

# 정보화 촉진계획과 개인정보 침해 문제

고 영 삼 (부산대 강사)

## 1. 시작하며

20세기 후반, 극히 짧은 시간에 엄청난 변화가 일고 있다. 이 충격을 어떤 이는 '거대한 변동'(Megatrends)이라고 한다. '21세기 쇼크'라고 한다. 심지어 어떤 이는 '시대가 우리를 배반한다'고 외치고도 있다. 바로 이 변화의 밑바탕에 정보기술의 비약적 발전이 있다. 차라리 기술에 있어 영구혁명이라고 할 정도다.

이미 정보화는 각국에서 가장 우선적 전략 품목이 되고 있다: 정보기술을 활용한 산업의 발전, 정보의 산업화, 이를 통한 국가경쟁력의 확대. 이미 우리의 경우도 '정보사회의 실현이야말로 우리 세대가 꿈꾸어야 할 새로운 이상향'(오명, 1989; 29)이기 때문에, 정보화는 되돌이킬 수 없는 양상으로 착실히(?) 추진되고 있다. '86년 '전산망보급확장 및 이용촉진에 관한 법률' 이후 수행된 제1단계 국가기간전산망사업('87-'91)과 제2단계 국가기간전산망사업('92-'96), 그리고 정보통신부 신설('94년)에 이은 '95년의 '정보화촉진기본법' 제정 등.

'97년 현재 정부는 정보사회로의 진입에 따른 보완 및 확충단계로서의 제2단계 국가기간전산망사업을 종결하고 '96년 9월의 정보화촉진시행계획에 따라서 정보정책을 실행하고 있다. 정부인사에 따르면 이것은 우리나라에게 '선진국'이나 '영원한 후진국'이나의 갈림길을 제공하는 기준이된다고 한다.

이 글은 이렇게 엄청난 영향을 줄 수 있는 정보화 즉, 선진국/후진국으로의, 그리고 유토피아/디스토피아로의 갈림길을 만들어 줄 정보화에 대한 새삼스런 의문에서 시작한다: 현재의 정보화가 지나치게 경제적·행정적 효율성 위주로 전개되고 있지는 않은가? 정보화 역시 산업화와 동일하게 관 주도적으로만 전개되고 있지는 않은가? 현재와 같은 정보화가 동반하는 역기능은 어떤 것인가?

필자는 이 글에서 우리나라의 정보화를 국민의 기본권 문제와 관련시켜 보고자 한다. 우리나라는 이제까지 정보화 과정의 정당성에 대한 논의를 생략해왔고, 그래서 그런지 우리식의 정보화를 당연시하는 사회적 풍조가 광범하다. 예를들어 전자주민카드의 경우만 해

도, 반드시 그렇게 할 수밖에 없는 것인가 하는, 국민들간의/국민과 정부 담당자간/학계에서의 진지한 논의는 없었다. 산업화 정책과 동일하게 정부에 의한 일방향적 홍보로만 일관되고 있다. 필자는 이제 정보화에 대한 우리의 관심도 보다 구체적으로, 우리의 일상적 삶에 대한 구체적 개연성과 연관해서 논의하는 작업이 필요하다고 생각한다. 이러한 과정을 통하여 비로소 정부에서 말하는 복지정보사회가 형성될 수 있을 것이라고 믿는다. 이하에서는 국가기간전산망사업의 한 부분으로 전개된 행정전산망사업과 정보화촉진사업으로 계획추진 중에 있는 전자주민카드사업을 개인정보 침해의 측면에 초점하여 해석하려고 한다.

## 2. 디지털 혁명과 전자 눈 사회

정보통신기술혁명(정보통신기술혁명)은 이 기술적 특성으로 인하여 인간과 집단 그리고 사회를 엄청나게 변화시키고 있다. 특히 정보혁명은 정보 혹은 지식 등의 개념으로 지칭되기도하는, 인간에게 중요한 ‘어떤 의미’를 소재로 하고있다는 점에서 이전의 기술혁명과는 일정한 차이점을 가진다: 일반적으로 정보량의 급증, 쌍방향 커뮤니케이션 환경의 조성, 커뮤니케이션 네트워크의 확장, 시공간 제약의 극복, 그리고 이전 시대에 형성된 각종 경계의 소멸 가능성 등 새로운 환경을 조성하고 있다고 설명되고 있다.

