

독일의 전자적 소득증명절차에 관한 법률 (ELENA Verfahrensgesetz)

I. 도입

독일에서는 2010년 1월 1일부터 전자적 소득 증명절차에 관한 법률(Das Gesetz über das Verfahren des elektronischen Entgeltnachweises: ELENA Verfahrensgesetz)이 발효됨에 따라, 기존의 종이로 작성된 소득증명서를 대체하는 새로운 전자적 소득증명절차가 시행되고 있다.

이 제도를 간단히 말하자면 각 개인들의 소득 정보를 암호화하여 중앙 정보저장소에 보관하고, 개인이 사회보장급부를 신청하는 경우 해당 신청자가 급부를 받을 자격이 있는지의 여부를 디지털 본인인증확인서를 이용하여 저장된 급여 관련 정보를 불러와 검토하는 방식이다.

이 제도는 일단 사회보장급부 영역에서 단계적으로 시행되는데, 우선 2010년 1월 1일부터는 실업급여, 주거보조금 및 양육보조금 등의 분야에서 시작되었고, 앞으로 다른 영역에까지 확대

될 전망이다. 이로 인해 전자적 소득증명절차는 그 대상이 실업급여를 신청하는 실업자뿐만 아니라 구직을 원하는 사람들, 사회보장 보험가입 의무가 있는 모든 피고용인과 공무원으로, 그리고 중요한 사회보장 절차의 모든 영역에 확대 적용될 것으로 보인다.

아래에서는 독일에 새로 도입된 이 전자적 소득증명절차의 입법 배경과 법률의 개요 및 구체적인 내용 등을 살펴보기로 한다.

II. 입법 배경 및 목적

1. 관료적 행정의 축소와 보다 높은 효율성 추구

2010년 1월 1일부터 시행된 전자적 소득증명절차에 관한 법률은 그동안의 관료적 행정을 없애기 위한 시금석이자, 또한 더 많은 행정혁신을 통한 효율성 재고를 위한 시도라는 것이 독일 연방 경제·기술부의 설명이다.¹⁾



1) 독일 연방 경제·기술부 홈페이지 (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie)

<http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Wirtschaft/Wirtschaftspolitik/buerokratieabbau,did=307086.html> (2009. 1. 14)

그동안 고용주 측은 한 해에 약 6천만 건의 종이로 된 소득증명서를 발급해 왔는데, 이 소득증명서는 피고용인이 공적기관에 특정한 사회보장급부를 제공받기 위한 전제조건으로서 자신의 소득증명을 하기 위해 필요한 서류였다. 예를 들어 그동안 실업급여지급을 위해서는 실업급여 신청자가 고용주로부터 발급받은 소득증명서를 통해 연방 노동청이 실업급여 지급의 타당성 여부를 조사하여야 했다. 그런데 고용주 측의 소득증명서 발급행정과 관청의 행정작업 사이에 가끔 내용상의 불일치가 발생하는 경우가 있었으며, 또한 전통적인 방식의 소득증명절차에 따르면 종이로 발급되는 증명서에는 관청에서 필요한 것보다 적은 내용의 정보가 기재됨으로써 종종 문제가 발생하였다는 것이 연방 정부의 설명이다.

따라서 이러한 문제점들을 해결하기 위해 도입한 것이 바로 전자적 소득증명제도(이하 'ELENA 절차' 로 기재)라는 것이다. ELENA 절차를 통해서 각 기업들이 매년 종이서류의 발급에 필요한 약 8,560만 유로의 행정비용을 줄일 수 있을 것이라고 한다.²⁾

현재 독일 연방 정부는 “Weniger Bürokratie, mehr Effizienz(관료적 행정의 축소, 보다 높은 효율성)”이라는 캐치프레이즈를 내걸고 <http://www.das-elena-verfahren.de> 라는

공식 웹사이트와 전화 핫라인 등을 통해 제도를 적극 설명하고 있다.

2. 디지털 서명카드를 통한 인터넷 상거래의 활성화와 법적 안정성 도모

연방정부의 설명에 따르면 ELENA 절차의 시행을 통해, 칩카드를 이용한 본인인증을 위해 이른바 디지털 서명제도의 사용이 필요하다고 밝히고 있는데, 독일 인구의 절반에 가까운 4천만 명이 디지털 서명카드와 본인인증확인서를 구비하게 된다면 인터넷 상의 상거래를 보다 활성화시키고 경제성장을 촉진하는 방향으로 영향을 미칠 수 있을 것이라고 보고 있다. 또한 본인인증을 위한 디지털 서명카드의 폭넓은 사용을 통해 전자적 커뮤니케이션의 다양한 영역에서 법적 안정성을 도모할 수 있다고 보고 있다.

