

## 제작·배포금지처분

[서울지법, 2003. 11. 27., 2003카합3433]



### 【판시사항】

- [1] 교육인적자원부 장관이 대학입시 수험생들의 고등학교 생활기록부에 담긴 인적 사항 등을 CD에 수록하여 제작·배포하는 행위의 금지를 구하는 소송이 민사소송의 대상인지 여부(적극)
- [2] 교육인적자원부 장관에게 대학입시 전형자료인 학교생활기록부 전산자료를 제출받아 이를 각 대학에 배포할 수 있는 권한이 있는지 여부(소극)
- [3] 대학입시 수험생들의 고등학교 생활기록부에 담긴 인적 사항 등의 내용을 수록한 CD의 제작·배포가 공공기관의 개인정보보호에관한법률 제10조 제2항 제2호 소정의 '다른 법률에서 정하는 소관업무를 수행하기 위하여 당해 처리정보를 이용할 상당한 이유가 있는 경우'에 해당하는지 여부(소극)
- [4] 대학입시 수험생들의 고등학교 생활기록부에 담긴 인적 사항 등의 내용을 수록한 CD의 제작·배포금지를 구하는 가처분신청의 보전의 필요성이 인정된다고 판단한 사례

### 【판결요지】

- [1] 항고소송의 대상이 되는 행정처분이라 함은 행정청의 공법상의 행위로 특정사항에 대하여 법규에 의한 권리의 설정 또는 의무의 부담을 명하거나 기타 법률상 효과를 발생하게 하는 등 국민의 구체적인 권리의무에 직접적 변동을 초래하는 행위를 말하는 것인바, 교육인적자원부 장관이 대학입시 수험생들의 고등학교 생활기록부에 담긴 인적 사항 등을 CD에 담아 제작·배포하는 행위는 각 대학의 대학입시 전형의 편의를 위하여 고등학교 재학생들의 학교생활기록부 기재 항목 중 대학입시 전형자료로 사용될 항목을 수록한 콤팩트디스크를 제공하는 사실행위에 불과할 뿐 각 대학에 위 CD를 사용하여 입시전형을 실시할 수 있는 권리를 설정하여 주거나, 재학생들에게 위 CD의 제작·배포에 따른 수인의무의 부담을 명하는 등 대학 또는 재학생의 구체적인 권리의무에 직접적인 변동을 초래하는 행정처분에 해당한다고 보기는 어렵고, 교육인적자원부 장관의 위 CD의 제작·배포행위는 대학입시 행정 업무의 수행이라는 행정목적 달성을 위한 공권력적 사실행위로 볼 여지가 없지 아니하나, 행정소송에 있어서 대법원의 일관된 입장은 예방적부작위소송 등 무명항고소송을 인정하지 아니함은 물론이고 공법상 법률관계를 원인으로 하는 쟁송에 있어서도 그 청구권(소송물)이 사법상의 권리의무관계인 이상 당사자소송에 의하지 아니하고 민사소송으로 보아 처리하여 왔던 만큼, 헌법 제10조, 제37조 제1항에 의한 인격권, 제17조에 의한 사생활의 비밀과 자유에 관한 권리, 사생활의 평온 및 형성의 자유, 정보관리통제권에 기한 침해배제청구권에 터잡은 본안소송은 사법상의 권리의 행사로서 민사소송의 대상이 될 수 있다고 할 것이므로, 이러한 피보전권리를 전제로 하여 위 CD의 제작·배포의 금지를 구하는 것은 적법하다.
- [2] 초·중등교육법 제25조의 규정은 교육인적자원부 장관에게는 학교생활기록부 작성 기준을 정할 권한을 부여하였을 뿐 교육인적자원부 장관 등에게 학교생활기록부 작성·관리 권한을 부여하지는 않고 있고, 교육기본법 제23조, 제23조의2의 규정은 국가 및 지방자치단체에 교육의 정보화, 학교교육행정의 전자화를 위한 시책을 수립할 의무를 부과하고 있을 뿐 국가 및 지방자치단체에 학교생활기록부 전산자료를 사용할 권한까지 부여하고 있지 아니하며, 교육기본법 제17조, 고등교육법 제5조의 규정 역시 교육인적자원부 장관에게 학교의 지도·감독에 필요한 관련 자

료의 제출을 요구할 수 있는 권한만을 부여하고 있는 점 등을 모두 보면, 교육인적자원부 장관에게 대학입시 전형자료인 학교생활기록부 전산자료를 제출받아 이를 각 대학에 배포할 수 있는 권한까지를 부여한 것이라고는 볼 수 없다.

