

온라인 본인확인 방법 관련 법령 및 헌법재판소 결정례

I. 시행령 등에서 구체적 본인확인 방법을 정한 경우

1. 정보통신망법

정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 제23조의2 제1항 제1호 위헌확인 2014헌마 463

□ 결정주문

이 사건 심판청구를 기각한다.

○ 제한되는 기본권 및 심사 기준

심판대상조항은 본인확인기관으로 지정된 정보통신서비스 제공자에게 이용자의 주민등록번호를 수집·이용할 수 있는 권한을 부여하고 있고, 본인확인기관은 주민등록번호를 수집·이용할 때 이용자의 동의를 받아야 한다. 휴대전화서비스를 이용하려는 사람이 휴대전화 인증 본인확인기관에 주민등록번호를 제공하는 것에 동의하지 않을 경우 결국 휴대전화서비스를 이용하지 못하게 되어 주민등록번호의 제공이 사실상 강제되고 있으므로, 심판대상조항은 이용자가 자신의 개인 정보인 주민등록번호에 대한 수집·이용에 관하여 스스로 결정할 권리인 개인정보자기결정권을 제한한다. 심판대상조항이 헌법 제37조 제2항의 과잉금지원칙에 반하여 청구인의 개인정보자기결정권을 침해하였는지 살펴본다.

○ 목적의 정당성 및 수단의 적절성

심판대상조항은 주민등록번호 유출로 말미암은 피해를 최소화하기 위해 정보통신서비스 제공자가 이용자의 주민등록번호를 수집·이용하는 것을 원칙적으로 금지하면서, 방송통신위원회에 의하여 안전성과 신뢰성을 인정받은 본인확인기관에 한하여 예외적으로 본인확인업무를 수행하기 위해 주민등록번호를 수집·이용할 수 있는 권한을 부여한 것으로 정당한 목적 달성을 위한 적절한 수단이다.

○ 침해의 최소성

본인확인업무에 다른 고유식별정보를 활용할 수 있다고 하더라도, **정확성, 신뢰성의 측면에서 주민등록번호에 비견할만한 것은 찾아보기 어렵다는 점**, 본인확인기관은 본인확인업무라는 한정된 목적을 위해 이용자의 동의를 받아 그가 동의한 기간에만 주민등록번호를 수집·이용할 수 있고 주민등록번호를 취급하는 자는 최소한으로 제한해야 한다는 점, 정보통신망법 및 관련 법령은 민간 사업자에게 본인확인기관 지정 신청자격을 부여하면서도 **이들이 수행하는 본인확인 업무의 안전성과 신뢰성을 확보하기 위한 여러 조치를 마련하고 있다는 점**을 고려하면, 심판대상조항은 침해의 최소성에 위반되지 않는다.

○ 법익의 균형성

심판대상조항에 의해 이용자는 본인확인기관에 자신의 주민등록번호를 제공하게 되나, 본인확인기관이 아닌 정보통신서비스 제공자들은 주민등록번호를 전혀 수집하지 못하고, 본인확인기관으로 지정된 정보통신서비스 제공자는 본인확인업무를 위한 한정된 목적에 따라 이용자의 동의를 받아 그가 동의한 기간에만 주민등록번호를 수집·이용할 수 있으므로 침해되는 사익은 크지 않다. 반면 무분별한 주민등록번호 수집에 대한 반성적 고려에서 마련된 심판대상조항이 달성하고자 하는 대체수단의 개발·제공·관리라는 공익이 중요한 것임은 명백하다. 따라서 심판대상조항은 법익의 균형성을 충족한다.

○ 소결

심판대상조항은 과잉금지원칙에 반하여 청구인의 개인정보자기결정권을 침해하지 않는다.

2. 청소년보호법

제16조(판매 금지 등) ① 청소년유해매체물로서 대통령령으로 정하는 매체물을 판매·대여·배포하거나 시청·관람·이용하도록 제공하려는 자는 그 상대방의 나이 및 본인 여부를 확인하여야 하고, 청소년에게 판매·대여·배포하거나 시청·관람·이용하도록 제공하여서는 아니 된다.

