

감염병 위기 상황에서의 프라이버시권 보장에 관한 연구

: 코로나19 상황에서 발생한 국가에 의한
프라이버시 제약에 대한 국제인권법적 평가와 제언

2021.12

민주사회를 위한 변호사모임 디지털정보위원회
(특정주제연구자)

목차

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

- 1.1. 코로나바이러스감염증-19(COVID-19)의 확산과 인권보호체계의 위기
- 1.2. 한국 정부의 'K-방역모델'과 인권 침해의 논란
- 1.3. 방역조치로 프라이버시권 제약 논란과 정부의 미흡한 후속조치
- 1.4. 본 연구의 목적

2. 선행연구의 시사점 및 본 연구의 차별성

- 2.1. 선행연구 검토의 필요성
- 2.2. 국내 학계에서 이루어진 주요 선행연구의 내용과 시사점
- 2.3. 국내 시민단체에서 이루어진 주요 선행연구들의 내용과 시사점
- 2.4. 본 연구의 차별성

3. 연구의 범위 및 방법

- 3.1. 연구 범위
- 3.2. 연구의 방법

II. 감염병의 위기와 국제인권법

1. 국제인권법의 의의와 국내법적 함의

- 1.1. 국제인권규범과 국제인권법
- 1.2. 국제인권조약의 의의
- 1.3. 국제인권조약의 국내법적 함의

2. 국제인권법과 3원적 의무론에 기초한 통합적 인권의 이해

- 2.1. 인권의 구분론과 문제점
- 2.2. 인권의 동가치성과 구분론의 극복
- 2.3. 3원적 의무론에 기초한 통합적 인권의 이해
- 2.4. 통합적 인권의 이해의 국내법적 함의

3. 감염병 위기상황과 국제인권법

- 3.1. 코로나19와 국제인권법의 법적 구속력
- 3.2. 유예 없는 국제인권법의 적용의 국내법적 함의

4. 소결론

III. 프라이버시권 제약에 있어 준수되어야 할 기본원칙

1. 관련조항

2. 프라이버시권의 개념과 보호영역

3. 프라이버시권에 대한 국가의 존중·보호·충족 의무

- 3.1. 국제인권기구의 결의
- 3.2. 프라이버시권에 대한 국가의 3원적 의무에 관한 국제인권법의 해석

4. 코로나19 상황에서 국가에 의한 프라이버시권 제약의 한계

- 4.1. 개요
- 4.2. 3원적 의무에 따라 프라이버시권 제약에 있어 국가가 준수해야 할 기본원칙

5. 소결론 : 코로나19 상황에서 발생하는 국가에 의한 프라이버시권 제약에서 준수되어야 할 기본원칙

IV. 정부의 방역조치와 프라이버시권의 제약

1. 검토 목적 및 방법

- 1.1. 검토 목적
- 1.2. 검토 방법

2. 대한민국 내 코로나19 확산과 그에 따른 정부의 방역조치

- 2.1. 대한민국의 코로나19 확산 경과 및 그에 따른 정부의 방역조치
- 2.2. 대한민국 정부의 방역조치에 의한 프라이버시권 제약

3. 정부 방역조치의 문제점과 이에 대한 위법·위헌성 평가

- 3.1. 확진자의 동선공개
- 3.2. 자가격리 안전보호앱 개발 및 운영
- 3.3. 안심밴드 도입
- 3.4. 기지국정보수집
- 3.5. 출입자 명부작성 의무화
- 3.6. 역학조사시스템 도입 및 운영
- 3.7. 코로나19 관련 정보 영구보존 결정

V. 정부의 방역조치에 대한 종합평가 및 제언

1. 정부 방역조치에 대한 종합 평가 - 국가의 존중, 보호, 의무 위반에 따른 프라이버시권 침해

- 1.1. 신기술의 무분별한 도입과 안전장치 미비
- 1.2. 관리·감독의 부재 - 국가인권위원회, 개인정보보호위원회 등 국가인권기구의 역할 부재
- 1.3. 참여권 미보장
- 1.4. 국가권력의 비대화
- 1.5. 소결

2. 제언

- 2.1. 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률의 개정 필요성
- 2.2. 국가인권위원회 및 개인정보보호위원회 등 국가인권기구 역할에 대한 고찰의 필요성
- 2.3. 종합 제언

참고문헌

- 1. 국내문헌
- 2. 국내문헌 - 기사
- 3. 해외문헌
- 4. 국제 및 지역기구 문서

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

1.1. 코로나바이러스감염증-19(COVID-19)의 확산과 인권보호체계의 위기

□ 코로나바이러스감염증-19(COVID-19)(이하 ‘코로나19’)는 2019년 12월 30일 중국 우한에서 최초로 사례가 확인된 이래¹⁾ 2020년 지역과 인종을 불문하고 말 그대로 지구 전역에, 인간이 살고 있는 모든 곳에 확산되었고, 해를 넘겨 2021년이 되어서까지도 그 위세가 수그러들지 않고 있음

○ 세계보건기구(World Health Organization, 이하 ‘WHO’) 게브레예수스 사무총장은 2020. 3. 11. 공식적으로 언론 브리핑을 통해 코로나19가 팬데믹으로 규정될 수 있음을 선언했음²⁾

○ WHO의 일일통계에 따르면 2021. 12. 23.을 기준으로 전 세계적으로 약 2억7천5백만 명이 코로나19에 감염되었고, 약 5백만 명이 코로나19로 사망하였으며,³⁾ 2021. 7. 11. 기준 주간 보고에 따르면 한 주에 약 410만 명의 추가 감염이 확인되고 있음⁴⁾

□ 대한민국에서는 2019년 1월 20일 첫 확진자가 발생하였고, 질병관리본부는 그 후속조치로 감염병 위기 경보를 ‘관심’에서 ‘주의’로,⁵⁾ 2020년 1월 27일 4번째 코로나19 확진 환자가 발생하자 ‘신종플루’ 이후 10년 만에 위기 경보를 ‘경계’로,⁶⁾ 2020년 2월 30일 대구 지역에서 첫 집단감염이 발생하여 누적 확진자가 8,000여명에 이르자 ‘심각’ 단계로⁷⁾ 격상하였음⁸⁾

○ 대한민국에서는 지역사회 내 대규모 또는 소규모 집단감염이 지속되고 있어 심각단계가 특히, 종교관련 및 요양병원·요양시설 관련에서 다수의 집단감염 사례가 보고되었으며,

○ 이 외에도 직장 관련, 가족·지인모임 관련, 의료기관 관련, 체육·여가시설 관련, 교육시설

- 1) WHO, 「Novel Coronavirus (2019-nCoV) SITUATION REPORT - 1」, 2020. 1. 20. 1쪽, <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/330760/nCoVsitrep21Jan2020-eng.pdf?sequence=3&isAllowed=y>(2020. 7. 14. 접속)
- 2) WHO, 「WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19」, 2020. 3. 11. <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>(2020. 7. 14. 접속)
- 3) WHO, COVID-19 Dashboard. Geneva: World Health Organization, <https://covid19.who.int/>(2021. 12. 23. 접속)
- 4) WHO, 「Weekly epidemiological update on COVID-19 - 21 December 2021」, 2021. 12. 23. 1쪽 <https://www.who.int/publications/m/item/weekly-epidemiological-update-on-covid-19---21-december-2021>(2021. 12. 23. 접속)
- 5) 보건복지부, 「검역단계에서 해외유입 신종코로나바이러스 확진환자 확인감염병 위기경보를 ‘주의’단계로 상향, 대응」, 보건복지부 보도자료 2020. 1. 20., 1쪽
- 6) 보건복지부, 「보건복지부, 감염병 위기경보 단계 ‘주의’→‘경계’격상」, 보건복지부 보도자료, 2020. 1. 27. 1쪽
- 7) 보건복지부, 「코로나바이러스감염증-19 범정부대책회의 브리핑」, 보건복지부 보도자료 2020. 2. 23. 1-2쪽
- 8) 중앙방역대책본부 정보분석팀, 「[코로나19 1년 발생보고서] 코로나바이러스감염증-19 1년 발생보고서(2021.1.19. 기준)」, 『주간건강과질병』 제14권 제9호, 2021 2. 25.; 교육부, 『2020 교육분야 코로나19 대응』, 교육부 백서, 2021. 5. 10.; 서울특별시, 『서울시 코로나19 백서』, 서울특별시 백서, 2020. 7. 31.; 한국건강증진개발원, 「2020년 한국건강증진개발원 코로나19 대응백서」, 한국건강증진개발원 백서, 2021. 3. 참조

관련, 교정시설·군부대 관련, 일반음식점·카페 관련, 기타 다중이용시설 관련 등에서 집단감염 또한 다수 발생하였음⁹⁾

○ 대한민국은 현재까지 총 3차례의 코로나19 대유행의 시기를 겪었는데,¹⁰⁾ 2021. 7. 7.부터는 1,000여명 이상의 신규 감염이 발생하면서 제4차 대유행의 시작을 공식적으로 인정하면서¹¹⁾ 약 4개월 간 강도 높은 방역조치를 시행하다가,

○ 백신접종인구의 증가와 함께 2021. 11. 1.부터 ‘단계적 일상회복 조치’를 시행하였으나 ‘단계적 일상회복 조치 시행 이후’ 일일 확진자가 7천 명에 달하고, 위중증 환자가 급격하게 증가함에 따라 단계적 일상회복 잠정적 중단 조치가 실행되었음.

□ 대한민국을 비롯한 전 세계는 지난 2년 간 위와 같은 코로나19의 확산으로 인하여 정치, 경제, 사회, 기타 생활 전반에서 전례 없는 위기를 겪고 있으며, 코로나19를 방지한다는 명목으로 도입되는 여러 국가들의 봉쇄, 처벌 등 강경한 강제적 조치는 인권보호체계에도 전례 없는 우려를 불러왔음¹²⁾

1.2. 한국 정부의 ‘K-방역모델’과 인권 침해의 논란

□ 대한민국의 경우 코로나19 초기 확산 과정에서 적극적인 정보공개와 감염병 위험수준에 따른 방역지침 수립, 그리고 시민들의 적극적으로 협조로 방역에서 비교적 성공하였다는 평가를 받았는데, 대한민국 정부는 위와 같은 대응체계를 이른바 ‘K-방역모델’로 부르며 국제표준화를 추진하기도 하였음¹³⁾

○ ‘K-방역모델’은 구체적으로 ‘① 검사·확진 → ② 역학·추적 → ③ 격리·치료’로 이어지는 3T(Test-Trace-Treat) 체계로, 감염병 환자에 대한 역학조사를 통해 접촉자를 파악하고 적극적으로 진단 검사를 시행하는 것에 기반하고 있음¹⁴⁾

○ 대한민국 정부는 위와 같은 ‘K-방역모델’의 성공을 위해서 방대한 민감한 개인정보를 수집·처리하고 있으며, 이러한 절차를 자동화하는 ‘코로나19 역학조사 지원시스템’을 개발하여 2020. 3. 26.부터 공식 도입하기도 하였음¹⁵⁾

□ 대한민국에서는 ‘K-방역모델’이 이동 제한, 봉쇄 조치 없이도 코로나19 확산을 차단하는 조치라며 우수성을 강조하는 시각도 분명 존재하지만,

○ 인권이 방역에 비해 언제나 비교하위에 놓이거나, 섬세한 접근 없이 획일적인 공권력 행사에 의해 제약되는 사례가 다수 발생하고 있음

9) 중앙방역대책본부, 위의 글, 483-486쪽 참조

10) 일반적으로 대구에서 2020. 2.경 발생한 집단감염을 1차 대유행 시기, 수도권을 중심으로 2020. 8. 경 발생한 집단감염을 2차 대유행시기, 전국적으로 2020. 11.경 발생한 유행을 3차 대유행의 시기로 분류하고 있다(중앙방역대책본부, 위의 글, 483쪽; 한국건강증진개발원, 위의 글, 1쪽)

11) 질병관리청, 「네 번째 유행 진입, 이전 3주 대비 확진자 53% 증가」, 질병관리청 보도자료, 2021. 7. 8., 1-2쪽

12) Human Rights Watch, 「Human Rights Dimensions of COVID-19 Response」, 2020. 3., 22쪽, https://www.hrw.org/sites/default/files/supporting_resources/202003covid_report_0.pdf

13) 산업통상자원부 보도자료, ‘K-방역모델’을 세계의 표준으로 만들 길잡이 나왔다.-K-방역 3T (Test-Trace-Treat) 국제표준화추진전략(로드맵)발표-, 2020. 6. 11.

14) 관계부처 합동, 「K- 3T 방역 (Test-Trace-Treat) 국제표준화 추진전략」, 2020. 6. 11., 2쪽

15) 국토교통부, 「스마트시티 기술로 코로나19 확진자 동선 파악이 더 빠르고 더 정확해집니다」, 국토교통부 보도자료, 2020. 3. 26. 1쪽

○ 가령 시민사회단체들의 적극적인 반대에도 불구하고 신체를 구속하고 사생활을 전 방위적으로 감시하는 ‘안심밴드’가 방역의 효율성을 명목으로 법률상 근거 없이 도입되었고,¹⁶⁾

○ 시설에 거주하거나 종사하는 취약한 사람들의 인권을 고려하지 아니한 채 해당 시설을 전면적으로 사전적 또는 사후적으로 폐쇄하는 동일집단(코호트) 격리 등이 이루어지고 있음¹⁷⁾

□ 대한민국에서는 시민사회단체들을 중심으로 인권의 관점에서 대한민국 정부의 방역조치에 대하여 다양한 문제제기가 이루어지고 있으며,¹⁸⁾ 국외에서도 국제기구 및 단체들이 코로나19 상황에서 국가가 인권을 중심에 둘 것을 강조하고 있는 상황임¹⁹⁾

1.3. 방역조치로 프라이버시권 제약 논란과 정부의 미흡한 후속조치

□ 다양한 인권적 관점에서의 문제제기 중에서도, 적극적 동선 공개와 새로운 기술에 의한 개인정보 및 사생활의 제약, 즉 방역조치로 인한 프라이버시권 제약의 문제가 코로나19 확산 초기 시기부터 지속적으로 논란이 되어왔음.²⁰⁾

○ 이는 앞서 살펴본 것처럼 대한민국 정부가 채택한 ‘K-방역 모델’이 민감한 개인정보를 수집·처리하는 것을 전제로 하고,

○ 코로나19 방역을 명목으로 하여 새로운 기술 등을 무비판적으로 적극 수용하는 정부의 방역정책 기조에 기인한 것으로 보임

□ 한편, 대한민국 정부는 이상과 같이 지속적으로 논란이 되는 프라이버시권 침해 문제에 대해 소극적으로 대응하고 있음

○ 이하에서 후술하듯이, 가장 큰 논란을 불러일으켰던 확진자의 동선공개에 대해서는 일부 입법적·행정적 개선이 이루어졌지만,

○ 안심밴드의 도입, 전자출입명부의 의무화, 기지국 정보 수집 및 처리행위, 역학조사지원시스템의 도입 등 프라이버시권을 제약하는 대부분의 방역조치에 대해서는 뚜렷한 입법적·행정적 개선이 보이지 않고 있는 상황임

1.4. 본 연구의 목적

□ 이상에서 살펴본 것과 같이 코로나19라는 전대미문의 감염병의 확산은 인권의 위기를 불러일으키고 있으며, 대한민국에서도 방역조치로 인한 인권침해의 논란이 지속적으로 이루어지

16) 보건복지부, 「코로나바이러스감염증-19 중앙재난안전대책본부 정례브리핑」, 보건복지부 보도참고자료, 2020. 4. 28. 2-3쪽

17) 안심밴드의 도입에 대해서 시민사회단체들은 공동성명을 발표하기도 하였다(코로나19 인권대응네트워크 등, 「[공동 성명] 시민의 인권을 중심에 두지 않은 ‘전자 팔찌’ 도입 검토 등 정부의 강경대응 정책 추진에 우려를 표한다.」, 2020. 4. 10.)

18) 가령 21개의 인권단체로 구성된 코로나19 인권대응네트워크는 「코로나19와 인권 - 인간의 존엄과 평등을 위한 사회적 가이드라인」, 2020. 6. 23.에서 격리의 문제, 정보인권, 집회의 권리, 주거의 권리, 노동의 권리, 사회보장의 권리 침해의 문제, 사회적약자 및 소수자들의 권리 침해 문제 등을 지적하며, 인권보장을 위한 권고 등을 담은 가이드라인을 제시하기도 했다.

19) 가령 유엔인권최고대표소는 인권중심적 접근을 강조하고 있다.(UN OHCHR, We are all in this together: UNSG delivers policy brief on COVID-19 and human rights. 2020. 4. 23.)

20) 국회입법조사처, 「코로나19(COVID-19) 대응 종합보고서」, 국회입법조사처 보고서, 2020. 4., 81쪽

고 있음

□ 동선공개와 광범위한 개인정보의 수집 및 처리를 전제하는 대한민국의 'K-방역' 모델로 인하여 다양한 인권침해의 논란 중에서도 프라이버시권 침해는 지속적으로 논란이 되고 있으나,

□ 다양한 방역조치들에 대해 제대로 된 규범적 평가와 이를 개선하기 위한 입법적·행정적 조치는 이루어지지 않은 채 방치되고 있는 상황임

□ 본 연구는 프라이버시권을 제약하는 정부의 방역조치들을 규범적으로 검토함과 동시에 반복될 수 있는 감염병 위기 상황에서 프라이버시권을 보장하기 위하여 필요한 기준을 제공하고 필요한 입법적·행정적 과제들을 제안하고자 함

2. 선행연구의 시사점 및 본 연구의 차별성

2.1. 선행연구 검토의 필요성

□ 국내에서는 학계와 시민사회단체를 중심으로 코로나19 상황에서 프라이버시권을 제약하는 대한민국 정부의 방역조치에 대한 분석 및 평가가 이루어졌음

□ 국내 학계와 시민사회 단체의 선행 연구는 다양한 관점에서 국내 코로나19 방역에서 발생하는 프라이버시권 제약의 문제를 평가하였는데, ① 코로나19 상황에서 발생하는 인권의 제약 문제를 포괄적으로 다루면서 프라이버시권 제약의 문제를 조망한 연구,²¹⁾ ② 프라이버시권을 중심으로 방역조치가 가지는 문제점을 조망한 연구,²²⁾ ③ 특정 방역조치로 인한 프라이버시권의 제약 문제를 국내법을 기준으로 평가한 연구²³⁾ 등이 있음

□ 본 연구는 기존 선행연구와 차별성 있는 연구방향을 수립하기 위하여 앞서 기술한 연구의 목적과 관련이 있는 국내 학계와 시민사회단체의 선행연구를 중점적으로 검토하였음

2.2 국내 학계에서 이루어진 주요 선행연구의 내용과 시사점

21) 오동석, 「감염병 방역과 인권 그리고 헌법」, 『생명, 윤리와 정책』 제5권 제1호, 2021, 1-23쪽; 백범석, 「COVID-19와 국제인권법의 역할」, 『서울국제법연구』 제27권 제1호, 2021, 29-63쪽; 이장희, 「2020년 코로나19 상황과 인권 문제의 조망」, 『인권법평론』 제26호, 2021, 37-77쪽; 홍관표, 「감염병 예방법에 관한 인권적 측면에서의 검토」, 『인권법평론』 제26호, 2021, 217-250쪽; 코로나19 인권대응네트워크, 「코로나19와 인권 - 인간의 존엄과 평등을 위한 사회적 가이드라인」, 2020; 시민건강연구소·건강세상네트워크·인권운동네트워크바람, 「인권중심 코로나19 시민백서: 코로나19 시대 시민의 삶, 우리의 권리」, 2020 등

22) 권건보, 「감염병 위기 대응과 정보인권」, 『공법학 연구』 제21권 제3호, 2020, 3-32쪽; 이근욱, 「'정보공개법'상 개인정보 보호와 공익의 조화: 코로나19 팬데믹하에서의 프라이버시 침해를 중심으로」, 『한국언론정보학보』 통권 제103호, 2020, 145-176쪽; 진보네트워크센터·사단법인 정보인권연구소, 「코로나19와 정보인권」, 2020 등

23) 송가영, 「감염병환자 개인위치정보자기결정권의 침해위험성 증대에 따른 개선방안에 관한 연구」, 『범죄수사학연구』 제6권 제1호, 2020, 5-31쪽; 황성기, 「감염병예방법 상 감염병의심자 정보 제공 요청제도의 헌법적 문제점」, 『법학논총』 제38권 제1호, 1-34쪽; 김정진, 「공중위생 방역에서 프라이버시권 보호에 관한 민사법적 고찰 - 한중 코로나19 방역과 개인정보공개를 중심으로 -」, 『한중관계연구』 제6권 제3호, 1-24쪽 등

□ 국내 학계에서 이루어진 국내 코로나19 방역에서 발생하는 프라이버시권 제약의 문제와 관련된 주요 선행연구의 내용과 시사점은 다음과 같음

○ 오동석, 「감염병 방역과 인권 그리고 헌법」(2021)

- 위 선행연구는 코로나19 상황에서 드러난 인권과 헌법의 문제를 진단하고 인권과 헌법의 과제들을 도출해내기 위한 연구로, 방역상황에 논란이 되는 기본권들이 헌법적 효력을 발휘했다고 보기 어렵다고 평가하였고, 재난상황에서 국가의 적극적 역할이 더욱 중요하다고 보았으며, 다양한 국가작용의 변화를 요청하였음

- 위 선행연구는 인권의 보호 원칙으로서 헌법규범의 준수를 촉구하였고, 구체적으로 헌법상의 법률유보의 원칙, 과잉금지의 원칙, 대응조치가 일시적이고 잠정적인 기간에 한정될 것, 침해방지를 위한 기구와 제도 확립을 제시하였음²⁴⁾

- 위 선행연구는 프라이버시권제약의 문제와 관련하여서는 동선 공개로 발생하는 사생활 침해의 문제, 과도한 정보수집의 문제점을 지적하였음²⁵⁾

- 위 선행연구는 코로나19와 같은 감염병 위기 상황에서 발생하는 인권 제약의 문제에 대해 헌법을 기준으로 인권 보호의 기준을 제시했다는 점, 기구와 제도 확립 등 국가의 적극적 역할을 과제로서 제시했다는 점에서 의미가 있음

○ 이장희, 「2020년 코로나19 상황과 인권 문제의 조망」(2021)

- 위 선행연구는 코로나19 상황에서 발생한 인권의 문제를 개관한 연구로 코로나19로 초래된 생명·건강권 침해, 환경권 침해, 혐오와 차별의 문제, 교육권 침해의 문제 등을 소개하고, 코로나19 극복의 기준과 방향으로서 인권을 제시하였음

- 위 선행연구는 특히 인권 보호를 위해 준수되어야 할 국가의 3원적 의무를 소개하였는데,²⁶⁾ 인권 보호와 실현을 위한 국가의 적극적 역할을 과제로 제시했다는 점에서 의미가 있음

○ 백범석, 「COVID-19와 국제인권법의 역할」(2020)

- 코로나19로 인해 전 세계적으로 긴급대응조치가 이루어지고 있는 상황에서 인권 침해적 요소를 평가하는 법적 근거가 무엇인지를 세계보건기구 규칙과 국제인권법을 중심으로 검토한 연구로, 국제법을 기준으로 인권 침해의 분석틀을 제시하고 관련 유엔 인권기구들의 대처와 국내에 제기된 인권 문제들을 조망하였음

- 공중 보건과 같은 공익을 위한다는 취지 아래 개인의 인권은 정당하게 제한될 수 있다고 보는 전제를 비판하며 국제인권규범의 준수가 필요하다고 보았으며 국제인권법상 시라쿠사의 원칙이 내포하는 비례성의 원칙과 비차별의 원칙 등을 코로나시대 국제인권규범 준수의 분석틀로 제시하였음²⁷⁾

- 특히 프라이버시권제약의 문제와 관련하여, 동선공개 문제, 정부의 과도한 개인정보 접근의 문제, 안심밴드 도입의 문제를 평가하였으며, 감염병 의심자의 개인정보 수집이 시라쿠사의 원칙에서 강조하는 비례성의 원칙에 합치되지 않는다는 점과 안심밴드의 도입이 법적근거가 명확하지 않다는 점을 지적하였음²⁸⁾

- 위 선행연구는 코로나19 상황에서 발생하는 인권침해요소의 법적 근거로 국제인권규범을 제시하였다는 점, 국제인권법상 시라쿠사의 원칙을 기반으로 프라이버시권 침해의 문제를 지

24) 오동석, 앞의 글, 10쪽

25) 오동석, 위의 글, 10-12쪽 참조

26) 이장희, 앞의 글, 43-44쪽

27) 백범석, 앞의 글, 39-40쪽

28) 백범석, 위의 글, 52-53쪽

적하는 등 국제인권법상의 기준을 전면적으로 제시하였다는 점에서 의의가 있음

○ 권건보, 「감염병 위기 대응과 정보인권」(2020)

- 위 선행연구는 코로나19 위기에서 이루어진 감염병 환자의 동선 공개 및 추적의 법적 근거 등을 분석하고, 그 헌법적 정당성을 검토한 뒤 관련 법제의 개선방안을 제시하였음

- 위 선행연구는 헌법상 과잉금지원칙과 이를 구체화한 개인정보보호법상의 개인정보처리원칙을 기준으로 감염병 환자 등의 동선 공개, 개인정보처리, 추적, 전자출입명부제도의 도입 등을 규범적으로 평가하여 문제점을 분석하였고,²⁹⁾ 대규모 개인정보처리를 예정한 제도 도입에 대한 개인정보영향평가제도 등 개선방안을 구체적으로 제안하였다는 점에서 의의가 있음³⁰⁾

○ 김정진, 「공중위생 방역에서 프라이버시권 보호에 관한 민사법적 고찰」(2021)

- 위 선행연구는 코로나19 상황에서 개인정보공개로 발생하는 프라이버시권 제약의 문제를 민사법적으로 분석하고, 공중위생 방역에서 초래되는 프라이버시권 침해에 대한 민사법적 보호의 필요성을 검토하였음

- 위 선행연구는 코로나19 상황에서 이루어지는 동선 공개 제도로 초래되는 프라이버시권 제약의 문제를 대국가적인 부분과 대사인적인 부분으로 나누어 민사법상의 보호가 가능한지를 검토하였다는 점³¹⁾에서 의의가 있음

○ 송가영, 「감염병 환자 개인위치정보자기결정권의 침해위험성 증대에 따른 개선방안에 관한 연구」(2020)

- 위 선행연구는 독일, 프랑스, 영국, 미국의 법제 분석을 통해 코로나19 상황에서 이루어지는 위치정보 수집 및 처리로 발생하는 프라이버시권 제약의 문제점을 지적하고,³²⁾ 명확성의 원칙, 적법절차의 원칙, 최소침해의 원칙을 기준으로 통일적인 공개기준 마련 등 개선방안을 제시하였음³³⁾

- 위 선행연구는 비교법적 분석을 통해 개인정보자기결정권을 최대한 보장하기 위한 해외 사례를 소개하고, 헌법상의 제 원칙을 기준으로 코로나19 상황에서의 위치정보수집이 가지는 기본권침해 가능성과 구체적 개선방안을 검토했다는 점에서 의의가 있음

○ 황성기, 「감염병예방법 상 감염병의심자 정보 제공 요청제도의 헌법적 문제점」(2021)

- 위 선행 연구는 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률(이하 ‘감염병예방법’) 제76조의2에 따른 감염병의심자에 대한 정보공개요청제도를 헌법상 명확성의 원칙, 영장주의, 적법절차의 원칙, 과잉금지원칙에 따라 규범적으로 평가하고, 수집범위의 최소화 등 개선방안을 제시하였음

- 위 선행 연구는 프라이버시권을 제약하는 대표적인 국내 방역조치인 감염병의심자에 대한 정보공개요청제도를 헌법재판소가 수립하고 있는 위헌심사기준을 기준으로 규범적으로 분석한 하였다는 점, 국내규범에 기초하여 감염병의심자에 대한 정보공개제도의 기본권 침해 가능성과 제도 개선의 필요성을 도출해냈다는 점에서 의의가 있음

□ 이상에서 살펴본 국내 학계의 선행연구들은 프라이버시권을 제약하는 국내 방역조치를 평가하기 위한 비교법의 분석, 헌법상의 원칙 검토 등 다양한 관점과 분석에 기초한 규범적 평가를 제공한다는 점에서 큰 의미를 가짐

29) 권건보, 앞의 글, 18-27쪽

30) 권건보, 위의 글, 27-28쪽

31) 김정진, 앞의 글, 15-19쪽

32) 송가영, 앞의 글, 11-16쪽

33) 송가영, 위의 글, 22-26쪽

2.3 국내 시민단체에서 이루어진 주요 선행연구들의 내용과 시사점

□ 시민사회단체에서 이루어진 주요 선행연구들의 내용과 시사점은 다음과 같음

○ 「코로나19인권대응네트워크, 코로나19와 인권, 인간의 존엄과 평등을 위한 사회적 가이드라인」(2020)

- 위 선행연구는 국내 코로나19의 방역에 의해 사실상 유예되는 권리와 제약받는 사회적 약자와 소수자 권리의 현황을 국제인권규범 및 헌법 등 인권기준을 통해 분석하고 국가에 필요한 권고사항을 내용으로 하는 가이드라인을 제시하였음

- 위 선행연구는 프라이버시권 제약의 문제와 관련하여 유엔 인권최고대표 및 유럽연합 개인 정보 이사회가 제시하는 비례성의 원칙을 기준으로 동선공개제도, 과도한 정보수집의 문제점을 지적하였고, 정부에게 동선공개 및 정보수집의 최소화 및 법적 근거 보완 등의 제도를 권고하였음³⁴⁾

- 특히 위 선행연구는 인간의 존엄성에 기반한 인권존중의 원칙, 차별금지과 특별한 보호의 원칙, 사회적 소통과 참여 보장, 의사결정의 원칙을 인권 보장의 대원칙으로 제시하였음³⁵⁾

- 위 선행연구는 국내법이 아닌 국제사회 및 인권기구가 제시하는 다양한 원칙을 인권보장을 위한 기준으로 제시했다는 점, 국가의 적극적 조치를 전제하는 차별금지과 특별한 보호의 원칙 등을 인권보장의 원칙으로 제시했다는 점에서 의의가 있음

○ 시민건강연구소, 「인권중심 코로나19 시민백서: 코로나19 시대 시민의 삶, 우리의 권리」(2020)

- 위 선행연구는 국내 코로나19 방역과 관련된 인권 침해 문제 사례, 정부의 대응지침과 법률, 언론보도자료, 학술문헌을 검토하고, 평등, 자유권, 보건의료/돌봄, 재난거버넌스 등의 영역에 대한 분석과 대안을 제시하였음

- 위 선행연구는 프라이버시권 제약의 문제와 관련하여 캐나다 보건 연구소가 수립한 윤리기준 등 다양한 기준을 통해 접촉자 추적, 동선공개 등이 초래하는 인권의 침해 및 낙인화 문제를 분석하였고,³⁶⁾ 인권친화적 추적과 관리 체계 마련 등을 과제로 제시했음³⁷⁾

- 위 선행연구는 프라이버시권 제약이 개인에게 초래하는 부정적인 영향을 통계자료 및 사례 등을 통해 확인하였다는 점, 평가기준을 수립함에 있어 참여, 투명성, 설명 동의 등의 다양한 기준을 제시하였다는 점에서 의의가 있음

○ 진보네트워크·사단법인 정보인권연구소, 「코로나19와 정보인권」(2020)

- 위 선행연구는 감염병 위기상황에서 준수되어야 할 인권의 원칙을 제시하고, 프라이버시권³⁸⁾에 관한 국내 법제의 현황을 분석하였으며, 국내 코로나19 방역에서 발생한 프라이버시권 이슈의 현황 및 문제점과 개선방안을 검토하였음

- 위 선행연구는 감염병 위기상황에서 준수되어야 할 인권의 원칙으로 국제인권법과 더불어 국제기구, 국제 시민단체 등이 제시하는 다양한 가이드라인 등을 제시하였다는 점,³⁹⁾ 프라이버시권 제약과 관련된 국내 코로나19 방역조치의 현황과 문제점을 세부적으로 소개하였다는

34) 코로나19 인권대응네트워크, 앞의 글, 38-45쪽

35) 코로나19 인권대응네트워크, 위의 글, 182-183쪽

36) 시민건강연구소·건강세상네트워크·인권운동네트워크바람, 위의 글, 71-74쪽

37) 시민건강연구소·건강세상네트워크·인권운동네트워크바람, 앞의 글, 99-100쪽

38) 진보네트워크·사단법인 정보인권연구소는 ‘정보인권’으로 표기하였지만, 이하에서 후술하듯이 본 연구에서는 정보인권을 프라이버시권에 포함되거나 동일한 의미로 파악하고 있음

39) 진보네트워크·사단법인 정보인권연구소, 앞의 글, 6-9쪽

점 등에서 의의가 있음

□ 이상에서 살펴본 국내 시민사회단체의 선행연구들은 프라이버시권과 관련하여 국제인권법, 국제기구, 비영리단체 등이 제시하는 다양한 이해와 기준을 소개하고, 인권적 차원에서 폭넓은 관점과 대안을 제공한다는 점에서 의의가 큼

2.4. 본 연구의 차별성

□ 앞서 살펴보았듯이 선행연구들은 프라이버시권 보장을 위한 다양한 기준을 제시하고 그 기준에 입각하여 코로나19 국내 방역조치에 의한 프라이버시권의 제약의 문제를 평가하였음

□ 다만, 국내 학계에서 이루어진 연구는 대부분 국내 법리에 입각하여 프라이버시권이 가진 ‘소극적 권리(방어권)’로서의 성격에 중점을 두고, 그 침해 여부를 ‘과잉금지원칙’을 기준을 중심으로 분석하였음⁴⁰⁾

□ 한편 시민사회단체의 연구는 국제인권법을 비롯한 다양한 국제기구, 단체 등의 내용을 인권의 원칙으로 제시하며 인권의 속성을 보다 폭넓게 이해하는 경향이 있지만, 제시된 원칙이 가지는 법적 효력과 국내 코로나19 방역 조치에 관한 위법·위헌성에 관한 규범적 평가가 엄격히 이루어지지 않는 것

□ 본 연구는 앞서 살펴본 선행연구들과 연구의 배경과 목적이 유사할 수 있지만, 다음과 같은 지점에서 차별성을 가짐

○ 국제인권법상 3원적 의무론에 기반하여 프라이버시권이 가지는 ‘적극적 권리’로서의 성격을 주목하고, 이에 대한 ‘심사기준’을 제시하고자 한다는 점,

