
제19대 대통령선거 정책의제

(4대 소비자권리 14개 개혁과제)

2017. 3. 23

경제정의실천시민연합, 금융소비자연맹, 서울YMCA,
소비자시민모임, 소비자와 함께, 언론개혁시민연대,
진보네트워크센터, 참여연대, 함께하는 시민행동

4대 소비자권리 14개 개혁과제

소비자 권리 확대

- 소비자정책 거버넌스 강화
- 집단소송제 도입
- 징벌배상제 도입
- 소비자 입증책임 전환
- 공정위 전속고발권 폐지

시청자 권리 보장

- 공영방송 정상화
- 시청자위원회 강화와 유료방송 시청자권리 보장
- 지상파 직접 수신율 제고 미 다채널 서비스 실시

통신이용자 권리 보호

- 인터넷 행정심의 폐지
- 통신비밀보호 강화
- 가계통신비 부담완화

개인정보 권리 강화

- 빅데이터 시대의 개인정보보호 강화
- 독립된 개인정보 감독기구 설치
- 주민등록번호 제도 개혁

목 차

1. 소비자 권리 확대	/ 1
소비자정책 거버넌스 강화	1
집단소송제 도입	2
징벌배상제 도입	3
소비자 입증책임 전환	4
공정위 전속고발권 폐지	5
2. 시청자 권리 보장	/ 6
공영방송 정상화	6
시청자위원회 강화와 유료방송 시청자권리보장	7
지상파 직접 수신율제고 및 다채널 서비스 실시	8
3. 통신이용자 권리 보호	/ 10
인터넷 행정심의 폐지	10
통신비밀보호 강화	11
가계통신비 부담완화	14
4. 개인정보 권리 강화	/ 17
빅데이터 시대의 개인정보보호 강화	17
독립된 개인정보 감독기구 설치	18
주민등록번호 제도 개혁	19

1. 소비자 권리 확대

1

소비자정책 거버넌스 강화

1. 현황과 문제점

- 가습기 살균제 피해는 우리사회에 큰 충격을 줬음. 가습기 살균제 등 생활화학 제품 피해, 세월호·지하철 통풍구 등 시설 안전 피해 등 소비자 안전문제, 과도한 신용소비 및 가계부채 문제, 반복된 담합으로 인한 피해, 대규모 개인정보 유출 문제 등 국민생활에 막대한 피해를 끼친 사건들은 소비자와 밀접하게 연관된 이슈임. 소비자 이슈는 경제·사회정책 수행을 위한 부수적 과제가 아닌 핵심 과제로 대두되고 있음
- 현재 행정부처 내 소비자정책 총괄부처는 공정거래위원회이며, 산하기관으로 한국소비자원이 운영되고 있음. 소비자정책은 국민의 안전과 기본권 보장을 위해 매우 중요하고, 소비자문제는 어느 한 부처가 아닌 각 부처와 연관이 되어 있어 부처 간의 조율과 통합이 매우 중요함. 가습기 살균제 사태에서 보듯, 소비자정책총괄부처인 공정거래위원회가 문제 해결을 위해 환경부, 산업부, 복지부 등 관련 부처 간의 조율 및 정책 통합을 제대로 하지 못한 것이 현실임
- 한국소비자원은 국가 소비자정책을 연구·건의하고, 소비자피해를 상담·구제하는 등 소비자보호전문기관으로서의 역할을 제대로 수행하지 못하고 있음. 소비자정책역량의 실패는 한국 소비자들이 고스란히 겪고 있으며, 폭스바겐 연비조작 사건처럼 국제적으로도 호객 취급을 받고 있음. 따라서 다변화하는 국제시대에 맞춰 소비자 중심의 정책 수립을 위한 소비자보호활동 거버넌스의 강화가 필요함

2. 개선방향

○ 소비자정책 독립기구 설치

- 소비자문제는 소비생활 전 분야에 걸쳐 다양하게 발생함. 특히 소비자안전문제는 신속하고 효과적인 대처가 매우 중요하나, 현재 공정거래위원회 업무와 조직으로는 한계가 있음. 따라서 공정거래위원회의 소비자정책 업무를 이관해, 소비자업무를 총괄하는 독립기구를 설치해 부처 간 정책 조정 및 협조가 가능하도록 해야 함. 한국소비자원은 설치된 독립기구 산하기관으로서 정부의 소비자보호업무를 지원·수행하도록 함
- 4차 산업혁명 등 급변하는 경제·사회 환경 변화 속에서 새로이 발생하는 소비자문제에 효율적으로 대처하기 위하여, 정부 소비자정책기관과 민간 소비자보호기구, 그리고 국제소비자기구들간의 유기적인 협조체계를 구축하여야 함

2

집단소송제 도입

1. 현황과 문제점

- 기존의 민사소송이나 행정소송으로는 소액다수의 피해를 주요한 특징으로 하는 소비자피해를 구제하는데 한계가 있음
- 개인적인 측면에서 소송비용 대비 구제금액 측면 등으로 인하여 피해를 입은 소비자가 모두 구제신청을 하지 않음. 이로 인하여 사업자는 불법행위에 의한 이익보다 훨씬 낮은 금액의 불법행위 책임을 부담하게 되어, 불법행위의 억지효과와 사회정의 차원에서 문제가 있음. 사회적 비용측면에서도 동일 또는 유사한 소송을 피해자가 모두 개별적으로 제기하여야 한다는 측면에서 바람직하지 않음. 이러한 현상은 소비자분야 이외에도 환경 분야, 노동 분야, 행정서비스분야 등에서 많이 발생하고 있음
- 불특정 다수의 피해자가 발생하는 소비자, 환경, 노동, 정보통신 분야 등 다양한 영역에서 신속하고 공정한 피해구제와 사회적 비용 절감, 동일한 행위의 재발 방지 및 억지 효

