

# 行政電算化에 따른 프라이버시(Privacy)의 保護 (2)

金 吉 助  
〈前 仁荷大教授〉

### 3.2 컴퓨터에 의한 프라이버시侵害의 可能性

프라이버시에 대한 侵害는 歴史的으로 보아 우선 매스컴에 의해 私生活의 비밀을 폭로하는 데서 비롯되었고, 이것은 컴퓨터의 登場以前부터 시작되었다.<sup>38)</sup> 그러나 어느 정도 프라이버시의 權利가 法律的으로 人間의 尊嚴에 기초한 기본권 보장이라는 면에서 보호되기 始作하여 오더니 現代情報革命의 開始로 다시 프라이버시가 컴퓨터에 의해 侵害될 위험이 많다는 문제가 제기되었다.

프라이버시에 대하여 A. F. Westin은 그의 著書 “프라이버시와 自由”에서 프라이버시는 美國社會가 오래전부터 統治目的을 달성하기 위하여 個人이나 私的인 集團의 生活를 監視하거나 探知하려는 政府當局에 대하여 法的으로, 政治的으로 制限을 加하려고 努力하여 온 사실을 상기시키면서, 國家나 當局이 情報蒐集의 方法을 계속 科學의 發達과 더불어 強化시켜 왔다고 한다. 이러한 情報蒐集을 위한 國民의 監視方法을 크게 세가지로 나누어 身體的인 監視(Physical surveillance), 心理的인 監視(Psychological surveillance), 데이터에 의한 監視(Data surveillance)로 나누어 說明하고 있다.<sup>40)</sup>

(1) 身體的인 監視란 個人의 所在나 行動·對話·私信 등을 本人모르게 視聽覺의 器具를 使用하여 查察, 監視, 追跡하는 行爲인 바 이러한 技術의 發達は 프라이버시에 큰 위험이 된다.

예컨대 個人의 行動에 대한 尾行, 追跡調査와 望遠렌즈에 의한 撮影, infra-red film을 장치한 暗中撮影, 夜間暗視裝置(snooperscope) 등은 어둠에서도 現場을 사진찍을 수 있고, 또 자외선 光線에 의한 촬영장치, 銀行이나 슈퍼마켓, 호텔 로비, 驛口內와 같이 사람들이 모이는 곳에 숨겨진 Videotape을 갖춘 TV카메라도 위협적인 존재다. 盜聽·錄音裝置도 車內, 室內, 家具 등 어느 곳이나 눈에 띄지 않고 쉽게 장치할 수 있고, 方向겨냥型 마이크로폰(Directional microphone)과 같은 특수한 전자장치로 方向을 겨누면 먼곳에서 이야기하는 것도 들을 수 있으며 레이더光線에 의한 도청이나 기타 사건추척기술이 매우 발달되어 있다. 그외에도 전화도청이나 녹음과 같이 私生活에 관계되는 사항을 엿볼 수 있는 科學文明의 發達에 따른 器具가 많다.

(2) 心理的인 監視란 心理검사나 口述, 質問, 筆答道具, 自述記錄, 反復審問과 같은 心理的인 檢査를 통하여 本人의 마음의 잠재의식을 노출시켜서 監視하는 것이다. 이때에 本人이 무슨 이유에서 이러한 질문이 주어지는가 하는 것을 알지도 못하는 사이에, 이러한 조사된 資料가 分析되었을 때 자기의 人格이나 무슨 目的으로 精神狀態分析에 使用되는지도 모르는 사이에 이루어지는 것이 보통이다. 특히 거짓말탐지기테스트(Polygraph test)와 性格檢査 같은 경우도 매우 중요한 의미를 가진다. 또 特殊한 霧圍氣를 조장하거나 藥物(Truth drug)을 投藥하거나 공포를 느끼게 하거나 性的 興奮狀態나 잠을 빼

앗아 줄리는 狀態와 같은 特殊狀況아래서 반복적인 질문을 던지거나 어떠한 의도적인 질문을 계속함으로써 被心理的 監視者로부터 眞實을 얻어내는 方法 등이 發達하였다. 近來에는 腦波測定裝置(Brain-wave monitor)와 같은 特殊電子裝置들이 계속 開發중에 있어 心理的인 監視方法이 改善될 것이지만 人間의 프라이버시문제는 더욱 심각하게 될 우려도 있다.

