

# 의견서

- 수 신 : 국회 행정안전위원회 의원님
- 참 조 : 주민등록법 법안심사 담당 보좌관님
- 발 신 : 진보네트워킹센터
- 문 의 : 진보네트워킹센터 신훈민 변호사 (02)701-7687, 010-9498-5580
- 분 량 : 4쪽
- 일 자 : 2016. 1. 5. (화)
- 제 목 : 국회와 정부는 실효성 있는 주민등록번호 변경 제도를 도입하라.

## 국회와 정부는 실효성 있는 주민등록번호 변경 제도를 도입하라.

- ◎ 정부의 실효성 없는 주민등록법 개정안에 반대한다.
- ◎ 생색내기 위한 주민번호 변경제도는 필요하지 않다.
- ◎ ‘1) 주민번호 변경 대상자 확대, 2) 변경시 개인정보 없는 임의번호 부여, 3) 개인정보보호위원회 산하의 주민번호변경위원회 설립, 4) 주민번호의 목적 외 사용 제한 명시’가 필요하다.

1. 유출된 주민번호는 생명, 신체, 재산에 직접적인 위협이 된다. 2차, 3차 피해 또한 당연히 예상된다. 이 점에 대해서 헌법재판소와 법원은 아래 같이 실시하였다.

현대사회는 개인의 각종 정보가 타인의 수중에서 무한대로 집적, 이용 또는 공개될 수 있으므로 연결자 기능을 하는 주민등록번호가 불법 유출 또는 오·남용되는 경우 개인의 사생활뿐만 아니라 생명·신체·재산까지 침해될 소지가 크고, 실제 유출된 주민등록번호가 범죄에 악용되는 등 해악이 현실화되고 있다. (헌법재판소 2015. 12. 23. 선고 2013헌바68등 결정)

주민등록번호는 고유식별번호로서 영구적이고 변경이 불가능한데, 원고들의 주민등록번호가 노출됨에 따라 신분이나 명의를 도용될 우려가 있고, 이를 이용하여 원고들의 다른 개인정보가 수집될 가능성이 있으며, 더 나아가 유출된 개인정보가 악용될 경우 재산상 피해까지 입을 우려가 있는 점... (서울중앙지방법원 2014. 8. 22. 선고 2012가합83365 판결)

2. 이에 정부는 주민번호 변경을 저지하거나 제한하기 위하여 언론을 통해서 주민번호 유출 또는 오남용 등의 피해를 방지하기 위해 노력하고 있다고 홍보하였다. 그러나 헌법재판소는 이미 유출된 주민번호 해결책은 주민번호 변경하는 밖에 없다는 입장을 분명히 하였다.

비록 국가가 개인정보보호법 등의 입법을 통하여 주민등록번호 처리 등을 제한하고, 유출이나 오·남용을 예방하는 조치를 취하였다고 해도, 여전히 주민등록번호를 처리하거나 수집·이용할 수 있는 경우가 적지 않고, 이미 유출되어 발생하는 피해에 대해서는 뚜렷한 해결책을 제시하지 못하므로, 이러한 조치는 국민의 개인정보자기결정권에 대한 충분한 보호가 된다고 보기 어렵다. (헌법재판소 2015. 12. 23. 선고 2014헌마449,2013헌바68(병합) 결정)

3. 논리는 간단하다. 유출된 주민번호는 국민 개개인에게 피해를 입힐 수 있다. 유출된 주민번호 문제를 해결하기 위해서는 변경 이외의 다른 방법이 없다. 정부가 행정 편의를 앞세워 국민의 피해를 묵인해서는 안 된다. 특별한 경우가 아닌 한, 주민번호 변경 대상자를 최대한 확대해야 한다. 인권시민사회의 강력한 지지를 받으며 진선미 의원이 2015. 5 27. 대표발의한 주민등록법 개정안은 아래 같이 명시하였다.

제7조의5(주민등록번호변경위원회) ② 변경위원회는 제7조의4제1항에 따른 주민등록번호의 변경 청구에 대하여 변경여부를 심의·의결한다. 이 경우 그 청구의 목적이 범죄를 기도 또는 은폐하거나 법령에 따른 각종 제한을 회피하거나 부정한 금전적 이익을 얻려는 의도 등 불법을 목적으로 하거나 사회상규에 반한다고 판단되는 경우가 아닌 한 주민등록번호의 변경을 의결하여야 한다.

4. 여기서 덧붙여 주민번호 변경의 실효성을 보장하기 위해서 새롭게 부여하는 주민번호는 개인정보가 포함되지 않은 임의의 숫자로 구성하여야 한다. 익히 알려졌다시피 개인정보를 바탕으로 주민번호를 구성한다면, 유출된 혹은 공개된 개인정보를 이용하여 주민번호를 재구성할 수 있다.

개인정보를 기반으로 이루어진 주민등록번호는 그리 어렵지 않게 재구성할 수 있다. 페이스북에 생일과 출신 학교를 공개한 11만 5,615명을 대상으로 실험을 한 결과, 절반에 가까운 5만 2,000여명의 주민등록번호를 정확히 알아냈다. 생년월일과 성별, 출신지역 등으로 구성된 주민등록번호는 그 구성 원리가 간단하여 단순한 알고리즘으로도 유추할 수 있기 때문이다. 즉, 개인정보를 기반으로 구성된 주민등록번호는 사실상 누구든지 도용할 수 있는 상황이다. ('페이스북 내 주소 치면 주민번호 작', '김연아·전지현도...공인들 주민번호 쉽게 털린다', 동아일보, 2014. 3. 7. 2014. 3. 8.)

