

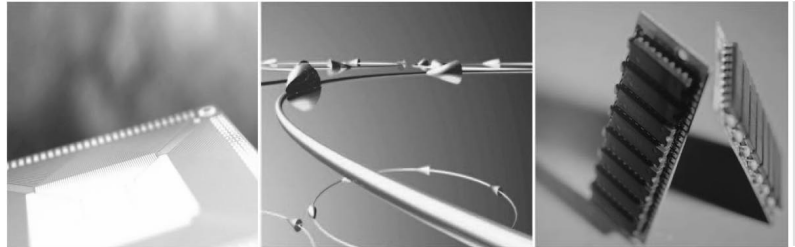
# KISDI 이슈리포트

## 차별 없는 정보접근보장을 위한 법제개편방향

2004. 12. 6

황주성 · 이민영

Korea Information Strategy Development Institute



### 요약

- 1 | 정보소외계층, 이제 접근격차는 없다?
- 2 | 정보격차해소의 정책지향에 대한 재고
- 3 | 정보격차해소관련법제의 현황과 문제점
- 4 | 정보접근기회 증진을 위한 법제개선방향



**정보통신정책연구원**  
KOREA INFORMATION STRATEGY DEVELOPMENT INSTITUTE

## 황주성

- jshwang@kisdi.re.kr, 02-570-4151
- 서울대학교 문학 박사
- 정보사회연구실 정보화기반팀장 역임
- 미래한국연구실장 역임
- 현 디지털미래연구실 연구위원
- 저서: 공간정보이용촉진을 위한 법제도 연구 등

## 이민영

- mylee@kisdi.re.kr, 02-570-4083
- 성균관대학교 법학 석사
- 현 디지털미래연구실 연구원
- 저서: 인터넷 개인정보보호에 관한 법제도 연구 등

◆ 본글의 내용은 필자의 개인적 견해로서 정보통신정책연구원의 공식입장과는 무관합니다. ◆

## 요 약

인터넷 이용이 점차 보편화되고 그 활용범위가 확대됨에 따라, 장애인·노인 등에 대하여는 이에 대한 보편적 접근이 실질적으로 보장되어야 할 필요성이 제기되고 있다. 정보의 형태나 전달방법 등이 점점 복잡하고 다양해짐에 따라 신체의 장애로 인해 정보접근의 기능을 제대로 수행하지 못하는 장애인에게는 정보격차가 또 다른 장애를 발생하게 하는 요인이 될 수 있으며, 고령사회로의 진입은 노인복지정책 가운데 정보화의 중요성을 배가시키고 있기 때문이다.

이러한 배경에서 실질적 평등의 실현이라는 관점에서 이른바 사회적 약자로 불리는 저소득자·농어촌지역 주민·장애인·노령자·여성 등에 대해 정보접근기회를 증진할 수 있도록 하는 규범적 정립이라는 차원으로 지난 2001년 1월에 정보격차해소에 관한 법률이 제정되었다. 그러나 정보접근성의 확보 측면에서 필요한 사항은 법규성이 없는 규범해석규칙인 장애인·노인 등의 정보통신접근성향상을 위한 권장지침에서 다루어지기 때문에, 제작자 및 서비스제공자에게는 의무사항이 되지 못하고 있다. 특히 웹 접근성에 있어 공공기관의 홈페이지는 필수적 대상이라 할 것임에도, 행정기관의 홈페이지 구축·운영표준지침 역시 행정규칙으로서 대외적 구속력이 없다. 따라서 최소한 공공기관의 홈페이지 운영에 있어 보편적 설계 및 호환성의 제공을 강제화하려는 정책적 결단이 요구되며, 이에 따라 관련 법령의 개정과 권장지침 및 표준지침의 위상을 달리할 입법수요가 존재한다고 하겠다.

이러한 정보접근성에 관한 논의에서는 정보접근권이 헌법상 기본권으로 인정되는 액세스권 등에서 도출되어지는 것으로 해석되지만 정보인권이라는 총합적 개념에서 정보사회에 대응하는 헌법규정을 신설할 것이 요구되고 있음을 검토할 여지가 있다. 한편으로 헌법해석론상 확인되는 정보접근권이 개별법령에서 규범구체화가 적절하게 이루어져야 할 당위성이 존재한다. 특히 헌법상 평등원칙에 따라 정보평등의 수혜를 얻지 못하는 계층에게는 그에 대한 접근이 보편적으로 이루어지도록 특별한 고려가 있어야 할 것이지만, 조문상으로는 현행 정보격차해소에 관한 법률과 같이 포괄적인 예시규정으로 입법취지를 몰각하고 있는 것으로 판단된다. 따라서 차

별 없는 정보접근환경을 조성함에 있어 법제개편의 필요성은 또 다른 논거를 확보하는 셈이다.

본고에서 제시하는 정보격차해소 관련 법제의 개선방향은 다음과 같다.

1. 정보접근권 설정의 문제: 개별권리의 유형화는 아니라 하더라도 정보사회에서의 기본적인 권리를 천명하도록 정보인권에 대한 헌법조항을 신설하는 방안을 통해 정보격차해소정책의 목표와 대상을 명확히 하는 근거로 삼고 정보소외계층에 대한 권리구제를 필수적 입법사항으로 편입할 수 있도록 헌법상 기본권 설정에 있어 최상위규범을 정립할 필요가 있음
2. 정보소외계층 개념정립의 문제: 정보의 접근·이용·활용에 있어 원활한 수급을 제공받지 못하는 규율객체를 정보사회로 편입하여 인간다운 생활을 영위할 수 있도록 하려는 입법목적에 기술하며, 다만 정책방향의 이원성에 따라 특히 장애인·노령자·저소득자에 대하여 정보접근성을 실질적으로 증진하는 데에도 입법목적이 존재함을 밝혀 정보격차해소정책방향의 이원화에 따른 정책대상의 구분을 명확히 하도록 개념정의를 할 필요가 있음
3. 정보접근성 확보의 문제: 우선적으로는 국가 등예의 권장을 규정하고 있는 장애인·노인 등의정보통신접근성향상을위한권장지침 제6조를 행정기관의 의무사항으로 변경하면서, 이와 함께 보편적 설계·호환성의 제공·적용범위 등을 정보격차해소에관한법률시행령으로 편입하되, 행정기관홈페이지구축·운영표준지침상의 관련내용은 대통령령인 사무관리규정 혹은 전자정부구현을위한행정업무등의전자화촉진에관한법률에 이관할 필요가 있음

## 1. 정보소외계층, 이제 접근격차는 없다?

### 가) 논리의 기초

본고는 정보접근기회의 보장마저 실현되기 어려운 계층을 대상으로 그에 대한 실질적 증진을 도모하려는 취지에서 정보격차해소와 관련된 현행법령을 점검하고 법제도적으로 정비하여야 할 사항을 이론적으로 검토하려 함

- 종래의 정보격차해소에 관한 정책은 관련분야에 대하여 지나치게 포괄적으로 접근함으로써 인해 국민 전반의 인터넷 접근은 높이는 데 기여하였지만, 과연 예컨대 “장애인이거나 노령자와 같은 진정한 정보소외계층의 정보접근기회를 증진시키는 데에는 얼마나 이바지할 수 있었는가”라는 문제제기에 대하여는 법제도적 미비점이 존재함
  - 정보의 형태나 전달방법 및 정보에 접근하는 방법이 점점 복잡하고 다양해짐에 따라 신체 및 감각 혹은 지적인 장애 등으로 인하여 기능을 제대로 수행하지 못하는 장애인에게는 정보격차가 또 다른 장애를 발생하게 하는 요인이 될 수 있으며, 고령사회로의 진입은 노인복지정책 가운데 정보화의 중요성을 배가시키고 있음
  - 따라서 이른바 ‘복지정보통신’으로서 장애인·노령자에 대한 정보격차해소의 정책적 대응을 중·장기적인 안목에서 펼칠 수 있도록 관련 법제도의 정비가 절실하게 요구되는 상황임
  - 더욱이 기존의 정보격차해소정책은 다른 계층에 비해 훨씬 원천적으로 취약한 계층이라 할 수 있는 장애인과 노령자 등에 대한 최소한의 정보접근권조차 실질적으로 보장하지 못하고 있다는 지적을 면하기 어려움
  - 결국 이러한 의미에서 본고는 정보격차해소의 정책적 노력이 정보접근기회의 보장조치 실질적으로 부여되지 못하고 있는 정보소외계층에 대한 접근기회의 실질적 확보에 초점을 맞추어 진행될 수 있도록 검토해야할 법제도적

고려사항을 짚어보고자 하며, 그에 대한 개선방안을 도출할 수 있는 법리적 지향점을 제시하는 데 본 연구의 주요목적은 찾을 수 있음

## 나) 논지의 핵심

### ■ 정보소외계층 범주의 적절성과 정보격차해소 방안의 실효성 재고

- 인터넷 이용이 점차 보편화되고 인터넷을 이용하여 다양한 응용콘텐츠들이 개발되어 인터넷의 활용범위가 확대됨에 따라, 정보소외계층에 대하여는 이에 대한 보편적 접근이 실질적으로 보장되어야 할 필요성이 제기됨
  - 인터넷은 세계가 이른바 고립된 공간의 소멸이라는 경이로운 경험을 체험케 하는 주요수단이 되고 있고 그야말로 지구촌임을 실감케 하고 있음
  - 정보격차해소에 관한 법률이 2001년 1월에 제정되면서 그 적용대상인 저소득자·농어촌지역 주민·장애인·노령자·여성 등에 대한 정보접근기회의 보장이 질적으로 향상되어야 하였음에도 불구하고, 보편화된 인터넷 활용 시대에 상응하는 법조문 자체의 실효성 혹은 타당성이 적절히 재검토되지 않아 적절한 규율을 지속하는 데 한계에 이른 것으로 판단됨
  - 사회적 약자이기도 한 그들에게 실질적 평등의 실현이라는 관점에서 정보 접근기회를 증진할 수 있도록 하는 규범적 정립이 요구되어지는 바, 본고에서는 그에 관한 쟁점이 되는 사안을 고찰하도록 함
  
- 이와 같은 논의의 배경을 바탕으로, 본고에서는 이른바 인터넷보편화환경<sup>1)</sup>으로 인해 새로운 패러다임을 맞이하고 있는 정보격차해소에 관한 정책방안

1) 2003년 12월을 기준으로 우리나라 인터넷이용인구는 2,922만 명으로 인터넷이용인구 3,000만 명 시대의 개막을 눈앞에 두고 있고, 아울러 인터넷이용률은 2002년 12월 대비 295만 명이 증가하여 6.1%p 상승한 65.5%에 이르는 것으로 분석되고 있으며, 더욱이 2004년 5월 현재 우리나라 초고속인터넷가입자수는 1,157만 명에 이르고 있어 그야말로 인터넷보편화환경이라는 정보사회의 정점에 우리가 서 있음을 깨닫게 하고 있다.

에 있어 주요영역으로 검토되어야 할 “중점적인 정책대상으로서의 정보소외 계층이 정보접근기회를 실질적으로 확보할 수 있도록 법제도적 규범은 어떻게 변모하여야 할 것인가?”라는 의문제기에 부합할 수 있도록 쟁점이 되는 사항을 살펴보아 그 개선방향을 제시하고자 함





## 2. 정보격차해소의 정책지향에 대한 재고

### 가) 정보격차의 개념적 확장

#### ■ 정보격차의 개념

- Selwyn(2004)은 정보격차와 관련한 논의를 정보기술에 대한 접근(access), 이용(use), 활용(meaningful use)으로 구분하는 다층적 개념을 제시하였는 바, 본고에서도 이러한 구분을 따르기로 함
  - 정보접근: 공공장소에서의 정보기기 제공과 더불어 개인이 정보접근을 할 수 있다고 느낄 수 있는 환경 구축
  - 정보이용: 정보를 어느 정도나 사용하느냐 하는 정보이용량
  - 정보활용: 개인과 공동체의 생산, 소비, 정치, 사회에서의 삶의 질을 향상시킬 수 있도록 정보를 유용하게 활용하는 것
- 이와 같은 논의는 기존의 정보격차에 대한 시각이 효용가치 측면에서 '정보에의 접근'을 중요시하던 것과는 달리, '정보의 활용 및 그로 인한 성과'의 중요성을 부각하여야 할 패러다임을 맞이하고 있는 현실임<sup>2)</sup>
  - 정보화가 진전되면서 정보기술은 보다 다양한 분야에 활용되고 있으며 그로 인하여 서비스는 더욱 다양화되며 이러한 서비스를 얼마나 적절하게 활용하느냐의 여부에 따라 사회집단간 불균등은 더욱 심화되어 간다는 사실에 주목해야 하기 때문에,<sup>3)</sup> 정보의 접근 및 이용이 개별 사회집단간 동등한

2) 이에 따라 최근의 국제적 경향은 정보격차(digital divide)라는 부정적인 어감의 개념보다는 적극적인 용어로서 정보기회(digital opportunity)를 중시여기고 있으며 다른 한편으로는 배제(exclusion)와 통합 혹은 참여(inclusion or participation)의 관점을 택하기도 하여, 정보격차의 해소가 정보기회의 증진 또는 정보불평등의 극복이라는 중심과제에 눈을 돌리고 있음을 확연히 보여주고 있다.