[3] 각 학교장과 교육인적자원부 장관 등은 행정협조 차원에서 소관업무인 대학입시 전형자료 처리를 위하여 재학생들의 학교생활기록부 전산자료를 각 대학에 배포하려는 것이므로 공공기관의개인정보보호에관한법률 제10조 제2항 제2호 소정의 '다른 법률에서 정하는 소관업무를 수행하기 위하여 당해 처리정보를 이용할 상당한 이유가 있는 경우'에 해당한다고 볼 여지도 있으나, 한편 공공기관의개인정보보호에관한법률 제10조 제2항 본문 단서에서는 이와 같은 경우에도 정보주체 또는 제3자의 권리와 이익을 부당하게 침해할 우려가 있다고 인정되는 때에는 당해 개인정보화일의 보유 목적 외의 목적으로 처리정보를 이용하거나 다른 기관에 제공할 수 없다고 규정하고 있는바, 제반 사정에 비추어 볼 때 대학입시 수험생들의 고등학교 생활기록부에 담긴 인적 사항 등의 내용을 담은 CD를 제작·배포로 인하여 얻을 수 있는 대학입시 행정의 편의, 일부 비용절감의 효과를 위하여 각 대학에 당해 대학의 지원 여부와 관련 없이 모든 재학생들의 학교생활기록부 전산자료를 제공하는 것은 그 수단의 적정성, 법익의 균형성 원칙에 위배하여 그 정보의 제공에 상당한 이유가 있다고 보기 어렵고, 따라서 신청인들이 정보의 주체자로서 자신들에 관한 처리정보를 정보화일의 보유목적 외의 다른 목적으로 이용되거나 다른 기관에 제공되는 것에 동의하지 않고 있는 만큼(다만 특별히 이익을 제기하지 않고 있는 학생들의 경우에는 위와 같은 정보 제공에 동의하였다고 볼 여지가 있다) 위 CD의 제작·배포가 공공기관의개인정보보호에관한법률 제10조 제2항 제2호에 해당하는 적법한 행위라고 인정할 수 없다.

[4] 대학입시 지원자들의 학교선택권이나 고등학교의 학교정상화, 각 대학의 학교생활기록부 자료입력의 안정성과 신뢰성은 반드시 대학입시 수험생들의 고등학교 생활기록부에 담긴 인적 사항 등의 내용을 담은 CD의 제작·배포에 의하여만 달성될 수 있는 것이 아니고, 위 CD가 유출되어 재학생의 개인적인 신상정보가 유출될 경우 발생할 수 있는 피해를 감내해야 할 정도로 위 CD의 제작·배포로 인하여 교육인적자원부, 각 대학이 얻을 수 있는 입시전형업무의 편의성이나 능률성 등에 큰 가치를 부여하기는 어렵다는 점, 가처분신청이 인용되더라도 그 취지는 신청인들의 학교생활기록부 전산자료를 수록한 콤팩트디스크의 제작·배포를 금지하는 것이고, 그로 인하여 설령 위 CD의 제작·배포가 불가능하게 되더라도 각 대학은 종전과 같은 방식으로 2004학년도 대학입시 전형업무를 일정에 따라 충분히 수행할 수 있을 것으로 보이며, 특히 향후 NEIS를 통한 교육의 정보화, 학교교육행정의 전자화 작업에는 하등의 영향을 미치지 않을 것으로 보이는 점, 2003. 12.경부터는 신청인들의 학교생활기록부 전산자료가 포함된 콤팩트디스크의 제작에 들어가 각 대학에 배포될 것이므로 신청인들로서는 가처분 이외에는 별다른 권리구제 수단이 없을 것으로 보이는 점 등 제반 사정에 비추어 가처분의 급박한 발령의 필요성이 인정된다고 한 사례.

