

**방범용 CCTV 설치 · 운영에 관한
제문제와 대응방안 연구**

**방법용 CCTV 설치 · 운영에 관한
제문제와 대응방안 연구**

치안정책연구소 생활안전대책연구실

연구관 손 찬 호

목 차

I. 서론 -----	1
1. 연구의 목적 -----	1
2. 연구의 범위 및 방법 -----	2
II. 방법용 CCTV 설치·운영상의 문제 -----	4
1. 문제의 제기 -----	4
2. 방법용 CCTV 설치·운영 실태 -----	4
3. 문제점과 개선방안 -----	7
III. 방법용 CCTV의 법적 문제 -----	9
1. 문제의 상황 -----	9
2. 기본권의 침해 여부 -----	10
3. 기본권제한의 원칙에 위반 여부 -----	17
4. 법적 문제에 대한 대응방안 -----	18
IV. 방법용 CCTV 촬영물의 증거능력 문제 -----	22
1. 문제의 제기 -----	22
2. 방법용 CCTV 촬영의 법적성질 -----	23
3. 방법용 CCTV 촬영물의 증거능력 여부 -----	25
4. 소결 -----	31
V. 결론 -----	32
참고문헌 -----	35

I. 서론

1. 연구의 목적

사회 있는 곳에 범죄 있고, 범죄 없는 사회는 생각할 수 없다. 동서고금을 막론하고 범죄는 발생하였고, 계속하여 발생하기 때문에 국가는 국가 나름대로 범죄 예방을 위하여 여러 가지 대책을 세우고 근절을 위하여 노력하고 있다. 그러나 범죄는 근절되지 않고 계속하여 증가하고 있으며,¹⁾ 그 수법도 발달하여 지능화, 조직화, 광역화, 흉폭화, 스피드화하고 있어 주민들의 범죄에 대한 공포는 날로 심각하다 아니할 수 없다.

최근 범죄예방과 검거에 대한 대책으로 범죄를 24시간 감시할 수 있는 CCTV(폐쇄회로 텔레비전)가²⁾ 세계 선진국에서 각광을 받고 있다. 미국 MIT대의 공학전문지 ‘Technology Review’ 2003년 4월호의 보도에 의하면 전 세계에 설치된 감시카메라는 2,600만대이며, 미국에만 1,100만대에 이른다고 한다. 뉴욕의 시민단체 ‘미국시민자유연합(ACLU)’은 1999년 뉴욕 맨해튼 지역의 감시카메라를 2,397대로 집계했지만, 9. 11 테러가 발생한 이후 최근까지 3배(7,200대)나 증가한 것으로 추산하였다.³⁾ CCTV는 미국, 영국, 프랑스, 독일, 스위스, 덴마크, 캐나다, 일본, 호주, 뉴질랜드 등 전 세계 선진 각국은 물론 우리나라

1) 우리나라 전체범죄의 발생건수는 지난 30년간 1976년 504,630건에서 2005년 1,893,896건으로 약 3.7배 증가하였고, 검거건수는 1976년 450,059건에서 2005년 1,624,522건으로 약 3.6배 증가하였다. 그리고 교통범죄를 제외한 범죄의 발생건수는 1991년 728,579건에서 2005년 1,169,648건으로 지난 15년간 60.5%증가하였고, 검거건수는 1991년 638,636건에서 2005년 931,095건으로 지난 15년간 45.7%증가하였다 (법무연수원, 범죄백서, 2006. 12, 27면).

2) Closed Circuit Television. 폐쇄형 TV. 특정 목적의 사람에게만 수신되며 산업·교육·의학 등 다양한 부문에 이용됨. 송신측에서 수신측까지 유선 또는 특수무선 전송로를 이용하기 때문에 일반대중은 이용할 수 없음(과학기술부, 주요 과학기술 용어 해설, 2006, 77면); ‘폐쇄회로 텔레비전’ 이라함은 정지 또는 이동하는 사물의 순간적 영상 및 이에 따르는 음성·음향 등을 특정인이 수신할 수 있는 장치를 말한다(2007년5월17일 공포되어 2007년 11월 18일부터 시행 예정인 “공공기관의개인정보보호에관한법률 일부개정법률안(대안)” 제2조 제5호의2).

3) 한국전산원, 유비쿼터스사회 신뢰성 확보를 위한 제도 개선방안 연구, 2005. 12, 10면.

라에서도 서울특별시를 비롯하여 전국 각 주요도시에 확대 설치되고 있다.

그러나 일선 기관에서 특히, 방법용 CCTV를 설치하고 운영함에 있어서 범죄의 예방과 검거라는 제반 긍정적인 측면과 아울러 설치지역에 거주하는 주민과 촬영되는 사람들의 초상권 등 기본권침해 여부가 문제되고 있으며, 또한 범인검거에 활용되는 CCTV 촬영물의 증거능력에 관한 문제점 등이 깊이 있게 연구되어야 할 실정이며, 실무적으로도 설치와 운영상 분명히 해야 할 문제점들도 산재해 있다.

따라서 본 연구에서는 방법용 CCTV 설치·운영에 있어서 주민 거부감 최소화 및 공정성 확보를 위한 문제, 확대 설치와 운영을 위한 지방자치단체와 경찰기관 간의 업무분담 협조 등 실무적인 문제점을 검토하고, 방법용 CCTV 설치지역에 거주하는 주민과 촬영되는 사람들의 기본권 침해 여부가 문제될 수 있는 초상권과 개인정보자기결정권 그리고 개인 사생활의 비밀과 자유 등 법적 문제에 대해서도 깊이 있는 논의를 전개해 보고자 한다. 그리고 근거 법률에 의거 적법하게 촬영된 CCTV 촬영물의 증거능력에 관한 학설과 판례를 비판적으로 검토하고자 한다.

본 연구에서는 위와 같은 방법용 CCTV 설치·운영에 따른 제문제를 총체적으로 검토하고 그 대응방안을 제시하여 범죄예방과 검거에 각광을 받고 있는 방법용 CCTV를 확대 설치·운영하는데 기여함으로써 범죄로부터 주민의 안전을 극대화 하고자 한다.

2. 연구의 범위 및 방법

가. 연구의 범위

본 논문의 연구범위는 현재 우리나라에서 가장 많이 방법용 CCTV가 설치·운영되고 있는 서울특별시 각 기초자치단체와 각 경찰서를⁴⁾

4) 우리나라 방법용 CCTV 설치는 2002. 12. 30 서울강남경찰서가 강남구청과 협의 논현1동 지역에 5대의 방법용 CCTV를 설치 시범운영하면서 시작되었다. 이후 주민의 여론에 따라

중심으로 그 실태를 분석하고 방법용 CCTV 설치·운영에 관한 제문제를 도출하는데 한정하고자 한다. 보다 구체적으로는 다음과 같은 순서로 연구를 진행한다.

첫째, 우리나라의 정치·경제·사회·문화·예술·교통의 중심지인 수도 서울시의 각 기초자치단체와 관할 경찰서가 협의 설치·운영하고 있는 방법용 CCTV 설치 현황과 운영상의 실태를 분석 문제점에 대해서 살펴보고 활용상 그 보완 대책을 제시하고자 한다.

둘째, 방법용 CCTV 설치지역에 대한 범죄예방 및 검거의 효과성 논의는 강남서 및 외국사례 등 기존 연구에 의존하고 본 연구에서는 제외하였다. 본 연구에서는 방법용 CCTV 설치·운영에 있어서 지역주민과 촬영되는 사람들의 기본권 침해라는 부작용을 필연적으로 수반하기 때문에 이에 대한 문제점을 깊이 있게 검토하고자 한다.

셋째, 범인검거에 활용되는 CCTV 촬영물의 증거능력에 관한 학설과 판례의 태도를 분석하고 그 적정성에 관하여 검토하고자 한다.

마지막으로 위에서 검토한 방법용 CCTV 설치·운영에 관한 제문제와 대응방안을 종합적으로 정리하여 결론을 도출하고자 한다.

나. 연구의 방법

위와 같은 연구의 목적을 달성하기 위하여 본 연구에서는 다음의 각종 연구방법을 활용하고자 한다.

첫째, 방법용 CCTV 설치·운영과 관련하여 최근까지 학계에서 발표된 학위논문 및 국내외 학술잡지에 실린 논문, 그리고 정부발간 정책자료 등에 대한 문헌조사 연구방법을 기초로 한다.

둘째, 우리나라 방법용 CCTV 설치·운영의 짧은 역사로 인하여 아직 방법용 CCTV 설치·운영과 관련하여 체계적이고 종합적인 연구가 이루어지지 않고 있는 실정으로 실태분석, 통계자료 등은 방문조사 및 면담

CCTV를 확대 설치하여 강남구청 관할지역에 총372대(강남경찰서 관할지역 200대, 수서경찰서 관할지역 172대)를 설치하는 등 서울특별시 각 경찰서와 각 구청에서 운영하고 있는 방법용 CCTV는 2007. 4. 30 현재 23개 구청과 28개 경찰서에서 1,229대를 설치·운영하고 있다.

조사를 활용하고자 한다.

셋째, 방법용 CCTV 설치·운영의 법적 문제, 촬영물의 증거능력 문제에 관하여는 각국의 판례 및 우리나라의 학설과 판례를 비판적으로 검토 폭 넓게 활용하고자 한다.

II. 방법용 CCTV 설치·운영상의 문제

1. 문제의 제기

방법용 CCTV를 설치하는 가장 큰 목적은 범죄를 예방하고 검거하여 각종 범죄로부터 안전하게 주민을 보호하고자 함에 있다고 볼 수 있다. 그런데 방법용 CCTV가 범죄예방과 검거에 효과가 있는가에 대하여 논란이 있다. 물론 효과성 분석에서도 방법론상 여러 가지 한계가 있을 수 있고, 특히 우리나라 에서는 방법용 CCTV 설치·운영기간이 짧고, 통계자료가 부족한 한계점도 있다. CCTV 의 방법효과는 세계에서 가장 넓은 설치지역을 갖고 있는 영국 등 선진각국의 연구 결과와 우리나라에서도 최초 도입한 강남서의 연구결과에도 그 효과성을 인정하고 있다.⁵⁾ 그리고 현재 지역주민의 안전을 위해 각 지방자치단체가 경찰서와 협의 적극적으로 방법용 CCTV 설치를 확대해 나가고 있다.

따라서 본 연구에서는 범죄예방을 담당하고 있는 방법실무가의 입장에서 효과성 검증은 자료가 축적된 이후 다음 기회로 미루고 우선 기존자료에 의존하며, 현재 서울특별시 각 기초자치단체와 각 경찰서에서 확대 설치하고 있는 방법용 CCTV의 설치·운영상의 실태를 파악 문제점과 그 개선방안을 제시하고자 한다.

2. 방법용 CCTV 설치·운영 실태

5) 강남경찰서, 24시간 안전한 강남, 2004. 11, 9-10면; 강동법, CCTV와 얼굴인식시스템의 연계·활용방안 연구, 치안연구소, 2003. 1, 10면; 표창원·박기남, 범죄취약지 CCTV 등 범죄감응장치 설치에 관한 연구, 치안논총, 2001. 12, 628-629면.

가. 방범용 CCTV 설치 현황

현재 우리나라 공공부문에서 활용되고 있는 CCTV는 방범용 이외에 교통법규위반 단속용(무인 주·정차 단속, 과속차량 단속, 버스전용차로·고속도로전용차로 위반차량 단속), 교통흐름조사용, 수배차량 감시용, 쓰레기 무단투기 단속용, 밀수·총기류밀반입 감시용, 하천감시용, 산불 감시용, 지구대·파출소의 채증 및 인권침해 방지용, 교도소·유치장 감시용 등이 있다. 그리고 민간부문에서는⁶⁾ 은행 등 금융기관, 아파트 지하 주차장, 기업체·공장 등 작업장, 백화점, 편의점, 금은방, 엘리베이터, 목욕탕, 영화관, 도서관, 수영장, 운동장 등의 장소에서 CCTV를 설치 다양하게 활용되고 있다.

