

“주민등록번호 어떻게 개편할 것인가”

- 주민등록법 개정을 중심으로 -

- 일시 : 2014년 2월 19일(수) 10:00
- 장소 : 국회의원회관 신관 제1세미나실
- 주최 : 민주당 민병두 의원,
경제정의실천시민연합,
소비자시민모임,
진보네트워크센터,
참여연대,
함께하는 시민행동
- 후원 : 프라이버시 워킹그룹

토 론 회

“주민등록번호 어떻게 개편할 것인가”

- 주민등록법 개정을 중심으로 -

- 일시: 2014년 2월 19일(수) 10:00
- 장소: 국회의원회관 신관 제1세미나실

■ 토론회 세부일정

인사말	민병두 국회의원
토론회	<ul style="list-style-type: none">□ 사회 : 한상희 교수 (건국대학교 법학전문대학원)□ 발제 : 이은우 변호사 (개인정보보호위원, 법무법인 지향)□ 토론 : 김일환 교수 (성균관대학교 법학전문대학원), 문송천 교수 (카이스트 경영대학), 심우민 박사 (국회 입법조사처) 김영홍 국장 (함께하는 시민행동)
질의응답 및 토론	전체 토론

■ 발제 및 토론

인사말	민병두 국회의원	i
발제문	· 주민등록번호와 관련한 제도 개선 방안과 해결할 문제점 이은우 변호사 (개인정보보호위원, 법무법인 지향)	1
토론문	· 현행 주민등록법에 대한 헌법적 고찰 김일환 교수 (성균관대학교 법학전문대학원)	47
	· 현행 주민번호제도 문제점과 해법 · 보안 불감증의 최대 원인은 바꿀 방법 없는 주민번호 문송천 교수 (카이스트 경영대학)	55
	· 주민등록번호 개편과 인터넷상 본인확인체계 심우민 박사 (국회 입법조사처)	61
	김영홍 국장 (함께하는 시민행동)	

[인사말]

< 주민등록번호 제도 개선 정책토론회를 주최하며 >

**현행 주민번호는 '계란을 한 바구니'에 담고 있어
위험을 가장 극대화하고 있는 체계입니다.**



국회의원 민병두 (민주당, 동대문구을, 정무위원회)

오늘 주민등록번호 제도의 올바른 변화를 촉구하는 토론회에 오신 분들 모두에게 감사드립니다. 발제를 맡아주신 이은우 변호사님과 사회를 맡아주신 한상희 교수님, 그리고 토론자를 비롯한 참석자 모두에게 감사드립니다.

오늘 토론회는 진보넷, 경실련, 소비자시민모임, 참여연대, 함께하는 시민행동 등 그동안 ‘개인정보 보호 운동’을 전개하던 시민단체들이 저를 비롯한 민주당 의원들과 함께 만든 주민등록법 개정안의 법제화 필요성과 타당성을 논의하는 자리입니다.

주식시장의 격언 중에는 “계란을 한 바구니에 담지 말라”라는 말이 있습니다. 위험을 분산해야 하는 중요성을 표현하는 말입니다. 그런데, 현행 주민등록번호는 ‘위험을 최대한 집중’하는 체계를 갖고 있습니다. 개인의 고유한 특성과 연동되었고, 평생 유지되고, 변경이 사실상 불가능하고, 다른 모든 정보가 주민등록번호를 매개로 연결된 구조를 갖고 있기 때문입니다. 현행 주민등록번호가 이렇게 된 근본 원인은 권위주의 시대에 ‘국민통제’를 목적으로 했기 때문입니다.

해킹 기술과 보안 기술은 ‘창’과 ‘방패’로 비유됩니다. 이 둘은 서로 경쟁적으로 발전하기 마련입니다. 그렇기에 영원한 승자도, 영원한 패자도 없습니다. 안전행 정부가 향후 개인정보유출을 ‘원천적’으로 차단하겠다는 주장하고 있지만, 공염불에 그칠 수밖에 없는 이유입니다.

주민등록번호를 비롯한 개인정보가 유출되고 있는 근본 이유는 ‘돈’이 되기 ‘시장’이기 때문입니다. 그렇기에 주민등록번호를 비롯한 개인정보 유출을 차단하는 근본 대책은 ‘위험’을 최대한 분산하는 것입니다. 주민등록번호 유출자의 경우 변경을 허용하고, 임의번호를 부여하고, 법률로 정한 특정한 목적에 한해 엄격하게 사용되어야 하는 이유입니다.

국회에서 ‘법’ 하나가 통과되는 것은 참으로 만만한 일이 아닙니다. 시민단체들과 함께 제가 대표 발의한 주민등록법 개정안의 논리적 정합성과 사회적 공감대가 높을지언정, 실제로 법안이 통과되는 과정은 험난한 과정을 거치게 될지도 모릅니다. 그렇지만, 현재 발의된 주민등록법 개정안은 논리적 정합성이 존재하기 때문에, 열정과 지혜를 모아 사회적 공론화를 꾸준히 전개할 수 있다면 결국은 법안 통과와 결실을 맺게 될 것이라고 생각합니다.

오늘 이 토론회가 더 많은 열정을 모아내고, 더 많은 지혜를 모아내는 그런 자리가 되기를 바랍니다. 거듭, 참석하신 모든 분들께 감사드립니다.

[발제문]

주민등록번호와 관련한 제도 개선 방안과 해결할 문제점

이은우 변호사

(개인정보보호위원회 위원, 법무법인 지향)

주민등록번호와 관련한 제도 개선 방안과 해결할 문제점

이은우(법무법인 지향,
개인정보보호위원회 위원)

주민등록 제도

주민등록제도의 변천

주민등록법 제정 이전

- 조선기류령 및 기류수속규칙(1942. 9. 26. 제령 제32호) 제정
 - 본적지 외에서 90일 이상 거주할 목적으로 일정한 주소 또는 거소를 정한 자는 부. 읍. 면에 비치된 기류부에 등재하도록 함
- 기류법 제정 (1962. 1. 15, 법률 967호)
 - 본적지와 거주지가 상이한 경우 신고대상이었고 주민등록의 이중등록이 가능하였으며, 신고는 임의사항이었음
 - 업무관장 : 시장. 군수 (감독권 : 법원)

주민등록법 연혁

- 1962. 5.10 법률 제1067호로 주민등록법은 기류법에 대체하여 제정된 이후 17차 개정('09. 4. 1)을 통하여 현재에 이룸
 - 주민등록지를 공법상 주소로 한 것은 주민등록법 제1차 개정('68.5.29)시 부터임
- 기타 주민등록 연혁사항
 - 주민등록 전산화 및 온라인 발급개시 : 1994. 7(개인별주민등록표 기준)
 - 주민등록 등. 초본 한자표기 제공 : 1998. 7
 - 영문 주민등록표 등. 초본 교부 : 1997. 7
 - 인터넷(민원24) 주민등록 등. 초본 교부 : 2004. 3
 - 도로명주소 시행 : 2011. 10. 31

출처 : 민원실무(2013)

주민등록제도

목적

- 주민의 거주이동 실태파악 ⇒ 주민관리, 사회안정, 질서유지
- 주민생활의 편의증진 ⇒ 주민복지증진, 생활편리성 제고

주민등록증발급 신분확인, 등·초본 발급으로 거주관계의 공적증명,

- 학령아동입학지원, 건강보험 및 국민연금 등 복지지원 등

행정사무의 적정처리 ⇒ 행정의 효율성 제고

- 선거인 확정지원, 세제운영, 여권발급 등 행정근간자료로 활용

출처 : 민원실무(2013)

주민등록 사항

주민등록사항

개인

- 출생, 사망 / 주민등록번호 / 주소 : 과거 주소, 현주소
- 생년월일 / 지문 / 사진 / 병역
- 주민등록표 : 가족관계등록부의 내용

세대 – 세대단위 주민등록표

- 세대란 주거 및 생계를 같이 하는 집단을 의미하고, 또한 일정한 친족을 중심으로 구성되며, 타인(동거인 등)이 들어가는 경우도 있음
- 세대에 대한 법률상 정의는 두고 있지 않으나 현행 주민등록제도에서는 세대단위로 주민등록표를 작성하고 세대주에게 신고의무를 부과하고 있음
- 세대주, 세대원, 동거인

주민등록정보시스템 관리항목(2009)

[별표 1]

주민등록전산정보자료 관리항목

☐ 시군구 주민등록정보시스템 관리 항목

분야	수목 사항	세 부 항 목
계	10	5개 분야 10개 사항 208개 세부항목
주민 등록	6	<p>①세대 32개 항목(세대주민번호, 일련번호, 혈주소코드, 산, 번지, 호, 통, 반, 세대구성명, 세대구성일, 세대구성사유, 세대구분코드, 세대구성시행정기관코드, 세대구성담당자성명, 세대구성담당자주민번호, 세대구성담당자주민일련번호, 거주상태코드, 상태표시자, 특수주소코드, 특수주소통, 특수주소호, 불력주소, 특수번지명, 특수번지길이, 주소변동담당자성명, 주소변동담당자주민번호, 작업일시, 기타주소명, 발소당시세대구성명, 발소당시세대주민번호, 발소당시세대주민일련번호, 메모)</p> <p>②개인 67개 항목(주민번호, 일련번호, 세대주민번호, 세대주민일련번호, 세대원일련번호, 행정기관코드, 성명, 한자성명, 한자성명입력상태코드, 영문이름, 영문성, 세대편입일, 세대편입신고일, 세대편입사유코드, 세대주관계코드, 등록기준지별동일, 등록기준지별동사유, 중발급일자1, 중발급일자2, 중발급사유1, 중발급사유2, 발급보류사유코드, 열역형, 결혼관계코드, 직업코드, 학력이동유예면제사유, 학력, 병역구분, 병역, 상태표시자, 상태표시, 주소변동담당자성명, 주소변동담당자주민번호, 주소변동담당자주민일련번호, 등록기준지별동담당자성명, 등록기준지별동담당자주민번호, 등록기준지별동담당자주민일련번호, 중발급담당자성명, 중발급담당자주민번호, 중발급담당자주민일련번호, 중발급횟수, 개인전화번호1, 개인전화번호2, 개인전화번호3, 원장보관지행정기관코드, 등록기준지주소코드, 등록기준지주소산, 등록기준지주소번지, 등록기준지주소호, 장기출타시작일, 장기출타종료일, 현거주지전입일, 현거주지전입신고일, 현거주지전입사유, 최종변동일, 최종변동신고일, 최종변동사유, 변경세부사항1, 변경세부사항2, 작업자성명, 한자성명입력일, 작업자주민등록번호, 취학면제일자, 기능번호, 메모, 발소당시세대주관계, 쌍생아여부)</p> <p>③개인주소이력 30개 항목(주민번호, 일련번호, 변경신고일, 주소일련번호, 행정기관코드, 주소변동코드, 주소코드, 주소산코드, 주소번지, 주소호, 주소통, 주소반, 특수주소명, 특수주소통, 특수주소호, 경유지 행정기관코드, 변경당시세대구성명, 변경당시세대주민번호, 변경당시세대주민일련번호, 변경당시세대주관계, 상태표시자, 주소변동담당자성명, 주소변동담당자주민번호, 주소변동담당자주민일련번호, 특수번지명, 특수번지길이, 기타주소명, 주민비고, 변경세부사항1, 변경세부사항2, 기능번호)</p>

