

현안분석 2001-18

디지털경제법제⑬

獨逸의 電子政府法制

李 鍾 永

한국법제연구원

獨逸의 電子政府法制

E-Government related Legislations in Germany

研究者 : 李鍾永(중앙대 법대 교수)
Yi, Jong-Yeoung

2001.12

한국법제연구원

목 차

제 1 장 서 론	7
제 2 장 인터넷과 독일의 행정	9
제 1 절 비전과 철학	9
1. 비전의 제시와 발전	9
2. 시민 또는 고객친화성	10
3. 효율성의 증대와 비용절감	10
4. 민주주의와 참여	10
5. 경제발전과 안정	11
제 2 절 현대행정의 표상으로서 Online행정	12
제 3 장 실무상 전자정부의 특성	15
제 1 절 도시정보시스템(www.kommune.de)	15
제 2 절 버추얼 시청	15
제 3 절 행정과 기업간의 네트워크	16
제 4 절 행정청간의 전자적 연결	16
제 4 장 법적인 가능성과 한계	17
제 1 절 특별한 형식을 필요로 하지 아니하는 행정절차	17
1. 출석의 요구	17
2. 행정절차의 비공개성	18
3. 행정처분의 고지	18
제 2 절 전자정부에 관한 독일법제상 문제	19

1. 정보통신서비스의 개인정보보호법	20
2. 전자적 행정행위와 행정상 전자서명	24
3. 지방경제법	26
4. 지방자치단체의 영조물에 접근	29
제 3 절 서면형식을 요구하는 행정절차	30
1. Online 행정업무수행의 제한된 사용	30
2. 서면요구의 대체를 위한 전제조건	31
제 5 장 전자정부구현을 위한 개별법	33
제 1 절 정보통신서비스법	33
1. 목 적	33
2. 적용범위	33
3. 유사서비스와의 구분	35
4. 접근자유	38
5. 서비스제공자의 책임	39
6. 서비스제공자의 표시의무	44
제 2 절 정보통신서비스의 개인정보보호법	45
1. 입법배경과 원칙	45
2. 일반적 정보보호법과의 관계	46
3. 구체적 내용	47
제 3 절 전자서명법	54
1. 입법배경	54
2. 입법경과와 개정	62
3. 멀티미디어법의 개관	67
4. 민법과의 관계	68
5. 구체적 내용	69

제 6 장 결 론	89
[부 록] 독일의 전자정부실현과 관련된 법규정	93
참고문헌	99

제1장 서론

전자정부와 온라인행정업무는 행정의 효율성과 시민근접행정을 실현할 수 있는 혁기적인 잠재력을 가지고 있는 분야라고 할 수 있다. 독일에서 Städtewettbewerb Media@Komm과 같은 인니시아티브는 Online 행정업무의 전반적인 도입의 가능성을 시험하고 있다. 법적인 측면에서 디지털 전자통신기술은 종이문서가 중심이 된 서류매체에 초점을 맞추어 수행되어 온 법질서에 대한 개정을 촉구하고 있다. 그럼에도 불구하고 국가행정과 지방행정의 많은 분야에서 Online 행정업무는 기술적으로 가능하고, 실질적으로 의미 있으며 법적으로 허용되는 업무이다. 주차증발급의 신청, 부피가 큰 쓰레기처리를 위한 신청 등은 이미 독일에서 Online으로 행하여지고 있다. 그러나 다른 분야에서 전자정부는 행정법의 기본원칙 또는 개별특별법상의 서면형식에 대한 요구 등으로 더 이상의 진전을 보지 못하고 있다. 그러나 많은 경우에 서면형식을 요구하는 개별법률상 규정과 결합한 보호목적은 Online 행정업무에서도 보장될 수 있다는 주장이 일고 있다. 예를 들면 전자서명과 전자서명키의 기술을 사용함으로써 개별법률이 추구하는 목적을 종이문서를 대신하여 수행할 수 있다는 것이다. 물론 이를 위하여는 제도적인 정비가 필요하다. 독일은 이미 1996년에 멀티미디어법률을 제정하여 전자서명에 관한 규율체계를 확립하고 있다. 이에 만족하지 아니하고, 계속적으로 정보사회로의 도약을 실현하기 위하여 전자정부축진을 위한 실험입법이 추진 중에 있다.¹⁾ 전자정부의 실현은 결과적으로 시민서비스의 질적인 향상과 행정효율성의 증대를 가져 올 것으로 기대하고 있다. 이에 대한 투자는 국가적으로 의미 있는 것으로 주장하는 학자가 점차 증가하고 있다.

전자정부(Electronic Government)는 국가의 현대화라는 논의에서 국제적으로 사용되는 새로운 용어라고 할 수 있다. 전자정부라는 용어는 정부가 가지는 포괄적인 요구와 “전자(Elektronic)”로 현재 기술적으로

1) B.Holznagel/Ch.Krahn/Ch.Werthmann, Electronic Government auf kommunaler Ebene-Die Zulässigkeit von Transaktionsdiensten im Internet, DVBl.1999, 1477ff.(1478).

변화되는 공식적이고 내용적으로 중립적이지만 현대적인 특성을 대변하고 있다. 전자정부는 정보기술과 통신기술에 의하여 전개되는 가능한 영역만을 묘사하고 이에 집중하는 것은 아니다. 더 나아가서 전자정부는 가장 다양한 사회적·경제적·정치적 행위자의 미래구상으로 무장을 하고, 다양한 개념적 특성을 결합하여 이상적인 모델을 수용함으로써 확실하고 전제적인 방향설정의 기능, 조정기능 및 동기부여기능을 실행한다.²⁾ 지금까지는 전자정부에 관한 학제간의 연계에 관한 연구가 많지 아니하였다. 그러나 전자정부는 학제간의 이질적인 문제의 제기 뿐만 아니라, 이론과 실무에서 결과를 이룰 수 있고, 학제 상호간을 연결하여 문제분석과 해결을 하려고 시도할 것이다.

전자정부로의 전환은 정부내부의 관계와 정부외부적인 관계도 포괄하여 논의되고 있다. 즉, 전자정부로의 전환은 개인과 국가조직의 모든 관계와 관련된다. 현대적 정보기술의 대명사로 등장한 WWW와 결합하는 정보와 통신매체의 변화는 공간, 위계조직 및 시간으로부터 정보와 의사소통의 자유를 허용하여 개별적으로는 전혀 예측할 수 없는 심대한 변화를 할 수 있는 길을 열어준다.³⁾

이하에서는 독일에서 전개되고 있는 전자정부의 추진을 위한 제도를 소개함으로써 한국에서 추진되는 전자정부의 법률의 제·개정 에 기여하고자 한다.

2) 이상적인 모델설정과 그 기능에 관하여는 Dierkes/Hoffmann/Lutz, Leitbild und Technik, 1992; Dierkes/Canzler, Innovationsforschung als Gegenstand der Technikgeneseforschung, in: Hoffmann-Riem/J.P.Scheider, Rechtswissenschaftliche Innovationsforschung, 1998, S.63 ff.(66 ff.).

3) M. Eifert, Electronic Government als gesamtstaatliche Organisationsaufgabe, ZG 2001, S.115ff.

제 2 장 인터넷과 독일의 행정

제 1 절 비전과 철학

1. 비전의 제시와 발전

인터넷은 경제분야에서만 구조변경을 하는 것이 아니다. 경제분야를 넘어서 정부와 행정의 모든 분야는 인터넷의 가능성을 인식하고, 정부와 행정의 기능을 온라인으로도 수행할 수 있다는 방향으로 진전하고 있다. 여기에 선두주자는 바로 지방자치단체들이다. 인터넷에서 수많은 지방자치단체의 활동은 새로운 전자적 행정구조를 발전시키고 있다.

미국의 클린턴(Clinton)과 고어(Gore)-정부는 1993년 임기를 시작할 때에 전자정부⁴⁾라는 비전을 제시하였다. 클린턴 정부는 전자정부로 행정의 효율성만을 추구하기를 원한 것이 아니라, 시민근접적인 행정을 실현하고자 하였다. 우선 당시 미국의 부통령인 고어는 행정을 새롭게 개발하고 시민과 행정간의 대화를 정보통신기술의 도움으로 새로운 단계로 끌어올리고자 하였다.

이와 유사한 비전이 1994년 유럽연합에서 방에만-보고서(Bangemann-Bericht)에서 제시되었다. 이 보고서는 정부와 행정에 인터넷의 영향에 관하여 연구결과를 제시하고 있다.⁵⁾ 이 보고서는 온라인-행정에는 비용절감, 효율성, 투명성 및 시민근접성이 실현될 수 있다고 예측하고 있다. 독일도 연방정부, 지방정부 및 지방자치단체의 영역에서 정보사회에서의 행정에 관한 비전을 제시하기에 이르르게 되었다. 가장 중요한 예라고 할 수 있는 것은 2000년 9월 학자와 실무가에 의하여 개최된 국가와 행정의 현대화를 위한 열쇠로서 전자정부의 촉구(Electronic Government als Schlüssel zur Modernisierung von Staat und Verwaltung)였

4) 이 개념에 관하여는 Schedler/Proeller, New Public Management, 2000, S.231 참조.

5) 이에 관하여는 Kubick/Hagen, Internet und Multimedia in der öffentlichen Verwaltung, 1999, S.15f.

다. 전자정부의 비전의 세부적인 내용에 관하여는 각각의 지방정부와 지방자치단체간에 차이는 있었으나, 목표와 전자정부의 장점에 관하여는 유사하였다. 전자정부에 관한 표상은 “New Public Management(NPM)”이라는 내용과 결부되어 개발되었다. 독일에서의 전자정부의 비전에 관한 내용을 고찰할 필요성이 있다.

2. 시민 또는 고객친화성

독일의 전자정부 비전에 관한 일차적인 내용은 인터넷을 통한 행정은 가능한 쉽고, 간단하고, 신속하게 시민을 행정에 접근하게 하여야 한다는 것이었다. 또한 시민의 행정에 대한 조언과 참여는 행정과 시민간의 온라인 접촉을 통하여 개선될 수 있어야 한다. 이것은 바로 “New Public Management(NPM)”의 이상에 근접하게 된다. NPM은 시민을 서비스제공자인 행정의 고객으로 보고 행정을 고객지향적으로 강화하도록 하고 있다.

3. 효율성의 증대와 비용절감

행정의 작업과정은 인터넷에 바탕하여 새롭게 조직되어야 하고 극대화되어야 한다. 또한 행정에서도 행정과정은 사업적으로 재시공(reengineering)되어야 한다.⁶⁾ 행정적인 재시공에 관한 思考는 행정에서 상이한 시장메카니즘에 의하여 업무와 효율을 극대화하기를 시도하는 NPM을 발전시키고 있다.

4. 민주주의와 참여

전자정부의 실제적인 성과는 우선 국민의 정치참여에서 기대되는 바가 크다고 할 수 있다. 국민들의 정치적인 무관심은 지방선거와 전국규모의 선거에서 불참으로 나타나고 있다. 국민들의 선거불참은 다양한 원인이 있는 것으로 분석되고 있다. 불참의 원인 중에는 전자투표에 의하여 극복할

6) 이에 관한 구체적인 사항은 W.Kilian/M.Wind, Vernetzte Verwaltung und zwischenbehördliche Beziehungen, VerArch 88(1997), 499(501ff.) 참조.

수 있는 부분도 존재한다. 전자정부는 독일에서 현재 실시되고 있는 투표 용지와 우편으로 실시하고 있는 선거형태를 전자투표로 대체할 수 있다.⁷⁾ 전자투표의 경우에는 개인 컴퓨터로 투표가 실시되게 되면 공적인 업무로서 원칙적으로 비밀로 실시되는 선거에 관한 사고는 포기되게 된다. 전자투표는 입법과정에서 국민들의 여론을 보다 저렴한 비용으로 수렴할 수 있다.

민주주의적 思考도 행정기술적인 관점 외에 전자정부의 비전설정에 역할을 수행하고 있다.⁸⁾ 전자정부는 시민과 행정간의 연결을 민주화하는 민주주의의 수단으로 발전되어야 한다. 시민을 보다 강력하게 정치적·사회적·행정기술적인 현상으로 포섭하는 것을 인터넷을 통하여 완성할 수 있다. 특히 지방자치영역에서 이러한 현상은 현실화될 수 있다. 이에 대한 예는 북스웨덴의 작은 도시인 Kalix에 의하여 실행된 시민참여이다. 전자정부 또는 전자행정은 전통적인 행정보다 시민이 정보를 얻고 영향을 행사할 수 있는 가능성이 아주 크다고 할 수 있다. 전자정부의 내용은 이러한 관점에서 시민에게 아주 넓게 퍼져 있는 국가불신, 민주주의에 대한 실망, 정치에 대한 혐오를 극복할 수 있는 수단도 될 수 있다.

5. 경제발전과 안정

경제정책과 안정정책의 분야에서 행정체계 하에서의 국제적으로 뿐만 아니라, 국내적으로도 유연하지 아니한 경쟁체계가 지배한다. 이러한 경쟁체계 하에서는 인터넷과 멀티미디어-장치는 행정마케팅의 추가적인 길로 연결될 수 있다. 인터넷을 통하여 대화하는 행정은 시민에게 보다 현대적이고 개선된 이미지를 가지게 한다. 인터넷에 의한 행정은 비용과 시간적으로 비교적 적은 지출로 해당 지역외에서 경제에서의 필요한 대화상대가 될 수 있다.

7) 이와 같은 관점에 관하여는 BMBF/BMWi(Hrsg.), Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts, Aktionsprogramm der Bundesregierung, September 1999, S.84 ff. 참조.

8) 독일의 기술적·정책적 논의에 관한 자세한 정보는 www.wegwerk.de, 21.12.2000 참조.

제 2 절 현대행정의 표상으로서 Online행정

인터넷은 급진적으로 발전하고 있는 점에서 독일과 한국은 동일하다. 인터넷의 발전으로 행정은 시민의 통신수단으로 이용될 수 있는 가능성을 제공하고 있다. 그 결과 행정에서 전자정부(Electronic Government)라고 하는 말이 회자하게 되는 것은 당연하고 할 수 있다. 독일에서 전자정부가 의미하는 바는 인터넷으로 행정업무를 처리하는 것으로 이해되고 있다.

행정에 멀티미디어기술의 투입은 특히 지금까지 기술적으로 지원되지 못하였거나 아니면 최적의 기술적인 지원이 불가능하였던 분야에서 행정의 효율성, 효과성 및 품질성을 증대할 수 있는 잠재력을 배태하고 있다는 점을 독일은 인정하고 있다. 이 뿐만 아니라 멀티미디어에 바탕하는 행정의 최적화와 간소화는 행정의 시민근접성을 크게 증대할 수 있다는 것이다. 이러한 가능성은 독일에서 특히 지방행정분야에서 이용되고 있다.⁹⁾ 왜냐하면 지방행정은 시민과 직접적인 접촉이 많이 행하여지고 있는 영역이기 때문이다. 독일의 경우에 이미 몇 개의 지방자치단체는 인터넷으로 고도의 전문적인 행정서비스를 정착하는 데에 성공하였다. 특히, 브레멘¹⁰⁾, 칼스루에¹¹⁾와 같은 대도시외에 조그마한 도시¹²⁾에서도 이에 대한 성공사례는 쉽게 발견되고 있다. 여기서는 Online-대화시간 또는 행정업무처리의 전자적 개발과 같은 서비스업무가 제공되었다.

전자행정서비스는 그 기능에서 3개의 주된 그룹으로 분리되고 있다. 즉, 정보서비스(Informationsdienste), 통신서비스(Kommunikationsdienste) 및 업무서비스(Transaktionsdienste)이다. 정보서비스는 테마별로 정리되어 분류된 정보에 접근하는 행정서비스이다. 예를 들면, www 사이트를 들 수 있다. 통신서비스는 개인, 기업 또는 집단과의 상호작용이다. 예를

9) Reinermann, Verwaltungsreform und technische Innovationen-ein schwieriges Dauerverhältnis, in: Kubicek/Braczyk/Klump/Müller/Neu/Raubold/Roßnagel(Hrsg.), Multimedia@Verwaltung Jahrbuch Telekommunikation und Gesellschaft 1999, 1999, S.1ff.

10) <http://www.bremen.de>

11) <http://www.karlsruhe.de>

12) <http://www.guetersloh.de>

들면, E-mail로 궁금한 사항에 관하여 답변하는 것이라고 할 수 있다. 그리고 행정업무서비스는 Online 상에서 행정업무서비스를 하는 것이다. 예를 들면, 인터넷으로 신청을 접수하거나 선거나 지방정책결정에 대해 Online 투표하는 경우라고 할 수 있다.¹³⁾ 행정업무서비스는 전자정부의 미래라고 할 수 있다. 행정업무서비스는 중요한 과제는 대부분 행정처리과정에서 중요한 역할에 속하는 형식작업을 경감하는 데에 있다. 그러므로 행정업무분야에서 Online 행정업무서비스를 위한 제도적 정비와 이러한 업무에 기여하기 위하여는 적용사양이 필요하다.

13) 독일의 연방경제성은 1억4천만마르크의 용역비를 투자하여 인터넷으로 선거가 가능한가에 관한 프로젝트를 지원하였다. 이 프로젝트에서 기술자-의료보험금고의 피보험자는 1999년 우편투표외에 추가적으로 www를 통하여 투표를 할 수 있었다.

제 3 장 실무상 전자정부의 특성

전자정부에 대한 사례가 이미 독일에서는 존재하고 있다. 여기서는 인터넷의 활동성에 대한 상이한 특성과 상이한 강도의 단계가 확정될 수 있다.

제 1 절 도시정보시스템(www.kommune.de)

지방자치단체에 의하여 멀티미디어적으로 형성되고 인터넷으로 구축되고 있는 도시정보시스템은 이미 독일에서 넓게 퍼져 있다. 이와 같은 도시정보시스템은 원칙적으로 순수한 정보제공만을 수행하고 있다. 이외의 시민과 행정간 교류는 여기서 거의 찾아볼 수 없다.

제 2 절 버추얼 시청

사이버상의 시청은 독일에서 두드러지게 호응을 얻고 있다. 여기서 시민은 정보만을 얻는 데에 그치지 아니하고, 인터넷을 통하여 행정과 대화하고 인터넷을 통하여 서비스도 받는다. 여기서 시민의 요구가 있는 즉시 행정에 의하여 지방자치단체는 서비스를 제공한다. 이를 흔히 행정과 소비자간의 전자거래(administration-to-consumer-electronic-commerce: A2C)라고 한다. 이에 대한 사례는 E-mail에 의한 신청과 취소 또는 인터넷을 통한 신청의 접수 등이다. 예를 들면, 독일의 지방자치단체인 Gelsenkirchen에서는 자동차의 등록에 관한 업무를 인터넷을 통하여 할 수 있도록 하고 있다. 독일 전체적으로는 현재 선도프로젝트로서 전자적 조세신고(ELSTER)가 실험 중에 있다.¹⁴⁾

시민상호간에 또는 시민과 지방자치단체의 행정청과 토론할 수 있는 전자적 토론포럼도 사이버 시청에 속한다. 이에 대한 사례로는 독일 뮌스터 시에서 행하여지고 있는 포럼 “Digitales offenes Münster(D.O.M.)”을 들 수 있다.¹⁵⁾

14) 이에 관하여는 www.elster.de 참조.

15) 이에 관하여는 www.Münster.de, 22.12.2000 참조.

제 3 절 행정과 기업간의 네트워크

현재는 활성화되어 있지 않지만 행정과 기업간의 전자거래(administration to business electronic-commerce: A2B)도 태동단계에 있다. 인터넷을 통한 행정과 기업간의 연계도 시작하고 있다. 여기서는 인터넷을 통하여 공매나 공공발주에 관한 업무 또는 온라인으로 기업에 대한 조세 처리를 행하고 있다.

제 4 절 행정청간의 전자적 연결

국내의 행정청간 또는 외국의 행정청(administration-to-administration-electronic-commerce: A2A)간의 온라인에 의한 연결은 독일에서 아직까지 발달되지 아니한 영역이다. 독일에서 연방의 각주의 환경부간에 Online을 통한 연계를 시도하였다. 1990년 초에 행정청의 관할을 초월한 환경정보시스템이 구축되었다. 이미 존재하는 이니시아티브와 프로젝트의 목적은 결국 각 국가의 행정청간의 온라인체계를 구축하는 데에 있다. 유럽에서 이에 관한 사례로는 독일연방정부, 오스트리아정부 및 스위스정부간에 시작하고 있는 연결망의 연결이다.¹⁶⁾

16) V.Boehme-Neßler, Electronic Government: Internet und Verwaltung, NVwZ 2001, S.376ff.

제 4 장 법적인 가능성과 한계

행정업무서비스를 수행하기 위하여는 종이문서에 근거하는 행정업무를 대체할 수 있는 관련된 제도적 정비가 필요하다. 그러나 새로운 제도를 도입하기 전에 현행 독일 행정법으로 Online 행정업무서비스가 행정절차법의 규정과 어느 정도 합치하는가 그리고 불합치하는 부분은 무엇을 개정하여야 하는가에 관하여 논의가 되고 있다.

제 1 절 특별한 형식을 필요로 하지 아니하는 행정절차

독일 행정절차법 제10조제1문에 의하면 행정절차는 원칙적으로 특별한 형식을 필요로 하지 않는다. 서면형식과 출석요구와 같은 특별한 형식에 관한 규정이 행정절차법과 개별 행정법에서 규정하지 않는 한, 인터넷으로 허가신청 등등을 접수하고 행정처리를 진행하는 것은 행정청의 재량으로 가능하다. 새로운 정보기술과 통신기술의 이용으로 업무가 신속하게 되면 이러한 처리과정에서는 행정절차법 제10조제2항에서 규정하는 행정의 무지체성의 원칙(Grundsatz der Zügigkeit)이 적용되는 것으로 독일 학계에서 해석하고 있다.

1. 출석의 요구

개별행정법에서는 서면형식 뿐만 아니라 직접 행정청에 출두를 요구하는 규정을 두고 있다. 특히 법적으로 민감한 사항에 관하여는 이와 같은 규정을 두고 있다. 예를 들면 망명자법을 제23조에 의하여 외국인과 망명자에 관한 사항, 도로교통법 제23조제1항 및 제3항에 의한 자동차의 신청에 관한 사항, 혼인신고에 관한 사항 및 연방사업자의 등록에 관한 사항 등에서 이를 규정하고 있다. 당사자의 직접 출석을 요구하는 법률상의 이유는 신청인의 정체성에 대한 검사에 있다.¹⁷⁾ 이 경우에 행정업무수행을

17) Ordemann, Paßrecht, Ausweisrecht, Melderecht des Bundes, §6 Pa0G, S.14f.; Rebmann/Uhlig, Kommentar zum Bundeszentralregistergesetz, §30 BZRG Rdnr. 14ff.

Online으로 하는 것은 허용되지 않는다. 아직까지는 신청자의 직접적인 출석을 대신할 기술적인 해결방안이 발견되지 않고 있다는 이유로 거부되고 있다.¹⁸⁾ 물론 개별적으로 개인의 정체성에 관한 심사가 실제로 필요한지 안전에 대한 요구가 다른 방법으로 고려될 수 없는가에 대하여 연구가 진행되고 있다.

2. 행정절차의 비공개성

독일 행정절차법의 다른 원칙으로 비공개서류작성의 원칙(Prinzip der nichtöffentlichen Aktienbearbeitung)이 있다. 행정절차법 제29조는 서류열람을 예외적으로만 허용하고 있다. 즉, 행정절차법 제13조 이하의 규정에 의하면 절차에 참여하는 자의 범위에서만 서류열람이 허용되고 아무나 서류열람을 할 수 있지는 아니하다.

Online 행정업무수행을 위하여 전달된 데이터는 아무에게나 노출될 위험이 있다. 소위 신뢰의 문제가 발생한다. 또한 데이터의 존재는 오늘날 지금까지 알려지지 않은 범위에서 의도적으로 평가될 수 없다. 그러므로 인터넷상에서 정상적인 데이터전달은 행정법상의 비밀준수이익을 충분하게 고려하지 못할 수 있다. 종이서류는 봉투 속에서 전달되기 때문에 원칙적으로 신빙성이 보장될 수 있다. 봉투대신에 전자적 데이터전달에서는 전자서명으로 내용이 봉쇄될 수 있다. 이미 전자서명에 관하여 많은 발전이 있기 때문에 실용성이 있다고 주장하는 학자도 증대하고 있다. 특히 신용사업의 회장단에 의하여 인정된 HBCI-표준¹⁹⁾은 높은 안전성을 보유하고 있기 때문에 실무에서 사용이 권장되고 있다. 이와 같은 고도의 신뢰성을 보장받는 키소프트웨어가 사용되면 절차의 비공개성원칙은 보장된다.

3. 행정처분의 고지

행정청은 자기의 결정이 수령자에게 도달되도록 하여야 한다. 행정절차법 제43조제1항에서는 행정처분의 도달을 행정처분의 효력발생요건으로

18) 화상전화와 같은 기술은 이 기술의 현재수준으로 조작이 가능하다고 한다.

19) Homebanking Computer Interface.

규정하고 있다. 행정절차법 제41조에 의하면 행정처분은 관련자에게 고지되어야 한다. 행정처분의 도달에 특별한 형식을 요구하지 않는 한 원칙적으로 Online으로 가능하고 이를 위하여 수령자가 적절한 수령기기를 사용할 수 있을 것이 요구된다.

서면상의 행정처분에서 우편으로 송부한 후 3일을 도달일자로 취급한다. 여기서 행정청은 의심이 있는 경우에 도달과 도달시점을 입증하여야 한다. 위에서 언급된 바와 같이 서면상의 행정처분은 전자적으로 전달될 수 있다. 행정처분의 고지는 E-mail로 가능하다. 이 경우에 행정절차법에서 규정하고 있는 행정처분의 발한 후 3일 후에 도달된 것으로 간주하는 것은 사라질 수 있다.

다만, 개별행정법에서 행정처분의 도달을 행정절차법 제43조제1항제1문에서 규정하는 바와 같은 특별한 고지형식을 요구하는 경우에 전자문서에서는 송달에 관한 법적인 문제가 발생한다. 행정송달법 제2조제1항의 규정에 의한 도달은 서면에 직인, 서명 또는 신뢰성 있는 기술에 의한 서면의 전달이 있을 것을 요구하고 있다. 송달법 제2조제1항의 규정에 의한 서면에는 종이서류는 포함되지만 행정처분의 전자적 전달은 배제된다. 전자적 전달을 행정처분의 도달로 이해할 것인가의 여부 그리고 언제 도달된 것으로 하는가는 법률의 개정이 있어야 가능하다. 현재의 법률상황으로는 행정처분의 전자적 전달은 불가능하다.

제 2 절 전자정부에 관한 독일법제상 문제

인터넷상에서 행하여지는 행위도 법으로부터 자유로운 영역은 아니다. 오프라인-행정에서와 동일하게 인터넷상에서도 동일한 법적인 규율이 필요하다. 이것이 의미하는 바는 전자정부는 오늘날 이미 법적으로 치밀하게 얽혀 있는 법망 속에서 합법성을 인정받을 수 있게 되었다는 것이다. 독일의 현행 법질서에서 전자정부와 관련이 있는 법률은 정보보호법(Datenschutzrecht), 전자서명법 및 지방자치법을 대표적으로 들 수 있다. 물론 이러한 법률의 근거가 되는 유럽연합법과 헌법도 주요한 규율의 대상이라는 것을 간과할 수 없다.

1. 정보통신서비스의 개인정보보호법

전자행정은 당연히 현행 정보보호법을 위반하여서는 존재할 수 없다. 사이버상의 시청과 관계가 있는 사람은 개인적으로 시청과 관련되고 여기서 정보를 획득하는 모든 사람과 동일하게 흔적없이 행위를 할 수 있어야 한다. 인터넷에서 행정이 활동하는 바에 따라 행정의 서비스는 정보서비스제공자로서 또는 미디어서비스국가협약에 관하여 규율하는 미디어서비스제공자로서 분류될 수 있다. 그러면 독일의 정보통신서비스정보보호법(Teledienstedatenschutzgesetz: TDDSG)과 멀티미디어서비스국가협약(Mediendienste-Staatsvertrags: MDStV)의 일반적인 정보보호법이 아니라, 특별하고 보다 엄격한 정보보호법으로서 전자정부에서 행하여지는 행정에 적용된다.

(1) 전자정보서비스 또는 미디어서비스제공자로서의 행정

전자정보서비스법 제2조제1항에서 규정하고 있는 “전자정보서비스”는 표시·그림 또는 음성과 같은 조합될 수 있는 정보에 의한 개인적인 이용이 확인될 수 있고 기본적으로 전기통신을 수단으로 전달될 수 있는 모든 전자적 정보와 의사소통서비스이다. 이에 반하여 미디어서비스국가협약 제2조제1항에 의하면 “미디어서비스”는 일반인에 대한 정보제공서비스와 의사소통서비스로 정의하고 있다. 전자정보서비스와 미디어서비스간의 중요한 차이점은 전자정보서비스는 전자정보서비스의 제공자와 이용자간의 개인적 의사소통에 기여하는 반면, 미디어서비스는 일반대중에 대한 서비스이고 대중적 의사소통에 기여한다는 점이다. 전자정보서비스와 미디어서비스간의 경계영역은 물론 완전하게 명확한 구별을 할 수 있는 것은 아니다.