○ 국제인권법의 법적구속력을 명확히 하고, 그로부터 도출된 세부적 기준에 입각하여 코로나19 국내 방역조치를 규범적으로 평가하고 개선과제를 검토한다는 점

3. 연구의 범위 및 방법

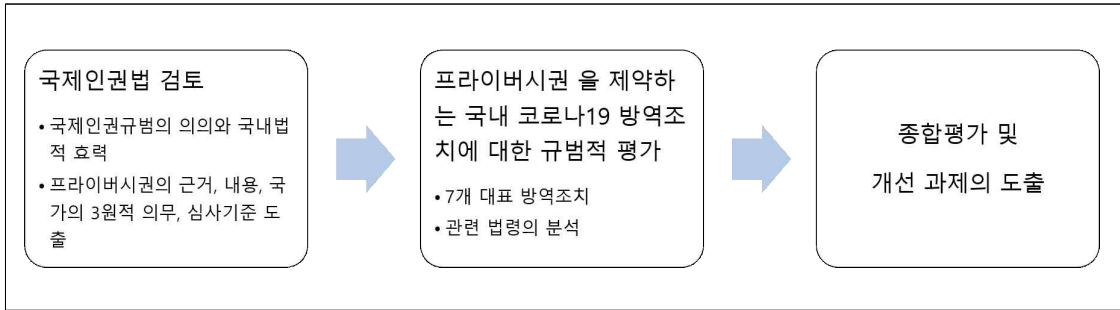
3.1. 연구 범위

□ 본 연구는 감염병 위기 상황에서 프라이버시권에 관한 국제인권법의 현황 및 내용을 분석하였음

○ 국제인권법을 규범적 평가의 기준으로 제시하기 위하여, 국제인권법의 의의와 국내법적 효력을 검토하였음

○ 프라이버시권의 근거, 프라이버시권의 내용 해석, 프라이버시권에 대응하는 국가의 3원적

40) 이장희, 백범석의 연구에서는 국제인권규범이 인권 보장의 분석틀로 제시되지만, 프라이버시권 제약의 문제만을 연구대상으로 하지 않았기 때문에, 마찬가지로 과제가 있다고 볼 수 있음



의무, 프라이버시권의 침해여부에 대한 심사기준을 담은 국제인권문서들의 내용을 분석하였음

□ 본 연구는 프라이버시권을 제약하는 국내 코로나19 방역조치의 현황과 법적 근거를 분석하고, 국제인권법상 국가의 3원적 의무를 기준으로 프라이버시권의 침해 여부를 평가하였음

○ 선행연구를 분석하여 프라이버시권을 제약하는 7개의 대표적인 국내 코로나19 방역조치를 선정하였음

- 검토 대상 방역조치 : ① 동선공개 제도, ② 자가격리 안전보호 앱의 설치 의무화, ③ 안심밴드의 착용 의무화, ④ 기지국 접속자 위치정보 처리행위, ⑤ 전자출입명부 의무화, ⑥ 코로나19 역학조사 지원시스템의 도입, ⑦ 다량의 개인정보 처리 및 미파기

○ 코로나19 방역조치와 관련된 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 등 법령의 연혁과 내용을 검토하였음

□ 본 연구는 규범적 평가 내용을 기초로 한 국내 코로나19 방역조치에 대한 종합적인 평가를 함과 동시에, 입법적 개선 방향 등 프라이버시권 보장을 위한 과제를 검토하였음

3.2. 연구의 방법

□ 국내 선행연구에 대한 조사 및 분석

○ 차별성 있는 연구과제를 도출하고, 국내 코로나19 상황을 진단하기 위하여 국내의 학계와 시민사회단체의 선행 연구에 대해 조사 및 분석을 하였음

□ 국제인권규범에 대한 조사 및 분석

○ 프라이버시권을 제약하는 코로나19 국내 방역조치의 규범적 검토를 위한 인권기준을 도출하기 위해서 프라이버시권과 관련한 국제인권규범에 대한 조사 및 분석을 하였음

<국제인권규범 관련 주요 검토 대상 문서>

구분	검토 대상 문서	
조약기구 문서	조약	-Universal Declaration of Human Rights 1948 -International Covenant on Civil and Political Right -International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights -Convention on the Rights of the Child
	일반논평	-CCPR, General Comment No. 3 - Article 2 (Implementation at the national level) [General

		comment No. 3 has been replaced by general comment No. 31] -CCPR, General Comment No. 16 - Article 17 (The right to respect of privacy, family, home and correspondence, and protection of honour and reputation) -CESCR, General comment No. 3: The nature of States parties obligations -CESCR, General comment No. 14: The right to the highest attainable standard of health-
특별절차 문서	방문조사 보고서	-Visit to the Republic of Korea, Report of the Special Rapporteur on the right to privacy, Joseph Cannataci
	보고서	-Preliminary evaluation of the privacy dimensions of the coronavirus disease (COVID-19) pandemic
유엔 인권최고대표 문서		-COVID-19 Guidance -EMERGENCY MEASURES AND COVID-19: GUIDANCE
유엔 총회 의결, 유엔인권이사 회, 유엔 사무총장 발간 문서		-UN Secretary-General Policy Brief (PDF) -The right to privacy in the digital age-

□ 국내 법령 및 지침에 대한 조사 및 분석

○ 프라이버시권을 제약하는 코로나19 국내 방역조치의 법적 근거를 분석하고, 입법적 개선방향 및 개선과제를 도출하기 위하여 관련 국내 법령 및 지침을 분석하고 검토하였음

<국내 법령 및 지침 관련 주요 검토 대상 문서>

구분		검토 대상 법령 및 지침
법령	재난 위기대응	-재난 및 안전관리 기본법 -감염병의 예방 및 관리에 관한 법률
	프라이버시 보호 관련	-개인정보 보호법 -통신비밀보호법
	법률안	-생명안전기본법안(우원식의원 등 29인)
		-코로나바이러스감염증-19 대응 지침 -확진환자의 이동경로 등 정보공개 지침 -코로나19 역학조사 지원시스템 설명자료 -코로나19 역학조사 지원시스템 설명자료 및 Q&A

□ 전문가 회의 개최 및 참여

○ 본 연구의 내용에 대하여 주기적으로 민주사회를 위한 변호사모임 내 디지털정보위원회에 공유하였고, 분석 결과에 대한 의견을 수렴하는 등 전문가 회의를 개최하였음(개최한 전문가 회의의 내용 중 필요한 부분은 본 연구 내용에 반영하였음)

- 2020년 한국인권보고대회 / 2020. 12. 7.

- 기지국 위치정보 헌법소원심판청구 대리인단 회의 / 2020. 7. 13. (날짜 확인)
- 코로나19와 프라이버시권 관련 전문가 회의에 토론자 등으로 참여하여 발제문을 검토하고 의견을 교환하였음(참여한 전문가 회의의 내용 중 필요한 부분은 본 연구 내용에 반영하였음)
- 감염병 시기의 인권 온라인 토론회(2020. 9. 17.)
- 정보인권 보호를 위한 감염병 예방법 개정 방안 토론회(2020. 12. 7.)

□ 연구모임의 구성·운영 및 내부 세미나 개최

- 민주사회를 위한 변호사모임 공익인권변론센터의 지원을 받아 연구진을 중심으로 한 코로나19와 인권 연구모임을 구성하였음
- 본 연구를 위한 내부 세미나 및 회의를 진행하였음
 - 2020. 7.부터 2021. 2.까지 격주 1회 정기 회의 진행
 - 주요내용 : 「바이러스 쇼크」(단행본) 세미나, 각종 선행 토론회 및 연구자료의 검토, 연구계획의 수립, 연구 내용 토의 등

- 인권단체, 전문가들과 방역과 인권의 문제를 논의하기 위한 총 3차례 세미나를 개최하였음(개최한 세미나의 내용 중 필요한 부분은 본 연구 내용에 반영하였음)

■ 1차 세미나: 방역과 인권의 문제	
-일시 및 장소: 2020년 9월 23일(수) 저녁 7시 / 재단법인 숲과나눔 강당	
-주제: 방역과 인권의 문제	
-발제: 최홍조(시민건강연구소, 건양대 의과대학)	
■ 2차 세미나: 노인인권, 코호트/예방적 코호트 격리를 중심으로	
-일시 및 장소: 2020년 10월 21일(수) 저녁 7시 / 재단법인 숲과 나눔 강당	
-주제: 노인요양시설 코호트/예방적코호트격리 인권 문제	
-발표 : 김영옥(생애문화연구소옥희살롱연구팀 대표)	
■ 3차 세미나: 감염병 관리와 인권 - 역사, 현실, 과제	
-일시 및 장소: 2020년 11월 30일(월) 저녁 7시, 온라인 방식으로 진행	
-공동주최 : 재단법인 숲과나눔, 코로나19와 인권 연구모임	
-주제: 공중보건의 관점에서 본 감염병 관리와 인권의 관계	
-프로그램:	
시간	내 용
1부 : 개회	
19:00~19:10	사회 : 이주희 (민변, 코로나19인권연구모임) 인사말 : 온라인개최로 재단이사장님 인사 생략
2부 : 발제 및 토론	
19:10~19:35	발제1 ■ 감염병 관리와 인권 논의 현황 : 공중보건 관점에서 - 발제자 : 이상운 (건강과 대안 대표)
19:35~20:00	발제2 ■ 의료공백으로 본 코로나19와 인권 - 발제자 : 최규진 (인도주의실천의사협의회)
20:00~20:30	발제3 ■ 한국의 코로나19대응과 인권 : 공중보건 관점에서

		- 발제자 : 김명희 (시민건강연구소)
20:30~20:50	토론1	- 전근배 (대구사람장애인자립생활센터 활동가)
	토론2	- 이주희 (민변, 코로나19인권연구모임)
20:50~21:30		- 발제자 토론 (이상윤, 최규진, 김명희)

- 공중보건 종사자, 인권 활동가, 법률 활동가 등이 참여한 위 3차례의 세미나를 통해 각 분야에서 전문적으로 다루는 감염병 관리와 인권의 관계에 대한 상호이해를 증진하였음
- 본 연구와 관련하여 위 세미나에서 다룬 내용은 다음과 시사점이 있는데, 본 연구의 방향 수립과 내용정립에 큰 기여를 하였음
 - 시라쿠사의 원칙, 건강권 보장을 위한 4A(Availability, accessibility, acceptability, adaptability) 심사 등 기존에 형성되어 온 국제인권법상의 인권침해 심사기준이 여전히 유효하다는 점.
 - 코로나19로 발생하는 다양한 형태의 인권 제약은 국가의 인권을 침범하는 문제에 국한되지 않고, 인권 실현을 위한 국가의 적극적 역할이 부재할 때에도 발생한다는 점 등

II. 감염병의 위기와 국제인권법

1. 국제인권법의 의의와 국내법적 함의

1.1. 국제인권규범과 국제인권법

□ 국제인권규범(International Human Rights Norms and Standards)은 현존하는 국제인권규약이나 국제관습법에 대한 해석의 범위를 넘어서, 국제적으로 보호되는 인권, 인권보호에 관한 원칙과 제도, 인권정책 형성과정 전체를 포괄하는 체제를 의미함⁴¹⁾

□ 국제 연합(United Nations, 이하 “UN”)은 유엔 헌장⁴²⁾(Charter of the United Nations, 1945) 전문 및 제1조 제3항⁴³⁾을 통해 국제사회에서의 인권 논의의 확고한 토대를 마련하였음

□ 그리고 위 유엔 헌장에 기반하여 1948년 개인의 권리를 구체화한 세계인권선언⁴⁴⁾이 유엔 총회에서 채택되었고 이를 통해 오늘날 유엔규범을 중심으로 한 국제인권법체계가 구체화되기 시작하였음

□ 국제인권법(International Human Rights Law)은 방대한 국제인권규범 중에서도 법적 구속력을 가지는 국제협약, 국제관습, 법의 일반원칙 및 해석 등을 의미함⁴⁵⁾

○ ‘협약’의 형태로 법적구속력을 가지는 국제인권조약은 국제인권법의 대표적인 연원이라 평가되고 있고,⁴⁶⁾

○ 유엔 총회의 결의로써 성립한 다양한 국제인권문서들 역시 국제인권법의 대표적인 연원이라 평가할 수 있음

○ 가령 시민적, 정치적, 사회적, 경제적 및 문화적 권리를 포괄적으로 규정하고 있는 세계인권선언은 비록 그 자체가 법적 구속력이 있는 문헌은 아니지만, 유엔 총회의 결의에 의해 채택된 문서이기 때문에 그 내용은 국제관습법, 법의 일반원칙 또는 인류의 근본원리로서 국가들에 법적 구속력을 가지는 것으로 여겨지고 있음⁴⁷⁾

□ 이하에서는 국제인권법 중에서도 핵심적인 문서로서 평가받고 있는 ‘국제인권조약’을 중심

41) 오병선 박종보 김비환 홍성필 박경서, 『인권의 해설』, 국가인권위원회, 2011

42) UN, 「Charter of the United Nations」, 24 October 1945, 1 UNTS XVI,

43) “To achieve international co-operation in solving international problems of an economic, social, cultural, or humanitarian character, and in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion; and”(「Charter of the United Nations」, Article 1-3)

44) UN General Assembly, 「Universal Declaration of Human Rights」, 1948, 217 A (III)

45) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights(OHCHR), 『국제인권법과 사법 - 법률가(법관, 검사, 변호사)를 위한 인권편람』, United Nations Publications, 국제인권법연구회 옮김, 2003, 9쪽

46) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights(OHCHR), 『The Core International Human Rights Treaties』, United Nations Publications, 2006.

47) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights(OHCHR), 『국제인권법과 사법 - 법률가(법관, 검사, 변호사)를 위한 인권편람』, United Nations Publications, 국제인권법연구회 옮김, 2003, 5쪽

으로 그 의의와 국내법적 효력을 살펴보고자 함

1.2. 국제인권조약의 의의

□ 국제인권조약은 형식상으로 선언적 효력만을 가진 세계인권선언을 바탕으로 그 법적 구속력을 보장하기 위해 협약의 형태로 만들어진 국제인권규범을 의미함⁴⁸⁾

□ 유엔 인권최고대표사무소는 다양한 국제인권조약 중에서도 가장 중요한 9개의 국제인권조약과 9개의 선택의정서를 ‘핵심 국제인권조약’으로 정하고 있음⁴⁹⁾

□ 한편 우리나라는 1978. 12. 5. 인종차별철폐협약을 시작으로 핵심 국제인권조약 중 총 7개의 국제인권조약 및 4개의 선택의정서에 가입·비준하였음⁵⁰⁾

<핵심 국제인권조약의 가입·비준 현황>

조약 또는 선택의정서의 명칭	가입서·비준서 기탁일	발효일
시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 (B규약) (International Covenant on Civil and Political Rights) (1966)	1990. 4. 10.	1990. 7. 10.
-제1선택의정서 (1966)	1990. 4. 10.	1990. 7. 10.
-제2선택의정서(사형제 폐지) (1989)	미가입	
경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 (A규약) (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) (1966)	1990. 4. 10.	1990. 7. 10.
-선택의정서(2008)	미가입	
모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약 (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination) (1965)	1978. 12. 5.	1979. 1. 4.
여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약 (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women) (1979)	1984. 12. 27.	1985. 1. 26.
-선택의정서 (1999)	2006. 10. 18.	2007. 1. 18.
고문 및 그 밖의 잔혹한·비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌의 방지에 관한 협약 (Convention against Torture and Other	1995. 1. 9.	1995. 2. 8.

48) 사법정책연구원, 「법원의 국제인권조약 적용 현황과 과제」, 사법정책연구원 연구총서, 2020, 13쪽

49) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights(OHCHR), 『The Core International Human Rights Treaties』, United Nations Publications, 2006.

50) 「국제인권규범」, 외교부 홈페이지, https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_3996/contents.do (2020. 7. 14. 접속)

Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) (1984)		
-선택의정서 (2002)	미가입	
아동의 권리에 관한 협약 (Convention on the Rights of the Child) (1989)	1991. 11. 20.	1991. 12. 20.
-제1선택의정서 (2000)	2004. 9. 24.	2004. 10. 24.
-제2선택의정서 (2000)	2004. 9. 24.	2004. 10. 24.
-제3선택의정서 (2011)	미가입	
장애인권리협약 (Convention on the Rights of Persons with Disabilities) (2006)	2008. 12. 11.	2009. 1. 10.
-선택의정서 (2006)	미가입	
이주노동자권리협약 (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families) (1990)	미가입	
강제실종협약 (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance) (2006)	미가입	

1.3. 국제인권조약의 국내법적 함의

- 국제인권조약은 평시, 전시, 또는 다른 사회 혼란기인지를 불문하고 모든 시기에 모든 사람을 차별 없이 다루는 법적 구속력 있는 문서로서,
 - 협약의 형태로 각 국가의 국내법에 직접적, 간접적으로 적용되거나,
 - 각 국가의 헌법, 법률, 관습법 등으로 구체화되는 등의 방식으로 국내법적 효력을 가짐⁵¹⁾

- 대한민국에서 국제인권조약은 헌법 전문 및 헌법 제6조에 따라 직접적으로 적용되는 방식으로 국내법적 효력을 가짐
 - 대한민국 헌법 전문은 “항구적인 세계평화와 인류공영에 이바지함”을 선언하고,
 - 대한민국 헌법 제6조 제1항⁵²⁾은 “헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제관습법”이 국내법과 같은 효력을 가진다는 점을 명시적으로 규정하고 있음
 - 헌법 전문과 제6조는 국제평화와 국제민주주의에 대한 열의를 가지고 국제법을 존중하라는 이른바 ‘국제법 존중주의’를 선명(宣明)한 것으로,⁵³⁾
 - 헌법재판소와 대법원 또한, 위와 같은 국제법 존중주의에 기반하여 국제조약들이 별도의

51) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights(OHCHR), 『국제인권법과 사법 - 법률가(법관, 검사, 변호사)를 위한 인권편람』, United Nations Publications, 국제인권법연구회 옮김, 2003, 9쪽

52) 「대한민국헌법」 6조 ① 헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다.

53) 유진오, 『(신고)헌법해의』, 탐구당, 1953, 53-54쪽 참조

입법 조치 없이도 국내적으로 직접 적용될 수 있다는 입장을 확립하고 있음⁵⁴⁾

□ 한편, 대한민국에서 국제인권조약이 직접적으로 적용된다면 어떠한 지위에서 효력을 가지는 것인지에 관해서는 다양한 견해가 존재하고 있음⁵⁵⁾

○ 국제인권조약이 국내법적 효력을 가지지만, 국내 법률에 대하여 하위적인 지위를 가진다는 견해도 있지만,⁵⁶⁾

○ 오늘날 현대 민주주의 국가가 불가침으로서 보장해야 할 인권을 망라하고 있는 국제인권조약은 사실상 헌법적 차원의 규범이기 때문에, 법률 그 이상의 지위의 규범(또는 헌법적 지위를 가지는 규범)으로서 이해될 필요가 있을 것임⁵⁷⁾

○ 더불어 국가는 비엔나조약 등에 따라 국제인권법에 부합하는 해석을 할 의무를 부담한다고 할 것이므로,⁵⁸⁾ 국제인권조약은 적어도 “사실상” 혹은 “기능상” 법률에 우위적 효력을 가지는 규범이라고 할 수 있을 것임⁵⁹⁾

○ 관련하여 대법원 전원합의체는 양심적 병역거부에 관한 사안에서 다수 보충의견을 통해 “법원은 헌법상 기본권을 해석할 때는 물론 법률을 해석할 때도 규약에 부합하도록 노력하여야 한다. 국제인권규약에 조화되도록 법률을 해석하는 것은 보편적 인권의 관점에서 사법부가 지켜야 할 책무이다.”라고 판시하며 국제인권규범이 법률 그 이상의 효력을 가질 수 있다는 점을 시사하였음⁶⁰⁾

□ 국제인권조약이 규정하고 있는 인권은, 대한민국 헌법 제10조 및 헌법 제37조 제1항에 따라 헌법상의 기본권으로서의 지위를 가질 수 있을 것임

○ 대한민국 헌법 제10조는 제1문(전문)에 따라 인간의 존엄과 가치를 보장하고 있는데, 인간의 존엄성과 평등으로부터 파생되는 국제인권조약상의 인권의 규범적 근거가 될 것이고,

○ 대한민국 헌법 제10조는 제2문(후문)에서 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다고 규정하고 있는데, 위 불가침의 기본적 인권에 국제인권조약이 규정하고 있는 권리가 포함된다고 해석할 것임

○ 더불어 대한민국 헌법 제37조 제1항은 열거되지 아니한 기본권을 보장하고 있기 때문에 대한민국 헌법이 명문으로 규정하지 않더라도, 국제인권조약상의 권리는 열거되지 아니한 기본권으로서 보장될 수 있음⁶¹⁾

□ 이상의 논의를 종합하자면, 대한민국 헌법 전문 및 헌법 제6조에 따라 국내법적 효력이 인

54) 대법원 2006. 4. 28. 선고 2005다30184 판결; 헌법재판소 1998. 11. 26. 선고 97헌바65 결정 등 참조

55) 사법정책연구원, 「법원의 국제인권조약 적용 현황과 과제」, 사법정책연구원 연구총서, 2020, 142쪽; 정인섭, 「조약의 국내법적 효력에 관한 한국 판례와 학설의 검토」, 서울국제법연구, 22권1호, 2015, 10쪽

56) 헌법재판소, “국제조약과헌법재판”, 헌법재판 18권, 헌법재판소, 2007, 418-420쪽 참조

57) 이명웅, “국제인권법의 국내법적 효력 - 헌법과의 관계 및 헌법재판에서의 법원성”, 『국제인권법의 국내이행에 있어 문제점 및 대안』 국가인권위원회 심포지엄 (2004. 10. 27.), 54-55쪽.

58) 신윤진, 「국제인권규범과 헌법: 통합적 관계 구성을 위한 이론적·실천적 고찰」, 『서울대학교 법학』 제61권 제1호, 2020, 213쪽.

59) 김선희, 「난민신청자의 권리에 관한 헌법적 검토」, 헌법재판연구원, 2015, 65-66쪽.

60) 대법원 2018. 11. 1. 선고 2016도10912 전원합의체 판결 제2다수보충의견

61) 유사한 취지로 정광현, 「국제인권규약과 헌법상 기본권」, 『헌법재판연구』 제6권 제1호, 2019, 43-74쪽.

정되는 국제인권조약은 헌법적 지위를 가지는 규범이고, 국제인권조약에 규정된 인권은 헌법 제10조 및 제37조 제1항에 따르더라도 헌법상 기본권으로서 이해되어야 할 것임

2. 국제인권법과 3원적 의무론⁶²⁾에 기초한 통합적 인권의 이해⁶³⁾

2.1. 인권의 구분론과 문제점

□ 인권의 구분론이란 개별적 인권을 ‘소극적 권리’와 ‘적극적 권리’로 나누어 보고 사법구제의 가능성 등 그 법적효력을 상이하게 이해하는 것을 의미하는데,

○ 통상 시민적·정치적 권리(이하 ‘자유권’)를 국가로부터 간섭을 받지 말아야 할 ‘소극적 권리’로만 이해하고,

○ 사회적·경제적·문화적 권리를 국가가 재정을 투입하는 등 국가가 정책적으로 실현해야 할 ‘적극적 권리’로만 이해하는 경향성이 있음

○ 위와 같은 전제 아래 자유권은 법률상 강제할 수 있는 권리이지만 사회권은 국가의 경제여건을 고려한 의무만을 부과하는 것으로서 자유권과 비교했을 때 그 보호의 정도 등이 상이하다는 입장임⁶⁴⁾

□ 위와 같은 인권의 구분론은 과거 국제사회에서 주류적인 이론이었음

○ 가령 세계인권선언을 채택함에 있어서도 구분론의 시각에서 사회권을 권리로서 명시할지 여부에 대한 논쟁이 있었고,⁶⁵⁾

○ 이러한 논쟁으로 인하여, 자유권과 사회권을 모두 망라하고 있는 세계인권선언이 자유권을 규정하는 자유권규약과 사회권을 규정하는 사회권규약으로 분리되어 창설되었다는 것이 학계의 일반적인 분석임⁶⁶⁾

□ 위와 같은 인권의 구분론에 따라 인권을 이해하는 경우 다음과 같은 문제점이 발생할 수 있음

○ 자유권이 소극적인 권리로서의 성격만이 강조됨에 따라, 자유권이 가지는 적극적 권리로서의 성격이 외면되는 문제가 생김

- 가령, 집회의 자유 보장에 있어 국가에 의한 간섭에 대해서는 엄격한 사법적 심사가 이루어지는 반면, 국가가 적극적으로 집회의 자유를 보장하지 않는 문제는 도외시됨

○ 더불어 사회권이 적극적 권리로서만 이해되기 때문에 경제적 요건의 고려를 이유로 보호받지 못하는 문제가 생김

- 가령, 특정 집단을 기초생활보장급여에서 배제하는 문제는 결국 국가가 권리에 간섭하는 소극적 권리 침해의 문제가 될 수 있는데, 이를 단순히 재정의 투입이 필요한 정책의 문제로만

62) ‘3원적 의무론’이라는 용어는 김하열, 「기본권의 분류와 통합: 통합적 기본권론 시론」, 헌법논총 제29집, 2018, 217쪽 참조

63) 관련하여 보다 상세한 내용은 서재완, “코로나19 상황에서 필요한 ‘통합적 인권의 이해’와 법·정책적 과제”, 공익과 인권 통권 제21호, 2021 참조

64) 한상희, “사회권과 사법심사: 여전히 ‘생성중인 권리’의 복권을 위하여”, 공법연구, 제39집 제1호, 2010, 93-133면 참고

65) 오시진, 위의 글, 202-209쪽

66) 문진영, “인권과 사회복지”, 비판사회정책, 제39호, 2013 참조

치부하게 됨

○ 즉, 자유권만이 그 권리성을 인정받게 되고, 그 중에서도 소극적 권리로서 성격을 가진 부분만이 법적 구속력을 인정받게 되는 문제가 있는 것임

<구분론에 입각한 자유권과 사회권의 이해>

	구분	권리성	법적 구속력
자유권	소극적 권리	O	O
	적극적 권리	X	X
사회권	소극적 권리	X	X
	적극적 권리	X	X

2.2. 인권의 동가치성과 구분론의 극복

□ 구분론은 1980년대 후반부터 사회권에 대한 새로운 인식에 따라서 강력하게 비판되었고, 오늘날 국제인권조약상의 모든 권리는 동가치성을 갖는다고 이해되고 있음

□ 위와 같은 구분론의 극복은 사회권에 대한 획기적인 이해의 전환으로서 이루어졌는데,

○ 사회권의 권리성과 국가의 법적 의무를 구체화하는 1986년 ‘림버그 원칙’⁶⁷⁾과

○ 1990년 유엔 사회권규약위원회 일반논평³⁶⁸⁾으로 이어졌고,

○ 이는 국제법 전문가들이 성안하고 사회권에 관한 국가의 의무 위반을 명료화한 ‘마스트리히트 원칙’⁶⁹⁾의 성안으로 이어졌음⁷⁰⁾

□ 그리고 1993년 비엔나 세계인권선언 및 행동강령⁷¹⁾은 모든 인권은 보편성, 불가분성, 상호 의존성과 상호관련성을 갖는다는 기본원칙을 선언하였음

○ 모든 인권이 동등하고, 하나의 권리의 실현이 전체적 또는 부분적으로 다른 권리의 실현에 의존한다는 인권의 불가분성 내지 상호의존성 원칙은 모든 인권의 동등한 가치 우선성을 인식하는 데 크게 기여하였음⁷²⁾

□ 이처럼 국제사회는 오늘날 인권을 소극적 권리와 적극적 권리로 구분하여 그 법적구속력 등을 달리 평가하는 구분론을 극복하고 모든 인권을 통합적으로 이해(integrated approach)

67) The Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, UN Doc. E/CN.4/1987/17, Annex: Human Rights Quarterly, Vol.9(1987), 122-135쪽

68) UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 3: The Nature of States Parties' Obligations (Art. 2, Para. 1, of the Covenant), 14 December 1990, E/1991/23

69) The Maastricht Guidelines on Violation of Economic, Social and Cultural Rights, Human Rights Quarterly, Vol.20(1998), 691-705쪽

70) 박찬운, “사회권의 성격과 사법구제 가능성: 헌법재판에서의 사법구제 가능성을 중심으로”, 한양대학교 법학논총, 제25집 제3호, 2007, 24쪽

71) World Conference on Human Rights, Vienna Declaration and Programme of Action, UN Doc. A/CONF.157/23, 12 July 1993.

72) 손정인, 김창엽, “인권의 불가분성, 상호의존성, 상호연관성-건강권을 중심으로”, 보건과 사회과학, 제43집, 2016, 141면.

하는 입장을 가지고 있음⁷³⁾

2.3. 3원적 의무론⁷⁴⁾에 기초한 통합적 인권의 이해

□ 국제인권법상 3원적 의무론은 과거 구분적 이해의 부적절성과 한계를 극복하려는 시도로 1980년대부터 논의되어, 오늘날 통합적 인권의 이해를 위한 기초가 되는 이론에 해당함

○ 3원적 의무론의 기원은 1980년 Henry Shue가 ‘박탈을 방지할 의무’, ‘박탈로부터 보호할 의무’, ‘박탈된 자를 도울 의무’라고 국가의 의무를 분류한 것에 기원을 두고 있음⁷⁵⁾

○ 그리고 1987년 유엔분과위원회 특별조사관으로 활동하였던 Asbjørn Eide가 이하에서 후술하듯이, ‘존중, 보호, 충족’이라는 3원적 의무론을 창시한 것으로 알려져 있음⁷⁶⁾

○ 3원적 의무론은 인권을 소극적 권리와 적극적 권리로 이분하는 것이 잘못된 것임을 지적하고, 특히 자유권과 사회권이 각각 소극적 권리와 적극적 권리로 명확히 구획될 수 없음을 보여주려는 데 그 목적이 있음⁷⁷⁾

□ 국제인권법상 3원적 의무론은 인권을 인권의 속성과 본질을 이해하는 데 있어 모든 인권에 대해서 국가가 부담하는 법적 의무를 존중(respect), 보호(protect), 충족(fulfill)이라는 3가지 유형의 의무로 나누어 살펴보는 이론임⁷⁸⁾

○ 존중의무(duty to respect) : 국가가 인권의 향유를 박탈하거나 간섭하지 아니할 의무
- 자유권과 관련하여서는 그 권리에 대한 간섭 또는 박탈하는 경우(예: 집회의 금지)를 의미
- 사회권과 관련하여서는 서비스 또는 자원의 향유를 방해하는 경우를 의미(예: 의료시설에 대한 접근 금지)

○ 보호의무(duty to protect) : 국가가 제3자로부터 발생하는 폭력, 인권 침해로부터 개인을 보호해야 할 의무

○ 충족의무(duty to fulfill) : 국가가 개인이 인권 향유의 기회를 가질 수 있도록 필요한 조치를 취할 의무

□ 유엔 인권최고대표, 조약기구 등은 일반논평, 관련 매뉴얼 등을 통해서 위 3원적 의무론을 공식적으로 채택하고 있음

○ 유엔 사회권규약위원회는 사회권규약의 공식적인 해석에 해당하는 일반논평에서 이를 명시적으로 채택·적용하고 있음⁷⁹⁾

○ 유엔 자유권규약위원회는 사회권규약위원회와 같이 존중, 보호, 충족의무를 구체적으로 명

73) V. Mantouvalou, “In support of Legalisation”, in: Debating Social Rights, 2011. 88쪽

74) ‘3원적 의무론’이라는 용어는 김하열, 「기본권의 분류와 통합: 통합적 기본권론 시론」, 헌법논총 제29집, 2018, 217쪽 참조

75) Henry Shue, 『Basic Rights: Subsistence, Affluence and U.S. Foreign Policy』, 1980; Henry Shue, 『Basic Rights: Subsistence, Affluence and U.S. Foreign Policy』, Princeton Univ. Press, 2nd Edit., 1996, 52쪽

76) 「The Right to Food as a Human Right」, UN DOC. E/CN.4/Sub.2.1987/23, 1987 .7.

77) Asbjørn Eide, Realization of Social and Economic Rights and the Minimum Threshold Approach, 『Human Rights Law Journal』, vol.10, No.1-2, 1989, 1-2쪽, 36-51쪽

78) 최규환, “사회적 기본권의 사법심사가능성”, 고려대학교 대학원 법학과 박사학위 논문, 2014, 51쪽

79) UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11 of the Covenant), 12 May 1999; UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 13: The Right to Education (Art. 13 of the Covenant), 8 December 1999, E/C.12/1999/10 등 참조

시적으로 언급하고 있지는 않지만,

- 자유권에 대한 국가의 의무를 소극적 의무와 적극적 의무로 나누어 서술하고 있고,
- 총족의무의 내용을 국가의 법적의무로 설명하고 있기 때문에 사실상 사회권위원회와 마찬가지로 자유권에 대한 국가의 3원적 의무를 인정하고 있다고 평가할 수 있음⁸⁰⁾

○ 유엔 인권최고대표사무실의 경우에도 발간한 매뉴얼 등을 통해 인권의 3원적 의무를 일반적으로 수용하고 있는 것으로 보임⁸¹⁾

□ 위와 같은 3원적 의무론에 따르면, 국제인권법이 규정하는 인권은 자유권 또는 사회권에 해당하는지와 관계없이 법적구속력을 가진 권리로써 평가되고, 모든 권리가 적극적인 권리이자, 소극적 권리로서의 성격을 동시에 갖는다고 이해될 수 있음⁸²⁾

○ 국가의 소극적 의무에 해당하는 ‘존중의무 위반’은 결국 특정 권리가 가지는 소극적 권리로서의 성격을 갖는 부분을 침해하는 것을 의미하고,

○ 국가의 적극적 의무에 해당하는 ‘보호 및 총족의무’ 위반은 특정 권리가 가진 적극적 권리로서의 성격을 갖는 부분을 침해하는 것을 의미함

<3원적 의무론에 입각한 자유권과 사회권의 이해>

구분		국가의 법적 의무
자유권	소극적 권리	존중의무
	적극적 권리	보호, 총족의무
사회권	소극적 권리	존중의무
	적극적 권리	보호, 총족의무

2.4. 통합적 인권의 이해의 국내법적 함의

□ 대한민국에서의 주류적 기본권 이해는 기본권을 크게 자유권적 기본권과 그 밖의 기본권으로 구분하고, 기본권 제한의 심사강도를 달리하는 방식의 ‘이원적 체계’를 유지하고 있음

○ 보다 구체적으로는 자유권적 기본권을 소극적 권리로서 이해하고, 그 제한을 과잉금지원칙 등 엄격한 심사기준을 통해 보호하는 반면,

○ 자유권적 기본권 외의 기본권은 적극적 권리로 보아 입법재량의 일탈여부또는 최소보장의 원칙 등 완화된 심사기준으로 심사를 하는 경향성이 있으며,⁸³⁾

○ 적극적 권리를 보장하기 위해 기본권의 보호의무를 인정하고 있지만, 그 심사를 “최소한의 보호조치도 제공하지 않았는지”를 심사하는 이른바 과소보호원칙을 적용하고 있어 완화되고 형식적인 심사가 이루어지고 있는 실정임⁸⁴⁾

80) 김하열, 앞의 글, 229쪽

81) OHCHR·Inter-Parliamentary Union(IPU), Human Rights: Handbook for Parliamentarians, I nter-Parliamentary Union(IPU), 2016, 31-34쪽.