독일에서는 이미 1997년에 서명법(Signaturgesetz)을 통해 본인인증을 위한 디지털 서명제도에 관한 법률상의 규정을 마련하였지만, 2008년까지 여러 가지 이유들로 인해 디지털 서명카드의 전면적인 도입은 유보되어 왔으며 일부 영역에서만 제한적으로 사용되어 왔었다. 하지만 이번 ELENA 절차 시행을 통해 디지털 서명카드의 공급이 사실상 의무사항으로 확대되게 된 상황이다.



2) ELENA 절차 소개 공식 홈페이지 <http://www.das-elena-verfahren.de/was-ist-elena> (2010. 1. 14)

III. 법률의 개요 및 내용

ELENA 절차는 “전자적 소득증명절차에 관한 법률(Gesetz über das Verfahren des elektronischen Entgeltnachweises)”을 통해 기존의 사회법전(Sozialgesetzbuch) 및 노령자근무시간단축법(Altersteilzeitgesetz), 영업법(Gewerbeordnung), 주거공간지원법(Wohnraumförderungsgesetz), 주거보조금법(Wohngeldgesetz), 연방양육지원금 및 양육휴가법(Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz) 등을 개정함으로써 법률적 근거를 가지게 되었다. 이 법률은 총 11개 조문으로 이루어져 있다.

1. ELENA 절차에 관한 법률의 개요

제1조는 제4사회법전에 대한 개정사항을 담고 있는데, 새롭게 도입되는 ELENA 절차의 내용과 관련 기관의 설치 등 사실상 ELENA 절차에 대한 실질적인 대부분의 내용들이며, 이에 반해 다른 조문들의 경우들은 ELENA 절차에 관한 이 조문 내용들을 준용하거나 관련 용어를 정비하는 내용이다. 따라서 아래에서는 제4사회법전에 새롭게 신설되는 조문들을 중심으로 하여 ELENA 절차에 관한 법률 규정을 살펴본다.

〈표1〉 ELENA 절차에 관한 법률의 개요

조	항	내용
제1조	총15항	제4사회법전에 대한 개정
제2조		제1사회법전에 대한 개정
제3조	총 3항	제3사회법전에 대한 개정 - 2012년 1월 1일부터 효력발생
제4조		노령자근무시간단축법(Altersteilzeitgesetz)에 대한 개정 - 2012년 1월 1일부터 효력발생
제5조	총 2항	제6사회법전에 대한 개정
제6조		제10사회법전에 대한 개정
제7조		영업법(Gewerbeordnung)에 대한 개정
제8조	총 2항	주거공간지원법(Wohnraumförderungsgesetz)에 대한 개정
제9조	총 2항	주거보조금법(Wohngeldgesetz)에 대한 개정
제10조	총 2항	연방양육지원금 및 양육휴가법(Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz)에 대한 개정
제11조	총 3항	해당 개정법률의 시행시기를 규정 - 제3조, 4조, 9조의 1항 및 10조의 2항 b호의 경우 2012년 1월 1일부터 효력발생 - 제1조 1항 b호 및 9항의 경우 2014년 1월 1일부터 효력발생 - 나머지 조항들은 2010년 1월 1일부터 효력발생

2. 제4사회법전에 신설되는 ELENA 절차의 구체적 내용

(1) 적용범위(제4사회법전 제95조)

ELENA 절차는 ① 제3사회법전 제312조의 근로증명서(Arbeitsbescheinigung), ② 제3사회법전 제313조의 부수적 수입증명서(Nebeneinkommensbescheinigung), ③ 제3사회법전 제315조의 고용 관련 정보(Auskunft über die Beschäftigung), ④ 주거보조금법 제23조 제2항의 주거보조금신청을 위한 근로수입에 대한 정보들(Auskünfte über den Arbeitsverdienst zum Wohngeldantrag), ⑤ 연방양육지원금 및 양육휴가법 제2조 제7항 제4문의 소득증명서(Einkommensnachweis) 등에 적용된다(제4사회법전 제95조 제1항).

