

# 새로운 기술환경하에서 개인정보의 보호와 이용의 조화를 위한 개인정보보호규제 합리화 방안

이 성 업\*

## 차 례

### I. 서 론

### II. 개인정보보호규제의 현황

### III. 개인정보보호규제 합리화 기본방향

### IV. 개인정보보호규제의 합리화를 위한 주요 이슈와 대안

1. 개인정보 개념에 대한 재검토
2. 개인정보 처리(수집, 이용, 제공, 위탁 등)규제의 개선
3. 개인정보의 국외이전 및 역외적용의 정비
4. 금융거래를 포함한 전체 개인정보의 보호 규제의 개선방향

### V. 결 론

\* 법학박사, 김.장 법률사무소 미국변호사.(이 글은 당사무소와는 무관한 개인입장임을 밝혀둡니다.)

접수일자 : 2014. 5. 30. / 심사일자 : 2014. 6. 20 / 게재확정일자 : 2014. 6. 25

## I. 서론

2014년 상반기에 일어난 은행 및 신용카드사의 개인정보 유출사건과 세월호 침몰사고라는 두 가지 초대형사건은 우리 사회의 행정규제의 역할과 위상에 대한 엄청난 반성은 물론 국가사회의 개조 필요성이라는 후폭풍을 만들어내고 있다. 2013년 출범한 박근혜 정부는 정부 3.0을 통해 정부규제를 혁신하고 공공자원을 개방, 활용하여 민간의 창의를 지원하고 고용을 창출하는 창조경제의 정책방향을 거대 마스터 플랜으로 내걸었지만, 안전(safety), 보안(security)이라는 국가 존립의 기본적 이유의 부재라는 암초를 만나 흔들리고 있다.

규제혁신 내지 규제완화를 통한 기업활력 제고와 국민경제의 성장이라는 신자유주의적 정책추진이 아닌 국민의 안전과 국가사회의 보안이라는 대명제를 달성하기 위한 적절한 규제의 신설이나 강화가 화두가 되고 있는 것이다. 세월호 침몰사고와 관련해서는 사고 원인이 행정규제기관 및 이의 위임을 받은 행정규제기관 출신으로 구성된 산하기관의 민간에 부실한 관리, 감독과 이와 결탁한 민간업체의 부정한 청탁에 있다고 보고 대대적인 소위 “관피아”<sup>1)</sup> 척결작업을 진행하고 있다. 국가안전처 신설, 해양경찰청 폐지, 퇴직관료의 취업제한 대상기관 및 취업제한 기간 확대, 민간 전문가의 공직임용비율 확대 등 공직개혁과 민관유착 금지를 위한 규제의 신설이 예정되어 있다. 개인정보 유출사건에 대해서는 더욱 더 강력한 규제신설과 강화가 이루어지고 있다. 최근 개정된 정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한 법률(이하 정보통신망법)은 24시간 이내 개인정보 누출통지 의무, 300만원 이하의 법정손해배상제도,<sup>2)</sup> 이메일 발송에 대

1) 관피아란 관료와 마피아가 결합된 용어로서 공직에 근무하다 퇴임후 관련 기업에 재취업하여 업체의 바람막이 역할을 해주는 이익카르텔을 의미한다(이승환, 대한민국 호는 안전한가? 세월호 참사로부터의 반사,

[http://openlectures.naver.com/contents?rid=253&contents\\_id=55661](http://openlectures.naver.com/contents?rid=253&contents_id=55661)).

2) 위법행위와 손해발생의 인과관계, 손해발생 여부와 관계 없이 손해배상을 인정할 수 있게 하는 강력한 개인구제규제이다. 정보통신망법 제32조의2(법정손해배상의 청구)  
① 이용자는 다음 각 호의 모두에 해당하는 경우에는 대통령령으로 정하는 기간 내에 정보통신서비스 제공자등에게 제32조에 따른 손해배상을 청구하는 대신 300만원 이하의 범위에서 상당한 금액을 손해액으로 하여 배상을 청구할 수 있다. 이 경우 해

한 사전동의제도 등을 도입하고 있다.

그러나 과연 한국과 같이 복잡하고 정교한 안전 및 보안규제를 가지고 있는 나라가 있을지 의문이다. 즉 규제가 미비하거나 과소해서 이러한 대형사고 생기는 것인지는 의문이 있다는 것이다. 오히려 문제는 준수하기 힘든 비현실적 규제를 생산하여 규제의 집행 자체를 불가능하게 함으로써 모든 국민을 잠재적인 범법자의 위협에 노출시키거나 아니면 규제의 준수여부에 대해서도 공직자에게 과도한 재량권을 부여하고 있는 것은 아닌가 하는 점이다. 과도하게 촘촘한 비현실적 규제를 양산하여 규제와 현실의 불일치를 조장함으로써 규제준수를 통한 안전, 보안을 달성하지 못하고 공무원에게는 감당하기 어려운 재량권만 주고 있는 형국은 아닌가 하는 것이다.

특히 개인정보보호 분야는 개인정보의 보호라는 대명제와 함께 계속 반복되는 개인정보 유출사고로 인해 지속적으로 규제가 강화되어 왔다. 다수의 개인정보보호 법령이 존재하는 것은 물론이고 법령간 중복 및 충돌, 판례나 유권해석례의 부족, 규제기관의 보수적 법해석과 집행, 다수의 규제기관의 중복적 법집행등으로 인하여 수범자는 정말 갈 길 잃은 양의 신세인데다 규제의 숫자와 강도는 계속 강화되고 있어, 결국 개인정보보호 규제의 실효성은 점차 약화되고 있다고 할 수 있다.

개인정보는 사생활의 보호라는 헌법적 가치를 가지는 중요한 기본권임과 동시에 기업의 개인정보 활용을 통한 사회적 편의 제고 및 대고객 서비스 제공이라는 측면을 가진다고 할 수 있다. 특히 빅데이터, 클라우드, 사물인터넷, 검색엔진 등의 새로운 ICT 환경은 기업의 생산성을 획기적으로 증가시키는 물론 인류의 생활에도 혁명적 변화를 만들어 내고 있으나, 여기에서 파생되는 Privacy 문제, 저작권 문제등도 간과할 수 없는 문제이다. 개인정보의 보호와 이용에 관한 규제는 공익(public interest)의 달성이라는 상위가치 아래에서 적절하게 조화되어야 하는 것이다.

이하에서는 이러한 문제의식에 따라 현행 개인정보보호 규제의 내용을

---

당 정보통신서비스 제공자등은 고의 또는 과실이 없음을 입증하지 아니하면 책임을 면할 수 없다. 1. 정보통신서비스 제공자등이 고의 또는 과실로 이 장의 규정을 위반한 경우, 2. 개인정보가 분실·도난·누출된 경우

살펴본 후 새로운 기술환경에서 개인정보보호 규제의 바람직한 방향성을 제시한 후 몇가지 구체적인 이슈를 살펴보고자 한다.

## II. 개인정보보호규제의 현황

2011.9.29. 개인정보에 관한 일반법으로 개인정보보호법이 시행되기 전까지 한국의 개인정보보호에 관한 법률은 정보통신망법이 핵심이었으며, 금융기관등의 개인신용정보를 대상으로 하는 신용정보법은 금융분야의 개인정보보호 기본법으로서 역할을 했다. 정보통신망법은 정보통신서비스 제공자 및 백화점등 준용사업자를 규율대상으로 하여 사실상 민간 분야의 개인정보보호법으로서 역할을 하였으며, 공공분야에는 공공기관의 개인정보보호에 관한 법률이 별도로 존재하고 있었다. 이러한 개인정보에 관한 분야별 개별법 체계에 포섭되지 않는 공공, 민간 부분의 모든 기관을 대상으로 하고 전자 파일 형태외에 민원서류 등 수기문서도 법적용대상으로 하며, 특히 고객이 아닌 내부 직원에 대한 개인정보에 대해서도 법을 적용하고자 일반법이자 기본법으로서 개인정보보호법이 탄생하게 되었다.<sup>3)</sup> 아래 개인정보보호 법체계 및 법추진체계를 참고할 수 있을 것이다.

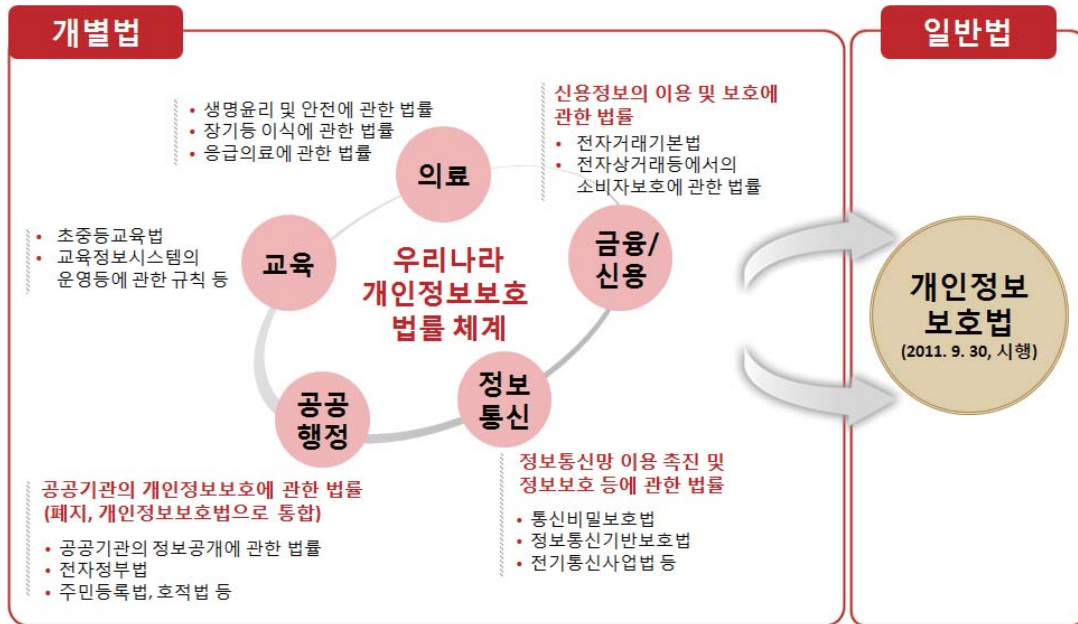
법추진체계와 관련해서 보면 대통령 소속 개인정보보호위원회가 주요 개인정보보호 정책에 심의, 의결을 하는 가운데 안전행정부(구 행정안전부)가 개인정보보호법 소관부서로서 총괄기능을 수행하고 정보통신분야는 방통위가 정보통신망법 소관부서로서, 금융분야는 금융위원회가 신용정보법의 소관부서로 역할을 분담하는 체계가 이루어졌다.

