

“합리적인 정보통신 이용환경 조성방안” 분야 토론회
- 본인확인제 발표를 중심으로 한 의견

변호사 김기중
정보법학회 심포지움
『ICT 산업 진흥을 위한 규제 합리화』
2014년 6월 28일

1. 인터넷 본인확인제와 공인인증서가 문제되는 이유

- 원래 목적과 달리 사업자에게는 규제료, 이용자에게는 이용 장애로 기능
- 개인정보 집적과 유출의 원인제공

*전자서명법 제18조의2¹⁾는 공인인증서와 본인확인제 사이의 연결고리

2. 문제의 원인

- 오프라인에서 본인확인이 필요한 경우가 있듯이, 온라인에서도 본인확인이 필요한 경우가 있음.

- 하지만 이른바 ‘제한적 본인확인제’의 잘못된 도입과 공인인증서의 본인확인 용도 전용을 허용하고(전자서명법 제18조의2), 본인확인기능이 없는 주민등록번호를 온라인 본인확인수단으로 운영하는 잘못된 관행 등으로, 인터넷 본인확인제가 과도하게 확장됨. “엄격한 인터넷 상 본인확인은 한국 인터넷의 특징으로 손꼽힌다”는 발표자의 주장에 전적으로 동의.

- 발표자께서 지적하고 있듯이, 인터넷 본인확인제는 단순한 문화나 관행의 문제가 아니라, 정보통신망법 상 이른바 ‘제한적 본인확인제’가 위헌무효가 된 이후에도, 공직선거법 상 게시판 실명제, 정보통신망법 상 본인확인기관제, 전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률 제6조에 의한 거래기록의 보존 규정 등의 제도에 의해 뒷받침되고 있음.

- 이렇게 엄격한 인터넷 본인확인제도가 구축되어 있는, 또는 구축될 수 있는 이유는 오프라인에서 엄격한 신분증명시스템이 구축되어 있는 것을 먼 원인으로 꼽을

1) “다른 법률에서 공인인증서를 이용하여 본인임을 확인하는 것을 제한 또는 배제하고 있지 아니한 경우에는 이 법의 규정에 따라 공인인증기관이 발급한 공인인증서에 의하여 본인임을 확인할 수 있다.”(2001.12.31.신설)

수 있고, 가까운 원인으로는 무기명 선불폰을 허용하지 않아 사실상 실명제로 운영되는 무선통신가입제도²⁾, 청소년 연령확인제도의 엄격한 적용, 5년이라는 상당한 기간동안 시행된 게시판 본인확인제 등을 꼽을 수 있음.

- 엄격한 온라인 본인확인 관행은 오프라인의 엄격한 신분증명시스템과 연결되어 있음. 오프라인의 엄격한 신분증명시스템은, 신분등록제(가족관계등록법)와 별개로 구축되어 있는 모든 국민의 주거 등록 의무제와 주민등록표에 의한 단일한 일관 관리시스템, 통일적인 국가신분증, 표준 개인식별코드에 의한 개인의 관리 시스템을 특징으로 함.

- 주민등록법 제25조³⁾에 의해 민간 부분에서도 주민등록증에 의한 본인확인 및 주민등록번호의 이용을 허용 => 온라인에서도 자연스럽게 국가에 의해 구축된 신분증명시스템을 이용하게 됨.

- 공인인증서에 의해 온라인 본인확인을 허용하는 전자서명법 제18조의2, 정보통신망법 상 본인확인기관 지정제 및 본인확인기관의 주민등록번호 수집·이용 허용 규정에 의해, 민간에서 쉽고 저렴하게 이용할 수 있는 온라인 본인확인시스템이 구축됨.

- 쉽고 저렴하게 이용할 수 있는 온라인 본인확인시스템은 온라인 거래의 활성화에 기여한 측면이 있지만, 쉽고 저렴하다는 이유 때문에 대부분의 온라인 활동에서 본인확인을 요구하는 관행의 기반이 되어, 이제는 오히려 온라인 이용환경을 폐쇄적으로 만들어 온라인 거래 온라인 활동의 장애로 기능함.

- 공인인증서를 본인확인수단으로 허용하는 전자서명법의 규정은 “인감증명은 인감 자체의 동일성을 증명함과 동시에 거래행위자의 동일성과 거래행위가 행위자의 의사에 의한 것임을 확인하는 자료”라는 판례(대법원 2008.7.24. 선고 2006다63273 판결⁴⁾)의 시각과 유사한 것임.

2) 휴대폰 SMS를 이용한 본인확인방식은 실명 휴대폰 시스템을 전제로 해야 가능

3) 1970. 1. 1. 신설규정 “법령에 의하여 정당한 권한이 있는 공무원은 직무를 수행함에 있어 17세 이상의 자가 다음 각호의 1에 해당할 때에는 본적·주소·성명·연령·병역사항·사진을 그 자의 주민등록증에 의하여 확인할 수 있다.”

1980. 12. 30. 전면 개정규정(현행 규정과 동일)에 의해, 민간이용 허용. “국가기관, 지방자치단체, 공공단체, 사회단체, 일반기업체등에서 그 업무를 수행함에 있어 다음 각호의 경우에 17세 이상의 자에 대하여 본적, 주소, 성명, 생년월일, 주민등록번호, 병역사항, 사진의 확인을 필요로 하는 때에는 증명서류를 첨부하지 아니하고 당해인의 주민등록증에 의하여 이를 확인하여야 한다.”

4) 하지만, 원심인 서울고등법원은 “인감증명은 인감 자체의 동일성만 증명할 뿐이고 거래행위자의 동일성 및 거래행위가 행위자의 의사에 의한 것임을 증명하는 기능은 없다”고 판단하였으며, 이러한 원심의 태도는 인감증명의 본래 기능에 충실한 해석이라고 볼 수 있음.