(2) 중앙 정보저장소 및 전문절차 기록보관소의 설치(제4사회법전 제96조)

ELENA 절차를 위해 연금보험 담당부서의 정보저장소(제6사회법전 제145조 제1항)에 공간적으로, 조직상으로, 그리고 운영인력 면에서 완전히 분리된 형태의 중앙 정보저장소(Zentrale Speicherstelle)가 설치되며, 이 저장소에는 고용주들이 전송하는 각 개인들의 소득 정보 등이 저장된다(제4사회법전 제96조 제1항). 그리고 법정 의료보험 기술정보 서비스 부서에 개인들의 신원확인 및 관련된 정보들을 저장하는 전문절차 기록보관소(Registrierung Fachverfahren)가 설치되는데, 이곳에는 이 절

차에 등록된 각 개인들의 신원에 관련된 정보들이 저장된다(동법 제96조 제2항).

한편 개인정보의 보호를 위하여 중앙 정보저장소와 전문절차 기록보관소에 저장된 정보들은 법률상 규정되어 있는 목적과 관할 행정청으로 전송되는 것 외에 임의로 전송될 수 없다(동법 제96조 제3항). 또한 중앙 정보저장소와 전문절차 기록보관소의 정보취급 시스템은 상호 분리 운영되어야 한다(동법 제96조 제4항).

(3) ELENA 절차 진행의 구체적 사항

먼저 고용주(Arbeitgeber)는 매월 동일한 시점에 자신의 피고용인들의 월급명세서를 포함하여 제95조 제1항에 언급되어 있는 각종 증명서의 발급에 필요한 정보들을 중앙 정보저장소에 전송해야 한다. 이는 고용주의 의무사항으로서 고용주가 전송하는 정보에는 ① 피고용인의 보험번호(제6사회법전 제147조 상의 사회보험번호)와 ELENA 절차의 등록번호 및 성명, 출생일, 주소지, ② 유로화로 표기된 월급액수와 급여의 종류, ③ 고용주의 성명과 주소 및 사업등록번호 등이 포함된다(제4사회법전 제97조 제1항). 중앙 정보저장소에 정보가 전송되면 해당 고용주가 정보를 전송한 사실이 전산으로 기록되며, 전송일자 및 시간과 고용주의 사업등록번호 등을 포함하고 있는 이 기록은 행정절차나 재판절차에서 입증을 위해 필요한 경우가 아니면 2년 후에 삭제되게 된다(동법 제97조 제2항).

한편 고용주로부터 중앙 정보저장소로 전송된 정보들은 암호화된 형태로 저장되며 법률의

규정에 의해 필요한 경우가 아니고서는 이 정보를 가공할 수 없으며(동법 제99조 제1항), 전송된 정보의 암호화가 잘 이루어졌는지 그리고 완전한 정보를 담고 있는지를 심사해야 한다(동법 제99조 제2항).

피고용인들(일반 회사원, 공무원, 법관 및 군인 등)은 ELENA 절차의 등록접수처(Anmeldestelle)에 등록신청을 해야 하는데, 이를 위해서는 사회보험번호 및 등록접수 시점에 유효한 디지털 본인인증서 상의 본인인증확인번호를 제출해야 한다. 디지털 본인인증서 상에는 서명법(Signaturgesetz) 제7조 제1항 제4호에 따른 유효한 인증서 발급번호가 있어야 하며 아울러 서명법 제7조 제1항 제6호에 따른 디지털 본인인증서 발급사업자의 이름 등이 필요하다(제4사회법전 제98조 제1항 및 제2항). 또한 피고용인이 자신의 정보의 저장과 취급에 동의한다는 내용의 동의서도 함께 작성되어야 한다. 이러한 피고용인의 등록사항은 전문절차 기록보관소로 전송되어 저장된다(동법 제98조 제3항).