---

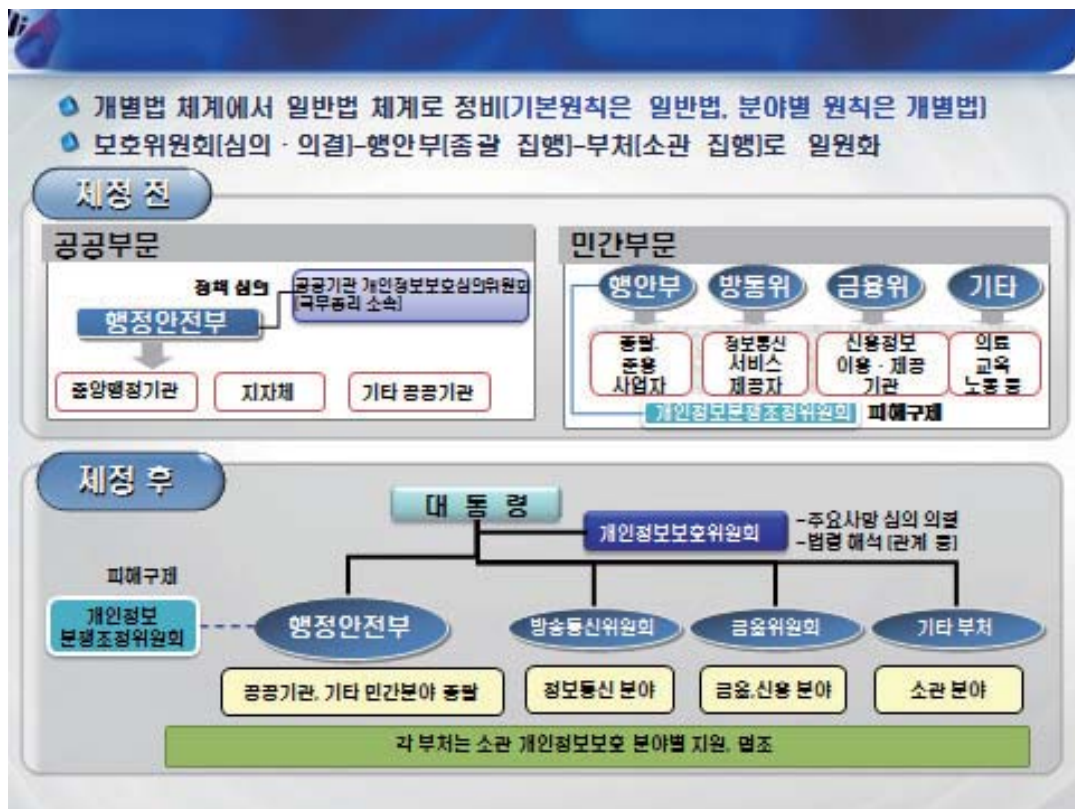
3) 다만, 개인정보보호법의 제정으로 추가로 개인정보보호 규제대상인 된 것은 중소기업자, 사업자협회, 동창회등 비영리단체등이어서 큰 파급효과는 없을 것으로 예상하였으나, 직원정보에 대한 개인정보보호법의 적용은 노사관계에서 근로감시와 관련 상당한 논란을 가져왔을 뿐 아니라 사회전반적으로 개인정보보호에 대한 인식을 제고하는데 큰 역할을 했다고 할 수 있다.

새로운 기술환경하에서 개인정보의 보호와 이용의 조화를 위한 개인정보보호규제 합리화 방안

<개인정보보호 관련 법체계도>



<개인정보보호 관련 법추진체계>4)

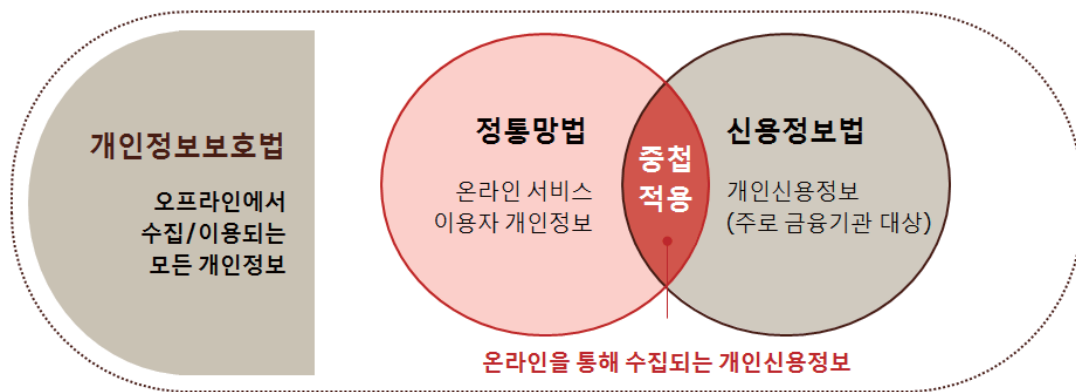


4) 행정안전부, 개인정보보호 해설자료, 2012.4.

그러나 개인정보보호법의 탄생은 즉각적으로 기존 정보통신망법, 신용정보법과의 효력 및 적용의 우선 순위 설정이라는 과제를 던지면서 정부, 기업, 법조실무계에 상당한 혼란을 가져왔다. 개인정보보호법은 일반법이고 정보통신망법등은 특별법이니 후자를 우선 적용하는 것이 타당하다는 입장으로 정리가 되어 갔으나,<sup>5)</sup> 실제 법적용에서는 항상 명쾌하게 이런 원칙을 적용할 수 있는 것은 아니었다. CCTV, 직원정보와 같이 개인정보보호법에만 있는 규정에 대해서는 정보통신서비스 제공자도 개인정보보호법을 적용하는 것에 대해 이견이 없었지만 다른 법률의 특별한 규정을 조문단위로 할 것인지 아니면 항목까지 볼 것인지도 이견이 있었고 상당한 법조실무계는 이러한 판단마저 유보한 채 보다 규제가 강한 쪽을 준수하는 것이 안전하다는 의견을 내곤 했었다.

어쨌든 실무계에서는 아래표와 같이 법체계의 적용 및 효력순위를 이해하고 있다.

- **원칙** : 개인정보 보호에 관하여는 본법 적용
- **예외** : 정보통신망법, 신용정보법 등 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우



5) 일부에서는 신법으로서 개인정보보호법이 우선 적용된다는 견해를 제시하기도 하였으나 이는 입법론으로서는 몰라도 근거가 부족한 것으로 평가되었다. 개인정보보호법과 정보통신망법의 관계에 대해서는 박노형, “개인정보보호법과 정보통신망법의 관계 분석”, 『안암법학』 41호, 안암법학회, 2013; 이회정, “개인정보보호법과 다른 법과의 관계 및 규제기관 사이의 관계-정보통신망이용촉진및 정보보호등에 관한 법률과의 관계를 중심으로-”, 위의 책; 고학수·강민수 외, 개인정보보호의 법과 정책, 박영사, 2014. 참조.

### Ⅲ. 개인정보보호규제 합리화 기본방향

규제의 개념에 대해서 “정부가 바람직하다고 생각하는 국가 사회 경제 질서 구현을 위하여 정부가 민간(국민과 기업)의 경제사회 활동에 대하여 일정한 제약을 가하는 것”<sup>6)</sup>이라거나 “행정주체가 사적활동에 대하여 공익이라는 목적달성을 위하여 개입하는 것”<sup>7)</sup>이라고 하는 견해나 그 초점은 규제란 시장에서 민간의 자유로운 활동에 대한 제약에 있다는 것이라고 할 수 있다. 달리 말하면 규제의 개혁이나 완화는 시장에서 민간의 자유로운 활동을 보다 확대한다는 의미이기 때문에 개인정보보호의 규제완화라고 하면 정부의 통제나 개입을 축소하고 법상 의무주체인 민간 기업의 개인정보 이용 행위를 활성화시킨다는 의미라고 할 수 있다. 그러나 이는 개인정보보호에 대한 민간기업에 대한 규제가 과도하다는 전제하에서는 가능한 입론이지만 정보주체의 개인정보자기결정권 보장과 같이 개인정보보호 규제의 강화가 필요한 상황도 공존하는 경우라면 규제개혁만이 지상의 가치가 될 수는 없는 것이다.

이런 점에서 규제의 합리화 내지 효율화는 상당히 가치중립적이고 기술적이면서도 공익이라는 견지에서 정당화되는 규제변화의 방향성이라고 할 수 있다. 합리화(rationalization)는 우연적인 것, 감정적인 것, 주술적인 것을 배격한다는 의미로서 이성적 사고와 행동을 통해 다수인이 공감하는 질서를 찾아가는 것이라 볼 수 있고, 효율화(efficiency)는 국어학적으로는 들인 노력과 얻은 결과의 비율이 높은 특성을 말하는 것으로 한정된 투입으로 최대한의 효과를 내는 것이라고 할 수 있다. 경제성과 효율성을 구별하여 경제성이란 본질적으로 비용 대비 효과라는 순전히 가치중립적인 기준에 따라 최소한의 비용으로 최대한의 효과를 추구하는 것인 반면에 효율성의 원칙은 오직 재정적 효율성에 국한되지 아니하고 여타 요소가 감안된 비용·효과 대비 원리로 인식된다는 점에서 다르다고 하는 견해도 있으나,<sup>8)</sup> 구분할 실익은 크지 않다.

6) 최병선, 정부규제론: 규제와 규제완화의 정치경제학, 법문사, 1992, 18-24쪽.

7) 이원우, “행정법상 정부규제의 본질”, 『육사논문집』, 제38집, 1990, 136-141쪽.

8) 김해룡, “경제성 원리의 행정법예의 수용”, 『공법연구』 제32집 제4호, 2004, 4-5쪽.

