

2022. 12. 22. 보도자료

공보관실 02)708-3411 / 팩스 02)766-7757

국민과 함께하는 **정의의 파수꾼**



헌법재판소
Constitutional Court of Korea

제 목 : 12월 선고 즉시보도 외 사건 보도자료

우리 재판소에서 2022. 12. 22.(목) 선고한 심판사건 결정요지 등 (즉시보도 외 사건 보도자료)을 보내 드리오니 참고하시기 바랍니다.

- 일시 : 2022. 12. 22.(목) 14:00 ~
- 장소 : 헌법재판소 대심판정

붙임: 즉시보도 외 사건 보도자료 3건. 끝.

보도자료

남양주시 특별조정교부금 배분에 관한 권한쟁의 사건

[2020헌리3 남양주시와 경기도 간의 권한쟁의]

[선 고]

헌법재판소는 2022. 12. 22. 재판관 7:2의견으로, 경기도가 2020. 6. 4. 남양주시를 특별조정교부금 배분에서 제외한 행위가 헌법 및 지방자치법에 의하여 부여된 남양주시의 지방자치권을 침해하지 않는다는 결정을 선고하였다. [\[기각\]](#)

이에 대하여는 위 심판청구가 부적법하여 각하되어야 한다는 재판관 이은애의 반대의견과, 경기도의 특별조정교부금 배분 제외행위가 남양주시의 지방자치권을 침해한다는 재판관 이종석의 반대의견이 있다.



2022. 12. 22.

헌법재판소 공보관실

□ 사건개요

- 피청구인 경기도는 2020. 3. 30. 경기도형 재난기본소득 사업에 동참하는 시·군을 대상으로 인구 1인당 최대 1만 원에 상당하는 재원을 도지사 특별조정교부금 사업으로 우선 지원하기로 했다는 내용이 포함된 보도자료를 배포하였다. 보도자료는 ‘경기도형 재난기본소득은 지급일로부터 3개월이 지나면 소멸하는 지역화폐’라고 설명하였다.
- 청구인 남양주시는 2020. 5. 1.부터 남양주 시민들의 신청을 받아 2020. 5. 4.부터 지역화폐가 아닌 현금으로 남양주 시민들(약 70만 명)에게 1인당 10만 원씩 재난기본소득을 지급하였다.
- 피청구인은 2020. 5. 20. 청구인을 제외한, 경기도내 재난기본소득을 지역화폐로 지급한 29개 시·군에 대하여만 ‘시·군별 인구수×1만 원’ 상당의 특별조정교부금 신청서를 제출할 것을 요청하였다.
- 청구인은 자신도 피청구인의 권고에 따라 재난기본소득을 지원하였다는 이유로 2020. 5. 25. 피청구인에게 특별조정교부금 총 70억 원을 신청하였다. 그러나 피청구인은 청구인을 2020. 6. 4. 특별조정교부금 배분 대상에서 제외하였다.
- 청구인은 피청구인이 2020. 6. 4. 청구인에게 특별조정교부금을 배분하지 않은 행위가 청구인의 권한을 침해한 것이라고 주장하며 2020. 7. 28. 이 사건 권한쟁의심판을 청구하였다.

□ 심판대상

- 이 사건 심판대상은 피청구인이 2020. 6. 4. 청구인을 특별조정교부금 배분에서 제외한 행위가 헌법 및 법률에 의하여 부여된 청구인의 지방자치권을 침해한 것인지 여부이다.

□ 결정주문

이 사건 심판청구를 기각한다.

