

[아시아 국제회의]

인터넷과 모바일 환경의  
인권 현실과 과제

**Human Rights on Internet and Mobile  
Networks in Asia**

- 일시 : 2008년 12월 10일 (수) 오후2시
- 장소 : 국가인권위원회 배움터2
  
- Date : December 10th, 2008 2:00 pm ~ 6:00 pm
- Venue : The National Human Rights Commission of Korea,  
Classroom No. 2

진보네트워킹센터 · 성공회대학교 동아시아 연구소  
Jinbonet &  
Institute for East Asian Studies at SungKongHoe University

# 프로그램 Program

시간 Time	내용 Session	발표자 Speakers	
13:50~14:10	등록 Registration	-	
14:10~14:20	인사말 Opening Remark	이종회 (진보네트워킹센터 대표) Jong-Hoi Lee (President, Jinbonet)	
14:20~16:20	각국 사례 발표 Regional Studies  * 사회 : 이은우 (변호사, 법무법인 지평지성)  * moderator : Eun-Woo Lee (Korea lawyer)	한국 South Korea	장여경 / 김지성 (진보네트워킹센터) Yeo-Kyung Chang & Jisung Kim (activists, Jinbonet)
			최영목 (성공회대학교) Young-Mook Choi (professor, SungKongHoe University)
		파키스탄 Pakistan	Shahzad Ahmad (Coordinator, ICT Policy Monitors Network)
		필리핀 Philippine	Allan De Guzman Alegre (Executive Director, Foundation for Media Alternatives)
		캄보디아 Cambodia	Norbert Klein (Associate, Open Initiative of Cambodia)
		방글라데시 Bangladesh	Ahmed Swapan Mahmud (Executive Director, Voices for Interactive Choice & Empowerment)
16:20~16:40	휴식 Coffee Break		
16:40~17:40	종합토론 Discussion		
17:40	폐회 Closing Remark	백원담 (성공회대학교 교수) Won-Dam Paik (director, Institute for East Asian Studies at SungKongHoe University)	

한국

The Case of South Korea

한국 도감청의 사회정치적 측면과  
통신비밀보호법 개정

Socio-Political Aspect of wiretapping  
in Korea

---

장여경 (진보네트워크센터 활동가)

by Yeo-Kyung Chang (activist, Jinbonet)

# 한국 도감청의 사회정치적 측면과 통신비밀보호법 개정

## Socio-Political Aspect of wiretapping in Korea

장여경 (진보네트워크센터 활동가)  
Yeo-Kyung Chang (activist, Jinbonet)

### 1. 정치적 배경

한국은 1980년대 민주화 투쟁으로 오랜 세월 동안 지배하였던 군사 독재 정부 치하를 벗어났고 1997년 처음으로 야당 정권교체를 이루면서 개혁 정부가 들어섰다. 영화, 음반에 대한 검열제도가 폐지되는 등 일부 반인권 제도가 개선되고 국가인권위원회가 설립되는 등 인권의 제도화가 이루어져 왔지만, 주민등록제도 등 시민을 감시-관리하는 기본적인 행정 시스템은 철폐되지 않고 유지되었다. 더구나 1997년 IMF 사태 등 신자유주의 세계화의 흐름과 그에 조응하는 정부의 시장 자유화 정책 속에서 민중들의 저항이 거세어졌고 정부는 수사기관을 동원하여 이를 감시하고 탄압해 왔다.

2007년 대통령 선거로 권위주의적 보수 정부가 들어섰고 2008년 총선으로 거대 보수 여당이 등장하였다. 2008년 4월 정부가 광우병 위험이 있는 미국산 쇠고기를 수입하기로 미국 정부와 기습적으로 협상하자 5월부터 최대 수백만의 시민들이 매일 저녁 촛불시위를 개최하며 정부를 비판하였다. 그러나 이에 대하여 수사당국은 1,400여 명 이상의 시민을 연행하는 등 물리적으로 무자비하게 진압하고 형사처벌하는 것으로 대응하였고, 집회시위에 관한 권리 제한, 인터넷 실명제 강화 등 인권관련법률 개악을 준비하고 있다. 인권사회단체들은 최근의 인권 후퇴 경향에 대하여 우려를 표명하고 있다.

## 2. 한국 정부의 도감청 역사

### (1) 군사정권의 도감청<sup>1)</sup>

군사정권은 한국에서 감시기술을 선도하는 역할을 하였다. 군사쿠데타로 집권한 박정희 정부 하에서는 1961년 중앙정보부 내에 20명으로 구성된 과(課) 단위의 도청 조직이 유선전화 도청을 시작하였고, 1968년에는 60명의 단(團) 규모가 약 70만 명의 전화가입자를 대상으로 도청을 실시하였다. 역시 군사쿠데타로 집권한 전두환 정부의 말기에는 1,000만 회선으로 전화의 대중화가 이루어졌고, 한국통신공사가 발족하여 통신 감청을 협조 지원하는 체계로 확대되었다. 전두환 정부를 이어받은 노태우 정부 시절인 1988년 이후에 국가기간전산망 사업을 실시할 정도로 청와대가 국가의 정보화를 주도적으로 이끌었고, 이와 더불어 감청을 확대하기 위한 기술개발을 동시에 병행하였다.

1988~89년에는 국회 국정감사에서 국가에 개발되었다고 추정되는 감청 기술, 일명 ‘블랙박스’ 를 둘러싼 논쟁이 일었다. 당시 야당의 주장에 의하면 전두환 정부에서부터 ‘비음성 통신용 전송품질측정시스템’ 이 전국에 44개나 설치되어 있는데, 이것이 전화를 감청하는 일명 ‘블랙박스’ 라고 하였다. 이 주장에 따라 국회는 1989년 9월 28일 광화문국제전화국 ITMC 시설에 대해 현장검증을 실시하였지만 관련자들은 이 시설이 감청 장비가 아니라고 부인하였다.

군사정권 하에서의 감시체계는 반공주의를 국민들에게 강요하면서 감시의 내면화를 도모하였고 감시기술 면에서 새로운 기술을 습득하고 개발하여 감시의 일상화를 꾀하였다. 감시기구 측면에서는, 중앙정보부와 1980년에 이를 개편한 국가안전기획부(안기부), 국군보안사, 검찰·경찰 등의 국가기구와 당시의 체신부, 한국전기통신공사와 같은 하위기구를 체계적으로 구축하여 감시기술을 활용해 왔다.

군사정권은 자의적인 국가권력을 행사하며 개인의 기본권과 표현·결사의 자유를 보장하지 않았다. 군사정권은 쿠데타를 이용하여 권력을 잡으면서 발생한 정당성의 위기를 극복하기 위하여, 감시권력을 확대하고 합법적인 폭력성을 권력유지의 수단으로 활용하였다.

---

1) 이 절의 내용은 고성학, “한국의 민주화와 감시권력의 변화 - 민주화 이전 정부와 이후 정부의 비교”, 숭실대학교 대학원 정치외교학과 박사학위 논문, 2005.12. 참조.

## (2) 문민정부 이후의 도감청

1992년 12월 제14대 대통령 선거를 앞두고 당시 법무장관 등 정부 주요기관장들이 부산의 한 음식점에 모여, 여당 후보를 당선시키기 위해 지역감정을 부추기고 야당 후보를 비방하는 내용을 유포시켜야 한다고 입을 모았다. 이러한 대화 내용은 한 야당 후보 측의 도청에 의해 언론에 공개됐고 온 나라가 큰 충격을 받았다. 이 사건으로 인하여 여당 후보인 김영삼씨는 대통령에 당선되자마자 집권 초기부터 도청을 방지하기 위한 법률 제정을 논의하기 시작하였다. 1993년 12월에는 마침내 통신비밀보호법이 제정되어 법률적 근거 없이 시행되던 정보/수사기관의 도청이 제도화하기에 이른다.

그러나 2005년 7월 21일 안기부의 불법도청 테이프(일명 X-파일) 사건이 언론 보도를 통해 밝혀지면서 한국 사회는 또다시 큰 충격에 휩싸였다. 통신비밀보호법에도 불구하고 김영삼 정부 하에서 안기부(1999년 1월 국가정보원으로 개편)는 불법적인 도청전담 조직을 과거와 같이 유지하였고 정치적 목적으로 도청하였다는 사실이 드러난 것이다.

김영삼 정부는 이전의 군사정권과 마찬가지로 1994년부터 본격적인 불법 감청을 시작하고 1996년 1월부터는 이탈리아 B사로부터 아날로그 휴대전화 감청 장비 4세트를 구입하여 1999년 12월까지 사용하였다. 이 장비는 1~2개월 단위로 수집 차례 불법 사용됐고, 사용자가 현장에서 번호를 입력하는 식으로 활용됐다.

또한 안기부의 비밀 도청 조직인 미림팀은 유선전화 도청 부서인 과학보안국에서 대상자의 회동에 대한 도청 자료를 넘겨받은 후 회동 장소에 미리 가서 송신기를 설치한 뒤 대화 내용을 도청했다. 검찰이 전 미림팀장 공운영씨의 집에서 압수한 도청 테이프 274개와 녹취록 13권에 나타난 도청 건수는 총 554회. 도청 피해자 가운데는 정치인이 273명으로 가장 많았고, 고위 공무원 84명, 언론계 인사 75명, 재계 57명, 법조계 27명, 학계 26명, 기타 104명 등이었다.

특히 처음으로 야당으로서 집권한 김대중 정부 하에서도 도청이 계속 이루어진 것으로 드러났다. 1998년과 1999년 언론을 통해 “CDMA 휴대전화는 기술적으로 감청이

■ 정보기관 도청 연혁



\* 출처 : 서울신문 2005.12.15자.

불가능” 하다고 누차 확인하였던 김대중 정부는 이면에서 CDMA 휴대전화 감청 장비를 직접 개발한 것으로 밝혀져 주목을 끌었다. 당시 국가정보원(국정원)은 1996년 1월부터 디지털 휴대폰이 상용화되자 유선중계통신망 감청장비인 ‘R-2’ (1998년 5월 개발 완료)와 이동식 휴대전화 감청장비인 ‘카스’ (1999년 12월 개발 완료)를 직접 개발해 8국 사무실에 감청장비를 차려놓고 도청에 활용했다.

R-2는 이동통신사의 상호접속교환기와 KT의 관문교환기가 연결돼 있는 전화국에서 ‘유선중계통신망’ 회선을 분리, 연결해 해당 통신망을 통과하는 통화를 감청하는 방식으로 감청하였다. 유선전화의 실선 구간은 전화번호마다 부여된 실선 하나하나에 대해 감청장비를 연결해야 하지만 중계통신망은 여러 번호의 통화가 이뤄지는 통로인데다, 휴대전화라도 유선망을 통해 중계된다는 점에 착안해 유선중계통신망에 대한 감청을 실시한 것이다. ‘R-2’ 라는 명칭은 당시 사용되던 중계통신망의 신호 방식을 부르던 명칭에서 유래했다. 국정원은 R-2에 정치·언론·경제·공직·시민사회단체·노동조합 간부 등 주요인사 1,800여 명의 휴대전화 번호를 입력해 놓고 24시간 이들의 통화를 도청했다.<sup>2)</sup>

CAS는 45kg 정도의 무게인 이동식 휴대전화 감청 장비로 차량에 탑재시켜 감청대상자로부터 약 200미터 이내에 접근해 감청대상 휴대폰의 주파수, 기지국 위치, 단말기의 고유번호 등을 알아낸 뒤 암호화된 음성정보를 해독해 단말기와 기지국간의 무선구간 통화를 감청하는 장비이다. CAS는 CDMA(부호분할다중접속) Analysis System의 약자다. 국정원은 카스 20세트를 만드는 데 19억 원을 투입하는 등 불법 도청 장비를 개발하는 데 31억여 원의 예산을 쓴 것으로 나타났다. 2001년 12월 통신비밀보호법이 개정되고 감청설비를 신고해야 할 상황이 되자 안기부는 2002년 3월 불법 도청팀을 해체하고 이들 장비들을 전량 폐기하였다.

안기부 과학보안국은 유선 전화에 대해서도 법원 허가 없이 광화문, 혜화, 영동, 신촌, 신사, 목동 전화국에서 매주 1~2회씩, 1회에 감청 대상자 유선전화 회선 2~3개를 안기부 회선에 연결했다. 전화국 협조가 필요했기 때문에 보안상 대규모 도청은 어려웠지만, 주요 인사들에 대해서는 빠짐없이 도청이 이뤄졌다고 검찰은 전했다. 해당 전화국 관련자에게는 보안 유지 대가로 매달 10만~50만원이 지급됐다.

한편 안기부와 별도로 대검찰청, 경찰청, 세관, 국방부 등 다수의 기관이 역시 정부로부터 인가받지 않고 기업체를 통하여 감청 장비를 불법적으로 수입하였다는 사실이 밝혀지기도 하였다. 2005년 8월 24일 천정배 법무장관은 국회 예산결산특별위원회에서 대검찰청이 1995년 3월 미국산 휴대전화 감청기를 도입하는 등 1998년까지 총 8대의 아날로그 휴대전화 감청기를 구입하여 불법적으로 사용하였다고 밝혔다.

2) “임동원·신건씨 감청장비 개발에도 관여”, 연합뉴스 2005.12.2; “수사발표서 등장한 도청장비·용어”, 연합뉴스 2005.12.14; “중정·안기부 36년간 전화국 `관리””, 연합뉴스 2005.12.14; “도청정보 이용한 김현철씨도 도청당해”, 동아일보 2005.12.15.

### (3) 한국 정부의 도감청 경향

한국 정부의 도감청 경향을 평가하여 보면, 범죄 수사보다는 정치적 목적에 의하여 불법적인 감청이 실시되어 왔으며 이를 주도한 것이 안기부와 같은 정보수사기관의 비밀 권력이었다는 점을 알 수 있다.