시행령 제17조(나이 및 본인 여부 확인방법) ①법 제16조제1항에 따라 청소년유해매체물을 판매 등에 제공하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 수단이나 방법으로 그 상대방의 나이 및 본인 여부를 확인하여야 한다. <개정 2016.1.6>

1. 대면(對面)을 통한 신분증 확인이나 팩스 또는 우편으로 수신한 신분증 사본 확인
2. 「전자서명법」 제2조제8호에 따른 공인인증서

3. 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제23조의2제2항에 따른 주민등록번호를 사용하지 아니하고 본인을 확인하는 방법

4. 「개인정보 보호법」 제24조제2항에 따라 주민등록번호를 사용하지 아니하고 회원으로 가입할 수 있는 방법
5. 신용카드를 통한 인증
6. 휴대전화를 통한 인증. 이 경우 휴대전화를 통한 문자전송, 음성 자동응답 등의 방법을 추가하여 나이 및 본인 여부를 확인하여야 한다.

□ 결정주문

이 사건 심판청구를 기각한다.

□ 이유의 요지

○ 이 사건 본인확인 조항은 정보통신망을 통해 제공되는 청소년유해매체물을 이용하는 사람의 알 권리 및 개인정보자기결정권을 제한하는 측면이 있는데, 청소년유해매체물 이용자의 연령을 정확하게 확인함으로써 청소년을 음란·폭력성 등을 지닌 유해매체물로부터 차단·보호하기 위한 것으로 입법목적의 정당성이 인정되고, 인터넷상에서는 대면 접촉을 통한 신분증 확인이 사실상 불가능하므로 공인인증기관이나 본인확인정보를 가지고 있는 제3자 등을 통해 본인인증을 거치도록 하는 것은 입법목적 달성을 위한 적절한 수단이다.

○ **공인인증서나 신용카드 및 휴대전화를 통한 인증 등은 무분별한 주민등록번호 수집에 대한 반성적 고려에서 마련된 것으로, 신뢰할 수 있는 기관을 통해서 본인인증을 하도록 하여 정확한 본인확인이 이루어질 수 있도록 하면서도 개인정보의 제공이나 보유를 최소화하기 위해 고안된 방안**이라 할 수 있다. 나아가 이용자가 자율적으로 개인정보 제공에 대하여 동의하지 않는 한 이 사건 본인확인 조항 자체에 의해 정보제공자가 이용자의 개인정보를 수집·보관할 수 있게 되는 것이 아니며, 이용자가 정보제공이나 수집에 동의한 경우에도 수집된 개인정보들은 정보통신망법에 의해 보호되므로, 이 사건 본인확인 조항은 침해의 최소성에 위배되지 아니한다.

○ 강한 전파력을 가지고 무차별적으로 유포될 수 있는 가능성을 지닌 인터넷 매체의 특성을 고려할 때 이러한 제한을 통하여 달성하고자 하는 청소년 보호라는 공익은 매우 중대한 것임에 반해, 이 사건 본인확인 조항으로 인하여 청구인들이 입게 되는 불이익은 인터넷상 청소년유해매체물을 이용하려는 경우 본인인증 절차를 거쳐야 하는 것이므로, 이 사건 본인확인 조항은 법익의 균형성도 갖추었다.

○ 따라서 이 사건 본인확인 조항은 과잉금지원칙에 반하여 청구인들의 기본권을 침해하지 않는다.

□ 반대의견(재판관 조용호)

청소년을 유해한 환경으로부터 차단·보호할 필요는 있으나, 이 사건 본인확인 조항은 필터링 소프트웨어 설치와 같이 이를 대체할 만한 덜 침해적인 수단이 이미 마련되어 있음에도, **복잡하고 개인정보유출 위험이 상당한 본인인증 절차를 이용자 모두에게 강요**함으로써 청소년유해매체물에 대한 성인의 자유로운 접근권을 지나치게 제약하는 측면이 있고, 영리 목적 제공자가 아니거나 해외에 서버 기반을 둔 웹 사이트를 통해 제공되는 경우 현실적으로 통제가 곤란하여 그 실효성도 크지 아니하므로, 기본권 제한에 있어 한계로 준수해야 할 과잉금지원칙에 반하여 청구인들의 기본권을 침해한다.

3. 게임산업진흥법

제12조의3(게임과몰입·중독 예방조치 등) ① 게임물 관련사업자[「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호의 정보통신망(이하 "정보통신망"이라 한다)을 통하여 공중이 게임물을 이용할 수 있도록 서비스하는 자에 한한다. 이하 이 조에서 같다]는 게임물 이용자의 게임과몰입과 중독을 예방하기 위하여 다음 각 호의 내용을 포함하여 과도한 게임물 이용 방지 조치(이하 "예방조치"라 한다)를 하여야 한다.