과, 국제 경쟁력 제고 등을 위해 집단소송제 도입의 요구가 높음

2. 개선방향

○ 집단소송법 제정

- 피해자 구성원이 다수이고 구성원의 각 청구가 법률상 또는 사실상 주요한 쟁점을 공통으로 하는 사건에 대하여는 대표당사자에 의한 집단소송을 허용하는 집단소송법의 제정이 필요함
- 집단소송법의 제정은 동일 또는 유사한 피해가 발생하는 소비자분야 등 각 분야에서 예외 다수 소비자피해의 신속한 구제는 물론이고, 사업자의 불법행위 방지 및 억지효과, 사회적 비용 절감효과는 물론이고, 우리 기업의 국제경쟁력 제고에도 긍정적인 영향을 미칠 것임

3

징벌배상제 도입

1. 현황과 문제점

- 인체에 유해한 가습기살균제 판매, 비용절감을 위해 자동차 배기가스 배출장치 조작 등 기업의 고의 또는 중대한 과실에 의한 불법행위에 대한 국민적 분노가 커지고 있음. 그러나 현행 민법상 손해배상제도는 현실적으로 발생한 구체적 손해를 금전배상에 한정하다보니 고의적 불법행위에 대한 사회적 통제나 처벌이 미흡한 게 현실임
- 현재 「하도급거래 공정화에 관한 법률」, 「개인정보보호법」 등에서 일부 불법행위에 대해서 발생한 손해의 3배까지 책임을 물을 수 있는 배수배상제가 도입되어 있지만, 적용범위나 절차가 까다로울 뿐 아니라 3배의 배상책임으로는 징벌배상제의 실질을 달성하기에는 한계를 갖고 있음
- 고의 또는 중과실에 의한 기업 등의 불법행위에 대해 사회적 책임을 엄중히 묻고, 더 이상 불법행위가 반복되지 않도록 징벌배상제를 도입해야 함. 이를 통해 피해당사자들에 대

한 적절한 배상과 불법행위의 억지 및 가해자의 도덕적 해이를 방지해야 함

2. 개선방향

○ 징벌배상법 제정

- 고의 또는 중대한 과실로 타인에게 손해를 가한 자에 대하여 징벌배상의 책임을 지도록 함
- 그 중 타인의 생명 또는 신체에 대한 손해를 가한 자에 대하여 법적 상한을 두지 않는 징벌배상의 책임을 인정하여 불법행위 전반에 걸쳐 동종 또는 유사한 불법행위의 재발을 방지하고 가해자의 도덕적 해이를 막아야 함

4

소비자 입증책임 전환

1. 현황과 문제점

- 사업자의 불법행위로 인해 소비자피해가 발생한 경우, 소비자는 사업자의 불법행위로 인하여 피해가 발생하였음을 입증해야 피해보상을 받을 수 있음
- 소비자는 전문 지식 및 정보의 부재로 인해 사업자 제품의 문제점, 피해 사실관계 및 인과관계 등을 입증하는 것은 매우 어려움. 현대 사회는 고도의 기술집약적 제품이 계속 증가하고 있고, 이들 제품에 대해 소비자가 과학적·기술적으로 입증하기는 현실적으로 불가능 함
- 사업자에 비해 소비자는 제품에 대한 정보의 비대칭성을 비롯하여 인적·물적 자원의 부족 등으로 인해 피해자인 소비자가 제조물의 결함 및 인과관계 등을 증명하기는 불가능한 것이 현실이며 이로 인해 소비자는 피해를 입어도 실질적인 피해구제 및 적절한 보상을 받기 어려움. 따라서 소비자분쟁에 대한 중재 및 피해 구제 제도가 실효성을 확보하기 위해서는 입증 책임에 대한 전환이 필요함

2. 개선방향

○ 소비자입증책임 관련법제 개정

- 현행 제도에서 소비자 피해 발생 시 소비자가 사업자의 불법행위 등에 대해 증명해야 하는 책임을 사업자가 증명하는 것으로 전환해야 함. 「소비자기본법」과 「제조물책임법」 등 관련법에 ‘증명책임’ 규정 신설하여 소비자가 제조물을 정상적인 방법으로 사용하였음에도 손해가 발생한 경우, 손해배상책임을 지는 제조업자 등은 그 손해에 대한 소비자의 과실을 증명하거나 제조물의 결함이 없음을 증명하도록 함
- 제조업자는 제조물의 결함이 아닌 다른 원인으로 인하여 피해가 발생한 것임을 적극적으로 증명하여야 책임을 면할 수 있기 때문에 현재 피해자 입증 책임의 어려움을 해소할 수 있으며 이로 인해 소비자분쟁 해결 및 피해보상에 실효성을 확보하여 소비자 권익을 보호할 수 있음

