할이 전담 부

처 신설에 있어 주요한 참고사항이 될 수 있을 것으로 보인다. 정보격차 해소위원회는, 정보격차해소의 해소에 관한 사항 전반을 심의하기 위해 설립된 위원회로, 정보통신부장관이 수립한 정보격차해소종합계획에 관한 사항 등을 심의하였다(『정보격차해소에 관한 법률』 제6조). 한국정보문화진흥원은 ‘모든 국민이 정보통신서비스에 자유롭게 접근하고 이를 이용하여 삶의 질을 향상할 수 있도록 지원’할 목적에서 설립된 기관으로, 그 사업 목적 자체가 정보격차해소에 관한 것으로 한정되었다(『정보격차해소에 관한 법률』 제16조).⁵⁷⁰⁾

다만, 당시 정보격차해소위원회와 한국정보문화진흥원이 정보격차 해소 업무를 전담한 것은 맞으나, 관련 부처 간의 업무 전반을 조정하는 데에는 한계가 있었을 것으로 보인다. 예를 들어, 정보격차해소위원회는 정보통신부 산하 기관임이 법령에 명시되어 있었기 때문이다(『정보격차해소에 관한 법률』 제6조 제1항). 이를 보완하기 위해서는, 전담 부처 설립에 관한 근거 규정에서 전담부처의 업무 범위에 여러 부처 간 업무 범위 조정이 포함되어 있음을 명시하는 등 그 업무 영역을 명확히 확정해줄 필요가 있다.

II. 입법체계의 개선방향

입법적 개선 방향으로서는 크게 두 가지를 고려해볼 수 있다. 하나는 인터넷 접근권 보장에 관한 기본법을 제정하는 것이고, 다른 하나는 개별

570) 한국정보문화진흥원의 사업 내용은 정보격차해소를 위한 사업 지원, 국가 간 정보격차해소를 위한 국제협력사업 지원, 정보격차해소를 위한 조사연구 및 출판·홍보 지원, 정보격차해소를 위한 제도개선 지원 등 정보격차해소를 위한 사업의 효율적 시행을 위하여 필요한 사업에 국한되었다(『정보격차해소에 관한 법률』 제16조 제3항 제1호 내지 제6호). 현재 『지능정보화 기본법』에 근거하여 설립된 ‘한국지능정보사회진흥원’의 사업 내용에 정보격차의 해소를 위한 지원 및 연구 이외에, 지능정보사회 구현을 위한 각종 지원, 연구가 포함되는 것과 대조적이다(동법 제12조 제3항 제1호 내지 제12호).

디지털 소외계층과 관련한 사회보장 법령에서 인터넷 접근에 관한 내용을 적극적으로 수용하는 것이다. 전자가 새로운 변화를 꾀하는 것이라면, 후자는 현상 유지를 추구하는 것이라 할 수 있다.

1. 유형

가. 기본법 제정

앞서 언급한 바와 같이, 인터넷 접근권에 관한 문제를 전담하는 별도의 법률은 제정되어 있지 않다. 따라서 인터넷 접근권을 보다 실효적으로 보장하기 위한 방안 가운데 하나로 인터넷 접근권에 관한 문제 전반을 관장하는 ‘기본법’의 제정을 고려해볼 수 있다.

먼저, 기본법이라는 용어에 대해 간략히 설명하자면, ‘기본법’이라는 용어는 학문상의 용어라기보다는 법제 실무상 통용되는 것으로, 다양한 의미로 사용되고 있다. 대체로 크게 나누어 볼 때, 기본법의 의미를, ① 실생활에 있어서 광범위한 역할을 담당하는 개별법령들의 일련의 법군을 의미하는 것, ② 같은 위치에 놓인 법령임에도 어떤 특정한 사항을 통일적으로 규율하기 위하여 어느 하나의 법령을 다른 법령들보다 우월한 지위에 놓는 것, ③ 어떤 분야의 정책의 기본방향을 제시하는 것으로 이해하는 것으로 파악된다.⁵⁷¹⁾ 이 가운데 여기에서 말하고자 하는 기본법은 세 번째 유형에 가깝다고 할 수 있다. 즉 인터넷 접근권에 관한 기본법

571) 조정찬, “법령상호간의 체계에 관한 연구”, 『법제』 제268호(1989. 6.), 법제처 (1989), 17면 이하. 이와 유사하게 기본법의 의미를 파악하는 견해에 따르면, 그것은 첫째, 어떤 분야의 기본적인 원칙이나 준칙 내지 일정한 법분야에 있어서 제도 정책 등에 관한 기본과 원칙, 기준 등에 관하여 정한 법률을, 둘째, 법령의 제명에 ‘기본법’이라는 명칭을 지닌 법률을(이를 형식적 의미의 기본법이라 할 수 있다), 셋째, 국가의 기본조직을 정하는 법규범을 지칭하는 의미로 사용될 수 있다. 박영도, “기본법의 입법모델 연구”, 한국법제연구원 (2006), 19-20면.

은, 인터넷 접근과 관련한 정책의 기본방향을 밝히는 한편, 인터넷 접근 문제에 관한 일반적인 체계를 구축하는 내용을 담고 있어야 한다.

다만, 여기에서 말하고자 하는 기본법은 기본방향을 제시하는 것 이상의 내용을 추가적으로 내포하는 것이어야 한다는 점이 그 특징이라 할 수 있다. 이에 따르면, 기본법 제정을 통해 달성하고자 하는 구체적 목표는 다음과 같다. 첫째, 기본법 제정을 통해 인터넷 접근 정책의 방향을 설정함으로써, 기본법 제정 이전에 존재하던 다양한 법률들 간의 중복 문제, 소관 부처가 상이하여 정책이 유기적으로 시행되지 않고 정권이 바뀔 때마다 정책이 바뀌는 등의 일관성 부족하였던 현실 등이 극복될 수 있어야 한다. 즉 각종 제도와 정책이 상호 연계될 수 있도록 함으로써, 인터넷 접근권이 실효적으로 보장되도록 해야 한다. 둘째, 인터넷 접근권 보장에 대한 기본법으로서 전체적인 인터넷 접근 보장 체계에 대한 사항을 정하되, 핵심이 되는 사항에 대해서는 어느 정도 구체적 내용을 담고 있어야 한다. 특히 인터넷 접근환경, 접근수단, 접근역량에 관한 권리를 구체화하는 내용이 포함되어야 한다. 쉽게 말해, 동법은 인터넷 접근권에 관한 법령을 체계화하기 위해 총론적 성격을 띠면서도, 권리의 주요 내용을 구체화하는 것이어야 한다.

나. 개별법 내 수용

현재의 법제를 적극적으로 활용하는 방안은, 『지능정보화 기본법』과 별개로 대표적인 디지털 소외계층에 해당하는 이들과 관련한 기존의 개별 법률에서 인터넷 접근권 보장에 관한 내용을 수용하는 것을 의미한다. 대표적인 디지털 소외계층으로는 장애인, 노인, 저소득층, 북한이탈주민, 결혼이민자를 들 수 있다.⁵⁷²⁾ 이에 따르면, 장애인의 경우 『장애인복지

572) 매년 실시되고 있는 “디지털 정보격차 실태조사”의 대상이 되는 집단이다.

법』, 『장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률』 등에서, 노인의 경우 『노인복지법』, 『저출산·고령사회 기본법』, 『장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률』 등에서, 저소득층의 경우 『국민기초생활보장법』 등에서, 농어촌주민의 경우 『농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법』 등에서, 북한이탈주민의 경우 『북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률』 등에서, 결혼이주민의 경우 『다문화가족지원법』 등에서 인터넷 접근권 보장에 관한 내용을 적극 수용해야 한다.

2. 검토

가. 기본법 제정의 필요성과 효과

(1) 필요성

무엇보다도 입법의 내용 및 성격에 비추어 볼 때, 현행 『지능정보화 기본법』으로부터 디지털 격차에 관한 규정들을 분리할 필요가 있다. 『지능정보화기본법』에 대해서는 국가정보화 추진과 관련된 기본적 사항을 규정하는 한편, 개별법적 내용을 동시에 규정하고 있다는 점에서 ‘기본법적 내용과 개별법적 내용이 혼재되어 있다’는 지적이 오랜 기간 제기되어 왔는데,⁵⁷³⁾ 이러한 지적은 ‘디지털 격차’에 관한 규정과 관련하여서도 공통적으로 적용되는 것이기 때문이다.

이러한 지적은 『정보격차해소에 관한 법률』이 『지능정보화 기본법』의 전신인 『국가정보화 기본법』에 통합될 때부터 제기되었던 것이었다. 『국가정보화 기본법』은 『정보화촉진기본법』의 후속 법률에 해당하는 것으

573) 김현경·김민호, “『지능정보사회 기본법』 제정에 관한 연구”, 『IT와 법연구』 제15집, 경북대학교 IT와 법연구소 (2017), 72-73면.

로, 사실상 『정보격차해소에 관한 법률』은 『정보화촉진기본법』을 중심으로 『국가정보화 기본법』에 흡수통합되었다고 할 수 있다. 문제는, 『정보화촉진기본법』의 일차적인 제정 목적이 정보화 촉진, 정보통신사업의 기반 조성, 초고속정보통신산업의 추진에 있었다는 데에 있다.⁵⁷⁴⁾ 그것들은 정보격차 해소의 문제와는 전혀 상반되는 것들이기 때문이다. 동법 내에 보편적 의무에 관한 규정이 마련되어 있기는 하였으나,⁵⁷⁵⁾ 동 법률의 주된 내용은 정보통신기술 내지 정보통신산업 기반의 조성, 사회 각 부문의 정보화 및 이를 실현하기 위한 계획의 수립, 추진체계, 정보화촉진기금의 설치 등에 관한 것들이었다. 이러한 이유로, 『정보화촉진기본법』의 사실상 후속 법률이라 할 수 있는 『국가정보화 기본법』에 이질적인 성격의 『정보격차해소에 관한 법률』이 흡수·통합되는 것이 타당하였는지에 대해서는 처음부터 의문이 제기될 수밖에 없었다.

