

경찰CCTV 운용상의 문제점과 개선방안

이상원* · 이승철**

<목 차>

- I. 서론
- II. 이론적 배경
- III. 각 국의 CCTV 운영의 실태
- IV. 한국의 CCTV 운영 실태 및 문제점
- V. CCTV 운용 개선방안
- VI. 결론

<요 약>

현대범죄의 특징인 지능화, 광역화, 폭력화 등의 범죄 형태에 효율적인 범죄예방 및 진압을 하기 위한 방안의 하나인 기계경비시스템을 이용한 공공장소에서 CCTV의 감시는 일상생활에서 널리 사용되고 있다. 이는 급속히 발달하고 있는 과학기술을 이용한 경찰활동으로 증가하는 범죄사건을 효율적으로 대응할 수 있는 대안점이기도 하다. 그러나, 이러한 CCTV의 폭넓은 활용은 범죄예방이라는 긍정적인 점과 시민의 기본권침해라는 양자간의 가치가 충돌하는 문제가 발생되고 있다.

공공부문에 있어서 경찰의 CCTV활용은 그 효과성에 대한 명확한 논의가 계속되고 있음에도 불구하고 계속적으로 증대하고 있다. 이것은 시민의 기본권에 대한 침해의 소지가 많이 생겨날 수 있다는 것이다. 기본권의 침해는 쉽지만 그 회복은 많은 비용과 시간이 투입되어야 한다. 또한, 현재 한국에서는 CCTV 운용에 대한 구체적인 법적 규제도 없는 현실에서는 자칫 시민의 기본권 침해에 대한 사실을 무감각하게 만들 수 있다는 것이 문제가 될 수 있다.

본 연구에서는 경찰의 CCTV활용에 대한 선행연구를 기초로 한 법적 문제점, 설문조사를 통한 인식적측면을 고찰하고, 선진국들의 CCTV활용에 대한 현황을 기초로 하여 법적측면과 인식적측면 운영적측면을 중심으로 한국 경찰의 CCTV 운용에 관한 개선방안을 제시하고자 하였다.

【주제어 : CCTV, 범죄예방, 방법환경설계, 정보보호법, 자기정보통제권】

* 용인대학교 경찰행정학과 교수, 법학박사(제1저자)

** 경동정보대학 교수, 행정학박사(공동저자)

I. 서론

한국에서 진행되고 있는 급격한 도시화·세계화·정보화 경향은 많은 사회적 병리 현상을 수반하고 있다. 1997년 IMF등의 사건은 사회·경제적 가치를 변화시키면서 사회병리현상이 더욱 증가시키고 있으며 이에 따른 범죄에 노출될 수 있는 가능성도 증대되고 있다.

범죄발생에 있어서 2003년 총 범죄발생건수는 200만4천건 인구 10만 명당 4,182건이 발생하고 있으며 안전과 밀접한 관련이 있는 형법범의 경우 주요발생건수는 25만 6천 건으로 2002년도의 24만1천 건보다 6.3%가 증가하고 있다. 특히 강도, 강간, 폭행·상해의 증가 속도는 평균증가 보다 훨씬 빠른 속도로 증가하고 있다(통계청, 2004:46).

이러한 범죄발생은 물질적·정신적 피해를 동반하고 있으며 개인 및 지역사회, 국가의 발전에도 커다란 장애요인으로 작용하고 있다¹⁾. 이는 범죄발생 후에 대처하는 것보다 이에 앞서 '최우선적으로 범죄예방에 주력' 하는 것이 더 중요하다는 것을 나타내고 있다고 말할 수 있다(진계호, 2002 : 335). 현대정부의 역할이 과거보다 더욱 증대되고 있으나 한국의 사회·경제적·환경적 요인으로 인해 치안부문에 대한 서비스는 범죄발생 증가를 따라가지 못하고 있는 상황이다.

치안서비스를 담당하고 있는 한국의 경찰은 사회질서 유지를 유지하고 시민의 안전을 보호하기 위하여 커다란 역할을 수행하고 있음에도 불구하고 예산·인력·장비의 부족은 효율적인 범죄예방활동을 하는데는 어려운 실정이다(이황우, 1994 : 69).

사실 범죄예방 차원에서 도입된 기계경비시스템인 CCTV는 오래 전부터 우리가 살고 있는 모든 장소에서 시민을 감시하여 왔다. 혼잡한 도로, 은행, 아파트, 주요공공건물, 개인주택, 대학도서관, 상점 등의 장소에서 광범위하게 우리의 생활과 밀접한 관계를 유지하고 있다. 그러나, 공공의 거리에서 범죄예방을 위한 대안으로서 기계경비시스템을 이용한 CCTV를 공공장소에 설치하여 범죄예방을 방지하기 위한 노력이 얼마 되지 않았다. 실제 사용에 있어서는 서울 강남구청에서 2004년 8월 25일자로 272개의 CCTV의 가동을 개시한바 있고²⁾ 서울시의 여타 22개의 자치구에서도

1) 1999년 기준 보험범죄피해액 7,200억원.

2) "272개 눈이 지켜본다", 동아일보, 2004. 8. 25. : 50인치 대형화면 16대로 사건현장을 체크하며 무선과 핫라인

2005년부터 우범지역에 총 100억 원을 들여 방범감시카메라를 설치할 예정이다³⁾.

이러한 CCTV(Closed Circuit Television) 활용에 대해서는 시민과 경찰간에 공감대가 형성되지도 않은 채, 객관적인 기준 없이 계속해서 공공장소에서 다양하게 확대되어 설치되고 있다는 것이 문제점으로 나타나고 있다. CCTV(Closed Circuit Television) 설치 증가는 범죄예방이라는 긍정적 측면을 낳고 있지만 시민의 기본권 침해라는 부정적인 측면이 상존하고 있다.

현실적인 면에 있어서 크게 증가하는 범죄발생에 대한 예방차원에서의 대안으로서의 효과성을 간과할 수는 없다⁴⁾. 그러나, CCTV의 무분별한 사용남발은 공공장소에서 시민의 자유로운 활동을 위축할 수 있으며, 기본권침해라는 중대한 문제가 발생될 수 있다.

본 논문에서는 CCTV 운용을 범죄예방이론에 기초하여 설명하고 기존의 선행연구를 통하여 제시하고 있는 문제점을 확인한다. 또한, 선진국의 CCTV 운영을 고찰을 통하여 한국에서 시행하고 있는 CCTV 운용 문제점을 법적·인식적 측면을 중심으로 개선방안을 제시하는데 연구의 목적을 두고 있다.

II. 이론적 배경

1. 범죄예방론의 개념

범죄예방론의 배경은 1980년대 전후로부터 대두되기 시작한 것으로 기존의 범죄원인 탐구에서 범죄예방으로 기대가 전환되기 시작하면서부터였다. 범죄예방론에서는 범죄가 예방된다면(범죄성공률이 낮다면) 실행으로 옮기지 않을 것이라는 가설이 전

을 통해 인근경찰들을 지휘한다. 용의자 차량은 무인카메라 zoom을 통해 확인된다. 강남지역에는 272대의 CCTV가 가동된다. 감시카메라는 반경 100m범위에서 자동차 번호판을 식별할 수 있다. 주민들이 위협을 느껴 CCTV옆에 설치된 비상벨을 누르거나 관제센터모니터에 범죄우려가 있어 보이는 화면이 잡히면 관제센터의 대형 화면에 긴급상황을 알리는 음향이 울린다. 이어 현장지도가 뜨고 가까운 지구대에도 통보돼 경찰이 즉시 출동한다.

3) 동아일보. 2000. 10. 15.

4) 방범카메라 운영 후 5대 범죄가 전년대비 37%, 강도·절도 사건은 41%가 감소하였다. 강남구청 자치행정과, 강남구 뒷골목 CCTV설치·운용계획(국가인권위원회제출) 2003. 9. 5.

제된다(김상균, 2004:120). 이러한 전제에 출발하여 나타난 이론들로서는 방법환경설계를 통한 예방과 상황적 범죄예방론 등의 이론이 나타났다.

먼저, 범죄예방(Crime Prevention)의 용어를 정의하면 다양하게 표현되고 있다. 휴(Hough et al, 1980:1)에 의하면, ‘범죄예방’은 광의로는 “형법에 범죄로 규정된 사건들의 빈도를 줄이고자 하는 의도적인 활동을 모두 포함한다.” 이러한 정의에는 재범을 막으려는 형사사법체계의 활동뿐만 아니라 잠재적인 범죄자가 범죄에 빠져들지 않도록 하는 기법이 포함된다.

미국의 국립범죄예방연구소(NCPC: National Crime Prevention Institute)에서는 범죄예방을 “범죄의 위협을 예견·인식·평가하여 범죄를 감소, 근절시키기 위한 사전활동”이라고 정의하고 있는데, 이것은 잠재적 범죄자의 범행욕구 등에 초점을 맞추는 것 보다 범죄의 기회를 줄이는 것에 초점을 맞추는 것으로 볼 수 있다(Lawrence, 1996:4).

