

교육행정정보시스템(NEIS)의 法的 整備에 관한 研究*

金 日 煥**

- | | |
|----------------------------------|--|
| 1. 問題提起 | 5. 憲法 및 基本權保護에 근거한 교육
행정정보시스템 구축의 이론 제시 |
| 2. 教育情報保護法제의 현황 및 문제점 | 6. 教育情報化에 따른 個人情報保護法
制 整備方案의 흐름과 내용 |
| 3. 教育情報化의 연혁과 구축과정 | 7. 結論 |
| 4. 教育행정정보시스템 시행의 違憲與
否에 대한 論難 | |

1. 問題提起

이미 알고 있는 것처럼 情報社會란 情報 그 자체의 중요성이 엄청나게 증대하고 이를 바탕으로 하여 정보의 생산, 유통 및 이용이 기존사회를 새롭게 바꾸는 그러한 사회를 말한다. 그리고 이러한 정보사회의 발전으로 인하여 이제 우리는 어디에서든지 컴퓨터에 접속하여 네트워크에 연결될 수 있는 환경, 곧 '유비쿼터스'시대로 진화하고 있는 현실 속에 있다.¹⁾ 하지만 유비쿼터스라는 새로운 IT혁명으로 누릴 삶의 풍요로움 뒤에는 우리가 앞으로 해결해야 할 個人情報保護라는 문제가 도사리고 있다.²⁾ 그러므로 이제 우리는 어떤 과학기술·정보기술은 사용해도 되는지, 또는 사용하

* 이 논문은 성균관대학교의 2004학년도 삼성학술연구비에 의하여 연구되었음.

** 成均館大學校 法科大學 副教授, 法學博士.

1) 이제 앞으로 주변의 모든 사물에 정보 송·수신 능력을 초소형 컴퓨터가 내장되고 인간이 가진 단말기와 네트워크로 연결되면서 사회시스템 전체가 네트워크로 움직일 수 있게 될 것이다. 컴퓨터와 네트워크에 대한 이 새로운 발상은 다가올 21세기의 우리의 삶의 방식과 기업 활동, 사회의 기본구조에 대한 기존의 패러다임을 바꿀 수 있는 엄청난 잠재력을 가지고 있다.

면 안 되는지에 관하여 (憲)法的으로 검토해야만 한다. 따라서 정보사회는 憲法과 조화되는 방향으로 발전되어야만 한다. 이러한 측면에서 볼 때 교육행정정보시스템(NEIS)의 시행과 관련된 그동안의 논의는 우리에게 많은 시사점을 던져준다. 교육행정정보시스템의 도입을 둘러싼 논쟁이 마치 보수와 개혁간 대립인 것처럼 왜곡·변질되거나, 이러한 시스템의 도입이 갖고 있는 법적 문제점에 대한 객관적인 설명과 분석보다는 찬성과 반대의견만을 제시함으로써 본질적인 쟁점에 대한 진지한 논의를 지연시켰다. 하지만 교육행정정보시스템의 도입여부는 정치적 타협의 대상도 아니고 정책적 판단 등에 의해서만 결정할 수 있는 것도 아니다. 결국 이는 ‘(헌)법친화적’ 정보사회의 구축³⁾, ‘국민의 권리보호’에 터 잡은 전자정부의 구축이란 관점에서 판단할 문제이다.⁴⁾ 따라서 전자주민카드의 도입, 교육행정정보시스템(NEIS)의 구축과 관련된 헌법적 쟁점의 고찰 및 법제 정비작업은 이들 문제 자체의 해결을 의미할 뿐만 아니라 情報社會에서 ‘國家의 役割과 機能’에 관한 再省察을 의미하기도 한다. 결국 전자주민카드⁵⁾나 교육행정정보시스템(NEIS)에 관한 논의를 통하여 첨단과학, 정보기술발전에 따라서 새로운 유형의 기본권침해⁶⁾가 우리나라에서 나타나고 있으나, 헌

2) 이에 관하여 자세한 것은 헌터 / 윤정로·최장욱 번역, 유비쿼터스, 21세기북스, 2003 참조.

3) 이에 관하여는 成宰豪金旻昊金日煥, 法親和的 科學技術社會의 構築을 위한 法制整備方向에 관한 考察, 법조 2004. 3.(통권 570호), 5면 이하 참조.

4) 필자는 교육행정정보시스템(NEIS)에 관한 기존의 논의를 보면서 몇 년 전 전자주민카드의 도입과 관련된 일들이 떠올랐다. 전자주민카드에 비하여 NEIS에 대한 반대논리와 강도가 강해졌으며 결국 둘 다 모두 무산되기는 하였지만 여전히 근원적으로 해결되지 않는 문제가 남아있기는 마찬가지이다. 곧 그때나 지금이나 여전히 전자주민카드에, 교육행정정보시스템에 반대하는 사람들이 목소리를 높여야 한다는 점, 그리고 여전히 왜 이러한 것들이 문제가 되는지에 대한 정확한 설명과 분석없이 적당히 해결하고 넘어간다는 점이다. 여기서 우리가 꼭 기억해야만 하는 것이 있다 : 과거의 슬픈 憲政史로 인하여 마치 국민에 의한 국가권력의 성립만으로 모든 문제가 해결되리라고 우리는 그동안 오해하였다. 하지만 국민의 의하여 성립된 “문민정부”도, “국민의 정부”도 그리고 “참여정부”마저도 전자주민카드나 교육행정정보시스템의 도입을 통하여 국민의 기본권을 침해하려고 하기는 마찬가지였다. 우리는 그동안 민주주의조차 확보하지 못하여 민주주의가 확보되면 곧장 법치주의도 담보되는 것으로 착각하였던 것이다. 결국 국민에 의하여 국가권력이 성립된다는 것은 국민의 자유와 권리가 보호되기 위한 필요조건은 필지언정 충분조건은 아닌 것이다. 국가권력이 국민에 의하여 성립되어야 교육행정정보시스템(NEIS)의 허용여부를 ‘헌법적’으로 다룰 수 있는 토대가 갖추어진 것에 불과하다. 따라서 교육행정정보시스템의 필요성이나 그 도입여부는 행정의 효율성이나 편리성차원 등이 아니라 ‘헌법’차원에서 과연 허용되는지를 ‘規範的’으로 살펴봐야만 한다. 그리고 이에 관해서는 국가가 그 正當性을 반드시 입증해야만 한다.

5) 이에 관하여는 김일환, 전자주민카드의 위헌성여부에 관한 비판적 고찰, 민주사회를 위한 변호, 1998년 8월호 (통권 제22호), 22면 이하 참조.

법을 비롯한 법제도는 아직 이를 충분히 인식, 대처하지 못할 정도로 이론적, 제도적 수준이 충분하지 못함을 파악하고, 앞으로 나타날 ‘새로운’ 기본권침해와 보호방식에 대한 교훈으로 이를 기억해야만 한다. 이제 우리는 憲法上 個人情報의 保護에 관한 논의는 ‘정보사회’, ‘첨단과학기술사회’에서 이를 ‘적극적’으로 보호할 수 있는 헌법차원에서 이론의 구성이자, 동시에 헌법 하위 법체계가 또한 이를 충실히 반영하고 있는지를 검토하는 작업이기도 함을 인식해야만 한다.

따라서 본 연구에서는 구체적으로 교육행정정보시스템(NEIS)에서 처리되는 학생정보의 보호에 관한 그동안의 논의 및 법제정비의 내용을 정리하고 헌법적 관점에서 분석한 다음에 앞으로 추진해야 할 법제정비의 방향을 제시하고자 한다. 이를 통하여 筆者는 個人情報保護에 더 잡은 電子政府를 구축하는 법제정비에 기여하고자 한다.

2. 教育情報保護法制의 현황 및 문제점

1) 학교영역에서 학생의 권리보호

학교나 교사는 재학관계를 맺고 있는 학생들에 대한 다양한 정보를 수집·관리 하고 있다. 이러한 개인정보의 수집은 학생에 대한 정확한 이해를 위해서 필요한 것이라 할 수 있다. 따라서 학생정보의 수집은 학생의 성공적인 학교생활을 전제하는 만큼 정보수집의 범위를 한정하고 수집방법 또한 학생의 私生活이 침해되지 않는 범위 내에서 이루어져야 한다. 그러나 그동안 우리나라 교육현실을 보면 학교당국이나 교사에 의한 학생 個人情報의 수집 및 처리에 대한 인식 자체가 충분하지 않았다. 또한 이러한 정보를 수집·공개하는 자체도 문제지만, 이들 정보가 학생에 관한 ‘객관화된 자료’가 된다는 점에서 주목할 필요가 있다. 게다가 오늘날 이러한 학생정보는 빠른 속도로 電算化되고 있다. 하지만 학생의 개인정보는 전산화된 개인정보화일에만 있는 것이 아니기 때문에 학교에서 관리 소홀로 인해 유포될 수 있는 학생의 인적사항이나 개인신상정보 역시 법적보호의 대상이 되어야 한다. 특히 정보 수집단계부터 처리 정보 활용단계까지 학생이 실질적인 정보자기결정권, 곧 개인정보의 열람, 정정청구권 및 삭제청구권을 행사하지 못하는 것은 결국은 私生活侵害로 연결될 수 있다.

6) 이에 관하여는 金日煥, 情報社會에서 基本權制限概念의 擴大必要性에 관한 考察, 憲法學研究 제9권 제3호, 2003. 10, 181면 이하 참조.