#### 【참조조문】

- [1] 민사집행법 제300조, 헌법 제10조, 제17조, 제37조 제1항, 행정소송법 제1조, 제2조
- [2] 초·중등교육법 제25조, 교육기본법 제17조, 제23조, 제23조의2, 고등교육법 제5조
- [3] 공공기관의개인정보보호에관한법률 제10조 제2항

[4] 민사집행법 제277조, 제300조, 제301조

**【전문】**

**【신청인】** 성열호 외 2인 (소송대리인 변호사 권두섭)

**【피신청인】** 윤덕홍 외 1인 (소송대리인 법무법인 태평양 담당변호사 오양호 외 1인)

**【주문】**

1. 신청인들이 피신청인 대한민국을 위하여 금 오천만(50,000,000) 원을 공탁하거나 위 금액을 보험금액으로 하는 지급보증위탁계약 체결문서를 제출하는 것을 조건으로, 피신청인 대한민국은 신청인들의 학교생활기록부 정보를 수록한 콤팩트디스크(CD)를 제작하여 각 대학에 배포하여서는 아니된다.
2. 신청인들의 피신청인 윤덕홍에 대한 신청을 기각한다.
3. 소송비용 중 신청인들과 피신청인 윤덕홍 사이에 생긴 부분은 신청인들의, 신청인들과 피신청인 대한민국 사이에 생긴 부분은 피신청인 대한민국의 각 부담으로 한다.

**【신청취지】** 피신청인들은 신청인들의 학교생활기록부 정보를 수록한 콤팩트디스크(CD)를 제작하여 각 대학에 배포하여서는 아니된다는 결정

**【이유】**

1. 기초사실

기록에 의하면 다음과 같은 사실이 소명된다.

가. 신청인들은 고등학교 3학년에 재학중인 학생들이고, 피신청인 대한민국의 중앙행정기관인 교육인적자원부는 대학 입시 기본계획 및 세부시행지침을 작성·시행하는 업무를 수행하고 있으며, 피신청인 윤덕홍은 교육인적자원부 장관이다.

나. 교육인적자원부는 고등학교생활기록부(종전 명칭 : 종합생활기록부)가 중요한 대학입시 전형자료가 되자, 이를 보다 효과적으로 활용하기 위하여 1997학년도 대학입시부터 학교생활기록부 기재 항목 중 일부 항목을 전산화한 후 콤팩트디스크로 제작하여 각 대학에 제공하여 왔는데, 학교생활기록부 기재 항목 중 1997년도 대학입시에는 4개 항목이, 1998년도 대학입시부터는 10개 항목이 콤팩트디스크에 수록되었으며, 각 대학은 콤팩트디스크 외에 지원자들로부터 학교생활기록부 사본, 출력물을 함께 제출받았다.

다.

교육인적자원부는 기존의 SA(Stand Alone)시스템, 학교중앙정보시스템(Client Server, 이하 'CS')을 대신하여 2002.

11.경 각급 학교와 교육행정기관을 인터넷으로 연결하여 각급 학교와 교육행정기관의 행정정보를 통합관리하는 교육행정정보시스템(National Education Information System, 이하 'NEIS')을 개통하였는데, NEIS의 특징은 다음과 같다.

(1) 각급 학교 및 교육행정기관이 처리하는 업무자료를 인사, 예산, 회계, 교무/학사, 보건 등 27개 영역으로 나누어 시·도교육청에 설치된 데이터베이스 서버에 집적한다.

(2) 교육인적자원부 장관과 시·도교육감(이하 '교육인적자원부 장관 등')이 NEIS의 유지·관리를 담당하되 입력정보에 접근할 수는 없고, 권한을 인증받은 각급 학교의 담당교사가 필요한 개인정보 등을 입력하고 관리한다.

라. 그런데 국가인권위원회가 2003. 5. 12. NEIS 운영의 법적 근거가 없고 교육행정업무의 획기적인 업무효율화 방안도 아니며, 사생활의 비밀을 침해할 소지가 있다는 등의 이유로 교육인적자원부 장관에게 별지 국가인권위원회 권고내용과 같이 권고하자, 교육인적자원부는 2003. 6. 1. NEIS 입력항목 중 교무/학사, 입(전)학, 보건 영역의 358개 항목 중 236개 항목을 삭제하였다.

마. 시·도교육청은 '2004년도 대학입시는 NEIS 체제로 운영한다.