우리나라 방범용 CCTV의 최초설치는 2002년 12월 30일 서울강남경찰서가 강남구청과 협의 강남구청의 예산지원으로 관할에서도 치안 수요가 월등히 많은 논현1동 지역에 5대의 방범용 CCTV를 설치 시범 운영하면서 시작되었다. 이후 주민의 여론에 따라 CCTV를 확대 설치하여⁷⁾ 강남구청 관할지역에 총372대(강남경찰서 관할지역 200대, 수서경찰서 관할지역 172대)를⁸⁾ 설치하는 등 서울특별시 각 경찰서와 각 구청에서 운영하고 있는 방범용 CCTV는 2006년 12월 말까지 1,021대로 증설 운영되었다.

강남이외에도 범죄예방과 검거를 위해 방범용 CCTV 설치가 필요하다고 판단한 서울특별시 각 경찰서와 각 구청에서도 방범용 CCTV

6) 국내 민간분야 CCTV 설치 현황에 대한 조사 자료는 현재 없으나 시장규모 등을 통해 추산하면 약 200만대로 추정. CCTV 국내수요는 연간 30만대 정도이며, 삼성 테크윈(50%), 삼성전자(25%), LG전자, 한국하니웰, 코디콤, IDS 등 국내기업이 90% 이상을 공급(정보통신부보도자료, CCTV개인영상정보보호 가이드라인 공청회 개최: CCTV설치·관리, 영상정보의 저장·열람·파기·폐기에 관한 기준 제시, 2006. 6. 16, 12면; <http://www.mic.go.kr>).

7) CCTV는 각종 사고로부터 주민의 재산과 신변을 보호하여 안전하고 편안하게 생활을 영위할 수 있도록 하였으며, 범죄발생 등 중요사건 발생시 실시간 화상 감시로 관내 상황을 즉시 파악하고 대처하며, 범죄발생을 예방할 수 있게 되어 우리 구에서는 앞으로 주민여론에 따라 확대설치하게 될 것이다(강남구청, 구정백서, 2004. 8, 337면).

8) 2006. 3. 1 관할구역 조정으로 인하여 강남경찰서와 수서경찰서 보유대수를 변경 함.

를 확대 설치하고 있다. 아래 표 I-1에서 보는바와 같이 2007년 4월 30일 현재 서초구 84대(서초서36대, 방배서48대), 광진구 80대, 영등포구 71대, 송파구 60대, 성북구 58대(성북서40대, 종암서18대), 노원구 42대, 양천구 41대, 관악구 40대 등 23개 구청과 28개 경찰서에서 1,229대를 설치·운영하고 있다. 이는 2006년 12월 말 대비 20.4%(208대) 확대 설치되었다.

서울특별시 25개 구청중 미설치된 구청은 중랑구청과 은평구청 등 2개 구청이고, 서울지방경찰청 31개 경찰서중 미설치된 경찰서는 중랑경찰서, 서부경찰서, 은평경찰서 등 3개 경찰서서이나, 미설치 경찰서도 중랑경찰서는 50개소, 서부경찰서는 22개소, 은평경찰서는 26개소 설치를 해당 자치단체와 협의중에 있다고 한다.

우리나라 방법용 CCTV는 2007년 3월 31일 현재 171개 경찰서에서 3,206대를 설치·운영하고 있다.⁹⁾

<표 I-1>서울특별시 각 구청·각 경찰서별 방법용 CCTV 설치현황¹⁰⁾ (단위: 대)

구청 경찰서	중구		종로		서대문	용산	성북		
	중부	남대문	종로	혜화	서대문	용산	성북	종암	
계	1,229	18	13	16	17	32	32	40	18

동대문	마포	영등포	성동	동작	광진	강북	금천	강남	
동대문	마포	영등포	성동	동작	광진	강북	금천	강남	수서
25	30	71	16	20	80	22	36	200	172

관악	강서	강동	구로	서초		양천	송파	노원	도봉
관악	강서	강동	구로	서초	방배	양천	송파	노원	도봉
40	32	30	32	36	48	41	60	42	10

9) <http://www.police.go.kr>(생활안전국).

10) “서울특별시 각 구청·각 경찰서 방법용 CCTV 설치 현황”과 “방법용 CCTV 관제 센터 및 모니터링운영 사례”는 2007. 4. 1 - 4. 30간 서울시내 각 경찰서·각 구청을 방문 면접을 통하여 조사한 통계임.

나. 방범용 CCTV 관제센터 및 모니터링 운영 사례

1) 방범용 CCTV 100대 이상 운영 경우(강남·수서경찰서)

방범용 CCTV 100대 이상 운영 하는 강남·수서경찰서의 경우에는 강남 역삼지구대 1층에 별도 통합관제센터를 구축하여 전용공간을 확보하고 관제센터 내부를 제한구역(공무외 출입금지 구역), 데이터·장비실은 통제구역(인가자와 출입금지 구역)으로 지정 운영하고 있다.

관제센터 인력배치 및 모니터링은 경찰관과 지방자치단체에서 전문 모니터링 요원을 확보하여 센터장1명(경위, 일근), 경사3명·의경3명(각 1명씩 3부제), 전문모니터링요원 18명(6명씩3부제), SDS 기술지원 3명(1명씩 3부제)으로 편성하여 근무하고 있다.

2) 방범용 CCTV 30대 이상 100대 미만 운영 경우(양천·강서·영등포경찰서 등)

방범용 CCTV 30대 이상 운영 하는 양천·강서·영등포경찰서 등의 경우에는 치안센터에 통합관제센터를 구축 모니터를 집중하여 전용공간을 확보하고 관제센터 내부를 제한구역(공무외 출입금지 구역), 데이터·장비실은 통제구역(인가자와 출입금지 구역)으로 지정 운영하고 있다.

관제센터 인력배치 및 모니터링은 경찰관과 지방자치단체에서 전문 모니터링 요원을 확보하여 경찰관 3명(각1명씩 3부제), 전문모니터링 요원 3명(1명씩3부제)으로 편성 근무하고 있다.

성북·광진·구로·서초·방배경찰서 등은 전문모니터링 요원 없이 경찰관 3-4명(3교대)으로 편성 실시간 모니터링을 실시하고 있다.

3) 방범용 CCTV 30대 미만 운영 경우 (중부·종로·남대문경찰서 등)

방범용 CCTV 30대 미만 운영 하는 중부·종로·남대문·종암경찰서 등의 경우에는 치안센터 또는 지구대에 관제센터를 구축 모니터를 집중하여 관제센터를 제한구역으로 지정, 전문모니터링 요원 없이 경찰관 3-4명(3교대)으로 편성 자체 실시간 모니터링을 하고 있는 실정이다.

3. 문제점과 개선방안

먼저 방범용 CCTV 설치·운영관련 예산확보의 문제점이다. 경찰이

방법용 CCTV 설치를 지속적으로 확대하기 위해서는 지방자치단체와 설치비·관리운영비(모니터링요원 급여·전용회선 사용료·전기세·유지보수비 포함) 등을 협의하여 예산을 확보해야 한다. 방법용 CCTV 확대설치는 막대한 비용이 수반되기 때문에 지방자치단체의 재정이 열악한 경우에는 정부차원에서의 예산지원이 있어야 한다.

최근 “경찰만이 지역치안의 전담마크맨이 아니고 지역사회의 모든 구성원들이 치안문제에 대한 책임의 공유자(responsible citizens)라는 인식의 확산과 함께 지역사회의 치안문제에 적극적인 참여를 강조하고 있는 세계적인 추세에 우리나라의 지역자치단체가 전향적으로 동참”¹¹⁾ 하고 있는 점은 서울특별시 각 구청이 각 경찰서와 협의 적극적으로 방법용 CCTV 설치를 확대하는데서 그 의미를 확인할 수 있다.

둘째, 방법용 CCTV 설치시 경찰서와 자치단체가 협의 ‘방법용 CCTV 설치 주민준비위원회’¹²⁾를 구성 주민의 동의를 받을 수 있도록 주민설명회를 개최하고, 주민이 직접 참여할 수 있도록 하여 주민 2/3의 동의를 확보하여야 하는 문제점이 있다. 이에 대해서는 지방자치단체 등 지역사회의 모든 구성원들이 협력하여야 하고, 경찰도 과거와 같은 범죄예방 및 진압에만 매달리는 수동적인 치안활동에서 적극적이고 전향적인 자세로 지역 주민으로부터 많은 건의와 요구를 받아드려 지역주민과 동반자 관계를 구축해 나가야 한다.

방법용 CCTV를 확대 설치하여 범죄 예방 및 범인검거에 적극적으로 활용하기 위해서는 통계자료가 축적 되는 대로 범죄로부터 안전한 체감치안을 정도를 느낄 수 있도록 방법용 CCTV 설치의 긍정적인 효과를 산출하여 주민들은 물론 학계와 각 인권단체에도 적극적인 홍보 활동이 이루어지도록 하여야 한다.

셋째, 방법용 CCTV 운영관리상의 문제점을 들 수 있다. 실시간 모니터링과 보안을 위해서는 강남구와 같은 별도 통합 독립된 관제센터가 설치되어야 하고, 모니터링요원도 잘 훈련되어 자격증을 갖춘 전문

11) 박현호, 범죄예방론, 경찰대학, 2006. 3, 77면.

12) 방법용 CCTV 설치 주민준비위원회는 주민대표, CCTV전문가, 범죄예방 관련 학자 등으로 구성하여 카메라의 위치와 운영방법 등을 논의하여 주민거부감을 최소화하여야 한다.

모니터링 요원을 확보하여 운영을 내실화하여야 하는 문제점이 있다. 강남 등 일부 자치단체를 제외하고는 별도 독립 관제센터가 없고, 전문 모니터링 요원에 대한 지원도 없어 일선경찰서 지구대·파출소에서 근무하는 경찰관으로 하여금 모니터링 요원 역할을 담당하게 하고 있는 실정이다.

특히 방범용 CCTV 설치·운영에 있어서 설치 및 보수, 전문모니터링 인력에 대한 지원은 지방 자치단체에서 분담하고, 관리 및 운영은 경찰서에서 분담하는 등 기관별 업무를 분담하여 집행과 통제를 함으로써 CCTV 설치·운영에 대한 주민의 신뢰를 확보할 수 있고, 통제 감시기관으로서의 견제와 균형, 보안성도 제고될 수 있다고 본다.

방범용 CCTV 설치·운영에 따른 관리상 오·남용이 없도록 내부지침 및 조례가 정비되어야 한다. 그리고 CCTV 카메라 작동상태를 수시로 점검하여 고장 방치사례가 없도록 하고, 기기 이상 징후 발견시 자치단체 및 시설보수업체에 즉시 통보 항상 CCTV가 작동되도록 정비하여, 납치강도, 살인사건 등 중요한 사건 발생시 범인을 필검할 수 있도록 철저한 관리·운영으로 그 실효성을 확보하여야 한다. 방범용 CCTV 설치·운영에 막대한 예산이 소요되기 때문에 중요한 순간에 작동되지 않아 그 실효성을 확보하지 못할 경우 예산낭비라는 주민들의 비난을 면하기 어려울 것으로 본다.

마지막으로, CCTV 촬영물은 손상·파괴에 대비함은 물론, 유출이나 사목적으로의 남용이 없도록 접근권한 제한 등 보안대책을 강구하고 관리감독에 철저를 기하여야 한다. 또한 CCTV 촬영물은 목적 외 무단 사용을 금지하여 범죄수사 목적에 한하여 열람·제공하도록 관리요원에 대한 보안·인권교육을 강화하여야 한다.

인권단체 등에서 제기하는 방범용 CCTV 설치지역에 거주하는 주민과 촬영되는 사람들의 초상권 등 국민의 기본권 침해에 대한 법적인 문제와 CCTV 촬영물의 증거능력에 관한 문제는 다음에서 구체적으로 검토 하고자 한다.