특히 1996-99년 사이에 감청장비 구입이 급증하였다는 사실이 흥미롭다. 이 시기 전후로 특별히 범죄율이 급증하였다는 증거는 없다. 다만 대통령 선거와 정권 교체가 있었으며 IMF로 경제 상황이 극도로 불안정하였다는 정치경제적 특수성이 존재할 뿐이다. 무엇보다 1996년 12월에는 국가안전기획부법이 개정되었다. 인권유린과 정치적 악용의 소지가 많았던 국가보안법 제7조(찬양고무 등)와 제10조(불고지죄)에 규정에 대한 안기부의 수사권이 부활한 것이다. 안기부의 수사권 부활은 정치권력의 요구에 따라서 남용될 소지가 있는 것으로 지적되어 왔다. 정보수사기관은 감청을 ‘통상적인 범죄수사가 불가능할 경우에만 선택하는 최종적 수단’으로 인식하지 않고, 최초의 수단으로 선택할 수 있는 특권으로 인식하는 경향이 있었다. 정보수사기관의 정보독점을 이용하려는 권력집단의 정치적 이해관계가 도감청을 조장하며 국민의 통신의 비밀과 기본권을 소홀히 취급하였다.

[표1] 2005년도 정보통신부 국회제출자료

구분	1994 ~ 95	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 .7	계
다우너 정보통신	-	10	10	5	10	8	10	8	8	14	10	93
한국델콤	-	210	307	114	175	-	-	1	2	4	-	813
기타업체	1	-	-	-	-	-	-	6	2	-	2	11
계	1	220	317	119	185	8	10	15	12	18	12	917

통신사업자는 이 과정에서 불가피하게 불법 감청에 협조하였다. 2000년 5월 12일 감사원은 “통신제한조치 운용실태 감사결과”를 발표하였다. 감사 결과에서는 수사기관에 의한 불법적인 도감청은 물론이고 이에 대한 통신사업자들의 협조가 있었던 것이 문제로 지적되었다. 전화국 담당자들이 법원의 감청 영장 등을 확인하지 않고 감청 요청에 응했는가 하면 협조대장에 감청내역조차 기록하지 않았고, 각 통신회사들이 휴대전화와 무선호출기, 음성사서함 감청을 요청하는 수사기관에 메시지 내용을 제출하는 것이 아니라 아예 비밀번호를 넘겨줌으로써 수사기관이 감청 종료 이후에도 계속 감청을 할 수 있도록 하였다고 한다.<sup>3)</sup> 수사기관의 긴급감청이 확인서를

3) 1997년 1월 1일~1999년 6월 30일까지 14개 별정통신사업자는 2,288회에 걸쳐 모두 3,494개의 비밀번호를 수사기관에 제공하였다. 감사원의 지적 이후에도 불법행위는 계속되어 2000년 5월 정보

제출하지 않은 채 이루어지거나 허용된 기간을 초과하여 이루어지는 데에도 통신사업자들이 이에 동조하였다. 허가가 만료된 후에도 감청 회선이 해지되지 않고 계속 감청에 사용되기도 하였다. 긴급감청의 절차를 지키더라도 이를 수사기관 직원 누구하나 감청을 집행하는 것으로 드러났다. 긴급감청을 협조 요청할 수 있는 자는 검찰, 경찰, 국정원, 국방부 등에서 일정 직급 이상이어야 하지만, 사실은 검찰직원, 순경, 이병 등 부서 내에서 임의적으로 담당하는 사례가 다수 발견되었다. 그러나 통신회사는 불법임을 인지하더라도 협조를 거부할 경우 신분상 가해될지도 모르는 불이익으로 인하여 이를 거부하기 어려운 입장이다.

또한, 통신 기술의 보급이 늘어나면서 감청 역시 확대되어 왔다. 과거 군사정권은 주로 미행과 신체적 감시를 통하여 정부에 비판적인 세력을 밀착 감시하였다. 1970년대 말부터 1980년대 초반까지 한국의 정보화 수준은 매우 낮은 편으로서 1973년 전화가입자는 76만 명에 불과하였다. 1979년 이후 전화의 적체를 해소하기 위하여 정보통신에 대한 투자가 확대되고 1987년 전화가입자가 1,000만 회선을 넘기까지 감청은 특정 소수층을 상대로 시도되었다.

[표2] 통신수단별 가입자 현황 (단위 : 천명, %)

구분	1996	1997	1998	2000	2002	2004
유선전화	19,600	20,425	20,624	21,967	23,490	22,870
이동전화	3,131	6,911	13,983	26,816	32,342	36,586
인터넷이용자	731	1,634	3,103	19,040	26,270	31,580

그러나 전화보급이 대중화되고 연이어 휴대전화나 인터넷의 보급이 늘어나자 이에 부응하는 감청 기술의 개발이 이루어졌다. 특히 휴대전화는 1996년 CDMA 방식의 PCS 상용서비스가 시작되면서 이용자가 급증하여 1999년 유선전화 가입자를 초과하였다. 2008년 3월 현재 국민의 90% 이상(약 4,426만 명)이 이동통신에 가입되어 있으며 이용행태는 전화와 SMS는 물론이고 무선데이터통신, DMB, 위치정보서비스, 영상통화 등으로 확대되고 있다. 2008년 상반기 한국사회를 뒤흔들었던 촛불시위 당시에는 다수의 시위 참가자들이 시위현장 및 이에 대한 경찰의 진압을 와이브로 모바일 기술을 이용하여 인터넷으로 생중계하여 큰 관심을 모았다. 이러한 상황과 비례하여 휴대전화 등 신기술에 대한 감청 역시 증가하여 왔다.(3절 참조)

일반적으로 정보화는 감시권력의 범위와 능력을 신장시킨다고 할 수 있다. 정보화가 진전될수록 권력의 감시 방식은 비인격적이고 전자적인 데이터 감시로 이동하며, 유선전화, 휴대전화, 인터넷 등 모든 통신수단을 아우르는 통합감시가 가능해진다.

---

통신부의 발표에 의하면 휴대폰, 호출기의 음성사서함에 있는 메시지의 내용을 출력하여 수사기관에 제공하는 방식이 아니라 긴급감청용 휴대전화를 포함한 4,050개의 개인 휴대전화, 무선호출 음성사서함의 비밀번호가 그대로 제공되었다.

이는 미행이나 신체적 감시에 따른 피감시자의 저항과 노출 위험으로부터 자유롭게, 보다 광범위한 사람들에 대한 보다 광범위한 정보 수집이 가능해졌다는 의미이다.

### 3. 최근의 감청 현황

한국에서 수사기관의 감청 및 통신자료 제공은 다음과 같이 이루어지고 있다. 첫째, 유선전화의 통화 내용에 대한 감청은 통신비밀보호법에 따라 검찰, 경찰, 국정원 등 수사기관이 법원의 허가서를 통신사업자에게 제시하고 협조를 요청한 경우에 이루어진다. 다만 실시간 통신이 아닌 이동전화의 문자메시지, 인터넷·PC통신의 전자우편이나 비공개모임의 게시내용은 통신비밀보호법의 보호대상이 아니기 때문에<sup>4)</sup> 압수하는 방식으로 이루어지고 있어 문제를 지적받고 있다.

통화 상대방, 통화일시, 위치정보, 인터넷 IP주소와 같은 로그기록 등 통신사실확인자료는 통신비밀보호법에 따라 수사기관이 법원의 허가를 받아 통신사업자에게 요청한 경우에 제공된다. 다만 가입자 성명, 전화번호, 주민등록번호, 주소, 인터넷 아이디 등 이용자 인적사항에 대한 통신자료는 통신비밀보호법의 보호대상이 아니기 때문에 수사기관이 통신사업자에게 서면으로 요청서를 제시하면 간단히 제공될 수 있다.

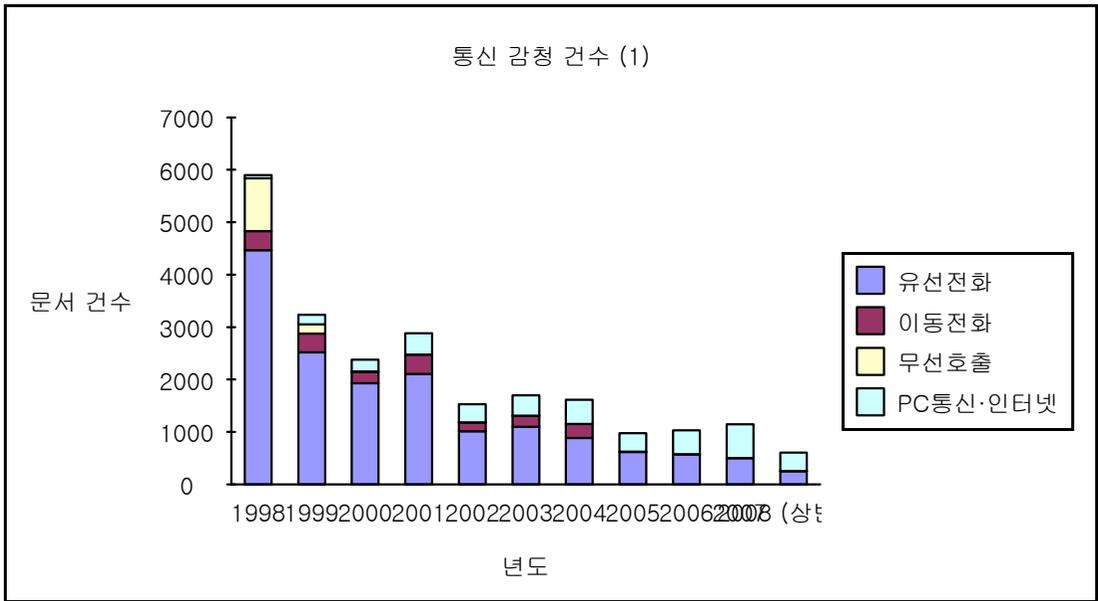
자세한 현황은 다음과 같다.<sup>5)</sup>

#### (1) 통신 감청

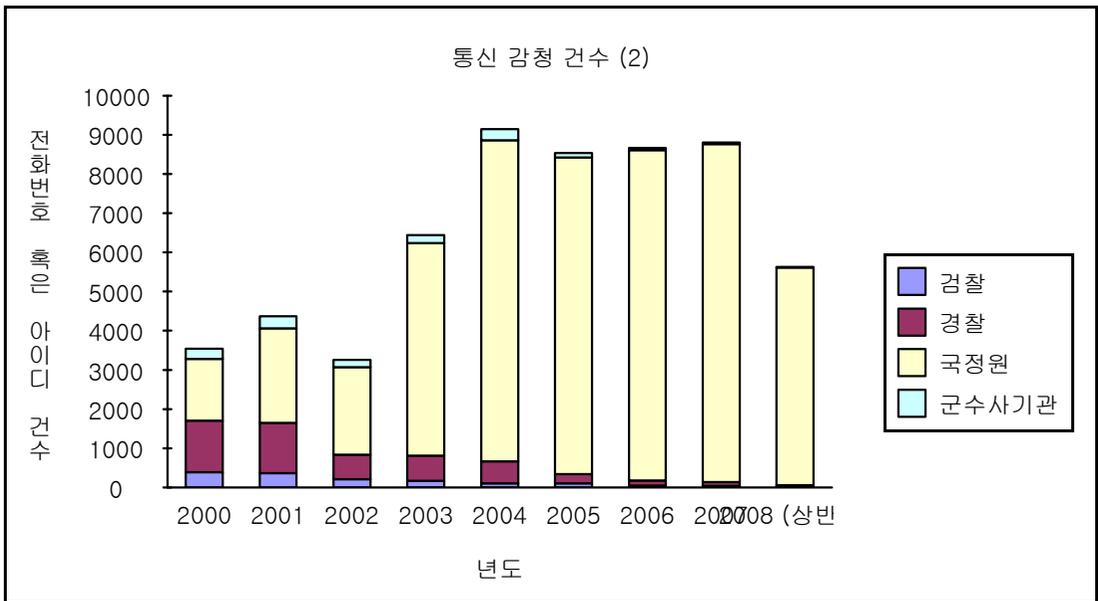
아래 자료에 따르면 감청 요청 문서 건수가 줄어들기 때문에 감청이 표면상 감소하여 온 것으로 보인다. 특히 무선전화 감청이 2005년 자취를 감춘 것은 사실이다. 2004년 12월 대학수학능력시험 부정 사건을 수사한다는 명목으로 수사기관이 수능시험이 있던 날에 보내진 전국민의 모든 문자메시지를 검색할 수 있는 영장을 법원으로부터 발부받아 실제로 약 2억건의 문자메시지를 검색했던 사건이 발생하였고, 이로 인하여 수사기관의 마구잡이 문자메시지 감청에 비판 여론이 높아졌던 것과는 관련이 있지 않을까 추정해 본다.

4) 대판 2003. 8. 22, 2003도3344. 다만 정보통신부와 방송통신위원회의 통계에는 모두 포함되어 있다.

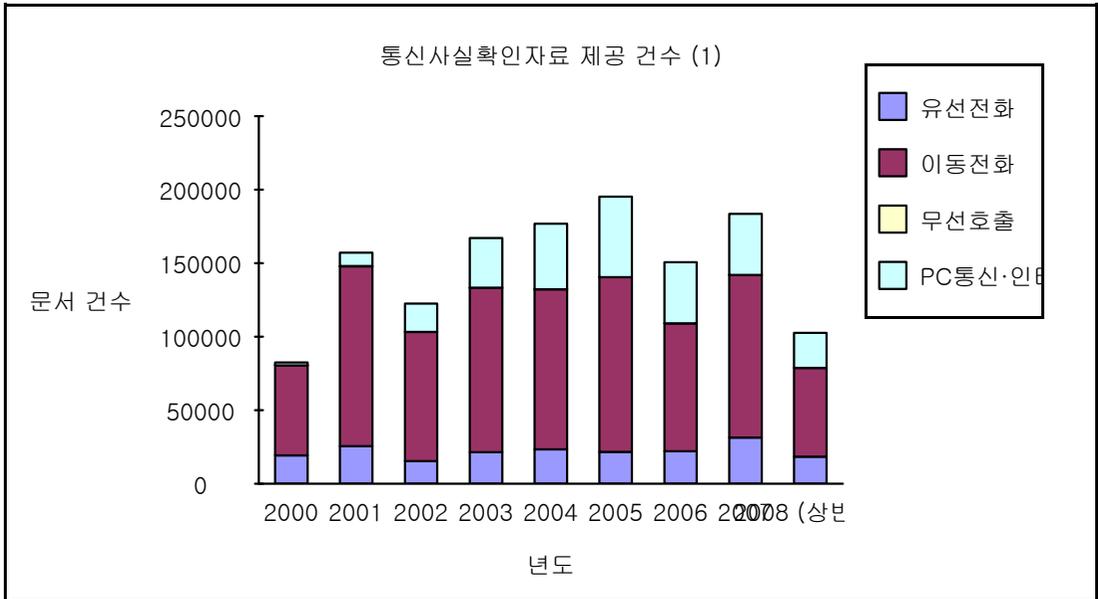
5) 이상의 감청 및 통신자료 제공 현황은 2000년 6월 개정된 [전기통신감청 및 통신자료제공 관련업무 처리지침]에 따라 정보통신부와 이를 이어받은 방송통신위원회에서 년2회 공개한 자료를 재가공하였다.