□ 이유의 요지

- 이 사건 특별조정교부금 배분은, 피청구인이 지역화폐로 재난기본소득을 지급하는 ‘경기도형 재난기본소득 사업’에 동참한 시·군에 대하여 일정 금액의 특별조정교부금을 우선적으로 지원한 것인바, 청구인은 지역화폐가 아닌 현금으로 재난기본소득을 지급하였으므로 위 우선지급대상자에 해당하지 않는다.
- 지방재정법 관련 규정의 문언과 특별조정교부금 제도의 취지를 고려할 때, 청구인이 특별조정교부금을 신청하였다고 하여 피청구인이 이를 반드시 배분하여야 한다고 해석할 수 없고, 피청구인이 광역행정 정책인 ‘경기도형 재난기본소득 사업’에 동참하지 않은 청구인에게 이 사건 특별조정교부금을 지급하지 않았다고 하여 곧바로 청구인의 자치재정권에 대한 침해가 있었다고 단정할 수 없다.
- 피청구인이 지역화폐의 경기부양 효과 등을 고려하여 지역화폐 형태의 재난기본소득 지급을 유도하기 위하여 이를 특별조정교부금 우선 배분의 기준으로 정한 것이 객관적으로 명백히 부당하거나 현저하게 자의적이라고 볼 수 없다.
- 또한, 이 사건 배분 제외행위로 인하여 청구인의 재정자주도가 큰 타격을 입었다고 보기도 어려우며, 청구인도 지역화폐 형태의 재난기본소득 지급이 이 사건 특별조정교부금 배분의 요건임을 인식하고 있었다고 볼 수 있다.
- 따라서, 피청구인이 청구인을 이 사건 특별조정교부금 배분에서 제외한 행위가 청구인의 지방재정권을 침해한 것이라고 볼 수 없다.

□ 반대의견 (재판관 이은애)

- 지방재정법 관련 규정에 따르면, 특별조정교부금의 배분 여부는 피청구인이 심사하여 재량적으로 결정할 수 있는 것이고, 청구인이 이에 대하여 자기 책임하에 수입정책을 결정할 수 있는 자치수입권이 있다고 할 수 없다.
- 피청구인이 그 권한에 의하여 어느 시·군 및 사업에 특별조정교부금을 배분할 것인지를 심사하여 선별하고, 그 결과 신청한 특별조정교부금을 배분받지 못하는 시·군이 있다고 하더라도 이와 같이 배분되는 특별조정교부금에 대하여 그 시·군의 권한, 즉 자치수입권이 침해된 것은 아니다.
- 따라서 피청구인이 청구인을 이 사건 특별조정교부금 배분에서 제외한 행위로

인하여 헌법 또는 법률에 의하여 부여받은 청구인의 권한이 침해될 가능성이 없으므로 이 사건 심판청구는 적법하지 않아 각하되어야 한다.

▣ 반대의견 (재판관 이종석)

- 피청구인은 도 차원에서 구상하고 추진하는 ‘경기도형 재난기본소득 사업’에의 동참을 유도하기 위하여 도내 시·군으로 하여금 지역화폐로 재난기본소득을 지급하도록 하고, 이를 조건으로 하여 이 사건 특별조정교부금을 배분한 것인바, 이는 특별조정교부금의 법령상 목적인 시·군의 재정 수요 충당이 아닌, 사실상 도의 정책 추진을 위하여 특별조정교부금 제도를 남용한 것이다.
- 이 사건 특별조정교부금을 배분함에 있어 경기도 조례의 규정에 따라 지역화폐 형태의 재난기본소득 지급을 조건으로 붙이는 것은 타당하다고 볼 수 없고, 지역 내 상인 보호나 경제활성화 측면에서 현금과 지역화폐 형태의 재난기본소득 지급이 크게 차이나지 않는 점을 고려할 때, 청구인이 현금으로 재난기본소득을 지급하였다고 하여 이 사건 특별조정교부금 배분에서 일절 제외하여 약 70억원 상당의 예상치 못한 재정적 손실을 입힌 것은 자의적인 결정이라고 볼 수 있다.
- 따라서 이 사건 특별조정교부금의 배분은 법령상 허용되는 배분기준을 위반한 자의적인 배분으로서 위법한 것이므로, 이 사건 배분제외행위는 청구인의 자치재정권을 침해하는 것이다.

▣ 결정의 의의

- 지난 2022. 8. 31. 자치사무 감사에 관하여 선고된 2021헌라1 남양주시와 경기도 간의 권한쟁의 사건에 이어 두 번째로 선고된 남양주시와 경기도 간의 권한쟁의 사건이다.

