

국회토론회

국제인권규범을 준수하는 감염병법 개정 과제

일시

2021년 11월 18일 목요일 오전 10시

장소

국회의원회관 제7간담회실

공동
주최

국회의원 배진교 (정의당/정무위원회),
국회의원 최혜영 (더불어민주당/보건복지위원회),
민주사회를 위한 변호사모임 공익인권변론센터,
사단법인 정보인권연구소, 진보네트워크센터,
참여연대, 코로나19인권대응네트워크,
투명사회를위한정보공개센터

주관

사단법인 정보인권연구소

후원

인권재단 사람

순서

10:00 ~ 10:10	개회	공동주최 의원
	사회	최홍조 (시민건강연구소 센터장 / 건양대학교 의과대학 교수)
10:10 ~ 10:50	발제	정보인권 보호를 위한 감염병 예방법 개정안 오병일 (진보네트워크센터 대표 / 정보인권연구소 연구위원)
		코로나19와 형사처벌 - 감염병예방법의 개정과제 서채완 (민주사회를위한변호사모임 공익인권변론센터 변호사)
10:50 ~ 11:50	토론	이지은 (참여연대 공익법센터 간사)
		박한희 (공익인권변호사모임 희망을 만드는 법 변호사)
		랑희 (인권운동공간 활 상임활동가 / 공권력감시대응팀)
		김영식 (코로나19 중앙사고수습본부 방역인권보호팀 사무관)
		조경숙 (질병관리청 감염병정책총괄과장)
		김수아 (법무부 인권국 인권정책과장)
		문진경 (국가인권위원회 인권정책과 주무관)
11:50 ~ 12:00	플로어 토론 및 참석자 전체 토론	



배진교 의원 | 정의당, 국회 정무위원회

안녕하십니까, 정의당 원내대표 배진교입니다.

먼저, 오늘 토론회를 주관하신 사단법인 정보인권연구소와 더불어민주당 최혜영 의원님, 그리고 오늘 주최단위로 함께 해주시는 시민사회 단체에도 감사의 인사를 드립니다.

얼마만에 국회 회의장에서 직접 대면하며 하는 토론회인지 모르겠습니다. 더욱 더 반갑습니다.

장기간 지속된 코로나19 속에서 많은 시민들이 불편을 감내하며 살았습니다. 그러나, 이 불편은 시간이 지날수록 시민의 생존권과 기본권을 위협했습니다. 방역의 모범국가라는 훈장은 이런 시민들의 희생과 맞바꾼 셈입니다.

특히, 오늘 토론회 주제이기도 한 방역 조치에 따른 인권 침해 문제는 시민의 기본권이란 측면에서 굉장히 중요한 부분이었지만, 초기에는 쉽게 이야기를 꺼내기도 힘든 분위기가 있었습니다.

그러는 사이 확진자의 코로나19 확산 경로를 추적하는 과정에서 수많은 개인정보가 수집되고, 국가, 지자체가 이를 세세하게 공개하면서 프라이버시 침해는 물론 확진자에 대한 비난과 추측, 혐오발언이 난무했습니다. 단순히 의심을 근거로 다수의 기지국을 통한 위치정보가 무작위로 수집되기도 했습니다. 근거없이 방역이 집행되는 다수 사례가 있었습니다.

긴급한 공중보건 목적을 위해 일정 정도의 프라이버시는 제한될 수 있습니다만 그 범위는 최소한이어야 하며, 권리의 본질을 침해하지 않도록 세심한 주의가 필요합니다. 국가와 지자체는 감염병 대응 목적을 위한 개인정보 처리의 집행과 계획에 있어 그 수단이 적절한지, 덜 침해적인지, 권리 보호 장치는 충분한지 등을 검토해야 합니다.

앞으로 감염병으로 인한 위기는 계속 찾아올 것으로 예상됩니다. 오늘 토론 자리를 통해 현행 감염병예방법 부족한 지점과 보완들에 대해 토론해보고, 헌법과 국제인권규범이 보호하고 있는 정보 인권 침해에 대한 진일보한 법개정이 되길 바랍니다. 다시 한번, 토론회 준비를 위해 애써주신 모든 분들께 감사드립니다. □



최혜영 의원 | 더불어민주당, 국회 보건복지위원회

안녕하십니까, 국회 보건복지위원회 소속 더불어민주당 최혜영 의원입니다.

바쁘신 일정중에도 국제인권규범을 준수하는 감염병법의 개정 과제를 모색하는 토론회에 참석해주신 모든 분들께 감사드립니다.

토론회 사회를 맡아주신 최홍조 교수님, 발제를 맡아주신 오병일 대표님, 서채완 변호사님께 감사드립니다. 더불어 토론자 참여해주신 이지은 간사님, 박한희 변호사님, 랑희 활동가님께 감사드립니다.

무엇보다 감염병의 예방 및 관리에 일심으로 매진하고 계신 코로나19 중앙사고수습본부, 질병관리청에서 토론회에 직접 참여하여 의견을 나누어 주셔서 감사합니다. 법무부 인권국과 국가인권위원회에서 보다 인권친화적인 감염병 대응 정책과 집행을 고민해 주시는 데 대하여 역시 감사드립니다. 토론회를 후원해주신 인권재단 사람에도 감사드립니다.

다들 아시다시피 장기화된 코로나19로 인해 모든 국민이 고통을 받고 있습니다. 철저한 코로나 방역을 위해 국가와 지방자치단체가 감염병법에 따른 방역 조치를 적극 시행하고 있지만, 이 과정에서 일부 취약한 계층에 대해 인권 침해 사례가 종종 발견되기도 하였습니다. 감염병 위기 대처에 있어서도 보다 인권에 기반한 접근법으로 국제인권규범을 준수하려는 노력이 필요하다 할 것입니다.

지난 2년 간 우리 사회가 경험한 교훈이 이번 토론회를 계기로 감염병법 개선으로 이어질 수 있기를 기대합니다. 오늘 토론회에서 주신 제안사항들을 검토하여 의정활동에 적극적으로 반영하겠습니다.

귀한 시간 내주신 토론회 참석자 여러분의 건강과 행복을 기원합니다. □

정보인권 보호를 위한 감염병 예방법 개정안

오병일

(진보네트워크센터 대표 / 정보인권연구소 연구위원)

한국의 코로나19에 대응한 방역 모델은 정밀한 역학조사를 통한 접촉자 파악, 감염병 의심자에 대한 격리와 적극적인 진단검사 시행 등에 기반하고 있으며, 이 과정에서 건강정보, 위치정보, 사회적 관계 등 민감한 개인정보의 수집 및 처리를 수반할 수 밖에 없음. 이 때문에 개인정보의 수집, 동선 공개, 자가격리자에 대한 통제 등 정보인권을 침해하는 다양한 문제가 제기되었음.

국내 인권단체들은 이러한 정보인권 침해 문제를 적극적으로 제기함과 동시에 정보인권 침해를 최소화하기 위한 법적 규율방안을 2020년 하반기부터 논의해왔음. 이러한 논의를 기반으로 2020년 12월에 배진교 의원실과 민변 디지털정보위원회, 진보네트워크센터, 참여연대, 투명사회를위한정보공개센터 등의 공동주최로 <정보인권 보호를 위한 감염병 예방법 개정 방안> 토론회를 개최한 바 있음.

본 발제문의 감염병 예방법 개정안은 발제자 개인의 제안이 아니라 이러한 단체들간의 협력과 토론을 통해 만들어진 것임을 밝혀둠.

0. 감염병 위기상황에서의 국제 인권 규범

- '1984년 유엔경제사회이사회가 채택한 시라쿠사 원칙
 - 제한은 법률에 명시되고 그에 따라 이행되어야 한다.
 - 제한은 정당한 공익적인 목표를 위한 것이어야 한다.
 - 제한은 민주사회에서 해당 목표를 달성하기 위해 꼭 필요한 것이어야 한다.
 - 해당 목표를 달성하기 위한 가장 덜 침해적이고 제한적인 방법을 사용해야 한다.
 - 제한은 자의적이거나 차별적으로 부과되지 않아야 한다.
 - 제한이 허용되는 경우라도 그러한 제한은 정해진 기간에 한하여야 하며 검토를 거쳐야 한다

- '유엔 인권최고대표
 - "봉쇄(lockdown), 검역 등 코로나19의 확산을 막기위한 조치들은 항상 엄격한 인권 기준에 따라, 그리고 위험 대응에 필요하고 비례적인 방식으로 이루어져야 한다"고 촉구 (UN OHCHR. Coronavirus: Human rights need to be front and centre in response, says Bachelet. 2020.3.6.)

- '유럽개인정보보호이사회(EDPB)
 - 감염병 예방을 위한 조치가 일정하게 정보주체의 권리를 제한할 수는 있지만, 이는 기본권을 무효화할 정도의 일반적 제한이어서는 안되고 공공의 이익을 위해 필요하고 비례적인 조치여야 하며, 법에 근거해야 하고 그 제한의 기간이 엄격하게 한정되어야 한다. (EDPB response to NGOs on Hungarian Decrees and statement on Article 23 GDPR. 2020.6.3.)

1. 감염병 의심자의 정의

문제점

- '접촉이 의심되는', '감염이 우려되는' 등 감염병 의심자의 정의가 모호하여 자의적으로 확대 해석될 우려가 있음.
- 실제로 확진환자와의 접촉 여부나 실제적인 감염 위험성에 대한 판단 없이 특정 지역에 있었던 사람들을 모두 '감염병 의심자'로 규정하고 기지국 정보 수집을 통해 개인정보 수집.
 - 예를 들어, 2020. 4. 24.부터 같은 해 5. 6.까지 자정에서 새벽 5시 사이 이태원 클럽 주변의 기지국에 접속한 사람들 가운데 30분 이상 체류한 자에 대한 통신정보(이름, 휴대전화 번호, 주소정보 등) 수집. 그 대상자는 10,905명으로 파악됨. 실제 확진환자 발생 이전에 이태원 클럽 주변의 기지국에 접속한 사람들의 개인정보까지 수집. 1만여명의 사람들을 감염병 의심자로 규정하는 것은 과도함.
- 모호한 '감염병 의심자' 조항을 근거로 여러 강제조치를 부과하고 있음. 예를 들어,
 - 시설치료, 입원치료 등의 조치를 따를 의무 (제41조 제2항 3호 및 제4항),
 - 자가격리/시설격리, 자가격리에 필요한 이동수단의 제한, 자가격리자의 위치정보 수집, 감염여부 조사 등의 강제처분 (제42조 제2항)
 - 일정 기간 입원·격리 부과(제47조 제3호).
 - 개인정보(진료기록부, 출입국관리기록, 카드사용기록 등) 및 위치정보 수집(제76조의2)

개정 제안

<1안> 감염병 의심자 규정 명확화

현행	개정안
15의2. "감염병의심자"란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.	15의2. "감염병의심자"란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람(가목 및 다목에서

<p>가. 감염병환자, 감염병의사환자 및 병원체 보유자(이하 "감염병환자등"이라 한다)와 접촉하거나 접촉이 의심되는 사람(이하 "접촉자"라 한다)</p> <p>나. 「검역법」 제2조제7호 및 제8호에 따른 검역관리지역 또는 중점검역관리지역에 체류하거나 그 지역을 경유한 사람으로서 감염이 우려되는 사람</p> <p>다. 감염병병원체 등 위험요인에 노출되어 감염이 우려되는 사람</p>	<p>감염병의 전파가 우려되는 접촉노출의 시간 및 거리는 감염병의 특성에 따라 질병관리청장이 고시하는 기준을 따른다)을 말한다.</p> <p>가. 감염병환자, 감염병의사환자 및 병원체 보유자(이하 "감염병환자등"이라 한다)와 신체적으로 접촉하였거나 감염병환자등과 일정한 거리 내에서 일정한 시간 이상 밀접하게 접촉한 것으로 확인되어 감염이 우려되는 사람(이하 "접촉자"라 한다)</p> <p>나. 「검역법」 제2조제7호 및 제8호에 따른 검역관리지역 또는 중점검역관리지역에 체류하거나 그 지역을 경유한 사람으로서 감염이 우려되는 사람</p> <p>다. 감염병병원체 등 위험요인에 일정한 거리 내에서 일정한 시간 이상 노출된 것으로 확인되어 감염이 우려되는 사람</p>
--	---

〈2안〉 감염병 의심자 정의 조항 삭제

현행	개정안
<p>15의2. "감염병의심자"란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.</p> <p>가. 감염병환자, 감염병의사환자 및 병원체 보유자(이하 "감염병환자등"이라 한다)와 접촉하거나 접촉이 의심되는 사람(이하 "접촉자"라 한다)</p> <p>나. 「검역법」 제2조제7호 및 제8호에 따른 검역관리지역 또는 중점검역관리지역에 체류하거나 그 지역을 경유한 사람으로서 감염이 우려되는 사람</p> <p>다. 감염병병원체 등 위험요인에 노출되어 감염이 우려되는 사람</p>	<p>〈삭제〉</p>

- 1안 : 감염병 의심자를 실질적인 감염 위험이 큰 사람만을 대상으로 하도록 보다 엄격하게 규정

- 감염병에 따라 판단의 조건이 다를 수 있으므로 세부적인 기준은 질병관리청장이 고시
- 2안 : 감염병 의심자 정의 삭제
 - 2안의 경우 감염병 의심자 정의를 포함하고 있는 다른 관련 조항의 개정도 필요함.

2. 확진자 동선 공개

문제점

- 코로나19 대응 과정에서 지자체의 브리핑 및 확진자 동선공개를 통해 확진자의 사생활이 과도하게 노출되어 심각한 프라이버시권 침해를 야기함.
- 질병관리청의 지침 개정을 통해 동선공개 방식 개선
 - 거주지 세부주소, 직장명, 성별, 연령, 국적 등 개인을 특정할 수 있는 정보 비공개.
 - 모든 접촉자가 파악된 경우에도 비공개.
 - 시간에 따른 개인별 동선을 공개하지 않고, 장소목록 형태로 공개
- 법에서 공개의 원칙을 명확하게 규정하여 향후 과도한 사생활 노출이 재발하지 않도록 할 필요가 있음.

개정제안

현행	개정안
제34조의2(감염병위기 시 정보공개) ① 질병관리청장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 국민의 건강에 위해가 되는 감염병 확산으로 인하여 「재난 및 안전관리 기본법」 제38조제2항에 따른 주의 이상의 위기경보가 발령되면 감염병 환자의 이동경로, 이동수단, 진료의료기관 및 접촉자 현황, 감염병	제34조의2(감염병위기 시 정보공개) ① 질병관리청장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 국민의 건강에 위해가 되는 감염병 확산으로 인하여 「재난 및 안전관리 기본법」 제38조제2항에 따른 주의 이상의 위기경보가 발령되면 감염병 환자의 이동경로, 이동수단, 진료의료기관 및 접촉자 현황, 감염병

의 지역별·연령대별 발생 및 검사 현황 등 국민들이 감염병 예방을 위하여 알아야 하는 정보를 정보통신망 게재 또는 보도자료 배포 등의 방법으로 신속히 공개하여야 한다. 다만, 성별, 나이, 그 밖에 감염병 예방과 관계 없다고 판단되는 정보로서 대통령령으로 정하는 정보는 제외하여야 한다.

② 질병관리청장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 제1항에 따라 공개한 정보가 그 공개목적의 달성 등으로 공개될 필요가 없어진 때에는 지체 없이 그 공개된 정보를 삭제하여야 한다.

<신설>

③ 누구든지 제1항에 따라 공개된 사항이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 서면이나 말로 또는 정보통신망을 이용하여 이의신청을 할 수 있다.

1. 공개된 사항이 사실과 다른 경우
2. 공개된 사항에 관하여 의견이 있는 경우

④ 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제3항에 따라 신청한 이의가 상당한 이유가 있다고 인정하는 경우에는 지체 없이 공개된 정보의 정정 등 필요한 조치를 하여야 한다.

⑤ 제1항부터 제3항까지에 따른 정보공개 및 삭제와 이의신청의 범위, 절차 및 방법

의 지역별·연령대별 발생 및 검사 현황 등 국민들이 감염병 예방을 위하여 알아야 하는 정보를 정보통신망 게재 또는 보도자료 배포 등의 방법으로 신속히 공개하여야 한다. 다만, 정보공개는 감염병 환자의 사생활 침해를 최소화하는 방법으로 해야 하고, 개인정보보호법 제23조 제1항에 따른 민감정보 및 감염병 환자를 식별할 수 있는 성별·나이·직업·국적 등 감염병 예방과 관계없다고 판단되는 개인정보는 공개되는 정보에서 제외하여야 한다.

② (현행과 같음)

③ 질병관리청장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 정보를 공개하기 전에 정보주체에게 공개되는 정보의 내용을 설명하고, 공개되는 정보에 관한 정보주체의 의견을 정보 공개 시 반영하여야 한다.

④ 누구든지 제1항에 따라 공개된 사항이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 서면이나 말로 또는 정보통신망을 이용하여 이의신청을 할 수 있다.

1. 공개된 사항이 사실과 다른 경우
2. 공개된 사항에 관하여 의견이 있는 경우

⑤ 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제4항에 따라 신청한 이의가 상당한 이유가 있다고 인정하는 경우에는 지체 없이 공개된 정보의 정정 등 필요한 조치를 하여야 한다.

