

# 인터넷 ‘실명제’의 기술적, 사업적, 법적 문제점

## 목 차

1. 구글 유튜브 서비스.....	3
(가) ‘이용자’의 범위.....	3
(나) 행정 재량의 적법한 행사 .....	4
(다) 이용자의 “숫자” .....	6
(라) 서비스의 내용과 범위: 인터넷과 국내법.....	7
2. 본인확인 v. 실명확인.....	12
(가) 기술적 고려 사항.....	13
(나) 이름+주민등록번호 조합을 이용한 “실명확인” .....	14
(다) ‘실명확인’ 서비스의 실상.....	17
(라) ‘본인확인’ 대신 ‘실명확인’ 서비스가 운용되는 이유.....	20
(마) ‘본인확인’ 대신 ‘실명확인’이 사용됨으로써 생기는 문제점.....	23
3. 인터넷 ‘실명제’가 제기하는 법률상 쟁점.....	25
맺는말.....	29

정보통신망(네트워크)에 의존하여 격지자 간에 전자적 신호(data packets)로 이루어지는 인터넷 교신의 당사자가 실제로 누구인지를 확인(‘본인확인’)하는 작업은 대면 거래의 경우와는 완전히 다른 기술적 절차를 필요로 한다. 교신의 일방 당사자를 특정할 수 있는 정보를 어떻게 교신의 쌍방이 안전한 방법으로 네트워크 상에서 공유할 것이며, 해당 정보의 기밀성과 전속성(오직 그 당사자만이 그 정보를 접근, 지배, 관리하는 상태)을 어떻게 확보, 유지할 것인가가 본인확인기술의 핵심이다.

2004.3.12 공직선거 및 선거부정 방지법(“공직선거법”) 제 82 조의 6 으로 도입된 ‘게시판 실명제’와 2007.1.26. 정보통신망 이용 촉진 및 정보 보호에 관한 법률(“정통망법”) 제 44 조의 5 로 도입된 ‘게시판 본인확인조치’와 관련된 기존의 논의는 본인확인 기술에 대한 이해가 결여된 나머지 ‘실명확인(실명인증)’과 ‘본인확인’을 혼동 할 뿐 아니라, 외국인(과 주민등록번호를 부여받지 않

은 내국민)에게는 선거와 관련된 정치적 견해를 표명할 권리를 박탈해도 무방하다는 자못 경솔한 전제에서 공직선거법으로 도입된 “주민등록번호에 기반한 실명인증”이라는 독특한 기술조치에 대한 이해도 깊지 않을 뿐 아니라, 이러한 특이한 기술조치가 정통방법 제 44 조의 5에 규정된 ‘본인확인조치’로 오인되어 다양한 인터넷 기반의 서비스에까지 무분별하게 확산됨으로써 국적과 지리적 국경을 초월하여 이루어지는 인터넷과는 모순되는 규제 체제가 생겨나게 되어 불거져 나오는 문제들에 대한 고려는 전혀 없었다.

이 글은 인터넷 ‘실명제’ 또는 제한적 ‘본인확인제’라는 이름으로 도입, 시행되는 현재의 규제 체계의 문제점을 세가지로 나누어 논의 한다. 첫째, 전세계 이용자를 대상으로 제공되는 구글 유튜브 서비스 중 한국 관련 내용이 제시되는 페이지에 대하여 ‘본인확인 조치’를 취하라는 한국 정부의 최근 요구와 관련해서는 인터넷의 보편성과 국가 단위의 규제체계 간의 충돌이 불러 일으키는 문제를 지적하고, 인터넷 기술의 속성상 국가 단위로 강행되는 무모하고 불합리한 규제체계는 결국에는 무의미하게 될 여지가 없지 않다는 점을 제시한다. 둘째, 성명과 주민등록번호의 일치여부를 확인함으로써 이루어지는 실명인증(실명확인)은 본인확인과는 기술적으로 관련이 없음에도 불구하고, ‘실명확인’이 마치 ‘본인확인’인 것처럼 오해된 채로 통용, 사용되는 현재의 사태가 가지는 문제점을 지적하고자 한다. 셋째, 인터넷 실명제와 관련된 기존의 법률적 논의는 ‘실명확인’이 이용자 본인의 정체성을 확인하는 수단(본인확인 수단)이라는 전제에 입각하여 이루어지고 있으나, 정통방법이 예정하는 수준의 광범한 이용자를 대상으로 하여 제대로 된 ‘본인확인 조치’를 수행하는 것은 사업상 거의 실현 불가능하다는 점, 따라서 실제로는 본인확인 기능이 없지만 많은 사람이 본인확인 수단이라고 오해하는 실명확인 조치를 취함으로써 본인확인을 하는 시늉을 하고 있다는 점, 기술의 무지와 규제 편의 및 실명확인 서비스 사업자의 이해관계가 결합하여 유지되는 이른바 ‘인터넷 실명제’의 운용 실상은 타인의 이름과 주민등록번호 등을 사용하는 자는 여전히 익명성을 유지하는 반면, 자신의 이름과 주민등록번호를 정직하게 입력하는 이용자만을 대상으로 익명성을 박탈한다는 점, 그리고 이러한 결과는 본인확인 조치를 도입한 입법목적이 실명확인

으로는 결코 달성될 수 없다는 점을 드러내 보인다는 사실을 지적하고자 한다.

## 1. 구글 유튜브 서비스

정통방법 제 44 조의 5 제 1 항 제 2 호는 “일일 평균 이용자 수가 10 만명 이상이면서 대통령령으로 정하는 기준에 해당되는 자”는 본인확인조치를 하도록 정하고 있다. 이 조항에 언급된 “대통령령이 정하는 기준”은 이용자 수를 측정하는 시기만을 특정하여, 같은 법 시행령 제 30 조 (2009.1.28. 개정)는 “전년도 말 기준 직전 3 개월간의 일일평균 이용자수가 10 만명 이상”이면 본인확인 조치를 취하도록 규정되어 있다. 한국 정부는 2009.1.30. 구글 유튜브 (<http://kr.youtube.com>)의 이용자가 일일 평균 10 만명 이상이면서 정보통신망법 시행령이 정하는 기준에 해당한다고 판단하여, 유튜브 서비스 이용자의 본인확인 조치를 취하도록 구글 코리아에게 요구하였다.<sup>1</sup>

### (가) ‘이용자’의 범위

구글 유튜브(<http://www.youtube.com>)는 전세계적으로 제공되는 동영상 게시 및 공유 서비스이다. 한국 정부가 구글 코리아에게 본인확인 조치를 하도록 요구하기 훨씬 전부터도 하루에 수억 명이 넘는 세계 각국 이용자들이 구글 유튜브에 접속하여 동영상을 보거나 댓글을 달거나 동영상을 게시해 왔다.<sup>2</sup> 우리 정부는 2008 년 말에 비로소 구글 유튜브의 “일일 평균 이용자”가 10 만명 이 넘었다고 판단하였으므로 정통방법 집행자가 이해하는 ‘이용자’는 전세계 이용자들을 모두 포함하는 것이 아니라는 점은 분명하다. 한국 정부 또한 구글 유튜브에게 전세계의 유튜브 이용자들 신원을 확인하라고 요구한 것도 물론 아니다(이런 요구는 실현 불가능할 것이 명백하다).

그렇지만 세계 각국의 이용자는 정통방법이 말하는 ‘이용자’가 아니라고 단정지을 근거도 없다. 사실, 정통방법의 해당 조항이 말하는 ‘이용자’가 전세계의 이용자를 뜻하는지, 한국국적자만을

<sup>1</sup> <http://www.kcc.go.kr/download.do?fileSeq=15091>

<sup>2</sup> [http://www.youtube.com/t/fact\\_sheet](http://www.youtube.com/t/fact_sheet)

뜻하는지, 한국의 ip 주소에서 접속하는 이용자(국적에 상관 없이)들을 뜻하는 것인지, 외국에서 접속하더라도, 한국국적을 가진 이용자이면 포함되는지 등에 대하여는 입법과정(후술)에서 논의 검토된 바 전혀 없다.

정통방법의 집행을 담당하는 방송통신위원회 관계자의 구두 설명에 의하면, 각각의 정보통신 서비스 제공자의 “일일 평균 이용자 수”가 10 만명이 넘는지는 랭키 닷컴(<http://www.rankey.com>), 코리안 클릭(<http://www.koreanclick.com/>), 인터넷 매트릭스(<http://www.metrix.co.kr/>) 3 개 사의 추정치에 따른다고 한다.<sup>3</sup> 그러나, 이들 3 개 트래픽 분석 및 마케팅 정보 판매 업체가 각기 어떤 방법과 기준으로 ‘이용자’의 범위를 확정하는지는 소상히 알 수 없다. 여러 트래픽 분석 회사들 중 어째서 이들 3 개 회사의 추정치에 근거하여 법률상 의무 발생 여부를 판정해야 하는지에 대하여도 아무 근거 규정도 없고, 기술적으로 타당성 있는 해명도 없다.

#### **(나) 행정 재량의 적법한 행사**

방송통신위원회 관계자는 정통방법 시행령 제 30 조 제 2 항의 규정에 따라 랭키 닷컴 등 사설 트래픽 분석 업체의 추정치에 근거하여 본인확인 조치 의무자를 선정한다고 답변한다. 그러나, 시행령 제 30 조 제 2 항은 다음과 같다:

방송통신위원회는 법 제 44 조의 5 에 따른 본인확인조치에 필요한 준비기간, 적용기간 및 제 1 항에 해당하는 자 등을 인터넷 홈페이지에 게시하는 방법으로 공시하여야 한다.

이 조항은 본인확인 의무를 부담하게 될 자를 방송통신위원회가 공시하는 방법을 규정한 것이지, 일일 평균 “이용자 수”를 확정하는 방법을 정한 것이라고 볼 여지는 없다. 어떤 서비스 제공자가 본인확인 조치 의무를 지게될지 여부를 “방송통신위원회”가 종국적으로 판단할 권한이 있다고 하기는 어려울 것이다. 그러나, 방송통신위원회가 정통방법 제 44 조의 5 제 1 항에 해당하는 자라고 판단하여 정통방법 시행령 제 30 조 제 2 항에 규정된 방법으로 공시하지 않는다면, 설사 그러

---

<sup>3</sup>2009.6.18. 전화 통화

한 서비스 제공자의 ‘이용자’가 실제로 일일 평균 10 만명을 상회하더라도 그 서비스 제공자에게 본인확인 의무가 있다고 할 수는 없다. 다른 한편, 설사 방송통신위원회가 어떤 서비스 제공자에게 본인확인 조치 의무가 있다고 판단하여, 본인확인 조치 대상자로서 공시하였다 하더라도, 그 판단의 당부를 행정 쟁송의 형태로 다룰 여지는 여전히 남아 있다고 보아야 할 것이다. 즉, 방송통신위원회는 법률의 규정으로 일정한 재량적 판단권한을 부여받아 본인확인 조치의무자를 선별, 공시하는 책무와 권한을 가지고 있다.