아울러, 문제를 전담하는 법률이 있던 때에 비해 그 문제에 대한 집중도가 떨어질 수밖에 없다는 점도 함께 지적될 수 있다.⁵⁷⁶⁾ 이러한 사정을 종합해볼 때, 종래 『정보격차해소에 관한 법률』에 근거를 두고 있는

574) 방동희, 오강탁, “국가 정보화 법제 개편방향에 관한 연구”, 『선진상사법률 연구』 통권 제42호, 법무부 (2008), 116면.

575) 정보통신정책의 기본원칙에 관한 규정인 동법 제3조 제4호에서 “지역적·경제적 차별이 없는 균등한 조건의 보편적 의무 제공”을 그 기본원칙으로 규정하였다. 이는 모든 국민이 동등한 정보통신서비스를 제공받아야 한다는 보편적 서비스(universal service) 정신을 나타낸 것이었다(강성주, “정보화촉진기본법 입법배경 및 해설” 상, 『월간 정보화사회』 1995년 9월호, 한국정보통신산업협회(1995), 38면 참조); 이후 동법이 법률 제5669호로 1991. 1. 21. 일부개정되면서, 보편적 의무의 제공과 복지정보통신의 실현에 관한 규정이 신설되었다(제16조의2). 그러나 2009. 5. 22. 『국가정보화 기본법』으로 전부개정되면서, 동 규정은 삭제되었다. 상세한 것은, 함인선, 『정보사회와 법』, 전남대학교 출판부 (2013), 172면; 길준규, “정보화시대의 법제동향”, 『공법연구』 제37집 제1호, 한국공법학회 (2008), 322-323면 참조.

576) 실제로 『정보격차해소에 관한 법률』이 『국가정보화 기본법』에 흡수·통합된 이후, 정부의 디지털 격차 해소 정책과 사업은 지속적으로 축소되고 있는 추세이다. 과학기술정보통신부 예산은 2009년 194억 원에서 2013년 150억 원, 2017년 133억 원, 2020년 103억 원으로 대폭 줄어든 것으로 파악된다. 상세한 것은 관계부처 합동, 앞의 보고서, 2020, 7면 참조.

법령을 현행 『지능정보화 기본법』으로부터 분리할 필요성은 충분히 인정된다.

(2) 효과

기본법 제정의 효과는 크게 두 가지로 요약할 수 있다. 인터넷 접근권과 관련한 문제에 대처하는 통일적 방안을 마련할 수 있다는 것과 전체 디지털 소외계층의 보호에 있어 형평을 꾀할 수 있다는 것이 그것이다.

다만, 인터넷 접근권에 관한 별도의 기본법을 제정하기 위해서는 보다 명확하고 타당한 근거가 제시되어야 한다는 점이 문제된다. 별도의 기본법을 제정하기 위해서는, 이미 『지능정보화 기본법』 내에 통합되어 있는 규정들을 별도로 분리해내는 과정이 필수적으로 요구되기 때문이다. 종전에 그에 관한 별도의 법률(『정보격차해소에 관한 법률』)이 존재함에도 그것을 구태여 폐지 및 통합하였는데,⁵⁷⁷⁾ 이를 다시 분리해내고자 한다면 종전의 결정을 번복하고자 하는 타당한 근거가 제시되어야 할 것이다.

나. 개별법 내 수용의 필요성과 효과

(1) 필요성

577) 이명박 정부는 2008년 2월 정부조직법 개정을 통해, 정보통신부를 폐지하고, 그 소관 사무를 방송통신위원회, 지식경제부, 행정안전부, 문화체육관광부 등으로 분산시켰다. 종전에 정보통신부 소관이었던 25개의 법률이 부처별 이관기준에 따라 소관 부처를 달리하게 되면서, 『정보격차해소에 관한 법률』은 행정안전부로 이관된 후 곧 폐지되었다(상세한 것은 함인선, 앞의 책, 2013, 172-173면 참조). 그 결과 『정보격차해소에 관한 법률』의 핵심조문들은, 『국가정보화 기본법』 제4장(“국가정보화의 역기능 방지”) 제1절(“정보이용의 건전성·보편성 보장”)로 이관되었다.

관련 입법을 마련함에 있어 개별 디지털 소외계층의 특성을 적극 고려할 수 있다는 점에서, 개별법 내에 인터넷 접근권을 구체화하는 입법의 필요성 역시 인정된다. 개별 디지털 소외계층과 관련한 법령에서 그 내용을 수용함에 따라, 개별 디지털 소외계층의 특성을 고려한 맞춤형 입법이 마련될 수 있기 때문이다.

(2) 효과

개별 사회보장 관련 법령 내에 관련 내용이 포함될 경우, 인터넷 접근권의 사회보장 내지 사회복지와의 관련성은 한층 부각될 수 있다. 기존에 인터넷 접근권과 관련한 규정들이 대부분 정보통신 관련 법령에 집중되어 있었기 때문에 인터넷 접근권과 사회보장 내지 사회복지와의 관련성이 주목받지 못하였는데, 이에 대한 보완이 가능할 것으로 보인다.

다만, 이 경우 이미 파악된 디지털 소외계층 이외의 집단에 대한 보호가 어려울 수 있다. 또한, 전체 디지털 소외계층이 갖는 일반적, 공통적 특성이 고려되기 어렵다는 점, 개별 법령에 따라 그 보호수준을 달리 정할 것이기 때문에 문제상황에 대한 통일적 대처가 어렵다는 점 등이 지적될 수 있다.

다. 소결 : 기본법의 제정과 개별법 내 수용의 병행

기본법의 제정과 개별법 내에 수용하는 방안은 서로 다른 필요성과 효과가 인정된다. 각각의 필요성과 효과를 고려해볼 때, 인터넷 접근권의 보다 실효적 보장을 위해서는 위 두 개의 방안을 병행하는 방안이 고려되어야만 한다.

이때 양자 간 관계를 설정함에 있어, 기본법이 이 문제에 있어 특별법으로서의 역할을 수행하고, 개별법이 이 문제에 있어 일반법으로서의 역

할을 수행할 수 있도록 해야 한다. 즉 개별 법령에서도 인터넷 접근권을 구체화하는 조항을 마련해두는 한편, 인터넷 접근권에 관한 일반적인 내용은 기본법에 마련해둌으로써 우선적으로는 기본법이 적용되도록 하고, 개별 디지털 소외계층의 특성이 고려되어야 하는 부분에 있어서는 개별 법령이 보충적으로 적용될 수 있도록 해야 할 것이다.

제 6 장 결론

1. 연구의 의의

이 논문은 새로운 사회현상으로서 디지털 격차의 문제를 헌법학의 관점에서 정리해 보고자 한 데에서 비롯되었다. 이 논문에서는 정보사회에 등장한 새로운 사회현상으로서 디지털 격차의 문제를, 디지털 격차로 인해 정보사회에서 소외된 사람들 즉 디지털 소외계층의 보호에 중점을 두고 검토하였는데, 여기서 던져진 여러 문제제기와 나름의 결론들은 모두 그러한 관점에서 서술되었다. 디지털 격차의 해소방안으로 사회적 기본권으로서 인터넷 접근권을 제안한 이유도 바로 여기에서 찾을 수 있다.

이 논문에서 주요하게 다룬 것은 인터넷 접근권의 사회적 기본권으로서의 성격과 내용이었다. 이 논문을 통해 정보사회에서 필요한 새로운 유형의 사회적 기본권의 신설 가능성을 제시하고자 하였고, 이를 통해 사회적 기본권에 관한 기존의 논의를 보다 풍부하게 해보고자 하였다. 특히 그간 정보사회 새로운 기본권에 관한 논의가 자유권을 중심으로 이루어진 것과 대조적으로 사회적 기본권의 영역에서 새로운 논의를 시도하였다는 점이 그 특징이라 할 수 있다.

2. 연구의 요약

이 논문에서는 디지털 격차의 문제를 중심으로, 인터넷에 접근할 권리가 헌법적 권리로서 존중받아야 함을 주장하였다. 제2장 내지 제5장에서

의 구체적인 내용은 다음과 같다.

제2장에서는 새로운 사회현상으로서 디지털 격차의 문제를 살펴보았다. 먼저, 디지털 격차의 발생배경이 되는 ‘디지털화’로 인해 어떤 행위를 하는데 있어 그 행위방식(형식)이 변화하게 되었음을 지적하였다. 이에 따라, 어떤 행위를 함에 있어 디지털화된 방식과 그렇지 않은 방식을 선택할 수 있는 선택가능성의 발생이 디지털화에 따른 변화의 주요한 특징이라고 보았다. 디지털 격차는 바로 그러한 선택가능성의 유무라고 정의할 수 있는데, 그러한 선택가능성이 디지털 기술에 접근할 수 있는지 여부에 따라 결정된다는 점을 고려해 디지털 격차를 디지털 기술에 접근할 수 있는지 여부에 따른 행위방식에 있어서의 선택가능성의 차이라고도 정의할 수 있다고 보았다. 다음으로 디지털 격차가 발생하게 된 원인을 개인, 국가 차원으로 나누어 살펴보는 한편, 디지털 격차 발생에 있어 개인, 국가 차원에서의 개별 요인들이 복합적으로 작용하고 있음을 살펴보았다. 끝으로, 디지털 격차의 결과 실질적 선택가능성이 없는 집단인 디지털 소외계층이 발생하게 되었다는 점을 지적하며, 그들이 정보사회 내 상대적 약자의 지위에서 입고 있는 불이익이 무엇인지를 살펴보았다.

제3장에서는 디지털 격차에 관한 헌법적 논의의 도입부로, 디지털 격차 문제를 헌법의 영역에서 고찰해보고자 하였다. 먼저, 디지털 격차에 관해 헌법적 논의를 한다는 것이 어떤 의미를 갖는지를 살펴보았고, 디지털 격차 문제와 관련한 헌법규범으로 사회국가원리와 평등원칙을 검토해보았다. 사회국가원리 차원에서 디지털 격차의 문제를 살펴봄에 있어서는, 실질적 선택가능성의 보장 자체가 사회국가원리의 실현을 의미함을 밝히고자 하였다. 평등원칙 차원에서 디지털 격차의 문제를 살펴봄에 있어서는 디지털 격차의 문제가 사실적 평등의 문제에 해당함을 언급하는 한편, 최종적으로 사회국가원리 내지 사회적 기본권을 중심으로 디지털 격차의 문제에 접근할 수밖에 없음을 설명하고자 하였다. 이러한 논의를

토대로, 사회국가원리, 그 가운데에서도 사회적 기본권으로 디지털 격차 해소 문제를 풀어나가고자 하는 이유를 밝히고, 인간다운 생활을 할 권리를 중심으로 이 문제를 풀어나갈 방법을 살펴보고자 하였다.