5

공정위 전속고발권 폐지

1. 현황과 문제점

- 공정거래위원회는 공정거래법, 표시광고법, 하도급법, 가맹사업법, 대규모유통업법 등 소관 법령 위반행위에 대하여 독점적 고발 권한을 가짐. 그러나 가진 권한에 비해 공정위의 권한행사가 소극적이고 실적이 미미해 위법행위에 대한 책임을 면하게 하는 등, 불공정거래를 제대로 규제하지 못하고 있다는 비판과 함께 공정위의 전속고발권을 폐지해야 한다는 주장이 지속적으로 제기되어 왔음
- 공정위 전속고발권 폐지는 지난 대선에서 박근혜의 경제민주화 핵심공약이었으나, 당선 이후 내용이 변질되어 2014년부터 검찰, 중소기업청, 조달청, 감사원 등 4개 기관이 요청하는 경우 공정위가 의무적으로 검찰 고발을 해야 하는 ‘의무고발제’가 시행되었음. 그러나 제도 도입 이후에도 의미 있는 실적 변화가 이루어지지 않는 등 제도개선 실효성 없음

2. 개선방향

○ 공정거래법의 전속고발권 폐지

- 공정거래위원회의 전속고발권을 전면 폐지하여, 불공정거래행위에 대한 고발과 적절한 처벌이 이루어질 수 있도록 하고, 공정거래 사건 피해자의 헌법상 형사재판을 받을 권리 및 재판절차 진술권을 보장해야함
- 이는 기업의 불공정행위 욕구를 근절해 불공정한 시장 질서를 바로잡고, 기업의 불공정행위로 인한 시장 피해 예방, 규제기관-규제대상 간 부정한 연결 가능성을 차단 할 수 있는 방법임
- 현행 공정거래법 제71조의 전속고발권 및 의무고발제 관련 조항을 삭제함

2. 시청자 권리 보장

1

공영방송 정상화

1. 현황과 문제점

- 현재 공영방송의 이사 및 경영진 선임방식은 대통령과 여당에게 과도하게 권한을 부여하고 있음. MBC 방송문화진흥회 6대3, KBS 7대4, EBS 7대2 구성으로, 구조적으로 ‘기울어진 운동장’이 형성됨
- 이명박, 박근혜 정권은 공영방송의 기울어진 지배구조를 활용하여 정권의 의지를 충실히 구현하는 대리인을 사장으로 임명함. 정권의 낙점을 받은 사장은 내부적으로 정부 비판 프로그램을 통제하고, 이에 저항하는 언론인들을 탄압하여왔음. 그 결과 방송의 공정성이 훼손되고, 국민의 알 권리가 침해되었음

2. 개선방향

○ 공영방송 지배구조 개혁

- 정치권력의 공영방송 장악을 방지하고, 독립성을 확보할 수 있는 방안을 마련하여야 함. 공영방송의 이사 및 사장 선임절차의 공정성과 객관성을 확보할 수 있는 구체적인 개선책이 필요함

○ 방송 자율성 제도적 보장

- 이명박, 박근혜 정권에서 공정방송 투쟁을 벌이다 해고된 언론해직자 문제를 해결하고, 내외부의 부당한 압력이나 간섭으로부터 취재 및 제작의 자율성을 보장하기 위한 법적 장치를 마련하여야 함

2

시청자위원회 강화와 유료방송 권리 보장

1. 현황과 문제점

- 방송법은 시청자의 권익보호를 최우선 가치로 제시하고 있음. 시청자위원회는 이를 실현하기 위한 법적 기구로, 방송의 편성 및 프로그램 내용, 방송사의 자체심의기준에 관하여 의견을 제시하고, 시정을 요구할 수 있는 권한을 지님 . 또한 시청자 권익침해에 관한 업무를 수행함. 그러나 현행 방송법은 시청자위원회의 구성 권한을 방송사업자에게 부여함으로써 독립성을 저해하고 있음. 대다수 방송사에서 감독의 대상인 사장 또는 경영진이 마음대로 시청자위원을 위촉하고 있으며, 시청자위원회가 제 기능을 제대로 수행하지 못하고 있음
- 유료방송(케이블방송, IPTV)의 경우 시청자인 가입자의 권리가 제대로 보장받지 못하고 있음. 현재 90%이상의 시청자가 유료방송에 가입하여 TV를 시청하고 있음. 가입자들은

결합상품 할인 / 약정기간 / 채널구성 / 무분별한 상품판매 / 비실시간(VOD) 콘텐츠 가격 / 과다광고 / 신규서비스 강요 / AS품질 등 상품·서비스 조건에 관하여 다양한 불만을 제기하고 있지만 이런 요구를 수렴하여 반영할 수 있는 제도장치가 미비함

2. 개선방향

○ 시청자위원회 독립성 확보 및 권한 강화

- 시청자위원회 구성과 운영의 독립성을 확보하고, 그 역할과 권한을 실질적으로 구현할 수 있도록 관련법을 개정하여야 함. 특히 독립성 제고를 위하여 위촉의 권한을 경영진이 일방적으로 행사할 수 없도록 제한하여야 함.