결국 중복적이거나 불필요한 낭비적인 규제를 정비하는 것이 규제를 합리화하거나 효율화하는 것이라고 할 수 있다. 공익이라는 목표를 달성하기 위한 수단적 관점에서 규제의 합리화, 효율화가 필요한 것인바, 다시 말하면 규제의 합리화의 목표는 규제의 강화나 완화라는 하나의 방향이 아니라 대립되는 이해관계자간의 이해관계의 조정을 통한 국가사회 전체의 공익의 극대화가 되어야 한다는 것이다. 즉 규제의 목표인 공익의 지향성에는 분명히 합리성이나 효율성의 원칙이 내포되어 있으며, 합리성과 효율성의 원칙에 의해 공익은 더욱 그 내용을 정교하고 풍부하게 만든다고 보아야 할 것이다.<sup>9)</sup>

그리고 적절한 규제의 수준은 국가와 민간의 역량과 수준, 규제준수의 비용과 실행가능성(feasibility), ICT 기술발전으로 인한 경제성장과 Privacy 보호의 필요성, 글로벌 스탠다드와 한국의 개인정보규제의 수준 등에 대한 엄격한 비교형량에 기초하여 이루어져야 한다.<sup>10)</sup> 이러한 관점에서 보면 기존의 개인정보보호 규제의 문제점을 개선하기 위한 방향성으로 1) Global Standard에 부합하는 개인정보보호체계의 정립, 2) 규제기관의 집행 및 수범자의 준수가 가능한 합리적 규제로의 전환, 3) 개인정보의 이용가능성 증대를 위한 발상의 전환, 4) 정보주체의 개인정보자기결정권의

---

9) 공익은 이제 행정법의 일반원리로서 이해되고 있다. 즉 행정청에게 공익지향의무가 있다고 보는 한 공익판단의 문제는 단순한 행정청의 정책적 판단의 문제가 아니라 법적판단의 문제가 된다. 그러므로, 법률요건 규정상 불확정개념 판단에서 공익판단을 그르친 경우 그것이 판단여지에 해당하지 않는 한 공익개념은 사법심사의 대상이 된다. 또한 법률효과규정에서 재량영역의 행정법적 판단에서 공익지향이 실패한 경우, 그것은 행정목적에 위반한 것이 되어 부당한 것이 되고, 목적위반이 재량범위를 벗어난 경우 재량의 일탈·남용에 해당되어 위법하게 될 수도 있다. 또한, 개별법규의 이념과 목표로서 공익도 규범구성적 존재가 될 수 있다고 할 것이다(최송화, “공익의 법문제화”, 『법학』, 제47권 제3호, 서울대학교 법학연구소, 2006, 13-14쪽)

10) 미국의 경우에도 1973년 정보처리의 공정성 원칙(Fair Information Practice Principles:FIPPs)을 선언하여 개인과 개인의 정보를 수집하는 기업간의 균형을 추구하고자 고지 및 동의원칙(notice and comment)이 프라이버시 보호의 기본 원칙이 되고 있다(Timothy J. Toohy, The Balance Between Data Flow and Privacy: a United States Perspective, Journal of Law & Economic Regulation, Vol. 6. No. 1, 2013.5, pp. 7-33). 2012년 오바마 정부의 프라이버시 보고서의 제목도 Consumer Data Privacy in a Networked World: A Framework for Protecting Privacy and Promoting Innovation in the Global Digital Economy이었는데, 개인정보보호와 기술혁신사이의 고민을 읽을 수 있다([www.whitehouse.gov/sites/default/files/privacy-final.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/privacy-final.pdf)).



새로운 기술환경하에서 개인정보의 보호와 이용의 조화를 위한 개인정보보호규제 합리화 방안

실질적 보완, 5) 민관의 협력적 거버넌스를 통한 자율규제의 강화를 제시할 수 있다. 다음 장에서는 이런 방향을 염두에 있고 구체적 이슈의 문제점과 대안을 검토하고자 한다.

## IV. 개인정보보호규제의 합리화를 위한 주요 이슈와 대안

### 1. 개인정보 개념에 대한 재검토

개인정보란 살아 있는 개인에 관한 정보로서 성명, 주민등록번호 및 영상 등을 통하여 개인을 알아볼 수 있는 정보(해당 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없더라도 다른 정보와 쉽게 결합하여 알아볼 수 있는 것을 포함한다)를 의미한다.<sup>11)</sup> 직접적인 개인식별성을 제외하면 결국 식별가능성의 또 다른 기준인 결합용이성 즉 “쉽게 결합하여”의 의미가 개인정보 해당여부를 결정하는 핵심적 요소라고 할 수 있다. 그런데 문제는 “쉽게 결합하여”를 판단하는 구체적 기준이 없다는 것이다. 다만, ‘쉽게’라는 표현은 ‘합리적으로’라는 의미로 해석하여야 하므로 비록 과학적으로 정보주체의 식별이 가능하다고 하더라도 식별을 위해 불합리할 정도로 많은 시간, 노력, 비용이 투입되어야만 한다면 그런 단편적인 정보들은 식별 가능성이 없다고 볼 것이며, 그 외 해당 정보의 처리목적, 처리 및 보유 기간, 정보의 처리 방식, 정보처리자와 정보주체의 이해관계 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 할 것이다.

#### (1) 최근 판례의 동향

판례는 비록 하급심이기는 하지만 소위 증권통 사건과 전화번호 사건에서 결합용이성에 대한 판단을 하면서 개인정보의 범위를 확대하고 있다. 증권통 사건은 소프트웨어 개발업체가 증권정보를 제공하는 ‘증권통’이라는 어플리케이션을 개발하여 배포했는데, 이 어플리케이션은 사용자의 스마트폰에서 IMEI 번호(국제모바일 단말기 인증번호), USIM번호의

---

11) 정보통신망법 제2조 제1항 제6호, 개인정보보호법 제2조 제1호.

조합정보 등을 읽어와 서버에 저장하였다. 법원은 IMEI나 USIM 일련번호를 아는 경우 통신사의 관리시스템 등을 통하여 가입자의 이름, 주민등록번호, 휴대폰번호, 주소 등의 구체적인 정보 확인이 가능하다면서 개인정보에 해당한다고 판시하였다. 피고인이 아닌 다른 자(통신사)가 보유한 정보도 “쉽게 결합”하여 개인을 식별할 수 있는 정보라고 판단한 것이다.<sup>12)</sup> 앱개발자인 증권통 입장에서는 통신사의 가입자 정보에 대한 접근가능성이 없음에도 결합용이성을 인정한 것이다.

전화번호 사건은 휴대전화 번호 뒷 4자리만으로도 그 전화번호 사용자가 누구인지를 식별할 수 있는 경우가 있고 특히 그 전화번호 사용자와 일정한 인적 관계를 맺어온 사람이 기존에 보유하고 있는 정보 예컨대, 기념일, 집 전화번호, 가족 전화번호등과 쉽게 결합하여 특정인의 식별이 가능한 경우에는 휴대전화 번호 뒷 4자리도 개인정보라고 판단하였다.<sup>13)</sup> 동일한 정보가 특정인에 대해서는 식별가능성이 생기는 것과 같은 주관적 사정에 따라 개인정보 여부를 판단한 것이다.

## (2) 규제기관의 입장

A회사가 고객 서비스 개선을 위해 자신들이 보유한 고객정보 중 해당 고객을 식별할 수 있는 정보를 난수(random number)화하여 개인을 식별 불가능하도록 한 후 B회사에 제공하고, B가 처리·분석한 해당 고객정보를 A회사가 다시 전달받아 활용하는 경우, B회사의 입장에서 난수화한 정보가 개인정보에 해당하는지 여부에 관한 사안이다. 이에 대해 규제기관은 개인정보 해당여부는 해당 정보를 보유하거나 처리하는 주체의 업무 환경 속에서 정보주체의 식별가능성, 다른 정보와의 결합가능성, 추적가능성, 사생활 침해가능성 등을 종합적으로 고려해서 판단하여야 한다. 따라서 난수화한 정보 내용, 이를 처리하는 자의 업무환경 등을 고려해서 난수정보를 제공받아 처리하는 자가 당해 정보로 특정 개인을 식별할 수 없거나 다른 정보와 쉽게 결합시켜 해당 개인을 알아볼 수 없다면 개인

12) 서울중앙지방법원 2011. 2. 23. 선고 2010고단5343 판결.

13) 대전지방법원 논산지원 2013.8.9. 선고 2013고단17 판결.

정보에 해당하지 않는 것으로 본다는 입장이다.

유사한 사안이지만 B사 입장이 아닌 일반적 입장에서 난수의 개인정보 해당여부에 대해 다른 규제기관은 본건 난수는 고객의 정보를 보유하고 있는 A사가 자체적인 내부 시스템을 통해 개별 고객에 대하여 무작위로 부여하는 번호로서 그 번호 자체로는 아무런 의미도 갖지 않으므로 개인정보라 보기 어려우나, 법상 개인정보의 개념에 따른 (1) 해당 정보만으로 특정 개인을 식별할 수 있거나 (2) 그 정보가 다른 정보와 쉽게 결합되어 특정 개인을 식별할 수 있는 경우에 해당하여 A사 내부에서 본건 난수가 다른 정보와 쉽게 결합되거나, 결합된 형태로 활용되어 특정 개인을 식별할 수 있다면 해당 상황에서는 난수도 개인정보에 포함된다는 입장이다.

다음 또 다른 규제기관은 B회사가 A회사에게 개인식별정보를 임의의 번호로 치환하여 제공한 사안에서 그 정보를 받은 A회사는 본건 번호만으로 특정 개인을 식별할 수 없고, 또한 B 회사가 충분한 보안 유지 및 안전성 확보조치를 취하고 있어 A회사에 원래의 식별정보와 본건 번호가 결합하여 공개될 위험이 없다고 한다면 개인식별정보로 볼 수 없다. 두 정보가 결합하여 공개되지 않도록 충분한 보안 유지 및 안전성 확보 조치가 이루어져야 하며, 치환방법에 대해서도 보안이 유지됨은 물론, 더불어 감독·검사를 위한 장치 등이 마련되어야 할 것이라는 입장이다.

### (3) 외국의 사례

유럽연합 데이터 보호지침 에서는 개인정보를 ‘특정 자연인 또는 식별 가능한 자연인에 관한 정보(personal data' shall mean any information relating to an identified or identifiable natural person)’라고 정의하고 있는 바, 위 지침의 위임에 따라 개인정보의 개념에 대해 해설한 ‘Opinion 4/2007 on the concept of personal data’ 에서는 “개인을 식별가능한지 여부를 결정하기 위해서는, 개인을 식별하기 위해 관리자 또는 임의의 다른 사람에 의해 합리적으로 활용될 가능성이 있는 모든 수단을 고려하여야 한다”고 설명하면서 “단순히 개인을 구별해낼 수 있다는 가상의 가능성

성만으로는 개인을 식별가능하다고 보기 어렵다”는 전제 하에 “해당 정보의 관리자 또는 임의의 다른 사람에 의해 합리적으로 활용될 가능성이 있는 모든 수단을 고려하였을 때 그러한 식별가능성이 존재하지 않거나 무시할 수 있는 수준이라면, 개인을 식별가능하다고 보기 어렵고, 따라서 그 정보도 개인정보에 해당하지 않는다”고 설명하고 있다.<sup>14)</sup>

미국의 경우에도 개인정보의 개념에 대해 식별(identifiable)가능한 경우 외에도 특정 고객, 컴퓨터, 다른 기기에 합리적으로 연결되어 있는 정보 (consumer data that can be reasonably linked to a specific consumer, computer, or other device)도 포함하는 것으로 이해하는데, 다만, 회사가 다음 3가지 조치를 취하면 합리적으로 연결되어 있지 않는 것으로 본다. 첫째, 고객정보를 비식별화(de-identification)하는 합리적 조치를 취할 것, 둘째, 대외적으로 비식별화 조치를 취하고 재식별화(re-identification)를 하지 않는다는 점을 공표할 것, 셋째, 다른 회사에게 비식별화 정보를 이용하도록 하는 경우 재식별화를 계약상 금지하도록 할 것이다.<sup>15)</sup>

일본 ‘개인정보의 보호에 관한 법률’ 제2조 제1항에서는 ‘개인정보’란 생존하는 개인에 관한 정보로서 당해 정보에 포함된 성명, 생년월일, 그 밖의 기술에 의하여 특정한 개인을 식별할 수 있는 것(다른 정보와 용이하게 조합할 수 있고 그에 의해 특정한 개인을 식별할 수 있게 되는 것을 포함한다)을 말한다고 정의하고 있다. ‘용이하게’의 의미와 관련하여, 다른 사업자가 통상의 업무에서는 행하고 있지 않은 특별한 조회(照會)를 하여야 하거나 상당한 조사를 하여야 하는 경우 내지 사업자 내부적으로도 시스템의 차이 때문에 기술적으로 조회가 곤란한 경우, 조회를 위해 특별한 소프트웨어를 구입해서 설치할 필요가 있는 경우 등에는 위 ‘용이하게’의 요건을 충족하고 있다고 할 수 없다는 설명이 있다.<sup>16)</sup>

---

14) Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data. 이 지침은 유럽의 경우 EU회원국들이 개인정보보호에 관한 법령을 제정함에 있어 따라야 하는 것으로 이후 EU Directive 95/46/EC 약칭 DPD로 인용.