(3) 데이터에 의한 監視는 컴퓨터의 利用에 따라 個人의 정보수집과 各種 databank로부터 정보의 교환 축적된 정보를 必要한 類型別로 分類한 後, 整理된 정보에 따라 監視하는 것이다. 各各 다른 기관이 모은 자료가 相互連結하여 어떤 目的에 따라 綜合된다면 個人의 프라이버시가 保護되지 못하는 “새로운 情報”가 생겨나게 된다. 이 데이터에 의한 監視가 오늘날과 같이 情報化된 社會에서 프라이버시의 가장 큰 敵이 된다는 것이다.<sup>45)</sup>

이중에서도 國民에게 社會全体的으로 影響을 미치는 경우는 세번째 데이터의 축적에 의한 監視가 보다 深覺한 문제를 제기한다. 이로 인하여 어떤 社會에 살고 있는 個個人은 透明한 유리어항에서 헤엄치는 물고기와 같이 그 生活이 監視장치와 데이터축적으로 一目瞭然하게 드러나고 만다. 마치 조오지·오웰(Oswald G.)의 소설 “1984年”에 나오는 어항속의 금붕어와 같이 人間이 태어나기 전에도 胎兒의 상태가 X-ray 촬영으로 產母의 건강기록data로 축적되어 있다 가 태어나는 순간부터 社會의 出生申告資料로, 또 성장하면서 教育받는 자료, 취업하는 자료, 兵籍관계자료, 직업관계자료, 건강진단자료, 신용거래카드사용자료, 소득자료, 결혼자료, 최후에는 死亡에 대한 자료까지가 컴퓨터에 集積된다는 것이다.<sup>46)</sup> 이러한 資料의 蒐集이나 蓄積은 各各 必要로 하는 기관에서 作成하게 되며, 各各의 databank를 만들게 된다. 이 databank는 자료의 量이 많아지더라도 computer에 의한 처리능력을 向上시킴으로써 吸收할 수 있다. 한 기관에서 만들어진 databank는 그 보존방식과 파일統制方式을 알게 되면 이 databank속에 들어있는 자료를 他機關이 必要할 때 相互交換이 可能하게 된다는 點이다.<sup>47)</sup> 機關間에 서로 다른

目的으로 蒐集한 databank內에는 어떤 사람임을 나타내는 固有番號(identification code)가 있기 마련이며, 이 固有番號가 各國마다 國民에게 獨特한 番號를 부여하게 된다면 이 共通的인 번호에 의하여 各 databank間에 연결하여 새로운 형태로 자료편집을 할 수 있다는 것이다. 예컨대 美國에서는 社會保障番號(Social Security Number)에 의하여, 當初에는 社會保障行政에 쓰였으나 國民은 누구나 이 번호를 가지고 있는 점을 利用하여 납세신고서의 번호로써, 운전면허증의 참고번호로, 여권번호의 참고번호로, 학생들의 등록시에도 기입토록 하고, 재향군인등록시에도 군번과 함께 쓰며, 은행거래에도 기입토록 하고 증권소지자에게도 소지인의 참고번호로 하며, 외국인에게도 등록시 부여하여 광범위하게 사용토록 함으로써 그 사람의 身元을 증명하는 標準的인 同一人証明(Standard Identifier)으로 使用되고 있다.<sup>48)</sup> 무슨 일이 있을 때에는 이 社會保障번호를 가지고 컴퓨터단말기에 조회하게 되면 전국 각지를 연결한 컴퓨터자료에 의하여 곧 回信이 오도록 되어 있다. 우리나라의 경우에도 住民登錄番號가 있으므로 이 번호를 이용하면, 그 사람의 生年月日과 性別, 住民登錄證發行地(洞 또는 邑面)를 알 수 있고, 이 번호의 맨마지막 자리에 의하여 주민등록번호의 착오를 검증하는 기능을 가지고 있다. 必要하다면 이 주민등록번호를 治安本部에 照會하면 犯罪關係를 확인할 수 있고, 또 주소지의 변동 등을 찾아낼 수 있다. 그외에도 많은 분야에 쓰여질 수 있을 것으로 예측된다. 예컨대 全國行政機關에서 住民登錄事務와 戶籍事務의 主要內容을 망라한 住民情報시스템을 개발하여 이용하게 될 때에는 住民의 이동, 出生, 死亡, 人口移動 등 行政의 기본데이터를 쉽게 얻게 된다.<sup>49)</sup> 만약 當局이 특별히 어떤 個人에게 制限을 加할 수 있는 자료 즉 移住年月日, 住民登錄謄抄本發給, 本籍, 本貫, 兵籍關係의 자료, 血液型, 教育程度, 직업 및 직장 특기(免許나 技術資格 등), 戶主, 世帶主와 家族事項, 選舉人名簿, 就學兒童에 대한 通知事項, 民防衛자료, 班常會운영자료, 취로 사업대상자과약, 의료보험이나 질병관계과약 등 자료로서 共用될 可能性이 커진다. 또한 土地의

