

(바) 위 2001헌마894 판례는

인터넷을 이용한 정보에 대해서는 종전의 청소년보호법상 청소년유해매체물 표시 방법만으로는 청소년을 해당 유해정보로는 효과적으로 차단하기 어렵기 때문에, 이 사건 고시는 인터넷 매체의 특성에 맞추어 특정 전자적 표시를 하게 함으로써 차단소프트웨어를 설치할 경우 청소년을 음란·폭력성 등을 지닌 유해한 정보로부터 보호하기 위한 입법목적을 갖고 있는데, 이는 청소년의 보호를 위한 것으로서 공공복리를 위한 정당한 것이다. 이 사건 고시에 따라 전자적 표시가 행해지면 해당 차단소프트웨어를 설치한 경우 청소년유해매체물로 인정된 해당 인터넷 사이트나 페이지가 차단되게 되므로, 이러한 입법수단은 입법목적을 달성하는데 적절한 것이다. 이 사건 고시는 인터넷을 통하여 청소년유해매체물을 제공하는 경우 그 제공자에게 특정 기술표준(PICS)에 의한 전자적 표시를 하도록 요구하고 있다. 인터넷상의 유해 정보는 익명성과 전파성이 강하므로 종전의 “19세 미만 이용금지” 표시만으로 입법목적을 달성하게 하는 것은 효율적인 방법이라고 보기 어렵다. 한편 청소년을 인터넷 유해매체물로부터 차단하기 위해서는 이 사건 고시의 전자적 표시 외에 주민등록번호를 확인하거나 공인인증서를 이용하는 등 다른 방법이 채택될 수도 있을 것이나, 이들이 더 효과적인 방법이라고 단정하기 어렵고, 또한 국가가 일반인에게 특정한 기술표준을 채택하도록 하는 것은 부적절한 측면이 있으나, 현재로서는 달리 다른 방식으로 이 사건 고시가 추구하는 입법목적을 달성할 수단이 명백히 존재한다고 보기 어렵다. 그렇다면 동법시행령 제21조 제2항과 이 사건 고시는 피해의 최소성 원칙에 저촉되지 않는다. (중략) 청소년유해매체물로 인정된 인터넷 정보에 대하여 ‘전자적 표시’를 요구한다고 해서 양심의 자유나 알권리 등이 침해된다고 할 수 없다.

라는 것입니다. 이 사건은 정보통신윤리위원회 고시 중 “청소년유해매체물을

제공하고자 하는 자는 청소년유해매체물 필터링 소프트웨어가 인식할 수 있도록 다음과 같이 PICS (Platform for Internet Content Selection) 기술표준에 의한 전자적 방법으로도 표시하여야 한다."는 규정에 대해 인터넷사이트 개설·운영자가 "PICS 표준에 의하더라도 현재의 기술과 인터넷의 구조상 특정 사이트나 단어에의 접근을 막을 수 있을 뿐 음란한 영상을 자체를 완전히 차단할 수 없어 이 사건 조항에 의한 방법은 적정하지 않다. 또한 이 사건 조항은 성인의 알 권리를 제한할 뿐 아니라 처음부터 선별접속을 통해 접속 자체를 차단하는 방식으로 표현의 자유를 제한하게 되기 때문에 피해의 최소성 원칙이나 법의형량의 원칙에 반한다."는 등의 이유로 헌법소원을 제기한 사례입니다.

위 고시는 청소년유해매체물 제공자에게 청소년유해매체물에 대해서는 특정 전자적 표시(기술적 보호장치)를 하도록 의무화하는 것으로 청소년유해매체물에 대한 표시의무의 일환으로 규정된 것입니다. 이에 대해 위 판례에서는 "인터넷상의 유해 정보는 익명성과 전파성이 강하므로 단순히 '19세 미만 이용불가' 표시만으로는 청소년으로부터 차단하는 효과가 미약하며, 한편 인터넷상의 매체물에 대해서는 일반 유체물과 달리 기술적, 전자적 조작이 가능하므로 이를 통하여 보다 효과적인 청소년 보호 목적을 달성할 수 있는 것이다. 그러므로 인터넷 유해매체물에 대하여 종전의 '19세 미만 이용금지' 표시만으로 입법목적을 달성하게 하는 것은 효율적인 방법이라고 보기 어렵다"고 하여 청소년유해매체물 표시의무에 부과하여 특정 전자적 표시의무가

적합한 수단이라고 본 것입니다.