○ 유료방송 시청자위원회 설치 의무화

- 유료방송에도 시청자를 대표하는 법적기구로 시청자위원회의 설치를 의무화하도록 함. 유료방송 시청자위원회는 SO 등이 운영하는 지역채널의 프로그램 편성 및 내용에 관하여 의견을 제시하고 시정을 요구할 수 있어야 하며, 매체 특성(플랫폼)에 따라 공익 공공 채널을 포함한 채널의 편성, 콘텐츠 가격, 약정, 가입자 정보관리 등 유료방송 상품서비스 구성 및 품질에 관하여 실질적인 권한을 행사할 수 있어야 함

3

지상파 직접 수신을 제고 및 다채널 서비스 전면실시

1. 현황과 문제점

- 2012년 디지털 전환 완료에도 불구하고 지상파 방송 직접 수신율은 10% 이하에 머물고 있음. 시청자의 다수가 유료방송에 가입해서 지상파 TV를 시청함에 따라 무료서비스란 말이 무색한 상황이며, 다수가 직접수신에서 배제되고 있다는 의미에서 보편적 서비스라 부르기도 어려움. 이런 상황은 수신료에 기반을 둔 공영방송 제도의 운영에 심각한 위기로인으로 작용하고 있음.

- 무료 보편적 서비스를 강화할 수 있는 지상파 다채널 방송은 유료방송 사업자의 반발과 정부의 미온적 태도로 인하여 전면적인 도입이 지연되고 있음. 이에 따라 무료로 다양한 고품질의 콘텐츠에 접근할 수 있는 시청권과 유·무료 방송서비스에 대한 소비자의 선택권이 침해되고 있음. 또한 유료플랫폼 중심의 정책은 시청자의 요금 부담을 가중시키며, 디지털 환경에서 정보소외 계층의 정보격차 확대를 초래하고 있음.

2. 개선방향

○ 지상파 직접 수신을 제고

- 지상파 직접 수신을 제고를 위한 구체적인 정책목표를 제시하고, 대국민 홍보 및 수신환경 개선을 위한 지원을 대폭 확대하여야 함. 이를 통해 시청자가 원하면 언제든지 무료로 지상파 TV를 시청할 수 있는 수신환경을 마련하여야 함.

○ 지상파 다채널 방송 전면실시

- 지상파 다채널 방송을 전면 허용하는 것을 원칙으로 수립하고, 공영방송부터 조속히 서비스가 실시되도록 하여야 함. 이를 통해 지상파 방송의 보편적 서비스를 구현하고, 국민 누구나 최소한의 미디어이용권, 정보접근권, 문화향유권을 누릴 수 있도록 국가가 보장하여야 함

3. 통신이용자 권리 보호

1 인터넷 행정심의 폐지

1. 현황과 문제점

- 방송통신심의위원회는 불법정보 뿐만 아니라, 유해 및 건전성의 기준으로 인터넷 상의 콘텐츠를 폭넓게 심의하고 있으며, 방심위의 권고에 대한 민간 사업자의 이행률은 99% 이상임. 방심위의 시정권고를 수용하지 않는 경우, 방송통신위원회가 법원의 판단도 없이 삭제 명령을 할 수 있음.
- 2016년 사드 배치를 비판하는 게시물이 삭제된 것과 같이, 정부 정책이나 권력자에 대한 비판 등 정치적 표현의 자유를 침해하는 결정을 내리거나, 트위터 계정에 대한 차단과 같이 인터넷의 특성에 부합하지 않는 자의적 심의로 계속 논란을 빚어 옴.
- 방심위는 스스로 민간 자율기구라 주장하고 있으나 법원과 헌법재판소 재판에서 이 기구가 행정기관이며 인터넷 행정심의 역시 행정조치라는 점이 확인됨. 사법부의 판단도 없이 행정기구가 자의적으로 인터넷 상의 게시물을 삭제, 차단하는 것은 국가의 검열로서 이용자의 표현의 자유와 정보접근권을 침해함

2. 개선방향

- **방송통신심의위원회의 통신심의 폐지**
 - 2010년 국가인권위원회, 2011년 유엔 표현의 자유 특별보고관, 2013년 유엔의 보편적 정례 인권검토(UPR) 등에서 방심위의 통신심의 권한을 민간자율심의기구에 이양할 것을 권고함

- 명예훼손 등 개인의 권리 침해 게시물의 경우에는 임시조치 및 분쟁조정 제도를 활용할 수 있음
- 권리침해 게시물에 대한 심의 및 유해성 심의는 중단되어야 하며, 방심위의 인터넷 행정 심의를 폐지하고 민간자율심의기구로 심의 권한을 이양해야 함
- 방송통신위원회의 시정 명령 권한은 폐지되어야 함

2

통신비밀보호 강화

1. 현황과 문제점

- 2014년 카카오톡 사이버 망명은 정보·수사기관의 사이버사찰에 대한 국민적 불신에서 유래함. 통신비밀보호법 및 전기통신사업법 등 현행 법제도는 정보·수사기관의 필요에 따라 전기통신에 대해 광범위한 사찰과 정보 수집을 허용하고 있음.
- 통신자료
 - 전기통신사업법 제83조 제3항에 의해 연간 1천만 명 이상의 통신가입자 정보(2015년 기준)가 정보·수사기관에 제공되고 있음. 현재 이 제도는 성명, 아이디, 주소, 주민등록번호 등 통신가입자 정보를 정보·수사기관에 제공하는 요건이나 절차와 관련하여, 법원 등 외부의 통제와 감독 장치를 전혀 두고 있지 않으며, 정부에 비판적인 인터넷 이용자의 신원을 파악하고 사찰하는 데 악용되고 있다는 비판도 받아 왔음. 2016년 그 피해 대상이 특별히 수사대상으로 소환된 적 없는 국회의원, 기자, 평범한 직장인을 광범하게 아우른다는 사실이 드러나 큰 사회적 논란이 일었고, 2016년 5월 500명의 청구인이 통신자료 제공에 대하여 헌법소원을 청구하여 현재 심사 중임. 이 문제에 대하여 국가인권위원회 및 유엔이 개선을 권고하였고 국회에 다수의 개선입법안이 발의되어 있으나 관련 제도 개선이 이루어지고 있지 않음
- 통신제한조치(감청)
 - 정보·수사기관들은 법률에 열거된 범죄에 한해 법원의 허가를 득한 후 감청을 집행할 수

