

표현·통신의 자유와 알 권리,  
인터넷 자유 증진을 위한

# 2022 대선 공약 제안

2022. 1.

사단법인 오픈넷



대표자: 황성기

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

전화번호: 02-581-1643 팩스: 02-581-1642

## < 목 차 >

### I. 표현의 자유와 알 권리 보호 및 증진을 위한 정책 제안

#### 1. 행정기관의 온라인 정보 검열·차단 제도 개선

- 방송통신심의위원회의 통신심의 제도 개선

#### 2. 사적 검열 강제, 유도 제도의 개선

- 1) 정보통신망법상 임시조치 제도 개선
- 2) 각종 “기술적 조치” 조항들의 삭제

#### 3. 표현행위에 대한 과도한 형사처벌 제도 개선

- 1) 사실적시 명예훼손죄 폐지
- 2) 모욕죄 폐지
- 3) 경미한 저작권 침해행위 형사처벌 제외
- 4) 아동·청소년성보호법의 만화, 애니메이션 적용 조항 합리화

### II. 통신의 비밀과 자유, 프라이버시 보호 및 증진을 위한 정책 제안

- 1. 전기통신사업법상 통신자료제공 규정의 삭제 및 통신비밀보호법으로의 이전
- 2. 통신 감시 조치의 대상, 범위 축소 및 요건의 강화
- 3. 통신 감시 조치 시 통신 이용자에 대한 통지 제도 개선

### III. 알 권리 보호 및 증진을 위한 정책 제안

- 1. 판결문 DB의 공개 비용 삭감
- 2. 정보공개청구에 대한 예외 생성 중단 - 산업기술보호법 개정

### IV. 망중립성 확보를 통한 인터넷 자유 증진을 위한 정책 제안

대한민국 제20대 대통령은 다음과 같이 표현의 자유와 알 권리, 통신의 자유와 프라이버시권을 국제인권기준에 맞게 보장하는 정책을 추진하길 바란다.

## I. 표현의 자유와 알 권리 보호 및 증진을 위한 정책 제안

### 1. 행정기관의 온라인 정보 검열·차단 제도 개선

#### - 문제점

민주주의 국가에서 행정기관이 온라인상의 정보를 포함한 국민의 표현물의 내용을 심의하여 유통을 차단하는 이른바 ‘행정검열(Censorship)’은 원칙적으로 금기시된다. 행정기관은 태생적으로 국가권력의 영향력 아래 있고, 이러한 행정기관의 표현물 심의는 정부가 비판적 여론을 통제하기 위한 수단으로 남용하거나 사상의 자유시장에 부당하게 개입하여 민주주의를 저해, 왜곡할 위험이 높기 때문이다.

따라서 행정기관이 주체가 되는 온라인 정보 검열·차단 제도는 최대한 지양되어야 하며, 온라인 정보 규제는 민간독립기구의 자율규제 혹은 가처분이나 법원 명령 등 독립적인 사법기관의 판단에 따라 이루어지도록 제도를 수정·설계하여야 한다. 또한 그 기준에 있어서도, 막연한 사회적 해악을 이유로 한 추상적이고 불명확한 기준에 의한 심의는 제외하여 국민사상에 대한 건전성 검열로 흐르는 것을 막고, 불법성이 중대·명백하고 법원의 결정을 기다릴 수 없는 긴급성이 있는 정보에 한하여 예외적으로 규제하도록 제도를 수정·설계하여야 한다.

#### - 정책 제안 : 방송통신심의위원회의 통신심의 제도 개선

방송통신심의위원회 통신심의제도로 한해 약 20만 건의 인터넷상 정보가 삭제, 차단되고 있다. 방송통신심의위원회 위원은 대통령이 위촉하고 3인은 국회의장이, 3인은 국회의 소관 상임위원회에서 추천한 자를 위촉하게 되어

있는데, 이는 사실상 정부, 여당 추천의 위원이 3분의 2를 차지하여 의사결정권을 쥐는 구조를 가지고 있어 정치심의회가 행해질 위험이 높다. 또한 방송통신심의위원회는 현재 「정보통신에 관한 심의규정」(방송통신심의위원회규칙 제38호)에 따라, ‘불법정보’ 외에도 심의규정상 ‘유해정보’에 해당한다고 판단되면 삭제·차단 등의 시정요구를 내리고 있는데, 이러한 추상적이고 불명확한 심의기준들은 정치심의회뿐만 아니라 국가의 국민의 대한 사상 건전성 검열의 도구가 되어 국민의 표현의 자유를 과도하게 제약할 우려도 높다.

