

차기 정부 개인정보 보호 정책 방향 제안

추진체계를 중심으로

이은우(개인정보보호위원회 위원)

개인정보 보호 - 새로운 과제

- **개인 정보 보호가 중요한 이유**
 - **지식 경제 체제에서 중대한 이슈**
 - 개인정보가 가장 중요한 자원의 하나가 됨
 - 지식 경제(Knowledge Economy)에서 기업의 개인정보 처리가 중요해지면서, 기업의 과도하거나, 위법한 개인정보 처리 행태가 심각한 문제로 제기됨(예, Google의 Street View WiFi 정보 무단수집, Google의 서비스별 개인정보 통합, Facebook의 개인정보보호 정책의 문제, Apple의 위치정보 무단수집 등). 이를 해결하는 것이 중대한 문제로 됨.
 - **분야와 기술을 망라하는 전문적 대응이 필요함**
 - 개인정보 보호 문제가 각 첨단 기술 분야(SNS, CCTV, RFID, 스마트폰 등)와 다양한 영역(정보통신, 금융, 신용정보, 의료 등)에서 발생하여 분야와 기술을 망라하는 전문성이 필요함.

현 정부의 개인정보 보호 정책 평가

- 산업계
 - 개인정보가 가장 중요한 관심사 중의 하나였음.
 - 포털, 금융, 통신, 유통 등에서 선발기업이나 대기업의 개인정보 독점 심각함.
 - 개인정보의 처리를 매개로 산업의 독점이 심화됨.
- 소비자, 국민
 - 개인정보 보호가 가장 중요한 관심사 중의 하나였음.
 - 개인정보 침해에 대한 불안.
- 정부
 - 개인정보 보호에 대해 어느 정도의 중요도를 두고 정책을 추진했는가?
 - 정책 추진의 체계는 적정했는가?
 - 정책의 방향은 적정했는가?

현 정부의 개인정보 보호 정책 평가

- **주요 이슈 및 그에 대한 평가**

- **각 부문의 개인정보 과다 처리 및 독점에 대한 규제 → 제대로 대응하지 못함**
 - 포털, 정보통신, 금융, 유통
- **원활하고 효과적인 개인정보 침해 구제 시스템 구축 → 효율적 시스템 구축 실패**
- **감독과 시정을 위한 조직의 정비 → 업무의 분산**
 - 감독기구(개인정보보호위, 행정안전부, 방통위, 금융위, 공정거래위원회, 기타)
- **적정한 입법 → 제대로 대응하지 못함**
- **과도하게 수집, 유출되는 개인정보에 대한 대책 → 대응방안 미흡**
 - 주민등록번호 수집 규율이 충분하지 못함(인터넷 실명제, 수집규제 미흡)
 - 개인정보 유출통지제도(제도 정착 미흡)

개인정보 보호의 국제적 추세

- **통합형 개인정보보호감독기구의 정착**
 - 통합형의 전문적 규제, 감독, 권리보호 기구로 개인정보보호 감독기구가 정착되고 있음(193개 유엔 회원국 중 81개국).
 - 개인정보보호감독기구는 분야가 통합되고(정보통신, 금융, 기타, 공공 포괄),기능이 통합되는(행정입법, 감독, 조사, 시정조치, 권리구제 신청 처리) 방향.
 - 준수법적인 권리구제 기능이 중요하여 독립성이 보장(임명, 인사, 기능의 독립)되는 방향.

개인정보 보호의 국제적 추세

- 개인정보보호감독기구의 국제적 기준(EU Directive 95/46 EC, EC Convention 108 추가의정서)
 - 독립성 : 임기보장, 예산, 인사 독립, 독립적 권한 행사.
 - 충분한 기능 : 조사권, 조치권, 권리구제 기능.
 - 통합 : 공공, 민간 분야(European Court of Justice, Case 518/07, European Commission vs. Germany, 2010. 3. 9.)

해외 개인정보 보호감독기구의 현황

- **81개국**

- UN 회원국 193국 중 81개국에 개인정보보호기구가 있고, 7개국이 법 제정 과정.

- **75개국**

- 75개국이 민간, 공공 영역을 아우르는 개인정보감독기구. 한국, 베트남, 카타르, 두바이, 인디아 등 6개국만이 민간, 공공 영역 분리 감독함.