그러나 이렇게 판단 권한과 재량을 법령으로 부여받은 방송통신위원회가 그 권한을 그가 임의로 선택한 사설 업체들에게 함부로 위임하여 실제로는 이들 사설 업체가 전권을 가지고 어떤 서비스 제공자에게 본인확인 조치 의무가 있는지를 결정하도록 하는 처사가 과연 재량 권한을 법령으로 부여받은 행정 주체의 적법한 재량권 행사 방식인지는 의심스럽다. 방송통신위원회는 “이용자 수”를 판단하는데 필요한 기술적 전문성이 전혀 없으므로, 기술적 전문성을 구비한 업체들의 판단에 전적으로 의존할 수 밖에 없다는 주장은 설득력이 없다. ‘이용자’의 개념, 이용자의 범위, 이용자 수의 측정 방법 등에 대한 원칙이나 기준은 방송통신위원회가 마련할 수 있을 뿐 아니라, 법 집행에 필요한 재량권을 부여받은 주체로서 그런 기준을 마련해야 할 책무도 있다. 물론 이런 원칙이나 기준을 마련하는 과정에서 기술 전문 지식을 구비한 자들의 조언과 조력을 받는 것은 당연하고, 오늘날 과학 기술, 정보 통신 분야 행정은 이렇게 전문 기술 인력의 조언과 조력 하에 행정 규제 체제의 상세한 틀이 고안되고 운영되는 것이 일상화되어 있다. 그러나, 방송통신위원회는 ‘이용자’의 범위나 숫자 측정 방법에 대하여 기술적 타당성을 인정받을 만한 어떠한 원칙이나 기준도 없이, 위에 언급한 3개 트래픽 분석 회사가 일일 이용자 10 만명이 넘는다고 판단하기만 하면, 더 이상 어떠한 고려나 판단도 없이 해당 서비스 제공자에게 본인확인 조치를 취할 법률상의무를 부과하고 있다.

이들 3개 트래픽 분석 회사가 어떤 방법과 원칙, 기준에 따라 이른바 ‘이용자 수’를 판단하는지에

대한 정보는 방송통신위원회 관계자도 알지 못한다. 이들 트래픽 분석 회사들이 영업 비밀이라는 이유로 공개를 거부하기 때문이다. 웹사이트의 접속자(unique visits) 수를 추정하는 일은 인터넷 트래픽 분석회사마다 나름의 기법을 동원하여 수행한다. 그러나, 어느 방법이건 ‘이용자 수’는 일정한 표본 집단의 이용 행태로부터 입수한 데이터에 근거한 통계적 추정치일 수 밖에 없고, 그 표본 집단이 과연 국내에 거주하는 이용자들만을 대상으로 선정되었는지, 외국에 거주하는 한국 국적자 또는 외국 국적자(국내 또는 외국 거주)까지 포함되는지에 대하여 방송통신위원회가 기술적 타당성을 인정받을 수 있는 방법으로 이용자의 범위를 명확하게 특정한 바도 없다. 따라서 각 트래픽 분석 회사나 방송통신위원회가 과연 합리적인 원칙이나 기준에 따라 어느 웹사이트의 ‘이용자’가 일일 평균 10 만이 넘는다는 결론에 도달했는지를 이용자나 웹사이트 운영자들이 다룰 마땅한 방법도 없다. 트래픽 분석 회사의 판단 과정은 투명하게 공개되어 있지 않고, 방송통신위원회는 이들 3 개 트래픽 분석 회사가 (어떻게 추산했는지는 모르지만) 10 만이 넘는다고 판단하기만 하면 “무조건” 본인확인 조치 의무를 부과하고 있기 때문이다. 행정주체에게 법령이 재량권한을 부여하는 경우, 권한을 부여받은 주체가 함부로 그 재량권한을 다른 주체 - 특히 공법적 규율과 통제에서 자유로운 사설 업체 - 에게 위탁하지 못하게 하는 이유는 바로 이런 위험과 부당함을 방지하기 위함이 아닐까 생각한다.

#### **(다) 이용자의 “숫자”**

이용자의 “범위”에 대한 정확한 개념 규정이 없음은 물론, 이용자의 “숫자”는 더욱 어려운 기술적 문제를 제기한다. 위에 언급한 3 개 트래픽 분석회사의 경우, 각 회사 나름의 방법으로 확보한 일정 수의 이용자들(표본 집단)의 컴퓨터에 해당 분석회사가 제공하는 프로그램을 설치하게 하고, 이들 이용자의 접속행태를 분석하여 얻은 자료를 통계적으로 추산하여 “이용자 수”를 제시하고 있다. 물론, 각 웹사이트(분석회사가 아니라, 서비스 제공자)의 웹서버 로그(log) 파일을 입수할 수 있다면, ‘이용자’ 수와 접속 지역 등에 대하여 트래픽 분석 및 마케팅 정보 회사들이 제시하는

통계적 추정치와는 근본적으로 다른 차원의 정확성을 가지는 기술적 추정치를 알 수는 있겠으나, 모든 웹서버들에게 일률적으로 로그파일을 제출하도록 요구 할 근거는 없을 것이다.

물론, 웹서버의 로그를 분석하더라도, “이용자 수”를 정확하게 파악하는 것은 현재의 인터넷 설계 구조와 기술로는 불가능하다. 페이지 뷰, 페이지 히트(hits) 수 등은 로그에 정확하게 나타나지만, 그 수치들이 과연 동일한 이용자가 여러 페이지를 둘러보아서 생긴 수치인지, 여러명의 이용자들이 여러 페이지를 둘러 본 것인지는 쉽게 파악하기 어렵다. 접속자의 ip 주소가 같다 하더라도, 동일한 이용자인지, 여러명의 제각각 다른 이용자인지는 알 수 없다. 그뿐 아니라, 프록시(proxy) 서버를 통하여 접속하는 무수한 이용자들의 경우에는 서비스 제공자의 서버 로그에는 전혀 반영되지 않는다.

요컨대, 웹사이트의 “이용자 수”는 표본 조사를 하건, 해당 웹사이트(정보통신서비스 제공자)의 로그 분석에 의하건, 매우 불완전하고 일정한 범위의 오차가 상존하는 대강의 추정치를 얻을 수 밖에 없다는 점은 웹이 작동하는 원리에 대한 초보적 수준의 기술 지식만 있어도 이해할 수 있는 내용이다. 사업이나 광고, 흥정의 맥락에서 어떤 웹사이트의 “이용자 수”를 거론하고, 그 추정치에 근거해서 어떤 경영 판단을 하는 것은 흔히 있는 일이지만, 법률상 의무의 발생 여부를 “이용자 수”에 따라 결정하도록 법규정으로 못박아 두는 사례는 매우 이례적이고 희귀한 일이다. 입법자가 웹기술이나 인터넷의 기본 구조에 대한 최소한의 지식이라도 있었다면, 이런 식의 법 규정을 도입하지는 않았을 것으로 생각한다.

### ***(라) 서비스의 내용과 범위: 인터넷과 국내법***

구글 유튜브 사태는 세계적으로 제공되는 인터넷 기반 서비스의 ‘이용자’를 어떻게 이해해야 할지, 그리고 ‘인터넷’에서 이루어지는 거래나 서비스에 대하여 ‘특정 국가’의 법이나 공권력이 미칠 수 있는 현실적 범위와 한계에 관련된 문제를 제기하기도 한다. 2008 년말 경까지는 구글 유튜브 이용자가 한국의 ip 에서 접속하는 경우, 일단 <http://kr.youtube.com> 으로 웹사이트 주소(URL)가

주소창에 표시되었다. 바로 이 URL 에 접속하는 ‘이용자’ (이들의 국적이나 접속지역이 어디인지, 어떤 범위의 ‘이용자’를 말하는 지는 잘 모르겠지만, 어쨌건 분석회사가 나름의 판단으로 ‘이용자’라고 파악하는 자들)에 대한 트래픽 분석 추정치가 2008 년 말 3 개월 기간 동안 일일 평균 10 만 이 넘는다고 랭키 닷컴, 코리안 클릭, 인터넷 메트릭스 등의 분석회사가 발표하였으니, <http://kr.youtube.com> 이라는 URL 을 사용하여 서비스를 제공하는 사업자(그 사업자가 과연 미국 에 소재하는 구글 유튜브 본사인지, 구글 한국 인지도 불명확 하지만)는 정통방법이 정한 본인확인 조치를 취해야 한다는 것이 방송통신위원회의 논리이다.

그러나, <http://kr.youtube.com> 이라는 “웹사이트 주소”를 정보통신 서비스 제공자와 동일시 할 수 있는 것은 아니다. 미국 캘리포니아에 있는 구글사(Google, Inc.)는 \*.youtube.com 도메인을 소유 하고 있으며, 그 중 호스트 명칭 부분(마침표[.]로 분절되는 전체 주소 중, 첫 부분에 나타나는 것이 호스트 명칭이다)은 도메인 소유자인 구글사가 임의로 정하여 표기할 수 있다. 즉, [kr.youtube.com](http://kr.youtube.com) 이건 [jp.youtube.com](http://jp.youtube.com) 이건, 이들 주소들마다 각각 별개의 서버군이나, 서비스 제공자가 존재하는 것이 아니다. 이 주소들은 구글 유튜브 사가 제공하는 서비스의 다양한 측면을 반영하는 것에 불과하다. 예를 들어, 국민은행은 [www.kbstar.com](http://www.kbstar.com) 이라는 주소를 사용하는 페이지도 있고, [bank.kbstar.com](http://bank.kbstar.com) 이라는 주소를 사용하는 페이지도 있다. \*.kbstar.com 이라는 도메인을 소유하는 국민은행은 주소의 첫번째 구성부분에 해당하는 호스트 명칭을 다양하게 지정하여 복수의 웹주소를 운용할 수 있는데, 그렇다고 해서 이들 여러 웹주소가 각각 별도의 정보통신서비스 제공자를 표상하거나 특정하는 것은 아니다.

이점은 최근에 있는 구글 유튜브의 URL 설정 정책의 변경으로 더욱 분명히 드러난다. 이제는 이용자가 [kr.youtube.com](http://kr.youtube.com) 을 주소창에 입력하건, [jp.youtube.com](http://jp.youtube.com) 을 입력하건, 그리고 한국에서 접속하건 일본에서 접속하건 간에 일단은 모두 [www.youtube.com](http://www.youtube.com) 으로 리디렉트 되도록 해 두고 있다. 그 대신, [www.youtube.com/](http://www.youtube.com/) 하위에 표시되는 주소 부분에, 이용자가 선택한 “국가별 내용 선



호(country-content preference)”와 이용자가 선택한 언어가 표시되기도 한다. 예를 들어, 한류 열풍으로 한국 관련 비디오에 관심이 많은 일본 이용자의 경우, 국가별 내용 선호는 한국으로 지정하고, 언어는 일본어를 선택할 수 있는데, 이럴 경우 웹페이지 주소의 하위 부분은 “/?

gl=KR&hl=ja”로 표시 된다.