반면 이 사건 법률조항의 본인확인의무 및 그 구체적인 본인확인 수단은 청소년제공금지 규범의 이행확보 수단으로 마련된 것이므로 위 판례와 같은 선장에서 논의할 수는 없는 것입니다.

(2) 목적의 정당성

청소년 보호의무는 현법상, UN아동권리협약상 요구되는 근본적인 질서로서 국가의 의무이자 가정과 사회의 책무이기도 합니다. 청소년유해매체물의 유통규제는 청소년보호체계의 균간을 이루는 것으로 “청소년유해매체물은 이를 청소년을 대상으로 판매, 대여, 배포하거나 시청·관람·이용에 제공하여서는 아니된다.”는 부분이 청소년유해매체물 유통규제의 핵심 규정입니다. 이 규정에 따라 청소년유해매체물 제공자는 상대방이 성인인지 청소년인지 확인하여 청소년에게는 청소년유해매체물을 제공하지 말아야 할 부작위 의무를 부담합니다. 앞서 입법경위에서 본 바와 같이 청소년보호법에서는 청소년제공금지 규범의 구체화 내지는 연령확인 방법에 대한 구체화로 본인 확인의무를 명시한 것입니다.

청소년 보호라는 국가·사회적 의무 이행을 위해서는 가장 기본적으로 청소년유해매체물 유통규제가 이루어져야 하고, 청소년제공금지 의무가 그 핵심

이므로 그 구체화에 불과한 본인확인제도의 입법 목적의 정당성은 당연히 긍정될 수 밖에 없습니다.

(3) 수단의 적합성

(가) 청소년유해매체물 제공자가 청소년제공금지 의무를 지키기 위해서는 상대방의 연령과 본인 여부를 확인하여야 합니다. 이런 의미에서 이 사건 법률조항에 따른 본인확인절차는 청소년제공금지 의무의 이행수단으로서 적합한 것입니다.

본인확인절차가 청소년제공금지 의무의 이행확보 수단으로 적합성이 없다고 판단할 수는 도저히 없습니다. 앞서 입법경위에서 본 바와 같이 연령확인 및 본인확인절차에 대해 따로 규정을 두지 않는 경우에도 당연히 청소년유해매체물 제공자가 상대방의 연령과 본인 여부를 확인하여야 합니다. 청소년유해매체물 제공자는 외관상 청소년인지 성인인지 불분명한 상대방에 대해서는 신분증 제시를 요구하여 신분증상의 생년월일을 확인하고 신분증의 사진과 상대방의 얼굴을 대조하여 그 신분증이 상대방 본인의 신분증인지를 확인합니다. 신분증상의 생년월일만 확인하고 그 신분증상의 인물과 대면하고 있는 상대방이 동일인인지 여부를 확인하지 않을 수는 없습니다. 대면 거래에서 외관상 성인임이 명백한 경우에는 청소년유해매체물 제공자가 굳이 연령이나 본인 여부를 확인할 필요가 없습니다. 본인확인절차는 청소년제공

금지 의무의 이행수단에 불과하기 때문입니다.

다면 상태가 아닌 정보통신망을 통한 거래에 있어서는 앞서 본 바와 같은 외관에 의한 구별이 불가능하므로, 청소년유해매체물 제공자로서는 청소년제 공금지 규범을 지키기 위해서 상대방에게 생년월일에 관한 정보를 제시할 것과 그 생년월일이 상대방 본인의 것임을 확인할 수 있는 정보를 제시할 것을 요구할 수 밖에 없습니다. 이 두 가지 정보가 매칭된 것이 바로 청소년 보호법 시행령 제17조 제2호 내지 제6호의 수단입니다.

(나) 청구인들은 청소년보호법 시행령 제17조 제2호 내지 제6호 소정의 5가지 수단이 보편적으로 사용되지 않고 있다고 주장하나, 앞서 본 바와 같이 본인확인절차를 거치는 거래는 이미 일상화되어 있고, 5가지 수단 중 적어도 성인 국민들 거의 모두가 휴대전화를 소유하고 있으므로, 위 5가지 수단은 현실적으로 이미 보편적으로 이용되고 있습니다⁵⁾. 위 5가지 수단을 보유하지 않은 성인이라면 정보통신망을 통하여 청소년유해매체물을 제공받을 상황에 접할 기회도 없을 가능성이 높습니다.

