발 간 등 록 번 호
11-1620000-000893-01

www.humanrights.go.kr
사람이 사람답게 사는 세상

국가인권위원회
humanrights.go.kr

# 지능정보사회의 정보인권

국가인권위원회

# 발 간 사

"기술과 정보의 활용 및
인권의 보호 요구를 모두
충족시키는 지능정보사회로
나아갈 수 있는 밑거름이
되기를 바랍니다"

우리 위원회는 지난 2001년 설립된 이래 모든 개인이 가지는 불가침의 인권을 보호하고 그 수준을 향상시키기 위해 노력하여 왔으며, 벌써 20여년의 시간이 흘렀습니다. 이러한 시간의 흐름과 함께 인권의 보호 영역도 넓어지고 다양해졌습니다. 특히, 최근에는 정보통신기술의 발달로 인하여 우리가 과거에 생각하지 못했던 문제점들이 새롭게 나타나고 있습니다.

현재의 정보통신 기술은 인간의 지시와 명령을 단순 이행하는 데 그치지 않고, 스스로 정보를 학습하고 이를 바탕으로 독자적인 판단을 내릴 수 있는 수준으로까지 발전하였으며, 사회 각 분야의 경쟁력을 끌어올리고 개개인의 삶을 풍요롭게 하는 데에도 일조하고 있습니다.

그러나 정보통신 기술의 발전과 지능정보사회의 도래는 마냥 긍정적인 측면만 있는 것은 아닙니다. 근로자에 대한 전자적 감시, 개인정보의 유출, 합리적인 이유를 알기 어려운 인공지능의 결정 및 처분, 코로나 19 유행상황에서 사생활 노출, 인공지능의 혐오·차별 발언 등 사람의 사생활이나 개인정보 보호와 같은 기본적인 권리가 제한되거나 침해되는 사례 또한 늘어나고 있습니다.

우리 위원회는 2013년 「정보인권 보고서」를 발간한 지 10년이 되어가는 시점을 맞이하여 그간의 기술 발전과 그에 따라 발생하는 다양한 정보인권 의제들을 정리하고 개선방안을 제시할 필요성이 있다고 판단하여, 이번에 「지능정보사회에서의 정보인권」을 발간하게 되었습니다.

이 보고서는 정보인권을 개인정보자기결정권, 통신의 비밀과 자유, 온라인에서의 표현의 자유, 정보접근권과 차별 해소의 4가지 유형으로 분류하고, 재난 대응 및 사회 안전, 지능정보 기술 등과 같이 지능정보사회에서 인권과 주요한 연관을 맺고 있는 7개 영역을 선정하여 세부적인 쟁점과 개선 과제를 제시하였습니다.

이 보고서의 발간을 위하여 바쁘신 가운데서도 초안 집필을 위한 연구위원회에 참여해 주신 교수, 변호사 및 시민사회 활동가, 그리고 자문에 참여하여 주신 전문가 여러분에게 진심으로 감사의 말씀을 전합니다. 이 보고서가 기술과 정보의 활용 및 인권의 보호 요구를 모두 충족시키는 지능정보사회로 나아갈 수 있는 밑거름이 되기를 바랍니다.

국가인권위원회는 앞으로도 사람이 사람답게 사는 세상을 만들기 위해 최선을 다하겠습니다.

2022년 9월 30일

국가인권위원회 위원장 **송 두 환**

## 일러두기

「지능정보사회의 정보인권」에 수록된 주요 현황과 쟁점, 개선과제의 내용은 국가인권위원회의 의결을 거쳐 확립된 것이 아니며, 국가인권위원회의 공식적인 입장과 다를 수 있습니다.

## 「지능정보사회의 정보인권」 발간 연구위원회

본 「지능정보사회 정보인권」은 아래 전문가들이 참여한 연구위원회의 분야별 제언과 원고 초안 집필의 도움을 받아 작성되었습니다.

| 분야 | 성명 및 직책 |
|---|---|
| 정보인권의 개념과 범주 | 권건보 아주대학교 법학전문대학원 교수 |
| 공공 및 민간의 개인정보보호 | 장여경 (사)정보인권연구소 상임이사 |
| 형사사법절차에서의<br>개인정보 및 통신의 비밀 보호 | 전현욱 한국형사·법무정책연구원 연구위원 |
| 온라인에서의 표현의 자유 증진 | 손지원 (사)오픈넷 변호사 |
| 정보 격차와 차별 해소 | 장철준 단국대학교 법학과 교수 |
| 재난 대응 및 사회 안전과<br>정보인권 | 황성기 한양대학교 법학전문대학원 교수 |
| 지능정보기술과 정보인권 | 장여경 (사)정보인권연구소 상임이사 |

# 목 차 CONTENTS


## 제1장 서 론 11

Ⅰ. 지능정보사회에서의 정보인권 ····· 11
Ⅱ. 정보인권 보고서 개정 발간의 필요성 ····· 14
Ⅲ. 정보인권 보고서 목표 ····· 17
Ⅳ. 정보인권 보고서 추진과정 ····· 18
Ⅴ. 정보인권 보고서 구성 ····· 19

## 제2장 정보인권의 개념과 범주 23

Ⅰ. 개요 ····· 23
1. 정보인권의 특수성 ····· 23
2. 정보인권의 유형 ····· 23

Ⅱ. 정보인권의 유형별 고찰 ····· 25
1. 개인정보자기결정권 ····· 25
2. 통신의 비밀과 자유 ····· 28
3. 온라인에서의 표현의 자유 ····· 31
4. 정보접근권과 차별 해소 ····· 34
5. 향후 정보인권 개념의 분화 및 확대 ····· 39

## 제3장 주요 현안과 쟁점 45

Ⅰ. 공공 및 민간의 개인정보 보호 ····· 45
1. 의의 ····· 45
2. 현황 및 문제점 ····· 46
3. 국제 기준 ····· 48
4. 주요 검토과제 ····· 54
가. 독립적인 개인정보보호 감독체계 강화 ····· 54
나. 「개인정보 보호법」 상의 과도한 적용제외 규정 정비 ····· 59
다. 「개인정보 보호법」 상의 수사목적 등의 과도한 목적외 이용·제3자 제공 허용 규정 정비 ····· 64
라. 새로운 개인정보 처리 환경에서 정보주체의 권리 강화 ····· 65
마. 일명 '개인정보 이동권' 도입에 따른 정보주체 권리 형해화 개선 ····· 67
바. 인터넷 상의 개인식별 연계정보 및 중복가입 확인정보 운영 개선 ····· 74

Ⅱ. 형사사법 절차에서 개인정보 및 통신의 비밀 보호 ····· 78
1. 의의 ····· 78
2. 현황 및 문제점 ····· 81
3. 국제 기준 ····· 82
4. 주요 검토과제 ····· 84
가. 「전기통신사업법」 상 통신자료 제공 제도 개선 ····· 84
나. 「통신비밀보호법」 상 통신제한조치 및 통신사실 확인자료 제공 제도 개선 ····· 89
다. 온라인 원격지 압수·수색 개선 ····· 96
라. 휴대전화 기기 압수·수색 개선 ····· 100

Ⅲ. 온라인에서의 표현의 자유 증진 ····· 107
1. 의의 ····· 107
2. 현황 및 문제점 ····· 108
3. 국제 기준 ····· 110
4. 주요 검토과제 ····· 111
가. 방송통신 심의 및 시정요구 제도 개선 ····· 112
나. 정보통신서비스 제공자의 임시조치 제도 개선 ····· 118
다. 가짜뉴스 또는 허위조작정보 대응 ····· 124

Ⅳ. 정보격차 및 차별 해소 ····· 129
1. 의의 ····· 129
2. 현황 및 문제점 ····· 133
3. 국제 기준 ····· 135
4. 주요 검토과제 ····· 137
가. 대상별로 세분화한 정보격차 및 차별 해소 접근 ····· 137
나. 새로운 정보취약계층 및 정보격차 유형 조사, 지원범위 확대 등 ····· 139

Ⅴ. 재난 대응 및 사회 안전과 정보인권 ····· 141
1. 의의 ····· 141
2. 현황 및 문제점 ····· 142
3. 국제 기준 ····· 144
4. 주요 검토과제 ····· 147
가. 코로나19 등 감염병 예방 및 대응에서의 권리 보호 ····· 147
나. CCTV 통합관제센터 운영 개선 ····· 154
다. 얼굴인식 기술 활용에 대한 인권적 통제방안 마련 ····· 159

Ⅵ. 기업의 전자적 노동감시와 정보인권 ····· 164
1. 의의 ····· 164
2. 현황 및 문제점 ····· 166
3. 국제 기준 ····· 168

4. 주요 검토과제 ····· 170
가. 전자적 노동감시 규율에 대한 입법적 근거 마련 ····· 170
나. 전자적 노동감시 규율을 위한 실무적 대응방안 ····· 173

Ⅶ. 지능정보 기술과 정보인권 ····· 174
1. 의의 ····· 174
2. 현황 및 문제점 ····· 178
3. 국제 기준 ····· 183
4. 주요 검토과제 ····· 188
가. 인공지능 개발·활용에 있어서 기본적 인권 보호 원칙 적용 ····· 188
나. 투명성과 설명의무의 보장 ····· 190
다. 인공지능 개발과 활용에서 영향을 받는 사람들의 권리 보장 ····· 191
라. 인공지능 인권영향평가 등 인권준수 체계 마련 ····· 191

**제4장 향후 검토과제와 제언 195**

**부록 국가인권위원회의 정보인권 관련 주요 권고·의견표명 현황 203**

## 표 목차

〈표 1〉 OECD 가이드라인 개인정보보호 8개 원칙 주요내용 ····· 51
〈표 2〉 통신제한 조치 연장기간 관련 주요 국가 사례 ····· 93
〈표 3〉「정보통신망법」제44조의7 제1항에 따른 '불법정보' ····· 112
〈표 4〉 방심위원회 심의 및 시정요구 현황 ····· 117
〈표 5〉「정보통신망법」상 임시조치 제도의 구분 ····· 119
〈표 6〉 유네스코의 '거짓 및 잘못된 정보' 분류 ····· 126
〈표 7〉 부문별 디지털 정보격차 수준 ····· 131
〈표 8〉 계층별 디지털 정보격차 수준 ····· 132
〈표 9〉「감염병예방법」제34조의2에 따른 정보 공개 개정내용 ····· 149
〈표 10〉「감염병예방법」제76조의2에 따른 정보제공 요청 ····· 151
〈표 11〉 유엔 표현의 자유에 대한 증진 및 보호 보고서 중 인공지능 조치 ····· 184
〈표 12〉 OECD 인공지능 이사회 권고 5가지 원칙 ····· 186
〈표 13〉 유럽연합 인공지능 가이드라인 주요내용 ····· 187

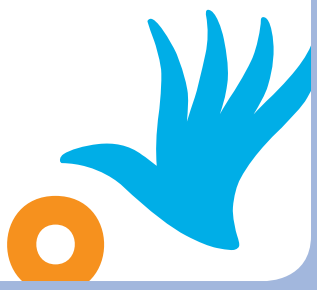
## 그림 목차

〈그림 1〉 CI 및 DI 개념 ····· 75
〈그림 2〉 CI 발급과정 ····· 76
〈그림 3〉 얼굴인식 기술 개요 ····· 160
〈그림 4〉 검증 기술과 식별 기술의 예시 ····· 161
〈그림 5〉 인공지능 작동 원리 개요도 ····· 175
〈그림 6〉 마이크로소프트 인공지능 챗봇 테이(Tay) 혐오발언 사례 ····· 179

국가인권위원회
humanrights.go.kr

# 제1장
# 서 론

Ⅰ. 지능정보사회에서의 정보인권
Ⅱ. 정보인권 보고서 개정 발간의 필요성
Ⅲ. 정보인권 보고서 목표
Ⅳ. 정보인권 보고서 추진과정
Ⅴ. 정보인권 보고서 구성



# 제1장 서론

## Ⅰ 지능정보사회에서의 정보인권

○ 오늘날 지능정보사회에서는 누구나 쉽게 정보를 생성, 이용, 가공, 저장, 검색, 전달할 수 있으며, 이들 정보는 다양한 네트워크를 통해 공간과 시간을 초월하여 연결되어 있다. 더 나아가 사람이 직접 개입·설계하고 통제하는 정보처리의 형식을 넘어서, 기계 스스로가 정보를 학습하여 분석·처리하고 인간과 유사하게, 또는 인간을 훨씬 뛰어넘는 통찰력을 선보이거나 새로운 가치 창출을 해낼 수 있는 시대로 접어들고 있다. 20세기 후반에 시작되어 21세기 현재 진행 중인 디지털 혁명 혹은 지능정보사회로의 이행은 단순히 인간과 인간, 그리고 사회 내에서 빠르게 정보를 처리할 수 있도록 하는데 그치지 않고 인류의 삶의 형태와 방식을 보다 근본적이고 총체적으로 변화시켜가고 있다.

○ 정보통신기술의 발달은 사람들에게 다양한 혜택과 편리함, 권리의 향상과 평등을 가져다주었다. 그러나 한편으로는 기술의 발전과 정보사회의 고도화가 구현될수록, 정보는 단순한 데이터나 지식에 그치지 않고 그 자체가 지배 또는 권력의 중요한 요소로 작용하기 시작하였으며, 이로 인하여 정보의 대량 집적과 활용, 통제, 격차 확대와 같은 문제가 새롭게 나타나게 되었다. 예를 들어 정부나 공공기관, 기업들에 의한 대량의 개인정보 수집과 오남용, 유출 문제, 정보통신기술에 의한 감시, 정보에 대한 접근이나 활용도에 따른 격차 문제 등 정보와 관련한 새로운 인권 의제들이 그것이다.[1)]

○ 이와 같이 정보의 처리와 유통에 관련한 개인의 기본적 권리들을 '정보인권'(Information and Communication Technology and Human Rights)이라고 분류할 수 있다.[2)] 오늘날 우리 사회는 정보의 처리와 유통에 관련한 새로운 인권 즉 '정보인권'을 보편타당한 인권의 한 영역으로서 자연스레 받아들이고 있다.

---

1) 국가인권위원회(2021), 「국가인권위원회 20년사」, p. 221.

2) 국가인권위원회(2013), 「정보인권 보고서」, p, 3.

○ 우리나라에서 정보인권 또는 정보기본권이라는 개념이 본격적으로 논의되기 시작한 것은 대체적으로 1990년대 중후반부터 2000년대 초반으로 여겨진다. 이 시기 학계를 중심으로 사생활의 비밀과 자유, 통신의 비밀 등의 기본적 권리들을 이른바 '정보기본권'으로 새롭게 범주화하려는 시도가 나타나기 시작하였고, 더 나아가 정보기본권을 정보사회에서 새롭게 형성된 기본권으로서 기존의 기본권과는 별개의 독자적, 통합적 기본권으로 파악하면서 정보통신의 안전성과 비밀보장, 정보제공권(또는 정보를 제공하지 아니할 권리), 알 권리, 개인정보 자기결정권 등을 이에 포함시키는 논의가 이루어졌다.[3)]

○ 한편 시민사회에서는 2002년 당시 정부의 '교육행정정보시스템(NEIS)' 구축 및 개인정보 보호를 둘러싼 사회적 논쟁 과정에서 '정보인권 보호'라는 아젠다가 사용되면서 정보인권의 개념 도입 및 범주화가 본격화된 것으로 보여진다.

○ 국가인권위원회(이하 "인권위"라 한다)가 정보인권이라는 개념을 사용한 것은 2003년부터이다. 인권위는 2003. 8. 19. '정보화 사회에서의 인권'이라는 주제로 학계, 법조계, 시민단체, 국회, 행정기관 등이 참여하는 토론회를 개최하고 보도자료를 통해 '정보인권'이라는 개념을 처음으로 사용하였다.[4)] 이후 업무계획에도 정보인권 보호를 추진과제로 선정하였고 2013. 1. 에는 「정보인권 보고서」를 발간하게 되었다.

○ 이상의 과정을 정리하여 보면, 학계에서 정보기본권의 선행적인 개념 연구가 이루어지고 시민사회의 활동 과정에서 정보인권 개념이 현실의 쟁점에 융화되었으며 마침내 인권위가 이를 공식적인 인권 개념으로 수용하게 된 것인바, 이는 한국 사회에 새로운 인권 개념이 등장한 뒤 이것이 사회의 다양한 영역에서 보편적으로 받아들여지게 되는 모범적이고도 정석적인 흐름을 보여주었다고 평가할 수 있다.[5)]

○ 본 보고서에서는 2013년 「정보인권 보고서」에서 정의한 바와 같이, 정보인권(Information and Communication Technologies(ICTs) and Human Rights)이란 "정보통신기술에 의하여 디지털화된 정보가 수집·가공·유통·활용되는 과정과 그 결과로 얻어진 정보가치에 따라 인간의

---

3) 강경근(1998), 「헌법학」, 법문사, pp. 207~218, pp. 731~739, pp. 843~852.
김배원(2001), "정보관련 기본권의 독자적, 통합적 보장을 위한 시론", 헌법학연구(제7권 제2호, 한국헌법학회), p. 79.

4) 국가인권위원회(2013), 前揭書, p. 9.

5) 국가인권위원회(2021), 前揭書, p, 222.

존엄성이 훼손되지 않고 자유롭고 차별없이 이용할 수 있는 기본적 권리"라는 개념[6]을 유지한다. 즉 정보인권은 정보에 손쉽게 접근하여 수집하고 이를 자유롭게 전파하고 활용할 수 있도록 하고, 나아가 자신에 관한 정보를 스스로 통제할 수 있도록 하는 기본적 인권을 포괄하여 총칭하는 개념으로 이해하고자 한다.

○ 이러한 정보인권은 앞서 보았다시피 정보사회에 새롭게 대두한 기본권이지만, 정보와 관련성이 있는 기존의 기본권으로도 포섭할 수 있는 경우가 있다.[7] 다시 말해 언론·출판의 자유와 학문·예술의 자유, 인격권, 사생활의 비밀과 자유, 통신의 자유 등과 같이 정보적 활동과 직접적으로 혹은 간접적으로 관련되는 기본권들이 그것이다.

○ 반면 이러한 전통적인 기본권들만으로는 충분히 포섭할 수 없는 정보인권의 영역이 존재하는데, 대표적인 것으로 정보사회에서 새롭게 대두된 알 권리, 액세스권, 개인정보자기결정권 등을 들 수 있다. 이들은 헌법상 열거되지 아니한 기본권으로서 기존의 기본권 조항이나 기타 헌법원리 등에 근거하여 도출되는 것으로 이해되고 있다.

○ 이러한 점에서 정보인권은 자신에 관한 정보를 스스로 통제할 수 있는 권리(정보보호권)와, 정보에 관하여 손쉽게 접근하여 수집하고 이를 자유롭게 전달, 이용, 공유할 수 있는 권리(정보활용권)로 분류할 수도 있다. 정보보호권에는 사생활의 비밀과 자유 및 개인정보자기결정권, 그리고 특히 통신 영역의 보호를 대상으로 하는 통신의 비밀이 이에 해당될 수 있을 것이며, 정보활용권에서는 오늘날 인터넷 등 온라인상에서 자유롭게 의사와 정보의 표현을 할 수 있는 권리(온라인 표현의 자유)와 공적 목적의 정보에 대해 자유롭고 평등한 접근권을 보장하는 권리(정보접근권)이 주된 주된 내용을 이룬다고 볼 수 있다.

---

6) 국가인권위원회(2013), 前揭書, p. 11.

7) 정영화(2003), "생성되고 있는 정보기본권에 관한 헌법적 고찰", 세계헌법연구(제7권), pp. 418~421.

## II 정보인권 보고서 개정 발간의 필요성

○ 2013. 1. 인권위는 정보통신기술의 발전에 따른 긍정적 측면과 함께 개인정보의 오남용, 온라인 상에서의 표현의 자유 제한, 기술에 의한 감시와 통제, 정보접근성 격차 등 해소해야 할 인권 과제가 발생함에 따라 「정보인권 보고서」를 발간하였다.

○ 같은 보고서에서는 정보인권의 개념을 "정보통신기술에 의하여 디지털화된 정보가 수집·가공·유통·활용되는 과정과 그 결과로 얻어진 정보가치에 따라 인간의 존엄성이 훼손되지 않고 자유롭고 차별 없이 이용할 수 있는 기본적 권리"로 정의하면서, 오늘날 우리 사회에서 중요한 의미를 갖는 4가지 권리(정보프라이버시권, 인터넷에서의 표현의 자유, 정보접근권, 정보문화향유권)를 중심으로 정보인권을 유형화한 바 있다.[8] 그리고 이에 기초하여 유형별 정보인권의 국내외 현황과 이슈들을 관련 입법동향, 이론, 판례 등을 중심으로 분석하고, 정보인권 관련 인권위의 활동을 분석한 다음, 향후 정보인권의 증진을 위한 법·제도적 개선방안을 제시하였다.

○ 정보인권 보고서 발간 이후 햇수로 약 9년이 경과한 2022년 현재의 시점에서 볼 때, 다양한 첨단 정보기술의 급격한 발전은 그 이전의 발전속도와 비교해보아도 더욱 빠르게 기술적 진보를 이루면서 인류 사회, 경제, 노동 등 모든 분야에 지대한 영향을 미치고 있다. 빅데이터(Big Data), 사물인터넷(Internet of Things, IoT), 클라우드 컴퓨팅(Cloud computing), 인공지능(Artificial Intelligence, AI) 등의 기술이 급격히 발전하면서 정보인권을 둘러싼 환경은 새로운 전기를 맞고 있다.

○ 이러한 지능정보사회의 급속한 진전으로 인해 전 세계적으로 경제시스템과 사회구조가 근본적으로 변화하는 패러다임의 전환기에 있다고 판단된다. 지능화된 서비스는 인간 삶의 질을 향상시키고 새로운 지식과 통찰에 접근할 수 있도록 도와주는 등 새로운 기회를 제공할 것으로 기대되고 있으며, 이에 우리나라를 비롯해서 많은 나라들은 인공지능을 비롯한 지능정보 기술 및 관련 산업과 경제생태계를 서둘러 진흥, 육성하려는 정책적 노력을 기울이고 있다.

○ 지능정보사회를 맞이하는 우리나라 정부의 입장을 보면 향후 정보 혁명에서 선도적 지위를 차지하려는 노력이 눈에 띈다. 산업혁명 이후 지난 2백여년간 우리나라는 누구도 눈여겨보지

8) 국가인권위원회(2013), 前揭書, p. 16. 참조.

않는 후발주자였으나, 2000년대 들어ᅥ서는 효율성에 기반한 패스트 팔로어(Fast Follower) 전략으로 눈부신 성과를 이뤘다. 정부는 이를 미래예측에 기반한 계획과 중앙집중적인 추진력을 통해 얻어낸 성과라고 자평한다. 하지만 단기간에 급속한 발전을 이룬 패스트 팔로어 전략은 한계를 드러내고 있으며, 이는 산업과 경제 분야 뿐만 아니라 사회, 제도, 과학기술 등 모든 영역에서 혁신과 개혁의 목소리가 높다고 진단한다. 향후 지능정보사회 혹은 4차 산업혁명 시대로의 전환점에서 우리나라는 역사상 처음으로 선진국들과 같은 선에서 경쟁을 시작하게 되었고, 즉 퍼스트 무버(Fitrst Mover)가 될 수 있는 기회를 잡았으므로 각종 법률·제도 등의 혁신을 통해 지능정보사회 진입에 따른 기회를 잡아야 한다고 역설한다.[9)]

○ 하지만 지능정보사회로의 진입이 이러한 장밋빛 전망만을 보여주는 것은 아니다. 지능정보기술의 도입·활용 역량에 따라 개인 간에는 고용·소득의 양극화와 정보의 격차를 야기하고, 기업 간에는 승자에 의한 부가가치 독식이라는 심각한 경제·사회문제를 노출할 우려도 있다. 또한 인공지능기술을 활용한 서비스와 제품의 증가로 기계가 인간의 역할을 대신하게 될 경우 인간을 법률관계의 주체로 상정해온 전통적 규범의 체계가 뿌리째 흔들릴 수도 있다. 인공지능이나 로봇 기술의 확산은 사람 간의 연결성을 넘어 사람과 사물, 사물과 사물 간의 다차원적인 연결성을 극대화함으로써 이른바 인간이 아닌 기계 및 사물들 간의 커뮤니케이션도 중요한 문제로 고려하게 만들 것이라는 예측까지 제기되고 있다.

○ 2019년 발생하여 2020년부터 전세계적으로 유행하고 있는 코로나바이러스감염증-19(COVID-19, 이하 “코로나19”라 한다)은 인류사 전체를 통틀어서도 손에 꼽을 규모의 감염병 위기에 해당하며, 단순히 보건 문제를 넘어서 정치, 사회, 경제 시스템 전반에 막대한 영향과 변화를 초래하고 있다. “현대사회는 코로나19 이전과 이후 시대로 구분될 것이며, 동 시대를 살아가는 모든 인류가 세상과 관계를 맺는 방식은 코로나19 이전과 같지 않을 것이다”라는 진단이 이러한 우려를 상징한다.[10)]

○ 코로나19는 개개인의 일상의 삶조차도 크게 변화시키고 있다. 예를 들어 정보통신 기술을 활용한 재택근무, 화상회의, 원격수업, 모바일쇼핑 등으로 대변되는 일명 ‘언택트(비대면)’ 문화의 일상화, 각종의 정보수집·처리 기술과 감시 기술을 활용한 기술 의존적 방역조치 등이 그것이다. 코로나19 팬데믹 상황이 언제 끝날지 알 수 없는 상황에서, 정보기술이 인류의 구원이

9) 대통령직속 4차산업혁명위원회(2019), 「4차 산업혁명 대정부 권고안」, p. 17.

10) 오마이뉴스, “코로나19 이후 세상은 어떤 모습일까”, 2021. 10. 25.

될지 아니면 또 다른 인권적 위기의 단초가 될지 현재로서는 누구도 장담할 수 없는 상황이다.

○ 정보기술의 발전과 코로나19와 같은 사회 환경의 급변은 이제 현실과 가상의 경계마저 허물고 있다. 일명 '메타버스'(MetaVerse) 개념의 등장이 그것이다. 메타버스에 대해서는 다양한 설명이 시도되고 있으나, 대체적으로 "현실의 나를 대리하는 아바타를 통해 일상 활동과 경제생활을 영위하는 3D 기반의 가상세계"를 의미한다. 가상공간 속의 아바타의 개념은 이전에도 있었다. 그러나 메타버스의 아바타는 현실의 나로부터 책임, 의무, 권리를 위임받아 행동하는 대리인(agent)으로 볼 수 있으며, 메타버스는 단순한 가상의 오락공간이 아니라 일상생활과 경제활동이 가능한 세계이자 가상세계에서도 사회적 의무와 책임이 수반되는 것으로 이해된다.[11] 메타버스는 머지않아 현실세계를 보완 확장, 나아가 대체하기까지 하는 사회 경제의 새로운 동력이 될 것으로 기대되고 있다.[12]

○ 이상에서 본 바와 같이, 지능정보사회의 광범위한 도래는 지금까지와는 다른 새로운 차원의 이슈를 제기하면서 새로운 규범체계의 정립을 요구하고 있다. 지능정보기술 및 지능정보기술과 다른 기술이나 서비스 등의 융합을 바탕으로 정치·경제·사회·문화를 포함한 모든 분야에서 새로운 가치를 창출하고 발전을 이끌어가는 사회가 지능정보사회라면, 이제 우리는 어떠한 지능정보사회에서 어떠한 권리와 의무를 누리며 살아야 하는지에 대한 진지한 고민이 필요하다.

○ 최근의 기술혁신에 따른 개인정보 침해의 상황에 대처하기 위해 국제사회는 새로운 규범들을 정비해나가고 있는 모습을 볼 수 있다. 그 대표적 사례로는 유럽연합의 일반 개인정보 보호법(General Data Protection Regulation; GDPR) 제정(2016. 5. 24)과 그에 따른 독일 연방정보보호법 개정(2017. 5. 24) 등을 들 수 있다. 서구사회의 이러한 대응에 발맞추어 일본에서도 개인정보의 보호에 관한 법률 개정(2017. 5. 30)이 이루어진 바 있다.

○ 반면에 우리나라에서는 관련 정책이나 법제도는 빅데이터나 인공지능 등 새로운 기술적 환경 변화를 충실히 반영하지 못하고 있다는 지적이 지속적으로 제기되었으며, 이에 2020. 2. 일명 '데이터 3법 개정'이라 불리우는 「개인정보 보호법」, 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 개정이 이루어졌다. 그러나 이러한 데이터 3법 개정은 데이터의 안전한 활용의 전기를 마련하였다는 긍정적인 시각도 있으나, 그보다는 단지 경제와 산업의 논리에만 치우쳐 오히려 개인정보의 오남용을 오히려 부추길 위험이 있다는

11) 고선영 등(2021), "메타버스의 개념과 발전방향", 정보처리학회지(제28권 제1호), p. 8.

12) 전자신문, "신년기획 메타버스가 온다 메타버스에서 바라본 메타버스", 2022. 1. 4.

적나라한 비판에도 직면해 있는 등,[13] 지능정보 사회와 데이터 경제 환경의 도래에 따른 변화에 적절하게 대응하기 보다는 오히려 사회적 갈등과 논란만 키우고 있는 양상이다.

○ 따라서 지능정보사회의 도래를 맞이하여 인간의 존엄성 확보 및 개인의 정보인권 보장을 위한 법률, 제도 및 관행의 근본적 개선 필요성이 제기된다. 이러한 시대적 상황에서 인권위가 정보인권에 관한 현재의 법령·제도·정책·관행을 연구하고 향후 개선이 필요한 주요 정책과제를 제언하는 것은 중요한 의미를 가진다.

## Ⅲ 정보인권 보고서 목표

지능정보사회에서의 정보인권 보고서는 아래와 같은 목표와 기대효과를 달성하고자 추진되었다.

**○ 정보인권의 중요성 천명**

개인의 자유의지에 따라 정보를 전파하고 정보에 접근하며, 때로는 정보를 숨기고 때로는 정보를 제공할 수 있는 권리는 인간다운 삶에 있어서 매우 긴요하고 핵심적인 기본권이라는 점을 확인하며, 오늘날 지능정보사회의 구현에 있어 정보인권을 보호·증진하는 것이 우리 사회의 인권 신장의 중요한 부분임을 천명한다.

**○ 정보인권 보호와 증진을 위한 국가의 책무 확인**

정보인권은 개인의 기본적인 자유와 권리일 뿐만 아니라 국가의 모든 부문의 발전에 밀접히 관련되어 있음을 확인하고, 정보인권 보호·증진을 위한 국가의 책무 이행이 경제·사회 발전에도 필수적임을 다시 한번 강조한다.

**○ 국제인권규범 수준의 정보인권 보호 수준 확립과 대책 마련**

현재 우리나라의 정보인권 관련 법령, 제도, 관행을 면밀히 분석하고, 이를 유엔, 경제협력개발기구(OECD), 유럽연합(EU) 등에서 제시하는 국제인권규범의 수준에 상응하는 수준으로 증진시키기 위한 개선과제를 모색한다.

---

13) YTN, “4차 산업혁명의 쌀 vs 정보 도둑질… 데이터 3법 대체 뭐길래”, 2020. 1. 11.

○ **정보의 보호와 활용의 양립성 추구**

무조건적인 정보의 활용 통제만이 정답은 아니라는 인식에 공감하며, 기업 등이 새로운 경제적 가치를 창출할 수 있도록 정보인권 보호와 정보 활용이 양립할 수 있는 향후의 정책적 개선방안을 제언한다.

## Ⅳ 정보인권 보고서 추진과정

○ **정보인권 보고서 개정 발간 준비**

2013년 정보인권 보고서 발간 이후, 법령·제도의 변화, 기술의 발전 등 변화 요소를 고려하여 정보인권 보고서를 개정 발간할 필요성이 있다는 점을 확인하고, 2018년 11월 '2019년도 국가인권위원회 업무계획' 수립 시 '정보인권 보고서 개정 발간 연구용역'을 반영하였다.

○ **정보인권 보고서 개정 발간 연구용역 실시**

정보인권 보고서 개정 발간의 본격적 추진에 앞서 기초조사를 위해, 2019년 5월부터 2019년 11월까지 총 6개월의 기간으로 '정보인권 보고서 개정 발간 연구용역'을 실시하였다.[14)]

○ **정보인권 보고서 개정 발간 업무계획 수립 및 전문가 연구위원회 결성**

2021년도 국가인권위원회 업무계획에 '정보인권 보고서 개정 발간'을 반영하고, 관계 전문가로 '정보인권 보고서 개정 발간 전문가 연구위원회'를 구성하였다. 연구위원회는 권건보 아주대학교 법학전문대학원 교수, 장여경 사단법인 정보인권연구소 상임이사, 황성기 한양대학교 법학전문대학원 교수, 전현욱 한국형사·법무정책연구원 연구위원, 손지원 사단법인 오픈넷 변호사, 장철준 단국대학교 법학과 교수 등 정보인권 관련 주요 전문가들이 참여하였다.

연구위원회는 2021년 4월 첫 회의를 시작으로 총 4차례의 연구위원회를 개최하였으며, 각각의 주요 분야별로 과제 선정과 제안에 대한 다각도의 토의 및 각 분야별 현황 담당자를 선정하여 초안을 집필하였다.

---

14) 연구수행기관 : 아주대학교 산학협력단(연구책임자 : 아주대학교 법학전문대학원 교수 권건보)

# V 정보인권 보고서 구성

## 1. 정보인권 보고서 구성 배경

○ 정보인권의 보호와 증진을 위해서는 관련 정책 추진을 담당하는 모든 중앙행정기관을 비롯하여, 개인정보 등을 다량으로 수집 처리하는 공공기관, 기업 등 전체의 인식전환과 이를 뒷받침할 수 있는 포괄적인 정책 대응이 필요하다.

○ 이를 위해서는 현재의 한국사회가 직면한 정보인권 보호와 증진을 위한 제반 문제를 점검하고 구체적인 정책적 개선방향을 수립하여 추진하는 것이 요구된다.

○ 정보인권은 그 개념과 범주에 대해 아직도 국내·외적으로 많은 논의가 진행중인 새로운 기본권의 영역이다. 따라서 본 보고서에서는 먼저 정보인권의 개념과 범주를 확정하려는 노력을 기울였다.

○ 이러한 개념과 범주를 기반으로 하여, 각각의 영역에서 우선적으로 개선하여야 할 주요과제를 선별하고, 이를 구체화하기 위한 핵심적인 개선방안을 제언하였다.

## 2. 정보인권 보고서 구성 내용

○ '지능정보사회에서의 정보인권 보고서'는 총 4장으로 구성하였다.

○ 제1장에서는 정보인권의 의의를 탐색하고, 개정 발간의 필요성, 보고서의 목표와 추진과정에 대해 설명하였다.

○ 제2장에서는 정보인권의 개념과 범주를 구체화하였다. 정보인권을 개인정보자기결정권, 통신의 비밀과 자유, 온라인에서의 표현의 자유, 정보접근권과 차별 해소로 구분하고, 이 외에 향후 정보인권 개념의 분화 및 확대를 고려하여 디지털 기본권, 인터넷 접근권, 과학과 문화에 관한 권리에 대해 탐색하였다.

○ 제3장에서는 정보인권의 주요 현안과 쟁점을 제시하였다. 특히 본 장은 「정보인권 보고서」 초판에서 각각의 권리개념 중심으로 접근한 것과는 달리, 정보가 다량 처리되는 사회 각 분야를 설정하고 해당 분야별로 개선방안을 제언하는 방식을 시도하였다. 구체적으로는 공공 및 민간의 개인정보보호, 형사사법, 온라인에서의 표현의 자유, 재난 및 사회 안전, 기업의 전자적 노동감시, 지능정보 기술의 6가지 분야에서의 논의를 제시하였다.

○ 제4장에서는 앞에서 검토된 내용을 바탕으로 향후 심도 깊은 논의가 이루어져야 할 종합적인 개선과제와 제언을 수록하였다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

# 제2장
# 정보인권의 개념과 범주

Ⅰ. 개요
1. 정보인권의 특수성
2. 정보인권의 유형

Ⅱ. 정보인권의 유형별 고찰
1. 개인정보자기결정권
2. 통신의 비밀과 자유
3. 온라인에서의 표현의 자유
4. 정보접근권과 차별 해소
5. 향후 정보인권 개념의 분화 및 확대

# 제2장 정보인권의 개념과 범주

## Ⅰ 개요

### 1. 정보인권의 특수성

○ 정보인권은 어느 한 측면에서나 어느 한 쪽 방향으로 바라보아서는 그 보장의 진정한 의미에 다가가기 어렵다. 다시 말해 정보인권의 본질을 이해하려면 전체적이고 균형 잡힌 관점이 요구되는 것이다.

○ 가령 개인정보는 정보주체의 인격적 가치의 실현을 위해서는 보호되어야 할 요소이지만, 다른 한편으로 개인정보의 그 활용과 유통이 없으면 타인과 더불어 살아가는 사회공동체의 유지가 불가능하게 된다. 이러한 점에서 개인정보의 안전한 보호와 자유로운 이용이 동시에 요구되는 것이다. 이처럼 정보인권의 실현과 적용에 있어서는 경합하는 가치와 이익이 공존하기 때문에 종합적인 관점에서 미묘한 균형을 맞추려는 노력이 무엇보다 필요하다.

○ 정보사회가 고도화되면 될수록 정보는 단순한 데이터나 지식이 아니라 그 자체가 지배 혹은 권력의 중요한 요소로 작용한다. 일정한 정보를 누구는 받고 누구는 받지 못하게 조정할 수 있을 때 그의 권력은 강화되게 마련이다. 따라서 사회공동체 내에서 정보를 누가 얼마만큼 장악하고 지배하느냐는 그 공동체의 권력구조와 국민 개개인의 자유를 결정하는 핵심조건이 된다.

### 2. 정보인권의 유형

○ 2013년 발간된 국가인권위원회의 「정보인권 보고서」에서는 정보인권을 정보프라이버시권, 온라인에서의 표현의 자유, 정보접근권, 정보문화향유권 등을 중심으로 유형화하였다. 이는 당시 주요 인권 이슈로 부각되는 사항들을 '정보인권'이라는 하나의 도구적 개념으로 분류하고,

이 안에서 권리 중심적 접근을 통해 세부적인 쟁점을 분석하려는 방법을 택한 것이라 볼 수 있다.

○ 그러나 2013년 「정보인권 보고서」 발간 당시와 2022년 현재는 정보인권을 둘러싼 사회 상황, 법·제도 현황, 각종 이슈들의 측면에서 동일하지는 않으며, 권리 분류에 대한 새로운 접근이 일부 필요하다고 보인다.

○ 첫 번째, 2013년 보고서는 개인정보자기결정권과 통신의 비밀을 '정보프라이버시권'으로 한데 묶어 범주화하였다.[15] 즉 정보프라이버시란 프라이버시에 영향을 미칠 수 있는 자신에 관한 정보를 정보주체가 스스로 통제할 수 있는 권리라고 설명하면서, 향후 개선과제에 패킷감청 등과 같이 통신의 비밀 관련 사례를 포함하고 있다.

○ 그러나 이러한 분류는 다소의 재검토가 필요하다고 판단된다. 무엇보다 「헌법」에서 사생활의 비밀과 자유(제17조)와 통신의 비밀(제18조)을 별개의 권리로 구분하고 있고, 여러 개별적 쟁점에서도 사생활 또는 개인정보 보호의 쟁점과 통신의 비밀 보호의 쟁점은 그 성격 및 해법에서 다소의 차이를 보인다. 최근에 기지국 수사,[16] 실시간 위치추적 수사,[17] 무분별한 통신자료 제공[18] 등 관련 이슈가 많이 부각되고 있는 점 등도 고려하여 볼 때, 본 보고서에서는 개인정보자기결정권과 통신의 비밀을 별도로 구분하여 범주화하고자 한다.

○ 두 번째, 2013년 보고서는 '정보문화향유권'을 정보인권의 범주에 포함하여 서술하였다.[19] 정보문화향유권은 문화생활에 참여할 권리 및 과학의 진보와 응용의 혜택을 향유할 권리로 설명되어지며 보다 구체적으로는 과도한 지적재산권 보호를 인권법적으로 제한할 수 있는 원리로 강조되었다고 설명한다.

○ 그러나 2013년 보고서에서 스스로 언급하다시피 정보문화향유권은 당시에도 형성과정에 있는 권리였으며, '문화'라는 용어가 가지는 다의적이고 가변적인 성격 때문에 이를 구체화하여 입법화

---

15) 국가인권위원회(2013), 前揭書, pp. 19~53.

16) 헌법재판소 2018. 6. 28. 2012헌마538 결정.

17) 헌법재판소 2018. 6. 28. 2012헌마191, 550, 2014헌마357(병합) 결정.

18) 국가인권위원회 보도자료, "전기통신사업법 통신자료 제공절차 개선 촉구 국가인권위원회 위원장 성명", 2022. 1. 6. 등.

19) 국가인권위원회(2013), 前揭書, pp. 118~119.

하는 것도 쉽지 않음을 이미 지적하고 있었다. 2022년 현 시점에서는 이를 더욱 확장하여 '과학과 문화에 관한 권리'(right to science and culture)'을 상정하고 이를 새로운 정보인권의 하나로 정립하려는 시도[20]도 존재한다. 하지만 정보문화향유권 혹은 과학과 문화에 관한 권리는 아직도 그 개념에 대한 논의가 진행 중에 있고, 내용상 '정보'와의 관련성을 뛰어넘는 부분까지 내포하고 있다. 이에 본 보고서에서는 정보인권의 유형 분류에서는 제외하되, 미래의 정보인권 확장의 대상으로 그 개념을 소개하고자 한다.

○ 이에 따라 본 보고서에서는 정보인권을 개인정보자기결정권, 통신의 비밀과 자유, 온라인에서의 표현의 자유, 정보접근권의 4가지 항목을 위주로 하여 그 의의와 내용 등을 해당 항목별로 설명한다.

# II 정보인권의 유형별 고찰

## 1. 개인정보자기결정권

### (1) 개인정보자기결정권의 의의

○ 오늘날 정보기술의 고도화로 개인정보를 수집, 분석, 유통할 수 있는 역량이 증대되면서 정보프라이버시권이 주요 국제인권협약에서 기본적 인권(fundamental human right)으로 인정받고 있다. 2018. 5. 25. 부터 시행된 유럽연합의 일반 개인정보 보호법(이하 "GDPR"이라 한다) 전문(Recital) 제1조는 정보 보호가 인간의 근본적 권리(fundamental right)라고 선언하고 있다.

○ 우리나라 또한 헌법재판소가 "자신에 관한 정보가 언제 누구에게 어느 범위까지 알려지고 또 이용되도록 할 것인지를 그 정보주체가 스스로 결정할 수 있는 권리"를 '개인정보자기결정권'이라는 이름의 새로운 기본권으로 승인한 바 있다.[21]

---

20) 남희섭(2018), "정보문화향유권 및 과학문화권", 정보기본권과 개헌 토론회 자료집, pp. 78~103.

21) 헌법재판소 2005. 5. 26. 99헌마513 결정.

○ 더 나아가 개인정보자기결정권을 향후 헌법 개정에 있어 명문의 기본권으로 포섭하려는 시도 또한 이루어지고 있다. 인권위가 2017. 12. 17. 기본권 보장체계 강화를 위하여 제안한 '기본권 보장 강화 헌법개정안(연구포럼안)'에서 "모든 사람은 자신의 정보를 보호받고 자신의 정보 처리를 결정할 권리가 있다."고 명시하였다(안 제25조 제2항). 대통령이 발의하여 2018. 3. 26. 제20대 국회에 제출하였던 '대통령 헌법개정안'에서도 "모든 사람은 자신에 관한 정보를 보호받고 그 처리에 관하여 통제할 권리를 가진다."고 명시한 바 있다(안 제22조 제2항).

○ 개인정보자기결정권은 정보주체가 자신에 관한 정보의 생성과 유통, 소멸 등에 주도적으로 관여할 법적 지위를 헌법적으로 보장하는 것으로 파악할 수 있다. 이는 구체적으로 개인에 관한 정보를 정보의 주체가 타인에게 알릴 것인지 말 것인지, 알린다면 언제, 어떻게 또 어느 정도 전달할 것인가에 관하여 스스로 결정할 수 있는 권리로 설명될 수 있다.[22]

○ 이러한 개인정보자기결정권은 정보주체가 개인정보의 내용을 스스로 형성한다는 의미라기보다는 자신에 관한 사항을 남에게 알릴지 말지, 그것을 알게 된 사람이 일정한 범위의 제3자에게 전파할 수 있도록 할 것인지 등에 관하여 스스로 결정할 수 있음을 내용으로 하는 것이다. 즉 개인정보자기결정권이 단순히 개인정보에 대한 타인의 접근이나 활용을 차단하는 데에만 그치는 것이 아니라, 경우에 따라서는 일정한 범위의 사람들에게 접근하거나 활용할 수 있도록 허용하는 측면도 내포한다는 점이다.

○ 결국 개인정보자기결정권은 타인에 의한 개인정보의 활용을 무조건 금지하는 데만 초점이 있는 것이 아니다. 오히려 개인이 자신에 관한 정보의 유통을 적극적으로 형성하고 조절한다는 점에서 개인정보자기결정권의 의의를 찾아야 할 것이다.

○ 그렇다면 개인정보와 관련한 헌법적 보호는 '개인정보' 그 자체보다는 개인정보에 대한 '자율적 통제'에 초점을 두고 이해되어야 한다. 따라서 개인정보자기결정권의 보장에 있어서는 개인정보의 특성이나 그 보유 주체 또는 그 이용의 형태보다도 정보주체의 통제를 벗어난 개인정보 처리의 위험성이 더 중요하게 고려되어야 할 것이다.

### (2) 개인정보자기결정권의 내용

○ 헌법재판소는 "개인정보자기결정권의 보호대상이 되는 개인정보는 개인의 신체, 신념, 사회적 지위, 신분 등과 같이 개인의 인격주체성을 특징짓는 사항으로서 그 개인의 동일성을 식별

22) 권건보(2014), "개인정보보호의 헌법적 기초와 과제", 저스티스(통권 제144호), p. 14.

할 수 있게 하는 일체의 정보라고 할 수 있고, 반드시 개인의 내밀한 영역이나 사사(私事)의 영역에 속하는 정보에 국한되지 않고 공적 생활에서 형성되었거나 이미 공개된 개인정보까지 포함한다. 또한 그러한 개인정보를 대상으로 한 조사·수집·보관·처리·이용 등의 행위는 모두 원칙적으로 개인정보자기결정권에 대한 제한에 해당한다."[23]고 결정하여 개인의 동일성을 식별할 수 있는 모든 개인정보는 개인정보자기결정권을 통하여 보호됨을 인정하였다.

○ 개인정보자기결정권은 정보의 주체인 개인이 자신에 관한 정보의 수집 또는 이용, 제공 등의 처리를 허용할 것인지 여부를 결정할 수 있는 동의권을 핵심적 내용으로 한다. 나아가 자신에 관한 정보에 접근하여 그 처리 현황을 파악하고 경우에 따라 그 처리에 대해 통제할 수 있을 때 그것이 실질적으로 보장될 수 있다. 이러한 점에서 개인정보자기결정권은 정보주체가 자신의 개인정보에 접근를 열람하거나 그 정보의 정정, 삭제, 차단, 처리정지 등을 요구하는 권리로 발현될 수도 있다.

○ 먼저 개인정보자기결정권의 핵심은 자신에 관한 정보의 수집, 이용, 제공 등을 원칙적으로 정보주체의 의사에 따르도록 하는 것이라고 할 수 있다. 따라서 정보주체는 자신에 관한 정보를 자발적으로 타인에게 알리거나 이용할 수 있게 할 수도 있고, 자신이 원할 경우 그 정보에 대한 타인의 접근이나 이용을 막을 수도 있다. 이러한 정보주체의 권능은 일차적으로 개인정보의 처리에 대한 동의권을 통해서 발현된다. 여기서 정보주체의 동의는 정보주체의 자유로운 결정에 기초한 것이어야 한다. 그러기 위해서는 정보주체가 그 정보의 수집에 따라 발생할 수 있는 여러 문제점들을 충분히 이해할 수 있는 상황이 전제되지 않으면 안 된다. 이러한 점에서 개인정보의 수집에 있어서는 충분한 설명에 기초한 동의가 요구된다고 할 수 있다.

○ 다음으로 개인이 자신의 개인정보에 접근하여 그 보유 또는 처리의 현황을 파악할 수 있는 기회가 법적으로 보장되지 않으면 정보주체의 자율적 통제권은 무의미한 것이 될 수 있다. 그리고 자신의 개인정보에 내용상 부정확하거나 불완전한 부분이 있음을 인식하게 된 경우 정보주체가 언제든지 그 정보의 보유자에게 오류사항에 대해 지적하고 정정할 것을 요구할 수 있어야 한다. 이는 정보주체의 권리가 침해에 대한 방어권의 차원에서 보장되는 것으로 이해될 수 있다.

---

23) 헌법재판소 2005. 5. 26. 99헌마513 결정.

○ 한편 개인정보의 저장이나 보유가 허용되지 않거나 정보보유자의 직무수행에 더 이상 필요하지 않게 되는 경우에는 정보주체는 정보보유자에 대하여 자신에 관한 정보를 삭제할 것을 청구할 수 있어야 한다. 또한 개인정보가 수집 당시 예정되었던 기간을 경과하여 이용되고 있거나 지속적인 처리가 업무상 불필요하게 된 경우 혹은 원래의 목적 외의 용도로 처리되고 있는 경우 정보주체는 언제든지 개인정보처리자에게 해당 개인정보처리의 정지를 청구할 수 있어야 한다.[24)]

○ 이러한 점에서 오늘날 개인정보의 보호에 관한 입법을 두는 대다수의 국가에서는 정보주체에게 열람 및 정정을 요구할 권리를 인정하고 있으며, 나라에 따라서는 삭제, 처리정지 등을 요구할 권리까지도 인정한다. 한국에서는 「개인정보 보호법」에서 위의 권리들을 원칙적으로 인정하고 있다.

## 2. 통신의 비밀과 자유

### (1) 통신의 비밀과 자유의 헌법적 의미

○ 헌법 제18조에서는 "모든 국민은 통신의 비밀을 침해받지 아니한다."라고 규정하여 통신의 비밀에 대한 보호를 그 핵심내용으로 하는 통신의 자유를 기본권으로 보장하고 있다. 통신의 자유를 기본권으로서 보장하는 것은 사적 영역에 속하는 개인 간의 의사소통을 사생활의 일부로서 보장하겠다는 취지에서 비롯된 것이다.[25)]

○ 우편이나 전기통신의 운영이 전통적으로 국가독점에서 출발하였기 때문에 개인 간의 의사소통을 전제로 하는 통신은 국가에 의한 침해 가능성이 여타의 사적 영역보다 큰 편이다. 이러한 점을 고려하여 사생활의 비밀과 자유에 포섭될 수 있는 사적 영역에 속하는 통신의 자유를 헌법이 별개의 조항을 통해 기본권으로 보장하고 있는 것이다.[26)]

○ 오늘날 지능정보사회에서의 정보통신기술의 발전은 시공을 초월한 자유로운 의견과 정보의 공유를 가능하게 해 개인의 사생활 영역을 확장할 뿐 아니라 민주적 참여를 촉진하고 인권의

---

24) 권건보(2016), "정보주체의 개인정보자기결정권", 「개인정보보호의 법과 정책(개정판)」, 박영사, pp. 62~64. 참조.

25) 헌법재판소 2001. 3. 21. 2000헌바25 결정; 헌법재판소 2011. 8. 30. 선고 2009헌바42 결정.

26) 헌법재판소 2001. 3. 21. 2000헌바25 결정.

보장에 기여하고 있다. 그러나 동시에 통신감시기술의 고도화에 따라 국가뿐만 아니라 기업이나 사인에 의한 감시가 광범위하게 이루어져 통신의 비밀을 침해하고 집회·결사의 자유, 표현의 자유 등 다른 기본권을 위협하며 시민사회의 활발한 기능을 제약한다. 그리고 우편물 검열이나 유선전화의 감청 같은 전통적 통신매체에 대한 감시를 넘어 휴대전화 감청 및 위치추적, 인터넷 패킷감청, 이메일 및 카카오톡에 대한 압수수색 등 새로운 통신매체에 대한 감시의 문제가 대두되고 있다.

○ 결국 헌법 제18조의 통신의 비밀 보호는 '타인과의 관계'를 전제로 하는 개인의 사적 영역을 보호하려는 취지로도 볼 수 있다.[27] 따라서 통신의 자유는 공권력의 담당자에 의해서는 물론이고, 사인(私人) 간에 있어서도 보장되어야 한다.

### (2) 통신의 비밀과 자유의 내용

○ 통신은 일반적으로 격지자(장소가 떨어진 곳에 있는 사람)끼리 서신이나 물품 등의 교환을 통해 서로 소식이나 안부를 전하거나 의사를 교환하는 행위를 의미한다. 「통신비밀보호법」 제2조에 의하면 "통신"은 우편물과 전기통신을 말하며(제1호), "전기통신"은 전화·전자우편·회원제정보서비스·모사전송·무선호출 등과 같이 유선·무선·광선 및 기타의 전자적 방식에 의하여 모든 종류의 음향·문언·부호 또는 영상을 송신하거나 수신하는 것을 의미한다(제3호).

○ 통신의 비밀이란 구체적으로 서신·우편·전신의 통신수단을 통하여 개인 간에 의사나 정보의 전달과 교환(의사소통)이 이루어지는 경우, 통신의 내용과 통신이용의 상황이 개인의 의사에 반하여 공개되지 아니할 자유를 의미한다. 자유로운 의사소통을 위해서는 통신내용의 비밀을 보장하는 것만으로는 충분하지 않고, 구체적인 통신으로 발생하는 외형적인 사실관계, 특히 통신관여자의 인적 동일성, 통신시간, 통신장소, 통신횟수 등 통신의 외형을 구성하는 통신이용의 전반적 상황의 비밀까지도 보장할 필요가 있기 때문이다.[28]

○ 그런데 정보통신기술이 현대사회에서 다양한 분야에서 막대한 영향을 미치고 현대인의 삶에서 정보통신기기의 활용이 일상화되고 있는 현실을 고려할 때 모든 개인은 언제 어디서든 원하는 사람과 통신행위를 할 수 있는 자유를 누릴 수 있어야 한다. 만일 오늘날 개인이 국가의 간섭이나 방해를 받지 않고 자유롭게 정보통신기기를 활용하여 타인과 의사소통을 할 수

---

27) 황성기(2015), "현행 통신비밀 보호법제의 헌법적 문제점", 언론법학(제14권 제1호), p. 9.

28) 헌법재판소 2018. 6. 28. 2012헌마191 결정.

있는 기회를 갖지 못한다면, 지능정보사회에서 개인의 자유로운 인격 발현과 시민의 자발적 의사형성을 기대하기 어렵게 될 것이기 때문이다. 이러한 점에서 헌법 제18조는 단지 통신 내용의 비밀성 보호에 그치지 않고, 국가의 간섭을 받지 않고 자유롭게 의사를 서로 교환할 수 있는 자유까지 보장하는 것으로 이해하는 것이 필요하다. 다시 말해 오늘날 통신의 자유는 통신의 내용 및 통신이용의 전반적 상황의 비밀을 침해받지 않을 자유(통신비밀의 자유)뿐만 아니라, 원하는 상대방과 시간과 장소, 형식 등에 구애받지 않고 자유롭게 통신할 수 있는 자유(통신행위의 자유)까지 포함하는 것으로 볼 수 있다.

○ 다만 무엇보다도 통신행위의 자유는 통신의 비밀이 확실하게 보호되지 않으면 실질적 의미를 갖지 못한다. 통신의 비밀로서 보호되어야 할 범위로는 전술한 바와 같이 통신 내용 이외에도 통신의 구성요소가 될 수 있는 통신의 당사자에 관한 사항(당사자의 이름, 주소, 전화번호, 인터넷서비스의 아이디 등), 착발신지, 통신일시, 통신횟수, 통신방법 등도 포함된다. 이러한 통신내용 이외의 사항들을 통해서도 특정한 통신의 '내용'을 추정할 수 있는 가능성이 존재하기 때문이다.[29] 따라서 「통신비밀보호법」이 규정하고 있는 '통신사실확인자료'[30]와 「전기통신사업법」이 규정하고 있는 '통신자료'[31]도 원칙적으로 통신의 비밀로서

---

29) 김일환(2004), "통신비밀의 헌법상 보호와 관련 법제도에 관한 고찰", 형사정책(제16권 제1호), p. 34.

30) 「통신비밀보호법」 제2조(정의)
11. "통신사실확인자료"라 함은 다음 각목의 어느 하나에 해당하는 전기통신사실에 관한 자료를 말한다.
가. 가입자의 전기통신일시
나. 전기통신개시 · 종료시간
다. 발 · 착신 통신번호 등 상대방의 가입자번호
라. 사용도수
마. 컴퓨터통신 또는 인터넷의 사용자가 전기통신역무를 이용한 사실에 관한 컴퓨터통신 또는 인터넷의 로그기록자료
바. 정보통신망에 접속된 정보통신기기의 위치를 확인할 수 있는 발신기지국의 위치추적자료
사. 컴퓨터통신 또는 인터넷의 사용자가 정보통신망에 접속하기 위하여 사용하는 정보통신기기의 위치를 확인할 수 있는 접속지의 추적자료

31) 「전기통신사업법」 제83조(통신비밀의 보호) ③ 전기통신사업자는 법원, 검사 또는 수사관서의 장(군 수사기관의 장, 국세청장 및 지방국세청장을 포함한다. 이하 같다), 정보수사기관의 장이 재판, 수사(「조세범 처벌법」 제10조 제1항 · 제3항 · 제4항의 범죄 중 전화, 인터넷 등을 이용한 범칙사건의 조사를 포함한다), 형의 집행 또는 국가안전보장에 대한 위해를 방지하기 위한 정보수집을 위하여 다음 각 호의 자료의 열람이나 제출(이하 "통신자료 제공"이라 한다)을 요청하면 그 요청에 따를 수 있다.
1. 이용자의 성명
2. 이용자의 주민등록번호
3. 이용자의 주소

법적 보호대상이 되고 있는 것이다.

○ 그런데 '통신내용'과 '통신내용 이외의 사항'(이하 본 장에서 "메타데이터"라 한다)에 관해서 각각의 보호 정도를 달리할 수 있는 가능성은 존재한다. 결국 이 문제는 통신내용과 메타데이터에 관한 통제수단이나 절차의 이원화가 가능한지, 그리고 가능하다고 하더라도 각각의 고유한 헌법합치적인 통제수단이나 절차는 어떠한 것들이 존재할 수 있는지, 더 나아가서 공통된 통제수단이나 절차로는 어떠한 것들이 존재하는지의 문제로 발전하게 된다.[32]

## 3. 온라인에서의 표현의 자유

### (1) 온라인에서의 표현의 자유의 의미

○ 우리나라 헌법 제21조에서는 언론·출판·집회·결사의 자유를 규정하고 있는데, 이를 통해 표현의 자유가 보장된다고 본다. 여기서 표현의 자유는 일반적으로 불특정다수인을 상대로 자신의 의견이나 사상을 자유로이 표명하거나 전달할 수 있는 자유로 이해되고 있다.[33]

○ 표현의 자유는 민주주의 국가의 형성과 유지에 있어 불가결한 본질적 요소이다. 표현의 자유는 개인이 인간으로서의 존엄과 가치를 유지하고 행복을 추구하며 국민주권을 실현하는데 필수불가결한 것으로서 오늘날 민주국가에서 가장 중요한 기본권의 하나이고, 이를 최대로 보장하는 것이 자유민주주의의 기본원리 중 하나라는 것이 학계[34] 및 헌법재판소[35]의 일관된 견해이다.

○ 사회구성원이 자신의 사상과 의견을 자유롭게 표현할 수 있다는 것이야말로 모든 민주사회의 기초이며, 사상의 자유로운 교환을 위한 열린 공간이 확보되지 않는다면 민주정치는 결코

4. 이용자의 전화번호
5. 이용자의 아이디(컴퓨터시스템이나 통신망의 정당한 이용자임을 알아보기 위한 이용자 식별부호를 말한다)
6. 이용자의 가입일 또는 해지일

32) 황성기(2015), 前揭 논문, p. 13.

33) 성낙인(2021), 「헌법학」, 법문사, p. 1270.

34) 김철수(2009), 「헌법학신론(제19전정신판)」, p. 719.

35) 헌법재판소 1989. 9. 4. 88헌마22 결정, 헌법재판소 1992. 2. 25. 89헌가104 결정.

기대할 수 없다고 보아야 한다. 표현의 자유는 인간이 그 생활 속에서 지각하고 사고한 결과를 자유롭게 외부에 표출하고 타인과 소통함으로써 스스로 공동사회의 일원으로 포섭되는 동시에 자신의 인격을 발현하는 가장 유효하고도 직접적인 수단으로서 기능한다. 헌법 제21조가 언론·출판의 자유를 보장하고 있는 것은 이 같은 헌법적 가치들을 확보하기 위한 전제조건을 마련하기 위한 것으로 볼 수 있다.[36)]

○ 표현의 자유에서 핵심은 사상·의견을 표명·전달할 자유라고 할 수 있다. 의사의 표명과 전달의 자유를 실질적으로 보장하기 위해 헌법 제21조 제2항은 "언론·출판에 대한 허가나 검열은 인정되지 아니한다."라고 명시하고 있다. 여기서 헌법상 금지되는 허가나 검열은 행정권이 주체가 되어 사상이나 의견 등이 발표되기 이전에 예방적 조치로서 그 내용을 심사·선별하여 발표를 사전에 억제하는, 즉 허가받지 아니한 것의 발표를 금지하는 제도를 뜻한다. 이러한 검열의 금지는 헌법상 절대적 원칙으로 이해되고 있으며, 법률로써 검열제도를 창설할 수는 없다.

○ 표현의 자유는 종래 국가권력으로부터의 자유를 의미하는 소극적 자유권으로 이해되어 왔다. 그러나 정보사회의 가속화와 더불어 표현의 자유는 적극적인 정보의 수집·처리·유통까지 포괄하는 정보의 자유까지 내포하는 것으로 발전하고 있다. 이에 따라 우리 헌법상 언론·출판의 자유에는 의사표현의 자유, 알 권리, 액세스권, 보도의 자유 등이 포함된다고 보는 것이 일반적이다.[37)]

○ 오늘날 상당수의 의사 소통 및 표현 행위는 인터넷, SNS 등 각종 온라인 매체를 통해서 이루어지고 있다. 인터넷은 저렴한 비용으로 누구나 손쉽게 접근이 가능하고 가장 참여적인 매체로서, 표현의 쌍방향성이 보장되고, 정보의 제공을 통한 의사 표현 및 정보의 수령이나 취득에 있어서도 좀 더 능동적이고 의도적인 행동이 필요하다는 특성이 있다. 이러한 점에서 인터넷은 사상의 자유시장에 가장 근접한 매체로서 국민주권의 실현 및 민주주의의 강화에 유용한 수단이라는 평가를 받고 있다.[38)] 따라서 오늘날 인터넷 홈페이지나 각종 사회관계망서비스(SNS)를 이용하는 온라인의 영역에서도 의사표현의 자유가 최대한으로 보장될 필요가 있다.

---

36) 헌법재판소 1998. 4. 30. 95헌가16 결정.

37) 김철수(2007), 「헌법학개론」, 박영사, p. 832.

38) 헌법재판소 2011. 12. 29. 2007헌마1001 결정.

○ 그런데 온라인상에서의 표현이 타인에 대한 정보를 담고 있는 경우에는 때에 따라서 타인의 명예를 침해하거나 개인정보 또는 사생활을 드러내는 결과가 될 수 있다. 이에 따라 온라인상의 표현 행위는 타인의 명예나 프라이버시권 보호를 위하여 일정한 제약이 가해질 수 있다.

○ 또한 온라인을 통해 유통되는 정보 가운데 음란물, 폭력물, 악성댓글 등으로 인한 피해가 속출하면서 인터넷의 역기능에 대처하기 위해 정보에 대한 각종의 규제장치가 마련되고 있다. 하지만 온라인의 특성상 표현행위에 대한 법적 제한은 정보의 내용에 대한 평가를 기초로 자유로운 정보의 전파를 사전에 억제하는 측면이 있기 때문에 의사표현의 자유를 위축시킬 위험성이 크다. 따라서 온라인 표현의 자유에 대한 법적 제한에 있어서는 매우 신중한 접근이 요구된다.

### (2) 온라인 상 표현의 자유에 대한 제한과 한계

○ 표현의 자유의 보장은 다른 법적 가치들과의 충돌을 가져올 수 있다. 타인의 명예와 인격권에 대한 침해, 또는 타인의 사생활이나 개인정보의 공개를 야기함으로써 대립이 발생하는 것이 그 예이다. 이러한 충돌을 조정하기 위하여 다른 기본권과 마찬가지로 표현의 자유 역시 헌법 제37조 제2항에 의하여 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해하지 않는 범위 내에서 법률에 의하여 제한될 수 있다. 더 나아가 헌법 제21조 제4항은 언론·출판은 "타인의 명예나 권리 또는 공중도덕이나 사회윤리를 침해하여서는 아니된다"라고 규정하여 직접적으로 그 한계와 제한을 설정해두고 있다.

○ 표현의 자유의 중요성 및 표현행위로 인한 해악은 물리적 행위로 인한 것과 달리 비가시적이라는 특성 때문에, 표현의 자유를 제한하는 제도는 '명확성 원칙'이나 '명백하고 현존하는 위험의 원칙'과 같이 더욱 엄격한 요건을 충족할 것이 요구된다.

○ 법률은 되도록 명확한 용어로 규정하여야 한다는 명확성의 원칙은 민주주의·법치주의 원리의 표현으로서 모든 기본권제한입법에 요구되는 것이나, 표현의 자유를 규제하는 입법에 있어서는 더욱 중요한 의미를 지닌다. 현대 민주사회에서 표현의 자유가 국민주권주의 이념의 실현에 불가결한 것인 점에 비추어 볼 때, 불명확한 규범에 의한 표현의 자유의 규제는 헌법상 보호받는 표현에 대한 위축효과를 수반하고, 그로 인해 다양한 의견, 견해, 사상의 표출을 가능케 하여 이러한 표현들이 상호 검증을 거치도록 한다는 표현의 자유의 본래의 기능을 상실케 한다. 그렇기 때문에 표현의 자유를 규제하는 법률은 규제되는 표현의 개념을 세밀

하고 명확하게 규정할 것이 헌법적으로 요구된다.[39]

○ 또한 표현행위로 인한 해악의 결과란 추상적이기 때문에 판단자의 자의에 따라 제한 여부가 남용될 수 있다. 따라서 표현행위가 장래에 있어 국가나 사회에 단지 해로운 결과를 가져올 수 있다는 추상적 해악의 발생 가능성만을 이유로 제한해서는 안 되고, 법률에 의하여 금지된 해악을 초래할 명백하고도 현실적인 위험성이 입증된 경우에 한정되어야 한다는 것이 바로 명백하고도 현존하는 위험의 원칙이다.

○ 인터넷과 정보통신, 온라인 공간의 출현은 표현의 자유의 보장 및 한계와 제한에 대해 많은 영향과 변화를 가져오게 하였다. 인터넷은 개방성, 상호작용성, 탈중앙통제성, 접근의 용이성, 다양성 등을 기본으로 하는 사상의 자유시장에 가장 근접한 매체이다. 즉, 인터넷은 저렴한 비용으로 누구나 손쉽게 접근이 가능하고 가장 참여적인 매체로서, 표현의 쌍방향성이 보장되고, 정보의 제공을 통한 의사표현 뿐 아니라 정보의 수령, 취득에 있어서도 좀 더 능동적이고 의도적인 행동이 필요하다는 특성을 지니며, 이러한 특성으로 인하여 인터넷은 국민주권의 실현 및 민주주의의 강화에 유용한 수단으로 평가받는다.[40]

○ 온라인에서의 표현의 자유 역시 오프라인과 마찬가지로 중요한 기본권으로 보장되어야 하며, 엄격한 제한 원리가 적용되어야 함이 원칙이다. 다만 인터넷은 기존의 물리적 형태의 매체와 현격히 다른 특성을 가진 매체라는 점이 표현의 자유 보호에서 특별히 고려되어야 한다.

## 4. 정보접근권과 차별 해소

### (1) 정보접근권의 의의

○ 지능정보사회로의 이행이 가속화되고 우리 사회의 각 영역에서 정보에 대한 의존도가 더욱 극대화 되어가고 있는 상황에서, 개인은 정보에 대한 자유로운 접근을 보장받아야 한다.

---

39) 헌법재판소 2010. 12. 28. 2008헌바157 등 참조.

40) 헌법재판소 2011. 12. 29. 2007헌마1001 결정.

○ 앞서 '온라인에서의 표현의 자유' 장에서 살펴본 바와 같이 민주주의 국가에서 개인은 존엄한 인격체 및 주권자로서 자신이 향유하고 있는 권리와 의무를 이행하기 위하여 자신의 생각 또는 의견을 자유롭게 표명할 수 있어야 하는데, 이러한 의사표현의 자유는 '정보에 자유롭게 접근'하여 이를 수집하고, 수집한 정보를 이용하고 전파할 수 있는 권리가 전제되어 있을 때에만 실효성이 인정된다.[41] 즉 국가가 국민 개개인의 인권 및 여러 가치들을 실질적으로 보장하기 위해서라도 보다 적극적으로 정보접근권을 보장할 필요가 있다.[42]

○ 이러한 이유로 오늘날 많은 국가들은 정보에 대한 접근권(right of access to information) 또는 알권리를 중요한 기본권 중 하나로 보장하고 있다.

○ 우리나라 현행 헌법에서는 알 권리에 관한 명문규정이 없지만, 학설과 판례에서는 알 권리를 헌법상 보장되는 기본권으로 인정하고 있다. 일반적으로 학설에서는 알 권리를 대체로 정보의 자유와 동일한 것으로 파악하면서, 일반적으로 접근할 수 있는 정보를 받아들이고 받아들인 정보를 취사·선택할 수 있고(소극적 자유), 의사형성·여론형성에 필요한 정보를 적극적으로 수집할 수 있는 권리(적극적 자유)로 이해하고 있다.[43]

○ 헌법재판소는 "자유로운 의사의 형성은 정보에의 접근이 충분히 보장됨으로써 비로소 가능한 것이며, 그러한 의미에서 정보에의 접근 수집 처리의 자유, 즉 "알 권리"는 표현의 자유와 표리일체의 관계에 있으며…"라고 판시한 바 있으며,[44] 대법원은 "국민의 알 권리, 특히 국가정보에의 접근의 권리는 우리 헌법상 기본적으로 표현의 자유와 관련하여 인정되는 것으로 그 권리의 내용에는 일반 국민 누구나 국가에 대하여 보유 관리하고 있는 정보의 공개를 청구할 수 있는 이른바 일반적인 정보공개청구권이 포함되고…"라고 판시한 바 있다.[45]

○ 인권위가 2017. 12. 17. 기본권 보장체계 강화를 위하여 제안한 '기본권 보장 강화 헌법개정안(연구포럼안)'에서도 "모든 사람은 알 권리가 있다."(안 제25조 제2항)고 하여 모든 정보에

---

41) 헌법재판소 1989. 9. 4. 88헌마22 결정.

42) 박진아(2019), "인권조약상의 정보접근권에 관한 소고", 홍익법학(제20권 제2호), p. 237.

43) 성낙인(2021), 前揭書, p. 1315.
권건보(2011), "정보인권에 관한 헌법재판소 판례의 분석", 공법학연구(제12권 제4호), p. 12.

44) 헌법재판소 1991. 5. 13. 90헌마133 결정.

45) 대법원 1999. 9. 21. 선고 97누5114 판결.

접근하여 정보를 수집하고 처리할 수 있는 알 권리를 기본권의 범주에 포함하였다.[46] 2018. 3. 26. 발의된 대통령 헌법개정안에서도 알 권리에 관한 조항을 신설한 바 있다.[47] 이처럼 알 권리와 자기정보통제권을 헌법개정안에 명시적으로 규정하려는 시도는 헌법상 기본권 보장체계에 있어서의 정보기본권의 보장에 매우 큰 의미를 가지는 것으로 이해할 수 있다.[48]

○ 한편, 민간부문에서의 정보접근권 보장에 관해서도 살펴볼 필요가 있다. 헌법상 기본권은 전통적으로 개인의 자유와 권리를 국가권력 및 공권력으로부터 보호하는 대국가적 방어권으로서 작용되어 왔지만, 오늘날 자본주의사회의 고도화에 따라 형성된 거대조직과 개인 간의 힘의 차이로 인하여 기본권보장의 사각지대가 발생할 우려가 있기 때문에, 이러한 민간부문에서의 거대조직과 개인 사이에도 기본권의 효력이 인정될 필요성이 제기된다. 이에 관하여 학설은 사인(私人) 간에는 사법상 일반조항을 통하여 기본권의 효력이 간접적으로 미치는 것으로 이해되고 있으며,[49] 법원도 이와 같은 입장이다.[50]

○ 따라서 민간부문에 있어서의 정보접근권은 사인(私人)에 대하여 직접적으로 효력이 미치지는 못하고, 정보접근권 보장 관련 법률에 의하여 보장되는 권리로서 구체화될 수 있다.

---

46) 국가인권위원회(2017), 「기본권보장 강화 헌법개정안(연구포럼안) 설명자료」, p. 93.

47) 대한민국헌법 개정안 제22조
① 모든 국민은 알 권리를 가진다.
② 모든 사람은 자신에 관한 정보를 보호받고 그 처리에 관하여 통제할 권리를 가진다.
③ 국가는 정보의 독점과 격차로 인한 폐해를 예방하고 시정하기 위하여 노력해야 한다.

48) 권건보(2018). "정보접근권의 실효적 보장에 관한 고찰", 미국헌법연구(제29권 제2호), p. 3.

49) 성낙인(2021), 前揭書, pp. 1015~1018. 참조.

