

국회 법안심사 관련 의견

- 수 신 : 법안심사소위원회 의원님
- 발 신 : 진보네트워킹센터
- 문 의 : 신훈민 변호사 (02-774-4451, 010-9498-5580)
- 일 자 : 2015. 11. 24. (화)
- 제 목 : 주민번호제도 개편을 위한 주민등록법 일부개정 촉구 의견

주민등록번호제도 개편을 위한 주민등록법 일부개정을 촉구합니다.

1. 2014년 1월 카드 3사 개인정보 유출사고로부터 촉발된 주민등록번호(이하, '주민번호')제도의 근본적인 개편은 정부의 무관심과 부정적인 태도로 사실상 동력을 잃었습니다.

근본적인 제도 개편까지는 이르지 못하나, ①개인정보가 포함되지 않은 주민등록번호 부여, ②유출된 주민등록번호의 폭넓은 변경 인정, ③개인정보보호위원회 산하에 주민등록번호변경위원회를 신설하는 규정은 이번 국회에서 입법화해야 합니다.

정부의 일부개정안의 가장 큰 문제점은 변경 요건을 매우 엄격하게 정하였기 때문에, 개정이 되더라도 일반 국민들은 주민번호를 변경할 수 없다는 것입니다. 헌법재판소 공개변론에서 정부측 대리인 역시 정부안의 취지는 광범위하게 변경을 허용하지 않는 것이라고 설명한 바 있습니다.

2. 2015년 11월 12일에 헌법재판소에서 주민등록법의 위헌 여부를 다투는 공개변론이 있었습니다. 개인정보가 포함된 변경할 수 없는 주민등록번호 문제점과 주민등록번호 자체의 위헌성에 대한 논의입니다. 정부에서 여러 가지 현실적 문제점을 지적하였지만, 사실상 모두 반박 당했습니다.

청구인측 변호사들이 제출한 의견서와 재판관들의 질문 및 답변을 중심으로 주민등

록법 개정의 필요성에 대해서 문답식으로 설명한 자료를 첨부하오니 참고하여 주시기 바랍니다.

3. 주민등록법 일부개정안과 관련된 보다 자세한 설명은 '2015년 정기국회 법률안 민변 의견서'를 첨부하여 대체하오니 참고하여 주시기 바랍니다.

4. 개인정보 유출에 따른 국민적인 피해와 주민번호 개편의 열망을 감안하시어 저희 의견을 법안 심사에 꼭 반영하여 주시기 바랍니다. 끝.

<첨부>

1. 주민등록법 개정 필요성 문답정리
2. 주민등록법 개정안에 대한 의견서

<첨부1>

주민등록법 개정 필요성 문답정리

○ 개인정보에 기반하여 주민번호를 구성하여야 하는지

불필요한 개인정보를 노출임. 아무런 의미 없는 숫자로 된 번호를 부여해도 됨. 카드나 통장번호의 예.

전국적인 전산망이 없던 시절에 주민번호 중복 부여를 막으려고 개인정보(생년월일·성별·출생지역·출생신고순서)를 바탕으로 주민번호를 구성함. 그러나 지금은 전국적 전산망을 갖추어 중복 위험 없음. 나이, 성별, 지역 차별이 주민번호로 기인한 것은 아니지만, 주민번호가 그런 차별을 강화. 인터넷에 유포되었던 “전라도 흥어 검색기”. 주민번호에 포함된 출생지역 정보를 바탕으로 사람을 구별하는 것.

공개된 개인정보를 이용하여 역으로 주민번호 재구성 가능. 페이스북에 공개한 개인정보를 바탕으로 대상자 중 절반 정도의 주민번호를 재구성함.

○ 생년월일이 없으면 미성년자 식별에 문제가 생기지 않는지

다양한 해결책이 있을 수 있음. 가장 간단한 방법은 주민등록증에 생년월일을 병기하는 것.