이처럼 행정기관인 방송통신심의위원회가 불법성이 중대·명백하지 않은 정보에 대해서까지 추상적이고 불명확한 기준으로 인터넷상 정보를 심의·검열하도록 하는 본 제도는 위헌의 소지가 크다. UN 표현의 자유 특별보고관들과 2010년 국가인권위원회는 방송통신심의위원회의 통신심의 권한을 폐지하고 정보통신 서비스 제공자 및 시민사회 대표 등이 함께 구성하는 민간자율 심의기구로 이양할 것을 권고한 바 있다. 만일 방송통신심의위원회의 통신심의 기능을 그대로 두고 단계적인 제도 개선을 꾀할 경우에는, 사법부의 판단 전 행정기관의 선제적인 개입이 필요할 정도로 불법성이 중대하고 명백한 정보에 한해서만 시정요구가 가능하도록 심의대상 정보를 한정할 필요가 있다. ‘유해정보’는 심의대상에서 제외하고, 불법정보 중에서도 ‘음란’, ‘명예훼손’, ‘국가보안법 위반’ 등 고도의 법률적 판단이 필요한 정보는 제외하며, 국민의 신체, 재산 등에 급박한 위해를 가할 위험이 있는 정보 및 ‘아동청소년이용 음란물’과 ‘성폭력처벌특별법상 디지털 성폭력물’과 같이 피해자의 피해가 중대한 정보만으로 그 대상을 한정하여 예외적으로 규제하고 행정력을 집중하는 것이 바람직하다.

## 2. 사적 검열 강제, 유도 제도의 개선

### - 문제점

불법정보의 유통을 신속히 차단·예방할 필요성이 있다는 이유로 인터넷상 정보의 유통을 매개하는 인터넷 서비스 사업자, 즉 ‘정보매개자’에게 서비스

내 유통 정보에 대한 감시(모니터링)·검열 의무와 법적 책임을 부과하는 방식의 규제가 다수 존재하고 있으며, 이를 더욱 확대하는 내용의 각종 법안들이 지속적으로 발의·논의되고 있다. 그러나 정보매개자들에게 정보 유통에 대한 관리 책임을 부과하는 것은 결과적으로 권력자의 개입 없이 개인이 자유로이 소통한다는 인터넷의 생명을 앗아가는 것과 다르지 않다. 이러한 규제는 책임을 부담할 위험을 회피하고 싶은 정보매개자들로 하여금 논란의 소지가 있는 모든 정보에 대하여 유통을 차단하도록 하는 유인을 제공한다. 결국 이는 과도한 사적 검열을 부추겨 결과적으로 합법으로 판단될 정보마저 유통이 차단되어 표현의 자유와 알 권리 등 이용자의 기본권을 침해하고 인터넷상 정보의 자유로운 흐름을 방해하는 결과로 이어질 위험이 높다. 이러한 이유로 정보매개자에 대한 책임 부과를 제한해야 한다는 것이 인터넷 정보 규제의 국제기준으로 자리잡고 있다.

## - 정책 제안

### 1) 정보통신망법상 임시조치 제도 개선

「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」은 제44조의2 제2항 및 제4항(임시조치 제도)에서 정보통신망을 통하여 일반에게 공개된 정보로 말미암아 사생활 침해나 명예훼손 등 타인의 권리가 침해된 경우 그 침해를 받은 자가 삭제요청을 하면 정보통신서비스 제공자는 지체없이 삭제 등의 조치를 하게 하고, 권리의 침해 여부를 판단하기 어렵거나 이해당사자 간 다툼이 예상되는 경우에도 최소한 해당 정보에 대한 접근을 임시적으로 차단하는 조치(블라인드, 게시중단 조치)를 하도록 규정하고 있다. 본 제도에 따라, 누군가가 특정 게시물에 대하여 자신의 명예를 훼손하는 등 권리를 침해하고 있다고 주장하고 당사자 여부에 관한 간단한 소명만 첨부하여 삭제요청을 하면 포털 등의 사업자는 지체없이 삭제, 임시조치 등의 조치를 취하고 있다. 권리 침해가 확실한 정보뿐만 아니라, ‘권리 침해 여부를 판단하기 어렵거나 이해당사자 간 다툼이 예상되는 정보’에 대해서도 임시조치를 취해야 하므로, 사실상 타인에 대한 비판적인 내용을 담고 있고 신고가 된 정보

라면 거의 그 대상이 될 수밖에 없다. 즉, 임시조치 제도는 누군가의 주장만으로, 원칙적으로 합법으로 추정되어 보호받아야 할 표현물들을 우선 차단하도록 함으로써 표현의 자유를 우선 후퇴시키는 조치라 할 수 있다.