제4장에서는 인터넷 접근권의 헌법적 보장에 관한 구체적 내용을 설치하였다. 첫째, 인터넷 접근권을 구성하는 개념요소인 ‘인터넷’과 ‘접근권’의 의미를 살펴보고, 인터넷 접근권과 유관한 국내외에서의 헌법적 논의를 살펴보았다. 국내외에서의 헌법적 논의로는, 국내에서의 헌법개정 논의, 국외에서의 헌법개정 논의, 국제인권법에서의 논의를 차례로 살펴보았다.

둘째, 헌법에 열거되지 않은 기본권으로서 인터넷 접근권의 독자적 기본권성을 확인하고, 그 헌법적 근거를 검토하였다. 독자적 기본권성이 인정되기 위해서는 특별한 필요성과 고유한 보호영역이 존재해야 하는데, 정보사회에 들어오면서 자유와 권리를 행사함에 있어 어떠한 방식(디지털화된 방식과 그렇지 않은 방식)을 선택할지의 문제가 발생하였다는 점에서 인터넷 접근권의 특별한 필요성이 인정된다고 보았다. 다음으로, 자유와 권리의 행사에 있어 어떠한 방식을 선택할지에 관한 선택가능성을 보장한다는 점에서 인터넷 접근권의 고유한 보호영역이 인정된다고 보았다. 인터넷 접근권의 헌법적 근거로는 인간다운 생활을 할 권리, 교육을 받을 권리를 차례로 검토하였다.

셋째, 인터넷 접근권의 법적 성격 및 다른 기본권과의 관계를 살펴보았다. 이 논문의 논의의 대상인 인터넷 접근권에는 사회적 기본권적 성격과 내용이 인정되나, 개별 권리로서 인터넷 접근권에는 종합적(통합적) 권리로서의 성격과 내용이 인정될 수 있다. 즉 자유권으로서 인터넷 접근권이 보장된다 하더라도 이를 실현시킬 수 있는 현실적 여건이 마련되지 않으면 인터넷 접근권이 실효적인 권리가 될 수 없다는 점에서, 인터넷 접근권에는 종합적(통합적) 권리로서의 성격과 내용이 인정된다. 이를

고려해, 인터넷 접근권의 자유권적 성격 및 내용에 관한 부분을 함께 다루고자 하였다. 아울러, 기존의 기본권 가운데 가장 근접한 기본권으로 떠올릴 수 있는 정보접근권, 액세스권과 인터넷 접근권 간의 관계를 살펴보았다.

넷째, 인터넷 접근권의 내용을 살펴보았다. 먼저, 인터넷 접근권의 내용을 크게 세 가지로 구성하였다. ① 인터넷 접근환경에 관한 권리, ② 인터넷 접근수단에 관한 권리, ③ 인터넷 접근역량에 관한 권리가 그것이다. ① 인터넷 접근환경에 관한 권리는 다시 일반적 접근환경에 관한 권리와 개별적 접근환경에 관한 권리로 나뉜다. 쉽게 말해 전자는 자기가 사는 동네에 인터넷 접근을 위한 최소한의 기본 인프라가 설치되어야 함을 주장하는 권리를, 후자는 자기가 사는 집에 인터넷 접근을 위한 최소한의 통신장비가 설치되어야 함을 주장하는 권리를 의미한다. ② 인터넷 접근수단에 관한 권리는 접근성에 관한 권리와 접근수단 확보에 관한 권리로 나뉜다. 전자는 인터넷 접근을 위해 필요한 제품 및 서비스가 장애인·고령자와 같은 디지털 소외계층도 쉽게 접근할 수 있도록 설계, 제작되어야 함을 주장하는 권리이고, 후자는 인터넷 접근을 위해 필요한 최소한의 제품 및 서비스가 실질적으로 보장되어야 함을 주장하는 권리이다. ③ 인터넷 접근역량에 관한 권리는 기본적인 접근역량에 관한 권리와 개인적인 접근역량에 관한 권리로 나뉜다. 전자는 인터넷 접근에 필요한 기술적인 역량에 관한 권리이고 후자는 인터넷 접근에 필요한 기본 소양, 지식에 관한 권리이다.

다섯째, 위 인터넷 접근권의 내용을 토대로 인터넷 접근권의 위헌심사 기준을 살펴보았다. 사회적 기본권으로서 인터넷 접근권의 위헌심사기준으로는 최소보장원칙이 적용되는데, 그 구체적 심사기준이 물질적 최소한보다 상향 조정되어야 한다고 보았다. 아울러, 위헌심사기준의 구체적 내용을 인터넷 접근환경, 접근수단, 접근역량을 중심으로 살펴보았다.

제5장에서는 인터넷 접근권을 구체화하는 현행 법질서에 대해 헌법적 평가를 해보았다. 먼저, 제4장에서 검토한 인터넷 접근권의 내용 및 위헌 심사기준에 따라, 차례로 인터넷 접근환경에 관한 권리, 접근수단에 관한 권리, 접근역량에 관한 권리의 보호수준을 살펴보았다. 법률 차원에서 입법론적 보완이 상당히 필요할 것으로 보고, 그 입법적 개선방안을 검토 해보았다. 먼저, 내용적 측면과 형식적 측면으로 나누어 관련 입법을 마련하는 데 있어 주요하게 다루어야 할 사항을 검토하였다. 다음으로, 앞서 검토한 사항을 담은 기본법을 제정하는 방안과 개별법 내에 앞서 검토한 사항을 수용하는 방안에 대해 살펴보고, 최종적으로 양자를 병행하는 방안을 제시해 보았다.

참 고 문 헌

I. 국내 문헌

1. 단행본

- 계희열, 『헌법학』 (중), 박영사 (2007)
- 국회헌법자문특별위원회, 『2018 대한민국헌법개정추진백서 - 내 삶을 바꾸는 개헌, 국민헌법 - 』, 대통령직속 정책기획위원회 (2018)
- 권영성, 『헌법학원론』, 법문사 (2008)
- 김철수, 『헌법학개론』, 박영사 (2007).
- _____, 『헌법학』 (상), 박영사 (2008)
- _____, 『학설판례 헌법학』 (상), 박영사 (2009)
- 김하열, 『헌법강의』, 박영사 (2022)
- 류영일·하설필·김혜일·성영한, 『장애인차별금지법 대응을 위한 웹 접근성과 품질인증』, 에이콘 (2013)
- 사단법인 한국헌법학회 헌법개정연구위원회, 『헌법개정연구』, 박영사 (2020)
- 성낙인, 『헌법학』, 법문사 (2022)
- 이민영, 『정보인권의 규범구체화』, 집문당 (2013)
- 이준일, 『헌법과 사회복지법제』, 세창출판사 (2010)
- _____, 『헌법학 강의』, 홍문사 (2019)
- 장영수, 『헌법학』, 홍문사 (2021)
- 전광석, 『한국헌법론』, 도서출판 집현재 (2022).
- 정종섭, 『헌법학원론』, 박영사 (2011)
- 한수웅, 『헌법학』, 법문사 (2021)

함인선, 『정보사회와 법』, 전남대학교 출판부 (2013)

허영, 『한국헌법론』, 박영사 (2022)

홍성방, 『헌법학』(상) 제3판, 박영사 (2016)

홍성방, 『헌법학』(중), 제2판, 박영사 (2015)

2. 논문

강진숙, “인터넷 네트워크의 정보격차 현황과 대응정책 연구: 미국과 독일 사례를 중심으로”, 『한국언론학보』 제46권 제4호, 한국언론학회 (2002)

권건보, “정보접근권의 실효적 보장에 관한 고찰”, 『미국헌법연구』 제29권 제2호, 미국헌법학회 (2018)

권영성, “헌법 50년의 평가와 정보화시대의 헌법적 과제(한국공법학회 주최 헌법제정 50주년 기념 학술대회 및 한국공법학회 정기총회 발표문)”, 『민주헌정과 국가정보화 - 전자정부와 전자민주주의 실현을 위한 공법적 과제』, 한국공법학회 (1998)

권현영, “이명박 정부의 조직개편과 정보기술법제의 변화”, 『과학기술법연구』 제14권 제1호, 한남대학교 과학기술법연구원 (2008)

길준규, “정보화시대의 법제동향”, 『공법연구』 제37집 제1호, 한국공법학회 (2008)

길준규, “통신민영화에 따른 보편역무제도의 확보”, 『공법학연구』 제10권 제2호, 한국비교공법학회 (2009)

김문조·김종길, “정보격차(Digital Divide)의 이론적·정책적 제고”, 『한국사회학』 제36집 제4호, 한국사회학회 (2002)