15) FTC, Protecting Consumer Privacy in an Era of Rapid Change: Recommendations For Businesses and Policymakers, March 2012, pp. 18-21.

#### (4) 평가

위 증권통 사건 판결은 전지자(全知者)적 시각에서 식별가능성을 판단하게 되어 개인정보 범위가 너무 넓어질 수 있다는 문제점이 있고 전화번호 사건의 경우에는 지나치게 주관적 상황을 기준으로 개인정보 개념을 판단하고 있다는 문제가 있다. 법학의 개념 정립에 있어서 근본은 객관성에 있다. 법규는 객관성을 지녀야 하고 법의 해석도 입법자의 의사가 아닌 객관적 법문규정의 문리해석이 우선이다. 객관적 기준이 없이 우연한 사정에 의해 개인정보의 범위가 무한히 넓어지거나 오로지 주관적 사정에 따라 개인정보 여부가 결정되는 것은 타당하지 않다고 본다.

규제기관의 입장은 오히려 개인정보의 규범과 현실을 조화하려는 고민이 보인다. 절대적인 개인정보 개념만을 인정하거나 우연적, 주관적 상황에 따라 개인정보 여부를 결정하는 것이 아니라 난수, 임의치환 번호등 일단 식별성이 제거된 정보에 대해 본래 식별정보를 보유하고 있는 기관(entity)이 아닌 다른 기관에게 식별성이 제거된 정보와 함께 다른 비식별정보를 제공한 경우 다른 기관 입장에서는 그 정보들은 식별가능성 뿐 아니라 결합용이성도 없다는 점에서 개인정보가 아니라고 본다. 다만, 제공기관의 식별정보와의 결합용이성을 차단하는 충분한 보안조치가 필요하다는 전제를 한다. 판례의 입장을 각각 절대적 객관설, 주관설이라고 한다면 규제기관의 입장은 상대적 객관설이라고 할 수 있다.

생각컨대 개인정보의 개념에 대해서는 규제기관의 입장이 타당하다고 생각한다. 우선 객관적으로 개인 식별을 위해 주로 조합되어 사용되는 정보는 식별가능성을 인정하되(이름, 주민등록번호, 사진 등), 주관적으로 개인정보처리자가 스스로 보유하고 있거나 입수가 가능한 정보들과 결합되어 있어 식별가능성이 생기는 정보 즉 결합용이성이 인정되는지에 대해서는 일정한 기준을 마련할 필요가 있다. 기본적으로 이러한 기준은 결합에 따른 비용과 시간이 업계 통상에서 요구되는 합리적 수준 이내인지 여부를 가지고 판단할 수 있다. 예컨대 다른 보안조치가 충분한 상황에서

---

16) 宇賀克也, 個人情報保護法の逐條解説〔第3版〕, 有斐閣, 2009, 33-34頁.

임의로 치환된 번호를 다른 개인정보처리자에게 제공하는 경우 결합이용이하지 않다고 보아 개인정보가 아닌 것으로 볼 수 있을 것이다. 다만, 하위법령에서 문제된 상황, 정보의 유형, 임의로 치환된 번호의 구조, 관련 행위주체, 식별을 위한 비용과 시간 등을 포함하여 결합용이성에 대한 기준을 구체화하는 것을 고려할 수 있다고 본다.<sup>17)</sup> 이러한 해석은 빅데이터 분석을 위해 전문업체에 고객의 정보를 비식별화한 상태로 제공하는 것을 가능하게 한다는 의미에서 실익이 있다고 할 수 있다.

## 2. 개인정보 처리(수집, 이용, 제공, 위탁 등)규제의 개선

### (1) 개인정보의 수집·이용·제공에 있어 동의의 필요성 및 그 방법

한국의 개인정보보호법은 개인정보 수집·이용 원칙(제15조), 개인정보 제3자 제공 원칙(제17조), 개인정보의 목적외 이용·제공 원칙(제18조)을 각기 다르게 규정하고 있다. 이에 따라 계약의 체결 및 이행을 위하여 불가피한 경우나 정보주체의 정당한 이익이 있는 경우에는 정보주체의 동의 없이도 개인정보를 수집·이용할 수는 있으나, 수집된 개인정보를 제3자에게 제공하거나 당초의 목적 외로 이용하기 위해서는 동의를 얻도록 하고 있다. 1995년 EU지침은 처리(Processing)이라는 이름으로 개인정보의 수집·이용·제공의 원칙이 하나로 통일되어 있으며, 또한 계약의 체결 및 이행, 개인정보처리자의 정당한 이익 보호를 위하여 필요한 경우에는 정보주체의 동의 없이도 개인정보의 목적외 이용이나 제3자 제공이 가능하도록 되어 있다.<sup>18)</sup>

17) 유사한 입장으로 장주봉, 개인정보의 의미와 규제범위, 『개인정보보호의 법과 정책』 박영사, 2014, 71-88쪽을 참조할 수 있음.

18) DPD Article 7: Member States shall provide that personal data may be processed only if:  
(a) the data subject has unambiguously given his consent; or (b) processing is necessary for the performance of a contract to which the data subject is party or in order to take steps at the request of the data subject prior to entering into a contract; or (c) processing is necessary for compliance with a legal obligation to which the controller is subject; or (d) processing is necessary in order to protect the vital interests of the data subject; or (e) processing is necessary for the performance of a task carried out in the public interest or in the exercise of official authority vested in the controller or in a third party to

한국의 경우 포괄동의가 금지되는 관계로 수집·이용, 제3자 제공, 목적 외 이용·제공에 대하여 구분하여 동의를 받아야 하며, 또한 개인정보처리자가 개인정보를 제3자에게 제공할 때에는 제공받는 자의 이름을 알리고 동의를 받아야 한다. 이에 반해 1995년 EU지침은 개인정보처리자는 개인정보를 제3자에게 제공할 때 제공받을 자(recipients)나 제공받을 자의 범주(categories) 중 하나를 알리면 되도록 정하고 있다.<sup>19)</sup>

결국 한국의 경우 계약의 체결 및 이행을 위하여 불가피한 경우나 정보주체의 정당한 이익이 있는 경우에도 수집된 개인정보를 제3자에게 제공하거나 당초의 목적 외로 이용할 수 없다. 정보주체의 동의가 당연히 예상되는 경우까지 동의를 받을 것을 요구함으로써 아무런 실익 없이 거래비용만 증가시키거나 민간으로 하여금 법률위반의 risk를 부담하게 하고 있는 것이다. 개인정보처리자는 제공받을 자가 다수인 경우 이들 모두의 이름을 일일이 알려야 하고 제공받는 자가 바뀔 때마다 정보주체의 동의를 받아야 하므로 이를 준수하기 위해 많은 비용을 지불하고 있다. 또한 구분동의를 요구함으로써 정보주체가 √표시를 해야 하는 곳만 늘어나고 있는 것이다. 결론적으로 현행 개인정보보호법은 (i) 정보주체의 동의가 예상되는 사항이나 불가피한 경우에까지 동의를 요구하고, (ii) 정보주체로 하여금 긴 분량의 개인정보처리서를 제공하고 여러 군데 체크하도록 하여, (iii) 오히려 정보주체의 합리적인 판단을 방해하고 무엇에 관하여 동의를 하였는지 알지 못하게 하는 등 실익 없는 고비용 규제를 하고 있다고 할 수 있다. 따라서 이러한 동의만능주의에 대한 재고가 필요한 시점이다. 정보주체의 실질적인 자기정보 선택권을 보장하지 않은 채 받는 동의는 개인정보처리자에게 부여하는 면죄부에 불과하다고 할 것이다. 서비스 제공을 위해 반드시 필요한 최소한의 개인정보만 수집하게 하고 일단 수집된 개인정보는 충분히 이용할 수 있도록 할 필요가 있

---

whom the data are disclosed; or (f) processing is necessary for the purposes of the legitimate interests pursued by the controller or by the third party or parties to whom the data are disclosed, except where such interests are overridden by the interests for fundamental rights and freedoms of the data subject which require protection under Article 1 (1).

19) DPD 제10조.

다. 그리고 동의방식에 있어서도 명시적, 사전동의만을 허용하고 있는 현행 법제를 개선하여 포괄적 동의, 사후동의 원칙, 묵시적 동의 등의 도입을 검토할 필요가 있다.

## (2) 개인정보처리업무의 위탁

개인정보보호법에 따르면 개인정보처리자는 위탁하는 업무의 내용과 개인정보 처리 업무를 위탁받아 처리하는 수탁자의 이름을 공개하여야 한다. 또한 위탁자는 수탁자를 통하여 이익을 얻는 자이므로 수탁자의 개인정보처리 실태, 현황, 방법, 절차 등에 대하여 교육 및 감독의무를 부담하고 있다. 수탁자에 관하여는 개인정보 보호법상 위탁에 관한 조항을 제외하고 개인정보처리자에 관한 모든 조항이 적용되어 위탁자와 수탁자는 동일한 사항에 대해 동시에 동일한 의무를 병렬적으로 부담하고 있다. 한편 수탁자가 위탁업무 과정에서 개인정보 보호법을 위반하여 손해배상책임을 부담하는 경우 수탁자는 위탁자의 직원으로 간주되어 위탁자가 손해배상책임을 부담한다(제26조).

현행 규제는 첫째, 위탁업무의 내용과 수탁자의 이름을 공개 내지 고지하도록 되어 있어 개인정보처리자의 영업비밀 등이 유출될 위험성이 있는 문제가 있다. 또한 1회성 업무의 위탁에 대해서까지 이를 개인정보처리방침에 공개하거나 정보주체에게 개별적으로 고지를 해야 하고, 수탁자가 바뀌거나 추가될 때마다 변경 내용을 공개 또는 고지하도록 되어 있어 compliance 비용이 과도한 측면이 있다. 둘째, 위·수탁의 구체적인 형태나 환경은 전혀 고려하지 않은 채 위탁자에게 수탁자의 선임·감독에 대한 선관주의의무를 넘어 획일적으로 교육의무, 점검의무 등을 부여하고 있으며, 또한 수탁자에게 위탁자에 관한 의무규정을 포괄적으로 준용하도록 하고 있다.