3) 이에 대한 상세는 서이중, 디지털 정보격차의 구조화와 사회문제화, 정보와사회 제2집, 한국정보사회학회, 2002, 68쪽 이하 참조.

수준으로 진행되지 않는 현상을 포괄하는 다차원적인 복합개념으로 정보격차 개념이 변화해 가고 있는 것임

- 이는 곧 인터넷이 모든 사람들에게 있어 생활의 일부분으로 자리잡아가는 인터넷보편화환경 속에서 정보격차에 대한 논의도 단순한 접근 여부에서 그 개념과 범위가 확대되어 진화되고 있다는 것을 보여줌
- 이제는 정보활용기회의 증진이 요구되는 시대임에도 불구하고 정보접근기회조차 보장받지 못하는 계층이 존재한다는 점에서, 자족적인 접근기회의 확보가 가능한 계층에 대하여는 적극적인 활용기회를 부여하며 접근기회에 있어 장벽(access barriers)을 갖는 계층에 대하여는 활용기회로 이어질 수 있는 접근기회를 보장하도록 정책적 중첩방안을 제도적으로 마련하는 것이 요구됨
- 따라서 정보기회의 격차심화를 단계적으로 구분하여 정책의 목표설정엔 정합성을 견지하고 정책의 중점대상을 파악할 수 있도록 근거규범인 법제도가 재정립되어야 할 것임

## 나) 정보격차해소 관점의 변화

### ■ 정보격차해소범주의 확대

- 정보접근 유무에 따른 상대적인 개념에서 누구나가 기본적으로 가져야 하는 평등의 기회와 권리로 하나의 시민권(citizenship)으로 받아들여지고 있음을 의미함
- 또한 정책조정에 있어서 기존에는 직접적으로 공급자들에 의해 추진되었던 정책이 수요자 중심으로 새롭게 정책조정의 중심이 이동되어야 한다는 논의가 있음<sup>4)</sup>

4) Jayakar & Sawhney, Universal service: beyond established practice to possibility space, Telecommunications Policy Vol.28, Pergamon Press, 2004, pp.339~357.

- 이러한 관점의 변화는 정보통신분야에 있어서 사회복지의 개념에서도 나타나는데, 잔여적 개념으로부터 제도적 개념으로의 변화를 요구하고 있음<sup>5)</sup>
  - 잔여형은 선택주의적 개념으로서 사회적·신체적·교육적 기준에 따라 외부적인 힘이 필요한 사람들만을 대상으로 잠정적·일시적으로 정보서비스를 제공함 ← 기존 정보격차해소정책
  - 제도형은 보편주의적 개념으로서 전 국민을 정보격차 해소의 대상자에 포함시키고 시민권에 입각해 하나의 권리로서 정보서비스를 제공하며, 정보수혜자격과 기준을 균등화하여 정보서비스의 사용자들이 그 어떤 낙인감, 열등감 등을 갖지 않게 함 ← 새로운 정보격차해소정책 방향

### 정보격차해소정책의 모형

주요특징	잔여형	제도형
정보격차해소	최소	최적
서비스 효과	상대적	절대적
서비스 범위	제한적: 소수	확장적: 전국민

#### 다) 정보격차해소의 방향 전환

##### ■ 관념인식의 양면성 및 접근방식의 다원성

- 기존의 정보격차해소에 관한 정책적 마인드는 복지적 인식에 근거하여 중고 PC의 보급이나 정보화교육의 실시와 같은 일면적 사업의 일환으로 시행된 부분적 접근방식에 머물러 있었던 것이 사실임
  - 하지만 앞서 살펴본 바와 같이 정보환경의 변화는 정보격차의 개념적 전환

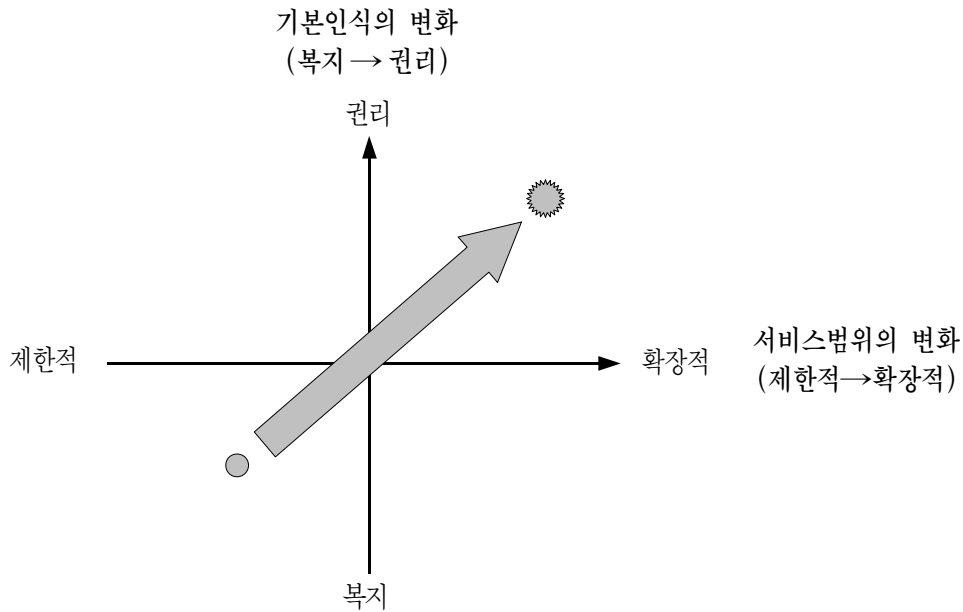
5) 황주성·유지연, 제2세대 인터넷에 대응하는 정보격차해소 정책의 방향과 과제, KISDI 이슈리포트 04-27, 정보통신정책연구원, 2004, 13쪽.

을 가져오고 있으며 당연히 이에 대응하는 정보격차해소의 정책적 방향 역시 적절하게 수정되어야 할 것임

- 종래에는 정보소외계층에 대한 정보격차해소정책이 다분히 시혜적 배려에 따른 복지 관념에 한정되어 있었음
  - 하지만 정보에로의 접근은 정보사회에서 누구나 가져야 할 기본적인 권리이어야 할 것이므로 정보격차해소의 정책적 마인드는 복지 관념에 머무르는 것이 아니라 정보소외계층의 주체적·능동적 권리에 대한 인식을 함께 고려해야 할 것임
  - 이용자가 주장할 수 있는 권리로서 정보접근기회의 확보는 이를 제도적 보장하여야 할 책무를 진 영역에게는 일정한 의미의 복지 관념이 있는 것이므로, 다분히 양면성을 지닌다는 측면에서 열린 시선으로 관점을 이동해야 할 것임
  
- 종래에는 정보접근·정보화교육으로 양분된 영역에서 기초적인 전제조건만을 마련해 온 것이 사실임
  - 정보활용의 격차라는 관점까지 폭이 넓어진 시대에 정보격차해소정책은 부문별로 단편적인 접근이 아니라 종합적이고 복선적인 접근으로 방법적 전환을 취할 필요가 있음
  - 더욱이 차별 없는 정보접근환경의 조성을 위한 제도적 구축이라는 목표에 대하여는 정책의 중점대상이 되는 계층에 대하여 특수한 고려를 하는 반면, 이와 더불어 일반적인 정보격차에 대응하기 위해서는 정보의 활용이라는 결과가 상용화되어 구체적으로 실현될 수 있도록 stream-line을 총괄적으로 부여하는 정책방향을 취하는 것이 요구됨
  - 따라서 정보격차해소에 있어 정책원리의 지향점은 관념인식의 양면성 및 정책목표의 이원화에 따라 세분화된 정책대상에 대하여 다원화된 접근방식으로 다가가는 것임

- 결국 다면화된 정책대상을 고려하여 이원화된 정책목표를 수립하고 다양한 정책실현수단을 설정할 수 있도록 하여야 할 것임

### 정보격차해소의 정책적 방향 전환



- 관념인식의 변화와 접근방식의 변화를 통한 정보격차해소의 방향 전환
  - 시혜적 배려에 의한 복지적 인식은 정보소외계층의 주체적·능동적 권리에 대한 제도적 보장이라는 측면에서 접근되어야 할 것이며, 정보접근·정보화교육으로 양분된 영역에서 기초적인 전제조건만을 마련했던 정보격차 해소정책은 투자의 결과가 상용화되어 구체적으로 실현될 수 있도록 총괄적 접근이 이루어지는 정책으로 변모해야 할 것임
  - 즉 기존의 복지적 인식과 부분적 접근은 이미 한계를 드러낸 상황이므로, 이를 극복하는 정보격차해소의 방향 전환이 시급한 실정임
  - 권리개념으로의 방향 전환은 국가 등의 사회복지책무를 전면 부인하는 것이 아니며 권리주체의 권리의식을 인정하는 차원에서 관념인식의 변화에 따라 정책추이의 초점이 변동된다는 의미임

- 정보접근·정보화교육에 대한 선택과 집중은 여전히 유효한 것이지만, 정보의 접근·이용·활용에 대한 종합적 정책고려를 요구하는 시대적 과제에 상응하도록 정책적 이원화를 수렴해야 하는 것임

### 3. 정보격차해소관련법제의 현황과 문제점

#### 가) 정보접근권 설정의 문제

##### ■ 논의의 배경

- 정보소외계층에 대한 정보접근권을 기본권적 성격의 권리로 설정함으로써 인  
해 최소한의 정보접근 수준 혹은 정도를 보장하여 정보격차해소의 실질적인  
구현이 가능할 것이라는 논의가 제기되고 있음
- 정보접근의 개념과 관련하여 최근에 논의되고 있는 방향은 ① 정보접근을  
이분법적인 구분으로 보는 것이 아니라 수준(level) 혹은 정도(degree)의  
문제로 접근하는 관점과 ② 지금까지 정보기술에 대한 접근이 강조되었던  
기술적 접근(technical access)에서 사회적 접근(social access)을 포함하는  
개념으로 발전하는 관점으로 정리할 수 있음<sup>6)</sup>
- Kamerman & Kahn(1989)은 접근권에 초점을 맞추어 사회복지서비스의  
네 가지 원칙으로 ① 현대 관료제적 복잡성에 대한 접근권 문제, ② 시민들  
간의 권리에 대한 이해의 다양성 또는 자원·수혜·자격에 대한 가치평가  
의 다양성에 대한 접근권, ③ 차별문제에 대한 접근권, ④ 사람과 서비스간  
의 지리적인 거리감에 대한 접근권을 예시하고 있는 바, 접근권에 있어 광  
의의 개념은 이 네 가지 원칙과 함께 사회 모든 분야에 접근하여 이를 이용  
할 수 있는 권리를 말한다고 함
- 1993년 세계인권대회는 모든 인권과 기본적 자유는 보편적이며 따라서 규  
정을 두지 않더라도 장애인 등을 포함하는 것임을 확인하고 각국의 정부가  
필요한 경우에는 장애인 등에게 이들에 대한 접근을 보장해 줄 입법을 채  
택하거나 체계화할 것을 촉구한다는 선언을 한 바 있음

6) 서진완, 평등한 정보기회 보장을 위한 정보접근성 제고방안, 참여정부의 정보격차 해소 방향과 전략, 한  
국정보문화진흥원, 2004, 7~9쪽.