지방자치단체의 Online 서비스가 신문이나 방송 등에서도 취급될 수 있는 의사형성의 문제라면, 이 범위 내에서 행정은 미디어서비스의 제공자로서 활동을 하는 것이다. 이것은 우선 지방자치단체가 Homepage에 지방자치단체의 활동에 관하여 정보를 제공하는 경우에 해당한다. 또는 지방자치단체에 의하여 주최되는 시민간의 온라인 토론도 지방자치단체가 행하는 정보제공에 해당한다. 지방자치단체의 인터넷의 활용을 행정과 시민간

의 개인적인 의사소통에 두게 되면, 행정은 전자정보서비스제공자로 활동하는 것이다. 이에 대한 사례로는 어떤 시민이 조세신고를 온라인으로 하고 동일한 방법으로 전자적 조세고지서(Steuerbescheid)를 수령하는 것이다.

(2) 전자정보서비스정보보호법과 미디어서비스국가협약에 의한 개인정보보호

전자정부에서 행정은 전자정보서비스정보보호법과 미디어서비스국가협약의 특수하고, 침해화된 정보보호규정을 준수하여야 한다. 전자정보서비스정보보호법률과 미디어서비스국가협약은 시스템정보보호의 원칙으로서의 특징을 가지고 있다. 이것이 의미하는 바는 개인정보보호는 이미 정보작성 시스템의 기술적·조직적 구조의 형성에 의하여 보장되어야 한다는 것이다.²⁰⁾ 행정 내부에서 네트워크 구축은 정보보호친화적으로 형성되어야 한다는 것이다. 이것은 혁신적인 방안이고, 바로 현대적인 정보보호법은 어떠한 방향으로 나아가야 하는가를 가리킨다.

전자정보서비스정보보호법 제3조제4항과 미디어서비스국가협약법 제12조에서는 이러한 목적을 특별히 명백하게 규정하고 있다. 전자정보서비스와 미디어서비스의 기술적 구성과 형태는 가능한 적은 양의 개인정보를 수집하거나 또는 전혀 개인적인 정보를 수집하지 아니하거나, 수집한 정보를 작성하거나 이용하지 아니하는 목표를 설정하여야 한다. 이를 위해 전자정보보호법과 미디어서비스국가협약은 온라인서비스제공자의 기술적·조직적 형성에 관한 엄격한 요구사항을 규정하고 있다. 예를 들면, 인터넷으로 행위를 하고자 하는 행정에 대하여 이러한 엄격한 요구사항을 준수하도록 명령하고 있다. 다음과 같은 사항이 이러한 요구사항에 속한다.

1) 허가유보부 금지(Verbot mit Erlaubnisvorbehalt)

정보통신서비스의개인정보보호법 제3조제1항의 규정과 미디어서비스국가협약법 제12조제2항의 규정에 의하면 개인정보의 수집, 작성 및 이용

20) H.Garstka, Empfiehlt es sich, Notwendigkeit und Grenzen des Schutzes personenbezogener - auch grenzüberschreitender - Informationen neu bestimmen?, DVBl 1998, 981(998).

은 원칙적으로 금지된다. 다만, 법령에 의하여 허용되거나 개인이 승인하는 경우에만 개인정보의 수집, 작성 및 이용은 허용될 수 있다. 이러한 개인의 승낙도 승낙하는 개인이 승낙의 범위와 의미를 파악하고 있는 경우에만 허용된다. 이와 같이 원칙과 예외라는 원리에 의하여 개인정보의 왕래는 정보통신서비스 또는 미디어서비스에 반드시 필요한 최소한으로 제한된다. 동시에 제공된 정보의 주체인 개인은 항상 개인정보에 대한 통제를 할 수 있도록 보장되어야 한다.

2) 개인정보의 금지

행정은 기술적으로 가능하고 수인될 수 있으면, 정보통신서비스의개인정보보호법 제4조제1항과 미디어서비스국가협약법 제13조제1항의 규정에 의하여 시민에게 전자정보서비스와 미디어서비스의 사용을 익명 또는 가명으로 사용을 할 수 있어야 한다. 그러나 개인정보는 작성되어 전자적으로 입력되어서는 아니 된다. 개인정보의 작성자에게 개인정보회피원칙에 합치하도록 법률에 개인정보의 금지가 규정되어야 한다.

3) 정보수집자간의 연계금지

전자정부하에서 전자행정은 여러 개인정보의 작성자 사이에 조직적으로 상호 차단되도록 조직되어야 할 것을 정보통신서비스개인정보보호법과 미디어서비스국가협약법은 규정하고 있다. 이 규정에 의하여 다양한 작성분야에서 발생할 수 있는 여러 가지 개인정보는 개인정보제공자에 관한 새로운 인식과 정보를 획득하기 위한 연계를 차단하고 있다. 이것은 정보통신이용자에게 다양한 서비스의 제공자와 행정에 중요한 의미를 부여한다. 이러한 제한규정은 온라인-서비스제공자로부터 시너지효과를 이용할 가능성을 제한받는다는 이유로 많은 비판을 받고 있다.

4) 개인정보의 가능한 신속한 삭제

정보통신서비스의개인정보보호법 제4조제2항제2호와 미디어서비스국가협약법 제13조제2항제2호의 규정은 모든 개인정보는 가능한 신속하게 삭제되도록 규정하고 있다. 이것은 구체적으로 모든 개인정보는 원칙적으로

인터넷에 접속을 종료한 후 즉시 행정청에 의하여 삭제되어야 한다는 것을 의미한다. 즉, 시민이 버추얼 시청을 떠나면, 행정은 버추얼 시청을 방문한 시민의 개인정보흔적을 저장하여서는 아니 된다는 것이다. 물론 결산을 목적으로 보다 긴 저장기간이 요구되는 경우에는 이 기간동안은 허용될 수 있다. 소위 고객과의 연결에 관한 정보인 로그파일(Logfiles)은 6개월까지 인터넷 서비스 제공자가 저장할 수 있다. 개인정보보호법의 관점에서 문제가 될 수 있는 전기통신개인정보보호에관한시행령(Telekommunikationsdatenschutzverordnung)상의 규율은 이의제기시에 고객을 보호하는 데에 기여한다. 물론 전자행정청의 저장능력을 그 이상으로 확대할 수 있어야 한다. 전자행정청의 저장능력은 조세법이나 사회법과 같은 다른 법률에서 규정하여도 개인정보를 전자적으로 저장할 수 있다. 왜냐하면 그렇지 않게 되면 전자행정청의 저장능력은 전자적 행위를 수행하여야 하는 행정청의 의무를 준수할 수 없게 되기 때문이다. 이것은 바로 독일의 정보통신서비스법은 행정보다는 오히려 개인 기업을 보다 많이 고려하였다는 것을 입증하고 있다. 행정청은 민간기업과는 달리 다른 범위에서 그리고 다른 목적으로 개인정보를 수집하고 저장하여야 한다.²¹⁾

(3) 요약

전자행정의 기본적인 문제는 바로 개인정보보호에 중요한 열쇠가 있다. 개인정보가 행정의 업무수행에 기여할 수 있는 곳에서는 잠재적으로 전자행정분야에서는 어디에나 사용할 수 있다. 이것은 효율성의 관점에서 보면 전자정부의 가장 큰 장점 중의 하나이다. 물론 이것은 개인정보보호의 관점에서 보면 아주 큰 문제이다. 왜냐하면 네트워크의 연결가능성은 행정에서 개인정보보호의 보호에 관한 헌법적인 요구와 충돌하기 때문이다. 여기서 바로 비밀엄수, 개인정보의 목적구속 및 정보적 권력분립이 문제된다.²²⁾ 이러한 문제에서 하나의 결과만이 도출될 수 있다. 전자정부의 영역에서 행정의 새로운 조직에는 개인정보에 관한 헌법적 요청이

21) V.Boehme-Neßler, aaO., 377.

22) BVerfGE 65, 1(49).

적절한 기술적-조직적 안전에 의하여 보장되고 있는가에 관하여 항상 심사되어야 한다. 즉, 전자적 행정의 개인정보보호적 조직에 의한 정보보호가 중요하다.

2. 전자적 행정행위와 행정상 전자서명

(1) 전자적 행정행위

전자정부는 비전에서와 같이 종이문서로 업무가 수행되지 아니 하고, 전자적 행위로 수행된다. 동일한 법적인 규율은 종이문서로 행하는 전통적인 행정의 행위효과와 동일하게 전자적 행위에도 적용된다. 이것은 우선 전통적 행정효과와 동일한 법적인 규율은 사실에 충실하고 완전하게 수행되어야 한다. 전자적 행위의 모든 구성요소는 조작되어서는 아니 된다. 즉, 전자적 행정을 구성하는 모든 개별적인 요소들은 위조·변조·조작 등으로부터 보호되어야 한다. 전자문서에 확정된 모든 의사표시의 작성자는 누구인가에 관하여 명백하게 인식될 수 있어야 하고 의사표시의 시점도 변조될 수 없도록 확정되어야 한다. 전자적 행위는 결국 다음과 같은 요건을 충족시킬 수 있는 경우에만 법적으로 허용될 수 있다.

첫째, 전자행위에서 저장된 모든 전자문서의 온전성(Integrität)은 보장되어야 한다.

둘째, 전자문서 작성자의 정체성(identität)은 명백하게 확인될 수 있어야 한다.

셋째, 전자문서의 작성시점(Zeitpunkt)은 명백하게 입증될 수 있어야 한다.

넷째, 전자행위의 완전성(Vollständigkeit)은 조작가능성으로부터 안전할 수 있어야 한다.

전자행위에서 이러한 요구사항이 어떻게 충족될 수 있는가하는 것이 전자정부실현의 열쇠이다. 이는 단순히 독일의 전자정부실현에 국한되는 사항이 아니다.

(2) 행정상 전자서명

전자정부를 위한 이러한 요구사항을 충족할 수 있는 수단은 전자서명이다. 전자서명에 의하여 전자행위의 완전성, 온전성 및 신뢰성은 보장될 수 있다. 독일에서 전자서명을 규율하고 있는 법률은 1997년에 제정된 전자서명법(Gesetz zur digitalen Signatur)이다. 전자서명은 여러 가지의 암호적 과정에 근거하고 있다. 전자정보는 수신자가 전자정보를 특별한 전자키(암호프로그램)의 도움으로만 인식할 수 있도록 암호화된다. 이러한 절차에 의하여 누구에 의하여 해당 정보가 암호화 되는가에 관하여서만 정확하게 확정될 수 있다. 데이터의 전송이 행하여지는 동안 권한이 없는 자에 의하여 행하여진 조작도 발견될 수 있다. 전자문서는 전자서명에 의하여 명백하게 특정된 개인에게 전달될 수 있다. 이로써 전자서명은 전자문서의 신뢰성과 송신자의 정체성을 보장할 수 있다.

전자서명의 절차는 물론 포괄적인 인프라를 전제로 한다. 왜냐하면 전자서명은 소위 공개키(Public Key)에 바탕하고 있다. 전자서명은 비밀키의 사용자에게 의하여 작성된다. 소위 암호화된 전자서명은 수신자에 의하여 전자서명에 첨부된 공적인 검증키(Öffentliche Prüfschlüssel)의 도움으로 복호화된다. 이러한 과정에서 중요한 문제는 공개키만을 알고 있는 전자문서의 수신자는 어떻게 수신자의 정체성을 파악할 수 있는가에 있다. 독일 전자서명법 제2조에 의하면 공개키와 이에 속하는 비밀키의 일치성여부는 소위 인증기관 또는 신탁-센터에 의하여 해결될 수 있다. 안정성을 이유로 이러한 인증기관만이 비밀키와 공개키간의 정확한 관련성을 알고 있다. 이와 같은 안전인프라는 독일에서도 현재 구축과정에 있다.

(3) 행정법상 형식규정

전자서명이 전반적으로 사용될 수 있기 전에 행정법의 수많은 형식규정은 개정되어야 한다. 왜냐하면 자필서명 또는 자필작성에 관하여 명백하게 규정하고 있는 법규정은 전자서명과 대치되기 때문이다. 예를 들면, 조세법은 많은 경우에 서면적인 안전과 납세자의 자필서명을 하도록 규정하고 있다. 동시에 세무관청은 원칙적으로 조세결정을 서면으로 하도록 규정하

고 있다. 이와 같은 형식에 관한 법규정은 전자문서와 전자서명으로 이행될 수 없다. 왜냐하면 법규에서 서면으로 하도록 규정하거나 자필서명을 요구하고 있음에도 불구하고 이와는 다른 방식으로 본인을 증명하게 되면 위법한 행위를 하는 것이 되기 때문이다. 전자서명된 전자문서를 종이서면에 의한 신청·납세고지서의 발급과 동일한 법적인 효과를 부여하는 법률의 개정 없이는 조세행정에서 완전한 전자정부의 구현은 기대할 수 없다. 독일에서는 지금 행정에서 전자서명을 사용할 수 있도록 하기 위하여 모델시험이 전개되고 있다.²³⁾

3. 지방경제법

전자정부는 실무에서 지방자치행정에서 우선 실시되고 있다. 그러므로 지방경제법은 전자정부를 위한 법적인 준비를 위하여 결코 간과할 수 없는 영역이다.

(1) 고권적 업무와 경제활동

지방자치단체는 제공자로서 많은 경우에 전형적인 고권적인 업무를 수행한다. 이러한 경우로는 우선 자치단체정보시스템을 운영하거나, 주민과 온라인 토의를 하거나 또는 인터넷을 통하여 행정과정을 수행하는 경우라고 할 수 있다.

엑세스-제공자로서 지방자치단체가 활동을 하거나 인터넷을 통하여 주민에게 민간기업에 의하여서도 제공될 수 있는 서비스업무를 하게 되면, 민간기업과 경쟁관계를 형성한다. 이렇게 되면 지방자치단체는 지방자치단체의 경제적 활동의 법적인 한계를 부여하는 지방조직법을 준수하여야 한다.

독일의 각주의 지방자치법과 지방조직법은 지방자치단체의 경제적 활동에 대한 3가지의 기본적인 요구사항을 규정하고 있다. 물론 독일의 각주의 법률에 따라서 세부적인 사항에는 차이점이 있다.

23) M.Eifert/L.Schreiber, Elektronische Signatur und der Zugang zur Verwaltung: die Folgen der EU-Signaturrechtlinie für das Verwaltungsrecht und die Verwaltungspraxis, MMR 2000, 340 (341).

(2) 공공목적

국가와 지방자치단체의 작용은 공공목적을 가질 때에 정당화될 수 있다. 인터넷상에서 지방자치단체의 경제적 활동은 원칙적으로 중요한 공공목적에 기여한다. 즉, 지방자치단체는 주민에게 인터넷에 접근할 수 있도록 하고, 쉽게 접근할 수 있도록 하여야 한다. 인터넷이 정보사회에서 가지는 의미에서 볼 때에 지방자치단체의 인터넷상에서 주민에게 가지는 의미는 주민에 대한 인터넷교육과제이다. 지방자치단체의 인터넷 접근을 가능하게 하는 행위는 국가적인 인터넷시설을 정당화할 뿐만 아니라, 오히려 의무이기도 하다.

(3) 인터넷접근과 업무능력간의 적합한 관계

지방자치단체에 의한 인터넷 활용은 지방자치단체의 업무능력과 예상되는 필요성에 관한 적합한 관계에서 정립되어야 한다. 이러한 기준은 원칙적으로 특별한 어려움 없이 실현될 수 있다. 이것은 지방자치단체가 항상 자체적으로 서비스업무를 스스로 운영하거나 인터넷업무에 종사하는 IT 인력을 고용하여야 하는 경우에 적용된다. 민간 제공자의 서버에 적절한 가격으로 저장공간을 임대할 수 있는 많은 가능성이 존재하고 있다. 이에 의하여 지방자치단체의 인터넷 활동은 유연하게 조정되고 지방자치단체의 업무능력에 적합하게 할 수 있다.

(4) 보충조항

대부분 독일연방의 州에서 제정하여 운영하는 지방자치법과 지방자치단체조직법²⁴⁾에서 규정하고 있는 보충성조항을 고려할 때에 지방자치단체의 인터넷 활동은 법적인 문제점을 내포하고 있다. 보충성조항은 지방자치조직법에서 2가지의 종류를 가지고 있다. 엄격한 보충성조항에 의하면 지방자치단체는 업무를 최소한 지방자치단체와 같은 정도 또는 보다 개선되게 제공하는 민간인이나 민간기업이 없는 경우에만 경제적인 행위를 할

24) 물론 노르하인-웨스트팔렌주, 헛센주, 작센주 및 바덴-뷔를템베르크주의 지방자치조직법에서는 보충성조항을 두고 있지 아니하다.

수 있다. 단순한 보충성조항은 지방자치단체가 민간인이나 민간기업의 정도로 목적을 달성할 수 있으면 지방자치단체도 경제적 활동을 할 수 있는 것으로 허용하고 있다.

이러한 기준이 지방자치단체의 인터넷활동에 대한 장애요인인가의 여부는 인터넷접근의 구체적인 형성에 달려 있다. 지방자치단체의 인터넷활용이 지방경제의 발전에 중요한 경우에 보충성조항은 지방자치단체에 장애요인이 되지 아니한다. 왜냐하면 지방경제의 종합적인 발전은 지방자치단체가 민간기업이나 민간인보다 잘 운영할 수 있기 때문이다. 지방자치단체가 E-mail서비스, 웹사이트-호스트 또는 기타 이와 유사한 사업과 같은 인터넷서비스업무를 다른 사람에게 사용할 수 있게 하면 어떻게 될 것인가 하는 문제가 있다. 또한 민간 서비스제공자는 이러한 서비스제공을 지방자치단체보다 경제적으로 제공할 수 없는가? 이러한 문제에 대한 답은 간단하게 발견될 수 있는 것이 아니다.

네트워크상에 접근은 정보사회의 핵심적인 문제중의 하나라고 할 수 있다. 인터넷에 접근하지 아니한 사람은 중요한 정보자원으로부터 단절되고 정보자원의 획득가능성에서 중대한 제한을 받게 된다. 이러한 발전은 이미 현재에도 충분히 예측될 수 있다. 헌법은 모든 시민에게 개방된 네트워크에 접근보장을 국가에게 요구하고 있다. 여기서 중요한 것은 국가나 지방자치단체는 주민에게 인터넷 접근에 대한 수많은 기술적인 가능성을 만들어 주는 것이다. 주민에게 인터넷서비스를 제공하는 지방자치단체는 바로 이러한 과제에 직면하여 있다. 지방자치단체의 인터넷업무는 주민에게 디지털기술의 활용을 쉽게 하여 주민이 정보사회로 들어올 수 있도록 하는 교육정책적인 목표를 가지고 있다고 할 수 있다.

민간 서비스제공자는 지방자치단체 보다 이를 잘 수행할 수 없다. 왜냐하면 민간 서비스제공자는 이러한 공공목적 외에 이와 모순될 수 있는 경영목적도 고려하여야 하기 때문이다. 그러므로 엄격한 보충성조항을 규정하고 있는 지방자치조직법체계를 가진 독일의 州도 인터넷서비스의 제공을 허용하고 있다. 이것은 지방자치단체에 의한 액세스-서비스제공에도 적용된다. 일련의 지방자치단체에서는 지방자치단체가 주민에게 인터넷에 접근을 하도록 하는 모델실험을 하고 있다. 원칙적으로 여기에도 교육목적

이 중요하다. 주민이 현대적인 커뮤니케이션기술인 인터넷에 접근을 간단하고 적절한 가격으로 할 수 있도록 국가나 지방자치단체는 하여야 한다. 동시에 지방자치단체는 액세스-서비스제공에 의하여 정보사회에서 디지털 사전배려를 운영한다.

그러므로 지방자치단체의 교육목적과 보장기능이 중요하고 지방자치단체의 인터넷업무의 형성이 두드러지는 한에서, 보충성조항은 지방자치단체에 의한 액세스-서비스제공과 인터넷 서비스 제공을 방해하지 아니한다.

4. 지방자치단체의 영조물에 접근

독일 각주의 지방자치법은 모든 주민에게 지방자치단체의 영조물에 평등한 접근을 보장하게 한다는 내용을 포함하고 있다. 지방자치법상의 이러한 규정은 지방자치단체의 정보시스템을 인터넷에서 제공하는 지방자치단체에게 중요하다. 왜냐하면 지방자치단체의 서버는 지방자치법상의 지방자치단체의 영조물에 해당하기 때문이다. 이것이 의미하는 것은 모든 주민은 지방자치단체가 운영하는 서버에 접근할 동등한 권리를 가진다는 것이다. 지방자치단체의 정보시스템을 운영하는 지방자치단체는 원칙적으로 모든 집단, 단체 또는 정당에게 지방자치단체의 인터넷사이트에 공간을 제공하여야 한다.

지방자치단체-정보시스템에 접근의 한계는 인터넷서비스제공의 목적과 지방자치단체가 운영하는 서버의 용량에서 나올 수 있다. 개별 주민, 시민단체 또는 지방정당이 네트워크상에 연결하려는 내용이 지방자치단체의 정보시스템의 목적과 합치할 수 없는 경우에 행정청은 접근을 거부할 수 있어야 한다. 이것은 서버용량의 한계가 있는 경우에도 지방자치단체는 접근을 거부할 수 있다. 그러나 중요한 것은 제한된 용량에는 독일 기본법 제3조제1항에서 규정하고 있는 평등권에 의하여 또는 정당의 경우에는 기본법 제21조 정당규정과 정당법 제5조의 규정에 의하여 선택결정은 법적으로 구속된다.

독일 지방자치법의 규정은 액세스-서비스제공자로서 주민에게 인터넷에 접근을 하게 하는 지방자치단체에 실제적인 의미도 있다. 지방자치단체가 액세스-서비스제공을 운영하는 경우에 지방자치단체는 모든 주민에게 인

터넷에 접근할 수 있는 평등한 권리를 부여하여야 한다. 지방자치단체는 개별 주민 또는 집단에 대해 지방자치단체의 액세스-서비스제공자를 통한 인터넷에의 접근을 거부하여서는 아니 된다.

제 3 절 서면형식을 요구하는 행정절차

1. Online 행정업무수행의 제한된 사용

독일의 몇몇 개별행정법에서는 행정절차에서 서면형식을 요구하는 규정을 두고 있다. 시민의 측면에서 보면 서면형식에서 대한 요구는 직인이 찍힌 원본을 첨부한 신청과 신청자 또는 그 위임권자에 의하여 서명되기를 요구하고 있다.²⁵⁾ 서명은 서명한 자의 이름을 알 수 있는 제3자가 그 이름을 읽을 수 있는 일반적인 서술의 형태이다. Online 행정업무서비스에서 자필서명은 그 성질상 불가능하다. 그러므로 전자문서는 서면형식과 일치하지 않고 그 결과 원칙적으로 허용되지 아니한다.

다른 한편으로 행정청의 측면에서 보면 행정처분을 할 때에 법적인 상황은 다르게 변화될 수 있다. 행정처분을 서면형식으로 행하여질 것이 요구되면 행정절차법은 자필서명을 요구하지 아니하고 행정절차법 제37조제3항의 규정에 의하여 관할행정청의 담당자의 서명을 반복하는 것으로 충분한 것으로 하고 있다. 독일의 다수설은 전자적으로 전달된 행정처분은 서면형식으로 한 의사표현과 비교할 때에 차이가 없는 것으로 인정될 수 있으면 법률상 요구하는 서면형식을 충족하는 것으로 해석하고 있다.²⁶⁾ 이러한 요건을 충족하기 위하여는 수령자에게 인쇄할 수 있는 가능성이 있어야 한다. 이를 위하여 인터넷을 통한 행정처분은 서면형식을 요구하는 행정절차에서도 원칙적으로 적용된다. 행정청 자신은 서면으로 하여야 하고 완전한 행위수행에 대한 요구를 충족하기 위하여 서류를 인쇄하여 보

25) Kopp, Kommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz, 6.Aufl., §64 Rdnr. 6f.; Busch, in: Knack, Kommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz, 6. Aufl., §64 Rdnr.3.1.1.; Obermayer, Kommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz, 3.Aufl., §64 Rdnr.20ff.

26) H.Bonk, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Kommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz, 5.Aufl., §37 Rdnr.64; G.Ries, Rechtsrahmen digitaler Signaturen, <http://www.tele-law.com/Signatur>.

관하여야 한다. 그러나 현재로 Online-행정처분은 개별행정법에서 서면 형식 외에 명백하게 자필서명을 규정하는 경우, 직접적인 전달을 규정하는 경우 또는 특별한 형식의무를 규정하는 경우에는 합법적으로 행하여 질 수 없다.

2. 서면요구의 대체를 위한 전제요건

공행정분야에서 전자정부를 정착하기 위하여 서면형식을 요구하는 개별 행정법분야에서도 Online 행정업무서비스가 가능할 수 있게 하는 제도적인 개정이 요구된다. 이러한 진전을 위한 전제요건으로 서면요구를 규정하는 개별법의 보호목적은 당연히 Online 행정업무서비스로도 충족되어야 한다.

서면형식은 발신자의 정체성(Identität)과 서류의 신빙성(Authentizität)을 보장하여야 한다. 그러나 인터넷상에서 발신자가 자기 이름을 사용하지 않고 다른 사람의 이름을 도용하여 사용하는 경우에는 수신자는 이를 쉽게 인식할 수 없고, 변조를 하여도 흔적도 남지 아니한다. 행정현실에서 이웃이 장난으로 행한 건축허가신청이 행정청에 의하여 검토되어 건축허가가 발하여져서는 아니 된다. 그러므로 Online 행정업무서비스에서는 신청이 실제 신청자가 의하여 행하여져야 하고 신청자가 표현한 의사가 Online으로 신청한 서류와 일치하여야 한다. 그러므로 전자정부를 실현하기 위한 전제조건은 무엇보다도 정체성과 신빙성의 확보라고 할 수 있다. 이러한 보장을 위하여 독일은 전자서명법을 1997년에 멀티미디어 법률 속에 포함하여 제정하게 되었다. 이 전자서명법은 전자서명절차에서 사용되는 안전메카니즘을 보장하는 제도라고 할 수 있다.

전자정부를 위한 필수적인 장치로 전자적인 법률관계의 형성과 폐지를 보장하는 충분한 신뢰성이 필요하다. 이러한 신뢰성은 전자문서의 위조를 인식할 수 있고 제출자의 정체성이 입증될 수 있을 때에만 가능하다. 이러한 전제요건 하에서 비로소 전자적 방식에 의한 의사표현은 기능에 적합하게 종이문서를 대체할 수 있다. 이러한 때에만 전자문서는 책임있는 증서 수단으로 작용하거나 또는 종이서류를 대체할 수 있다. 전자적 권리의 형성과 폐지의 안전에 필요한 것은 전자서명만으로 달성할 수 있다.

제 5 장 전자정부구현을 위한 개별법

제 1 절 정보통신서비스법

1. 목 적

電子通信서비스法(Teledienstgesetz)은 멀티미디어를 사용한 전자적 정보서비스, 통신서비스에 관한 일반적인 법적 내용을 규정하고, 電子情報 서비스, 通信서비스와 관련된 법적 책임소재를 명확히함과 동시에 이러한 서비스제공의 투명성을 고양함을 목적으로 하고 있다. 이러한 법률목적은 멀티미디어를 가능하는 데에 있다.²⁷⁾

2. 適用範圍

전자통신서비스법의 적용범위는 전자통신서비스법 제2조에서 규정하고 있다. 적용범위는 『전자통신서비스』로 되어 있으나 금후 이 분야가 급속히 발전할 것이 예상되므로 그 내용을 한정하지 않고 추상적으로 전기통신에 의하여 기호, 음성, 화상 등의 결합이 가능한 데이터의 개별이용을 위한 전자적인 정보서비스와 통신서비스로 규정하고 이하의 서비스를 예시적으로 열거한다.

“전자통신서비스”의 개념은 신조어로서 2단계적으로 정의되고 있다.²⁸⁾ 제1항은 통신서비스를 추상적으로 정의하고 있다. 즉, 통신서비스는 電氣通信을 수단으로 정보의 개별적 이용을 위하여 제공되는 모든 전자적 정보 및 통신서비스이다. 그러므로 폐쇄된 망에 의한 정보제공은 전자통신서비스의 개념에 속하지 않는다. 제2항은 오늘날 상용되고 있는 특별한 특성을 가진 통신서비스의 5개의 주요한 적용분야를 예시적으로 열거하고

27) 이는 또한 주무관청인 연방연구부의 입법선전의 슬로간이도 하였다; A.Roßnagel, Neues Recht für Multimediadienste, NVwZ 1998,2.