5. 주민번호를 개인정보로 구성할 아무런 이유도 없다. 주민번호는 개인 식별을 목적으로 만든 일개 개인식별번호에 지나지 않는다. 개인식별을 위해서는 그 번호에 개인정보를 담을 필요가 없다. 카드번호와 통장번호와 같이 임의숫자 그 자체를 통해 개인을 식별하면 된다.

6. 개인의 동의 없이 개인정보의 공개를 강요하거나 합리적인 법적 근거 없이 개인정보의 공개를 강제하는 것은 국민의 개인정보자기결정권을 침해하는 행위이다. 생년월일, 성별, 출생지는 필요한 경우에만 별도의 방법으로 공개하도록 하면 된다. 한국 사회에는 나이, 성별, 출생지에 따른 차별이 만연해 있다. 일개 개인식별번호에 지나지 않는 주민번호를 통해 기본적인 개인정보를 항상 노출하도록 하는 것은 각종 차별을 강화, 확산시키는 결과를 초래할 뿐이다.

개인정보자기결정권은 자신에 관한 정보가 언제 누구에게 어느 범위까지 알려지고 또 이용되도록 할 것인지를 그 정보주체가 스스로 결정할 수 있는 권리이다. 즉 정보주체가 개인정보의 공개와 이용에 관하여 스스로 결정할 권리를 말한다. 개인정보자기결정권의 보호대상이 되는 개인정보는 개인의 신체, 신념, 사회적 지위, 신분 등과 같이 개인의 인격주체성을 특징짓는 사항으로서 그 개인의 동일성을 식별할 수 있게 하는 일체의 정보라고 할 수 있고, 반드시 개인의 내밀한 영역이나 사사(私事)의 영역에 속하는 정보에 국한되지 않고 공적 생활에서 형성되었거나 이미 공개된 개인정보까지 포함한다. 또한 그러한 개인정보를 대상으로 한 조사·수집·보관·처리·이용 등의 행위는 모두 원칙적으로 개인정보자기결정권에 대한 제한에 해당한다. (헌법재판소 2005. 5. 26. 선고 99헌마513등 결정)

7. 금번 헌법재판소 결정은 주민번호 변경만이 쟁점이었기 때문에, 헌법재판소가 주민번호 구성 방법에 대해서 판단하지 않은 것일 뿐이다. 주민번호 제도의 문제점을 지적하며 개인정보자기결정권 보장하려는 헌법재판소 결정의 아래 취지에 부합하려면 임의번호로 구성된 주민번호를 부여해야 한다.

주민등록번호는 단순한 개인식별번호에서 더 나아가 표준식별번호로 기능함으로써, 결과적으로 개인정보를 통합하는 연결자(key data)로 사용되고 있는바, 개인에 대한 통합 관리의 위험성을 높이고, 종국적으로 개인을 모든 영역에서 국가의 관리대상으로 전략시킬 위험성이 있으므로 주민등록번호의 관리나 이용에 대한 제한의 필요성이 크다. 현대사회는 개인의 각종 정보가 타인의 수중에서 무한대로 집적, 이용 또는 공개될 수 있으므로... (헌법재판소 2015. 12. 23. 선고 2013헌바68등 결정)

8. 국회와 정부가 헌법재판소를 뒤쫓아가는 상황이 되어서는 안 된다. 헌법재판소가 지적하지 않은 주민번호제도의 다른 문제점에 대해서는 스스로 판단하기를 요구한다. 그간 국가가 주민번호에 포함된 생년월일, 성별, 출생지, 출생신고를 바탕으로 국민을 관리하였다면, 이는 물건 생산년도, 종류, 생산지, 생산순서 바코드를 찍어서

물건을 관리한 것과 다를 바가 없다. 국가 행정시스템 자체에 의문을 던질 수밖에 없다. 국민이 물건인가.

9. 덧붙여, 정부는 주민번호 변경이 허용될 경우 범죄세탁, 탈세, 채무면탈 등에 악용될 가능성이 있다고 주장하고 있다. 이는 정부의 무능함을 스스로 실토하는 것이며, 이를 통해 국민을 협박하는 것이다. 국민 개개인은 주민번호 그 자체만으로 타인을 식별할 수 없다. 주민번호 정합성 여부는 정부의 주민번호 DB와 대조할 때만 확인할 수 있다. 주민번호를 확인하기 위하여 주민등록증, 주민등록등초본, 가족관계증명서, 인감증명서 등을 요구하는 것이 정부의 주민번호 DB와 대조하는 과정이다. 즉 주민번호를 변경하더라도 정부에서 변경 기록만 제대로 관리한다면, 범죄세탁, 탈세, 채무면탈은 원천적으로 불가능하다. 이는 마치 채무면탈의 우려가 있으니 이사를 가지 못하게 하는 것과 동일하다. 전근대국가 혹은 독재국가에서는 범죄세탁, 탈세, 채무면탈을 예방하기 위하여 거주이전의 자유조차 제한하였다. 이 정부는 어떤 국가를 바라는 것인지 되묻지 않을 수 없다.

10. 정부가 국회에 제출한 주민등록법 개정안으로는 주민번호 변경이 사실상 불가능하다. 혹여 변경 대상자를 일부 확대하더라도 유출된 개인정보를 바탕으로 주민번호를 구성한다면 주민번호 재구성이 가능하기 때문에 주민번호의 변경 제도를 도입한 실효성이 없다. 주민번호 변경, 임의번호 부여, 목적 외 사용 제한 등은 특별한 요구가 아니다. 다른 국가에서는 일반적이다. 이번 기회에 주민번호제도 자체에 대한 근본적인 검토가 있어야 한다. 허울뿐인 주민번호 변경제도는 필요 없다. 끝.

2016년 1월 5일  
진보네트워크센터