성균관대학교 법학연구원 『성균관법학』 10.17008/skklr.2021.33.2.0010
제33권 제2호 (2021. 6.)
Sungkyunkwan Law Review Vol.33. No.2 (June 2021) pp 297 - 350

성범죄자의 신상정보 공개와 범죄인의 잊혀질 권리*

이경렬**

【목 차】

Ⅰ. 들어가는 말
Ⅱ. 신상정보 등록 공개 및 고지 제도의 운영 실태
1. 제도의 도입과 내용 소개
2. 제도 운영의 실태: 명과 암
3. 신상정보 등록 및 공개제도의 실효성에 대한 의문의 실증적 연구결과
Ⅲ. 신상정보 등록면제의 도입과 범죄인의 잊혀질 권리
1.2012 EU 일반정보보호규정(GDPR)에서 잊혀질 권리의 법제화
2. 유럽사법재판소(ECJ)의 판결
3. 범죄자의 잊혀질 권리를 위한 변론
4. 신상정보등록 면제제도의 도입
Ⅳ. 범죄자의 잊힐 권리를 위한 신상정보 등록 공개·고지제도의 개선방안
1. 등록은 유지, 공개는 열람·고지는 폐지로
2. 신상정보 등록 및 공개제도의 개선방향
Ⅴ. 나가는 말

【국 문 요 약】

성범죄자의 신상공개는 아동성범죄자의 신상을 공개하기로 했던 미국의 메건법(Megan's Law)이 그 시초이다. 우리나라에는 2000년 12월 청소년성매수자(이른바 원조교제)를 처벌하기 위한 목적으로 처음 도입되었다가 공개대상 및 공개범위가 점차 확대되어 현재는 실형을 선고받은 모든 성범죄자를 그 대상으로 하고 있다. 이와 같이 2000년 최초로 특

* 이 논문은 2017년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2017S1A5A2A01027398).
** 성균관대학교 법학전문대학원 교수, 법학박사.

정 성범죄자의 신상정보 공개제도가 도입된 이래로 2005년 신상정보 등록제도, 2010년에는 신상정보 고지제도가 각 도입되었다. 하지만 신상정보 등록, 공개 및 고지제도의 효과성이나 법리적 문제에 대해서는 꾸준히 의문이 제기되어왔을 뿐만 아니라 이들 제도를 통한 범죄예방효과가 그리 실효적이지 않은 것으로도 보고되고 있다. 심지어 성범죄자 신상공개제도의 '원조국'인 미국에서도 이른바 '신상공개 무용론'이 제기되고 있다. 신상공개와 같은 '낙인찍기'가 성범죄자의 '갱생 의지'를 꺾어 성범죄억제효과가 없거나 재범률을 증가시킨다는 지적이 그것이다.

특정개인에 관한 정보는 그것이 공개됨으로써 개인의 사생활자유와 인격권에 대한 심각한 침해는 물론, 해당 정보가 반복적·무제한적으로 재배포 또는 보존됨으로써 정보주체에게 돌이킬 수 없는 피해를 초래할 수 있다. 공공의 언론보도만이 아니라 SNS 등 사회관계망 서비스를 통해서도 제한 없는 개인정보의 침해가 이른바 '인터넷 주홍 글씨'의 문제를 발생시킨다. 정보주체의 권리를 실질적으로 보장하기 위해서는 인터넷상 자신에 관한 정보를 삭제하고, 배포와 그로 인한 무분별한 확산을 방지하기 위한 잊혀질 권리(right to be forgotten)가 인정되어야 한다. 비록 범죄를 저지른 또는 저질렀던 사람이라 할지라도 그 사람은 우리와 같은 기본권의 향유자로서 그 범죄로 인한 형기를 마치는 등 속죄 후에는 다시 사회공동체의 구성원으로 복귀할 수 있는 기회를 가져야 한다. 그런데 오랜 기간이 지났어도 과거의 범죄정보가 계속 공개되거나 유포되는 경우, 과거 자신의 과오에 관한 정보를 접하며 행위당시로 되돌아가거나 여전히 자신이 사회에서는 범죄자로 인식되고 있다는 인상을 지울 수 없다면, 이는 교정과 재사회화라는 행형의 이념에 반하여 부정적 결과를 야기할 것이다. 성범죄자에 대한 신상정보의 공개 및 고지제도에도 이러한 부정적인 측면이 있음을 부정할 수 없다.

이 연구에서는 범죄의 전과 있는 사람이라도 자기행위에 대한 형사책임을 다한 경우 그러한 범죄경력사실이 일반인에게 잊힐 수 있게 하는 방안을 모색하여 그들을 사회구성원으로 복귀시키고 평온생활을 영위할 수 있도록 함으로써 종국에는 원활한 갱생의 목표달성을 위한 제안을 하였다. 즉, 지금까지의 규범적 연구 성과와 최근의 경험적 조사결과의 분석을 바탕으로, 특정 범죄자에 대한 신상정보의 '등록제도는 유지, 공개

제도는 열람방식으로 고지제도는 폐지하는 방향으로' 신상정보 관련 제도를 재편성할 것을 제안한 것이다. 그 주된 이유는 고지제도의 부작용이 결코 적지 않을 뿐만 아니라 공개된 신상정보의 오·남용 및 대상자의 재사회화에 대한 방해 우려라는 지적을 경시할 수 없기 때문이다.

Ⅰ. 들어가는 말

성범죄자의 신상공개제도는 아동성범죄자의 신상정보를 공개하기로 했던 미국의 메건법(Megan's Law)이 그 시초이다. 우리나라에는 2000년 12월 청소년성매수자(이른바 원조교제)를 처벌하기 위한 목적으로 처음 도입되었다가 공개대상 및 공개범위가 점차 확대되어 현재는 성범죄로 유죄판결이 확정된 사람을 등록대상으로 하고, 그 등록대상 성범죄사건의 판결과 동시에 등록정보의 공개·고지를 명령하고 있다. 신상공개는 말 그대로 성범죄자의 개인정보를 인터넷 웹사이트나 모바일 앱(성범죄자알림e) 및 우편물 등을 통하여 일반인이 열람할 수 있도록 공개하여 성범죄의 재범을 방지하고자 하는 목적으로 도입되었다.[1] 하지만 제도를 통한 범죄예방효과는 그리 크지 않은 것으로 보고되고 있다.[2]

성범죄자의 신상공개제도에 대해서는 그 시행초기부터 이중처벌금지와 과잉금지의 원칙에 반한다는 비판, 적법절차원칙에 위배된다는 비판이 제기되었고, 헌법재판소는 '합헌 4 : 위헌 5'의 의견으로 간신히 합헌결정을 내린 바 있다.[3] 헌법재판소의 결정에도 불구하고 신상정보 등록,

---

1) 여성가족부 홈페이지(www.mogef.go.kr/sp/hrp/sp_f006.do), "성범죄자의 신상정보 공개 및 고지제도" 소개에서 공개되는 성범죄의 신상정보로는 "성범죄자의 성명, 나이, 사진, 주소 및 실거주지(도로명, 건물번호), 신체정보(키, 몸무게), 성범죄요지, 성폭력범죄 전과사실(죄명 및 회수), 전자장치 부착여부 등이 열거되어 있다.

2) 여기서는 특히 김지선 외, 중형주의 형사제재의 실효성 평가연구(Ⅰ): 신상정보등록 및 공개제도의 실효성 평가연구, 한국형사정책연구원, 2020, 500-507면 참조.

3) 헌법재판소 2003. 6. 26.자 2002헌가14 결정[청소년의성보호에관한법률제20조제2항제1호등위헌제청] 참조. 최근에는 '합헌 6 : 위헌 3'으로 카메라 등 이용 촬영죄로 유죄판결이 확정된 자를 신상정보 등록대상자로 정하고 있는 성폭력처벌법" 제42조 제1항이 합헌이라는 헌법재판소 결정이 있었다(헌법재판소 2020. 10. 29.자 2018헌마1067 결정[성폭력범죄의

공개 제도에는 일사부재리원칙에 위배되는지의 논의가 여전히 계속되고 있다.[4] 심지어 성범죄자 신상공개제도의 '원조국' 미국에서도 이른바 신상공개 무용론이 꾸준히 제기되고 있다. 신상공개와 같은 '낙인찍기'가 성범죄자의 '갱생 의지'를 감쇄시키기 때문에 성범죄억제효과가 없거나 재범률을 증가시킨다는 지적이다.[5]

위와 같이 2000년 특정 성범죄자의 신상정보 공개제도가 도입된 이래로 2005년 신상정보 등록제도, 2010년에는 신상정보 고지제도가 각 도입되었지만, 이들 제도는 도입당시부터 효과성이나 법리에 의문이 제기되어왔고, 헌법소원 제기도 꾸준하며 특히 이들 제도시행 20년의 현황과 그 성과를 분석하는 주무기관의 백서 등도 발간되어 있어, 이제서야 성범죄자의 신상정보 등록 및 공개·고지의 실효성과 정당성에 대해 실질적인 재검토가 가능하고 또 필요하게 되었다.

다른 한편으로 현재의 고도정보사회에서 인터넷을 떠도는 각종정보 중 특정개인에 관한 정보는 그것이 공개됨으로써 개인의 사생활의 자유와 인격권에 대한 심각한 침해는 물론, 해당 정보가 반복적·무제한적으로 배포 또는 보존됨으로써 정보주체에게 돌이킬 수 없는 피해를 초래·양산하고 있다. 공공의 언론보도만이 아니라 사이버공간의 특성을 반영한, 인터넷기사 이외에 SNS 등 사회관계망 서비스를 통해서도 제한 없는 개인정보의 침해가 이른바 '인터넷 주홍 글씨'의 문제[6]를 발생시킨다. 정보주체

처벌 등에 관한 특례법 제42조 제1항 등 위헌확인]). 이 헌법재판소 2018헌마1067 결정에 대해서는 위 조항이 청구인의 개인정보자기결정권, 일반적 행동의 자유를 침해한다는 취지의 재판관 이석태, 재판관 이영진, 재판관 김기영의 반대의견이 있다.

4) 이러한 비판적인 평석으로는 특히 김경제, "이중처벌금지의 원칙 - 헌재결 2003. 6. 26. 2002 헌가 14, 청소년의 성보호에 관한법률 제20조 제2항 제1호 등 위헌제청 결정에 대하여 -", 공법연구, 제32권제2호, 한국공법학회, 2003, 337-364면; 박선영, "신상공개제도 합헌결정에 대한 비판적 검토 : 2002헌가14를 중심으로", 헌법학연구, 제9권제4호, 한국헌법학회, 2003, 139-174면 등 참조.

5) 예컨대, 어맨다 애건 미국 시카고 대학 교수의 성범죄 신상정보 공개 시점과 성범죄율의 상관관계를 비교한 논문에서 "재범률이 신상정보 공개여부에 별다른 영향을 받지 않을 뿐만 아니라, 정보공개를 채택한 주의 재범률이 오히려 약간 높은 것으로 나타났다"고 발표한 바 있다; 한겨레 2012. 08. 11.자 기사: 신상공개제도가 되레 성범죄 부추긴다?(https://www.hani.co.kr/arti/international/america/546715.html) (최종검색일: 2021. 05. 29.).

6) 「주홍 글씨(The Scarlet Letter)」는 1850년에 발표된 미국 소설가 너새니얼 호손(Nathaniel Hawthorne)의 대표작이다. 호손은 청교도 목사 딤즈데일의 죄책감과 그와 간음한 헤스터의 순수한 마음을 대비시켜 17세기 미국청교도들의 위선에 대하여 고발하고 있다. 주홍 글씨는 간음한 헤스터에게 찍은 A라는 '붉은 낙인'을 말하며, 인간을 얽매는 굴레를 의미

의 권리를 실질적으로 보장하기 위하여 이제 인터넷상 자기의 정보를 관리·삭제하고 무분별한 배포와 확산을 막기 위한 잊혀질 권리(right to be forgotten)가 인정되어 왔다.[7] 유럽사법재판소(ECJ)의 잊혀질 권리 판결[8]은 당연히 여기서 논의하는 범죄자가 자기의 과거범죄 관련기록을 삭제나 확산의 중지를 요구하는 이른바 '범죄인의 잊혀질 권리'와 다소 거리가 있는 사안이다. 하지만 범죄를 저지른 또는 저질렀던 사람일지라도 당연히 기본권의 향유자로서 자기범행에 의한 형기를 마치는 등 속죄 후에는 다시 사회공동체의 일원으로 복귀할 수 있는 공평한 기회를 가져야 한다. 오랜 시간이 지났는데도 과거의 범죄관련정보가 계속 공개되거나 유포되는 경우라면, 자신의 과거 과오에 관한 정보를 접하며 그 당시로 회귀하거나 사회에서 여전히 자기가 범죄자로 인식되고 있다는 인상을 지울 수 없다면, 이는 갱생·재사회화라는 행형의 이념에 반하는 부정적 결과다. 신상정보의 공개·고지제도에 이러한 부정적 측면이 있다는 사실을 부정할 수 없다.

범죄전력이 있는 사람일지라도 자기행위에 대한 형사책임을 다한 경우 과거의 범죄사실은 일반인에게 잊혀질 수 있도록 그 방법을 찾아서 그 사람이 다시 건전한 사회구성원으로 복귀하고 평온한 생활을 영위하도록 조력함으로써 종국에는 갱생·재사회화의 행형목표가 원활히 달성되도록 할 필요가 있다. 범죄인의 잊혀질 권리에 대해 논의될 필요성은 바로 여기서부터 시작된다.

이하에서는 먼저 신상정보 등록 및 공개·고지제도의 도입과 확대시행을 간략하게 정리하고, 법무부 발간의 「2020 성범죄백서」의 관련 내용을 중심으로 관련 제도운용의 실태를 분석함으로써 재범방지라는 제도의 도입목적과 달리 그 실질적 효과[9]가 기대한 정도에 미치지 않고 또

한다.

7) '잊혀질 권리'와 '잊힐 권리'간 용어사용의 고민에서, 'right to be forgotten'은 잊혀질 권리로 해석되며 일반적으로도 '잊혀질 권리'로 표현·사용되고 있다. 국립국어원은 "본래는 '잊히다'가 피동의 뜻을 가지고 있기 때문에, '잊힐 권리'로 표현하는 것이 적절하다."고 하였으나, 이 연구에서는 잊혀질 권리의 핵심을 '삭제권'으로 파악하고 있지만, 그 삭제권이 특정 개인이 원한다고 해서 바로 무조건 혼자 있게 되는 것이 아니라 '일정한 요건 하에서 사회로부터 잊혀질 수 있다'는 피동의 의미에 방점을 두는 권리로 봐야 할 것이기 때문에, 이런 의미를 부각시키고자 '잊혀질 권리'라는 종래의 표현을 그대로 사용한다.

8) Google Spain v. AEPD and Mario Costeja González (2014).

부작용도 만만치 않다는 사실을 도출한다. 이어서 어느 정도 시간이 지나면 전과자이더라도 개인의 사생활보호를 위하여 그에게 잊혀질 권리를 인정하야 할 가능성과 필요성에 대하여 관련 외국의 사례를 검토한다. 이와 같은 사례의 검토와 분석을 신상정보 등록과 공개·고지제도의 성과분석과 결합시켜 이들 제도의 개선방안 도출 또는 정책적 제언의 근거로 제시할 것이다.

Ⅱ. 신상정보 등록 공개 및 고지 제도의 운영 실태

1. 제도의 도입과 내용 소개

1) 신상정보 등록 및 열람제도

신상정보 등록제도는 2005년 청소년성보호법에 처음 도입되었다(법률 제7801호, 개정 2005.12.29., 시행 2006.6.30.). 동법에서 국가청소년위원회는 청소년에 대한 성폭력범죄 등을 예방하기 위하여 청소년에 대한 성범죄 등으로 2회 이상 금고 이상의 실형을 받고 최종 형의 전부 또는 일부의 집행을 받거나 면제를 받은 자 중에서 청소년에 대한 성범죄 등을 다시 범할 위험성이 있다고 인정되는 자의 성명, 생년월일, 현 직장 및 실거주지 주소, 사진(등록일 기준 6개월 이내)을 등록하게 할 수 있었다(제22조 제1항). 성인대상 성범죄자의 신상정보등록에 대해서는 성폭력범죄의 재범을 방지하기 위하여 2010. 4. 15.에 법률 제10258호로 제정된 성폭력처벌법에 근거규정을 두었다(제32조). 그러다가 2012. 12. 18. 전부 개정된 성폭력처벌법(법률 제11556호, 시행 2013.6.19.)은 신상정보 등록대상자가 1년마다 주소지를 관할하는 경찰관서에 출석하여 컬러사진을 촬영하여 저장·보관하도록 신설하였다(제43조). 2014. 12.

9) 신상공개제도의 실효성에 대한 경험적 연구로는 김지선 외, 성폭력범죄자 사후관리시스템에 대한 평가연구(Ⅰ) -신상공개제도의 효과성연구-, 한국형사정책연구원, 2012년과 김지선 외, 중형주의 형사제재의 실효성 평가연구(Ⅰ): 신상정보등록 및 공개제도의 실효성 평가연구, 한국형사정책연구원, 2020년의 연구보고가 있다.

