

디지털 권리장전과 표현의 자유

홍선기 동국대 법학과 교수



1. 디지털 권리장전: '디지털 혁신과 디지털 공동번영사회'

정부는 지난 1년간 미국 뉴욕대, 프랑스 소르본대, 유엔(UN) 총회 기조연설 등을 통해 새로운 디지털 질서 정립의 필요성을 제언하면서 디지털 국제 규범 정립을 위한 국제사회의 연대와 국제기구 설립의 필요성을 강조해 왔다. 그리고 이와 관련하여 과학기술정보통신부(이하 '과기정통부')는 2023년 9월 25일 국무회의에서 「디지털 공동 번영 사회의 가치와 원칙에 대한 헌장」(이하 '디지털 권리장전')을 공개했다. 이는 전문과 함께 총 6개장과 28개의 조문 형태로 구성되어 있다. 과기정통부는 “디지털 권리장전이 디지털 심화 시대에 맞는 국가적 차원의 기준과 원칙을 제시하고, 세계적 논의를 선도할 수 있는 보편적 디지털 질서 규범의 기본방향을 담



은 헌장”이라고 소개했다.

디지털 권리장전 제1장에는 디지털 혁신을 추구하고 그 혜택을 정의롭고 공정하게 향유하는 '디지털 공동 번영 사회' 다섯 가지의 기본 원칙이 제시되어 있다. 제1조 디지털 환경에서의 자유와 권리의 보장, 제2조 공정한 접근과 기회의 균등, 제3조 안전과 신뢰의 확보, 제4조 디지털 혁신의 촉진, 제5조 인류 후생의 증진이 그것이다.

이 기본원칙은 다시 2장에서 6장으로 구체화되었다. '자유와 권리 보장'에는 키오스크(kiosk) 등에 차별 없이 접근할 수 있어야 한다는 디지털 접근 보장, 디지털 근로, 휴식 보장 등이, '공정한 접근과 기회의 균등'에는 디지털 자산이 정당한 법적 보호를 받아야 한다는 디지털 자산 보호와 격차 해소를 위한 디지털 리터러시 향상 등이 마련되었다. 또, '안전과 신뢰 확보'에는 디지털 위험 대응과 프라이버시 보호 등의 원칙과, '디지털 혁신의 촉진'에는 불합리한 규제를 개선하고 연구개발 투자 등 혁신을 지원하자는 내용이 포함됐다. 아울러 '인류 후생의 증진'에는 국제 사회와 함께 국가 간 디지털 격차 해소를 위해 노력하자는 원칙 등이 제시되었다.

주요 조문은 다음과 같다.

제1조(자유와 권리의 보장) 디지털 사회는 인간의 존엄과 가치에 대한 존중을 기본으로 하며, 모든 사람은 디지털 환경에서의 자유와 권리를 보장받아야 한다.

제6조(디지털 접근의 보장) 모든 사람은 안정적인 네트워크 환경을 보장받아야 하며, 이를 통해 다양한 디지털 서비스를 언제 어디서나 차별없이 접근하여 이용할 수 있어야 한다.

제12조(공정경쟁의 촉진) 디지털 경제의 공정한 경쟁 환경을 조성하기 위해 정보와 기술의 독과점, 알고리즘의 불공정성 문제 등으로 인한 피해가 해소될 수 있도록 적절한 조치가 이루어져야 한다.

제17조(디지털 기술의 윤리적 개발과 사용) 디지털 기술의 개발과 사용은 안전과 신뢰를 확보할 수 있도록 윤리적인 방식으로 책임있게 이루어져야 한다.

제22조(디지털 혁신활동의 자유) 모든 사람은 다양한 영역에서 디지털 혁신을 촉진하는 경제적·사회적·문화적 활동을 영위할 자유를 보장받는다.

제26조(지속 가능한 디지털 사회) 국가는 국제사회와 연대하여 디지털기술이 환경과 생태, 기후체계에 미치는 부정적 영향과 피해를 최소화하고, 디지털 기술을 활용하여 인류 공동체의 후생을 확대하는 데 기여하도록 노력하여야 한다.

