

디지털 사회에서의 소통과 접근권¹⁾

손 지원

(사단법인 오픈넷 / 변호사)

- 디지털 사회에서 소통의 장으로서 인터넷의 의의와 접근권 보장의 중요성

사람의 모든 생활이 '디지털 기술'에 의존하는 디지털 심화 시대에서, 디지털 기술에 대한 접근권은 단순히 편리함을 증진시키는 것이 아니라, 인간다운 삶을 영위하기 위한 기본적인 권리로 인식되어 가고 있다.

특히, 자신의 사상을 표현하며 인격을 발현시키려 하는 인간의 본능적, 원초적 욕구에 기초한 '표현의 자유'도 오늘날은 '인터넷'이라는 디지털 공간에서 대부분 행사되고 있다. 표현의 자유는 개인의 인격 발현을 위한 기본권일 뿐만 아니라 민주주의라는 헌법적 질서의 대전제로서, 민주주의 사회에서 시민들간의 소통과 공론장 형성 역시 '인터넷'이라는 디지털 기술에 기반한 공간에서 이루어지고 있다. 즉, 인터넷은 사람이 자신의 인격을 발현하고 민주주의 사회의 구성원으로서 민의를 형성하고 소통하는, 인간의 가장 기본적인 권리를 실현시키는 공간이며, 이에 대해 모든 사회 구성원이 평등하게 접근하여 인간다운 삶을 영위할 수 있도록 보장하는 것은 매우 중요한 과제다.

인터넷은 장벽 없는 커뮤니케이션을 가능케 하여 소수에게만 편중되었던 다양한 정보를 시간·장소의 제약 없이 유통하고, 이로써 문명과 지식의 발달을 가속화한 기적적인 매체다. 인터넷 기술이 도입되기 전에는 표현물을 유통할 수 있는 권력이 일부의 정치, 경제적 권력자들에게 집중되었다면, 인터넷의 보급으로 일반 대중도 자신의 표현물을 시공간의 제약 없이 여러 사람들에게 전달할 수 있게 된 것이다.

“인터넷은 개방성, 상호작용성, 탈중앙 통제성, 접근의 용이성, 다양성 등을 기본으로 하는 사상의 자유시장에 가장 근접한 매체이다. 즉, 인터넷은 저렴한 비용으로 누구나 손쉽게 접근이 가능하고 가장 참여적인 매체”

“인터넷은 표현의 쌍방향성을 보장”

“매체 자체에서 잘못된 정보에 대한 반론과 토론, 교정이 이루어질 수 있는 점에서 국가 개입 없이 커뮤니케이션과 정보 다양성이 확보”

1) 2024. 12. 23. 국회 사회권선진국 포럼, "일곱번째, 디지털권"편에서 발표한 토론문임.

“일반 유권자도 인터넷상에서 정치적 의사표현이나 선거운동을 하고자 할 개연성이 높고, 경제력 차이에 따른 선거의 공정성 훼손이라는 폐해가 나타날 가능성이 현저히 낮다.”

헌법재판소, 2011년 인터넷선거운동 자유화 결정문 중에서 (2007헌마1001 등)

“인터넷은 지상파 방송과 달리 ‘가장 참여적인 시장’이고, ‘표현을 촉진하는 매체’다.”

“공중파방송은 전파 자원의 희소성, 방송의 침투성, 정보수용자 측의 통제능력의 결여와 같은 특성이 있어서 그 공적 책임과 공익성이 강조된다. 그런 이유에서 인쇄 매체에서는 볼 수 없는 강한 규제조치가 정당화되기도 한다. 그러나 인터넷은 위와 같은 방송의 특성이 없고, 오히려 진입 장벽이 낮으며, 표현의 쌍방향성이 보장된다. 더불어 그 이용에 적극적이고 계획적인 행동이 필요하다는 특성을 지닌다.”