建物·不動產關係를 中心으로 한 物的 情報管理 시스템으로 말미암아 土地의 所有者名, 所有者 住民登錄番號, 住所地, 취득년월일, 坪數나 면적, 等級이나 單位價格, 市價, 課稅價格, 地籍圖나 台帳內容의 기록 등의 자료로서 財産稅, 기타 各種 課稅資料를 얻게 되며, 個人別로 住民登錄番號로 모으면 個人의 全体財産所有關係를 알 수 있게 된다. 이와 같이 各 行政機關에서 컴퓨터와 通信網을 利用하여 연관된 상호 정보교환을 하게 되면 個人의 자료가 集中化된다. 그외에도 보안관계나 治安관계의 信息管理시스템과 國稅廳파일, 關稅廳파일, 外務部 여권관계 파일, 各級 學校파일, 銀行去來實績파일 등의 一常生活와 밀접한 관계가 있는 databank의 상호 연락하면 個個의 자료는 더욱 명료하게 드러날 것이다. 이렇게 集中化된 databank는 社會의 各分野에서 大型化됨으로써 各 databank間 情報交換이 任意로 이루어질 때, 當初 data를 수집한 기관에 同意하여 제공한 個人의 정보가 自己의 동의없이, 또 自己도 모르게 他 기관이나 다른 databank에 넘겨지게 될 가능성이 높아졌다. 또 생명보험회사와 같은 경우에도 피보험자의 건강 진단자료와 같은 人的資料의 databank의 구축, 月賦販賣會社가 去來對象者의 신용조사를 행하는 databank, 醫療機關에서 환자에 대한 病歷 databank, 辨護士의 사무소 기록서류에 남아 있는 사건의뢰내용( 親子關係訴訟, 상속분쟁소송 등), 興信所나 職業案内所의 人的情報databank, 銀行의 預金去來databank, credit카드의 利用者 databank 등에서도 個人의 私的인 秘密에 해당하는 내용을 담게 된다. 이외에 여행자의 알선, 호텔예약이나 기차의 좌석예약제도, 레저의 예약제 databank 등 정보서비스업의 등장으로 인한 各種 databank가 컴퓨터의 도움으로 사용됨으로써 個人의 社會的인 活動도 모두 컴퓨터에 수록되는 결과를 가져온다. 이러한 data를 보유하게 되는 기관이나 취급하는 담당자들에게 그동안 부분적인 法令規定(의사, 변호사 등의 전문직업인 윤리규정과 醫療法 第19條, 67條, 변호사법 第40條 등 關係法令)으로 비밀보호에 대한 프라이버시에 관한 보호를 행하여 왔었다.<sup>50)</sup> 그러나 社會의 databank가 보다 복잡해지고 정확하며,

大量의 정보를 수록하는 것이 可能해지므로 이제는 컴퓨터에 의한 자료처리에 있어서 프라이버시가 侵害될 위험성이 보다 많아졌다. 이러한 추세로 데이터를 규제하는 스웨덴의 데이터법이나 독일의 데이터보호법, 美國의 프라이버시法 등은 행정기관이 個人의 자료를 다루는데 제한을 가하고 있는 것이다.