종래에는 어떤 경우에 kr.youtube.com 으로 트래픽이 리디렉트 되었는지 필자가 확인해 보지 못하였지만, 현재 www.youtube.com/?gl=KR&hl=[이용자 선택 언어환경] 으로 리디렉트되는 트래픽은 접속 ip 가 한국인 경우일 수도 있고(로그인 하지 않은 이용자가 접속하는 경우), 구글이나 유튜브의 회원으로 가입한 이용자 중, 국가별 내용 선호를 “한국”으로 지정한 자(국적이나 접속 장소에 상관 없이) 일 수도 있고, 이용자가 주소창에 직접 kr.youtube.com 을 입력한 경우일 수도 있다. 한편, 이용자가 www.youtube.com 또는 youtube.com 을 주소창에 직접 입력하면, 주소창에는 “http://www.youtube.com”만 표시되고, 국가별 내용선호나 언어 선택은 아예 표시되지 않는다. 따라서 3 개 트래픽 분석회사가 기존에 해 오던대로 kr.youtube.com 에 접속하는 트래픽만을 분석할 경우에는 이용자는 0 으로 잡힐 것이고, 국가별 내용 선호가 표시된 웹 주소

(www.youtube.com/?gl=KR&hl=[언어]) 에 접속하는 트래픽을 분석할 경우에도 그 추정치는 현저히 낮게 나타날 것이다. 적지 않은 수의 이용자들이 주소창에 “youtube.com” 을 입력할 것이고, 이 경우 URL 은 http://www.youtube.com 으로만 표시되고 / 이하 부분은 아예 나타나지도 않기 때문이다.

구글 유튜브 서비스의 국가별 내용 선호를 “한국”으로 지정하는 자는 한국에 거주하는 한국국적자인 경우가 물론 많을 것이다. 그러나 한국의 위상이나, 문화, 유행, 예술, 언어, 상품, 브랜드 파워 등이 점차 국제화되는 상황이라면, 외국에 거주하는 적지 않은 외국인들이 국가별 내용 선호를 한국으로 지정할 가능성을 전향적으로 고려에 넣지 않을 수 없다. 다른 한편, 한국에 거주하는 한국국적자라 하더라도 국가별 내용 선호를 반드시 ‘한국’으로 선택할 것으로 단정할 근거도 없

다. 구글 유튜브 서비스는 이용자가 국가별 내용 선호를 어느 특정 국가가 아니라, ‘전세계 (worldwide)’로 지정할 수도 있도록 설계되어 있다. 물론 언어는 한국어 등 이용자 각자가 원하는 언어로 지정하게 된다.

국가별 내용 선호를 ‘한국’으로 지정한 이용자들에게 구글 유튜브 사는 나름의 여러 기준을 적용하여 한국과 관련이 있다고 판단하는 내용이 조금 더 상단에 배치된 페이지를 제공한다. 그렇지만, 이 경우에도 전세계 유튜브 이용자들이 공통적으로 접하게 되는 내용들도 물론 제시되며, 이용자가 자신의 “국가별 내용 선호”를 한국으로 한다고 해서, 다른 나라를 지정했을 때와는 완전히 다르거나, 절연된 내용이 제시되는 것도 아니다. 한국과 관련이 있다고 구글 유튜브사가 판단하는 내용 또한, 국가별 내용 선호를 한국 외의 국가나 ‘전세계’로 지정한 이용자들로부터 절연되는 것도 아니므로, 전세계 누구라도 그 내용을 열람, 재생, 접근할 수 있음은 물론이다. 이 모든 콘텐츠를 제공하는 서버 群(구글 유튜브는 막대한 저장 용량과 컴퓨팅 파워를 필요로 하는 서비스이므로 물리적으로 하나의 서버로 가동하는 것이 아니라 여러개의 서버군을 이용하여 서비스가 제공된다)도 이용자가 국가별 내용 선호를 무엇으로 지정하느냐에 따라 달라지는 것도 아니며, 현재 구글의 서버 群(group of servers)이 한국에 위치하고 있는 것도 아니다.

구글 코리아를 상대로 ‘이용자’에 대한 본인확인 조치를 취하라는 한국 정부의 요구는, 전세계 이용자들을 대상으로 제공되는 구글 유튜브 서비스의 기술적, 사업적 구조와 구글 유튜브 사의 URL 정책 및 URL 관련 기술에 대한 아무런 이해도 없고, 웹사이트 트래픽 분석이 가지는 기술적, 사업적 한계가 무엇인지도 모르는 컴맹 수준의 기술지식 결여 상태에서 이루어진 것이라는 평가를 면하기 어렵다. 정통방법 집행자는 kr.youtube.com 이라는 URL 을 “구글코리아”라는 정보통신서비스 제공자와 동일시하지만, kr.youtube.com 은 미국 캘리포니아에 위치한 구글 유튜브사가 제공하는 서비스의 한 측면에 불과할 뿐 아니라, kr.youtube.com 으로 표시되던 서비스의 ‘이용자’가 과연 어떤 원칙과 기준으로 그 범위가 확정된 것인지에 대한 아무런 설명도 이해도 없이,

그저 랭키 닷컴 등의 업체가 일일 이용자 수 10 만이 넘는다고 하니, 본인확인 조치를 취하라는 식의 “소박하기 그지 없는” 발상으로 공권력을 마구 휘둘러 댄 것으로 여겨질 여지도 있다.

한국 정부의 무지하고 무모한 조치에 대하여, 구글 유튜브는 기술적으로精緻하고, 합리적인 대응을 함으로써, 한국 정부의 요구를 무의미하게 만들었다. 접속지역에 상관 없이 접속 주소는 일단 [www.youtube.com](http://www.youtube.com) 으로 시작하게 하는 동시에, [kr.youtube.com](http://kr.youtube.com) 을 주소창에 입력하는 이용자의 경우이거나, 국가별 내용 선호를 한국으로 지정한 회원의 경우에는 주소 후반부에 `gl=KR` 이 표시되도록 하되, 이 경우에는 동영상 입력이나 댓글 게시를 할 수 없도록 하였다. 그러나 국가별 내용 선호는 말 그대로 “선호(preference)”에 불과하므로, 전세계 어디에 거주하건, 어느 국적을 가진 이용자건 간에 한국 관련 내용을 “선호”하는 이용자가 있을 수 있고, 한국에 거주하는 이용자(한국 또는 외국 국적) 라고 해서 한국 외의 국가 관련 내용을 “선호”하지 말라는 법도 없으므로, 이용자는 진정으로 자유롭게 국가별 내용 선호를 결정할 수 있다. 따라서 한국에 거주하는 한국 국적의 이용자도 “전세계” 또는 한국 외의 어느 국가 관련 내용을 선호하기로 지정할 수 있고, 이렇게 하면, 아무런 제약 없이 동영상을 게시하고 댓글을 달 수도 있다. 한국에 거주하는 ‘이용자’에게 한국 외의 내용을 선호하는 것을 허용하지 말라고 한국정부가 구글 유튜브나 구글 코리아에게 요구하거나 또는 ‘이용자’(한국국적자인지 외국인인지 모르는)들에게 한국 정부가 요구할 법리적, 기술적 근거는 없다.

물론, 이용자의 선호와 무관하게 접속 ip 의 지리적 위치가 한국이면 무조건 본인확인 조치를 취하도록 한국 정부가 요구할 수는 있으나, 미국 캘리포니아에 소재하는 구글 유튜브 사가 한국 정부의 그런 요구에 응해야 할 법률적 의무가 있다고 하기는 현실적으로 어려울 것이다. 설사 한국에 그 영업소를 두고 있는 구글 코리아는 그런 의무가 있다 하더라도 이용자들이 그런 제약을 우회하는 기술적 대응 방법은 무수히 존재한다. 예를 들어, 한국 외에 존재하는 어떤 프록시 서버(한국과는 전혀 무관한 어떤 주체가 운영하는)를 통하여 구글 유튜브에 접속하면 이러한 규제는 손

쉽게 우회 가능하다. 지금도 학교나 회사 등은 트래픽 양에 대한 제약이나, 근무나 학업 환경의 효율성 유지 등 다른 이유로 구글 유튜브나, MSN 메신저 서비스 등에 접속하는 것을 자율적으로 규제하는 정책을 취하는 경우가 있는데, 이러한 제약을 우회하기 위한 프록시 서비스는 무수히 존재한다.<sup>4</sup>

구글 유튜브 사태는 정통방법이 규정하는 “본인확인 조치”가 정보나 서비스의 유통, 교류가 지리적 제약하에서 행해지던 전통적 국가 단위의 거래 구조를 만연히 전제하고 규정된 것이라는 점, 그 법의 집행자가 인터넷의 기술적 속성에 대한 지식이나 이해가 완벽히 결여되어 있다는 점, 인터넷을 기반으로 이루어지는 정보나 서비스의 교류나 이용은 오프라인에서의 거래와는 달리, 국가 단위의 규제체제가 작동하기 어려운 여러 기술적, 제도적 요인들이 있다는 점 등을 일거에 보여주는 의미가 있다. 특히 본인확인을 주민등록번호라는 “한국적” 수단으로 수행할 수 있다는 전제는 편협한 국지주의(parochialism)에 매몰된 시각을 가장 적나라하게 드러낼 뿐 아니라, 비대면 교신으로 이루어지는 인터넷 거래에서 본인확인이 이루어지는 기제에 대한 어처구니 없는 기술적 무지에 근거하고 있다. 이점은 항목을 바꾸어 설명한다.

## 2. 본인 확인 v. 실명 확인

정통방법 해당 규정은 서비스 제공자가 “본인확인” 조치를 취하도록 하고 있고, 정통방법 시행령 제 29 조 제 1 호는 본인확인 방법을 다음과 같이 예시하고 있다:

- 공인인증기관에 의뢰하여 본인확인을 하는 방법
- 그 밖에 본인확인서비스를 제공하는 제 3 자에 의뢰하여 본인확인을 하는 방법
- 행정기관에 의뢰하여 본인확인을 하는 방법
- 서비스 제공자가 팩스나 대면확인을 통하여 이용자의 본인확인을 직접 수행하는 방법.

---

<sup>4</sup>예를 들어, <http://youtubeproxy.org/>

이 중, 처음 세가지는 모두 제 3자가 제공하는 본인확인 서비스를 정보통신서비스 제공자가 자신의 서비스에 편입하여 호출, 이용하는 설계 구조를 취하게 되고, 마지막 방법은 정보통신서비스 제공자 자신이 이용자들에 대한 본인확인 절차를 직접 수행하도록 상정되어 있다.

서비스 제공자가 이용자의 신원을 “대면확인”하라는 부분은 입법자의 의도에 과연 진정성이 있는지를 의심하게 한다. 게시판에 글을 쓰거나, 동영상 등의 내용을 게시 하기 전에 서비스 제공자에게 직접 와서 “대면확인”을 받은 다음, 집으로 돌아가서 인터넷으로 글을 쓰라는 것처럼 보이는 이 규정은 인터넷의 속성에 반하며, 일일 평균 사용자가 10 만이 넘는 규모의 서비스 제공자가 수행하기에는 현실성이 없는 방법이다.

한편, 서비스 제공자가 팩스를 이용하여 ‘본인확인’을 할 수 있다는 부분은 기술적으로 아예 성립될 여지가 없다. 팩스건 인터넷이건 격지자 간에 전자적 신호로 교신이 이루어진다는 점에서는 차이가 없다. 심지어 인터넷으로도 팩스를 주고 받을 수도 있다. 인터넷은 믿을 수 없고, ‘복고풍’의 팩스는 왠지 믿을 만하다는 전제를 깔고 있는 이 규정은 해당 규정을 기초한 자의 고전적 성향이나, 기술 부적응 상태를 드러낼 뿐이다. 고작해야 신분증을 복사하여 그 이미지를 팩스로 보내라는 것 같은데, 그 신분증에 묘사되고 표시된 자가 과연 해당 교신을 하는 자인지를 확인할 방법은 없다.