- 정보격차해소의 기본방향이 사회통합(e-Inclusion)인 만큼 ‘이를 위한 정보 격차 및 기회불균등의 해소를 실제적이고 법적인 권리의 개념으로 볼 것인가’하는 문제에 대하여 논의할 필요가 있으나, ‘권리개념을 도입할 경우에는 어느 정도까지를 권리라고 볼 것인가’ 또는 ‘이를 법률상에 어떻게 표기할 수 있을까’ 등과 같은 문제에 대한 오랜 논의를 거쳐야할 중장기적 과제라 할 수 있다는 시각<sup>7)</sup>은 일응 타당한 것으로 보임
- 그렇다면 그 법적인 권리성에 대하여 법이론적으로는 어떻게 파악할 수 있을 것인지 그리고 그 권리성이 인정된다면 현실적인 범규범은 어떻게 정립되어야 할 것인지를 고찰할 필요가 있겠음

## ■ 이론적 검토

- 헌법이론상 표현의 자유에서 거론되는 액세스권(right of access to mass media)이 기본권으로 인정되고 있는 바, 액세스권이라 함은 일반국민이 자신의 사상이나 의견을 발표하기 위하여 언론매체에 자유로이 접근하여 그것을 이용할 수 있는 권리를 말함
- 고전적 의미의 표현의 자유가 국가권력의 부작위를 요구하는 소극적 자유권이라면, 액세스권은 표현의 자유를 실현하기 위하여 국가권력의 발동을 적극적으로 요구하는 청구권적 성격의 권리라 하겠음
- 액세스권도 모든 정보원으로부터 일반적 정보를 수집하고 또 처리할 수 있는 권리인 알 권리(right to know)와 마찬가지로 헌법 제21조 제1항을 비롯하여 제10조 및 제34조 제1항 등을 근거로 하여 헌법상 보장되는 것이라 볼 수 있음
- 따라서 액세스권은 알 권리와 함께 정보에 대한 접근의 기회로서 제도적으

7) 이는 정보사회정상회의에서도 첨예한 논쟁이 된 사안이지만 실질적으로 권리의 성격이 강화되고 있는 것이 세계적인 추세이며, 최근 추진되고 있는 장애인차별금지법안 등도 권리의 개념에서 출발하고 있다고 한다: 이영환, 정보소외계층의 실질적 정보기회 보장, KISDI 법제도연구반 주제발표문, 2004, 12~13쪽.



- 로 보장받을 권리인 점은 헌법이론적으로 인정되어진다는 점에서 일반국민의 정보접근권은 별도의 이론구성 없이 도출될 수 있으며 헌법해석에서도 규범적으로 승인되는 만큼 명실상부한 헌법상 기본권이라 하겠음
- 접근권을 기본권이 침해되거나 침해될 우려가 있을 때 이를 확보하기 위한 수단적 권리를 갖는다는 측면에서 청구권적 기본권이라는 법적 성격을 갖는다고 보는 견해도 있으나,<sup>8)</sup> 정보접근권은 표현의 자유라는 일환이라는 측면에서 자유권적 기본권으로서의 속성을 지니면서 제도적 보장으로서의 프로그램적 성격과 권리주체의 적극적 측면이 요구되는 청구권적 성격도 보유하는 복합적 성격을 지닌 기본권으로 파악하여야 할 것임

### 현행헌법 해석상 정보접근권의 근거

헌법 제10조		모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.
헌법 제21조	제1항	모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다.
헌법 제34조	제1항	모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.

- 하지만 이와 같은 논의는 정보사회라는 상황적 특수성을 전제로 헌법해석학적 담론을 매개하여 파생되는 기본적 인권의 이론적 확인에 불과한 것이며, 그 권리주체인 국민이 헌법조문을 통해 인지하기에는 불명확한 채로 현존하는 것임
- 국제연합총회에서 1948년 12월 10일 채택된 세계인권선언은 제19조에서 “모든 사람은 의견과 표현의 자유에 관한 권리를 가진다. 이 권리는 간섭받

8) 김정현, 정보격차 해소를 위한 접근성보장 지침의 인식 및 제정, 한국행정논집 제15권 제2호, 한국행정학회, 2003, 5~6쪽.

지 않고 의견을 가질 자유와 모든 매체를 통하여 국경에 관계없이 정보와 사상을 추구하고 접수하며 전달하는 자유를 포함한다”고 규정하고 있는데, 이것이 정보인권의 직접적인 근거는 될 수 없다 하더라도 ‘알 권리’를 명시하고 있는 것이며, 그 구체성에 있어서는 이를 참조한 우리 헌법조문보다 정확성을 보유하고 있다는 점을 알 수 있음

- 그렇기에 일반국민에 대한 정보접근권은 헌법적으로 제도적인 보장이 갖추어져 있는 것으로 해석할 수 있는 것이며, 헌법재판소는 알 권리와 관련하여 정보접근권에 대하여 실시하고 있어 판례로써 확인되는 것임

※ 헌법재판소 1989. 9. 4. 선고 88헌마22 결정: 그런데 헌법소원심판이 청구되면 헌법재판소로서는 청구인의 주장에만 얽매어 판단을 한정할 것이 아니라 가능한 한 모든 범위에서 헌법상의 기본권 침해의 유무를 직권으로 심사하여야 할 것인 바, 청구인이 주장하는 사실관계라면 오히려 헌법상 기본권인 표현의 자유에서 파생된 국가에 대한 정보접근권 즉 이른바 ‘알 권리’의 침해 여부가 검토되어야 할 것으로 판단된다. 우리나라는 헌법 제21조에 언론출판의 자유 즉 표현의 자유를 규정하고 있는데, 이 자유는 전통적으로는 사상 또는 의견의 자유로운 표명(발표의 자유)과 그것을 전파할 자유(전달의 자유)를 의미하는 것으로서, 개인이 인간으로서의 존엄과 가치를 유지하고 행복을 추구하고 국민주권을 실현하는데 필수불가결한 것으로 오늘날 민주국가에서 국민이 갖는 가장 중요한 기본권의 하나로 인식되고 있는 것이다. 그런데 사상 또는 의견의 자유로운 표명은 자유로운 의사의 형성을 전제로 하는데, 자유로운 의사의 형성은 충분한 정보에의 접근이 보장됨으로써 비로소 가능한 것이며, 다른 한편으로 자유로운 표명은 자유로운 수용 또는 접수와 불가분의 관계에 있다고 할 것이다. 그러한 의미에서 정보에의 접근·수집·처리의 자유 즉 ‘알 권리’는 표현의 자유에 당연히 포함되는 것으로 보아야 하는 것이다.…(中略)… 이러한 관점에서 청구인의 자기에게 정당한 이해관계가 있는 정부 보유 정보의 개시(開示) 요구에 대하여 행정청이 아무런 검토 없이 불응하였다면 이는 청구인이 갖는 헌법 제21조에 규정된 언론 출판의 자유 또는 표현의 자유의 한 내용인 ‘알 권리’를 침해한 것이라 할 수 있으며, 그 이외에도 자유민주주의 국가에서 국민주권을 실현하는 핵심이 되는 기본권이라는 점에서 국민주권주

의(제1조), 각 개인의 지식의 연마, 인격의 도야에는 가급적 많은 정보에 접할 수 있어야 한다는 의미에서 인간으로서의 존엄과 가치(제10조) 및 인간다운 생활을 할 권리(제34조 제1항)와 관련이 있다 할 것이다.

- 다만 장애인·노령자 등과 같은 정보소외계층에 대한 정보접근권<sup>9)</sup>은 헌법 제11조상의 평등권 및 헌법 제34조상의 사회복지 및 사회복지에 관한 국가의 의무에서 비롯되는 개별법령의 규율에 따라 규범구체화가 이루어지는 것이므로, 정보접근권의 설정에 관한 논의는 헌법해석에 의해 보충될 수 있으며 구체적인 개별법령의 규율양태가 정보소외계층이 정보접근에 관한 기회를 확보할 수 있는 규범체계를 확립하고 있는지를 검증하고 미비점에 대하여 보완책을 마련하는 것이 관건이라 할 수 있음

**현행헌법 해석상 정보소외계층에 대한 정보접근권의 근거**

헌법 제11조	제1항	모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.
	제2항	국가는 사회보장·사회복지의 증진에 노력할 의무를 진다.
헌법 제34조	제4항	국가는 노인과 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다.
	제5항	신체장애자 및 질병·노령 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받는다.

- 하지만 헌법조문에서 정보인권을 명시하지 않고 있는 것은 정보사회에 대

9) 장애인에게 있어 접근권이란 법적 성격으로 보면 '권리의 주체로 하여금 권리의 목적이나 대상에 근접하여 그를 이용할 수 있는 법률상 부여된 권리'로 설명할 수 있으며, 대상 범주로 보면 공원이나 건물, 대중교통 등 각종 시설이나 설비를 이용하는 것뿐만 아니라, 책, 신문, 방송, 통신, 컴퓨터 등을 통한 지식의 취득을 위한 무형의 정보에 대한 접근도 포함하는 포괄적 개념으로 이해된다. 이러한 속성을 지닌 접근권은 노령자에 대하여도 대등하게 적용될 수 있는 바, 그 이유는 신체적 기능의 약화로 인해 노령자는 장애인과 유사한 문제를 경험하고 있으며 현시점에서 정보통신으로부터 가장 소외된 계층 가운데 하나이기 때문이다.

응하는 헌법현실에 부합하지 못하다는 지적을 면하기 어려움

## ■ 정보인권론

- 정보화가 진행되면서 출생과 동시에 지니게 되는 인간 고유의 권리로서 인권에 대하여 정보사회에 대응하는 정보인권이 조망 받고 있으며, 정보인권을 구성하는 개별권리로 지목되는 정보접근권, 정보자기결정권(정보자기접근권·정보자기열람권·정보자기정정권·정보자기삭제권), 정보통신의 자유, 정보재산권, 정보보안권, 정보공유권 등은 정보와 커뮤니케이션과 관련이 있기 때문에 국민이 정보화시대에 자유롭고 평등하기 위해서 필수적인 권리이기도 하지만 정보화로 인하여 위협받고 있는 권리이기도 함
  - 즉 근대 국가의 헌법 이후 대부분의 자유권은 전통적으로 국가의 간섭으로부터의 자유를 의미하였으나 정보사회에서는 이러한 소극적 자유에 만족할 수 없고 적극적 자유로 자유권이 변모하게 되며, 특히 정보사회의 활력은 자유로운 정보의 유통·활용에서 나오므로 각 개인은 정보기제를 숙지하고 이에 관여할 수 있는 능력을 배우고 그러한 시설을 활용할 수 있어야 하므로, 이러한 적극적 자유를 보장하기 위한 국가의 의무와 국민의 권리를 정보인권이라고 한다면 정보사회의 물적 조건으로서의 기반조성과 더불어 소외 없는 정보화정책의 구현의무가 국가에 지워질 것임<sup>10)</sup>
  - 정보사회에서의 정보인권은 정보화시대에도 개인의 자유와 평등을 보장받기 위한 최소한의 권리이기도 하지만, 정보화하고 있는 우리 사회를 민주화하기 위해 매우 중요한 이념이기도 하므로 정보인권의 개념과 범주를 밝히고 이를 보장하기 위한 제도를 개발하여야 함<sup>11)</sup>
  - 따라서 정보인권을 무리하게 유형화하여 특정하는 것은 결국 종래의 아날

10) 장영민, 정보사회에서의 법의 변용, 정보사회에 대비한 일반법 연구(II), 정보통신정책연구원, 1998, 376~377쪽.

11) 강내희, 정보화와 정보인권, 정보사회 세계정상회의를 위한 한국포럼, 유네스코한국위원회, 2003, 35쪽.

로그식의 권리개념이라는 한정된 틀 속에 포획될 가능성이 농후한 것으로 볼 수 있지만,<sup>12)</sup> 정보인권이라는 개념을 헌법적으로 확인함으로써 그 기본권성을 명백히 하고 그 구체적 유형화는 해석과 이론에 일임하는 것이 정보사회에 대응하는 장기적 방안으로 보다 타당하다고 여겨짐<sup>13)</sup>

- 이는 정보인권이라는 개념이 우리가 추구해야 할 가치를 제공하는 동시에, 이해당사자간의 충돌이라는 평면적 이해가 아니라 평등하지 않은 사회적 권력관계 속에서 문제를 바라보게 하여 현재의 모순을 극복할 수 있는 대안적 시스템을 구상할 수 있게 하기 때문임<sup>14)</sup>

※ 유럽연합에서는 1990년대 후반부터 유럽연합의 체제에서 공공부문의 정보에 대한 접근개선은 인터넷과 정보기술의 활용을 통해 더욱 증가하게 된다는 점을 인식하고 인터넷과 정보기술에 주목하고 있다. 공공정보에 대한 접근을 시민에게 매우 중요한, 의미 있는 권리로 이해하는 것이다. 국민주권과 새로운 정보사회 및 전자정부의 가능성에 비추어 공공정보에 대한 접근권을 정보권의 일환으로 이해함과 더불어 산업적 측면에서도 정보에 대한 접근 개선은 의미를 갖게 되는데 투자전략수립과 정보산업에서는 더욱 그러한 것으로 인식하고 있다. 대부분의 회원국들이 정보자유신장을 위한 공공정보접근에 관한 일반법을 갖고 있지만 용어의 정의, 접근 조건, 상업화에 관한 태도 등에 있어서 서로 다른 규율을 하고 있으며 어떤 사안에 있어서는 그 차이가 너무 큰 경우도 있다. 유럽의 정책을 논의하고 개발하고자 하는 사례는 인터넷이 정보의 접근과 배포의 핵심수단이 되기 이전인 수년 전부터 있었는데, 몇몇 사안이 검토를 거쳤고 이러한 목적으로 유럽평의회(European Commission)는 1999년 1월 20일 ‘공공부문 정보, 유럽의 핵심자원(public Sector Information, A key resource for Europe)’이라는 제목의 공공정보

12) 同旨: 한상희, 정보화와 인권 그리고 헌법, 문화과학 통권 제36호, 문화과학사, 2003, 74쪽.