우리나라에서 마련한 이번 디지털 권리장전은 해외의 유사 논의와는 달리 보다 포괄적이고 디지털 윤리를 넘어서 디지털 혁신을 강조하며, 특히 국제연대 및 협력을 강조했다는 점에서 차별성이 부각된다는 평을 받고 있다. 즉 글로벌 공통 가치를 바탕으로 우리만의 디지털 경험과 철학을 담고 있다는 의미이다. 과기정통부는 이번 디지털 권리장전을 바탕으로 ‘인공지능법’, ‘디지털 포용법’, ‘디지털사회 기본법’ 등 관련 법령들을 마련하고, 관계부처의 정책·제도들도 권리장전에 따라 정비될 수 있도록 지원할 예정이라고 밝혔다.

이번 디지털 권리장전을 통해 우리나라는 디지털 규범 논의를 주도하는 국가로 자리매김하게 되었고 정부는 이를 바탕으로 UN을 비롯한 OECD 등 주요 국제기구와 유럽, 미국 그리고 영국 등 주요국과의 협력을 바탕으로 글로벌 디지털 규범의 룰 세팅(Rule Setting)에 적극 나서겠다는 의지를 표명했다. 만일 정부의 구상대로 된다면 산업혁명시대에는 영국이, 정보화 시대에는 미국이 그러했던 것처럼 디지털 시대에는 대한민국이 세계의 규범 선도국이 될 수 있을 것이다.

2. 디지털 권리장전과 표현의 자유

19세기 중반 존 스튜어트 밀(J. S. Mill)은 자신의 저서인 <자유론>(On Liberty, 1859)에서 “개별적 주체로서 개인은 모두 표현의 자유를 누려야 한다”고 주장했다. 그의 주장에 의하면 표현의 자유는 다른 의견에 대한 관용과 소수의 의견의 존중을 전제로 한다.

표현의 자유는 “보편적 기본권”, “가장 핵심적인 자유권”, “민주주의가 작동원리” 등으로 명명될 정도로 매우 중요한 헌법상의 기본권이다. 표현의 자유를 통해 권력을 감시하고 비판할 수 있고 사회발전을 위해 자유롭게 논쟁할 수 있기 때문이다. 대한민국 헌법은 모든 국민은 언론·출판·집회·결사의 자유를 가진다고 하여 표현의 자유를 보장하고 있다. 미국 수정헌법 제1조도 표현의 자유를 규정하고 있다. 특히 사인 간의 표현은 원칙적으로 자유로우며 국가가 함부로 개입하여서는 안 된

다는 것이 미국 표현의 자유 법리의 출발점이다. 다른 어떤 자유보다도 넓게 보호되어야 한다는 헌법적 공감대가 건국 초기부터 있어왔던 것이다. “특별히 위험하고 해악을 유발하는(particularly dangerous and harmful)” 표현만 아니면 모든 표현은 허용한다는 것이 미국 연방대법원이 수립한 표현 규제 법리의 기초이다.

이러한 표현의 자유는 누구나 자신의 의견을 피력하고 널리 전파하는 것을 가능케 한 디지털 미디어의 일상화로 매우 광범위하게 성장하고 있다. 동시에 혐오표현, 가짜뉴스 등 타인의 인격권 침해나 민주주의를 위협하는 문제도 표현의 자유라는 이름하에 나타나고 있다. 따라서 급변하는 디지털 시대의 표현의 자유에 대한 새로운 고민과 접근이 요구되고 있다. 현재의 헌법상 표현의 자유가 과연 디지털 시대 즉, 누구나 미디어가 될 수 있는 시대에도 그대로 적용되는지 고민이 필요하다.