Ⅲ. 방범용 CCTV의 법적 문제

1. 문제의 상황

범죄예방 등의 목적으로 지방자치단체와 관할경찰서가 협의 설치·운영하고 있는 방법용 CCTV는 범죄예방과 검거라는 순기능이 있는 반면 방법용 CCTV 설치·운영에 있어서 남용될 경우 국민의 기본권을 침해할 우려가 있어 이를 방지하기 위하여 어떠한 방식으로 설치·운영하고 어떠한 법적 장치를 마련하여야 할 것인가가 문제된다.

특히 국가인권위원회는 공공기관의 CCTV 등 무인단속장비의 설치·운영 관련 정책권고(2004. 4. 19)에서 “CCTV 등 무인단속장비의 설치·운영은 CCTV 등 무인단속장비에 의해 촬영되는 사람들의 초상권과 개인정보자기결정권, 사생활의 비밀과 자유를 침해할 수 있으므로 공공기관이 CCTV 등 무인단속장비를 설치하고 촬영을 통하여 개인정보를 취득하고자 할 때에는 헌법 제12조 제3항의 적법절차 원리, 헌법 제37조 제2항의 법률에 의한 기본권제한원칙과 침해의 최소성 원칙을 준수해야 하고, CCTV 등 무인단속장비가 설치목적에 맞게 제한적으로 사용되고 개인의 초상권과 개인정보자기결정권 및 사생활의 비밀과 자유권을 침해하지 않도록 설치 주체, 설치장소, 설치 CCTV 등 무인단속장비의 종류, 운영방법 및 절차, 관리·통제방법, 감독기관의 감독 등을 내용으로 하는 법률을 제정하거나 CCTV 등 무인단속장비에 관한 공공기관의개인정보보호에관한법률을 개정하여, CCTV 등 무인단속장비의 설치·운영에 관한 법적 기준을 마련해야 한다는” 의견을 제시한바 있다.¹³⁾ 그리고 인권단체, 노동계, 학계 등 이해 관련 단체에서는 법적 기준없이 방법용 CCTV 설치·운영하는 것은 국민의 기본권을 침해할 우려가 있다는 등의 문제를 지적하면서 CCTV 설치를 비판하고 있다.

따라서 다음에서는 방법용 CCTV 설치·운영과 관련 침해될 우려가 있는 초상권, 개인정보자기결정권, 사생활의 비밀과 자유 등 국민의 기본권을 검토하고 그 대응방안을 제시해 보고자 한다.

13) 국가인권위원회결정례집(제1집), 2005. 1, 688면.

2. 기본권의 침해 여부

가. 초상권

우리나라 헌법의 기본규정에 초상권이라는 명문의 규정은 없지만, 초상권이 헌법상 보장되고 있다는 점에 대하여는 견해가 일치한다.

헌법 제10조는 ‘모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다’고 규정하고 있는데 헌법재판소는 이 조항에서 개인의 일반적 ‘인격권을 보장하고 있다’고 판시하여¹⁴⁾ 인격권이라는 구체적 기본권을 이끌어 내려는 것으로 파악된다. 인격권에는 인격형성·유지·표현권 등이 포함되며, 인격유지권은 명예권·성명권·초상권 등을 포함하고 있다.¹⁵⁾ 초상권은 우리 헌법의 명문규정은 없지만 헌법에 명시적으로 규정된 기본권과 마찬가지로 인간의 존엄과 가치를 실현하기 위한 수단이라고 볼 수 있다.

넓은 의미로 ‘초상’을 정의할 때에는 ‘특정인의 사진, 그림은 물론 성명·음성·서명 등 그 특정인의 동일성(identity)을 인지할 수 있게 하는 모든 것을 포함하며, 이러한 초상이 그 묘사 방법에 관계없이 사회일반인이 보아 누구인지 곧 알 수 있을 정도로 묘사된 때에 바로 초상권의 침해를 구성하게 된다.’¹⁶⁾

초상권은 얼굴 그 외 사회통념상 특정인이라는 것을 식별할 수 있는 신체적 특징에 관하여 함부로 촬영되어 공표되지 않는 것 및 광고 등에 무단으로 이용되지 않는 법적 보장 등을 의미하지만, 최근에는 배우, 스포츠선수 등의 유명인을 중심으로 초상권이 가지는 인격가치와는

14) “헌법 제10조는 ‘모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다’라고 규정하여 모든 기본권을 보장의 궁극적 목적(기본이념)이라 할 수 있는 인간의 본질이며 고유한 가치인 개인의 인격권과 행복추구권을 보장하고 있다”(헌법재판소 1990. 9. 10, 선고 89 헌마 82).

15) 김철수, 헌법학신문, 박영사, 2007, 297면.

16) 정상기, 판례를 통해서 본 초상권의 법리, 연세법학연구3, 1995. 11, 362면.

별개로 그 경제적 가치를 파악하여 이용하는 경향이 있다.¹⁷⁾ 즉 ‘초상권이란 본인의 동의 없이는 사진을 찍히거나 사진이 공개되지 않을 권리를 말한다.’¹⁸⁾ 볼 수 있다.

서울지방법원 1997. 9. 7. 선고 97가합 8022에 의하면 “초상권이러 함은 사람이 자신의 초상에 대하여 갖는 인격적·재산적 이익, 즉 사람이 자기의 얼굴기타 사회 통념상 특정인임을 식별할 수 있는 신체적 특징에 관하여 함부로 촬영되어 공표되지 아니하며 광고 등에 영리적으로 이용되지 아니하는 법적보장이라고 할 수 있고, 이러한 초상권에 대하여 현행 법령상 명문의 규정은 없으나, 헌법 제10조가 ‘모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다’ 고 규정하고 있는바, 여기서 국가가 보장하여야 할 인간으로서의 존엄과 가치는 생명권·명예권·성명권 등을 포괄하는 일반적 인격권을 의미하고, 이 일반적 인격권에는 개별적 인격권으로서의 초상권이 포함된다고 보아야하며, 한편, 민법 제750조 제1항이 ‘타인의 신체, 자유 또는 명예를 해하거나 기타 정신상의 고통을 가한 자는 재산 이외의 손해에 대하여도 배상할 책임이 있다.’고 규정하고 있으므로 이러한 규정들이 초상권 인정의 근거가 될 수 있으며, 또한, 초상권은 첫째, 얼굴 기타 사회 통념상 특정인임을 알 수 있는 신체적 특징을 함부로 촬영 또는 작성되지 아니할 권리(촬영·작성 거절권), 둘째, 촬영된 사진 또는 작성된 초상이 함부로 공표·복제되지 아니할 권리(공표거절권), 셋째, 초상이 함부로 영리목적에 이용되지 아니할 권리(초상영리권)를 포함한다고 할 것인데, 초상권의 한 내용인 위 공표 거절권과 관련하여 보면 승낙에 의하여 촬영된 사진이라도 이를 함부로 공표하는 행위, 일단 공표된 사진이라도 다른 목적에 사용하는 행위는 모두 초상권의 침해에 해당한다.”고 한다.¹⁹⁾

17) 배병일, 초상권에 관한 연구, 재산법연구 제9권 제1호, 1992. 12, 114면.

18) 황환교, 초상권의 헌법적고찰, 상지대학 논문집4, 1983. 6, 54면.

19) 같은 내용으로는 부산고등법원 1999. 5.17. 선고 99노122 “초상권에서 초상이라 함은 얼굴 기타 특정인을 알 수 있는 자태나 특징을 말하고 그 권리의 내용은 이러한 초상이 함부로 촬영 또는 작성되는 것을 거절할 권리(촬영거절권), 이러한 초상이 함부로 공표되지 아니할

이러한 관점에서 범죄다발지역에 범죄예방의 목적으로 범죄로부터 시민을 보호하기 위하여 설치된 방범용 CCTV에 의하여 거리를 지나 다니는 사람들의 얼굴이나 기타 모습이 감시되고 무단으로 촬영되는 것은 그 촬영된 영상이 공포되지 아니한 경우라도 촬영된 사람들의 초상권을 침해할 수 있다.

나. 개인정보자기결정권

우리나라 헌법의 기본규정에 개인정보자기결정권에 관한 명문규정은 없다. 미국이나 독일이나 일본에서도 이를 명문으로 규정하지는 않고 있다.²⁰⁾ 그러나 학설과 판례 모두가 개인정보자기결정권을 인정하고 있다. 학설은 헌법 제10조와 제37조 1항에서 찾는 견해,²¹⁾ 헌법 제10조와 제17조 에서 찾는 견해,²²⁾ 헌법 제10조에서 찾는 견해²³⁾가 있다.

대법원은 “헌법 제10조는 ‘모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.’고 규정하고, 헌법 제17조는 ‘모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다.’라고 규정하고 있는바, 이들 헌법 규정은 개인의 사생활 활동이 타인으로부터 침해되거나 사생활이 함부로 공개되지 아니할 소극적인 권리는 물론, 오늘날 고도로 정보화된 현대사회에서 자신에 대한 정보를 자율적으로 통제할 수 있는 적극적인 권리까지도 보장하려는 데에 그 취지가 있는 것으로 해석된다.”²⁴⁾ 자기정보를 자율적으로 통제할 수 있는 권리가 헌법 제10조, 제17조로부터 유래한다는 점을 제시하고 있

권리(공표거절권) 및 초상이 함부로 영리목적에 이용되지 아니할 권리(초상영리권) 등을 포괄한다고 할 것인바...”.

20) 김철수, 헌법학개론, 박영사, 2007, 497면.

21) 구병삭, 헌법상 자기결정권의 문제, 월간고시, 1990. 2, 24면.

22) 권영성, 헌법학원론, 법문사, 2007, 451면; 권형준, 자기결정권, 고시연구, 1998. 11, 35면.

23) 김철수, 헌법학개론, 앞의 책, 497면.

24) 대판 1998. 7. 24, 96다42789.

다.

개인정보자기결정권이란 개인은 누구나 자신에 관한 정보를 관리하고, 통제하고, 외부로 표현함에 있어 스스로 결정할 수 있는 권리를 말한다.²⁵⁾ 정보상 자기결정권(Recht auf informationelle Selbstbestimmung) 또는 자기정보결정권이라 하기도 한다.

헌법재판소에 의하면 “개인정보자기결정권은 자신에 관한 정보가 언제 누구에게 어느 범위까지 알려지고 또 이용되도록 할 것인지를 그 정보주체가 스스로 결정할 수 있는 권리, 즉 정보주체가 개인정보의 공개와 이용에 관하여 스스로 결정할 권리를 말하는 바, 개인의 고유성, 동일성을 나타내는 지문은 그 정보 주체를 타인으로부터 식별가능하게 하는 개인정보이므로, 시장·군수 또는 구청장이 개인의 지문정보를 수집하고, 경찰청장이 이를 보관·전산화하여 범죄수사 목적에 이용하는 것은 모두 개인정보자기결정권을 제한하는 것이다.”라고 한다.²⁶⁾

이러한 관점에서 방법용 CCTV에 의하여 자기의 얼굴이나 기타 행동들이 무단으로 촬영되는 사람들은 자신의 동의 없이 개인정보를 취득 당하여, 자신에 관한 정보가 언제 누구에게 어느 범위까지 알려지고 또 이용되도록 할 것인지를 그들 스스로가 결정할 수 없기 때문에 개인정보자기결정권의 침해를 받을 수 있다.

개인정보자기결정권의 대상이 되는 개인정보를 보호하기 위한 가장 대표적인 법률로는 ‘공공기관의개인정보보호에관한법률(일부개정 2007. 4. 27 법률 제8387호)’과 ‘정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률(일부개정 2007. 1. 26 법률 제8289호)’ 등이 있다. 특히 2007년 5월 17일 “공공기관의개인정보보호에관한법률 일부개정법률안(대안)”이 공포되어 6개월이 경과한 2007년 11월 18일부터 시행 예정인 개정안에 의하면 “공공기관이 취급하는 개인정보의 범위에 성명·주민등록번호 외에 화상 등에 의하여 개인을 식별할 수 있는 정보를 포함(제2조)”하여 공공기관이 취급하는 개인정보의 범위를 확대하였고, “공공기관의 장은 개인정보를 수집하는 경우 그 목적을 명확히 하고, 필요 최소한의 범위 안에

25) 홍정선, 행정법원론(상), 박영사, 2007, 518면.

