

국회토론회

# 지속되는 통신사찰, 진단과 해법

일시 | 2024.9.4. 오전 11시

장소 | 국회의원회관 제6간담회실

공동주최 |

더불어민주당 국회의원

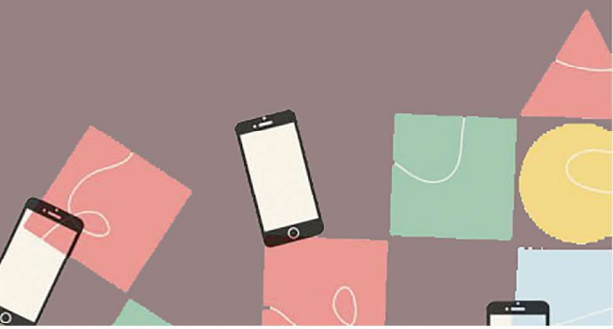
박주민, 김승원, 노종면, 이기현, 이성윤, 황정아,  
국회 검찰개혁포럼

조국혁신당 국회의원 신장식

민주사회를 위한 변호사모임,

전국언론노동조합, 진보네트워크센터,

정보인권연구소, 참여연대



# 순서

11:00 ~ 11:20	소개	전 참가자
	촬영	기념촬영
	인사	공동주최 국회의원
	좌장	한상희 (참여연대 공동대표)
11:20 ~ 12:00	발제	통신이용자정보 보호의 필요성   유승익 (한동대학교 교수) 바람직한 통신이용자정보 제도 개선안   서채완 (민주사회를위한변호사모임 디지털정보위원회 변호사)
12:00 ~ 12:50	토론	전대식 (언론노조 수석부위원장) 김영규 (한국인터넷기업협회) 양승국 (한국통신사업자연합회) 양홍석 (법무법인 이공 변호사)
12:50 ~ 13:00	플로어	토론 및 참석자 전체 토론



국회의원 김승원 (더불어민주당, 법제사법위원회)

반갑습니다. 더불어민주당 수원시갑 국회의원 김승원입니다.

검찰의 무차별적 통신이용자정보 조회에 대한 대책을 모색하기 위한 <지속되는 통신사찰, 진단과 해법 토론회>에 함께하게 되어 진심으로 뜻깊게 생각합니다. 먼저, 토론회를 공동 주최해주신 박주민, 노종면, 이기헌, 이성운, 황정아, 신장식 의원님 및 국회 검찰개혁포럼, 민변, 전국언론노조, 정보인권연구소, 진보네트워크센터 그리고 참여연대에 깊이 감사드립니다. 아울러 오늘 토론회를 이끌어주실 한상희 참여연대 공동대표님, 바쁘신 가운데 귀한 시간을 내어 발제와 토론을 담당하여 주신 전문가분들께도 감사의 말씀을 드립니다.

지난 8월 1일, '윤석열 대통령 명예훼손사건' 수사를 위해 검찰이 통신이용자정보를 정치권·언론계·시민사회 뿐만 아니라 일반 시민들까지 무차별적으로 광범위하게 조회한 사실이 드러났습니다.

윤석열 대통령의 명예훼손 수사는 통지의무화법 시행 이전인 2023년 9월에 시작되었기 때문에 통신조회와 관련된 대상자가 얼마나 될지 예측이 어려울 정도로 광범위할 것으로 예상됩니다. 검찰의 사찰 의혹이 여실히 드러난 이번 통신조회는 언론의 자유와 국민의 기본권을 침탈하기에 반드시 바로잡아야 합니다.

오늘 이 토론회에서 통신이용자정보 조회 제도 개선 관련하여 논의하는 것은 앞으로의 수사기관의 행태를 바로잡고 국민의 기본권을 보호하기 위한 시발점이 될 것입니다. 함께 해주신 모든 분들의 고견을 모아 완성도 있는 제도개선안이 마련될 수 있도록 저도 법사위 간사로서 힘을 모으겠습니다.

다시 한 번 함께해주신 여러분께 진심으로 감사드리며 언제나 가정에 평화와 행복이 가득하시길 기원합니다.

고맙습니다.

## 인 사 말



국회의원 이기현 (더불어민주당, 문화체육관광위원회, 정보위원회)

반갑습니다. 더불어민주당 경기 고양시병 국회의원 이기현입니다.

먼저, <지속되는 통신 사찰, 진단과 해법> 토론회 개최를 진심으로 축하드립니다. 의미 있는 토론회를 존경하는 김승원·노종면·박주민·신장식·이성윤·황정아 의원님 그리고 민주사회를위한변호사모임, 전국언론노동조합, 진보네트워크센터, 정보인권연구소, 참여연대와 함께 공동 주최하게 되어 매우 기쁘게 생각합니다.

또한, 좌장을 맡아주신 한상희 참여연대 공동대표님을 비롯해 발제를 맡아주신 유승익 한동대학교 교수님, 서채완 민변 디지털정보위원회 변호사께도 감사의 마음을 전합니다.

‘모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다’ 대한민국헌법 제17조에 명시된 내용입니다.

그러나 현재 검찰은 이를 무시하고, 통신자료를 무차별적으로 조회하며 공권력을 악용하고 있습니다. 실제로 지난 1월, 윤석열 대통령 명예훼손 사건을 수사하던 검찰이 이재명 더불어민주당 대표, 추미애 전 법무부장관 등 야권 인사를 비롯해 약 3천명의 통신자료를 광범위하게 조사한 사실이 드러났습니다.

특히, 이번 사건은 검경 수사권 조정으로 검찰이 명예훼손죄에 대해 직접 수사를 개시할 수 없음에도 불구하고 수사를 강행했을 뿐 아니라, 통신정보 조회 사실을 당사자에게 30일 이내 통지해야 함에도 불구하고 이를 6개월이나 유예한 것으로 밝혀져 그 문제가 더욱 심각합니다. 검찰의 부적절한 통신사찰 행위에 강한 유감을 표하며, 검찰의 사과와 재발방지를 촉구합니다.

아울러 다시는 통신조회가 정치적 목적의 도구로 사용되지 않도록, 국회에서도 제도적 제동장치를 마련하기 위한 논의가 시작되어야 합니다. 그런 의미에서 오늘 열리는 토론회는 더욱 뜻깊습니다. 오늘 이 자리가 대한민국의 민주주의와 헌법적 가치를 지키는 중요한 전환점이 되기를 희망하며, 그 길에 필요한 것이 있다면 국회의원으로서는 저도 깊이 고민하고 대안을 만드는 일에 최선을 다하겠습니다.

감사합니다.

## 인 사 말



국회의원 이성윤 (더불어민주당, 법제사법위원회)

반갑습니다. 더불어민주당 국회 법제사법위원 이성윤입니다.

‘지속되는 통신사찰, 진단과 해법’국회토론회 개최를 진심으로 축하드립니다.

국민의 인권보호를 위해 앞장서 주시는 민주사회를 위한 변호사 모임과 전국언론노동조합, 정보인권연구소, 진보네트워크센터, 참여연대 활동가 여러분의 노고에 감사드립니다. 통신사찰 극복방안 마련을 위해 함께 노력해주시는 더불어민주당, 조국혁신당 국회의원 여러분께도 존경의 인사를 드립니다.

윤석열 용산 대통령의 정치검찰이 무도한 행태를 반복하고 있습니다.

수사기관의 통신사찰이 비단 한두 해 일은 아니지만 ‘윤석열 용산 대통령 명예훼손 사건’을 수사하기 위해 검찰은 ‘대선개입 여론조작 사건 특별수사팀’까지 구성해 이재명, 추미애 의원 등 민주당 국회의원 10여 명과 보좌진, 언론인, 시민단체 활동가 등 3천 명이 넘는 통신이용자정보를 광범위하게 조회했습니다.

이례적으로 광범위한 사찰이자 야당 탄압입니다.

현행 '전기통신사업법'은 "수사기관 등이 재판이나 수사 등을 위해 전기통신사업자에게 이용자의 성명·주민등록번호·주소·전화번호·가입일 또는 해지일 등 '통신이용자정보' 제출을 요청하면, 전기통신사업자는 그 요청에 따를 수 있다"고 규정하고 있어 정보 요청 요건이 매우 포괄적일 뿐만 아니라 수사기관의 자의성이 개입될 확률이 매우 높습니다.

수사기관의 자의성을 배제하기 위해 '전기통신사업법'이 아닌 '통신비밀보호법'에서 규정하는 영장제도를 확대해 국민의 인권을 더욱 두텁게 보호해야 한다는 주장이 날로 커지는 이유입니다.

이번 토론회가 윤석열 정치검찰의 막무가내식 인권 침해가 다시는 반복되지 않도록 경종을 울리는 계기가 되기를 기대합니다.

발제와 토론을 맡아주신 전문가 여러분들과 참석자들도 감사드리며, 저 역시 제도 개선 방안 도출을 위해 함께 노력하겠습니다.

고맙습니다.





국회의원 박주민 (더불어민주당, 보건복지위원회)

안녕하십니까, 더불어민주당 은평갑 국회의원 박주민입니다.

<지속되는 통신사찰, 진단과 해법 > 토론회를 주최 해주신 민주사회를 위한 변호사 모임, 전국언론노동조합, 정보인권연구소, 진보네트워크센터, 참여연대 관계자 여러분 감사합니다. 더불어민주당 김승원, 노종면, 이기현, 이성윤, 황정아 국회의원과 국회 검찰개혁포럼, 조국혁신당 신장식 의원께도 감사의 말씀을 드립니다.

최근 윤석열 대통령 명예훼손 수사를 위해 서울중앙지방검찰청이 최소 3,176명의 통신이용자 정보를 수집한 사실이 드러나면서 큰 논란이 일고 있습니다.

이번 사건은 수사 과정에서 정치인, 언론인, 그리고 민감한 취재원 정보까지 포함될 수 있는 광범위한 사생활 침해 수준의 정보수집으로 언론자유 침해와 민간인 사찰에 해당한다는 비판을 받고 있습니다.

저는 이러한 문제를 해결하기 위해 21대에 이어 22대 국회에서도 통신이용자정보 제공요청에 영장주의를 도입하는 「전기통신사업법 개정안」을 대표발의하였습니다. 현행 법은 수사기관이 법원의 허가 없이도 통신이용자정보를 수집할 수 있도록 하고 있어, 개인정보자기결정권과 통신 비밀의 침해가 우려되는 상황입니다. 이러한 문제를 해결하기 위해 저는 통신이용자정보 제공 요청 시 법원의 허가를 필수적으로 요구하고, 목적 외 사용을 금지하는 제도적 장치를 마련하고자 합니다.

오늘 토론에서는 앞서 말씀드린 내용을 포함하여 시민사회단체가 고려하고 있는 통신 비밀과 사생활 보호를 위한 보다 진전된 제안을 발표하고 논의할 것으로 알고 있습니다. 수·조사 기관의 통신이용자정보 수집 제도의 개선 필요성에 대해 국회와 시민사회가 함께 공감하고, 구체적인 입법 방안을 모색하는 중요한 자리가 될 것입니다.

실제로 최근 통계에 따르면, 통신이용자정보와 통신사실확인자료 제공 건수는 매년 증가하고 있습니다. 2022년에 비해 지난해 검찰, 경찰, 국정원 등 여러 기관의 요청으로 제공된 자료가 크게 증가하였으며, 이는 공권력 남용의 심각성을 나타냅니다. 이러한 상황은 정보 인권을 지키기 위한 제도적 개선이 시급함을 보여줍니다.

특히 이번 사건과 관련하여 검찰은 적법하게 조회하였다고 하지만 제공 규모가 방대하고 통지가 7개월이나 유예되어 논란이 커지고 있습니다. 손쉬운 조회제도가 광범위한 인권침해를 가져온 만큼 제도개선이 반드시 되어야 합니다. 이러한 문제가 재발하지 않도록 법 개정을 신속히 추진할 것입니다.

끝으로 바쁜 일정 중에도 귀한 시간을 내어 발제를 맡아주신 유승익 한동대학교 교수님, 서채완 민변 디지털정보위원회 변호사님, 토론회 좌장을 맡아주신 한상희 참여연대 대표님과 토론자 여러분께도 감사의 인사를 드립니다.

감사합니다.



국회의원 황정아 (더불어민주당, 과학기술정보방송통신위원회)

안녕하십니까. 더불어민주당 대전 유성구를 국회의원 황정아입니다.

먼저 '지속되는 통신사찰, 진단과 해법' 토론회 개최를 진심으로 축하드립니다. 아울러 오늘 토론회 준비에 애써주신 실무자분들과 발제자, 토론자 등 토론회 참석자분들께도 깊은 감사의 말씀 드립니다.

최근 검찰이 윤석열 대통령 명예훼손 사건 수사 관련 국회의원과 보좌진, 언론인, 언론학자 등 최소 3,176명의 통신자료를 무더기로 수집한 것이 알려졌습니다. 검찰은 통신사 등 전기통신사업자들에게 공문을 보내 통신자료를 수집했는데, 수집 당사자에게는 통지 유예 기간을 모두 채운 지난 8월 '전화번호, 성명'만 수집했다고 고지했습니다. 하지만 저희 의원실에서 통신사들로부터 제출받은 자료를 확인한 결과, 검찰은 최소 3,176명에 달하는 인원에 대해 전화번호, 성명뿐만 아니라 '주민번호'와 '주소' 등 모두 약 1만 6천여 건을 수집한 것으로 나타났습니다.

검찰은 통신사찰 논란이 불거지자 “사찰할거면 통지했겠냐” 적반하장의 태도로 일관했지만, 실제 수집 정보를 은폐한 것이 증거로 드러난 것입니다. 이에 검찰의 통신자료 수집이 전기통신사업법 헌법 불합치 결정의 취지조차 몰각한 불법적 ‘묻지마 사찰’이라는 지적이 제기되고 있습니다.

헌법재판소는 지난 2022년 7월 전기통신사업법에 헌법 불합치 결정을 내리며, “전화번호나 주소 등은 유출·남용 시 정보주체가 원하지 않는 개인정보에 대한 접근이 가능해진다는 점에서 상당한 보호가 필요한 정보임을 수급할 수 있고, 주민등록번호도 다른 개인정보를 통합하는 연결자 역할을 할 수 있다는 점에서 특별한 보호가 필요한 정보임은 분명하다”고 설시한 바 있습니다.

이에 따라 국회는 전기통신사업법을 개정해 수사기관이 통신자료를 제공받을 경우 대상자에게 그 내용까지 알리도록 했지만, 여전히 검찰은 헌법재판소도 특별한 보호 필요성을 인정한 개인정보 수집 사실을 은폐하고 있습니다.

또한, 2022년 시행된 검·경 수사권 조정에 따라 검찰의 수사권이 줄어들었음에도 불구하고 검찰의 통신자료 조회는 오히려 증가했습니다.

저희 의원실이 과기정통부로부터 제출받은 자료에 따르면, 수사기관들의 통신자료 조회 건수는 2019년 654만 112건에서 2022년 483만 9천 554건까지 지속적으로 감소하다, 2023년 514만 8천 570건으로 2022년 대비 30만 9천건 가량 급증했습니다. 또한, 이 중 검찰이 들여다본 통신자료는 2022년 141만 5천 598건에서 2023년 161만 2천 486건으로 19만 6천 8백건 가량 증가해 한 해 증가분 30만 9천건 중 64%나 차지했습니다.

윤석열 대통령의 대선 당시 말을 빌리면, 당장 수사해야 될 전방위적 불법 통신사찰 임에도 대통령은 아무 말도 하지 않고 있습니다.

수사기관들이 무소불위 권력을 휘두르지 못하도록 신속한 제도 개선이 이루어져야 합니다. 무분별한 ‘묻지마 사찰’을 방지하고 국민의 통신비밀과 사생활을 보호할 수 있는 방안의 논의가 필요합니다. 오늘 토론회가 그 마중물이 되었으면 합니다. 저 역시 검찰과 수사기관들의 ‘묻지마 사찰’을 끊어낼 수 있는 제도 개선을 위해 최선을 다하겠습니다.

감사합니다.



국회의원 신장식 (조국혁신당, 정무위원회)

안녕하십니까? 강자에게 정의를, 시민에게 권리를, 약자에게 보호를! 조국혁신당 국회의원 신장식입니다.

오늘 <지속되는 통신사찰, 진단과 해법> 토론회 개최를 위해 수고해 주신 모든 관계자분들에게 감사의 마음을 전합니다. 이 토론회를 함께 공동주최하는 더불어민주당 김승원 의원님, 노종면 의원님, 박주민 의원님, 이기현 의원님, 이성윤 의원님, 황정아 의원님과 국회 검찰개혁 포럼, 민주사회를 위한 변호사모임, 전국언론노동조합, 진보네트워킹센터, 정보인권연구소, 참여연대에 진심으로 감사드립니다.