전대양(2002:324)은 범죄예방을 단순히 범죄에 관한 예방을 의미하는 것이라고 생각되는데 주로 범행욕구에 초점을 맞추기보다는 범죄기회를 감소시키는 것에 중점을 두어 범죄발생의 원인을 제거하거나 범죄억제작용을 하는 여러 원인을 범죄가 발생하지 않도록 범죄문제와 직접적인 관련이 있는 경찰·검찰·교정 등 형사사법기관의 범죄예방에 대한 제반활동 뿐만 아니라 여러 행정기관·사회단체·민간경비업체의 범죄예방활동 등이 포함되며 시민들의 자율방범활동이나 신고 및 협조도 포함할 수 있다고 정의하고 있다.

고시면(2003:287)은 “범죄가 발생하지 않도록 사전에 방지시키려는 활동”이라고 정의하고 있다.

경찰대학(1999)에서는 ‘범죄예방은 사전적 활동으로 범죄사건 이후에 대응하는 활동이 아니라 범죄가 발생하기 전에 수행되는 행위로 실제의 범죄 및 공중에게 인지된 범죄에 대한 두려움을 감소시키고 범죄환경에 대한 직접적인 통제뿐만 아니라 간접적인 활동도 포함한 활동이다. 즉 ‘범죄가 발생하는 상황을 제거하는 활동뿐만 아니라 범죄의 근본적인 원인이 되는 사회적·경제적 환경을 개선시켜 일반시민들로 하여금 범죄를 하지 않도록 하는 활동, 실제 범죄자를 대상으로 하여 범죄자들이 더

5) National Crime Prevention Institute, Understanding Crime Prevention, (Boston, MA : Butterworth-Heinemann, 1986, p2.

이상 범죄를 저지르지 않도록 하기 위한 활동’이라는 포괄적인 개념으로 인식하여야 할 것이라고 정의하였다.

위와 같은 범죄예방에 대한 정의를 고찰하여, 본 연구에서는 ‘범죄가 발생하지 않도록 사전에 범죄기회를 감소시키는 일련의 활동’으로 파악하고자 한다. 즉, 범죄예방이란 의미 안에는 사전적 의미를 내포하고 있으며, 범죄가 발생할 수 있는 사회적·물리적환경을 통제함으로써 범죄기회를 감소시키는 형사사법기관 중 경찰의 활동이라는 협의적인 개념으로 파악하고자 하였다.

본 연구에서 다루는 경찰CCTV의 운영은 범죄 기회를 감소하기 위해 사회적·물리적환경을 통제시키는 범죄예방측면에서 상황적 범죄예방(situational crime prevention)과 환경설계를 통한 범죄예방이 관련된다고 할 수 있다⁶⁾.

2. 상황적 범죄예방(situational crime prevention)

상황적 범죄예방론의 기초가 되는 이론들을 살펴보면 합리적 선택이론(Rational Choice Theory)과 일상활동이론(Routine Activity Theory) 등이 있다. 합리적 선택이론에서는 범죄자는 ‘범죄에서 얻은 이익(benefit)을 크게 하거나 범죄에 실패할 때의 손실(cost)을 고려하여’ 범죄의 유무, 방법, 장소 등을 선택한다는 것이다. 일상활동이론은 ‘범죄가 실행되는 기회는 일상생활에 있어서는 다수 있고, 범죄의 표적이 무방비로 방치되어 있는 경우 범죄가 발생한다’는 것이다. 이 이론들에 의한다면 범죄인은 범죄를 실행하기 전 범죄장소의 CCTV설치유무, 경비원의 유무, 도주로의 상황, 지구대와의 거리, 인적현황 등을 종합적으로 판단하게 될 것이다. 합리적 선택이론에 있어서 CCTV의 역할은 범행의 실패 확률을 증가시켜 이익보다 손실의 가능성을 높여 범죄인의 범행을 예방할 수 있다. 일상활동 이론에 있어서 CCTV는 표적의 강화(target hardening)를 통하여 대상물의 약점을 보강하여 범죄의 기회를 감소시키는 역할을 할 수 있다.

즉, 상황적 범죄예방이론은 ‘범죄의 자기 책임성이 강조되며, 인간은 주어진 조건

6) 브랜딩햄과 파우스트의 범죄예방모델 구분에 의하면 1차적 범죄예방은 범죄원인이 되는 조건개선에 중점을 두어 환경설계, 이웃감시, 민간경비 및 범죄예방교육 등이며 2차적 범죄예방은 범죄를 행할 가능성이 높은 개인이나 집단을 대상으로 지역사회 지도자, 교육자, 부모 등에 의해 감시 및 교육을 하는 것이다. 3차적 범죄예방은 범죄자를 대상으로 더 이상 범죄를 저지르지 않도록 하는 것을 말하며, 교도소 구금 등 민간인 운영의 교정프로그램과 지역사회내의 교정활동 등이 이에 포함된다(최인섭, 1994:105-106).

에서 손해를 줄이고 이익을 최대한 추구하려는 합리적 선택을 통하여 행동한다는 공리주의적 이론의 바탕 위에서 범죄행위를 분석한다.’ 이 이론에 의하면 만약 범죄자의 동기가 적절한 목표물에 접근하기가 불가능하다면 범죄피해는 피할 수 있음을 강조한다(이상원, 2005:34).

즉, 상황적 범죄예방은 ‘범죄가 발생하는 상황을 변화시킴으로써 범죄를 예방하려는 시도’ 이다(Poyner, 1983:5). 상황적 범죄예방은 4가지의 기본원칙에서 이루어진다. 첫째, 범죄예방의 목적은 기회(opportunity)를 감소시키는 것이다. 여기에서 기회란 (1) 잠재적 범죄자가 범죄를 저지를 수 있는 물리적 조건을 의미할 수 있다. (2) 충동으로 인한 범죄의 경우에는 물질적 조건과 더불어(material condition)과 더불어 범죄의 유인요인(inducement)을 의미한다(Hough et al., 1985:5 ; Clarke, 1980). 둘째, 범죄예방의 대상은 구체적인 특정의 범죄형태이다. 셋째, 범죄예방의 방법은 범죄자의 갱생이나 환경의 일반적 개선이 아닌 범죄발생 가능성이 있는 환경에 직접 뛰어 들어 관리, 설계 및 조작을 하는 것이다. 넷째, 범죄예방의 중점은 범죄를 실행할 때 들어가는 노력과 리스크를 높게 해서 범죄에서 얻는 이익을 감소시키는 것이다(김상균, 2004:123).

상황적 대책의 설계에는 통제하고자 하는 기회의 유형에 맞게 이루어져야 한다. 베네트에 따르면 상황적 예방책은 세 가지 수준에서 적용되고 있다(Bennett, 1986:42). 세 가지는 개인적 수준(자물쇠, 쇠창살, 등을 이용한 개인적 보안을 향상시키는 것), 지역사회적 수준(예방순찰, 경비원) 물리적 환경수준이다.

Clark와 Homel(1997:17-27)이 상황적 범죄예방기법을 분류한 것에 따르면 CCTV는 “공식적 감시” (formal surveillance)기법에 해당한다고 한다.

본 연구에서 상황적 예방책은 경찰의 CCTV 운용을 통해 범죄를 예방하는 것이다. 상황적 범죄예방의 장점은 그 효과가 나중에 나타나는 것이 아니라 바로 나타난다는 것이며, 그러한 점 때문에 정책입안자나 실무자들에게 상황적 접근방법은 효과적인 방법이 될 수 있다(김형만·이동원, 2001:272).

3. 환경설계를 통한 범죄예방론

환경설계를 통한 범죄예방을 주장한 사람은 제프리(Jeffery)는 1971년 『환경설계에 의한 범죄예방』이라는 저서에서 그는 환경설계를 통한 범죄예방이라는 개념에 물리적 요인뿐만 아니라 부모의 통제와 같은 사회적 환경의 측면을 포함시켜 통상적인 의미보다 더 폭 넓은 개념을 수용하였다(Jeffery, 1971:184).

좁은 의미의 CPTED는 주로 자연적 감시에 접근통제(Access Control)에 의한 방어 공간을 형성하는 것이지만, 이미 건축이 완성되면 자연적 감시가 곤란하기 때문에 인위적인 감시기법인 CCTV기법이 활용되기도 한다.

여기에서 환경설계를 통한 범죄예방에서 강조되는 것은 구축된 환경의 특성이 잠재적인 범죄자에게 영향을 미치고 자신의 주위를 통제하는 시민의 능력에 영향을 줌으로써 범죄의 정도에 영향을 미칠 수 있기 때문이다.