있지만 그 기각률이 매우 낮아 충분히 통제되고 있다고 보기 어려움. 특히 감청의 경우 일반 범죄수사를 하지 않는 국가정보원이 통신사를 통한 감청집행의 98%를 점유하고 있어(2015년 미래창조과학부 집계 기준) 비밀정보기관에 의한 감청 오남용에 대한 국민들의 우려가 계속되어 왔음. 특히 통신사를 통하지 않는 직접 감청 집행의 경우 그 통계가 한 번도 국민 앞에 공개된 바 없으며 2016년 테러방지법 통과 이후 관련 집행 통계도 집계된 바 없어 비밀 감청에 대한 의구심이 커지고 있음. 국가정보원의 감청 기법 가운데 자택, 근무지, 와이브로 모바일 공유기 등 인터넷회선 전체에 대해 이루어지는 패킷 감청에 대해서는 2011년에 이어 2016년 두 번째로 헌법소원이 청구되어 현재 심사 중임. 이런 상황에서 국정원은 감청 편의를 위해 통신사업자로 하여금 정보·수사기관을 위한 감청설비를 의무적으로 구비하도록 하는 내용으로 통신비밀보호법 개정을 추진해 왔음.

○ 통신사실 확인자료

- ‘수사상 필요한 경우’ 광범위하게 허용되는 통신사실확인 자료의 경우, 통화내역은 물론 특히 위치정보의 제공에 남용되고 있어 문제가 심각함. 우선 경찰은 집회 참가자의 신원을 파악하기 위하여 대상자를 특정하지 않고 집회 장소 주변의 무선 기지국에서 신호가 잡히는 모든 휴대전화 내역을 제공받는 일명 ‘기지국수사’를 실시하여 왔음. 2012년 민주통합당 등 정당 집회 현장에서 기지국수사의 대상이 된 인터넷언론 기자가 헌법소원을 청구하여 현재 심사 중임. 또한 몇 달간에 걸쳐 대상자의 장래 위치를 실시간으로 추적하는 수사기법이 (요건이 엄격하지 않은) 통신사실 확인자료 제공 절차와 요건에 의해 남용되어 왔음. 2012년 희망버스 활동가들과 그 가족을 대상으로 이루어진 실시간 위치추적에 대한 헌법소원이 제기된 데 이어 2014년에는 철도노조 조합원 및 초등학생을 포함한 그 가족을 대상으로 광범위하게 이루어진 실시간 위치추적에 대하여 헌법소원이 제기되어 현재 심사 중임.

○ 압수수색

- 이메일 및 카카오톡 등 송수신이 완료된 통신 내용의 경우 압수수색영장에 의해 정보·수사기관에 제공되어 왔으며 스마트폰 모바일 환경의 확산에 따라 많은 국민들에게 민감한 문제로 부상하였음. 그러나 당사자 및 그 통신 상대방에 대한 통지권과 당사자 참여권 보장이 부족함. 특히 모바일 메신저 등 디지털 매체에 대한 압수수색은 한 번에 다수인

에 대한 광범위한 대중 감시(mass surveillance)가 가능하여 위헌 논란이 있음. 2014년 12월 카카오톡에 대한 대규모 압수수색에 대한 헌법소원이 청구되어 현재 심사 중임.

2. 개선방향

- 시민들이 일상생활을 영위하는 사이버 공간에서 국가 감시를 견제하고 정보인권을 보장할 수 있도록 관련 법제를 개선할 필요가 있음. 감청, 압수수색, 위치정보, 통신자료 등 정보·수사기관의 정보취득은 예외적으로 제한된 범위에서만 허용되도록 통제해야 하며, 특히 이메일과 메신저 등 전기통신은 시민들의 프라이버시와 통신비밀의 자유가 강하게 보장되어야 하는 영역으로서 그 압수·수색·검증에 대해서 엄격한 요건과 절차가 보장되어야 함
- 가입자 정보 제공시 영장주의 적용
 - 정보수사기관이 통신사 및 인터넷서비스제공자에게 가입자 정보(통신자료)를 요청할 때 법원의 허가를 받도록 전기통신사업법(혹은 통신비밀보호법)을 개정해야 함.
- 범죄수사 목적의 통신 정보 제공의 엄격한 통제
 - 범죄수사를 목적으로 통신정보의 제공이 필요하다고 할지라도, 이는 필요성(necessary)과 비례성(proportionality) 요건을 갖추어야 함. 감청(통신제한조치), 통신내역(통신사실 확인자료), 위치정보 등의 제공 요건을 현재보다 엄격하게 강화하고, 법원과 국회의 감독 권한을 강화함으로써 범죄수사 목적으로 제공되는 통신 정보가 정보수사기관에 의해 오남용 되지 않고 이용자의 기본권을 보호할 수 있도록 통신비밀보호법을 개정해야 함. 특히, 개인에 대한 과도한 사찰과 감시를 가능하게 하는 인터넷 패킷감청, 실시간 위치추적, 기지국 수사는 금지되어야 함.
- 통신비밀보호법 개정
 - 메신저, 이메일 등 송수신이 완료된 통신내용의 경우에도 감청 수준으로 엄격하게 통제하여, 일반적인 압수수색보다 더욱 엄격한 요건 하에 이루어질 수 있도록 하며, 정보주체가 압수수색에 참여할 수 있도록 집행참여권과 이의제기권을 보장하는 방향으로 통신비밀보호법이 개정되어야 함.

