

정보통신윤리위원회의 기능과 역할

건전한 정보통신윤리의 확립을 위하여

신 각 철 법제처 법제연구관

최근 정보통신윤리위원회는 각계 인사의 연구와 자문을 거쳐 「정보통신윤리강령」을 선포하였다. 이에 이 강령의 선포 의미를 살펴보고 건전한 정보통신윤리확립을 위해 정보통신윤리위원회가 앞으로 담당해야 할 기능과 역할을 고찰해본다. <편집자주>

「정보통신윤리강령」의 선포의 의의

6월은 “정보문화의 달”이다. 지난 1988년 처음 제정한 이후 올해로 여덟번째 맞이하고 있다. 정보문화의 달에 관련 단체·업계등에서 여러가지 행사를 개최하였지만, 그 중에서도 가장 역사적으로 기록될 행사는 「정보통신윤리강령」의 선포라고 볼 수 있다.

지난 4월에 발족한 “정보통신윤리위원회”는 전기통신사업법(제53조의2)의 규정에 의한 법정기구로서 그 설치의 주요목적은 “불온통신을 억제하고 건전한 정보문화를 확립”하는데 있다. 이 위원회는 학계·법조계·이용자단체 및 정보통신관련업계에 종사하는 분 등 각계 저명인사와 전문가로 12인이상 15인 이하로 구성하게 되었다. 위원회에서는 약 2개월에 걸친 연구와 검토 및 각계 인사들의 자문을 거쳐 「정보통신윤리강령」을 1995년 6월 7일(오후 6:30분) 선포하였다.

정보통신윤리강령의 골자를 살펴보면, 크게 3가지로 나누어 볼 수 있다. 그 주요내용을 발췌하여 살펴보고자 한다.

첫째, 우리 모두는 정보시대의 주인이 되어 유익한

정보를 서로 나누고 인류의 행복과 높은 이상이 실현되는 사회를 만들어야 할 책임이 있다. 정보의 공동이용을 통한 이상사회의 실현을 선언하였다.

둘째, 모든 정보는 정확하고 성실하게 활용되어야 하며 인간의 존엄성을 지키고 삶의 품위를 높이는데 이용되어야 한다.

정보의 생명은 정확하고 성실성·최신성에 있다. 이와 같이 값어치 있는 정보의 활용은 어디까지나 인간다운 삶, 인간의 존엄성을 지켜나가는데 이용되어야 함을 선언한 것이다.

셋째, 정보의 제공과 활용에 있어 서로의 인권을 존중하고 나라의 법질서를 준수하며 국민 정서에 맞는 미풍약속을 바로 세우는 시민의식형성에 앞장선다.

개인의 명예·프라이버시등 인권의 존중은 정보화사회에서 더욱 요구된다. 정보화사회의 대표적인 역기능이 프라이버시 침해, 컴퓨터범죄등 인권침해와 법질서의 문란에 있다.

따라서 법질서를 존중하고, 미풍약속을 바르게 지켜나가야 한다. 이를 위해서는 바른언어사용, 공중도덕 지키기, 국가기밀, 개인의 사생활 및 지적재산권보호등과 아울러 유용한 정보의 공유로서 새로운 가치

관이 뿌리내려야 한다.

이와 같이 건전정보의 유통을 통한 법질서 확립과 미풍양속을 지킴으로써 인간의 존엄성, 삶의 품위를 높이고자 선포한 윤리강령은 오늘날 정보화사회에서 우리 모두가 지켜야 할 행동양식인 동시에 사회규범이라고 볼 수 있다.

윤리강령의 법적 성격검토

「윤리강령」은 엄격한 의미에서 법규범은 아니므로 따라서 법적구속력도 없다. 헌장(憲章), 강령(綱領) 등의 용어가 법령용어로서 법령조문에서 찾아 볼 수 있다. 예컨대, UN헌장, 대서양헌장등은 국제법규로서 조약등이 국내법과 같은 효력을 지닌다. 그러나 경로헌장, 어린이 헌장등의 헌장은 경로효친사상을 지켜나가고, 어린이를 보호육성해야 한다는 국가와 국민간의 약속으로서 의미를 지닐 뿐이다. 따라서 이러한 헌장·강령등의 정신을 구체화하기 위하여 「노인복지법」, 「청소년기본법」, 「영유아보육법」등을 제정하고 헌장·강령에 내포된 내용을 실정법으로서 법규범화하고 국가의 정책으로 추진하고 있다.