13) 同旨: 한견우·이시우·권현영, 사이버공간에서의 정보의 자유권에 관한 조사연구, 정보통신학술연구 과제 지정조사 00-03, 정보통신부, 2001, 197~198쪽; 넓은 의미의 알 권리로서 정보의 자유 개념이 소극적 정보의 수령권과 적극적 정보청구권을 포함할지라도 이는 추상적 권리이므로 사법상 구제를 위해서는 입법에 의한 구체화가 필요하며, 나아가 향후 헌법을 개정할 경우 정보인에 대한 명문의 규정을 기본권으로 인정하여 정보사회에서의 국민의 권리임을 확인하는 것도 하나의 방법이라고 할 수 있다.

14) 오병일, 정보사회 세계정상회의를 계기로 본 정보인권, 문화과학 통권 제35호, 문화과학사, 2003, 274쪽.

의 접근성과 관련한 녹색(green paper)을 발간하게 되었고,<sup>15)</sup> 그에 따른 실행으로 입법을 비롯한 다양한 정책적 시도를 꾀하고 있다.<sup>16)</sup>

### ■ 정책 제언

- 현행법제에 대한 재검토가 이루어져야 할 것임
  - 정보사회에서 모든 국민이 당연히 누려야 할 기본적 권리로서 정보접근권·정보자기결정권·정보통신의 자유·정보재산권·정보보안권·정보공유권 등이 거론되는 바, 이러한 정보인권의 개별권리를 유형화하여 특정하는 것은 기존 헌법체계에서의 기본권편재에 다시 함몰될 뿐에 그칠 수 있으므로 그 정당성을 구하기 어렵다 할 것이지만, 원칙적으로 이들 개별권리의 총합으로서 정보인권의 존재를 천명하는 것은 개별권리의 헌법적 근거를 명확히 할 뿐만 아니라 관념적인 국가의 보장의무에서 관점을 옮겨 실질적인 보호권능을 정보인권이라는 정당한 권리를 지닌 국민의 손에 되돌려줄 수 있다는 측면<sup>17)</sup>에서 그 의의와 가치를 가질 수 있는 것임

### ■ 개선 방향

- 규범적으로는 헌법조항을 신설하는 방안을 검토할 여지가 있음
  - 헌법해석을 통하여 확인되는 정보접근권을 포함한 정보인권에 대하여 규범적으로 명시하는 방안이 고려되어야 할 시기에 직면했음
  - 가령 헌법 제10조에 “모든 국민은 불가침의 정보인권을 가지며, 국가는 이를 확인하고 보장할 의무를 진다”라는 조문을 제2항으로 삽입한다면, 해석적 유형화는 필요하지만 정보접근권·정보자기결정권·정보통신의 자유·

15) 그 내용은 [[http://www.unesco.org/webworld/highlights/eec\\_260199.html](http://www.unesco.org/webworld/highlights/eec_260199.html)]에서 확인할 수 있다.

16) G. Papapavlou, Public Sector Information initiatives in the European Union, proceeding of Unesco conference, 2000, available at <http://www.unesco.org>

17) 同旨: 정찬모, 한국의 정보화 정책과 정보인권, 정보인권토론회, 진보네트워킹센터, 2003, 18쪽.

정보재산권 등 정보인권의 헌법적 근거가 명확해지며 정보주체인 국민은 이로써 정보사회에서 보호객체의 예견가능성을 부여받을 수 있음

- 또한 정보소외계층에 대한 정보접근성의 확보로 권리실현을 구체적으로 입안하기 위해서는 정보인권의 헌법적 명시를 통해 규범적인 기본권을 실질적인 권리로 전환하는 규율체계를 갖출 필요가 있다고 봄

헌법 제10조 (안)

- ① 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.
- ② 모든 국민은 불가침의 정보인권을 가지며, 국가는 이를 확인하고 보장할 의무를 진다.

나) 정보소외계층 개념정립의 문제

■ 현실적 배경

- 정보소외계층이란 정보화추세에서 낙오되는 사람들을 지칭하는 용어로서, 신체적 장애나 고령·경제적 궁핍·지리적 격리 혹은 사회적 배제 등의 원인으로 인하여 정보기기의 소유와 접근 및 사용에서 유리된 계층임<sup>18)</sup>
  - 정보소외계층은 의사소통의 수단이나 정보획득의 수단으로부터 소외되어 다양한 사회적 참여에서 배제될 개연성이 일반인에 비해 높으며, 다른 한편으로는 정보통신기술이 정보소외계층의 정보접근의 가능성을 확장함으로써 기존에 있어 왔던 사회적 취약점을 극복시킬 것이라는 기대가 있음
- 정보격차 실태조사에 의하면 특히 정보소외계층의 정보격차는 연령·소득·장애라는 요인이 독립변수로 작용하지 않아 중복적용될 경우 더 큰 격차를 가져오는 요인으로 분석되며, 정보소외계층 내에서도 학력·직업의 편차에

18) 이영환, 같은 글(註 7), 2쪽.

따라 격차가 벌어지는 것을 확인할 수 있음

- 한국정보문화진흥원(2003a)에 따르면, 2003년 7월을 기준으로 50대 이상 장·노년층 1세대 단독 가구(독거 혹은 배우자와만 거주)의 컴퓨터 보유율은 26.9%로 우리나라 전체 가구 컴퓨터 보유율인 77.9%보다 51.0%p 낮은 수준이고 인터넷 접속률은 18.8%로 우리나라 전체 가구 인터넷 접속률인 69.3%보다 50.5%p 낮은 수준임<sup>19)</sup>
  - 한국정보문화진흥원(2003b)에 따르면, 2003년 8월을 기준으로 기초생활보장 수급 가구의 컴퓨터 보유율은 46.7%로 우리나라 전체 가구 컴퓨터 보유율인 77.9%보다 31.2%p 낮은 수준이고 인터넷 접속률은 38.8%로 우리나라 전체가구 인터넷 접속률인 69.3%보다 30.5%p 낮은 수준임
  - 한국정보문화진흥원(2003c)에 따르면, 2003년 7월을 기준으로 장애인 거주 가구의 컴퓨터 보유율은 57.9%로 우리나라 전체 가구 컴퓨터 보유율인 77.9%보다 20.0%p 낮은 수준이고 인터넷 접속률은 49.8%로 우리나라 전체 가구 인터넷 접속률인 69.3%보다 19.5%p 낮은 수준임
- 정보소외계층을 하나의 용어로 대체하여 포괄하기보다는 정책대상으로서 세분화되, 오히려 규범적으로는 가치중립적일 필요가 있음
- 정보소외계층을 유발하는 정보격차요인으로는 주로 접근의 한계와 경제적 자립의 한계 및 교육기회의 부족을 들 수 있음<sup>20)</sup>
  - 정보접근의 제약에 의한 정보격차는 주로 장애인과 노령자의 정보통신서비스사용에서 찾을 수 있는 문제이므로, 이용자의 정보활용기회의 증진을 도모해야 할 정보격차해소정책에 있어 물리적 한계에 의해 정보접근기회가 봉쇄되는 것은 기본적으로 극복대상이라는 점에서 특히 정보접근기회

19) 혼자 거주하는 1인 독거가구의 경우 컴퓨터 보유율은 14.1%로 우리나라 전체 가구 컴퓨터 보유율인 77.9%보다 63.8%p 낮은 수준이고 인터넷 접속률은 10.3%로 우리나라 전체 가구 인터넷 접속률인 69.3%보다 59.0%p 낮은 수준이다.

20) 이근민, 정보소외계층의 사회참여 확보를 위한 복지정보통신기술 발전 동향, 동향분석 03-03, 한국정보문화진흥원, 2003, 17쪽.



- 의 보장과 관련하여서는 장애인·노령자가 그 중점대상이 되는 것임
  - 경제적 빈궁에 의한 정보접근의 한계 역시 중요한 문제이지만, 그 대상이 현행 정보격차해소에 관한 법률 제1조 소정의 저소득자가 되는 것임에도 그 범주가 명확하게 구분되지 않고 중복될 수 있는 농어촌지역 주민·장애인·노령자·여성 등이 함께 예시됨으로써 정보소외계층이라는 개념적 용어에서는 일정한 한계가 있음을 읽을 수 있음
  - 교육여건과 관련하여서는 다양한 계층의 사람들이 이에 해당하는 것이며,<sup>21)</sup> 뿐만 아니라 정보화교육과 관련해서는 비단 정보에로의 접근에 그치는 것이 아니라 정보의 이용·활용의 측면까지 논의될 수 있는 것임
- 정보격차해소 정책방향과의 상관성 측면에서도 정보소외계층의 개념을 재정립할 필요가 있음
- 정보격차해소정책은 전국민이 포괄적으로 적용대상이 되는 것이므로 적절하고 유익한 정보의 이용 및 활용이 되지 않거나 정보화의 필요성 또는 그에 대한 의욕을 상실한 경우를 초점으로 하여 대응하는 것이 물론 정보격차해소정책의 주요부분으로 필요하지만, 다른 한편으로는 정보접근기회에 있어 현저한 취약성을 드러내고 있는 정보소외계층에 대하여 별도의 고려가 요구되는 것이기 때문에 정책방향의 이원적 구조에 상응하도록 정책대상인 정보소외계층에 대한 개념적 정립 또한 이원화되는 것이 바람직할 것임
  - 정책적 측면에서 이원화된 구도를 진행하기 위해서는 정보소외계층에 대한 최소한의 개념 정의를 법규화함이 필요하리라는 견해가 지배적인 만큼 현행 법제도에서는 정보소외계층과 관련하여 어떤 규정을 두고 있는지를 살펴보고 해석적용에 있어 문제가 되는 사항은 정비하여야 할 것임

21) 여기서 오히려 정보화교육 자체의 문제보다는 정보소외계층 내에서 특히 현격한 정보격차요인으로 작용하는 학력·직업의 편차에 대응하는 것이 중요하다고 여겨지는 바, 이 같은 요인은 경제적 소득격차와 밀접한 관련을 맺고 있으므로 다분히 사회구조적 문제라고 판단된다.

■ 법규적 실태

- 현행 법제도에서는 정보소외계층이라는 용어를 사용하지도 않고 있으며 그에 관한 개념적 정의도 하고 있지 않으나, '사회적 약자'·'취약계층' 등과 같은 사회복지의 수혜대상을 생활에 필요한 정보통신서비스에 접근하거나 이용하기 어려운 자의 예로 들고 있음
  - 정보화촉진기본법 제16조의2는 제1항에서 격차 없는 균등한 보편적 역무의 제공에 대하여 원칙적인 사항을 규정하고 있으며 같은 조 제2항에서는 복지정보통신의 실현이라는 제명 아래 「장애인·노령자·저소득자 등 사회적 약자」라는 문구를 사용함으로써 이들이 정보소외계층에 포함됨을 암시하고 있음
  - 정보격차해소에 관한 법률에서는 그 적용대상을 「저소득자·농어촌지역 주민·장애인·노령자·여성 등 경제적·지역적·신체적 또는 사회적 여건으로 인하여 생활에 필요한 정보통신서비스에 접근하거나 이용하기 어려운 자」로 규정하고 있는 바, 정보통신서비스의 이용보장에 대한 정보주체를 포함하여 직접 명시하고 있는 적용대상은 대부분 장애인·노령자에 국한되며 일부사항은 국민기초생활 수급권자까지 그리고 정보화교육의 경우 전업주부에게로까지 확대되기도 함
  - 두 개의 법률에서 정보소외계층이라는 용어를 사용하고 있지는 않으며, 다만 그러한 개념의 예시로서 사회적 약자를 거론하고 있는 것인 바, 「사회적 약자 = 정보소외계층」이라는 도식화된 일반적 오류를 범하기 쉽도록 조문의 문리적 구성이 짜여 있음
  - 위에서 언급한 법조문은 제한적인 열거조항이 아닌 사회적 약자의 예시에 불과한 것이며, 법제정 당시의 정보소외계층으로 현안이 되는 대상에 대하여 중점적인 보장이 이루어져야 할 것임을 선언함에 그 입법취지가 있는 것임

정보화촉진기본법 제16조의2

- ①정부는 정보통신망에 대한 자유로운 접근과 이용을 보장하고 지역적·경제적 차별이 없는 균등한 조건의 보편적 역무가 제공될 수 있도록 필요한 시책을 강구하여야 한다.
- ②정부는 장애인·노령자·저소득자 등 사회적 약자들이 자유로운 정보접근의 기회를 누리고 정보화의 혜택을 향유할 수 있도록 하기 위하여 정보통신요금, 정보통신기기의 사용편의성 및 정보이용능력의 개발 등에 필요한 대책을 강구하여야 한다.