헌법재판소, 2002년 ‘불온통신’ 규제 위헌 결정문 중에서 (99헌마480)

“인터넷 공간에서 이루어지는 익명 표현은 인터넷이 가지는 정보전달의 신속성 및 상호성과 결합하여 현실 공간에서의 경제력이나 권력에 의한 위계 구조를 극복하여 계층, 지위, 나이, 성별 등으로부터 자유로운 여론을 형성한다... 즉, 인터넷은 다양한 계층의 국민 의사를 평등하게 반영하여 민주주의 발전의 물적 토대를 제공한다.”

헌법재판소, 2012년 인터넷실명제 위헌 결정문 중에서 (2011헌마686)

또한 표현의 자유는 자유로운 의사의 “형성”을 전제로 하는 것인데, 자유로운 의사의 형성은 정보에의 접근이 충분히 보장됨으로써 비로소 가능한 것이며, 그러한 의미에서 정보에의 접근·수집·처리의 자유, 즉 알 권리는 표현의 자유와 표리일체의 관계에 있다(헌법재판소 1991. 5. 13. 90헌마133). 인터넷은 표현의 자유 뿐만 아니라 모두가 보다 평등하게 지식 정보를 향유, 공유할 수 있도록 하여 이러한 ‘알 권리’를 획기적으로 실현시킨 매체다. 지식 정보뿐만 아니라 문화 콘텐츠에의 유통, 접근도 용이하게 하여 문화향유권의 평등화를 가져왔다.

이러한 인터넷의 생명은 모든 개인을 소통에 참여시킨다는 것에 있다. 누구나 인터넷망을 통해 쉽고 빠르게 정보에 접근하고, 수용하고, 또 하나의 정보 생산 주체가 되면서 사회의 소통은 매우 활발해진다. 소수의 권력이 한정된 유통권을 독점하던 시대와 달리, 다양한 계층의 시민들의 의사를 반영할 수 있게 한 인터넷은 민주주의에 가장 적합한 매체라 할 수 있다. 사회의 모든 다양한 개인들을 소통에 참여시킬수록 진정한 민주주의 공론장, 여론이 형성되기 때문이다.

인터넷이 민주주의의 유지와 사회 운동에 매우 효율적인 매체라는 것을, 우리는 최근 계엄 사태를 겪으며 실감할 수 있었다. 일본일초가 급박했던 국회 계엄군 침투 현장에서, 방송사 카메라가 도착하기 전부터 많은 정치인들과 매체, 유튜버들이 유튜브 라이브를 통해 국민들

에게 실시간으로 상황을 전달하고 대응을 촉구했다. 그 짧은 시간동안 국회에 그 많은 인원이 모여 계엄군을 막고 국회의원의 진입을 도울 수 있었던 것은 인터넷 미디어가 있기 가능한 일이었다. 또한 현장에 대한 실시간 중계와 감시로 계엄군의 무리한 무력 행사를 방지할 수 있었다.

인터넷 미디어가 발달한 국가에서 반민주적 계엄은 필연적으로 실패할 수밖에 없다. 계엄은 본래 영장 제도, 행정, 사법에 대한 제한과 더불어, “언론 출판 집회 결사의 자유”에 대한 제한을 그 본체로 하고 있다. 계엄으로 시민을 통제하려면 언론의 자유에 대한 제한을 통해 당국이 정보를 독점, 검열, 통제하여야 하는데 모든 사람이 실시간 미디어가 되도록 하는 인터넷 세상에서는 이러한 정보 통제가 불가능한 것이다. 최근 YouTube와 같은 동영상 플랫폼이나 인터넷 미디어도 공적 규제, 언론 규제의 영역으로 포섭하려는 움직임이 강한데, 이번 계엄 사태는 방송이나 레거시 언론과 다르게 인터넷 미디어의 독립성과 자율성을 보장하여야 할 이유를 선명히 보여준다.