○ 유출된 주민번호에 따른 현실적 문제점

예측할 수 없는 다양한 피해를 평생 안고 살아야 함. 주민번호는 불변 번호. 주민번호라는 KEY값이 있기 때문에 편리하지만, 개인의 모든 정보가 통합 관리된다는 위험. 유출시에는 불법채권추심, 심부름센터의 사생활 조사, 이동통신사·초고속 인터넷사의 가입자 모집 마케팅, 대출사기, 카드사·보험사의 모집마케팅, 명의도용이나 보이스 피싱 등 2차 피해 발생. 이러한 피해를 거의 모든 국민이 죽을 때까지 감수해야 함. 법원 또한 주민번호 유출시 위와 같은 문제점을 인정하여 위자료 산정에 반영하고 있음.

○ 주민번호 변경을 가능해지면 간첩 식별 등 국가안보 문제가 발생하는지

유출된 주민번호를 이대로 방치하는 것이 국가안보에 더 위협적. 주민번호는 인터넷을 통해서 전 세계로 유출됨. 북한뿐만 아니라 한국에 관심이 있는 모든 나라가 우리나라 국민의 주민번호를 알고 있다고 보는 것이 합리적.

국가인권위원회에서 유출된 주민번호로 인하여 유사시 국가안보에 위협이 될 수 있다고 지적. 작년 행사부(당시 안행부)의 '주민번호제도 개편을 위한 비공개 전문가 TF'에서도 유출된 주민번호를 바탕으로 국가행정망을 운영하는 것은 비정상적이라는 의견.

○ 주민번호를 변경해주면, 본인 식별에 문제가 생기지 않는지

UN은 몇 년 쯤 한국을 전자정부 1위 국가 선정. 주민번호 변경 가능한 나라가 다수임. 우리나라만 본인 식별에 문제가 생길 가능성 없음.

일본이 가장 최근에 국민식별번호를 도입. 일본 정부는 "우리는 한국처럼 하지 않는다. 개인정보가 없는 임의숫자로 된 번호를 부여하고, 원한다면 언제든지 변경해주겠다. 한국처럼 되지 않는 걱정하지 말라"고 설득함. 실제 일본은 언제든지 변경 가능함. 독일과 프랑스는 주민증번호를 10년마다 일괄 갱신.

우리나라의 경우에도, 공인인증서는 1년마다 재발급하지만 과거 내역을 모두 추적할 수 있음. 지금도 한 해 2만 명이 주민번호를 정정하고 있으나 이로 인한 개인식별 문제는 보고된 바 없음 (생년월일 등 오류로 인한 주민번호 정정으로 유출로 인한 '변경'과 다름. 연금, 퇴직 등이 문제되어 주민번호를 정정함)

○ 범죄자 신분세탁이나 사회적 혼란은 없겠는지

일반인들은 주민번호를 이용해서 상대방을 식별하지 않음. 일반적인 식별 수단은 이름. 주민번호를 이용해서 상대방을 식별하려면 주민번호 DB가 있어야 함. 범죄자 주민번호 세탁은 일반인과는 관련이 없음. 정부의 몫임. 다른 나라는 되는데 우리는 안 되는 이유가 무엇인지 되물어야 함.

일반인들에게 주민번호 변경 이후 절차는 이름을 변경한 이후 절차와 다르지 않음. 2010년 전후 한 해 16만 명이 이름을 바꾸고 있으나, 이로 인해서 사회적 혼란이 초래된다는 보고 없음

○ 우리나라는 오랫동안 공공, 민간분야 가리지 않고 다양한 분야에서 주민번호를 사용. 다른 나라와 달리 변경으로 인한 피해가 크지 않은지

작년 주민번호 수집법정주의를 시행한 이후 금융, 의료를 제외하고는 민간 부분에서 주민번호 수집은 원칙적으로 금지. 정부는 단일 망으로 연계되어 있기 때문에 주민번호 변경에 따른 후속작업을 일괄적으로 처리 가능. 정부는 2008년 주민번호에 오류가 있는 사람들을 대상으로 일괄 정정 사업을 진행한 경험도 있음.