### **(가) 기술적 고려 사항**

현재 기술로 전자거래 당사자의 ‘본인확인’이 가능한 방법은 i) 거래의 상대방 또는 제 3자가 ‘이용자’와 대면하여 신원을 확인하고, 그 기회에 비밀 번호를 이용자에게 직접 교부하고, 전자적 교신이 이루어질 때 그 비밀번호를 이용자가 제시하도록 하는 방법; ii) (공인)인증기관 및 전자서명 기술을 사용하는 방법 외에는 없다. 서비스 제공자가 이용자를 직접 대면하여 그 신원을 확인(하고 그 기회에 직접 교부된 비밀번호에 의존)하는 방법은 이용자 수가 많지 않거나, 어차피 당사자들 간에 대면 관계가 이루어질 것으로 예정되는 금융 거래 서비스나 학교, 회사 등 구성원의 범위

와 신원이 오프라인에서 이미 확정된 경우에 오프라인에서의 신원 확인 방법을 온라인으로 확장하기 위하여 손쉽게 사용될 수 있는 본인확인 방법이기도 하다. 그러나 일일 사용자가 10 만명이 넘는 서비스라면 그 이용자의 총 수는 적어도 적어도 10 만명을 훨씬 상회할 것이다. 특히 별도의 대면관계를 처음부터 전제하지 않고 순전히 인터넷 기반으로 제공되는 서비스라면, 이 수준의 이용자 규모를 전제할 경우, 서비스 제공자와 이용자 간의 직접적 대면확인/비밀번호 부여 방식의 본인확인 조치는 실제로는 구현되기 어려운 수준의 비용과 불편이 초래되므로 현실성이 없다. 이 이용자들 또한 자신이 이용하는 여러 서비스 제공자들에게 일일이 대면확인을 중복해서 받아야 한다면, 그것은 인터넷을 아예 이용하지 말라는 것이나 진배 없다.

수십만 명 규모의 이용자에 대하여 ‘본인확인’을 수행하는 유일하고도 실현 가능한 방법은 현재로는 인증/전자서명 기술을 이용하거나, 거래 당사자들이 모두 신뢰할 수 있는 어떤 제 3자가 이용자들을 일괄하여 대면확인하고 그 기회에 이용자에게 직접 교부된 비밀번호를 사용하도록 하는 방법 뿐이다. 위 시행령 규정에서 거론되는 제 3자(공인인증기관, 그밖의 본인확인 서비스 제공자, 행정기관)에 의뢰한 이용자 본인확인 방법은 이처럼 인증/전자서명 기술을 전제로 한 것이거나, 제 3자가 이용자를 일괄해서 대면확인하고 그 기회에 이용자에게 직접 교부된 비밀번호를 이용하는 방법이라고 해석하는 경우에만 ‘본인확인’ 수단으로서의 기술적 타당성을 인정받을 수 있다.

#### ***(나) 이름+주민등록번호 조합을 이용한 “실명확인”***

그러나, 현재 ‘본인확인’이라는 미명 하에 가장 흔히 사용되는 것은 주민등록번호와 이름의 조합(pair)을 이용한 ‘실명확인’이다. 그러나 ‘실명확인’과 ‘본인확인’은 기술적으로 완전히 다른 개념이다. ‘실명확인’ 서비스는 특정 성명을 가진 자에게 주민등록번호가 발급된 바 있다는 점을 근거로 그러한 성명이 실재하는 어떤 자의 성명일 가능성이 높다는 점을 확인해 주는 서비스이다. 즉, 주민등록번호를 이용한 ‘실명확인’은 어떤 주민등록번호와 어떤 이름 간의 연결이 존재하므로, 그런

이름이 ‘허명’이 아니라는 점을 확인해 줄 수 있을 뿐이다. 그렇게 확인된 어떤 ‘실명’을 사용하여 막상 인터넷으로 교신을 하는 이용자가 과연 그 성명과 주민등록번호로 특정되는 바로 그 당사자 본인이 맞는지 여부는 ‘본인확인(신원확인; authentication)’의 문제이며 실명확인과는 기술적, 논리적으로 전혀 상관이 없다. 양자는 전혀 다른 차원의 문제이다. 어떤 이름을 가진 자에게 어떤 주민등록번호가 발급되었다는 사실을 확인한다고 해서, 바로 그 사람이 지금 전자적 교신의 당사자인지 여부가 확인되는 것은 전혀 아니다. 어떤 이름과 어떤 주민등록번호 간의 연결이 존재하는지는 그 자가 지금 접속하고 있는지 여부와는 전혀 무관하게 그저 ‘기록상’ 확인 가능한 fact 일 뿐이다.

주민등록번호는 ‘개인정보’이기는 하나, 본인만이 알고 있는 ‘비밀정보’는 아니다. 본인 외에도 무수히 많은 사람들이 그자의 주민등록번호를 적법한 방법으로 알 수 있다. 이렇게 알게 된 타인의 이름과 주민등록번호를 ‘부정한 방법으로 사용하면’ 처벌하는 규정이 있으므로(주민등록법 제 37조), 주민등록번호가 본인확인 기능을 수행할 수 있다는 발상은 법률적 당위와 기술적 타당성을 혼동한 데서 오는 오류이다. 자신의 신원에 대한 거짓 정보나 부정확한 정보를 제시하는 행위를 처벌하는 규정을 두기만 하면 이용자들이 정확한 정보를 제시할 것이라고 전제할 ‘기술적’ 근거는 없다. 만일 이런 견해를 채택한다면 인터넷 교신에서의 본인확인 기술을 개발하거나 사용할 이유가 아예 없어질 것이다. 이 논리에 따르면, 실명 사용을 강제하는 규정을 두고 허명 사용을 처벌하면 실명이 사용될 것으로 기대할 수 있으므로, 굳이 주민등록번호나 비밀번호 등을 요구할 필요도 없는 것이다.

주민등록번호 제도는 애초에 독재 정권이 국민에 대한 감시 수단으로 도입한 반인권적 제도라는 주장은 이미 설득력있게 제시된 바 있다.<sup>5</sup> 공적인 영역이건 사적인 영역이건 간에, 어떤 행동을 하

---

<sup>5</sup>홍성태, “주민등록제도와 총체적 감시 사회”, 민주사회와 정책연구 통권 9 호 (2006), 262 면 - 283 면; 김기중, “국가의 국민관리체계와 인권: 호적과 주민등록제도를 중심으로”, 세계인권선언 50 주년 기념 학술행사(1999) 발표 논문; 한상희, “국가신분증명제도의 문제점: 국가 감시체제의 통제를 위한 헌법 해석”, 국가신분증명 제도와 국민기본권:

거나 견해를 표명하는 자가 누구인지를 국가가 알고 있어야 할 이유가 없는 것은 물론이고, 그 행위의 내용과 성격과 무관하게 행위자의 신원을 국가가 사후에라도 파악하고자 하면 할 수 있도록 모든 자의 신원에 대한 정보를 국가가 미리 수집해 두고 있어도 무방하다는 생각은 끔찍한 수준의 통제 체제를 당연시하고, 국가의 일방적 개입과 간섭에 끊임없이 시달리는 사태에 대한 감수성마저 무감각해진 나머지 이 상황이 초래하는 문제를 문제로 조차 인식하지 못하는 후진성의 표출이다. 범죄행위라든가 기타 국가의 개입이 정당화되는 어떤 행위가 있기도 전에 모든 자의 신원을 미리 파악할 수 있도록 주민등록번호를 부여하고 이 정보를 개인이 제시, 사용하도록 강제하는 것은 과잉금지의 원칙에 반할 여지가 많다.

오프라인에서 한국 국민들에게 익숙한 주민등록 제도가 이미 존재하므로 이것을 온라인 교신에서의 본인확인 수단으로 손쉽게 사용할 수 있을 것이라는 발상은 컴퓨터와 인터넷 교신의 기본 상식이 결여된 자가 막연히 품어 볼 수 있는 생각이긴 하다. 그러나 국내의 컴퓨터 전문가들 마저도 전자적 교신 당사자의 ‘본인확인’이 주민등록번호와 이름의 조합을 확인하는 방식으로 이루어질 수 있다고 진지하게 생각하는 경우는 없다. 이점을 반증하는 단적인 예를 들면, 당사자의 본인 확인이 중요한 인터넷 बैं킹의 경우 주민등록번호와 이름의 조합으로 ‘본인확인’이 될 수 있다는 발상은 국내의 보안 업계에서조차 아예 존재하지 않는다. 창구에서의 대면 확인 과정에서 고객(이용자)에게 직접 교부된 비밀번호를 사용하거나, 공인인증 기술을 사용하여 금융거래에서의 본인 확인이 이루어진다는 점은 공지의 사실이다.

정통방법 및 그 시행령도 주민등록번호와 이름의 조합이 ‘본인확인’ 기능을 수행할 수 있다는 명시적 언급은 없다. 물론 회원 가입 단계에서 이용자로부터 주민등록번호를 기계적으로 요구하는 업계의 관행을 반영하여 “주민등록번호 외의 회원가입 방법”을 제공하도록 강제하는 규정이 있긴 하다(법 제 23 조의 2; 시행령 제 9 조의 2). 그러나 회원가입 방법과 본인확인 방법 간에 기술적으로 필연적인 관련은 없다. 회원가입 단계에서 본인확인을 반드시 해야 한다는 취지의 규정은

---

한, 일의 사례를 중심으로 (지문날인 반대 연대 주관 토론회, 2002.8.27.)



현행법에서도 존재하지 않으며, 정통망법 제 44 조의 5 에 규정된 “본인확인 조치”는 회원/비회원을 막론하고 적용되는 의무라는 사실을 보더라도 이 점은 분명하다.

#### **(다) ‘실명확인’ 서비스의 실상**

기술 지식이 전무한 법집행자와 법률가들의 묵인 하에, 법률에 규정된 ‘본인확인’ 조치 대신에 ‘실명확인’ 서비스가 사용되는 이유는, 기술적 타당성을 인정받을 수 있는 진정한 의미의 ‘본인확인’ 조치를 광범하게 강제하는 것은 사업적, 기술적으로 무리이고 대부분의 경우 실현 불가능한 수준의 비용과 번거로움이 초래되기 때문이다. 반면에, 주민등록번호와 이름의 조합으로 이루어진 데이터베이스를 단순히 확인하는 절차는 저렴한 비용으로 손쉽게 구현될 수 있고, 컴퓨터나 인터넷에 대한 기술지식이 전무한 일반인들이 마치 그것이 ‘본인확인’ 기능을 수행하는 절차인줄 오해하므로 법령이 요구하는 본인확인 조치가 이루어지고 있는 듯한 외관을 (다수의 기술적 무지에 의존하여) 유지할 수 있기 때문이다.