'는 교육인적자원부의 지침(정 추81324-452)에 따라 각 고등학교에 '2004년도 정시모집 대입전형 전산자료는 NEIS에 의한 대입전산자료만을 콤팩트디스크로 제작하여 대학에 제공하고 입학전형에 활용할 예정'이라는 지침을 송부하였다.

바. 현재 국내 고등학교 3학년 재학생(이하 '재학생') 약 60만 명의 학교생활기록부 기재 항목 중 2004학년도 대학입시전형에 사용될 내용(이하 '학교생활기록부 전산자료')이 수록되게 되는 콤팩트디스크(이하 '이 사건 CD')는 아래와 같은 과정을 거쳐 제작·배포될 예정이며, 학교생활기록부 전산자료의 내용은 별지 이 사건 CD의 수록 내용과 같이 재학생들을 식별할 수 있는 정보, 재학생들의 지극히 개인적인 정보가 다수 포함되어 있다.

(1) 제1단계 : 각 고등학교는 각 학교의 재학생에 관한 3년간의 자료를 학교생활기록부 전산자료로 작성하여 오류를 확인·수정한 후 각 시·도교육청에 온라인으로 송부한다.

(2) 제2단계 : 각 시·도교육청은 각 고등학교에서 제출한 학교생활기록부 전산자료를 모아 1차 암호화한 후 자료 누락 여부를 검사하고 이를 콤팩트디스크로 제작하여 교육인적자원부에 제출한다(시·도교육청은 콤팩트디스크와 함께 오류내역 검사결과표를 제출한다).

(3) 제3단계 : 교육인적자원부는 각 시·도교육청이 제출한 콤팩트디스크를 취합하여 2차 암호화한 후 오류내역 검사결과표를 통하여 자료의 오류 여부를 판단하고, 이를 각 대학에 배포될 이 사건 CD(2장)로 제작하고 각 CD에는 고유번호를 부여한다(이 사건 CD에서 해당 자료를 추출할 수 있는 추출 프로그램은 별도의 CD(1장)로 제작된다).

(4) 제4단계 : 교육인적자원부는 이 사건 CD를 제공받을 각 대학(약 380개)으로부터 보안서약서를 제출받고, 각 대학의 수령자로부터 서명·날인을 받은 후 이 사건 CD(2장)와 추출 프로그램이 담긴 CD(1장)을 각 대학에 제공한다(교육인적자원부는 각 대학에 제공되는 이 사건 CD의 고유번호를 별도로 기재하여 보관하고, 각 대학은 향후 입시에서 전형자료로 계속 사용하기 위하여 4년간 이 사건 CD를 보관한다).

사. 2004학년도 정시 일반전형 일정은 아래와 같이 진행될 예정인데, 각 대학은 자신이 속한 전형군의 전형일정 내에 합격자를 발표할 필요는 없고, 전형이 완료된 때부터 최초등록기간 전인 2004. 2. 5.까지의 기간 중에 합격자를 발표하면 된다.

- (1), (가), (나), (다)군에 속하는 모든 대학은 전형일정에 관계없이 2003. 12. 10.부터 2003. 12. 15. 사이에 원서를 접수한다.
- (2) 각 대학의 면접, 논술, 실기고사 등 전형일정은 (가)군에 속하는 대학의 경우 2003. 12. 16.부터 2003. 12. 31.까지이고, (나)군에 속하는 대학의 경우 2004. 1. 2.부터 2004. 1. 17.까지이며, (다)군에 속하는 대학의 경우 2004. 1. 18.부터 2004. 2. 5.까지이다.
- (3) 합격자의 최초등록기간은 2004. 2. 6.부터 2004. 2. 9.까지이고, 2004. 2. 10. 이후부터 미등록 인원에 대하여 추가등록을 실시할 수 있다.

아. 상당수의 대학들은 2004학년도 정시 일반전형에서 학교생활기록부가 수기 또는 출력물로 접수된다면 입시일정에 차질이 예상된다는 이유로 학교생활기록부 전산자료는 이 사건 CD로만 접수하겠다는 의사를 표명하였다.