환경설계를 통한 범죄예방이론(CPTED: Crime Prevention through Environmental Design)은 4가지 전략에 기본을 두고 있다. 첫째, 감시의 강화이다(예: 가로조명의 개선, 전자감시장비의 이용). 둘째, 외부인의 행동규제(예: 출입구 축소, 열쇠나 철책담당 설치). 셋째, 주민에 의한 방법활동 원조(예: 활동을 위한 장소제공, 가두활동 지원). 넷째, 방법의식의 계몽(예: 방법캠페인, 경찰과의 연계강화)이다(김상균, 2004:122).

CCTV의 활용은 4가지 기본전략의 하나인 감시강화의 한 방안으로 환경설계를 통한 범죄예방이론과 밀접한 관계가 있다고 할 수 있다.

그러나, 환경설계를 통한 범죄예방이론은 실제 운영에 있어서 많은 효과를 나타내고 있다고 하지만 과연 어느 정도 효과인지 투자비용에 비해 기본권침해 문제를 상쇄하는 효과성의 측정에 관한 객관적 연구는 아직 미흡한 실정이다.

4. 선행연구

CCTV 운용에 관한 최근의 선행연구를 살펴보면 고시면(2003)은 ‘범죄예방활동을 지원하기 위한 CCTV시스템운용에 관한 연구’에서 여론조사에 의한 조사를 바탕으로 하여 한국의 각 계층 및 기관단체에 대한 의견을 중심으로 CCTV 운용의 문제점을 인권침해와 범죄예방이라는 두 가지 측면의 장단점에 대해서 언급을 하면서 양자

간에 조화가 필요하다고 하였다.

노호래(2003)는 ‘영국의 CCTV관계 법규고찰’ 에서 영국의 CCTV운영에 있어서 기준이 되는 1998년 입법된 정보보호법(Data Protection Act 1998)의 법규에 대한 해설을 중심으로 소개하면서 향후 한국의 CCTV운영에 있어서 법적기준을 제시하였다. 허형석(2003)은 ‘영국의 방범카메라 운용에 관한’ 연구에서 영국 방범카메라 운용실태, 관련된 문제점을 지적하고 한국의 CCTV운영의 극대화 방안에 대한 연구를 하였다.

또한 김영훈(2004)은 ‘공공장소에 설치된 방범카메라의 법적 한계’ 에서 각 국의 방범카메라 현황을 소개하면서 기본권침해에 대한 고찰과 한국에서 방범카메라 운영에 대한 대안을 제시하고 있다.

그 외에도 강동범(2003)의 ‘CCTV와 얼굴인식시스템의 연계·활용방안 연구’ 등은 기술적 측면에서의 CCTV운영의 활용방안에 대해서 연구하였다. 이러한 선행연구들은 CCTV운영에 대한 기술적·법적인 측면을 중심으로 연구되어 왔다. 특히 법적인 측면에 있어서의 연구는 기본권침해 등의 문제점을 지적하고 법적근거가 필요하다는 연구 등이 있었다.

본 논문에서는 CCTV 운용을 범죄예방이론에 기초하여 설명하고 기존의 선행연구를 통하여 제시하고 있는 문제점을 확인한다, 또한, 선진국의 CCTV 운영을 고찰을 통하여 한국에서 시행하고 있는 CCTV 운용 문제점을 법적·인식적 측면을 중심으로 개선방안을 제시하는데 연구의 목적을 두고 있다.

Ⅲ. 각국의 CCTV 운영의 실태

1. 미 국

미국에서는 법집행도구로서 CCTV 사용이 확대되고 있는 가운데, 워싱턴 DC경찰청(MPDS: Metropolitan Police Department of the District of Columbia)와 미연방공원경찰(the United States Park Police)은 CCTV시스템을 대 범죄전략의 일부로 수용하였다⁷⁾. 이에 따라 워싱턴 전 지역의 주요 공공건물에 접근하는 모든 사람의 일거

수 일투족을 감시하는 통합감시체제가 워싱턴DC경찰청 건물에 22개의 모니터 화면을 설치하고 ‘공동작전지휘센터’ 라는 이름으로 구축된다. 백악관, 의사당, 내셔널몰, 유니온 역 등의 주변에 설치된 카메라를 통해 필요할 경우 거수자를 확대하여 정밀감시도 시행한다. 이외에도 지하철 주변 200여개, 공립학교 200여개 및 시내 번잡한 거리, 쇼핑몰, 아파트 등에 설치된 민간건물의 다른 목적의 감시카메라까지 통합해 모니터 할 수 있도록 설계되어 있다. 이러한 시스템에는 700만 달러가 소요되었다.

동 센터에서는 경찰과 FBI, 비밀경호국 등 각종 수사·보안기관들의 지부가 있다. 다만, 수사당국이 운영하는 카메라를 제외한 일반감시 카메라는 수사상 필요하다는 등의 특별한 이유가 없으면 상시 모니터 대상에서 제외한다⁸⁾. 또한 미공원관리국에서는 워싱턴기념관, 링컨기념관, 제퍼슨기념관, 루스벨트기념관, 한국전기념관, 베트남기념관 등 워싱턴시의 주요 관광 명소에 CCTV카메라를 설치할 계획이다⁹⁾.

한편 프라이버시의 보호에 대한 관심이 높아지자 MPDC는 이미 규제를 시작했고¹⁰⁾, 미연방공원경찰은 통제를 위한 정책을 입안하고 있다¹¹⁾.

현재 미국에서 설치되고 있는 감시카메라는 미 전역에서 민간을 포함한 200만대에 이르고 있고, 뉴욕 맨하튼에서는 98년에 이미 2,397개에 달했다.

워싱턴 DC경찰청(MPDC)의 CCTV설치에 있어서 일반원칙을 살펴보면 ; 공식적인 안전의 강화, 범죄방해와 공식적인 무질서의 예방, 범죄의 공포를 줄임, 범죄의 활동과 예측을 확인, 사건의 확인, 지역사회에 범죄의 충격과 비용을 줄인다는 목적을 일반원칙의 기준으로 제시하고 있다.

2. 영 국

영국에서는 축구장에서 홀리건의 난동을 방지하기 위해 처음 CCTV가 도입되었다. CCTV가 설치됨으로써, 홀리건의 난동이 감소하였으며, 1993년 2명의 10세 소년이 3

7) 샌디에고 연합뉴스, 2001, 7. 19.

8) GAO(General Accounting Office, 미연방회계감사원), VIDEO SURVEILLANCE : Information on Law Enforcement Use of Closed-Circuit Television to Monitor Selected Federal Property in Washington, D. C, pp. 30-31, 김형훈, 2004:41).

9) 뉴욕 연합뉴스, 2002. 2. 14 ; 워싱턴 연합뉴스, 2002. 2. 18 : 전자프라이버시정보센터(EPIC)에서는 치안보다 모든 시민을 감시하는데 힘을 쏟는 경찰사회의 건설이라는 점에 대해 우려한다고 발표하였다.

10) 워싱턴 연합뉴스, 2002. 3. 23.

11) 미국워싱턴 D. C의 특별구조례 제24편(공공장소와 안전), 제25장('특별구법 제14장 제302절 제2조(a)).

살 유아를 살해한 ‘제이미 벌거 사건’의 해결에 중대한 역할을 수행한 이후 CCTV에 대한 신뢰도가 급증하였고 현재에는 영국에 있어서는 널리 설치되어 있다.

영국은 약430만대에 달하는 CCTV가 설치되어 있어 영국인 14명당 1대 비율로 설치되어 있다. 런던시내에만 50만개로 추정되고 있으며 지하철 내·외부에 설치된 것만 약8천대에 이른다. 영국인들은 CCTV설치에 대한 2002년 9월부터 2004년 2월까지 EC가 실시한 ‘도심 안 프로젝트’ 조사결과에 따르면 런던시민 66%가 길거리 설치를 환영하는 것으로 나타났다¹²⁾.

영국정부는 1999년 6000만 파운드(약1,230억)를 투자해 주요 우범지역과 교통위반 지역에 CCTV를 설치, 질서를 유지할 계획을 세웠다. 2002년 영국정부가 설치한 CCTV는 500여 도시에 걸쳐 4만대가 넘는다¹³⁾.

CCTV의 설치비용은 내무성(Home Office)의 예산과 각 지방 시의회의 예산으로 충당되고 있다. 또한, 영국의 내무성에서는 방범카메라의 방범 효과성 및 최적활용방안에 관련한 연구프로젝트가 20억의 예산으로 진행되고 있으며, 각 지방자치단체에 연구비를 주어 개별적으로 각 지역의 카메라 방범 효과성과 주민들의 수용도에 대한 연구를 대학형사사법대학원에서 진행하고 있다.

공공기관이 설치하는 CCTV에 관한 법적 근거는 범죄예방을 위하여 지방의회가 CCTV를 설치할 권한을 갖도록 하는 형사사법공공질서법 제 163조라고 볼 수 있다¹⁴⁾.