26) 헌법재판소 2005. 5. 26, 99헌마513, 2004헌마190(병합).

서 적법하고 정당하게 수집하여야 하며 목적 외로 활용할 수 없도록 개인정보보호원칙을 규정(제3조의2)”하여 공공기관의 개인정보 보호 의무를 명시하였다.

다. 사생활의 비밀과 자유

우리 헌법 제17조는 “모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다.”고 규정하여 사생활의 비밀과 자유를 기본권으로 보장하고 있다.

사생활의 비밀과 자유란 사람은 누구나 자기 스스로의 뜻에 따라 삶을 영위해 나가면서 개성을 신장시키기를 바라기 때문에 사생활의 내용에 대한 외부적인 간섭을 원치않을 뿐 아니라, 다른 사람에게 알리고 싶지 않은 나만의 영역을 혼자 소중히 간직하기를 바라기 때문에, 나만의 영역이 자신의 의사에 반해서 남에게 알려지는 것을 원치않는 것처럼 ‘사생활의 내용과 양상이 나의 뜻에 따라 정해지고, 나만의 영역이 나에게만 간직될 수 있는 것’²⁷⁾ 또는 ‘사생활활동의 자유와 사생활을 함부로 공개당하지 아니할 권리’²⁸⁾를 말한다.

헌법재판소는 “사생활의 비밀은 국가가 사생활영역을 들여다보는 것에 대한 보호를 제공하는 기본권이며, 사생활의 자유는 국가가 사생활의 자유로운 형성을 방해하거나 금지하는 것에 대한 보호를 의미한다. 구체적으로 사생활의 비밀과 자유가 보호하는 것은 개인의 내밀한 내용의 비밀을 유지할 권리, 개인이 자신의 사생활의 불가침을 보장받을 수 있는 권리, 개인의 양심영역이나 성적 영역과 같은 내밀한 영역에 대한 보호, 인격적인 감정세계의 존중의 권리와 정신적인 내면생활이 침해받지 아니할 권리 등이다.”라고 판시하고,²⁹⁾ 또한 “‘사생활의 자유’란 사회공동체의 일반적인 생활규범의 범위 내에서 사생활을 자유롭게 형성해 나가고 그 설계 및 내용에 대해서 외부로부터의 간섭을 받지

27) 허 영, 한국헌법론, 박영사, 2007, 380면.

28) 김철수, 헌법학개론, 앞의 책, 727면.

29) 헌법재판소 2003. 10. 30, 2002헌마518(헌집15-2 하, 206).

아니할 권리이며, 사생활과 관련된 사사로운 자신만의 영역이 본인의 의사에 반해서 타인에게 알려지지 않도록 할 수 있는 권리인 ‘사생활의 비밀’과 함께 헌법상 보장되고 있는 것이라고 판시한 바 있다.”³⁰⁾

대법원은 “헌법 제10조는 ‘모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.’고 규정하고, 헌법 제17조는 ‘모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다.’라고 규정하고 있는바, 이들 헌법 규정은 개인의 사생활 활동이 타인으로부터 침해되거나 사생활이 함부로 공개되지 아니할 소극적인 권리는 물론, 오늘날 고도로 정보화된 현대사회에서 자신에 대한 정보를 자율적으로 통제할 수 있는 적극적인 권리까지도 보장하려는 데에 그 취지가 있는 것”³¹⁾ 이라고 해석하고 있다. 또한 부산고등법원은 “사생활의 비밀과 자유라 함은 남에게 알려지거나 남으로부터 간섭받기를 원하지 않는 개인적 생활관계에 대하여 개인이 기대하는 은비상태 및 불간섭상태의 보장을 말하는 것으로서 헌법은 이러한 은비 및 불간섭의 객관적, 주관적 기대를 보호하려는 것인데, 개인의 객관적, 주관적 기대가 높으면 높을수록 이에 대한 간섭이나 개입에 의한 인권침해는 크다고 할 것이고, 개인의 기대가 낮을수록 권리침해의 정도는 낮다고 할 수 있다. 그런데 이 주관적 기대라고 함은 개인이 보호하고자 하는 영역에 대한 표명(manifest)을 전제로 하므로 개인이 명시적으로 은비 혹은 불간섭의 영역을 알리거나(출입금지 표시 등), 적어도 묵시적으로 타인으로 하여금 이를 알 수 있도록 하든지 그 고지가 추정되는 범위 내에서 보장받을 수 있는 것이라 할 것이다. 또한 객관적 기대라 함은 개인의 은비 및 불간섭의 기대가 사회적으로 합리적이라고 인정받을 수 있는 경우를 말한다고 할 것이다. 그러므로 권리침해 여부는 구체적인 개인의 행위나 상황에 따라서 달라진다고 볼 것인 바, 예컨대 공개된 장소에서의 타인의 주시에 노출된 보행이나 만남, 대화 등에 대하여는 개인 스스로 그 행위를 자신만이 알고 타인에게는 비밀로 하겠다는 의도가

30) 헌법재판소 2001. 8. 30, 99헌바92(헌집13-2, 174, 203).

31) 대판 1998. 7. 24, 96다42789.

없을 뿐 아니라, 그러한 상황에서 남들이 보거나 들어서는 안된다고 기대하는 것은 합리적이지도 못하므로 그에 대한 엇들음이나 주시 또는 이와 유사한 경우가 사생활의 비밀 및 자유에 대한 침해라고 하기는 어렵지만 집 방안에서의 행동거지에 대하여는 은비, 불간섭의 주관적 및 객관적 기대는 상당히 높고 이에 대한 간섭이나 개입은 인권침해에 해당한다고 할 것이다.”라고 하였다.³²⁾

이와 같이 사생활의 비밀과 자유는 개인의 사생활 활동이 타인으로부터 침해되거나 사생활이 함부로 공개되지 아니할 권리는 물론, 자신에 대한 정보를 자율적으로 통제할 수 있는 권리 등을 내용으로 한다.

따라서 방범용 CCTV 설치지역에 거주하는 주민과 촬영되는 사람들이 사생활의 내용을 공개당하지 아니할 권리가 침해될 수 있다.

3. 기본권제한의 원칙에 위반 여부

우리헌법은 제37조 제2항에서 “국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다”라고 기본권 제한의 일반원칙을 규정하고 있다. 또한 대법원도 “누구든지 자기의 얼굴 기타 모습을 함부로 촬영당하지 않을 자유를 가지나 이러한 자유도 국가권력의 행사로부터 무제한으로 보호되는 것은 아니고 국가의 안전보장·질서유지·공공복리를 위하여 필요한 경우에는 상당한 제한이 따르는 것이고…”라고 판시하고 있다.³³⁾

따라서 범죄로부터 국민을 보호하기 위한 방범용 CCTV는 질서유지를³⁴⁾ 위하여 꼭 필요하므로 법률의 근거에 의해 범죄다발지역에 범죄의 예방과 검거 목적으로 방범용 CCTV를 설치·운영할 수 있다.

헌법 제37조 제2항이 제시하는 법률에 의한 기본권 제한의 경우 비

32) 부산고등법원 1999. 5. 17. 선고 99노122.

33) 대판 1999. 9. 3. 99도2317.

34) 질서유지를 위하여 기본권을 제한하는 법률로는 형법과 집회시위에관한법률, 성매매알선등행위의처벌에관한법률, 도로교통법, 민방위기본법, 소방기본법, 경범죄처벌법, 경찰관직무집행법, 풍속영업의규제에관한법률 등이 있다(김철수, 행정학개론, 앞의 책, 347면).

례성의 원칙(과잉금지의 원칙), 필요성의 원칙(최소침해의 원칙), 적법 절차의 원칙 등에 의한 제한 원칙에 따라야 할 것으로 본다. 헌법재판소는 “헌법 제37조 제2항이 제시하는 일반 기본권제한의 원리는 법률로써 하되 첫째로 공공복리에의 해당성이 있어야 하고, 둘째로 필요한 경우에 최소한도에 그쳐야 하는 비례의 원칙 내지 과잉금지의 원칙이 지켜져야 하고, 셋째로 본질적인 내용의 침해가 되어서는 안되는 침해 금지의 원칙이 존중되어야 한다는 것으로 풀이 된다...”라고 판시하고 있다.³⁵⁾ 또한 “헌법 제12조³⁶⁾ 제3항 본문은 동조 제1항과 함께 적법 절차원리의 일반조항에 해당하는 것으로서, 형사절차상의 영역에 한정되지 않고 입법, 행정 등 국가의 모든 공권력의 작용에는 절차상의 적법성뿐만 아니라 법률의 구체적 내용도 합리성과 정당성을 갖춘 실체적인 적법성이 있어야 한다는 적법절차의 원칙을 헌법의 기본원리로 명시하고 있는 것이므로...”라고 판시하여³⁷⁾ 헌법재판소도 기본권 제한에 관한 입법권의 한계로 적법절차의 원칙, 과잉금지의 원칙, 필요성의 원칙, 본질적내용의 침해금지 원칙 등을 인정하고 있다.

따라서 방법용 CCTV를 설치·운영에 관련된 근거법령도 이러한 기본권 제한 원칙이 적용되어야 할 것으로 본다.

4. 법적 문제에 대한 대응방안

가. CCTV와 관련된 외국의 법제도

CCTV 규제를 위한 외국의 입법례를 보면 영국은 “정보보호법”, 독일은 “연방데이터보호법(Bundesdatenschutzgesetz: BDSG)”, 미국은

35) 헌법재판소 1989. 12. 22, 88헌가13(헌집1, 387).

36) 헌법 제12조 제1항 “모든 국민은 신체의 자유를 가진다. 누구든지 법률에 의하지 아니하고는 체포·구금·압수·수색 또는 심문을 받지 아니하며, 법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 처벌·보안처분 또는 강제노역을 받지 아니한다.” 헌법 제12조 제3항 “체포·구속·압수 또는 수색을 할 때에는 적법한 절차에 따라 검사의 신청에 의하여 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다. 다만, 현행범인 경우와 장기 3년 이상의 형에 해당하는 죄를 범하고 도피 또는 증거인멸의 염려가 있을 때에는 사후에 영장을 청구할 수 있다.”

37) 헌법재판소 1992. 12. 24, 92헌가8(헌집4, 853-889).

“비디오감시방지법(Video Voyeurism Prevention Act of 2004)”, 덴마크는 “비디오감시금지법(Consolidation Act)”, 스위스는 “ ‘개인에 의한 비디오감시에 관한 가이드라인(Guidelines on Video Surveillance by Private Individuals)’ , ‘대중교통에서의 비디오감시의 이용에 관한 가이드라인(Guidelines on the Use of Video Surveillance Public Transportation)’ , ‘직장에서의 비디오감시의 이용에 관한 가이드라인(Guidelines on the Use of Video Surveillance at the Workplace)’ ” , 캐나다는 “브리티시 컬럼비아주의 ‘공공기관에 의한 비디오감시기술 이용에 관한 프라이버시 가이드라인(Privacy Guidelines for Use of Video Surveillance Technology by Public Bodies)’ , 온타리오주의 ‘공공장소에서의 비디오감시카메라의 이용에 관한 가이드라인(Guidelines for Using Video Surveillance Cameras in Public Places)’ ” 등이 있고, 호주는 “호주 카메라 가이드라인(Australia Cameras Guidelines)” 등이 있다.³⁸⁾

나. CCTV와 관련된 우리나라의 법제도

우리나라의 현행 법령 가운데 CCTV설치·운영의 근거법령은 2007년 5월17일 공포되어 2007년 11월 18일부터 시행 예정인 “공공기관의개인정보보호에관한법률 일부개정법률안(대안)”이 있다. 같은 법률 제2조 제5호의2에서 “‘폐쇄회로 텔레비전’ 이라함은 정지 또는 이동하는 사물의 순간적 영상 및 이에 따르는 음성·음향 등을 특정인이 수신할 수 있는 장치를 말한다.”고 폐쇄회로 텔레비전의 정의규정을 신설하고, 같은 법률 제4조의2에서 “ ① 공공기관의 장은 범죄예방 및 교통단속 등 공익을 위하여 필요한 경우에 「행정절차법」 제2조제6호에 따른 공청회(이하 “공청회”라 한다) 등 대통령령이 정하는 절차를 거쳐 관련 전문가 및 이해관계인의 의견을 수렴한 후 폐쇄회로 텔레비전을 설치할 수 있다. ② 설치된 폐쇄회로 텔레비전은 설치목적 범위를 넘어 카메라를

38) 김현곤, 유비쿼터스사회 신뢰성 확보를 위한 제도 개선방안 연구, 한국전산원, 2005. 12, 12-14면.