_____, “AI 시대의 디지털 격차”, 『지역사회학』 제21권 제1호, 지역사회학회 (2020)

- 김민호, “인터넷접근성 보장 및 국가의 역할”, 『성균관법학』 제27권 제3호, 성균관대학교 법학연구원 (2015)
- 김배원, “알 권리의 의의에 관한 학설과 판례의 검토”, 『부산대학교 법학연구』 제57권 제4호(통권 제90호), 부산대학교 법학연구소 (2016)
- _____, “지능정보사회와 헌법 - 인공지능(AI)의 발전과 헌법적 접근”, 『공법학연구』 제21권 제2호, 한국비교공법학회 (2020)
- 김범수·문상석, “인터넷의 등장과 정치변동: 정보화시대 국민참여경선의 등장의 의의와 한계”, 『사회이론』 제47권, 한국사회이론학회 (2015)
- 김복기, “사회적 기본권의 법적 성격 - ‘인간다운 생활을 할 권리’를 중심으로”, 서울대 사회보장법연구회 (2014)
- _____, “헌법상 사회보장권 보장에 관한 소고”, 『사회보장법학』 제7권 제1호, 한국사회보장법학회 (2018)
- 김상태·박영현, “지능정보사회와 지방자치단체의 사무 - 『지능정보화 기본법』상 국가와 지방자치단체 간의 관계를 중심으로-”, 『지방자치법연구』 통권 제68호 제20권 제4호, 한국지방자치법학회 (2020)
- 김선택, “인간다운 생활을 할 권리의 헌법규범성 - 세계보호기준결정: 헌법재판소 1997. 5. 29. 선고 94헌마33결정 -”, 『판례연구』 제9집, 고려대학교 법학연구원 (1998)
- 김성규, “스마트폰 보급 확산에 따른 모바일 디바이드에 관한 연구 - 활용 격차를 중심으로”, 서울대학교 행정대학원 석사학위논문 (2013)
- 김영미, “인터넷과 여성, 그리고 정보격차”, 『한국지역정보화학회지』 제4권 제1호, 한국지역정보화학회 (2001)
- 김재선, “공직선거에서의 전자투표제도 도입을 위한 단계적 접근”, 『중앙

- 법학』 제13집 제2호, 중앙법학회 (2011)
- 김주영, “정보시장의 균형을 위한 정보의 공공성에 관한 헌법학적 연구”,
서울대학교 법학박사학위논문 (2007)
- 김주환, “평등권의 다차원적 성격”, 『인권과 정의』 제334호, 대한변호사
협회 (2004)
- 김진곤, “인간다운 최저생활을 보장받을 권리와 외국인”, 『헌법학연구』,
제26권 제1호, 한국헌법학회 (2020)
- 김철수, “생존권적기본권의 법적성격과 체계”, 학술원논문집(인문·사회과
학편) 제40집, 대한민국학술원 (2001)
- 김태호, “헌법재판에서 환경권의 규범력”, 『환경법연구』 제43권 제2호,
한국환경법학회 (2021)
- 김하열, “자유권 제한입법에 대한 위헌심사 - 판례에 대한 몇 가지 비판
적 고찰”, 『동아법학』 제56호, 동아대학교 법학연구소 (2012)
- _____, “법률에 의한 기본권의 형성과 위헌심사”, 『고려법학』 제67호,
고려대학교 법학연구원 (2012)
- _____, “교육을 받을 권리의 자유권적 성격과 내용”, 『헌법학연구』 제22
권 제3호, 한국헌법학회 (2016)
- _____, “기본권의 분류와 통합: 통합적 기본권론 시론”, 『헌법논총』 제
29집, 헌법재판소 (2018)
- 김현경·김민호, “『지능정보사회 기본법』 제정에 관한 연구”, 『IT와 법연
구』 제15집, 경북대학교 IT와 법연구소 (2017)
- 김현준, “환경헌법주의 - 서설적 검토”, 『사법』 통권 제52호, 사법발전재
단 (2020)
- 김현철, “정보기본권에 관한 연구”, 동국대학교 법학박사학위논문 (2010)
- 명재진, “IT(정보기술) 기본권의 체계화에 관한 연구”, 『헌법논총』 제20
권, 헌법재판소 (2009)

- 문재완, “일인 미디어 시대의 액세스(access)권”, 『언론과 법』 제9권 제2호, 한국언론법학회 (2010)
- _____, “공직선거 전자투표의 합헌적 실시방안”, 『공법학연구』 제22권 제1호, 한국비교공법학회 (2021)
- 민영, “인터넷 이용과 정보격차: 접근, 활용, 참여를 중심으로”, 『언론정보연구』 제48권 제1호, 서울대학교 언론정보연구소 (2011)
- 박경신·김가연·김성훈·양송희·채필규, “시각장애인웹접근성 법제에 대한 비교법적 고찰 - 미국, 영국, 호주를 중심으로 -”, 『고려법학』 제61호, 고려대학교 법학연구원 (2011)
- 박기돈·고영준, “스마트버스정류장의 사례 조사 및 평가를 통한 유니버설디자인 적용방향 연구”, 『상품문화디자인학연구』 제64권, 한국상품문화디자인학회 (2021)
- _____, “유니버설디자인을 적용한 서울시 스마트버스정류장 무인정보단말기 디자인 제안”, 『상품문화디자인학연구』 제66권, 한국상품문화디자인학회 (2021)
- 박성호, “저작권과 표현의 자유”, 『법학논총』, 제29집 제2호, 전남대학교 법학연구소 (2009)
- 박종수, “보편적서비스 손실보전분담금의 법적 성질”, 『공법연구』 제35집 제2호, 한국공법학회 (2006)
- 박진아, “인권조약상의 정보접근권에 관한 소고”, 『홍익법학』 제20권 제2호, 홍익대학교 법학연구소 (2019)
- 방동희, 오강탁, “국가 정보화 법제 개편방향에 관한 연구”, 『선진상사법률연구』 통권 제42호, 법무부 (2008)
- 서이중, “디지털 정보격차의 구조화와 사회문제화”, 『정보사회와 미디어』 제2호, 한국정보사회학회 (2000)
- _____, “정보격차와 정보불평등”, 『정보통신연구진흥』 제7호(계간 제3권

- 제1호), 정보통신연구원 (2001)
- 성낙인, “디지털 시대 헌법상 표현의 자유 개념”, 『미디어와 인격권』 제4권 제2호, 언론중재위원회 (2018)
- 성중탁, “전자민주주의 구현을 위한 최근 논의에 관한 소고”, 『행정법학』 제11호, 한국행정법학회 (2016)
- 손지영, “장애 대학생을 위한 e-러닝 설계 전략 연구 : 보편적 설계 (universal design)을 중심으로”, 서울대학교 협동과정 특수교육전공 박사학위논문 (2008)
- 신현직, “교육기본권에 관한 연구”, 서울대학교 법학박사학위논문 (1990)
- 신혜원·지성우, “스마트미디어 시대의 새로운 정보격차 유형과 해소방안에 대한 규범적 검토”, 『미국헌법연구』 제25권 제3호, 미국헌법학회 (2014)
- 안정민, “보편적 서비스의 법적 문제 - 미국과 한국의 비교 분석 -”, 『방송통신연구』, 한국방송학회 (2009)
- 양천수, “제4차 산업혁명과 정보보호 법정책의 방향”, 『공법학연구』 제18권 제4호, 한국비교공법학회 (2018)
- ____·우세나, “현대 빅데이터 사회와 새로운 인권구상”, 『안암법학』 제57권, 안암법학회 (2018)
- 윤대근, 남태우, “국회 회의록의 관리체계에 관한 연구”, 『한국기록관리학회지』 제11권 제2호, 한국기록관리학회 (2011)
- 이덕연, “우리는 왜 인간다운 생활을 할 권리를 헌법에 규정하고 있는가?”, 『헌법판례연구』 제1권, 한국헌법판례연구학회 (1999)
- 이동훈, “전자민주주의를 구현하는 액세스권의 헌법적 함의”, 『성균관법학』 제18권 제1호, 성균관대학교 법학연구원 (2006)
- ____, “유비쿼터스사회에서의 액세스권과 알 권리 해석론”, 『공법학연구』 제10권 제2호, 한국비교공법학회 (2009)

- _____, “소셜 네트워크 서비스 시대에서 액세스권의 헌법적 의의”, 『유럽헌법연구』 제13호, 유럽헌법학회 (2013)
- 이명웅, “위헌여부 판단의 논증방법”, 『저스티스』 통권 제106호, 한국법학원 (2008)
- 이부하, “전자민주주의와 인터넷 선거”, 『공법학연구』 제10권 제2호, 한국비교공법학회 (2009)
- _____, “알고리즘(Algorithm)에 대한 법적 문제와 법적 규율”, 『과학기술과 법』 제9권 제2호, 충북대학교 법학연구소 (2018)
- _____, “지능정보화 기본법의 문제점과 입법 제안”, 『법학연구』 제24집 제1호, 인하대학교 법학연구소 (2021)
- 이상규, “보편적 서비스 제도의 현황 및 개선방향”, 『정보통신과 디지털 법제』, 커뮤니케이션북스 (2004)
- 이성환, “사회권의 법적 성격”, 『법학 논총』 제22권 제2호, 국민대학교 법학연구소 (2010)
- 이세주, “장애인의 보호와 권리 보장의 실현에 대한 헌법적 고찰 - 장애인의 보호와 권리 보장의 실질적 실현을 위한 유럽의 논의를 중심으로 -”, 『법학논고』 제70집, 경북대학교 법학연구원 (2020)
- 이승요·윤여형·강미로·유재규·최진원·김예원, “장애인의 웹사이트 접근 및 이용 관련 차별구제를 위한 법률적 근거에 대한 검토”, 법무법인(유한) 태평양·재단법인 동천 공동편집, 『장애인법연구』, 경인문화사 (2016)
- 이은영, “장애인의 권리에 관한 법사회학적 소고”, 『법과 사회』 제39권, 법과사회이론학회 (2010)
- 이인호, “정보사회와 개인정보자기결정권”, 『중앙법학』 제1권 제0호(창간호), 중앙법학회 (1999)
- _____, “디지털시대의 정보법질서와 정보기본권”, 『법학논문집』 제26집