82) 참고로 위와 같은 입장에서, 유엔인권최고대표사무소는 모든 인권이 ‘국가로부터의 자유(freedom fr om the State)와 국가를 통한 자유(freedom thorough the State)의 성격을 가지고 있다고 설명 하기도 하고 있다(Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights(OHCH R), 『Frequently Asked Questions on Economic, Social and Cultural Rights』, OHCHR Fact Sheets No. 33., 2면 참조)

83) 헌법재판소 1997. 5. 29. 선고 94헌마33 결정; 헌법재판소 2001. 4. 26. 선고 2000헌마390 결정; 헌법재판소 2012. 3. 29. 선고 2011헌바133 결정 등 참조

84) 헌법재판소 2008. 7. 31. 선고 2004헌바81 결정 참조

□ 즉 대한민국에서의 주류적 기본권 이해에 따르면 소극적 권리로서의 자유권적 기본권은 그 제약이 엄격하게 통제되는 반면,

○ 그 밖의 기본권 및 적극적 권리로서의 자유권적 기본권에 대한 제약은 통제되지 않거나, 최소수준으로 보장됨에 따라 그 실효적 보장이 이루어지지 못한다는 문제가 있음

○ 특히 본 연구와 관련하여 적극적 권리로서의 자유권적 기본권에 대한 제약이 통제가 되지 않는다는 의미는 결국 인권을 실현, 충족해야 할 국가의 법적 의무를 협소하게 이해하는 것으로서 인권에 대한 국가의 적극적 보호 그 자체를 약화시키는 결과를 초래함

□ 국제인권법상 통합적 인권의 이해 관점에서 평가하면, 위와 같은 국내의 주류적 기본권 이해는 보장되어야 할 인권 중 소극적 권리로서의 자유권만을 엄격히 보장하고 적극적 권리로서의 자유권 및 사회권은 보장되지 않는 것으로서,

○ 인권을 차등적으로 이해한다는 문제, 즉 구체적으로는 사회권에 대한 존중의무가 이행되지 않는 문제가 있고, 자유권 및 사회권에 대한 보호·충족의무가 보장되지 않거나 완화된 수준에서만 심사가 이루어지는 문제를 야기함

○ 참고로 국제인권법상 보호·충족의무는 최소 수준에서 보장되는 것이 아니라 최대 수준 또는 즉시 이행될 것이 요구되고, 이는 인권의 법적보호를 실질화하기 위해 필요한 국가의 적극적 역할을 진정한 ‘법적 의무’로서 확립하려는 것임

<대한민국에서의 주류적 기본권의 이해에 따른 인권의 보장 수준>

구분		국가의 법적의무	보장수준
자유권	소극적 권리	존중의무	엄격한 심사
	적극적 권리	보호, 충족의무	완화된 심사 또는 불인정
사회권	소극적 권리	존중의무	-
	적극적 권리	보호, 충족의무	완화된 심사 또는 불인정

□ 앞서 살펴보았듯이 국제인권법이 헌법적 차원의 규범으로서 국내법적 효력을 가진다면, 국제인권법상 통합적 인권의 이해 역시 국내법체계에 적극적으로 수용될 필요가 있음

○ 국제인권법상 통합적 인권의 이해는 대한민국 법체계 내에서 기본권의 실효적 보장범위를 확대할 수 있다는 점에서 그 의의가 있음

○ 구체적으로 개별 기본권의 제약을 단순히 인권의 침범 문제가 아닌 국가의 3원적 의무라는 다층적 의무의 관점에서 3층위(존중의무 위반, 보호의무 위반, 충족의무 위반)으로 심사할 수 있는데,

○ 즉, 특정한 기본권의 제약 상황에 대해 기본권 제한이 과잉한지를 살펴보는 과잉금지원칙 심사뿐만 아니라, 제3자에 의한 기본권 제약에 대한 보호와 기본권의 실현을 위한 조치가 최대한 취해졌는지를 심사하여 기본권 침해여부를 판단할 수 있을 것임

3. 감염병 위기상황과 국제인권법

3.1. 코로나19와 국제인권법의 법적 구속력

□ 유엔사무총장, 유엔인권최고대표사무소, 조약기구, 특별보고관 등 국제인권기구들은 코로나19 상황에서 인권에 중심을 둔 접근을 촉구하며, 국가에 대해 국제인권법을 준수할 것을 권고하고 있음

○ 유엔 사무총장은 코로나19가 세계적으로 확산하고 있는 상황이었던 2020. 4. 20. 정책보고서를 통해 코로나19 위기와 위협에 대응하기 위해 인권을 해결의 핵심요소로 삼아야 한다는 점을 강조하였음⁸⁵⁾

- 유엔 사무총장은 인권은 국가와 사회 전체가 사람중심 위기와 위협에 대응할 수 있도록 하는 강력한 수단이며, 국가가 반드시 지켜야할 의무라는 점을 강조하였음⁸⁶⁾

- 나아가 유엔 사무총장은 각 국가에게 국제인권법, 국제인도법, 난민법 및 관련 기준이 모든 코로나19 대응에 있어서 핵심으로서 보장될 것을 강조하며,

- 차별 없는 인권의 보장, 소수자의 인권 보호, 혐오표현의 금지, 참여권 보장, 비례성의 원칙 준수 등을 권고하였음⁸⁷⁾

○ 유엔인권최고대표사무소는 2020. 4. 9. 긴급상황이 인권 보장 의무를 무시하기 위한 백지수표가 되어서는 안 된다는 입장을 발표하고,⁸⁸⁾

- 자유권과 사회권을 넘어선 인권존중이 공중보건 대응 및 회복을 위한 성공의 근간이 될 것임을 강조하며, 코로나19 인권 지침을 발표하였고,⁸⁹⁾

- 위 지침을 통해 의료서비스 접근권, 긴급조치, 주거권, 프라이버시권, 기업과 인권, 아동, 노인, 소수자의 인권, 혐오와 차별 등의 인권문제에 대한 국제인권법상의 기준을 제시하였음

○ 9개 핵심협약을 주관하는 10개 인권조약기구는 2020. 3. 24. 코로나19 상황에 대한 인권 중심적 접근을 요청하며, 긴급 상황 및 보안조치는 인권원칙의 지도를 받아야 함을 강조하였음⁹⁰⁾

- 10개 인권조약기구는 각 성명(statement)의 발표, 가이드선 및 조언의 제시 등을 통해 각 국제인권협약의 이행을 촉구하고 있으며,

- 국제인권협약이 규정하는 각 권리들에 지켜져야 할 국제인권법의 원리를 담은 ‘코로나19의 맥락에서 국제인권조약의 관점 및 법리에 관한 톨킷’을 발간하고 기준을 제시하고 있음

○ 유엔인권이사회는 특별절차를 관장하는 특별보고관과 독립 전문가 등은 2020. 3.과 4.경 인권중심적 접근의 필요성을 강조하며,

- 비차별·참여의 원칙·인권보장의 원칙·책임성의 원칙 등을 대원칙으로서 제시하였고,

- 국가별, 주제별 특별보고관과 독립전문가들의 성명, 주제별 보고서, 가이드라인의 제시 등의 방식으로 국제인권법의 기준을 형성하고, 그 이행을 촉구하고 있음⁹¹⁾

85) UN Secretary General. 「We are all in this together: UNSG delivers policy brief on COVID-19 and human rights」, 2020. 4. 23., 2쪽

86) UN Secretary General, 위의 글, 2쪽

87) UN Secretary General, 위의 글, 21-22쪽

88) UN High Commissioner for Human Rights, 「COVID-19 pandemic - Informal briefing to the Human Rights Council Statement by Michelle Bachelet」, 2020. 4. 9., <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=25785&LangID=E>

89) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights(OHCHR), 「COVID-19 Guidance」, 2020. 5. 13. https://www.ohchr.org/Documents/Events/COVID-19_Guidance.pdf

90) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights(OHCHR), 「UN Human Rights Treaty Bodies call for human rights approach in fighting COVID-19」, 2020. 3. 24., <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25742&LangID=E>

91) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights(OHCHR), 「UNITED NATIONS SPECIAL PROCEDURES AND COVID-19 WORKING DOCUMENT COVERING INFORMA

□ 이처럼 국제인권법의 해석권한을 가진 국제인권기구들은 코로나19라는 전대미문의 감염병 위기 상황에서도 국제인권법이 형성한 기본원칙이 법적 구속력 있는 기준으로서 준수되어야 한다는 입장으로, 그 법적 구속력이 유효하다는 점을 확인하고 있음

3.2. 유예 없는 국제인권법의 적용의 국내법적 함의

□ 국제인권법상 인권의 통합적 이해와 국제인권기구들이 코로나19 상황과 관련하여 제시하는 기본원칙은,

○ 앞서 살펴보았듯이, 국제인권법이 헌법상의 효력을 가지는 규범이자, 헌법상 기본권을 해석하는 기준인 이상,

○ 국내 코로나19 대응조치를 포함한 국내 감염병 위기 대응에 있어 준수되어야 할 인권의 원칙이자, 국가의 다원적 의무를 도출하는 근거 규범이 될 수 있음

□ 한편 대한민국 헌법은 코로나19와 같은 감염병 위기 상황에서 특별히 권리를 유예하거나 박탈하는 조항을 두고 있지 않음

○ 대한민국 헌법 제76조, 제77조는 긴급조치와 계엄조치를 규정하고, 이를 통해 기본권을 유예할 수 있도록 하고 있지만,

○ 코로나19와 같은 감염병 위기 상황에서 기본권의 유예 등을 규정하지 않고 있음

○ 이와 더불어 국제인권조약과 같은 국제조약의 법적효력을 배제할 수 있는 개별 입법이나 헌법상의 제한도 없기 때문에,

○ 대한민국이 가입·비준한 국제인권조약은 헌법 제6조 제1항에 따라 국내법적 효력을 가지고, 앞서 살펴본 것과 같이 법률 상위적, 헌법적 효력을 가진다고 할 것임

□ 국제인권법상 인권의 통합적 이해와 코로나19 상황에서 국제인권법으로부터 도출되는 인권의 원칙을 기준으로 국내 방역조치로 초래되는 권리 제약의 문제를 분석하는 경우,

○ 자유권-비자유권적 기본권의 구분적 이해로, 기본권의 소극적 권리로서의 성격만이 강조되거나, 기본권 침해 여부에 대한 판단이 소극적 권리의 침해 여부만을 중심으로 판단이 되는 국내법의 한계를 극복할 수 있고,

○ 적극적 의무를 위반함에 따른 권리 제약을 검토함으로써 국가의 부작위 또는 의무 위반으로 인한 권리 제약의 문제를 조명할 수 있으며,

○ 감염병 위기 상황에서 기본권 실현을 위해 요구되는 국가의 다원적인 의무(입법의무를 포함)를 도출해낼 수 있을 것임

□ 한편 다양한 국제인권기구들이 국제인권법에 근거하여 제시하는 가이드라인의 내용과 원칙은 국제인권법의 유력한 해석에 해당하고,

○ 그 자체로서 대한민국을 비롯한 국제인권조약을 비준한 국가들이 “신의에 따라”(in good faith) 성실하게 이행해야 할 국제법상의 의무를 도출하는 기준이자,

TION”], 2020. 4. 28., 14-17쪽, https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/COVID19_and_SP_28_April_2020.pdf 참조

- 국내적으로는 공백의 영역에 있는 기본권의 해석기준으로서의 의미를 가짐

4. 소결론

- 국제인권조약을 포함하는 국제인권법은 국내법체계 내에서 법률 그 이상의 지위(또는 헌법 동위적 지위)에서 그 법적구속력을 가지는 규범임
- 국제인권법은 통합적 인권의 이해에 기초하여 모든 인권에 대해서 국가의 다층적인 의무를 인정하고 있는데, 구체적으로
 - 인권에 대한 간섭을 금지해야한다는 소극적 의무로서 존중의무
 - 사인의 인권 침해에 대한 보호조치와 인권의 향유를 위한 적절한 조치를 취할 적극적 의무로서 보호 및 충족 의무를 인정하고 있음
- 한편 국제인권기구의 입장과 기본권의 유예를 규정하고 있지 않은 헌법 체계를 고려했을 때, 국제인권법은 코로나19 상황에서도 유예 없이 적용됨
 - 위와 같은 전제아래 코로나19 상황에서 발생하는 국가에 의한 인권 제약은 국제인권법이 요청하는 국가의 3원적 의무가 이행되었는지를 중심으로 평가할 수 있고,
 - 그 내용과 원칙은 국제인권기구들이 국제인권법에 근거하여 제시하는 가이드라인 등에서 확인할 수 있음
- 이하에서는 장을 나누어 본 연구의 대상인 코로나19 상황에서 발생하는 프라이버시권 제약 문제에 관하여, 국제인권법이 형성하고 있는 기본원칙 등을 상세히 살펴보고자 함

III. 프라이버시권 제약에 있어 준수되어야 할 기본원칙

1. 관련조항

- 세계인권선언은 제12조에서, 9개의 핵심 국제인권조약 중 아래 4개의 조약이 프라이버시권을 명시적으로 규정하고 있음
- 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」 제17조
- 「아동의 권리에 관한 협약」 제16조
- 「장애인의 권리에 관한 협약」 제22조
- 「모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약」 제14조

■ 세계인권선언

제12조 어느 누구도 그의 사생활, 가정, 주거 또는 통신에 대하여 자의적인 간섭을 받거나 또는 그의 명예와 명성에 대한 비난을 받지 아니한다. 모든 사람은 이러한 간섭이나 비난에 대하여 법의 보호를 받을 권리를 가진다.

■ 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약

제17조 1. 어느 누구도 그의 사생활, 가정, 주거 또는 통신에 대하여 자의적이거나 불법적인 간섭을 받거나 또는 그의 명예와 신용에 대한 불법적인 비난을 받지 아니한다.

2. 모든 사람은 그러한 간섭 또는 비난에 대하여 법의 보호를 받을 권리를 가진다.

제22조 사생활의 존중

■ 아동의 권리에 관한 협약

제16조 1. 어떠한 아동도 사생활, 가족, 가정 또는 통신에 대하여 자의적 이거나 위법적인 간섭을 받지 아니하며 또한 명예나 신용에 대한 위법적인 공격을 받지 아니한다.

2. 아동은 이러한 간섭 또는 비난으로부터 법의 보호를 받을 권리를 가진다.

■ 장애인의 권리에 관한 협약

제22조 사생활의 존중

1. 장애인은 거주지 또는 거주형태와 무관하게 자신의 사생활, 가족, 가정, 통신 및 다른 형태의 의사소통에 관하여 임의적 또는 불법적인 간섭을 받거나 자신의 명예와 명성에 대하여 불법적인 침해로 받지 아니한다. 장애인은 그러한 간섭 또는 침해에 대하여 법의 보호를 받을 권리를 갖는다.

2. 당사국은 장애인의 개인정보 및 건강과 재활에 관한 사적 정보를 다른 사람과 동등하게 보호한다.

■ 모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약 [미가입]

제14조 이주노동자와 그 가족은 사생활, 가정, 주거, 서신 또는 기타 통신에 대하여 자의적이거나 불법적인 간섭을 받거나 또는 그의 명예와 신용에 대한 불법적인 비난을 받지 아니한다. 이주노동자와 그 가족은 그러한 간섭 또는 비난에 대하여 법률의 보호를 받을 권리를 가진다.

□ 「모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약」은 형식적으로 우리나라가 가입·비준하지 않았으므로, 그 국내법적 효력을 부정하는 견해가 있을 수 있음⁹²⁾

□ 한편, 프라이버시권을 명시하지 아니하고 있는 「모든 여성의 차별 철폐에 관한 협약」과 「모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약」은 각 전문을 통해 「시민적 및 정치적 권리」 또는 「세계인권선언」이 규정하는 권리를 차별 없이 보장할 것을 규정하여 간접적으로 프라이버시권을 보장하고 있음

■ 여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약

(...)국제인권규약 당사국은 모든 경제적, 사회적, 문화적, 시민적 및 정치적 권리를 향유할 남녀의 평등권을 보장할 의무를 지고 있음에 유의하고(...)

■ 모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약

(...)세계인권선언이 만인은 존엄과 권리에 있어 태어날 때부터 자유롭고 평등함을 선언하고, 또한 특히 인종, 피부색 또는 출생지에 대하여 어떠한 종류의 구별도 하지 않고 동 선언에 언급된 모든 권리와 자유를 누구나 향유할 수 있음을 선언하고 있음을 고려하고(...)

2. 프라이버시권의 개념과 보호영역

□ 프라이버시권의 개념에 관하여 국제 사회에서 다양한 논의가 존재하지만, 현재까지 보편적으로 통용될 수 있는 명확한 정의가 존재하지 않지만⁹³⁾ 다음과 같이 구체화할 수 있음

□ 프라이버시권의 보호영역은 헌법이 규정하는 좁은 의미의 사생활의 비밀 또는 자유에 국한되지 않음

○ 먼저 프라이버시권은 사생활, 가족, 가정 또는 통신 및 다른 의사소통에 대한 자의적(arbitrary)이거나 불법적(unlawful)인 간섭을 받지 않을 권리이자, 간섭에 대해 보호를 요구할 수 있는 권리로서 의미를 가지고,⁹⁴⁾

○ 국제인권법은 ‘프라이버시’가 “개인이 자신의 자율적 발달의 영역, 상호작용과 자유를 가짐과 동시에, 타인과의 상호작용 유무와 관계없이 국가의 간섭이나 제3자의 과도한 무단 개입으로부터 자유로운 ‘사적 영역’을 가진다는 가정”을 고려하는 개념이라고 정의하고 있음⁹⁵⁾

92) 그러나 시민적 및 정치적 권리가 모든 사람의 권리이기 때문에, 「모든 이주노동자와 그 가족의 권리 보호에 관한 국제협약」을 가입·비준하지 아니하였다는 이유로 이주노동자와 그 가족들의 프라이버시권에 대한 보호가 배제되는 것은 아니며, 위 조약이 제시하는 프라이버시권에 관한 해석은 유력한 프라이버시권의 해석으로 취급되어야 할 것임

93) 자세한 논의는 이권일, “헌법상 보호되는 프라이버시 개념의 변화에 관한 소고-독일 연방헌법재판소 판례 분석을 중심으로-”, 『세계헌법연구』 제25권 제1호, 2019, 143-174쪽; Human Rights Council & UN General Assembly, 「Report of the Special Rapporteur on the right to privacy」, A/HRC/31/64, 2016, 8-14쪽 참조

94) Human Rights Council, 「The right to privacy in the digital age: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights」, 3 August 2018, A/HRC/39/29, para. 23.

95) “Privacy can be considered as the presumption that individuals should have an area of autonomous development, interaction and liberty, a ‘private sphere’ with or without interaction with others, free from State intervention and from excessive unsolicited intervention by other uninvited individuals”(Lord Lester and D. Pannick (eds.), 『Human Rights Law a

□ 프라이버시권을 다른 권리의 향유, 개인의 인격과 정체성의 발달, 시민적·경제적·사회적·문화적 생활에 참여할 수 있는 권리를 가능하게 하는 권리로서, 다른 권리의 제약을 통해 침해될 수도 있음

○ 예시1 : 퇴거조치로 인한 주거권 침해는 프라이버시 침해이기도 함⁹⁶⁾

○ 예시2 : 적절한 위생을 보장하지 않는 것은 프라이버시 침해를 구성할 수 있음⁹⁷⁾

□ 프라이버시권의 보호영역에는 ‘헌법상 개인정보자기결정권’이 포함됨

○ 국제인권법은 디지털환경에서 개인의 일생 또는 개인으로부터 도출되거나 존재하는 개인정보, 해당 정보에 기초한 결정을 의미하는 ‘정보 프라이버시’가 특별히 주요한 의미를 가진다고 이해하고 있음⁹⁸⁾

○ 이러한 관점에서 프라이버시권에 대한 보호는 개인의 집과 같은 사적 공간에 국한되지 않고 공공장소와 공개적으로 이용 가능한 개인의 정보로 확장됨⁹⁹⁾

□ 이상과 같이 국제인권법은 프라이버시권의 의미를 ‘사적 영역’ 뿐만 아니라 ‘개인정보자기결정권’과 ‘개인의 인격과 정체성의 발달’에 관한 간섭을 금지하고 보호를 요구할 수 있는 권리로 보장하고 있는 것임

□ 특히 오늘날 국제인권법은 프라이버시권의 보호영역을 매우 폭넓게 이해하고 있는데, 특히 디지털시대의 도래에 따라 아래와 같은 구체적 영역 역시 프라이버시권의 보호가 필요한 부분으로 보고 있음

○ 메타데이터를 포함한 통신 및 대화에 대한 접근

○ 공공장소에서 이루어지는 정보 등의 수집

○ 알고리즘과 사람에 의한 개인정보의 이용

○ 개인의 정체성, 가족 및 일생에 관한 단순한 데이터의 생성 및 수집 등¹⁰⁰⁾

3. 프라이버시권에 대한 국가의 존중·보호·충족 의무

nd Practice』, London, Butterworth, 2004, para. 4.82; Human Rights Council & UN General Assembly, 「Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism, Martin Scheinin」, A/HRC/13/37, para. 11. 등 참조)

96) UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 7: The right to adequate housing (Art.11.1): forced evictions, 20 May 1997, E/1998/22, par a. 4.

97) UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12 of the Covenant), 11 August 2000, E/C.12/2000/4, para.

98) Human Rights Council, 「The right to privacy in the digital age: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights」, 3 August 2018, A/HRC/39/29, para. 5.

99) Human Rights Council, 위 의 글, para. 6.

100) European Court of Human Rights, Weber and Saravia v. Germany, para. 78; European Court of Human Rights, Malone v. UK, para. 64; Human Rights Council, 「The right to privacy in the digital age: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights」, 30 June 2014, A/HRC/27/37, para. 20 등 참조

3.1. 국제인권기구의 결의

□ 국제인권법을 관장하는 유엔 총회와 유엔 인권이사회 등은 특히 디지털시대라 불리는 오늘날 프라이버시권의 중요성을 강조하며, 프라이버시권의 보장을 위한 결의안을 채택하고, 특별 절차를 마련하는 등 그 보호를 강화하고 있음

□ ‘유엔 총회’는 별도의 ‘결의’를 통해 프라이버시권의 존중과 보호·충족을 강조하고 있음

○ 2013년 ‘디지털 시대의 프라이버시권 결의(The right to privacy in the digital age resolution)’¹⁰¹⁾를 채택하여

- 디지털 통신에 대한 프라이버시권을 존중하고 보호할 것,
- 개인정보 수집과 관련된 절차, 관행, 법률을 재검토할 것,
- 개인정보 수집에 대해 적절한 투명성과 책임성을 보장하는 독립적이고 효율적인 국내 감독 기구를 설립하거나 유지할 것을 권고하고,

○ 2014년 결의¹⁰²⁾에서는 침해된 개인에게 효과적인 구제책을 제공할 것을 권고하였고,

○ 2016년 결의¹⁰³⁾에서는 정부뿐 아니라 민간기업의 침해에 대한 제재와 구제를 요청하였고, 취약계층의 프라이버시 침해를 예방, 구제하기 위한 수단을 구축할 것을 요청하였고,

○ 2018년 결의¹⁰⁴⁾에서는 기업에 대해 개인정보처리에 대한 투명성과 안전장치를 보장할 것을 촉구하였고.

○ 2020년 결의¹⁰⁵⁾에서는 특히 국가와 기업 부문 모두에 대하여 프로파일링, 자동화된 의사 결정, 머신러닝 및 생체인식 기술로부터 개인의 프라이버시권 등 인권을 보호하고 안전장치를 마련할 것을 요구하였음

□ ‘유엔 인권이사회’는 지속적인 결의를 통해 유엔인권최고대표에게 디지털 시대의 프라이버시권에 관한 보고서를 제출할 것을 요구하고 있으며, 프라이버시권의 존중과 보호·충족을 강조하고 있음

○ 2015년 4월 인권이사회는 국제인권법의 이행여부를 감독하기 위한 특별절차에 프라이버시권 특별보고관 신설을 결의하였고,¹⁰⁶⁾

○ 2017년 3월 결의,¹⁰⁷⁾ 2018년 3월 결의,¹⁰⁸⁾ 2019년 9월 결의¹⁰⁹⁾에서는, 국가와 기업에게

101) UN General Assembly, 「68/167. The right to privacy in the digital age」, 18 December 2013, A/RES/68/167

102) UN General Assembly, 「69/166. The right to privacy in the digital age」, 10 February 2015, A/RES/69/166

103) UN General Assembly, 「71/199. The right to privacy in the digital age」, 25 January 2017, A/RES/71/199

104) UN General Assembly, 「73/179. The right to privacy in the digital age」, 21 January 2019, A/RES/73/179

105) UN General Assembly, 「75/176. The right to privacy in the digital age」, 28 December 2020, A/RES/75/176

106) Human Rights Council, 「28/16. The right to privacy in the digital age」, 1 April 2015, A/HRC/RES/28/16

107) Human Rights Council, 「34/7. The right to privacy in the digital age」, 7 April 2017, A/HRC/RES/34/7

108) Human Rights Council, 「28/16. The right to privacy in the digital age」, 6 April 2018, A/HRC/RES/37/2

109) Human Rights Council, 「42/15. The right to privacy in the digital age」, 7 October 2019,

- 프라이버시 특별보고관에게 협력할 것.
- 프라이버시권을 존중하고 보호할 것.
- 정기적으로 개인정보의 수집, 광범위한 감시, 프로파일링, 자동화의사결정, 머신러닝, 생체 정보기술 등을 검토할 것.
- 적절한 법률을 구축하고, 효과적인 구제절차를 보장할 것 등을 권고하였음
- 2021년 결의¹¹⁰⁾에서는 앞선 결의에서 권고한 내용과 더불어 디지털 시대에서 취약계층의 프라이버시권에 미칠 부정적인 영향에 대한 예방조치 수단의 개발, 인공지능이 야기할 차별에 적극적으로 대응할 것 등을 강조하였음

- 이상과 같이 유엔 총회와 유엔인권이사회는 프라이버시권이 국제인권법에 따라 모든 사람이 보장받는 인권임을 명확히 확인함과 동시에,
 - 국가가 주도하는 감시 등 프라이버시권에 대한 국가의 간섭을 엄격하게 금지하고,
 - 국가를 비롯한 사인에 의해 발생할 수 있는 프라이버시권 침해를 예방할 수 있는 구체적인 입법적·행정적 규제 등과
 - 프라이버시권을 침해당한 피해자의 실효성 있는 구제의 권리를 제도적으로 구축할 것을 강조하고 있음

- 즉 유엔 총회와 유엔인권이사회는 프라이버시권에 대한 국가의 ‘존중의무’ 뿐만 아니라, 사인에 의한 프라이버시권 침해를 예방, 방지하기 위한 국가의 ‘보호의무’와 프라이버시권 실현을 위해 필요한 구체적인 제도를 구축할 ‘충족의무’ 등 적극적 의무를 강조하고 있는 것임

3.2. 프라이버시권에 대한 국가의 3원적 의무에 관한 국제인권법의 해석

- 한편 국제인권기구는 공적 견해로서 프라이버시권을 비롯한 모든 인권에 대해 국가의 다층적인 의무를 인정하고 있는데, 아래와 같은 조약기구(Treaty Body)의 일반논평, 유엔 총회 및 유엔인권이사회에 보고되는 유엔인권최고대표의 보고서 등의 문서에서 구체적으로 확인됨
 - 시민적 및 정치적 권리 위원회의 일반논평 31
 - 시민적 및 정치적 권리 위원회의 일반논평 16
 - 유엔인권최고대표의 ‘디지털 시대와 프라이버시권 보고서’(2018)

- **시민적 및 정치적 권리 위원회의 일반논평 31¹¹¹⁾**
 - 일반논평은 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약에 대한 위원회의 공식적 이해로서의 성격을 가지는 문서임¹¹²⁾
 - 시민적 및 정치적 권리 위원회는 일반논평 31에서 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규

A/HRC/RES/42/15

110) Human Rights Council, 「48/4. The right to privacy in the digital age」, 13 October 2021,

111) UN Human Rights Committee (HRC), General comment no. 31 [80], The nature of the general legal obligation imposed on States Parties to the Covenant, 26 May 2004, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13

112) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights(OHCHR), 「Human Rights Treaty Bodies - General Comments」, <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/pages/tbgeneralcomments.aspx> 참조

약에 따라 국가가 부담하는 법적 의무의 성격을 구체적으로 기술하고 있음

○ 시민적 및 정치적 권리 위원회는 일반논평 31에서 국가가 부담하는 법적의무는 그 성질이 소극적이면서도 적극적인 것임을 인정하며,

- 국가가 모든 경우에도 권리의 본질을 손상하거나 침해할 수 없음을 강조하고,¹¹³⁾

- 국가가 권리의 보장을 위한 입법, 사법, 행정, 교육 그리고 다른 적절한 수단을 도입할 것을 요구하고 있음¹¹⁴⁾

- 이와 더불어 권리를 침해당한 개인들에 대해 국가가 보상할 것을 강조하며, 그 보상이 공적 사과, 공적 기록, 재발 방지의 보장, 가해자에 대한 처벌 등을 포괄하는 개념이라고 서술하고 있음

○ 이상과 같이 시민적 및 정치적 권리 위원회는 국가의 간섭을 원칙적으로 금지할 것을 법적 의무로 한다는 점에서 국가의 존중의무를, 권리의 보장을 위한 입법, 사법, 행정, 교육 등 적극적 수단과 구제를 법적 의무로 규정한다는 점에서 국가의 보호·충족의무를 인정하는 것이라 볼 수 있음

□ 시민적 및 정치적 권리 위원회 일반논평 16¹¹⁵⁾

○ 한편 시민적 및 정치적 권리위원회는 일반논평 16에서 시민적 및 정치적 권리에 관한 규약이 명문으로 규정하고 있는 프라이버시권에 대한 국가의 법적 의무를 구체화하고 있음

○ 시민적 및 정치적 권리 위원회는 일반논평 16에서도 국가가 부담하는 법적 의무가 소극적 임과 동시에 적극적 성격을 가진다는 점을 인정하고 있음

- 국가의 역할이 단순히 간섭에 관여하지 않을 의무뿐만 아니라 자연인 또는 법인에 의한 간섭행위를 금지하는 법률제도를 제공할 것을 강조하고,¹¹⁶⁾

- 개인정보처리에 대한 법률적 규제와 정보주체의 권리를 보장할 것을 국가의 의무로 보고 있으며,¹¹⁷⁾

- 개인의 명예와 명성에 대한 보호와 동시에 효과적인 구제조치를 수립할 것을 강조하고 있음¹¹⁸⁾

○ 이상과 같이 시민적 및 정치적 권리 위원회는 국가의 간섭 배제를 명시적으로 요청한다는 점에서 프라이버시권에 대한 국가의 존중의무를, 모든 상황에서의 권리의 보호와 실현을 위한 제도의 구축 및 구제를 법적 의무로 규정한다는 점에서 국가의 보호·충족의무를 인정하는 것이라 볼 수 있음

□ 유엔인권최고대표의 디지털시대의 프라이버시권 보고서(2018)¹¹⁹⁾

113) UN Human Rights Committee (HRC), General comment no. 31 [80], The nature of the general legal obligation imposed on States Parties to the Covenant, 26 May 2004, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, para. 6.

114) 위의 문서, para. 7.

115) UN Human Rights Committee (HRC), CCPR General Comment No. 16: Article 17 (Right to Privacy). The Right to Respect of Privacy, Family, Home and Correspondence, and Protection of Honour and Reputation, 8 April 1988

116) 위의 문서, para. 6.

117) 위의 문서, para. 10.

118) 위의 문서, para. 11.

119) Human Rights Council, 「The right to privacy in the digital age: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights」, 3 August 2018, A/HRC/39/29

○ 유엔인권최고대표의 디지털시대의 프라이버시권 보고서(2018)는 유엔인권이사회 결의안에 따라 국제인권법에 기초하여 디지털시대의 프라이버시권의 증진과 보호에 관한 기본원칙, 표준, 모범사례 등을 분석하고 명확히 하는 보고서임¹²⁰⁾

○ 유엔인권최고대표는 위 보고서에서 프라이버시권에 대한 국가의 법적 의무가 존중의무를 넘어 프라이버시권의 향유를 보호해야 할 적극적 조치에까지 미친다는 점을 강조하면서,¹²¹⁾

- 국가뿐만 아니라 기업 및 제3자로부터 프라이버시권을 보호할 조치를 취할 의무,
- 프라이버시권의 향유를 위한 효과적인 감독 메커니즘을 포함한 적절한 안전장치를 구축해야 할 의무¹²²⁾

- 프라이버시권을 침해당한 피해자에 대한 책임성과 구제를 보장하기 위한 제도를 구축할 의무 등을 강조하고 있음¹²³⁾

○ 이상과 같이 유엔인권최고대표는 시민적 및 정치적 권리위원회와 마찬가지로 프라이버시권에 대한 국가의 다층적 의무를 인정하고 있고, 국가에게 프라이버시권의 향유를 위한 안전장치 마련 등을 법적 의무로 인정하고 있는데, 이는 프라이버시권에 대한 존중의무뿐만 아니라, 보호와 충족의무를 인정하는 것이라고 볼 수 있음

□ 이상과 같이 국제인권법의 해석 권한을 가지는 조약기구, 유엔인권이사회, 유엔인권최고대표는 국가의 존중, 보호, 충족의무를 인정하고 있으며, 그리고 이러한 의무를 위반하는 경우, 국가의 작위 또는 부작위로 인해 프라이버시권의 침해가 발생한다고 평가할 수 있을 것임

4. 코로나19 상황에서 국가에 의한 프라이버시권 제약의 한계

4.1. 개요

□ 프라이버시권은 국제인권법이 규정하는 대부분의 다른 권리들과 마찬가지로 경우에 따라 제한될 수 있는 권리에 해당함

○ 물론 프라이버시권의 제한이 국제인권법이 절대적으로 금지하고 있는 고문 및 그 밖의 잔혹한·비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌, 특정집단에 대한 극심한 차별 등에 이르면 그 제한은 어떠한 경우에도 허용될 수 없음¹²⁴⁾

○ 더불어 프라이버시권의 본질적 내용이 박탈되는 방식으로 제약이 이루어진다면, 이는 정당화될 수 없음

120) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights(OHCHR), 「The right to privacy in the digital age: report, <https://www.ohchr.org/EN/Issues/DigitalAge/Pages/ReportDigitalAge.aspx>

121) Human Rights Council, 「The right to privacy in the digital age: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights」, 3 August 2018, A/HRC/39/29, para. 23.