보 도 자 료

국내로 귀환하지 못한 국군포로의 보수지급 청구 사건

[2020헌바39 국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률
제9조 제1항 위헌소원]

[선 고]

헌법재판소는 2022년 12월 22일 재판관 5(합헌):4(각하)의 의견으로 국내에 귀환하여 등록절차를 거친 국군포로에게만 보수를 지급하도록 규정한 ‘국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률’ 제9조 제1항은 헌법에 위반되지 않는다는 결정을 선고하였다. [합헌]

이에 대하여 이 사건 심판청구는 재판의 전제성이 인정되지 아니하여 부적법하다는 재판관 이선애, 이은애, 이종석, 이영진의 반대의견이 있다.



2022. 12. 22.
헌법재판소 공보관실

□ 사건개요

- 망 손○○은 6·25전쟁 중 북한에 억류된 국군포로로서, 1984년 북한에서 사망하였고, 청구인은 그의 자녀로서 북한에서 태어나 탈북하여 대한민국에 입국한 북한이탈주민이다. 청구인은 억류지출신 포로가족 및 북한이탈주민으로서의 지원금을 각각 지급받은 바 있다.
- 청구인은 과거에 ‘국군포로 송환 및 대우 등에 관한 법률’의 입법부작위(대한민국에 귀환하여 등록된 포로만 보수 기타 대우 및 지원을 규정하고, 대한민국으로 귀환하기 전에 사망한 국군포로에 대하여는 입법조치를 하지 않은 것)에 대하여 헌법소원을 제기하였으나 청구기간이 지났다는 이유로 각하 결정을 받았다(헌재 2018. 5. 31. 2016헌마626).
- 청구인은 2018. 7.경 망 손○○의 억류기간에 대한 보수지급을 신청하였으나 국방부장관이 이를 거부하자 그 취소를 구하는 소를 제기하였다.
- 청구인은 보수지급신청 거부처분의 취소를 구하는 소송(이하 ‘당해사건’) 계속 중 ‘국군포로 송환 및 대우 등에 관한 법률’ 제9조 제1항에 대하여 위헌법률심판제청신청을 제기하였으나 그 청구 및 위헌제청신청이 기각되자, 위 조항에 대하여 이 사건 헌법소원심판을 청구하였다.

□ 심판대상

이 사건 심판대상은 ‘국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률’(2013. 3. 22. 법률 제11652호로 개정된 것, 이하 ‘국군포로송환법’이라 한다) 제9조 제1항(이하 ‘심판대상조항’이라 한다)이 헌법에 위반되는지 여부이다

[심판대상조항]

국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률(2013. 3. 22. 법률 제11652호로 개정된 것)

제9조(보수의 특례) ① 국방부장관은 등록포로에게 억류기간에 대한 보수(수당을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 지급한다. 다만, 억류기간 종료일에 60세를 초과한 경우에는 60세가 되는 날이 속하는 달까지의 보수를 지급한다.

□ 결정주문

국군포로의 송환 및 대우 등에 관한 법률(2013. 3. 22. 법률 제11652호로 개정된 것) 제9조 제1항은 헌법에 위반되지 아니한다.

□ 법정의견의 요지

● 재판의 전제성 - 인정

- 헌법재판소법 제68조 제2항의 헌법소원의 경우 재판의 전제성이 인정되어야 하는데, 재판의 전제성이란, 법률의 위헌 여부에 따라 재판의 주문이 달라지거나 재판의 내용과 효력에 관한 법률적 의미가 달라져야 한다는 것이다.
- 청구인은 등록이 불가능한 국군포로인 망 손○○에게도 보수청구권이 인정되어야 함에도 심판대상조항이 이를 규정하지 않아 평등원칙에 위배된다고 주장하고 있고, 심판대상조항이 그 취지에 따라 등록이 불가능한 국군포로 또는 그 유족에게도 보수청구권을 인정하는 것으로 개정된다면 미귀환포로의 보수 등 지급청구 거부를 다투는 당해사건에서 재판의 주문이 달라질 가능성이 인정된다.
- 따라서 재판의 전제성이 인정된다.