30. 일부개정된(시행 2015.7.1.) 성폭력처벌법에서는 제출해야 하는 신상정보에 '연락처'를 추가하여 등록대상자가 거주지를 이동하거나 직장을 변경하고 신고를 하지 아니하는 경우 이를 파악하는데 활용하도록 하였다(제43조 제1항 제5호). 헌법재판소의 2016. 3. 31.자 2015헌마688 위헌 결정과 2015. 7. 30.자 2014헌마340 헌법불합치 결정의 취지를 반영하여 최근 법률 제14412호로 2016. 12. 20. 일부 개정(시행 2016.12.20.)한 성폭력처벌법에서는 신상정보의 등록기간을 차등함으로써 위헌성을 제거하는 한편, 재범위험성이 높은 성폭력범죄자에 대한 신상정보 확인주기를 단축하여 등록된 신상정보의 관리를 강화하고 있다.[10)]

이처럼 신상정보등록제도는 먼저 일반국민에 대하여 성범죄를 범하는 경우 10~30년 동안 정부기관에 등록된다는 사실을 통해 경각심을 갖게 하는 등의 성범죄에 대한 일반예방효과를 기대하고, 등록대상자 본인에

10) 개정된 주요내용은 다음의 [표 1]과 같다.

[표 1] 개정 성폭력처벌법의 주요 내용(법률 제14412호, 개정 2016.12.20., 시행 2016.12.20.)

쟁 점	규 정	주요 내용
강도강간미수범을 성폭력범죄에 추가	제2조 제1항 제4호	신상정보 등록대상 성범죄에 해당하는 성폭력범죄의 범위에 강도강간미수죄를 추가함.
신상정보 등록대상 성범죄 정비	제42조 제1항 단서	현행 등록 면제대상으로 규정되어 있는 아동·청소년이용음란물소지죄 외에 성적목적공공장소침입죄, 통신매체이용음란죄, 아동·청소년이용음란물배포죄 등의 범죄로 벌금형을 선고받은 경우에는 신상정보 등록대상 성범죄에서 제외함.
신상정보 등록기간 차등화	제45조 제1항 및 제4항	신상정보 등록기간을 10년 초과 징역·금고형, 사형, 무기징역·무기금고형을 선고받은 경우에는 30년, 3년 초과 10년 이하의 징역·금고형을 선고받은 경우에는 20년, 3년 이하 징역·금고형 및 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제49조제1항제4호에 따른 공개명령이 확정된 사람의 경우에는 15년 등으로 정하되, 법원이 경합범의 경우 선고형에 따라 등록기간이 결정되는 것이 부당한 경우 판결로 단기의 기간을 등록기간으로 결정할 수 있도록 함.
신상정보 확인주기 차등화	제45조 제7항	신상정보 공개·고지 대상자 등 재범위험성이 높은 성범죄자에 대한 등록정보의 진위 확인주기를 6개월에서 3개월로 단축하여 관리를 강화하는 반면, 벌금형을 선고받은 성범죄자에 대해서는 확인주기를 6개월에서 1년으로 연장하는 등 재범위험성에 따라 신상정보 확인주기를 차등화하여 구체적 타당성을 도모함.

대해서는 재범할 경우 등록된 신상정보로 인하여 쉽게 적발될 것이라는 심리적 압박을 통한 성범죄재발을 억제하고자 하는 목적을 가진다. 나아가 성범죄가 발생하는 경우 수사기관은 업데이트된 성범죄자 데이터베이스를 이용하여 용의자의 범위를 축소하고 범인의 추적 및 검거를 용이하게 함으로써 성범죄수사의 효율성을 제고할 수 있다.[11]

2) 신상정보 공개 및 고지제도

특정 성범죄자에 대한 신상정보 공개제도는 청소년성보호법(법률 제6261호, 제정 2000.2.3., 시행 2000.7.1.)에 의해 도입되었다. 동법은 청소년 성매매, 청소년이용 음란물 제작·배포, 청소년에 대한 성폭력행위 등으로부터 청소년을 보호·구제하여 그들의 인권을 보장하고 건전한 사회구성원으로 성장할 수 있도록 하는 것을 목적으로 하고 있다(제1조).[12] 2007년 8월 개정된 청소년성보호법(법률 제8634호, 시행 2008.2.4.)에는 청소년대상 성범죄로 유죄판결이 확정된 자에 대하여 법원에서 열람명령을 선고하는 형태의 열람명령 제도가 도입되었으며, 2009년 6월 9일 전부 개정된 "아동·청소년의 성보호에 관한 법률"(법률 제9765호, 시행 2010.1.1.)에 의해 시행된 신상정보 공개명령제도에는 기존의 열람명령의 대상이던 정보가 확대되고 공개기간이 늘어났으며, 인터넷을 통한 열람도 가능하게 되었다.

그리고 2010년 4월 15일부터 시행된 성폭력처벌법은 성인대상 성범죄자의 신상정보를 인터넷에 등록·공개하는 것을 포함하여 13세 미만의 미성년자에 대한 성폭력범죄 처벌 강화, 심신장애 성폭력범죄에 대한 감경 규정 적용 배제 등을 적용하여 성범죄자의 처벌 강화와 재범방지 등을 위한 제도를 보완하였다. 이로써 기존에 청소년성보호법에 따라 아동·청소년대상 성범죄자만을 공개대상으로 하던 것을 성인대상 성범죄자의 신상정보까지 인터넷에 등록·공개하고, 신상정보를 19세 미만의 자녀

11) 법무정책서비스/범죄예방/신상정보 등록제도(https://www.moj.go.kr/moj/171/subview.do) 참조.

12) 헌법재판소에 의하면, 신상정보 공개제도는 범죄자 본인을 처벌하려는 것이 아니라, 현존하는 성폭력위험으로부터 사회 공동체를 지키려는 인식을 제고함과 동시에 일반인들이 청소년 성매수 등 범죄의 충동으로부터 자신을 제어하도록 하기 위하여 도입된 것이라고 한다(헌법재판소 2003. 6. 26.자 2002헌가14 결정).

가 있는 인근 주민들에게 고지하는 제도로 확대되었다(제32조부터 제42조까지 참조).

위와 같이 우편을 통한 성범죄자 신상정보 고지제도는 2010년 4월 시행된 청소년성보호법과 같은 날 제정·시행된 성폭력처벌법에 의하여 도입되었다. 성인대상 성범죄자도 재범률이 높을 뿐만 아니라 아동·청소년을 대상으로 성범죄도 범할 수 있기 때문에 성인대상 성범죄자의 신상정보도 19세 미만의 자녀가 있는 인근 주민들에게 고지하도록 하였다고 한다(제32조부터 제42조까지).[13] 청소년성보호법은 법원이 아동·청소년에 대해 성폭력범죄를 저지른 자 등에 대해 공개명령 기간 동안 고지 명령을 선고할 수 있도록 하고, 여성가족부장관은 이 명령에 따라 대상범죄자의 성명, 나이, 주소 및 실거주지, 키와 몸무게, 사진, 성범죄 요지 등의 고지정보를 고지대상자가 거주하는 읍·면·동의 아동·청소년의 친권자 또는 법정대리인이 있는 가구에 우편으로 송부하도록 하였다(제38조의2 및 제38조의3 신설).

한편 여성가족부는 청소년성보호법 제51조(고지명령의 집행)에 근거하여 2020년 11월 25일부터 성범죄자 신상정보 모바일 고지를 시범실시하였고, 2021년 1월 1일부터는 모바일고지서 미열람자에 한하여 우편고지서를 발송하고 있다. 그 동안은 성범죄자 신상정보를 19세 미만 아동·청소년 보호가구의 세대주에게 우편으로 고지해 왔지만, 우편고지제도는 발송에서 수신까지 시간(3~5일)이 소요되고, 배송지연 및 분실, 개인정보 노출 우려 등 불편함이 있었다. 이에 여성가족부는 성범죄자 전입·전출 시에 관련 정보를 스마트폰을 통해 언제 어디서든 확인할 수 있도록 모바일 고지제도를 도입하였다고 한다.[14] 다만 아동·청소년 보호기관에 대해서는 기존과 같이 여전히 우편고지서가 발송되고 있다.

---

13) 성폭력처벌법 제정이유 (https://glaw.scourt.go.kr/wsjo/lawod/sjo190.do?contId=1751384#1622965484812) 참조.

14) 여성가족부/E뉴스/정책뉴스/우리 동네 성범죄자 신상정보, 이제 카톡으로 확인하세요. (http://www.mogef.go.kr/nw/enw/nw_enw_s001d.do?mid=mda700&bbtSn=708875#stop).

[표 2] “성범죄자 신상정보 고지제도” 개요

3) 등록제도와 공개 및 고지제도의 체계 구분

2012년 3월 16일 성폭력처벌법을 기준으로 공개명령과 고지 명령의 집행은 법무부장관이 하고 있었고(제38조, 제42조), 공개·고지대상 성범죄자와 등록대상 성범죄자는 그 범위에 있어서 큰 차이가 없었다. 다만, 등록의 경우에는 대상 범죄로 유죄판결이 확정되거나 공개명령이 확정되면 바로 등록대상자가 되었으나, 공개나 고지의 경우에는 법원 공개명령, 고지 명령을 선고하여야 그 대상자가 되도록 규정하고 있었다. 한편, 당시 청소년성보호법에서도 아동·청소년 대상 성범죄로 유죄판결이 확정된 자, 공개명령이 확정된 자를 등록대상자로 규정하여 여성가족부장관이 관리하는 규정을 두었으며, 아동·청소년 성범죄를 범한 자의 등록정보에 대한 공개, 고지제도를 운영하였고, 명령집행 및 관리 주체를 여성가족부장관으로 설정하였다.

이렇듯 성범죄 유형에 따라서 관리 주무관청이 다르다 보니 효율성이나 효과 측면에서 문제가 제기되었고, 2012년 12월 18일 법률 제11572호(시행 2013.6.19.)로 청소년성보호법이 개정되고, 같은 날 법률 제11556호로 성폭력처벌법이 개정되어(시행 2013.6.19.), 현재와 같이 신상정보 등록제도는 성폭력처벌법에서 규율하고, 공개 및 고지제도는 청소년성보호법에서 규율하는 이원체계가 구비되었다.[15] 하지만 신상정보의 등록과 공개·고지업무 이원화로 인하여 관계 부처간 통일적 정책의 수립과 지속이 어렵고 신상정보의 전송 등 시스템 연계과정에 오류발생 가능성을 완전 배제할 수 없을 뿐만 아니라 신상정보의 등록과 공개 및 고지의 집행까지 여러 단계를 거치면서 시간이 소요되는 등 정보 활용의

근거법률	아동청소년성보호에 관한 법률 제51조(고지명령의 집행)
목적	법원의 판결에 따라 성범죄자의 사진, 주소 등 신상정보를 우편으로 고지하여 성범죄 예방 및 재범방지 도모
고지대상자	19세 미만 아동청소년 보호 가구 세대주, 지역 내 아동·청소년 보호기관
고지시점	성범죄자가 전입·전출할 경우 성범죄자 거주 읍·면·동(행정동)
고지내용	성범죄자의 성명, 나이, 사진, 신체정보(키와 몸무게), 주소 및 실제 거주지(상세주소 포함), 성범죄 요지, 전자장치부착 여부 등
현황	4,058명('20.9월 기준 대상자)

15) 김지선 외, 중형주의 형사제재의 실효성 평가연구(Ⅰ): 신상정보등록 및 공개제도의 실효성 평가연구, 한국형사정책연구원, 2020, 90면.

신속성에도 문제가 있는 것으로 지적되고 있다.[16]

2. 제도 운영의 실태: 명과 암

1) 성범죄동향 및 재범자성향의 분석

나아가 이들 제도의 도입취지였던 범죄예방 및 재범방지 효과마저도 그렇게 크지 않은 것으로 여겨지고 있다. 법무부 범죄예방정책국의 발간자료에 따르면, 최근 10년간 성폭력범죄 발생건수(2008년부터 2017년까지)는 전체 260,280건이고, 등록 대상사건의 등록 누계건수는 2018년 기준 74,956건, 재등록사건 등록 누계건수는 2,901건으로 재등록률이 3.9%라고 한다. 성폭력범죄의 발생은 2008년 16,234건에서 2017년 32,824건으로 약 2배 증가하였는데, 등록대상사건은 2008년 264건에서 2018년 14,053건으로 53.2배로 급격하게 증가하였으며, 재등록사건의 경우에도 2009년 1건을 시작으로 2018년 967건으로 증가하였다.[17]

이 기간 등록대상사건의 추이를 보면, 신상정보 등록대상자는 2008년 115명을 시작으로 2018년 13,327명으로 꾸준히 증가하고 있는 반면, 공개대상자는 2008년 149명에서 2018년 16명으로 감소하였고, 고지대상자도 2012년 2,289명에서 2018년 710명으로 꾸준히 감소하는 특징을 나타내고 있다.[18]

[표 3] 최근 10년의 성폭력범죄 발생건수

연도	발생건수	검거건수	검거율	검거인원
2008	16,234	14,698	90.5	17,689
2009	17,263	15,977	92.6	18,794
2010	20,368	18,058	88.7	19,080
2011	22,132	18,673	84.4	19,053

16) 김지선 외, 성폭력범죄자 사후관리시스템에 대한 평가연구(Ⅰ) -신상공개제도의 효과성연구-, 한국형사정책연구원, 2012, 421면; 강호성 외, 2020 성범죄백서, 법무부 범죄예방정책국, 2020. 2. 10. 18면.

17) 강호성 외, 2020 성범죄백서, 154면.

18) 강호성 외, 2020 성범죄백서, 154면.

2012	27,237	23,373	85.8	26,024
2013	33,939	30,408	89.6	30,627
2014	29,863	28,420	95.2	25,223
2015	31,063	29,981	96.5	27,199
2016	29,357	28,197	96.1	29,289
2017	32,824	31,585	96.2	32,837
전체	260,280	239,370	92.0	245,815

한편 2008년부터 2017년까지 10년 동안 등록된 전체 74,956건의 대상사건 중 성범죄를 다시 범하여 재등록된 사건건수는 2,901건에 달한다. 여기서 재등록된 사건의 원등록기록과 재등록사건의 주요 내용을 비교하면 다음과 같은 특징을 찾을 수 있다.[19] 첫째, 재등록사건 전체 2,901건 중 원등록 이후 3년 이내에 재등록된 건수는 1,811건 62.4%로 나타났다. 둘째 원등록사건과 재등록사건의 등록유형을 살펴보면, 원등록사건의 경우 등록대상사건 72.2%, 공개대상사건 8.2%, 고지대상사건 19.6%로 나타났는데, 재등록사건의 경우에는 등록대상사건 61.2%, 공개대상사건 0.9%, 고지대상사건 37.9%로 원등록사건보다 고지대상사건의 비율이 높게 나타났다. 참고로 전체 등록사건은 등록대상사건 80.9%, 공개대상사건 3.5%, 고지대상사건 15.6%로 상대적으로 등록대상사건의 비율이 높은 것으로 나타났다.

[표 4] 성범죄자 신상정보 등록유형별 비교

등록 유형	등록대상사건	공개대상사건	고지대상사건
재등록사건	61.2%	0.9%	**37.9%**
원등록사건	**72.2%**	**8.2%**	19.6%
전체 등록사건	80.9%	3.5%	15.6%

셋째로 원등록사건과 재등록사건이 같은 시간대에 발생한 사건은 614건 22.0%(미상제외)로 나타났고, 같은 달에 발생한 사건도 17.7%이다.

19) 강호성 외, 2020 성범죄백서, 157-159면 참조.

특히 7~8월에 원등록사건과 재등록사건이 가장 많이 발생하여 그 비율이 29.4%에 이른다. 넷째로 원등록사건과 동일한 범죄로 재등록된 사건의 비율은 56.8%이다. 강간 등 사건은 32.3%가 다시 강간 등으로 등록되었고, 강제추행은 70.3%가 강제추행으로 재등록되었으며, 카메라등이용촬영은 75.0%가 동일유형으로 재등록되었다.[20] 이외에도 공중밀집장소추행 61.4%, 성적목적침입 33.3%, 통신매체이용음란 48.2%, 음란물제작배포 37.5%, 성매수 38.2%, 성매매강요 35.3% 등이 같은 범죄로 재등록되었다.

재등록 사건	재등록 비율(%)
강간 등	32.3
강제추행	70.3
카메라등이용촬영	75.0
공중밀집장소추행	61.4
성적목적침입	33.3
통신매체이용음란	48.2
음란물제작배포	37.5
성매수	38.2
성매매강요	35.3

20) 경향신문 2020. 02. 26.자 기사: 불법촬영범죄자 중 재범자 75%는 또 다시 불법촬영했다, https://m.khan.co.kr/view.html?art_id=202002261026001#c2b. (최종검색일: 2021.5.11.)