그런데 이렇게 발전하는 정보기술, 변화하는 커뮤니케이션 환경을 바라치면, 어떤 특정한 방식의 문화가 형성되는데 유리한 여건이 조성되고 있다는 느낌이 들곤 한다. 즉, 발전하는 과학기술이 인간과 조직에 대한 감시 및 통제에 유리한 방식으로 조성되고 있지는 않은가 하는 점이다. 물론 이러한 것은 기술과 사회간의 관계에 관한 오랜 논의와도 연관되는 부분다. 그러나 필자는 일단 여기서 정보기술 그 자체의 특성만을 논하고자 한다.)

우리에게 사회적 관계가 처음이 아니듯 감시도 오늘날의 전유물은 아니다. 그러나 디지털 기술에 기반한 정보통신 혁명은 사회적 감시에 새로운 차원을 열어놓고 있다.

일단 정보 미디어의 측면에서 보자. 현대의 컴퓨터는 디지털 기술에 힘입어 정보수집 및 처리 등의 면에서 일찍이 볼 수 없을 정도의 가공할만한 능력을 가지고 있다. 이제까지 정

---

1) 이러한 주장은 과학기술에 대한 연구에 있어서 특정 과학기술을 만드는 정치적 경제적 문화적인 배경에 대한 중요성을 간과하는 것과는 다르다. 다만 여기서 필자는 과학기술 자체가 어떤 (사회적 감시의) 효과를 위해서 사용되는데 편리하고 유용한 측면이 있음을 논하고자 하는 것일 뿐이다.

보의 감지, 측정, 저장, 처리, 분류 그리고 재생에 이르기까지 디지털 컴퓨터만큼 효율적인 미디어는 없었다. 이러한 면에서 볼 때 성능 좋은 컴퓨터의 등장은 확실히 감시 및 통제에 있어서 질적으로 새로운 차원을 열어주고 있는 것 같다.<sup>2)</sup>

디지털 전자기술에 기반한 컴퓨터는 그러한 기술을 이유로 해서 자체 시스템 속에 엄청난 정도의 데이터를 형성할 수 있다. CPU의 외형은 축소되면서, 축적될 수 있는 데이터의 용량은 확장되고 있다. 어떤 면에서, 디지털 혁명이 우리의 일상생활에 강력한 영향을 미친다고 한다면 그것은 다름 아닌 전자적 데이터베이스의 출현이 아닐까하고도 생각한다.

전자적 데이터 베이스의 출현은 사회적 감시에 있어서도 상당한 효과를 줄 수 있다. 컴퓨터를 활용한 개인들의 사소한 커뮤니케이션 행위, 데이터를 찾기위해 움직인(전자공간의) 동선, 전자카드의 무의식적 사용은 주체에게 '전자적 지문'(William Knoke, 1996: 177)이 되어서 중앙통제시스템에 영구보존 된다.

정보사회에 대한 설명에 있어서 많은 사람들이 혼동하고 있는 것이 있다. 이 사회에서는 쌍방향적 커뮤니케이션 환경이 조성됨으로써 정보의 생산자와 소비자, 발화자와 청취자의 경계가 사라진다고 한다. 민주주의의 가능성으로 연관되어 해석된다. 그런데 이러한 서술은 곧장 중앙과 주변 사이에 존재하는 경계의 파괴로 해석되면서 본질을 놓치고 있는 것 같다. 필자가 보기에는 그러한 이해는 기술적인 측면에서는 틀림이 없으나, 이 기술이 가동되고 있는 사회와의 관련성에서 본다면 문제가 있다. 오히려 이러한 해석은 어쩌면: 주변에서 일어나는 사소한 움직임(정보)조차도 시공간을 초월하여 중앙기관의 데이터베이스에 수집된다고. 이러한 의미에서 정보사회는 더욱 중앙집중화된 사회라고 보는 것이 타당할 것이다, 감시의 측면에서 본다면 말이다. 말하자면 사회전체가 전자기술에 의하여 완전히 통합된 체계로 만들어질 가능성이 있다는 것이다. 그래서 기술적인 측면에서 C M C(Computer Mediated Communication)는 탈중앙집중화의 성향을 갖고있으나, 이 기술을 사용하는 사람들은 오히려 재중앙집중화를 시도하는 것이다.