2) 教育情報化에 따른 學生情報의 電算化

(1) 학교생활기록부의 의의와 기능

학교생활기록부는 학생들로 하여금 자신의 소질을 개발하여 자아를 실현하고 지성과 인성의 균형을 이룬 전인으로 성장하도록 도와주기 위해 제안된 것이라 설명하고 있다. 우리나라 초·중등학교의 학생기록부는 1955년 1월 25일 “초등학교 생활기록부의 서식 및 처리요령”이 문교부훈령 제 10호로 공포된 것을 시작으로 하여 그 후 13차례의 개정과정을 거쳐 왔다. 그런데 초·중등교육법 제25조의 규정에 근거하여 교육부훈령으로 되어 있는 학교생활기록부의 성격은 법정장부로서 측면, 지도자료적 측면, 보존적 측면 등으로 나누어 볼 수 있다.⁷⁾ 이를 자세히 설명하면 첫째, 법정장부로서 학교생활기록부는 반드시 작성해야 하는 공식문서인 동시에 작성하도록 되어 있는 사항은 반드시 작성해야 하는 작성의 강제성을 띄고 있다. 두 번째, 지도자료적 측면에서 학교생활기록부는 학생에 대한 교수-학습지도 자료로 활용됨과 동시에 학교에서 이루어지고 있는 대부분의 학생활동의 결과를 입력하여 학생을 총체적으로 이해하는 자료로써 상급학교의 진학 및 취업 등의 자료로 활용한다. 세 번째는 학교에서 이루어지고 있는 전반적인 학생활동결과를 작성, 보관함으로써 학생의 대한 증명으로서 성격을 지닌다.⁸⁾ 결국 생활기록부의 성격을 요약하면 공식법정문서로써 학생의 학적에 대한 증명자료적 성격과 교수-학습 지도자료로 활용되는 지도자료적 성격 및 진학이나 취업을 위한 전형자료적 성격을 지닌다고 볼 수 있다.⁹⁾

(2) 교육행정정보시스템의 등장

그런데 오랫동안 手記處理되던 학교행정업무에 情報化가 도입되기 시작한 것은 교육인적자원부의 전신인 교육부가 “초·중등학교 학교업무 종합처리 운영 시범사업 추

7) 교육부, 「초등학교·중학교·고등학교 생활기록부 전산처리 및 관리지침해설」 99장학자료 제 122호 4면.

8) 유은상, “초·중등학교 생활기록부에 관한 연구” 2000년 단국대학교 교육대학원 석사학위청구논문 6면 참조.

9) 이렇게 초·중등고등학교에서 작성되는 학교생활기록부는 여러 가지 구체적인 기능을 가지고 있다 : 학생과 학부모를 위한 정보 제공, 교사와 카운슬러를 위한 정보제공, 학교행정담당자와 일반사회인을 위한 정보제공 등. 중앙교육연수원, 학교생활기록부 개선을 위한 기초연구 (I), 1981 11-13면, 교육부 「초·중등고등학교학교생활기록부 관리지침해설」, 교육부훈령 제 545호, 1997. 8면.

진계획”을 세운 1996년부터이다. 이는 기존의 수기장부에서 학교종합정보관리시스템(STIMS)으로의 전환을 추진방향으로 잡은 것이다. 이를 위한 준비는 학교생활기록부의 전자화에서 출발하였다. 1997년 교육부는 학교생활기록부전산처리및관리지침을 제정하고 이를 시행하였다. 그 결과 1998년에는 초·중등학교 대부분 학년의 학교생활기록부가 전산화되었다. 이 시기의 시스템을 S/A(Stand Alone)라고 한다. 그러한 바탕 위에 1999년도부터 전국의 초·중등학교에서 학교생활기록부 관리 등 순수한 교육활동 외에 발생하는 교무/학사 업무를 종합적으로 처리하기 위해 교원용 PC와 각 단위학교용 서버를 교내 전산망으로 연결하여 자료를 종합하는 UNIX기반의 C/S(Client Server)인 학교종합정보시스템이 도입되었다. 그 이전의 S/A 시스템은 전자화된 정보를 독립된 컴퓨터에서 개별 관리하였지만, 학교종합정보시스템은 전자화된 정보를 개별 학교단위 서버에서 집적관리한다는 점에서 차이가 있다. 그리고 학교 종합정보관리시스템에 대한 근본적인 개선방안으로 지역별 시도교육청에 집중식 서버를 설치하고 열린 web쪽으로 학교정보를 관리하는 시스템을 구축하기 시작하였다.

3) 教育領域에서 學生情報保護의 방향과 필요성

(1) 憲法 제37조 제2항 : 基本權과 法律留保

헌법우위가 확립된 ‘민주법치국가’인 미국, 독일, 한국에서 法律留保란 우선 법률에 유보된 곧 행정의 자율적인 규정에서 벗어나 있는 사항 영역과 대상을 뜻한다.¹⁰⁾ 그래서 法律留保란 개념에서는 오로지 의회에게 유보되어 있고 형식적인 법률형태로 행해져야만 하는 규정들이 포섭된다. 그런데 독일에서 과거에 행해졌던 法律留保에 관한 논쟁은 행정부가 갖고 있는 고유한 권한에 따라 스스로 행해도 되는 경우와 행정부가 활동하기 위하여 形式的 授權을 필요로 하는 경우를 구분하는 것이었다. 이에 대하여 오늘날 法律留保에 관한 논쟁에서는 議會가 어떠한 규정을 스스로 만들어야만 하고 그 결과로 행정부에 委任해서는 안 되는 것이 무엇인지를 다룬다.¹¹⁾ 따라서 法律留保는 법제정권력을 위임하는 넓은 개념이고 議會留保는 법제정권한위임을 배제하는 좁은 개념으로 이해된다.¹²⁾

10) Fritz Ossenbühl, Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes, Isensee / Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts Bd. III, C. F. Müller, 1988, 320면.

11) Carl-Eugen Eberle, Gesetzesvorbehalt und Parlamentsvorbehalt, DÖV 1984, 490면 이하 참조.

12) Michael Kloepfer, Der Vorbehalt des Gesetzes im Wandel, JZ 1984, 696면 이하 참조.

이를 통하여 다음과 같은 것을 확인할 수 있다 : 첫 번째로 헌법상 법률유보개념에서는 입법과 행정간 권한설정문제가 다루어진다.¹³⁾ 반대로 말하면 의회에 대한 행정부의 독자적인 작용범위가 법률유보를 통하여 확정된다. 따라서 결국에는 법률유보와 관련되는 중요한 원칙들인 民主主義, 法治國家, 基本權은 전체적으로 헌법상 모든 국가권력의 正當性審査와 관련된다.¹⁴⁾ 두 번째로 법률유보 적용범위의 확대는 입법자의 활동영역을 넓히기는 하나, 이를 통하여 입법자가 진지진능해질 수도 없고, 해서도 안 된다.¹⁵⁾ 따라서 이를 해결하기 위한 타협책으로서 독일 연방헌법법원이 제시하는 本質性基準은 결국 법률유보의 범위를 확대하면서 동시에 그 확대의 한계를 설정하고자 하는 것이다. 세 번째로 몇몇 영역들에서 행정이 법률유보미에 있지 않다 할지라도, 이는 행정이 법으로부터 자유로울지도 모름을 뜻하지는 않는다. 이러한 경우에는 憲法(특히 基本權)拘束이 직접적으로 고려되어야만 한다.¹⁶⁾

위에서 설명한 것처럼 법률유보가 민주법치국가에서 입법부와 행정부 간 관계를 규율하는 문제라면 基本權에서 작용하는 法律留保의 의미는 바로 우리나라 헌법의 기본권 규정을 살펴보아야만 한다. 우리나라 헌법은 제10조에서부터 국민의 기본권을 열거하고 있다. 이 기본권 중에는 개별적인 법률유보를 갖고 있는 규정도 있지만 거의 대부분의 규정은 “모든 국민은 …권리 또는 자유를 가진다.”라는 형태를 택하고 있고 비로소 제37조 제2항에서 국민의 권리를 제한할 경우 법률에 의하도록 규정하고 있다(일반적 법률유보). 그렇다면 여기서 헌법 제37조 제2항의 의미는 국가 - 특히 행정부 - 가 국민의 기본권을 제한하려면 입법부가 만든 법률에 의하거나 이에 근거해야 한다는 것을 말한다. 곧 이 조항은 ① 본질적 내용을 침해하지 않으면서 ② 입법부가 만든 법률에 의하거나 근거하는 ③ 국가의 기본권 제한만이 허용됨을 말한다.

(2) 學生情報保護를 위한 법체계정비의 필요성

그렇다면 그동안 충분히 인식되지 못하였던 학생정보보호문제가 교육정보화사업을

13) Reinhard Hermes, Der Bereich des Parlamentsgesetzes, Duncker & Humlot, 1988, 14면.

14) Reinhard Hermes, 전게서, 12면 ; Hasso Hoffmann, Legitimität und Rechtsgeltung, Duncker & Humlot, 1977, 78면 이하.

15) BVerfGE 49, 89/124

16) Klaus Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland Bd. III/1, C. H. Beck, 1988, 1355면 이하 참조.

통하여 ‘비로소’ 수면위로 떠오르게 되었음을 알 수 있다. 따라서 情報社會에서 個人 情報保護라는 문제를 따지기에 앞서, 먼저 학생의 다양한 권리보호, 특히 學生의 情報保護에 주목해야 한다. 이러한 인식이 선행되어야 教育情報化에 따른 학생정보보호를 분석할 수 있는 토대가 마련되는 것이다.

3. 教育情報化的 구축과정과 다툼

1) 전자정부¹⁷⁾사업의 추진경과

우리나라에서 電子政府라는 용어는 1994년 말 초고속정보통신기반구축에 대한 논의와 함께 등장한다. 곧 전자정부에 대해서 “초고속정보통신기반이 구축되면 정부가 제공하는 여러 행정서비스 분야에도 획기적인 변화가 일어날 수 있다. 정보중심의 전자정부가 곧 그것이다. 전자정부는 현재와 같이 수많은 종이더미 속에 휩싸여 국민에 대한 서비스가 지연되고 소홀하게 되는 비효율적이고 비능률적인 관료정부에 대한 획기적인 조치이다. 전자정부는 정부와 시민을 전자우편 및 전자민원 등으로 연결함으로써 신속하고 즉각적인 업무처리와 신속한 반응을 통하여 시민에 대한 봉사와 신속성을 극대화해 나가는 새로운 정부의 모습이다.”¹⁸⁾라고 설명되고 있다.