● 평등원칙 위배 여부 - 소극

- 보수 지급 대상자의 신원, 귀환동기, 억류기간 중의 행적을 확인하여 등록 및 등급을 부여하는 것은, 국군포로가 국가를 위하여 겪은 희생을 위로하고 국민의 애국정신을 함양한다는 국군포로송환법의 취지에 비추어 볼 때, 보수를 지급하기 전에 선행되어야 할 필수적인 절차이다.
- 귀환하지 못한 국군포로의 경우 등록을 할 수가 없고, 억류지출신 포로가족이 대신 등록을 신청하는 경우 억류기간 중의 행적 파악에 한계가 있고, 대우와 지원을 받을 대상자가 현재 대한민국에 존재하지 않아 보수를 지급하는 것의 실효성이 인정되기 어렵다.
- 따라서 귀환하여 등록절차를 거친 등록포로에게만 보수를 지급한다고 규정한 심판대상조항은 평등원칙에 위배되지 않는다.

□ 반대의견(재판관 이선애, 재판관 이은애, 재판관 이종석, 재판관 이영진)

● 재판의 전제성 - 부정

- 국군포로송환법상 보수청구권은 등록포로 본인의 일신전속적 권리이므로, 등록포로가 사망한 경우 상속되지 않는다.
- 청구인의 부(父) 망 손○○은 국군포로이기는 하나 국군포로송환법상 보수청구권이 입법되기 이전에 이미 사망하였다.
- 그렇다면 보수청구권을 인정받기 위하여 ‘등록’을 요구하는 부분이 위헌이라 하더라도, 국군포로의 자녀로서 억류지출신 포로가족인 청구인에게 보수청구권이 인정되지 않는다고 하는 당해사건의 결론은 달라지지 않는다.
- 따라서 이 사건 심판청구는 재판의 전제성이 인정되지 않아 부적법하다.

□ 결정의 의의

- 동일 청구인이 과거에 유사한 취지로 헌법소원심판을 청구한 바 있으나, 과거(헌법재판소법 제68조 제1항에 따른 청구)와는 달리 법원의 위헌제청신청을 거치는 등 헌법재판소법 제68조 제2항의 헌법소원으로 청구유형을 바꾸어 청구한 경우로서, 재판의 전제성을 충족하였다고 보고 본안 판단에 나아간 사건이다(과거에 제기한 헌법소원과는 헌법소원의 유형이 다른 이상 일사부재리 원칙을 위반하지 않는다).
- 헌법재판소는 이 사건에서 귀환하지 아니한 국군포로의 경우 그간의 행적 등을 파악할 수 없는 한계 등을 이유로 억류기간 동안의 보수지급 대상에서 제외된 것은 평등원칙에 위배되지 않는다고 판단하였다.

보 도 자 료

공공기관등 게시판 본인확인제 사건

[2019헌마654 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률
제44조의5 제1항 제1호 위헌확인]

[선 고]

헌법재판소는 2022년 12월 22일 재판관 5:4의 의견으로, 공공기관등으로 하여금 정보통신망 상에 게시판을 설치·운영하려면 게시판 이용자의 본인 확인을 위한 방법 및 절차의 마련 등 대통령령으로 정하는 필요한 조치를 하도록 규정한 ‘정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률’ 제44조의5 제1항 제1호에 대한 심판청구를 기각하는 결정을 선고하였다. [기각]

이에 대하여는 위 조항이 청구인의 익명표현의 자유를 침해한다는 재판관 이석태, 재판관 김기영, 재판관 문형배, 재판관 이미선의 반대 의견이 있다.



2022. 12. 22.
헌법재판소 공보관실

■ 사건개요

- 청구인은 2019. 6. 19. ‘국가인권위원회 홈페이지 자유토론 게시판’, ‘서울 동작구 홈페이지 자유게시판’, 그 밖에 공기업·준정부기관 및 지방공사·지방공단 등의 인터넷 홈페이지 게시판에 자신의 의견을 게시하려고 하였으나 위 각 게시판의 운영자들이 게시판 이용자가 본인임을 확인하도록 하는 조치를 시행하고 있어서 곧바로 의견을 게시하지 못하였다.
- 청구인은 국가기관, 지방자치단체, 공기업 등으로 하여금 게시판을 설치·운영하려면 그 게시판 이용자의 본인 확인을 위한 방법 및 절차의 마련 등 대통령령으로 정하는 필요한 조치(이하 ‘본인확인조치’라 한다)를 하도록 규정한 ‘정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률’ 제44조의5 제1항 제1호가 자신의 표현의 자유 등 기본권을 침해한다고 주장하며, 2019. 6. 21. 이 사건 헌법소원심판을 청구하였다.