「기본강령」과 관련된 입법례는 경찰과 군인등 복무와 관련하여 지속적으로 지켜야할 복무자세를 강조하는데서 찾아 볼 수 있다.

예컨대, 「경찰공무원복무규정」(대통령령) 제3조는 기본강령에 따라 복무할 것을 규정하고 있다. 「경찰공무원은 국가와 민족을 위하여 충성과 봉사를 다하고, 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하고, 공공의 안녕질서를 유지함을 그 사명으로 한다」(제1호)라고, 충성심·정신적 복무자세를 강조하였다. 이것은 법규범으로서 구속력을 갖는다.

정보통신윤리위원회에서 선포한 정보통신윤리강령은 전기통신사업법 제53조의2제4항 제1호에서 “정보통신윤리에 관한 기본강령의 제시”라고 규정함과 함께 법적근거를 두고 제정·선포하였다는 점에서 매우 중요한 의미를 지닌다.

우리나라에서 법률차원에서 최초의 입법례이다. 따라서 윤리강령의 내용을 지키지 아니하였다 하여 법적제재를 받는등 구속력은 없겠지만, 법적근거를 두

고서 제시·선포하였기 때문에 국가와 국민 모두 지속적으로 윤리강령의 내용대로 실현되도록 성실하게 노력해야 할 의무가 있다.

엄격히 말한다면 윤리강령은 정보통신윤리위원회에서 제정, 선포하였다고 보는 것이 아니라, 국가와 국민이 함께 선포한 것이다. 즉 국가가 법적근거(전기통신사업법)에 따라 위원회에서 제시하여 선포하도록 위임한 것이며, 기본강령의 제시는 국민의 대외기관인 국회에서 제정한 법률(전기통신사업법)에 따라 제정되었기 때문에 국민이 선포한 것이기도 한다.

따라서 국가는 기본강령의 내용을 성실하게 지켜나가도록 국민 모두에게 서약한 것이 되고, 이러한 취지에서 앞으로 정보화사회의 윤리규범으로서 뿌리내리도록 법적·제도적 장치마련을 지속적으로 펴나가야 할 의무를 국가가 지니고 있는 것이다.

즉 「정보통신윤리강령」은 우리나라 최초의 입법례로서 중요한 의미를 가지며, 법적구속력은 없다 하여도 국가·국민 모두가 정보화사회에서 지켜야할 의무규범으로서 뿌리를 내려야 할 것이다.

정보통신윤리위원회의 법적성격

위원회는 정책결정과 행정업무수행에 있어서 민주성을 확보하기 위하여 마련된 제도로서, 최근에 우리나라뿐만 아니라 다른 나라에서도 많이 채택되고 있다. 정책결정에서 ①각계 전문가의 참여로 전문지식·기술을 활용할 수 있고, ②서로 대립된 의견을 조정할 수도 있으며, ③폭 넓은 국민의사를 반영하여 국민의 권리보호의 수단으로서 각계의 대표자·덕망가를 참여시킨다.

정보통신윤리위원회의 경우도, 학계·법조계·이용자단체·정보통신관련업계 종사자 등 각계 전문지식인과 단체등을 참여시켜, 폭 넓게 전문지식은 물론 국민의사를 반영하도록 마련된 제도이다.

위원회는 크게 나누어 ①행정관청으로서의 위원회 ②비행정관청으로서의 위원회로 구분할 수 있다. 구분의 기준은 “의사 또는 판단을 단독으로 결정하여 외부에 표시하는 권한”을 가진 위원회는 ①의 행정관청으로서의 위원회(예컨대, 공정거래위원회, 중앙

선거관리위원회, 방송위원회 등)이다.