122) 위의 글, para. 59.

123) 위의 글, para. 50.

124) 국제인권법상 고문 및 그밖의 잔혹한·비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌 및 특정집단에 대한 극심한 차별 등은 인간의 존엄성을 훼손하는 행위로서 절대적으로 금지된다(UN Committee Against Torture (CAT), General Comment No. 2: Implementation of Article 2 by States Parties, 24 January 2008, CAT/C/GC/2, para 5.); UN General Assembly, Report of the Special Rapporteur on minority issues, 28 January 2016, A/HRC/31/56, para. 50 등 참조)

□ 3원적 의무론의 관점에서, 프라이버시권의 제약이 '침해'가 아닌 '정당한 제한'이 되기 위해서는 국가의 존중, 보호, 충족의무가 이행되어야 함

○ 즉 국가의 특정조치가 프라이버시권을 제약하는 경우, 국가가 가지는 존중, 보호, 충족 의무를 위반하지 않는 경우에 한하여 프라이버시권의 제약이 정당화될 수 있는 것임

- 구체적으로 존중의무의 위반 여부는 '국가의 프라이버시권에 대한 간섭이 정당화될 수 있는지'를 심사하여야 함,

- 보호 및 충족의무의 위반 여부는 '국가의 프라이버시권의 보장을 위한 적극적 조치'가 적절하게 이루어졌는지를 심사하여야 함

□ 이하에서는 국제인권기구가 코로나19 상황 전후로 발표한 문서와 권고들에서 강조하는 국가의 존중, 보호, 충족 의무의 구체적 내용을 살펴보고, 이를 통해 프라이버시권 제약에 있어 국가가 준수해야 할 기본원칙을 도출하고자 함

4.2. 3원적 의무에 따라 프라이버시권 제약에 있어 국가가 준수해야 할 기본원칙

4.2.1. 프라이버시권 제약 일반에 관한 국제인권문서의 분석과 기본원칙

□ 조약기구 및 유엔인권최고대표 등 국제인권기구는 코로나19 상황 이전부터 프라이버시권 제약의 한계에 관하여 다양한 해석과 권고를 내용으로 하는 다양한 문건을 발표하였음

□ **경제적, 사회적 및 문화적 권리 위원회의 일반논평 14**¹²⁵⁾

○ 경제적, 사회적 및 문화적 권리위원회는 사회권규약 제12조가 규정하는 도달 가능한 최고 수준의 건강에 대한 권리에 대한 일반논평 14에서 공중보건의 문제로 이루어지는 권리 행사의 제한에 대해 다음과 같은 원칙을 제시하고 있음¹²⁶⁾

- 국가에 의한 제한은 권리를 보호하는 그 의도가 있어야 함

- 국가에 의한 제한은 법률에 의한 것이어야 함

- 국가에 의한 제한은 권리의 본질과 양립 가능해야 함

- 국가의 의한 제한은 정당한 목적의 이익을 위한 것이고, 민주주의 사회의 전반적인 복지의 증진을 위하여 엄격하게 필요한 것이어야 함

- 국가에 의한 제한은 비례적이어야 함

- 국가에 의한 제한은 기간이 제한되어야 하며, 심사를 받을 수 있어야 함

경제적, 사회적 및 문화적 권리 위원회의 일반논평 14

28. 공중보건 문제는 당사국에 의해 다른 기본적인 권리의 행사를 제한하는 근거로 이용되기도 한다. 본 위원회는 규약의 제한조항, 제4조가 당사국에 의한 제한의 설정을 인정하기 보다는 개인의 권리를 보호하는 데에 의도가 있음을 강조하고자 한다. 따라서 당사국이 국가안보 또는 공공질서의 보존을 이유로 HIV/AIDS 같이 전염성 질병을 가진 사람의 이

125) UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12 of the Covenant), 1 August 2000, E/C.12/2000/4

126) 위의 글, para. 28-29

동을 제한하거나 감금하는 경우, 정부에 반대하는 사람을 의사가 치료하지 못하게 하는 경우, 공동체의 주요 전염병에 대한 면역조치를 제공하지 않는 경우, 당사국은 이와 같은 중대한 조치를 제4조에 확인된 각 요소에 관하여 정당화할 책임을 진다. 이러한 제한은 국제인권 기준 등 법률에 따른 것이어야 하며, 규약이 보호하는 권리의 본질과 양립 가능하여야 하며, 추구하는 정당한 목적의 이익을 위한 것이어야 하며, 민주주의 사회의 전반적인 복지의 증진을 위하여 엄격하게 필요한 것이어야 한다.

29. 제5조 1항에 따라 이러한 제한은 비례적이어야 한다. 즉, 몇 가지 종류의 제한이 이용 가능한 경우, 최소한으로 제한적인 대안이 채택되어야 한다. 공중보건의 보호를 근거로 한 제한이 기본적으로 허용되는 경우에도 그 기간이 제한되어야 하며, 심사를 받아야 한다.

○ 경제적, 사회적 및 문화적 권리위원회가 제시하는 위 원칙은 주로 보건위기를 이유로 한 국가의 간섭이 정당화되기 위해 준수되어야 할 기준을 제시한 것으로, 이는 국가의 존중의무 위반 여부를 판단하는 기준이 될 수 있음

□ 시민적 및 정치적 권리 위원회 일반논평 16

○ 시민적 및 정치적 권리 위원회는 프라이버시권에 대한 일반논평 16에서 국가의 프라이버시권에 대한 간섭과 관련하여 다음과 같은 기준을 제시하고 있음¹²⁷⁾

- (비합법적인 간섭 금지) 법률에 명시한 경우를 제외하고는 절대적으로 간섭할 수 없음
- (자의적인 간섭 금지) 법률에 의한 간섭이라고 하더라도 그 목적이 정당하여야 하며, 내용적으로 모든 경우에 타당할 수 있어야 함
- 국가는 개인의 프라이버시에 관한 정보를 사회 이익에 있어 필수적인 경우에만 요구할 수 있음

3. '비합법적'이라 함은 법률에서 명시한 경우를 제외하고는 절대 간섭할 수 없음을 의미한다. 국가에 의한 간섭은 법률에 의거한 경우에만 가능하며, 그러한 법률 자체는 반드시 동 규약의 규정, 의도 및 목적을 준수해야 한다.

4. '자의적인 간섭'이라 함은 또한 제17조에서 규정한 권리의 보호와 관련된다. 본 위원회는 자의적인 간섭이 또한 법률에서 규정하는 간섭으로 확대될 수 있다는 견해를 갖고 있다. '자의성'의 개념은 법률에 의한 간섭이라도 동 규약의 규정, 의도, 및 목적에 따른 것이어야 하며 모든 경우에 그 특정한 상황에서 타당한 것이어야 한다는 내용을 보장하려는 의도로 도입된 것이다

7. 모든 사람은 사회 속에서 살기 때문에, 사생활의 보호는 필연적으로 상대적인 것이다. 그러나, 권한있는 공공기관은 동 규약에서 인정하는 사회 이익에 있어 필수적인 경우에만 개인의 사생활과 관련된 정보를 요구할 수 있어야 한다. 따라서, 본 위원회는 당사국이 그 보고서에서 사생활 간섭의 허용하는 법률 및 규칙을 명시할 것을 권고하는 바이다.

127) UN Human Rights Committee (HRC), CCPR General Comment No. 16: Article 17 (Right to Privacy), The Right to Respect of Privacy, Family, Home and Correspondence, and Protection of Honour and Reputation, 8 April 1988, para. 3-4., para. 7.

○ 한편 시민적 및 정치적 권리위원회는 일반논평16에서 국가의 프라이버시권에 대한 간섭을 엄격히 금지할 뿐만 아니라, 제3자에 의한 간섭으로부터 보호할 것과 이를 위한 제도를 구축할 것을 요청하고 있음¹²⁸⁾

- 자연인 또는 법인에 의한 프라이버시권에 대한 간섭을 금지할 수 있는 법률제도를 제공할 것

- 개인에게 자신의 개인정보 처리에 관한 정보를 쉽게 확인할 수 있는 권리를 보장할 것

- 개인에게 수비된 개인정보에 대한 수정 및 삭제를 요청할 권리를 보장할 것

- 개인에게 효과적으로 구제를 받을 수 있는 절차를 보장하는 규정을 마련할 것

○ 시민적 및 정치적 권리위원회가 제시하는 위 원칙은 금지되는 국가의 간섭을 규정함으로써 국가의 존중의무 위반 여부를 판단할 수 있는 기준을 제시함과 동시에,

○ 국가가 아닌 사인에 의한 프라이버시권 제한에 대한 법률 차원에서의 보호, 정보주체가 가지는 권리 보장, 구제절차의 마련 등 보호의무 및 충족의무 위반 여부를 판단할 수 있는 기준을 제시하고 있는 것임

□ 유엔인권최고대표의 디지털시대의 프라이버시권 보고서(2018)¹²⁹⁾

○ 유엔인권최고대표는 프라이버시권을 존중해야할 의무뿐만 아니라 프라이버시권을 보호해야 할 국가의 의무를 강조하면서, 국가에게

- 국가가 합법성의 원칙, 필요성과 비례성의 원칙을 준수함과 동시에,

- 프라이버시권을 보호 및 보장하기 위한 안전장치, 감독절차,

- 피해자의 구제절차를 마련할 것을 권고하였음

○ 유엔인권최고대표는 특히 재량권이 어떻게 행사될 수 있는지를 명확히 알 수 있을 정도로 법률이 충분히 명확해야함을 강조하고 있으며, 그 외에도

- 생체 인식 데이터를 처리하는 데이터 집약적 시스템은 합법적인 목적을 달성하기 위해 필요하고 비례적인 경우에 한하여 허용할 것

- 프라이버시 영향평가 및 개인정보 침해 고지 제도 확립

- 프라이버시 기본설정 및 프라이버시 설계의 도입 등이 필요하다는 점을 강조하였음¹³⁰⁾

○ 유엔인권최고대표가 위 보고서에서 제시한 법리 및 권고는, 합법성의 원칙, 필요성, 비례성의 원칙을 위반한 간섭이 존중의무의 위반이라는 점과 프라이버시권을 보호 및 보장하기 위한 안전장치, 감독절차, 피해자의 구제절차를 보장하지 않는 경우 보호 및 충족의무 위반이라는 점을 강조하고 있는 것임

□ 이상의 국제인권문서의 해석 및 권고를 종합해보면 다음과 같이 프라이버시권 제약에 있어 국가가 준수해야 할 기본원칙을 도출해볼 수 있음

법적의무	기본원칙
존중의무	<ul style="list-style-type: none"> • 법률에 명확한 근거가 있어야 함 • 제약의 필요성과 제약이 비례적(최소침해적)이어야 함(필요성의 원칙 및 비례성의 원칙)

128) 위의 글, para. 9-10.

129) Human Rights Council, 「The right to privacy in the digital age: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights」, 3 August 2018, A/HRC/39/29

130) 위의 글, para. 31.

	<ul style="list-style-type: none"> • 권리의 본질과 양립할 수 있어야 함 • 제약은 일시적이어야 함
보호 및 충족의무	<ul style="list-style-type: none"> • 제약은 심사될 수 있어야 함 • 정보주체의 권리가 보장되어야 함 • 안전장치를 마련해야 함(프라이버시 기본설정, 설계, 영향평가) • 감독절차를 마련해야 함(진정접수기능, 구제기능, 처벌기능) • 피해자의 구제를 위한 절차를 마련해야 함

4.2.2. 코로나19 상황에서의 프라이버시권 제약에 관한 국제인권문서의 분석과 기본원칙

□ 한편 조약기구, 유엔인권이사회, 유엔인권최고대표 등 국제인권기구는 코로나19 상황이 발생한 이후 툿킷, 가이드라인 등의 문서를 발표하여 국가에게 필요한 권고를 하고 있음.

□ 유엔사무총장의 코로나19와 인권에 관한 정책보고서(2020. 4. 23.)¹³¹⁾

○ 유엔 사무총장이 2020. 4. 23. 코로나19와 인권이라는 주제로 작성한 정책보고서로 코로나19로 발생한 인권의 위기에서 지켜져야 할 기본원칙을 분석하여 권고를 제시하였음

○ 유엔 사무총장이 위 보고서에서 프라이버시권과 관련하여 한 권고의 주요 내용은 아래와 같음

○ 주요 권고 사항 :

<ul style="list-style-type: none"> - 모든 대책은 유의미한 데이터 안전 장치를 반영해야 하고 합법적이고 필요하며, 비례적이어야 하고, 기간 제한이 있어야 하며, 타당한 공중 보건을 목표로 정당화될 수 있어야 한다. - 상황의 긴급함에 의해 엄격하게 필요한 경우 허용될 수 있음 - 국제법 하에 다른 책무와 일관성이 있어야 함 - 기간 제한이 있어야 함 - 차별이 없어야 함 - 코비드-19 대응책의 일환으로 감시용 신기술에 대한 안전장치가 있어야 한다. 예를 들어 제한된 용도 및 충분한 사생활 및 데이터 보호가 이에 해당된다.

□ 비상대책과 코로나19 : 가이드런스(2020. 4. 27.)¹³²⁾

○ 유엔인권최고대표사무소가 2020. 4. 27.에 발간한 주제별 보고서로 코로나19 상황에서 시행되는 비상대책이 준수해야할 원칙을 다룬 문서임

○ 유엔인권최고대표사무소가 위 가이드런스에서 프라이버시권과 관련하여 한 권고의 주요 내용은 아래와 같음

○ 주요 권고 사항 :

<ul style="list-style-type: none"> - 적법성: 국민의 권리를 제한할 때는 “법의 테두리 안에서” 이루어져야 한다. 이는 이 제한이 적용되는 시점에 시행 중인 국내법 안에서 시행되어야 한다는 뜻이다. 법은 자의적이

131) UN Secretary General. 「We are all in this together: UNSG delivers policy brief on COVID-19 and human rights」, 2020. 4. 23.

132) OHCHR, 「EMERGENCY MEASURES AND COVID-19: GUIDANCE」, 2020. 4. 27.

거나 비합리적이어서는 안 되고, 분명하고, 대중이 접근 가능해야 한다.

- 필요성: 공중 보건을 포함한 ICCPR에서 명시된 인권 제한 허용 근거를 따르며, 긴급한 사회적 요구에 대응해야 한다.
- 비례성: 인권은 해당 이해관계에 비례해서 제한되어야 한다. 즉, 공중 보건을 보호하기 위한 목적에 부합해야 하며, 목적 달성을 위한 여러 방안 중 가장 권리를 덜 침해하는 것이어야 한다.
- 비차별 주의: 어떠한 제한도 국제인권법 조항에 반하여 차별해서는 안 된다.
- 모든 제한 사항은 엄격히 해석되어야 하며 쟁점이 되는 권리에 유리하게 적용해야 한다. 어떠한 제한도 자의적으로 적용할 수 없다.
- 당국은 비상사태에서 인권 제한을 정당화하는 것에 대한 책임을 진다.
- 비상사태에 관한 추가 지침은 인권위원회의 일반논평 29 및 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약에서 규정의 제한과 위반에 관한 시라쿠사 원칙을 참조.

○ 한편 유엔인권최고대표는 1984년 유엔경제이사회(UN Economic and Social Council)가 채택한 시라쿠사의 원칙(Siracusa Principles)¹³³⁾을 참조할 것을 언급하였는데, 시라쿠사의 원칙의 주요 내용은 다음과 같음

- 법률에 명시되어 있으며 법률에 따라 이행되어야 한다.
- 합법적인 공익적 목표를 위한 것이어야 한다.
- 민주사회에서 해당 목표를 달성하기 위해 꼭 필요한 것이어야 한다.
- 해당 목표를 달성하기 위한 최소한도로 침해적이고 제한적인 방법이어야 한다.
- 자의적이거나 차별적으로 적용하지 않으며 과학적 증거에 기반해야 한다.
- 기한이 한정되어 있으며, 인간 존엄성을 존중하고, 검토 가능해야 한다.

□ 시민공간과 코로나19 : 가이던스(2020. 5. 4.)¹³⁴⁾

○ 유엔인권최고대표사무소가 2020. 5. 4.에 발간한 주제별 보고서로 시민공간에서 발생하는 인권의 문제를 다룬 문서임

○ 유엔인권최고대표사무소가 위 가이던스에서 프라이버시권과 관련하여 한 권고의 주요 내용은 아래와 같음

○ 주요 권고 사항:

- 보건 위기 상황에서의 효과적인 대응을 위해서는 민감한 데이터(sensitive data)의 수집과 관리가 요청된다. 그러한 활동은 공중 보건의 필요에 따른 것으로 엄격하게 제한되어야 하고 면밀히 모니터링 되어야 한다.
- 보건의료관련 데이터의 적절한 관리 : 보건의료 관련 데이터 시스템은 COVID-19 팬데믹 관리의 특정한 목적을 달성하기 위해 필요한 데이터로 국한하고, 개인정보가 사용되는 대상자들에게 공식적으로 알림으로써 투명성을 보장하는 것과 같은 국제 데이터 보호 원칙에서 정한 바를 준수해야 한다.

133) UN Commission on Human Rights, The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights, 28 September 1984, E/CN.4/1985/4

134) OHCHR, 「CIVIC SPACE AND COVID-19: GUIDANCE」, 2020. 5. 4.

- 적절한 보호장치와 책무성 보장 : 부정확한 데이터 교정을 위한 투명한 메커니즘을 구축함으로써 책무성 보장 및 데이터 유출 또는 그 밖의 오용에 대한 구제 마련, 그리고 절대적으로 필요한 사안이 아니라면 팬데믹에서 가공된 데이터의 타 정부기관의 사용을 금지해야 한다.

- 모든 감시는 비례적이고, 합법적이며, 불가피한 것이어야 한다 : 감시 조치는 공중 보건에 필요한 최소한의 개입 수단이어야 하고, 분명한 일몰조항을 포함해야 한다. 개인의 감시, 접촉자 추적조사 및 개인의 이동 경로 추적은 엄격하게 규정되어야 하고, 데이터는 오직 공중보건 비상사태를 해결하기 위해 반드시 필요한 경우에만 사용되어야 한다. COVID-19와 관련하여 확대된 모니터링은 국가안보기관 및 정보기관 하에 있어서는 안 되며, 고유하게 독립된 기관들에 의해 효과적으로 관리 및 감독 되어야 한다.

□ **코로나19 가이드선(2020. 5. 13.)¹³⁵⁾**

- 유엔인권최고대표사무소가 2020. 5. 13.에 발간한 가이드선으로 주제별로 발간해온 가이드선을 통합한 성격의 문서임
- 유엔인권최고대표사무소가 위 가이드선에서 프라이버시권과 관련하여 한 권고의 주요 내용은 아래와 같음
- 주요 권고 사항:

프라이버시

- 보건 모니터링은 개인의 행동과 이동을 감시하고 추적하는 수단을 포함한다. 그러한 감시와 모니터링은 공중보건이라는 특정 목적과 특별히 연관되어야 하고 그 목적에 맞게 사용되어야 하며 특정 상황에서 요구되듯이 그 기간과 범위 또한 제한적이어야 한다. 정부나 기업들이 공중 보건 위기와 무관한 목적으로 사적인 정보들을 수집하는데 이러한 조치들을 남용하지 않도록 보장하기 위한 강경한 보호 장치를 시행해야 한다.

□ **HRTB의 코로나19의 맥락에서 국제인권조약의 관점과 법리에 관한 툴킷(2020. 5.)¹³⁶⁾**

- 10개의 조약기구를 조력하는 Human Rights Treaties Branch(이하 'HRTB')가 2020. 5.에 발간한 문서로 조약기구의 공적 성명과 연계하여 조약기구의 관점과 법리를 정리한 문서임
- HRTB가 위 툴킷에서 프라이버시권과 관련하여 한 권고의 주요 내용은 아래와 같음

8. COVID-19에 대한 대응에는 응급조치 준수를 모니터링하기 위한 드론 사용, 사람과 건강 데이터의 광범위한 데이터 수집 및 데이터 보안 위반을 포함하여 많은 개인정보보호 우려를 제기하는 관행이 포함되었다. 주 당사자들은 개인의 사생활, 가족, 가정 또는 서신에 대한 불법적이고 자의적인 간섭으로부터 개인을 보호할 의무가 있다. 합법적이기 위해서는 입법에 의해 간섭이 의무화되어야 한다. 간섭은 합법적일 수 있지만, 규약의 조항, 목적 및 목적에 부합하지 않거나 합리적이지 않을 때 자의적일 수 있다.

□ **유엔 프라이버시 특별보고관의 코로나19에 관한 주제보고(2021. 7. 23.)¹³⁷⁾**

135) OHCHR, 「COVID-19 GUIDANCE」, 2020. 5. 13.
 136) Human Rights Treaties Branch, 「Internal HRTB toolkit of treaty law perspectives and jurisprudence in the context of COVID-19」, 2020. 7. 15., 20쪽
 137) United Nations General Assembly, 「Report of the Special Rapporteur on the right to pri

○ 유엔 프라이버시 특별보고관은 유엔 인권이사회의 28/16 결의에 따라 유엔 총회에 코로나 19에 관한 보고서를 제출했는데, 코로나19 상황에서 프라이버시권 보호를 위해 국가가 준수해야 할 기본원칙을 제시하고 있음

○ 유엔 프라이버시 특별보고관이 위 보고서에서 프라이버시권과 관련하여 한 권고의 주요 내용은 아래와 같음

- 유엔 "보호, 존중 및 구제" 프레임워크를 이행할 것
- 시민사회 및 산업과의 파트너십을 장려하여 전략과 기술적 대응을 공동으로 할 것
- 특정 공중 보건 조치에 대한 협의에 있어 특히 위험에 처한 지역사회 집단을 참여시킬 것
- 방역 조치, 전략 및 법률을 도입하기 전에 성별에 기반한 인권영향평가를 실시할 것
- 정기적으로 방역조치의 효과를 평가할 것
- 아동의 개인정보가 합법적인 법적 근거에 따라 공정하고 정확하고 안전하게 처리되도록 보장할 것
- 팬데믹 상황의 기술적 조치의 설계, 개발, 배치에 인권을 반영할 것
- 프라이버시 설계와 기본설정을 도입할 것
- 인권영향평가에 있어서 프라이버시를 필수적으로 고려할 것
- 법률에 명확하고 상세한 방역을 삽입할 것
- 코로나19 데이터의 공적 사용을 최소화하고, 수집된 정보가 다른 목적으로 사용되지 않도록 할 것.
- 목적의 특성을 개인정보 보호법제에 반영할 것
- 개인정보의 수집을 최소화 할 것
- (데이터를 수집하는 용도가) 추적이라고만 밝힌 뒤 수사를 허용하는 등의 감시의 일상화 (surveillance creep) 금지
- 범죄 조사와 같은 다른 영역에 대한 감시 수단으로서의 확장 금지
- 감염병 위기상황에서 일시적으로 수집된 데이터를 지속적으로 파기하는 프로그램이 입법적으로 이루어질 것
- 감염병 위기상황에서 도입된 데이터시스템에 법률적으로 엄격하게 일몰조항(기간제한)과 폐쇄감사를 의무화 할 것
- 전염병 감시 시스템이 폐쇄되는 것을 보장하기 위한 고정 기간 또는 독립적 평가를 확립할 것
- 개인정보보호기구의 감독 및 정기적 보고
- 전문가 및 시민사회가 협의하여 필요한 조건을 식별할 것
- 보안 감시 시스템 구축에 사용된 소스 코드(예: 접촉 추적 앱)를 공개하고, 포괄적인 데이터 보호 영향 평가를 수행할 것
- 보건 조치에 대한 필요성과 비례성에 대한 정기적 평가를 할 것

□ 이상의 내용을 종합해보면 다음과 같이 프라이버시권 제약에 있어 국가가 준수해야 할 기본원칙을 도출할 수 있음

법적의무	기본원칙
------	------

vacy, Joseph A. Cannataci], 2021. 7. 23., A/76/220

존중의무	<ul style="list-style-type: none"> - 적법성의 원칙 준수 - 필요성의 원칙 준수 - 비례성의 원칙 준수 - 비차별의 원칙 준수 - 불법 및 자의적 간섭의 금지 - 과학적 증거에 기반 - 기간의 제한(일몰조항의 도입)
보호 및 충족의무	<ul style="list-style-type: none"> - 목적을 제한할 것 - 정기적으로 방역조치의 효과성을 검토할 것 - 안전장치의 마련 - 가공된 데이터의 사용금지 - 독립된 기관에 의한 관리, 감독 - 프라이버시권, 젠더를 고려한 인권영향평가 - 목적 범위 외 이용을 금지할 것(특히 수사와의 연계 금지) - 수집된 개인정보의 지속적인 파기 - 프라이버시 설계와 기본설정 도입 - 폐쇄 감사의 실시 - 구제절차의 마련 - 시민사회 및 이해관계자의 참여권을 보장할 것

5. 소결론 : 코로나19 상황에서 발생하는 국가에 의한 프라이버시권 제약에서 준수되어야 할 기본원칙

□ 이상에서는 프라이버시권의 국제인권법상 규범적 근거와 의미, 그리고 프라이버시권에 대한 국가의 존중, 보호, 충족 의무에 관한 이론을 살펴보고, 코로나19 상황 전후로 국제인권기구가 발표한 문서들을 분석하였음

□ 국제인권법은 발간한 문서 등을 통해 프라이버시권을 보장하기 위한 국가의 의무가 소극적인 의무에 국한되는 것이 아니라 적극적인 의무로서의 성격을 가진다는 것을 명확히 하고 있으며, 코로나19 상황 전후로 발표한 문서들을 통해 국가가 3원적 의무에 따라 준수해야 할 기본원칙을 구체적으로 서술하고 있음

□ 이상에서 정리한 국제인권문서들의 기본원칙을 종합하면, 코로나19상황에서 국가에 의해 발생하는 프라이버시권 제약에 있어 준수되어야 할 기본원칙은 다음과 같이 구체화할 수 있음

□ 존중의무

○ 코로나19 상황에서 국가에 의한 프라이버시권 제약이 아래의 원칙을 준수하지 않으면 존중의무를 위반하여 프라이버시권을 침해하였다고 볼 수 있음

- 적법성의 원칙 준수 : 프라이버시권 제약은 법률의 근거가 있어야 하고, 그 근거는 명확해야 함
- 필요성의 원칙 준수 : 프라이버시권 제약은 코로나19 방역을 통한 생명권 및 건강권 보호를

위해 반드시 필요한 경우에 한정됨

- 비례성의 원칙 준수 : 프라이버시권 제약은 코로나19 방역을 통한 생명권 및 건강권 보호라는 목적의 달성을 위한 여러 방안 중 가장 권리를 덜 침해하는 방안이어야 함
- 비차별의 원칙 준수 : 프라이버시권 제약이 특정집단에 대한 차별을 야기한다면 이는 허용될 수 없음
- 본질과 양립할 것 : 프라이버시권 제약이 권리의 본질 자체를 박탈하는 것이라면 허용될 수 없음
- 기간의 제한과 일시성 : 프라이버시권 제약은 기간의 제한이 있는 방안으로 이루어져야 하고, 반드시 일시적이어야 함
- 과학적 증거에 기반 : 프라이버시권 제약의 근거는 과학적 근거에 기반하여야 함

□ 보호·충족의무

○ 코로나19 상황에서 국가가 아래와 같은 조치를 전혀 취하지 않거나 최대한의 조치를 하지 않아 불충분한 조치에 이른 경우 보호·충족의무를 위반하여 프라이버시권을 침해하였다고 볼 수 있음

- 수집된 개인정보에 대한 정보주체의 권리 보장
- 수집된 개인정보에 처리에 대한 목적 제한 및 목적 범위 외 이용 금지(특히 수사)
- 수집된 개인정보의 지속적인 파기
- 프라이버시 설계와 기본설정 도입
- 독립된 기관에 의한 관리·감독의 가능성
- 도입되는 기술 등의 영향평가, 감사 등 안전장치의 마련
- 시민사회 및 이해관계자의 참여권 보장
- 구제 절차의 마련 및 보상의 제공

IV. 정부의 방역조치와 프라이버시권의 제약

1. 검토 목적 및 방법

1.1. 검토 목적

- 코로나19 감염병 발생 및 확산 상황에서 정부에 의한 프라이버시권 제약 관련 자료 보존
- 코로나19 감염병의 확산을 저지하기 위하여 대한민국 정부가 다양한 방역조치를 수립·시행 하였던 바, 이 과정에서 정부의 방역조치로 인한 프라이버시권 제약이 어떻게 발생되었는지 살펴보고 관련 자료를 보존하고자 함.
- 위 보존 자료를 복기하고 개선점을 연구하는 방법으로 향후 재발 가능한 판데믹 상황에서 코로나19 감염병 발생 및 확산 상황에서 정부에 의한 프라이버시권 제약 관련 자료 보존
- 코로나19 감염병의 확산을 저지하기 위하여 대한민국 정부가 다양한 방역조치를 수립·시행 하였던 바, 이 과정에서 정부의 방역조치로 인한 프라이버시권 제약이 어떻게 발생되었는지 살펴보고 관련 자료를 보존하고자 함.

1.2. 검토 방법

- 정부의 방역조치로 인하여 발생한 프라이버시권 제약 사례 분석
- 정부에 의한 프라이버시권 제약 사례 7가지를 선정하고,
- 해당 사례들을 국제인권규범상 원칙들에 근거하여 위법·위헌성을 검토해 보고자 함

- 감염병 예방 및 관리에 관한 법률(이하 ‘감염병예방법’) 개정 연혁 검토
- 코로나19 발발 이후 각 조치별로 감염병예방법 개정이유 및 주요 내용 검토

2. 대한민국 내 코로나19 확산과 그에 따른 정부의 방역조치

2.1. 대한민국의 코로나19 확산 경과 및 그에 따른 정부의 방역조치

2.1.1. 대한민국의 코로나19 확산 경과¹³⁸⁾

- 국내 첫 확진자 발견: 질병관리본부¹³⁹⁾는 2020. 1. 20. 오전 중화인민공화국 우한시 신종 코로나바이러스 감염증 해외유입 확진환자를 확인하였음. 이에 따라 감염병 위기 경보 수준을 ‘관심’에서 ‘주의’ 단계로 상향 조정하고, 중앙방역대책본부와 지자체 대책반을 가동해 지역사회 감시와 대응을 강화하겠다고 밝혔음.¹⁴⁰⁾

- 1차 대유행: 첫 확진자 발견시기로부터 약 한 달여간 30여명에 불과했던 확진자 수는

138) 대한민국 정책브리핑. 「우리 일상 모든 것 바꾼 ‘코로나19’…1년의 기록」. 2020. 12. 18. <https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148881350>

139) 2020. 8. 11. 정부조직법 개정으로 2020. 9. 12.부터 질병관리청으로 승격되었음.

140) 의료&복지뉴스. 「국내 첫 신종코로나 바이러스 확진」. 2020. 1. 20. <http://www.mediwelfare.com/news/articleView.html?idxno=1752>

2020. 2. 18. 신천지대구교회 신도인 ‘31번째 환자’가 나온 이후 급증하였음. 확진자 수가 하루에 수십, 수백 명 단위로 가파르게 증가하면서 한 달 만에 대구·경북 지역의 누적확진자는 약 8,000명 이상으로 늘었음.

□ 2차 대유행: 8·15 광복절 서울 광화문 도심 집회와 서울 성북구 사랑제일교회를 두 축으로 하는 집단감염에서 확진자가 속출하였음. 다시 하루 확진자 수가 세자릿수까지 치솟았음. 1차 대유행 당시부터 이미 정부가 각종 개인정보(기지국 위치정보, 신용카드 사용정보, 전자출입명부 등)를 종합적으로 수집 및 분석하여 감염병의심자의 동선을 파악하는 모습을 보였기 때문에 2차 대유행 당시 서울 광화문 도심 집회 참가자 및 각종 종교행사 참가자들은 휴대폰 전원을 차단하거나 신용카드 대신 현금을 사용하는 등의 행태를 보이기도 하였음.

□ 3차 대유행: 코로나19의 장기화로 국민 피로도가 높아지고 바이러스가 생존하기 좋은 겨울이라는 계절적 영향까지 겹치며 지난 2020. 11. 이후 다시 확진자가 가파르게 증가하였음. 특히, 특정 집단이나 시설을 중심으로 집단감염이 발생했던 1, 2차 대유행과는 달리 3차 대유행은 가족·지인간 모임, 학교, 직장 등 일상 공간을 고리로 확산하는 산발적 소규모 감염형태의 특징을 보였음.

□ 4차 대유행: 2021. 7.경 백신 접종을 받지 않은 수도권 20·30대와 전파력이 강한 델타 변이가 결합해 유행을 주도하며 4차 대유행의 시작 단계가 발발하였다는 분석이 있음.

2.1.2. 대한민국 정부의 방역조치

□ 정부의 대응방침: 정부는 2015.경 발발하였던 MERS(Middle East Respiratory Syndrome) 대응 경험을 토대로 질병관리본부를 운영하여 감염병 확산 저지에 총력을 기울이고자 노력하였고, 그 방편으로 공공의료와 사설의료 간 협력 강화, 진단 키트 및 백신 등의 긴급 사용승인 그리고 검사·추적·치료 과정에서 수집되는 데이터를 추적할 수 있도록 법령을 정비하였음.

□ 구체적인 대응 과정

○ 우선, 대한민국 정부와 국회는 협의하여 2020. 3. 4. 코로나3법으로 총칭되는 감염병예방법, 검역법, 의료법의 개정을 단행하였음.