본 제도에 따른 임시조치로 연간 약 450,000건, 일일 평균 1,250건이 넘는 인터넷 게시글이 차단되고 있다. 또한 이러한 임시조치는 공인이나 사업주에 의하여 요청되는 경우가 많음이 속속 밝혀지고 있다. 인터넷상 여론을 통제하여야 할 필요성이 가장 크며 인적, 재정적 자원을 가진 공인이나 기업들이, 임시조치 제도가 간단한 방법으로 불리한 내용의 인터넷 게시글들을 지울 수 있는 제도라는 맹점을 이용하여 직접 혹은 홍보대행사, 디지털 장의사로도 불리는 온라인 평가 관리 업체, 지지세력 등을 통해 자신들에 대한 온라인상의 비판글들을 무차별적, 대량적으로 조치하고 있는 경우가 많다. 공인에 대한 정당한 비판이나 다른 소비자의 합리적 선택을 도모하고 기업의 상품, 서비스 개선을 위한 공익적 목적의 표현물마저 임시조치의 대상이 되어 인터넷상 접근이 차단되고, 이로써 표현의 자유와 알 권리에 대한 심각한 침해를 일으키고 있는 것이다.

2010년 5월, UN 표현의 자유 특별보고관 프랑크 라 튀의 한국 보고서에서도 한국의 임시조치 제도가 그 대상 정보 기준의 추상성으로 인해 과도한 인터넷 게시물 규제에 이어질 수 있다는 점을 지적하며 이를 폐지할 것을 촉구하고 있다. 나아가 정보매개자의 책임 시스템은 서비스 제공자의 의무가 아닌 선택으로 규정되어야 하고, 복원권이 보장되는 선에서 정당화될 수 있다고 하였다.

현행 임시조치 제도가 헌법원칙 및 정보매개자 책임 제한에 관한 국제기준에 부합하도록 하기 위해서는, 삭제 요청 시 차단 ‘의무’를 부과하는 조항이 되어서는 안 되며, 정보매개자의 합리적인 정보 유통 관리를 확실하게 유도하기 위해 조치 시 필요적으로 면책되도록 하여야 한다. 즉, 현재 본조 제2항의 “삭제 등의 조치를 하여야 한다”는 의무부과형 문구를 “할 수 있다”로 개정하고, 동조 제6항의 임의적 책임감면 조항을 “삭제 등의 조치를 하는 경우 책임이 면제된다”는 필요적 면책조항으로 개정할 필요가 있다.

또한 표현의 자유를 균형적으로 보호하기 위해, 게시자의 이의제기로 게시물을 복원 조치한 경우의 면책 조항도 규정되어야 한다. 서비스 제공자에 대

한 면책이 게시물 차단 조치 시에만 주어지고 복원 조치에 대해서는 주어지지 않는다면, 서비스 제공자들은 차단을 선호할 수밖에 없으며 복원 조치를 할 동기는 약하기 때문에 상대적으로 표현의 자유가 침해되는 결과가 발생할 가능성이 높기 때문이다.

임시조치 제도의 또 다른 큰 문제로 지적되는 점은 기업과 공인에 의한 남용 가능성과 게시자의 복원권이 제대로 보장되어 있지 않다는 것이다. 기업이나 공인에 의한 남용 가능성을 최소화하기 위하여는 신고자 적격에 제한을 두거나, 사안을 ‘사생활 침해’나 ‘허위사실적시 명예훼손’의 경우로 한정, 축소하고 신고인이 허위사실임을 충분히 소명한 경우에만 임시조치 대상으로 규정하는 방향도 단계적으로 고려해볼 수 있다. 또한 본조 제4항에서 ‘권리의 침해 여부를 판단하기 어렵거나 이해당사자 간에 다툼이 예상되는 정보’까지 모두 임시조치 대상 정보로 포섭시킴으로써, 사실적시 명예훼손이나 모욕도 형사처벌 대상인 법제하에서는 타인에 대한 비판적 내용을 담고 있는 정보라면 사실상 모두 차단의 대상이 되도록 규정하여 과검열을 조장하고 있는 바, 최소한 이 제4항은 반드시 삭제될 필요가 있다. 한편, 게시자의 이의제기 이후의 분쟁해결 절차를 규정하는 경우에도, 게시물이 복원된 상태에서 분쟁해결 절차가 진행되도록 하여, 표현물을 둘러싼 분쟁과 법적 책임은 기본적으로 당사자들의 영역이며, 공적, 사적 권력이 개입하여 표현의 자유를 함부로 침해해서는 안 된다는 정보매개자 책임제한 원리의 근본적 취지를 반영하는 방향으로 규정하여야 할 것이다.

