

미국의 金融프라이버시權法에 관한 研究

변 재 욱*

I. 서론

현대인은 금전거래를 함에 있어서 지갑 속에 있는 현금을 지불하거나, 현금을 받아 그 속에 넣는 방식을 택하지 아니하고, 은행 등 금융기관을 이용하는 것이 보통이다. 과거에는 대사업가들이 은행에 당좌거래를 개설하여 수표를 발행하고, 채권 채무는 은행을 통하여 결제하기도 하였는데, 이러한 거래는 사업가에 한하고, 소시민의 일상적인 지출이나 가게 중심의 소액거래는 현금으로 행하여 졌고, 그것으로 끝이났고 따라서 거래행위의 足跡을 남기지 아니했다. 그러나 오늘날 신용사회에 있어서는 신용카드(credit card)와 현금카드(cash card)가 보급되어 대부분의 금전거래는 이들 카드에 의하여 행하여지고 있다. 철저한 현금주의를 고수하던 택시 운임을 비롯하여 매춘행위도 신용카드로 결제를 한다고 한다. 또한 오늘날 전자계산기를 이용한 수금·송금·대금결제 등은 신속한 금전거래를 가능하게 하고 있다.

이와 같은 거래행위나 신용거래는 은행 등 금융기관을 매개로 해서만 가능하므로 어떤 사람의 은행거래 명세서(bank statement)에는

* 嶺南大 法科大學 教授

그 사람의 모든 행위의 족적이 남아 있다. 예컨대, 즐기는 오락이나 스포츠, 자주 찾는 레스토랑, 여행, 정치적 헌금, 자선단체에의 기부 등등이 그 금융지출기록에 나타나게 된다. 어떤 사람의 돈의 쏠쏠이는 그 사람의 사생활을 그대로 반영하므로, 은행거래명세서에는 그 사람의 사생활을 나타내는 중요한 개인정보에 해당된다.

이러한 개인의 金融情報은 헌법 제17조의 私生活의 비밀과 자유에 해당되는 것으로서 公開에서 보호되어야 할 것이다. 그러나 금융거래에 관한 個人情報의 공개는 私生活의 비밀과 자유를 침해하는 것이지만, 우리나라의 실정법에 있어서 그 보호는 미비하다고 하겠다. 왜냐하면 「공공기관의個人情報保護에관한法律」은 개인정보의 보호에 비교적 엄격하나, 금융정보는 同法の 행정정보에 해당하지 아니하므로 同法の 보호를 받을 수 없으며, 「금융실명거래및비밀보장에 관한 법률」은 금융정보의 보호에 있어서 너무나 소홀한 점이 많기 때문이다.

본 논문은 개인의 금융정보의 보호에 관한 미국의 「金融프라이버시權法」의 유래 및 同法을 탄생하게 한 미국 연방대법원의 판례를 고찰하고, 同法の 내용을 조문별로 비교적 상세히 고찰한 다음, 우리나라에 있어서 금융정보 보호법제를 검토하고, 앞으로 있을 수 있는 법률개정 의 方向을 제시하고자 한다.

II. 미국에 있어서 金融프라이버시權의 발달

1. 銀行秘密法과 金融프라이버시의 위험

1970年 銀行秘密法이 통과되기 전까지는 미국 국민은 금융기록에 관한 프라이버시의 침해에 대하여 염려할 필요는 없었다. 그것은 金融記錄은 은행직원에 의하여 비밀로 취급되었으며, 그 기록들은 은행의

내부적 사용에 그쳤기 때문이다. 그러나 1970년의 은행비밀법(Bank Secrecy Act)¹⁾이 통과됨으로서, 은행기록은 공개의 위협에 직면하게 되었다. 이 법은 범죄수사·조세행정·규제행정에 있어서, 행정기관을 도우는데 그 입법취지가 있었다. 이 법에 의하면, 금융기관은 거의 모든 고객의 거래행위에 관한 記錄을 복사하여 保管할 의무를 지게 되며, 특히 同法은 100불 이상의 手票 등을 마이크로 필름으로 작성하여, 5년간 보관하도록 규정했다. 그러나 은행은 100불 이상의 수표와 그 이하의 수표를 분류함에는 費用이 많이 소요되고, 모든 수표를 마이크로 필름으로 제작하는 편이 더 쉽다는 사실을 발견하게 되었다.²⁾ 이렇게 하여 은행은 은행비밀법의 요구에 따라, 수천만명의 금융거래에 관한 정보를 보유하게 되었고, 그 결과 정부가 이용할 수 있는 금융상의 개인 정보의 양이 격증하게 되었다.³⁾

더구나 은행거래의 電算化는 금융상의 프라이버시를 더욱 위협하게 되었는데, 예컨대 電子基金移替(electronic fund transfer)제도의 이용은 금융기관에게 더욱 많은 양의 人的情報에 접하도록 했다. 이 제도는 컴퓨터와 텔레컴퓨터의 도움으로, 은행방문·수표작성의 번거로움 없이, 현금의 예치·인출·이체를 하게 하고, 그 정보의 집중화·서류화를 가능하게 했다.