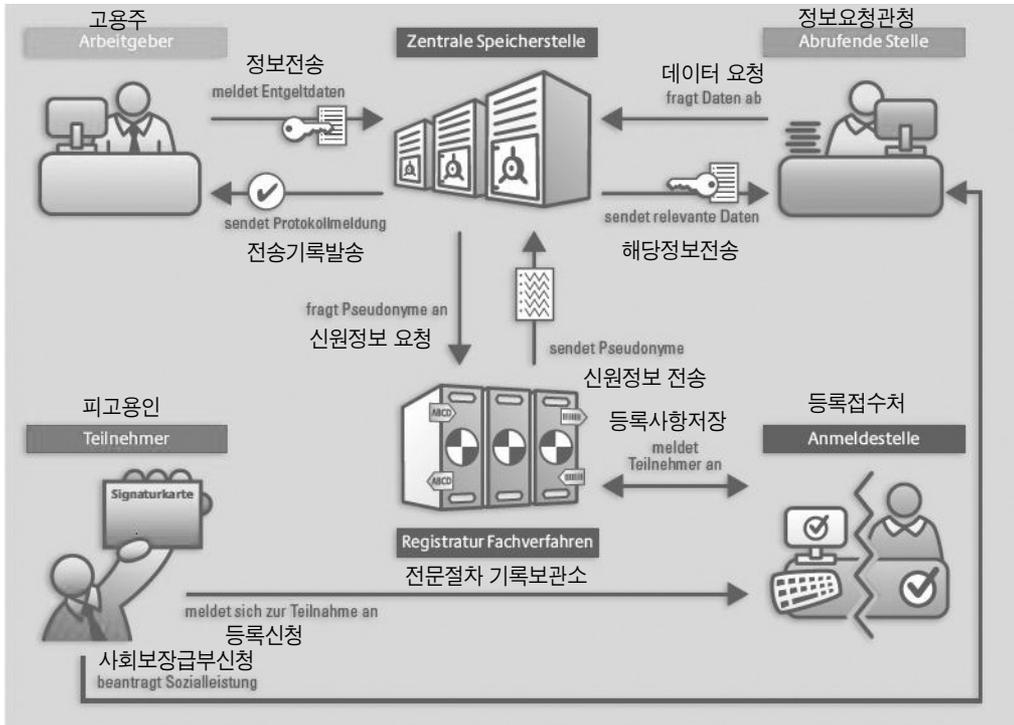
전문절차 기록보관소에 저장된 피고용인의 신원확인과 관련된 정보는 중앙 정보저장소의 요청에 따라 전송되게 되며, 중앙 정보저장소는 이 신원확인 정보와 피고용인의 급여 관련 정보가 일치하는지를 심사한 후에 암호화된 형태로 저장하게 된다(동법 제99조 제3항 및 제100조 제1항 제6호).

이러한 정보저장의 과정이 완료된 상황에서, ELENA 절차에 등록한 피고용인이 특정 사회보

장급부를 관할 관청에 신청하게 되면, 관할 관청은 사회보장급부를 신청한 자의 디지털 본인인증확인번호를 이용하여 중앙 정보저장소에 신청인의 급여 관련 정보를 암호화된 상태로 불러와 사회보장급부의 지급여부를 결정하게 되는 것이다(동법 제101조 제1항). 한편 중앙 정보저장소는 급여 관련 정보를 제공하기 전에, ① 정보를 요청하는 관청(Abrufende Stelle)이 관할권이 있는지의 여부, ② 요청하는 정보가 해당 업무를 위해 필요한 것인지의 여부, ③ 피고용인이 자신의 정보를 불러오는 것에 대해 동의한다는 뜻의 동의서가 존재하는지의 여부, ④ 정보를 불러오기 위해 필요한 본인인증서가 유효한 상태인지의 여부 등을 심사하여야 한다(동법 제101조 제1항). 중앙 정보저장소는 해당 정보를 전송하게 되면, ① 해당 정보의 전송시점, ② 정보 전송을 담당할 공무원의 이름, ③ 본인인증확인번호, ④ 정보를 요청한 해당 관청의 이름 등을 전산기록화 하여 보관해야 한다(동법 제101조 제2항).

한편 해당 정보를 중앙 정보저장소로부터 전송받은 관할 관청은 정보취급권한을 지닌 직원을 통해서만 이 정보를 취급하여야 하며, 사전에 해당 직원의 취급권한 승인 사실 및 취급정보의 범위를 중앙 정보저장소에 통보하여야 한다. 또한 취급권한 직원 내지는 취급권한의 내용에 관한 변경사항이 있을 때에도 이러한 사항을 즉시 중앙 정보저장소에 통보하여야 한다(동법 제102조 제1항).

〈그림 1〉 ELENA 절차의 개관³⁾



IV. 기타 사항들

1. 정보보호와 관련한 사항

이러한 ELENA 절차에 대해서는 비판적인 견해들도 제기되고 있는 상황인데, 무엇보다도 노동조합과 야당 정치인 및 연방 정보보호행정관

들로부터 개인정보의 중앙 집중화와 전산화로 인한 개인정보 오·남용 가능성이 문제점으로 제기되고 있는 상황이다.⁴⁾

연방정부는 이러한 비판적 견해를 미리 예상하여 제4사회법전 상에 관련 규정을 신설하면서 정보보호를 위한 내용들 — 정보전송의 엄격



3) ELENA 절차 공식 홈페이지

http://www.das-elena-verfahren.de/materialien-und-infos/offizielle-unterlagen/elena-broschuere-stand-november-2009/at_download/file (2010. 1. 14)