이러한 전자정부라는 용어는 1996년부터 정부에서 공식적으로 사용되기 시작한다. 정부는 1996년 6월 11일 정보화촉진기본계획을 확정하고 10대 중점과제를 선정하면서 그 첫 번째 과제로 ‘자지만 효율적인 전자정부 구현’을 제시하고 전자정부를 “고도정보사회에서 정부는 정보통신기술을 활용하여 최소의 비용으로 최고의 서비스를 생산하는 민주적 전자정부로 발전하게 된다. 정부 내에서는 행정문서의 전자교환 및 전자결재, 영상회의시스템의 도입, 정부정보의 공동활용 등이 촉진되어 조직 및 절차가 간소화되고 신속한 업무처리가 가능하게 됨으로써 생산성을 높일 수 있다. 그리고

17) 전자정부(Electronic Government)라는 용어는 1993년 미국에서 처음 사용되었다. 1993년 미국 국가성과평가위원회(NPR)의 부속보고서인 ‘정보기술을 통한 리엔지니어링’에는 전자정부는 전자은행서비스(Electronic Banking)에서 대두된 개념을 확장한 것으로서 ATM과 플라스틱카드, 전국적 네트워크가 은행업무를 편리하게 해주었듯이 전자정부도 정부와 국민간의 의사소통을 신속, 용이하게 할 것이며 전자은행서비스에서와 마찬가지로 프라이버시 및 보안문제가 중요하게 다루어져야 한다고 서술되어있다. 이처럼 미국에서 전자정부의 개념은 전자은행서비스개념에서 출발하여 이후 정부가 정부의 고객인 국민들에게 보다 편리한 정부서비스를 제공해야 한다는 차원에서 전자정부의 개념으로 발전한 것으로 보인다.

18) 초고속정보통신기반연구반, 21세기의 한국과 초고속정보통신, 한국전산원, 1994.

민원인이 행정기관을 방문하지 않고도 정부의 민원서비스가 획기적으로 개선된다. 특히 정부와 국민 간에 자유롭게 정보를 주고받을 수 있는 기반이 구축됨으로써 국민이 필요로 하는 정부정보를 편리하게 제공받을 수 있고 국민들의 의사가 정책결정과정에서 신속히 반영되는 열린 정부가 실현된다”고 설명하고 있다.¹⁹⁾ 또한 행정자치부는 電子政府를 “정보기술을 활용하여 행정활동의 모든 과정을 혁신함으로써 정부의 고객인 국민과 기업에게 제공하는 각종 서비스와 정보를 손쉽게 이용할 수 있도록 하고, 행정 및 정책활동의 생산성을 향상시켜 한반도의 지식정보화를 선도할 수 있는 정부로 재창출되는 것”으로 정의하고 있다.²⁰⁾ 특히 ‘電子政府法’은 제2조 제1호에서 “전자정부라 함은 정보기술을 활용하여 행정기관의 사무를 전자화함으로써 행정기관 상호간 또는 국민에 대한 행정업무를 효율적으로 수행하는 정부를 말한다”라고 규정하고 있다.²¹⁾

2) 전자정부구현을 위한 11대 중점사업의 하나로서 교육행정정보시스템의 구축

문민정부의 정보화 정책 기조는 국민의 정부에도 이어졌다. 특히 정부차원에서 전자정부를 가속화하기 위한 점검 및 조정기구로서 2001년 1월에 정부혁신위원회의 산하에 전자정부특별위원회를 발족하여 이를 중심으로 국민편익의 증진과 정부의 생산성·투명성의 제고, 전자정부 기반강화 등을 위한 11대 중점사업을 선정하여 추진하였다.

(1) 교육행정정보시스템 이전의 교육정보화

오랫동안 手記處理되던 학교행정업무에 정보화가 도입되기 시작한 것은 교육인적자원부의 전신인 교육부가 1996년 8월 ‘초·중등학교 학교업무 종합처리 운영 시범사업 추진계획’을 세운 1996년부터이다. 이는 기존의 수기장부에서 학교종합정보관리시스템(SIMS)으로의 전환을 추진방향으로 잡은 것이다. 이를 위한 준비는 학교생활기록부의 전자화에서 출발하였다. 1997년 교육부는 학교생활기록부전산처리및관리지침을

19) 한국전산원, 정보화추진 기본계획 해설서, 1996.

20) 행정자치부, 전자정부의 비전과 전략: 21세기 전자정부로 가는 길, 1998.

21) 위와 같이 전자정부는 다양한 개념정의 되고 있으나 그 공통적인 요소는 정보기술의 이용과 행정업무의 혁신적 능률화, 그리고 대국민서비스의 향상으로 정리할 수 있을 것이다.

제정하고 이를 시행하였다. 그 결과 1998년에는 초·중등학교 대부분 학년의 학교생활 기록부가 전산화되었다. 이 시기의 시스템을 S/A(Stand Alone)시스템이라고 한다. 그러한 바탕 위에 1999년도부터 전국의 초·중등학교에서 학교생활기록부 관리 등 순수한 교육활동 외에 발생하는 교무/학사 업무를 종합적으로 처리하기 위해 교원용 PC와 각 단위학교용 서버를 교내 전산망으로 연결하여 자료를 종합하는 UNIX기반의 C/S(Client Server)시스템인 학교종합정보시스템이 도입되었다. 그 이전의 S/A 시스템은 전자화된 정보를 독립된 컴퓨터에서 개별 관리하였지만, 학교종합정보시스템은 전자화된 정보를 개별 학교단위 서버에서 집적관리한다는 점에서 차이가 있다. 학교종합정보시스템은 크게 네 가지 시스템으로 구성되어 있다. 첫째, 교무업무지원시스템이다. 여기에는 학생생활, 성적관리, 학교생활기록부, 학적관리 등이 포함된다. 둘째, 교육정보유통시스템이다. 여기에는 전자계시판, 문서수발, 전자결재 등이 포함된다. 셋째, 학교경영업무지원시스템이다. 여기에는 물품, 수납, 예산, 회계관리 등이 포함된다. 넷째, 교육정보통합안내시스템이다. 여기에는 교육정보자료, 소개안내 등이 포함된다.

(2) 교육행정정보시스템 구축의 진행과정

가) 교육행정정보시스템의 등장

(가) 교육행정정보시스템(NEIS)의 도입배경

교무업무지원시스템(C/S)에서는 각 학교 시스템 운영자인 특정한 한두 명의 교사에게 과중한 업무의 부담이 있고, 담당교사들이 네트워크에 전문적인 지식이 부족한 상태에서 잦은 프로그램 패치와 백업은 어려운 업무였다. 그리고 각 학교 단위에서 책임져야 하는 학생 관련 모든 정보들의 保安에도 문제점들이 나타나기 시작했다. 또한 각 학교 단위마다 구입한 거액의 UNIX 서버는 보증기간이 지나 연중 유지 보수비도 지속적으로 투입해야하는 시점이었다. 이에 학교 종합정보관리시스템에 대한 근본적인 개선방안으로 지역별 시·도교육청에 집중식 서버를 설치하고 열린 web쪽으로 학교정보를 관리하는 시스템을 구축하기 시작하였다.²²⁾

이에 따라서 전자정부사업의 하나로서 학교행정 업무를 27개 분야로 구분, 시

22) 이에 관하여 자세한 것은 한국교육학술정보원, 2003 교육정보화백서, 363면 이하 참조.

스텝을 개발하여 2002년 9월 1일부터 초·중등학교에 적용하고자 한 것이 교육행정정보시스템이다. 이는 전국 16개 시·도 교육청에 서버를 구축하고 인터넷 환경에서 교육관련기관 전체의 교육행정업무를 처리하는 시스템이다. 결국 교육행정정보시스템의 개념은 교육관련기관과 교원, 민원인 등이 보안공인인증을 발급받아 인터넷을 통하여 모든 업무를 교육행정정보시스템 내에서 처리하는 것을 뜻한다고 할 수 있다. 교육행정정보시스템의 기대효과로는 교원의 직무경감 및 교육활동 전념을 통한 교육의 질 향상, 인터넷을 통한 상담 및 가정과 학교의 만남 활성화, 서비스의 획기적 개선을 통한 대국민 만족도 제고, 디지털 행정을 통한 교육행정의 생산성 향상 등을 들고 있다.²³⁾

(나) 교육행정정보시스템(NEIS)의 개념정의

정부는 디지털화·정보화·통합화를 추진하여 열린 행정, 스마트한 전자정부를 구현하기 위해 2001년 전자정부특별위원회를 설치하고 11개 중점 과제를 추진하고 있다. 이 사업의 하나로 교육인적자원부는 교육행정전반의 효율성을 높이고, 교원의 업무환경 개선을 위하여 전국 단위의 교육행정정보시스템을 구축하였다. NEIS는 전국 1만여 개의 초·중등학교, 16개 시·도교육청 및 산하기관, 교육인적자원부를 인터넷으로 연결하여, 교육관련 정보를 공동으로 이용할 전산환경을 구축하는 전국 단위의 교육행정정보시스템을 말한다.²⁴⁾

(다) 교육행정정보시스템(NEIS)의 특성

교육행정정보시스템(NEIS)은 기존의 교무업무지원시스템(C/S)과 비교하여 다음과

23) 이에 관하여 자세한 내용은 전자정부특별위원회 백서편집위원회, 전제서, 212면 이하 참조.