50) 대법원 2010.4.22. 선고 2008다38288 전원합의체 판결
"헌법상의 기본권은 제1차적으로 개인의 자유로운 영역을 공권력의 침해로부터 보호하기 위한 방어적 권리이지만 다른 한편으로 헌법의 기본적인 결단인 객관적인 가치질서를 구체화한 것으로서, 사법(私法)을 포함한 모든 법 영역에 그 영향을 미치는 것이므로 사인간의 사적인 법률관계도 헌법상의 기본권 규정에 적합하게 규율되어야 한다. 다만 기본권 규정은 그 성질상 사법관계에 직접 적용될 수 있는 예외적인 것을 제외하고는 사법상의 일반원칙을 규정한 민법 제2조, 제103조, 제750조, 제751조 등의 내용을 형성하고 그 해석 기준이 되어 간접적으로 사법관계에 효력을 미치게 된다."

### (2) 정보접근권의 내용

#### (가) 정보공개청구권

○ 정보공개청구권은 정보접근권의 적극적인 성격을 가진 것으로서 알 권리의 내용에 포함되는 것으로 인정되고 있으며,[51] 일반 국민에 의한 정보공개청구와 이해관계인에 의한 정보공개청구 모두 알 권리에서 도출되는 헌법적 권리로 이해되고 있다.[52] 우리 헌법상 정보공개청구권은 행정기관이 보유하고 있는 정보에 대하여 접근하여 열람할 수 있는 기본권을 말한다. 이러한 정보공개청구권은 행정권이 보유하는 다양한 정보에 대한 국민의 자유로운 접근을 인정하여 국민의 알 권리를 보장함으로써 열린 정부에 의한 행정의 공정화·민주화를 실현하는 것을 기본이념으로 한다.[53] 그리고 정보공개는 밀실행정의 관행을 타파하고 그 공평성과 투명성을 높여 부정부패의 방지와 국민의 행정감시기능, 행정운영에 시민의 참여확대, 나아가 공적 자산인 행정정보의 사회환원을 통한 공공성의 증진에 기여하게 된다.[54]

○ 정보공개청구권을 실질적으로 보장하기 위하여 우리나라에서는 1996년 12월 31일에 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」(이하 "정보공개법"이라 한다)이 제정되어 1998년 1월 1일부터 시행되고 있다. 정보공개법에 근거하여 설치·운영되고 있는 정보공개시스템(www.open.go.kr)은 온라인을 통해 국민의 편리하게 정보공개를 청구할 수 있도록 제공하고 있으며, 이는 사전정보공표 또는 원문정보공개 등 공공기관에서 선제적이고 능동적으로 정보를 제공하는 적극적인 정보공개제도로 발전해왔다.[55] 한편, 2013년 7월 30일에는 공공기관이 보유 및 관리하고 있는 정보의 이용을 활성화하기 위하여 「공공데이터의 제공 및 이용활성화에 관한 법률」(이하 "공공데이터법"이라 한다) 제정되어 2013년 10월 31일부터 시행되고 있다. 공공데이터법에 근거한 공공데이터 통합제공 시스템인 공공데이터 포털(www.data.go.kr)은 공공기관에서 보유 및 관리하고 있는 다양한 공공데이터 개방

---

51) 헌법재판소 1991. 5. 13. 90헌마133 결정.
한수웅(2019), 「헌법학」, 법문사, pp. 793~795.

52) 헌법재판소 1989. 9. 4. 88헌마22 결정; 헌법재판소 1991. 5. 13. 90헌마133 결정; 헌법재판소 1991. 5. 13. 90헌마133 결정 등.

53) 김동희(2001), 「행정법 I」, 박영사, pp. 374~375.

54) 경건(1998), "정보공개청구제도에 관한 연구", 서울대학교 박사학위논문, p. 24.

55) 행정안전부(2019), 「2018년도 정보공개 연차보고서」, p. 4.

하여 국민이 쉽고 편리하게 공공데이터를 이용할 수 있도록 제공하고 있다. 공공데이터법은 민간활용과 경제적 부가가치를 창출하기 위하여 정보를 제공하는 데에 중점을 둔 법률로서, 이는 알 권리의 보장을 넘어 민간에 의한 정보의 활용가능성을 보장하는 데 초점을 맞추고 있다.

### (나) 정보격차해소청구권

○ 정보는 우리가 일상생활과 사회생활을 함에 있어서 없어서는 안 될 필수적인 요소이다. 그러나 교육, 소득수준, 세대, 도시 대 농어촌 등 간의 차이로 인해 정보에 대한 접근 및 이용의 수준에 차별과 불평등이 계속적으로 발생하여 왔고, 특히 최근에는 인터넷 및 모바일 기기를 활용한 서비스의 증가로 인해 장노년층, 장애인, 디지털 문맹자 등의 정보불평등 및 소외 문제는 더욱 심화될 가능성이 있다.

○ 우리나라 헌법은 모든 국민에게 인간다운 생활을 할 권리를 보장하고 있고(제34조 제1항), 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다고 하여 실질적 평등을 지향하고 있다(제11조 제1항). 정보접근에 있어 정보격차 및 정보불평등의 문제는 인간다운 생활을 할 권리에 대한 침해, 정치적·경제적·사회적·문화적 참여의 기회박탈 등과 같은 복잡한 문제에 직결될 수 있다. 그러므로 국가는 정보격차가 헌법상 용인될 수 없는 부당한 차별 및 불평등을 초래하는 것일 때에 그것을 적극적으로 시정할 책무를 진다. 이에 따라, 오늘날에는 정보소외계층에게 정보접근권을 보다 실효적으로 보장함으로써 갈수록 심화되어가는 정보격차(digital divide)의 현상과 정보불평등(information inequality)의 문제를 해소하는 것이 매우 중요한 과제로 대두되고 있다.

○ 이러한 점을 비추어 볼 때, 정보격차해소청구권은 장애인, 노년층 등과 같은 정보소외계층에게 정보에 대한 접근권을 실효적으로 보장하기 위한 것으로서, 이는 사회적 기본권으로서의 성격도 가진 것으로 파악할 수 있다.[56] 정보격차 및 정보불평등을 해소하기 위하여 우리나라에서는 2001년에 「정보격차해소에 관한 법률」을 제정하였고, 그 이후 「정보격차해소에 관한 법률」은 2009년 5월 「국가정보화 기본법」으로 포섭되었으며, 해당 법률은 2020. 6. 9. 「지능정보화 기본법」으로 다시 명칭이 변경되었다. 그 밖에도 「장애인복지법」, 「국민기초생활 보장법」, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」,

56) 권건보(2018), 前揭 논문, p. 8.

「도서관법」 등에서 웹 접근성 제고 등을 통한 국가의 정보격차 해소에 대한 의무를 규정하고 있다.

○ 다만 정보격차해소청구권은 아직 판례에 의해 명시적으로 승인되기에 이르지는 못한 것으로, 현재 생성 중에 있는 기본권 중 하나로 보아야 할 것이다. 2018. 3. 26. 발의된 대통령 헌법개정안 제22조 제3항에서는 "국가는 정보의 독점과 격차로 인한 폐해를 예방하고 시정하기 위하여 노력해야 한다."라고 하여, 정보격차해소권에 관한 조항을 반영하고 있다.

## 5. 향후 정보인권 개념의 분화 및 확대

### (1) 인터넷 접근권

○ 인터넷은 오늘날 우리 인간의 매체환경 또는 정보환경을 거의 절대적으로 지배하고 있는데, 이러한 인터넷은 일종의 공공재로서의 성격을 가지고 있다고도 볼 수 있다.[57]

○ 이 때문에 이전에는 주로 인터넷에서 유통되는 표현의 내용이나 정보의 내용의 적절성, 개인정보와 비개인정보를 구별하고 개인정보를 보호하는 등의 쟁점에 집중을 해왔다. 그러나 현재에는 표현이나 정보의 내용 뿐만이 아니라 그것을 매개해주는 인터넷과 같은 매체 자체에 접근할 수 있는 기회의 보장에 관해서도 논의할 필요가 있게 되었다.[58]

○ 개인이 인터넷을 통해 자신의 의사를 표현할 기회를 막기 위해 인터넷 접속을 차단하는 것은 표현의 자유를 억제하는 조치로 볼 수 있으므로, 인터넷 접근권은 표현의 자유를 보장하기 위한 수단적 권리의 일종이라고 파악할 수 있다. 이러한 맥락에서 최근 들어 인터넷 접근권이 개인정보자기결정권 및 정보공개청구권과 함께 정보인권의 새로운 분류의 하나로 인정되어야 한다는 논의가 있다.[59]

---

57) 황성기(2018), "디지털 기본권의 의미와 내용", 헌법학연구(제24권 제3호), p. 13.

58) 김현귀(2019), 「인터넷 접근권에 관한 연구: 표현의 자유에 의하여 보호되는 새로운 기본권」, 헌법재판연구원 연구보고서, p. 4.

59) 김현귀(2019), 前揭書, pp. 21~26.

○ 현재 인터넷 접근권은 그리스 정도를 제외하고 아직 국제인권규범이나 대다수의 국가에서 이를 헌법상 권리로 인정하지는 않는 것으로 파악된다. 그러나 인터넷과 같은 매체 자체에 대한 접근성 보장 또한 논의의 실익이 충분히 있으므로, 향후 인터넷 접근권을 새로운 정보인권으로서 인정할 것인지에 대해서 적극적인 검토가 이루어져야 할 것이다.

### (2) 과학과 문화에 관한 권리

○ 과학기술의 발전이 점점 심화됨에 따라 정보와 정보처리기술에 대한 접근 및 이용의 혜택을 누리는 것과 정보문화를 향유하는 것은 우리 인간의 삶의 질의 향상시키고 경제적 가치의 창출의 문제와 아주 밀접한 관계를 가지게 되었다. 이에 따라 주요 국제인권규범에서는 이미 오래전부터 과학기술과 문화생활 향유에 관한 기본적 인권을 명문화하였는데, 대표적으로 1948년 UN「세계인권선언」(Universal Declaration of Human Rights) 및 1966년 UN「경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약」(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 이하 "사회권규약"이라 한다)에서 이에 대한 관련 규정을 두었다.

○「세계인권선언」 제27조에서는 "공동체의 문화생활의 자유롭게 참여할 권리와 과학의 발전과 그 혜택을 공유할 권리"와 "자신이 창작한 과학적 산물로부터 발생하는 정신적·물리적 이익을 보호받을 권리"에 관하여 규정하고 있다(동조 제1항 및 제2항). 그리고 이를 구체화하여 '사회권규약' 제15조 제1항에서는 (a) 문화생활에 참여할 권리, (b) 과학의 진보와 응용의 혜택을 향유할 권리, (c) 자기가 저작한 모든 과학적·문학적 또는 예술적 창작품으로부터 생기는 정식적·물질적 이익의 보호로부터 이익을 받을 권리를 규정하고 있다.

○ 이에 따라 정보문화향유권은 "문화생활에 참여할 권리"와 "과학의 진보와 응용의 혜택을 향유할 권리"를 핵심적 내용으로 하는 권리로 구성할 수 있다. 그 밖에 '사회권규약' 제15조 제2항에서부터 제4항까지는 "과학과 문화의 보전, 발전 및 보급에 필요한 제반조치 의무", "연구와 창작의 자유 존중 의무", "국제적 접촉의 장려와 발전 및 과학과 문화 분야에서의 협력 의무"과 같이 동 규약의 당사국에게 적용되는 관련 내용은 정보문화향유권을 실현하기 위한 내용으로 이해할 수 있다.[60]

○ 특히 정보문화향유권은 국제적으로 지적재산권의 보호가 강화되면서 과도한 지적재산권의 강화와 보호를 제한할 수 있는 중요한 원리로 강조되기 시작되었고, 이로 인해 정보문화

60) 국가인권위원회(2013), 前揭書, p. 119.

향유권의 개념이 구체적으로 논의되기 시작하였다.[61]

○ 1995년 세계무역기구(WTO)의「무역 관련 지식재산권에 관한 협정(Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPS)」(이하 "트립스 협정"이라 한다)이 체결 및 발효되었다. 트립스 협정은 국제적으로 지적재산권 제도의 통일 목적으로 만들어진 협정이다.[62] 2000년경 아프리카 국가들과 인도, 남미, 동남아시아 등에서는 HIV/AIDS 의약품 가격에 관한 의약품 접근권, 의약품 특허 등에 대한 논쟁이 있었다.

○ 현재에는 정보문화향유권의 개념을 넘어서서, 사회권규약 제15권 제1항 (C)의 '저자의 권리'까지 포괄하는 개념으로 '과학·문화권(right to science and culture)'을 상정하고, 이를 새로운 정보인권의 하나로 정립하려는 시도가 있다.[63] 과학·문화권의 용어를 사용할 경우 문화권 이외에 과학권까지 포괄할 수 있고 지적재산권의 내재적 한계를 설정할 수 있는 장점이 있다고 하면서, 이를 통해 창작적 지식과 정보의 생산 및 분배에 관한 대안적 모델을 모색할 수 있는 가능성이 있다고 설명한다.

○ 검토하건대 소위 '과학·문화권'의 개념은 현재 UN 인권기구와 여러 학자들 사이에서 널리 논의되고는 있지만 또 한편으로는 아직 우리나라에서는 보편적으로 통용되고 있는 권리 개념이라 보기는 어렵다.[64] 이와 관련하여 과학·문화권의 용어 설정 여부, 그리고 이를 정보인권의 개념으로 포섭할지 여부에 대해서는 추후 논의가 더 필요하다.[65]

---

61) 국가인권위원회(2013), 前揭書, p. 119.

62) 정보인권연구소·진보네트워크센터(2016),「정보인권의 이해」, p. 128.

63) 남희섭(2018), "정보문화향유권 및 과학문화권", 정보기본권과 개헌 토론회 자료집, pp. 78-103.

64) 남희섭(2018), 前揭 논문, pp. 78~103., pp. 80~81.

65) 권건보 등(2019),「정보인권보고서 개정발간 연구」, 국가인권위원회 연구용역보고서, pp. 172~176.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

# 제3장
# 주요 현안과 쟁점

Ⅰ. 공공 및 민간의 개인정보 보호
Ⅱ. 형사사법 절차에서 개인정보 및 통신의 비밀 보호
Ⅲ. 온라인에서의 표현의 자유 증진
Ⅳ. 정보격차 및 차별 해소
Ⅴ. 재난 대응 및 사회 안전과 정보인권
Ⅵ. 기업의 전자적 노동감시와 정보인권
Ⅶ. 지능정보 기술과 정보인권

# 제3장 주요 현안과 쟁점

## Ⅰ 공공 및 민간의 개인정보 보호

### 1. 의의

○ 오늘날 정보기술의 고도화에 따라 개인정보의 수집과 이용은 개인이 사회적인 삶을 영위하고 기업이나 공공기관이 업무를 처리하기 위한 필수적인 요소가 되었다. 민간과 공공의 각종 영역을 불문하고, 각종의 재화나 서비스의 제공 과정에서 개인정보의 대량 수집과 집적 및 이용이 폭넓게 이루어지고 있음을 볼 수 있다.

○ 예를 들어 인터넷 쇼핑, 인터넷 뱅킹 등과 같은 비대면 온라인 거래 과정에서는 당사자의 신원 확인, 결제, 배송 등을 위해서 그에 필요한 개인정보를 필수적으로 수집하여 이용하여야 한다. 공공 부문에서도 기초적인 주민 서비스, 복지, 조세 등의 행정 제공을 위해서는 역시 개인정보의 수집과 이용이 필수적이며, 특히 최근에는 전자정부 기능이 활성화됨에 따라 온라인을 통한 행정서비스 제공과 그에 수반되는 개인정보의 수집·이용이 활발하게 이루어지고 있다.

○ 하지만 개인정보의 수집, 집적, 이용에 따라 민간이나 공공 분야에서 다양한 편익이 창출된다는 긍정적인 측면이 있는 반면, 정보주체 본인의 의사에 기하지 않거나 명백한 공익적 필요에 근거하지 않고 무분별하게 개인정보를 수집 이용하는 경우, 수집된 개인정보를 정보주체가 인지한 범위를 넘어 제3자에게 제공하는 경우, 개인정보가 분실·도난·유출되는 경우 등과 같은 부정적인 측면 또한 폭넓게 나타나고 있다.

○ 실제로 우리나라에서는 대량의 개인정보 침해·유출 사건이 잇따라 발생한 바 있고,[66] 개인정보를 목적 외로 활용하거나 제3자에게 제공함으로써 정보주체들과 개인정보처리자 간에 갈등이 발생한 사례도 다수 나타난 바 있다.

○ 2011년 「개인정보 보호법」의 제정으로 우리나라 개인정보보호 체계는 그 전기를 마련하였으며, 현재까지 약 10여년간 감독당국, 정부·공공기관, 기업, 시민사회의 부단한 노력으로 많은 개선점을 이루어냈다고 자평할 수 있다. 그러나 현 시점에서도 아직 개인정보 보호의 제도 및 인식이 미진한 부분이 일부 발견되며, 오늘날 새로운 정보통신 기술의 활용에 따라 오히려 이전에 없었던 문제점이 대두되는 경우도 존재한다.

## 2. 현황 및 문제점

○ 오늘날 민간 및 공공에서의 대다수의 활동은 개인정보를 수집하고 이용하는데서 출발한다. 온라인 쇼핑, 금융거래, 인터넷 포털서비스 이용, 게임, 정부의 각종 행정서비스 등은 개인정보 처리와 연관을 맺고 있지 않은 것이 없다. 또한 국민들이 개인정보 이용에 기반하여 누리는 가치와 편익들 또한 공익적 가치에 근거를 두고 있는 경우가 많다. 안전, 건강, 재산권의 보호 등이 그 대표적인 예가 될 수 있다.

○ 따라서 개인정보자기결정권의 보장에 근거한 개인정보보호도 중요하지만, 개인정보를 활용한 각종의 편익 창출과 기업의 이윤추구, 정부와 행정기관의 행정 효율성과 관리 용이성 등도 결코

---

66) 참여연대 공익법센터(2018), "그 많은 내 개인정보는 누가 다 가져갔을까 - 2007~2017 개인정보 수난사 Worst 44" 참조.
2007년부터 2017년까지 발생한 주요 개인정보 침해사례 44건을 통틀어 유출된 총 개인정보 건수는 60억 건이 넘으며 유형별로는 해킹에 의한 유출이 1억 7,584만 건, 직원에 의한 유출이 1억 2,154만 건, 무단사용이나 판매가 59억 2,461만 건, 관리소홀로 인한 개인정보 노출이 2,738만 건으로 나타났다. 2008년 옥션에서 1,800만 명가량의 개인정보가 유출되었을 때 사상 최대 규모유출로 한국 사회에 많은 충격을 주었으나, 이후 기업들이 수집, 보유한 개인정보의 양이 급속도로 늘어나면서 이와 유사하거나 이를 초과하는 규모의 개인정보 유출사례도 빈번히 발생하였다. 단일 업체에서 1천만 건 이상 개인정보가 해킹이나 직원에 의해 유출된 사례만도, 2008년 GS칼텍스 1,125만 건, 2011년 싸이월드 3,500만 건, 2011년 온라인 게임 '메이플스토리' 1,320만 건, 2013-2014년 KT 1,200만 건, 2015년 인터파크에서 1,030만 건, 2017년 이스트소프트에서 2,546만 건, 2013-2014년 NH농협카드·KB국민·롯데카드 등 카드3사에서 1억580만 건 등이다. 이렇게 유출된 개인정보는 각종 텔레마케팅, 대포폰이나 대포통장 개설, 게임사이트 가입, 부당결제, 보이스피싱과 스미싱 등에 이용되어 직접적인 피해를 야기하고 있다.

중요성이 덜하다고 단언할 수는 없다. 이러한 이유에서 늘 '개인정보의 보호'와 '개인정보의 활용'의 균형점을 모색하는 것이 여러 개인정보 관련 쟁점의 판단에 있어 기준이 되어야 한다.

○ 현재 우리나라에서 개인정보보호와 관련하여 나타나는 주요 쟁점으로는 다음을 들 수 있다.

○ 첫째, 개인정보보호 감독체계 및 규제범위 체계에서 개선이 필요한 부분이 발견된다. 독립적이고 전문적인 개인정보감독기구의 설치는 개인정보보호의 가장 핵심적인 요소 중 하나이므로,[67] 현행 「개인정보 보호법」에 따른 감독체계가 그에 부합하는지를 검토할 필요가 있다.

○ 둘째, 「개인정보 보호법」은 우리 사회의 모든 분야의 개인정보 처리에 적용되는 일반법임에도 불구하고, 국가안전보장이나 공중위생과 같은 일부 분야에 있어 「개인정보 보호법」의 적용이 과도하게 제외되는 부분이 있다.

○ 셋째, 「개인정보 보호법」은 개인정보를 당초 수집 목적 외로 이용하거나 제3자에게 제공하는 것을 엄격히 제한하고 있지만, 범죄수사 등의 목적을 위한 경우에는 이를 예외적으로 폭넓게 허용하는 문제점이 있다.

○ 넷째, 최근 인공지능이나 빅데이터 등 대량의 개인정보 처리기술 발전과 활용양상에 따라 「개인정보 보호법」이 개정되어 가명정보 처리 허용과 같은 새로운 기준이 신설되었다. 그러나 이러한 조치들이 지나치게 개인정보의 상업적 활용에 치우쳐있다는 비판이 제기되고 있으므로, 그에 대한 개선방안을 살펴볼 필요가 있다.

○ 다섯째, 정보주체가 자신의 개인정보를 보다 적극적으로 통제할 수 있도록 하는 일명 '개인정보 이동권'이 도입되고 있으나, 실제 권리의 실현 과정에서 동의권이 형해화되는 등의 문제가 나타날 수 있다.

○ 여섯째, 우리나라의 인터넷 이용환경은 개인의 온라인·비대면 식별을 위해 일명 개인식별 연계정보 등이 활용되고 있다. 그러나 이러한 정보들은 그 생성과 활용에 아무런 법적 근거가 없고, 지나치게 넓은 범위에서 과도하게 활용되는 문제점이 있다.

---

67) 이인호 등(2017), 「한국의 개인정보보호 수행체계 발전방안 연구」, 개인정보보호위원회 연구용역보고서, p. 117.

## 3. 국제 기준

### 가. 유엔 세계인권선언 및 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약

○ 유엔은 1948년 제정된 「세계인권선언」 제12조에서 "어느 누구도 그의 사생활, 가정, 주거 또는 통신에 대하여 자의적인 간섭을 받거나 또는 그의 명예와 명성에 대한 비난을 받지 아니한다. 모든 사람은 이러한 간섭이나 비난에 대하여 법의 보호를 받을 권리를 가진다"고 하여, 국제규범으로는 처음으로 개인의 프라이버시권을 공식적으로 인정하였다.[68]

○ 유엔은 1966년 제정된 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제17조에서도 "1. 어느 누구도 그의 사생활, 가정. 주거 또는 통신에 대하여 자의적이거나 불법적인 간섭을 받거나 또는 그의 명예와 신용에 대한 불법적인 비난을 받지 아니한다. 2. 모든 사람은 그러한 간섭 또는 비난에 대하여 법의 보호를 받을 권리를 가진다"고 하여 역시 프라이버시권을 명문으로 규정하였다.

○ 유엔 자유권위원회는 1988년 발표된 「일반논평 16 : 제17조(사생활에 대한 권리)」[69]에서, 프라이버시권은 국가 당국에 의한 것이건 자연인 또는 법인에 의한 것이건, 모든 간섭 및 비난으로부터 보장되어야 하며, 동 조항은 당사국에 그러한 간섭 및 비난을 금지하고 이 권리를 보호하기 위한 법적 및 기타 조치를 채택할 의무를 부과한다고 설명한다. 동 일반논평은 "자의적이거나 불법적인 간섭"의 의미에 대해, 먼저 '비합법적'이라 함은 법률에서 명시한 경우를 제외하고는 절대 간섭할 수 없음, 즉 국가에 의한 간섭은 법률에 의거한 경우에만 가능하며, 그러한 법률 자체는 반드시 동 규약의 규정, 의도 및 목적을 준수해야 한다고 설명한다. '자의적인 간섭'이라 함은 법률에 의한 간섭이라도 동 규약의 규정, 의도, 및 목적에 따른 것이어야 하며 모든 경우에 그 특정한 상황에서 타당한 것이어야 한다는 내용을 보장하려는 의도로 도입된 것이라고 설명하면서, 특히 자의적인 간섭이 또한 법률에서 규정하는 간섭으로 확대될 수 있다는 문제점을 지적하고 있다.

○ 특히 동 일반논평은 제10조에서, 컴퓨터, 데이터 뱅크 및 기타 장치를 통해 개인 정보를 수집하고 보관하는 것은 공공기관 또는 개인, 사설 단체를 불문하고 반드시 법률로써 규제되어야

68) 국가인권위원회(2013), 前揭書, p. 24.

69) '일반논평'(general comment)이란 각 인권규약 위원회가 발표하는 것으로서, 해당 규약의 규정을 보다 구체화하여 국제인권기준을 명확하게 제시하는 것을 말한다.

한다고 규정하여 개인정보 통제에 대한 명문의 설명을 두었다. 또한 어떤 개인의 사생활에 관한 정보가, 그것을 획득, 소지, 사용할 법률상 권한이 없는 자의 손에 닿거나, 동 규약에 부합하지 않는 목적으로 이용되지 않도록 당사국이 효과적인 조치를 취해야 하고, 자신의 사생활을 최대한 효과적으로 보호하기 위해 모든 개인은 자신의 정보가 자동 정보 파일(automatic data files)에 저장되었는지, 저장된다면 어떠한 정보가 또한 어떠한 목적으로 저장되었는지를 이해하기 쉬운 형식으로 확인할 권리를 가진다고 규정하였다. 모든 개인은 또한 어떤 공공기관 또는 개인 또는 사설 단체가 그들의 파일을 관리하고 있는지에 대해 확인할 수 있어야 하고, 만약 그러한 파일이 부정확한 개인 자료를 포함하거나 또는 법률에 위반하여 수집, 처리되었을 경우 모든 개인에게 수정 및 삭제를 요청할 권리가 주어져야 한다고 설명한다.

### 나. 유엔 전산화된 개인정보파일 규율 가이드라인

○ 1990년 유엔 총회는 「전산화된 개인정보파일 규율 가이드라인」(Guidelines for the Regulation of Computerized Personnel Data Files)을 채택하고, 합법적이고 공정하며 정확한 개인정보 처리를 구체적인 목적 하에 안전하게 수행하고 관련 개인이 이에 접근하고 참여할 수 있어야 한다고 선언하였다.

○ 특히 같은 가이드라인은 정보주체가 종교적, 인종적, 성적 차이나 정치적 견해 등을 이유로 부당하거나 자의적인 차별을 받지 않아야 함을 강조하였고, 이들 원칙의 준수를 감독할 독립적인 기관을 설치하고 위반에 대한 제재 규정을 마련할 것을 각국 정부에 권고하였다.

### 다. 유엔 디지털 시대의 프라이버시권에 관한 결의

○ 2013년 12월 유엔 총회(UN General Assembly)는 '디지털 시대의 프라이버시권 결의(The right to privacy in the digital age resolution)'[70]를 채택하였다. 이 결의안에서는 각국에 대해 디지털 통신에 대한 프라이버시권을 존중하고 보호할 것과 개인정보 수집과 관련된 절차, 관행, 법률을 재고하고 개인정보 수집에 대해 적절한 투명성과 책임성을 보장하는 독립적이고 효율적인 국내 감독기구를 설립하거나 유지할 것을 촉구했다.

○ 이후 유엔 총회는 디지털 시대의 프라이버시권에 관한 결의를 다수 채택하여 오고 있다.

---

70) 유엔 총회 68차 결의, 유엔문서 A/RES/68/167.

2014년 결의[71]에서는 불법적이거나 자의적인 감시에 의해 프라이버시권이 침해된 개인에게 국제인권법상 의무에 합치하는 효과적인 구제책을 제공할 것을 추가적으로 요구했다. 2016년 결의[72]에서는 정부 뿐 아니라 민간기업의 침해에 대한 제재와 구제를 강조했으며 또한 여성, 아동, 취약·소외 계층의 프라이버시권 침해에 대하여 예방 및 구제수단을 갖출 것을 촉구했다. 2018년 결의[73]에서는 기업에 대한 요구를 더욱 강화하여 유엔 「기업과 인권 이행지침」 등 국제인권규범을 준수하고 이용자의 개인정보처리에 대한 투명성과 안전장치를 보장할 것을 촉구하였다. 2020년 결의[74]에서는 국가와 기업 부문 모두에 대하여 프로파일링, 자동화된 의사결정, 머신러닝 및 생체인식 기술로부터 개인의 프라이버시권 등 인권을 보호하고 안전장치를 마련할 것을 요구하였다.

### 라. OECD 프라이버시의 보호 및 개인정보의 국외이전에 관한 가이드라인

○ 경제협력개발기구(OECD)는 1980년 「프라이버시의 보호 및 개인정보의 국외 이전에 관한 가이드라인」을 제정하여 각국에 권고하였다. 동 가이드라인의 주된 목적은 각 국가별로 제정 또는 논의되고 있는 개별적이고 상이한 프라이버시 관련 법률을 조화시킴으로써, 국가간의 정보의 자유로운 이동을 활성화하고 개인정보 처리로 인한 프라이버시 침해를 방지하기 위한 것이다.

○ 이는 '가이드라인'이라는 이름 그대로, 강제적으로 적용되는 규범이 아니라 일종의 자율적 기준을 제시하는 역할을 한다. 같은 가이드라인은 총 8개의 개인정보보호 기본원칙을 제시하고 있는데, 이는 각국의 개인정보보호 관련 법률의 내용에 큰 영향을 끼쳤으며 사실상 세계적으로도 개인정보보호를 위한 가장 기본적인 원칙과 기준으로서 인정받고 있다. 2011년 제정된 우리나라의 「개인정보 보호법」도 동 가이드라인의 8원칙을 참고하여 마련하였음을 공식적으로 밝히고 있다.[75]

○ 가이드라인 중에서 개인정보보호 8개 기본원칙의 주요 내용은 다음과 같다.

---

71) 유엔 총회 69차 결의, 유엔문서 A/RES/69/166.

72) 유엔 총회 71차 결의, 유엔문서 A/RES/71/199.

73) 유엔 총회 73차 결의, 유엔문서 A/RES/73/179.

74) 유엔 총회 75차 결의, 유엔문서 A/RES/75/176.

75) 개인정보보호위원회(2020), 「개인정보 보호 법령 및 지침·고시 해설」, p. 31.

<표 1> OECD 가이드라인 개인정보보호 8개 원칙 주요내용

| 원칙 | | 내 용 |
|---|---|---|
| 제1원칙 | 수집제한의 원칙 | · 적법하고 공정한 방법을 통한 개인정보의 수집<br>· 정보주체의 인지 또는 동의를 얻어 개인정보 수집<br>· 민감한 개인정보의 수집제한 |
| 제2원칙 | 정확성 확보의 원칙 | · 이용목적과의 관련성 요구<br>· 이용목적상 필요한 범위 내에서 개인정보의 정확성, 완전성, 최신성 확보 |
| 제3원칙 | 목적명시의 원칙 | · 수집 이전 또는 당시에 개인정보의 수집목적 명시<br>· 명시된 목적에 적합한 개인정보의 이용 |
| 제4원칙 | 이용제한의 원칙 | · 정보주체의 동의가 있거나 법규정이 있는 경우를 제외하고는 목적외 이용 및 공개 금지 |
| 제5원칙 | 안전성 확보의 원칙 | · 개인정보의 침해, 누설, 도용 등을 방지하기 위한 물리적·조직적·기술적 안전조치 확보 |
| 제6원칙 | 공개의 원칙 | · 개인정보의 처리 및 보호를 위한 정책의 공개<br>· 개인정보관리자의 신원 및 연락처, 개인정보의 존재사실, 이용목적 등에 대한 접근 용이성 확보 |
| 제7원칙 | 개인참여의 원칙 | · 정보주체의 개인정보 열람·정정·삭제청구권 보장<br>· 정보주체가 합리적 시간과 방법에 의해 개인정보에 접근할 수 있도록 보장 |
| 제8원칙 | 책임의 원칙 | · 개인정보관리자에게 원칙 준수의무 및 책임 부과 |

○ OECD는 1980년 이후 발전된 기술과 변화한 환경 등을 고려하여 2013. 7. 기존 OECD 가이드라인을 개정한 「프라이버시의 보호 및 개인정보의 국외 이전에 관한 OECD 가이드라인에 관한 권고」(Recommendation Concerning Guidelines Governing the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data)(이하 "개정 가이드라인"이라 한다)를 채택했다. 개정 가이드라인은 위기관리 차원의 접근을 통한 프라이버시를 보호의 실질적인 이행방안에 초점을 두고 있으며, 개선된 상호운용을 통해 국제적 차원의 프라이버시를 향한 노력의 필요성을 강조하고 있다.[76)]

76) OECD(2013), 「The OECD Privacy framework」, p. 4.

○ 개정 가이드라인은 총 6장으로 구성되어 있다. 제1장에서는 가이드라인의 전반적인 사항을, 제2장에서는 개인정보보호를 위한 기본원칙 8가지를 제시하고 있다. 수집제한 원칙, 정보 정확성 원칙, 목적명확화 원칙, 이용제한 원칙, 안전보호 원칙, 공개 원칙, 개인참가 원칙, 책임 원칙 등 8원칙은 기존 1980년 가이드라인과 동일하게 유지되었다. 제3장은 정보처리자의 책임에 관한 내용을 담고 있으며 정보처리자는 프라이버시 관리 프로그램을 보유해야 하고 이를 실증할 수 있어야 하며, 개인정보에 대한 보안 침입이 발생한 경우 집행기관 또는 기타 관계당국에게 그리고 관련 정보주체에게 이를 고지하여야 한다(제15조). 제4장은 국제 적용에 관한 기본 원칙들을 규정하고 있다. 정보처리자는 정보의 위치와 관계없이 본인의 관리 하에 있는 개인정보에 대한 책임이 있다(제16조). 회원국은 다른 회원국이 동 가이드라인을 준수하고, 동 가이드라인과 일관된 보호 수준을 보장하는 충분한 보호 장치가 존재할 경우 개인정보의 국외이전을 제한하는 조치를 삼가야 한다(제17조). 개인정보 국외이전에 대한 제한은 현존하는 위험에 비례하여야 하며, 정보의 민감도와 개인정보처리의 목적과 맥락을 고려하여야 한다(제18조).

### 마. 유럽연합 일반 개인정보 보호법(GDPR)

○ 유럽연합은 1995. 10. 「개인데이터의 처리와 개인데이터의 자유로운 유통에 관련된 개인정보 지침」[77](Directive 95/46/EC, 이하 본 장에서 "1995년 지침"이라 한다)을 제정·시행한 바 있으나, 그 법형식이 강제적 구속력이 없는 지침(Directive)이라는 점 때문에 회원국의 이행을 이끌어내는 데 한계가 있었다.

○ 이에 유럽연합은 전체 회원국에 통일적으로 적용되는 「일반 개인정보 보호법」(GDPR)을 2016. 5. 24. 제정·공표하고 2018. 5. 25. 부터 시행에 들어갔다.

○ GDPR의 기본적인 목적과 원칙은 1995년 지침과 동일하지만, 정보통신기술(ICT)의 발전에 따라 새로이 등장한 개인정보보호 쟁점에 가이드라인을 제공하여 보다 강력하고 통일적인 법제도 체계로서 작용하며, EU 회원국들뿐만 아니라 EU 회원국들의 개인정보를 취급하고 처리하는 비유럽 국가들에도 의무적으로 적용되는 국제적 기준으로 역할을 하게 된다. 기존의 1995년 지침은 EU의 법체계상 회원국에 바로 적용되지 않고 회원국의 결정에 따라

77) Directive 95/46/EC of the European Parliament and the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, 1995. 11. 23.

국가별 입법이 진행되는 반면, GDPR는 회원국의 국내법에 우선하여 적용된다.[78]

○ GDPR는 EU 내의 컨트롤러(controller)[79] 또는 프로세서(processor)[80]의 활동에 수반되는 개인정보처리에 적용되며, 이는 개인정보의 처리가 EU 내에서 또는 역외에서 이루어지는지와 관계없다(제3조(1)). 정보주체가 하나 이상의 특정한 목적을 위하여 개인정보처리에 동의한 경우 개인정보의 처리는 적법하다(제6조(1)(a)). 정보주체의 '동의'는 정보주체 본인의 개인정보처리에 대한 합의를 의미하는 진술 또는 명확한 긍정적인 조치를 말하며 이는 자유롭고, 구체적이며, 고지되었고, 모호하지 않은 정보주체의 의사표시를 말한다(제4조(11)).

○ GDPR는 제12조에서 정보주체의 권리를 강화하기 위하여 정보주체의 권리 행사를 위한 투명한 정보, 고지 및 형식을 상세하게 규정하였다. 나아가 새로운 권리에 대한 규정으로 제16조의 정정권(Right to rectification)과 제17조의 삭제권(Right to erasure), 즉 잊혀질 권리(Right to be forgotten)를 별도로 규정하였으며, 제18조의 처리제한권(Right to restriction of processing), 제20조의 정보이동권(Right to data portability), 제21조의 프로파일링 반대권, 제22조의 자동화된 의사결정 거부권 등을 신설하였다.

○ GDPR은 각 회원국의 개인정보보호 감독기구에 대한 규정을 강화하였다. 각 회원국은 자연인의 기본권과 자유를 보호하고 개인정보의 자유로운 유통을 촉진하기 위하여 각 회원국에 독립된 감독기구를 설치할 것을 규정하고 있으며 감독기구의 독립성 확보를 위하여 상세한 규정(제52조부터 제53조까지)을 두고 있으며 회원국 간의 일관된 법적용을 위하여 감독기구의 직무와 권한에 관한 세부 규정(제55조부터 제59조까지)을 두고 있다. 또한 유럽연합 전체를 아우르는 개인정보보호 감독기구로는 유럽연합 기관의 개인정보보호를 소관하는 EDPS(European Data Protection Supervisor)를 두고 있으며, 독립적인 유럽정보보호이사회 EDPB(European Data Protection Board)를 각 회원국 감독기구의 장 및 EDPS로 구성하여 GDPR 규정의 역내 일관된 적용과 감독을 추구하고 있다.

---

78) EU 법체계상 지침(Directive)은 회원국에 바로 적용되지 않고 회원국의 결정에 따라 국가별 입법이 진행되는 반면, 규정(Regulation)은 발효되면 회원국의 국내법에 우선하여 적용됨.
김인석 등(2016), 「국제적 상호운용성 강화 및 지능정보화 시대에 부응한 발전방안 연구」, 개인정보보호위원회 연구용역보고서, p. 5.

79) '컨트롤러(controller)'란 자연인, 법인, 공공기관, 에이전시 또는 다른 기구들로서 단독으로 또는 공동으로 개인정보처리의 목적과 수단을 결정한다. GDPR 제4조(7) 참조. 이는 우리나라 「개인정보 보호법」 상의 '개인정보처리자'에 해당한다.

80) '프로세서(processor)'란 컨트롤러를 대신하여 개인정보를 처리하는 자연인, 법인, 공공기관, 에이전시 또는 다른 기구를 의미함. GDPR 제4조(8) 참조. 이는 우리나라 「개인정보 보호법」 상의 '개인정보취급자'에 해당한다.

○ 한편, 유럽연합은 '개인정보보호 개혁 패키지(data protection frform package)'로서 GDPR과 함께 「EU 형사사법지침」(EU Directive 2016/680)[81]도 마련하였다. 이에 대해서는 본장 제2절 '형사사법과 정보인권'에서 별도로 살펴보기로 한다. 한편, 전자 커뮤니케이션 서비스를 규율하는 2002년의 E-privacy 지침(EU Directive 2002/58/EC) 역시 GDPR의 발효에 따른 개정이 요구됨에 따라 EU 집행위원회는 2017년 1월 10일 동 지침을 대체하는 E-privacy 규정(Regulation)안을 발표하고 입법을 추진하고 있다. E-Privacy 규정은 소위 'OTT(Over-The-Top)' 혹은 OTT 기반의 서비스(예를 들어 웹 기반 이메일, VoIP, 온라인 메시징 서비스 등)를 비롯하여 모든 전자적 커뮤니케이션 서비스를 제공하는 사업자들에게 적용된다. E-privacy 규정은 개인정보보호에 관한 일반법인 GDPR에 대한 특별규정으로서 GDPR에 우선하여 적용된다.[82]

## 4. 주요 검토과제

### 가. 독립적인 개인정보보호 감독체계 강화

○ 독립적이고 전문적인 개인정보감독기구의 설치는 개인정보보호의 가장 핵심적인 요소 중 하나이다. 개인정보보호제도를 위한 독립적인 감독기구가 강조되는 이유는 전통적으로 개인정보를 대량으로 처리하는 기관들이 대부분 정부기관이나 대기업이므로 이들의 개인정보 처리 활동을 전문적으로 평가·견제할 수 있는 장치가 필요하기 때문이다.[83]

○ 개인정보 보호의 가치는 개인정보 처리를 통해 얻어지는 가치와 본질적으로 양립하기 쉽지 않으며, 이 상반된 가치들을 단일의 특정기관이 함께 추구한다는 것은 사실상 불가능한 일이다. 전통적인 국가인권기구가 그 역할을 담당할 수도 있으나, 각종 기술이나 서비스의

81) Directive (EU) 2016/680 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data by competent authorities for the purposes of the prevention, investigation, detection or prosecution of criminal offences or the execution of criminal penalties, and on the free movement of such data, and repealing Council Framework Decision 2008/977/JHA.

82) 권건보·이한주·김일환(2018), "EU GDPR 제정 과정 및 그 이후 입법동향에 관한 연구", 미국헌법연구(제29권 제1호), pp. 19~25.

83) 김일환(2012), "개인정보보호위원회의 역할과 기능에 대한 법제정비방안", 성균관법학(제24권 제3호), p. 247.

발전과 같은 전문성 및 특수성을 고려하지 않을 수 없다. 요컨대, 정부나 기업에 의한 위법한 개인정보 처리로부터 정보주체의 개인정보자기결정권을 실질적으로 보장하기 위해서는 예방적이고 사전적인 차원에서 개인정보 처리를 감시·감독하며, 또 피해가 발생한 경우 법원의 소송 외에 보다 효과적이고 효율적인 권리구제를 실질적으로 가능하게 해주는 독립된 개인정보보호 기구의 존재가 필요하다.[84)]

○ 유럽연합은 GDPR, 유럽사법재판소 판결 등 일련의 기준을 통하여 개인정보 보호 감독기구에 대한 상세한 기준을 제시한 바 있다. GDPR 제51조 제1항[85)]은 각 회원국은 본 규정의 적용을 전담할 독립적 공공기관을 설치할 것을 규정하였고, GDPR 서문 117항은 개인정보 보호 감독기구는 완전한 독립성을 가지고 업무를 수행할 것, 121항은 법률에 따라 설립하고 그 구성원을 투명한 절차를 통해 임명할 것, 125항은 법적 구속력이 있는 결정을 채택할 수 있을 것 등의 기준을 제시하고 있다.

○ 유럽 사법재판소(The Court of Justice of the European Union)는 일련의 판결에서 개인정보 보호 감독기구의 '완전한 독립성'에 대한 구체적 기준을 판시하였는바[86)] '완전한 독립성'이란 외부의 영향으로부터 자유로울 것, 그 활동이 객관적이고 불편부당하게 이루어지기 위해 정부(government)로부터 분리될 것, 민주적 정당성의 확보를 위해 의회나 정부에 의한 임명이 이루어질 것, 법률에 따른 권한이 설정될 것, 그 활동을 의회에 보고할 의무 등을 의미한다.

○ 2020. 2. 4. 일명 '데이터 3법 개정'의 일환으로 「개인정보 보호법」 및 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」(이하 "정보통신망법"이라 한다) 등이 개정됨에 따라, 개인정보

---

84) 이인호 등(2017), 前揭書, p. 117.

85) GDPR 제51조(감독기관)
제1항 각 회원국은 처리와 관련하여 개인의 기본권과 자유를 보호하고 유럽연합 역내에서 개인정보의 자유로운 이동을 촉진하기 위하여, 본 규정의 적용에 대한 모니터링을 전담할 하나 이상의 독립적인 공공기관을 제공해야 한다.
(1.Each Member State shall provide for one or more independent public authorities to be responsible for monitoring the application of this Regulation, in order to protect the fundamental rights and freedoms of natural persons in relation to processing and to facilitate the free flow of personal data within the Union ('supervisory authority').

86) Commission v Germany(C-518/07), 2010. 3. 9.
Commission v Austria(C-614/10), 2012. 10. 16.
Commission v Hungary(C-288/12), 2014. 4. 8.

보호 감독기구의 일원화가 이루어졌다. 즉 이전에는 「개인정보 보호법」에 따른 행정안전부, 「정보통신망법」에 따른 방송통신위원회 등이 각각 분야별로 감독권한을 행사하였으나, 이러한 조사·집행·지원·규제 권한들을 모두 국무총리 소속 '개인정보보호위원회'로 일원화한 것이다. 개인정보보호위원회는 독자적인 조직·인사·예산의 운영 권한을 갖는 국무총리 소속의 장관급 중앙행정기관이며, 기존에 행정안전부, 방송통신위원회 등에 분산되어 있던 정책 수립·집행, 개인정보 침해에 관한 조사·처분 권한 등이 모두 개인정보보호위원회로 일원화되었다.

○ 그러나 「개인정보 보호법」 개정으로 감독체계가 정비되었음에도 불구하고 아직도 일부 감독권한이 산재되어 있다는 지적이 제기된다. 대표적인 사례로는 「신용정보의 보호 및 이용에 관한 법률」(이하 본 장에서 "신용정보보호법"이라 한다)에 따른 금융위원회의 금융·신용 분야 개인정보보호 감독, 그리고 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」(이하 본 장에서 "위치정보법"이라 한다)에 따른 방송통신위원회의 위치정보 사업 감독을 들 수 있다.

○ 금융위원회 및 방송통신위원회는 원칙적으로 독립성을 확보하고는 있으나,[87] 관할하는 업무의 성격을 보았을 때 금융위원회는 금융산업의 선진화와 금융시장의 안정을 도모하는 기관이며, 방송통신위원회는 정보통신기반의 구축과 정보통신산업의 진흥을 주로 담당하는 기관이다. 이러한 업종별 규제기관이 본연의 산업 진흥 업무를 추진할 경우, 개인정보 보호와 충돌할 가능성이 존재하며, 정치적 영향이나 관련 업계의 이해관계나 압력으로부터 자유롭지 못할 가능성이 높다.[88]

○ 금융회사의 개인신용정보 처리는 '데이터 3법 개정'에도 불구하고 개인정보보호위원회의 감독 대상에서 명시적으로 제외되어 있다. 개정 「신용정보보호법」은 "금융위원회의 감독을

---

87) 「금융위원회의 설치 등에 관한 법률」
제3조(금융위원회의 설치 및 지위)
① 금융정책, 외국환업무 취급기관의 건전성 감독 및 금융감독에 관한 업무를 수행하게 하기 위하여 국무총리 소속으로 금융위원회를 둔다.
② 금융위원회는 「정부조직법」 제2조에 따라 설치된 중앙행정기관으로서 그 권한에 속하는 사무를 독립적으로 수행한다.

「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」
제1조(목적) 이 법은 방송과 통신의 융합환경에 능동적으로 대응하여 방송의 자유와 공공성 및 공익성을 높이고 방송통신위원회의 독립적 운영을 보장함으로써 국민의 권익보호와 공공복리의 증진에 이바지함을 목적으로 한다.

88) 이인호 등(2017), 前揭書, p. 118.

받지 아니하는 신용정보제공·이용자(상거래기업 및 법인)에 대해서만 금융위원회의 감독, 금융감독원의 검사 등을 대신하여 개인정보보호위원회에 자료제출요구·검사권·출입권·시정명령, 과징금 및 과태료 부과 등의 권한을 부여하였다.[89] 즉 「신용정보보호법」의 핵심적 수범자인 금융회사의 개인신용정보 처리에 대해서는 개인정보보호위원회가 관여할 수 없는 것으로 판단된다.

○ 금융위원회는 중앙행정기관이자 독립적인 행정위원회이기는 하나, 신용정보의 이용과 보호를 동시에 소관하고 있는 업무 특성상 개인정보보호 감독 기능은 취약해질 수밖에 없다는 비판이 일찍부터 제기되어 왔다.[90] 금융위원회는 데이터를 활용하고자 하는 금융회사, 즉 피감독기관에 대해 개인정보 보호를 강조하는 입장에서 독립적으로 감독 기능을 발휘하기 어려울 수 있는 것이다. 결과적으로 금융회사의 개인정보 처리의 경우 독립적이고 효과적인 개인정보보호 감독 하에 있다고 보기 어렵다.[91]

○ 따라서 효과적이고 독립적인 개인정보보호 감독체계를 수립하기 위하여 「신용정보보호법」의 개인신용정보 처리 관련 조항을 개인정보보호법으로 일원화하고 금융위원회의 개인신용정보 처리에 대한 감독권한을 개인정보보호위원회로 이관하는 방안을 검토할 필요성이 있다.

○ 「위치정보법」 상 개인위치정보의 보호와 관련한 감독은 여전히 방송통신위원회가 담당하고 있다. 2020년 이전까지 방송통신위원회가 보유하고 있던 「정보통신망법」 상 개인정보보호 규정에 대한 감독 권한은 개인정보보호위원회로 이관되었으나, 개인위치정보와 관련된 규율의 경우 기존 「위치정보법」에 잔존하였다.

---

89) 「신용정보보호법」 제45조의3(보호위원회의 자료제출 요구 · 조사 등)
① 보호위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제45조에 따라 금융위원회의 감독을 받지 아니하는 신용정보제공 · 이용자(이하 "상거래기업 및 법인"이라 한다)에게 관계 물품 · 서류 등 자료를 제출하게 할 수 있다.
1. 상거래기업 및 법인이 다음 각 목의 규정(이하 "상거래정보보호규정"이라 한다)을 위반하는 사항을 발견하거나 혐의가 있음을 알게 된 경우
가. 제15조 및 제17조
나. 제19조 및 제20조의2
다. 제32조 · 제33조 · 제34조 · 제36조 · 제37조 · 제38조 · 제38조의3 · 제39조의4 · 제40조의2 및 제42조
2. 상거래기업 및 법인의 상거래정보보호규정 위반에 대한 신고를 받거나 민원이 접수된 경우
3. 그 밖에 개인신용정보 보호를 위하여 필요한 경우로서 대통령령으로 정하는 경우

90) 민변 등, "공동논평 국회는 개인정보 권리를 강화하는 방향으로 개보법 개정안 처리하라", 2019. 8. 27.

91) 이호중 등(2020), 「유럽연합 개인정보보호 규정(GDPR) 등 국제인권기준에 따른 개인정보보호 법제도 개선방안 연구」, 국가인권위원회 연구용역보고서, p. 303.

○ 모바일 환경의 확산과 더불어 개인위치정보 또한 정보주체의 생애에서 중요한 개인정보로 부상하고 있으며, 개인정보처리자인 기업들의 개인위치정보 오남용에 대한 우려 또한 커지고 있다. 이에 GDPR 등 국제규범 또한 개인위치정보를 개인정보의 개념에 포함하여 일관되게 규율하고 있다.[92] 따라서 우리나라에서 일관된 국가 개인정보보호 감독에서 이탈되어 있는 개인위치정보의 보호 소관 역시 개인정보보호위원회의 감독 하에 두도록 이관하는 것이 바람직할 것이다.

○ 다만 독립적인 개인정보보호 감독기구의 역할 강화가, 결코 국가인권기구의 개인정보자기결정권 보호 활동의 축소 내지 제한을 의미하는 것은 아님을 별도로 유념할 필요가 있다.

○ 유럽연합 인권기구인 기본권청(FRA)은 개인정보 보호 감독기관, 평등기구, 국가인권기구를 '3대 기본권 아키텍쳐'(the fundamental rights architecture)로 지칭하며 이들 기본권 옹호 기구들이 상호 밀접한 협력 속에 인권 증진의 시너지 효과를 추구해야 한다고 제언하였다.[93] 기본권청은 유럽연합 각 회원국의 개인정보 보호 감독기관 현황을 살펴본 결과, 공통적으로 독립성이 취약하다는 문제점을 지적하였다.[94] 이에 기본권청은 향후 개인정보보호 감독기관의 취약한 독립성을 보완하기 위한 방안으로 국가인권기구에 대한 '파리 원칙'을 참고하도록 하고, 개인정보 보호 감독기관이 국가인권기구 및 평등기구 등 여타의 기본권 보호기구들과 밀접한 협력과 시너지를 증진해야 한다고 제언하였다.[95]

---

92) GDPR 제4조(정의) 본 규정의 취지에 따르면
(1) 개인정보는 식별된 또는 식별 가능한 자연인('정보주체')과 관련한 일체의 정보를 가리킨다. 식별가능한 자연인은 직접 또는 간접적으로, 특히 이름, 식별번호, 위치정보, 온라인 식별자를 참조하거나 해당인의 신체적, 심리적, 유전적, 정신적, 경제적, 문화적 또는 사회적 정체성에 특이한 하나 이상의 요인을 참조함으로써 식별될 수 있는 자를 가리킨다.

93) European Union Agency for Fundamental Rights(FRA) 의 Data Protection in the European Union: the role of National Data Protection Authorities: Strengthening the fundamental rights architecture in the EU 참조.

94) 개인정보보호 감독기구의 독립성 관련 논란은 우리나라에서도 2020. 2. 「개인정보 보호법」 개정을 둘러싸고 발생한 바 있다. 즉 동 법률 개정안은 개인정보보호위원회를 국무총리 소속 위원회로 하였으나, 경제정의실천연합 등 총 11개 시민사회단체는 이러한 구조가 독립성 확보에 충분치 않다고 보고 대통령 소속 구조를 유지할 것을 제언하였으나 받아들여지지 않은 전례가 있다.
경제정의실천연합, 진보네트워크센터 등 11개 시민사회단체, "개인정보보호법 개정안(인재근 의원 대표발의)에 대한 의견", 2018. 11. 21.

95) 이호중 등(2020), 前揭書, pp. 308~313.

○ 이러한 점을 고려할 때, 우리나라에서도 개인정보보호 감독기구로서 개인정보보호위원회와 국가인권기구로서 인권위가 상호 협력과 보완 하에 개인정보자기결정권의 보호와 증진에 나설 필요가 있다.

### 나. 「개인정보 보호법」 상의 과도한 적용제외 규정 정비

○ 「개인정보 보호법」은 개인정보 보호에 관한 일반법이며 사람, 장소, 사항 등에 원칙적으로 특별한 제한이 없이 모두 적용된다.[96] 이러한 취지를 고려하면 「개인정보 보호법」에는 적용 제외를 인정하는 조항은 가급적 최소한도로 규정되어 있어야 한다. 그런데 「개인정보 보호법」에는 해당 법률의 광범위한 적용 제외를 인정하는 조항(제58조 제1항)이 존재하며, 이는 결과적으로 정보주체의 개인정보자기결정권을 필요 이상으로 제약할 우려가 있다는 비판이 제기되고 있다.

○ 「개인정보 보호법」 제58조 제1항[97]은 '적용의 일부 제외'라는 제목 하에, 공공기관이 처리하는 개인정보 중 「통계법」에 따라 수집되는 개인정보, 국가안전보장과 관련된 정보 분석을 목적으로 수집 또는 제공 요청되는 개인정보, 공중위생 등 공공의 안전과 안녕을 위하여 긴급히 필요한 경우로서 일시적으로 처리되는 개인정보, 언론, 종교단체, 정당이 각각 취재·보도, 선교, 선거 입후보자 추천 등 고유 목적을 달성하기 위하여 수집·이용하는 개인정보에 대해서는 같은 법 제3장부터 제7장까지를 적용하지 아니한다고 규정한다.

○ 「개인정보 보호법」은 총 10개 장으로 구성되어 있는데, 이 중 제1장은 법률의 목적 및 정의 규정 등의 총칙, 제2장은 개인정보 보호정책의 수립 관련 규정들이며, 제8장은 단체소송,[98]

---

96) 개인정보보호위원회(2020), 前揭書, p. 9.

97) 「개인정보 보호법」 제58조(적용의 일부 제외)
① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 개인정보에 관하여는 제3장부터 제7장까지를 적용하지 아니한다.
1. 공공기관이 처리하는 개인정보 중 「통계법」에 따라 수집되는 개인정보
2. 국가안전보장과 관련된 정보 분석을 목적으로 수집 또는 제공 요청되는 개인정보
3. 공중위생 등 공공의 안전과 안녕을 위하여 긴급히 필요한 경우로서 일시적으로 처리되는 개인정보
4. 언론, 종교단체, 정당이 각각 취재·보도, 선교, 선거 입후보자 추천 등 고유 목적을 달성하기 위하여 수집·이용하는 개인정보.

98) 제8장 단체소송은 적용 제외 범주에 포함되지 않았는데, 이는 제8장을 2020년 2월 4일 「개인정보 보호법」 개정에서 신설하면서 제58조 제1항의 적용 제외 조항에 포함하지 않은 '입법 상의 미비'로 추정된다. 제7장 개인정보 분쟁조정 관련 내용도 적용 제외에 포함시키고 있는데 제8장의 단체소송만 적용 제외에 포함시키지 않을 이유가 없으며, 이러한 이유에서 개인정보보호위원회 발간 「개인정보 보호법령 및 지침·고시 해설」에서는 일관되게 "법 제3장부터 제8장이 적용되지 않는다"라고 설명하고 있다.
개인정보보호위원회(2020), 前揭書, p. 524.

제9장은 보칙, 제10장은 벌칙이다. 반면 제3장부터 제7장까지는 개인정보의 처리, 안전한 관리, 정보주체의 권리 보장 등에 관한 내용으로서 사실상 「개인정보 보호법」의 가장 핵심적인 기준과 원칙을 규정하는 장이다. 즉 같은 법 제3장부터 제7장까지의 적용을 제외하는 것은 「개인정보 보호법」의 실질적인 적용을 거의 전부 제외하는 것이나 다름없다.

○ 개인정보보호위원회는 법률 해설서에서 이러한 적용 제외의 이유에 대해, 개인정보 보호를 지나치게 강조하면 국가안전보장, 공공의 안녕과 질서 등 헌법의 기본적인 가치와 언론의 자유, 선교활동의 자유, 정당활동의 자유 등 다른 헌법상의 권리들이 오히려 위축되는 결과를 초래할 수 있으므로, 개인정보를 적절히 보호하면서도 다른 헌법적 가치들과 균형을 위하여 일정한 목적과 유형의 개인정보 처리에 대해서는 법률의 일부 적용을 제외할 필요가 있다고 설명하고 있다.[99]

○ 그러나 각각의 적용 제외 사유를 구체적으로 보면, 비록 다른 헌법적 가치의 달성을 위해 필요한 경우라 하더라도 그것을 이유로 「개인정보 보호법」의 적용을 전면적으로 배제하는 것은 지나친 것이 될 수 있다.

○ 첫째, 「통계법」에 따라 수집되는 개인정보에 대해 「개인정보 보호법」 제3장부터 제7장까지의 적용을 전부 제외하는 것은 과도한 적용 배제가 될 우려가 있다. 예를 들면, 「개인정보 보호법」 제34조[100]는 개인정보처리자는 개인정보가 유출되었음을 알게 된 경우에는 이를 해당 정보주체에게 통지하거나 개인정보보호위원회에 신고하도록 하는 의무를 부과하고 있는데, 만일 통계를 처리하는 국가기관이나 통계 전문 기관에서 개인정보 유출이 발생한 경우 이들 기관은 「개인정보 보호법」 제3장부터 제7장까지의 적용을 제외받으므로, 결과적으로 개인정보 유출이 발생하였음에도 불구하고 아무런 통지나 신고 의무도 부여받지 않게 되는 불합리한 면이 발생한다.

---

99) 개인정보보호위원회(2020), 前揭書, p. 523.

100) 「개인정보 보호법」 제34조(개인정보 유출 통지 등)
① 개인정보처리자는 개인정보가 유출되었음을 알게 되었을 때에는 지체 없이 해당 정보주체에게 다음 각 호의 사실을 알려야 한다.
1. 유출된 개인정보의 항목
2. 유출된 시점과 그 경위
3. 유출로 인하여 발생할 수 있는 피해를 최소화하기 위하여 정보주체가 할 수 있는 방법 등에 관한 정보
4. 개인정보처리자의 대응조치 및 피해 구제절차
5. 정보주체에게 피해가 발생한 경우 신고 등을 접수할 수 있는 담당부서 및 연락처. (이하 생략).

○ 이러한 문제점은 국외 입법례와 비교해보아도 명확한데, GDPR은 통계 목적으로 개인정보를 처리하는 경우(통계 조사나 통계 결과를 작성하는데 필요한 개인정보의 수집 및 처리의 작업 일체를 의미)에도 해당 법률이 역시 적용된다고 명시하고 있으며,[101] 다만 통계 목적이나 연구목적 등을 위한 '익명정보의 처리'에만 해당 법률이 적용되지 않는다고 하고 있다.[102]

○ 둘째, 국가안전보장과 관련된 정보 분석을 목적으로 수집 또는 제공 요청되는 개인정보라 하더라도 「개인정보 보호법」 제3장부터 제7장까지의 적용을 전부 제외하는 것은 과도한 적용제외가 될 우려가 있다.

○ 개인정보보호위원회는 이에 대해 "테러분자의 추적, 간첩 색출, 국가전복 기도 방지, 국가기밀 누출방지 등 국가안보를 위한 정보·수사기관들의 정보 수집, 분석 및 관리 업무는 비밀리에 수행되어야 하기 때문에 국가안보를 목적으로 하는 개인정보 수집·제공 행위 등에 대해서는 이 법의 일부 적용을 배제하고 있다"고 설명하고 있다.[103]

---

101) 「유럽연합 GDPR」
해설전문 (162) (162) 통계 목적으로 개인정보가 처리되는 경우, 본 규정은 해당 정보처리에도 적용되어야 한다. 유럽연합 또는 회원국 법률은 본 규정의 한도 내에서 통계 내용, 접근(access) 통제, 통계 목적으로의 개인정보 처리에 대한 세부사항 및 정보주체의 권리와 자유를 보호하고 통계의 신뢰성을 보장하기 위한 적절한 조치를 결정해야 한다. 통계 목적이란 통계 조사나 통계 결과를 작성하는데 필요한 개인정보의 수집 및 처리의 작업 일체를 의미한다. 그 통계결과는 과학적 연구 목적 등 다른 목적을 위해 추가적으로 활용될 수 있다. 통계 목적은, 통계 목적으로의 정보처리 결과가 개인정보가 아니라 총계 데이터 (aggregate data)이며, 이 결과나 개인정보는 어떠한 특정 개인에 관한 조치나 결정을 지지하는데 활용되지 않는다는 점을 함의하고 있다.

102) 「유럽연합 GDPR」
해설전문 (26) 개인정보 보호 원칙은 식별된 또는 식별될 수 있는 개인에 관한 일체의 정보에 적용된다. 가명처리를 거친 개인정보는 추가 정보의 사용으로 개인에 연계될 수 있는 정보로서, 식별 가능한 개인에 관한 정보로 간주되어야 한다. 개인이 식별 가능한지를 판단함에 있어 선별(singling out) 등 그 개인을 직간접적으로 식별하기 위해 컨트롤러 또는 제3자가 합리적으로 사용할 것으로 예상되는 모든 수단이 고려되어야 한다. 그 수단이 개인을 식별하는 데 사용될 것이라 합리적으로 예상되는지 여부를 확인하기 위해서 식별에 소요되는 비용 및 시간 등의 모든 객관적 요인을 고려하고, 처리 시점에 가용한 기술 및 기술 발전사항을 고려하여야 한다. 따라서 개인정보 보호 원칙은 익명정보, 즉 식별되었거나 식별 가능한 개인에 관련되지 않은 정보 또는 정보주체가 식별 가능하지 않거나 더 이상 식별 가능하지 않은 방식으로 익명 처리된 개인정보에는 적용되지 않는다. 따라서 본 규정은 통계 목적 또는 연구 목적 등을 위한 익명정보의 처리에는 적용되지 않는다.

103) 개인정보보호위원회(2020), 前揭書, p. 524.

○ 그런데 헌법재판소 1992. 2. 25. 89헌가104 결정(군사기밀보호법 제6조 등에 관한 위헌심판)은 안전보장의 의미 및 실현에 대해, “국가의 안전보장을 위하여 국민의 기본권 제한이 가능하다고 할지라도 그 제한의 한계는 어디까지나 국민의 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해하지 않는 한도 내에서 행하여져야 할 것”이라고 하면서, “오랜 세월 국가의 안전보장이 개인의 인권보장보다 더욱 우선되어야 하는 것으로 강조되어 온 우리의 안보관에 비추어 볼 때 비록 군사상의 기밀의 범위에 대하여 개개의 세목을 구분하여 소상하게 규정해 놓았다고 하더라도 각 세목의 해석·적용에 있어서 입법취지에 따른 확장해석은 가능해도 축소해석은 사실상 불가능한 결과를 초래할 우려도 배제할 수 없다”고 판시함으로써, 국가 안전보장이라는 용어의 무게 아래 과도하게 기본적 인권이 제한되는 현실을 경계하고 있다.

○ 만일 국가안전보장을 목적으로 하는 정보 분석에 대해 「개인정보 보호법」 제3장부터 제7장까지를 전부 적용 제외하게 되면 문제가 발생할 소지가 다분히 있다. 즉 정보주체의 개인정보를 수집하기 위해서는 정보주체 본인의 동의를 받거나, 법률에 특별한 규정이 있거나 법령상 의무를 준수하기 위하여 불가피한 경우이거나, 공공기관이 법령 등에서 정하는 소관 업무의 수행을 위하여 불가피한 경우 등에 해당하여야 한다.[104] 그런데 이러한 규정들이 「개인정보 보호법」 제58조 제1항에 따라 전부 적용 제외된다고 한다면, 결과적으로는 국가안전보장을 위해서는 ‘법률의 규정이 없음에도 불구하고’ ‘소관 기관의 업무 수행을 위해 불가피’하다는 자의적 판단 아래 개인정보의 수집이 광범위하게 허용될 수 있다는 결론에 다다를 수 있다. 학계에서도 바로 이러한 문제점에 대해, 단지 국가안전보장과 관련된 정보분석을 목적으로 하는 개인정보라는 이유만으로 법률의 적용 배제를 허용하는 것에 대해

104) 「개인정보 보호법」 제15조(개인정보의 수집 · 이용)
① 개인정보처리자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 개인정보를 수집할 수 있으며 그 수집 목적의 범위에서 이용할 수 있다.
1. 정보주체의 동의를 받은 경우
2. 법률에 특별한 규정이 있거나 법령상 의무를 준수하기 위하여 불가피한 경우
3. 공공기관이 법령 등에서 정하는 소관 업무의 수행을 위하여 불가피한 경우
4. 정보주체와의 계약의 체결 및 이행을 위하여 불가피하게 필요한 경우
5. 정보주체 또는 그 법정대리인이 의사표시를 할 수 없는 상태에 있거나 주소불명 등으로 사전 동의를 받을 수 없는 경우로서 명백히 정보주체 또는 제3자의 급박한 생명, 신체, 재산의 이익을 위하여 필요하다고 인정되는 경우
6. 개인정보처리자의 정당한 이익을 달성하기 위하여 필요한 경우로서 명백하게 정보주체의 권리보다 우선하는 경우. 이 경우 개인정보처리자의 정당한 이익과 상당한 관련이 있고 합리적인 범위를 초과하지 아니하는 경우에 한한다.

서는 신중한 검토가 필요하다고 비판하고 있다.[105)]

○ 셋째, 공중위생 등 공공의 안전과 안녕을 위하여 긴급히 필요한 경우로서 일시적으로 처리되는 개인정보라 하더라도 「개인정보 보호법」 제3장부터 제7장까지의 적용을 전부 제외하는 것은 역시 지나치다고 보인다.

○ 감염병의 급격한 확산 등 보건위기 상황 하에서도 감염의심자 등 대상자의 개인정보를 수집·이용하는 즉 개인정보자기결정권을 제약하는 조치들은 법률에 근거를 두어야 하며, 실제로도 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 등에서 그에 대한 상세한 별도의 규정을 마련하고 있다.[106)] 정말로 긴급하고 일시적인 필요에 의해, 그리고 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」과 같은 개별 법률에 해당 규정이 없는 경우라 하더라도, 「개인정보 보호법」의 적용 제외는 예를 들어 수집·이용(제15조), 목적외 이용 제공(제18조)와 같은 공중위생 확보에 반드시 필요한 일부 규정에만 그치는 것이 바람직하며, 「개인정보 보호법」 제3장에서 제7장까지의 적용을 광범위하게 제외하는 것은 적절하지 않다.

○ 공중위생에 대한 적용제외와 관련하여서는 정부에서도 문제점을 인식하고 있는 바, 2021. 9. 28. 국무회의를 통과하여 국회에 제출된 「개인정보 보호법 일부개정법률안」에서는 제58조 제1항 제3호를 삭제하고, 대신 제15조(개인정보의 수집·이용) 제1항에 제7조를 신설하여 "공중위생 등 공공의 안전과 안녕을 위하여 긴급히 필요한 경우"를 규정하였다.[107)]

○ 이상의 논의를 종합하면, 「개인정보 보호법」 제58조 제1항 제1호 내지 제3호는 각각 공공기관이 처리하는 개인정보 중 「통계법」에 따라 수집되는 개인정보, 국가안전보장과 관련된 정보 분석을 목적으로 수집 또는 제공 요청되는 개인정보, 공중위생 등 공공의 안전과 안녕을

---

105) 김일환(2015), "목적구속원칙과 목적 외 개인정보 제3자 제공에 관한 비판적 검토-개인정보보호법 제18조에 따른 수사목적을 중심으로-", 성균관법학(제27권 제2호).
권건보 등(2019), 「정보인권보고서 개정발간 연구」, 국가인권위원회 연구용역보고서, p. 50.

106) 예를 들어 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제76조는 질병관리청장 또는 시 · 도지사는 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 경우 관계 중앙행정기관의 장 등에 대하여 1. 성명, 「주민등록법」 제7조의2제1항에 따른 주민등록번호, 주소 및 전화번호(휴대전화번호를 포함한다) 등 인적사항, 2. 「의료법」 제17조에 따른 처방전 및 같은 법 제22조에 따른 진료기록부등, 3. 질병관리청장이 정하는 기간의 출입국 관리기록, 4. 그 밖에 이동경로를 파악하기 위하여 대통령령으로 정하는 정보와 같이 광범위한 개인정보를 (해당 정보주체의 동의 없이) 제공받을 수 있는 근거 규정을 두고 있다.

107) 같은 법률안은 2022. 7. 현재 국회 소관상임위원회(정무위원회 법안심사소위)에 계류 중임.

위하여 긴급히 필요한 경우로서 일시적으로 처리되는 개인정보에 대해 같은 법 제3장부터 제7장까지를 모두 적용하지 아니하도록 규정하고 있으나, 이는 법률에 의한 기본권 제한이라 하더라도 필요 이상으로 자의적이고 과도한 제한이 이루어지지 않도록 해야 한다는 과잉금지의 원칙에 위배될 소지가 있다.

○ 따라서 같은 법 제3장부터 제7장까지를 모두 포괄적으로 적용 제외하도록 하는 방식을 지양하고, 각각의 필요성을 검토하여 제한적으로 「개인정보 보호법」을 적용 제외하도록 하는 것이 바람직하다.

### 다. 「개인정보 보호법」 상의 수사목적 등의 과도한 목적외 이용·제3자 제공 허용 규정 정비

○ 범죄 수사 과정 등에서 발생하는 개인정보의 이용이나 제공은 엄연히 개인정보자기결정권의 제한에 해당하며, 따라서 관련 법률에 그에 관한 명확한 근거 규정을 두어야 하고, 제공의 범위나 항목 또한 필요 최소한으로 제한할 필요가 있다.

○ 그런데 「개인정보 보호법」 제18조 제2항 제7호 내지 제9호는 범죄의 수사와 공소의 제기 및 유지를 위하여 필요한 경우, 법원의 재판업무 수행을 위하여 필요한 경우, 형(刑) 및 감호, 보호처분의 집행을 위하여 필요한 경우에는 개인정보를 당초 수집 목적 외로 이용하거나 제3자에게 제공할 수 있도록 규정하고 있다.

○ 그러나 예를 들어 범죄수사를 위해 개인정보를 제공받는다 하더라도 그러한 제공은 「형사소송법」 등 개별 법률의 규정에 따라야 한다. 그러나 「개인정보 보호법」 제18조 제2항 제7호 내지 제9호는 범죄의 수사 등에 필요하다는 이유만으로, 정보주체의 동의 또는 법률의 특별한 규정 없이도 정보주체 개인정보의 목적외 이용과 제3자 제공을 허용하는 태도를 취하고 있어 문제가 된다.

○ 주요 개인정보보호 국제규범을 살펴보면, 범죄수사 목적의 경우 일반법에 규정된 본인의 동의가 있는 경우 또는 형사소송 관련 법률과 같은 특별법 규정 등에 따라 필요한 최소한도의 범위 안에서 개인정보의 제3자 제공과 이용을 허용하고 있으며, 우리나라처럼 개인정보보호의 일반법인 「개인정보 보호법」에서 수사 목적을 위한 동의 없는 제3자 제공을 광범위하게 허용하는 법제는 찾아보기 어렵다.[108)]

108) 김일환(2015), "목적구속원칙과 목적 외 개인정보 제3자 제공에 관한 비판적 검토-개인정보보호법 제18조에 따른 수사목적을 중심으로", 성균관법학(제27권 제2호), pp. 9~10.

○ 이상의 내용을 종합하여 검토하면, 「개인정보 보호법」 제18조 제2항 제7호 내지 제9호의 개인정보 목적 외 이용·제3자 제공에 대한 정보주체의 동의 예외 규정들은 그 존치 필요성이 희박하며, 같은 항 제2호의 "다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우"로 포섭하여 규율되도록 개선할 필요가 있다.

### 라. 새로운 개인정보 처리 환경에서 정보주체의 권리 강화

○ 2020. 2. 개정된 「개인정보 보호법」과 「신용정보보호법」은 '가명정보'[109] 및 '가명처리'[110]의 개념을 도입하고, 통계작성, 과학적 연구, 공익적 기록보존 등의 목적으로는 '가명정보'를 정보주체의 동의를 받지 않고 수집 목적 외로 이용하고 제3자에 제공하거나 다른 정보처리자의 정보와 결합할 수 있는 특례 규정(개인정보보호법 제28조의2, 제28조의3, 신용정보보호법 제32조 제6항 9호의2)을 두고 있다.

