

行政電算化에 따른 프라이버시(Privacy)의 保護

金 吉 助

〈前 仁荷大學校教授〉

1. 序 論

近來에 우리나라도 行政分野에서 電算化를 위한 努力이 계속되고 있다. 이러한 趨勢는 1978년 2월 1일자 “行政電算化基本計劃”이 作成되면서 보다 具體化되었다고 하겠다.” 이 計劃은 第一次 修正을 거쳐, 國務總理令으로써 보다 現實에 부합되도록 함과 동시에 各級 行政機關은 電算化計劃을 추진함에 있어 本基本計劃에 따라 事前協助와 調整을 거쳐서 移行하도록 규정하고 있다.” 이러한 與件아래서 1980年代 中半 以後에 中央行政機關에 있어서는 行政電算化가 全般的으로 이루어질 것으로 보이며, 地方行政機關에서도 住民管理業務, 國土利用과 管理·計劃業務, 地方行政과 地方稅處理, 公安行政 기타 各種 業務分野에 까지 利用될 것으로 展望된다.” 地方行政에서 電算化가 이룩될 경우에는 地方自治團體에서의 活用은 물론이지만 全國적으로 行政네트워크에 의하여 各級 地方行政機關과의 行政情報交換이 이루어질 것으로 예상된다.” 따라서 住民에 관한 人的事項들이 소상하게 電子計算機에 記錄되므로 因하여 個個人이 願하지도 않는 “프라이버시”가 노출될 우려가 생긴다. 이와 같은 이유에서 外國에서는 “프라이버시” 保護를 위한 法을 制定하거나⁶⁾ “데이터法 또는 데이터保護

法”을 마련함으로써” 國民들의 基本權을, 情報革命에 의한 科學技術의 피해로부터 보호하려는 움직임이 일고 있다. 우리나라에서는 그동안 行政業務에 있어 電算化 그 自体가 先進國에 比하여 뒤늦게 始作하고 있는 실정이어서 앞에서 말한대로 長期計劃을 세워 行政業務를 電算化하는데 급급하고 있는 바, 머지 않은 將來에 個個人의 社會的인 活動資料가 컴퓨터에 의해 蓄積됨으로써 “프라이버시”의 保護問題가 提起될 것으로 보인다.” 이러한 理由때문에 本 論文에서는 우리나라의 行政電算化에 따른 “프라이버시”에 대한 意義와 法的인 根據 및 컴퓨터登場에 따른 프라이버시 侵害의 可能性과 프라이버시 保護問題를 檢討하고자 한다.

2. 프라이버시에 관한 權利의 意義와 法的 根拠

2.1 프라이버시의 意義와 範圍

프라이버시(privacy)란 말은 Webster辭典에 ① 私生活에 대하여 다른 사람의 눈길을 避하여 떨어져 있는 상태(state) ② 隱居하여 지내거나 內密한 聖所(place) ③ 個人的으로 다른 사람으로부터 獨立하여 부여된 個人의 秘密이 保障된 分위기(circumstances) ④ 個人的으로 다른 사

람에게 알려지지 않기를 원하는 私私로운 일이나 公的이 아닌 문제 (private or personal matter) ⑤ 個人的인 親戚關係나 親密關係와 같은 은밀한 관계 (privity, familiarity; intimacy) 등을 포함하고 있는 말이다. PRIVACY (PRIV (ATE) + ACY) 라는 單語는 Latin語의 Privatus (사람 눈을 피한다)에서 始作하여 1400年頃에 佛語로 PRIVE'로 發展하였고, 그 以後 中世英語에 와서 佛語의 prive'라는 言語를 빌려와서 privy라는 英語로 사용하기에 이르렀다고 한다. 즉 隱居 또는 사람의 눈길을 避한다 (secluded), 은퇴하여 지낸다 (retired), 秘密 (secret) 슥여있는 隱密한 상태와 같은 뜻으로 쓰인다. 現代에는 privy가 private로 바뀌어 前과 같은 의미로 사용되며 名詞形으로 privacy라는 單語가 쓰인다.⁹⁾

法律上의 用語로서는 “個人的 私生活의 秘密은 人間의 尊嚴에 의한 基本權에 基礎하여 尊重되어야 한다는 것”이 프라이버시의 權利다.¹⁰⁾ 프라이버시는 그 概念과 이의 保護에 따른 個人的 私生活領域을 어떻게 定하느냐 하는 문제가 아직 우리나라에는 法學的 問題로서 남아있는 상태다.¹¹⁾ 英美法에서 프라이버시를 權利로서 새로운 개념을 정의한 最初의 文獻은 Warren-Brandeis의 論文 “The Right to Privacy”¹²⁾에 영향을 받아 1900年代에 들어와서 判例 또는 立法形式으로 “프라이버시”를 權利로서 承認받기에 이르렀다.¹³⁾ 그러나 프라이버시의 發展過程을 歷史적으로 보면 新聞과 같은 報道機關이 私生活을 폭로한 記事의 프라이버시 侵害에 중점을 두고 논의하여 왔다. 個人的 私生活을 尊重하기 위한 基本的人權의 保護와 다른 사람에 대한 관심으로부터 알고자 하는 흥미나 알 權利를 여하히 조화시킬 것인가 하는 爭이 항상 뒤따랐다. 이에 대한 判定을 논할 때는 그 대상과 해석이 알 權利와 더불어 그 時代나, 時代的인 要請 예컨대 幸福權의 追求, 國家權力의 支配받는 社會的인 환경에 따라서 다르게 나타났다. 프라이버시의 權利는 一般的으로 人格의 不當한 관심을 갖지 않는 私的인 事情을 공개하는 것과 普通 感情을 가진 個人을 모욕하거나 정신적인 痛苦이나 수치감을 갖게 하는 方法으로 他人의