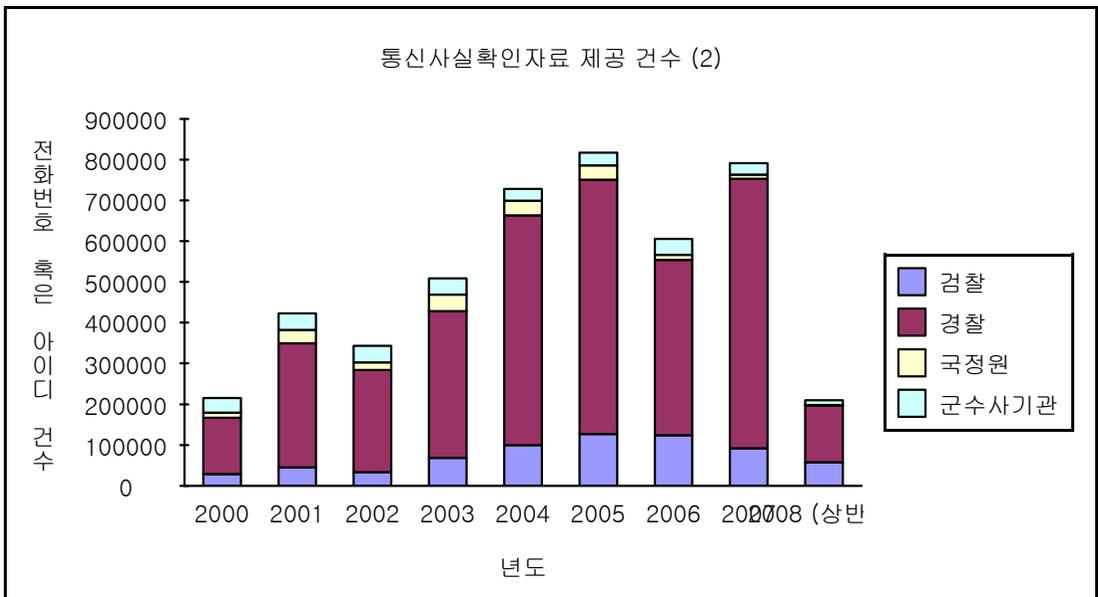
그러나 감청건수를 문서 건수가 아니라 전화번호 혹은 아이디 건수별로 재분석하여 보면, 한 문서당 기재되는 전화번호나 아이디가 증가하였기 때문에 전체 감청건수는 오히려 전반적으로 증가하고 있는 추세이다. 특히 국정원의 감청 분량이 두드러진다.



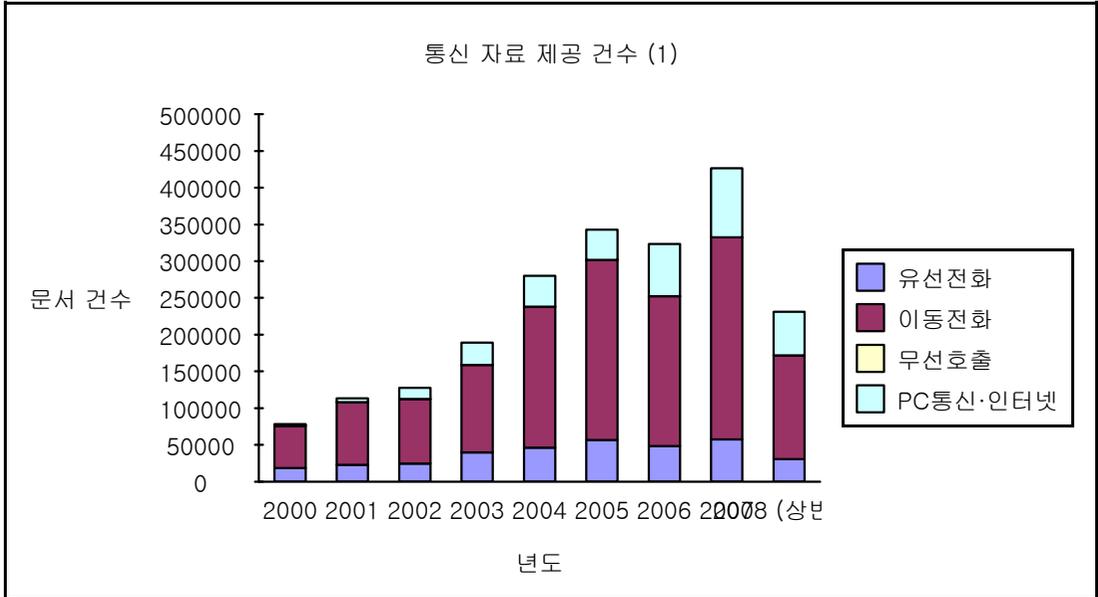
## (2) 통신사실확인자료 제공



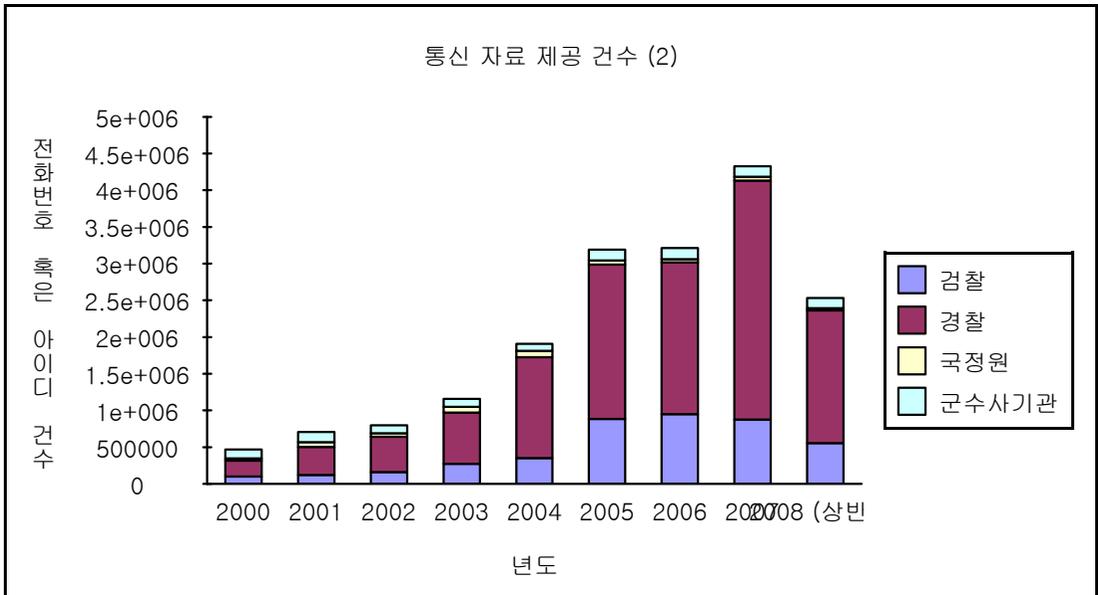
위치정보, 인터넷 IP주소 등에 대한 통신사실확인자료의 제공은 2006년 일시적으로 감소하였다. 이는 2005년 8월 27일 통신비밀보호법이 개정되면서 수사기관의 통신사실확인자료 요청 절차가 검사장 승인에서 법원 허가로 한층 강화되었기 때문인 것으로 보인다. 이동전화에 대한 통신사실확인자료 요청의 비중이 전반적으로 높다는 점도 주목할 만 하다.



### (3) 통신자료 제공



가입자 성명, 전화번호, 주민등록번호, 주소, 인터넷 아이디 등 이용자 인적사항에 대한 통신자료 제공은 2007년 특히 인터넷 분야에서 급격히 증가하였다. 2007년 7월 37개 주요 인터넷 사이트에 국가적인 실명제가 의무화되면서 이에 대한 수사기관의 요청이 증가한 것으로 추정된다. 다음, 야후 코리아, 디씨인사이드 등은 이용자의 실명 정보를 의무적 실명제 도입 후부터 수집하기 시작하였다.



## 4. 통신비밀보호법

### (1) 제정 취지

대한민국 헌법 제18조에는 “제18조 모든 국민은 통신의 비밀을 침해받지 아니한다.” 라고 하였다. 군사정부 시절 반인권적인 감시와 감청을 경험한 끝에 1993년 12월 마침내 통신비밀보호법이 제정되었다. 통신비밀보호법의 목적에는 “이 법은 통신 및 대화의 비밀과 자유에 대한 제한은 그 대상을 한정하고 엄격한 법적 절차를 거처도록 함으로써 통신비밀을 보호하고 통신의 자유를 신장함을 목적으로 한다.” 라고 명시되어 있다.

통신비밀보호법은 누구든지 통신비밀보호법과 형사소송법 또는 군사법원법의 규정에 의하지 아니하고는 우편물의 검열 또는 전기통신의 감청 또는 통신사실확인자료의 제공을 하거나 공개되지 아니한 타인간의 대화를 녹음 또는 청취하지 못하도록 규정하고 있다.(제3조) 검사, 사법경찰관 또는 정보수사기관의 장이 범죄수사나 국가안보를 위하여 우편물의 검열이나 전기통신의 감청을 하는 경우 또는 공개되지 아니한 타인간의 대화를 녹음·청취함에 있어서 법에서 정한 요건을 모두 갖춘 경우에만 한하며, 법에 따른 허가를 받거나 승인을 얻어 감청을 하거나 대화를 녹음·청취한 경우에도 이를 계속할 필요성이 없다고 판단되는 경우에는 즉시 이를 중단함으로써 국민의 통신비밀에 대한 침해가 최소한에 그치도록 하여야 한다.(시행령 2조)

여기서 ‘통신’은 우편물 및 전기통신을 말하며 ‘감청’은 전기통신에 대하여 당사자의 동의 없이 전자장치·기계장치 등을 사용하여 통신의 음향·문언·부호·영상을 청취·공독하여 그 내용을 지득 또는 채록하거나 전기통신의 송·수신을 방해하는 것을 말한다.(제2조) 이에 따라서 전화, 팩스, 전신은 당연히 전기통신에 포함되며, 휴대전화와 개인휴대통신도 당연히 전기통신에 해당한다. 이메일을 포함한 컴퓨터 통신상의 자료 및 정보의 전송도 전기통신에 해당한다. 한편 통화내역이나 로그기록과 같은 통신사실확인자료의 경우 원래는 통신비밀보호법상에 관련 규정이 없고 전기통신사업법에 근거규정이 있었으나 차츰 그 중요성이 인식되면서 통신비밀보호법의 보호 범위 안으로 편입되었다. 2005년에는 수사기관이 통신회사에 통신사실확인자료를 요청할 때 법원의 허가를 받도록 개정되었다.

감청의 허가요건은 범죄를 계획 또는 실행하고 있거나 실행하였다고 의심할만한 충분한 이유가 있고 다른 방법으로는 그 범죄의 실행을 저지하거나 범인의 체포 또는 증거의 수집이 어려운 경우에 한하여 법원이 영장을 허가할 수 있다고 한다.(제5조) 다만 감청의 대상 범죄가 형법상 내란, 외환, 국교, 약취와 유인에 관한 죄, 군형법, 국가보안법, 군사기밀보호법상의 범죄 등 10개 법률 300종류가 넘을 만큼 매

우 광범위하게 설정하여 제정 당시부터 남용 소지가 있었다.

국가안전보장과 관련하여서는 허가요건이 완화되어, 내국인을 대상으로 할 때는 고등법원 수석부장판사의 인가를 받아야 하고, 외국인에 대한 통신인 때에는 대통령의 승인을 받아 감청을 하도록 하였다.(제7조)

일반 범죄 수사를 위하여 검사가 법원에 대하여 감청 허가를 청구할 때는 기간은 3개월을 초과하지 못하며 다시 3개월까지 연장이 가능하다. 긴급한 사유가 있을 경우에는 법원의 허가 없이 감청을 할 수 있으나 그로부터 36시간 이내에 법원으로부터 허가를 받도록 하였다. 이 조항은 사실상 수사기관이나 정보수사기관이 영장 없이 통화내용을 감청했다가 사후 영장을 신청하지 않고 슬그머니 감청을 중단하는 용도로 악용되어 왔다.

또한 감청의 허가결정이 일단 내려지면 연장에 대한 결정은 계속될 가능성이 높아져 감청의 남용과 직결되어 왔다. 1998년 울산지역 노동단체 관계자 14명을 국가보안법 위반 혐의로 구속하였던 ‘영남위원회 사건’에서는 법원이 감청 허가의 연장 결정을 하면서 원(原)허가서에는 없는 대화녹음이나 대상자, 대상전화가 연장청구서에 추가되었음에도 아무런 제한도 가하지 않았던 점이 알려져 물의를 빚었다. 이러한 관행으로 국가보안법 위반 범죄에 대한 감청은 몇 년간 지속되기도 한다.

김영삼 정부는 통신비밀보호법을 제정하여 국가 정보수사기관의 감청을 법에 의하지 않고서는 할 수 없도록 규정하였으나 국가 정보수사기관의 감청은 오히려 증가한 것은 물론 정치적 목적의 감청이 이루어진 것으로 밝혀졌다.