## 2. 이 사건 가처분 신청의 적법성 여부에 대한 판단

피신청인들은 이 사건 CD의 제작·배포행위가 행정처분이므로(따라서 이 사건 가처분 신청의 본안소송은 항고소송이라는 취지로 주장하는 듯하다) 민사소송법상의 가처분으로 이 사건 CD의 제작·배포행위의 금지를 구하는 것은 허용되지 않는다고 주장한다.

살피건대, 항고소송의 대상이 되는 행정처분이라 함은 행정청의 공법상의 행위로 특정사항에 대하여 법규에 의한 권리의 설정 또는 의무의 부담을 명하거나 기타 법률상 효과를 발생하게 하는 등 국민의 구체적인 권리의무에 직접적 변동을 초래하는 행위를 말하는 것인바, 앞서 본 바와 같이 교육인적자원부 장관의 이 사건 CD의 제작·배포행위는 각 대학의 대학입시 전형의 편의를 위하여 고등학교 재학생들의 학교생활기록부 기재 항목 중 대학입시 전형자료로 사용될 항목을 수록한 콤팩트디스크를 제공하는 사실행위에 불과할 뿐 각 대학에 이 사건 CD를 사용하여 입시전형을 실시할 수 있는 권리를 설정하여 주거나, 재학생들에게 이 사건 CD의 제작·배포에 따른 수인의무의 부담을 명하는 등 대학 또는 재학생의 구체적인 권리의무에 직접적인 변동을 초래하는 행정처분에 해당한다고 보기는 어렵다.

한편, 교육인적자원부 장관의 이 사건 CD의 제작·배포행위는 대학입시 행정 업무의 수행이라는 행정목적 달성을 위한 공권력적 사실행위로 볼 여지가 없지 아니하나, 행정소송에 있어서 대법원의 일관된 입장은 예방적부작위소송 등 무명항고소송을 인정하지 아니함은 물론이고 공법상 법률관계를 원인으로 하는 쟁송에 있어서도 그 청구권(소송물)이 사법상의 권리의무관계인 이상 당사자소송에 의하지 아니하고 민사소송으로 보아 처리하여 왔던 만큼, 이 사건에 있어서도 신청인들이 피보전권리로서 헌법 제10조, 제37조 제1항에 의한 인격권, 제17조에 의한 사생활의 비밀과 자유에 관한 권리, 사생활의 평온 및 형성의 자유, 정보관리통제권에 기한 침해배제청구권을 주장하고 있고, 이와 같은 청구권에 터잡은 본안소송은 사법상의 권리의 행사로서 민사소송의 대상이 될 수 있다고 할 것이므로, 이러한 피보전권리를 전제로 하여 이 사건 CD의 제작·배포의 금지를 구하는 것은 적법하다 할 것이어서 피신청인

들의 위 주장은 받아들이지 아니 한다.

### 3. 피보전권리의 존부에 관한 판단

가. NEIS에 의하여 학교생활기록부 전산자료를 집적하는 행위의 적법성에 대한 판단

신청인들은, 교육인적자원부 장관 등이 학교생활기록부 전산자료를 작성·관리할 법률상 근거는 없으므로 교육인적자원부 장관 등이 NEIS를 통하여 각 고등학교로부터 재학생들의 학교생활기록부 전산자료를 집적하는 것은 위법하고, 이에 따라 집적한 자료를 콤팩트디스크(교육인적자원부에서 제작하는 이 사건 CD뿐 아니라 시·교육청에서 제작하는 콤팩트디스크도 포함하여 주장하는 것으로 보인다)로 제작하는 행위 역시 위법하다는 취지의 주장을 한다.

살피건대, 초·중등교육법 제25조는 '학교의 장은 학생의 학업성취도 및 인성 등을 종합적으로 관찰·평가하여 학생지도 및 상급학교의 학생선발에 활용할 수 있는 자료를 교육인적자원부 장관이 정하는 기준에 따라 작성·관리하여야 한다.

'고 규정하고 있고, 이에 따라 제정된 '초등학교·중학교·고등학교학교생활기록부전산처리및관리지침'에도 각급 학교장이 학교생활기록부 전산매체와 출력물을 보관하도록 규정하고 있으므로( 제23조), 교육인적자원부 장관은 학교생활기록부 작성·관리에 관한 기준만을 설정할 권한이 있을 뿐 학교생활기록부의 작성·관리 권한은 각급 학교장에게 있다 할 것이고, 따라서 학교생활기록부 전산자료를 작성하고 이를 배포하는 등의 권한도 각급 학교장에게 있는 것으로 보인다.