CCTV전반에 대한 구체적 규제는 1996년 지방자치체정보부(LGIU)발행 ‘감시요령서(A Watching Brief)-CCTV실행규준’에 의한다. 이는 ‘정보보호위원회’가 인정한 권고안이지만, 그 내용 중 일부는 정보보호에 관한 조항은 1998년 정보보호법에 의해 대체되었다(표창원, 200:49-50).

영국은 정보보호법(Data Protection Act 1998)이 발효된 2003년 3월 1일에 공공지역에 대한 CCTV에 대한 체계적인 법적 통제의 바탕이 마련되었다. 1998년 입법된 정보보호법 제51조(3)(b)의 규정에 의해 정보관리책임자(Data Protection Commissioner)는 정보관리 수칙(codes of practice)을 제정하여 반포하는 권한을 가지게 되었다.

12) <http://blog.naver.com/bohcd/60015724328>. “430만개 CCTV가 영국 전역을 감시하는 이유”.

13) 중앙일보, 2004. 11. 13.

14) <http://www.gao.gov/cgi-bin/getrpt?GAO-13-748>.

영국의 정보보호법을 살펴보면(노호래, 2003 : 341-342).

1) CCTV 설치기준

(1) 설치전 단계

CCTV 설치하기전 사용자는 설치목적 설정하고, 정보통제자가 선정되어야 한다. 공공기관의 CCTV의 설치목적은 법에 부응하는 경우, 국가안보, 공공의 안전 혹은 국가경제의 이익, 범죄나 무질서의 예방, 건강이나 도덕의 보호, 타인의 권리나 자유의 보호 등이다.

(2) 설치단계

CCTV는 의도했던 목적범위내의 공간만을 감시하여야 한다. 일반시민들이 감시 장비가 설치된 지역에 들어가고 있다는 것을 알 수 있도록 표지판을 설치해야 하고, 그 표지판은 명확하게 볼 수 있고 읽기가 쉬워야 한다. 그리고 그 표지판에는 CCTV를 관리하고 시행하는 관할기관에 대한 정보가 기술되어 있어야 한다.

(3) 설치 후 단계

① 운영·보관원칙

설치목적에 부합하지 않는 이미지는 필요이상의 기간동안 보관되지 말아야 한다. 그 이미지가 증거로 보관된다면 외부로부터 접근이 차단된 곳에 보관되어야 한다.

② 개인정보보호의 원칙

첫째, 개인정보는 공정하고 합법적으로 처리되어야 한다.

둘째, 개인의 정보는 합법적이고 특정한 목적으로만 수집되고, 특정한 목적과 부합되지 않는 목적으로 처리되지 말아야 한다.

셋째, 개인정보는 처리되는 목적에 충분하고 적합해야 하고, 그 목적을 넘어서는 안 된다.

넷째, 개인정보는 정확해야 하고 필요하다면 최신으로 갱신되어야 한다.

다섯째, 특정한 목적 하에 촬영되는 개인정보는 그러한 목적에 필요한 기간 이상으로 장기간 보관되어서는 안 된다.

여섯째, 개인정보는 법률에 따라 자료대상자의 권리에 부응하여 처리되어야 한다.

일곱째, 개인정보는 사적자료의 처리에 관하여 자료대상자의 권리와 자유를 충분히 보호하지 않는 EEA(European Economic Area) 외부의 국가나 지역에 유포하면 안 된다.

2) 그 밖의 권리

손해 혹은 고통을 야기하는 정보처리의 방지권 : 법 제10조에 따라 개인은 개인정보를 처리함에 있어서 시작하거나 중지하도록 정보통제자에게 통지할 권리를 가지고 있다.

자동결정권(Automated Decision-Taking)과 관련된 권리 : 법 제12조에 따라 개인은 그들에게 중요한 영향을 미치는 경우에 자동적인 결정을 방지할 권리를 가진다.

특정요구조건에 동의하지 않는 경우의 배상 : 제13조를 위반한 결과로 손해 혹은 고통을 받은 개인은 법원에 손해배상소송을 제기할 권리가 있다. 이러한 소송과 함께 정보통제자에게 법률을 준수하였는지 위반하였는지에 관한 판단을 요청할 권리가 있다.

3. 독일

독일 작센주 라이프찌히 경찰서에서는 1996. 4. 1일부터 ‘우범지역 비디오 감시’ 제도를 실시하여, 자동차 부품 절도범죄가 거의 50%가량 감소하였고, 마약거래 현장 확보를 통하여 25%의 검거율을 거두었다. 이러한 경찰조치에 대해 언론도 긍정적으로 평가하고 있다(정태호, 2003:152) 베를린의 경우도 지하철에 약700개의 카메라와 10초 간격으로 사진을 중앙모니터에 전송하고 비 형사사건 시 자료는 30일간 보관된다(임준태, 2003:12-13).

그러나, 2000년 3월 13일 독일 야후에서는 “경찰노조는 평면적으로 은폐된(시내전역을 감시하는) CCTV를 통한 감시반대” 라는 주제로 시내에서 CCTV를 통한 감시를 반대하였다. 2000년 3월 15일 연방정보보호의 수임판사인 “네덴”은 “타게스테멘”에서 그 위험성을 주장하였다. 시민들은 더 이상 자유로이 활동할 수 없다. 공공성에 통제 받지 않는 활동권은 자유권의 일부를 이룬다¹⁵⁾는 부정적인 평가도 공존하

고 있다.

독일에서 CCTV에 대한 법적 규제는 오래 동안 사진, 음반, 녹음테이프를 보호대상인 정보(Datei)가 아닌 문서(Akten)로서 정의하던 연방정보보호법(Bundesdatenschutzgesetz, 1977) 제3조 제3항 제1문을 폐기하고, 2001. 5. 23일 비디오감시에 대한 규율을 제6조로 추가함으로써 구체화되었다(고시면, 2003:299).

개정법의 특징은(1) 비 개방공간에서의 비디오감시활동을 제외한 개방공간에서의 비디오 감시활동만을 그 규율대상으로 삼고 있다. (2) 공권력에 의한 구체적인 비디오 감시활동은 형사소송법, 각종 경찰법에 의한 특별규율들에 맡겨져 있기 때문에 일반법인 개인정보보호법은 이 영역 외에서의 공권력에 의한 일반적·지속적 비디오감시활동 및 사인에 의한 비디오감시활동에 대해서 적용된다. (3) 비디오감시활동을 허용되는 목적을 공공기관의 과제이행, 가택권의 행사, 구체적으로 확정된 목적들에 대한 정당한 이익으로 열거함으로써 향후 이 기술의 응용범위 확장에 대비하여 매우 개방적인 구성요건을 도입하고 있다. (4) 비디오가 설치된 장소에 비디오감시 사실 및 그 책임자를 표시하도록 하는 한편, 비디오 화면상의 영상을 특정인의 것으로 판정한 경우 이 사실을 그 개인에게 통지하도록 함으로써 개인이 자신의 행태를 조정할 수 있도록 하고, 권리구제상의 편의를 제공하도록 하며, 정보조사활동의 투명성을 확보하도록 하고 있다. (5) 권리침해에 대한 구제 및 예방수단으로 그 침해유형에 따라 민사상의 손해배상책임, 행정질서벌, 형사처벌을 예정하고 있다. (6) 목적구속성의 원칙, 필요성의 원칙 등 개인정보자기결정권 제한에 필요한 정당화 요건을 대체적으로 충실히 준수하고 있는 점을 볼 수 있다(정태호, 1997:165).

독일에서의 CCTV를 통한 감시는 효과성과 인권침해라는 문제로 현재까지 논란이 되고 있으나, 연방정보보호법이 기본적인 법률로써 CCTV를 통한 감시에 있어서 기본적인 기준을 제시하고 있다.

IV. 한국의 CCTV 운영 실태 및 문제점

1. 한국의 CCTV 운영 실태

1) 일반현황

한국에서 CCTV는 범죄의 억제와 예방, 범인용의자의 색출, 대중의 심리적 평온, 교통·통제 등과 관련한 CCTV의 활용은 산불방지, 운전자에 의한 횡령방지를 위한 시내버스내의 설치, 쓰레기 불법투기 단속을 위한 주택가 이면도로에의 설치, 강·절도범 예방을 위한 금융기관·쇼핑센터 등에의 설치, 교통흐름 파악을 위한 교통로에 설치, 아파트의 지하주차장·출입구·놀이터 엘리베이터 등에의 설치, 교육기관에서 학생안전관리를 위한 설치, 대학도서관에서의 도난 방지 등 다양하게 활용되고 있다(표창원·박기남, 2002).

이 중 법규에 의하여 방범카메라를 의무적으로 설치하는 분야는 30대 이상의 주차시설이 있는 아파트의 지하주차장에 한정되어 있으며¹⁶⁾ 나머지는 업주나 시설중 등 설치주체자의 자의적 판단에 의하여 설치 운영되고 있다.