⑥ 질병관리청장은 국민의 건강에 위해가 되는 감염병 확산으로 인하여 「재난 및 안전

<p>등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.</p>	<p>관리 기본법」 제38조제2항에 따른 주의 이상의 위기경보가 발령되면 해당 감염병에 관하여 제1항부터 제3항까지에 따른 정보공개 및 삭제와 이의신청의 범위, 절차 및 방법 등에 관하여 필요한 사항을 정하고, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 정보공개를 할 때 이를 따라야 한다.</p>
<p><신설></p>	<p>⑦ 정보주체는 질병관리청장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장이 제1항 내지 6항을 위반한 행위로 손해를 입으면 질병관리청장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장에게 손해배상을 청구할 수 있다. 이 경우 질병관리청장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 고의 또는 과실이 없음을 입증하지 아니하면 책임을 면할 수 없다.</p>

- 확진환자의 동선 공개를 비롯하여 감염병 예방을 위하여 알아야 하는 정보를 공개할 때 '감염병 환자의 사생활 침해를 최소화하는 방법으로' 해야한다는 원칙을 규정함.
- 현행 시행령은 공개하지 말아야 할 정보로 이름과 세부 주소를 규정하고 다시 질병관리청장이 정하는 정보를 규정하고 있는 바, 공개하지 않아야 할 정보를 일률적으로 규정하기 힘들다는 점, 그리고 시행령에 다시 포괄위임하는 문제가 있음. 이에 법에서 기본 원칙을 규정하고 실행 과정에서는 원칙에 따르면서도 맥락에 따라 유연하게 판단할 수 있도록 함.
- 3항 신설. 현행 법률은 공개된 사항에 대한 정보주체가 이의신청을 할 수 있도록 하고 있지만, 사전에 정보주체에 설명할 의무를 부여하고 의견을 수렴하도록 함으로써 위험을 사전에 예방할 수 있도록 함.
- 6항 : 현재 질병관리청이 감염병 별로 제시하는 '정보공개 지침'을 보건복지부령으로 정하도록 함으로써 지방자치단체가 정보공개의 범위나 방식 등을 자의적으로 적용하지 못하도록 함.
- 7항 : 정보공개 관련 위반시 불이익 조항을 신설하여 질병관리청 등 개인정보처리자가 개인정보를 침해하지 않도록 신중하게 운영하도록 하고, 피해가 발생할 경우 정보주체가 보상을 받을 수 있도록 함.

3. 개인정보의 수집

문제점

- 감염병환자 및 감염병의심자의 개인정보, 위치정보의 자의적인 수집 허용 (제76조의2 제1항)
 - ‘감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요’하다고 판단하기만 하면 개인정보의 수집 가능
 - 감염병 의심자의 개념이 모호해 그 대상이 무한히 확대될 수 있음.
- 감염병환자 및 감염병의심자의 위치정보 수집 (제76조의2 제1항)
 - 제1항과 마찬가지로 수집 요건이 느슨함 : 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 경우
 - 위치정보 수집을 위해 굳이 경찰관서를 경유할 필요가 없음. 경찰관서가 수집된 위치정보에 대해 어떠한 권한이 있는지도 모호함. 위치정보 남용에 대한 통제를 위해서라면 경찰관서보다는 법원이나 개인정보보호위원회가 통제하는 것이 적절함.
- 명확한 법적 근거없이 코로나19 역학조사지원시스템 개발, 운영.
- 역학조사 과정에서 수집된 개인정보에 대한 보관기간 및 파기 시점이 모호함.
 - 확진자 개인정보는 반영구적으로 보관되고 있는 것으로 보임 : 메르스 당시의 확진자 및 격리자 정보는 파기되지 않았다고 함.
 - 정부는 코로나19 역학조사시스템의은 한시적으로 운영되며, 코로나19 상황이 종료되는 즉시 개인정보를 파기하겠다고 하지만, 그 기준이 무엇인지에 대해서는 밝히지 않음.

개정 제안

현행	개정안
제76조의2(정보 제공 요청 및 정보 확인 등) ① 질병관리청장 또는 시·도지사는 감염병	제76조의2(정보 제공 요청 및 정보 확인 등) ① 질병관리청장 또는 시·도지사는 감염병

예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 경우 관계 중앙행정기관(그 소속기관 및 책임운영기관을 포함한다)의 장, 지방자치단체의 장(「지방교육자치에 관한 법률」 제18조에 따른 교육감을 포함한다), 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관, 의료기관 및 약국, 법인·단체·개인에 대하여 감염병환자등 및 감염병의심자에 관한 다음 각 호의 정보 제공을 요청할 수 있으며, 요청을 받은 자는 이에 따라야 한다.

1. 성명, 「주민등록법」 제7조의2제1항에 따른 주민등록번호, 주소 및 전화번호(휴대전화번호를 포함한다) 등 인적사항
2. 「의료법」 제17조에 따른 처방전 및 같은 법 제22조에 따른 진료기록부등
3. 질병관리청장이 정하는 기간의 출입국관리기록
4. 그 밖에 이동경로를 파악하기 위하여 대통령령으로 정하는 정보

<신설>

<신설>

② 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 경우 감염병환자등 및 감염병의심자의 위치정보를 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」에 따른 경찰청, 시·도경찰청 및 경찰서(이하 이 조에서 “경찰관서”라 한다)의 장에게 요청할 수 있다. 이 경우 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장의 요청을 받은 경

예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 경우 관계 중앙행정기관(그 소속기관 및 책임운영기관을 포함한다)의 장, 지방자치단체의 장(「지방교육자치에 관한 법률」 제18조에 따른 교육감을 포함한다), 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관, 의료기관 및 약국, 법인·단체·개인에 대하여 감염병환자등에 관한 다음 각 호의 정보 제공을 역학조사에 필요한 최소한의 범위에서 요청할 수 있으며, 요청을 받은 자는 이에 따라야 한다.

1. 성명, 「주민등록법」 제7조의2제1항에 따른 주민등록번호, 주소 및 전화번호(휴대전화번호를 포함한다) 등 인적사항
2. 「의료법」 제17조에 따른 처방전 및 같은 법 제22조에 따른 진료기록부등
3. 질병관리청장이 정하는 기간의 출입국관리기록
4. 「여신전문금융업법」 제2조제3호·제6호 및 제8호에 따른 신용카드·직불카드·선불카드 사용명세
5. 「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률」 제10조의2제1항에 따른 교통카드 사용명세
6. 「개인정보 보호법」 제2조제7호에 따른 영상정보처리기를 통하여 수집된 영상정보

② 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항에 따라 제공받은 정보의 활용 및 다른 방법으로는 감염병환자등에 대한 역학조사가 불가능하거나 현저히 곤란한 경우 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」 제15조 및 「통신비밀보호법」 제3조에도 불구하고 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」 제5조제7항에 따른 개인위치정보사업자, 「전기통신사업법」 제

찰관서의 장은 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」 제15조 및 「통신비밀보호법」 제3조에도 불구하고 「위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률」 제5조제7항에 따른 개인위치정보사업자, 「전기통신사업법」 제2조제8호에 따른 전기통신사업자에게 감염병환자등 및 감염병의심자의 위치정보를 요청할 수 있고, 요청을 받은 위치정보사업자와 전기통신사업자는 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

③ 질병관리청장은 제1항 및 제2항에 따라 수집한 정보를 관련 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 국민건강보험공단 이사장, 건강보험심사평가원 원장, 「보건의료기본법」 제3조제4호의 보건의료기관(이하 "보건의료기관"이라 한다) 및 그 밖의 단체 등에 제공할 수 있다. 이 경우 보건의료기관 등에 제공하는 정보는 감염병 예방 및 감염전파의 차단을 위하여 해당 기관의 업무에 관련된 정보로 한정한다.

④ 질병관리청장은 감염병 예방 및 감염전파의 차단을 위하여 필요한 경우 제3항 전 단에도 불구하고 다음 각 호의 정보시스템을 활용하여 보건의료기관에 제1항제3호에 따른 정보 및 같은 항 제4호에 따른 이동경로 정보를 제공하여야 한다. 이 경우 보건의료기관에 제공하는 정보는 해당 기관의 업무에 관련된 정보로 한정한다.

1. 국민건강보험공단의 정보시스템
2. 건강보험심사평가원의 정보시스템
3. 감염병의 국내 유입 및 확산 방지를 위하여 질병관리청장이 필요하다고 인정하여 지정하는 기관의 정보시스템

⑤ 의료인, 약사 및 보건의료기관의 장은 의료행위를 하거나 의약품을 처방·조제하는

2조제8호에 따른 전기통신사업자에게 감염병환자등의 위치정보를 요청할 수 있고, 요청을 받은 위치정보사업자와 전기통신사업자는 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다. 다만, 위치정보사업자와 전기통신사업자는 위치정보를 제공할 경우 정보주체에게 지체 없이 통지하여야 한다.

③ (현행과 같음)

④ (현행과 같음)

⑤ (현행과 같음)

<p>경우 제4항 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보시스템을 통하여 같은 항에 따라 제공된 정보를 확인하여야 한다.</p> <p>⑥ 제3항 및 제4항에 따라 정보를 제공받은 자는 이 법에 따른 감염병 관련 업무 이외의 목적으로 정보를 사용할 수 없으며, <u>업무 종료 시 지체 없이 파기하고 질병관리청장에게 통보하여야 한다.</u></p> <p>⑦ 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항 및 제2항에 따라 수집된 정보의 주체에게 다음 각 호의 사실을 통지하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 정보가 수집되었다는 사실 2. 제1호의 정보가 다른 기관에 제공되었을 경우 그 사실 3. 제2호의 경우에도 이 법에 따른 감염병 관련 업무 이외의 목적으로 정보를 사용할 수 없으며, 업무 종료 시 지체 없이 파기된다는 사실 <p><신설> <신설></p> <p>⑧ 제3항 및 제4항에 따라 정보를 제공받은 자가 이 법의 규정을 위반하여 해당 정보를 처리한 경우에는 「개인정보 보호법」에 따른다.</p> <p>⑨ 제3항에 따른 정보 제공의 대상·범위 및 제7항에 따른 통지의 방법 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.</p>	<p>⑥ 제1항 내지 제4항에 따라 정보를 수집하거나 제공받은 자는 이 법에 따른 감염병 관련 업무 이외의 목적으로 정보를 사용할 수 없으며, <u>정보수집의 목적 달성 등으로 정보를 보관할 필요가 없어진 때에는 지체 없이 정보를 파기하고 질병관리청장(정보를 제공받은 자가 질병관리청장인 경우는 보건복지부장관을 말한다) 및 정보주체에게 통보하여야 한다.</u></p> <p>⑦ (현행과 같음)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. (현행과 같음) 2. (현행과 같음) 3. (현행과 같음) 4. <u>수집된 정보가 파기 완료된 사실</u> 5. <u>수집된 정보에 대해 열람을 청구할 수 있다는 사실</u> <p>⑧ 제1항 내지 제4항에 따라 정보를 제공받은 자가 이 법의 규정을 위반하여 해당 정보를 처리한 경우에는 「개인정보 보호법」에 따른다.</p> <p>⑨ (현행과 같음)</p>
---	--

- 1항 : 현행법은 '감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요'하기만 하면 아무런 제한없이 개인정보를 수집할 수 있도록 열어놓고 있기 때문에 과도한 개인정보 수집의 위험성이 있음. 따라서 이를 '역학조사에 필요한 최소한의 범위'로 제한하고자 함. 또한 감염병환자등과 감염병의심자는 필요한 개인정보의 종류가 다를 수 있으므로 (예를 들어, 감염병 의심자의 경우에는 확진 이전이므로 진료 기록부 등이 필요하지 않음) 감염병 환자등의 개인정보 수집에 대해서만 규정함.
- 2항에 따른 위치정보 수집은 1항에 따른 개인정보 수집을 통해 목적을 달성할 수 없는 경우 보충적으로만 활용할 수 있도록 함. 또한, 굳이 경찰을 경유하여 절차를 복잡하게 하고 불필요하게 개인정보에 대한 접근 범위를 확대할 이유가 없으므로, 위치정보 수집시 경찰을 통해 요청하도록 한 규정을 삭제함. 더불어 위치정보 수집시 정보주체에게 통지하도록 하여 불가피하게 위치정보를 수집하더라도 정보주체의 알권리를 보장하고자 함.
- 6항 : 제1항 및 제2항에 따라 정보를 수집한 경우에도 개인정보 처리원칙에 따라 수집목적이 다하면 폐기하도록 함. 또한 현행법의 '업무종료시'의 의미가 모호하므로 '정보 수집 목적이 다한 경우'로 명확히 규정함.
- 7항 : 정보주체에게 개인정보의 파기 및 정보주체의 권리에 대해 통지하도록 함.
- 8항 : 3항 및 4항에 따라 개인정보를 제공받은 자 뿐만 아니라, 1항 및 2항에 따라 개인정보를 수집한 자 역시 그 위반에 대해 개인정보보호법을 적용하도록 함.

현행	개정안
<u><신설></u>	제76조의3(감염병의심자에 관한 정보 제공 요청 및 정보 확인 등) ① 질병관리청장은 감염병의심자의 감염 여부 확인을 위하여 필요한 경우 관계 중앙행정기관(그 소속기관 및 책임운영기관을 포함한다)의 장, 지방자치단체의 장(「지방교육자치에 관한 법률」 제18조에 따른 교육감을 포함한다), 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관, 의료기관 및 약국, 법인·단체·개인에 대하여 감염병의심자에 관한 제76조의2 제1항 제1호, 제3호 내지 제5호의 정보 제공을 요청할 수 있으며, 요청을 받은 자는 이에 따라야 한다.

	<p>② 질병관리청장은 제1항에 따라 수집한 정보를 관련 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 국민건강보험공단 이사장, 건강보험심사평가원 원장, 「보건의료기본법」 제3조 제4호의 보건의료기관(이하 "보건의료기관"이라 한다) 및 그 밖의 단체 등에게 제공할 수 있다. 이 경우 보건의료기관 등에 제공하는 정보는 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 해당 기관의 업무에 관련된 정보로 한정한다.</p> <p>③ 제1항 및 제2항에 따라 정보를 제공받은 자는 감염병의심자의 감염 여부 확인을 위한 목적 이외의 목적으로 정보를 사용할 수 없으며, 감염병의심자가 감염병환자등이 아닌 것으로 인정되면 지체 없이 정보를 파기하여야 한다.</p> <p>④ 질병관리청장은 제1항 따라 수집된 정보의 주체에게 다음 각 호의 사실을 통지하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 감염병의심자의 감염 여부 확인을 위하여 필요한 정보가 수집되었다는 사실 2. 제1호의 정보가 다른 기관에 제공되었을 경우 그 사실 3. 제2호의 경우에도 감염병의심자의 감염 여부 확인을 위한 목적 이외의 목적으로 정보를 사용할 수 없으며, 감염병의심자가 감염병환자등이 아닌 것으로 확인되면 지체 없이 파기된다는 사실 4. 수집된 정보가 파기 완료된 사실 5. 수집된 정보에 대해 열람을 청구할 수 있다는 사실 <p>⑤ 제1항 및 제2항에 따라 정보를 제공받은 자가 이 법의 규정을 위반하여 해당 정보를 처리한 경우에는 「개인정보 보호법」에 따른다.</p>
--	--

	<p>⑥ 제2항에 따른 정보 제공의 대상·범위 및 제4항에 따른 통지의 방법 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.</p>
--	---

- 제76조의2에서 감염병의심자의 개인정보 수집에 대해서는 다루지 않았으므로, 감염병의심자의 개인정보 수집에 대해서는 별도의 조항에서 규정.
 - 감염병의심자에 대해서는 '감염여부 확인을 위한 목적'으로만 그 수집 및 활용을 제한하고, 감염병환자등이 아닌 것으로 확인된 경우 지체없이 파기하도록 함.
- 다만, 감염병의심자 정의 규정이 삭제될 경우에는 신설할 필요없음.

4. 출입자 명부 작성 의무화

문제점

- 정부는 명확한 법적 근거없이 식당 등 주요 시설에 출입자 명부 작성을 의무화하는 한편, 고객에게도 사실상 강제된 동의를 받아 개인정보를 수집함. 이후 감염병 예방법 제49조에 출입자 명단 작성 조치를 질병관리청장 등이 명할 수 있도록 법적 근거가 신설되었으나 충분한 사회적 논의와 합의가 있었다기 보다는 행정부가 일단 시행하고 입법부에서 사후에 합리화한 것에 불과함.
- 수기 출입명부 작성으로 인한 개인정보 오남용 문제가 발생하였고, 전자적인 방식으로 출입명부를 기록한 경우에도 기업들에 의한 개인정보 오남용 우려가 존재함.
- 현실적으로 출입자 명단 작성을 감독할 수 없는 상황, 국민의 일거수 일투족을 기록에 남기도록 하는 감시국가의 위험성을 고려할 때, 주요 시설들이 고객에 대한 서비스의 일환으로 고객의 자유로운 동의 하에 연락처 정보를 수집하는 자율적인 방식으로 전환할 필요가 있음.

개정제안

현행	개정안
<p>제49조(감염병의 예방 조치) ① 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 감염병을 예방하기 위하여 다음 각 호에 해당하는 모든 조치를 하거나 그에 필요한 일부 조치를 하여야 하며, 보건복지부장관은 감염병을 예방하기 위하여 제2호, 제2호의2부터 제2호의4까지, 제12호 및 제12호의2에 해당하는 조치를 할 수 있다.</p> <p>1. 관할 지역에 대한 교통의 전부 또는 일부를 차단하는 것</p> <p>2. 흥행, 집회, 제례 또는 그 밖의 여러 사람의 집합을 제한하거나 금지하는 것</p> <p>2의2. 감염병 전파의 위험성이 있는 장소 또는 시설의 관리자·운영자 및 이용자 등에 대하여 <u>출입자 명단 작성, 마스크 착용 등</u> 방역지침의 준수를 명하는 것</p>	<p>제49조(감염병의 예방 조치) ① 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 감염병을 예방하기 위하여 1개월 이내의 기간을 정하여 다음 각 호에 해당하는 모든 조치를 하거나 그에 필요한 일부 조치를 하여야 하며, 보건복지부장관은 감염병을 예방하기 위하여 제2호, 제2호의2부터 제2호의4까지, 제12호 및 제12호의2에 해당하는 조치를 할 수 있다.</p> <p>1. 관할 지역에 대한 교통의 전부 또는 일부를 차단하는 것</p> <p>2. 흥행, 집회, 제례 또는 그 밖의 여러 사람의 집합을 제한하거나 금지하는 것</p> <p>2의2. 감염병 전파의 위험성이 있는 장소 또는 시설의 관리자·운영자 및 이용자 등에 대하여 <u>마스크 착용 등</u> 방역지침의 준수를 명하는 것</p>

- 제49조의 강제조치를 적용하더라도 무기한 시행하는 것이 아니라 일정 기간 동안만 적용하도록 할 필요가 있음.
- 출입자 명부 작성 의무는 삭제함. 물론 법에 의무화되어 있지 않아도 질병관리청장 및 시도지사는 출입자 명부 작성을 '권고'할 수 있으며, 식당 등 주요 시설에서도 확진자 발생시 관련 고객에 대한 정보제공 차원에서 출입자 명부를 비치할 수 있음.