따라서 이러한 문제점을 개선하기 위하여 다음 몇가지의 개선방향을 검토할 필요가 있다. 첫째, 정보주체가 굳이 수탁자의 이름을 알아야 할 실익은 적은 반면, 개인정보처리자가 위탁사실을 공개함에 따라 영업비밀 침해 등이 발생할 우려가 있다. 따라서 공개의무의 면제사유를 신설하거



나 아예 공개의무를 삭제하는 방향도 고려할 필요 있다.<sup>20)</sup> 둘째, 어차피 위탁자는 수탁자의 행위에 대해 민형사상 책임을 부담하므로 수탁자를 스스로 관리감독하지 않을 수 없다. 따라서 위탁자와 수탁자의 관계, 수탁자의 업무태양, 수탁자의 유형, 규모 등을 고려하지 않고 획일적으로 위탁자에게 수탁자에 대한 교육책임, 현장점검 등의 감독책임을 부여하는 것은 과도한 규제라고 할 수 있다. 예컨대 클라우드 서비스의 경우 위탁자인 개인, 기업이 아닌 수탁자인 클라우드 사업자에 대하여 엄격한 개인정보관리책임을 묻는 것이 보다 현실적인바, 이에 대한 입법적 검토와 함께 법해석상 클라우드 사업자에 대한 위탁은 이용관계로 보는 것을 고려할 필요가 있다. 셋째, 현행법은 위탁자와 수탁자의 책임을 각각 병렬적으로 규정하고 있으나, 수탁자는 위탁자의 지시, 감독을 받는다는 점을 고려하면 이는 형평에 맞지 않다. 수탁자에게 2차적 또는 보충적인 책임을 지도록 하거나, 위·수탁계약의 내용에 따른 책임만을 지도록 하는 것이 바람직하다.<sup>21)</sup>

### 3. 개인정보의 국외이전 및 역외적용의 정비

#### (1) 개인정보의 국외이전

개인정보보호법은 개인정보를 국외의 제3자에게 제공하려면 이를 정보주체에게 알리고 동의를 받을 것을 요구하고 있다(제 17조 제3항). 정보통신망법은 국외이전에 대해서 동의를 받도록 함으로써 제3자 제공 뿐 아니라 위탁에 대해서도 동의를 받도록 하고 있다.<sup>22)</sup> 그런데 다수의 다국적 기업들이 국내시장에 진입함에 따라 본국법을 준수해야 하는 해외 지사와 지점의 수가 증가하고 있다. 예컨대, 금융기관이나 항공사는 자국의

20) EU나 일본은 이러한 공개의무를 인정하지 않고 있다.

21) 이상의 위수탁 관련 내용의 상세한 설명은 이창범·이성엽, 개인정보의 제3자 제공 및 처리위탁 규제의 법적과제, 『개인정보보호의 법과 정책』, 박영사, 2014, 233-248쪽을 참조할 수 있음.

22) 위탁에 대한 양법의 태도가 다르다. 개인정보보호법은 동의는 필요없이 고지만으로 가능하나 정보통신망법은 원칙적으로 동의가 필요하고 계약의 이행을 위하여 필요한 경우에는 고지만으로 가능하도록 되어 있다.

법령에 따라 테러단체 또는 범죄집단에 흘러 들어가는 자금흐름의 파악, 탈세 방지, 하이재킹 방지 등의 목적으로 고객정보를 본국의 본사나 규제 당국에 제공할 의무를 부담한다. 반면 개인정보보호법은 법률에 특별한 규정이 있거나 법령상 의무를 준수하기 위하여 불가피한 경우에는 개인 정보를 목적외로 이용하거나 제3자에게 제공하는 것을 허용하고 있으나, 법률 또는 법령은 국내법을 의미할 뿐 외국의 법령은 포함되지 않는 것으로 해석된다. 따라서 이 경우 정보주체의 동의를 받지 않으면 본국법 준수가 불가능하고, 본국법을 준수하자니 국내법을 위반하게 되어 compliance 측면에서 진퇴양난의 어려움이 발생하고 있다.

한편 개인정보보호법은 개인정보를 국외의 제3자에게 제공하려면 이를 정보주체에게 알리고 동의를 받을 것을 요구하고 있을 뿐, 국외이전된 개인정보가 어떻게 관리되는지에 관해서는 별다른 관심을 갖고 있지 않다. 다만, 정보통신망법은 개인정보의 국외이전시 정보통신서비스제공자등에게 고지의무와 기술적, 관리적 보호조치의무를 부과하고 있다. EU는 역내에서 역외로 개인 정보가 이전되려면, 그 역외국가는 원칙적으로 EU와 동등한 적절한 개인정보 보호수준(adequate level of protection)을 갖출 것을 요구하고 있으며, 집행위원회는 제3국에 대하여 개인정보 처리기한, 데이터 제공국가, 법률환경 등 다양한 내용을 기준으로 개인정보보호수준을 평가하여 회원국에 통보하고 있다.<sup>23)</sup>

이러한 문제를 개선하기 위해 먼저 자금세탁, 테러 등에 관한 국제공조 추세 및 Global한 경제활동을 적극 지원하고 보장하기 위해 본국법에 의해 국내 고객의 개인정보처리가 불가피하게 요구되는 경우 상호주의에 입각하여 개인정보의 국외 이전 및 공유를 허용하는 방안을 검토할 필요

---

23) DPD 제25조, 제26조. EU는 적절한 보호수준을 평가받지 못한 역외국가로의 개인정보 이전을 위해 이외에도 표준계약서(contractual clause), 구속적 기업규칙(Binding Corporate Rules:BCRs)을 도입하는 경우 동의없는 이전의 예외를 인정하고 있고 미국 과는 2007. Safe Harbor Principle을 도입하였는데 이에 따르면 미국의 기업등이 자발적으로 위 원칙을 준수하겠다고 미 상무성에 신고한 경우 충분한 개인정보보호조치를 취한 것으로 보아 개인정보를 이전받을 수 있다(Christopher Kuner, *European Data Protection Law, Corporate Compliance and Regulation*, Second Edition, Oxford University Press, 2012. pp. 180-232).

새로운 기술환경하에서 개인정보의 보호와 이용의 조화를 위한 개인정보보호규제 합리화 방안

가 있다. 또한 Global 사회에서 필요한 수준의 개인정보의 국외이전이 활성화될 수 있도록 동의 없이도 개인정보의 국외이전을 허용할 지에 대해 검토할 필요성이 있는데, 예를 들어 EU와 같이 해당 국가의 개인정보 보호수준의 적절성을 평가한 후 문제가 없는 경우에는 동의 없이 역외로 개인정보 이전을 허용하는 방안을 검토할 필요가 있다.

## (2) 개인정보법령의 역외적용

국경간 개인정보 이동 특히 인터넷을 통한 이동이 활발한 상황임을 감안하여 독점규제법<sup>24)</sup>과 유사하게 개인정보보호법의 역외적용 관련 조항을 현행법에 구체화하는 것을 고려할 필요가 있는데 현재까지의 규제기관의 실무를 우선 살펴보고자 한다.

이슈가 되는 것은 국외의 자가 국내 개인정보를 처리할 경우 개인정보 보호에 관한 국내법이 적용되는지 문제된 것인데, 대한민국에 지점을 둔 외국 글로벌 기업뿐 아니라 국내 기업의 국외 현지 법인도 여기의 국외자에 해당할 수 있다. 현행 개인정보보호법, 정보통신망법 등은 그 수범주체를 국내 기업 또는 국내 이용자의 개인정보를 취급하는 기업 등으로 한정하고 있지 아니하여 문제가 된다.

정보통신망법의 주무부서인 방송통신위원회는 실무상 1) 대상 웹사이트 운영을 위한 서버의 소재지, 2) 대상 웹사이트에서 주로 사용되는 언어(예컨대 대상 웹사이트가 multi-national 사이트로서 단순히 한국어 번역문을 제공하는 정도에 불과한지 아니면 한국인에 의해 이용될 것을 전제로 한 구성을 취하고 있는지 등), 3) 국내에서 대상 웹사이트 관련 홍보나 광고가 이루어지고 있는지 여부 아래와 같은 사항을 기초로 하여 대상 웹사이트가 국내 이용자를 주요 이용대상으로 설정하고 있는지 여부에 따라 정보통신망법의 적용 여부를 판단하고 있다. 따라서 정보통신망법의 적용여부를 판단하기 위해서는 대상 웹사이트와 관련된 구체적인 사실관계, 예컨대 ① 서버의 소재지(국외/국내), ② 웹사이트 전체의 내용에 대

---

24) 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 제2조의2(국외행위에 대한 적용) 이 법은 국외에서 이루어진 행위라도 국내시장에 영향을 미치는 경우에는 적용한다고 규정하고 있다.

한 한국어 서비스 제공여부, ③ 국내정보주체를 대상으로 일시적으로 운영되는지 또는 상시적으로 운영되는지, ④ 기타 대상 웹사이트가 예정하고 있는 주요 이용대상에 대한민국국민이 포함되어 있다고 볼만한 사정이 있는지 여부등을 확인하여야 한다.

개인정보보호법의 주무부서인 안전행정부는 개인정보보호법 적용 기준을 제시하고 있지 않아 다음과 같은 견해의 대립이 있을 수 있다. 첫째, 속지주의 원칙을 관철하는 입장이다. 법령적용 범위에 관한 일반적인 원칙은 속지주의이다. 이에 따를 때 개인정보보호법은 국내에 있는 개인/법인에 대하여 적용되나, 외국에 소재하는 개인/법인(일시적으로 외국에 체류하는 경우에는 국내 소재자로 처리될 것임)의 경우에는 적용될 수 없다. 따라서 외국 소재 개인/법인에 대하여는 개인정보보호법의 적용이 없고 소재지 국가의 개인정보 관련 법령에 따르면 된다는 것이다. 다음 속인주의 규정이 적용된다는 입장이다. 형법 제6조는 대한민국 외에서 대한민국 또는 대한민국 국민에게 죄를 범한 외국인에 대하여 형법을 적용한다고 하고 있는바, 국외의 자가 대한민국 국민의 개인정보에 관하여 개인정보보호법의 처벌규정을 위반할 경우 원칙적으로 위 법이 적용된다고 보아야 한다. 형사처벌 규정뿐 아니라 규제에 관한 규정에 관하여도 대한민국 국민의 개인정보를 대상으로 하는 정보처리라면 개인정보보호법이 적용될 수 있다고 본다. 최근 방통위 등 규제당국의 입장은 구글, 페이스북, 트위터 등 국내에서 서비스를 제공하는 글로벌 사업자에 대해 국내 규제를 적극적으로 집행하고 있다고 볼 수 있다. 다만, 여전히 법적용의 범위나 수준에 대해서는 논란이 있을 수 밖에 없다.<sup>25)</sup>

미국에서는 경쟁법에 비해 개인정보법의 역외적용은 소극적이나 몇몇 판례에 의해 역외적용을 인정한 바 있고,<sup>26)</sup> 독일이나 영국의 경우에는 95년 EU지침을 자국법으로 전환하여 각각 독일연방정보보호법, 개인정보보

25) 예를 들어 글로벌 사업자가 외국의 서버에 저장중인 한국인 개인정보의 암호화 여부 문제 같은 경우이다. 본국법과 한국법을 모두 충족시킬 수 없는 상황이 발생하는 것이다.