■ 심판대상

- 이 사건 심판대상은 ‘정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률’(2008. 6. 13. 법률 제9119호로 개정된 것, 이하 연혁과 관계없이 ‘정보통신망법’이라 한다) 제44조의5 제1항 제1호(이하 ‘심판대상조항’이라 한다)가 청구인의 기본권을 침해하는지 여부이다.

[심판대상조항]

정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률(2008. 6. 13. 법률 제9119호로 개정된 것)

제44조의5(게시판 이용자의 본인 확인) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 게시판을 설치·운영하려면 그 게시판 이용자의 본인 확인을 위한 방법 및 절차의 마련 등 대통령령으로 정하는 필요한 조치(이하 “본인확인조치”라 한다)를 하여야 한다.

1. 국가기관, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조 제3항에 따른 공기업·준정부기관 및 「지방공기업법」에 따른 지방공사·지방공단(이하 “공공기관등”이라 한다)

□ 결정주문

- 이 사건 심판청구를 기각한다.

□ 이유의 요지

1. 제한되는 기본권

- 심판대상조항은 게시판 이용자로 하여금 게시판에 정보를 게시하려면 본인확인을 위한 정보를 제공하도록 함으로써 표현의 자유 중 게시판 이용자가 자신의 신원을 누구에게도 밝히지 아니한 채 익명으로 자신의 사상이나 견해를 표명하고 전파할 익명표현의 자유를 제한한다.

2. 익명표현의 자유 침해 여부

가. 목적의 정당성 및 수단의 적합성

- 공공기관등이 설치·운영하는 정보통신망 상의 게시판 이용자에 대한 본인확인조치는 정보통신망의 익명성 등에 따라 발생하는 부작용을 최소화하여 공공기관등의 게시판 이용에 대한 책임성을 확보·강화하고, 게시판 이용자로 하여금 언어폭력, 명예훼손, 불법정보의 유통 등의 행위를 자제하도록 함으로써 건전한 인터넷 문화를 조성하기 위한 것이다. 따라서 심판대상조항은 그 입법목적의 정당성과 수단의 적합성이 인정된다.

나. 침해의 최소성

- 심판대상조항에 따른 본인확인조치 의무는 그 적용범위가 공공기관등이 설치·운영하는 게시판에 한정되어 있다. 심판대상조항이 규율하는 게시판은 그 성격상 대체로 공공성이 있는 사항이 논의되는 곳으로서 공공기관등이 아닌 주체가 설치·운영하는 게시판에 비하여 통상 누구나 이용할 수 있는 공간이므로, 공동체 구성원으로서의 책임이 더욱 강하게 요구되는 곳이라고 할 수 있다.
- 공공기관등이 설치·운영하는 게시판에 언어폭력, 명예훼손, 불법정보 등이 포함된 정보가 게시될 경우 그 게시판에 대한 신뢰성이 저하되고 결국에는 게시판 이용자가 피해를 입을 수 있으며, 공공기관등의 정상적인 업무 수행에 차질이 빚어질 수도 있다. 따라서 공공기관등이 설치·운영하는 게시판의 경우 본인확인조치를 통해 책임성과 건전성을 사전에 확보함으로써 해당 게시판에 대한 공

공성과 신뢰성을 유지할 필요성이 크며, 그 이용 조건으로 본인확인을 요구하는 것이 과도하다고 보기는 어렵다.