또한 컴퓨터기술은 각각 분리되어 생산된 데이터를 유효적절하게 결합할 수 있다는 특징을 가지고 있다. 예전에는 각각 따로 존재하던 개인에 관한 자료는 이제 컴퓨터 망을 통

---

2) 정보기술에 의한 감시가 감시 및 통제에 있어서 어떠한 의미를 갖는가에 대하여, 단순히 양적인 변화만이 있다고 보는 입장보다는 질적으로 새로운 차원을 열고 있는 것으로 보는 입장이 주류를 이룬다. 대표적인 사람들로서는 제임스 룰(J. Rule, 1973), 로저 클라크(R. Clarke, 1988), 데이비드 라이언(D. Lyon, 1994), 게리 T. 마루스(Gary T. Marx) 같은 이들이 있다.

하여 교차결합(cross-matching)된다. 개인의 직업변동 사항, 은행신용 사항, 취미생활, 동호회 활동, 좋아하는 기호들이 결합된다. 이 부분은 두가지 위험한 함의를 가지고 있다.

첫째, 개인에 관한 자료의 수집 및 결합이 어느기관에 의해서 언제 행해지고 있는지를 개인은 모른다. 개인은 자신에 관한 정보의 수집에 대하여 자신이 통제할 수 있는 권한이 있음에도 불구하고 교차결합의 과정이 발생하고있는 지를 모르거나 통제하기 힘들다.

둘째, 데이터의 교차결합이 대중감시(mass-surveillance)에 이용될 때 하나의 문제가 발생된다.<sup>3)</sup> 이것은 대중 전부를 일종의 '혐의범주'(Gary. T. Marx, 1988)에 묶어두는 것이 된다. 경찰의 컴퓨터에 의한 조회를 예를들어 상상하자. 경찰서에 설치된 컴퓨터 망에는 시민에 관한 기록이 총괄적으로 저장될 수 있다. 동사무소에 수집된 성별/출신지별/연령별 자료와, 학교에서 수집된 교우관계/학력/성적/정치적 성향, 그리고 백화점 고객카드에서 수집된 소비 및 여가양식/재력수준/직업지위 그리고 은행에서 수집된 금전신용도 등. 이 기록은 특정한 범주에 따라 분류 편집될 수 있다는 특징이 있다. 이 때 대중은 경찰조회 대상이 된다. 이는 당연히 법정에서 유죄가 선고되기 전에는 누구든지 무죄라는 원칙에 혼란을 가져온다. 전자감시사회에서는 상황이 바뀌어 무죄가 명백해지기까지는 누구든 유죄인 것으로 간주되어 분류된다.<sup>4)</sup>

데이터베일런스(Dataveillance, R. Clarke, 1988)는 그 자체로 감시의 도구이기보다는 텔레커뮤니케이션 기술과 결합됨으로써 감시능력이 확장된다. 일반적으로 텔레커뮤니케이션 기술은 일상생활에 있어서 시간과 공간이라는 커뮤니케이션 행위의 주요 장애를 해결한다고 알려져 있다. 그러나 감시의 측면에서 본다면, 텔레커뮤니케이션은 정보의 통합뿐만 아니라, 분배 및 전달에 있어서 그 속도를 가속화함으로써 감시의 효율성을 증폭시킨다.