1. 게임물 이용자의 회원가입 시 실명·연령 확인 및 본인 인증

시행령 제8조의3(게임과몰입·중독 예방조치 등) ③ 게임물 관련사업자(법 제12조의3제1항에 따른 게임물 관련사업자로 한정한다. 이하 이 조에서 같다)는 법 제12조의3제1항제1호에 따라 게임물 이용자의 회원가입 시 「전자서명법」 제2조제10호에 따른 공인인증기관, 그 밖에 본인확인서비스를 제공하는 제3자 또는 행정기관에 의뢰하거나 대면확인 등을 통하여 게임물 이용자가 본인임을 확인할 수 있는 수단을 마련하여야 한다.

게임산업진흥에 관한 법률 제12조의3 제1항 제1호 등 위헌확인 2013헌마517

결정주문

이 사건 심판청구를 기각한다.

이유의 요지

○ 본인인증 조항에 관한 판단

본인인증 조항은 인터넷게임에 대한 연령 차별적 규제수단들을 실효적으로 보장하고, 인터넷게임 이용자들이 게임물 이용시간을 자발적으로 제한하도록 유도하여 인터넷게임 과몰입 내지 중독을 예방하고자 하는 것으로 그 입법목적에 정당성이 인정되며, 본인인증절차를 거치도록 하는 것은 이러한 목적 달성을 위한 적절한 수단이다.

게임물 관련사업자와 같은 정보통신서비스 제공자는 서비스 이용자의 주민등록번호를 수집·이용할 수 없으므로, 인터넷 상에서 본인인증 절차 없이 실명이나 연령만을 정확하게 확인하는 것은 사실상 불가능하고, 게임산업법 시행령 제8조의3 제3항이 정하고 있는 방법은 신뢰할 수 있는 제3자를 통해서만 본인인증 절차를 받도록 하고 정보수집의 범위를 최소화하고 있는 것으로 달리 실명과 연령을 정확하게 확인할 수 있으면서 덜 침익적인 수단을 발견하기 어렵다. 또한, 게임물 관련사업자가 본인인증 결과 이외의 정보를 수집하기 위해서는 인터넷게임에 이용하는 사람의 별도의 동의를 받아야 하고, 동의를 얻어 수집된 정보의 수집, 이용, 보관의 전

과정을 엄격하게 규제하는 등 정보제공으로 인한 기본권의 제한을 최소화하기 위한 장치들 역시 충분히 마련되어 있으며, 회원가입 시 1회 본인인증 절차를 거치도록 하는 것이 이용자들에게 게임의 이용 여부 자체를 진지하게 고려하게 할 정도로 중대한 장벽이나 제한으로 기능한다거나 게임시장의 위축을 야기한다고 보기도 어려우므로, 본인인증 조항은 침해의 최소성에도 위배되지 아니한다.

그리고, 인터넷게임을 이용하기 위하여 최초로 회원가입을 할 때 1회 본인인증 절차를 거쳐야 함으로 인하여 제한되는 사익은 크지 않음에 비해, 본인인증 조항을 통하여 달성하고자 하는 게임과몰입 및 중독 방지라는 공익은 매우 중대하므로, 본인인증 조항은 법익의 균형성도 갖춘 것이다.

□ 본인인증 조항 및 동의확보 조항에 대한 반대의견(재판관 김창중, 재판관 조용호)

○ 본인인증 조항에 대한 반대의견

인터넷게임 이용행위는 자유를 그 본질적 요소로 하는 놀이행위이므로, 그 이용행위에 대한 국가의 개입이나 규제는 매우 신중하여야 한다. 따라서 인터넷게임 과몰입 및 중독이 이로 인해 야기된다고 일컬어지는 해악들의 직접적인 원인인지 여부가 불분명한 이상, 연령 차별적 규제 수단의 실효적 보장 및 게임물 이용시간의 정확한 고지를 통한 게임과몰입 및 중독 예방이라는 입법목적은 국가가 추구할 수 있는 정당한 공익이 될 수 없으며, 이는 규제대상이 성인인지 청소년인지를 불문하고 동일하다.

가사, 입법목적의 정당성을 일부 인정한다고 할지라도, 본인인증 조항은 외국에서는 유례를 찾기 힘든 입법으로, 부모의 명의를 도용할 가능성이 있어 입법목적 달성을 위한 실효적 수단이 되기 어렵고, 익명성을 기반으로 하는 인터넷게임의 이용에 있어 본인인증을 받도록 하는 것은 감시와 통제의 가능성을 야기하여 인터넷게임 이용자의 자유를 위축시킬 뿐만 아니라, **본인인증 조항이 정하고 있는 본인인증 방법들은 국민 누구나 보편적으로 이용할 수 있는 방법이 아니어서 경제적·사회적 이유로 인터넷게임의 이용에서 소외되는 사람들이 생겨날 수 있고, 공인인증기관이나 본인확인기관에 의해 수집된 개인정보가 유출될 가능성도 배제할 수 없으며, 게임산업법의 입법목적과 달리 오히려 게임산업의 성장을 저해할 수 있는 등 수단의 적절성 및 침해의 최소성을 갖추지 못한 것이다.**