### 3.3 行政電算化에 따른 프라이버시의 保護問題

行政電算化가 앞으로 계속 推進됨에 따라서 80年代에는 우리들에게도 프라이버시의 침해가 문제시될 것이다. 앞에서 살펴 본 바와 같이 프라이버시는 그 自体가 人間의 尊嚴에 基盤을 두고 있고, 人間의 尊嚴은 어느 누구에 의해서도 不可侵이어야 하기 때문에 태어날 때부터 神聖視되는 保護領域이 있는 것이다.<sup>51)</sup> 美國은 1974년에 制定한 “프라이버시法”에 의하여 (1) 聯邦政府의 各機關에 의하여 個人에 관한 프라이버시가 個人의 情報蒐集, 維持, 使用 또는 보급에 영향을 直接 받게 되며, (2) 國家機關의 能率的인 運營에 있어 不可缺한 컴퓨터使用의 增加와 복잡한 情報處理技術의 發達は 個人情報의 수집, 維持, 使用 또는 보급때문에 個人의 프라이버시를 害칠 염려가 매우 크며, (3) 個個人이 고용, 보험, 신용거래를 확보하기 위한 기회와 이러한 취업과정에서 일어나는 個人의 權利와 他法令으로 보호되는 사항이 어떤 情報시스템의 잘못으로 크게 위험을 받게 되며, (4) 프라이버시에 대한 權利는 美國 聯邦憲法에 의하여 保護되어야 할 個人의 基本的인 權利이며 (the right to privacy is a personal and fundamental right protected by the Constitution of the United States;), (5) 聯邦政府의 各機關에 의해서 보존하는 情報시스템속에 個個人들의 프라이버시에 관한 내용을 확인하는 것을 보호하기 위해, 聯邦機關에 대하여 정보를 수집, 유지, 사용 및 보급하는데 규제할 必要하고도 적절한 조치를 美國議會가 취해야 한다”고 明示하였다.<sup>52)</sup> 이러한 基本立場에 따라서 本法에서 個人이 自己에게 관하여 入力된 情報를 보고자 하면 國家機關은 보여주어야 하며 만약 誤謬가 發見되면 정정

을 要求할 수 있도록 되어 있다. 이 법에 의하여 1년에 한번 自己資料에 變動이 있는 사람에게 變動된 내역을 通報해 주도록 함으로써 美國內에서만도 1974年 1年동안 3億弗이 프라이버시 保護를 위해 소요되고, 每年 약 1億弗씩 增加하는 莫大한 費用이 들게 된다고 한다.<sup>53)</sup>

1973年 5월에 “데이터法”을 制定한 스웨덴의 경우에는 프라이버시관계를 관장하는 행정감독 官청으로 데이터檢査院을 設립하고 1966년에 制定한 報道自由法과 對照적으로 個人의 私生活에 關한 비밀보호에 進一步하고 있다.<sup>54)</sup>

西獨의 경우에는 1973年 헛센州法으로 “데이터보호법(Datenschutzesetz)”을 制定한 이후 聯邦데이터保護法의 草案(6章39條로 되어 있음)을 마련하고 各界에서 論難을 辨 끝에 1978年 末에 制定하기에 이르렀다. 이 법에서는 第一章 一般規定으로서 法律의 目的, 데이터保護의 對象, 個人의 데이터概念, 데이터處理, 記憶, 變更, 再讓渡, 消去를 定義하고 데이터보호의 技術적 조치를 규정하고, 第二章에서는 적용범위, 데이터의 기억, 公公행정에 있어 데이터의 交換, 第三者에게 데이터의 양도, 데이터의 변경, 기억된 데이터에 대한 公표, 정보의 정정, 소거, 봉쇄나 授與, 他기관에 위임하여 정보의 처리, 데이터 보호실시, 일반행정규정 등을 규정하고 있다.