분야	수목 사항	세 부 항 목
		<p>④개인성명이력 10개 항목(주민번호, 일련번호, 변경일, 변경일일련번호, 성명변경사유코드, 변경전성명, 변경전한자성명, 변경후성명, 변경후한자성명, 한글한자구분)</p> <p>⑤개인주민등록번호이력 11개 항목(주민번호, 일련번호, 변경일, 변경일일련번호, 주민번호변경사유코드, 변경전주민번호, 변경전주민일련번호, 변경후주민번호, 변경후주민일련번호, 상태표시자, 주민비고)</p> <p>⑥개인등록기준지이력 14개 항목(주민번호, 일련번호, 변경일, 등록기준지일련번호, 행정기관코드, 등록기준지주소코드, 등록기준지주소산코드, 주소번지, 주소호, 등록기준지별경사유코드, 등록기준지별경담당자성명, 등록기준지별경담당자주민번호, 등록기준지별경담당자주민일련번호, 주민비고)</p>
병역	1	<p>⑦병역 26개 항목(주민번호, 일련번호, 행정기관코드, 복무구분코드, 개인군별코드, 처분일자, 신체등급코드, 입영부대명, 해제일자, 입영일자, 병역편입일자, 병역처분사항, 영문병역처분사항, 병역처분근거사항, 병과명, 병역계급코드, 영문병과명, 전역일자, 전역사유코드, 전역근거, 영문전역근거, 역종코드, 병역상태표시, 개인군번, 입관일자, 병역수신일자)</p>
사진	1	<p>⑧개인사진 5개 항목(주민번호, 일련번호, 변경일자, 사진크기, 개인사진)</p>
지문	1	<p>⑨개인지문 6개 항목(주민번호, 일련번호, 변경일자, 지문구분, 특징, 지문)</p>
인감	1	<p>⑩개인인감 7개 항목(주민번호, 일련번호, 변경일자, 인감수록여부, 해상도코드, 인감호상크기, 인감)</p>

주민등록표(개인별)

■ 주민등록법 시행령 [별지 제1호서식] <개정 2012.6.1>

주민등록번호		개인별 주민등록표													
성명 (한자)	()	성년 미만	년	월	일	성별	남	여	혈액형						
등록 기준지	1				확인	등록기준지 변경사유									
	2														
	3														
주소 이동 사항	주소 (통/반)		전입		전출		변동사유		세대주 성명 및 관계						
	1			..	확인	..	확인								
	2											
	3											
	4											
	5											
	6											
	8											
주민 등록 표 재발급 사유	..	발급	☐	(사 진 1)	(사 진 2)	(사 진 3)	경 유 기 관	1	작성구분						
	..	재발급						2	최초 작성	일자	년	월	일	작성 자 직급·성명	☐
	..	재발급						3	재작성 사유	일자	년	월	일	작성 자 직급·성명	☐
	..	재발급						4		재작성 사유			세대주 확인	☐	
예비란	※ 외국인등록번호														

268mm×190mm(파일지 200g/㎡)

세대별 주민등록표

[별지 제2호서식]

(앞 쪽)

세대주성명(한자)		세대번호		세대별 주민등록표												
재작성사유		재작성일	세대주확인													
주소이동사항	동	반	주소	전입일자	전출일자	주소이동사항	동	반	주소	전입일자	전출일자					
	/	1					/	7								
	/	2					/	8								
	/	3					/	9								
	/	4					/	10								
	/	5					/	11								
	/	6					/	12								
세대주와의 관계	번호	성명(한자)	주민등록번호										생년월일	등록기준지	등록기준지 확인	변동사유
	1												년 월 일			
	2												년 월 일			
	3												년 월 일			
	4												년 월 일			
	5												년 월 일			
	6												년 월 일			
	7												년 월 일			
	8												년 월 일			
	9												년 월 일			
	10												년 월 일			
	11												년 월 일			

268mm×190mm(파일지 200g/㎡)

세대별 주민등록표

(뒤 쪽)

번호	성명 (한자)	세대주와의 관계	생년월일	주민등록번호												등록 기준지	등록 기준지 확인	전출일자	전주소 및 전출지
				1	2	3	4	5	6	7	8	9	0	1	2				
1			년월일																
2																			
3																			
4																			
5																			
6																			
7																			
8																			
9																			
10																			
11																			
12																			
13																			

1	2	3	4	5	6	재작성원본 보관		
						일자	보관 기관명	(직인)
7	8	9	10	11	12	작성일		
						일자	직급·성명	(직인)

268mm×190mm(파일지 200g/㎡)

주민등록대상자

▶ 주민등록대상자

주민등록대상자		주민등록장소	관계법령	
시·군·구 관내에 30일 이상 거주할 목적으로 주소 또는 거소를 가진 자(가족관계등록부가 없거나, 등록기준지 미확인자 포함) 단, 30일 이상 살아도 거주할 목적이 없는 자는 제외(예: 업무출장 등)		30일 이상 거주하게 될 읍·면·동	법 제6조①	
군 인	영내 세대 기거 군인	세대에 속하는 군인	그 세대가 속하는 거주지 읍·면·동	법 제6조②
	영외 거주 군인	어느 세대에도 속하지 않는 군인	등록기준지의 읍·면·동	영 제4조
	영주권을 포기한 자	영외 거주지 읍·면·동	법 제6조	
해 외 이 주 자	영주권을 포기한 자	거주지관할 읍·면·동(여권법에 의한 여권실효확인서 첨부)	영 제5조	
	영주권을 가지고 있는 자	원칙적으로 주민등록 불가, 다만 현지 이주예외자로 통보된 자는 주민등록 가능(거주지 읍·면·동)	법 제6조③ 해외이주법 시행규칙제4조	

의무적 주민등록 신고(전입, 말소)

주민등록의 신고

주민등록의 신고

- 등록의 신고주의 원칙(법 제8조)
- 주민의 등록 또는 그 등록사항의 정정이나 말소는 주민의 신고에 의하여 이를 행하는 신고주의를 원칙으로 하고, 예외적으로 직권주의도 인정함

신고 사항	서식 번호	신고 기간	관계법령
① 주민등록신고	영 제10호	신고 사유 발생일로부터 14일 이내	법 제10, 11조 영 제14, 15조
② 정정신고	영 제9호	신고사항에 변동이 있는 날부터 14일 이내	법 제13조 영 제20조
③ 말소·거주불명 등록신고	영 제9호	말소·거주불명등록 사유 발생일로부터 14일 이내	법 제 8조 영 제13조
④ 전입신고	영 제15호	신고사유 발생일로부터 14일 이내	법 제16조 영 제23조
⑤ 국외이주신고	영 제15호	이민을 위한 여권발급 신청 전	법 제19조 영 제26조
⑥ 재등록신고	영 제15호	재등록 시	영 제32조
⑦ 주민등록증 발급신청	영 제30호	17세가 되는 달의 다음 달 1일부터	영 제35조
⑧ 주민등록증 재 발급신청	영 제32호	주민등록증 재발급 신청 시	법 제27조 영 제40조

전입신고와 주소 사항

전입신고

- 주민이 거주지를 이동한 경우 전입한 날부터 14일 이내 전입신고
- 신고의무자 : 세대주. 단, 세대주가 할 수 없을 때는 세대를 관리하는 또는 본인 등
- 전입신고 시 전입지의 세대주와 전거주지의 세대주가 다른 경우에는 전세대주 또는 전입자 본인의 확인을 받아야 함

주소변동사항 기재 : 전국 읍·면사무소 또는 동 주민센터

- 주민등록증 뒷면의 주소변동사항 기재란은 고무인 또는 특수펜을 사용하여 수기로 기재함

주민등록 말소, 거주불명 등록

• 말소, 거주불명 등록

① 신고에 의한 말소·거주불명등록	② 직권말소·거주불명등록
<ul style="list-style-type: none"> 주인의 신고에 의하여 말소(현지이주)·거주불명등록(가출 등) 가족관계등록사항신고에 의한 말소(사망, 실종 등) 	<ul style="list-style-type: none"> 허위신고자 직권 거주불명등록 무단전출자 직권 거주불명등록 이중 등록자 말소 이민출국자 명단통보서 접수에 따른 말소 현지이주자 명단통보서 접수에 따른 말소 국적상실·이탈로 인한 말소
③ 이의신청에 의한 말소·거주불명등록	

재등록

- 주민등록 되었던 자가 다음사유로 말소·거주불명등록된 후 다시 등록하는 경우임
- 직권으로 말소·거주불명등록되었던 자가 재등록하는 경우
- 세대주신고로 말소·거주불명등록되었던 자가 재등록하는 경우
- 국외이주로 말소되었던 자가 해외이주를 포기한 후 재등록하는 경우
- 현지이주자로 말소되었으나 현지이주예외자로 통보된 경우
- 가족관계등록신고(실종신고판결 등)로 말소·거주불명등록되었던 자가 신고에 의하여 재등록 하는 경우

주민등록전산정보의 활용

[별표2] <개정 2012.6.1>

채권·채무관계 등 정당한 이해관계가 있는 자의 범위(제47조제4항 관련)

활용의 제한

- 제30조(주민등록전산정보자료의 이용 등)
- 국가나 지방자치단체가 공무상 필요로 하는 경우
- 채권·채무관계 등 정당한 이해관계가 있는 자가 신청하는 경우
- 그 밖에 공익상 필요한 경우

민원실무

- 채권, 채무관계의 확인
- 채권·채무관계 등 이해관계 자료 또는 이해관계 사실확인서에 기재된 주소로 발송한 내용증명 우편물이 반송된 다음의 자료를 제출할 경우 발급 가능함(자료 보관)
- 금융기관은 반송된 우편물 또는 송달불능확인서

1. 「민법」 제22조에 따른 부재자의 재산관리인 또는 이해관계인
2. 부동산 또는 이에 준하는 것에 관한 권리의 설정·변경·소멸에 관계되는 자
3. 연체대출금 회수와 보증채무의 구상권 행사 등 연체채권의 회수를 위하여 채무자 및 그 보증인에 대한 주민등록표 초본의 열람 또는 교부신청이 필요한 다음의 금융회사 등. 다만, 채권·채무관계에서 채무금액이 50만원(통신요금 관련 채무금액은 3만원) 이하인 경우는 제외한다. 가. 「금융기관부실자산 등의 효율적 처리 및 한국자산관리공사의 설립에 관한 법률」에 따른 한국자산관리공사 및 같은 법 제2조제1호에 따른 금융회사 등 나. 「농림수산업자 신용보증법」에 따른 농림수산업자 신용보증기금 다. 「지역신용보증재단법」에 따른 신용보증재단 및 신용보증재단중앙회 라. 「한국주택금융공사법」에 따른 한국주택금융공사 마. 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 신탁업자 및 증권금융회사 바. 「휴먼예금관리재단의 설립 등에 관한 법률」에 따른 휴먼예금관리재단 및 복지사업자 사. 「예금자보호법」에 따른 예금보험공사 아. 「중소기업진흥에 관한 법률」에 따른 중소기업진흥공단 자. 「중소기업협동조합법」에 따른 중소기업중앙회 차. 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」에 따라 금융위원회의 채권추심업 허가를 받은 신용정보회사 카. 「자산유동화에 관한 법률」에 따른 유동화전문회사 타. 「주택저당채권유동화회사법」에 따른 주택저당채권유동화회사 파. 「부역보험법」에 따른 한국부역보험공사
4. 개인 및 법인 등의 채권·채무와 관계되는 자(제3호에 규정된 금융회사 등은 제외한다). 다만, 기한경과나 기한의 이익 상실 등으로 변제기가 도래한 경우로 한정하며, 개인의 채권·채무관계에서 채무금액 50만원 이하인 경우는 제외한다.