발제를 맡아주신 유승익 한동대학교 교수님과 서채완 민변 디지털정보위원회 변호사와 토론의 좌장을 맡아주신 한상희 참여연대 공동대표님, 토론을 맡아주신 전대식 언론노조 수석부위원장님, 양홍석 변호사님을 비롯한 한국인터넷기업협회, 한국통신사업자연합회, 관련 정부기관의 담당자 여러분께도 깊은 감사의 마음을 전합니다.

지난 8월 초 서울중앙지방검찰청 반부패수사제1부가 광범위한 통신이용자정보를 조회한 사실이 밝혀졌습니다. 개인적으로는 해당 정보조회 대상자이기도 합니다.

검찰은 윤석열 대통령 명예훼손 수사를 위하여 조회하였다고 하고 있으나, 이처럼 광범위한 정보 조회가 필요한지 의문이 들 수 밖에 없습니다. 이런 측면에서 수사기관이 개인의 통신정보를 법원의 허가 등 외부적인 통제나 절차 없이 무분별하게 들여다 볼 수 있는 제도개선이 필요합니다. 이미 국가인권위원회에서도 통신이용자정보제도의 개선을 여러차례 권고해 왔으나 현재까지도 개선이 미진한 상황입니다.

2023년 한 해동안 통신이용자정보 제공건수는 연간 1백만건, 전화번호수 기준 4백만건 이상에 달한다고 합니다. 통신정보는 통신정보 자체로도 보호받아야 할 개인의 정보입니다. 동시에 통신이용자정보 조회를 통해 여러 공공기관 및 민간이 보유하고 있는 개인정보가 연결, 유추되어 활용될 수 있는 상황은 개인의 정보인권이 침해될 수 있는 큰 문제입니다.

이번 사안을 통해서 드러나는 것처럼 정보주체에게 사후통지의 형식만으로 수사기관의 권한남용행위를 통제할 수 없을 뿐만 아니라, 일련의 과정이 어떻게 이루어졌는지도 알 길이 없어 정보주체의 입장에서는 문제제기를 하거나 소송 외 법적책임을 물을 수 있는 구체적 절차도 미비한 상황입니다.

오늘 토론회를 통해서 바람직한 통신이용자정보 제도의 개선방향 마련하고 향후 정보주체로서의 국민의 권리를 더욱 보장하는 근본적인 개선책이 마련되기를 희망합니다.

저와 조국혁신당은 오늘 토론회에 함께 해주신 분들과 힘을 모으겠습니다. 정보인권을 지키기 위한 노력에 언제나 함께 머리를 맞대어 고민하고 해결해나가겠습니다.

감사합니다.

## 통신이용자정보 보호의 필요성

유승익 | 한동대학교 교수, 참여연대 사법감시센터 부소장

### 1. 들어가며

검찰의 무차별적 통신이용자정보(“통신자료”) 수집의 악용 가능성에 대한 비판의 목소리가 높다.<sup>1)</sup> 2021년 12월에도 공수처가 언론인과 정치인 등에 대해 통신자료(이하에서는 “통신이용자정보”)와 혼용한다. 법개정을 통해 통신이용자정보로 용어가 변경되었다)를 조회하여 사찰 논란에 휩싸인 바 있다. 당시 공수처는 통신자료 조회가 검찰이나 경찰도 하는 일반적인 수사방식이라 반박했다. 공수처의 해명에도 불구하고 언론과 학계 등의 비판이 계속되었다. 이후 전기통신사업법 제83조제3항에 대한 헌재의 헌법불합치 결정이 있었고, 2024년 초 관련 법이 개정되어 시행되었다.

최근 서울중앙지검이 언론인, 정치인, 시민에 대하여 광범위하게 통신이용자정보를 조회 사실이 드러나면서, 같은 문제가 다시 논란이다. 검찰은 해명자료를 통해(2024. 8. 6.) "피의자 등 수사 관련자들과 통화한 것으로 확인되는 해당 전화번호가 누구의 전화번호인지를 확인하는 ‘단순 통신가입자 조회’를 실시한 것이고, 이를 통해 확인되는 정보는 가입자 인적사항과 가입·해지일시 정도”였다고 밝혔다. 그러나 대통령 1인의 명예훼손 사건에 3,000명 이상의 대규모 정보를 조회했다는 점, 주민등록번호와 같은 정보의 수집은 “단순 조회”가 아니라 헌법적으로 중요한 정보(“표준식별번호”)의 수집이라는 점, 통신이용자정보 제공 사실에 대한 통

---

1) 대표적으로, “검찰이 이[통신이용자정보]를 단초 삼아 정치인의 뒤를 캐거나 언론인에게 정보를 제공한 내부 고발자를 색출하는 등 악용할 가능성이 있는 것이다. 일반인도 내가 누구와 통화하는지 수사기관에 언제든 노출될 수 있으면 불안할 수밖에 없다.” 동아일보, “[사설] 尹 명예훼손 수사에 최소 3176명 주민번호-주소 뒤진 檢”, 2024. 8. 28. 보도.

지 과정에서 사용 목적을 매우 형식적으로 기재하였을 뿐만 아니라(“수사”), 통지를 가장 유예하면서도 납득하기 힘든 사유(“증거인멸 등 공정한 사법절차의 진행을 방해할 우려 등의 사유”)를 들고 있다는 점 등이 문제점으로 지적되고 있다.

이 발제는 통신이용자정보 제공의 현황과 문제점을 살펴본 후, 통신이용자정보 보호의 중요성과 필요성을 헌법적 관점에서 강조하는 것을 목적으로 한다.

## 2. 통신이용자정보의 개념

전기통신사업법상 통신이용자정보란, 정보수사기관의 장이 재판, 수사(「조세범 처벌법」 상 일부 범칙사건의 조사 포함), 형의 집행 또는 국가안전보장에 대한 위협을 방지하기 위한 정보수집을 위하여 전기통신사업자로부터 제공받을 수 있는 자료로서, “1. 이용자의 성명, 2. 이용자의 주민등록번호, 3. 이용자의 주소, 4. 이용자의 전화번호, 5. 이용자의 아이디(컴퓨터시스템이나 통신망의 정당한 이용자임을 알아보기 위한 이용자 식별부호를 말한다), 6. 이용자의 가입일 또는 해지일”을 말한다(제83조 제3항).

여기에서 “이용자”란 전기통신역무를 제공받기 위하여 전기통신사업자와 전기통신역무의 이용에 관한 계약을 체결한 자를 말한다(같은법 제2조 제9호).<sup>2)</sup>

## 3. 통신이용자정보 제공요청과 통신사실 확인자료 제공요청의 비교

현행법상, 수사기관의 통신이용자정보 제공요청과 통신사실 확인자료 제공요청은 각각 전기통신사업법과 통신비밀보호법으로 이원화되어 있다. 양자는 제도적으로 유사성을 보이고 있으나, 다른 정보처럼 취급된다. 가장 큰 차이점은 후자의 경우 법원의 허가(이른바, “통신영장”)를 요구한다는 점이다. 또한 통비법 제15조의2에서는 수사기관에 대한 협

---

2) 테러방지법(국민보호와 공공안전을 위한 테러방지법)에 따르면, 국가정보원장은 개인정보등을 개인정보처리자에게 요구할 수 있도록 하고 있다.

제9조(테러위험인물에 대한 정보 수집 등) ① 국가정보원장은 테러위험인물에 대하여 출입국·금융거래 및 통신이용 등 관련 정보를 수집할 수 있다. 이 경우 출입국·금융거래 및 통신이용 등 관련 정보의 수집은 「출입국관리법」, 「관세법」, 「특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률」, 「통신비밀보호법」의 절차에 따른다.

③ 국가정보원장은 테러위험인물에 대한 개인정보(「개인정보 보호법」 상 민감정보를 포함한다)와 위치정보를 「개인정보 보호법」 제2조의 개인정보처리자와 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」 제5조제7항에 따른 개인위치정보사업자 및 같은 법 제5조의2제3항에 따른 사물위치정보사업자에게 요구할 수 있다.



조의무를 규정하고 있지만, 전기통신사업법은 협조의무를 규정하고 있지 않다.

전기통신사업법	통신비밀보호법
<p><b>제83조(통신비밀의 보호)</b> ③ 전기통신사업자는 법원, 검사 또는 수사관서의 장(군 수사기관의 장, 국세청장 및 지방국세청장을 포함한다. 이하 같다), 정보수사기관의 장이 재판, 수사(「조세범 처벌법」 제10조제1항·제3항·제4항의 범죄 중 전화, 인터넷 등을 이용한 범칙사건의 조사를 포함한다), 형의 집행 또는 국가안전보장에 대한 위해를 방지하기 위한 정보수집을 위하여 다음 각 호의 자료(이하 “통신이용자정보”라 한다)의 열람 또는 제출(이하 “통신이용자정보 제공”이라 한다)을 요청하면 그 요청에 따를 수 있다. &lt;개정 2023. 12. 29.&gt;</p>	<p><b>제13조(범죄수사를 위한 통신사실 확인자료제공의 절차)</b> ① 검사 또는 사법경찰관은 수사 또는 형의 집행을 위하여 필요한 경우 전기통신사업법에 의한 전기통신사업자(이하 “전기통신사업자”라 한다)에게 통신사실 확인자료의 열람이나 제출(이하 “통신사실 확인자료제공”이라 한다)을 요청할 수 있다.</p> <p>② 검사 또는 사법경찰관은 제1항에도 불구하고 수사를 위하여 통신사실확인자료 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자료가 필요한 경우에는 <u>다른 방법으로는 범죄의 실행을 저지하기 어렵거나 범인의 발견·확보 또는 증거의 수집·보전이 어려운 경우에만</u> 전기통신사업자에게 해당 자료의 열람이나 제출을 요청할 수 있다. 다만, 제5조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 범죄 또는 전기통신을 수단으로 하는 범죄에 대한 통신사실확인자료가 필요한 경우에는 제1항에 따라 열람이나 제출을 요청할 수 있다. &lt;신설 2019. 12. 31.&gt;</p> <p>1. 제2조제11호바목·사목 중 실시간 추적자료 2. 특정한 기지국에 대한 통신사실확인자료</p> <p>③ 제1항 및 제2항에 따라 통신사실 확인자료제공을 요청하는 경우에는 요청사유, 해당 가입자와의 연관성 및 필요한 자료의 범위를 기록한 서면으로 <u>관할 지방법원(군사법원을 포함한다. 이하 같다) 또는 지원의 허가를 받아야 한다.</u> 다만, 관할 지방법원 또는 지원의 허가를 받을 수 없는 긴급한 사유가 있는 때에는 통신사실 확인자료제공을 요청한 후 지체 없이 그 허가를 받아 전기통신사업자에게 송부하여야 한다.</p> <p><b>제15조의2(전기통신사업자의 협조의무)</b> ① 전기통신사업자는 검사·사법경찰관 또는 정보수사기관의 장이 이 법에 따라 집행하는 <u>통신제한조치 및 통신사실 확인자료제공의 요청에 협조하여야 한다.</u></p>

양 제도의 유사점과 차이점은 다음의 표를 참조할 수 있다.<sup>3)</sup> 아래에서 보는 바와 같이 양자는 많은 부분에서 유사하다. 그럼에도 불구하고 다소 차이가 있다. 문제는 양자의 유

3) 이 표는 차진아, 전기통신사업법상 범죄수사를 위한 통신자료 제공요청의 헌법적 쟁점, 고려법학 제105호, 2022, 273-274면을 수정한 것이다.

사점과 차이점 중 본질적인 것이 무엇인가 하는 점이다. 더 정확히는 통신이용자정보 제공요청과 통신사실 확인자료 제공요청을 통해 제한되는 기본권이 “본질적으로” 다른 것인가 하는 문제이다.

		통신이용자정보 제공요청	통신사실확인자료 제공요청
근거법률		전기통신사업법 제83조 제3항	통비법 제13조 제1항~제3항, 제15조의2 등
요청 주체		수사기관	수사기관
요청 상대방		전기통신사업자	전기통신사업자
제공요청 정보		이용자의 성명, 주민등록번호, 주소, 전화번호, 아이디, 가입일 또는 해지일	가입자의 전기통신 일시, 전기통신 개시·종료시간, 발·착신 통신번호 등 상대방의 가입자번호, 사용도수, 컴퓨터통신 또는 인터넷의 로그기록자료, 발신기지국의 위치추적자료, 접속자의 추적자료
요청의 요건	수사대상 범죄	제한없음	제한없음
	수사의 보충성	요구되지 않음	원칙적으로 요구되지 않음 <sup>4)</sup>
요청의 방식		원칙적으로 서면(“정보제공요청서”)	서면(“통신사실 확인자료제공요청서”)
법원의 허가 여부		요구하지 않음	요구됨
정보주체에 대한 사전통지 및 참여권		인정되지 않음	인정되지 않음
정보주체에 대한 사후통지		원칙적으로, 통신이용자정보 제공을 받은 날부터 30일 이내에 서면 또는 문자메시지, 메신저 등 전자적 방법으로 통지하여야 함	원칙적으로 공소제기 등 처분이 있는 날로부터 30일 이내에 서면으로 통지하여야 함
취득정보의 관리			법원의 허가를 받지 못한 경우 지체없이 폐기하여야 함
		개인정보보호법에 따른 이용·제공 제한, 개인정보의 파기 등	비밀준수의무, 자료사용제한
전기통신사업자의 자료 등 보관 및 보고 의무		통신이용자정보 제공대장 1년간 보존, 정보제공요청서 등 구비하여야 함	통신사실확인자료의 보관기간: 원칙적으로 12개월 통신사실확인자료대장과 통신사실확인자료제공요청 등 관련자료 7년간 비치해야 함
		자료제공 현황 등을 연 2회 과학기술정보통신부장관에게 보고 과학기술정보통신부장관은 보고사실 여부, 통신이용자정보 제공대장 및 정보제공요청서 관리상태를 점검	자료제공현황 등을 연 2회 과학기술정보통신부장관에게 보고

국회의 통제	특별한 통제 없음	국회의 상임위원회 및 국정감사와 국정조사를 위한 위원회의 특정한 통신제한조치 등에 관한 보고 요구
--------	-----------	--

#### 4. 통신이용자정보 제공의 현황

통신이용자정보(통신자료) 제공 현황은 다음과 같다. 이에 따르면, 박근혜 정부였던 2014년 1천2백만건 이상이 제공되어 최고점을 기록한 이래, 최근 몇 년동안 비슷한 수준을 유지하고 있으며, 매년 대략 500만건 내외의 통신이용자정보가 제공되고 있다. 이는 대한민국 인구의 10% 정도에 해당하며, 단순 계산으로 하면, 전체 수사기관이 하루에 1만4000여건을 제공받는 것이다(검찰의 경우, 하루 4,000여건 조회).

전화번호/ 아이디 건수별	검찰	경찰	국정원	공수처	기타기관	합계
2000	99,925	213,975	31,676		121,336	466,912
2001	122,651	380,480	64,348		140,478	707,957
2002	158,949	481,474	48,522		110,007	798,952
2003	271,488	697,621	79,988		107,944	1,157,041
2004	348,620	1,378,130	84,273		97,464	1,908,487
2005	881,954	2,103,661	58,976		145,320	3,189,911
2006	947,369	2,069,948	43,184		151,808	3,212,309
2007	873,423	3,257,258	49,995		143,730	4,324,406
2008	1,061,553	3,770,259	55,090		268,949	5,155,851
2009	984,611	5,351,080	72,089		471,964	6,879,744
2010	1,323,176	5,419,365	76,018		326,233	7,144,792
2011	1,295,968	3,958,055	102,979		491,989	5,848,991
2012	2,241,812	5,115,131	110,923		411,722	7,879,588
2013	2,858,991	6,230,617	113,305		371,746	9,574,659
2014	4,267,625	8,371,613	114,764		213,454	<b>12,967,456</b>
2015	2,736,238	7,520,195	122,719		197,927	10,577,079
2016	2,208,469	5,833,312	47,433		183,290	8,272,504
2017	1,934,319	4,176,093	23,867		170,706	6,304,985
2018	2,110,476	3,826,000	29,522		175,109	6,141,107
2019	1,975,869	3,866,137	43,325		142,937	6,028,268
2020	1,841,049	3,465,790	39,582		138,496	5,484,917
2021	1,355,739	3,511,706	31,131	6,465	138,738	5,043,779

- 4) 예외적으로 '실시간 추적자료'나 '특정한 기지국에 대한 통신사실확인자료'에 대해 수사의 보충성 요구. 다만, 이 경우에도 통신제한조치의 대상범죄 또는 전기통신을 수단으로 하는 범죄에 대해서는 수사의 보충성이 요구되지 않음.