<성범죄 유형 중 동일 범죄 재범율 / 건, (%)>

구 분		2차 등록		
		강제추행	공중밀집 장소추행	카메라등 이용촬영
1차 등록	강제추행	777	100	75
		(70.3)	(9.0)	(6.8)
	공중밀집 장소추행	96	204	22
		(28.9)	(61.4)	(6.6)
	카메라등 이용촬영	36	26	321
		(8.4)	(6.1)	(75.0)

다섯째로 원등록사건과 재등록사건의 발생장소 일치여부를 살펴보면, 36.5%가 동일한 장소에서 사건이 발생하였으며, 그 중 지하철·기차의 경우 25.7%, 목욕탕·찜질방·사우나가 14.0%, 버스가 8.8%로 나타났다.[21] 그리고 범행 수단 및 방법이 동일한 경우가 25.3%(해당 없음 등 제외)로 나타났는데, 그 중에서 다시 수면·음주·약물을 사용한 경우가 47.3%, 위협·폭력을 사용한 경우가 39.6%, 금품을 사용한 경우가 5.2%로 나타났다.

동일성 여부	재등록사건 비율(%)
동일한 장소 재범	36.5
동일한 직업	79.7
동일한 범행 수단 및 방법	25.3

위와 같이 재등록사건을 살펴본 결과, 재등록자의 62.4%가 3년 이내 다시 등록대상 성범죄를 범한 것을 알 수 있고, 재등록시에는 원등록 때보다 중한 형을 선고받았으며 신상정보 고지명령 처분을 받은 비율이 높아졌고, 전자장치 부착명령도 증가하였다. 나아가 대상자의 직업, 죄명, 범행 장소가 동일하게 재등록되는 비율도 50%이상으로 나타났다고 한다.[22]

결국 성범죄자에 대한 강화된 제재수단의 도입에도 불구하고 종전의

21) 서울신문 2020. 02. 26.자 기사: 몰카범 75% 똑같은 곳서 또 찍었다, https://m.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20200227011001&cp=seoul; 한국경제 2020. 02. 26.자 기사: 성범죄 재범자 상당수, 과거 수법 답습, https://www.hankyung.com/society/article/202002265992i 참조. (최종검색일: 2021.5.11.)

원 범죄와 같은 성범죄 발생 장소 (단위: 건)		
지하철 또는 기차	272(62.5%)	435
목욕탕·찜질방·사우나	148(60.9%)	243
버스	93(53.1%)	175
공중화장실	77(44.8%)	172
가해자 주거지	71(37.2%)	191
* 자료: 법무부 '2020 성범죄백서'(2008~2018년 등록 성범죄 7만4956명 및 재범죄자 2901명 분석)		

22) 강호성 외, 2020 성범죄백서, 159면.

범행과 동일한 유형·수법의 범행이 재발되고 있는 것으로 평가되어 이들 신상정보의 등록과 공개·고지제도가 과연 실효적 대응수단인지 의문이다. 실증적·경험적 연구보고에 따르더라도 신상공개제도는 성범죄의 만병통치약이 아니라 매우 제한된 범위 안에서만 효력이 있는 것이고, 더욱이 성범죄자에 대한 개선·교화수단이 아닌 관리를 위한 수단으로서 한계가 있다고 한다.[23] 일반인을 대상으로 인근 주민이 성범죄자라고 벌금형 이상의 모든 성범죄자를 공개하는 우리의 현실은 일반대중의 중형주의 여론에 편승하여 형사제재부과의 실효성이나 인권보장과의 비례성·균형성을 등한시했거나 또는 이에 무관심한 사회의 전형적인 포퓰리즘, 여론중시 경향이 만든 부산물의 결과라고 하겠다. 악의적인 성범죄자의 경우에는 이러한 부수처분에 크게 영향을 받아 범행이 억지될 것으로 추정되기 어렵고, 상대적으로 가벼운 수준의 일반적 성범죄자의 사회적 매장 내지 다른 유형의 범죄를 유발시킬 가능성마저 있지 않을까하는 우려의 생각도 떨쳐버릴 수 없다.

2) 제도 운영의 단편적 실상

사실 신상공개제도는 20년이 넘게 운영된 제도이나 초창기에는 아동·청소년 성매수자(이른바 원조교제)에 한하여 망신을 주어 재범을 막고 경각심을 고취하기 위한 취지여서 공개방식도 제한적이었다. 그러다가 조두순, 김길태, 고종석 등의 성범죄사건에 사회적 관심이 집중되면서부터 차츰 공개대상범죄와 공개범위가 확대되었다. 요컨대 청소년 성매수범에 한하여 → 아동·청소년대상 성범죄자로 → 아동·청소년, 성인대상 모든 성범죄 중 실형을 선고받은 범죄자로 공개대상이 확대되었고, “재범의 우려가 있는 경우”에서 → “초범의 경우”에로 공개제도가 변화하였다. 이러한 범죄자 신상공개는 이제 성범죄자에게 머물지 않고 특정강력범죄법상의 특정강력범죄사건의 피의자의 신상까지도 공개할 수 있게 되었다.[24] 일례로 스토킹 여성과 가족을 잔혹한 방식으로 살해해 국민적 공분을 산 ‘노원구 세 모녀 사건’의 피의자 김태현의 신상정보가 공개된

23) 김지선 외(2012), 앞의 연구보고서, 427면 이하.

24) 특정강력범죄법 제8조의2(피의자의 얼굴 등 공개) 참조(법률 제10258호, 2010.4.15. 본조신설).

데 대하여 국민의 알권리 충족의견과 분노에 편승한 기준 없는 신상공개라는 비판이 동시에 제기된 바 있다.[25] 신상공개의 실익보다는 국민적 분노 해소에 방점을 두었기 때문에 신상공개의 기준이 일관적이지 않아 강력범죄가 발생할 때마다 모호하게 적용되었을 뿐만 아니라 그 범죄예방효과도 미미하였다는 것이 전문가의 의견이다.[26] 신상공개에 대해 전문가들이 우려하는 또 다른 이유는 (성)범죄 전과자의 재사회화를 방해한다는 점과 그 가족에게 사실상 연좌제의 피해를 줄 수 있다는 사실이다. 인구밀도가 높고 이런 저런 인맥을 중시하는 우리 사회에서 그러한 범죄사실이 일반인에게 열람·공개된다는 것은 사실 사회적 매장으로 사형선고와 다르지 않다. 실제로 2013년 11월 미성년자에 대한 강제추행으로 신상이 공개된 성범죄자의 고2 아들이 그로 인해 자살하는 사건이 발생하기도 하였다.[27]

나아가 신상정보 등록제도에는 공개제도에 비해 재범억제효과가 크다는 연구결과도 보이지만, 현실의 신상정보 등록제도의 관리에는 맹점이 있는 것으로 드러났다. 한 언론기관의 보도에서는 등록대상자가 출소당시 등록하여 '성범죄자 알림e'에 공개된 주소지를 확인한 결과, 산 속에 자리 잡은 '공가'로 사람이 살고 있지 않는 '폐가'였다고 한다.[28] 현행법은 신상정보 등록대상자가 주소지를 변경하는 경우, 20일 이내에 주소지 관할경찰서에 신고하도록 규정되어 있으나(성폭력처벌법 제43조 제3항), 이러한 자발적 신고가 실제로는 제대로 이행되지 않는 것으로 확인된 것

25) 서울신문 2021. 04. 06.자 기사: [쟁점은] '분노에 편승' vs '국민 알권리' 세모녀 살인범 신상공개, https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20210406500103 (최종검색일: 2021.5.11.).

26) 신상공개제도의 원조국 미국에서 1996년의 '메간법' 실시 이전과 이후의 성범죄집단을 비교하여 재범률을 조사한 결과, 신상공개 집단의 재범률은 19%, 그렇지 않은 집단의 재범률이 22%로 그 차이가 그리 크지 않은 것으로 보고되었다. 오히려 "얼굴을 공개해도 범죄자가 겉모습을 바꾸면 그만이므로 범죄를 제지하는 효과는 없다." 다만, "잠재적 범죄자를 압박하는 사회적 경고 정도의 의미는 있을 것"이라는 범죄심리 전문가의 의견을 경청해야 할 것이다(위의 서울신문 2021. 04. 06.자 기사 참조).

27) 동일일보 2013. 12. 03.자 기사: "가족들도 큰 고통…" 신상공개된 성추행자 高2 아들 자살, https://www.donga.com/news/View?gid=59291716&date=20131203 (최종검색일: 2021.5.11.) 참조.

28) 동아일보 2021. 03. 31.자 기사: 성범죄자가 사라졌다…신상 공개된 주소 가보니 '폐가', https://www.donga.com/news/Society/article/all/20210331/106167575/1 (최종검색일: 2021.5.11.) 참조.

이다. 관할경찰서 경찰은 3개월마다 신상정보 공개·고지 대상자를 만나 실거주지와 등록주소지가 동일한지 확인해야 하지만, 이를 등록대상자의 자발적 신고에 의존하고 있어 법제도의 실무운용에는 한계가 있다. 현행 법제상으론 성범죄자가 등록주소와 다른 곳에 거주하고 잠적하더라도 최소한 3개월 동안 관련 기관이 실거주지와 등록주소가 동일한지 확인하지 않아도 문제가 되지 않는다(동법 제45조 제7항 제1호 참조). 신상정보 공개·고지명령만 선고받는 등록대상자에 대하여 "보호관찰이나 전자발찌 부착 명령"을 병과처분하는 제도의 보완대책[29]은 경계해야 할 또 다른 중형엄벌의 우를 범하는 처방으로 보인다.

요컨대, 신상정보 등록제도와 공개·고지제도의 도입목적 및 미미하나마 그 효과를 부인하기 곤란하지만 이를 공개함으로써 생기는 등록 성범죄자 본인뿐만 아니라 그 가족들에게 미치는 부작용도 그렇게 만만치만은 않다. 신상정보 등록제도는 등록대상 성범죄자의 자기정보결정권을 제한하고, 신상정보의 공개·고지를 통해 등록대상자의 사생활이나 인격권을 제한받게 된다. 나아가 그 가족들의 인격권도 함께 침해될 수 있다. 헌법재판소는 신상정보의 등록, 공개 및 고지 제도를 보안처분으로 판단하였고, 신상정보 등록에 대해 법률은 소급효를 인정하는 경과규정을 두기도 하였지만, 이들 신상정보의 등록, 공개 및 고지는 범죄에 대한 효과로 부여되는 형사제재로서 형을 마친 (잠재적) 범죄인의 기본권을 제한한다는 측면에서 형벌적인 성격을 지니고 있음을 부인하기 곤란할 것이다. 따라서 누적적 병과처분에는 신중하여야 한다.

3. 신상정보 등록 및 공개제도의 실효성에 대한 의문의 실증적 연구결과

전술한 성범죄자 신상정보의 등록 및 공개제도에 관한 단편적 일상이 단순히 이들 제도의 단면에 그치지 않고, 그 제도의 도입취지와 달리 부정적 부수효과가 제도의 일상일 수 있다는 경험적 실증조사가 제도시행 10년을 주기로 행해졌다.[30] 여기서는 핵심결과를 소개·강조하면서 이들

29) 위 동아일보 2021. 03. 31.자 기사참조.

30) 김지선 외, 성폭력범죄자 사후관리시스템에 대한 평가연구(Ⅰ) -신상공개제도의 효과성연

제도설계의 전면적 재구성을 제안하는 근거로 제시·활용한다.

1) 제도의 일반적 예방효과와 지역주민에 대한 (성)범죄의 두려움 전파

신상정보 공개제도의 기본 전제는 성범죄자가 사는 동네의 주민들에게 그 범죄자에 대한 정보를 제공함으로써 ⅰ) 지역주민이 자신과 자녀를 범죄피해로부터 보호하기 위해 예방조치를 취할 것이고, ⅱ) 다른 한편 "수백 개의 주의 깊은 눈" 즉, 자연스러운 감시자 역할을 하는 지역주민이 성범죄자가 위험한 행동을 할 경우 경찰에 신고하여 지역사회의 안전을 증진시킨다는 것이다. 하지만 비판적 입장은 성범죄자의 신상공개가 지역주민의 방어적 보호행동을 증가시키기보다는 오히려 두려움, 분노, 무력감만을 확산시킬 수 있고, 이러한 부정적 감정상태가 범죄자에 대한 따돌림과 자경주의로 이행될 가능성이 농후함을 지적한다. 또한 인근지역에 성범죄자가 거주하고 있다는 사실을 아는 것만으로 자신과 자녀를 성범죄로부터 보호할 수 있다고 인식하게 하거나 대다수 성범죄 특히, 아동대상 성범죄가 주로 면식범에 의해 발생함에도 불구하고 낯선 사람에 대한 경계심만 심어주는 등 잘못된 안전의식을 제공할 수 있다고 지적한다.[31]

국내의 김지선 외(2012) 연구는 최근 6개월간 우편고지를 받은 아파트 단지 동과 이를 받지 않은 동을 구별·표집하여 신상공개제도에 대한 주민인식을 조사하였다. 다만 우편고지를 받지 않은 표본 집단도, '성범죄자알림e'를 통해 인근에 성범죄자가 거주하는 사실을 알 수 있으므로 독립변수로 우편고지나 '성범죄자알림e'를 통해 성범죄자 거주사실을 알고 있는가와 알게 된 경로를 구분하여, 공개 및 고지된 정보의 유무가 자신과 자녀의 범죄두려움 정도에 차이를 보이는가를 검증하였다. 이 조사결과 우편고지를 받거나 인터넷 공개사이트를 방문한 동민이 그렇지 않은 주민에 비해 자신의 범죄피해 공포감이 더욱 큰 것으로 나타났다. 또 자녀의 일반범죄에 대한 전반적 피해 두려움에는 차이가 없으나 신상

구-, 한국형사정책연구원, 2012년과 김지선 외, 중형주의 형사제재의 실효성 평가연구(Ⅰ): 신상정보등록 및 공개제도의 실효성 평가연구, 한국형사정책연구원, 2020년의 연구보고서가 그것이다.

31) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 182면

정보의 공개·고지가 자녀의 '성범죄'피해에 대한 두려움이나 경각심에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다.[32] 그럼에도 잠재적 범죄자인 일반인의 성범죄 초범의 발생건수 감소에는 유의미한 효과가 없는 것으로 나타나 성범죄자 신상정보 등록 및 공개제도에는 일반적 범죄예방효과가 없는 것으로 보고한다.[33]

그리고 신상정보등록 및 공개제도는 월별 성범죄 발생건수에 영향을 미치지 못한 것으로 평가된다. 미국 텍사스 주의 경우 (1991년 1997년 2005년) 세 번에 걸친 법률안개정 및 개정이후에도 월별 성범죄 발생건수가 오히려 증가한 것으로 나타났기 때문이다.[34] 물론 성범죄건수의 증가가 인구의 증가, 경찰수사력의 강화 또는 단순한 신고건수의 증가 등에 기인하는 것으로도 설명가능하다. 신상정보 등록제도가 초범에 의한 성범죄발생에 유의미한 영향이 없는 것으로 나타난 반면에 공개제도는 일반인의 성범죄 초범발생을 유의미하게 감소시키는 효과가 있는 것으로 나타났다.[35] 한편 한국의 김지선 외(2012) 연구에서 한국의 성폭력범죄 발생추이를 신상정보 공개제도가 시행된 2000년부터 2011년까지 살펴본 결과 다른 강력범죄(살인, 강도, 방화)의 경우 초범비율이 점진적으로 감소하거나 유지되는 반면에, 성폭력범죄 중 초범의 비율은 2000년 40.3%에서 2011년 54.0%로 대폭 증가하는 것으로 나타났다. 이러한 연구 결과는 신상정보 등록 및 공개제도가 잠정적으로 기대한 만큼 일반적 범죄예방효과가 없음을 보여준다고 할 수 있다.[36]

2) 제도의 특별예방효과와 기족에게 미친 부정적 부수효과

다음으로 신상정보 등록 및 공개제도의 특별예방적 효과를 살펴보면,

---

32) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 186면.

33) Bouffard and Askew, 2017; Prescott and Rockoff, 2011; Sandler et al., 2008; Vasquez et al., 2008 (김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 191면 재인용).

34) Bouffard and Askew, 2017 (김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 192면 재인용).

35) 전국 사건기반 보고 시스템(National Incident-Based Reporting System, NIBRS)에 등록된 미국의 15개 주(콜로라도, 코네티컷, 아이다호, 아이오와, 켄터키, 매사추세츠, 미시건, 네브래스카, 노스다코타, 오하이오, 사우스캐롤라이나, 텍사스, 유타, 버몬트, 그리고 버지니아)의 성범죄를 대상으로 신상정보 등록 및 공개제도의 효과를 살펴본 결과이다; Prescott and Rockoff, 2011 (김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 193면 재인용).

36) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 192-193면.