또한, 본인인증 조항으로 인해 자유롭게 인터넷게임을 즐기고자 하는 청구인들의 자유는 현저하게 침해되는 반면, 게임과몰입 및 중독 예방이라는 공익은 그 달성을 위해 국가가 개입하는 것이 정당한지조차 분명하지 아니하므로, 본인인증 조항은 법익의 균형성에도 위배된다.

4. 공직선거법

제82조의6(인터넷언론사 게시판·대화방 등의 실명확인) ①인터넷언론사는 선거운동기간 중 당해

인터넷홈페이지의 게시판·대화방 등에 정당·후보자에 대한 지지·반대의 문자·음성·화상 또는 동영상 등의 정보(이하 이 조에서 "정보등"이라 한다)를 게시할 수 있도록 하는 경우에는 행정자치부장관 또는 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 신용정보업자(이하 이 조에서 "신용정보업자"라 한다)가 제공하는 실명인증방법으로 실명을 확인받도록 하는 기술적 조치를 하여야 한다. 다만, 인터넷언론사가 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제44조의5에 따른 본인확인조치를 한 경우에는 그 실명을 확인받도록 하는 기술적 조치를 한 것으로 본다.
 <개정 2008.2.29., 2010.1.25., 2013.3.23., 2014.11.19.>

공직선거법 제82조의6 제1항 등 위헌확인 2012헌마734,2013헌바338(병합)

결정주문

청구인 안00, 김00, 주식회사 □□그룹의 심판청구를 기각한다.

구 공직선거법(2010. 1. 25. 법률 제9974호로 개정되고, 2013. 3. 23. 법률 제11690호로 개정되기 전의 것) 제82조의6 제1항, 제261조 제1항 제1호는 헌법에 위반되지 아니한다.

이유의 요지

관계법령의 규정 내용이 구체적으로 인터넷언론사의 범위에 관하여 규정하고 있고 독립된 헌법기관인 중앙선거관리위원회가 설치·운영하는 인터넷선거보도심의위원회가 이를 결정·게시하는 이상, 해당 인터넷언론사가 자신이 실명확인 조치의무를 지는지 여부에 관하여 확신이 없는 상태에 빠지는 경우를 상정할 수 없고, '지지·반대'의 정보는 건전한 상식과 통상적인 법감정을 가진 사람이면 자신의 글 등이 이에 해당하는지를 충분히 알 수 있다고 할 것이므로 명확성의 원칙에 위배된다고 할 수 없다.

선거운동기간 중 인터넷언론사 게시판 등을 통한 흑색선전이나 허위사실이 유포될 경우 언론사의 공신력과 지명도에 기초하여 광범위하고 신속한 정보의 왜곡이 일어날 수 있으므로, 실명확인조항은 이러한 인터넷언론사를 통한 정보의 특성과 우리나라 선거문화의 현실 등을 고려하여 입법된 것으로 선거의 공정성 확보를 위한 것이다. 실명확인조항은 실명확인이 필요한 기간을 '선거운동기간 중'으로 한정하고, 그 대상을 '인터넷언론사 홈페이지의 게시판·대화방' 등에 '정당·후보자에 대한 지지·반대의 정보'를 게시하는 경우로 제한하고 있는 점, 인터넷이용자는 실명확인을 받고 정보를 게시할 것인지 여부를 선택할 수 있고 **실명확인에 별다른 시간과 비용이 소요되는 것이 아닌 점**, 실명확인 후에도 게시자의 개인정보가 노출되지 않고 다만 '실명인증' 표시만이 나타나는 점 등을 고려하면, 실명확인조항이 게시판 이용자의 정치적 익명표현의 자유, 개인정보자기결정권 및 인터넷언론사의 언론의 자유를 침해한다고 볼 수 없다.