활동에 不法으로 介入하는 것으로부터 自由인 權利를 말한다. 그러므로 이러한 프라이버시의 權利內容은 i) 私生活의 侵入으로부터의 保護, ii) 私私로운 일의 公開를 원하지 않는 것과 iii) 誤認을 가져오는 表現으로부터 피하는 것과 iv) 私的·營利的인 目的으로 姓名이나 肖像, 寫眞, 習慣, 錄音, 盜聽, 情報의 盜用 등을 막는 것이라고 하겠다.¹⁴⁾ 그러면 프라이버시의 範圍에 대하여 살펴보자.

最近에 情報產業의 急速한 發展에 따라서 “프라이버시”에 관한 論議가 盛行하고 있다. 그의 焦點은 政府機關이나 企業에서는 秘密의 漏泄, 個人에게는 프라이버시의 侵害에 관한 모양으로 대두되고 있다.¹⁵⁾ 이러한 社會的인 추세에 따라 프라이버시는 法的인 權利로서 保護를 받아야 하지만 프라이버시의 範圍를 公私間에 明確히 규정하기에는 어려운 實情이다.¹⁶⁾ 왜냐하면 프라이버시의 權利는 다른 條件 즉 國民들의 알 權利와 컴퓨터에 수록된 自己情報에 대한 接近統制와 正確性 問題와 결부시켰을 때 그 情報의 開示가 自己에게 不利하게 利用당하지 않는다는 安堵感을 가지고 表示하는 權利로 볼 수 있기 때문이다. 프라이버시에 속하는 例로서 침실에서 夫婦가 함께 지내는 것이라던가, 화장실에서 用便을 보는 일이라던가, 자기집 목욕탕에서 목욕하는 상황이나(공동목욕탕은 別개임), 세면장에서 세면하는 차림, 자기 집안의 “풀”장에서 수영하는 모습이나 홀로 방에 앉아서 일하고 있는 편안한 자세, 집안에서 일어난 사소한 일들, 친척관계의 인연이나 血緣關係, 親子와 庶子關係나 養子關係, 孤兒이었는지, 父母의 職業이 무엇이었는지 하는 出身背景, 出生地와 同鄉人의 人脈關係, 婚姻關係와 離婚, 戀愛와 婚姻에 따르는 實質的인 私生活關係와 “스캔들”이나 過去의 이러한 事件들, 어떤 習慣으로서 他人에게 알려주고 싶지 않은 일(예컨대 잠자는데 코를 드르렁거리며 르고 자는 사람이나 잠자리에서 엎치락 뒤치락하며 잠투정하는 버릇 등), 自己의 健康에 관한 秘密이나 질병關係의 정보, 特別한 身體上의 缺陷과 같이 사실을 알리고 싶지 않은 일이나, 私私로이 아무런 거리낌없이 愛人間에 대화를 나누는 密談이나 隱語, 自

己가 가지고 있는 財産관계의 자료와 財力의 은닉과 所得에 대한 源泉 및 家計費支出內譯을 알리고 싶지 않는 사실들, 通常적으로 그 時代, 그 地域에서 美風良俗으로 삼는 사실과 동떨어진 다른 습관이나 衣服, 食性, 生活方式를 남에게 보여주지 않고 自己집에서 愛用하거나 平凡하게 踏襲하는 내용들, 自己집안 식구들의 特種關係, 나이, 초라한 직업(不必要하게 누구에게나 알리고 싶지 않는 경우를 말함), 직장에서의 별로 대수롭지 않게 하는 일과 낮은 지위, 무능력의 평가사항과 같은 내용을 외부에 숨기고 싶은 것, 직장에서 정계나 파면되었을 때 그 구체적인 사유를 알리고 싶지 않는 등, 범죄 용의자였거나 범죄사실의 과거기록과 같이 他人에게 알리고 싶지 않는 사항, 학교에서 공부한 성적과 품행 활동기록과 같은 成長記錄, 軍에 복무한 내역들이나 직업과 관계가 있는 의료보험이나 실업보험, 노동에 따르는 구체적인 내용기록 등 타인에게 알리고 싶지 않은 사항은 많다. 또 우리나라의 근로기준법 제99조에 의하면 직장의 합숙소나 기숙사에서 지내는 근로자에게 직장의 일과시간이 지난 다음에는 개개인에게 私生活의 自由분위기를 보장한다는 基本的인 人權保護事項도 이러한 例에 屬한다.¹⁷⁾ 전화로 이용할 때 對話의 비밀이 보장되는 등 通信의 비밀보호도 privacy에 속하는 것이며, 書信에 의한 의사교환 역시 같다. 아늑한 곳에 앉아 信仰에 정신을 몰두하는 일과 같은 것들이 憲法에 보장된 기본권에 속하며 모두 프라이버시의 범위에 속한다고 하겠다. 그러나 위에 열거한 내용들이 公共의 利益을 위하여 法的인 制限이 加해졌을 때는 例外에 屬하며, 作品의 藝術性에 立脚한 경우와 被害者의 公的 存在性 및 當事者의 사전승락을 받아서 보도하거나 출판하는 경우는 免責에 관한 別途의 문제에 속한다.¹⁸⁾ 그러한 내용을 本人의 승낙도 없이 보도하거나 公共에게 알림으로써 當事者에게 精神的인 피해를 입히거나, 알려짐으로써 損害가 되게 하는 등 privacy를 侵害할 때는 이의 보호가 수반되어야 한다. 프라이버시의 權利를 侵害하는 要件으로서는 ① 一般人的 感受性을 基準으로 하여 그 사람의 立場에 바뀌어 섰을 때 公開되기를 願하지 않을 것이라