28) 이에 관하여는 S.Engel-Flechsigt, Das Informations- und Kommunikationsdienstgesetz des Bundes und der Mediendienstestaatsvertrag der Bundesländer: einheitliche Rahmenbedingungen für Mutimedia, ZUM 1997, 231ff.

있다. 이것은 전자은행과 같은 개별적 서비스제공분야 또는 전자게임, 전자구매, 데이터서비스 및 인터넷의 이용을 위한 서비스이다. 이 법률은 “서비스”의 정의에 관한 규정에서 개별적 정보 및 통신서비스제공의 구체적 제공에서 출발하고 서비스제공자의 서비스의 전체적 다양성에서 출발하지 않는다²⁹⁾는 것을 제2조제2항의 열거항목에서 명백히 하고 있다. 이 법률이 이러한 방식으로 규정될 때에만 제공되는 개별적 서비스의 특수성이 고려될 수 있고 사안에 합당한 해결책이 발견될 수 있다.

제2조제2항의 개별적 영역은 다음사항을 포함하고 있다.

- 개인정보분야의 서비스제공: 개인정보시스템을 이용한 서비스 제공은 서비스의 개인적 이용으로 특징지워 진다. 예를 들면 전자통신서비스법에서 경제와 관련된 개인통신분야와 “전자은행(Telebanking)” 컴퓨터통신상대화방에서의 토론과 같은 개인적으로 이용가능하고 형성가능한 정보내용의 다양성 또는 전자통신에 의한 원격진료(Telemedizin), 재택근무와 같은 전자통신에 의한 근무분야에서 협동의 새로운 형태를 위한 “데이터 교환(Datenaustausch)” 등을 열거할 수 있다.

- 정보와 통신을 위한 서비스제공: 여기에 속할 수 있는 서비스는 정보의 다양성이라고 할 수 있다. 전자통신서비스법에서 交通情報, 氣象情報, 環境情報 및 株式情報와 같은 검색 가능한 정보시스템을 이용하는 정보서비스의 예는 상품제공분야와 용역제공분야에서 개별 광고용상품과 홈페이지(Homepage)와 같은 회사나 개인의 기타 서비스와 광고 등이다.

- 인터넷이나 다른 네트(망)의 이용을 위한 서비스: 온라인제공이나 인터넷상에서 방향을 찾는 데에 도움을 주는 서비스(Navigationshilfen)와 같이 새로운 서비스의 이용을 목적으로 서비스제공자에 의하여 제공되는 서비스가 이에 속한다.

- 전자게임의 이용을 위한 서비스: 컴퓨터게임과 비디오게임의 제공과 같이 새로운 서비스에 의하여 컴퓨터통신으로 받을 수 있는 모든 종류의 게임이 이에 속한다. 이 분야는 급진적인 기술의 발달로 인하여 중요한 경제적 의미가 있는 분야이다.

29) S.Engel-Flechsig, Das Informations- und Kommunikationsdienstgesetz des Bundes und der Mediendienstaatsvertrag der Bundesländer: einheitliche Rahmenbedingungen für Multimedia, ZUM 1997, 231ff.

- 상품과 용역의 서비스: 여기서는 통신서비스의 경제적 특징이 특별히 나타난다. 통신주문서비스, 예약서비스와 같은 새로운 서비스에 의한 경제적 활동의 다양성과 통신판매와 같은 중개서비스 등이 이에 대한 예이다. 통신서비스는 주문이나 서비스가 전화와 같은 기타 다른 통신수단 없이 성립될 수 있다는 점에서 미디어서비스국가협약상 텔레쇼핑과 차이가 있다.

3. 유사서비스와의 구분

전자통신서비스법 제2조제4항은 통신서비스를 통신, 방송 및 멀티미디어서비스와는 구별하고 있다. 폐쇄된 이용자집단과 기업전산망은 전자통신서비스법의 적용분야에서 일반적으로 제외되지는 않는다. 오히려 전자통신서비스법이 폐쇄된 이용자집단에서도 적용되는가의 여부와 그 적용의 범위는 각각의 규율연관성에서 그 답을 찾아야 한다. 예를 들면 제6조는 영업상 서비스에만 적용된다. 이는 결국 원칙적으로 폐쇄된 이용자집단에는 적용되지 않음을 의미한다. 이 범위에서 독일의 전자통신서비스법은 독일의 電氣通信法과 郵便法을 따르고 있다.

(1) 통신서비스와 통신의 구분

전자통신서비스는 미디어서비스와 구분될 수 있을 뿐만 아니라, 전기통신서비스와도 구분될 수 있다. 전자통신서비스와 미디어서비스는 전기통신에 기초하여서 서비스가 제공되고 있다. 그러므로 전기통신법, 전자통신서비스법 및 멀티미디어서비스국가협약은 기능적으로 상호 관련되고 있으나 구별되어 병립하여 적용되고 있다. 즉, 電氣通信法은 전기통신의 기술적 문제와 관련되고, 정보통신서비스와 미디어서비스에 관한 법은 그 내용과 이용형태와 관련된다. 이러한 원칙에서 정보통신서비스법 제2조제4항제1호에 의하면 정보통신서비스는 전기통신을 수단으로 하는 정보의 전달이다. 정보통신서비스법은 이미 제공된 서비스의 내용·이용에 중요한 요소를 규정하고 있는 반면에, 전기통신법은 제3조제16호에서 규정한 전기통신의 기술적 조치, 제3조제18호에서 규정한 정보통신서비스제공과 제

3조제5항에서 규정한 정보통신서비스의 영업상 제공에 관하여 규정하고 있다.³⁰⁾

(2) 정보통신서비스와 방송의 구분

정보통신서비스법 제2조제4항제2호에 의하면 정보통신서비스와 방송은 본질적으로 구별된다. 정보통신서비스는 정보의 단위방식에 의한 전달로서 표시된 개인적, 독립적 및 상호적으로 형성된 요구내용의 서비스인 반면에, 방송은 이용자의 선택가능성이 본질적으로 프로그램에 따라 진행되는 방송을 보거나 또는 보지 않는 양자선택의 방식으로 제한되며, 시간적이고 계획적으로 진행되는 전체프로그램의 전달이다.³¹⁾ 소위 “정보사회”에서 방송은 이미 인터넷을 통하여서도 전달되고 컴퓨터를 이용하여 수신될 수 있다. 그러므로 전달방식의 기술적 문제는 서비스의 제공에 중요하지 않다. 개별 방송국은 이러한 가능성을 이미 활용하고 있다.³²⁾

(3) 정보통신서비스와 미디어서비스의 구분

정보통신서비스법 제2조제4항제4호에 의하면 州는 희망하는 경우에 정보통신서비스와 미디어서비스의 규율영역에 대하여 명백한 구별을 할 수 있다.³³⁾ 정보통신서비스와 미디어서비스의 구별의 출발점은 이미 언급된 연방과 주가 합의한 사항이다. 이에 의하면 일반대중에 대한 서비스는 미디어서비스로서 州의 立法權에 속하고, 일반대중에 대한 서비스가 아닌 모든 서비스는 정보통신서비스로서 聯邦의 立法權에 속한다. 이러한 구별

30) 기능과 관련된 전달과 내용의 분할은 방송분야에서 도입되고 있는 규율방식이다. 이에 관하여는 Hermann, RunfunkR, 1994, §3 Rdnr.17ff., §§28~30; 독일의 전 기통신법초안에 관하여는 BT-Drs.13/3609, S.37; S.Engel-Flechsigt, in: Informationstechnik und Recht, VI. Datenschutz im TelekommunikationsR, DGRI Köln(1997), S.83ff.

31) Enquete-Kommission, BT-Drs. 13/6000, S.14ff. 참조.

32) 이에 관하여는 Schröter/Ewald, Media-Perspektiven 1996, S.478; 방송과 통신서비스의 구별에 관하여는 Rhpf. LT/Drs. 13/559, S.54; 텔레비전 시청료는 컴퓨터-인터넷에 대하여는 정수되지 않는다.

33) 『정보통신서비스법』의 정부초안에 대한 연방참사원의 태도표명에 관하여는 BT-Drs. 13/7385, Anlage 2, S.50; 연방정부의 반대의견 BT-Drs. 13/7385, Anlage 3, S.69; BT-Drs.13/7934, S.46f.

징표로는 양자를 명백하게 구별하는 데에 충분하지 않기 때문에 상세한 내용이 필요하다. 미디어서비스국가협약과 구별을 위하여 정보통신서비스법에서 규정하고 있는 제2조제2항제4호의 규율내용은 “일반대중에 관한”과 “일반대중에 관하지 않는”의 개념을 상세화함으로써 양자의 규율분야를 명백하게 구별하도록 하고 있다. 이에 의하면 미디어서비스국가협약 제2조에 따른 일반대중의 의사형성을 위하여 미디어편집이 중심적 위치를 차지하지 않는 한, 정보통신서비스법의 규율분야는 배포서비스와 인도서비스 시 모든 내용적 서비스를 포함하고 있다. 어떠한 서비스가 미디어서비스에 속하는가는 정보통신서비스법에서와 같이 항상 미디어서비스국가협약 제2조제1항의 적용범위에 관한 추상적 규정과 동협약 제2조제2항의 서비스 목록에 따라 2단계적으로 확정될 수 있다.

정보통신서비스의 규율분야와 미디어서비스국가협약의 규율분야의 구분을 위하여, 어떤 서비스가 일반대중에 대한 의사형성에 기여하는가에 대하여 확정할 필요성이 있다. 이를 확정하기 위하여는 出版法의 一般原則이 보충적으로 원용될 수 있다. 출판법의 일반원칙은 장기간 발달되어 온 법 전통과 관련이 있기 때문에 특별히 적합하다.³⁴⁾ 출판개념의 근거는 州의 출판법에 규정된 “印刷物” 개념이다.³⁵⁾ 모든 출판물이 일반대중의 의사형성에 기여하는 것이 아니기 때문에 모든 출판물이 출판법의 규율을 받는 것은 아니다. 영업, 상거래, 가정생활과 친구관계와 같은 비정치적인 목적에 기여하는 출판물과 단순한 통보를 내용으로 하는 공보물은 전통적으로 출판법의 규율을 받지 않는다. 왜냐하면 이들은 일반대중의 의사형성에 기여하지 않기 때문이다. 출판법상의 이러한 척도를 인터넷상의 내용적 서비스에 적용하면, 의심스러운 경우에 정보통신서비스법 또는 미디어서비스국가협약에 관한 서비스에 속한다고 할 수 있다. 즉, 회사의 홈페이지, 행정관청 혹은 개인의 서비스는 정보통신서비스인 반면에, 온라인출판이나 비디오텍스트는 그가 가지는 중요한 의사형성적 특성 때문에 미디어서비스에 속한다. 편집적인 요소를 포함하는 서비스는 통신서비스에 속하고,

34) 이에 관하여는 Löffler/Wenzel/Sedelmeier, PresseR, 3.Aufl., §3 LPresseG. 참조.

35) 이에 관하여는 원칙적으로 각주의 출판법 제7조에 규정되어 있다.

편집적 부분이 중요한 부위를 점하지 않는 서비스는 단순히 장식적인 것으로 보고 이는 통신서비스에 속하지 않게 된다.

양자의 개념정의는 완전히 적합하게 되었다고 할 수는 없다. 양자의 개념구별에 중요한 것은 분배서비스와 중개서비스, 통신과 방송과 같은 기술적 징표가 아니라, 목적설정이다. 이것은 추상적 개념확정에서 일반대중에 대한 것으로 규정되었는가 또는 개인적 사용을 위하여 규정되었는가에 따라서 상이한 관점에서 확정된다. 미디어서비스는 서비스제공자의 관점에서, 정보통신서비스는 수요자의 관점에서 규정되었다.³⁶⁾ 그러므로 인터넷서비스 “World Wide Web”과 같이 임의적인 일반대중에 대하여 뿐만 아니라 개별적 사용자에게 의하여 개인적으로 이용되는 멀티미디어서비스가 가능하게 된다.³⁷⁾ 이러한 상이한 관점은 법적 불안정을 유발할 수 있다. 그러나 실무에 기여할 수 있고, 헌법상 규정된 연방과 주의 입법권한의 분할과 헌법 정책적으로 결합된 기본적 위상을 고려할 때에 지난 2년 동안의 경험상 제정된 양자의 법률규범 보다 좋은 개념구별이 발견되지 않았기 때문에 정보통신서비스법은 이와 같이 규정하게 되었다.

제2조제4항제4호는 미디어서비스국가협약의 적용범위에 대하여서도 규정하고 있다. 정보통신서비스법에서 확정된 적용범위가 미디어서비스국가협약의 의미에서 미디어서비스의 개념규정에서 중요하다는 것을 “...하는 한(soweit)”이라는 개념이 명백히 하고 있다. 이것은 聯邦法은 州法에 우선한다는 기본법 제31조의 헌법적 규정에 합치하고 있다. 이로써 양 규범의 적용영역이 상호 중첩되는 분야는 존재하지 않게 되었다.

4. 접근자유

정보통신 및 미디어서비스는 자기 또는 타인 정보통신/미디어서비스의 제공이나 이용접근을 중개하는 서비스제공자에 의하여 행하여진다. 이러한 서비스는 사용자에게 의하여 수요된다. 정보통신서비스법 제4조에 의하면 통신서비스는 허가사항도 아니고 신고사항도 아니다. 그러나 경찰법이나 경

36) BT-Drs.13/7385, S.17.

37) F.A.Koch, Rechte an Weisheiten. Hinweise zu Urhebervermerken, Schutzfähigkeit, Links und Haftung für die Praxis, NJW-CoR 1997, 302.

제법에서 규정되고 있는 행정법상의 신고필요성과 허가필요성은 정보통신 서비스법에 의하여 영향을 받지 않는다. 이것은 서비스제공자가 전기통신법의 적용을 받는 서비스를 제공하는 한(전기통신법 제4조, 제6조 및 제8조), 전기통신법에 따른 고지의무와 면허의무에도 동일하게 적용된다. 통신서비스에 대한 접근자유의 보장으로 입법권자의 중요한 이해사항을 규정하게 되었다. 정보통신서비스법에서 규정하고 있는 接近自由는 방송의 허가규범(Zulassungsregime)과 면허규범(Lizenzregime)을 명백히 구별하기 위하여 헌법적으로 보장된 활동의 자유와 영업자유에 대한 명백한 확정이다.³⁸⁾ 방송에 속하는 미디어서비스는 『방송에관한국가조약(Rundfunksstaatsvertrag)』 제20조제1항에 의하여 허가를 필요로 한다. 州는 『방송에관한국가조약』에 따라 연방이 방송허가에 관한 법규정의 원용을 원하지 않았기 때문에, 『방송에관한국가조약』 제20조제2항은 미디어서비스가 방송에 속할 수 있다는 새로운 규정을 두었다.³⁹⁾ 州의 미디어주무관청의 이러한 결정은 하나의 州에만 할 수 없고, 모든 州의 미디어주무관청의 협의로만 유효하게 될 수 있다. 정보 및 통신서비스의 제공자는 州의 미디어주무관청에 방송법상 문제가 없는가에 대하여 사전신청을 할 수 있다.

5. 서비스제공자의 책임

(1) 개 관

정보 및 통신서비스의 이용과 밀접한 관련성이 있는 情報內容의 責任問題는 입법과정에서 중요한 논의의 대상이었다. 특히 이미 알려진 온라인 서비스의 영업자에 대한 刑法上 搜查節次는 부분적으로 세계적인 관심의 대상이었다.⁴⁰⁾ 새로운 서비스의 경제적 발달을 위협하는 가장 큰 요인은

38) 미디어서비스국가협약 제4조에서 주는 미디어서비스에 대한 내용도 통신서비스와 동일하게 규정하고 있다.

39) 1996년 8월 26에서 9월 11일에 체결된 제3차 방송개정에관한국가조약 Rhpf LT-Drs. 13/559.

40) 이에 관하여는 R.Derksen, Strafrechtliche Verantwortung für in internationalen Computernetzen verbreitete Daten mit strafbarem Inhalt, NJW 1997, 1878.

법적 불안전이라고 할 수 있다. 입법권자는 전자상거래와 컴퓨터통신 또는 PCS를 이용한 통신서비스의 경제적 발달을 촉진시키기 위하여 바로 새로운 정보·통신서비스에 대한 법적 불안전을 입법적으로 명백하게 해결하여야 하였다. 책임에 관한 규정은 원칙적으로 통신서비스와 미디어서비스에서 동일하다.

서비스의 제공의 투명성을 제고하기 위하여 서비스제공자는 주소 및 성명을 서비스제공시에 명시적으로 제시하여야 한다. 지금까지 인터넷을 이용한 서비스제공에 있어서 責任所在가 명확하지 않아서 문제가 발생하였다. 그래서 이 법에서는 정보서비스의 제공자에 대해 이하와 같은 규정으로 책임소재를 명확히 하고 있다. 전자통신서비스법 제5조는 미디어서비스국가협약과 동일하게 정보 및 통신서비스에 관하여 이미 제공된 내용의 측면에서 모든 공·사법적 책임문제에 관하여 규정하고 있다.⁴¹⁾ 이 규정은 책임을 3개로 분류하고 있다. 첫째, 자기가 제공하는 서비스의 내용에 대해 법적인 책임을 져야 한다. 둘째, 서비스의 제공자가 타인의 서비스를 제공하고 있는 경우에는 타인의 서비스의 내용을 인식하고 또한 서비스의 이용을 금지하는 것이 기술적으로 가능한 경우에 타인의 서비스의 내용에 대해 책임을 진다. 셋째, 다만, 타인 서비스의 제공을 매개로 하는 경우에는 그 내용에 대해 책임을 지지 아니한다. 이 기준으로 예컨대 온라인서비스나 인터넷상에서 독일에서 금지하고 있는 나치의 선전정보가 제공되는 경우 서비스제공자가 내용을 알고 있으며 기술적으로 이러한 정보의 제공을 금지할 수 있는 경우에는 법적 책임을 진다.

정보통신서비스법의 중요한 내용인 통신서비스제공자의 책임은 이용을 목적으로 제공된 독자적 내용에 대한 서비스제공자의 自己責任原則(Grundsatz der Eigenverantwortlichkeit der Diensteanbieter)에서 출발하고 있다. 이러한 한에서 이 규범은 일반적 법질서에 대한 주의를 환기시키고 있다. 그러나 서비스제공자가 다른 내용으로 될 수 있는 길을 단순히 열어 놓는 경우라면 다른 내용에 대하여 책임을 지지 않는다. 이 규정은 서비스에 대한 접근으로 목표로 하는 것이 아니라, 정보내용에 대한 접근을 목적으로 하고 있기 때문에, 서비스제공자의 책임면제는 다른

41) 이 개념은 보도로서 내용과 관련되고, 제품으로서 내용과 관련되지 않는다.

서비스에 대한 접근을 하게 하는 접근-제공자(Access-Provider)에 대하여서 뿐만 아니라, 다른 웹사이트를 목표로 하는 Hyperlinks⁴²⁾에도 적용된다. 제3항은 다른 내용의 접근의 매개에 관하여 규정하고 있다. 여기서 저작권자와 데이터망에 독자적 내용으로서 정보내용을 띄우는 사람은 이러한 내용에 대하여 책임을 진다. 서비스제공자가 이용에 제공할 목적으로 타인 정보내용을 네트(망)에서 제공하는 경우에 단순히 보증인적 지위를 넘어서 (共同)責任을 질 수 있다. 그러나 공동책임을 지기 위하여는 서비스제공자가 이러한 내용을 알고, 그 서비스의 이용에 대한 방지가 기술적으로 가능하고, 이러한 기술적 사용에 대한 期待可能性이 있어야 한다.⁴³⁾ 이는 제2항에서 규정하는 내용으로서 條件的 責任이라고 할 수 있다.

정보통신서비스법 제5조제4항은 연방과 주가 심의하는 과정에서 무엇보다도 주의 요구로 연방정부의 법률안을 보충하여 연방의회에서 통과되었다. 이 조항은 특정된 요건하에서 서비스제공자에게 부여된 위법한 정보내용의 이용차단의무를 고려하여 순수한 접근제공자(reiner Zugangsanbieter)의 책임면제를 목적으로 하고 있다. 여기서 제4항은 독립된 遮斷義務를 규정하지 않고, 법률에 근거하여 이미 다른 법규에 규정하고 있는 차단의무를 그 前提要件으로 하고 있다. 州는 미디어서비스국가협약에서 제4항의 연방과 주가 공동으로 개발한 내용과 방향을 달리 하고 있다. 미디어서비스국가협약은 일반적인 법률에 의한 차단의무의 권유를 차단처분

42) 다른 문서와의 접속을 의미한다. 텍스트의 특정부분이 그림을 가리킨다거나, 그림의 특정한 부분이 음성파일을 가리키는 등의 서로 연관된 텍스트를 작성할 수 있도록 하여 기존의 다양한 형태의 파일들을 서로 연결시켜 주는 매우 유용한 기법이다. 문서는 특정한 문구를 기초로 서로가 유기적으로 연결되며 사용자는 자신이 원하는 줄을 따라감으로써 원하는 정보를 효과적으로 얻을 수 있다. Hypertext의 개념은 웹서비스의 가장 기초가 되는 개념으로 오늘날 웹은 수많은 문서가 서로 연결되어 사용자들에게 제공되고 있다. 이렇게 서로 연결되어 있는 행위를 Hyperlink라고 한다. 취급할 데이터를 문자, 그래픽, 표, 음악 등의 멀티미디어로 확장한 것을 Hypermedia라고 한다.

43) G.M.Bröhl, Rechtliche Rahmenbedingungen für neue Informations- und Kommunikationsdienste, CR 1997, 75; Engel-Flehsig, ZUM 1997, 235f.; Hoeren, in: Kubicek /Klumpp/Müller/Raubold/Roßnagel(Hrsg.), Jahrbuch für Telekommunikation und Gesellschaft 1997, S.133f. 이러한 요건의 불확정성은 비판을 받기도 하였다: 이에 관하여는 Stenographische Prot. der 54. öffentlichen Anhörung des Bundestagsausschusses für Bildung, Wissenschaft, Technologie und Technikfolgenabschätzung vom 14.5. 1997, S.21ff.; BT-Drs.13/7934, S.35f. 참조.

을 위한 고유한 위임권의 근거로 전환하고, 이 규율을 다른 규정과 관련시키고 있다(미디어서비스국가협약 제18조제3항). 여기서 어떠한 경우에 서비스제공자에게 책임이 귀속되는가는 확정되어야 한다. 고전적인 정보제공자와 정보전달자는 저자, 출판사, 편집자, 체신기관, 통신회사, 신문보급소 등이라고 할 수 있다.⁴⁴⁾ 전자통신서비스법 제5조를 규정한 입법권자의 기본적인 입장은 정보 및 통신서비스의 제공자의 책임이 고전적 정보제공자나 정보매개자의 지금까지의 책임과 다르게 다른 사람에게로 전가되거나 또는 확장하여서는 안된다는 데에 있었다. 여기서 입법권자의 일차적인 입법적 방향은 法的 明確化와 法的 安定性이었다. 서비스제공자의 책임에 관한 규정은 보도전달의 공익을 강조하고, 보도전달이 정상적인 기능을 유지하고 방해받지 않게 하는 데에 중점을 두고 있다.

(2) 제5조의 시스템적 분류

정보통신서비스법 제5조의 의미에서 責任의 개념은 법이 특정된 사태와 연결하는 법률효과에 대한 일반적인 책임과 관련된다. 이 조항은 우선 개별적 범영역에서 구별되고 있는 責任과 債務, 故意와 過失의 범주를 도의시하고 있다. 그러나 각각의 유효성은 침해하지 않고 있다. 이것은 실무에서 私法上, 刑法上 또는 警察法上 구성요건해당성에 대한 심사를 하기 전에, 가능한 책임사건은 정보통신서비스법 제5조의 구성요건에 해당하는가에 대하여 우선 심사를 하여야 한다는 것을 의미한다. 그래서 정보통신서비스법 제5조의 이러한 기능을 濾過機能(Filterfunktion)이라고 명명하기도 한다.⁴⁵⁾ 이것이 의미하는 바는 가능한 책임사건이 일차적으로 정보통신서비스법의 책임에 관한 구성요건에 해당되지 않게 되면 다음으로 공·사법적인 구성요건해당성에 대한 심사를 하게 된다. 이 때에 각각의 법률에 따라서 상이한 책임척도는 영향을 받지 않는다는 것이다. 그러므로 이러한 경우에 제5조에 따른 책임이 고려되면 사법·형법상의 고의개념에 대한 각각의 상이한 해석이 있을 수 있다. 이 조항은 정보제공자가

44) 이에 관한 자세한 분석은 U.Sieber, Strafrechtliche Verantwortlichkeit für den Datenverkehr in internationalen Computernetzen, JZ 1996, 429(435ff.).

45) S.Engel-Flehsig/Fr.A.Maennel/A.Tettenborn, Das neue Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetze, 2981ff. (2984) 참조.

제3자에게 내용전달의 방지를 위하여 보증인적 지위에 있는가의 여부를 결정하지는 아니한다.⁴⁶⁾ 그러므로 제5조는 그 자체가 책임을 확정하는 것이 아니라, 다만 어떠한 경우에 현행법상의 책임이 고려될 수 있는가에 대하여서만 규정하고 있다.

(3) 개별적 문제

서비스제공자의 책임에 관한 규정은 서비스제공자의 정보내용의 인식이 문제이므로 개별적이고 구체적 내용의 실증적 인식이 중요하다. 이러한 한에서 제5조는 이용을 목적으로 정보내용을 제공하거나 접근을 매개하는 데이터제공자의 技術的 要件을 고려하고 있다. 추가되는 정보의 양, 기술적으로 조건지워진 정보내용의 증가 및 정보내용 속에 함유된 위험의 통찰 불가능성 등으로 서비스제공자가 추가적으로 정보내용을 통제하는 것은 불가능하고, 때로는 금지되기도 한다(전기통신법 제85조, 통신비밀). 그러므로 서비스제공자가 접근을 중개하는 정보내용을 “반드시 알아야 한다(Kennenmüssen)”는 것으로 해석되어서는 전기통신서비스법 제5조의 입법취지에 반한다고 할 수 있다.⁴⁷⁾ 서비스제공자가 위법한 정보내용의 사용을 회피하기 위하여 생각 가능한 모든 노력을 할 필요성이 없다는 것은 헌법상 비례의 원칙인 기대가능성(Zumutbarkeit)에 의하여 명백히 되고 있다. 개별사례의 의미, 필요한 기술적·경제적 비용 및 서비스의 다른 부분과 다른 사용자에게 대한 영향은 상호 비례관계에서 있어야 한다. 타인 정보서비스에 접근을 방해하기 위한 조치는 특히 많은 비용이 요구되거나 외국의 해당 정보서비스에 접근으로 가능하게 되거나 또는 적은 노력으로 다른 망과 결합하여 사용될 수 있는 경우에 헌법상 요구되는 비례의 원칙의 하나인 기대가능성에 반할 수 있다.⁴⁸⁾

46) 형법적 의미에서 이에 관한 내용은 Sieber, JZ 1996, 429ff.; K.Altenhain, Die strafrechtliche Verantwortung für die Verbreitung mißbilligter Inhalte in Computernetzen, CR 1997, 485ff. 참조.

47) 제5조의 입법이유에 관하여는 BT-Drs.13/7385, S.19; 연방의회의원 Kieper 박사의 질문과 Bündnis90/Die Grünen 정당의 질문에 대한 연방정부의 답변에 관하여는 Bt-Drs. 13/8153 v.2.7.1997 참조.

48) 이는 연방정부의 견해이다. 연방의회의원 Kieper박사와 Bündnis90/Die Grünen

소위 “Proxy”⁴⁹⁾ 또는 “Cache”-메모리⁵⁰⁾에 관심을 두고 있는 제5조제3항제2문은 특별한 경우에 관하여 규정하고 있다. 이 규정은 접근중개시 인터넷 등의 기술적 여건을 고려하고 있으며, 사용자질문에 근거하는 고유한 처분분야에서 타인 정보서비스의 자동적 인수는 중개행위에 속한다는 것을 명백히 하고 있다. 그러나 이러한 정보서비스는 시간이 경과함으로써 제2항의 구성요건에 속하여야 한다. 왜냐하면 그렇게 하지 않는 경우에 이러한 정보서비스는 영구적으로 법적 규제를 받지 않을 수 있기 때문이다.