성범죄자의 재범에 미치는 효과를 연구한 결과들은 대부분 이 제도의 재범억제효과를 발견하지 못하였다는 것이다.[37] 예컨대 Zgoba 외(2008, 2010) 연구는 뉴저지 주에서 메건법 시행전후의 약 7년 동안 석방된 성범죄자 550명을 표본대상으로 선정하여 신상정보 공개대상범죄자와 그렇지 않은 범죄자 집단 간의 재범의 위험성을 비교하였는데, 그 결과 두 집단 간의 재체포율, 재기소율, 재복역율, 재체포 전 지역사회에서 머문 기간(community tenure), 성범죄의 심각성 감소(harm reduction) 등에서 차이가 없는 것으로 보고되고 있다. 또 Zgoba 외(2018)의 연구에서는 기존의 선행연구들이 신상정보등록 및 공개제도 대상자의 재범을 측정할 때 그 추적연구기간이 짧아서 제도의 장기간 효과를 제대로 검증하지 못했다고 지적하며, 이들은 Megan법 시행 전후 뉴저지 교정시설에서 석방된 성범죄 전과자들을 평균 15년 동안 추적하여 이들의 재범률을 살펴보 결과, 뉴저지 주에서 Megan법 이전에 석방된 성범죄자와 법 시행 이후 석방된 성범죄자의 재범률은 차이가 없음을 밝혀내었다.[38]

이러한 연구결과를 토대로 한국에서도 김지선 외(2012) 연구는 신상정보 공개제도가 시행된 2000년부터 2011년까지 성폭력 범죄자 중 재범비율을 검토하여 이 제도의 특별예방효과를 검증하였는데, 그 결과 성폭력 범죄자 중 재범자 비율이 2000년 58.7%에서 2011년 46.0%로 감소하였지만 동종 재범자의 비율은 오히려 2000년 12.6%에서 2011년 18.5%로 증가하여 신상정보 공개제도가 성범죄자에 대한 특별예방적 효과가 없는 것으로 잠정적인 결론을 내리고 있다.[39] 신상정보 등록 및 공개가 성범죄의 재범감소에 효과적이지 않은 이유로는 먼저, 성범죄의 낮은 재범률로 인한 기저효과로 사실 대다수의 성범죄가 초범에 의해 범해지기 때문에 제도의 목적이 되는 재범감소효과가 제대로 나타나기 어렵다는 점이다.[40] 다음으로 신상정보등록 및 공개제도의 성범죄자 재범 위

37) Sandler et al., 2008; Schram and Milloy, 1995; Vasquez et al., 2008; Zgoba et al., 2010; Zgoba et al., 2008 (김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 188면 재인용).

38) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 189면 참조.

39) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 189면.

40) Sandler et al., 2008; Vasquez et al., 2008. Zogba 외(2018) 연구에서도 분석된 뉴저지 주 신상정보등록 및 공개대상 성범죄자의 75%는 초범이었던 것으로 나타났다(김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 190면 참조).

험성 분류시스템이 적절하게 작동하고 있지 못하기 때문에 이 제도의 재범감소 효과가 미미한 것으로 보는 관점도 있다.[41] 끝으로 신상정보 등록제도와 공개제도가 재범억제에 각기 다른 효과를 낸다는 연구결과도 있는데, 신상정보 등록제도는 성범죄재범을 감소시켜 주지만, 공개제도는 그러한 억제효과가 없다는 것이다. Prescott and Rockoff(2011), Zgoba and Ragbir(2016)가 미국의 15개 주에서 300,000명 이상 성범죄자 대상으로 연구한 결과, 신상정보 공개제도는 재범률을 감소시키지 않은 반면, 신상정보 등록제도는 재범률을 감소시킨다고 결론지었다. 이들의 연구에 따르면 보호관찰의 감독을 받지 않는 공개는 성범죄자의 재범억제에 효과가 없는 것으로 나타났다.[42]

그럼에도 신상정보등록 및 공개제도는 성범죄자 가족에게 예상치 못한 부정적인 결과를 발생시키고 있다. 일반적으로 범죄자의 범죄중단은 안정된 주거·직장이나 긴밀한 가족·연인관계가 중요하지만, 신상정보 등록 및 공개와 같은 제재는 이러한 메커니즘의 작용을 방해한다는 것이다.[43] 영국 동부에 거주하는 신상정보등록 성범죄자 20명을 대상으로 일상생활에서 겪는 어려움을 심층면접조사를 실시한 Mann 외(2019)의 연구에 따르면, 성범죄자는 관리기관의 감시로 인해 타인과 친밀관계를 형성하는데 어려움이 있고, 신상정보등록 및 공개로 인하여 자신들이 가족에게 짐이 된다는 부담감을 느끼고 있어 가족간 유대형성에 방해된다고 보고되고 있다. 특히, 안정된 직장은 성범죄자가 사회적 네트워크를 마들고 새로운 정체성을 확립해 나가는 데 중요한 역할을 하지만, 신상정보등록 및 공개제도는 오히려 성범죄자의 고용상태를 불안정하게 만드는 문제를 지니는 것으로 나타났다.[44]

그리고 신상정보 고지제도의 부정적 결과는 고지방법에 따라 정도에 차이가 있는 것으로 나타났다. 적극적 방식으로 지역주민에게 성범죄자의 신상정보를 고지하면 성범죄자는 더욱 부정적인 사회적 경험을 결과

41) Andrews and Bonta, 2006; Lasher and McGrath, 2012 (김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 190면 재인용).

42) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 191면 재인용.

43) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 194면.

44) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 194면 재인용.

하는 것으로 나타났다.[45] 캐나다의 성범죄자 신상정보등록 시스템에 등록된 성범죄자 30명을 대상으로 신상정보등록제도가 등록대상자들에게 미치는 영향에 대해 설문조사한 Murphy와 Fedoroff(2013)는, 캐나다 경우 등록된 신상정보가 대중에게 공개되지 않고 법집행기관들의 업무에 공유되는 등 미국 등록시스템보다 보수적이고 제한적으로 운영되기 때문에, 성범죄자가 신상정보 등록제도로 인해 지역사회에서 겪는 어려움이 미국보다 상대적으로 약하다고 한다.[46]

또한 신상정보 등록 및 공개제도는 신상정보 등록대상자에게 심리적 스트레스를 유발하는 것으로 나타났다. 신상정보 등록제도가 보수적으로 운영되고 있는 캐나다의 경우조차도 설문응답자는 "나는 이제 절대 범죄를 저지르지 않지만 20년간 낙인을 받고 있다", "등록은 개인적인 일이고, 나의 이웃들은 누구도 알지 못 한다. 하지만 나는 그것이 내가 계속 감시받고 있다는 사실을 상기시켜 준다." 이처럼 신상정보등록 및 공개제도는 성범죄자를 공식적으로 낙인찍는다.[47] 신상정보 등록대상자에게 성범죄자라는 낙인은 그들의 정체성의 주요 부분을 차지하고 있으며, 그로 인해 사회적 활동에 제약이 가해지고 있다. 이런 경우 부정적 낙인에 대처하기 위하여 등록성범죄자는 몇 가지 대처방법을 사용하는데, 대표적으로는 자신과 같은 처지인 등록대상자와 어울리는 군집, 성범죄자임을 타인에게 은폐, 가족·친구와 유대를 끊고 사회교류를 회피하는 고립 그리고 성범죄자임을 스스로 거부하는 부인 등의 방법으로 나타난다.[48]

지역사회에서 신상정보가 공개된 성범죄자의 경우, 지역사회 주민들이 그 성범죄자를 대상으로 직접적 공격과 혐오를 표출하는 사례들이 있는데, 이를 자경주의라고 한다. 이러한 자경주의는 기대처벌이 실제처벌에 미치지 못한다고 보는 일반인의 분노 표출로 설명되지만, 일반적으로는 다수의 잠재적 범죄인 가해자들이 한 명의 성범죄자를 대상으로 자경주의 사건을 범한다는 것이 사실이다.[49] 이러한 연구결과와 같이 신상정보

45) Lasher and McGrath, 2012; 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 195면 재인용.
46) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 195면 참조.
47) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 196면 참조.
48) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 195-197면
49) Exline et al., 2003; Sekhonyane and Louw, 2011; Brannon et al., 2007 (김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 197면 참조).

등록 및 공개제도는 등록대상자에 대한 특별예방적 효과도 제도설계시 고려한 만큼 나타나지 않는 것으로 여겨진다.

3) 공개 및 고지된 정보의 남용과 관련하여

다른 한편으로 성범죄자 신상정보를 '공개'하면서도 정부의 주무기관은 최대한 대상자의 사생활을 보호하고, 공개된 정보를 성범죄자 확인을 위하여 열람하는 것 외에 타인과의 공유 등을 금지하고 있다.[50] 하지만 '고지'된 정보의 보호에 대해서는 공개된 정보와는 달리 특별한 규정을 두고 있지 않다. 법해석에 따라서는 고지된 정보도 공개된 정보와 같이 고지목적외 사용 및 제3자제공금지라는 개인정보보호법상의 보호를 고려할 수 있겠지만, 청소년성보호법에서 등록정보의 '공개명령'과 '고지명령'을 구분하고(제49조, 제50조), "고지명령 집행"규정(제51조)이나 "정보의 정정 등"규정(제51조의2)에서 '고지정보'라는 용어를 사용하고 있으므로 구별되어야 하는 별도로 정보로 해석된다. 이 문제를 분명하게 하도록 고지정보에 대한 보호규정이 필요하다.[51]

4) 등록대상자의 의무위반과 위반자에 대한 대응

현행 성폭력처벌법상 신상정보 등록대상자는 ⅰ) 확정판결 이후 30일 이내에 신상정보의 제출의무(제43조 제1항), ⅱ) 신상정보에 변경이 있는 경우 그 변경사유가 발생한 날로부터 20일 이내에 변경정보의 제출의무(제43조 제3항), ⅲ) 기본신상정보제출 다음 해부터 매년 12월 31일까지 관할경찰서에 출석·촬영한 사진 제출의무(제43조 제4항), ⅳ) 국외

50) 공개된 성범죄자의 신상정보는 인터넷을 통하여 열람하는 경우 성명과 주민등록번호 입력 등 실명인증 절차를 거치도록 하여 열람한 사람의 정보를 남기도록 하고 있으며, 접속정보는 일정기간 관리된다(청소년성보호법 시행령 제21조 참조). 또한 여성가족부 장관은 공개된 정보의 유출을 방지하기 위하여 공개정보의 단계적 접근, 공개정보 이용자에 의한 입력 및 출력 금지, 보안 등 기술적 조치를 하고, 이를 상시 감시할 의무를 부담하고 있다(동 시행령 제19조 제2항 참조). 공개된 정보의 사용목적도 아동·청소년 등을 등록대상 성범죄로부터 보호하기 위하여 성범죄의 우려가 있는 자를 확인할 목적으로만 사용하도록 한정하고 있고(청소년성보호법 제55조 제1항), 공개정보를 출판물, 방송 또는 정보통신망을 통해 공개하거나 공개정보를 수정 또는 삭제하는 행위도 금지되어 있다(동법 제55조 제2항). 이 규정의 실효성 확보를 위하여 이를 위반한 경우 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있다(제65조 제1항 제2호).

51) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 113면.

체류 6개월 이상의 '출입국 시 신고의무'(제43조의2)가 있다. 하지만 실제로 등록대상자가 이들 의무를 위반하는 경우가 결코 적지 않다. 특히, 신규 등록을 위반하는 경우 법무부의 직권등록건수가 크게 증가하는 추세에 있다. 신상정보 등록대상자의 법원 판결문을 송달받은 법무부는 법정 제출시한인 30일에다가 관할경찰서에 신상정보제출서가 도달하는 기간을 감안한 7일이 경과한 시점까지 신상정보제출서가 접수되지 않을 경우, 먼저 신상정보 제출서를 받고도 관할경찰서에서 법무부로 송달하지 않았는지를 확인한 후 등록대상자가 이를 제출하지 않은 것으로 밝혀졌을 때 신상정보를 직권으로 등록한다.

위와 같은 과정에서 법무부의 직권등록현황을 살펴보면, 등록대상자가 신규정보 등록의무를 위반하였는지를 알 수 있다. 2011년 직권등록 건수는 20건이었으나 이후 증가하다가 2014년에 전년도에 비해 약 3.4배 증가한 824건으로 급증하였고, 이후 비슷한 수준을 유지하다가 2017년 1,157건에서 2018년 3,141건으로 2배 이상으로 증가하였다. 2019년에는 전년도와 비슷한 3,204건으로 이 시기 신규정보 등록건수 대비 직권등록건수의 비율은 20%를 상회하고 있다.[52] 변경정보 등록의무위반의 관련 자료가 없어 정확한 통계를 확인하기 어렵지만 관할경찰서 담당경찰의 질의응답에 의하면, 등록대상자가 신규정보 등록의무보다는 변경정보 등록의무를 더 많이 위반하고 있으며, 변경정보 중에는 주소지 변경정보보다는 기타 정보의 변경사유 및 내용의 제출의무위반이 더욱 많은 것을 알 수 있다.[53]

52) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 291면.
53) 김지선 외,(2020), 앞의 연구보고서, 292면.

[표 6] 연도별 직권등록 현황 (단위: 건, %)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	계
건수	20	57	240	824	832	750	1,157	3,141	3,204	10,225
비율 *	1.1	1.7	4.4	8.5	7.3	7.0	9.6	22.9	25.0	12.6

* 신규정보 등록건수 중 직권등록건수가 차지하는 비율
<자료출처: 법무부 전자감독과 내부자료(2020) 분석결과>

등록대상자의 의무위반 이유로는 '기타'(31.3%), '제출의무의 부지'(28.1%), '실수로 인한 제출기한의 도과'(26.6%) 등의 순으로 나타났다. 31.3%를 차지하는 '기타' 내용은 '경찰에서 등록연락이 올 줄 알았다', '확정판결 전에 등록정보를 제출하러 가 등록을 못했다', '법원에서의 고지를 받지 못했다' 등 다양하게 제시되었는데, 결국 종합하면 대체로 등록대상자는 신상정보 등록제도를 충분히 이해하지 못하여 등록의무를 이행하지 못한 것으로 보인다. 그리고 변경정보 등록의무 위반의 경우는 '실수로 인한 제출기한의 도과'(41.2%), '제출의무의 부지'(29.4%)의 순이다. 이처럼 등록 성범죄자의 자기보고 결과를 종합해보면, 등록대상자가 신규정보나 변경정보 모두 고의로 제출의무를 위반하였다기보다는 제출의무를 잘 몰랐거나 실수 등과 같은 비고의적인 사정으로 위반하게 되었다는 것을 알 수 있다.[54]

54) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 292-294면. 실제로 단순등록 대상자와 등록 및 공개대상자의 등록제도에 대한 이해도를 측정한 결과 전자의 경우는 자신이 등록대상자인지도 모르는 경우가 더 많았으며 아예 등록기간에 대해서도 모른다고 응답한 비율이 더욱 높았다. 그 이유는 단순 등록대상자의 경우약식명령대상자가 많아 벌금형을 선고받고, 법률에 의해 등록대상으로 규정되어 있어 판결문에도 등록대상자라는 사실과 등록기간의 기재가 없을 수 있다는 점에서 찾을 수 있다(동, 304-305면).

[표 7] 신규 및 변경정보 등록의무 위반 사유 (단위: %)

구 분	신규등록정보	변경정보
제출의무를 몰랐다.	28.1	29.4
실수로 제 때에 제출하지 못했다.	26.6	29.4
피치 못할 사정으로 제출하지 못했다.	6.3	5.9
나의 신상정보가 알려지는 것이 싫었다.	7.8	11.8
기 타	31.3	11.8

따라서 등록의무 위반에 대하여 성폭력처벌법은 신규정보 및 변경정보의 제출의무와 사진촬영의무를 위반한 경우 1년 이하의 징역이나 500만원이하의 벌금으로 처벌하고 있지만(제50조),실무상으로는 등록의무위반자를 모두 바로 형사입건하지는 않는다. 그 위반동기(의도적인 위반인지 여부)와 위반의 심각성(사소한 위반유형이나 기간 경과가 얼마 되지 않은 위반 등)에 따라 계도조치의 예외를 인정하되, 담당경찰은 위반자에게 제출의무를 상세히 설명하고 재차 위반시 형사입건의 경고를 하는 등 등록의무의 준수를 촉구하고 있다.[55]

이에 사후적·미온적 대책보다는 오히려 법원의 선고단계에서 사전적인 등록의무의 고지와 교육이라는 적극방법이 필요하다고 본다. 현행실무의 등록대상자에게 안내문을 교부하는 절차만으로 등록대상자가 자신의 등록의무를 충분히 이해하고 경찰서에 직접 방문하여 등록정보를 제출할 것으로 기대하기는 곤란하다.[56] 실제로 경찰단계에서 신상정보등록 의무나 관련 주의사항을 들었다고 응답한 등록대상 성범죄자는 32.2%에 불과하고, 이를 교정시설에서 청취한 비율은 17.4%였다. 징역형을 선고받은 등록대상자(설문대상 총 288명)도 29.1%만이 교정시설에서 신상정보등록 의무나 관련 주의사항을 들은 것으로 조사되었다.[57] 제도의 설계와

55) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 301면.
56) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 311-312면.
57) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 312면.