1970년대에는 컴퓨터의 발달·보급과 더불어 정보화사회에 진입하게 되었는데, 행정정보·금융정보·신용정보·교육정보 등의 유통이 프라이버시 침해에 대한 두려움을 일깨우게 되고, 여기에 수반하여 몇 가지의 프라이버시 보호법이 제정되게 되었다.⁴⁾ 이 중에서 金融프라이버

1) The Currency and Foreign Transaction Reporting Act of 1970, U.S.C. §§ 1730d, 1829b, 1951-59 (1976), 31 U.S.C. §§ 1051 et seq. 이들을 Bank Secrecy Act라고도 한다.

2) Privacy Protection Study Commission, Personal Privacy in an Information Society, p.105 (1977)

3) Ibid., p.102.

시權法은 1978년에 제정된 것으로, 그 취지는 1974년의 프라이버시法의 결함을 보충하는 것이 아니라, 전술한 은행비밀법의 프라이버시 침해적 요소를 除去하고, 동법에 입각한 연방최고법원의 밀러(Miller)판결을 전복하는데 그 입법목적이 있다.

2. 은행과 預金者와의 관계

우리들은 은행 등의 금융기관을 이용하며 생활하고, 금융기관은 우리들의 금융정보를 파악하고 있다. 은행 등은 고객의 銀行秘密을 남에게 누설하지 아니할 의무를 지고 있으며, 고객도 그것이 당연하다고 믿고 있다. 그러나 실제에 있어서 은행비밀은 누설되고, 고객은 그것이 어떻게 이용되는지 모르고 있다. 은행과 예금자는 어떠한 관계에 있으며⁵⁾, 예금자는 은행의 보관하에 있는 자기의 은행기록에 대하여 프라이버시의 권리를 가지느냐, 또한 자기의 은행기록의 非公開를 위하여 原告適格을 가지느냐가 문제된다. 이러한 문제는 예금자·은행·국가기관의 三角關係에서 발생하며, 여기에 대하여 미국의 판례들은 금융프라이버시權에 대하여 호의적인 것과 부정적인 것으로 나누어 진다.

a. 好意的 판례 예금자와 은행간의 법률관계의 성질을 契約으로 보고, 은행은 고객의 금융정보를 그의 명시적 또는 묵시적 同意없이 타인에게 누설해서는 안된다. 이러한 태도에서 예금계좌의 明細書의 공개를 예금자와의 묵시적 계약의 위반이라 하여, 은행의 책임을 인정한 판례가 있다. 예로서 Burrows사건⁶⁾을 들 수 있는데, 重竊盜罪(grand

4) 1976년의 Fair Credit Reporting Act, 1974년의 Privacy Act, 1974년의 The Family Educational Right and Privacy Act 등이다.

5) 日本에서는 은행비밀의 근거로서 계약설·신의칙설·상관습설·프라이버시權說의 네가지가 있다. 상세한 것은 榎原 猛, プライバシー權, 總合的研究, 法律文化社, p.184(1993) 註 1 참고.

6) Burrows v. Superior Court of San Bernardino County, 13 Cal. 3d 238, 529,

theft)로 기소된 Burrows(바로우스)는 그의 은행명세서(bank statement)에 내포된 증거를 공개하지 아니 할 것을 주장했는데, 캘리포니아州 최고 법원은 은행이 임의로 기록을 인도하는 것은 원고의 정당한 동의를 받은 것이 아니라 하고, 원고는 그의 은행명세서에 포함된 프라이버시에 대한 합리적인 기대권(expectation of privacy)을 가진다고 보았다. 예금자의 프라이버시 期待權은 Valley Bank of Nevada 사건⁷⁾에 확대되었는데, 거기서 캘리포니아州 최고법원은 캘리포니아州 憲法은 예금자는 자기의 기록이 탐색되고 있다는 사실을 통지받아야 한다는 것을 요구하고 있다고 했다. 프라이버시 期待權을 일반적으로 인정한 이 사건들에 있어서, 정부가 예금자의 은행기록에 접근하는 것을 금지한 것은 아니고, 다만 예금자에게 자기의 은행기록이 공개되는 경우 통지받을 권리와 原告適格을 부여한 것에 불과하다. 이 입장은 많은 법원의 판례에 의하여 인정되었다.⁸⁾

또 하나의 예는 Miller사건인데, 聯邦巡迴法院의 판례는 은행기록의 프라이버시를 위하여 매우 호의적이었다. 미첼·밀러는 酒精의 제조·소유에 의한 조세포탈 음모로 기소되어, 그의 은행기록에서 얻은 증거로 일부 유죄판결을 받았다. 이에 대하여 밀러는, 은행비밀법이 모든 수표의 마이크로 필름을 보관하도록하고, 그것을 제출하도록 하는 서류제출명령은 불합리한 押收·搜索을 받지 아니 할 권리를 규정한 修正4조를 침해하는 것이라 주장했다. 법원은 「사람의 私文書는 그 사람의 형사책임의 성립을 위하여 강제적으로 제출되어서는 안된다」는 원칙을 인용하면서, 「부적절한 공개에 의하여 위협 받는 권리는 은행

p.2d 590, 118 Cal. Rptr. 553(1975).

7) Valley Bank of Nevada v. Superior Court of San Joaquin County, 15 Cal. 3d 652, 542, p.2d 977, 125 Cal Rptr. 553(1975).

8) Lorena Kern Davitt, The Right to Financial Privacy Act ; New Protection of Financial Records, Fordham Urban Law Journal, Vol. VIII 1980. p.603, FN 46에 나열된 판례를 참고.