## (2) 개정 취지

결국 김대중 정부 들어서서 휴대전화를 비롯한 불법 감청에 대한 의혹이 꾸준히 제기되어 2001년 12월 통신비밀보호법이 대대적으로 개정되었다. 이때 감청의 대상 범위를 당초 390개에서 280개로 축소하였고, 감청 기간이 수사목적은 3개월에서 2개월로, 국가안보목적은 6개월에서 4개월로 축소하고 각각 2개월과 4개월의 범위 내에서 연장이 가능하도록 하였다. 긴급감청 기간을 48시간에서 36시간으로 단축하였으며, 감청조치가 집행된 사실을 당사자에게 통지하는 규정을 신설하였다. 또한 통화내역과 같은 통신사실확인자료에 대한 제공을 통신비밀보호법의 적용을 받도록 하였으며, 감청에 대한 국회의 통제기능을 강화하여 년2회 감청현황을 보고하도록 하였다. 또한 감청설비 도입시 정보수사기관은 정보통신부에, 국정원은 국회 정보위원회에 신고하도록 하였다.

그 이후에도 통신비밀보호법은 몇차례 주요 개정 절차를 거쳤는데 그에 대한 요약은 다음과 같다.

[표3] 통신비밀보호법 주요 개정 현황

제, 개정	공포일	내용	법률개정 배경
제정	1993.12.27	-	1992년 대선에서 도청 이슈
제6차 개정	2001.12.29	대상범죄 축소, 조정 통신제한조치 허가청구시 허가청구대상의 한정 통신제한조치 기간축소 긴급통신제한조치 절차강화 피감청자에 통지제도 신설 통신사실확인자료 제공절차 규정 감청설비의 신고	1998년부터 불법감청과 남용에 대하여 국회에서 지속적인 문제제기 1999년부터 휴대폰 감청 의혹 제기
제8차 개정	2004.1.29	단말기 고유번호제공금지 불법감청설비탐지업 규정	휴대폰 복제남용 불법감청설비탐지업 난립
제9차 개정	2005.1.27	통신사실확인자료에 인터넷 로그기록, 발신자 위치추적 자료, 정보통신기기의 접속지 추적자료를 포함시킴	인터넷 로그기록, IP 추적 등 규정미비
제11차 개정	2005.5.26	통신사실확인자료 제공절차 강화 (법원 허가) 통신사실확인자료 보관 의무 통신사실확인 통지제도 도입	통신사실확인자료 요구의 급증과 남용

그러나 감청에 대한 법률적 통제를 개선하려는 노력 이면에서 인터넷 로그기록과 IP주소 등 새로운 통신 영역에 관한 감청 규정이 계속 추가되면서 사실상 감청은 더욱 확대되었다. 특히 안기부 X과일 사건에서 볼 수 있다시피 통신비밀보호법은 정보 수사기관의 감청에 대한 통제에 사실상 실패하였다. 이는 통신비밀보호법에서 해결될 수 있는 문제가 아니라 정보수사기관의 비밀 권력에 대한 민주적 통제에 관한 문제이다.

### (3) 개정안 논란

국정원은 감청 장비가 폐기된 후 휴대전화 감청이 불가능하여 범죄수사에 제약이 많다고 계속 주장해 왔고 2007년 국회 법제사법위원회는 이 요구에 부응하는 통신비밀보호법 개정안을 통과시켰다. 개정안에 대한 인권단체들의 반대운동이 활발하게 일었으며, 국회 본회의에서 이에 반대하는 의원들의 수정안이 발의되면서 논란 끝에 통과되지 못했다. 2008년 4월 총선 후 17대 국회가 종료되면서 법안은 자동폐기되었다.

그러나 2008년 들어선 새 정부는 테러 방지, 첨단기술범죄 대응을 주장하며 통신비밀보호법 개정을 재추진할 의사를 강력하게 표명하였고 10월 30일 18대 한나라당 이한성 의원의 대표발의로 17대와 같은 내용의 통신비밀보호법 개정안이 다시 상정되었다.

이 법안은 첫째, 감청 대상범죄에 기술유출 범죄를 추가하고(안 제5조제1항), 감청에 협조토록 하기 위하여 전기통신사업자에게 감청장비를 구비할 의무를 신설하고 이를 위반할 경우 10억 원 이하의 이행강제금을 부과하였다.(안 제15조의2, 제17조제1항제7호, 부칙 제4조 및 제15조의3 신설) 둘째, 통신사실확인자료에 GPS 위치정보를 추가하고(안 제2조제11호아목 신설) 통신사실확인자료를 보관하지 아니하는 자는 3천만 원의 과태료에 처하도록 하였다.(안 제20조제1항제2조)

이 법안의 가장 큰 문제점은 수사기관의 편의를 위하여 제3자인 통신사업자에게 자료 보관을 강제하였다는 것이다. 이는 통신사업자에 의한 개인정보의 무분별한 수집, 유출 문제가 심각한 우리 현실에서 개인정보 보호에 역행할 뿐 아니라 모든 국민을 잠재적 범죄자로 간주하고 통신의 비밀을 심각하게 제한하고 있다. 국가인권위원회 역시 2008년 1월 16일 발표한 의견에서 “사업자가 보유한 불필요한 개인정보를 즉각 삭제토록 하는 제도적 대책이 필요함에도 오히려 일정기간 자료를 보관케 의무화 한 것은 개인의 정보보호에 역행되고, 범죄수사 목적으로 일정기간 동안 통신기록 확인의 당위성이 인정되지만, 아직 발생되지 않은 범죄 해결 목적으로 범죄 예비단계도 아닌 일반인 통신기록을 최대 1년간 보관하도록 한 것은 법제정 취지에 위배되고, 인권침해의 가능성이 높다”고 판단하였다. 특히 인터넷 로그기록은 설정하기에 따라 이용자가 언제, 어디서 접속을 했는가에 대한 정보 뿐 아니라 통신 내용에 대한 정보도 포함할 수 있는데 법령에서는 이를 세부적으로 다루지 않았다. 예를 들어 이용자가 저작권을 침해하는 파일을 업로드하거나 다운로드한 기록이 수사기관에게 필요하다는 이유로 추후 시행령 차원에서 파일 업로드와 다운로드에 대한 로그기록을 모두 보관토록 강제할 수도 있는 것이다. 이는 결국 이용자의 어떠한 통신 사실에 대한 정보이던지 방대한 양이 축적될 수 있다는 의미이며 이것이 현실화된다면 대한민국 인터넷에서 통신의 비밀이란 존재할 수 없다.

또한 개정안은 감청 집행에 필요한 장비를 전기통신사업자가 보유하도록 강제하였는데, 통신사업자가 감청에 필요한 설비를 보유한다는 것 역시 국민의 통신의 비밀에 중대한 영향을 끼친다. 첫째, 통신사업자가 보유하고 있는 장비를 통해서 누군가 마음만 먹으면 언제든지 감청이 가능하며 이에 따른 오남용과 유출 위험이 상존하게 되었다. 그런 의미에서 국가인권위원회가 “사실상 감청 자체가 예외적 허용이 아니라 상시적으로 행해질 수 있는 것이라는 인식을 조성하면서 개인 사생활 및 프라이버시를 크게 위축시킬 수 있”다고 지적한 것은 매우 타당하다. 둘째, 통신사업자를 통하여 감청을 실시한다는 것은 휴대전화는 물론 인터넷 전화, 화상 전화, 인터넷 메신저, 인터넷 채팅 등 사실상 모든 통신수단에 대한 감청이 개시되었다는 말이다. 심지어 현재 압수수색 형태로 이루어지는 휴대전화 문자메시지나 이메일처럼 송수신이 완료된 통신에 대한 실시간 감청도 기술발달에 따라 충분히 가능해질 수 있다. 이처럼 새로운 통신수단에 대한 감청이 실시되게 되었는데, 이를 단순한 기술적인

확장으로 간주되어서는 곤란하다. 휴대전화면 휴대전화대로, 인터넷이면 인터넷대로 그 기술이 가지고 있는 특성이 개인의 프라이버시권과 통신의 비밀에 미칠 영향이 매우 신중하게 검토되어야 한다. 하지만 이번 개정안은 새로운 기술에 대한 감청 개시의 문제를, 국민의 인권에 대한 문제가 아니라 단지 각 사업자가 어떤 감청 장비를 보유하느냐에 달린 기술적 차원의 문제로 환원시켜 버렸다. 이는 통신비밀보호법의 취지 자체를 무색케 하는 것이다. 셋째, 수사기관과 통신사업자 간의 권력관계를 상기하여 보았을 때, 불법적인 도청이 이루어진다 하더라도 통신사업자가 이를 거부하거나 고발할 가능성은 매우 희박하다. 과거 감사원이 지적하였다시피 통신사업자가 불법적인 도청의 협조자 노릇을 하도록 강제될 위험이 매우 높다.

근본적인 문제는 현행 통신비밀보호법에도 많은 문제점이 있다는 사실이다. 감청 대상이 여전히 매우 광범위하며, 긴급감청이 오남용되고 있다. 또한 정보수사기관의 권한은 예외적으로 인정되어 왔으며 이들에 의한 정치적인 목적의 감청이 마구 자행되어 왔다. 특히 이번 개정안은 사실상 국가정보원과 법무부가 주도하면서도 의원을 통하여 발의가 되었다는 이유로 공청회처럼 전국민적으로 토론하고 여론의 검증받을 기회가 사실상 봉쇄되었다는 점은 크게 유감이라 아니할 수 없다.

결론적으로 통신비밀보호법 개정안이 속성으로 처리되는 일이 있어서는 결코 안 된다. 새로운 기술에 대응하는 감청 법률 마련은 국민적 공감대와 관심 속에 그 법이 국민의 기본권인 통신의 비밀에 미칠 영향을 충분히 고려하면서 논의를 해나가야 마땅할 것이라 하겠다.

한국

The Case of South Korea

한국 휴대전화 감청 시스템의 기술적 측면  
Technological Aspect of wiretapping  
in Korea

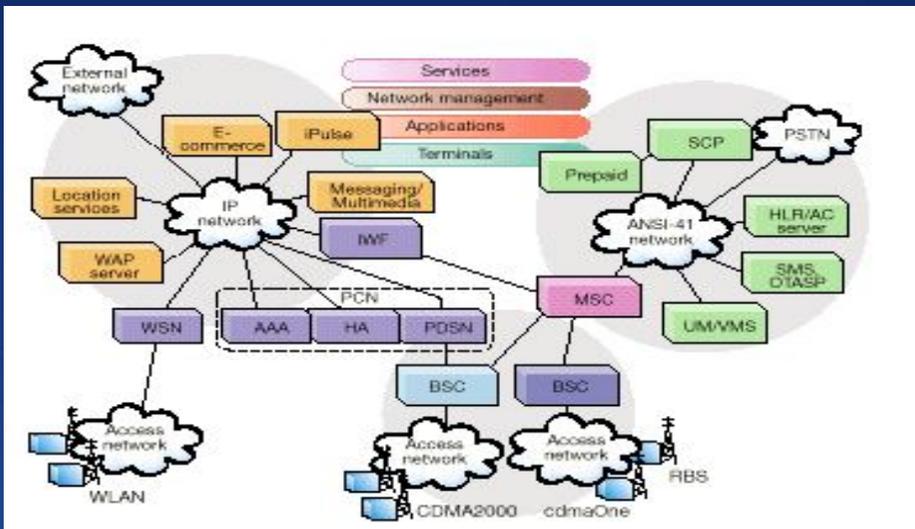
---

김지성 (진보네트워킹센터 활동가)  
by Jisung Kim (activist, Jinbonet)

# Mobile Surveillance Systems in Korea

2008.12.10  
Jisung Kim  
Jinbo.net

## Networks Combined



Source: Sprint

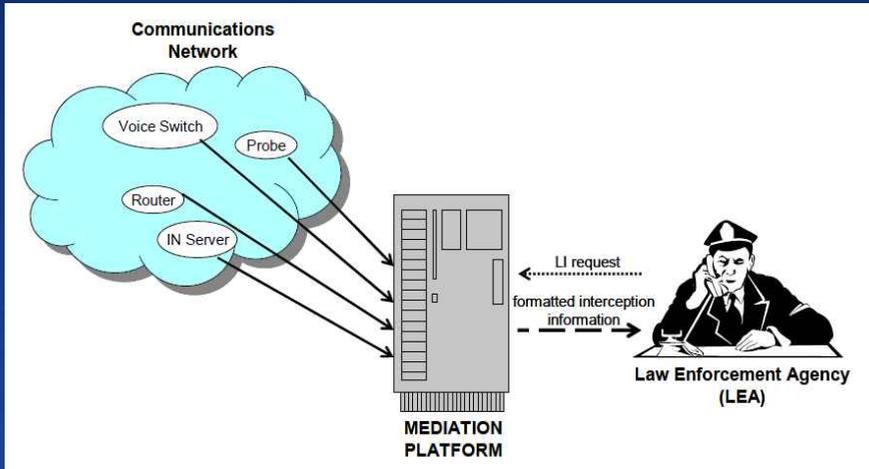
## R2: Wiretapping

- Developed by the National Intelligence Service (NIS) with CDMA Analysis System (CAS)
- 6 sets deployed in 1998
- Installed in 6 telephone offices and intercepts mobile telephone calls
- Max. 3,600 connections by 6 sets
- Max. 64 connections under surveillance at one time