5. 감염병 대응 과정에서 개인정보 보호 강화

문제점

- 감염병 예방법에 특별히 규정되어 있지 않은 경우 감염병 예방법에 따라 수집된 개인정보의 처리와 관련해서는 당연히 개인정보보호법이 적용되지만, 감염병 예방법의 일부 규정(예를 들어 제24조, 제33조의4, 제76조의2 등)에서 「개인정보 보호법」을 인용하고 있어 마치 일부 조항에 대해서만 적용되는 것으로 잘못 해석될 수 있음.
- 한국의 감염병 대응 모델은 민감한 개인정보의 대량 수집과 개인에 대한 추적, 통제에 기반하고 있다는 점에서 국가인권위원회 및 개인정보보호위원회와의 협이가 필요함에도 불구하고, 손목밴드(전자팔찌)와 같은 인권침해적 정책이 수립되는 과정에서 정보인권을 포함하여 인권을 고려한 논의가 이루어지지 않음. 방역 정책이 단지 행정적 효율성에 따라 이루어지지 않도록 개인정보의 처리와 관련해서는 개인정보 감독기구인 개인정보보호위원회가 일정하게 개입할 필요가 있음.
- 개인정보보호법 제8조의2는 “중앙행정기관의 장은 소관 법령의 제정 또는 개정을 통하여 개인정보 처리를 수반하는 정책이나 제도를 도입·변경하는 경우에는 보호위원회에 개인정보 침해요인 평가를 요청”하고 보호위원회는 “요청을 받은 때에는 해당 법령의 개인정보 침해요인을 분석·검토하여 그 법령의 소관기관의 장에게 그 개선을 위하여 필요한 사항을 권고”하도록 하고 있는데, 감염병 예방법에 개인정보 침해 논란이 많은 조항의 개정이 있었음에도 불구하고 실제로 침해요인 평가를 받은 경우는 없음. 실제로 감염병 예방법에 대한 침해요인 평가는 시행령 및 시행규칙에 대해서만 2018년에 각 1건씩, 2020년에도 각 1건씩 구 개인정보보호위원회에 의해 이루어졌고, 지난 2020년 8월 현재의 개인정보보호위원회 설립된 이후 2020년에 1건, 2021년에 1건씩 시행령에 대한 침해요인 평가만이 이루어졌을 뿐이며, 감염병 예방법 개정안에 대한 침해요인 평가가 이루어진 적은 없음. 이는 감염병 예방법이 상당부분 의원입법으로 이루어지고 있기 때문인 것으로 보임.

개정 제안

현행	개정안
제3조(다른 법률과의 관계) 감염병의 예방 및 관리에 관하여는 다른 법률에 특별한 규	제3조(다른 법률과의 관계) ① 감염병의 예방 및 관리에 관하여는 다른 법률에 특별한

<p>정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에 따른다.</p>	<p>규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에 따른다.</p>
<p><신설></p>	<p>② <u>감염병의 예방 및 관리 과정에서 개인정보의 처리 및 보호에 관하여는 이 법에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 「개인정보 보호법」을 따른다.</u></p>
<p><신설></p>	<p>③ <u>보건복지부장관, 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 이 법에 근거하여 개인정보 처리를 수반하는 정책이나 제도를 도입·변경하는 경우에는 「개인정보 보호법」 제8조의2에 따른 개인정보 침해요인 평가를 받아야 한다.</u></p>

- 감염병 예방법에서 전반적으로 개인정보보호법과의 관계를 규정하고 개인정보 보호 측면의 노력을 강조할 필요가 있음. 이에 제3조에서 개인정보보호법과의 관계를 특별히 규정하였음.
- 감염병의 예방 및 대응 과정에서 특히 민감한 개인정보 침해 우려가 큰 만큼, 감염병 예방법 개정 과정에서 개인정보보호위원회의 사전 검토를 반드시 받을 필요가 있음. 이에 개인정보보호법에도 불구하고 감염병 예방법에 따라 개인정보 처리를 수반하는 정책이나 제도를 도입·변경할 경우 침해요인 평가를 받도록 의무화 함.

6. 프로파일링 및 개인정보의 자동화된 처리

문제점

- 질병관리청은 현재의 코로나19 역학조사 지원시스템을 '심층 역학조사 지원시스템'으로 개발하여, 연계 정보의 처리를 보다 자동화하여 인적 개입 최소화를 목표로 하고 있음. 심층 역학조사 지원시스템은 현재의 코로나19 표적 시스템이라는 한시성을 넘어 일반 감염병 대상으로 확장하고(2022년), 기존 질병관리청 역학조사 시스템과 융합(2023년)하여 지속운영될 예정임.
- 심층 역학조사 지원시스템은 다출처 민감정보를 연계 및 결합하여 자동적으로 개인의 동선을 분석하고 감염의 위험성을 예측하는데, 이는 민감정보의 프로파일링

처리에 해당함. 현재의 자동화 추세로 보았을 때, 향후에는 인공지능 기능을 사용하여 자가격리 등 법적 의무의 대상으로 ‘결정’되는 절차가 사람의 개입 없이 자동적으로 이루어지는 완전 자동화 의사결정을 수행할 수도 있음.

- 한편, 부천시가 개발하고 있는 '지능형 역학시스템'은 거리 CCTV 영상에서 얼굴 인식을 통해 확진자의 동선을 분석하고 밀접 접촉자를 분석하는 한편, 부근 휴대전화 기지국 위치정보 등을 통해 해당 접촉자의 신원을 식별하는 것을 주요 골자로 함. 또한 이를 기존의 역학조사 지원시스템과 연계하여 전국화할 계획을 갖고 있음.
- 정부(개인정보보호위원회)는 (2021년 11월 현재) ‘자동화 의사결정에 대한 배제 등의 권리’에 대한 조항을 포함한 개인정보보호법 개정안을 국회에 발의한 상황임. 프로파일링 및 개인정보의 자동화된 의사결정을 규율하는 일반 규정은 개인정보보호법에 두는 것이 합당할 것이나, 민감정보의 프로파일링 및 자동화된 의사결정과 관련해서는 법적 근거가 있을 경우에만 처리할 수 있도록 하는 것이 합당하므로, 역학조사 지원시스템이 민감정보의 처리를 동반하는 감염병 예방 및 대응을 위한 특별한 법률이라는 점을 감안할 때, 감염병예방법에 그 자동화된 처리의 목적, 범위, 제한 등을 구체적으로 규정하는 것이 필요할 것임.

현행	개정안
<p><신설></p>	<p><u>제3조2 (정보주체의 보호)</u></p> <p>① 국가 및 지방자치단체는 소관 업무의 수행을 위하여 불가피한 경우에 감염병의 예방 및 관리 과정에서 개인의 건강, 행동, 위치 또는 이동 등과 관련된 정보주체에 대한 정보를 분석·평가하거나 예측하기 위하여 자동화된 방식으로 개인정보를 처리할 수 있으며, 해당 목적 수행에 필요최소한의 개인정보만을 처리하여야 한다.</p> <p>② 국가 및 지방자치단체는 제1항에도 불구하고 완전히 자동화된 시스템(인공지능 기술을 적용한 시스템을 포함한다)으로는 개인정보를 처리하여 결정을 할 수 없다.</p>

- 감염병 예방 및 관리 과정에서의 프로파일링 및 개인정보의 자동화된 처리는 법령 등에서 정한 소관 업무의 수행을 위해 불가피하게 필요한 경우에 한하여 허용하되, 인공지능의 오류와 편향성으로부터 완전히 자유로운 상황이 아니기 때문에 완전히 자동화된 방식의 의사결정은 허용하지 않는 것이 바람직함. □

코로나19와 형사처벌

- 감염병예방법의 개정과제



서채완

(민주사회를위한변호사모임 공익인권변론센터 변호사)

코로나19 시기에 범 죄자가 된 이들

- 인천지방법원 2020. 8. 13. 선고 2020고단4040 판결
 - 피고인이 9분 간 격리 장소를 벗어나 20미터 떨어진 화단으로 이동
 - 벌금 300만 원 선고함

- 인천지방법원 2020. 8. 11. 선고 2020고단5187 판결
 - 1회 20분, 2회 14분 이탈
 - 벌금 600만 원 선고함

코로나19 시기에 범의자가 된 이들

• 창원지방법원 2020. 10. 23. 선고 2020고단2377 판결

- 피고인은 국외에서 일을 하던 도중 부친이 낙상사고로 뇌수술을 받고 혼수상태에 있다는 연락을 받았고, 다른 형제들이 모두 국외에서 생활하는 등 부친을 돌볼 사람이 아무도 없어 부득이하게 귀국함
- 피고인은 혼수상태에 빠진 부친을 만나기 위해 휴대폰을 개통하고 이어서 부친이 치료받고 있는 병원에 가면서 1시간가량 격리조치를 위반함. 피고인은 이 과정에서 계속 마스크를 쓰고 있었고 스스로 해외귀국자임을 밝힘
- 이에 법원은 특별히 고려할만한 사유가 존재한다고 실시하면서도 피고인에게 벌금 150만 원을 선고함

코로나19 시기에 범 죄자가 된 이들

- **서울남부지방법원 2021. 3. 25. 선고 2021고단119 판결**

- 피고인이 자가격리 중 코로나19 감염으로 인한 고열 증상이 나타나자 치료를 위해 이탈함
- 법원은 피고인이 격리 중 감염병 증상이 나타났음에도 격리조치를 위반하였다는 것을 불리한 사정으로 평가하여 피고인에게 징역 4월에 집행유예 1년을 선고함

코로나19 시기에 범 죄자가 된 이들

• 울산지방법원 2021. 4. 28. 선고 2020고단5429 판결

- 피고인이 자가격리 중 접촉사고가 났다는 연락을 받고 이를 확인하고 보험회사 직원을 만나기 위해 이탈함
- 법원은 피고인에게 벌금 300만원에 집행유예 2년을 선고함.
- 울산지방법원 2021. 3. 26. 선고 2020고단3628이 적지 않은 금액의 보이스피싱 범행을 당한 후 40분간 지구대에 방문한 뒤 바로 귀가한 피고인에게 선고유예를 선고한 것과 대조적임

코로나19 시기에 범 죄자가 된 이들

- **서울북부지방법원 2020. 7. 22. 선고 2020고단2072 판결**

- 피고인이 경제적 곤궁함과 배고픔을 해결하기 위해 지인을 만나는 과정에서 10시간 가량 격리장소를 이탈하는 등 자가격리조치를 총 4회 위반
- 법원은 피고인에게 징역 4월, 벌금 50만 원, 징역형의 집행유예 2년 선고함

코로나19 시기에 범의자가 된 이들

- 인천지방법원 부천지원 2020. 7. 23. 선고 2020고단1276 판결
 - 피고인이 자가격리 하도록 통지 받았으나 피고인의 직장에서 피고인에게 출근을 지시하여 어쩔 수 없이 출근함
 - 법원은 벌금 200만 원 선고함
- 인천지방법원 2020. 9. 24. 선고 2020고단6771 판결
 - 피고인은 자가격리 중 코로나19 관련 생활지원비 신청을 위해 행정복지센터를 방문하면서 25분간 이탈
 - 법원은 피고인에게 벌금 400만 원 선고함

코로나19 시기에 범의자가 된 이틀

- 수원지방법원 안산지원 2020. 11. 19. 선고 2020고단2109

판결

- 피고인이 분리불안, 정신병적 증상 있는 조증 있고, 집을 나갔다는 사실조차 기억 못 함. 피고인의 가족들은 피고인이 자가격리조치를 준수하도록 하기 위해 노력하였고, 사건 직후 자진해서 피고인의 이탈을 신고한 뒤 피고인을 찾아 집으로 데려옴
- 법원은 이와 같은 사정을 양형조건으로 고려하였음에도 피고인에게 벌금 200만 원을 선고함

코로나19 시기에 범 죄자가 된 이들

• 인천지방법원 2021. 1. 15. 선고 2020고단6773 판결

- 피고인이 자가격리 조치를 전화로 통보받고 통지서를 교부 받기 전에는 자가격리 조치가 시행되지 않는 것으로 오인하여 생계 목적으로 도장공사를 하느라 격리조치를 위반함
- 법원은 행정절차법 위반에 대한 피고인의 주장을 받아들이지 않았으며, 피고인의 행위에 대해 "미증유의 전세계적 감염병 창궐 사태에 국가, 지자체, 국민이 모두 협력하여 감염병 확산 방지 위해 노력하고 있는 상황에서 '나 하나쯤 괜찮겠지'라는 안이한 생각에서 비롯된 조치위반행위"라고 실시함. 피고인에게 징역 4월에 집행유예 1년을 선고함

코로나19 시기에 범의자가 된 이들

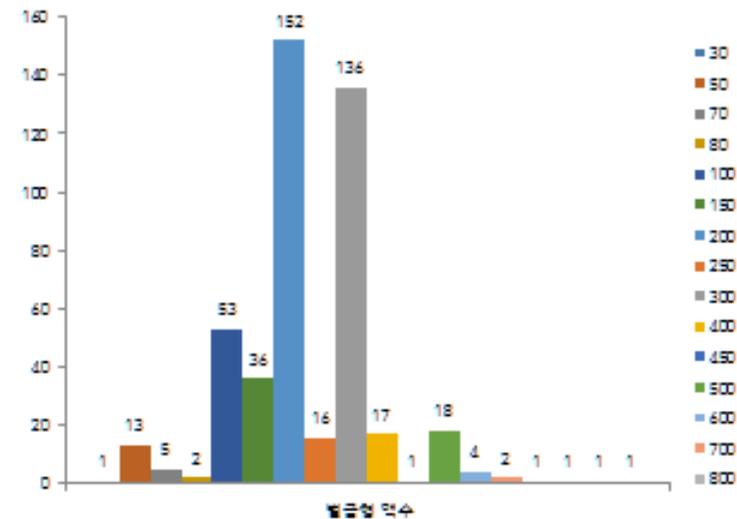
- **광주지방법원 2020. 12. 17. 선고 2020고단4833 판결**
 - 피고인이 자가격리 중 코로나19 음성 판정을 받아 자가격리 조치가 해제되는 것으로 오인하여 이탈함
 - 징역 4월에 집행유예 1년을 선고함

코로나19 시기에 범죄자가 된 이들

- 대전지방법원 천안지원 2021. 2. 18. 선고 2020고단1940, 2020고단 3472(병합) 판결
 - 피고인은 감염병예방방법상 역학조사를 방해하고 방역조치를 위반하였다는 혐의로 기소됨. 피고인은 기억에만 의존하여 이동 경로를 진술할 당시에는 다중모임에 다녀오지 않았다고 일관되게 진술하였으며, 자가격리통지서를 수령하기 전에 구두로 통지받은 내용에 대해서도 이의를 제기함
 - 법원은 피고인이 구두 통지 당시 이의를 제기한 것으로 보아 방역조치 위반에 대한 확정적 고의가 없다고 평가하였으나, 피고인이 휴대폰 위치값, cctv 등 객관적 자료를 바탕으로 진술을 정정한 것을 '거짓 진술로 역학조사관 등 보건담당자들의 업무를 가중시킨 것'이라고 평가함
 - 피고인에게 벌금 1,500만 원을 선고함. 이는 같은 기간 선고된 벌금형 중 최고액수임

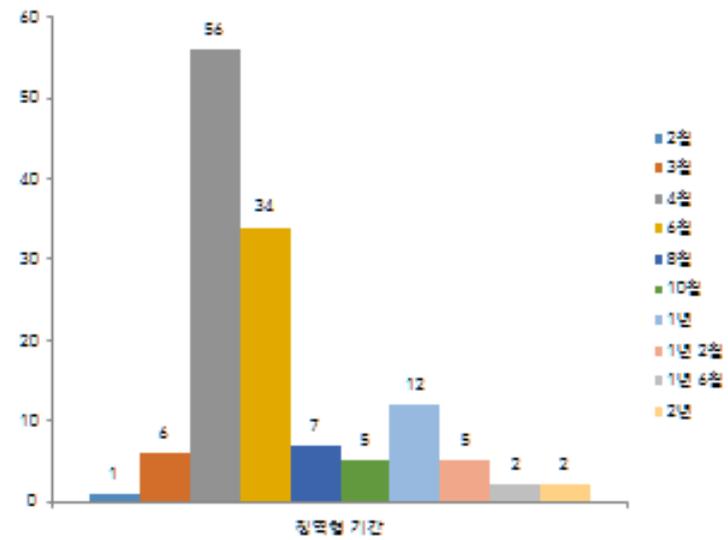
법원 판결의 경향성

- 피고인 수를 기준으로 벌금 선고는 전체 566건 중 439건
- 벌금형의 중간값은 200만 원, 벌금형 최고 액수는 1,500만 원, 최저 액수는 30만원임
- 벌금액 평균이 200만 원으로 일반 형사 사건의 벌금액에 비해서도 과도한 편임. 또한 대부분 100만 원 이상을 선고받고 있어 벌금액의 절대액 자체가 높은 편임.



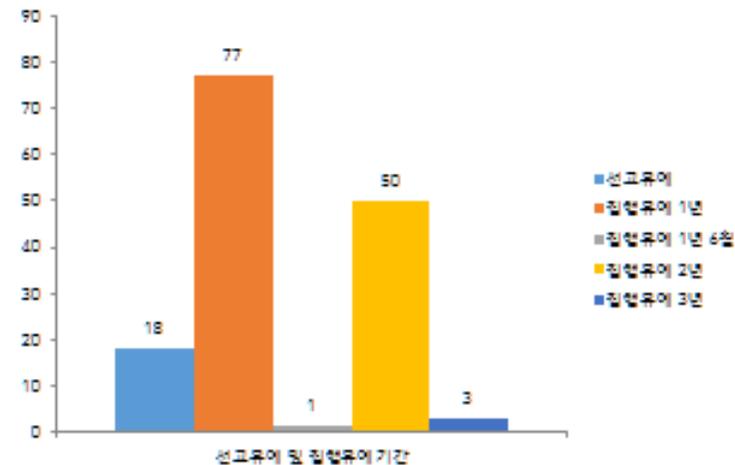
법원 판결의 경향성

- 피고인 수를 기준으로 벌금 선고는 전체 566건 중 126건임.
- 징역형의 중간값은 6.5월, 징역형 최고는 2년, 최저는 2월임.