그러나 단독으로 의사 또는 판단을 결정하여 외부에 표시하는 권한이 없이 심의하거나 자문하거나 또는 행정관청에 의사표시(요구)하는 위원회는 ②의 비행정관청으로서의 위원회이다.

이와 같이 구분할 때 정보통신윤리위원회는 그 기능이 「정보의 심의 및 시정요구」(전기통신사업법 제53조의2 제4항 제2호)등 비행정관청으로서의 위원회에 해당된다.

즉 불건전정보에 대하여 심의하고 이를 전송하는 자등에 대하여 「시정명령」을 직접 내리는 권한을 가진 것이 아니라」 심의결과를 행정관청(정보통신부장관)에게 보고하고 시정을 요구할 수 있는 기능밖에 없기 때문에 행정관청으로서의 위원회가 아니다. 따라서 공정거래위원회, 방송위원회보다 그 권한이 한정되어 있다.

윤리위원회의 기능

정보통신윤리위원회가 앞에서와 같이 비행정관청으로서의 위원회이기 때문에 독립적인 권능은 없지만, 그렇다고 단순히 심의 또는 자문기관만은 아니다.

첫째, 유통되고 있는 불건전 정보에 대한 심의와 시정요구를 할 수 있다. 시정요구를 받은 행정관청(정보통신부장관)은 특별한 사유가 없는 한 위원회의 시정요구를 받아들여 시정명령을 내려야 한다.

둘째, 전기통신사업법 제53조제3항의 규정에 의한 불온통신의 단속을 정보통신부장관이 할 수 있도록 규정하고, 정보통신부장관은 그 권한을 정보통신윤리위원회에 위임할 수 있다(법 제53조, 제53조의2 4항 6호). 이와 같이 불온통신에 대한 단속을 위임받아 그 범위내에서 권한도 행사할 수 있다. 즉 단순한 자문기관만이 아니라 단속권한도 부여받고 있다.

셋째, 독립적인 활동도 할 수 있다. 법에서 정한 내용대로 ① 기본윤리강령을 제시하여 실현되도록 활동할 수 있고, ② 불건전 정보통신 신고센터를 설치운영하며, ③ 건전한 정보문화 창달을 위하여 필요한 활동을 하여야 한다. 이와 같은 내용들은 기본적 방향에 대하여 정보통신부장관의 지도·감독은 받겠지만 실

제로는 윤리위원회에서 독립적으로 활동할 수 있는 사항들이다. 대부분 국민일반이 자율적으로 참여하여 활동해야 효과를 거둘 수 있는 비권력적 업무들이기 때문이다.

넷째, 윤리위원회의 자율성·독립성을 확보하기 위하여 시행령에서는 위원회의 회칙 및 윤리규정의 제정 및 개정, 위원회의 예산·결산의 심의등 자율적 권한도 부여하고 있다.(시행령 제16조의2 제3항) 이와 같이 시행령에서 위원회의 자율성을 확보하기 위한 권한을 규정하였기 때문에 비교적 독립적으로 업무를 추진할 수 있게 되어있다.

다른 위원회와 기능비교

정보통신윤리위원회와 유사한 성격의 업무를 관장하고 있는 다른 위원회로서 대표적으로 방송위원회, 종합유선방송위원회 및 공연윤리위원회가 있다. 이들 위원회들과 서로 비교함으로써 앞으로 정보통신윤리위원회의 운영과 사업활동등에 참고자료로서 제공하고자 한다. 위의 3개 위원회가 관장하고 있는 업무 예컨대 국법질서 유지, 공중도덕 및 사회윤리의 신장, 청소년선도등의 내용은 「정보통신윤리위원회」와 함께 거의 유사한 성격을 지니고 있다. 방송위원회와 종합유선방송위원회만이 심의·결의(결정)기관으로서, 위반자(외부)에 대하여 시정명령을 내릴 수 있는 독립된 기구(행정관청의 성격)로서의 권능을 행사할 수 있다.