이렇듯 민주주의 사회에서 인터넷의 역할은 매우 중요하다. 이는 일부 권위주의적 국가들에서 반정부 시위가 발생할 때 극단적으로 인터넷 전체를 차단시켜 버리기도 하는 이유이자, 자유 민주주의가 잘 발달된 나라일수록 인터넷의 자유와 접근성을 잘 보장하고 있는 이유이기도 하다. 미국의 국제인권단체 ‘프리덤하우스’는 전 세계 국가들의 자유 민주주의 수준을 가늠하는 척도로 인터넷과 디지털 미디어의 자유도를 평가하고 있는데, 우리나라는 지속적으로 부분적 자유국으로 분류되고 있다.

결론적으로, 한 개인이 인터넷에서 배제되는 것은 곧 사회에서 배제되는 것과 다름없으며, 이로써 인간다운 삶을 영위할 권리가 침해될 수 있다. 나아가 인터넷의 차별적 제공 역시 사회적 차별이 될 수 있다. 또한 인터넷이 민주주의 사회에서 갖는 의의에 비추어, 모든 시민이 민주사회의 동등한 구성원으로서 이에 대한 접근권을 최대한 평등하게 보장받을 필요가 있다. 즉, 현대사회에서 디지털 매체, 인터넷 서비스는 물이나 전기와 같은 공공재적인 성격을 가지고 있음을 부정할 수 없고, 이에 대한 접근권을 사회권으로 보장하고 관련 정책들을 논의할 때다.

- 접근권 보장을 위한 정책 제안

인터넷 접근권은 두 가지 측면에서 논의할 수 있다. 망이나 서비스와 같은 인프라, 물적 토대에 대한 접근권과 인터넷상 ‘정보’에 대한 접근권이다.

1. 우선, 망이나 서비스와 같은 인프라, 물적 토대에 대한 평등한 접근권의 보장은 ‘망중립

성'에 대한 명시적 보장, 법제화로 실현시켜야 한다.²⁾

망중립성 원칙은 인터넷 통신 사업자가 인터넷에 접속하는 모든 사용자, 데이터를 차별 없이 동등하게 취급하여 인터넷 이용자들이 자신들이 선택에 따라 콘텐츠, 어플리케이션, 서비스, 기기에 접근할 수 있도록 한다는 원칙이다. 망중립성은 약자들이 인터넷을 통해 수많은 사람들에게 자신의 메시지를 전달할 수 있는 경제적 토대로서 UN 표현의 자유 특별보고관 및 UN 인권이사회 문헌을 통해 국제인권기준의 하나가 되었다. UN 표현의 자유 특별보고관은 2017년 UN 인권이사회 보고서에서 “당사국들이 표현의 자유를 진흥할 적극적 의무로서 망중립성이 강력히 요구된다. 정보에 대한 최대한 차별없는 접근권을 위해서이다.”고 말했다.

망중립성 원칙이 보장되지 않으면 통신 사업자가 특정 콘텐츠나 인터넷 기업, 인터넷 이용자를 차별할 수 있으며, 이는 인터넷상의 표현과 정보의 다원성과 다양성을 위축시키고, 인터넷 서비스 이용 부담의 증가로도 연결되어 인터넷 이용을 위축시키는 등 인터넷 생태계를 황폐화시킬 수 있다.

망중립성 원칙 하에서는 인터넷 접속 제공자(통신사)들이 금전이나 다른 상업적 특혜를 이유로 특정 콘텐츠나 어플리케이션을 우대하여 이용자들의 실질적 선택권을 제한하는 것이나, 통신사들이 망인프라를 통제하여 누가 돈을 얼마나 냈는가에 따라 콘텐츠 전송을 지연, 차단 또는 급행 처리하는 행위 등이 금지된다.