5) 헌법재판소가 위 2001헌마894 결정에서 공인인증서에 의한 전자서명은 아직 광범위하게 이용되는 것이라고 보기 어렵다고 판시한바 있으나, 위 결정은 2004. 1. 29. 선고된 것으로 그로부터 10년이 지난 현재에는 실질적으로 인터넷을 통해 청소년유해매체물을 제공받는 연령층에서는 아이핀(i-pin)이나 공인인증서 사용이 보편화되어 있다고 보아야 할 것입니다.

2013.6.30 기준

구 분	가입자 현황	비 고
범용공인인증서	320만명	
아이핀	1,100만명	
휴대전화	5,380만명	
신용카드	11,150만명	2012년 말 기준

(다) 다음으로 청구인들은 필터링 방식이 더 적절한 수단이라고 주장합니다. 그러나 앞서 본 바와 같이 필터링 방식은 청소년유해매체물 표시 제도의 일환으로 적용될 수 있는 수단에 불과하고, 청소년유해매체물 제공자가 청소년유해매체물에 필터링 기술이 적용될 수 있는 전자적 표시를 완벽하게 한다고 가정하더라도 정보통신망 이용자가 필터링 프로그램을 실행하지 않거나, 청소년이용자가 이를 우회하는 수단을 취하면 필터링 방식에 의한 청소년유해매체물 차단은 아무런 효과도 거둘 수 없습니다.

더구나, 모든 청소년유해매체물 제공자들이 청소년유해매체물에 대해 완벽한 필터링이 작동될 수 있는 전자적 표시를 한다고 하더라도 이로써 바로 청소년제공금지 의무를 이행하였다고 볼 수는 없습니다. 이 경우에도 콘텐츠를 받아들이는 측이 필터링 기술의 적용을 거부하는지 여부에 따라 청소년 유해매체물 제공 여부가 결과적으로 달라질 수 있으므로, 제공자로서는 상대방이 청소년인지 아닌지를 확인하여야 하기 때문입니다. 결국 필터링 기법 수단은 청소년제공금지 의무 이행확보를 위한 적절한 수단이 될 수 없습니다.

다.

(라) 다음으로 청구인들은, 위 2010헌마47 판례의 논리를 끌어와 이 사건 법률조항의 본인확인제가 “우리 법상의 규제가 규범적으로 또는 현실적으로 적용되지 아니하는 통신망이 존재하고 그에 대한 인터넷 이용자의 자유로운 접근이 가능함에도 외국의 입법례에서 찾아보기 힘든 본인확인제를 규정함으로써 국내 인터넷 이용자들의 해외 사이트로의 도피, 국내 사업자와 해외 사업자 사이의 차별 내지 자의적 법집행의 시비로 인한 집행 곤란의 문제를 발생시키고 있는바, 결과적으로 당초 목적과 같은 공익을 실질적으로 달성하고 있다고 보기 어렵다. 인터넷은 전세계를 망라하는 거대한 컴퓨터통신망의 집합체로서 개방성을 그 주요한 특징으로 하므로 외국의 보편적 규제와 동떨어진 우리 법상의 규제는 손쉽게 회피될 수 있고, 그 결과 우리 법상의 규제가 의도하는 공익의 달성을 단지 허울 좋은 명분에 그치게 될 수 있음을 간과한 것이다.”고 주장합니다.

그러나, 정보통신망을 통한 청소년유해매체물의 유통에 있어 그러한 취약점이 있다고 하더라도 이를 들어 본인확인제도가 청소년제공금지 의무 이행 확보 수단으로 적절하지 않다고 볼 수는 없는 것입니다. 본인확인과정을 거친으로써 청소년제공금지가 실효성을 갖는 것은 분명합니다. 단지 허울 좋은 명분에 그치게 되는 것은 아닙니다.

(마) 결론적으로, 본인확인의무는 청소년제공금지 의무에 당연히 내포된 의무이고, 본인확인절차는 청소년제공금지의무의 이행확보 수단으로 적절한 것입니다.