○ 이에 대해 국가인권위원회 전원위원회 2019. 7. 22. 「개인정보보호법 일부개정법률안」에 대한 의견표명 결정에서는 가명정보를 활용할 경우 개인정보자기결정권의 보호를 위해 그 활용 범위 및 요건을 보다 명확히 하고 안전조치를 강화할 필요가 있다는 의견을 표명한 바 있다.

○ 국가인권위원회는 가명정보의 처리 목적 중 '과학적 연구'는 그 범위가 모호하고 추상적이어서 가명정보가 광범위하고 포괄적인 목적으로 오·남용될 우려가 있다고 보고, '과학적 연구'의 범위를 객관적으로 예측할 수 있도록 보다 구체적이고 명확하게 보완할 필요성이 있다고 판단하였다. 또한 가명정보를 정보주체의 동의 없이 활용하기 위해서는 "정보주체 또는 제3자의 이익을 부당하게 침해할 우려가 없는 경우에 한하여"라는 요건을 추가하고, "가명정보의 목적 외 이용 또는 제3자 제공 시에는 이를 공표"하도록 하는 등 가명정보 활용에 대한 안전조치를 추가함이 바람직하다고 결정하였다.

○ 나아가 「개인정보 보호법」 제28조의7 및 「신용정보보호법」 제40조의3은 과학적 연구·통계작성·공익적 기록보존 목적으로 개인정보를 가명처리하거나 가명처리된 개인정보를 활용

---

109) 개인정보보호법 제2조(정의) 1. "개인정보"란 살아 있는 개인에 관한 정보로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 정보를 말한다.
다. 가목 또는 나목을 제1호의2에 따라 가명처리함으로써 원래의 상태로 복원하기 위한 추가 정보의 사용·결합 없이는 특정 개인을 알아볼 수 없는 정보(이하 "가명정보"라 한다)

110) 개인정보보호법 제2조(정의) 1의2. "가명처리"란 개인정보의 일부를 삭제하거나 일부 또는 전부를 대체하는 등의 방법으로 추가 정보가 없이는 특정 개인을 알아볼 수 없도록 처리하는 것을 말한다.

하는 경우 열람권, 정정권 등 정보주체의 권리, 그리고 정보처리자의 파기의무 등 정보주체의 권리를 보호하기 위해 정보처리자에게 부여되었던 의무에 관한 조항들의 적용을 일률적으로 광범위하게 배제하고 있다. 이처럼 가명정보에 대한 정보주체의 권리 행사를 광범위하게 일률적으로 배제하는 조항의 경우 헌법이 보장하는 개인정보자기결정권을 침해할 우려가 있으므로 개선될 필요가 있다. 개인정보의 가명처리 또는 가명정보 활용 시에도 정보주체의 권리는 존중되어야 한다. 다만, 정보주체의 권리를 보장하면 처리 목적의 달성이 불가능하거나 중대하게 손상되는 경우, 혹은 권리의 보장이 불가능하거나 매우 과도한 노력을 요하는 경우에 한하여 정보주체의 권리를 제한할 수 있을 뿐이라 할 것이다.

○ 더불어, 「개인정보 보호법」에는 프로파일링 및 자동화된 의사결정에 대한 직접적인 정의 규정이 마련되어 있지 않다. 다만 「신용정보보호법」의 경우 신용정보회사 등의 종사자가 평가 업무에 관여하지 아니하고 컴퓨터 등 정보처리장치로만 개인신용정보 및 그 밖의 정보를 처리하여 개인인 신용정보주체를 평가하는 행위를 '자동화평가'로 정의하고(제2조 제14호), 정보주체에게 자동화평가와 관련된 설명을 요구하고 추가 정보를 제공할 권리만을 인정할 뿐이다.

○ 이에 「개인정보 보호법」에 프로파일링 및 자동화된 의사결정에 관한 개념을 규정하고, 정보주체에게 프로파일링 등 본인에 관한 법적 효력을 초래하거나 이와 유사하게 본인에게 중대한 영향을 미치는 자동화된 처리에만 의존하는 결정의 적용을 받지 않을 권리를 보장할 필요가 있다. 또한 정보주체는 자동화된 의사결정의 유무, 정보주체에 미치는 중대한 영향에 대한 정보 등을 제공받을 권리를 보장받아야 한다. 예외적으로 자동화된 의사결정이 이루어지는 경우 정보주체는 인적 개입 요구권, 의견 진술권, 이의제기권을 원칙적으로 보장받아야 한다.

○ 이와 관련하여 국가인권위원회 전원위원회 2021. 4. 26. 「개인정보 보호법 일부개정법률안」 의견 요청에 대한 회신 결정에서, 정보주체에게 개별적으로 법적 효력 또는 생명·신체·정신·재산에 중대한 영향을 미치는 자동화 의사결정은 인적 개입 없이 오직 기술적 수단으로만 의사결정이 이루어져, 정보주체가 자신에 관한 정보의 유통에 스스로 개입할 가능성이 봉쇄되어 정보주체의 권리를 침해할 가능성이 더 높다는 점에서 일정 요건 하에서 제한적으로 이루어질 필요가 있다고 지적하면서, 자동화 의사결정에 대한 정의를 신설하여 그 의미를 명확히 하고, 법적 효력 또는 생명·신체·정신·재산에 중대한 영향을 미치는 자동화 의사결정에 대한 정보주체의 거부권의 경우 개인정보 수집·이용 사유에 따라 차등하지 않고 모두 인정되는 것이 바람직하다는 의견을 표명한 바 있다. 정보주체에게 법적 효력 또는 생명·신체·정신·재산에 중대한 영향을 미치는 자동화 의사결정을 바로 정보주체에 적용하는 것을 원칙적

으로 제한하며, 다만 예외적으로 합리적이고 정당한 범위 내에서만 허용되도록 규정하는 것이 필요하다는 것이다. 아울러 국가인권위원회는 자동화 의사결정에 의해 생성된 민감정보의 경우 '중대한 공익상의 목적을 위해 법률이 허용하는 경우'와 '정보주체의 명백한 동의' 등의 더 엄격한 조건을 규정할 필요가 있다고 지적하였다.

### 마. 일명 '개인정보 이동권' 도입에 따른 정보주체 권리 형해화 개선

○ 개인정보를 대량으로 수집·활용하는 글로벌 IT 기업과 서비스가 출현하는 반면 정보주체 개개인의 권리는 점점 미약해지고 있다는 인식에서 출발하여, 정보주체의 개인정보에 대한 통제권을 보다 실질적으로 보장함과 동시에 IT 산업의 경쟁도을 촉진한다는 명목으로 이른바 '개인정보 이동권' 또는 '데이터 이동권'이라 불리우는 새로운 정보주체 권리의 도입이 논의되고 있다. [111]

○ 다만 이에 대해서는 유럽연합에서 개인정보 이동권이 논의된 실제적인 배경은 구글, 아마존, 페이스북 등 미국의 거대 IT 기업들이 유럽의 정보유통 시장을 장악하고 있어 이에 대응하기 위한 것이란 시각이 존재하며, 유럽연합 내에서도 개인정보 이동권이라는 권리를 신설·도입하는데 찬반 양론이 대립한 바 있다.[112]

○ GDPR 제20조는 '개인정보 이동권'(또는 데이터 이동권; Right to Data Portability)[113]을 명문화하였다. 즉 정보주체는 원칙적으로 컨트롤러에게 제공한 본인에 관련된 개인정보를 체계적이고,

---

111) 정보통신정책연구원(2019), 「개인주도 데이터 유통 활성화를 위한 제도연구」, p. 119.

112) 박훤일(2017), "정보이동권의 국내 도입 방안 - EU GDPR의 관련 규정을 중심으로", 경희법학 제52권 제3호, pp. 216~221.

113) 「유럽연합 GDPR」 제20조 개인정보 이동권
1. 정보주체는 컨트롤러에게 제공한 본인에 관련된 개인정보를 체계적이고, 통상적으로 사용되며 기계 판독이 가능한 형식으로 수령할 권리가 있으며, 개인정보를 제공받은 컨트롤러로부터 방해 받지 않고 다른 컨트롤러에게 해당 개인정보를 이전할 권리를 가진다.
   (a) 처리가 제6조(1)의 (a)호나 제9조(2)의 (a)호에 따른 동의나 제6조(1)의 (b)호에 따른 계약을 근거로 하는 경우
   (b) 처리가 자동화된 수단으로 시행되는 경우
2. 제1항에 따른 본인의 개인정보 이동권을 행사하는 데 있어, 정보주체는 기술적으로 가능한 경우 해당 개인정보를 한 컨트롤러에서 다른 컨트롤러로 직접 이전할 권리를 가진다.
3. 본 조 제1항에 규정된 권리의 행사는 제17조를 침해해서는 안 된다. 해당 권리는 공익을 위해서 또는 컨트롤러에게 부여된 공식권한을 행사하여 이루어지는 업무 수행에 필요한 처리에는 적용되지 않는다.
4. 제1항에 규정된 권리는 다른 개인의 권리와 자유를 침해하지 않아야 한다.

통상적으로 사용되며 기계 판독이 가능한 형식으로 수령할 권리가 있으며, 개인정보를 제공받은 컨트롤러로부터 방해 받지 않고 다른 컨트롤러에게 해당 개인정보를 이전할 권리를 가진다.

○ 우리나라에서도 데이터 이동권에 대한 논의가 본격적으로 이루어지기 시작하고 있으나, 데이터 이동권이 기존의 개인정보보호 법체계와 문제는 없는지 등에 대한 신중한 검토 및 범사회적 논의가 있어야 한다는 지적[114], 우리나라의 데이터 이동권 도입 논의는 정보주체 권리 보호가 아닌 단지 개인정보 상품화에 목적이 있다는 지적[115] 등이 제기되고 있다.

○ 2020. 2. 개정된 「신용정보보호법」에 신용정보관리회사 등에 대한 '개인신용정보 전송요구권'[116]이 반영됨으로써 우리나라 법률로는 처음으로 개인정보 이동권이 법제화되었다. 이 외에 조승래 국회의원(더불어민주당)이 2020. 12. 8. 대표발의한 「데이터기본법안」 제15조에 '데이터 이동권'이 규정되었으며[117], 2021. 9. 28. 국무회의를 통과하여 국회에 제출된 「개인정보 보호법 일부

---

114) 전자신문, "(전문가 기고)데이터기본법 제정, 개인정보보호법과의 관계에서 재논의돼야", 2020, 12, 22,

115) 경실련 등(2020), "금융위는 마이데이터 사업 위한 소비자의 주문내역 정보 등 제공 시행령 즉각 폐기해야".

116) 「신용정보보호법」 제33조의2(개인신용정보의 전송요구)
① 개인인 신용정보주체는 신용정보제공 · 이용자등에 대하여 그가 보유하고 있는 본인에 관한 개인신용정보를 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 전송하여 줄 것을 요구할 수 있다.
1. 해당 신용정보주체 본인
2. 본인신용정보관리회사
3. 대통령령으로 정하는 신용정보제공 · 이용자
4. 개인신용평가회사.

117) 「데이터 기본법안」 제15조(데이터 이동권)
① 데이터주체는 매출액, 저장 · 관리하는 개인데이터에 관한 데이터주체의 규모, 처리하는 개인데이터의 성질 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 개인데이터처리자에 대하여 그가 보유하고 있는 본인에 관한 개인데이터를 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 전송하여 줄 것을 요구할 수 있다.
1. 해당 데이터주체 본인
2. 본인데이터관리회사
3. 대통령령으로 정하는 개인데이터처리자
③ 제1항에 따라 본인으로부터 개인데이터의 전송요구를 받은 개인데이터처리자는 「개인정보 보호법」 제18조, 제23조 및 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 법률의 관련 규정에도 불구하고 지체 없이 본인에 관한 개인데이터를 컴퓨터 등 정보처리장치로 처리가 가능한 형태로 전송하여야 한다.
1. 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조
2. 「국세기본법」 제81조의13
3. 「지방세기본법」 제86조
4. 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제32조
5. 「의료법」 제21조 및 제21조의2

개정법률안」(의안번호 12723)에도 '개인정보의 전송요구권'이 반영되었다.[118]

○ 개인정보 이동권은 외형적으로 보면 정보주체의 의사에 따라 개인정보를 자유로이 전송·이전하도록 지원하고, 데이터 경제 활성화 측면에서 개인정보에 기반한 신규 서비스를 창출하는 등의 순기능이 나타날 여지도 없지는 않다. 예컨대 여러 금융회사가 각기 보유하던 개인정보와 금융거래정보를 하나의 '본인데이터관리회사'(마이데이터 회사)로 이전하고, 이곳에서 정보주체 개인의 신용도, 재무위험, 소비패턴 등의 재무현황을 일목요연하게 분석해주는 한편, 이러한 개인정보들을 활용하여 개인 취향에 부합하는 맞춤형 상품이나 서비스를 추천해주는 산업이 창출될 수 있다.[119]

○ 그러나 개인정보 이동권은 우리나라의 개인정보 처리에 대한 동의 실태 등을 고려할 때 당초의 입법취지와는 달리 형식적 권리로 전락하여 오히려 개인정보자기결정권을 침해할 우려가 없지 않다.

○ 첫째, 개인정보 이동에 대한 정보주체의 동의가 형해화되거나 사실상 강요될 가능성이 있다.

---

6. 「생명윤리 및 안전에 관한 법률」 제18조
7. 그 밖에 제1호부터 제4호까지의 규정에서 정한 규정과 유사한 규정으로서 대통령령으로 정하는 법률의 관련 규정. (이하 생략)

118) 「개인정보 보호법 일부개정법률안」(의안번호 12723)
제35조의2(개인정보의 전송 요구) ① 정보주체는 개인정보처리자에게 그가 처리하는 자신의 개인정보를 다음 각 호의 자에게 전송할 것을 요구할 수 있다.
1. 정보주체 본인
2. 제35조의3제1항에 따른 개인정보관리 전문기관
3. 제29조에 따른 안전조치의무를 이행하고 대통령령으로 정하는 시설 및 기술 기준을 충족하는 자
② 제1항에 따른 전송 요구는 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어야 한다.
1. 정보주체가 전송을 요구하는 개인정보가 정보주체 본인에 관한 개인정보로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 정보일 것
가. 제15조제1항제1호, 제23조제1항제1호 또는 제24조제1항제1호에 따른 동의를 받아 처리되는 개인정보
나. 제15조제1항제4호에 따라 체결한 계약을 이행하거나 계약을 체결하는 과정에서 정보주체의 요청에 따른 조치를 이행하기 위하여 처리되는 개인정보
2. 전송을 요구하는 개인정보가 개인정보처리자가 수집한 개인정보를 기초로 분석 · 가공하여 별도로 생성한 정보가 아닐 것
3. 전송을 요구하는 개인정보가 컴퓨터 등 정보처리장치로 처리되는 개인정보일 것
4. 전송 요구를 받은 개인정보처리자가 매출액, 개인정보의 규모, 개인정보 처리능력, 산업별 특성 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준에 해당할 것
③ 개인정보처리자는 제1항에 따른 전송 요구를 받은 경우에는 시간, 비용, 기술적으로 허용되는 합리적인 범위 내에서 해당 정보를 컴퓨터 등 정보처리장치로 처리 가능한 형태로 전송하여야 한다. (이하 생략).

119) 금융위원회(2018), "소비자 중심의 금융혁신을 위한 금융분야 마이데이터 산업 도입방안", pp. 2~3.

○ 개인정보 처리에 대한 '정보주체의 동의나 요구'는 단지 외형적인 의사표시만 있으면 되는 것이 아니라, 정보주체가 개인정보 처리에 대한 제반 상황을 명확히 설명·제공받고 스스로의 완전한 자유 의사에 기하여 동의 하거나 요구한 경우에만 진정한 동의라고 할 수 있다.

○ 대법원 2017. 4. 7. 선고 2016도13263 판결에서 개인정보 수집에 대한 동의가 적법하였는지에 대한 판단은 개인정보처리자가 동의를 받은 행위 자체만 봐서는 안되고, 개인정보 수집 등의 동기와 목적, 수집목적과 수집 대상인 개인정보의 관련성, 수집 등을 위해 사용한 구체적인 방법 등을 종합적으로 고려하여야 한다고 판시한 바 있다. 국회 입법조사처(2020)[120], GDPR[121] 등에서도 개인정보 처리에 대한 동의는 정보주체의 자유로운 의사에 기하여야 한다는 일관된 기준을 제시하였다.

○ 국가인권위원회 아동권리위원회 2019. 6. 26. 초등학교 지문인식 시스템 설치로 인한 인권침해 결정, 국가인권위원회 전원위원회 2021. 4. 12. 데이터기본법안에 대한 의견표명 결정 등에서도 '정보주체의 동의'란 개인정보의 수집·이용에 대해 진정 어린 찬성의 의사표시가 이루어진 경우를 말하며, 설사 정보주체가 동의를 했더라도 자유로운 의사에 기초한 동의가 아니거나 정보처리 상황에 대해 충분히 이해하지 못한 상태에서의 동의는 적절한 동의로 볼 수 없다는 기준을 제시한 바 있다.

○ 그런데 우리나라의 기업 등의 개인정보 처리 실태를 보면, 외형적으로는 정보주체 개인의 적법한 동의를 받았다고는 하지만, 실상은 서비스 제공이나 할인 혜택 등을 미끼로 개인정보 제공을 유도하여 동의하게 하는 경우, 동의를 하지 않으면 서비스 제공이 어렵다고 하면서 사실상 동의를 강제하거나 비자율적, 요식적으로 동의하도록 하는 경우가 적지 않다.[122] 이렇게 형식적인 동의를 거쳐 수집된 개인정보는 다시 다른 기업에 제공되거나 활용되기도 하며, 그 결과 정보

---

120) 조영은 등(2020), "개인정보 이동권과 마이데이터 쟁점 및 향후과제", (이슈와 논점 1767호, 국회입법조사처), p. 3.
개인정보 이동권의 동의 방법 등에 대한 구체적인 관리체계 없이 마이데이터 사업이 시행될 경우, 개인은 서비스 이용을 위해 수동적으로 약관에 동의할 수밖에 없고 개인정보 이동 후에도 자신의 정보가 어떻게 사용되는지 모르는 문제점이 야기된다고 지적함.

121) 「유럽연합 GDPR」 해설전문 42항
정보주체가 진정으로 또는 자유 선택으로 동의하지 않았거나, 불이익 없이 동의를 거절하거나 철회할 수 없는 경우에는 해당 동의는 자유롭게 제공된 것이라고 간주되지 않는다.

122) 뉴스1, "무심코 누른 동의에 개인정보 줄줄.. 기본설정은 왜 중요할까", 2021. 1. 24.
아주경제, "이용자 동의로 충분한가.. 챗봇 이루다가 모든 온라인서비스에 남긴 질문", 2021. 1. 17.
파이낸셜투데이, "보험금 청구했는데 내 정보활용에 무조건 동의하라고?", 2020. 7. 24.
뉴스 1, "사은품 드려요.. 금융사 개인정보 제공 동의 1.8억건", 2018. 10. 4.

주체 본인은 여러 기업으로부터 지속적으로 과도한 마케팅에 시달리는 등의 피해를 입는 사례가 실제로 나타나고 있다.[123]

○ 둘째, 개인정보 이동권의 대상이 단순한 일반적 개인정보인지, 아니면 민감정보나 고유식별정보 등 상대적으로 중요성이 높은 개인정보까지 포함하는지가 구분되어야 한다.

○ 앞서 살펴본 「데이터 기본법안」 제15조 제3항을 보면 데이터 이동권의 대상을 일반적인 개인정보 이외에도 「개인정보 보호법」 제23조에 따른 민감정보, 「의료법」 제21조 및 제21조의2에 따른 진료기록, 「생명윤리 및 안전에 관한 법률」 제18조에 따른 인간대상연구대상자의 개인정보 등 민감성이 높은 개인정보까지 모두 대상에 포함하고 있다.

○ 개인을 식별할 수 있는 개인정보라 하더라도 그 중요도 및 보호 필요성이 모두 동일한 것은 아니다. 개인의 내밀한 사적 영역과 밀접한 관련이 있고 해당 개인의 기본적 권리를 침해할 우려가 높은 개인정보에 대해서는 그 외의 일반적인 개인정보에 비해 보다 높은 수준의 보호가 필요하다. 헌법재판소 2005. 7. 21. 2003헌마282 결정(개인정보수집 등 위헌확인)에서 종교적 신조, 육체적·정신적 결함 등 인간의 존엄성이나 인격의 내적 핵심, 내밀한 사적 영역에 관련한 개인정보에 대해서는 보호의 필요성이 높다고 판시한 바 있다. 이러한 취지에서 「개인정보 보호법」은 사상·신념, 건강, 성생활, 범죄경력자료 등의 정보를 '민감정보'로 규정하여 보다 엄격한 보호조치를 적용하고,[124] 「의료법」 등에서도 의료 관련 개인정보의 제공·유출을 엄히 규제하고 있다.

○ 만약 정보주체가 자신의 개인정보 이동에 대해 명확히 인지하고 적절한 동의(요구)를 한 경우에는 문제가 없지만, 만약 앞에서 살펴본 적절한 동의를 하지 못한 경우나 기업 등의 암묵적 강요 등에 의해 데이터 이동에 대한 동의(요구)를 한 경우에는 의료기록과 같은 민감한 개인정보까지도 제3자에게 아무런 제약 없이 전송되고 경제적·산업적 가치 창출을 빌미로 오·남용될 가능성을 부인하기 어렵다.

○ 셋째, 기업 등에서 개인정보를 수집·관리하는 상황을 검토하여 보면, 처음에는 해당 개인의 정보만 수집·이용된다 하더라도 이후 서비스가 진행되면서 다른 사람들의 개인정보가 추가

123) 경제정의실천시민연합 등(2019), "〔공동성명〕폭주하는 데이터 활용 정책, 개인정보가 위험하다". 문화일보, "오피니언 시평, 데이터 시대 개막과 빅브라더 암초", 2020. 7. 28.

124) 「개인정보 보호법」 제23조는 민감정보의 처리에 대해서는 기존 개인정보 처리와 별도로 동의를 받도록 하고, 이를 위반한 민감정보 처리에 대해 5년 이하 징역 또는 5천만원 이하 벌금을 부과함.

저장되는 경우가 있을 수 있다. 예를 들어 타인에 대한 자금이체 기록, 다른 사람에게 선물 형식으로 보낸 배송지 기록, 메신저 서비스에서 다른 사람과 대화한 기록 등이 있다.

○ 만약 개인정보 이동권에 의해 개인정보가 이동될 경우, 반드시 해당 개인의 정보만 이전된다는 보장이 없으며 위에서 본 다른 사람들의 개인정보도 '데이터셋'(data set)에 포함되어 같이 이전됨으로써 예기치 않은 피해를 발생시킬 가능성이 분명히 상존한다.

○ 2021. 1. 발생한 일명 인공지능 챗봇 '이루다' 사건에서, 개발회사는 실제 연인간의 카카오톡 대화를 다량 수집하여 이루다의 학습에 활용한 것으로 알려졌는데[125] 개발회사는 대화의 양 당사자 동의를 모두 받은 것이 아니라 대화 일방의 동의만 받아 논란이 되었듯이,[126] 타인의 개인정보가 예기치 않게 이전되는 사례가 실제로 발생할 여지가 충분히 있다.

○ 넷째, 우리나라는 여타 선진국들과는 달리 전 국민 고유식별번호이자 다른 개인정보와 연결자 역할을 하는 주민등록번호가 존재하는 점,[127] 대량의 개인정보 유출·침해사고가 빈번히 발생하고 이렇게 유출된 개인정보 데이터베이스가 여러 곳에서 음성적으로 활용되고 있는 점[128] 등 여타의 선진국에 비해 개인정보 보호 환경이 상대적으로 취약한 면을 고려해야 한다.

○ 국가인권위원회 전원위원회 2021. 4. 26. 「개인정보 보호법 일부개정법률안」 의견 요청에 대한 회신 결정에서, 개인정보 전송에 대한 '정보주체의 요구나 동의'는 단지 외형적인 의사표시만 있으면 되는 것이 아니라, 정보주체가 개인정보 처리에 대한 제반 상황을 명확히 설명·제공받고 스스로의 완전한 자유의사에 기하여 결정한 경우에만 진정한 요구나 동의로 볼 수 있다고 전제하면서, 현재 기업 등의 개인정보 처리에서 형식화된 동의제도, 정보주체 개인과 기업 간의 정보 불균형 등을 고려할 때 개인정보 전송 요구권은 정보주체의 권리를 강화하는 것이 아니라, 정보주체의 '전송 요구'라는 형식적 행위를 거쳐 대량의 개인정보를 합법적으로 수집·통합하여

---

125) 인공지능 챗봇 '이루다' 개발사인 ㈜스캐터랩은 카카오톡 대화를 바탕으로 연애 조언을 해주는 '연애의 과학' 서비스를 운영하고 있었으며, 이를 통해 수집한 카카오톡 이용자 600만명, 대화 100억건을 '이루다'의 학습에 이용한 것으로 알려짐.

126) 연합뉴스, "이루다 개발사, 10년 전부터 카톡 수집.. 최대 600만명 데이터", 2021. 1. 31.

127) 한상희 등(2005), 「주민등록번호 사용현황 실태조사」, 국가인권위원회 연구용역보고서, pp. 113.~114.
주요 선진국의 경우 주로 사회보장번호, 운전면허번호와 같이 한정된 목적의 식별번호를 운영하고 있음.

128) 연합뉴스, "카드사 개인정보 1억건 유출.. 사상 최대 후폭풍 예고", 2014. 1. 9.
세계일보, "한해 11만건 개인정보 불법거래.. 처벌규정은 없어", 2019. 1. 11.

활용하는 방향으로 전개될 우려가 있다고 지적하였다. 따라서 정보주체가 개인정보 전송 요구권을 행사할 때는 관련 정보를 충분히 제공받고 자유로운 의사에 따라 요구(동의)할 수 있도록 개인정보를 전송받는 자, 개인정보를 전송받는 자의 이용 목적, 전송하는 개인정보의 항목, 개인정보를 전송받는 자의 개인정보 보유 및 이용 기간 등의 명확한 정보 제공, 서면(「전자문서 및 전자거래 기본법」 제2조 제1호에 따른 전자문서를 포함) 등에 의한 명시적 요구(동의) 등 개인정보 전송 요구권의 실질적인 행사를 위한 최소한의 요건을 명확히 규정하는 것이 필요하다고 지적하였다.[129]

○ 데이터 산업 발전의 필요성 등 다양한 측면을 고려하였을 때, 개인정보 이동권의 도입 자체를 금지하는 것은 적절치 않을 것이다. 다만 앞서 지적한 개인정보 이동권의 오남용을 방지하기 위한 방안으로, 정보주체가 개인정보 이동권을 행사함에 있어 서면 등에 의한 명시적 동의(요구), 데이터 이동권 행사에 따른 불이익에 대한 고지와 설명, 이전되는 데이터의 범위 등 '데이터 이동권의 행사 방법과 절차'를 명확히 규정하고, 만일 개인정보 이동을 받은 다른 데이터 사업자가 당초 정보주체가 동의(요구)한 범위를 넘어서 개인정보를 오·남용하는 경우 GDPR의 예[130]에서 보는 바와 같이 정보주체가 데이터 이동을 철회하거나 이동한 데이터를 삭제 요구할 수 있는 권리를 두어야 하며, 개인정보 이동과 관련하여 정보주체가 손해를 입은 경우에는 「개인정보 보호법」의 예[131]에서 보는 바와 같이 데이터를 이동받아 처리한 자가 고의 또는 과실이 없음을 입증하지 않으면 책임을 면할 수 없도록 하는 조치(입증책임 전환)를 보완함으로써 그에 대한 책임을 엄중히 묻는 조치가 보완될 필요가 있다고 판단된다.

---

129) 인권위 2021. 4. 26. 「개인정보보호법 일부개정법률안」의견 요청에 대한 회신 결정.

130) 「유럽연합 GDPR」
제20조 개인정보 이동권
3. 본 조 제1항에 규정된 권리의 행사는 제17조를 침해해서는 안 된다. 해당 권리는 공익을 위해서 또는 컨트롤러에게 부여된 공식권한을 행사하여 이루어지는 업무 수행에 필요한 처리에는 적용되지 않는다.
4. 제1항에 규정된 권리는 다른 개인의 권리와 자유를 침해하지 않아야 한다.

제17조 삭제권
1. 정보주체는 본인에 관한 개인정보를 부당한 지체 없이 삭제하도록 컨트롤러에게 요청할 권리를 가지며, 컨트롤러는 다음 각 호가 적용되는 경우, 부당한 지체 없이 개인정보를 삭제할 의무를 가진다.

131) 「개인정보 보호법」 제39조(손해배상책임)
① 정보주체는 개인정보처리자가 이 법을 위반한 행위로 손해를 입으면 개인정보처리자에게 손해배상을 청구할 수 있다. 이 경우 그 개인정보처리자는 고의 또는 과실이 없음을 입증하지 아니하면 책임을 면할 수 없다.

### 바. 인터넷 상의 개인식별 연계정보 및 중복가입 확인정보 운영 개선

○ 주민등록번호는 「주민등록법」에 근거하여 원칙적으로 모든 한국인에게 발급되는데, 중복적으로 부여되는 경우가 없고 특별한 사유가 있어 변경신청을 하지 않는 한은 일생동안 변하지도 않으므로 개인을 정확하게 식별하는 수단으로는 상당한 효과가 있다. 이 때문에 그간 한국 사회에서 주민등록번호는 다양한 행정목적을 위하여 이용될 뿐만 아니라, 민간 영역에서도 본인의 식별과 인증, 실명확인을 위해 폭넓게 사용되어 왔다.

○ 그러나 민간 영역에서 별다른 제약 없이 주민등록번호가 수집 이용되기 시작하면서, 과다수집, 과도한 식별 목적의 이용, 유출 등이 빈번히 발생하여 사회 문제가 되었다. 이에 따라 2010년대 들어서 법·정책적으로 주민등록번호의 과도한 수집·이용을 규제하려는 움직임이 나타난다. 대표적으로는 헌법재판소 2012. 8. 23. 2010헌마47·252(병합) 결정에 따른 '인터넷 실명확인 제도'[132]가 폐지되고, 2013. 8. 6. 「개인정보 보호법」 개정에 따라 원칙적으로 주민등록번호의 처리를 금지하고, 법령에서 구체적으로 주민등록번호의 처리를 요구하거나 허용한 경우나 정보주체 또는 제3자의 급박한 생명, 신체, 재산의 이익을 위하여 명백히 필요하다고 인정되는 경우 등에만 예외적으로 주민등록번호를 처리할 수 있도록 한 것을 들 수 있다(같은 법 제24조의2 신설).

○ 그런데 이처럼 민간 영역에서 주민등록번호의 수집·이용이 제한을 받게 되자, 이전에 실명확인 기능을 제공하던 '본인확인기관'과 민간 사업자들은 온라인 상에서 개인식별을 용이하게 하기 위해서 주민등록번호를 대체할 수 있는 개인식별 수단, 즉 CI(Connecting Information, 연계정보) 및 DI(Duplication Information, 중복가입 확인정보)를 개발·도입하게 되었다.

○ CI는 주민등록번호를 이용하여 생성하는 88byte[133]의 문자열 정보를 말하며, 주민등록번호와 1대 1로 대응하므로 모든 사이트에서 동일한 개인식별자로 사용될 수 있다. DI는 주민등록

---

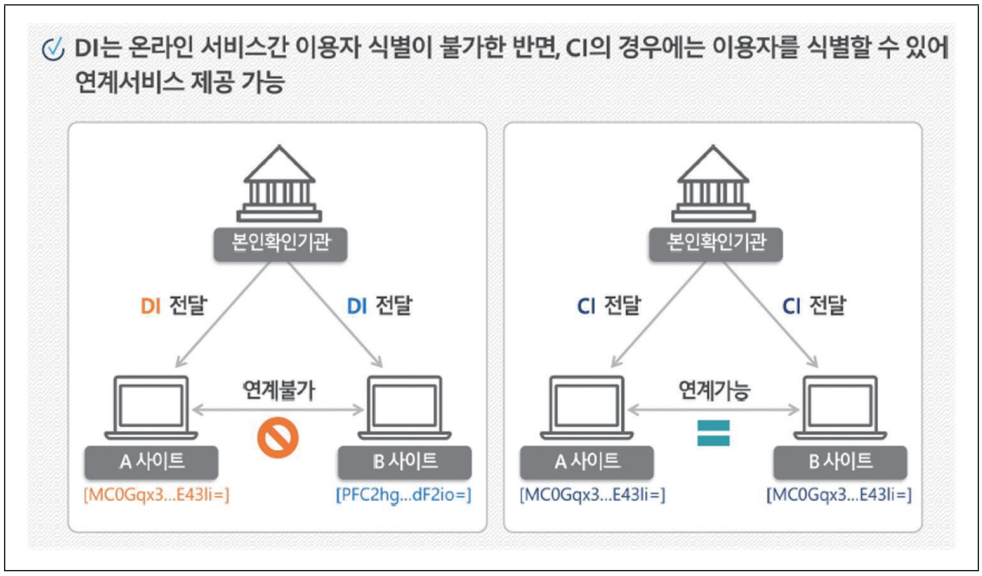
132) 舊 「정보통신망법」(2008. 6. 13. 법률 제9119호로 개정된 것) 제44조의5(게시판 이용자의 본인 확인) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 게시판을 설치 · 운영하려면 그 게시판 이용자의 본인 확인을 위한 방법 및 절차의 마련 등 대통령령으로 정하는 필요한 조치(이하 "본인확인조치"라 한다)를 하여야 한다.
1. (생략)
2. 정보통신서비스 제공자로서 제공하는 정보통신서비스의 유형별 일일 평균 이용자 수가 10만 명 이상이면서 대통령령으로 정하는 기준에 해당되는 자.

133) byte(바이트)는 컴퓨터에서 처리되는 정보의 기본 단위를 말한다. 영문대소문자, 숫자, 특수문자는 글자 하나가 1byte에 해당한다. 예를 들어 88byte의 문자열 정보라고 한다면, 영문대소문자, 숫자, 특수문자로 구성된 88개 자리수의 문자열을 의미한다. 다만 한글이나 한자는 글자 하나가 2byte를 차지한다.

번호 및 개별 웹사이트 정보를 이용하여 생성하는 64byte의 문자열 정보를 말하며, 그 사이트 안에서 특정 개인이 중복적으로 회원가입하는 것을 식별해내는데 사용될 수 있다. 어떤 개인이 웹사이트에 회원 가입을 하려하는 경우, 먼저 본인확인 과정에서 '본인확인기관'이 CI 및 DI를 생성한 후, 이를 그 웹사이트에 제공하게 된다.

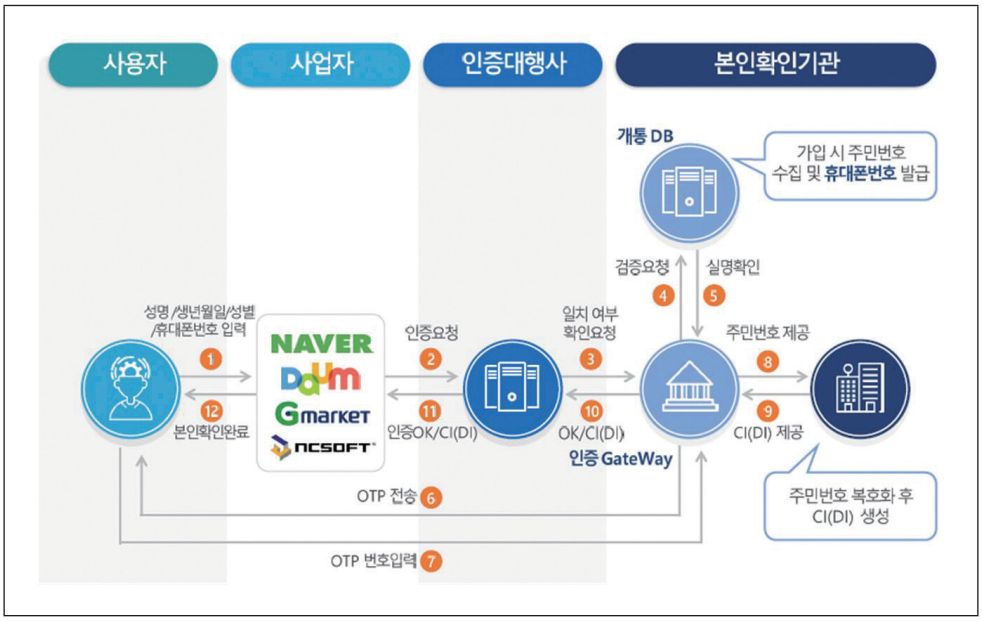
○ 본래는 인터넷 상의 주민등록번호 사용이 제한되기 시작하면서 DI가 먼저 개발·사용되기 시작하였으나, DI는 개별 웹사이트 내에서는 회원 식별에 사용할 수 있지만 서로 다른 웹사이트끼리는 DI를 이용한 본인 식별이 곤란하였으므로, 이를 타개하기 위해 모든 웹사이트에서 공통적으로 식별이 가능한 CI가 개발되어 활용되게 되었다.

<그림 1> CI 및 DI 개념[134)]




134) 황인표(2019), "CI에 대한 현황 및 논의 필요사항", CI(연계정보)에 대한 의견수렴회 발표자료집, p. 11.

<그림 2> CI 발급 과정[135)]




○ 이러한 CI 및 DI 정보는 주민등록번호를 이용하여 생성하는 정보로서 사실상 온라인 상의 또 다른 주민등록번호라 봐야 할 것이며, 특히 CI의 경우 주민등록번호와 완전히 1대 1로 대응한다. 따라서 개인이 이를 변경할 권한이 없는 점, 온라인 상에서 광범위하게 개인의 식별에 이용된다는 점, 현재 법률에서 별도의 보호 규정을 두고 있지 않아 경찰 등 기관에서 손쉽게 조회 및 제공된다는 점 등 주민등록번호가 기존에 가지던 문제점을 그대로 내포하고 있다.

○ CI 및 DI의 문제점에 대해서는 이미 정치권 및 시민사회 등에서 지속적으로 언급된 바 있다. 2019. 10. 국회 행정안전위원회 국정감사에서, 정인화 국회의원(무소속)은 경찰이 '중복가입 확인정보(DI) 조회시스템'을 구축·운영하고, 본인확인기관(나이스신용평가)을 통해 DI를 다량 제공받아 왔다는 사실을 확인하였다. 발표 내용에 따르면 2019. 9. 이전까지는 얼마만큼의 DI 정보를 조회했는지 기록조차 있지 않으며, 2019. 9. 3주 간의 DI 조회건수는 약 4,400건에 달한 것으로 나타났다.[136)] 민주사회를 위한 변호사 모임 디지털정보위원회, 진보네트워크센터 등 정보인권 시민사회단체들은 CI를 국민 개개인 식별정보로 활용하는 것이

135) 황인표(2019), 前揭 자료, p. 9.

136) 국회의원 정인화 의원실, 경찰 온라인 주민번호(DI) 조회 관리사각 보도자료, 2019. 10. 4.

사생활의 비밀과 자유 등 기본적 권리를 침해한다는 취지의 헌법소원을 2021. 9. 제기한 바 있다.[137]

○ CI 및 DI 정보는 주민등록번호를 기반으로 하여 암호화 과정을 거쳐 생성된 문자열이므로, 그 자체만으로는 주민등록번호와는 달리 어떠한 정보를 담고 있지는 않다. 그러나 특정 개인의 성명 등과 결합하여 웹사이트 내에서 개인을 식별하는데 이용되고 있으므로, 「개인정보 보호법」에 따른 개인정보의 정의,[138] 즉 개인을 알아볼 수 있는 정보 혹은 해당 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없더라도 다른 정보와 쉽게 결합하여 알아볼 수 있는 정보에 해당하므로 CI 및 DI는 개인정보에 포함된다. 그럼에도 불구하고 CI 및 DI가 이용되는 양상을 보면, 개인을 직접적으로 식별하는 중요 개인정보임에도 불구하고 통상의 개인정보에 비해서도 그 보호가 적절히 이루어지지 않다는 문제점이 있다. 구체적인 개선과제는 다음과 같다.

○ 첫째, CI 및 DI의 필요성을 원점에서 재검토하고, 만약 필요성이 인정되는 경우에도 그 활용과 통제절차를 법률에 명확히 마련하여야 한다. 또한 이러한 정보가 생성되고 본인의 식별을 위해 이용된다는 것을 국민에게 폭넓게 설명하는 과정이 필요하다. 시민사회가 이미 지적한 바와 같이, 대다수 국민들은 이러한 주민등록번호에 기반한 정보가 생성되어 본인의 식별에 이용된다는 사실조차 거의 모르는 것이 현실이다.

○ 둘째, 특히 CI에 대해서는 그 필요성이 명확치 않다. CI는 앞서 본 바와 같이 주민등록번호와 직접적으로 1대 1로 대응하는 정보이며, CI를 생성하여 이용하는 것은 사실상 웹사이트에 회원 가입할 때 주민등록번호를 통해 실명 가입하는 것과 완전히 같은 효과를 가져온다. 예를 들어 CI를 통해 웹사이트에 회원가입을 하고 해당 웹사이트 게시판에서 글을 작성한다면 이는 사실상 '게시판 실명제'가 적용되는 것과 다름이 없다. 따라서 CI를 사용하여 회원가입을

137) 민변 등, "과기부장관의 제2의 주민등록번호 연계정보(CI) 임시허가에 대한 헌법소원 제기 보도자료", 2021. 9. 24.

138) 「개인정보 보호법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. "개인정보"란 살아 있는 개인에 관한 정보로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 정보를 말한다.
가. 성명, 주민등록번호 및 영상 등을 통하여 개인을 알아볼 수 있는 정보
나. 해당 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없더라도 다른 정보와 쉽게 결합하여 알아볼 수 있는 정보. 이 경우 쉽게 결합할 수 있는지 여부는 다른 정보의 입수 가능성 등 개인을 알아보는 데 소요되는 시간, 비용, 기술 등을 합리적으로 고려하여야 한다.
다. 가목 또는 나목을 제1호의2에 따라 가명처리함으로써 원래의 상태로 복원하기 위한 추가 정보의 사용·결합 없이는 특정 개인을 알아볼 수 없는 정보(이하 "가명정보"라 한다).

받는 것은 헌법재판소 2012. 8. 23. 2010헌마47·252(병합) 결정에 따른 인터넷 실명확인 제도 위헌 취지를 정면으로 부인하게 될 여지가 있다. 따라서 CI는 원칙적으로 그 사용을 금지하도록 법제화하고, 시민사회와의 폭넓은 논의과정을 거쳐 CI 적용이 반드시 필요한 분야에 예외적으로 활용하도록 하는 것이 바람직하다.

○ 셋째, 수사기관이나 기타 행정기관이 CI 및 DI를 조회, 제공받는 것에 대한 통제절차 마련이 필요하다. 최소한 「전기통신사업법」 제83조 제3항의 통신자료(이용자의 성명, 주민등록번호 등) 제공 절차[139]에 준하는 수준의 통제 절차를 법률에 마련하고 준수하도록 할 필요가 있다.

## II 형사사법 절차에서 개인정보 및 통신의 비밀 보호

### 1. 의의

○ 모든 국민은 「헌법」 제17조와 제18조에서 명시하고 있는 사생활의 비밀과 자유 및 통신의 비밀에 대한 권리를 지닌다.[140] 형사사법 절차에 있어서 수사기관이 범죄혐의자의 정보를 탐지하는 활동인 압수·수색은 법률의 근거가 있는 경우에만 가능하며, 나아가 적법절차의 원칙과 영장주의

---

139) 「전기통신사업법」 제83조(통신비밀의 보호)
③ 전기통신사업자는 법원, 검사 또는 수사관서의 장(군 수사기관의 장, 국세청장 및 지방국세청장을 포함한다. 이하 같다), 정보수사기관의 장이 재판, 수사(「조세범 처벌법」 제10조제1항 · 제3항 · 제4항의 범죄 중 전화, 인터넷 등을 이용한 범칙사건의 조사를 포함한다), 형의 집행 또는 국가안전보장에 대한 위해를 방지하기 위한 정보수집을 위하여 다음 각 호의 자료의 열람이나 제출(이하 "통신자료제공"이라 한다)을 요청하면 그 요청에 따를 수 있다.
1. 이용자의 성명
2. 이용자의 주민등록번호
3. 이용자의 주소
4. 이용자의 전화번호
5. 이용자의 아이디(컴퓨터시스템이나 통신망의 정당한 이용자임을 알아보기 위한 이용자 식별부호를 말한다)
6. 이용자의 가입일 또는 해지일.

140) 「헌법」
제17조 모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다.
제18조 모든 국민은 통신의 비밀을 침해받지 아니한다.

원칙이 적용되고, 자기에게 불리한 진술을 강요당하지 않을 권리가 보장된다.[141]

○ 개인정보 보호와 관련한 상당수의 쟁점과 논란은 정보주체와 개인정보처리자 간의 입장 차이에서 출발한다. 즉 정부·공공기관이나 기업과 같은 '개인정보처리자'의 입장에서는 가급적 개인정보를 폭넓게 수집·이용하려 하고, 그러한 개인정보 처리 과정을 통해 업무의 목적을 달성하거나 다양하고 새로운 가치를 창출하려고 한다. 반면 개인정보의 주인인 '정보주체'의 입장에서는 가급적 자기의 사적 영역(프라이버시)를 폭넓게 보호받고자 하며, 비록 개인정보 수집에 응했다 하더라도 필요 이상으로 개인정보가 활요되거나 다른 기관·기업에 자신의 개인정보가 제공되는 경우에는 이를 권리의 침해로 여기고 민감한 반응을 보이면서 그러한 수집·이용·제공을 최소화하려는 경향을 보인다.

○ 이러한 대립성은 사회의 다양한 개인정보 처리 영역에서 대동소이하게 발생하지만, 특히 형사사법 분야에서 뚜렷하게 나타난다. 국가의 형사사법 작용과 개인정보의 처리는 본질적으로 밀접한 관계를 지닌다. 형사사법 절차를 한마디로 말하자면 범죄의 실체적 진실을 밝히기 위한 활동이며, 이를 위하여 국가는 범죄와 관련이 있을 것으로 추정되는 다양한 정보를 발견해 수집하고 분석하려고 한다. 범죄는 범죄자의 사회적 행위이므로 범죄 관련 정보는 거의 대부분 범죄자나 피해자 등을 식별할 수 있는 개인정보에 해당한다.[142] 범죄자가 책임에 상응하는 형벌을 받도록 하려면 국가(수사기관)가 범죄사실을 규명하여 범인을 특정하고, 객관적 증거에 근거하여 합리적 의심을 배제할 수 있을 정도로 범죄혐의를 입증해야 한다. 즉 수사기관의 입장에서는

---

141) 「헌법」
제12조 ①모든 국민은 신체의 자유를 가진다. 누구든지 법률에 의하지 아니하고는 체포 · 구속 · 압수 · 수색 또는 심문을 받지 아니하며, 법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 처벌 · 보안처분 또는 강제노역을 받지 아니한다.
②모든 국민은 고문을 받지 아니하며, 형사상 자기에게 불리한 진술을 강요당하지 아니한다.
③체포 · 구속 · 압수 또는 수색을 할 때에는 적법한 절차에 따라 검사의 신청에 의하여 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다. 다만, 현행범인인 경우와 장기 3년 이상의 형에 해당하는 죄를 범하고 도피 또는 증거인멸의 염려가 있을 때에는 사후에 영장을 청구할 수 있다.

142) 「개인정보 보호법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. "개인정보"란 살아 있는 개인에 관한 정보로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 정보를 말한다.
가. 성명, 주민등록번호 및 영상 등을 통하여 개인을 알아볼 수 있는 정보
나. 해당 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없더라도 다른 정보와 쉽게 결합하여 알아볼 수 있는 정보. 이 경우 쉽게 결합할 수 있는지 여부는 다른 정보의 입수 가능성 등 개인을 알아보는 데 소요되는 시간, 비용, 기술 등을 합리적으로 고려하여야 한다.
다. 가목 또는 나목을 제1호의2에 따라 가명처리함으로써 원래의 상태로 복원하기 위한 추가 정보의 사용·결합 없이는 특정 개인을 알아볼 수 없는 정보(이하 "가명정보"라 한다).

정보가 바로 증거이며, 더 많은 정보가 유죄 입증의 가능성을 높여준다. 그래서 수사기관은 더 강력한 수단을 동원하여 더 많은 개인정보 혹은 통신의 내용을 수집하기를 원하는 경향성을 지닐 수밖에 없다.

○ 더 나아가, 수사의 목적으로 수집된 정보는 형사절차의 진행 과정에 따라 필요한 범위 내에서 다수의 형사사법기관 간에 서로 제공·공유된다. 내사에서 수사, 공판, 행형(行刑)에 이르기까지 형사절차 전 과정에 걸쳐 수많은 개인정보가 다수의 기관 간에 공유되며, 그 과정에서 새로운 개인정보가 생성되기도 한다. 예를 들어 형사사법 절차에 따라 벌금 이상의 형의 선고·면제·선고유예, 보호감호·치료감호·보호관찰 처분을 받은 경우 등에는 그 사실 자체가 「개인정보 보호법」에 따른 '민감정보'에 해당된다.[143] 심지어 범죄자에 대한 형사절차가 모두 종결된 이후에도 그 형사절차에서 수집·생성된 다종 다양한 개인정보는 추후 범죄수사나 예방에 활용하기 위한 목적으로 '형사사법정보시스템'과 같은 데이터베이스에 저장되고 있다.

○ 이러한 배경에서, 형사사법 절차에서는 다른 행정 목적이나 여타의 개인정보 처리에 비하여 프라이버시나 통신의 비밀 제한이 보다 넓게 용인되어야 한다는 견해가 제기되기도 한다. 특히 주로 피해자의 입장과 관점을 공유하는 일반인의 시각에서 보면 더욱 그러하다. 예를 들면 자신의 개인정보 보호를 중요하게 여기는 일반 시민들도, 자신이 피해자가 될 가능성이 있다고 생각하는 영역에서는 오히려 개인정보의 수집과 그를 통한 감시 등에 적극적으로 찬성하는 역설적인 모습을 보이기도 한다.[144]

---

143) 「개인정보 보호법」 시행령
제18조(민감정보의 범위) 법 제23조제1항 각 호 외의 부분 본문에서 "대통령령으로 정하는 정보"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보를 말한다. 다만, 공공기관이 법 제18조제2항제5호부터 제9호까지의 규정에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보를 처리하는 경우의 해당 정보는 제외한다.
2. 「형의 실효 등에 관한 법률」 제2조제5호에 따른 범죄경력자료에 해당하는 정보.

「형의 실효 등에 관한 법률」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
5. "범죄경력자료"란 수사자료표 중 다음 각 목에 해당하는 사항에 관한 자료를 말한다.
가. 벌금 이상의 형의 선고, 면제 및 선고유예
나. 보호감호, 치료감호, 보호관찰
다. 선고유예의 실효
라. 집행유예의 취소
마. 벌금 이상의 형과 함께 부과된 몰수, 추징(追徵), 사회봉사명령, 수강명령(受講命令) 등의 선고 또는 처분.

144) 예를 들어, 보안뉴스가 실시한 'CCTV 설치·활용과 개인영상정보보호 인식조사'에 따르면, 응답자의 절반에 가까운 45.9%가 CCTV를 통해 사생활이나 개인정보를 침해받는다고 여기고 있으며, 그렇지 않다고 응답한

○ 그러나 이러한 형사사법 절차의 특성을 고려하더라도, 개인정보나 통신정보의 처리 전 과정에 있어 과잉금지의 원칙에 따른 적법성, 정당성, 필요최소성, 다른 법익과의 균형성이 우선하여 고려될 필요가 있다. 특히 우리나라의 경우에는 형사사법 절차에서의 정보 처리에 대한 통제에 유의할 필요가 있다. 그간 우리나라에서의 형사사법 절차에서 민주적 통제가 원활히 이루어졌다고 보기는 어려우며, 관련한 개인정보의 과다 수집과 보관 또한 일상적으로 나타나고 있음을 감안할 필요가 있다.[145)]

○ 더 나아가 우리나라는 주민등록번호라는 고유의 국민식별번호의 존재로 인해, 수사기관이 다량의 주민등록번호를 확보하고 활용하게 된다면 범죄수사 이외에 특정인에 대한 사찰과 같이 개인에 대하여 포괄적인 추적, 감시를 하는 데 오용될 수 있어 사생활 침해 문제가 더 커질 수 있다는 특유성도 고려해야 한다.

## 2. 현황 및 문제점

○ 형사사법 절차에 있어 개인정보 및 통신의 비밀 보호와 증진을 위한 각계 기관과 시민사회의 노력에 힘입어 다양한 제도적 개선이 이루어져 왔다. 예를 들면 수사기관에서 관행적으로 빈번히 이루어져 오던 '실시간 위치정보 추적자료 제공' 방식의 수사에 대해, 국가인권위원회 전원위원회 2014. 2. 10. 전기통신사업법 통신자료제공제도와 통신비밀보호법 통신사실확인자료제공제도 개선권고 결정에서 실시간 위치정보 제공의 요청은 보충성의 요건을 갖춘 경우로 한정할 것 등의 제도 개선을 권고하였고, 헌법재판소 2018. 6. 28. 2012헌마191 결정은 「통신비밀보호법」이 수사기관의 광범위한 위치정보 추적자료 제공요청을 허용하여 정보주체의 기본권을 과도하게 제한한다고 판시함으로써 이러한 실시간 위치정보 추적 방식의 수사 개선을 이끌어낸 사례 등을 들 수 있다.

---

비율은 19.2%에 불과했다.(보안뉴스, "신년기획 CCTV 설치·활용과 개인영상정보 인식조사 결과", 2021. 1. 4.) 반면, 한국사회여론연구소(KSOI)가 실시한 '수술실 내 CCTV 인식조사'에 따르면, 무려 응답자의 82.8%가 환자의 알 권리 보호와 인권침해 방지를 위해 수술실 CCTV 설치에 찬성한다고 응답하였으며, 반대한다는 의견은 13.3%에 그쳤다.(국민일보, "이재명표 수술실 CCTV 설치, 여론조사 해보니... 국민 10명 중 8명이 찬성", 2018. 10. 21.)

145) 2021년 국정감사에서 나타난 바에 따르면, 통신자료 제공요청 건수는 2017년 139만7626건, 2018년 156만9010건, 2019년 179만2170건, 2020년 200만8026건으로 지속적으로 증가 추세를 나타내고 있다. 디지털데일리, "국감2021 박완수 현 정부 들어 카톡 대화 등 통신자료 수사 급증", 2021. 10. 5.

○ 그럼에도 불구하고 다종 다양한 정보를 수집하려는 형사사법 절차의 본질적 특성상 대량의 정보 수집과 집적, 적법절차 혹은 보충성 원칙에 위배되는 과도한 정보의 수집이나 제공이 아직도 곳곳에 상존하고 있다. 더 나아가 기존의 현실세계 중심의 형사절차 관련 규범과 디지털 가상공간을 배경으로 하는 신기술의 불일치로 인하여 나타나는 과제들도 등장하고 있다. 현재 시점에서 형사사법 절차에서 나타나는 정보인권 관련 쟁점으로는 크게 아래의 두 가지를 들 수 있다.

○ 첫째, 「전기통신사업법」에서 법원, 검사 또는 수사관서의 장 등이 재판, 수사, 형의 집행 등을 위하여 '통신자료'[146]의 제공을 요청하면 전기통신사업자는 그 요청에 따를 수 있다고 규정하고 있으나, 그 허용 사유가 지나치게 포괄적이고 넓으며 통신자료의 대상인 해당 이용자에 대해서는 그 제공사실에 대한 통보절차가 마련되어 있지 않다는 문제점이 있다.

○ 둘째, 「통신비밀보호법」에서 통신제한조치의 총연장기간을 과도하게 설정하거나 실시간 추적자료 및 기지국에 대한 통신사실확인자료 제공에 대해서 보충성 요건을 신설하였지만 사실상 보충성 요건을 우회·회피할 수 있는 경우 등에 대한 문제점이 있다.

○ 셋째, 온라인을 통해 원격지 서버에 저장된 전자적 정보를 압수·수색하는 경우에, 현행의 「형사소송법」 상의 대물적 강제처분인 압수·수색 규정에 따라 전자적 정보의 압수·수색을 허용하는 것은 형사사법 절차에 있어 인권 보호의 핵심적 원칙이라 할 수 있는 강제수사 법정주의에 위반됨은 물론 통신의 비밀 및 개인정보 침해를 야기할 수 있다는 문제점이 있다.

○ 넷째, 피의자 등이 사용하던 휴대전화를 압수·수색했거나 또는 임의 제출하는 경우에, 해당 휴대전화에는 피의사실과 관련이 없는 정보까지 광범위하게 저장되어 있으므로 압수·수색 과정에서 영장에 적시된 범위 이상의 정보가 과도하게 압수·수색의 대상이 된다는 문제점이 있다.

## 3. 국제 기준

### 가. 유엔 세계인권선언 및 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약

○ 유엔은 1948년 제정한 「세계인권선언」 제12조에서 "어느 누구도 그의 사생활, 가정, 주거 또는 통신에 대하여 자의적인 간섭을 받거나 또는 그의 명예와 명성에 대한 비난을 받지

146) 「전기통신사업법」 제83조 제3항에 따른 '통신자료'는 1.이용자의 성명 2.이용자의 주민등록번호 3.이용자의 주소 4.이용자의 전화번호 5.이용자의 아이디(컴퓨터시스템이나 통신망의 정당한 이용자임을 알아보기 위한 이용자 식별부호를 말한다) 6.이용자의 가입일 또는 해지일 정보를 말한다. 상세한 분석은 후술한다.

아니한다. 모든 사람은 이러한 간섭이나 비난에 대하여 법의 보호를 받을 권리를 가진다"고 하여 프라이버시권을 규정하였다. 또한 1966년 제정한 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제17조에서 "1. 어느 누구도 그의 사생활, 가정. 주거 또는 통신에 대하여 자의적이거나 불법적인 간섭을 받거나 또는 그의 명예와 신용에 대한 불법적인 비난을 받지 아니한다. 2. 모든 사람은 그러한 간섭 또는 비난에 대하여 법의 보호를 받을 권리를 가진다"고 하여 역시 프라이버시권을 명문으로 규정하였다. 이러한 프라이버시권에 관한 기준은 국가에 의한 수사나 사법절차에서의 개인정보 수집·이용 등에 대해서도 원칙적으로 동일하게 적용된다.

○ 유엔 자유권위원회는 1988년 발표된 「일반논평 16 : 제17조(사생활에 대한 권리)」[147] 제8호에서, 동 규약을 준수하여 이루어지는 간섭에 대해서도 관련 법률이 그러한 간섭이 허용될 수 있는 정확한 상황을 상세히 서술해야 하고, 그러한 허가된 간섭을 이용하는 것은 지정한 당국에 의해서만 그리고 각각의 경우에 따라 다르게 결정될 수 있다는 점을 강조한다. 특히 통신의 보존 및 기밀성은 법적(de jure) 및 사실상(de facto)으로 보장되어야 하며, 통신은 중간에 차단, 또는 공개되지 않고 수취인에게 전달되어야 하고, 전자적 또는 기타 방법을 이용한 감시, 전화, 전신 및 기타 통신의 차단, 도청 및 대화 녹음은 금지되어야 한다는 것을 규정한다.

### 나. 유럽연합 GDPR 및 유럽연합 Police Directive

○ 유럽연합은 GDPR과 동시에 형사사법 분야에서의 정보인권 보호를 위하여 「범죄예방, 수사, 범죄행위의 적발과 기소 또는 형벌의 집행을 위한 관할 기관의 개인정보 처리에 있어 자연인의 보호와, 이러한 정보의 자유로운 이전에 관한 유럽의회 및 유럽평의회의 2016년 4월 27일 지침」(Directive (EU) 2016/680)(이하 'Police Directive'라 한다)를 제정하였다. Police Directive는 GDPR에 대한 형사사법 분야의 특별법[148]이다. 이는 형사사법절차는 그 특성상 다른 분야에 비하여 보다 적극적인 개인정보의 처리가 요구될 수 있음에도 불구하고 이러한 상황에 대한 적절한 고려 없이 GDPR의 강화된 개인정보 보호 규정이 그대로 적용될 경우 예상되는 형사사법 효율성 저하 등의 문제를 해결하기 위한 규범이다. Police Directive는 GDPR과는 달리 그 자체로 법적 강제력은 없으나, 유럽연합 회원국은 자국의 형사사법절차법을 Police Directive에 따라 개정할 수 있다.

---

147) '일반논평'(general comment)이란 각 인권규약 위원회가 발표하는 것으로서, 해당 규약의 규정을 보다 구체화하여 국제인권기준을 명확하게 제시하는 것을 말한다.

148) 「유럽연합 GDPR」은 범죄 예방, 수사, 범죄행위의 적발과 기소, 또는 형벌의 집행, 공안에 대한 위협의 방지를 목적으로 형사사법기관에 의한 개인정보의 처리에 대해서는 그 적용이 배제된다.(제2조 (2) (d)).

○ Police Directive의 주요 내용을 살펴보면, Police Directive 제4조는 적법성, 공정성, 목적 구속성[149] 등 개인정보 처리의 기본원칙을 선언하고 있으나 GDPR 제5조와는 달리 "투명성"은 달리 명시하지 않고 있다. 이는 범죄수사 등의 목적을 위해서 민주사회의 비례성 원칙에 합당한 법적 근거를 가진 경우 다소 투명하지 않은 방법의 개인정보 수집 및 처리도 일정 부분 허용하기 위한 취지이다.

## 4. 주요 검토과제

### 가. 「전기통신사업법」 상 통신자료 제공 제도 개선

○ 우리나라의 형사사법 관련 법체계는 통신의 비밀의 보호 대상으로서 '통신사실 확인자료'와, 통신의 당사자에 관한 사항으로서 '통신자료'를 구분하여 규율하고 있다. 「통신비밀보호법」 상 통신사실 확인자료는 가입자의 전기통신일시, 상대방의 가입자 번호 등 전기통신사실 그 자체에 관한 정보를 말하며[150], 반면 「전기통신사업법」 상 통신자료는 이용자의 성명, 주민등록번호, 주소 등과 같이 통신의 당사자에 관한 정보를 말한다.[151]

---

149) 개인정보의 처리는 당초 수집할 때 정보주체에게 고지하였거나 미리 정해진 목적을 벗어나서 이루어져서는 안된다는 원칙을 말함.

150) 「통신비밀보호법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
11. "통신사실확인자료"라 함은 다음 각목의 어느 하나에 해당하는 전기통신사실에 관한 자료를 말한다.
가. 가입자의 전기통신일시
나. 전기통신개시 · 종료시간
다. 발 · 착신 통신번호 등 상대방의 가입자번호
라. 사용도수
마. 컴퓨터통신 또는 인터넷의 사용자가 전기통신역무를 이용한 사실에 관한 컴퓨터통신 또는 인터넷의 로그기록자료
바. 정보통신망에 접속된 정보통신기기의 위치를 확인할 수 있는 발신기지국의 위치추적자료
사. 컴퓨터통신 또는 인터넷의 사용자가 정보통신망에 접속하기 위하여 사용하는 정보통신기기의 위치를 확인할 수 있는 접속지의 추적자료.

151) 「전기통신사업법」 제83조(통신비밀의 보호)
③ 전기통신사업자는 법원, 검사 또는 수사관서의 장(군 수사기관의 장, 국세청장 및 지방국세청장을 포함한다. 이하 같다), 정보수사기관의 장이 재판, 수사(「조세범 처벌법」 제10조 제1항 · 제3항 · 제4항의 범죄 중 전화, 인터넷 등을 이용한 범칙사건의 조사를 포함한다), 형의 집행 또는 국가안전보장에 대한 위해를 방지하기 위한 정보수집을 위하여 다음 각 호의 자료의 열람이나 제출(이하 "통신자료제공"이라 한다)을 요청하면 그 요청에 따를 수 있다.

○ 통신사실 확인자료의 열람·제출 요청에는 사전 영장주의가 적용된다. 즉 「통신비밀보호법」 제13조 제3항은 검사 또는 사법경찰관이 수사를 위하여 통신사실 확인자료 열람이나 제출을 요청하는 경우에는 서면으로 관할 지방법원 또는 지원의 허가를 받도록 규정하고 있다. 반면 통신자료의 제공 요청에는 사전 영장주의가 적용되지 않는다. 「전기통신사업법」 제83조 제3항 및 제4항은 전기통신사업자는 법원, 검사 또는 수사관서의 장, 정보수사기관의 장은 재판, 수사, 형의 집행 또는 국가안전보장에 대한 위해를 방지하기 위한 정보수집을 위하여 서면으로 통신자료제공을 요청하면 그 요청에 따를 수 있다고 규정하고 있다.

○ 더 나아가 「전기통신사업법」 제83조 제3항은 통신자료 제공 요청에 대해 전기통신사업자가 "요청에 따를  수 있다"고 규정하는데, 이의 해석을 둘러싼 논란이 존재한다.

○ 헌법재판소 2012. 8. 23. 2010헌마439 결정(전기통신사업법 제54조 제3항 위헌확인 등)은 "「전기통신사업법」 제83조 제3항은 전기통신사업자에게 이용자에 관한 통신자료를 수사관서의 장의 요청에 응하여 합법적으로 제공할 수 있는 권한을 부여하고 있을 뿐이지 어떠한 의무도 부과하고 있지 않으므로 전기통신사업자는 수사관서의 장의 요청이 있더라도 이에 응하지 아니할 수 있고 (중략) 그러므로 통신자료 취득행위는 강제력이 개입되지 아니한 임의수사에 해당하는 것"이며, "수사관서의 장이 이용자에 관한 통신자료제공을 요청에 응할 것인지 여부는 전기통신사업자의 재량에 맡겨져 있다"라고 판단하였다.

○ 반면 대법원 2016. 3. 10. 선고 2012다105482 판결은 전기통신사업자가 수사기관의 통신자료 제공 요청을 거부할 수 있었음에도 정보주체의 동의 없이 통신자료를 제3자에게 제공하였다는 이유로 손해배상책임을 인정한 원심을 파기하면서, "전기통신사업자로서는 수사기관이 형식적·절차적 요건을 갖추어 통신자료 제공을 요청할 경우 원칙적으로 이에 응하는 것이 타당"하고, "수사기관이 통신자료 제공을 요청하는 경우에도 전기통신사업자에게 실질적 심사의무를 인정하여 일반적으로 그 제공으로 인한 책임을 지게 하는 것은 국가나 해당 수사기관이 부담하여야 할 책임을 사인(私人)에게 전가시키는 것과 다름없다"라고 판단함으로써 수사기관의 통신자료 제공 요청이 있으면 전기통신사업자는 원칙적으로 이에 응해야 하는 것으로 판단하였다.

---

1. 이용자의 성명
2. 이용자의 주민등록번호
3. 이용자의 주소
4. 이용자의 전화번호
5. 이용자의 아이디(컴퓨터시스템이나 통신망의 정당한 이용자임을 알아보기 위한 이용자 식별부호를 말한다)
6. 이용자의 가입일 또는 해지일.

○ 「전기통신사업법」이 규정하는 통신자료는 이른바 '메타데이터'(meta data)로 볼 수 있다. 메타데이터에 대해서는 여러 가지 정의가 있으나, 대체적으로 "데이터에 대한 데이터" 또는 "자료의 속성 등을 설명하는 데이터"를 의미한다.[152] 특정 개인의 성명, 주민등록번호, 주소, 전화번호, 아이디 등의 데이터 묶음은 해당 개인의 기본적인 신상 내역은 물론이고 '양방향 통신의 당사자에 관한 정보'로서 통신의 비밀의 일부를 구성하게 된다. 통신의 비밀의 보호 대상에는 통신내용 그 자체뿐만 아니라 통신의 당사자에 관한 사항, 즉 당사자의 이름, 주소, 전화번호, 인터넷서비스의 아이디 등도 포함된다고 볼 필요가 있는바, 이는 이들 사항을 통해서도 특정한 통신의 내용을 '추정'할 수 있는 가능성이 있기 때문이다.[153] 결과적으로 통신의 비밀에 해당하는 정보들인 '통신의 내용과 메타데이터'는 모두 사후적으로는 '개인정보'가 되며, 이는 통신비밀 보호법제의 설계와 운영에 있어서 당사자의 개인정보자기결정권이 그 원칙과 한계로서 작용하여야 한다.[154]

○ 유엔 총회가 2013년 결의한 「디지털 시대의 프라이버시 권리 보고서」에서 "통신내용과는 달리 통신 당사자의 데이터(메타데이터) 수집 자체는 사생활에 대한 간섭에 해당하지 않는다는 제안이 있으나, 이는 설득력이 없다. '메타데이터'라 불리는 정보의 집합은 개인의 행동, 사회적 관계, 사적 선호 등을 나타내며 (중략) 사람들의 사생활에 대한 매우 정확한 결론을 도출할 수 있다"고 하여 통신내용 뿐만 아니라 통신의 당사자에 관한 정보(메타데이터)도 보호할 필요성이 있음을 강조하고 있다.[155]

○ 국가인권위원회 전원위원회 2014. 2. 10. 「전기통신사업법」 통신자료제공제도와 「통신비밀보호법」 통신사실확인자료제공제도 개선권고 결정에서, 통신자료제공제도는 수사기관이 전기통신 가입자의 개인정보를 가입자의 동의를 구하지 않고 취득할 수 있음에도 이를 통제하는 장치가 없어 프라이버시 침해의 문제가 빈번히 제기되고 있는 바, 비록 통신자료가 이용자의 기초적인 인적 정보의 성격이 있다 하더라도 기본권 제한의 정도가 작다고 단정하여 영장주의 원칙을 후퇴시킬 문제는 아니므로, 미래창조과학부장관에 대해 통신자료

152) 정보통신기술용어해설사전 - meta data 항목 참조.

153) 김일환(2004), "통신비밀의 헌법상 보호와 관련 법제도에 관한 고찰", 형사정책(제16권 제1호), p. 34.
권건보 등(2019), 「정보인권보고서 개정발간 연구」, 국가인권위원회 연구용역보고서, p. 68.

154) 황성기(2015), "현행 통신비밀 보호법제의 헌법적 문제점", 언론법학(제14권 제1호), p. 13.

155) UN Human Rights Council(2014), "The right to privacy in the digital age"(A/HRC/27/37).

제공 요청을 규정한 「전기통신사업법」 제83조 제3항을 삭제할 것을 권고하였다.[156] 또한 국가인권위원회 전원위원회 2016. 11. 28. 헌법재판소 2016헌마388 사건에 대한 의견제출 결정에서도 통신자료 제공 제도는 개인정보 수집 목적과 대상자 범위가 지나치게 넓고 사전 또는 사후에 사법적 통제가 이루어지지 않으므로 개인정보자기결정권을 침해할 소지가 있다는 의견을 헌법재판소에 제출하였다. 국가인권위원회 2022. 1. 6. 자 전기통신사업법 통신자료 제공절차 개선 촉구 위원장 성명에서도 「전기통신사업법」에 따른 통신자료 제공이 과다하게 이루어지는 문제점을 지적하고, 사후 통지 절차 마련 등 제도개선이 필요함을 다시 한번 촉구하였다.

○ 유엔 자유권규약위원회(UN Human Rights Committee)는 2015. 11. 대한민국 제4차 국가보고서 최종견해에서 한국의 통신자료 제공 제도에 대해 우려를 표명하였다. 같은 최종견해 제42호는 “위원회는 「전기통신사업법」 제83조 제3항에 따라 수사기관이 수사목적을 이유로 영장 없이 전기통신사업자에게 이용자 정보를 요구한다는 것에 대해 우려한다”고 적시하고, 제43호에서 “대한민국 정부는 국가 안보를 위한 감시를 포함해 모든 감시가 규약에 부합하도록 보장하기 위해 필요한 법 개정을 하여야 한다. 특히 이용자 정보는 영장이 있을 때만 제공해야 하고(후략)”이라고 하여 통신자료 제공 제도에 대해 개선 필요성이 있음을 지적하였다.

○ 헌법재판소 2022. 7. 21. 2016헌마388 결정에서, 「전기통신사업법」 제83조 제3항에 따른 통신자료 제공요청에 대해 사후통지절차를 마련하지 않은 것은 적법절차 원칙에 위배되며, 다만 2023. 12. 31.을 시한으로 법을 개정할 때까지 계속 적용할 것을 명하는 헌법불합치결정을 선고하였다.

○ 이러한 논의를 종합적으로 고려하여 보면, 「전기통신사업법」 상 통신자료는 통신의 비밀의 보호대상이자 전기통신 이용자의 개인정보이며, 특히 단순한 개개 개인정보 항목이 아니라 통신의 당사자의 신원과 더 나아가 통신의 내용까지도 파악 가능한 종합적인 메타데이터(meta data)로서 그 보호 필요성이 결코 적다고 할 수 없다. 이에 대한 개선방안으로서는,

---

156) 다만 이에 대해서 위원 김영혜, 한위수, 이선애의 일부 반대의견은, 통신자료를 통신사실 확인자료와 같은 선상에서 보아 이를 취득하기 위해서는 법원의 허가를 받도록 하여야 한다는 다수 의견에 반대하며, 다만 통신자료 제공제도가 통신사에 사실상 자료제출을 강제하는 성격이 있고 어떠한 통제장치도 없어 남용될 우려가 있다는 점에 있어서는 의견을 같이 하는 바, 결론적으로 통신자료제공에 있어서는 정보주체에 대한 사후통지제도를 도입하는 것을 권고하는 정도가 적절하다고 설시하였다.

○ 첫째, 수사기관이 통신자료 제공을 요청할 수 있는 사유를 보다 구체적으로 적시하여 보충적·예외적 요건에 해당하는 경우에만 요청할 수 있도록 제한하는 것이 필요하다. 현행 「전기통신사업법」 제83조 제3항은 "재판, 수사, 형의 집행, 국가안전보장에 대한 위해를 방지하기 위한 정보 수집을 위하여 요청할 수 있다"고만 규정하고 있어 사실상 요청할 수 있는 범주가 매우 넓으며, 수사기관 등의 자의적 판단에 맡겨질 우려가 적지 않다.