- 이미 게시된 정보에 대한 삭제요청이나 임시조치, 손해배상 또는 형사처벌 등과 같은 사후적 구제수단이, 정보를 게시하고자 할 때 사전적으로 본인확인을 받도록 하는 심판대상조항과 동일한 정도로 입법목적에 기여한다고 볼 수는 없다. 개별 게시판의 설치·운영 목적에 따라서 본인확인이 필요한 경우에 한해 본인확인조치를 하는 대안 역시 게시판을 설치·운영하는 공공기관등의 의도와는 무관하게 이용자는 언어폭력, 명예훼손, 불법정보의 유통 등의 행위를 할 가능성이 있기 때문에 입법목적 달성에 심판대상조항과 동일한 정도로 기여하는 수단이 된다고 보기는 어렵다.
- 따라서 심판대상조항은 침해의 최소성을 충족한다.

다. 법익의 균형성

- 게시판의 활용이 공공기관등을 상대방으로 한 익명표현의 유일한 방법은 아닌 점, 공공기관등에 게시판을 설치·운영할 일반적인 법률상 의무가 존재한다고 보기 어려운 점, 심판대상조항은 공공기관등이 설치·운영하는 게시판이라는 한정적 공간에 적용되는 점 등에 비추어 볼 때 기본권 제한의 정도가 크지 않다. 그에 반해 공공기관등이 설치·운영하는 게시판에 언어폭력, 명예훼손, 불법정보의 유통이 이루어지는 것을 방지함으로써 얻게 되는 건전한 인터넷 문화 조성이라는 공익은 중요하다. 따라서 심판대상조항은 법익의 균형성을 충족한다.

라. 소결

- 심판대상조항은 과잉금지원칙을 준수하고 있으므로 청구인의 익명표현의 자유를 침해하지 않는다.

▣ 반대의견(재판관 이석태, 재판관 김기영, 재판관 문형배, 재판관 이미선)

- 심판대상조항이 추구하는 입법목적은 이용자의 익명표현의 자유를 덜 제약하는 다른 수단에 의해서도 달성될 수 있다. 그럼에도 심판대상조항은 공공기관등이 설치·운영하는 모든 게시판에서 이용자에 대한 본인확인조치를 요구하고, 결과적으로 본인확인이 이루어지지 않은 경우 게시판에서 표현을 할 기회를 원칙적으로 봉쇄함으로써 입법목적 달성에 필요한 범위를 넘어 청구인의 기본권을

과도하게 제한하고 있으므로, 침해의 최소성이 인정되지 않는다.

- 게시판에 언어폭력, 명예훼손, 불법정보가 포함된 정보가 게시된 경우 관리자에 의한 해당 정보의 삭제, 게시판 관리·운영자에 대한 불법정보 취급의 거부·정지 또는 제한명령, 위 정보를 게시한 이용자에 대한 민·형사상 책임의 추궁 등의 방법을 강구할 수 있으며, 이와 같은 방법을 통하여도 건전한 인터넷 문화의 조성이라는 입법목적은 달성할 수 있다.
 - 공공기관등이 민원 또는 청원 게시판을 운영하는 경우와 같이 공공기관등이 설치·운영하는 게시판의 목적이나 성격에 따라서는 익명표현의 자유를 제한할 필요성이 있는 경우가 있을 수 있다. 그런데 이러한 경우에는 ‘민원 처리에 관한 법률’ 또는 청원법 조항들과 같이 그러한 개별 목적에 맞게 본인확인 등을 할 수 있도록 법률상 근거를 마련할 수 있다.
- 심판대상조항에 따른 본인확인제로 인한 기본권 제한의 정도가 본인확인제로 달성하려는 공익보다 중대하므로, 심판대상조항은 법익의 균형성도 갖추지 못하였다.
- 익명으로 이루어지는 표현은 외부의 명시적·묵시적 압력에 굴복하지 아니하고 자신의 생각과 사상을 자유롭게 표출하고 전파하여 국가권력이나 사회의 다수의견에 대한 비판을 가능하게 하며, 이를 통해 정치적·사회적 약자의 의사도 국가의 정책결정에 반영될 가능성을 열어 준다는 점에서 표현의 자유의 내용에서 빼놓을 수 없는 것이다. 그리고 인터넷 공간에서 이루어지는 익명표현은 인터넷이 가지는 정보전달의 신속성 및 상호성과 결합하여 계층·지위·나이·성 등으로부터 자유로운 여론을 형성함으로써 국민 의사를 평등하게 반영하여 민주주의를 더욱 발전시킬 수 있다. 따라서 비록 인터넷 공간에서의 익명표현이 부작용을 초래할 우려가 있다 하더라도 그것이 갖는 헌법적 가치를 중시하여 강하게 보호되어야 한다.
 - 이와 같은 익명표현의 자유가 지니는 민주적 합의를 고려할 때, 심판대상조항이 규율하고 있는 공적 영역은 그렇지 않은 영역에 비하여 오히려 익명표현의 자유가 더욱 강하게 보장될 필요가 있는 곳이다. 현대 사회에서 공공기관등이 설치·운영하는 게시판은 일반 시민이 정치적 표현을 비롯한 다양한 표현을 할 수 있는 주요 매개체로 기능한다. 일반 시민은 이러한 공적 영역에서 자기검열로 위축될 우려 없이 자유롭게 정치적 표현 등을 할 수 있어야 한다. 그런데