정보화촉진기본법 제34조

- ②정보화촉진기금은 기본계획에 따라 시행되는 다음 각호의 1에 해당하는 사업의 지원을 위하여 운용한다.
- 2. 공공·지역·산업·생활·장애인을 포함한 사회적 약자의 복지 등 각 분야의 정보화촉진 사업

정보격차해소에관한법률 제1조

이 법은 저소득자·농어촌지역 주민·장애인·노령자·여성 등 경제적·지역적·신체적 또는 사회적 여건으로 인하여 생활에 필요한 정보통신서비스에 접근하거나 이용하기 어려운 자에 대하여 정보통신망에 대한 자유로운 접근과 정보이용을 보장함으로써 이들의 삶의 질을 향상하게 하고 균형 있는 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률시행령 제7조

정보통신부장관이 법 제13조제1항의 규정에 의하여 실시할 수 있는 사업은 다음 각호와 같다.

- 6. 장애인 등 취약계층의 정보통신기기 및 서비스에 대한 접근편의 제고와 정보통신서비스 이용능력 향상을 위한 사업

- 결국 정보격차해소에관한법률 제1조에서는 「생활에 필요한 정보통신서비스에 접근하거나 이용하기 어려운 자」에 대한 복지정보통신을 구현할 것을 목적으로 되어 있는 것이며, 전국민을 대상으로 하는 능동적 정보활용기회 보장이라는 측면은 입법목적에서 명확히 드러나 있지 않은 실정임

■ 정책 제언

- 정보소외계층에 대한 가치중립적인 개념 정의의 설정과 정책 이원화에 따른 정책대상의 구분
  - 정보격차해소의 초점을 전국민을 대상으로 하는 것과 함께 장애인·노령자 등과 같은 진정한 정보소외계층으로 양분하고, 포괄적인 정보소외계층에 대하여는 정보활용기회까지 보장될 수 있는 근거를 법적으로 마련하며, 진정으로 보호되어야 할 정보소외계층을 대상으로 정보접근기회를 확보하는 수요자 중심의 실질적 정책으로 전환하는 것이 의미가 있을 것임
  - 즉 정보의 이용·활용에 관한 문제가 있는 포괄적인 정보소외계층과 장애인·노령자와 같이 정보접근에서부터 장벽을 느끼므로 중점적인 정책적 배려가 요구되는 정보소외계층으로 이원화하여 규율하는 것이 필요함
  - 또한 다양한 장애유형에 따라 세분화되는 정책대상에 대하여 개별적 특성에 따라 대응하여야 할 것인 바,<sup>22)</sup> 단순히 장애인이라 포괄하여 예시함으로써 장애유형 및 개별특성을 고려하지 않고 규범을 설정하는 태도는 적절하지 못하다고 판단됨
  - 앞에서 논의한 정보격차해소정책의 이원적 방향성을 감안하여 규율객체가 되는 정책대상을 명확히 하되, 정의조항이 구비되지 않은 편재 속에서 예시조항으로의 편성은 지양되는 것이 보다 타당하리라 사료됨
  - 따라서 정보소외계층이라는 개념을 법률용어화하되, 규범적으로는 가치중립적인 태도를 견지하고 이원화된 정보격차해소정책에 상응하도록 정책대상을 구분하여 정의하는 것이 타당하다고 봄

22) 同旨: 손연기, 정보사회의 보편적 접근 보장에 관한 연구-장애인·노인복지를 중심으로-, 사회보장연구 제15권 제2호, 한국사회보장학회, 1999, 224~225쪽.

## ■ 개선 방향

- 목적조항의 개정 및 정의규정의 신설
  - 현행 정보격차해소에관한법률 제1조에 대하여는 “정보격차해소의 대상에 대하여 예시적으로 열거함으로써 현재의 격차현황에 대하여 적극적으로 해소해 나가도록 하였다. 물론 이는 제한적 열거가 아닌 예시적 열거로서 다른 정보격차계층이 생긴다면 이를 포함하게 될 것이며, 향후 정보격차해소될 경우 그 대상을 수정할 수 있다. 또한 정보소외자가 정보접근 및 이용을 보장받을 수 있음을 천명하고, 이를 통해 삶의 질 향상과 균형 있는 국민경제의 발전을 꾀하고자 하는 조항이다”라는 조문해설이 제시되어 있음<sup>23)</sup>
  - 그런데 예견가능한 정보소외계층을 적시하거나 혹은 정보격차해소의 대상이 유형화되지 않는 경우 이를 포섭하는 것은 규범적 정합성을 저해할 수 있으므로 정보의 접근·이용·활용에 있어 원활한 수급을 제공받지 못하는 취약계층을 정보사회로 편입하여 인간다운 생활을 영위할 수 있도록 하려는 입법목적은 기술하면 될 것임
  - 다만 정책방향의 이원성에 따라 특히 장애인·노령자·저소득자와 같은 정보접근성의 보장에서 괴리감을 느끼는 계층에 대하여는 중점적인 정책집행이 요구되므로, 이들에 대하여 최소한의 정보접근성을 실질적으로 증진하는 데에 있어서도 입법목적이 존재함을 밝혀 정보격차해소정책방향의 이원화에 따른 정책대상의 구분을 명확히 해 둘 필요가 있음
  - 즉 정책대상의 구분에 따른 이원화된 정보소외계층에 관한 정의규정을 신설하고 이에 대한 입법목적은 일반적인 정책목표를 이원화하여 제시하도록 함

23) 손상영·김병준·오태원, 복지정보통신 구현을 위한 법제도 정비방안, 정책연구 00-07, 정보통신정책연구원, 2000, 106쪽.

정보격차해소에6관한법률 제1조 (안)

이 법은 정보소외계층에 대하여 정보통신망에 대한 자유로운 접근과 정보의 이용·활용을 보장하고 아울러 중점소외계층에 대하여 최소한의 정보접근권을 보장함으로써 이들의 삶의 질을 향상하게 하며 나아가 균형 있는 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

정보격차해소에관한법률 제2조 (안)

①이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. 정보격차라 함은 경제적·신체적·사회적 여건 등으로 인하여 정보통신망을 통한 정보통신서비스에 접근하거나 이를 이용 또는 활용할 수 있는 기회에 있어서의 차이를 말한다.
2. 정보통신서비스: 존치
3. 정보소외계층이란 정보통신서비스에 접근하기 어렵거나 접근한다 해도 그 이용 또는 활용이 원활하지 못한 자를 말한다.
4. 중점소외계층이란 경제적·신체적·사회적 여건 등으로 인하여 생활에 필요한 정보통신서비스에 접근하거나 이용하기 어려운 자를 말한다.

다) 정보접근성 확보의 문제

■ 현실적 배경

- 정보접근에 있어 일반인은 기기의 확보 혹은 이용능력의 차이로 그 격차가 유발될 수 있으나, 장애인 및 노령자에게는 별도 기기의 확충 등을 포함하여 보다 심각한 물리적 접근문제가 발생함
  - 인터넷 이용의 가장 큰 장점은 얻고자 하는 정보자원의 취득에 있으나, 정보자원으로의 접근이 가능하도록 하는 웹 접근성에 대한 의식 및 환경 구성이 취약하며 이것은 특히 장애인 및 노년층에 있어서는 큰 장벽임<sup>24)</sup>

24) 대체로 텍스트나 이미지에 마우스 포인트를 갖다대면 뜨는 그 이미지를 설명하는 내용의 글자인 설명문을 이미지에 달지 않은 것이 대부분인데, 특히 전국민을 상대로 공공서비스를 제공하는 전자정부 홈페이지는 약 40여개의 아이콘 중에 설명문이 붙어 있는 경우는 하나도 없었다고 한다; 황주성·유지연, 같은 책(註 5), 35쪽.

- 정보접근성의 대상범주를 축소해가면 다음과 같이 나타날 수 있는데, 최소한 공공기관의 웹 사이트에는 누구나 물리적인 제약을 받지 아니하고 정보를 취득할 수 있도록 접근이 용이해야 할 것이며 민간부문에 대하여는 적극적으로 권고·장려하여 자율적으로 실시할 수 있는 제도적 방편이 마련되어야 할 것임

정보접근성 > 웹 접근성(W3C Accessibility) > 공공기관 웹 사이트 접근성

※ 공익성의 관점에서 세수(稅收)로 운영되는 공공기관의 웹 사이트는 전자정부를 지향하는 국가에서 필요최소한도로 접근이 보장되어야 할 정보라 할 것이다.

- 하지만 우리나라의 경우 정부기관 웹 사이트에서조차 30%만이 그나마 장애인이 이용할 수 있는 것으로 나타났으며 장애인 가운데 41%, 특히 시각장애인의 경우는 74%가 국내 웹 사이트를 이용하는 것이 불편하다고 함<sup>25)</sup>
- 실제 연구결과에 따르면 미국 정부기관의 웹 사이트는 60% 정도가 장애인 이용에 적합한 것으로 나타난 반면, 우리나라는 30%에 그쳐 장애인 웹 접근이 훨씬 어려운 것으로 지적되었음<sup>26)</sup>
- 미국은 1998년 개정된 재활법 제508조를 근거로 공공기관의 홈페이지는 장애인의 웹 접근성 보장을 의무화하고 있으며 영국에서는 왕립시각장애인 재단인 RNIB(Royal National Institute for Blind People)에서는 인증 마크제를 시행해 접근성 표준에 부합하는 경우 인증마크를 웹 사이트에 등록하도록 하고 있는 데 비하여, 우리나라의 경우 행정기관마저도 가이드라인에 지나지 않는 지침에 의거하여 홈페이지를 운영하고 있으므로 그 강제화가 요구되는 실정임

25) 경향신문 2004년 4월 7일자 7면 기사.

26) 경향신문 2004년 4월 8일자 8면 기사.

■ 법규적 실태

○ 현행 복지·방송·통신 등 관련분야에 있어서의 개별법령에서 정보수용자의 접근권에 대하여 그 규율대상으로 명시적으로 규정되어 있는 계층은 장애인에 국한되어 있는 것이 현실임

－ 즉 정보격차해소에관한법률 제7조는 장애인·노령자의 정보통신서비스 이용보장에 대하여 규정하고 있으나, 같은 조 제2항에서 “정보통신서비스제공자는 그 서비스를 제공함에 있어 장애인·노령자의 접근 및 이용편의 증진을 위하여 노력하여야 한다”는 선언적 내용만을 담고 있으며, 같은 조 제3항에서는 “장애인·노령자의 접근 및 이용편의 증진을 위한 정보통신서비스의 종류·지침 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다”고 하여 지침제정의 근거만을 밝히고 나머지는 시행령에 위임하고 있을 뿐임

※ 이에 따라 하위법령인 정보격차해소에관한법률시행령 제9조 제1항은 “정보통신부장관은 관계중앙행정기관 및 이해관계인의 의견을 들어 장애인·노령자의 정보통신서비스에 대한 접근 및 이용편의를 증진하는 데 필요한 지침을 정할 수 있다”고 하여 지침제정이 법령에 근거하고 있음을 중복하여 밝히고는 같은 조 제2항 및 제3항에서는 각각 “정보통신부장관은 지침을 정한 경우에는 이를 고시하여야 한다”와 “정보통신부장관은 지침의 이행상황을 파악할 수 있다”라고 규정하여 실질적인 내용을 명시하지 않고 지침의 제정 및 집행 절차에 관한 일반적인 사항만을 적시하고 있다.

－ 정보격차해소에관한법률시행령 제9조 제1항을 근거로 고시되는 장애인·노인등의정보통신접근성향상을위한권장지침은 노령자 계층에게도 정보통신에 대한 접근성의 향상을 권장하고 있으나 강행법규가 아니라는 지침의 성격상 그 권리성의 인정 여부에 대하여는 회의적일 수밖에 없음

－ 실제로 법령에서는 일정한 분야에 한정되어 정보접근권이 인정되고 있는데,<sup>27)</sup> 예컨대 장애인·노인·임산부등의편의증진보장에관한법률 제4조는

27) 장애인의 정보접근권은 정보통신을 포함한 일반 시설·설비 등과 같은 장애인을 둘러싸고 있는 모든



“장애인 등은 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리를 보장받기 위하여 장애인 등이 아닌 사람들이 이용하는 시설과 설비를 동등하게 이용하고 정보에 자유롭게 접근할 수 있는 권리를 가진다”고 규정하여 접근권에 대하여 명시하고 있지만, 같은 법 제7조 제6호에 의해 편의시설을 설치하여야 하는 대상으로서 통신시설은 장애인·노인·임산부등의편의증진보장에관한법률시행령 제3조에서 정하는 것으로 제한되어 있으며, [별표 1]에서는 공중전화와 우체통만을 규정하고 있을 뿐임

- 한편 장애인복지법은 제4조에서 “장애인은 인간으로서의 존엄과 가치를 존중받으며, 이에 상응하는 처우를 받는다” 및 “장애인은 국가·사회의 구성원으로서 정치·경제·사회·문화 기타 모든 분야의 활동에 참여할 권리가 있다”라고 하여 장애인의 권리를 선언하고 있으나, 다음과 같이 수화·폐쇄자막방영 방송프로그램 등과 같은 정보에의 접근에 대하여는 장애인의 권리가 아닌 국가 등의 복지적 책무로 규정하고 있음

※ 장애인복지법시행령 제11조에 따르면 수화·폐쇄자막방영 방송프로그램에는 방송법시행령 제50조제2항의 규정에 의한 보도방송, 공직선거및선거부정방지법 제70조 내지 제74조, 제82조 및 제82조의2의 규정에 의한 선거방송, 국경일에관한법률에 의한 국경일 및 각종기념일등에관한규정에 의한 기념일의 의식과 그에 부수되는 행사의 중계방송, 기타 청각장애인의 정보접근에 필요하다고 인정하여 보건복지부장관이 정하여 고시하는 방송 등이 속한다.

