

# 국 가 인 권 위 원 회

## 침해구제제1위원회

### 결 정

사 건 17진정0048900 경찰의 과도한 개인정보 수집 및 이용  
진 정 인 000  
피진정인 000

### 주 문

경찰청장에게, 자동차운전면허시험 응시 및 갱신 신청 시(인터넷 신청 포함) 신청자에게 휴대전화번호를 수집하는 명확한 목적 및 경찰청에 대한 제공을 거부할 수 있는 권리를 고지한 후에 휴대전화번호 제공에 대해 동의를 받고, 동의를 받은 경우에도 그 목적에 필요한 범위 내에서 이용할 것을 권고한다.

### 이 유

#### 1. 진정요지

진정인은 2017. 1. 13. 피진정인으로부터 2016. 4.경에 있었던 교통위반 사실에 대한 범칙금 통보를 휴대전화로 연락받았다. 진정인은 휴대전화번호가 유출된 경위를 확인하는 과정에서 진정인의 휴대전화번호가 경찰의 교통관리시스템에 등록, 관리되고 있는 것을 알게 되었다. 이처럼 경찰이 개인정

보를 무단으로 수집하고 이용하는 것은 개인정보자기결정권 침해에 해당한다.

## **2. 당사자 주장**

### **가. 진정인의 주장**

진정요지와 같다.

### **나. 피진정인의 주장**

피진정인은 2017. 1. 11. 범범차량신고와 관련하여 진정인에 대한 소재 수사 지시를 받았다. 피진정인은 2017. 1. 13. 경찰내부전산망인 교통업무관리시스템에 진정인의 주민등록번호를 입력하면 자동으로 휴대전화번호가 화면에 현출되는 것을 이용하여 진정인에게 전화를 걸었다.

개인정보보호법 제15조(개인정보의 수집·이용)에 따르면 공공기관이 법령 등에서 정하는 소관 업무의 수행을 위하여 불가피한 경우에 개인정보를 수집할 수 있고 행정 목적 달성에 적합하고 침해가 적은 수단을 선택하여 사용할 수 있으므로, 피진정인의 행위는 개인정보자기결정권의 침해에 해당되지 않는다.

## **3. 관계인 진술**

### **가. 경찰청 교통기획과**

진정인은 2016. 11. 2. OO운전면허시험장에서 운전면허증을 갱신하면서 갱신신청서에 자신의 휴대전화번호를 기재하고 정보제공 동의에 체크한 뒤 해당 서류를 제출하였다.

교통경찰업무관리시스템(Traffic Cop Information Management System, 줄여서 이하 'TCS'라 한다) 운영 및 정보 수집은 도로교통법 제137조(운전

자에 관한 정보의 관리 및 제공 등) 제2항 및 동법 시행령 제87조의3(민감 정보 및 고유식별정보의 처리) 제1항 제2호에 근거를 두고 있다.

#### 나. 000(도로교통공단 00000)

운전면허시험 갱신신청서를 작성, 제출할 때 개인정보 제3자 제공과 관련하여 따로 작성하거나 서명 날인하는 서류는 없다.

운전면허시험 응시자료는 공단에서 위탁 관리를 하고 있어서 경찰청 서버에 입력되지 않으나, 면허시험에 합격한 이후의 면허 업무는 경찰청 소관이어서 공단에서 정보를 입력하면 경찰청 서버로 바로 입력이 된다.

### 4. 관련 규정

별지 기재와 같다.

### 5. 인정사실

진정인이 제출한 진정서, 피진정인의 답변서, 국민신문고(블랙박스 영상 제보), 범칙금 납부통고서, 소재수사지시서(범법차량신고 관련), 자동차운전 면허증 갱신신청서, 자동차운전면허시험 응시원서, 자동차운전면허시험 응시표, 인터넷 도로교통공단 e-운전면허 홈페이지([www.dls.koroad.or.kr](http://www.dls.koroad.or.kr)), 관계기관의 진술 등을 종합하여 살펴보면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 진정인은 2016. 4. 8. OO 00000과 0000 000 사이 교차로에서 차량을 운전하였다. 이 때 진정인이 도로교통법 제38조 제1항(제차 신호조작 불이행)을 위반하였다는 내용으로 2016. 4. 11. 국민신문고에 블랙박스 영상자료를 첨부한 제보가 접수되었다.

나. OOOO경찰서는 2016. 4. 20. 진정인에게 교통법규 위반차량 신고관련 사실 확인요청서를 발송하였으나, 진정인은 이를 수령하지 못하였다.