○ 개정 전 감염병예방법에서는 감염병예방법에 따른 의무를 부담하거나 행정처분의 대상이 되는 자를 ‘감염병환자’, ‘감염병의사환자’ 그리고 ‘병원체보유자’로 구분하여 정의하였는데,

13. “감염병환자”란 감염병의 병원체가 인체에 침입하여 증상을 나타내는 사람으로서 제 11조제6항의 진단 기준에 따른 의사, 치과의사 또는 한의사의 진단이나 제16조의2에 따른 감염병병원체 확인기관의 실험실 검사를 통하여 확인된 사람을 말한다.
14. “감염병의사환자”란 감염병병원체가 인체에 침입한 것으로 의심이 되나 감염병환자로 확인되기 전 단계에 있는 사람을 말한다.
15. “병원체보유자”란 임상적인 증상은 없으나 감염병병원체를 보유하고 있는 사람을 말한다.

○ 개정 후 감염병예방법은 위 ‘감염병환자’, ‘감염병의사환자’ 그리고 ‘병원체보유자’ 외에 ‘감염병의심자’ 정의규정을 신설하면서, 감염병예방법에 따라 각종 의무를 부담하게 되는 대상을 무한히 확장하였음.

- 15의2. “감염병의심자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.
- 가. 감염병환자, 감염병의사환자 및 병원체보유자(이하 “감염병환자등”이라 한다)와 접촉하거나 접촉이 의심되는 사람(이하 “접촉자”라 한다)
- 나. 「검역법」 제2조제7호 및 제8호에 따른 검역관리지역 또는 중점검역관리지역에 체류하거나 그 지역을 경유한 사람으로서 감염이 우려되는 사람
- 다. 감염병병원체 등 위험요인에 노출되어 감염이 우려되는 사람

○ 대한민국 정부는 코로나19의 주요 전파 방식 3가지가 ① 바이러스가 들어 있는 비말이나 작은 입자를 내뿜는 감염자 가까이에서 공기를 들이마실 때, ② 바이러스가 들어있는 비말이나 작은 입자가 다른 사람의 눈, 코, 입에 묻을 때. 특히, 기침이나 재채기를 통해 튀는 경우, ③ 바이러스가 묻은 손으로 눈, 코, 입을 만질 때 라고 밝히면서¹⁴¹⁾

○ 각종 집단감염 사태에서 확진자와 같은 시공간에 있었던 접촉자 대다수를 ‘감염병의심자’로 분류하며 이들을 대상으로 코로나19 검사를 권유하였고, 그 과정에서 감염병예방법에 근거한 조치라고 주장하며 수만 명에 달하는 국민들의 기지국 정보를 수집하기도 하였음.¹⁴²⁾

□ 이외에도 정부는 확진자 개인별 개인정보 및 동선공개, 자가격리 안전보호 앱 개발 및 운영, 자가격리 위반자 대상 안심밴드 검토, 전자출입명부 의무화, 역학조사시스템 도입 등의 대응방안을 마련하며 코로나19 확산을 저지하고자 하였음.

2.2. 대한민국 정부의 방역조치에 의한 프라이버시권 제약

2.2.1. 정부 방역조치에 의한 프라이버시권 제약

□ 코로나 대응에 관한 대한민국 정부의 공식적인 대응은 투명성(transparency), 개방성

141) CDC. (2020-2021). 「COVID-19 전파경로」 <https://korean.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/pr-event-getting-sick/how-covid-spreads.html>

142) 매일경제. 「‘이태원 클럽’ 기지국 접속자 추적... “당연” vs “빅브라더 등장?”」.2020. 5. 12. <https://www.mk.co.kr/news/society/view/2020/05/484113/>

(openness), 민주성(democracy) 등 3원칙을 기반으로 3T 전략을 채택하고 있음.¹⁴³⁾

○ 3T 전략은 검사(testing)-추적(tracing)-치료(treatment)의 영문 첫 글자를 모은 것으로 대량의 빠른 검사와 추적을 통해 확진자를 조기에 찾아내어 격리와 치료를 제공하는 것임.

○ 3T 전략의 적절한 운용을 통해 대한민국은 코로나19 확산을 비교적 성공적으로 통제하는 듯 보였으나, 그 뒤에는 디지털화 된 개인정보의 중앙집권화, 정보 수집에 대한 법적 근거 미비 또는 부존재, 개인정보에 대한 자기결정권의 배제 등 다양한 형태의 프라이버시권 제약이 존재하였음.

○ 2020. 5. 초경 이태원 클럽에서 집단감염이 발생했는데, 이 집단감염은 대한민국 정부가 어떻게 코로나19 확산에 대처하고 있는지를 보여주는 상징적인 사건임. 이태원 클럽 집단감염이란 2020. 4. 말경부터 같은 해 5. 초경까지의 연휴기간동안 이태원 클럽을 방문해서 코로나에 감염된 1차 감염자들이 자신의 거주지로 돌아가 2차, 3차, n차 감염을 유발시킨 사건으로, 1차 감염자는 총 96명으로 추정되며 서울, 경기, 인천, 부산, 강원, 충북, 전북, 제주 등 8개 시도에 거주하는 것으로 확인되었음.¹⁴⁴⁾

○ 방역당국은 서울시와 서울지방경찰청 그리고 이동통신3사의 협조를 얻어 2020. 4. 30.부터 같은 해 5. 6.까지 이태원 소재 유흥업소 5곳을 방문한 5,517명과, 휴대폰 GPS 신호를 바탕으로 유흥업소 일대를 30분 이상 다녀간 57,536명의 명단을 바탕으로 코로나19 검사를 권유하는 문자메시지를 보낸 뒤, 검사 결과를 익명으로 회신 받는 형식으로 감염병의심자들을 대상으로 코로나19 검사를 시행하고자 하였으며, 그 결과 5월 25일까지 총 41,612건의 검사를 시행할 수 있었음.

○ 위와 같은 위치정보 수집, 익명의 코로나19 검사 실시 등을 통해서 이태원 집단감염이 전국적인 코로나19 대유행으로 번지는 것을 차단하기는 하였지만, 이 과정에서 불거진 프라이버시권 제약 또는 침해 문제가 이슈화 되면서 본격적으로 방역으로 인한 인권침해에 문제를 제기하는 움직임이 나타나기도 하였음.

3. 정부 방역조치의 문제점과 이에 대한 위법·위헌성 평가

3.1. 확진자의 동선공개

3.1.1. 동선공개 경위

□ 정부는 코로나19의 감염 확산이 밀접접촉 또는 비밀 전파의 양상으로 이루어진다는 사실을 파악한 이후 코로나19 확진자의 밀접접촉자 내지 비밀 전파 경로를 효과적으로 추적할 목적에서 코로나19 확진자의 이동 동선을 공개하고자 하였음.

○ 정부는 국회와 협력하여 대한민국 내 코로나19 1차 대유행이 있었던 2020. 3. 초경 이른바 코로나3법이라 불리는 감염병예방법, 검역법, 의료법의 개정을 강행하였음

○ 이 중 감염병예방법 제34조의2는 정부가 감염병환자의 이동경로, 이동수단 등의 정보를 공개할 수 있는 근거법령이 되었음

143) 이진용. (2020). 현장에서 경험한 코로나 대응을 위한 3T 전략(Testing-Tracing-Treatment). *SN U Respond to COVID-19*. 서울대학교. <https://www.snu.ac.kr/coronavirus/research?md=v&bsidx=128906>

144) CDC. (2020). Coronavirus Disease Exposure and Spread from Nightclubs, South Korea. *Emerging Infectious Diseases journal*. Volume 26, Number 10.

제34조의2(감염병위기 시 정보공개) ① 보건복지부장관은 국민의 건강에 위해가 되는 감염병 확산으로 인하여 「재난 및 안전관리 기본법」 제38조 제2항에 따른 주의 이상의 위기경보가 발령되면 감염병 환자의 이동경로, 이동수단, 진료의료기관 및 접촉자 현황 등 국민들이 감염병 예방을 위하여 알아야 하는 정보를 정보통신망 게재 또는 보도자료 배포 등의 방법으로 신속히 공개하여야 한다. <개정 2020. 3. 4.>

○ 한편 감염병예방법 제34조의2가 보건복지부장관에게만 구체적으로 동선을 공개할 수 있도록 하고 있었음에도 불구하고, 지방자치단체는 감염병예방법 제6조 제2항에 근거하여 통일되지 않은 방식으로 산발적이게 동선을 공개하기 시작했음

3.1.2. 문제점

3.1.2.1. 실체적 문제 - 프라이버시권의 제약

- 문제는, 위와 같은 규정으로 인하여 이동경로, 이동수단, 접촉자 현황 등의 공개로 인하여 프라이버시권의 제약을 받는 사태가 속출하였다는 것임
- 감염병예방법은 동법에 따라 공개될 감염병 환자의 개인정보를 명확하게 제한하지 않았고, 이를 규율하기 위한 하위법령 위임 등의 방안도 마련하지 않았음
- 감염병예방법은 공개범위 외에도 공개기간, 공개대상, 공개방식 등에 대한 가이드라인을 일절 규율하지 않았고,
- 이와 같은 가이드라인의 부존재는 일부 지자체들이 무분별하게 수집한 감염병 환자의 온갖 개인정보를 공개하는 판단을 내리하는데 일조하였고,
- 결국 정부나 지자체가 공개한 개인정보를 종합하면 감염병환자를 특정할 수 있게 되어 사회적으로 논란이 일어났음¹⁴⁵⁾
- 이와 관련하여 시민사회단체에서는 감염병환자의 동선 공개 추진체계를 일원화 할 필요성이 있다고 지적하기도 하였음.¹⁴⁶⁾

3.1.2.2. 절차적 문제 - 이의신청 절차의 복잡성

- 뿐만 아니라 정보공개와 관련하여 이의신청 절차도 매우 번거로웠음.
- 정부와 국회는 2020. 3. 4. 감염병예방법을 개정하면서 감염병환자의 정보공개 주체를 보건복지부장관으로 정하였다가, 같은 해 8. 11. 질병관리청장으로 변경하였는데, 정보공개의 주체가 보건복지부장관 또는 질병관리청장으로 정해져 있는 동안 정보공개에 이의를 신청하고자 하는 사람들은 그 상대방을 지방자치단체의 장으로 오인하는 등 이의신청에 불편을 겪을 수밖에 없었음.
- 뿐만 아니라, 원칙적으로 공개된 사항에 대하여 이의신청할 수 있도록 함으로써, 정보주체에게 사후적인 이의신청권만을 보장하였음

145) Dailymedi. 「이태원 클럽 코로나19 감염자 ‘신상정보’ 확산 논란». 2020. 5. 8. <http://www.dailymedi.com/detail.php?number=855875>

146) 청년의사. 「“코로나19 확진자 동선 공개 추진체계 일원화해야». 2020. 4. 10. <https://www.docdoco.co.kr/news/articleView.html?idxno=1079596>

제34조의2(감염병위기 시 정보공개) ② 누구든지 제1항에 따라 공개된 사항이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 보건복지부장관에게 서면이나 말로 또는 정보통신망을 이용하여 이의신청을 할 수 있다. <신설 2020. 3. 4.>

1. 공개된 사항이 사실과 다른 경우
2. 공개된 사항에 관하여 의견이 있는 경우

③ 보건복지부장관은 제2항에 따라 신청한 이의가 상당한 이유가 있다고 인정하는 경우에는 공개된 정보의 정정 등 필요한 조치를 하여야 한다. <신설 2020. 3. 4.>

제34조의2(감염병위기 시 정보공개) ② 누구든지 제1항에 따라 공개된 사항이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 질병관리청장에게 서면이나 말로 또는 정보통신망을 이용하여 이의신청을 할 수 있다. <신설 2020. 3. 4., 2020. 8. 11.>

1. 공개된 사항이 사실과 다른 경우
2. 공개된 사항에 관하여 의견이 있는 경우

③ 질병관리청장은 제2항에 따라 신청한 이의가 상당한 이유가 있다고 인정하는 경우에는 공개된 정보의 정정 등 필요한 조치를 하여야 한다. <신설 2020. 3. 4., 2020. 8. 11.>

3.1.3. 정부와 국회의 대응

3.1.3.1. 프라이버시권 침해에 대한 대응

- 국가인권위원회 위원장은 2020. 3. 9. 성명을 발표하며, 확진환자 개인별로 방문 시간과 장소를 일일이 공개하기보다는 개인을 특정하지 않고 시간별로 방문 장소만을 공개하는 방안을 고려해 달라고 요청하였음¹⁴⁷⁾
- 이어서, 중앙방역대책본부는 2020. 3. 14. 「확진환자의 이동경로 등 정보공개 안내」를 발행하며, 공개하는 정보의 범위를 다음과 같이 제한하였음.¹⁴⁸⁾
 - 개인을 특정하는 정보를 공개하지 않음
 - 거주지 세부주소 및 직장명은 비공개 원칙
 - 이미 모든 접촉자가 파악된 경우에는 비공개
- 중앙방역대책본부는 2020. 4. 12. 위 안내의 2판을 발행하면서, 감염병환자의 동선 공개기간을 ‘정보확인 시’부터 ‘확진자가 마지막 접촉자와 접촉한 날로부터 14일 경과 시’로 규정하였고, 2020. 6. 30. 위 안내의 3판을 발행하면서, 성별·연령·국적 등 개인을 특정하는 정보는 비공개 하도록 정하고, 시간에 따른 개인별 동선을 공개하는 대신 장소를 목록 형태로 공개하도록 정하였음
- 이후 정부와 국회는 동선공개 문제점을 인지하고, 위 규정을 개정하면서 공개한 정보가 그 공개목적의 달성 등으로 공개될 필요가 없어진 때에는 지체없이 그 공개된 정보를 삭제하도록 하는 조항을 신설하였음

147) 국가인권위원장, 「코로나19 확진자의 과도한 사생활 공개 관련 국가인권위원장 성명」, 2020. 3. 9.

148) 환자관리팀. (2020). 확진환자의 이동경로 등 정보공개 지침[1판]. 중앙방역대책본부.

제34조의2(감염병위기 시 정보공개) ② 질병관리청장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 제1항에 따라 공개한 정보가 그 공개목적의 달성 등으로 공개될 필요가 없어진 때에는 지체 없이 그 공개된 정보를 삭제하여야 한다. <신설 2020. 9. 29.>

- 코로나19의 주요 전파방식을 고려할 때, 확진자의 이동장소나 이동수단에 대한 정보가 공개될 필요성이 존재함을 부인하기는 어렵지만 약 6개월에 걸친 기간 동안 정부의 잘못된 정보 공개 방법으로 인하여 이미 많은 사람이 회복하기 어려운 수준의 피해를 입은 것으로 추정됨
- 관련하여 국가인권위원회는

3.1.3.2. 이의신청 절차 간소화

- 이의신청 절차의 복잡성 역시 감염병예방법이 개정되면서 이의신청의 상대방을 질병관리청장 뿐만 아니라 각종 지방자치단체의 장까지 포함하는 방법으로 해결되었음.

③ 누구든지 제1항에 따라 공개된 사항이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 서면이나 말로 또는 정보통신망을 이용하여 이의신청을 할 수 있다. <신설 2020. 3. 4., 2020. 8. 11., 2020. 9. 29.>

1. 공개된 사항이 사실과 다른 경우
2. 공개된 사항에 관하여 의견이 있는 경우

④ 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제3항에 따라 신청한 이의가 상당한 이유가 있다고 인정하는 경우에는 지체 없이 공개된 정보의 정정 등 필요한 조치를 하여야 한다. <신설 2020. 3. 4., 2020. 8. 11., 2020. 9. 29.>

- 다만, 현 시점에도 감염병환자의 정보가 공개되기에 앞서 사전적 이의신청제도는 마련되어 있지 않은 바, 정보공개 이후에만 사후적으로 이의신청을 할 수 있는 현행 법령은 여전히 정부에 의한 프라이버시권 제한 내지는 침해의 여지를 남겨두고 있다 할 것임.

3.1.4. 동선공개 조치에 대한 규범적 평가

- 동선공개로 인하여 프라이버시권이 제약되거나 침해된 것은 전술한 국가의 인권 존중, 보호, 충족 의무와 관련하여 세 가지 의무를 모두 위반한 것으로 분석할 수 있음

□ 존중의무 위반

- 적법성의 원칙 미준수: 동선 공개의 법적근거가 그 방법 등을 구체적으로 정하지 아니하였음
- 필요성의 원칙 미준수: 동선의 전면 공개가 생명권 및 건강권 보호라는 공익 달성에 반드시 필요한 것인지 입증되지 않았음
- 비례성의 원칙 미준수: 동선 그 자체를 공개하는 방법이 아닌 특정된 확진자 개인의 동선을 공개하는 방법을 채택하여 권리 침해를 최소화 할 수 있었음
- 비차별의 원칙 미준수: 동선 공개로 인해 특정 집단에게 발생할 수 있는 차별의 문제가 고려되지 않았음
- 권리의 본질과 양립불가: 동선 공개로 인해 개인이 특정되거나 개인의 사생활이 광범위하게 공개되어서 프라이버시권의 본질이 침해되었음

○ 기간의 제한과 일시성: 향후 개선되기는 하였지만, 기간의 제한 없이 동선이 공개되기도 하였음

○ 과학적 증거에 기반하지 않았음: 동선공개가 생명권 및 건강권 보호에 어느정도 기여하는지에 대한 엄밀한 과학적 입증이 존재하지 않았음

□ 보호 및 충족의무 위반

○ 사인에 의한 인권침해에 대한 보호조치가 없었음: 사생활이 유출됨에 따라 발생할 수 있었던 확진자 개인에 대한 혐오와 차별 등에 대한 최소한의 보호장치 조차 마련하지 않았음. 되려 정부가 주도적으로 나서서 확진자가 처한 상황 등 개인의 특수성을 고려하지 않은 채 지속적으로 확진자 개인이 속한 집단이나 생활하는 지역 등을 강조하면서 특정된 개인·단체·지역에 대한 혐오와 차별을 부추킨 것으로도 평가할 수 있음. 더불어 사생활을 침해할 수 있는 수준의 동선이 공개되었지만 사인의 이용 및 식별행위에 대한 안전장치가 마련되지 않았음

○ 수집된 개인정보의 지속적인 파기가 이루어지지 않았음: 앞서 살펴보았듯이 공개된 동선이 파기되지 않는 경우가 발생하였음

○ 안전장치의 부재: 동선공개에 대한 영향평가, 감사 등 안전장치가 마련되지 않았고, 사인에 의한 활용가능성 등에 대한 안전조치도 없었음

○ 구제절차의 마련 및 보상의 제공: 동선공개로 피해를 입은 사람들에게 대한 보상기준이 존재하지 않고, 이의신청권이 동선공개 이후에만 보장됨에 따라 적절한 구제를 받지 못하는 한계가 있었음

□ 동선공개제도는 지속적인 문제로 일부 개선이 되었지만, 앞서 살펴본 일련의 정부 및 지방자치단체의 동선공개는 존중의무, 보호의무, 충족의무를 위반하여 프라이버시권을 침해한 공권력행사라고 평가할 수 있음

3.2. 자가격리 안전보호앱 개발 및 운영

3.2.1. 자가격리 안전보호앱 개발 및 운영 경위

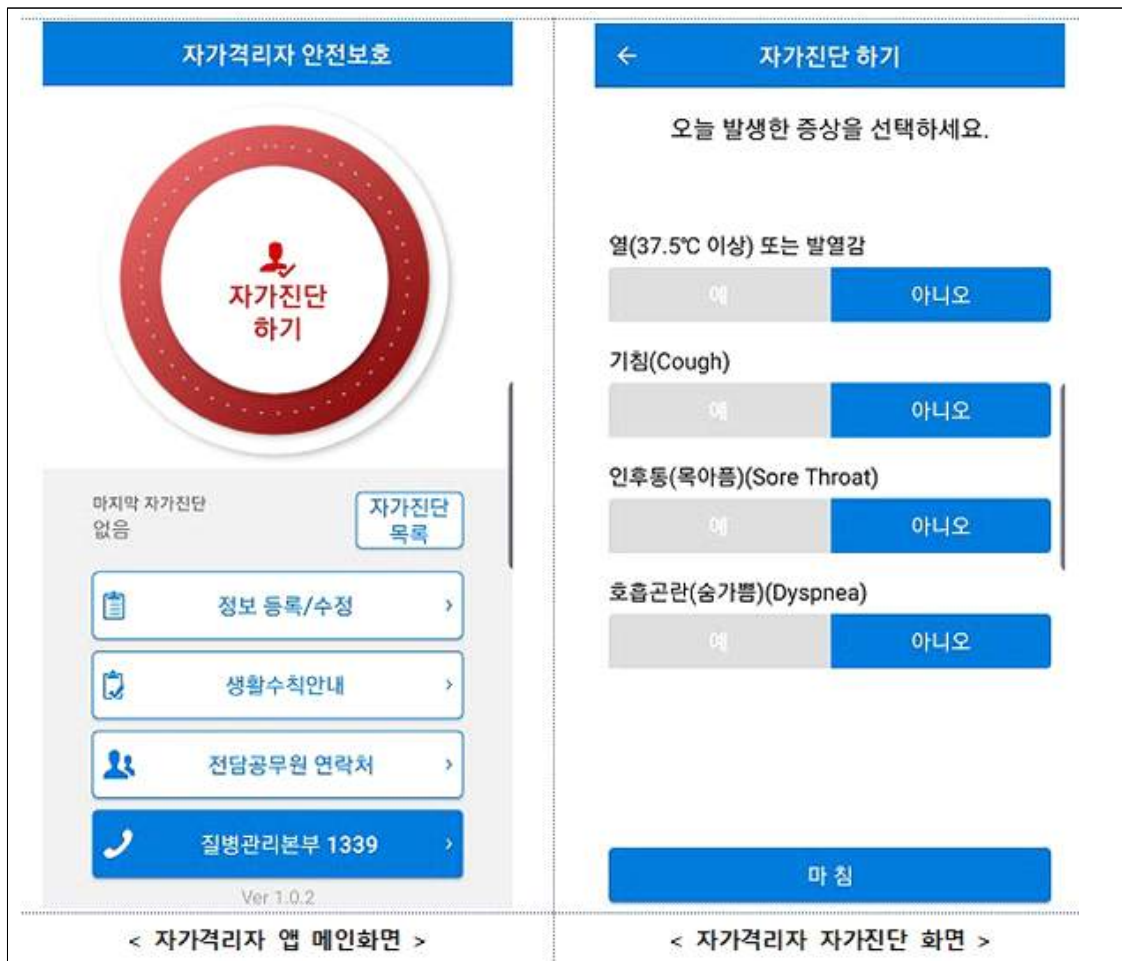
□ 방역당국이 시행하는 코로나19 검사를 받은 사람은 검사결과가 음성으로 나올 때까지 또는 밀접접촉자의 경우 코로나19의 잠복기간으로 알려진 약 2주간 감염병예방법에 따라 자가격리 의무를 부담함.

○ 그런데, 일부 시민의 경우에 생활을 이어가기 위하여 또는 특별한 사정으로 인하여 자가격리 기간 동안에 지정된 자가격리 장소를 이탈하는 경우가 종종 확인되었고, 때에 따라서는 시민이나 방역당국이 자가격리 위반자를 고발하기도 하였음.¹⁴⁹⁾

○ 자가격리 위반 사건 수가 증가하자 정부는 자가격리 준수 여부를 모니터링하는 앱을 개발 및 운영하겠다는 방침을 밝힘.¹⁵⁰⁾

149) 연합뉴스. 「코로나19 수칙 위반 자가격리자 고바라 잇따라」. 2020. 12. 1. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20201201142400062>

150) 대한민국 정책브리핑. 「코로나19 '자가격리자 안전보호 앱' 개발 ... 지자체 보급」. 2020. 3. 5. <https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148869929>



3.2.2. 문제점

□ 정부는 자가격리 안전보호 앱을 통해 확인되는 자가격리 수칙 위반자에 대하여 엄격한 처벌기조를 명확히 밝히고 있음. 문제는, 정부에게 위와 같은 앱을 통해 시민의 위치를 추적할 법적 근거가 전무하다는 것임.

○ 정부와 국회는 자가격리 안전보호 앱을 개발 및 운영하면서 그에 대한 법적근거를 마련하기 위하여 2020. 3. 4. 감염병예방법을 개정하였는데, 당시 신설된 규정에서는 해당 공무원이 유선·무선 통신, 정보통신기술을 활용한 기기 등을 이용한 감염병의 증상 유무 확인만 가능하도록 정해져 있었기 때문에 아래 신설규정에 근거하여 해당 공무원이 감염병의심자의 위치정보 등을 수집할 수는 없었음.

제42조(감염병에 관한 강제처분) ② 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1급감염병이 발생한 경우 해당 공무원으로 하여금 감염병의심자에게 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 하게 할 수 있다. 이 경우 해당 공무원은 감염병 증상 유무를 확인하기 위하여 필요한 조사나 진찰을 할 수 있다. <신설 2020. 3. 4.>

1. 자가(自家) 또는 시설에 격리
2. 유선·무선 통신, 정보통신기술을 활용한 기기 등을 이용한 감염병의 증상 유무 확인

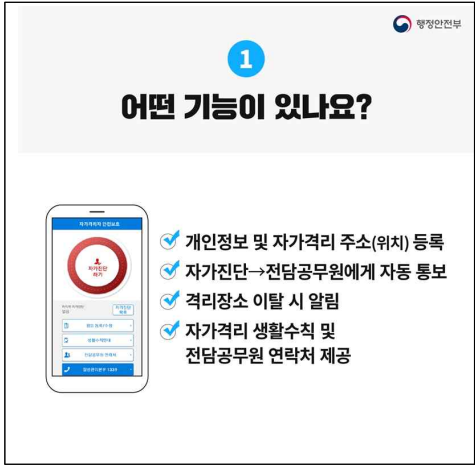
제80조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 300만원 이하의 벌금에 처한다. <개정 2018. 3. 27., 2020. 3. 4., 2020. 8. 12.>

5. 제42조에 따른 강제처분에 따르지 아니한 자(제42조제1항·제2항제1호·제3항 및 제7항에 따른 입원 또는 격리 조치를 거부한 자는 제외한다)

○ 심지어 2020. 4. 23.부터 한국에 입국하는 해외발 입국자는 입국일로부터 만 14일이 되는 날까지 격리 생활을 해야 하고 입국한 내국인과 장기체류 외국인은 **의무적으로** '자가격리 안전보호앱'을 다운로드한 후, 이 앱에 격리기간 동안 정해진 시간에 하루 세 번 매일 스스로 자신의 체온을 기록해야 했음

3.2.3. 정부와 국회의 대응

□ 앞서 살펴본 바와 같이 정부는 감염병의심자들의 위치정보를 수집할 수 있는 아무런 법적 근거가 없었음에도 불구하고 자가격리 안전보호앱을 통해 안전보호앱을 사용자의 위치정보 등을 수집하였고, 수집된 정보를 토대로 자가격리 대상자를 모니터링하고, 자가격리 수칙 위반 시 감염병예방법위반 혐의를 들어 고발하기도 하였음



□ 법적 근거 없는 위치정보 수집이 논란을 야기하자, 정부와 국회는 2020. 9. 29. 감염병예방법을 개정하면서 위치정보 수집의 법적 근거를 마련하였음.

제42조(감염병에 관한 강제처분) ② 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1급감염병이 발생한 경우 해당 공무원으로 하여금 감염병의심자에게 다음 각 호의 조치를 하게 할 수 있다. 이 경우 해당 공무원은 감염병 증상 유무를 확인하기 위하여 필요한 조사나 진찰을 할 수 있다. <신설 2020. 3. 4., 2020. 8. 11., 2020. 9. 29.>

1. 자가(自家) 또는 시설에 격리
- 1의2. 제1호에 따른 격리에 필요한 이동수단의 제한
2. 유선·무선 통신, 정보통신기술을 활용한 기기 등을 이용한 감염병의 증상 유무 확인이나 위치정보의 수집. 이 경우 위치정보의 수집은 제1호에 따라 격리된 사람으로 한정한다.
3. 감염 여부 검사

3.2.4. 자가격리 안전보호앱 개발 및 운영에 대한 규범적 평가

□ 감염병예방법 개정 전까지의 자가격리 안전보호앱 개발 및 운영 역시 3원적 의무론의 관점에서 세 가지 의무를 모두 위반한 것으로 평가할 수 있음.

□ 존중의무 위반

○ 적법성의 원칙 미준수: 국가가 국민의 권리 향유를 제한하기 위해서는 구체적이고 명확한 법적 근거가 존재해야만 하는데, 2020. 9. 29. 감염병예방법이 개정되기 전까지 약 7개월 가량 자가격리 안전보호앱을 운영한 기간 동안에는 자가격리 안전보호앱을 이용한 위치추적을 적법하게 만들어 줄 아무런 법적 근거가 없었음. 뿐만 아니라, 안전보호앱을 사실상 의무적으로 설치하도록 하였기 때문에 필요성의 원칙이나 비례성의 원칙을 준수했는지도 의문이 들 수 밖에 없는 상황임

□ 보호 및 충족의무 위반

○ 안전장치가 마련되지 않았음: 자가격리 안전보호앱이 2020. 3. 7.경 행정안전부로부터 각 지방자치단체에 보급되었다는 뉴스를 통해 앱에 대한 안전성 검토 등이 충분하게 이루어지지 않았을 것으로 추정 가능함. 대한민국에 코로나19가 본격적으로 확산되기 시작한 시점은 2020. 2. 중순경이었다는 점을 감안하면 약 3주에 걸친 기간 동안에 자가격리 안전보호앱 개발에 관한 의사결정과 실제 개발 그리고 배포까지 이루어졌다는 것인데, 과연 해당 앱의 안전성 검사는 철저히 이루어진 것인지 의문임

○ 뿐만 아니라, 국가는 자가격리 안전보호앱에서 정보의 수집·관리·파기는 어떻게 이루어지는 것인지, 이를 담당하는 부처는 어디이고 담당자는 누구이며, 앱 운영을 위한 내부적 통제기준은 마련되어 있는지 등의 정보를 공개하여야 함에도 이와 관련된 내용 일체를 확인할 방법이 전무한 상황임

○ 구제절차의 미비: 끝으로 수집된 정보의 주체에게 이의신청권 등이 부여되어 있지 않는 지점 역시 문제임

□ 정부는 자가격리 안전보호앱의 안전성에 대한 문제제기가 있는 뒤에야 후속적으로 보안을 강화하였고, 법적 근거도 사후적으로 신설하였음. 적법성의 원칙 미준수 문제는 해결되었지만, 여전히 필요성 및 비례성의 원칙이 준수되었는지가 불분명하고 정기적인 감독, 구제절차의 마

런 등의 조치는 취해지지 않고 있는바, 결국 국가는 보호·충족의무를 위반하여 프라이버시권을 침해하는 것이라고 평가할 수 있음 이행되지 않고 있는바,

□ 결국 안전보호앱 설치의 의무화는 존중의무를 위반하거나, 또는 존중의무를 위반하지 않더라도 보호의무, 충족의무를 위반하여 프라이버시권을 침해하는 공권력행사라고 평가할 수 있을 것임

3.3 안심밴드의 도입

3.3.1. 안심밴드의 도입 경위

- 정부는 자가격리 안전보호앱을 운영하는 중에도 자가격리 지침을 위반하는 대상자들을 통제하고자 자가격리 지침 미준수자를 상대로 손목형 ‘안심밴드’를 도입하고자 시도하였음.¹⁵¹⁾
- ‘안심밴드’는 블루투스 기능을 활용하며 이미 설치된 자가격리 안전보호앱과 연계되어 일정 거리를 이탈하거나 밴드를 훼손하면 담당 관리자에게 자동으로 통보되는 방식으로 작동하였음.

3.3.2. 문제점

□ 정부는 안심밴드 착용의 법적 근거가 없기 때문에 자가격리 대상자의 동의를 구하여 안심밴드를 착용하게 한다는 방침을 내세우면서도 격리 조치 등 공중보건 조치를 거부한 사람에게는 안심밴드를 착용하게 하여 동의에 대한 절충점(trade-off)을 찾았다고 주장함.

코로나19 자가격리 이탈자 관리 강화를 위해 안심밴드를 도입합니다.

대상 무단 이탈, 전화 불응 등 자가격리 지침 위반 시 동의를 받아 착용

기능 자가격리자 안전보호 앱과 연계 → 휴대폰과 일정거리 이상 떨어지거나 안심밴드 훼손·절단 시 전담 관리자에게 자동 통보 → 경찰 출동, 확인

자가격리 위반 시 무관용 원칙으로 엄정 대응

- ▶ 정당한 사유가 없는 이탈 시 즉시 고발
- ▶ 방역비용, 영업손실 등에 대한 손해배상 및 구상권 청구
- ▶ 긴급재난지원금 및 생활지원비 대상에서 원천 배제

※ 상기 이미지는 실제와 다를 수 있습니다.

자가격리 위반자 안심밴드 도입

착용 27일 이후 자가격리자 자가격리 지침 위반 시 자가격리 위반자의 동의 후 착용* (27일 이전 자가격리자 소급 적용 안함)
*안심밴드 부착 거부시 격리 장소 시설격리로 변경 (비용 본인 부담)

기능 • 블루투스 기반
• 1회용, 최대 30일 착용 가능
• 생활방수

사용자 알람

자가격리 구역 20m 이내 이탈 시	강제 탈착·훼손 시	네트워크 끊김 시
---------------------	------------	-----------

관리자 알람

자가격리 구역 20m 이내 이탈 시	강제 탈착·훼손 시	네트워크 끊김 시
자가격리자 안전 관리 앱 삭제 시	핸드폰 전원 OFF 시	

자료/ 중앙재난안전대책본부 연립뉴스

○ 하지만 이를 거부할 경우 정해진 시설에 격리 조치되고, 위반자의 자비로 격리 시설의 비용을 부담해야 하므로 이를 절충점이라고 표현하는 것은 적절하지 않음.

151) 박미정, 「코로나19 추적 조사와 프라이버시(2)」, BRIC View 동향리포트, 2020.

3.3.3. 안심밴드 도입에 대한 규범적 평가

□ 안심밴드의 착용을 강제하는 것이 감염병예방법에 근거한 것이라는 일부 주장이 존재하기는 하나, 이는 법률의 명확성원칙에 위배될 확률이 매우 높음.¹⁵²⁾

○ 위와 같은 주장을 하는 사람들은 감염병예방법 제6조 제4항, 제47조 제3호 그리고 제49조 제1항 제14호를 주목할 필요가 있다고 이야기하지만, 위 규정들 가운데 제6조 제4항은 일반 규정에 불과하고, 나머지 제47조 제3호 및 제49조 제1항 제14호는 감염병의심자를 적당한 장소에 일정한 기간 입원 또는 격리시킬 수 있음을 정한 규정으로서 안심밴드 착용 강제와는 아무런 관련이 없다고 보아야 함.