## 2) 각종 “기술적 조치” 조항들의 삭제

현행법에는 저작권침해물, 음란물, 디지털성범죄물들이 온라인에서 유통되지 않도록 할 책무를 정보매개자들에게 부과하고 있다. 이와 같은 기술적 조치 조항들은 정보매개자 책임제한에 대한 국제기준에 어긋나는 “일반적 감시의무”에 해당한다. 일반적 감시의무란 정보매개자들에게 자신의 서비스에 이용자들이 업로드하는 모든 게시물들의 내용을 감시하여 불법인 게시물들을 삭제할 것을 의무화하는 것을 말하는데, 결국 정보매개자들의 사전 또는 사후적 승인을 받은 게시물들만 인터넷에 남게 하여 인터넷이 인류에 제공

하는 강력한 표현의 자유를 훼손시키기 때문에 금지된다. 특히 최근 ‘N번방 법’으로 불리는 최근 시행 전기통신사업법은 시행방식마저도 세계적으로 유례 없는 업로드 필터의 방식을 택해 우리나라의 인터넷은 실제 업로드 단계의 사전승인을 받지 않으면 온라인상의 의사표현을 할 수 없는 상태가 되었다. 국제인권기준에 맞도록 이러한 “기술적 조치”조항들을 삭제할 필요가 있다.

### 3. 표현행위에 대한 과도한 형사처벌 제도 개선

#### - 문제점

과도한 표현 규제는 표현의 자유를 위축시키고 나아가 이를 바탕으로 하는 대중의 정당한 알 권리도 침해한다. ‘사실적시 명예훼손죄’와 ‘모욕죄’의 경우, 공인, 기업과 같은 권력자나 그 지지세력 등이 이를 이용해 고소, 고발을 남발하여 자신들에 대한 비판적 여론을 위축시키고 국민의 정당한 알 권리를 침해하는 사례는 비일비재하게 일어나고 있다. 또한 공적 사안에 대한 표현이 아니더라도, 지인과 타인에 대해 뒷담화를 하거나 비하적 표현 사용, 저작물 이용, 공유 행위 등 일상적이고 경미한 행위를 형사범죄화하고 있는 과도한 형사법제는 대다수 국민들을 형사 피의자로 만들어 수사, 재판을 받는 고초를 겪게 하거나, 형사처벌, 전과기록으로도 이어질 수도 있는 등 또 다른 인권 침해 상황을 야기하고 있다. 또한 과도한 형사범죄화는 사법당국의 여력, 수사력과 국민의 세금이 더 중대한 범죄 수사에 사용되지 못하고 개인 간 분쟁이나 권리자의 사익 보호에 낭비되는 결과를 가져온다는 점도 고려되어야 한다.

#### - 정책 제안

##### 1) 사실적시 명예훼손죄 폐지

사실적시 명예훼손죄는 타인의 사회적 평판에 악영향을 줄 수 있는 표현이

라면 ‘진실’, ‘허위’를 불문하고 일단 모두 범죄를 구성하도록 규정함으로써, 업체 이용 후기, 소비자 불만글, 미투고발, 상사나 권력자의 갑질 행태 폭로, 내부고발 등, 거짓 없이 다른 사람의 비리나 자신이 당한 피해를 고발하는 행위까지 모두 명예훼손죄로 처벌될 수 있는 가능성을 열어두고 있다. 잘못을 저지른 사람들은 이를 이용하여 고소를 남발해 자신들에 대한 비판을 위축시키고, 진실을 고발한 사람들이 오히려 역고소를 당하여 형사 피의자, 수사 대상이 되어 큰 고초를 겪는 사례가 빈번하게 발생하고 있다. 사람들은 이 같은 위험이 두려워 진실한 사실을 말하는 것을 스스로 억제하게 되고, 이로써 우리 사회에서 옹당 드러나고 비판되고 개선되어야 할 부조리한 진실들이 은폐되어 사회의 발전을 저해하는 결과로 이어진다.