현장에서의 실행은 차원을 달리하는 문제로서 기왕에 도입·시행된 제도라면 실무현장에서 제대로 실행되고 있는지, 잘 실행될 수 있도록 법원의 안내문 교부가 등록대상자의 제도이해를 제고하는데 역할을 할 수 있도록 하는 방법의 모색이 필요하다. 또한 단순 등록대상자의 제도이해도가 저조한 점을 고려하면, 현재의 이수명령 개시 교육에서 신상정보 등록제도에 대한 교육을 정규로 할 필요도 있다.[58]

Ⅲ. 신상정보 등록면제의 도입과 범죄인의 잊혀질 권리

1. 2012 EU 일반정보보호규정(GDPR)에서 잊혀질 권리의 법제화

프랑스에서는 "인간이 인간으로 존재하기 위하여, 그리고 인간이기 때문에" 망각권(le droit àl'oubli)이 존중되고, 유죄판결을 받고 그 형기를 마친 후 범죄자의 재활을 위하여 그 사람은 자신의 범죄경력이나 투옥사실이 공표되는 것에 이의제기권이 법으로 인정되었다.[59] 미국에서도 1890년 워렌 및 브랜다이스의 논문[60]은 프라이버시권을 '혼자 있을 권리'(right to let be alone)로 정의하는 등 잊혀질 권리가 일찍부터 논의되어 왔다. 현대에 와서는 정보통신기술의 발달로 등장한 인터넷과 관련하여 잊혀질 권리가 본격적으로 논의되기 시작하였다. 특히 잊혀질 권리는 1995년 EU 개인정보보호지침(Directive 95/46/EC)[61]을 통해 간접적

58) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 312면.

59) Robert Kirk Walker, "THE RIGHT TO BE FORGOTTEN," 64 Hastings L.J. 257, 2012, p. 272; 박정훈, "잊혀질 권리와 표현의 자유, 그리고 정보프라이버시", 공법학연구 제14권 제2호, 한국비교공법학회, 2013, 573면 참조.

60) Samuel D. Warren and Louis D. Brandeis, "The Right to Privacy", Harvard Law Review, Vol. 4 No. 5 (Dec. 15, 1890), pp. 193-220.

61) 개인정보보호지침 제12조는 정보주체의 권리로 '접근권(right of access)'을 규정하고 있다 (Article 12 (Right of access) Member States shall guarantee every data subject the right to obtain from the controller: (b) as appropriate the rectification, erasure or blocking of data the processing of which does not comply with the provisions of this Directive, in

이지만 정보접근권과 정보주체의 권리를 규정하는 등 그 필요성이 제기되었다. 이에 개인정보보호지침은 EU회원국에게 그 준수를 요구할 뿐 보호수단이나 방법에 대해서는 회원국에게 일임하고 있었다. 그럼에도 개인정보보호'지침'에 불과한 Directive 95/46/EC은 규범형식의 한계에도 불구하고 ECJ판결에서 잊혀질 권리를 법적으로 인정하는 근거가 되었다. 그러다가 유럽집행위원회(European Commission)는 온라인 개인정보보호 권리를 강화하고 유럽에서의 디지털경제를 부양하기 위하여 2012년 1월 25일 종래의 1995년 EU 개인정보보호지침(directive)을 대체하는 일반정보보호규정(General Data Protection Regulation)을 제안하였고, 2012 EU GDPR은 회원국에 직접 전면 적용되는 규정(regulation)이 되었다(Regulation (EU) 2016/679).[62] 2012년 GDPR 초안의 '잊혀질 권리'표현은 용어 그 자체에 대해 의미가 불명확하다는

---

particular because of the incomplete or inaccurate nature of the data;)
지침 제12조(c)에 의하면 '완전하지 않은 정보, 부정확한 정보'에 대하여 정정(rectification), 삭제(erasure), 차단(blocking)을 청구할 수 있다. 제14조에서는 정보주체의 거부권(right to object)을 규정한다(Article 14 (The data subject's right to object) Member States shall grant the data subject the right: (a) at least in the cases referred to in Article 7 (e) and (f), to object at any time on compelling legitimate grounds relating to his particular situation to the processing of data relating to him, save where otherwise provided by national legislation. Where there is a justified objection, the processing instigated by the controller may no longer involve those data;). 비록 1995년 개인정보보호지침에는 '잊혀질 권리'라는 용어가 명시되지 않았지만, 위의 정보접근권 중 삭제권에 관한 제12조(b)와 정보주체의 거부권을 규정한 제14조 (a)가 잊혀질 권리의 근거규정이 되었다.

62) 일반정보보호규정(GDPR)은 EU집행위원회의 2012년 초안과 유럽의회(the European Parliament)의 2014년 수정안 그리고 최종의결되어 입법된 2016년 일반정보보호규정(Regulation (EU) 2016/679)이 있다. 2012년 GDPR 규정안은 개인정보 보호를 모든 유럽인의 기본적 권리로 보고, 잊혀질 권리를 새로운 정보기본권으로 법제화하려는데 의의가 있다.
2012년 일반정보보호규정 초안은 "개별 국가의 국내법에 의하여 정의되는 범위 내에서" 표현의 자유를 침해하지 않는 범위 내에서 개인에게 '잊혀질 권리'가 인정됨을 명시하고 있다(박정훈, 앞의 논문, 594면). 이에 따라 정보주체는 ⅰ) 수집 또는 처리 목적과 관련하여 더 이상 그 정보가 필요하지 아니한 경우, ⅱ) 처리에 대한 동의를 철회하거나 동의한 보관기간이 도과한 경우, ⅲ) 개인정보의 처리를 거부한 경우, ⅳ) 개인정보의 처리가 다른 이유로 이 규정안과 부합하지 아니한 경우에 관리자에 대해 자신의 개인정보를 삭제하고, 배포를 금지할 권리를 가지게 된다. 특히 초안 제80조는 '잊혀질 권리의 한계'로서 '개인정보가 온라인에 계속 유통되는 것을 정당화하는 공공의 이익이 있는 경우를 구체화'하였으며, 개인정보 보호와 표현의 자유가 조화를 이룰 수 있도록 언론보도의 공익목적과 예술적·문학적 표현을 위한 개인정보 처리의 경우 그 적용의 예외를 자국의 국내법에 입법할 것을 회원국에게 요구하고 있다(함인선, "EU개인정보보호법제에 관한 연구 - 2012년 개인정보보호규칙안'을 중심으로", 저스티스 통권 제133호, 2012, 5-38면).

비판이 제기되어 보다 상세한 규정을 마련할 필요가 대두되었다. 마침내 2014년 3월 12일 채택된 수정안은, 용어에 내재하는 불명확성으로 논란을 증폭시켰던 잊혀질 권리라는 표현을 삭제하고, 제17조 잊혀질 권리 및 삭제권(Right to be forgotten and to erase)을 '삭제권'(Right to erase)으로 수정하였고, 입법의결된 2016년 일반정보보호규정 제17조에서는 삭제권(잊혀질 권리)[Right to erasure(right to be forgotten)]으로 정하여 '잊혀질 권리'의 상징적 표현을 괄호 안에 병기함으로써 이 권리가 '정보 삭제권'임을 명기하였다.

2. 유럽사법재판소(ECJ)의 판결

1) 사실관계와 사건의 경과

1998년 부동산을 강제경매당한 마리오 코스테하 곤잘레스(Mr. Mario Costeja González)는 이 보도기사가 10년이 경과했음에도 구글에서 검색되는 것[63]을 알고서, 이는 자신의 명예를 저하하므로 검색결과에서 제외되어야 한다고 주장하며 언론사(La Vanguardia Edictiones SL)에 대하여 기사삭제 요구와 구글에는 검색결과에서 이 기사의 삭제를 요구하였다. 이들 삭제요구가 모두 거부되자 곤잘레스는 2010년 언론사와 구글 본사를 상대로 스페인 관할기관인 정보보호원(Agencia Española de Protección de Datos; AEPD)에 청원을 제기하였다.

AEPD는 언론사 La Vanguardia를 상대로 한 청원에는 "문제되는 정보의 공개는 가능한 많은 입찰자들을 확보하기 위해 경매를 최대한 알리려는 의도로 이루어진 것이고, 노동사회부의 명령에 따라 이루어진 것이기 때문에 법적으로 정당하다"는 이유로 이를 기각한데 반해, 구글 스페인이나 구글 본사에 대한 청원은 인용하였다. 인용이유는 "검색엔진 사업자는 그들이 책임지고 있는 정보처리를 실행하고 정보사회에서 매개자로서 활동한다면 정보보호법을 따라야 하며, 정보의 소재와 확산은 넓은

63) 당시에 곤잘레스(Mr. Mario Costeja González)의 이름을 구글 검색엔진에 입력하면, 1998년 1월 19일자, 3월 9일자 La Vanguardia 신문 2페이지의 분량의 링크를 각각 얻을 수 있었다.

의미에서 정보보호의 기본적 권리 및 인간의 존엄과 조화를 이루어야 하며, 그런 정보가 제3자에게 알려지지 않는 것에 대해 이익을 가지고 있는 사람의 단순한 바람이 인정된다고 판단되는 경우 정보의 철회와 검색사업자에 의한 일정 정보에 대한 접근 금지를 요구할 권한을 가진다."는 것이다.[64]

이에 구글 본사·구글 스페인은 스페인 고등법원에 소송을 제기하였고, 스페인 고등법원은 ECJ에 1995 EU 개인정보보호지침의 해석[65]과 관련하여 선결적 판결(preliminary ruling)을 제청하였다[66].

2) 잊혀질 권리의 인정과 ECJ 판결의 의의

ECJ 판결의 주요내용은 잊혀질 권리의 인정에 집중되어 있다. 즉 ECJ는 정보주체의 이름과 사회보장채무 집행을 위한 압류소송과 관련된 부동산경매가 언급된 일간신문의 온라인 기사 페이지로의 링크가 검색결과에 나타난 본 사건에 대하여, "개인은 웹 페이지 자체의 삭제여부와는 관계없이 자신의 이름으로 검색하였을 때 나온 자신에 대한 검색결과에 관하여 직접 검색엔진에게 그 링크를 삭제할 것을 요청할 권리를 갖는다."고 하여 삭제권을 인장하였다. "해당 정보가 최초로 공개된 것이 16년 전이었고 그에 포함된 정보의 사생활에 대한 민감성을 고려할 때 정보주체는 검색결과에 의하여 해당 정보가 자신의 이름과 더 이상 연결되지 않도록 할 권리를 가진다."고 판단하였다. 특히 개인정보의 삭제권, 차단권, 반대권을 어느 범위까지 인정할 수 있을 것인가에 대하여, ECJ는 "개인정보의 수정, 삭제 또는 차단권은 개인정보의 불완전성 또는 부정확성에 기초하여 인정될 수 있을 뿐만 아니라 처리목적과 관련하여 부적당하거나 관련성이 없거나 초과적인 경우, 최신의 정보로 유지되지 않는 경우 또는 역사적, 통계적 또는 과학적 목적으로 그 보유가 요구되

64) 최경진. ""잊혀질 권리"에 관한 유럽사법 재판소(ECJ) 판결의 유럽 법제상 의미와 우리 법제에 대한 시사점", 법학논총 제38권 제3호, 단국대학교 법학연구소, 2014.09, 55면 참조.

65) 해당 소송이 제3자의 웹사이트에 공개되고 그들과 관련된 개인정보를 포함되는 일정 정보가 무기한 설치, 색인 및 인터넷 이용자가 이용할 수 있도록 만드는 것을 바라지 않는 자연인의 개인정보를 보호하기 위해, 검색엔진 운영자가 어떠한 의무를 부담하는가에 대한 선결문제

66) 최경진, 앞의 논문, 57면 참조.

지 않는 한 필요한 기간보다 더 오래 보유되고 있는 경우에도 인정될 수 있으므로, 개인정보처리의 모든 상황에 비추어 해당 정보가 부적당하거나 전혀 무관하거나 더 이상 관련이 없거나 과도한 것으로 밝혀진다면, 검색결과로부터 관련 정보와 링크를 삭제하여야 한다."고 보았다.[67]

그러나 ECJ 판결에 의하더라도 잊혀질 권리는 무제한적으로 인정되는 절대적 권리가 아니라 해당 개인정보의 처리목적, 경과된 시간 등을 고려하여 부적당·부적절하거나 관련이 없거나 또는 과도한 때에 한하여 인정되며, ECJ 판결은 언론기관의 보도를 위한 개인정보 처리와 같이 법적용의 예외사유가 존재하거나 정보주체가 공인으로 역할수행에 따른 검색결과 정보와 같이 공공의 우월적 이익이 존재하는 경우 등에는 정보주체의 권리에 대한 침습이 정당화되는 예외가 인정된다고 하여, 실제로 잊혀질 권리를 적용함에는 이익형량의 여지를 남겨 두었다.[68]

위와 같은 ECJ 판결은 잊혀질 권리에 관한 첫 번째 판례이며, 그 동안 논란이 있었던 잊혀질 권리의 인정 여부 및 권리범위를 삭제권, 차단권, 반대권으로 구체화시키고 그 적용요건과 판단기준을 제시한 점에 의의가 있다. 또한 구글 등 검색엔진운영자에 대해서는 링크 삭제권으로 잊혀질 권리를 인정하였고, 우월한 이익, 관련성, 부적당·적절성 등 판단기준을 제시하여 이익형량의 여지를 남겨둠으로써 환경의 변화에 유연하게 대응할 수 있게 한 점도 판결의 의미이다.[69]

3. 범죄자의 잊혀질 권리를 위한 변론

범죄자의 범죄관련정보가 시일이 지나면 사생활보호를 위하여 범죄인에게 잊혀질 권리를 인정하고 행사하게 할 것인가의 문제에 대하여 스위스 연방법원은 1983년 잊혀질 권리에 기초하여 "1939년 사형을 선고받

67) 최경진, 앞의 논문. 62면 재인용.

68) 최경진, 앞의 논문. 65면.

69) 위의 판결 이후, 구글은 개인정보 삭제를 요청할 수 있는 소정양식을 만들어, 정보주체의 신청을 받기 시작하였다. 그 결과 2달 만에 10만 건 이상의 삭제요청이 접수되었고, 2014년 7월 EU 데이터보호위원회의 구글관련 자료에는 잊혀질 권리에 근거한 링크 삭제요청 건수는 32만8,000건에 이른다.

고 사형이 집행된 한 범죄인의 사연을 TV 다큐멘터리로 방영하는 것"을 방영할 수 없도록 선고하였다.[70] "다큐멘터리는 공문서와 생존자의 회고에 기초하여 제작되었지만, 범죄인의 신원에 관한 일반인의 알권리는 일정시간이 지나면 소실되고, 범죄인의 잊혀질 권리가 국민의 알권리에 우선한다."는 판결이유을 설시하고 있다.[71] 또 화이트칼라범죄로 기소되어 유죄판결을 받았던 CEO가 자신의 과거행적을 출간한 출판사를 상대로 제기한 소송에서, 스위스 연방법원은 1996년 11월 21일 과거 유죄판결과 관련하여 원고의 이름을 출판하는 것은 더 이상 공익이 아니며, 갱생이라는 목표에도 반한다고 판시하였다.[72] 사실관계가 진실하더라도 원고의 명예와 사생활을 침해하는 것은 정당화될 수 없기 때문에 과거 범죄경력을 공개하는 것은 원고의 잊혀질 권리를 부당하게 침해한다는 것이다.

일본에서도 2015년 6월 아동매춘 혐의로 2011년 경찰에 체포되어 매춘 및 아동 포르노 금지법 위반으로 50만 엔의 약식처분을 받은 남성이, 인격권의 침해를 이유로 구글을 상대로 인터넷상에 올려진(upload) 개인의 사법처리기록(구글 검색결과에 표시된 체포기사)을 삭제해 달라는 가처분소송을 제기하였다. 2015년 12월 22일 사이타마 지방법원(1심)은 "체포 사실이 보도되어 사회적으로 알려진 사람이라도 사생활은 존중되어야 하며, 3년 전의 체포 이력이 검색되는 것은 생활에 피해를 입을 수 있고, 현대 사회에서는 인터넷에 정보가 공유되는 것은 피해정도가 중대하다"는 이유로 구글에 대해 관련 정보의 삭제를 명하고, 구글의 이의신청에 대해 "범죄자라 하더라도 갱생에 방해되지 않도록 과거범죄에서 사회로부터 '잊혀질 권리'가 있다"며 이를 기각하였다.[73] 구글은 표현의 자

70) BGE 109 II 353 [75. Auszug aus dem Urteil der II. Zivilabteilung vom 9. Juni 1983 i.S. X. gegen Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG, DRS (Berufung)]. Franz Werro, "The Right to inform v. the right to be Forgotten: A Transatlantic Clash, Georgetown University Center for transnational legal studies colloquium", No. 2, May 2009. 문재완, "잊혀질 권리의 입법 현황 및 향후 과제", 한국정보법학회 정기세미나 발표자료, 2012.03., 13면(http://scholar.dkyobobook.co.kr/searchDetail.laf?barcode=4010025167817#) 재인용; 전은정·염흥열, "잊혀질 권리에 관한 비교법적 고찰-EU법 비교를 중심으로", 한독사회과학논총, 제22권 제3호, 2012.09, 255-256면 참조.

71) 전은정·염흥열, "앞의 논문, 256면 참조.

72) BGE 122 III 449 [82. Auszug aus dem Urteil der II. Zivilabteilung vom 21. November 1996 i.S. R. AG gegen W. (Berufung)]; 문재완, 앞의 논문, 13면 재인용.