## CDMA Analysis System (CAS)

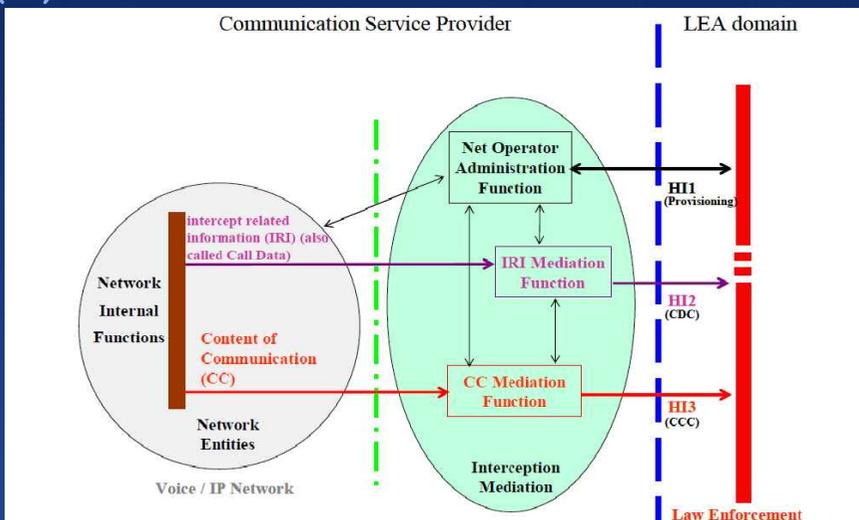
- 20 sets deployed in 2000
- Intercepts signals in the air
- Carried by cars to approach the target
- Decoded voice signal using the frequency, location of the base station, the serial number of the handset (ESN)
- Myth of unbreakability of CDMA shattered

# ETSI Model for Lawful Interception (1)



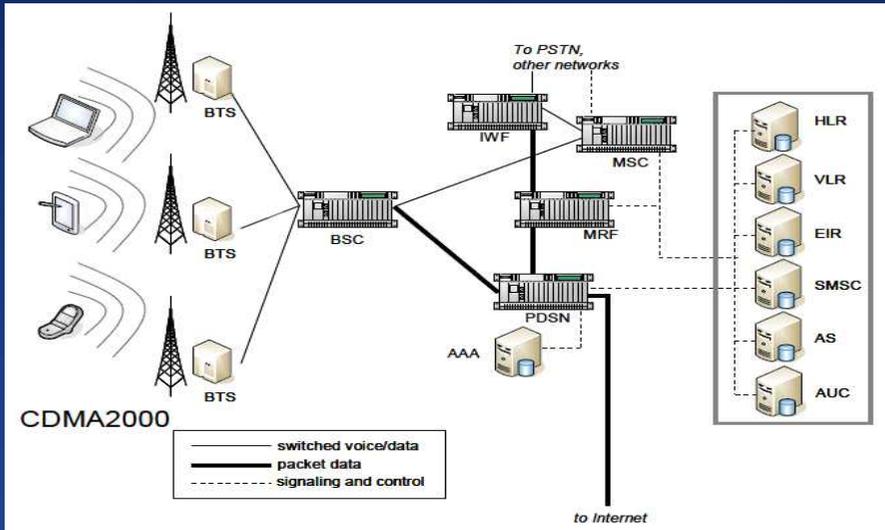
Source: Aqsacom

# ETSI Model for Lawful Interception (2)



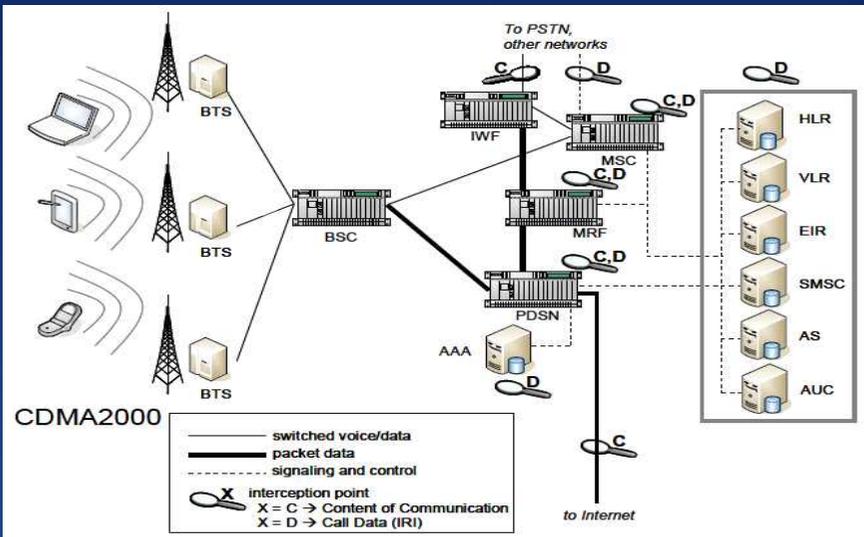
Source: Aqsacom

# CDMA2000 Network Structure



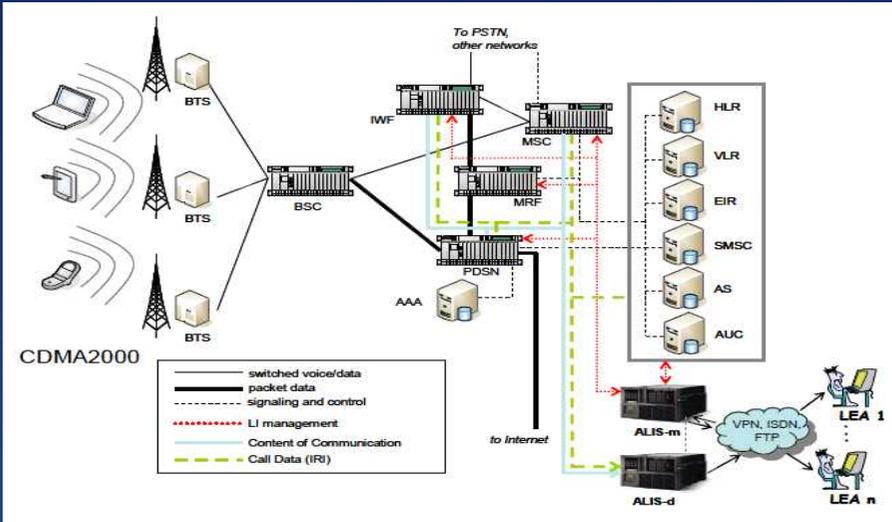
Source: Aqsacom

# Interception Points



Source: Aqsacom

# A Real LI System



Source: Aqsacom

한국

## The Case of South Korea

이명박 정부의 인터넷 규제와 표현의 자유

Internet Content Regulation and  
the freedom of expression in the MB government

---

최영묵 (성공회대학교 교수)

Young-Mook Choi (professor, SungKongHoe University)

아시아국제회의 :  
인터넷과 모바일 환경의 인권 현실과 과제

## 이명박 정부의 인터넷 규제와 표현의 자유

주최: 진보네트워크센터, 성공회대학교  
일시: 2008년 12월 10일 14시

최영욱(성공회대 신학과 교수)

### - 차례 -

1. 문제의 제기
2. 이명박 정부의 인터넷 규제 시도
  - 1) 포털사이트에 대한 규제
  - 2) 본인확인제(실명제) 강화
  - 3) 사이버모욕죄 신설
  - 4) 모니터링 의무와 내용규제
3. 인터넷 공간의 양면성
  - 1) 사적영역과 공공영역
  - 2) 악플과 프라이버시 침해
  - 3) 규제와 표현의 자유 침해
4. 맺음말

# 1. 문제의 제기

- ◇ 한나라당의 인터넷 규제 시도가 계속되고 있다. 인터넷 공간의 여러 문제에 대한 논의는 이전 정부에서도 있었다. 이명박 정부는 촛불시위 이후 포털과 '아고라' 등 인터넷 미디어 규제를 대폭 강화하기 시작했다.
  - ◆ 노대통령이 취임하던 날 영국의 일간지 <가디언>은 “세계 최초의 인터넷 대통령 로그 온하다(World's first internet president logs on)”라고 보도. 노 대통령이 당선 이후 처음으로 공식 인터넷뷰를 가진 곳도 인터넷 매체였다.
  - ◆ 이명박 정부는 전정부와 거의 정반대 정책으로 일관하고 있다.
- ◇ MB정부는 쇠고기 파동의 주범으로 MBC <PD수첩>과 다음 아고라를 지목했다. 지난 7월 법원의 포털사이트에 대한 언론사 책임 강제 결정, 지난 8월 방송통신위의 정보통신망법 개정안, 12월 7개 미디어법 개정안으로 현실화 되었다.
- ◇ 한나라당이 추진하고 있는 형법 개정안과 정보통신망법 개정안의 핵심 내용은 사이버모욕죄의 신설, 인터넷 실명제의 확대, 포털 책임의 강화, 내용심의 강화 등
- ◇ 문제는 인터넷의 자유, 네티즌의 표현의 자유, 포털의 언론의 자유 위축 가능성

# 1. 문제의 제기

<표 1> 한나라당 1203미디어관련법 개정안의 주요 내용

**한나라당의 미디어 관련 법안 개정 주요 내용 및 문제점**

법안	주요 내용	문제점
신문법	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 신문·방송 겸영 허용</li> <li>· 신문시장 지배적사업자에 대한 규제 폐지</li> <li>· 언론재단·신문발전위·신문유통권 한국언론진흥원으로 통합</li> <li>· 인터넷포털 뉴스서비스로 분류, 책임 규정 신설</li> </ul>	어른 독점 및 미디어 공공성의 훼손 가능성
방송법	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 대기업의 지상파(자본한도 20%) 종합편성·보도PP(49%) 소유 허용</li> <li>· 신문·통신의 지상파(20%) 종합편성·보도PP(49%) 소유 허용</li> <li>· 외국자본의 종합편성·보도PP(20%) 위성방송(49%) 소유 허용</li> <li>· 대기업·신문·통신의 위성방송 소유 허용</li> <li>· 방송 가상광고 및 간접광고 신설</li> </ul>	재벌·보수언론의 방송 진출로 권언유착 우려
언론 중재법	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 인터넷포털·언론사닷컴·IPTV를 적용 대상에 포함</li> <li>· 정정보도 청구소송의 '민사소송법' 절차에 따라 재판</li> </ul>	인터넷 통제 수단화 가능성
정보통신망 이용촉진 및 정보보호법	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사이버 모욕죄 신설</li> <li>· 피해자의 삭제요청시 24시간내 조치 및 통보</li> </ul>	현행법으로 규제 가능 인터넷 표현의 자유 침해

\* 출처 : <경향신문>, 2008년 12월 3일자

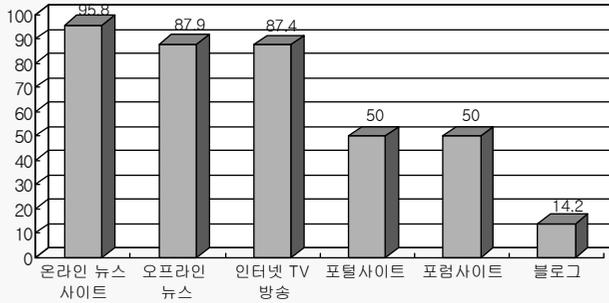
- ◇ 한나라당은 지난 12월 3일 7가지 미디어 관련 법률개정안을 발의했다. 언론중재법 개정안, 방송법 개정안, 정보통신망 이용촉진 및 정보보호법 개정안 등이다.
  - ◆ 핵심내용은 재벌의 방송참여 허용, 신문방송겸영 허용, 사이버모욕죄 신설

## 2. 이명박 정부의 인터넷 규제 시도

### 1) 포털사이트의 경우

#### (1) 포털사이트의 성격

<그림 1> 인터넷 뉴스서비스를 언론으로 인정하는 수준



\* 출처 : 황용석, 2004

- ◇ 2004년 언론재단의 인터넷 언론 관련 전문가 조사 결과(황용석, 2004) 인터넷을 통한 뉴스 서비스의 7가지 유형 중에서 '온라인 독립형 뉴스 사이트'(95.8%), '오프라인 종속형 뉴스 서비스'(87.9%), '온라인 독립형 인터넷 TV방송'(87.4%), '온라인 독립형 라디오 방송'(86.3%), '블로그'(14.2%)가 언론에 해당한다고 응답했다.

## 2. 이명박 정부의 인터넷 규제 시도

### (2) 포털사이트의 영향력

- ◇ 주요 포털사업자의 매출규모

<표 2> 포털 매출액 변화 추이

구분	네이버		다음		네이트		야후		파란	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006
매출액	3,573	5,732	2,025	1,970	1,513	1,847	727	782	1,061	1,208

\* 출처 : 한국정보사회진흥원, 2008, 14쪽

- ◇ 현재 국내 언론의 신뢰도/영향력 판세

- ◆ <시사저널>이 전문가 1,000명을 대상으로 설문조사를 벌인 결과 국내 언론사의 신뢰도, 영향력 순위는 다음과 같다.(2008년 8월 8일 조사)
- ◆ **2008년 한국 언론 신뢰도 순위**  
1.한겨레 2.KBS 3.MBC 4.조선 5.경향  
6.중앙 7.동아 8.네이버 9.다음 10.YTN
- ◆ **2008년 한국 언론 영향력 순위**  
1.KBS 2.조선 3.MBC 4.네이버 5.다음  
6.동아 7.중앙 8.한겨레 9.SBS 10.오마이뉴스

## 2. 이명박 정부의 인터넷 규제 시도

### (3) 방송통신위원회의 인터넷 규제 이슈

- ◆ 최근 방송통신위에서 인식하는 주요 포털 규제이슈는 개인차원의 정보보호로 대규모화되는 해킹 및 개인정보 유출, 유해정보 확산 등 인터넷 역기능에 관한 것과, 포털에 관한 대책 등이다.
  - ◆ 핵심은 개인정보 보호 강화, 정보보호 기반조성, 그리고 인터넷 유해환경 차단이다. 사이버모욕죄와 실명제, 포털 책임강화 등은 논란거리다.