진실한 사실이 공개됨으로써 훼손되는 명예란 진실을 은폐함으로써 형성될 수 있는 과장되거나 왜곡된 평판, 즉, ‘허명’에 불과하다. 이를 보호하기 위해 진실한 사실을 말한 사람에 대한 형사처벌을 규정하고 있는 본 조항은 헌법상의 과잉금지원칙을 위반하여 표현의 자유를 침해하고 있는 위헌적 법률로 폐지되어야 한다. 다수의 국민 역시 이러한 사실적시 명예훼손죄의 위헌성에 대해 공감하여 본 죄를 폐지해달라는 청와대 국민청원에 약 43,000명이 참여하기도 하였다. 2018년 4월에는 법학 교수 및 변호사 등 법률가 330인이 ‘사실적시 명예훼손죄의 폐지를 촉구하는 법률가 선언문’을 발표했으며, 서울지방변호사회가 실시한 설문조사에서도 응답자의 약 50%가량이 해당 조항을 폐지하고 민사상의 손해배상의 문제로 전환해야 한다고 답한 바 있다. 세계적으로도 명예훼손죄의 형사범죄화 자체를 폐지해가는 추세이고, 적어도 진실한 사실을 말한 경우에는 처벌하지 않는 것이 국제법의 원칙이다. 2015년 유엔 자유권규약 위원회와 2011년 유엔 표현의 자유 특별보고관 역시 대한민국 정부에 사실적시 명예훼손죄의 폐지를 정식으로 권고한 바 있다.

## 2) 모욕죄 폐지

‘모욕죄’는 구체적인 사실의 적시가 아닌, ‘사람의 사회적 평가를 저하시킬 만한 추상적인 판단이나 경멸적 감정’을 표현하는 행위를 형사처벌 대상으로 삼고 있다. 개인에 대한 구체적인 사실을 왜곡하는 것이 아니라, 개인의 감

정표현이나 주관적 판단만으로 표현 대상이 된 타인의 사회적, 외부적 평가에 구체적인 위해를 가져온다고 보기는 어려움에도, 불명확한 기준으로 명백, 현존하는 위험이 있다고 볼 수 없는 일상적이고 경미한 행위를 형사처벌 대상으로 삼고 있는 모욕죄는 헌법상 죄형법정주의, 명확성 원칙, 비례의 원칙을 위배할 소지가 높다. 또한 모욕죄와 같이 추상적이고 광범위한 기준으로 타인에 대한 부정적인 표현행위를 형사처벌하고 있는 조항은 정치적, 사회적 권력자들이 그들에 대한 부정적이거나 비판적인 언사를 통제하기 위한 도구로 남용할 위험이 높으며, 실제로 공인들이 다수의 네티즌을 모욕죄로 무더기 고소하는 사례가 다수 발견되고 있다. 모욕죄는 구체적인 사실의 적시가 아닌 견해나 감정표현에 대해 형사처벌이 이루어져서는 안 된다는 유엔 국제기준에도 명백히 위배하는 법제로, 폐지를 고려할 필요가 있다.

### 3) 경미한 저작권 침해행위 형사처벌 제외

우리나라는 전 세계에서 저작권 침해 고소가 가장 많은 나라 중 하나로, 고소 건수가 절정에 달했던 2008년에는 무려 10만 건 가까이 달하기도 했다. 고소 건의 약 90% 이상은 불기소 처분으로 종결되고 정식재판에 회부된 건은 매우 극소수에 불과하다는 점을 고려하면 대부분의 경우는 저작권 침해가 없거나 처벌할 필요가 없는 매우 경미한 침해라는 점을 보여주고 있다.

현행 저작권법상 저작권 침해행위는 매우 경미한 경우에도 예외 없이 형사처벌이 가능하며, 사적 재산권 침해에 대하여 국가 형벌권이 과도하게 개입한다는 비판과 함께, 일부에서는 이를 형사 고소를 합의금이나 민사적 배상의 방편으로 무기화하는 일명 ‘합의금 장사’에 남용하고 있다. 일부 권리자들과 이를 대리하는 법무법인이 침해의 의심이 있는 사람들을 무차별적으로 고소한 후 고소 취하를 조건으로 침해된 저작물의 가액 대비 수십, 수백 배의 금액으로 합의할 것을 강요하고 있다는 사례가 속속 드러나고 있다. 이러한 형사처벌의 위협으로 청소년이 자살하는 사례도 발생한 바 있다. 소규모 비영리단체의 문서에 사용된 폰트나 이미지에 대해 저작권 침해를 주장하며 고액의 합의금을 요구하는 사례도 지속적으로 늘어나고 있다.

이렇듯 침해의 경중을 따지지 않고 가장 강력한 공권력인 형벌권의 행사를

가능하게 하고 있는 현행 저작권법은, 청소년, 비영리단체 등의 힘없는 국민을 형사처벌 위협에 몰아넣는 수단이 되어 표현의 자유와 알 권리, 국민의 문화향유권을 위축시킬 뿐만 아니라, 대다수의 선량한 국민들을 형사범죄자 화함으로써 다른 여러 기본권에 대해서도 중대한 침해를 야기하고 있다. 저작권 침해에 대한 권리자의 민사적·행정적 구제수단은 충분히 갖추어져 있으므로, 형사만능주의에서 벗어나, 저작권 침해 형사처벌 조항에 “침해행위에 의하여 권리자가 받은 손해액 또는 침해자가 받은 이익액이 100만 원 이상인 경우” 단서를 신설하는 등으로 형사처벌은 중대한 침해의 경우에만 적용되도록 저작권법을 개정할 필요가 있다.