24) 한국교육학술정보원, 2003 교육정보화백서, 365면. 교육부는 이러한 교육행정정보시스템의 추진 목표로

- 교육행정의 효율적 정보화로 교육행정의 생산성 극대화(기관간·부서간 막힘없는 업무처리체계 기반 확보, 교육행정업무의 간소화, 효율화, 합리화를 통한 교육행정 기관의 업무 경감)
- 교육행정서비스의 획기적 개선을 통한 국민 만족도 제고(교육행정정보 공유를 통한 행정서비스의 신속·정확한 처리, 지역, 창구 무관 One·Non-Stop 민원서비스기반 확립)
- 디지털 행정을 통한 일하는 방식 개편으로 21C 국가경쟁력 확보 및 교육행정의 전자정부 구현(교육정책 기초자료의 실시간 제공, 기관내외 문서의 전자적 유통, 기관간·업무간 공동활용정보의 공유 및 연계)을 들고 있다.

같은 특성을 지니고 있다 : 우선, 주요업무는 C/S가 교무업무(학사, 교무행정)에 한정되는데 비하여, NEIS는 교무, 학사, 인사, 회계, 물품, 시설 등 교육행정 전반에 걸쳐 있다. 둘째, 운영환경은 C/S가 학교 단위로 서버를 운영하였는데 비하여, NEIS는 시·도교육청 단위로 서버를 두고 일선 학교에서는 인터넷을 통하여 이용한다. 셋째, 프로그램 운영은 C/S가 단위학교별로 패치 작업을 하면서 운영하는데 비하여, NEIS는 시·도 교육청 단위로 패치 작업을 하면서 운영한다. 넷째, 데이터의 관리는 C/S가 단위학교별로 책임을 지고 관리하는데 비하여, NEIS는 모든 데이터는 시·도교육청 서버에 있으나 데이터의 접근은 학교 사용자만이 가능하므로 학교에서 원격으로 관리한다. 다섯째, 데이터의 보안과 관리는 C/S가 단위학교별로 자체적으로 해결하며, ID/PW(telnet, ftp, pop3 사용으로 인하여)가 유출되기 쉽고, 주요 데이터가 암호화되어 있지 않아서 모든 정보가 획득가능한 단점이 있는데 비하여, NEIS는 시·도교육청에서 보안 시스템을 가동(로그 관리, 데이터 변조 관리)하며, 시스템 어플리케이션(데이터베이스, 웹, 침입차단시스템, 침입탐지시스템)에 높은 수준의 전문인력이 투입되며, 시·도 시스템 관리권한을 구분하여 자료접근영역을 명확하게 하고, 업무관련 영역의 자료에만 접근할 수 있게 권한을 제한한다. 여섯째, 데이터의 공유활용방법에서, C/S가 학교 내에서만 운영되는 폐쇄형 시스템으로 온라인 상에서 데이터를 취합하여 정보를 생산하는 것이 불가능함에 비하여(학교업무처리→자료생성→시도교육청 제출→정보생성→교육인적자원부 제출→활용), NEIS는 인터넷을 이용하는 시스템으로 온라인상에서 데이터를 가공하여 정보 생성 활용이 자연스럽게 이루어진다(학교업무처리→교육인적자원부에서 필요한 정보 직접 생성→활용). 일곱째, 대민서비스에 있어서, C/S는 실시간 대민서비스가 불가능하나, NEIS는 실시간 대민서비스가 가능하다.²⁵⁾

3) 교육행정정보시스템 시행의 違憲與否에 대한 論難

(1) 교육행정정보시스템의 시행에 따른 사회적 갈등의 야기

교육행정정보시스템 구축사업의 진행내용을 살펴보면 다음과 같다. 전체 업무 연계 시스템 구축을 위한 BPR²⁶⁾ 및 ISP²⁷⁾가 2000년 9월부터 2001년 3월에 걸쳐 이루어

25) 이성희·김병주, 교육행정정보시스템(NEIS)의 문제와 과제, 교육행정학연구 Vol 21, No 2, 290면 참조.

26) 업무처리과정 혁신(Business Process Reengineering)을 의미한다.

27) 정보화추진 기본전략(Information Strategy Plan)을 의미한다.

어졌고, 시스템 개발 및 물적 기반 구축이 2001년 10월부터 2002년 10월에 걸쳐 이루어졌으며, 그 결과 2002년 11월 4일 인사, 예산, 회계, 시설 등 22개 영역에 대한 서비스가 개통되었고, 교무/학사 등 5개 영역 서비스는 2003년 3월에 개통될 예정이었다. 그러나 시민사회단체의 격렬한 반대가 있었고, 특히 교총과 전교조는 보수와 개혁이라는 커다란 이데올로기 안에서 대립하고 있으며, 보성초등학교 교장 자살사건 이후로 더욱더 그 골은 깊어져만 갔고, 교육행정정보시스템의 도입에 대한 찬반입장이 더욱 더 첨예하게 대립되었다. 교육행정정보시스템을 둘러싼 갈등은 2002년 10월 시스템의 개통을 앞둔 2002년 8월 전교조에서 전 언론기관에 NEIS 사업에 대한 비판 자료를 배포하고, 교무·학사 영역 시행에 대해 시범기간 연장 및 시스템 개선을 건의함으로써 시작되었다. 그런데 이러한 갈등은 처음에는 주로 행정의 효율성을 중시하느냐 인권보호에 중점을 두느냐에 문제에 머물러 있었으나 ‘보성초등학교 교장 자살사건’ 이후 전교조 대 반전교조로 교단의 분열이 가속화되었고 여기에 1) 교무/학사, 입·전학, 보건 영역은 인권침해가 현저하기 때문에 제외하고 2) C/S는 보안이 취약하기 때문에 이를 보완하고 3) 교원개인정보 27개 항목도 인권침해 소지가 있으므로 제외하고 NEIS를 시행하라는 국가인권위원회의 권고안에 대하여 전교조는 환영하였고 이에 반대하는 측에서는 명백한 반대의사를 표시함으로써 양측의 대립은 한층 더 깊어져 갔다. 이에 교육인적자원부는 입력항목 중 일부를 줄여 개통하였다. 그러나 그 이후에도 교육행정정보시스템 시행 반대운동은 계속되었다. 결국 교육인적자원부는 교육행정정보시스템 문제의 재검토를 결정하였으나, 이후에도 대립사태로 인한 혼란은 계속되었다. 그러한 우여곡절 끝에 국무총리자문기관으로서 새로이 교육정보화 위원회가 구성되어 교육행정정보시스템 시행문제에 관한 논의를 진행하였다.

(2) 교육행정정보시스템에 관한 다툼

교육행정정보시스템의 구축과 관련하여 교육인적자원부 등은 합헌이라는 견해를 밝혀오면서 교육행정정보시스템의 시행에 아무 문제가 없다는 태도를 유지해왔다.²⁸⁾

28) 이에 관하여는 하죽봉, “NEIS의 정책결정과 인권”, NEIS 정책흔선 무엇이 문제인가(긴급토론회 자료집), 한국교원단체총연합회, 2003. 6. 4, 추가자료 4면 ; 오양호, “NEIS 도입 및 시행에 관한 법률적 검토”, 교육행정정보시스템(NEIS) 쟁점과 대안(제3회 국가인권위원회 청문회 자료집), 국가인권위원회, 2003. 4. 8, 106면 ; 오양호, “교육행정정보화 관련 법령·제도 토론회”, 교육행정정보화의 현안과 과제(교육행정정보화 관련 제1차 공개토론회 자료집), 국무총리자문교육정보화위원회, 2003. 9. 1, 117면 ; 김정기, “교육행정정보시스템 반대주장에 대한 비판적 검토”, 교육행정정보시스템(NEIS) 쟁점과 대안(제3회 국가인권위원회 청문회 자료집), 국가인권위원회, 2003. 4, 87면 이

이에 대하여 교육행정정보시스템이 위헌이라는 견해도 제시되었다.²⁹⁾ 지금까지 논의 를 정리하면 정부가 전자정부사업의 추진 및 그에 대한 교육행정정보시스템추진과 관련하여 법령을 제·개정하는 노력을 기울였으나, 정보인권과 개인정보보호의 관점에서 볼 때, 처음 도입하고자 하였던 교육행정정보시스템이 충분하고 명확한 법적 근거를 갖고 있고, 체계적인 학생정보 보호장치를 두고 있는지에 관하여 회의적인 시각이 많았던 것 또한 사실이다.³⁰⁾ 그동안의 논의를 정리해 본다면, 교육행정정보시스템의 도입여부는 정치적 타협의 대상도 아니고 정책적 판단 등에 따라서만 결정할 수 있는 것이 아니라, 궁극적으로 ‘憲法’, 더 정확하게는 ‘國民의 基本權’保護란 관점에 의하여 판단해야 할 문제인 것이다.

4. 憲法 및 基本權保護에 근거한 교육행정정보시스템 구축의 이론 제시

1) 憲法上 基本權保護를 위한 審査類型과 基準³¹⁾

법치국가이념의 핵심은 국가권력을 통제하고 개인의 자유를 보호하는 데에 있다. 이러한 개인의 자유는 한편으로는 헌법에 규정된 기본권들을 통하여, 다른 한편으로는 권력 상호간의 견제와 균형을 의미하는 권력분립을 통하여 보호된다. 이에 따라서 기본권을 효율적으로 보장하고 국가권력을 구속시키기 위해서는 다음과 같은 基本權 保護審査節次를 거쳐야만 한다 : 1) 먼저 헌법상 보장된 기본권들이 기본권주체의 어

하 참조 .

29) 이에 관하여는 이인호, “교육정보화 관련 법령·제도 현황과 과제”, 교육행정정보화의 현안과 과제(교육행정정보화 관련 제1차 공개토론회 자료집), 국무총리자문교육정보화위원회, 2003. 9. 17, 84면 ; 김학한, “교육행정정보시스템(NEIS)과 인권침해”, 교육행정정보시스템(NEIS) 쟁점과 대안(제3회 국가인권위원회 청문회 자료집), 국가인권위원회, 2003. 4. 8, 20면 ; 현대호, 교육정보에 관한 법제연구, 인터넷법률 제21호, 법무부, 2004. 1, 65면 이하 참조 .