<표 3> 방통위의 인터넷 규제 정책 방향

분야	추진 전략	과제
침해 사고	침해사고 예방 및 대응능력 제고	기업정보보호책임자(CSO) 제도도입, 악성코드 삭제요청 권제도도입 등 22개
개인 정보 보호	개인정보 관리 및 피해구제 체계 정비	개인정보 수집 최소화, 주민등록대체수단이용활성화, 개인정보유출 노출 탐지시스템 구축 등 11개
유해 정보 차단	건전한 인터넷 이용질서 확립 (유해환경대응)	포털등의 사회적 책임강화를 위한 법·제도개선, 불법스팸광고지에대한형사 처벌확대, 해외불법음란물사이트 URL 차단방식도입, 불법정보 관리실태 점검 등 10개
기반 조성	정보보호 기반조성 (예방기반)	정보보호 캠페인, 해킹방어능력을 갖춘 정보보호전문인력 공급지원, 국내유관기관 공동강화 등 7개

\* 출처 : 권상희, 2008에서 수정

## 2. 이명박 정부의 인터넷 규제 시도

### (4) 이명박 정부의 포털사이트 규제

<표 4> MB 정부 출범 이후 인터넷미디어 관련 주요 조치

날 짜	관련 기관	주요 내용	비고
5월8일	공정거래위원회	네이버(NHN) 시장지배적 사업자 판정	검색시장 점유율 기준
5월 중	국세청	네이버와 다음에 대한 감사 시작	날짜확인불가
7월1일	방송통신심의위	다음 아고라 조중동 광고압박 게시물 삭제권고 의결	내용규제 본격화
7월2일	서울고등법원	인터넷 포털사업자 언론사로 규정	'통신사논리' 적용
7월17일	문화부	저작권법 개정 입법예고: 불법게시물삭제 명령 3회이상 불이행시 사이트 접속 차단	
7월중	국세청	다음 관련 세무조사 특별세무조사로 변경	조사기간 연장
7월22일	방송통신위	인터넷 정보보호 종합대책 법제화	게시물임시조치 등
7월22일	법무부	인터넷 '본인확인제' 및 '사이버모욕제' 신설 검토	
7월24일	심재철의원	신문법 개정안 발의: 포털의 사회적 책임의무 부과	
8월11일	방송통신위	정보통신망법 개정안 입법예고	
10월31일	나경원의원 장윤석의원	정보통신망법개정안 발의 형법상 모욕죄관련 개정안발의	
12월 3일	한나라당	사이버모욕죄, 포털미디어 규제 법 발의	미디어관련 7개법

\* 출처 : 최영욱, 2008에서 수정

## 2. 이명박 정부의 인터넷 규제 시도

### 2) 인터넷 실명제의 강화

#### (1) 국내 인터넷 실명제 역사

- ◆ 1999년 6월 당시 행정자치부에서 행정자치부 홈페이지 ‘열린마당’을 실명제로 전환하였다. 옷 로비 사건, 행정자치부내 상사나 부하직원에 대한 욕설과 비난 등과 관련하여 홈페이지에 강도 높은 비판의 글이 쇄도 대책, 실명전환 후 이용자 급감.
- ◆ 2001년 7월에는 정보통신망이용 촉진 및 정보보호에 관한 법률 개정안에 사이버 명예훼손 관련 법규를 도입. 청와대를 비롯해 정보통신부, 경찰청, 방송위원회 등에 실명제를 도입. 일부 기업에서는 자유게시판을 폐쇄하였고, 10월에는 정보통신부의 자유게시판을 폐쇄하였다.
- ◆ 2003년 5월 공공부문에서 인터넷 게시판 및 댓글 작성시 실명제를 의무화하였다. 이에 따라, 다음, NHN, 야후코리아, 네오위즈 등 4대 포털에 실명제 도입하기로 발표하였다.
- ◆ 2004년 2월 총선을 앞두고 국회 정치개혁특위에서 사이버공간에서의 흑색선전 및 상호비방, 사이버테러 등을 막기 위해 주요 언론사 홈페이지나 인터넷언론 사이트 등에 글을 올릴 경우 본인임을 확인하는 인터넷실명제를 도입하기로 잠정 합의. 이에 대해 63개 시민사회단체가 인터넷 실명제 불복종 운동을 선언. 결국 시행 유보.
- ◆ 2006년 7월 당정협의회를 통해 인터넷상의 명예훼손과 사생활 침해를 막기 위해 17개 포털과 12개 인터넷 언론 게시판에 제한적 실명제를 의무화하는 ‘정보통신망 이용촉진 및 정보보호법 개정안’을 국회에서 처리
  - ◆ 2007년 7월 다음, 네이버에서 제한적 본인확인제 실시.

## 2. 이명박 정부의 인터넷 규제 시도

### (2) 2008년의 ‘본인확인조치’ 강화

- ◆ 2008년 7월 방송통신위, 행정안전부, 국가정보원 등에서 부처 간 합동으로 ‘인터넷 정보보호 종합대책’의 하나로 포털 정책을 발표하였다. 현행 하루 인터넷 접속건수 20만건(인터넷 언론), 30만건(포털·UCC사이트) 이상인 사이트에서 10만건 이상인 포털·언론·엔터테인먼트, 게임 등의 사이트로 제한적 본인확인제 확대 결정
  - ◆ 현재 37개 업체가 적용대상. 시행시 250여개로 늘어날 가능성
  - ◆ 명예훼손 글 삭제요청시 삭제 의무화(불응시 포털 사업자 처벌)
- ◆ 이후 본인확인제를 인터넷 포털사이트를 포함하여 UCC, 인터넷 언론뿐 아니라 게임, 쇼핑, 엔터테인먼트 등 온라인 사이트 전반에 적용하기로 하고, 적용 대상을 하루 평균 이용자수 10만 명으로 기준을 강화하기로 했다..

<표 5> 인터넷 실명제 찬반 논리 비교

찬성	반대
- 사생활 공개 및 악플 등 사이버폭력으로부터의 개인 인권 보호 필요 - 악플 등으로 인한 피해에 대해 정보통신윤리위원회의 명예훼손 분쟁 조정부를 통해 실질적인 사후 피해자구제 기대 - 분쟁의 조정, 민형사상소제기를 위한 가해자 정보제공 청구 가능 - 포털 등 인터넷 사업자의 책임강화 필요	- 실명제 강제로 인한 표현의 자유 제약과 본인확인 시 이용하는 개인정보 DB를 통한 개인정보유출 우려 - 온라인 공간을 통한 사생활 침해, 명예훼손, 언어폭력 방지를 막는 인 수단으로는 역부족 - 실효성 의문. 실명제 시행하고 있는 다수의 사이트에서도 사이버폭력 난무 - ISP사업자의 영업자유 침해

## 2. 이명박 정부의 인터넷 규제 시도

### 3) 사이버모욕죄 신설

- ◆ 지난 7월 김경한 법무부 장관이 정부 중앙청사에서 열린 국무회의에서 인터넷상 허위사실 유포 및 명예훼손과 관련하여 사이버 모욕죄 신설을 검토할 것임을 밝혔다.
- ◆ 한나라당은 지난 10월 31일 ‘사이버 모욕죄’ 법안을 발표. 장운석 의원은 최고 9년 이하의 징역 또는 5000만 원 이하의 벌금형에 처할 수 있는 ‘사이버 명예훼손’ 조항을 신설한 형법 개정안을 제출.
- ◆ 나경원 의원 인터넷 상에서의 모욕행위를 규제하는 정보통신망법 개정안 제출
  - ◆ 모욕한 경우 2년 이하 징역이나 금고 또는 1000만원 이하 벌금으로 처벌 강화
  - ◆ 형법상의 친고죄를 ‘반의사불벌죄’로 강화

<표 6> 사이버모욕죄 신설 등을 둘러싼 법리 쟁점

찬성	쟁점	반대
사생활 침해, 허위사실 유포 등 익명성 피해 심각	표현의 자유 제한	사회적 약자의 표현의 자유 위축 및 침해. 익명성 손기능 간과 못해
도가 지나친 악성 댓글 적극적인 규제 필요	과잉입법	현행법상 명예훼손, 모욕죄로도 충분히 처벌 가능
인터넷상 소문은 보다 광범위하고 빠르게 유포되는 특성 피해자 고소 없이도 신속하게 수사할 필요성	친고부분 삭제	수사기관의 자의적 판단에 따른 무분별한 범죄자 양산 우려 형법의 과잉금지 원칙 위반, 정치적 악용소지도

\* 출처 : <한국일보>, 2008년 10월 8일자에서 구성

## 2. 이명박 정부의 인터넷 규제 시도

- ◆ 사이버모욕죄 찬성론(명재진, 2008)
  - ◆ 사이버 모욕죄는 오프라인과 온라인의 법 감정의 형평성을 유지하는 것이며, 이미 사이버공간이 오프라인화 되어가는 것처럼 법적인 제재의 구조도 통합되고 합치돼야 할 것이다.
  - ◆ 표현의 자유가 강조되는 사이버공간의 특수성을 고려 형량이 축소돼야 할 것.
- ◆ 사이버모욕죄 반대론(박경신, 2008)
  - ◆ 모욕죄의 시초는 유럽의 국왕모독죄다. 자유민주주의 체제가 자리 잡힌 국가들에서는 대부분 폐지되거나 사문화되었고,
  - ◆ 우리나라처럼 일반인에 대한 모욕죄가 있는 국가는 독일과 일본뿐이다. 독일에서는 마지막 유죄판결이 1960년대였고 일본에서는 처벌이 매우 경미하다. 미국은 죄 자체가 없다.
  - ◆ 아프리카 프랑스의 옛 식민지들과 남미에서 스페인의 옛 식민지들에서 식민통치의 잔재로 존재하고 있지만, 그곳에서도 꾸준히 폐지가 이루어지고 있다.
- ◆ 사법부 독립과 언론자유 침해 문제
  - ◆ 정보와 프라이버시 분야의 권위자인 그레이엄 그린리프(호주 뉴사우스웨일스대)교수는 “일반적으로 사이버모욕죄 도입은 ‘서구적 기준’으로 볼 때 사법부 독립과 언론자유, 그리고 과잉처벌 등 3가지 문제와 충돌할 수 있다”고 지적했다.
  - ◆ 사이버 폭력도 피해자의 고소·고발 또는 소송을 통해 법관이 판단하는 것이 법체계의 원칙이기 때문에 행정부가 직접 나설 경우 결과적으로 사법부의 일을 대신 하게 되는 것이 되고 자칫 과잉 조치로 언론 자유가 위축될 수 있다.(<국민일보> 2008년 10월13자)

## 2. 이명박 정부의 인터넷 규제 시도

### 4) 내용 상시 모니터링 의무 등

- ◆ 지난 8월 말 방통위에서 제출한 정보통신망법 전부개정안에는 포털사업자의 모니터링을 의무화했고, 벌금과 과태료 조항도 크게 강화했다.
  - ◆ 법안 제124조에서는 음란물, 명예훼손 등 불법정보 유통으로부터 이용자를 보호하기 위해 정보통신 서비스 제공자에게 모니터링을 실시하도록 의무 부과
  - ◆ 법안 제145조 제17항에서는 정보통신 서비스 제공자가 임시조치(안 제119조) 등 현행법상 필요한 조치를 하지 않는 경우 3000만 원 이하 과태료 부과 규정

<표 7> 정보통신망법 개정안의 주요 내용 비교

구분	[일부개정 2008.6.13. 법률 제9119호]	[방송통신위원회 2008.8.전부개정안]
유통 금지	제44조의7(불법정보유통금지 등) ①누구든지 정보통신망을 통하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보를 유통하여서는 아니 된다.	제124조(불법정보의 유통금지 등) ②정보통신서비스제공자는 제①항의 불법정보의 유통방지를 위하여 불특정 다수인(특정 다수인 포함)에게 공개되는 정보에 대하여 모니터링을 실시해야 한다. ③방송통신위원회는 제1항제1호부터 제6호까지의 정보에 대하여는 심의위원회의 심의를 거쳐 정보통신서비스 제공자 또는 게시판 관리·운영자로 하여금 그 취급을 거부·정지 또는 제한하도록 명할 수 있다...
벌칙 및 과태료	제73조 (벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금... 76조 (과태료) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자와 이를 하게 한 자는 3천만원 이하의 과태료....	제142조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금... 제145조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자와 제9호부터 제13호까지의 경우에 해당하는 행위를 하도록 한 자에게는 3천만원 이하의 과태료를 부과한다... 17. 제119조제2항을 위반하여 삭제 또는 임시조치 등 필요한 조치를 하지 않거나 신청인 및 정보공개제자와 이용자에게 통지하지 아니한 자...