○ 모든 국민의 주민번호를 변경하려면 비용이 많이 들지 않을지

구 번호와 신 번호를 연결할 수 있는 프로그램 개발이 필요. 그러나 개발 비용은 크지 않음. 대부분 주민등록증 발급 비용. 그러나 주민등록증은 주기적으 재발급했기 때문에 이를 새로운 비용이라 볼 수 없음.

비용이 문제가 된다면 새롭게 번호를 부여 받을 신생아, 번호 변경을 희망하는 사람들부터 순차적으로 진행하면 됨

○ 수십년 안에 주민번호 자체로 인해 생기는 문제점은 무엇인지

1999년에 문제되었던 Y2K로 전 세계적으로 상당한 비용이 지불. 2100년이 되면 우리나라만 주민번호로 인해 비슷한 비용을 지불. 주민번호 첫 자리 문제. 주민번호 첫 자리가 다 찼음. 0-9는 1800년대 남녀, 1-2는 1900년대 남녀, 3-4는 2000년대 남녀, 5-6은 1900년대 외국인 남녀, 7-8은 2000년대 외국이 남녀에게 부여함. 2100년이 되면 더 이상 부여할 번호 없음. 0-9를 다시 부여하는 것은 기록상 중복 위험이 크기 때문에 해결책 아님. 새로운 주민번호 부여 방식이 필요. 후대에 떠넘길 속제가 아님. 주민번호 변경제도 도입 등의 논의가 이루어지고 있을 때 개인정보 없는 임의숫자로 된 주민번호를 부여하면서 점진적으로 해결해야 함.

○ 정부의 노력으로는 부족한지 (개인정보보호법 개정 등)

정부의 대안은 이미 유출된 주민번호에 대한 해결책이 아님. 정부의 조치는 추가 유출을 막자는 것임. 인터넷 상에 유출된 정보는 소멸하지 않음. 오히려 무한 복제되어 증폭됨. 기유출된 주민번호는 변경 이외에 다른 해결책 없음.

○ 유출된 주민번호를 변경해도 다시 유출된다면 효과가 없지 않은지

다시 변경해야 함. 그 동안은 주민번호 유출로 인해 피해는 국민이 부담했지만, 아무도 유출에 대한 책임을 지지 않았음. 이런 이유로 주민번호 유출에 대해서 아무도 관심을 가지지 않음. 유출과 그로 인한 변경 제도가 정착되어야만 정부가 제도 안정을 위해서라도(잡은 변경을 막기 위해서) 주민번호 유출을 막으려고 노력할 것임.

결론적으로는 주민번호를 매우 제한적인 분야에서만 사용하고 (다른 나라처럼) 각 영역별 목적에 부합하는 개별 식별번호를 도입해야 함. 정보 유출 가능성은 항상 발생할 수 있으므로, 정보를 분산하여 처리함으로써 유출로 인한 피해를 줄이는 것이 장기적인 해결책.

<첨부2>

주민등록법 개정안에 대한 의견서 (‘2015년 정기국회 법률안 민변 의견서’ 중)