소위 “Hyperlinks”에 대한 책임문제가 현재 논의되고 있다. 이러한 Hyperlinks를 정보통신서비스법 제5조에서 규정하고 있는 3가지 중의 하나로 분류하는 경우에 이에 대한 책임귀속의 어려움은 바로 Hyperlinks의 특징에 있다. Hyperlinks의 특징은 사태형성에 따라서 다른 정보내용으로의 접근길을 짧게 하는 기술적 설명과 고유한 정보내용이 바뀌어 질 수 있다는 데에 있다. 각각의 Hyperlinks가 어떠한 특성을 가지는가는 개별적 사례에서 그리고 각각의 텍스트에서 심사되어야 한다. Hyperlinks가 짧은 길에 대한 서비스만 제공하면, 그 뒤에 있는 정보내용에 대한 책임은 제5조제3항에 의하여 지지 않게 된다.

6. 서비스제공자의 표시의무

전자통신분야에서 통신서비스의 배후에 있는 모든 사람의 정체성(Identität)을 확인할 수 있는 일상적인 방법은 없다. 정보통신서비스법 제6조는 이에 관하여 규정하고 있다. 이에 의하면 정보서비스제공자는 항상 온

정당의 질문에 대한 답변에서 이와 같은 견해를 표명하고 있다 BT-Drs.13/8153 v.2.7.1997 참조.

49) 응용프로그램 레벨에서 동작하는 보안 방화벽으로서 게이트웨이(Application Gateway)라고도 한다. 네트워크 서비스를 직접 사용하는 것을 차단하고, 필요한 서비스에 한하여 프록시가 대신하여 응용 레벨에서만 수행하고 그 결과만을 전달한다. 네트워크 서비스를 요청한 사용자와 네트워크 서비스의 제공자 사이에서 중개자로서 당사자를 보여주지 않고 서비스만을 전달한다.

50) CPU와 주메모리와의 사이에서 데이터 전송을 고속으로 행하는 목적으로 중간에 데이터를 모아두기 위한 메모리이다. CPU가 빈번하게 읽고 쓰는 데이터를 주로 모아둔다. 주메모리 보다 고속의 메모리를 사용한다.

라인상으로 성명, 주소, 경우에 따라서는 대리권 등에 관한 일정한 사항의 表示義務를 부여받고 있다. 이러한 의무는 일차적으로 消費者保護에 기여한다. 이에 따라서 정보통신서비스법은 영업적 서비스제공에 대하여서만 정보서비스제공자의 표시의무를 규정하고 있다. 즉, 이윤획득을 의도로 하거나 또는 하지 않거나 지속적인 행위에 기초하여 네트(망)상에 제공하는 서비스에 대하여서만 表示義務를 하게 하고, 사적인 임시정보제공자에게는 표시의무를 부담시키지 않고 있다. 이에 반하여 미디어서비스국가협약 제6 조는 표시의무를 미디어서비스의 모든 제공자에 대하여 예외없이 부여하고 있다.

제 2 절 정보통신서비스의 개인정보보호법

1. 입법배경과 원칙

새로운 미디어에 의한 통신정보서비스에 있어서는 종래와는 달리 개인정보가 남용될 위험성이 있기 때문에 정보보호법의 특별법으로서 통신서비스와 관련한 정보통신서비스개인정보보호법(TeleDienstschutzgesetz: TDDSG)이 제정되었다. 개인정보는 정보 및 통신서비스의 이용시 다양한 방법으로 획득되거나, 자의적으로 결합되거나 평가될 수 있다. 이러한 데이터작업은 데이터작성 시설물에서만 행하여지는 것이 아니라, 많은 당사자와의 망에서 이루어진다. 이러한 망의 통제가능성은 증대하는 네트결합면에서 보면 심대하게 제한을 받고 있다. 개인적 정보의 보호는 이러한 기술적 발달에서 볼 때에 변화의 소용돌이에 있다. 특히 1970년대에 발달된 기술을 배경으로 하는 전통적인 情報保護制度는 전자통신 및 미디어서비스에까지 발달된 기술을 규율하는 데에는 한계가 있었다. 새로운 정보 및 통신서비스시에 정보보호를 위한 법률적 조건은 새로운 정보 및 통신서비스의 위험에서 그 해답을 발견하여야 한다. 이러한 이유 때문에 “연구, 기술 및 혁신위원회”는 정보보호를 정보사회의 중심적인 수용요건으로 취급하였다. 그러나 이러한 법률적 조건은 인터넷상에서 새로운 정보서비스의 수용을 촉진시켜야 하고 이에 필요한 새로운 기술적 가능성도 함께 고려하여야 한다.

“연구, 기술 및 혁신위원회”는 전통적인 정보보호제도를 기술적으로 특수하고 위협에 적절하게 대처할 수 있는 새로운 제도적 방안으로 보완하기를 권고하였다. 새로운 정보서비스의 분야에서 정보보호의 내용에 관하여는 정보에 관한 自己決定權을 효과적으로 보장하기 위하여 기술적 방법이 제공되고 있다. 이미 個人的 情報의 수집과 작성기술의 발달로 과도한 정보사용이 방지될 수 있다. 이러한 기술의 발달로 인하여 동법과 미디어서비스 국가협약은 멀티미디어서비스의 특별한 위협을 정보에 대한 자기결정권에 적합하게 규정할 것을 목표로 하였다. 이러한 목표는 한편으로 정보보호의 원칙을 새로운 기술에 적합하게 함으로써, 다른 한편으로 자기정보보호와 시스템정보보호의 새로운 출발점을 발견함으로써 달성될 수 있다. 이러한 목적을 고려하여 동법은 聯邦個人情報保護法(Bundesdatenschutzgesetz)의 특별법에 속하게 된다.⁵¹⁾

2. 일반 정보보호법과의 관계

동법과 미디어서비스국가협약은 적용분야에서 주의 情報保護法과 聯邦 情報保護法에 우선하여 적용되는 분야에 특별한 자세한 규정을 두고 있다. 동법은 시스템적·내용적 관점에서 연방개인정보보호법외에 정보보호와 관련된 법규정과 연결되는 특별법이며, 통신서비스 제공시에 개인적 정보의 사용에 관한 특별한 조건을 규정하고 있다. 동법이 특별한 규정을 두고 있는 곳에서만 이 규정은 연방개인정보보호법에 우선하고, 특별한 규정이 없는 곳에는 연방개인정보보호법이 적용된다.

동법은 정보통신서비스법 제2조제1항과 제2항의 의미에서 통신서비스에 적용된다. 즉, 이 법률은 정보 및 통신기술의 방식에서 사용자에게 의하여 개인적으로 사용가능한 새로운 정보서비스에 적용된다. 통신서비스는

51) 구체적인 것에 관하여는 S.Engel-Flechsigt, Teledienststedatenschutz. Die Konzeption des Datenschutzes im Entwurf des Informations- und Kommunikationsdienstegesetzes des Bundes, DuD 1997, 8ff.; ders., Die datenschutzrechtlichen Vorschriften im neuen Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetz, RDV 1997, 59ff.; 입법과정에 관하여는 ders. IuKDG vom Bundestag verabschiedet. Die Änderungen des TDDG und des SiG, DuD 1997, 474ff.

電氣通信法(TKG) 제3조제16호의 의미에서 전기통신을 수단으로 하는 정보내용의 전달을 전제로 한다. 통신서비스는 사이버마켓에서 바둑판의 구입과 같은 제품의 중개도 하고, 은행계약의 분야에서와 같이 기타의 서비스제공의 전달도 한다. 그리고 이러한 서비스제공은 예술공연입장권의 구매와 같이 전체적으로 네트워크상에서 이루어지기도 한다.

동법은 한편으로 통신을 수단으로 전달되는 정보내용의 사용을 규율하고, 다른 한편으로 제품이나 용역의 온라인중개도 규율한다. 연방개인정보보호법상으로는 전기통신법상 정보보호 뿐만 아니라, 중개된 서비스에 적용되어야 하는 정보보호도 관련이 없다는 것을 의미한다.⁵²⁾ 전기통신개인정보보호, 정보통신서비스개인정보보호 그리고 연방개인정보보호법상 개인정보보호는 상호 병립적으로 존재하므로 실무에서는 동일하게 고려될 수 있다.

동법의 이러한 규정으로 情報保護法은 여러 분야로 분할되고 있다.⁵³⁾ 물론 일반적인 정보보호법, 전기통신법 및 미디어법에서의 정보보호의 요구가 통일적으로 되어야 하는 것은 인정되고 있다. 그러나 현재의 상황으로 정보보호에 대하여 거대한 통일적인 해결책을 기대하기보다는 우선 정보통신 및 미디어서비스의 특별한 위험에 대한 규율이 우선 이루어져야 한다.

3. 구체적 내용

(1) 적용범위

동법은 우선 일반적 개인정보보호법과 같이 개인적 정보의 수집, 작성 및 사용을 위하여는 허가를 받게 한다(제1조제1항). 연방개인정보보호법 제3조제1항의 의미에서 개인적 정보는 특정되거나 또는 특정가능한 자연인의 인적 또는 물적 관계에 관한 개별사항이다. 이러한 개별사항의 확정이라는 측면에서 연방개인정보보호법이 관련될 수 있다. 그러므로 연방개

52) 이러한 한에서 전기통신법과 연방정보보호법의 규정은 적용될 수 없다.

53) 이러한 시각에서 정보보호법체계를 비판하는 견해는 P.Schaar, Datenschutz für Raum Internet?, CR 1996, 177; BT- Drs.13/7934, S.33 참조.

인정보보호법의 적용을 받지 않는 법인과 협회에 관한 항목은 관련이 없다. 동법상 개인정보보호법적인 내용의 출발점은 情報의 自己決定權에 있다.⁵⁴⁾ 그러나 동법은 법인을 적용범위 속에 포함하는 경우도 있다. 이러한 경우는 익명적 또는 가명적 청구가능성의 원칙 또는 시스템정보보호의 원칙(Grundsatz des Systemdatenschutz)이다. 이에 관하여는 동법 제4조제1항과 제3조제4항에서 규정하고 있다. 이러한 경우에 사용자의 법인격과 관계없이 그리고 연방개인정보보호법의 의미에서 個人情報가 작성되었는가의 여부와 관계없이 기술적 및 조직적 조치가 되어야 한다. 마지막으로 자동화된 절차와 같이 개인정보의 수집, 작업 또는 사용을 준비하는 새로운 종류의 사용은 연방개인정보보호법과 관련이 없다.

(2) 개인정보의 작성원칙

동법 제1조제2항과 제3조제1항은 개인적 정보의 작성원칙에 관하여 규정하고 있다. 동법 제1조제1항에서 정보작성의 허가에 관하여 특별한 규정을 두고 있지 않는 경우에 일반적 정보보호와 관련된 법률인 聯邦個人情報保護法이 個人情報의 작성에 적용됨을 규정하고 있다. 여기서 연방개인정보보호법과는 달리 동법상의 정보보호는 정보에 사용되지 않거나 사용되지 않은 정보에까지 확장하고 있다.

동법 제3조제1항은 정보서비스제공자에 의한 개인적 정보의 수집, 작성 및 사용에 관한 권한을 규정하고 있다. 이 조항은 연방개인정보보호법 제4조제1항에서 규정된 요건과 원칙적으로 일치한다. 동법이나 다른 법규정이 이를 허락하거나 또는 사용자가 동의한 경우에만 작성과 사용은 허용된다. 뿐만 아니라 동법은 사용자에게 관한 정보의 작성을 법률유보로 하고 있다. 이것은 1995년 11월 23일의 유럽연합의 『개인정보작성시자연인보호와자유로운정보유통에관한준칙』(EG-Richtlinie zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener

54) 장래에 새로운 정보 및 통신서비스의 동태적 발달측면에서 법인과 협회에 관한 개별 항목도 보호대상이 될 수 있는가의 여부는 기대될 수 있다. 독일전기통신법 제89조제1항제4문에서 통신비밀을 보장받는 법인에 대한 개별항목만이 사람과 관련된 항목과 동일하게 취급되고 있다.

Daten und zum freien Datenverkehr)⁵⁵⁾에 합치하기 위함이다.

동법 제3조제2항에 의하면 수집된 정보는 엄격하게 수집목적에 구속시킴으로써, 전자통신 및 미디어서비스의 제공을 위하여서만 사용될 수 있다. 이 법률은 예외에 대하여서도 규정하고 있으나, 이 예외는 좁게 제한하고, 명백하게 하고 있다. 이와 같이 예외를 제한적으로만 인정함으로써 예외를 인정한 법규정과 사용자의 동의는 정보통신서비스데이터보호법과 합치할 수 있고, 개인정보의 작성을 허용하기 위한 법적으로 중요한 연결점이 된다.⁵⁶⁾

(3) 사용자의 고지의무

사용자는 개인정보의 취득전에 이를告知하여야 한다. 사용자는 이러한 경우에만 개인적 정보의 수집, 작성, 사용에 관하여 포괄적인 이용을 할 수 있으며⁵⁷⁾, 개인정보의 작성에 대한 동의가 효력을 가질 수 있다. 동법 제3조제5항에서 규정된告知는 이러한 원칙을 고려하고 있다. 여기서 고지요청은 연방개인정보보호법 제4조제2항제1문에서 동의에 관하여 규정된 요구조건을 넘어서고 있다. 네트상에서 정보작성의 특별한 위험에 맞추어 사용자는 개인적 정보작성의 종류, 범위, 장소 및 목적을 고지하여야 한다. 이러한 고지는 기록되어야 하고, 서비스제공자는 사용자가 항상 고지내용에 관한 정보를 얻을 수 있도록 하여야 한다.

(4) 사용자의 동의

온라인분야에서 사용자의 동의는 중요한 실질적 의미가 있다. 이것은 비공적인 분야에서 마찬가지로 공적인 분야에서도 동일하다. 왜냐하면 온라인-서비스는 사용자에게 지적인 서비스제공시에 개인별로 작성된 서비스를 준비하여 제공하기 때문이다.

연방개인정보보호법 제4조제2항제2문에 의한 사용자의 동의는 원칙적으로 서면형식을 필요로 한다. 그러나 서면적 동의는 사용자에서와 같이

55) AblEG L 281 v.23.11.1995, S.31ff.

56) S.Engel-Flechsigs, DuD 1997, 8ff.

57) 이에 관하여는 제2조의 개념규정에서 연방정보보호법상 “관련자”의 개념과 상이한 시각을 가지고 있음을 명확히 하고 있다.

서비스제공자에 대한 온라인-사용을 어렵게 할 수 있다. 여기서 정보통신 서비스개인정보보호법은 처음으로 사용자의 서면동의를 아닌 전자동위의 가능성을 규정하였다. 서면형식에 의한 동의는 특별한 보호필요성 때문에 정보통신서비스분야에서도 원칙적으로 허용된다. 즉, 서면에 의한 동의도 역시 가능하여야 한다. 그러나 이와 양립하여 電子同意도 가능하여야 한다. 전자적 의사표시는 의사표시자의 개인성이 體化되어 있지도 않고 생물학적 표시도 없기 때문에 특별한 위험에 직면할 수 있다. 이러한 특별한 위험 때문에 전자동위는 그 효력을 보장하는 특별한 절차가 필요하다. 개별적인 사항에서 이러한 요건을 동법 제3조제7항에서 규정하고 있다.

개인정보의 작성에 대한 동의가 통신서비스의 사전조건이 되어서는 안 된다. 동법은 동의의 의미를 개인적 정보에 대한 특정된 종류의 작성과 사용에 사용자의 고유한 의사표시로서 취급하고 있다. 일반 개인정보보호법에서 사용자의 동의가 가지는 의미는 특별히 강조되고 있다. 정보통신서비스개인정보보호법은 結付禁止(Koppelungsverbot)로써 정보통신서비스제공시에도 사용자가 여기에 대하여 결정할 수 있는 여지를 완전하게 부여하고 보장하고 있다.⁵⁸⁾

(5) 시스템정보보호의 원칙

동법 제3조제4항에 규정된 정보절제의 원칙(Grundsatz der Datensparsamkeit)은 새로운 규정이다. 이에 의하면 시스템구조의 형성과 기술적 시설의 선택은 가능한 비개인적인 정보를 수집하고, 작성하고 사용하는 것을 목적으로 하여야 한다. 어떠한 기술적·조직적 절차로 이러한 목적을 달성할 것인가는 사용자의 과제이고, 경쟁에 놓여 있다. 가장 좋은 개인정보보호는 정보통신서비스의 요청과 사용비용의 결산시에 개인정보가 발생하지 않게 되는 경우이다. 물론 이러한 목적은 계약에 합치하는 정보교환의 목적과 상충할 수 있다.

58) 연방의회의 입법심의회에서 이 규정은 이 규정의 목적의미에서 자세하게 되었다. 연방 정부가 제출한 입법초안은 이러한 결부금지로서 서비스제공자의 독점적 지위가 남용되고, 사용자가 다른 목적을 위한 자기정보의 작성에 동의하는 경우에만 정보서비스제공자의 서비스이행이 되는 것을 방지하기를 원하였다. 연방의회도 연방정부의 이러한 의도를 확인하였으나, 이 규정의 자구에서 독점적 지위의 남용을 명백히 하였다. 이에 관하여는 S.Engel-Flechsigt, DuD 1997, 474f. 참조.

동법상 정보통신개인정보서비스의 이용은 원칙적으로 익명성이 허용되어야 하는 반면에, 정보통신서비스의 제공자는 법률이 인정하는 경우 이외에는 정보제공을 금지하고 있다. 또한 익명성을 보장하기 위하여 통신서비스의 제공자는 익명에 의한 서비스의 이용이나 대금지불을 가능하게 하여야 한다. 이는 정보통신서비스제공자의 의무이다. 예외적으로 서비스제공자에 의하여 사용자의 정보청구가 인정되는 경우는 사용자가 서비스의 제공을 받는 데 필요한 경우와 서비스의 이용과 관련한 대금결제에 필요한 경우로 제한된다. 법률로서 사용자의 정보청구가 허용되는 경우 서비스제공과 관련된 계약체결, 내용의 변경 등을 위하여 필요한 경우, 이용자의 상담, 광고, 마케팅리서치를 위하여 필요하고 이용자가 동의하는 경우, 서비스의 제공을 받는 데 필요한 경우, 서비스이용과 관련된 대금결제에 필요한 경우 등이다. 서비스제공자가 사용자에게 청구한 정보에 대해서도 그 보유는 제한되며 청구된 정보의 이용에 더 이상 필요가 없게 된 시점, 서비스의 이용에 관련한 결제정보는 결제가 불필요하게 된 시점에 즉시 폐기되어야 한다. 또한 이용자는 언제든지 자기의 개인정보를 열람할 권리가 인정된다. 필요하다면 전자적 정보시스템을 이용하여 열람하는 것도 인정된다.

개인정보가 수집되어 작성된 시스템구조의 형성으로 허용되지 않는 정보의 사용은 방지되어야 하고 사용자의 自己決定權은 보장되어야 한다. 그러므로 정보제공자는 개인정보를 수집·작성·사용하지 않을 목적으로 정보서비스를 제공하여야 한다. 결국 동법의 수범자는 서비스제공자이다. 여기서 서비스제공자가 사용목적으로 자기서비스나 또는 타인서비스를 준비하고 있는가에 관계없을 뿐만 아니라, 서비스제공자가 통신서비스의 사용에 접근만을 제공하는가에 관계없이 개인정보보호법의 수범자는 서비스제공자가 된다.

시스템정보보호의 이러한 원칙은 사용자가 익명 또는 가명으로 서비스 제공자에게 통신서비스의 청구를 가능하도록 동법 제4조제1항은 규정하고 있다. 전자정보서비스제공자는 기술적 가능성의 분야에서 그리고 개인적으로 수인가능하다면, 사용자가 익명 또는 가명으로 행위하는 것을 가능하게

하여야 한다.⁵⁹⁾ 특정된 기술절차는 장래의 기술발달을 고려하여 법률규정으로 확정하지 않고 있다. 예를 들면 통신서비스를 받기 위하여 선불로 지급된 카드 또는 칩카드로 청구할 수 있는 서비스가 기술적으로 고려될 수 있다.

(6) 사용내역

사용자의 서비스사용내역(Nutzungsprofile)은 결과적으로 통신서비스의 청구시에 사용자의 모든 정보가 통제될 수 없도록 사용자가 작성하게 할 수 있다. 이러한 사용자의 서비스사용내용의 발생위험은 통신망구조상에서 다양한 기술적 가능성을 고려할 때에 특별한 주의를 요한다. 그러므로 동법상 이 규정의 목적은 사용자의 자기정보결정의 위험을 고려하는 것이다.

동법 제4조제2항제4호는 기술적·조직적으로 보장되어야 하는 분리명령을 포함하고 있다. 사용자에게 의한 여러 가지 통신서비스의 청구에 관한 개인적 정보는 분리되어 작성되어야 하고, 이 정보의 결합(Zusammenführung: Matching)은 금지된다. 이 규정으로 서비스제공자가 여러 가지 통신서비스의 청구에 관하여 개인적 정보를 결합하고, 이러한 방식으로 사람과 관련된 사용자특성이 발생하는 것이 방지되게 되었다. 동법 제4조제4항에 의하여 사용자특성은 가명을 사용할 때에만 허용된다. 이 규정은 사용특성을 일반적으로 허용하지 않는 것으로 규정하지 않음으로써, 통신서비스의 청구권을 활용하는 서비스제공자의 경제적 이익을 고려하고 있다. 그러나 이 규정은 소비자행위의 기타 익명성에 대한 사용자의 이익을 고려한 규정이다.

(7) 현재정보·사용정보 및 결산정보

동법 제5조의 현재정보는 서비스제공자와 체결하는 통신서비스계약의 성립, 내용 또는 개정에 불가피한 개인정보이다. 여기서는 원칙적으로 통신서비스-계약관계의 성립날짜가 중요하다.⁶⁰⁾ 통신서비스-계약목적과 다른

59) 통신서비스정보보호법은 개인적 수인가능성으로써 기업의 상이한 주관적 능력을 참작하고자 한다. 이것은 기업의 크기에 따라서 아주 다양해 질 수 있다.

60) 특정된 제품이나 특정된 용역에 관한 기본계약의 분야에서 수집·작성·변경되는 사

목적으로 재고정보의 작성과 사용은 사용자의 동의가 있어야만 허용된다.⁶¹⁾

동법 제6조제1항제1호의 의미에서 使用情報(Nutzungsdaten)는 통신 서비스에 관한 질문을 사용자에게 가능하게 하는 개인정보이다. 여기서 문제가 되는 것은 통신서비스를 이용하는 동안, 즉 사용자와 서비스제공자가 접속하는 동안 발생하는 정보이다. 사용정보는 결산목적에 필요하지 않는 한, 통신서비스의 사용이후 삭제되어야 한다.⁶²⁾

동법 제6조제1항제2호의 의미에서 “결산정보”는 통신서비스 청구결산에 필요한 개인정보이다. 결산정보는 결산에 필요한 기간 이상으로 저장되어서는 안된다. 그러므로 결산정보는 원칙적으로 청구가 완료된 이후에 삭제되어야 한다. 동법은 결산정보도 원칙적으로 각각의 서비스제공자에게 저장되어 남아 있다는 것에서 출발하고 있다. 그러므로 제3항은 개인적 결산정보를 다른 서비스제공자나 또는 제3자에게 전달을 원칙적으로 배제하고 있다. 다만, 통신서비스의 사용에 접근을 중개하는 서비스제공자는 예외적으로 이러한 원칙에 적용되지 않는다.

(8) 정보보호통제

동법 제8조와 미디어서비스국가협약 제18조제1항제2문은 정보통신 및 미디어서비스시에 정보보호통제권을 주의 감독관청에 부여함으로써, 연방 정보보호법이 규정하고 있는 감독체계와 통제체계를 변화시키지는 않는다. 이 규정에 의하여 정보통신 및 미디어서비스에서 정보보호통제는 정보통신 및 미디어서비스에 기술적인 기초를 제공하는 정보통신에 대한 통제와 구별되게 되었다. 결과적으로 동법의 초안은 기존의 통제시스템을 유

람관 관련된 정보는 이것과 분리되어야 한다. 사람과 관련된 정보의 작성허용은 연방 정보보호법에 따른다.

- 61) 연방정보가 제출한 통신서비스정보보호법의 초안에서는 개별적인 경우에 사람과 관련된 현재정보를 공식적인 요청이 있는 경우에 범죄행위나 질서위반행위에 대한 소추의 목적으로, 공공의 안전과 질서에 대한 위협방지를 위하여 그리고 연방과 주의 헌법보호청, 연방정보청, 군정보기관, 관세청의 법률상 과제수행을 위하여 해당 정부기관에 전달할 수 있는 권한을 서비스제공자에 부여하였다. 그러나 이러한 규정이 연방의회에서 삭제되었다. 이에 관하여는 S.Engel-Flechsig, DuD 1997, 474ff. 참조.
- 62) 『전기통신서비스기업의정보보호에관한명령(Verordnung über den Datenschutz für Unternehmen, die Telekommunikationsleistung erbringen: TDSV)』 제5조제1항의 의미에서 소위 결합정보에 관하여는 연방정보보호법이 규정하지 않고 있다.

지하는 방향으로 수립되었다. 이러한 통제시스템에 의한 경험이 기대되고 있다. 연방과 주의 개인정보보호책임청과 감독청은 효과적 통제를 위한 규격과 절차를 수립할 것으로 예상되고 있다. 이것은 특히 투자를 위하여 독일 전체의 통일적인 조건과 정보보호통제를 위한 통일적인 대화상대방을 발견하여야 하는 외국기업의 안전계획수립에 중요한 역할을 하기 때문이다.⁶³⁾

독일연방의회는 감독청의 통일적인 통제행위에 관한 문제를 진지하게 수용하여, 통신서비스분야에서 연방정보보호에 특별한 역할을 부여하는 새로운 규정을 추가하였다. 이러한 연방감독청의 개인정보보호권 규정의 보충으로써 통신서비스에서 정보보호법상 장치의 개발에 대한 일반적 감독이 보장되어야 한다. 연방정보보호기관은 이러한 개발을 활동보고서에서 나타내어야 한다. 전자통신서비스에서 감독 또는 정보보호법적 규정에 관한 통일적인 척도의 개발시에 연방정보보호기관의 과제는 실질적으로 중요한 의미가 있다. 사용자와 기업의 개인정보보호법 규정의 수용에 대한 심사를 연방정부에게 요구한 연방의회의 결정으로 이러한 과제는 추가적으로 실용적인 가치를 가지게 되었다.⁶⁴⁾

제 3 절 전자서명법

1. 立法背景

(1) 1997년 전자서명법의 입법배경

최근 몇 년 사이 독일에서 멀티미디어⁶⁵⁾는 비약적으로 발전되고 있다.

63) 정보보호-감사의 전체에 관하여는 Engel-Flechsing, RDV 1997, 59ff.; A.Roßnagel, Das Signaturgesetz. Eine kritische Bewertung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung, DuD 1997, 505ff. 참조.

64) 이에 관하여는 BT-Drs.13/7935 참조.

65) 멀티미디어는 문자, 소리, 그림, 영상등과 같은 매체를 이용해서 다른 사람과 대화를 나누고 정보를 전달하는 매체인 미디어가 여러개 융합하여 다양성과 상호교류성 및 디지털화된 것을 상징한다. 컴퓨터 분야에서는 종래에 취급하지 않았던 이미지나 음성등의 데이터를 컴퓨터 본래의 데이터인 코드 데이터와 관련지어 관리하거나 표시하도록 하는 것을 의미하고 있다. 이 때문에 좁은 의미에서는 PC에 CD-ROM을 조합한 시스템을 말하는 경우가 많다. 가전의 경우는 TV나 라디오 등 일반적으로 정보가 제공되는 정보매체에 대해서 컴퓨터의 정보처리 기술을 받아들여 쌍방향으로 정보의 주고받기

이에 대해 독일은 부분적으로만 법적 인프라의 정비를 하였다. 그러나 예컨대 독일에서는 刑法상 금지되는 나치 관계문서의 판매나 靑少年保護法에 위반하는 정보의 제공이 인터넷을 통하여 제공·배포됨으로써 온라인 서비스의 제공자가 수사를 받는 등의 문제도 발생하고 있다. 또한 독일에서도 멀티미디어를 사용한 商去來와 金融去來가 행해지고 있으나, 去來의 安全保護에 문제가 있다는 지적을 받아왔다. 이러한 법적 불확실성은 금후의 멀티미디어발전을 저해하고, 새로운 기술의 발전에 필요한 제도를 마련하여야 한다는 인식 때문에 독일정부는 1997년에 유럽에서 처음으로 멀티미디어법을 제정하게 되었다. 멀티미디어서비스를 위한 경제적 장애물을 단순히 규제완화의 차원으로 해결하는 것으로는 부족하고, 새로운 법적 규율만이 멀티미디어의 이용을 위한 법적 안전성과 새로운 기술발전계획의 안정적 실현에 관한 요구를 충족시킬 수 있다는 인식을 독일정부는 가지게 되었다. 새로운 技術의 발달에 따른 법적 안전의 확보를 도모하고 새로운 산업분야로서 멀티미디어의 발전을 촉진하기 위하여 독일과학기술청이 입법권을 주도함으로써 멀티미디어법은 1997년 8월 1일부터 시행되었다. 독일정부는 이 새로운 산업분야에서 120만의 고용이 확보되고 나아가 20만명의 고용을 창출할 것으로 기대하였다.