2022	1,305,620	2,896,151	12,537	117	125,061	4,339,486
2023	1,479,392	3,001,115	21,316	2,462	127,025	4,631,310

통신수단별(문서 기준)	유선전화	이동전화	무선호출	PC통신·인터넷	합계
2000	18,464	57,077	885	1,647	78,073
2001	22,665	85,390	158	5,209	113,422
2002	24,533	87,858	111	15,285	127,787
2003	39,460	119,360	70	30,302	189,192
2004	46,366	191,649	20	41,894	279,929
2005	56,614	244,976	23	41,158	342,771
2006	48,462	204,071	9	71,024	323,566
2007	57,375	275,338	4	93,691	426,408
2008	58,374	296,913	1	119,280	474,568
2009	59,913	358,375	0	143,179	561,467
2010	61,418	397,294	0	132,337	591,049
2011	68,643	444,294	0	138,248	651,185
2012	88,426	598,462	0	133,912	820,800
2013	110,575	719,158	0	115,194	944,927
2014	122,004	764,749	0	114,260	1,001,013
2015	131,380	892,951	0	100,643	1,124,974
2016	123,252	902,060	0	84,302	1,109,614
2017	105,272	819,328	0	65,151	989,751
2018	89,565	829,323	0	55,593	974,481
2019	80,713	861,979	0	60,707	1,003,399
2020	62,085	874,083	0	56,614	992,782
2021	47,503	889,244	0	52,728	989,475
2022	37,274	901,022	0	57,278	995,574
2023	35,856	1,004,179	0	79,567	1,119,602

2000년대 초에 비해 통신자료를 조회한 건수가 10배 가까이 증가하였다. 통신자료가 수사의 기초자료가 된다는 점에서 수사기관의 보유욕구가 커지고 있음을 알 수 있다.

최근 자료에 따르면, 검찰은 ‘윤석열 대통령 명예훼손 사건’ 수사에서 언론인과 정치인 등 최소 3176명을 대상으로 주민등록번호를 포함한 주소, 전화번호, 가입일 및 해지일 등 1만5880건을 수집한 것으로 알려졌다.<sup>5)</sup> 검찰이 수집한 이 통신이용자정보 중 주민등록번호나 주소 등 민감한 개인정보는 총 6,352건이다. 당초 검찰이 수집 당사자들에게 보낸 문자에 ‘전화번호, 성명만 수집했다’고 해명했지만, 사실과 달리 주민등록번호, 주소 등 민감한 개인정보도 수집한 것이라는 지적도 있었다.

## 5. 통신이용자정보 보호에 대한 국내외의 입장

5) 동아일보, “檢, 국회의원·언론인 등 최소 3176명 주민번호·주소 수집”, 2024. 8. 26. 보도.

## (1) 국제인권기구 및 해외의 사례

2015년, 유엔 자유권위원회는 한국 수사기관이 수사목적이라는 포괄적인 이유로 영장 없이 통신자료를 요구하는 것에 대해 우려를 표하고 한국 정부에 이용자 정보는 영장이 있을 때만 제공할 것을 권고한 바 있다. 또한 2019년 한국을 방문했던 조셉 A. 카나타치 유엔 프라이버시 특별보고관도 <대한민국 방문 조사 결과 보고서(2021) (A/HRC/46/37/Add.6)에서 다른 민주주의 국가에 비해 이례적으로 많은, 법원 영장이 필요하지 않은 메타데이터 요청의 문제점을 지적하며, 무분별한 접근을 방지하고 프라이버시 보호하기 위해서 사법부의 검토나 새로운 위원회의 감독을 받을 것을 권고하였다.<sup>6)</sup>

62. 특별보고관은 현재 경찰과 정보기관의 전화통화와 그 밖의 통신수단 메타데이터에 대한 자유로운 접근은 사법적 검토를 받아야 한다는 시민사회의 요청에 주목한다. 민감한 정보로 간주되는 메타데이터 요청은 법원의 영장이 필요하며, 연간 약 30만 건에 달한다. 그러나 민감하지 않은 것으로 간주되어 법원 영장이 필요하지 않은 메타데이터 요청은 연간 640만 건에서 930만 건에 이르는 엄청난 수치로, 이러한 자료에 대한 접근이 때로는 무심코 요청되며, 대부분의 경우 실제로 필요하지 않은 경우가 많다는 것을 시사한다. 표면적으로는 다른 민주주의 국가보다 훨씬 더 많은 수의 열람 요청이 이루어지고 있는 것으로 보인다. 무분별한 접근을 막고 현재 과도하게 이루어지고 있는 요청의 수를 줄임으로써 프라이버시 보호를 개선하기 위해서라도 이러한 요청은 사법부의 감독을 받거나 새로운 SIPC[독립적인 상설 기구인 감시 및 수사권 위원회 (Surveillance and Investigatory Powers Commission, SIPC)]의 감독을 받는 것이 바람직할 수 있다. 그러나 현재와 같은 수치가 지속된다면, 24시간 연중무휴로 처리해야 하는 업무량(640만 건의 요청)을 감당하기 위해 500~800명의 신규 판사 또는 법률 교육을 받고 정보 문제에 대한 특별 임시 교육을 받은 판사 자격을 갖춘 사람을 채용해야 할 것으로 추정된다.

미국의 경우, 2016년 3월 통신사업자가 보유 중인 정보를 수사기관으로의 정보제공 시 수사기관에게 범죄혐의가 구체적으로 적시된 영장제시의 요구, 사업자의 투명성보고서의 적극적인 공개와 ‘전자프린티어재단’(EEF)의 사업자를 대상으로 한 ‘역투명성 평가’ 등을 통해 통신정보를 보호하고자 하는 노력을 하고 있다는 연구가 있다.<sup>7)</sup>

6) 47th session of the Human Rights Council: Reports, A/HRC/46/37/Add.6. 해당 보고서의 원문은 <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/regular-sessions/session47/list-reports> 에서 볼 수 있으며, 국문번역본은 국가인권위원회의 홈페이지(<https://uhr.humanrights.go.kr/pub/uhirstd/pair/line/940>)에서 확인할 수 있다.

7) 임규철, 전기통신사업자의 수사기관으로의 통신자료 제공에 대한 비판적 연구, 부산대학교

유럽인권재판소 빅브라더왓치 외 v. 영국 사건에서 영국 정부는 가입자 정보 등 커뮤니케이션 데이터가 통신 내용에 비하여 보호 필요성이 낮다고 주장하였으나 받아들여지지 않았다. 인권재판소는 2018년 커뮤니케이션 데이터에 대한 침해를 인정하고 그 보호를 강화할 것을 요구하였다.<sup>8)</sup>

유럽인권재판소(2018)는 "356. 재판소는 관련 커뮤니케이션 데이터의 취득이 통신 내용의 취득보다 덜 침해적이라고 생각하지 않는다. 예를 들어, 전자 통신의 내용은 암호화될 수 있으며, 해독되더라도 발신자 또는 수신자에 대한 정보가 표시되지 않을 수 있다. 반면 커뮤니케이션 데이터는 발신자와 수신자의 신원과 지리적 위치, 통신이 전송된 기기를 곧바로 드러낼 수 있다. 대량[빅데이터] 분석은 소셜 네트워크 매핑, 위치 추적, 인터넷 검색 추적, 통신 패턴 매핑 및 상호작용에 대한 파악으로 특정인의 내밀한 상을 그릴 수 있기 때문에 그 침해 정도가 더욱 크다."라고 설시하였다.

유럽사법재판소(2016) 역시 가입자 정보를 비롯한 커뮤니케이션 데이터가 통신 내용 만큼 민감한 정보를 제공하며, 그 보호를 강화할 필요가 있다고 판시한 바 있다. "특히 해당 데이터[가입자 성명, 주소 및 주민등록번호 등 커뮤니케이션 데이터]는 관련된 개인에 대한 프로필을 형성하는 수단을 제공하여 실제 통신 내용 만큼 민감한 정보를 제공한다."

일본의 경우, 일본 개인정보보호법은 사전에 본인의 동의를 받지 않고 개인정보를 제3자에게 제공하지 않아야 한다고 규정하고 있다. 다만, 법령에 근거가 있는 경우, 타인의 생명·신체 또는 재산의 보호, 공중보건의 향상 등 본인의 동의를 얻기 곤란한 경우, 학술 목적을 위한 경우에는 개인정보의 제3자에 대한 제공이 가능하다는 단서조항을 두고 있다(제27조제1항). 이때 법령에 근거가 있는 경우로 일본 형소법은 "수사에 관해서는 공무소 또는 공공민간단체에 조회하여 필요한 사항의 보고를 요구할 수 있다"(제197조제2항)는 규정이 있는데,<sup>9)</sup> 이에 따라 전기통신사업자가 수사기관의 사실조회에 응해야 하는지

---

법학연구 제57권 제4호, 2016, 3-4면. 미국의 경우, 주 또는 연방마다 규율체계가 달라 좀 더 자세한 조사와 연구가 필요하다.

8) 정보인권연구소, 유럽인권재판소, 영국 정보기관 대량감시에 인권침해 판결!, <https://act.jinbo.net/wp/39947/>

9) 이는 우리 형사소송법 제199조제2항과 매우 흡사하다. "②수사에 관하여는 공무소 기타 공사단체에 조회하여 필요한 사항의 보고를 요구할 수 있다."

가 문제된다.

이와 관련하여, ‘전기통신사업에서의 개인정보 보호에 관한 가이드라인 해설’에 따르면, ‘원칙적으로 전기통신사업자는 사실조회에 응해야 하나, 전기통신사업자의 통신비밀보호 의무에 따라 통신의 비밀에 속하는 사항(통신 당사자의 주소·성명, 발신 장소, 통신 연월 일 등 통신의 구성요소 및 통신 횟수 등 통신의 존재 사실 유무를 포함)을 제공하는 것은 타당하지 않다’고 지적하고 있다.<sup>10)</sup>

## (2) 우리나라의 경우

국가인권위원회는 2017년 통신자료 제공 제도에 관하여 헌법재판소에 의견을 제출하면서, “인권위는 국제인권기준과 판례 등을 종합 검토한 결과, 통신자료는 다른 정보와 결합할 경우 쉽게 개인을 알 수 있는 정보이므로 마땅히 보호받아야 할 개인정보라고 판단”하였고, “전 국민의 약 20%에 해당하는 사람들의 개인정보가 자신도 모르게 수사기관에 제공되고 있는 것으로 나타났”음을 지적하며, “통신자료 제공 제도가 ▲개인정보 수집 목적과 대상자 범위가 지나치게 넓다는 점 ▲사전·사후에 사법적 통제가 이루어지지 않는다는 점 ▲자신의 개인정보가 제공 되었는지 알 수 있는 통지 절차가 없다는 점 등에서 개인정보자기결정권을 침해할 소지가 있다고 판단”한다고 밝힌 바 있다.<sup>11)</sup>

또한 인권위는 최근 「전기통신사업법」 통신이용자정보 제공 절차 개선을 촉구하는 국가인권위원장 성명을 발표하였다. “통신이용자정보는 성명, 전화번호, 주민등록번호, 주소 등을 포함하고 있어 이러한 정보의 열람 또는 제공은 이용자의 개인정보자기결정권을 제한할 소지가 있고, 통신사실확인자료와 결합하면 개인의 사생활과 통신의 비밀을 침해할 소지가 있”으며, 통지 유예 제도가 “여전히 법원의 허가와 같은 사법적 통제에서는 벗어나 있”고, “최근 5년간 수사기관등에 제공된 통신이용자정보 건수가 연평균 510만 건에 이르고 있으며, 이러한 통신이용자정보 제공이 국민 다수를 상대로 무분별하게 진행”되고 있어 전기통신사업법을 개정해야 한다는 것이다.<sup>12)</sup>

---

10) 김연진/김일환, 통신사실확인자료에 관한 비교법적 고찰: 일본과의 비교를 중심으로, 성균관법학 제34권 제4호, 2022, 52면.

11) 국가인권위원회, “정보 수사기관 연간 천만 건 이상 전화번호 수집 통신자료 제공 제도 현재 의견 제출”, 2017. 1. 6. 발표. 앞서 인권위는 2014. 2. 18. 정부에 「전기통신사업법」 제83조 제3항을 삭제할 것을 권고하기도 하였다.

12) 국가인권위원회, “「전기통신사업법」 통신이용자정보 제공절차 개선 촉구 국가인권위원장 성명”, 2024. 8. 23. 발표

한편, 법원행정처는 한 언론의 질의에 답하면서 통신이용자정보에 대한 영장주의 적용과 관련하여, "국민의 사생활의 비밀과 자유, 개인정보자기결정권 등 기본권 침해를 적절히 통제할 수 있을 것으로 보인다"고 하면서, "법원의 사전허가를 통해 통신이용자정보 제공을 적절히 통제할 필요성에 대해 적극 공감한다"는 입장을 밝혔다.<sup>13)</sup>

감사원의 경우, 2023년 공수처에 대한 기관운영 감사를 한 후, 논란이 된 통신자료 조회 건을 직접 감사하지 않고, '문제 없음' 결론을 내리고, 공수처에 자체 점검을 맡긴 것으로 알려졌다.<sup>14)</sup>

## 6. 통신이용자정보 보호의 필요성

통신이용자정보는 ① 첫째, 개인을 식별하고 특정할 수 있는 개인정보이자 기본정보(Stammdaten)라는 점, ② 둘째, 개인뿐만 아니라 해당 개인과 전기통신<sup>15)</sup>을 통해 송수신한 해당 당사자를 특정할 수 있는 송·수신정보(Verkehrsdaten)라는 점, ③ 셋째, 헌법상 기본권에 의해 보호받는 정보라는 점에서 헌법적 보호가 필요한 정보에 해당한다는 점에서 보호의 필요성이 있다.

통신이용자정보가 헌법상 기본권에 의해 보호받는 정보라는 점은 다시 개인정보자기결정권과 통신의 비밀의 관점에서 살펴볼 수 있다.

---

13) 머니투데이, "통신조회 논란에...法 "영장주의 적극 공감, 기본권 침해 통제 필요", 2024. 8. 8. 보도. 이와 함께 수사기관의 통신정보 조회 수요가 상당한 만큼 영장주의가 도입될 경우 법원 인력과 예산 확충이 필요하다는 입장도 밝혔다.

14) "감사원의 감사 대상은 개별 사건에 대한 통신자료 조회가 아니라 통신자료 조회와 관련한 공수처 내부의 통제장치 작동 여부, 통신자료 조회시 비례성 원칙(통신자료 조회를 남발하지 않는 것)의 실행 여부 등이고, 이는 '준사법적 행위'에 해당하지 않기 때문에 감사원의 직접 감사 대상이라는 반론이 제기된다. 감사원 업무에 밝은 한 인사는 "통신자료 조회와 관련한 통제장치 작동 여부 등은 수사 행위에 관한 것이 아니기 때문에 감사원의 직접 감사 대상"이라며 "감사원이 기관운영 감사를 하면서 주요 감사 대상을 자체 점검에 맡기는 것은 매우 이례적"이라고 했다. 중앙선거관리위원회가 '자녀 특혜채용 의혹' 감사를 거부하겠다고 하자 감사원이 "정당한 감사 활동을 거부하거나 방해하는 행위는 감사원법 제51조에 따라 지위 고하를 막론하고 엄중하게 대처할 것"이라고 대응한 것과 대비된다는 것이다. 결국 선관위는 감사원 감사를 부분적으로 수용하겠다고 물러선 터다." 경향신문, "공수처 감사한 감사원, '통신자료 조회' 건은 공수처 자체 점검에 맡겨... '문제없음' 결론", 2023. 6. 23. 보도.

15) 전기통신이란, "유선·무선·광선 또는 그 밖의 전자적 방식으로 부호·문언·음향 또는 영상을 송신하거나 수신하는 것"을 말한다(전기통신사업법 제2조제1호)



## (1) 개인정보자기결정권의 보호대상으로서 통신이용자정보

통신이용자정보인 이용자의 성명, 주민등록번호, 주소, 전화번호, 아이디 그리고 가입일과 해지일은 그 이용자 개인의 동일성을 식별할 수 있는 정보라는 점에서 개인정보자기결정권의 보호대상이다. 헌법재판소는 개인정보자기결정권과 관련하여 다음과 같이 판시한다.