신용정보법의 예외

금융기관에 대한 특혜

- 제24조(주민등록전산정보자료의 이용) ① 신용정보집중기관 및 대통령령으로 정하는 신용정보제공·이용자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 안전행정부장관에게 「주민등록법」 제30조제1항에 따른 주민등록전산정보자료의 제공을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 안전행정부장관은 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다. <개정 2013.3.23>
 - 1. 「상법」 제64조 등 다른 법률에 따라 소멸시효가 완성된 예금 및 보험금 등의 지급을 위한 경우로서 해당 예금 및 보험금 등의 원권리자에게 관련 사항을 알리기 위한 경우
 - 2. 금융거래계약의 만기 도래, 실효(失效), 해지 등 계약의 변경사유 발생 등 거래 상대방의 권리·의무에 영향을 미치는 사항을 알리기 위한 경우
 - ② 제1항에 따라 주민등록전산정보자료를 요청하는 경우에는 금융위원회위원장의 심사를 받아야 한다.
 - ③ 제2항에 따라 금융위원회위원장의 심사를 받은 경우에는 「주민등록법」 제30조제1항에 따른 관계 중앙행정기관의 장의 심사를 거친 것으로 본다. 처리절차, 사용료 또는 수수료 등에 관한 사항은 「주민등록법」에 따른다.

영향을 미치는 사항을 알리기 위한 경우의 범위 넓음

주민등록번호, 주민등록증

주민등록번호

능률

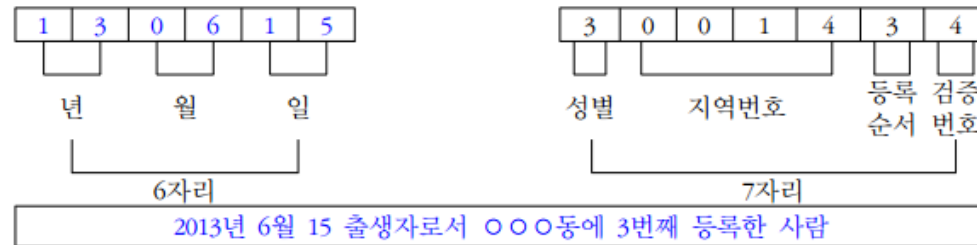
- 주민 개개인에게 고유한 숫자를 부여하여 주민의 자기 식별을 통한 생활 편의 제고와 행정의 능률을 도모함
- 주민등록번호는 1인 1번호를 부여하게 되어 있으므로 똑같은 번호가 있을 수 없고, 타인이 이미 사용한 번호는 어떠한 경우에도 다시 사용할 수 없음

1968(12자리) → 1975(13자리) → 현재

- 주민등록번호는 1968년 8월부터 12자리로 부여하던 것을, 1975년 8월부터 13자리로 변경하여 사용하고 있음
- 12자리 : 지역번호(6자리) + 성별(1자리). 개인번호(5자리)

주민등록번호

○ 주민등록번호는 13자리로 아래와 같이 구성되어 있음



2) 성별표기

- 1800년대 출생자 : 남자 9, 여자 0
- 1900년대 출생자 : 남자 1, 여자 2
- 2000년대 출생자 : 남자 3, 여자 4

주민등록증

주민등록증

- 시장·군수·구청장이 관할구역 내에 주민등록을 한 자 중 가족관계등록사항이 확인된 17세 이상의 주민에게 합법적인 주민등록을 하였다는 증명서로 교부하는 것

수록사항

- 성명
- 사진
- 주민등록번호
- 주소
- 지문
- 발행일
- 주민등록기관

주민등록번호의 개편

전국민적 의무적 단일 식별번호 유지할 것인가

전국민적인 의무적 단일 식별번호 체계의 입법주의

- 영미형 : 영국, 미국, 캐나다, 오스트레일리아, 뉴질랜드 등
- 그 밖의 나라들

전국민적 의무적 단일 식별번호 체계를 둘 것인가?

- 유지할 경우
 - 번호 체계도 유지?
 - 활용 범위는?
- 폐지할 경우
 - 영역별 식별번호 사용
 - 과도기적 병존

유지 또는 폐지 모두 가능

주민등록번호 사용 억제 필요성

이미 너무 많은 개인정보의 유출

- 이름, 주민등록번호, 주소
- 포털 사이트 회원 가입정보(회원 아이디, 이메일 주소)
- 전화번호, 휴대전화 번호
- 금융거래정보(계좌 내역)
- 질병정보
- 보험정보(자동차, 생명, 손해보험)
- 신용카드 정보
- 재산상태(직업, 주거, 자동차)

주민등록번호가 유출된 정보의 연결 고리가 되어 정보 추적

주민등록번호 사용 억제 필요성

너무 많은 개인정보의 축적

- 민간, 공공 분야
 - 금융, 신용, 포털, 통신, 공공부문
- 유출 위험성이 매우 높음
- 거의 모든 영역에서 주민등록번호가 포함되어 있음

주민등록번호를 없애지 않으면 곤란

- 주민등록번호를 없애지 않으면 모든 정보들이 통합됨

번호의 인권침해성과 사생활 침해성

- 성차별, 연령차별, 사생활 침해
- 현재의 번호는 재발급 불가

주민등록번호의 폐기와 대체번호

대체번호

- 난수 방식의 대체번호의 필요성
 - 사생활 침해 소지를 줄이고, 유출된 정보와의 매칭 방지
 - 대체번호와 기존 주민등록번호의 매칭이 과도기적으로 필요

부분적 또는 전면적 도입

- 부분적 도입 방식 vs 일제 변경 방식
 - 변경 요청하는 사람에게 vs 일괄적 도입
- 장단점
 - 행정비용 및 수용비용 vs 신속성

대체번호와 매칭정보

기존 번호와의 매칭 필요

- 기존의 주민등록번호 중심 자료와의 매칭이 필요한 경우에는 기존 주민등록번호와 매칭해야 함.
- 매칭이 필요한 수요 파악해야 함.

누가 매칭을 할 것인가?

- 공공에서 담당할 것인가? 민간에서 담당할 것인가? 나누어서 담당할 것인가?
- 집중할 것인가? 분산할 것인가?
 - 각각의 장단점 : 책임성, 보안, 감시, 분산

대체번호와 매칭정보

현재의 I-Pin, 휴대전화번호 본인확인기관의 문제

- 신용정보회사, 이동통신사
- 본인확인정보 전용의 가능성
- 유출의 가능성

매칭한 이력 정보

- 매칭 이력은 또 다른 민감한 개인정보
- 매칭의 필요성 때문에 한 곳으로 모인 정보
- 그 외에는 한 곳으로 모일 이유가 전혀 없는 정보

현재의 상황

- 신용정보사들의 비즈니스 모델이 됨
- 신용정보사들은 개인의 민감한 활동 내역을 보유함

안전행정부, 한국인터넷진흥원의 주민등록번호클린서비스

무엇이 더 위험한가?

매칭정보의 집적과 활용에 의한 위험 vs 정보 이용 내역 확인의 필요성



“ 여러분의 소중한 개인정보!
안전하게 관리하세요. ”

1. 어떤 웹사이트에서 내 주민등록번호가 이용되었는지 기억나지 않으세요?
2. 알 수 없는 웹사이트에 가입되어 있을까봐 불안하지 않으세요?
3. 웹사이트에서 회원탈퇴 요청을 거부하고 있나요?

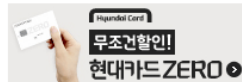
안전행정부와 한국인터넷진흥원은 공인 신용평가회사와 함께 인터넷상에서 이용자의 주민번호가 이용된 내역을
안전하고 간편하게 확인할 수 있는 서비스를 무료로 제공합니다.

서비스 이용방법

- ▶ 주최 및 주관 : 안전행정부 / 한국인터넷진흥원
- ▶ 협조기관 : NICE신용평가정보, 서울신용평가정보


안전행정부, 한국인터넷진흥원의 주민등록번호클린서비스

신용평가회사의 매칭정보 활용



홈 > 신용서비스 소개 > 명의도용차단 > 서비스 소개

서비스소개



대한민국 대표 명의도용차단 토탈 솔루션
인터넷 실명확인차단+본인확인차단+보이스피싱피해보상보험(무료)

마이크로렛 명의도용차단서비스는 월 2000원에 인터넷 실명확인뿐만 아니라 본인확인 차단서비스까지 제공하는 국내 최초 명의도용차단 토탈 솔루션입니다.

명의도용차단서비스를 가입하시면 보이스피싱피해보상 보험 무료 가입!

[서비스 바로가기 >](#) [서비스 신청하기 >](#)

서비스 흐름도



1. 명의도용차단 서비스 이용고객이 본인의 명의를 "차단" 상태로 설정합니다.
 2. 해커 또는 불법이용자(제3자)가 명의도용으로 사이트에 가입하기 위해 주민등록번호를 입력하면 해당 사이트에서 "실명 확인" 또는 "본인 확인"을 NICE평가정보에 요청하게 됩니다.
 3. 고객의 주민등록번호는 "차단" 설정으로 도용이 차단되며 제3자는 확인이 거부되어 회원가입에 실패합니다.
 4. 서비스 이용고객의 SMS와 메일로 제3자의 도용사실을 통보합니다.
- * 마이크로렛 명의도용차단 서비스는 NICE평가정보의 아이디체크 실명확인 및 본인인증 서비스를 이용하는 국내 1만3000여개의 웹사이트에 한해 확인기록 및 사전차단 기능을 제공합니다.
- * 본 서비스는 NICE평가정보(주)가 제공하는 실명확인/본인확인 서비스를 이용하고 있는 업체에 한해 차단 및 알람 기능을 제공하고 있습니다.

신용평가회사의 매칭정보 활용

미리보기

최근 변동내역	주민번호 확인내역조회	주민번호 차단내역 조회	주민번호 사용기록통계	명의안심차단 설정
---------	-------------	--------------	-------------	-----------

▶ 최근 변동내역

최근 30일 이내 인터넷에서 주민등록번호 확인 및 차단 내역과 명의차단 설정 현황을 확인할 수 있습니다.

> 본 화면은 고객의 이해를 돕기 위한 예시화면입니다.

1 명의도용차단 설정현황

상태	서비스 중	가입일	2011/09/24	만기일	2011/11/01	차단상태	명의차단

2 인터넷 주민번호 확인 및 주민번호 차단 변동내역

조회기간	2011/08/27 ~ 2011/09/26	최근 30일 이내 변동 총 건수(건)	0

순번	변동일시	사이트 주소	업체명	구분	목적	방식
1	2011/09/06	www.nate.com	네이브	주민번호차단기록	회원가입	휴대폰인증
2	2011/09/05	www.tmoney.co.kr	한국스마트카드	주민번호확인기록	회원가입	실명확인
3	2011/09/04	www.abcmart.co.kr	ABC마트	주민번호차단기록	회원가입	공인인증
4	2011/09/03	www.coupang.com	쿠팡	주민번호확인기록	회원가입	신용카드인증

* 실명확인, 본인확인 및 각 차단내역은 오늘 기준으로 이전 1개월 변동내역이 기본으로 제공되고 있습니다.
* 전체 내역 확인 버튼을 클릭하시면 전체 내역을 열람할 수 있습니다.

신용평가회사의 매칭정보 활용

▶ 주민번호 확인내역조회

인터넷 사이트에서 회원님의 주민등록번호 확인이나 공인인증서, 신용카드, 휴대폰 등에 의한 본인확인이 성공한 내역을 기간별로 확인할 수 있습니다.

> 본 화면은 고객의 이해를 돕기 위한 예시화면입니다.

명의로용차단 설정현황

상태	서비스 중	가입일	2011/09/24	만기일	2011/11/01	차단상태	명의차단
----	-------	-----	------------	-----	------------	------	------

인터넷 상 주민번호 확인 내역

· 주민번호 확인내역 조회에서는 인터넷 사이트에서 회원님의 실명확인이나 공인인증서, 신용카드, 휴대폰 등에 의한 본인확인이 성공한 내역을 확인할 수 있습니다. 조회할 기간을 선택한 후 [조회]버튼을 누르십시오.