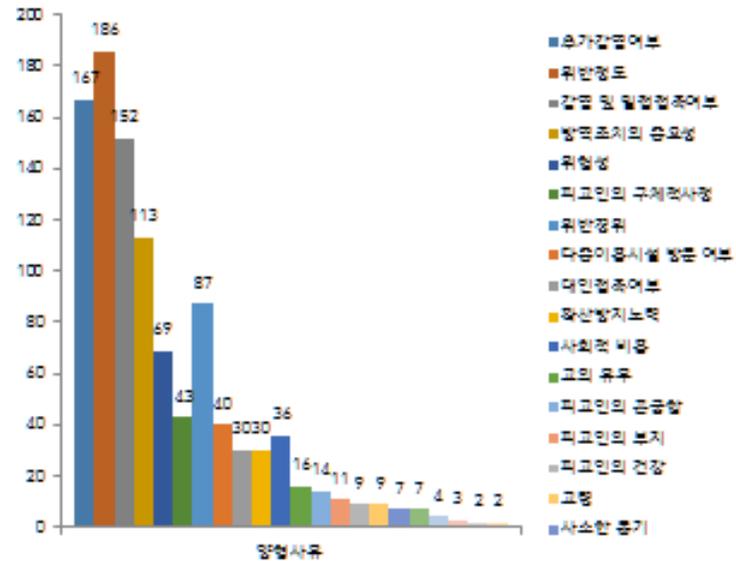
법원 판결의 경향성

- 선고유예는 14건에 불과
- 집행유예 1년(77명), 집행유예 1년 6월(1명), 집행유예 2년(50명), 집행유예 3년(3명)임.
- 벌금형에 집행유예 부가한 경우는 29건, 선고유예 부가한 경우는 12건임.
- 분석 대상 판결 566건 중에서 벌금형이 439건으로 약 78%, 징역형은 126건으로 약 22% 정도임. 그 중 집행유예, 선고유예 등은 135건으로 약 23%임. 무죄는 전체 중 단 1건 밖에 없음.
- 선고유예와 무죄를 제외하면 551건으로 97% 이상이 벌금형 이상의 처벌을 받고 있음. 사실상 기소된 피고인들의 대부분이 형사처벌을 받고 있음.



법원 판결의 경향성

- 상당수 판례가 방역조치의 중요성을 강조하며, 현 상황을 '미증유의 사태', '전 세계적 유행', '국가, 지방자치단체, 국민적 노력 투입' 등으로 묘사하고, 방역조치 위반을 '전 국가적 노력을 한 순간에 무너뜨릴 수 있는 행위' 등으로 평가함.
- 167건의 판례가 '추가감염 여부'를 양형사유로 판단함. 이 중 실제로 추가감염이 발생한 경우는 3건임. 피고인 '감염 및 밀접접촉여부'를 양형사유로 판단한 경우도 152건에 달함. 이 중 피고인이 양성인 경우는 11건임



코로나19와 범죄화: 코로나19 관련 사법처리 현황과 문제점(2021)

- 사단법인 두루 후원
- 민변 공익인권변론센터 코로나19와 인권 연구모임 집필(랑희, 박한희, 서채완, 이주희, 정제형, 조은호, 황호준)
- 2020. 2. ~ 2021. 7. 6.(약 1년 6개월) 간 사법처리 현황
 - 사법처리를 받은 사람은 6,976명
 - 검찰송치: 4,148명, 집합 금지 위반: 4,836명
 - 격리 조치 위반: 1,718명, 역학조사 방해: 278명
 - 기타 위반: 144명,
- 형사 확정판결의 전수조사(2020. 2. ~ 2021. 6.) : 566건
- 입법, 행정, 사법의 문제점

국제인권법과 코로나19 상황에서의 처벌

- 유엔인권최고대표사무소(2020. 4.) <비상대책과 코로나19 지침>
 - “국가는 위반에 대해 처벌을 할 때 비례의 원칙을 존중하며 예외적인 조치를 인도적으로 시행해야 하고, 자의적 또는 차별적인 방법으로 처벌을 내리지 않도록 해야 한다. 예를 들어, 장애인이나 가정 폭력 피해자가 자신을 보호하기 위해 COVID-19 비상조치를 위반한 경우 처벌을 받지 않아야 한다.”
 - “범죄의 심각성에 비례한 벌금을 정해야 하며, 이러한 벌금액을 정할 때는 성별에 따른 영향이나 긴급조치로 인해 일자리를 잃었거나 소득을 상실한 사람들의 상황들 역시 고려해야 한다”

국제인권법과 코로나19 상황에서의 처벌

- 유엔인권최고대표사무소(2020. 4.) <코로나19와 여성인권:정책지침>, 유엔인권최고대표사무소(2020. 4.) <코로나19 지침>
 - “폭력을 신고하거나 피하려고 봉쇄 조치를 어길 때는 처벌에서 면제돼야 한다”
 - “그 어느 누구도 홈리스이거나 적절하지 않는 주거에 산다는 이유로 처벌을 받아서는 안 된다.”

국제인권법과 코로나19 상황에서의 처벌

- 유엔에이즈(2020. 3.) <Rights in the time of COVID-19 : Lessons from HIV for an effective, community-led response>

- 형법을 이용하여 행위를 규율하고 바이러스 전파를 막는 것은 바이러스 전파를 늦추기 위한 심각하고 급격한 조치이다. HIV 에피데믹에서 알 수 있듯, 형법을 남용하는 것은 종종 개인 및 전반적인 대중에 있어 부정적인 영향을 가져오고, 개인들의 삶의 실체를 파악하지 못하게 만든다. 또한 이는 바이러스를 지닌 사람을 낙인화하고, 검사를 받는 동기를 감소시키며, 정부와 커뮤니티 간의 신뢰를 파괴한다. 공중보건 비상사태에 형법을 사용하는 것은 종종 광범위하고 모호하며 자의적이고 차별적인 방식으로 조치가 이루어질 우려가 있다. 나아가 형법 또는 처벌적 처우를 받는 사람들은 사회의 보다 취약한 계층인 경우가 많다.(...)바이러스 전파를 늦추도록 하기 위해 형법을 사용하지 말라. 사람들과 커뮤니티로 하여금 자신과 타인을 지킬 수 있도록 격려, 독려하는 것이 전체적으로 더 나은 효과를 보인다.*

국제인권법과 코로나19 상황에서의 처벌

• 유엔 집회의 자유 특별보고관(2020. 4.)

- 형사처벌이 부과되기 전에 대중이 이를 숙지할 수 있는 적절한 시간이 주어져야 한다.
- 어떠한 경우에도 법률이나 규정이 차별적으로 적용되어서는 안 된다.
- 적용되는 어떤 처벌도 불균형하지 않고, 그들 자신이 감염의 추가 확산에 기여하지 않으며, 사법 제도의 기능 저하와 많은 사람들이 직면한 재정적인 어려움을 포함한, 순간의 우발성을 고려하는 것이 중요하다.

유럽평의회

• 유럽평의회(2020. 4. 7.) <회원국들을 위한 툃킷>

- 협약 제8, 9, 10, 11조에 의해 보장되는 이들 권리와 자유를 충분히 향유하는 것은 현대 민주사회의 기준점이다. 이들에 대한 제한은 오직 법에 의해 규정되고 건강 보호를 포함한 정당한 목적에 비례하는 경우에만 허용된다. 예배, 모임, 결혼, 장례 등 일상적인 사회 활동에 대한 상당한 제한은 필연적으로 이들 권리에 대한 논쟁을 야기한다(...) 위기의 시간에는 이러한 권리들에 대한 더 큰 제한이 정당화되긴 하나, 가혹한 형사적 제재는 우려할만하고 엄격한 심사를 거쳐야 한다. 예외적인 상황이 형사적 수단의 과잉으로 이어지지 않는다. 강제와 예방 사이에 적절한 균형이 이루어지는 것은 협약의 비례성 요건을 충족하기 위한 유일한 수단은 아니어도 가장 적절한 수단이다

독일바이마르법원

- Amtsgericht Weimar, Urteil vom 11.01.2021, Az. 6 OWi - 523

Js 202518/20

- 독일 바이마르법원은 시위, 행진, 다른 가구원 1명 이상이 초대된 가족 모임, 예배 등을 금지하고 위반 시 200유로의 벌금을 규정하는 튀링겐 주의 규정이 독일 기본법에 위배된다고 판결함.
- 감염을 막기 위한 일반 접촉 금지는 국가가 모든 시민을 제3자에 대한 건강상 위험인자로 간주하는 것이며, 이는 곧 각 개인이 근본적 자유에 속하는 얼마만큼의 위험에 자신이 노출될 수 있는지를 선택할 가능성을 박탈하는 것

기본원칙

- 형사처벌은 다른 제재수단이 없을 때 최후의 수단이어야 함
- 사회적 소수자에게 자의적이거나 차별적인 방식으로 작동하지 말아야 함
 - 홀리스, 빈곤층, 가정폭력 피해자 등 사회적인 혐오나 편견, 경제적 어려움 등으로 격리 조치 등을 위반할 수밖에 없는 상황에 놓인 사람이 이를 이유로 부당하게 처벌받는 일들이 없도록 하여야 함
- 처벌과 양형에 있어 생계 상 어려움을 겪는 등의 구체적 사정이 충분히 고려되어야 함
 - 자신을 보호하기 위한 행위는 처벌되어서는 안 됨
 - 겪고 있는 구체적인 사정이 고려되어 관대한 양형이 필요함

기본원칙

- 충분한 설명이 있어야 함
- 자신을 보호하기 위한 행위에 대해서는 처벌을 하여서는 안 됨
- 감염을 이유로 한 처벌은 금지되어야 함
- 필요성, 비례성의 원칙이 준수되어야 함
 - 목적의 정당성, 긴급성
 - 위험에 비례한 처분

입법현황

- 국회 발의 현황
 - 2020년 2월부터 163건의 감염병예방법 발의
 - 코로나19를 직접적, 간접적 원인으로 하는 법률 1,000여건
 - 2020년 3. 4.을 시작으로 총 9차례 개정(기존 1~2년에 한 차례)
- 사법처리 관련 개정
 - 2020. 3. 4. 개정: 감염병 의심자, 격리조치 위반 처벌 가중
 - 2020. 8. 12. 개정: 마스크 착용에 대한 과태료 부과
 - 2020. 9. 29. 개정: 정보제공요청 권한 확대
 - 2021. 3. 8. 개정: 가중처벌조항 도입

입법현황

- 사법처리 관련 법안 발의의 경향성
 - 제재대상 행위 확대
 - 거짓정보 유포, 전파매개행위, 역학조사 정보제공 회피행위, 정보제공 거부행위, 진단 검사 불응행위 등 처벌
 - 가중처벌 도입
 - 고의 또는 악의적으로 위반한 경우
 - 단체 등이 조직, 계획적으로 위반한 경우
 - 구상권 청구
 - 고의, 중과실에 대한 구상권(3배)
 - 처벌수준 상향
 - 집회금지에 대한 처벌 상향: 300만원 → 5년 이하의 징역 또는 5천만원 벌금
 - 집합금지에 대한 처벌 상향: 300만원 → 1년 이하의 징역 또는 1천만원 벌금

근거법제와 적용

구분	법적 근거	주체	요건	적용(적용) 대상	위반(불허)시 적용 조항	가형 처벌
집합금지	감염병예방법 제49조 제1항 제2호	감염병관리청장, 시도지사, 시장·군수·구청장, 보건복지부장관	감염병을 예방하기 위하여	집합하는 모든 사람	감염병예방법 제80조 제7호	X
개인조치	감염병예방법 제42조 제2항 제1호	감염병관리청장,	1급 감염병이 발생한 경우	감염병환자명	감염병예방법 제79조의3 제4호	O
	감염병예방법 제47조 제3호	시도지사, 시장·군수·구청장	감염병이 유행하면 감염병 전파를 막기 위하여	감염병의심자	감염병예방법 제79조의3 제5호	
	감염병예방법 제49조 제1항 제14호	청장	감염병을 예방하기 위하여	감염병의심자		
	감염병 제15조 제1항 제1호	감염병관리청장	감염병 예방수칙과 격리명령을 준수할 것을 당부	감염병환자명	감염병 제39조 제3호	X
	감염병 제15조 제1항 제2호			감염병환자명 또는 감염병환병 위험지역의 비접촉 사람	감염병 제39조 제3호	
	감염병 제16조 제1항			감염병환자명	감염병 제39조 제4호	X
	감염병 제17조 제1항			감염병환자명 또는 감염병환병 위험지역의 비접촉 사람	감염병 제39조 제4호	O

근거법제와 적용

역학조사	감염병예방법 제18조(역학조사) 제1항	질병관리청장, 시·도지사, 시장·군수·구청장	감염병이 발생하여 유행할 우려가 있거나, 감염병 여부가 불분명하나 발병원인을 조사할 필요가 있다고 인정하는 경우	감염병예방법 제18조 제3항이 규정하는 방역명령을 하는 누구든지	감염병예방법 제79조 제1호	○
	감염병예방법 제29조(역학조사)	청장	예방접종 후 이상반응 사례가 발생하면 그 원인을 밝히기 위하여	역학조사를 거부·방해 또는 기피한 자	감염병예방법 제81조 제8호	X

감염병예방법 제18조(역학조사) ③ 누구든지 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 실시하는 역학조사에서 다음 각 호의 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 정당한 사유 없이 역학조사를 거부·방해 또는 회피하는 행위
2. 거짓으로 진술하거나 거짓 자료를 제출하는 행위
3. 고의적으로 사실을 누락·은폐하는 행위

감염병예방법 제81조의2(형의 가중) ① 단체나 다중(多衆)의 위력(威力)을 통하여 조직적·계획적으로 제79조제1호[역학조사]의 죄를 범한 경우 그 죄에서 정한 형의 2분의 1까지 가중한다.

② 제79조의3 각 호의 죄[격리조치]를 범하여 고의 또는 중과실로 타인에게 감염병을 전파시킨 경우 그 죄에서 정한 형의 2분의 1까지 가중한다.

근거법제와 적용



근거법제와 적용

조치	법적 근거	주체	요건
집합금지	감염병예방법 제49조 제2호	감염관리청장, 시도지사, 시장·군수·구청장, 보건복지부장관	감염병을 예방하기 위하여
격리조치	감염병예방법 제42조 제2항 제1호	감염관리청장, 시도지사, 시장·군수·구청장	1급 감염병이 발생한 경우
	감염병예방법 제47조 제3호		감염병이 유행하면 감염병 전파를 막기 위하여
	감염병예방법 제49조 제1항 제14호		감염병을 예방하기 위하여
	감염병예방법 제15조 제1항 제1호	감염관리청장	감염감염병 유입과 전파를 차단하기 위하여
	감염병예방법 제15조 제1항 제2호		
	감염병예방법 제16조 제1항		
	감염병예방법 제17조 제1항		
유행조사	감염병예방법 제18조(유행조사) 제1항	감염관리청장, 시도지사, 시장·군수·구청장	감염병이 발생하여 유행할 우려가 있거나, 감염병 여부가 불명확하나 발생원인을 조사할 필요가 있다고 인정하는 경우
	감염병예방법 제29조(유행조사)		예방접종 후 이상반응 사례가 발생하면 그 원인을 밝히기 위하여

근거법제와 적용

- 광범위한 재량권 행사
 - 특정집단에 대한 선별 검사
 - 특정 지역 또는 특정 형태의 집회 금지
 - 특정 인원의 집합 제한, 감염병 의심자에 대한 격리조치
- 무관용 원칙
 - 방역수칙 이행력 강화방안 조치현황 및 적극처분 권고안(2021)

【방역수칙 준수 이행력 강화방안】

- ① 무관용원칙 및 윈스트라이크 아웃제 적용
- ② 경제적 지원 제외(재난지원금, 생활지원금, 손실보상)
- ③ 구상권(손해배상청구권) 적극 행사
- ④ 지자체 처분 및 조치실적 관리 강화
- ⑤ 방역수칙 이행력 강화 방안 홍보 강화

근거법제와 적용

구분	합계	과외포지 위반	집합금지 위반	비밀조사 방해	기타 위반 사항
수사 종결	4,808	1,278	2,888	324	188
송치율	83.7%	82.8%	88.8%	81.2%	42%
불송치율	16.3%	7.7%	11.6%	18.8%	58%

- 높은 송치율: 83.7% (경찰)
- 2021년 1~4월에 수사대상자가 대폭 증가 (경찰)
- 구공판 비율이 43.7% (통상 24~29%) (검찰)
- 기소/불기소 비율: 39.8%(통상 29~34%) (검찰)

총평 : 인권의 관점에서의 평가

- **엄벌주의적, 과잉형벌의 기초가 입법, 행정, 사법 영역에서 확인**
- **국제인권기준 위배**
 - 사회, 경제적으로 취약한 사람들이 처벌의 대상이 되는 문제
 - 처벌받지 말아야 할 사람이 처벌받게 되는 문제
 - 혐오와 낙인을 초래하는 '전파매개'에 대한 처벌
 - 충분히 숙지할 기회가 보장되지 못하고 있는 문제
 - 차별적인 양형과 기준
 - 변호인의 조력을 받지 못하고 있는 문제
 - 개인에게 책임이 전가되는 문제
- **헌법적 평가**
 - 처벌과 형벌의 비례성의 원칙의 문제
 - 책임주의 원칙의 문제
 - 형사법상 적정석의 원칙, 필요성의 원칙, 균형성의 원칙, 보충성의 원칙 문제

제언 : 감염병예방법 개정

- 감염병 의심자 조항(제15조의2 삭제 혹은 개정)
- 현행 법률

제2조(정의) 15의2. "감염병의심자"란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

15의2. "감염병의심자"란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

가. 감염병환자, 감염병의사환자 및 병원체보유자(이하 "감염병환자등"이라 한다)와 **접촉하거나 접촉이 의심되는 사람**(이하 "접촉자"라 한다)

나. 「검역법」 제2조제7호 및 제8호에 따른 검역관리지역 또는 중점검역관리지역에 체류하거나 그 지역을 경유한 사람으로서 **감염이 우려되는 사람**

다. 감염병병원체 등 위험요인에 노출되어 감염이 우려되는 사람

- 접촉의 확인 등은 역학조사를 통해 확인이 필요
- 더불어 방역 및 예방조치의 대상을 감염병 환자 또는 의사환자로 한정할 필요가 있음(제47조, 제49조 제1항)

제언 : 감염병예방법 개정

- 자가격리 위반, 집합금지 위반을 낮은 수준의 행정벌로 전환
- **현행 법률**

제79조의3(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다..