- 사이버 수사 집행 종료 후 모든 정보주체에게 일정기간(예를 들어 30일) 이내에 그 사실을 통지함으로써, 정보주체의 최소한의 권리를 보장하는 방향으로 통신비밀보호법이 개정되어야 함.

3 가계통신비 부담완화

1. 현황과 문제점

- 이동통신 가입자 수 기준 고착화된 시장점유율
 - 이동통신 가입자 수는 2016년 기준 총 5,485만 명이며 SK텔레콤 약 2,440만 명(44.5%), KT 약 1,370만 명(25.1%), LG유플러스 약 1,050만 명(19.2%), MVNO 약 620만 명(11.3%)으로 요금 경쟁이 거의 이루어지지 않는 과점적 시장구조가 고착화됨
- 이동통신사들의 시장구조 고착화의 요인
 - 스마트폰의 도입으로 모바일 생태계가 개방적인 환경으로 변화되지 못함. 국내 이동통신사들은 과점적 시장구조를 악용하여 요금제를 복잡하게 하고, USIM 및 단말기 이용제한, 의무약정/위약금 등 기존 이동통신시장에서 소비자의 선택권을 제한하는 모델로 영업을 하고 있어 시장구조 고착화의 가장 큰 원인이 되고 있음
 - 규제기관은 시장구조가 고착화되어 있으나, 시장경쟁질서 강화를 위한 조치(실질적인 인가요금제, 알뜰폰에 대한 지원, 분리공시제 등 통신요금의 투명성강화)를 취하지 아니하고 방치함
- 한국정보통신진흥협회를 통한 과점적 시장구조의 강화
 - 정보통신사업자들 간의 친목사업 활동목적으로 설립된 통신업계의 전경련 같은 한국정보통신진흥협회가 최근 중요한 규제업무들(통신소비자 신용정보 집중관리기관, 단통법규제 등 파파라치 조직 운영, 명의도용방지서비스 및 부정가입방지서비스 운영, 판매점 사전승낙제 운영 등)을 미래부, 방통위로부터 직·간접적으로 위탁받거나, 자율규제라는 형식으로 운영하여 이동통신 3사의 과점적 시장구조의 강화에 이바지함

- 규제기관들(미래부와 방통위)과 한국정보통신진흥협회 간 업무 위임 또는 협조는 법적 근거가 없거나, 관리감독 없이 부실하게 시행되고 있음
- 이동통신시장의 공공성과 통신비의 문제
 - 이동통신서비스는 우리 국민 모두가 사용할 뿐만 아니라 주파수라는 공공재를 기반으로 하는 공공성이 강화되어야 하는 생활필수품임. 고착화된 시장구조 하에서 경쟁이 불가능하여 월 지출에서 통신비가 부담이 커짐(설문조사 결과, 전체의 응답자의 75.3%가 통신비 부담이 크다고 응답함)
 - 정보통신정책연구원이 2016년 발행한 「통신시장경쟁상황」에 따르면이라도 이동통신사업자들의 행위를 “사업자간 요금 격차가 크지 않으며, 2, 3위 사업자의 선제적 요금인하 등 자발적인 요금경쟁이 제한적”이라고 요금경쟁이 거의 일어날 수 없는 비경쟁적 시장으로 평가함

2. 개선방향

○ 투명한 요금결정체계 개선

- 미래부는 2005년 이후 단 한 번도 요금인가를 반려하거나 거부하지 않는 등 요금인가 과정이 요식행위로 운영되고 있음. 이에 통신요금의 적정성을 객관적으로 평가하는 절차를 마련하고, 적정성평가 시 제출된 자료를 공개해 요금인가 절차의 투명성을 높여야 함. 나아가 요금결정과정에서 소비자참여와 의견을 반영할 수 있도록 요금결정체계를 개선해야 함

○ 알뜰폰 시장 활성화 정책

- 알뜰폰 시장은 현재 고착화되어 있는 과점적 시장구조 문제를 해결하고 사업자간 경쟁을 제고하는 요인이며, 통신비 절감에 효과적이거나 여전히 활성화되지 못하고 있음. 이에 알뜰 통신의 전파사용료를 면제하거나 도매대가를 인하하는 등 활성화 정책을 추진해야 함

○ 이동통신 기본요금 폐지

- 이동통신 기본요금은 서비스제공을 위해 투자한 통신망 비용을 회수하기 위한 것이 목적임. 투자비용이 모두 회수된 통신망에서 여전히 기본료를 유지하는 것은 부당이득임. 이

에 통신망 설치 및 유지비용이 회수된 2G와 3G부터 기본료를 폐지하거나 인하하여 가계통신비 부담을 완화하는 동시에 소비자 선택권을 늘려야 함.