정보통신윤리위원회의 자율성확보

위에서 살펴본 바와 같이 방송위원회등(종합유선방송포함)에 대해서는 독립적인 권한을 행사할 수 있도록 방송법(종합유선방송법포함)에서 명문화하였다. 이는 방송이 민주적 여론형성과 국민문화의 향상에 지대한 영향을 미치고 있고, 헌법에서 보장하는 언론·출판의 자유보장과 가장 중요한 역할을 하기 때문이다.

우리는 과거의 권위주의 정권체제하에서 방송의 편파성으로 인하여 국민들로부터 엄청난 저항과 불신을

받아왔다. 방송만은 공정성·중립성을 지켜야 한다는 것이 국민적 여망이었다. 그리하여 87.6.29이후 국민의 열화같은 요청에 따라 「방송법」(1987.11.28)을 제정하였고 방송위원회도 국회·대법원·정부에서 추천하여 3권분립의 원칙하에 구성하게 되었다.

물론 독립적 기구로서 의사결정, 시정명령을 할 수 있고, 이에 준하여 종합유선방송위원회도 같은 권능을 부여하였다.

그러나 정보화사회에서 PC통신을 이용하는 대부분의 청소년들은 방송(TV등) 보다는 PC통신에 많은 영향을 받고 있다.

이러한 측면에서 본다면 정보통신윤리위원회의 업무와 권능도 방송위원회의 권능에 맞먹을 정도로 중요성을 지니고 있다고 본다. 다만, 정보통신정책, 정보화 정책등이 국제간의 연계 및 정부의 중요한 정책임으로 완전한 독립기구로서의 권능을 부여하기는 시기상조이겠으나 운용측면에서 위원회에 최대한 자율성을 확보하도록 관행상 정착되어야 한다.

특히 정부에서는 건전한 정보통신윤리의 확립을 우리나라 정보화사회 기반조성의 중심과제를 설정하고, 정보화촉진에 투자되는 비용에 상응하도록 정보통신윤리 확립에 많은 투자와 경비의 보조가 있어야 한다.

[표 1] 주요 위원회 권한 비교

| 구 분 | 방 송 위 원 회 | 공 연 윤 리 위 원 회 | 종합유선방송위원회 |
|-----------|---|--|--|
| 근 거 및 구 성 | · 방송법 11조 · 국회의장(3), 대법원장(3), 정부(3) 대통령이 임명 9인으로 구성, 명예직 | · 공연법 25조의3 · 예술·언론·방송 등 각계인사 11인이상 20인이내의 위원으로 문화체육부장관이 위촉, 명예직 | · 종합유선방송법34조 · 방송관계자, 법조인중 8인이상 11인 이내 공보처장관이 임명 (3인 상임위원회) 명예직 |
| 직 무 | · 방송의 운용·편성등 기본정책 심의·결정 · 방송내용의 조사·연구 · 보도·논평의 공정성 · 민족의 주체성, 민족문화의 창조적 계발 · 가정생활순결, 청소년선도, 공중도덕 사회윤리의 신장(법 17조, 20조) | · 헌법기본질서, 국가안전 공공질서 유지 · 민족의 주체성 함양, 민족문화의 창조적 계발 · 아동 및 청소년의 선도 · 가정생활순결, 공중도덕, 사회윤리의 신장 (법 25조의3) | · 유선방송내용의 공공성 윤리성 심의·의결 · 프로그램공급허가, 유선방송국 취소, 약관승인 의견 제시 · 수신자고충처리 건의사항 · 헌법의 기본질서, 인권존중 · 건전한 가정생활, 청소년 선도 · 음란, 퇴폐배제, 공중도덕, 사회윤리 신장(법 38조, 41조) |
| 성 격 과 권 한 | · 독립기구로서 심의·의결등 결정권한 · 위반자에 대한 시정 및 제재조치 명령 | · 심의기구, 행정관청(문화체육부)에 시정요구(명령권 없음) | · 독립기구로서 심의·의결등 결정 권한 · 위반자에 대한 경고등 시정조치 명령 |