#### 4) 아동·청소년성보호법의 만화, 애니메이션 적용 합리화

아동·청소년성보호법은 아동들을 성적 표현물에 등장시켰을 때 이들이 겪는 항구적인 정신적 피해를 막기 위해 엄벌을 하는 것이 국제인권기준이다. 그러나 우리나라의 경우 세계에서 유일하게 명시적으로 이 조항을 만화·애니메이션 등 실존 피해자가 없는 경우에도 동일한 조항으로 처벌하고 있다. 이 때문에 실존 아동 피해자가 있는 사건들에 대한 수사자원이 고갈됨은 물론 양형상의 혼란을 일으켜 실존 아동 피해자 사건들의 형량도 국제인권기준에 턱없이 못 미치는 모순적 상황을 낳고 있다. 만화, 애니메이션의 제작자들이 아동으로 보이는 캐릭터들을 이용한 창작활동이 위축되고 있음은 말할 것도 없다. 국제인권기준에 따라 아동성착취물 조항은 실존 피해자가 있는 사례들에 적용하여 엄벌주의를 강화하고 만화·애니메이션 등에 있어서는 음란물에 이르지 않는 한 창작활동을 할 수 있도록 아동·청소년성보호법의 “표현물” 조항을 2011년 이전 상태로 복원할 필요가 있다. 물론 아동으로 보이는 캐릭터가 등장하는 성표현물의 경우 성인이 등장하는 음란물 관련 조항에 저촉되지 않으면서도 아동에 대한 성 인식에 악영향을 줄 위험이 있는 표현물도 있다. 이런 경우에 대해서는 미국의 United States Code 18장 1466A조나 영국의 Section 62 of the Coroners and Justice Act 2009처럼 실존 아동 성착취물과는 다른 법조항을 통하되 성인 등장 음란물보다 엄하게 처벌하는 조항을 따로 두어 규제하는 방식을 고려할 수 있다.

## II. 통신의 비밀과 자유, 프라이버시 보호 및 증진을 위한 정책 제안

### - 문제점

국가가 수행하는 통신 감시로 인한 통신의 자유 및 프라이버시권의 제한은 오프라인에서와 마찬가지로 범죄 수사에 필요한 범위 내에서 적정하게 이루어져야 하고 영장주의 등 적법절차의 원칙을 준수하여야 한다. 그러나 신체의 자유나 재산권 침해와는 달리, 이러한 정보 인권의 침해는 비가시적이기 때문에 통신 감시 제도는 정보인권에 대한 숙려 없이 수사 편의에만 치중하여 규정, 집행되기 쉽다. 이에 따라 오프라인상의 강제수사와 달리 당사자 참여권, 방어권의 보장 혹은 영장주의 등 적법절차 원칙이 제대로 보장되지 않는 경우가 많다. 기지국 수사, 대량의 통신자료(통신자 신원정보)제공, 메신저에 대한 포괄적 압수수색 등 수사를 이유로 한 통신에 대한 과도한 감시 행태들이 종종 드러나 국민적 비판에 직면하고 있다. 이러한 국가의 국민에 대한 포괄적 감시 행태를 억제하고 국민의 통신의 자유, 프라이버시권을 보호, 증진하는 방향의 규제 및 관행 개선이 필요하다.

### - 정책 제안

#### 1. 전기통신사업법상 통신자료제공 규정의 삭제 및 통신비밀보호법으로의 이전

현행 전기통신사업법상 통신자료제공제도는 수사기관이 법원의 허가 없이 전기통신 가입자의 신원정보를 가입자의 동의를 구하지 않고 취득할 수 있는 제도로서, 수사기관의 통신 정보 취득 행위에 대하여 사법적으로 통제하는 장치가 없고, 정보 주체에게 사후 통지하는 절차도 마련되어 있지 않아 영장주의에 위반되며 통신의 자유와 프라이버시권(사생활의 비밀과 자유)을 침해하고 있는 위헌적 조항이다. 따라서 본 조항을 삭제하고, 통신 이용자 신원정보를 통신비밀보호법상의 통신사실확인자료에 포함시키거나 압수수색

대상으로 포함시켜, 통신 이용자 신원정보 취득에 대한 영장주의와 대상자에 대한 통지 체계를 확립하는 방향으로 위헌성을 제거하여야 한다.