임의로 조작하거나 다른 곳을 비추어서는 아니 되며, 녹음기능은 사용할 수 없다. ③ 공공기관의 장은 폐쇄회로 텔레비전을 설치하는 경우 정보주체가 이를 쉽게 인식할 수 있도록 다음 각 호의 사항을 기재한 안내판을 설치하는 등 필요한 조치를 취하여야 한다(1.설치목적 및 장소, 2. 촬영범위 및 시간, 3. 관리책임자 및 연락처). ④ 국가안전보장과 관련된 국가중요시설 중 원자력발전소 등 대통령령이 정하는 시설에 대하여는 제3항의 규정을 적용하지 아니할 수 있다. ⑤ 폐쇄회로 텔레비전의 설치, 안내판 설치 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.”라고 폐쇄회로 텔레비전의 설치 등을 규정하고 있으며, 같은 법률 제4조의3에서 “① 공공기관의 장은 폐쇄회로 텔레비전을 설치 및 관리에 관한 사무를 위탁할 수 있다. ② 제1항에 따른 수탁기관의 자격요건, 위탁절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.”라고 폐쇄회로 텔레비전의 설치 및 관리에 대한 위탁을 규정하고 있다. 그리고 같은 법률 부칙 제2조에서 “이 법 시행 당시 이미 공공기관이 설치한 폐쇄회로 텔레비전은 이 법에 따라 적법하게 설치된 것으로 본다. 이 경우 폐쇄회로 텔레비전을 설치·운영 및 관리하는 공공기관의 장은 제4조의2제3항의 개정규정에 따라 안내판을 이 법 시행일로부터 3개월 이내에 설치하여야 한다.”라고 폐쇄회로 텔레비전 설치에 관한 경과조치를 규정하고 있다.

한편 부령으로 “주차장법 시행규칙(일부개정 2007. 3. 19 건설교통부령 제551호) 제6조 제1항 제10호”는 “주차대수 30대를 초과하는 규모의 자주식주차장으로서 지하식 또는 건축물식에 의한 노외주차장에는 관리사무소에서 주차장 내부 전체를 볼 수 있는 폐쇄회로 텔레비전 및 녹화장치를 포함하는 방법설비를 설치·관리하여야 하되, 다음 각목의 사항을 준수하여야 한다. ① 방법설비는 사각지대가 발생하지 아니하도록 설치하여야 한다. ② 폐쇄회로텔레비전과 녹화장치의 모니터 수가 일치하여야 한다. ③ 선명한 화질이 유지될 수 있도록 관리하여야 한다. ④ 촬영된 자료는 컴퓨터보안시스템을 설치하여 1월 이상 보관하여야 한다.”고 CCTV의 설치·관리를 규정하고 있고³⁹⁾, 동 규칙 제6조 제

39) 건설교통부의 주차장내의 방법설비세부지침 : 주차장에 설치하는 방법설비설치기준에 대한

2항은 “시장, 군수 또는 구청장은 제1항 제10호의 준수사항에 대하여 연 1회 이상 지도점검을 실시하여야 한다.”고 지도·점검을 규정하고 있으며, 동 규칙 제11조 제2항은 “제6조 제1항 제10호의 규정은 부설주차장에 관하여 이를 준용한다.”고 부설주차장의 설비기준을 규정하고 있다. 또한 “주택건설기준등에관한규칙 제6조의 2”에서는 “주택단지 주차장의 구조 및 설비의 기준에 관여하는 주차장법 시행규칙 제6조 제1항 제10호의 규정을 준용한다.”고 주차장의 구조 및 설비를 규정하고 있다.

CCTV 미설치 주차장에 대하여는 “주차장법 제24조”에 의거 과징금 또는 영업정지처분이 가능하고(노외주차장과 부설주차장의 구조·설비기준 등이 규정에 위반한 때에는 300만원 이하의 과징금 또는 6개월 이하의 영업정지처분 가능), “건축법 제69조 위반건축물 등에 대한 조치등”과 “주택법 제91조 사업주체 등에 대한 지도·감독” 등에 의거 기초자치단체에 통보, 해당 건축물 등에 ‘CCTV 설치명령’ 토록 요청할 수 있도록 규정되어 있다.

대통령령으로 “폐광지역개발지원에관한특별법시행령(일부개정 2006. 6. 12 대통령령 제19513호) 제14조 제2항”은 “카지노사업자는 호텔의 내부 및 외부의 주요 지점에 폐쇄회로 텔레비전을 설치·운영하여야 한다.”고 CCTV의 설치·운영을 규정하고 있다.

세부지침은 다음 각호와 같다. ①사가지대의 방지(주차장에 설치된 카메라 간의 상호 감시 체계로 사물의 움직임을 포착하여 항상 감시할 수 있는 상태를 말한다.) ②폐쇄회로텔레비전 카메라 및 모니터 일치(폐쇄회로텔레비전 카메라와 모니터 화면은 1:1로 대응하는 것을 원칙으로 하되, 폐쇄회로텔레비전 모니터 화면이 다채널로 분할 가능하고 다음 요건을 충족할 경우에는 폐쇄회로텔레비전과 녹화장치의 모니터수가 일치하는 것으로 본다. ㉠다채널의 폐쇄회로텔레비전 카메라 신호를 1대의 녹화장치에 연결하여 감시할 경우에 연결된 카메라 신호가 전부 모니터 화면에 표시되어야 하며 1채널의 감시화면의 크기는 최소한 4인치 이상이 되어야 한다. ㉡다채널 신호를 표시한 모니터 화면은 채널별로 확대 감시기능이 있어야 한다. ㉢녹화된 화면의 재생이 가능하며 재생할 경우에 화면에 크기 조절기능이 있어야 한다.) ③화질의 유지·관리(㉣녹화장치의 저장해상도는 1채널당 최소한 320×240 이상이어야 한다. ㉤녹화된 화면을 반복하여 재생하여도 처음의 화질상태를 유지하여야 한다.) ④자료보관(㉥자료보관을 위한 저장장치의 용량은 촬영된 자료를 1월 이상 보관할 수 있어야 한다. ㉦촬영된 자료는 영상변조방지기능을 갖추고 저장되어야 한다. ㉧관리사무소(관리사무소란 관리자 등이 상주하여 방법설비의 폐쇄회로텔레비전 모니터 화면을 항상 감시할 수 있는 장소를 말한다),

다. 대응방안

앞에서 살펴 본 바와 같이 방법용 CCTV 설치·운영에 의하여 그 지역에 거주하는 주민이나 왕래하는 사람들의 초상권, 개인정보자기결정권, 사생활의 비밀과 자유 등 국민의 기본권 침해문제가 야기될 우려가 있다. 따라서 국민의 기본권 침해를 막기 위하여 방법용 CCTV 설치·운영에 관한 법적 규제가 필요하다.

법적 규제를 위해서는 가칭 “공공기관의 CCTV 설치·운영에 관한 법률”과 같은 새로운 법률을 제정하거나, 현행 법률의 신설 또는 개정에 의하는 경우는 ‘국민의 자유와 권리의 보호 및 사회공공의 질서유지를 위한 경찰관의 직무수행에 필요한 사항을 규정’하고 있는 “경찰관직무집행법”에 그에 관한 규정을 신설하는 방안,⁴⁰⁾ “공공기관의개인정보보호에관한법률”을 개정하여 법적기준을 마련하는 방안,⁴¹⁾ 그리고 ‘개인의 사생활보호에 관한 법률을 제정하면서 “지방자치단체에 CCTV 설치권한을 제한적으로 부여하고 그 운영기준 및 통제방법을 명시하여 주민의 사생활보호에 관한 사항은 지역의 특성에 따라 법률의 범위 안에서 조례에 위임하는 방안”⁴²⁾ 등이 가능하다고 할 것이다.

우리나라의 현행 법령 가운데는 CCTV설치·운영의 근거법령은 없었으나 2007년 5월 17일 “공공기관의개인정보보호에관한법률 일부개정 법률안(대안)”이 공포되어 6개월이 경과한 2007년 11월 18일부터 시행 예정이므로 방법용 CCTV의 설치·운영에 대한 법적 근거가 마련되었다 할 것이다. 앞으로 시행령인 대통령령과 시행규칙인 부령 등에서 규정 미비로 인한 사각지대가 없도록 세밀한 입법정비가 필요하다.

방법용 CCTV 설치·운영에 관한하여 고려되어야 할 규제 사항으로는 CCTV 설치목적과 그에 따르는 제한을 명확히 하고, 설치장소·방법, 촬

40) 강동범, 앞의 책, 66면.

41) 국가인권위원회결정례집(제1집), 앞의책, 688면.

42) 이민영, 지방자치단체의 CCTV 운용에 관한 공법적 고찰, 인터넷법률 통권 제24호, 2004. 7, 134-135면.

영의 범위, 지역주민에 고지 및 동의절차 등이 필히 포함되어 지역주민과의 합의가 이루어져야 하며, 개인영상정보보호를 위한 운영·관리방법과 통제·감독방법 등의 내용이 구체적으로 규정되어야 할 것이다.

IV. 방법용 CCTV 촬영물의 증거능력 문제

1. 문제의 제기

범죄예방과 범인의 검거 및 증거확보에 각광을 받고 있는 최첨단 과학적 장비인 방법용 CCTV에 의한 촬영은 이미 실무에서 보편화되고 있다. 그러나 CCTV에 의한 촬영이나 사진·비디오촬영을 특정하여 수사절차를 규율한 현행 법규는 없으며, 형사소송법에도 그 증거능력이나 증거방법에 관한 명문의 규정이 없다. ‘범죄인을 특정하고 범죄 상황을 정확히 포착하기 위한 유력한 수사기법’⁴³⁾으로 활용되고 있는 방법용 CCTV에 의한 촬영이 강제수사인가 임의수사인가의 법적성질에 대하여 논란이 있다. 수사는 임의수사가 대원칙이며 강제수사는 법에 정해진 절차에 따라야 하며 법률의 근거와 영장주의의 적용을 받는다. 방법용 CCTV에 의한 촬영이 강제수사인가 임의수사인가를 검토하는 것은 이후 공판정에서 증거능력여부에 중요한 의미를 갖는다. 또한 과학적 장비인 방법용 CCTV에 의해 촬영된 사진과 비디오테이프, 그리고 전자기록 등 특수매체기록의 증거능력의 제한 여부도 문제되고 있다.

따라서 여기에서는 방법용 CCTV에 의한 촬영이 강제수사인가 임의수사인가의 법적 성질을 검토하고, 과학적 장비인 방법용 CCTV에 의해 촬영된 사진과 비디오테이프, 전자기록 등 특수매체기록의 증거능력의 제한 여부 등을 학설과 판례를 검토 논의하고자 한다.

2. 방법용 CCTV 촬영의 법적성질

43) 심희기, 과학적 수사방법과 그 한계, 형사정책연구, 1994, 75-76면.

