

『정보통신망법』 일부개정법률안

[박대출 의원 대표발의, 의안번호: 23033]

의견서

2019. 11.

[사] 오픈넷



대표자: 황성기

주소: [우]06650 서울시 서초구 서초대로 50길 62-9, 402 (서초동, 한림빌딩)

전화번호: 02-581-1643 팩스: 02-581-1642

1. 법안 요지

- 본 개정안은 일일 평균 이용자수가 10만명 이상이면서 대통령령으로 정하는 기준에 해당되는 정보통신서비스 제공자로 하여금 게시판 설치·운영시 게시판 이용자의 아이디(이용자식별부호)와 인터넷 프로토콜 주소(이하 'IP주소')를 공개하는 조치를 취하도록 의무화하는 내용을 골자로 하고 있습니다.

2. 본인확인절차를 전제로 하는 아이디 정보와 IP 주소의 수집 및 공개를 강제하고 있는 본 개정안은 이미 위헌으로 판단된 인터넷 게시판 본인확인제(실명제)를 사실상 강제하고 있는 법안입니다.

- 본인확인제(혹은 실명제)는 인터넷 서비스 이용시 이용자가 본인인지 여부를 확인하는 제도를 의미합니다. 본 개정안에서 공개의 대상인 '아이디'는 안 제44조의5 제2항 1호에 따르면 '정보통신망의 정당한 이용자임을 알아보기 위한 이용자 식별부호'입니다. 즉, '아이디' 정보란 직·간접적인 방법으로 개인의 동일성을 식별할 수 있는 신원정보의 제공을 통한 본인확인절차를 거쳐야 부여될 수 있는 부호이며, 아이디의 부여와 공개의 의무화는 결국 본인확인제, 실명제를 강제하고 있는 것과 다름없습니다.
- 헌법재판소는 인터넷 게시판을 설치·운영하는 정보통신서비스 제공자에게 게시판 이용자로 하여금 본인확인절차를 거쳐야만 게시판에 정보를 게시할 수 있도록 하는 조치를 마련할 의무를 부과하는 내

용의 본인확인제를 규정했던 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 제44조의5 제1항 제2호(이하 ‘인터넷 게시판 실명제 조항’)에 대하여, 과잉금지원칙에 위배하여 인터넷 게시판 이용자의 표현의 자유, 개인정보자기결정권 및 인터넷 게시판을 운영하는 정보통신서비스 제공자의 언론의 자유를 침해함을 이유로 위헌결정을 내린 바 있습니다(헌법재판소 2012. 8. 23. 결정, 2010헌마47). 결정요지에서는, “이 사건 법령조항들이 표방하는 건전한 인터넷 문화의 조성 등 입법목적은, 인터넷 주소 등의 추적 및 확인, 당해 정보의 삭제·임시조치, 손해배상, 형사처벌 등 인터넷 이용자의 표현의 자유나 개인정보자기결정권을 제약하지 않는 다른 수단에 의해서도 충분히 달성할 수 있음에도, 인터넷의 특성을 고려하지 아니한 채 본인확인제의 적용범위를 광범위하게 정하여 법집행자에게 자의적인 집행의 여지를 부여하고, 목적달성에 필요한 범위를 넘는 과도한 기본권 제한을 하고 있으므로 침해의 최소성이 인정되지 아니한다. 또한 이 사건 법령조항들은 국내 인터넷 이용자들의 해외 사이트로의 도피, 국내 사업자와 해외 사업자 사이의 차별 내지 자의적 법집행의 시비로 인한 집행 곤란의 문제를 발생시키고 있고, 나아가 본인확인제 시행 이후에 명예훼손, 모욕, 비방의 정보의 게시가 표현의 자유의 사전 제한을 정당화할 정도로 의미 있게 감소하였다는 증거를 찾아볼 수 없는 반면에, 게시판 이용자의 표현의 자유를 사전에 제한하여 의사표현 자체를 위축시킴으로써 자유로운 여론의 형성을 방해하고, 본인확인제의 적용을 받지 않는 정보통신망상의 새로운 의사소통수단과 경쟁하여야 하는 게시판 운영자에게 업무상 불리한 제한을 가하며, 게시판 이용자의 개인정보가 외부로 유출되거나 부당하게 이용될 가능성이 증가하게 되었는 바, 이러한 인터넷

게시판 이용자 및 정보통신서비스 제공자의 불이익은 본인확인제가 달성하려는 공익보다 결코 더 작다고 할 수 없으므로, 법익의 균형성도 인정되지 않는다.”고 판시하였습니다. 이와 같은 위헌성 판단은 본 개정안에도 그대로 적용된다고 할 것입니다.

3. 본 개정안은 익명 표현의 자유를 침해하고 일반적 표현의 자유 역시 심대하게 위축시킵니다.