· 조회기간 설정 1일 1주일 1개월 3개월 6개월 직접입력 2002/06/01 ~ 2011/09/26

조회기간	2002/06/01 ~ 2011/09/26	총 조회건수(건)	28
------	-------------------------	-----------	----

<input type="checkbox"/>	순번	변동일시	사이트 주소	기관명	목적	방식
<input type="checkbox"/>	28	2010/09/06 17:10	www.naver.com	네이버	기타	휴대폰인증
<input type="checkbox"/>	27	2010/09/06 17:09	www.daum.net	다음	기타	휴대폰인증
<input type="checkbox"/>	26	2010/08/10 16:02	www.pnang.co.kr	피망	회원가입	공인인증서
<input type="checkbox"/>	25	2010/08/10 15:59	www.sports.co.kr	SKT	회원가입	실명확인
<input type="checkbox"/>	24	2010/07/29 12:16	www.auction.co.kr	옥션	회원가입	실명확인
<input type="checkbox"/>	23	2010/07/29 09:19	www.nate.com	네이트	회원가입	휴대폰인증
<input type="checkbox"/>	22	2010/07/28 14:50	www.joins.com	조인스닷컴	회원가입	휴대폰인증
<input type="checkbox"/>	21	2010/07/28 14:11	www.coupang.com	쿠팡	회원가입	실명확인
<input type="checkbox"/>	20	2010/07/28 14:00	www.kbs.co.kr	한국방송공사	회원가입	실명확인

신용평가회사의 매칭정보 활용



HOME | 로그인 | 회원가입 | 마이마이엔 | 고객센터

국내 대형 포털사이트
‘3,500만 명 개인정보 유출’
2차 피해가 발생하지 않도록 개인정보를 보호하세요!

개인정보유출방지는 이럴 때 꼭 필요합니다.

- 개인정보 유출에 의한 명의도용을 사전 차단 할 때
- 실명확인 및 신용조회를 사전 차단하여 2차 사고를 예방 할 때
- 가입하지도 않은 사이트에서 홍보메일이 올 때
- 자녀가 부모의 주민번호로 성인사이트가입을 시도할 때
- 내 주민번호로 가입된 사이트가 궁금할 때
- 내 주민번호가 사용되는 지역을 확인할 때

고객님의 주민번호 사용내역을 무료로 확인해보세요!

주민등록번호 : 주민번호를 - 입력하세요

주민번호 사용내역 무료확인

⚠️ 이제는 SIREN24명의도용방지서비스로 개인정보유출을 방지 할 때 입니다.

SIREN24 기타 제공 서비스

신용평가회사의 매칭정보 활용

⚠ **이제는 SIREN24명의도용방지서비스로 개인정보유출을 방지 할 **다**입니다.**

SIREN24	VS	기타 제공사
주민번호 도용 차단 및 실시간 알림 ○ 주민번호사용 위치정보확인 ○		주민번호 도용 차단 및 실시간 알림 ○ 주민번호사용 위치정보확인 X

있다! SIREN24 명의도용방지서비스에는 **뭔가 특별한 것이 있다?**
주민번호사용 위치정보 확인으로 한 단계 더 보호강화가 됩니다.

▣ 명의도용방지 서비스란?

- 01** 주민번호 사용
및 신용조회
실시간 차단
- 02** SMS + E-mail
실시간 알림
- 03** 주민번호가 사용된
웹사이트 확인
- 04** 주민번호 도용
의심지역 확인
- 05** 신용조회
차단내역 확인

▣ 주민번호 사용내역 SAMPLE

서울33건, 인천31건, 부산30건, 광주20건, 제주20건

영등포구, 서초구, 강남구, 강서구, 강동구, 강북구, 강북구, 강북구, 강북구, 강북구

이동 일시	이동 지역	IP 주소	이동 사이트	이동 상세 정보
2015.12.29 10:29분	서울특별시 강서구 목2동	222.135.31.77	www.naver.com	○ 상세정보
2015.06.08 23:11분	서울특별시 강서구 구의동	63.106.36.60	www.daum.net	○ 상세정보
17:11 09분	부산광역시 중구	113.167.240.30	www.pnang.com	○ 상세정보
2015.06.08 23:11분	부산광역시 영도구	76.19.23.194	www.nabnabie.net	○ 상세정보
2015.11.02 13:45분	제주서 일동2동	122.18.175.165	www.sbn.go.kr	○ 상세정보

● 웹사이트 이용 지역
 ● 명의도용 의심 지역
 ● 웹사이트 이용 지역
 ● 미사용 지역

이동통신사 본인확인 정보

이동통신사의 본인확인 정보는 안전한가?

- 매칭정보의 집적의 위험성, 다른 목적으로의 전용 가능성.

▶ 주민번호 대체 인증서비스 현황

· 자료 기준 : 2012년 12월

구분	기존	신규	
인증수단		 휴대폰	 (범용)공인인증서 ※ 지원예정
가입자 수	약 600 만명	약 5,300 만명	약 600 만명
인증방식	IP + PW	생년월일, 성명, 휴대폰 정보 등	비밀번호 입력
본인확인기관	신용평가사	이동통신사	공인인증기관
식별정보	연계정보 (CI)	연계정보 (CI)	연계정보 (CI)
기타	아이핀 ID 가입 고객	본인명의로의 휴대폰 소유자	(범용) 공인인증서 발급

주민등록번호 사용의 제한

주민등록번호 용도의 법정화

- 사적 자치의 원칙을 훼손한다는 지적
- 사적 자치를 훼손하지만, 주민등록번호 용도의 법정화는 현실적이고, 불가피한 조치
- 열거 + 고시
 - 기본적인 내용을 열거하고, 꼭 필요한 용도는 추가로 고시로 정할 수 있도록

최소수집의 원칙

- 최소수집의 원칙이 없는 사용제한은 무의미
- 주민등록번호 외의 대체적인 본인식별(휴대폰 인증)의 남용

최소 수집의 원칙

최소 수집의 원칙에 따른 다양한 수준의 본인 인증

- 서비스 제공에 필요한 최소한의 수준
- 동의와 별개로 최소 수집 여부를 평가할 필요가 있음
- 동의를 있더라도 최소수집의 원칙에 어긋나면 개인정보 보호 원칙에 위반된다는 것이 각국의 입법과 해석.
- 우리 개인정보보호법도 동의를 받는 경우에도 최소수집의 원칙을 준수해야 한다고 함.

여러 경우의 최소 수집

- 주민등록번호나 여권번호 등
 - 쇼핑몰의 경우도 회원 가입시는 불필요함
 - 이동전화 가입시에도 본인 확인 방법 다변화
- 휴대전화 번호
 - 반드시 필요한 경우가 아니면 최소 수집의 원칙에 어긋남

최소 수집의 원칙

공정거래위원회 가맹사업 홈페이지 회원가입 - I-Pin 필수수집




회원가입 Fair Trade Commission

▶ HOME > 회원가입

01 약관동의 > 02 정보입력 > 03 가입완료

● 회원종류선택

 일반회원가입 혹은 가맹본부회원가입을 선택하시고, 이용약관에 동의하신후에 회원가입을 하시기 바랍니다.

일반회원으로 가입하기
 가맹본부회원으로 가입하기

● 가맹사업홈페이지 이용약관

아이핀 이용약관 아이핀 오류시 조치방법

제정 2008. 6. 16.
제 1장 총칙

주민등록번호 용도 제한과 본인 확인의 다변화

본인 확인이 필수적인 경우에도 주민등록번호 용도 제한

- 주민등록과 관련된 범위로 축소
- 출생, 가족관계 등
- 영역별 본인 확인 수단의 다변화
 - 해당 영역별로 본인 식별번호 별도 부여. 활용.
 - 거래비용이 증가하더라도 정보집적의 위험 감소

다양한 본인 확인 수단

- 운전면허번호, 납세자 번호 신설(조세 영역), 사회복지 번호(사회복지 분야) 등
- 오스트리아 : 영역별 번호와 national id 매칭

법률상 연령확인 의무와 최소 수집

청소년 유해물

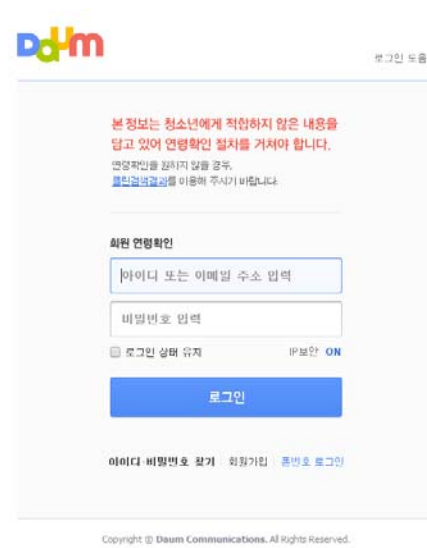
청소년보호법 청소년유해물 연령확인 의무

- **법 제16조(판매 금지 등)** ① 청소년유해매체물로서 대통령령으로 정하는 매체물을 판매·대여·배포하거나 시청·관람·이용하도록 제공하려는 자는 그 상대방의 나이 및 본인 여부를 확인하여야 하고, 청소년에게 판매·대여·배포하거나 시청·관람·이용하도록 제공하여서는 아니 된다.
- **시행령 제17조(나이 및 본인 여부 확인방법)** 법 제16조제1항에 따라 청소년유해매체물을 판매등에 제공하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 수단이나 방법으로 그 상대방의 나이 및 본인 여부를 확인하여야 한다.
 - 1. 대면(對面)을 통한 신분증 확인이나 팩스 또는 우편으로 수신한 신분증 사본 확인
 - 2. 「전자서명법」 제2조제8호에 따른 공인인증서
 - 3. 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제23조의2제2항에 따른 주민등록번호를 사용하지 아니하고 본인을 확인하는 방법
 - 4. 「개인정보 보호법」 제24조제2항에 따라 주민등록번호를 사용하지 아니하고 회원으로 가입할 수 있는 방법
 - 5. 신용카드를 통한 인증
 - 6. 휴대전화를 통한 인증. 이 경우 휴대전화를 통한 문자전송, 음성 자동응답 등의 방법을 추가하여 나이 및 본인 여부를 확인하여야 한다.

주된 적용대상은 성인이나, 포털 등에서 성인 검색어 등에도 확장 운용

- 온라인의 연령 확인을 위해 ipin 인증, 휴대폰 인증 등을 하는 것은 지나침.

성인 키워드와 성인인증



웹하드 로그기록 2년 이상 보관

특수한 유형의 부가통신사업자의 웹로그 기록 2년 보관 의무

- **전기통신사업법 제22조(부가통신사업의 신고 등)**
 - ② 제1항에도 불구하고 특수한 유형의 부가통신사업을 경영하려는 자는 다음 각 호의 사항을 갖추어 미래창조과학부장관에게 등록(정보통신망에 의한 등록을 포함한다)하여야 한다. <신설 2011.5.19, 2013.3.23>
 - 1. 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제42조, 제42조의2, 제42조의3, 제45조 및 「저작권법」 제104조의 이행을 위한 기술적 조치 실시 계획
- **시행령 별표 3**
 - 저장·전송된 저작물 및 「국가정보화 기본법」 제3조제1호에 따른 정보의 목록(전송자 식별 정보 포함), 수량, 일시, 대가 등에 관한 기록(서버 로그파일 등)을 2년 이상의 기간을 정하여 유지·보관할 수 있는 기술적 조치를 적용할 것

법에 없는 로그기록 보관의무 부과는 위헌적이며, 개인정보 과다 수집

- 특수한 유형의 부가통신사업자는 합법적인 웹하드, P2P 업체 등
- 해당 서비스를 제공받은 내역은 민감한 개인정보임.