제6조(국민의 권리와 의무) ④ 국민은 치료 및 격리조치 등 국가와 지방자치단체의 감염병 예방 및 관리를 위한 활동에 적극 협조하여야 한다. <신설 2015. 7. 6.>

제47조(감염병 유행에 대한 방역 조치) 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 감염병이 유행하면 감염병 전파를 막기 위하여 다음 각 호에 해당하는 모든 조치를 하거나 그에 필요한 일부 조치를 하여야 한다. <개정 2015. 7. 6., 2020. 3. 4., 2020. 8. 11.>

3. 감염병의심자를 적당한 장소에 일정한 기간 입원 또는 격리시키는 것

제49조(감염병의 예방 조치) ① 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 감염병을 예방하기 위하여 다음 각 호에 해당하는 모든 조치를 하거나 그에 필요한 일부 조치를 하여야 하며, 보건복지부장관은 감염병을 예방하기 위하여 제2호, 제2호의2부터 제2호의4까지, 제12호 및 제12호의2에 해당하는 조치를 할 수 있다. <개정 2015. 7. 6., 2015. 12. 29., 2020. 3. 4., 2020. 8. 11., 2020. 8. 12., 2020. 9. 29., 2021. 3. 9.>

14. 감염병의심자를 적당한 장소에 일정한 기간 입원 또는 격리시키는 것

□ 게다가, 안심밴드는 그 실상과 효용이 전자발찌와 비교해 볼 때 큰 차이를 갖지 못하므로 안심밴드 착용은 전자발찌 착용의 경우와 같이 구체적이고 명백한 법적근거가 존재하는 경우에만 강제할 수 있다고 보아야 함.

○ 2008.경 성폭력사범의 재범을 막기 위해 시행한 전자발찌의 경우 「전자장치부착법」을 근거로 하고 있음. 뿐만 아니라, 보호관찰소의 부착명령 청구 전 조사, 검사의 부착명령 청구, 법원의 부착명령과 같은 엄격한 절차를 거쳐야 함.

○ 안심밴드는 전자발찌와 사실상 동일한 목적에서 시행되고 그 효과 역시 동일한 만큼 법적 근거가 없는 경우에는 착용을 강제할 수 없다고 보아야 함. 국가인권위원장 역시 동일한 의견을 제시한 바 있음.¹⁵³⁾

□ 특히 안심밴드 도입과 같은 법적 근거 없는 긴급조치에는 존중의무의 이행에 요구되는 기본원칙이 엄격하게 준수되어야 함

152) 장진환, 「안심밴드 착용에 대한 법적 쟁점의 검토」, 법과사회, 2020, vol., no.64, pp. 143-178

153) 중앙일보. 「“잠재적 범죄자 취급” 반발 쏟아진 전자발찌 … 이탈률 0.36%뿐」. 2020. 4. 11. <https://news.joins.com/article/23752328>

□ **존중의무 위반**

○ 적법성의 원칙 미준수: 안심밴드는 법적 근거가 존재하지 않기 때문에 그 자체로 적법성의 원칙에 위배되는 것이 명백함. 정부는 동의를 받은 조치이기에 적법하다는 입장이지만, 인권의 제약은 동의와 무관하게 법적근거가 반드시 존재해야 함. 한편 안심밴드 착용에 동의하지 않을 경우에는 격리시설에 격리조치되고 이에 수반되는 비용은 자비로 부담해야 한다는 점을 고려할 때 사실상 동의가 강제되고 있다고 보아야 함. 이러한 점에서도 안심밴드 조치가 적법성의 원칙을 준수하지 않았다는 점은 명백함

○ 필요성의 원칙 및 비례성의 원칙 미준수: 정부는 이미 자가격리 안전보호앱을 운영하여 자가격리 대상자가 격리장소를 벗어나면 알림이 울리도록 조치를 취하였고, 이와 별도로 공무원들이 자가격리 지침 준수 여부를 확인할 목적으로 자가격리 대상자에게 전화를 걸어 확인을 하게 조치하였을 뿐만 아니라, 만약 자가격리 대상자가 자가격리 지침을 위반할 경우에는 위반자를 즉시 고발하여 형사처벌 받도록 하는 강제력을 동원하고 있음. 특히 자가격리 중 이탈하는 사람들의 비율이 그리 높지 않은 상황인데, '긴박한 사회적 필요'가 입증되지 않고, 인권을 덜 제약하는 조치들이 분명히 존재한다는 점에서 필요성의 원칙과 비례성의 원칙을 준수하지 않은 것임

□ **보호 및 충족 의무 위반**

○ 존중의무 위반이 명백한 조치이지만, 보호 및 충족의무의 관점에서도 안심밴드 도입은 정당화될 수 없음

○ 안전장치의 부재: 안심밴드와 같이 새롭게 도입되는 기술이 초래할 프라이버시에 대한 제약 등에 관한 영향평가 등이 존재하지 않음

○ 참여권 미보장: 안심밴드를 도입함에 있어 시민사회단체의 깊은 우려가 있었지만, 그 결정에 관하여 시민사회나 이해관계자의 참여권을 보장하지 않았음

□ 따라서 안심밴드의 도입은 존중의무를 명백히 위반함과 동시에 보호의무, 충족의무를 위반하여 프라이버시권을 침해하는 공권력행사라고 평가할 수 있음

3.4. 기지국정보수집

3.4.1. 기지국정보수집 경위

□ 2020. 4.경 대한민국의 코로나19의 신규 확진자 수가 일일 한 자릿수대로 급격히 감소하였고, 그마저도 해외 유입 비중이 높은 것으로 확인되어 코로나19 확산 상황이 수습되어 가는 듯 보였음. 이런 흐름을 타고, 2020. 4. 19. 중앙재난안전대책본부 회의에서 사회적 거리두기 일부 완화를 발표하였는데, 한편으로는 같은 달 30. 석가탄신일부터 다음 달 5. 어린이날까지 이어지는 연휴 기간 동안 많은 사람들이 이동하면서 코로나19 확산 상황 관리에 문제가 발생할 것으로 우려하는 목소리도 혼재하였음.

○ 2020. 5. 7. 지역감염자로 확인된 용인 66번 확진자가 위 연휴기간 이태원 클럽을 방문하였음이 확인되었고, 이어서 다음 날에는 확진자가 그 한 명에 그치지 않고 해당 연휴기간에 이태원 클럽가를 중심으로 집단감염이 발생한 사실이 확인되었음.

○ 이태원발 확진자 수는 2020. 5. 10.경 54명으로, 다음 날인 11. 80명 이상으로 그리고 2020. 5. 12. 100명 이상으로 각 확인되면서, 수도권을 중심으로 대규모 집단감염사태가 발생하였음이 분명해졌음.

□ 서울시는 이태원에서 집단감염 사태가 발생하자 발생 당시 서울지방경찰청 및 이동통신사 3사와 협업하여 2020. 4. 24.부터 같은 해 5. 6.까지 자정에서 새벽 5시 사이에 이태원 클럽 주변의 기지국에 접속한 사람들 가운데 30분 이상 체류한 자에 대한 통신정보(이름, 휴대전화 번호, 주소 등)을 수집하였고, 그 대상자는 10,905명으로 파악됨.

3.4.2. 문제점

□ 서울시의 기지국 위치정보 수집 조치는 감염병예방법 제76조의2를 제1항 또는 제2항을 근거로 하는 듯한데, 실상 어떤 규정을 근거삼아 이와 같은 통신정보를 취득하였는지 불분명함.

제76조의2(정보 제공 요청 및 정보 확인 등) ① 질병관리청장 또는 시·도지사는 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 경우 관계 중앙행정기관(그 소속기관 및 책임 운영기관을 포함한다)의 장, 지방자치단체의 장(「지방교육자치에 관한 법률」 제18조에 따른 교육감을 포함한다), 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관, 의료기관 및 약국, 법인·단체·개인에 대하여 감염병환자등 및 감염병의심자에 관한 다음 각 호의 정보 제공을 요청할 수 있으며, 요청을 받은 자는 이에 따라야 한다. <개정 2016. 12. 2., 2020. 3. 4., 2020. 8. 11., 2020. 9. 29.>

1. 성명, 「주민등록법」 제7조의2제1항에 따른 주민등록번호, 주소 및 전화번호(휴대전화번호를 포함한다) 등 인적사항
2. 「의료법」 제17조에 따른 처방전 및 같은 법 제22조에 따른 진료기록부등
3. 질병관리청장이 정하는 기간의 출입국관리기록
4. 그 밖에 이동경로를 파악하기 위하여 대통령령으로 정하는 정보

② 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 경우 감염병환자등 및 감염병의심자의 위치정보를 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」에 따른 경찰청, 시·도경찰청 및 경찰서(이하 이 조에서 “경찰관서”라 한다)의 장에게 요청할 수 있다. 이 경우 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장의 요청을 받은 경찰관서의 장은 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」 제15조 및 「통신비밀보호법」 제3조에도 불구하고 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」 제5조제7항에 따른 개인위치정보사업자, 「전기통신사업법」 제2조제8호에 따른 전기통신사업자에게 감염병환자등 및 감염병의심자의 위치정보를 요청할 수 있고, 요청을 받은 위치정보사업자와 전기통신사업자는 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다. <개정 2015. 12. 29., 2018. 4. 17., 2020. 3. 4., 2020. 8. 11., 2020. 12. 22.>

○ 또한 2020. 4. 24.부터 같은 해 5. 6.까지 자정에서 새벽 5시 사이에 이태원 클럽 주변의 기지국에 접속한 사람 중 30분 이상 체류한 자 모두를 위 규정에서 수집 정보의 주체인 감염병의심자로 볼 수 있는지 의문임.

○ 기지국 접속정보와 같이 위치정보추적은 통신 및 사생활의 자유와 정보자기결정권의 침해를 수반하기 때문에 이에 대한 적절한 통제가 필요함에도 불구하고, 이번 이태원 집단감염 사

태 당시에는 감염병 확산의 저지라는 공익적 목적을 앞세워 뚜렷한 법적 근거나 적절한 통제 절차 없이 무려 10,000명이 넘는 사람에 대한 기지국 접속정보가 수집되었음. 실제로, 이태원 클럽 인근이 아닌 주변의 한남동 인근에 머무르던 사람의 기지국 접속정보가 수집되기도 하였고, 영문도 모른채 서울시로부터 코로나19 검사 권유 문자를 받은 당사자는 코로나19 대응을 위해 정부가 개인의 휴대전화 기지국 접속 정보를 수집한 것은 기본권 침해라는 취지의 헌법 소원을 제기하기도 하였음.¹⁵⁴⁾

○ 감염병 확산을 저지한다는 공익적 목적을 내세우더라도 기지국 접속정보 수집과 같이 프라이버시권 침해가 강력하게 발생하고 사후적으로 피해에 대한 보상이 어려운 조치를 취함에 있어서는 원칙적으로 압수수색영장 관련 절차를 준용하도록 하거나 최소한 통신사실확인제공요청 관련 절차를 준용하도록 관련 법령의 개정이 필요하다는 의견도 설득력을 얻고 있음.

3.4.3. 정부의 대응

□ 정부는 이태원 집단감염 사태에 대응하기 위해 기지국 정보를 수집한 것과 관련하여, 감염병예방법상 법적 근거가 존재한다거나, 위법하게 정보를 수집하지 않았으며, 기지국 접속자들 전원을 대상으로 한 것이 아니고, ① 2020. 4. 24.부터 같은 해 5. 6.까지 자정에서 새벽 5시 사이에 ② 이태원 클럽 주변의 기지국에 접속한 사람들 가운데 ③ 30분 이상 체류한 자에 대한 통신정보(이름, 휴대전화 번호, 주소 등)를 수집한 것은 적법한 것이었다고 주장함.

3.4.4. 정부의 대응에 대한 대한 규범적 평가

□ 먼저, 정부의 위와 같은 태도는 굳이 3원적 의무설을 고려하지 않아도 충분히 문제의 소지가 있다고 할 것임.

○ 기지국 위치정보 수집은 본질적으로 기본권을 제한하는 강제처분이기 때문에 이에 대한 통제도 필수적이라고 할 수 있음. 이와 관련하여 헌법재판소는 2018. 6. 28. “입법자는 수사기관의 강제처분에 관한 법률을 제정함에 있어, 헌법 제12조 제3항을 준수하는 범위 내에서 해당 강제처분의 특수성, 그 강제처분과 관련된 우리 사회의 법 현실, 국민의 법 감정 등을 종합적으로 고려해 정책적인 선택을 할 수 있다.”고 판시하면서 「전기통신사업법」에 의한 전기통신사업자에게 통신사실 확인자료의 열람이나 제출을 요청할 수 있도록 한 「통신비밀보호법」 제13조 제1항에 대하여 헌법불합치 결정을 내린 바 있음.

○ 그러면서도, 헌법재판소는 수사기관의 위치정보 추적 자료 제공의 필요성만으로 강제처분이 가능하도록 한 것은 과잉입법금지원칙에 반한다고 판시하여, 처분 대상사유를 한정하거나 요건을 강화하고 적법절차원칙의 준수가 필요하다고 보았음.

○ 당시 국회는 위와 같은 헌법재판소의 헌법불합치 결정에 따라 수사목적이 있는 경우 법원의 허가를 받아 활용할 수 있고 기지국 수사와 실시간 위치추적 수사의 경우 필요성 이외에 보충성이라는 요건을 추가하고 대상자에게 추적된 사실을 통지하는 절차를 마련하는 내용으로 개정되었음.

□ 그런데, 통신비밀보호법이 위와 같이 개정되었음에도 불구하고, 「감염병예방법」은 여전히 질병관리청장 또는 시·도지사 등으로 하여금 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요

154) 연합뉴스. 「“코로나 이유로 이태원기지국 접속 1만명 추적 옳은가” 헌법소원」. 2020. 7. 30. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20200730154800004>

한 경우 위치정보 제공을 요청하도록 정하고 있어 헌법재판소의 헌법불합치 결정의 취지가 전혀 반영되지 않았다고 할 것임.

○ 감염병예방법에 따라 감염병의심자의 위치정보를 요청·수집하는 경우에는 법원의 허가를 받을 필요가 없고, 필요성 이외의 보충성 요건을 충족할 필요도 없으며, 대상자에게 추적된 사실을 통지하는 절차도 존재하지 않아 이와 같은 의무를 부담할 이유도 없음.

○ 공중보건 위기 상황에서 감염병 예방 및 감염 전파의 차단이라는 공공의 이익을 위해 기본권이 일정하게 제한될 수 있다고 하더라도, 공중보건이라는 명분만으로 인권침해가 정당하다고 볼 수는 없음. ‘감염병 예방 및 감염 전파의 차단’이라는 공공의 이익과 ‘수사목적’을 같은 선상에 두고 비교할 수 있을지 의문이지만, 중국에는 같은 효과를 발생시키는 기지국 위치정보 수집에 대한 요건과 절차가 달리 마련되어야 하는 것은 아님.

○ 그럼에도 불구하고, 정부와 국회는 감염병예방법에 따른 것이라는 주장만 되풀이 하고 있는 바, 이는 시민의 권리행사를 방해하는 것이고, 이동통신사 3사와 같은 타인으로 하여금 시민의 권리행사를 방해하도록 하는 것이며, 권리의 완전한 실현을 위한 조치를 취할 의무를 완전히 해태한 것과 다르지 않음

□ 존중의무의 위반

○ 적법성의 원칙 미준수: 감염병예방법상 기지국정보수집을 구체적으로 허용하고 있는 규정은 없고, 규정하고 있는 방식은 특정 개인에 대한 개인정보를 수집하는 것임. 즉 기지국정보수집을 허용하는 규정이 명확하지 않으므로 적법성의 원칙이 준수되었다고 볼 수 없음

○ 필요성 및 비례성의 원칙 미준수: 기지국정보수집이 긴박한 필요성이 있었는지가 불분명하다는 점에서 필요성의 원칙에 부합하지 않고, 기지국정보수집은 특정 지역에 있는 모든 사람을 감염병의심자로 가정하는 조치인데, 이는 인권의 침해를 최소화하는 것이라 볼 수 없음. 그리고 익명검사 등 대안이 충분히 존재하기 때문에 기지국정보수집행위는 비례성의 원칙에도 부합하지 않음

○ 과학적 근거에 기반하지 않은 조치: 기지국정보수집의 근거가 되는 과학적 입증도 존재하지 않았음. 그 필요성에 관해 정부는 추상적인 감염 확산의 가능성만을 이야기하고 있고, 이를 뒷받침하는 증거 등은 존재하지 않음. 이러한 관점에서도 국가는 존중의무를 위반하였다고 보아야 함

□ 보호·충족 의무의 위반

○ 수집된 개인정보에 대한 목적 제한 및 목적 범위 외 이용 금지: 감염병예방법상 기지국정보수집을 통해 정부가 획득한 위치정보는 수사에도 활용이 되고 있음. 이는 공중보건의 목적 외의 이용이고 따라서, 그로 인해 발생한 프라이버시권 제약은 정당화될 수 없음

○ 참여권 미보장: 기지국정보수집은 대부분이 시민사회 및 국민들의 의견을 수렴하지 않은 채 이루어짐

□ 따라서 안심밴드의 도입은 존중의무, 보호의무, 충족의무를 모두 위반하여 프라이버시권을 침해하는 공권력행사라 평가할 수 있음

3.5. 출입자 명부작성 의무화

3.5.1. 출입자 명부작성 의무화 경위

- 이태원 집단감염 사태에서 당시 청소년자 클럽 이용자들이 클럽에 비치된 출입명부에 개인 정보를 허위 기재하거나 미기재함에 따라 수기 출입자 명부작성의 실효성이 도마에 오르게 되었고 이후 전자적 출입명부 작성을 의무화하려는 일련의 조치들이 시행되었음.
- 이에 따라 유흥주점 등 고위험시설에 대한 출입자 명부 작성이 의무화 되었고, 이를 위해 QR코드를 활용한 전자출입명부 시스템(KI-pass)이 도입되었음.



3.5.2. 문제점

- 이는 감염병예방법 제49조 제2호의2를 근거로 하는 듯 보이지만, 실상 감염병의심자 뿐만 아니라 모든 시민을 대상으로 하는 일반적 감시조치가 시행되는 것임.
- 앞서 살펴본 바와 같이 실질적으로는 일반적 감시조치와 다를 바 없는 출입자 명부작성 의무화 조치를 두고 과연 감염병예방법에 법적 근거가 마련되어 있다고 볼 수 있는지 의문임.

3.5.3. 정부의 대응

- 정부는 이와 같은 일반적 감시조치에 대해 근거법령 및 시설 이용자의 동의에 따르는 가 있어 문제되지 않는다는 입장임.¹⁵⁵⁾
 - 정부는 2020. 9. 보건복지부가 발행한 전자출입명부(KI-Pass) 안내를 통해 수기로 작성하는 출입자 명부에 첨부하도록 개인정보 수집·이용, 제공 동의서 양식을 제공하거나,
 - 전자출입명부 작성을 위한 QR코드 발급 시 정보주체의 동의를 이루어진다는 입장임.
- 하지만, 대다수 사업장에서 수기로 작성하는 장부에 수집·이용, 제공되는 정보 등의 범위를 확인할 수 있는 안내문이 비치되어 있지 않은 경우가 대부분이라는 점을 감안할 때 과연 정부가 내세우는 입장과 같이 유효한 동의를 이루어지고 있는 것으로 볼 수 있는지 의심스러움.

□ 나아가, 시설 이용자들 가운데 위 설명에서 나와 있는 것과 같이 전자출입명부 이용 시

155) 보건복지부. (2020). 전자출입명부(KI-Pass) 안내.

QR코드를 생성할 때마다 동의 절차를 진행하고 있다는 사실을 인지하는 사람이 몇 명이나 될지 의아함.

Q. 전자출입명부 사용에 대한 법적 근거는 무엇인가요?

A. 시설 출입시 동의에 따른 개인정보 수집·이용·제3자 제공은 「개인정보보호법」 제15조 및 제17조, 「위치정보의보호및이용등에관한법률」(이하 「위치정보보호법」) 제15조에 근거한 것입니다. 전자출입명부 이용 시 QR코드 코드를 생성할 때마다 동의 절차를 진행하게 됩니다.

- 「개인정보보호법」 제15조제1항제1호, 제17조제1항제1호에 근거하여 개인정보 처리자는 정보주체의 동의를 받은 경우 개인정보를 수집할 수 있으며 그 수집목적의 범위에서 이용할 수 있고, 제3자에게 제공(공유 포함)할 수 있음
- 「위치정보보호법」 제15조제1항에 따라 누구든지 개인위치정보 주체의 동의를 받지 아니하고 해당 개인위치정보를 수집·이용 제공하여서는 아니됨

○ 전자적 출입자 명부작성을 위하여 네이버 또는 카카오가 제공하는 QR코드를 화면에 띄우는 경우 첫 시도에서는 개인정보 수집 및 제공에 대한 동의 여부를 묻는 화면을 확인할 수 있지만, 이후 일정기간 내에 QR코드를 새로 발급받고자 하는 경우에는 별도의 동의절차를 거치지 않고 QR코드를 발급하기 때문임.

3.5.4. 출입자 명부작성 의무화에 대한 규범적 평가

□ 정부가 출입자 명부작성 의무화의 중대성을 어느 정도로 인식하고 있는지 알 수 없지만, 적어도 개인의 시설 출입 등 동선 정보가 매우 민감한 개인정보라는 점은 인식하고 있는 것으로 보임.

Q. 개인정보가 암호화·분리 관리된다는 것은 무엇인가요? 정말 안전한가요?

A. 개인의 시설 출입 등 동선 정보는 매우 민감한 개인정보에 해당됩니다. 이러한 개인정보를 철저히 보호·관리하기 위해 QR코드 코드로 암호화, 특정 기관 내에서 암호화된 정보를 임의로 풀어 확인하지 못하도록 분산보관하는 시스템 운영정책에 기반하여 설계 관리되고 있습니다.

□ 매우 민감한 개인정보를 수집함에 있어서, 시설 이용자들이 인식하지 못하는 사이에 동의가 이루어지는 것은 「개인정보보호법」이나 「위치정보보호법」에서 동의를 요구하고 있는 취지를 형해화시키는 것과 다를 바 없음

□ 존중의무의 위반

○ 권리의 본질 박탈: 결국 정부는 수집되는 개인정보가 매우 민감한 정보라는 사실과 이를

수집·이용, 제공하기 위해서는 정보 주체의 동기가 필요하다는 사실을 알면서도, 행정상 편의를 위해 출입자명부 작성을 강제하였음. 즉 사실상 동의없이 민감정보를 수집, 이용한다는 점에서 이는 권리의 본질을 박탈하거나 비례성의 원칙을 미준수한 것임

○ 비차별의 원칙 미준수: 출입자명부 작성의 의무화는 특정 집단의 시설이용 접근을 가로막는다는 점, 시설을 이용할 수밖에 없는 집단에게 명부작성을 사실상 강제한다는 점에서 비차별의 원칙에 부합하지 않음

□ 보호·충족의무 위반

○ 사인에 의한 인권침해에 대한 보호조치 부재: 앞서 살펴보았듯이 출입명부의 의무화는 특정집단의 시설접근 등에 대한 차별을 야기할 수 있음. 실제로 전자출입명부로 인하여 시설을 이용하지 못하는 집단들이 발생하고 있는데, 이에 대해서는 적절한 보호조치를 취하는 것이 필요했음

3.6 역학조사시스템 도입 및 운영

3.6.1. 역학조사 지원시스템의 도입과 문제점

□ 감염병예방법은 제4장에서 역학조사에 관한 일반규정을 다루고 있지만, 역학조사에 필요한 구체적인 정보의 요청과 처리에 대해서는 제76조의2(정보 제공 요청 및 정보 확인 등)에서 규정하고 있음.

○ 실제 운용된 코로나19 역학조사 지원시스템은 2020. 3. 26. 도입되었고, 위 시스템을 통해 질병관리청과 경찰청, 여신금융협회, 이동통신사 3사 및 22개 신용카드사가 연계됨.¹⁵⁶⁾

○ 역학조사 과정에서는 확진자에 대한 인터뷰에만 의존하는 것이 아니라, 확진자의 과거 행적을 파악할 수 있는 객관적인 자료를 수집하는데 이는 확진자가 자신의 과거 동선에 대해 거짓말을 할 수도 있고 혹은 기억이 불확실할 수 있기 때문임.

□ 감염병예방법 제76조의2 제1항은 질병관리청장이 ‘감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 경우’ 여러 기관에 감염병 환자 및 감염병 의심자의 개인정보를 요구할 수 있도록 하고 있는데, 여기에는 성명, 주민등록번호, 주소 및 전화번호 등 인적사항, 처방전 및 진료기록부 등 의료정보, 출입국관리기록 등의 개인정보와 이동경로를 파악하기 위한 정보가 포함됨.

○ 감염병예방법 시행령 제32조의2는 이동경로를 파악하기 위해 수집하는 정보로 신용카드 등 사용내역, 교통카드 사용내역, CCTV 영상정보 등을 규정하고 있음. 역학조사 과정에서는 이처럼 신용카드 사용내역과 같은 거래 기록, 위치정보와 이동 경로, 개인의 취향과 사회적 관계 등 민감한 개인정보들이 수집됨.

○ 이 경우 역학조사를 위하여 위치정보와 민감정보를 수집한다는 그 자체가 문제가 될 여지가 있는지는 별론으로 하더라도 수집되는 개인정보가 확진자마다 다르다는 점은 분명히 문제의 소지가 있다고 보여짐. 조사관이 확진자와 인터뷰를 하면서 위치정보 등 추가적인 정보가

156) 도시경제과. (2020). 스마트시티 기술로 코로나19 확진자 동선 파악이 더 빠르고 더 정확해집니다. 보도자료. 국토교통부. http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/dtl.jsp?lcmspage=1&id=95083710

필요한지 여부도 판단하게 되는데, 문제는 이러한 개인정보 수집이 조사관의 자의적인 판단에 맡겨져 있을 뿐 이를 통제할 수 있는 아무런 장치가 없다는 것임.

□ 수사기관조차 범죄 수사라는 공익 목적으로 민감한 위치정보를 수집하고자 할 경우에는 「통신비밀보호법」에 따라 법원의 허가를 받아야 하지만 감염병예방법에서는 집행기구를 감독하고 남용을 막을 수 있는 아무런 절차를 두고 있지 않음.

3.6.2. 역학조사시스템도입에 대한 규범적 평가

□ 존중의무 위반

○ 적법성의 원칙 미준수: 역학조사시스템은 대규모의 개인정보를 처리하는 시스템이기 때문에 이에 관한 법률의 구체적인 근거가 존재해야 함. 그러나 감염병예방법상 역학조사시스템의 운영을 구체적으로 규정한 법적근거는 존재하지 않음

○ 필요성 및 비례성의 원칙 미준수: 역학조사시스템은 이른바 ‘추적’과 ‘다량의 개인정보 처리’를 수반하는 시스템인데, 긴급한 필요성이 있었는지 의문일 뿐만 아니라, 수집하는 다량의 개인정보가 역학조사에 필요한 최소한의 정보인지도 의문임. 나아가 수집된 개인정보에 대해 동의없이 분석이 이루어질 수 있는데, 이는 인권의 제약을 최소화하지 못한다는 점에서 필요성 및 비례성의 원칙에 부합하지 않음

○ 기간의 제한과 일시성의 부존재: 역학조사시스템은 코로나19 상황에서 급작스럽게 도입된 시스템이기 때문에 일시적으로만 사용되어야 함. 그러나 역학조사시스템의 폐기 등에 대한 계획은 도입당시 구체화되지 않았고, 이후에도 지속적으로 사용될 위험성이 있음

□ 보호 및 충족의무 위반

○ 도입되는 기술에 대한 안전장치 부재: 역학조사시스템과 같이 프라이버시권에 대한 중대한 제약을 미치는 자동화시스템의 도입은 사전적으로 영향평가를 거친 뒤 그 도입이 결정이 되어야 함. 나아가 도입 이후에도 정기적으로 감사 등을 받고, 그 안정성 등이 지속적으로 검증 되었어야 함.

○ 참여권 미보장: 역학조사시스템의 도입에 있어 사전적인 시민사회의 의견 수렴 등은 이루어지지 않았음

○ 관리 및 감독의 부재 등: 역학조사시스템에 대한 정기적인 관리감독이 이루어지고 있는지가 불분명하고, 수집된 개인정보가 파기되고 있는지도 불분명하며, 정보주체가 역학조사시스템이 처리하는 자신의 정보에 대해 권리를 행사할 수 있는 절차도 마련되어 있지 않음

□ 따라서 역학조사시스템의 도입은 존중의무, 보호의무, 충족의무를 모두 위반하여 프라이버시권을 침해하는 공권력행사라 평가할 수 있음

3.7 코로나19 관련 정보 영구보존 결정

3.7.1. 코로나19 관련 정보 영구보존 결정의 경위와 문제점

□ 감염병예방법 제76조의2 제6항은 질병관리청장으로부터 정보를 제공받은 자는 업무 종료

시 지체 없이 (정보를) 파기하고 질병관리청장에게 통보하도록 정하고 있음. 그러나 동조 제1항 및 제2항에 따라 애초에 개인정보를 수집한 질병관리청장 등은 수집한 개인정보를 파기해야 하는지에 대해 언급하지 않고 있음. 개인정보보호원칙에 따르면 수집 목적이 다하면 수집된 개인정보를 파기하는 것이 원칙임.

<p>제76조의2(정보 제공 요청 및 정보 확인 등) ① 질병관리청장 또는 시·도지사는 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 경우 관계 중앙행정기관(그 소속기관 및 책임 운영기관을 포함한다)의 장, 지방자치단체의 장(「지방교육자치에 관한 법률」 제18조에 따른 교육감을 포함한다), 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관, 의료기관 및 약국, 법인·단체·개인에 대하여 감염병환자등 및 감염병의심자에 관한 다음 각 호의 정보 제공을 요청할 수 있으며, 요청을 받은 자는 이에 따라야 한다. <개정 2016. 12. 2., 2020. 3. 4., 2020. 8. 11., 2020. 9. 29.></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 성명, 「주민등록법」 제7조의2제1항에 따른 주민등록번호, 주소 및 전화번호(휴대전화번호를 포함한다) 등 인적사항 2. 「의료법」 제17조에 따른 처방전 및 같은 법 제22조에 따른 진료기록부등 3. 질병관리청장이 정하는 기간의 출입국관리기록 4. 그 밖에 이동경로를 파악하기 위하여 대통령령으로 정하는 정보 <p>② 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 경우 감염병환자등 및 감염병의심자의 위치정보를 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」에 따른 경찰청, 시·도경찰청 및 경찰서(이하 이 조에서 “경찰관서”라 한다)의 장에게 요청할 수 있다. 이 경우 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장의 요청을 받은 경찰관서의 장은 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」 제15조 및 「통신비밀보호법」 제3조에도 불구하고 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」 제5조제7항에 따른 개인위치정보사업자, 「전기통신사업법」 제2조제8호에 따른 전기통신사업자에게 감염병환자등 및 감염병의심자의 위치정보를 요청할 수 있고, 요청을 받은 위치정보사업자와 전기통신사업자는 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다. <개정 2015. 12. 29., 2018. 4. 17., 2020. 3. 4., 2020. 8. 11., 2020. 12. 22.></p> <p>③ 질병관리청장은 제1항 및 제2항에 따라 수집한 정보를 관련 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 국민건강보험공단 이사장, 건강보험심사평가원 원장, 「보건의료기본법」 제3조제4호의 보건의료기관(이하 “보건의료기관”이라 한다) 및 그 밖의 단체 등에게 제공할 수 있다. 이 경우 보건의료기관 등에 제공하는 정보는 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 해당 기관의 업무에 관련된 정보로 한정한다. <개정 2020. 3. 4., 2020. 8. 11.></p> <p>④ 질병관리청장은 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 경우 제3항 전단에도 불구하고 다음 각 호의 정보시스템을 활용하여 보건의료기관에 제1항제3호에 따른 정보 및 같은 항 제4호에 따른 이동경로 정보를 제공하여야 한다. 이 경우 보건의료기관에 제공하는 정보는 해당 기관의 업무에 관련된 정보로 한정한다. <신설 2020. 3. 4., 2020. 8. 11.></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 국민건강보험공단의 정보시스템 2. 건강보험심사평가원의 정보시스템

3. 감염병의 국내 유입 및 확산 방지를 위하여 질병관리청장이 필요하다고 인정하여 지정하는 기관의 정보시스템

⑤ 의료인, 약사 및 보건의료기관의 장은 의료행위를 하거나 의약품을 처방·조제하는 경우 제4항 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보시스템을 통하여 같은 항에 따라 제공된 정보를 확인하여야 한다. <신설 2020. 3. 4.>

⑥ 제3항 및 제4항에 따라 정보를 제공받은 자는 이 법에 따른 감염병 관련 업무 이외의 목적으로 정보를 사용할 수 없으며, 업무 종료 시 지체 없이 파기하고 질병관리청장에게 통보하여야 한다. <개정 2020. 3. 4., 2020. 8. 11.>

⑦ 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항 및 제2항에 따라 수집된 정보의 주체에게 다음 각 호의 사실을 통지하여야 한다. <개정 2020. 3. 4., 2020. 8. 11.>

1. 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 정보가 수집되었다는 사실
2. 제1호의 정보가 다른 기관에 제공되었을 경우 그 사실
3. 제2호의 경우에도 이 법에 따른 감염병 관련 업무 이외의 목적으로 정보를 사용할 수 없으며, 업무 종료 시 지체 없이 파기된다는 사실

⑧ 제3항 및 제4항에 따라 정보를 제공받은 자가 이 법의 규정을 위반하여 해당 정보를 처리한 경우에는 「개인정보 보호법」에 따른다. <개정 2020. 3. 4.>

⑨ 제3항에 따른 정보 제공의 대상·범위 및 제7항에 따른 통지의 방법 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다. <개정 2020. 3. 4.>

[본조신설 2015. 7. 6.]
[제목개정 2020. 3. 4.]

○ 더불어민주당 정춘숙 의원이 2020. 10. 22. 질병관리청으로부터 제출받은 자료에 따르면, 지난 1년간 질병관리청은 코로나19 대응 목적으로 총 265만 6,836명의 개인정보(성명기준)를 수집했음.¹⁵⁷⁾

○ 질병관리청은 수집된 개인정보 가운데 「검역법」 시행령 제2조에 따라서 2개월 경과 후 파기되는 검역정보시스템 상의 개인정보를 제외하고, 감염병웹보고에서 수집한 개인정보를 영구 보존 하고 있음.