물리적 환경을 포괄하는 장애인의 접근권 차원에서 논의되고 있는 것이 일반적이며, 접근권의 개념에 입각하여 장애인의 정보접근권을 설명한다면 ‘권리주체로서의 장애인이 정보사회에서 신체적·정신적 장애와 관계없이 비장애인과 동등하게 사회생활을 영위하고 자아실현을 할 수 있도록 오늘날 그 이용이 일상화되고 있는 유·무형의 정보통신에 대한 접근을 보장한 법적 권리’라 할 수 있다.

장애인복지법 제20조

- ①국가와 지방자치단체는 장애인이 원활하게 정보에 접근하고 그 의사를 표시할 수 있도록 하기 위하여 전기통신 및 방송시설 등을 개선하도록 노력하여야 한다.
- ②국가와 지방자치단체는 방송국의 장 등 민간사업자에 대하여 뉴스, 국가적 주요사항의 중계 등 대통령령이 정하는 방송프로그램에 청각장애인을 위한 수화 또는 폐쇄자막 등을 반영하도록 요청할 수 있다.
- ③국가와 지방자치단체는 국가적인 행사 기타 교육, 집회 등 대통령령이 정하는 행사를 개최하는 경우에는 청각장애인을 위한 수화통역을 하여야 하며 민간이 주최하는 행사의 경우에는 수화통역을 하도록 요청할 수 있다.
- ④제2항 및 제3항의 요청을 받은 방송국의 장 등 민간사업자 및 민간행사주최자는 정당한 이유가 없는 한 이에 응하여야 한다.
- ⑤국가와 지방자치단체는 시각장애인의 정보접근을 용이하게 하기 위하여 점자 및 음성도서 등을 보급하도록 노력하여야 한다.

– 또한 전기통신사업법시행령 제2조의2에서는 “법 제3조의2제4항의 규정에 의한 보편적 역무의 내용은 다음 각호와 같다”고 하면서 제1호를 유선전화 서비스, 제2호를 긴급통신용 전화 서비스 그리고 제3호를 장애인·저소득층 등에 대한 요금감면 전화 서비스로 명시하고 있어 결국 유선전화 서비스에 한정되어 있는 보편적 역무를 초고속인터넷과 같은 고도정보통신에 대한 보편적 역무제도의 마련이 요구되고 있는 실정임

※ 전기통신사업법 제2조 제3항에 의한 보편적 역무에 관한 규정에 따라 정부는 이를 원활히 집행하기 위하여 보편적역무손실보전금제도를 두고 있다. 현재 보편적 역무에는 유선전화서비스, 긴급통신용 전화서비스, 장애인·저소득층 등에 대한 요금감면 전화서비스가 포함되어 있는데, 이처럼 유선전화서비스에 한정되어 있는 보편적 역무를 확대하여 초고속인터넷 보편적 서비스제도를 마련하여 전국 어디서나 초고속인터넷을 차별 없이 이용할 수 있는 환경을 조성할 예정이다.<sup>28)</sup>

28) 조정문, 정보격차를 해소하기 위한 노력들 리뷰, 제16회 정보문화의 달 특별세미나 논문발표집, 사이버 커뮤니케이션학회, 2003, 52쪽.

- 그리고 방송법 제69조는 제7항에서 “방송사업자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 장애인의 시청을 도울 수 있도록 노력하여야 하며, 필요한 경우 방송위원회는 기금에서 그 경비의 일부를 지원할 수 있다”라고 규정하여 각 방송사는 2001년부터 문자자막방송을 실시하고 있으나 이 역시 훈시적 규정으로 강제성이 없어 자막 혹은 화면 해설방송의 프로그램에 대한 편성 비율은 미약할 수밖에 없음

### ■ 제도적 현황

- 정보통신부는 장애인·노인 등 신체적, 정신적 제약으로 인하여 정보통신기기·소프트웨어 및 콘텐츠와 같은 정보통신제품 및 정보통신서비스 활용에 어려움을 겪는 장애인·노인 등이 이에 쉽게 접근하여 활용할 수 있도록 국가·지방자치단체·기타 공공기관, 제조업자 및 서비스제공자가 정보통신제품 및 정보통신서비스의 설계, 제작 및 제공 등에 필요한 사항을 정하여 제조업자 및 서비스제공자에게 권장함을 목적으로 웹 접근성의 확보를 위해 홈페이지의 제작·운영시 장애인·노령자를 배려하게 하는 권장지침을 2002년에 고시함
  - 권장지침의 내용: 정보통신제품과 정보통신서비스를 제공하는 국가 및 지방자치단체 등·통신사업자·제조업자 및 서비스제공자는 무리한 부담이 되지 않는 한 장애인·노인 등의 웹 접근성을 고려하여 정보통신제품 및 정보통신서비스의 설계·제작 및 제공 등에 필요한 사항으로 정해진 권장지침 제6조 내지 제8조에서 규정하고 있는 사항을 따르고 지키도록 권고·장려함
  - 권장지침의 원칙: ① 보편적 설계(제조업자와 서비스제공자는 무리한 부담이 되지 않는 한 장애인·노인 등이 정보통신제품과 정보통신서비스를 별도의 보조기구를 사용하지 않고서도 장애를 가지지 않은 자와 동등한 수준으로 활용할 수 있도록 그 기능과 내용의 설계가 이루어지도록 함),

② 호환성의 제공(제조업자와 서비스제공자는 보편적 설계가 가능하지 않은 경우에는 장애인·노인 등을 위한 보조기구와 호환될 수 있도록 정보통신제품과 정보통신서비스를 설계·제작 및 제공하도록 함)

### 권장지침의 편재

제1장	총칙
제2장	정보통신제품과 정보통신서비스의 기능에 대한 설계 지침
제3장	웹문서에 관한 설계 지침
제4장	보칙

### 권장지침의 적용범위

장애인·노인등의정보통신접근성향상을위한권장지침 제3조
<p>이 지침이 적용되는 정보통신제품과 정보통신서비스의 범위는 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 각종 정보통신기기</li> <li>2. 컴퓨터 운영체제와 응용소프트웨어</li> <li>3. 정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률 제2조 제2호의 규정에 의한 정보통신서비스</li> <li>4. 컴퓨터 통신과 인터넷에 제공되는 콘텐츠 및 이의 저작도구</li> </ol>

– 권장지침의 성격: 권장지침의 형식은 규범해석규칙으로서 행정규칙에 해당하여 법규성이 없으며 그에 따른 행정작용은 비권력적 사실행위로서 행정지도에 속하는 바, 어느 면으로나 대외적 구속력을 지니는 법규성이나 권력적 행정행위를 구성하지 않으며 권고·장려에 지나지 않는 내용을 지니는 지위에 머물러 있음

※ 법규명령과 행정규칙: 법규명령이란 행정권뿐만 아니라 대국민적 구속력을 가지며, 재판규범이 되는 법규성을 가지는 행정입법으로서, 이를 위반한 행정행위는 위법행위로 행정상 손해배상 또는 행정쟁송의 대상이 된다. 이에 반해 행정규칙이란 행정조직 내부관계에서 조직·업무처리절차·활동기준 등에 관하여 규율하

는 일반·추상적 규정으로서, 법규성이 없는 즉 대외적 구속력이 없는 행정입법을 말한다. 법규명령과 행정규칙의 구별은 그 형식이 아니라 실질적 기능에 따라 구별되는 것이다.

※ 규범해석규칙의 의의: 법령집행의 통일성을 기하고자 불확정개념의 해석 또는 적용방향을 정하기 위하여 발하는 명령을 말하는 규범해석규칙인 행정규칙의 하나로써 강행규범이 아니다.

※ 행정지도와 사실행위: 행정지도란 행정청이 권고, 조언, 요망, 지도, 경고 등의 방법으로 국민을 일정방향으로 유도하는 행위를 말한다. 이는 일정한 법률효과 발생을 목적으로 하는 것이 아니라 직접적으로 일정한 사실의 결과만을 가져오는 행정주체의 행정형식으로서 사실행위에 해당하므로, 법적 효과 발생을 수반하는 법률행위와 구별된다.

○ 행정자치부는 전자정부와 국민간의 접촉창구인 행정기관 홈페이지의 구축·운영과 관련하여 준수해야 할 원칙 및 갖추어야 할 기본 구성요소들을 규정함으로써 국민이용의 편의성 등 홈페이지의 질적 향상과 홈페이지 상호간의 연계성을 제고하는 것을 목적으로 행정기관 홈페이지의 경우 장애인을 배려하도록 하는 표준지침을 2003년에 고시함

－ 표준지침의 내용: 행정기관 홈페이지의 구축 및 운영의 기본원칙 가운데 “국민들의 홈페이지의 이용과 접근에 차별이 없어야 하며 청소년, 장애인 등 특정 계층의 국민들의 접근을 위한 특별한 고려를 하여야 한다”고 하여 일응 의무사항으로 여겨지는 표현을 쓰고 있으며, 홈페이지의 구축에 있어 고객별 맞춤 서비스 지향의 일환으로 음성변환프로그램 등 장애인을 위한 기능과 다양한 이용자의 용이한 접근을 확보하기 위해 장애인을 위한 그래픽 및 청각적 요소에 대한 대체페이지 등 여러 가지 웹 콘텐츠 작성·제공을 적시하고 있음

－ 표준지침의 성격: 행정조직 내부관계에서 업무·활동의 기준을 규율하는 일반·추상적 규정으로서 대외적 구속력이 없는 행정규칙에 지나지 않음

므로 장애인 등의 접근을 위한 특별한 고려에 대하여 행정기관의 의무가 설정된 것도 아니며 홈페이지의 운영에 있어 표준이 되는 사항을 제시함으로써 행정기관이 자발적으로 이에 따를 것을 유도하는 정도로 이해됨

- 장애인·노인등의정보통신접근성향상을위한권장지침이 특정 계층의 정보통신접근성에 관한 일반적인 지침이라면 행정기관홈페이지구축·운영표준지침은 그 적용대상이 행정기관 홈페이지에 한정되는 지침이므로 일반법과 특별법의 관계로 볼 수 있음

※ 행정기관홈페이지구축·운영표준지침에서도 장애인·노인등의정보통신접근성향상을위한권장지침을 별첨으로 제시하여 특별한 고려로서 보편적 설계 및 호환성의 제공이 이루어지도록 표준을 정하고 이에 관한 사항을 원용하는 것으로 보임

- 권장지침 및 표준지침 모두 행정규칙으로서 대외적 구속력이 없으므로 정보접근성보장의무의 강제화에 대한 정책적 판단이 내려진다면 법체계를 고려하여 이를 법규명령으로 전환하는 등의 개편이 요구되는 바, 이에 대한 검토가 필요한 상황임
- 그럼에도 불구하고 지침으로 강제화수단을 강구하려는 것은 법리검토를 간과한 것이므로 정보접근성의 강제화에 대한 정책의지를 형성하였다면 이를 우리 실정에 부합하도록 법제개편으로 담아내는 과정이 요구됨<sup>29)</sup>

29) 미국의 경우 1998년에 개정된 재활법(Rehabilitation Act)이 제508조에서 연방 정부나 기구로부터 정보나 서비스를 받고자 하는 장애인은 비장애인과 동등한(comparable) 수준으로 정보와 자료에 접근하여 이용할 수 있어야 함을 규정하여 장애인에 대한 고려를 법률로써 강제하고 그 표준이 되는 지침을 두고 있지만, EU의 경우 2000년 6월 유럽의회는 장애인을 위해 웹 사이트가 준수해야 할 단계별 항목을 포함한 e-Europe Action Plan을 마련하는 등 행정적 규율이 이루어지고 있다. 하지만 EU는 회원국에 대한 권고 혹은 강제로 인해 개별국가에서 법률로써 이를 수용하기 때문에 전적으로 행정상 지침에 의한 것도 아니며 법규명령과 행정규칙의 준별이 확연한 우리 법문화와는 다르다는 점이 법제개편에 있어 함께 고려되어야 할 것이다.