다. 진정인은 2016. 11. 2. OO운전면허시험장에서 자동차운전면허를 갱신하면서 갱신신청서에 휴대전화번호를 기재하고 휴대전화번호 제공 동의 여부란에 ‘[√] 예’로 표시하였다. 다만, 도로교통공단은 갱신신청서 상 휴대전화번호 제공 동의와 관련하여 “본인의 이-메일, 휴대전화 등을 이용해 운전면허증 갱신기간 안내 등 운전면허 정보를 제공받는 것에 동의하십니까?”라고 묻고 있다.

라. 도로교통공단은 도로에서의 교통안전에 관한 교육·홍보·연구·기술개발과 운전면허시험의 관리 등(도로교통법 제120조 제1항)을 행하는 경찰청 산하의 법인에 해당한다. 면허를 취득한 이후의 면허자 정보를 도로교통공단이 서버에 입력하면 경찰청이 관리, 운영하는 TCS에 자동 등록된다. 진정인의 휴대전화번호도 진정인이 갱신신청서를 도로교통공단에 제출한 이후 위 시스템에 자동 등록되었다.

마. OOOO경찰서는 2017. 1. 11. OO과출소 소속 피진정인에게 인정사실 가.항과 관련하여 진정인에 대한 소재수사를 지시하였다. 소재수사 지시서에는 위반차량소유주 이름, 주민등록번호, 주소, 위반차량번호 등이 기재되어 있다. 피진정인은 같은 달 13. TCS에 접속하여 주민등록번호, 위반차량번호 등을 이용하여 조회하였고, 위 시스템에 등록되어 있는 진정인의 휴대전화번호로 진정인에게 연락하였다.

바. 자동차운전면허증 갱신신청서에는 ‘전화번호’와 ‘휴대전화번호’를 기재하는 란이 구분되어 있는 반면, 운전면허시험에 최초 응시할 때 제출하는 응시원서에는 ‘휴대전화번호’란은 없고 ‘전화번호’란만 존재하며, 갱신신청서와 마찬가지로 ‘본인의 이-메일, 휴대폰 등을 이용해 운전면허증 갱신기간

안내 등 운전면허 정보를 제공받는 것에 동의하십니까?’라고 질문하고 있다.

사. 인터넷을 통해 면허를 갱신하는 경우(www.dls.koroad.or.kr)에는 면허 시험장에서 갱신할 때와 달리 ‘제3자(경찰청) 제공에 대한 동의 여부’를 묻고 있고 휴대전화번호(SMS)가 필수가 아닌 선택 정보임을 표기하고 있다. 그러나 이용약관에 ‘(휴대폰 번호 및 E-mail 정보는 최신정보유지에 활용)’이라고 기재되어 있고, 사진등록 탭에서 휴대전화번호를 기재하는 란에 “휴대폰 수신동의 ○예 ○아니오 (추후 시험응시, 적성검사기간, 경찰청 행정처분 안내 등 면허정보를 안내)”라고 기재되어 있다.

## 6. 판 단

### 가. 개인정보자기결정권의 의의

개인정보자기결정권은 인간의 존엄과 가치, 행복추구권을 규정한 헌법 제10조 제1문에서 도출되는 일반적 인격권 및 헌법 제17조의 사생활의 비밀과 자유에 의하여 보장되는 기본권이다. 개인정보자기결정권은 자신에 관한 정보가 언제 누구에게 어느 범위까지 알려지고 또 이용되도록 할 것인지를 그 정보주체가 스스로 결정할 수 있는 권리이다. 즉, 정보주체가 개인정보의 공개와 이용에 관하여 스스로 결정할 권리를 말한다(헌법재판소 2005. 5. 26. 99헌마513등 결정).

이러한 개인정보자기결정권을 보호하기 위해 마련된 「개인정보보호법」은 처리 목적의 명확성, 적법하고 정당한 수집 및 목적에 필요한 범위 내의 처리 등을 개인정보 보호의 원칙으로 규정하고 있다(제3조 제1항 및 제2항).

#### 나. 진정인의 개인정보자기결정권 침해 여부

진정인은 경찰이 진정인의 휴대전화번호를 수집하여 활용하고 있는 것이 진정인의 개인정보자기결정권을 침해하는 행위라고 주장한다. 그러나 피진정인은 진정인이 휴대전화번호 제공에 동의하였고 적법하게 수집 및 이용하였다고 주장하고 있으므로, 이에 대해 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 진정인이 휴대전화번호 제공에 대해 동의한 것은 사실이나 도로교통공단으로부터 갱신기간 안내 등 운전면허 관련 정보를 제공받는 것에 대하여 동의하였던 것이다. 만약 위 기재된 범위를 넘어서서 휴대전화번호가 경찰청이 운영하는 TCS에 자동 등록되어 모든 교통경찰관의 업무 수행과 관련하여 광범위하게 사용될 것이라는 것을 알았다면 진정인이 휴대전화번호 제공에 동의하지 않았을 가능성이 높다. 따라서 진정인이 자동차운전면허 갱신신청서 양식의 휴대전화번호 제공 동의란에 ‘예’ 표시를 하였다고 해서 교통경찰관이 자신의 휴대전화번호를 사용하는 것에 동의하였다고 보기 어렵다.