이 법률의 정식명칭은 『정보·통신서비스에 관한 대강조건의 규율에 관한 법률(Gesetz zur Regelung der Rahmenbedingungen für Informations-und Kommunikationsdienste)』이지만, 『정보및통신서비스법(Das Informations-und Kommunikationsdienste-Gesetz: IuKDG)』으로 또는 멀티미디어법(Multimedia-Gesetz)으로 불리기도 한다. 멀티미디어법이라는 개념은 연구·기술·혁신위원회(Rat für

가 행하여 질 수 있게 하는 것을 멀티미디어로서 받아들이고 있다. 통신분야에서는 전화 등의 음성만이 아니라 TV영상, 컴퓨터 코드·데이터를 다중하여 하나의 회선으로 전송할 수 있도록 한다는 의미로 많이 사용된다. 이와 같이 분야에 따라서 멀티미디어에 대한 뉘앙스는 다르지만, 공통되는 방향은 정보의 디지털에 의한 통합이고 커뮤니케이션의 고도화이다. 대량생산과 대량배포로 상징되는 매스미디어가 신문, 잡지, TV, 라디오를 통해 정보를 전달하여 왔다면, 다양성과 디지털성을 가진 멀티미디어는 문자, 소리, 그림, 영상 등의 매체를 사용해 즉각적이고, 효과적인 정보전달을 하는 것이다. 멀티미디어는 다양한 매체를 통한 즉각적인 정보를 전달, 상호 작용, 디지털화를 기본 요소로 한다(자세한 내용은 닷케이BO 출판센터, 정보·통신 용어사전, 삼성경제연구소, 98쪽 이하 참조).

Forschung, Technologie und Innovation)가 1995년에 “정보사회, 기회, 혁신 및 도전(Informationsgesellschaft, Chance, Innovation und Herausforderungen)”라는 최종보고서에서 새로운 종류의 정보 및 통신서비스를 포함하는 것으로 사용함으로써 유래하게 되었다.⁶⁶⁾ 이 법률은 3개의 새로운 법률과 형법이나 데이터에 관한 법적 보호를 위한 著作権法의 개정법 등으로 구성되어 있다. 즉, 정보·통신서비스법, 정보통신서비스에 따른 개인정보보호법, 전자서명법, 저작권법개정법, 청소년유해문서배포에 관한 법률의 개정법, 형법개정법, 질서위반법개정법, 가격표시법개정법 등이다.

소위 “멀티미디어법”이라고도 명칭되고 있는 이 법률의 제정으로 독일은 유럽연합국가 중에서 가장 먼저 멀티미디어에 관한 통일된 법률을 마련하게 되었다. 이 법률이 제정됨으로써 정보통신서비스의 제공자와 이용자는 새로운 정보와 통신서비스의 이용을 위한 법적 근거를 확보하게 되었고, 이 분야에 사업적 투자를 위한 통일적이고, 명확하고 신뢰성 있는 법적 틀이 마련되었다. 이 법률은 새로운 산업의 발달을 위한 중요한 법적 조건이라고 할 수 있고, 상반되는 이해관계를 조정함으로써 멀티미디어서비스의 수용을 위한 법적 토대를 확보하게 되었다.⁶⁷⁾

이른바 디지털 혁명(digitale Revolution)은 전기통신, 컴퓨터기술, 오디오·비디오 미디어(시청각적 매체) 및 전자오락기구를 멀티미디어로 성장하게 하였고, 지금까지의 개별매체들에 대한 법적 지위를 새롭게 평가하게 하는 계기가 되었다. 기존에는 라디오나 텔레비전과 같은 매체에 의한 대중적 통신과 개인적 통신인 전화 또는 EDI⁶⁸⁾과는 분명히 구분되었다. 그러나 디지털 혁명으로 야기된 통신기술의 발달은 지금까지 존재하고 있는 이러한 경계영역을 허물게 되었다. 현재 발달하고 있는 정보업무와 통신업무는 방송⁶⁹⁾이나 통신과 같이 지금까지 알려진 명백한 도식적 분류를

66) A.Roßnagel, Neues Recht für Multimediadienste, NVwZ 1998, S.1.

67) 이에 관하여 자세한 것은 A.Noßnagel, in: Müller/Pfitzmann(Hrsg.), Mehr-seitige Sicherheit in der Kommunikationstechnik-Vertrauen in Technik durch Technik, 1997, S.361 참조.

68) EDI(Electronic Data Interchange)는 기업간 또는 관공서간 전자문서 교환시스템으로서 서로의 문서 표준(EDIFACT)에 맞추어 전자 무역의 영역을 담당한다.

69) Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages “Zukunft der Medien

거부하고 있다. 이것은 새로운 대륙이라고 할 수 있는 “멀티미디어 대륙”⁷⁰⁾을 생성시켰다고 할 수 있다.⁷¹⁾ 멀티미디어서비스는 상호 관련되는 두 방면의 기술발달로 표현되고 있다. 한 방면의 기술발달은 인터넷과 같은 세계적인 통신망이 모든 사람에게 전화선을 통하여 간편하게 세계적인 정보망에 참여하게 한다. 전자우편, 정보와 소프트웨어의 원거리복사, 전자계시판 및 세계적인 하이퍼미디어시스템인 “World Wide Web” 등의 사용은 많은 사람에게 아주 매력적인 기술임에 틀림이 없다. 이러한 기술의 발달은 사이버마켓(elektronische Marktplätze), 금융, 유통 및 행정접근을 발전시키고 있다. 다른 한편의 기술발달은 쌍방향 TV의 발달이다. 디지털화와 전달신호의 압축으로 기존의 망, 위성수신장치 및 TV의 이용이 앞으로 모든 사람에게 약 500개의 TV채널을 이용할 수 있게 하고 있다. 또한 각각의 서비스에 대한 쌍방향적 연결을 가능하게 하고 있다. 이제 TV는 영화, 정보송신, 교육프로그램 및 게임을 개인이 호출할 수 있는 멀티미디어-홈-센터로 기능적인 변화를 하고 있다. 또한 TV는 멀티미디어 전자통신구매, 전자통신예약 및 전자통신지불로 이용될 것이다.

멀티미디어의 상업적 이용을 위한 매력있는 투자는 독일의 기존의 법적 불안정성 때문에 성사되지 못하였다. 멀티미디어법이 제정되기 전까지 독일의 법질서에 의하면 위에서 언급된 서비스 중에 어떠한 것은 방송으로서 허가를 필요로 하였고, 어떠한 서비스는 단순한 경제적 행위로서 허가를 필요로 하지 않았다.⁷²⁾ 그래서 情報社會의 상징이라고 할 수 있는 멀티미

in Wirtschaft und Gesellschaft-Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft”, Erster Zwischenbericht zum Thema “Meinungsfreiheit-Meinungsvielfalt-Wettbewerb, Rundfunkbegriff und Regulierungsbedarf bei den neuen Medien, BT-Dr. 13/6000”, S.16

70) 소위 대륙이론에 관하여는 S.Engel-Flehsig, in: F.A.Z. v.4.2.1997, Beilage “Die Bank der Zukunft”, S.2; ders., in: Informationstechnik und Recht, VI.Datenschutz im TelekommunikationsR, DGRI Köln(1997), S.83ff.

71) 인터넷정보의 문제점으로 저널리즘적인 판단부재를 들지만 이는 고도로 발달된 인공지능 프로그램의 개발로 해결될 수 있다. 또 저널리즘의 정의 자체가 바뀌게 된다는 점을 인식해야 한다. 기존의 저널리즘은 기자가 일방적으로 사안을 판단해서 전달하지만 사이버저널리즘은 수용자와 언론의 양방향커뮤니케이션을 통해 사건의 정의를 만들어 나간다.

72) Bullinger/Mestmäcker, Multimedien dienste-Struktur und staatliche Aufgabe nach deutschem und europäischem Recht, 1996; W.D.Ring,

디어는 이를 명확하게 하기 위하여 이에 맞는 법적 틀을 필요로 하였다.⁷³⁾ 독일의 멀티미디어법⁷⁴⁾은 그 내용을 대강적으로 규율하는 법률로서 바로 이러한 법적인 틀을 고려하고 있다. 보다 안전한 전자거래를 위하여는 봉인절차와 전자서명이 필요하다. 이러한 안전인프라의 구축에 필요한 투자 안전은 법적인 틀의 흠결로 확보되지 못하였다. 멀티미디어서비스에서 정신적 재산권은 어떠한 보호를 받는가도 불명확하였다.⁷⁵⁾ 아동포르노, 범죄행위 또는 나찌 광고물⁷⁶⁾과 같은 인터넷상에서 금지되는 정보제공시에 관련되는 여러 민·형사절차는 독일 형법이 인터넷에서 어느 범위까지 효력을 미치는가⁷⁷⁾, 형법이 구체적으로 규정하지 않는 정보에 대하여서도 어느 정도 적용되는가⁷⁸⁾, 이러한 정보의 단순한 접근만을 열어 주는 서비

Rundfunk im Umbruch: Anforderung an eine Neuordnung der elektronischen Medien im Medienmarkt der Zukunft, ZUM 1996, 451; J. Kreile, Die Reform des Rundfunkstaatsvertrags - Neue Wege bei der Vielfaltsicherung im privaten Rundfunk, NJW 1997, 1332f. 참조.

73) J.Rüttgers, Telekommunikation und Datenvernetzung - eine Herausforderung für Gesellschaft und Recht, CR 1996, 51ff.

74) 독일 멀티미디어법의 법률초안과 정부의 입법이유에 관하여는 BT-Drs. 13/7385; G.M.Bröhl, Rechtliche Rahmenbedingungen für neue Informations- und Kommunikationsdienste, CR 1997, 73ff.; S.Engel-Flehsig, ZUM 1997, 231ff.; Maennel, Wissenschaftsmanagement 1997, 158 ff.; A.Tettenborn, Die neuen Informations- und Kommunikationsdienste im Kontext der Europäischen Union, EuZW 1997, 462ff. 참조.

75) 규율의 필요성에 관하여는 Rat für Forschung, Technologie und Innovation, S.27; Grünbuch der EG-Kommission über das Urheberrecht und verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft-KOM(95) 382 endg. vom 19.7.1995; Becker(Hrsg.), Rechtsprobleme des Internet, 1996; Lehmann(Hrsg.), Internet und Multimediarecht, 1997; Engel-Flehsig, ZUM 1996, 835f. 참조.

76) A.Stange, Pornographie im Internet. Versuche einer strafrechtlichen Bewältigung, CR 1996, 424; I.E.Vassilaki, Recht auf Zugang z Informationen des öffentlichen Sektors: Akteneinsicht und Aktenauskunft nach dem Entwurf des Strafverfahrensänderungsgesetzes 1994, CR 1997, 297; K.Ringel, Rechtsextremistische Propaganda aus dem Ausland im Interent, CR 1997, 302.

77) 이에 관하여는 M.Collardin, Straftaten im Internet. FRagen zum internationalen Strafrecht, CR 1995, 618; Siebert, JZ 1996, 429f. 참조.

78) 이에 관하여는 Roland Derken, Strafrechtliche Verantwortung für in internationalen Computernetzen verbreitete Daten mit strafbarem Inhalt, NJW 1997, 1881; Siebert, JZ 1996, 495 참조.

스제공자의 책임은 어느 정도인가⁷⁹⁾에 관하여 기존의 독일법 질서는 불명확하였다. 그리고 멀티미디어서비스에서 청소년보호, 소비자보호⁸⁰⁾ 및 정보보호⁸¹⁾가 어떻게 규정되어야 하는가에 대한 명백한 규정도 없었다. 독일의 멀티미디어법은 바로 이러한 법적 문제를 해결하기 위하여 제정되었다.

정보 및 통신기술의 발달은 정보교환과 경제적 활동의 새로운 가능성을 열어 놓았다. 상품의 주문, 은행을 통한 대금결제, 행정청에 신청이나 이의 제기, 의료분야에서 민감한 정보의 전달 그리고 과거에는 서류로 진행된 법적으로 중요한 많은 다른 행위들이 오늘날에는 이미 많은 부분에서 전자적 방식으로 이루어지고 있다. 이것은 국제적인 상품과 용역거래에서와 같이 국경을 넘어가는 정보의 전달에서 나타나고 있다. 전자적으로 전달되거나 저장된 정보는 변조의 위험성이 비교적 높다. 이러한 변조는 정보의 송신자나 수신자에 의하여 인지될 수 없고, 변조시에 흔적을 남기지 않거나 입증될 수 없다. 일상생활에서 행하여지는 상거래는 거래당사자가 거래 내용에 대하여 확인하고 이를 책임진다는 의미에서 거래계약서에 서명이나 인감을 사용하여 날인하고 서로 보존한다. 추후에 상거래에 계약상의 하자가 발생하였을 때는 이러한 계약서상의 서명이나 인감이 법적 정당성을 확인하는 근거가 된다. 그러나 전자상거래는 상대방과 직접 대면하지 않고 네트워크상에서 모든 거래가 이루어지기 때문에 거래 당사자의 본인임을 확인하기 위하여 인감과 같은 기능의 장치가 필요한데 이를 위하여 암호기술을 응용한 電子署名이 대신한다.⁸²⁾ 법적인 의사표시, 기록, 보존에 대해서도 전자정보시스템을 이용할 수 있도록 하기 위하여 전자정보의 본래 작성자와 그 내용의 진정성을 신뢰하는 형태로 확인하기 위한 법적인

79) 이에 관하여는 U.Widmer/K.Bähler, Strafrechtliche und aktienrechtliche Haftung von Internet Providern, CR 1996, 178; U.Jäger/M.Colladin, Die Inhaltsverantwortlichkeit von Online-Diensten, CR 1996, 236; Stange, CR 1996, 424; Siebert, JZ 1996, 499 참조.

80) Wolsing, in: Kubicek/Müller/Nermann/Raubold/Roßnagel/Bizer, Jahrbuch für Telekommunikation und Gesellschaft 1995, S.204.

81) Roßnagel/Bizer, Multimediadienste und Datenschutz, 1995.

82) 李源宰, 電子商去來에 관한 法的 考察 - 전자상거래에 대한 UNCITAL 모델법과 전자서명에 대한 통일규칙초안을 중심으로 -, 중앙대학교 석사학위논문, 1998/6, 11쪽 이하 참조.

틀을 만들 필요가 있다. 독일정부는 이른바 전자서명법을 제정함으로써 電子去來와 관련된 법적인 인프라를 구축하였다. 전자상거래의 안전성을 확보하기 위한 법률내용에는 첫째, 전자문서에 표시된 사람과 전자문서작성자와의 동일성(정체성: Identität), 둘째, 전자문서발신자가 발신 등을 행할 수 있는 권한성, 셋째, 電子署名으로써 전자적으로 전달된 정보나 기록의 온전성(신빙성: Authentizität), 넷째, 전자문서의 수신성⁸³⁾ 등을 고려하여야 한다. 電子署名은 기술적인 절차로써 전자적 통신의 안전을 보장할 수 있다.

獨逸 1997년 電子署名法 제3조는 공개된 전자거래에서 電子署名의 안전적 사용을 위한 대강조건을 규정하고 있다. 이 조항은 認證機關의 課題, 인증기관으로서 활동을 위한 전제조건 및 고객에 대한 중요한 의무에 관하여 규정하고 있다. 결국 이 법률은 안전한 전자서명에 필요한 안전요구에 관한 기본적 사항을 규정하고 있다. 구체적으로는 인증기관에 의한 電子署名의 認證과 인증기관에 대한 면허제에 의해 정보의 진정성을 확보하도록 하고 있다. 다만 이 법에서는 전자적인 통신에 있어서 情報의 暗號化에 대해서는 규정하지 않았다. 이에 대해서는 현재 독일 經濟部와 內務部에서 검토를 하고 있다. 일부 보도된 바에 의하면 암호화된 정보가 범죄에 사용되는 것을 방지하기 위하여 수사당국이 암호화된 정보에 접근하지 못하게 하는 프로그램이나 하드웨어의 배포에 대하여 규제할 것을 검토하고 있다.

이 법률은 세계에서 처음으로 특정된 기술을 정함이 없이 멀티미디어-서비스의 발달을 위한 법적 틀을 만들었다.⁸⁴⁾ 이 법률로써 전자거래의 분야와 관련된 기업에 거래상 안전한 온라인-정보교환을 위한 법률적 근거가 확보되었다. 이러한 법률은 서명키의 제작에서 신뢰성 있는 인증기관에 의한 서명키의 귀속을 거쳐서 서명되어야 하는 정보의 재현까지 고도의 종합적 안전을 보장하는 경우에 그 실효성을 보장받을 수 있다.

83) 전자서명의 기술적 기능방식에 관하여는 Ulrich Pordesch/Kai Nissen, Fälschungsrisiken elektronisch signierter Dokumente, CR 1995, 562ff. 참조.

84) 전자서명에 관한 미국의 상황에 관하여는 Werner J.Hein/Markus S.Rieder, Digitale Signatur in den USA. Stand der Gesetzgebung und Praxis, DuD 1997, 467ff. 참조.

(2) 2001년 전자서명법 개정배경

1997년 7월 2일부터 효력을 발한 독일 전자서명법은 2001년 5월 22일부터 발효하는 전자서명법으로 전면적인 개정이 이루어지게 되었다. 개정 전자서명법은 유럽연합의 전자서명지침을 국내법으로 전환하고, 1999년 독일 내에서 실시된 전자서명법에 대한 검토사항을 반영한 법률이다. 이 법률의 시행으로 비로소 독일의 전자서명법은 전자서명의 안전인프라를 위한 기존의 법적인 틀을 완성하고 효과적으로 실시되게 되었다. 이 법률은 또한 사법상의 형식규정을 전자적인 거래행위에 적합하도록 하는 법률로 보완하였다.

전자서명은 전자거래의 기본기술이다. 전자데이터는 형체화된 과정을 스스로 발견할 수 없다. 그러므로 전자데이터에서는 그 변조를 발견할 수 없고 작성자의 진정성을 찾을 수 있는 연결점이 없다. 그러나 전자적으로 서명된 데이터에 대하여는 누구나 그 온전성과 진정한 작성자에 관하여 심사와 입증을 할 수 있다. 유일하게 한 사람에게만 귀속되는 비밀키로 전자데이터와 데이터의 열람을 봉인함으로써 첫째는 전자데이터와 데이터의 작성자를 논리적으로 연결할 수 있고, 둘째는 전자데이터를 더 이상 변조하지 못하게 할 수 있다. 의사표시의 온전성과 신뢰성이 중요한 곳에는 전자거래에서 전자서명이 필요하다.

전자거래에서 전자서명을 사용할 수 있도록 하기 위하여는 종이문서로 행하는 행위형식외에 전자문서로도 가능하게 하여야 한다. 이를 위하여는 우선 절차에 대한 안전장치를 할 필요성이 있다. 이러한 목적으로 등장한 것이 1997년 독일 전자서명법이었다. 이 법률은 공인인증기관의 인가와 기술적 요소의 허가로 전자서명절차에 필요한 실제적인 안전을 보장하였다. 전자서명의 조직적·기술적 안전요구는 강제되지 아니하고, 경제에 대한 요청으로 전자서명법에 합치하는 절차로 명령되고 이용되었다. 전자서명법 제1조제2항에서는 다른 절차는 강제적으로 규정하지 아니하였다.

이러한 선택가능성에도 불구하고 지금까지는 제한된 시장만 개발되었다. 지금까지 독일에서는 전자서명법이 시행된 이후로 8개의 인증기관이 전자서명법에 의하여 허가를 받았다. 즉, 1999년에 Telesec der Deutschen Telekom, 2000년 3월에 Signtrust der Deutschen Post Ag, 2001

년 3월에 DATEV eG, 2000년 12월에는 Bundesnotarkammer, 2001년 3월에는 Nürnberg, Saarlan 및 Bremen의 Steuerberaterkammer와 Medizon AG가 인증기관으로 허가를 받았다. 전자서명법에 의한 인증기관 외에 몇 개의 기관이 인증업무를 수행하고 있다. 이미 몇 개의 대기업과 행정청에서 내부적인 의사소통과 문서를 위하여 전자서명을 사용하고 있다. 전자서명이 가지고 있는 필요성과 거대한 잠재력에도 불구하고 그 효과는 크지 아니하다. 여기에는 아직 적합한 사업모델이 없는 데에 기인한다.

이러한 이유로는 세계적인 또는 유럽연합적인 전자서명절차의 이용에 관한 규정이 없고, 법률효과에 관한 규정이 없는 데에 있다. 최소한 유럽연합의 영역내에서 2000년 1월 19일 효력을 발한 유럽의회와 유럽연합이사회회의 전자서명에 관한 공동체 요건에 관한 지침(Richtlinie) 99/93/EG⁸⁵⁾은 어느 정도의 조화를 추구하고 있다. 이 지침은 또한 제5조에서 전자서명문서를 증거방법(Beweismittel)⁸⁶⁾으로 인정하는 규정을 두고 전자서명과 자필서명을 동일시하는 규정을 두고 있다.

지침상의 이러한 규정은 독일에서 2개의 법률로 분리하여 이행되었다. 즉, 전자서명법의 개정에 의하여 전자서명절차를 도입하였고, 민법의 개정에서 자필서명과 전자서명을 동일시하였다. 또한 민사소송법에서 유럽연합의 지침에서 규정하지 아니한 전자서명된 문서의 舉證輕減을 규정하였다. 이로써 전자서명의 전반적인 이용과 제공을 위한 법적인 인프라는 구축되었다. 이제 독일의 경제계에서는 적합한 사업모델을 개발할 수 있을 것으로 기대된다.

2. 입법경과와 개정

(1) 입법경과

멀티미디어법의 제정과정은 여러 가지 이유에서 순조롭지 못하였다. 聯邦國家인 독일의 立法權은 기본법에 의하여 聯邦과 州에 각각 분할되어

85) ABIEG Nr.L 13 v. 19.1.2000, S.12.

86) 증거방법은 증거조사의 대상이 되는 유형물로 증인이나 계약서 등 물리적인 의미에서의 증거 그 자체를 말한다. 증거방법에는 증인, 감정인, 당사자본인의 인증과 문서, 검증물의 물증 등이 있다.

있다. 멀티미디어법에 관하여 聯邦과 州는 규율하고자 하는 내용이 聯邦의 입법권한과 州의 입법권한이 상호 중복되는 분야에서 서로 각자의 입법권을 요구하였다. 즉, 州는 방송 및 기타 基本法이 명시적으로 규정하지 않는 분야에 대하여 立法權을 가진다는 이유로 멀티미디어법의 입법권을 주장하였다.⁸⁷⁾ 이에 반하여 聯邦은 일차적으로 경제에 대한 법적 책임이 연방에 있기 때문에 멀티미디어법의 입법권은 연방에 있다고 주장하였다.⁸⁸⁾ 입법권을 둘러싼 연방과 주의 갈등에도 불구하고 연방과 주는 기본법상 보장되고 있는 연방과 주의 입법권분할을 원칙으로 하면서 州들간에 조약을 체결하는 형식과 연방법률로 이 사안에 대하여 통일된 대강법률을 제정하기로 합의하였다. 이러한 합의로 인하여 바로 1996년 12월 18일의 연방과 주간에 공동선언이 성립되었다.⁸⁹⁾ 이 선언에 기초하여 州들은 연방이 제정한 멀티미디어법과 동시에 州간에 협약⁹⁰⁾을 체결하였다. 이 협약은 멀티미디어서비스협약으로 1996년 12월 18일 합의되고, 다음 달에 주지사들에 의하여 서명되고 1997년 전반기에 주의회에서 주의 법률로 되었다. 이 결과로 주의 멀티미디어법과 연방의 멀티미디어법은 본질적으로 동일하게 규정되었다. 이 합의에 의하여 연방과 주는 통신서비스와 멀티미디어업무는 방송이 아니라, 정보업무와 통신업무로서 독자적인 규율대상을 형성한다는 것을 명백히 하였다. 獨逸 情報通信法(Telekommunikationsgesetz)의 개정으로 인하여 1998년 1월 1일부터 정보통신시장은 독일에서 완전히 자유화되었다. 바로 이러한 시기에 직면하여 통신망에서 내용의 다양한 이용에 필요한 법적 틀을 만들게 되었다.

멀티미디어서비스의 경제적 이용에 장애요인을 파악하고 이를 제거할 목적으로 구성된 “연구, 기술 및 혁신위원회”는 1995년 말에 제출한 보고서에서 시장기능력의 새로운 발달을 달성하기 위하여 국가적으로 통일적

87) 이에 관하여 자세한 것은 Kuch, ZUM 1997, 225ff. (226) 참조.

88) 이를 대표하는 학설은 Billinger/Mestmäcker, Mutimedienste, 1996, S.157ff. 참조.

89) 합의의 구체적인 내용에 관하여는 Engel-Flehsig, ZUM 1997, 231; NW LT-Drs. 12/1954, S.24.

90) 독일의 州상호간에 체결하는 약정서를 협약(Vertrag)이라고 하는 것은 연방국가에서 연방이외에 주는 헌법상 국가로 취급하고 있기 때문이다. 우리나라의 道나 광역시와 법적 성질이 명백하게 다르다.

인 미디어질서법을 제정할 것을 권고하였다.⁹¹⁾ 이 위원회는 좁은 의미에서의 방송을 제외한 모든 멀티미디어서비스를 연방의 입법권에 속하는 개인적 통신과 경제적 활동으로 분류하였다. 개인정보보호, 정신적 재산권의 보호, 청소년 및 소비자보호, 형법 및 정보의 안전에 관한 규율은 연방의 입법권한으로 파악하고 이를 구체화하였다. 이 보고서에 근거하여 연방각료회의는 1996년 12월 11일 정부가 제출한 법률초안에 동의함으로써, 이 법률초안은 연방참사원⁹²⁾과 연방의회⁹³⁾의 심의를 거쳐 1997년 8월 1일부터 효력을 발하게 되었다. 그러나 이 법률 제7편인 저작권법개정법률은 예외적으로 1998년 1월 1일부터 효력을 발하게 되었다.

(2) 개정과정

2001년 5월 22일 독일 개정 전자서명법은 효력을 발하게 되었다. 개정 전자서명법은 유럽연합의 전자서명지침(Europäische Richtlinie für elektronische Signaturen)을 독일법으로 전환을 주된 내용으로 하고 있다. 이는 이미 1999년 실시된 전자서명법에 관한 검토에서 개정방향은 설정되었다. 개정 전자서명법으로 인하여 전자서명의 안전인프라를 위한 기존의 법적인 틀은 완성되고 효과적으로 되었다.

1) 전자서명의 요건에 관한 법률

전자서명법의 개정은 기존의 전자서명법에 대한 평가결과를 반영할 필요성이 대두된 데에 일차적인 원인을 들 수 있다. 1999년 6월 18일 전자서명법에 관한 평가보고서가 발표되었다. 이 보고서에 의하면 연방정부는 전자서명법을 확대하여 보전하여야 한다는 것으로 결과보고를 하였다. 그럼에도 불구하고 연방정부는 법학계에서 제안된 몇 가지의 법률개

91) Rat für Forschung, Technologie und Innovation, Bericht über Informationsgesellschaft, Chancen, Innovationen und Herausforderungen, 1995, S.25.

92) 정보 및 통신서비스법에 대한 연방참사원의 태도표명과 연방정부의 반대의견에 관하여는 BT-Drs. 13/7385; 1997년 7월 4일 연방참사원의 최종적 심의에 관하여는 BR-Drs. 420/97 참조.

93) 1997년 6월 13일 독일 연방의회에서 정보 및 통신서비스법의 제2독회와 제3독회에 관하여는 Plenarprot.13/182, S.16347ff. 참조.