1) 법안개요

법안명(의안번호)	1) 주민등록법 일부개정법률안(1909350) 2) 주민등록법 일부개정법률안(1909371) 3) 주민등록법 일부개정법률안(1909372) 4) 주민등록법 일부개정법률안(1909683) 5) 주민등록법 일부개정법률안(1915292)
소관상임위	안전행정위원회
제안일자	1) 2014. 2. 11. 2) 2014. 2. 13. 3) 2014. 2. 13. 4) 2014. 3. 12. 5) 2015. 5. 27.
대표발의	1) 김제남(정의당) 2) 백재현(새정치민주연합) 3) 민병두(새정치민주연합) 4) 이상규(전 통진당) 5) 진선미(새정치민주연합)
주요내용	1) 주민등록법 일부개정법률안(1909350) <ul style="list-style-type: none"> ▪ 시장·군수 또는 구청장이 주민등록번호를 부여할 때에는 생년월일·성별·지역 등 개인의 고유한 정보가 포함되지 아니한 임의 번호를 부여하도록 함(안 제7조의2 신설). ▪ 주민등록번호의 유출, 도용 또는 부정사용 등이 확인된 사람이 주민등록번호의 변경을 신청하는 경우 시장·군수 또는 구청장은 필요하다고 인정하면 주민등록번호를 변경할 수 있음(안 제7조의3 신설). 2) 주민등록법 일부개정법률안(1909371) <ul style="list-style-type: none"> ▪ 시장·군수 또는 구청장은 정보통신망 등의 침해사고로 주민등록번호가 유출된 경우, 성범죄 피해 아동·청소년과 성폭력피해자·성매매 피해자의 주민등록번호를 변경할 수 있도록 함(안 제7조의2제1항 신설). ▪ 시장·군수 또는 구청장은 주민등록번호의 변경 신청을 받은 경우 관계 기관 등에 변경 신청 사유 해당 여부를 확인할 수 있도록 함(안 제7조의2제3항 신설). ▪ 주민등록번호의 변경 신청을 받은 시장·군수 또는 구청장은 주민등록번호변경심의위원회의 심의·의결을 거쳐 주민등록번호를 변경할 수 있도록 함(안 제7조의2제4항 신설). ▪ 주민등록번호 변경의 방법 및 절차는 대통령령으로 정하도록 함(안 제7조의2제5항 신설).

- 3) 주민등록법 일부개정법률안(1909372)
- 주민등록번호의 부여 및 사용 목적을 분명히 하고 주민등록번호를 변경할 수 있음을 명확히 하기 위하여, '주민등록사무를 위하여'를 신설하고, '고유한'을 삭제함(안 제7조제3항).
 - 주민등록번호에서 기본적인 개인정보를 삭제하기 위하여 주민등록번호를 임의의 숫자로 부여하도록 함(안 제7조제4항, 제7조제5항 신설).
 - 안정행정부장관이 주민등록번호의 관리를 위하여 대책을 마련할 수 있도록 함(안 제7조제6항 신설).
 - 주민등록번호가 유출된 경우 등에는 시장·군수 또는 구청장에게 주민등록번호의 변경을 신청하여 주민등록번호를 변경할 수 있도록 함(안 제7조의2 신설).
 - 주민등록번호의 목적 외 사용을 금지하여 무분별한 사용을 막고, 다른 법률에 의하여 주민등록번호의 처리가 요구 또는 허용된 경우에만 사용하여 사용을 허용함(안 제7조의3 신설).
- 4) 주민등록법 일부개정법률안(1909683)
- 개인정보가 포함되지 않은 주민번호를 발급함(안 제7조제3항).
 - 누구든지 원하는 자는 주민등록 번호를 변경 신청 할 수 있도록 함(안 제7조제4항).
 - 만 17세 이상인 자가 신청했을 경우만 주민등록증을 발급함(안 제24조).
 - 국가, 지자체, 대통령령으로 정하는 공공기관을 제외하고는 주민등록증 및 주민등록 번호를 사용할 수 없음(안 제25조).
- 5) 주민등록법 일부개정법률안(1915292)
- 주민등록번호를 부여할 때에는 생년월일·성별·지역 등 개인의 고유한 정보가 포함되지 아니한 임의 번호를 부여하도록 함(안 제7조의2 신설).
 - 현행 주민등록법은 주민등록번호 정정에 관한 규정 없이 시행령에서 규정하고 있으나 주민등록번호 정정은 국민의 권리·의무와 관련된 사항으로 법률에 규정함(안 제7조의3 신설).
 - 주민등록번호가 유출되어 생명·신체에 대한 위해 또는 재산에 대한 피해를 입거나 입을 우려가 있다고 인정되는 사람과 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 등에 따른 성폭력 관련 피해자로서 주민등록번호의 유출로 인하여 피해를 입거나 입을 우려가 있다고 인정되는 사람은 주민등록지의 시장·군수 또는 구청장을 경유하여 개인정보보호위원회 산하의 주민등록번호변경위원회에 주민등록번호 변경을 청구할 수 있도록 함(안 제7조의4 신설).
 - 주민등록번호 변경 청구를 받은 주민등록번호변경위원회가 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 주민등록번호 변경이 적합하다고 의결한 경우에는 주민등록지의 시장·군수 또는 구청장은 청구인의 주민등록번호를 변경하고 이를 청구인에게 통보하도록 함(안 제7조의5 신설).