26) Columbia Pictures v. Bunnell, 2007 U.S. Dist. LEXIS 46364 (C.D. Cal. June 19, 2007), Gucci America, Inc. v. Curveal Fashion, 2010 WL 808639 (S.D.N.Y. Mar. 8, 2010).

호법에 역외적용 조항을 두고 있다.<sup>27)</sup> EU지침에 따르면 정보처리 책임자가 회원국의 영토 내에 소재하지 않지만, 국제 공법에 따라 해당 회원국 법이 적용되는 곳에 소재하여 처리하는 경우나 정보처리 책임자가 공동체의 영토 내에 소재하지 않고, 개인정보처리를 목적으로 해당 회원국의 영토 내에 소재한 자동화된 혹은 자동화 되지 않은 장비(equipment)을 사용하여 처리하는 경우 법을 적용하되, 단 유럽 공동체의 영토에서 경유하는 목적으로만 사용되는 장비인 경우에는 법적용을 하지 않는 것으로 규정하고 있다.<sup>28)</sup>

한국의 경우에도 국민들이 외국 인터넷 웹사이트를 이용하는 빈도가 급속히 증가하고 있고 그에 비례하여 외국에서 처리되는 국내 이용자의 개인정보 역시 급증하고 있는 점을 고려하면, 외국사업자 등에 대하여도 개인정보보호법을 적용하여 국내 이용자들의 개인정보를 보호해야 할 필요가 크다고 할 수 있다. 물론 실제 법집행이 가능한지에 대한 문제가 있을 수 있으나, 우선 법적용 여부에 대해서는 이론적으로 판단되어야 하는 것이다. 다만 상기 방통위 기준과 같이 해당 사업자(사이트)가 국내 이용자를 타겟으로 하고 있는지 여부를 고려해야 하여 법적용을 탄력적으로 하여야 할 것인바, 차제에 개인정보 법령에 역외적용에 관한 법조항을 추가하는 것을 검토할 필요가 있다고 본다.

#### 4. 금융거래를 포함한 전체 개인정보의 보호 규제의 개선방향

금융분야는 고객의 금융기관과의 금전거래와 관련된 분야로서 사고시 그 피해가 직접적이므로 어떤 분야보다도 강력한 정부규제하에 있다. 금

27) 영국의 개인정보보호법(Data Protection Act)에 대해서는 Ian J. Lloyd, Information Technology Law, 6th Edition, Oxford University Press, 2011, pp. 3-121을 참조할 수 있음.

28) DPD 제4조 (1) (b) the controller is not established on the Member State's territory, but in a place where its national law applies by virtue of international public law; (c) the controller is not established on Community territory and, for purposes of processing personal data makes use of equipment, automated or otherwise, situated on the territory of the said Member State, unless such equipment is used only for purposes of transit through the territory of the Community.

금융기관의 거래정보를 포함한 정보보호를 위한 규제를 위하여 전자금융거래법, 신용정보법, 금융실명법이 일찍이 발전해왔으며, 최근 개인정보보호법의 제정과 정보통신망법의 적용확대 동향과 관련하여 금융기관은 그야말로 정보보호 규제의 홍수에 빠져 허우적대고 있다. 예를 들어 금융기관의 정보보안 조치의 하나로서 암호화 대상 정보의 범위에 대해서 개인정보보호법, 정보통신망법, 신용정보법, 전자금융거래법은 아래와 같이 각기 다른 규제를 정하고 있어 실무상 혼란을 야기하고 있다.

개인정보보호법 (개인정보의 안전성 확보조치 기준)	정보통신망법 (개인정보의 기술적· 관리적보호조치 기준 고시)	신용정보법 (신용정보업 감독 규정)	전자금융거래법 (전자금융감독 규정)
<ul style="list-style-type: none"> <li>고유식별정보</li> <li>비밀번호(일방향 암호화)</li> <li>바이오정보</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>비밀번호(일방향 암호화)</li> <li>바이오정보(일방향 암호화)</li> <li>주민등록번호</li> <li>신용카드번호</li> <li>계좌번호</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>비밀번호(일방향 암호화)</li> <li>본인임을 인증하는 정보(일방향 암호화)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>내부사용자의 비밀번호</li> <li>이용자 비밀번호</li> </ul>

### (1) 금융기관 개인정보보호의 문제점

크게 두가지 문제를 제기하고자 하는바 첫째, 신용정보의 범위와 수범자에 관한 문제이다.

신용정보법 제2조 제1호에서는 신용정보법상 ‘신용정보’는 금융거래 등 상거래에 있어서 거래 상대방의 신용을 판단할 때 필요한 특정 신용정보주체를 식별할 수 있는 정보, 신용정보주체의 거래내용을 판단할 수 있는 정보, 신용정보주체의 신용도를 판단할 수 있는 정보, 신용정보주체의 신용거래능력을 판단할 수 있는 정보, 그 밖에 이들 정보와 유사한 정보로서 구체적인 내용은 시행령으로 정하고 있다(제2조 제1호 각목; 동 시행령 제2조 제1호). ‘개인신용정보’란 신용정보 중 개인의 신용도와 신용거래능력 등을 판단할 때 필요한 정보로서 기업 및 법인에 관한 정보를 제외한 개인에 관한 신용정보를 말한다(신용정보법 제2조 제2호; 동 시행령

제2조 제2호). 또한 신용정보법은 식별정보를 신용정보의 범주의 하나로 열거하면서, 다른 정보와 결합하는 경우에만 신용정보로 취급한다고 정함으로서, 신용정보는 반드시 식별정보와 결합함을 전제하고 있다.<sup>29)</sup> 신용정보는 금융거래 등 상거래에 있어서 거래 상대방의 신용을 판단할 때 필요한 정보로서 개인의 신용에 관한 개인신용정보와 법인의 신용에 관한 법인신용정보로 나누어지진다. 그런데 개인신용정보는 식별정보를 포함하는 개인의 신용에 관한 정보인바, 개인식별정보는 개인정보보호법상 개인정보의 개념과 동일하기 때문에 개인신용정보의 개념은 개인정보 개념과 중첩되게 된다.

다음 신용정보법의 수범자로 신용정보법은 신용정보회사, 신용정보집중기관, 신용정보제공이용자의 3 주체를 신용정보법의 주된 수명자로 삼으면서, 이를 특별히 “신용정보회사등”으로 정의하고 있다(법 제15조). 신용정보업을 영위하는 신용정보회사는 금융위로부터 영위하는 신용정보업에 관한 허가를 받아야 하고(법 제4조 제2항), 신용정보집중기관은 금융위에 등록을 한 이후에야 신용정보집중기관으로서 활동할 수 있기 때문에(법 제25조) 그 범위가 명확하다. 반면 신용정보제공이용자는 “고객과의 금융거래 등 상거래를 위하여 본인의 영업과 관련하여 얻거나 만들어 낸 신용정보를 타인에게 제공하거나 타인으로부터 신용정보를 제공받아 본인의 영업에 이용하는 자와 그 밖에 이에 준하는 자로서 대통령령으로 정하는 자”(법 제2조 제7호)로 포괄적으로 정의되어 있어 그 범위가 불명확하다.

둘째, 금융지주회사법상 계열사간 개인정보의 공동활용에 관한 것이다.

금융지주회사등은 그가 속하는 금융지주회사등에게 영업상 이용하게 할 목적으로 금융거래정보와 개인신용정보를 고객의 동의 없이 제공할 수 있게 되어 있다(제48조의2 제1항). 금융지주회사의 자회사인 증권회사는 증권총액정보를 금융지주회사등에게 제공할 수 있다(제48조의2 제2

29) 개인식별정보는 생존하는 개인의 성명, 주소, 주민등록번호, 외국인등록번호, 국내거소신고번호, 여권번호, 성별, 국적 및 직업 “등”에 관한 사항, 기업식별정보는 법인의 상호, 법인등록번호, 사업자등록번호, 본점 및 영업소의 소재지, 설립연월일, 목적, 영업실태, 종목, 대표자의 성명 및 임원 “등”에 관한 사항이다(신용정보법 시행령 제2조 제1항 제1호).

항). 여기서 ‘금융지주회사등’은 금융지주회사 및 자회사등을 말하고(제45조 제1항), ‘자회사등’은 자회사, 손자회사 및 증손회사를 말한다(제4조 제1항 제2호). 여기서 말하는 자회사등에는 금융지주회사법 제19조의2 및 제32조에 따라 금융지주회사에 편입된 다른 회사를 포함한다. 정보공유로 인한 고객정보의 침해나 남용을 방지하기 위하여 고객정보관리인의 선임, 고객정보관리업무지침서의 작성 및 보고, 고객정보취급지침의 제정 및 거래상대방에의 통지 또는 공고 및 영업점 게시의무 부과 등 고객정보의 엄격한 관리를 위한 보완장치를 마련하고 있다(제48조의2 제4항).

## (2) 금융기관 개인정보보호의 개정방향

법률의 중복적용 및 규제기관 다원화에 따라 금융회사의 개인정보 컴플라이언스 비용이 증가하고 있고 비금융권 기업활동에 대한 신용정보법의 확대 적용으로 인한 신용정보법의 정체성 논란이 야기되고 있다. 이에 첫째, 수범자 즉 적용대상(신용정보제공·이용자)의 축소·구체화가 필요하다. 구체적으로 보면 현행 고객과의 “금융거래 등 상거래”를 위하여를 고객과의 “금융거래”를 위하여로, 본인의 영업에 이용하는 자와 그 밖에 이에 준하는 자로서 대통령령으로 정하는 자를 본인의 영업에 이용하는 “금융회사”와 그 밖에 이에 준하는 자로서 대통령령으로 정하는 자로 축소할 것을 제안한다.<sup>30)</sup> 대상정보의 범위도 고객(개인)신용정보와 법인신용정보에 국한하고 법 제34조상 개인식별정보 개념은 삭제할 필요가 있다.<sup>31)</sup> 결국 금융기관의 직원정보, 신용정보가 포함되지 않은 고객정보의

30) 이에 준하는 자는 금융위원회의 감독권이 미치는 범위 즉 금융기관 및 금융관련 업종에 종사하는 회사 예컨대, 대부업자, 전자금융업자를 포함할 것을 제안하는 견해가 있는바(정성구, 금융거래에 있어서 개인정보 보호제도 및 그 개선방향, 『개인정보 보호의 법과 정책』, 2014, 박영사, 471-473쪽), 규제기관간 감독대상의 명확화라는 측면에서 타당한 견해로 보인다.