텔레커뮤니케이션 기술이 고도화된 전자망사회에서는 은행 및 백화점의 출입, 아파트 승강기의 사용, 관공서의 출입, 전화행위 등은 신속하게 중앙 데이터베이스의 기록으로 탐제될 수 있다. 감시자는 노출되지 않고 즉시에 멀리서 감시(remote sensing)할 수 있다. 쌍방향의 정보전달이 가능한 텔레커뮤니케이션 체계에서 사생활은 발생과 동시에 공적영역으

- 
- 3) 클라크는 개인감시(personal surveillance)와 대중감시(mass surveillance)를 구분한다. 개인감시가 조사와 추적을 위한 특정한 목적을 가지고 특정한 개인을 감시하는 것이라면, 대중감시는 일반적으로 다수의 사람들에 대한 감시를 말한다. 이는 찾고자 하는 특정한 범주에 속한 사람을 추적하기 위한데 목적이 있다(R. A. Clarke, 1988: 499).
  - 4) 바로 이 부분 때문에 정보사회에서 사회통제는 범죄가 일어날 가능성을 포착하는 방법으로 행하여진다고 언급되기도 한다(Oscar. H. Gandy, 1989: 64-5). 일견 좋은 의미로 여겨질 수도 있지만 그러나 기술은 다양한 이해관심을 지닌 복잡한 사회적 관계속에서 사용되는 것이고 보면 항상 좋을 수만은 없다.

로 노출되는 것이다.<sup>5)</sup>

이러한 경향은 주체(Subject)의 측면에서 봐도 알 수 있다. 현대 기술사회의 주체는 그 자체로 존재하지 않는다. 라캉(J. Lacan)식의 담론으로 말하면 본래적으로 비어있는 존재로서 인간은 바로 그 이유로 해서 끊임없이 무언가를 갈구한다(고영삼, 1992). 그런데 현대의 인간은 특히 커뮤니케이션 매체와 항상적으로 접속해있음으로써 그 비어있음의 소외를 극복하고자 한다. 현대인은 매체와 접속하려 들거나 접속해있는 인간인 것이다. 컴퓨터 통신, 호출기, 이동전화를 ‘보철’(Paul Virilio, 1993: 8)함으로써 존재한다. 바로 이 때 현대인은 감시를 벗어날 수가 없다. 이러한 의미에서 쌍방향 통신체계가 존재하는 그 어떤 곳이나 감시의 가능성이 존재한다고 하는 라이언(Lyon, 1988: 97)의 말은 옳다.

통신 미디어와 항상적으로 결합해 있는 인간, 사적 행위의 노출, 데이터베이스에의 정보 통합과 영구기록, 이러한 것들은 감시 및 통제의 관점에서 본다면, 인간 자유의 위협요인인 것은 분명하다. 베버의 ‘합리성의 철창’은 한편 도구적 합리성의 문화위에서 형성된 컴퓨터 기술에 의해 ‘전자감시망의 철창’으로 화하고 있는 것은 아닌지.

그러나 사실 필자는 현재의 정보기술을 순전히 전적으로 감시의 도구만으로 보는 관점에 대하여 회의적이다. 정보기술이 그러한 가능성을 가지고 있는 것은 사실이지만, 전적으로 사회통제의 도구로, 그리고 시민의 복종을 이끄는 방편인 것으로만 해석하기는 곤란하다는 이야기이다. 이는 기술과 사회에 대한 오랜 논의로 되돌아가야 하는 부분이기도 하다.

### 3. 정보화 추진과 국가 감시능력의 고도화

#### 3.1. 국가의 정보권력화 가능성

어떠한 단순 도구도 항상적으로 합당한 이유와 함께 발명되고 도입된다. 마찬가지로 모든 기술은 배경을 가지고 있다. 기술은 출현과 동시에 사회에 (긍정적 혹은 부정적인) 효과를 주기도 하지만, 그 보다 기술은 발생되고 확산되는 사회적 과정의 산물이다. 그러한 의미에서 기술은 ‘블랙박스’(Lyon, 1994: 17)이며 ‘사회적 관계’인 것이다.

---

5) 컴퓨터를 활용한 텔레커뮤니케이션 시스템은 이제까지의 사적영역과 공적영역의 경계를 파괴시킨다고 논의되고 있다. 이는 사적 시간과 공간이 사실상 공개화됨으로써 일어나는 현상인데, 이를 ‘감시’의 기준으로 본다면 사적영역과 공적영역이 모두 ‘공적 감시영역’으로 재편된다고 볼 수 있을 것.