유와 국민의 알권리를 주장하며 도쿄 고등법원에 항소하였다.[74] 2016년 7월 12일 항소심은 “아동매춘 방지는 부모에게 중대한 관심사항이며 이를 삭제할 경우 간과할 수 없는 다수의 알권리를 침해하는 것이 되며, 사건발생 5년이 경과했더라도 아동성범죄로 체포되었다는 정보의 공공성은 없어지지 않는다며, 검색결과의 삭제는 표현의 자유와 국민의 알권리에 대한 침해”라는 이유로 1심판결을 파기하고 삭제청구를 인정하지 않았다. 도쿄 고등법원은 “공표목적 및 사회적 의의, 삭제 청구인의 사회적 지위 및 영향력, 공표에 따른 손해의 중대성” 3가지를 기사 삭제 여부를 판단할 때 고려할 요소로 제시하였다.[75] 일본최고재판소는 “프라이버시에 속하는 사실을 포함한 기사 등이 게재된 웹사이트의 URL과 함께 당해 웹사이트의 제목 및 내용을 검색결과의 일부로 제공하는 행위의 위법성유무”에 대하여, “당해사실을 공표하지 아니할 법적 이익과 해당 URL 등을 검색결과로 제공하는 이유 에 관한 제반 사정을 비교형량하여 판단하여 해당사실을 공표하지 아니할 법적 이익이 우월할 것이 분명한 경우” 당사자는 “위 사업자에게 해당 URL 등을 검색결과에서 제거할 것을 요청할 수 있다.”고 판시하였다. 이어서 최고재판소는 “아동 성매매는 사회적으로 비난받을 만한 범죄이므로, 사건 발생 5년이 지났지만 여전히 해당 기사는 공공의 이익에 부합한다.”는 이유로, 검색결과 삭제 명령을 파기한 원심판결을 유지하고 항고를 기각하는 결정을 하였다.[76]

위와 같이 유죄판결이 확정되고 일정시간이 경과하면 형사기록에 근거

---

73) さいたま地裁 平成27年12月22日, 平２７（モ）２５１５９号 決定. 이에 대한 소개 및 분석으로는 宇賀克也, “「忘れられる権利」について検索サービス事業者の削除義務に焦点を当てて”, 論究ジュ…リスト, 제18호, 2016, 24면; 田中芳樹, “事業者代理人からみた検索結果削除判例の分析と現状”, L & T, 제72호, 2016, 47면; 奥田喜道（編著）, ネット社会と忘れられる権利個人データ削除の裁判例とその法理, 현대인문사, 2015년; 森亮二, “検索とプライバシー侵害・名誉毀損に関する近時の判例”, 法律のひろば, 제68권 제3호, 2015, 51면 참조.

74) 동아일보 2016. 02. 28.자 기사: 日 법원 “범죄자라도 ‘잊혀질 권리’ 있다” 첫 인정…논란 예상, https://www.donga.com/news/Inter/article/all/20160228/76722615/1 (최종검색일: 2021. 05.11.)

75) 東京高裁 平成28年7月12日, 平２８（ラ）１９２号 決定. 연합뉴스 2016. 07. 13.자 기사: “日고법 아동매춘 체포기사는 ‘잊힐 권리’대상 아니다”, https://www.yna.co.kr/view/AKR20160713086300073 (최종검색일: 2021.05.11.)

76) 最高裁 平成29年1月31日, 平28(許)45 決定: 投稿記事削除仮処分決定認可決定に対する抗告審の取消決定に対する許可抗告事件.

하여 범죄인의 신상정보를 공개하는 것은 오직 그 정보가 뉴스로서 가치가 있는 경우에 한정되어야 한다. 비록 진실이고 과거에 공개된 정보일지라도 프라이버시권 침해가 문제되는 경우 언론조차도 보도하지 못 할 수 있다. 물론 잊혀질 권리가 국민의 알권리를 항상 우선하는 것은 아니다. 양자의 기본권충돌 문제가 발생하므로 이익형량을 하는 일이 필요하다.[77] 하지만 판단기준으로서 비교형량은 위의 사이타마 지방법원과 도쿄 고등법원의 판단과 같이 동일사안에도 불구하고 그 비교형량의 구체적 내용은 다를 수 있다. 구글 검색 등과 같은 검색서비스의 공공성과 중요성은 인정되지만, 도쿄 고등법원은 "현재 인터넷은 정보 및 의견의 유통에 있어서 방대한 양과 내용의 다양성과 함께 수시로 쌍방향적인 유통도 가능하다는 점에서 단순히 기존의 정보유통수단을 보완할 뿐만 아니라 그것 자체가 중요한 사회적 기반의 하나라는 것, 또한 방대한 정보 중에서 필요한 것을 찾아 거기에 이르기까지 항고인(구글본사)이 제공하는 전문(全文)검색·로봇형 검색엔진에 의한 검색서비스는 필수적인 것이므로, 그것이 표현의 자유 및 알 권리에서 큰 역할을 하고 있는 것도 공지의 사실"이라고 강조하였다.[78]

4. 신상정보등록 면제제도의 도입

1) 국내의 잊혀질 권리의 법제화

우리의 경우에도 이미 개인정보보호법에 잊혀질 권리의 핵심내용인 '삭제권'이 규정되어 있다. 개인정보보호법 제36조(개인정보의 정정·삭제)를 규정하여 정보주체는 개인정보처리자에게 자기정보의 정정과 삭제를 요구할 수 있게 되었다. 이외에도 "언론중재 및 피해구제 등에 관한 법률" 제14조(정정보도 청구의 요건)와 정보통신망법 제44조의2(정보의 삭제요청 등)에서도 잊혀질 권리의 내용을 찾을 수 있다. 정보통신망법에는 정보의 삭제요청권 이외에 침해된 개인정보의 유통 및 확산방지를 위한

77) 문재완, 앞의 논문, 13면.

78) 소가베 마사히로, 양소영, "[번역] 일본에 있어서 「잊혀질 권리」에 관한 판례 및 논의상황", 강원법학, 제49권, 2016.10., 38면 참조.

"임의의 임시조치"에 관한 규정(제43조의3)을 두고 있다.[79]

2) 전과기록과 범죄인의 잊혀질 권리

범죄로 인해 형사처벌을 받은 전력이 있는 사람을 일반적으로 전과자라고 부른다. 전과기록은 형실효법상 수형인명표, 수형인명부, 수사자료표(범죄경력자료, 수사경력자료)상의 기록을 말한다. 그러나 범죄인의 잊혀질 권리에 관하여 논의되는 범죄 관련정보는 이 전과기록보다 광범위한 일반적 개념이다. 범죄관련정보에는 형실효법의 전과기록은 물론 특정개인이 범죄에 연루되었다는 사실과 관련한 모든 정보까지 포함하는 광의의 의미로 사용한다.[80] 형실효법에 따르면, '전과기록'에는 수형인명부[81]·수형인명표[82] 및 범죄경력자료[83]가 포함된다. 우리의 형사 관련법에는 이미 전과기록의 경우처럼 범죄인의 잊혀질 권리로 포섭될 수 있는 규정이 있다. 형벌을 집행 받아 그 형을 종료하였음에도 계속 그 사실(전과기록, 범죄관련정보)로 사회생활상 불이익을 받게 된다면, 수형인의 정상적인 사회복귀에 장애가 될 것이다. 따라서 전과의 말소 또는 자격제

---

79) 위와 같은 개별법에 의한 특정개인정보나 검색링크 삭제 정도로는 잊혀질 권리의 피해자 보호와 구제에 한계가 있으므로 입법적 개선의 법제화를 제안하는 견해가 있다. 이에 대한 자세한 논의는 백수원, "EU사법재판소의 '잊혀질 권리' 관련 판결에 따른 과제: 유럽과 미국의 논의를 겸하여", 미국헌법연구 제26권 제2호, 2015; 유충호, "잊힐 권리의 민사법적 쟁점과 입법론적 연구", 법학논문집 제42집 제1호, 2018; 최진응, "잊힐 권리(Right to be forgotten) 법제화에 대한 검토", 현안분석 제162호, 국회입법조사처, 2020. 09. 07. 등 참조.

80) 전과기록은 국가가 관리하는 정보이지만, 일반적인 범죄 기록 정보는 국가기관 외에도, 다양한 주체에 의하여 작성 및 관리될 수 있는 정보이다. 일반적인 범죄 기록 정보의 예를 들자면, 언론사의 언론보도는 물론이며, 인터넷상에 게시된 게시물 및 각종 출판물에서 특정 개인의 범죄 사실과 관련된 정보를 포함하고 있는 경우, 범죄 기록 정보를 포함하고 있다고 할 수 있다.

81) 수형인명부란 자격정지 이상의 형(사형, 징역, 금고, 자격상실, 자격정지)을 받은 수형인을 기재한 명부로서 검찰청 및 군사법원에서 관리하는 것을 말한다.

82) 수형인명표란 자격정지 이상의 형을 받은 수형인을 기록한 명표로서 수형인의 본적지 시, 구, 읍, 면 사무소에서 관리한하는 것을 말한다.

83) 범죄경력자료란 수사자료표중 벌금 이상의 형의 선고·면제 및 선고유예, 보호감호, 치료감호, 보호관찰 그 밖에 대통령령이 정하는 사항에 관한 자료를 말하고, 수사자료표란 수사기관인이 피의자의 지문을 채취하고 피의자의 신원 및 범죄경력 기타 수사상 필요한 사항을 기재한 (전산입력되어 관리되거나 자기테이프·마이크로필름 등 유사매체에 기록·저장된 표 포함)로서 경찰청에서 관리하는 것을 말한다. 한편, 수사경력자료는 수사자료표 중 벌금 미만의 형의 선고 및 검사의 불기소처분에 관한 자료 등 범죄경력자료를 제외한 나머지 자료를 말한다.

한의 해소를 통하여 수형인의 정상적 사회복귀를 보장할 목적으로 형의 실효제도가 도입·시행되어 왔다.[84]

형실효법상 국가기관에서 관리하는 전과기록 중 수형인명부와 수형인명표의 경우에는 전과기록(정보)이 일정기간의 경과 또는 특정한 사유에 근거하여 삭제될 수 있도록 규정하여 사회생활상 과거의 범죄사실로부터 범죄인이 잊히게 함으로써 수형인의 원활한 사회복귀에 기여하는 측면이 있다. 이런 의미에서 형의 실효제도에는 어느 정도 범죄인의 잊혀질 권리를 인정하는 취지와 동일한 효과가 있는 것으로 평가된다. 특히 형법 제81조에 따른 재판상 형의 실효에는 신청권자를 "본인 또는 검사"로 정하고 있다. 즉, "징역 또는 금고의 집행을 종료하거나 집행이 면제된 자가 피해자의 손해를 보상하고 자격정지이상의 형을 받음이 없이 7년을 경과한" 경우 본인(또는 검사)이 직접 법원에 재판의 실효를 신청하는 것이다. 이는 부분적이나마 국가가 관리하는 자신의 전과기록(범죄관련정보)에 대한 '잊혀질 권리'의 행사로 평가할 수 있는 규정이라 하겠다.

이와 달리 전과기록 중 범죄경력자료에는 형의 선고 등에 관한 정보가 그대로 남아 있게 된다. 국가가 관리하는 정보 중 범죄경력자료는 범인추적과 실체적 진실발견, 공무원 임용 등 각종 신분상의 결격사유 판단 등을 위한 자료로 사용하기 위한 자료이므로 보존하는 열람대상이 제한되어 있는 정보이지 외부의 일반인에게 공개되는 정보가 아니므로, 범죄경력자료가 형의 실효여부와 기간의 장단여부에 관계없이 계속 보존되더라도 조회와 회보는 형실효법 제6조의 각 호에 규정된 경우에 한해서만 가능하므로, 수사기관이 내부적으로 범죄경력자료를 보유하고 있다고 해서 정보주체에게 어떠한 손해가 발생한다고 보기 어렵다. 이처럼 헌법재판소 2010헌마446 전원재판부 결정도 마약복용혐의로 징역 4년을 선고받은 자가 "범죄경력자료가 삭제되지 않아 무거운 형량을 선고받았다"는 이유로 제기한 형실효법 제8조 등에 대한 헌법소원 사건에서, "범죄경력자료를 일괄적으로 삭제가능성 없이 보존하는 것은 범죄경력자료의 활용이 안정적이고 지속적으로 이뤄질 수 있도록 하므로 목적을 달성하기 위한 적절한 방법으로 볼 수 있다", 또한 "형의 실효 등에 관한 법률"은

84) 형의 실효에는 ⅰ) 재판상 형의 실효(형법 제81조), ⅱ) 법률상 형의 실효(형실효법 제7조), ⅲ) 사면에 의한 형의 실효(사면법 제5조)가 있다.

범죄경력자료의 불법조회나 누설을 금지하고 벌칙규정을 두고 있으며 범죄경력자료를 조회·회보할 수 있는 사유를 제한하고 있으므로 개인의 범죄경력에 관한 정보가 수사나 재판 등에 필요한 정도를 넘어 외부의 일반인들에게까지 공개될 가능성은 극히 적다는 이유로, 위 법률조항이 개인정보자기결정권과 평등권을 침해하지 아니한다고 판단하여 합헌으로 결정하였다.[85]

최근에는 위의 헌법재판소의 결정에 따라 국가권익위원회의 고충민원 의결정보에서도, "공소권없음 처분되었음에도 범죄(사건)경력조회가 되고 있으니 이를 삭제해 달라"는 민원인의 신청에 대하여, "피신청인은 이 민원 사건이 공소권없음 처분이 되어 범죄경력자료는 없으며, 수사경력자료는 5년간 보존 후 삭제된다고 주장하고 있으나, 이 민원 사건의 죄명이 폭행과 과실치상이므로 수사경력자료 보존 여부를 죄명별로 살펴" 보아, 과실치상의 경우는 … 수사경력자료를 즉시 삭제해야 하지만 폭행의 경우는 수사경력자료를 5년간 보존하므로(형실효법 제8조의2 제2항 제3호 및 제2호 참조) 신청인 형사사건의 과실치상에 대한 수사경력자료를 삭제할 것을 피신청인에게 시정권고하고 있다.[86]

요컨대, 국가가 범죄경력자료를 필요이상으로 장기간 보존한다고 하더라도, 범죄경력자료의 보존 그 자체만으로 전과자의 사회복귀가 저해되지는 않을 것이다. 위의 헌법소원 청구인이 범죄경력자료로 인해 무거운 형을 선고받은 것은 청구인 본인이 전과 이후에 또 다른 범행을 저질러 과거의 범죄경력자료가 양형의 요소로 적용되어 발생한 결과이지, 과거의 범죄경력자료 자체로 인하여 사회복귀가 저해된 것은 아니다.

---

85) 헌법재판소 2012. 7. 26.자 2010헌마446 전원재판부 결정[형의 실효 등에 관한 법률 제8조 제1항 등 위헌확인(범죄경력자료 위헌확인 사건)], 재판관 이강국(재판장) 민형기 이동흡 목영준 송두환 박한철 이정미. 재판관 목영준, 이정미의 반대의견은 다음과 같다. "범죄가 행해진 후 시간이 흘러갈수록 범죄경력자료의 수사의 단서로나 상습성 판단자료, 결격사유 판단자료로서의 가치가 감소하고 벌금형은 전과기록의 존재를 이유로 법률적 제한을 받는 경우가 매우 제한적이다. 따라서 범죄의 종류나 경중을 불문하고 모든 범죄경력자료를 삭제 가능성 없이 일률적으로 당사자가 사망할 때까지 보존할 필요성이 인정되기 어렵다. 또한 범죄경력자료를 필요 이상으로 장기 보존하는 것은 정보주체에게 평생 전과자라는 낙인을 가지고 살게 하고 이들의 원활한 사회복귀를 저해하므로 법익 간의 균형성도 갖추지 못하였다. 따라서 이 사건 수사경력자료 정리조항은 과잉금지원칙에 위배되어 청구인의 개인정보 자기결정권을 침해한다."

86) 국가권익위 의결 2019. 04. 15.자 2019-5소위14-02호 범죄경력 삭제요청(190415).