직원의 것이 아니라, 은행예금자의 것」이라 하고, 밀러에게 「부적절하게 얻어진 오염된 증거에서 해방되어 새로운 재판을 받을 것」을 허용했다.⁹⁾ 그러나 이 판결은 후술하는 바와 같이 아깝게도 上告審에서 깨트려 졌다.

b. 否定的 판례 이상과 같은 고객의 금융 프라이버시權에 호의적인 판례들은 캘리포니아銀行家協會 사건¹⁰⁾에서 연방최고법원의 견해에 의하여 허물어 졌다. 이 사건의 원고는 은행가협회·은행고객·미국 시민자유연맹(ACLU)이었는데, 이들은 은행비밀법에 의한 기록보유의 무 및 그 시행규칙의 合憲性을 다투었다. 이 사건에 대한 법원의 견해는 다음과 같다. 은행비밀법이 규정한 은행의 기록保有義務는 은행에게 無理한 경제적 부담을 지우지 아니했고, 따라서 은행은 손해를 받은 바 없으므로, 顧客을 대신하여 고객의 비밀을 주장할 권리를 가지지 아니하며, 정부도 適法節次없이 은행기록에 접근할 수 없다. 따라서 은행이 정부대리기관으로서 고객의 은행기록을 보유하는 행위는 不法押留라 볼 수 없다고 했다. 요컨대, 은행기록을 고객의 프라이버시라 하기 보다는 금융기관의 事業記錄(business records)이라고 보았던 것이다.

이러한 大法院의 견해는 1976년 Miller사건에서 다시 한 번 확인되었다. 즉, 연방최고법원은 7:2의 결정으로 下級審을 전복하여, Miller는 그의 은행기록의 내용에 대하여 정당한 「프라이버시 기대권」이 없는 것으로 보았다.¹¹⁾ 수표는 유통증권(negotiable instrument)으로서 임의로 은행에 전달되며, 비밀의 의사소통(confidential communication)이 아니라, 사업상의 거래행위로 사용되는 것으로 보았다. 또한 연방대법원은 은행기록 속에 보유되는 정보에 관한 정당한 프라이버시 기대권이 없다는 것은 은행비밀법을 제정함에 있어서 연방의회에 의하여 인

9) United States v. Miller, 500 F.2d 751 (5th Cir. 1974)

10) California Bankers Association v. Schultz, 416 U.S. 21 (1974).

11) United States v. Miller, 425 U.S. 435, 442 (1976).

정되었다 하고, 금융상의 행위를 은행에 기록하므로써, 예금자는 情報가 은행에서 政府로 흘러 들어갈 위험을 自招하는 것이라 했다. 연방대법원은 또한 「사람의 사문서의 강제제출」 금지는 침해되지 아니했다고 보는 바, 그것은 제출명령을 받은 서류는 Miller의 私文書도 아니고, 따라서 그는 그 소유권을 주장할 수도 없는 것이기 때문이라 하고, 이 서류를 은행의 사업상의 기록(business records)이라 분류함으로써, 법원은 묵시적으로 수정4조에 의한 금융기록의 보호문제에 物理學的 財産權理論을 채용했다.

밀러 판결의 영향으로 행정부는 行政召喚狀(administrative subpoena)을 발부하여 무제한한 금융기록에의 접근이 가능했다. 이에 대한 반응으로서 금융 프라이버시權 확립을 위한 法案들이 의회에 제출되었고, 다양한 단체들이 입법을 지지하게 되어, 금융프라이버시權法の 제정을 보게 되었다.

3. 金融프라이버시權法の 제정

본법¹²⁾은, 전술한 바와 같이, 금융기관에 의한 고객의 금융기록 상의 프라이버시가 지나치게 공개되고 있음을 방지하기 위하여 제정된 것이므로, 그 법률상의 구성이 1984년의 프라이버시法과 흡사하다. 그 내용을 간단히 살펴 보면 다음과 같다.

a) 用語의 定義 본법은 금융기관(financial institution), 금융기록(financial record), 사람(person) 및 고객(customer) 등에 관하여 규정하고 있다.

b) 정부기관의 금융기록에의 接近禁止와 그 例外 어떠한 정부기관도, 본법이 정하는 경우 외에는, 금융기관이 보유하는 금융기록에

12) Right to Financial Privacy Act of 1978, Pub. L. 95-630, Title XI, Nov. 10, 1978. 92 Stat. 3697.

포함된 정보 또는 그 寫本에 접근할 수 없다. 다만, 고객의 許容(§ 3404)· 행정소환장(§ 3405)· 수색영장(§ 3406)· 사법소환장(§ 3407)· 서면요청(§ 3408)에 의하여서는 공개된다.

c) 金融機關의 公開禁止 어떠한 금융기관 또는 그 직원도 금융기록에 포함된 정보 또는 그 사본을, 본법에 의하는 경우를 제외하고는, 어떠한 정부기관에게도 제공할 수 없다(§ 3402).

d) 顧客의 許可(customer authorization) 고객은 금융기관과 정부기관에게 서면으로, 공개기간· 공개철회· 공개할 금융기록의 특정· 공개목적· 공개 받을 행정기관의 특정 등을 명시하여 공개를 허가할 수 있다(§ 3404).