“개인정보자기결정권은 자신에 관한 정보가 언제 누구에게 어느 범위까지 알려지고 또 이용되도록 할 것인지를 그 정보주체가 스스로 결정할 수 있는 권리이다. 즉 정보주체가 개인정보의 공개와 이용에 관하여 스스로 결정할 권리를 말한다. 개인정보자기결정권의 보호대상이 되는 개인정보는 개인의 신체, 신념, 사회적 지위, 신분 등과 같이 개인의 인격주체성을 특징짓는 사항으로서 그 개인의 동일성을 식별할 수 있게 하는 일체의 정보라고 할 수 있고, 반드시 개인의 내밀한 영역이나 사사(私事)의 영역에 속하는 정보에 국한되지 않고 공적 생활에서 형성되었거나 이미 공개된 개인정보까지 포함한다. 또한 그러한 개인정보를 대상으로 한 조사·수집·보관·처리·이용 등의 행위는 모두 원칙적으로 개인정보자기결정권에 대한 제한에 해당한다(헌재 2005. 5. 26. 99헌마513등).”

특히, 주민등록번호는 한국사회에서 단순한 개인식별번호에서 더 나아가 표준식별번호로 기능함으로써 개인정보를 통합하는 연결자(key data)로 사용되고 있어 불법 유출이나 오·남용될 경우 개인의 사생활뿐만 아니라 생명·신체·재산까지 침해될 소지가 크다는 것이 헌법재판소의 입장이다.

“주민등록번호는 단순한 개인식별번호에서 더 나아가 표준식별번호로 기능함으로써, 개인에 관한 정보가 주민등록번호를 사용하여 구축되고 그 번호를 통해 또 다른 개인정보와 연결되어 결과적으로 개인정보를 통합하는 연결자(key data)로 사용되고 있다. 이러한 점은 개인에 대한 통합관리의 위험성을 높이고, 종국적으로는 개인을 인격체로서가 아니라 모든 영역에서 국가의 관리대상으로 전락시킬 위험성이 있으므로 주민등록번호의 관리나 이용에 대한 제한의 필요성이 크다. 특히 현재의 주민등록번호는 목적별로 식별번호를 구분하여 사용하지 않고 모든 영역에 걸쳐 통합 사용되고 있는바, 공공부문에서 행정사무처리의 효율성을 높이는 기능을 하는 이외에 민간부문에서도 각종 상거래 등에 광범위하게 사용되는 등 국민의 사회경제생활에 필수적인 도구가 되었기 때문에, 이를 관리하

는 국가는 주민등록번호가 유출되거나 악용되는 사례가 발생하지 않도록 철저히 관리하여야 하며, 그럼에도 불구하고 문제가 발생하는 경우 그로 인한 피해가 최소화되도록 제도를 정비하고 보완하여야 할 의무가 있다.

더욱이 오늘날 현대사회는 인터넷의 발달과 전산화의 실시로 인해 개인의 인적사항이나 생활상의 각종 정보가 정보주체의 의사와는 전혀 무관하게 타인의 수중에서 무한대로 집적되고 이용 또는 공개될 수 있게 되었다. 이러한 사회적 상황에서 개인정보를 통합하는 연결자 기능을 하는 주민등록번호가 불법 유출 또는 오·남용되는 경우 개인의 사생활뿐만 아니라 생명·신체·재산까지 침해될 소지가 크고, 실제 유출된 주민등록번호가 다른 개인정보와 연계되어 각종 광고 마케팅에 이용되고 사기, 보이스피싱 등의 범죄에 악용되는 등 해악이 현실화되고 있음은 신문이나 방송을 통하여 쉽게 목도할 수 있다.”<sup>16)</sup>

## (2) 통신정보로서 통신이용자정보

다음으로, 통신이용자정보는 통신의 비밀(헌법 제18조)에서 보장하는 통신정보에 해당한다. 이와 관련하여, 공수처와 같은 수사기관이 통신사실확인자료 제공요청을 통해 이동전화의 통화내역, 문자메시지의 착발신 내역, 카카오톡과 같은 SNS 단체 채팅방 참여자의 전화번호 등을 취득한 후, 통화나 문자 등을 송수신한 상대방의 전화번호 등으로 전기통신사업자에게 통신자료(통신이용자정보) 제공요청을 한 한 경우를 들어, 이 경우 전기통신사업자가 수집할 당시에는 개인정보에 불과하였으나, 수사기관이 취득하려는 시점에는 통신의 비밀에 의해 보호되는 통신정보에 해당한다는 견해가 있다.<sup>17)</sup> 이에 따르면, 통신이용자정보는 통신의 상대방을 특정하는 정보에 해당하므로, 통신이용자 제공요청을 통한 정보취득행위는 통신이용자의 통신의 비밀을 제한하는 조치가 된다.<sup>18)</sup>

---

16) 헌재 2015. 12. 23. 2013헌바68등, 판례집 27-2하, 490면.

17) 차진아, 전기통신사업법상 범죄수사를 위한 통신자료 제공요청의 헌법적 쟁점, 고려법학 제105호, 2022, 206-261면.

18) 한편 이동통신서비스 가입 본인확인 제도가 문제된 사건에서 헌법재판소는, “통신의 비밀이란 서신·우편·전신의 통신수단을 통하여 개인 간에 의사나 정보의 전달과 교환(의사소통)이 이루어지는 경우, 통신의 내용과 통신이용의 상황이 개인의 의사에 반하여 공개되지 아니할 자유를 의미한다(헌재 2016. 11. 24. 2014헌바401). 그러나 가입자의 인적사항이라는 정보는 통신의 내용·상황과 관계없는 ‘비 내용적 정보’이며 휴대전화 통신계약 체결 단계에서는 아직 통신수단을 통하여 어떠한 의사소통이 이루어지는 것이 아니므로 통신의 비밀에 대한 제한이 이루어진다고 보기는 어렵다. 또한 전기통신사업법상 통신자료(제83조 제3항)와 통신비밀보호법상

또한 통신에 대한 국가에 의한 침해가능성은 여타 사적 영역보다 크다.

“헌법 제18조는 ‘모든 국민은 통신의 비밀을 침해받지 아니한다.’라고 규정하여 통신의 비밀보호를 그 핵심내용으로 하는 통신의 자유를 기본권으로 보장하고 있다. 사생활의 비밀과 자유에 포섭될 수 있는 사적 영역에 속하는 통신의 자유를 헌법이 별개의 조항을 통해 기본권으로 보장하는 이유는 우편이나 전기통신의 운영이 전통적으로 국가독점에서 출발하였기 때문에 개인 간의 의사소통을 전제로 하는 통신은 국가에 의한 침해가능성이 여타의 사적 영역보다 크기 때문이다(헌재 2001. 3. 21. 2000헌바25 참조). 자유로운 의사소통은 통신내용의 비밀을 보장하는 것만으로는 충분하지 아니하고 구체적인 통신관계의 발생으로 야기된 모든 사실관계, 특히 통신관계자의 인적 동일성·통신장소·통신횟수·통신시간 등 통신의 외형을 구성하는 통신이용의 전반적 상황의 비밀까지도 보장한다.”<sup>19)</sup>

통신관계자의 인적 동일성을 식별할 수 있는 정보에 전기통신사업법상 통신이용자정보

---

통신사실확인자료(제2조 제11호, 제13조)를 분리하여 이를 취득하려는 수사기관 등에게 각각의 법률에 따른 별도의 요건과 절차를 요구하는 이원적인 규율 체계상, 어느 전화번호의 가입자 인적사항이 공개된다 하여 그것만으로는 개인 간의 의사소통의 존재 여부나 그 내용에 접근할 수는 없다. 따라서 심판대상조항에 의해서는 통신의 비밀이 제한되지 않으며, 오직 인적사항을 밝히지 않는 방식으로 통신수단을 이용할 자유라는 의미에서의 통신의 자유만이 문제된다”(법정의견)고 판시한 바 있다. 전기통신사업법과 통비법의 이원적 규율체계를 근거로, 가입자 인적사항에 대한 수사기관의 정보취득이 통신의 비밀을 제한하는 것이 아니라는 입장으로 해석된다. 헌재 2019. 9. 26. 2017헌마1209, 판례집 31-2상, 353면.

반면, 반대의견(재판관 이석태, 재판관 김기영)에 따르면, “개인 간의 의사소통은 본래 사생활의 비밀과 자유에 포섭될 수 있는 사적 영역에 속하는 것이나, 전기통신은 반드시 전기통신설비를 갖춘 전기통신사업자를 통해서만 이루어질 수 있기 때문에 전기통신을 이용하는 경우 전기통신사업자에게 통신에 관한 각종 정보가 집적될 수 있다. 이러한 통신상황에서 본인 확인을 거친 이용자의 개인정보는 구체적인 통신관계의 발생 후 통신의 비밀의 보호범위에 속하는 ‘통신이용자의 인적 정보’로 변환되어 통신에 관한 각종 정보를 연결하게 된다. 더욱이 현대사회에서 이동통신은 단순히 음성을 송·수신하는 것에 그치는 것이 아니라 인터넷접속 등을 통한 데이터·영상 등의 송·수신까지 포함하고 있기 때문에, 이동통신의 이용과정에서 발생하는 통신에 관한 정보는 그 범위를 한정할 수 없을 정도이다. 이러한 방대한 양의 통신에 관한 정보가 이용자의 인적정보와 결합하게 되면, 이용자의 사생활을 파악할 수 있을 정도로 구체적인 내용을 형성하게 된다. ... 이동통신의 전 과정에서 이용자는 수동적인 지위에 머물러 있기 때문에, 통신에 관한 정보가 이용자의 인적정보와 결합되고 관리될 수 있다는 사실은 이용자 스스로 이동통신을 이용한 타인과의 의사소통을 제한하는 위축효과를 발생시키기에 충분하다.”고 밝히고 있다. 이 반대의견에서 판시하고 있는 바와 같이 이용자의 개인정보는 ‘구체적인 통신관계의 발생 후 통신의 비밀의 보호범위’에 속하게 된다. 반대의견의 통찰이 더 설득력을 갖는다. 헌재 2019. 9. 26. 2017헌마1209, 판례집 31-2상, 368-369면.

19) 헌재 2018. 6. 28. 2012헌마538, 판례집 30-1하, 605면(통신비밀보호법 ‘기지국수사’ 사건).

가 포함된다고 해석하는 것이 훨씬 자연스러운 해석이다.

### (3) 영장주의를 배제하는 전기통신사업법과 헌법재판소 결정

1993년 통신비밀보호법 제정 당시, 감청에 대해 영장주의를 적용하였지만 통신사실확인자료에 대하여는 별다른 규율을 하지 않았다. 이후 2001년 법률 개정을 통해 관할 지검장의 승인을 얻도록 하였다가, 그 심각한 오남용이 문제되자 2005년 법원의 허가를 얻도록 개정하여 통신사실확인자료에 대하여는 영장주의를 적용한 바 있다.

영장주의가 감청에서 통신사실확인자료로 확대되었던 것과 다르게, 전기통신사업법은 별다른 숙의없이 통신자료 제공요청에 대하여 법원의 허가를 요구하지 않아 영장주의를 배제하고 있다.

헌법재판소는 2012. 8. 23. 2010헌마439 결정에서 전기통신사업법 제83조제3항의 통신자료 제공요청에 관한 법률조항에 대해 강제력 없는 임의수사이므로 공권력 행사라 볼 수 없고, 전기통신사업자의 제공행위가 있어야 기본권 제한 문제가 발생한다는 이유를 들어 각하 결정을 한 바 있다.

현재는 최근까지도 통신자료 제공요청의 법적 성격을 “임의수사”로 보고 그 공권력 행사성을 부인하는 입장을 견지하고 있다. “수사기관 등에 의한 통신자료 제공요청은 임의수사에 해당하는 것으로, 전기통신사업자가 이에 응하지 아니한 경우에도 어떠한 법적 불이익을 받는다고 볼 수 없다. 따라서 이 사건 통신자료 취득행위는 헌법소원의 대상이 되는 공권력의 행사에 해당하지 않는다.”<sup>20)</sup>

같은 맥락에서 헌법상 영장주의는 강제처분에 적용되므로, 임의수사에 해당하는 수사기관의 통신자료 취득행위에는 영장주의가 적용되지 않는다고 판시하고 있다.

“헌법상 영장주의는 체포·구속·압수·수색 등 기본권을 제한하는 강제처분에 적용되므로, 강제력이 개입되지 않은 임의수사에 해당하는 수사기관 등의 통신자료 취득에는 영장주의가 적용되지 않는다.”<sup>21)</sup>

좀 더 자세히 인용하면,

---

20) 헌재 2022. 7. 21. 2016헌마388등, 판례집 34-2, 122면.

21) 헌재 2022. 7. 21. 2016헌마388등, 판례집 34-2, 123면.

“헌법재판소법 제68조 제1항은 ‘공권력의 행사 또는 불행사로 인하여 기본권을 침해받은 자’가 헌법소원을 제기할 수 있다고 규정하고 있는바, 여기에서 ‘공권력’이란 입법권·행정권·사법권을 행사하는 모든 국가기관·공공단체 등의 고권적 작용을 말하고, 그 행사 또는 불행사로 국민의 권리와 의무에 대하여 직접적인 법률효과를 발생시켜 청구인의 법률관계 내지 법적 지위를 불리하게 변화시키는 것이어야 한다(헌재 2012. 8. 23. 2010헌마439; 헌재 2018. 8. 30. 2016헌마483 참조).

살피건대, 이 사건 법률조항에 의하여 이루어지는 수사기관 등의 통신자료 제공요청은 임의수사에 해당하는 것으로, 이 사건 통신자료 취득행위는 피청구인들의 [별지 3] [별지 4] 기재 청구인들에 대한 통신자료 제공요청에 대하여 공권력주체가 아닌 사인인 전기통신사업자가 임의로 이를 제공함으로써 이루어진 것이다. 전기통신사업법은 전기통신사업자가 수사기관 등의 통신자료 제공요청에 따를 수 있다고 규정함으로써 전기통신사업자에게 이용자의 통신자료를 수사기관 등의 요청에 응하여 합법적으로 제공할 수 있는 권한을 부여하면서 통신자료의 제공 여부를 전기통신사업자의 재량에 맡겨 두고 있을 뿐, 전기통신사업자의 협조 의무 등에 대해 명시하고 있는 바가 없으며 전기통신사업자가 통신자료 제공요청에 응하지 아니한 경우의 강제수단에 대하여도 전혀 정하고 있지 아니하다. 또한 피청구인들과 전기통신사업자 사이에는 어떠한 상하관계도 없고, 피청구인들의 통신자료 제공요청에 응하지 아니하였다고 하여 전기통신사업자가 어떠한 법적 불이익을 입게 되는 것도 아니다. 설령 수사기관 등의 요청 등으로 인해 전기통신사업자가 심리적 압박감을 느낀다고 할지라도 이는 간접적·사실적인 불이익에 불과하고, 수사기관 등의 요청에 응하지 아니하여 피청구인들이 압수·수색영장을 발부받아 통신자료를 취득한다고 하여도 전기통신사업자의 사업수행에 어떠한 불이익이 초래될 것으로 보이지도 아니한다(헌재 2012. 8. 23. 2010헌마439 참조).

따라서 이 사건 통신자료 취득행위는 헌법재판소법 제68조 제1항에 의한 헌법소원의 대상이 되는 공권력의 행사에 해당하지 아니한다고 할 것이므로, [별지 3] [별지 4] 기재 청구인들의 각 통신자료 취득행위에 대한 심판청구는 부적법하다.”<sup>22)</sup>

“헌법 제12조 제3항은 ‘체포·구속·압수 또는 수색을 할 때에는 적법한 절차에 따라 검사의 신청에 의하여 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다.’라고 규정하고, 헌법 제16

22) 헌재 2022. 7. 21. 2016헌마388등, 판례집 34-2, 135면.

조는 ‘주거에 대한 압수나 수색을 할 때에는 검사의 신청에 의하여 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다.’라고 규정함으로써 영장주의를 헌법적 차원에서 보장하고 있다. 우리 헌법이 채택하여 온 영장주의는 형사절차와 관련하여 체포·구속·압수·수색의 강제처분을 함에 있어서는 사법권 독립에 의하여 신분이 보장되는 법관이 발부한 영장에 의하지 않으면 아니 된다는 원칙이다. 따라서 헌법상 영장주의의 본질은 체포·구속·압수·수색 등 기본권을 제한하는 강제처분을 함에 있어서는 중립적인 법관의 구체적 판단을 거쳐야 한다는 데에 있다(헌재 2012. 5. 31. 2010헌마672 참조).