□ 실명확인조항에 대한 반대의견(재판관 이정미, 재판관 김이수, 재판관 이진성, 재판관 강일원)

○ 공정한 선거를 해치는 악의적 의사표현은 선거를 둘러싼 정치적·사회적 상황의 여러 조건들이 변수로 작용하여 나타나는 것이지, 익명표현을 허용함에 따라 발생하는 문제라고 볼 수 없다. 정당한 익명표현과 유해한 익명표현을 구분하는 명확한 사회적 합의를 도출하기 어려운 상황에서, 책임 있는 의견이 개진되거나 위법한 표현행위가 감소될 것이라는 추상적 가능성만으로 유해한 익명표현뿐만 아니라 유익한 익명표현까지 사전적·포괄적으로 규제하는 것은 정치적 의사표현을 위축시켜 선거의 공정이라는 입법목적 달성에 오히려 장애가 된다.

○ 적어도 선거운동기간 동안만은 국민의 정치적 의사표현의 자유를 최대한 보장할 필요가 있는데도, 이 사건 법률조항은 정치적 의사표현을 자유롭게 할 수 있는 핵심적 기간이라 볼 수 있는 선거운동기간 중에 익명표현의 자유를 제한하고 있어, 사실상 선거와 관련한 익명의 의사표현을 불가능하게 하고 있다. 그리고 정당이나 후보자에 대한 지지·반대의 글이 게시될 '가능성'만 있으면 모두 규제대상이 될 수 있도록 하고 있어 사실상 모든 게시판 및 대화방이 규제대상이 되므로 규제의 공간적 범위가 지나치게 넓다.

○ 인터넷을 이용한 선거범죄에 대하여는 명예훼손죄나 후보자비방죄 등 여러 제재수단이 이미 마련되어 있다. 중앙선거관리위원회도 선거게시판 감시활동을 통하여 불법게시물에 대한 검색과 그에 대한 대응활동을 하고 있다. 현재 기술수준에서 사후적으로 게시물 표현자의 신원을 확인하는 방법이 불가능한 것도 아니다. 이처럼 사후 규제수단이 마련되어 있음에도 불구하고, 수사편의 및 선거관리의 효율성이라는 기술적 편리성에만 치우쳐 사전적·예방적 규제를 통하여 익명표현 자체를 제한하는 것은 국민을 잠재적 범죄자로 취급하는 것으로 침해의 최소성 원칙에 위반된다.

○ 이 사건 법률조항이 규제하고 있는 선거운동기간이 정치적 표현의 자유를 행사함에 있어 가장 긴요한 시기라고 볼 수 있는 점과 표현의 자유 보장이 민주주의의 근간이 되는 중요한 헌법적 가치라는 점을 고려할 때, 익명표현의 자유를 제한하는데 따르는 불이익이 선거의 공정성 유지라는 공익보다 결코 더 작다고 할 수 없다. 따라서 법익의 균형성도 인정되기 어렵다.

5. 기타

(1) 전기통신금융사기 피해 방지 및 피해금 환급에 관한 특별법 시행령

제2조의3(금융회사의 본인확인조치 방법 등) ① 법 제2조의4제1항 각 호 외의 부분 본문에 따른 본인확인조치(이하 "본인확인조치"라 한다)는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법으로 한다.

1. 금융회사에 등록된 이용자의 전화(휴대전화를 포함한다)를 이용하는 방법
2. 이용자와 대면(對面)하여 확인하는 방법
3. 그 밖에 제1호와 같은 수준 이상의 본인확인조치 방법이라고 금융위원회가 인정하여 고시하는 방법

(2) 전기통신사업법 시행령

제37조의6(계약 체결 시 본인확인)

② 제1항에 따른 전기통신사업자는 법 제32조의4제3항 및 제4항에 따라 계약 상대방(법정대리인을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)이 제출하는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 증서 및 서류를 통하여 계약 상대방이 본인임을 확인하여야 한다. 이 경우 정보통신망을 이용하여 계약을 체결하는 때에는 「전자서명법」 제2조제3호에 따른 공인전자서명을 통한 확인으로 대체할 수 있다.

1. 개인: 주민등록증, 운전면허증, 장애인등록증, 국가유공자증, 독립유공자증, 5·18민주유공자증 또는 대한민국 여권
2. 법인: 사업자등록증 또는 고유번호증
3. 법인이 아닌 단체: 고유번호증
4. 외국인 및 재외국민: 외국인등록증, 주민등록증, 국내거소신고증 또는 여권

II. 시행령 등에서 구체적 본인확인 방법을 정하지 않은 경우

전자상거래법

제11조(소비자에 관한 정보의 이용 등)

② 사업자는 재화등을 거래함에 있어서 소비자에 관한 정보가 도용되어 해당 소비자에게 재산상의 손해가 발생하였거나 발생할 우려가 있는 특별한 사유가 있는 경우에는 **본인 확인**이나 피해의 회복 등 대통령령으로 정하는 필요한 조치를 취하여야 한다.