31) 정보통신망법은 제23조의2를 신설하여 2012. 8. 18.부터 주민등록번호의 사용을 제한하였고, 개인정보법은 제24조의 2를 신설하여 2014. 8. 7.부터 주민등록번호의 처리를 제한하고 있는데 반해, 신용정보법 제34조의 개인식별정보에 주민번호가 포함되어 신용정보법의 적용을 받는 기업은 주민번호를 처리할 수 있게 되어 있다. 이에 많은 기업들이 신용정보제공·이용자가 되어 주민번호를 계속 사용하려는 입장을 보이고 있다.



경우에는 개인정보보호법을 적용하자는 것이다. 둘째, 신용정보법의 조문 구성 및 처리원칙을 개인정보보호법과 일치·조화시키자는 것이다. 예컨대, 제33조(개인신용정보의 이용)는 개인신용정보의 수집·이용으로 하되 개인 신용정보 수집시 해당 금융거래에 필수적으로 필요한 정보 외의 정보 수집에 대해서는 수집동의 의무를 부여하고 개인신용정보의 보관·파기 의무 규정을 신설하고 처리, 제공, 위탁, 활용체제, 공시 등 주요 용어를 통일할 필요가 있다.<sup>32)</sup>

중장기적으로는 신용정보법은 금융회사를 수범자로 하고 고객 개인의 신용정보만을 보호대상으로 하여 전기통신사업자, 통신판매업자의 고객개인정보를 대상으로 하는 정보통신망법,<sup>33)</sup> 양법의 수범자를 제외한 공공/민간기관의 고객정보와 모든 공공/민간기관의 직원정보를 보호대상으로 하는 개인정보보호법과 구별하여 3가지 법의 수범자와 보호대상 개인정보를 명확히 분리하는 방향으로의 개정이 검토될 필요가 있다. 구체적 조문작성시 정보통신망법상 온라인거래의 특성을 반영하는 것이 필요하거나 신용정보법상 신용정보보호 차원의 특성이 필요한 경우를 제외하고는 동일 조항은 삭제하고 개인정보보호법을 따르도록 하면 될 것이다.

금융지주회사법상 지주사와 계열사간 영업상 목적의 개인신용정보의 동의 없는 사용은 재검토할 필요가 있다. 이 제도에 대해서는 금융지주회사그룹의 시너지효과를 높이고 그룹 전체의 경영 효율성을 제고하자는 취지이기 때문에 보완책으로서 사후동의(opt-out)나 개인신용정보 제공후 통지제도의 도입 내용을 소개하는 입장이 있다.<sup>34)</sup> 또한 정보공유 특례는 그룹 소속사들이 형식적으로는 각기 별개의 다른 법인격을 가졌음에도 불구하고 실질적으로 하나의 경제주체인 점을 고려하여 이를 한 회사의

32) 다만, 2014.5월 개정된 신용정보법 개정안은 근본적인 문제해결 보다는 개인정보보호법과 비교하여 일부 미비한 점을 개선하였는데 그 중 정보파기규정 및 3배 배상 제도 신설이 대표적인 개정사항이라고 할 수 있다.

33) 개인정보보호법의 소관부서인 안전행정부와 정보통신망법의 소관부서인 방통위는 최근 이러한 방향으로의 합의에 접근하고 있는 것으로 알려졌다. 이렇게 되면 오프라인 기업이 온라인으로 개인정보를 수집, 이용하는 경우에는 정보통신서비스 제공자에서 제외되어 정보통신망법의 적용을 받지 않게 된다.

34) 정순섭, “금융거래상 개인정보보호에 관한 법적 연구”, ‘금융기관의 신용정보 관리와 보호를 위한 법률적 대책’ 세미나, 2014.3.21, 10-12쪽.

내부기관으로 취급하자는 데에서 그 이론적 기초를 찾을 수 있으며, 정보 보호의 강화를 위해 미국, 일본의 입법례와 같이 최소한 통지제도의 도입을 주장하는 견해가 있다.<sup>35)</sup>

그러나 원래 기업 내부인 경우이더라도 고객의 동의 없이 고객정보를 마케팅 등 다른 목적으로 이용하는 것은 금지된다. 개인정보보호법은 개인정보의 목적외 이용에 관하여 별도의 동의를 받도록 규정하고(제18조 제1항, 제2항), 이용자로부터 동의받은 목적 이외의 개인정보 이용을 금지하고 있다(제24조). 따라서 다른 일반회사의 지주사와 계열사와 달리 금융지주사와 계열사에 대해서만 특별히 이러한 특례를 인정할 필요성이 있을지 의문이다. 만약 같은 그룹간 정보공유, 분석이 필요하다면 개인정보 개념과 관련 앞에서 논의한 것처럼 식별성을 제거한 가운데서 이용할 수 있도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다.<sup>36)</sup>

## V. 결 론

한국사회에서 개인정보 보호이슈가 본격적으로 등장한 것은 2005. 5. 엔씨소프트 리니지 게임 개인정보유출 사건, 2006.9. SK브로드밴드(옛 하나로텔레콤) 사건, 2008.1 해킹으로 인한 옥션의 개인정보 유출사건등이다. 특히, 구 하나로텔레콤 사건은 하나로텔레콤이 예드림씨앤엠라는 수탁업체에게 하나로텔레콤의 초고속인터넷서비스인 하나포스 가입자 515,206명의 개인정보를 이용자의 동의없이 제공하여 SC제일은행의 제휴카드 발급하도록 한 것이었다. 이에 검찰은 당시 하나로텔레콤 주식회사

---

35) 노혁준, “금융지주회사법 제48조의2와 금융정보 공유”, 신용카드 개인정보 유출사건 관련 정책 토론회, 2014.2.24, 20-28쪽.

36) 이와 관련하여 2014년 5월 금융지주회사법이 개정되어 정보공유 조항에 대한 개정이 이루어졌는바, 첫째, 금융지주회사 내 자회사등 간 고객의 사전 동의 없이 이루어질 수 있는 정보제공의 범위를 내부 경영관리상의 목적으로만 한정하면서 제공되는 고객정보의 암호화 및 이용기간 경과 후 삭제 등 금융위원회가 정하는 방법과 절차를 준수하도록 하는 것(안 제48조의2제1항·제2항)과 둘째, 자회사 등간 정보를 제공하는 경우에는 그 제공내역을 고객에게 통지하도록 하고, 위반시 과태료를 부과(안 제48조의2제4항 및 제72조제1항제6호)하는 것이 주요 내용이다.

와 그 임원을, 이용자들의 개인정보를 수집하면서 ‘미리’ 고지하거나 약관에서 명시한 ‘개인정보의 이용목적’의 범위를 넘어 개인정보를 이용했고 나아가 이용자들의 동의를 받지 아니하고 개인정보를 제3자인 에드림씨앤엠 주식회사에 제공했다고 하여 구 정보통신망법 위반으로 기소하기에 이르렀으며, 개인정보가 제공된 이용자들은 손해배상청구를 하였다. 2008년에는 개인정보 유용행위로 하나로텔레콤이 40일, KT, 30일 LG파워콤은 25일 영업정지 처분을 받기도 했다. 이러한 사건을 계기로 개인정보 보호 이슈가 주요한 법적, 사회적 이슈로 부각되었고 모든 공공 및 민간 분야를 아우르는 개인정보보호의 필요성은 마침내 2011년 9월 개인정보보호법 제정이라는 결실로 이어졌던 것이다.<sup>37)</sup>

약 10년 동안 짧은 개인정보보호의 행정규제업무, 법조이론 및 실무를 돌이켜 보면, 가장 아쉬운 것은 유출사건때마다 임기응변적으로 개인정보 규제가 복잡해지고 강화되어 온 점이다. 또한 규제기관과 법원 역시 수범자들에게 엄격한 보수적인 법률해석만을 해오면서 오히려 법집행 및 법준수의 가능성을 약화시켜 온 점도 아쉬운 대목이다. 현행의 개인정보보호 규제는 마치 누구도 달성할 수 없는 최고 수준의 목표를 설정하고 목표에 일부라도 미달하는 자에게는 언제든지 제재의 칼날을 들이댈 수 있도록 되어 있는 형국이라고 할 수 있다.

이제라도 시급히 Global Standard에 부합하고 규제기관의 집행 및 수범자의 준수가 가능한 합리적 규제에 전환하기 위해 개인정보 수집, 이용, 제공 위탁의 경우 포괄동의, 사후동의를 도입하고, 개인정보의 이용가능성 증대를 위해 비식별화, 익명화된 개인정보의 경우 개인정보 범위에서 제외함으로써 동의 없이 통계, 학술정보 목적의 이용이 가능하도록 하여 빅데이터 시대를 대비할 필요가 있다. 다만, 동의의 경우에도 형식적인 동의가 아니라 명확한 고지와 인식이 가능하도록 하도록 동의항목을 최소화, 단순화하여 정보주체의 개인정보자기결정권을 실질적으로 보완할

37) 필자는 위에서 언급한 대부분의 사건들에서 기업들에게 법률자문을 하면서 개인정보 보호 법령에 대한 치열하고 생생한 법해석 업무를 경험할 수 있었으며, 이후 개인정보보호법의 탄생과정을 포함하여 최근까지 개인정보보호법의 법조실무현장에서 10년 가까이 개인정보보호 규제업무에 때로는 Advocate으로서 때로는 전문가로서 참여하여 왔다.

필요가 있다.

그리고 개인정보가 국가와 사인간의 문제를 넘어 사인과 사인간 특히 기업과 고객간의 문제로도 확대되고 있는 점에서 민관의 협력적 거버넌스를 통한 자율규제의 강화를 고민할 필요가 있다. 개인정보보호법은 정부부처, 공공기관은 물론 기업과 단체를 포함한 전 국민을 대상으로 하고 있다. 그 중 민간 영역의 개인정보 보호에 관한 사항을 전부 정부가 직접 관장하는 것은 불가능할 뿐 아니라 바람직하지도 않다. 따라서 민간이 고객의 개인정보를 보호하지 않는 경우 결국 시장에서 외면당하고 도태될 밖에 없다는 인식을 제고하는 방향으로 개인정보 보호를 위한 민간의 자율규제를 촉진하고 민관이 협조하는 체제를 구축할 필요가 있다.<sup>38)</sup>

끝으로 무엇보다도 시급히 해결하여야 할 과제가 바로 개인정보보호법, 정보통신망법, 신용정보법의 관계 설정, 각 법률상 보호대상 개인정보 및 수범자의 구분 및 명확화이다. 이는 당장은 규제기관간 업무조정 이슈가 포함된 것이 아니기 때문에 중장기적으로 해결할 과제가 아니라 규제기관간 합의가 있다면 단기적으로 얼마든지 해결할 수 있는 문제라고 본다.<sup>39)</sup>

규제는 공익을 달성하기 위하여 있는 것이고 헌법상 규제자는 피규제자를 규제함으로써 피규제자를 포함한 다수 국민의 안전과 행복을 실현하기 위하는 것을 임무로 하고 있다. 피규제자에게 수많은 규제만을 양산하고 이의 준수를 강제하는 것만으로 규제자의 임무가 종료되는 것이 아니다. 왜 규제준수가 이루어지지 않는지, 규제의 합리화가 필요한 것은 아닌지 끊임없는 자문과 개선이 필요한 시점이다.