둘째, 비록 경찰청의 주장대로 도로교통법 및 같은 법 시행령에 근거하여 경찰청장이 운전면허에 관한 정보를 통합적으로 관리, 운영할 수 있다고 하더라도, 휴대전화번호는 운전면허에 관한 정보에 해당한다고 할 수 없다.

자동차운전면허증(도로교통법 시행규칙 별지 제55호서식) 서식에 드러나듯이 운전면허에 관한 정보는 면허번호, 운전자의 성명, 주민등록번호, 주소 등이라 할 수 있다. 따라서 경찰청이 운전면허와 관련한 필수적인 정보가 아닌 휴대전화번호를 도로교통공단을 통해 우회적으로 수집하는 것은

최소한의 개인정보만을 적법하고 정당하게 수집해야 한다는 개인정보 보호 원칙(개인정보보호법 제3조 제1항)에 어긋난다.

셋째, 위와 같이 정보주체로부터 직접 수집하지 않은 휴대전화번호를 범칙금 통고와 관련된 소재수사 시 활용한 것은 목적 외 사용에 해당한다. 진정인의 주소가 소재수사지시서에 기재되어 있었으므로 진정인의 소재를 확인하기 위해서라면 원칙적으로 주소지를 찾아가는 방법이 있었다. 뿐만 아니라 범칙금 부과를 위해 진정인이 당시 운전을 했는지 확인하는 단계이기 때문에 엄밀한 의미의 수사나 형의 집행에 해당하지 아니하므로 개인정보보호법 제18조(개인정보의 목적 외 이용·제공 제한) 제2항에서 규정하는 목적 외 이용의 예외사유가 적용될 수 없고, 개인정보 보호 원칙(개인정보보호법 제3조 제2항)에 위반된다.

따라서 진정인의 휴대전화번호를 수집, 이용한 행위는 진정인이 그 제공에 동의했다고 보기 어려울 뿐만 아니라 개인정보보호법 제3조 제1항 및 제2항에서 규정하는 개인정보 보호 원칙을 지키지 않고 진정인의 개인정보 자기결정권을 침해한 것이다.

한편, 진정인과 같이 운전면허시험장을 방문하여 자동차운전면허를 갱신하는 경우 외에, 자동차운전면허시험에 최초 응시할 때 제출하는 응시원서에도 휴대전화번호 제공에 대해 갱신신청서와 같은 문구로 동의 여부를 묻고 있어 동일한 문제점이 확인된다. 그리고 인터넷을 통한 자동차운전면허 갱신 신청 시 제3자(경찰청) 제공 동의 여부를 별도로 묻고 있기는 하나, 휴대전화번호 이용 목적이 여전히 명확하지 않아서 정보 주체가 그 의미를 정확하게 판단하기 어렵다.

따라서 피진정인의 감독기관인 경찰청장에게, 자동차운전면허시험 응시 및 갱신 신청 시(인터넷 신청 포함) 신청자에게 휴대전화번호를 수집하는 명확한 목적 및 경찰청에 대한 제공을 거부할 수 있는 권리를 고지한 후에 휴대전화번호 제공에 대해 동의를 받고, 동의를 받은 경우에도 그 목적에 필요한 범위 내에서 이용하도록 권고한다.

다만, 피진정인은 소재수사 지시를 받아 TCS에 이미 수집되어 있는 휴대전화번호를 관행적으로 사용한 것일 뿐이므로 이러한 피진정인의 행위에 대하여 개인적인 책임을 묻기는 어렵다. 이는 앞서 언급한 바와 같이 정보 수집의 목적을 명확하게 고지하지 않고 경찰청이 휴대전화번호를 수집하는 데서 비롯된 것으로 경찰청의 제도 개선을 통해 해결해야 할 문제이다.

## 7. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2017. 9. 28.

위 원 장 정 상 환

위 원 장 애 순

위 원 김 기 중



별지

## 관련 규정

### 1. 「헌법」

**제10조** 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.

**제17조** 모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다.

### 2. 「개인정보보호법」

**제3조(개인정보 보호 원칙)** ① 개인정보처리자는 개인정보의 처리 목적을 명확하게 하여야 하고 그 목적에 필요한 범위에서 최소한의 개인정보만을 적법하고 정당하게 수집하여야 한다.

② 개인정보처리자는 개인정보의 처리 목적에 필요한 범위에서 적합하게 개인정보를 처리하여야 하며, 그 목적 외의 용도로 활용하여서는 아니 된다.

③ 개인정보처리자는 개인정보의 처리 목적에 필요한 범위에서 개인정보의 정확성, 완전성 및 최신성이 보장되도록 하여야 한다.