가. 학설

1) 임의수사설

강제처분은 직접적인 물리력을 행사하거나 상대방에게 의무를 과하는 것이므로 촬영행위는 피촬영자에게 직접적인 물리력을 행사하거나 상대방에게 의무를 과하는 것이 아니므로 임의수사에 해당된다는 견해이다.

또한 상대방의 사적 공간에서 그의 의사에 반하여 행하여지는 사진촬영은 강제처분으로 영장이 요구되나, 공개된 장소에 임하는 순간 사람은 누구나 자신의 용모가 타인에게 공개될 것을 예상하고 있다고 생각할 수 있으며, 또 사진촬영에는 피촬영자에게 물리적 강제력이 행사되거나 법적의무가 부과되는 것도 아니므로 공개된 장소에서의 사진촬영은 임의수사에 해당된다는 견해가 있다.⁴⁴⁾

2) 강제수사설

피촬영자의 의사에 반하거나 또는 승낙을 받지 않은 사진촬영은 사생활의 비밀과 자유, 초상권 등 국민의 기본권을 침해한다는 점에서 강제수사에 해당된다는 견해이다. 우리나라 학계의 통설적 견해라고 할 수 있다.⁴⁵⁾

또한 현행 통신비밀보호법에는 사진·비디오촬영 자체에 대한 규정을 두고 있지는 않으나, 일정한 요건 아래 법원의 허가를 얻은 때에만 전기통신의 감청과 대화감청을 할 수 있게 한 것도 물리적 강제력을 행사하지 않는 수사라고 하더라도 그것이 기본권을 침해하는 경우에는 강제수사에 해당한다는 점을 표현하고 있다고 이해할 수 있다.

나. 판례의 입장

대법원은 “누구든지 자기의 얼굴 기타 모습을 함부로 촬영당하지 않

44) 신동운, 형사소송법, 법문사, 2005, 124면.

45) 배종대·이상돈, 형사소송법, 홍문사, 2007, 224면; 백형구, 형사소송법강의, 박영사, 2001, 331면; 이재상, 형사소송법, 박영사, 2007, 210면.

을 자유를 가지나 이러한 자유도 국가권력의 행사로부터 무제한으로 보호되는 것은 아니고 국가의 안전보장·질서유지·공공복리를 위하여 필요한 경우에는 상당한 제한이 따르는 것이고, 수사기관이 범죄를 수사함에 있어 현재 범행이 행하여지고 있거나 행하여진 직후이고, 증거보전의 필요성 및 긴급성이 있으며, 일반적으로 허용되는 상당한 방법에 의하여 촬영을 한 경우라면 위 촬영이 영장 없이 이루어졌다 하여 이를 위법하다고 단정할 수 없다.”고 판시하고,⁴⁶⁾ 또한 “무인장비에 의한 제한속도 위반차량 단속은 이러한 수사활동의 일환으로서 도로에서의 위험을 방지하고 교통의 안전과 원활한 소통을 확보하기 위하여 도로교통법령에 따라 정해진 제한속도를 위반하여 차량을 주행하는 범죄가 현재 행하여지고 있고, 그 범죄의 성질·태양으로 보아 긴급하게 증거보전을 할 필요가 있는 상태에서 일반적으로 허용되는 한도를 넘지 않는 상당한 방법에 의한 것이라고 판단되므로, 이를 통하여 운전 차량의 차량번호 등을 촬영한 사진을 두고 위법하게 수집된 증거로서 증거능력이 없다고 말할 수 없다.”고 판시하여,⁴⁷⁾ 일정한 요건아래 촬영이 허용된다는 견해를 취하고 있는 것으로 보인다.

다. 비판적 검토

우리나라 학계의 통설은 사진 및 비디오촬영의 법적성질에 대하여 피촬영자의 의사에 반하거나 또는 승낙을 받지 않은 촬영은 사생활의 비밀과 자유, 초상권 등 국민의 기본권을 침해한다는 점에서 강제수사에 해당된다는 견해이나, 소수설은 상대방의 사적 공간에서 사진촬영은 강제처분으로 영장이 요구되나, 공개된 장소에 나온 사람은 누구나 자신의 용모가 타인에게 공개될 것을 예상하고 있다고 생각할 수 있다는 점에서 공개된 장소에서의 사진촬영은 임의수사에 해당된다는 견해가 있다.

앞서 살펴본 바와 같이 CCTV에 의한 촬영이 사생활의 비밀과 자유

46) 대판 1999. 9. 3, 99도2317.

47) 대판 1999. 12. 7, 8도3329.

(헌법 제17조), 초상권(헌법 제10조와 제37조 제1항에서 연원), 개인정보자기결정권(헌법 제10조와 제17조에서 연원) 등 국민의 기본권을 침해한다는 점에서 촬영의 공개된 장소 여부를 떠나서 강제수사에 해당한다고 보아야한다.

따라서 공개영역에서 피의자의 동의 없이 이루어지는 사진 및 비디오촬영을 임의 수사로 파악하고 이를 ‘경찰비례원칙’의 해석론을 통해 제한하려는 접근보다는, 이 수사기법을 원칙적으로 강제처분으로 파악하여 영장주의의 통제에 놓이게 하고 필요최소한도의 범위 내에서만 강제처분을 허용하는 형사소송법 제199조의⁴⁸⁾ 요청에 응하도록 하는 해석론이 타당하다고 본다.⁴⁹⁾

3. 방법용 CCTV 촬영물의 증거능력 여부

가. 사진의 증거능력

1) 사진의 특성

사진은 과거에 발생한 역사적 사실을 렌즈에 비친대로 필름 또는 인화지에 기계적으로 재생시킨 증거방법으로,⁵⁰⁾ 과거에 발생한 사건의 현장을 정확하게 재현하고 시각 그 제체를 통하여 문제되는 상황을 판단할 수 있도록 하는 장점을 가지고 있다.⁵¹⁾ 따라서 사진은 정확성과 신용성이 높은 증거가치를 가지고 있는⁵²⁾ 과학수사의 중요한 수단이다. 그러나 사진이라 할지라도 피사체의 선정이나 촬영조건, 촬영자의 주관적 의도 등에 따라서 의미전달에 큰 차이가 생길 뿐만 아니라 인화과정에서 인위적인 조작이 가해질 여지도 배제할 수 없으므로 사진이 가지고 있는 증거방법으로서의 과학적 특성을 최대한 활용하면서

48) 형사소송법 제199조1항은 “수사에 관하여는 그 목적을 달성하기 위하여 필요한 수사를 할 수 있다. 단 강제처분은 이 법률에 특별한 규정이 없으면 하지 못한다.”고 규정하여 강제수사법정주의를 선언하고 있다.

49) 조 국, 위법수집증거배제법칙, 박영사, 2005, 366면.

50) 이재상, 앞의 책, 541면.

51) 신동운, 앞의 책, 862면.

52) 배중대·이상돈, 앞의책, 653-654면.

동시에 오류의 개입을 배제할 수 있도록 사진의 증거능력에 적절한 제한을 가할 필요가 생긴다.⁵³⁾

사진의 증거능력은 사진의 성질과 용법에 따라 사본으로서의 사진, 진술의 일부인 사진, 현장사진으로 나누어 볼 수 있는데, 다음에서 검토하고자 한다.

2) 사본으로서의 사진

사진이 원래 증거로 제출되어야 할 자료의 대용물로 제출되는 경우이다. 예를 들면 문서를 찍은 사진, 범행 도구의 사진이 여기에 해당한다. 사본으로서의 사진의 증거능력을 둘러싸고 견해가 대립한다.

① 사진은 형사소송법 제310조의 2가 명시적으로 금지하고 있지 아니한 증거 방법이므로 통상의 증거물과 같이 제한 없이 증거능력을 인정해야 한다는 견해,⁵⁴⁾ ② 최량증거의 법칙(best evidence rule)에 의해 원본증거를 공판정에 제출 할 수 없음이 인정되고, 사진의 사건관련성이 증명되는 경우에 한하여 증거능력을 인정하자는 견해,⁵⁵⁾ ③ 원본의 존재 및 진정성립을 인정할 자료가 구비된 특히 신용할 만한 정황에 의해 작성되었다고 인정될 때에 제315조 제3호에 의해 증거능력을 인정해야 한다는 견해⁵⁶⁾ 등이 있으나, 오늘날 급속한 과학의 발달로 조작 가능성에 대하여 보다 엄격한 ③의 견해가 타당할 것으로 본다.

3) 진술의 일부인 사진

피고인 또는 피고인 아닌 자가 사진을 사용하여 진술하고 이를 진술서면에 첨부하는 경우와 검증조서나 감정조서에 사진이 첨부되는 경우가 여기에 해당한다. 이와 같이 검증조서나 감정조서에 첨부되는 사진은 진술 증거의 일부를 이루는 보조수단에 불과하므로 사진의 증거능력도 진술증거인 검증조서나 감정서와 일체적으로 판단해야 한다(통설).⁵⁷⁾ 대법원은 “사법경찰관 작성의 검증조서 중 피고인의 진술 기재 부

53) 신동운, 앞의책, 862면.

54) 대판 1961. 3. 31, 4292 형상 1072.

55) 백형구, 알기쉬운 형사소송법, 박영사, 2005, 361면; 이재상, 앞의 책, 541면.

56) 배중대·이상돈, 앞의책, 654면; 신동운, 앞의책, 863면.

57) 강구진, 형사소송법원론, 학연사, 1986, 479면; 배중대·이상돈, 앞의책, 654면; 이재상, 앞의 책, 541-542면; 임동규, 형사소송법, 법문사, 2006, 513면.

분과 범행재연의 사진영상에 관한 부분에 대하여 원진술자이며 행위자인 피고인에 의하여 진술 및 범행재연의 진정함이 인정되지 아니하는 경우 그 부분은 증거능력이 없다.”고 판시하고,⁵⁸⁾ 또한 “사법경찰관이 작성한 검증조서’에는 이 사건 범행에 부합되는 피의자이었던 피고인의 진술기재 부분이 포함되어 있고 또한 범행을 재연하는 사진이 첨부되어 있으나, 기록에 의하면 피고인이 위 검증조서에 대하여 증거로 함에 동의만 하였을 뿐 공판정에서 검증조서에 기재된 진술내용 및 범행을 재연한 부분에 대하여 그 성립의 진정 및 내용을 인정한 흔적을 찾아볼 수 없고 오히려 이를 부인하고 있으므로 그 증거능력을 인정할 수 없는바”라고 판시하여⁵⁹⁾ 검증조서와 일체적으로 판단한 것으로 보인다.

4) 현장사진

현장사진이란 범인의 행동에 중점을 두어 범행의 상황과 그 전후 상황을 촬영한 사진으로서 독립증거로 사용되는 것을 말한다. 예컨대 은행의 폐쇄회로에 찍힌 사진이나 간통현장에서 촬영한 나체사진은 현장 사진에 해당하고, 범행현장을 녹화한 비디오테이프도 음향이 함께 수록된 현장사진의 예라고 할 수 있다.⁶⁰⁾

현장사진의 증거능력에 관하여 비진술증거설과 진술증거설, 검증조서 유추설이 대립하고 있다.

가) 비진술증거설

현장사진은 사진의 과학적 특성을 긍정하면서 진술증거와 달리 사진은 렌즈를 투과한 영상을 필름이나 인화지에 기록함으로써 과거의 역사적 사실에 대한 흔적이지 사람의 지각에 의한 진술이 아니므로 현장 사진은 독립된 비진술증거라고 해석하는 견해이다. 이에 의하면 반대신문권도 생각할 수 없으므로 검증의 목적이 된다거나 현장의 정확한 영상이 입증되면 통상의 증거물과 같이 전문 법칙의 제한이 없이 증거능력이 인정된다는 것이다.

58) 대판 1988. 3. 8, 87도2692.

59) 대판 1998. 3. 13, 98도159.

60) 신동운, 앞의책, 864면.

비진술증거설은 ① 사진은 증거물로서 검증의 목적이 된다는 견해,⁶¹⁾ ② 비진술증거로서 관련성, 즉 현장의 정확한 영상이라는 사실이 입증되면 증거능력이 인정된다는 견해가⁶²⁾ 있다.