- 제2호, 중앙대학교 법학연구소 (2002)
- 이재희, “사적 영역에서의 평등권 보장”, 고려대학교 법학박사학위논문 (2013)
- 이준일, “평등원칙”, 『안암법학』 제8권, 안암법학회 (1998)
- _____, “법적 평등과 사실적 평등 - 제대군인 가산점 제도에 관한 헌법 재판소의 결정을 중심으로”, 『안암법학』, 안암법학회 (2000)
- _____, “소수자(minority)와 평등원칙”, 『헌법학연구』 제8권 제4호, 한국헌법학회 (2002)
- _____, “사회적 기본권”, 『헌법학연구』 제10집 제1호, 한국헌법학회 (2004)
- 이희정, “네트워크 동등접근에 관한 일고(一考) - 도로법제로부터의 시사점”, 『경제규제와 법』, 제4권 제1호, 서울대학교 공익산업법센터 (2011)
- 장경원, “전기통신사업법상 보편적 서비스”, 『행정법연구』 제19호, 행정법이론실무학회 (2007)
- 장영수, “인간다운 생활을 할 권리의 보호범위와 실현구조”, 『현대공법의 연구: 미봉 김운용 교수 화갑 기념논문집』, 신흥사 (1997)
- 장용근, “전자민주주의의 도래와 직접민주주의의 도입의 검토”, 『헌법학연구』 제10권 제2호, 한국헌법학회 (2004)
- 장영철, “기본권보호의무위반의 심사기준-헌재결 2008. 7. 31. 2006헌마 711을 중심으로-”, 『헌법판례연구』, 한국헌법판례연구학회 (2009)
- 장철준, “헌법 안과 밖의 사회적 기본권, 그리고 사회국가원리”, 『공법학연구』 제22권 제1호, 한국비교공법학회 (2021)
- _____. 김주현, “고령화 사회 정보 평등과 입헌민주주의 - 디지털 양극화(digital divide) 극복의 당위성을 중심으로 -”, 『법학논총』 제39권 제2호, 단국대학교 법학연구소 (2015)

- 전광석, “인간다운 생활을 할 권리의 실현구조”, 『고시계』 1991년 11월호 (통권 제417호), 고시계사 (1991)
- _____, “사회적 기본권의 헌법적 실현구조”, 『세계헌법연구』 제12권 제1호, 세계헌법학회한국학회 (2006)
- 전상현, “개인정보자기결정권의 헌법상 근거와 보호영역”, 『저스티스』 통권 제169호, 한국법학원 (2018)
- _____, “감염병 시대의 방역과 기본권보장의 쟁점”, 『공법연구』 제49집 제2호, 한국공법학회 (2020)
- 정재도, “디지털 시대의 새로운 기본권으로서 인터넷 접근권에 관한 연구 - 프랑스 헌법재판소 결정을 중심으로 -”, 『서강법률논총』 제9권 제2호, 서강대학교 법학연구소 (2020)
- 정태호, “원리모델에 의한 사회적 기본권 침해여부의 판단기준 및 심사구조”, 『헌법학연구』 제13권 제3호, 한국헌법학회 (2007)
- 조원희·박성민·서동후·이대아·박창수·이강민, “장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률상 정당한 편의제공 거부에 의한 차별의 위법성 판단 기준”, 법무법인(유한) 태평양·재단법인 동천 공동편집, 『장애인법연구』, 경인문화사 (2016)
- 조정찬, “법령상호간의 체계에 관한 연구”, 『법제』 제268호(1989. 6.), 법제처 (1989)
- 조한상, “헌법에 있어서 공공성의 의미”, 『공법학연구』 제7권 제3호, 한국비교공법학회 (2006)
- 주현식, “국내 인터넷 도입 30주년과 미래 인터넷 동향”, 『한국인터넷정보학회지』 제13권 제2호, 한국인터넷정보학회 (2012)
- 차진아, “사회적 약자의 인권에 관한 연구 - 사회적 약자의 유형에 따른 인권보장의 구체화방향을 중심으로 -”, 『공법학연구』 제13권 제2호, 한국비교공법학회 (2012)

- _____, “표현의 자유의 구조와 성격에 관한 연구 - 오프라인과 온라인 상 실현방식에 대한 비교를 중심으로 -”, 『법학연구』 제53권 제3호, 부산대학교 법학연구소 (2012)
- 채형복, “리스본조약상 유럽사회권기동의 법적 의미”, 『인하대학교 법학연구』 제22집 제3호, 인하대학교 법학연구소 (2019)
- 최규환, “사회적 기본권의 사법심사가가능성”, 고려대학교 법학박사학위논문 (2014)
- 최희수, “법률의 위헌심사기준”, 『강원법학』 제28권, 강원대학교 비교법학연구소 (2009)
- 표명환, “사회복지국가실현과 헌법 -사회국가의 헌법적 의무와 그 실현을 중심으로-”, 『법학연구』 제50집, 한국법학회 (2013).
- 한병호, “인간다운 생존의 헌법적 보장에 관한 연구 - 구체적 권리로서의 실현가능성을 중심으로 -”, 서울대학교 법학박사학위논문, (1993)
- _____, “사회적 기본권의 구체적인 법 해석·적용과 실제의 역사”, 『저스티스』 통권 제170-2호, 한국법학원 (2019).
- 한수웅, “헌법상의 ‘알 권리 - 헌법재판소 주요결정에 대한 판례평석을 곁하여-”, 『법조』 제51권 제8호, 법조협회 (2002)
- _____, “헌법상의 인격권”, 『헌법논총』 제13집, 헌법재판소 (2002)
- _____, “헌법 제37조 제2항의 과잉금지원칙의 의미와 적용범위”, 『저스티스』 통권 제95호, 한국법학원 (2006)
- _____, “사회복지의 헌법적 기초로서 사회적 기본권 - 사회적 기본권의 개념과 법적 성격을 중심으로 -”, 『헌법학연구』 제18권 제4호, 한국헌법학회 (2012)
- 함인선, “고령화사회에서의 정보격차의 법적 문제 - 한·일 비교법적 관점에서 -”, 『법학논총』 제32집 제1호, 전남대학교 법학연구소

(2012)

허종렬·엄주희·박진완, “헌법상 기본권 개정안 논의 동향과 성과 검토 - 2018년 한국헌법학회 헌법개정연구위원회 기본권분과위원회의 활동을 중심으로 -”, 『법학논고』 제63집, 경북대학교 법학연구원

(2018)

홍석표, “한국 장애인 공익소송의 역사와 과제”, 법무법인(유한) 태평양·재단법인 동천 공동편집, 『장애인법연구』, 경인문화사 (2016)

홍석한, “정보격차해소에 관한 헌법적 고찰 - 사회국가원리의 관점에서 본 정보격차해소의 필요성과 방법을 중심으로 -”, 『토지공법연구』 제44집, 한국토지공법학회 (2009)

_____, “사회적 기본권의 법적 성격에 대한 고찰”, 『법학연구』 제23권 제4호(통권 제42호), 경상국립대학교 법학연구소 (2015)

홍성방, “독일기본법과 사회적 기본권”, 『서강법학』 제11권 제2호, 서강대학교 법학연구소 (2009)

황도수, “헌법재판의 심사기준으로서 평등”, 서울대학교 법학박사학위논문 (1996)

황성기, “디지털기본권의 의미와 내용”, 『헌법학연구』 제24권 제3호, 한국헌법학회 (2018)

3. 번역서

Alvin Toffler(앨빈 토플러), 원창엽 옮김, 『제3의 물결(The Third Wave)』, 홍신문화사 (2006)

Frank Webster(프랭크 웹스터), 조동기 옮김, 『현대정보사회 이론(Theories of the Information Society)』, 나남 (2016)

Herbert I. Schiller(허버트 실러), 김동춘 옮김, 『정보불평등(Information

Inequality: The Deepening social crisis in America)』, 민음사 (2001)

Jan A.G.M. van Dijk(얀 반 다이크), 심재웅 옮김, 『디지털 디바이드 (Digital Divide)』, 유재 (2022)

Klaus Schwab(클라우스 슈밥), 송경진 옮김, 『제4차 산업혁명(The fourth Industrial Revolution)』, 메가스터디북스 (2016)

Pippa Norris(피파 노리스), 이원태 옮김, 『디지털 시대의 민주주의(Digital Divide)』, 후마니타스 (2007)

Robert Alexy(로베르트 알렉시), 이준일 옮김, 『기본권이론(Theorie der Grundrechte)』, 한길사 (2007)

나카가와 사토시, 『유니버설디자인 매뉴얼』, 디자인로커스 (2005)

미키 히로유키·호소노 나오힌, 홍철순 옮김, 『IT의 유니버설디자인』, 내하출판사 (2007)

하스미 다카시 지음, 유니버설연구센터 옮김, 『유니버설디자인』, 세종출판사 (2005)

4. 기타 문헌

<국회 법률안>

과학기술정보통신위원장, “정보격차해소에 관한 법률 일부개정법률안(대안)(의안번호 173561호)”, 2005. 12. 7. 제안 (2005)

강병원 의원 등 15인, “디지털포용법안(의안번호 제2107422호)”, 2021. 1. 15. 제안 (2021)

조승래 의원 등 11인, “공공와이파이의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률안(의안번호 2103814호)”, 2020. 9. 11. 제안 (2020)

<기관 발간물>

강성주, “정보화촉진기본법 입법배경 및 해설” 상, 『월간 정보화사회』

1995년 9월호, 한국정보통신산업협회 (1995)

국회도서관 법률정보실, 『세계의 헌법 - 40개국 헌법 전문 -』 제1권, 국회도서관 (2018)

국회입법조사처, “공공와이파이 구축·운영 실태 및 개선과제”, NARS 입법·정책보고서 제30호 (2019)

국회 헌법연구 자문위원회, “헌법연구 자문위원회 결과보고서”, 대한민국 국회 (2009)

국회 헌법개정자문위원회, “활동결과보고서” (Ⅰ), 대한민국 국회 (2014)

_____, “활동결과보고서” (Ⅱ), 대한민국 국회 (2014)

국회헌법개정특별위원회 자문위원회, “국회헌법개정특별위원회 자문위원회 보고서”, 대한민국 국회 (2018)

김선희, “캐나다의 간접차별과 정당한 편의제공의무에 관한 연구”, 헌법재판소 헌법재판연구원 (2011)

김유향·권순영, “일본대지진과 재난대응 미디어로서 SNS의 가능성”, 『이슈와논점』 제214호(2011년 3월 24일 자), 국회입법조사처 (2011)

김현귀, “인터넷 접근권에 대한 연구: 표현의 자유에 의하여 보호되는 새로운 기본권”, 헌법재판소 헌법재판연구원 (2019)

박영도, “기본법의 입법모델 연구”, 한국법제연구원 (2006)

방송통신위원회·한국지능정보사회진흥원, “2021, 사이버폭력 실태조사 결과보고서”, 방송통신위원회 (2021)

법무부 인권정책과, “국제인권 뉴스레터”, 2020. 2월호[제6호]

법원행정처, “2016 사법연감[2015. 1.~ 2015. 12.]”, (2016)

_____, “2021 사법연감[2020. 1.~ 2020. 12.]”, (2021)

서울시복지재단, “2020년 서울시 노인실태조사”, 서울시 (2018).