30) 이에 관한 몇 가지 문헌을 언급하면 임규철, NEIS와 개인정보자기결정권-국가인권위원회의 NEIS결정을 중심으로-, 인권과 정의 제323호, 2003. 7 ; 정영화, 교육행정정보시스템(NEIS)에 대한 위헌성의 평가, 인터넷법률 제19호, 2003. 9 ; 정태호, “개인정보자기결정의 헌법적 근거 및 구조에 대한 고찰-동시에 교육행정정보시스템(NEIS)의 위헌여부의 판단에의 응용-”, 헌법논총 제14집, 2003 등을 참조.

31) 이에 관하여 자세한 것은 金日煥, 基本權의 制限과 侵害의 區別必要性에 관한 考察, 公法研究 제27집 제2호, 1999. 317면 이하 참조.

떤 행태(作爲, 不作爲 또는 狀態)들을 보호하는지를 검토해야만 한다.(基本權保護範圍³²⁾) 2) 그러나 인간은 더불어 살아야만 하기에 공동체생활 속에서 개인의 이러한 기본권행사는 타인의 권리나 사회(공동체)이익들과 충돌할 수 있다. 따라서 이러한 영역들에 대한 경계설정을 필요로 하는 바, 이는 국가가 기본권주체의 행태에 간섭함으로써 행해진다.(基本權制限) 3) 하지만 국가의 이러한 기본권제한은 왜 제한이 필요하며, 불가피한지를 국가 쪽에서 입증해야만 한다. 국가가 이러한 정당화요구에 따르지 못할 때, 국가의 기본권제한은 위헌이 되며, 이때에 비로소 기본권보호를 위한 여러 법적 효과들이 등장하게 된다(基本權侵害)³³⁾. 결국 이러한 심사와 형량과정을 거쳐서 공동체 속에서 살고 있는 개인의 이익과 공동체이익간 긴장관계를 조정할 수 있는 것이다.³⁴⁾ 따라서 우선 기본권제한을 위한 전제조건으로서 우선 기본권주체의 어떤 행태가 기본권의 보호범위에 포함되어야만 한다. 이것이 긍정되는 경우에만 그 다음에 비로소 이것으로부터 기본권제한의 존재문제가 제기된다. 더욱이 기본권제한의 존재가 확인된다 하더라도 이것이 곧장 그러한 제한의 違憲性을 암시하는 것이 아니라, 그 正當化를 필요로 할 뿐이다. 기본권제한에 요구되는 이러한 헌법상 정당화가 결여된 경우에 비로소 이에 대한 구체적인 법적 효과가 발생하게 된다.

2) 情報社會에서 個人情報保護를 위한 헌법상 내용

(1) 情報社會에서 私生活保護의 必要性

가) 情報社會에서 私生活侵害可能性의 증대

정보사회에서 왜 사생활자유가 더 침해될 가능성이 높은지는 정보기술의 발전이 인간에 대하여 갖고 있는 위험성에 관한 토론을 배경으로 해서만 이해할 수 있다. 과거에 국가는 자신이 독점하고 있는 물리적 폭력을 행사하거나 행사할 수 있다는 가능성을 통하여 국가권력을 효율적으로 행사할 수 있었다. 그러나 오늘날 국가는 이러

32) 기본권보호범위(구성요건)에 관하여는 尹在萬, 基本權構成要件概念, 헌법학연구 제9권 제1호, 99면 이하 참조.

33) Wolfgang Höfling, Grundrechtstatbestand - Grundrechtsschranken - Grundrechtsschrankenschranken, Jura 1994, 169면.

34) Michael Kloepfer, Grundrechtstatbestand und Grundrechtsschranken in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, Christian Starck (Hrsg.), Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz, J. C. B. Mohr, 407면.

한 물리적 폭력 대신에 급부제공 및 정보조사와 처리라는 새로운 수단들을 더 애용하고 있다. 바로 그러하기 때문에 정보통신기술의 위험성이 존재하는 것이다. 왜냐하면 물리적 폭력과는 달리 정보통신기술을 사용하는 경우에는 개인은 그들이 감시받고 있다거나 통제되고 있다는 것을 쉽게 또는 전혀 인식할 수 없기 때문이다. 결국 컴퓨터의 등장 이후에 ① 자동정보처리와 ② 정보의 끊임없는 연결을 통하여 국가가 모든 개인정보에 대하여 알 수 있다는 것에 대한 두려움이 증가하였다.

나) 情報自己決定權을 통한 私生活自由保護의 強化

이에 따라서 국가는 자신에게 부여된 과제를 수행하기 위하여 당연히 필요한 지식과 정보를 조사·처리·저장해야만 하지만 그와 동시에 과제수행을 필요한 것 이상의 정보를 국가는 수집하거나 전달·저장해서는 안 된다. ‘인간친화적이고’ ‘헌법친화적’인 정보사회가 되기 위한 가장 중요한 기준중 하나가 바로 情報社會에서 개인의 ‘私生活自由’를 어떻게 보호해야 하는 지라는 문제이다. 왜냐하면 정보사회에서는 정보소유자와 電子情報處理者가 지금까지 인식되지 않았던 정도로 막강한 권력을 행사하고, 이를 남용할 가능성을 갖게 되었기 때문이다. 이제 중요한 것은 두려움의 대상인 정보처리를 가능한 한 투명화함으로써, 기술적 발전에 관하여 ‘규범적으로’ 판단하고 예측함으로써 개인의 존엄성과 자율을 앞으로도 계속해서 보장해야만 한다.

(2) 情報自己決定權의 的의와 기능³⁵⁾

情報自己決定權이란 개인관련정보의 사용과 공개에 대하여 원칙적으로 개인 스스로 결정할 권리이다.³⁶⁾ 이러한 권리는 개인관련정보의 공개와 이용에 대하여 결정할

35) 이에 관하여 자세한 것은 金日煥, 情報自己決定權의 憲法上 根據와 保護에 관한 研究, 公法研究 제29집 제3호, 2001, 87면 이하 참조.

36) “인간의 존엄과 가치, 행복추구권을 규정한 헌법 제10조 제1문에서 도출되는 일반적 인격권 및 헌법 제17조의 사생활의 비밀과 자유에 의하여 보장되는 개인정보자기결정권은 자신에 관한 정보가 언제 누구에게 어느 범위까지 알려지고 또 이용되도록 할 것인지를 그 정보주체가 스스로 결정할 수 있는 권리이다. 개인정보자기결정권의 보호대상이 되는 개인정보는 개인의 신체, 신념, 사회적 지위, 신분 등과 같이 개인의 인격주체성을 특징짓는 사항으로서 그 개인의 동일성을 식별할 수 있게 하는 일체의 정보라고 할 수 있고, 반드시 개인의 내밀한 영역이나 사사(私事)의 영역에 속하는 정보에 국한되지 않고 공적 생활에서 형성되었거나 이미 공개된 개인정보까지 포함한다. 또한 그러한 개인정보를 대상으로 한 조사 수집 보관 처리 이용 등의 행위는 모두 원칙적으로 개인정보자기결정권에 대한 제한에 해당한다.(헌재 2005. 5. 26. 99헌마513등, 공보 105호, 666, 672)”(2003헌마282, 425(병합))

개인의 권한을 보호하기 때문에 누가, 무엇을, 언제 그리고 어떠한 경우에 자기에 관하여 아는지를 시민들이 더 이상 알 수 없는 사회질서 및 이를 가능하게 하는 법질서는 情報自己決定權과 조화되지 못한다.³⁷⁾ 그러므로 情報自己決定權의 목표는 개인의 의사소통능력을 보장하는 데에 있다. 결국 이러한 情報自己決定權을 바탕으로 하여 개인은 국가가 자기 자신에 관한 어떤 정보를 조사, 처리해도 되는지를 결정, 통제할 수 있는 권리를 갖게 된다.³⁸⁾

(3) 情報自己決定權의 制限

가) 원칙

따라서 국가를 통한 개인정보의 모든 조사, 저장, 전달은 情報自己決定權의 제한이므로 이에 관한 법적 근거를 필요로 하는 것이다.³⁹⁾ 그래서 정보조사와 모든 정보처리는 관련자가 명시적으로 목적이 구체화된 정보처리에 동의하거나 중요한 공공복리에 따라 제정된 법률에 근거한 경우에만 허용된다.

나) 制限의 制限

국가를 통한 정보자기결정권의 제한이 법적 근거를 갖추었다 할지라도 이러한 제한이 比例性原則과 規範明確性原則 및 目的拘束原則을 준수해야만 그러한 기본권제한은 비로소 ‘合憲’이 될 수 있고, 그에 따라서 해당 개인은 자신의 기본권제한을 받

37) Wolfgang Hoffmann-Riem, Informationelle Selbstbestimmung in der Informationsgesellschaft, AöR 1998 Bd. 123 Heft 4, 522면 이하.

38) 물론 지금까지 전통적인 기본권보호제도에서는 국가의 공권력작용으로 인하여 국민의 권리가 침해된 경우에 재산상 손해를 전보해 주거나 당해 행정작용을 취소, 변경해 주는 사후적 구제제도가 핵심이었다. 그러나 원자력발전소나 무수히 많은 사람들이 동시에 개인의 사적인 정보를 저장, 전달할 수 있는 정보처리기술이 등장하는 첨단과학기술사회, 정보사회에서 이러한 전통적인 사후구제제도로는 개인의 권리를 충분히 보호할 수 없다. 오히려 첨단과학기술사회, 정보사회에서는 국가의 공권력작용으로 인하여 국민의 권리침해가 발생하기 이전에 그러한 국가작용이 ‘기본권제한’에 해당하는지를 검토하고, 제한에 해당한다면 그러한 제한의 정당성여부를 판단하는 작업이 필요한 것이다. 그리고 바로 이를 통하여 처음부터 위법하거나 부당한 공권력작용이 행하여지지 아니하도록 예방하는 사전적·절차적 제도를 통한 권리보호가 오늘날 훨씬 더 효율적임을 알 수 있다.