게임물

청소년보호법과 게임산업진흥법 연령 확인

- **26조(심야시간대의 인터넷게임 제공시간 제한)** ① 인터넷게임의 제공자는 16세 미만의 청소년에게 오전 0시부터 오전 6시까지 인터넷게임을 제공하여서는 아니 된다.
- ② 여성가족부장관은 문화체육관광부장관과 협의하여 제1항에 따른 심야시간대 인터넷게임의 제공시간 제한대상 게임물의 범위가 적절한지를 대통령령으로 정하는 바에 따라 2년마다 평가하여 개선 등의 조치를 하여야 한다.
- ③ 제2항에 따른 평가의 방법 및 절차 등에 필요한 사항은 「게임산업진흥에 관한 법률」에서 정하는 바에 따른다.
- **게임산업진흥에 관한 법률**
- **제12조의3(게임과몰입 중독 예방조치 등)** ① 게임물 관련사업자[「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호의 정보통신망(이하 "정보통신망"이라 한다)을 통하여 공중이 게임물을 이용할 수 있도록 서비스하는 자에 한한다. 이하 이 조에서 같다]는 게임물 이용자의 게임과몰입과 중독을 예방하기 위하여 다음 각 호의 내용을 포함하여 과도한 게임물 이용 방지 조치(이하 "예방조치"라 한다)를 하여야 한다.
 - 1. 게임물 이용자의 회원가입 시 실명·연령 확인 및 본인 인증
- **제8조의3(게임과몰입·중독 예방조치 등)** ③ 게임물 관련사업자(법 제12조의3제1항에 따른 게임물 관련사업자로 한정한다. 이하 이 조에서 같다)는 법 제12조의3제1항제1호에 따라 게임물 이용자의 회원가입 시 「전자서명법」 제2조제10호에 따른 공인인증기관, 그 밖에 본인확인서비스를 제공하는 제3자 또는 행정기관에 의뢰하거나 대면확인 등을 통하여 게임물 이용자가 본인임을 확인할 수 있는 수단을 마련하여야 한다.

주된 적용 대상은 청소년이므로 연령확인 의무 완화 또는 보완 필요

결론

주민등록번호의 대체 번호 필요

최소수집의 원칙 준수

과다수집 관행 개선과 과다수집 정보 폐기

주민등록번호의 이용 제한

목적별 식별번호 활용

주민등록번호 매칭 정보의 관리 강화

현행 본인확인제도 개선

CI, DI 정보의 남용 제한

[토론문 I]

현행 주민등록법에 대한 헌법적 고찰

김일환 교수

(성균관대학교 법학전문대학원)

1. 문제제기

“유 장관은 주민등록제도 개선 방향을 묻는 기자 질문에 “주민등록번호제도는 우리 국가가 이만큼 발전하는 데 굉장히 중요한 정보 인프라의 구실을 해왔다. 주민번호제도의 전면 개편은 사회경제적 비용과 혼란, 불편이 우려된다. 당장 개편을 하는 것은 쉽지 않은 문제” 라고 말했다.” (한겨레신문 2014. 2. 14)

“유 장관은 다만 “전면개편 문제는 사회적 비용이나 혼란, 국민의 불편 등을 종합적으로 감안해서 전문가 의견을 듣고 국민들의 동의를 얻어서 추진해야 할 부분” 이라고 강조했다.” (국민일보 2014. 2. 13.)

“유 장관은 “주민등록번호는 사회적 인프라로 작용하고 있기 때문에 전면 개편 시 사회경제적 비용이 엄청날 것”이라며, ... 안행부 관계자는 “전문가들조차 주민등록번호로 연결된 민·관 전산인프라를 바꾸는 비용을 추산하는게 불가능하다며 손사래를 치고 있다. 직접 실행해보지 않고는 비용추산이 어려운 게 사실”이라고 말했다.” (머니투데이 2014. 2. 14.)

국가권력의 민주적 성립이나 법적 통제가 불충분하였던 박정희 정권 이후 시행되어온 주민등록, 주민등록증, 주민등록번호, 지문날인 그 자체가 많은 문제점을 갖고 있음에도 불구하고 그동안 이를 헌법상 거의 다루어지지 못한 상태 하에서 이제 이러한 것들이 정보사회에서 ‘새로운’ 기본권침해의 중요수단으로 부각, 활용되고 있다. 그렇다면 개인식별번호의 필요성이나 그 도입여부 등은 행정의 효율성이나 편리성차원이 아니라 ‘헌법’ 차원에서 과연 허용되는지를 ‘규범적’으로 살펴보아야만 한다. 결국 이에 대한 헌법적 판단은 해당 분야의 문제로만 한정되지 않고, ‘정보사회’, ‘첨단과학기술사회’에서 국가의 역할과 기능 및

이러한 사회에서 국민의 기본권이 어떻게 보호되어야만 하는지에 관한 논의를 시작하게 하는 아주 중요한 문제이다.

결국 우리나라의 주민등록제도는 사회복지혜택 등 대국민 행정분야에서 해당자의 신분을 확인하기 위한 목적으로 만들어진 것이 아니라 간첩이나 불순분자를 용이하게 색출, 식별하는 등, 모든 국민을 효과적으로 관리하고자 하는 필요성에 의하여 도입되었다. 게다가 이 당시에는 국가권력이 헌법 및 법에 구속된다는 법치주의원칙 또한 충분히 확립되어 있지 않던 시기라 이러한 법률이 국민의 기본권을 침해하는지에 관하여 검토되지도 않았다. 그러나 국가권력이 (헌)법적으로 전혀 통제되지 않았던 시대에 이미 국민 개개인에게 고유한 개인식별번호 등이 부여된 주민등록증이 발급된 상태 하에서 우리나라가 정보사회로 진입하면서 이제 국가는 기존의 잘못된 관행에 의존하여 손쉽게 국민에 관한 기록들을 電子化, 정보화할 수 있게 된 것이다. 이제부터라도 비민주적이고 반법치적으로 행해져왔던 잘못된 헌법관행이나 인습들을 ‘행정의 효율성’ 이나 ‘국가안전보장’ 등을 이유로 합리화하지 말고 차근차근 헌법규범적 판단에 터 잡아 고쳐나가야 한다.

2. 헌법상 기본권제한의 정당성기준과 내용

헌법재판소는 1997. 1. 16. 90헌마110등 결정에서 “국가가 기본권(주관적 권리)을 제한함으로써 기본권의 침해자로서 지위에 서는 경우 국가는 원칙적으로 개인의 자유와 권리를 침해하여서는 아니되며, 예외적으로 기본권을 제한하는 때에도 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하고, 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수는 없으며 그 형식은 법률에 의하여야 하고 그 침해범위도 필요최소한도에 그쳐야 한다(헌법 제37조 제2항). 이러한 요건을 갖추지 아니한 채 국민의 기본권을 제한한 경우에는 그 침해의 정도가 비록 작다 하더라도 이는 헌법에 위반되는 위헌적인 조치라고 판단하여야 한다.” 라고 설명한다.

이에 따라서 헌법상 국가작용의 한계를 명시하는 것인데 목적의 정당성, 방법의 적정성, 피해의 최소화, 법익의 균형성(보호하려는 공익이 침해되는 사익보다 더 커야 한다는 것으로서 그래야만 수인(수인)의 기대가능성이 있다는 것)을 의미하는 것으로서 그 어느 하나에라도 저촉되면 위헌이 된다는 헌법상의 원칙이다.(1989. 12. 22. 88헌가13)

3. 헌법상 주민등록법에 대한 검토

1) 명시적 입법목적

주민등록법[시행 2015.1.22.] [법률 제12279호, 2014.1.21., 일부개정] 제1조(목적) 이 법은 시(특별시·광역시는 제외하고, 특별자치도는 포함한다. 이하 같다)·군 또는 구(자치구를 말한다. 이하 같다)의 주민을 등록하게 함으로써 주민의 거주관계 등 인구의 동태(動態)를 항상 명확하게 파악하여 주민생활의 편익을 증진시키고 행정사무를 적정하게 처리하도록 하는 것을 목적으로 한다.

어느 나라든지 그 국가의 국민이나 해당 지방자치단체의 주민에 관하여 출생, 혼인, 가족상황 등에 관하여 등록하도록 하고 있다. 이렇게 국민이나 해당 주민에 대하여 일정한 사항을 반드시 등록하도록 하는 제도로는 신분등록제도와 거주자등록제도가 있다. 이 중에서 먼저 신분등록제도는 어떤 개인의 출생, 혼인, 이혼, 사망, 가족상황 등에 관하여 등록하도록 하여 개인의 혈연적 신분관계를 등록하는 제도이다. 이에 반하여 거주자등록제도는 어떤 사람의 거주관계를 등록, 공증하는 제도이다. 우리나라의 가족관계등록부 제도가 바로 신분등록제도에 해당하며, 주민등록제도가 바로 사람의 거주관계를 등록, 공증하는 거주자등록제도에 속한다.

국민에 대한 등록제도로는 신분등록제도와 거주자등록제도가 있는데, 양자 중 하나를 채택할지 또는 모두를 채택할지는 개개 국가의 입법자가 판단해서 결정할 사항이다. 주민등록제도는 행정기관이 관할구역 안에 거주하는 주민의 주거상황과 이동상태를 파악 기록하는 제도로서, 결국 개인의 거주지를 기준으로 생활을 공동으로 하는 세대단위로 개인의 動的인 거주이동상태를 기록 공증하는 제도이다. 그렇다면 선거인명부의 작성, 조세, 사회복지, 인구센서스 등 오늘날 국가나 지방자치단체가 행하는 수많은 기능들에 비추어 볼 때 호적제도와는 별도로 자신의 거주관계를 등록하게 하는 주민등록제도 자체가 위헌이라고는 할 수 없다.

“주민의 거주관계 등 파악”을 위하여 국민에게 일정한 사항에 관하여 신고하도록 하고, 허위신고 등의 경우에 벌금 등을 부과하는 것은 위 주민등록법에 규정된 목적을 수행하기 위하여 적절한 것이라고 할 수 있다.

2) 또다른(숨어있는) 입법목적

“주민등록법은 시·군의 주민을 등록하게 함으로써 주민의 거주관계를 파악하고 상시로 인구의 동태를 명확히 하여 행정사무의 적정하고 간이한 처리를 도모할 목적 외에도 치안상 필요한 특별한 경우에는 신원이나 거주관계를 확인하기 위하여 주민등록증을 제시하도록 함으로써 간첩이나 불순분자를 용이하게 식별 색출하여 반공태세를 강화하고 행정상 주민등록증을 활용할 수 있도록 하여 행정능률과 주민의 편의를 도모한다는 점이 입법목적으로 고려되었음을 알 수 있다. 따라서 주민등록증제도, 나아가 지문날인제도의 입법목적으로는, 주민의 거주관계 파악 및 행정사무의 적정, 간이한 처리라는 주민등록제도 일반에 관한 입법목적 외에도 치안유지나 국가안보가 보다 적극적으로 고려된 것이고”(헌법재판소 2005. 5. 26. 99헌마513, 2004헌마190(병합))

따라서 이 결정에서 헌법재판소의 다수의견은 “주민등록증제도는 앞에서 본 바와 같이 원래 치안유지나 국가안보를 위하여 탄생한 제도로서 이를 뒷받침하기 위한 신원확인을 직접적인 목적으로 하고 있고”, “우리나라는 분단국가로서 아직도 체제대립이 상존하고 있는 실정이므로, 그러한 사정에 있지 아니한 다른 나라들에 비하여 국가안보차원에서 국민의 정확한 신원확인의 필요성이 크다는 점도 법익의 균형성 판단과 관련하여 고려하지 않을 수 없을 것이다.” 고 밝히고 있다.