- 즉, 온라인 본인확인시스템의 구성과 과도한 본인확인 요구의 관행은 오프라인의 신분증명시스템과 상당 부분 연결되어 있다는 점을 고려해야 한다는 것임.

- 주민등록번호를 더 이상 사용할 수 없게 된 환경에서 ‘마이핀’ 도입을 고려하고 있는 정부의 태도는 위와 같은 환경을 전제로 하여 ‘본인확인시스템이 반드시 필요하다’는 사고의 틀을 배경으로 하고 있음. 하지만, ‘마이핀’ 발표에 대해 “인터넷 상 거래를 하는데 왜 내가 나임을 증명해야 하지?”라는 네티즌들의 반응에 주목해야 함.

3. 의견

“한국 인터넷의 저변에 깊숙이 침투해 있는 본인확인 체계는 다소 장기적인 관점에서 개선될 필요가 있다. 그러나 이러한 작업이 용이하게 이루어지지는 못할 것이다. 그 이유는 그러한 본인확인의 요청은 매우 다양한 법령을 근거로 이루어져 있기 때문이다. 특히 본인확인요청 법령들은 실제 본인확인이 필요한지, 그리고 주민등록번호 등 고유 식별 정보를 반드시 활용해야 하는 것인지에 대한 진지한 고려 없이, 행정 및 규제적 편의를 위하여 끊임없이 양산되어 왔다. 바로 이 부분에 대한 진지한 성찰이 요구된다.”는 발표자의 의견에 전적으로 동의함.

- 다만, 장기적인 관점의 개선을 추진하기 위해서는 국가 전반의 신분확인시스템 개편의 관점에서 바라볼 필요가 있음. 이를 위해 개인정보보호위원회와 국가인권위원회가 국가 전반의 시스템 개편을 설계해야 한다고 생각함.

- 그런데 이렇게 국가 전반의 신분확인시스템 전반에 관심을 갖고 있는 정부 내의 주체가 없었고, 이러한 역할을 새로 출범한 개인정보보호위원회가 하기를 기대했으나, 잘못된 제도의 설계로 인하여 개인정보보호위원회가 제 역할을 하지 못하고 있음. 개인정보보호 문제는 사회 구조와 시스템에 대한 올바른 이해에 의해 제대로 풀 수 있는 문제이지, 보안기술의 안전성 문제나 개별 활동주체의 인식의 문제로 한정될 수 없는 문제임.

- 이런 점에서 과도하게 국가에 의존적인 본인확인제도를 개편하여 그 의존도를 완화 또는 제한하여⁵⁾ 민간부분에서 독자적인 본인확인기술이 발전할 수 있도록 허용해야 함. 이런 점에서 민간에서 주민등록번호를 수집·이용할 수 있도록 허용하는 근거인 주민등록법 제25조에서 ‘민간 부분의 이용’ 항목을 삭제해야 함.

- 공인인증서를 본인확인용으로 사용할 수 있도록 한 전자서명법 제18조의2도 삭

5) 김현철, 대면거래에서의 전자적 본인확인제도 연구, 경원법학 제4권 제3호(2011.11.30.), 270쪽.

제되어야 함. 학교 강의신청, 인터넷쇼핑몰에서 물건구입, 예비군 훈련조회할 때 공인인증서를 제시하도록 하는 것은 위와 같은 거래 또는 활동을 할 때 인감을 날인 하라고 하는 것과 같이 과도한 것임⁶⁾

- 오픈넷은 지난 6월 13일 정부가 지정한 본인확인기관은 주민등록번호를 수집·이용할 수 있도록 한 정보통신망법 제23조의2 제1항에 대한 헌법소원을 제기하였는데⁷⁾, 그 취지가 바로 여기에 있음. 민간업자에게 표준 식별번호에 의한 본인확인을 허용하는 것은 표준 식별번호와 이와 연계된 개인정보를 축적할 수 있도록 허용하는 창구이며, 개별 사업자가 본인확인기관을 통해 본인확인을 할 수 있도록 허용하는 제도의 존재 자체가 바로 그러한 제도를 (반드시) 이용하라는 규제로 기능한다는 점에 우려를 제기한 것이며, 타당한 문제제기라 생각함. 이런 점에서 본인확인기관의 규제적 성격을 지적하고 있는 발표자의 견해에 동의함.

- 오픈넷은 또한 정부의 ‘마이핀’ 도입계획에 대해서도, 다양한 온라인 신원확인기술의 발전을 저해할 뿐만 아니라, 온라인상의 본인 확인은 각각의 서비스 제공자가 자신이 제공하는 서비스의 성격에 걸맞는 수준의 본인확인 기법을 사용하거나, 본인확인이 필요하지 않은 서비스의 경우에는 본인확인을 하지 않아야 하는 원칙에 반하는 결과를 가져온다는 이유로 반대의견을 표명하였는데⁸⁾, 이러한 의견도 같은 취지임.

- 본인확인을 요구하는 개별 법령 또는 개별 서비스의 타당성을 검토할 때, 그 판단 기준은 오프라인에서 신분증 제시가 필요한 경우인가와 같은 것이 되어야 함. 오프라인에서 물건을 구입할 때 신분증 제시가 필요한 경우가 아니라면 온라인에서 같은 물건을 구입할 때 본인확인이 요구되지 않도록 해야 한다는 점은 당연한 것이는데, 오히려 그동안 온라인에서 더 엄격한 본인확인이 요구되어 왔다는 것은 이해할 수 없는 일임.

6) 김현철, 같은 논문, 269쪽.

7) <http://opennet.or.kr/6685>

8) <http://opennet.or.kr/6621>