

피해자가 입은 인권의 침해 또는 차별 내용			
일 시	2012년 6월부터 현재	장 소	서울 지하철 2호선과 7호선
내용			
별지 기재합니다			
인권침해 사실 증명에 도움이 되는 증거나 자료			
첨부서류 : <input checked="" type="checkbox"/> 있음 (서류명 :) <input type="checkbox"/> 없음			
구술 작성의 경우(신청인이 구술로 신청하는 경우에만 작성)			
년 월 일			
기 록 자	직	성명	(서명 또는 인)
신청서는 진술한 대로 기록되었음을 확인합니다.			
		신청인	성명 (서명 또는 인)

(*) 신청인은 공동신청인으로서, 서울지하철노조, 서울도시철도노조, 진보네트워크센터, 민주사회를위한변호사모임이며, 대표신청인은 진보네트워크센터입니다.

신청인 대표신청인 진보네트워크센터 (서명 또는 날인)

210mm×297mm(보존용지(2종) 70g/m²)

[별첨]

서울 지하철 객실 내 CCTV 로 인하여 피해자가 입은 인권의 침해 내용

1. 본 인권침해 신청의 대상인 서울메트로와 서울도시철도공사(이하 ‘대상 기관’)는 서울시가 출자한 지방공기업입니다.

2. 대상 기관들은 지하철 내 성범죄 등 범죄 및 화재예방을 목적으로 2012년 6월부터 혼잡도가 높은 2호선과 7호선을 대상으로 CCTV를 운영해 왔으며 소요 예산의 50%를 시가 지원하였습니다. 서울 지하철 객실 내 CCTV는 2012년 1단계 시범사업을 거쳐 2014년까지 2·3단계 확대 설치되어 1~9호선(총 3,600량 정도) 모든 객실에 CCTV를 설치될 예정이며, 총 167억 원 정도의 예산이 소요된다고 합니다. 대상 기관들과 서울시는 지하철 이용시민의 사생활 침해 논란 최소화를 위해 CCTV 촬영화면은 상시 모니터링 하지 않고 화재, 비상벨 등 상황발생시만 자동표출토록 시스템 구축하였다고 밝혀 왔습니다¹⁾. 그러나 객실 내 영상정보는 해당 열차의 기관실(서버)에 상시 녹화되어 30일간 보관되었다가, 정보주체의 열람, 정보공개 요구 또는 수사, 재판 등의 목적을 위한 요청이 있을 경우에 제공됩니다.

3. 이에 대하여 대통령소속 개인정보보호위원회에서는 대상 기관들의 여론 수렴이 미미하고, 특히 그 운영방침 및 운영현황이 시민들에 투명하게 공개되지 않고 관련 예규 등이 미비하다는 점 등이 문제로 지적되었습니다.

이에 개인정보보호위원회는 지난 1월 28일 전체회의를 개최하고 「지하철 전동차내 CCTV 운영」 관련 의견 표명을 의결하였습니다(별첨 참조). 개인정보보호위원회는 이 의견에서 (1) 서울메트로와 서울도시철도공사는 각각 「CCTV설치 및 운영방침」 및 「5678 서울도시철도 CCTV 운영현황」에 지하철 전동차내 CCTV와 관련하여 「개인정보보호법」 시행령 제25조 제1항 각호의 사항을 반영하고 동법 제30조 제2항에 따라 정보주체가 쉽게 확인할 수 있도록 인터넷 홈페이지 등에 「CCTV설치 및 운영방침」 및 「5678 서울도시철도 CCTV 운영현황」을 공개하여야 한다. (2) CCTV 영상정보가 분실·도난·유출·변조 또는 훼손되지 아니하도록 「개인정보보호법」 제29조 및 동법 시행령 제30조 제1항에 따라 기관사에 대한 교육과 기관사가 CCTV를 모니터링하는 경우 접속기록(모니터링 일시, 내역 등)의 보관 및 이의 확인·감독 등 안전성 확보에 필요한 조치를 예규에 규정하고 시행하도록 하는 것이 바람직하다. (3) 서울메트로와 서울도시철도공사는 각각 「CCTV 설치 및 운영예규」 및 「개인정보보호를 위한 CCTV 설치 및 운영예규」에 기관사의 전