서울지방변호사회, “제5회 공익·인권 분야 연구 결과 보고서”, (2021)

소프트웨어정책연구소, “2020년 이러닝산업 실태조사 보고서”, 산업통상

- 자원부·정보통신산업진흥원·소프트웨어정책연구소 (2021)
- 송종현, “모바일 정보격차의 개념화와 해소를 위한 제언”, 『월간 정보격차 이슈리포트(2004. 8.)』, Vol.1 No.7, 한국정보문화진흥원 (2004)
- 장민영, “미래세대를 위한 법적 과제 IV - 디지털 정보접근권을 중심으로”, 한국법제연구원 (2021).
- 정영환, “사회보장에 대한 헌법상 권리의 침해 여부에 관한 심사기준”, 헌법재판소 헌법재판연구원 (2015)
- 이성일, “정보통신 접근성 현황과 보편적 접근방법의 설계”, 『정보격차 이슈리포트(Issue Report)』 05-06, 한국정보문화진흥원 (2005)
- 이장희, “기본권의 개념 및 인정기준과 법률적 권리의 관계”, 헌법재판소 헌법재판연구원 (2015)
- 최정인, “국민동의청원제도의 현황과 의의”, 『이슈와 논점』 제1705호 (2020년 4월 28일자), 국회입법조사처, (2020)
- 통계청, “2020년 12월 및 연간 온라인쇼핑 동향” 2021. 2. 3. 자 보도자료, (2021)
- 통계청 통계개발원, “KOSTAT 통계플러스” Vol. 17.(2022. 03. 봄호), 통계청 (2022)
- 한국과학기술한림원, “원격의료 실현을 위한 국내 과학기술의 현황과 극복과제”(한림연구보고서 139), 2021)
- 한국정보문화진흥원, “정보격차해소백서 2004”, (2004)
- _____, “2006 정보격차 지수 및 실태조사”, (2006)
- 한국정보문화진흥원, “2012 정보격차지수 및 실태조사”, (2013)
- _____, “2016년도 국가정보화백서”, (2016)
- 한국정보통신기술협회, 『ICT 표준화 추진체계 분석서: 국제표준화기구 편』, (2017)
- 한국정치학회, “전자투표의 사회적 합의기반 실행사업에 관한 연구”, 중

양선거관리위원회 (2009)

한국지능정보사회진흥원, “2020 디지털정보격차 실태조사”, 과학기술정보통신부 (2021)

_____, “2020년 인터넷이용실태조사 주요지표 인포그래픽 및 심층분석 보고서”, 과학기술정보통신부 (2021)

_____, “2021 디지털정보격차 실태조사”, 과학기술정보통신부 (2022)

<정책 자료>

관계부처 합동, “혁신적 포용국가 실현을 위한 디지털 포용 추진계획”, (2020)

교육부 교육과정정책과, “2015 문·이과 통합형 교육과정 총론 주요 사항 (시안)”(2014. 9.), (2014)

교육부, 홍보자료 “[카드뉴스] 원격수업 교육환경, 이렇게 지원합니다” (2020. 4. 6.)

미래창조과학부, “2015년도 미래창조과학부 소관 예산 및 기금운용계획 사업설명 자료”, (2015)

<정부기관 등 보도자료>

과학기술정보통신부 2017. 12. 28. 자 보도자료, “초연결 네트워크 구축으로 자율주행자·스마트시티 기반 닦는다”, (2017)

과학기술정보통신부 2018. 12. 18. 자 보도자료 “초고속 인터넷을 보편적 역무로 지정하기 위한 전기통신사업법 시행령 개정안 마련” (2018)

과학기술정보통신부 2022. 1. 26. 자 보도자료 “경제·산업의 체질과 국민 삶을 바꿔 온 디지털 뉴딜, 2022년에도 대한민국의 혁신을 이끌

어 갑니다”, (2022)

교육부 2016. 8. 29. 자 보도자료, “2015 개정 교육과정에 따른 초·중등학교 디지털교과서 국·검정 구분 고시 - 사회·과학·영어 교과를 대상으로 개발…학습효과 제고에 힘써 -”, (2016)

교육부 2020. 3. 31. 자 보도자료, “처음으로 초·중·고·특 신학기 온라인 개학 실시 - 4월 9일 이후 중·고 3학년부터 순차적으로 학사일정 시작 -, - 수능 시행일 등 2021학년도 대학 입시 일정 조정 -”, (2020)

교육부 2020. 12. 14. 자 보도자료, “디지털교과서 활용·개선을 위한 국민과의 비대면 간담회 개최”, (2020)

미래창조과학부 2017. 1. 5. 자 보도자료, “과학기술·ICT 혁신으로 지능정보사회 선도 - 미래부 「2017년도 업무계획」 발표 -”, (2017)

서울특별시교육청 2022. 3. 2. 자 보도자료, “초·중·고 교육급여 및 교육비, 지금 신청하세요”, (2022)

여성가족부 2022. 5. 26. 자 보도자료, “인터넷·스마트폰 과의존 초등학생 증가 추세 뚜렷 - 2022년 청소년 인터넷·스마트폰 이용습관 진단조사 결과 발표 -, - 여가부, 위험군 청소년에게 상담, 치유캠프, 병원치료 등 지원 -”, (2022)

<기타>

한국갤럽조사연구소, “2012-2021 스마트폰 사용률 & 브랜드, 스마트워치, 무선이어폰에 대한 조사”, 갤럽리포트 2021. 6. 3. 자, (2021)

KT, “KT 시내전화 이용약관(2022. 7.)”

KT, “KT 인터넷 이용약관(2022. 7.)”

5. 신문기사

- 경향신문 2020. 3. 22. 자 신문기사 “정보격차 불편함이 아닌 불이익의 문제”, 경향신문 홈페이지(<https://m.khan.co.kr/national/national-general/article/202003220919001#c2b>)
- 남도일보 2020. 1. 16. 자 신문기사 “과기부의 인터넷 ‘보편적 의무’는 빛 좋은 개살구”, 남도일보 홈페이지(<https://www.namdonews.com/news/articleView.html?idxno=556809>)
- 농민신문 2022. 4. 20. 자 신문기사 “초고속 인터넷 서비스, 농촌은 여전히 ‘딴 나라’”, 농민신문 홈페이지(<https://www.nongmin.com/news/NEWS/POL/ETC/354369/view>)
- 뉴시스 2022. 4. 20. 자 신문기사 ““스마트폰 예매 못해” 이런 노인 없앤다... 서울시 50만명 ‘디지털 교육’”, 뉴시스 홈페이지(<https://www.fnnews.com/news/202204201117465445>)
- 더스쿠프 2021. 7. 7. 자 신문기사 “[코로나19와 교육 사각지대②] 학교는 태블릿을 줬지만 아이는 배울 수 없었다”, 더스쿠프 홈페이지(<http://www.thescoop.co.kr/news/articleView.html?idxno=51209>)
- 법률신문 2019. 9. 23. 자 신문기사 “‘차세대 전자소송시스템’ 구축 내년 부터 본격화”, 법률신문 홈페이지(<https://www.lawtimes.co.kr/Legal-News/Legal-News-View?serial=155890>)
- 법률저널 2018. 4. 12. 자 신문기사 “대법원 ‘차세대 전자소송 시스템 구축한다’”, 법률저널 홈페이지(<http://www.lec.co.kr/news/articleView.html?idxno=47291>)
- 서울신문 2013. 9. 11. 자 신문기사, “KT “집 전화 설치하려면 600만 원 내라””, 서울신문 홈페이지(<https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20130911010002>)

- 아시아경제 2019. 6. 5. 자 신문기사 “興, 정당 최초 온라인 당원 투표 도입… 전당대회까지 가능”, 아시아경제 홈페이지(<https://www.asiae.co.kr/article/2019060510271757895>)
- 아시아투데이 2020. 5. 24. 자 신문기사, “[가정의 달 기획/조손가정] (4) 코로나19 때문에 더 커진 ‘교육격차’” 아시아투데이 홈페이지(<https://www.asiatoday.co.kr/view.php?key=20200524010012841>)
- 연합뉴스 2016. 3. 27. 자 신문기사 ““윤전기를 멈추다”...英 인디펜던트 마지막 종이신문 발행”, 연합뉴스 홈페이지(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20160327006000009>)
- 연합뉴스 2020. 4. 2. 자 신문기사 “서울 저소득층 학생 5만 명 포함 8만 명 온라인수업용 노트북 대여”, 연합뉴스 홈페이지(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20200402059000004>)
- 연합뉴스 2021. 4. 20. 자 신문기사 “전남 농어촌 141개 마을에 초고속인터넷망 구축”, 연합뉴스 홈페이지(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20210420117600054?section=search>) 참조
- 연합뉴스 2022. 4. 20. 자 신문기사 ““어른신, 주문 포기하지 마세요’...‘디지털 안내사’ 100명 뜬다” 연합뉴스 홈페이지(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20220420020500004>)
- 오마이뉴스 2017. 4. 2. 자 신문기사, “결혼이주여성들 ‘컴퓨터 교육은 생존의 영역’”, 오마이뉴스 홈페이지(http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002312699)
- 조선비즈 2020. 2. 3. 자 신문기사 “정부 말 믿고 ‘초고속 인터넷’ 신청했더니… “1500만원 내놔라””, 조선비즈 홈페이지(https://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2020/02/03/2020020302860.html)
- 조선일보 2021. 10. 30. 자 신문기사 “[터치!코리아] 오징어 게임 보러 ‘넷플맹’ 탈출한 7080, 조선일보 홈페이지(<https://www.chosun.com/>)

opinion/touch_korea/2021/10/30/SOADZWMHAF6DMUHAANDVBI
TU4/)