현재 한국신용평가정보(주)([www.namecheck.co.kr](http://www.namecheck.co.kr)), 서울신용평가정보(주)([www.siren24.com](http://www.siren24.com)), 한국신용정보(주)([www.idcheck.co.kr](http://www.idcheck.co.kr)), 한국정보통신사업협회([www.kait.or.kr](http://www.kait.or.kr)) 등이 여러 정보통신 서비스 제공자 또는 공공기관 등과 계약을 체결하고 일정한 수수료(월 정액제 또는 종량제로 계약)를 받고 실명확인서비스를 제공하고 있다. 그러나 이들 각 실명확인서비스 제공자가 어떤 방법으로 많은 사람들의 주민등록번호 및 이름에 대한 정보를 입수하여 데이터베이스를 구축하였는지는 분명하지 않다. 이들이 적법한 방법으로 이런 신상정보를 입수하였는지, 그 정보를 이런 용도로 사용하는 것이 적법한지에 대한 고려나 논의도 별반 없다.

다만, 서울신용평가정보(주)는 “실명확인에 사용되는 정보는 은행연합회로 집중되는 금융권 정보와 SIREN24의 기업회원을 통해 집중되는 정보가 사용됩니다. 이러한 신용정보는 해당 기관(업체)들이 고객과의 상거래(신용카드 발급 등) 발생시 취합 되는 정보들”이라고 우회적으로 설명하

고 있고,<sup>6</sup> 한국신용평가정보(주)는 “당사의 실명확인 서비스는 당사가 자체적으로 구축한 실명확인 DB 를 통해 이루어 집니다”라고 하며, “은행 거래, 카드발급이나 할부거래 등 금융거래가 없으신 경우 신용정보 회사로 공유되는 개인 정보가 없어 실명확인이 되지 않을 수 있습니다”라고 해명하고 있으므로,<sup>7</sup> 이 두 업체의 경우에는 은행이나 신용카드 거래 신청시에 고객이 제공한 신상 정보를 어떤 형태로든 입수하여 주민등록번호와 이름 데이터베이스를 구축하여 실명확인서비스를 제공하는 것으로 짐작된다. 한국신용정보(주)의 경우에는 “금융기관 또는 [한국신용정보(주)가 직접] 확인”한 정보를 제공한다고 하며, “국내에서 가장 많은 4 천 5 백만 명의 실명정보”를 보유하고 있다고 안내하고 있을 뿐, 어떻게 이를 확보하였는지는 해명하지 않고 있다.

한편 한국정보통신사업협회는 “본인명의로 협회와 협력관계에 있는 정보통신업체의 서비스를 이용한 적이 없”으면 실명확인이 되지 않는다고 설명하고 있고,<sup>8</sup> 한국정보통신사업협회와 협력관계에 있는 정보통신업체(회원사)는 삼성전자, LG 전자, SK 텔레콤, KTF, LG 데이콤 등이므로, 짐작건대, 휴대 전화 또는 유선전화 가입시 고객이 제공한 신상정보를 어떤 형태로든 입수하여 자체 구축한 데이터베이스로 실명확인 서비스를 정보통신 서비스 제공자들에게 판매하는 것으로 보인다.

은행거래나 통신서비스(전화) 등을 자신의 이름으로 이용한 바 없어 실명확인서비스 제공자들의 데이터베이스에 자신의 이름과 주민등록번호에 관한 정보가 포함되어 있지 않은 자는 주민등록증, 운전면허증, 여권, 의료보험증, 경로우대증 등의 신분증 이미지를 팩스, 이메일 등의 수단으로 실명확인서비스 제공자에게 전달하면 실명확인서비스 제공자는 소정의 판단절차를 거쳐 자신이 구축하는 데이터베이스에 그 정보를 추가하여, 실명확인을 받을 수 있게 된다. 이 절차는 평일에 신청이 이루어지는 경우 대체로 약 1 시간 내로 이루어지는 것으로 안내되고 있으며, 한국신

<sup>6</sup>[http://www.siren24.com/siren24/sse/jsp/sse01s\\_j11.jsp](http://www.siren24.com/siren24/sse/jsp/sse01s_j11.jsp)

<sup>7</sup><http://www.namecheck.co.kr/center/sub6.asp>

<sup>8</sup><http://kait.or.kr/cu/nmchk.htm>

용정보(주)의 경우에는 매월 20 만명 이상의 실명정보가 신규로 자신의 데이터베이스에 추가되고 있다고 하는데,<sup>9</sup> 그 중 적어도 일부는 이처럼 신분증 확인 등의 방법으로 추가되는 실명정보일 것이다.

물론 주민등록증, 운전면허증 등을 스캔하여 팩스나 이메일 등의 수단으로 이용자들이 보내오는 정보의 신뢰성을 담보할 수단은 별로 없다. 스캔 이미지를 변조하거나, 신분증을 복사하는 과정에서 조작된 정보를 가미하는 일은 매우 쉽다. 어차피 실명확인 절차는 본인확인을 위한 것도 아니고, 심지어는 실명확인 용도로조차도 이용자가 이렇게 보내오는 정보의 정확성을 검증하거나 유지하려는 시도가 있는 것 같지도 않다. 그도 그럴 것이, 아무리 정확한 이름과 주민등록번호의 조합을 확보해 본들 어차피 수십만 개의 ‘정확한’ 주민등록번호와 이름의 조합이 이미 인터넷 상에서 공공연히 거래되어 부정 사용 되고 있는 실정이므로, 정확한 이름과 주민등록번호를 실명확인 서비스 제공 업체들이 확보하려 노력하는 일은 부질없기도 하다. 주민등록번호 유출과 관련한 엄청난 보안 허점이 이미 노출되어 있다는 것은 기정 사실이므로 실명확인 서비스 업체들이 자신의 데이터 베이스에 새로이 추가하는 이름-주민등록번호의 정확성을 아무리 유지해 본들 기술적으로는 별 의미가 없다. 인터넷 보안의 경우, 어느 한 곳이 조금이라도 취약하면, 나머지 부분을 아무리 철통같이 틀어막아 본들 별 소용이 없다는 것은 상식에 속한다.

실명확인 서비스 제공자의 주된 관심사는 최대한 많은 수의 이름-주민등록번호를 담고 있는 데이터베이스를 확보함으로써, 실명확인 단계를 통과하지 못하는 이용자의 숫자를 줄이는데 있다. 이들 실명확인 서비스 제공자가 ‘고객’으로 삼는 자는 이용자가 아니라 정보통신 서비스 제공자들이며, 만일 이용자들이 실명확인에 실패하는 비율이 높아지면 이런 이용자들을 상대로 서비스를 제공하고자 하는 정보통신서비스 제공자의 불만이 커지기 때문이다. 실명확인 서비스 업체와 정보통신서비스 제공자들이 모두 관심을 가지는 일은 법규정과 감독관청의 지시를 따르고 있다는 ‘외관’을 적절한 수준에서 확보하는 것 뿐이다. 실명확인 서비스 업체가 되었건 정보통신서비스 제

<sup>9</sup>[http://www.idcheck.co.kr/idcheck/sub1\\_01.jsp](http://www.idcheck.co.kr/idcheck/sub1_01.jsp)

공자가 되었건, 진정으로 이용자의 신원을 정확하게 확인해야 할 사업상의 이유가 있는 경우는 많지 않다. 그저 법률이 요구하는 ‘본인확인 조치’를 취하고 있다는 외관이 유지되고 감독관청이 시비를 걸지 않으면 모두에게 만족스러운 구조이다. 실제로 ‘본인확인’이 사업상 필요한 경우(금융 거래 등)에는 주민등록번호와 이름을 이용한 ‘실명확인’은 아예 고려의 대상도 되지 않는다는 점은 이미 지적하였다.

### **(라) ‘본인확인’ 대신 ‘실명확인’ 서비스가 운용되는 이유**

만일 정통방법이 규정하는 ‘본인확인’이 진정으로 수행되어야 한다면, 엄청난 비용과 노력이 소요되며, 인터넷 기반으로 이루어지는 서비스의 상당 부분은 심각한 사업상 어려움에 직면하게 될 것이다. 비록 천만명이 넘는 국내 이용자가 공인인증서를 이미 발급받고 이용하며, 공인인증서비스는 본인확인 기능을 훌륭히 수행할 수 있긴 하지만, 국내의 인터넷 이용자 수는 이미 3천만명이 넘을 뿐 아니라(따라서 아직 공인인증서를 발급받은 바 없는 이용자가 전체 이용자의 2/3를 상회한다), 자신이 제공하는 정보통신 서비스에 공인인증 서비스를 편입하는 일은 현재까지는 매우 제한적으로만 운용되고 있고(주로 금융 및 쇼핑 거래 서비스와 전자정부 서비스에 한정), 공인인증 서비스를 자신의 거래 서비스에 연동/편입하는데 필요한 소프트웨어를 거래 서비스 제공자(정보통신 서비스 제공자)가 스스로의 비용으로 마련하도록 강요되는 실정이다.

물론 거래 당사자들이 모두 신뢰할 수 있는 제3자가 이용자를 대면 확인하고 그 기회에 직접 교부한 비밀번호로 본인확인을 수행하는 경우에는, 정보통신서비스 제공자가 그 서비스를 호출, 사용하는 과정은 비교적 저렴한 비용과 손쉽게 구현 가능한 기술로 이루어질 수 있으나, 이용자를 일일이 대면하여 그 신원을 확인하는 작업은 본인확인 서비스 제공자에게 엄청난 비용이 소요되는 작업이므로, 현재 누구도 그런 서비스를 제공하고 있지 않다. 설사 그러한 본인확인 서비스가 제공된다 하더라도 그 서비스 제공자는 (공인)인증서비스와 유사한 수준의 비용을 이용자나 정보통신서비스 제공자로부터 징수하고자 할 것이다. 공인인증 서비스는 현재 1인당 매년 4,400원을

이용자로부터 징수하거나, 이용자에게는 무료로 제공하는 반면에 금융기관들이 그 운용 비용을 공인인증기관인 금융결제원에 일괄 지불하고, 이용자(은행 고객들)로부터는 각 금융기관이 각종 수수료 명목으로 그 비용을 징수함으로써 유지되고 있다.

이처럼 쉽게 극복하기 어려운 기술적, 사업적 어려움이 있기 때문에 외국의 경우 어느 나라도 인터넷 거래에 ‘본인확인’을 광범히 강제하는 제도를 감히 도입하지 못하고 있는 실정이다. 그러나 한국은 이름과 주민등록번호의 조합을 이용한 ‘실명확인’ 서비스가 컴퓨터나 인터넷 기술에 무지한 법집행자나 법률가들에게 마치 ‘본인확인’ 서비스처럼 통용될 수 있다는 우연한 사정이 존재한다. 그 뿐 아니라, 성명과 주민등록번호가 일치하는지를 확인하여 게시판, 대화방 등에 의견 개진을 허용하는 ‘실명확인’ 제도가 공직선거 및 선거부정 방지법 제 82 조의 6 으로 2004.3.12.에 신설되어 도입 시행되고 있었다는 점이 결정적으로 중요하게 작용한다.