3) 신상정보등록 면제제도의 시행

위의 국가기관에 의한 전과기록의 장기간 보존·관리와 같은 경우는 범죄자 신상정보의 등록과 공개·고지제도에서도 문제된다. 특히 헌법재판소의 2016. 3. 31.자 2015헌마688 위헌 결정[87]과 2015. 7. 30.자 2014헌마340 헌법불합치 결정[88]의 취지를 반영하여 신상정보등록 면제제도가 법률 제14412호로 2016. 12. 20. 일부 개정(시행 2016. 12. 20.)한 성폭력처벌법에서 처음 도입(제45조의2 및 제45조의3 신설 참조)된 것이 그것이다. 즉, 선고유예를 받은 사람의 경우 2년이 경과하여 면소로 간주되면 신상정보 등록이 면제되도록 하고(직권면제), 선고받은 형의 유형별 최소 등록기간이 경과하고 재범을 저지르지 아니하는 등 일정한 요건을 충족하면 등록대상자의 신청을 받아 법무부장관이 심사한 후 잔여 등록기간에 대해서는 신상정보 등록을 면제하고 있다(청구면제). 이 때 개정된 성폭력처벌법 제45조 제1항에 따르면, 판결당시 선고형을 기준으로 등록기간을 차등화하여 벌금형의 경우는 10년, 3년 이하 징역형은 15년, 3년 초과~10년 이하 징역형은 20년, 사형·무기 또는 10년 초과의 징역·금고형은 30년간 신상정보가 등록·관리되는데, 신상정보 등록기간

87) 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제42조 제1항 위헌확인 (통신매체이용음란죄 신상정보 등록 사건)

88) 헌법재판소 2015. 7. 30.자 2014헌마340·672, 2015헌마99 (병합) 결정[성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제42조 제1항 등 위헌확인 (카메라등이용촬영범죄자 신상정보 등록 사건)]: "성범죄의 재범을 억제하고 수사의 효율성을 제고하기 위하여, 법무부장관이 등록대상자의 재범 위험성이 상존하는 20년 동안 그의 신상정보를 보존·관리하는 것은 정당한 목적을 위한 적합한 수단이다. 그런데 재범의 위험성은 등록대상 성범죄의 종류, 등록대상자의 특성에 따라 다르게 나타날 수 있고, 입법자는 이에 따라 등록기간을 차등화함으로써 등록대상자의 개인정보자기결정권에 대한 제한을 최소화하는 것이 바람직함에도, 이 사건 관리조항은 모든 등록대상 성범죄자에 대하여 일률적으로 20년의 등록기간을 적용하고 있으며, 이 사건 관리조항에 따라 등록기간이 정해지고 나면, 등록의무를 면하거나 등록기간을 단축하기 위해 심사를 받을 수 있는 여지도 없으므로 지나치게 가혹하다. 그리고 이 사건 관리조항이 추구하는 공익이 중요하더라도, 모든 등록대상자에게 20년 동안 신상정보를 등록하게 하고 위 기간 동안 각종 의무를 부과하는 것은 비교적 경미한 등록대상 성범죄를 저지르고 재범의 위험성도 많지 않은 자들에 대해서는 달성되는 공익과 침해되는 사익 사이의 불균형이 발생할 수 있으므로 이 사건 관리조항은 개인정보자기결정권을 침해한다." 따라서 "이미 등록된 사람도 정기적으로 다시 심사를 받을 수 있는 기회를 부여하여 재범의 위험성이 없는 등 사정변경이 생겨서 계속 등록할 필요가 없는 경우에는 등록 기간 단축하거나 등록정보를 폐기할 수 있게 하는 절차를 마련하는 등 적절한 개선입법을 할 필요가 있다"는 헌법불합치 결정을 하였다.

및 최소 등록기간은 다음의 [표 8]과 같다. 다만, 동법 제45조 제5항에 따라 등록원인이 된 성범죄로 교정시설 또는 치료감호시설에 수용된 기간 및 이 사건 수용기간과 이어진 다른 범죄로 교정시설에 수용된 기간은 등록기간에 넣어 계산하지 않는다. 따라서 개별 성범죄자 본인의 등록기간은 법정선고형에 따른 등록기간을 초과할 수 있다.

[표 8] 신상정보 등록기간 및 최소 등록기간

등록기간	30년	20년	15년	10년
최소 등록기간	20년	15년	10년	7년

또한, 동법 제45조의2 제3항에 따라 법무부장관은 등록면제를 신청한 등록대상자가 다음의 요건을 모두 충족한 경우 신상정보 등록을 면제하도록 되어 있다. 가. 등록기간 중 등록대상 성범죄를 저질러 유죄판결이 확정된 사실이 없을 것, 나. 판결 시 선고받은 자유형의 집행을 종료하거나 벌금을 완납하였을 것, 다. 판결 시 부과받은 신상정보 공개·고지명령, 전자장치 부착명령, 성충동약물치료명령, 보호관찰·사회봉사·수강(이수)명령의 집행을 종료 하였을 것, 라. 신상정보등록, 이수명령, 전자장치 부착명령, 성충동약물치료명령에 관한 의무위반 범죄를 저지르지 않았을 것이 그것이다. 이처럼 주관적 요소를 배제하고 최소등록 기간과 위의 객관적 4개 요건의 충족여부를 심사하여 등록면제결정하고 있지만, 청구면제제도는 법무부가 개정안을 제시한 때부터 비판이 제기되었다. 이 때 제기된 비판적 사항을 요약하면, ⅰ) 사법판단을 따르지 않는 보안처분의 면제방식,[89] ii) 등록기간의 약 70%를 경과한 시점으로 정해진 최소등록 기간,[90] iii) 성범죄자에게 여러 보안처분이 중복 부과된다는 점을 고려하는 경우 과도하게 까다로운 요건[91] 등이다. 그럼에도 법원에서 주관

89) 정지훈, “재범의 위험성과 보안처분의 정당화 과제 -성범죄자에게 부과되는 사회 내 보안처분을 중심으로-”, 형사법연구, 제28권 제3호, 한국형사법학회, 2016.09., 3면 이하, 18면.

90) 김태명, “성범죄자 신상정보등록·관리제도의 문제점과 개선방안”, 형사정책, 제28권 제1호, 한국형사정책학회, 2016.04., 145면 이하, 174면.

적 요건을 규범적 판단하고 또 불복제도 및 재심제도를 도입하게 되면 과다한 사법비용을 초래하고 등록면제 결정 후 재범에 대한 부담으로 인해 제도가 유명무실화될 우려가 있다는 점을 이유로 등록면제제도는 법무부 최초 개정안대로 도입되어 시행되고 있다.[92]

신상정보 등록대상자는 본인의 등록정보를 성폭력처벌법 제44조 제2항에 따라 2017년 6월 21일부터 형사사법포털(http://www.kics.go.kr)을 이용한 열람 방식으로 확인할 수 있도록 통지방식이 변경되었으며, 이에 따라 대상자는 본인의 등록정보, 등록정보의 폐기 사실 및 등록면제 신청에 대한 결과를 형사사법포털에 접속하여 개인정보 인증 후 열람할 수 있게 되었다. 다만, 등록대상자가 이를 등기우편으로 받기를 희망하는 경우에는 '등록정보 통지 신청서'를 작성하여 법무부에 제출하면 등기우편 방법으로 통지하도록 규정되어 있다. 이는 정보주체가 자기정보 결정권을 행사하는 내용으로 평가된다.

법무부 내부자료에 의하면, 등록면제시행부터 2020년 5월까지 등록면제를 신청한 739명 중 596명 75.2%가 등록면제 되었다. 2020년 3월 기준으로 총 5,700명의 등록면제신청가능자 중에서 신청률은 13%에 불과한 것으로 나타났다.[93]

[표 9] 등록면제 신청예정자 현황 (단위: 명, %)

구 분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
신청예정자	166	514	528	645	1,700	1,728	4,975
전년대비 증가율	-	209.6	2.7	22.2	163.6	60.5	-
자료출처: 법무부 전자감독과 내부자료(2020)							

91) 김태명, 앞의 논문, 174면.
92) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 314면 참조.
93) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 315면 참조.

법무부의 객관적 요건을 충족하는 경우 등록면제하는 방식으로 제도를 도입하였으나 3년간의 시행결과로는 등록면제신청률이 저조한 것으로 보인다. 등록대상자의 청구면제 절차방식을 취하면서도 시행 담당기관에서 등록대상자에게 제도를 적극 홍보하지 않는 것이 이유로 지적된다. 단지 안내문 교부만으로는 등록면제제도의 인지도 및 신청이용율을 증가시키기는 쉽지 않다.[94] 담당경찰도 등록면제제도를 모르는 경우가 많아 관리하는 등록대상자에게 이 면제제도를 알려 줄 가능성도 낮다. 등록대상자에게 등록면제에 대한 인식을 설문조사한 결과, 등록대상자의 49.1%만 알고 있다고 응답한 반면에, 등록의무와 의무불이행 시 형사처벌에 대해서는 등록대상자의 90% 이상이 인지하고 있는 것으로 답한 것[95]으로 보아 잊혀질 권리의 행사에도 주저할 수밖에 없다.

법무부에서는 등록면제제도 활성화를 위해 SNS나 우편 고지를 활용할 경우 정보유출로 인한 민원 발생 소지가 다분하고, 언론을 통한 홍보는 국민 법 감정에 반할 우려가 크다는 점 때문에 등록면제제도 운영에 있어 소극적으로 대처하고 있다. 하지만 직권면제를 함께 운용하는 정신을 감안하면, 최소등록기간의 경과와 등록면제의 기본요건을 구비한 대상자에게 개별적으로 등록면제청구를 고지해야 할 필요가 있다. 신상정보 등록면제제도는 일정기간 재범을 범하지 않고, 성실히 등록의무를 준수한 등록대상자가 당연히 행사해야 할 일종의 권리이기 때문이다. 헌법재판소의 헌법불합치결정에 따라 재범위험성을 중간에 심사하는 제도로서 등록면제제도를 도입하면서도 직권심사가 아닌 청구면제방식을 채택한 이유가 인력과 예산의 문제를 고려한 행정편의적 발상이었다는 점을 고려하면, 더욱 등록대상자의 권리가 보호될 수 있는 방향으로 제도가 운용되어야 한다.[96]

4) 수형인의 전과기록과 특정범죄자의 신상정보의 관계

형실효법은 전과기록(수형인명부, 수형인명표, 범죄경력자료)과 수사경력자료의 작성·관리·삭제를 규정하고 있다. 그러나 위와 같은 기록들은

94) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 315면.
95) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 316면 참조.
96) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 318-319면.

성범죄자 신상정보 등록 및 공개제도 등에 비하여 좁은 범위의 신상정보만을 가지고 있으며, 이미 작성된 정보의 변동이 있는 경우 그러한 변화가 즉각 반영되는 것이 아니므로 지속적으로 정확성을 담보할 수 있는 것은 아니다. 따라서 위와 같은 일반적인 범죄의 수사자료나 전과기록만으로는 성범죄의 재범을 억제하고, 수사의 효율성을 제고하고자 하는 심판대상조항과 동일한 효과를 거둘 수 있다고 보기 어렵다.[97]

헌법재판소의 규범적인 판단과 달리 한국형사·법무정책연구원의 경험적 조사결과에서는 다음과 같이 신상정보 등록 및 공개제도의 개선을 제언하고 있다. 신상정보등록대상자로 국가의 관리를 받는 성범죄자는 일부에 불과하다. 공개·고지되는 성범죄자는 전체 성범죄자에서 차지하는 비율이 극히 일부이기 때문에, 신상정보 공개제도에 대해 모르는 일반인이나 지역주민이 신상정보 공개대상 성범죄자가 같은 지역에 거주하지 않는다는 사실의 확인만으로 주변이 안전하다고 느끼는 '잘못된 안전감'이 가질 우려가 크다.[98] 따라서 다음과 같이 제도 및 제도운용의 문제를 지적하고 있다. 첫째, 등록대상자 선정방식이 위헌적 성격을 내포하고 있어 법적 안정성을 가진 제도로서 기능하기 어렵다. 둘째, 실무의 현실적 문제로 등록대상자의 폭발적 증가로 인하여 제대로 관리가 곤란하고 이로 인해 신상정보등록제도의 운용이 형해화되고 있다는 것이다. 고위험 성범죄자를 선별하여 "선택과 집중의 원칙"에 따라 제도를 관리하는 것이 성범죄예방수단으로 신상정보 등록제도의 효율을 제고할 수 있는 방법이라는 것이다.[99]

---

97) 헌법재판소 2016. 3. 31.자 2015헌마688 위헌결정; 헌법재판소 2014. 7. 24.자 2013헌마423·426병합 기각결정 등 참조.

98) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 480-481면.

99) 김지선 외(2020), 앞의 연구보고서, 485면.

Ⅳ. 범죄자의 잊힐 권리를 위한 신상정보 등록 공개·고지제도의 개선방안

1. 등록은 유지, 공개는 열람·고지는 폐지로

이상의 규범적 연구 성과와 경험적 조사결과의 분석을 바탕으로 특정 범죄자에 대한 신상정보의 '등록제도는 유지, 공개제도는 열람방식으로 고지제도는 폐지하는 방향으로' 신상정보 관련 제도를 재편성할 것을 제안한다. 그 주된 이유는 고지제도의 부작용이 결코 적지 않을 뿐만 아니라 공개된 신상정보의 오·남용 및 대상자의 재사회화에 대한 방해 우려라는 지적을 경시할 수 없기 때문이다. 단지 신상정보의 공개 및 고지업무 종사자에 대한 비밀 준수의무의 부과(청소년성보호법 제54조)와 일반인에게 공개정보의 악용을 금지(제55조)하고, 그 위반 시의 형사처벌(제65조 제1항 제1호 및 제2호 참조)로만 등록대상자의 신상이 보호되고 잊혀질 권리가 충분히 보장된다고 담보되지 않는다.

2. 신상정보 등록 및 공개제도의 개선방향

법무부 범죄예방정책국의 「2020 성범죄백서」에도 최근 10년간의 실태분석에 근거하여, 신상정보 등록 및 공개제도와 제도운용의 문제를 직시하고 개선 방향을 내놓고 있다.[100]

1) 신상정보 등록과 공개·고지 업무 일원화

현재 신상정보 등록업무는 법무부가 담당하고 신상정보 공개·고지업무는 여성가족부가 담당하는 이원적 체계를 가지고 있다.[101] 2000년 청소년 성매수자에 대한 신상정보공개제도가 처음 도입된 후 이동·청소년대

100) 강호성 외, 2020 성범죄백서, 211-215면 참조.

101) 법무부의 신상정보 등록관리시스템에서 형사사법망을 통해 경찰청의 신상정보 시스템으로 등록대상자의 최초 신상정보 및 변경 신상정보를 전송하고 있고, 공개·고지대상자의 등록정보는 행정정보공동망을 이용하여 여성가족부의 신상공개·고지시스템으로 전송하고 있다.

상 성범죄자의 신상정보 등록·열람, 인터넷 공개, 우편고지·공개제도가 운영되어 오다가 2010년 여중생을 납치한 후 성폭행하고 살인한 이른바 '김길태 사건'을 계기로 성인대상성범죄자도 신상공개가 필요하다는 국민적 요구가 있었고, 이에 성인대상 성폭력범죄자의 신상정보도 등록하게 되었다. 주무기관을 달리하는 이원적 제도운영은 업무의 효율성이라는 지적과 함께 다음과 같은 문제가 있다.[102]

첫째로 먼저 등록대상자의 신상정보가 최초 등록시점부터 공개·고지의 집행까지 약 4주간의 시간이 필요하여 일반국민에게 신속공개·고지되는데 장애가 있다. 하지만 신상장보 등록 및 공개가 제도의 취지에 맞게 운영되기 위해서는 신상정보 자료의 정확성이 확보되고, 관계기관 간 정보의 신속공유가 기본이고 중요하다. 따라서 등록대상자가 제출한 신상정보를 관할경찰서에서 형사사법망의 경찰시스템에 입력하고 그 정보가 법무부의 신상정보 등록관리시스템으로 전송되도록 전산화하여 신상정보 신규 등록업무를 신속하게 하는 업무개선이 필요하다.[103]

둘째로 현행처럼 등록과 공개·고지의 근거법률과 주무기관이 다르다면, 기관간 법률해석의 차이 등으로 법률적용에 어려움이 있고, 행정의 중복업무처리로 인하여 한정된 인력과 소중한 예산이 이중으로 투입되며, 또 기관간 정보의 전달과 처리과정에서 정보의 오염이 발생할 수 있다. 나아가 업무처리에 대한 책임소재가 불분명한 경우도 발생할 우려가 있다. 결국 등록대상자 신상정보의 정확한 관리 및 공개·고지의 신속성과 업무효율성을 담보하기 위해서는 등록과 공개·고지업무가 동일기관에서 전담하는 것이 타당하다. 신상정보 등록·공개제도 등은 성범죄자의 재범의 위험성에 대해 사회를 방위하기 위한 보안처분적 성격을 지니고 있으므로, 전담부서는 형사사법집행기관인 법무부로 일원화되어 관련업무인 전자감독, 보호관찰, 성충동약물치료 등과 통합하여 체계적으로 관리되어야 한다. 이를 위해서는 신상정보 등록·공개·고지 업무에 관한 제 규정을 법무부 소관의 법률로 통합할 필요도 있다.[104]

---

102) 강호성 외, 2020 성범죄백서, 211면.
103) 강호성 외, 2020 성범죄백서, 212면.
104) 강호성 외, 2020 성범죄백서, 211-212면.