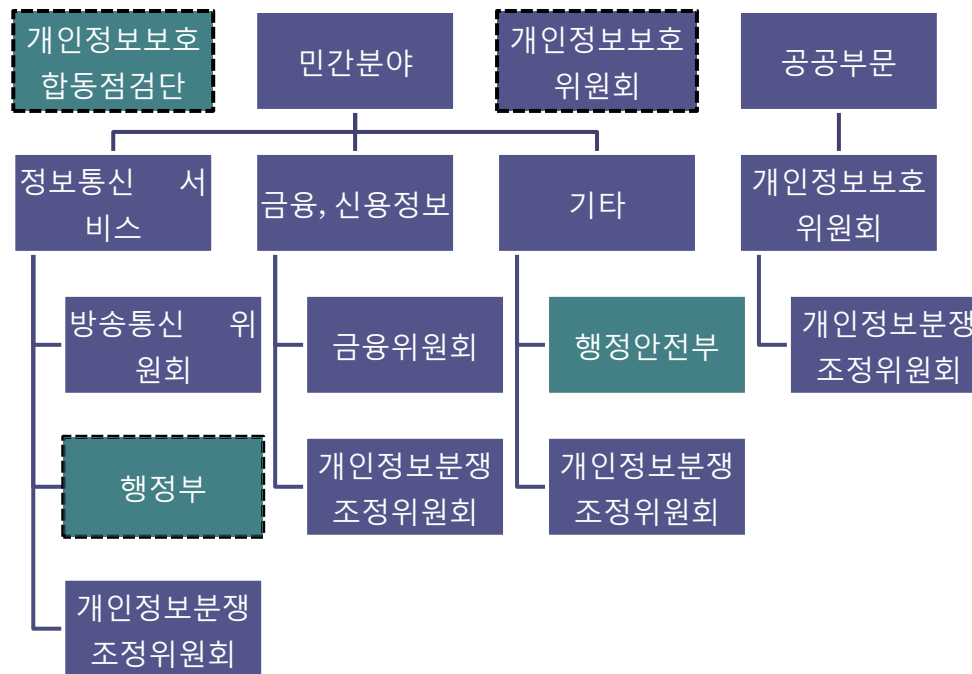
- **대다수 국가**

- EU, 중남미, 오세아니아, 캐나다 등 대다수 국가는 조사권, 시정조치권, 권리구제신청 접수 처리를 하는 독립성(임기제, 인사, 예산 독립)이 있는 개인정보 감독기구.

우리나라 개인정보 보호 감독체계의 문제점

- **각 분야별 분할형으로 인한 비효율, 전문성 약화**
 - 민간 정보통신서비스(방송통신위원회), 금융과 신용정보(금융위원회), 기타 부문(행정안전부), 공공 부문(개인정보보호위원회)에 대한 개인정보보호 감독기능 분리.
 - cf) 국제적 추세는 개인정보보호감독기구로 통합형.
 - 각 부처로 분할되어 인원 부족
 - 외국의 경우 100 ~ 200명 정도의 개인정보감독기구
 - 개인정보보호위원회(위원 15, 사무국 40), 방송통신위, 행정안전부, 금융위원회
- **각 부처의 전문성 부족, 중복되는 업무, 또는 공백**
 - 예를 들어, 개인정보 침해사고 발생시 각 기관별로 개별 대응함으로써 관계기관 간 정보공유 및 신속한 상황전파가 미흡해 피해가 확산되는 사례 발생(행정안전부 보도자료).

개인정보 감독기구 기능의 분할



- <현재의 구조. 정보통신서비스 분야를 행정부에서 담당할 경우는 점선의 행정부가 됨>

우리나라 개인정보 보호 감독체계의 문제점

- 규제, 감독기구의 진흥기능으로의 포섭, 인력의 부족
 - 방송통신위원회의 개인정보 감독 미흡
 - 시정조치 미흡
 - 개인정보 수집 규제 미흡(최소수집의 원칙, 주민등록번호 수집 관련 등)
 - 인터넷 실명제
 - 개인정보 유출 통지 제도의 운용과 관련하여 대응 미흡
 - 구글의 개인정보 통합 대응 미흡
 - 금융위원회의 개인정보 감독 미흡
 - 금융기관의 개인정보 과다수집 규제 미흡
 - 금융지주사의 신용정보 공유 등 규제 미흡
 - 금융기관의 개인정보 활용 마케팅 규제 미흡

개인정보보호 합동점검단

- 위와 같은 문제를 해결하기 위해 **개인정보보호 합동점검단, 개인정보보호 관계기관 협의회** 등 구성(2012. 11. 1. 국무총리 훈령 제정.)
 - 개인정보보호 합동점검단은 행정안전부, 방송통신위원회, 금융위원회, 경찰청, 교과부 파견 14명으로 구성.
 - 예방관제반, 조사점검반, 기술지원반 등 3개 반.
 - 개인정보 침해사고에 대한 사전 예방, 합동 조사점검, 사후 기술지원 및 피해 확산 방지 등의 업무 담당.
- 문제점
 - 임시조직으로는 한계가 있으며, 전문성, 지속성, 협력 기대하기 어려움.
 - 개인정보보호위원회와 중첩되는 업무임.
 - 개인정보보호위원회의 권한과 중복되는 개인정보보호 합동점검단 구성 및 운영에 관한 국무총리 훈령은 법적 근거도 미비함.