39) Adalbert Podlech, Das Recht auf Privatheit, Joachim Perels (Hrsg.), Grundrechte als Fundament der Demokratie, Suhrkamp, 1979, 55면.

아들일 수 있게 된다.

우선 개인의 정보자기결정권을 제한하는 법적 근거는 법치국가원칙으로부터 도출되는 ‘규범명확성’과 ‘구체성’원칙을 충족해야만 한다.⁴⁰⁾ 이것은 관련자가 어떤 구체적인 처리목적들을 위하여 자신의 정보가 필요한지를 명확하게 인식할 수 있어야만 한다는 것을 뜻한다.⁴¹⁾ 따라서 법률의 규범명확성, 조직적이고 절차법적인 예방책들, 관할기관들의 설명, 관련자의 포괄적인 설명청구권 등을 통하여 누가, 언제, 어디에서 어떤 경우에 자기에 관하여 아는지를 관련 시민이 알 수 있도록 보장되어야 한다. 결국 이러한 규범명확성원칙은 개인관련정보를 이용하는 목적이 범위 구체적이고 정확하게 법률상 규정될 것을 요구한다. 그래서 첫 번째로 정보자기결정권의 제한은 (헌법합치적인) 법률상 근거를 필요로 하는데 이러한 제한들은 그 전제조건들과 제한범위가 명확하며, 이를 시민들이 인식할 수 있어야 한다는 법치국가원칙에서 나오는 규범명확성원칙을 따라야만 한다. 두 번째로 개인관련정보를 강제로 대답하도록 하기 위해서는 입법자가 이러한 정보의 이용목적은 범위 구체적이고 정확하게 규정하고 이들 정보가 법률에 규정된 목적을 위하여 필요하고 적합하다는 것을 전제로 해야만 한다.⁴²⁾

40) Philip Kunig, Das Rechtsstaatsprinzip, J. C. B. Mohr, 1986, 200면 이하.

41) “법치국가원리의 한 표현인 명확성의 원칙은 기본적으로 모든 기본권제한입법에 대하여 요구된다. 규범의 의미내용으로부터 무엇이 금지되는 행위이고 무엇이 허용되는 행위인지를 수법자가 알 수 없다면 법적 안정성과 예측가능성은 확보될 수 없게 될 것이고, 또한 법집행 당국에 의한 자의적 집행을 가능하게 할 것이기 때문이다(1990. 4. 2. 89헌가113) ; “법률은 명확한 용어로 규정함으로써 적용대상자에게 그 규제내용을 미리 알 수 있도록 공정한 고지를 하여 장래의 행동지침을 제공하고, 동시에 법집행자에게 객관적 판단지침을 주어 차별적이거나 자의적인 법해석을 예방할 수 있다. 따라서 법률은 국민의 신뢰를 보호하고 법적 안정성을 확보하기 위하여 되도록 명확한 용어로 규정하여야 하는 것이다. 특히 법률이 형벌법규인 때에는 더욱 그러하다. 왜냐하면 법률이 규정한 용어나 기준이 불명확하여 그 적용대상자가 누구인지 어떠한 행위가 금지되는지의 여부를 보통의 지성을 갖춘 사람이 보통의 이해력과 관행에 따라 판단할 수 없는 경우에도 처벌된다면, 그 적용대상자에게 가혹하고 불공정한 것일 뿐만 아니라, 결과적으로 어떠한 행위가 범죄로 되어야 하는가를 결정하는 입법권을 법관에게 위임하는 것으로 되기 때문에 권력분립의 원칙에도 반하는 것으로 되기 때문이다.”(1992. 4. 28. 90헌바27등)

42) 결국 이와 같은 설명을 통하여 국가의 정보처리와 이용에 대하여 규범명확성원칙이 강조되는 이유를 요약하면 다음과 같다 : ① 정보자기결정권이 제한되는 관련자에게 법규정 자체에 이용목적의 구체화를 명령하는 바로 규범명확성과 구체성원칙을 통하여 관련자의 동의없이 어떤 목적으로 본인에 관한 정보가 처리되어도 되는지가 투명해진다. ② 입법자가 범위구체적으로 정보이용 목적을 규정함으로써 입법자는 법의 목적과 이 법규정을 적용하는 행정의 활동영역을 결정한다. ③ 범위구체적인 규정과 목적구속원칙에 입법자가 구속됨으로써 입법자는 그 내용, 목적, 정도에 따

다음으로 컴퓨터의 엄청난 저장가능성과 처리능력을 통하여 시민의 완전한 파악과 기록화로 이끌 수 있는 오늘날 정보기술의 위험성을 우리가 파악한다면 개인관련정보의 목적구속적인 사용과 전달을 보장하는 것만이 이러한 위협의 실현을 막을 수 있다.⁴³⁾ 정확한 목적결정 및 목적구체적인 개인관련정보의 이용 및 전달을 통하여 개인정보의 침해위험에 효과적으로 대처할 수 있다. 여기서 우선 정확한 목적설정 및 조사된 개인관련정보의 범위 내에 있도록 유지시키는 목적구속원칙이 모든 합법적 정보처리과정을 위하여 중요한 기준으로 작용하는 원칙이다.⁴⁴⁾ 따라서 정보처리의 합법성을 확정지을 수 있기 위해서는 먼저 어떤 목적을 위하여 개인정보가 조사되는지에 대한 인식을 필요로 한다. 왜냐하면 개인정보가 처리되어도 되는지 여부는 정보처리목적과 정보조사목적이 동일한지라는 판단에 달려있다.⁴⁵⁾ 따라서 충분한 정도로 정확하지 않은 그러한 목적을 위해서는 어떤 개인관련정보도 조사, 수집되어서는 안 된다. 목적구속원칙이란 원래 정보조사를 통하여 수집된 개인정보들이 법률상 규정된 목적을 위하여 집행된다는 것을 보장하기 위한 것이다. 따라서 정확한 목적결정은 목적구속을 위한 필요한 전제조건으로서 제시된다. 정확한 목적없는 목적구속이란 공허한 것이다.⁴⁶⁾ 이렇게 요구되는 정보처리의 목적구속은 한편으로는 처리목표를 확정하고 다른 한편으로는 처리범위를 한정한다. 이에 따라서 처음부터 명확하게 개념 정의할 수 있는 목적을 위하여 필요한 최소한도의 정보처리만이 허용된다. 이러한 목적구속원칙은 원래 비례성원칙으로부터 파생된다.⁴⁷⁾ 따라서 이미 법률상 결정된 목적을 위해서만 개인정보는 이용되어도 되며, 목적과는 다른 정보이용 및 처리는 매우 제한된 범위 내에서만 인정되고 법률상 근거를 필요로 하는 ‘새로운’ 기본권제한이다.⁴⁸⁾ 결국 이는 목적구속원칙을 보장하기 위하여 국가기관간 정보전달과 이용에 관한 엄격한 대비책을 필요로 한다는 것을 뜻한다.⁴⁹⁾

라 법규정을 충분히 구체화해야만 한다. ④ 정보자기결정권의 제한목적이 확정되고 정보이용목적이 인식되는 경우에만 기본권제한에 관한 비례성심사가 비로소 가능해진다.

43) Bernhard Hoffmann, Zweckbindung als Kernpunkt eines prozeduralen Datenschutzansatzes, Nomos, 1991, 21면.

44) Bernhard Hoffmann, 전게서, 26면

45) Bernhard Hoffmann, 전게서, 110면.

46) Bernhard Hoffmann, 전게서, 127면.

47) Philip Kunig, 전게서, 195면 이하 참조.

48) Spiros Simitis, Von der Amtshilfe zur Informationshilfe, NJW 1986, 2796면.

49) 이에 관한 독일판례로는 BVerfGE 65, 1/46.

3) 교육행정정보시스템의 憲法上 判斷

이러한 기준에서 교육행정정보시스템 시행의 위헌성 존재여부를 판단하기 위해서는 먼저 교육행정정보시스템이 헌법상 보호되는 個人情報를 다루는지를 판단하여야 한다. 다음으로 교육행정정보시스템에서 個人情報를 처리한다고 해서 언제나 違憲인 것은 아니다. 따라서 이를 正當化하는 근거와 기준들이 충분하다면 해당 정보를 수집, 처리하는 게 헌법상 허용된다. 그렇다면 교육행정정보시스템에서 個人情報를 처리하기 위해서는 憲法 제37조 제2항에 따라서 이에 관한 근거법률이 존재해야 하는 바, 여기서 말하는 법률은 국회에서 제정한 형식적 의미의 법률을 말한다. 다만 여기서 수집된 개인정보를 電子化하는 근거법률이 있다고 해서 이것이 곧장 수집행위의 근거법률이 될 수는 없음을 인식해야만 한다. 곧 개인정보를 수집, 처리할 수 있는 법적 근거가 있는가라는 문제는 이렇게 수집된 개인정보를 手記로 처리하느냐, 電子化할 수 있는가는 다른 문제인 것이다. 그렇다면 교육행정정보시스템에서 개인정보를 처리하기 위한 근거법률을 요구하는 이유는 개인정보의 수집으로 인한 기본권의 제한이 있기 때문이지, 그 정보를 電子化하기 때문이 아니다. 다음으로 해당 개인정보를 수집, 처리할 수 있는 법적 근거가 마련된다면, 이러한 법적 근거가 비례성원칙, 특히 규범명확성원칙과 목적구속원칙을 준수하고 있는지, 해당 주체의 권리보호에 관한 규정 및 감독기구를 통한 통제가 이루어지고 있는지를 계속적으로 살펴보아야 한다.⁵⁰⁾