\*출처: 이승선, 2008 수정인용

## 2. 이명박 정부의 인터넷 규제 시도

- ◆ 과태료 부과에 따라 임시조치를 남용하는 문제를 방지하기 위하여 게재자에게 이의신청 기회를 부여하고 이의신청이 있는 경우 해당 정보에 대해서 정보통신서비스제공자는 7일 이내에 방송통신심의위원회 심의를 거치도록 했다.(안 제119조제5항)
- ◆ 이러한 과태료부과 및 모니터링 의무 조항은 많은 문제점 내포
  - ◆ 첫째, 포털 입장에서 그 많은 글과 댓글을 모니터링 하는 데는 엄청난 비용이 수반될 수밖에 없다. 현실적으로 가능한 범위를 넘어설 수도 있다. 가령 개별 운영자에게 위임되는 카페와 게시판의 방대한 정보를 모두 모니터링 하는 것은 불가능하다.
  - ◆ 둘째, 포털이 자신의 법적 책임을 회피하기 위한 수단으로 악용할 가능성도 배제할 수 없다. 이는 곧 사적 검열의 인정과 그에 따른 합법적 표현물의 삭제의 인정이라는 측면에서 표현의 자유에 대한 심각한 도전
  - ◆ 셋째, 개정안 제124조 1항의 ‘불법정보’ 개념과 범위가 불확실하다. 이는 법의 기본 요건을 갖추진 않은 것으로 명확성 원칙을 위반

### 3. 인터넷 공간의 양면성

#### 1) 사적영역과 공공영역

- ◆ 표현의 자유는 크게 두 영역에 존재. 말할 자유(freedom of speech)와 언론의 자유(freedom of press).
  - ◆ 말할 자유는 개인적인 자유(예를 들면 통신, 사적인 대화, 가족 간의 친목)
  - ◆ 언론의 자유에는 공적인 책무(객관성, 전문성, 진실성, 신뢰성 등과 연관)
- ◆ 인터넷은 개인영역과 공공영역, 말할 자유와 언론의 자유가 공존하는 공간이다.
  - ◆ 액세스권(right to access) 대 프라이버시권:  
인터넷은 언제 어디서나 필요한 정보를 효율적으로 이용할 수 있으나 개인정보 유출이나 프라이버시 침해 받을 위험에 놓여있다.
  - ◆ 공론의 장 대 디지털 포퓰리즘:  
인터넷은 개인이 조직을 연결하고 공론의 장을 쉽게 형성할 수 있으나, 반대로 소수에 의해 다수 목소리가 묻힐 수 있고, 파괴적인 정보에 경도될 수 있다.
  - ◆ 개인 의사소통 대 미디어 공공성:  
인터넷을 개인 의사소통의 미디어로 정책방향을 세울 것인지, 대중미디어처럼 공공성이 확보되는 미디어이자 통합미디어로 발전시킬 것인지, 통신비밀보장과 공론장으로서 대중미디어의 충돌은 언론의 자유와 개인 통신보호 사이의 충돌을 가져오고 있다.
  - ◆ 표현의 자유 대 사회적 책임:

### 3. 인터넷 공간의 양면성

#### 2) 악플과 프라이버시 침해

- ◆ ‘최진실 사례’나 과거 큰 논란이 되었던 ‘개똥녀 사례’의 경우 소수 악플러의 댓글로 시작되었지만 한 개인에게 치명적 피해를 주었고 사회적 물의를 일으켰다. 네트워크 기술의 발전은 사소한 움직임이 큰 반향을 일으킬 수 있도록 하는 ‘나비효과’를 더욱 더 증대시키기 때문에 그에 따른 부작용도 클 수밖에 없다.(성동규, 2008)

< 표 8 > 인터넷을 통한 프라이버시 침해 사건 사례

사례	개똥녀 사건	연예인 X파일	나혼아 사건	성수여중 사건
대상	지하철 예절	연예인 대상		공공이슈 제기
이슈의 성격	사실전달 → 프라이버시 침해	프라이버시 침해	루머 → 프라이버시 침해	시민참여, 정책개선 요구 → 프라이버시 침해
기사회 과정	시민 제보 → 네트워크 → 오프라인 미디어 → 네트워크	자료 유출 → 네트워크 → 오프라인 미디어 → 네트워크	인터넷 루머 → 네트워크 → 오프라인 미디어 → 네트워크	시민 제보 → 네트워크 → 오프라인 미디어 → 네트워크
검증여부	검증과정 존재 과다한 정보공개	검증 없음		검증과정 존재
사례 결과	언론피해와 인터넷 실명제 도입계기	자료유출 사고 연예인 인권침해	기자회견 연예인 인권침해	가해자 신상정보 유출 발생 문제 법제화
네트워크 효과	네트워크 악순환			전기 : 선순환 후기 : 악순환

\* 출처 : 송경재, 2008

- ◆ 네트워크사회는 민주주의의 새로운 기회이기도 하지만 다른 가치를 침해할 위험도 있고 예기치 않은 문제를 야기할 수도. 댓글 등은 정제되지 않은 의견의 표현과 사실/허위사실의 적시로 인격권 침해가 발생할 소지가 있는 것은 사실이다.

### 3. 인터넷 공간의 양면성

#### 3) 인터넷 규제와 표현의 자유

- ◆ 영국 시인 존 밀턴은 *Areopagitica*(1644)를 통해 미풍양속을 보호한다는 명분하에 행해지던 영국정부의 출판허가제를 공격하였다. 여기서 그는 “진리로 하여금 허위와 투쟁케 하라. 자유롭고 공개된 싸움에서 당연히 진리가 이기는 법.....”이라는 유명한 자기수정의 원리(self righting principle)와 사상의 자유로운 시장을 주장하였다. 밀턴에 의하면 표현의 자유는 인간의 자유 중에 가장 소중한 것이며, 인간이 양심에 따라 거리낌 없이 사유, 발표, 토론하는 자유다.
- ◆ 서구에서 언론의 자유는 전제주의시대 국가 검열로부터의 자유라는 철학적 기반에서 발전했다. 언론미디어가 국가권력과 자본 그리고 일반 시민이 갈등하는 헤게모니의 장이 된 현대 자본주의 사회에서 표현의 자유는 그 세력관계에 따라 크게 위축될 수 있다.
- ◆ 역사 속에서 익명권 그리고 자신의 이름을 자유롭게 지을 수 있는 권리는 표현의 자유의 한 부분으로서 보호되어 왔다. 익명권이 보장되어야 민주주의가 필요로 하는 진정한 토론이 보장된다. 처음 미국독립의 아이디어를 활자화한 Thomas Payne의 *Common Sense*는 영국정부의 탄압을 피해 *An English Man*이라는 익명으로 출간되었다.(박경신, 2008)

### 3. 인터넷 공간의 양면성

- ◆ 한국 헌법 제21조 제2항은 언론·출판에 대한 허가나 검열은 인정되지 않는다고 규정하고 있다. 여기서 허가나 검열은 ‘사전’허가 내지 ‘사전’검열을 의미한다. 표현행위에 대한 사전제한은 사상의 자유 시장을 왜곡할 가능성이 크기 때문에 대부분의 민주국가에서 금지하고 있다.
- ◆ 헌법재판소는 행정기관이 표현의 내용을 일반 대중에 발표하는 것을 제한하는 행위를 허가나 검열의 개념요소로 보고 있다. 허가나 검열에 속하지 아니하는 사전적 규제방식, 즉 사법기관에 의한 사전규제나 표현장소와 방식 등의 표현형식에 관한 사전규제 등은 합법적으로 허용될 수도 있다.

<표 9> 표현자유 관련 주요 근거들

완전명	조항	제한 목적
세계인권 선언 (UN:1948)	제19조	사람은 누구나 의견 및 표현의 자유를 누릴 권리를 가진다. 이 권리에는 간섭을 받지 않고 의견을 지닐 자유와, 무슨 수단을 통해서거나 그리고 국경과는 무관하게 정보와 사상을 추구하고 얻고 또 전달할 수 있는 자유가 포함된다.
시민적 및 정치적 권리에 관한 국제협약 (UN:1966)	제19조	1. 모든 사람은 간섭받지 아니하고 의견을 가질 권리를 가진다. 2. 모든 사람은 표현의 자유에 대한 권리를 가진다. 이 권리는 구두, 서면 또는 인쇄, 예술의 형태 또는 스스로 선택하는 기타의 방법을 통하여 국경에 관계없이 모든 종류의 정보와 사상을 추구하고 접수하며 전달하는 자유를 포함한다.
대한민국 헌법	제21조	모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다. 모든 국민은 학문과 예술의 자유를 가진다.

## 4. 맺음말

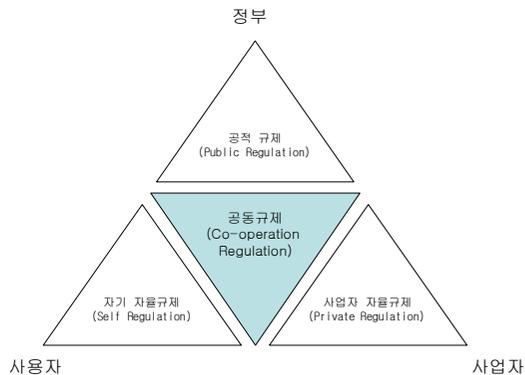
### 1) 자율규제 방안들

- ◆ 대안적 인터넷 규제 방안으로 필터링 프로그램의 개발, 자율규제를 통한 규제의 자율성을 확보, 미디어교육의 중고교 정규 교과과정에 편성, 새로운 미디어로서의 포털에 대한 인식 전환, 포털의 특성 이해를 바탕 한 정책의 마련(의원 발의 법 등), 표현의 자유에 우월적 지위 부여를 전제로 한 인격권 침해와의 이익형량 등을 들 수 있다.(김경호, 2008; 송경재, 2008)
  - ◆ 첫째, 언론과 시민권으로서 정보인권 교육이 필요하다. 참의 주체인 시민 층위에서의 교육과 직업 기자 층위에서의 교육이 병행되어야 한다.
  - ◆ 둘째, 네트워크사회의 특성에 부합하는 시민참여다, 표현의 자유, 인권 및 프라이버시 보호 등의 긴장은 시간을 가지고 정부, NGO, 사업자, 학계, 네티즌 간의 심의로 해결해야
  - ◆ 셋째, 객관적 감시견(watchdog)으로서 시민사회의 중요성이다. 특히 인권침해와 같은 역기능에 대한 책임 있는 참여자, 검증자로서의 역할이 요구된다 하겠다.
  - ◆ 넷째, 정치권력이 '통제욕망'을 버려야 한다는 점이다. 악플이나 프라이버시 침해 등 인터넷 속에서 어떤 문제가 발생할 수 있다. 생태적으로 보자면 그러한 문제가 발생하는 것이 당연하다. '입법선정주의'에서 탈피해야 한다.

## 4. 맺음말

### 2) 공동자율규제 시스템

<그림 2> 포털 규제의 새 모형



- ◆ 공동 자율규제 시스템이 필요하다.(권상희, 2008)
  - 1) 인터넷 사업자와 콘텐츠 생산자
  - 2) 정부와 법
  - 3) 이용자
- ◆ 삼위일체가 되어 공동규제시스템의 규약을 만들고 준수해야. 가령 사이버모욕죄 같은 법률 제정 등에 관해서는 전기통신망법 등 10여 가지가 넘는 인터넷 관련 법률들이 만들어져 있다. 또 다른 법률을 만들 경우 옥상옥이 될 뿐이다. 장기적이고 거시적인 차원에서 해법을 찾아야 한다. 가령 인터넷폭력지수, 오염지수 등 종합적이고 다차원적인 평가 후 입법과 규제 시도해야

## <참고문헌>

- ◆ 권상희(2008). “포털공간에서 표현의 자유와 사회적 책임: 쟁점과 대안”, 언론정보학회특별세미나(2008. 11. 7) 발제문
- ◆ 김경호(2008). “인터넷(포털) 규제 정책의 현안과 대안 모색”, 「미디어공공성포럼 주최 제1차 쟁점토론(2008.10.6) 대표발제문
- ◆ 명재진, “형법상 모욕죄 해당하는 온라인상 규정 필요”, <세계일보> 2008.10.13(인터넷판)
- ◆ 박경신(2008). “인터넷규제와 표현의 자유: 2008년 정보통신망법 개정안을 중심으로”, 전병헌의원실 주최 사이버인권법제정세미나(2008. 12. 3) 발제문
- ◆ 송경재(2008). “네트워크사회의 인권침해와 언론”, 언론인권센터토론회(2008.2. 21) 발제문
- ◆ 존 밀턴/임상원 역주(1998), <아레오파지티카: 존 밀턴의 언론자유에 대한 선언>, 서울: 나남
- ◆ 존 키인/주동황? 정용준? 최영목 역(1995), <언론과 민주주의>, 서울: 나남
- ◆ 최영목(2005). <시민미디어론>, 서울: 아르케
- ◆ 최영목(2008). “인터넷 규제와 표현의 자유: 인터넷 실명제와 사이버모욕죄를 중심으로”, 언론정보학회특별세미나(2008. 11. 7) 발제문
- ◆ 황용석(2004), “인터넷언론의 법제화에 따르는 개념정의와 유형화의 문제”, 언론재단 주최 <인터넷언론의 선거보도와 법적 쟁점>세미나 발제문
- ◆ 한국정보사회진흥원(2008). <플랫폼으로서 인터넷포털의 경제적 이해>, 서울: 한국정보사회진흥원

파키스탄

## The Case of Pakistan

파키스탄의 인터넷과 휴대전화 규제가  
인권과 커뮤니케이션 권리에 미치는 함의

Internet and Mobile Telephony Regulation:  
Implications for Human Rights and Communication  
Rights in Pakistan

---

by Shahzad Ahmad

(Coordinator, ICT Policy Monitors Network)

# Internet and Mobile Telephony Regulation: Implications for Human Rights and Communication Rights in Pakistan

Shahzad Ahmad  
Bytesforall.net, Pakistan  
Cel. +92 333 5236060  
shahzad@bytesforall.net

Extremely troubled borders



# Basic ICT Indicators

Population	165 million
Total internet service providers	131
Cellular phone subscribers	90 million
Cellular teledensity	56.20
Fixed line phone subscribers	4.5 million
Fixed line teledensity	4.2
Internet users (estimated)	5 million
Broadband Internet users	154,000
Internet bandwidth to Pakistan	~9,000 Mbits
FM Radios (On-air)	51
Total Campus FM Radios	3
Female only Campus FM Radios	2
Total Household TV Sets	33 million
Satellite Private Televisions (on-air)	24
Satellite Television viewer ship (Urban)	54 million

## sensor/filtering/blocking



# Issues

- Policy documents - Draconian
- Cyber crime bill – NR3C – Capacity building of judges, lawyer community and public awareness raising
- Heavy censorship and surveillance regime
- So called national security – war on terror (missing people, people killed through guided missiles)

- Wire tapping - blackmailing by the agencies (Supreme Court judges case)
- Privacy and security (e.g. 64 million voter list)
- Content filtering is largely wrapped in religion but is based on politics and national security
- Media blackout

# **Moving the goalposts is clearly not an easy task.**

The challenge is huge. But so is the motivation!