## ■ 정책 제언

- 장애인·노인등의정보통신접근성향상을위한권장지침은 강제성 없는 권장지침에 불과한 행정규칙으로서 대외적 구속력을 지니지 못하므로, 권장지침 및 표준지침의 실효성 강화를 위해서는 최소한 국가 및 공공단체 등에 대한 웹 접근성의 의무적 보장을 고려하여 관계법령의 개정이 필요할 것으로 판단됨
  - 이에 대해 정보통신부는 '2004년 내에 강화된 권장지침을 통해 간접적으로 강제할 계획'이며 '누구나 쉽게 접근할 수 있도록 웹 접근성 가이드라인 표준안을 만들어 웹 제작자 대상 교육도 실시할 방침'이라는 점을 확실히 밝힘<sup>30)</sup>
  - 하지만 수범자(受範者)에게 일정한 의무사항을 강제화하는 내용은 관련법률에 편입하고 그 위반에 대하여는 현재 설정되지 않고 있는 행정제재에 대한 기준을 제시하는 것으로 해당지침이 재량준칙(裁量準則)의 성격을 가질 수 있다고 하더라도, 규범해석규칙인 지침 자체에 처벌조항을 둬으로써 강행규범을 도입하는 것은 법이론적으로 죄형법정주의원칙 및 법률유보원칙 등에 위배되는 것이어서 중대한 헌법위반을 구성하게 된다는 점을 인식할 필요가 있음
  - 따라서 권장지침의 총칙에 관한 부분은 강제성을 지니도록 의무화하여 정보격차해소에관한법률에 이관하고 설계지침에 관한 부분은 같은 법 시행령에 이관하는 등 장애인·노인등의정보통신접근성향상을위한권장지침의 실효성 강화를 위하여 정보격차해소에관한법률의 개정을 도모하는 것을 고려할 필요가 있음
  - 한편 위와 같은 방안 이외에도 우선적으로 국가기관의 홈페이지 운영에 있어 장애인·노령자에 대한 고려가 의무적일 수 있도록 행정기관홈페이지 구축·운영표준지침의 내용을 수정하여 전자정부구현을위한행정업무등의 전자화촉진에관한법률에 반영할 여지도 있음
  - 즉 정보격차해소와 전자정부구현이 상충되지 않으면서도 소기의 목적을

30) 경향신문 2004년 4월 8일자 8면 기사.

달성할 수 있도록 장기적인 안목에서는 정보격차해소에 관한 법률 및 전자정부구현을 위한 행정업무등의 전자화 촉진에 관한 법률에 관련 내용을 정리하여 양법(兩法) 모두를 시의적절하게 개정할 필요가 있는 것임

- 한편으로는 정보격차해소에 관한 개별법령의 규율양태가 헌법규범적으로 보장되고 헌법이론적으로 확인되는 정보소외계층의 정보접근권을 실질적으로 확보할 수 있는 법체계를 확립할 수 있도록 입법정비가 요구되어지는 바, 관련규정의 문제점에 대한 대응방안을 마련하고 조문화하여 구체적인 개선책을 제시하는 작업이 필요함

#### ※ 개별법령의 적절성 판단근거

- 법체계의 혼선 혹은 혼란으로 인하여 규율상 모호성이나 입법적 공백 또는 중복이 존재하지 않는가?
- 규범내용이 선언적 혹은 훈시적 규정으로 설정되어 있지는 않는가?
- 강행규정의 강제성 혹은 실효성은 적절하게 담보되고 있는가?
- 법규범의 구체적 타당성은 견지되고 있는가?

#### ■ 개선 방향

- 현행법령에서는 일정한 분야에 한정되어 정보접근권이 인정되고 있으며 현재 정보접근환경조성과 관련한 정보격차해소정책으로는 ① 정보이용시설 설치, ② 정보통신기기 보급, ③ 통신요금 감면, ④ 장애인·고령자를 위한 정보통신기기 및 서비스 개발·제공 등이 존재하는 바, 이에 대하여 개별법령을 재정립할 필요가 있음
- ①과 관련하여 현행 정보격차해소에 관한 법률 제10조는 정보이용시설의 설치·운영 등에 관하여 근거를 두고 같은 법 시행령에서 설치기준만을 마련하고 있으나 임의적인 정보이용시설 지정보다는 일정한 공공시설의 경우



지정기준에 따라 정보이용시설의 설치·운영이 자동적으로 이루어지게 할 필요가 있으며, 이 경우 장애인·노인·임산부등의편의증진보장에관한법률 제7조 제6호 소정의 통신시설에 정보이용시설이 포함되도록 같은 법 시행령 제3조 [별표 1]에 공중전화와 우체통 이외에도 인터넷활용공간 등 정보이용시설을 명기할 필요가 있음

- ②와 관련하여 현행 정보격차해소에관한법률 제9조는 정보통신기기의 지원에 대한 근거를 두고 있지만 “...대통령령으로 정하는 바에 따라 정보통신기기를 유상 또는 무상으로 지원할 수 있다”는 법소정의 문구에도 불구하고 하위법령인 같은 법 시행령 제12조 제2항에서는 단지 “국가 또는 지방자치단체는 법 제9조 제1항 및 제2항의 규정에 의하여 정보통신기기를 지원하는 경우에는 정보통신기기의 활용성 및 지원대상자의 경제적 여건을 종합적으로 고려하여야 한다”는 원칙적 사항만을 규정하고 있는 바, 장애인 및 국민기초생활보장수급권자에 대한 공공접속점을 거주지 관할동사무소에 배속된 사회복지담당공무원으로 하고 법 제11조 소정의 정보화 교육비용지원과 연계하여 실질적인 정보에의 접근과 그 이용이 적극적 활용으로 유지될 수 있도록 하며 실제로 정보통신기기를 입법취지에 상응하게 보유하고 있는지를 감독하여 정보격차해소재원의 누수를 방지하는 등 다면적인 차원에서 보다 구체적인 위임입법이 이루어져야 할 것으로 판단됨
- ③과 관련하여 유선전화 서비스에 한정되어 있는 현재 보편적 역무의 내용을 확대하여 초고속인터넷 보편적 서비스제도를 마련할 예정인 것으로 알려져 있는 바, 이에 따라 장애인·저소득층 등에 대한 요금감면 전화 서비스로 명시된 전기통신사업법시행령 제2조의2 제3호 규정에 대한 재검토도 병행되어야 할 것임
- ④와 관련해서는 장애인·노인등의정보통신접근성향상을위한권장지침의 실효성 강화와 함께 방송법 제69조 제7항의 현실화 그리고 장애인복지법시행령 제11조에 의한 수화·폐쇄자막방영 방송프로그램과의 상호적합성을 고려할 필요가 있음

- 한편 우선적으로는 국가 등에의 권장을 규정하고 있는 장애인·노인등의정보통신접근성향상을위한권장지침 제6조를 행정기관의 의무사항으로 변경하고 이와 함께 보편적 설계·호환성의 제공·적용범위 등 권장지침의 내용을 정보격차해소에관한법률시행령으로 이관하되, 다만 이 경우 권장지침은 다분히 행정기관에 대한 기준으로 작용하게 될 것이나 그 법규적 근거가 없어도 지침의 제정 및 고시는 가능하므로 개정안에서는 삭제함
- 그러면서도 장애인·노인등의정보통신접근성향상을위한권장지침은 정보통신제품과 정보통신서비스의 기능에 대한 설계 지침 및 웹문서에 관한 설계 지침을 행정기관과 기타기관 및 정보통신서비스제공자에 대한 이중적인 가이드라인으로 지니게 되는 것임
- 즉 정보격차해소에관한법률에서 행정기관은 장애인·노령자에 대한 보편적 설계 등을 의무적으로 이행해야 하며 그 기준이 되는 것이 이 지침이며, 정보통신서비스제공자 등에게는 그 자율적 시행의 표준이 되는 것임
- 그렇다면 행정기관홈페이지구축·운영표준지침의 내용 가운데 장애인·노령자에 대한 고려는 의무사항으로 보아야 하므로 이는 사무관리규정에 편재시킬 수 있을 것임

정보격차해소에관한법률 제7조 (안)

- ①국가·지방자치단체 및 기타 공공단체는 장애인·노령자가 편리하게 정보통신서비스를 이용할 수 있도록 필요한 시책을 강구하여야 한다.
- ②제1항에 따라 행정기관은 무리한 부담이 되지 않는 한 정보통신제품 구매와 정보통신서비스 제공시 장애인·노령자의 사용이 가능한 정보통신제품과 정보통신서비스를 우선적으로 채택하며, 인터넷을 통하여 정보를 제공함에 있어서 장애인·노령자가 접근하고 이용할 수 있도록 웹 문서를 제작하도록 한다.
- ③정보통신서비스제공자는 그 서비스를 제공함에 있어 장애인·노령자의 접근 및 이용편의 증진을 위하여 노력하여야 한다.
- ④장애인·노령자의 접근 및 이용편의 증진을 위한 정보통신서비스의 종류 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

정보격차해소에관한법률시행령 제9조 (안)

①법 제7조 제2항에 따라 행정기관은 장애인·노령자가 다음 각호의 정보통신제품과 정보통신서비스를 별도의 보조기구를 사용하지 않고서도 장애를 가지지 않은 자와 동등한 수준으로 활용할 수 있도록 그 기능과 내용에 보편적 설계가 이루어지도록 한다.

1. 각종 정보통신기기
2. 컴퓨터 운영체제와 응용소프트웨어
3. 정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률 제2조 제2호의 규정에 의한 정보통신서비스
4. 컴퓨터 통신과 인터넷에 제공되는 콘텐츠 및 그 저작도구

②제2항에 따라 보편적 설계가 가능하지 않은 경우에는 행정기관은 장애인·노령자를 위한 보조기구와 호환될 수 있도록 정보통신제품과 정보통신서비스를 설계·제작 및 제공하도록 한다.



## 4. 정보접근기회 증진을 위한 법제개선방향

### 가) 정보격차해소법제의 현황 분석

- 정보격차해소에 관한 일반법적인 지위가 정보격차해소에관한법률에 부여되어 있음에도 불구하고 다른 법령에 명시되어있는 선언적 규정이 당위적인 강행성(强制性)을 지니지 못한 채 중복적으로 규율되어 있으며, 특히 정보소외계층에 관한 사항은 국가 및 공공단체의 일반적 책무 및 정보통신서비스제공자의 노력의무를 제외하고는 “...할 수 있다”라고만 되어 있을 뿐임
  - 복지정보통신의 실현이라는 정책목표를 제시하고 있는 정보화촉진기본법이 법령체계상 정보화에 관한 기본법적 지위를 갖추고 있으나, 정보격차해소에 관한법률에서는 정보소외계층이 자유로운 정보접근 및 정보이용을 보장받을 수 있도록 하는 규범적 구체화를 수용하지 못하여 일반법으로서의 위상을 정립하지 못하고 있는 실정이며,<sup>31)</sup> 법 제7조 제3항에서 장애인 및 노령자와 같은 정보소외계층의 접근 및 이용편의 증진을 위한 정보통신서비스의 종류 및 지침 등에 대하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하여 그에 따라 위임사항을 규정하고 있는 령 제8조 및 제9조에 따라 제정·고시된 장애인·노인등의정보통신접근성향상을위한권장지침은 강행규범이 아닌 관계로 실효성 있는 규율을 못하고 있는 형편임
  - 전기통신사업법 하위법령에서는 장애인·저소득층 등에 대한 요금감면을 보편적 의무로 설정하고 있으나 그 대상범위는 전화서비스에 국한되며, 장애인·노인·임산부등의편의증진보장에관한법률 제4조는 접근권에 대한 명

31) 정보격차해소에관한법률 제7조 제1항에 규정된 국가 및 공공단체의 책무는 선언적일 뿐이고 법 제7조 제2항에 규정된 정보통신서비스제공자의 노력의무 역시 훈시적일 따름인 반면에 정보통신기기의 지원·정보이용시설의 설치 등·재원의 조달·업무의 위탁·조세특례의 적용 등 실질적인 정보격차해소정책방안의 근거규정은 실행가능성만을 열어두고 있어 행정 내부적 과정만으로써 법집행의 실효성이 철저히 담보되고 있는지에 대하여는 의문을 갖게 하고 있다.