공직선거 및 선거부정 방지법이 ‘본인확인’이 아니라 단순히 이름+주민등록번호를 이용한 ‘실명확인’을 규정한 이유가 있다. 앞서 설명하였듯이 ‘본인확인’은 (공인)인증 서비스를 이용하거나, 당사자를 대면확인하고 그 기회에 직접 교부된 비밀번호를 사용하는 외에는 기술적으로 타당성을 인정받을 수 있는 방법이 없다. 그러나 인증서를 발급받은 이용자는 전체 이용자의 1/3 에도 못미치고, 대면확인/비밀번호 교부 방법으로 본인확인 서비스를 범용성 있게 제공/판매하는 사업자는 아예 존재하지 않는다. 이런 상황에서 ‘본인확인 조치’를 하도록 공직선거 및 선거부정 방지법에 규정할 경우, 정치적 의견 표명을 과격하게 제약하게 되므로 헌법적 요청에 반하게 된다. 따라서 국내에 거주하는 한국 국적자라면 거의 모두 발급받은 것으로 예상할 수 있는 ‘주민등록번호’와 이름의 일치 여부만을 확인하라는 편법을 도입한 것이다. 외국인이나, 외국에 거주하는 국민(주민등록번호를 발급받은 바 없는 한국인)의 정치적 기본권은 보장하지 않아도 된다는 자못 경솔한 고려도 이러한 입법의 배경을 이루고 있다. 그러나, 국적과 무관하게 누구든지 한국인의 이름과 주민등록번호를 입력하기만 하면 게시판 등에 글을 게시할 수 있음은 물론이다.

2005.8.4. 에 개정된 공직선거법 제 82 조의 6 은 ‘실명확인’이 ‘본인확인’과는 다르다는 점을 다시 한번 확인하고 있다. 실명확인은 행정안전부장관 또는 신용정보업자가 제공하는 실명인증 방법을 사용하는 것인 반면, 정통방법이 정한 ‘본인확인 조치’는 실명인증에 대한 거론이 아예 없다. 공직선거법 제 82 조의 6 제 1 항 마지막 문장은 정통방법 상의 본인확인 조치와 공직선거법 상의 실명인증이 기술적으로 분명히 다르다는 것을 전제로 하여, 정통방법 “제 44 조의 5 에 따른 본인 확인조치를 한 경우에는 그 실명을 확인받도록 하는 기술적 조치를 한 것으로 본다”라고 규정하고 있다. 요컨대, ‘본인확인’ 조치는 주민등록번호와는 무관하게 대면확인을 통하여 이루어지는 기술적 조치이지만, 이렇게 본인확인이 되면 주민등록번호를 사용한 실명인증을 별도로 받을 필요가 없다는 의미이다.

그러나, 실상은 정반대이다. 정통방법의 본인확인 조치를 취하는 대신에 공직선거법 상의 실명인증을 하면 그것으로 마치 본인확인이 된 것처럼 통용되는 것이다. 국민의 이름과 주민등록번호의 데이터베이스를 모종의 방법으로 구축하거나 입수하여 ‘실명확인’ 서비스를 판매하는 사업에 진출한 업체들은 공직선거법 상의 실명인증 의무를 부담하는 ‘인터넷 언론사’와 ‘정당·후보자[가] 개설·운영하는 인터넷홈페이지’에만 판매해 오던 실명인증 서비스를 정통방법 덕분에 이제는 보다 넓은 고객 층(일일 평균 이용자 수가 10 만을 상회하는 모든 서비스 제공자들)을 상대로 판매할 수 있게 되었다고 반기고 있을 뿐이다. 법집행자의 무지와 정통방법의 무모한 본인확인 규정은 실명인증 서비스 사업을 펴는 업체들에게 중요한 사업 기회를 제공하는 셈이다.

‘실명확인’ 서비스가 광범하게 사용되면서 마치 이것이 ‘본인확인’ 서비스인 것처럼 통용되는 현재의 사태는 인터넷 보안 기술을 이해한다면 도저히 납득하기 어렵다. 실명확인이 본인확인 기능을 수행하지 못한다는 사실은 기술적으로 이론의 여지가 없으므로(주민등록법에 주민등록번호 부정사용에 대한 벌칙 규정이 있으므로 이용자들이 정직하게 자신의 주민등록번호를 사용할 것이라는 주장은 규범과 기술을 뒤섞는 논리적 오류와 컴맹 수준의 기술 무지가 복합적으로 작용한

견해에 불과하다), 정작 법규정이 요구하는 ‘본인확인’은 전혀 이루어지지 않고 있다. 법집행자는 이 사실을 아예 이해하지 못하거나, 어떤 이유에서건 이 사실을 묵인, 방치함으로써 정통방법이 무모하게 규정한 ‘본인확인’제도가 마치 실제로 운용이 가능한 규제 체제인 듯한 기만적 외관을 유지하고 있다.

### **(마) ‘본인확인’ 대신 ‘실명확인’이 사용됨으로써 생기는 문제점**

원래 ‘본인확인’은 국적이나 거주지와 무관한 개념이다. 국적이 어디건 어디에 거주하건 간에, 이용자가 “누구”인지를 확인하면 되므로 세계 각국의 어떤 인증기관(Certificate Authority; CA) 이더라도 그 자의 신원을 확인하는 서비스를 제공할 수는 있다. 그러나 정보통신 서비스 제공자가 그러한 인증기관들이 제공하는 본인확인 서비스를 이용하는데 필요한 소프트웨어나 서비스 설계 구조를 취할 것인지는 별개의 문제이며, 본인확인을 강제하는 한국의 법제 하에서는 정보통신서비스 제공자가 이러한 본인확인 서비스를 채택하지 않으면, 이용자는 해당 서비스를 이용할 수 없게 됨은 물론이다. 또한 각국 인증기관들 간의 상호 승인 문제도 기술적, 제도적으로 매우 중요한 고려 요인이 된다(전자서명법 제 27 조의 2 참조).

그러나 주민등록번호와 이름의 조합을 사용하여 이루어지는 ‘실명확인’이 강요되는 한국의 실태는 인터넷 ‘이용자’를 국적과 거주지를 기준으로 구분하고 차별하는 결과를 낳게 된다. 외국인에게 한국의 주민등록번호가 발급될리 없고, 주민등록번호가 없는 자의 인터넷 이용은 심각하게 제약되기 때문이다. 물론 법무부 출입국 관리국에 등록되어 있는 91 일 이상 국내에 체류하는 주한 외국인(외국국적동포 국내거소 신고증, 재외국민 국내거소 신고증, 외국인등록증 소지자 포함)의 경우에는 외국인등록번호와 성명(한글 혹은 영문) 데이터베이스를 이용하여 실명확인이 이루어질 수는 있다. 그러나 앞서 소개한 실명확인 서비스 제공자들은 법무부 출입국 관리국의 데이터베이스를 자신이 구축한 내국인들의 실명 데이터베이스에 통합(merge)하여 하나의 실명확인 체제로 운용하지는 않고, 별도의 중계 서비스 형태로 외국인 실명확인서비스를 국내 이용자에 대한

실명확인 서비스와는 별도로 제공한다. 그 결과 다음과 같은 문제점들이 발생한다.

첫째, 국내 체재 기간이 90 일 이내이거나, 외국에 거주하는 외국인도 아예 실명확인을 받을 길이 막히게 된다. 내국인의 경우, 주민등록번호를 발급받지 못하였더라도, 실명확인 서비스 제공자에게 신분증 등의 이미지를 제공하면, 실명확인을 받을 수는 있다. 그러나 내국인과는 달리, 외국인은 자신의 신분증 이미지를 팩스, 이메일 등의 수단으로 실명확인서비스 제공자에게 전달하여 실명확인서비스 제공자의 데이터베이스에 포함되기를 요청할 수 없고, 그러한 요청은 거부된다.

예를 들어, 한국신용평가정보(주)는 “외국인 등록증을 발급 받지 않은 외국인에 대해서는 별도의 확인 수단이 없어 당사의 네임체크 실명확인 서비스를 통한 실명확인이 불가능”하다고 하고 있다.<sup>10</sup> 나아가, 외국인 실명확인 서비스와 관련하여서는 오직 법무부 데이터베이스를 이용한 서비스 중계방식으로만 서비스를 제공하므로, 더 이상의 어떠한 문의에 대한 답변도 불가능하다고 공지하고 있다. 한국신용정보(idcheck)는 아예 외국인에 대한 일체의 안내가 없다.

한국의 인터넷이 오직 한국인만을 위한 것이라고 생각한다면 오해이다. 이른바 한류 열풍의 결과 동남아시아 국가들의 이용자들은 한국에 대한 관심이 적지 않고, 한국어를 공부하는 외국인도 늘어나는 추세이다. 과거 약소국 시절, 자신을 스스로 주변국으로 규정하고 비하하던 행동양식과 열등의식은, 역설적으로 들릴지 모르겠으나, 이렇게 외국인을 철저히 배격하고 무신경하게 거부하는 행태로 나타나기도 한다. 정통방법 집행자나 우리의 법률가들에게 이른바 ‘글로벌’한 안목이 조금이라도 있었다면 아마도 이런 일이 벌어지지 않는 않았을 것이다.

둘째, 외국인 등록번호를 부여받은 외국인의 경우에도 국내의 인터넷 이용에 적지 않은 지장이 있다. 실명확인 서비스 제공 업체는 비록 외국인 등록번호가 있는 외국인에 대하여도 실명확인 서비스를 제공한다고는 하지만, 정작 정보통신 서비스 제공자들 중에는 단순한 무관심이나 번거롭다는 이유 등으로 주민등록번호를 이용한 실명확인 가능성만을 자신의 서비스에 편입시켜 서비스를 제공하고, 외국인에 대한 실명확인 페이지는 아예 제공하지도 않는 경우가 비일비재하기

<sup>10</sup><http://www.namecheck.co.kr/center/sub5.asp>



때문이다. 한국에 거주하는 외국인들이 인터넷 이용에 불편을 겪고 있다는 사실은 어제 오늘의 일이 아니며, 이 문제는 외국인에 대한 차별에 해당할 소지가 없지 않다.

셋째, 본인확인 기능을 전혀 수행할 수 없는 실명확인이 광범히 사용됨으로써, 정작 범법행위를 저지를 의사가 있는 자들이 타인의 주민등록번호를 사용하여 인터넷 거래를 하는 사태를 방지할 수단이 전혀 없다. 특히 주민등록번호가 광범하게 유출되어 선량한 이용자들에게 피해를 입히는 사태가 만연하고 있다는 사정은 정통망법 입법자도 스스로 인정하고 있다. 정통망법 제 44 조의 5 제 4 항은 아예 명의도용 가능성을 공공연히 인정하면서 “공공기관등 및 정보통신서비스 제공자가 선량한 관리자의 주의로써 제 1 항에 따른 본인확인조치를 한 경우에는 이용자의 명의가 제 3 자에 의하여 부정사용됨에 따라 발생한 손해에 대한 배상책임을 줄이거나 면제받을 수 있다”고 규정하고 있다. ‘본인확인’ 기능이 전혀 없는 기술적 수단(실명확인)을 마치 본인확인 수단인 것처럼 사용하는 현재의 사태는 광범한 명의도용을 조장하는 역할을 하게 되는데, 그 대처 방법으로 입법자는 정보통신 서비스 제공자를 면책하는 규정을 두는 공여지책 외에는 선택의 여지조차 없는 것이다. 정작 명의도용자를 추적하여 진정한 신원을 밝혀낼 용도로는 ‘실명확인’은 무용지물이기 때문에, 명의도용자를 색출하기 위해서는 ip 주소 등 ‘실명확인’과는 전혀 무관한 수단에 의존할 수 밖에 없다. 실명확인이 무의미한 시늬에 불과할 뿐 아니라, 오히려 선량하고 정직한 이용자들에게 광범한 타격을 가하게 되는 제도라는 점은 이 규정에서도 드러난다. 실제 명의의 사용을 강요하지 않고 모든 이용자가 가상의 identity 를 사용하는 경우에는 ‘명의도용’이 아예 불가능하고, 명의도용으로 피해가 발생할 여지도 없다.