○ 신규 서비스 출시 시 기존 서비스 가격인하 유도

- 2G, 3G, 4G 등 새로운 세대의 서비스가 출시될 때마다 차별화 된 서비스를 내세워 이용요금을 상향한 전용요금제 출시하고 있으나, 이전 세대 서비스들에 대한 가격 조정은 하지 않고 있음. 이에 신규 서비스 출시 시 기존 서비스 요금을 인하하도록 유도해야 함. 단통법에서 15개월이 지난 단말기의 지원금 상한제한을 제외한 것이 좋은 예임. 향후 5G 서비스 요금제 출시 시 4G 등 기존 요금제 가격 인하 필요함.

○ 분리공시 제도를 통한 통신요금 투명화

- 「단말기유통법」 시행 시 통신사가 지급하는 약정지원금과 단말기 제조사가 지급하는 판매 장려금을 구분하여 공시지원금을 표시하는 ‘분리공시’를 시행하기로 되어 있었으나, 국무회의를 통과한 시행령이 규제개혁위원회에서 부결되어 도입되지 못하여 폭리수준의 단말기 가격의 인하에 영향을 주지 못하고 있음. 이에 단말기 보조금과 통신 보조금을 분리 공시하도록 제도를 개선해야 함.

○ 한국정보통신진흥협회의 통신규제정책 수행 금지

- 통신사업자들의 이익단체인 한국정보통신진흥협회에 공공사업을 직간접적으로 위탁하여 사업자간 담합을 조장하고, 현재의 시장구조를 고착화함. 한국정보통신진흥협회가 사업자단체로서의 업무성격에 부합하지 않는 (1) 규제업무에 관여, (2) 자율규제형식으로 통신산업의 중요 공공정책에 개입하는 것의 제한 또는 금지가 필요함

4. 개인정보 권리 강화

1 빅데이터 시대의 개인정보보호 강화

1. 현황과 문제점

- 빅데이터 시대 개인정보의 상업적 이용이 크게 증가함에 따라 이로부터 이용자와 소비자의 개인정보를 보호하기 위한 조치들이 요구되고 있음. 대규모 개인정보 유출 증가에도 불구하고, 여전히 공공과 민간영역의 마케팅 활용을 위한 개인정보 수집과 집적, 공유가 크게 증가하고 있음. 개인을 특정 하는 주민등록번호와 인터넷·휴대폰·게임실명제 등 제도적·사회적 환경으로 인해 소비자피해 가능성은 더욱 높아지고 있음
- 최근에는 홈페이지 및 IMS코리아 사건처럼 정보주체 모르게 개인정보가 유상판매 되면서 소비자들에게 큰 충격과 분노를 안겼음. 대규모 개인정보 유출 사건을 반복적으로 겪어온 국민 입장에서는 자신도 모르는 새 개인정보가 유상 판매되는 일이 증가함에 따라 다가오는 빅데이터 시대 개인정보 이용에 대해 불신감이 증가하고 있음. 법원은 '백지 동의'나 다른 없는 현행 법률상 동의 조항에 따라 모두 무죄를 선고함
- 더욱 정부는 통신·금융·의료 등 빅데이터 산업의 활성화를 위해 「빅데이터 활용을 위한 개인정보 비식별 조치」 가이드라인을 시행해, 개인동의 없이 개인정보 수집·이용·제3자 제공을 허용해 정보주체인 소비자와 이용자의 개인정보 자기결정권을 침해해 「헌법」과 「개인정보 보호법」, 「정보통신망법」을 무력화하고 있음. 이는 빅데이터 업계가 개인정보를 정보주체 동의 없이 용이하게 상업적으로 처리할 수 있도록 보장하는 정책에 불과함

2. 개선방향

- 4차 산업혁명으로 거론되는 신기술의 발전은 소비자 개인정보 보호에 대한 대책과 함께

이루어지는 것이 바람직함.

○ **개인정보 패러다임 재검토**

- 4차 산업혁명 논의 속에 소비자와 이용자의 개인정보를 보호하기 위한 제도를 도입하고 있는 유럽연합 등 다른 나라의 논의를 참고하여, 매매 등 개인정보의 목적 외 이용 규제, 개인정보 처리 로직에 대해 설명을 요구할 수 있는 권리, 프로파일링을 거부할 수 있는 권리, 생체정보를 민감 정보로 특별히 보호 등의 내용을 법률에 포함하여 권리를 보장해야 함

○ **개인정보 유상판매 제도보완 및 개인정보 비식별조치 가이드라인 중단**

- 개인정보 유상판매에 대한 정보주체의 알 권리와 동의권을 보장하도록 하는 제도개선과 더불어, 박근혜 정부의 비식별조치 가이드라인의 운영 중단 및 재검토를 통해 실질적인 개인정보의 자기결정권을 보장해야 함