e) 고객의 告知받을 권리 및 異議申請權 고객은 행정소환장· 수색영장· 서면청구 등으로, 자기의 금융정보가 공개되려고 하는 경우에는, 그 취지를 告知 받을 권리와 이의신청의 방법이 보장되어 있다. 예컨대, 행정기관이 금융기관에게 행정소환장으로 금융기록의 공개를 요구할 경우, 소환장의 寫本은 다음과 같은 고지와 함께 顧客에게로 전달되어야 한다. 그 고지의 內容은 『금융기관이 보유하는 귀하의 거래행위에 관한 정보가, 본법에 의하여, 어떤 목적을 위하여 요구되고 있으며, 귀하가 그 정보의 이용을 원하지 아니할 때에는, 일정한 방법으로 異議를 제기할 수 있으며, 만약 일정한 期限內에 이의제기가 없으면 요구되는 정보는 이용되고, 그 정보는 법집행을 위하여 다른 정부기관에 전달된다』 (§ 3405)는 등이다.

f) 고객의 抗議(customer challenges) 본법은 고객이 자기의 金融記錄의 공개를 반대하기 위하여 취할 수 있는 유일한 司法的 구제방법을 규정하고 있다. 즉, 고객은 일정한 기간내에 行政召喚狀 또는 司法召喚狀을 取消하고, 정부기관의 금융기록 입수를 禁止하기 위한 신청을 할 수 있다. 이러한 신청은 법원에 제출한다. 申請에는 신청인이 금융기관의 고객이라는 것과 요청되는 금융기록이 정당한 법집행조사에

무관계한다고 믿는 이유 등을 기재한 宣誓陳述書를 첨부해야 한다. 法院은 고객의 신청이 적법하다고 판단되면, 행정기관으로 하여금 선서한 答辯書를 제출하게 하여야 한다. 신청에 대한 결정은 정부의 답변일로부터 7일 이내에 행하여져야 한다. 만약 법원이 법집행조사가 정당하고 기록이 그 조사에 관계있는 것이라고 믿을만한 이유가 있을 때에는, 법원은 申請을 棄却하고 행정소환장이 집행되도록 명령하여야 한다. 그러나 만약 법원이 정당한 법집행에 관계있다고 믿을 만한 분명한 이유가 없거나, 본조에 적합하지 아니하다고 인정할 때에는, 法院은 절차를 取消하고 정부기관의 서면신청을 금지하여야 한다(§ 3410).

g) 情報의 使用・轉用・告知 본법에 의하여 취득된 금융기록은, 전달기관이 금융기록의 被傳達機關의 정당한 법집행조사에 관계있음을 書面으로 증명하지 아니하는 한, 다른 행정기관에 傳達될 수 없다. 금융기록이 다른 행정기관에 전달되면, 전달행정기관은 14일 이내에 상기 證明書의 사본을 고객에게 送付해야 하며, 법집행조사의 성격을 상세히 설명하는 다음과 같은 告知를 해야 한다. 즉 「貴下の 금융기록에 포함된 정보 또는 그 사본이, 본법에 의하여, 어떠한 목적을 위하여 어떤 행정기관에 공급되었다. 만약 귀하가, 이 전달이 정당한 법집행조사를 위하여 행하여진 것이라고 믿지 아니할 때에는, 본법 또는 1974년의 프라이버시法에 의한 권리를 행사할 수 있다.」 본법 또는 프라이버시법에 의한 권리행사란 권리구제절차를 의미한다(§ 3412).

h) 適用除外(exception) 특정할 수 없는 고객의 금융기록의 공개, 금융기관의 감독・규제・재정기능의 행사에 의한 공개, 연방법률 등에 의한 공개, 연방 형사소송법・법원규칙에 의한 공개 등등에 대하여서는 본법의 적용을 받지 아니한다(§ 3413).

i) 特別節次(special procedure) 본법은 對外防諜・牒報活動의 권한을 가진 정부기관의 요청에 의한 은행기록의 공개에 적용되지 아니한다. 또한 본법의 여하한 조항도, 금융기록에의 접근에 遲延으로 인

하여, 개인의 신체·재산에 대한 重大한 侵害 또는 소추면탈의 急迫한 危險을 초래할 것이라고 판단되는 경우에 있어서, 정부기관이 금융기록을 押收하는 것을 금지하는 것은 아니다(§ 3414).

j) 民事懲罰 및 징계(civil penalties) 본법을 위반하여 금융기록을 입수하는 연방행정기관 또는 그것을 공개하는 금융기관은, 그 기록에 관계 있는 고객에게 100불, 공개로 인하여 발생한 실질적 손해, 故意的으로 위반한 때에 법원이 허용하는 징벌적 손해배상 및 승소한 경우의 소송비용·변호사수가를 지불할 의무를 진다. 연방행정기관이 본법을 위반하고, 그 위반행위에 공무원의 故意가 있는 것으로 법원이 결정하면, 인사관리국장(Office of Personnel Management)은 즉시 그 공무원에 대한 징계절차를 개시해야 한다. 국장은 증거조사 후 그의 사실인정 및 의견을 관계 행정기관에 제출하고, 그 사본을 관계 공무원에게 송부한다. 정부기관의 증명서에 대한 善意의 信賴로(in good faith reliance), 본법에 의하여 금융기록을 공개한 금융기관 또는 그 직원은 고객에게 책임을 지지 아니한다(§ 3417).

k) 禁止命令에 의한 구제(injunctive relief) 본법이 규정한 다른 구제방법에 추가하여, 금지명령에 의한 구제를 이용할 수 있다. 승소한 경우에는 소송비용·변호사수가를 변상 받는다.