정보기술의 도입과 발전도 기술 그 자체의 내적 요인이 있을 수 있을지라도 그 보다, 이 기술이 선택 의도 발전 투자되는 사회적 정치적 과정이 있음을 우리는 주목할 필요가 있다. 과학기술의 발전이 인류의 진보와 동일한 것으로 간주되는 기술진보주의의 산물인 것처럼 현재의 정보화는 이제까지의 불확실성과 불편함을 축소시키려고 하는 이해주체들의 공감의 산물인 것이다.<sup>6)</sup>

정보기술을 바탕으로 한 현대의 감시체제는 국가와 자본의 공동된 이해의 산물이다. 그러나 여기서는 논문의 일관성을 위해서 국가를 위주로 설명하기로 한다. 국가는 왜 정보(기술)의 발전을 필요로 하는지를 본다.

첫째, 촉진되는 사회분화에 따른 통합의 필요성이다. 산업혁명 이후 현대사회는 지속적으로 분화를 거듭해 왔다: 직업집단의 분업화, 사회제도의 분화, 대중들의 이해관심의 다변화 등. 때문에 오늘날은 다양한 이해관심을 가진 복잡한 사회구조가 형성되고 있으며, 이른바 문화적 탈표준화 현상과 더불어 토플러가 말하는 ‘누비이불(crazy-quilt)형 하루살이 생활양식(A. Toffler, 1971: 275)이 보편화되고 있다. 이러한 변화의 상태에서 응집성과 통합성을 유지하는 것이 국가권력의 입장에서 볼 때는 필수적인 과제가 되고 있다. 유사시 행정의 효율성을 확보하고, 국가의 구성 자원을 적재적소에 알맞도록 운영하기 위해서 정보기술은 도입될 수 있다.<sup>7)</sup>

둘째, 한편, 비상시의 있을 수 있는 국가내의 (정치적인)일탈자를 감시하고 통제하기 위해서도 국가기관에 의한 정보의 수집 및 활용은 보다 중요한 의미를 띠게 된다.<sup>8)</sup> 이러한 경우 정보는 그 자체가 권력이며 동시에 권력의 형성방식이 된다. 또 고도로 발전된 정보기술이 군 무기에 응용될 때도 특히 국가간 지배에 엄청난 영향을 줄 것이다.

6) 노블은 정보혁명(의 모습)을 기술주의적 진보주의 이데올로기의 산물이라고 지적하면서 특히, 제2차 세계대전과 그 이후 점점 더 발휘되어 온 ‘군산’복합체의 영향력이 일차적인 동력이라고 주장한다(D. Noble, 1984: 43).

7) 그 예로 현재 정부에서 추진 중인 전자주민카드(정부공식명칭: 주민카드)를 들 수 있다. 정부에서 밝히는 바로는 전자주민카드는 정보화시대에 부합되는 신분증으로서 행정의 능률화 등 민원행정의 세계화를 추진목표로 하고 있다(내무부, 1996:16).

8) 전체주의 지배의 경향이 우리시대의 특징으로 자리해간다고 하는 기든스는, 감시능력은 국가의 필요조건이 되고 있다고 한다. 그러한 의미에서 감시활동은 물질적 불평등의 문제와 마찬가지로 주요한 관심의 대상이 되어야 한다고 지적한다(A. Giddens, 1985: 348-54). 그는 특히 감시를 근대성의 출현과 관련된 모든 조직 유형들, 특히 민족국가에 기본적인 것으로서 역사적으로 자본주의와 한데 얽혀서 상호간의 발달을 거듭해왔다고 한다. 근대성을 구성하는 하나의 제도로서 이해하고 있을 정도로(A. Giddens, 1990: 70-1), 감시는 근대국가에서 중요하게 다루어지고 있다.