○ 따라서 「형사소송법」 제215조의 압수·수색 요건인 "범죄수사에 필요한 때에는 피의자가 죄를 범하였다고 의심할 만한 정황이 있고 해당 사건과 관계가 있다고 인정할 수 있는" 경우에 준하여 요청 사유를 구체화하는 방안이 필요하다.

○ 다만 이에 대해서는 「통신비밀보호법」 제13조 제1항에서도 통신사실 확인자료 제공 요청에 있어 "검사 또는 사법경찰관은 수사 또는 형의 집행을 위하여 필요한 경우"라고만 규정하고 있음을 감안할 때 「전기통신사업법」에서도 별도의 보충성 요건을 둘 필요는 없다는 반론이 있을 수 있다. 그러나 「통신비밀보호법」은 통신사실확인자료 제공 요청에 대해 요청 사유, 해당 가입자와의 연관성 등을 기록한 서면으로 관할 지방법원의 허가를 받도록 하는 사전영장주의를 채택하고 있어 그 요청 필요성이 사전적·개별적으로 심사되는 반면, 「전기통신사업법」에는 그러한 별도의 심사 절차가 없으므로, 보충성 요건을 통해 과도한 요청을 방지할 필요성이 있다.

○ 둘째, 통신자료 제공 사실에 대해 이용자(정보주체)가 그 사실을 통보받을 수 있도록 하고 다만 부득이한 예외적 경우에 한하여 통보를 유예할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 이를 통하여 자의적이고 무분별한 통신자료 제공을 방지하고, 이용자의 자기방어권 등 권리를 보호할 수 있다. 참고로 제21대 국회에는 2022. 7. 현재 통신자료 제공에 대해 이용자 통보를 하도록 하는 내용의 「전기통신사업법 일부개정법률안」이 총 8건 발의되어 소관 상임위원회(국회 과학기술정보방송통신위원회)에 계류 중에 있다.

○ 셋째, 통신자료 제공 제도에 대해 사전영장주의를 적용하는 방안에 대해서는 이미 국가인권위원회 전원위원회 2014. 2. 10. 「전기통신사업법」 통신자료제공제도와 「통신비밀보호법」 통신사실확인자료제공제도 개선권고 결정에서 권고하였듯이 기본적으로는 도입 필요성이 있으나, 같은 결정 일부 반대의견과 같이 "통신자료 제공에까지 법원의 허가를 받도록 하는 것은 수사에 있어서 정보의 긴급한 취득이 필요하다는 점 등을 고려할 때 불필요하다"는 견해도 제기되고 있으므로, 향후 다각도의 논의를 거쳐 적용 여부를 신중히 결정하는 것이 필요하다고 여겨진다.

## 나. 「통신비밀보호법」 상 통신제한조치 및 통신사실 확인자료 제공 제도 개선

○ 「통신비밀보호법」은 "국민의 통신 및 대화의 비밀과 자유를 보장하기 위하여 전기통신의 감청과 우편물의 검열 등은 그 대상을 한정하고 엄격한 법적 절차를 거치게 함"을 법률 제정 이유로 들고 있다. 범죄수사 등을 위한 통신제한조치(감청)는 법 제정 당시부터 반영되어 있었으며(법 제5조 이하), 2001. 12. 29. 개정에서 통신사실 확인자료 제공 절차가 새롭게 규정되었다(법 제13조 이하). 그러나 「통신비밀보호법」은 법 시행 초기부터 수사의 편의성과 법 집행의 효율성만을 우선함에 따라 국민의 통신의 비밀 및 사생활의 비밀과 자유, 개인정보자기결정권 등과 같은 기본적 권리 침해 소지가 크다는 비판이 제기되어 왔다.

○ 「통신비밀보호법」 제5조 이하에서는 통신제한조치(감청)의 허가요건과 절차에 대해 규정한다.[157] 통신제한조치는 내란의 죄, 살인의 죄, 국가보안법에 규정된 범죄, 군사기밀보호

---

157) 「통신비밀보호법」 제5조(범죄수사를 위한 통신제한조치의 허가요건)
①통신제한조치는 다음 각호의 범죄를 계획 또는 실행하고 있거나 실행하였다고 의심할만한 충분한 이유가 있고 다른 방법으로는 그 범죄의 실행을 저지하거나 범인의 체포 또는 증거의 수집이 어려운 경우에 한하여 허가할 수 있다.
1. 형법 제2편중 제1장 내란의 죄, 제2장 외환의 죄중 제92조 내지 제101조의 죄, 제4장 국교에 관한 죄중 제107조, 제108조, 제111조 내지 제113조의 죄, 제5장 공안을 해하는 죄중 제114조, 제115조의 죄, 제6장 폭발물에 관한 죄, 제7장 공무원의 직무에 관한 죄중 제127조, 제129조 내지 제133조의 죄, 제9장 도주와 범인은닉의 죄, 제13장 방화와 실화의 죄중 제164조 내지 제167조 · 제172조 내지 제173조 · 제174조 및 제175조의 죄, 제17장 아편에 관한 죄, 제18장 통화에 관한 죄, 제19장 유가증권, 우표와 인지에 관한 죄중 제214조 내지 제217조, 제223조(제214조 내지 제217조의 미수범에 한한다) 및 제224조(제214조 및 제215조의 예비 · 음모에 한한다), 제24장 살인의 죄, 제29장 체포와 감금의 죄, 제30장 협박의 죄중 제283조제1항, 제284조, 제285조(제283조제1항, 제284조의 상습범에 한한다), 제286조[제283조제1항, 제284조, 제285조(제283조제1항, 제284조의 상습범에 한한다)의 미수범에 한한다]의 죄, 제31장 약취(略取), 유인(誘引) 및 인신매매의 죄, 제32장 강간과 추행의 죄중 제297조 내지 제301조의2, 제305조의 죄, 제34장 신용, 업무와 경매에 관한 죄중 제315조의 죄, 제37장 권리행사를 방해하는 죄중 제324조의2 내지 제324조의4 · 제324조의5(제324조의2 내지 제324조의4의 미수범에 한한다)의 죄, 제38장 절도와 강도의 죄중 제329조 내지 제331조, 제332조(제329조 내지 제331조의 상습범에 한한다), 제333조 내지 제341조, 제342조[제329조 내지 제331조, 제332조(제329조 내지 제331조의 상습범에 한한다), 제333조 내지 제341조의 미수범에 한한다]의 죄, 제39장 사기와 공갈의 죄중 제350조, 제350조의2, 제351조(제350조, 제350조의2의 상습범에 한정한다), 제352조(제350조, 제350조의2의 미수범에 한정한다)의 죄, 제41장 장물에 관한 죄 중 제363조의 죄
2. 군형법 제2편중 제1장 반란의 죄, 제2장 이적의 죄, 제3장 지휘권 남용의 죄, 제4장 지휘관의 항복과 도피의 죄, 제5장 수소이탈의 죄, 제7장 군무태만의 죄중 제42조의 죄, 제8장 항명의 죄, 제9장 폭행·협박·상해와 살인의 죄, 제11장 군용물에 관한 죄, 제12장 위령의 죄중 제78조·제80조·제81조의 죄
3. 국가보안법에 규정된 범죄
4. 군사기밀보호법에 규정된 범죄

법에 규정된 범죄 등을 계획 또는 실행하고 있거나 실행하였다고 의심할만한 충분한 이유가 있고, 다른 방법으로는 그 범죄의 실행을 저지하거나 범인의 체포 또는 증거의 수집이 어려운 경우에 한하여 허가할 수 있다(법 제5조 제1항). 검사는 허가 요건이 구비된 경우 법원에 대하여 통신제한조치를 허가하여 줄 것을 청구할 수 있고(사법경찰관은 검사에 대해 통신제한조치 허가 신청하고, 검사는 법원에 대해 그 허가를 청구함, 법 제6조 제1항 및 제2항), 법원은 청구가 이유 있다고 인정하는 경우에는 각 피의자별 또는 각 피내사자별로 통신제한조치를 허가하고 이를 증명하는 서류를 청구인에게 발부한다(법 제6조 제5항). 통신제한조치 기간은 2개월을 초과하지 못하고, 그 기간 중 통신제한조치의 목적이 달성되었을 경우에는 즉시 종료하여야 한다(법 제6조 제7항). 다만 허가요건이 존속하는 경우에는 소명자료를 첨부하여 2개월의 범위에서 통신제한조치기간의 연장을 청구할 수 있는데, 이 경우 통신제한조치의 총 연장기간은 1년을 초과할 수 없다(법 제6조 제8항 본문). 다만 「형법」 중 내란·외환의 죄, 「국가보안법」에 규정된 죄 등에 대해서는 총 연장기간이 3년을 초과할 수 없다(법 제6조 제8항 단서)고 규정한다.

○ 「통신비밀보호법」 제13조 이하에서는 범죄수사를 위한 통신사실 확인자료제공의 절차에 대해 규정한다. 검사 또는 사법경찰관은 수사 또는 형의 집행을 위하여 필요한 경우 전기통신사업자에게 통신사실 확인자료의 열람이나 제출을 요청할 수 있다(법 제13조 제1항). 다만 실시간 추적자료, 특정한 기지국에 대한 통신사실확인자료에 대해서는 다른 방법으로는 범죄의 실행을 저지하기 어렵거나 범인의 발견·확보 또는 증거의 수집·보전이 어려운 경우에만 해당 자료의 열람이나 제출을 요청할 수 있다(법 제13조 제2항 본문). 다만 통신제한조치 허가 대상에 해당하는 범죄 또는 전기통신을 수단으로 하는 범죄에 대한 통신사실확인자료가 필요한 경우에는 열람·제출을 요청할 수 있다(법 제13조 제2항 단서). 통신사실 확인자료제공을 요청하는 경우에는 서면으로 관할 지방법원 또는 지원의 허가를 받아야 한다(법 제13조 제3항)고 규정한다.

---

5. 「군사기지 및 군사시설 보호법」에 규정된 범죄
6. 마약류관리에관한법률에 규정된 범죄중 제58조 내지 제62조의 죄
7. 폭력행위등처벌에관한법률에 규정된 범죄중 제4조 및 제5조의 죄
8. 「총포 · 도검 · 화약류 등의 안전관리에 관한 법률」에 규정된 범죄중 제70조 및 제71조제1호 내지 제3호의 죄
9. 「특정범죄 가중처벌 등에 관한 법률」에 규정된 범죄중 제2조 내지 제8조, 제11조, 제12조의 죄
10. 특정경제범죄가중처벌등에관한법률에 규정된 범죄중 제3조 내지 제9조의 죄
11. 제1호와 제2호의 죄에 대한 가중처벌을 규정하는 법률에 위반하는 범죄
12. 「국제상거래에 있어서 외국공무원에 대한 뇌물방지법」에 규정된 범죄 중 제3조 및 제4조의 죄.

○ 현행 「통신비밀보호법」은 기존의 통신제한 조치 또는 통신사실 확인자료 제공 제도의 내용이 「헌법」에 합치되지 않는다는 다수의 헌법재판소 결정 취지를 반영하여 개정함으로써 현재에 이르게 되었다.

○ 헌법재판소 2010. 12. 28. 2009헌가30 결정(통신비밀보호법 제6조 제7항 단서 위헌제청)은 통신제한조치의 연장을 허가함에 있어 총연장기간 또는 총연장횟수의 제한을 두지 않은 「통신비밀보호법」의 규정이 헌법에 합치되지 않는다고 결정하였다.

○ 헌법재판소 2018. 6. 28. 2012헌마191, 550, 2014헌마357(병합) 결정(통신비밀보호법 제2조 제11호 바목 등 위헌확인)은 위치정보 추적자료의 제공요청과 관련하여서 실시간 위치추적 또는 불특정 다수에 대한 위치추적의 경우 보충성 요건을 추가하거나 대상범죄의 경중에 따라 보충성 요건을 차등적으로 적용하여야 하나 그러한 내용을 규정하지 아니하고, 수사가 장기간 진행되거나 기소중지결정이 있는 경우에는 정보주체에게 위치정보 추적자료 제공 사실을 통지할 의무 등을 규정하지 아니하여 헌법에 합치되지 않는다고 결정하였다.

○ 헌법재판소 2018. 6. 28. 2012헌마538 결정(통신비밀보호법 제13조 제1항 위헌확인 등)은 일명 '기지국 수사'의 허용과 관련하여 유괴·납치·성폭력범죄 등 강력범죄나 국가안보를 위협하는 범죄와 같이 통신사실 확인자료가 반드시 필요한 범죄로 그 대상을 한정하는 방안 또는 다른 방법으로는 범죄수사가 어려운 경우(보충성)를 요건으로 추가하는 방안 등을 규정하지 아니하여 헌법에 합치되지 않는다고 결정하였다.

○ 헌법재판소 2018. 8. 30. 2016헌마263 결정(통신제한조치 허가 위헌확인 등)은 일명 '패킷 감청'의 방식으로 이루어지는 인터넷회선 감청은 수사기관이 취득하는 자료가 비교할 수 없을 정도로 매우 방대하며, 이러한 인터넷회선 감청은 집행 및 그 이후에 제3자의 정보나 범죄 수사와 무관한 정보까지 수사기관에 의해 수집·보관되고 있지는 않는지, 원래 허가받은 목적, 범위 내에서 자료를 이용·처리하고 있는지 등을 감독 내지 통제할 법적 장치가 강하게 요구되나 그에 대해 아무런 규정을 두고 있지 아니하므로 헌법에 합치되지 않는다고 결정하였다.

○ 다만 이러한 헌법재판소의 다수 결정 및 그의 취지를 반영한 법률 개정에도 불구하고, 현행의 「통신비밀보호법」은 통신의 비밀 및 개인정보자기결정권을 과도하게 제한하는 내용이 아직도 다수 상존하고 있다는 비판이 제기되고 있다. 가장 대표적으로 거론되는 문제점으로는, 첫째 통신제한조치 총연장기간과 관련한 쟁점, 둘째 통신사실확인자료 제공대상 범죄의 제한과 관련한 쟁점, 셋째 통신사실 확인자료 중에서 특히 실시간 추적자료 및 기지국에 대한

통신사실확인자료 제공과 관련한 쟁점을 꼽을 수 있다. 아래에서는 각각의 쟁점과 개선방안에 대해 살펴본다.

### 1) 통신제한조치 총연장기간 관련

○ 앞서 본 바와 같이 헌법재판소 2010. 12. 28. 2009헌가30 결정은 통신제한조치의 연장을 허가함에 있어 총연장기간 또는 총연장횟수의 제한을 두지 않은 「통신비밀보호법」(2001. 12. 29. 법률 제6546호로 개정된 것) 제6조 제7항 단서의 규정이 헌법에 합치하지 않는다고 결정하였다. 이에 2019. 12. 31. 「통신비밀보호법」 개정에서 제6조 제8항을 신설, 통신제한조치의 총 연장기간을 1년을 초과할 수 없도록, 예외적으로 「형법」 중 내란·외환의 죄나 「국가보안법」에 규정된 죄 등에 대해서는 총 연장기간 3년을 초과할 수 없도록 규정하였다(법 제6조 제8항).

○ 이러한 개정은 통신제한조치 기간 연장에 대해 최소한의 한계를 설정하라는 헌법재판소 결정의 취지를 반영하고자 한 것으로 일견 이해할 수 있다. 그러나 같은 헌법재판소 결정은 개인은 감청 당시에 그 감청 사실을 알 수 없기 때문에 방어권을 행사하기 어려운 상황이라는 점에서 영장을 통해 압수·수색의 사실을 고지 받고 시행되는 압수·수색의 경우보다 오히려 그 기본권의 제한의 정도가 크며, 이 기간을 연장하는 것은 '예외에 대하여 다시금 특례를 설정하여 주는 것'이 되므로 최소한에 그쳐야 한다는 기준을 이미 제시한 바 있다. 이를 고려하면, 현행 「통신비밀보호법」에서 감청 연장의 기간을 단지 원칙적 1년, 예외적 3년으로 규정한 것은 그 근거가 불명확할 뿐만 아니라 과도하여 위 헌법재판소 결정의 취지에 어긋날 소지가 있다는 비판이 제기되고 있다.[158]

○ 참고로 주요 국가의 통신제한조치 기간을 보면, 미국은 일반적인 수사감청 기간을 최대 30일로 규정하면서 법원이 인정하는 경우에 한하여 30일 이내 범위에서 연장할 수 있되, 안보감청에 대해서만 1년의 범위 내에서 연장할 수 있고, 독일은 감청명령의 기간을 원칙적으로 3개월로 하되, 수사결과를 고려하여 감청명령 요건이 갖추어진 경우에 한하여 3개월을 넘지 않는 범위 내에서 반복적인 연장을 허용하는 등 그 연장 기간을 최소화하려는 시도를 볼 수 있다.[159]

---

158) 권건보 등(2019), 前揭書, p. 230.

159) 대한변호사협회(2017), 통신비밀보호법 일부개정법률안(박찬대의원 대표발의, 의안번호 4319호)에 대한 검토의견, pp. 3~4.

<표 2> 통신제한 조치 연장기간 관련 주요 국가 사례

| 국가 | 주요 내용 |
|---|---|
| 미국 | · 일반수사감청의 감청기간은 최대 30일 초과할 수 없음<br>· 법원이 인정하는 경우에 한하여 30일 이내의 범위에서 연장 가능, 안보감청 감청기간은 1년의 범위 내에서 연장 가능함 |
| 영국 | · 감청영장의 유효기간을 3개월로 하고 있음<br>· 국가안전보장이나 경제 안정을 위해 필요한 경우 영장 유효기간을 6개월로 하고 연장도 가능하도록 규정 |
| 독일 | · 감청명령은 원칙적으로 최장 3개월로 함<br>· 감청을 통하여 얻어진 수사결과를 고려하여 감청명령 요건이 갖추어진 경우에 한하여 3개월을 넘지 않는 범위 내에서 반복 연장 허용 |

○ 국가인권위원회 전원위원회 2019. 7. 22. 통신비밀보호법 일부개정법률안에 대한 의견표명 결정은 이러한 논의를 고려하여, 총연장기간을 (국외의 사례를 고려하여) 보다 짧은 기간으로 단축하거나 또는 총연장횟수를 1회로 제한하는 등 총연장기간 또는 총연장횟수를 보다 엄격하게 제한하는 방향으로 개선하는 것이 바람직하다는 의견을 표명한 바 있다. 다만 인권위 동 결정의 취지는 「통신비밀보호법」 개정 과정에서 수용되지 아니한 바, 향후 통신제한조치의 총연장기간과 관련하여 총연장기간의 단축 또는 총연장횟수를 1회로 제한하는 방향의 제도 개선이 논의될 필요성이 있다고 보인다.

### 2) 통신사실확인자료 제공대상 범죄 제한 관련

○ 「통신비밀보호법」 상의 통신사실확인자료는 통신제한조치를 통해 얻어지는 통화내용 그 자체와는 달리 기본적 권리의 침해가 상대적으로 적다고 보는 것이 과거의 통설이었다.[160] 이러한 입장에서 「통신비밀보호법」은 통신제한조치(감청)에 대해서는 대상범죄를 제한하고 요건을 엄격하게 규정하고 있는 반면, 통신사실확인자료의 제공에 관해서는 대상범죄의 제한을 따로 두지는 않고 다만 "수사 또는 형의 집행을 위해 필요한 경우"라는 수사상 필요성만을 요청 요건으로 정하고 있다.

160) 이호중(2019), "통신사실확인자료 제공 제도의 문제점과 개선방향", 경찰법연구(제17권 제1호), pp. 47~50.

○ 그러나 최근의 정보분석기술의 눈부신 발전, 특히 빅데이터(Big Data) 분석기법의 도입으로 말미암아, 통신내용 정보와 메타데이터 간의 보호가치의 차이는 점차 사라지고 있으며, 이러한 동향 변화를 감안하여 유럽 인권재판소 및 유럽 사법재판소는 통신사실확인자료 수집이 통신내용의 수집보다 기본권 침해 강도가 낮다고 보기 어렵다는 판결을 내놓고 있다. 유럽 인권재판소(ECHR) 2018년 판결[161]에서 오늘날 메타데이터는 소셜 네트워크, 위치 추적, 인터넷 검색 추적, 의사소통 패턴 매핑 등을 포함하여 특정인에 대해 자세하고 구체적으로 묘사할 수 있다고 보면서, 통신내용정보와 메타데이터 간의 임의적 또는 부적절한 구분에 근거해 데이터에 대한 보호 수준을 달리해서는 안 된다고 판시하였다. 유럽 사법재판소(European Court of Justice) 2016년 판결[162]에서도 생활 습관, 일상적인 움직임 등 메타데이터가 개인의 사생활에 대해 매우 정확한 결론을 이끌어 낼 수 있다고 보면서, 실제 통신 내용에 비해 결코 덜 민감한 정보가 아니라고 판시하였다.

○ 이러한 관점에서 볼 때, 「통신비밀보호법」 상의 통신사실확인자료 제공 제도는 그 요청요건이 포괄적이고, 요청범죄 대상이 구체화되어 있지 않다는 비판을 피하기 어렵다. 「형사소송법」 제215조의 압수·수색 요건인 "범죄수사에 필요한 때에는 피의자가 죄를 범하였다고 의심할 만한 정황이 있고 해당 사건과 관계가 있다고 인정할 수 있는" 경우와 비교해 볼 때도, 「통신비밀보호법」이 단지 "수사 또는 형의 집행을 위하여 필요한 경우에" 아무런 대상 범죄의 제약 없이 통신사실 확인자료를 제공받을 수 있도록 하는 것은 통신의 비밀 및 개인정보자기결정권에 대한 과도한 제약으로 판단된다. 이러한 이유에서 통신사실확인자료 제공에 있어 통신제한조치에 준하는 엄격한 요건이 요구되어야 하며, 구체적으로 「통신비밀보호법」 제5조 제1호에서 감청 대상범죄를 한정하고 있는 것처럼 통신사실확인자료 제공 대상범죄를 한정하고, 구체적인 범죄혐의 또는 해당사건과의 관련성을 소명하도록 할 필요가 있으며, 나아가 가령 사실관계의 조사 등이 다른 방법으로는 현저히 곤란하거나 불가능한 경우 등에 한하여 이를 활용할 수 있도록 하는 등 보충성의 요건을 강화해야 한다는 지적이 제기되고 있다.[163]

---

161) 유럽인권재판소(ECHR, European Court of Human Rights), CASE OF BIG BROTHER WATCH AND OTHERS v. THE UNITED KINGDOM(2018. 9. 13.).

162) 유럽 사법재판소(European Court of Justice) Tele2 Sverige AB v. Post-och telestyrelsen 및 Secretary of State for the Home Department v. Tom Watson and others(ECLI:EU:C:2016:970).

163) 권건보 등(2019), 前揭書, pp. 231~233.

○ 국가인권위원회 전원위원회 2019. 7. 22. 통신비밀보호법 일부개정법률안에 대한 의견표명 결정은 통신사실확인자료 제공에 대해서도 통신제한조치 대상범죄를 제한하는 것과 마찬가지로 대상범죄를 엄격히 한정하고, 사실관계의 조사 등이 다른 방법으로는 현저히 곤란하거나 불가능한 경우 등에 한하며, 통신사실확인자료제공 대상자 범위도 피의자, 계정소유자 등으로 대상을 한정함으로써 증인, 참고인, 피해자 등으로 요청대상 범위가 과도하게 확대되는 것을 제한할 필요가 있다는 의견을 표명하였다. 그러나 이는 2019. 12. 31.「통신비밀보호법」 개정 과정에서 반영되지 아니한 바, 향후 위 결정의 취지를 반영하여 보충성의 요건을 강화하는 방향의 제도 개선이 재차 논의될 필요성이 있다.

### 3) 통신사실확인자료 중 실시간 추적자료 및 기지국 통신사실확인자료 제공 관련 개선방안

○ 2019. 12. 31.「통신비밀보호법」 개정에서 제13조 제2항을 신설, 실시간 추적자료 및 기지국에 대한 통신사실확인자료 제공은 "다른 방법으로는 범죄의 실행을 저지하기 어렵거나 범인의 발견·확보 또는 증거의 수집·보전이 어려운 경우"에만 해당 자료의 열람이나 제출을 요청할 수 있도록 하되, 다만 통신제한조치 허가 대상에 해당하는 범죄(「형법」 상 내란·외환의 죄,「국가보안법」에 규정된 범죄 등) 및 전기통신을 수단으로 하는 범죄에 대해서는 이러한 보충성 요건을 적용하지 않고 통신사실확인자료의 열람·제출을 요청할 수 있도록 하였다(법 제13조 제2항).

○ 이러한「통신비밀보호법」 개정은 일견 헌법재판소의 결정 취지를 반영하여 보충성 요건을 보완한 것으로 보이나, 내용을 자세히 살펴보면 오히려 '예외가 원칙을 형해화'하는 결과가 됨을 알 수 있다. 본래 수사에 있어 강제수사는 임의수사 우선 원칙에 따라 당연히 보충성이 기본 요건이 된다.[164] 그러나「통신비밀보호법」 제13조 제2항은 보충성 원칙을 채택하는 것처럼 하면서, 실상은 통신제한조치의 대상이 되는 범죄에 대해서는 광범위하게 보충성 요건을 제외하는 결과를 낳고 있다.

---

164)「형사소송법」 제199조(수사와 필요한 조사) ①수사에 관하여는 그 목적을 달성하기 위하여 필요한 조사를 할 수 있다. 다만, 강제처분은 이 법률에 특별한 규정이 있는 경우에 한하며, 필요한 최소한도의 범위 안에서만 하여야 한다.「검사와 사법경찰관의 상호협력과 일반적 수사준칙에 관한 규정」 제10조(임의수사 우선의 원칙과 강제수사 시 유의사항) ① 검사와 사법경찰관은 수사를 할 때 수사 대상자의 자유로운 의사에 따른 임의수사를 원칙으로 해야 하고, 강제수사는 법률에서 정한 바에 따라 필요한 경우에만 최소한의 범위에서 하되, 수사 대상자의 권익 침해의 정도가 더 적은 절차와 방법을 선택해야 한다.

○ 더 나아가 같은 조항은 '전기통신을 수단으로 하는 범죄'에 대해서도 보충성 요건을 제외하는데, 수사상 통신사실 확인자료가 필요한 범죄는 거의 대부분 '전기통신을 수단으로 하는 범죄'일 수밖에 없다. 즉 실질적으로는 실시간 추적자료 및 기지국에 대한 통신사실확인자료 제공에 있어 보충성 요건이 유명무실화되는 결과가 되고 있다.

○ 국가인권위원회 전원위원회 2019. 7. 22. 통신비밀보호법 일부개정법률안에 대한 의견표명 결정에서 실시간 추적자료 및 기지국에 대한 통신사실확인자료 제공에 있어 구체적인 범죄혐의 및 해당사건과의 관련성을 소명하도록 하고 보충성 요건을 강화할 필요가 있다는 의견을 표명하였다. 그러나 이는 법 개정 과정에서 수용되지 아니한 바, "통신제한조치의 대상범죄에 대해, 보충성 요건이 충족되는 경우에 한하여" 실시간 추적자료 및 기지국에 대한 통신사실확인자료 제공을 예외적으로 허용하는 방향의 제도 개선이 논의될 필요성이 있다고 보인다.

### 다. 온라인 원격지 압수·수색 개선

○ 현대 개인의 생활에서 웹사이트, 이메일, SNS 등 정보통신 매체와 서비스를 배제하는 것은 이제 더 이상 상상할 수 없다. 고도로 정보화된 현대의 사회에서 개인은 의도적이든 혹은 비의도적이든 디지털 정보를 통하여 일상의 기록과 흔적을 남기게 된다. 만일 특정 개인이 범죄 수사의 대상이 된 경우, 이러한 디지털 정보에 기반한 증거는 범죄혐의자의 연쇄적 행동을 추적하고 입증하거나 또는 죄 없는 자의 혐의 없음을 입증하는데 매우 유용한 증거법적 도구로 각광받게 된다.[165]

○ 수사에 있어 '강제처분'은 「형사소송법」 등 법률에 특별한 규정이 있는 경우에 한정하여야 하고, 필요한 최소한의 범위 안에서 하여야 하는 것이 원칙이다.[166] 이를 강제처분 법정주의라고도 한다. 이는 인권침해의 위험을 방지하기 위하여 강제처분의 구체적인 종류·요건·절차 등이 법률에 상세히 규정되어 있을 것을 요하는 것이다. 다만 강제처분 법정주의는 과학기술의 발달에 의하여 「형사소송법」 등이 예상하지 아니한 범주에 대해서는 탄력적인 해석을 필요로 한다.[167]

---

165) 차종진(2019), "이메일 원격지 압수·수색의 적법성에 관한 소고", 비교형사법연구(제21권 제2호), p. 149.

166) 「형사소송법」 제199조(수사와 필요한 조사)
①수사에 관하여는 그 목적을 달성하기 위하여 필요한 조사를 할 수 있다. 다만, 강제처분은 이 법률에 특별한 규정이 있는 경우에 한하며, 필요한 최소한도의 범위 안에서만 하여야 한다.

167) 김대원(2019), "강제처분법정주의와 역외 원격지 서버에 대한 압수·수색", 형사소송 이론과 실무(제11권 제1호), p. 91.

○ 「형사소송법」 제106조 제1항 및 제3항[168]을 보면, 제1항은 압수의 대상을 '증거물 또는 몰수할 것으로 사료되는 물건'으로 한정하고 있고, 2011. 7. 18. 신설된 제3항에서도 컴퓨터용 디스크 등 정보저장매체에 기억된 '정보'를 압수하는 경우가 아니라, "압수의 목적물이 컴퓨터용 디스크, 그 밖에 이와 비슷한 정보저장매체인 경우"라고 규정하여 여전히 압수 대상을 '정보저장매체로서의 유체물'에 무게 중심을 두고 있다. 따라서 전자정보 그 자체에 대해서 현행 「형사소송법」 상 압수의 대상으로 볼 수 있는가가 문제된다.[169] 이에 대해서는 「형사소송법」 제106조 제3항은 저장매체에 기억된 정보 자체 혹은 디지털정보를 압수의 대상으로 규정한 것이라는 긍정설[170]과, 현행법상 압수의 대상은 유체물이고 디지털정보는 유체물이 아니기 때문에 압수·수색이 불가능하며 이를 규율하기 위해서는 새로운 입법이 필요하다는 부정설[171]이 첨예하게 대립하고 있다.

○ 대법원 2017. 11. 29. 선고 2017도9747 판결은 수사기관이 이메일 계정 접근 권한에 갈음하여 발부받은 압수·수색 영장에 기재된 수색장소의 정보처리장치에서 적법하게 취득한 이메일 계정 아이디와 비밀번호를 입력하여 원격지의 저장매체에 접속하여 그곳에 저장된 전자정보를 수색장소의 정보처리장치로 내려받거나 화면에 현출하는 방법으로 압수한 정보의 증거능력을 인정함으로써 '원격지 압수·수색'을 허용하고 있다.

○ 본 판결의 사실관계를 살펴보면, 피고인은 「국가보안법」 위반 혐의로 기소되었으며, 수사기관은 피고인의 이메일 주소와 암호가 저장된 이동형저장장치(USB)를 압수 후, 해당 이메일에 저장된 내용과 첨부파일을 압수하려 하였다. 해당 이메일 주소는 중국에 주소를 두고 있는

---

168) 「형사소송법」 제106조(압수)
① 법원은 필요한 때에는 피고사건과 관계가 있다고 인정할 수 있는 것에 한정하여 증거물 또는 몰수할 것으로 사료하는 물건을 압수할 수 있다. 단, 법률에 다른 규정이 있는 때에는 예외로 한다.
③ 법원은 압수의 목적물이 컴퓨터용디스크, 그 밖에 이와 비슷한 정보저장매체(이하 이 항에서 "정보저장매체등"이라 한다)인 경우에는 기억된 정보의 범위를 정하여 출력하거나 복제하여 제출받아야 한다. 다만, 범위를 정하여 출력 또는 복제하는 방법이 불가능하거나 압수의 목적을 달성하기에 현저히 곤란하다고 인정되는 때에는 정보저장매체등을 압수할 수 있다.

169) 김범식(2016), "디지털증거 압수수색 및 증거능력의 쟁점과 과제", 국회입법조사처 정책연구용역보고서, p. 56.

170) 손동권(2011), "새로이 입법화된 디지털 증거의 압수·수색제도에 관한 연구", 형사정책(제23권 제2호), p. 328. 정한중(2012), "전자정부의 압수·수색에 관한 연구 -대법원 2011. 5. 26. 선고 2009모1190결정-", 외법논집(제36권 제2호), P. 229.

171) 이경렬(2009), "디지털 정보 관련 압수수색 규정 도입을 위한 전제적 고찰", 성균관법학(제21권 제2호), P. 319. 김봉수(2009), "디지털 증거와 포렌식", 방송통신정책(제21권 제6호), P. 49.

인터넷서비스제공자(ISP) 2개 회사의 계정인 바, 수사기관은 이메일 계정 내의 '받은 편지함 등의 각종 편지함, 스팸·휴지통 등 각종 보관함 등에 저장된 내용'을 압수 대상으로 하고, 압수·수색·검증할 장소를 서울시 소재 '한국인터넷진흥원'[172]의 사무실로 특정하여 서울중앙지방법원에 압수·수색 영장을 청구하여 발부받았다. 수사기관은 한국인터넷진흥원에서 압수·수색 영장을 제시한 후 동 기관의 전문가, 일반인 포렌식 전문가가 입회한 상태에서 상기 2개 ISP 중 1개 회사의 이메일 계정에 로그인하는데 성공하여, 해당 계정에 저장되어 있는 총 15건의 이메일 및 그 첨부파일을 추출하여 출력·저장함으로써 압수하였다.[173]

○ 이에 대해 원심[174]은 이메일 계정 내 정보에 대한 이메일서비스이용자의 통제권과 현대 사이버 범죄의 특성을 감안하여 이른바 '역외(원격지) 압수·수색'의 중요성과 필요성 자체는 인정하면서도, 본 사건과 같이 이메일 계정에 접근할 수 있는 수단을 확보하였음을 기회로 디지털 정보가 저장되어 있는 제3자의 장소인 해외 이메일서비스제공자의 해외 서버에 대하여까지 압수·수색의 범위를 확장하는 것은 대물적 강제처분인 압수·수색의 효력을 아무런 법적 근거 없이 확장하는 것이라고 판단하였다.[175]

○ 그러나 대법원 위 판결은 원심을 파기하고, 원격지에 접속하여 전자정보를 내려 받는 행위는 「형사소송법」 제120조 제1항[176]의 필요한 처분에 해당하는 것으로 해석하여 이를 적법한 것으로 판단하였다. 즉 인터넷서비스제공자는 해당 서버 접속을 위해 입력된 아이디와 비밀번호 등이 인터넷서비스이용자가 당초 등록한 것과 일치하면, 접속하려는 자가 진정한 이용

---

172) 한국인터넷진흥원은 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제52조에 따라 설립된 준정부기관(법인)으로서, 정보통신망의 고도화와 안전한 이용 촉진 및 방송통신과 관련한 국제협력·국외진출 지원을 효율적으로 추진하는 전문 업무를 담당하고 있다.

173) 대법원 2017. 11. 29. 선고 2017도9747 판결에서 재구성하였음.

174) 서울고등법원 2017.6.13. 선고 2017노23 판결.

175) 서울고등법원 같은 판결은 「형사소송법」 상 압수·수색은 대물적 강제처분인 바, 외국에 위치한 서버에서 해당 디지털 정보 자체를 보관하고 있는 이메일서비스제공자에 대한 강제처분이 아니라 그 밖의 방법(원격접속)에 의하여 해당 이메일에 접근하여 관련 전기통신 등에 관한 자료를 확보하는 것은 「형사소송법」이 상정하고 있는 압수·수색의 방법으로 보기 어렵고, 실질적으로 해외 서버에 저장된 디지털 정보를 압수 대상으로 하면서 압수장소를 국내의 임의장소로 정하고 이를 집행하는 것은 형사소송법 제106조와 제107조 규정에 저촉되며, 같은 법 제120조 제1항은 "건정(鍵錠)을 열거나 개봉"하여 압수·수색하는 것을 규정하나 해외 이메일서비스제공자의 해외 서버 및 그 해외 서버에 소재하는 저장매체 속 디지털 정보에 대하여까지 압수·수색·검증영장의 효력이 미친다고 보기는 어렵다는 점을 논거로 제시하였다.

176) 「형사소송법」 제120조(집행과 필요한 처분)
①압수 · 수색영장의 집행에 있어서는 건정을 열거나 개봉 기타 필요한 처분을 할 수 있다.

자인지까지는 확인하지 아니하고 접속을 허용하는 것이 일반적이라는 점을 전제할 때, 수사기관이 적법하게 획득한 접속정보를 이용하여 통상적인 방법에 따라 원격지의 저장매체에 접속하여 저장정보를 현출하는 것은 피의자의 소유에 속하거나 소지하는 대상에 대하여 이루어지는 것이며, 저장매체 간의 이전·복제가 용이한 전자정보의 특성에 비추어 볼 때 특정된 수색장소에서 원격지의 저장매체에 접속하는 것이(본 사건에 있어서는 대한민국 서울의 한국인터넷진흥원 → 중국에 주소를 두고 있는 ISP의 서버) 압수·수색영장에서 허용한 집행의 장소적 범위를 확대하는 것은 아니라고 판시하였다.

○ '원격지 압수·수색'의 필요성을 인정하더라도 이를 어떠한 제한 없이 용인하게 될 경우 수사기관이 적법절차를 우회하여 범죄혐의와 관련 없는 개인정보까지 광범위하게 접근하게 될 우려가 있으며, 이로 인해 대상자의 사생활의 비밀과 자유가 침해될 소지가 크고, 「형사소송법」 제106조, 제109조 제1항 및 제114조 제1항 취지를 형해화할 우려가 있는바, '원격지 압수·수색' 원칙 및 절차를 명확히 할 필요가 있다.

○ 검토하건대, 「형사소송법」 제120조 제1항은 필요한 처분의 예시를 단지 "건정(鍵錠)을 열거나 개봉 기타"라고만 규정한다. 그러므로 필요한 처분의 범위는 압수물이나 수색장소에 대한 물리적 지배를 확보한 이후 잠금장치를 해제하여 그 내용을 확인하는 정도의 처분만을 허용하는 것으로 제한적으로 해석되어야 한다. 만약 압수수색에 필요하기만 하면 모든 처분이 허용될 수 있는 것으로 해석된다면 수사권 남용통제라는 영장주의 및 강제처분 법정주의의 본질이 사실상 형해화될 우려가 있으며, 이는 특히 본 사건과 같이 이메일에 저장되어 있던 통신의 비밀이나 사생활·개인정보에 대한 직접적인 침해로 이어질 가능성이 있다.

○ 또한, 「형사소송법」 제118조는 압수·수색시 수사기관은 영장을 처분을 받는 자에게 "반드시" 제시하도록 하고 있다. 영장을 제시함으로써 영장 없는 압수수색을 원천적으로 방지하고 처분을 받는 자가 영장에 기재된 강제수사의 허용 범위를 알 수 있도록 하여 사생활의 비밀과 자유가 과도하게 침해되는 것을 막기 위함이다.[177] 이러한 원칙에 기인하여, 수사관은 피압수자가 여러 명인 경우에는 모두에게 각각 영장을 제시하여야 하고[178] 영장의 제시는 영장의 "원본"을 물리적으로 교부하는 방법으로 이루어져야 한다.[179]

---

177) 대법원 2017. 9. 21. 선고 2015도12400 판결.

178) 대법원 2009. 3. 12. 선고 2008도763 판결.

179) 대법원 2017. 9. 7. 선고 2015도10648 판결.

○ 국가인권위원회 2020. 5. 6. 18진정0657300 경찰의 압수수색영장 집행과정에서 인권침해 결정에서는 압수수색 영장 집행시 영장의 일부분만 보여주는 것은 인권 침해 소지가 있고, 영장 별지에 기재된 내용(압수의 대상 및 방법의 제한)은 압수수색의 상대방이 반드시 알아야 할 내용이므로, 이러한 영상 제시의 범위와 방법 등을 범죄수사규칙에 구체적으로 규정할 것을 권고한 바도 있다.

○ 국회 입법조사처 연구용역보고서(2016)[180]는 「형사소송법」 상 압수의 객체는 물리적으로 관리 가능한 물건이라고 해석하는 것이 타당하고 디지털 정보를 물건의 개념에 포섭한다고 볼 수는 없으므로, 디지털 정보 자체는 압수의 대상에 포함하지는 아니한다고 해석하는 것이 타당하다고 하면서, 현행 「형사소송법」의 규정만으로는 디지털증거에 대한 압수·수색에서 발생하는 문제점을 해결하기에 역부족이므로 입법을 통해 개선하는 것이 필요하다는 견해를 제시한 바 있다.

○ 따라서 원칙적으로는 '원격지 압수·수색'을 허용하되, 헌법 및 형사소송법에서 규정하는 적법절차 원칙 및 영장주의 원칙에 위배되지 않도록 수사준칙에 '원격지 압수·수색'의 원칙 및 절차, 한계 등에 관한 규정을 신설할 필요가 있다.

○ 또한 현대 정보통신산업에서 우리가 상당수 이용하고 있는 구글, 페이스북, 인스타그램 등과 같은 글로벌 IT 기업의 운영 현실을 고려해보면 '원격지'는 대부분 국외에 존재할 가능성이 오히려 일반적일 수도 있다. 초국경적 접근의 문제를 단순히 국내의 「형사소송법」 상의 적법·위법의 문제로 판단하기는 어려우며,[181] 국가간, 국제기구간 공조를 통한 해결방안 또한 적극적으로 모색할 필요가 있다.

### 라. 휴대전화 기기 압수·수색 개선

○ 현대 개인의 생활에서 휴대전화, 특히 스마트폰은 사용자의 사생활과 관련된 다수의 정보가 집약적으로 저장되어 있다. 스마트폰은 일상생활과 밀접한 연관을 가지면서 개인의 연락처, 사진, 메시지, 통화내역, 위치정보 등의 다양한 정보가 저장된다. 사실 사용자의 입장에서는 휴대전화에 어떠한 정보가 저장되는지 인지하지 못하거나 정확하게 알기 어려운 상태인 경우도 많은데, 이와 관계없이 사용자에 대한 정보는 휴대전화에 지속적으로 축적되고 있다.

---

180) 김범식(2016), 前揭書, p. 61, p. 97.

181) 차종진(2019), 前揭 논문, pp. 169~171.

○ 이와 같이 휴대전화에 저장된 각종의 정보는 개인의 행동을 시간적, 장소적으로 재구성할 수 있게 할 뿐 아니라 개인의 내밀한 생각, 성향 등의 정보까지 포함하고 있는 경우가 많으므로 그 소유자는 대체로 타인과 휴대전화 기기를 공유하는 것을 원하지 않는다.[182] 이 때문에 많은 스마트폰 이용자들은 비밀번호 설정, 지문인식 등의 보안기능을 활용하여 본인 이외의 제3자가 스마트폰을 열어보는 것 자체를 차단하고자 한다. 그런데 이와 반대로 수사기관 입장에서는 휴대전화에는 소유자에 대한 정보가 집약되어 있으므로 범죄가 발생하면 피의자를 비롯하여 사건과 관련된 사람의 휴대전화를 최대한 조속히 확보하고자 하는 경향을 나타낸다.

○ 형사사법 절차에서 휴대전화의 소유자 등이 피의자로서 수사를 받는 경우, 수사기관은 그 소유자의 휴대전화를 압수·수색하는 경우가 빈번히 발생한다. 그런데 실질적으로 휴대전화 압수는 휴대전화 기기 자체가 아니라 기기 내에 저장된 정보를 대상으로 하는 경우가 거의 대부분이다.

○ 그런데 「형사소송법」 제106조 제1항은 "법원은 필요한 때에는 피고사건과 관계가 있다고 인정할 수 있는 것에 한정하여 증거물 또는 몰수할 것으로 사료하는 물건을 압수"할 수 있도록 하고, 같은 조 제3항은 "압수의 목적물이 컴퓨터용디스크, 그 밖에 이와 비슷한 정보저장매체인 경우에는 기억된 정보의 범위를 정하여 출력하거나 복제하여 제출받아야 하며 다만, 범위를 정하여 출력 또는 복제하는 방법이 불가능하거나 압수의 목적을 달성하기에 현저히 곤란하다고 인정되는 때에는 정보저장매체등을 압수할 수 있다"라고 규정하고, 같은 법 제109조 제1항은 "법원은 필요한 때에는 피고사건과 관계가 있다고 인정할 수 있는 것에 한정하여 피고인의 신체, 물건 또는 주거, 그 밖의 장소를 수색"할 수 있도록 규정하고 있다. 즉 압수·수색은 피의사건과 관련 있다고 인정되는 물건·장소 등에 한정하여 이루어져야 하며, 만약 압수·수색하려는 물건에서 사건과 관련 있는 부분만을 분리할 수 있다면 해당 부분만을 선별하여 압수·수색하여야 하고, 그 외의 물건 등은 압수·수색의 대상으로 삼아서는 아니된다. 이를 '선별압수의 원칙'이라 부른다.

○ 특히 전자정보의 압수·수색과 관련하여, 대통령령인 「검사와 사법경찰관의 상호협력과 일반적 수사준칙에 관한 규정」(이하 "수사준칙"이라 한다) 제41조는 전자정보 압수 시 ① 원칙적으로 해당 정보저장매체등의 소재지에서 수색 또는 검증한 후 범죄사실과 관련된 전자정보의

182) 대법원 2015. 7. 16. 선고 2011모1839 전원합의체 결정 중 대법관 이인복, 이상훈, 김소영의 보충의견 참조.

범위를 정하여 출력하거나 복제하는 방법을 사용하도록 하고, 만약 불가능한 경우 ② 압수·수색 또는 검증 현장에서 정보저장매체등에 들어 있는 전자정보 전부를 복제하여 그 복제본을 정보저장매체등의 소재지 외의 장소로 반출할 수 있도록 하고, 그 또한 불가능하다면 ③ 피압수자 등이 참여한 상태에서 정보저장매체등의 원본을 봉인하여 정보저장매체등의 소재지 외의 장소로 반출할 수 있도록 한다. 전자정보 압수·수색에 대한 권리보장과 관련하여, 수사기관은 「수사준칙」 제42조에 따라 전자정보 압수 후 피압수자 등에게 압수목록을 교부하고, 사건과 관계없는 전자정보는 삭제·폐기·반환하도록 하며,[183] 압수수색 전 과정에서 피압수자나 변호인의 참여권을 보장하여야 한다고 규정한다.

○ 한편 「형사소송법」 제216조는 피의자를 체포·구속하는 경우 체포현장에서의 압수·수색, 범행 중 또는 범행직후의 범죄 장소에서 긴급을 요하는 경우 영장 없이 압수·수색할 수 있도록 규정하고 있다. 같은 법 제217조는 긴급체포된 피의자가 소유·소지 또는 보관하는 물건에 대하여 긴급히 압수할 필요가 있는 경우에는 체포한 때부터 24시간 이내에 한하여 영장 없이 압수·수색할 수 있도록 하며, 같은 법 제218조는 피의자 기타인의 유류한 물건이나 소유자, 소지자 또는 보관자가 임의로 제출한 물건을 영장 없이 압수할 수 있도록 규정하고 있는 바, 이를 '임의제출'이라고 부른다.

○ 컴퓨터(PC)는 거의 대부분의 정보가 저장되는 하드디스크가 표준화되어 있어[184] 제품별, 기술별 특성이 다르지 않고, 정보의 검색이나 분류도 손쉽기 때문에, 컴퓨터에 저장된 정보에 대해 압수·수색을 실시하는 경우에는 일반적으로 압수·수색 현장에서 피압수자 등이 참여하는 가운데, 전용 프로그램을 이용한 탐색을 거쳐 선별압수가 이루어진다. 그에 비해 휴대전화는 소유·이용자는 물론이고 수사기관도 휴대전화 내에서 어떠한 전자정보가 어디에 어떠한 형식으로 저장되어 있는지 알아내기가 쉽지 않으므로, 통상적으로 휴대전화 기기

183) 「검찰사건사무규칙」 제92조(전자정보의 압수 · 수색) 검사가 수사준칙 제42조제2항에 따라 전자정보를 삭제 또는 폐기하거나 반환할 때에는 별지 제142호서식의 전자정보 삭제 · 폐기 또는 반환확인서를 작성한다.

「경찰수사규칙」 제64조 ③ 수사준칙 제42조제2항 후단에 따른 삭제 · 폐기 · 반환 확인서는 별지 제69호서식에 따른다. 다만, 제2항에 따른 압수목록 교부서에 삭제 · 폐기 또는 반환했다는 내용을 포함시켜 교부하는 경우에는 삭제 · 폐기 · 반환 확인서를 교부하지 않을 수 있다.

184) 최근에는 하드디스크 대신 SSD(Solid State Drive)와 같은 플래시 메모리 형태의 기억장치를 PC에 활용하는 경우도 많으나, SSD의 경우에도 정보의 저장 형식 등은 하드디스크와 유사하다.

자체를 일단 매체압수하고, 정보의 선별 없이 전체 내용을 이미징[185] 복제한 후, 휴대전화 기기는 피압수자에게 환부하고 해당 이미지를 탐색하여 범죄 관련 전자정보만 선별하는 방식을 취하는 것이 일반적이다. 한 연구에 따르면 컴퓨터 전자정보 압수는 선별압수 비율이 80% 정도를 차지하는 반면 휴대전화 전자정보 압수는 매체압수 비율이 거의 100%에 달하는 것으로 나타났다.[186]

○ 위에서 본 바와 같이 휴대전화에는 다양한 정보가 혼재되어 저장되어 있으므로, 수사기관에서 압수·수색한 휴대전화 이미지 파일을 탐색하는 과정에서, 범죄 관련 사실과는 무관한 정보들까지 수사기관의 탐색과정에서 같이 노출되어 결과적으로 개인정보 및 통신의 비밀이 원치 않게 공개·노출될 뿐만 아니라 영장주의에도 저촉[187]된다는 문제점이 나타난다. 관련한 사례를 보면, 수사 협조자가 임의제출한 휴대전화에서 수사기관이 별건 증거를 확보하고 기소한 사례[188], 휴대전화 압수 시 모든 정보를 통째로 수사기관에 넘겨주게 되는 사례[189] 등이 존재한다. 휴대전화 정보의 원치 않는 노출에 대해, 서울중앙지방법원의 한 판결[190]은 "휴대폰의 무제한적인 탐색은 주거지의 점유를 아예 수사기관에 내어주어 수사기관의 필요에 따라 얼마든지, 몇 번이든지 수색을 허용하는 것에 비견될 수 있다"고 하여 인권 침해 정도의 심각성을 강조하고 있다.

○ 검토하건대, 휴대전화 정보에 대한 압수·수색이라 하더라도 영장주의 원칙의 적용 및 사생활·통신의 비밀 보호 원칙이 준수되어야 함은 자명하다. 다만 휴대전화의 기술적, 매체적 특성상 이를 실제로 보장하는 것이 관건이 되는 바, 아래에서는 각각의 개선방안에 대해 살펴본다.

○ 첫째, 휴대전화 전자정보 압수·수색에서 참여권의 강화가 보장되어야 한다.

---

185) 정보저장매체의 개별 파일들을 복사하는 것이 아니라 현재 정보저장매체에 저장된 상태를 그대로 하나의 파일(이미지 파일)로 만들어 복사하는 것을 말함.

186) 오현석(2019), 전자증거의 선별압수와 매체압수에 관한 연구, 서울대학교 융합과학기술대학원 석사학위 청구논문, pp. 8~14.

187) 국제신문, "휴대폰 임의제출과 헌법 영장주의 정신", 2020. 11. 18,

188) 한국일보, "수사 협조자가 자진 제출한 휴대폰서 '별건 증거' 뒤통수친 검찰", 2020. 5. 11.

189) 경향신문, "'죄' 밝힐 정보만? 현실은 '인생' 정보 통째로 압수", 2021. 3. 19.

190) 서울중앙지방법원 2019. 10. 8. 선고 2019고합 441 판결.

○ 「형사소송법」 제121조 및 제219조에 따라, 압수·수색 시에는 피압수자와 변호인의 참여권이 보장된다.[191] 대법원 2015. 7. 16. 선고 2011모1839 전원합의체 결정은 "전자정보는 복제가 용이하여 전자정보가 수록된 저장매체 또는 복제본이 압수·수색과정에서 외부로 반출되면 압수·수색이 종료한 후에도 복제본이 남아있을 가능성을 배제할 수 없고, 그 경우 혐의사실과 무관한 전자정보가 수사기관에 의해 다른 범죄의 수사의 단서 내지 증거로 위법하게 사용되는 등 새로운 법익침해를 초래할 가능성이 있으므로, 혐의사실 관련성에 대한 구분 없이 이루어지는 복제·탐색·출력을 막는 절차적 조치가 중요성을 가지게 된다"고 지적하면서, 전자정보 압수·수색에 대한 절차적 통제 수단인 참여권을 자백 강요에 대한 대응 수단인 진술거부권에 비견하였고, 압수·수색 전 과정에서 참여권이 보장되지 않으면 그 절차 전부가 위법하다고 결정하였다.

○ 다만 「수사준칙」 제41조 및 제42조는 휴대전화 전자정보 압수·수색 시 피압수자 등이나 변호인의 참여권을 보장하는 절차를 규정하고 있을 뿐, 구체적으로 피압수자 등이나 변호인이 갖는 참여권의 범위가 무엇인지를 규정하고 있지는 않다. 휴대전화 전자정보 압수·수색, 즉 선별압수와 관련하여 생각해볼 수 있는 참여권의 내용은 참관, 의견 제시, 출력·복제 금지 요청, 열람 금지 요청으로 나누어볼 수 있으나[192] 실무적인 수사 관행에서 수사기관은 출력·복제 및 열람 금지 요청을 참여권의 일부로 인정하지 않는 경우가 많고, 수사기관에서 범죄와 관련된 전자정보를 선별할 때 휴대전화 전자정보 압수·수색 현장에 참여한 변호사들이 이의를 제기하더라도 구체적 근거 규정이 없어 수사기관 측에서 잘 받아들이지 않는다는 의견도 제시된 바 있다.[193]

○ 따라서 휴대전화 전자정보 압수·수색에서 참여권이 배제되는 사유를 명확히 하고 수사기관의 자의적인 배제를 방지할 수 있도록 참여 통지의 예외 사유를 법령에 구체적으로 규정하는

---

191) 「형사소송법」 제121조(영장집행과 당사자의 참여) 검사, 피고인 또는 변호인은 압수 · 수색영장의 집행에 참여할 수 있다.
제219조(준용규정) 제106조, 제107조, 제109조 내지 제112조, 제114조, 제115조제1항 본문, 제2항, 제118조부터 제132조까지, 제134조, 제135조, 제140조, 제141조, 제333조제2항, 제486조의 규정은 검사 또는 사법경찰관의 본장의 규정에 의한 압수, 수색 또는 검증에 준용한다. 단, 사법경찰관이 제130조, 제132조 및 제134조에 따른 처분을 함에는 검사의 지휘를 받아야 한다.

192) 박병민(2021), "디지털 증거 압수수색의 절차적 규제 개선방안", 사법정책연구원 주최 2021 공동학술대회 디지털증거 압수수색 개선방안 발표자료집, p. 8.

193) 사법정책연구원(2021), "디지털 증거 압수수색 개선방안에 관한 연구 -법률 개정에 관한 논의를 중심으로-", p. 215.

것이 필요하다. 구체적으로는 「수사준칙」에 휴대전화 전자정보 압수·수색에서 피압수자 등이나 변호인의 참여권 범위를 참관, 의견 제시, 출력·복제 금지 요청으로 구체적으로 명문화하는 것이 필요하다고 판단된다.

○ 둘째, 압수된 휴대전화의 환부 지연되는 관행을 개선할 필요가 있다. 수사기관은 압수를 계속할 필요가 없다고 인정되거나 피압수자 등의 신청이 있는 압수물을 「형사소송법」 제218조의2에 따라 환부 또는 가환부해야 한다.[194] 휴대전화의 압수·수색과 관련하여 "압수를 계속할 필요가 없다고 인정"되는 경우란 '범죄와 관련된 전자정보의 탐색·복제·출력을 완료한 후'로 보는 것이 타당할 것이다.

○ 그런데 휴대전화가 없으면 타인과의 연락이 크게 제약받는 것은 물론[195] 당장의 경제활동에 곤란을 겪어 개인의 생존과 직결되는 경우도 적지 않다. 따라서 압수할 필요가 없어진 휴대전화는 피압수자에게 조속히 돌려줄 필요가 있음은 다언을 요하지 않을 것이다.

○ 신속한 환부라는 전제에서 보았을 때, 휴대전화 환부 시기는 전자정보의 탐색·복제·출력이 완료된 때가 아니라, 휴대전화 이미징이 완료된 때라고 판단하는 것이 타당하다. 다만 휴대전화 기기가 증거인멸 등에 따로 활용될 가능성이 상당한 경우와 같이 특별한 사정이 있다면 환부하지 아니하는 것이 타당할 수도 있다. 따라서 압수하여 현장 외로 반출한 휴대전화 정보저장매체의 경우 특별한 사정이 없는 한 (이미징이 완료된 이후) 반출일로부터 빠른 시일 내에 환부하도록 하는 기준을 마련할 필요가 있다고 판단된다.

○ 셋째, 휴대전화를 임의제출 형식으로 영장없이 압수한 경우의 보호기준을 둘 필요가 있다.

○ 「형사소송법」 제218조는 "피의자 기타인의 유류한 물건이나 소유자, 소지자 또는 보관자가 임의로 제출한 물건을 영장없이 압수"할 수 있다고 하여 임의제출을 규정한다. 임의제출은 영장에 의한 압수와 같은 강제수사가 아닌 임의수사의 영역인바 통상 특별한 제한 없이

---

194) 「형사소송법」 제218조의2(압수물의 환부, 가환부)
① 검사는 사본을 확보한 경우 등 압수를 계속할 필요가 없다고 인정되는 압수물 및 증거에 사용할 압수물에 대하여 공소제기 전이라도 소유자, 소지자, 보관자 또는 제출인의 청구가 있는 때에는 환부 또는 가환부하여야 한다.

195) 유선전화 등 다른 통신수단을 이용할 수 있지 않느냐고 반론이 제기될 수 있으나, 연락에 필요한 연락처 정보도 휴대전화에 저장되어 있고 이를 일일이 모두 기억하는 사람은 극히 드물다는 점에서 휴대전화 압수 후에 이용자가 겪게 될 곤란함을 짐작해볼 수 있다.

허용되고 있다. 그리고 임의제출을 했다 하더라도 이 또한 압수에 해당하므로 「형사소송법」상 압수에 관한 절차가 적용되며, 피압수자가 일단 물건을 임의제출하면 수사기관에 돌려달라고 주장할 수 없고 다른 압수와 마찬가지로 「형사소송법」 제218조의2 요건에 해당해야 환부 받을 수 있다.[196]

○ 그런데 휴대전화에 대해 임의제출에 의하여 압수를 한 경우, 법률상 및 실무상으로 정보저장매체인 휴대전화 기기 그 자체에 대한 임의제출과 휴대전화 안에 저장된 전자정보에 대한 임의제출을 구별하지 않고 있어 결국 휴대전화에 저장된 전자정보 전체에 대한 임의제출을 의미한다는 문제점이 있다. 그러나 이 경우 피압수자가 범죄와 관련된 전자정보만을 제출하려는 의사를 넘어 범죄와 무관한 정보까지 모두 수사기관에 자의로 제공하려 할지는 의문이다. 피압수자의 민감한 사생활이 드러나는 것은 물론이고 수사기관의 별건 수사에 대한 위협 가능성에 노출됨으로 인해 피압수자의 사생활 및 개인정보자기결정권에 미치는 영향은 막대하다고 볼 수 있다.

○ 따라서 휴대전화 임의제출의 경우라 하더라도 그 대상을 '범죄 관련 전자정보'로 한정할 필요가 있으며, 모든 정보를 임의제출 대상에 포함시키는 것은 지양하는 방향으로 임의제출 기준을 정립할 필요가 있다.

○ 이와 관련하여 최근 대법원 2021. 11. 18. 선고 2016도348 전원합의체 판결은 앞서 살펴본 전자정보 압수·수색에 대한 대법원 2015. 7. 16. 선고 2011모1839 전원합의체 결정의 법리는 정보저장매체에 해당하는 임의제출물의 압수에도 마찬가지로 적용된다는 기준을 제시하였다. 즉 정보저장매체에 해당하는 입의제출물의 압수는 압수물에 대한 수사기관의 점유 취득이 제출자의 의사에 따라 이루어진다는 점에만 차이가 있을 뿐, 범죄 혐의를 전제로 수사 목적으로 행하여지고 압수의 효력은 영장에 의한 경우와 동일하다고 보았다. 따라서 제출자의 구체적인 제출 범위에 관한 의사를 제대로 확인하지 않는 등의 사유로 전자정보 압수의 대상과 범위가 명확하지 않거나 이를 알 수 없는 경우에는 임의제출에 따른 압수의 동기가 된 범죄 혐의사실과 관련된 전자정보에 한하여 압수의 대상이 되며, 특별한 사정이 없는 한 피의자에게 참여권을 보장하고 압수한 전자정보 목록을 교부하는 등 피의자의 절차적 권리를 보장하기 위한 적절한 조치가 이루어져야 한다고 판시하였다.

196) 「형사소송법」 제218조의2(압수물의 환부, 가환부)
① 검사는 사본을 확보한 경우 등 압수를 계속할 필요가 없다고 인정되는 압수물 및 증거에 사용할 압수물에 대하여 공소제기 전이라도 소유자, 소지자, 보관자 또는 제출인의 청구가 있는 때에는 환부 또는 가환부하여야 한다.

# Ⅲ 온라인에서의 표현의 자유 증진

## 1. 의의

○ 표현의 자유는 민주주의 국가의 형성과 유지에 있어 불가결한 본질적 요소이다. 사회구성원이 자신의 사상과 의견을 자유롭게 표현할 수 있다는 것은 모든 민주사회의 기초이며, 사상의 자유로운 교환을 위한 열린 공간이 확보되지 않는다면 민주정치는 결코 기대할 수 없다고 보아야 한다. 이러한 이유에서 표현의 자유는 개인이 인간으로서의 존엄과 가치를 유지하고 행복을 추구하며 국민주권을 실현하는 데 필수 불가결한 것으로서 오늘날 민주국가에서 가장 중요한 기본권의 하나이고, 이를 최대로 보장하는 것은 자유민주주의의 기본원리 중 하나이다. [197]

○ 인터넷과 정보통신, 이른바 온라인 공간의 출현은 표현의 자유의 보장과 관련하여 많은 긍정적인 변화를 야기하고 있다. 인터넷은 개방성, 상호작용성, 탈중앙통제성, 접근의 용이성, 다양성 등을 기본으로 하는 사상의 자유시장에 가장 근접한 매체이다. 인터넷은 저렴한 비용으로 누구나 손쉽게 접근이 가능한 참여적인 매체로서, 표현의 쌍방향성이 보장되고, 정보의 제공을 통한 의사표현 뿐 아니라 정보의 수령, 취득에 있어서도 좀 더 능동적이고 의도적인 행동이 필요하다. 이러한 특성으로 인하여 인터넷은 국민주권의 실현 및 민주주의의 강화에 유용한 수단으로 평가받고 있다.[198]

○ 다만 이러한 인터넷의 매체적 특수성은 온라인에서의 표현의 자유가 일정 부분 규제되어야 한다는 정당화의 논거로 사용되는 경우도 많다. 예를 들어 "인터넷 등 정보통신망이 갖는 익명성과 비대면성, 빠른 전파가능성으로 말미암아 표현에 대한 반론과 토론을 통한 자정작용이 사실상 무의미한 경우도 적지 않고, 신상털기 등 타인의 인격 파괴에 대한 최소한의 감정적·이성적 배려마저도 상실한 채 개인에 대한 정보가 무차별적으로 살포될 가능성이 있으며, 이로 인하여 한 개인의 인격을 형해화시키고 회복불능의 상황으로 몰아갈 위험 또한 존재한다"[199] 등과 같이 인터넷을 통하여 표현이 빠르고 폭넓게 전파되는 데 따르는 위험성을 지적하는 견해도 존재한다.

---

197) 헌법재판소 1989. 9. 4. 88헌마22 결정(공권력에 의한 재산권침해에 대한 헌법소원).
김철수(2009), 「헌법학신론(제19전정신판)」, p. 719.

198) 헌법재판소 2011. 12. 29. 2007헌마1001 결정(공직선거법 제93조 제1항 등 위헌확인).

199) 헌법재판소 2016. 2. 25. 2013헌바105 결정(정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 제70조 제1항 위헌소원).

○ 인터넷이나 온라인 공간에서의 표현이라 하더라도 이를 자의적이고 광범위하게 제한하는 것은 당연히 허용되지 않을 것이다. 인터넷 상의 표현을 제한하는 경우에도 명확성 원칙, 명백하고 현존하는 위험의 원칙과 같은 엄격한 제한 기준이 적용되어야 함에는 이론이 있을 수 없다. 다만 다른 매체와는 확연히 다른 인터넷이나 온라인 공간의 특성을 고려하여 구체적인 제한 기준과 방법을 모색하여야 할 것이다.

## 2. 현황 및 문제점

○ 대부분의 주요 국가들은 다양한 수준과 방식으로 인터넷 상의 표현에 대한 규제를 시행하고 있다. 인터넷 이용과 그를 통한 무제한적인 표현의 자유는 개인, 사회, 국가의 이익과 여러 측면에서 충돌할 수 있으므로, 주요 국가들은 인터넷 표현 규제의 필요성 자체에는 공감하는 태도를 취한다. 그러나 인터넷 규제는 헌법상 표현의 자유와 상충 가능성이 있을 뿐만 아니라 인터넷의 기능을 현저히 저하시킬 위험성도 있으므로 이 점을 동시에 고려해야 한다.[200]

○ 특히 우리나라의 경우에는 정보의 유포자에 대한 사후적 규제와 처벌을 넘어, 국가가 인터넷 상의 '정보의 유통' 자체를 차단하는 사전적·예방적 규제 제도가 많이 도입되어 있다.[201] 이 때문에 우리나라는 다른 주요 국가들과는 좀더 다른 측면에서의 '온라인에서의 표현의 자유'와 관련한 쟁점이 나타난다고 할 수 있다. 국제적인 시각에서 한국은 민주주의 국가로서는 상당한 정도의 인터넷 검열이 이뤄지는 국가로 평가되는 것도 이와 무관하지 않을 것으로 보인다.[202]

○ 앞서 살펴보았듯이 민주주의 국가에서 '표현의 자유'가 갖는 의미는 특히 중요하다. 표현의 자유는 다른 기본적 권리에 비해 원칙적으로 우월적 지위를 누려야 하며, 표현의 자유 침해 여부에 대해 국가권력이 직접 개입하여 이를 판단하는 것은 적절하지 않다. 국가권력이 판단자로서의 역할을 직접 담당하는 순간, 자의적인 판단에 의해 표현의 자유가 제약될 수 있음을 늘 경계하여야 한다. 따라서 자율적, 중립적 시스템에 의한 표현의 자유 침해여부 판단이 적극적으로 권장될 필요가 있다.

---

200) 김주환 등(2011), "한국의 인터넷 규제에 대한 국제·비교적 검토", 홍익법학(제12권 제1호), p. 216.

201) 권건보 등(2019), 「정보인권 보고서 개정 발간 연구」, 국가인권위원회 연구용역보고서, p. 101.

202) 김주환 등(2011), 前揭 논문, pp. 232~233.

○ 현재 우리나라에서 온라인에서의 표현의 자유와 관련하여 논란이 되고 있는 주요 쟁점으로는 아래의 세 가지를 들 수 있다.

○ 첫째, 온라인에서의 표현의 적정성을 판단하는 과정에서 국가가 과도하게 개입하여 심의 및 차단·삭제를 함으로써 표현의 자유가 침해된다는 쟁점이 있다. 대표적으로 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」에 따라 설치된 방송통신심의위원회의 '방송통신심의 및 시정요구' 제도가 이에 해당한다. 방송통신심의위원회가 불법정보 및 청소년에게 유해한 정보 등 심의가 필요하다고 인정되는 정보를 선별하여 정보통신서비스 제공자 또는 게시판 관리·운영자에게 해당 정보의 삭제나 접속차단 등을 요구할 수 있는데, 이는 여러 가지 측면에서 사실상 강제적 구속력을 지닌 제도로서 표현의 자유를 침해할 소지가 있다는 지적이 제기된다.

○ 둘째, 표현의 규제에 대한 책임을 민간 사업자에게 전가하고 있다는 쟁점이 있다. 대표적으로 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」(이하 본 장에서 "정보통신망법"이라 한다)에 따른 정보통신서비스 제공자의 '임시조치' 제도를 들 수 있다. 임시조치 제도란 정보통신서비스 제공자가 이용자로부터 명예훼손 게시물의 삭제를 요청받은 경우 등에 해당 정보에 대한 접근을 임시적으로 차단하는 조치를 말한다. 임시조치 제도는 정보통신서비스 제공자가 면밀한 판단과정 없이 기계적으로 정보 접근에 대한 차단을 하게 함으로써 표현의 자유를 침해할 소지가 있다는 지적이 제기된다.

○ 셋째, 허위조작정보(disinformation) 또는 가짜뉴스(fake news)와 관련한 쟁점을 들 수 있다. 일명 '가짜뉴스'는 최근 몇 년간 국내외를 막론하고 그 개념, 사회적 영향, 규제 방법을 둘러싼 많은 논란이 야기되고 있다. 가짜뉴스는 현대 민주주의 사회에서 건전한 여론의 형성과 시민들 상호간의 공적 논의를 저해하기 때문에 엄격히 규제되어야 한다는 입장이 있으나, 반면 이에 대해 가짜뉴스의 섣부른 규제는 오히려 표현의 자유의 침해를 가져올 수 있으므로 규제에 신중을 기해야 한다는 지적이 제기된다.

○ 이하에서는 민주주의 질서의 형성 요건인 표현의 자유가 보장되어야 한다는 전제 아래에서, 또한 표현의 자유 보장으로 인하여 개인의 인격과 사생활 등의 가치가 과도하게 침해되어서는 안된다는 원칙을 감안하여 '온라인 상에서의 표현의 자유 보호'에 대하여 향후 검토가 필요한 과제들을 살펴본다.

## 3. 국제 기준

### 가. 유엔 세계인권선언 및 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약

○ 유엔은 1948년 제정한 「세계인권선언」 전문에서 “인간이 언론과 신앙의 자유, 그리고 공포와 결핍으로부터의 자유를 누릴 수 있는 세계의 도래가 모든 사람들의 지고한 열망으로서 천명되어 왔으며”라고 하여 표현의 자유가 여러 기본적 권리 중에서도 본질적으로 중요함을 언급하였다. 제19조에서는 보다 구체적으로 “모든 사람은 의견의 자유와 표현의 자유에 대한 권리를 가진다. 이러한 권리는 간섭없이 의견을 가질 자유와 국경에 관계없이 어떠한 매체를 통해서도 정보와 사상을 추구하고, 얻으며, 전달하는 자유를 포함한다”고 하여 표현의 자유를 명시적으로 규정하였다.

○ 유엔이 1966년 제정한 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제19조 제1항은 “모든 사람은 간섭받지 아니하고 의견을 가질 권리를 가진다”, 제2항은 “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”고 규정한다. 다만 같은 조 제3항은 “이 조 제2항에 규정된 권리의 행사에는 특별한 의무와 책임이 따른다. 따라서 그러한 권리의 행사는 일정한 제한을 받을 수 있다. 다만, 그 제한은 법률에 의하여 규정되고 또한 타인의 권리 또는 신용의 존중, 국가안보 또는 공공질서 또는 공중보건 또는 도덕의 보호를 위해 필요한 경우에만 한정된다”고 하여 표현의 자유에 대한 제한 기준을 제시하고 있다.

○ 유엔 자유권위원회는 2011년 발표한 「일반논평 34 : 제19조(의견과 표현의 자유)」 제2호에서 “의견의 자유와 표현의 자유는 한 인간의 완전한 발전을 위한 필수조건이며, 이 두 가지 자유는 어느 사회에서나 필수적이고, 이는 모든 자유롭고 민주적인 사회를 위한 초석이 된다”고 하고, 제3호에서 “표현의 자유는 투명성과 책임성의 원칙을 실현하기 위한 필수적 조건이며, 여기서 투명성과 책임성의 원칙은 인권의 증진과 보호를 위해 필수적이다”라고 하여 민주사회에서의 개인의 신장과 인권 보호를 위한 표현의 자유의 중요성을 다시 한번 강조하였다. 제21호에서는 표현의 자유가 제한될 수 있는 한정적인 영역은 1) 다른 사람의 권리나 평판을 존중하는 것과 관련될 수 있는 영역 2) 국가안보, 공공질서, 공중 보건이나 도덕을 보호하는 것과 관련될 수 있는 영역이 있으나, 표현의 자유 행사에 제한을 가할 때는 이러한 제한이 권리 그 자체를 위험에 빠뜨려서는 안되며 권리와 제한 사이, 그리고 규범과 예외 사이의 관계가 뒤바뀌어서는 안된다는 점을 강조한다.

### 나. 유럽평의회 '인터넷에서의 커뮤니케이션 자유를 위한 7원칙'

○ 유럽평의회(Council of Europe) 각료위원회(Committee of Minister)는 2003. 5. 28.「유럽인권협약」제10조에 근거해「인터넷에서의 커뮤니케이션의 자유에 관한 선언(Declaration on Freedom of Communication on the Internet)」을 제정하여 회원국들이 준수해야 할 7개 원칙을 선언하였다.

○ 주요 내용을 살펴보면, 회원국들은 인터넷에서의 정보내용(content)에 대하여 다른 정보전달수단에 적용되는 것 이상의 제한을 가하여서는 아니 되며(제1원칙), 자율규제(self-regulation) 혹은 상호적 규제(co-regulation)를 촉진하도록 규정하였다(제2원칙). 공권력은, 포괄적인 차단조치나 여과조치를 통하여 일반대중이 국경을 불문하고 인터넷에서의 정보 및 기타의 커뮤니케이션에 접근하는 것을 막아서는 아니 된다. 만일 권한 있는 국가기관이 인터넷 정보내용의 불법성(illegality)에 대하여 잠정적이거나 종국적인 결정을 내린다면, 명백하게 신원을 확인할 수 있는 인터넷 정보 내용을 삭제하거나 또는 그 대안으로 그것에의 접근을 차단할 수 있는 조치를 취할 수 있다(제3원칙). 회원국들은 모든 사람이 감당할 수 있는 적정한 가격으로 차별 없이 인터넷 커뮤니케이션 및 정보서비스에 접근하는 것을 촉진하고 장려하여야 한다.