### **3. 인터넷 ‘실명제’가 제기하는 법률상 쟁점.**

인터넷 ‘실명제’라 부르건 제한적 ‘본인확인제’라 부르건 간에, 정통망법 제 44 조의 5에 규정된 내용에 충실하게 이용자의 ‘본인확인’을 제대로 하도록 강제할 경우, 서비스 제공자와 이용자 모두에게 매우 큰 제약과 부담이 된다. 서비스 제공자의 입장에서는 상당한 기술 투자와 비용 지출이

요구될 뿐 아니라, 인증서를 발급받지 않아 신원확인을 받을 수 없는 이용자들을 대상으로는 아예 서비스를 제공할 수도 없게 된다. 한국을 기반으로 해서는 전세계의 이용자를 상대로 대박을 터트리는 구글 유튜브와 같은 창의적 서비스가 등장할 여지가 아예 원천적으로 봉쇄되므로 사업상 경쟁력에 치명타를 입게 됨은 물론이다. 이용자의 입장에서든 (국내에 거주하건 외국에 거주하건) 서비스 이용의 전제 조건으로 본인확인 절차를 반드시 거쳐야 한다는 것은 매우 번거로울 뿐 아니라 자신의 신원이 노출되기를 원하지 않는 이용자는 해당 서비스를 아예 이용하지 못하게 된다.

반면에, 이름과 주민등록번호(또는 외국인 등록번호)의 단순 조합을 이용한 ‘실명인증’을 하도록 하는 제도는, 타인의 이름과 주민등록번호를 거침 없이 사용할 태세가 되어 있는 이용자에게는 아무런 제약도 되지 않고, 자신의 신원이 실명인증 제도가 있다고 해서 노출되는 것도 아니어서 여전히 익명 이용자로 남을 수 있지만, 자신의 이름과 주민등록번호를 정직하게 입력하는 이용자에게는 신원 노출의 부담을 가하게 되며, 외국 이용자들을 한국 인터넷으로부터 절연시켜, 한국의 인터넷 기반 서비스 산업을 국내전용으로 전락시키고 콘텐츠 산업의 국제 경쟁력을 애초에 포기하도록 만들게 된다.

정통방법 제 44 조의 5가 도입되는 과정에서 제출된 법률안 들에 나타나는 간략한 언급들은 모두 익명 교신이 범법행위 및 권리 침해와 필연적 관련이 있다는 검증되지 않은 전제에 서서 본인확인 조치의 당위성을 주장하는 형태를 취하고 있다.<sup>11</sup> 예를 들어, 2006.8.31. 한나라당의 이상배 의원이 대표 발의한 “정보통신망이용자 실명확인 등에 관한 법률안”은 “익명성과 비대면성을 이용한 인터넷의 역기능”을 강조하고, 그 대책으로서 이용자의 실명확인을 주장하는 내용이다. 물론 이 법안 제안자가 실명확인과 본인확인의 기술적 차이를 이해하는 것으로 보이지는 않고, 모든

---

<sup>11</sup>[http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill\\_id=PRC\\_C0T6C1A2F2M1H1M8Z2G4J3F9X0N5E5](http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_C0T6C1A2F2M1H1M8Z2G4J3F9X0N5E5) 법안의 추진 과정에 대한 상세한 설명은 서준경, “정책 딜레마의 사회적 구성”, 한국정책학보 제 17 권 (2008), 제 119 면 - 제 148 면.

이용자에 대한 강제적 ‘본인확인’은 세계 어느 나라에서도 채택하지 못할 수준의 기술적, 사업적 어려움이 있다는 점, ‘실명확인’은 자발적으로 자신의 신원을 드러내기로 스스로 결심하여 자신의 정확한 이름과 주민등록번호를 입력하는 이용자 외에는 본인확인 기능이 전혀 없으므로 막상 범법 행위를 감행하기로 마음먹은 이용자에 대하여는 무용지물이라는 점도 전혀 고려하지 않은 법안이다.

2006.10.9 정부가 제출한 정통망법 개정 법률안은 비록 “익명성의 순기능과 역기능에 대하여 균형적 접근이 필요”하다는 언급을 담고 있으며, ‘실명확인’이라는 표현을 폐기하고 ‘본인확인’이라는 기술적으로 정확한 표현을 사용하고 있다는 점에서 이상배 의원안 보다는 진일보 한 것으로 평가할 수는 있다. 그러나 정부안 역시 본인확인이 제대로 수행될 것을 전제로 하는 것 같지는 않고 기존의 공직선거법에 규정된 실명인증이 사실상 본인확인으로 둔갑하여 통용되는 사태를 암암리에 예정하고 있는 것으로 보인다. 어쨌건 본격적인 본인확인 조치가 초래하게 되는 막대한 기술적, 사업적 제약에 대한 고려는 전혀 없다.<sup>12</sup>

물론, 교신의 익명성이 교신 내용의 위법성과 유의미한 관련이 있는지 부터가 큰 논란거리라는 점은 분명하다. 미국과학발전협회(American Association for the Advancement of Science)가 표명한 입장, 유럽연합의 각료위원회(Committee of Ministers)가 채택한 입장 등을 소개하며, 익명성과 교신내용의 위법성과는 의미있는 관련이 없을 뿐 아니라, 익명성은 인터넷 상의 표현의 자유의 중요한 전제를 이루는 가치라는 주장은 이미 여러차례 설득력 있게 제시된 바 있다.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup>이상배 의원안, 정부안 외에도 유승희 의원안(2006.9.14)도 제출되었으나, 결국 이들 법안은 모두 폐기되고, 2006.12.21. 국회의 과학기술정보통신위원회 법안이 가결되어 이른바 ‘제한적 본인확인제’가 도입되었다. 국회의 법안 역시 ‘익명성 등에 따라 발생하는 역기능 현상’에 대한 언급만이 있다는 점에서 이상배 의원안과 유사하고, ‘본인확인’이라는 표현을 사용하는 점에서는 정부안과 유사하다. 어느 법안이건 인터넷의 기술적, 사업적 측면에 대한 아무런 이해나 고려도 없다는 점에서는 모두 같다.

<sup>13</sup>황성기, “인터넷 실명제에 관한 헌법학적 연구”, 한양대학교 법학논총 제 25 집 제 1 호(2008), 제 7 면-제 37 면, 특히

실명을 사용하게 하거나, 닉네임을 사용하긴 하되 본인의 신원을 확인할 수 있도록 조치할 경우에, 익명이 보장될 경우와 비교해 보았을 때 과연 이용자의 행태에 긍정적 효과가 나타나는지에 대한 충분한 경험적 연구가 있는 것 같지는 않고, 일부 이루어진 경험적 연구의 결과는 매우 불분명하여, 어느 한쪽으로 결론을 짓기 어려운 상황이다.<sup>14</sup> 정통방법 집행을 담당하는 방송통신위원회 관계자에 의하면, 본인확인 조치가 과연 이용자 게시물의 내용에 어떤 영향을 미치는지는 현재 연구 중이라고 한다. 요컨대, 본인확인 조치를 강제하는 현행 정통방법 제 44 조의 5는 충분한 경험적 연구를 통하여 입증된 규제의 필요에 터잡아 도입된 것이 아니라, 익명 교신에 대한 부정적 편견과 막연한 짐작에 근거해서 도입된 것으로 보인다.

그러나, 익명성을 옹호하건 비판하건 간에 이러한 논의들은 모두 본인확인이 적어도 기술적으로는 제대로 이루어질 수 있는 어떤 조치를 상정하고 전개되는 것이다. 본인확인이 이루어지면 이용자의 표현의 자유가 제약될 것이라는 주장, 본인확인이 이루어져야 범법자 색출 등이 쉽게 될 것이라는 주장 등은 모두 본인확인이 제대로 이루어 질 수 있는 어떤 수단을 전제로 삼고 있다. 그러나 주민등록번호(또는 외국인 등록번호)와 이름의 조합 만으로 이루어지는 ‘실명확인’은 본인 확인의 수단이라고 하기는 어렵다. 실명확인이 과연 본인확인 기능을 수행할 수 있는지는 오로지 이용자의 자발적인 판단(정확한 이름과 번호를 입력할지, 쉽게 입수가 가능한 타인의 이름과 번호를 입력할지)에 맡겨져 있기 때문이다.

이용자가 법을 어기기로 마음만 먹으면 현재의 실명확인 절차는 타인의 주민번호를 입력하는 방

---

제 13 면 참조. 황용석, “인터넷 게시판 실명제에 대한 비판적 연구”, 언론과 사회, 제 15 권 2 호(2007), 제 97 면-제 130 면. 장여경, “인터넷 실명제와 정보인권”, 전남대학교 공익인권법 센터 인권법 평론 제 2 호(2008) 제 317 면 - 제 339 면. 한상희, “사이버 공간에서의 익명성과 책임”, 정보통신정책연구원 CLIS Monthly (2003)

<sup>14</sup>박인우, 김미향, “동기적 가상토론에서 익명성이 토론 내용의 논증과 부정적 발언에 미치는 영향”, 교유공학 연구 제 16 권(2000); 이성식, “사이버 공간의 익명성이 청소년 언어폭력에 미치는 영향”, 한국청소년 연구 제 41 호(2005), 제 77 면 - 제 107 면.

법으로 쉽게 통과할 수 있다. 법규정을 어기기로 선택하는 자에게는 ‘익명성을 여전히 보장’하는 반면, 법규정을 준수하기로 선택하는 이용자에게는 신원이 노출되도록 강요하는 현재의 ‘실명인증’ 조치는, 익명성에 대한 여러 헌법적 논의를 완전히 무색하게 만든다. 본인확인 조치를 강제하는 법 규정을 도입하는 거의 유일한 논거는 범법자의 색출과 체포에 도움이 된다는 것이며, 바로 이러한 추적 용이성이 위법 행위를 하려는 이용자들에게 일종의 위하적 효과를 거두게 된다는 것인데, ‘본인확인’ 대신에 이루어지고 있는 ‘실명인증’은 범법 행위를 사전에 결심한 이용자에게는 아무 효과도 거둘 수 없는 제도이다. 인터넷 실명제와 관련하여 이루어져온 여러 법리적 공방은 ‘실명확인’이 마치 본인확인인 것처럼 둔갑하여 사용되는 현 사태의 실상을 오히려 가려 덮고, 기술적으로 아무런 타당성도 없는 ‘실명인증’ 제도가 초래하는 더욱 심각한 피해를 정확히 파악하는 작업을 어렵게 만든다.