4. 제42조제1항·제2항제1호·제3항 또는 제7항에 따른 입원 또는 격리 조치를 거부한 자
5. 제47조제3호 또는 제49조제1항제14호에 따른 입원 또는 격리 조치를 위반한 자

- 자가격리의 위반, 집합금지의 위반 등 일상생활에서의 방역수칙 위반행위는 중대한 위험을 초래할 가능성이 크지 않을 뿐만 아니라 일상생활에서 빈번하게 그 위반이 발생할 수 있기 때문에 낮은 수준의 행정벌 대상으로 전환할 필요성이 있음
- 제4조와 제5호 중 자가격리 위반과 집합금지 위반 부분을 과태료조항으로 전환하고, 추후 개별적인 사정을 고려하여 부과할 수 있도록 함

제언 : 감염병예방법 개정

• 역학조사방해행위의 처벌 범위 및 형량 완화

제18조(역학조사) ③ 누구든지 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 실시하는 역학조사에서 다음 각 호의 행위를 하여서는 아니 된다. <개정 2015. 7. 6., 2020. 8. 11.>

1. 정당한 사유 없이 역학조사를 거부·방해 또는 회피하는 행위
2. 거짓으로 진술하거나 거짓 자료를 제출하는 행위
3. 고의적으로 사실을 누락·은폐하는 행위

제79조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다. <개정 2015. 7. 6., 2017. 12. 12., 2019. 12. 3., 2020. 3. 4., 2021. 3. 9.>

1. 제18조제3항을 위반한 자

- 협력의무의 강제조항인데, 기본권 침해가 있는 조항은 삭제 또는 개정이 필요(제18조 제3항 제2호, 제3호)
- 전반적으로 과도한 형량이 규정되어 있는데 하향하는 것이 바람직함(제79조 제1호를 이 동시킬 수 있을 것임)

제언 : 감염병예방법 개정

• 감염병 전파행위 가중처벌조항의 폐지

제81조의2(형의 가중처벌) ② 제79조의3 각 호의 죄를 범하여 **고의 또는 중과실로 타인에게 감염병을 전파**시킨 경우 그 죄에서 정한 형의 2분의 1까지 가중한다.

- 감염병 전파를(특히 중과실의 경우도) 처벌하는 것은 감염인에 대한 낙인 효과를 줄 수 있으므로 삭제
- **권한의 남용 통제**

제49조(감염병의 예방 조치) ① 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 **감염병을 예방하기 위하여**

제42조(감염병에 관한 강제처분) ② 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 **제1급감염병이 발생한 경우**

제47조(감염병 유행에 대한 방역 조치) 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 **감염병이 유행하면 감염병 전파를 막기 위하여**

- 긴급성, 보충성, 필요성 등이 요건으로 구체화될 필요가 있음
- 사전적, 사후적 감독 절차 및 구제절차 마련 필요

제언 : 감염병예방법 개정

• 취약계층에 대한 지원 확대

제70조의4(감염병환자등에 대한 생활지원) ① 질병관리청장, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 이 법에 따라 입원 또는 격리된 사람에 대하여 예산의 범위에서 치료비, 생활지원 및 그 밖의 재정적 지원을 할 수 있다.

제49조의2(감염취약계층의 보호 조치) ① 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 호흡기와 관련된 감염병으로부터 저소득층과 사회복지시설을 이용하는 어린이, 노인, 장애인 및 기타 보건복지부령으로 정하는 대상(이하 "감염취약계층"이라 한다)을 보호하기 위하여 「재난 및 안전관리 기본법」 제38조제2항에 따른 주의 이상의 위기경보가 발령된 경우 감염취약계층에게 의료·방역 물품(「약사법」에 따른 의약외품으로 한정한다) 지급 등 필요한 조치를 취할 수 있다.

- 격리조치 시 지원의 의무화(제70조의4)
- 감염취약계층의 권리 명문화(제49조의2)

제언 : 감염병예방법 개정

- 생계유지를 위해 자가격리를 이탈하거나, 마땅한 주거지가 없어 자가격리를 할 수 없거나, 행정청의 고지 미비로 자가격리를 위반한 자 등에 대해서는 처벌을 면제하거나 감형할 수 있는 예외 조항을 신설하는 등의 방안을 고려
- 감염병예방법상 격리조치에 관한 절차적 요건 강화(서면통지, 충분한 설명의무 등)

결론

- 코로나19와 같은 감염병의 확산을 막기 위한 방역조치가 이루어지고 이를 통해 시민들에게 일정정도의 의무가 부과될 수는 있음
- 그러나 아무리 감염병 상황에서의 방역조치라 할지라도 헌법과 국제인권규범이 보장하는 기본적인 인권을 과도하게 침해해서는 안 됨
- 특히 방역조치 위반에 대해 형벌을 부과하는 것은 무엇보다 신중히 고려되어야 함. 국가의 형벌권 발동은 인간의 존엄, 신체의 자유, 평등권 등의 권리를 침해할 우려가 크기에 최후의 수단으로서만 고려되어야 할 것임
- 나아가 감염병예방법은 코로나19에만 적용되는 법률이 아님. 상향된 형벌 등은 다른 감염병에도 적용되는 점도 고려해야 할 것임

결론

- 위기의 극복은 시민들과 함께 하는 것으로, 그들에게 책임을 전가하는 것이 국가의 역할이 아니라는 점에 유념할 필요가 있음
- 모두가 재난 상황의 피해자라는 점에서 무관용의 원칙보다 인도적인 접근을 취하는 것이 필요함
- 국제인권법과 헌법에 부합하도록 감염병예방법 상 형사처벌 규정 등이 조속히 개정되어야 할 것임

참고문헌

- **랑희 외 6** (2021. 7.) <코로나19와 범죄화: 코로나19 관련 사법처리 현황과 문제점>
- **공익인권변호사모임 희망을 만드는 법 외 5** (2021. 10.) <코로나19와 범죄화: 사법처리 현황과 문제점 토론회 자료집>
- **이준서(2018. 10.)** <감염병 예방 및 대응체계에 관한 법제개선방안 연구>
- **이천현(2015)** <실효적인 감염병 예방 및 관리를 위한 형사정책 대응방안 연구>

토론문 : 정보인권과 방역의 조화를 위한 감염병예방법 개정 방안

이지은

(참여연대 공익법센터 간사)

1) 정보인권의 관점이란

- 정보인권 : UN 인권위원회 “오프라인에서 우리가 갖고 있는 인권은 온라인에도 똑같이 적용된다”
- 대규모 감염병 확산 과정에서 필연적으로 국가에 의해 기본권 침해가 일어난다면, 그것은 목적에 비례하고 최소한의 범위에서 가장 덜 침해적인 방식으로 이루어져야 한다는 기본 원칙 준수 필요

2) 대규모 감염병 유행 단계에서 발생하는 정보인권 침해의 문제

- 적극적이되 적절한 범위내에서 필요한 정보공개의 필요성 : 예방, 치료에 필요한 정보 및 발생상황, 동향 및 원인에 대한 적극적 공표 + 국민협조 = 공공에 대한 시민의 신뢰에 기반한 방역
- 감염전파의 적극적 차단조치 필요성 : 환자의 입원, 격리, 소독 등 필요한 위생조치, 환자 접촉자의 격리 등 전파 차단 조치 필요
 - 격리 : 낙인, 인간성에 대한 제약이라는 주장도 있음(일본의 판례), 적절한 절차

를 규정한 근거법령에 따라야 하고 격리에 적절한 조치도 뒤따라야 함: 이번 코로나19의 경우, 증상발현자와 감염 의심자를 다르게 구분

- 코로나19의 지속으로 인해 헌법상 보장되는 각종 기본권의 제한이 일어남 : 일반적 행동자유권(통행의 자유, 이동의 자유), 거주이전의 자유, 집회결사의 자유, 종교의 자유, 학문예술의 자유, 직업의 자유, 프라이버시권 등 제한이 발생함 . 다만 과잉조치 경계, 인권과 조화를 이루는 방안 모색하는 것이 국가의 의무라 할 것임
- 코로나19 확산 속에서 정부, 지자체가 정보주체의 의사와 무관하게 개인정보를 추적하여 분석하거나 이를 다른 기관에 제공하거나 대중에게 공개하는 등의 공권력은 개인정보자기결정권의 제한에 해당 : 헌법적 한계로서 법률유보원칙, 헌법상 정당화될 수 있는 목적을 위하여 필요한 경우에 국한되어야 함.
- 알권리와 프라이버시권의 충돌 문제 발생 : 투명하고 정확한 정보 공개가 필요하지만, 동시에 과도한 정보공개가 야기할 프라이버시 침해, 낙인효과 등은 오히려 방역의 효과를 떨어뜨린다는 지적도 있음

3) 이른바 K방역의 문제

- 전국민 주민등록번호 체제
- 17세 이상 국민의 지문 전산화 보관
- IT기술 활용한 효율성
GPS(Global Positioning System) 추적 기술, 휴대전화 위치 추적, 신용카드·교통카드 이용 정보 등을 통해 확진자의 동선 및 접촉자들을 파악 : 카드사용내역, 위치정보, 교통카드이용 내역이 통합적으로 집적, 보관 및 폐기가 제대로 되고 있느냐하는 문제 발생. = 감염병 76조의 2가 개인정보자기결정권에 대한 제한
- 지자체장에게 과도한 권한 부과
- 열화상카메라, 출입부명부 등 일상화 감시사회의 기반, 무감각
- CCTV활용을 통한 확진자 등 동선 추적은 적법한가 : 현행 개보법25조 규정대로라면 감염병예방을 위해 CCTV를 설치할 수 없음.이는 주로 범죄예방이나 교통정보수집을 위해 설치 가능함.방역당국은 확진자의 기억을 보완하기 위해 CCTV로 확진자동선과 접촉자를 추적하는데 활용함. 수집 기관에서 수집이 필요하다면 얼마든지 정보를 수집할 수 있음. 설치는 불가하지만 설치되어 있는 것을 이용하는 것은 정당화되는, 모순된 논리구조를 떠나는 비판이 있음¹⁾

1) 출처: 이근욱. 한국언론정보학보 103, 2020.10, 145-176 (32 pages).

- 방역조사관, 지자체 자체 역학조사관, 시군구도 역학조사관을 둘 수 있고, 확진자 발생시 각 보건소가 기초 조사를 하게 되는 등 역학조사시 인력운용이 자체적으로 가능함으로써 발생하는 문제
- 기초역학조사서 내용의 문제
- 공개정보의 항목 문제 : 과도한 항목 요구²⁾

표 1. 국가별 공개하는 접촉자 정보 현황

공개하는 정보	한국	싱가폴	홍콩	영국	독일
성별/나이	○	○	○	×	○
여행력	○	○	○	○	×
직장 주소	○	○	×	×	×
거주 지역(주소)	○	○	○	×	×
국적(해외 유입의 경우)	○	○	×	×	×
치료받는 위치	○	○	○	○	×
발병 전 방문 장소	○	○	×	×	×
발병 확인 방법	○	×	×	×	×
확인된 접촉자	○	×	○	×	×
확진자 지리적 정보	○	×	○	×	○
이전 사례와 연계	×	○	○	×	○

출처: Lin & Martin (2020, 4, 15); 박미정, 2020, 9쪽 재인용.

- 코로나19 역학조사 지원시스템'의 문제 : 한국의 스마트시티 인프라를 활용한 감시 기술을 활용이 K방역의 성공요인이라는 외신의 비판
- 이 과정에서 사생활 침해, 대량 정보 축적, 사후 정보 관리 및 파기 문제
- 중대본과 지자체의 이중 통제 양상

4) 감염병 예방보다 정보인권이 더 중요하다는 이야기가 아니다.

- 생명권, 건강권보다 정보인권이 더 중요하다는 것이 아니라, 감염병 확산을 막고 모두가 안전할 권리와 정보인권은 함께 고민해야 할 문제라는 것
- 특히 코로나19 대규모 확산 방지를 명분으로 구축된 시스템이 불특정다수를 상대로 한 무작위의 방식으로 수행되는 이른바 ‘대량감시’의 현실화를 앞당길 수 있다는 비판이 있음
- 독일의 경우 위에 인용한 <표 1>에서와 같이 가장 느슨한 정보 공개를 보이지만 한

2) 같은 출처.

국 다음으로 코로나19 방역에 성공한 나라로 꼽힘(연구시점). 이는 사생활 침해적인 공개를 하지 않고도 국민의 안전과 생명 보호 방법을 강구할 수 있다는 방증이라는 주장이 있음 : EU 국가들과 미국, 싱가포르, 뉴질랜드 등은 GPS를 통한 위치 추적보다 덜 침해적인 휴대전화의 블루투스 앱을 채택하고 있음.

- 민간 공공기관의 정보처리자 모두 감염병하에서는 민감정보, 고유 식별정보 및 주민등록번호를 처리할 수 있게 되지만 이들에 대한 행자부의 관리·감독 권한은 없다는 것이 또 하나 우려스러운 지점이라는 지적은 반드시 짚고 넘어가야 할 문제임(출처 상기 동일)

5) 개선방향

- 감염병 개정과정에서 인권영향평가 또는 개인정보영향평가를 하였는지, 신속한 법개정으로 민주적 절차가 제 기능을 하지 못했음에 주목해야 함: 형식적 법률유보원칙을 준수했다고 하더라도 과연 법률에 근거만 있으면 다 허용되는가의 문제가 남음.
- 국민적 합의과정, 인권과 프라이버시에 미치는 영향 평가, 행정편의주의가 아니라 덜 침해적이고 피해가 최소화될 수 있는 방법을 먼저 고려할 수 있어야 함
- 국회 논의에서 반드시 필요함

6) 발제1에 대한 의견

- 이와 같은 문제의식은 시민사회가 지난 2020년 12월 토론회를 통해 드러낸 바 있고, 오병일 진보네트워크 센터 대표의 발제- 감염병예방법개정안에 반영되어 있다고 생각함
- 1. 감염병 의심자 규정 명확화 : 현행 조항은 모호하고 포괄적이라 웬만하면 의심자로 분류될 수 있어 실질적 위험이 있는 범위로 한정할 것에 찬성함.
- 2. 확진자 동선 공개 : 덜 침해적인 방법과 알권리 충족 조화, 이때 알권리는 감염병 예방에 필요불가결한 정보에 대한 공개를 의미. 지자체에 일임하지 않고 구속력을 가질 수 있도록 보건복지부령 등으로 규정함에 찬성함. 이의제기권, 설명 고지 의무 필요.
- 3. 개인정보의 수집 : 필요최소한의 범위로 명확화한 개정안에 찬성. 사생활침해 정도가 큰 위치정보의 경우, 다른 수단을 다 쓰고 최후의 수단으로 써야 할 것임.
- 4. 출입자 명부 작성 의무화 : 의무화가 아니라 자발적 방식은 허용하되 관리감독을 어떻게 할 것인지에 대한 고민이 필요
- 5. 프로파일링 및 개인정보의 자동화된 처리 : 전적으로 인공지능 등 자동화된 의사결정은 허용하지 않아야 한다는 발제자의 의견에 동의하고, 불가피한 경우도 명확히 그 범위를 설정하는 것에 찬성함. 끝. □

토론문 : 인권의 원칙에 부합하는 방역정책을 위한 감염병법 개정과제

●
박한희

(공익인권변호사모임 희망을 만드는 법 변호사)

- 두 발제자의 문제의식과 감염병예방법 개정과제에 모두 동의하며 인권의 원칙에 부합하는 방역이 이루어지기 위해 추가적인 과제들을 몇 개 이야기하고자 함

1. 방역조치 행정명령을 내림에 있어 한계와 원칙을 명확히 할 것

- 감염병예방법은 질병관리청장, 시·도지사, 시장·군수·구청장에게 방역을 이유로 한 포괄적이고 광범위한 행정권한 행사를 가능하도록 하고 있음. 여기에는 ▲주거시설 등에 들어가 조사·진찰을 하는 것(제42조 제1항), ▲감염병의심자를 격리하고 이동수단을 제한하는 것(제42조 제2항), ▲감염병환자 등을 치료받게 하거나 입원시키는 것(제42조 제3항), ▲감염병환자 등의 가족이나 동거인에게 예방접종을 받게 하는 것(제46조), ▲오염 장소를 폐쇄, 공중 출입금지, 이동제한 등의 조치를 하는 것(제47조), ▲교통 제한·차단, 흥행·집회·제례 제한 또는 금지, 마스크 착용 준수 명령(제49조) 등 방역이라는 이름아래 이루어지는 거의 모든 행위가 포함됨

- 문제는 발제자도 지적하다시피 이러한 지자체의 방역조치 행정명령을 내림에 있어 구체적인 기준, 필요성에 대한 심사, 조치를 할 수 있는 기간, 사후통제 등에 대해서는 어떠한 규정도 없음. 그 결과 지자체장 등이 자의적으로 행정명령을 발동하고 있음. 나아가 이러한 행정명령은 감염병예방법상 벌칙 조항과 결합하여 위반자에 대한 형벌로써 작동을 함. 그 결과 발제에서 본 바와 같이 여러 시민들이 코로나19 시기 범죄자로 내몰리고 있음
- 감염병 상황에서의 인권제한의 원칙과 관련하여, 2020. 4. 23. 발표된 유엔 사무총장 보고서는 비상적 조치(Emergency measures)는 ① 상황의 급박함에 엄격히 부합하는 정도에만 이루어져야 하고 ② 국제법의 규정에 위반되지 않아야 하고 ③ 기한이 정해져 있으며 ④ 차별적이지 않을 경우에만 정당화한다고 이야기함¹⁾
- 다른 나라의 사례로 일본의 감염병예방법은 다음과 같이 지자체장의 권한 행사가 긴급한 필요가 있을 때 최소한도로만 이루어져야 함을 분명히 하고 있음

**일본 감염증의 예방 및 감염증의 환자에 대한 의료에 관한 법률
(感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律)**

제33조(교통의 제한 또는 차단) 도도부현지사는, 1종 감염증의 만연을 방지하기 위해 긴급한 필요가 있다고 인정되는 경우에, 소독만으로 어려운 경우에는, 정령(政令)에서 정하는 기준에 따라, 72시간 내의 기간을 정해서, 해당 감염증의 환자가 있는 장소 그밖에 해당 감염증의 병원체에 오염되거나 오염되었다고 의심되는 장소의 교통을 제한 또는 차단할 수 있다.