4) 연방 정보보호행정관 페터 샤르(Peter Schar)는 이 제도의 시행으로 인해 약 4천만 명의 개인정보가 중앙정보저장소에 저장되어야 하는데, 실업급여 등의 사회급부 신청자의 숫자는 이에 비해 매우 미미한 상황이어서, 이 제도가 비례성의 원칙을 충족시킬 수 있는 것인지, 더 나아가 기본법상 허용될 수 있는 것인지가 의심스럽다고 밝혔다.

http://www.focus.de/digital/multimedia/datenschutz-scharfe-kritik-am-neuen-datenregister-elena_aid_467230.html (2010. 1. 14)

한 요건 및 정보보존기간과 삭제의무 등 — 을 상세히 규정하고 있는데, 이러한 규정 외에도 ELENA 절차에는 제10사회법전 상의 사회보장 관련 정보들의 보호를 위한 일반 규정들이 적용되며, 그 밖의 법률들을 통해서도 정보보호가 이루어질 수 있도록 하고 있다.

제4사회법전은 중앙 정보저장소의 정보들을 고용주에 의해 전송된 이후 즉시 심사하고 두 번에 걸쳐 암호화한 후에 저장하도록 규정하고 있으며(제4사회법전 제99조), 그리고 암호화의 해제를 통한 해당 정보의 열람과 사용은 권한 있는 신청자의 정보 불러오기를 통해서만 가능하도록 규정하고 있다. 또한 이러한 정보 불러오기는 해당 영역에 필요한 정보들에 국한해서만 이루어지도록 하고 있다(제4사회법전 제103조). 마지막으로 완전한 형태의 데이터에 대한 직접적인 접근을 중앙 정보저장소의 내부 직원들에게도 불가능하게 하기 위해 정보의 저장과 해당 정보의 암호화가 각각 상이한 책임자들에게 의해 이루어지도록 하고 있다.

ELENA 절차의 또 다른 특징은 그동안은 고용주가 자신의 피고용인들이 어떠한 종류의 사회보장급부를 신청하였는지를 알 수 있었지만,

ELENA 절차가 시행되면 고용주가 이러한 사항에 대해 더 이상 알 수가 없다는 점이다.

2. 본인인증확인에 사용되는 칩카드

ELENA 절차에서 사용될 칩카드는 개인의 정보저장에 사용되는 것이 아니다. ELENA 절차에서 사용되는 서명카드에는 어떠한 경우에도 구체적인 내용과 관련된 정보들이 존재하지 않는다. 이 칩카드는 단지 본인인증확인을 위해서 사용되는 것이며, 특정한 사회급부신청자가 해당 관청에 이 칩카드를 제시하면 이 카드에 있는 본인인증확인번호를 이용하여 중앙 정보저장소에 저장된 자신의 정보를 불러오는 것이다. 따라서 카드의 분실에 따른 개인정보의 유출 문제는 없다고 할 수 있다.

현재 확정된 것은 아니지만 본인인증확인을 위해 새로 칩카드를 발급받는 경우, 공급자들에 따르면 3년의 유효기간을 지닌 칩카드의 비용은 10유로 정도가 될 것이라고 한다. 한편 인증된 서명이 저장될 수 있는 어떠한 종류의 카드도 ELENA 절차에 사용이 가능한데, 이러한 카드에는 디지털상의 개인 신분증이나, 은행카드 및 건강보험카드 등이 해당한다.⁵⁾



5) 독일 연방 경제·기술부 홈페이지 (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie)

<http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Wirtschaft/Wirtschaftspolitik/buerokratieabbau,did=307086.html> (2010. 1. 14)

3. 시간계획

ELENA 절차를 위한 인프라 구축은 2009년에 완료되었으며, 2010년 1월 1일부터는 고용주들이 피고용인의 정보를 중앙 저장소에 발송할 수 있는 상태이다. 현재는 실업급여, 주거보조금 및 양육보조금 분야에서만 이 제도가 시행되고 있는데, 실질적으로 이 제도가 실무에서 완벽하게 사용되는 시점을 2012년까지로 상정하고 있다. 또한 2015년까지는 사회법 상의 모든 종류의 사회보장급부와 관련된 업무들이 이 절차에 결합되어 처리 가능한지의 여부가 심사되어 결정될 것이다.

4. ELENA 절차의 다른 분야로의 확대가능성

현재 연방정부는 앞으로 연방 노동청의 다른 업무분야들과 자치행정의 영역에도 ELENA 절차를 사용할 계획이며, 더 나아가 민사법상의 절차(예를 들어 소송비용 보조금)로까지 확대 사용될 전망이다.

주 현 경

(독일주재 외국법제조사원)