1) “서울 지하철 2·7호선 열차에 CCTV 1천7백대 설치”, 서울특별시 도시교통본부 등 보도자료 (2012. 3. 28); “지하철 범죄예방(전동차내 CCTV 설치)”, <http://traffic.seoul.go.kr/archives/1820>; “성 범죄 꼼짝마!...서울 지하철 객실내 CCTV 설치”, 공감코리아 2012. 7. 23. http://reporter.korea.kr/reporterWeb/getNewsReporter.do?type=vj&newsDataId=148736212&call_from=naver_news; “서울 지하철 객실 내 CCTV 설치 관련사항 보고”, 제12회 개인정보보호위원회 회의 자료 (2012. 7. 6.) 등 참고.

동차내 CCTV 모니터링 등에 대하여 “기관사는 지하철 전동차내 긴급상황(비상인터폰, 화재경보기 작동시 등)이 발생하여 이에 대처할 필요가 있거나, 승객의 생명·안전·재산의 보호 및 전동차의 안전운행 등을 위하여 필요한 경우를 제외하고는 설치·운영목적과 관계없이 CCTV를 상시 모니터링 하여서는 아니된다”는 요지의 사항을 반영하는 것이 바람직하다고 주문하였습니다.

4. 그러나 신청인들이 이번 인권 침해 진정을 내게 된 것은, 개인정보보호위원회가 1월 29일 대상 기관들에 전달한 위 의견에 대하여, 대상 기관들이 3월 25일 현재까지 이행하지 않고 있을 뿐 아니라, 기관실에서 상시 모니터링을 계속하여 승객들의 사생활 보호와 안전 운행에 위협이 되고 있기 때문입니다.

더 나아가 신청인들은 서울 지하철에서 객실 내에까지 CCTV가 설치되는 정책은 다음과 같은 이유에서 재고되어야 한다고 주장합니다.

1) CCTV와 같은 영상정보처리기를 비롯한 개인정보 수집 처리 장치들의 설치와 운영에 있어 국제인권규범들과 국내 법규범에서 가장 중시하는 것은 개인정보 수집과 처리의 ‘목적’입니다.

개인정보보호법은 ‘개인정보 보호 원칙’으로 “개인정보처리자는 개인정보의 처리 목적을 명확하게 하여야 하고 그 목적에 필요한 범위에서 최소한의 개인정보만을 적법하고 정당하게 수집하여야 한다(제3조 제1항).”고 천명하고 있으며, 이는 ‘목적 명확화의 원칙’ 혹은 ‘목적 명시 원칙’이라는 이름으로 널리 알려진 개인정보 보호 원칙 중 하나입니다. 이때 명시되는 목적은 ‘최소 수집’의 원칙에 부합해야 합니다. 즉, 개인정보처리자가 개인정보를 수집하는 경우에는 그 목적에 필요한 최소한의 개인정보를 수집하여야 하며, 이 경우 최소한의 개인정보 수집이라는 입증책임은 개인정보처리자가 부담해야 합니다(동법 제16조 제1항). ‘목적 명시 원칙’은 개인정보 ‘수집’ 시점에서 그 수집 목적을 구체적으로 명시하고 수집과 이용을 원칙적으로 이에 비추어 제한한다는 것을 의미하기 때문에, 다른 개인정보 보호 원칙의 전제가 된다는 측면에서 가장 중요한 원칙입니다.