제34조(필요한 최소한의 조치) 제26조의3부터 전조까지의 규정에 의해 실시되는 조치는 감염증의 발생을 예방하고 또는 그 만연을 방지하기 위해 필요한 최소한도의 것으로 이루어져야만 한다.

- 이러한 사례들을 종합하였을 때 한국의 감염병예방법상에도 방역조치 행정명령에 있어 지켜야 할 원칙과 그 한계를 다음과 같이 분명히 하는 것이 필요함.

1) UN Secretary General, COVID-19 and Human Rights We are all in this together (Apr. 23. 2020)

1) 방역조치에 있어 일반 원칙 조항 신설

: 제42조, 제46조, 제47조, 제49조 등의 감염 전파의 차단조치 및 예방조치는 감염병 확산을 방지하기 위해 긴급한 필요성이 있는 경우에 최소한의 정도로만 이루어져야 함을 명시

2) 개별 방역조치 조항에 그 성격에 따라 세부적인 원칙을 요건으로 규정

: 특히 헌법상 집회의 자유를 광범위하게 제한하는 제49조 제1항 제2호과 같이 방역조치로 인한 기본권제한이 큰 경우에는 제한을 위한 조건, 제한되는 정도, 기간, 사후 통제 절차 등을 명시하여야 할 것임

2. 방역정책 마련에 있어 인권영향평가제도 도입

- ‘인권영향평가(Human Rights Impact Assessment)는 “국가 및 지방자치단체가 정책 등을 수립하거나 시행하는 과정에서 그 정책 등이 인권에 미칠 영향을 사전적으로 분석·평가하여 정책 등이 인권증진에 긍정적으로 기여할 수 있도록 하는 제반활동”을 말함.²⁾ 현재 서울, 광주, 경기 등 여러 광역지자체와 서울 성북구, 수원시 등 기초지자체에 조례로 통해 인권영향평가를 실시하고 있음. 중앙정부에서는 경찰청이 2018년부터 인권영향평가제도를 도입하여 실시 중임
- 이에 대해 방역정책을 마련함에 있어서도 사전·사후적으로 인권에 미치는 부정적 영향을 평가하고 대응하는 인권영향평가제도를 도입해야 한다는 지적이 이미 제기된 바 있음.³⁾ 안심밴드와 같이 개인의 인권에 중대한 영향을 주는 방역정책이 발표 후에 국가인권위원회, 인권단체들의 비판을 받아 수정되거나 한 사례 등을 보았을 때 방역정책 수립부터 인권전문가들의 의견을 듣고 그 영향을 세심히 평가할 필요성이 있다 할 것임
- 이러한 인권영향평가를 제도적으로 실시하는 방안에 대해서는 2003년 제16대 국회에서 「국가인권위원회법 개정법률안」(의안번호 162978, 천정배의원 대표발의)이 발의된 바 있음. 해당 법률안은 ‘국가 및 지방자치단체가 인권에 영향을 미치는 법령, 정책 등의 제정, 입안 시 인권영향평가서를 첨부하여 국가인권위원회에 미리 통보하도록 하는 내용 등’을 담고 있었으나 결국 제정에까지는 이르지 못함. 2004년에도 비슷한 법안이 발의되었으나 제정까지는 가지 못함
- 이러한 사례들을 보았을 때 특히 인권침해의 소지가 큰 방역정책을 도입, 실시함

2) 이영안 외, “수원시 인권친화적 정책 실현을 위한 인권영향평가 연구”, 「수원시정책 연구보고서」, 수원시정연구원, 2017.9., 17쪽.

3) 한국일보, 코로나19 확진 겪은 한국 첫 유엔 인권위원 “방역 정책 만들 때 인권 평가하자”, 2021. 5. 22. <https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2021052011190001408>

에 있어서는 인권영향평가를 제도화하는 것을 우선적으로 고려해볼 수 있고, 그 방식은 다음과 같이 이루어질 수 있음.

감염병예방법 제4조 국가 및 지방자치단체의 책무에 인권보장 책무와 인권영향평가에 관한 조항 신설

: 제4조 제1항은 ‘국가 및 지방자치단체는 감염병환자등의 인간으로서의 존엄과 가치를 존중하고 그 기본적 권리를 보호’할 것을 규정하고 있음. 여기에 더해 감염병의 예방 및 관리에 있어 감염병환자등을 포함해 모든 이들의 인권을 보장할 책무를 규정하고, 이를 위해 ‘인권의 보호와 향상에 영향을 미치는 내용을 포함하는 감염병의 예방 및 관리 정책을 제정하는 경우 인권영향평가’를 실시하는 내용을 명시하는 것임. 인권영향평가 방법은 앞서 천정배의원이 발의한바와 같이 국가인권위원회에 인권영향평가서를 제출하는 방식을 고려할 수 있음

3. 감염병 대응 조직체계 있어 인권역량 강화

- 2021년 6월 코로나19 중앙사고수습본부(중수본)은 ‘방역인권보호팀’ 신설함. 그러나 보도에 따르면 해당 팀은 전담 직원이 한명이 없는 등 실질적 권한과 인력이 주어지지 않아 보여주기식 행정이라는 비판이 제기됨⁴⁾
- 이렇게 방역인권보호팀에 실질적인 역량이 없는 것은 인권 침해에 대한 대응이 방역정책 초기부터 같이 논의되지 못하고 사후의 문제제기에 따라 명확한 법적 근거 없이 갑작스럽게 마련이 되었기 때문임. 따라서 향후 이와 같은 일이 없기 위해서는 방역 정책 전반과 조직체계에 있어 인권대응 전담 인력을 두기 위한 근거들이 마련되어야 할 것임. 이와 관련하여서는 다음과 같은 방안들을 제시할 수 있음

1) 감염병예방 및 관리계획(제7조), 감염병 위기관리대책(제34조)에 인권보호 및 증진에 관한 내용 포함

: 감염병예방법 제7조는 질병관리청장이 보건복지부장관과 협의하여 감염병의 예방 및 관리에 관한 기본계획을 5년마다 수립·시행하도록 하고 있고, 제34조는 감염병의 확산 또는 해외 신종감염병의 국내 유입으로 인한 재난상황에 대처하기 위하여 감염병 위기관리대책을 수립하도록 하고 있음. 그러나 이러한 기본계획과 관리대책의 내용에는 인권침해에 대한 대응 또는 인권보호 및 증진에 대한 사항이 명시되어 있지 않음.

4) 서울신문, [단독] 중수본에 책상조차 없는 ‘방역 인권팀’, 2021. 9. 7.
<https://go.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20210908002010>

물론 ‘그 밖에 필요한 사항’이라는 규정 형식상 인권에 관한 사항이 반영될 여지는 있으나, 감염병 위기 상황 속 인권의 문제가 반드시 계획에 포함되어야 한다는 점을 명시하기 위해 인권에 관한 사항을 별도의 호로 규정할 필요가 있음.

2) 감염병관리위원회의 업무 및 구성에 있어 인권에 관한 사항 명시

: 감염병예방법 제9조는 감염병의 예방 및 관리에 관한 주요 시책을 심의하기 위하여 질병관리청에 감염병관리위원회를 두도록 하고 있음. 이러한 감염병관리위원회의 심의 대상에는 감염병환자등의 인권 증진 내용은 포함되어 있지만 방역정책이 전반적인 인권에 미치는 영향에 대해서는 포함되어 있지 않음. 감염병관리위원회의 심의 대상에 ‘감염병의 예방 및 관리에 있어 인권에 미치는 영향’을 심의하도록 명시할 필요가 있음.

또한 제10조에 따르면 감염병관리위원회 구성은 주로 감염병과 관련한 전문가로만 구성이 되어 있는데, 이러한 위원회 구성에 있어서도 인권에 관한 지식과 경험을 지닌 사람을 포함하도록 하여 정책의 전반적인 심의에 있어서도 인권역량을 강화할 필요가 있음.

- 한편 앞서 본 바와 같이 지자체장의 자의적인 행정명령이 문제가 되는 사례 등을 보았을 때 각 지자체의 방역대책 수립 및 시행, 심의에 있어서도 인권대응을 하는 전담 조직, 인력이 세팅될 수 있도록 조례 등에 있어 근거가 마련되어야 할 것임

4. 기타 형사처벌 관련 : 세대주 신고의무 위반 형사처벌 삭제

- 감염병예방법 제12조 제1항 제1호는 일반가정에서 세대를 같이하는 세대주(세대주가 부재 중인 경우에는 그 세대원)에게 일정한 감염병⁵⁾이 발생한 경우에 의사, 치과의사 또는 한의사의 진단이나 검안을 요구하거나 해당 주소지를 관할하는 보건소장에게 신고하여야 할 의무를 부과하고, 같은 법 제81조 제3호는 신고를 게을리 한 경우에 200만원 이하의 벌금이라는 형사처벌을 부과함.
- 세대주, 세대원은 의료전문가가 아니며 이미 감염병예방법은 의사나 한의사에게 감염병환자를 진단한 경우 신고의무를 부과하고 있음. 그럼에도 단지 한 가정에 살고 있다는 이유만으로 진단을 권유하는 것을 넘어 보건소에 신고의무를 부과하고 이를 위반 시 처벌하는 것은 지나친 과잉형벌이라 할 것임. 따라서 해당 조항에 대해서는 삭제할 필요가 있음. □

5) 감염병예방법 시행규칙 제8조 제1항에 따르면 해당 감염병은 다음과 같음 “1. 결핵, 2. 홍역, 3. 콜레라, 4. 장티푸스, 5. 파라티푸스, 6. 세균성이질, 7. 장출혈성대장균감염증, 8. A형 간염”

토론문 : 공중보건 위기와 집회의 권리

●
랑희

(인권운동공간 활 상임활동가 / 공권력감시대응팀)

0. 들어가며

경찰 “민주노총 노동자대회, 방역수칙 위반하면 엄정 대응” (2021.11.12)
김부겸 국무총리 "민노총 불법집회, 법과 원칙에 따라 대응"(2021.11.10.)
'위드 코로나'와 함께 돌아온 '집회·시위'...경찰은 '비상' (2021.11.03. 노컷뉴스)
서울시 "20일 민주노총 집회 모두 금지...강행하면 즉시 고발" (2021.10.15)
김부겸 총리 “도심 집회 강행 민주노총에 끝까지 책임 물을 것”(2021.07.08)
문 대통령, 민주노총 집회에 “방역 위반, 단호한 법적조치” (2021.07.05)
김태년 원내대표도 “집회의 자유는 존중돼야 하지만, 감염병 확산을 불러오는 집단행동은 자제해야 한다. 방역은 이념과 신앙의 문제가 아니다”라며 “주최 측은 행사를 비대면으로 진행하거나 대폭 축소해야 한다. 만일 코로나가 확산한다면 주최 측이 모든 책임을 져야 한다. 방역 당국과 지자체는 불법적 집회가 이뤄지면 동일한 원칙으로 강력히 대처해달라”고 촉구했다.(2020.11.13)
코로나 위기에도...대규모 집회 고집하는 민주노총(2020.08.23)
날마다 다닥다닥 도심 집회...감염 '시한폭탄'(2020.06.26)
집회금지명령 무시하고... 코로나 우려에도 집회 열겠다는 민노총(2020-06-09)
코로나19를 무색케 하는 비정규직 집회(2020.05.17)
코로나19에도 집회 강행, 국민 불안 가중...文대통령 "자제 당부"(2020.02.23)

혼돈의 원주혁신도시...곳곳에서 대치·입씨름(2021.7.23. 뉴스1)
 민노총 언덕 기어오르며 집회...그날 원주 확진자는 최다였다(2021.7.23. 중앙일보)
 민노총 집회하겠다는 의지...기어서 산까지 넘었다(2021.7.23. JTBC)
 강원도 몰려간 민노총, 대규모 집회 막히자 줄줄이 언덕 넘었다(2021.7.23. 아시아경제)
 “민노총 집회 막아주세요” 엄마들이 나섰다(2021.7.23. 동아닷컴)
 간곡한 자제 요청에도 집회 강행한 민주노총(2021.7.23. 연합뉴스)
 국민의힘 "민주노총 막무가내 '떼법' 반드시 엄벌해야"(2021.7.23. 한국경제)
 ‘원주 집회 강행’ 민노총... 野 “본인들 수도권 감염 두려워 ‘만만한’ 강원서
 ~”(2021.7.23. 세계일보)

○ 2020년 이후 집회의 현실

- 감염병이라는 공중 보건의 위기는 비상 상황이기때 기본권의 제한이 필요하다
- 집회는 다수의 사람이 모이니 감염 확산의 위험이 크다
- 방역을 위해서 집회는 금지되어야 한다 : 방역과 집회 둘 중 하나 선택의 문제
- 집회는 방역에 해가 되고 시민들을 위험에 빠트린다

→ 기본권 보장을 위한 국가의 책임과 노력은 사라지고 시민과 시민 사이의 갈등과 비난만 남음 : 집회하는 사람과 하지 않는 사람 또는 방역수칙을 지키지 않는 사람과 지키는 사람

→ 집회는 보호받아야 할 권리가 아니라 감염병 확산의 원인으로 지목됨 : 사실과 과학에 근거한 것이 아니지만 정치·행정·언론·법률 모든 사회적 힘이 만들어 낸 결과

1. 코로나19 확산 이후 집회 현황: 서울시를 중심으로

○ 집회 금지/제한 조치

- 지자체의 집회 금지 행정명령: 집회 금지장소 지정, 특정 집회 금지 통고
- 경찰의 집회 금지 통고
- 사회적 거리두기 단계에 따른 인원 제한

○ 근거법령

- 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률

제49조(감염병의 예방 조치) ① 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 감염병을 예방하기 위하여 다음 각 호에 해당하는 모든 조치를 하거나 그에 필요한 일부 조치를 하여야 하며, 보건복지부장관은 감염병을 예방하기 위하여 제2호, 제2호의2부터 제2호의4까지, 제12호 및 제12호의2에 해당하는 조치를 할 수 있다.

2. 흥행, 집회, 제례 또는 그 밖의 여러 사람의 집합을 제한하거나 금지하는 것

- 집회 및 시위에 관한 법률

제5조(집회 및 시위의 금지) ①누구든지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 집회나 시위를 주최하여서는 아니 된다.

2. 집단적인 폭행, 협박, 손괴(損壞), 방화 등으로 공공의 안녕 질서에 직접적인 위협을 끼칠 것이 명백한 집회 또는 시위

○ 서울시 집회 금지 5천 배 이상 증가

서울시 집회 개최/금지 현황 (자료: 경찰청 정보공개청구)

연도	신고건수	개최횟수	금지통고건수	금지통고사유
2018	29,592	16,170	1 (0.003%)	11조(금지장소) 1건
2019	36,551	19,936	1 (0.002%)	11조(금지장소) 1건
2020	34,944	13,595	3,865 (11.06%)	5조1항2호(공공질서위협) 3,641건 8조1항(잔여집회금지) 222건 8조5항1호(생활평온침해) 1건 11조(금지장소) 1건

※ 2021년 1월~8월까지 서울시 집회 금지통고 건수 3,206 (13.7%)

- 서울시 행정명령

서울역, 광화문 광장, 종로 일대 주요 도심에서의 모든 집회를 금지하는 행정명령 (2020.2.26.)은 사회적 거리두기에 따라 전 지역 집회 금지조치가 된 이후 해제 (2021.7.12.)

2020년 8월, 9월, 11월에는 서울시 전 지역에서 10인 이상 집회를 금지하는 행정명령, 2020년 11월에 시작된 10인 이상 집회 금지는 2021년 7월 거리두기 4단계 실시 이전 까지 유지.

- 서울 자치구 행정명령

서울시 25개 자치구 가운데, 서울시와 별도로 집회금지 고시를 낸 곳은 10개 구, 주로 코로나 확산 초기에 집중.

서울특별시 영등포구 고시 제2020 - 58호

코로나19 확산 방지를 위한 집합 금지 고시

「감염병 예방 및 관리에 관한 법률」 제49조에 따라 감염병(코로나19) 예방을 위해 관내 아래장소에서의 집합을 금지하고자 아래와 같이 고시합니다.

2020년 3월 13일

서울특별시 영등포구청장

1. **금지장소:** “의사당대로, 은행로, 국회대로, 여의공원로, 당산로” 일부(인도 포함)
※상세위치도 5항 참조

2. **고시근거:** 「감염병 예방 및 관리에 관한 법률」 제49조 제1항 2호

제49조(감염병의 예방 조치)

- ① 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 감염병을 예방하기 위하여 다음 각 호에 해당하는 모든 조치를 하거나 그에 필요한 일부 조치를 하여야 한다.
- 2. 흥행, 집회, 제례 또는 그 밖의 여러 사람의 집합을 제한하거나 금지하는 것

3. **적용기간:** 2020. 3. 14. 00시부터 감염병 위기 경보 심각단계 해제시까지

4. **금지내용:** 집회금지장소 내 일체의 집회·시위 등 집합행위 금지

5. **금지장소 위치**



6. **벌칙조항:** 「감염병 예방 및 관리에 관한 법률」 제80조

- 제80조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 300만원 이하의 벌금에 처한다.
- 7. 제47조 또는 제49조 제1항에 따른 조치에 위반된 자

동작구(2020.2.28.) 서대문구(2020.3.12.) 영등포구(2020.3.13.)
 동대문구(2020.3.18.) 중구(2020.4.9.) 강서구(2020.4.17.) 강남구(2020.5.15.)
 종로구(2020.5.26.) 노원구(2020.8.15.) 서초구(2020.8.17.)

자치구의 행정명령은 모든 형태의 집회를 금지하는 것이며(인원 제한이 아님), 특정 장소 또는 관내 일대를 대상으로 함. 종로구, 동작구, 영등포구는 집회가 많이 개최되는 특정 장소들을 중심으로 광범위하게 집회 금지
 집회 금지 고시를 해제하는 별도 고시를 낸 곳은 노원구와 중구(2020.10.13.) 두 곳뿐.