50) 이와 관련하여 서울지방법원은 학교생활기록부를 수록한 CD 제작·배포금지 가처분 신청에 대한 결정문에서 “NEIS에 의하여 학교생활기록부 전자자료를 집적하는 행위의 적법성”에 대하여 “NEIS는 교육인적자원부 장관 등의 유지·관리하에 있으나 재학생의 개인정보에 대한 입력·관리권한은 각급 학교의 담당교사에게 있고, 교육인적자원부 장관 등에게는 개인정보에 접근할 권한이 없으므로 NEIS 자체는 교육인적자원부 장관 등이 교육기본법 제23조, 제23조의2에 기한 교육의 정보화, 교육행정업무의 전자화의 일환으로 학교생활기록부 작성·관리 업무를 정보통신매체를 이용하여 수행할 수 있도록 하는 기반 시설을 구축한 것에 불과한 것으로 보이므로(비록 담당교사의 개인정보에 대한 입력·관리권한을 교육인적자원부 장관 등이 부여한다 할지라도 이를 통하여 교육인적자원부 장관 등이 학교생활기록부 작성·관리에 실질적으로 개입할 것으로 보이지는 않고, 2차적인 통계자료에 대한 교육인적자원부 장관 등의 접근권한에 관하여도 이를 두고서 학교생활기록부의 작성·관리에 직접적으로 개입하는 것이라고 받아들이기는 힘들 뿐만 아니라 공공기관의 개인정보보호에 관한 법률(이하 ‘개인정보보호법’) 제 10조 제2항 제2호에 근거한 교육행정목적 달성에 부합하는 행위로 볼 여지도 없지 아니하다), 교육인적자원부 장관 등이 NEIS의 유지·관리를 담당한다 하여 그것이 각급 학교장의 학교생활기록부 작성·관리 권한을 침해하는 행위라고 볼 수도 없다.”고 하였다.(2003. 11. 27, 2003카합3433) 다음으로 헌법재판소는 “피청구인들이 청구인의 성명, 생년

5. 教育情報化에 따른 個人情報保護法制 整備方案의 흐름과 내용

1) 개정방향

교육행정정보시스템의 시행근거법률을 마련하는 방법에 관련하여 교육정보보호법률을 새로 제정할 것인지, 아니면 기존 법률 중 문제가 있는 부분을 개정하고 부족한 부분을 보충할 것인지를 우선 정해야 한다. 가장 이상적인 해결방안은 초·중등교육법, 학교보건법 등의 관련 법률을 개정하여 교육행정정보시스템상 개인정보 수집과 이용의 합헌성 논쟁을 불식시키고 아울러 『공공기관의개인정보보호에관한법률』을 바람직한 방향으로 개정되어 개인정보보호를 효과적으로 실현하는 것이다. 그러나 『공공기관의개인정보보호에관한법률』은 공공부문에서 개인정보에 관한 일반법⁵¹⁾이므로

월일, 졸업일자를 NEIS라는 전산시스템에 보유하는 것은 위 청구인의 개인정보자기결정권을 제한하는 행위에 해당하므로 그것이 기본권 제한의 한계원리인 헌법 제37조 제2항에 따라 법률로써 필요한 경우에 한하여 이루어진 제한인지 본다. ... 공공기관의 컴퓨터에 의하여 처리되는 개인정보 수집 보유 처리의 일반법률은 공공기관의개인정보보호에관한법률(이하 "개인정보법"이라 한다)이다. 동법 제5조는 "공공기관은 소관업무를 수행하기 위하여 필요한 범위 안에서 개인정보화일을 보유할 수 있다."고 규정하고 있으며, 제2조 제6호는 "'보유'라 함은 개인정보화일을 작성 또는 취득하거나 유지 관리하는 것을 말한다."고 규정하고 있다. 피청구인들이 청구인의 개인정보를 개인정보화일로 작성하여 보유하는 근거는 위 개인정보법 제5조에서 찾을 수 있다. 그런데 성명, 생년월일은 최소한의 개인식별정보로서 모든 행정업무 처리에 불가피한 기초정보이고, 졸업일자는 개인에 관한 의미있는 정보이기는 하지만 개인의 인격에 밀접히 연관된 민감한 정보라고 보기는 어렵다. 그리고 졸업증명서의 발급은 그 성질상 민원업무이고, 민원업무는 민주주의와 법치주의에 기반한 공행정의 본질상 모든 공공기관에서 처리하여야 하는 보편적인 기본업무로서 그 지향점은 국민의 편의를 도모하는 데에 있다. 이와 같이 보유정보의 성격과 양, 정보보유의 목적의 비침해성 등을 종합하면 수권법률의 명확성이 특별히 강하게 요구된다고는 할 수 없으며, 따라서 개인정보법 제5조와 같은 일반적 수권조항에 근거하여 피청구인들의 보유행위가 이루어졌다하더라도 법률유보원칙에 위배된다고 단정하기는 어렵다."고 결정하였다.(2003헌마282, 425(병합))

51) 현재 공적 영역에서 개인정보에 관한 일반법은 공공기관의개인정보보호에관한법률이다. 이 법률에는 개인정보보호에 관한 원칙과 기준 및 개인의 권리 등을 규정하는 일반적인 내용들이 포함되어 있다. 하지만 정보사회에서 개인정보를 보호하기 위하여 이러한 일반법이 일단 필요하기는 하나 충분한 것은 아니다. 왜냐하면 이러한 법률은 개개 구체적인 분야에 적용하기에는 추상적이고 일반적인 내용이 많기 때문이다. 따라서 일반적인 개인정보보호법의 제정과 더불어 개개 분야별로 특수하게 개인정보를 보호하는 특별한 개인정보보호법들이 동시에 제정되어야만 한다. 바로 이러한 특별법들이 일반적인 개인정보보호법에 규정된 원칙들을 개개 분야에서 구체화시키는 아주 중요한 역할을 하게 된다. 그렇다면 일반법에 해당하는 공공기관의개인정보보호에 관한 법률을 개정

그 개정에는 충분한 시간을 가지고 신중한 검토를 요한다.⁵²⁾ 따라서 교육행정정보시스템에서 개인정보의 수집과 이용의 법적 근거가 되는 법률들의 해당 조문을 적절한 내용으로 개정하는 작업을 일차적으로 추진해야 한다. 곧 個人情報保護에 관한 一般法인 『공공기관의개인정보보호에관한법률』에 담긴 공적 영역에서 개인정보보호에 관한 일반적인 원칙규정, 보호규정, 각종 권리규정과 감독규정은 당연히 教育領域에서 個人情報保護에 관해서도 적용된다. 그렇다면 學生情報保護에 관한 법률들은 교육영역에서 개인정보보호에 관한 特別法이므로, 일반법이 아닌 특별법에는 특별한 사항 - 교육영역에서 해당 개인정보에 관한 - 을 규정해야 한다.

2) 관련법령의 개정작업과 개정내용

이와 관련하여 최근에 먼저 교육기본법중 일부를 개정하였는바, 개정이유로 교육정보화 추진과정에서 제기된 행정업무의 범위에 대한 異見으로 교육행정정보시스템(NEIS)의 법적근거가 문제된 바, 電子的 處理可能領域을 명확히 하여 그간의 논란을 해소하고, 정보화 사회의 진전에 따라 사생활침해 등의 부작용이 우려되고 있는 상황에서 학생정보 보호에 관한 사회적 인식제고를 들고 있다. 주요 개정내용으로는 종전의 교육행정업무의 전자화를 교육업무의 전자화로 수정하여 정보화의 범위를 확대하고(제23조의2)⁵³⁾ 학생정보는 교육적 목적으로만 수집·처리·이용·관리되어야 하며, 법률이 정하거나 정보주체 등의 동의가 있는 경우에만 제3자 제공이 가능하도록 하였다.⁵⁴⁾

다음으로 초·중등교육법중 일부를 개정하였는바, 개정이유로 교육정보시스템의 효율적 운영 및 학생정보 보호를 강화하기 위해 교육정보시스템의 구축·운영을 위한 근거를 명확히 하고, 학교생활기록부 작성·관리 및 기재사항을 구체적으로 명기하며, 수집된 학생정보를 정보주체와 그 부모 또는 보호자의 사전동의 없이 제3자 제공을 못

하여 문제점을 없앴과 아울러 구체적이고 개별적인 법제정비작업이 동시에 이루어져야만 한다.

52) 이에 관하여는 金日煥, 個人情報保護法制의 體系的 整備方案에 관한 考察- 특히 ‘공공기관의개인정보보호에관한법률안’을 중심으로-, 인터넷법률 통권 제27호, 2005. 1, 18면 이하 참조.

53) 제23조의2(교육행정업무의 전자화) : “국가 및 지방자치단체는 학교 및 교육행정기관의 행정업무를 전자적으로 처리할 수 있도록 필요한 시책을 강구하여야 한다.”

54) 제23조의3(학생정보 보호원칙) : “학생정보는 교육적 목적으로 수집·처리·이용·관리되어야 하고, 법률이 정하는 경우를 제외하고는 정보주체와 그 부모 또는 보호자의 의사에 반하여 제3자에게 제공되어서는 아니 된다.”