아파트지하주차장 방범시설 점검결과를 살펴보면, 30대 이상 차량을 주차할 수 있는 지하주차장 18,519개소 중 CCTV를 설치하지 않은 427개소와 수량부족으로 내부감시가 불가능한 2,431개소를 적발, 해당 자치단체에 통보하여 시정할 수 있도록 하였다. 또한 주차면적 당 설치대수, 적정조도 등 설치기준, 정기점검 및 관리부실에 따른 처벌규정 미비 등이 문제점으로 지적되어 주차장법시행규칙 등 CCTV관련법령을 보완하기 위해 건설교통부에 관련 사항을 통보하여 개정 추진중이다.

16) 주차대수를 30대를 초과하는 규모의 주차장으로서 지하식 또는 건축물식에 의한 노외주차장에는 관리사무소에서 주차장 내부전체를 볼 수 있는 폐쇄회로 텔레비전 및 녹화장치를 포함하는 방범설비를 설치·관리하여야 한다.(주차장법 시행규칙 6조 10항).

<표3-1> 아파트 지하주차장 CCTV 점검결과

(단위 : 건)

구분	주차장	적정설치	미설치	수량부족	관계부서 통보(건)	
					고발조치 (미설치)	보안협조 의뢰
2003	18,519	15,661	427	2,413	427	2,413

자료: 경찰청(2004 : 182)의 재구성

아래의 금융기관의 CCTV설치 현황을 살펴보면, 전체 금융기관 중 99.8%의 높은 비율로서 대부분이 설치하고 있는 것으로 나타났다.

<표3-2> 금융기관 CCTV 설치현황

(단위 : 개소, 2003, 12.31)

구분	계	은행	제2금융권	우체국
시설수	17,652	5,905	9,110	2,637
CCTV설치	17,632	5,904	9,022	2,629

자료: 경찰청 홈페이지; <http://www.police.go.kr/>

2004년 서울 강남구청과 강남경찰서는 강남구 관내 범죄취약지역 17개 동에 CCTV 272대를 설치 운영하고 있다. 관제센터에 설치된 CCTV는 360도 회전, 100m범위에서 자동차 번호판까지 판독할 수 있다. 관제센터에는 모두22명이 근무하고 있다. 여성모니터 요원15명과 지구대에 상황을 보고하는 경찰3명, 이들을 보조하는 의경3명과 시스템을 관리하는 보안업체 직원3명으로 구성됐다. 3교대로 근무하면서 CCTV가 설치된 지역을 24시간 모니터링 한다. 모니터 요원들은 272개 지역에 설치된 CCTV를 통해 이곳의 대형TV로 전달되는 현장상황을 감시한다¹⁷⁾.

이 프로그램은 범죄상황에서 주민이 위협을 느껴 CCTV에 설치된 비상벨을 작동시키면 관제센터의 대형 맵 화면상에 긴급상황을 알리는 표시가 나타나고, 근무자는 발생지역 CCTV 및 인접지역 CCTV현장화면 4-5대를 모니터 화면에 띄워서 투망식

17) 중앙일보, 2004. 11. 13일 기사내용 재구성.

으로 현장상황 및 범행예상 도주로를 검색할 수 있는 기능이다(이상원, 2005 : 352)

경북지방경찰청은 2004년 청도·영주·청송 등 7개 지역 28곳에 52대의 CCTV를 설치해 운영하고 있다. 금융가, 공원 등의 일반 방범용 11대를 제외한 41대가 국도나 지방도 변에 설치한 것이다. 경찰은 CCTV에 찍힌 화면을 7-14일간 보관하며 수사자료로 활용하고 있다. 운영결과 뺑소니 사건과 절도사건 등에 있어서는 범인검거 및 범죄예방 효과가 있는 것으로 평가되었다. 경북지방경찰청은 2005년 문경·칠곡 등 108곳에 172대를 설치¹⁸⁾하기 위해 13억5천여 만원의 예산을 확보해 놓았다.

정치권에서 거리 CCTV설치에 대한 입장을 살펴보면 한나라당은 '일부의 침해 논란은 있으나 다수 시민의 안전을 위해 설치가 필요' 열린우리당에서는 '교통사고 다발지역과 민생치안 관련된 사고 집중지역과 놀이터, 어린이 보육시설, 학교주변과 우범지대에 확대설치' 자유민주연합은 '사고다발지역과 범죄 빈발지역에 제한적으로 설치해야하며, 과도한 설치는 국민의 사생활을 침해하지 않도록 적절한 조정이 요구' 민주노동당은 '초상권 침해의 우려가 있으므로 이를 설치하는 것은 부적절' 하다고 주장하였다.¹⁹⁾

각 당의 의견을 종합하면 CCTV 설치에 대한 필요성은 인식하고 있으나, 국민의 기본권 침해에 대한 문제점 등을 지적하고 있다.

2) 설문을 통한 CCTV 설치에 관한 인식현황

CCTV 설치에 관한 설문조사를 통해 살펴보면 길거리에 CCTV설치에 대해 어떻게 생각하십니까? 라는 질문에 응답자 총2,706명 중 '강력 범죄예방을 위한 적절한 조치' 라고 60.3%(1,632명), '명백한 인권침해' 가 33.1%(897명)라고 응답했으며 '판단유보' 가 6.5%(177명)으로 응답하였다²⁰⁾.

2003년 8월 12일 강릉대와 관동대 도서관을 방문하여 대학생을 대상으로 같은 질문을 한 결과에 의하면 총196명 중 '강력 범죄예방을 위한 적절한 조치' 라고 55.10%(108명), '명백한 인권침해' 가 27.55%(54명)라고 응답했으며 '판단유보' 가

18) 중앙일보, 2005. 1. 24.

19) 17대 총선 KBS 정치개혁특집 유권자 10대의제 <http://changsun.kbs.co.kr/special/?sub=7>.

20) 2003년 7월 15일 '미디어 다음(<http://www.daum.net>)' 은 핫이슈토론/ 즉석투표 란에서 총 2,706명의 네티즌들이 참여하였다.

17.34%(34명)으로 응답하였다(고시면, 2003:292).

서울강남경찰서와 강남구청이 잇따른 강력범죄에 대응하기 위해 방법용 폐쇄회로 TV(CCTV)를 설치키로 한 것에 대하여 어떻게 생각하십니까? 는 질문에 총 697명 중 ‘찬성’ 이 68.1%이고, ‘반대’ 가 31.3%이며, ‘모르겠다’ 가 0.6%로 나타났다²¹⁾.

2003년 8월 12일 강릉대와 관동대 도서관을 이용하는 대학생을 대상으로 한 결과에 의하면 총196명 중 ‘찬성’ 이 67.34%(132명)이고, ‘반대’ 가 23.97%(47명)이며, ‘모르겠다’ 가 0.6%(17명)로 응답하였다.

이와 같은 설문조사 근거로 할 때 전체적으로 시민들은 CCTV 설치에 대한 인식은 대체로 긍정적으로 나타나고 있다고 할 수 있겠다. 이와 같은 결과는 그동안 치안이 불안했다는 증거이기도 하면서 제한된 경찰의 예산과 인력, 장비 등의 자원을 보다 효율성을 높이기 위해서 정보화시대에 발전된 방법시스템의 사용에 대한 요구가 반영된 결과라고 할 수 있다.

2. 한국의 CCTV 운영의 문제점

로마켓(www.lawmarket.ac.kr)에서 2005년 1월 12일 핫이슈에서 실시한 CCTV무인단속의 가장 큰 문제점은 무엇이라고 생각하십니까? 라는 질문의 설문조사에서 ‘사생활 침해 및 인권침해’ 가 33.6%, ‘예측 할 수 없는 단속으로 인한 불안간 조성’ 16.4%, ‘행정편의주의 발상’ 12.9%, ‘과태료 부과 및 경제적 부담 증가’ 9.5%로 나타났다. 이러한 설문조사를 근거로 할 때 CCTV 설치에 대한 가장 큰 문제점은 인권침해 및 사생활의 침해에 대한 우려가 가장 큰 것으로 나타나고 있다.

1) 기본권 침해에 대한 법적측면

(1) 프라이버시권

프라이버시권은 인간의 존엄성 및 행복추구권과 밀접한 관계에 있으며 개인의 인격발현과 직결된 사적영역에서의 활동을 자유롭게 형성하고 유지할 수 있는 권리

21) 2003년 6월 30일부터 7월 4일까지 ‘연합뉴스’ 가 총 697명의 네티즌들이 참여한 설문조사이다.