개인정보보호 합동점검단

- 개인정보보호 합동점검단의 근거와 구성, 기능(행정안전부 보도자료)
 - 근거 : 국무총리훈령으로 설치. 운영 근거 마련(한시조직, '12년~'14년), '개인정보보호 합동점검단의 구성 및 운영에 관한 규정' 제정
 - 구성 및 기능
 - 행안부, 방통위, 경찰청, 전문기관 등 파견인력으로 구성(14명)
 - 개인정보 침해에 대한 사전 예방관제-침해 대응-사후 기술지원 기능 수행
 - 금융·의료·교육·통신 등 취약분야 대상 합동점검 및 실태개선
 - 소속 : 행정안전부
 - 조직 및 인원 (총 14명)
 - 팀장(1), 예방관제반(3), 조사점검반(7), 기술지원반(3)
 - 행안부 5, 방통위 2, 금융위·교과부·복지부·경찰청 각 1, 전문기관 3

개인정보 감독기구 기능의 분산

- **행정부와 독립감독기구 혼합, 독립감독기구의 중층적 병존**
 - 민간의 기타분야 개인정보 보호 감독은 행정안전부 담당. 나머지 분야는 방송통신위원회, 금융위원회, 개인정보보호위원회, 공정거래위원회가 분할 담당.
 - cf) 국제적 추세는 행정부가 아닌 독립감독기구 담당(임기보장, 권한 독립, 인사, 예산, 권한 보장).
- **종합 포털**
 - 개인정보보호포털(www.i-privacy.kr, 방송통신위원회와 한국인터넷진흥원 운영). 개인정보보호 종합지원 포털(www.privacy.go.kr, 행정안전부 운영), 개인정보침해신고센터(www.privacy.kisa.or.kr, 한국인터넷진흥원)의 경쟁적 운영. 각각 개별적 법령해석.
- 개인정보보호위원회는 개인정보보호법에 따른 대통령 소속 기관으로 개인정보법령해석, 개인정보 보호와 관련된 정책, 제도 및 법령의 개선에 관한 사항의 독립적 의결기관(제8조).

비효율적인 권리 구제 기능

- 우리나라는 현재 권리구제 기능이 분할되어 있음
 - 개인정보 침해 신고센터
 - 개인정보분쟁조정위원회
 - 개인정보보호위원회
 - 시정조치, 과태료 부과 기능
- 개인정보 침해 신고, 분쟁조정위원회, 시정요구 신고가 활성화되지 않음
 - 분쟁조정은 개인정보분쟁조정위원회라는 별도의 조직에서 담당. 강제력 없는 조정에 그침.
 - 효율성 낮음(당사자가 받아들이지 않을 경우 무용의 절차)
 - 분쟁조정을 받아들이지 않아도 조사한 내용을 바탕으로 시정 조치 대상, 과태료 부과 대상이 되어 처분 가능해야 함.
 - 현재 개인정보분쟁조정위원회에서는 불가능

개인정보 감독기구 기능의 분할

- 감독 기능의 미흡
 - 각 부문별 분할된 인력으로 시정조치를 거의 하지 못하고, 권리구제를 지나치게 수사기관과 사법부에 의존.
 - 개인정보보호위원회는 민간부문 감독기능 없음.
 - 권리구제신청 처리 기능과 감독기능도 분리되어 있음
- 개인정보 침해나 분쟁해결은 수사기관과 민사소송을 주로 활용
- 권리구제 기능과 감독기능의 통합 필요 → 원스탑 권리구제
 - 시정조치 등 감독기능과 분쟁조정기능을 감독기구에서 통합 처리
 - cf) 국제적 추세는 개인정보 독립감독기구에서 통합 처리.
 - 개인정보분쟁조정위원회의 분쟁조정 기능과 시정조치 기능이 분리되어 효율성 떨어짐.
 - 통합해야 시정조치, 조사권, 과태료 부과권과 함께 조정기능 활성화 가능

비효율과 비전문성

- 비효율과 비전문성

- 각 부처별 분할주의. 비효율적 인력배치
- 각 부처별로 개인정보 보호 감독기능이 산재하여 집중, 전문화의 효과 누리지 못함. 모두 초보적인 업무이해, 법령해석에 급급.
- 비전문화(순환보직의 한계)

- 인사의 독립

- 집중의 효과를 내지 못함

- 전문가가 있으나, 흩어져 있어서 집중의 효과를 내지 못함

개인정보보호 감독 및 개인정보 보호체계의 정비

- 정비의 방향

- 효율성, 전문성, 집중성, 규제의 단순화

- 효율을 추구하며, 집중하여, 전문성을 강화하고, 규제는 단순화하는 효과.