조선일보 2022. 6. 26. 자 신문기사 “예금 최고금리는 비대면 가입때만...
어르신에겐 그림의 떡”, 조선일보 홈페이지([https://www.chosun.com/economy/economy_general/2022/06/27/ITK7PP3DSFH2RE3QTZPKK
OYYGA/](https://www.chosun.com/economy/economy_general/2022/06/27/ITK7PP3DSFH2RE3QTZPKK
OYYGA/))

조선일보 2022. 7. 2. 자 신문기사 “‘무인+영어+키오스크’ 앞에서 햄버거
주문하다 울었다”, 조선일보 홈페이지([https://www.chosun.com/natio
nal/weekend/2022/07/02/EKN7VVNI25EKRDMAZAGSTFUZ54/](https://www.chosun.com/natio
nal/weekend/2022/07/02/EKN7VVNI25EKRDMAZAGSTFUZ54/))

중앙일보 2019. 1. 7. 자 신문기사 “속속 등장하는 키오스크 ...‘63만’ 유
튜버 박막레도 ‘찹찹’” 중앙일보 홈페이지([https://www.joongang.co.
kr/article/23270087#home](https://www.joongang.co.
kr/article/23270087#home))

한겨레 2020. 3. 31. 자 신문기사 “컴퓨터도 없는데... 저소득층 가정, 온
라인 개학 냉가슴”, 한겨레 홈페이지([https://www.hani.co.kr/arti/soci
ety/society_general/935035.html](https://www.hani.co.kr/arti/soci
ety/society_general/935035.html))

한겨레 2022. 3. 30. 자 신문기사 “지난해 은행점포 또 311개나 줄었다...
어르신들은 어떻게 하나”, 한겨레 홈페이지([https://www.hani.co.kr/
arti/economy/finance/1036805.html](https://www.hani.co.kr/
arti/economy/finance/1036805.html))

한국경제, 2017. 7. 30. 자 신문기사 “‘점포없는 은행’ 빠르게 확산...국민·
하나·씨티 등 올해 415곳 정리”, 한국경제 홈페이지([https://www.h
ankyung.com/economy/article/2017073090481](https://www.h
ankyung.com/economy/article/2017073090481))

한국경제 2020. 2. 28. 자 신문기사 “여의도순복음교회도 모든 예배는 온
라인으로... 종교집회 중단 확산”, 한국경제 홈페이지([https://www.
hankyung.com/life/article/202002282307i](https://www.
hankyung.com/life/article/202002282307i))

한국경제 2020. 3. 9. 자 신문기사 “‘사무실 안가도 가능할까’...코로나19
로 눈앞 성큼 다가선 ‘재택근무’”, 한국경제 홈페이지(<https://ww>

w.hankyung.com/it/article/202003097132g)

한국경제 2020. 3. 31. 자 신문기사 “예행연습 없는 ‘온라인개학’... 기기 부족에 수업 부실도 우려”, 한국경제 홈페이지(<https://www.hankyung.com/society/article/202003314781Y>)

한국경제 2020. 12. 14. 자 신문기사 “통신요금 걱정 끝?... 전국 시내버스터 ‘무료 와이파이’ 제공”, 한국경제 홈페이지(<https://www.hankyung.com/it/article/202012145915g>)

한국일보 2017. 6. 30. 자 신문기사, “마지막 전용 번호 반납 ... 추억의 P C통신 ‘완전한 종말’”, 한국일보 홈페이지(<https://m.hankookilbo.com/News/Read/201706300439371686>)

한국일보 2020. 12. 30. 자 신문기사 “섬마을 초고속인터넷 들어온 날 ‘딸이 팔짝 뛰었어요’”, 한국일보 홈페이지(<https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2020122909230005136>)

KBS NEWS 2020. 3. 16. 자 보도자료, “컴퓨터도 없고, 있어도 못 써요. 조손가정 온라인수업 ‘막막’”, KBS 홈페이지(<https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=4402863>)

6. 인터넷 자료

공공와이파이 홈페이지(<https://www.wififree.kr/pu/si/N01.do>)

교육비 원클릭 신청 시스템 홈페이지(http://oneclick.moe.go.kr/pas_ocl_in01_001.do)

경찰청 사이버수사국 사이버범죄 신고시스템 홈페이지(<https://ecrm.police.go.kr/minwon/main>)

국립국어원 표준국어대사전 홈페이지 ‘접근’ 검색결과(<https://stdict.korean.go.kr/search/searchResult.do?pageSize=10&searchKeyword=%EC%A0%>)

91%EA%B7%BC#none)

국립국어원 표준국어대사전 홈페이지 ‘공공성’ 검색결과(<https://stdict.korean.go.kr/search/searchResult.do?pageSize=10&searchKeyword=%EA%B3%B5%EA%B3%B5%EC%84%B1>)

국회인터넷의사중계시스템 사이트(<https://assembly.webcast.go.kr/>)

국회의안정보시스템 사이트(<https://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>)

국회회의록 사이트(<http://likms.assembly.go.kr/record/>)

대한민국 정책 브리핑 홈페이지(<https://www.korea.kr/news/visualNewsView.do?newsId=148898950>)

디지털교과서 홈페이지(https://dtbook.edunet.net/viewCntl/dtIntro?in_div=nedu#none)

법제처 국가법령정보센터 홈페이지 장애인권리협약 국문번역(<https://www.law.go.kr/LSW/trtyMInfoP.do?trtySeq=2101>)

법제처 국가법령정보센터 홈페이지 자유권규약 국문번역(<https://www.law.go.kr/LSW/trtyMInfoP.do?trtySeq=231>)

법제처 국가법령정보센터 홈페이지 사회권규약 국문번역(<https://www.law.go.kr/LSW/trtyMInfoP.do?trtySeq=232>)

서울특별시 홈페이지(<https://news.seoul.go.kr/gov/archives/540969>)

열린국회정보 정보공개포털 사이트(<http://open.assembly.go.kr/portal>)

외교부 홈페이지 세계인권선언 국문번역(https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_3996/contents.do)

정부24 포털 사이트(<https://www.gov.kr/portal/>)

한국법제연구원 법령번역센터 홈페이지 『지능정보화 기본법』 영문번역(https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?hseq=54720&lang=ENG)

II. 외국 문헌

1. 단행본

- Anne Peacock, *Human Rights and the Digital Divide*, Routledge (2020)
- Massimo Ragnedda, *The Third Digital Divide: A Weberian approach to digital inequalities*, Routledge (2017)
- 堀部政男, 『アクセス権』, 東京大学出版社 (1977)
- 曾我部 真裕, 林 秀弥, 栗田 昌裕, 『情報法概説』 第2版, 弘文堂 (2015)

2. 논문

- Powell, Alison, Amelia Bryne, and Dharma Dailey, “The Essential Internet : Digital Exclusion in Low-Income American Communities”, *Policy & Internet*, Vol.2 No.2, Article 7 (2010)
- Baçak Çli, “The Case for the Right to Meaningful Access to the Internet as a Human Right in International Law”, *The Cambridge Handbook on New Human Rights*(edited by Andreas von Arnould, Kerstin von der Decken, Mart Susi), Cambridge University Press (2020)
- Benjamin M. Compaine, “Information Gaps: Myth or Reality?, Issues in the New Information Technology”, *Telecommunication Policy*, Vol.10. (1986)
- _____, “The Set-up: Documenters of the Digital Divide”, *The Digital Divide - Facing a Crisis or Creating a Myth?*(edited by Benjamin M. Compaine), The MIT Press (2001)
- Cedric Courtois, Pieter Verdegem, “With a little help from my friends: An

- Analysis of the Role of Social Support in Digital Inequalities”, *New Media & Society*, Vol.18 No.8 (2016)
- David J. Gunkel, “Second Thoughts: Toward a Critique of the Digital Divide”, *New Media & Society*, Vol.5 No.4 (2003)
- Ellen J. Helsper, Alexander J.A.M. van Deursen, “Do the rich get digitally richer? Quantity and quality of support for digital engagement”, *Information, Communication and Society*, Vol.20 No.5 (2017)
- Eszter Hargittai, “Second-Level Digital Divide: Differences in People’s Online skills”, *First Monday*, Vol.7 No.4 (2002)
- _____, “Digital Natives? Variation in Internet Skills and Uses among Members of the “Net Generation””, *Sociology Inquiry*, Vol.80 No.1 (2010)
- _____, Gina Walejko, “The Participation Divide: Content creation and sharing in the digital age”, *Information, Community and Society*, Vol.11 No.2 (2008)
- _____, Steven Shafer, “Differences in Actual and Perceived Online Skills: The Role of Gender”, *Social Science Quarterly*, Vol.87 No.2 (2006)
- Fernanda Ribiero Rosa, “Digital inclusion as Public policy: Disputes in the Human Rights Field”, *Sur International Journal on the Human Rights*, Vol.18 (2013)
- Anne Goulding, “Information poverty or overload”, *Journal of Librarianship and Information Science*, Vol.33 Iss.3 (2001)
- Jack M. Balkin, “Digital Speech and Democratic Culture: A Theory of Freedom of Expression for the Information Society”, *New York University Law Review*, Vol.79 No.1 (2004)

- Jan A.G.M. van Dijk, “Digital Divide Research, Achievements and Shortcomings”, *Poetics*, Vol.34 Iss.4-5 (2006)
- Jerome A. Barron, “Access to the Media-A Contemporary Appraisal”, *Hofstra Law Review*, Vol.35 Iss.3 (2007)
- _____, “Access Reconsidered”, *The George Washington Law Review*, Vol.76 No.4. (2008)
- Jonathon W. Penny, “Internet Access Rights: A Brief History and Intellectual Origins”, *William Mitchell Law Review*, Vol.38 Iss.1. (2011)
- Kelley Cotter, Bianca C. Reisdorf, “Algorithmic Knowledge Gaps: A New Dimension of Digital Inequality”, *International Journal of Communication*, Vol.14 (2020)
- Mark Andrejevic, “The Big Data Divide”, *International of Communication*, Vol.8 (2014)
- Marc Prensky, “Digital Natives, Digital Immigrants”, *On the Horizon*, Vol.9 No.5 (2001)
- Martin H. Redish, Kirk. J. Kaludis, “The Right of Expressive Access in First Amendment Theory: Redistributive values and the Democratic Dilemma”, *Northwestern University Law Review*, Vol.93 Iss.4 (1999)
- Molly Land, “Toward an International Law of the Internet”, *Harvard International Law Journal*, Vol.54 No.2 (2013)
- Neil Selwyn, “Reconsidering Political and Popular Understandings of the Digital Divide”, *New Media & Society*, Vol.6 No.3 (2004)
- Nicola Lucchi, “Access to Network Services and Protection of Constitutional Rights: Recognizing the Essential Role of Internet Access for the Freedom of Expression”, *Cardozo Journal of International and*