(4) 침해의 최소성

(가) 이 사건 법률조항의 본인확인절차는 성인 이용자에게 청소년 유해매체에 접근하기 위한 통과절차에 불과한 것으로 정보에 대한 접근을 금지하는 것이 아님은 물론, 표현의 자유에 관한 내용규제도 아닙니다.

(나) 본인확인절차로 인해 표현의 자유에서 문제가 되는 위축효과가 발생한다고 볼 수도 없습니다. 앞서 본 바와 같이 청소년유해매체물을 제공받았다는 이유로 처벌이나 제재를 받는 것도 아니며, 국가권력에 의한 탄압의 가능성도 잠재되어 있지도 않으므로, 성인 이용자들에 대한 위축효과란 있을 수 없습니다.

청구인들이 주장하는 바와 같은, 신원을 밝히고 취향을 드러낼 수 있는 매체물에 대한 접근사실을 통보함으로써 익명의 알 권리가 제한되고 이로 인해 상당수 성인들이 해당 매체물에 접근할 것을 포기한다는 의미의 위축효과가 있을 수는 있습니다. 성인 이용자들의 이와 같은 심리적 위축은 익명성이 보다 보장되는 오프라인에서의 거래에도 마찬가지로 발생될 수 있는 것

입니다. 예컨대 청소년유해매체물인 잡지를 서점에서 구입할 때, 그 잡지는 포장된 상태로 앞 뒤 표지 우측 상단에 붉은 색 바탕의 직사각형 안에 흰색 글씨로 “19세 미만 구독 불가” 표시가 되어 있습니다(청소년보호법 제13조, 제14조, 같은 법 시행령 별표 4 참조). 외관상 성인임이 분명하여 신분증을 제시하지 않고도 위 잡지를 구입할 수 있는 성인도 주변의 시선을 의식하여 잡지의 구매를 포기할 수도 있습니다. 또한 잡지 구매를 결심하는 경우에도 신용카드로 결제를 하는 때에는 서점 전산에 신용카드에 관한 정보와 구매 서적에 대한 정보가 함께 남을 것이므로 자신의 취향 노출을 꺼려 결국은 구매를 포기할 수도 있습니다.

이러한 의미의 위축효과는 온라인 거래에서만 발생되는 것이 아니고 오프라인 거래에서도 일어나는 일입니다. 이러한 위축효과는 청소년유해매체물을 일반 매체들과 구분하여 유통을 규제하기 때문에 생기는 현상입니다(청구인들이 주장하는 불법 컨텐츠라는 낙인효과 역시 마찬가지입니다). 이러한 위축효과를 이유로 청소년유해매체물 유통규제 자체를 포기할 수는 없는 것입니다

(다) 청구인들은, 본인확인기관을 통하여 본인확인정보가 생성되어 본인확인기관에 저장되는 경우에는 본인확인을 요청한 정보통신서비스 제공자 정보 등과 결합하게 되면 익명으로 청소년유해매체물에 접근하려는 이용자의 신원이 고스란히 드러나기 때문에 익명의 알 권리침해하게 된다고

주장합니다.

그러나, 의명으로 정보에 접근할 자유는 본인확인제도 외에 다른 이유로도 제한될 수 밖에 없습니다. 우선 청소년유해매체물을 포함한 컨텐츠를 제공하는 사이트의 상당수가 유료로 제공하기 때문에 컨텐츠 소비를 위해서는 본인확인절차와 무관하게 의명성을 포기해야 합니다. 다음으로 대부분의 컨텐츠는 회원가입과 로그인 절차를 거쳐야 제공받을 수 있습니다. 이러한 절차를 거치면서 의명의 알 권리라는 이용자가 자발적으로 포기하게 됩니다. 본인확인절차로 인해 의명으로 정보에 접근할 기회를 제한 당하는 경우란 사실상 거의 없다고 보아야 할 것입니다. 본인확인제도를 두지 않고 단순히 연령확인 절차만을 거치게 하는 경우에도 의명의 정보접근은 포기하게 되므로 의명의 알 권리라는 측면에서는 연령확인만 하거나 본인확인까지 하여야 하는 경우나 차이가 없게 됩니다.