第三章에서는 非公共機關의 自己目的을 위한 데이터의 處理를 규정하고(내역은 二章과 같은 形式임), 第四章에서는 非公共機關의 第三者를 위한 營業上의 데이터處理를 규정(내역은 第二章과 같은 形式임)하고, 第五章은 刑罰規定 및 料料規定, 第六章 經過規定 및 終結規定으로 되어 있다.<sup>55)</sup>

日本의 경우에는 西獨의 데이터保護法을 案으로 받아 日本社會黨에서 個人情報保護法 草案을 만들었으나, 아직 立法化되지는 않고 있다. 英國과 캐나다에도 이와 비슷한 議案과 國會에서 特別委員會가 構成되어 各種 보고서가 나와 있다.<sup>56)</sup>

우리나라도 이러한 문제에 대하여 最近에 法學界에서 基本權문제와 결부하여 論議될 단계에 왔다.<sup>57)</sup> 컴퓨터分野에서도 운영시스템을 통한 정

보보호기술의 개발과 기계자체의 정보보호 장치, software를 통한 데이터保護 등의 문제가 검토 되어야 할 것이다.<sup>58)</sup> 무엇보다도 重要한 것은 電算化過程이 進行되어 個人의 情報가 保護되지 못한 채, 심각한 상황에 까지 도달한 후에 이를 보호하려는 움직임이 일어난다고 하더라도 그때는 技術적으로도 매우 곤란하고 이에 따르는 경비도 많이 들게 될 것으로 보인다.<sup>59)</sup> 技術적으로 特정한 databank를 所지하고 있는 기관이 다른 기관과 컴퓨터通信網에 의하여 情報교환이 이루어진다고 하더라도 이를 감시할 수 있는 능력이 個人에게는 事實상 없다.<sup>60)</sup> 그러므로 이와 같은 정보의 교환 등이 이루어지는 것을 技術적으로 막는다는 것은 곤란하지만 다른 기관이 databank에 보존되어 있는 자료를 임의로 盜用하는 것을 예방하는 方法은 강구할 수 있을 것이다.

한편 우리나라에서는 行政機關에 보존된 자료를 일반시민에게는 文書處理規程 및 其他 內規를 들어 公開하지 않는 事例가 지나칠 정도로 많으므로 美國에서 1966년에 制定한 “情報自由法”(Freedom of Information Act)과 같은 법을 制定함으로써 情報流通을 돕는 方案이 동시에 마련되어야 할 것이다. 情報교환이나 데이터뱅크의 구축에 따른 謾罵는 美國에서도 그 比率이 약 1% 정도로 항상 뒤따르게 마련이므로<sup>61)</sup> 이러한 문제에 대한 對策도 아울러 고려되어야 할 것이다. 특히 우리나라의 國民들처럼 데이터 처리에 대한 認識이 낮고, 자료의 기입시 精確도가 不知不識間에 難삽하게 다루어지기 쉬운 社會環境속에서는 基本적으로 자료취급에 대한 社會的인 訓練이 必要하다고 하겠다.<sup>62)</sup> 이러한 의미에서 공무원에 대한 EDPS 교육규정은 보다 充實됨이 바람직하다고 하겠다.

#### 4. 結 論

全國적인 규모의 行政電算化를 위한 연구가 試驗적으로 一部 地域에서 이루어지고 있으며, 서울特別市를 비롯한 地方行政組織에서도 꾸준히 電算化를 위한 努力을 경주하고 있는 만큼 80年代를 向한 行政電算化 및 住民情報電算處理에

대한 展望은 밝다고 하겠다. 이러한 업무처리경험은 外國에서는 이미 지나온 사실들이지만, 우리는 앞으로 부딪쳐야 할 중대한 사항들이다. 住民의 자료를 電算化하는 과정에서 잘못하면 個人的 프라이버시를 侵害할 우려가 있고, 이러한 우려때문에 外國에서는 “프라이버시保護法”이나 “데이터保護法”과 같은 立法措置를 행한 바 있음을 보았다. 우리도 行政電算化와 발을 맞추어 이러한 國民의 基本權을 보장하기 위한 努力을 게을리하여서는 안될 것이다. 行政電算化를 移行하면서 各 行政機關間의 統計目的以外的 資料交換時 個人的 프라이버시가 侵害되지 않는지를 심사할 수 있는 기구의 設置도 바람직하다. 현재의 제한여건을 고려한다면, 이 문제의 심각성을 인식하고 우선 研究팀을 마련해 볼 것을 제안한다.