- 국제적 표준

- 국제적 표준의 수준에 맞추어 특히 EU Data Zone으로 인정을 받아, 유럽연합과의 개인정보 전송 활성화 효과

효율성, 전문성, 집중성, 규제외 단순화

- **통합형 독립감독기구**

- **통합**

- 방송통신위원회의 개인정보보호 분야, 금융위원회의 개인정보 보호 분야, 행정안전부의 개인정보보호 분야를 포괄하여 한 기구로 통합(한국인터넷진흥원, 개인정보분쟁조정위원회도 포함).

- 정책의 통일성

- **전문성, 효율성**

- 이를 통한 전문인력의 통합, 전문성 보장.

- 개인정보보호위원회 사무국 40명, 행정안전부, 방통위, 인터넷진흥원, 금융위원회

- 개인정보보호 합동점검단의 인력(14명)과 기능을 이미 존재하는 개인정보보호위원회의 인력과 기능으로 함.

- **독립성 보장**

- 인사, 예산의 독립

효율성, 전문성, 집중성, 규제의 단순화

- **규제 단순화의 효과**

- 개인정보보호위원회(개인정보보호법), 금융위원회(신용정보의 보호 및 이용에 관한 법률), 방송통신위원회(정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률)의 개별 조직별 규제의 분화 방지.

정책의 통합과 독립감독기구

- 정책의 통합

- 각 분야별 정책의 통합적 추진 필요

- 입법권

- 개인정보보호위원회에 현재 분산된 고시제정권(방송통신위원회, 금융위원회), 시정조치권(방송통신위원회, 금융위원회, 행정안전부), 권리구제신청 처리기능(개인정보분쟁조정위원회)을 통합. 이는 국제적 추세에 부합하는 것임.

국제적 표준과 EU Data Zone

- EU와의 **역외 개인정보 처리 가능성 증대**
 - 지식경제 체제에서 역외 개인정보 처리 요구 많음(예를 들어 한국에 데이터센터를 두고 유럽의 소비자를 대상으로 하는 사업으로 디지털 콘텐츠 사업, 스마트폰, 모바일앱 등).
- **EU의 개인정보 이전 규제**
 - Directive 95/46EC Art. 25.6
 - **EU Data Zone 인증** : EU의 개인정보 보호수준에 비취 **충분한 보호수준**(Adequacy of the Protection of Personal Information)으로 인정되면, 법만 준수하면 EU, EEC **30개 국가로 제약 없는 개인정보 이동이 가능함**(Directive 95/46EC Art. 25.6). 그러나 충분한 보호수준으로 인정되지 못하면 일일이 **사안별로 충분성 평가**(Adequacy Assessment)를 거치거나, **Safe Harbor 약정, Binding Contractual Clause, Binding Corporate Rules** 등이 있어야 해서 매우 불편하고 복잡함.

국제적 표준과 EU Data Zone

- **충분한 보호 수준**
 - Argentina, Uruguay, Canada, Israel, Australia, New Zealand 등이 충분한 보호수준으로 평가되어 EU Data Zone이 됨.
- **독립감독기구가 개인정보 보호 감독기능을 수행해야 함**
 - 행정부에서 개인정보 감독 기능을 수행하는 경우, EU Data Zone으로 인정되기 어려움.
 - 예를 들어 개인정보보호 합동점검단, 행정안전부, 기타 행정부는 독립감독기구로 인정되기 어려움.

국제적 표준과 EU Data Zone

- EU Data Zone
 - 개인정보보호위원회에서 조사, 시정조치, 권리구제신청 처리를 수행하도록 권한을 부여하면 EU Data Zone으로 인정될 가능성이 높음.
- 아시아 최초로 EU로부터 **충분한 보호수준 인증** 시 다양한 효과 기대(아르헨티나는 중남미 최초의 충분한 보호수준 인증으로 여러 효과를 봄)

결론

- **개인정보보호위원회로의 감독기능 집중(고시제정, 교육, 연구, 조사, 공공과 민간부문의 시정조치, 침해신고와 분쟁조정신청 등 권리구제신청 처리 일원화).**
- **부처 분할 극복, 효율성과 전문성 보장, 규제의 일원화, EU Data Zone 편입 등의 효과 기대.**

- 본 발표문은 개인정보보호위원회의 공식 견해가 아니며, 발표자의 개인 의견임을 밝힙니다.