서울시 집회금지 조치 현황

구 분	집회금지 장소	금지대상	금지기간
도심내 집회금지	-광화문광장, 청계광장, 서울광장 -광장주변차도와인도	집시법 상 신고대상이 되는 옥외집회 및 시위 (금지장소내 개최)	2020.02.22.~ 별도 공표시
도심내 집회금지 확대	-서울역광장에서 서울광장, 광화문광장, 효자동 삼거리로 이어지는 광장, 도로 및 주변 인도 -신문로 및 주변 인도 -종로1가 도로 및 주변 인도 -광화문광장에서 총리공관까지의 도로 및 주변 인도		2020.02.26.~ 별도 공표시
서울전역 10인이상 집회금지	서울시 전지역	집시법 상 신고대상이 되는 옥외집회 및 시위 (신고인원 10명 이상)	2020.08.21.~ 10.11.
서울전역 100인이 상 집회금지	서울시 전지역	집시법 상 신고대상이 되는 옥외집회 및 시위 (신고인원 100명 이상)	2020.10.12.~ 11.23.
서울전역 10인이상 집회금지	서울시 전지역	집시법 상 신고대상이 되는 옥외집회 및 시위 (신고인원 10명 이상)	2020.11.24.~ 2021.07.11.
서울전역 모든 집회금지	서울시 전지역	집시법 상 신고대상이 되는 옥외집회 및 시위	2021.07.11. ~ 10.17.

○ 집회 금지/제한은 차별적인 방역조치

- 방역지침은 확진자 발생 상황에 따라 변동되었으나 집회 금지 행정명령은 그대로 유지되었고, 다른 사회활동보다 강도 높은 조치들이 적용됨.

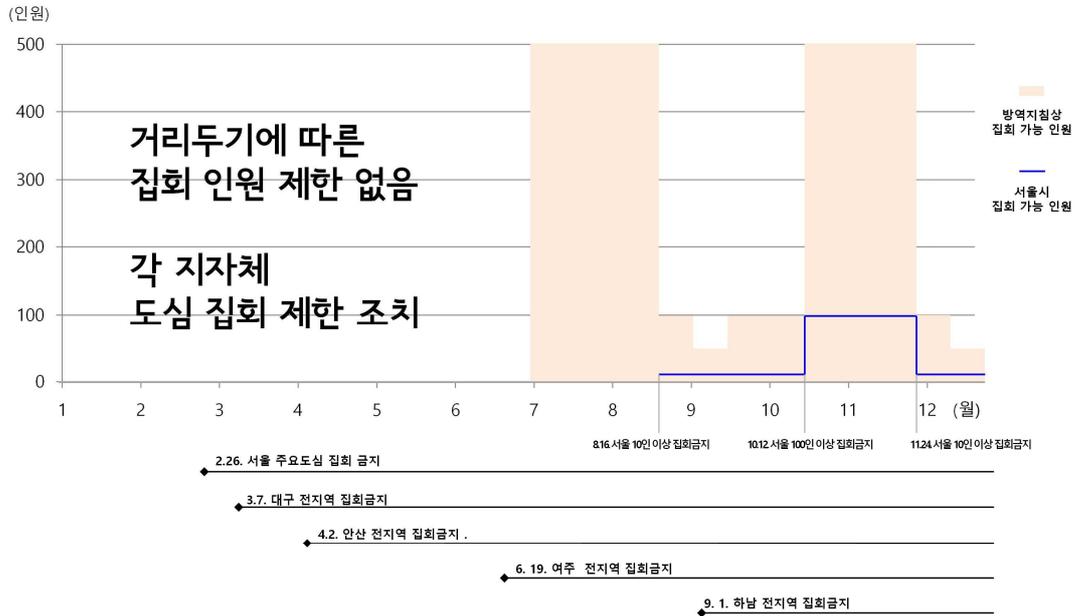
- 사회적 거리두기 2단계(8월~9월)에서는 실내 50인, 실외 100인 이상 행사가 금지되지만, 집회는 10인 이상 금지.

사회적 거리두기 1단계(10월)에서 방역수칙(거리두기, 마스크 착용 등)을 준수하면서 집합·모임·행사 허용되지만, 집회는 100인 이상 금지.

11월 사회적 거리두기가 5단계 개편된 이후 거리두기 2단계 적용시에도 집회에만 3단계 계를 적용해 10인 이상 집회 금지가 2021년 7월까지 지속됨.

2021년 7월 12일 새로운 거리두기 4단계가 적용되어 모든 집회가 금지된 상태가 11월 위드 코로나 시행 전까지 이어졌음.

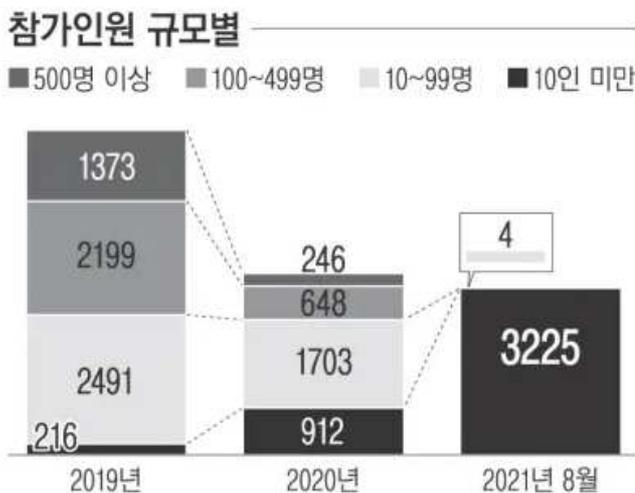
집회 참여 가능 인원수의 변화(자료: 이슈보고서: 코로나19와 집회시위의 권리)



○ 집회 금지/제한의 결과

- 집회의 권리박탈 상태 장기간 지속되면서 위축 효과: 불법집회 처벌과 사회적 비난
- 집회를 계획했다가 포기하거나 소규모 기자회견으로 대체하는 상황이 증가. 집회 금지 조치로 집회 개최 건수의 감소와 함께 참석인원도 전년 대비 대폭 감소.
- 제한된 조건 속에서 집회를 진행하기 위해 사람이 아닌 인형을 집회 참가자로 하거나 온라인 행동을 모색하는 등 집회를 대신할 방법을 모색. 그러나 이런 방법이 본질적 의미에서의 집회나 농성을 온전히 대신하기는 어려움.

집회 규모 변화 (자료: 경향신문, 2021.10.17.)

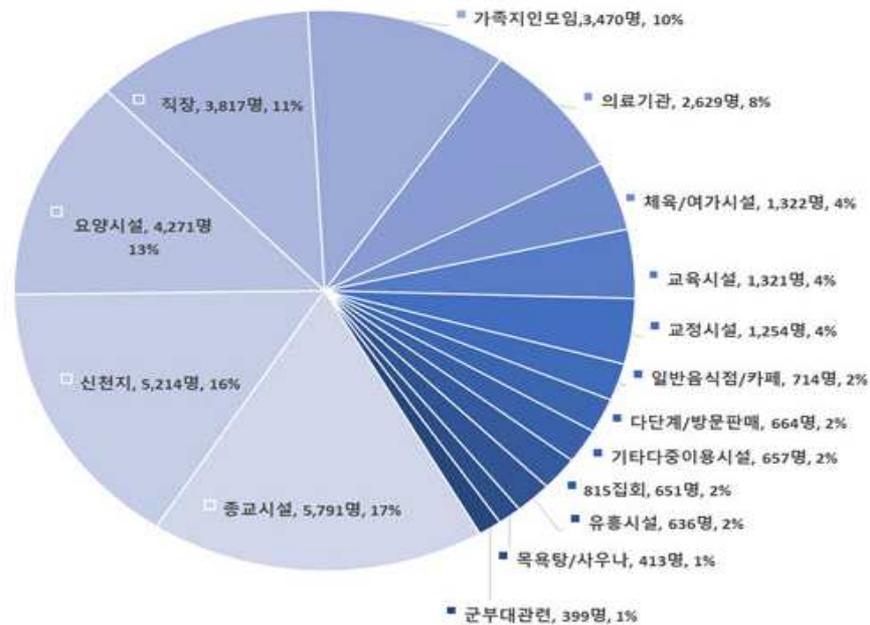


2. 집회와 방역과의 관계

○ 집회가 코로나 전파의 원인이 아니다

- 코로나19 바이러스 전파에 가장 큰 영향을 미치는 것은 밀폐된 실내 활동으로 확인됨. 바이러스 전파에 있어 실내보다 실외가 안전하며, 마스크를 착용한 야외 집회의 경우 바이러스 전파 가능성은 매우 낮음.
- 수도권 지역에서 코로나19 감염 경로를 분석한 연구¹⁾에 따르면 2020년 1월 20일부터 2021년 3월 31일까지 확진자의 감염경로를 분석한 결과, 사업장(6.1%), 종교 관련 시설(5.9%), 의료기관(4.7%), 가족 지인 모임(3.2%), 요양 관련(2.5%) 등이 주요 감염 경로였음. 도심집회는 0.4%를 차지했고, 모두 소위 8·15집회 관련 집단발생사례였음.
- 영국의학저널²⁾에서는 마스크를 쓴 상태로 장시간 접촉하며 소리치거나 노래를 하더라도 밀집도가 낮고 환기가 잘 되는 실외라면 전파위험을 가장 낮은 수준으로 분류.
- 2020년 미국의 BLM 시위가 일어난 지역과 일어나지 않은 지역의 코로나19 사례를 분석했을 때, BLM 시위가 코로나19 확진자 증가를 설명할 수 없다는 결론³⁾.

2020.1.20.~2021.1.20. 집단발생 관련 주요시설별 발생 현황 (자료: 중앙방역대책본부)



1) 이진희, 박민숙, 이상원. 2021. 수도권 지역 코로나바이러스감염증-19 발생 시기별 감염경로 다이나믹스. 보건사회연구. 41(2):007-026
 2) https://www.bmj.com/content/370/bmj.m3223?fbclid=IwAR2bRo28tyJeupp4C4kV_6fzqXZQvoSJWDOv1xS42r5ih95Y56JR_SwpUcg
 3) 뉴시스, 美 인종차별 항의시위서 코로나 감염 적어..1.8% 내외, 2020.06.19.

3. 집회 금지와 처벌

코로나19 비정규직 긴급행동 집회: 10여 명 기소의견으로 송치
민주노총 '8·15 노동자대회' 기자회견: 주최자 8명 불구속 기소
전태일 50주기 비정규직 노동자 결의대회: 3인 기소
전태일 3법 쟁취, 노동개약 저지 투쟁 집회: 5인 기소
전국택배노조 상경집회: 31명 내사
7.3 전국노동자대회: 25명 내사, 그 중 23명 입건
건보고객센터 파업 및 공공운수노동조합 결의대회(원주): 20여명이 입건, 고발 진행 중
민주노총 대구지역본부장에게 징역 10월에 집행유예 2년을 선고
민주노총 위원장 구속

- 집회금지 행정명령을 위반할 경우 300만원 이하의 벌금(감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 제80조 제7호)을 부과. 집시법에 의한 처벌도 적용.
- 방역 조치(마스크 착용, 거리두기 등)여부와 상관없이 금지된 집회라는 이유로 수사.

4. 인권의 원칙

- 2020.4.13. 유엔 평화적 집회와 결사의 자유 특별보고관 클레망 블레(Clement Voule)는 긴급성명⁴⁾을 발표하여 “인권과 기본적 자유에 대한 전면적인 제한을 선언하는 것은 용인할 수 없다”, “공공보건 비상사태가 권리 일반, 특히 평화로운 집회결사의 자유권을 억압하는 핑계로 이용되어서는 안 된다”라고 강조
- 2020.5.4. 유엔인권최고대표 <시민 공간과 COVID-19 지침⁵⁾>을 통해 “정부는 집회 및 시위의 권리가 실현될 수 있도록 보장해야 하며, 오직 공중보건을 보호하기 위해 꼭 필요한 경우에만 권리를 제한 할 수 있다”라고 밝힘
- 감염병의 확산이라는 예외적인 상황에서 공공보건을 위해 집회의 권리도 제한될 수는 있음. 집회뿐만 아니라 코로나19 방역 조치와 그로 인해 제한될 수 있는 기본권에 동일하게 적용되는 인권의 원칙은

4) “States responses to Covid 19 threat should not halt freedoms of assembly and association” - UN expert on the rights to freedoms of peaceful assembly and of association, Mr. Clément Voule

<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25788&LangID=E>

5) OHCHR, CIVIC SPACE AND COVID-19: GUIDANCE, May. 4. 2020

<https://bangkok.ohchr.org/wp-content/uploads/2020/05/CivicSpaceandCovid.pdf>

- 공중보건 요청에 필수적이고 비례해야 한다.
 - 공중 보건의 목적을 달성하기 위한 최소한의 개입 수단이어야 한다.
 - 비차별적이어야 한다.
 - 기간제한이 있어야 한다.
- 기본권을 제한하는 방역 정책의 수립에 있어 민주적인 과정과 인권적 검토가 없었음.
- 기본권 제한을 위한 법률과 규제를 만들 때, 시민사회단체들은 대응을 위한 적절한 방법을 만들거나 평가하는 협의 과정에 함께하도록 요청받지 못함.
- 그 법률과 규제가 광범위하고 모호해 인권 침해의 영향을 검토해야 하지만 시민사회의 의견은 수용되지 않음.
- 지자체의 과도한 집회의 자유 침해에 대해서 개선없이 집회주최자에게만 형사적 책임을 묻는 것은 국제인권규범과 헌법이 집회의 자유를 보장하는 취지에 정면으로 반하는 것이며, 기본권을 침해해 온 지자체에 면죄부를 주는 것임.

○ 코로나19와 집회 관련 유엔 권고

- 코로나 19과 인권에 대한 구체적 지침 _ 시민공간과 COVID-19(2020.5.4)

집회의 자유 수호

정부는 집회 및 시위의 권리가 실현될 수 있도록 보장해야하며, 오직 공중보건을 보호하기 위해 반드시 필요한 경우에만 권리를 제한 할 수 있다. 따라서 정부는 물리적 거리두기와 같은 예를 비롯해 공중보건의 필요와 부합하여 어떻게 시위가 열리는지를 고려해야한다. 공공집회의 제한은 지속적으로 필요한가와 적절한가를 판단하고자 계속해서 평가되어야 한다.

- 평화적 집회와 결사의 자유에 대한 권리 특별보고관 성명(2020.4.14.)

“코비드 19 위협에 대한 국가의 대응이 집회와 결사의 자유를 막아서는 안 된다.”

첫 번째: 새로운 법적 조치는 인권을 존중해야 한다. 새롭게 통과된 조치의 과정과 내용 모두 인권존중의 의무를 준수해야 한다. 가능하다면 새로운 조치들이 채택되기 전 시민사회와 논의해야 한다. 새로운 법률 혹은 규제가 채택될 때 인권에 대한 제한은 적법성(legality), 필요성, 비례성의 원칙에 따라 이뤄져야 한다. 인권과 기본적 자유에 대한 포괄적 제한(blanket restriction)을 발표하는 것은 용인할 수 없는 일이다.

두 번째: 공공 건강 비상 상태가 인권 침해의 핑계로 이용되어서는 안 된다. 위기가 권리 일반, 특히 평화로운 집회와 결사의 자유에 대한 권리를 탄압하는 데 이용되어서는 절대 안 된다. 이 위기가 집회 해산 시 과도한 무력 사용이나 비례적이지 않은 처벌 부과를 정당화할 수 없다. 코비드 19에 의해 야기된 공중 보건 비상상황이 종료되면 부과된 제한은 없어져야 하고, 평화로운 집회와 결사의 자유에 대한 권리에 대한 완전한 향유는 복원되는 것이 중요하다. 위기라는 맥락 속에서 행정부의 권력이 과도해지고 광범위해지는 것을 피하고 행정 권한을 임의로 행사하는 것을 견제하기 위해 사법부와 입법부의 견제와 균형을 강화하는 것이 특별히 중요하다.

여섯 번째: 일터에서의 집회와 결사의 자유에 대한 권리를 보호해야 한다. 결사의 자유에 대한 권리는 직장 내에서 노조 및 다른 형태의 단체를 결성할 권리로, 평화로운 집회에 대한 권리는 파업권으로 확장된다.

5. 집회·시위 권리 보장을 위한 제안

“10인 이상 집회금지는 사회적 거리두기 3단계에 준하는 선제적 조치로 집회로 인한 코로나19 확산을 막는데 기여했다⁶⁾”

서울시의 이와 같은 평가의 구체적인 근거가 무엇인지 확인할 수는 없음. 서울시는 집회금지에 대한 조치가 적절하고 비례적이었는지, 이 조치로 발생하는 문제는 없었는지 평가·조정하는 과정은 없었음. 집회의 권리라는 기본권 침해로 발생하는 문제를 고려하지도 않은 채 ‘10인 이상 집회금지 조치’를 성과라고 단정할 수는 없음.

○ 공중보건의 위기 대응을 위해서 집회의 권리는 필수

- 집회·시위의 권리는 그 자체로 매우 중요한 기본권이지만, 방역의 관점에서도 필요함. 집회의 자유를 보장하는 것이 감염병의 위기에 인권적이면서도 효과적으로 대응할 수 있는 방법임. 민주적이며 적극적인 시민참여의 보장이 가능하기 위해서 집회의 자유는 보장되어야 함.

- 코로나19는 우리 사회에서 가장 약한 고리를 파고들며, 기존의 차별과 배제, 불평등은 감염병 유행의 토대가 됨. 집회·시위는 차별과 배제, 불평등 속에서 목소리를 내기 위한 중요한 수단이며, 이를 통해 방역과 그 토대가 되는 조건을 개선할 수 있는 기회를 제공.

6) 연합뉴스, 서울 집회금지 기준 10명→100명…도심집회 계속 금지, 2020.10.12., <https://www.yna.co.kr/view/AKR20201012066351004>

- 방역 당국은 집회·시위가 안전하게 개최될 수 있도록 최선의 조치가 우선
 - 코로나19 방역 조치에서 가장 중요한 인권 원칙은 방역을 이유로 시민들의 일상과 기본권을 제한하는 것이 아니라, 안전한 일상과 기본권 행사가 가능한 방향으로 이뤄져야 함.
 - 무조건 기본권을 제한하고 침해할 것인지가 아니라, 어떻게 기본권을 보장하고 증진할 것인지, 집회·시위의 경우 안전한 집회가 개최될 수 있도록 방역 당국이 필요한 지원을 하는 것이 코로나19 시기 방역 당국의 주요 목표이자 과제가 되어야 함.

- 방역 당국은 집회·시위 주최 측과 참여자를 통제대상이 아닌 방역의 주체로 소통
 - 방역 조치 속에서 집회를 안전하게 진행하기 위해 상황에 따라 집회·시위의 형태, 장소, 참여자 의무 등이 달라질 수 있음. 이를 실효성 있게 집행하려면 방역 당국과 집회 주최 측과의 충분한 소통과 협의가 필수적임.