그러나 오히려 한국에서는 이러한 망중립성 원칙을 위협하는 정책 논의가 자주 부상했다. 망사업자가 자신의 망에 데이터를 많이 보내는 콘텐츠제공자에게 데이터를 망사업자의 고객에 전송해주는 대가를 내도록 하자는 일명 ‘망 사용료 지급 의무화 법안’이 대표적이다.

인터넷 세계의 대원칙은 인터넷 세계로 들어가는 관문이 되어주는 망사업자에게 한 번 접속료를 내면 그 접속 지점을 통해 얼마나 많은 데이터를 보내거나 받더라도 추가 비용을 부과해서는 안 된다는 것이다. 그런데 거대 콘텐츠 사업자에 대한 규제 때문에 망사용료의 개념을 도입하면, 이러한 대원칙이 무너지고 트래픽을 기준으로 이용료를 부과하는 방식이 정당화, 확장되어 이용자들의 경제력에 따라 인터넷 이용 규모가 좌우되는 결과로 이어질 수 있다. 이는 결국 인터넷에 대한 평등한 접근권 보장 원칙에 반하는 것으로, 망중립성 원칙을 법제화하여 ‘망 이용료’ 개념을 함부로 도입하려는 정책 시도를 방지할 필요가 있다.

2022년 말, 과학기술정보통신부는 전기통신사업법 개정안에 인터넷 서비스 제공자가 특정 콘텐츠나 인터넷 기업을 차별해 속도를 제한하거나 차단하지 못하도록 하는 내용으로 망중

2) <https://www.opennet.or.kr/19381>, <https://www.opennet.or.kr/20201>

립성 원칙을 법률로 규정하는 방안을 고려한바 있다고 알려졌다.

2. ‘정보’에 대한 접근권 보장은 검열, 통제되지 않은 정보에 자유롭게 접근할 권리를 보장하는 것이고 이는 인터넷 정보 검열 제도 폐지, 개정으로 달성하여야 한다.

한국은 국가권력이 강제적으로 인터넷상 정보를 검열, 차단할 수 있는 권한을 부여하고 있는 강력한 규제가 존재하고, 그 심의기준도 대단히 광범위하여 시민의 표현의 자유와 알권리를 부당하게 제한하고 있다고 평가된다.

가장 대표적인 인터넷 정보 규제는 방송통신심의위원회의 통신심의 제도, 선거관리위원회의 선거법 위반 정보 삭제 명령 제도다.

우선 방송통신심의위원회(이하, 방심위)의 통신심의 제도는 방심위가 인터넷상 정보의 내용을 심의하는 제도로, 불법정보는 물론, ‘유해성’ 등 광범위한 기준으로 인터넷상 표현물들을 검열하고 있으며, 이로 인하여 연간 약 20만 건에 달하는 인터넷상 정보들이 삭제·차단되고 있다. 심의규정에서는 ‘선량한 풍속 위반’, ‘폭력, 잔혹’, ‘차별, 비하’, ‘역사 왜곡’, ‘과도한 욕설, 저속한 언어 사용’, ‘사회질서 혼란’ 등 판단자의 주관에 따라 크게 달라질 수 있는 추상적이고 불명확한 심의기준이 나열되어 있으며, 이에 따라 국민이 볼 것과 안 볼 것이 결정되는 ‘정보 통제’와 ‘건전성 검열’이 이루어지고 있다. 또한 방심위는 행정기관이며, 방심위의 통신심의 제도는 ‘행정기관’이 인터넷상 정보의 내용을 검열하는 것인데, 행정기관의 표현물 심의는 정부에 비판적인 합법적인 표현물들을 억제하고 여론을 통제하기 위해 정치적으로 남용될 위험이 높기 때문에 민주주의 사회에서 헌법적으로 금기시되고 있다. 이러한 위험은 이명박 정부 시절 ‘2MB18nomA’ 트위터 아이디가 대통령에 대한 욕설을 연상시키는 유해정보에 해당된다며, ‘과도한 욕설’ 심의규정 위반을 이유로 접속차단, 이용해지 등의 시정요구를 결정한 사례, 최근에는 윤석열 대통령의 연설 영상을 짜깁기 편집해 만든 “가상으로 꾸며본 윤대통 양심고백연설”이라는 제목의 약 45초 분량의 쇼츠 영상을 ‘사회질서 혼란’을 이유로 시정요구 결정한 사례 등 다수의 문제사례에서 드러난 바 있다.