한편, 교육기본법 제23조는 '국가 및 지방자치단체는 정보화교육 및 정보통신매체를 이용한 교육의 지원과 교육정보산업의 육성 등 교육의 정보화에 관하여 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다.

'고 규정하고 있고, 제23조의2는 '국가 및 지방자치단체는 학교 및 교육행정기관의 행정업무를 전자적으로 처리할 수 있도록 필요한 시책을 강구하여야 한다.

'고 규정하고 있으므로 국가 및 지방자치단체는 위와 같은 각급 학교장의 권한을 침해하지 않는 범위에서 교육의 정보화, 교육행정업무의 전자화를 위하여 정보통신매체를 활용하여 각급 학교와 교육행정기관의 행정정보를 통합 관리할 수단을 강구할 수 있는 것으로 보인다.

그런데 앞서 본 바와 같이 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 접근 권한에 관하여도 이를 두고서 학교생활기록부의 작성·관리에 직접적으로 개입하는 것이라고 받아들이기는 힘들 뿐만 아니라 공공기관의개인정보보호에관한법률(이하 '개인정보보호법') 제10조 제2항 제2호에 근거한 교육행정목적 달성에 부합하는 행위로 볼 여지도 없지 아니하다), 교육인적자원부 장관 등이 NEIS의 유지·관리를 담당한다 하여 그것이 각급 학교장의 학교생활기록부 작

성·관리 권한을 침해하는 행위라고 볼 수도 없다.

나. 교육인적자원부가 이 사건 CD를 제작하여 각 대학에 배포하는 행위의 적법성에 대한 판단

- (1) 앞서 본 바와 같이 초·중등교육법 제25조의 규정은 교육인적자원부 장관에게는 학교생활기록부 작성 기준을 정할 권한을 부여하였을 뿐, 교육인적자원부 장관 등에게 학교생활기록부 작성·관리 권한을 부여하지는 않고 있고, 교육기본법 제23조, 제23조의2의 규정은 국가 및 지방자치단체에 교육의 정보화, 학교교육행정의 전자화를 위한 시책을 수립할 의무를 부과하고 있을 뿐 국가 및 지방자치단체에 학교생활기록부 전산자료를 사용할 권한까지 부여하고 있지 아니하며, 교육기본법 제17조, 고등교육법 제5조의 규정 역시 교육인적자원부 장관에게 학교의 지도·감독에 필요한 관련 자료의 제출을 요구할 수 있는 권한만을 부여하고 있는 점 등을 모두 보아, 교육인적자원부 장관에게 대학입시 전형자료인 학교생활기록부 전산자료를 제출받아 이를 각 대학에 배포할 수 있는 권한까지 부여한 것이라고는 볼 수 없다.
- (2) 다만, 각 학교장과 교육인적자원부 장관 등은 행정협조 차원에서 소관업무인 대학입시 전형자료처리를 위하여 재학생들의 학교생활기록부 전산자료를 각 대학에 배포하려는 것이므로 개인정보보호법 제10조 제2항 제2호 소정의 '다른 법률에서 정하는 소관업무를 수행하기 위하여 당해 처리정보를 이용할 상당한 이유가 있는 경우'에 해당한다고 볼 여지도 있으나, 한편 개인정보보호법 제10조 제2항 본문 단서에서는 이와 같은 경우에도 정보주체 또는 제3자의 권리와 이익을 부당하게 침해할 우려가 있다고 인정되는 때에는 당해 개인정보화일의 보유 목적 외의 목적으로 처리정보를 이용하거나 다른 기관에 제공할 수 없다고 규정하고 있는바, 각 대학의 입시전형에는 해당 대학에 지원하는 학생들의 학교생활기록부 전산자료만이 필요할 뿐 당해 대학에 지원할 의사가 없거나 애초에 대학진학의사가 없는 재학생들의 학교생활기록부 전산자료까지 필요한 것은 아닌 점, 대학입시 지원자들의 학교선택권은 (가), (나), (다)군의 전형군 숫자와 관계 있는 것이지 이 사건 CD의 제작·배포와는 별다른 관련이 없고, 올해 수능은 오히려 예년보다 조기에 시행되었으며(2003. 11. 5.) 이 사건 CD의 제작 일정에 의하면 학교생활기록부 작성은 2003. 11. 20.경에는 종료하여야 하므로 그 이후 고등학교 3학년의 수업은 정상적으로 수행되기 힘들어 이 사건 CD의 제작·배포가 고교교육 정상화에 부합한다고 보기도 어려운 점, 각 대학은 이전 정시모집이나 2004학년도 수시모집에서 학생들로부터 학교생활기록부 사본을 제출받아 입시전형 자료로 활용하여 왔기 때문에 이 사건 CD에 의하지 않더라도 자료 관리 등에 있어서 안정성과 신뢰성을 충분히 확보할 수 있음을 고려할 때 이 사건 CD를 제공하는 것만이 학교생활기록부 전산자료의 안정성과 신뢰성을 보장하는 유일한 방법이라고 보기 힘든 점, 각 대학은 수년간 학교생활기록부를 개별적으로 제출받아 입시전형업무를 처리하여 온 경험이 있는데다 앞으로도 상당한 시간적 여유가 있어 그 기간 동안 충분히 입력작업을 수행하여 정상적으로 대학입시 업무를 처리할 수 있을 것으로 보이는 점, 반면 일반적으로 콤팩트디스크는 복제가 용이하고 복제, 해킹 등이 발생하더라도 그 흔적이 남지 않으며, 비록 이 사건 CD에 이중의 암호화가 되어 있고 추출프로그램에 의하여 신상정보를 알 수 있는 인원의 학교생활기록부 전산자료만을 열람할 수 있도록 제작되었다고 할지라도, 현재의 크래킹(Cracking) 기술, 특히 리버스 엔지니어링(Reverse Engineering) 기법 등을 이용하면 이와 같은 암호화 내지 추출프로그램을 통한 보안방식은 어렵지 않게 무력화될 수 있고, 이러한 상황에서 고등학교 재학생 60만 명의 극히 개인적인 자료가 모두 수록되어 있는 이 사건 CD가 전국 380여 개 대학에 4년간 보관되게 될 경우 그 정보가 유출될 가능성을 배제하기 어려우며, 만일 유출될 경우 그