고 인정되는 事項 ② 私生活의 事實이거나 또는 事實인 것처럼 받아들여질 것이 염려되는 事項 ③ 一般人들에게 아직 알려져 있지 않는 事項의 3가지 要件을 구비하였을 경우에 侵害에 해당한다고 하고 있다.¹⁹⁾ 그렇다고 하더라도 社會적으로 著名人이나 有名人, 公的인 사람들의 privacy에 대해서는 國民들이 알 權利가 있으므로 相對적으로 制限을 받게 된다고 하는 學說과 判例가 있다. 예컨대 歌手, 聲優, 배우, TV탤런트, 코메디언, 패션모델과 같은 人氣演藝人의 경우나 政治家, 大企業家, 운동선수, 音樂家, 畫家, 教授, 作家 등의 직업을 가진 사람들은 大衆의 호기심의 대상으로서 公的 性格으로 인한 일정한 合理的인 限界內에서 私生活의 公開, 報道·評論 등이 許用된다고 한다.²⁰⁾

Privacy에 대한 權利는 名譽權과 함께 人格權의 內容에 屬하지만 이들간에는 다음과 같은 차이가 있다.²¹⁾ 첫째, 名譽훼손에 관한 法的 側面은 訴의 제기에 의하여 刑事的인 責任追求(刑法 307條, 308條, 309條)와 民事的인 損害賠償(民法 750條, 751條)을 모두 지게 되는 반면 프라이버시의 權利침해는 역시 피해자의 訴의 제기에 의하여 民事上 損害賠償만 지는 것이 다르다. 둘째, 名譽毀損에는 眞實의 立證이 免責事由가 되지만 프라이버시의 侵害에는 眞實이더라도 프라이버시自體의 保護에 근거를 두고 있어 免責이 되지 못한다. 셋째, 名譽의 主体는 法人과 自然人 모두에 포함되는 것이지만, 프라이버시의 權利는 自然人의 경우에만 그 主体가 된다고 보아야 할 것이다. 法人이나 정부기관의 비밀보호는 別個의 문제다. 넷째, 명예훼손은 人間의 社會的 評價의 低下를 成立要件으로 하지만 프라이버시의 침해는 그 사람의 社會的 評價와는 관계가 없다. 다만 私生活 關係를 公開한 것 自體가 問題이다. 그러므로 프라이버시의 침해와 國民의 알 權利 또는 言論·出版의 自由를 바탕으로 한 表現의 自由는 그 限界點에서 충돌하기 쉽다.²²⁾ 이러한 경우 프라이버시의 침해를 주장하는 本人의 의사표시가 우선 중요하며, 과거의 유명한 사람이더라도 은퇴한 후에는 一般人和 같이 프라이버시의 보호를 받을 권리가 있다고 한다. 表現의 自由의 限界 역시 단순한 소

문에 의한 폭로 등 惡意의 介在여부가 프라이버시침해의 判斷에 重要하게 作用한다. 프라이버시의 보호는 個人對 個人, 個人對 團體나 機關, 個人對 國家로 나누어 볼 수 있지만 個人對 國家의 경우에만 많은 關係법에서 國家의 活動이나 公共福利를 위하여 privacy에 해당하는 사항을 國家機關이나 擔當公務員이 파악하도록 규정되어 있어서 知得한 秘密을 누설하지 못하도록 하고 있다(國家公務員法 第60條 秘密엄수의 義務, 地方公務員法 52條 등).

以上을 綜合하여 보면 프라이버시는 個人에 관한 秘密로서 他人에게 公開되기를 꺼려지는 일들이므로 프라이버시의 範圍에는 상당히 넓은 내용이 포함되어 있다. 웨스틴에 의하면 「프라이버시란 個人이 스스로 언제, 어떻게, 어느 정도 自己의 情報를 他者에게 流通시키느냐를 決定할 수 있는 權利」라고 하였고, 이는 個人의 身體的, 心理的 方法으로 一般社會로부터 고독, 內密한 상태 또는 이름을 나타내지 않고 一時的 任意的으로 숨기는 것이라 했다.²³⁾ 그러나 T.V., 방송, 신문보도와 같은 매스컴에 의한 個人의 私生活 公開는 물론이지만 國家기관이나 企業體, 金融機關, 信用調查機關, 醫療機關, 興信所 등에 컴퓨터로 個個人에 관한 資料를 수집하거나 加工하여 公開됨으로써 가져올 프라이버시의 侵害問題가 近來에는 重要視되고 있다. 그러므로 個人의 住民登錄簿를 中心으로 한 내용과 家族事項, 兵籍記錄內容, 教育과 職業 등의 人的事項과 과거의 경력의 그중에서도 중요한 관심사라고 하겠다.