## 2. 통신 감시 조치의 대상, 범위 축소 및 요건의 강화

‘통신제한조치(감청)’은 범상 장기간 이루어질 수 있으며, 수사 대상뿐만 아니라 그와 통신을 행한 모든 사람의 통신의 비밀 침해가 발생하고, 수사기관 등이 감청의 목적과 관련 없는 통신정보까지도 지득할 수 있어 침해가 광범위하다는 점에서 기본권에 대한 제한이 매우 큰 공권력 작용이기 때문에 더욱 엄격한 통제가 필요하다. 따라서 감청을 허가할 수 있는 대상범죄의 범위와 감청 가능 기간을 현행 규정보다 축소, 제한하고 보충성 요건을 “범인의 체포 또는 증거의 수집이 불가능하거나 현저히 곤란한 경우” 등으로 강화할 필요가 있다.

‘통신사실확인자료’ 역시 통신의 직접적 내용은 아니라고 할지라도, 빅데이터 분석기법 도입 등 정보통신 환경 변화로 통신내용과 메타데이터 간 보호가치의 차이가 사라지고 있는 상황에서 통신사실확인자료의 수집 역시 기본권의 침해 정도가 적다고 할 수 없다. 헌법재판소도 통신사실확인자료가 비내용적 정보이기는 하나, 여러 정보의 결합과 분석을 통해 정보주체에 관한 다양한 정보를 유추해내는 것이 가능하므로 통신내용과 거의 같은 역할을 할 수 있고, 강력한 보호가 필요한 민감한 정보로 통신내용과 더불어 통신의 자유를 구성하는 본질적 요소에 해당하며, 통신사실확인자료 제공 시 엄격한 요건 하에 예외적으로 허용해야 한다고 판단한 바 있다. 따라서 통신사실확인자료 제공에 있어도 현행 규정보다 엄격한 요건 설정이 필요하다. 현행 규정에서는 대상범죄 제한 없이 “수사 또는 형의 집행을 위한 필요한 경우”라는 수사의 필요성만을 통신사실확인자료 제공 요청의 요건으로 규정하고 있는데, 감청 대상범죄를 한정하고 있는 것처럼 통신사실확인자료 제공 대상범죄를 한정하고, 구체적인 범죄혐의 또는 해당 사건과의 관련성을 소명하며, 나아가 사실관계의 조사 등이 다른 방법으로는 현저히 곤란하거나 불가능한 경우 등에 한하여 이를 활용할 수 있도록 하는 등 보충성의 요건을 강화해야 한다. 또한 통신사실확인자료 제공 대상자 범위에 제한이 없어 통신사실

확인자료 대상범위가 피의자·피내사자뿐만 아니라 관련자까지 무한히 확대될 우려가 있으므로, 피의자, 계정소유자 등으로 대상을 한정함으로써 증인, 참고인, 피해자 등으로 대상범위가 과도하게 확대되는 것을 제한할 필요가 있다.

### 3. 통신 감시 조치 시 통신 이용자에 대한 통지 제도 개선

통신 감시는 보통 제3자를 통해 이루어지기 때문에 국가기관의 강제처분에 관하여 통신당사자에게 적절한 통지를 행함으로써 정보주체의 기본권과 방어권을 보장하는 것은 매우 중요하게 지켜져야 할 원칙이다. 현행 통신비밀보호법은 수사기관이 통신 감시 조치를 행한 경우 대상자에 대한 통지를 보통 ‘(공소제기 등의) 처분이 있는 날’을 기준으로 하도록 규정하고 있고 이러한 통지마저도 법원이 아닌 ‘검사장’의 결정으로 유예가 될 수 있도록 규정하고 있다. 그러나 이는 수사기관의 자의에 따라 통지 기간이 지나치게 장기화될 수 있고, 수사기관의 통지 의무를 해태하도록 만드는 요인이 되어 통지 제도를 무의미하게 하고 있다. 따라서 ‘집행이 있는 날’부터 90일 이내에 통지하도록 통지 기한을 축소하고, 통지유예에 대해서도 적정한 통지유예 기간을 정하고 통지유예 결정에는 법원의 허가를 받도록 개정함으로써, 수사기관의 남용 가능성을 최소화하고 당사자의 인권을 보장하며 적법절차 원칙을 확립하는 방향으로 개선될 필요가 있다.