살피건대, 이 사건 법률조항은 수사기관 등이 전기통신사업자에 대하여 통신자료의 제공을 요청할 수 있는 권한을 부여하면서 전기통신사업자는 ‘그 요청에 따를 수 있다’고 규정하고 있을 뿐, 전기통신사업자에게 수사기관 등의 통신자료 제공요청에 응하거나 협조하여야 할 의무를 부과하지 않으며, 달리 전기통신사업자의 통신자료 제공을 강제할 수 있는 수단을 마련하고 있지 아니하다. 따라서 이 사건 법률조항에 따른 통신자료 제공요청은 강제력이 개입되지 아니한 임의수사에 해당하고 이를 통한 수사기관 등의 통신자료 취득에는 영장주의가 적용되지 아니하는바, 이 사건 법률조항은 헌법상 영장주의에 위배되지 아니한다.”<sup>23)</sup>

#### (4) 문제점

이상 헌재 결정내용에 대해 다음과 같은 문제점을 지적할 수 있다.

##### ① 당사자의 동의 없는 통신이용자정보 제공

우선 지적할 수 있는 문제점은 전기통신사업법 제83조제3항이 기본권주체 또는 정보주체의 동의 여부와 관계없이, 전기통신사업자의 결정에 따라 정보의 제공 여부를 인정하고 있다는 점이다. 당사자의 동의 없이 또는 당사자도 모르게, 또는 당사자의 의사에 반하여 제3자가 기본권주체의 통신정보를 제공하는 것을 법적으로 어떻게 평가하여야 할까.

헌법재판소 결정의 법정의견은 기본권주체의 의사에 대한 일말의 고려 없이, 통신자료의 제공 여부를 전기통신사업자의 재량에 맡겨 두고 있을 뿐, 전기통신사업자의 협조의무 등에 대해 명시하고 있는 바가 없으며 전기통신사업자가 통신자료 제공요청에 응하지 아니한 경우의 강제수단에 대하여도 전혀 정하고 있지 않다는 이유를 들어 공권력 행사성을 부인하고, 마찬가지로의 논거를 들어 영장주의 배제를 정당화하고 있다.

---

23) 헌재 2022. 7. 21. 2016헌마388등, 판례집 34-2, 140-141면.

그러나 굳이 임의수사와 강제수사를 구분하자면, 당사자의 동의 없이 통신정보가 처분된다면, 이는 강제수사의 성격을 갖는 것이며, 따라서 영장주의가 적용되어야 한다.

## ② 권력적 사실행위로서 통신이용자정보 제공요청 행위

전기통신사업자는 사실상 수사기관의 통신이용자정보 제공요청을 거부하기 어렵다는 점에서, 해당 제공요청 행위는 권력적 사실행위로 보는 것이 타당하다.<sup>24)</sup>

예를 들어, SK텔레콤의 ‘개인정보 처리방침’에 따르면, ‘수집한 개인정보의 제3자 제공’에서 다음과 같이 규정하고 있다.

SK텔레콤은 고객의 개인정보를 고객으로부터 제공 동의를 받거나 법령에 의해 허용된 범위 안에서 사용하며, 이 범위를 넘어 이용하거나 제3자에게 제공하지 않습니다. 단, SK텔레콤은 법령에 따라 수집 목적과 합리적으로 관련된 범위에서는 고객의 동의 없이 개인정보를 제공할 수 있습니다. 이때 '당초 수집 목적과 관련이 있는지, 수집한 정황이나 처리 관행에 비추어 볼 때 예측 가능성이 있는지, 고객의 이익을 부당하게 침해하지 않는지, 가명처리 또는 암호화 등 안전성 확보에 필요한 조치를 하였는지'를 종합적으로 고려합니다.

특히, 아래의 경우 위와 같은 범위 안에서 주의를 기울여 개인정보를 제공할 수 있습니다.

다. 법령에 의해 필요하거나 허용되는 경우

- 통신비밀보호법, 국세기본법, 형사소송법 등 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우

※ 단, '법률에 특별한 규정이 있는 경우'로 행정 목적이나 수사 목적으로 행정관청 또는 수사기관에서 요구하더라도 무조건 고객의 개인정보를 제공하지 않습니다. 영장 또는 기관장의 직인이 날인된 서면을 통해 요청하는 경우 등 법률에서 규정한 적법 절차에 따라 제공합니다.

이 방침에 따르면, 해당 전기통신사업자는 법령에 따라 수집목적과 합리적으로 관련된 범위에서 고객의 동의 없이 개인정보를 제3자에게 제공할 수 있다고 규정하고, 수사기관 등이 요구하더라도 무조건 개인정보를 제공하지는 않지만, 영장 또는 기관장의 직인이 날인된 서면을 통해 요청하는 경우 등 법률에서 규정한 적법 절차에 따라 제공한다고 규정한다. 이는 전기통신사업자가 특별한 심사없이 법률에서 규정하는 절차에 따라 정보를 제공한다는 뜻이다.

앞서 통신이용자정보 제공현황에서 살펴본 바와 같이, 전기통신사업자는 수사기관의 요청에 응하여 연평균 약 5백만건을 제공하고 있음도 함께 고려해 볼 수 있다.

24) 오동석, 통신자료 취득행위의 헌법적 검토, 경찰법연구 제18권 제1호, 2020, 128-129면

### ③ 헌법재판소의 소수의견

이와 관련하여 다음과 같은 반대의견(재판관 김종대, 송두환, 이정미)이 더 설득력을 갖추고 있다.

“일반적으로 권력적 사실행위에 해당하는지 여부는, 당해 공권력 주체와 상대방과의 관계, 그 사실행위에 대한 상대방의 의사·관여정도·태도, 그 사실행위의 목적·경위, 법령에 의한 명령·강제수단의 발동 가부 등 그 행위가 행하여질 당시의 구체적 사정을 종합적으로 고려하여 개별적으로 판단하여야 한다(헌재 2003. 12. 18. 2001헌마754, 판례집 15-2하, 609, 625 참조). 이 사건 통신자료 취득행위는 이 사건 전기통신사업자를 직접 상대방으로 한 것이고 청구인 개인을 직접적인 상대방으로 한 행위는 아니지만, 피청구인의 행위는 청구인의 통신자료를 대상으로 한 것이라는 점에서 대물적으로는 청구인에 대한 행위라고 할 것이므로 피청구인의 행위에 의하여 청구인의 기본권이 제한되는 경우에 해당한다(헌재 1993. 7. 29. 89헌마31, 판례집 5-2, 87, 106 참조). 그렇다면 이 사건 통신자료 취득행위가 헌법재판소법 제68조 제1항에 의한 헌법소원의 대상이 되는 공권력 행사인지 여부를 판단함에 있어 ‘고권적 작용의 행사 또는 불행사로 국민의 권리와 의무에 대하여 직접적인 법률효과를 발생시켜 청구인의 법률관계 내지 법적 지위를 불리하게 변화시키는 것인지 여부’는 이 사건 전기통신사업자를 기준으로 할 것이 아니라 청구인을 기준으로 판단하여야 한다… 이렇게 볼 때, 피청구인은 공권력인 수사권의 행사주체이고 이 사건 통신자료 취득행위는 청구인의 의사에 상관없이 진행되며 청구인의 통신자료를 보관하고 있는 전기통신사업자가 피청구인의 요청을 거절할 가능성은 사실상 희박하고 청구인이 통신자료의 제공을 저지하기 위해 그 과정에 개입할 수도 없는 바, 이 사건 통신자료 취득행위는 피청구인이 우월적 지위에서 일방적으로 청구인의 통신자료에 대하여 대물적으로 행하는 수사행위로서 권력적 사실행위에 해당한다.”<sup>25)</sup>

### ④ 소결

정리하면, 수사기관의 통신이용자정보 제공요청은 비록 제3자의 결정을 매개로 하지만 전기통신사업자는 수사기관의 요청을 거절할 가능성이 희박하여 권력적 사실행위에 해당하고, 당사자가 저지할 수 있는 수단이 부재하며, 당사자의 동의 없이 통신정보를 제공하도록 하고 있으므로, 강제처분적 성격이 강하다. 그럼에도 별다른 사전적 통제수단을 마

25) 헌재 2012. 8. 23. 2010헌마439, 판례집 24-2상, 647-648면.



련하고 있지 않는 전기통신사업법 제83조제3항은 위헌으로 평가함이 타당하다.

통신이용자정보 제공요청에 대한 수사기관의 오남용을 통제할 수 있도록 헌법상 영장주의가 적용되어야 한다. 즉, 통비법 또는 형사소송법에 준하는 허가제도 또는 영장제도가 도입되어야 한다.

## (5) 언론자유 침해 등

2016년 전국언론노동조합은 조합원 통신자료 제공내역실태조사 1차 결과<sup>26)</sup>를 발표하면서, “통신자료 조회만으로도 수사기관이 제보자, 공익신고자가 언론사 취재진 누구와 접촉했는지 여부를 확인할 수 있어 취재 활동과 언론 자유를 위축시킬 수 있”다고 지적한 바 있다. “통신자료 조회를 통해 획득한 정보는 건강보험, 형사사법정보(수사경력, 범죄경력), 차적과 차량 이동경로, 공공기관 보유정보(건강, 주민등록, 학적), 소득수준, 직장 등 추가 정보 조회로 이어질 수도 있”다는 것이다.

특히 주목되는 것은 “지상파방송사의 경우 법인폰을 이유로 통신자료 제공내역 조회조차 불가능한 상황”이며, “수사기관은 법인폰 가입자라 할지라도 ‘(주)문화방송, 한국방송공사, SBS’등에 소속되어 있음을 확인할 수 있어 개인가입자와 마찬가지로 취재원, 공익제보자를 밝혀낼 가능성 있”음을 보고하고 있다. 이에 따르면, 법인폰을 사용한 언론인은 통신자료 제공내역이 조회되지 않지만, 수사기관은 언론인의 취재원 등을 밝혀낼 가능성이 있어, 비대칭적 상황이라는 것이다.

언론인의 방어권과 취재원 비닉권은 사실상 형해화되고, “수사기관이 제보자를 색출하는데 악용하거나 취재를 차단, 방해하는데 악용할 우려”마저 있다는 점에서, 통신이용자정보 제공 제도는 극단적인 경우 언론의 자유의 근간을 흔들 수도 있다.

## 7. 통지 및 통지유예의 문제

마지막으로, 전기통신사업법 제82조의2의 통지 및 통지유예 제도의 문제이다. 수사기관은 30일 이내에 통신이용자정보 제공의 대상자에게 통신이용자정보 조회의 주요 내용 및 “사용 목적” 등을 통지하여야 한다. 그런데 검찰은 최근 대통령 명예훼손 사건 수사에서

---

26) 전국언론노동조합, “전국언론노동조합 조합원 통신자료 제공내역실태조사 1차 결과”, 2016. 3. 30. 발표

해당 사용 목적을 “수사”로 기재하여 통지하였다. 다분히 동어반복적이 형식적인 통지이며, 구체성을 결여하였다. 이러한 통지 내용을 통해 당사자의 어떤 권리가 제한되었는지 알 수 없다는 점에서 헌법적 문제가 제기될 수 있다.

또한 검찰은 같은 사건 수사에서 1개월의 통지 기간을 채우고, 이후 2번에 걸쳐 6개월 동안 통지를 유예하였다. 이와 관련하여, 통비법상 통신확인자료제공의 통지를 유예하기 위하여 “검사 또는 사법경찰관은 … 통지를 유예하려는 경우에는 소명자료를 첨부하여 미리 관할 지방검찰청 검사장의 승인을 받아야 한다”(제13조의3 제3항)고 규정하고 있다. 과연 검사장의 승인을 통해 자의적인 통지유예를 통제할 수 있는지는 별론으로 하고, 전기통신사업법은 수사기관의 유예에 대하여 별다른 통제장치를 마련하고 있지 않다.

아무런 통제장치 없이 기계적이고 자의적으로 “증거인멸, 도주, 증인 위협 등 공정한 사법절차의 진행을 방해할 우려가 있는 경우”에 해당한다는 사유를 들어, 최장 기간동안 통지를 유예할 수 있도록 하고 있다.

통지 및 통지유예제도에 있어서도 법원 등의 통제와 감독을 받게 할 필요가 있다.

## 8. 나가며

수사기관의 통신이용자정보 수집은 헌법상 개인정보자기결정권, 통신의 비밀 등을 침해하는 행위이다. 특히 이번 밝혀진 검찰의 대규모 통신정보 수집과 같은 행태는 민주사회에서 매우 위험한 상황으로 이어질 가능성이 높다. 주민등록번호, 성명, 주소 등의 정보가 광범위하게 수집되어 분석되면 사회관계망을 그려볼 수 있게 되며, 이것이 데이터베이스화되어 수사 등에 활용되면 사찰이 횡행하고 언론자유는 질식하여 자유민주주의의 근간을 흔들게 된다.

법원과 감찰기관의 사전적, 사후적 통제장치가 조속히 마련되어야 한다. 제22대 국회가 논의해야 할 시급한 과제이다.

## 바람직한 통신이용자정보 제도 개선안

서채완 | 민주사회를 위한 변호사모임 디지털정보위원회

### 1. 들어가며

수사기관에 의한 통신이용자정보(구 “통신자료”) ‘무차별 취득’ 문제에 대한 제도개선 의 필요성은 1990년대부터 지속적으로 지적되어왔으나 그 제도개선이 최근까지 미비했음.

헌법재판소의 2022년 헌법불합치결정(헌법재판소 헌재 2022. 7. 21. 선고 2016헌마388 등 결정)이 선고된 이후 21대 국회에서 제도 개선이 논의가 되었고 관련 법안이 발의되었음.

- 21대 국회에서는 전기통신사업법 일부개정법률안의 형태로만 법률안이 발의되었고, 큰 틀에서는 사후통지제도만을 도입하는 법안<sup>1)</sup>과 법원허가제도와 사후통지제도를 함께 도입하는 법안<sup>2)</sup>이 각 발의되었음.

- 역대 국회에서 발의된 법률안을 살펴보면, 통신비밀보호법으로 이관하는 안(허가제도 적용)이 수차례 발의되었고,<sup>3)</sup> 내용적으로는 허가와 통지는 물론 대상범죄

1) 허은아 의원안(의안번호: 2104821), 강민국의원안(의안번호: 2114186), 박광온의원안(의안번호: 2114190), 이종배의원안(의안번호: 2114294), 권명호의원안(의안번호: 2114306), 김용민 의원안(의안번호: 2114361), 박대출의원안(의안번호: 2114379), 김종민 의원안(의안번호: 2121619) 등 참조

2) 이재정 의원안(의안번호: 2114903), 박주민 의원안(의안번호: 2114986), 이정문 의원안(의안번호: 2121352) 등 참조

를 제한하는 등 제공 요건을 강화하는 안도 발의되기도 했음.<sup>4)</sup>

시민사회에서는 통신이용자정보가 논란이 된 때시기 영장주의의 도입, 적법성 심사 절차 도입 등 통신이용자정보제공 제도의 근본적인 개선을 요구했지만, 결과적으로 2023. 12. 29. 전기통신사업법상 ‘통신자료’를 ‘통신이용자정보’로 명칭을 바꾸고, 폭넓은 통지유 예가가능한 방식의 사후통지제도를 도입하는 내용으로 전기통신사업법에 대한 최소한의 개정만이 이뤄졌음.

이번 대통령 명예훼손 수사과정에서 발생한 통신이용자정보 무차별 수집과 정보주체들에 대한 포괄적 유예는 형식적인 사후통지제도의 도입만으로는 그동안 이뤄왔던 수사기관의 남용을 통제, 감독할 수 없고, 통신이용자정보 무차별 수집으로 야기되는 기본권 침해를 용인할 수밖에 없다는 점을 여실히 보여주었음.

## 2. 통신이용자정보제공제도의 개선방향

통신이용자정보제공은 본질적으로 수사기관이 개인의 데이터를 수집하는 문제인데 이는 정보주체의 관점에서 기본권 제약의 문제임. 국내에서는 통신의 자유, 개인정보자기결정권, 사생활의 비밀과 자유 등 구분되어 설명이 되지만 국제인권법<sup>5)</sup>상으로는 프라이버시권<sup>6)</sup>을 제약하는 문제임.

- 이번 사안과 같이 정보주체가 언론인인 경우에는 표현의 자유, 언론의 자유, 비닉권 등의 제약 문제도 존재할 수 있음.