(라) 필터링 방식에 의해서는 청소년유해매체물 차단에 그다지 실효성이 없음은 앞서 본 바와 같고, 현재로서는 달리 다른 방식으로 청소년유해매체물 제공자의 청소년에 대한 청소년유해매체물 제공금지라는 입법목적을 달성할 수단이 명백히 존재한다고 보기 어렵습니다.

(5) 법의 균형성

이 사건 법률조항의 본인확인의무나 그 구체적인 본인확인 수단은 청소년제공금지 이행확보 수단으로 기능하는 것입니다. 청소년에 대한 청소년유해매체물 제공금지는 청소년 보호 체계의 근간을 이루는 것으로 이 사건 법률조항에 의하여 달성되는 공익이 심대함을 알 수 있습니다. 반면, 성인들로서는 본인확인이라는 통과절차를 거치기만 하면 아무런 제한 없이 청소년유해매체물을 제공받을 수 있습니다. 그 통과절차가 복잡한 것도 아니고 생소한 것도 아닙니다. 이미 전자상거래를 비롯한 실생활 곳곳에서 본인확인 절차를 거치고 있습니다. 더구나 휴대전화 등 모바일 기기를 통한 정보 획득 시에는 특정 기기가 특정 정보를 획득하고 있다는 식으로 상시적으로 본인확인이 이루어지고 있습니다. 익명성의 포기를 강요당하는 슬픈 현실은 정보통신 수단의 발달(진화?)에 따라 운명적으로 오는 것이지 이 사건 법률조항의 본인확인절차만의 문제는 아닌 것입니다.

(6) 소결론

이 사건 법률조항의 본인확인의무에 관한 입법 연혁이나 규정의 취지로 되돌아가 보면, 청소년 보호라는 국가·사회적 책무 이행을 위해서는 가장 기본적으로 청소년유해매체물 유통규제가 이루어져야 하고, 유통규제는 청소년유해매체물 제공자에게 청소년제공금지 규범을 부과함으로써만 달성이 될 수 있습니다. 청소년유해매체물 제공자가 청소년에게 유해매체물을 제공하지 않기 위해서는 그 상대방의 연령을 확인해야 하고 필연적으로 연령 정

보와 매체물을 제공받는 상대방이 동일인물인지를 확인해야 합니다. 본인확인 의무는 청소년유해매체물 제공자에게 청소년제공금지 규범의 이행 확보 수단으로 마련된 것입니다. 비교적 간단한 통과절차에 불과한 본인확인 절차가 청구인들의 의령으로 알 권리를 과잉금지 원칙에 반하여 침해한다고는 볼 수 없습니다.

2. 사생활의 비밀과 자유 침해 여부

가. 청구인들의 주장 요지

청구인들은 이 사건 법률조항의 본인확인절차로 인해 불법 표현물이 아닌 청소년유해매체물을 마치 불법 컨텐츠로 취급하여 어떤 성인이라도 자신의 신원을 밝히지 않고서는 청소년유해매체물에 접근을 막고 모든 성인을 잠재적 범죄자로 취급함으로써 청구인들의 사생활의 비밀과 자유를 침해한다고 주장합니다.

나. 반박

(1) 본인확인제에 의하여 사생활의 비밀과 자유가 구체화된 것이라고 할 수 있는 개인정보자기결정권이 제한된다고 보아 그 침해 여부에 대한 판

단을 받는 이상 사생활의 비밀과 자유에 대한 침해 문제에 관하여는 따로 반박할 필요가 없습니다(위 2010현마47 참조).

(2) 다만, 이미 앞서 본 바와 같이, 본인확인절차로 인해 합법적인 청소년유해매체물이 불법 컨텐츠로 취급되는 것도 아니며 본인확인절차가 청소년유해매체물을 제공받고자 하는 성인을 잠재적 범죄자로 취급하는 것도 아님을 지적해 둡니다.

3. 청구인들의 평등권 침해 여부

가. 청구인들 주장의 요지

청구인들은 경제적 사정이나 국적, 거주지 등에 따라 본인인증 수단의 보유여부가 달라지고 이러한 사정을 근거로 인증수단 이용에 차별이 발생하는 것은 합리적인 근거없어 본인인증 수단을 보유하지 못한 사람들을 차별대우한다고 주장합니다.