이다. 프라이버시란 말은 처음부터 개념이 명확한 내용은 아니었다. 처음에는 대체로 자신의 개인적 영역에 대한 타인의 침범으로부터 보호받는 권리 또는 이익(the right to be let alone)이라는 소극적인 뜻으로 쓰였다. 그러다가 최근에는 ‘자신의 사적인 일에 대한 원치 않는 공개를 통제할 수 있는 권리(the right to control unwanted publicity about one personal affairs)(Louis, 1991 : 97) 내지 ‘자신에 대한 정보를 관리·통제할 수 있는 권리’ 라는 적극적인 개념으로 점차 확대되어 가고 있다(권영성, 1996:400).

1948년 공포된 세계인권선언 제12조에 “어느 누구도 자기 자신의 프라이버시, 가족, 가정 또는 서신교환에 대한 자의적인 간섭을 받지 않으며 명예와 명성에 대한 공격도 받지 않는다. 모든 사람은 이러한 간섭이나 공격을 받지 않을 법적 보호를 받을 권리를 갖는다.” 고 규정, 프라이버시를 각 국의 법제에 존중받아야 할 사회적 가치로 제시하고 있다.

현행 한국에서는 인권에 대해 규정하고 있는 국가인권위원회법에 의한 인권의 정의를 살펴보면 ‘인권이라 함은 헌법 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서의 존엄과 가치 및 자유와 권리를 말한다.’ 고 규정하고 있다²²⁾. 또한 인권에 대한 규정을 명시하고 있는 헌법조항을 살펴보면 헌법 제17조에 “모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다.” 고 규정함으로써 프라이버시를 헌법상의 권리로 인정하고 있다. 그러나 이러한 헌법상의 권리임에도 불구하고 실제 프라이버시가 침해되어 겪는 두려움이나 피해는 주위에서 흔히 발견되고 있는데 호텔객실, 화장실, 탈의실에 비밀카메라가 설치되어 있는 경우²³⁾는 대표적인 예라고 할 수 있다.

미국에서는 공공장소에서도 사적사항은 존재되는 것임으로 자기결정권의 영역에 속하는 정보프라이버시권의 침해가 인정될 수 있게 된다(김연태, 2001 : 173-174).

이에 대한 유럽인권법원의 판결에서는 유럽인권협약 제8조는 정체성과 인격형성권 그리고 타인과 외부세계와 관계를 맺고 발전시킬 권리를 보호하며, 이는 직업적이나 업무영역까지도 포함한다고 보았다. 따라서 공개된 환경에서조차 사생활의

22) 국가인권위원회법 제2조 1항.

23) 현행법상 몰래카메라로 타인의 신체를 촬영하면 5년 이하의 징역이나 1,000만원 이하의 벌금형을 부과하지만 단순히 카메라를 설치하는 행위에 대해서는 처벌규정이 없다. 또한 친고죄라 피해자의 고소가 필요하다.

범주에 포함되는 상호영역이 있다고 보고 있다.²⁴⁾

(2) 초상권

한국에서는 초상권에 대한 실정법상의 규정은 없다. 오히려 판례에 의해서 정립된 권리라고 할 수 있다. 판례에 의하면 초상권은 ① 얼굴 기타 사회통념상 특정인이라고 식별할 수 있는 신체적 특징에 관하여 함부로 촬영되지 않을 권리(촬영거절권) ② 촬영된 사진이 함부로 공표 되거나 복제되지 않을 권리(공표거절권) ③ 초상사진이 본인의 승낙 없이 함부로 영리적 목적에 이용되지 않을 권리(초상영리권)을 포함한다²⁵⁾.

초상권은 비단 공표의 단계에서만 발생하는 문제가 아니라 공표와 전혀 관계없이(설사 공표되지 않더라도) 촬영단계에서 자기동의 없이 함부로 사진을 찍히지 않을 자유까지 포함된 개념으로 이해해야 할 것이다²⁶⁾.

촬영거절권으로 초상권은 주로 무단촬영과 관계가 있다. 동의하지 않은 CCTV에 의해 누군가를 알아볼 수 있을 정도로 촬영된다면 이는 초상권을 침해하는 행위가 될 수 있다.

(3) 개인정보관리통제권

넓은 의미에서의 개인정보자기결정권이란 자신에 관한 정보를 보호받기 위하여 자신에 관한 정보를 자율적으로 결정하고 관리할 수 있는 권리를 말한다. 이러한 의미에서 개인정보자기결정권(자기정보관리통제권)에는 ① 자신에 관한 정보를 함부로 침해당하지 않고(자기정보자율결정권 또는 자기정보 수집·분석·처리배제청구권), ② 자신에 관한 정보를 자유로이 열람하며(자기정보접근권·자기정보열람청구권), ③ 자신에 관한 정보의 정정·사용중지·삭제 등을 요구할 수 있고(자기정보정정청구권, 자기정보사용중지·봉쇄청구권, 자기정보삭제청구권) ④ 이러한 요구가 수용되지 않을 경우에 불복신청이나 손해배상을 청구할 수 있음(이의신청권, 손해배상청구권)

24) P.G and J.H. v. the United Kingdom, no. 4487/98, ECHR 2001-IX.

25) 서울민사지법 1998. 5. 11 : 1997. 8. 7일 판결.

26) 한국일보. 2003. 11. 12. : 정보통신부는 2003년 11월 11일 카메라폰을 찍을 경우 '찰카' 등의 촬영음이 반드시 들리도록 하는 등 카메라폰 규제방안을 마련 발표했다.

을 내용으로 한다²⁷⁾(권영성, 2004:449-450).

CCTV에 의한 감시는 인간 전체의 모습과 행동을 포착하고, 그의 형태를 포괄적으로 투명한 것으로 그리고 통제할 수 있는 것으로 만들 수 있다는 점에서, 촬영된 사람들이 특정될 수 있는 경우에는 개인정보관리통제권에 대한 제한이 될 수 있다(정태호, 2003:154).

공공장소에서의 CCTV에 의한 감시는 사후적인 평가를 위해 촬영 모습을 녹화·저장·보관해 두게 된다 이것은 특정인을 목적으로 한 촬영이 아니라는 점에 대해서 기본권침해가 아니라고 할 수 있지만 본인의 의사와는 상관없는 기본권을 침해하는 행위라고 할 수 있다.

2) 기본권침해에 대한 인식적 측면

공무원의 가지고 있는 행정편의주의 인식 문제이다. 현대경찰 개념은 진압위주에서 예방위주로 시민의 적극적인 참여를 바탕으로 하는 지역사회경찰로 전환되어 가고 있다. 이는 경찰이 시민의 측면에서 보다 밀접한 관계를 유지하여 범죄예방을 막고 시민에 대한 치안서비스의 질을 높이는 것이다. 이러한 측면에서 경찰은 행정편의주의 방식에서 범죄예방과 진압이라는 목적이라는 이유만으로 공공장소에서 CCTV운동을 활성화하려는 것은 현재 경찰이 추구하고 있는 지역경찰제도와도 부합하지 않는 것이며, 또한, 무분별하게 사우나 시설, 은행, 각종 공공장소에서 운영되고 있는 CCTV에 의한 감시는 인간의 기본권 침해를 일상화함으로써 또 다른 인권 침해의 요소를 방조하여 기본권 침해에 대한 인식이 약해져 기본권침해의 경시를 조장할 수도 있다.

시민의 인식에 대한 변화도 필요하다. 현재의 열악한 재정, 장비 등으로 효과적으로 범죄예방을 하고 양질의 치안서비스를 제공하기 위하여 기계시스템을 이용한 CCTV의 이용도 대안중의 하나이다. 선진국에서는 범죄전략의 일부로까지 인식하여 활용하고 있는 현실임을 감안할 때, 시민은 무조건적인 기본권침해라는 거부감을 가지지 말아야 한다. 사회 전반적인 질서유지와 안녕을 위해서는 개인의 인권은 적법한 범위 안에서는 허용되어야 한다는 인식이 수반되어야 한다.

27) 공공기관의개인정보보호에관한법률 제12조, 제13조, 관련문헌.

V. CCTV 운용 개선방안

1. CCTV 운용에 대한 법적 측면

1) CCTV 설치 전 단계

(1) 주민들의 동의가 전제되어야 한다 (사전영향평가 실시의 의무화).

그 지역에 살고 있는 주민들과 직접적으로 연관되는 문제인 만큼 지역주민의 협조가 방범카메라 설치의 필수적인 조건이라고 할 수 있다. 예를 들어 공청회, 주민 반상회 등을 통한 지역주민들의 동의를 얻는다. 방범카메라는 시민의 근본적인 기본권과 결부되는 만큼 시민의 양해와 도움 아래 실시되도록 정책입안 해야 한다.

(2) CCTV의 효과성의 객관적 평가가 이루어져야 한다.