④ 개인정보처리자는 개인정보의 처리 방법 및 종류 등에 따라 정보주체의 권리가 침해받을 가능성과 그 위험 정도를 고려하여 개인정보를 안전하게 관리하여야 한다.

**제4조(정보주체의 권리)** 정보주체는 자신의 개인정보 처리와 관련하여 다음

각 호의 권리를 가진다.

1. 개인정보의 처리에 관한 정보를 제공받을 권리
2. 개인정보의 처리에 관한 동의 여부, 동의 범위 등을 선택하고 결정할 권리

**제15조(개인정보의 수집·이용)** ① 개인정보처리자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 개인정보를 수집할 수 있으며 그 수집 목적의 범위에서 이용할 수 있다.

1. 정보주체의 동의를 받은 경우
2. 법률에 특별한 규정이 있거나 법령상 의무를 준수하기 위하여 불가피한 경우
3. 공공기관이 법령 등에서 정하는 소관 업무의 수행을 위하여 불가피한 경우

② 개인정보처리자는 제1항제1호에 따른 동의를 받을 때에는 다음 각 호의 사항을 정보주체에게 알려야 한다. 다음 각 호의 어느 하나의 사항을 변경하는 경우에도 이를 알리고 동의를 받아야 한다.

1. 개인정보의 수집·이용 목적
2. 수집하려는 개인정보의 항목
3. 개인정보의 보유 및 이용 기간
4. 동의를 거부할 권리가 있다는 사실 및 동의 거부에 따른 불이익이 있는 경우에는 그 불이익의 내용

**제18조(개인정보의 목적 외 이용·제공 제한)** ① 개인정보처리자는 개인정보를 제15조제1항에 따른 범위를 초과하여 이용하거나 제17조제1항 및 제3항에 따른 범위를 초과하여 제3자에게 제공하여서는 아니 된다.

② 제1항에도 불구하고 개인정보처리자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 정보주체 또는 제3자의 이익을 부당하게 침해할 우려가 있을 때를 제외하고는 개인정보를 목적 외의 용도로 이용하거나 이를 제3자에게 제공할 수 있다. 다만, 제5호부터 제9호까지의 경우는 공공기관의 경우로 한정한다.

1. 정보주체로부터 별도의 동의를 받은 경우
2. 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우
3. 정보주체 또는 그 법정대리인이 의사표시를 할 수 없는 상태에 있거나 주소불명 등으로 사전 동의를 받을 수 없는 경우로서 명백히 정보주체 또는 제3자의 급박한 생명, 신체, 재산의 이익을 위하여 필요하다고 인정되는 경우
4. 통계작성 및 학술연구 등의 목적을 위하여 필요한 경우로서 특정 개인을 알아볼 수 없는 형태로 개인정보를 제공하는 경우
5. 개인정보를 목적 외의 용도로 이용하거나 이를 제3자에게 제공하지 아니하면 다른 법률에서 정하는 소관 업무를 수행할 수 없는 경우로서 보호위원회의 심의·의결을 거친 경우
6. 조약, 그 밖의 국제협정의 이행을 위하여 외국정부 또는 국제기구에 제공하기 위하여 필요한 경우
7. 범죄의 수사와 공소의 제기 및 유지를 위하여 필요한 경우
8. 법원의 재판업무 수행을 위하여 필요한 경우
9. 형(刑) 및 감호, 보호처분의 집행을 위하여 필요한 경우

#### 4. 「도로교통법」

**제137조(운전자에 관한 정보의 관리 및 제공 등)** ① 경찰청장은 운전자의 운전면허·교통사고 및 교통법규 위반에 관한 정보를 통합적으로 유지·관리

할 수 있도록 전산시스템을 구축·운영하여야 한다.

② 지방경찰청장 및 경찰서장은 운전자의 운전면허·교통사고 및 교통법규 위반에 관한 정보를, 공단은 운전면허에 관한 정보를 각각 제1항에 따른 전산시스템에 등록·관리하여야 한다.

## 5. 「도로교통법 시행령」

**제87조의3(민감정보 및 고유식별정보의 처리)** ① 경찰청장, 지방경찰청장, 경찰서장, 도지사 및 시장등(제79조 및 제86조에 따라 권한의 위임·위탁 등을 받은 자를 포함한다)은 다음 각 호의 사무를 수행하기 위하여 불가피한 경우 「개인정보 보호법」 제23조에 따른 건강에 관한 정보, 같은 법 시행령 제18조제2호에 따른 범죄경력자료에 해당하는 정보, 같은 영 제19조에 따른 주민등록번호, 여권번호, 운전면허의 면허번호 또는 외국인등록번호가 포함된 자료를 처리할 수 있다.

1. 생략

2. 법 및 이 영에 따른 운전면허 및 국제운전면허에 관한 사무