2.2 프라이버시에 관한 權利의 法的 論擧

美國에서도 privacy에 대한 權利의 法的 근거가 어디에 있느냐에 관한 論難이 있었다. 이는 憲法에 privacy의 權利가 列擧되지 않았기 때문이다.

憲法修正 第1條부터 8條까지의 個別的 基準 權보장 규정사이의 어떤 境界線上的 權利라든가 憲法 第9條에서 注意적으로 言及되어 있는 權利라고 보아 privacy의 權利는 憲法의 여러 條項에서 廣적으로 保障되고 있다고 하였던。²⁴⁾

그러나 Privacy Act of 1974(PL 93-579, Dec. 31, 1974)에 이르러 “프라이버시에 대한 權利는 美合衆國憲法에 의하여 保障된 個人的이며 또한 基本的인 權利이다(The right to privacy is a personal and fundamental right protected by Constitution of the United States)”라고 明示함으로써 이를 뒷받침하게 되었다.²⁵⁾

日本憲法에서도 明文으로 規定되어 있지 않으나 “알 權利”와 함께 生命·自由 및 幸福追求의 權利의 하나로 보는 學說도 있다. 日本憲法 第13條는 “모든 國民은 個人으로서 尊重된다. 生命·自由 및 幸福追求에 대한 國民의 權利에 대해서는 公共의 福利에 反하지 않는 限, 立法 기타의 國政上 最大限 尊重되어야 한다”라고 하고 있다. 東京 地方裁判所는 “宴のあと事件”에서 “私生活이 함부로 公開되지 않는다는 法的인 保障으로서 近代法의 基本理念의 하나가 privacy의 權利이며, 한 개인인 尊嚴이라는 思想에 그 基礎가 놓여 있다”고 하고 있다. 그後에 “憲法 第13條는…國民의 私生活의 自由가 警察權 등의 國家權力의 行使에도 保護되어야 할 것이며…個人의 私生活上의 自由의 하나로써 누구도 그 사람의 承諾을 받지 않고는 그 용모, 姿態, …등을 촬영당하지 않을 自由를 가지는 것이라고 보아야 할 것이다”라고 한 最高裁判所의 判決이 나왔다.²⁶⁾ 日本의 경우에는 1943年 7月 18日 東京高等裁判所에서 「新潟縣에 사는 某團體의 幹部 寢室에 警察이 盜聽器를 設置한 事件」을 判決한 경우 被害者의 基本權行使를 重視하여 “自己 혼자서 있고 싶어하는 權利”를 侵害하였다는 見解에 따라 오히려 警察署長에 대하여 職權濫用罪를 適用한 例가 있다. 1964年 9月 28日 東京地方裁判所에서도 日本의 有名한 政治家인 有田八郎을 모델로 하여 作家 三島紀夫가 쓴 小説 「宴のあと事件」에서 프라이버시의 尊重이 「이미 單純한 倫理的인 要請에만 그치지 않고 不法的인 프라이버시의 侵害에 대해서는 法的인 求濟가 주어져야 하는 高度의 人格的인 利益」이라고 判示하였다. 여기에서 프라이버시의 보호를 위한 法的인 해석을 명확히 하고 있다. 1975年 日本 社會黨 中央政策審議委員會는 “個人情報保護法” 草案을 作成하여 發表하였고, 行政管理廳에

서는 1974年 “行政機關에 있어 電子計算機 利用에 따른 프라이버시제도 심의”를 위한 자문위원회를 設置하여 그 中間報告도 나왔다.²⁷⁾

우리나라는 憲法에 明文規定으로 프라이버시의 權利를 表現하고 있지 않지만, 憲法 第8條 “모든 國民은 人間으로서의 尊嚴과 價値를 가지며, 이를 위하여 國家는 國民의 基本的人權을 最大限으로 保障할 義務를 진다”고 규정되어 있으며, 이 條項의 근저에는 “人間의 尊嚴은 어느 누구에 의하여서도 不可侵이다”²⁸⁾고 하는 칸트에 의해 哲學的인 根據가 부여된 사실을 再吟味할 必要가 있다. 헌법 8條의 基本權 保障과 第9條의 平等權을 基반으로 하여 國民의 基本的人格權의 實現을 위하여 보다 具體的인 自由權 즉 居住의 自由(第12條), 言論의 自由(18條), 身體의 自由(10條), 職業選擇의 自由(13條), 通信의 비밀(15條), 宗教의 自由(16條), 良心의 自由(17條), 學問과 藝術의 自由(19條), 財產權의 保障(20條)과 기타 列舉되지 않음으로써 輕視되어서는 아니될 自由와 權利(32條)에 의하여 프라이버시의 權利는 補完 및 保障된다고 보아야 할 것이다.²⁹⁾ 그러므로 privacy의 權利는 헌법에 열거되어 있지 않다고 하더라도 “人格的存在으로서의 人間이 自己自身에게 課하는 尊重義務가 주어지고 人間의 尊嚴性에 내포되어 있는 權利”로 보아야 할 것이다.³⁰⁾ 이러한 의미는 憲法 8條에서 保障되어 있는 것이며 헌법 32條 第一項은 이를 확인하는 注意的 規定이라고 보아야 할 것이다. 또 刑法에서는 프라이버시와 유사한 개념인 명예훼손에 대한 죄를 다루고 있어 프라이버시침해가 명예훼손과 동시에 일어나는 경우에는 제소에 의하여 刑法으로 다스릴 수 있는 선택적인 길이 열려있다. 不法행위에 대한 民事法的 손해배상조치는 어느 것이나 받을 수 있어 프라이버시의 保護에 사후에나마 도움을 주고 있다고 하겠다.³¹⁾ 예컨대 演藝人으로서 自己의 “스캔들”이 私生活의 침해이면서 또한 人氣人에 대한 名譽毀損이라고 訴訟를 제기하였던 事件은 이러한 프라이버시의 保護를 법에 호소한 하나의 본보기일 것이다. 그러나 이 事件은 중간 조정자에 의하여 當事者間의 合議로서 訴를 취하하는 경우가 허다하다. 이러한 事情아래