이러한 치안유지나 국가안보가 보다 적극적으로 고려되어

2-1) 주민등록법상

- 주민등록법 제7조(주민등록표 등의 작성) ① 시장·군수 또는 구청장은 주민등록사항을 기록하기 위하여 전산정보처리조직(이하 "전산조직"이라 한다)으로 개인별 및 세대별 주민등록표(이하 "주민등록표"라 한다)와 세대별 주민등록표 색인부를 작성하고 기록·관리·보존하여야 한다.

②개인별 주민등록표는 개인에 관한 기록을 종합적으로 기록·관리하며 세대별(世帶別) 주민등록표는 그 세대에 관한 기록을 통합하여 기록·관리한다.

③시장·군수 또는 구청장은 주민에게 개인별로 고유한 등록번호(이하 "주민등록번호"라 한다)를 부여하여야 한다.

- 제24조(주민등록증의 발급 등) ① 시장·군수 또는 구청장은 관할 구역에 주민등록이 된 자 중 17세 이상인 자에 대하여 주민등록증을 발급한다.

- 제26조(주민등록증의 제시요구) ① 사법경찰관리(司法警察官吏)가 범인을 체포하는 등 그 직무를 수행할 때에 17세 이상인 주민의 신원이나 거주 관계를 확인할 필요가 있으면 주민등록증의 제시를 요구할 수 있다.

2-2) 주민등록법 시행령상

- 주민등록법 시행령 제7조(주민등록번호) ④주민등록번호의 부여에 필요한 사항은 안전행정부장관이 정한다.

- 제37조(주민등록증의 서식 등) 2. 주민등록증의 앞면에 표기할 사항: 성명·사진·주민등록번호·주소·발행일·주민등록기관 및 혈액형(제35조제3항에 따라 수록하는 경우에만 표기한다)

3. 주민등록증의 뒷면에 표기할 사항: 지문 및 주소변동사항

2-3) 주민등록법 시행규칙상

- 주민등록법 시행규칙 제2조(주민등록번호의 작성) 「주민등록법」 (이하 "법"이라 한다) 제7조제3항에 따른 주민등록번호는 생년월일·성별·지역 등을 표시할 수 있는 13자리의 숫자로 작성한다.

- 제8조(주민등록증 발급신청서의 송부) 시장·군수 또는 구청장은 주민등록증 발급신청서와 별지 제4호서식의 주민등록증 발급신청서 집계표를 다음 달 5일까지 해당자의 주민등록지를 관할하는 경찰서의 지구대장 또는 파출소장에게 보내야 한다. <개정 2009.3.10>

4. 해결방안 : 현행 법체계의 모순점의 해결 - 주민 '등록' 법과 국민 '신원' 확인(신분증명서)법으로 이원화 및 법체계정비

1) 현행 주민등록법의 헌법상 문제점

현행 주민등록법은 주민등록법상 입법목적은 넘어서는 또 다른 사항들을 요구하고 있다. 1) 먼저 주민등록법상 신고의무자가 신고해야만 하는 사항 외에 현행 주민등록법상 개인의 주민등록사항을 기재하기 위하여 세대별, 개인별 주민등록표

를 작성하도록 규정하고 있고, 2) “생년월일, 성별, 지역 등을 표시할 수 있는 13자리의 숫자로 작성” 된 개인식별번호(주민등록번호)가 부여되며, 3) 현행 주민등록법상 국민의 신분증(주민등록증)을 발부하고 있으며, 4) 손가락의 회전지문과 평면지문을 날인해야 하고, 주민등록증발급신청서에 날인되어 있는 모든 지문정보를 경찰청장이 보관·전산화하고 이를 범죄수사목적에 이용하도록 하고 있다.

결국 전국민거주지등록제도, 전국민고유번호제도, 전국민고유신분증제도를 통하여 이제 우리나라의 주민등록법은 주민의 거주관계를 파악하는 법이 아니라 개인에 관하여 종합적으로 기록하는 법으로 바뀐 것이다.

2) 비교법적 고찰

이미 설명한 것처럼 ‘주민의 거주관계 등 파악’을 위하여 개인에게 일정 사항을 신고하도록 하는 ‘주민등록제도’와 모든 국민 개개인에게 고유번호까지 부여된 증명서를 발급하는 ‘신분증명서제도’는 전혀 다르게 취급되어야만 하는 사항이다. 이와 관련하여 외국의 입법례를 보면 거주지(주민)등록제도 및 관련 법률은 있으나 신분증명서제도나 해당 법률은 없는 경우도 있고, 독일처럼 거주관계파악을 위한 법률과 국민의 신분증명(신원)확인을 위한 법률이 각각 존재하며 해당 법률의 입법목적에 따라 요구되는 개인정보의 내용과 수준이 달라지는 경우도 있다.

3) 단기적 해결방안

따라서 현행 주민등록법에 관한 전반적이고 체계적인 검토가 필요하다. 곧 주민등록제도는 현행 주민등록법에 규정된 것처럼 “주민의 거주관계 등 인구동태파악”을 위하여 필요한 개인기록만을 수집·처리해야만 한다. 이런 점에서 볼 때 현행 주민등록법에 따른 주민등록제도의 합헌성은 인정할 수 있지만(목적의 정당성) 이러한 목적을 실현하기 위한 방법의 적절성이나 피해의 최소화, 법률의 위임시 구체성이라는 관점에서 볼 때 많은 규정들이 위헌이므로 개정되어야만 한다.

먼저 주민등록법상 주민등록번호의 사용을 엄격하게 제한하고 지문정보의 공동이용에 대한 법제정비 등이 필요하다.

4) 중장기적 법제정비방안 - 주민등록과 신원확인(신분증명) 법체계 정비

- 하지만 위에서 설명한 단기적 법제정비방안은 여전히 기존의 주민등록법이 갖고 있는 헌법상 문제점들을 근원적으로 해결하지는 못한다. 오히려 이제는 국가가 주민등록제도와 신분증명제도 등의 문제를 적극적으로 풀어가기 위한 중장기 법제정비방안을 제시해야 한다고 생각된다.

- 주민등록과 신원확인(신분증명) 법제정비 이원화의 헌법상 장점

이에 따라서 현행 주민등록법에 관한 전반적이고 체계적인 검토가 필요하다. 곧 주민등록제도는 현행 주민등록법에 규정된 것처럼 “주민의 거주관계 등 인구동태 파악”을 위하여 필요한 개인정보만을 수집, 처리해야 한다. 그 외 개인정보에 관한 사항은 신원확인(신분증명)법의 제정을 통하여 해결해야 한다.

이러한 법제정비의 이원화는 현행 주민등록법에 근거하여 요구되는 개인식별번호 등의 위헌시비를 후자의 법률을 통하여 해결할 수 있다. 다만 이의 전제조건은 저장, 처리되는 개인정보가 여전히 신분증명을 위하여 필요한 개인정보이어야 하며, 국민의 개인정보자기결정권을 덜 침해하는(예를 들어 개인을 식별할 수 없는 일련번호의 부여처럼) 수단을 택해야 한다.

새로운 신분증명 관련 법률이 만들어진다면 일정한 기간을 지난 후 새로 출생하는 대한민국 국민에게는 주민등록법에 따른 최소한의 정보만을 요구하고, 주민등록제도와는 무관한 지문날인 등은 철폐하고, 주민등록번호와 같은 개인식별번호를 부여하지 않거나 혹은 개개인이 아니라 지방자치단체 등에서 일련번호가 기재된 주민등록증을 교부하거나 혹은 개개인을 식별할 수 없는 번호로 바꾸는 등의 법제정비작업을 검토할 필요가 있다.

5. 결론

- 현재 헌법학계에서 주민등록번호부여와 지문날인제도 등에 관한 위헌의견은 많으나 합헌의견은 찾아보기 어렵다.

- 그동안 남북대치상황에 따른 필요성과 더불어 이미 몇 십 년 동안 우리나라에

서 주민등록제도 및 주민등록증제도가 나뉘도록 시행되어서 이제 정착되었다고 평가할 수도 있다. 그러나 정당하지 않은 법의 시행으로 인하여 생긴 관행은 결코 헌법이 보호할 수 있는 것이 아니며, 더군다나 이러한 관행 때문에 위헌인 법률이 헌법합치적 법률이 되는 것 또한 아니다. 결국 어떤 법률의 위헌여부는 헌법에 따라 규범적으로 판단되어야만 한다.

[토론문피]

현행 주민등록번호제도 문제점과 해법

문송천 교수

(카이스트 경영대학)

우리나라는 뭐만 있으면 참 살기 편하다는 이야기를 주고받는다. 대중교통도 우리처럼 잘 발달해 있는 나라가 별로 없고 아파트 생활이 우리처럼 보편화된 나라도 별로 없다. 그러나 이런 편리함의 이면을 유심히 들여다보는 사람은 별로 없다. 편리성 향유의 정중앙에 자리 잡고 있는 것이 바로 주민번호 제도다. 동네 병원에 가도 건강보험카드를 지참할 필요 없이 주민번호 하나면 다 처리되는 세상이니 말이다. 주민번호가 편의성을 제공해 주는 만큼 비례해서 우리 개인 신상은 해커나 불법정보유통자에게는 손쉬운 먹이 감이 될 수 있다는 사실을 아는 사람은 적다. 특히 불경기에는 쉽게 그들의 생업 수단으로 환산되곤 한다. 생활편리성과 해킹용이성은 동전의 양면처럼 항상 같이 가는 것이다.

터질게 결국 또 한번 참담하게 터졌다. 개인정보 불법유통자와 해커들이 전 국민을 비웃기라도 하듯이 말이다. “너희들은 내 손바닥 안에 있다”는 비아냥거리는 소리가 들리는 듯하다. 이번 신용카드 정보유출사태는 뻔히 예상하고도 남았던 사건이었다. 이번에도 여전히 정보유출의 중심에 자리 잡고 있는 주인공이 다름 아닌 주민번호였기 때문이다. 정부가 국민식별 만능 키를 매개체로 해서 범죄 집단과 본의 아니게 ‘공모’ 하고 있다면 분명 어패가 있겠으나 이 글을 읽고 나면 그럴 수도 있겠구나 하는 생각이 들 것이다.

정부가 사오십년 전 전에 주민번호라는 제도를 도입했을 당시에는 주민번호가 해킹과 불법 정보 유통의 놀이터 온상을 제공해 줄 줄은 전혀 상상조차 못했을 것이다. 감탄할 정도로 훌륭한 롤리코스터를 그들에게 무상으로 제공해 준 것과 다름없다. 인터넷 활용이 증가하면서 주민번호가 온갖 상거래에 신원 보증용으로 활용되기에 이르렀다. 편리를 제공한다는 의도 하나로 정부가 미처 예견하지 못

한 쪽으로 주민번호 용도가 ‘불법’ 확장되면서 주민번호가 정보 유출의 원인 제공자로 자리잡게 된 것은 심히 유감스러운 결과다. 불법 확대가 불법 유통을 가져왔으니 사필귀정이라고 봐야 할 것이다. 심각한 것은 우리나라 성인의 경우 자신의 주민번호가 도용 당한 적이 평균 2백 회 정도로 집계되는 암울한 현실조차도 결코 이상한 일이 아닌 피폐한 세상이 됐다. 수백 회 도용되더라도 금전적 피해로만 이어지지 않으면 그나마 안심하는 것은 우리의 생활의 질이 매우 낮다는 것을 그대로 보여준다.