[脚 註]

- 43) 卞在玉, 前掲論文(1974), p. 17~35.
- 44) Alan F. Westin, *Databanks in a Free Society*, Quadrangle, The New York Times Book Co., 1972, pp. 68~162.
- 45) Alan F. Westin, “Legal Safeguards to Insure Privacy in a Computer Society,” in *Information Technology in A Democracy*, A. F. Westin(ed.), Cambridge, Massachusetts; Harvard University Press, 1971. pp. 301~310. (Original paper: Communication of the ACM, Vol. 10, No. 9. (Sep. 1967) pp. 533~537.
- 46) J. Martin and A. R. D. Normann, op. cit. pp. 303~319. “The Battle for Privacy.”
- 47) Joseph Weizenbaum, “On the Impact of the Computer on Society,” in Bernstein, Samuel J. *Computers in Public Administration - An International Perspective* New York: Pergamon Press Inc. 1976, pp. 455~469.
- 48) Edgar S. Dum, Jr. op. cit. pp. 122~135.
- 49) 戶籍事務와 住民登錄事務의 統合可能性에 대하여서는 우광선, “주민등록과 호적법개선방안,” 지방행정 19권11호 (70. 11.) pp. 48~69; 澤田晃, “住民登錄窓口業務の入力方式について,” *Data Processing* (別冊), *Systems and Management* 昭51年 4月. pp. 38~43.
- 50) Paul B. Demitriades, op. cit. pp. 27~28. 英國의 立場은 이와 같은 各種 專門職에 관한 法令이나 倫理規程의 強化로 프라이버시의 보호가 가능하다는 견해가 지배적이었으나, 1975년에 Younger위원회 的 조사보고서에 의해 데이터 보호청(Data Protection Authority)의 설치방안을 건의하기도 하였으나, 동 의안이 보류되었다.
- 51) 沈在宇, 前掲論文, pp. 104~108; 이 本質的인 神聖域은 “아담과 이브”가 에덴동산에서 善惡果를 따먹고 난 뒤, 수치스러움을 알게 된 후 나 무앞으로 몸을 가린 순간부터 人間에게는 自在的인 理性的 主体에 屬하는 “프라이버시”가 지속되어 온지도 모른다. 특히 人格權의 內容을 이루는 이 “프라이버시”에 관한 權利는 人間本然의 姿勢라고 해석함이 옳은 것이다.
- 52) 美國 PL 93-579; 88 STAT 8038: Sec. 2 (a) (1), (2), (3), (4), (5)의 規定
- 53) Robert C. Goldstem, “The Costs of Privacy” *DATAMATION*, Oct. 1975, pp. 65~69.
- 54) 地方行政情報處理資料總覽, 前掲書, pp. 506-508에서 再引用.
- 55) 上掲書 pp. 508-516에서 再引用.
- 56) 行政監理委員會, 前掲中間報告, pp. 30~35; 佐藤幸治, 前掲論文, pp. 36~47; “行政とプライバシー의 保護,” *ジュリスト* (No. 589) (75. 6. 15) pp. 14~29.
- 57) 卞在玉, 前掲論文(1), 1974, p. 31.
- 58) Database System에서는 대체로 Protection Key를 Software 개발시에 준비하고, 메이커에서 제공하는 Operating System에서도 Question and Answer方式으로 問答이 이루어져야 Hardware上 file에 接近하도록 裝置를 마련하는 것이 一般的이다.
- 59) Robert C. Goldstem, op. cit. p. 66.
- 60) Edgar S. Dum, Jr., op. cit. p. 186; Joseph Weizenbaum, op. cit. p. 467.
- 61) Willis H. Ware, op. cit. p. 83.
- 62) 近來에는 13個大學(校)에 電算科가 設置되어 있고, 專門大學과 專門學校課程인 電算院, 一般市中的 電算學院과 實業系 高等學校의 電算教育 등이 많은 사람을 가르치고 있다. 그 以外에도 公務員교육과정에서 電算教育科를 가르치며, 政府電算計算所는 專門課程과 一般課程, 管理者課程으로 年누이 1800~2000名을 이미 교육시켰다.