Ⅲ. 우리나라에 있어서 金融프라이버시 보호제도

1. 우리나라에 있어서 金融去來情報¹³⁾는 프라이버시의 權利에 해당되는가.

우리나라에 있어서 금융거래정보가 프라이버시의 권리에 해당되는가의 문제는, 그것이 헌법 제17조 「사생활의 비밀과 자유」에 해당되는가의 여부 및 「금융실명거래및비밀보장에관한법률」의 해석여하에 의존한다. 여기에는 미국의 경우와 같이 긍정설과 부정설이 성립될 수 있다.

우선 부정설로서 전술한 Miller사건에 있어서 미국 연방대법원의 다수의견의 태도를 들 수 있다. 이미 고찰한 바이지만, 그 논거를 든다면, 은행고객의 은행비밀보장에 대하여 은행도 예금자도 주장할 수 없는 바, 은행은 은행기록의 보유의무를 지고 있으나, 이것으로 인하여 은행이 무리한 경제적 부담을 지는 바 없고, 따라서 은행은 손해를 받은 바 없으므로 은행고객을 대신하여 고객의 비밀을 주장할 권리를 가지지 아니한다. 또한 정부도 적법절차 없이는 은행기록에 접근할 수 없으므로 은행이 정부대리기관으로서 고객의 은행기록을 보유하는 행위는 不法押留 행위라 할 수 없다고 했다. 요컨대 은행기록은 고객의 프라이버시라 하기 보다는 금융기관의 사업기록이라고 보았던 것이다.¹⁴⁾

13) 앞서 고찰한 바와 같이, 미국에 있어서는 재정·금융상의 프라이버시의 권리를 그들의 실정법인 Right to Financial Privacy Act에 의하여 금융프라이버시권이라 불렀으나, 우리나라의 경우에 있어서는 그 용어를 그대로 쓸 수 없고 金融去來情報라 함이 타당하리라 본다. 그것은 金融프라이버시의 권리를 보장하는 현재로서는 기본법이라 할 수 있는 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」이 「금융거래」와 「거래정보」라는 용어를 사용하고 있기 때문이다. 따라서 우리나라의 실정법을 고찰함에 있어서는 금융프라이버시라는 용어 대신 「금융거래정보보호」라는 말을 사용하는 것이 타당하며, 이하에서는 이에 따르고자 한다.

또한 고객은 자기의 은행기록에 대하여 정당한 프라이버시 期待權이 없는 것으로 보았는데, 그것은 현금·유가증권등을 예금함에 있어서 고객은 임의로 그것을 은행에 제출했고, 사업상의 거래행위이지 비밀의 의사소통이 아니라고 보고, 또한 예금자는 정보가 은행에서 정부로 전달될 위험을 자초했으며, 은행거래명세서는 예금자 소유의 사문서도 아니며, 은행의 사업상 기록이라 볼 수 있다고 했다. 따라서 예금자도 은행기록에 대하여 프라이버시권을 주장할 수 없다고 보았다.¹⁴⁾

이에 대하여 프라이버시 긍정설은 Miller사건에 있어서 연방대법원의 태도를 전복하기 위하여 金融프라이버시권법을 제정한 연방의회 의 태도에서 볼 수 있다. 금융거래 명세서 또는 개인의 금전거래는 개인의 사생활의 비밀 중에 가장 민감하고 핵심적인 것으로, 돈의 쓰임새를 알면, 그 사람의 모든 사생활의 이면을 파악할 수 있다.

이상과 같은 두 가지 견해 중 후설이 타당하다고 본다. 따라서 우리나라에 있어서도 거래명세서는 프라이버시의 권리로서 보호되어야 하고, 그 공개는 「사생활의 비밀과 자유」를 침해한 것으로 보아야 할 것이다. 후술하는 바와 같이 金融實名去來및비밀보장에관한法律은 이것을 보호하고 있다.

2. 금융거래정보의 비밀보장

금융거래정보도, 전술한 바와 같이, 사생활의 가장 민감한 분야이므로 헌법 제17조의 「사생활의 비밀과 자유」의 보호영역에 포함되는 것은 당연하며, 금융거래정보는 사생활의 비밀에 포함되는 하나의 특수분야라 할 수 있다. 그러나 헌법 제17조에 의한 금융거래정보의 비밀보호는, 헌법의 성질상 직접·구체적인 권리구제수단을 결여하는 경우가

14) California Bankres Association 사건 참고.

15) Miller 사건 참고.

있다. 예컨대, 금융거래정보의 유통을 사전에 알 권리, 그 유통을 동의 또는 사전통제하는 권리 등은 헌법 제16조를 근거로 행사할 수 없을 것이다. 또한 公共機關의個人情報保護에 관한法律에 의할지라도 국민은 금융거래정보의 유통제한·사전통제를 할 수 없는데, 그것은 각종 금융기관이 보유하는 개인의 금융정보는 행정기관이 보유하는 개인정보가 아니므로 동법이 적용될 수 없기 때문이다. 우리나라의 법제에 있어서 금융거래정보의 비밀을 보장하는 대표적인 법률로서 다음 두 가지를 소개할 수 있다.¹⁶⁾

1) 「金融實名去來 및 秘密保障에 관한 法律」¹⁷⁾

이 법은 實地名義에 의한 금융거래를 실시하여 經濟正義를 실현함과 동시에, 실명거래로 인한 경제활동에의 위축효과를 없애기 위하여 그 비밀을 보장하므로서 국민경제의 건전한 발전을 도모하는 목적을 가지고 있다(동법1조).