국제인권법은 특히 디지털 시대의 도래에 있어 프라이버시의 보호를 강조하고 있는데, 메타데이터를 포함한 국가기관에 의한 데이터 수집의 문제를 프라이버시권의 보호영역으로 보고 있음.<sup>7)</sup>

---

3) 전해철 의원안(의안번호: 2001357), 송호창 의원안(의안번호: 1909083), 서영교 의원안(의안번호: 1903604) 등 참조

4) 황인자 의원안(의안번호: 1916307) 등 참조

5) 단순히 선언적 기준을 의미하는 것이 아니라 헌법에 따라 국내법적 효력을 가지는 ‘국제인권법’을 의미함

6) 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights) 제17조

7) United Nations High Commissioner for Human Right, “The right to privacy in the digital age”, 3 August 2018, A/HRC/39/29, para. 6.

- 특히 프라이버시권에 따른 국가의 의무로서 “개인 데이터”에 대한 처리에 대해서는 독립적 기구에 의한 허가, 검토, 권고가 데이터에 대한 감시단계부터 폐기단계까지 모든 단계에서 이뤄져야 한다는 한다는 기본원칙을 세우고 있음.<sup>8)</sup>

- 통신이용자정보는 통신사실확인자료와 마찬가지로 전기통신사업자가 수집한 정보로서 통신사실확인자료와 마찬가지로 통신에 관한 정보에 해당하기도 함.

위와 같은 맥락에서 유엔 국제인권기구들은 대한민국의 통신이용자정보제공 제도에 대한 구체적인 평가 및 권고를 하고 있는데, 대표적으로 유엔 자유권규약위원회는 2015년, 2023년 반복적으로 전기통신사업법상 통신이용자정보제공제도를 개선할 것을 권고하고 있음.

---

8) Human Rights Committee, “Concluding observations on the fifth periodic report of France”, 17 August 2015, CCPR/C/FRA/CO/5, para. 12

■ 유엔 자유권규약위원회 제4차 정기 국가보고서에 대한 최종견해(2015)

42. 위원회는 「전기통신사업법」 제83조 제3항에 따라 수사 목적을 위해 모든 전기통신사업자에게 영장 없이 이용자 정보를 요구할 수 있다는 것을 우려한다. 또한 집회 참가자를 식별하기 위해 집회 현장 가까운 곳에서 감지되는 휴대전화신호의 기지국 수사의 활용과 이에 대한 규제가 불충분한 점, 특히 국가정보원 등에 의한 실제 감청이 광범위하게 이루어지고 이에 대한 규제가 불충분한 점에 대해 우려한다(제17조, 제 21조).

43. 당사국은 국가 안보를 위한 목적을 포함하여 모든 감시가 규약과 부합하도록 하기 위해 필요한 법률 개정을 하여야 한다. 특히 이용자 정보는 영장에 의해서만 제출할 수 있도록 하고, 국가정보원의 통신수사를 감시하는 메커니즘을 도입하며, 기지국 수사가 자의적으로 시행되는 것을 예방하기 위한 보호장치를 확대해야 한다.

■ 유엔 자유권규약위원회 제5차 정기 국가보고서에 대한 최종견해(2023)

49. 위원회는 무엇보다도 안보 및 법집행 기관에 부여되어 있는, 인터넷 트래픽을 모니터링하고, 모든 가입자 정보에 접근하고, 법원 명령 없이 통신을 감청하고 데이터를 추적할 수 있는 광범위한 권한 때문에 당사국의 법률에 사생활권에 대한 자의적인 간섭에 대한 충분한 보호 장치가 부족하다는 점에 대해 우려한다(...)

50. 당사국은,

(a) 온라인 감시, 통신 및 통신 데이터(메타데이터) 감청, 데이터 추적 등을 포함한 모든 유형의 감시 활동과 사생활에 대한 간섭이 자유권규약, 특히 제 17조와 합법성, 비례성, 필요성의 원칙과 완전히 부합하는 적절한 법률에 의해 규율되도록 하고, 국가 관행이 이에 준수하도록 보장하여야 한다.

(b) 감시와 감청은 사전에 사법적 승인을 받고, 효과적이고 독립적인 감독 메커니즘의 적용을 받도록 보장하여야 한다.

(c) 가능한 경우, 영향을 받은 사람은 자신이 당한 감시 및 감청 활동에 대해 통지를 받고, 남용의 경우에는 효과적인 구제에 접근할 수 있도록 보장하여야 한다.

국제인권법이 확립하고 있는 정보주체의 프라이버시권에 따른 국가의 의무를 중심으로 통신이용자정보제공제도는 다음과 같은 다섯가지 방향으로 개선될 필요가 있음.

- 합법성 / 비례성 / 필요성을 갖추기 위한 법률상 요건이 강화되어야 함.
- 통신이용자수집 제공에 대한 사전적, 독립적 허가와 감독 절차가 필요함
- 정보주체는 충분한 설명과 통지를 받을 수 있어야 함.<sup>9)</sup>

9) 유엔 국제인권기구들은 프라이버시 간섭에 있어 요구되는 투명성의 원칙의 내용으로 ‘설명’과 ‘통지’가 필요하다는 입장임(United Nations High Commissioner for Human Right, “The right to privacy in the digital age”, 3 August 2018, A/HRC/39/29, para. 41)

- 정보주체는 효과적인 구제(배상 및 형사책임을 묻는것 포함)를 받을 수 있어야 함.<sup>10)</sup>
- 수집된 통신이용자정보 등 데이터는 파기되어야 하고 이는 정보주체의 권리로 서 보장되어야 함.

### 3. 구체적 개선방안

#### 가. 통신비밀보호법 체계로 통합하여 규율

전기통신사업법은 “전기통신사업의 적절한 운영과 전기통신의 효율적 관리를 통하여 전기통신사업의 건전한 발전과 이용자의 편의를 도모함으로써 공공복리의 증진에 이바지함을 목적”으로 하는 법률임(전기통신사업법 제1조).

전기통신사업법은 기본적으로 수사기관과 정보주체 사이에 관계가 아니라 전기통신사업의 정의, 구체적 내용, 사업의 경쟁 촉진 등 전기통신사업자의 의무와 사업의 효율화 등에 관한 내용을 주로 규정하는 법률임.

문제가 불거질 때마다 전기통신사업법을 일부개정하는 방식이 당장에는 효과적일 수 있지만, 소관하는 주무부처와 국회 상임위원회가 통신의 비밀보호의 관점에서 지속적인 제도개선을 점검할지 의문이 있음.

나아가 통신비밀보호법과 전기통신사업법으로 이원화해서 수사기관의 프라이버시권 제약을 규율하는 것은, 결국 정보주체 기본권의 보호 및 보장을 통합적이 아닌 이원화하는 결과를 초래할 수 있음

- 가령 통신제한조치, 통신사실확인자료 제공 등에 대한 개선이 이뤄지더라도 통신이용자정보제공제도는 또 다시 그에 맞추어 개선해야 하는 것임(반대의 경우도 존재)

따라서 통신이용자정보제공제도는 통신비밀의 보호 및 통신의 자유 신장을 목적(통신비밀보호법 제1조)으로 하는 통신비밀보호법 체계로 통합하여 규율하는 것이 바람직 함.

---

10) Ibid, para. 50

## 나. 통신사실확인자료에 준하는 보호의 필요성

(특히 법원의 허가와 관련하여) 통신사실확인자료와 통신이용자정보를 구분하는 경우가 있는데, 앞서 살펴보았듯이 통신사실확인자료와 통신이용자정보는 프라이버시권의 보호영역에 해당하는 메타데이터 또는 개인정보에 해당함.

일각에서는 통신사실확인자료 수집은 개인의 사생활으로서 엄격한 보호가 필요하지만, 통신이용자정보는 인적사항일 뿐이므로 보호의 정도가 적지 않다는 차원에서 보호를 달리해야한다는 견해가 있음.

- 그러나 누군가에게 통신이용자정보가 의사에 반하여 공개되는 것도 프라이버시의 영역이 될 수 있고,
- ‘연결자’ ‘만능키’이자 그 자체로 다른 개인정보를 식별할 수 있는 주민등록번호가 포함된 통신이용자정보를 통신사실확인자료와 달리보아 그 보호수준을 완화할 필요는 없음.

위와 같은 이유에서 통신이용자정보는 최소한 통신사실확인자료에 준하여 보호될 필요성이 있음.

따라서 1) 통신이용자정보를 통신비밀보호법에 정의하고(통신비밀보호법 제2조 제13호 신설), 2) 증거사용 금지 등 통신사실확인자료의 제공에 보호(통신비밀보호법 제3조, 제4조, 제13조의5 개정)를 받도록 하는 것이 필요함.



현행	개정안
<p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.</p> <p>13. &lt;신설&gt;</p>	<p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.</p> <p>13. “통신이용자정보”라 함은 전기통신사업자가 수집·보관하고 있는 전기통신에 관한 자료 중에서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 전기통신에 관한 자료를 말한다.</p> <p>가. 이용자의 성명</p> <p>나. 이용자의 주민등록번호</p> <p>다. 이용자의 주소</p> <p>라. 이용자의 전화번호</p> <p>마. 이용자의 아이디(컴퓨터시스템이나 통신망의 정당한 가입자를 식별하기 위한 가입자 식별번호를 말한다)</p> <p>바. 이용자의 가입일 또는 해지일</p>
<p>제3조(통신 및 대화비밀의 보호) ①누구든지 이 법과 형사소송법 또는 군사법원법의 규정에 의하지 아니하고는 <u>우편물의 검열·전기통신의 감청 또는 통신사실확인자료의 제공을 하거나</u> 공개되지 아니한 타인간의 대화를 녹음 또는 청취하지 못한다. 다만, 다음 각호의 경우에는 당해 법률이 정하는 바에 의한다</p>	<p>제3조(통신 및 대화비밀의 보호) ①누구든지 이 법과 형사소송법 또는 군사법원법의 규정에 의하지 아니하고는 <u>우편물의 검열·전기통신의 감청 및 통신사실확인자료 또는 통신이용자정보(이하 “통신사실 확인자료등”이라 한다)의 제공을 하거나</u> 공개되지 아니한 타인간의 대화를 녹음 또는 청취하지 못한다. 다만, 다음 각호의 경우에는 당해 법률이 정하는 바에 의한다.</p>
<p>제4조(불법검열에 의한 우편물의 내용과 불법감청에 의한 전기통신내용의 증거사용 금지) 제3조의 규정에 위반하여, 불법검열에 의하여 취득한 우편물이나 그 내용 및 불법감청에 의하여 지득 또는 채록된 <u>전기통신의 내용은</u> 재판 또는 징계절차에서 증거로 사용할 수 없다.</p>	<p>제4조(증거사용 금지) 제3조의 규정을 위반하여, 불법검열에 의하여 취득한 우편물이나 그 내용, <u>불법감청에 의하여 지득 또는 채록된 전기통신사실이나 그 내용, 불법제공된 통신사실확인자료 등이나 그 내용</u>은 재판 또는 징계절차에서 증거로 사용할 수 없다.</p>

#### 다. 제공요건의 강화 및 법원 허가제 도입

현행 통신비밀보호법은 전기통신사업법상 통신이용자정보 제공의 요건<sup>11)</sup>과 사실상 동일하게 통신사실확인자료의 제공의 요건을 “수사 또는 형의 집행을 위하여 필요한 경우”로 규정하고 있는데, 이는 합법성, 비례성, 필요성을 갖춘 것이라고 볼 수 없음.

따라서 통신비밀보호법이 현재 규정하고 있는 통신사실확인자료제공에 요구되는 요건을 형사소송법에 따른 압수수색의 요건으로 강화하고, 통신이용자정보도 위 요건 아래

11) 수사(「조세범 처벌법」 제10조제1항·제3항·제4항의 범죄 중 전화, 인터넷 등을 이용한 범칙사건의 조사를 포함한다), 형의 집행 또는 국가안전보장에 대한 위협을 방지하기 위한 정보수집을 위하여(전기통신사업법 제83조 제3항)

제공될 수 있도록 규정하는 것이 필요함.

한편 국제인권법에 따라 요구되는 독립된 기구에 의한 사전 허가라는 안전장치는 프라이버시권 제약에 해당하는 통신이용자정보 제공에도 당연히 적용되어야 함.

따라서 통신사실확인자료와 함께 규정하여 법원의 허가를 받아 제공받을 수 있게 하는 것이 필요함.

- 현재 사후통지제도만으로는 남용을 막을 수 없다는 점이 드러났고, 개별 남용 사례에 대해 법적책임을 쉽게 물을 수 없는 구조를 고려했을 때, 제도적으로 법원의 허가제도라는 안전장치는 필요함.
- 허가제도의 필요성은 학계 뿐만 아니라 법원행정처에서도 긍정적이며, 전기통신사업자 입장에서도 수사기관의 협조공문을 받아 정보주체의 정보를 수사기관에 제공하는 것보다 법원의 허가에 따른 요청에만 정보주체의 정보를 제공하는 것이 분쟁의 여지가 적을 것임.

현행	개정안
<p><b>제13조(범죄수사를 위한 통신사실 확인자료제공의 절차)</b> ① 검사 또는 사법경찰관은 수사 또는 형의 집행을 위하여 필요한 경우 전기통신사업법에 의한 전기통신사업자(이하 “전기통신사업자”라 한다)에게 <b>통신사실 확인자료의 열람이나 제출</b>(이하 “통신사실 확인자료제공”이라 한다)을 요청할 수 있다.</p> <p>② 검사 또는 사법경찰관은 제1항에도 불구하고 수사를 위하여 통신사실확인자료 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자료가 필요한 경우에는 다른 방법으로는 범죄의 실행을 저지하기 어렵거나 범인의 발견·확보 또는 증거의 수집·보전이 어려운 경우에만 전기통신사업자에게 해당 자료의 열람이나 제출을 요청할 수 있다. 다만, 제5조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 범죄 또는 전기통신을 수단으로 하는 범죄에 대한 통신사실확인자료가 필요한 경우에는 제1항에 따라 열람이나 제출을 요청할 수 있다.</p> <p>1. 제2조제11호바목·사목 중 실시간 추적자료 2. 특정한 기지국에 대한 통신사실확인자료</p> <p>③ 제1항 및 제2항에 따라 <b>통신사실확인자료 제공</b>을 요청하는 경우에는 요청사유, 해당 가입자와의 연관성 및 필요한 자료의 범위를 기록한 서면으로 관할 지방</p>	<p><b>제13조(범죄수사를 위한 통신사실확인자료 등의 제공의 절차)</b> ① 검사 또는 사법경찰관은 <b>피의자가 죄를 범하였다고 의심할 만한 정황이 있는 경우 또는 형의 집행을 위하여 필요한 경우 전기통신사업자에게 해당 사건과 관계가 있다고 인정할 수 있는 것에 한정하여</b> 전기통신사업법에 의한 전기통신사업자(이하 “전기통신사업자”라 한다)에게 <b>통신사실확인자료 등의 열람이나 제출</b>(이하 “통신사실확인자료 등의 제공”이라 한다)을 요청할 수 있다.</p> <p>② 검사 또는 사법경찰관은 제1항에도 불구하고 수사를 위하여 통신사실확인자료 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자료가 필요한 경우에는 다른 방법으로는 범죄의 실행을 저지하기 어렵거나 범인의 발견·확보 또는 증거의 수집·보전이 어려운 경우에만 전기통신사업자에게 해당 자료의 열람이나 제출을 요청할 수 있다. 다만, 제5조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 범죄 또는 전기통신을 수단으로 하는 범죄에 대한 통신사실확인자료가 필요한 경우에는 제1항에 따라 열람이나 제출을 요청할 수 있다.</p> <p>1. 제2조제11호바목·사목 중 실시간 추적자료 2. 특정한 기지국에 대한 통신사실확인자료</p> <p>③ 제1항 및 제2항에 따라 <b>통신사실확인자료 등의 제공</b>을 요청하는 경우에는 요청사유, 해당 가입자와의 연관성 및 필요한 자료의 범위를 기록한 서면으로 관</p>