- 그럼에도 불가피한 집회 제한·금지는 일시적이며 개선 가능해야
 - 집회의 제한 방식은 공중보건을 보호하기 위한 목적에 부합해야 하며, 목적 달성을 위한 여러 방안 중 가장 권리를 덜 침해하는 것이어야 함. 더불어 제한 조치가 계속해서 필요한지, 제한 방식이 적절한지를 판단하고 지속적으로 평가해야 함.
 - 방역 효과뿐만 아니라 집회 금지/제한으로 발생하게 되는 권리침해 문제에 대해서도 평가해야 함. 이런 점검과 평가는 정부만이 아니라 시민사회와 논의하여 진행하여야 함.

- 집회 금지의 남용이 가능한 「감염병예방법」 제49조 제1항은 개정되어야
 - 감염병예방법에 근거해 지자체의 장이 행정명령의 형식으로 기본권 제한을 할 수 있는지에 대한 근본적인 질문이 필요함. 헌법과 법치주의, 국가의 인권보장의 책무 등이 행정명령으로 소거되는 것이 긴급상태라는 이유로 허용될 수 있는지 의문임.
 - 공중 보건의 위기에서 집회를 금지할 수 있는 「감염병예방법」 제49조 제1항은 그 내용이 포괄적이어서 남용 가능성이 큼. 집회 제한에 대한 필요 최소한의 조건, 방법, 범위, 보상 등의 내용이 없이 권한만 있는 법률은 손쉽게 재량권을 확장함.
 - 기본권 제한의 원칙이 법률을 통해 어떻게 구성될 수 있는지 논의가 필요함. 권한의 남용을 통제하기 위한 장치는 무엇이어야 할지, 기본권 침해에 대한 이의제기와 회복, 법의 효력과 영향에 대한 평가 등이 법 개정의 논의에 포함되어야 함. □

토론



김영식

(코로나19 중앙사고수습본부 방역인권보호팀 사무관)

토론



조경숙

(질병관리청 감염병정책총괄과장)

토론



김수아

(법무부 인권국 인권정책과장)

토론문



문진경

(국가인권위원회 인권정책과 주무관)

I. 서론

- 2020. 1. 20. 국내 첫 코로나바이러스감염증-19(아래 ‘코로나19’로 줄임) 환자가 발생한 이후 2021. 11. 26. 현재 확진자 397,466명, 사망자 3,115명이 발생하여 다른 나라와 비교할 때 성공적인 방역활동을 하고 있다는 평가를 받고 있음.
- 방역과정에서 과도한 사생활 노출, 사회적 낙인 효과, 장애인 및 외국인의 정보접근 등 여러 문제가 발생하였고, 인권위원회는 ‘코로나19 확진자 관련 과도한 사생활 공개 관련 성명(2020.3.9.)’을 포함한 19건의 구제조치 권고 및 의견표명과 3건의 성명을 발표하였음.

II. 감염병 의심자

- 감염병의심자를 정의한 「감염병 예방법」 제2조 제15호의2 가목의 ‘접촉이 의심되는 사람’, 같은 법 제2조 제15호의2 나목의 ‘감염이 우려되는 사람’은 객관적으로 검증할 방안이 없어 해석에 따라 불특정 다수에게 동시다발적으로 적용될 수 있고, 같은 법 제2조 제15호의2 다목에서는 ‘위험요인’이 특정되지 않아 자의적

판단에 따라 그 범위가 광범위하게 해석될 가능성이 존재함.

- 의심자보다 좁은 개념이기는 하지만 세계보건기구(WHO)가 제시한 접촉자의 기준(2020. 5. 1. 기준)은 ①추정 또는 확진환자와 1미터 이내 거리에서 15분 이상 접촉, ②추정 또는 확진환자와 직접적인 신체적 접촉, ③적절한 개인보호구를 하지 않고 추정 또는 확진환자를 직접 돌본 자, ④거주 국가(지역)의 위험평가에 제시된 접촉 상황으로 구체적인 조건을 명시¹⁾하였음.
- 국내에서는 접촉이 의심되는 ‘감염병의심자’로 지목이 되면 「감염병 예방법」 제76조의2 제1항²⁾에 따라 성명, 주민등록번호, 주소 및 휴대전화번호 등 인적 사항과 처방전, 진료기록부, 출입국관리기록을 확인할 수 있고, 그 밖의 이동경로를 파악하기 위하여 대통령령으로 정하는 정보³⁾(교통카드·신용카드·직불카드·선불카드 사용명세, 영상정보처리기기 등의 위치 정보) 등을 광범위하게 확인할 수 있음.
- 또한 ‘접촉이 의심된다’는 정의에 따른 격리조치를 위반하면 「감염병 예방법」 제79조의3 제4호 및 제5호⁴⁾에 따라 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금 처분을 받을 수 있음.

1) 중앙방역대책본부(2020.8.20.), 코로나바이러스감염증-19 대응지침(지자체용), 제9-2판.

2) 제76조의2(정보 제공 요청 및 정보 확인 등) ① 질병관리청장 또는 시·도지사는 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 경우 관계 중앙행정기관(그 소속기관 및 책임운영기관을 포함한다)의 장, 지방자치단체의 장(「지방교육자치에 관한 법률」 제18조에 따른 교육감을 포함한다), 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관, 의료기관 및 약국, 법인·단체·개인에 대하여 감염병환자등 및 감염병의심자에 관한 다음 각 호의 정보 제공을 요청할 수 있으며, 요청을 받은 자는 이에 따라야 한다. <개정 2016. 12. 2., 2020. 3. 4., 2020. 8. 11., 2020. 9. 29.>

1. 성명, 「주민등록법」 제7조의2제1항에 따른 주민등록번호, 주소 및 전화번호(휴대전화번호를 포함한다) 등 인적사항
2. 「의료법」 제17조에 따른 처방전 및 같은 법 제22조에 따른 진료기록부등
3. 질병관리청장이 정하는 기간의 출입국관리기록
4. 그 밖에 이동경로를 파악하기 위하여 대통령령으로 정하는 정보

3) 제32조의2(제공 요청할 수 있는 정보) 법 제76조의2제1항제4호에서 "대통령령으로 정하는 정보"란 다음 각 호의 정보를 말한다.

1. 「여신전문금융업법」 제2조제3호·제6호 및 제8호에 따른 신용카드·직불카드·선불카드 사용명세
2. 「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률」 제10조의2제1항에 따른 교통카드 사용명세
3. 「개인정보 보호법」 제2조제7호에 따른 영상정보처리기기를 통하여 수집된 영상정보

4) 제79조의3(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. <개정 2020. 8. 12.>

1. 제41조제1항을 위반하여 입원치료를 받지 아니한 자
2. 삭제 <2020. 8. 12.>
3. 제41조제2항을 위반하여 자가치료 또는 시설치료 및 의료기관 입원치료를 거부한 자
4. 제42조제1항·제2항제1호·제3항 또는 제7항에 따른 입원 또는 격리 조치를 거부한 자
5. 제47조제3호 또는 제49조제1항제14호에 따른 입원 또는 격리 조치를 위반한 자

III. 감염병 대응 과정에서 개인정보

- 「개인정보 보호법」 제21조⁵⁾에 따르면 개인정보 처리 목적 달성 시 개인정보를 파기해야 하고, 법령에 따라 보존해야 하는 경우만 예외로 두고 있음.
- 「감염병 예방법」 제76조의2 제7항 제3호⁶⁾에 따라 정보주체는 최초 자신의 정보가 수집되었을 때, ‘업무 종료 시’⁷⁾ 지체없이 정보가 파기될 것이라는 통지만 받을 뿐, 실제 자신의 정보가 언제, 어떻게 파기되었는지는 알 수 없으며, 수집한 개인정보의 보관 및 파기 관련 별도 규정이 없음.
- 또한 「감염병 예방법」 제76조의2 제6항⁸⁾에 따르면, 질병관리청장으로부터 개인정보를 제공받은 기관은 업무 종료 시 지체 없이 제공받은 개인정보를 파기하고 질병관리청장에게 통보하도록 하고 있으나, 정보주체에게 전달하는 파기 관련 통보는 규정하고 있지 않음.
- 정춘숙 의원(더불어민주당)이 질병관리청에서 제공받은 자료에 따르면 최근 1년 간 검역정보시스템을 통해 33만 991명, 감염병웹보고를 통해 232만 5,845명의 개인정보를 수집한 것으로 나타났고 해당 정보는 「검역법 시행령」 제2조에 따라 2개월 후에 파기된다고 하였음.

5) 제21조(개인정보의 파기) ① 개인정보처리자는 보유기간의 경과, 개인정보의 처리 목적 달성 등 그 개인정보가 불필요하게 되었을 때에는 지체 없이 그 개인정보를 파기하여야 한다. 다만, 다른 법령에 따라 보존하여야 하는 경우에는 그러하지 아니하다.

② 개인정보처리자가 제1항에 따라 개인정보를 파기할 때에는 복구 또는 재생되지 아니하도록 조치하여야 한다.

③ 개인정보처리자가 제1항 단서에 따라 개인정보를 파기하지 아니하고 보존하여야 하는 경우에는 해당 개인정보 또는 개인정보파일을 다른 개인정보와 분리하여서 저장·관리하여야 한다.

④ 개인정보의 파기방법 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

6) 제76조의2(정보 제공 요청 및 정보 확인 등) ⑦ 질병관리청장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제1항 및 제2항에 따라 수집된 정보의 주체에게 다음 각 호의 사실을 통지하여야 한다. <개정 2020. 3. 4., 2020. 8. 11.>

1. 감염병 예방 및 감염 전파의 차단을 위하여 필요한 정보가 수집되었다는 사실

2. 제1호의 정보가 다른 기관에 제공되었을 경우 그 사실

3. 제2호의 경우에도 이 법에 따른 감염병 관련 업무 이외의 목적으로 정보를 사용할 수 없으며, 업무 종료 시 지체 없이 파기된다는 사실

7) 질병관리청은 코로나19 역학조사 지원시스템을 통해 수집한 개인정보를 코로나19 역학조사가 끝나는 시점에 모두 파기하겠다고 밝혔지만, 코로나19가 완전히 종식되지 않고 매우 적은 수의 감염만 발생하는 양상이 어어지는 경우에도 그간 수집된 개인정보를 파기하지 않을 수 있다는 입장임. (“질병관리청, 232만명 코로나 개인정보, 영구보존 결정”, 정춘숙 의원실 보도자료, 2020. 10. 22.)

8) 제76조의2(정보 제공 요청 및 정보 확인 등) ⑥ 제3항 및 제4항에 따라 정보를 제공받은 자는 이 법에 따른 감염병 관련 업무 이외의 목적으로 정보를 사용할 수 없으며, 업무 종료 시 지체 없이 파기하고 질병관리청장에게 통보하여야 한다. <개정 2020. 3. 4., 2020. 8. 11.>

〈최근 1년간 질병관리청이 코로나19 관련으로 수집한 개인정보 현황〉

(단위 : 건)

구분	개인정보 현황								보존 기간
	성 별	성명	주민 번호	보호자 성명	전화 번호	휴대 번호	주소	직업	
검역 정보 시스템	남	193,720	90,611	-	-	87,503	-	-	2개월
	여	137,271	66,874	-	-	64,071	-	-	
감염병 웹보고	남	1,220,741	1,220,852	32,247	258,466	1,045,162	1,118,909	686,737	영구
	여	1,105,104	1,105,246	29,113	258,345	1,031,273	1,105,431	739,311	

※ 자료 : 질병관리청(정춘숙 의원실 보도자료, 2020.10.22.)

- 과거 질병관리본부가 감염병 관리체계를 확립하기 위해 개발된 ‘감염병웹보고’에
는 232만 5,845명의 개인정보가 보관 중이며, 질병관리청의 내부결재에 따라 영
구보존하기로 결정하였고, ‘코로나19 역학조사 지원시스템9)’에 별도로 수집한 1
만73건의 위치정보와 카드 사용 내역도 사실상 반영구 상태로 보관중인 것으로
나타났음10).

V. 집회 및 시위의 자유

- 인천지방법원은 부천기독교총연합회가 제기한 ‘옥외집회금지처분 집행정지 신청’
결정문에서 “민주국가인 우리 대한민국 내에서 집회의 자유가 가지는 헌법적·역
사적 가치와 기능, 집회에 대한 허가제 금지를 선언한 헌법의 정신, 옥외집회 및
시위에 관한 사전 신고제의 취지, 「감염병 예방법」을 통해 달성하려는 국민보
건 확보라는 공익의 중대성 등을 종합적으로 고려”해야 한다고 하였음. 따라서
“집회장소, 집회시간, 방법 등을 불문하고 10인 이상의 옥외집회를 무기한 전면
금지하는 것은 코로나19 확산을 예방하여 시민의 보건을 확보할 필요성을 고려
하더라도 지나치게 과도한 제한에 해당”한다고 하면서 방역을 위한 6가지의 조

9) 코로나19 사태에 대응하기 위해 질병관리청이 개발한 시스템으로 초기에는 법적 근거가 없었으나,
2020. 9. 29. 「감염병 예방법」의 개정을 통해 근거 규정을 별도로 신설하였으며, 서로 다른 목적으로
다른 기관에서 수집한 개인정보를 제공받아 이를 연계 및 결합하여 정보주체를 자동적으로 분석할 수
있는 특징이 있어 ‘개인정보 영향평가’만으로 문제점이 해소된다고 보기 어려울 수 있음.

10) 정춘숙 의원은 보도자료를 통해 “개인정보의 보존·파기와 관련된 명확한 법적 근거가 없다면 이름,
직업부터 주소, 위치정보, 카드사용 내역 등 민감정보가 질병관리청의 자의적·주관적 판단에 따라
보존되거나 파기될 수 있으므로 법 개정을 통해 수집한 개인정보를 언제쯤 어떻게 파기해야 할지
보다 명확한 근거를 마련할 필요가 있다.”고 지적하였음(정춘숙 의원실 보도자료, 2020.10.22.).

건11)을 포함하여 일부 인용(2020아5319, 2020.9.22.) 판결을 내렸음.

- 서울행정법원은 광화문 집회 등 옥외집회금지처분 집행정지 신청 관련 결정¹²⁾에서 헌법 상 보장된 기본권(집회 시위의 자유)을 제한할 때는 그 목적뿐만 아니라 수단과 방법에서도 정당성을 증명해야하며, 합리적인 근거와 객관적 사유에 의해 필요최소한의 범위 내에서 이루어져야 한다는 판단을 하였음.
- 「헌법」 제37조 제2항에 따르면 기본권의 제한은 법률에 근거해서만 가능하고, 제한하더라도 기본권이 가지고 있는 본질에 관한 내용은 침해할 수 없음. 따라서 헌법재판소는 집회의 자유에 집회의 시간, 장소, 방법과 목적을 스스로 결정할 권리가 포함되고, 집회의 금지와 해산은 집회의 자유를 보다 적게 제한하는 가능성을 모두 고려한 후에 최종적으로 사용할 수 있는 수단이라고(헌법재판소 2003. 10. 30. 선고 2000헌바67 결정) 명시하였음.
- 개인의 자유와 공공의 이익에 대해 국제사회가 가지고 있는 기준도 민주사회에서 기본권 제한조치를 취할 때는 민주적 기능을 손상하지 않아야 하고¹³⁾, 기본권의 제한은 공공의 안녕질서에 대해 직접적인 위협이 명백할 경우 법률에 의하여 최소한의 범위 내에서 이루어지는 것¹⁴⁾임.
- 인권위원회는 경찰의 부당한 집회 금지통고 처분(14진정0464100)에서 집회의 자유를 제한할 경우 「집회 및 시위에 관한 법률」의 요건을 엄격하게 판단하고, 제한이 필요한 경우에도 바로 금지통고를 하는 대신 질서유지 조건을 부가하거나 사후적 조치를 취하는 등 보다 완화된 방법을 우선 적용할 것을 권고하였음.
- 또한 「집회 및 시위에 관한 법률 일부개정안¹⁵⁾」에 대한 의견표명을 통하여, 대안 및 보완 장치 등을 통해 예외적으로 집회 및 시위를 허용하는 것이 가능함에도 공공의 안녕과 질서를 침해할 가능성만을 이유로 전면금지하는 것은 침해의 최소성과 법익의 균형성에 맞지 아니하다고 판단하여, 공공의 안녕질서와 평온성이 명백히 저해될 우려가 현존하지 아니한 경우를 요건으로 규정하여 예외적으로 심야 옥외 집회 및 시위가 허용될 수 있도록 하는 것이 바람직하다는 의견을 표

11) 1. 체온 측정 후 37.4도 이하인 참석자만 명부 작성 및 손 소독제 사용 후 입장
2. 집회 참석자는 모두 KF-80/94 마스크를 착용하고, 미 착용자는 입장 불가
3. 집회 장소 내에 참석자용 의자를 설치하되 2m이상 거리를 두어 배치
4. 참석자 명부(이름, 연락처) 작성하여 2개월 보관
5. 방역 당국과 경찰 조치에 협조
6. 참석자는 집회가 종료되면 바로 해산

12) 서울행정법원 2020아12441(2020. 8. 14.), 서울행정법원 2020아651(2020. 7. 28.)

13) '시라쿠사원칙' 제20조

14) 유엔인권최고대표사무소(2020.5.4.), "시민공간과 코로나19 지침"

15) 2020.6.26. 의안번호 1037 윤재옥의원 대표발의 「집회 및 시위에 관한 법률 일부개정법률안」
2020.7.24. 의안번호 2373 전용기의원 대표발의 「집회 및 시위에 관한 법률 일부개정법률안」

명하였음.

- 더불어 이원욱의원이 대표발의¹⁶⁾한 「집회 및 시위에 관한 법률 일부개정법률안」에 대해 감염병 확산 지역, 재난사태 선포 지역에서의 집회 또는 시위를 절대적으로 금지하는 것은 침해의 최소성 원칙에 위배되어 「헌법」 제21조가 정하는 집회의 자유를 필요이상으로 제약할 우려가 있으므로 입법에 신중을 기할 필요가 있다는 의견을 표명하였음. □

16) 2020.8.21. 의안번호 3167 이원욱의원 대표발의「집회 및 시위에 관한 법률 일부개정법률안」