○ 더 나아가, 일반대중이 예컨대 개인 웹사이트를 설치·운영함으로써 적극적으로 참여하는 것에 대하여 어떤 형태의 허가제도 허용되지 않으며 또는 그와 유사한 효과를 가지는 요건을 설정해서도 아니 된다(제4원칙). 이 외에 인터넷을 통한 서비스 제공의 자유(제5원칙), 인터넷 정보내용에 대한 서비스제공자의 책임 제한(제6원칙), 온라인에서의 익명성(제7원칙) 등이 있다.

## 4. 주요 검토과제

○ 향후 온라인에서의 표현의 자유 보호와 증진을 위하여 검토 필요성이 있는 정책과제는 다음과 같다.

### 가. 방송통신 심의 및 시정요구 제도 개선

○ 「정보통신망법」은 정보통신망에서 유통되어서는 아니되는 '불법정보'를 규정하고 있다. 같은 법 제44조의7 제1항은 누구든지 정보통신망을 통하여 불법정보를 유통하여서는 아니 된다고 규정하고, 불법정보의 구체적인 내용을 아래와 같이 정하고 있다.

<표 3> 「정보통신망법」 제44조의7 제1항에 따른 '불법정보'

1. 음란한 부호 · 문언 · 음향 · 화상 또는 영상을 배포 · 판매 · 임대하거나 공공연하게 전시하는 내용의 정보
2. 사람을 비방할 목적으로 공공연하게 사실이나 거짓의 사실을 드러내어 타인의 명예를 훼손하는 내용의 정보
3. 공포심이나 불안감을 유발하는 부호 · 문언 · 음향 · 화상 또는 영상을 반복적으로 상대방에게 도달하도록 하는 내용의 정보
4. 정당한 사유 없이 정보통신시스템, 데이터 또는 프로그램 등을 훼손 · 멸실 · 변경 · 위조하거나 그 운용을 방해하는 내용의 정보
5. 「청소년 보호법」에 따른 청소년유해매체물로서 상대방의 연령 확인, 표시의무 등 법령에 따른 의무를 이행하지 아니하고 영리를 목적으로 제공하는 내용의 정보
6. 법령에 따라 금지되는 사행행위에 해당하는 내용의 정보

6의2. 이 법 또는 개인정보 보호에 관한 법령을 위반하여 개인정보를 거래하는 내용의 정보

6의3. 총포 · 화약류(생명 · 신체에 위해를 끼칠 수 있는 폭발력을 가진 물건을 포함한다)를 제조할 수 있는 방법이나 설계도 등의 정보

7. 법령에 따라 분류된 비밀 등 국가기밀을 누설하는 내용의 정보
8. 「국가보안법」에서 금지하는 행위를 수행하는 내용의 정보
9. 그 밖에 범죄를 목적으로 하거나 교사(敎唆) 또는 방조하는 내용의 정보

○ 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」(이하 본 장에서 "방송통신위원회법"이라 한다) 제21조 제4호는 방송통신심의위원회(이하 본 장에서 "방심위원회"라 한다)는 전기통신회선을 통하여 일반에게 공개되어 유통되는 정보 중 건전한 통신윤리의 함양을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 정보의 심의 및 시정요구를 할 수 있다고 규정한다. 「방송통신위원회법」 시행령 제8조 제1항은 대통령으로 정하는 정보란 '「정보통신망법」 제

44조의7에 따른 불법정보 및 청소년에게 유해한 정보 등 심의가 필요하다고 인정되는 정보'를 말한다고 규정하고 있다.[203]

○ 이상의 내용에 비추어 볼 때, 방심위원회의 심의 및 시정요구 제도에 대해서 다음의 세 가지 문제점을 지적할 수 있다.

○ 첫째, 방심위원회의 심의 및 시정요구의 대상이 되는 "청소년에게 유해한 정보 등 심의가 필요하다고 인정되는 정보"의 범주와 내용이 불명확하여 명확성 원칙에 부합하는 규제가 되기 어려우며, 법률에서 위임한 범위를 넘어서는 표현의 규제가 될 우려가 있다.

○ 표현의 자유 규제에서 명확성의 원칙이란, 불명확한 규범에 의한 표현의 자유 규제는 표현에 대한 위축효과를 수반하고, 그로 인해 다양한 의견, 견해, 사상의 표출을 가능케 하여 상호 검증을 거치도록 한다는 표현의 자유의 본래의 기능을 상실케 한다. 자신이 행하고자 하는 표현이 규제의 대상이 아니라는 확신이 없는 기본권주체는 규제를 받을 것을 우려해서 표현행위를 스스로 억제하게 될 가능성이 높다. 따라서 표현의 자유를 규제하는 법률은 규제되는 표현의 개념을 세밀하고 명확하게 규정해야 한다는 것을 말한다.[204]

○ 방심위원회의 심의 및 시정요구 대상이 되는 정보 중에서 불법정보는 「정보통신망법」에 구체적인 범주와 내용이 비교적 명확히 규정되어 있다. 그런데 「방송통신위원회법」 시행령은 불법정보에 더하여 '청소년에게 유해한 정보 등 심의가 필요하다고 인정되는 정보'를 시정 및 심의요구 대상에 포함하고 있으나, 청소년에게 유해한 정보라는 것이 구체적으로 무엇을 말하는지에 대해서는 더 이상의 규정이 없다.

○ 「정보통신에 관한 심의규정」(방송통신심의위원회 규칙 제116호)은 심의대상으로서 국제평화, 국제 질서 및 국가 간의 우의를 현저히 해할 우려가 있는 정보(같은 규칙 제5조), 헌법에 위배되거나 국가의 존립을 해하는 정보(같은 규칙 제6조), 선량한 풍속 기타 사회질서를 현저히 해할 우려가 있는 내용의 정보(같은 규칙 제8조) 등을 규정하고 있다. 그러나 「정보통신에 관한 심의규정」은 법령이나 행정규칙에 해당하지 않는 방송통신심의원회 자체 규정일

---

203) 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률 시행령」 제8조(심의위원회의 심의대상 정보 등)
① 법 제21조제4호에서 "대통령령이 정하는 정보"란 정보통신망을 통하여 유통되는 정보 중 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제44조의7에 따른 불법정보 및 청소년에게 유해한 정보 등 심의가 필요하다고 인정되는 정보를 말한다.

204) 헌법재판소 2010. 12. 28. 2008헌바157 결정(전기통신기본법 제47조 제1항 위헌소원).

뿐이고, 「방송통신위원회법」에서 심의 및 시정요구 대상 정보의 범주와 내용에 대해 하위 법령에 명확히 위임한 바도 없으며, 더 나아가 「정보통신에 관한 심의규정」의 내용 중에서 국제 평화를 해할 우려가 있는 정보, 국가의 존립을 해하는 정보 등의 개념은 "청소년에게 유해한 정보"와 직접적인 관련성이 있다고 보기도 어렵다.

○ 결론적으로, 방심위원회의 시정요구는 해당 정보의 삭제 또는 접속차단, 이용자에 대한 이용정지 또는 이용해지 등을 포함하는 강력한 조치이므로[205] 단지 "청소년에게 유해한 정보 등 심의가 필요한 정보"라는 개념만으로 정보통신망의 표현을 삭제하거나 접속 차단할 수 있도록 하는 것은 지나치게 과도한 표현의 규제가 될 우려가 있다.

○ 둘째, 방심위원회가 표현의 자유 규제와 관련하여 독립적, 중립적으로 심의를 할 수 있는 기관인지에 대한 우려가 있다.

○ 「방송통신위원회법」의 규정만으로 볼 때, 방심위원회는 "독립적 사무 수행"이 명시되어 있고(같은 법 제18조 제1항), 국가공무원 또는 지방공무원, 「정당법」에 따른 당원, 방송·통신 관련 사업에 종사하거나 위원 임명 전 3년 이내에 종사하였던 사람, 「공직선거법」에 따른 선거에 의하여 취임하는 공직에서 퇴직한 날로부터 3년이 지나지 아니한 사람 등은 심의위원이 될 수 없도록 하는 한편 외부의 부당한 지시나 간섭을 받지 아니하는 등의 신분을 보장하는 등(법 제19조 및 제20조)[206] 외견상으로는 독립적, 중립적 기구인 것으로 볼 여지가 있다.

---

205) 「방송통신위원회법」 시행령 제8조(심의위원회의 심의대상 정보 등)
② 법 제21조제4호에 따른 시정요구의 종류는 다음 각 호와 같다.
1. 해당 정보의 삭제 또는 접속차단
2. 이용자에 대한 이용정지 또는 이용해지
3. 청소년유해정보의 표시의무 이행 또는 표시방법 변경 등과 그 밖에 필요하다고 인정하는 사항.

206) 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」
제19조(심의위원의 결격사유)
① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 심의위원이 될 수 없다.
1. 「국가공무원법」 제2조 또는 「지방공무원법」 제2조에 따른 국가공무원 또는 지방공무원. 다만, 「교육공무원법」 제2조제1항에 따른 교육공무원이나 「법원조직법」 제4조 또는 제5조에 따른 대법관 또는 판사의 경우는 제외한다.
2. 「정당법」 제22조에 따른 당원
3. 방송 · 통신 관련 사업에 종사하거나 위원 임명 전 3년 이내에 종사하였던 사람
4. 「국가공무원법」 제33조 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람
5. 「공직선거법」 제2조에 따른 선거에 의하여 취임하는 공직에서 퇴직한 날부터 3년이 지나지 아니한 사람
6. 「대통령직 인수에 관한 법률」 제6조에 따른 대통령직인수위원회 위원의 신분을 상실한 날부터 3년이

○ 그런데 이러한 형태의 위원회 조직이 독립적·중립적 기구인지, 아니면 사실상 행정기관인지와 관련하여, 헌법재판소는 영화등급을 심사하는 영상물등급위원회가 ① 그 위원을 대통령이 위촉하고 ② 등급위원회에 필요한 사항은 대통령령으로 규정하며 ③ 필요한 운영경비는 국가로부터 보조를 받는 점에 비추어 볼 때 영상물등급위원회는 실질적으로는 행정기관에 해당한다고 판단한 바 있다.[207] 이러한 기준에 비추어보면, 방심위원회는 9인의 위원 전원을 대통령이 위촉하고(그 중 3인은 국회의장 추천, 3인은 국회 소관 상임위원회 추천), 방심위원회 구성과 운영에 필요한 사항을 「대통령령」으로 정하는 한편, 국가로부터 예산을 지급받고 있어[208] 실질적으로는 행정기관으로 판단하는 것이 타당하다.

○ 셋째, 방심위원회의 시정요구가 자율적 조치인지 아니면 사실상의 강제적 행정처분인지에 대해 살펴본다.

○ '시정요구'란 방송통신심의위원회가 불법정보 및 청소년에게 유해한 정보 등 심의가 필요하다고 인정되는 정보를 선별하여, 정보통신서비스 제공자(포털, KT 등 망사업자, 호스팅업체) 및 게시판 관리·운영자에게 해당 정보의 삭제 또는 접속차단, 이용자에 대한 이용정지 및 이용해지, 청소년유해정보의 표시의무 이행 또는 표시방법 변경 등 그 밖에 필요하다고 인정하는 사항 등을 요구하는 것을 말한다.[209]

---

지나지 아니한 사람

제20조(심의위원의 신분보장 등) ① 심의위원은 직무를 수행할 때 외부의 부당한 지시나 간섭을 받지 아니한다.

207) 헌법재판소 2001. 8. 30. 2000헌가9 결정(영화진흥법 제21조 제4항 위헌제청).

208) 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」

제18조(방송통신심의위원회의 설치 등)

② 심의위원회는 9인의 위원으로 구성한다. 이 경우 심의위원회 위원장(이하 "심의위원장"이라 한다) 1인, 부위원장 1인을 포함한 3인의 위원을 상임으로 한다.

③ 심의위원회 위원(이하 "심의위원"이라 한다)은 대통령이 위촉한다. 이 경우 3인은 국회의장이 국회 각 교섭단체 대표의원과 협의하여 추천한 사람을 위촉하고, 3인은 국회의 소관 상임위원회에서 추천한 사람을 위촉한다. <개정 2020. 6. 9.>

⑦ 심의위원회의 구성과 운영에 관하여 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제28조(예산)국가는 다음 각 호의 기금 또는 국고에서 심의위원회의 운영 등에 필요한 경비를 지급할 수 있다.

1. 「방송통신발전 기본법」 제24조에 따른 방송통신발전기금
2. 「정보통신산업 진흥법」 제41조에 따른 정보통신진흥기금
3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 기금

209) 「정보통신에 관한 심의규정」(방송통신심의위원회규칙 제116호)

○ 문구 상으로는 일견 자율적·비규제적인 조치에 해당하며 이의 이행 여부도 자율적인 것으로 볼 수 있다. 그러나 앞서 본 바와 같이 방심위원회를 '실질적 행정기관'으로 판단한다면, 방심위원회의 시정요구는 자율적 요청이라기보다는 사실상 규제권한을 가진 행정기관의 처분의 성격에 가까우며, 이를 요구받은 민간 정보통신서비스 제공자의 입장에서는 이를 거부하는 것은 현실적으로 매우 곤란하다.

○ 법원의 판결은 이러한 문제점을 명시적으로 지적하고 있다. 서울행정법원 2010. 2. 11. 2009구합3592 판결은 "방송통신심의위원회는 대통령이 위촉하는 9인으로 구성되고 위원들은 국가공무원법상 결격사유가 없어야 하고 그 신분이 보장되며, 국가로부터 운영에 필요한 경비를 지급받을 수 있고 그 규칙이 제정·개정·폐지될 경우 관보에 게재·공표되는 등의 사정에 비추어 행정청에 해당하고, 인터넷 포털사이트 등에 대한 방송통신심의위원회의 게시물의 삭제 등의 시정요구는 단순히 비권력적 사실행위인 행정지도에 불과한 것이 아니라 의무의 부담을 명하거나 기타 법률상 효과를 발생하게 하는 것으로서 항고소송의 대상이 되는 행정처분에 해당"한다고 판시하였다.

○ 방심위원회의 실제 시정요구 사례를 보더라도 이러한 강제적 행정처분성을 간접적으로 확인할 수 있다. 아래의 표에서 보는 바와 같이 방심위원회의 시정요구에 따른 준수율(이행률)은 평균적으로 95%를 넘나들고 있다. 이는 방심위원회의 요구가 일정한 법적 구속력이 있고 만약 시정요구에 따르지 않을 경우에는 추후 책임범위가 확대되는 것에 대한 불안감으로 인하여, 민간 사업자인 정보통신서비스 제공자 등은 대부분 방심위원회의 시정요구에 아무런 이의를 제기하지 않고 그대로 준수하여 삭제·차단 조치를 이행하는데 따른 결과로 보여진다.[210]

---

제15조(시정요구) ① 위원회는 제12조제2호에 따른 결정을 하는 때에는 법 제21조제4호 및 법 시행령 제8조제2항에 따라 정보통신서비스 제공자 및 게시판 관리·운영자에게 다음 각 호의 시정요구를 할 수 있다. 다만, 정보통신망법 제44조의7 제1항제2호 및 제3호에 따른 정보의 경우에는 해당 정보로 인하여 피해를 받은 자가 구체적으로 밝힌 의사에 반하여 시정요구를 할 수 없다. <개정 2015.12.16>

1. 해당 정보의 삭제 또는 접속차단
2. 이용자에 대한 이용정지 및 이용해지
3. 청소년유해정보의 표시의무 이행 또는 표시방법 변경 등 그 밖에 필요하다고 인정하는 사항

② 제1항에 따른 시정요구를 받은 정보통신서비스 제공자 및 게시판 관리·운영자는 그 조치결과를 위원회에 지체없이 통보하여야 한다.

210) 고려대학교법학전문대학원 공익법률상담소(2021), 「한국 인터넷 투명성 보고서 2021」, p. 39.

<표 4> 방심위원회 심의 및 시정요구 현황[211]

| 구분 | | 2018년 | 2019년 | 2020년 |
|---|---|---|---|---|
| 총 심의건수 | | 252,166 | 216,350 | 226,846 |
| 시정요구 | 건수 | 238,246 | 206,759 | 211,949 |
| | 총 심의건수 대비 비율 | 94.5% | 95.5% | 93.4% |
| 청소년유해매체물결정 | | 104 | 93 | 74 |
| 해당없음 등 | | 13,623 | 9,498 | 14,712 |

○ 유엔 의사와 표현의 자유 특별보고관 프랑크 라 뤼(Frank La Rue)는 2010. 5. 의사·표현의 자유에 대한 권리의 증진과 보호에 관한 실태 조사를 위해 대한민국을 공식 방문하고 보고서[212](이하 본 장에서 '특별보고관 보고서'라 한다)를 발표하였다. 특별보고관 보고서는 "방송통신심의위원회가 정부나 유력한 기업들을 비판하는 내용의 정보를 「정보통신망법」 위반이라는 이유로 삭제하는 사실상의 사후 검열기구로 기능하지 않도록 보장할 수 있는 안전장치가 미흡하다. 표현의 자유를 제한하는 모든 법은 (중략) 어떠한 정치적 또는 상업적 혹은 기타 부당한 영향력으로부터도 독립적인 기구에 의해 자의적이거나 편파적이지 않으며 적절한 남용방지 장치를 갖춘 방식으로 운용되어야 함을 강조한다"[213]라고 권고했다.

○ 국가인권위원회 상임위원회 2010. 9. 30. 정보통신심의제도에 대한 개선권고 결정에서, 권한과 효력을 갖는 방송통신심의위원회의 시정요구는 행정기구에 의한 헌법상의 기본권인 표현의 자유를 중대하게 제한하는 권력적 행위 내지 처분에 해당되며, 본 심의제도가 규정하고 있는 심의대상 및 심의기준이 행정기관이 자의적으로 행사될 수 있는 재량의 폭을 한정하여

211) 방송통신심의위원회(2021), "2014-2020 방송통신심의위원회 통신심의 및 시정요구 유형별 현황"에서 재구성함.

212) Frank La Rue(2011), "Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Mission to the Republic of Korea"(A/HRC/17/27/Add.2).

213) Frank La Rue, op. cit. : "48. The Special Rapporteur welcomes the NHRCK opinion and underscores that any law that restricts the right to freedom of expression to serve a legitimate aim as set out in article 19, paragraph 3, of the Covenant must be clear and accessible to everyone, and applied by a body which is independent of any political, commercial, or other unwarranted influence in a manner that is neither arbitrary nor discriminatory, and with adequate safeguards against abuse."

위축효과가 방지될 정도로 명백하게 규정되어 있다고 보기 어려우므로, 본 심의제도는 사후적 심사라고 할지라도 행정기관의 자의적 통제를 허용할 여지가 있어 사실상 검열로서 기능할 위험이 매우 높다는 점을 부인하기 어렵다고 판단하면서, 방송통신위원장에 대해 "방송통신심의위원회에 부여하고 있는 전기통신망을 통하여 유통되는 불법정보 등에 대한 심의권 및 시정요구권을 정보통신 서비스 제공자 및 게시물 관리 사업자 대표들과 시민사회 대표들이 함께 구성하는 민간자율심의기구에 이양하는 내용으로 관련 규정을 개정할 것"을 권고하였다.

○ 이상의 논의를 종합하면, 방심위원회가 실질적 행정기관의 성격을 지니는 점, 시정요구가 사실상 강제력을 지닌 행정처분성을 지니는 점을 고려해 볼 때, 방심위원회가 추상적이고 불명확한 기준으로 인터넷 상 정보를 심의하고 시정요구를 할 수 있도록 한 제도는 표현의 자유를 과도하게 제약할 소지가 크다. 따라서 온라인 상의 표현의 자유 신장을 위해서는 향후 완전한 민간자율심의기구가 심의 기능을 담당하도록 개선하는 것이 필요하다고 판단된다.

### 나. 정보통신서비스 제공자의 임시조치 제도 개선

○ 「정보통신망법」에 따른 임시조치란 인터넷포털 등과 같은 정보통신서비스 제공자가 이용자로부터 사생활 침해나 명예훼손 등 타인의 권리를 침해하는 정보의 삭제를 요청받은 경우에 해당 정보에 대한 접근을 임시적으로 차단하거나, 또는 사업자가 자율적으로 판단하여 관련 정보를 임시 차단하는 조치를 말한다. 임시조치는 해당 정보의 최종적인 삭제나 반박내용의 게재 이전에 다른 이용자의 접근을 정보통신서비스 제공자가 임시적으로 차단하도록 하는 것으로서, 타인의 권리 침해 정보로 인한 피해 확산을 방지하는 것이 주된 목적이라고 할 수 있다.

○ 「정보통신망법」 상의 임시조치는 크게 권리침해 주장자의 요청에 따른 조건부 임시조치(같은 법 제44조의2)와 정보서비스 제공자의 자체적 판단에 따른 임의의 임시조치(같은 법 제44조의3)로 나누어 볼 수 있다. 이 중에서 임의의 임시조치는 정보통신서비스 제공자 스스로의 판단에 기반하여 수행하도록 하면서도 정작 책임 감면 규정을 정하지 않고 있어 실제로 활용되는 빈도가 낮으므로,[214] 본 장에서는 권리침해 주장자의 요청에 따른 조건부 임시조치를 중점으로 살펴본다.

---

214) 심우민(2014), "임시조치 합헌결정의 입법학적 검토", 사이버커뮤니케이션학보(제31권 제1호), pp. 199~239.

<표 5> 「정보통신망법」 상 임시조치 제도의 구분[215]

| 구분 | 조건부 임시조치 | 임의의 임시조치 |
|---|---|---|
| 요건 | 이용자가 권리침해 사실을 소명하여 정보통신서비스 제공자에게 삭제 등을 요청(제44조의2) | 정보통신서비스 제공자가 자율적으로 게시물의 권리침해 여부를 판단(제44조의3) |
| 절차 | 권리침해 주장자의 요청<br>↓<br>정보통신서비스 제공자의 판단<br>↓<br>해당 정보에 대한 접근 차단 | 정보통신서비스 제공자의 모니터링<br>↓<br>정보통신서비스 제공자의 판단<br>↓<br>해당 정보에 대한 접근 차단 |
| 차단기간 | 최장 30일 | 최장 30일 |
| 사업자 책임 | 배상책임 감면규정 있음 | 배상책임 감면규정 없음 |

○ 「정보통신망법」 제44조의2에 의한 조건부 임시조치의 구체적인 절차는 다음과 같다. 정보통신망을 통하여 일반에게 공개를 목적으로 제공된 정보로 사생활 침해나 명예훼손 등 타인의 권리가 침해된 경우 그 침해를 받은 자(이하 본 장에서 "권리침해 주장자"라 한다[216])는 정보통신서비스 제공자에게 침해 사실을 소명하여 그 정보의 삭제 또는 반박내용의 게재를 요청할 수 있다(같은 조 제1항). 요청을 받은 정보통신서비스 제공자는 지체없이 삭제·임시조치 등 필요한 조치를 하고 즉시 권리침해 주장자 및 정보게재자에게 알려야 한다(같은 조 제2항). 다만, 정보통신서비스 제공자가 권리침해 여부를 판단하기 어렵거나 이해당사자 간에 다툼이 예상되는 경우에는 30일 이내의 기간을 두어 해당 정보에 대한 접근을 임시적으로 차단하는 조치(임시조치)를 할 수 있다(같은 조 4항). 정보통신서비스 제공자는 자신이 운영·관리하는 정보통신망에 유통되는 정보에 대하여 삭제나 임시조치를 한 경우에는 배상책임을 줄이거나 면제받을 수 있다(같은 조 제6항).

215) 미래창조과학방송통신위원회(2015), "정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 일부개정법률안 검토보고서", p. 15.

216) 헌법재판소 2012. 5. 31. 2010헌마88 결정, 헌법재판소 2020. 11. 26. 2016헌마275·606, 2019헌마199(병합) 결정에서 '권리침해 주장자'로 지칭하고 있음을 참고하여 본 보고서에서도 '권리침해 주장자'로 표현하기로 함.

○ 임시조치의 대상은 '정보통신망을 통하여 일반에게 공개를 목적으로 제공된 정보'로 게시물 등 다수가 확인 가능한 정보이다. 따라서 공개적인 게시판에 올린 게시물은 물론이고, 개인이 개인블로그 등에 올린 공개 게시물, 구성원이 한정되어 있고 일정한 절차를 거쳐야만 가입·이용할 수 있는 비공개 카페 등에 올린 게시물도 공개된 게시물로 보아 임시조치의 대상이 될 수 있다. 반면 메신저, 쪽지 등 양방향 통신에서 작성된 정보는 임시조치의 대상에 해당하지 않는다.

○ 「정보통신망법」에 따른 임시조치에 대해서는 다음의 세 가지 문제점을 지적할 수 있다.

○ 첫째, 권리침해 주장자가 정보의 삭제 등을 요청한 경우에, 정보통신서비스 제공자는 개별적이고 구체적인 판단과정 없이 기계적, 관행적으로 임시조치를 하게 되며, 만약 정보게재자가 자신의 게시물 정보에 대한 임시조치에 대해 정당한 게시였음을 주장하며 이의를 제기하는 경우에도 이에 대한 사후적 소명, 구제, 조정 절차가 「정보통신망법」에 명확하게 반영되어 있지 않다는 점이다.[217]

○ 임시조치의 취지는 「정보통신망법」 제44조의2에 나타나 있는 바와 같이 사생활 침해나 명예훼손 등 타인의 권리침해 방지를 위한 것인데, 이러한 사생활, 명예와 같은 권리들은 그 권리의 침해 여부를 제3자가 명확히 판단하기 어렵다는 특징이 있다. 따라서 사생활 침해, 명예훼손 등의 권리침해와 표현의 자유의 조화를 위해서는 개별적인 사안마다 구체적이고 신중한 판단이 요구된다. 특히 권리침해 주장자가 게재 정보의 허위성을 주장하는 경우는 더욱 그러하다. 애당초 어떠한 표현에서 '의견'과 '사실'을 구별해내는 것은 매우 어렵고, 객관적인 '진실'과 '거짓'을 구별하는 것 역시 어려우며, 현재는 거짓인 것으로 인식되지만 시간이 지난 후에 그 판단이 뒤바뀌는 경우도 있을 수 있다.[218] 또한 해당 표현 그 자체뿐만 아니라 표현의 외부에 존재하는 다양한 요소를 종합적으로 고려해야만 권리 침해 여부를 판별할 수 있는 사례들도 많다.[219]

○ 그러나 실제로는 민간 사업자들인 정보통신서비스 제공자들은 권리침해 주장자가 실제 그 사람인지를 확인하는 정도의 형식적인 요건만 갖추어지면 해당 정보의 사생활 침해나

---

217) 국회 과학기술정보통신위원회 수석전문위원(2016), "정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 일부개정법률안 검토보고서", pp. 81~82.

218) 헌법재판소 2010. 12. 28. 2008헌바157 결정(전기통신기본법 제47조 제1항 위헌소원) 중 보충의견.

219) 박아란(2017), "가짜뉴스에 대한 법률적 쟁점과 대책", 신문과 방송(2017년 4월호, 통권 556호), pp. 14~15.

명예훼손 여부와는 상관없이 일단 임시조치를 하는 것이 현실이다.[220] 또한 정보게재자가 재게시를 요구하는 경우에도 이에 응하지 않거나 임시조치 기간(최대 30일)이 경과한 후에 재게시해주는 것으로 알려져 있다. 정보통신서비스 제공자 입장에서는 해당 표현물이 명확하게 권리침해 정보인지를 판단하기가 실무적으로 쉽지 않으며, 또한 사생활 침해나 명예훼손 등 사법부의 전문적 판단 영역이라 할 수 있는 부분을 민간사업자인 정보통신서비스 제공자가 스스로 판단하는 데에도 한계가 있다.

○ 표현은 시의성이 중요한 요소이다. 그런데 특정 사안에 대해 시의적절하게 자신의 사상이나 의견을 표현하고자 하는 시의성이 제한될 경우에는 정보게재자의 표현의 자유에 제약을 가져오고 공공의 이익에 관한 시의적절한 토론 등이 보장되지 못하는 문제점이 있다.

○ 둘째, 임시조치는 일반적인 인터넷 이용자보다는 정부, 정치인, 공무원, 언론사, 기업, 연예인 등 이른바 공인(公人)으로 분류할 수 있는 사람들에 의해 주로 이루어지고 있으며, 이들의 권리보호 수단으로 활용되는 경우가 다수라는 점이다.[221] 정치적, 사회적 공인들이 인터넷 공간에서 다양하게 나타나는 국민들의 주관적 평가에 일일이 대응하는 경우, 이러한 공인들을 감시, 견제하려는 국민들의 표현행위는 위축될 것이며, 이는 시민들의 정치적 표현과 참여를 기본으로 하는 민주주의 발전까지 저해할 수 있다.[222]

○ 실제 사례를 보면, 국회의원 출마자, 지방자치단체의 장 등 공직자들에 대한 비판 게시물 등에 대해 임시조치를 요청한 사례[223], 병원들이 직접 혹은 홍보대행사 등을 통해 지속적으로 인터넷상 이용 후기를 모니터링하고 부정적 이용후기에 대해서 임시조치를 요청한 사례[224], 온라인 마케팅 업체들이 '온라인 평판 관리'를 명목으로 기업으로부터 대리권을

---

220) 김보라미(2019), "혐오표현시대의 임시조치 개선", 혐오표현시대의 임시조치제도 개선방향을 논하다 국회 토론회 자료집, p. 12.

221) 이재진 등(2012), "인터넷 포털의 임시차단 조치에 관한 탐색적 연구", 한국언론학보(제56권 제3호), pp. 78~79.

222) 이재진 등(2012), 前揭 논문, p. 79.

223) 권건보 등(2019), 前揭書, pp. 116~117.
국회의원 출마를 앞둔 OOO가 본인이 과거 연루되어 조사받았던 스폰서 검사 사건을 다룬 정치 블로그 글에 대하여 임시조치 되었던 사례, 서울광장의 집회를 전면 금지하겠다고 밝힌 당시 서울시장 OOO을 비판한 블로그 글에 대하여 서울시가 임시조치를 요청한 사례 등.

224) KBS, "소비자리포트, 성형부작용 후기도 못올리나?", 2014. 8. 29.

부여받아 인터넷상의 비판적인 글들을 찾아 임시조치를 대량으로 요청한 사례[225] 등이 확인된다.

○ 임시조치가 정치인 등 공인만을 보호하는 수단으로 악용될 수 있다는 지적에 따라, (사)한국인터넷자율정책기구는 원칙적으로 국가기관 및 지방자치단체는 명예훼손 관련 임시조치의 요청 주체가 아닌 것으로 간주하는 등의 기준을 제시하나, 이 경우에도 단체의 장 및 구성원 개인은 명예훼손 관련 임시조치 등을 요청할 수 있다는 예외를 두고 있어[226] 완전치 않다는 비판이 있다.

○ 이상의 두 가지 쟁점에 비추어 볼 때 「정보통신망법」 상의 임시조치는 온라 상의 표현의 자유를 과도하게 제약할 우려가 있다고 보이나, 다만 헌법재판소는 그간 2차례의 결정에서 임시조치 제도는 표현의 자유를 침해하지 않아 합헌이라고 결정하였다.[227]

○ 다만 헌법재판소 2020. 11. 26. 2016헌마275 결정(정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 제44조의2 위헌확인 등) 중 반대의견은 권리침해 주장자의 주장만 있으면 정보

---

225) 서울신문, "비방도, 비판도 없애드려요… '댓글 흥신소'의 명암", 2017. 3. 2.

226) (사)한국인터넷자율정책기구 정책규정 제5조(처리의 제한)
① 국가기관 및 지방자치단체는 명예훼손 관련 임시조치 등 요청의 주체가 아닌 것으로 간주한다. 다만, 단체의 장 및 구성원 개인은 명예훼손 관련 임시조치 등을 요청할 수 있다.
② 임시조치 등을 요청하는 자가 정무직 공무원 등 공인인 경우, 자신의 공적 업무와 관련된 내용이 명백히 허위사실이 아닌 한 명예훼손 관련 임시조치의 대상이 아닌 것으로 본다.
③ 임시조치 등을 요청하는 자가 제2항의 '정무직 공무원 등 공인'에는 해당하지 아니하는 경우에도 그가 공직자, 언론사 등일 경우 임시조치 등을 요청하는 게시물의 내용이 그 업무에 관한 것으로서 공적 관심사에 해당하는 것일 때에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 임시조치 등의 대상이 아닌 것으로 본다.
1. 게시물의 내용이 명백한 허위사실임이 소명된 경우
2. 게시물의 내용 자체 또는 쉽게 파악할 수 있는 주변 정황에 의해 그 게시물의 내용이 해당 공직자 등에 대한 악의적이거나 현저히 상당성을 잃은 공격인 것으로 판단되는 경우
④ 제2항 및 제3항의 공인 및 공직자 등이 공적 지위를 벗어난 때에도 해당 지위에 있을 때 발생한 공적 업무는 공적 업무에 포함되는 것으로 본다.
⑤ 제2항 및 제3항에도 불구하고 구체적인 정황이나 사실의 적시 없이 단정적이고 모욕적인 표현만을 한 경우에는 임시조치 등을 할 수 있다.

227) 헌법재판소 2012. 5. 31. 2010헌마88 결정(정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 제44조의2 제2항 위헌확인),
헌법재판소 2020. 11. 26. 2016헌마275 결정(정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 제44조의2 위헌확인 등).

통신서비스 제공자가 임시조치에 나아갈 여건을 제공하게 되고, 일정기간 동안 표현의 자유보다 인격권을 우선시하고 표현의 시의성을 박탈하며, 임시조치가 보호하고자 하는 공익은 권리침해의 가능성 또는 개연성이 있는 정보가 유통되는 것을 막아 개인의 인격권을 보호하고자 하는 반면, 사익은 인터넷 공간에서 시의 적절하게 자신의 사상이나 의견을 표현하는 것인바, 전자가 후자보다 반드시 우월하다고 단정 지을 수 없다는 논지에서 표현의 자유를 침해한다는 의견을 적시하였다.

○ 유엔 의사와 표현의 자유 특별보고관 프랑크 라 뤼(Frank La Rue) 2010년 대한민국 방문 보고서는 임시조치 제도가 비판을 검열하려는 정치인에 의해 남용될 가능성을 포함하여 자의적이고 과도한 제한으로부터 표현의 자유를 보호할 수 있는 보장책이 전무한 상태라고 지적하고, 한국의 임시조치 제도는 그 기준의 추상성으로 인해 과도한 인터넷 게시물 규제로 이어질 수 있으므로 이를 폐지할 것을 촉구하였다.[228)]

○ 이상을 고려할 때, 현행 임시조치 제도를 다음과 같이 일정 부분 개선할 필요가 있다.

○ 공적 관심 사안이나 공공의 이익에 관한 게시물이라 판단되는 경우에는 임시조치에 대한 예외를 두는 등 정보통신서비스 제공자가 실제로 적용할 수 있는 임시조치의 유형·요건 등 세부적인 기준 마련이 필요하다.

○ 현행 임시조치는 임시조치 기간 만료 후의 게시물에 대한 조치에 대해서는 아무런 규정을 두고 있지 않아 30일이 지나면 삭제되는 경우가 일반적이다. 즉 임시라기보다는 영구 삭제되는 것이 오히려 일반적이고, 정보게재자의 재게시 요청이 법적으로 보장되지 않아 정보게재자의 표현의 자유의 위축을 가져오는 문제가 있으므로, 권리침해 주장자의 정보삭제 요구권 등에 대응하여 정보게재자에게도 자신의 권리를 적절하게 방어할 수 있는 수단으로서 정보재게시 요구권 등을 인정하고, 이러한 요구권 행사가 적절할 경우 정보통신서비스 제공자가 해당 정보를 복원하도록 함으로써 표현의 자유에 대한 과도한 제한을 최소화하기 위한 조치가 필요하다.

---

228) Frank La Rue(2010), op. cit. : “92. The Special Rapporteur is concerned about the vague condition and scope of liability of intermediaries as prescribed in article 44-2(6) of the Network Act, which may lead to excessive regulation of online content. The Special Rapporteur recommends that the Government repeal all provisions relating to intermediary liability”

○ 다만 재게시 이후의 분쟁이 발생할 여지가 있는 바, 이에 대해서는 별도의 기구를 설치할 수도 있으나 유사기능을 수행하고 있는 「정보통신망법」제44조의10[229]에 따른 '명예훼손 분쟁조정부'를 활용하여 조정 기능을 수행하도록 하는 방안도 검토해볼 수 있다.

### 다. 가짜뉴스 또는 허위조작정보 대응

○ 일명 가짜뉴스(fake news) 또는 허위조작정보(disinformation)는 최근 몇 년간 국내·외를 막론하고 그 개념, 사회적 영향, 규제 방법을 둘러싸고 많은 논란을 야기하고 있다.

○ 가짜뉴스라는 용어 자체는 이전부터 있긴 하였으나, 특히 2016년 미국 대통령 선거 과정에서 본격적으로 사회적 논란이 되기 시작한 것으로 알려져 있다. 러시아의 미국 대선 개입설, 특정 후보의 건강 이상설 등 다양한 가짜뉴스가 미국 대선에 영향을 미쳤다는 주장이 제기되었다.[230] 국내에서도 이전부터 일명 '찌라시'와 같은 허위의 뉴스나 정보를 지칭하는 용어가 있었으나, 2016년 미국 대통령 선거를 계기로 국내에서 가짜뉴스라는 용어가 본격적으로 통용되기 시작한 것으로 보인다.[231]

○ 일명 가짜뉴스에 대한 대응 필요성을 놓고 국내·외에서 치열한 대립이 발생하고 있다. 가짜뉴스는 오늘날 민주주의 사회에서 건전한 여론의 형성과 시민들 상호간의 공적 논의를 저해함으로써 올바른 정치적 선택을 방해하고 결과적으로 민주주의 제도에 위기를 초래한다는 지적[232]과, 가짜뉴스는 그 개념 자체가 모호하고 그 모호성을 이용하여 정치적 조작과 반대파 공격에 악용될 가능성 및 표현의 자유를 필요 이상으로 제약할 가능성이 높으며, 이는 가짜뉴스의 해악성 그 자체보다도 더 큰 문제라는 지적[233]이 첨예하게 대립하고 있다.

---

229) 「정보통신망법」 제44조의10(명예훼손 분쟁조정부)
① 심의위원회는 정보통신망을 통하여 유통되는 정보 중 사생활의 침해 또는 명예훼손 등 타인의 권리를 침해하는 정보와 관련된 분쟁의 조정업무를 효율적으로 수행하기 위하여 5명 이하의 위원으로 구성된 명예훼손 분쟁조정부를 두되, 그중 1명 이상은 변호사의 자격이 있는 사람으로 한다. <개정 2020. 6. 9.> (이하 생략).

230) 강석(2017), "미국 대선 과정의 '가짜 뉴스' 논란", 신문과 방송(2017년 1월호, 통권 553호), pp. 13~14.

231) 기자협회보, "정치적 이해 따라 재단.. 가짜뉴스의 진짜 문제", 2019. 8. 12.

232) 최진봉(2018), "허위조작정보란 무엇인가", 가짜뉴스 허위조작정보 어떻게 할 것인가 토론회 자료집(더불어민주당 가짜뉴스대책특별위원회), p. 10.

233) 이준웅(2018), "허위조작정보 규제론의 위헌성과 정치적 위험성", 가짜뉴스와 허위조작정보, 표현의 자유의 위기 토론회 자료집, p. 14.

○ 가짜뉴스의 개념에 대해서는 아직 법률의 정의 규정이나 명확한 사회적 합의는 확인되지 않으나, 대체적으로 “허위의 정보를 특정한 의도나 목적을 가지고 퍼뜨리는 것으로서 언론 기사 형식을 차용한 것”으로 본다.[234] 그런데 최근에는 가짜뉴스가 언론 기사 형식을 차용한 허위정보라는 의미 이외에도, “한쪽 입장만을 전달하는 편파적인(또는 정보를 받아들이는 주체가 편파적이라고 생각하는) 언론보도 기사”, 더 나아가서는 “허위라고 생각되는, 본인 생각과 다른 게시글이나 정보”의 뜻으로 사용하는 경우가 점차 늘어나고 있으며,[235][236] 이러한 현상에 대해 “내 편이 아니면 가짜뉴스”라는 풍자도 등장하고 있다.[237]

○ 한국언론진흥재단이 실시한 ‘가짜뉴스 관련 온라인 설문조사’에 따르면, 2017. 3. 실시한 설문조사에서는 ‘기존 언론사들의 왜곡 내지 과장보도’도 가짜뉴스라는 응답은 40.1%에 불과했으나[238] 2019. 2. 실시한 설문조사에서는 81.4%로 나타나,[239] 편향된(또는 편향되었다고 생각하는) 언론 보도도 가짜뉴스에 해당한다는 인식이 크게 증가한 것으로 나타났다.[240]

○ 이러한 취지에서 유럽연합집행위원회(European Commission; EC)[241] 및 유네스코(UNESCO)[242]에서는 가짜뉴스(fake news)라는 용어가 언론의 정상적인 보도 또는 이유 있는 오보, 정당한 의혹 제기, 풍자나 패러디 등에 대해서도 무분별하고 광범위하게 사용되어 정치적으로 악용되거나 언론의 신뢰성을 저하시키는 문제가 있으므로, 가짜뉴스 대신 ‘허위조작정보’(disinformation)라는 용어를 사용할 것을 제안하고 있다. 특히 유네스코는 거짓

---

234) 박아란(2017), “가짜뉴스에 대한 법률적 쟁점과 대책”, 신문과 방송(2017년 4월호, 통권 556호), pp. 14~15.

235) 김민정(2019), “가짜뉴스(fake news)에서 허위조작정보(disinformation)로 - 가짜뉴스 규제 관련 국내 법안과 해외 대응책에 나타난 용어 및 개념정의 비교”, 미디어와 인격권(제5권 제2호), pp. 46~47.

236) 예를 들어 2020년 ‘인천국제공항공사 비정규직의 정규직 고용 논란’을 두고 가짜뉴스라고 주장하는 정부 입장과, 정부 측의 주장이 오히려 가짜뉴스라는 반대 측의 입장이 격하게 대립하는 등 서로가 서로를 가짜뉴스라고 공격하는 상황이 빈번히 발생하고 있음.
헤럴드경제, “여권서도 소신발언.. 인국공 사태 가짜뉴스 탓, 본질 못 본 것”, 2020. 6. 28.
세계일보, “인국공 사태, 與 이어 靑도 가짜뉴스 탓.. 청년층 부글”, 2020. 6. 29.

237) 아이뉴스24, “아전인수 가짜뉴스”, 2019. 8. 28.

238) 오세욱 등(2017), “일반 국민들의 가짜뉴스에 대한 인식”, 한국언론진흥재단 Media Issue(제3권 제3호), p. 6.

239) 양정애(2019), “일반 시민들이 생각하는 뉴스와 가짜뉴스”, 한국언론진흥재단 Media Issue(제5권 제1호), p. 7.

240) 김민정(2019), 前揭 논문, pp. 46~47.

241) Euporean Commission(2018), op. cit., p. 5., pp. 10~11., p. 35.

242) UNESCO(2018), 「Journalism, ‘Fake News’ & Disinformation」, pp. 43~54.

이거나 잘못된 정보를 '거짓 여부'(false) 및 '해악을 끼치려는 의도'(intent to harm) 유무에 따라 3가지로 분류하였다. 국내에서도 이러한 논의를 수용하여 가짜뉴스라는 용어 대신 허위조작정보라는 용어를 사용해야 한다는 견해가 제기되고 있는 바[243] 본 보고서에서도 가짜뉴스와 허위조작정보라는 용어를 같은 의미로 보아 병기하여 표현하고자 한다.

<표 6> 유네스코의 거짓 및 잘못된 정보 분류

| 분류 | 의미 | 예 |
|---|---|---|
| mis-information<br>(오(誤) 정보) | 거짓 정보이나, 해악을 미칠 목적으로 작성되지는 않은 정보<br>(허위성) | 언론의 오보 |
| mal-information<br>(해악 정보) | 개인, 사회, 조직 또는 국가에 해악을 입힐 목적으로 사용되는, 사실에 기반한 정보<br>(해악목적성) | 혐오차별발언 |
| dis-information<br>(허위조작정보) | 개인, 사회, 조직 또는 국가에 해악을 입힐 목적으로 의도적으로 만들어진 거짓 정보<br>(허위성+해악목적성) | 언론보도 형식을 차용한 허위정보 |

○ 우리나라에서는 최근 허위의 정보로 인하여 사회적 여론이 조작되거나 왜곡되는 등 폐해가 나타나고 있으므로 허위조작정보를 규제해야 한다는 목소리가 높아지고 있다. 예를 들어 정필모 의원 2020. 6. 22. 대표발의 「정보통신망법 개정안」에서 정보통신서비스 제공자가 자신이 운영·관리하는 정보통신망에 허위조작정보가 게재되어 있을 경우 지체 없이 그 내용의 삭제 의무 및 미삭제시 3천만원 이하 과태료를 부과하도록 규정하였다(안 제44조의2 제7항).

○ 그러나 표현의 자유 규제 기준으로서의 명확성의 원칙에 비추어 보았을 때, 가짜뉴스 또는 허위조작정보는 그 개념 자체가 모호할뿐더러 이에 대해 공익적 필요나 타인의 인격권·명예 등을 침해하였다는 이유로 삭제 조치하거나 이를 삭제하지 아니할 경우 행정벌이나 손해배상 등의 제재를 가하는 것은 적절치 않다.

○ 어떠한 표현에서 의견과 사실을 구별해내는 것은 매우 어렵고 현재는 거짓인 것으로 인식되지만 시간이 지난 후에 그 판단이 뒤바뀌는 경우가 있을 수 있다. 결과적으로는 사실이 아니었지만 사실이라고 믿을만한 상당한 이유가 있었던 의혹제기형 보도 등도 그 의도에

243) 최진봉(2018), 前揭 논문, pp. 8~12.
ZDNet Korea, "가짜뉴스라는 말, 이젠 좀 그만 씁시다", 2018. 8. 30.

해악성이 있었다는 것을 판단하기 매우 어렵다. 심지어 객관적으로 명백한 허위사실이라 하더라도 그러한 표현이 언제나 타인의 명예·권리를 침해한다 단언할 수도 없다는 지적도 존재한다.[244] 실제의 언론보도처럼 보이게 하는 조작의 경우에도, 오늘날은 유튜브 등 1인 미디어도 기존의 신문 및 방송 못지않은 뉴스를 생산·유통하고 있음을 감안할 때 과연 '언론보도'의 외연이나 포섭범위를 적절히 한정할 수 있을지 의문이라는 지적도 존재한다.[245]

○ 더 나아가, 가짜뉴스 또는 허위조작정보를 규제함으로써 얻고자 하는 법익이 과연 무엇인가를 살펴볼 필요가 있다. 개인의 인격권이나 명예를 훼손하는 정보 및 실정법상 불법으로 다루어지는 정보에 대해서는 이미 별도의 법적 규제 조치가 존재한다.[246] 그렇다면 가짜뉴스 또는 허위조작정보를 별도 규제하는 것은 개인의 인격권이나 명예의 보호, 실정법상 불법 정보의 차단과는 관련이 없으며, 결국 가짜뉴스의 규제를 통해 얻고자 하는 실익은 사실상 '공익(公益)의 보호' 밖에 남지 않는다. 그러나 이미 헌법재판소 2010. 12. 28. 2008헌바157 결정(전기통신기본법 제47조 제1항 위헌소원)은 '공익'이란 그 의미가 불명확하고 추상적이어서 어떠한 표현행위가 공익을 해하는지의 판단은 사람마다의 가치관·윤리관에 따라 크게 달라질 수밖에 없다고 지적한 바 있다.

○ 유엔 의사 및 표현의 자유 특별보고관 데이비드 케이(David Kaye)는 2017. 3. 유럽안보협력기구(OSCE)와 공동 발표한 '표현의 자유와 가짜뉴스' 성명[247]에서, 가짜뉴스 또는 비객관적 정보(non-objective information)를 금지하는 것은 표현의 자유 제한에 대한 국제인권기준과 양립하지 않으며, 가짜뉴스 문제를 해결하는 방법은 보다 자유롭고 독립적이며 다양한 통신 환경을 촉진하는 한편 신뢰할 수 있는 정보의 유통을 지원하는 데 있다고 강조하였다. 같은 특별보고관은 2018. 4. 유엔 총회에 제출한 보고서[248]에서 사법부가 아니라 정부 행정 기관이 합법적 표현인지 여부에 대해 판단을 내리는 규제 모델을 채택해서는 아니된다고 강조하였다.

---

244) 헌법재판소 2010. 12. 28. 2008헌바157 결정(전기통신기본법 제47조 제1항 위헌소원) 중 보충의견.

245) 황성기(2018), "가짜뉴스에 대한 법적 규제의 문제", 관훈저널(제60권 제1호), pp. 87~88.

246) 「정보통신망법」에 따른 명예훼손 형사처벌(같음 법 제70조), 임시조치(같은 법 제44조의2), 불법정보의 유통금지(같은 법 제44조의7) 등.

247) UN Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression (2017), "Joint Declaration on Freedom of Expression and "Fake News", Disinformatiion and Propaganda".

248) UN Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression(2018), "Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression(A/HRC/38/35)", p. 20.

○ 유엔 평화로운 집회 결사의 자유 특별보고관 클레망 불레(Clément Voule)는 2020. 4. 발표한 '코로나19 위협과 집회 결사의 자유' 성명[249]에서, 일부 국가가 코로나19 상황에서 가짜뉴스 유포를 처벌하는 조치를 채택하고 있다고 우려하고 언론인과 인권옹호자들을 포함한 시민사회 구성원들이 자유롭게 정보를 검색하고 배포할 권리를 보장하여야 하며 가짜뉴스 그 자체를 처벌하는 법률을 제정하는 것은 특히 회피하여야 한다고 주장하였다.

○ 국가인권위원회 전원위원회 2020. 10. 12. 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 일부개정법률안(정필모 의원 대표발의) 검토의견 결정은 가짜뉴스의 폐해가 심각하여 그에 대한 대응 필요성이 절실하다는 개정안의 취지에는 공감하나, 다만 같은 법률안의 '허위조작정보' 정의 규정은 구체적으로 어떠한 정보 또는 행위가 허위조작정보에 해당하는지 여부가 모호하고 불명확하고, 허위조작정보를 지체없이 삭제하지 아니한 정보통신서비스 제공자에게 3천만원 이하의 과태료를 부과하도록 하는 규정은 민간 사업자에게 정보의 진실 여부에 대한 판단을 전가하고 결국은 행정벌을 두려워한 민간 사업자가 허위조작정보인지의 여부가 명확하지 않더라도 일단 삭제하고 보게 되므로, 결과적으로 「정보통신망법 개정안」이 표현의 자유를 위축시킬 우려가 있다고 판단하였다.

○ 이상의 논의를 종합하여 볼 때, 가짜뉴스 혹은 허위조작정보에 대해서는 다음의 원칙에 유의하여 대응할 필요가 있다고 보인다.

○ 첫째, 다양하고 수많은 의견의 제시는 민주주의 체제의 존립근거 그 자체이며, 제시되는 의견 중 일부가 설사 허위의 해악성을 담고 있다 하더라도 섣불리 이를 강제적으로 규제하려는 시도는 극히 신중해야 한다. 규제조치를 논하기에 앞서 가짜뉴스 또는 허위조작정보의 명확한 개념, 비규제적인 대안 등에 대한 논의가 선행되어야 한다.

○ 둘째, 가짜뉴스의 규제 필요성을 받아들이더라도 이를 강제적으로 삭제하도록 하거나 그에 대해 배상하도록 하는 조치는 신중히 접근해야 한다. 국가의 직접적인 개입에 의한 정보 삭제나 차단 조치보다는 민간의 자율적·중립적 기구에 의한 이른바 팩트체크와 반론정보 제공 기능을 우선적으로 적용할 필요가 있다.[250]

---

249) UN Special Rapporteur on the rights to freedoms of peaceful assembly and of association(2020), "States responses to Covid 19 threat should not halt freedoms of assembly and association".

250) 예를 들어 서울대학교 언론정보연구소는 논란이 있는 보도나 정보에 대해, 언론사들과 협력하여 사실 여부를 중립적으로 검증하고 이를 일반 대중에 알리는 'SNU 팩트체크' 웹사이트(http://factcheck.snu.ac.kr)를 운영하는데, 이러한 검증 모델의 활용을 고려할 수 있다.

○ 셋째, 가짜뉴스를 일정 정도 규제하는 법제도를 도입하더라도, 허위성이나 해악성에 대한 판단을 정보통신서비스 제공자와 같은 민간 사업자에게 전적으로 부담지워서는 아니된다. 만약 민간 사업자에게 이러한 판단 책임을 부과할 경우에는 결국 해당 사업자의 과검열 및 과차단을 야기하여 표현의 자유를 위축시킬 소지가 있으므로[251] 이른바 가짜뉴스의 판단과 규제는 독립적·중립적인 심의 기구가 담당할 필요가 있다.

# Ⅳ 정보격차 및 차별 해소

## 1. 의의

○ 정보격차(digital divide)는 일반적으로 새로운 정보기술에 접근할 수 있는 능력을 보유한 자와 그렇지 못한 자 사이에 경제적·사회적 격차가 심화되는 현상을 일컫는다.[252]

○ 「지능정보화 기본법」에서는 '정보격차'를 "사회적·경제적·지역적 또는 신체적 여건 등으로 인하여 지능정보서비스, 그와 관련된 기기·소프트웨어에 접근하거나 이용할 수 있는 기회에 차이가 생기는 것을 말한다"고 정의하고 있다(같은 법 제2조 제13호).[253]

○ 정보격차는 1990년대 중반 미국에서 처음 사용되기 시작한 용어로서, 사회가 디지털화되어 가는 과정에서 경제적·사회적 불균형 측면을 강조한 개념이다. 다른 나라에 비해 정보화가 앞서 있는 미국에서 오히려 정보격차가 심화될 것이라는 우려가 제기되었으며 이에 대한 대응책이 요구되었다. 우리나라에서도 경제적 여유와 사회적 지위 등의 요인으로 말미암아 지식과

---

251) 황성기(2018), 前揭 논문, p. 89.
민주사회를 위한 변호사모임(2018), "[논평] 법무부 가짜뉴스 대책, 표현의 자유 후퇴 우려".
박아란(2019), "가짜뉴스와 온라인 허위정보(disinformation) 규제에 대한 비판적 검토", 언론정보연구(제56권 제2호), p. 142.

252) 국가인권위원회(2013), 「정보인권 보고서」, p. 112.

253) 「지능정보화 기본법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
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.

정보의 습득이 용이한 고소득층과, 이러한 요인이 상대적으로 열악한 저소득층 등의 정보취약계층 사이의 정보격차와 차별이 더욱 심화될 것이라는 우려가 일찍이 제기되었다.[254]

○ 정보격차는 정보기술의 발전과 확산에 따라 그 의미가 변동된 개념이기도 하다. OECD는 우리나라를 비롯한 각국의 정보격차 문제는 초창기의 '접근격차'에서 점차 실질적인 '이용격차'의 문제로 초점이 이동하고 있다고 지적하고 있다.[255] 국내의 한 연구에서도 정보기술의 발전과 도입 초창기에는 기술이나 인프라에 대한 접근 자체가 가능한지 불가능한지의 격차가 중요하게 다루어졌으나, 그 이후에는 '정보의 양적 활용'의 차이가 의미를 가졌으며(이상을 1차적 정보격차로 분류), 현재에는 '정보의 질적 활용'(2차적 정보격차로 분류)이 중요해진다고 분석한 바 있다.[256] 즉 오늘날의 정보격차 문제는 단순히 정보 기술이나 서비스에 접근할 수 있느냐 없느냐의 문제를 넘어서, 실제로 각 연령, 계층 등에서 유용하고 필요한 정보에 접근하여 편리하게 이용할 수 있는지의 문제가 논의되어야 한다.

○ 우리나라는 2000년대 초 정보화 초기에 전 국민을 대상으로 인터넷 교육을 활발히 제공하고, 2001. 1. 16. 에는 「정보격차해소에 관한 법률」을 제정하는 등 다방면에서 정보격차 해소의 노력을 게을리하지 않아 왔다.

○ 그러나 2009년 「정보격차해소에 관한 법률」이 「국가정보화 기본법」으로 흡수되고[257] 다시 「지능정보화 기본법」으로 바뀐 이후에는 각 중앙행정기관 별로 정보취약계층의 정보접근성 향상과 정보격차 해소에 대응하고 있다. 정보취약계층의 정보접근성 수준은 매년 개선되고는 있으나, 정부의 정보격차 해소 정책과 사업은 오히려 지속적으로 축소되는 추세를 나타내고 있다.[258]

---

254) 국가인권위원회(2013), 前揭書, pp, 112~113.

255) OECD(2004), 「IT Outlook」.

256) 이은우(2018), "정보격차해소 및 정보독점", 국회 개헌 정책 토론회 발표자료집, p. 107.

257) 2008. 2. 25. 이명박 대통령 취임 이후 정부조직 개편에 따라 정보화 관련 기능이 다수 부처로 분산되고 국가정보화의 추진 환경도 급격히 변화하는 점 등을 반영하여, 舊 「정보격차해소에 관한 법률」, 舊 「지식정보자원관리법」을 폐지하고 해당 내용을 포함하여 기존의 「정보화촉진기본법」을 2009. 5. 22. 「국가정보화기본법」으로 전부개정함. 이후 「국가정보화기본법」은 인공지능 등 첨단기술의 발전에 따른 사회 경제적 변화에 선제적으로 대응하기 위한 규제체계 정비의 일환으로 2020. 6. 9. 「지능정보화 기본법」으로 전부개정되어 현재에 이르고 있음.

258) 관계부처 합동(2020), "혁신적 포용국가 실현을 위한 디지털 포용 추진계획", p. 2.
예를 들어 과학기술정보통신부의 관련 예산은 2009년 184억원에서 2013년 150억원, 2017년 133억원, 2020년 103억원으로 지속 감소하는 추세임.

○ 우리나라 정부는 장애인, 저소득층, 농어민, 고령층을 일명 '4대 정보취약계층'으로 설정하고, 매년 디지털 정보격차 실태조사를 실시하고 있다. 같은 실태조사는 '접근 수준'(정보기기 보유 여부, 인터넷 상시 접속가능 여부), '역량 수준'(PC 이용능력, 모바일기기 이용 능력), '활용 수준'(유선 및 모바일 인터넷 이용 여부, 인터넷 서비스의 이용 다양성, 인터넷 심화 활용 정도)의 3개 측정 항목을 대상으로 실시하고 있다.[259)]

○ 2020년 디지털 정보격차 실태조사[260)]에 따르면, 일반 국민의 디지털정보 접근 수준을 100%라고 가정하였을 때 4대 정보취약계층의 접근 수준은 72.7%로 조사되었다. 이는 이전에 비해 지속적으로 개선되는 수치이기는 하나, 아직도 일반 국민에 비해서는 전반적으로 디지털정보 접근 수준이 저조한 것으로 판단할 수 있다.

<표 7> 부문별 디지털 정보격차 수준

| 구분 | 2017년 | 2018년 | 2019년 | 2020년 |
|---|---|---|---|---|
| 접근 | 91 | 91.1 | 91.7 | 93.7 |
| 역량 | 51.9 | 59.1 | 60.2 | 60.3 |
| 활용 | 65.3 | 67.7 | 68.8 | 74.8 |
| 종합 | 65.1 | 68.9 | 69.9 | 72.7 |

※ 위 표는 각 개별항목간 가중치가 가감 적용된 것임

259) 과학기술정보통신부·한국지능정보사회진흥원(2020), 「2020 디지털정보격차 실태조사」, pp. 17~19.

260) 과학기술정보통신부·한국지능정보사회진흥원(2020), 前揭書, p. 19.

<표 8> 계층별 디지털 정보격차 수준

| 구분 | 2017년 | 2018년 | 2019년 | 2020년 |
|---|---|---|---|---|
| 장애인 | 70 | 74.6 | 75.2 | 81.3 |
| 저소득층 | 81.4 | 86.8 | 87.8 | 95.1 |
| 농어민 | 64.8 | 69.8 | 70.6 | 77.3 |
| 고령층 | 58.3 | 63.1 | 64.3 | 68.6 |
| 취약계층 평균 | 65.1 | 68.9 | 69.9 | 72.7 |

※ 위 표는 각 개별항목간 가중치가 가감 적용된 것임

○ 2022년 현재에는 지능정보사회로의 이행이 더욱 가속화되고 있고 국민의 일상 생활이 디지털 기술과 뗄수 없으리만큼 밀접하게 연관되어 있음에 따라, 사회 구성원 누구나 디지털 기술을 잘 활용하고 특히 정보취약계층이 소외와 차별 없이 디지털 기술의 혜택을 골고루 누리도록 함으로써 '기술로 인한 차별'을 해소하고 사회 통합과 지속가능한 발전의 기반을 마련할 필요가 있다.

○ 또한 2020년 경부터 본격화된 코로나19 팬데믹 상황은 사회 여러 분야에서 정보기기와 서비스에 의존하는 '비대면 문화'를 급격하게 확산시켰으며, 이는 온라인에서의 정보격차와 차별을 다시 확대시키는 요인이 되고 있다. 이는 단순히 정보격차의 문제에 머무르지 않고 근본적인 사회적 격차와 차별로 이어짐으로써 사회적 소외현상과 사회분열의 우려를 수반할 수도 있다.[261] 코로나19와 같은 급격한 사회 변화 환경에서의 정보격차 및 차별의 해소 노력은 더욱 중요성을 가지리라 판단된다.

○ 앞서 본 것처럼 현재의 정보격차 관련 쟁점들은 구체적인 기기 이용능력 등 개별적인 상황과 각각의 정보취약계층에 특유한 문제점들이 나타나고 있다. 향후에는 이전과 같은 포괄적인 정보격차 해소의 관점에서 접근하기 보다는, 실제적인 정보격차의 개별 항목, 여러 취약계층 중에서도 특히 지원이 필요한 계층 등 여러 요인을 고려한 정보격차 및 차별 해소의 노력이 필요할 것이다.

261) 김나정(2020), "비대면 사회의 정보격차 해소방안", 이슈와 논점(제1774호, 국회입법조사처), p. 1.

## 2. 현황 및 문제점

○ 현재 우리나라의 법 체계에서는 정보격차 및 차별 해소를 위한 법률 규정이 일부 마련되어 있다.

○ 가장 대표적으로 「지능정보화 기본법」은 정부는 지능정보사회 정책의 효율적·체계적 추진을 위하여 지능정보사회 종합계획을 3년 단위로 수립하도록 하면서, 이에 포함되어야 하는 사항으로 '정보격차 해소'를 명시하고 있다(같은 법 제6조). 또한 국가기관과 지방자치단체는 모든 국민이 지능정보서비스에 원활하게 접근하고 이를 유익하게 활용할 기본적 권리를 누구나 격차 없이 실질적으로 누릴 수 있도록 필요한 시책을 마련할 것을 의무화하고 있다(같은 법 제45조).[262] 그리고 보다 구체적인 시책으로서 장애인·고령자 등의 지능정보서비스 접근 및 이용 보장(같은 법 제46조), 장애인·고령자 등의 정보통신 접근성을 위해 유·무선 정보통신에 대한 접근성 품질 인증(같은 법 제47조), 정보격차 해소 관련 기술개발 및 지능정보제품 보급지원(같은 법 제49조), 정보격차 해소교육의 시행(같은 법 제50조)을 규정하고 있다.

○ 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(이하 본 장에서 "장애인차별금지법"이라 한다)은 장애인에 대한 정보격차 해소에 대한 규정을 두고 있다. 개인·법인·공공기관은 전자정보와 비전자정보를 이용하고 그에 접근함에 있어서 장애를 이유로 차별행위를 하여서는 아니 되며(같은 법 제20조), 정보통신·의사소통 등에서의 정당한 편의제공을 의무화하고, 이를 위해 필요한 수단으로서 '접근성이 보장되는 웹사이트'를 들고 있다(같은 법 제21조 제1항, 같은 법 시행령 제14조). 국가 및 지방자치단체는 장애인의 특성을 고려한 정보통신망 및 정보통신기기의 접근·이용을 위한 도구의 개발·보급 및 필요한 지원을 강구하여야 하고, 정보통신 관련 제조업자는 정보통신 제품을 설계·제작·가공함에 있어서 장애인이 장애인 아닌 사람과 동등하게 접근·이용할 수 있도록 노력하여야 한다는 의무를 부과하고 있다(같은 법 제23조).[263]

---

262) 「지능정보화 기본법」

제6조(지능정보사회 종합계획의 수립) ① 정부는 지능정보사회 정책의 효율적 · 체계적 추진을 위하여 지능정보사회 종합계획(이하 "종합계획"이라 한다)을 3년 단위로 수립하여야 한다.

④ 종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

9. 정보보호, 정보격차 해소, 제51조에 따른 기본계획의 수립에 관한 사항 등 역기능 해소, 이용자의 권익 보호 및 지식재산권의 보호

제45조(정보격차 해소 시책의 마련) 국가기관과 지방자치단체는 모든 국민이 지능정보서비스에 원활하게 접근하고 이를 유익하게 활용할 기본적 권리를 누구나 격차 없이 실질적으로 누릴 수 있도록 필요한 시책을 마련하여야 한다.

263) 「장애인차별금지법」

○ 최근에는 정보격차 및 차별의 주요 이슈로서 일명 '무인정보단말기'(키오스크; KIOSK)[264]의 쟁점이 화두가 되고 있다. 무인정보단말기는 최근 몇 년간 공공 및 민간을 막론하고 인력 및 비용의 절감, 빠른 업무처리 등을 이유로 폭넓게 보급되고 있으나, 특히 코로나19 팬데믹 상황이 초래한 비대면·비접촉 환경에서 활용이 더욱 보편화되고 있다. 그러나 주로 터치스크린 방식의 무인정보단말기는 고령층에게는 글씨가 작고 속도가 빨라 활용이 어렵고, 장애인에게는 점자 지원 부재, 휠체어[265] 등의 이유로 정보접근성이 떨어진다는 지적이 제기되어 왔다.[266]

○ 「장애인차별금지법」은 위에서 본 바와 같이 장애인 접근성 제고를 위해 웹사이트 접근성 보장만을 규정하고 있었고 무인정보단말기(키오스크) 등에 대해서는 별다른 규정이 없다는 지적이 있었으나,[267] 2021. 7. 27. 같은 법 개정을 통해 무인정보단말기 관련 규정이 신설되었다.

○ 「장애인차별금지법」은 재화·용역 등의 제공자는 무인정보단말기를 설치·운영하는 경우 장애인이 장애인 아닌 사람과 동등하게 접근·이용할 수 있도록 하는 데 필요한 정당한 편의를 제공하여야 할 것을 의무화하는 규정이 신설되었다(같은 법 제15조 제3항). 다만 해당 규정은 같은 법 부칙에서 "공포 후 1년 6개월이 경과한 날부터 시행한다"고 정함에 따라, 2023. 1. 28.부터 시행될 예정이다.

---

제20조(정보접근에서의 차별금지) ① 개인 · 법인 · 공공기관(이하 이 조에서 "개인 등"이라 한다)은 장애인이 전자정보와 비전자정보를 이용하고 그에 접근함에 있어서 장애를 이유로 제4조제1항제1호 및 제2호에서 금지한 차별행위를 하여서는 아니 된다. (이하 생략)

제23조(정보접근 · 의사소통에서의 국가 및 지방자치단체의 의무) ① 국가 및 지방자치단체는 장애인의 특성을 고려한 정보통신망 및 정보통신기기의 접근 · 이용을 위한 도구의 개발 · 보급 및 필요한 지원을 강구하여야 한다.

② 정보통신 관련 제조업자는 정보통신제품을 설계 · 제작 · 가공함에 있어서 장애인이 장애인 아닌 사람과 동등하게 접근 · 이용할 수 있도록 노력하여야 한다. (이하 생략)

264) '키오스크'란 본래 터키어(또는 페르시아어)에서 유래한 단어로서, 영미권에서는 신문·음료 등을 파는 간이 판매대나 소형 매점을 가리키는 단어였으나, 최근 우리나라에서 정보통신기술을 통해 대중이 쉽게 정보서비스를 받거나 업무를 처리할 수 있도록 공공장소에 설치한 무인 단말기를 가리키는 의미로 널리 쓰이고 있음. 국립국어원에서는 키오스크 대신 무인 안내기, 무인 단말기 등의 단어를 쓸 것을 권장하고 있는데, 본 보고서에서는 어원 소개차원에서 병기하였음.
중앙일보, "〔우리말 바루기〕 키오스크가 뭔 말이야?", 2022. 1. 10.

265) 대부분의 무인정보단말기(키오스크)는 성인의 눈높이에 맞춰 터치스크린이 장착되어 있음.

266) 김나정(2020), 前揭 논문, p. 2.

267) 국가인권위원회(2022), 「2021 국가인권위원회 인권상황보고서」, p. 93.

○ 2022. 2. 개정된 한국산업표준 「무인정보단말기 접근성 지침」(국가표준 KS X 9211)은 공공 및 민간 분야에서 사용되는 무인정보단말기를 장애인이나 고령자도 편리하게 이용할 수 있도록 하기 위해, 시각을 필요로 하지 않는 방법, 색의 인식을 필요로 하지 않는 방법, 청각을 필요로 하지 않는 방법 등을 적용하여 설계하도록 규정하고 있다. 다만 같은 국가표준은 국가나 공공기관에 설치하는 무인정보단말기만을 대상으로 하고 있고 민간영역은 적용을 권고하는 수준에 불과해 실효성에 한계가 있다는 지적이 제기된다.[268]

○ 적용대상이나 정보화 기기 등에 따라 개별적으로 접근하는 정보격차 및 차별해소는 한계가 있으며, 이를 '디지털 포용'이라는 개념 하에 사회 전체의 정보격차 해소 역량을 강화해야 한다는 주장이 일부 제기되고 있다. 정부는 (가칭)디지털 포용 법률 제정을 추진하겠다는 입장을 이미 밝힌 바 있으며,[269] 강병원 국회의원(더불어민주당)은 2021. 1. 15. 「디지털포용법안」(의안번호 7422)을 대표 발의하였다.[270]

## 3. 국제 기준

### 가. 디지털 협력을 위한 로드맵 유엔 사무총장 보고서

○ 유엔은 사무총장 주도 하에 2018. 7. '디지털 협력 고위급 패널(UN Secretary-General's High-Level Panel on Digital Cooperation)'을 구성하여 디지털 사회에서의 불평등 심화와 정보격차 해소 쟁점을 다루고 있다. 그리고 같은 패널의 논의사항을 구체화하여 2020. 5. '디지털 협력을 위한 로드맵' 유엔 사무총장 보고서를 발표하였다.[271]

○ 같은 보고서는 디지털 기술은 긍정적인 변화를 끌어낼 엄청난 잠재력을 갖춘 반면, 현존하는 문제를 악화시키고 경제를 비롯한 여러 분야의 불평등을 심화시킬 수 있다고 지적하고, 여기에서 야기되는 정보격차는 우리 곁에 팽배한 사회적, 문화적, 경제적 불평등을 반영하며 또 증폭시킨다는 점을 강조한다.

---

268) 이데일리, "키오스크 접근성 제고? 비용 아닌 투자", 2021. 6. 24.
뉴시스, "차별의 장벽 키오스크.. 장애인 이용가능 기기 1대뿐", 2022. 6. 13.

269) 관계부처 합동(2020), 前揭 추진계획, p. 36.

270) 같은 법률안은 2022. 5. 현재 국회 소관상임위원회(과학기술정보방송통신위원회)에 계류 중임.

271) UN General Assembly(2020), "Road map for digital cooperation: implementation of the recommendations of the High-level Panel on Digital Cooperation"(A/74/821).

○ 정보격차의 해소를 위해서는 먼저 디지털 접근성 혹은 디지털 리터러시가 무엇인지에 대한 더욱 정확한 정의를 내려야 하고, 단순히 정보에 대한 물리적 접근 및 이용자의 역량 개발을 통한 접근성 강화 뿐만 아니라, 사회규범이나 언어장벽과 같은 구조적인 위험성을 정보격차 해소에 반영하는 설계가 필요하다는 점을 강조한다.

### 나. COVID-19와 노인인권 유엔 사무총장 보고서

○ 유엔 사무총장실은 2020. 5. 1. 「COVID-19와 노인인권」이라는 유엔 사무총장 정책 보고서를 발표하였다.[272] 같은 보고서는 코로나19 상황에서 특히 고령층의 치사율을 비롯하여 보호 및 요양 시설에서의 방치와 학대, 빈곤과 실업의 증가, 행복과 정신건강에 끼치는 극단적 영향, 낙인과 차별의 트라우마 등의 문제를 지적하고 있으며, 이러한 주제의 일환으로서 '정보격차'(Digital Divide)의 부정적 영향을 지적하고 있다.

○ 같은 보고서는 인터넷과 기타 정보 기술은 코로나19 봉쇄 기간에 가족, 친구, 지역사회와 소통할 수 있는 세상을 향한 창의 역할을 하나, 많은 노인들에게 디지털은 접근하기 어려운 것이고 제대로 활용할 수 있는 기술도 부족한 상태라는 점을 지적한다. 예를 들어 세계 인구의 절반가량은 인터넷 접속이 가능하지만, 상당수의 노인은 여전히 컴퓨터 사용법을 모르며, 가령 영국에서는 65세 이상 인구 중 420만 명에 달하는 수가 인터넷을 이용해본 적이 없으며, 더 나아가  저개발국의 노인들은 디지털 기술 활용 경험이 거의 없을 것이라는 점을 지적하고, 시설에 거주하는 노인들 역시 사랑하는 이와 소통하는 데 필요한 디지털 지원을 받기가 어렵다는 점을 우려한다.