시적 규정이 있지만 편의시설을 설치하여야 하는 대상으로서 통신시설은 동법시행령 제3조에서 공중전화 및 우체통에 한정하고 있음

- 그나마 노령자에 대한 복지정보통신을 구체화할 수 있을 것으로 판단되는 노인복지법 역시 관련규정을 수용하지 못하고 있는 것이 현실임

### 정보격차해소 관련 현행법 현황

	접근권	정책대상	정책수단	
			접근	이용·활용
헌법	§10·§21·§34	§11·§34		
정보화촉진기본법		§16의2·§34		
정보격차해소에관한법률		§1	§7·§9	§11
정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률시행령		§7	§7	§7
장애인복지법	§4	§20	§20	
장애인·노인·임산부등의편의증진보장에관한법률	§4	§4	§7	
방송법		§69	§69	
장애인·노인등의정보통신접근성향상을위한권장지침		§1	§9-§25	
행정기관홈페이지구축·운영표준지침		○		

## 나) 정보격차해소법제의 개편 논의

### ■ 논점의 소재

- 정보접근기회 확보의 실질적인 관건은 장애인·노인등의정보통신접근성향상을위한권장지침의 내용을 어떻게 강제화할 것인가의 문제로 귀결되는 바, 행정규칙을 법규명령으로 전환하거나 그 내용을 법령에 편입하는 것이 요구됨
- 정보격차해소에관한법률의 목적은 ‘정보화의 진전에 따라 정보에의 접근 및 이용이 경제적·사회적으로 중요시되고 있으며 이러한 정보이용에 따른 차이는 부의 편중과 새로운 신분의 고착화라는 문제를 야기할 수 있음

을 인식하고, 정보접근 및 정보이용을 정보사회에서 인간다운 생활을 할 기본권으로 보장받고 거시적으로 균형 있는 국민경제의 발전에 이바지하기 위함'에 그 근본취지가 있다고 함<sup>32)</sup>

- 그럼에도 불구하고, 정작 정보격차해소에 관한 법률 제1조는 “이 법은 저소득자·농어촌지역 주민·장애인·노령자·여성 등 경제적·지역적·신체적 또는 사회적 여건으로 인하여 생활에 필요한 정보통신서비스에 접근하거나 이용하기 어려운 자에 대하여 정보통신망에 대한 자유로운 접근과 정보이용을 보장함으로써 이들의 삶의 질을 향상하게 하고 균형 있는 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다”라고 규정함
- 법 제7조 제1항에 규정된 국가 및 공공단체의 책무는 선언적일 뿐이고 법 제7조 제2항에 규정된 정보통신서비스제공자의 노력의무 역시 훈시적일 따름인 반면, 정보통신기기의 지원·정보이용시설의 설치 등·재원의 조달·업무의 위탁·조세특례의 적용 등 실질적인 정보격차해소정책방안의 근거규정은 실행가능성만을 열어두고 있어 행정내부과정만으로써 법집행의 실효성이 철저히 담보되고 있는지에 대하여는 의문을 갖게 함<sup>33)</sup>
- 법 제7조 제3항에서 장애인 및 노령자와 같은 정보취약계층의 접근 및 이용편의 증진을 위한 정보통신서비스의 종류 및 지침 등에 대하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다고 하고 그 위임명령 제8조 및 제9조에서 이를 규정하고 있는 바, 이에 따라 제정·고시된 것이 이른바 권장지침임

- 정보격차 개념의 전환에 따라 정보접근에 관한 권리를 보유한 다양한 정책대상에 이원화된 정보격차해소정책을 효율적으로 집행하여 정보불평등의 해소라는 소기의 성과를 달성할 수 있기 위해서는 근거법령의 규범적 정립이 필요함

32) 손상영·김병준·오태원, 같은 책(註23), 105쪽.

33) 의무사항에 해당되지 않는 행정행위는 재량행위 혹은 판단여지가 개입될 수 있는 행정작용이어서 법규에 기속되지 않는 것으로 볼 것이며, 예컨대 “필요한 시책을 강구하여야 한다”는 의무규정의 위반에 대하여 정보격차해소에 관한 법률은 어떠한 제재근거도 마련하지 않고 있다.

- 정책 입안 및 집행에 있어서 정보격차해소종합계획 및 시행계획에 의한 통일성·일관성이 견지될 수 있도록 절차적 실효성을 강화하고 그 시행의 효율성을 확보하기 위한 근본적인 제도적 보완이 마련되어야 할 것이므로, 이를 위하여는 헌법상의 정보인권을 명문화하는 것이 바람직함
- 정보인권의 한 유형으로서 정보접근권을 보장받는 중점소외계층인 장애인·노령자·저소득자에 대한 정책적 고려가 정보격차해소정책에서 수반되어야 하는 것이므로 관련 정부부처 등의 유기적 협조를 바탕으로 한 국가적 차원의 시책으로 수립되어야 할 사안임
- 따라서 정보화를 촉진하고 정보통신산업의 기반을 조성하며 정보통신기반의 고도화를 실현함으로써 국민생활의 질을 향상하고 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 하는 정보화촉진기본법의 규율태도뿐만 아니라 예컨대 장애인복지법 혹은 장애인·노인·임산부등의편의증진보장에관한법률 등 관련법령과의 체계를 고려하고 및 관련되는 법문언의 내용을 검토하여 입법적 공백이나 중복입법사항이 없도록 규범화되어야 하는 것임
- 그러므로 ① 새롭게 부각되어 활발히 논의되고 있는 정보활용기회의 증진에 대한 언급이 없어 규범의 시의성이 부적절하다는 점과 ② 정보화의욕이 없는 자에 대한 언급이 없어 이원화된 정보격차해소정책 가운데 한 부분이 누락될 수밖에 없다는 점에서 그 개정사유가 존재하므로 정보화촉진기본법 및 기타법령과의 체계를 고려하여 정보격차해소에관한법률의 제정취지 및 입법목적을 재정립하여 조문화하며, 이원화된 정책방향에 부합하는 정책대상을 유형화하여 그 개념을 정의하는 것 역시 요구됨
- 이와 함께 정보접근권의 실질적 증진을 위해서는 장애인·노인등의정보통신접근성향상을위한권장지침에서 규율하고 있는 내용의 실효성을 확보해야 할 것인 바, 이를 위해 정보격차해소에관한법률에 권장지침상의 원칙적 사항을 편입하여 강제화하는 측면에서 법개정의 필요성이 있음
- 또한 국민편익중심의 원칙과 전자적 처리의 원칙을 천명하고 있는 전자정부구현을위한행정업무등의전자화촉진에관한법률이 입법기관 및 사법기관



까지 아우를 수 있으므로<sup>34)</sup> 공공기관의 웹 접근성 강화에 관하여는 행정기관홈페이지구축·운영표준지침의 내용을 전자정부구현을위한행정업무등의전자화촉진에관한법률에서 의무화하는 것으로 수용하는 방안이 검토되어야 할 것임

정보접근권의 증진을 위한 법제개편방향

	정보접근권	정책목표	정책대상	접근방안
헌법	정보인권 명시			
정보화촉진기본법		§16의2		
정보격차해소에관한법률	※		개념 재정의	§7·§9 개정
장애인복지법	※			§20
장애인·노인·임산부등의 편의증진보장에관한법률	※			§7
방송법				§69
전자정부구현을위한행정업무 등의 전자화촉진에관한법률				웹 접근성 강제
장애인·노인등의정보통신접근성향상을위한권장지침				격차해소법에 편입
행정기관홈페이지구축·운영 표준지침				전자정부법에 편입

※ 정보인권에 대한 헌법적 근거를 통해 정보접근권이 도출됨

34) 국회·법원·헌법재판소·중앙선거관리위원회 및 행정부는 전자정부의 구현 및 운영 원칙을 실현하기 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.



## 참 고 문 헌

- [1] 강내희(2003), 정보화와 정보인권, 정보사회 세계정상회의를 위한 한국포럼, 유네스코한국위원회.
- [2] 권영성(2002), 헌법학원론, 법문사.
- [3] 김동희(1999), 규범구체화행정규칙, 법학 제39권 제4호, 서울대학교 법학연구소.
- [4] 김선엽·이홍재(2001), 노인복지정보화를 위한 비전과 전략, 지역복지정책 제15권, 한국지역복지정책연구회.
- [5] 김용욱·김남진(2003), 장애인 정보화를 위한 복지정보통신의 이론과 실제, 중복·지체부자유아교육 제41호, 한국지체부자유아교육학회.
- [6] 김정현(2003), 정보격차 해소를 위한 접근성보장 지침의 인식 및 제정, 한국행정논집 제15권 제2호, 한국행정학회.
- [7] 류복치(1999), 정보화사회에서의 장애인 복지정보통신에 관한 연구, 연세대학교 석사학위청구논문.
- [8] 박성택(1999), 정보사회 노인에 대한 정보통신정책 방향—복지정보통신을 중심으로—, 노인복지연구 제3호, 한국노인복지학회.
- [9] 서진완(2004), 평등한 정보기회 보장을 위한 정보접근성 제고방안, 참여정부의 정보격차 해소 방향과 전략, 한국정보문화진흥원.
- [10] 서이중(2002), 디지털 정보격차의 구조화와 사회문제화, 정보와사회 제2집, 한국정보사회학회.
- [11] 손상영·김병준·오탈원(2000), 복지정보통신 구현을 위한 법제도 정비방안, 정책연구 00-07, 정보통신정책연구원.
- [12] 손연기(1999), 정보사회의 보편적 접근 보장에 관한 연구—장애인·노인복지를 중심으로—, 사회보장연구 제15권 제2호, 한국사회보장학회.
- [13] 오병일(2003), 정보사회 세계정상회의를 계기로 본 정보인권, 문화과학 통권 제35호, 문화과학사.
- [14] 이광윤·김민호(2002), 최신행정법론, 법문사.

- [15] 이근민(2003), 정보소외계층의 사회참여 확보를 위한 복지정보통신기술 발전 동향, 동향분석 03-03, 한국정보문화진흥원.
- [16] 이성일(2000), 장애인의 정보접근권 향상을 위한 보편적 설계에 관한 연구, 대한산업공학회지 제26집 제4호, 대한산업공학회.
- [17] 이영환(2004), 정보소외계층의 실질적 정보기회 보장, KISDI 법제도연구반 주제 발표문.
- [18] 장영민, 정보사회에서의 법의 변용, 정보사회에 대비한 일반법 연구(Ⅱ), 정보통신정책연구원, 1998.
- [19] 정보통신부(2001), 정보통신 접근성 보장 지침 제정을 위한 공청회, 정보통신부.
- [20] 정영화(2002), 생성되고 있는 정보기본권에 관한 헌법적 고찰, 세계헌법연구 제7권, 국제헌법학회.
- [21] 정찬모(2003), 한국의 정보화 정책과 정보인권, 정보인권토론회, 진보네트워크센터.
- [22] 조정문(2003), 정보격차를 해소하기 위한 노력들 리뷰, 제16회 정보문화의 달 특별세미나 논문발표집, 사이버커뮤니케이션학회.
- [23] 한견우·이시우·권현영(2001), 사이버공간에서의 정보의 자유권에 관한 조사연구, 정보통신학술연구과제 지정조사 00-03, 정보통신부.
- [24] 한국정보문화진흥원(2003a), 2003 장·노년층 정보격차 실태조사, 한국정보문화진흥원.
- [25] \_\_\_\_\_(2003b), 2003 저소득층 정보격차 실태조사, 한국정보문화진흥원.
- [26] \_\_\_\_\_(2003c), 2003 장애인 정보격차 실태조사, 한국정보문화진흥원.
- [27] 한병호(2000), 한국 장애인 정보통신접근권의 저해요인에 관한 연구, 한양대학교 석사학위청구논문.
- [28] 한상희(2003), 정보화와 인권 그리고 헌법, 문화과학 통권 제36호, 문화과학사.
- [29] 황주성·유지연(2004), 제2세대 인터넷에 대응하는 정보격차해소 정책의 방향과 과제, KISDI 이슈리포트 04-27, 정보통신정책연구원.
- [30] Compaine, Benjamin M.(2001), The Digital Divide: Facing a Crisis or Creating a Myth?, Cambridge, Mass.: MIT Press.

- [31] Firestone, Charles & Schement, Jorge R.(1996), Toward an Information Bill of Rights and Responsibility, The Aspen Institute.
- [32] Jayakar, Krishna P. & Sawhney, Harmeet(2004), Universal service: beyond established practice to possibility space, Telecommunications Policy Vol.28, Pergamon Press.
- [33] Kamerman, Sheila B. & Kahn, Alfred J.(1989), Privatization and the welfare state, Princeton Univ. Press.
- [34] Norris, Pippa(2001), Digital Divide: Civic Engagement, Information Poverty, and the Internet Worldwide, New York: Cambridge University Press.
- [35] Selwyn, Neil(2002), Defining the Digital Divide: Developing a Theoretical Understanding of Inequalities in the Information Age, Cardiff University-School of Social Science.
- [36] Papapavlou, George(2000), Public Sector Information initiatives in the European Union, proceeding of Unesco conference, available at <http://www.unesco.org>