Comparative Law, Vol.19 No.3 (2011)

- _____, “Freedom of expression and the right of access to the Internet”, *Routledge Handbook of Media Law*(edited by Monroe Price, Stefaan Verhulst, Libby Morgan), Routledge (2013)
- Oreste Pollicino, “The Right to Internet Access – Quid Iuris -?”, *The Cambridge Handbook on New Human Rights*(edited by Andreas von Arnould, Kerstin von der Decken, Mart Susi), Cambridge University Press (2020)
- Paul DiMaggio, Eszter Hargittai, Coral Celeste, Steven Shafer, “From Unequal Access to Differentiated Use: A Literature Review and Agenda for Research on Digital Inequality”, *Social Equality*(edited by Kathryn Neckerman), Russel Sage Foundation (2004)
- Paul T. Jaeger, John Carlo Bertot, Kim M. Thompson, Sarah M. Katz and Elizabeth J. DeCoster, “The Intersection of Public Policy and Public Access: Digital Divides, Digital Literacy, Digital Inclusion, and Public Libraries”, *Public Library Quarterly*, Vol. 31 Iss. 1. (2012)
- Peter K. Yu, “Bridging the Digital Divide: Equality in the Information Age”, *Cardozo Journal of International and Comparative Law*, Vol.20 No.1 (2002)
- Sara Kiesler, Bozene Zdaniuk, Vicki Lundmark and Robert Kraut, “Troubles With the Internet: The Dynamics of Help at Home”, *Human-Computer Interaction*, Vol.15 Iss.4 (2000)
- Sonia Livingstone, Ellen Helsper, “Gradations in Digital Inclusion: Children, Young people and the Digital divide”, *New Media & Society*, Vol.9 No.4 (2007)
- Stephen Tully, “A Human Right to Access the Internet? Problems and

- Prospects”, *Human Rights Law Review*, Vol.14 Iss.2 (2014)
- Sydney Jones, Susannah Fox, “Generations Online in 2009”, *Pew Internet & American Life Project*, (2009), Pew Research Center 홈페이지(<https://www.pewresearch.org/internet/2009/01/28/generations-online-in-2009/>)
참조
- Szilard Molnár, “The Explanation Frame of the Digital Divide”, Proceedings of the Summer School “*Risks and Challenges of the Network Society*” Karlstad University, Sweden (2003)
- Teresa Correa, “The Participation Divide Among “Online Experts”: Experience, Skills and Psychological Factors as Predictors of College Students’ Web Content Creation”, *Journal of Computer-Mediated Communication*, Vol.16 Iss.1 (2010)
- Thomas I. Emerson, “Legal Foundations of the Right to Know”, *Washington University Law Review*, Vol.1976 Iss.1 (1976)
- William J. McIver, Jr, “A Human Rights Perspective on the Digital Divide: A Human Right to Communicate”, *Community Practice in the Network Society: Local Action/Global Action*(edited by Peter day, Doug Schuler), Routledge (2004)
- 濱田 純一, “マルチメディアと<情報に対する権利>”, 『マス・コミュニケーション研究』 52巻, 日本マス・コミュニケーション学会 (1998)
- 濱田 純一, “ユニバーサルサービス』と情報に対する権利”, 『ジュリスト』 1994年 12月 1日号(No.1057), 有斐閣 (1994)
- 片岡昇, “사회보장의 권리”, 국순옥 편역, 『자본주의와 헌법』, 까치 (1977)

3. 기타 문헌

Frank La Rue, “Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression”, A/HRC/17/27 of 16 May 2011, United Nations General Assembly Human Rights Council (2011)

Hellenic Parliament, translated by Xenophon Paparrigopoulos, Stravroula Vasilouni, “The Constitution of Greece - As revised by the parliamentary resolution of May 27th 2008 of the VIIIth Revisionary Parliament”, Hellenic Parliament’s republications department (2008)

OECD, “Understanding the Digital Divide”, (2002)

United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights(UN CESCR), “General Comment No. 21, Right of Everyone to Take Part in Cultural Life(art. 15, para. 1 (a), of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)”, E/C.12/GC/21, 21 December 2009 (2009)

United Nations General Assembly, “Calling of an International Conference on Freedom of Information”, A/RES/59(I), 14 December 1946 (1946)

United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights(UN CESCR), “General Comment No. 25 (2020) on Article 15: Science and Economic, Social and Cultural rights (article 15 (1) (b), (2), (3) and (4) of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)”, E/C.12/GC/25, 30 April 2020 (2020)

United Nations Committee on the Rights of Persons with Disabilities(UN CRPD), “General Comment No. 2 (2014) on Article 9:

Accessibility”, CRPD/C/GC/2, 22 May 2014 (2014)

United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (UN OHCHR), “The International Bill of Human Rights”, Fact Sheet No.2(Rev.1), June 1996 (1996)

4. 인터넷 자료

독일 연방헌법재판소 홈페이지(독일 연방헌법재판소 홈페이지(https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2010/02/1s20100209_1bvl000109.html))

미국 노스 캐롤라이나 주립대학 산하 유니버설 디자인 센터 홈페이지(https://projects.ncsu.edu/ncsu/design/cud/about_ud/udprinciplestext.htm)

미국 상무부 홈페이지

U. S. Department of Commerce, National Telecommunications & Information Administration, “Falling Through the Net: Defining the Digital Divide”, July 8, 1999, xii(<https://www.ntia.doc.gov/report/1999/falling-through-net-defining-digital-divide>).

U. S. Department of Commerce, National Telecommunications & Information Administration, “Falling Through the Net: A Survey of the “Have Nots” in Rural and Urban America”, July, 1995(<https://www.ntia.doc.gov/ntiahome/fallingthru.html>)

에콰도르 국회 홈페이지(<http://archivobiblioteca.asambleanacional.gob.ec/>) .

웹 컨소시엄 W3C 홈페이지(<https://www.w3.org/TR/2018/REC-WCAG21-20180605/>)

포르투갈 국회 홈페이지(<https://dre.pt/constitution-of-the-portuguese-republic>)

프랑스 헌법재판소 홈페이지(<https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/decision>)

/2009/2009580DC.htm)

Abstract

A Study on the Right to Access the Internet to Bridge the Digital Divide

- With a focus on social rights -

SUNG, Guan Jung

College of Law

The Graduate School

Seoul National University

This thesis was motivated by a wish to illuminate the digital divide problem from the perspective of constitutional studies. In this thesis, the digital divide problem that has emerged in the information society has been reviewed, focusing on the protection of those who are marginalized from the information society due to the digital divide. The various problems raised here and their conclusions have all been written from such a perspective.

The digital divide is a representative example that clearly shows the adverse effect of digitization. The most significant characteristic of changes due to digitization in the information society can be summarized as the occurrence of 'selectivity' that allows you to choose between a digitized method and a non-digitized method in performing specific actions. The digital divide means the absence of such selectivity. Furthermore, since such

selectivity is determined by whether or not digital technology is accessible, the digital divide is defined as the difference in selectivity in behavior according to whether or not digital technology is accessible. At this time, people deprived of such selectivity are now called the digitally underprivileged. The disadvantages of the digitally underprivileged class are increasing as digitization accelerates.

The digital divide can be bridged when the selectivity between digitized and non-digitized behavior is ensured. To guarantee selectivity, substantive conditions must be prepared so that those who do not have such selectivity, namely, the digitally underprivileged, can engage in digitized behaviors. The provision of substantial conditions under which each citizen can exercise their freedom and rights means realizing of social justice, the task of the social state. Taken together, the mission of bridging the digital divide is to fulfill the task of the social state in the information society.

To bridge the digital divide, guaranteeing the right to access the internet as a social right is needed. The right to access the internet is a non-enumerated constitutional right. For rights not enumerated in the Constitution to be qualified as autonomous constitutional rights, specific needs and inherent scope of a right must be recognized. First, as society becomes digitized, the question of which method to choose (digitized and non-digitized) has arisen in exercising freedom and rights, at that point, the specific need of the right to access the internet is recognized. Next, guaranteeing the possibility of choosing which method to choose, the inherent scope of the right to access the internet was recognized. The constitutional basis for the right to access the internet as a non-enumerated constitutional right can be found in the right to humane livelihood and the

right to education.

The content of the right to access the internet consists of three categories: the right to the environment for accessing the internet, the right to the means of access to the internet, and the right to the literacy for accessing the internet. The right to the environment for accessing the internet is a right that requires the provision of an basic environment for internet access. It consists of the right for the general access environment, such as basic infrastructure, and the right for the individual access environment, such as communication devices in the home. The right to the means of access to the internet is the right to the means necessary to access the internet. It consists of the right to access, which insists that it should be designed and manufactured in such a way that even the digitally marginalized, such as the disabled and the elderly, can easily access, and the right to secure the means of access, which demands the securing of practical means. The right to the literacy for accessing the internet is the right to the literacy required for internet access. It consists of the right to basic access literacy, which is the right to technical literacy, and the right to personal access literacy, which is the right to basic knowledge and knowledge required for internet access.

Based on the content of internet access rights and the constitutional review standards (The prohibition of minimum protection principle), the current legal order that materializes internet access rights was examined, and it came to the conclusion that several legislative reforms at the level of statutory law might be suggested. Accordingly, concrete improvement measures were presented in terms of content and form, while the basic law to specify the right to access to the internet was enacted, and a plan to

place regulations on the right of access to the internet within the laws related to the individual digitally underprivileged was suggested.

Keywords : Digital divide, Information gap, Digitally underprivileged,
the Right to access the internet, Social rights,
Non-enumerated constitutional rights

Student Number : 2017-37042