우리나라에서는 프라이버시侵害 自体를 法律的으로 다루는 事件이 흔하지 못하고 대체로 名譽毀損과 결부시켜 처리하고 있는 實情이다. 특히 國家기관이 프라이버시의 權利를 侵害하였다고 訴를 제기하는 일은 별로 없었으나, 앞으로 行政電算化가 이루어지는 과정에서는 새로운 爭點으로 제기될 가능성이 크다. 이러한 事情은 우선 基本權의 保障이 잘 되어 있는 西歐諸國에서 보아도 알 수 있다. 그러므로 우리나라도 프라이버시의 保護에 대한 法律制定문제를 고려해야 할 時期가 온 것 같다.³²⁾ 다음 章에서는 컴퓨터의 利用으로 프라이버시의 침해를 國家나 公共機關 또는 社會團體 등으로부터 어떻게 받게 되는가? 이에 대한 對策은 무엇인가 하는 문제를 검토하기로 한다.

3. 컴퓨터의 登場과 프라이버시의 侵害

3.1 컴퓨터處理의 現況과 그 方向

컴퓨터分野에서 50年代 以後에 資料處理技術을 계속 發展시키면서 大量의 資料를 記憶시키는 것이 可能하게 되었고 보다 빠른 速度로 處理할 수 있게 되었으며, 60年代 以後에 資料通信(data communication)이 보다 容易하게 되고 원격터미널의 使用이 늘어나 近來에는 本시스템을 中心으로 넓은 지역에 同時에 處理할 수 있는 컴퓨터通信網을 구축함으로써 場所와 時間의 격차를 줄여주었다.³³⁾ 특히 70年代에는 入出力裝置의 多邊化와 記憶裝置의 Virtual Storage 方式導入, 資料通信媒体의 高性能化, 文字나 그래픽의 影像表示裝置(graphic display terminal)의 開發, 單語單位處理(word processing), 超小型分野의 開發(minicomputer, microcomputer) 등 部分的인 改善이 계속되고 있다.³⁴⁾ 이러한 컴퓨터의 性能이 無限한 可能性을 가지고 계속적으로 보강되면서 相對적으로 그 값이 저렴하게 되어 社會의 各分野에 보다 많이 쓰여지게 되었다.³⁵⁾ 그중에서도 行政分野에서의 電算化는 大量의 資料를 기록·유지하거나(Record-Keeping) 자료를 찾아(Record-Searching) 정책결정의 基本자료로서 分析하거나(Sophistica-

ted-Analytics) 계산사무를 집행하고 이에 따른 결과를 印刷해 내거나(Calculating/Printing) 초기 入力된 자료를 원하는대로 再構成하여 파일을 만들거나(Record Restructuring), 進行過程을 統制하는 役割(Process Control)과 같은 分野에는 매우 유용한 道具가 된다.³⁶⁾

한편 행정데이터의 누적적인 증가와 人件費의 계속적인 上昇, 時代的인 要請에 의하여 資料處理의 迅速한 서비스제공의 必要性 등 여러가지 이유로 행정분야에 電算化가 쉽게, 또 빠른 속도로 이행되고 있는 것이다.³⁷⁾ 즉 各級기관에서의 計算業務, 地方稅처리, 경찰관계의 범죄수사에의 이용, 國稅청의 各種 소득세와 부과세처리, 은행과 金融기관간 豫金去來의 database, 노동청에서의 勤勞者의 就業資料管理, 앞으로 開發豫定인 住民登錄事務의 管理 등 各種 行政데이터를 處理하려는 단계에 이르고 있다.³⁸⁾ 점점 情報産業의 發達로 各 分野에서 컴퓨터의 活用이 늘어나고 있고 더욱 企業에서의 Computer使用은 그동안 Subsystem 單位別로 개발하여 운영하던 時代로부터 Total System으로 企業용 database를 形成하고 있으며,³⁹⁾ Online Terminal의 이용 역시 늘어나고 있어 企業團體의 database를 強化시키고 있는 실정이다.⁴⁰⁾ 또 정보서비스를 專門으로 하는 各 기관이 정보축적을 계속해 나감으로써 各種 databank를 만들어 나가고 있다. 이러한 여러가지 社會的인 상황이 各種 databank를 통하여 個人에 관한 자료는 컴퓨터기술의 보급과 함께 蓄積 내지 流通이 행하여지게 된다. 특히 月賦販賣가 盛行하는데 따른 個人去來者의 信用調査 파일, 生命保險會社의 健康診斷資料파일이나 損害保險會社의 健康診斷資料 파일이나 損害保險會社의 物件이나 財産에 관한 調査資料 파일, 흥신소나 私設탐정에 의한 個人의 私生活資料 파일, 病院에서 사용하는 진료 기록에 관한 databank, 신문이나 라디오, 텔레비전의 편집을 위한 人的 databank, 은행에서의 豫金實績, credit card에 의한 去來實績 databank, 노동청의 직업알선을 위한 고용人力databank, 변호사 사무소에서의 사건위임자에 관한 databank 등 이제는 많은 databank가 등장하고 있는 것이다.⁴¹⁾ 정부기관에서도 건설부와 國稅청