하게 하는 등 동 제도의 운영과정에서 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것을 들고 있다. 주요 개정내용으로는 종전에는 학교생활기록부의 기재항목을 교육인적자원부장관이 정하도록 하던 것을 인적사항, 학적사항 등 주요사항 등은 법률에 명기하고, 그 외의 항목은 교육목적의 범위 내에서 교육인적자원부령으로 정하도록 함으로써 학생정보 수집근거 및 범위를 명확히 하고⁵⁵⁾ 전산자료 보유기관의 장은 학교생활기록부 및 학생건강기록부 등의 학생자료를 정보주체와 그 부모 또는 보호자의 사전 동의 없이 제3자에게 제공하는 것을 금지하되, 범죄의 수사와 공소의 제기 및 유지에 필요한 경우 등 예외적으로 제공할 수 있도록 하였다.⁵⁶⁾

그리고 학교보건법중 일부를 개정하였는바, 개정이유로 교육정보시스템의 효율적 운영과 학생정보 보호를 강화하기 위해 학생건강기록부의 작성·관리 근거 및 기재사항을 구체적으로 명기하고, 학교장으로 하여금 동 기록부를 초·중등교육법 제60조의3의 규정에 의한 교육정보시스템으로 작성·관리할 수 있도록 하는 등 동 제도의 운영과정에서 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것을 들고 있다. 주요 개정내용으로는 종전에는 학생건강기록부의 기재항목을 교육인적자원부령으로 정하도록 하던 것을 인적사항, 체격검사, 체력검사 등 주요사항 등은 법률에 명기하고, 그 외의 항목은 교육목적의 범위 내에서 교육인적자원부령으로 정하도록 개정함으로써 학생정보 수집근거 및 범위를 명확히 하고⁵⁷⁾ 학교의 장은 학생이 진출할 경우 전입하는 학교의 장에게 학생건강기록부를 이관하고, 상급학교에 진학한 경우 상급학교의 장에게 제공하도록 규정하였다.⁵⁸⁾

마지막으로 교육인적자원부는 2005년 9월 25일 교육행정정보시스템(NEIS)의 구축·

55) 제25조제1항

56) 제60조의6 (학생자료의 제공의 제한) ① 전산자료 보유기관의 장은 제25조 규정에 의한 학교생활기록부 및 학교보건법 제7조의2 규정에 의한 신체검사에 관한 자료를 정보주체와 그 부모 및 보호자의 사전 동의 없이는 제3자에게 제공되어서는 아니 된다. 다만 다음 각 호에 해당하는 경우는 예외로 한다.

1. 학교에 대한 감독·감사의 권한을 가진 행정기관이 그 업무를 처리하기 위하여 필요한 경우
2. 범죄의 수사와 공소의 제기 및 유지에 필요한 경우
3. 법원의 재판업무수행을 위하여 필요한 경우
4. 기타 법률의 규정에 의하여 제공하는 경우

② 제1항의 규정에 의한 자료를 이용하는 자는 그 본래의 목적 외의 용도로 이를 이용하여서는 아니 된다.

57) 제7조의2조제1항

58) 제7조의2제4항

운영 등과 관련하여 「초중등교육법」에서 위임된 사항 및 동법 시행에 관하여 필요한 사항을 규정한 「교육정보시스템의 운영 등에 관한 규칙」(부령 제869호)을 제정·시행하였다. 동 규칙의 주요내용으로는, 1) 학교생활기록과 건강검사기록을 작성·관리하는 교무·학사, 입·진학, 보건 등 3개 영역을 기존 NEIS에서 분리하여 이를 별도의 시스템으로 구축할 것을 명시하고, NEIS의 접속 및 사용권한을 엄격히 관리토록 규정하였고, 2) NEIS를 통해 학부모가 학생자료를 열람하는 방법을 규정함으로써, 학부모가 학생자료를 인터넷을 통해 열람할 수 있게 되었으며, 3) 학교의 장 등은 학교생활기록 등 전산자료를 열람 또는 처리할 수 있는 권한을 부여하는 권한관리자를 지정하고, 정보시스템의 사용자는 권한관리자가 부여한 정보시스템 사용 권한의 범위 내에서만 전산자료를 열람 또는 처리하도록 하되, 「전자서명법」 등 다른 법률의 규정에 의한 인증을 통하여 정보시스템에 접속할 수 있도록 규정하였다.

3) 앞으로 과제 : 교육정보보호 관련 개별(특별)법의 제정필요성 및 그 주요내용

교육행정정보시스템(NEIS)에서 처리되는 학생정보는 『공공기관의개인정보보호에 관한법률』에 의하여 보호되지만, 이는 공적 영역에서 개인정보보호에 관한 일반법으로서 그 내용이 추상적이고 일반적인 경우가 많다. 게다가 수작업으로 처리되던 학생정보의 보호는 물론, 교육행정정보시스템(NEIS)에서 처리되는 학생정보의 보호는 단순히 관련 학생의 정보보호로만 한정되지 않는 문제점들도 내포하고 있다.⁵⁹⁾ 다음으로 학생정보의 수집도 신중하게 결정할 필요가 있다. 왜냐하면 학생들은 재학기간 중 자신의 정체성 형성에 많은 영향을 받는 만큼, 사생활과 관련한 각종 정보에 대한 불법적인 유출은 그들에게 부정적 결과를 가져올 수도 있기 때문이다. 뿐만 아니라 학교가 학생들에 대한 많은 個人情報를 기록하여 보관하고 있다는 점에서도 학생의 個人情報에 대한 세심한 보호가 필요하다. 학교가 보관하고 있는 學生情報는 학생의 성적이나 가정환경, 건강이나 지능, 개인적인 성격, 과외 활동 등을 포함한다. 따라서 학교에서 기록 및 보관하고 있는 學生情報의 부당한 사용과 유출을 견제할 수 있는 장치가 필요하다.⁶⁰⁾ 學生情報의 수집은 학교현장에서 각 반의 담임교사를 통하여 이

59) 예를 들어 해당 학생정보의 열람에 대한 학부모와 학생 및 학교와 관련성.

60) 이수광, “교육정보화에 따른 학생 사생활권 신장 방안”, 개인정보연구 제1권 제1호, 한국정보보호진흥원, 2002. 38면.

투어질 것이고, 민감한 정보가 포함된 교무/학사, 보건, 입(진)학 등의 영역은 보유가 개별 학교단위로 이루어지도록 예정되어 있다. 따라서 장기적인 차원에서 본다면 기존 교육영역에서 학생정보보호 및 교육행정정보시스템(NEIS)이라는 새로운 환경 속에서 처리되는 학생정보의 보호를 위하여 새로운 특별(개별)법을 제정할 계기와 필요성이 제기되고 있다. 이에 따라서 장기적으로는 교육정보보호에 관한 특별법이나 기본법의 제정필요성 및 해당 법률에 담길 내용 등을 연구할 필요성이 있다.

6. 結論

1) 교육행정정보시스템의 시행과 관련된 그동안의 논의는 우리에게 많은 시사점을 던져준다. 교육행정정보시스템의 도입여부는 정치적 타협의 대상도 아니고 정책적 판단 등에 의해서만 결정할 수 있는 것이 아니다. 결국 이는 ‘(헌)법친화적’ 정보사회의 구축, ‘국민의 권리보호’에 더 잦은 전자정부의 구축이란 관점에서 판단할 문제이다. 따라서 국가를 통한 새로운 정보과학기술의 도입이나 적용에 대한 통제는 이러한 기술이 국민의 기본권 등을 침해하지 않는지를 헌법의 틀 속에서 검토하는 것으로서, 결국 이러한 통제작용은 ‘헌법친화적’인 정보사회의 첫 걸음에 해당한다. 결국 교육행정정보시스템의 도입과 관련된 지금까지 논쟁이 이의 폐기나 전면적 도입과 같은 불필요하고 소모적인 것이었다면, 이제는 이러한 시스템의 도입에 관한 논리적이고 체계적인 접근을 해야만 한다.

2) 교육행정정보시스템의 도입여부는 궁극적으로 ‘憲法’, 더 정확하게는 ‘國民의 基本權’保護란 관점에 의하여 판단해야 할 문제인 것이다. 그렇다면 지금부터 교육행정정보시스템의 헌법합치성여부에 관하여 살펴보아야만 한다 : 위에서 이미 설명한 것처럼 우선 憲法上 私生活自由에 근거하여 인정되는 情報自己決定權이란 個人情報의 사용과 공개에 대하여 원칙적으로 개인 스스로 결정할 권리이다. 그리고 국가가 이러한 기본권을 제한하기 위해서는 헌법 제37조 제2항에 따라서 ‘국가안전보장, 질서유지, 공공복리’를 위하여 ‘필요한 경우에 한하여’ 국회가 제정한 ‘법률’이 있어야만 한다. 다음으로 이러한 법적 근거는 명확하고 구체적이어야만 한다. 다음으로 이러한 개인정보를 행정부를 포함한 국가기관간 개인정보의 전달과 이용으로부터 보호하는 법제도가 충분히 확보되어야만 한다.

3) 앞으로 기존 교육영역에서 學生情報保護 및 교육행정정보시스템(NEIS)이라는 새로운 환경 속에서 처리되는 學生情報의 保護를 위하여 새로운 특별(개별)법을 제정할 계기와 필요성이 제기되고 있다. 이에 따라서 장기적으로는 教育情報保護에 관한 특별법이나 기본법의 제정필요성 및 해당 법률에 담길 내용 등을 연구할 필요성이 있다.



▶ 김일환

교육행정정보시스템(National Education Information System)

정보사회(Information Society), 개인정보(Personal Information)

전자정부(E-Government)

[Abstract]

The Research on Improvement of Protecting Personal Informations in National Education Information System(NEIS)

Kim, Il-Hwan

It is possible to acknowledge the likeliness of an invasion of freedom of privacy in an informational society, only through debates on hazard to human beings inflicted by development of information technology. Therefore, the informational society should be progressed in the direction consistent with the Constitution. Namely, the informational society shall determine whether it introduces or uses science technology and information technology or not, in the direction not to restrict and constrain its members, but to respect and protect them. Given these aspects, the debates on enforcement of National Education Information System(NEIS) until now are full of suggestions for us. This should focus on establishing an informational society to be consistent with the Constitution and an E-Government to protect the rights of people. Especially, a progressing E-Government shall maximize the quality and quantity of services to the people, while it shall minimize the invasion of personal privacy. In other words, a progressing E-Government might maximize the efficiency of the Governmental function as well as the protection of individual rights. A goal of this paper is to study an approach to improve the legal system for promotion of the information-oriented education administration without invasion of personal information, specifically reviewing the legal system involved in the protection of personal information and the information-oriented education administration, under the directives of the Committee for Educational Informatization(CEI).