○ 질병관리청은 2018. 7. 감염병 업무 수행을 위해 수집한 개인정보를 영구보존하기로 한 내부적으로 결정하였고, 이에 따라서 코로나19 관련 개인정보도 영구보존하기로 결정하였음.

○ 그러나 질병관리청의 개인정보 영구보존 결정은 아무런 법적 근거가 없는 것이어서 논란이 되고 있음.

○ 한편, 진보네트워크센터가 질병관리청에 정보공개 청구한 바에 따르면, 질병관리본부는 “2015년 메르스 사태 이후 수집된 확진자와 격리자 정보를 아직까지 파기하지 않았다”고 답변한 바 있고, 또한 중앙방역대책본부는 자체 정례브리핑에서 있었던 한 기자와의 질의응답에서 메르스 환자 정보에 대해서는 영구보유하는 것으로 결정을 했고 이는 “메르스로 인한 당시 메르스를 앓으셨던 환자분들의 추후에 추가될 수 있는 합병증이나 건강상의 피해를 국가가 책임지고 계속 관찰하고 관리한다는 차원에서 내린 결정”이라고 밝힌 바 있음.¹⁵⁸⁾ 중앙방역대책

157) 청년의사. 「코로나19 관련 232만명 개인정보 영구보존? ... “법적 근거 없어”」. 2020. 10. 23. <https://www.docdocdoc.co.kr/news/articleView.html?idxno=2004067>

158) 법조신문. 「확진자 동선 수집, 제재 장치 없어」. 2020. 9. 14. <https://news.koreanbar.or.kr/news>

본부가 그 법적 근거를 직접 답변한 것은 아니지만, 기자가 정부에 서면질의를 해서 받은 답변에 따르면 표준 개인정보 보호지침에 따른 것이라고 함.

□ 반면 정부는 ‘코로나19 역학조사 지원시스템’의 정식 운영을 알리는 보도자료에서 “시스템은 감염병 위기대응 단계를 고려하여 한시적으로 운영되며, 코로나19 상황이 종료되는 즉시 개인정보는 파기할 예정”이라고 밝힌 바 있음. 그러나 질병관리청이 ‘코로나19 상황의 종료’를 어떻게 정의할 것인지에 따라 개인정보의 파기 여부는 달라지게 됨.

□ 2015년 유행했던 메르스 환자가 2018년에도 발생했고 독감 환자 역시 주기적으로 발생하는 것처럼 기준을 어떻게 정하느냐에 따라 ‘코로나19 상황의 종료’는 영원히 오지 않을 수 있음. 따라서 메르스 당시 수집한 개인정보를 계속 보유하고 있는 질병관리청의 태도와 코로나19 대응을 목적으로 수집한 개인정보를 파기하겠다는 정부의 태도는 모순된다고 할 것임

3.7.2. 코로나19 관련 정보 영구보존 결정에 대한 규범적 평가

□ 앞서 살펴보았듯이 프라이버시권 제약에 대한 국가의 보호·충족의무의 구체적 내용에는 수집된 개인정보를 지속적으로 파기하는 것이 포함 됨. 따라서 정부의 코로나19 관련 영구보존 결정은 보호·충족의무를 위반하여 프라이버시권을 침해하는 공권력행사임이 명백함

V. 정부의 방역조치에 대한 종합평가 및 제언

1. 정부 방역조치에 대한 종합 평가 - 국가의 존중, 보호, 의무 위반에 따른 프라이버시권 침해

1.1. 신기술의 무분별한 도입과 안전장치 미비

□ 앞서 검토한 바와 같이, 한국의 방역 모델은 정밀한 역학조사를 통한 접촉자 파악, 감염병 의심자에 대한 격리와 적극적인 진단검사 시행 등에 기반하고 있음.

○ 이러한 조치들은 건강정보, 위치정보, 사회적 관계 등 민감한 개인정보의 수집 및 처리를 수반할 수밖에 없고,¹⁵⁹⁾ 이를 위하여 정부 및 유관부처는 각종 신기술을 무분별하게 도입하였음.

□ 우선, 우리나라는 전 국민의 식별정보인 주민등록번호 체제를 운영하면서 17세 이상 국민의 지문을 전산화하여 전 국민의 개인정보를 국가가 통합적으로 수집·관리하고 있음.

○ 현재 한국의 수준 높은 IT기술들로 인하여 GPS 위치정보, 폭넓게 활용되는 CCTV의 영상정보, 보급, 휴대전화 기지국 접속정보, 신용카드·교통카드 이용 정보 등이 디지털정보로서 통합적으로 집적·보관되고 있음.

- 즉 한국에서는 방역조치의 효율성을 위하여 매우 쉽게 개인의 정보인권을 침해할 수 있는 바탕이 이미 마련되어 있었음.

○ 실제로 코로나 재난 상황에서 방역당국은 감염경로를 파악하여 감염확산을 방지하고 적기에 방역조치를 취한다는 명분으로 개인의 위와 같은 디지털정보들을 매우 쉽게 수집하고 불특정 다수에게 공개하는 등 개인정보 침해와 유출에 매우 취약하다는 점이 드러났음.

□ 또한 열화상카메라, 출입부명부 QR코드 등 의무화, 자가격리밴드, 위치추적 앱 등 감염병 상황 하에서 개인정보자기결정권을 제한하는 신기술들도 방역을 목적으로 무분별하게 도입되었음.

○ 그러나 정부는 방역을 강화하는데 필요한 법제와 정책의 빠른 도입에만 몰두하면서, 그에 상응하는 정도로만 정보인권에 대한 원칙과 기준을 세웠을 뿐 그러한 원칙 등에 입각하여 관련 법제와 정책을 정비하고 안전장치들을 마련하는 데에는 무관심하였음.

○ 이에 따라 코로나 초창기에는 정부정책이 좌충우돌하면서 정보인권에 대해 심각한 침해상황들이 다수 발생하였음.

1.2. 관리, 감독의 부재 - 국가인권위원회, 개인정보보호위원회 등 국가인권기구의 역할 부재

□ 방역 과정에서 인권침해 상황을 관리 감독할 대표적인 국가인권기구로 국가인권위원회와 개인정보보호위원회를 들 수 있음.

159) 오병일, 2021., '정보인권보호를 위한 감염병예방법개정안', 「국제인권규범을 준수하는 감염병법 개정과제」 토론회 자료집, 8쪽

□ 국가인권위원회에서 2020. 5. 발행한 「코로나19 관련 국제인권규범 모음집」에 따르면, 국제기구는 코로나19가 전 세계적으로 확산하여 전 세계적으로 위험경고가 커졌던 2020. 3. 부터 같은 해 4.경까지 약 2개월 동안 최소 열다섯 차례 이상의 인권 지침, 성명서, 정책보고서 등을 발표하면서, 각국 정부가 코로나19 방역 및 대응과정에서 놓치지 말아야 할 인권보호의 관점과 방역 방향을 발 빠르게 제시하였음.¹⁶⁰⁾

□ 또한 코로나19 대응과정에서 준수해야 할 종합적인 인권보호지침¹⁶¹⁾과 인권기구의 업무수행 방향 제시¹⁶²⁾와 더불어, 사회권 일반¹⁶³⁾ 뿐만 아니라 재난상황 앞에서 더욱 소외될 우려가 높은 인권 취약계층들(노인, 여성, 이주민, 아동, 성소수자, 수용자 등)에 대한 각 부문별 인권지침¹⁶⁴⁾을 제출하면서 이들에 대한 적극적인 보호를 요구하였음은 앞서 확인한 바와 같음.

1.2.1. 국가인권위원회의 현황과 문제점

□ 그러나 국가인권위원회는 같은 기간 동안 국제인권규범 모음집을 배포(2020. 5.)하고, 아래와 같이 코로나상황 초기에 총 4차례 성명을 발표하는데 그쳤음.

- ‘재난상황 보도에서 농민의 정보접근권과 언어권 보장을 위한 국가인권위원장 긴급성명(2020. 2. 28)’

- ‘청도대남병원 폐쇄병동 등 긴급구제조치 관련 국가인권위원장 성명(2020. 3. 3.)’

- ‘코로나19 확진자의 과도한 사생활 공개 관련 국가인권위원장 성명(2020. 3. 9.)’

- ‘손목밴드 관련 성명(2020. 4. 9.)’¹⁶⁵⁾

□ 국제기구가 전 세계적으로 인권보호에 대한 원칙적, 종합적인 입장을 제시하는 역할을 한다면, 각 국의 인권기구들은 이러한 국제기구의 입장을 각 국의 현실에서 발생하는 다양한 상황에 맞게 적용하여 각국의 과도한 행정권 남용을 시의적절하게 견제하고 인권 침해를 구체적으로 방지해야 할 책임이 있음.

□ 국제기구에서조차 같은 기간 열다섯 차례 이상의 입장과 지침을 발표한 것과 비교해 볼 때 우리의 국가인권위원회가 총 네 차례의 성명을 발표하고 국제기구의 입장을 소개하는데 그쳤다는 것은, 사실상 전대미문의 재난 상황에서 한국의 방역 정책이 인권 친화적으로 귀결될 수 있도록 방향을 제시해야 할 국가인권기구가 컨트롤타워로서의 책임을 사실상 방기한 것이라고 평가할 수밖에 없음.

□ 특히 한국은 코로나 대응 초기, 방역 당국과 지자체, 정부기관들의 무분별한 인권침해적 방역정책과 조치들이 시행되면서 많은 시민사회, 인권단체들의 비판에 직면하였음.

160) 국가인권위원회, 2020. 5., 「COVID-19 관련 국제인권규범 모음집」

161) 위 모음집 2. 「COVID-19 인권보호지침(4.27.)」

162) 위 모음집 15. 「COVID-19 대응 인권기구 업무수행 관련 APF 성명(4. 14.)」

163) 위 모음집 3. 「전 세계적 코로나바이러스 질병 감염과 사회권에 관한 성명서(4.17.)」, 모음집 4. 「비상대책과 COVID-19(4.27.)」, 모음집 5. 「시민공간과 COVID-19(5.4)」 등

164) 위 모음집 6.부터 14.까지.

165) 국가인권위원회 보도자료, 2020. 4. 9., 국가인권위원장 성명 - “코로나19위기, 우리사회 인권 역량 확인하는 시험대” - 자가격리자의 공동체의식 촉구, 손목밴드 도입 신중해야

○ 대응 초기 좌충우돌하는 정부당국의 정책 혼선 속에서 국가의 인권감독기구로서 국가인권위원회가 보다 선제적으로 인권보호와 침해 방지를 위한 입장, 권고 등을 제시하였다면 이러한 혼선을 최소화할 수 있었을 것임.

○ 이후 한국의 방역 정책은 공익과 행정의 압도적 우위 속에서 개인의 인권을 보호해야 한다는 주장들이 힘을 얻지 못하고 과도한 행정조치들 속에서 시민사회의 인권침해 우려가 제대로 반영되지 못하는 방향으로 흘러가게 되었음.

□ 국가인권위원회는 2020. 9.경에 이르러서야,

- ‘감염병 시기의 인권’ 토론회를 개최하였고¹⁶⁶⁾, 같은 해 11.경 정신의료기관 시설 및 입원절차에 대한 입장을 내거나¹⁶⁷⁾ 이주민들의 인권상황 모니터링 결과를 발표했으며,¹⁶⁸⁾ 그 다음 달인 12.경에서야 종합적 인권성명을 발표하였음.¹⁶⁹⁾

- 해를 넘겨서는, 교정시설에 집단감염이 발발한 후에야 교정시설의 방역관련 입장을 발표하였음.¹⁷⁰⁾ 그 후 2021. 3.경 정신병원 격리지침과 시설환경에 대해 개선을 권고하였고,¹⁷¹⁾ 이주노동자에게만 코로나19 진단검사 강요하는 것이 차별이라는 입장,¹⁷²⁾ 2021. 4.경 개인정보 수집 후 목적 외 사용하면 안 된다는 입장,¹⁷³⁾ 같은 해 5.경 노숙인의 생존권 보장에 대한 입장,¹⁷⁴⁾ 교정시설의 코로나19대응체계 개선을 할 것에 대한 입장¹⁷⁵⁾, 부대 내의 상시적 위치추적용 앱 설치 반대 입장,¹⁷⁶⁾ 외국국적 미취학 아동의 평등권을 보장하는 코로나19 아동지원정책이 필요하다는 입장¹⁷⁷⁾ 등을 제출하였음.

○ 국가인권위원회가 최근 들어서서는 각 부문과 사건별로 방역조치 과정에서 인권침해 문제점을 지적하는 입장들을 비교적 구체적으로 제출하고 있다고 볼 수 있음.

□ 그러나 이미 정부 당국의 방역조치의 방향과 기초가 공익우선주의로 경도되고 시민들 또한 이러한 정책을 당연하게 수용하고 있는 상황이 되었음.

○ 인권위의 자평대로 코로나19로 인하여 ‘사회의 인권(차별) 민감성이 높아졌다’¹⁷⁸⁾기 보다는 공익과 공공질서를 위하여 기본권 및 인권이 ‘제한’될 수도 있다는 정서가 팽배하여 오히려 인권감수성이 낮아졌다고도 볼 수 있음.

166) 국가인권위원회, 2020. 9., 『감염병 시기의 인권』 토론회

167) 국가인권위원회, 2020. 11. 16., ‘코로나19등 감염병에 취약한 정신의료기관 시설기준 개선 및 입원절차 존중에 대한 의견’ 표명

168) 국가인권위원회, 2020. 11. 27., ‘코로나19와 이주민 인권상황 모니터링’ 결과 발표

169) 국가인권위원회, 2020. 12. 30. ‘코로나19 위기에서 인권존중을 위한 국가인권위원장 성명’

170) 국가인권위원회, 2021. 1. 6. ‘교정시설 코로나19 집단감염에 따른 국가인권위원장 성명’

171) 국가인권위원회, 2021. 3. 8., ‘임의격리, 채광과 통풍 미비 등 저신병원 격리지침 및 시설환경 개선 권고’

172) 국가인권위원회, 2021. 3. 22. “이주노동자에게만 코로나19 진단검사 강요하는 것은 외국인에 대한 차별”

173) 국가인권위원회, 2021. 4. 22., “개인정보를 수집한 목적 외로 사용하는 것은 공익적 목적이라도 안돼”

174) 국가인권위원회, 2021. 5. 26., “노숙인의 기본적 생존권, 코로나19 상황에서도 보장되어야”

175) 국가인권위원회, 2021. 6. 16., “교정시설, 코로나19 대응 체계 개선해야”

176) 국가인권위원회, 2021. 6. 29., “부대 내 코로나19 예방 목적이라 하더라도 상시적 위치추적용 앱 설치 지시는 인권침해”

177) 국가인권위원회, 2021. 7. 8., “코로나19관련 아동지원정책 마련 시 외국국적 미취학 아동의 평등권 보장해야”

178) 국가인권위원회, 2020 차별에 대한 국민인식조사 “코로나19, 국민들의 차별에 대한 민감성 높여”

○ 재난이 발생한 초기에 인권위의 선제적인 입장정리와 원칙적인 인권보호 권고 등이 부재하여 우리 사회 인권 감수성의 방어에 사실상 실기하였다는 비판을 면하기 어려움.

□ 한편 인권위의 미온적인 대응은 인권위에 접수된 진정사건 처리 결과에서도 드러난다고 볼 수 있음.

○ 국가인권위원회에 코로나19와 관련하여 접수된 진정사건은 총 789건이었음.

- 이 중 침해 사건은 404건으로, 주요 진정 내용으로는 외부교통권 및 휴식권 제한 39건, 개인정보 및 사생활 침해 37건, 외부진료 제한 및 의료조치 미흡 31건이 있음.

- 차별 사건은 383건으로, 그 중 장애차별 사건이 233건으로 가장 많고, 외국인 등에 대한 혐오 차별(인종, 출신국가) 66건, 출신지역 차별 6건 등이 접수되었는데, 외국인 등 차별 사건의 주요 진정으로는 긴급재난지원금 지급 배제, 코로나19 예방을 이유로 한 음식점 및 주점 등 상업시설 입장 거부, 숙박업체 예약 배제, 관광버스 탑승 거부 등이 있음¹⁷⁹⁾

○ 국가인권위원회는 “접수된 789건 중 646건을 처리하였고 권리구제는 297건으로 권리구제율이 46.0%”에 달하고, “코로나19 상황에서 위원회의 역할을 충실히 수행”하였다고 자평하였음.

□ 그러나 사실상 789건 중 8건에 대해서만 권고를 내렸고, 289건은 조사 중 해결, 264건은 각하, 78건은 기각결정, 4건은 조사중지결정을 내렸음.

○ 약 10%는 기각 및 중지 결정이었고, 권고결정은 1% 정도에 불과하였음.

○ 진정 사건마다 개별적인 특수성이 있겠으나, 각하 및 기각결정이 40%가 넘고 적극적인 권고결정은 1%에 불과하다는 점에서 실제로 적극적인 권리구제는 미흡했다는 지적을 피할 수 없어 보임.

1.2.2. 개인정보보호위원회의 현황과 문제점

□ 개인정보보호위원회 또한 초기 방역조치들이 개인의 민감한 정보를 무분별하게 수집하는 행위를 적극적으로 방지하기 보다는 사후적으로 ‘실태점검’ 결과를 발표하거나 정부의 정책에 대해 소극적인 보완책 정도를 제시하는 수준에 그쳤음.

□ 개인정보보호위원회는 2020. 9. 11. “△다중이용시설 출입명부 △확진자 이동경로 등 개인정보 처리에 대한 국민들의 사생활 침해 우려를 해소하기 위해” 코로나19 방역과정에서 처리되는 개인정보 관리 실태를 점검하고 이를 토대로 「코로나19 개인정보보호 강화대책」을 마련하였다고 발표하였음.¹⁸⁰⁾

□ 위원회에서 발표한 실태점검은 ① 다중이용시설 출입명부, ② 확진자 이동경로 정보공개 두 가지 영역에서 이루어졌음.

① 다중이용시설 출입명부에 대한 실태점검 결과 : 수기출입명부의 경우, 1~2일치 방문자 개인정보(이용자의 방문일시, 성명, 전화번호 등 기입)가 한 장에 기록되고 별도의 잠금장치나 파쇄기가 없는 업소도 많아 개인정보 유출 우려가 있으나, QR코드기반 전자출입명부¹⁸¹⁾의 경

179) 국가인권위원회, “코로나19관련 진정사건 접수 및 처리 현황”

180) 개인정보보호위원회 보도자료, “코로나19 개인정보보호강화대책 발표”

우, 시설방문정보(일시, 시설명, QR정보)와 이용자정보(일시, 이름, 휴대전화번호, QR정보)가 각각 한국사회보장정보원과 QR코드 발급기관(네이버,카카오,PASS)에 분산보관되어 생성 4주 후 자동 파기되는 등 안전하게 관리되고 있다고 평가하고 있음.

② 확진자 이동경로 정보공개 결과: 2020. 8. 24.부터 28.까지 5일간 전국 243개 자치단체 홈페이지를 전수 조사한 결과, 일부 지방자치단체에서 중대본의 권고지침¹⁸²⁾과 달리 △확진자 이동경로에 개인을 식별할 수 있는 성별·연령·거주지(읍면동 이하) 등을 포함하여 공개한 사례 349건 △삭제 시기(마지막 접촉자와 접촉 후 14일 경과시)를 준수하지 않은 사례 86건 등이 확인됐다고 함.

□ 이러한 실태조사결과를 바탕으로 개인정보보호위원회는 ‘코로나19개인정보보호 강화대책’으로서,

① 다중이용시설 출입명부에 대해서는, “수기출입명부는 성명을 제외하고, 휴대전화번호와 시군구만 기재하여 개인정보수집을 최소화”하도록 하고, 마스크 착용하고 음식물 등을 포장할 경우에는 수기명부작성을 면제하며, 정보취약계층을 위해 전화로 방문정보 자동기록 수단을 사용하는 등 다양한 수단을 발굴해나가려 한다고 하였음.

② 확진자 이동경로 정보공개에 대해서는 “개인식별정보 비공개와 14일의 삭제시기가 지켜질 수 있도록 중대본의 권고지침을 개인정보보호법에 따라 의무화하는 방안을 추진하고, 지자체 홈페이지를 통해서 SNS 등에 공유된 이동경로는 5,053건 탐지하여 4,555건 삭제 조치하였고 향후에도 지속적인 탐지, 삭제를 추진한다고 하였음.

□ 그런데 이러한 개인정보보호위원회의 강화대책은 수기출입명부 최소화와 QR코드 등 대체 수단 확대로 그 방식만 변화하였을 뿐, ‘방문기록’을 수집하여야 할 필요가 있는지 여부에 대해서는 근본적인 검토를 하지 않은 채 현재의 방문기록수집 방침 하에서 보완적 대책을 제시하였다는 점에서 한계가 있음.

○ 수기출입명부에서, 전화번호, 거주지 등도 중요한 개인정보로, 명부 작성의 전후 과정에서 수기출입명부에 기재되는 전화번호가 유출될 위험은 여전히 존재하며, 출입명부를 확보한 업체에 대한 관리방침은 전혀 제시하지 않고 있음.

○ QR코드 또한 수집된 개인정보를, QR코드를 발급한 업체에서 수집 후 어떤 방식으로 관리하는지, 관리 후 실제로 파기하는지, 파기된 후 어떤 형태로도 복원할 수 없는 것이 맞는지 등에 대해서는 점검이 이루어지지 않은 것으로 보임.

○ 확진자 이동경로의 경우 사생활침해, 인권침해 문제가 심각했는데, 5천여 건 중 4,500건을 삭제하였다면 남은 500건에 있어서는 여전히 사생활침해 상태가 지속되고 있다는 점에서, 애초부터 이러한 이동경로를 유관기관 뿐만 아니라 홈페이지를 통해서 대중에게 공개할 필요성이 있는지와 그 효과성에 대해 근본적인 질문과 분석이 선행되어야 함에도 이러한 분석 등은 존재하지 않음.

○ 명부작성 또한 이 방식이 실제로 감염 예방이나 방역에 도움이 되지 않는다는 비판이 많이 제기되는 상황에서, 인권침해의 우려가 상존하는 이와 같은 지침이 수단적합성이 있는지, 최소침해성에 반하지 않는지 선행하여 검토가 필요함에도 명부작성의 필요성에 대한 어떠한 문

181) 개인정보보호위원회의 위 실태조사결과에 따라 때, 전자출입명부 이용건수는 2020. 6. 601만에서 2개월만인 8.경에는 3,359만회로 비약적으로 증가하였음.

182) 확진환자 이동경로 등 정보공개 안내(2020. 6. 30. 중대본)

제제기도 존재하지 않는 상황인 점을 지적할 수 있음.

1.3. 참여권 미보장

□ 위와 같이 시민의 정보인권 침해 상황에 대한 관리감독은 미비하였던 반면, 방역조치를 수립, 시행해 가는 과정에서 시민사회의 참여와 감시에 대해 수용적인 태도를 취하지 않았다는 점도 문제임.

□ 국제인권기구는 코로나19상황에서 지켜져야 할 인권보호원칙으로서, 단 한 사람도 소외되지 않도록 대응조치를 해야 할 필요성을 언급하면서, 그 어느 때보다 시민의 목소리를 경청할 필요가 있다고 강조하였음.

○ 특히 시민사회는 보건의료체계의 신뢰를 구축하고 유지하는데 중요한 역할을 하고, 가장 긴급한 필요에 대응하는 유연하고 현명한 해결방법을 도출 하는데 기여할 수 있으며, 개방적이고 활발한 시민공간은 방역조치에 대해 정확하고 솔직한 피드백을 제공하여 개선될 수 있도록 돕는다고 보았음.

○ 또한 정부 및 다른 이해 관계자는 모범사례 공유, 격차 대응에 대한 조명 및 공중 보건 교육에서의 인권활동가, 미디어 종사자, 국가인권기구를 비롯한 시민사회의 기여를 공인해야 하고, 이와 같은 중요한 활동에서의 지속적인 자금 지원이 필수적이라고 하였음.

□ 그러나 국제인권기구에서 시민사회의 중요성을 강조하는 것과는 달리, 한국에서 각종 방역 조치를 도입하거나 시행하는 과정에서 시민사회의 목소리를 적극적으로 수렴해가는 노력은 사실상 거의 보이지 않았음.

□ 감염경로를 추적하는 과정에서 개인정보를 무분별하게 수집하고 공개하면서 많은 문제가 제기되었는데, 애초 이러한 조치들을 시행하기에 앞서 시민사회와 이해관계자들의 목소리를 경청하여 우려 지점들을 적극적으로 수용했다면 과도한 인권침해 상황을 미연에 방지할 수 있었을 것임.

1.4. 국가권력의 비대화

□ 국가는 방역조치를 시행하고 시민의 권리를 제한함에 있어 차별을 해서는 안 됨.

○ 국제기구 또한 ‘모든 긴급조치는 적법하고 비례적이며 필요하고 비차별적이어야’ 한다는 점을 강조하고 있음.

□ 그러나 당국은 정부와 권력에 대응하는 시민의 기본권 행사에 대하여 그 제한의 범위와 정도를 선별적, 차별적으로 규율하고 있음. 방역 목적을 핑계로 국가권력이 과도하게 행사되는 것을 사실상 제어하지 못하고 있는 상황임.

○ 특히 확진자 발생 상황에 방역지침은 변동을 거쳐 왔으나 집회 금지 행정명령은 그대로 유지되었고, 다른 사회활동보다 강도 높은 조치들이 적용됨.

○ 가령 방역을 이유로 집회시위의 자유와 같은 정치적 기본권 행사에 대해서는 사실상 원천적으로 금지하면서, 실외에서 진행되는 집회·시위 등의 행사가 사회적 거리두기 준수 등 가능

한 모든 방역조치들을 취하였음에도 과도한 처벌일변도의 강경한 태도를 보여 왔음.¹⁸³⁾

○ 반면 백화점, 마트 등 오히려 감염에 더 위험한 실내에서 다수가 밀집하는 장소의 이용에 대해서는 제한 없이 허용하고 있음.

□ 코로나19 바이러스 전파에 가장 큰 영향을 미치는 것은 밀폐된 실내 활동으로 확인되고 있음

○ 바이러스 전파에 있어 실내보다 실외가 안전하며, 마스크를 착용한 야외 집회의 경우 바이러스 전파 가능성은 매우 낮음.

○ 또한 집회·시위는 차별과 배제, 불평등 속에서 목소리를 내기 위한 중요한 수단이며, 이를 통해 방역과 그 토대가 되는 조건을 개선할 수 있는 기회를 제공하기도 함.

○ 그럼에도 오직 집회·시위 등 정치적 기본권 행사의 경우만 과도하게 제한되고 있다는 점에서, 국가가 방역을 핑계로 국민의 기본권 향유에 대해 차등을 두고 차별적으로 적용하여 권한을 남용하고 있는 것임.

○ 정부는 이에 대한 이의제기와 비판에 대해서도 무반응으로 일관하고 있음.

□ 또한 방역조치를 이유로 지자체장 등에게 국민의 기본권을 침해할 수 있는 권한이 과도하게 부여되고 있다는 점도 문제임.

○ 현재 감염병예방법은 질병관리청장, 시·도지사, 시장·군수·구청장에게 방역을 이유로 한 포괄적이고 광범위한 행정권한 행사를 가능하도록 하고 있음.

○ 여기에는 ▲주거시설 등에 들어가 조사·진찰을 하는 것(제42조 제1항), ▲감염병의심자를 격리하고 이동수단을 제한하는 것(제42조 제2항), ▲감염병환자 등을 치료받게 하거나 입원시키는 것(제42조 제3항), ▲감염병환자 등의 가족이나 동거인에게 예방접종을 받게 하는 것(제46조), ▲오염 장소를 폐쇄, 공중 출입금지, 이동제한 등의 조치를 하는 것(제47조), ▲교통 제한·차단, 흥행·집회·제례 제한 또는 금지, 마스크 착용 준수 명령(제49조) 등 방역이라는 이름아래 이루어지는 거의 모든 행위가 포함됨.¹⁸⁴⁾

○ 이에 따라 지자체의 방역조치 행정명령을 내림에 있어 구체적인 기준 필요성에 대한 심사, 조치를 할 수 있는 기간, 사후통제 등에 대해서는 어떠한 규정도 없음.

○ 그 결과 지자체장 등이 자의적으로 행정명령을 발동하고 있음.

□ 나아가 이러한 행정명령은 감염병예방법상 벌칙 조항과 결합하여 위반자에 대한 형벌로써 작동함.

○ 여러 시민들이 코로나19 관련 범죄자로 내몰리고 있음.¹⁸⁵⁾

1.5. 소결

□ 이상과 같이 정부의 방역조치들은 공권력에 대한 관리나 감독, 개인의 프라이버시 보호를 위한 조치에 대해서는 사실상 방기하면서, 국민의 인권을 과도하게 침해해왔음.

183) 경향신문, 2021. 10. 13. ‘코로나 때문에 힘들어 거리로 나왔는데... 서울서만 7071건 막혔다’

<https://www.khan.co.kr/national/national-general/article/202110130600035>

184) 박한희, ‘인권의 원칙에 부합하는 방역정책을 위한 감염병법 개정과제’, 앞 감염병법 개정과제 토론회 자료집, 72쪽

185) 위 자료집, 73쪽

□ 그리고 그러한 방역조치들에 대한 근거로서 수십 차례 개정되고 있는 감염병예방법은 행정
에 과도한 권한을 부여하여 공권력의 일탈 남용의 여지를 확대해 왔음.

□ 이는 국가가 개인의 인권의 향유를 박탈하거나 간섭하지 아니할 의무(존중의무), 제3자로부터 발생하는 폭력, 인권침해로부터 개인을 보호해야할 의무(보호의무), 개인이 인권 향유의 기회를 가질 수 있도록 필요한 조치를 취할 의무(충족의무)에 입각하여 평가할 때, 각 의무에 반하여 국민의 프라이버시권을 과도하게 침해하였다는 비판을 면하기 어려움.

2. 제언

2.1. 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률의 개정 필요성¹⁸⁶⁾

□ 국내 인권단체들은 코로나19 상황에서 정보인권 침해 문제를 적극적으로 제기함과 동시에
정보인권침해를 최소화하기 위한 법적 규율방안을 2020년 하반기부터 논의해 왔음.¹⁸⁷⁾

□ 아래에서는 그간의 토론 과정에서 제 시민사회 단체들 사이에 합의된 감염병예방법 개정안
을 요약정리함.

2.1.1. 감염병의심자의 정의 개정 또는 삭제

□ 현재 감염병예방법상 '접촉이 의심되는', '감염이 우려되는' 등 감염병의심자의 정의가 모
호하여 자의적으로 확대 해석되고 있음.

○ 확진환자와의 접촉 여부, 접촉 정도, 실질적인 감염 위험성에 대한 구체적인 판단 기준 없
이 '감염병의심자' 규정을 통해 여러 강제조치를 과도하게 부과하고 있음.

□ 현행법상 '감염병의심자'에 부여되는 강제조치들은 ① 시설치료, 입원치료 등의 조치를 따
를 의무 (제41조 제2항 제3호 및 제4항), ② 자가격리/시설격리, 자가격리에 필요한 이동수단
의 제한, 자가격리자의 위치정보 수집, 감염여부 조사 등의 강제처분 (제42조 제2항), ③ 일정
기간 입원·격리 부과(제47조 제3호), ④ 개인정보(진료기록부, 출입국관리기록, 카드사용기록
등) 및 위치정보 수집(제76조의2) 등이 있음.

□ 이에 대하여 '감염병의심자'의 정의를 보다 엄격하게 구체화하거나, 아예 감염병의심자 정
의조항을 삭제할 것을 제안함.

○ 가령 전자의 경우에는 다음과 같음. 또한 감염병에 따라 판단의 조건이 다를 수 있으므로
세부적인 기준은 질병관리청장이 고시하도록 함.

15조의2. "감염병의심자"란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람(가목 및 다목에서 감

186) 이하 오병일, 2021., '정보인권보호를 위한 감염병예방법개정안', 「국제인권규범을 준수하는 감염병
법 개정과제」 토론회 자료집 10쪽 이하 발췌, 정리 참조

187) 민변 디지털정보위원회, 진보네트워킹센터, 참여연대, 투명사회를위한정보공개센터 등

<p>염병의 전파가 우려되는 접촉노출의 시간 및 거리는 감염병의 특성에 따라 질병관리청장이 고시하는 기준을 따른다)을 말한다.</p> <p>가. 감염병환자, 감염병의사환자 및 병원체보유자(이하 "감염병환자등"이라 한다)와 신체적으로 접촉하였거나 감염병환자등과 일정한 거리 내에서 일정한 시간 이상 밀접하게 접촉한 것으로 확인되어 감염이 우려되는 사람(이하 "접촉자"라 한다)</p> <p>나. 「검역법」 제2조제7호 및 제8호에 따른 검역관리지역 또는 중점검역관리지역에 체류하거나 그 지역을 경유한 사람으로서 감염이 우려되는 사람</p> <p>다. 감염병병원체 등 위험요인에 일정한 거리 내에서 일정한 시간 이상 노출된 것으로 확인되어 감염이 우려되는 사람</p>

2.1.2. 동선공개 제외 대상 개인정보 확대, 이의신청 제도 등 개선 (현행 법 제34조의2)

□ 코로나19 대응 과정에서 지자체의 브리핑 및 확진자 동선공개로 인해 확진자의 사생활이 과도하게 노출되어 심각한 프라이버시권 침해를 야기하였음.

□ 질병관리청의 지침 개정이 필요함

○ 동선공개 방식을 개선하고, 거주지 세부주소, 직장명, 성별, 연령, 국적 등 개인을 특정할 수 있는 정보는 비공개하며, 모든 접촉자가 파악된 경우에도 비공개하도록 해야 함.

○ 또한 시간에 따른 개인별 동선을 공개하지 않고, 장소목록 형태로 공개하는 것이 바람직함.

□ 이에 따라 아래와 같이 개정할 것을 제안함.

○ 우선 법에 공개의 원칙을 명확하게 규정하여 향후 과도한 사생활 노출이 재발하지 않도록 할 필요가 있음. 확진환자의 동선 공개를 비롯하여 감염병 예방을 위하여 알아야 하는 정보를 공개할 때 감염병 환자의 사생활 '침해를 최소화하는 방법으로' 해야 한다는 원칙을 규정함.