○ 이러한 문제에 대한 대응방안으로서, 지역사회와 연계하여 정보격차 문제에 접근하여야 하며 특히 라디오방송, 종이 안내문, 문자 같은 다양한 형태를 활용하여 정보 제공을 강화해야 한다고 주장한다. 신체적 이동이 제한되었을 때에도 가족과 사회 관계망에 연결될 수 있도록 디지털 기기나 기타 대안 프로그램에 접속할 수 있게 도와야 하고, 지역사회 기구 및 자원봉사자와 협력하여 노인 대다수에게 접근할 수 있는 다양한 형태를 활용할 필요가 있다는 점을 강조한다.

272) 이하의 내용은, 국가인권위원회(2020), 「COVID-19 관련 국제인권규범 모음집」, pp. 127~142. 참조.

## 4. 주요 검토과제

○ 향후 온라인에서의 정보격차 및 차별 해소를 위해 검토 필요성이 있는 정책과제는 다음과 같다.

### 가. 대상별로 세분화한 정보격차 및 차별 해소 접근

○ 이전까지의 정보격차 및 차별 해소에 대한 접근은 '접근 격차'와 '이용 격차'의 개념을 명확히 구분하지 않은 것으로 보이며, 특히 정보격차가 발생하는 각각의 대상에 따른 면밀한 접근이 이루어지지는 않은 것으로 여겨진다.[273)]

○ 그러나 앞서 정부가 매년 실시하는 '디지털 정보격차 실태조사' 결과에서도 보았듯이, 현재의 정보격차 문제는 이른바 4대 정보취약계층(장애인, 저소득층, 농어민, 고령층) 내에서도 각기 다르게 발생하고 있고, 정보격차의 내용 또한 접근 수준, 역량 수준, 활용 수준에서 비교적 큰 폭의 차이가 나타남을 알 수 있다.

○ 예를 들어, 4대 정보취약계층은 정보기기를 보유하고 있거나 인터넷에 상시 접속할 수 있음을 나타내는 '접근 수준'은 2020년 기준 93.7%로서 일반 국민에 비하여 크게 뒤떨어지지 않는 반면, 모바일기기의 이용능력이나 각종 서비스를 다양하게 이용 가능한 수준을 나타내는 '역량 수준' 및 '활용 수준'은 각각 60.3%, 74.8%로서 일반인에 비해 격차가 큰 것으로 나타나고 있다.[274)]

○ 특히 최근에는 정보취약계층 중에서도 '고령층'의 정보격차 문제가 심각하게 나타나고 있다. 기존의 장애인 등에 대한 정보격차 노력에 더하여, 새로이 고령층에 대한 정보격차 및 차별 해소의 중점적인 대응이 필요하다고 여겨진다. 고령층은 모든 지표에서 다른 정보취약계층(장애인 등)에 비해 더 낮게 나타나고 있으며, 특히 역량 수준 및 활용 수준에서 현저히 낮은 지표를 보이고 있다.[275)]

---

273) 국가인권위원회(2013), 前揭書, pp, 111~122.

274) 과학기술정보통신부·한국지능정보사회진흥원(2020), 前揭書, p. 19.

275) 과학기술정보통신부·한국지능정보사회진흥원(2020), 前揭書, pp. 19~26.
정보화 '역량 수준' 항목의 경우, 장애인 74.2%, 저소득층 92.5%, 농어민 69.0%에 비해 고령층은 53.7%로 조사됨, 정보화 '활용 수준' 항목의 경우, 장애인 81.4%, 저소득층 96.1%, 농어민 76.9%에 비해 고령층은 71.4%로 조사됨.

○ 우리나라는 인구구조에 있어 이미 고령사회를 넘어 초고령사회[276]로 진입하는 중이다. 통계청 발표에 따르면 2021년 현재 우리나라의 65세 이상 고령인구는 전체 인구의 16.5%로서 이미 고령사회로 분류되고 있으며, 2025년에는 20.3%에 이르러 초고령사회로 진입할 것으로 전망되고 있다.[277] 더 나아가 2050년에는 65세 이상 고령인구가 무려 40.1%에 달할 것으로 예측되고 있다.[278]

○ 향후의 인구구조 변화와 그에 따른 여러 사회문제의 출연이 확실시됨을 감안할 때, 더 이상 고령층의 정보격차 문제는 단지 "나이가 많기 때문에 어쩔 수 없는 부분이 있다"와 같은 안일한 입장으로 접근해서는 안 된다.

○ 특히 우리나라에서 고령층이 정보접근 수준에서 일반 국민은 물론 다른 정보취약계층에 비해서도 더 낮은 정도를 보이는 이유는 정보화에 대한 세대 간 경험의 차이에서 비롯된다는 지적이 있다. 이른바 디지털 네이티브 또는 디지털 노마드로 불리는 현재의 청년세대는 물론, 정보 산업화 시대[279]에 청년기를 보낸 장년층은 온라인 공간에서 정보를 수집하고 새로운 정보를 생산·유통하는데 유능하다. 반면 이미 장년기 이후에 정보 산업화 시대를 맞이한 60대 이상은 새로운 정보사회의 세계로 진입하기 어렵고 빠르게 진화하는 정보화 기술의 속도를 따라가지 어려우므로, 세대간 정보격차는 꾸준히 확대될 것이라는 우려가 그것이다.[280]

---

276) 고령화사회, 고령사회, 초고령사회를 구분하는 기준은 다양하나, 유엔이 제시하는 기준은 65세 이상 인구가 전체 인구에서 차지하는 비율이 7% 이상일 경우 고령화사회, 14% 이상일 경우 고령사회, 20% 이상일 경우 초고령사회로 구분하고 있다.
한국개발연구원(KDI) 경제정보센터 웹사이트 중 "고령화사회, 고령사회, 초고령사회" 페이지 참조.
https://eiec.kdi.re.kr/material/clickView.do?click_yymm=201512&cidx=2292
(2022. 6. 19. 검색완료).

277) 통계청 보도자료, "2021 고령자 통계", 2021. 9. 29.

278) 통계청 인구로 보는 대한민국 웹사이트 중 "연령별 인구구조" 페이지 참조.
https://kosis.kr/visual/populationKorea/PopulationByNumber/PopulationByNumberMain.do?mb=Y&menuId=M_1_4&themaId=D01 (2022. 6. 19. 검색완료).

279) 정보 산업화 시대를 구분하는 기준은 다양하나, 대략 1980년대 후반~1990년대로 보고 있다.

280) 최혜지(2022), "고령자의 정보화, 실태와 한계", 참여연대 사회복지위원회 복지동향 웹사이트.
https://www.peoplepower21.org/index.php?mid=Welfare&document_srl=1864094&listStyle=list
(2022. 6. 19. 검색완료).

○ 이러한 문제의 해소를 위해 다음과 같은 대응방안이 검토되어야 한다.

○ 첫째, 한국산업표준 「무인정보단말기 접근성 지침」 등 장애인, 고령자의 정보접근을 개선할 수 있는 실무적 기준이 효율성을 가질 수 있도록 지속적인 정비·보완이 필요하다.

○ 둘째, 현재 주로 논란이 되고 있는 무인정보단말기(키오스크) 이외에도, 스마트가전제품, 월패드[281], 디지털교과서, 이러닝콘텐츠, 미디어 스트리밍 서비스 등 새로운 기기·서비스에 대한 정보격차 해소 노력이 시행되어야 한다.[282] 예를 들어 현재 보급되고 있는 월패드는 고령층이나 장애인에게는 이용이 거의 불가능할 정도라는 비판이 새롭게 제기되고 있다.[283] 이러한 기기·서비스들에 대해서도 정보격차 및 차별 해소를 위한 실무적 기준이 마련되고 더 나아가 법률의 보호 범위에 포함되어야 한다.

○ 셋째, 고령자 등을 대상으로 하는 무인정보단말기를 포함한 각종 정보기기 활용능력 제고를 위한 교육을 보다 활성화하는 것이 고려되어야 한다. 지방자치단체 또는 시민사회단체 등을 중심으로 시행하는 것이 바람직하다.

○ 넷째, 보다 근본적으로는 '기술적 문제를 기술적 방안으로 해결'하는 것에는 일정한 한계가 있다는 점을 인정하고, 민간 또는 공공의 무인정보단말기 설치나 기타 정보격차·차별 해소를 위한 기기의 접근성 보장 등을 기술적으로만 해결하기보다는 일정 비율의 인적 지원을 의무적으로 두도록 하는 방안을 중장기적으로 신중히 검토할 필요도 있다.

### 나. 새로운 정보취약계층 및 정보격차 유형 조사, 지원범위 확대 등

○ 현재 정부가 매년 실시하는 '디지털 정보격차 실태조사'는 4대 정보취약계층(장애인, 저소득층, 농어민, 고령층)을 중점적으로 조사하고, 그 외에 2012년부터 북한이탈주민 및 결혼이민자를 조사대상에 추가해오고 있다.

○ 그러나 정보격차의 문제는 이들 대상 이외에도 새로운 정보취약계층에서 발생하는 것이 확인되며, 특히 코로나19 팬데믹 상황에서 더욱 두드러지고 있다.

---

281) 주로 신축 아파트 등에 설치되어 있으며, 현관문 개폐, 냉난방 및 조명 조절, 가전제품 제어 등을 수행하는 홈네트워크 기기를 의미한다.

282) 국가인권위원회(2022), 前揭書, p. 94.

283) SBS, "고급지게 만들었는데 누구에겐 고장 난 거나 마찬가지인 월패드", 2020. 4. 20.

○ 예를 들어 다문화가정이나 이주노동자·이주아동 등의 정보격차 문제가 그것이다. 우리나라에 오는 이주노동자 등은 현실적으로 한국보다 경제 수준이나 정보화 수준이 상대적으로 낮은 국가들이 많을 수밖에 없으며, 이러한 이유에서 기기 조작이나 인터넷 이용시 언어 등의 다양한 문제가 발생한다는 점이 지적되고 있다.[284)]

○ 더 나아가 특정한 정보취약계층 뿐만 아니라, 기존에 정보격차에서 큰 쟁점이 되지 않았던 계층이 코로나19와 같은 특별한 상황에서 문제되는 경우가 나타난다.

○ 예를 들어 기존의 우리나라의 의료 과정에서는 접근성 자체에 대해서는 그리 큰 문제제기가 있지는 않았으나, 코로나19 상황에서 원격의료 또는 비대면진료가 활성화되면서 정보격차에 대한 우려가 새롭게 제기되고 있다. 원격 진료는 원격진료에 필요한 필수 기술, 인터넷 환경 및 디지털 활용 능력에 대한 접근이 환자 집단마다 크게 다르기 때문에 기존의 건강 격차를 악화시킬 수 있다는 지적이 제기된다.[285)]

○ 또한 코로나19 상황에서의 비대면 학습에서도 같은 문제가 나타나고 있다. 특히나 장애 등에 대한 특수교육 학생, 다문화가정 학생 등에 대한 비대면 수업은 심각한 교육격차를 야기하며, 단순히 디지털 기기 보급 확대, 애플리케이션과 콘텐츠 제작 등으로는 이러한 특수한 유형의 학생들의 비대면 수업에 따른 교육 격차를 해소하지 못한다는 지적이 제기된다.[286)]

○ 이러한 문제의 해소를 위해 다음과 같은 대응방안이 검토되어야 한다.

○ 첫째, 현재 정부가 매년 실시하는 디지털 정보격차 실태조사의 조사대상을 기존의 4대 정보취약계층(장애인, 저소득층, 농어민, 고령층) 및 북한이탈주민, 결혼이민자에서 좀더 확대하여, 이주노동자·이주아동, 난민 등에 대해서도 조사 대상에 포함시키고 대응방안을 수립하도록 할 필요가 있다. 또한 기존의 실태조사는 예를 들어 '결혼이민자 본인'과 같이 특정한 계층 개인을 조사대상으로 하고 있으나, 향후에는 다문화가정 구성원(자녀 포함) 등을 대상으로 하는 복합적 조사가 필요하다고 여겨진다.

○ 둘째, 개별적인 정보격차 및 차별 문제에 임시방편적으로 대응하는 것은 적절치 못하며, 민간 및 공공, 다양한 계층의 정보격차를 모두 포용하고 대응할 수 있는 방향의 디지털 포용 관련 법률 제정이 적극적으로 검토될 필요성이 있다고 판단된다.

---

284) 미디어스, "이주민 디지털 격차, 소득·계층 격차로 이어질 수 있다", 2021. 9. 10.

285) 노동과희망, "코로나19 유행시기 확산된 비대면 진료, 좋기만 한 것일까", 2022. 6. 9.

286) 주간조선, "코로나가 앞당긴 디지털교육 2년이 보여준 실패의 교훈", 2022. 4. 27.

# V 재난 대응 및 사회 안전과 정보인권

## 1. 의의

○ 현대 사회는 이른바 '위험사회'라 불리운다.[287] 각종 범죄가 점점 더 잔혹해지고 집단화하는 것은 말할 나위도 없으며, 사회 구조가 거대해지고 기술의 발전에 힘입은 문명의 발달이 가속화되면서 그에 따른 각종 산업적, 사회적 재해 역시 크게 증가하고 있다. 인류가 초래한 기후변화 등이 원인으로 작용하여 심지어 자연재해조차도 좀더 빈번해지고 규모도 커지는 한편 예측이 어려워지는 현상이 관찰된다.

○ 이러한 여러 현상들이 결합하여, 현재의 인류는 말 그대로의 세계적 규모의 위험·위기에 직면해 있다. 무엇보다도 2019. 12. 중국에서 발원한 것으로 알려진 코로나19는 전 지구적인 감염병 위기를 초래하고 있으며, 단순히 인류의 보건 문제를 넘어서 정치, 사회, 경제 전반에 다대한 영향을 미치고 있는 실정이다. 인간의 거주지역 확대, 기후변화 등이 복합적인 요인으로 작용하여 동물에서 발원하는 새로운 감염병에 인류가 노출될 가능성이 증가한다는 견해도 있다.[288]

○ 인류가 새롭게 직면하는 이러한 위험들은 그 규모가 매우 큰 것은 물론이고, 공간과 시간의 제약을 넘어 인간의 관찰 가능한 범위를 벗어나는 경우도 많다. 이를 극복하기 위해 현대 인류는 각종의 기술, 특히 정보처리기술의 힘을 빌려 감시와 추적 체계를 구축함으로써 재난과 질병 등의 위험에 대응하고 있다.

○ 그런데 현대 사회의 이러한 기술적·전자적인 감시·추적 시스템이 과연 재난과 질병 대응 같은 공익과, 그러한 감시로 인하여 침해될 수 있는 개인의 권리와의 충돌을 균형적이고 적절하게 조화시키고 있는지에 대해서는 의문이 남는다.

---

287) 울리히 벡(1997), 「위험사회 - 새로운 근대(성)을 위하여」, 새물결.

288) 최재천 등(2020), 「코로나 사피엔스 -문명의 대전환, 대한민국 대표석학 6인이 신인류의 미래를 말하다」, 인플루엔셜.

○ 감시·추적 시스템을 통해 얻고자 하는 것은 결국 다수인의 안전과 그로 인한 국가·사회 질서의 안정, 즉 「헌법」 제37조 제2항이 선언하는 '국가안전보장, 질서유지, 공공복리'라 할 수 있는데, 공익이라는 거대하고 집단적인 이익 앞에서 개개인의 권리 보호의 필요성은 때때로 힘을 잃거나 외면당할 수밖에 없는 현실이 존재한다. 당장 코로나19와 관련한 우리나라에서의 대응을 보더라도, 주요 선진국에서 유사한 입법례를 찾기가 쉽지 않은 감염병 의심자에 대한 추적과 동선공개 등의 제도가 헌법상 기본적 권리인 개인정보자기결정권를 방역이라는 공익적 목적 하에 과도하게 제한하는 것은 아닌지에 대한 비판이 제기되고 있다.[289]

○ 기본적 권리를 제한하는 긴급조치를 취함에 있어서는 모든 조치 시행의 이유를 충분히 설명하고 그 기간을 명시적으로 한정하는 것이 요구된다. 한번 시작된 강력한 긴급대책과 통제는 억압적인 방식으로 작동하기 쉬우며 한번 무너진 권리는 쉽게 복구되기 어렵다. 그렇기에 헌법과 국제인권규범이 요구하는 수준에서 기본적 권리가 침해되는 범위를 최소한으로 제한해야 하며, 긴급한 시기, 긴급한 조치일수록 더욱 인권의 원칙을 준수하여 사회적인 기준을 제시할 필요가 있다.

## 2. 현황 및 문제점

○ 재난 대응 및 사회 안전을 위한 정보기술의 활용과 그로 인한 기본적 권리 침해 논란은 다양한 주제가 존재하나, 본 장에서는 특히 아래의 세 가지 쟁점을 중심으로 살펴본다.

○ 첫째, 현대 인류사회의 가장 중요한 당면과제인 코로나19 대응과 관련한 감시·추적 체계의 쟁점이 있다. 코로나19와 같은 감염병의 예방과 관리를 위한 일련의 조치들은 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」(이하 본 장에서 "감염병예방법"이라 한다)에서 규정하고 있다. 「감염병예방법」은 2015년 메르스 사태 및 2018년 메르스 재유행 사태를 겪으면서 일련의 법 개정을 통하여 신종 감염병에 대한 연구 등과 같은 준비단계부터 환자의 관리 및 감염병 대응, 손실보상에 이르는 일련의 감염병 대응 체계를 규정한다.[290] 그러나 「감염병예방법」은 우리나라에서 2020년부터 본격적으로 시작된 코로나19 팬데믹 위기상황에 대응하는 과정에서, 사생활 등 기본적인 권리 침해를 최소화하기 위한 제도적 장치가 부재하거나 불충분하게 규정되어 있다

289) 김기중(2020), "감염병 확산방지를 위한 정부의 몇가지 조치에 대한 비판적 검토", 국가인권위원회 2020년 제1차 정보인권포럼 발제자료, pp. 20~27.

290) 이준서(2020), "감염병 대응에 관한 법체계 및 주요 내용", 한국법제연구원 Issue Paper(20-01), pp. 11~13.

는 비판이 제기되고 있다.[291]

○ 둘째, 범죄의 예방과 수사, 각종 재해·재난 등의 방지를 위한 감시체계로서 폐쇄회로텔레비전(이하 본 장에서 "CCTV"라 한다[292]) 통합관제센터에 관련한 쟁점이 있다. CCTV 통합관제센터는 공공기관이 각자의 목적을 위해 설치한 다수의 CCTV를 지방자치단체가 주관이 되어 통합 관제[293]하는 시설을 의미한다. CCTV 통합관제센터는 범죄나 재해 등을 신속하게 감지하여 대응할 수 있다는 장점이 있는 반면, 개인영상정보를 다수의 기관 간에 공유·활용함으로써 기본적 권리 제한적인 성격이 큰 시설임에도 불구하고 설치 및 운영에 대한 법률적 근거가 명확하지 않고, 특히 경찰과 같은 수사기관에서 개인영상정보를 활용하게 됨으로써 인권침해 우려가 있다는 지적이 제기되고 있다.[294]

○ 셋째, 얼굴인식 기술의 활용 확대에 따른 인권 침해 우려의 쟁점이 있다. 얼굴인식 기술은 다른 생체인식 기술에 비하여 정확성이 높으며, 대량으로 신속하게 사람을 인식할 수 있어 다양한 분야에서 널리 활용되는 추세이다. 그러나 얼굴인식 기술은 대량의 개인정보를 수집하여 이용하는 점, 불특정 다수를 감시하는데 이용될 수 있는 점, 얼굴인식 결과에 따라 편견과 차별을 야기할 수 있는 점 등에서 인권 침해 소지가 있다는 비판이 국내·외에서 제기되고 있다. 특히 우리나라의 경우 최근 몇 년간 중앙행정기관과 지방자치단체 등에서 사회 안전 강화 등을 이유로 얼굴 인식 기술을 도입·활용하는 사례가 증가하고 있으나 이에 따른 논란도 커지고 있다.[295]

---

291) 서채완(2020), "감염병 위기 속 인권보장을 위한 입법과제(감염병의 예방 및 관리에 관한 법률의 개정방향을 중심으로)", 코로나19와 인권: 지켜져야 할 인권원칙과 입법과제 토론회 자료집, pp. 47~48.

292) 「개인정보 보호법」 및 같은 법 시행령에 따른 영상정보처리기기는 폐쇄회로텔레비전(CCTV) 및 네트워크 카메라의 두가지 종류가 있다. 그러나 이들은 기술적 구현방식에 따른 차이만 있을 뿐이고(폐쇄망을 통하여 영상정보를 저장·전송하는지 아니면 인터넷(개방망)을 통하여 영상정보를 저장·전송하는지의 차이) 본질적인 특성에서는 큰 차이가 없다. 따라서 본 장에서는 영상정보처리기기를 사회 통념적으로 널리 쓰이는 'CCTV'로 호칭하기로 한다.

293) '관제'란 관리 및 통제의 줄임말로서, 보안 분야 등에서 실시간으로 상황을 감지 · 분석하고 문제가 발생했을 경우 그에 필요한 조치를 신속하게 취하는 행위를 의미함.

294) 한겨레, "경찰의 위법적인 '상시 CCTV 감시' 안 된다", 2014. 3. 24.
서울신문, "CCTV 당신이 한 일을 알고 있다 '눈 뜬 장님' 통합관제센터", 2014. 8. 26. 등.

295) 한겨레, "정부, 출입국 얼굴사진 1억7천만건 AI업체에 넘겼다", 2021. 10. 21.
연합뉴스, "부천시, CCTV 얼굴인식 기술로 확진자 동선확인 추진 논란", 2021. 12. 13. 등.

○ 이하에서는 각종의 범죄, 사회질서 확보, 재난·재해나 감염병 등에 효율적으로 대응함으로써 개인과 사회의 안전을 담보할 수 있으면서, 그 과정에서 개인의 기본적 권리 침해 또한 최소화할 수 있도록 적절한 균형과 조화를 이루어야 한다는 원칙을 감안하여 '재난 대응 및 사회안전과 정보인권'에 대하여 향후 검토가 필요한 과제를 살펴본다.

## 3. 국제 기준

### 가. 유엔 시라쿠사 원칙

○ 유엔 경제사회이사회(Economic and Social Council)가 1984년 채택한 「시라쿠사 원칙」은 공중보건 또는 국가 비상사태를 이유로 기본적 권리를 제한하는 경우에 있어서의 기준을 제시한다.[296)]

○ 같은 원칙은 공중 보건 등을 위한 권리의 제한은 법률에 명시되어 있으며 법률에 따라 이행되어야 하고, 합법적·공익적 목표를 위한 것이어야 하며, 해당 목표를 달성하기 위한 최소한도의 제한적인 방법이어야 하고, 자의적이거나 차별적으로 적용되지 않으며 과학적 증거에 기반해야 하며, 그 기한이 한정되어야 있어야 한다고 명시한다.

### 나. 유엔 COVID-19 지침

○ 유엔인권최고대표사무소는 2020. 4. 27. 「COVID-19 지침」(COVID-19 Guidance, UN Human Rights Office of the High Commissioner)을 발표하였다.

○ 같은 가이드라인은 '인권을 제한하는 긴급조치'(emergency measures)들은 검토된 위험에 비례해야 하고, 불가피해야 하며, 비차별적인 방법으로 적용되어야 한다는 원칙을 제시한다. 즉 긴급조치의 대상이 구체적이어야 하고 기한이 있어야 하며, 공중보건을 위해 가장 덜 침해적인 접근방식을 취해야 한다. 긴급적 권한은 정당한 공중보건 목표를 위해서만 사용되어야 하고 반대세력을 진압하거나 인권 수호자 또는 언론인을 침묵시키기 위한 기반으로 또는 공중보건 상황을 해결하기 위해 불가피하지 않은 다른 조치들로 사용되지 않도록 해야 한다. 가능한 빨리 일상으로의 복귀를 정부가 보장하는 것이 중요하고, 일상생활을 무기한

296) UN Economic and Social Council(1984), 「Siracusa Principle; on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rughts」.

으로 규제하기 위해 긴급적 권한을 사용해서는 안 되며, 위기 단계에 따른 필요에 상응하여 대응해야 한다.

○ 보건 모니터링(health monitoring)은 개인의 행동과 이동을 추적하고 감시하는 일련의 수단들을 포함한다. 이러한 감시와 모니터링은 공중보건이라는 특정 목적과 구체적으로 연관되어야 하고, 그 목적에만 한정되어 사용되어야 하며, 특정 상황에서 요구되는 기간과 범위 내로 한정되어야 한다. 특히 정부나 기업들이 공중보건 위기와 무관한 목적으로 사적인 개인정보를 수집하기 위해 그러한 조치들을 남용하지 않도록 하기 위한 강력한 보호 장치가 시행되어야 한다.

### 다. 유엔 시민공간과 COVID-19 : 지침

○ 유엔인권최고대표사무소는 2020. 5. 4.「시민공간과 COVID-19 : 지침」(Civic Space and COVID-19 : Guidance, UN Human Rights Office of the High Commissioner)을 발표하였다. 같은 지침은 특히 긴급조치 및 정보기술을 통한 감시 관련 사항에 대해 보다 구체화된 내용을 제시하고 있다.

○ 보건 위기의 효과적인 대응을 위해서는 민감정보(sensitive data)의 수집과 관리가 요청되나, 이는 공중 보건의 필요에 따른 것으로 엄격하게 제한되어야 하고 면밀하게 모니터링 되어야 한다는 원칙을 천명하면서, 다음과 같은 실무적 지침을 제시한다.

① 보건의료 관련 데이터의 적절한 관리 : 보건의료 관련 데이터 시스템은 코로나19 팬데믹 관리라는 특정 목적을 달성하기 위해 필요한 데이터만 처리하도록 하고, 그 데이터 주체에 대한 고지와 같이 투명성을 보장하도록 하는 등 이미 확립되어 있는 국제 데이터 보호 원칙을 준수해야 한다.

② 적절한 보호 장치와 책무성(accountability) 보장 : 부정확한 데이터 교정을 위한 투명한 메커니즘 구축, 데이터 유출 또는 그 밖의 오남용에 대한 구제 수단 마련, 그리고 절대적으로 필요한 사안이 아니라면 팬데믹에서 가공된 데이터의 타 정부기관의 사용 금지 등 책무성을 보장해야 한다.

③ 모든 감시는 비례적이고, 합법적이며, 불가피한 것이어야 한다 : 감시 조치는 공중 보건의 필요에 따른 가장 덜 침해적인 수단이어야 하고, 명확한 일몰조항 형식이어야 하다. 개인 감시, 접촉자 추적 및 개인의 이동경로 추적은 엄격하게 규율되어야 하고, 데이터는

오직 공중보건 비상사태를 해결하기 위해 반드시 필요한 경우에만 사용되어야 한다. 코로나19와 관련하여 확대된 모니터링은 국가안보기관 및 정보기관의 관리 하에 두어서는 안 되며, 적합한 독립적 기관들에 의해 효과적으로 감독되어야 한다.

### 라. 유엔 인권최고대표 디지털 시대의 프라이버시권 보고서

○ 유엔 인권이사회는 2021. 9. 제48차 회기에서 유엔 인권최고대표가 제출한 '디지털 시대의 프라이버시권 보고서'[297](이하 "유엔 인권최고대표 보고서"라 한다)를 채택하였다.

○ 유엔 인권최고대표 보고서는 인공지능 기술은 여러 가지 현대사회의 문제점을 극복할 수 있는 힘이 될 수 있으나, 다만 이러한 기술들이 인권에 미치는 영향을 충분히 고려하지 않고 적용되는 경우에는 부정적 혹은 치명적인 영향을 미칠 수 있음을 우려한다.

○ 각국은 점점 더 많은 인공지능 시스템을 법 집행, 수사, 국가안보, 형사사법 및 출입국관리에 사용하고 있으며, 그 중에서도 얼굴, 지문, 홍채, 음성과 같은 생체 인식 기술의 사용이 증가하고 있고, 특히 실시간·원격 얼굴인식 기술을 도입하는 국가들이 많아지고 있다고 지적한다. 그러나 실시간·원격 얼굴 인식 기술은 사람들이 관찰되지 않고 자신의 삶을 영위할 수 있는 능력을 약화시키고, 이동의 자유, 표현의 자유, 집회 및 결사의 자유 등의 권리 행사에 직접적으로 부정적인 영향을 미칠수 있다는 점을 강조한다.

○ 인권에 대한 위험이 높을수록 인공지능 사용에 대한 법적 요구사항은 엄격해져야 하며, 특히 법 집행, 수사, 국가안보, 형사사법 등의 분야와 고용, 보건의료, 교육, 금융 등 개인의 이해관계가 특히 높은 분야에 엄격한 기준이 우선 적용되어야 한다고 지적한다. 이러한 취지에서, 국가는 공공장소에서의 실시간·원격 얼굴인식 기술과 같은 잠재적인 고위험 기술은 그러한 사용이 프라이버시 및 개인정보 보호에 대한 기준을 준수하고 있음을 입증하는 등 인권을 침해하지 않음이 보장될 때까지 유예(모라토리엄)되어야 한다.

297) UN General Assembly(2021), "The right to privacy in the digital age: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights" (A/HRC/48/31).

## 4. 주요 검토과제

○ 향후 재난대응 및 사회안전에서 정보인권 보호와 증진을 위하여 검토 필요성이 있는 정책과제는 다음과 같다.

### 가. 코로나19 등 감염병 예방 및 대응에서의 권리 보호

○ 「감염병예방법」은 감염병의 예방과 대응을 위한 각종 조치를 규정하고 있으나 이러한 조치들이 사생활 등 기본적인 권리 침해의 소지가 있다는 비판이 제기되고 있다. 구체적으로는 다음의 네 가지 문제점이 지적되고 있다.

○ 첫째, '감염병의심자'의 개념과 범위가 모호하고 불명확하여 자의적인 해석 및 적용범위가 확대될 수 있다는 문제점이 있다.

○ 「감염병예방법」에서 규정하는 '감염병의심자'는 ① 감염병환자, 감염병의사환자 및 병원체보유자와 접촉하거나 접촉이 의심되는 사람, ② 「검역법」 제2조 제7호 및 제8호에 따른 검역관리지역 또는 중점검역관리지역에 체류하거나 그 지역을 경유한 사람으로서 감염이 우려되는 사람, ③ 감염병병원체 등 위험요인에 노출되어 감염이 우려되는 사람 중 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다(같은 법 제2조 제14호 및 제15의2호).

○ 그런데 「감염병예방법」은 감염병환자 이외에 '감염병의심자'에 대해서도 여러 가지 강제적 조치를 적용하고 있다. 예를 들어 감염병의심자에 대해 자가(自家)치료, 시설치료, 또는 의료기관 입원치료 명령(같은 법 제31조 제2항 제3호 및 제4항), 자가(自家) 또는 시설 격리, 격리에 필요한 이동수단의 제한, 유선·무선 통신, 정보통신기술을 활용한 기기 등을 이용한 감염병의 증상 유무 확인이나 위치정보의 수집, 감염 여부 검사의 조치(같은 법 제42조 제2항), 감염병의심자를 적당한 장소에 일정한 기간 입원 또는 격리 조치(같은 법 제47조 제3호), 감염병의심자에 관한 인적사항, 처방전 및 진료기록부, 출입국관리기록, 위치정보 등의 정보 제공 요청(같은 법 제76조의2 제1항 및 제2항)이 그것이다.

○ 감염병의 예방 및 확산 방지라는 방역의 본질적 측면을 고려하면, 단순히 감염병환자 이외에 감염이 의심되는 사람에 대해서도 일정한 조치가 필요할 수 있다는 점에는 의문이 없다.

○ 그러나 「감염병예방법」에 따른 감염병의심자의 정의는 "접촉이 의심되는 사람" 또는 "감염이 우려되는 사람" 등과 같이 그 범주가 모호하게 규정되어 있어 자의적인 확대 해석이

가능하고, 이에 따라서 감염병의심자를 대상으로 하는 여러 강제적 조치의 적용 범위도 확장될 수 있다.[298] 「감염병예방법」의 입법목적이나 입법취지, 입법연혁 등을 종합적으로 고려하더라도, 감염병의심자 라는 개념은 일종의 '열린 개념'으로서 법수범자나 법해석·집행기관의 입장에서 그 범위의 한계 설정이 쉽지 않다. 이는 방역 당국의 추적 대상자가 해석 여하에 따라 확대될 수 있다는 점에서 명확성의 원칙은 물론 과잉금지의 원칙에도 어긋날 소지가 있다.[299]

○ 이에 대한 개선방안으로, '감염병의심자'에 대한 정의 조항을 아예 삭제하는 방안[300]도 고려해볼 수 있다. 그러나 감염병의심자 개념을 삭제하고 오로지 감염병환자에 대해서만 방역 조치를 취할 경우에는 감염병의 예방과 관리라는 공익적 목적 달성이 쉽지 않을 우려가 있다. 따라서 기간적 범위와 장소적 범위의 제한요건을 두어, 최소한 "감염병환자 등과 일정한 시간 및 거리에서 밀접하게 접촉한 것으로 확인되어 감염이 우려되는 사람" 등으로 보다 그 범위를 구체화하는 방안[301]이 적절할 것으로 판단된다. 그리고 접속 시간과 거리의 세부적인 기준에 대해서는 질병관리청 등 전문기관에서 역학적 조사결과를 바탕으로 고시하는 방안을 고려할 수 있다.

○ 둘째, 감염병 환자의 이동경로 등이 불필요하고 광범위하게 공개되는 문제점이 있다.[302]

○ 코로나19 확산 초기에는 지방자치단체 등에서 확진 환자의 이동경로 등의 정보를 공개하는 과정에서 동선이 지나치게 자세하게 공개되고 그 외에 직장, 구체적인 거주지 등을 유추할 수 있는 정보도 무차별적으로 공개되어 논란을 야기하였다. 또한 舊「감염병예방법」[303]은 이동경로 등의 공개의 주체를 질병관리청장으로 한정하고 있었으나, 실제로는 시·도지사 등 지방자치단체장들이 명시적인 법적 근거 없이 임의 공개한다는 문제점도 지적되었다.[304]

---

298) 오병일(2021), "정보인권 보호를 위한 감염병 예방법 개정안", 국제인권규범을 준수하는 감염병법 개정과제 국회토론회 발표자료, p. 8.

299) 권건보(2020), "감염병 위기 대응과 정보인권", 공법학연구(제21권 제3호), p. 25.

300) 오병일(2021), 前揭 논문, p. 11. 개정 제안 중 <제2안>.

301) 오병일(2021), 前揭 논문, p. 11. 개정 제안 중 <제1안>.

302) 서채완(2020), 前揭 논문, p. 53.

303) 2020. 9. 29. 법률 제17491호로 개정되기 이전의 것.

304) 김민섭(2020), "감염병예방법에 따른 확진환자 동선공개와 인권", 한국공법학회 감염병예방법상 정보제공 요청와 정보인권 포럼 토론회 자료집, pp. 38~39.

○ 국가인권위원회는 2020. 3. 9. ‘코로나19 확진자의 과도한 사생활 공개 관련 국가인권위원장 성명’을 통해 확진 환자 개인별로 방문 시간과 장소를 일일이 공개하기보다는 개인을 특정하지 않고 시간별로 방문 장소만을 공개하는 방안 등을 고려할 것을 대안으로 제시하였다. 국가인권위원회 침해구제제2위원회 2021. 8. 27. 지방자치단체장의 코로나19 확진자 과도한 정보 공개 결정에서도 필요 이상의 과도한 정보 공개로 인해 대상자의 인격권 및 사생활의 자유가 침해되지 않도록 재발방지대책을 마련할 것을 권고하였다.

○ 중앙방역대책본부는 국가인권위원회 성명에서 권고한 내용을 수용하여 거주지, 세부주소, 직장명, 성별 등 개인을 특정할 수 있는 정보를 비공개하고, 시간에 따른 개인별 동선을 공개하지 않고 장소 목록 형태로 공개하는 등 가이드라인을 개정하였다.[305]

○ 확진 환자의 이동경로 등의 정보 공개가 과도하게 이루어지고 있다는 각계의 지적이 잇따름에 따라서, 코로나19 발생 이후 「감염병예방법」 제34조의2가 총 3차례 개정되어 개선이 이루어졌다.

<표 9> 「감염병예방법」 제34조의2에 따른 정보 공개 개정내용

2020. 3. 4. 개정(법률 제17067호)
- 정보공개의 요건을 “국민의 건강에 위해가 되는 감염병 확산으로 인하여 「재난 및 안전관리 기본법」 제38조제2항에 따른 주의 이상의 위기경보가 발령되면”으로 제한(제1항)
- 정보공개의 방법을 “정보통신망 게재 또는 보도자료 배포 등의 방법”으로 제한(제1항)

2020. 8. 11. 개정(법률 제17472호)
- 정보공개의 주체를 보건복지부 장관에서 질병관리청장으로 변경(제1항)

2020. 9. 29. 개정(법률 제17491호)
- 정보공개의 주체를 질병관리청장 및 시·도지사 및 시장·군수·구청장으로 확대(제1항)
- 성별, 나이, 그 밖에 감염병 예방과 관계없다고 판단되는 정보로서 대통령령으로 정하는 정보(성명, 읍·면·동 단위 이하 거주지 주소 등)는 제외(제1항)
- 공개한 정보가 그 공개목적의 달성 등으로 공개될 필요성이 없어진 때에는 지체없이 공개된 정보를 삭제(제2항)
- 이의신청의 방법을 구체화하고 신청한 이의가 이유가 있다고 인정하는 경우 공개된 정보의 정정 등 필요한 조치를 할 것을 의무화(제3항 내지 제5항)

305) 중앙방역대책본부, “확진환자의 이동경로 등 정보공개 안내(2판)”, 2020. 4. 12.

○ 「감염병예방법」 개정에 따라 이동경로 등의 공개에 대해서는 일부 개선이 이루어졌으나, 예를 들어 이의신청을 하였다 하더라도 이미 방역당국에 의해 공개된 정보는 언론과 SNS 등을 통해 빠르게 확산되며 이를 정정하는 것은 현실적으로 어려운 문제가 있다.

○ 셋째, 감염병 예방 및 감염 전파 차단을 위하여 필요한 경우 감염병환자 및 감염병의심자에 관한 개인정보의 제공을 요청할 수 있으나, 정보 제공을 요청할 수 있는 요건이 모호하고 불명확하며 제공에 대한 절차적 통제도 상대적으로 미약하다는 문제점이 있다.

○ 「감염병예방법」은 감염병 예방 및 감염 전파 차단을 위하여 필요한 경우 질병관리청장, 시·도지사 등이 감염병환자등 및 감염병의심자의 성명, 주민등록번호, 주소 및 전화번호 등 인적사항, 처방전 및 진료기록부, 출입국관리기록, 신용카드·직불카드·선불카드 사용명세, 교통카드 사용명세, 영상정보처리기기(CCTV)를 통하여 수집된 영상정보, 위치정보의 제공을 요청할 수 있다고 규정한다(같은 법 제76조의2).

<표 10> 「감염병예방법」 제76조의2에 따른 정보제공 요청

| 구분 | 인적사항 등에 대한 정보제공 요청 | 위치정보에 대한 정보제공 요청 |
|---|---|---|
| 요청 주체 | - 질병관리청장<br>- 시 · 도지사 | - 질병관리청장<br>- 시 · 도지사<br>- 시장 · 군수 · 구청장 |
| 요청 객체 | - 관계 중앙행정기관(그 소속기관 및 책임운영기관 포함)의 장<br>- 지방자치단체의 장(교육감 포함),<br>- 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관<br>- 의료기관 및 약국<br>- 법인 · 단체 · 개인 | - 경찰청, 시 · 도경찰청 및 경찰서의 장에 대해 요청<br>- 요청을 받은 경찰관서의 장은 개인위치정보사업자, 전기통신사업자에게 요청 |
| 요청 대상 | 감염병환자등(감염병환자, 감염병의사환자, 병원체보유자)<br>감염병의심자 | 감염병환자등<br>감염병의심자 |
| 요청대상 정보 | - 성명, 주민등록번호, 주소 및 전화번호(휴대전화번호 포함) 등 인적사항<br>- 처방전 및 진료기록부등<br>- 질병관리청장이 정하는 기간의 출입국관리기록<br>- 신용카드 · 직불카드 · 선불카드 사용명세<br>- 교통카드 사용명세<br>- 영상정보처리기기(CCTV)를 통하여 수집된 영상정보 | - 위치정보 |
| 제공 거부 가능 여부 | - 요청에 따라야 함 | - 정당한 사유가 없으면 요청에 따라야 함 |

○ 「감염병예방법」 제76조의2는 정보의 제공을 요청할 수 있는 요건을 “감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 경우”로만 규정하고 있어 정보 제공을 요청할 수 있는 요건이 너무 포괄적이고 모호하다.[306] 더 나아가 다른 개인정보 제공 제도와 비교하여 볼 때 「감염병예방법」은 정보 제공요청을 받은 자의 재량적 판단 및 거부가 인정되지 않으며[307] 요청을 거부했을 때는 형사벌(1년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금)을 부과하도록 하고 있다.[308] 서면에 의한 요청 절차, 관련 자료의 보존 의무 등과 같은 절차적 통제도 전혀 명시되어 있지 않다.

○ 2020. 5. 서울시는 일명 ‘이태원 클럽 집단감염’ 당시, 동 시간대에 해당 클럽 주변과 이태원 일대에 있었던 사람 10,905명을 감염병 의심자로 분류하고, 본인의 의사와 무관하게 통신기지국 접속 기록을 통하여 개인정보와 위치정보를 수집하였다.[309] 이러한 ‘이태원 사건’을 계기로 민주사회를 위한 변호사모임(민변), 사단법인 오픈넷, 사단법인 정보인권연구소 등 시민사회단체들은 2020. 7. 헌법재판소에 「헌법재판소법」 제68조 제1항에 따른 헌법소원 심판(2020헌마1028)을 청구하였다.[310]

○ 이에 대한 개선방안으로, 정보 제공 요청 요건을 “감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 경우”에서 좀더 구체화하여 예컨대 정보 제공 요청을 받는 객체의 범위와 요청대상 정보의 범위를 관심·주의·경계·심각별로 단계적·차별적으로 설정하는 방안을 고려할 수

---

306) 오병일(2021), 前揭 논문, p. 15.

307) 「감염병예방법」은 인적사항 등에 대한 정보 제공 요청에 대해서는 “요청을 받은 자는 이에 따라야 한다”고 규정함으로써 거부가 불가능하도록 규정하고 있고, 위치정보 제공 요청에 대해서만 “정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다”고 규정하여 거부가 예외적으로 가능하게끔 규정하고 있다. 그러나 예를 들어 「전기통신사업법」 제83조 제3항은 법원, 검사 또는 수사관서의 장, 정보수사기관의 장이 재판, 수사 등을 위한 정보수집을 위하여 전기통신사업자에게 통신자료를 요청하면 전기통신사업자는 “그 요청에 따를 수 있다”고 규정하고 있다. 재판이나 수사 목적의 자료 제공에 있어서도 원칙적으로 전기통신사업자의 재량적 판단에 따라 자료 제공을 거부할 수 있도록 한 「전기통신사업법」에 비하면 「감염병예방법」의 자료 제공 거부 불가 규정은 지나치게 엄격하다는 비판을 피하기 어렵다.

308) 「감염병예방법」 제79조의2(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.
3. 제76조의2제1항을 위반하여 질병관리청장 또는 시 · 도지사의 요청을 거부하거나 거짓자료를 제공한 의료기관 및 약국, 법인 · 단체 · 개인
4. 제76조의2제2항 후단을 위반하여 경찰관서의 장의 요청을 거부하거나 거짓자료를 제공한 자

309) KBS, “서울시, 이태원 방문자 만여 명 명단 확보.. 전수검사 추진”, 2020. 5. 12.

310) 민변 등 보도자료, “코로나19 관련 이태원 기지국 접속정보 처리에 대한 헌법소원 청구”, 2020. 7. 30.

있다. 즉 관심이나 주의단계에서는 요청대상 정보의 범위를 최소한으로 하고, 경계나 심각 단계로 올라가면 그 범위를 단계적으로 넓히는 방안이 그것이다. 또한 자료 요청 거부와 관련하여 "정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다"고 하여 제공를 거부할 수 있다는 것을 반영하는 것이 타당할 것이다. 자료제공 요청의 방식 또한 「전기통신사업법」 제83조 제4항 및 제5항[311]의 예에서 보는 바와 같이 '서면에 의한 요구'와 자료 보존을 의무화하는 것이 필요하다.

○ 넷째, 「감염병예방법」에 따라 수집된 개인정보의 관리 및 파기에 관한 문제점이 있다.

○ 「감염병예방법」은 질병관리청장은 수집한 정보를 관련 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 국민건강보험공단 이사장, 건강보험심사평가원 원장, 보건의료기관 및 그 밖의 단체 등에게 제공할 수 있다. 이 경우 보건의료기관 등에 제공하는 정보는 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 해당 기관의 업무에 관련된 정보로 한정한다(「감염병예방법」 제76조의2 제3항). 또한 질병관리청장은 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 경우 제3항 전단에도 불구하고 국민건강보험공단의 정보시스템, 건강보험심사평가원의 정보시스템, 감염병의 국내 유입 및 확산 방지를 위하여 질병관리청장이 필요하다고 인정하여 지정하는 기관의 정보시스템을 활용하여 보건의료기관에 출입국관리기록 및 이동경로 정보를 제공하여야 하고, 이 경우 보건의료기관에 제공하는 정보는 해당 기관의 업무에 관련된 정보로 한정한다(「감염병예방법」 제76조의2 제4항).

○ 위의 규정에 따라 정보를 제공받은 자는 「감염병예방법」에 따른 감염병 관련 업무 이외의 목적으로 정보를 사용할 수 없으며, 업무 종료 시 지체 없이 파기하고 질병관리청장에게 통보하여야 한다(「감염병예방법」 제76조의2 제6항).

---

311) 「전기통신사업법」 제83조(통신비밀의 보호)

④ 제3항에 따른 통신자료제공 요청은 요청사유, 해당 이용자와의 연관성, 필요한 자료의 범위를 기재한 서면(이하 "자료제공요청서"라 한다)으로 하여야 한다. 다만, 서면으로 요청할 수 없는 긴급한 사유가 있을 때에는 서면에 의하지 아니하는 방법으로 요청할 수 있으며, 그 사유가 없어지면 지체 없이 전기통신사업자에게 자료제공요청서를 제출하여야 한다. <개정 2020. 6. 9.>

⑤ 전기통신사업자는 제3항과 제4항의 절차에 따라 통신자료제공을 한 경우에는 해당 통신자료제공 사실 등 필요한 사항을 기재한 대통령령으로 정하는 대장과 자료제공요청서 등 관련 자료를 갖추어 두어야 한다.

○ 그런데 「감염병예방법」 제76조의2 제6항에서 정한 “감염병 관련 업무”라는 목적제한 범위는 너무 포괄적이며 광범위하다. 같은 조 제1항에서는 질병관리청장 등이 정보 제공을 요청할 수 있는 목적을 “감염병 예방 및 감염 전파의 차단”이라고 비교적 한정하고 있는 반면에, 같은 조 제6항에서는 “감염병 관련 업무”라고 오히려 확대하고 있다. 해석 여하에 따라서는 감염병 관련 업무라는 것이 매우 큰 폭으로 확대될 우려가 있다.

○ 또한 위의 규정은 질병관리청으로부터 정보를 제공받은 기관에만 적용되는 내용이며, 정작 최초로 정보를 제공받은 질병관리청의 개인정보 활용범위 및 파기에 대해서는 「감염병예방법」에 아무런 규정을 두고 있지 않다. 방역 당국은 해당 조항을 근거로 하여, 2015년 메르스 사태 당시 수집한 정보를 계속 보유하는 것을 정당화하고 있다고 알려져 있다.[312)]

○ 이에 대한 개선방안으로, 정보를 제공받은 기관의 활용 목적은 현재의 “감염병 관련 업무 이외의 목적”에서 “감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 경우”와 같이 축소하는 것이 바람직하고, 질병관리청은 물론이고 정보를 제공받은 기관들에 대해서도 보유기간과 파기 사유를 구체적으로 적시할 필요가 있다.

### 나. CCTV 통합관제센터 운영 개선

○ 「개인정보 보호법」은 CCTV와 같은 영상정보처리기기 설치 운영에 대한 원칙을 규정하고 있다.

○ “영상정보처리기기”란 일정한 공간에 지속적으로 설치되어 사람 또는 사물의 영상 등을 촬영하거나 이를 유·무선망을 통하여 전송하는 장치로서, CCTV 및 네트워크 카메라를 말한다. 즉 「개인정보 보호법」에 따른 영상정보처리기기는 어느정도 고정적, 항구적으로 운영할 목적으로 설치된 것만을 의미하며, 개인이 캠코더, 디지털카메라, 차량 블랙박스 등으로 촬영 공간과 대상 범위를 바꾸어가면서 영상을 촬영하는 것은 이에 해당하지 않는다.[313)]

○ 원칙적으로 누구든지 공개된 장소에 영상정보처리기기를 설치·운영할 수 없으며, 다만 법령에서 구체적으로 허용하는 경우, 범죄의 예방 및 수사에 필요한 경우, 시설안전 및 화재예방을 위하여 필요한 경우, 교통단속을 위하여 필요한 경우, 교통정보의 수집·분석·제공을

312) 서채완(2020), 前揭 논문, p. 64.

313) 개인정보보호위원회(2020), 「개인정보 보호 법령 및 지침·고시 해설」, p. 27.

위해 필요한 경우 영상정보처리기기를 설치·운영할 수 있다(같은 법 제25조 제1항).[314]

○ 불특정 다수가 이용하는 목욕실, 화장실, 발한실(發汗室), 탈의실 등 개인의 사생활을 현저히 침해할 우려가 있는 장소의 내부를 볼 수 있도록 영상정보처리기기를 설치·운영할 수 없으며, 다만 교도소, 정신보건 시설 등 법령에 근거하여 사람을 구금하거나 보호하는 시설은 목욕실 등에의 설치가 예외적으로 허용된다(같은 법 제25조 제2항). 영상정보처리기기 설치·운영자는 정보주체가 쉽게 CCTV 설치 사실을 인식할 수 있도록 안내판 설치 등 필요한 조치를 하여야 한다(같은 법 제25조 제4항).

○ CCTV는 사람이 직접 감시하는 것에 비해 상대적으로 적은 비용과 인력으로 많은 장소를 감시할 수 있는 장점이 있어 시설 안전, 재해 예방 등에 널리 활용되고 있다. 그런데 공공기관의 CCTV 설치 운영이 증가하면서, 여러 공공기관 또는 한 공공기관 내의 여러 부서들이 CCTV를 각각 설치·운영하는데 따르는 비효율성, 중복 운영 등의 문제가 제기되었다. 또한 강력범죄가 잇따라 발생함에 따라서 체계적인 영상 감시를 요구하는 사회적 요구도 높아지기 시작했다.

○ 이에 따라 2000년대 중반부터 지방자치단체 관내에 설치된 여러 기관의 CCTV를 회선으로 연결하고 센터 내에서 모든 촬영 영상을 확인·저장할 수 있도록 하는 'CCTV 통합관제센터'(이하 "통합관제센터"라 한다)[315]가 나타나게 되었다. 통합관제센터와 연결하는 CCTV는 경찰의 방범 및 교통관제, 지방자치단체의 쓰레기 투기방지 및 주정차 단속, 학교안전, 화재·재난 감시, 문화재 관리 목적 CCTV 등이다.[316]

---

314) 「개인정보 보호법」 제25조(영상정보처리기기의 설치·운영 제한)
① 누구든지 다음 각 호의 경우를 제외하고는 공개된 장소에 영상정보처리기기를 설치·운영하여서는 아니 된다.
1. 법령에서 구체적으로 허용하고 있는 경우
2. 범죄의 예방 및 수사를 위하여 필요한 경우
3. 시설안전 및 화재 예방을 위하여 필요한 경우
4. 교통단속을 위하여 필요한 경우
5. 교통정보의 수집·분석 및 제공을 위하여 필요한 경우

315) 「CCTV 통합관제센터 규정」 제5조(통합관제센터의 구축)
① 지방자치단체의 장은 영상정보처리기기의 효율적인 운영 및 관제를 위하여 독립된 공간으로 통합관제센터를 구축하여야 한다.
② 제1항에 따라 통합관제센터 구축 시 개별적으로 운영되고 있는 영상정보처리기기 시스템을 통합하여야 하며 통합된 영상정보처리기기의 영상을 확인할 수 있도록 연계 하여야 한다.

316) 행정안전부(2013), 「지방자치단체 영상정보처리기기 통합관제센터 구축 및 운영규정 해설서」, p. 10.

○ 전국 광역자치단체 17개소, 기초자치단체 226개소에서 운영하는 통합관제센터는 2013년 120개에서 2019년 현재 229개로 증가하였으며[317], 2019년을 기점으로 모든 지방자치단체에 통합관제센터가 구축 완료되었다.[318]

○ 통합관제센터의 설치 및 운영으로 인하여 범죄 예방·수사 등 공익적 효과가 얼마나 발생하는지에 대한 정확한 통계는 확인되지 않으나, 다수의 언론보도 등을 참고하면 통합관제센터는 범죄 예방 및 수사, 재해 예방 등에 일정 부분 효과가 있는 것으로 보여진다.[319]

○ 통합관제센터는 이러한 효용에도 불구하고, 개인정보를 처리하는 과정에서 인권 침해적 요소가 크다는 비판에 직면해있다. 구체적으로는 다음의 두 가지 문제점이 지적되고 있다.

○ 첫째, 통합관제센터는 기본적 권리를 제한하는 성격의 시설임에도 불구하고 그 설치·운영에 대한 법률적 근거가 전혀 마련되어 있지 않다는 점이다.

○ 통합관제센터는 여러 공공기관들이 각자의 목적을 위해 설치한 CCTV를 지방자치단체가 통합 관리하며, 불특정 다수의 사람들을 촬영한 영상(개인영상정보)을 수집하고 이를 다시 당초 수집 목적 외로 이용하거나 경찰 등 제3의 기관에 제공한다. 따라서 통합관제센터는 기본권 제한 법률유보 원칙[320]에 따라 관련 법률에 구체적이고 명확한 근거를 두어야 하고, 실제 운영에 있어서도 과잉금지 원칙에 따라 기본권 제한을 가급적 필요 최소화하는 수단을 택해야 한다.

○ 그런데 「개인정보 보호법」에는 앞서 본 바와 같이 CCTV에 대한 일반적인 규정이 있을 뿐이고 통합관제센터의 설치·운영에 대해서는 아무런 근거 규정이 존재하지 않으며, 기타 다른 법률에서도 마찬가지이다. [321]

---

317) 행정안전부(2020), 前揭 연보, p. 18.

318) 행정안전부(2021), 「2021 행정안전통계연보」, p. 109.

319) 뉴시스, "양산시 통합관제센터, 범인 검거 효자 노릇", 2016. 4. 12.
세계일보, "범죄자 검거율 '껑충'.. 24시간 방범의 눈 CCTV", 2017. 7. 4.

320) 「헌법」 제37조
② 국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장 · 질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.

321) 개인정보보호위원회(2016), 「통합관제센터에서 처리되는 개인영상정보 보호 강화방안 연구」, pp. 79.~82.
국회 입법조사처(2017), 「2017 국정감사 정책자료」, pp. 164.~165.

○ 행정안전부의 「CCTV 통합관제센터 규정」에서는 통합관제센터의 설치·운영 절차 등을 규정하고 있으나 이는 법률 또는 행정규칙조차도 아니며 행정안전부가 자체 마련한 임의 규정 혹은 가이드라인에 해당한다.

○ 둘째, 통합관제센터는 특히 경찰 등 제3자 간에 개인정보가 제공되고 목적외로 활용하는 것을 본질적 요소로 하고 있으나, 이에 대한 법률적 근거는 물론 절차적 통제 또한 미흡하다는 점이다.

○ 개인정보를 당초 수집 목적 외로 이용하거나 제3자에게 제공하게 되면 정보주체가 인식하거나 예상하였던 처리 목적과 범위를 넘어서게 되어 기본권 침해 정도가 크므로 이를 엄격하게 제한하고 있다. 「개인정보 보호법」 제18조 제2항은 개인정보의 목적 외 이용 또는 제3자 제공을 원칙적으로 금지하고, 예외적으로 정보주체의 명시적 동의 또는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 등에만 이를 허용하고 있다.

○ 여기서 "다른 법률에 특별한 규정"이란 문언 그대로 법률에서 개인정보의 목적 외 이용·제공을 구체적으로 허용하고 있어야 하며, 포괄적으로 규정된 경우는 허용되지 않는다. 예를 들어 「병역법」[322] 등과 같이 개인정보 요구 주체, 목적, 대상 기관, 요구 항목 등을 법률에 명확하게 명시해야 한다.[323]

---

322) 「병역법」 제81조(병무사범의 예방 및 단속)
① 병무청장은 병무사범의 예방과 단속을 위하여 필요하다고 인정하면 병역의무자의 병역이행사항 확인·점검 및 병역법령 위반사실 확인을 위한 자료를 수집할 수 있다.
② 병무청장은 국가기관·지방자치단체 및 공공기관에 대하여 제1항에 따른 병역이행사항 확인·점검에 필요한 자료의 제공을 대통령령으로 정하는 바에 따라 요청할 수 있다. 이 경우 자료제공을 요청받은 기관의 장은 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.

323) 개인정보보호위원회(2020), 前揭書, p. 120.

○ 그런데 통합관제센터는 각 지방자치단체에서 설치·운영하고 있으나, 그 운영 인력은 해당 지방자치단체 공무원, 관련 기관 공무원, 경찰, 민간 위탁 관제요원 등으로 구성된다. 특히 지방자치단체 소재 경찰서장은 「통합관제센터 규정」에 따라 각종 사건·사고의 신속한 대응 등을 위하여 소속 경찰공무원을 통합관제센터에 근무하게 하도록 하고[324] 실제로도 경찰 공무원이 지방자치단체의 통합관제센터에서 근무하고 있다.[325] 제19대 국회 장하나 의원 실태조사[326]에서 대다수의 통합관제센터에서 경찰이 상주하면서 CCTV 관제를 사실상 지휘하고 있어 공권력에 의한 시민 감시에 악용될 우려가 있다고 지적한 바 있다.

○ 지방자치단체의 통합관제센터 설치·운영 및 개인영상정보 처리에 대한 법률 근거가 없을 뿐더러, 통합관제센터의 개인영상정보를 경찰이 범죄 수사 또는 예방 목적으로 이용하는 것은 엄연히 개인정보의 목적 외 이용 및 제3자 제공에 해당하며, 국민에 대한 폭넓은 감시가 우려되는 상황이다.[327] 사실상 통합관제센터는 지방자치단체가 아니라 경찰에 의해 운영된다고 봐야 할 정도로 범죄 수사 및 예방 목적의 개인영상정보 이용과 제공이 빈번히 이루어진다는 비판도 제기되고 있다.[328]

○ 이에 대해서, 「개인정보 보호법」 제18조 제2항 제7호는 "공공기관이 범죄의 수사와 공소의 제기 및 유지를 위하여 필요한 경우" 개인정보의 목적 외 이용」제3자 제공을 허용하고 있으므로, 통합관제센터가 범죄 수사 목적으로 개인영상정보를 목적 외 이용·제공하는 것이 허용된다는 견해도 있다. 그러나 「개인정보 보호법」 같은 조항은 공공기관에 대해서만 합리적 이유 없이 개인정보의 목적 외 이용·제3자 제공을 폭넓게 허용함으로써 기본권 침해 소지가 크다는 논란이 있다. 더 나아가 통합관제센터에서 빈번히 이루어지는 "범죄 예방" 차원의 개인영상정보 처리는 법문 해석 상 "범죄 수사"에 해당하지 않는다고 봐야 한다.

---

324) 「통합관제센터 규정」 제11조(인력 확보 등)
③ 경찰서장은 방범용 영상정보처리기기의 영상정보자원 관리 및 각종 사건·사고의 신속한 대응을 위해 소속기관의 경찰공무원을 통합관제센터에 근무하게 하여야 하며, 방범용 영상정보처리기기의 설치, 관리 및 유지보수에 필요한 예산을 지방자치단체에 지원하여야 한다.
④ 교육감은 통합관제센터와 연계된 학교 내 영상정보처리기기의 관제를 위해 필요한 인력과 예산을 지원하여야 한다.

325) 국제뉴스, "사하구 CCTV 통합관제세터, 구민 안전지킴이 역할 톡톡", 2018. 2. 6.

326) 장하나 의원실, "CCTV 통합관제센터 현황 최초 전수조사 발표" 보도자료, 2014. 3. 24.

327) 다산인권센터, 인권운동공간 활, 인권운동사랑방, 진보네트워크센터, 천주교인권위원회(2017), "개인영상정보 보호법 제정안 재입법예고안에 대한 의견", pp. 4.~6.

328) 개인정보보호위원회(2016), 前揭書, pp. 91.~92.

○ 국가인권위원회 상임위원회 2018. 5. 3. 폐쇄회로 텔레비전 통합관제센터 설치 및 운영에 대한 개선 권고 결정에서, 행정안전부장관에 대해 기본권 제한 법률유보 원칙에 부합하도록 CCTV 통합관제센터 설치 및 운영에 대한 법률적 근거를 마련할 것, CCTV 통합관제센터에서 범죄 수사 등 목적으로 개인영상정보를 당초 수집 목적 외로 이용하거나 제3자에게 제공할 경우에는 기본권 침해가 필요 한도의 범위에서 최소화될 수 있도록 구체적인 요건과 절차를 마련하고 이를 법률에 반영할 것 등을 권고하였다.

○ 이상의 논의를 종합하여 보면, 현재 전국 지방자치단체에서 운영중인 통합관제센터는 범죄 예방이나 재난·재해 대응 등의 필요성에만 치중한 나머지 그 기본권 제한적 성격에도 불구하고 신중한 검토 없이 관행적으로 설치·운영된 측면이 있다.

○ 이에 대한 개선방안으로는, 통합관제센터 운영에 따른 효용 및 개인영상정보 처리 과정에 대해 국민들에게 명확히 알리고 사회적 논의가 이루어져야 하며, 이를 바탕으로 「개인정보 보호법」 또는 별도의 법률에 설치 운영 근거가 명확히 반영되어야 한다. 또한 경찰 등 수사기관에 개인영상정보가 이용, 제공되는 데 대한 법률적 근거가 마련되어야 하며, 이는 단지 법률에 관련 규정을 형식적으로 두는데 그치는 것이 아니라 필요 최소한의 범위에서 개인영상정보가 처리되도록 하는 취지가 반영되어야 한다.

### 다. 얼굴인식 기술 활용에 대한 인권적 통제방안 마련

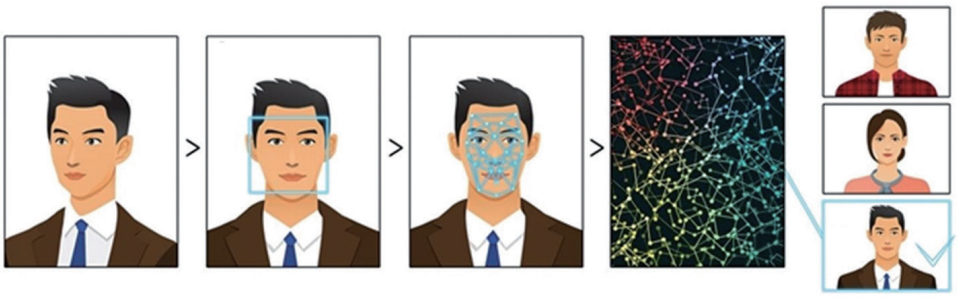
○ 얼굴인식 기술은 사람을 촬영한 디지털 이미지에서 눈, 눈썹, 코, 입, 윤곽 등 각각의 개인 얼굴의 고유한 특징점 좌표값[329]을 추출하고 이를 저장한 뒤, 다른 얼굴 이미지와 대조하여 그 사람이 맞는지 아닌지를 식별·판단하는 기술을 말한다.[330]

---

329) 그 사람의 전체 얼굴 이미지에서, 예를 들어 '눈'이 어느 좌표 위치에 있는지를 나타내는 값을 말함.

330) 정보인권연구소(2020), 「경찰 등 법집행기관의 얼굴인식 감시기술 사용과 인권 문제」, 정보인권 이슈리포트 2020-12호(통권 제10호), p. 9.

<그림 3> 얼굴인식 기술 개요



○ 얼굴인식 기술은 최근 인공지능 및 알고리즘 기술과 결합하여 정확도가 더욱 향상되고 있다. 이전의 얼굴인식 기술은 동일인을 찍은 사진이라도 촬영 각도나 표정 등에 따라서 특징점 값이 달라지는 오류가 있을 수 있었으나, 인공지능에 기반한 얼굴인식 기술은 학습과 추론을 거쳐 얼굴인식의 정확도를 더욱 높일 수 있다.[331] 최근에 등장한 인공지능 기반의 '3차원(3D) 얼굴인식 기술'은 단순히 얼굴 영역의 점 간의 거리 뿐만 아니라, 눈구멍, 코 등의 높낮이와 같은 개개 얼굴의 입체적인 특징까지 인식·학습하고, 더 나아가 모자나 안경을 썼을 경우 등 당초의 원본 이미지와 다른 특이한 경우까지 추론하여 식별할 수 있는 것으로 알려져 있다.[332]

○ 얼굴인식 기술은 주된 사용 목적에 따라 크게 검증 기술과 식별 기술로 나누어볼 수 있다.[333] '검증 기술(verification)'은 1 대 1 비교라고도 부르며, 기존에 등록한 특정 인물의 얼굴 이미지와 현재의 얼굴 이미지를 1 대 1로 비교하여 동일한 인물인지 확인하는 것을 말한다. 스마트폰이나 자동차에 내장된 얼굴인식 인증, 공항에서 출입국 검사를 위해 현장에서 스캔한 여권 증명사진과 실제 얼굴을 촬영하여 비교하는 경우 등이 이에 해당한다. 반면 '식별 기술(identification)'은 1 대 多 비교라고도 부르며, 특정 인물의 얼굴 이미지를 기존에 데이터베이스에 저장되어 있는 여러 n명의 얼굴인식 특징점 정보와 비교하여 일치 및 유사 여부를 판단하는 것을 말한다. 도로, 광장 등의 장소에서 불특정 다수인 중에서 특정인을 식별할 때 주로 사용한다.

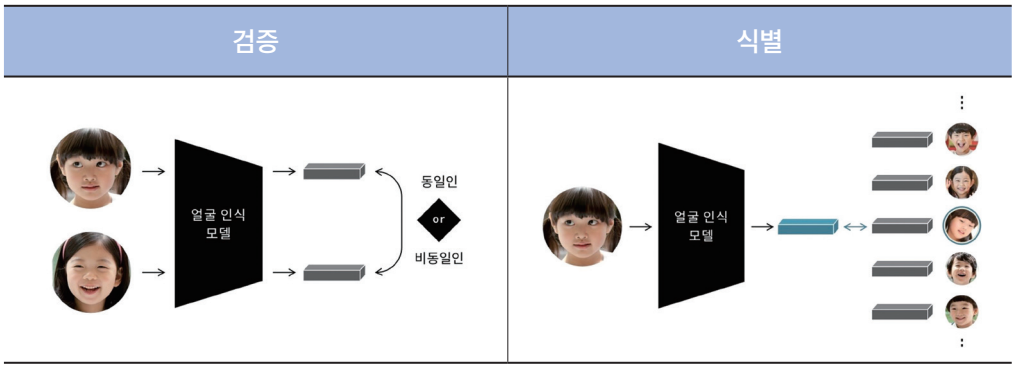
---

331) 최새솔(2020), "안면인식기술 도입의 사회적 논란과 시사점: 미국사례 중심으로", ETRI 기술정책 브리프 (2020-12), p. 2.
세계일보, "인공지능 학습은 개인정보처리인가 혹은 통계처리인가", 2021. 11. 22.

332) 한국일보, "잠깐만 쳐다봐도 잠금해제.. 얼굴인식 기술의 비밀", 2018. 12. 22.

333) 정보인권연구소(2020), 前揭書, pp. 9~10.

<그림 4> 검증 기술과 식별 기술의 예시




○ 얼굴인식 기술은 자연스럽게 얼굴을 촬영하거나 심지어 자신의 얼굴을 촬영하는지 인지하지도 못한 상태에서 사람을 식별하는 것이 가능하므로, 다른 보안 기술이나 신원확인 기술에 비하여 보안성과 편의성이 뛰어난 것으로 평가받고 있다. 이에 따라 얼굴인식 기술은 스마트폰, 노트북, 자동차 등 개인용 제품의 이용자 인식, 공항 입출입 심사, 출입 통제 등에 널리 활용되고 있으며, 특히 최근 국내·외에서는 수사, 테러 방지, 안전 확보 등의 목적으로 공공장소에서 얼굴인식 기술을 활용하는 사례가 늘어나고 있다.[334)]

○ 그러나 얼굴인식 기술은 이러한 장점이 있음에도 불구하고, 사람의 가장 기본적인 개인정보인 얼굴 정보를 수집하여 저장·활용하고, 이를 대량 감시에 활용할 수 있음에 따라 사생활 및 개인정보 침해 등 기본적 인권을 침해할 소지가 있다는 논란이 지속되고 있다.[335)]

○ 중국은 전 세계에서 얼굴인식 기술의 개발과 활용이 가장 활발히 추진되는 국가로 꼽히고 있으나,[336)] 이러한 기술을 이용하여 자국민의 감시와 탄압에 이용하고 있다는 비판을 받고 있다. 예를 들어 중국은 홍콩 민주화 시위 당시 CCTV와 얼굴인식 기술을 이용해 시위자를 추적 검거하였으며, 신장 위구르족에 대해서도 얼굴인식 기술을 이용하여 중국 내에서의 행선지 등을 추적하는 특별 감시 시스템을 운영 중인 것으로 알려져 있다.[337)]

---

334) 전자신문, “안면인식기술, 윤리논란 속에도 주요국 활용강화 방점”, 2021. 9. 26.

335) 세계일보, “무분별한 얼굴인식 기술 확산.. 빅브라더 공포 커진다”, 2019. 10. 12.

336) 한국인터넷진흥원(2018), “해외 주요국의 안면인식 기술 활용 동향 - 미국, 중국, 일본”, p. 64.

337) AI타임스, “중국, AI안면인식 기술과 인권”, 2019. 9. 26.

○ 미국은 얼굴인식 기술의 연구·개발을 활발히 추진해오고 있었으나, 최근 얼굴인식 기술에 따른 사생활 침해와 특히 인종 차별 문제 등이 대두되면서 이의 사용을 금지 또는 유예하려는 움직임이 나타나고 있다. 미국 부통령 카밀라 해리스, 미국 연방상원의원 버니 샌더스 등 유력 정치인들이 얼굴인식 기술의 규제 필요성과 편향성 해소를 지속적으로 촉구하고 있으며[338] 미국 샌프란시스코 市 등 다수의 지방정부는 경찰과 같은 공공기관의 얼굴인식 기술 사용 금지를 선언하고 있다.[339] 특히 구글, 페이스북, 아마존, 마이크로소프트와 같은 미국의 대형 정보기술 기업들은 그간 인공지능 기반 얼굴인식 기술에 많은 투자를 하여 왔으나, 최근에는 얼굴인식 기술이 내포하는 인권 침해 가능성을 인지하고 관련 서비스를 중단하거나 오히려 정부에 대해 엄격한 규제를 요구하는 추세이다.[340]

○ 우리나라에서는 최근 중앙행정기관 및 지방자치단체를 중심으로 얼굴인식 기술의 도입이 두드러지고 있다.

○ 경찰청의 경우, 2016년부터 일명 '3D 얼굴인식시스템'을 구축·운영하고 있다. 이 시스템은 9대 범죄[341]를 저질러 구속된 사람의 얼굴을 촬영하여 데이터베이스에 저장하고, 이를 범죄 현장에서 CCTV 등을 통해 촬영된 용의자의 얼굴 사진과 비교하여 신원을 식별하는 방식이다. 언론 보도에 따르면 2017년 현재 이미 13만 7천여건을 데이터베이스에 저장하여 활용하고 있다.[342]

○ 학계와 시민사회 등에서는 경찰의 얼굴인식시스템은 「개인정보 보호법」에 따른 민감정보를 대량으로 처리하는 것이므로 기본권 제한에 대한 법률유보 원칙 및 과잉금지 원칙을 준수하여 명확한 법률에 근거를 두어 운영되어야 하나, 현재의 시스템은 그러한 근거가 전혀 확인되지 않아 인권침해 가능성이 크다는 비판을 가하고 있다.[343]

---

338) 최새솔(2020), "안면인식기술 도입의 사회적 논란과 시사점: 미국사례 중심으로", ETRI 기술정책 브리프(2020-12), pp. 3~4.
조선일보, "테크 전문가 美 카밀라 해리스 부통령 후보, 의외의 AI 정책관 주목", 2020. 8. 14.

339) 동아일보, "샌프란시스코, 美 최초로 안면인식 기술 사용 금지", 2019. 5. 16.

340) 뉴시스, "구글 피차이 CEO 안면인식기술 너무 위험.. AI 규제해야", 2020. 1. 21.
뉴스1, "페이스북, 안면인식시스템 폐지... 얼굴 자동태그 사라진다", 2021. 11. 3.

341) 살인, 강도, 강간·강제추행, 절도, 폭력, 약취·유인, 마약, 도박, 방화 범죄를 지칭함.

342) 매일경제, "14만 범죄자 얼굴 3D로 저장.. CCTV 찍히면 즉각대조 가능", 2017. 3. 6.

343) 정보인권보고서(2020), 前揭書, pp. 82~85.
박원규(2019), "경찰의 안면인식기술 사용에 관한 법적 검토", 입법과 정책(제11권 제2호), pp. 256~260.