개인정보 보호에 가장 권위 있는 국제규범이라 할 “OECD <프라이버시 보호와 개인정보의 국제유통에 관한 가이드라인>”에서는 ‘목적 명시 원칙(Purpose Specification Principle)’에 대하여 “개인정보의 수집목적은 늦어도 수집시까지 구체적으로 명시해야 한다. 그 후의 이용은 수집목적을 실현하는 것으로 제한되거나 수집목적에 위배되지 않는 목적내로 제한되어야 하며, 목적이 변경될 때는 각각 구체적으로 명시한 목적내로 그 이용이 제한되어야 한다(9단락).”고 설명하고 있습니다²⁾. UN 또한 지난 1990년 12월 14일 UN총회 결의로 채택·공포한 <컴퓨터화된 개인정보파일의 규율에 관한 지침(Guideline for the regulation of computerized personal data files)>에서 ‘목적구체성 원칙(Principle of the Purpose-specification)’에 대하여 “수집되고 보관되는 모든 개인정보는 명시된 목

2) http://www.oecd.org/document/18/0,3746,en_2649_34223_1815186_1_1_1_1,00.html

적에 관련 있고 적절한 상태로 유지되어야 하”(원칙3-a)고, “이해관계인[정보주체와 그 대리인]의 동의가 있는 경우를 제외하고는 명시된 목적과 위배되는 목적으로 이용되거나 공개되어서는 안 된다(원칙3-b)”고 명시하고 있습니다. 이러한 원칙의 예외가 인정되는 것은 “타인, 특히 인도주의법상의 피박해자들의 권리와 자유는 물론, 국가 안보, 공공 질서, 공중 보건, 도덕률을 위하여 불가피”하여 그 예외가 구체적인 법률에 의해 명시된 경우에 한정”(원칙6)합니다³⁾.

우리 헌법재판소는 “개인정보를 수집하려면 그 목적이 명확히 제시되어야 하고, 수집된 정보를 이용할 때 그 목적이 수집목적과 같은 경우에는 정보주체의 별도의 동의를 얻을 필요가 없지만 그 목적이 각각 다르거나 수집된 정보를 제3자에게 전달하려면 별도로 정보주체의 동의를 얻어야 한다.”라고 하였으며, 개인정보를 수집·보관하고자 하는 경우에는 국회가 제정한 법률로 그 수집·보관의 목적, 대상, 범위, 기한 등 요건을 구체적으로 특정하여야 한다고 설시한 바 있습니다⁴⁾.

이러한 맥락에서 우리 개인정보보호법이 영상정보처리기의 설치·운영의 목적을 법률로 제한하고 있는 것입니다. 개인정보보호법 제25조(영상정보처리기의 설치·운영 제한)는 (1) 법령에서 구체적으로 허용하고 있는 경우 (2) 범죄의 예방 및 수사를 위하여 필요한 경우 (3) 시설안전 및 화재 예방을 위하여 필요한 경우 (4) 교통단속을 위하여 필요한 경우 (5) 교통정보의 수집·분석 및 제공을 위하여 필요한 경우 를 제외하고는 공개된 장소에 영상정보처리기를 설치·운영하여서는 아니하도록 규정하고 있습니다.

그러나 지하철 객실 내 CCTV는 그 설치 목적 달성에 적합하지 않는 수단입니다. 지하철 객실 내 CCTV의 설치 운영 목적은 지하철 내 성범죄 등 범죄 및 화재예방입니다. 그런데 신체접촉과 촬영을 포함한 지하철 내 범죄는 특히 혼잡한 출퇴근 시간대에 많이 발생하는 바, 전동차 윗면에 설치된 2대의 카메라로 혼잡한 실내에서 범죄를 예방하는 것은 사실 가능하지 않습니다⁵⁾. 운전 중인 기관사나 중앙관제센터에서 이들 CCTV로는 혼잡한 실내에서 발생하는 일을 계속 모니터링하다가 상황이 발생하는 시점에 개입하는 일 또한 불가능합니다. 결국 상황이 발생하였을 때 적절한 조치는 시민들의 신고와 인력 투입으로 이루어질 수밖에 없기 때문에 객실 내 CCTV의 사전적이거나 현재적인 역할은 거의 전무합니다.