필리핀

The Case of philippines

필리핀의 인터넷과 휴대전화 규제가  
인권과 커뮤니케이션 권리에 미치는 함의  
internet and mobile telephony regulation in the  
philippines: implications for human/  
communication rights

---

by Allan De Guzman Alegre  
(Executive Director, Foundation for Media Alternatives)



# internet and mobile telephony regulation in the philippines: implications for human/ communication rights

PRELIMINARY FINDINGS IN NETWORK  
CONTENT FILTERING AND SURVEILLANCE

ALAN ALEGRE  
Foundation for Media Alternatives (FMA)  
Association for Progressive Communications (APC)

## Outline

- 1. Background: Research Questions:**
- 2. Country Context:**
  - > **Socio-Political**
  - > **Internet/Telecomms**
  - > **Legal & Regulatory**
- 3. Preliminary Findings @ PH**
- 4. Challenges for Human and Communication Rights**



## 1. Background

*“Exploring Internet & Mobile Telephony Censorship & Surveillance Towards Human Rights Advocacy”*

- **Situation/landscape of I/MT CF&S**

- Actors and targets
- Motivations and methods
- Tools and technologies

- **Contextual differences**

- Geographical: national viz. local
- State viz nonState actors
- Thematic: content
- Gendered? Gender-related?
- Situations of armed conflict



## 2. Country Context

### 2.1 Socio-Political Background

- 2 popular non-violent **uprisings**: 1986 & 2001
- People Power 2: role of **traditional and new media** (internet and mobile phones)
- Still in **transition**: formal democracy amidst political crisis; continuing poverty & underdevt
- Worsening **human rights situation**

### 2.2 ICT/Internet and Telecomms Background

- Relatively **low internet access**, but growing
- World **leader in mobile telephony**: SMS, apps development, social use
- **Deregulated telecomms** market: 2 major players



## 2. Country Context

### 2.3 LEGAL & POLICY FRAMEWORK

- **Internet:** Largely unregulated for now  
**Telecomms:** liberalized; market-driven
- **Main elements/trends**
  - E-Commerce Act (incl penalties for hacking)
  - “Analog” laws/crimes in digital environments
    - > Human Security Act - anti-terrorism
    - > Cybercrime bill: + child pornography, IPR enforcement
    - > Cybersecurity Framework & “Czar”
    - > updating Wiretapping Law
    - > move towards stricter media content laws



## 3. Preliminary Findings

- **Internet**
  - **Internet:** largely unregulated/self-regulated; follows practice with traditional media: free/free-wheeling
  - Emerging **legal regulation:** “**harmful/ “terrorist” content**”
  - **Local ordinances:** regulating internet use
  - **Corporate censorship:** private companies, schools
  - **No national systematic content filtering/blocking** noted
  - **Political:** Extra-legal > **digital harassment** & targeted **low-level hacking** attacks
    - > ISP-level takedown & altering of content (ErapAlis.org)
    - > redirection & defacement (luwaran.org)
    - > planting of malicious code (aer.org)
  - **Email (& web 2.0 ?) surveillance**



### 3. Preliminary Findings

- **Mobile Telephony**

- **Human Security Act:** allows for tapping/interception
- **Ground Zero: “Hello Garci” case**
- **Continuing evidence of systematic tapping of political opposition** by State agents
  - Sophisticated interception equipment
  - Low-level collaboration of telcos: corruption or coercion
- **Emerging threat of Telco based surveillance/censorship**
  - **Single point of contact** for all content: enormous power
  - **Commercially-driven content-blocking and surveillance**
    - Marketing purposes (data retention/data-mining)
    - Competition: throttling of other networks’ content
    - Profit: secret capping of “unlimited” SMS/call promos



### 4. Challenges for HR and CommRights

- **Inherent difficulties:** CF & S: as a particular area of study:
  - Largely undocumented; secret and controversial
  - Politicized milieus
  - Low awareness of people: security & privacy
  - Shifting terrains (esp MT)
- **Challenges**
  - Awareness Raising: Privacy Rights
  - Capacity-Building
  - Development of Tools: encryption, circumvention
  - Policy Advocacy



Al Alegre  
alalegre@fma.ph

Open Net Initiative  
[www.opennet.net](http://www.opennet.net)

# 캄보디아

## The Case of Cambodia

캄보디아의 휴대전화 감시와 필터링  
Mobile Telephony Surveillance and Filtering  
in Cambodia

---

Norbert Klein  
(Associate, Open Initiative of Cambodia)

CENSORSHIP AND SURVEILLANCE PRACTICE IN THE AREA OF MOBILE TELEPHONY

CENSORSHIP AND SURVEILLANCE PRACTICE IN THE AREA OF MOBILE TELEPHONY  
A Preliminary Survey of Five Asian Countries

Mobile Telephony Surveillance and Filtering  
- if Access is Available -

The Case of Cambodia

by Norbert Klein

Presented to the meeting  
of the ONI Asia Mobile Telephony Research Project

Seoul/Korea - December 2008

## Cambodia Past and Present

### Geography – History

Area 181,035 sq km

Southeast Asia, bordering on the Gulf of Thailand

Border countries: Laos 541 km, Thailand 803 km,  
Vietnam 1,228 km

Land border lines 2,572 km – mostly unmarked

1st century, Funan Kingdom. Strong Indian influence on culture, art, and political structure – and religion: Hindu centered monarchy – Buddhist culture.

9th century, Jayavarman II, started royal Hindu cult  
12th century, Cambodian empire extended to what is now Laos, Malaysia, Myanmar, Thailand, Vietnam

1863 French “protectorate” - 1887 French Indochina (with Laos & Vietnam)

1953 independence

1975–1979 Khmer Rouge – 25% of the population did not survive

1992/95 UN administration “UNTAC”

1993 Kingdom of Cambodia

### Present Time

Population 14.3 million

Age structure:

0-14 years: 33.2%, 15-64 years: 63.2%, 65 years and over: 3.6%

Median age: 21.7 years

Literacy: (age 15 and over can read and write): total population: 73.6%; male: 84.7%, female: 64.1% (2004)

1953 UNTAC organized-supervised elections, Kingdom of Cambodia: “a multiparty liberal democratic regime guaranteeing human rights and the respect of law, and responsible for the destiny of the nation always evolving toward progress, development, prosperity, and glory” (Constitution of 1993)

2008 July election results (2003 in round brackets):  
Cambodian People's Party 90 ( ), Sam Rainsy Party 26 (24), Royalist Funcinpec 2 (26), Others 5 [Second Royalist Norodom Ranariddh Party 2, Human Rights Party 3] (0)

CENSORSHIP AND SURVEILLANCE PRACTICE IN THE AREA OF MOBILE TELEPHONY



National Assembly Building, Phnom Penh, until 2006

In the glorious style of the past history

CENSORSHIP AND SURVEILLANCE PRACTICE IN THE AREA OF MOBILE TELEPHONY



The Cambodian economy  
nowadays:

Garment Export and tourism

*Textile workers – mostly from the  
countryside, on the way to work*

### The Cambodian Economy

- Economy growth annually in 2004-2007 in the average 11.1 %, 7.2% predicted for 2008
- GDP per Capita - Cambodia Compared to the Asian Continent: with US\$592 at position 27 among 33 (or 180 among 225 of the world)
- Population below the poverty line 35%

With the heavy dependency on garment exports and international tourism, the negative effects of the international economic crisis will be strong

But: The annual Cambodia Development Cooperation Forum pledged for 2009 US\$900 million – though Cambodia had asked only for the traditional US\$500 million. Some called to pass the anti-corruption law being drafted since 14 years..

### Technicalities

#### International Telephones

1987 – manually switched via the Intersputnik Satellite system  
1990/91 – 300, then 600, then 1200 lines via Telstra Australia  
1992 - first mobile phone operator (only 4000 fixed lines operating)  
1993 - the first country in the world where mobile telephones passed fixed ones - more than 4 out of 5 using wireless phones  
2006 - 3G system online  
2007 – 35,000 wired subscribers  
2008 – 2.3 mio mobile subscribers:  
Mobitel 1.5 mio, Camshin 500,000, Hello 300,000 etc.

#### ISPs

1994 – First: UUCP e-mail only (NGO based initiative)  
1997 – Camnet and Bigpond, full online services – dialup  
2008 - AngkorNet, Camintel, Camnet, Camshin, Citylink, DTV STAR, iS1, Online, PPCTV, TeleSURF  
  
Dialup, DSL, wireless broadband, WiMax – whatever, though not covering the whole country.

## The Legal Framework

**The Constitution of the Kingdom of Cambodia of 1993 says:**

**Article 40:**

... The rights to privacy of residence, and to the secrecy of correspondence by mail, telegram, fax, telex and telephone shall be guaranteed.  
Any search of the house, material and body shall be in accordance with the law.

-

**National Seminar on Internet Governance, 2007:**

21. On several instances in the course of seminar, participants expressed their desire having follow-up... in particular competition policy, e-Commerce and cybercrime and security are needed for key stakeholders, the primary decision makers, for policy on ICT.
22. It is also expressed that currently *Cambodia urgently needs assistance to develop all necessary laws of Telecommunication, e-Commerce and e-Transactions. Additionally, cybercrime relevant trainings should be provided to the cybercrime enforcer.*

## The Informal Environment of Cambodia

### Administration

Scandinavian telecoms giant TeliaSonera Eurasia paid \$488 million this month for a majority stake in Cambodia's fourth-largest mobile phone provider Star-Cell.

Star-Cell attracted TeliaSonera because of Cambodia's young and fast-growing population, high GDP growth rate of 21%, which give the company plenty room to grow.

The Minister of Post and Telecommunications: "I didn't know about Telia-Sonera buying Star-Cell. If any company wants to buy another company, it should first forward the information to the ministry."

### Supervision

Secretary of State, in 1999 (now Minister of Information) responding to an NGO:

"I can assure you that I am the one who has been fighting and continues to fight for the freedom of Internet access and free flow of information in general. Every day I find in my e-mail all kinds of information including some mail insulting me.

This is a fact of life. When we never attempt to control the import of books and magazines into Cambodia why would we want to block the Internet?

I hope you can help communicate this assurance to all of your subscribers and, if you have any problem concerning this issue, please feel free to contact me.

Your sincerely,  
Khieu Kanharith"

## The Social Reality

1. There are no cases known of technical surveillance and censorship in the area of mobile telephony.
2. There are, however, cases of administrative interference of a case-by-case nature.
3. Such actions may relate to the area of mobile telephony, but they are also related to wider concerns – and may relate therefore also to other communication media – we will deal with them here, therefore, also when they go beyond the realm of mobile telephony.
4. The small number of cases which led to interventions were mostly related to questions of morality – including the violation of personal privacy.
5. Cases of political intervention related only in one case to mobile telephony; others, related to cyberspace, relate to the general political situation.
6. Given the fact that there is a growing convergence between the different instruments of electronic audiovisual communication, an isolated concentration on the area of mobile telephony does not fit the more complex social realities.

## Moral Controversies

### Clandestinely taken pictures

There were several cases where boys had taken sexually explicit pictures of their girlfriends with cell phone cameras – and sent the still pictures or video clips around. - When such violations of personal rights became known to the public, prohibitions to share such material were issued by the authorities, and in some cases mobile phones were said to have been confiscated.

There was mostly no specific legislation available for such cases, but the general cultural indignation against the perpetrator provided enough social consensus for the authorities to act without public criticism against police actions.

### Sexually Explicit Family Video Clip

The biggest daily newspaper reported in early 2008 that a couple had directed their 8 year old daughter to take a video when they had sex. The video clip shows a kind of peaceful friendly family situation, although surely not a typical one. The daughter is reported to comment about her parents loving each other: “Papa seems to be exhausted – Mama seems to be relaxed.” The video clip is reported to be shared among mobile phone users. The case created some public moral uproar, discussing how to institute some government regulations and control for the use of ICT.

## 3G Phones in Cambodia

### Anti-Porn Action for the More Wealthy

In May 2006, the wife of the Prime Minister and several minister's wives appealed to the Prime Minister to intervene, in order to stop the planned introduction of a 3G phone system – for which huge investments had been made already - which could transmit live video. As this system could allow immoral women to transmit their pornographic images in real time on video to the owners of the new 3G phones – though the equipment and the high monthly fee for 3G services would act as a kind of social filter – it might contribute to “negative consequences for social morality.” The inauguration of the 3G system was forbidden.

After long negotiations, the license was renewed – minus streaming video.

UN Environment Program - Regional Office for Asia and the Pacific Media Update wrote on 18 October 2006: “Speaking of ridiculous, the Cambodian government lifted its ban on third generation yuppiephones - imposed because Premier Hun Sen's wife feared they might be used to transmit pr0n; the new regulations allow 3G (when it gets to Cambodia) but no video will be allowed; that's sort of like allowing cars but not allowing engines. “

Those who cannot afford to have a 3G phone – and those who can – have still access to a wide market of porn CDs, at US\$2 a piece.

## Interference for Political Reasons

### No SMS during crucial election days

Election campaigning is not allowed, by law, during election day and the day before. In a surprise announcement the day before the Commune Elections in March/April 2007, mobile telephony providers had to suspend their SMS services for these two days - "to keep calm."

This was a major disruption to an NGO effort organized countrywide for election day monitoring for the 1 April 2007 local elections in Cambodia, collecting exit poll data etc., as well as a great inconvenience to voters and the public.

The suspension was repeated for the July 2008 National Elections.

### Forbidden hardcopies are acceptable on-line on the Internet

1. The sale and distribution of a documentation by Global Witness, based on 2004 to 2007 research about illegal logging and deforestation, under the title: "Cambodia's Family Trees," which names many well known persons, was forbidden. But it could be downloaded from the Internet in both English and Khmer.
2. When the Cambodia Daily started to publish an inserted supplement called Burma Daily, it was intercepted, because the editor had not asked for a publication license. So the publication was changed to be Internet based – and the Minister of Information confirmed that there is nothing wrong with this method.

## **The Future? The Future Can Be Bright**

Hardware and Internet access are extremely expensive, compared to the income of most Cambodians. Internet cafe access is very important to enable dialogue and exchange. They are unfortunately available only in the towns.

The high degree of SMS use, especially among young people, builds a bridge between the mobile phone and computer users.

In both cases, the free exchange of information and opinion opens a completely new horizon: new both on the background of Cambodia's traditional culture, as well as on the background of the political history, where it is often better not to say anything.

In mid-2007, a three-day Cambodian Blogger Summit was held with the participation of about 200 active bloggers.

After Independence from France in 1953, there was lively discussion of nationalism and foreign intellectual influences, building a new future. A Far Eastern Economic Review article sees in the growing blogger community the modern revival of the same inquisitive and creative spirit.

방글라데시

The Case of Bangladesh

---

Ahmed Swapan Mahmud  
(Executive Director,  
Voices for Interactive Choice & Empowerment)