2) 검토의견 : 입법 촉구

3) 주요 검토내용

- 위 제출법안은 임의번호 부여, 변경 제도 도입 등에 있어서 주요 입법방향을 같이 하고 있음. 가장 늦게 제출된 2015. 5. 27. 진선미 의원 대표발의안이 완성도가 높음. 진선미 의원안을 중심으로 다른 제출법안 내용을 두루 반영한 대안을 통과하는 것이 바람직함
- 진선미 개정안은 주민등록번호 부여방식 변경하여 생년월일·성별·지역 등 개인의 고유한 정보가 포함되지 아니한 임의 번호를 부여하고(안 제7조의2 신설), 현행 주민등록법은 주민등록번호 정정에 관한 규정 없이 시행령에서 규정하고 있으나 주민등록번호 정정은 국민의 권리·의무와 관련된 사항으로 법률에 규정하고(안 제7조의3 신설), 주민등록번호의 유출로 인하여 생명·신체에 대해 위해(危害) 또는 재산에 대한 피해를 입거나 입을 우려가 있는 사람, 성폭력 피해자 등을 위해 변경 제도 도입하고(안 제7조의4), 개인정보보호위원회 산하에 주민등록번호 변경 심의·의결 기구인 주민등록번호변경위원회를 신설하고 변경 청구의 목적이 범죄를 기도 또는 은폐하거나 법령에 따른 각종 제한을 회피하거나 부정한 금전적 이익을 얻으려는 의도 등 불법을 목적으로 하거나 사회상규에 반한다고 판단되는 경우가 아닌 한 주민등록번호의 변경을 의결하도록 하였으므로(안 제7조의5) 주민등록법 개정을 위한 기본 방향으로 타당함.
- 다만, 진선미 개정안은 시행일 이후 1년 이내에, 종전의 규정에 따라 주민등록번호를 부여 받은 사람에 대하여 개인정보가 포함되지 않은 주민등록번호를 부여하고, 각종 공부와 전산시스템의 주민등록번호를 변경하고, 주민등록증 발급을 재발급 하도록 하였음(안 부칙 제3조 내지 제5조). 대부분 국민의 주민등록번호가 유출된 상황이므로 기본적인 방향을 옳으나 사회적 부담이라는 현실적인 문제점을 제기될 수 있음.
- 이러한 문제점에 대한 대안으로, 2014. 2. 13. 민병두 대표발의안의 부칙 규정(안 부칙 제2조 및 제3조)을 반영할 필요가 있음. 민병두 개정안은 개정안 시행 전에 종전의 규정에 의하여 주민등록번호를 부여 받은 자에 대하여서는 개인정보가 포함되지 않은 임의번호로 된 주민등록번호를 부여한다는 규정의 적용을 배제하였음. 즉, 새롭게 주민등록번호를 부여 받은 신생아와 주민등록번호를 변경하는 사람에 대해서 개인정보가 포함되지 않은 임의번호로 된 주민등록번호를 부여함으로써 점진적인 주민등록번호 체계 변경을 도모하고 있음.
- 2014년 1월 카드 3사 개인정보 유출사고로부터 촉발된 주민등록번호제도의 근본적인 개편은 정부의 무관심과 부정적인 태도로 동력을 잃어가고 있음. 근본적인 제도 개편까지는 이르지 못하나, 개인정보가 포함되지 않은 주민등록번호 부여, 유출된 주민등록번호 변경 제도 신설, 개인정보보호위원회 산하에 주민등록번호변경위원회를 신설하는 규정은 금번 국회에서 반드시 입법화해야 함. (하략)