피해는 회복 불가능할 수준에 이를 것으로 보이는 점 등 기록상 소명되는 사정에 비추어 보면 이 사건 CD를 제작·배포로 인하여 얻을 수 있는 대학입시 행정의 편의, 일부 비용절감의 효과를 위하여 각 대학에 당해 대학의 지원 여부와 관련 없이 모든 재학생들의 학교생활기록부 전산자료를 제공하는 것은 그 수단의 적정성, 법익의 균형성 원칙에 위배하여 그 정보의 제공에 상당한 이유가 있다고 보기 어렵고, 따라서 신청인들이 정보의 주체자로서 자신들에 관한 처리정보를 정보화일의 보유목적 외의 다른 목적으로 이용되거나 다른 기관에 제공되는 것에 동의하지 않고 있는 만큼(다만, 특별히 이의를 제기하지 않고 있는 학생들의 경우에는 위와 같은 정보 제공에 동의하였다고 볼 여지가 있다) 이 사건 CD의 제작·배포가 개인정보보호법 제10조 제2항 제2호에 해당하는 적법한 행위라고 인정할 수 없다.

- (3) 그렇다면 신청인들의 학교생활기록부 전산자료가 수록될 콤팩트디스크의 제작·배포행위는 법률적 근거 없이 신청인들의 인격권, 사생활의 비밀과 자유에 관한 권리, 사생활의 평온 및 형성의 자유, 정보관리통제권을 침해한 위법한 행위라 할 것이다(다만 현재 시·도교육청이 NEIS에 집적된 학교생활기록부 전산자료를 콤팩트디스크로 제작하여 교육인적자원부에 제출하고, 교육인적자원부가 이를 취합하여 다시 이 사건 CD를 제작하는 것은 각 대학이 NEIS를 이용하여 해당 대학에 지원한 지원자들의 학교생활기록부 전산자료를 직접 제공받는 시스템이 완전히 구축되지 못하였기 때문인 것으로 보이는바, 향후 각급 학교의 학교생활기록부 작성·관리 권한이 유지되면서 각 대학이 NEIS를 통하여 자신의 대학에 지원한 지원자들의 학교생활기록부 전산자료만을 선별적으로 제공받을 수 있는 시스템이 구축된다면 이는 정보주체인 지원자들의 동의가 있는 행위이거나( 개인정보보호법 제10조 제2항 제1호), 소관업무를 수행하기 위하여 당해 처리정보를 이용할 상당한 이유가 있는 행위에 해당할 여지가 있다는 점에서( 개인정보보호법 제10조 제2항 제2호), 각 대학이 NEIS를 통하여 지원자들의 학교생활기록부 전산자료를 제공받은 것은 적법한 행위로 평가될 가능성이 없지 않다).