다만 상황이 발생한 후에, 객실이 혼잡하지 않아 촬영 시야를 가리지 않는 제한적인 조건 속에서, 객실 내 CCTV가 증거 기능을 할 수는 있겠지만 그 또한 매우 한정적일 수밖에

3) <http://www.unhcr.org/refworld/publisher,UNGA,THEMGUIDE,,3ddcafaac,0.html>

4) 2005. 5. 26. 99헌마513, 2004헌마190 병합, 소수의견

5) 서울시가 야심차게 내놓은 대책이지만 일각에선 그 실효성을 두고 논란이 뜨겁다. 문제는 성추행범이 가장 활발하게 활동하는 것은 출퇴근 시간, 2호선, 환승역 등 전철 내에 사람이 가득 찬 상황이라는 점이다. 콩나물시루처럼 승객이 들어찬 상태에서 과립치한 손'을 잡아내는 건 사실상 불가능하다는 주장이다. 김설아(26·가명)씨는 성범죄가 자주 벌어지는 시간대에는 기껏해야 머리밖에 더 찍히겠느냐'며 지하철 CCTV 설치는 미봉책에 불과할 뿐 근본적인 해결책이 될 수 없다'고 말했다. “ - 성추행 예방 지하철 CCTV 설치 효과 거둘까”, 주간한국 2011/09/27, <http://weekly.hankooki.com/lpage/focus/201109/wk20110927174908105570.htm>

없습니다. 무엇보다 많은 시민들이 휴대전화에 고해상도의 카메라를 휴대하고 다니는 최근 상황에서 위 목적 달성을 위해 객차의 윗면에 2대씩 카메라를 설치하고 상시 녹화 운영해야 할 불가피성을 찾아보기 어렵습니다.

결론적으로 개인정보보호법이 허용하고 있는 목적 달성이 어려운 객실 내 CCTV를 대상 기관과 서울시가 막대한 예산을 들여 굳이 설치 운영해야 할 타당한 이유를 찾아볼 수 없기 때문에, 대상기관이 객실 내 CCTV를 도입한 데에는 1인 승무도입 등 대상기관의 이해관계에 따른 다른 목적이 의심스러운 상황입니다.

2) 목적 달성에 수단의 적합성 문제와 별개로, 서울의 지하철 모든 객실 내에 CCTV를 설치하는 것은 과잉한 인권 침해입니다.

서울 지하철 역사 내와 철로에서 안전한 열차 운영을 위해 CCTV가 꼭 필요한 시간과 장소가 있을 수 있습니다. 그러나 서울 지하철 모든 객차 내에 CCTV를 설치하고 상시 모니터링하거나, 상시 모니터링하지 않더라도 상시 녹화하고 법관이 발부한 영장 등의 절차 없이 수사기관 등 제3자에게 제공할 수 있는 여지가 상시 열려져 있는 것은 중대한 기본권 침해입니다.

지하철 객실 내 CCTV가 범죄예방을 명분으로 도입되었다는 것은 수사기관이 요청할 경우 이 정보를 제공할 것이라는 것을 의미합니다. 설령 지하철 내 범죄수사의 공익적 필요성이 있다 하더라도 상시적으로 모든 지하철 탑승객을 잠재적인 범죄수사의 대상으로 간주하고 화상정보, 위치정보, 행태정보 등 개인정보를 수집하는 것은 과잉하다 하지 않을 수 없습니다. 또한 현재 관련 법률에서는 이들 정보를 수사기관에 제공하기 위하여 영장 등 일정한 요건과 절차를 법적으로 마련하고 있지 않습니다. 이러한 상황에서 충분한 법적인 판단 없이 수사기관의 편의에 따라 광범위한 시민의 정보가 임의 제공되는 것은 시민들의 기본권을 지나치게 침해하는 것입니다.

끝.

※ 별첨 : 개인정보보호위원회 「지하철 전동차내 CCTV 운영」 관련 의견 표명 (2012. 1. 28.)