## 맺는말

주민등록번호와 이름의 조합으로 이루어지는 ‘실명확인’이 수행할 수 있고, 실제로 수행하는 기능은 자신의 신상정보를 정직하게 입력하는 대부분의 선량한 이용자들에게 막연한 심리적 압박을 가하여 자유로운 의견 개진을 대대적으로 억압하는 것 외에는 별로 없다. 본인확인과 실명확인이 분명히 다르다는 사실은 공직선거법과 정통방법의 해당 규정들을 비교해 보더라도 분명하다. 법 집행자들이 진정으로 범죄자 색출에 관심이 있었다면, ‘이름/주민등록번호’의 단순 조합으로 수행하는 ‘실명확인’이 이토록 공공연히 묵인 되었을리가 없다. 그렇다고 해서, 이용자의 신원 자체(이름과 번호의 일치 여부가 아니라)를 확인하도록 규정된 정통방법 규정을 실제로 진지하게 강행한다면, 인터넷 기반의 서비스는 심각한 장애와 타격을 받게 될 것이며, 이용자와 서비스 제공자 모두에게 전 사회적으로 엄청난 비용 지출을 강요하게 될 것이므로, 이 법의 무모함이 표면화 되었을 것이다.

익명교신을 불온시하고 폄하하는 태도는 정보의 생산, 유통, 재생산이 종래 익숙한 산업적 방법

으로 이루어지는 구조를 옹호하고 당연시 하며, 이용자들의 자발적 네트워크와 협업에 기반하여 정보가 생산, 유통, 재생산되는 새로운 네트워크적 구조의 등장을 거북하게 여기는 태도에서 기인한다. 정보의 생산 판매자가 명성이 높은(reputable) 주체라야 신뢰성이 있다는 암묵적 전제는 자본주의 사회 구성원들이 모두 익숙하게 여기는 브랜드 가치와 관련되어 있다. 아무리 품질이 좋은 옷이라도, ‘누가’ 만들어서 유통시키느냐에 따라 그 상품 가치는 큰 영향을 받게 되는 것이 바로 산업적 방법으로 작동하는 경제 구조의 속성이다. 저자(author)가 누구인지에 대하여 가지는 맹목적 호기심 역시 저자의 권위(authority)에 기대어 정보가 유통, 승인되어 온 구조를 반영한다. 인터넷은 바로 이러한 전통적 정보/지식 산업의 구조를 근본적으로 바꿀 수 있는 일말의 가능성을 제공한다. ‘누가’ 생산하고 유통시키는 정보인지가 중요한 것이 아니라, 모두가 그 정보의 생산, 유통, 소비, 재생산에 함께 참여함으로써 각자가 누리는 권위와 자율성의 영역이 확장되는 것이다.<sup>15</sup> 바로 이러한 가능성을 불온시하는 입장에 설 경우, 익명성을 그 자체로 벌써 ‘위험 요인’으로 단정하게 되는 것이다. 재래의 산업적 방법으로 이루어지는 정보의 생산, 유통, 재생산 구조를 자신의 생존 기반으로 삼아왔던 기존의 종이매체들이 인터넷에 대하여 전반적인 반감과 우려를 표하고, 특히 인터넷의 익명성에 대하여 집요한 공격을 펼치는 것은 별로 이상할 것이 없다.

정통방법이 규정하는 본인확인 조치 의무는 컴퓨터 및 인터넷 기술에 대한 무지와 인터넷 매체에 대한 부정적 편견, 그리고 인터넷 매체가 가지는 잠재적 영향력에 대한 두려움, 대다수의 시민들이 자유롭게 견해를 개진하는 상황을 거북하게 여기는 정치인들의 이해관계 등이 경합하여 도입된 것으로 보인다. 제대로 된 본인확인 조치를 실제로 취하도록 법령으로 강요하는 것은 놀랄만큼 무모하고 실제로 구현될 여지도 없고(세계 어느 나라도 이러한 조치를 감행하지는 못하고 있다), 이름과 주민등록번호의 조합을 ‘간편하게’ 확인하는 이른바 ‘실명인증’으로 인터넷 교신 당사자의 신원이 확인될 수 있다고 여기는 것은 웃음거리에 지나지 않는다. 인터넷 실명제는 표현의 자유에 대하여 적대적인 공권력이 기술의 무지 상태에서 인터넷의 보편성과 전자적 교신의 기술

---

<sup>15</sup>Jochai Benkler, *The Wealth of Networks* (New Haven, 2006) pp. 143-146

적 구조를 전혀 이해하지 못한채 편협한 국가주의에 매몰되어 저지른 수치스러운 오류라고 생각한다.

===== Abstract =====

**The technical, legal and business issues of the real-name-verification requirement.**

The ‘real-name-verification’ requirement has provoked a heated debate between those who advocate freedom of expression and the right to remain anonymous and those who take the position that the real-name-verification measures would be necessary to curb undesirable aspects of the internet. However, the debate is marred by a lack of understanding of the technology which is necessary to verify the user identity in internet-based communications. The debate has been conducted on an erroneous premise that ‘real-name-verification’ could somehow be used to verify the user identity. The confusion makes it difficult to understand legal issues of a statutory requirement to verify user identity.

This paper seeks to identify the problems posed by real-name-verification measures, which are widely practised due to a lack of technical understanding of the statutory provision (Art. 44-5 of the Act to Promote Use of Communications Network and to Protect Information) which, in fact, requires verification of user identity.

First, the paper offers a discussion of the Korean Government's unsuccessful attempt to demand Google Korea, Inc. to implement verification of user identity. The government’s attempt was prompted by a parochial outlook and an ignorance of internet and authentication technologies. The incident also brings to light the tension between ‘global’ nature of the internet and the fragmented state of national regulatory regime. Google Youtube responded in a manner which is technically sound and true to the nature of the internet. The Korean government’s pointless attempt merely demonstrated the unreasonableness and impracticality of a national regulatory measure vis-a-vis the internet.

Second, from a technological point of view, the real-name-verification requirement introduced by the Election for Public Offices Act is clearly different from the verification of user identity required under Communications Network Act. The paper offers a detailed explanation of these differences. Various issues posed by the business arrangement for the widely practised real-name-verification service are explained as well.

Third, verification of user identity, as distinct from real-name-verification, would impose an impracticable degree of costs and complexity on service providers, thus making it an un-enforceable legal requirement. On the other hand, the real-name-verification measures are technically incapable of verifying user identity. Various constitutional debates surrounding the user identity verification requirement of the Communications Network Act start from a false assumption that it is possible to verify user identity through the currently used real-name-verification service. The latter merely checks whether the name provided by a user (whose identity remains unknown) is a real-name; that is, a name which does exist in the government's database. It cannot verify the identity of the user who supplies such a 'real name'.

User identity verification requirement introduced by Communications Network Act appears to have been motivated by the Korean government's hostile attitude towards freedom of expression and the prejudice against the internet, which is regarded by the law-makers as a subversive media. The real-name-verification requirement effectively isolates Korean internet from users of the world (whose names are obviously not verifiable by a database of the Korean government or name-check service providers in Korea). It is a shameful regulatory error committed by ignorance of technology and parochialism of the regulator.

[국문 초록]

인터넷 '실명제'에 관한 종래의 논의는 주로 헌법상 표현의 자유와 익명유지권 등의 가치를 옹호하는 자와 인터넷의 역기능에 주목하고 실명 확인 조치의 필요성을 주장하는 자들 간에 이루어져 왔다. 이러한 논의는 인터넷에서 전자적으로 이루어지는 교신 당사자의 신원확인에 동원되는 기술에 대한 이해가 결여된 상태에서 국내에서 현재 광범하게 사용되는 '실명확인'과 법률에 규정된 '본인확인'을 동일시하는 것어서, 정작 문제의 소재를 파악하는데 적지 않은 어려움을 낳고 있는 것으로 보인다.

이 글은 본인확인조치를 강요하는 내용의 법규정이 안고 있는 문제점을 지적하고, 법집행자의 기술적 무지와 규제의 편의에 근거하여 시행되는 실명확인(실명인증)의 실상을 분석하고, 정통망법 제 44 조의 5 가 가지는 일반적인 문제점을 세가지 측면에서 논의한다.



첫째, 한국정부가 구글 코리아에 대하여 본인확인 조치를 하도록 요구한 사건은 법집행자의 기술적 무지와 국가주의에 매몰된 편협한 시각이 촉발한 무의미한 공권력 행사라고 볼 수 있다. 이 사태는 인터넷의 보편성과 특정 국가의 국내법 간의 충돌과 긴장 관계를 보여주기도 한다. 구글 코리아를 상대로 한 한국 정부의 무모한 공권력 행사는 인터넷의 보편성을 효과적으로 전면에서 내세운 구글 유튜브의 유연한 대응으로 국내법에 근거하여 인터넷을 규제하고 억압하려는 시도가 불합리할 뿐 아니라 실현 가능성이 없다는 점이 부각되었을 뿐이다.

둘째, 공직선거 및 선거부정 방지법에 도입된 ‘실명인증’과 정통망법이 규정하는 ‘본인확인’은 기술적으로 분명히 다르지만, 현재 한국에서는 실명인증이 마치 본인확인인 것처럼 통용되고 있다. 실명인증 서비스가 제공되는 실상을 설명하고, 실명인증이 초래하는 문제점을 논의한다.

셋째, 인터넷 ‘실명제’는 만일 진정한 ‘본인확인’ 조치를 하도록 할 경우에는 극복하기 어려운 기술적, 사업적 장애가 있고(따라서 실제로 본인확인을 강요하는 것은 불가능에 가깝고), 편법적으로 이루어지는 실명인증은 기실 본인확인과는 기술적으로 무관하다. 인터넷 실명제와 관련하여 기존에 이루어진 헌법적 논의는 모두 진정한 ‘본인확인’ 조치를 상정하고 이루어진 것이다. 그러나, 실제로 한국에서는 본인확인이 이루어지는 것이 아니라 이름+주민등록번호의 조합에 의존한 ‘실명확인’ 조치만이 이루어지므로, 기존의 법률적 논의는 별 도움이 되지 않는다. 설사 ‘본인확인’을 요구할 정책적 필요가 인정된다 하더라도, 지금까지 본인확인과는 무관한 실명확인이 대신 사용되는 사태는 입법목적은 전혀 달성할 수 없도록 만들고 있다.

인터넷 실명제는 법집행자의 기술적 무지와 표현의 자유에 대한 적대적 태도, 그리고 인터넷 자체를 불온시하고 폄하하려는 편견 등이 결합하여 도입된 것이다. 일반인들의 기술적 무지에 의존하여 마치 실명확인 조치가 본인확인 기능을 수행할 수 있는 듯 치부되고 있으나, 이름과 주민(외국인)등록번호의 조합에 의존하는 이른바 인터넷 실명제는 기술 지식과 사업 실태에 대한 몰이해와 국지적 세계관(parochialism)에 기대어 저질러진 오류라고 할 수 있다.

키워드: 실명제, 본인확인, 실명확인, 실명확인 서비스 제공자, 인증기관, 익명성, 표현의 자유, 기본권, 주민등록번호

key word: real-name verification, identity service, Google Korea, youtube, anonymity, freedom of expression, law and technology, residents' registration numer.