이제는 ‘생활 속의 IT’ 라고 부를 만큼 IT가 물리, 화학, 생물처럼 일상 생활의 중심에 자리 잡았다. 이런 시대를 살아가는 교양인으로서 알아야 할 점들이 있다. 데이터 중에는 중요 데이터가 있고 그렇지 않은 것이 있다. 다른 데이터를 거느리고 다닐만한 골목대장 급 데이터를 마스터(만능) 데이터라고 한다. 주인 역할을 한다고 해서 그렇게 이름을 붙였다. 키(열쇠)라고도 부른다. 그것만 공개되면 다른 부속 데이터들이 주르륵 따라 나오기 때문이다. 그게 공개되면 엄청난 파장을 몰고 올 대규모 정보유출 사태가 저만치 대기하고 있다. 만능 키는 고도의 기밀성을 기본 속성으로 지녀야 한다. 그것은 철저히 내부기밀관리용이지 외부 공개 대상이 절대 아니다. 정부가 국민을 어떻게든 관리해야 하니까 주민번호 같은 고유번호가 필요한 것은 이해할 수 있다. 그러나 안전행정부 내부, 특히 경찰 조직에서만 비밀리에 알고 있어야지 그것이 혹시 다른 정부부처에라도 알려지는 말에는 본래 취지를 벗어나는 것이므로 곤란하다. 기업에서는 식별번호가 공개됐을 경우 새 번호로 변경하면 된다. 그러나 주민번호는 정부가 변경자체를 허용하지 않으므로 외부공개가능성이 완전 차단되게 철저히 관리해야 할 데이터다.

자신의 명의를 불법으로 도용되어 자신의 이름으로 불미스러운 행위들을 저지른 것으로 인터넷에 계속 기록이 남아있게 된다면 이것을 어떻게 용납할 수 있을까? 자신에게 전혀 있지도 않았던 일이나 인터넷에는 버젓이 내가 직접 한 것으로 기록된 것을 지울 길도 막연하다. 허위 사실이 인터넷에서는 진실로 통하는 현실을 보면 무력감을 느낄 따름이다. 그러면 이런 일을 당한 내가 할 수 있는 일은 무엇이 있나. 주민번호가 원인 제공자니 그걸 우선 바꾸고 싶을 것이다. 그러나 현행 주민번호제도는 번호 변경을 절대로 허용하지 않는다. 그러니 국민 누구나 아무리 꼼꼼이 고민해본들 체념하거나 자포자기에 들어갈 수밖에 없는 것이다. 이것이 우리 사회에 팽배한 보안불감증의 최대 원인제공자가 될 줄도 누구도 몰랐

었다. 범죄의 수위를 경감시키거나 하향 조절하려면 번호 변경이 가능해야 하는데 제도적으로 변경 불가능한 점을 아는 범죄자들은 지하에서 계속 기승을 부려 정보유출 수위가 그들의 노력이 쌓이고 쌓인 것만큼 수위도 점점 높아져 가고 있는 형국인 것이다.

지금은 데이터 시대다. 정부는 국민이라는 데이터를 먹고 사는 생명체요, 기업은 고객이라는 데이터를 먹고 사는 생명체다. 국민은 분명히 고객과는 성격상 다르다. 데이터 마인드가 박약한 사람들은 그게 어떻게 다르냐고 반문할 것이다. 그러나 정부는 국민투표나 범죄수사라는 행정 목적으로 국민식별번호를 유지하는 것이지 기업으로 하여금 상행위에 마음대로 갖다 쓰라고 만들어 준 것은 아니다. 기업은 자사 특유의 고객식별번호를 별도로 고안해야지 정부라도 된 양 국민식별번호를 함부로 가져다 써서는 아니 된다. 이것이 이 시대를 살아가는 개체로서 갖추어야 할 ‘데이터 분수’다. ‘데이터 도리’를 지키지 않으면 ‘데이터 염치’가 없다고 봐야 한다.

이 시대에는 ‘데이터 상식’도 중요하다. 데이터 교양이랄까. 주민번호 같은 만능 키는 일단 외부로 한번이라도 유출되고 나면 그 순간 존재가치와 효용가치가 무의미해진다. 3년 전부터 이미 전국민의 주민번호가 언론보도에 의하면 중국 해커 손에 넘어간 다음에는 주민번호는 이제 우리나라에 없는 것이나 마찬가지다. 국방 차원에서도 심각한 문제가 충분히 예상된다. 현대전의 성격은 데이터 첩보전이다. 우리 잠재적 전투 요원들인 국민 개개인 정보가 이미 예를 들면 예상 적국(중국이라는 말은 아니다.)에 다 넘어간 마당에서는 임전태세 갖추기도 전에 전쟁에서 진 격이 된다. 설령 만약 정부가 주민번호제도를 유지하기를 원한다 해도 국민 주민번호를 변경하여 다시 부여하여야만 한다.

현행 주민번호제도 문제점에 대한 해법은 의외로 단순하다. 장기적으로는 자연인을 태어나자마자 ‘평생군번’ 처럼 번호 부여하여 속박하지 않는 자유민주사회로 가야 맞다. 영국처럼 말이다. 갓 태어난 자연인에게 고유번호를 부여하는 나라는 OECD 국가 중에는 우리나라가 유일하다. 이런 번호를 부여하는 국가는 전세계적으로 10개 이내이나 대부분은 인권탄압국으로 분류되는 실정이다. 단기적으로는 1조원정도 예산 소요하더라도 주민번호 재부여에 들어가야 하며 이 경우 금융권 포함하여 모든 기업이 주민번호를 다시는 어떤 상행위에도 절대 채택하지 못하게

꿈 하는 법안을 하루 속히 마련해야 할 것이다. 기업은 더 이상 정부에 의존하지 말고 고객식별수단 다변화에 조속히 착수해야 한다. 다양화할수록 해커는 무력감을 느끼게 될 것이다. 그게 고객 스스로 무력감을 떨쳐 버리게 하고 기업의 신인도를 높이는 지름길이며 스마트한 식별수단으로 다른 경쟁기업보다 훨씬 우위에 서는 지름길도 될 것이다.

보안 불감증의 최대 원인은 바꿀 방법 없는 주민번호

문송천 교수(카이스트 경영대학)

작고 큰 안전사고가 터질 때마다 우리 사회에 안전불감증이 전반적으로 퍼져 있다는 말이 심각하게 거론된다. 이와 더불어 빠지지 않는 화두거리가 우리 사회에 팽배한 보안 불감증이다. 이 두 사안의 공통점은 문제의 심각성에도 불구하고 끓는 냄비처럼 사흘 정도 지나고 나면 그냥 잊혀져 버린다는 점이다. 차이점은 크다. 안전불감증은 기업 업무현장에 업무 매뉴얼이 부재하기 때문인 것으로 매뉴얼을 제작하기만 하면 되나 어떻게 제작해야 하는지 모범을 보인 사례가 별로 없어 실효를 거두기 힘든 것이 현실이다. 그러니 그냥 맴돌다 또 무슨 사고가 터지면 또다시 신문 1면 헤드라인만 장식할 뿐이다. 보안불감증은 이와는 판이하다. 뭔가를 새로 제작해서 되는 것도 아니고 아예 방법 조치가 원천적으로 차단돼있다. 이미 전국민을 간단히 식별하는 만능 키 역할을 하는 주민번호가 해커들의 먹이 감으로 유출된 지 몇 년이 흘렀다. 유출 안 된 국민은 하나도 없는 지경에 이르렀다.

지금은 정보화 시대요 디지털 시대다. 모든 데이터는 생성되자마자 컴퓨터 저장 공간에 거의 저절로 수록된다. 원하건 원치 아니하건 간에 선택의 여지 없이 말이다. 이런 시대에 자연인으로서 누려야 하는 권리 중에 최대 덕목은 나 자신을 구성하는 데이터 선택의 자유일 것이다. 그런데 전화번호나 신용카드번호나 은행 계좌번호는 유사시 내 편의대로 변경할 자유가 보장되어 있으나 주민번호 하나만은 변경자유를 금기 지대로 선포돼 있다. 이것이 문제다.

문제의 핵심은 주민번호 단 하나만으로 특정 개인을 죽집게 집듯 짚어낼 수 있다는 위력을 지니고 있다는 점이다. 하필이면 이런 마스터 키 역할을 하는 데이터를 바꿀 방법이 철저히 봉쇄돼 있다니 누구든 새장 안에 갇힌 신세가 되고 마는 상황이다. 이 문제를 놓고 이 땅의 누구와도 대화를 나눌 때마다 그들에게서 돌아오는 반응은 한 마디로 체념이었다. 여러 번 도용되더라도 금전적 피해로만 이어지지 않으면 그나마 안심하는 것은 우리의 생활의 질이 매우 낮다는 것을 적나라하게 보여준다. 자신의 명의를 불법으로 도용되어 자신의 이름으로 불미스러운

행위들을 저지른 것으로 인터넷에 계속 기록이 남아있게 된다면 이것을 어떻게 용납할 수 있을까? 허위 기록을 지울 길도 막연하다. 허탈감, 자괴감, 무력감을 느낄 뿐이다.

본의와는 전혀 무관하게 주민번호를 매개체로 해서 정부와 범죄자간에 ‘공모’가 이루어졌다고 표현한다면 지나친 표현일 것이나 현실은 그와 다르지 않다. 선진국에서도 정보유출은 무시할 수 없는 수준이다. 그러나 우리나라처럼 그 규모가 크지는 않다. 우리의 경우는 선진국에서는 존재할 수 없는 인간고유식별번호가 존재함으로 말미암아 범죄가 양산되고 있는 것이다. 범죄의 수위를 경감시키거나 하향 조절하려면 번호 변경이 가능해야 하는데 제도적으로 변경 불가능한 점을 아는 범죄자들은 지하에서 계속 기승을 부려 정보유출 수위가 그들의 노력이 쌓이고 쌓인 것만 것 점점 높아져 가고 있는 형국인 것이다.

이쯤에서 우리처럼 IT강국인 미국과 영국 같은 선진국에서 왜 우리 같은 이런 문제가 별로 없는지 살펴볼 필요가 있다. 그들에게는 주민번호 같은 것이 없다. 디지털 시대에 주민번호가 우리를 이토록 괴롭히는 존재가 될 줄 주민번호를 도입했던 50년 전에는 예상 못했던 일이다. 국민 97%가 주민번호 공개에 거부감을 느끼는 상황에서 정치권이 이 문제에 눈감고 넘어가서는 정치권의 후진성을 또 한번 연출할 뿐이다. 금융회사를 컴퓨터 악성 바이러스처럼 바라보고 온갖 카드 대책을 내놓는 정치권을 보면 하나를 알고 둘을 모른다는 말이 떠오른다. 원인 제공자가 카드사가 아니다. 이제야말로 최대 주범 역할을 하는 주민번호를 손보지 않는 한 디지털 사회의 우리의 개인정보보안 자화상은 계속 참담해져 갈 뿐이다. 경중이 보통 바뀐 게 아니다. 도로명 위주 주소변경보다도 주민번호 제도 변경이 디지털 시대에는 국민생활의 질 격상을 위해 훨씬 더 시급하다. 이쯤에서 주민번호를 손보면 선진국답다는 평가가 나올 것이다.