선거관리위원회(이하, 선관위)의 선거법 위반 정보 삭제 명령 제도는 선관위가 선거법을 위반하는 인터넷 게시물에 대하여 정보통신서비스제공자에게 삭제 등의 조치를 명할 수 있는 제도다. 선관위가 공개한 자료에 따르면, 제21대 총선에서는 53,716건, 제20대 대선에서는 86,639건의 삭제 명령이 이루어졌다. 대통령 선거와 지방선거가 동시에 있었던 2022년에는 상반기에만 10만 건이 넘는 인터넷상 정치적 표현물이 본 제도로 검열되었다. 공직선거법상의 모든 규정을 위반하는 것으로 의심되는 정보는 모두 삭제명령의 대상이 될 수 있기에, 본 제도는 이미 과도하다고 평가되는 공직선거법상의 일반 규제의 문제점과 맞물려 검열 대상을 지나치게 광범위하게 만들어 국민의 선거기간 정치적 표현의 자유를 과도하게 침해할

위험이 높은 제도다.

이러한 정보 검열이 사회 운동 탄압으로 이어진 사례도 있다. 2008년 촛불 시위 과정에서, 조선, 중앙, 동아 등 보수 신문들의 ‘미국산 쇠고기 협상과 촛불 시위에 대한 왜곡보도’에 대한 항의의 일환으로 이용자들이 이들 신문에 광고를 신는 광고주 불매운동을 전개하면서 광고주 목록을 인터넷을 통해 올리고 광고주들에게 광고를 신지 말 것을 요구하는 전화를 할 것을 독려했는데, 방송통신심의위원회는 관련 게시글 다수에 대해 '기타 범죄 및 법령에 위반되는 위법행위를 조장하여 건전한 법질서를 현저히 해할 우려가 있는 정보'(업무방해), '기타 정당한 권한없이 타인의 권리를 침해하는 내용'에 해당한다는 이유로 '삭제' 의결을 했다. 방심위는 최근 국민의힘 의원들에게 위헌적 계엄을 발령한 윤석열 대통령의 탄핵 소추 의결에 참여할 것을 촉구하기 위한 목적으로 개설된 문자행동 사이트에 대해서도 개인정보보호법 위반, 업무방해 등을 이유로 삭제 시정요구를 결정했다.

이렇듯 민주주의 공론장의 자유로운 소통과 진정한 여론 형성을 방해, 왜곡시킬 위험이 큰 국가기관의 정보 검열 권한은 디지털 성폭력물 등과 같이 피해, 해악이 중대하고 명백한 경우에 한하여, 매우 예외적이고 급박한 경우에만 행사될 수 있도록 한정, 축소되는 것이 바람직하다.

3. 나아가 OECD가 2022년 발표한 디지털 시대의 권리(Rights in the Digital Age) 보고서에도 나와있듯, “실질적인 디지털 접근권”을 보장하기 위해서는 이용자, 시민이 디지털 기술 활용 능력, 디지털 리터러시 등을 이해하고 활용하는 능력이 전제되어야 한다. 따라서 디지털, 정보 취약계층에게 디지털 기술, 인터넷 서비스 이용 능력을 향상시킬 수 있는 교육 기회를 적극적으로 제공하고, 아울러 모든 시민들이 정보에 대한 문해력을 기를 수 있는 디지털 미디어 리터러시 교육을 지원하여 실질적 접근권을 보장하여야 한다.

<끝>