- 표현의 자유는 국민 개인적인 차원에서는 자유로운 인격발현의 수단임과 동시에 합리적이고 건설적인 의사형성 및 진리발견의 수단이 되며, 국가와 사회적인 차원에서는 민주주의 국가와 사회의 존립과 발전에 필수불가결한 기본권이며, 특히 익명이나 가명으로 이루어지는 표현은, 외부의 명시적·묵시적 압력에 굴복하지 아니하고 자신의 생각과 사상을 자유롭게 표출하고 전파하여 국가권력이나 사회의 다수의견에 대한 비판을 가능하게 하며, 이를 통해 정치적·사회적 약자의 의사 역시 국가의 정책결정에 반영될 가능성을 열어준다는 점에서 매우 중요한 가치를 지닙니다. 그러나 실명제는 인터넷 이용자가 본인 확인을 위하여 자신의 신원정보를 직·간접적으로 정보통신서비스 제공자에게 밝히지 않을 수 없도록 함으로써 표현의 자유 중 표현주체가 자신의 신원을 누구에게도 밝히지 아니한 채 익명으로 자신의 사상이나 견해를 표명하고 전파할 익명 표현의 자유를 필연적으로 침해합니다.
- 또한 익명 표현의 자유뿐 아니라, 이용자의 표현의 자유를 사전에 제한하여 일반적인 의사표현 자체를 위축시키고 자유로운 여론의

형성을 방해합니다. 즉, 실명제는 정보 등을 게시하고자 하는 자가 본인의 신원정보, IP 주소 등의 제공·확보에 따른 규제나 처벌 혹은 각종 사회적 불이익을 염려하거나 절차적 번거로움으로 인하여 표현 자체를 포기하게 만들 가능성이 높고, 그 결과 국민의 전반적인 표현행위를 억제·위축시킵니다. 실제로, 실명제 실시 이후 게시판에 글을 올린 참여자 수가 약 1/3로 대폭 감소하여 이용자 간의 대화나 소통량 자체가 줄어들었다는 연구결과도 있습니다¹⁾.

- 입법례를 보더라도 선진국들 중 인터넷 실명제를 시행하고 있는 나라는 찾아볼 수 없습니다. ‘프랭크 라 뤼(FrankLa Rue)’ UN 표현의 자유 특별보고관의 한국 보고서에서는 공직선거법상 선거기간 인터넷 실명제 조항에 대해서도 개정을 권고하며²⁾, 실명제는 사전검열이자, 익명성에 바탕한 인터넷상의 표현의 자유를 제한하고, 표현의 자유를 침해하는 것이라고 한 바 있습니다. 인터넷 실명제는 국제법상 인권기준에도 명백히 어긋나는 제도입니다.

4. 기타 이용자의 개인정보자기결정권 및 정보통신서비스제공자의 표현의 자유, 직업수행의 자유를 침해합니다.

- 정보통신서비스 제공자가 자신이 제공하는 서비스를 익명제로 운영할지, 실명제로 운영할지, 이용자들의 어떠한 정보를 수집할지 등은 사적 자치의 영역에서 자율적으로 결정하여야 할 사항입니다. 정보통신서비스 제공자의 서비스 운영에 대하여 헌법상 비례의 원칙에

1) 우지숙, 나현수, 최정민, ‘인터넷 게시판 실명제의 효과에 대한 실증 연구’, 행정논총 제48권1호
2) 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), UN Human Rights Council, 21 March 2011

위반하여 본인확인조치를 전제한 아이디 및 IP 주소의 수집·공개 등 일정한 조치 의무를 강제하고 있는 본 법안은 정보통신서비스 제공자의 영업의 자유, 직업수행의 자유를 침해합니다. 동시에 게시판 이용자들의 자유로운 의사표현을 바탕으로 여론을 형성·전파하고자 하는 정보통신서비스 제공자의 언론의 자유도 침해합니다.

- 또한 이용자들이 본인확인절차를 거치기 위하여 제공하는 본인확인 정보와 IP 주소는 개인정보자기결정권의 보호대상이 되는 개인정보에 해당합니다. 이용자의 의사와 관계없이 정보통신서비스 제공자로 하여금 이용자의 본인확인절차를 전제로 한 아이디 정보와 IP 주소의 수집·공개를 강제하고 있는 본 개정안은 게시판 이용자가 자신의 개인정보에 대한 이용 및 보관에 관하여 스스로 결정할 권리인 개인정보자기결정권을 침해합니다. 나아가 정보통신서비스 제공자의 수집·확인 의무에 그치지 않고, ‘공개’를 강제하여 제3자인 다른 불특정 다수의 이용자들이 게시자의 정보를 파악할 수 있도록 하고 있어 기존의 본인확인제보다 개인정보자기결정권의 침해의 정도가 더욱 중하다고 할 것입니다.

5. 결론

- 인터넷상 불법정보의 유통의 폐해를 방지하고 건전한 인터넷 문화를 조성할 수 있는 규제 조항들이 있음에도, 모든 국민을 잠재적 범죄자와 같이 취급하여, 인터넷에 글을 쓰하고자 하는 모든 이용자들이 사전에 신원정보를 제공하여 확인절차를 거치게 하고 일부 정보를 공개하도록 하는 것은 목적달성에 필요한 범위를 넘는 과도한

제한을 하는 것이며, 달성될 수 있는 공익도 분명하지 않습니다.
즉, 본 개정안은 헌법상 비례의 원칙에 위반하여 표현의 자유, 개인
정보자기결정권, 직업수행의 자유 등의 기본권을 침해하는 위헌적
법안으로 폐기되어야 합니다.

<끝>