<p>법원(군사법원을 포함한다. 이하 같다) 또는 지원의 허가를 받아야 한다. 다만, 관할 지방법원 또는 지원의 허가를 받을 수 없는 긴급한 사유가 있는 때에는 통신사실 확인자료제공을 요청한 후 지체 없이 그 허가를 받아 전기통신사업자에게 송부하여야 한다.</p> <p>④ 제3항 단서에 따라 긴급한 사유로 <b>통신사실확인자료</b>를 제공받았으나 지방법원 또는 지원의 허가를 받지 못한 경우에는 지체 없이 제공받은 <b>통신사실확인자료</b>를 폐기하여야 한다.</p> <p>⑤ 검사 또는 사법경찰관은 제3항에 따라 <b>통신사실확인자료제공</b>을 받은 때에는 해당 <b>통신사실확인자료제공</b> 요청사실 등 필요한 사항을 기재한 대장과 통신사실 확인자료제공요청서 등 관련자료를 소속기관에 비치하여야 한다.</p> <p>⑥ 지방법원 또는 지원은 제3항에 따라 <b>통신사실확인자료제공</b> 요청허가청구를 받은 현황, 이를 허가한 현황 및 관련된 자료를 보존하여야 한다.</p> <p>⑦ 전기통신사업자는 검사, 사법경찰관 또는 정보수사기관의 장에게 <b>통신사실 확인자료</b>를 제공한 때에는 자료제공현황 등을 연 2회 과학기술정보통신부장관에게 보고하고, 해당 <b>통신사실확인자료</b> 제공사실등 필요한 사항을 기재한 대장과 통신사실 확인자료제공요청서등 관련자료를 통신사실확인자료를 제공한 날부터 7년간 비치하여야 한다.</p> <p>⑧ 과학기술정보통신부장관은 전기통신사업자가 제7항에 따라 보고한 내용의 사실여부 및 비치하여야 하는 대장등 관련자료의 관리실태를 점검할 수 있다.</p> <p>⑨ 이 조에서 규정된 사항 외에 범죄수사를 위한 <b>통신사실 확인자료제공</b>과 관련된 사항에 관하여는 제6조(제7항 및 제8항은 제외한다)를 준용한다.</p>	<p>할 지방법원(군사법원을 포함한다. 이하 같다) 또는 지원의 허가를 받아야 한다. 다만, 관할 지방법원 또는 지원의 허가를 받을 수 없는 긴급한 사유가 있는 때에는 통신사실 확인자료제공을 요청한 후 지체 없이 그 허가를 받아 전기통신사업자에게 송부하여야 한다.</p> <p>④ 제3항 단서에 따라 긴급한 사유로 <b>통신사실확인자료</b> 등을 제공받았으나 지방법원 또는 지원의 허가를 받지 못한 경우에는 지체 없이 제공받은 <b>통신사실확인자료</b> 등을 폐기하여야 한다.</p> <p>⑤ 검사 또는 사법경찰관은 제3항에 따라 <b>통신사실확인자료</b> 등의 <b>제공</b>을 받은 때에는 해당 <b>통신사실확인자료</b> 등의 <b>제공</b> 요청사실 등 필요한 사항을 기재한 대장과 통신사실 확인자료제공요청서 등 관련자료를 소속기관에 비치하여야 한다.</p> <p>⑥ 지방법원 또는 지원은 제3항에 따라 <b>통신사실확인자료</b> 등의 <b>제공</b> 요청허가청구를 받은 현황, 이를 허가한 현황 및 관련된 자료를 보존하여야 한다.</p> <p>⑦ 전기통신사업자는 검사, 사법경찰관 또는 정보수사기관의 장에게 <b>통신사실확인자료</b> 등을 제공한 때에는 자료제공현황 등을 연 2회 과학기술정보통신부장관에게 보고하고, 해당 <b>통신사실확인자료</b> 등의 제공사실등 필요한 사항을 기재한 대장과 통신사실 확인자료제공요청서등 관련자료를 통신사실확인자료를 제공한 날부터 7년간 비치하여야 한다.</p> <p>⑧ 과학기술정보통신부장관은 전기통신사업자가 제7항에 따라 보고한 내용의 사실여부 및 비치하여야 하는 대장등 관련자료의 관리실태를 점검할 수 있다.</p> <p>⑨ 이 조에서 규정된 사항 외에 범죄수사를 위한 <b>통신사실확인자료</b> 등의 <b>제공</b>과 관련된 사항에 관하여는 제6조(제7항 및 제8항은 제외한다)를 준용한다.</p>
<p><b>제13조의2(법원에의 통신사실확인자료제공)</b> 법원은 재판상 필요한 경우에는 민사소송법 제294조 또는 형사소송법 제272조의 규정에 의하여 전기통신사업자에게 <b>통신사실확인자료제공</b>을 요청할 수 있다.</p>	<p><b>제13조의3(법원에의 통신사실확인자료 등의 제공)</b> 법원은 재판상 필요한 경우에는 민사소송법 제294조 또는 형사소송법 제272조의 규정에 의하여 전기통신사업자에게 <b>통신사실확인자료</b> 등의 <b>제공</b>을 요청할 수 있다.</p>
<p><b>제13조의4(국가안보를 위한 통신사실 확인자료제공의 절차 등)</b> ① 정보수사기관의 장은 국가안전보장에 대한 위해를 방지하기 위하여 정보수집이 필요한 경우 전기통신사업자에게 <b>통신사실 확인자료제공</b>을 요청할 수 있다.</p> <p>② 제7조 내지 제9조 및 제9조의2제3항·제4항·제6항의 규정은 제1항의 규정에 의한 <b>통신사실 확인자료</b> <b>제공</b>의 절차 등에 관하여 이를 준용한다. 이 경우 “통신제한조치”는 “통신사실 확인자료제공 요청”으로 본다.</p> <p>③ <b>통신사실확인자료</b>의 폐기 및 관련 자료의 비치에 관하여는 <b>제13조 제4항 및 제5항</b>을 준용한다.</p>	<p><b>제13조의4(국가안보를 위한 통신사실확인자료 등의 제공 절차 등)</b> ① 정보수사기관의 장은 국가안전보장에 대한 위해를 방지하기 위하여 정보수집이 필요한 경우 전기통신사업자에게 <b>통신사실확인자료</b> 등의 <b>제공</b>을 요청할 수 있다.</p> <p>② 제7조 내지 제9조 및 제9조의2제3항·제4항·제6항의 규정은 제1항의 규정에 의한 <b>통신사실확인자료</b> 등의 절차 등에 관하여 이를 준용한다. 이 경우 “통신제한조치”는 <b>통신사실확인자료</b> 등의 <b>제공</b> 요청으로 본다.</p> <p>③ <b>통신이용자정보</b> 등의 폐기 및 관련 자료의 비치에 관하여는 <b>제13조 제3항 및 제4항 제5항</b>을 준용한다.</p>

<p>제13조의5(비밀준수의무 및 자료의 사용 제한) 제11조 및 제12조의 규정은 제13조의 규정에 의한 통신사실 확인자료제공 및 제13조의4의 규정에 의한 통신사실 확인자료제공에 따른 비밀준수의무 및 통신사실 확인자료의 사용제한에 관하여 이를 각각 준용한다.</p>	<p>제13조의5(비밀준수의무 및 자료의 사용 제한) 통신사실확인자료 등의 제공에 따른 비밀준수의무 및 사용제한에 관하여 제11조 및 제12조의 규정을 각각 준용한다.</p>
--	---

## 라. 통지 및 통지유예제도 개선과 구제절차의 도입 등

통신이용자정보에 대해 이뤄지는 통지는 형식적으로 이뤄지고 있음. “수사”라는 목적만 밝히고, 수집한 통신이용자정보 중에서도 일부만 통지하고 있음.

- 국제인권법은 정보주체에게 통지하는 것뿐만 아니라 설명할 것을 요구하고 있기 때문에, 통신이용자정보를 요청한 사유 등을 통지대상으로 규정하여 최소한의 설명이 정보주체에게 제공될 수 있어야 함.

현행 통신비밀보호법 및 전기통신사업법은 통신사실확인자료 및 통신이용자정보 제공과 관련하여 통지를 받은 정보주체가 그 제공이 적법했는지를 다룰 수 있는 구제절차를 규정하고 있지 않음.

- 국제인권법은 프라이버시권의 제약과 관련하여 그 당사자에게 구제를 보장하는 것을 국가의 의무로 보고있음. 현행 통신비밀보호법은 통신사실확인자료 뿐만 아니라 통신제한조치의 적법성을 다루는 절차를 마련하고 있지 않은 바, 따라서 통신제한조치, 통신사실확인자료 및 통신이용자정보 제공 등의 적법성을 심사할 수 있는 절차를 마련하는 것이 필요함.

한편 이번 사안이 보여주듯이 수사기관은 내부승인과정만을 거친 뒤 광범위하게 통지를 유예할 수 있음. 독립된 기구가 아닌 내부에서의 승인절차만 거친 뒤 정보주체의 프라이버시권을 침해하는 것은 국제인권법에 명백히 어긋남.

- 통지제도를 무력화시키는 광범위한 통지유예를 적절하게 통제하기 위해서는, 수사기관이 그 기간을 연장할 수 없도록 하고, 법원과 같이 독립된 기관에 의한 허가를 받아 유예를 하도록 할 필요가 있음.

끝으로 이번 사안에서 수사기관은 수집한 통신이용자정보를 일부 파기했다고 주장하고 있음. 수집한 정보의 파기는 정보주체의 권리이기 때문에, 파기 시점과 예외사유를 법률로 정해놓고 수집한 정보의 파기사실을 정보주체에게 알려줄 필요가 있음.

현행	개정안
<p align="center"><b>&lt;신설&gt;</b></p>	<p><b>제12조의3(당사자의 권리보호)</b> ① 제9조의2에 따라 통신제한조치의 집행에 관한 통지를 받은 자는 통지를 받은 때로부터 3개월의 기간 내에 허가서를 발부한 법원에 통신제한조치의 집행의 적법성에 대한 심사를 청구할 수 있다. 다만, 심사를 청구한 자가 피고인인 경우에는 수소법원이 심사한다.</p> <p>② 제1항에 따른 심사를 청구한 자는 청구서, 통신제한조치로 취득한 자료 및 관련된 자료의 청취열람 또는 복사를 청구할 수 있고, 법원은 심사 청구에 필요한 범위에서 청취열람 또는 복사를 허가한다.</p> <p>③ 제1항 또는 제2항에 따른 청구를 기각하거나 각하한 재판에 대해서는 즉시항고를 할 수 있다.</p>
<p align="center"><b>&lt;신설&gt;</b></p>	<p><b>제13조의6(당사자의 권리보호)</b> 통신사실확인자료 등의 제공에 따른 당사자의 권리보호에 관하여 제12조의3을 준용한다.</p>
<p><b>제13조의3(범죄수사를 위한 통신사실 확인자료제공의 통지)</b> ① 검사 또는 사법경찰관은 제13조에 따라 통신사실 확인자료제공을 받은 사건에 관하여 다음 각 호의 구분에 따라 정한 기간 내에 통신사실 확인자료 제공을 받은 사실과 제공요청기관 및 그 기간 등을 통신사실 확인자료제공의 대상이 된 당사자에게 서면으로 통지하여야 한다.</p> <p>1. 공소를 제기하거나, 공소제기·검찰송치를 하지 아니하는 처분(기소중지·참고인중지 또는 수사중지 결정은 제외한다) 또는 입건을 하지 아니하는 처분을 한 경우: 그 처분을 한 날부터 30일 이내. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우 그 통보를 받은 날부터 30일 이내</p> <p>가. 수사처검사가 「고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률」 제26조제1항에 따라 서울중앙지방검찰청 소속 검사에게 관계 서류와 증거물을 송부한 사건에 관하여 이를 처리하는 검사로부터 공소를 제기하거나 제기하지 아니하는 처분(기소중지 또는 참고인중지 결정은 제외한다)의 통보를 받은 경우</p> <p>나. 사법경찰관이 「형사소송법」 제245조의5제1호에 따라 검사에게 송치한 사건으로서 검사로부터 공소를 제기하거나 제기하지 아니하는 처분(기소중지 또는 참고인중지 결정은 제외한다)의 통보를 받은 경우</p> <p>2. 기소중지·참고인중지 또는 수사중지 결정을 한 경우: 그 결정을 한 날부터 1년(제6조제8항 각 호의 어느 하나에 해당하는 범죄인 경우에는 3년)이 경과한 때부터 30일 이내. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우 그 통보를 받은 날로부터 1년(제6조제8항 각 호의 어느 하나에 해당하는 범죄인 경우에는 3년)이 경과한 때부터 30일 이내</p> <p>가. 수사처검사가 「고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률」 제26조제1항에 따라 서울중앙지방검</p>	<p>제13조의3범죄수사를 위한 통신사실확인자료 등의 통지) ① 검사 또는 사법경찰관은 제13조에 따라 통신사실 확인자료제공을 받은 사건에 관하여 다음 각 호의 구분에 따라 정한 기간 내에 <b>통신사실 확인자료제공을 받은 사실, 주요 내용 및 사용목적, 요청 사유, 제공요청기관 및 그 기간</b> 등을 통신사실 확인자료제공의 대상이 된 당사자에게 <b>서면, 문자메세지 등 전자적 방법으로</b> 통지하여야 한다.</p> <p>1. 공소를 제기하거나, 공소제기·검찰송치를 하지 아니하는 처분(기소중지·참고인중지 또는 수사중지 결정은 제외한다) 또는 입건을 하지 아니하는 처분을 한 경우: 그 처분을 한 날부터 30일 이내. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우 그 통보를 받은 날부터 30일 이내</p> <p>가. 수사처검사가 「고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률」 제26조제1항에 따라 서울중앙지방검찰청 소속 검사에게 관계 서류와 증거물을 송부한 사건에 관하여 이를 처리하는 검사로부터 공소를 제기하거나 제기하지 아니하는 처분(기소중지 또는 참고인중지 결정은 제외한다)의 통보를 받은 경우</p> <p>나. 사법경찰관이 「형사소송법」 제245조의5제1호에 따라 검사에게 송치한 사건으로서 검사로부터 공소를 제기하거나 제기하지 아니하는 처분(기소중지 또는 참고인중지 결정은 제외한다)의 통보를 받은 경우</p> <p>2. 기소중지·참고인중지 또는 수사중지 결정을 한 경우: 그 결정을 한 날부터 1년(제6조제8항 각 호의 어느 하나에 해당하는 범죄인 경우에는 3년)이 경과한 때부터 30일 이내. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우 그 통보를 받은 날로부터 1년(제6조제8항 각 호의 어느 하나에 해당하는 범죄인 경우에는 3년)이 경과한 때부터 30일 이내</p> <p>가. 수사처검사가 「고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률」 제26조제1항에 따라 서울중앙지방검</p>

찰청 소속 검사에게 관계 서류와 증거물을 송부한 사건에 관하여 이를 처리하는 검사로부터 기소중지 또는 참고인중지 결정의 통보를 받은 경우

나. 사법경찰관이 「형사소송법」 제245조의5제1호에 따라 검사에게 송치한 사건으로서 검사로부터 기소중지 또는 참고인중지 결정의 통보를 받은 경우

3. 수사가 진행 중인 경우: 통신사실 확인자료제공을 받은 날부터 1년(제6조제8항 각 호의 어느 하나에 해당하는 범죄인 경우에는 3년)이 경과한 때부터 30일 이내

② 제1항제2호 및 제3호에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있는 경우에는 그 사유가 해소될 때까지 같은 항에 따른 통지를 유예할 수 있다.

1. 국가의 안전보장, 공공의 안녕질서를 위태롭게 할 우려가 있는 경우
2. 피해자 또는 그 밖의 사건관계인의 생명이나 신체의 안전을 위협할 우려가 있는 경우
3. 증거인멸, 도주, 증인 위협 등 공정한 사법절차의 진행을 방해할 우려가 있는 경우
4. 피의자, 피해자 또는 그 밖의 사건관계인의 명예나 사생활을 침해할 우려가 있는 경우

③ 검사 또는 사법경찰관은 제2항에 따라 통지를 유예하려는 경우에는 소명자료를 첨부하여 미리 관할 지방검찰청 검사장의 승인을 받아야 한다. 다만, 수사처 검사가 제2항에 따라 통지를 유예하려는 경우에는 소명자료를 첨부하여 미리 수사처장의 승인을 받아야 한다.

④ 검사 또는 사법경찰관은 제2항 각 호의 사유가 해소된 때에는 그 날부터 30일 이내에 제1항에 따른 통지를 하여야 한다.

〈신설〉

찰청 소속 검사에게 관계 서류와 증거물을 송부한 사건에 관하여 이를 처리하는 검사로부터 기소중지 또는 참고인중지 결정의 통보를 받은 경우

나. 사법경찰관이 「형사소송법」 제245조의5제1호에 따라 검사에게 송치한 사건으로서 검사로부터 기소중지 또는 참고인중지 결정의 통보를 받은 경우

3. 수사가 진행 중인 경우: 통신사실 확인자료제공을 받은 날부터 1년(제6조제8항 각 호의 어느 하나에 해당하는 범죄인 경우에는 3년)이 경과한 때부터 30일 이내

② 검사 또는 사법경찰관은 제13조의2에 따라 통신이용자정보제공을 받은 날부터 30일 이내에 각 호의 사항을 통신이용자정보제공의 대상이 된 당사자에게 서면, 문자메세지 등 전자적 방법으로 통지하여야 한다.