#### 4. 보전의 필요성에 대한 판단

##### 가. 피신청인 대한민국에 대한 판단

우리 헌법상 모든 국민은 인간으로서 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가지고 있을 뿐 아니라, 국가는 국민 개개인이 가지고 있는 위와 같은 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.

더 나아가 임시의 지위를 정하기 위한 가처분을 필요로 하는지 여부는 가처분신청의 인용 여부에 따른 당사자 쌍방의 이해 득실관계, 본안소송에 있어서의 장래의 승패 예상, 기타의 제반 사정을 고려하여 법원의 재량에 따라 합목적적으로 결정하여야 할 것인바, 앞서 본 바와 같이 대학입시 지원자들의 학교선택권이나 고등학교의 학교정상화, 각 대학의 학교생활기록부 자료입력의 안정성과 신뢰성은 반드시 이 사건 CD의 제작·배포에 의하여만 달성될 수 있는 것이 아니고, 이 사건 CD가 유출되어 재학생의 개인적인 신상정보가 유출될 경우 발생할 수 있는 피해를 감내해야 할 정도로 이 사건 CD의 제작·배포로 인하여 교육인적자원부, 각 대학이 얻을 수 있는 입시전형업무의 편의성이나 능률성 등에 큰 가치를 부여하기는 어렵다는 점, 이 사건 신청이 인용되더라도 그 취지는 신청인들의 학교생활기록부 전산자료를 수록한 콤팩트디스크의 제작·배포를 금지하는 것이고, 그로 인하여 설령 이 사건 CD의 제작·배포가 불가능하게 되더라도 앞서 본 바와 같이 각 대학은 종전과 같은 방식으로 2004학년도 대학입시 전형업무를 일정에 따라 충분히 수행할 수 있을 것으로 보이며, 특히 향후 NEIS를 통한 교육의 정보화, 학교교육행정의 전자화 작업에는 하등의 영향을 미치지 않을 것으로 보이는 점, 2003. 12.경부터는 신청인들의 학교생활기록부 전산자료가 포함된



컴팩트디스크의 제작에 들어가 각 대학에 배포될 것이므로 신청인들로서는 이 사건 가처분 이외에는 별다른 권리 구제 수단이 없을 것으로 보이는 점 등을 종합하여 보면 그 급박한 발령의 필요성도 충분히 소명된다고 판단된다.

나. 피신청인 윤덕홍에 대한 청구에 관한 판단

살피건대, 앞서 본 바와 같이 피신청인 대한민국에 대하여 신청인들의 학교생활기록부 전산자료가 수록된 콤팩트 디스크 제작·배포를 금지하는 것만으로도 신청인들의 권리구제에 충분할 것으로 보이므로 피신청인 윤덕홍에 대하여까지 그 금지를 구할 필요성은 없다고 보인다(신청인들이 피신청인을 윤덕홍 개인이 아닌 행정청인 교육인적자원부 장관으로 하여 이 사건 신청을 제기하였다고 이해하더라도 행정청에 불과한 교육인적자원부 장관은 피신청인 적격이 없으므로 결론에 있어서는 차이가 없다).

5. 결 론

그렇다면 신청인들의 피신청인 대한민국에 대한 신청은 피보전권리와 보전의 필요성이 모두 소명되므로 이유 있어 담보제공 조건으로 이를 인용하기로 하고, 신청인들의 피신청인 윤덕홍에 대한 신청은 보전의 필요성을 인정하기 어려우므로 이유 없어 이를 기각하기로 하여 주문과 같이 결정한다.

판사 이흥훈(재판장) 이영훈 김연학