정안⁹⁴⁾을 수용하는 개정을 시도한다는 공고를 하였다. 여기에 속하는 사항으로 다른 서비스이용자에 認證機關의 기능을 이전하는 규정, 직업법상 허가에 관한 인증사항을 고려한 직업목록작성기관의 통계가능성에 관한 규정 및 검사 및 인가기관의 인증에 관한 규정이다.⁹⁵⁾

다른 한편으로 전자서명법의 개정은 2001년 7월 19일까지 유럽연합의 전자서명지침을 이행을 목적으로 하였다. 우선 유럽연합지침 제3조제1항에 의한 인증기관의 허가자유, 제3조제3항과 제4항의 규정에 의한 감독시스템의 도입, 제6조의 규정에 의한 책임규정의 도입 및 제7조의 규정에 의한 전자서명의 국제적인 인정을 개정 전자서명법에서 도입하고자 하였다.⁹⁶⁾

기존의 전자서명법에 관한 평가보고서의 발표 직후 유럽연합 전자서명지침의 통과 전에 전자서명법의 개정작업이 이미 시작되었다. 2000년 4월에 다수의 내부 초안이 작성된 후에 작업초안이 공공에 알려졌고 2000년 5월 8일에 관련단체의 청문에 붙여졌다. 2000년 8월 16일 연방정부는 법률안을 의결하였다.⁹⁷⁾ 연방참사원은 2000년 9월 29일 심의과정에서 연방정부에 의하여 부분적으로 수용된 몇 개의 조항에 대한 변경을 요구하였다.⁹⁸⁾ 유럽연합이사회는 2000년 11월 30일 공고절차에 관하여 비공식적인 입장을 가지고 있었다. 2000년 12월 7일 연방의회에서 실시된 제1독회에서 이 개정안은 경제분과위원회를 주무분과로 하고, 법사분과위원회, 내무분과위원회 및 문화분과위원회로 심의를 이관하여 심의하게 하였다. 분과위원회의 심의에서 연방정부는 유럽연합위원회와 연방참사원의 요구에 부합하기 위하여 연합교섭단체의 심의를 거쳐서 변경개정안을 제출하였다. 이 변경개정안은 삭제 없이 분과위원회를 통과하였다.⁹⁹⁾ 연방의회는 2001년 2월 15일에, 연방참사원은 2001년 3월 9일에 개정 전자서명법을 통과시켰다. 그리고 이 개정 전자서명법은 2001년 5월 22일부터 효력을 발하

94) A.Roßnagel, NVwZ 2000, 629.

95) A.Roßnagel, Das neue Recht elektronischer Signaturen, NJW 2001, S.1817 ff.

96) 이에 관하여는 A.Roßnagel, in: Geis (Hrsg.), Die digitale Signatur - eine Sicherheitstechnik für die Informationsgesellschaft, 200, S.206ff. 참조.

97) BT-Drs. 14/4662.

98) BT-Drs. 14/4662, S.36 ff.

99) BT-Drs. 14/5324

게 되었다. 연방정부는 개정전자서명법 제24조에 근거하여 개정된 시행령을 제정하였다. 2000년 12월 15일 관련단체의 청문을 거친 후 2001년 여름에 개정초안을 공포하고 유럽연합위원회에 전달되었다.

2) 전자거래에 사법의 형식규정을 적합하기 위한 법률

1997년 전자서명법은 서명을 대체할 수 있는 전자서명에 관한 형식규정이 없다. 1996년 12월 11일에 공포된 구 전자서명법을 연방정부가 제안할 때에는 이에 관한 내용이 법률안에 포함되어 있었다.¹⁰⁰⁾ 이러한 법률안은 1999년 12월 11일에 신랄한 비판을 받고 2000년 6월 5일 개정된 형태로 되었다. 연방정부는 관련단체와 학계의 신랄한 비판을 받았음에도 불구하고 2000년 9월 6일의 초안에 규정된 기본적인 규정을 내각안으로 통과하였다. 연방참사원은 2000년 10월 20일 연방정부의 내각초안과 반대되는 여러 가지 개정을 요구하였다. 2001년 1월 25일 연방의회에서 제1독회를 마친 후에 연방의회의 법사위원회와 내무위원회는 이 초안에 관하여 심의를 하였다. 의회에서의 심의는 경미한 개정만을 하였다. 2001년 3월 15일에 연방의회는 이 법률을 통과시켰다. 2001년 5월 11일 연방참사원은 중재위원회를 소집하였고, 전자서명에 관련된 중요한 법률규정을 지원하였다. 이 법률은 2001년 여름부터 효력을 발하게 되었다. 공법상의 형식개정에 합치하는 사법상의 형식개정이 필요하였다.

민법전의 개정은 유럽연합 전자서명지침 제5조제1항에서 규정된 형식규정을 독일법으로 이행하는 데에 기여하고, 2000년 7월 17일에 효력을 발하고 2002년 1월 17일까지 독일의 국내법에 반영하여야 하는 “유럽연합역내시장에서 전자거래의 특정 법적 관점에 관한 유럽연합지침”(Europäische Richtlinie über bestimmte rechtliche Aspekte des elektronischen Geschäftsverkehrs im Binnenmarkt: RLeG) 제9조에서 규정된 형식규정의 독일 국내법으로 반영하기 위한 것이었다. 민사소송법 제292조의a의 증거규정의 도입은 유럽연합법에 의하여 규정된 것이 아니라, 전자서명된 문서의 증거효과에 관한 논의에서 얻은 연방정부의 결과이다.¹⁰¹⁾

100) BR-Drs. 966/96, S.28.

101) 이에 관하여는 Britz, Urkundenbeweisrecht und Elektroniktechnologie,

3. 멀티미디어법의 개관

대강법률로서 정보 및 통신서비스법은 통신서비스법률, 통신서비스데이터보호법률 및 전자서명법률이라는 3개의 새로운 법률을 포함하고 있다. 그리고 6개의 편(Artikel)에서 형법과 질서위반법, 청소년보호법, 저작권법 그리고 소비자보호법분야에 관한 기존의 연방법률의 개정을 규정하고 있다.¹⁰²⁾ 소위 독일의 멀티미디어법은 모두 11篇으로 구성된 법률(Artikelgesetz)이다.

제1편은 정보통신서비스법(Teledienstegesetz: TDG)으로서 통신서비스의 정의, 접근자유의 보장 및 서비스제공자의 책임규정에 관한 새로운 기본적인 법적 조건을 규정하고 있다. 제2편은 정보통신서비스개인정보보호법(Teledienstedatenschutzgesetz: TDDSG)으로서 통신서비스시에 個人情報의 특수성을 고려하여 통신서비스시 개인정보의 보호에 관하여 규정하고 있다. 제3편은 電子署名法(Signaturgesetz: SigG)으로서 일상적인 상거래상 電子署名의 安全에 관한 법적 조건을 규정하고 있다. 제4편과 제5편은 위법한 정보·통신내용의 이용가능성과 전파가능성을 고려하여 刑法과 秩序違反法上 文書의 개념에 관하여 규정하고 있다. 제6편은 『청소년유해서적배포에관한법률(Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften)』에 합치하기 위하여 靑少年保護에 관한 특별규정을 두고 있다. 제7편은 1996년 3월 11일의 데이터뱅크의 법적보호에 관한 유럽연합준칙(준칙 96/9/EG)을 독일법으로 전환하기 위한 著作權法의 改正에 관하여 규정하고 있다. 제8편과 제9편은 價格表示法律과 價格表示命令에 규정된 소비자보호를 새로운 전자통신서비스에까지

1996, S.227ff.; Bizer/Hamm/Pordesch, in: Pohl/Weck (Hrsg.), Beiträge zur Informationssicherheit, 1995, S.99ff.; Bizer/Niedbrodt, Die digitale Signatur im elektronischen Rechtsverkehr. Deutsche Signaturgesetz und Entwurf der Europäischen Richtlinie, in: Kröger/Gimmy, Handbuch zum Internetrecht: Electronic Commerce-Informations-und Kommunikations- und Mediendienste, Springer Verlag, S.135 ff. 참조.

102) 연방의 입법권은 통신서비스, 소비자보호, 데이터보호에 관한 기본법 제74조제1항 제11호와 관련되고, 형법과 청소년보호법에 관한 기본법 제74조제1항제1호와 제7호와 관련되며, 저작권법에 관하여는 기본법 제73조제9호와 관련된다.

확장하고 있다. 제10편은 법률기술적인 사항으로서 통일적 명령서열로 복귀에 관하여, 제11편은 효력발생에 관하여 규정하고 있다.

4. 민법과의 관계

電子署名法の 적용대상이 되는 전자서명은 본인만이 비공개로 보유하는 개인(비밀)키로 작성된 전자정보에 대한 봉인으로서, 일반에게 공개되어 있는 공개키를 사용하여 개인키의 보유자의 본인확인을 하는 것으로 정의하고 있다. 예를 들면 개인키를 사용하여 전자정보를 封印하고 상대방에게 의사표시를 행한 경우 상대방은 송신자의 공개되고 있는 공개키를 사용하여 이를 개봉함으로써 송신자의 본인확인을 행할 수 있다는 구조이다. 이 電子署名法으로써 법적인 새로운 세계가 열리게 되었다. 여기서 電子署名法은 전자적 형식과 민사소송절차에서 전자기록의 인정에 관한 문제와 사안적 관련성을 잘못 수립하였다는 비판을 받고 있다.¹⁰³⁾ 電子署名의 사법적 분류의 문제는 사실 첫번째의 입법적 논의의 대상이었다. 민법(BGB) 제126조의 의미에서 서명형식의 이행으로서 사법적 인정과 電子署名 사이의 결합이 여러 가지의 입법안에 중심적인 문제였다.¹⁰⁴⁾

私法的·기술조직적 문제의 결합은 목적에 부합하지 않는 것으로 나타나고 있다. 電子署名에 의한 의사표시의 법적 효력에 관한 실정법적 규정이 필요한 것이 아니라, 電子署名과 결부된 인증행위를 위한 기술적·조직적 요건에 관한 명백한 규정이 기대되었다.¹⁰⁵⁾ 이것은 우선 필요한 인프라,

103) 이에 관하여는 전체적인 것은 Bundesnotarkammer(Hrsg.), Elektronischer Rechtsverkehr, 1996; GladeReimerStruif(Hrsg.), Digitale Signatur und sicherheitssensitive Anwendungen, DuD Fachbeiträge, 1995; provet/GMD, Die Simulationsstudie Rechtspflege, 1994 참조.

104) 이에 관하여는 1995년 11월 30일 통신연구재단 알카텔/셀(Alcatel/SEL Stiftung für Kommunikationsforschung이 개최한 워크숍 “Rechtsverbindliche Telekooperation”의 기록서; Vor-Entwurf des Bundesministeriums des Innern für eine Verordnung über die Anerkennung von Verfahren zur elektronischen Unterschrift vom 24.10.1995, S.14ff.; Bundesnotarkammer, Entwurf eines Gesetzes über den elektronischen Rechtsverkehr v.20.9.1995, S.50ff. 참조.

105) 이에 관하여는 J.Bizer, Kryptokontroverse. Der Schutz der Vertraulichkeit in der Telekommunikation, DuD 1995, 459 ff.; U.Pordesch/K.Nissen,

그 조직 및 안전한 電子署名에 관한 기술적 요구사항에 관한 규정이었다. 두 번째로 이러한 새로운 기술적 절차의 실체법적인 영향이 고려되어야 하였다.¹⁰⁶⁾

5. 구체적 내용

(1) 법률목적

개정 전자서명법은 법명을 「전자서명대강조건에관한법률(Gesetz über Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen)」(이하에서는 “개정 전자서명법”이라 한다)로 하였다. 법률의 명칭을 이렇게 한 것은 이전의 명칭인 「전자서명법」보다 사안에 적합하다는 데에 있다. 왜냐하면 이 법률은 전자서명 자체와 그 적용 및 법률효과에 관하여 규정한 것이 아니라, 전자서명의 실행과 검사를 위한 요건으로서 서명절차에 관한 복잡한 안전인프라에 관하여 규정하고 있기 때문이다. 이 법률 제1조제1항의 규정에 의하면 전자서명에 관한 대강적인 요건을 규정하는 제한된 목적만을 규정하고 있다. 전자서명을 안전한 것으로 보고 전자서명의 위조나 서명일자의 변조는 신뢰될 수 없는 것으로 확정할 수 있는 관계를 설정하는 것이 1997년 전자서명법의 목적이었다. 1997년 전자서명법의 목적규정은 개정 전자서명법에서는 삭제되었다. 그리고 이러한 목적과 결합된 전자서명법에 의하여 규정된 모든 서명에 대한 안전성추정을 개정 전자서명법에서는 삭제하였다. 이러한 추정은 사전심사 없이는 질적인 수준이 담보되는 전자서명으로 더 이상 유지될 수 없게 되었다.

(2) 서명절차의 자유

전자서명절차에는 수많은 종류가 있고, 그 안전성에는 많은 차이점이 있다. 예를 들면 기업내부전산망이나 행정전산망과 같은 폐쇄적 네트워크분

Fälschungsrisiken elektronisch signierter Dokumente, CR 1995, 562 ff. 참조.

106) 이러한 단계이론에 관하여는 A.Roßnagel, DuD 1997, S.75 ff.; 1996년 연방 교육부의 용역을 받아 작성되고 電子署名法에 대한 연방정부의 기본적 입장에 관하여는 Entwurf für ein Signaturgesetz des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. 참조.

야에서 전자서명절차는 이미 성공적으로 실행되고 있다. 각각에 필요한 조건과 기능에 합치하여 여러 가지의 전자서명절차의 최적의 도입도 달성될 수 있다. 그러므로 전자서명절차의 제공도 이에 일치하여 다양하게 형성된다.

電子署名法은 이러한 전자서명절차의 시행과 제공의 다양성을 제한하지 않는다. 그러므로 電子署名法 제1조제2항은 이 법률의 핵심적 규정으로서 전자서명절차의 자유를 규정하고 있다. 여기에는 두 가지의 관점이 존재한다. 첫째, 특정된 전자서명절차의 결정은 자유이다. 이것이 의미하는 바는 이미 행하여진 서명절차는 대체될 필요가 없고 새로운 서명절차의 발달이 법률상의 안전요구를 강제하여서는 아니 된다는 것이다. 둘째, 전자서명절차의 사용목적의 결정도 역시 자유이다. 이것이 의미하는 바는 법규에 의하여 법률적 전자서명의 사용이 규정되지 않는 한, 모든 전자서명절차는 제한 없이 사용될 수 있다는 것이다.¹⁰⁷⁾ 특정된 형식에 대한 요구가 규정되어 있지 않는 한, 이러한 자유는 법률적 電子署名의 유연하고 합목적적인 시행을 가능하게 한다.

개정 전자서명법은 사실 형식적으로 모든 전자서명절차에 적용된다. 그러나 실질적으로는 유럽연합전자서명지침 제5조의 요구사항을 충족하는 절차에 관한 요구사항만을 규정하고 있다. 모든 다른 절차는 전자서명법의 요구사항을 충족하지 아니하여도 개정 전자서명법 제1조제2항에 의하여 허용된다. 개정 전자서명법상의 “기타” 또는 “발전적인”라고 규정한 전자서명절차는 전혀 제한을 받지 아니하고 제안되고 사용될 수 있다. 이러한 전자서명절차는 물론 개정 전자서명법 제14조제2항의 개인정보보호에 관한 규정을 준수하여야 한다. 이러한 규정으로 개정 전자서명법은 안전한 전자거래를 위한 서명법의 제도적 틀을 경제에 제공하게 되었다. 이것은 다른 절차를 이용할 수 있으나 민법 제126조제3항의 규정에 의한 서명형식에 의한 서명과 전자서명의 대등성에 관한 법률효과와 민사소송법 제292조의

107) 서명법률에 따른 電子署名의 사용을 규정하고 있는 법규는 독일에서 아직 없다. 우선 공법적인 분야에서 행정간소화절차의 보장과 관련하여 개방적 네트워크통신에서 이러한 규정이 고려될 수 있다. 여기서 다양한 투입형식이 고려될 수 있다. 예를 들면 법률상 電子署名은 온라인-소득세신고의 보장을 목적으로 사용될 수 있다. 사법적 분야에서 법률적 전자서명은 사법적 형식으로서 합치될 수 있다. 예를 들면 이것은 은행이나 보험회사와 같은 기업간의 온라인-통신에서 제공된다.

a의 규정에 의한 표현증거의 법률효과 또는 1997년 전자서명법 제15조 제1항의 규정에 의한 안전추정의 법률효과를 요구할 수 없다.

개정 전자서명법 제3조는 이 법률의 집행으로 전기통신과 우편을 관장하는 규제관청에 위탁하였다. 전기통신과 우편을 관장하는 규제관청의 업무에 관한 지금까지의 개별사항이 모든 사실상의 업무를 관장하지 아니하였기 때문에 일반조항을 두어서 이에 관한 업무를 포괄적으로 관장하게 하였다.

(3) 개념규정

개정 전자서명법 제2조에서는 유럽연합의 전자서명지침 제2조에서 규정하고 있는 새로운 법률용어정의를 수용하여 1997년 전자서명법에서 4개의 용어정의를 15개의 용어정의로 확대하여 규정하였다. 그러나 이것이 투명성과 명확성을 높이는 것이라고는 할 수 없다. 개정 전자서명법에서 규정한 개념정의는 기술의 개방성을 포괄하는 것처럼 보인다. 그러나 모든 실질적인 규율은 공개-키-인프라와 비대칭 암호기술과의 명확하고 밀접한 관련을 가진다. 다른 기술이 도입되어야 한다면, 이 법률의 규정은 충분하지 못하다. 새로운 기술에 법률효과를 연결할 수 있도록 하기 위하여 안전요구가 새롭게 규정되어야 한다.

개정 전자서명법 제2조제1호의 규정에 의하면 전자서명은 “다른 전자정보를 첨부하거나 논리적으로 이와 결합하여 진정성에 기여하는 모든 데이터이다.” 전자서명은 위조로부터 안전하지 아니하고 다른 데이터와 확실하게 결부되어야 하는 것도 아니다. 그러므로 전자서명은 안전성의 가치를 가지는 것은 아니다. 전자서명에 관한 이와 같은 정의는 항상 위조가능하고 변조할 수 있는 서명 자체를 반영하고 있다.

그러나 발전된 전자서명은 전자서명법 제2조제2호의 규정에 의하여 최소한 4개의 기능을 충족하고 있는 전자서명이다. 즉, 우선 전자서명은 전자서명-소유자에만 귀속되어야 하고, 정체성을 확인할 수 있어야 하고, 서명키-소유자가 자기의 통제하에서 행위할 수 있는 수단으로 서명될 수 있어야 하고, 데이터의 지속적인 변경을 인식할 수 있도록 관련된 모든 데이

터와 결부되어야 한다.¹⁰⁸⁾ 서명키관리의 조직적 과정의 안전과 기술요소에 관한 특별한 요구사항은 이와 결합되지는 아니한다. 그러므로 발전된 전자서명은 전자서명법의 요구에 합치하지 아니하기 때문에 이로써 파악될 수 없다. 이것은 단순한 서명과 같이 전자서명법 제1조제2항의 규정에 의한 법률효과 없는 기타 절차에 속한다.

우선 전자서명법 제2조제3호에서 정의하고 있는 바와 같이 “적합한 전자서명(qualifizierten elektronischen Signaturen)”은 전자서명법에 합치한다. 적합한 전자서명은 3개의 요건을 충족하여야 한다. 적합한 전자서명은 “발전된 전자서명(fortgeschrittene elektronische Signaturen)”이다. 이 전자서명은 우선 서명의 시점에 효력을 가지는 “적합한 인증(qualifizierten Zertifikat)”과 관련되고 “안전한 전자서명작성단위(sicheren Signaturerstellungseinheit)”로 작성되어야 한다. 적합한 인증은 전자서명법 제2조제7호의 규정에 의하면 전자서명법 제7조의 요건을 충족하고, 이 법률의 모든 요건과 동법시행령의 모든 요건을 충족하는 인증서비스제공자에 의하여 발행되는 인증이다. 안전한 전자서명작성단위는 전자서명법 제2조제10호의 규정에 의하면 각각의 전자서명키의 저장과 적용에 관한 소프트웨어단위 또는 하드웨어단위이다. 이러한 소프트웨어단위와 하드웨어단위는 적합한 전자서명을 위하여 특정되고 법률상 요구사항을 충족하는 것이다. 특수한 법률효과는 적합한 전자서명에만 연결된다.

(4) 적합한 전자서명절차

전자서명법의 실제적인 규율은 유럽연합 전자서명지침 제5조, 제6조 및 제7조에서 법률효과를 부여하고 있는 절차로 제한하고 있다. 이 절차는 전자서명법 제2조제3호에서 규정된 적합한 전자서명을 가능하게 한다.

1) 적합한 전자서명절차의 제공

인증서비스제공자(Zertifizierungsdiensteanbieter)가 적합한 전자서명절차를 제공하여도 유럽연합 전자서명지침 제3조는 인증서비스제공자에 대하여 1997년 전자서명법 제4조에서 규정한 바와 같은 강제적인 사

108) 서명절차인 “Pretty Good Privacy”는 이러한 법률정의와 일치한다.

전검사를 금지하고 있다. 이 규정에 합치하여 개정 전자서명법 제4조제1항에 의하면 인증서비스의 운영은 허가를 필요로 하지 아니하는 행위에 해당한다. 왜냐하면 유럽연합 전자서명지침 제3조제3항은 이러한 절차의 제공자에게 적절한 감독시스템을 하도록 규정하고 있기 때문에 전자서명법 제4조제3항은 이에 대하여 표시절차를 규정하고 있다.

전자서명법 제3조제8호는 인증서비스제공자는 적합한 인증서 또는 적합한 時間印(Zeitstempel)을 자연인이나 법인으로 하도록 규정하고 있다. 이와 같은 개념정의는 유럽연합 전자서명법 제2조제11호에서 규정한 개념정보보다 좁고 전자서명인프라의 4개의 기능 중 2개의 기능으로 제한하는 결과를 초래한다.¹⁰⁹⁾ 신청자로 등록하거나 키가 있는 칩카드(Chipkarten)와 인증서를 사용하는 사람은 인증서비스제공자가 아니다.¹¹⁰⁾ 그러나 제4조제5항은 인증서비스제공자와 결합된 다른 기능의 안전문제와 서비스제공에 관한 문제에 관하여 규정하고 있다. 이에 의하면 인증서비스제공자는 제3자에게 업무를 위임할 수 있다.

사전에 심사되지 아니한 적합한 전자서명절차에 대하여는 전기통신 및 우편업무의 관할행정청은 기간-인증기관(Wurzel-Zertifizierungsstelle)의 기능을 위임할 수 없다. 사실 인증서비스제공자는 자기의 고유한 인증구조를 형성하는 것은 자유이다. 그러나 다른 인증서비스제공자와 공동의 인증구조를 가지지 아니하고, 다른 모든 인증서비스제공자와 상호-인증(Cross-Zertifizierung)으로 문제없는 상호수행가능성에 중요한 요건을 우선 만들어야 한다. 이에 의하여 전자서명수령자에 대한 인증구조는 개관하기 쉽지 않다.

2) 운영의무

개정 전자서명법 제4조제2항은 허가를 받을 필요성이 없는 인증서비스 업무의 운영에 대하여 전자서명법 제4조제2항에서 지금까지 허가요건으로 규정한 것과 동일한 요구사항을 규정하고 있다. 서비스제공자는 전문성

109) 이러한 법률의 규정에 대하여 비판적인 견해는 A.Roßnagel, DuD 1997, 78; BR, BR-Drs. 966/96, S.20; Blum, Entwurf eines neuen Signaturgesetzes, DuD 2001, 72 ff.; 찬성하는 견해는 BReg., BT-Drs. 14/1191, S.18 참조.

110) A.Roßnagel, NJW 1999, 1595 ff.

과 신뢰성을 가져야 하고, 전자서명법상의 기타 요구사항과 시행령상의 요구사항을 충족하여야 한다. 특히 안전방안을 수립하고 실행하여야 한다. 이와 같은 운영요건의 이행은 전자서명법 제4조제3항의 규정에 의하여 늦어도 운영통지와 함께 전기통신 및 우편을 관할하는 행정청의 운영수락으로 입증될 수 있어야 한다.

인증서비스제공자가 인증서비스의 종합적인 운영을 하는 동안에 충족하여야 하는 운영의무는 실질적으로 많은 부분에서 동일하다. 적합한 시간인(Zeitstempel)의 제공은 더 이상 의무이행이 아니고, 단지 선택서비스이다. 법률상의 개정은 주로 유럽연합의 전자서명지침에서 사용하는 언어에 적합하도록 개정되었을 뿐이다. 실제적인 개정내용으로 다음 사항을 고려할 수 있다.

지금까지 의사나 변호사와 같은 직업법상의 허가에 관하여 또는 법관이나 정부위원회와 같은 기타 사항은 인증서에서 허가에 신뢰할 수 있는 입증을 필요로 하였다. 그러나 이것은 허가가 존재한다는 것에 대한 입증은 아니었다. 허가기관의 고지도 규정되지 아니하였다. 직업목록을 운영하는 기관은 인증서에 아무것도 등재하지 아니하고, 직업과 관련된 사항과 관련되는가의 여부에 관하여는 사후검사를 하지 아니하였다. 이러한 공백은 평가분야에서 인식하여 충족한다. 전자서명법 제5조제2항제3문에 의하면 앞으로는 직업과 관련된 사항 또는 개인의 기타 사항은 직업과 관련되거나 또는 기타 사항을 관할하는 기관의 승인서를 제출할 때에 적합한 인증서에 기록할 수 있다. 이로써 관할 기관은 정보를 받아 관련 사항을 준비할 수 있다. 직업과 관련되거나 또는 기타 사항과 함께 假名の 사용에 대하여는 개정 전자서명법 제5조제3항에 의하여 관할 기관의 동의를 받아야 한다. 결국 개인의 직업과 관련되거나 또는 기타 인적 사항을 관할하는 기관은 직업과 관련되거나 또는 기타 사항에 관한 전제요건이 나중에 삭제되면, 전자서명법 제8조제2항에 의하여 해당 인증서의 차단에 관한 청구권을 가진다.¹¹¹⁾

통보의무는 한편으로 확장되었으나 다른 한편으로는 보다 쉽게 되었다. 전자서명법 제6조제2항의 규정에 의하면 인증서비스제공자는 민법 제126

111) Blum, DuD 2001, 73.

조제3항을 고려하여 적합한 전자서명은 전자거래에서 자필서명과 동일한 효력을 가진다는 것에 대하여 법률에 규정이 없는 경우에는 인증서의 신청인에게 통보하여야 한다. 개정 전자서명법 제6조제3항의 규정에 의하면 서류상의 자격부여를 교부하는 경우에는 통보를 쉽게 하였다. 자필서명에 의하여 신청인은 인식되어야 한다. 이로써 신청인은 앞으로 電子키로 작성되는 모든 서명이 자기에 귀속한다는 것을 설명하는 것은 아니다.

인터넷상에서 생성하고 작성되는 개인정보는 관계인이 더 이상 통제할 수 없고, 발생한 문제를 해결할 수 없기 때문에 개인정보의 유출을 사전에 방지하는 것이 중요하다. 개인정보와 관련된 정보흔적을 방지하기 위하여 정보통신상개인정보보호법(TDDSG) 제4조제1항과 미디어서비스국가협약법 제13조제1항은 익명으로 이용절차와 지불절차에 관한 서비스를 요구하고 있다. 개인정보회피에 관한 이러한 규정은 연방개인정보보호법 제3조의 a에서 다른 작성에 대하여서도 규정하고 있다. 전자서명법 제5조제3항과 제7조제1항제1문은 익명으로 하는 인증서의 교부를 가능하게 하여 본인확인가능성과 개인정보보호간의 딜레마를 해결하고 있다. 그러나 익명으로 행위하는 자는 자기의 계약의무를 충족하지 아니한 경우에 대한 실제적인 해결절차를 전제하고 있다. 계약상대방이 이러한 경우에 익명을 밝힐 것을 요구하는 경우에만 익명절차를 제공하거나 익명으로 행위하는 자와 접촉하는 것은 감수하여야 한다.

1997년 전자서명법 제12조제2항은 안전성에 대한 익명절차를 규정하였다. 이에 반하여 개정 전자서명법 제14조제2항에서 이것을 국세청과 법원에까지 확장되었다. 익명사용자의 실명으로 밝혀달라는 법원의 명령권이 의미하는 바는 명확하지 아니하다. 왜냐하면 의사표시수령인이 민사소송법 제429조 및 제22조의 규정에 의한 인증서비스제공자의 비계약당사자로서 발급청구권을 가지는 경우에만 문서의 교부를 요청할 수 있기 때문이다.

3) 기술적 요소

전자서명의 안전성은 인증서비스의 안전과 동일하게 등록된 기술요소의 안전성에 달려있다. 전자서명법 제17조는 이에 관한 안전요건을 규정하고

있다. 이 규정은 1997년 전자서명법 제14조의 요건을 수용하고 있으나 유럽연합 전자서명지침 [부록 II], [부록 III] 및 [부록 IV]의 용어에 합치하고 있다. 실질적인 개정은 전자서명법 제17조제2항의 규정에 의하여 실현되었다. 이 규정에 의하면 적합한 전자서명적용에 필요한 요소에 관한 요구사항이 규정되어있다. 그러나 그 사용은 유럽연합 전자서명지침 [부록 IV]에 합치하도록 전자서명키-소유자의 뜻에 따르게 된다. 적절한 전자서명적용에 필요한 기술적 요소의 사용은 적합한 전자서명의 생성을 위한 전제요건이 아니다.¹¹²⁾ 이것은 기술적 사전심사를 고려하여 개정되었다. 1997년 전자서명법 제14조제4항은 규정된 모든 기술적 요소에 대하여 충분한 안전성의 심사와 승인을 요구한 반면에, 개정된 전자서명법 제17조제4항은 사용자와 인증기관에 안전한 전자서명작성단위에 관하여서만 규정하고, 서명일자의 작성과 전자서명의 심사를 위한 전자서명적용요소와 표시서비스, 차단서비스 및 時間印서비스에 대한 기술적인 요소에 관하여는 규정하지 아니하고 있다. 작성자가 이에 관하여 표시하면 이것으로 충분하고, 이러한 표시에 관한 신뢰성은 민사상의 손해배상으로 통제된다.