1. 통신이용자정보 조회의 주요 내용 및 사용 목적
2. 통신이용자정보 제공을 받은 자
3. 통신이용자정보 제공을 받은 날짜

③ 제1항 및 제2항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있는 경우에는 3개월의 범위에서 각 항에 따른 통지를 유예할 수 있다.

1. 국가의 안전보장, 공공의 안녕질서를 위태롭게 할 우려가 있는 경우
2. 피해자 또는 그 밖의 사건관계인의 생명이나 신체의 안전을 위협할 우려가 있는 경우
3. 증거인멸, 도주, 증인 위협 등 공정한 사법절차의 진행을 방해할 우려가 있는 경우
4. 피의자, 피해자 또는 그 밖의 사건관계인의 명예나 사생활을 침해할 우려가 있는 경우

④ 검사 또는 사법경찰관은 제3항에 따라 통지를 유예하려는 경우에는 소명자료를 첨부하여 지방법원(군사법원을 포함한다. 이하 같다) 또는 지원의 허가를 받아야 한다.

⑤ 검사 또는 사법경찰관은 제3항 각 호의 사유가 해소된 때에는 그 날부터 30일 이내에 제1항에 따른 통지를 하여야 한다.

⑥ 검사 또는 사법경찰관은 제13조의 6에 따른 당사자의 권리보호 또는 공소제기에 필요한 경우를 제외하고는 제1항 또는 제5항에 따라 통지한 때로부터 30일 이내에 제공받은 통신사실확인자료 등을 파기하여야 한다.

<p>〈신설〉</p> <p>⑤ 제1항 또는 제4항에 따라 검사 또는 사법경찰관으로부터 통신사실 확인자료제공을 받은 사실 등을 통지 받은 당사자는 해당 통신사실 확인자료제공을 요청한 사유를 알려주도록 서면으로 신청할 수 있다.</p> <p>⑥ 제5항에 따른 신청을 받은 검사 또는 사법경찰관은 제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 그 신청을 받은 날부터 30일 이내에 해당 통신사실 확인자료제공 요청의 사유를 서면으로 통지하여야 한다.</p> <p>⑦ 제1항부터 제5항까지에서 규정한 사항 외에 통신사실 확인자료제공을 받은 사실 등에 관하여는 제9조의2(제3항은 제외한다)를 준용한다.</p>	<p>⑦ 검사 또는 사법경찰관은 제6항에 따른 파기사실을 통신사실확인자료 등의 제공을 통지받은 당사자에게 통지하여야 한다.</p> <p style="text-align: center;">〈삭제〉</p> <p style="text-align: center;">〈삭제〉</p> <p>⑧ 제1항부터 제5항까지에서 규정한 사항 외에 통신사실확인자료 등의 제공을 받은 사실 등에 관하여는 제9조의2(제3항은 제외한다)를 준용한다.</p>
--	---

## 마. 기타 쟁점

앞서 제시한 통신비밀보호법 개정안 외에도 “통신사실확인자료제공”를 “통신사실확인자료 등의 제공”으로 자구를 수정해야 할 부분들이 협조 의무, 시정 명령, 벌칙 조항 등에 존재함.

- 통신비밀보호법 제15조의에 대한 자구 수정 필요하고 벌칙 조항 등을 검토할 필요가 있음(제15조의2, 제15조의3, 제16조)
- 특히 당사자에게 구제를 보장하는 것에는 책임을 묻는 것도 포함이 되는데, 통신사실확인자료 및 통신이용자정보의 위법한 제공에 대해 처벌 규정을 두어야 할 것임(제16조 제1항 제1호 개정)

한편 전기통신사업법에 따른 통신이용자정보제공제도가 통신비밀보호법으로 통합되었을 때 제공요청의 주체가 ‘법원, 검사, 수사관서의 장(군 수사기관의 장, 국세청장 및 지방국세청장 포함), 정보수사기관의 장’에서 ‘검사와 사법경찰관’으로 바뀌게 됨.

- 참고로 통신비밀보호법 상 사법경찰관은 사법경찰권이 포함된 행정부처를 포함하는 의미로, 통신비밀보호법과 같이 검사와 사법경찰관을 요청주체로 규정해도 기존에 전기통신사업법과 큰 차이는 없을 것으로 보임(다만 실제현황이 어떠한지는 확인을 해볼 필요성은 있음).

현행	개정안
<p>제15조의2(전기통신사업자의 협조의무) ①전기통신사업자는 검사·사법경찰관 또는 정보수사기관의 장이 이 법에 따라 집행하는 <b>통신제한조치 및 통신사실확인자료제공</b>의 요청에 협조하여야 한다.</p> <p>②제1항의 규정에 따라 통신제한조치의 집행을 위하여 전기통신사업자가 협조할 사항, <b>통신사실확인자료</b>의 보관기간 그 밖에 전기통신사업자의 협조에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>제15조의2(전기통신사업자의 협조의무) ①전기통신사업자는 검사·사법경찰관 또는 정보수사기관의 장이 이 법에 따라 집행하는 <b>통신제한조치, 통신사실확인자료 등의 제공</b> 요청에 협조하여야 한다.</p> <p>②제1항의 규정에 따라 통신제한조치의 집행을 위하여 전기통신사업자가 협조할 사항, <b>통신사실확인자료 등의 보관기간</b> 그 밖에 전기통신사업자의 협조에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>
<p>제15조의3(시정명령) 과학기술정보통신부장관은 제13조제7항을 위반하여 <b>통신사실확인자료제공</b> 현황 등을 과학기술정보통신부장관에게 보고하지 아니하였거나 관련자료를 비치하지 아니한 자에게는 기간을 정하여 그 시정을 명할 수 있다.</p>	<p>제15조의3(시정명령) 과학기술정보통신부장관은 제13조제7항을 위반하여 <b>통신사실확인자료 등의 제공</b> 현황등을 과학기술정보통신부장관에게 보고하지 아니하였거나 관련자료를 비치하지 아니한 자에게는 기간을 정하여 그 시정을 명할 수 있다.</p>
<p>제16조(벌칙) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이상 10년 이하의 징역과 5년 이하의 자격정지에 처한다.</p> <p>1. 제3조의 규정에 위반하여 <b>우편물의 검열 또는 전기통신의 감청을 하거나</b> 공개되지 아니한 타인간의 대화를 녹음 또는 청취한 자</p>	<p>제16조(벌칙) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이상 10년 이하의 징역과 5년 이하의 자격정지에 처한다.</p> <p>1. 제3조의 규정에 위반하여 <b>우편물의 검열·전기통신의 감청 또는 통신사실확인자료 등의 제공을 하거나</b> 공개되지 아니한 타인간의 대화를 녹음 또는 청취한 자</p>

#### 4. 맺으며

이번 사안을 통해 드러났듯이 정보주체들에 대한 형식적 사후통지만으로 수사기관의 개별적 권한남용행위를 통제할 수 없을 뿐만 아니라, 그 일련의 과정이 어떻게 이루어졌는지도 알 수가 없음. 특히 사후통지를 받은 정보주체의 입장에서는 문제제기를 하거나 소송 외에 법적책임을 물을 수 있는 구제절차도 존재하지 않음. 즉 통신이용자정보의 무차별 수집을 통제할 수 있는 수단이 제도적으로 부재한 것임.

이러한 참혹한 상황은 안타깝게도 그동안 있었던 수많은 근본적 해결 요구에도 불구하고 소극적으로만 대응했던 국회에게도 엄연하게 책임이 있다고할 것임. 22대 국회가 종전과 같은 실수를 반복하지 않고, 프라이버시권의 보장과 수사기관의 권한 남용을 근절하기 위한 근본적인 제도개선을 이뤄낼 수 있길 바램.



## 토론문



전대식 | 전국언론노동조합 수석부위원장

### ■ 방통위 ‘공영방송 장악’ 방심위 ‘표적심위’ 검찰 ‘통신사찰’

○ 방송기자연합회·전국언론노동조합·한국기자협회·한국방송기술인연합회·한국영상기자협회·한국PD연합회 현업언론단체는 지난 8월 5일 이번 사건을“언론과 시민에 대한 무차별 사찰은 독재회귀의 명백한 물증. 윤석열 대통령은 관련자 전원 파면하고 명예훼손 수사 중단” 촉구.

○ 검찰의 통신 정보 조회는 이전부터 벌어져 온 일이지만, 언론계와 정치권, 시민사회, 일반인들까지 망라한 3,000여 명이라는 숫자는 검찰이 수사권을 사유화한 국가 권력 기관의 유례없는 ‘민간인 사찰 사건’임.

○ 검찰은 대통령 ‘명예’와 심기 경호를 위해 아무런 범죄 혐의 없는 언론인과 노동조합 관계자, 시민단체 관계자 등 국민 수천 명을 ‘잠재적 범죄자’로 낙인해 기본권 유린.

○ 윤석열 정권은 언론사 언론인 압수수색과 무더기 기소, 극우인사 투하를 통한 방송 장악, 언론 검열에 이어 무차별, 무더기 통신 정보 조회까지 동원해 국민의 입을 틀어막고 눈과 귀를 가리려 한 윤석열 정권의 또다른 언론탄압이자 ‘대언론 테러’임.

○ 과거 군사독재 시절 중앙정보부·기무사 등이 동원돼 저질렀던 언론검열과 테러, 민간인 사찰의 주체가 윤석열 정권 들어 무소불위의 수사권을 망나니처럼 휘두르는 검찰로 바뀐 것 말고는 독재정권의 수법 그대로다. 이는 명백한 독재회귀의 물증이다.

○ 윤석열 대통령은 대선후보 시절 고발사주 사건으로 공수처 수사를 받을 당시, 공수처의 통신자료 조회에 대해 ‘사찰’로 규정하고 ‘언론탄압’이라고 주장.

○ 대통령은 무도한 민간인 사찰과 언론탄압을 저지른 검찰 수사 책임자 전원을 즉시 파면하고, 국민 앞에 석고대죄해야.

○ 이번 사건은 대통령 명예훼손이라는 성립할 수 없는 범죄 혐의 수사에서 비롯됨. 처음부터 명예훼손 대상이 될 수 없는 최고 국가기관인 대통령 스스로 처벌 불원 의사를 밝혀 지금까지도 관련 수사 중단해야.

○ 국민의힘 한동훈 당대표는 이번 사건에 대한 명확한 입장을 밝히고 언론계와 국민들 앞에 대책을 내놓아야. 아울러 언제라도 국민의 기본권을 침해할 수 있는 전기통신사업법 관련 조항 개정엔 나설 것을 약속하고 야당과의 협의에 즉각 착수해야.

## ■ 취재원·제보자 보호 법·제도 논의 시작해야

○ 언론노조는 전기통신사업법 등 관련법 개정 적극지지. 아울러 검찰의 무차별 통신 사찰에서 드러난 ‘취재원·제보자 보호’관한 법 제도 마련 위한 논의 시작할 것.

○ 1984년 언론기본법 개정 조항에 관련한 내용 논의된 바 있음.

제8조(취재원의 보호)

① 언론인은 그 공표사항의 필자, 제보자 또는 그 자료의 보유자의 신원이나 공표내용의 기초가 된 사실에 관하여 진술을 거부할 수 있다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다. \*개정 1984. 12. 31.

1. 장기 1년 이상의 징역이나 금고에 처하는 범죄를 구성하는 내용이 공표된 때. 다만, 기자 등 언론인이 그 공표를 이유로 처벌된 때에는 이를 예외로 한다.

2. 장기 1년 이상의 징역이나 금고에 처하는 범죄로 공표의 기초가 된 자료 또는 정보를 입수한 때

3. 필자, 제보자 또는 그 자료의 보유자가 공표내용에 비추어 사회안전법 제2조 각호가 규정하는 죄를 범하였음이 명백한 때

② 진술거부권이 있는 자가 보관하는 자료는 공표사항의 필자, 제보자 또는 그 자료의 보유자를 수사하거나 공표내용에 기초가 된 사실을 확인·증명 또는 수사할 목적으로 압수 또는 수색할 수 없다.

○ 위 조항은 ‘취재원의 보호’라는 명칭에도 예외 조항 범위가 너무 넓고(장기 1년 이상의 징역이나 금고에 처하는 범죄 및 사회안전법 제2호 각호) 자의적으로 적용할 수 있었기 때문에 신군부 시대에 제대로 된 언론 취재원의 보호를 보장하지 못했음.

○ 언론기본법은 1987년 6월 항쟁 이후 들어선 노태우 정권 시기인 1987년 12월 폐지. - 이를 대체해 「정기간행물법」과 「방송법」이 제정되면서 취재원 보호 조항이 사라짐. - 2005년 「신문 등의 자유와 기능보장에 관한 법률(구 신문법)」과 「언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률(언중법)」, 2010년 「신문 등의 진흥에 관한 법률(신문법)」 등이 개정 및 제정되었으나 취재원 보호에 대한 조항은 계속 포함되지 않음.

■ 제19대 국회 「취재원보호법안」 발의

○ 2014년 청와대 공직기강비서실 작성 문건 사건

- 2014년 11월 세계일보는 청와대 공직기강비서실이 작성한 내부 문건 「청와대 비서실장 교체설 등 VIP측근 동향」 속칭 ‘정윤희 문건’을 보도.

○ 당시 청와대는 대통령에 대한 명예훼손과 문건 유출 경위를 함께 묶어 기자, 사장, 편집국장 등 6명을 검찰에 고소함. 이 과정에서 검찰은 언론사에 대한 압수수색 및 통신내역 조회 등의 강제 수단을 동원하여 취재원의 신원을 파악하려 했음. 이는 언론의 직업윤리이자 언론 자유의 원칙인 취재원 비밀의 원칙을 훼손한 공권력 남용이었음.

○ 이에 19대 국회 배재정 의원 「취재원보호법안」 대표 발의. 법안의 주요 내용은 다음과 같음.

#### • 기본원칙

- 누구든지 언론의 자유와 직업윤리에 반하여 취재원을 공개하도록 강제할 수 없고, 제보자는 언론보도로 인하여 불이익한 처우를 받지 아니한다.

#### • '취재원' 정의

- 취재원을 사람에 한정하지 않고 그와 관련된 정보도 포함
- 언론보도를 위해 작성하였거나 제공받은 문서·도면·사진·녹음테이프·비디오테이프·컴퓨터용 자기디스크, 그 밖에 정보를 담기 위하여 만들어진 물건
- 언론보도를 위해 이루어진 「통신비밀보호법」 제2조제1호에 따른 통신
- 제보자를 알아볼 수 있는 「개인정보 보호법」 제2조제1호에 따른 개인정보

#### • 언론인 및 제보자에 대한 보호

- 언론인·제보자 또는 이를 보유한 자를 수사하거나 그 보도내용의 기초가 되는 사실을 확인·증명 또는 수사할 목적으로 취재원을 압수 또는 수색할 수 없도록 하되, 언론보도나 취재의 과정이 심각한 범죄를 구성하는 경우에 대해서는 이를 예외적으로 허용(△ 언론보도가 3년 이상의 징역에 해당하는 범죄를 구성하는 경우 △3년 이상의 징역에 해당하는 범죄로 언론보도의 기초가 된 자료 또는 정보를 입수한 때).

- **증언거부권**

- 언론인은 제보자 또는 취재원을 보유한 자의 신원이나 언론보도의 기초가 되는 사실에 관하여 법원 및 국회에서의 증언을 거부할 수 있도록 하되, 취재의 과정이 심각한 범죄를 구성하는 경우에 대해서는 예외를 둬.

- **취재원 보호의 해외 사례**

- 미국은 1896년 최초로 ‘방패법’이 제정된 이래 현재 36개 주에서 언론인들이 취재원에 대한 정보와 취재내용 공개를 거부할 수 있는 취재원보호법 시행

- 유럽 인권법원은 기자나 언론사가 비밀취재원의 신원을 밝히지 않을 수 있는 권리를 갖는다고 판시하며 이를 배제하려면 정부가 공익의 압도적인 요건을 증명해야 한다고 규정하고 있다.

- 독일도 기본법에 ‘증언 거부권’을 인정하고 기사화되지 않은 내용까지 포괄적으로 보호하도록 규정

- 언론노조 등 현업단체 취재원·제보자 보호 관련 해외 사례 검토, 토론회 개최 등으로 공론화 이후 입법화 방안 다각적으로 고민.

## 토론문



김영규 | 한국인터넷기업협회

## 토론문



양승국 | 한국통신사업자연합회

## 토론문



양홍석 | 법무법인 이공 변호사



---

메 모