을 중심으로 하는 土地대장파일, 건물대장 파일 등 경제기획원이나 내무부가 주관한 개개인에 관한 파일, 보건사회부가 관리하는 질병환자, 의료보험가입자에 관한 파일, 노동청에 등재된 기능별 人力관리파일, 문교부가 주관하는 學力資料 파일, 科技處가 관리하는 科學技術人力 파일, 檢察廳이나 治安本部가 관장하는 범죄자파일, 정보관계기관의 人的 情報파일 등 여러가지 사람을 중심으로 한 人的 databank가 있다.⁴²⁾

이러한 상황에서 各 databank에 入力되어 있는 住民登錄番號는 databank간에 必要에 의해 상호연결시키거나 data通信網에 의하여 資料送受信이 쉽게 이루어질 수 있는 媒体가 된다. 그러므로 이제는 아주 쉽게 個人의 私的인 항목간의 자료통합이 가능하게 되었다. 물론 個人의 私的인 資料가 그동안 감추어져 있었던 것은 아니지만 各 기관이나 부서에서 나누어 가지고 있으므로 이들을 全國的으로 상호결합시켜서 새로운 필요한 내용으로 재편집하는 데는 많은 시간이 걸리거나 協助가 용이하지 않으므로 어려웠다. 各 기관에서 보존된 자료들도 대장이나 카드에 기록되어 보관방법이 캐비넷이나 서류창고, 서류함과 같은 곳에 보관시키고 있어서 하나 하나 찾아내는데 시간이 꽤 걸렸다. 이러한 여러 가지 與件으로 困하여 個人에 관한 기록을 합하여 얻어보게 되는 데는 많은 困難과 時間을 要함으로써 쉽게 포기하여야만 했다. 그러나 電算化됨으로써 databank내에 들어 있는 정보를 담당자나 기관에서 조작에 의하여 꺼내보거나 Computer System內에 들어있는 資料를 記入된 資料의 原來關係者의 승락없이 또 그 사람이 모르는 사이에 다른 第三의 利用者에게 넘겨질 가능성도 높은 것이다. 그것은 컴퓨터가

- ① 個別데이터를 正確하고 빠른 속도로 處理한다.
- ② 데이터를 高密度로 壓縮하여 記憶媒体에 貯藏할 수 있으므로 데이터의 移動이 쉽게 되었다.
- ③ 파일은 從來에는 各 管理部門別로 分離되어 있으나 컴퓨터부문의 관리아래로 집합하여 두게 된다.
- ④ 화일을 통합할 때 많은 데이터를 고도로

加工하여 새로운 意味를 가지는 정보(database)를 작성하여 두게 된다.

⑤ 데이터 그 自体가 눈으로 볼 수 없어 內容의 變更을 쉽게 알 수 없다.

⑥ 원격간에도 即時 處理가 가능하다.

⑦ 여러 목적을 가진 利用者가 同時에 共同으로 利用할 수 있다고 하는 利用技術의 向上에 따라서 발생한다.

앞으로 이러한 현상은 컴퓨터의 값이 계속 싸지고, 그 성능이 계속 향상되며 각 기관에서 여러가지 업무에 쓰여질 것이 예상되므로 더욱 심각하게 나타날 것으로 보인다.

[脚 註]

- 1) 宋榮彦, "行政電算化基本計劃 解說", 行政과 E-DP Vol. 5 No 1 (1978. 3) pp. 41~68; 總務處, "行政電算化 基本計劃" (1978. 2. 1); 國務總理指示 第二號, "行政電算化 基本計劃推進에 관한 指示," (78. 2. 14)
- 2) 國務總理令 第221號, "行政業務電算化 推進規程," (1979. 6. 9); 總務處, "行政電算化 基本計劃(第一次 修正)," (1978. 12) (print)
- 3) 宋榮彦, op. cit. pp. 51~61
- 4) 大村一也(編著), 地方行政におけるコンピュータ適用の方式とその事例, (東京:學陽書房), 昭和46年, pp. 64~71에서 日本의 地方行政分野의 電算化對象業務를 간략히 區分하고 있음; Kraemer, Kenneth L., Mitchel, William H., Weiner, M. E., and Dial, O. E., "Integrated MIS Planning, Development, and Administration," in Bernstein, S. J. COMPUTERS IN PUBLIC ADMINISTRATION (New York: Pergamon Press Inc., 1974), pp. 4~34; Gottlieb, Steven E. "Integrated Municipal Information System: Benefits for Cities—Requirements for Vendors," AFIPS Conference Proceedings, Vol. 39 (Fall, 1971), pp. 603~607. 美國에서도 Urban Systems Inter-Agency Committee (USAC이라고 略稱함)의 都市行政電算化모델에서 4가지 Subsystem으로 나누어 分類하고 있다.; 宋榮彦, op. cit. pp. 52~53.
- 5) 總務處, "行政電算化 基本計劃(第一次 修正)," p. 10, p. 25.
總務處, "行政電算化 基本計劃樹立을 위한 電