---

38) Priscilla M. Regan, *The United States, Global Privacy Protection, The First Generation*, edited by James B. Rule and Graham Greenleaf, Edward Elgar, 2010, pp. 74-76. Regan에 따르면 미국이 개인정보보호에 관한 입법이 드물거나 민간의 자율규제를 강조하는 흐름은 시장을 신뢰하고 국가를 불신하는 문화적 전통에서 비롯된 것이라고 한다. 즉 고객이 개인정보보호를 원한다면 기업은 이 요구에 따라 정보보호정책을 취할 것이니 정부에 의한 규제는 필요없다는 논리이다.

39) 안전행정부의 안전업무가 국가재난관리처, 인사업무는 인사혁신처로 이관되는 정부조직법 개정안이 발의되는 시점에서 기존 안전행정부의 개인정보보호업무를 개인정보보호위원회나 미래창조과학부로 이관하자는 논의도 있는 것으로 파악된다.

## 참 고 문 헌

- 김해룡, “경제성 원리의 행정법예의 수용”, 『공법연구』 제32집 제4호, 한국공법학회, 2004.
- 노혁준, 금융지주회사법 제48조의2와 금융정보 공유, 신용카드 개인정보 유출사건 관련 정책토론회, 2014.2.24.
- 박노형, “개인정보보호법과 정보통신망법의 관계 분석”, 『안암법학』, 2013, 통권 41호, 안암법학회.
- 이원우, “행정법상 정부규제의 본질”, 『육사논문집』 제38집, 1990.
- 이희정, “개인정보보호법과 다른 법과의 관계 및 규제기관 사이의 관계-정보통신망이용촉진 및 정보보호등에 관한 법률과의 관계를 중심으로”-, 『개인정보보호의 법과 정책』, 박영사, 2014.
- 이창범, 이성엽, 개인정보의 제3자 제공 및 처리위탁 규제의 법적과제, 『개인정보보호의 법과 정책』, 박영사, 2014.
- 장주봉, 개인정보의 의미와 규제범위, 『개인정보보호의 법과 정책』, 박영사, 2014.
- 정성구, 금융거래에 있어서 개인정보 보호제도 및 그 개선방향, 『개인정보보호의 법과 정책』, 박영사, 2014.
- 정순섭, 금융거래상 개인정보보호에 관한 법적 연구, '금융기관의 신용정보 관리와 보호를 위한 법률적 대책' 세미나, 2014.3.21.
- 최병선, 정부규제론: 규제와 규제완화의 정치경제학, 법문사, 1992.
- 최송화, “공익의 법문제화”, 『법학』 제47권 제3호, 서울대학교 법학연구소, 2006.
- 宇賀克也, 個人情報保護法の逐條解説 [第3版], 有斐閣, 2009.
- Christopher Kuner, European Data Protection Law, Corporate Compliance and Regulation, Second Edition, Oxford University Press, 2012.
- European Union, Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data.
- Ian J. Lloyd, Information Technology Law, 6th Edition, Oxford University Press, 2011.

Timothy J. Toohy, “The Balance Between Data Flow and Privacy: a United States Perspective”, *Journal of Law & Economic Regulation*, Vol. 6. No. 1, 2013.

The White House, *Consumer Data Privacy in a Networked World: A Framework for Protecting Privacy and Promoting Innovation in the Global Digital Economy* (February 2012).

Priscilla M. Regan, *The United States, Global Privacy Protection, The First Generation*, edited by James B. Rule and Graham Greenleaf, Edward Elgar, 2010.

FTC, *Protecting Consumer Privacy in an Era of Rapid Change: Recommendations For Businesses and Policymakers*, March 2012.

## <국문초록>

2014년 상반기에 일어난 은행 및 신용카드사의 개인정보 유출사건과 세월호 침몰사고라는 두 가지 초대형사건은 우리 사회의 행정규제의 역할과 위상에 대한 엄청난 변화를 예고하고 있다. 규제혁신 내지 규제완화를 통한 기업활력 제고와 국민경제의 성장이라는 신자유주의적 정책추진이 아닌 국민의 안전과 국가사회의 보안이라는 대명제를 달성하기 위한 적절한 규제의 신설이나 강화가 화두가 되고 있다.

개인정보보호에 더욱 더 강력한 규제신설과 강화가 이루어지고 있다. 그러나 현재에도 다수의 개인정보보호 법령이 존재하는 것은 물론이고 법령간 중복 및 충돌, 판례나 유권해석례의 부족, 규제기관의 보수적 법해석과 집행, 다수의 규제기관의 중복적 법집행등으로 인하여 수범자는 정말 갈 길 잃은 양의 신세인데다 규제의 숫자와 강도는 계속 강화되고 있어, 결국 개인정보보호 규제의 실효성은 점차 약화되고 있다고 할 수 있다.

개인정보는 사생활의 보호라는 헌법적 가치를 가지는 중요한 기본권임과 동시에 기업의 개인정보 활용을 통한 사회적 편익 제고 및 대고객 서비스 제공이라는 측면을 가진다고 할 수 있다. 특히, 빅데이터, 클라우드, 사물인터넷, 검색엔진 등의 새로운 ICT 환경은 기업의 생산성을 획기적으로 증가시킴은 물론 인류의 생활에도 혁명적 변화를 만들어 내고 있으나, 여기에서 파생되는 Privacy 문제, 저작권 문제등도 간과할 수 없는 문제이다. 개인정보의 보호와 이용에 관한 규제는 공익(public interest)의 달성이라는 상위가치 아래에서 적절하게 조화되어야 하는 것이다.

약 10년 동안 짧은 개인정보보호의 행정규제업무, 법조이론 및 실무를 돌이켜 보면, 가장 아쉬운 것은 유출사건때마다 임기응변적으로 개인정보 규제가 복잡해지고 강화되어 온 점이다. 또한, 규제기관과 법원 역시 수범자들에게 엄격한 보수적인 법률해석만을 해오면서 오히려 법집행 및 법준수의 가능성을 약화시켜 온 점도 아쉬운 대목이다.

이제라도 시급히 Global Standard에 부합하고 규제기관의 집행 및 수범자의 준수가 가능한 합리적 규제로 전환하기 위해 개인정보 수집, 이용,

제공 위탁의 경우 포괄동의, 사후동의를 도입하고, 개인정보의 이용가능성 증대를 위해 비식별화, 익명화된 개인정보의 경우 개인정보 범위에서 제외함으로써 동의 없이 통계, 학술정보 목적의 이용이 가능하도록 하여 빅데이터 시대를 대비할 필요가 있다. 다만, 동의의 경우에도 형식적인 동의가 아니라 명확한 고지와 인식이 가능하도록 하도록 동의항목을 최소화, 단순화하여 정보주체의 개인정보자기결정권을 실질적으로 보완할 필요가 있다. 끝으로 무엇보다도 시급히 해결하여야 할 과제가 바로 개인정보보호법, 정보통신망법, 신용정보법의 관계 설정, 각 법률상 보호대상 개인정보 및 수범자의 구분 및 명확화이다. 이는 당장은 규제기관간 업무 조정의 이슈가 포함된 것이 아니기 때문에 중장기적으로 해결할 과제가 아니라 규제기관간 합의가 있다면 단기적으로 얼마든지 해결할 수 있는 문제라고 본다.

**주제어** : 개인정보보호규제, 개인정보 개념, 개인정보 국외이전, 개인정보법령  
역외적용, 금융기관 개인정보



## A Study on the Rationalization of Personal Data Regulation for Harmonization between the Use and Protection of Personal Information under the new Technology Environment

Lee, Seong-Yeob<sup>\*</sup>

Credit card company's private information leakage events and Seweolho ship sinking events which happened in the first half of 2014 foretell the tremendous changes in the role and status of administrative regulations of our society.

The creation and strengthening of appropriate regulation for promoting public safety and national security rather than neo-liberal policies through regulatory innovation or deregulation to improve businesses energy and achieve the growth of the national economy has become buzzword

More and more powerful privacy regulations are being made and enhanced. But even now there are a large number of privacy laws, as well as duplication and conflict between the statutes, the lack of precedent and interpretation cases, the conservative law interpretation and enforcement of regulatory agencies, the overlapping law enforcement of a number of regulatory agencies. These make people lost sheep who does not know the right way. After all, the effectiveness of privacy regulation can be gradually weakened.

Personal information has a constitutional value of right to privacy. At the same time the use of personal information is related to the enhancement of social benefit and provision of customer service of company. In particular, the company's new ICT environment, such as big data, cloud, Internet of things, search engines, dramatically increases productivity of enterprise. Further, it creates a revolutionary change in quality of human life. But privacy and copyright issues derived from it can not be overlooked. The regulation of protection and use of personal information will need to be harmonized under the achievement of public interest as higher value.

As I retrospect administrative privacy regulatory affairs, legal theory and practice for about 10 years, it is regrettable regulation has been complex and strengthened whenever the leakage events of personal information happen. In addition, as

---

<sup>\*</sup> Member of the New York Bar, Kim & Chang, Ph.D. in Law

regulatory agencies and the courts also have made only strict and conservative interpretation of the law, the possibility of the law enforcement and legal compliance has been weakening.

Even now urgently to meet global standard regarding privacy and switch reasonable regulation, comprehensive agreement and opt-out agreement need to be introduced as personal information is collected, used and provided. In order to increase the availability of personal information and use it for the purpose of academy and statistics, non-identifying and anonymous personal information can be excluded from the scope of personal information. However, rather than the agreement is formal agreement, it should be substantial protection of self-information determination rights. It should allow a clear recognition of the notice and consent items by information subject. For this consent items should be minimized and simplified. Above all, the end of the project which should be urgently resolved immediately is setting the relationship among Privacy Act, Information Network Act and Credit Information Act and separation and clarification of concept of information and the category of information subject. It is now an issue of coordination between regulatory agencies, not mid and long term issues, because it does not require organizational changes.

**Key Words :** privacy regulation, the concept of personal information, overseas transfer of personal information, extraterritorial application of privacy laws. financial institutions' personal information