경찰과 시민단체 등이 참여하는 공정한 단체 및 기관을 통하여 객관적인 평가를 통하여 CCTV 활용의 효과성을 객관적으로 검정하여야 한다. 즉, 다양한 범죄프로그램 개발하여 객관적 검증을 해야 한다. 영국의 내무성에서 실시하고 있는 방범 효과성 및 최적활용방안, 지역주민들의 수용도에 대한 연구 등과 미국에서 실시한 공공장소에서 CCTV 프로그램에 대한 연구 도시중심부 공공주택, 공공운송지역, 주차시설을 대상으로한 CCTV평가와 같은 다양하면서 지속적인 프로그램의 실시를 통해서 공공시설에서 CCTV 설치에 대한 평가를 실시해야 한다.

현재의 CCTV 운영에 대한 평가는 경찰이 공공장소에서 범죄예방 긍정적 효과성 측면을 강조하고 있어 시민들의 공감대 형성을 어렵게 하고 있다²⁸⁾.

(3) 설치 주체, 비용부담, 보관·운영의 확정

방범카메라를 설치하는 주체가 결정되어야 한다. 설치의 주체는 지방자치단체가 될 수도 있고 경찰이 될 수도 있다. 현재 한국에서 두 기관 모두 설치를 하고 있으나 범죄예방과 사회질서 유지라는 공공의 목적을 수행하는 경찰에서 설치를 하는 방안, 자치경찰제 도입의 활성화란 측면에서 지방자치단체에서 설치하고, 보관과 운

28) 인권시민단체(참여연대, 민주사회를 위한 변호사모임, 함께하는 시민행동), 2004. 7. 정보인권 보장을 위한 35대 과제 중 행정자치회 과제 중 '방범용CCTV설치 규제'에 대한 문제점을 지적하고 있다.

영은 경찰이 하는 방안 등도 검토해 볼 수 있을 것이다.

2) CCTV 설치 단계

(1) 설치목적의 명확화

설치 목적은 넓은 의미에서는 범죄사실의 구체적 위험이 인정될 경우, 범죄 이외의 구체적인 위험이 인정되는 경우, 공공의 안녕과 질서에 대한 중대한 위험이 인정되는 경우 등이다. 협의로는 범죄의 예방, 수사·탐지, 범법자의 체포·기소, 공공 및 종업원의 안전 등의 명확한 목적이다.

(2) 설치표지판 명시

일반시민들이 감시장비가 설치된 지역에 들어가고 있다는 것을 알 수 있도록 표지판을 설치하고, 그 표지판은 명확하게 볼 수 있는 장소이며, 읽기가 쉬워야 한다. 그리고 그 표지판에는 방범카메라를 관리하고 시행하는 관할기관에 대한 정보와 그 책임자를 표시하도록 하는 한편, 특정인의 것으로 판정한 경우 이 사실을 개인에게 통지하도록 함으로써 자신의 행태를 조정할 수 있도록 하여야 한다.

3) CCTV 설치 후 단계

(1) 설치 후 보관·운영상의 원칙확립

① 제1정보보호의 원칙

개인 혹은 민감한 개인정보가 처리되고 있지 않은 가(특정하여 식별할 수 있는 정보), 처리를 위한 조건이 충족되었는가(공공의 관심사, 불법행위의 예방과 탐지, 정보통제자는 정보처리가 합법적인 근거가 있는가를 확인), 정보와 이미지는 합법적으로 처리되고 있는가, 정보와 이미지는 공정하게 처리되는가(이미지를 획득한 시점에서 개인에게 제공되는 정보).

② 제2정보보호의 원칙

개인의 정보는 합법적이고 특정한 목적으로만 수집되고, 특정한 목적과 부합되지 않는 목적으로 처리되지 말아야 한다. 또한 개인정보는 처리되는 목적에 충분하고 적합해야 하고, 그 목적을 넘어서는 안 된다. 즉, 설치목적을 명확히 한다. 주

거지역이나, 상업지역의 경우 높은 범죄발생률이 발생(우범지역)하여 카메라의 설치가 인권침해 측면보다 예방의 효과가 상당하다고 판단되는 경우 한하여 설치하고 이를 넘어선 개인사생활의 정원, 또는 거실 등을 비춘다던가 추적하는 등에 대한 조작행위는 엄격히 금지해야 한다. 이러한 자료를 외부의 국가나 지역, 온라인 상에 유포하여서는 안 된다. 만약 수집기관 이외에 민간영역을 포함한 타 기관과 정보를 공유할 필요성이 있는 경우 반드시 법률에 근거하도록 해야 한다.

③ 제3정보보호의 원칙

개인정보는 정확해야하고 필요하다면 최신의 것으로 갱신해야 한다. 또한 개인의 정보를 목적 이외의 필요한 기간이상으로 장기간 보관하여서는 안 된다. 개인정보가 정확해야함은 이러한 개인정보들이 형사사건 및 소송과 관련되는 경우 부정확한 자료로 인하여 억울하게 누명을 쓰는 경우도 생길 수 있다는 것이다. 따라서, 방범카메라를 정기적으로 작동에 대한 확인 작업과 더불어 녹화상태, 녹화일시, 녹화위치 등을 유지하여 이미지의 선명도를 유지하여 정확한 정보를 유지하기 위한 노력에 최선을 다해야 한다.

목적 이외 필요기간 이상으로 장기보관의 경우 불법적인 처리 및 개인정보의 손실, 파괴, 훼손의 가능성이 커짐에 따라 일정한 기간이 지난 개인정보는 반드시 폐기하여야 한다.

④ 제4정보보호의 원칙

개인의 정보는 법률에 따라 자료대상자의 권리에 부응하여 처리되어야 한다. 개인정보자기결정권에 근거하여 개인은 자신과 관련된 정보의 존재확인, 열람, 이의제기, 사용중지, 조정·삭제 요구 등의 권리를 가진다.

⑤ 제5정보보호의 원칙

개인의 정보가 불법 또는 위법하게 유출되지 않도록 개인정보 보관에 유의해야 한다. 만약 정보통제자의 실수, 불법, 위법에 의해 기본권침해가 발생하는 경우 민사상의 손해배상책임, 행정처벌, 형사처벌에 대한 규정을 명확히 하여 개인정보가 유출되지 않도록 해야한다.

2. CCTV 운용에 대한 인식측면

1) 경찰의 인식측면

경찰은 CCTV에 의한 범죄예방적 측면만을 강조할 뿐만 아니라 국민의 기본적인 인권에 대한 인식의 확립이 먼저 선행되어야 할 것이다. 법은 규범적인 내용이라고 할 수 있지만 인식의 문제는 양심의 문제이다. 인권은 침해당하면 원상회복을 할 수 없다. 또한 침해된 인권은 시민 개개인에게 정신적·물리적 피해를 동반한다. 이에 대한 가치가 범죄의 예방 효과성에 못지 않게 중요하다는 점을 인식하여 철저한 인권교육을 실시하여야 한다.

2) 시민인식측면

시민들은 경찰이 효과적인 범죄의 예방·진압 및 수사 등을 통하여 공공의 안녕과 질서를 유지하기 위한 경찰의 활동에 적극 협조하여야 할 것이다. 경찰의 제한된 예산, 장비, 인력자원 등을 극대화하기 위하여 방법 CCTV의 활용은 시대적 흐름을 인식하고 적법한 범위 내에서의 기본권의 제한은 시민 자신의 안전을 보장 할 수 있다는 점을 인식해야 할 것이다.

VI. 결 론

현대사회는 정보화 및 도시화가 심화되면서 각종 범죄 증가, 익명화로 인한 개인의 사생활 침해 등으로 인해 발생하는 범죄는 양적·질적으로 증가하고 있다. 이는 경찰예산, 인원, 장비의 증가 속도보다 더욱 빠른 속도로 증가하여 양·질의 치안서비스를 제공하지 못하는데 있다.

CCTV는 과학기술이 발달함에 따라 적은 비용으로 효과적인 범죄예방의 수단이 될 수 있다는 현실에 선진국에서 널리 보급되고 있다. 그러나, CCTV에 의한 범죄예방은 그 효과성과 더불어 개인의 프라이버시권, 초상권, 개인정보관리통제권 등과 관

련된 기본권의 침해 문제를 발생시키고 있다.

현재 한국에서는 우리가 생활하고 있는 모든 장소(도서관, 아파트 주차장, 쇼핑센터, 공공도로, 공공기관, 사우나 등)에서 광범위하게 이루어지고 있다. 감시의 대상자가 인지하는 경우도 있지만 대부분은 자신이 CCTV에 촬영되고 있다는 사실을 모르는 경우가 대부분이다. 이는 기본권의 침해가 우리가 인식하지 못하는 사이에 일상 생활에서 널리 발생하고 있었다는 것이다.

그 가운데서 공공장소에서 범죄예방 및 진압을 위하여 경찰, 구청에서 설치하고 있는 CCTV의 활용은 공공기관에서 법적 근거나 기준 없이 확대운영하고 있다는데 문제점이 발생되고 있다. 그 개인정보들이 경찰의 수사자료가 되는 경우, 재판의 증거자료로 사용될 경우 등은 개인에게 중대한 문제를 발생시킬 수 있다.