동법 제4조는 금융거래의 비밀보장을 위하여 다음과 같은 금지규

-
- 16) 이 밖에도 다음 규정들을 들 수 있다. ① 외국환거래법 제 22조 (외국환거래의 비밀보장) 이 법에 의한 허가, 인가, 등록, 신고, 보고, 통고, 중개, 중계, 집중, 교환 등의 업무에 종사하는 자는 당해 업무와 관련하여 알게 된 정보를 금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률 제 4조에서 정하는 경우를 제외하고는 이 법이 정하는 용도의로 사용하거나 타인에게 누설하여서는 아니된다. ② 우편환법 제 19조 (비밀의 보장) 우편환업무를 취급하는 공무원은 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 우편환에 관한 이해관계인의 주소, 성명 또는 우편환의 액면금액등을 타인에게 누설하여서는 아니된다. ③ 외국환관리법 제 27조의 3 (외국환거래의 비밀보장) 이 법에 의한 허가, 인가, 신고, 등록, 보고, 통고, 중개 등의 업무에 종사하는 자는 당해 업무와 관련하여 알게 된 정보를 이 법이 정하는 용도의로 사용하거나 타인에게 누설하여서는 아니된다.
- 17) 이 법률은 1993년 8월의 「금융실명거래 및 그 비밀보장에 관한 긴급명령」을 대체하기 위하여 제정되었다. 이 법률은 긴급명령에서 규정하지 아니했던 국회의 국정조사에 필요한 거래정보의 제공을 규정하고 있으나, 감사원의 은행계좌추적권을 규정하지 아니했으므로 독점규제 및 공정거래에 관한 법률의 해석상의 문제로 남게 되었다.

정을 마련하고 있는데, 그 제1항은 금융기관에 종사하는 자는 명의인의 서면상 요구나 동의를 받지 아니하고는 거래정보를 타인에게 제공하거나 누설하여서는 아니되며, 누구든지 금융기관에 종사하는 자에게 去來情報 등의 제공을 요구하여서는 아니된다고 규정하여, 거래정보 누설금지 및 거래정보요구금지를 분명히 했다. 동조 제3항은 금융기관종사자의 거래정보 제공요구에 대한 거부무를 규정했고, 제4항은 거래정보를 알게 된 자의 거래정보 누설·제공금지, 目的外 이용금지를 규정하고, 또한 누구든지 거래정보를 알게 된 자에게 정보의 제공을 요구해서는 안된다고 규정했다. 동법 제6조(처벌)는 제4조 각항의 금지규정을 위반하여 거래정보를 제공·누설한 자에게 5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다 하고(제1항), 이를 併科할 수 있게 했다(제2항).

이상과 같은 「金融實名去來및秘密保障에관한法律」을 살펴보면, 동법은 국민의 사생활 또는 사경제적 금융거래정보를 보호하고 있는데, 이것은 헌법 제17조의 「私生活의 비밀과 자유는 침해 받지 아니한다」는 규정의 구체화라 할 수 있다. 그러나 동법은 프라이버시의 권리를 권리주체의 입장에서 자기의 금융정보의 유통을 통제할 권리를 규정한 것이 아니라, 다만 금융거래상의 프라이버시를 침해할 수 있는 금융기관종사자 및 제3자 등에게 금융거래정보를 침해하는 행위를 금지하고, 그 위반자를 처벌함으로써 개인의 프라이버시를 간접적으로 보호하는 구조에 입각하고 있다. 동법이 금융거래정보의 주체에게 적극적인 정보유통통제권을 규정하지 아니한 것은 아쉬운 점이라 할 수 있다.

2) 「信用情報의利用및保護에관한法律」

금융거래정보의 보호는 이 법에서도 발견할 수 있다. 이 법률은 신용정보의 효율적 이용·관리와 신용정보의 남용으로부터 사생활을 보호하는 두 가지 상반된 가치를 조화시키려는 목적을 가지고 있다. 다

시 말하면, 신용정보를 효율적으로 활용하여 원활한 상거래를 실현하면서도 신용정보의 이용을 적절히 제한하여 개인의 사생활을 보호하려고 한다. 그러나 이 법은 신용정보업을 건전하게 육성하여 원활한 상거래를 실현하는 것에 중점을 두고 있으며, 이로 인한 사생활 침해는 최소한으로 보호하는 선에서 두 가지 상반하는 이익을 조화시키고 있음은 명백하다. 우선 여기서는 동법의 금융거래정보보호의 측면을 고찰하고자 한다.

이 법은 「신용정보」를 정의하여, 「금융거래등 상거래에 있어서 거래상대방에 대한 식별·신용도·신용거래능력등의 판단을 위하여 필요한 정보」라 하고 있다(동법 제2조 1호). 이것은 金融實名去來및秘密保障에관한法律의 금융거래정보(동법 제2조 3호 및 제4조 1항)와 유사한 점이 있다. 후자는 금융거래의 실적을 의미하고, 전자는 신용도를 판단하기 위한 정보라는 점에서 차이가 있으나, 양자는 금융거래를 그 중요한 내용으로 하고 있다는 점에서 같은 것이다.