셋째, 요하임 히르쉬(Hirsh)가 말하듯이 국가는 존재의 보호자(caretaker of existence)로서 기능하기 위해서는 감시가 필요하다. 즉, 현대국가는 존속하기 위하여 물질적 생산조건(즉, 경제계획의 수립, 재정정책, 과학적 연구개발)과 사회적 재생산조건(복지, 사회정책)을 보장해야하는데, 바로 이 부분이 국가에게 정보(기술) 발전의 현실적 필요성을 증대시킨다. 이 때의 정보는 조정의 기능을 담당한다고 볼 수 있다.

그런데 여기에 개인의 입장에서는 함정이 있다. 우선, 복지서비스제는 필연적으로 개인이 국가기관에 자신의 정보를 능동적으로 위탁함으로써 유지되는데, 역으로 개인정보 침해는 이러한 위탁 정보를 통하여 이루어지고 있다는 사실이다(藤竹境, 1997: 268). 두번째, 위와같은 의미에서 현대국가는 이른바 정보관료제라고 할 정도로 국가기관은 부가가치가 높은 정보를 엄청 보유하고 있다. 그러나 개인은 값싸고 부가가치가 낮은 정보를 보유한다. 정보를 권력이라고 해석할 때 이는 명백한 권력의 불균형이다.

국가유지를 위한 정보의 중요성은 지구화(globalization) 시대에도 여전히 적용된다. 비록 '세계기업'(globocorp)(W. Knoke, 1996: 198)은 국가의 경계를 넘어서서 움직이고 있지만, 여전히 국가는 외국인의 입출국을 통제하고 국방과 치안을 제공하며 또 화폐를 발행한다. 지구화가 단순히 민족국가의 주권 상실로 끝나는 것이 아니라, 긴시간에 걸쳐서 상실과 강화의 변증법적 과정이라고 볼 때, 국가의 개인과 조직에 대한 정보수집 및 감시는 필수적이다. 더구나 지구화가 그 사전적 의미와는 별도로 국가간 경쟁이 모든 부문에서 전 지구적으로 침투한다고 볼 때(고영삼, 1996), 오히려 선진국의 후진국에 대한 감시활동은 증대했다고 보는 것이 더 정확할 것이다.

예를 들어 오늘날 미국 정부는 컴퓨터와 텔레커뮤니케이션 시스템에 의한 감시능력을 발전시키는데 가장 크다란 후원자이며 단일 사용자다(Gandy, 1989: 68). 특히 미 국방부는 미 정부내에서도 가장 크다란 정보 수집처이자 분배자인데, 그들의 감시대상은 미국민의 정치활동을 포함하고 있으며 전지구적 영역을 아우르고 있다.<sup>9)</sup> 미국세청(IRS: The Internal Revenue Service) 또한 개인의 수입과 지출에 관한 상당한 자료를 수집하고 있다. 이들의 정보활동은 여론조작에 활용됨으로써 정치적 동의를 창출에 사용되는 것으로 알려져 있다.

국가에 의한 감시활동은 각 민족국가별로 상이한 정도로 수행된다. 이는 해당국가의 정치경제적 성취도, 경제적 분배의 정당성, 통치권자의 정당성 그리고 개인정보 침해 및 감시에 대한 국민들의 용인도에 따라서 상이하게 이루어진다. 우리나라의 경우 남북분단 상

---

9) 국방부와 협력기관으로 정보수집 및 감시기관으로 우리에게 잘 알려진 CIA(The Central Intelligence Agency), NSA(The National Security Agency) 그리고 FBI(The Federal Bureau of Investigation)가 있다.

황, 경직된 이데올로기, 군부 독재정치와 잔재, 강하고 경직된 관료주의, 희박한 경제정의, 비도덕적 상업성, 그리고 프라이버시 침해에 대한 낮은 의식 등에 의해서 감시는 일상적으로, 당연하게, 혹은 상대적으로 저항없이 행사되고 있다. 이제는 정보화가 확산되면서 국가에 의한 감시활동이 어떻게 행사될 수 있는지를 구체적으로 보고자 한다.

### 3.2. 국가기간전산망사업과 개인정보 전산화

### 3.3. 전자주민 카드와 개인정보 통합

## 4. 마치면서