## Ⅲ. 알 권리 보호 및 증진을 위한 정책 제안

### 1. 판결문 DB의 공개 비용 삭감

판결문의 공개는 헌법상 ‘공개재판의 원칙’에 따라 재판당사자 보호 및 국민에 의한 사법감시를 통한 재판의 공정성 제고를 위해 필요하다. 현재 우리나라는 전체 판결문 중 1% 대의 대법원 판결문 및 0.5% 미만의 하급심 판결문만이 제한 없이 공개되어 있다. 최근 몇 년간의 판결문들은 인터넷판결

서열람제도를 통해 제공되고 있으나, 전체 내용 열람을 위해 건당 1천 원의 요금을 부과하고 있어 임의어 검색의 경우 검색결과를 수십 수백 개를 열람해야 유의미한 결과를 얻을 수 있다는 현실을 고려하면 사실상 공개 상태라 있다고 보기 어렵다. 위 비용은 개인정보 삭제 조치를 위해서 필요하다고 하나 인공지능 기술, 기처리된 판결문의 누적 등을 고려할 때 이와 같은 비용 부과는 정당화될 수 없다. 법적 갈등의 내용과 공적 평가가 담긴 판결문 DB는 사회의 발전이 필요로 하는 유용한 정보의 보고일 뿐만 아니라 국민 개개인의 유의미한 사법감시에 참여하기 위해 반드시 필요한 자료이다. 영미권은 비실명조치 없이도 판결문을 전면 공개하고 있다. 국민 법감정상 개인정보 보호조치가 꼭 필요하다고 하더라도, 적어도 현재와 같이 판결문 열람 수수료를 부과하고 있는 제도는 폐지되어야 판결문의 실질적 공개 원칙이 확립될 것이다.

## 2. 정보공개청구에 대한 예외 생성 중단 - 산업기술보호법 개정

국민의 알 권리를 보장하는 정보공개청구제도에 대한 예외가 계속해서만 들어지고 있다. 정보공개청구법상의 '타법령에 의한 비공개'제도가 남용되어 행정기관의 재량판단이 법률적 효력을 갖도록 규정된 것이 핵심적인 문제다. 이외에도 산업기술보호법상의 '국가핵심기술' 비공개 조항 역시 영업비밀과 무관하게 국가 경제에 중요한 기술이라는 이유만으로 정부기관이 보유한 정보를 국민에게 공개하지 못하도록 하고 있다. 국민의 알 권리는 헌법상 권리이며 정보공개청구권은 국민의 대표들인 국회가 정한 법률에 의해 직접 비공개로 지정된 경우에만 제한될 수 있을 뿐, 그 제한 권한을 하위법령이나 행정기관의 재량판단에 위임해서는 아니된다. 정보공개청구법과 산업기술보호법의 개정이 필요하다.

## IV. 망중립성 확보를 통한 인터넷 자유 증진을 위한 정책 제안

## - 문제점

인터넷이 정치·경제·사회적 영향력을 가진 혁명적인 통신수단이 된 것은 전화, 우편 등과 달리 정보전달료를 걱정하지 않고 수많은 사람들이 서로에게 자유롭게 정보공유를 방송, 신문을 넘어서는 전 세계적인 규모로 할 수 있기 때문이다. 그렇게 된 핵심에는 망사업자들이 인터넷접속이라는 상품을 개인이나 기업 등의 단말 이용자들에게 일단 판매하면 전 세계 모든 다른 단말 이용자와의 쌍방향 소통을 중계할 책무를 갖도록 한 인터넷의 정산방식이 있다. 이 정산방식이 유지되기 위해서는 망사업자들이 상호 자신의 고객들이 착발신하는 데이터를 전송하면서 그 수행이나 우선화에 대해 금전적인 대가를 받아서는 안 된다는 원리, 즉 돈을 내지 않았다고 해서 데이터를 차단해서는 안 된다는 차단금지 규칙(no blocking rule) 및 돈을 내지 않았다고 해서 차별하여 다른 데이터들을 우선전송해서는 안 된다는 유료우선화금지 규칙(no prioritization rule)이 자리잡고 있다. 이들 망중립성 원리들이 유럽과 미국에서는 각각 2015년 Open Internet Order와 2015년 Open Internet Order로 강제력을 가진 법령으로 자리잡았지만 우리나라는 가이드라인의 형태로만 존재하면서 그 내용과 해석마저도 국제기준과 동떨어져 있다. 이에 따라 삼성 TV 차단 사태, 카카오 보이스 차단 사태, P2P 트래픽 차단 사태, 대형 망사업자의 자의 계열사 제로레이팅 등 해외에서는 망중립성 위반으로 금지되었을 상황들이 계속 터졌고 지금은 전 세계적으로 유례없는 ‘망이용료’ 논쟁이 진행되고 있다.

## - 정책제안

미국과 유럽과 동일한 수준의 망중립성 규범을 법률의 수준으로 제정하여 망중립성을 확립할 것을 제안한다.

<끝>