(5) 認定된 전자서명절차

유럽연합 전자서명지침은 사실 허가자유에 의하여 공개된 망을 사용하는 인증서비스를 유럽연합전체에서 제공하는 자를 육성하고자 하였다. 그러나 검사를 받지 아니한 인증서비스에 대한 신뢰결함을 인식하여, 유럽연합 전자서명지침 제3조제2항에 회원국가는 사용된 인증서비스의 수준을 상승시킬 목적으로 “임의적인 認定시스템(freiwillige Akkreditierungssysteme)”¹¹³⁾을 도입하거나 유지할 수 있음을 규정하였다. 인정시스템은 발전하는 시장에 적합한 정도의 신뢰, 안전성 및 품질을 달성하기 위하여 인증서비스의 지속적인 발전을 위한 영역을 제공하게 될 것이다. 이러한 시스템은 인증서비스제공자에 의한 최상의 업무수행자의 발전을 촉진하게 될 것이다.¹¹⁴⁾

112) BT-Drs. 14/4662, S.30.

113) 인정시스템은 소비자의 신뢰를 얻는 데에 기여한다.

114) Schlechter, in: Geis, Rechtsaspekte des elektronischen Geschäftsverkehrs, 1999, S.115.

1) 인정절차와 요구사항

개정 전자서명법 제15조 및 제16조는 유럽연합 전자서명지침을 수용한 규정이다. 이 규정에 의하면 1997년 전자서명법 제4조의 규정에 의한 허가절차는 임의적인 인정절차로 전환되게 된다. 1997년 전자서명법 제4조 제3항의 규정에 의한 인증서비스의 운영을 단지 통보하거나 전자서명법 제15조의 규정에 의하여 인정되게 하는 것은 인정서비스제공자에게 자유이다. 이미 허가된 8개의 인증기관은 전자서명법 제25조제1항의 규정에 의하여 인정된 것으로 본다.

적합한 절차에 대체하여 인정된 인증서비스제공자는 사전검사에서 충분한 안전성에 관한 포괄적인 입증을 하여야 한다. 전자서명법 제15조제2항의 규정에 의하여 이 규정의 안전방안은 검사기관과 승인기관에 의하여 포괄적으로 적합성과 실질적인 전환에 관하여 심사되어야 하고 승인되어야 한다. 심사와 승인은 안전에 중요한 개정과 정기적인 검사를 포함한다. 인정된 전자서명절차에 대하여 인증구조는 원천인증기관으로 “정보통신 및 우편관할 행정청”이 보유하고 있다. “정보통신 및 우편관할 행정청”은 전자서명법 제16조제1항의 규정에 의하여 인정된 인증서비스제공자에게 필요한 적합한 인증서를 발부하고 이러한 인증서는 전자서명법 제16조제2항의 규정에 의하여 표시된다. 이에 의하여 모든 전자서명에는 “정보통신 및 우편관할 행정청”의 원천인증에서 인정되거나 또는 적합한 전자서명인가의 여부를 즉시 알아 볼 수 있다.

독일 연방참사원, 기민당/기사당 연합 및 많은 관련 협회의 요청과는 달리 연방정부와 야당은 전자서명법 제15조에서 규정된 전자서명에 관한 적합한 정의와 간단한 법률적인 표시를 하는 것을 표기할 수 있었다. 이 대신에 전자서명법 제15조제1항제4문에서 규정된 위원회심의에서 추가사항인 “제공자-인정을 포함하는 적합한 전자서명(qualifizierte elektronische Signatur mit Anbieter-Akkreditierung)”을 도입하였다. 이러한 기재는 복잡하고 적합한 절차와 구별을 충분히 명확하게 하지 못한다. 실무상 이러한 표시는 실현되지 아니하고 “인정된 전자서명”의 표시로 대체되었다.

2) 기술적 요소

적합한 전자서명절차와 반대로 개정 전자서명법 제15조제7항에 의하여 인정된 전자서명절차에 대하여 안전한 전자서명작성단위 뿐만 아니라, 인증서비스를 위한 전자서명적용에 필요한 요소와 기술적 요소도 과학과 기술수준에 따라 그 사용전에 법률과 시행령상의 요건을 충족하는가에 관하여 충분히 심사되고 승인되어야 한다. 개정 전자서명법 제16조제3항의 규정에 의하여 “정보통신 및 우편관할 행정청”은 필요시에 그 제품에 관하여 자동적 신뢰성을 위한 전자적 증명을 발부한다. 인정된 인증서비스제공자는 개정 전자서명법 제6조제1항의 규정에서 전자서명키-소유자에게 전자서명적용요소를 통보하여야 한다.

3) 기술적·행정적 안전성의 추정

인정된 전자서명은 “정보통신 및 우편관할 행정청”의 원천인증에서 인식될 수 있다. 개정 전자서명법 제15조제1항제3항의 규정에 의한 인정된 인증서비스와 제15조제7항의 규정에 의한 전자서명을 위한 제품은 적합한 전자서명에 대하여 보다 높은 안전성을 전자거래에서 명확하게 하고 안전한 인증기관과 제품을 육성하기 위하여 관할 행정청의 제품표시를 포함한다. 이러한 제품표시에 의하여 적합한 인증과 관련된 적합한 전자서명을 위해 포괄적으로 심사된 기술적·행정적 안전에 대한 입증은 명확하게 하고 있다. 개정 전자서명법 제15조제1항제4문의 규정으로 이 법률은 認定된 전자서명에 대하여 구 전자서명법 제1조제1항에서 도출된 지금까지 안전성추정을 수용하여 보다 자세하게 하였다. 1977년 전자서명법 제1조제1항의 규정에 의한 안전성추정과 동일한 효력을 기대할 수 있다. 전자거래에서 입증된 안전성에 의거할 수 있는 가능한 근거는 “정보통신 및 우편관할 행정청”과 같은 심사기관과 승인기관에 의한 인증서비스제공자의 조직과 기술에 대한 사전심사이다. 이에 적합하게 가능한 추정과 이러한 추정과 결합된 인증경감은 포괄적으로 심사된 기술적·행정적 안전성의 입증에 근거하여 명확하게 된다.

정부에서 제안한 입법이유에서는 다음과 같이 기술하고 있다: “認定된 전자서명은 적합한 인증서에 기록된 전자서명키-소유자의 서명키로써 생성되고 서명된 일자는 이에 의하여 변경되지 아니한다는 것에서 출발할 수 있다. 개정 전자서명법과 동법 시행령에 의하여 규정된 안전방지에 근거하여 적합한 인증서에 기술된 서명키 소유자는 서명을 작성하거나 작성을 인증하였다는 것이 추정된다. 전자서명작성단위가 생물정보적인 징표의 이용을 통하여 오로지 한명의 사람에게 결부됨으로써 다른 사람에게 줄 수 있는 가능한 인가는 배제될 수 있다.”

인증서비스제공자는 개정 전자서명법 제15조제1항제5호의 규정에 의하여 인정된 인증서비스제공자로 표시되어 전자거래에서 입증된 안전성을 주장할 수 있다.

(6) 3종류 전자서명간의 차이점과 적용범위

認定된 전자서명절차는 수많은 적용에 필요하거나 추천할 가치가 있는 추가적인 품질징표를 제공하는 적합한 전자서명절차이다.

1) 차이점

認定된 전자서명절차는 적합한 전자서명절차와 다음의 사항에서 차이점이 있다:

- 운영승락을 하기 전에 인정된 인증서비스제공자만이 행정청에 의하여 심사를 받는 점. 인정된 인증서비스제공자에 대하여는 포괄적으로 실시되는 행정적 안전성에 관한 입증은 행사할 수 있다. 이에 반하여 적합한 전자서명절차에서는 법률상의 요구사항의 유지에 관하여는 사전에 심사되지 아니한다. 여기에 적용되는 감독시스템은 유럽연합 전자서명지침에서 요구하는 고려사유 제10에 의하여 체계적인 통제를 받아서는 아니 된다. 그러므로 모든 인증서비스제공자는 실제적으로도 모든 법률상의 전제요건을 충족하고 있다는 것을 기대할 수 없다. 적합한 전자서명절차는 단지 주장된 안전성만 활용할 수 있고, 입증된 조직적인 안전성은 활용할 수 없다.

- 認定된 절차에서만 모든 기술적 요소를 사전에 행정청으로부터 검사를 받는다. 이것은 전자서명작성단위를 고려할 때에만 적합한 절차에 적용

된다. 작성자의 표시로 다른 요소를 충족한다. 전자서명의 작성과 검사를 위한 법률적합적인 적용요소에 대하여는 개정 전자서명법 제17조제2항의 규정에 의하여 전자서명을 받아서 사용하는 것의 여부가 전적으로 자유라는 데에 차이점이 있다. 그러므로 적합한 전자서명절차는 주장된 기술적 안전성만을 활용할 수 있고, 입증된 기술적 안전성을 활용할 수 없다.

- 인정된 전자서명만이 장기적으로 검사가능하다. 이에 대한 인 증은 30년 이상 Online으로 검사가능하다. 개정 전자서명법 제15조제6항의 규정에 의하면 “정보통신 및 우편관할 행정청”은 인증서비스제공자와 경쟁관계에서 인증서를 받아서 잔여시간 동안에 보관한다. 이에 반하여 적합한 절차에서 인증서는 비교적 단시간 동안만 보존되어야 한다. 즉, 그 효력기간은 2년간 연장될 수 있다. 이에 의하여 인증은 무효화될 수도 있다. 제공자가 경쟁관계에 있으면, 인증은 조기에 상실될 수 있다. 인증은 더 이상 검사할 수 없으면, 형식규정을 충족할 수 없으며, 증거방법으로 적합하지 아니하다. 적합한 절차에서 제3자의 행위는 전자문서가 당사자에게 가치상실의 여부와 시기를 결정한다.

- 인정된 절차에서만 외국의 전자서명은 국내의 전자서명과 동일한 안전성을 가진 것으로 사실상 입증된 경우에 국내의 전자서명과 대등한 지위에 있게 된다. 이에 반하여 유럽연합 내에서 성립한 모든 전자서명은 그것이 유럽연합의 지침에 합치하고 그 안전성에 관하여 검사를 받았다면, 적합한 절차로 인정을 받는다.

2) 공공영역에서 인정된 절차의 적용

1997년 전자서명법의 안전성수준은 형식충족과 입증안전성을 고려할 때에 위험성이 없고 전자서명된 문서의 장기적인 사용가능성을 이용할 수 있었다. 이러한 안전성수준에 따른 적용은 앞으로 인정된 전자서명절차를 적용하여야 한다. 이것은 행정에서 주로 발생할 수 있을 것으로 추정된다. 그러므로 정부초안에서는 제15조제2항에서 공적인 분야에서 인정된 전자서명절차는 시행령을 규정할 수 있도록 하였다. 유럽연합 위원회의 견해에 의하면 이것은 전자서명의 법률효과에 관한 제한으로 허용될 수 없다고 한다. 유럽연합의 희망을 고려하여 이 규정은 위원회의 심의에서 삭제되었고,

이 대신에 개정 전자서명법 제1조제3항에서 유럽연합 전자서명지침 제3조 제7항의 규정을 도입하였다. 이에 의하면 법규범은 행정활동에 대하여 적합한 전자서명의 사용은 추가적인 요구사항을 충족하여야 한다라고 규정할 수 있다. 이러한 요구사항은 객관적이고 비례에 적합하여야 하고 차별하여서는 아니 되고 관련된 특수한 징표에만 관련되어야 한다. 이 규정은 모든 법률규정에서 사안상 필요한 경우에 인정된 전자서명을 요구하는 것을 배제하는 것이 아니다. 이 규정은 간단한 법률규정을 저지하고 형식적인 모형만을 강요한다.

(7) 책 임

1997년 전자서명법의 입법과정에서 인증기관의 책임문제를 둘러싸고는 격렬한 논의가 있었다. 인증기관의 책임문제는 또한 국제적인 관심사항이었다. 왜냐하면 책임에 관한 법규정은 인증기관의 위험을 정확하게 평가하는 데에 기여하기 때문이다.¹¹⁵⁾ 독일의 책임법의 시스템에 의한 각각의 책임은 개별적인 경우에 일반적인 公·私法上的 책임규정에서 나온다. 그러므로 이미 존재하고 있는 책임입법과 판례를 고려할 때에 특별한 규정이 필요하지 않다는 판단에 의하여 1997년 전자서명법에서는 이에 관하여 특별한 규정을 두지 아니하였다. 전자서명의 사용시에 기대될 수 있는 새로운 사건형성을 고려할 때에 상황에 적합한 해결이 기존의 책임법과 판례로도 불가능한 것은 아니다. 결국 특별한 책임에 관한 규율은 전자서명을 특별히 위험한 기술로서 취급하고, 그래서 사용자에게 추구된 수용성이 증대하게 제한될 수도 있는 측면이 있음은 부인되지 아니한다.

책임에 관한 규율면에서, 즉 認證機關에 귀속되는 하자에 제3자의 책임이 발생하면 인증기관과 제3자와의 관계에 관하여 항상 논의될 필요성이 있다. 제3자는 원칙적으로 인증기관과 계약상 법적 관계가 없기 때문에, 독일의 현행 책임에 관한 규율에 따라 형법 제263조와 결합된 민법 제823조제2항에 의하여 손해배상을 받게 된다. 그러므로 인증기관 종사자의 과실이 하자의 원인이 된 제3자의 재산손해 발생시에만 법적인 공백이 있을 수 있다.

115) 연방의회의 담당 상임위원회의 보고서 BT-Drs.13/7934 참조.

마지막으로 책임문제에 관한 기타의 논의는 전자서명의 법적 인정과 실제적 수용성에 달려 있다.¹¹⁶⁾ 독일 연방의회에 의하여 결정된 정보 및 통신서비스법의 평가에서 이러한 문제에 특별한 주의를 기울였다.¹¹⁷⁾

1997년 전자서명법의 입법과정에 이미 인증서비스제공자에 대한 책임규정이 도입되어야 한다는 논의는 개정 전자서명법에서 다시 논의되었다. 그 결과 개정 전자서명법 제11조와 제12조는 입증책임의 전환과 책임보상의 준비를 포함하는 불법행위로 인한 손해배상책임을 규정하게 되었다.¹¹⁸⁾ 이 규정으로 유럽연합의 전자서명지침 제6조에서 요구하는 최소한의 규율수준이 달성되었고, 1997년 전자서명법에서 규정하지 아니하였던 책임에 관한 사항을 규정하게 되었다. 정부의 입법이유에서는 부적합한 기술적 요소의 이용이나 전자서명키의 누설과 같은 중요한 행위에 대한 책임을 규정하고 있기 때문에 유럽연합 전자서명지침에서 요구하는 최소한의 책임사항만을 규정한다고 기술하고 있다. 사실 적합한 전자서명과 일상생활관계에서 발생하는 자필서명과 법률상의 대등화를 포괄적인 책임으로 보충하는 것이 필요하다.¹¹⁹⁾

개정 전자서명법 제11조제1항에 의하면 법률이나 시행령상의 필요요건을 침해하거나 적합한 전자서명의 생성이나 기타 기술적인 안전시설을 거부한 인증서비스제공자는 적합한 인증서에 기재된 사항, 시간인 또는 기타 정보를 신뢰한 제3자에게 이로 인하여 발생한 피해를 배상하여야 한다. 선의로 신뢰한 제3자의 측면에서 공동책임이 있는 경우에 독일 민법 제254조가 적용된다. 이것은 손해감소를 고려할 때에 손해발생시의 책임과 공동책임에 준용된다. 공동책임은 제3자가 인증서의 사후입증에 의하여 피해를 축소할 수 있거나 회피할 수 있는 경우에 원칙적으로 존재한다.

이 책임은 개정 전자서명법 제11조제2항의 규정에 의하여 인증서비스제공자가 하자있는 행위를 하지 아니하였다는 것을 입증할 때에 비로소 면제된다. 이와 관련할 때에 거래에서 필요한 주의의무에 관하여 필요한 사항

116) 자세한 것은 B.Timm, Signaturgesetz und Haftungsrecht, DuD 1997, 525ff.; 비판적인 견해는 Roßnagel, DuD 1997, 79; Bizer, aaO., S.182 참조.

117) BT-Drs.13/7935, S.3f.

118) 이에 관하여는 BReg., BT-Drs. 14/1191.

119) BT-Drs.14/4662, S.25.

을 규정하지 아니하고 있다. 인증서비스제공자는 신뢰를 가지고 있어야 하고 특별한 책임있는 업무를 수행하여야 한다. 부담경감에 관한 입증을 하기 위하여 인증서비스제공자는 앞으로 개정 전자서명법 제10조에 의한 문서를 보관하여야 할 것이다. 인증서비스제공자는 개정 전자서명법 제11조 제4항의 규정에 의하여 위탁받은 제3자의 책임과 외국 인증서비스제공자에 관하여도 고려하여야 한다. 이러한 것에 대한 배제 없이는 인증서비스제공자의 책임은 자기의 업무를 제3자에게 넘기게 되면 책임과 관한 규정은 空洞化될 수 있다.¹²⁰⁾

인증서비스제공자는 적합한 인증서에 전자서명키의 사용을 종류 또는 범위에 따라 특정된 사용으로 제한하면 책임은 그 만큼 감소된다(전자서명법 제11조제3항). 책임의 감소는 서명키의 사용제한에 관하여서만 가능하다. 이와는 관계없는 인증기관의 책임제한은 허용되지 아니한다. 대체의무는 책임감소의 범위 내에서만 발생한다. 이러한 책임감소를 초과하는 이용에 대하여는 책임의무가 없다. 적합한 인증서에는 전자서명법 제7조제1항의 규정에 의하여 전자서명키의 이용이 제한되는가의 여부만이 기재되어 있고, 제한 그 자체는 기재되어 있지 아니한다. 이것은 투명성을 유지하고 소비자보호를 보장하기 위하여 책임제한의 내용적인 사항은 인증서에 기재될 필요성이 있다. 포괄적인 Online-통제시스템 없이 책임한계는 지정된 기간내에 업무의 총액에 대하여 확정되는 것이 아니라 개별 업무에 대하여 업무가치의 액수에 따라서 확정될 수 있다.

책임의무를 충족할 수 있다는 것을 보장하기 위하여 개정 전자서명법 제11조의 규정에 의한 보상의무가 있는 피해의 충당을 위한 적절한 사전방지를 할 의무는 인증서비스제공자에게 부여되고 있다. 비축하여야 하는 금액의 총액은 2002년 1월 1일부터 책임으로 발생하는 하나의 사건을 야기한 손해에 대하여 최소한 250,000 유로이다. 충당준비금의 형식에 대하여 개정 전자서명법 제12조는 특별하게 규정하지 아니하고 있다. 이에 관하여는 시행령 제9조에서 상세하게 규정될 것이다. 충당준비금은 적합하여야 한다. 충당준비금은 개별적인 피해에 대한 최소한의 충당금으로 한정하여서는 아니 된다. 위조된 인증서는 수많은 개별적인 피해를 발생시킬

120) Blum, DuD 2001, 75.

수 있다는 점을 고려하여야 한다. 잠재적 피해의 수와 액수를 사전에 예측하는 것은 쉽지 아니하기 때문에 적절한 충당금은 개별적 피해의 최소금액의 몇 배는 되어야 한다. 충당준비금은 개정 전자서명법 제4조제2항의 규정에 의하여 업무수행의 전제조건이며 동법 제4조제3항의 규정에 의한 신고로 확인된다.

(8) 認證機關¹²¹⁾의 許可와 監督

네트워크상에서 전자상거래에 요구되는 여러 가지 사항을 확인하기 위한 수단으로 최신 암호기술을 응용한 인증기능이 이용되고 있다. 인증은 발신자의 데이터가 전송도중에 위조·변조되지 않고 원문과 다름없음을 확인하는 ‘데이터 인증기능’과 데이터를 보낸 사람이 정당한 수신자임을 확인하는 ‘사용자 인증기능’으로 구분된다. 데이터를 받은 사람이 데이터수신 사실을 부인하는 것을 방지하는 ‘수신자부인봉쇄기능’도 인증기능중의 하나이다. 이러한 인증기능을 인터넷상에서 수행하려면 공신력있는 제3자로 이루어진 인증기관이 필요하다.¹²²⁾ 1997년 電子署名法은 전자서명의 소유자 본인확인에 대해 증명서를 발행하는 기관을 정하여 전자서명에 법적인 확실성을 부여하도록 하고 있다. 구체적으로는 통신을 담당하는 연방관청이 電子署名法에 의해 認證機關에 허가를 하도록 하고 있다. 면허를 받은 인증기관은 電子署名의 소유자에 대해 본인임을 증명하는 증명서를 발행한다. 증명서는 전자적인 방법으로 언제든지 누구라도 열람가능한 것이어야 한다. 전자상거래를 행하는 자는 이 증명서를 전자적으로 이용함으로써 상대방이 본인임을 확인할 수 있게 된다.

電子署名法은 電子署名의 작성과 사용할 때에 필요한 인프라에 관한 영업법과 유사한 허가절차와 감독절차를 규정하고, 이에 필요한 기술적 요소의 요구사항에 관하여만 규정하고 있다. 특정된 기술적 절차는 규정하지 않고 있다. 그러므로 법률에 규정된 절차 이외의 電子署名절차도 허용된다.

121) 인증기관은 등록을 신청하는 자로부터 그 신청자의 인적사항, 주소, 공개키등의 정보를 제공받아 그 등록자와 거래를 원하는 자의 인적사항, 그 등록자의 비밀키를 확인해 줄 수 있는 공개키등의 내용이 기록된 인증서를 발급하고 이에 대한 일정한 수수료를 받는 기관이다.

122) 李源宰, 전계논문, 12쪽 이하 참조.

개정 電子署名法은 이로써 관리적 틀을 만들고 있다. 이러한 틀을 준수하는 경우에 電子署名은 가능한 분명하게 특정된 사람에게 귀속될 수 있고, 서명은 가짜로부터 안전한 것으로, 서명된 데이터는 위조로부터 안전한 것으로 간주될 수 있다. 개정 電子署名法은 자연인에 대한 서명키(Signaturschlüssel)의 귀속을 위한 연방전체적 인프라, 적합한 기술적 요소의 사용 및 자기의 이익에서 자기에 의하여 행하여지는 조치에 대한 서명키 소유자의 보고를 포함하고 있다. 이러한 인프라의 구축과 운영은 사경제적으로 행정청의 통제하에 자유로운 경쟁을 유발시켜야 한다.¹²³⁾

유럽연합 전자서명지침 제3조제3항의 규정에서 요구하는 감독시스템의 토대를 만들기 위하여 개정 전자서명법 제4조제3항은 “정보통신 및 우편 관할 행정청”의 인증운명을 수용하는 것을 최소한 운영과 동시에 하도록 규정하고 있다. 이러한 표시로 개정 전자서명법 제4조제2항의 규정에 의한 운영요건이 존재한다는 것이 적합한 형식으로 기재되어야 한다. 이러한 운영으로 개정 전자서명법 제19조제1항의 규정에 의한 인증서비스제공자는 “정보통신 및 우편 관할 행정청”의 감독을 받는다. 이러한 감독권은 1997년 전자서명법 제13조의 허가된 인증기관에 대한 감독권을 정보통신 및 우편 관할 행정청에 가지는 권한과 합치한다. 구 전자서명법 제13조제1항제2문은 지금까지 인증기관의 운영을 중단할 가능성만을 규정한 반면에, 현행 전자서명법 제19조제3항은 인증기관이 필요한 신뢰성을 확보하지 못하거나 필요한 전문지식이 없거나 필요한 충당준비금이 없거나 전자서명에 부적절한 제품을 사용하거나 기타 법률·시행령에서 요구하는 인증서비스의 운영에 필요한 요건을 충족하지 아니한 경우에, 운영을 잠정적으로, 부분적으로 또는 전부를 중단시킬 의무를 규정하고 있다. 전자서명법 제21조에서는 집행을 지원하기 위하여 과태료규정을 도입하였다.

(9) 國際的 認定

인터넷은 국경이 없다. 이는 전세계적으로 법적인 안전을 확보할 수 있는 전자거래의 필요성을 의미한다. 그러므로 전자서명과 전자서명된 문서

123) 電子署名法은 정보 및 통신서비스의 분야에서 새로운 서비스분야를 열고 있다. 전기통신기업외에 이러한 서비스제공은 새로운 서비스로서 단체에 의하여서도 될 수 있다.

의 국제적인 認定이 필요하다. 이러한 인정을 위하여 개정 전자서명법 제 23조에서 특별한 규정을 두고 있다.

1) 전자서명의 인정

전자서명의 인정(Anerkennung)에서는 유럽연합 또는 유럽연합과 협약을 체결한 당사국에서 발생한 인증서가 있는 전자서명과 제3국에서 발행한 전자서명된 인증서간의 구별되어야 한다. 유럽연합과 유럽연합지역에 관하여 협약을 체결한 당사국에서 발행한 인증서가 첨부된 전자서명은 유럽연합 전자서명지침 제5조의 요건을 충족하는 경우에 이는 적합한 전자서명과 동일한 지위를 가진다. 이러한 동일성은 제3국에서 발행한 전자서명인증서가 해당 지역의 인증서비스제공자에 의하여 공적으로 적합한 인증서로 발행되고 유럽연합 전자서명지침 제5조제1항의 의미에서 전자서명에 해당하는 경우에 유럽연합의 지역에서 발행된 인증서와 동일한 지위를 가진다. 이외에 다음 3개의 요건 중 하나의 요건은 충족하여야 한다. 첫째, 인증서비스제공자가 유럽연합의 회원국 또는 유럽연합 지역에 관한 협약을 체결한 국가의 인정시스템을 임의적으로 적용하는 경우이다. 둘째, 유럽연합에 설치된 유럽연합의 지침을 충족한 인증서비스제공자가 자기의 인증서에서와 동일한 범위에서 국제적인 동반자의 인증서를 인정한다. 셋째, 제3의 가능성은 인증서 또는 인증서비스제공자가 유럽연합과 제3국 또는 국제조직간의 양자 또는 다자간의 조약에서 인정받는 경우이다. 외국에서 발행한 전자서명이 독일의 전자서명과 동일한 안전성이 있는 것으로 입증되면, 개정 전자서명법 제23조제2항의 규정에 의한 인정된 전자서명과 동일한 법적인 지위를 가진다.

2) 전자서명된 문서의 인정

유럽연합 전자서명지침 제3조제4항 및 제4조제2항은 개정 전자서명법 제23조제3항에 반영되었다. 이에 의하면 전자서명을 위한 문서는 유럽연합의 다른 회원국이나 또는 유럽연합과 협약을 체결한 다른 국가에서 이러한 문서가 유럽연합 전자서명지침과 합치하는 것이 확정된 경우에 독일에서 인정된 전자서명된 문서로 인정을 받는다. 물론 이것은 인정된 전자

서명절차에 사용되는 문서에는 적용되지 아니한다. 이에 대하여는 보다 높은 안전수준이 요구되고 보다 강력한 검사가 실시되기 때문에 이러한 문서는 동일한 안전성이 있는 것으로 입증되면, 개정 전자서명법 제15조제7항의 규정에 의하여 검사된 문서와 동일한 지위를 가지게 된다.

(10) 검사기관과 승인기관의 인정

개정 전자서명법 제15조제2항의 규정에 의하면 안전성확보 방안은 인정된 인증서비스제공자이고 제15조제7항과 제17조제3항의 규정에 의하면 기술적 요소는 인정된 검사기관과 승인기관에 의하여 검사되고 승인되어야 한다. 1997년 전자서명법 제4조제3항과 제14조제4항의 규정에 의하면 이러한 기관의 인정을 위한 법률적인 기초는 기본법 제12조제1항의 규정에 의한 직업행사의 자유에 대한 기본권제한을 정당화하기에는 충분한 논거를 가지고 있지 아니하다. 개정 전자서명법 제18조에서는 인정과 인정요건에 관하여 규정하고 있다. 이에 의하면 인정은 행위에 필요한 신뢰성, 독립성 및 전문성이 입증될 것을 전제로 한다. 인정받은 기관은 전자서명법 제18조제2항의 규정에 의하여 그 업무를 독립적으로, 비편파적으로 양심에 따라서 수행하여야 한다. 인정된 기관은 검사와 승인에 관하여 기록을 하여야 하고 그 활동을 중지하는 경우에는 관련 서류를 관할 행정청에 넘겨야 한다. 이미 성립된 인정은 개정 전자서명법 제25조제3항의 규정에 의하여 그 유효성을 인정받게 된다.