2 독립된 개인정보 감독기구 설치

1. 현황과 문제점

- 국제적인 개인정보보호 규범은 각 국에 ‘독립적인 개인정보 감독기구’를 둘 것과, 개인정보 침해사건의 조정, 시정명령, 자료제출요구, 조사권 등 실질적인 권한을 보장하고 있음
- 2011년 개인정보보호법 제정에 따라 설립된 개인정보보호위원회는 개인정보 권한이 제한적이며, 독립적인 활동에도 한계가 있음. 개인정보보호법의 실질적인 감독 기능은 행정자치부에 주어지며, 인터넷, 금융 등 분야별로 개인정보보호 감독기관이 별도로 존재하여 전반적으로 감독체계의 독립성이 약화되어 있음.
- 행정자치부는 오히려 국민의 개인정보를 생성, 수집하고 집적, 이용하는 부처로서 개인정보의 이용과 보호라는 상충된 이해관계를 가지고 있어 개인정보보호 업무에 부적합함. 실

제로 행정자치부는 빅데이터 활성화를 명분으로 개인정보 보호를 완화하는 '비식별조치 가이드라인'을 발표하는가 하면, 사회적 요구가 높은 주민등록번호 제도 개편에는 소극적 입

- 지난 2014년 카드3사에서 1억 5백만 건 개인정보 유출사고 이후 개인정보 분쟁조정, 기본계획 수립 기능이 행정자치부에서 보호위원회로 이관되었으나, 여전히 인사와 예산 및 조직의 독립성 부재로 인하여 정책의 독립성과 전문성이 확보되지 못함. 국제적으로 개인정보 감독기구에 경찰 및 국가정보기관 등 행정부의 감시에 대한 견제 기능이 기대되는 것과 달리 우리 개인정보 감독기구의 존재감이 미미한 이유도 이에 있음

2. 개선방향

- **개인정보보호위원회 독립성 부여 및 역할·권한 강화**
 - 행정자치부의 개인정보 감독권한을 개인정보보호위원회로 이관하여 민간과 공공부문의 통합적인 감독권과 행정입법권을 부여해야 함. 특히 독자적인 인사권과 예산의 독립성 보장, 위원장의 상임화와 상임위원 확대를 통해 독립성과 전문성을 강화해 명실상부한 개인정보의 컨트롤타워가 되도록 해야 함
 - 19대 변재일 의원 대표발의안은 개인정보 보호위원회 개선을 위해 △현재 대통령 소속으로 있는 개인정보 보호위원회를 중앙행정기관으로 격상하여 인사와 예산 및 조직의 독립성을 부여하고, △개인정보 침해에 대한 효율적인 권리구제를 위해 직권조사권, 시정조치 명령권, 고발 및 징계권고권과 개인정보처리 개선권고권 등의 권한을 개인정보 보호위원회에 부여하는 등의 방안을 제시한 바 있음

3

주민등록번호 제도 개혁

1. 현황과 문제점

- 주민등록번호는 개인을 고유하게 식별하고 서로 다른 개인정보 데이터베이스를 연결하는

열쇠로서 유출되거나 도용될 경우 그 피해가 막대함에도 불구하고, 지금까지 공공 및 민간 영역에서 무분별하게 수집되어 왔음. 2014년 8월부터 주민등록번호 수집 법정주의가 시행되었으나, 통신, 금융 등 민간영역을 포함하여 여전히 주민등록번호 수집을 허용하는 법령이 1,000여 개에 달함.

- 거의 전 국민의 주민등록번호가 유출된 상황임에도 그 변경이 불가능하여 지속적인 피해에 노출될 수밖에 없었음. 2015년 12월 23일 헌법재판소의 헌법불합치 결정(주민등록번호 변경을 허용하지 않는 것은 그 자체로 개인정보 자기결정권 침해라고 판시)과 2016년 5월 주민등록법 개정안의 국회 통과로 번호 변경이 가능해졌지만, 변경 요건이 제한적이고 새로운 번호 역시 생년월일과 성별정보를 포함하고 있어 전체 번호의 유추가 가능함.
- 주민등록번호에 생년월일, 성별, 출생지 정보를 포함하여 의도하지 않게 개인정보가 노출되고 연령, 성별, 지역에 따른 차별이 조장될 수 있음. 또한, 개인정보로 주민등록번호를 추정할 수 있음. (2014년 서울과학기술대학교 연구, 페이스북에 공개된 개인정보를 이용하여 11만 5615명 중 45%의 주민번호 조합성공)
- 사물인터넷(IoT), 인공지능(AI), 빅데이터 등 신기술이 보편화되어 갈수록 개인정보 침해 우려가 높아지고 있는데, 한국의 경우 주민등록번호로 인해 그 피해가 더욱 심각할 것임. 주민등록번호 제도의 개혁 없이 개인정보 보호에 대한 사회적 신뢰가 형성될 수 없으며, 이에 따라 신기술과 서비스의 발전도 저해될 수밖에 없음

2. 개선방향

○ 주민등록번호 개편

- 2014년 8월 8일, 국가인권위원회는 국회의장 및 국무총리에 주민등록번호 제도의 근본적 개편을 권고 함
- 주민등록번호 제도를 개편해 ▲주민등록번호 수집 제한, 조세번호 등 목적별 번호 사용하고, ▲주민등록번호를 개인정보가 포함되지 않은 임의의 일련번호로 변경하도록 함. 또한 ▲주민등록번호 변경을 폭넓게 허용해야 함
- 20대 국회에서 주민등록번호 체계를 임의번호로 변경하는 내용의 「주민등록법」 개정안이 발의된 바 있음(진선미의원 대표발의)