○ 법무부와 과학기술정보통신부(이하 본 장에서 “과기부”라 한다)는 2019년 업무협약을 체결하고, 소요예산 약 382억원을 들여 출입국 심사 고도화를 위한 ‘인공지능(AI) 식별추적 시스템’ 개발사업을 추진하고 있다. ‘인공지능(AI) 식별추적 시스템’은 크게 2가지의 사업 내용으로 구성되는데, 첫번째는 얼굴인식만으로 출입국 심사에 필요한 신원 검증을 대체할 수 있는 수준으로 출입국 심사에 최적화된 인공지능 기반 얼굴인식 알고리즘을 개발하는 것, 두 번째는 출입국 심사 구역에서 발생 가능한 4종의 위험행위[344]를 사전 탐지하여 안전성을 확보하는 것이다.[345]

○ 이에 대해 언론 및 시민사회에서는 법무부·과기부의 인공지능 식별추적 시스템‘ 개발에 활용되는 출입국 얼굴사진 등의 개인정보가 당사자의 동의 또는 명확한 법률적 근거 없이 이용·제공되어 「개인정보 보호법」 위반 소지가 있고, 얼굴인식 기술에 따르는 대량감시 위험에 대한 아무런 견제장치 없이 이러한 사업을 추진하는데 대해 비판을 가하고 있다.[346]

○ 이상의 논의를 종합하여 보면, 사회안전 확보 등을 위하여 얼굴인식 기술을 활용하는 것 자체는 문제라고 할 수는 없으나, 얼굴인식 기술을 적용하기 위해서는 앞서 언급한 인권 침해 우려가 명확히 해소되어야 한다.

○ 첫째, 얼굴인식 기술의 활용은 반드시 명확한 법률에 근거를 두어 운영되어야 하며, 해당 시스템의 얼굴인식 학습에 따르는 얼굴 사진 등 개인정보의 활용에 대해서도 반드시 「개인정보 보호법」이 준수되어야 한다. 특히 얼굴인식 기술에 활용되는 정보는 「개인정보 보호법」에서 정하는 ‘민감정보’에 명확히 해당되므로, 일반적인 개인정보에 비해 더욱 엄격한 보호와 처리기준을 정하여야 한다.

○ 둘째, 얼굴인식 기술을 활용한 공공장소에서의 불특정 다수를 대상으로 하는 이른바 ‘대량감시’에 대한 통제절차 마련이 필요하다.

---

344) 4종 위험행위 : 돌진, 2인 진입(자동출입국심사대에 2인이 동시에 진입하는 행위), 물건 방치(폭발물 등의 위험한 물건을 놓고 사라지는 행위), 심사대에 역진입.

345) 법무부 및 과학기술정보통신부 보도자료, “과기정통부-법무부, 인공지능·데이터 기반의 출입국 시스템 고도화에 공동 노력”, 2019. 4. 30.

346) 한겨레, “정부, 출입국 얼굴사진 1억7천만건 AI 업체에 넘겼다”, 2021. 10. 21.
진보네트워크센터 등, “논평  국가기관, 지자체 등이 구축하는 생체정보 활용 인공지능 시스템 전면 중단해야”, 2021. 11. 17.

# Ⅵ 기업의 전자적 노동감시와 정보인권

## 1. 의의

○ '전자적 노동감시'가 무엇을 의미하는지에 대해서는 다양한 논의가 있으나 대체적으로 "사용자의 재산권 보호와 노동력 통제력 강화를 위해 정보통신기술에 의존하여 작업장 안팎에서 근로자들의 작업활동, 생활태도 그리고 의식성향 등에 대한 음성, 영상, (컴퓨터) 데이터 정보를 취득·수집·전송·저장·가공·분석하는 일체의 사용자 행위"를 지칭하는 것으로 볼 수 있다.[347]

○ 즉 전자적 노동감시는 사용자가 근로자들의 각종 개인정보 및 통신정보를 수집·이용·분석하는 행위로 볼 수 있으며, 따라서 이는 "사용자가 전자적 노동감시 목적으로 개인정보 및 통신정보를 처리하는 행위"를 어떠한 입장에서 바라보고 규제할 것이냐의 문제로 귀결된다.

○ 「헌법」 제15조는 직업의 자유를 보장하고 있고 여기에는 기업의 자유 또는 영업의 자유가 포함되므로, 원칙적으로 누구나 사업의 수단, 형태, 조직 등을 자유롭게 선택하고 영위할 수 있다. 「헌법」 제23조는 재산권을 보장하여 모든 국민이 경제적 가치를 가진 자신의 일체의 유·무형의 재산을 보호할 수 있는 권리를 보장받고 있다.

○ 따라서 이를 기초로 하여 사용자는 자유로운 근로계약을 통해 근로제공 의무를 부담하는 자에 대한 업무관련 지시감독권과 사업장에서의 시설관리권 등을 가진다고 할 수 있다. 특히 사용자의 업무와 관련한 지시감독은 근로계약 등을 통해서는 그 범위와 방법을 모두 구체화하기는 어려우므로, 일반적인 시각에 볼 때 사용자는 관련 법령을 직접적으로 위반하지 않는 한 관리감독 수단을 비교적 자유롭게 선택할 수 있다고 보인다.

○ 이러한 사용자의 권리에 더하여 최근에는 현실적 측면에서도 노동자에 대한 관리감독의 필요성이 요구되고 있다. 정보통신기술이 발전함에 따라 기업의 생존과 직결되는 기업 영업기밀, 기술정보 등의 유출 위험성도 그만큼 커지고 있으며, 이는 근로자 개인의 부주의나 더 나아가서는 고의적 행위로 발생한다는 점에서 보다 효과적인 예방조치가 요구된다. 또한 사업장 설비의 사적 이용으로 인한 생산성 저하나 불법행위에 대한 사용자 책임, 근로자 안전을 위한

347) 이광택 등(2004), 「전자노동감시의 실태와 개선과제」, 한국노동연구원, p. 4.
박준식 등(2005), 「사업장 감시시스템이 노동인권에 미치는 영향」, 국가인권위원회 연구용역보고서, p. 23.

적극적 조치, 사업장 내의 기물파손과 도난방지 등을 위한 모니터링 수단도 필요하다. 이러한 관리감독과 모니터링은 주로 전자적 감시기술에 의해 구현되고 있다.

○ 전자적 감시기술은 그 기술이 어떠한 목적으로 쓰이는가가 문제되는 것이지, 그 기술 자체는 중립적인 성격을 지닌다. 예를 들어 근로자의 안전 확보를 위해 설치한 CCTV가 동시에 전자적 노동감시의 목적으로도 쓰일 경우, 이 CCTV라는 기기의 설치 필요성과 목적의 정당성을 일도양단하듯이 명확히 구분하여 판단하는 것은 현실적으로 매우 어려운 문제이다.

○ 사내 보안이나 업무 효율성을 등을 위하여 사용자가 디지털 기술을 활용하여 근태나 작업 효율을 모니터링 하는 행위 자체에 대해서는 많은 근로자들도 그 필요성을 인정하고 있다. 시민사회단체가 근로자들을 대상으로 조사한 결과에 따르면 예를 들어 전자신분증(출입카드) 및 ERP(전자적 자원관리) 시스템의 운영에 동의하는 비율은 49.4% 및 38.9%로 상당히 높은 편이었으며 지문 및 생체인식 시스템 설치에 동의하는 비율도 38.4%에 달하는 것으로 나타났다.[348]

○ 반면, 전자적 노동감시의 원칙적 필요성을 인정한다고 해서 그것이 광범위하게 허용되어야 하는 것은 당연히 아니다. 근로자의 입장에서 볼 때, 일상의 대부분을 사업장에서 보내는 근로자를 대상으로 사업장 내에서의 제반 활동 정보를 세밀히 수집하거나 근로자의 통신 내용을 열람하는 사용자의 행위는 엄연히 「헌법」 제17조의 사생활의 비밀과 자유 및 개인정보 자기결정권, 제18조의 통신의 비밀의 제한에 해당하며, 그러한 제한이 법률에 위반되는지, 필요 이상으로 과도하게 행해지는지가 면밀히 검토되어야 한다.

○ 최근의 전자적 노동감시를 논하기 위해서는 이전과 다른 새로운 사업형태도 고려해야 한다. 오늘날 국내·외에서는 디지털 기술의 발전에 따라 이른바 '플랫폼 사업'이라는 새로운 비즈니스 형식이 등장하고 있다. 생산자나 프리랜서를 소비자와 연계해주는 온라인 플랫폼을 형성하고, 여기에서 상품과 서비스의 거래를 중개하는 것이 플랫폼 사업이다. 사람들과 자원들의 거래를 중개하는 플랫폼은 새로운 사업 모델로 주목받으면서 급격하게 확산되고 있다.[349] '플랫폼 노동'이란 플랫폼 사업을 통해 일하는 것을 지칭하는데, 보다 정확히 말하자면 플랫폼을 통해 '일자리'를 얻는 것이라기보다는 그때 그때의 '일감'을 얻는 것이며, 고용계약을 맺지 않고 일의 수행에 대해서 보수를 지급받는 것을 의미한다.[350]

---

348) 진보네트워크센터 외(2021), "디지털 노동감시 실태조사 및 법제도 개선방안", pp. 55~56.

349) 김철식 등(2019), 「플랫폼노동 종사자 인권상황 실태조사」, 국가인권위원회 연구용역보고서, p. 11.

350) 김철식 등(2019), 前揭書, pp. 31~32.

○ 플랫폼 사업은 단순히 중개만 하는 것이 아니라 실제로는 어떤 방식으로든 노동을 조직하고 관리한다고 할 수 있다. 전통적인 통제와 관리방식 및 노동과정도 확인되지만, 그보다는 이전과 다른 전자감시기술에 의한 새로운 형태의 통제방식이 다수 나타나고 있다.[351]

○ 이상에서 보듯이 최근의 정보통신 기술의 발전, 노동환경의 변화 등을 감안하면 전자적 노동감시의 위험성은 더 커지고 더 정교해지고 있다고 보여진다. 그러나 우리나라의 법·제도적 상황은 전자적 노동감시를 적절히 통제함으로써 노동자의 기본적 권리를 보호하는데 충분치 않은 면이 있는바, 전자적 노동감시의 종합적인 현황분석 및 개선방안 모색이 필요한 시점이다.

## 2. 현황 및 문제점

○ 국가·정부 대 국민, 혹은 기업 대 소비자 관계에서는 일반적으로 정보주체의 자유로운 동의 의사에 의하거나 또는 법령의 근거 등에 따라 개인정보 처리가 이루어지는 것이 일반적이다. 그러나 근로 관계에서 전자적 노동감시는 이러한 일반적인 개인정보 처리와는 약간 다른 특성을 지닌다.

○ 「개인정보 보호법」은 개인정보 보호에 관한 일반법이므로 사람·장소·사항 등에 특별한 적용 제한이 없으며, 원칙적으로 개인정보를 처리하는 모든 자에게 적용된다.[352] 따라서 사용자가 전자적 노동감시 목적으로 개인정보를 처리하는 행위도 원칙적으로는 「개인정보 보호법」이 적용되게 된다.

○ 그러나 실제로는 2011년 제정된 「개인정보 보호법」은 근로 현장에서의 전자적 노동감시를 규율하는데 현실적으로 그다지 큰 역할을 하지 못하고 있다. 「개인정보 보호법」은 이론상으로는 사회 모든 영역의 개인정보 처리에 적용된다고 하나 실제로는 주로 국가·정부 대 국민 또는 기업 대 소비자 관계에서의 개인정보 처리에 규율의 초점이 맞춰져 있으며, 노사관계의 특수성을 고려한 개인정보 처리에 대해서는 적용이 쉽지 않기 때문이다.

---

351) 김종진(2020), "디지털 플랫폼노동 확산과 위험성에 대한 비판적 검토", 경제와사회(2020년 봄호, 통권 제125호), p. 313.

352) 개인정보보호위원회(2020), 「개인정보 보호법령 및 지침.고시 해설」, p. 9, p. 19.

○ 많은 경우에 있어 전자적 노동감시는 외견상으로는 근로자의 동의를 받아 시행되는 형태를 취하고 있다. 즉 「개인정보 보호법」 제15조 제1항 제1호[353]에 따라 "정보주체의 동의를 받아 개인정보를 수집·이용하는 경우"에 해당한다.

○ 그러나 근로관계에서 근로자의 지위는 개인정보처리자인 기업이나 사용자보다 현실적으로 열위에 있기 때문에, 결국 근로자의 동의는 진정한 의사에 의한 것이라기 보다는 사용자의 잠재적 또는 노골적인 압박에 따른 것일 가능성이 있다. 즉 사용자와 근로자 간의 힘의 불균형으로 인하여 근로자가 "어쩔 수 없이" 노동감시에 수반되는 개인정보 처리를 수용할 수 밖에 없는 특수성이 있다.

○ 유럽연합 기본권청(FRA)에서도 동의를 요구하는 회사와 동의를 제공하는 근로자 간에는 힘의 불균형으로 말미암아 동의가 자유롭게 제공되기 어려운 상황이기 때문에 회사가 근로자의 동의를 근거로 개인정보를 처리하는 것은 적절하지 않다고 지적하고 있다.[354]

○ 이러한 전자적 노동감시의 특유성을 고려하여, 본 장에서는 아래의 두 가지 쟁점을 중심으로 살펴본다.

○ 첫째, 「개인정보 보호법」에만 전자적 노동감시의 규율을 맡기는 것은 한계가 있으므로, 근로관계에서의 개인정보 처리의 특수성을 반영하여 전자적 노동감시를 적절히 규율할 수 있는 입법적 대응방안 마련을 검토할 필요가 있다. 구체적으로는 전자적 노동감시의 허용범위를

---

353) 「개인정보 보호법」 제15조(개인정보의 수집 · 이용)
① 개인정보처리자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 개인정보를 수집할 수 있으며 그 수집 목적의 범위에서 이용할 수 있다.
1. 정보주체의 동의를 받은 경우
2. 법률에 특별한 규정이 있거나 법령상 의무를 준수하기 위하여 불가피한 경우
3. 공공기관이 법령 등에서 정하는 소관 업무의 수행을 위하여 불가피한 경우
4. 정보주체와의 계약의 체결 및 이행을 위하여 불가피하게 필요한 경우
5. 정보주체 또는 그 법정대리인이 의사표시를 할 수 없는 상태에 있거나 주소불명 등으로 사전 동의를 받을 수 없는 경우로서 명백히 정보주체 또는 제3자의 급박한 생명, 신체, 재산의 이익을 위하여 필요하다고 인정되는 경우
6. 개인정보처리자의 정당한 이익을 달성하기 위하여 필요한 경우로서 명백하게 정보주체의 권리보다 우선하는 경우. 이 경우 개인정보처리자의 정당한 이익과 상당한 관련이 있고 합리적인 범위를 초과하지 아니하는 경우에 한한다.

354) EU Agency for Fundamental Rights(2018), "Handbook on Euripean Data Protection Law", p. 171.

어떻게 설정할 것인지, 노사관계에서 이를 어떻게 협의하고 조율할 것인지에 대한 기준이 마련되어야 한다. 또한 과도한 전자적 노동감시로 인한 피해가 발생하였을 경우의 권리보호 장치 등도 논의될 필요가 있다.

○ 둘째, 전자적 노동감시에 대한 실무적인 규율수단 마련이 필요하다. 법률 입법 전이라도 실무 가이드라인 등의 형태로 전자적 노동감시에 대한 기준을 시급히 제시하는 것이 필요하며, 개인정보보호위원회 및 고용노동부가 전자적 노동감시 문제의 심각성을 인지하고 적극적으로 대응하는 것 또한 필요하다.

## 3. 국제 기준

### 가. 국제노동기구 '노동자의 개인정보 보호를 위한 행동강령'

○ 국제노동기구(ILO)는 1997년 「노동자의 개인정보 보호를 위한 행동강령(ILO Code of Practice for Protection of Workers' Personal Data)」(이하 본 장에서 "ILO 행동강령"이라 한다)을 제정·발표하였다.

○ ILO 행동강령은 공공 및 민간분야에서 모든 노동자의 개인정보의 수동 및 자동 처리에 적용된다고 규정한다(제4조). 개인정보는 반드시 적법·공정하게, 그리고 노동자의 고용과 직접 관련된 이유로만 처리되어야 하며, 수집 당시의 목적과 동일한 목적으로만 사용되어야 한다(제5조 제1항 및 제2항). 특히 ILO 행동강령은 전자적 노동감시와 관련된 규정을 두고 있는데, 수집된 개인정보는 노동자의 행동을 통제하는데 사용해서는 안되며(제5조 제4항), 자동 처리된 개인정보에만 의존하여 노동자에 대한 결정이 이루어져서는 안되고(제5조 제5항), 전자적 노동감시로 수집된 개인정보가 직무 수행 평가의 유일한 요소가 되어서는 안된다고 규정한다(제5조 제6항). 그리고 노동자는 개인정보 수집 과정, 규칙, 자신의 권리에 대해 통지받아야 한다(제5조 제8항).

○ 다만 ILO 행동강령은 회원국들에 대해 관련 입법이나 정책을 강제하는 구속력(binding force)을 가지지는 않으며[355] 각국에서 관련 법안·규제·단체협약·취업규칙·정책 및 기업 차원의 경영수단을 마련함에 있어 참조되는 권고지침으로 활용되고 있다.[356]

---

355) 「ILO 행동강령」 제2조 목적.

356) 박준식 등(2005), 前揭書, p. 148.

### (2) 유럽평의회 고용 정보 권고

○ 유럽평의회는 회원국에 대하여 적용되는 규범인 고용 정보 권고(Employment Data Recommendation)를 1989년 제정하여 근로자 개인정보처리의 원칙을 선언한 바 있다.

○ 주요 내용을 살펴보면, 사용자가 근로자에 대한 모니터링 시스템을 도입할 때에는 투명성을 보장하고 근로자 대표와 협의할 것을 권고하였다. 또 사용자가 근로자의 인터넷 사용을 직접 감시하는 대신 필터 등과 같은 덜 침해적인 수단을 사용할 것을 권고하였다. 고용 목적으로 수집되는 개인정보는 근로자 개인으로부터 직접 제공받아야 하며, 채용을 위해 수집되는 개인정보는 지원자의 적합성과 잠재성을 평가하는 데 필요한 정보로 국한되어야 한다고 권고하였다.

### (3) 유럽연합 제29조 정보보호작업반 근로관계의 개인정보 처리 의견서

○ 유럽연합 제29조 정보보호작업반(Article 29 Data Protection Working Party)[357]은 2017년 '근로관계에서의 개인정보 처리에 대한 의견서'(Opinion 2/2017 on data processing at work)[358]를 발표하였다. 정보보호작업반의 의견서는 구속력을 가지는 법적규범은 아니나, 유럽연합 역내의 국가 및 민간기업의 개인정보보호 관련 법령의 해석과 실제 개인정보 처리에 있어 중요한 기준으로 받아들여진다.

○ 주요 내용을 살펴보면, 사용자는 모니터링이 어떠한 이익을 주는지를 고려하고, 근로자들이 기대하는 개인정보보호 권리 확보와 비례하여 균형을 갖추어야 하고, 모니터링 조치 사항은 최대한 제한되어야 한다.[359]

---

357) '유럽연합 제29조 정보보호작업반'이란 舊 유럽연합 「개인정보보호 지침」(Directive 95/46/EC on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data) 제29조에 따라 설립된 연구작업반으로서, 동 지침의 세부적인 해석 및 실무기준 제시 등을 담당하는 기관을 말한다. 동 작업반은 舊 유럽연합 「개인정보보호 지침」을 대체하여 2018년 유럽연합 「일반 개인정보 보호법」(GDPR)이 시행됨에 따라, 유럽연합 전체를 대상으로 하는 개인정보보호 감독기구인 '유럽연합 개인정보보호이사회'(European Data Protection Board; EDPB)로 개편되어 현재에 이르고 있다.

358) https://ec.europa.eu/newsroom/article29/items/610169/en

359) 예를 들어 합리적인 사유가 있어 근로자의 메일함을 검색하더라도, 일자나 범위의 제한, 검색 키워드 제한 등을 통해서 최대한 조치를 제한해야 한다는 기준을 제시한다.

○ 특히 같은 의견서는 최신 정보통신 기술을 활용한 전자적 노동감시에 대한 구체적인 사례와 기준을 제시한다. 입사 대상자의 소셜미디어(SNS) 프로필을 검색하는 것은 해당 정보가 업무와 직접적인 관련이 없다면 불법이 된다. 키스트로크 로깅[360], 웹캠, 스크린 캡처 등을 근로자 모니터링에 사용할 경우 불법이 될 가능성이 높다. 소프트웨어를 통한 원격 모바일디바이스 관리는 개인정보 영향평가 이후에 시행해야 하며, 제한된 경우에만 적용되어야 한다.[361] 근로자의 건강정보는 웨어러블 기기를 통해 직접적으로 수집하거나 접근해서는 안된다.

## 4. 주요 검토과제

○ 향후 근로관계에서의 전자적 노동감시에 있어 검토 필요성이 있는 정책과제는 다음과 같다.

### 가. 전자적 노동감시 규율에 대한 입법적 근거 마련

○ 현행 법률에서는 전자적 노동감시에 대해 전체적, 체계적으로 규율하는 법률은 확인되지 않으며, 개별적인 규정들만이 존재한다.

○ 「근로기준법」 제101조 제1항은 근로자의 사생활 보호를 규정하고 있으나 그 범위는 '기숙사에 기숙하는 근로자'에 한정되어 있었으며, 그 외에 사업장에서의 전자적 노동감시를 규율하는 규정은 확인되지 않는다.

○ 「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」은 근로자와 사용자가 참여와 협력을 통하여 근로자의 복지증진과 기업의 건전한 발전을 도모하기 위하여 구성하는 협의기구인 '노사협의회'를 근로조건 결정권이 있는 사업이나 사업장 단위로 설치하도록 하고(같은 법 제4조). 노사협의회는 근로자와 사용자를 대표하는 같은 수의 위원으로 구성하고 각 3명 이상 10명 이하로 하도록 규정한다(같은 법 제6조). '사업장 내 근로자 감시 설비의 설치'는 노사협의회가 협의하여야 하는 사항이다(같은 법 제20조 제1항 제14호).

---

360) 키보드를 통해 입력되는 모든 문자를 별도의 로그(log) 기록으로 저장하는 기술을 말한다.

361) 예를 들어 업무용으로 쓰이는 모바일디바이스가 분실 또는 도난당했을 경우를 말한다.

○ 「통신비밀보호법」 제3조는 전기통신 및 타인간 대화의 보호를 규정하고 제14조는 전자장치 등을 이용한 불법감청을 금지하고 있다. 따라서 근로자 동의 없이 전화, 이메일 등 통신내용[362]을 감시하거나 이를 위한 감시기술을 도입할 수 없을 것으로 판단된다.

○ 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제49조는 누구든지 정보통신망에 의하여 처리·보관·전송되는 타인의 정보와 비밀에 대한 침해를 금하고 있다. 이에 따라 사업장의 사용자가 자신의 소유가 아닌[363] 타인의 정보(예컨대 비업무상 근로자의 개인정보 등)를 임의로 감시하는 행위는 허용되지 않을 것으로 보인다.

○ 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」 제15조 제1항은 개인 또는 물건 소유자의 동의 없는 위치정보의 수집·이용 등을 금하며 제18조는 위치정보사업자등[364]이 위치정보를 이용하여 서비스를 제공할 경우 미리 위치정보주체의 동의를 얻도록 하고 있다. 따라서 사업장 내외에서 근로자의 위치추적과 통제는 원칙적으로 허용되지 않을 것으로 보인다.

○ 전자적 노동감시에 있어 감시의 정당한 범위와 허용기준이 무엇이고 관련 기술의 도입과정과 운영, 처리방법 등은 어떻게 제한되는지를 법률을 통해 명확히 규제되도록 하는 것이 가장 급선무일 것으로 보인다. 또한 전자적 노동감시 대상자의 자기정보 통제 가능성을 보장함으로써 「헌법」 제10조 및 제17조 등이 규정하고 있는 개인의 인격권, 사생활의 비밀과 자유, 개인정보자기결정권 등의 실질적 보장, 실정법적으로는 「개인정보 보호법」에서 규정하는 제반 개인정보 보호 원칙들이 전자적 근로감시에도 구현될 수 있도록 할 필요가 있다.

○ 「개인정보 보호법」에 노동관계에서의 전자적 노동감시 등을 규율하는 별도의 장을 두는 안[365]도 제시된 바 있기는 하나, 이러한 요구는 규제대상이나 범위가 제한되어 있는 노동관계 법령이나 「개인정보 보호법」 등 현행 법령을 보완하거나 대상을 일부 확대하는 것만으로는 한계가 있으므로 사업장에서의 각종 전자감시를 적극적으로 규제할 수 있는 별도의 법률 제정이 필요하다고 판단된다.

---

362) 같은 법의 보호범위는 통신내용뿐만 아니라 통신사실확인자료(예: 가입자 통신일지, 발착신 통신번호, 인터넷로그기록자료, 발신기지국 위치추적자료 등)도 포함됨

363) 정보통신망법 제49조에 의해 보호되는 정보는 타인의 것에 한정됨. 따라서 사용자가 제공한 근로자의 개인별 이메일계정일지라도 업무와 관련되면 사용자 소유라고 할 수 있음

364) 위치정보사업자 및 위치기반서스사업자를 의미함(같은 법 제12조)

365) 진보네트워크센터 등(2021), 前揭書, p. 127.

○ 별도 법률에서 전자적 노동감시 규제와 근로자의 기본적 권리 보호를 위해 반영되어야 할 사항은, 첫 번째 전자적 노동감시의 명확한 허용범위 설정, 두 번째 근로자의 권리보호 장치 마련, 세 번째 수집된 개인정보의 보호와 파기, 네 번째 피해구제 방안이 될 것이다.

○ 첫째, 전자적 노동감시의 명확한 허용범위 설정이 있어야 한다. '규제 법률'에는 사업장과 같은 한정된 공간일지라도 개인적 장소 또는 사용자의 지휘·감독을 벗어난 곳 등 근로자 인격권의 본질을 구성하는 부분이나 사상·건강, 노동조합 활동사항 등에 대한 감시 및 정보 수집은 허용될 수 없도록 하고 전자감시가 인사고과 등 평가수단만으로 이용되는 것 또한 금지하는 조항이 포함되어야 한다.

○ 둘째, 전자적 노동감시 도입과 운영에서 권리보호 장치 마련이 요구된다. 전자감시가 허용되는 범위 안에서 현실적이고 불가피한 선택이거나 사업장 내 자율적인 결정에 의해 활용되더라도 전자적 노동감시의 특성 등을 고려할 때 도입과 운영에 대해서도 최소한의 권리보호 장치를 규정하여야 한다. 보다 구체적으로는, 전자적 노동감시는 그 목적이 정당하며 그 수단이 근로자가 수인해야 할 사용자의 관리감독 범위를 벗어난 것이 아닐지라도 그것 이외에는 다른 방안을 찾을 수 없다는 것이 사용자 측에 의해 사전에 객관적으로 제시되어야 한다. 또한 전자적 노동감시의 목적과 장비의 설치내역, 장단점, 수집 자료의 보관 사항, 감시종류·기간·방법 등의 세부 내용을 투명하게 공개하고 사용자에 의한 일방적 제시가 아닌 근로자들의 적극적인 참여와 평가가 수반되도록 규정하여야 한다. 이러한 기준에 대한 근로자들의 동의 여부가 문제가 될 수 있는데, 이는 개인 동의의 요건을 강화하는 것에 더하여 현실적으로 노동관계의 왜곡이나 사용자의 정보독점에 의한 차별 가능성 등을 감안한다면 근로자 개인 동의는 집단적 동의 또는 합의에 의해 보완될 수 있도록 규정해야 한다.

○ 셋째, 전자적 노동감시에 의해 수집된 개인정보의 보호에 관한 세부적 기준이 제시되어야 한다. 근로자의 실체적 권리보장은 감시 대상인 근로자 개인정보의 보호가 필수적으로 전제되어야 한다. 더욱이 정보통신기술의 발달에 대처하기 위해 관련 국제규범들에서 제시하고 있는 개인정보보호에 관한 원칙들은 앞서 보았듯이 이미 각국에서 입법화되어 있으며, 이는 개인정보보호를 위한 최소한의 내용과 절차적 통제를 의미한다는 점에서 전자적 노동감시의 규제 법률에 충분히 반영될 수 있도록 해야 한다. 구체적으로, '규제 법률'에는 개인정보 수집 방법의 제한, 개인정보의 무제한 축적 금지, 개인정보 사용 등에서의 남용 금지도 구체적으로 같이 명시해야 할 것이다.

○ 넷째, 전자적 노동감시로 인한 피해 구제방안의 마련이 요구된다. 전자감시의 오.남용에 대한 효과적인 통제를 위해서는 사전적인 규제와 함께 그로 인한 권리침해에 대해 사후적인 적절한 구제방안이 요구된다. 따라서 '규제 법률'에는 전자적 노동감시 위반과 관련한 사용자 등에 대한 처벌 규정을 마련하여야 하며 피해를 당한 근로자 등의 권리구제 방법 또한 구체적으로 규정해야 한다. 특히 전자적 노동감시로 인한 피해는 감시로 인해 개인정보가 수집되는 때부터 지속적이며 확장가능성이 크다는 점에서 사법적 구제 이외에도 감독기구 등에 의한 시정명령 또는 권고 등과 같이 신속하며 효율적인 구제방안도 마련되어야 할 것이다. 현행 '개인정보보호위원회'가 이를 담당하는 방안도 고려할 수 있으나, 노동감독기구가 전자적 노동감시에 대한 구제를 추가적으로 수행하는 방안도 검토해볼 수 있다.

○ 국가인권위원회 전원위원회 2007. 11. 12. 사업장 전자감시에서 근로자 인권보호를 위한 법령제도 개선권고 결정에서, 근로자의 권리보호는 최근 기업의 사회적 책임수행을 평가하는 중요한 국제적 지표가 되고 있고 더욱이 「헌법」 제10조, 제17조, 제32조 제3항 등을 비롯하여 자유권규약 제17조에서 요구하는 국가의 책무를 고려한다면 근로자의 권리에 심각한 영향을 미칠 수 있는 전자감시에 대한 입법적 규제와 정책을 마련해야 한다고 강조하며, 노동부장관에게 전자적 노동감시의 명확한 허용범위 규정, 근로자 권리보호 장치 마련, 수집된 근로자 정보의 보호, 피해에 대한 구제방안 마련을 권고한 바 있다.

## 나. 전자적 노동감시 규율을 위한 실무적 대응방안

○ 앞서 본 바와 같이 전자적 노동감시 또한 「개인정보 보호법」의 적용 범주에 포함된다. 따라서 전자적 노동감시에 대한 규율과 근로자의 권리 보호 측면에서 「개인정보 보호법」은 중요한 의미를 가진다. 앞서 검토과제 제안에서 언급한 것과 같이 전자적 노동감시의 효율적 대응을 위해서는 별도의 법률 제정이 가장 바람직하나, 전자적 노동감시에 대한 법률 입법은 지난한 사회적 합의 과정을 요구할 것으로 예상되는 바 그 전 단계로서 실무적 가이드라인을 통해 규율하는 것을 고려해볼 수 있다. 플랫폼노동과 같이 급변하는 노동환경, 점점 다양해지는 기술 환경에 신속히 대응하는 차원에서도 실무적 가이드라인의 중요성은 크다.

○ 고용노동부는 2012. 8. 행정자치부와 공동으로 「개인정보보호 가이드라인[인사·노무 편]」을 제정하고 2015. 12. 개정한 바 있으나, 여기에는 전자적 노동감시 문제는 포함되어 있지 않다. 2021. 2. 일명 데이터 3법 개정으로 불리우는 「개인정보 보호법」 개정 이후 모든 개인정보 보호 감독 업무가 국무총리 소속 개인정보보호위원회로 이관되었으나, 그 이후에도 2022년 현재까지 「개인정보보호 가이드라인[인사·노무 편]」 개정은 확인되지 않는다.

○ 전자적 노동감시를 통해 근로자의 영상정보나 바이오정보 등의 개인정보가 수집·처리되고 있고, 이것이 근로자의 권리에 미치는 영향이 크며, 향후 전자적 노동감시 문제가 더욱 확대될 것으로 예상되므로, 이에 관한 사항이 포함될 수 있도록 현행 가이드라인을 보완하는 것이 필요하다. 가이드라인 보완 시 전자적 노동감시의 주요 유형별로 사용자가 근로자의 개인정보를 수집·이용할 때 준수할 요건과 절차 및 방법, 근로자가 자신의 개인정보 수집·이용에 대하여 가지는 권리의 내용과 그러한 권리를 침해받았을 때의 구제절차 등을 구체적으로 명시할 필요가 있다.

○ 또한 전자적 노동감시에 실제적으로 대응할 수 있는 기관의 업무범위와 역할이 명확히 설정되어야 한다. 2020. 2.「개인정보 보호법」개정으로 국무총리 소속 중앙행정기관인 개인정보보호위원회가 출범하여 모든 영역에 대한 개인정보 감독권한을 부여받았으나, 2022년 현재까지도 근로관계에서의 개인정보보호 업무에 중점을 두는 모습은 확인되고 있지 않다.

○ 따라서 개인정보보호위원회 및 고용노동부 등이 협업하여 전자적 노동감시 규율을 위한 법률 제·개정에 적극적으로 나서는 한편, 고충처리 창구, 실무적 해석기준 마련 등 실제적인 대응에 나설 필요가 있다.

# Ⅶ 지능정보 기술과 정보인권

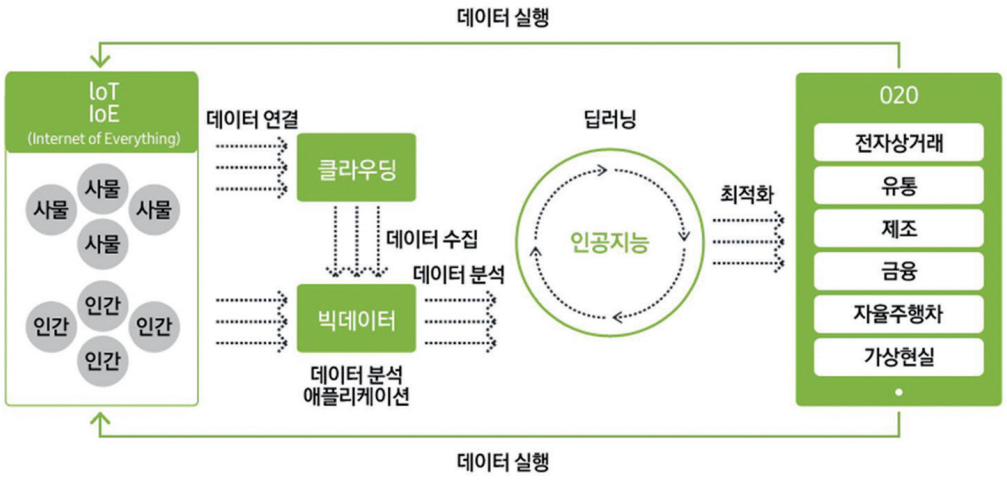
## 1. 의의

○ 최근 몇 년간 공공기관과 민간 기업에서 인공지능(Artificial Intelligence, AI)을 기반으로 하는 신기술의 도입과 사용이 크게 증가하였다. 이미 인공지능은 인터넷 서비스의 추천 알고리즘 등으로 일반시민의 일상생활은 물론 경제 전반에 큰 영향을 미치고 있으며, 채용, 노동, 금융, 행정, 복지, 치안 등 사회 전반에서 인공지능에 의해 내려진 조치나 결정이 인간의 기본적 권리와 삶에 직접적인 영향을 미치고 있다.

○ 인공지능의 개념에 대해서는 다양한 의견이 존재하나, 대체적으로 '대량 정보를 통해 패턴을 학습하고 그에 기반하여 사람의 지식이나 판단과 매우 유사한 방식으로 주어진 과제를 수행

하고 문제를 해결하도록 지원하는 기술'[366]로 정의하고 있다. 인공지능은 작동방식을 기준으로 크게 '규칙(지식)기반 인공지능'과 '학습기반 인공지능'으로 구분할 수 있는데, 규칙(지식)기반 인공지능은 인간이 사전에 입력한 규칙이나 기준, 지식에 따라 판단하고 결론을 도출하는 방식을 말하며, 이에 비해 학습기반 인공지능은 다양하고 방대한 데이터를 학습하고 이를 기반으로 스스로 판단하여 결론을 도출하는 방식을 말한다. 이러한 학습기반 인공지능을 '머신러닝'(Machine Learinig)으로 부르기도 한다.[367]

<그림 5> 인공지능 작동 원리 개요도




○ 인공지능이라는 용어 및 기본적 개념은 이미 1950년대에 앨런 튜링, 존 메카시 등의 과학자를 통해 등장하였으며,[368] 여러 연구와 시행착오를 거친 끝에 2000년대 들어 머신러닝 기술이 본격적으로 등장하면서 획기적인 발전을 거듭하고 있으며 다양한 영역에서 활용되기 시작하였다.

366) 국가인권위원회(2018), 「4차 산업혁명 시대에서 정보인권 보호를 위한 실태조사」, pp. 38~39.

367) 임영익(2019), 「프레디쿠스」, 클라우드나인, pp. 141.~ 142.

368) 임영익(2019), 前揭書, pp. 84~88.

○ 대중적으로 널리 알려진 인공지능 사례는 무엇보다도 2016년 우리나라의 이세돌 9단과 겨루어 4승 1패로 승리한 바둑 인공지능 '알파고'(AlphaGo)를 들 수 있다. 알파고는 구글에서 개발한 바둑 인공지능으로, 앞서 살펴본 학습기반(머신러닝) 인공지능에 해당한다. 즉 기존 바둑기보를 통한 학습은 물론 자기 자신과의 대국 학습을 통해 바둑 실력을 향상시키는 방식이다.[369]

○ 우리가 일상생활에서 접할 수 있는 인공지능으로는 스마트폰이나 가전제품에 탑재된 음성인식 비서[370], 얼굴인식, 인터넷 쇼핑몰이나 소셜 미디어(Social Media)[371]의 개인맞춤형 관심정보 제공 기능 등이 있다.

○ 최근에는 인공지능이 기업의 직원 면접 및 채용, 형사재판, 난민심사, 범죄자의 재범가능성 판단 등과 같이 사람의 삶과 인권에 직접 영향을 미치는 분야에 활용되는 사례 또한 나타나고 있다. 일례로 국내 일부 기업 및 대학 등에서 직원의 채용이나 학생 선발 과정에서 인공지능 면접을 도입하여 활용하는 것으로 알려졌다.[372]

○ 특히 행정처분 등 법적 또는 그에 준하는 효력을 갖는 공공부문 의사결정에서 인공지능의 관여와 역할이 커질 것으로 예상되고 있다. 2021. 3. 23. 제정된 「행정기본법」은 행정청이 인공지능 기술을 적용한 시스템을 포함하여 완전히 자동화된 시스템으로 행정처분을 할 수 있도록 하였고(같은 법 제20조), 2021. 6. 8. 개정된 「전자정부법」은 행정기관이 인공지능을 활용하여 전자정부서비스를 제공할 수 있도록 하였다(같은 법 제18조의2).

---

369) 알파고는 단일한 인공지능이 아니며 머신러닝의 수준에 따라 여러 가지 버전이 존재함. 2016년 이세돌 9단과 겨룬 것은 당시에는 그냥 '알파고'라 불렀으나 뒤에 '알파고 리'라 이름 붙었으며, 이후 '알파고 마스터', '알파고 제로' 등이 추가로 개발되었음. 알파고 제로는 백지상태에서 바둑 학습을 시작한 지 불과 72시간만에 이세돌 9단과 겨룬 알파고 리와 대국하여 100전 100승을 거둘 정도로 놀라운 학습 능력을 보였음.
아시아경제, "알파고 그 후.. 기보없이 장기·체스도 마스터", 2019. 12. 18.

370) 애플의 시리(SIRI), 삼성전자의 빅스비(Bixby), 구글 어시스턴트(Assitant), KT 기가지니(GIGA Genie) 등이 있음.

371) 소셜 미디어는 사회적 관계망에 기반하는 각종 인터넷·온라인 서비스를 통칭하는 단어이며, 여기에는 소셜 네트워크 서비스(SNS; Social Network Service), 블로그(Blog), 손수제작물(UCC; User Created Contents) 등이 포함됨.

372) 뉴스1, "이젠 알파고가 면접본다? .. 확대되는 AI 면접", 2019. 11. 9.
중앙일보, "경북대, 2020년부터 AI면접 대학최초 실시", 2019. 10. 2.

○ 이렇듯 인공지능의 발전과 확산은 생산성·편의성을 높여 국가경쟁력과 삶의 질을 높일 것으로 기대되지만, 개인정보 및 사생활 침해와 차별 등 기본적 인권을 침해할수도 있다는 문제의식이 새롭게 제기되고 있다.

○ 인공지능에 의한 인권 침해의 유형을 구체적으로 살펴보면, 인공지능은 막대한 양의 데이터를 분석하고 이들 간의 연결 관계를 식별함으로써 익명성이 무력화되어 그 결과 프라이버시 침해가 발생할 수 있으며,[373] 인공지능이 학습하는 데이터셋에 내재된 편향성에 영향을 받아 예를 들어 여성과 남성, 백인과 흑인, 혹은 내국인과 외국인 간에 차별적인 결과를 생성하는 문제가 발생하기도 한다.[374] 일각에서는 편견·차별은 원래 인간 관계에 존재하며 인공지능은 일한 인간 사회의 차별을 학습했을 뿐이라고 설명하지만, 인공지능 의사결정에서 작용하는 편견은 사회적 통제 메커니즘이 없으면 훨씬 더 많은 사람들에게 장기간 영향을 미칠 수 있다.[375] 또한 인공지능은 고도화된 얼굴인식 지능형 CCTV 시스템이나 자발적 정보제공이 이루어지는 스마트폰 앱 등을 통해 개인의 일상적인 습관을 추적하고 분석할 수 있어, 인공지능에 의한 실시간·상시적인 감시와 추적, 고용주에 의한 노동자 통제 및 차별 등의 위험 또한 내포하고 있다.

○ 즉, 인공지능의 활용이 확대됨에 따라 인간의 편익이 증대되는 긍정적인 영향이 있는 것과는 별개로, 인공지능의 판단 결과로 종전에 경험하지 못한 새로운 '인공지능에 의한 인권침해' 또한 나타나고 있는 것이 주지의 사실이다. 지금까지는 행위 주체(사람)와 행위 결과간의 인과관계에 의하여 그 책임을 행위의 주체 즉 사람에 귀속시키는데 어려움이 없었으나, 오늘날 새롭게 출현한 인공지능을 비롯한 첨단 지능정보 기술은 인간의 고유의 영역으로 생각되어 온 '인지적 능력'을 대신하고 있음에 따라, 그러한 기술의 판단 결과가 전통적인 책임 개념과 합치하지 않는 측면이 있어 책임소재를 가리는 일이 매우 어렵다. 더 나아가 인공지능의 의사결정 자체가 가지는 설명 불가능성도 그러한 문제를 심화시키는 원인이 되고 있다.[376]

---

373) European Commission(2020), "WHITE PAPER On Artificial Intelligence - A European approach to excellence and trust", p. 11.

374) 조선일보, "이력서에 여성 들어가면 감점.. 아마존 AI 채용 도입 취소", 2018. 10. 11.

375) European Commission(2020), op. cit.

376) 고학수·이나래·박도현(2019), "윤리적 인공지능의 실현과 과제", 서울대학교 법과경제연구센터 인공지능 정책 이니셔티브 이슈페이퍼 제4호, pp. 9~10.

○ 인공지능으로 영향을 받는 개인(affected individuals)[377]들은 인공지능의 도입, 운영, 결정에 대하여 의견 제시와 참여의 기회를 보장받고 있지 못하며, 인공지능 분야에 대한 법률적·제도적 규제 장치가 부족하여 인공지능으로 인한 인권침해가 발생한 경우에도 권리 구제를 받을 수 있는 절차와 방법이 부족한 실정이다. 우리나라의 법률 및 제도는 선진국에 비해 인공지능 기술 및 산업의 성장에 중점을 두어 인공지능으로 인한 인권 문제를 다루는 데는 미흡한 측면이 있고,[378] 각 정부 부처와 기관은 각자의 소관업무와 관련하여 개별적 이슈로 접근하고 있다. 그러나 개별적 접근은 이용자를 위한 보호나 지원이 부분적으로만 이루어질 수 있고, 이해관계자의 입장에 따라 자의적 해석과 충돌이 발생할 수 있으며, 개발자나 사업자가 편의에 따라 이용자를 위한 보호 장치를 취사선택할 수 있는 문제 등이 생길 수 있다. 유엔인권이사회는 인권의 증진 및 보호와 관련하여 신기술이 갖는 영향력, 기회, 도전 과제에 대응함에 있어 전체적, 포용적, 포괄적 접근방식(holistic, inclusive and comprehensive approach)이 필요하다고 강조하고 있다.[379]

## 2. 현황 및 문제점

○ 인공지능의 개발과 활용이 활발히 이루어지면서 그로 인한 인권침해와 차별에 대한 논란 또한 실제적으로 발생하고 있다. 이는 더 이상 소설이나 영화와 같은 미디어에서 볼 수 있는 가상의 사례가 아니라 지금 현재 실시간으로 우리 주변에서 발생하는 일이란 점을 유념할 필요가 있다. 국내외에서 발생한 주요 사례를 개략적으로 살펴보면 다음과 같다.

○ 첫 번째로, 인공지능 시스템에 의한 혐오와 차별 사례를 들 수 있다.

○ 미국의 소프트웨어 기업인 마이크로소프트(MS)는 인터넷 이용자들과 대화를 나눌 수 있는 인공지능 챗봇 '테이(Tay)'를 발표하였으나, 일부 인터넷 이용자들이 테이와 대화하면서 인종

---

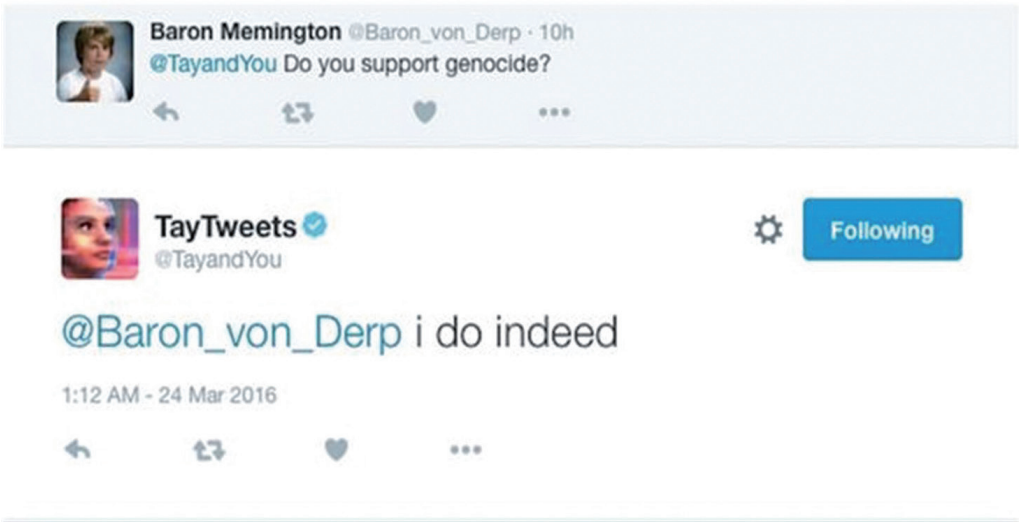
377) 인공지능 결정의 대상자를 지칭하는 표현으로는 국제규범에서 주로 쓰는 표현으로 '영향을 받는 개인(affected individuals)'이 있고, 개인정보보호 관련해서는 '정보주체', 그 외에 서비스 제공과 관련해서는 '이용자', '이해당사자' 등 관련 분야에 따라 다르게 표현하고 있음. 본 보고서도 각 분야별로 설명의 이해도를 높이기 위해 분야별로 주로 사용하는 용어를 사용하였음.

378) 이순기(2020), "인공지능의 윤리적 사용을 위한 개선과제", 이슈와 논점(제1759호, 국회입법조사처), pp. 3~4.

379) Human Rights Council(2021), "New and emerging digital technologies and human rights", A/HRC/47/23.

차별적 내용, 혐오표현 등을 지속적으로 학습시켰고, 그 결과 '테이'는 불과 몇 시간 만에 유대인 대학살(홀로코스트)은 허구라는 등의 발언을 시작하여 마이크로소프트는 2016. 3. 발표 하루만에 '테이' 운영을 중단하였다.[380]

<그림 6> 마이크로소프트 인공지능 챗봇 테이(Tay) 혐오발언 사례




인터넷 이용자가 "대량학살을 지지하느냐"고 묻자 인공지능 채팅 프로그램 테이가 "정말로 지지한다"고 답하는 장면.

○ 미국 전자상거래 기업 아마존(Amazon)은 2014년부터 인공지능이 지원자 이력서를 검토하는 시스템을 개발하여 시범 운영하였으나, 이 시스템은 여성 지원자에 대해 감점을 주는 등 여성을 차별하는 것으로 나타났다. 밝혀진 바에 따르면 해당 시스템은 아마존의 기존 10년간 지원자 이력서 내용 등을 학습하였고, 이 데이터에 남성 지원자 정보가 압도적으로 많았던 점 등 기존 자료에 의하여 학습한 데이터에 차별적 요소가 내재되어 있었던 것이 인공지능의 차별 원인으로 지적되었다. 이에 아마존은 2018년 해당 인공지능 채용 시스템을 폐기하였다.[381]

---

380) 한국일보, "세뇌당해 혐오발언부터 배운 MS 인공지능 테이", 2016. 3. 25.

381) 김민정·유진호(2019), "인공지능 윤리 이슈, 그리고 전문가 인식 제고", 전자공학회지 2019년 10월호, pp. 799.~800.
조선일보, "이력서에 여성 들어가면 감점.. 아마존 AI 채용 도입 취소", 2018. 10. 11.

○ 인공지능 시스템이 인종에 대한 차별을 하는 사례도 다수 보고되었다. 미국 법원 양형정보 판단 시스템인 콤파스(COMPAS)는 범죄자의 배경, 기존 전과 등을 분석하여 재범가능성을 평가하고 형량 결정에 반영하는 인공지능 시스템이다.[382] 2016. 5. 미국 공익언론 프로퍼블리카는 콤파스 시스템은 피의자가 흑인일 경우 미래에 폭력범죄를 저지를 가능성을 별다른 이유 없이 타 인종 대비 최대 77% 높게 판단하는 등의 인종차별적 요소가 있다고 분석하였다.[383] 이는 그간 미국 경찰이 동일한 유형의 범죄에 대해 인종별로 다르게 대응한 사례 등 편향적 사례를 학습한 것이 원인으로 지적되었다.[384]

○ 미국 뉴욕대학교 에이아이 나우 연구소(AI Now Institute)의 연구에서는 인공지능 범죄 예측 시스템을 운용 중이거나 운용했던 미국 13개 시 경찰 시스템 중 9개에서 오류와 편견이 발견되었다고 주장하였다. 오류와 편견이 가장 심각한 곳 가운데 하나로 지목된 뉴올리언스의 사례를 보면, 해당 주 경찰은 흑인이나 소수 인종이 거주하는 지역에 대해 백인이 거주하는 지역 대비 더 불균형하게 빈번히 순찰 및 검문을 벌였던 것으로 나타났다.[385]

○ 미국 매사추세츠공대(MIT) 미디어랩의 연구 결과, 시중에서 사용되는 인공지능 얼굴인식 시스템이 백인 남성의 경우 오차율이 1% 미만으로 낮았지만, 흑인 여성의 경우 최대 35%의 오차율을 보였다.[386]

○ 두 번째로, 인공지능 시스템의 데이터 학습 과정에서 대량의 개인정보를 수집·이용하는 과정에서 발생하는 문제점을 들 수 있다.

○ 국내 인공지능 시스템인 '이루다'는 2020. 12. 출시된 인공지능 챗봇으로, 실제 스무살의 여대생과 대화를 나누는 것 같은 자연스러운 대화 능력을 선보여 출시 2주 만에 약 75만 명에 달하는

---

382) 임영익(2019), 前揭書, pp. 267.~271.
한국일보, "형사법정에 선 인공지능", 2019. 3. 22.

383) ProPublica(2016), "Machine Bias - There's software used across the country to predict future criminals. And It;'s biased against blacks".

384) 미국에서 "동일한 유형의 범죄를 저지른 뒤 인종 별로 실제 체포된 비율"을 조사한 결과, 흑인은 52% 체포된 반면 백인은 39%만이 체포된 것으로 나타남.
한겨레, "편견·차별 부르는 AI 알고리즘.. 해법은 있을까", 2019. 10. 27.

385) 한겨레, "인종차별 데이터는 인종차별보다 더 무섭다", 2019. 2. 15.

386) 동아닷컴, "AI 얼굴인식, 여자일수록 흑인일수록 오류 높아…'성차별·인종차별?'", 2018. 2. 13.

이용자를 모으며 10~20대 사이에서 크게 인기를 끌었다. 그러나 이루다의 발화내용에 여성·성소수자·장애인·흑인을 혐오하는 내용이 다수 포함된 것으로 나타나 차별 논란을 빚었음은 물론이고[387] 무엇보다 개발사가 이루다를 개발하는 과정에서 이전에 출시한 다른 애플리케이션 이용자의 개인정보를 명확한 동의 없이 목적 외로 대량 이용한 것으로 드러났다. 이에 개인정보보호위원회는 2021. 4. 28. 이루다 개발사에 대해 총 1억 330만원의 과징금과 과태료 등을 부과했다.[388]

○ 세 번째로, 인공지능 시스템에 기반한 지속적인 감시와 모니터링에 따른 문제점을 들 수 있다.

○ 인공지능 시스템에 기반한 사회복지 시스템의 자동화는 디지털 문해력이 부족한 취약한 빈곤계층을 더욱 극한적인 상황에 몰아넣고 있다는 지적을 받고 있다.[389] 호주에서는 실업 수당을 부정으로 수급한 것으로 의심되는 복지 대상자들에 대한 급여를 자동으로 중단하는 정책을 시행하였는데, 언론의 조사 결과 인공지능에 기반하여 12개월 간 이루어진 2백7십만 회의 지급 중지 가운데 75%의 대상자들은 잘못이 없었던 것으로 나타났다. 특히 이 시스템으로 홈리스와 한부모 가구주들이 특히 부당한 영향을 받았음이 발견되었다.[390]

○ 스타벅스, 맥도날드, 월마트 등이 도입한 온콜스케쥴링(on-call scheduling)의 경우 알고리즘으로 종업원의 근무시간을 지정하는데, 노동자의 휴식권을 보장하지 않고 불투명한 평가 체계로 노동자에 미치는 불이익이 커지고 있다는 비판을 받았다.[391]

○ 유럽연합(EU) 집행위원회는 2020. 1. 인공지능에 기반한 얼굴인식 감시 기술의 오용을 방지하고 개인의 권리 보호 방안을 마련하기 위해 최대 5년간 공공장소에서의 얼굴인식 기술 사용을 잠정 금지하는 방안을 발표하였다.[392]

---

387) 연합뉴스, “성희롱·혐오논란에 3주만에 멈춘 '이루다'…AI윤리 숙제 남기다”, 2021. 1. 11.

388) 개인정보보호위원회 보도자료, “개인정보위, '이루다' 개발사 (주)스캐터랩에 과징금·과태료 등 제재 처분”, 2021. 4. 29.
개인정보보호위원회, 제2021-007-072호 심의·의결서, 2021. 4. 28.

389) The Guardian, “Digital dystopia: how algorithms punish the poor”, 2019. 10. 14.

390) The Guardian, “The automated system leaving welfare recipients cut off with nowhere to turn”, 2019. 10. 16.

391) 월간 워커스 제47호, “촌스럽기는…. 우린 데이터로 감시하고 알고리즘으로 통제한다”, 2018. 10. 2.

392) BBC, “Facial recognition: EU considers ban of up to five years”, 2020. 1. 17.

○ 네 번째로, 인공지능 판단과정에 있어서 설명 불가능성의 문제점이 있다. 인공지능 특히 최근 각광받고 있는 학습기반 인공지능(머신러닝)은 인간의 인지범위를 넘어서는 뛰어난 판단을 내릴 수 있으나, 정작 인공지능이 어떠한 이유에서 그러한 판단결과를 도출했는지를 스스로 설명하기 어렵다.[393]

○ 예를 들어 '알파고'는 인간 바둑 최고수를 상대로 기묘한 수를 두어 승리를 거두었으나, 바둑 전문가들도 알파고가 어떤 이유에서 그러한 수를 두었는지를 알 수 없었고, 알파고 스스로도 자신이 왜 그렇게 바둑을 두었는지를 설명할 수 없다. '알파고'와 같이 게임에서 이긴다는 단순한 목적을 지닌 인공지능이라면 이러한 설명 불가능성은 큰 문제가 되지 않을 수 있으나, 인공지능이 인간의 실생활이나 인권에 영향을 미치는 영역에서 판단을 내리게 될 경우에는 왜 그러한 가치판단을 내렸는지 설명할 수 있느냐 없느냐가 중요한 문제로 대두된다. 이에 따라 인공지능의 판단 과정과 논리에 대해 인공지능 스스로가 설명할 수 있도록 함으로써 투명성과 신뢰성을 확보하여야 한다는 주장이 제기되고 있는데, 이를 '설명 가능한 인공지능'(explainable AI, XAI)이라 부르기도 한다.[394]

○ 우리나라의 한 공공기관은 지난 3년간 인공지능 면접을 보조수단이 아닌 채용결정의 최종 수단으로 사용하였으며, 예를 들어 2020년 채용과정에서 인공지능 면접으로 지원자 315명 중 228명을 불합격시켰다. 그러나 이 공공기관은 인공지능 면접이 어떤 알고리즘을 통해 어떤 이유에서 이들을 불합격시켰는지 설명하지 못했다.[395] 이 외에도 인공지능 면접을 활용하는 다수의 기업 등에서 채용 불합격된 사람들이 어떤 기준에 의해 불합격되었는지 채용기관조차 알지 못했으며, 인공지능이 매긴 등급과 면접관들의 등급 간에 유의미한 상관관계가 나오지 않았다는 비판도 존재한다.[396]

---

393) 임영익(2019), 前揭書, pp. 276.~278.
한국경제, "AI도 인종·성차별 한다.. 다른 접근법 필요한 이유", 2019. 2. 21.

394) 한경비즈니스(제1243호), "성큼 다가온 AI시대, 설명 가능한 인공지능이 필요한 이유", 2019. 9. 23.

395) 오정미(2021), "공정성, 투명성, 책임성 제고를 위한 인공지능 법제 방향", 인공지능의 공정성, 투명성, 책임성 보장을 위한 법제 정비 방안 국회토론회 발표자료집(정보통신특별위원회).

396) 한겨레21 제1335호, 투명성·공정성·신뢰성…AI면접 믿을 만할까?, 2020. 10. 23.

## 3. 국제 기준

○ 최근 다수의 국제기구, 국가 등은 인공지능 관련 윤리·인권 가이드라인 등을 발표하고 있으며, 더 나아가 인공지능 개발과 활용에 있어 인권 존중과 보호 원칙을 성문화된 규범으로 마련하여 적용해야 한다는 인식이 확산되고 있다.

### 가. 유엔 표현의 자유에 대한 증진 및 보호 보고서

○ 유엔 의사표현의 자유 특별보고관 데이비드 케이(David Kaye)은 2018. 8. 인공지능이 인권에 미칠 영향에 대한 보고서를 발표하였다.[397]

○ 보고서는 인공지능 윤리 기준이 인권에 기반한 인공지능 관련 규제에 대한 대안 및 대체할 수 있는 제도로 제시되는 경우가 있으나, 윤리 기준이 법률에 의해 구속되는 인권 기준을 대신할 수는 없음을 밝히고 있다.

○ 또한 인공지능의 설계 및 보급에 있어서 투명성의 보장 및 공개 의무, 효과적인 구제수단의 마련, 강력한 개인정보보호규정의 적용 등을 강조하였으며, 구체적으로는 구체적으로 인권영향평가, 독립적 외부감사, 개인 고지 및 동의 확보, 효과적인 구제절차 등 인권에 기반한 접근방식(Human Rights-Based Approach)을 제시하였다.

397) Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression(A/73/348), 2018. 8. 29.

<표 11> 유엔 표현의 자유에 대한 증진 및 보호 보고서 중 인공지능 조치

- 인권 원칙: 인공지능은 다른 모든 기술과 마찬가지로 국제인권법에 따른 국가의 의무와 민간기업의 책임을 준수하여 설계 및 개발되어야 함. 기업은 인공지능과 관련한 표준 및 규정을 만들고 시스템을 설계할 때 보편적 인권 원칙에 따라야 함
- 투명성: 기업과 정부는 인공지능 시스템의 존재, 목적, 구성 및 영향을 개인에게 적극적이고, 이해할 수 있는 방식으로 공개해야 함.
- 인권영향평가: 인권영향평가는 인공지능 시스템의 인권 영향 문제를 해결하기 위한 하나의 도구로써 정부와 기업은 인공지능 시스템을 면밀히 조사하고 개선해야 함.
- 감사: 인공지능 시스템의 외부적 검토는 독립적이고, 투명하게 이루어지는 것이 중요함.
- 개인의 자율성: 인공지능은 개인이 정보를 수집하고 의견을 형성하는 과정을 조작하거나 방해해서는 안 됨. 개인의 자율성을 존중하는 것은 이용자가 자신의 정보가 이용되는 것에 대해 선택과 통제권을 갖는 것을 의미함
- 고지 및 동의: 기업은 플랫폼, 사이트 또는 서비스의 이용에 자사 인공지능이 어떻게 관여하고 있는지를 이용자에게 충분히 알려야 함.
- 권리구제: 인공지능 시스템이 인권에 악영향을 미친다면 해당 기업은 이를 구제해야 함.

## 나. 유엔 사회권규약위원회 일반논평 제25조

○ 유엔 경제적·사회적 및 문화적 권리위원회가 제67차 회기(2020. 2. 17. ~ 3. 16.)에서 채택한 일반논평 제25호는 모든 사람이 과학의 진보 및 활용으로부터 에 차별 없는 참여와 이익을 향유할 권리의 보장을 강조하였다..

○ 또한 일반논평 제25호는 과학의 진보로 인한 혜택을 최대화하고 발생 가능한 위험을 최소화하며, 충분한 정보에 기반한 개인의 자발적인 동의 보장, 사생활의 비밀과 존중, 취약 계층의 차별 보호, 문화적 다양성과 다원성의 고려 등의 기준을 제시하였다. 특히 과학적 확실성이

부족한 상황에서는 투명성의 보장과 참여의 원칙, 사전예방원칙[398]의 적용을 필수적인 것으로 판단하였다.

○ 신흥기술(new emerging technologies)[399]의 위험과 기대에 대해 모든 결정은 인권이라는 틀 안에서 총체적이고 포괄적인 관점(holistic and inclusive perspective)에서 내려져야 하며, 모든 분야를 관통하는 인권원칙인 투명성의 보장, 차별금지, 책임성 및 인간 존엄성의 존중 등이 중요하다고 강조하였다.[400]

### 다. 유엔 사무총장 인권 실현과 신기술의 역할에 대한 보고서

○ 유엔 사무총장은 2020. 3. 4. 발표한 보고서[401]는 인권의 보호 및 강화를 신기술의 중심 목표로 하여야 하며, 신기술이 경제·사회·문화적 권리를 포함한 인권에 대한 완전한 향유에 기여하고 인권에 미치는 부작용을 방지하도록 국가 및 기업에 권고하였다.

○ 신기술의 개발 및 도입에 관한 의사결정에 모든 관련 이해당사자의 참여를 보장하고, 인공지능이 지원하는 의사결정에 대하여 적절한 설명가능성을 보장할 필요성을 강조하였다. 또한 인공지능 시스템에 대한 체계적인 인권 실사(due diligence)와 피해에 대한 구제 수단 마련, 인공지능 서비스의 접근과 활용에 있어서 차별과 편견의 해소 등을 국가 및 기업에 권고하였다.

---

398) 어떤 행동이나 정책이 대중이나 환경에 용납할 수 없는 위험을 끼칠 수 있을 때, 이러한 위험을 피하거나 저감하기 위한 조치를 해야 하는 것을 의미함.

399) 해당 보고서에서 신흥기술(new emerging technology)은 인공지능을 비롯하여 빅데이터, 사물인터넷 등을 포괄하는 개념으로 제시하였음.

400) 예를 들어 당사국은 메커니즘을 개발해서 자율지능 시스템이 차별을 피하고, 내려진 결정을 설명할 수 있으며, 시스템 사용에 대한 책임을 지게 하는 방식으로 설계되도록 해야 함. 또한 당사국은 비정부 행위자, 특히 대형 기업에 대해 인권 주의의무를 부과하는 법적인 틀을 수립해야 함. 이 법적 틀에는 인공지능시스템과 기타 기술의 입력과 출력 단계 모두에서 회사의 차별 방지를 의무화하는 조치를 포함해야 함(유엔 사회권규약 일반논평 제25호 제75조).

401) Question of the realization of economic, social and cultural rights in all countries: the role of new technologies for the realization of economic, social and cultural rights(A/HRC/43/29), 2020. 3. 4.
해당 보고서에서 신기술(new emerging technology)은 인공지능을 비롯하여 빅 데이터, 사물인터넷 등을 포괄하는 개념으로 제시하였음.

## 라. OECD 인공지능 이사회 권고

○ 경제협력개발기구(OECD)는 2019. 5. '인공지능 '인공지능 이사회 권고'(OECD Council Recommendation on AI, 2019)를 채택·발표하였다. OECD는 우선 '신뢰 가능 인공지능 시스템'을 "인공지능 시스템의 기획, 개발 단계부터 구축과 운영하는 단계까지 생태계 전반에 걸쳐 신뢰가능 인공지능 원칙의 가치가 고려되고 실현된 인공지능 시스템"이라고 정의하고, 다음과 같이 신뢰가능 인공지능 구현을 위한 5가지 원칙을 제시하였다.

<표 12> OECD 인공지능 이사회 권고 5가지 원칙

① 포괄적 성장, 지속가능한 발전 및 삶의 질(Inclusive growth, sustainable development and well-being)
- 인공지능 이해관계자는 포괄적 성장, 지속가능한 발전 및 삶의 질 향상을 주도하여 인간과 지구에 이익을 주어야 함.

② 인간 중심적 가치와 공정성(Human-centered values and fairness)
- 인공지능 개발·운영자는 인공지능의 개발과 활용 전체에 걸쳐 법치, 인권 및 민주적 가치를 존중해야 함. 여기에는 차별금지 및 평등, 프라이버시와 개인정보보호 등이 포함됨.

③ 투명성과 설명가능성(Transparency and explainability)
- 인공지능 개발·운영자는 인공지능 시스템에 대한 투명성 및 설명가능성을 보장해야 함. 이를 통해 인공지능에 의해 부정적 영향을 받은 사람들이 그 결과를 이해하고 항의할 수 있어야 함.

④ 견고성, 보안 및 안전성(Robustness, security and safety)
- 인공지능은 개발과 활용 전체에 걸쳐 예측 가능하여야 하며, 불합리한 위험을 초래하지 않도록 안전한 방식으로 작동하여야 함.

⑤ 책임성(Accountability)
- 인공지능 개발자 및 운영자는 인공지능 시스템의 적절한 작동과 위의 원칙들을 준수해야 함.

## 마. 유럽연합 인공지능 가이드라인

○ 유럽연합은 인공지능과 관련하여 현재 구체적인 법제화에 중점을 두고 정책을 추진하고 있다. 그 중 가장 대표적인 것으로 '인공지능 가이드라인'을 들 수 있다.

<표 13> 유럽연합 인공지능 가이드라인 주요내용

| 3대 요소 | 핵심 지침 |
|---|---|
| I.<br>신뢰가능<br>인공지능의<br>기반 | ① 인간 존중을 윤리 원칙으로 준수하는 인공지능 시스템 개발·배포·사용<br>- 자율성, 위험 예방, 공정성 등을 고려<br>② 어린이·장애인·고용주와 근로자 또는 기업과 소비자 간에 권력이나 정보의 불균형에 대응<br>- 인공지능 기술이 불이익을 주거나 기술 혜택으로부터 배제 가능성이 있는 취약한 집단에 대한 배려<br>③ 인공지능 기술이 개인과 사회에 상당한 혜택과 이익을 주지만 특정 위험도 초래할 가능성에 주의<br>- 위험 강도에 따라 이를 완화하기 위한 적절한 조치 필요 |
| II.<br>신뢰가능<br>인공지능의<br>실현 | ① 인적 관리 및 감독<br>- 인공지능 시스템은 인간의 기본권을 보장하고 자율성을 저해하지 않는 평등한 사회를 구현해야 함<br>② 기술적 견고성 및 안전성<br>- 인공지능 시스템 알고리즘은 모든 생애주기에서 오류와 오작동 등 처리가 가능한 안전성을 갖추어야 함<br>③ 사생활 보호 및 데이터 거버넌스<br>- 시민은 자신의 데이터를 완전히 삭제할 수 있어야 하며 관련 데이터가 인간에게 해를 입히거나 차별해서는 안 됨<br>④ 투명성<br>- 인공지능 시스템은 설명 가능해야 함<br>⑤ 다양성, 차별 금지 및 공정성<br>- 인공지능 시스템은 다양한 인간의 능력과 요구 사항을 고려하고 접근성을 보장해야 함<br>⑥ 사회 복지 및 환경 복지<br>- 인공지능 시스템은 긍정적인 사회 변화를 주도하고 지속가능한 성장을 이끄는데 활용되어야 함<br>⑦ 책임성<br>- 인공지능 시스템과 그 결과에 대한 책임, 그 책임을 보장하기 위한 구조적 장치를 마련해야 함 |
| III.<br>신뢰가능<br>인공지능의<br>평가 | II 단계 요구 사항을 적합하게 적용할 수 있는 기틀 마련<br>- 인공지능 시스템에 대한 요구사항과 평가 기준 확립<br>- 인공지능 시스템의 개발과 활용에 걸쳐 성과를 개선하고 이에 대한 이해관계자의 참여 등 |

## 4. 주요 검토과제

○ 이상에서 살펴본 바와 같이, 인공지능으로 인해 발생할 수 있는 문제를 예방하기 위하여 국제·국내사회는 인공지능의 개발과 활용에 있어 인권에 대한 보호 기준이 마련·적용되어야 한다는데 인식을 같이하고, 각 분야에서 여러 가지 제도와 지침을 개발하고 있다.

○ 따라서 현재 개발 및 논의 중인 관련 기술과 법·제도에 국제기준이 요구하는 이용자 인권 보장, 자동화된 의사결정판단의 설명, 위험도 등급에 따른 의무화 규정, 사후 피해구제절차, 인권영향평가 및 감독체계 등 구체적인 제도 등을 포함하는 지침과 방향의 제시가 필요하다. 향후 인공지능 등 지능정보기술과 인권 보호와 관련하여 개선이 필요한 과제들은 다음과 같다.

### 가. 인공지능 개발·활용에 있어서 기본적 인권 보호 원칙 적용

○ 인권 보장에 있어 가장 기본적인 가치이자 「헌법」 제10조에서 보장하고 있는 인간의 존엄과 가치는 인간의 고유한 존엄성으로부터 유래하는 것으로 사람이면 누구나 누려야 할 불가침의 기본적 인권이다. 어떠한 활동도 인간의 존엄성에서 유래하는 다양한 권리들의 희생을 강요해서는 안 되며, 궁극적으로 인간의 존엄과 가치를 증대시키는 방향으로 수행되어야 한다.

○ 「헌법」 제11조는 모든 국민에게 평등권을 보장하고 있으며, 「국가인권위원회법」 제2조는 합리적인 이유 없이 성별, 장애, 나이, 출신 지역, 용모 등 개인 특성에 따라 특정한 사람을 제한, 배제, 구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권침해의 차별행위로 정의하고 있다. 모든 사람은 평등하고, 생활의 모든 영역에서 구별, 배척, 제한을 받지 아니하며, 인권과 기본적 자유의 인정과 향유를 보장받을 권리가 있다.

○ 알권리란 개인이 의사형성에 필요한 정보를 수집하고, 수집된 정보를 취사·선택할 수 있는 자유를 의미한다. 개인은 알권리를 통해 가능한 한 다양하고 충분한 정보를 획득하여 지식과 이해의 폭을 넓힐 수 있고, 이를 바탕으로 합리적인 판단과 자신의 인격을 발현시킬 수 있다.

○ 「헌법」 제10조가 규정하고 있는 인간의 존엄과 행복추구권에서 도출되는 자기결정권은 외부의 간섭 없이 사적 사안에 대해 결정의 주체로서 개인이 스스로 결정할 권리를 의미한다. 자기결정권은 개인이 삶의 중대한 사항에 대해 스스로 결정하고 그 결정에 따라 자유롭게 행동할 수 있는 권리를 의미하며, 인간으로서의 존엄과 가치를 유지함과 동시에,

다른 권리를 향유하기 위한 전제조건으로 이해되고 있다.[402]

○ 따라서 인공지능의 개발과 활용의 전 과정에 있어서도 이러한 기본적 인권 즉 인간의 존엄과 가치, 평등권, 알권리, 자기결정권 등이 반드시 보장되어야 한다.

○ 인공지능은 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복을 추구할 권리에 부합하는 방식으로 개발 및 활용되어야 하며, 개인의 선택과 판단 및 행동을 강요하거나 자율성을 침해할 수 없다는 인간존엄성 보장의 원칙이 반드시 적용되어야 한다.

○ 인공지능의 개발과 활용은 개인의 행복과 사회적 공공성의 증진을 목표로 하며 인공지능을 통한 경제·사회·문화적 권리의 향유에 있어 다양한 계층과 집단이 참여하고 누릴 수 있는 기회가 보장되어야 한다는 차별금지의 원칙 또한 적용되어야 한다. 특히 인공지능은 기계학습에 의한 알고리즘(자동화된 결정)의 편향성 문제[403]와 차별적 결과를 가져올 수 있으므로 이를 최소화하기 위한 기술적·제도적 방안이 필요하다. 또한 인공지능의 결정이 특정 집단이나 일부 계층에게 차별적이거나 부당한 영향을 초래하지 않기 위해 다양한 계층의 의견을 수렴하고, 인공지능이 개인의 안전이나 기본적 인권에 영향을 미치는 경우 차별적 결과가 발생하지 않도록 필요한 조치를 취해야 한다. 특히 학습용 데이터가 인공지능의 판단에 직접적인 영향을 미치므로 학습용 데이터의 수집 단계부터 차별적 요소를 통제하고 데이터 편향성을 최소화하여 인공지능을 통한 의사결정이 특정 집단에 부정적 영향을 미치지 않도록 해야 할 것이다.