信用情報의利用및保護에관한法律에는 신용정보의 비밀보장을 위하여 다음과 같은 규정이 있다. 즉 신용정보제공·이용자는 金融實名去來및秘密保障에관한法律 제4조의 규정에 의한 금융거래정보 및 개인의 건강에 관한 정보를 신용정보업자 등에게 제공하고자 하는 경우에는 당해 개인으로부터 서면에 의한 동의를 얻어야 한다(동법 제23조). 또한 개인신용정보는 당해 신용정보주체와의 금융거래 등 상거래관계의 설정·유지 여부등의 판단목적으로만 제공·이용되어야 하며(제24조 제1항), 신용정보업자 등은 개인신용정보를 제공할 경우에는 의뢰인의 신원 및 이용목적을 확인하여야 한다(제2항). 또한 신용정보주체는 신용정보업자에게 본인정보에 대한 열람청구 및 정정청구를 할 수 있다(제25조 1항).

3. 금융거래정보의 비밀보장의 한계

사생활의 비밀과 자유의 보장은 절대적인 것이 아니라 일정한 한계가 있다. 즉 헌법 제37조 제2항의 질서유지·공공복리·국가안전보장을 위하여 법률로써 제한된다. 또한 프라이버시란 운명적으로 사회적 동물일 수 밖에 없는 인간에게 있어서 비사회적인 요소를 말하는 것이므로, 사람이 사회에 사는 한, 프라이버시라 할지라도 사회공공을 위하여 양보해야 하는 내재적 한계가 있기 마련이다. 더구나 금융거래정보는, 그것이 사생활의 가장 민감한 부분이라 하지만, 공개된 금융거래를 통한 경제정의의 실현, 범죄와 관련된 검은 돈의 세탁방지 및 정치부패·정경유착을 감시하기 위하여 그 공개가 불가피한 경우가 많다고 할 수 있다.

이상과 같은 이유에서 금융거래정보의 비밀보장에도 한계가 있어야 하는 바, 그 법적 근거는 金融實名去來및비밀보장에관한法律에서 발견할 수 있다. 동법 제4조 제1항 단서는 비밀보장에 대한 광범한 예외 규정을 나열하고 있다. 이를 다음과 같이 요약할 수 있으나, 상세한 것은 동조항을 참고하기 바란다. 즉, ① 법원의 제출명령 또는 법관의 영장에 의한 거래정보의 제공, ② 각종 조세관계법률에 의한 행정조사에 필요한 거래정보의 제공, ③ 국회의 國政監査 및 調査에 필요한 자료로서 해당 조사위원회의 의결에 의하여 금융감독기관의 장(은행감독원장·증권감독원장·보험감독원장·예금보험공사사장·신용관리기금이사장)이 제공하는 거래정보, ④ 재정경제원장관과 금융감독기관장이 금융기관에 대한 감독·검사를 위하여 필요로 하는 거래정보의 제공으로서 내부자거래·불공정거래행위의 조사, 금융사고의 摘出, 불건전금융거래행위의 조사에 필요한 경우, ⑤ 금융의 내부 또는 금융기관 상호간에 업무상 필요로 하는 거래정보의 제공, ⑥ 기타 법률에 의하여 불특정 다수인에게 의무적으로 공개하여야 하는 거래정보의 제공이다.

이상과 같이 동법 제4조 제1항 단서는 거래정보제공의 예외적인 경우를 나열하고 있으나, 여기에 관계되는 실정법규, 즉 형사소송법, 각 종세법, 國政監査및조사에관한法律 등등을 개별적으로 면밀히 검토해야만 금융거래정보의 한계가 분명하여 진다. 본고에서는 그러한 개별법의 검토를 생략하기로 한다.

IV. 우리나라의 금융정보보호에 관한 법제의 개정방향

1. 개정의 필요성

모정당 소속의 모국회의원이 공개한 1997~1998년 計座追跡 현황은 금융기관의 고객에 대한 계좌추적 건수가 급증하고 있음을 보여주었다.¹⁸⁾ 金融實名去來및비밀보장에관한法律 등에 의하면, 세무서·선거관리위원회·공직자윤리위원회·금융감독위원회 등이 국민의 은행계좌추적권을 가지고 있는데, 해당 기관장명의로 협조요청공문만으로 추적대상자의 금융거래정보를 요청할 수 있다 한다. 협조요청서에는 거래자의 인적사항·사용목적등을 기재하여 특정점포에 요구해야 하고(제4조 제2항), 금융기관은 이 규정에 위반한 요구에 대하여서는 이를 거부하여야 하나(동조 제3항), 실제 이 절차가 지켜지지 아니하는 곳에 문제점이 있다. 심지어 1998년에는 계좌를 특정하지 않고 모든 추적대상자의 계좌 내역의 공개를 요구하거나, 특정 금융기관이 아닌 전 금융기관을 대상으로 공문을 띄우는 일이 허다 했고, 한 술 더 떠 해당 기관장직인만 찍혀 있는 백지공문용지를 들고 다니다 필요에 따라 족석에서 추적대상자의 이름을 적어 들이미는 사례도 적지 않았다는 것이다. 영장을 필요로 하는 수사기관의 계좌추적에도 문제가 있는데, 1997년 계

18) 중앙일보 1999년 3월 25일, 4면.

좌추적 등을 포함한 압수수색영장에 대한 법원의 영장발부율은 99%를 상회하여, 계좌추적에 대한 법원의 1차적인 제동이 거의 이루어지지 아니한다고 한다.¹⁹⁾

이상과 같은 계좌추적으로 인한 금융정보의 침해는 법의 집행에 잘못이 있음은 분명하나, 법을 점검하여 그 결함을 보충할 필요는 있다고 본다.