[토론문Ⅲ]

주민등록번호 개편과 인터넷상 본인확인 체계

심우민 박사
(국회입법조사처 입법조사관)

1) 개관

- 이 토론문에서는 주민등록번호 개편에 관한 직접적인 논의보다는, 이러한 개편을 구조적으로 어렵게 하고 있는 인터넷상 본인확인 체계에 대해 논함
- 최근 지속적으로 발생하고 있는 개인정보 유출사고와 관련하여 주민등록번호와 같은 개인 식별번호가 문제시 되고 있는 주된 원인은,¹⁾ 주지하다시피 인터넷상에서의 악용이 우려되고 있기 때문임
 - 우리나라의 인터넷 활용은 세계적으로도 유례를 찾아보기 힘든 본인확인 체계를 전제로 하고 있음
 - 이는 네트워크 통신이 발전하면서, 이 영역에서도 오프라인 대면관계에서와 같은 통제를 만들어 내고자 하는 욕망이 법을 통해 매우 노골적인 형태로 발현된 것이라고 할 수 있음(zoning law)
 - 네트워크상 존재하는 정보내의 유용성은 그것이 쉽게 복사·전송될 수 있다는 측면에 있기 때문에, 네트워크 규제를 위한 개인 식별번호의 활용은 그것이 어떤 것이든 항상 유출 및 악용의 위험성을 가질 수밖에 없음
- 따라서 이 토론문에서는 이러한 관점에 입각하여, 현재 정부 등을 중심으로 주민등록번호 대체수단의 일환으로 고려되고 있는 휴대폰 인증, 아이핀, 공인인증서 등²⁾의 활용상 문제점을 지적하고자 함

2) 확고한 인터넷상 본인확인 체계

- 우리나라의 인터넷 환경은 이제까지 과도하게 본인확인을 요구해 왔음

1) 그러나 이러한 표현이 국가의 사회에 대한 통제수단으로의 활용이라든가 오프라인에서의 악용 문제를 경시할 수 있다는 점을 의미하는 것이 아님

2) 안전행정부, 「개인정보보호 강화 및 주민등록번호 유통 최소화 대책」, 2014. 2. 13, 8면.

- 일반 표현의 영역에서 인터넷 실명제(제한적 본인확인제)가 세계에서 유일하게 도입된 바 있었으나, 2012년 헌법재판소가 민간영역 온라인 게시판 실명제에 대하여 위헌으로 결정한 바 있음
- 이는 주민등록번호의 민간영역에서의 활용을 부추긴 근본적인 원인 중 하나였다고 할 수 있음
- 전자상거래에 있어서도, 본인확인이 전제된 전자상거래를 사실상 강제해 왔음
 - 이 과정에서 주민등록번호는 물론이고, 보안상 문제점을 가지고 있다고 평가받는 공인인증서의 사용이 강제되어 왔음
- 은행권 금융거래에 있어 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」에 근거를 두고 있는 금융실명제에 기반하여 인터넷 금융 거래시 본인확인을 정당화하고 있는 측면도 있음³⁾
 - 그러나 금융실명제의 운용과 인터넷 금융 거래시 실명확인 문제를 동일시해야 하는 것인지에 대해서는, 입법목적의 실현이라는 측면에 관해서 세부적인 검토가 필요할 것으로 판단됨
- 해외 주요 국가들의 경우 인터넷 활용에 있어 본인확인을 강제하고 있는 경우는 없음
 - 민간영역에서 정보통신서비스 제공자들의 자율적인 판단에 따라 본인여부를 확인하는 시도는 있을 수 있겠으나, 국가적 차원에서 본인확인을 법률로써 강제하는 경우는 없음
 - 해외 주요 국가들의 경우 주민등록번호와 같은 전국민 단위의 개인 식별번호가 존재하지 않는다는 점에서 그 원인을 찾을 수도 있을 것임
 - 최근 들어 각광받고 있는 페이스북(Facebook)과 트위터(Twitter)와 같은 대표적인 SNS들의 경우에도 실명확인을 요구하고 있지 않음
 - 전자상거래 영역에 있어서도 일반적인 거래는 주로 신용카드 정보 등을 기반으로 이루어지고 있음

3) 제3조(금융실명거래) ① 금융회사등은 거래자의 실지명의(이하 "실명"이라 한다)로 금융거래를 하여야 한다.

② 금융회사등은 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 실명을 확인하지 아니할 수 있다.

1. 실명이 확인된 계좌에 의한 계속거래(繼續去來), 공과금 수납 및 100만원 이하의 송금 등의 거래로서 대통령령으로 정하는 거래

2. 외국통화의 매입, 외국통화로 표시된 예금의 수입(受入) 또는 외국통화로 표시된 채권의 매도 등의 거래로서 대통령령으로 정하는 기간 동안의 거래

…… (중간생략) ……

③ 실명거래의 확인 방법 및 절차와 그 밖에 필요한 사항은 총리령으로 정한다.

- 전자상거래에 있어 대표적인 세계적 기업들인 아마존(Amazon), 월마트(Walmart), 이베이(ebay) 등은 모두 회원가입 및 물품 배송을 위해 이름, 이메일 주소, 배송정보 및 결제정보만을 수집할 뿐 별도로 주민등록번호 등을 통한 '본인 인증절차' 를 요구하지 않음
- 주로 신용카드 등을 통해 거래가 이루어지고 있는 것이 현실이며, 이를 통해 매우 원활한 거래가 이루어지고 있음
- 은행권 금융거래 영역에 있어서는 거래되고 있는 계좌정보가 금융기관에 거래를 개설한 본인인지 여부를 확인하는 절차가 존재하는 것은 사실이지만, 이러한 본인확인의 초점은 실재 존재하는 계좌인지 여부와 거래의사가 있는 것인지 여부를 '실질적으로' 확인하는 데 초점을 두고 있는 것이라고 할 수 있으며, 특히 주민등록번호 및 공인인증서를 활용한 획일적인 본인확인 절차(정보 대조)를 '형식적으로' 진행하는 것이 아님
- 해외 주요 국가들의 경우 제도적 차원에서 획일화된 공인인증 체계를 가지고 있지 않으며, 금융기관별로 자체 인증시스템을 갖추고 있는 경우가 대부분임
 - ◆ 즉, 금융기관별로 인증수단 및 방식을 다양화하고 있으며, 이러한 방식은 획일화된 공인인증 시스템에 비하여, 사회공학적 또는 구조적 차원의 해킹 등이 용이하지 않음

3) 문제점

- 우리나라 인터넷 환경은 본인확인 체계가 매우 안전하며 실효적이라는 점을 전제로 하고 있는 것이지만, 이러한 관점으로 인하여 인터넷 활용의 위험이 더욱 증대되고 있는 상황임
- 본인확인 체계가 전제된 인터넷 활용은 그 만큼 위험성이 높은 개인정보가 인터넷을 통해 유통 및 이용되고 있다는 점을 의미함
 - 이와 관련해서는, 해외 유수의 인터넷 기업들이 왜 가급적 개인정보 수집의 숫자를 줄이려고 하는지에 대해 진지하게 고려해 볼 필요가 있음
- 실제 인터넷의 본인확인 체계는 현실적으로 디바이스 이용자의 본인 여부를 확인해 주는 것이 불가능함
 - 인터넷을 통한 본인확인은 직접 대면을 전제로 한 것이 아니기 때문에, 아무리 좋은 시스템이 구축된다고 할지라도 오프라인과는 달리, 언제든지 다른 이의 정보를 악용하는 것이 가능함
 - 이러한 측면에서, 제도적으로 사실상 획일화된 공인인증서를 중심축으로 하는 전자 및 금융거래 체계는 상당한 편의성(실시간 이체 및 결제 등)을 가짐에도 불구하고, 높은 위험성을 항상 내포하고 있음
- 본인확인을 위한 개인정보의 보유 및 이를 활용한 인증을 민간기업(신용

평가사 및 이동통신사)에 위임하고 있어, 개인정보 유출의 위험성이 더욱 증대되고 있음

- 금번 카드사 정보유출 사건을 발생시킨 범인은 KCB(신용평가사/본인확인 기관) 소속 직원으로, 민간기업에 의한 개인정보의 네트워크상 취급이 가지는 위험성을 간접적으로 시사하고 있음
 - 현재 본인확인(i-Pin 발급)을 위한 민간 신용평가사들에는 NICE신용평가정보, 서울신용평가정보, 코리아크레딧뷰(KCB)가 있음
 - 이와 유사하게, 공인인증서의 획일화된 활용이 가지는 보안상 문제점과 관련하여, 공인인증발급기관들이 한국정보인증, 한국전자인증, 한국무역정보통신, 코스콤, 금융결제원 등 민간기관이라는 점도 확인할 필요성이 있음
- 2012년 12월에 이동통신 3사도 본인확인 기관으로 지정된 바 있으나, 이들도 또한 민간기업이며 정보유출의 위험성을 부인할 수 없음
- 이상과 같은 신용평가사 및 이동통신사들을 본인확인 기관으로 지정한 이유는 해당 기업들이 업무수행상 이미 인증을 위한 정보들을 보유하고 있기 때문인데, 당해 사업자의 기본 업무를 위한 목적 이외에 우리나라 인터넷에서 빈번히 활용될 수밖에 없는 본인확인 업무를 부가적으로 수행할 수 있게 해줌으로써 개인정보 유출 위험성을 높인다고 할 수 있음
 - 또한 유사한 맥락에서 특정 민간 사업자들에게 특혜를 부여하고 있는 것이 아닌지에 대한 주장도 제기됨
- 금융 및 전자상거래에 있어 가장 보편적이고 획일화된 인터넷 인증수단으로 활용되고 있는 공인인증서의 보안상 문제점에 대해서는 이미 다양하게 제기되고 있는 상황임
 - 실제로 상당수의 금융기관 해킹 사고가 하드디스크 등에 저장된 공인인증서를 탈취하거나, 이용자의 공인인증서 사용시 비밀번호를 탈취(피싱 사이트 등)하는 방식으로 이루어짐
 - 공인인증서를 통해 365일 항시 인증(본인확인)이 가능하며 금융기관별 상호호환이 원활하다는 장점을 제기하는 의견도 있지만, 실사용자임을 인증하는 절차는 매우 형식적인 것에 불과하여 인증서의 유무 및 비밀번호 일치여부만으로 이루어짐
 - 사실상 공인인증서에 대한 제도적 신뢰를 강하게 부여함으로써, 이와 관련한 사고 대응 대책도 미비하고, 주로 사후적인 대응에 초점이 맞추어져 있다는 한계가 있어, 현재의 공인인증서 정책이 보안에 매우 취약하다는 사실을 보여줌
 - 특히, 이는 금융기관 인증시스템이 공인인증서로 사실상 획일화 되어 있는 상황에서, 비밀번호의 비교만으로 사용자를 인증하는 방식으로부터 필연적으로

로 발생하는 문제임

- 아이핀, 공인인증서, 휴대폰 등을 통한 인증방식이 주민등록번호를 대체할 수 있는 인증수단으로 제시되고 있지만, 이러한 인증수단들도 최초 발급단계에서는 주민등록번호 활용을 기본전제로 하고 있어 여전히 문제점을 가지고 있음
 - 결국 본인확인 체계의 근본적인 개선이 없다면, 주민등록번호는 향후에도 온라인상에서 상당한 가치를 유지할 것으로 예견됨
 - 물론 양적인 측면에서 주민등록번호의 활용이 감소한다고 볼 수도 있겠지만, 여전히 주민등록번호가 악용될 수 있는 구조라는 점에는 변함이 없음
- 결론적으로, 인터넷상 본인확인 체계가 가지는 근원적인 문제 해결 없이, 대체인증 수단의 도입만으로는 현재의 문제 상황을 극복할 수 없으며, 더욱이 개인 식별번호로서의 주민등록번호가 가지는 위험성을 본질적으로 제거할 수 없을 것임