算化對象業務의 妥當性 檢討 및 電算機通信網과 데이터베이스의 構成方案研究," 연구기관: 韓國科學院(1976. 12.; 연구보고서), pp. 157~158.
科學技術處, "情報産業育成을 위한 基本政策과 施行計劃의 樹立에 관한 調查研究," 연구기관: 韓國科學技術研究所(1976. 12.; 연구보고서)
成琦秀, "地方行政電算化를 위한 段階的인 方案," 地方行政 24권 264호(1975. 10) pp. 58~69.

- 6) 美國의 경우 Public Law PL 93-579; 88STAT 1896, "The Privacy Act of 1974." (Approved Dec. 31, 1974): "An Act to amend title 5, United States Code, by adding a section 552a to safeguard individual privacy from the misuse of federal records, to provide that individuals be granted access to records concerning them which are maintained by federal agencies, to establish a privacy protection study Commission, and for other purposes.;" Paul B. Demetriades, "Administrative secrecy and data privacy legislation," *Journal of Systems Management* Vol. 27, No. 10 (Oct. 1976), pp. 24~29.
- 7) 1973. 5. 스웨덴 "데이터法"
1970. 10. 7. 西獨 헛센州 "데이터保護法"
1978. 12 西獨聯邦 "데이터保護法"
1975. 6. 日本 | 行政機關 등에서 電子計算機利用에 따라 프라이버시보호에 관한 제도의 方向], 中間報告 등에 대한 例가 있다. "行政とプライバシーの保護" 및 "行政機關에서 컴퓨터利用에 따른 프라이버시 보호," *ジュリスト* No. 589 (75. 6. 15), pp. 14~29, 30~35.
- 8) 金吉助, "地方行政機關의 電算化를 위한 投資豫算에 관한 研究," 情報管理研究, 11권 5호(1978. 10), 한국과학기술정보센터, p. 134; 卞在玉, "情報化社會에 있어서의 프라이버시의 權利," [韓泰淵博士 回甲記念論文集], 1977(b) pp. 104~127. 및 卞在玉, "情報化社會에 있어서의 프라이버시의 權利에 관한 研究," 서울大學校 大學院 博士學位論文, 1979. 참조.
- 9) 地方行政情報處理研究會(編), 地方行政情報處理資料總覽, "情報社會における プライバシー保護に關する 調查研究報告書(昭 46. 3)" 東京: 昭和50年, きょうせい, pp. 452~455에서 再引用
- 10) 金哲洙, 現代憲法論, 서울: 博英社, 1979, p. 297