제6장 결론

종이서류에 바탕을 두고 있는 행정절차법은 새로운 정보기술과 통신기술을 시민과 행정청이 이용하도록 하기에는 많은 제한적 요인을 내포하고 있다. 보다 넓은 범위에서 전자정부를 구현하기 위하여는 전자행정법의 구축을 가능하게 하는 법적인 준비가 필요하다는 주장이 현재 독일에 일어나고 있다. 행정업무를 축소하는 것은 Online서비스의 가장 중요한 기능이다. 그러므로 기존의 행정법상의 요구가 소프트웨어와 하드웨어의 기술로서 대체될 수 있을지, 종이문서의 방식에 의한 행정청은 완전히 포기될 수 있을 것인가가 문제로 부상하였다. 만일 이렇게 된다면 어느 범위에서 가능한지에 관하여 더 많은 연구가 필요하다는 점은 현재 독일에서 공통된 견해이다.

서명형식으로 하는 행정절차의 Online행정업무를 가능하게 하기 위하여 최소한 몇 개의 분야에서는 서명형식과 디지털형식이 동일하다는 점이 필요하다. 또한 Online의 형식이 충분하게 확장되기 위하여는 이용자가 악의적인 서명으로부터 보호되어야 한다. 행정절차의 비공개성은 전자키의 시스템으로 보장될 수 있다. 여기서 전자서명의 표준이 법률적으로 규정되어야 한다.

전자절차와 전통적인 절차의 일반적인 동일성은 특히 현존하는 안전위협성을 고려할 때에 아주 위험한 진전으로 취급되기도 한다. 그래서 주장되고 있는 것은 우선 실무에서 복잡한 Online 행정업무수행으로 포괄적인 경험을 수집하기 위하여 실험조문의 도입이 필요하다는 주장이 있다. Pilotprojekt에 대한 평가는 현행 절차법에서 새로운 것이 소용되어야 하는 것인가를 지적하고 있다. 이러한 실험법률을 독일에서 처음으로 시도한 주는 Bremen주이다. 1999년 1월 12일에 『전자서명실험에관한브레멘 법률』의 초안이 작성되었다. 유감스럽게 아직 이 법률의 초안은 전문이 공개되지 않고 있다.

서명형식 대신에 전자형식으로 전달을 허용하는 것이 법률로써 가능할 수 있다. 이러한 허용은 오직 개별적인 행정작용에서만 가능하고 한시적으로만 가능한 것으로 규정하고 있다. 이를 위한 전제요건은 전자서명법

에 의하여 전달된 서류의 정체성과 신빙성으로 보장하는 것이다. 브레멘 주의 초안은 특정된 봉쇄절차에 관하여는 규정하지 않고 있어도 시간적 공간적으로 제한된 실험법률은 행정실무에서 Online 행정업무수행을 도입하기 위한 근거를 제공하고 있는 점에서 높이 평가되고 있다.

인터넷은 세상을 변화시키고 기존의 생각을 변화시키고 있다. 이것은 지금까지는 단지 시작에 불과하였고 관련되는 분야도 인식할 수 있는 과정도 지금까지는 경제분야와 경제법의 분야에서 관련되었다. 기존의 구조는 경제에서 소용돌이속의 변화에 들어와 있다. 새로운 거래구조와 경쟁관계가 형성되고 있고, 새로운 종류의 기업형태가 만들어지고, 세계경제에서 노동분화는 변화하고 있고, 넓은 경제영역은 사라지고, 새로운 업무분야가 생성되며 신속하게 작고 유연한 기업에 의하여 대체되어 가고 있다. 사회에 대한 영향은 그렇게 깊지 아니하다. 특히 노동세계에 대한 영향은 깊은 것 같지 아니하다. 여기서 측량할 수 없는 분야도 많이 있으나, 분명한 것은 노동세계에 전체 사회에 대한 관계가 유연해지고 느슨해지고 있다는 점이다.

모든 것이 잘못된 것이 아니라면 행정도 인터넷-혁명에서 벗어나지는 못할 것이다. 독일에서도 전자정부는 진행될 것으로 예상된다. 독일에서도 전자정부의 비전을 실현하기 위하여는 일련의 문제들이 해결되어야 한다. 전자정부를 위하여 지출하여야 하는 정부의 재정적인 측면에서도 많은 투자가 요구됨을 결코 간과할 수 없다. 또한 기술적·재정적인 문제외에 사회적-문화적 관점도 중요하다. 지금까지 많지 아니한 주민·국민과 지방자치단체·정부간의 매체를 이용할 수 있는 권한도 전자정부로 가는 길목에 장애물이라고 할 수 있다.

인터넷을 통한 행정업무는 점차적으로 행정조직의 기본구조에 영향을 줄 것이라는 인식이 증대하고 있다. 왜냐하면 정보·통신기술의 고객/서버-구조는 기본적으로 전형적인 관료조직인 하이라히 체계에 친화적이기 때문이다. 그러므로 전통적으로 엄격한 하이라히적인 행정조직은 항상 망으로 연결된 전자적 행정으로 전환될 수 있다. 행정 내부에서 독립 단위인 사업네트워크가 형성되고, 목적을 달성하기 위하여 전략적인 연합으로 될 것으로 예측된다.¹²⁴⁾ 이것은 본질적으로 행정내부에서 분권화된 행정단위와 독

124) 이에 관하여 자세한 것은 Kilian/Wind, VerwArch 88 (1997), 499 (519f.).

립적 행정단위간의 경쟁을 조직하기를 원하는 New Public Management의 사고와도 합치한다.¹²⁵⁾

행정구조만이 변화되는 것은 아니다. 행정내부의 상호작용도 변화된다.¹²⁶⁾ 하이러히적으로 정향된 지시나 명령은 내부적 행정작용과정을 약화시킨다. 왜냐하면 네트워크 구조에서 고객과 서버 사이에서 작용하기 때문이다. 상관의 부하에 대한 지시나 명령은 네트워크상에서 효율적이지 못하다.

이것은 무엇을 의미하는가를 고찰할 필요성이 있다. 전자정부는 전통적인 행정에 대한 사고와 기존의 행정문화를 심대하게 변화하게 한다. 정보통신-분야의 동태성은 결국 행정개혁의 동기를 부여하게 된다. 전자정부가 독일에서 지난 10여 년 동안 지속적으로 추진하고 있는 행정개혁에 영향을 주게된다는 것은 결코 놀라운 일이 아닐 것이다.

125) 이에 관하여는 Schedler/Proeller, New Public Management 2000, S.155ff.

126) Reinermann(DÖV 1999, 20 ff.)은 행정에서 인터넷의 이용으로 관료적 행정은 상호작용적 행정으로 발전할 것으로 예상하고 있다.

[부 록] 독일의 전자정부실현과 관련된 법규정

1. 정보통신서비스이용법(Gesetz über die Nutzung von Telediensten: Teledienstegesetz - TDG)

제 1 조 (목 적) 이 법률은 전자적 정보 및 통신서비스의 다양한 이용가능성에 관한 통일적이고 효율적인 대강조건을 마련함을 목적으로 한다.

제 2 조 (적용범위) ①이하의 규정은 기호, 화상 또는 음성과 같은 조합가능한 테이타의 개인적 이용을 위하여 특정되고, 전기통신의 수단에 의한 전달을 근간으로 하는 모든 전자적 정보 및 통신서비스에 적용한다(통신서비스).

②제1항의 규정에 의한 통신서비스란 특히 다음 각호를 말한다.

1. 개별통신분야의 서비스제공(예. 텔레뱅킹, 정보교환)
2. 일반대중의 여론형성에 중점을 두어 편집·제작된 것이 아닌 정보 또는 통신의 이용을 위한 서비스제공(정보서비스, 예: 교통정보, 기상정보, 환경정보, 주식정보, 상품 및 서비스제공에 관한 정보의 배포등)
3. 인터넷이나 기타 네트의 이용을 위한 서비스제공
4. 전자오락의 이용을 위한 서비스제공
5. 상호 데이터처리 및 직접적으로 주문가능성이 있는 전자적으로 호출가능한 데이터뱅크에서 상품 및 서비스제공

③제1항의 규정은 통신서비스의 이용이 전부 또는 일부, 무료 또는 유료의 여부와 관계없이 적용한다.

④이 법률은 다음 각호의 경우에는 적용하지 아니한다.

1. 정보통신서비스업무와 1996년 7월 25일의 전기통신법 제3조에 의한 전기통신서비스의 영업적 제공
2. 방송에관한국가조약 제2조에 의한 방송
3. 일반대중의 여론형성에 중점을 두어 편집·제작되는 한, 1997년 1월 20에서 2월 7일 사이에 성립된 미디어·국가조약 제2조의 규정에 의한 배포서비스와 호출서비스에서 내용적 서비스제공

⑤출판법의 규정은 적용하지 아니한다.

제 3 조 (정 의) 이 법률에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각호와 같다.

1. “서비스제공자”란 자기 또는 타인 통신서비스를 사용에 제공하거나 사용을 위한 접근을 중개하는 자연인, 법인 또는 협회
2. “사용자”란 통신서비스를 찾는 자연인, 법인 또는 협회

제 4 조 (접근자유) 통신서비스는 이 법률의 영역에서 허가나 신고를 요하지 아니한다.

제 5 조 (책 임) ①서비스제공자는 사용에 제공하는 자기의 서비스내용에 대해 일반적인 법률에 따라 책임을 진다.

②서비스제공자가 그 서비스의 내용을 인식하고 또한 그 서비스의 내용에 접근할 수 없도록 하는 것이 기술적으로 가능하며 수용될 수 있는 경우에만 사용에 제공하는 타인의 서비스내용에 대하여 책임을 진다.

③서비스제공자는 단순히 사용을 위한 접근을 중개하는 타인의 정보내용에 대하여 책임을 지지 아니한다. 이 경우 접근의 중개란 사용자의 문의에 기초하여 타인의 정보내용을 자동적·단시간에 유지하는 것을 말한다.

④서비스제공자가 전기통신법 제85조의 규정에 의한 통신의 비밀을 준수하여 그 내용을 인지하고, 차단이 기술적으로 가능하고 수용될 수 있는 경우에 일반적 법률에 따른 위법한 정보내용이용의 차단 의무는 적용하지 아니한다.

제 6 조 (서비스제공자표시) 서비스제공자는 영업상 서비스제공시에 다음의 사항을 표시하여야 한다.

1. 성명 및 주소
2. 협회와 단체인 경우 대표자의 성명 및 주소

2. 정보통신서비스개인정보보호법(Gesetz über den Datenschutz bei Telediensten: Teledienst-datenschutzgesetz - TDDSG)

제 1 조 (적용범위) ①이하의 규정은 전자통신서비스법의 통신서비스시 개인적 정보보호에 적용한다.

②이 법에서 달리 규정하지 않는 한, 데이터가 자료에서 변경되거나 사용되어도 이 규정은 개인적 정보의 보호에 적용된다.

제2조 (정 의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각호와 같다.

1. “서비스제공자”란 사용을 위하여 통신서비스를 유지하거나 사용을 위한 접근을 중개하는 자연인, 법인 또는 협회
2. “사용자”란 통신서비스를 이용하는 자연인, 법인 또는 협회

제3조 (개인정보의 배포에 관한 원칙) ①개인정보는 이 법이나 다른 법규정에서 허가하거나 사용자가 동의하는 경우에만 통신서비스를 제공하는 서비스제공자에 의하여 수집, 작성 및 사용될 수 있다.

②서비스제공자는 이 법률이나 다른 법규정이 허용하거나 사용자가 동의한 경우에만 통신서비스의 제공을 위하여 수집된 정보를 다른 목적으로 사용할 수 있다.

③통신서비스에 다른 접근이 사용자에게 불가능하거나 접근가능성이 수용될 수 없는 경우에, 서비스제공자는 통신서비스의 제공을 다른 목적으로 위한 자기정보의 배포와 사용에 대한 사용자의 동의에 의존하여서는 아니 된다.

④통신서비스의 기술적 시설의 구축과 선택은 개인과 관련되지 않거나 가능한 개인과 적게 관련된 정보를 수집, 작성 및 사용할 목적이어야 한다.

⑤사용자는 수집전에 개인적 정보의 수집, 작성 및 사용의 종류, 범위 장소 및 목적을 고지하여야 한다. 사용자의 일치성을 나중에 가능하게 하고 개인적 정보의 수집, 작성 또는 사용을 준비하는 자동화된 절차 시에 사용자는 이러한 절차의 개시전에 고지하여야 한다. 고지의 내용은 사용자에게 의하여 항상 호출될 수 있어야 한다. 사용자는 고지를 포기할 수 있다. 고지와 포기는 기록되어야 한다. 포기는 제1항과 제2항의 규정에 의한 동의로 보지 아니한다.

⑥사용자는 동의의사를 표시하기 전에 항상 장래효력을 가지는 철회할 수 있는 권리가 있음을 통지받아야 한다. 이 경우 제5항 및 제3항의 규정을 준용한다.

⑦동의를 서비스사용자가 다음 각호의 사항을 보장하는 경우에 전자적으로도 표시될 수 있다.

1. 사용자의 명백하고 의식적 행위일 것
2. 알지 못하게 변경될 수 없을 것
3. 동의자에게 고지될 수 있을 것
4. 기록될 것
5. 동의의 내용이 항상 사용자에게 의하여 호출가능할 것

제 4 조 (서비스제공자의 정보보호법상 의무) ①서비스제공자는 기술적으로 가능하고 수용될 수 있는 한, 사용자에게 통신서비스의 요청과 대금지급을 익명 또는 가명으로 할 수 있게 하여야 한다. 사용자는 이러한 가능성에 대한 정보를 제공하여야 한다.

②서비스제공자는 기술적·조직적 조치로 다음 각호의 사항을 보장하여야 한다.

1. 사용자가 서비스제공자와의 연결을 항상 중단할 수 있을 것
2. 호출 또는 접근 또는 기타 사용의 경과에 관한 개인적 정보는 대금지결제 목적을 위하여 장기적 저장에 필요하지 않는 한 그 종료 즉시 삭제될 것
3. 사용자가 제3자의 인식으로부터 보호되는 통신서비스를 요구할 수 있을 것
4. 사용자에게 의하여 다양한 통신서비스의 청구에 대한 개인적 정보는 분리되어 작성될 것

이러한 데이터의 결합은 대금지결제 목적에 필요하지 않는 한 허용되지 아니한다.

③다른 서비스제공자에 대한 중개는 사용자에게 고지되어야 한다.

④사용내역(Nutzungsprofile)은 가명을 사용할 때에만 허용된다. 가명하에서 파악된 사용특성은 가명사용자에 대한 데이터와 결합되어서는 아니된다.

제 5 조 (보존정보) ①사용자의 개인적 정보가 통신서비스의 사용에 관하여 서비스제공자와 계약관계의 설정, 내용 또는 변경에 필요한 한에

서, 서비스제공자는 사용자의 개인적 정보를 수집, 작성 그리고 사용할 수 있다(보존정보).

②사용자가 명백히 동의한 경우에만, 보존정보의 작성과 사용은 조언, 광고, 시장조사의 목적으로 또는 통신서비스의 필요에 적합한 형성을 위하여 허용된다.

제 6 조 (사용과 결산정보) ①서비스제공자는 다음 각호의 1의 규정을 목적으로 필요한 경우에만 통신서비스의 청구에 관한 개인적 정보를 수집, 작성 및 사용할 수 있다.

1. 사용자에게 통신서비스의 청구를 가능하게 할 목적(사용정보)
2. 통신서비스의 사용을 결산할 목적(결산정보)

②서비스제공자는 다음 각호를 삭제하여야 한다.

1. 결산데이터가 아닌 경우에 개별 사용의 종료 직후 가능한 신속하게 사용정보를 삭제할 것
 2. 결산의 목적에 더 이상 필요하지 않는 즉시 결산정보를 삭제할 것
- 제4항의 규정에 의하여 사용자의 요구에 따라 특정된 서비스제공의 요구에 대한 개별안내서를 위하여 저장된 사용자관련 정보는 늦어도 개별안내서의 발송후 80일까지는 삭제되어야 하나, 이 기한안에 대금지불 요구에 대하여 다툼이 있거나 지급요청에도 불구하고 지급액이 일치되지 않는 한에서는 그러하지 아니하다.

③사용정보나 결산정보의 다른 서비스제공자 또는 제3자에 대한 전달은 허용되지 아니한다. 이 경우 형사소추의 권한은 적용하지 아니한다. 통신서비스의 사용에 접근을 중개하는 서비스제공자는 사용자가 요청한 통신서비스의 다른 제공자에 다음 각호의 사항을 전달할 수 있다.

1. 시장조사를 목적으로 하는 익명화된 사용자정보
2. 요구목적에 필요한 경우에 결산정보

④서비스제공자가 제3자와 보수결산에 관한 계약을 체결하는 때에는 그 목적에 필요한 경우에 이 제3자에게 결산데이터를 전달할 수 있다. 이 경우 제3자는 통신비밀의 유지의무를 진다.

⑤통신서비스의 청구에 대한 결산은 사용자가 개별안내서를 요구하지

아니하는 한, 사용자에 의하여 요구받은 특정된 통신서비스의 제공자, 시점, 기간, 종류, 내용 및 빈도를 인식되게 하여서는 아니된다.

제 7 조 (사용자의 정보권) 사용자는 항상 자기의 본명이나 자기의 가명으로 저장된 데이터를 무상으로 서비스제공자에게 열람을 요구할 권리를 가진다. 이러한 정보는 사용자의 요구로 전자적으로 제공되어야 한다. 사용자의 정보요구권은 연방개인정보보호법(Bundesdatenschutzgesetz) 제33조제2항제5호의 규정에 의한 단기적 저장의 경우에 연방정보보호법 제34조제4항의 규정에 의하여 배제되지 않는다.

제 8 조 (정보통제) ①연방개인정보보호법 제38조의 규정은 정보보호규정의 침해사실이 없는 경우에 심사가 허용된다는 것을 전제로 적용한다. ②연방개인정보보호청(Bundesbeauftragte für den Datenschutz)은 통신서비스시에 데이터보호의 발달에 주의를 기울여 연방개인정보보호법 제26조제1항의 규정에 의한 활동보고시에 이에 대한 의견표명을 한다.

참고문헌

1. 국내문헌

- 李源宰, 電子商去來에 관한 法的 考察 - 전자상거래에 대한 UNCITAL 모델법과 전자서명에 대한 통일규칙초안을 중심으로 -, 중앙대학교 석사학위논문, 1998/6
- 李鍾永, 독일 멀티미디어법, 법제, 통권 제489호, 법제처, 1998/9

2. 외국문헌

- Altenhain, Die strafrechtliche Verantwortung für die Verbreitung mißbilligter Inhalte in Computernetzen, CR 1997, 485 ff.
- Bizer/Niedbrodt, Die digitale Signatur im elektronischen Rechtsverkehr. Deutsche Signaturgesetz und Entwurf der Europäischen Richtlinie, in: Kröger/Gimmy, Handbuch zum Internetrecht: Electronic Commerce- Informations-, Kommunikations- und Mediendienste, Springer Verlag, 2000, S.135 ff.
- Bizer, Kryptokontroverse. Der Schutz der Vertraulichkeit in der Telekommunikation, DuD 1995, 459 ff.
- Blum, Entwurf eines neuen Signaturgesetzes, DuD 2001, 72 ff.
- BMBF/BMWi(Hrsg.), Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts, Aktionsprogramm der Bundesregierung, September 1999, S.84 ff.
- Boehme-Neßler, Electronic Government: Internet und Verwaltung, NVwZ 2001, S.376 ff.
- Bonk, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Kommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz, 5.Aufl., §37 Rdnr.64

참고문헌

- Britz, Urkundenbeweisrecht und Elektroniktechnologie, 1996,
S.227 ff.
- Bieser, Das neue Signaturgesetz: - die digitale Signatur im
europäischen und internationalen Kontext, DStR. 2001,
S.27 ff.
- Bizer/Hamm/Pordesch, in: Pohl/Weck (Hrsg.), Beiträge zur
Informationssicherheit, 1995, S.99 ff.
- Bröhl, Rechtliche Rahmenbedingungen für neue Informations-
und Kommunikationsdienste, CR 1997, 73 ff.
- Bullinger/Mestmäcker, Multimediadienste-Struktur und sta-
atliche Aufgabe nach deutschem und europäischem
Recht, 1996
- Bundesnotarkammer(Hrsg.), Elektronischer Rechtsverkehr,
1996
- Büllenbach/Miedbrodt, Überblick über die internationale Sig-
naturregelung, CR 2000, 751 ff.
- Collardin, Straftaten im Internet. Fragen zum internationalen
Strafrecht, CR 1995, 618
- Derksen, Strafrechtliche Verantwortung für in internationalen
Computernetzen verbreitete Daten mit strafbarem
Inhalt, NJW 1997, 1878 ff.
- ders., Das Signaturgesetz. Eine kritische Bewertung des Ge-
setzentwurfs der Bundesregierung, DuD 1997, 505 ff.
- ders., Das neue Recht elektronischer Signaturen, NJW 2001,
S.1817 ff.
- ders., Die datenschutzrechtlichen Vorschriften im neuen Infor-
mations- und Kommunikationsdienste-Gesetz, RDV
1997, 59 ff.
- ders., Die elektronische Signatur: eine internationale Archi-
tektur der Identifizierung im E-Commerce, Multimedia
und Recht. 2000, 667 ff.

- ders., Die elektronische Sigatur im Verwaltungsrecht, DÖV 2001, S.221 ff.
- ders., E-Commerce-Richtlinie: erste Ueberlegungen zur Um-
setzung in Deutschland, Kommunikation und Recht,
2000, 386 ff.
- ders., in: F.A.Z. v.4.2.1997, Beilage "Die Bank der Zukunft",
S.2 ff.
- ders., in: Geis (Hrsg.), Die digitale Signatur - eine Sicher-
heitstechnik für die Informationsgesellschaft, 2000,
S.206 ff.
- ders., in: Informationstechnik und Recht, VI. Datenschutz
im TelekommunikationsR, DGRI Köln(1997), S.83 ff.
- ders., in: Müller/Pfitzmann(Hrsg.), Mehrseitige Sicherheit in
der Kommunikationstechnik-Vertrauen in Technik durch
Technik, 1997, S.361 ff.
- ders. IuKDG vom Bundestag verabschiedet. Die Änderungen
des TDDG und des SiG, DuD 1997, 474 ff.
- ders., MMR 1999, 521
- ders., Neues Recht für Multimediadienste, NVwZ 1998, S.1 ff.
- ders., Recht der Multimediadienste 1998/1999, NVwZ 2000,
629
- ders., Teledienstedatenschutz. Die Konzeption des Datenschutzes
im Entwurf des Informations- und Kommunikation-
dienstegesetzes des Bundes, DuD 1997, 8 ff.
- ders./Maennel/Tettenborn, Das neue Informations- und Kom-
munikationsdienste-Gesetze, 2981 ff.
- Dierkes/Canzler, Innovationsforschung als Gegenstand der
Technikgeneseforschung, in: Hoffmann-Riem/J.P.Scheider,
Rechtswissenschaftliche Innovationsforschung, 1998
- Dierkes/Hoffmann/Lutz, Leitbild und Technik, 1992

참고문헌

- Eifert, Electronic Government als gesamtstaatliche Organisationsaufgabe, ZG 2001, S.115 ff.
- Eifert/Schreiber, Elektronische Signatur und der Zugang zur Verwaltung: die Folgen der EU-Signaturrechtlinie für das Verwaltungsrecht und die Verwaltungspraxis, MMR 2000, 340 ff.
- Engel-Flehsig, Das Informations- und Kommunikationsdienstgesetz des Bundes und der Mediendienste Staatsvertrag der Bundesländer: einheitliche Rahmenbedingungen für Multimedia, ZUM 1997, 231ff.
- Garstka, Empfiehlt es sich, Notwendigkeit und Grenzen des Schutzes personenbezogener - auch grenzüberschreitender - Informationen neu bestimmen?, DVBl 1998, 981 (1998)
- Geis, Schutz von Kundendaten im E-Commerce und elektronische Signatur, Recht der Datenverarbeitung, 2000, 208 ff.
- GladeReimerStruif (Hrsg.), Digitale Signatur und sicherheitssensitive Anwendungen, DuD Fachbeiträge, 1995
- Hähnchen, Das Gesetz zur Anpassung der Formvorschriften des Privatrechts und anderer Vorschriften an den modernen Rechtsgeschäftsverkehr, NJW 2001, S.2831 ff.
- Hammer, Cross-Zertifikate verbinden, DuD 2001, 65
- Hein/Rieder, Digitale Signatur in den USA. Stand der Gesetzgebung und Praxis, DuD 1997, 467 ff.
- Holznagel/Krahn/Werthmann, Electronic Government auf kommunaler Ebene-Die Zulässigkeit von Transaktionsdiensten im Internet, DVBl.1999, 1477 ff.
- Hoeren, in: Kubicek /Klumpp/Müller/Raubold/Roßnagel(Hrsg.), Jahrbuch für Telekommunikation und Gesellschaft 1997, S.133 ff.

- Jäger/Colladin, Die Inhaltsverantwortlichkeit von Online-Diensten, CR 1996, 236
- Kilian/M.Wind, Vernetzte Verwaltung und zwischenbehördliche Beziehungen, VerArch 88 (1997), 499 ff.
- Koch, Rechte an Weisheiten. Hinweise zu Urhebervermerken, Schutzfähigkeit, Links und Haftung für die Praxis, NJW-CoR 1997, 302 ff.
- Kopp, Kommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz, 6.Aufl., §64 Rdnr. 6 f.
- Kreile, Die Reform des Rundfunkstaatsvertrags - Neue Wege bei der Vielfaltsicherung im privaten Rundfunk, NJW 1997, 1332 ff.
- Kubick/Hagen, Internet und Multimedia in der öffentlichen Verwaltung, 1999, S.15f.
- Maennel, Wissenschaftsmanagement 1997, 158 ff.
- Marx, Die qualifizierte digitale Signatur, Die Information ueber Steuer und Wirtschaft. 2001, S.347 ff.
- Ordemann, Paßrecht, Ausweisrecht, Melderecht des Bundes, §6 Pa0G, S.14 f. Rebmann/Uhlig, Kommentar zum Bundeszentralregistergesetz, §30 BZRG Rdnr. 14 ff.
- Pordesch/Nissen, Fälschungsrisiken elektronisch signierter Dokumente, CR 1995, 562 ff.
- provet/GMD, Die Simulationsstudie Rechtspflege, 1994
- Reinermann, Das Internet und die öffentliche Verwaltung - Von der bürokratischen zur interaktiven Verwaltung?, DÖV 1999, S.20 ff.
- Reinermann, Verwaltungsreform und technische Innovationen- ein schwieriges Dauerverhältnis, in: Kubicek/Braczyk /Klumpp/Müller/Neu/Raubold/Roßnagel(Hrsg.), Multimedia@Verwaltung Jahrbuch Telekommunikation und Gesellschaft 1999, 1999, S.1ff.

참고문헌

- Ries, Rechtsrahmen digitaler Signaturen, <http://www.tele-law.com/Signatur>
- Ring, Rundfunk im Umbruch: Anforderung an eine Neuordnung der elektronischen Medien im Medienmarkt der Zukunft, ZUM 1996, 451
- Ringel, Rechtsextremistische Propaganda aus dem Ausland im Internet, CR 1997, 302
- Roßnagel, Neues Recht für Multimediadienste, NVwZ 1998, S.2 ff.
- Rüttgers, Telekommunikation und Datenvernetzung - eine Herausforderung für Gesellschaft und Recht, CR 1996, 51 ff.
- Schaar, Datenschutz für Raum Internet?, CR 1996, 177 ff.
- Schedler/Proeller, New Public Management, 2000, S.231 ff.
- Schlechter, in: Geis, Rechtsaspekte des elektronischen Geschäftsverkehrs, 1999, S.115
- Schröter/Ewald, Media-Perspektiven 1996, S.478 ff.
- Sieber, Strafrechtliche Verantwortlichkeit für den Datenverkehr in internationalen Computernetzen, JZ 1996, 429 ff.
- Stange, Pornographie im Internet. Versuche einer strafrechtlichen Bewältigung, CR 1996, 424
- Tettenborn, Die neuen Informations- und Kommunikationsdienste im Kontext der Europäischen Union, EuZW 1997, 462 ff.
- Timm, Signaturgesetz und Haftungsrecht, DuD 1997, 525 ff.
- Vassilaki, Recht auf Zugang z Informationen des öffentlichen Sektors: Akteneinsicht und Aktenauskunft nach dem Entwurf des Strafverfahrensänderungsgesetzes 1994, CR 1997, 297
- Widmer/K.Bähler, Strafrechtliche und aktienrechtliche Haftung von Internet Providern, CR 1996, 178

Wolsing, in: Kubicek/Müller/Nermann/Raubold/Roßnagel/Bizer,
Jahrbuch für Telekommunikation und Gesellschaft 1995,
S.204