미디어 기술의 발달과 언론 및 표현의 자유 확장 사이에는 대단히 긴밀한 관계가 있었다. 15세기 구텐베르크의 금속 활자 인쇄술의 발명은 표현의 자유 확장에 중요한 계기가 되었고, 19세기 대량 인쇄가 가능한 윤전기가 나오면서 대중 신문이 출현했다. 이는 곧 여론의 힘으로 이어지게 되었고, 이로부터 법원이 신문의 공적 역할을 인정하기 시작하면서 표현의 자유는 한층 강화되었다. 1970년대에 TV가 보편화되고 지구촌의 소식이 시공간의 제약을 벗어나기 시작하면서 언론 및 표현의 자유는 더 확대되었다. 미디어 기술의 발전은 이로부터 더 나아가 인터넷과 모바일로 대표되는 디지털 미디어의 등장과 보급으로 이어졌다. 이로써 일방향적 미디어 기술이 쌍방향적 미디어 기술로 진화하게 된 것이다.

최초의 디지털 미디어인 인터넷으로 인해 이용자들이 서로 자유롭게 정보를 주고받을 수 있는 커뮤니케이션 환경이 조성되어 일방적인 지식과 정보의 전달이나 수용이 아니라 쌍방향적인 소통에 그 의미를 더하게 되었다. 이후 기술적으로 SNS, 포털 미디어, 유튜브(YouTube), 메타버스(Metaverse) 등으로 디지털 미디어가 더욱 진화하면서, 이전과는 달리 독자나 시청자들이 단순히 뉴스를 소비하는 데 그치지 않고 오히려 뉴스의 공동 생산이나 유통에 자발적으로 나섰을 뿐만 아니라, 심지어 선별적인 뉴스 배포 관리자 역할까지 하게 되었다. 이처럼 디지털 기술의 발달로 누구나 미디어가 될 수 있어 표현의 자유는 크게 신장된 만큼 개인의 인격권 침해 현상 역시 대폭 증가했다.

이러한 배경 하에 디지털 권리장전은 다음과 같은 조문을 별도로 두어 표현의 자유를 규정하고 있다.

제7조(디지털 표현의 자유) 허위조작 및 불법·유해정보의 생산·유통이 방지되는 등 건전한 디지털 환경이 조성되어야 하고, 디지털 환경에서 발생하는 범죄로부터 피해자를 보호하기 위한 실효적인 수단과 절차가 마련되어야 한다.

제21조(아동·청소년의 보호) 아동·청소년은 연령에 적합하게 설계된 디지털 공간을 선택하여 자유롭게 활동할 수 있어야 하며, 디지털 기술로 발생 가능한 범죄로부터 특별히 보호받아야 한다.

제28조(디지털 국제규범 등을 위한 협력) 국가는 국제사회와 협력하여 보편적인 디지털 국제규범의 형성과 집행, 디지털 위험에 대한 대응 등을 위한 글로벌 협력 거버넌스 구축을 위해 노력하여야 한다.

디지털 시대 속 개인이 누리는 표현의 자유는 놀랄 만큼 확장되었다고 말할 수 있다. 스마트기기나 SNS 등의 디지털 기술을 통해 다양한 방식으로 표출하는 시대가 도래했기 때문이다. 디지털 전환이 가속화되면서 이전과는 비교할 수 없을 정도로 엄청난 정보에 노출되었고, 표현의 자유로 포장된 유해 정보의 신속성과 광범위성으로 인한 피해의 심각성은 더욱 커지고 있다. 디지털이라는 특성은 시간과 공간을 초월하기 때문에 개별 국가 중심의 법제는 더 이상 유용하지 않을 수 있다. 이러한 맥락에서 디지털 권리장전에 규정된 표현의 자유와 이에 대한 책임 및 국제연대와 관련된 조문들은 디지털 시대를 제대로 반영한 것으로 보인다.

3. 디지털 시대 ‘표현의 자유’에 대한 성찰

기술발달에 따라 종래의 출판 중심의 표현의 자유는 방송의 시대를 넘어서 디지털 시대로 접어들었다. 사실상 디지털 시대에 표현 방식에 대한 규제나 통제가 불가능한 상황에서 표현의 남용 또한 심각한 상황에 이르고 있다. 이에 디지털 시대에 걸맞는 표현의 자유에 대한 근본적인 성찰이 필요하다.