2. 개정의 내용

무릇 개인정보를 보호하는 법률이 갖추어야 할 보호의 내용은 일반적으로 무엇이어야 하느냐가 문제된다. 이 문제는 OECD의 가이드라인이 제시한 다음 8개 원칙을 검토해 봄으로써 절로 해답을 찾을 수 있다. ① 첫째는 수집제한의 원칙(collection limitation principle)인데, 개인정보의 수집에 있어서 일정한 제한이 있어야 하며, 또한 가능한 한 본인의 동의를 얻어 수집해야 한다. ② 둘째는 데이터質의 원칙(data quality principle)인데, 수집되는 데이터는 사용목적에 관련성이 있어야 하며, 또한 정확하고 現時的이어야 한다. ③ 셋째는 목적특정화의 원칙(purpose specification principle)인데, 개인정보의 수집목적은 수집당시에 특정되어야 하고, 그 再使用도 본래의 목적의 달성에 한정되어야 한다. ④ 넷째는 사용제한의 원칙(use limitation principle)인데, 개인정보는 본인의 동의 또는 법의 수권없이 제공되어서는 안된다. ⑤ 다섯째는 안전보호의 원칙(security safeguards principle)인데, 개인정보는 훼손 또는 권한없는 접근·사용과 같은 위험에 대하여 보안장치를 갖추어야 한다. ⑥ 여섯째는 공개의 원칙(openness principle)인데, 개인정보 파일의 존재·성격·사용목적을 비밀로 해서는 안되며, 그것을 일반국민에게 공개해야 한다는 원칙이다. ⑦ 일곱째는 개인참가의 원칙

19) 상동

(individual participation principle)인데, 본인은 자기에 관한 기록을 취득·전달 받을수 있어야 하며, 그 기록이 틀렸을 때에는 정정청구권이 인정되어야 한다. ⑧ 여덟째는 책임의 원칙(accountability principle)인데, 데이터 관리자는 상술한 제원칙을 실효성있게 지킬 책임이 있다.

이상과 8개원칙은 개인정보보호법의 근간을 이루어야 하고, 하나도 빠져서는 안될 것이다. 전술한 金融實名去來및비밀보장에관한法律은 금융기관종사자의 거래정보누설금지, 일반국민의 거래정보요구금지, 금융기관종사자의 거래정보제공요구 거절의무와 목적외 이용금지를 규정하고 있는 바, 이들은 전술한 8개 원칙 중 사용제한, 안전보호의 원칙을 준수하고 있는 것이라 할 수 있다. 그러나 동법은 개인의 금융정보의 안전을 위하여 다음과 같이 개정하여 개인의 금융거래정보의 보호를 강화할 필요가 있다. ① 첫째 동법 제4조 제1항 본문의 본인의 同意에 있어서 공개할 금융기록의 특정, 공개목적, 공개받을 행정기관의 특정등을 同意書에 명시하도록 하여야 하며, ② 둘째 고객의 告知받을 권리 및 이의신청권을 부여하여야 할 것이다. 즉 동법 제4조 제1항 단서 각호에 의하여 금융거래정보가 공개되려고 할 때에는 고객에게 전달받는 기관, 공개목적 및 이의신청의 방법 및 기간을 알려야 한다. ③ 셋째 고객을 자기정보의 공개를 막기 위한 사법적 구제방법을 본법에 명시할 필요가 있다. ④ 넷째 본법에 의하여 취득된 금융정보를 취득기관이 다른 행정기관에 전달할 때에는 피전달기관이 업무상 정당한 권한이 있음을 서면으로 증명하여 전달하여야 하며, 이 증명서는 정보주체인 고객에게 송부되어야 하고, 이에 대하여 고객이 항의할 수 있는 절차를 규정해야 할 것이다. ⑤ 다섯째 금융기관의 점포에 거래정보 등의 제공을 요구할 수 있는 자(제4조 제2항)를 一元化하여 통제하거나, 조세관서의 장을 국세청장으로 격상하여 계좌추적이 어렵도록 요건을 강화할 필요도 있을 것이다. 그러나 금융거래정보는 거래자가 스스로 금융기관과의 거래를 개시하므로써 스스로의 정보를 제공하였으며, 또한

금융거래정보에 한정된 것이므로, 정보수집제한의 원칙, 데이터質의 원칙, 목적특정화의 원칙 등은 동법에 규정할 필요는 없을 것이다.

이에 대하여 信用情報의이용및보호에관한法律은 신용정보업자의 수집·조사의 제한(제15조), 정보의 정확성, 최신성의 확보(제17조 제5항, 제18조), 신용정보전산시스템의 안정보호(제19조), 신용정보활용체제의 공시(제22조), 개인신용정보의 제공·활용에 대한 정보주체의 서면동의(제23조), 개인신용정보의 이용제한(제24조), 정보주체의 열람·정정청구(제25조), 신용정보업자의 금지사항(제26조), 업무목적외 누설금지(제27조) 등을 상세히 규정하여, 상술한 8개원칙을 지키고 있다. 그것은 이 법에 의한 신용정보의 수집·활용은 영업활동으로서 대가를 받기 때문에 개인의 금융정보를 적극적으로 광범하게 침해할 가능성이 있기 때문이다.