2) 공개·고지 명령 및 면제 시 재범위험성 평가 도입

법원은 일정한 성범죄자에게 공개·고지명령을 선고하되, 아동·청소년이 피고인인 경우, 그 밖에 신상정보를 공개해서는 아니 될 특별사정이 있다고 판단되는 경우에는 이를 공개하지 아니 할 예외를 인정하고 있다. 그러나 공개·고지명령의 법적 성격을 보안처분이라고 한다면 예외적인 특별사정을 형식적 판단하여 공개·고지를 배제할 것이 아니라 (전자발찌 등 전자감독이나 성충동약물 치료제도와 비교하더라도) 공개·고지명령의 실질적 인정요건으로 재범의 위험성 판단을 추가하는 것이 타당하다.[105] 공개·고지명령이 인터넷으로 사진을 비롯한 신상정보가 공개되고, 인근주민에게 대상자의 주거지 상세주소까지 포함된 신상정보가 우편고지되는 등 형벌 못지않은 중대한 형사법적 제재이고, 등록대상자 및 그 가족에게 미치는 영향도 크기 때문에 등록대상자의 개별적인 재범의 위험성을 고려하지 않은 채, 공개·고지명령을 부과하는 데에는 신중을 기해야 할 것이다.[106]

한편 2017년 6월 시행된 등록면제제도도 재범의 위험성 평가 없이 일정한 객관적 요건만 충족되면 누구나 등록이 면제되는 형태로 운영되고 있다. 그래서 고위험 성범죄자인 경우도 등록기간 중 약 70%가 경과하고, 성범죄 재범을 범한 경력이 없으며 선고받은 형의 집행을 종료하거나 벌금을 완납하는 등 등록면제의 객관적 요건만 충족하면 면제가 가능하다.[107] 객관적 요건의 충족여부로 등록면제를 허가하는 방식에서 재범

---

105) 이런 점에서 헌법재판소 2019. 11. 28.자 2017헌마399 결정 중 헌법재판관 이석태, 이영진, 김기영의 반대의견은 재범위험성에 대해 심사절차를 두지 않은 채 일률적으로 신상정보 등록대상자로 정하는 것은 과잉금지원칙에 위반된다는 취지이기에 주목되어야 한다. “현재 우리나라는 성범죄자에 대하여 부과할 수 있는 보안처분으로 수강명령, 성폭력 치료프로그램의 이수명령, 전자장치 부착명령, 아동·청소년 관련기관 등에의 취업제한명령 등을 규정하고 있다. 이러한 보안처분의 경우, 성범죄 자체에 관한 유죄 선고 및 양형과는 별도로 대상자의 재범의 위험성을 실질적으로 조사하고, 이를 기초로 하여 보안처분의 부과 여부와 부과 기간을 정할 수 있도록 하고 있다(보호관찰법 제19조, 제30조 제2호, 제59조, ‘특정 범죄자에 대한 보호관찰 및 전자장치 부착 등에 관한 법률’ 제6조, 제9조, 성폭력처벌법 제16조, 제17조, 청소년성보호법 제21조, 제56조, 제61조 등). (이와 같은) 점을 고려하면, 신상정보 등록 대상자를 정함에 있어서도, 등록제도의 전제가 되는 재범의 위험성을 평가하여 그 위험성이 인정되는 자에 대하여만 신상정보를 등록하도록 하는 심사절차나 불복절차를 마련하는 것이 특별히 어려운 일이라고는 볼 수 없다.”

106) 강호성 외, 2020 성범죄백서, 213-214면.

의 위험성 평가를 반영한 면제방식으로 제도운용이 개선되는 경우에는 재범의 위험성이 높은 고위험범죄자에 대한 엄격한 관리가 필요할 것이다.[108]

3) 신상정보의 빅데이터 분석 기반 구축 및 활용범위 확대

법무부 신상정보관리센터는 2015년 7월 성범죄자 신상정보의 체계적 관리와 유관기관 간 협력 체제를 강화하기 위하여 신설되었다. 그런데 성범죄가 발생하는 경우 즉각적이고 강력한 제재도 필요하지만 재범방지를 위한 교육적·치료적 개입도 대단히 중요하다. 이처럼 교육과 치료, 예방정책의 수립에는 성범죄자의 특성에 관한 기초자료가 무엇보다 중요할 것이다. 현재까지 등록된 신상정보관리센터의 성범죄자 신상정보, 범죄발생 현상 등 관련 자료의 보관·관리차원을 벗어나, 방대한 성범죄자의 정형·비정형 빅데이터를 분석할 수 있는 기반을 축하고, 빅데이터 분석을 통한 등록 신상정보의 활용범위를 확대해야 한다. 예컨대, 향후 적극적인 성범죄예방 활동을 효과적으로 수행하기 위하야 등록된 신상정보의 제공범위와 등록정보의 빅데이터 분석의 정보자료를 활용할 필요가 있다.[109]

Ⅴ. 나가는 말

성범죄자의 신상공개는 2000년 12월 청소년성매수(이른바 원조교제)를 방지하기 위하여 처음 도입되었다가 그 공개대상 및 공개범위가 점차 확대되어 현재는 실형을 선고받은 모든 성범죄자를 등록대상자로 하고 있다. 이처럼 2000년 특정 성범죄자의 신상공개제도가 처음 도입된 이래로 2005년 신상정보 등록제도, 2010년에는 신상정보 고지제도가 각

107) 위 문제성에 대해서는 청와대 국민청원(2017.12.5.)에서 60만 명이상이 반대한 이른바 조두순 출소 반대서명 사태와 이와 관련이 있는 것으로 의심이 가는 법무부의 '보호수용제도의 도입법안'이 참고가 될 것이다.

108) 강호성 외, 2020 성범죄백서, 214면.

109) 강호성 외, 2020 성범죄백서, 214-215면.

도입되었다. 그러나 이들 제도의 효과성이나 법리적 문제에 대하여 꾸준히 의문이 제기되어왔을 뿐만 아니라 이들 제도를 통한 범죄예방 및 재범방지 효과가 그리 실효적이지 않은 것으로 보고되어 있다. 심지어 신상공개제도의 원조인 미국에서도 이른바 신상공개 무용론이 제기되고 있다. 신상공개와 같은 낙인효과는 성범죄자에 대해 갱생의지를 약화시켜 성범죄억제효과가 없거나 재범률을 증가시킨다는 지적이 그것이다.

특정개인에 관한 정보는 그것이 공개됨으로써 개인의 사생활자유와 인격권에 대한 심각한 침해는 물론, 해당 정보가 반복적·무제한적으로 배포 또는 보존됨으로써 정보주체에게 돌이킬 수 없는 피해를 초래할 수 있다. SNS 등 사회관계망 서비스를 통한 무분별한 개인정보의 침해는 '인터넷 주홍 글씨'의 문제적 양상을 초래한다. 정보주체의 권리를 실질적으로 보장하기 위해서는 인터넷상 자신에 관한 정보를 삭제하고, 배포와 그로 인한 무분별한 확산을 방지하기 위한 잊혀질 권리(right to be forgotten)가 인정되어야 한다. 비록 범죄를 저지른 또는 저질렀던 사람이라 할지라도 그 사람은 우리와 같은 기본권의 향유자로서 그 범죄로 인한 형기를 마치는 등 속죄 후에는 다시 사회공동체의 구성원으로 복귀할 수 있는 기회를 가져야 한다. 오랜 시간이 경과했음에도 과거의 범죄정보가 계속 공개되거나 유포되는 경우, 과거 자신의 과오에 관한 정보를 접하며 행위당시로 되돌아가거나 여전히 자신이 사회에서는 범죄자로 인식되고 있다는 인상을 지울 수 없다면, 이는 교정과 재사회화라는 행형의 이념에 반하여 부정적 결과를 야기한다. 성범죄자에 대한 신상정보의 공개 및 고지제도에 이러한 부정적인 효과가 있음을 부정할 수 없다.

이 연구에서는 범죄의 전과 있는 사람이라도 자기행위에 대한 형사책임을 다한 경우 그러한 범죄경력사실이 일반인에게 잊힐 수 있게 하는 방안을 모색하여 그들을 사회구성원으로 복귀시키고 평온생활을 영위할 수 있도록 함으로써 종국에는 원활한 갱생의 목표달성을 위한 제안을 하였다. 즉, 지금까지의 규범적 연구 성과와 최근의 경험적 조사결과의 분석을 바탕으로, 특정 범죄자에 대한 신상정보의 '등록제도는 유지, 공개제도는 열람방식으로 고지제도는 폐지하는 방향으로' 신상정보 관련 제도를 재편성할 것을 제안한 것이다. 그 주된 이유는 고지제도의 부작용이 결코 적지 않을 뿐만 아니라 공개된 신상정보의 오·남용 및 대상자의

재사회화에 대한 방해 우려라는 지적을 경시할 수 없기 때문이다. 단지 신상정보의 공개 및 고지업무 종사자에 대한 비밀 준수의무의 부과(청소년성보호법 제54조)와 일반인에게 공개정보의 악용을 금지(제55조)하고, 그 위반 시의 형사처벌(제65조 제1항 제1호 및 제2호 참조)로만 등록대상자의 신상이 보호되고 잊혀질 권리가 충분히 보장된다고 여기지 않기 때문이다. 나아가 주무기관의 경험실태 백서에서도 제언되는 것과 같이 신상정보 등록 및 공개·고지제도에는 제도도입의 취지에 상응하는 개선이 필요할 것이기에 더욱 그러하다

(논문투고일: 2021.6.6., 심사개시일: 2021.6.10., 게재확정일: 2021.6.23.)

이경렬

성범죄자의 신상정보, 신상정보 등록과 공개 및 고지, 성범죄 피의자의 얼굴 등 공개, 잊혀질 권리, 신상정보 등록면제 제도, 국민의 알권리

【참 고 문 헌】

Ⅰ. 단행본

강호성 외, 2020 성범죄백서, 법무부 범죄예방정책국, 2020. 2. 10.

김지선 외, 성폭력범죄자 사후관리시스템에 대한 평가연구(Ⅰ) -신상공개제도의 효과성연구-, 한국형사정책연구원, 2012.

김지선 외, 중형주의 형사제재의 실효성 평가연구(Ⅰ): 신상정보등록 및 공개제도의 실효성 평가연구, 한국형사정책연구원, 2020.

Ⅱ. 논문

구본권, “유럽 ‘잊혀질 권리’ 판결의 의미와 쟁점”, KISO저널 제15호, 법제 동향, 2014년 6월 16일(http://journal.kiso.or.kr/?p=4326)

김경제, “이중처벌금지의 원칙 – 헌재결 2003. 6. 26. 2002 헌가 14, 청소년의 성보호에 관한법률 제20조 제2항 제1호 등 위헌제청 결정에 대하여 –”, 공법연구, 제32권제2호, 한국공법학회, 2003.

김태명, “성범죄자 신상정보등록·관리제도의 문제점과 개선방안”, 형사정책, 제28권 제1호, 한국형사정책학회, 2016.

김혜진·강달천, “잊혀질 권리의 효율적인 발전방향 연구 – 잊혀질 권리를 둘러싼 논쟁에 대한 검토를 중심으로”, 2013.

문재완, “잊혀질 권리의 입법 현황 및 향후 과제”, 한국정보법학회 정기세미나 발표자료, 2012. 03, http://scholar.dkyobobook.co.kr/searchDetail.laf?barcode=4010025167817#.

민윤영, “인터넷 상에서 잊혀질 권리와 ‘개인정보보호법’에 대한 비교법적 고찰”, 고려법학, 제63호, 고려대학교 법학연구원, 2011.

박선영, “헌법소원사건결정을 통해서 본 언론에 의한 명예훼손의 법리”, 헌법실무연구, 제2권, 헌법실무연구회, 2001.

박선영, “신상공개제도 합헌결정에 대한 비판적 검토 : 2002헌가14를

중심으로", 헌법학연구, 제9권제4호, 한국헌법학회, 2003
박정훈, "잊혀질 권리와 표현의 자유, 그리고 정보프라이버시", 공법학연구, 제14권 제2호, 한국비교공법학회, 2013.
백수원, "EU사법재판소의 '잊혀질 권리' 관련 판결에 따른 과제: 유럽과 미국의 논의를 겸하여", 미국헌법연구 제26권 제2호, 2015
소가베 마사히로·양소영, "[번역] 일본에 있어서 「잊혀질 권리」에 관한 판례 및 논의상황", 강원법학, 제49권, 2016.
유충호, "새로운 인격권으로서 잊힐 권리의 보장에 관한 고찰", 홍익법학, 제15권 제1호, 2014.
유충호, "잊힐 권리의 민사법적 쟁점과 입법론적 연구", 법학논문집 제42집 제1호, 2018
전은정·염흥열, "잊혀질 권리에 관한 비교법적 고찰 - EU법 비교를 중심으로", 한독사회과학논총, 제22권, 2012.
정지훈, "재범의 위험성과 보안처분의 정당화 과제 -성범죄자에게 부과되는 사회 내 보안처분을 중심으로-", 형사법연구, 제28권 제3호, 한국형사법학회, 2016.
정영화, "헌법상 정보 프라이버시로서 잊혀질 권리", 법학논고, 제39집, 경북대학교 법학연구원, 2012.
지성우, "기본권 이론적 관점에서의 '잊혀질 권리'에 대한 시론적 고찰", 언론중재, 언론중재위원회, 2011.
차상육, "빅데이터(Big Data) 환경과 프라이버시의 보호", IT와 법연구, 제8집, 2014.
최경진, ""잊혀질 권리"에 관한 유럽사법 재판소(ECJ) 판결의 유럽 법제상 의미와 우리 법제에 대한 시사점", 법학논총, 단국대학교 법학연구소, 2014.
최진응, "잊힐 권리(Right to be forgotten) 법제화에 대한 검토", 현안분석 제162호, 국회입법조사처, 2020. 09. 07.
하정철, "유럽연합(EU) 정보보호법(General Data Protection Regulation) 개정안상의 잊혀질 권리와 현행 우리 법의 규율체계 및 앞으로의 입법방향에 관한 소고", 디지털정책연구, 제10권 제11호, 2012.12.

함인선, “EU 개인정보보호법제에 관한 연구 – ‘2012년 개인정보보호규칙안’을 중심으로”, 저스티스, 제133호, 2012.

함인선, “개인정보 처리와 관련한 법적 문제 - 우리나라 개인정보 보호법과 EU의 ‘2012년 규칙안’을 중심으로 하여”, 경제규제와 법, 제6권, 2013.

홍필승·이철수, “유비쿼터스 컴퓨팅 환경내 개인정보보호 프레임워크 적용방안”, 정보보호학회지, 한국정보보호학회, 2006.

3. 외국논문

宇賀克也, “「忘れられる権利」について検索サービス事業者の削除義務に焦点を当てて”, 論究ジュ…リスト, 제18호, 2016.

田中芳樹, “事業者代理人からみた検索結果削除判例の分析と現状”, L & T, 제72호, 2016.

奥田喜道（編著）, ネット社会と忘れられる権利個人データ削除の裁判例とその法理, 현대인문사, 2015.

森亮二, “検索とプライバシー侵害・名誉毀損に関する近時の判例”, 法律のひろば, 제68권 제3호, 2015.

Robert Kirk Walker, “THE RIGHT TO BE FORGOTTEN,” 64 Hastings L.J. 257, 2012.

Samuel D. Warren and Louis D. Brandeis, “The Right to Privacy”, Harvard Law Review, Vol. 4 No. 5 (Dec. 15, 1890)

Abstract

Disclosure of personal information of Sex offenders and their right to be forgotten

Kyung Lyul Lee

Disclosure of the identity of sex offenders began with Megan's Law in the United States, which decided to disclose the identity of child sex offenders. In Korea, it was first introduced in December of 2000 with the purpose of punishing juvenile prostitutes (so-called aid dating), but the subject and scope of disclosure has been gradually expanded. And now all sex offenders who have been sentenced to imprisonment are targeted. As a result, the personal information disclosure system of specific sex offenders was introduced in 2000 for the first time, and the personal information registration system and the personal information notification system were passed in 2005 and 2010 respectively. However, questions have been constantly raised about the effectiveness and the legality of the personal information registration, disclosure and notification system. Also, it is also reported that the deterrence effect through these systems is not very effective.

Even in the US, which is the 'originator' of the sex offender's identity disclosure system, the so-called 'disclosure theory' is being raised. It is pointed out that ‘stigmatizing’ such as disclosure of personal information breaks the sex offender’s ‘will to rehabilitate’ and thus has no effect of

deterring sex crimes or increasing the recidivism rate. When information about a specific individual is disclosed, it can seriously infringe on the individual's freedom of privacy and personal right, thereby causing irreparable damage to the data subject as the information is repeatedly and unrestrictedly redistributed or preserved. Invasion of personal information without restrictions, not only through public media reports but also through social networking services such as SNS, causes the so-called “internet scarlet letter” problem. In order to substantially guarantee the rights of data subjects, the right to be forgotten to delete information about themselves on the Internet and to prevent distribution and indiscriminate spread thereof must be recognized. Even if a person has committed a crime, that person should have the opportunity to return to social community again after atonement. However, if past criminal information continues to be disclosed or disseminated even after a long period of time, it is impossible to go back to the time of the act, since one is still going to be recognized as a criminal due to the access to the information about one's past mistakes. And it will cause negative results against the ideology of the practice of re-socialization. It cannot be denied that the system of disclosure and notification of personal information about sex offenders also has such negative aspects.

This study suggests that if a person with a criminal record has fulfilled their criminal responsibility for their actions, it should be possible to find a way to make such criminal history forgotten by the general public so that they can return to society and lead a peaceful life in the end. Suggestions are made to achieve the goal of rehabilitation. In other words, based on the results of normative research so far and the analysis of recent empirical research results, this study suggets that the 'registration system is maintained, the disclosure system is a reading method, and the notification system is abolished.‘ It is proposed to reorganize the relevant system. The main reason is that not only the side effects of the notification system are not small, but also the there are concerns about the misuse and abuse of publicly disclosed

personal information and interference with the re-socialization of the subject that cannot be underestimated.

Lee, Kyung Lyul

Personal information of sex offenders, Registration, disclosure and notification of personal information, Disclosure of the face of the sex offender, Right to be forgotten, Personal information registration exemption system, Right to know of the people