첫째, ‘표현의 자유’ 개념 재정립 시도

디지털 기술의 성장과 확산은 ‘표현의 자유’라는 기본권 신장을 촉진·확장시켰다. 즉 기본권 영역에도 변화를 가져온 것이다. 이미 앞에서 확인한 바와 같이 기술과 미디어의 변화는 표현의 자유의 개념에 대한 새로운 시각을 요구한다. 특히

디지털 기반의 다채널·다매체 시대를 반영한 ‘표현의 자유’ 개념의 변화 필요성은 불가피해 보인다. 결국 이를 우리 헌법이 어떻게 구현해 낼 수 있는가의 문제로 귀결될 것이다.

둘째, 플랫폼사업자에 의한 표현의 자유 침해 논란 심화

구글(Google)이나 페이스북(Facebook), 유튜브 등으로 대표되는 플랫폼 사업자들이 자신의 플랫폼에서 유통되는 정보를 임의로 삭제하거나 제한을 가하는 사례가 빈번하게 발생하면서 정부에 의한 표현의 자유 침해가 아닌 디지털 플랫폼에 의한 표현의 자유 침해 논란이 문제되고 있다. 반면에 이러한 플랫폼에서 가짜뉴스나 혐오표현이 사회를 혼란에 빠뜨리고 민주주의의 가치를 훼손하는 현상이 발생하고 있고 이를 규제하기 위한 각국의 움직임도 또 다른 표현의 자유 침해 논란을 불러일으키고 있다. 따라서 향후 구체적으로는 플랫폼사업자 정보유통에 대한 법적·제도적 규제 세부 내용, 실제 적용사례, 해당 규제에 대한 찬반 의견 등의 연구가 필요하고 이를 바탕으로 철저한 대비가 마련되어야 할 것으로 전망된다.

셋째, 팩트체크의 중요성 부각

디지털 기술 발전으로 정보 유통이 폭발적으로 증가했고, 그 와중에 소위 ‘가짜뉴스’라 불리는 근거와 출처를 알 수 없는 내용들이 디지털을 기반으로 빠르고 무차별적으로 퍼져나가고 있다. 이는 사실상 표현의 자유의 남용으로 이를 극복하기 위해 팩트체크(fact check)의 관심과 중요성은 더욱 부각될 수밖에 없는 실정이다. 따라서 표현의 자유 관점에서 ‘가짜뉴스’에 대응하는 팩트체크의 의의, 한계와 향후 개선방안 등의 논의와 팩트체크가 표현의 자유를 유지하는 데 어느 정도의 역할을 담당하는지 등에 대한 논의가 본격화 될 것으로 판단된다.

넷째, 가짜뉴스 및 혐오표현 규제논란

혐오표현은 전 세계적으로 논란이 되고 있다. 우리나라도 예멘 난민과 ‘일베’ 및 ‘위마드’로 대표되는 여성·남성혐오 논란 등을 이미 경험한 바 있다. 독일에서도 시리아 난민들이 유입되는 과정에서 정치적인 목적으로 혐오발언들이 홍수를 이루자 독일은 인터넷 특히 SNS상에서 발생하는 혐오성 발언이나 성별·인종에 대한 차별발언, 허위정보 등의 생산과 확대유통에 대응하기 위해, 즉 가짜뉴스를 규제하기 위해 세계최초로 ‘네트워크법’(NetzDG)이란 규제법을 제정하였다. 이 법의 필요성의 근거로 범죄적인 혐오발언 혹은 가짜뉴스의 폐해가 너무나도 심각하고 이



로 인해 오히려 표현의 자유 또는 민주주의의 근간인 자유로운 토론이 위축되고 있다는 점이 주장되었다. 특히 소셜 네트워크 서비스(SNS)상에서 이러한 혐오표현이 난무하기 때문에 표현의 자유를 위축시키지 않는 범위 내에서 혐오표현 규제방안에 대한 논의가 앞으로 더 진행될 것으로 전망된다.