나) 진술증거설

현장사진도 사실보고 기능과 조작 가능성도 있다는 점에서 ‘진술증거’에 준해서 전문법칙이 적용되는 것으로 본다. 따라서 현장사진은 현장검증과 같은 기능을 가지고 제312조 제1항에 따라 촬영자의 진술에 의해 진정하게 작성되었다는 것이 인정될 때에 한하여, 그리고 촬영자가 진술할 수 없는 특별사정이 있을 때에는 제314조의 요건을 충족하는 때에 한하여 증거능력이 인정된다는 견해이다.⁶³⁾

다) 검증조서유추설

현장사진은 비진술성을 띠지만 조작가능성 때문에 예외적으로 ‘검증결과를 기재한 검증조서’에 준하여 제한적으로 증거능력을 인정해야 한다는 견해이다.⁶⁴⁾ 따라서 현장사진을 법원이 만든 경우에는 제311조, 수사기관이 만든 경우에는 제312조, 나머지 경우에는 제313조1항 본문을 유추 적용하게 된다.

라) 판례

우리대법원은 간통사건에서 “이 사건 사진은 범죄현장의 사진으로서 피고인에 대한 형사소추를 위하여 반드시 필요한 증거로 보이므로, 공익의 실현을 위하여는 이 사건 사진을 범죄의 증거로 제출하는 것이 허용되어야 하고, 이로 말미암아 피고인의 사생활의 비밀을 침해하는 결과를 초래한다 하더라도 이는 피고인이 수인하여야 할 기본권의 제한에 해당된다고 보아야 할 것이다. 그리고 앞서 본 바와 같이 이 사건 사진이 위법하게 수집된 증거로 볼 수 없는 이상 형사소송법 제318조 제1항에 의한 증거동의를 대상이 될 수 있다 할 것인바,”라고 판시하

61) 서일교, 형사소송법, 박영사, 1979, 184면.

62) 차용석, 형사소송법, 세영사, 1998, 762면.

63) 이재상, 앞의 책, 543면.

64) 강구진, 앞의책, 481; 신동운, 앞의책, 866면; 이영란, 한국형사소송법, 숙명여자대학교 출판국, 2007, 785면; 한편 배종대·이상돈, 앞의책, 654면은 진술증거설이나 검증조서유추설이 모두 타당하다고 한다.

여⁶⁵⁾ 명시적으로 언급하고 있지는 않지만 “현장사진이 형사소추를 위하여 반드시 필요하다는 이유에서 비진술증거설의 입장을 취하고 있다.”⁶⁶⁾

또한 일본의 최고재판소도 소화 43(1968)년 10월 21일 신주쿠역 구내 및 그 주변에서 발생한 소위 신주쿠 소요사건에서 “범행의 상황을 촬영한 소위 현장사진은 비진술증거에 속하며 당해 사진 자체 또는 기타 증거에 의하여 사건과의 관련성을 인정할 수 있는 한 증거능력을 가지는 것으로서, 이것을 증거로 하기 위하여는 필히 촬영자들에게 현장사진 작성과정과 사건과의 관련성을 증언하게 할 것을 요하는 것은 아니다.”라고 판시하여 비진술증거설의 입장을 보이고 있다.⁶⁷⁾

마) 비판적 검토

현장사진이라 할지라도 조작·오류개입의 위험성을 고려할 때 비진술 증거설은 너무 쉽게 증거능력을 인정하는 문제점이 있다할 것이다. 진술증거설과 검증조서유추설은 그 결론에 있어서 유사하지만 검증조서 유추설은 현장사진을 진술증거로 보지 않는 점에서 진술증거설과 다르

65) 대판 1997. 9. 30. 97도1230.

66) 신동운, 앞의책, 864면.

67) 最高裁 昭和 59年 12月 21日(刑集38卷-12号3071頁, 判時1141号62頁). 사실의 개요: 본건은 소화 43(1968)년 10월 21일 신주쿠역 구내 및 그 주변에서 발생한 소위 신주쿠 소요사건이다. 소요사건 관계의 사실은, 본건 피고인 8명이, 소위 국제반전날인 동일 오후 8시 45분 경부터 익일 22일 오전 1시경까지 사이 전학련각과 학생 및 이에 동조하는 군중 수천명과 함께 국철 신주쿠역 구내에 침입하여 점거해 다수의 경찰관에 투석하여 부상을 입히고 동역 홈의 계단에서 전차좌석 시트를 쌓아올려 방화하거나 열차 등의 제 시설에 대하여도 무차별적으로 투석하는 등의 폭행을 계속하여 이로 인하여 국철 신주쿠역 구내 및 그 주변지역 일대를 혼란에 빠뜨리고 또 다수의 경찰관, 여직원, 승객뿐만 아니라 부근의 주민 등에 대하여 극도의 불안과 공포감을 느끼게 하여 소요를 발생시켰다는 것이다...

본건에서는 소요의 상황 등을 촬영한 다수의 현장자 사진이 보도, 출판 관계자나 아마추어 카메라맨으로부터 경찰에 임의 제출되어 이것을 검찰관이 본건 범행상황을 입증하기 위한 독립증거로서 취조 청구하였으나 경찰관이 증인 심문시에 그 필름의 출처, 촬영자에 관하여 공무원의 직무상비밀을 이유로 증언을 거부함으로써 현장사진의 증거능력이 하나의 쟁점이 되었다. 제1심, 제2심에서 현장사진은 비진술증거라고 하였으나, 변호인은 현장사진은 진술증거로 해석해야 하며, 해당사진의 촬영자의 증언에 의하여 그 사진의 촬영상황 및 현상 인화가 통상적 방법에 따라 적정하게 행하여지고 그 과정에서 대상을 왜곡할 만한 행위가 없었던 것을 입증할 필요가 있으므로, 원판결은 형소법의 해석적용을 잘못하고 있다고 하여 상고하였다...

다. 현장사진은 현장상황을 수록한 것으로서 진술자가 체험사실을 외부에 표현하는 진술증거와 구별된다는 점에서 검증조서유추설이 타당하다고 본다.

나. 비디오테이프의 증거능력

비디오테이프와 같은 영상녹화물은 피사체의 영상을 기계적 방법에 의하여 정확하게 재생한다는 점에서 사진에 관한 증거능력이론을 적용하면 될 것으로 보인다. 즉 ① 수사기관이 피의자 진술과 그 모습을 비디오테이프에 담은 경우에는 피의자신문조서에 관한 형사소송법 제312조 제1항과 제2항을 유추적용하고, ② 수사기관이 범죄현장이나 전후상황을 담은 현장비디오테이프는 검증조서에 관한 형사소송법 제312조 제1항을 유추적용하면 되며, ③ 기타 형사소송법 제311조, 제312조의 규정 이외에 피고인이 아닌 자의 진술을 촬영한 비디오테이프는 제313조 제1항에 따라 공판준비나 공판기일에서 원진술자의 진술에 의하여 그 비디오테이프에 대하여 성립의 진정이 인정되면 증거로 사용할 수 있다.⁶⁸⁾

대법원도 “비디오테이프는 형사소송법 제311조, 제312조의 규정 이외에 피고인 아닌 자의 진술을 기재한 서류와 다를 바 없으므로, 피고인이 그 비디오테이프를 증거로 함에 동의하지 아니하는 이상 그 진술 부분에 대하여 증거능력을 부여하기 위하여는, 첫째 비디오테이프가 원본이거나 원본으로부터 복사한 사본일 경우에는 복사과정에서 편집되는 등 인위적 개작 없이 원본의 내용 그대로 복사된 사본일 것, 둘째 형사소송법 제313조 제1항에 따라 공판준비나 공판기일에서 원진술자의 진술에 의하여 그 비디오테이프에 녹음된 각자의 진술내용이 자신이 진술한 대로 녹음된 것이라는 점이 인정되어야 할 것인바, 비디오테이프는 촬영대상의 상황과 피촬영자의 동태 및 대화가 녹화된 것으로서, 녹음테이프와는 달리 피촬영자의 동태를 그대로 재현할 수 있기 때문에 비디오테이프의 내용에 인위적인 조작이 가해지지 않은 것이 전

68) 배종대·이상돈, 앞의책, 656면.

제된다면, 비디오테이프에 촬영, 녹음된 내용을 재생기에 의해 시청을 마친 원진술자가 비디오테이프의 피촬영자의 모습과 음성을 확인하고 자신과 동일인이라고 진술한 것은 비디오테이프에 녹음된 진술내용이 자신이 진술한 대로 녹음된 것이라는 취지의 진술을 한 것으로 보아야 한다.”고 판시하여⁶⁹⁾ 비디오테이프의 증거능력을 인정하고 있다.

다. 전자기록 등 특수매체기록의 증거능력

전자기록이란 컴퓨터용 자기디스크 등과 같이 전자적 방식, 자기적 방식 기타 사람의 지각에 의하여 그 존재 및 상태를 인식할 수 없는 방식으로 작성된 기록으로서 컴퓨터에 의한 정보처리의 용도에 제공되는 것을 말한다.⁷⁰⁾

전자기록 등 특수매체기록이 화면이나 동영상 등을 재생하여 현장사진으로 사용되는 경우에는 위에서 본 것처럼 검증조서에 준하여 증거능력을 결정하면 족하다고 본다.⁷¹⁾

4. 소결

방법용 CCTV에 의하여 촬영된 영상녹화물을 특정하여 수사절차를 규율한 우리나라 현행 법규는 없으며, 형사소송법에도 그 증거능력이나 증거방법에 관한 명문의 규정이 없다. 따라서 현행 형사소송법에 CCTV에 의하여 촬영된 영상녹화물 등에 대한 관련규정을 신설하여야 할 것이다.

방법용 CCTV에 의하여 촬영된 영상녹화물은 현장상황을 수록한 것을 내용으로 하는 것이므로 비진술증거로 인정하기 보다는 화면이나 동영상 등을 재생하여 현장사진을 증거로 사용하는 경우 검증조서에 준하여 증거능력을 결정해야 할 것이다. 따라서 형사소송법 제312조

69) 대판 2004. 9. 13, 2004도3161.

70) 임동규, 앞의책, 521면.

71) 신동운 앞의책, 868면.

제1항 “검사 또는 사법경찰관이 검증의 결과를 기재한 조서는 공판준비 또는 공판기일에서의 원진술자의 진술에 의하여 그 성립의 진정함이 인정된 때에는 증거로 할 수 있다.”에 의거 방법용 CCTV를 설치 촬영한 공공기관(수사기관)이 공판준비 또는 공판기일에서 그 성립의 진정함을 인정하면 이를 증거로 할 수 있다. 그리고 공판준비 또는 공판기일에서 촬영자가 사망, 질병, 외국거주 기타사유로 진술할 수 없는 때에는 형사소송법 제314조의 요건을 충족하는 경우에 한하여 증거로 할 수 있다고 본다.

V. 결론

오늘날 과학기술의 비약적 발전만큼이나 범죄수법도 발맞추어 지능화, 조직화, 광역화, 흉폭화, 스피드화하고 있다. 이러한 범죄에 대한 대책으로 범죄를 24시간 감시할 수 있는 방법용 CCTV는 세계 선진 각국에서 각광을 받으며 그 설치가 확대되고 있다. 우리나라에서도 2002년 서울강남경찰서가 강남구청과 협의 논현1동에 5대의 방법용 CCTV를 시범운영한 이후 주민의 여론에 따라 계속 CCTV를 확대 설치하여, 2007년 3월 31일 현재 전국적으로 171개 경찰서에서 3,206대를 설치·운영하고 있다. 특히 범죄예방과 검거를 위해 방법용 CCTV 설치가 필요하다고 판단한 서울특별시 각 구청과 각 경찰서에서는 2007년 4월 30일 현재 23개 구청과 28개 경찰서에서 1,229대를 설치·운영하고 있다.