이러한 문제점을 개선하기 위해서는 법적 측면에서는 공공장소에 CCTV설치에 대한 명확한 법적 규제가 필요하다. 현재의 공공기관의개인정보보호에관한법률로서는 개인정보보호에 대한 개괄적인 내용만을 규제하고 있어 개인정보를 보호하기가 미흡하다. 따라서, 개인정보보호기본법을 제정하여 종합적인 개인정보보호에 대한 법적 근거를 마련해야 한다(허형석, 2003:382)

구체적으로는 설치 주체, 비용부담, 운영 등에 대해 누가, 어떻게 할 것인지를 명확히 해야 한다. CCTV설치에 있어서 3단계로 나누어 구분하면 설치 전 단계에서는 (설치범위, 설치목적 등에 대해서)주민공청회, 주민투표 등을 통한 일정 이상의 주민 동의 또는 사전영향 평가 실시의 의무화 등을 실시해야 한다. 설치단계에 있어서는 설치목적인 범죄예방 및 진압, 공공의 질서유지, 위협의 방지 등으로 엄격히 제한해야 하며, 설치표지판을 설치하는 경우, 크기, 설치장소, 담당기관, 담당자, 침해된 경우 권리구제방법의 내용을 표지판에 기재해야 한다. 설치 후 운영 및 보관 단계에서는 정보보호의원칙을 엄격히 준수하여 기본권의 침해를 방지해야 한다.

인식적 측면에서는 경찰은 범죄예방과 진압이라는 경찰의 임무를 수행하는 것도 중요하지만 시민의 기본권인 인권을 보장이 전제되어야 함을 인식하고 시민을 위한 경찰, 봉사하는 경찰, 지역사회경찰로 전환되어야 한다. 시민들은 공공의 안녕과 질서가 확보되지 못하면 결국 개인의 기본권도 침해받을 수 있다는 사실을 인식하고 경찰에 적극적인 협조가 이루어질 때 범죄의 피해에 대한 두려움을 감소할 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

1. 국내문헌

- 고시면(2003). “경찰의 범죄예방활동을 지원하기 위한 CCTV시스템 운용에 관한 연구”, 『치안정책 연구』, 제17호, 치안연구소.
- 권영성(1996). 『헌법학원론』. 서울:법문사.
- (2004). 『헌법학원론』. 서울:법문사.
- 강동범(2003). “CCTV와 얼굴인식시스템의 연계·활용방안 연구”, 『치안정책연구』, 치안연구소
- 김상균(2004). 『범죄학원론』. 서울:양서원.
- 김연태(2001). “정보의 자기결정권과 경찰의 정보관리”, 『고려법학』, 제36집, 고려대학법학연구원.
- 김형만·이동원(2001). 『범죄학개론』. 서울:청목출판사.
- 김형훈(2004). “공공장소에서 설치된 방범감시카메라의 법적 한계”, 『경찰학연구』, 제17호.
- 경찰대학(1999). 『경찰방법론』. 서울:경희인쇄사.
- 노호래(2003). “영국의 CCTV관련 법규고찰, 치안정책연구”, 제17호, 『치안정책연구』, 치안연구소.
- 박홍윤(1994). 『한국의 통합정보관리체계에서 개인정보프라이버시 보호에 관한 연구』, 박사학위논문, 서울대학교대학원.
- 진계호(2002). 『형사정책』. 서울:대왕사.
- 전대양(2002). 『현대사회와 범죄』. 서울:형설출판사.
- 정태호(1997). “기본권보호의무”, 『인권과 정의(8월호)』, 대한변호사협회.
- (2003). “비디오감시의 헌법적 문제점 및 규율모델로서의 독일의 관련 법률적 규율에 대한 검토”, 『인권과 정의(12월호)』, 대한변호사협회.
- 이상원(2005) 『범죄예방론』. 서울:대명출판사.
- 이황우(1994). “경찰의 범죄예방활동” 『범죄예방 정책과 방향-제13회 형사정책세미나』, 한국형사정책연구원.
- 임준태(2003). 『범죄통제론』. 서울:좋은세상.
- 최인섭(1994). “지역사회 범죄예방과 민간인 참여”, 『범죄예방정책과 방향-제13회 형사정책세미나』, 한국형사정책연구원.
- 표창원·박기남(2002). “범죄취약지 CCTV등 범죄감응장치 설치에 관한 연구”, 『치안정책연구』, 치안연구소.
- 표창원(2003). “범죄취약 공공장소 설치 범죄예방용 CCTV의 필요성”, 『시민과 변호사』, 10월, 서울지방변호사회.
- 허형석(2003). “영국의 방범카메라운용에 관하여”, 『치안정책연구』, 제17호, 치안연구소.
- 경찰백서 (2004). 서울:경찰청
- 국가인권위원회법.
- 공공기관의개인정보보호에관한법률.
- 강남구청(2003). 9. 5, 국가인권위원회 제출.

통계청(2004). 한국의사회지표.
 뉴욕 연합뉴스(2002) 2, 14.
 동아일보(2000) 10. 15
 (2004) 8. 25
 샌디에고 연합뉴스(2001). 7. 19.
 중앙일보(2004). 11. 13.
 (2005). 1. 24.
 한국일보(2003). 11. 13.
 워싱턴 연합뉴스(2002). 3. 23.
<http://www.daum.net> 핫이슈토론/ 즉석투표, 2003, 7. 15.
<http://www.lawmarket.co.kr>.
<http://changsun.kbs.co.kr/special/?sub=7>. 17대 총선 KBS 정치개혁특집 유권자 10대의제.
<http://www.police.go.kr/> 경찰청.
<http://de.news.yahoo.com>.
<http://blog.naver.com/bohed/60015724328>.

2. 외국문헌

Bennett, T(1986). 'Situational crime prevention from the offender' s perspective' , in K Heal and G Laycock (eds) Situational Crime Prevention: From Theory into Practice, London: HMSO, : 42.

Brantingham, pL(1997). 'Trends in Canadian crime prevention' , in K Heal and G Laycock (eds) Situational Crime Prevention: From Theory into Practice, London: HMSO, : 103.

Clarke, R. V. and Homel(1997., R, A revised classification of situational crime prevention technique. In S. P. Lab(ed.), Crime Prevention at a Crossroad, Cincinnati, Ohio: Anderson Publishing Co, : 17 - 27.

Hough, M, Clarke, RVG and Mayhew, P(1980). 'Introduction' , in RGV Clarke and Mayhew(eds), Designing Out Crime, London: HMSO, 1980. : 1.

Hough, M, Clarke and Mayhew(1985). P, Taking Account of Crime: Key Findings From the Second British Crime Survey, Home Office Research Study No85, London: HMSO. : 5.

Jeffery, CR(1971). Prevention Through Environmental Design, Berly Hills: Sage, : 184.

Lawrence J, Fennelly(1996). Handbook of Loss Prevention and Crime Prevention, (Boston, MA : Butterworth-Heinemann, : 4.

Louis A, Day(1991). Ethics in Media Communication: Cases and Controversies, Wadsworth Publishing Company. : 97.

National Crime Prevention Institute(1986). Understanding Crime Prevention, (Boston, MA : Butterworth-Heinemann.

Poyner, B(1983). Design Against Crime ; Beyond Defensible Space, London: Butterworths, : 5.

ABSTRACT

A Study on the Problems in the Use of CCTV by the Police and Some Proposals

Lee, Sang Won
Lee, Seung Chal

As CCTV can be an effective tool to prevent or suppress crimes at low cost, they have been widespread in developed countries. In spite of their effectiveness, they infringe some constitutional rights such as the right to privacy, the right of likeness and the right to control over personal information.

The police and ward offices install CCTV in public areas to prevent crimes without a legal basis or standard. When information obtained in such a way is used as investigation data for the police or as an evidence in a court, it can cause serious trouble.

To solve this problem, legal restriction on the installation of CCTV as should be clearer. Since current laws on public agencies' protection of personal information are too general, they are not effective enough to protect personal information. Therefore, Personal Information Protection Organic Act should be enacted to make a legal basis for protecting comprehensive personal information.

It should be obvious who installs CCTVs, who pay for the cost and how they are managed. Before installation, the police and ward offices should obtain residents' consent through a public hearing or voting (on the range and purpose of installation), or conduct an impact assessment. During installation, CCTVs should be limited to prevent or suppress crimes, keep public order and avoid dangers. In case of making a sign of installation, it must specify its rights. After installation(operation/management phase), they should abide by principles of information protection and try not to infringe constitutional right.

In the cognitive aspect, the police should constitutional rights must be secured although it is important to carry out their missions. The police should serve citizens and change to the police of communities. Citizens should understand that constitutional right can be infringed if public order is not maintained. When citizens cooperate with the police, they fear of crimes will decrease.