4. 나가며

디지털 시대로의 혁명적 변화로 인해 민주주의를 뜻하는 데모크라시(Democracy)가 현대에 있어서는 미디어크라시(Mediacracy)가 되어 버렸다는 평가가 있을 정도로 정치를 비롯한 우리 사회 모든 영역이 디지털에 의해 좌우되는 시대가 되었다. 디지털은 생산·처리·저장·유통의 모든 면에서 기존의 형태를 뛰어넘는다. 반면 그 정보의 오·남용은 정보재앙을 초래할 수도 있다. 디지털 환경은 우리에게 표현의 접근성과 전파성이 대폭 향상시켜주었지만 가짜뉴스나 혐오표현 등 잘못된 표현의 부작용도 심화되고 있다. 이제는 전통적 표현의 자유 법리로는 날로 늘어나는 디지털 세상에서의 표현의 해악을 제대로 방어할 수 없을 것이다.

이런 맥락에서 유럽연합(EU)의 「디지털서비스법」(Digital Services Act, DAS)의 사례도 시사하는 바가 적지 않다. 이 법은 2020년 12월 EU 집행위원회가 온라인상의 불법·유해 콘텐츠 삭제, 이용자의 기본권 보호 및 사업자의 책임 강화를 골자로 하는 규칙(regulation) 형식으로 제안한 법으로, 유럽전체 인구의 10%

나 되는 이용자 4500만 명 이상의 초대형 플랫폼에 적용되는 국제 규범이다. 이 법의 적용을 받는 규제 대상은 구글, 유튜브, 페이스북, 트위터(Twitter), 틱톡(TikTok), 인스타그램(Instagram), 애플(Apple), 아마존(Amazon) 등이 될 것으로 예측되고, 법을 위반한 경우 최대 전 세계 매출액의 6%의 과징금을 부과할 수 있게 되어 있다. 이 법에 따르면 해당 플랫폼은 불법·유해 콘텐츠 인지 시 신속 제거 시스템을 구비해야 하고, 어린이 대상 타겟광고는 금지되며, 주기적인 모니터링으로 문제 콘텐츠 위험분석 및 완화조치 등을 마련해야 한다. 즉, 「디지털서비스법」은 초대형 플랫폼을 대상으로 한 포괄적 규제법안이라고 할 수 있는데, 이 중 일부만 허위정보 관련 대응을 담고 있다.

여기서 가장 핵심은 정보의 허위성을 판단하는 주체가 플랫폼 사업자로서, 자율적으로 불법·유해 콘텐츠를 찾아 조치하도록 하고 있다는 점이다. UN은 2022년 ‘디지털 시대 언론의 자유와 언론의 안전강화’라는 보고서를 발간했는데 이에 의하면 “국가는 디지털 회사가 적법 절차 없이 저널리즘 콘텐츠를 제한하거나 삭제하도록 강요하는 것을 삼가야 한다”고 명시하고 있다. 디지털 시대에 가짜뉴스 혹은 혐오발언에 대한 규제는 분명 필요하지만, 가짜뉴스 여부를 판단하는 주체와 기준, 그리고 적절한 조치 방식에 대해서는 매우 신중한 접근이 필요하다는 점을 시사한다.

디지털 시대에는 누구나 ‘미디어’가 될 수 있다. 단적인 예로 유튜브 1인 개인방송도 많은 구독자수를 확보함으로써 우리 사회에 상당한 영향력을 끼치고 있는 실정이다. 이러한 상황에서 정치적·경제적인 목적으로 개인 또는 특정 집단을 공격하는 현상도 대폭 증가했다. 결국 ‘표현의 자유 보호’와 ‘인격권 보호’라는 두 기본권이 보다 치열하게 충돌하는 양상이 늘어날 전망이다. 이에 양자 간의 균형점을 찾는 연구가 앞으로 매우 중요할 것으로 보인다. 이와 관련하여 언론학과 법학이 서로 협력하여 논의해야 할 것이다. 디지털 시대에 표현의 자유와 인격권의 충돌 현상은 이전과는 전혀 다른 차원으로 폭증할 것으로 쉽게 예견되고 이에 따른 소송의 폭주 등이 우려되는 등 반드시 합리적인 해결책을 도모해야 한다. 