○ 현행 법률은 공개된 사항에 대한 정보주체가 이의신청을 할 수 있도록 하고 있는 반면, 개정안에서는 사전에 정보주체에 설명할 의무를 부여하고 의견을 수렴하도록 함으로써 위험을 사전에 예방할 수 있도록 함.(제3항 신설)

○ 또한 현재 질병관리청이 감염병 별로 제시하는 '정보공개 지침'을 보건복지부령으로 정하도록 함으로써 지방자치단체가 정보공개 범위나 방식 등을 자의적으로 적용하지 못하도록 함. (제6항 개정)

○ 정보공개 관련 규정 위반 시 불이익 조항을 신설하여 질병관리청 등 개인정보처리자가 개인정보를 침해하지 않도록 신중하게 운영하도록 하고, 피해가 발생할 경우 정보주체가 보상을 받을 수 있도록 함. (제7항 신설)

<p>제34조의2(감염병위기 시 정보공개) ① 질병관리청장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 국민의 건강에 위해가 되는 감염병 확산으로 인하여 「재난 및 안전관리 기본법」 제38조 제2항에 따른 주의 이상의 위기경보가 발령되면 감염병 환자의 이동경로, 이동</p>	<p>제34조의2(감염병위기 시 정보공개) ① 질병관리청장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 국민의 건강에 위해가 되는 감염병 확산으로 인하여 「재난 및 안전관리 기본법」 제38조 제2항에 따른 주의 이상의 위기경보가 발령되면 감염병 환자의 이동경로, 이동</p>
--	--

<p>수단, 진료의료기관 및 접촉자 현황, 감염병의 지역별·연령대별 발생 및 검사 현황 등 국민들이 감염병 예방을 위하여 알아야 하는 정보를 정보통신망 게재 또는 보도자료 배포 등의 방법으로 신속히 공개하여야 한다. 다만, <u>성별, 나이, 그 밖에 감염병 예방과 관계없다고 판단되는 정보로서 대통령령으로 정하는 정보는 제외하여야 한다.</u></p>	<p>수단, 진료의료기관 및 접촉자 현황, 감염병의 지역별·연령대별 발생 및 검사 현황 등 국민들이 감염병 예방을 위하여 알아야 하는 정보를 정보통신망 게재 또는 보도자료 배포 등의 방법으로 신속히 공개하여야 한다. 다만, <u>정보공개는 감염병 환자의 사생활 침해를 최소화하는 방법으로 해야 하고, 개인정보보호법 제23조 제1항에 따른 민감정보 및 감염병 환자를 식별할 수 있는 성별·나이·직업·국적 등 감염병 예방과 관계없다고 판단되는 개인정보는 공개되는 정보에서 제외하여야 한다.</u></p>
<p><신설></p>	<p>③ 질병관리청장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 정보를 공개하기 전에 정보주체에게 공개되는 정보의 내용을 설명하고, 공개되는 정보에 관한 정보주체의 의견을 정보 공개 시 반영하여야 한다.</p>
<p><기존 ⑤항 개정></p>	<p>⑥ 질병관리청장은 국민의 건강에 위해가 되는 감염병 확산으로 인하여 「재난 및 안전관리 기본법」 제38조 제2항에 따른 주의 이상의 위기경보가 발령되면 해당 감염병에 관하여 제1항부터 제3항까지에 따른 정보공개 및 삭제와 이의신청의 범위, 절차 및 방법 등에 관하여 필요한 사항을 정하고, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 정보공개를 할 때 이를 따라야 한다.</p>
<p><신설></p>	<p>⑦ 정보주체는 질병관리청장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장이 제1항 내지 제6항을 위반한 행위로 손해를 입으면 질병관리청장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장에게 손해배상을 청구할 수 있다. 이 경우 질병관리청장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 고의 또는 과실이 없음을 입증하지 아니하면 책임을 면할 수 없다.</p>

2.1.3. 위치정보 수집 요건 등 개선, 파기의무 명시 및 정보주체 권리 보장 (제76조의3 신설)

□ 현행법 제76조의2의 문제점

○ 현행 제76조의2는 감염병환자 및 감염병의심자의 개인정보, 위치정보의 자의적인 수집을 허용하고 있음(제76조의2 제1항). ‘감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요’하다고 판단하기만 하면 개인정보의 수집 가능하며, 감염병 의심자의 개념이 모호해 그 대상이 무한히 확대될 수 있음.

○ 제2항도 ‘감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 경우’라고 하여 제1항과 마찬가지로

가지로 수집 요건이 느슨함.

○ 위치정보 수집을 위해 굳이 경찰관서를 경유할 필요가 없고, 경찰관서가 수집된 위치정보에 대해 어떠한 권한이 있는지도 모호함. 위치정보 남용에 대한 통제를 위해서라면 경찰관서보다는 법원이나 개인정보보호위원회가 통제하는 것이 적절함.

○ 명확한 법적근거 없이 코로나19 역학조사지원시스템 개발, 운영할 수 있고, 역학조사 과정에서 수집된 개인정보에 대한 보관기간 및 파기 시점도 모호함. 메르스 당시의 확진자 및 격리자 정보는 파기되지 않았다는 사실이 드러난 것으로 보아, 확진자 개인정보는 반영구적으로 보관되고 있는 것으로 보임. 정부는 코로나19 역학조사시스템은 한시적으로 운영되며 코로나19 상황이 종료되는 즉시 개인정보를 파기하겠다고 하지만, 그 기준이 무엇인지에 대해서는 밝히지도 않고 있음.

○ 그리고 감염병의심자의 개인정보 수집에 대해서는 다루지 않았으므로 감염병의심자의 개인정보 수집에 대해서는 별도의 조항에서 규정할 필요가 있음.

□ 이러한 문제들을 해결하기 위해 제76조의3 조항을 아래와 같이 신설할 것을 제안함.

○ 현행법은 '감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요'하기만 하면 아무런 제한 없이 개인정보를 수집할 수 있도록 열어놓고 있기 때문에 과도한 개인정보 수집의 위험성이 있음. 따라서 '역학조사에 필요한 최소한의 범위'로 제한하고, 감염병환자등과 감염병의심자는 필요한 개인정보의 종류가 다를 수 있으므로 (예를 들어, 감염병의심자의 경우에는 확진 이전이므로 진료기록부 등이 필요하지 않음) 감염병 환자등의 개인정보 수집에 대해서만 규율하도록 함.

○ 제2항에 따른 위치정보 수집은 제1항에 따른 개인정보 수집을 통해 목적을 달성할 수 없는 경우 보충적으로만 활용할 수 있도록 함. 또한, 굳이 경찰을 경유하여 절차를 복잡하게 하고 불필요하게 개인정보에 대한 접근 범위를 확대할 이유가 없으므로, 경찰을 통해 위치정보 수집을 요청하도록 한 규정을 삭제함. 더불어 위치정보를 수집할 경우 정보주체에게 통지하도록 하여 불가피하게 위치정보를 수집하더라도 정보주체의 알권리를 보장하고자 함.

○ 제1항 및 제2항에 따라 정보를 수집한 경우에도 개인정보 처리원칙에 따라 수집목적이 다하면 폐기하도록 함. 또한 현행법의 '업무 종료 시'의 의미가 모호하므로 '정보 수집 목적이 다한 경우'로 명확히 규정함.

○ 정보주체에게 개인정보의 파기 및 정보주체의 권리에 대해 통지하도록 함.

○ 제3항 및 제4항에 따라 개인정보를 제공받은 자 뿐만 아니라, 제1항 및 제2항에 따라 개인정보를 수집한 자 역시 그 위반에 대해 개인정보보호법을 적용하도록 함.

<신설>

제76조의3(감염병의심자에 관한 정보 제공요청 및 정보 확인 등) ① 질병관리청장은 감염병의심자의 감염 여부 확인을 위하여 필요한 경우 관계 중앙행정기관(그 소속기관 및 책임운영기관을 포함한다)의 장, 지방자치단체의 장(「지방교육자치에 관한 법률」 제18조에 따른 교육감을 포함한다), 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관, 의료기관 및 약국, 법인·단체·개인에 대하여 감염병의심자에 관한 제76조의2 제1항 제1호, 제3호 내지 제5호의 정보제공을 요청할 수 있으며, 요청을 받은 자는 이에 따라야 한다.

② 질병관리청장은 제1항에 따라 수집한 정보를 관련 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 국민건강보험공단 이사장, 건강보험심사평가원 원장, 「보건의료기본법」 제3조 제4호의

보건의료기관(이하 "보건의료기관"이라 한다) 및 그 밖의 단체 등에게 제공할 수 있다. 이 경우 보건의료기관 등에 제공하는 정보는 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 해당 기관의 업무에 관련된 정보로 한정한다.

③ 제1항 및 제2항에 따라 정보를 제공받은 자는 감염병의심자의 감염 여부 확인을 위한 목적 이외의 목적으로 정보를 사용할 수 없으며, 감염병의심자가 감염병환자등이 아닌 것으로 인정되면 지체 없이 정보를 파기하여야 한다.

④ 질병관리청장은 제1항 따라 수집된 정보의 주체에게 다음 각 호의 사실을 통지하여야 한다.

1. 감염병의심자의 감염 여부 확인을 위하여 필요한 정보가 수집되었다는 사실
2. 제1호의 정보가 다른 기관에 제공되었을 경우 그 사실
3. 제2호의 경우에도 감염병의심자의 감염여부 확인을 위한 목적 이외의 목적으로 정보를 사용할 수 없으며, 감염병의심자가 감염병환자등이 아닌 것으로 확인되면 지체 없이 파기된다는 사실
4. 수집된 정보가 파기 완료된 사실
5. 수집된 정보에 대해 열람을 청구할 수 있다는 사실

⑤ 제1항 및 제2항에 따라 정보를 제공받은 자가 이 법의 규정을 위반하여 해당 정보를 처리한 경우에는 「개인정보보호법」에 따른다.

⑥ 제2항에 따른 정보 제공의 대상·범위 및 제4항에 따른 통지의 방법 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

2.1.4. 감염병 대응 과정에서 개인정보보호 강화 (현행법 제3조 개정)

□ 한국의 감염병 대응 모델은 민감한 개인정보의 대량 수집과 개인에 대한 추적, 통제에 기반하고 있다는 점에서 국가인권위원회 및 개인정보보호위원회와의 협의가 필요함에도 불구하고, 손목밴드(전자팔찌)와 같은 인권침해적 정책이 수립되는 과정에서 정보인권을 포함하여 인권을 고려한 논의가 이루어지지 않았음.

□ 방역 정책이 단지 행정적 효율성에 따라 이루어지지 않도록 개인정보의 처리와 관련해서는 개인정보 감독기구인 개인정보보호위원회가 일정하게 개입할 필요가 있음.

□ 현행법상으로는 감염병 예방 및 관리에 관하여 다른 법률에 특별히 규정되어 있지 않은 경우에 감염병예방법이 적용됨. 이에 따라 감염병예방법에 따라 수집된 개인정보의 처리에 관해서는 당연히 개인정보보호법이 적용됨.

□ 다만 감염병예방법의 일부 규정(예를 들어 제24조, 제33조의4, 제76조의2 등)에서 「개인정보보호법」을 인용하고 있어, 이러한 일부 조항에 대해서만 개인정보처리에 관하여 개인정보보호법을 적용되는 것으로 잘못 해석될 수 있음.

□ 이에 따라 아래와 같이 개정할 필요가 있음.

○ 감염병예방법에서 전반적으로 개인정보보호법과의 관계를 규정하고 개인정보 보호 측면의 노력을 강조할 필요가 있음.

- 감염병의 예방 및 대응 과정에서 특히 민감한 개인정보 침해 우려가 큰 만큼, 감염병예방법 개정 과정에서 개인정보보호위원회의 사전 검토를 반드시 받을 필요가 있음.
- 이에 따라 개인정보보호법에도 불구하고 감염병예방법에 따라 개인정보 처리를 수반하는 정책이나 제도를 도입·변경할 경우 침해요인 평가를 받도록 의무화 함.

제3조(다른 법률과의 관계) 감염병의 예방 및 관리에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에 따른다.	제3조(다른 법률과의 관계) ① 감염병의 예방 및 관리에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에 따른다.
<신설>	② 감염병의 예방 및 관리 과정에서 개인정보의 처리 및 보호에 관하여는 이 법에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 「개인정보보호법」을 따른다.
<신설>	③ 보건복지부장관, 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 이 법에 근거하여 개인정보 처리를 수반하는 정책이나 제도를 도입·변경하는 경우에는 「개인정보보호법」 제8조의2에 따른 개인정보 침해요인 평가를 받아야 한다.

2.1.5. 기간 제한 명시, 출입자 명부 작성 의무화를 자율화로 개정

- 초기에 정부는 명확한 법적 근거 없이 식당 등 주요 시설에 출입자 명부 작성을 의무화하는 한편, 고객에게도 사실상 강제된 동의를 받아 개인정보를 수집하였음.
- 이후에야 감염병예방법 제49조에 출입자 명단 작성 조치를 질병관리청장 등이 명할 수 있도록 법적 근거를 신설하였으나, 충분한 사회적 논의와 합의가 있었다기 보다 행정부가 일단 시행하고 입법부에서 사후에 합리화한 것에 불과함.
- 이미 수기 출입명부 작성으로 인한 개인정보 오남용 문제가 발생하였고, 전자적인 방식으로 출입명부를 기록한 경우에도 기업들에 의한 개인정보 오남용 우려가 여전히 존재함.
- 또한 현실적으로 출입자 명단 작성을 감독할 수 없는 상황임. 국민의 일거수일투족을 기록에 남기도록 하는 감시국가의 위험성을 고려할 때, 주요 시설들이 고객에 대한 서비스의 일환으로 고객의 자유로운 동의하에 연락처 정보를 수집하는 자율적인 방식으로 전환할 필요가 있음.
- 이에 따라 강제조치를 적용하더라도 무기한 시행하는 것이 아니라 일정 기간 동안만 적용하도록 기간을 제한할 필요가 있음.
- 또한 출입자 명부 작성 의무는 삭제함.
- 법에 의무화되어 있지 않아도 질병관리청장 및 시도지사는 출입자 명부 작성을 ‘권고’할 수 있으며, 식당 등 주요 시설에서도 확진자 발생 시 관련 고객에 대한 정보제공 차원에서 출

입자 명부를 비치할 수 있으므로 규율 공백은 발생하지 않음.

<p>제49조(감염병의 예방 조치) ① 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 감염병을 예방하기 위하여 다음 각 호에 해당하는 모든 조치를 하거나 그에 필요한 일부 조치를 하여야 하며, 보건복지부장관은 감염병을 예방하기 위하여 제2호, 제2호의2부터 제2호의4까지, 제12호 및 제12호의2에 해당하는 조치를 할 수 있다.</p> <p>1. 관할 지역에 대한 교통의 전부 또는 일부를 차단하는 것</p> <p>2. 흥행, 집회, 제례 또는 그 밖의 여러 사람의 집합을 제한하거나 금지하는 것</p> <p>2의2. 감염병 전파의 위험성이 있는 장소 또는 시설의 관리자·운영자 및 이용자 등에 대하여 출입자 명단 작성, 마스크 착용 등 방역지침의 준수를 명하는 것</p>	<p>제49조(감염병의 예방 조치) ① 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 감염병을 예방하기 위하여 1개월 이내의 기간을 정하여 다음 각 호에 해당하는 모든 조치를 하거나 그에 필요한 일부 조치를 하여야 하며, 보건복지부장관은 감염병을 예방하기 위하여 제2호, 제2호의2부터 제2호의4까지, 제12호 및 제12호의2에 해당하는 조치를 할 수 있다.</p> <p>1. 관할 지역에 대한 교통의 전부 또는 일부를 차단하는 것</p> <p>2. 흥행, 집회, 제례 또는 그 밖의 여러 사람의 집합을 제한하거나 금지하는 것</p> <p>2의2. 감염병 전파의 위험성이 있는 장소 또는 시설의 관리자·운영자 및 이용자 등에 대하여 마스크 착용 등 방역지침의 준수를 명하는 것</p>
---	--

2.1.6. 프로파일링 및 개인정보의 자동화된 처리에 대한 규제 등

□ 질병관리청은 현재의 코로나19 역학조사 지원시스템을 '심층 역학조사 지원시스템'으로 개발하여, 연계 정보의 처리를 보다 자동화하여 인적 개입 최소화를 목표로 하고 있음.

○ 심층 역학조사 지원시스템은 현재의 코로나19 표적 시스템이라는 한시성을 넘어 일반 감염병 대상으로 확장하고(2022년), 기존 질병관리청 역학조사 시스템과 융합(2023년)하여 지속 운영될 예정임.

□ 심층 역학조사 지원시스템은 다출처 민감정보를 연계 및 결합하여 자동적으로 개인의 동선을 분석하고 감염의 위험성을 예측하는데, 이는 민감정보의 프로파일링 처리에 해당함 현재의 자동화 추세로 보았을 때, 향후에는 인공지능 기능을 사용하여 자가격리 등 법적 의무의 대상으로 '결정'되는 절차가 사람의 개입 없이 자동적으로 이루어지는 완전 자동화 의사결정을 수행할 수도 있음.

□ 한편, 부천시가 개발하고 있는 '지능형 역학시스템'은 길거리 CCTV 영상에서 얼굴인식을 통해 확진자의 동선을 분석하고 밀접 접촉자를 분석하는 한편, 부근 휴대전화 기지국 위치정보 등을 통해 해당 접촉자의 신원을 식별하는 것을 주요 골자로 함. 또한 이를 기존의 역학조사 지원시스템과 연계하여 전국화할 계획을 갖고 있음.

□ 또한 정부(개인정보보호위원회)는 (2021년 11월 기준) '자동화 의사결정에 대한 배제 등의 권리'에 대한 조항을 포함한 개인정보보호법 개정안을 국회에 발의한 상황임.

○ 프로파일링 및 개인정보의 자동화된 의사결정을 규율하는 일반 규정은 개인정보보호법에

두는 것이 합당할 것이나, 민감정보의 프로파일링 및 자동화된 의사결정과 관련해서는 법적 근거가 있을 경우에만 처리할 수 있도록 하는 것이 합당함.

○ 역학조사 지원시스템이 민감정보의 처리를 동반하는 감염병 예방 및 대응을 위한 특별한 법률이라는 점을 감안할 때, 감염병예방법에 그 자동화된 처리의 목적, 범위, 제한 등을 구체적으로 규정하는 것이 필요할 것임.

□ 이에 따라 감염병 예방 및 관리 과정에서의 프로파일링 및 개인정보의 자동화된 처리는 법령 등에서 정한 소관 업무의 수행을 위해 불가피하게 필요한 경우에 한하여 허용하되, 인공지능의 오류와 편향성으로부터 완전히 자유로운 상황이 아니기 때문에 완전히 자동화된 방식의 의사결정은 허용하지 않는 것이 바람직함.

□ 또한 아래 2.1.7.항과 같이 감염병관리통합정보시스템에 대한 영향평가 등 안전장치를 마련할 필요가 있음.

<p><신설></p>	<p>제3조의2 (정보주체의 보호)</p> <p>① 국가 및 지방자치단체는 소관 업무의 수행을 위하여 불가피한 경우에 감염병의 예방 및 관리 과정에서 개인의 건강, 행동, 위치 또는 이동 등과 관련된 정보주체에 대한 정보를 분석·평가하거나 예측하기 위하여 자동화된 방식으로 개인정보를 처리할 수 있으며, 해당 목적 수행에 필요최소한의 개인정보만을 처리하여야 한다.</p> <p>② 국가 및 지방자치단체는 제1항에도 불구하고 완전히 자동화된 시스템(인공지능 기술을 적용한 시스템을 포함한다)으로는 개인정보를 처리하여 결정을 할 수 없다.</p>
-------------------	---

2.1.7. 방역정책에 대한 인권영향평가제도 도입¹⁸⁸⁾

□ ‘인권영향평가(Human Rights Impact Assessment)는 “국가 및 지방자치단체가 정책 등을 수립하거나 시행하는 과정에서 그 정책 등이 인권에 미칠 영향을 사전적으로 분석·평가하여 정책 등이 인권증진에 긍정적으로 기여할 수 있도록 하는 제반활동”¹⁸⁹⁾을 일컫음.

○ 현재 서울, 광주, 경기 등 여러 광역지자체와 서울 성북구, 수원시 등 기초지자체 등은 조례에 근거하여 인권영향평가를 실시하고 있음. 중앙정부에서는 경찰청이 2018년부터 인권영향평가제도를 도입하여 실시 중임.

□ 방역정책에 대해서도 사전·사후적으로 인권에 미치는 부정적 영향을 평가하고 대응하는 인

188) 박한희, ‘인권의 원칙에 부합하는 방역정책을 위한 감염병법 개정과제’, 앞 감염병법 개정과제 토론회 자료집, 74-75쪽 참조 정리

189) 이영안 외, “수원시 인권친화적 정책 실현을 위한 인권영향평가 연구”, 「수원시정책 연구보고서」수원시정연구원, 2017.9., 17쪽. ; 위 박한희에서 재인용

권영향평가제도를 도입해야 한다는 지적이 이미 제기된 바 있음.¹⁹⁰⁾

○ 안심밴드와 같이 개인의 인권에 중대한 영향을 주는 방역정책이 이미 발표가 된 후에야 국가인권위원회, 인권단체 등의 비판을 받아 수정되기도 하였음.

○ 특히 인권침해의 소지가 큰 방역정책을 도입, 실시함에 있어서는 그러한 정책이 무분별하게 시행될 경우 피해의 정도와 규모가 심각하다는 점에서, 방역정책을 수립하는 과정에서부터 인권전문가들의 의견을 듣고 그 영향을 세심히 평가할 필요가 있음.

□ 이에 감염병 관련 조치를 수립해감에 있어서도 ‘인권영향평가’ 도입을 고려할 필요가 있음.

○ 구체적으로 감염병예방법 제4조 국가 및 지방자치단체의 책무에 인권보장 책무와 인권영향평가에 관한 조항을 신설할 수 있음.

○ 현행 제4조 제1항은 ‘국가 및 지방자치단체는 감염병환자등의 인간으로서의 존엄과 가치를 존중하고 그 기본적 권리를 보호’할 것을 규정하고 있는데,

- 이에 더해서 감염병의 예방 및 관리에 있어 감염병환자등을 포함해 모든 이들의 인권을 보장할 책무를 규정하고, 이를 위해 ‘인권의 보호와 향상에 영향을 미치는 내용을 포함하는 감염병의 예방 및 관리 정책을 제정하는 경우 인권영향평가’를 실시하는 내용을 명시하는 것임

□ 인권영향평가의 제도적 실시방법에 대해서는 2003년 제16대 국회에서 「국가인권위원회법 개정법률안」(의안번호 162978, 천정배의원 대표발의)이 발의된 바 있음.

○ 해당 법률안은 ‘국가 및 지방자치단체가 인권에 영향을 미치는 법령, 정책 등의 제정, 입안 시 인권영향평가서를 첨부하여 국가인권위원회에 미리 통보하도록 하는 내용 등’을 담고 있었으나 제정에 이르지 못했고 2004년도 발의 법안 또한 마찬가지임.

□ 방역조치에 대한 인권영향평가에 대해서는 천정배의원안과 같이 국가인권위원회에 인권영향평가서를 제출하는 방식을 고려해 보직 함.

2.1.8. 기타 과도한 형벌화 규정 개정

□ 현행법은 자가격리위반, 집합금지위반, 역학조사방해행위 등에 대해 징역 또는 벌금의 형사처벌을 강제하고 있음.

○ 그러나 자가격리위반, 집합금지위반 등의 일상생활에서의 방역수칙 위반행위는 중대한 위험을 초래할 가능성이 크지 않을 뿐만 아니라 일상생활에서 빈번하게 위반행위가 발생할 수 있음.

○ 따라서, 자가격리위반, 집합금지위반에 대한 벌칙은 과태료로 전환하고, 이후 개별적인 사정을 고려하여 비례하여 부과할 수 있도록 구체적으로 개정할 필요가 있음.

□ 역학조사에 대한 협력의무에 대해서도, 거짓 자료제출이나 고의 사실 누락 등에 대해서도 과도한 형량 규정을 하향하도록 개정하는 것이 바람직함.

□ 나아가 현행법에서는 감염병 전파행위에 대해 가중처벌조항을 두고 있음.

190) 한국일보, 코로나19 확진 겪은 한국 첫 유엔 인권위원 "방역 정책 만들 때 인권 평가하자", 2021. 5. 22. <https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2021052011190001408>

○ 그러나 감염병 전파에 대해 (중)과실의 경우도 처벌하는 것은 감염인에 대한 낙인 효과를 줄 수 있음.

○ 따라서 (중)과실 처벌은 삭제하도록 하고, 권한남용을 통제하기 위하여 긴급성, 보충성, 필요성 등으로 구성요건을 보다 구체화하며, 사전적·사후적 감독 절차 및 구제절차를 마련해야 함.

2.2. 국가인권위원회 및 개인정보보호위원회 등 국가인권기구 역할에 대한 고찰의 필요성

□ 이상과 같이 감염병예방법을 개정하는 것과 더불어, 국가인권기구들의 역할도 새롭게 정립해야 함.

□ 우선 지금까지 법원의 판단은 전통적으로 인권보호의 수단으로 인식되었으나, 그것은 법리를 통한, 법률에 근거를 둔 인권 보호의 차원에 머물렀음. 즉 법원의 판단 이전에 인권 관점에서 감염병 관련 인권 제한 또는 그 해제를 신속하게 판단할 수 있어야 함.

○ 감염병 긴급 상황에서 공중보건이라는 공익을 위해 기본권이 일정하게 제한될 수 있다고 하더라도 그것이 필요한 최소한의 한도에서 이루어지고, 그러한 제한이 남용되거나 긴급 상황 이후에도 지속되지 않기 위해서는 공중보건 집행 당국의 외부에서 이를 견제할 수 있는 역할, 즉 감독기구의 역할을 어디선가 수행할 필요가 있음.

□ 앞서 살펴본 유엔인권기구들은 코로나19와 같은 세계적 위기상황에 회원국들간의 공동 대응, 방역을 위한 조치가 중요하다는 점을 인정하면서도, 이 과정에서 각 회원국들은 인권의 원칙을 더욱 굳건히 해야 함을 지속적으로 강조하면서, 과도한 행정적 조치로 인하여 표현의 자유나 신체의 자유, 사회적 소수자 보호 등 인권적 가치가 함부로 침해되는 것을 방지해야 하고, 일부 인권에 제한이 가해지더라도 비례평등원칙에 입각하여 시행되어야 함을 강조하고 있음.

○ 이를 위하여 국제기구들은 코로나19 사태 속에서도 놓치지 말아야 할, 오히려 더욱 강화되어야 할 인권적 관점을 종합적으로 제시하는 한편, 각 부문, 권리, 규약별 다양한 층위에서 지켜져야 할 인권지침들을 섬세하게 제시하고 있음.

□ 국제기구의 권고에 따를 때 한국의 방역조치들 속에서 인권 침해적 요소를 발견하고 신속히 입장을 표명하며 권리구제를 해야 할 역할을 국가인권위원회와 개인정보보호위원회와 같은 감독기구들이 수행해야 함.

□ ‘아태지역 국가인권기구 포럼’에서 국가인권기구들의 역할을 강조하였던바와 같이, 국가인권 기구가 인권침해에 대해 보고하고, 모니터링하고 정부의 작위(부작위)에 대해 보고하고 인권증진·보호와 관련 사안에 대해 의견을 공표할 책무가 있음.

○ 그러나 앞서 살펴본 바와 같이 아직까지 우리의 인권위원회와 개인정보보호위원회는 이러한 인권을 존중하는 입장이나 개인정보 보호에 무게를 두는 관점을 발 빠르게 제시하지 못하

였을 뿐만 아니라, 방역당국의 과도한 조치들에 대해 인권침해요소를 신속히 발견하여 권고하고 시정하는 데 미흡하였다는 비판을 피할 수 없음. 이 과정에서 시민들의 인권이 침해되는 사례가 다수 발견되었다는 점도 앞서 살펴보았음.

□ 따라서 향후에는 국가인권위원회 혹은 개인정보보호위원회가 이러한 인권 감독기구로서의 역할을 충실히 수행할 수 있도록 권한과 책무를 재정립할 필요가 있음.

□ 특히 국제인권법상 요구되는 국가인권위원회의 역할을 조명하면서, 즉시 강제가 빈번하게 이루어지고 사법적 구제가 실효성을 갖기 어려운 방역 상황에서 국가인권위원회가 적극적으로 역할을 할 수 있게 해야 함.

□ 이를 위하여 현행 감염병예방법 상 방역조치 등에 있어 국가인권위원회의 의견을 조회하도록 규정할 필요가 있음.

○ 이미 국가인권위원회에서 보건당국의 일부 정책에 대해 의견을 제시한 바와 같이, 감염병 예방법에 별도의 규정이 없어도 국가인권위원회나 개인정보보호위원회가 그러한 감독의 역할을 수행할 수도 있으나, 감염병예방법에서 감독기구의 역할을 명확히 부여한다면 더욱 균형 잡힌 정책 수립과 집행이 이루어질 수 있음.

□ 나아가 국가인권위원회의 권고적 인권침해구제 외에도 법적 구속력 있는 결정으로 인권침해의 예방과 구제 관련 사안을 직접 할 수 있는 심판제도와 심판기구를 구성해볼 수도 있음.

○ 감염병 긴급 상황에서 운영되는 별도의 감독위원회를 구성하고 보건의료 전문가, 인권 전문가, 국가인권위원회, 개인정보보호위원회 등이 감독위원회에 참여하는 방안도 가능함.

○ 다만, 감독기구를 별도로 구성한다면, 지금 국가인권위원회에서 처리하는 진정사건과 같은 준사법적 판단과 내용 그리고 형식과는 달라야 함. 법적 패러다임과 다른 인권패러다임을 구현할 수 있어야 할 것임.¹⁹¹⁾

○ 감독기구의 권한으로서,

- 보건당국이나 지자체가 공개한 정보가 정보주체의 권리를 과도하게 침해하지 않는지, 역학조사 과정에서 과도한 개인정보 수집이 이루어지지 않는지 등을 모니터링하고 필요할 경우 시정을 요구할 수 있는 권한을 가지게 해야 함.

- 또한 감염병 예방과 관련된 새로운 법, 정책, 혹은 가이드라인에 대해 의견을 제출할 권한 등을 가질 수도 있음.

- 이러한 내용을 감염병예방법에 명시하면서 권한과 책무를 부여하는 것이 바람직함.

□ 무엇보다 국가기구의 역할에 대한 명확한 관점을 확립해야 함.

어떠한 구조와 형식에 따른다 하더라도, 이미 모든 행정조직과 국가기관이 방역이라는 공익을 최우선에 두고 모든 권한을 행사하고 있는 현 상황에서, 국제사회의 인권보호지침들을 관철하고 실제로 시민들의 인권이 침해되지 않도록 감시 감독해야 할 책임은 인권위와 개보위 등의 국가기구들에 있음을 유념해야 함.

191) 오동석, 2020., '감염병 방역과정에서 강제처분과 예방조치 관련 인권문제, 「감염병시기의 인권」 토론회 자료집, 50쪽

□ 감독기구는 정부를 위해서가 아니라 시민의 인권보호를 위해 존재한다는 점을 염두에 두고 방역조치의 공익적 우월성 대신 인권보호의 원칙을 최우선에 두고 이 원칙이 공익의 이름으로 사장되지 않도록 정부조치들을 날카롭게 평가하면서 개선점들을 제시해가야 할 것임.

□ 또한 이와 같은 감독기구들이 방역조치가 시행되고 있는 사회 각 부문, 조직, 지역 등 모든 곳곳에 대해 모니터링하고 감시하면서 우리의 인권적 감수성을 성장해나가기 위해서, 정부 등은 아낌없는 지원을 해 나가야 할 것임.

2.3. 종합 제언

□ 인류는 지금까지 경험하지 못한 전 세계적인 위기를 겪고 있음.

○ 그러나 이럴 때일수록 인권보호의 원칙과 기준을 제대로 수립하고 준수할 때 우리의 민주주의가 빈틈없이 더 성숙해 갈 수 있음.

○ 국제인권기구가 코로나 발생 초기부터 긴급하게 인권을 최우선으로 고려해야 한다는 원칙(“수 세대 만에 발생한 세계 최대 위기인 신종 코로나바이러스감염증-19의 ‘대응 및 회복’ 노력에 있어서 인권을 ‘최우선’으로 고려해야 한다.”¹⁹²⁾)을 거듭 선언하고 있는 이유이기도 함.

□ 이러한 재난 상황에서 수호되어야 할 인권적 가치가 보다 촘촘하게 담기도록 우리의 법과 제도를 설계해가야 함.

○ 다수주의에 대한 경계, 소수자 보호의 가치 인정, 인권 대립적 시각의 극복, 재난안전기본법 등 기본법에 소수자, 취약계층의 인권을 보장하도록 기본원칙과 권리조항을 신설해 가는 것들이 그 시작이 될 수 있음.

○ 특히 인권 및 기본권 보호 중심의 시각이 결여된 각종 방역관련 법령은 시급히 개정될 필요가 있음.

□ 또한 신기술의 도입과정에서 정보인권의 침해가 무분별하게 발생하지 않도록 법적·제도적 안전장치를 기술의 발전에 비례하여 마련해야함.

○ 즉 자동화 의사결정, 프로파일링 등을 규제할 수 있도록 법제 개선이 필요가 있고, 신기술 도입에 대한 영향평가제도 등 그 부작용 등을 사전에 예방할 수 있는 제도가 마련되어야 함.

○ 또한 감염병 예방을 위해 일시적으로 도입된 기술적조치가 보편화되지 않도록 규제할 필요가 있음

□ 무엇보다 방역에 대한 시민참여 거버넌스의 구축이 필요함.

○ 정부당국은 지금까지 권리와 의무, 방역의 주체이자 피해당사자들을 소외시켜 온 지난 시기에 대해 평가하고, 향후에는 시민들이 기술의 도입, 방역조치 마련 등 방역정책 수립 과정에 참여하고 의견을 개진할 수 있는 기구와 절차 등을 마련해야 함.

○ 의학 전문가와 인권활동가 그리고 시민이 함께 결정하는 협동대응체계, 수시 소통체계를 구성하고 감염병 대응 조직체계에서 인권 역량을 강화해야 할 것임.

(끝)

192) COVID-19 혐오발언 관련 지침서(5.11.) 유엔인권최고대표사무소(UNOHCHR), 2020. 5. 11.