- 11) 卞在玉, "프라이버시의 권리(I)," 嶺南大學校論文集 第8輯(1974) (a), pp. 31~32.
- 12) Warren S. D.—Brandets L. D., "The Right to Privacy," *Harvard Law Review* Vol. 4 (1890) pp. 193~220.
- 13) 立法으로 처음 認定한 뉴욕州가 1903년에 *New York Civil Right Law Sec. 50 Right of Privacy*로서 법제화하였고, 그 이후에 버지니아주, 유타주, 오클라호마주 등에서 州法으로 立法化시켰다.; 1930年代에는 이 권리는 당연한 것으로 받아들여 졌으나, 그 내용과 限界가 주된 관심사였다. 二次大戰後 UN憲章에서도 基本的人權(前文)으로 받아들여졌다.; Demitriades, P. B., op. cit. pp. 24~29에 의하면 情報處理技術이 發展되어 온 1960年代以後에 이에 관한 法律이 制定되기에 이르렀다. 즉,
 - 1966 Freedom of Information Act()
 - 1970 Fair Credit Reporting Act(PL 93-508)
 - 1972 Federal Advisory Committee Act(PL 92-463)
 - 1974 Privacy Act(PL 93-579) 이와 관련된 분야를 계속 立法化시키고 있다.; 佐藤幸治, "行政と國民のプライバシー: 憲法上の視點から," *ジュリスト* No. 589(75. 6. 15) pp. 36~47;
 - 卞在玉, "프라이버시의 권리(I)," 嶺南大學校論文集 8輯(1974), pp. 17~36;
 - ibid. (II) 9輯(1975), pp. 31~47;
 - ibid. (III) 11輯(1977a), pp. 95~113;
 - 卞在玉, 前掲論文(1977b), pp. 118~123 參照.
- 14) 東京地判, 昭36(ワ) 第1882號: 昭39, 9. 28. 判決; 原告: 有田八郎, 被告: 平岡公威外 2名; 下民集 15卷9號 p. 2317 俗稱 "宴のあと事件." 地方行政情報處理研究會(編), 前掲書 pp. 587~597에서 再引用
- 15) Willis H. Ware, "Handling Personal Data," *Datamation* (Oct. 1977) pp. 83~87.
- 16) 卞在玉, 前掲論文(1977b) pp. 122~123.
- 17) 金亨培, 全訂版 勞動法, 서울: 博英社, 1976, pp. 225~226.
- 18) 五十嵐清, 名譽とプライバシー, 東京: 有斐閣, 1972, p. 19.
19. 俗稱 "宴のあと事件," 昭39. 9. 28. 東京地判. p. 2317(註13) 參照).
- 21) 卞在玉, 前掲論文, (1977a) p. 28.
- 22) 丘秉湖, "表現의 自由와 알 권리," 司法行政通卷 151號, (73. 7) pp. 22~29.
- 23) Alan F. Westin, *Privacy and Freedom*, New York: Atheneum, 1967, p. 8.
- 24) 金哲洙, 前掲書, p. 298; 卞在玉, 前掲論文(1974), pp. 26~31.
25. 5USC 552a Sec. 2(a)(4) 參照.
- 26) 東京最高裁判所, 昭和 44年 12月24日, 「判例時報」 577號 p. 18
- 27) 行政監理委員會(昭50. 4), "行政機關における電子計算機利用に伴うプライバシー保護に關する制度の在り方についての中間報告," *ジュリスト* No. 589(75. 6. 15). pp. 30~35.
- 28) 卞在玉, "人間の 尊嚴과 法秩序 — 특히 칸트의 秩序思想을 中心으로 —," 高大 法律行政研究所(刊), 法律行政論集 第12輯(74. 10). pp. 103~136.
- 29) 卞在玉, 前掲論文(1974) pp. 31~32; 金哲洙, 前掲書 p. 298과 同一意見임.
- 30) 卞在玉, 前掲論文, p. 104~108.
- 31) 刑法 307條~309條: 名譽에 관한 罪: 民法 750條 및 751條: 不法行爲의 賠償責任
- 32) 卞在玉, 前掲論文(1977b), p. 127. 同一한 要旨의 意見임.
- 33) Dennis Gabor, *Innovations—scientific, technological and social* Oxford: Oxford Univ. Press, 1971, pp. 32~45.
- 34) ITT in Spain, *Telecommunication System*, 1973; Dixon R. Doll, *Data Communications*, John-Wiley, New York 1978; C. J. Date, *An Introduction to Database Systems*, Addison-Wesley Pub. Co., 1975; 서울特別市, "自動製圖器 設置에 관한 研究": 연구보고서(78. 8.), : 연구기관: 한국과학기술연구소; John L. Milburn and Paul M. Julich, *Microcomputers/Microprocessors: Hardware, software, and Applications*, Englewood Cliffs, N. J. 1976.
- John G. Burch, Jr. and Felix R. Strater, Jr., *Information Systems: Theory and Practice*, Santa Barbara, Calif.: Hamilton Pub. Co., 1974.
- 35) Stoneman, Paul, *Technological Diffusion and the Computer Revolution — The U. K experience* (Cambridge, London; Cambridge University Press) 1976, pp. 42~43.

이 자료에 의하면 1954年으로부터 1970年 사이에 英國에서 컴퓨터의 값이 28.85%로 약 3.46분의 1까지 下落되었다고 한다. 그리고 이와 같은 자료와 모델분석에 의하여 exponential curve fitting하여 1980年度까지 예측한 결과 약 8% 정도까지 계속 下落한 결과가 나타났다.

- 36) Danziger, J. N. "Computers, Local Governments, And the Litany to EDP", *Public Administration Review* Vol. 37, No.1 (Jan./Feb., 1977) pp. 28~31.
- 37) 科學技術處, 컴퓨터總覽, 1977, pp. 3~23.
- 38) 총무처, "行政電算化基本計劃修正內譯", 1978. 12. (Print자료) pp. 5~27.
- 39) 俞琬在, "行政을 위한 컴퓨터의 活用," 韓國行政學報 第8號 (1974), pp. 46~72.
- 40) Yuzuru Abe, "A Japanese On-line Banking System : 8 Large, 700mmis, 4000terminals," DA-

TAMATION (Sept. 1977) pp. 89~990.

- 41) 林木實(編), 데이터베이스導入と設計 東京 : 企劃センター, 1977. pp. 217~275 ;
三電野博司(編), 데이터뱅크 : その理論と實際 東京, 大河出版, 1974. pp. 96~110.
- 42) James Martin and Adrian R. D. Normann, *The Computerized Society*, Englewood Cliffs, N. J.; Prentice-Hall, 1970. pp. 267~285에서 美國의 National Data Bank에 대하여 자료의 공동이용가능성을 비판하고 있다.; Edgar S. Dunn, Jr. *Social Information Processing and Statistical Systems—Change and Reform* New York: John-Wiley, 1974, pp. 173~191에서는 National Data Bank를 만들더라도 Privacy侵害는 방지할 수 있다고 한다. 그러나 美國社會의 많은 Data Bank가 Privacy의 侵害可能性을 모두 배제하지는 않고 있다.