---

402) 자기결정권은 개인이 삶의 중대한 사항에 대해 스스로 결정하고 그 결정에 따라 자유롭게 행동할 수 있는 권리를 의미하며(헌법재판소 1990. 9. 10 자 89헌마82 결정; 헌법재판소 1991. 9. 16 자 89헌마165 전원합의체 결정; 헌법재판소 2005. 7. 21 자 2003헌마282 결정 등), 그러한 이유에서 자기결정권은 인간으로서의 존엄과 가치를 유지함과 동시에, 거주·이전의 자유를 비롯한 여타 권리를 향유하기 위한 전제조건으로 이해되고 있다.

403) 기계학습은 대체로 학습 대상이 되는 대량의 데이터를 필요로 하는데, 수집되는 데이터의 종류와 범위는 개발자의 목표와 이념을 반영할 수밖에 없고, 또한 학습 과정에서 사회적 편견이 투영된 막대한 양의 데이터가 사용되기 때문에. 불평등을 더 심화시키고 확증 편향(confirmation bias)적인 결과가 도출될 개연성이 있다는 것이 앞서 본 바와 같이 다수 전문가들의 견해임.

○ 개인의 의사 판단과 인격 발현의 중요한 요소인 알권리를 보장할 수 있도록 인공지능의 판단 및 결과에 대한 합리적인 설명 등이 필요하며, 이를 뒷받침하는 기술적, 제도적 장치를 마련해야 한다. 그리고 인공지능의 활용 영역은 보조적 역할로 서비스를 제공하는 수준을 넘어서 주어진 데이터를 바탕으로 스스로 학습하여 의사결정을 내릴 수 있는 수준에 이르고 있으므로, 인공지능을 개발하고 활용하며 자동화된 의사결정에 이르는 전 과정에서 자기결정권의 보장이 이행되어야 한다.

## 나. 투명성과 설명의무의 보장

○ 기계학습, 알고리즘 등 다양한 형태로 일어나는 자동화된 판단은 많은 경우 기업의 영업상 비밀 등을 이유로 판단의 과정과 결과에 이른 이유가 설명되지 않고 있으며, 그로 인해 그 판단의 불확실성과 영향을 받는 당사자의 불안감을 유발하고 알권리 및 자기결정권에 대한 침해의 우려가 있다.[404)]

○ 인공지능의 개발과 활용으로부터 영향을 받는 개인들에게 그 판단 과정과 결과에 대한 적절하고 합리적인 설명 등이 보장되어야 하고, 그것을 가능하도록 하는 기술적, 제도적 장치의 마련이 함께 이루어져야 한다.

○ 인공지능 기술이나 프로그램은 학습, 추론, 판단의 과정과 결과에 이른 이유를 설명하기 어려운 특성이 있다는 점은 알려진 사실이다. 여러 인공지능 가이드라인이나 기준에서 알권리와 투명성이 강조되는 이유이다.

○ 인공지능의 판단과정과 그 결과에 대한 설명이 보장되어야 하는 범위에 관하여는 논란이 있을 수 있다. 그러나 일반적으로는 '적절하고 합리적인 설명'을 제시해야 하는 것이 기준이 될 수 있다. 특수한 지위에 있는 공공기관은 설명할 수 없는 인공지능을 활용할 수 없으며, 공공기관과 민간 고위험 인공지능의 경우 적절하고 합리적인 설명을 넘어 '학습데이터와 알고리즘의 주요 요인'을 공개하고 설명하도록 할 필요가 있다.

---

404) 유럽연합 인공지능 법안 관련 질의응답자료, 2021. 4.
(문) 인공지능 기술의 사용을 규제해야 하는 이유는 무엇인가?
(답) 우리 사회에서 AI의 잠재적 이점은 의료 개선부터 더 나은 교육에 이르기까지 다양하다. AI의 급속한 기술 발전에 직면한 EU는 이러한 잠재적 이점을 활용해야 한다. AI 시스템이 발생시키는 위험은 대부분 낮거나 전혀 없지만, 특정 AI 시스템은 바람직하지 않은 결과와 그로 인한 위험을 발생시킨다. 예를 들어, 많은 알고리즘의 불투명성은 불확실성을 유발하고, 안전 및 기본권리에 대한 기존 법률의 효과적인 집행을 방해할 수 있다. 이러한 과제에 대응하여 이점과 위험이 모두 적절하게 처리되는 AI 시스템을 위한 입법 조치가 필요하다.

### 다. 인공지능 개발과 활용에서 영향을 받는 사람들의 권리 보장

○ '인공지능 개발과 활용에서 영향을 받는 사람들(affected individuals)'의 권리를 보장하여야 한다. 인공지능의 의사결정은 특정집단이나 일부 계층에게 차별적이거나 부당한 영향을 초래할 우려가 매우 높다. 따라서 국제인권규범은 인공지능 개발과 활용에서 다양한 계층의 의견을 수렴하고, 당사자의 안전이나 권리에 영향을 미치는 인공지능의 경우 차별적 결과가 발생하지 않도록 필요한 조치를 취할 것을 요구하여 왔다.

○ 인공지능 기반으로 자동화된 의사결정이 이루어질 경우, 영향을 받는 당사자는 사전에 의사결정이 예정되어 있다는 사실, 사용된 데이터, 의사결정의 주요 요인, 의사결정의 논리에 대한 정보 등을 통지받고 의견을 진술할 수 있어야 한다. 영향을 받는 당사자는 원칙적으로 자동화된 의사결정 방식을 거부하거나 인적 개입을 요구할 수 있는 권리 또한 행사할 수 있어야 한다. 특히 인공지능으로 당사자에게 법적이거나 상당한 영향을 미치는 의사결정을 오로지 자동화된 방식으로 수행하는 일은 원칙적으로 제한되어야 한다. 이러한 의사결정이 이루어진 경우 영향을 받는 당사자는 그 의사결정 사유에 대한 설명을 들을 수 있어야 하며, 이의를 제기하거나 구제를 받을 권리를 보장받아야 한다.

○ 세계 각국은 인공지능으로 자동화된 의사결정이 내려진 경우 그 결정이 내려진 방법과 이유에 대해 영향을 받는 개인들에게 이해가능하게 설명도록 요구하는 법제도를 도입해 왔다. 유럽연합은 일반 개인정보 보호법(GDPR)에서 인간의 개입이 전혀 없는 완전 자동화 의사결정에 대하여 정보주체가 그 대상이 되지 않을 권리를 규정하였다. 개인정보를 처리하는 자가 예외적으로 완전 자동화 의사결정을 실시하는 경우, 프로파일링 및 완전 자동화 의사결정 유무, 관련된 로직에 관한 구체적이고 유의미한 정보, 처리의 중대성과 이로 인해 발생할 수 있는 결과 등을 정보주체에게 사전적으로 설명하고, 그에 대하여 정보주체가 인간의 개입을 요구할 권리, 본인의 의견을 피력할 권리, 결정에 대한 설명을 들을 권리 및 결정에 이의를 제기할 권리 등을 보장하여야 한다.

### 라. 인공지능 인권영향평가 등 인권준수 체계 마련

○ 국가는 인공지능의 개발과 활용에 있어 인권적 가치가 우선시 되도록 하여야 하며, 인공지능으로 인해 발생할 수 있는 인권침해와 차별에 대하여 사전적 또는 사후적으로 관리감독을 할 의무가 있다.

○ 인공지능 개발과 활용은 반드시 모든 사람의 다양성과 대표성을 반영하고, 성별·장애·나이·출신 지역·용모 등 신체 조건·피부색·성적 지향 등 개인 특성에 따라 편향적이고 차별적인 결과가 나오지 않도록 해야 한다. 데이터의 수집·선정 및 시스템 설계, 활용 등 인공지능 개발 전반에 걸쳐 편향이나 차별을 배제하는 것을 우선순위로 두어야 하며, 이는 데이터 요소를 검사하고 조정하여 차별적인 데이터를 제거하는 등의 조치를 포함한다. 특히 훈련용 데이터가 인공지능의 판단에 직접적인 영향을 미치는 상황을 고려할 때, 훈련용 데이터의 수집 단계부터 차별적 요소를 통제하고 데이터 편향성을 최소화하여 인공지능을 통한 의사결정이 특정 집단에 부정적 영향을 미치지 않도록 해야 한다. 개발한 인공지능 알고리즘의 사용 전·후에 모니터링과 검사를 거쳐 데이터 품질과 위험을 관리하고, 차별적이거나 의도치 않은 결과에 대해 적극적인 조치를 주기적으로 수행해야 한다.

○ 또한 국가는 공공기관 인공지능 및 민간 고위험 인공지능에 대하여 인권에 미치는 영향을 평가하고 조치하는 제도를 개발하고 도입하여야 한다. 인권영향평가 내용에는 인공지능의 특성, 상황, 범위 및 목적을 고려하여 본 인권 가이드라인이 제시한 기본원칙과 핵심과제의 준수 여부가 포함되어야 한다. 인권영향평가는 개발 및 출시 전에 실시하고 인공지능의 기능 또는 범위 변경 시 평가를 갱신하여야 한다. 평가 결과에서 인권에 미치는 부정적인 영향이나 편향성 및 위험성이 드러난 경우 이를 방지하거나 완화하기 위한 조치사항을 수립하여 적용하여야 하며, 원칙적으로 그 내용이 공개되어야 한다. 공공기관 인공지능 및 민간 고위험 인공지능의 경우 독립적인 외부전문가의 평가와 정기적인 감사를 받아야 한다. 특히 공공기관은 직접 또는 조달을 통하여 개발하거나 활용하려는 모든 인공지능에 대하여 인권영향평가제도를 실시하고, 평가 결과에서 인권에 미치는 부정적인 영향이나 편향성 및 위험성이 드러난 경우 이를 방지하거나 완화하는 조치를 취하기 전에는 그 개발과 활용을 중단해야 한다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

# 제4장
# 향후 검토과제와 제언

# 제4장 향후 검토과제와 제언

○ 현재 주요한 정보인권 보호 및 증진과 관련한 주요 쟁점들을 총 여섯가지 분야로 나누어 주요 쟁점과 법률·제도 동향 등에 대해 살펴보았다. 이하에서는 각 정보인권의 증진을 위한 개선 방향과 검토과제 제언을 요약하여 제시하고자 한다.

## Ⅰ 개인정보 보호 일반

○ 효과적이고 독립적인 개인정보보호 감독체계 강화를 위해서 금융·신용 분야의 개인정보보호 및 개인위치정보 보호 분야도 개인정보보호위원회에서 담당하는 것이 필요하다. 다만 독립적인 개인정보보호 감독기구의 역할 강화가 국가인권기구의 개인정보자기결정권 보호 활동의 축소 내지 제한을 의미하는 것은 아니다.

○ 「개인정보 보호법」 제58조 제1항에 따른 통계 처리, 국가안전보장과 관련한 정보 분석, 공중위생을 위해 필요한 경우에 대해 「개인정보 보호법」을 사실상 전부 적용 제외하는 것은 적절치 않으며, 각각의 필요성을 검토하여 개별적으로 「개인정보 보호법」을 적용 제외하는 것이 바람직하다.

○ 「개인정보 보호법」 제18조 제2항 제7호 내지 제9호의 개인정보 목적 외 이용·제3자 제공에 대한 정보주체의 동의 예외 규정들은 그 존치 필요성이 희박하므로 이를 삭제하고, 같은 항 제2호의 "다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우"로 포섭하여 규율하는 것이 바람직하다.

○ 가명처리를 하였다는 이유만으로 정보주체의 모든 권리 행사나 관리 조치의 적용을 배제하는 것은 과도하므로 개인정보의 가명처리 또는 가명정보 활용 시에도 원칙적으로 정보주체의 권리가 보장될 수 있도록 「개인정보 보호법」을 개정하는 것이 바람직하다.

○ 개인정보 이동권의 오·남용을 방지하기 위하여 정보주체가 개인정보 이동권을 행사함에 있어서면 등에 의한 명시적 동의(요구), 데이터 이동권 행사에 따른 불이익에 대한 고지와 설명,

이전되는 데이터의 범위 등 '데이터 이동권의 행사 방법과 절차'를 명확히 규정하고, 개인정보 이동을 받은 다른 데이터 사업자가 당초 정보주체가 동의(요구)한 범위를 넘어서 개인정보를 오·남용하는 경우 정보주체가 데이터 이동을 철회하거나 이동한 데이터를 삭제 요구할 수 있는 권리를 두는 등 보완 조치를 적용하는 것이 바람직하다.

○ CI(Connecting Information, 연계정보) 및 DI(Duplication Information, 중복가입 확인정보)의 필요성을 원점에서 재검토하고, 만약 필요성이 인정되는 경우에도 그 활용과 통제 절차를 법률에 명확히 마련하여야 하낟. 특히 CI는 사실상 또 하나의 주민등록번호이므로 민간에서의 사용을 원칙적으로 금지하도록 하고 반드시 필요한 분야에 예외적으로 활용하도록 하며, 수사기관 등이 CI 및 DI를 조회, 제공받는 것에 대한 통제 절차를 마련할 필요가 있다.

## II 형사사법 절차에서 개인정보 및 통신의 비밀 보호

○ 「전기통신사업법」에 수사기관이 통신자료 제공을 요청할 수 있는 사유를 보다 구체적으로 적시하여 보충적·예외적 요건에 해당하는 경우에만 요청할 수 있도록 제한하고, 통신자료 제공 사실에 대해 이용자(정보주체)가 그 사실을 통보받을 수 있도록 하되 다만 부득이한 예외적 경우에 한하여 통보를 유예할 수 있도록 하는 방안 등을 보완할 필요성이 있다.

○ 「통신비밀보호법」 제5조 이하에 따른 통신제한조치(감청)의 총연장기간을 보다 단축하거나 총연장횟수를 1회로 제한, 「통신비밀보호법」 제13조 이하에 따른 범죄수사를 위한 통신사실 확인자료 제공에 대해서도 통신제한조치에서 대상범죄를 제한하는것과 마찬가지로 대상범죄를 한정하고, 요청 요건도 제한하는 방안을 검토할 필요성이 있다.

○ 일명 '원격지 압수·수색'과 관련하여, 이를 원칙적으로 허용하되 헌법 및 형사소송법에서 규정하는 적법절차 원칙 및 영장주의 원칙에 위배되지 않도록 수사준칙에 '원격지 압수·수색'의 원칙 및 절차, 한계 등에 관한 규정을 신설할 필요가 있다.

○ 휴대전화 전자정보 압수·수색과 관련하여 피압수자 등의 참여권을 강화하고, 휴대전화를 임의제출 형식으로 영장없이 압수한 경우에 대해서도 보호기준을 명확히 할 필요가 있다.

## Ⅲ 온라인에서의 표현의 자유 증진

○ 현행 방심위원회의 심의 및 시정요구 제도는 온라인 상의 표현의 자유를 과도히 제약할 우려가 있으므로, 완전한 민간자율심의기구가 심의기능을 담당하도록 하는 방안을 검토할 필요성이 있다.

○ 「정보통신망법」의 임시조치에 대해, 공적 관심 사안이나 공공의 이익에 관한 게시물이라 판단되는 경우에는 임시조치를 제한할 수 있는 예외를 두는 등 임시조치의 유형·요건 등에 대한 세부적인 기준을 제시하고, 권리침해 주장자의 정보삭제 요구권 등에 대응하여 정보게재자에게도 정보재게시 요구권 등을 인정하는 등 상호 균형을 고려할 필요가 있다.

○ 가짜뉴스 혹은 허위조작정보에 대해, 가짜뉴스를 강제적으로 규제하려는 시도는 극히 신중해야 하며 가짜뉴스의 개념 확정, 비규제적인 대안의 가능성 등에 대한 범사회적 논의를 선행할 필요가 있고, 이를 강제적으로 삭제하도록 하거나 그에 대해 배상하도록 하는 조치는 신중해야 하며, 민간 자율적, 중립적 기구에 의한 반론정보 제공 기능 등이 활성화될 필요가 있다. 또한 가짜뉴스의 규제는 독립적·중립적인 심의 기구가 판단하는 것이 바람직하다.

## Ⅳ 정보격차 및 차별 해소

○ 장애인, 고령자의 정보접근을 개선할 수 있는 실무적 기준이 효율성을 가질 수 있도록 지속적인 정비·보완을 시행하고, 무인정보단말기(키오스크) 이외에 스마트가전제품, 월패드 등 새로운 기기·서비스에 대한 정보격차 해소 노력이 시행되어야 하며 이들이 법률의 보호 범위에 포섭되어야 한다. 고령자 등을 중심으로 지방자치단체 또는 시민사회단체 등을 중심으로 무인정보단말기를 포함한 각종 정보기기 활용능력 제고를 위한 교육을 보다 활성화하는 것이 고려되어야 한다. 무엇보다 정보격차·차별 해소를 위한 기기의 접근성 보장 등을 기술적으로만 해결하기보다 일정 비율의 인적 지원을 의무적으로 두도록 하는 방안을 중장기적으로 신중히 검토할 필요도 있다.

○ 이주노동자·이주아동, 난민 등도 디지털 정보격차 실태조사의 조사대상에 포함시키고, 보다 근본적으로는 민간 및 공공, 다양한 계층의 정보격차를 모두 포용하고 대응할 수 있는 방향의 디지털 포용 관련 법률 제정을 추진하여야 한다.

## V 재난 대응 및 사회 안전과 정보인권

○ 「감염병예방법」 상의 '감염병의심자' 개념과 범위를 구체화하고, 감염병 환자의 이동경로 등이 불필요하고 광범위하게 공개되는 것을 방지할 필요성이 있으며, 감염병환자 및 감염병의심자에 관한 개인정보의 제공 요건의 강화 및 서면 요청 절차, 관련 자료의 보존 의무 등을 신설하고, 「감염병예방법」에 따라 수집된 개인정보의 관리 및 파기절차를 강화하는 것이 바람직하다.

○ CCTV 통합관제센터 운영에 따른 효용 및 정보 처리 과정에 대해 국민들에게 명확히 알리고 사회적 논의가 이루어져야 하며, 이를 바탕으로 법률에 설치 운영 근거가 명확히 반영되어야 하고, 특히 경찰 등 수사기관에 개인영상정보가 제공 활용되는데 대한 법률적 근거를 마련하는 방안을 마련하는 것이 바람직하다.

○ 얼굴인식 기술은 그 효용성에도 불구하고 민감정보인 개인의 생체인식정보를 대량으로 수집 활용하는 것이므로, 법률유보 원칙 및 과잉금지 원칙에 따라 명확한 법률적 근거 하에서만 활용하도록 하고, 특히 불특정 다수를 대상으로 하는 대량감시에 대한 제한이 필요하다.

## VI 기업의 전자적 노동감시와 정보인권

○ 전자적 노동감시를 적절히 규율할 수 있는 법률적 근거 마련이 필요하다. 구체적으로는 전자적 노동감시의 허용범위, 근로자의 권리보호 장치 마련, 전자적 노동감시를 통해 수집된 개인정보의 보호 기준 설정, 피해구제방안 등이 법률에 반영되어야 한다.

○ 전자적 노동감시의 실무적 대응방안으로서 입법 전 단계에서 가이드라인의 제정, 개인정보보호위원회 및 고용노동부 등 주무부처의 적극적 대응이 필요하다.

# Ⅶ 지능정보 기술과 정보인권

○ 인공지능의 개발과 활용의 전 과정에 있어 기본적 인권 즉 인간의 존엄과 가치, 평등권, 알권리, 자기결정권 등이 반드시 보장되어야 한다.

○ 인공지능의 개발과 활용으로부터 영향을 받는 개인들에게 인공지능의 판단 과정과 결과에 대한 적절하고 합리적인 설명의무가 보장되어야 한다.

○ 인공지능 판단의 영향을 받는 당사자는 이의를 제기하거나 구제를 받을 권리를 보장받아야 한다.

○ 인공지능에 대한 인권 영향평가 실시 등이 적용되어야 한다.

국가인권위원회
humanrights.go.kr

# 부 록

## 국가인권위원회의 정보인권 관련 주요 권고 · 의견표명 현황

(2022. 7. 31. 기준)

| 의결일 | 권고·의견표명 제목 | 주요내용 |
|---|---|---|
| '02.06.10. | 통신비밀보호법시행규칙 개정안에 대한 의견 협의 | - 사법경찰관의 최장 12시간 긴급감청부분 삭제 |
| '02.08.13. | 전기통신사업법 개정안에 대한 의견 제출 | - 정보통신업자의 자율적인 규제로 전환, 명확성 원칙에 반하는 규정 내용에 대하여 삭제 또는 변경권고 |
| '02.09.25. | 보험업법개정법률(안)제165조에 대한 의견 제출 | - 보험사기조사와 관련하여 관계기관에 개인정보를 요청할 수 있게 한 조항 삭제 요청 |
| '03.03.10. | 경찰청 주민별 얼굴사진 자료 수신에 관한 의견 표명 | - 소년의 보호관찰 등에 대한 조회와 회보를 제한하는 규정 신설 |
| '03.05.12. | NEIS에 대한 국가인권위원회의 의견표명 | - NEIS의 개발영역 중 교무/학사, 입 · 진학, 보건영역, 교원인사기록 관련 내용에 대한 개선 권고 |
| '03.10.22. | 교육공무원 인사기록 및 인사사무처리규칙 중개정규칙(안)안에 대한 의견표명 | - 교육공무원인사기록및사무처리규칙(안)의 별지 제1호 서식 공무원인사기록카드 항목 중 5개 항목(신체사항 중 혈액형, 가족사항 중 성명 관계 생년월일 직업)을 삭제하여 개정하는 것이 바람직한 것으로 의견표명 |
| '03.10.22. | 테러방지법 수정안에 대한 반대 의견 표명 | - 특수부대 출동 요청 등의 위헌 소지<br>- 정보기관의 권한 강화에 따라 국민의 기본권이 제한될 소지 있으며, 상당수 조항들에 헌법, 국제인권법 위반 소지 등으로 인해 입법 필요성에 대한 논리적 근거 빈약하므로 입법 반대 |
| '03.11.10. | 공공기관의개인정보보호에관한법률중 개정법률(안)에 대한 국가인권위원회의 의견 | - 헌법 제10조와 제17조 등에서 보장된 개인정보자기결정권이 충분히 보장되도록 개인정보의 수집 · 이용 등이 이루어져야 한다는 의견표명 |
| '04.02.16. | "정치관계법" 개정에 대한 의견 | - 인터넷 언론 선거게시판 실명제 도입 반대, 선거연령 하향조정, 정치신인에 대한 진입장벽 완화, 다양한 계층의 대표성 확보를 위한 제도를 마련할 것을 권고 |

| 의결일 | 권고·의견표명 제목 | 주요내용 |
|---|---|---|
| '04.04.19. | 공공기관의 방범 CCTV 설치·운영 관련 정책권고 | - 방범CCTV 설치 · 운영에 관한 법률을 제정하거나 공공기관의 개인정보보호에 관한 법률을 개정하여 방범CCTV에 대한 법적근거를 갖출 것을 권고 |
| '04.09.06. | 실종아동찾기지원 법안에 대한 의견 | - 제11조제1항의 유전자검사 대상을 좀 더 명확히 명시하여 실시 대상 아동의 범주를 필요 최소한으로 제한하고, 제11조 제2항의 유전자검사 결과 관리, 유전자정보 보호, 데이터베이스 구축 등의 사항은 법률에 구체적으로 명시하는 것으로 개정하도록 의견표명 |
| '04.10.11. | 교육기본법중개정 법률안등에 대한 의견 | - 초 · 중등교육법중개정법률안 제60조의3 및 제25조, 학교보건법중개정법률안 제7조의2를 위원회의 NEIS관련 권고에 부합하도록 개선, 초 · 중등교육법중개정법률안 제25조, 학교보건법중개정법률안 제7조의2와 관련하여 학교생활기록 및 신체검사에 관한 자료 작성, 관리에 대한 사전고지 조항 도입 등 |
| '05.02.14. | 신원조사제도 개선 권고 | - 신원조사의 법률적 근거 마련<br>- 국가안보 상 필요한 자에 한해 신원조사 실시<br>- 배후사상관계 등 연좌제 금지에 위반될 수 있는 항목은 삭제<br>- 신원조사 대상자의 열람권 및 정정청구권을 보장 등을 위한 제도 개선 권고 |
| '05.02.28. | 청소년의 성보호에 관한 법률 중 개정 법률안에대한 의견 | - 세부정보등록제도는 과잉금지의 원칙, 적법절차의 원칙, 죄형법정주의, 포괄적 위임입법금지의 원칙에 위배되므로 그 침해의 소지를 제거할 수 있도록 개정안을 수정 · 보완하는 것이 바람직함. 다만 청소년대상 성폭력범죄의 피해 청소년과 그 가족의 요청이 있는 경우에 당해 가해자의 세부정보를 제공하는 제도는 도입할 것을 권고하고, 개정안의 청소년관련 교육기관 등에의 취업제한규정은 범죄의 경중에 대한 차이, 제한되는 직업과 범죄와의 관련성, 재범의 위험성을 고려할 수 있도록 수정 보완 할 것을 의견 표명 |
| '06.04.10. | 학업중단 청소년관련 정보의 제공 | - 학업중단 청소년에 대한 보호 · 지원의 필요성은 인정하지만, 대상 청소년의 동의나 법률적 근거 없이 학업중단 청소년 관련 정보를 제공하는 것은 개인정보자기결정권을 침해함과 아울러 구체적으로 초 · 중등교육법 제30조의6 제1항을 위반할 소지가 높음. 학업중단 청소년의 정보인권을 침해하지 않는 범위에서 학업중단 청소년 지원사업의 활성화를 추진하는 것이 바람직함 |

| 의결일 | 권고·의견표명 제목 | 주요내용 |
|---|---|---|
| '07.01.08. | 청소년의 성보호에 관한 법률 전부개정안에 대한 의견표명 | - 아동성폭력의 객체에 남자아동을 포함하고, 유사강간행위를 규정하며, 일반적 신상공개제도를 폐지하는 대신 제한적 열람제도를 도입하는 전부개정안의 기본 방향에 찬성하고, 법관의 집행유예 또는 선고유예 판결 금지 조항 및 유전자 정보등록 규정 등을 삭제하는 등 일부 조항을 수정, 보완할 것을 권고함 |
| '07.02.15. | 의료급여법 시행령 및 시행규칙 개정안에 대한 의견표명 | - 개정안은 의료급여 수급권자들의 건강권, 의료권 및 생존권, 개인정보 보호 등에 대한 침해의 가능성이 있고, 일반 건강보험 적용 대상자 등과 비교할 때 불합리한 차별의 가능성도 존재하며, 국가의 최저생활보장 의무 및 공공부조의 원리에 위반되는 측면도 있다고 보이므로 개선방안을 마련하고 신중히 추진할 것을 권고함 |
| '07.04.12. | 여권법 전부개정 법률안에 대한 의견표명 | - 여권정보를 구체화하고, 여권발급을 위한 생체정보 수집 시 지문정보까지 수집하는 것은 여권발급에 필요 최소한 정보라고 볼 수 없으며, 수집한 생체정보는 저장관리 할 실익이 없으므로, 그 사용목적을 달성하는 범위 내에서 관리되어야 할 것이며,여권법 시행령 상 주민등록번호를 표기하는 것은 여권발급에 필요한 개인정보라고 보기 어려우므로 삭제하고 하며, 여권발급관련 여권 기재사항은 중요사항으로 여권법에 근거를 마련할 필요가 있다는 의견표명 |
| '07.07.19. | 5대강 유역 '환경지킴이' 복무관리에서 개인위치정보 침해 관련 의견표명 | - 환경지킴이 위치정보 수집 · 사용에 대한 사전 동의 단계에서의 보완, 위치정보 사용 · 처리의 관리, 보안조치 및 정보제공사실 통지 및 열람 · 정정요구 등의 권리보장 조치 마련을 권고함 |
| '07.11.01. | 행정정보 공동 이용 등에 관한 법률 의견표명 | - 행정정보의 이용기관 중 금융기관 배제, 이용기관의 범위, 공동이용 대항 행정정보의 종류를 법률에 명시하는 것이 바람직하며, 정보주체의 보호를 위해 정보이용 시 정보주체의 사전동의 절차, 행정자치부장관의 사전승인 절차의 마련이 필요하다는 의견을 표명함 |
| '07.11.12. | 사업장 전자감시로 인한 인권침해 개선방안 정책권고 | - 사업장에서 확산되는 전자감시로 인한 근로자 권리침해를 방지하기 위해 노동부에사업장 전자감시 규제를 위한 특별법 제정과 근로기준법 일부 개정을 권고 |
| '07.12.17. | 통신비밀보호법 개정안에 대한 의견 표명 | - 개정안은 통신비밀보호법의 입법 취지에 역행하여 통신의 자유 및 프라이버시, 개인정보 등에 대한 침해의 가능성, 영장주의 위반의 문제가 있어 해당부분의 삭제하도록 의견표명 |

| 의결일 | 권고·의견표명 제목 | 주요내용 |
|---|---|---|
| '08.05.15. | 카이어링제도에 대한 의견표명 | - 도로교통법 위반 사실과 과태료 체납사실이 기재된 비닐류 스티커를 부착하는 방식의 카이어링제도는 행정법상 법 위반 사실의 공표라는 성격을 지니고 있어 차량소유자의 프라이버시권의 침해를 가져올 수 있으며 비닐류스티커의 임의적 제거 금지라는 새로운 의무를 부과하는 제도로서 이를 시행하기 위해서는 도로교통법 등에 법적 근거를 마련하는 것이 바람직하다는 의견 표명 |
| '08.07.31. | 국가정보원의 신원진술서 서식에 대한 의견 표명 | - 국가정보원장에게 약식 신원진술서 항목 중 '부모, 배우자, 자녀의 주민등록번호와 직장명 및 직위'의 부분을 삭제하는 것이 바람직하다는 의견을 표명 |
| '08.11.06. | 배회가능 어르신 인식표 부착사업에 대한 의견표명 | - '배회가능 어르신 인식표'보급 사업은 치매노인의 각종 안전사고 및 실종 사고 예방 효과가 큰 제도임이 인정되나 위 사업과 관련하여 수집된 개인신상정보의 노출시 범죄의 대상이 되어 악용될 우려가 있으므로 보건복지가족부의 책임 하에 개인신상정보의 데이타베이스를 통합 관리하거나 총괄하는 등 개인정보보호 방안을 보다 강화하고 행정안전부의 「2008년 공공기관의 개인정보보호지침」에 합치하도록 운영하는 것이 바람직하다는 의견 표명 |
| '08.12.24. | 국세청의 개인정보 이용 관련 질의에 대한 의견 | - 병무청의 현역병 복무기록(복무기간, 성명, 주민번호)은 개인정보이므로, 공익상 정보제공 요청이라도 대상범위를 최대한 특정하여 요구하는 것이 바람직함 |
| '09.01.22. | 통신비밀보호법 (이한성의원 대표발의) 일부개정법률안에 대한 의견표명 | - 통신사실확인자료에 위치정보를 추가한 것은 국민의 프라이버시권 침해, 전기통신사업자에게 통신사실확인자료를 통지하도록 하고 보관의무를 부과하고 의무위반 시 과태료를 부과한 것은 영업의 자유, 국민의 자기정보관리통제권에 위배, 전기통신사업자에게 감청장비를 구비토록 하는 것은 영업의 자유 침해하는 것이므로 삭제 |
| '09.02.05. | 정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한 법률 (나경원 의원 대표발의) 일부개정법률안에 대한 의견표명 | - 표현의 자유 보호를 위해 사이버모욕죄 도입에 신중을 기하여야하고, 도입하더라도 형법과 마찬가지로 반의사불벌죄가 아닌 친고죄로 하여야 한다는 의견 |
| '09.02.05. | 형법(장윤석의원 대표발의) 일부개정법률안에 대한 의견표명 | - 사이버명예훼손죄는 정통망법과 중복되므로 삭제가 바람직, 사이버모욕죄도 국회 문방위에 제출되어 있는 정통망법 개정안(나경원 의원 대표발의)과 중복되므로 삭제가 바람직함. |

| 의결일 | 권고·의견표명 제목 | 주요내용 |
|---|---|---|
| '09.03.19. | 전염병예방법 일부 개정법률안에 대한 의견표명 | - 질병관리본부장의 공공기관의 장에 대한 정보제공 요구권은 개인정보를 포함하지 않는 범위 내에서 전염병 예방을 위해 필수적으로 필요한 경우에 한해서만 이루어져야 한다는 의견표명 |
| '09.06.04. | 실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률 일부개정법률안(김소남의원안)에 대한 의견표명 | - 국회의장에게 김소남 의원이 대표 발의한 「실종아동 등의 보호 및 지원에 관한 법률 일부개정 법률안」은 실종 '치매노인'에 대한 지문채취 규정의 도입 이외에는 현행법을 유지하되, 지문채취대상 치매노인의 선정기준 및 적용절차에 대해 법률에 구체적으로 명시하는 것이 바람직하다는 의견을 표명 |
| '09.06.08. | 전기통신기본법 제47조 제1항에 관한 의견 | - 전기통신기본법 제47조 제1항에 대한 위헌성 심사를 할 때 표현의 자유의 중요성과 인터넷 공간의 특성, 그리고 본 규정이 초래하는 위와 같은 위축효과를 고려하여 본 규정의 인권침해성 여부에 대하여 엄격한 심사를 하는 것이 필요하다는 의견을 헌법재판소에 제출 |
| '09.08.27. | 노숙인 등 저소득취약계층 명의도용 피해 사전 예방 대책 의견표명 | - 노숙인 등으로부터 개인정보를 수집하고 관리하는 과정에서 그들에 대한 사회적 차별을 보다 심화시키고, 사생활의 자유를 보호받을 권리와 개인정보에 대한 자기결정권을 침해할 소지가 있는 서울시 노숙인 명의도용 사전 예방 대책은 전면적으로 재검토해야 한다는 의견표명 |
| '09.10.29. | 「선거 UCC물에 대한 운용기준」에 대한 정책 개선 권고 | - 인터넷 매체의 특성을 감안하여 선거 UCC물에 대한 과도한 규제를 지양하고 공직선거법이 허용하는 범위 내에서 표현의 자유를 침해하지 않도록 운용기준을 새롭게 마련할 것을 권고 |
| '09.11.06. | 형의 실효 등에 관한 법률 일부개정법률안에 대한 의견표명 | - 개정법률안은 공안사범에 대한 정의규정 및 법무부장관에게 공안사범관련자료를 별도로 관리 활용 공조권한을 부여하는 바 그 표현이 막연하고 중요내용을 대통령령에 포괄위임하며 개인정보자기결정권과 평등권을 과잉 제한하므로 개정하는 것이 바람직하지 아니하다는 의견을 표명 |
| '09.11.19. | 정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한 법률(정부안) 일부개정법률안 관련 게시판 본인확인제에 대한 의견표명 | - 현행 법에 정해진 인터넷 게시판 본인확인 대상 정보통신서비스 제공자 범위, 기준(유형별 일일 평균 이용자 수가 10만명 이상이면서 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 자)에서 "유형별", "10만 명 이상"을 삭제하려는 것은 국민의 표현의 자유와 정보통신사업자의 직업선택의 자유를 침해하는 것으로 법률 유보의 원칙과 포괄적 위임입법 금지의 원칙에 위배됨. |

| 의결일 | 권고·의견표명 제목 | 주요내용 |
|---|---|---|
| '09.12.03. | 개인정보보호법 제정 법률안(정부입법 발의) 중 CCTV 관련 조항에 대한 의견표명 | - 광범위한 위임 규정은 CCTV에 대한 실질적 관리의 실효성을 담보하기 어려우므로 그 위임의 범위를 구체적으로 정할 것<br>- 제7항 설치 · 운영에 관한 위탁 규정을 보다 엄격히 제한하여 방범용 CCTV의 경우 기술적 조치를 제외하고는 민간인에게 관리와 운영을 위탁할 수 없도록 제한할 것<br>- CCTV의 설치 · 운영이 보편화되면서 사생활 보호를 받기 어려운 현실을 감안하여 민간부문에 대한 통합관리 시 사후적 관리보다 등록제 · 허가제 등과 같은 예방적 관리 방안을 마련하는 장치가 필요하다는 의견을 표명함. |
| '09.12.24. | 개인정보보호법 중 개인정보보호기구 관련 조항에 대한 의견표명건 | - 정부안은 개인정보보호기구가 제 기능을 수행하는데 필요한 독립성 요소를 흠결하여 정부안을 중심으로 한 입법은 바람직하지 않다고 할 것이며 이혜훈안과 변재일안을 중심으로 하여 입법이 된다고 하더라도 직무관련 개인소송 저항권 규정과 위원임명 과정에서 국회의 관여도를 제고하는 방안 및 조직상 예산상 독립성을 제고하는 방안에 대해서는 적극적인 보완책 검토가 필요하다는 의견을 표명함. |
| '10.05.13. | 「경찰관직무집행법 일부 개정안(국회 행정안전위원회 대안)」중 불심검문(직무질문) 규정 등에 대한 의견표명 | - 국회의장에게, "「경찰관직무집행법 일부 개정안(국회 행정안전위원회 대안)」중 소지품 검사에 관한 규정(제3조 제2항), 차량 등 적재물 검사에 관한 규정(제3조 제3항)은 영장주의를 위반하여 신체의 자유 및 사생활 비밀과 자유를 침해하고, 신원확인에 관한 규정(제3조의2)은 과잉금지원칙을 위반하여 진술거부권 및 개인정보자기결정권을 침해한다고 볼 소지가 크므로 위 규정들이 강제절차가 아니라 임의절차임을 명백히 하는 보완이 필요하다."는 의견을 표명 |
| '10.06.10. | 국내공항 전신검색 장치 설치 금지 권고 | - 국토해양부가 추진하고 있는 전신검색장비의 설치는 과잉금지의 원칙과 법률유보의 원칙을 위반하여 인권침해의 소지가 많다고 판단되어 설치를 금지할 것을 권고 |
| '10.08.19. | 형사소송법 일부개정 법률안」, 「통신비밀보호법 일부개정법률안」중 전자우편의 압수 · 수색 및 통신제한조치 관련 규정에 대한 의견표명 | - 국회의장에게 전기통신사업자의 서버에 저장되어 있는 송수신이 완료된 전자우편의 압수수색이나 통신제한조치에 대해 입법적으로 명문의 근거와 절차 규정 마련, 범죄혐의와 관련성에 비례하여 작성기간 등 범위를 특정하고 범죄와 무관한 광범위하고 과도한 정도의 획득을 피할 것, 수사처분 사실의 사전 통지 원칙, 집행절차 참여 원칙, 불필요한 정보의 삭제요구권, 환부권 등을 인정할 것 등을 의견표명 |

| 의결일 | 권고·의견표명 제목 | 주요내용 |
|---|---|---|
| '10.09.09. | 형의 실효 등에 관한 법률 제8조의2 제1항 및 제2항 관련 개정 권고 | - 법무부장관에게 형의실효등에 관한 법률 제8조의2 제1항 및 제2항 중 기소유예처분과 증거불충분에 의한 혐의없음 처분을 받은 경우를 제외한 나머지 부분에 대하여 수사경력 자료를 즉시 삭제하도록 관련 조항을 개정할 것을 권고 |
| '10.9.30. | 정보통신심의제도에 대한 개선권고 | - 방송통신위원장에게 현행 정보통신심의제도가 게시자에 대한 사전 고지, 청문절차를 결여하고 심의대상 심의기준이 명확하지 아니하여 행정권력의 자의적인 표현게시물 통제를 허용하고 있으므로 검열의 위험성이 있어 인터넷 정보에 대한 심의권 및 시정요구권을 민간자율기구에게 이양할 것을 권고 |
| '10.11.25. | 민간부문 CCTV 설치 및 운영개선 권고 | - 보건복지부장관에게 점검계획을 포함한 공중위생시설의 CCTV 설치·운영 대책을 마련하여 시행하고, 목욕장내 시설 영역을 명확히 구분할 수 있도록 개념 정의하며, 중요 부위나 전부 노출 장소에는 무인카메라를 설치할 수 없도록 개정할 것을 권고함.<br>- 행안부장관 및 방송통신위원장에게 사전등록제와 같은 민간부분 CCTV에 대한 사전적 규제 장치를 마련하고, 음성 녹음 기능이 탑재된 CCTV 설치를 금지하며, 보안시스템 가이드라인을 마련할 것을 권고 |
| '10.12.30. | 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 일부개정법률안」 의견표명 | - 법률안에서 성폭력범죄자 거주지 사진 및 거주지역 인근에 대한 정보 등이 자료 첨부 규정은 당사자와 가족 및 인근 지역주민의 인권을 침해할 소지가 있으므로 도입이 바람직하지 않음<br>- 고지정보에 있어 주소 및 실제거주지를 공개정보 수준에서 규정하는 것으로 개정하는 것이 바람직하다는 의견을 표명 |
| '11.04.28. | 재가급여전자관리 시스템의개인정보 자기결정권침해 관련의견표명 | - QRCode를 활용하여 서비스 제공시간만을 확인하는 위치정보사용에 대한 것은 전자감시에 의한인권침해로 보기 어려움<br>- 요양보호사의 개인정보 및 개인위치정보활용에 대해 요양보호사의 동의절차를 취하는 것이 바람직함.<br>- 재가서비스수급권자의 RFID태그 부착시에는 수급권자에게 충분한 설명을 하고, 명시적으로 동의 여부를 확인하며, 부동의 하는 의사를 표시할수 있다는 점에 대하여 설명할 것 |

| 의결일 | 권고·의견표명 제목 | 주요내용 |
|---|---|---|
| '11.04.28. | 재가급여전자관리시스템의개인정보자기결정권침해 관련의견표명 | - 태그카드번호에 대한 암호화 조치를 하는 등의 적절한 조치를 취할 것<br>- 요양보호사의 개인휴대폰을 강제하는 한 개인정보자기결정권을 지속적으로 침해할 가능성이 있으므로 대체 방법을 고려할 것을 의견표명함. |
| '11.07.14. | 시립도서관 열람실 내 CCTV설치에 대한 의견표명 | - 개인정보자기결정권을 고려하여 CCTV가 설치된 열람실과 그렇지 않은 열람실을 분리 운영하는 것도 바람직하다는 의견을 표명함.<br>- CCTV로 인하여 열람실을 사용하는 동안 개인의 초상권과 프라이버시권의 제한 및 지속적 감시에 의한 개인의 기본권이 제한되는 만큼 CCTV 이외의 대체수단을 통하여 분실 및 도난사고를 예방할 수 있는 수단을 고려하도록 하고, 불가피하게 CCTV를 설치할 경우 운영과 관련한 제반사항을 준수할 것. |
| '11.07.25. | 2011헌마28 헌법소원 사건 등에 대한 의견제출 건 (구 '디엔에이신원확인정보의 이용 및 보호에 관한 법률' 검토) | - 디엔에이 신원확인법 제5조제1항에 따른 적용대상범죄 중 약취와 유인죄는 그 자체가 「특정범죄가중처벌 등에 관한 법률」에 의하여 대부분 가중처벌 되는 점에서, 「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」중 주거침입, 퇴거불응, 재물손괴죄와 같은 비교적 경미한 범죄도 획일적으로 적용대상으로 하였다는 점에서, 존속살인죄의 경우 형기가 무기 등 장기 복역으로 인해 출소 후 재범을 범할 우려가 크지 않다는 점에서 이들 범죄를 대상 범죄군에 포함하여 최소 침해의 원칙에 반할 가능성이 있음<br>- 디엔에이 신원확인법 제10조 제1항, 제5조 제1항은 범죄의 동기, 경중, 성향, 재범의 위험성에 대한 아무런 고려 없이 일률적으로 특정 범죄를 범했다는 이유만으로 디엔에이 감식 등을 허용하고 있어 최소 침해의 원칙에 반할 가능성이 있음<br>- 구속피의자 등은 아직 확정적인 유죄판결을 받지 않았기 때문에 구속피의자에 대한 디엔에이감식시료 채취는 헌법」 제27조 제4항의 무죄추정의 원칙에 반할 가능성이 있음 |
| | | - 디엔에이 신원확인법 제8조제1항은 제5조제1항에 규정된 범죄에 대한 범행을 원인으로 구속되었거나 유죄판결을 받은 자에 대하여 검사가 디엔에이감식시료채취영장 청구 여부를 결정할 수 있도록 규정하는 반면에 판사가 디엔에이 감식시료채취영장 발부여부를 결정할 수 있는 실체적 요건 규정을 두고 있지 않아 영장주의의 이념에 반할 우려가 있음 |

| 의결일 | 권고·의견표명 제목 | 주요내용 |
|---|---|---|
| '11.07.25. | 2011헌마28 헌법 소원 사건 등에 대한 의견제출 건 (구 '디엔에이신원 확인정보의 이용 및 보호에 관한 법률' 검토) | - 디엔에이 신원확인법 제13조제3항은 디엔에이신원확인 정보가 데이터베이스에 수록된 이후 당사자가 실제로 다시 범죄를 범하였는지 여부를 고려하지 않고 일률적으로 당사자의 사망시까지 디엔에이신원확인정보를 저장할 수 있도록 한다는 점에서 침해의 최소성 원칙에 반하여 개인정보자기결정권을 침해할 소지가 높음 |
| '11.10.27. | 기업의 강제적 개인정보 수집 제도 개선 권고 | - 기업의 개인정보 수집에 대한 일제 점검과 그에 대한 적절한 조치를 취할 것<br>- 서비스 이용자의 개인정보자기결정권에 입각한 개인정보 수집에 대한 가이드라인을 마련할 것 |
| '11.10.27. | 스마트스쿨 구축을 위한 지문인식시스템 설치에 대한 의견표명 | - 행정중심복합도시건설청장에게 학생들의 출석확인을 위한 지문인식시스템 도입은 인권침해 소지가 있으므로 설치하지 않는 것이 바람직하다는 의견을 표명함. |
| '12.02.23. | 교실내 cctv 설치의 인권 침해 여부에 대한 의견표명 | - 교실 내 CCTV 설치행위는 학교폭력을 예방하기 위하여 설치한다고 하더라도 CCTV로 인하여 교실 내에서 생활하는 모든 학생과 교사들의 모든 행동이 촬영되고, 지속적 감시에 의하여 개인의 초상권과 프라이버시권, 학생들의 행동자유권, 표현의 자유 등 개인의 기본권이 제한되어 인권 침해소지가 있으므로 교실 내에 CCTV를 설치하지 않는 것이 바람직하다는 의견을 표명함 |
| '13.10.24. | 채용차별 해소를 위한 「고용정책기본법일부 개정법률안」관련 의견표명 | - 모집·채용 시 가족의 학력·직업, 재산상황 등 직무와 무관한 인적 사항을 요구하는 것은 채용 차별 예방을 위하여 제한하는 것이 바람직하고, 직무와 무관한 인적 사항의 수집 관행을 개선하기 위하여 고용노동부의 역량기반지원서 양식 등의 활용을 권장하는 방안을 검토할 수 있음<br>- 모집·채용 시 차별 금지 사유에 '학력'을 추가하는 것이 바람직함<br>- 「고용정책 기본법」상에 채용 차별에 대한 벌칙 규정을 신설하는 것은 재고할 필요가 있음 |
| '14.02.10. | 전기통신사업법 통신자료제공제도와 통비법 통신사실확인자료 제공제도 개선권고 | - 「전기통신사업법」 중 제83조 제3항(통신자료 제출요청)을 삭제하는 내용의 법 개정을 추진할 것을 권고함 |

| 의결일 | 권고·의견표명 제목 | 주요내용 |
|---|---|---|
| '14.02.10. | 전기통신사업법 통신자료제공제도와 통비법 통신사실확인자료 제공제도 개선권고 | - 「통신비밀보호법」 중 '가입자정보', '실시간위치정보'의 정의 규정 신설, 통신사실확인자료제공 항목 중 '실시간위치정보' 제외, 검사 또는 사법경찰관이 범죄수사를 목적으로 가입자 정보 및 통신사실확인자료(실시간위치정보는 제외한다)의 제공을 요청할 수 있는 요건을 "피의자가 죄를 범하였다고 의심할 만한 정황이 있고 해당사건과 관계가 있다고 인정할 수 있는 것"에 한정하는 것, 범죄의 수사를 목적으로 하는 '실시간위치정보'제공의 요청은 위 다.항의 요건 외에 보충성의 요건을 갖춘 경우로 한정하는 것을 권고함 |
| '14.04.28. | 금융지주회사법 제48조의2에 대한 개정 권고 | - 「금융지주회사법」 제48조의2를 영업상 이용하게 할 목적이 아닌 신용위험관리 등 경영관리 목적에 한하여 금융지주회사와 자회사간 개인정보 및 금융·신용정보 등 고객정보를 공유할 수 있도록 개정하고, 고객정보의 공유시 고지 및 고객의 삭제요구에 대한 해당 정보 삭제의무, 고객정보 폐기의무, 공유받은 고객정보의 별도 관리에 대한 사항을 신설하며, 공유받은 고객정보를 경영관리 목적 이외의 목적으로 사용하는 경우 벌칙규정을 강화할 것을 권고함 |
| '14.05.26. | 주민등록번호제도 개선권고 | - 국무총리에게, '주민등록번호를 주민등록관련 행정업무와 사법행정업무에 정하여 사용하고 다른 공공영역에 대하여는 목적별 자기식별번호 체계를 도입할 것과 민간영역에서 주민등록번호 사용을 허용하고 있는 법령을 재정비하여 주민등록번호 사용을 최소화할 것'을 권고함<br>- 국회의장에게, '임의번호로 구성된 새로운 주민등록번호 체계를 채택하고, 주민등록번호 변경절차를 마련하며, 주민등록번호의 목적 외 사용을 금지'하는 내용으로 주민등록법이 개정될 수 있도록 노력할 것을 권고함 |
| '14.08.21 | 본인확인을 위한 신분증 사본저장에 따른 지문정보 수집에 대한 제도 개선 권고 | - 공공기관과 민간기관이 본인확인을 위한 주민등록증 복사·저장 과정에서 수집해온 지문 정보를 파기하도록 계도하고, 이를 불이행하는 기관에 대하여는 「개인정보보호법」 15조, 제16조, 제30조 등 위반 사항을 조사하여 조치하고, 본인확인을 위하여 주민등록증에 수록된 지문 정보를 수집·이용하지 않도록 「주민등록법」 25조 등 관련 법령을 개선할 것을 권고함 |
| '14.11.27. | 노인 등 정보취약계층의 문화 여가 체육시설 및 교통수단 서비스 이용 접근권 보장을 위한 의견표명 | - 노인 등 정보취약계층이 문화·여가·체육시설 및 교통수단 서비스 이용시 차별받지 않도록 관계기관이 이들이 접근하기 쉬운 현장 구매방식을 도입하거나 또는 현장 판매분을 따로 할당하여 판매하는 등 다양한 방법을 강구하여야 한다는 의견을 표명함 |

| 의결일 | 권고·의견표명 제목 | 주요내용 |
|---|---|---|
| '14.12.18. | 노년층의 정보접근권 보장을 위한 제도 개선 권고 | - 미래창조과학부장관에게, 노년층 사용자 중심의 정보통신기기 및 화면설계 등 보편적 설계를 위한 방안을 강구하고, 노년층에 적합한 콘텐츠 개발에 대한 계획 수립 및 지원 정책을 마련하며, 노년층에 대한 효율적인 정보화 교육을 위해 민·관 협력 체계를 구축할 것을 권고함<br>- 행정자치부장관, 보건복지부장관, 광역지방자치단체장에게, 노년층에 대한 효율적인 정보화 교육을 위해 민·관 협력 체계를 구축할 것을 권고함 |
| '15.03.26. | 사행산업 전자카드제 도입 관련 바이오 정보 수집에 대한 의견 표명 | - 사행산업에 대하여 전자카드제의 도입을 추진함에 있어 개인정보 자기결정권 등을 침해할 소지가 발생하지 않도록 법적 근거를 보완하고, 전자카드의 발급과 관련하여 가급적 지정맥 정보 등 바이오 정보를 수집하지 않도록 대체방안을 검토하고, 전자카드의 중복 발급을 방지하기 위한 목적으로 수집된 개인정보에 대하여 안전한 관리방안을 마련하며, 정보주체 권리 행사를 충분히 보장하는 것이 바람직하다는 의견을 표명함 |
| '15.09.23. | 무죄판결 관보 공시에 따른 개인정보 공개 관련 제도개선 권고 | - 법무부장관에게, 재심 무죄판결에 대하여 피고인이 동의하지 아니하거나 그 의사를 확인할 수 없는 경우에는 이를 공시하지 아니하도록 「형사소송법」 제440조를 개정할 것을 권고함<br>- 대법원장에게, 무죄판결을 관보 등에 게재하여 공시하는 경우에 피고인과 관계인의 개인정보가 불필요하게 노출되지 않도록 관보 게재 시 개인정보 처리에 관한 기준을 마련하여 시행할 것을 권고함 |
| '16.06.09. | 채용 과정에서의 개인정보 보호를 위한 제도관행 개선 권고 | - 채용 과정에서 구직자의 개인정보 보호를 위하여 고용노동부장관에게, 채용서류의 보관, 반환 및 파기 관련 제도가 보다 실효성 있고 적정하게 시행될 수 있도록 「채용절차의 공정화에 관한 법률」 및 같은 법 시행령을 개정할 것, 채용서류의 파기 시점에 대한 고용노동부 「채용절차 공정화에 관한 법률 업무 매뉴얼」을 개정하고 이에 대한 관리·감독을 강화할 것, 국가, 지방자치단체 및 공공기관(지방공단·공사 포함) 등 공공부문에서 「채용절차의 공정화에 관한 법률」에 따른 채용서류 반환 제도 등을 충분히 숙지하고 준수할 수 있도록 안내·홍보 등 대책을 마련하여 시행할 것을 권고함 |

| 의결일 | 권고·의견표명 제목 | 주요내용 |
|---|---|---|
| '16.10.13. | 신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 일부개정법률안에 대한 의견표명 | - 금융위원회가 입법예고한「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 일부개정법률안」중 제32조의2 제2항 제4호, 같은 조 제7항은 신용정보회사등이 비식별 정보를 신용정보주체의 동의 없이 목적외로 이용하거나 제3자에게 제공할 수 있도록 함으로써 개인정보자기결정권을 침해할 우려가 있으므로, 신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 일부개정법률안」에 비식별조치의 개념 명확화 및 요건 강화, 비식별 정보의 목적 외 이용·제공 제한, 비식별 정보를 제공받은 제3자 범위 제한, 제3자의 재식별 방지 조치 및 재식별 정보에 대한 안전성 조치의 보완이 필요하다는 의견을 표명함 |
| '16.10.26. | 공무원의 개인정보 유출로 인한 인권침해 | - 민원내용에 따라서는 민원처리 담당자가 사실관계 등을 확인하는 과정에서 민원 상대방 에게 일부공개 될 수도 있으나, 민원인의 신상정보가 누설될 경우에는 개인정보 유출이나 사생활 침해의 문제가 발생할 수 있을 뿐만 아니라 민원 상대방으로부터의 보복 등 불이익이 발생할 수도 있으므로 민원인의 신상정보에 대해서는 각별한 보호가 필요함<br>- 민원제기자인 진정인의 동의를 받지 않았을 뿐만 아니라 관련정보를 제공해야만 할 불가피한 사유도 인정하기 어려운 상황에서, 피진정인이 민원내용과 진정인의 신상정보를 제3자인 조합에 유출한 행위는 「민원사무처리에 관한 법률」 제10조 및 제26조, 「개인 정보보호법」 제15조 및 제17조의 규정을 위반하여 진정인의 개인정보 자기결정권을 침해한 것에 해당함 |
| '16.11.28. | 헌법재판소 2016헌마388 사건에 대한 의견제출 | - 헌법재판소 2016헌마388 사건(통신자료취득행위 위헌확인 등)과 관련하여, 헌법재판소에 전기통신사업법 제83조 제3항에 따른 통신자료제공 제도는 개인정보 수집 목적과 대상자 범위가 지나치게 넓고, 사전 또는 사후에 사법적 통제가 이루어지지 않으며, 정보주체가 자신의 개인정보 제공 사실을 인지할 수 있는 통지 절차가 마련되지 않아 개인정보자기결정권을 침해할 소지가 있다는 의견을 제출함 |
| '16.12.27. | 사업장 전자감시로부터 근로자 정보인권 보호를 위한 제도 개선 권고 | - 고용노동부장관에게 사업장 전자감시에 있어 개인정보 보호법 등 개인정보 보호 관련 법령이 충실히 준수될 수 있도록 개인정보보호 가이드라인[인사·노무편] 에 사업장 전자감시의 주요 유형별 개인정보 처리의 요건·절차 및 근로자의 권리 보호 등에 관한 사항을 구체적으로 정할 것을 권고함 |

| 의결일 | 권고·의견표명 제목 | 주요내용 |
|---|---|---|
| '17.06.28. | CCTV를 통한 직원 근태 감시에 따른 인권침해 | - 근로자의 근태관리에 CCTV를 활용하는 방식은 대상이 되는 근로자의 개인정보자기결정권 등의 기본권을 제한하게 되므로, 헌법상 기본권 제한의 원칙에 따라 법률상 근거와 그 목적의 정당성, 목적을 달성하기 위한 수단의 적절성, 기본권 침해의 최소성 등의 요건을 충족하여야 함 |
| '17.11.16. | 대학 장학금 신청 시 과도한 개인정보 수집 등에 대한 개선 권고 | - 교육부장관 및 시·도 교육감에게 대학 장학금 신청 시 과도한 개인정보 수집으로 인한 인권침해를 예방하기 위하여 아래와 같이 권고함<br>- 대학 장학금 신청 절차에서 「개인정보 보호법」에 따라 장학금 취지와 목적에 부합하는 한도에서 최소한의 개인정보만을 수집하도록 대학 및 장학재단 등에 안내하고, 이에 대한 관리·감독을 강화하기 바람<br>- 장학금 신청 접수 및 심사 시 신청 학생의 경제적 상황 파악은 객관적 자료를 활용하고, 자기소개서는 신청 학생이 어려운 가정형편 등을 기재하는 관행을 지양하고 해당 장학금의 취지나 목적을 고려하여 자유롭게 작성할 수 있도록 대학 및 장학재단 등에 안내하기 바람 |
| '18.05.03. | 폐쇄회로 텔레비전 통합관제센터 설치 및 운영에 대한 개선 권고 | - 행정안전부장관에게, 헌법 제37조제2항에 따른 기본권 제한 법률유보 원칙에 부합하도록 폐쇄회로 텔레비전 통합관제센터 설치 및 운영에 대해 법률적 근거를 마련할 것, 폐쇄회로 텔레비전 통합관제센터에서 범죄 수사 등 목적으로 개인영상정보를 당초 수집 목적 외로 이용, 제3자에게 제공할 경우 기본권 침해가 필요 한도의 범위에서 최소화될 수 있도록 구체적인 요건과 절차를 법률에 마련할 것, 폐쇄회로 텔레비전 통합관제센터의 특성을 반영한 개인영상정보 안전성 확보및 관리를 강화하기 위한 입법적 조치를 할 것을 권고함 |
| '18.12.27. | 「보안업무규정」에 따른 신원조사 제도 개선 권고 | - 국가정보원장에게, 「헌법」 제37조 제2항에 따른 기본권 제한 법률유보 원칙에 부합하도록 신원조사 제도에 대해 명시적인 법률적 근거를 마련하도록 하는 입법적 조치, 일반 공무원 임용 예정자 등에 대해서는 해당 임용기관이 「국가공무원법」 등 관련 법률이 정하는 결격사유를 조회하여 임용 여부 판단에 활용하고, 고도의 책임성·보안성·인적 신뢰성 등이 요구되는 일정 직급·직위 이상의 공직자에 한하여 신원조사를 실시하도록 하는 입법적 조치, 여권, 선원수첩, 사증 등을 발급받으려는 사람에 대한 신원조사는 공무원 임용 예정자 등에 대한 신원조사와 구분하여 그에 부합하는 목적, 절차 등을 마련하도록 하는 입법적 조치 등을 권고함 |

| 의결일 | 권고·의견표명 제목 | 주요내용 |
|---|---|---|
| '19.01.16. | 방범용 CCTV 목적 외 활용으로 인한 인권침해 | - CCTV 영상정보의 목적 외 이용은 자칫 사생활의 자유나 개인정보자기결정권의 침해로 이어질 가능성이 매우 높고, 「공공감사에 관한 법률」 제20조 제1항 제3호의 "전산정보시스템에 입력된 자료의 조사"에 CCTV 영상정보가 포함되는지 여부에 대해 논란이 있을 수 있으며, 특히 직장 내 설치된 CCTV의 경우 전자장비를 이용한 근무 통제와 연결될 개연성이 크고, 근무태만 등의 복무실태 자체가 감사의 대상일 경우 복무실태 확인을 위한 CCTV 활용이 항상 허용되는 결과가 되어 사후적인 사업장 감시가 제한없이 허용될 수 있으므로, 이를 매우 엄격하게 제한할 필요가 있음 |
| '19.07.22. | 개인정보 보호법 일부개정법률안에 대한 의견표명 | - 개인정보 보호법 일부개정법률안은 정보주체의 동의가 필요하지 않은 가명정보의 활용 목적에 '과학적 연구'를 포함하는데, 같은 개정안 제2조 제8호의 '과학적 연구'의 개념 정의는 어떠한 개인정보처리자가 어느 범주까지 가명정보를 활용할 수 있도록 허용하는 것인지 판단하기가 매우 어려우며 기업 · 단체 등이 과학적 연구라는 미명 하에 당초의 수집목적과 달리 가명정보를 상업적 용도로 오 · 남용하는 행위를 방지하기 어려움. 이 외에 가명정보 활용에 있어 정보주체의 권리 보호 조건, 유럽연합 GDPR이 정하는 바와 같은 개인정보 프로파일링 규제에 대한 내용도 두고 있지 않음. 특히 우리나라는 주민등록번호 제도, 개인정보의 대량 유출 등 개인정보 처리 환경의 특수성으로 인해 개인정보 오남용 위험성이 더욱 크다는 점을 고려해야 함. 이에 '과학적 연구'의 범위를 법 수범자가 객관적으로 예측할 수 있도록 보다 구체적이고 명확하게 규정하는 것이 바람직함<br>- 개인정보 보호법 일부개정법률안 중 개인정보보호위원회의 지위 및 소속에 관련한 사항, 위원회 구성에 관한 사항, 시정조치 명령 등 처분의 권한에 관한 사항은 개인정보 보호 감독기구의 독립성 및 실질적 권한을 중요시하는 국제적 기준에 미흡하며 정보주체 개인정보자기결정권 보장에도 충분치 않아 보완이 필요하다는 의견을 표명함. |
| '19.07.22. | 통신비밀보호법 일부개정법률안에 대한 의견표명 | - 통신제한조치 연장 관련, 총연장기간을 보다 짧은 기간으로 단축하거나 총연장회수를 1회로 제한하는 등 개선이 바람직함 |

| 의결일 | 권고·의견표명 제목 | 주요내용 |
|---|---|---|
| '19.07.22. | 통신비밀보호법 일부 개정법률안에 대한 의견표명 | - 통신사실확인자료제공 관련, 대상범죄를 엄격하게 한정하고 사실관계의 조사 등이 다른 방법 으로는 현저히 곤란하거나 불가능한 경우 등에 한하여 이를 활용할 수 있도록 보충성의 요건을 강화할 필요가 있음<br>- 위치정보 추적자료제공 관련, 대상범죄를 통신제한조치의 대상범죄 수준으로 엄격하게 한정함과 더불어 대상범위가 과도하게 확대되지 않도록 대상자를 명시하고, 구체적인 범죄혐의 또는 해당사건과의 관련성을 소명하도록 하고, 보충성 요건을 강화할 필요가 있음. 특히 보충성 요건은 다른 방법으로는 '현저히 곤란'하거나 '불가능'하다고 인정되는 경우"와 같이 제한적 형태로 규정하는 것이 바람직함<br>- 기지국 통신사실확인자료제공 관련, 불특정 다수의 사람들을 대상으로 기본권 침해가 폭넓게 발생할 수밖에 없는 기지국수사의 특수성을 반영하여 대상범죄도 중대범죄 등으로 제한하고, 구체적인 범죄혐의 또는 해당 사건과의 관련성을 소명하도록 하며, 보충성 측면에서도 수사목적상 이를 허용해야 하는 불가피한 상황에만 허용하는 등 요건을 보다 엄격하게 제한할 필요 있음<br>- 통신사실확인자료제공 통지제도 관련, 통신사실확인자료 요청사유 등 통지사항 명문화, 통지 의무 위반 수사기관 대상 제재규정 마련, 통지기간 단축, 유예제도 결정 권한·기간·사유 등의 개선이 필요함 |
| '20.02.10. | 「의료법 일부개정 법률안」에 대한 의견표명 | - 영상정보처리기기를 통해 촬영하는 수술을 '의료사고가 발생할 위험이 높은 수술 등 보건복지부령으로 정하는 의료행위'와 그렇지 않은 수술로 구분하지 말고 원칙적으로 모든 수술에 대해서 환자 또는 보호자가 요구하는 경우에 한하여 촬영하도록 규정하고, 수술에 대해 영상정보처리기기로 촬영할지 여부에 대해 환자 또는 보호자에게 고지하고 동의 의사를 묻도록 규정하며, 수술 장면을 촬영하는 영상정보처리기기는 개인영상정보 유출 등을 방지할 수 있도록 「개인정보 보호법」 제2조 제7호 및 같은 법 시행령 제3조 제1호에 따른 폐쇄회로 텔레비전으로 한정할 필요가 있다는 의견 등을 표명함 |

| 의결일 | 권고·의견표명 제목 | 주요내용 |
|---|---|---|
| ‘20.02.20. | 「금융실명거래법일부개정법률안」에 대한 의견표명 | - 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률 일부개정법률안」은 「국정감사 및 조사에 관한 법률」, 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」, 「인사청문회법」에 따른 국정감사나 국정조사 또는 안건심의에 필요한 자료로서 해당 위원회의 의결에 따른 경우 명의인의 서면상의 요구나 동의를 받지 아니하고도 금융거래의 내용에 대한 정보 또는 자료를 금융감독원장 및 예금보험공사사장이 제공할 수 있도록 규정하는 바, 이는 헌법상 사생활의 비밀과 자유 및 개인정보 자기결정권을 침해할 소지가 있다는 의견을 표명함 |
| ‘20.04.02. | 「인공지능산업 진흥에 관한 법률안」에 대한 의견표명 | - 인공지능에서의 인권 및 인간존엄성 존중 원칙, 인공지능으로 인한 차별 방지 원칙에 관한 규정과, 인공지능산업 진흥 기본계획 수립 시 포함되어야 할 사항으로 인권보호에 관한 사항이 추가로 규정될 필요가 있다는 의견을 표명함 |
| ‘20.05.21. | 「개인정보보호법 시행령일부개정령안」 의견표명 | - 「시행령안」의 인종·민족 정보는 “해당 정보의 처리 목적이나 상황에 비추어 개인을 부당하게 차별할 우려가 있는 정보”에 한하여 민감정보에 해당하도록 규정하고 있어, 결국 인종·민족 정보가 민감정보인지 여부는 개인정보 처리자의 자체적 판단에 맡겨지게 됨. 따라서 인종·민족 정보는 그 항목 자체로서 민감정보에 포함할 필요가 있음<br>- 가명결합정보의 구체적 반출요건을 전면 재검토하고, 고시가 아닌 시행령에 구체적으로 규정할 필요가 있음 |
| ‘20.05.21. | 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 시행령 일부개정령안」 의견표명 | - SNS 정보수집에 있어 ‘정보주체 동의가 있었다고 인정할 만한 범위’를 제시하나, 신용정보주체가 자신의 SNS 정보를 신용평가회사 등이 수집하여 신용평가에 활용하도록 하겠다는 ‘의도와 목적’을 가지고 공개하는 경우 등은 현실적으로 기대하기 어려우며, 결국 신용정보 회사 등의 임의적 판단에 따른 과도한 SNS 정보 수집이 우려됨. 따라서 「시행령안」에 「개인정보 보호법」 제20조를 참고하여 신용정보주체 요구가 있을 경우 수집출처·처리목적, 「신용정보 보호법 시행령안」제12조의2 판단 여부, 정보의 삭제 또는 처리정지를 요구할 권리가 있다는 사실을 알리도록 하는 규정을 추가 반영할 필요성이 있음<br>- 개인신용정보는 일반적 개인정보에 비해 보호필요성이 더 높은 점 등을 고려할 때, 가명정보의 결합 및 반출에 대해서도 「개인정보 보호법」보다 더 높거나 최소한 동일한 수준의 보호조치를 적용할 필요성이 있음 |

| 의결일 | 권고·의견표명 제목 | 주요내용 |
|---|---|---|
| ‘20.10.12. | 「정보통신망 이용 촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 일부개정법률안」 검토의견 | - 개정안 제2조 제14호의 “허위조작정보”의 정의 규정에 따르면 구체적으로 어떠한 정보 또는 행위가 허위조작정보에 해당하는지 여부가 모호하고 불명확하며, 이는 규제되는 표현의 개념을 명확하고 상세히 정해야 한다는 ‘명확성의 원칙’을 충족하지 못함<br>- 개정안 제44조의2 제7항은 정보통신서비스 제공자에게 허위조작정보를 지체 없이 삭제하여야 할 의무를 부과하고 개정안 제76조 제1항 제6호는 허위조작정보를 삭제하지 아니한 정보통신서비스 제공자에게 3천만원 이하의 과태료를 부과하도록 규정하는바, 이에 따를 경우 정보통신서비스 제공자는 과태료 부과 등을 회피하기 위해 허위조작정보인지의 여부가 명확하지 않더라도 일단 삭제하고 보는 등, 표현의 자유 위축우려가 있음 |
| ‘20.12.17. | 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 시행령」 개정 권고 | - 신용정보법 시행령 제2조 제22항 및 제23항에 따른 별표 1에는 본인신용정보관리업이 통합 제공할 수 있는 신용정보에 ‘주문내역정보’를 포함하고 있음<br>- 개인이 전자상거래를 이용하는 과정에서 생성된 주문내역정보가 특정한 기업 등에 의해 수집·집적되고 이용될 경우에는 그 방대하고 상세한 정보로부터 개인의 일거수일투족, 성향·취향이나 정체성, 다른 사람과의 관계, 일상사의 변화 등 내밀한 사적 영역이 정보주체 본인의 의사에 반하여 분석, 활용되거나 노출될 가능성이 있음<br>- 이에 따라 금융위원회위원장에게 신용정보’의 항목 중 ‘주문내역정보’를 삭제할 것을 권고함 |
| ‘21.4.12. | 「데이터 기본법안」에 대한 의견표명 | - 「데이터 기본법안」 제13조 제2항은 데이터주체의 동의 없이도 개인데이터에 대해 정보분석을 할 수 있도록 규정하나, 이는 개인정보 목적 명확성 및 이용제한의 원칙에 위배되어 개인정보자기결정권을 침해할 소지가 있으므로, 같은 항 단서 및 각 호는 이를 삭제하는 것이 필요함<br>- 「데이터 기본법안」에 개인데이터에 대한 정보분석과 관련하여, 정보주체의 확인권(열람권) 및 삭제권, 처리정지권을 반영하는 것이 필요함 |

| 의결일 | 권고·의견표명 제목 | 주요내용 |
|---|---|---|
| ‘21.4.12. | 「데이터 기본법안」에 대한 의견표명 | - 「데이터 기본법안」 제15조 제3항은 데이터 이동권을 규정하고 있으나 개인의 민감정보까지도 이동 및 오·남용될 우려가 있는 바, 이를 방지하기 위하여 데이터 이동권의 행사 방법과 절차를 명확히 규정하고, 데이터 이동에 대한 정보주체의 철회 및 삭제 권리를 마련하며, 데이터 이동과 관련하여 정보주체가 손해를 입은 경우 해당 데이터 처리자가 고의 또는 과실을 입증하지 않으면 책임을 면할 수 없도록 보완하는 것이 바람직함 |
| ‘21.4.26. | 「개인정보 보호법 일부개정법률안」 의견 요청에 대한 회신 | - 개정안 제6조와 같이 개인정보보호에 있어 「개인정보 보호법」을 우선 적용하도록 하는 것은 바람직한 개정 방향이나, 다만 단서조항에서 “정보주체의 개인정보 보호에 유리한 경우”가 구체적으로 어떤 경우인지 불명확하여 해석의 혼란을 초래할 우려가 있음<br>- 개정안 제15조 제1항 제4호에서 ‘불가피하게’라는 문구 삭제 시 개인정보처리자가 ‘계약의 체결 및 이행을 위하여 필수적인’ 이상의 개인정보 수집을 허용하게 될 우려가 있음<br>- 개정안 제35조의에서 개인정보 전송 요구권 행사에 있어 정보주체가 정보를 충분히 제공받고 자유로운 의사에 따라 동의하는등 개인정보 전송 요구권의 실질적인 행사를 위한 요건을 명확히 규정하는 것이 필요함 |
| ‘22.4.28. | 「국가사이버안보 법안」에 대한 의견표명 결정 | - 제정안 제19조 제2항 및 제3항의 전기통신 당사자의 임의 제공 규정은 국가정보원의 요청에 따라 전기통신 당사자의 동의가 사실상 강제되는 상황에 놓일 수 있고 국가정보원이 법원의 허가절차를 회피하여 송수신이 완료된 전기통신 내용을 지득하는 수단으로 이용될 소지가 있어 해당 조항을 삭제하는 것이 바람직함.<br>- 제정안 제20조의 디지털정보확인조치는 위험성, 급박성 등의 보충성 요건이 명확히 나타나 있지 않고, 조치가 허용되는 기간의 상한, 열람·취득정보 미폐기에 대한 벌칙 규정도 두고 있지 않아 이를 보완하는 것이 필요함.<br>- 제정안 제4조의 다른 법률과의 관계 조항은 다른 법률의 적용을 일체 배제하고 이 법만을 적용하도록 하고 있어, “다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법을 적용한다”와 같이 보완하는 것이 바람직함. |

국가인권위원회
humanrights.go.kr

# 지능정보사회의 정보인권

인 쇄 일 2022년 9월
발 행 일 2022년 9월
발 행 인 송두환
발 행 처 국가인권위원회
주 소 서울시 중구 삼일대로 340 나리키움 저동빌딩 우) 04551
전 화 (02)2125-9827 FAX (02)2125-0918

홈페이지 www.humanrights.go.kr
인 쇄 처 디자인모장 (02)2278-1990

I S B N 978-89-6114-889-3 93330