본 연구에서 방법용 CCTV 설치·운영에 따른 제문제와 대응방안을 총체적으로 검토·분석한 결론을 요약하면 다음과 같다.

첫째로, 범죄를 예방하고 범인을 검거하는데 각광을 받고 있는 방법용 CCTV를 확대 설치하여 범죄로부터 주민의 안전을 극대화하기 위해서는 먼저 방법용 CCTV 설치·운영관련 예산을 확보해야 한다. 경찰이 지방자치단체와 협의하여 예산을 확보해야 하고, 지방자치단체의 재정이 열악한 경우에는 정부차원에서의 예산지원이 있어야 한다. 그리고 방법용 CCTV 설치시 경찰서와 자치단체가 협의 ‘방법용 CCTV 설치

주민준비위원회'를 구성 주민의 동의를 받을 수 있도록 주민설명회를 개최하고, 주민이 직접 참여할 수 있도록 하여야 한다. 이에 대해서는 지방자치단체 등 지역사회의 모든 구성원들이 협력하여야 하고, 경찰도 적극적으로 지역 주민으로부터 많은 건의와 요구를 받아드려 지역주민과 동반자 관계를 구축해 나가야 한다. 또한 방법용 CCTV 설치의 긍정적인 효과를 산출하여 주민들은 물론 학계와 각 인권단체에도 적극적인 홍보활동이 이루어지도록 하여야 한다.

둘째로, 방법용 CCTV의 철저한 운영관리이다. 실시간 모니터링과 보안을 위해서는 서울강남경찰서·강남구와 같은 별도 통합된 관제센터가 설치되어야 하고, 전문모니터링 요원을 확보하여야 한다. 특히 방법용 CCTV 설치·운영에 있어서 설치 및 보수, 전문모니터링 인력에 대한 지원은 지방 자치단체에서 하고, 관리 및 운영은 경찰서에서 하는 등 기관별 업무를 분담하여 집행과 통제를 함으로써 CCTV 설치·운영에 대한 통제 감시기관으로서의 견제와 균형, 보안성이 제고되고 주민의 신뢰를 확보할 수 있다. 그리고 CCTV 카메라가 항상 작동되도록 점검하여 사건 발생시 범인을 필검할 수 있도록 하고, 관리상 오·남용이 없도록 내부지침 및 조례를 정비하는 등 철저한 관리·운영으로 그 실효성을 확보하여야 한다.

셋째로, 방법용 CCTV 설치지역에 거주하는 주민이나 왕래하는 사람들의 초상권, 개인정보자기결정권, 사생활의 비밀과 자유 등 국민의 기본권 침해문제가 야기될 우려가 있다. 따라서 국민의 기본권 침해를 막기 위하여 방법용 CCTV 설치·운영에 관한 법적 규제가 필요하다.

법적 규제를 위해서는 가칭 “공공기관의 CCTV 설치·운영에 관한 법률”과 같은 새로운 법률을 제정하거나, 현행 법률의 신설 또는 개정에 의하는 방안 등이 가능하다고 할 것이다.

현행 법령 가운데는 CCTV설치·운영의 직접적인 근거법령은 없었으나, 2007년 5월 17일 “공공기관의개인정보보호에관한법률 일부개정법률안(대안)”이 공포되어 6개월이 경과한 2007년 11월 18일부터 시행 예정이므로 방법용 CCTV의 설치·운영에 대한 법적 근거가 마련되었다 할 것이다. 앞으로 시행령인 대통령령과 시행규칙인 부령 등에서 규정

미비로 인한 사각지대가 없도록 세밀한 입법정비가 필요하다.

방법용 CCTV 설치·운영에 관한하여 고려되어야할 규제 사항으로는 CCTV 설치목적과 그에 따르는 제한을 명확히 하고, 설치장소·방법, 촬영의 범위, 지역주민에 고지 및 동의절차 등이 필히 포함되어 지역주민과의 합의가 이루어져야 하며, 개인영상정보보호를 위한 운영·관리방법과 통제·감독방법 등의 내용이 구체적으로 규제되어야 할 것이다.

넷째로, 방법용 CCTV 촬영물의 증거능력에 관한 문제이다. 방법용 CCTV에 의하여 촬영된 영상녹화물을 특정하여 수사절차를 규율한 현행 법규는 없으며, 형사소송법에도 그 증거능력이나 증거방법에 관한 명문의 규정이 따로 없다. 따라서 현행 형사소송법에 CCTV에 의하여 촬영된 영상녹화물 등에 대한 관련규정을 신설하여야할 것이다.

방법용 CCTV에 의하여 촬영된 영상녹화물은 현장상황을 수록한 것을 내용으로 하는 것이므로 비진술증거로 인정하기 보다는 화면이나 동영상 등을 재생하여 현장사진을 증거로 사용하는 경우 검증조서에 준하여 증거능력을 결정해야 할 것이다. 따라서 형사소송법 제312조 제1항 “검사 또는 사법경찰관이 검증의 결과를 기재한 조서는 공판준비 또는 공판기일에서의 원진술자의 진술에 의하여 그 성립의 진정함이 인정된 때에는 증거로 할 수 있다.”에 의거 방법용 CCTV를 설치 촬영한 공공기관(수사기관)이 공판준비 또는 공판기일에서 그 성립의 진정함을 인정하면 이를 증거로 할 수 있다고 본다.

이상 방법용 CCTV 설치·운영에 관한 제문제와 대응방안에 있어서 주요논점인 ‘설치·운영상의 문제’, ‘법적 문제’, ‘촬영물의 증거능력 문제’에 관련된 결론부분을 정리하였다.

참 고 문 헌

I. 국내문헌

1. 단행본

- 강구진, 형사소송법원론, 학연사, 1986.
 강남경찰서, 24시간 안전한 강남, 2004. 11.
 강남구청, 구정백서, 2004. 8.
 과학기술부, 주요 과학기술 용어 해설, 2006.
 국가인권위원회결정례집(제1집), 2005. 1.
 권영성, 헌법학원론, 법문사, 2007.
 김철수, 헌법학개론, 박영사, 2007.
 ----, 헌법학신론, 박영사, 2007.
 박현호, 범죄예방론, 경찰대학, 2006. 3.
 배종대 · 이상돈, 형사소송법, 홍문사, 2006.
 백형구, 형사소송법강의, 박영사, 2001.
 법무연수원, 범죄백서, 2005. 12.
 서일교, 형사소송법, 박영사, 1979.
 신동운, 형사소송법, 법문사, 2005.
 심희기, 형사소송법의 쟁점, 삼영사, 2004.
 이영란, 한국형사소송법, 숙명여자대학교 출판국, 2007.
 이재상, 형사소송법, 박영사, 2007.
 임동규, 형사소송법, 법문사, 2006.
 장영수, 헌법학, 홍문사, 2007.
 정용석, 형사소송법, 대명출판사, 2007.
 정종섭, 헌법학원론, 2007.
 조 국, 위법수집증거배제법칙, 박영사, 2005.
 차용석 · 최용성, 형사소송법, 세영사, 2004.
 허 영, 한국헌법론, 박영사, 2007.
 홍정선, 행정법원론(상), 박영사, 2007.

2. 논문

- 강동범, CCTV와 얼굴인식시스템의 연계·활용방안 연구, 치안연구소, 2003. 12.
- 고명식, 언론에 의한 초상권의 침해와 사법적인 보호법리, 언론과 정보 제9호, 2003. 9.
- 구병석, 헌법상 자기결정권의 문제, 월간고시, 1990. 2.
- 권영호 · 김일환, 헌법상 정보자기결정권의 보호에 관한 비교법적 고찰, 법과 정책 제7호, 2001. 8.
- 권형준, 자기결정권, 고시연구, 1998. 11.
- 김경호, 몰래카메라를 이용한 취재와 인격권의 침해에 관한 연구, 한국 언론학보 제47권 4호, 2003. 8.
- 김명규, 헌법상의 기본적 인권침해에 관한 cases, 단국대학교논문집16, 1982. 7.
- 김현곤, 유비쿼터스사회 신뢰성 확보를 위한 제도 개선방안 연구, 한국 전산원, 2005. 12.
- 배병일, 초상권에 관한 연구, 재산법연구 제9권 제1호, 1992. 12.
- 백윤철, 헌법상 개인정보자기결정권에 관한연구, 법조, 2002. 5.
- 손동권, 과학적 증거자료, 특히 감정·검증조서의 증거능력, 고시연구, 2003. 12.
- 이민영, 지방자치단체의 CCTV 운용에 관한 공법적 고찰, 인터넷법률 통권 제24호, 2004. 7.
- 이재상, 사진과 녹음테이프의 증거능력, 고시계, 1997. 12.
- 임지봉, CCTV 설치의 헌법적 문제점, 고시계, 2004. 3.
- 정상기, 판례를 통해서 본 초상권의 법리, 연세법학연구3, 1995. 11.
- 정진연, CCTV에 의한 비밀촬영과 CD의 증거능력, 고시계 통권558호, 2003. 8.
- 조 국, 수사상 검증의 적법성(사진 및 무음향 비디오 촬영과 신체침해를 중심으로), 형사법연구 제20권, 2003. 11.
- 표창원 · 박기남, 범죄취약지 CCTV 등 범죄감응장치 설치에 관한 연구, 치안논총, 2001. 12.
- 한국전산원, 유비쿼터스사회 신뢰성 확보를 위한 제도 개선방안 연구, 2005. 12.
- 허일태, 비디오촬영의 허용과 촬영된 비디오테이프의 증거능력, 형사법 연구 제12호, 1999.
- 황환교, 초상권의 헌법적고찰, 상지대학 논문집4, 1983. 6.

II. 국외문헌

1. 일본문헌

- 加藤克佳, 科學的證據の證據能力, 法學教室 通卷256, 有斐閣, 2002.
白取祐司, 刑事訴訟法, 日本評論社, 2005.
福井 厚, 刑事訴訟法, 有斐閣, 2002.
鈴木茂嗣, 刑事訴訟法(改正版), 青林書院 1990.
田口守一, 刑事訴訟法, 弘文堂, 2003.
田宮 裕, 刑事訴訟法, 有斐閣, 2002.
庭山英雄, 岡部泰昌, 刑事訴訟法, 青林書院, 1995.
井戶田侃, 刑事訴訟法 要設, 有斐閣, 1993.
中井憲治, 寫眞の證據能力, 判例タイムズ 24卷 8號, 判例タイムズ社, 1974.
青柳文雄外, 註釋 刑事訴訟法(I)(II), 立花書房, 1983.
萩原金美, 訴訟における主張·證明の法理, 信山社, 2002.
平野龍一, 刑事訴訟法, 有斐閣, 1983.

2. 영미·독일문헌

- Burrow, JH., "CCTV speech at Manchester Town Hall", 29 Sept. 1991.
Davies, Simon, "10 Reasons why public CCTV schemes are bad", KDIS
Online. 1997.
Drury, I., "Candid Cameras", in Security Industry, May 1993.
Frank, Die Verwertbarkeit rechtswidriger Tonbandaufnahmen Privater, 1996.
Kloepfer, "Der Vdrbehalt des Gesetzes im Wandel", JZ, 1984.
LaFave-Israel, Criminal Procedure, 2nd Edition, 1992.
Roxin, Claus, Strafverfahrensrecht, München, 24. Aufl. 1995.
Tilley, Nick, "Evaluating the Effectiveness of CCTV Schemes,
Surveillance, Closed Circuit Television and Socila Control", 1998.
Wallace, j., "The Guide to CCTV", Sony Broadcast, Basingstoke, April 1993.

책임연구보고서 2007-26

방법용 CCTV 설치 · 운영에 관한 제문제와 대응방안 연구

2007년 12월 발행

발행처 : 치안정책연구소
경기도 용인시 기흥구 연동1길 29

이 책의 무단 복제를 금합니다.

이 책자에 게재된 내용은 연구자 개인의 의견이며
치안정책연구소 공식견해가 아님을 밝혀둡니다.



Police Science Institute