나. 반박

그러나, 적어도 사실상 대한민국 국민 대부분의 사람이 휴대전화를

보유하고 있으므로 본인확인 수단을 보유하고 있지 않은 국민은 없다고 보아야 할 것입니다. 가사 청소년보호법 시행령 제17조 제2호 내지 제6호 소정의 본인확인 수단을 구비하지 않은 사람이 있고 이들이 정보통신망을 통하여 청소년유해매체물을 제공받지 못하는 차별을 받는 경우가 있다고 하더라도, 이들로서는 본인확인 수단을 가지고 있는 다른 성인에게 부탁하여 청소년유해매체물을 제공받는 방법이 있으므로 이들이 합리적인 근거 없이 차별을 받는다고 볼 수는 없습니다.

4. 개인정보자기결정권의 침해 여부

가. 청구인들 주장의 요지

청구인들은 의 집적으로 인해 이용자가 개인정보통제권에 제한을 받고 있으며 그 제한은 과잉금지 원칙에 반한다고 주장합니다.

나. 반박

그러나, 본인확인기관이 수집하는 청소년유해매체물 이용자의 개인정보와 관련 정보는 정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한 법률 및 개인정보보호법에 의하여 개인정보의 수집, 이용 등에 엄격한 제한이 있습니다. 위와 같이 개인정보의 수집 및 이용 등에 엄격한 제한을 둔 이유가 바로 개인

정보자기결정권 내지 자기개인정보통제권을 보장하기 위한 것입니다. 개인정보의 유출 또는 남용 우려 때문에 이 사건 법률조항의 본인확인의무가 과잉 금지원칙에 반한다고 볼 수는 없는 것입니다.

IV 결 론

청소년기는 20대 이후의 사회생활을 대비하고 전 생애에 걸쳐 필요한 지식과 소양을 습득하는 시기로 자신의 꿈을 키워나갈 수 있는 다양한 활동을 접하는 것이 매우 중요한 시기입니다. 이러한 이유로 헌법이 청소년 보호를 국가의 책무로 규정하고 헌법 이하 모든 규범이 청소년 보호를 지향하고 있습니다. 청소년유해매체물의 유통규제는 청소년 보호 체계의 근간을 이루는 것이고 청소년유해매체물 제공자에게 청소년에게 청소년유해매체물의 판매·대여·배포하거나 시청·관람·이용하도록 제공을 금지하는 것이 그 유통규제의 핵심 수단이 되는 것입니다. 청소년유해매체물 제공자에게 이러한 제공금지 의무를 부과함으로써 청소년유해매체를 제공자는 상대방이 청소년인지 성인 여부를 확인할 의무를 부담하게 됩니다. 그 확인 과정은 상대방의 나이와 본인 확인을 통해서 비로소 가능해지는 것입니다. 본인확인의무는 청소년제공 금지 의무 이행확보 수단입니다. 본인확인은 청소년유해매체물 제공금지 규범 이행확보 수단으로 가장 적절한 것입니다. 청소년보호법 시행령 제17조 소정의 구체적 본인확인수단은 위와 같은 의무이행확보 수단으로서 현실적

으로 가장 적합한 것이고, 달리 다른 실효성 있는 본인확인 수단이 있는 것 도 아닙니다. 청구인들이 주장하는 알 권리, 사생활의 비밀과 자유, 개인정보 자기결정권을 과잉금지의 원칙에 반하여 침해하는 것도 아니며, 본인확인수 단을 보유하지 못한 사람에 대한 합리적 근거없는 차별이 있다고 볼 수도 없습니다.

이 사건 법률조항의 본인확인의무는 청소년을 청소년유해매체물로부터 차 단하기 위해 유효적절하고 최소한의 침해를 가져오는 정책 수단입니다. 청소 년에 대한 보호의무를 최소한이나마 다하기 위해서는 이 사건 법률조항이 반드시 필요합니다. 이 점을 깊이 참작하시어 부디 이 사건 법률조항에 대해 합헌의 결정을 내려주시기를 바란다는 의견을 개진하는 바입니다.

참 고 자 료

1. 참고자료 1 황승흠, “청소년유해매체물제도의 개선방향”, 한림법학
FORUM 제12권(2003)(부분)
2. 참고자료 2 검토보고서

2013. 8. 19.

위 이해관계인 대리인

법무법인 우면

담당변호사 김 영 전



현법재판소 귀중