심판대상조항은 공공기관등이 설치·운영하는 모든 게시판에서 본인확인을 한 경우에만 정보를 게시하도록 하고 있다. 이는 본인확인을 하지 않은 사람에 대해서는 공공기관등이 설치·운영하는 게시판에서 표현을 할 기회를 원천적으로 봉쇄하는 것이고, 게시판에 자신의 사상이나 견해를 표현하고자 하는 사람에 대해서는 표현의 내용과 수위 등에 대해 자기검열을 할 가능성을 높이는 것으로서, 익명표현의 자유에 대한 과도한 제한이라고 볼 수밖에 없다.

- 심판대상조항에 따른 본인확인조치가 언어폭력, 명예훼손, 불법정보의 유통 등의 감소에 실제 어느 정도로 효과를 미치는지는 불확실하다. 공공기관등의 신뢰성 확보라는 측면에서도, 자기검열의 기제가 작동하여 자유로운 표현의 위축이 나타나는 환경이 아니라, 자유로운 표현을 전제로 하여 공공기관등과 일반 시민의 활발한 상호작용이 나타나는 환경이 유리하다고 볼 수 있다. 그렇다면 심판대상조항을 통해 달성하는 공익이 사익에 비해 크다고 볼 수 없다.
- 그렇다면 심판대상조항은 본인확인이라는 방법으로 게시판 이용자의 표현의 자유를 사전에 제한하여 의사표현 자체를 위축시키고 민주주의의 근간을 이루는 자유로운 여론 형성을 방해하는 것으로서, 과잉금지원칙에 위반되어 청구인의 익명표현의 자유를 침해한다.

결정의 의의

- 헌법재판소는 2012. 8. 23. 2010헌마47등 결정에서 인터넷게시판을 설치·운영하는 정보통신서비스 제공자에게 본인확인조치의무를 부과하여 게시판 이용자로 하여금 본인확인절차를 거쳐야만 게시판을 이용할 수 있도록 하는 본인확인제를 규정한 정보통신망법 조항 및 같은 법 시행령 조항들이 과잉금지원칙에 위배하여 인터넷게시판 이용자의 표현의 자유, 개인정보자기결정권 및 인터넷게시판을 운영하는 정보통신서비스 제공자의 언론의 자유를 침해하여 헌법에 위반된다고 판시한 바 있다.
- 위 선례와 달리 이 사건에서는 공공기관등이 설치·운영하는 게시판이 문제되었다. 법정의견은 위와 같은 게시판이 공공기관등이 아닌 주체가 설치·운영하는 게시판에 비하여 공동체 구성원으로서의 책임이 더욱 강하게 요구되는 곳임을 전제로 심판대상조항이 과잉금지원칙을 준수하고 있으므로 청구인의 익명표현의 자유를 침해하지 않는다고 판단하였다. 반대의견은 심판대상조항이 규

을하고 있는 공적 영역은 그렇지 않은 영역에 비하여 오히려 익명표현의 자유가 더욱 강하게 보장될 필요가 있는 곳임을 전제로 심판대상조항이 과잉금지원칙에 위반되어 청구인의 익명표현의 자유를 침해한다고 판단하였다.