

개인정보 비식별화 또는 익명화 쟁점*

심 우 민**

1. 개인정보 보호입법을 둘러싼 논란

- 세계 각국은 네트워크 초연결 사회에서의 개인정보 보호 문제를 해소하기 위하여 개인정보 보호입법에 대한 진중한 논의를 이어가고 있음
 - EU의 경우에는 비교적 최근에 발의되어 최종 합의에 이른 「General Data Protection Regulation(이하, GDPR)」이 가장 대표적인 규제대응 사례임
 - 미국의 경우도 개인정보 보호에 관한 지속적인 논의가 이어져 왔으며, 2014년 5월 「BIG DATA: SEIZING OPPORTUNITIES, PRESERVING VALUES」라는 백악관 주도의 보고서가 발표된 바 있음
- 즉 이러한 개인정보 보호입법의 개선논의는 비단 우리나라의 경우에만 문제시 되는 것이 아니라, 급격한 정보화 또는 데이터화의 국면에 처해 있는 대부분 국가들의 문제라고 할 수 있음
 - 개인정보의 개념정의와 관련하여, 다른 나라에 비하여 우리나라의 개인정보 개념정의 규정이 매우 포괄적이어서 문제가 있다는 지적이 산업계를 중심으로 제시되고 있는데, 실제 각국의 개인정보 보호법제의 개념정의 규정들과 비교해 볼 때, 그 근거가 다소 모호하다고 판단됨¹⁾(cf. 형사제재 등)
 - 좀 더 구체적으로 우리나라 현행 법제상의 개인정보 개념정의의 문제점에 관한 지적은 입법의 문제가 아니라, 법원 판결에서의 문제임을 확인해 둘 필요가 있음

[표 1] 각국의 개인정보 개념정의 규정

| 국가 | 개인정보 개념정의 규정 |
|-----------------------------------|---|
| EU (Data Protection Directive) | 개인정보는 '식별되거나 식별가능한 자연인'(이하, '정보주체'라 한다)에 관한 정보를 말한다; 식별가능한 개인이란 신분증 번호를 통하여 또는 신체적, 생리적, 정신적, 경제적, 문화적, 사회적 요소에 관한 하나 또는 그 이상의 정보를 통하여 직·간접적으로 알아볼 수 있는 사람을 의미한다. |
| 영국 (Data Protection Act) | 개인정보란 다음으로부터 식별될 수 있는 살아있는 개인에 관한 정보를 의미한다. (a) 살아있는 개인을 식별할 수 있는 정보 (b) 살아있는 개인을 식별할 수 있는 정보 및 개인정보처리자가 보유하고 있거나 보유할 가능성이 있는 기타 정보 그리고 개인에 관한 의견, 개인정보처리자 또는 그 밖의 사람들의 개인에 관한 의사표현을 포함한다. |

* 이 발제문은 필자가 개인 식별정보 비식별화 논의와 관련하여 기존의 각종 토론회에서 발표하였던 내용들을 발표의 용이성을 위해 수정·보완한 것이며, 입법적 차원에서의 비식별화 또는 익명화 문제에 대해서는 별도의 연구결과를 제시할 것임을 밝혀둡니다.

** 국회입법조사처 입법조사관: 법학박사(legislation21@gmail.com)

1) 물론 국내에서의 개인정보 보호 규정 위반행위가 반드시 형사규제와 연계될 수 있어 문제가 있다는 지적에 대해서는 공감하는 측면이 있음

| | |
|--|---|
| 프랑스 (Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative a l'informatique, aux fichiers et aux libertes L'Assemblée nationale et le Senat ont adopte) | 신분증 번호 또는 자연인에 관한 하나 또는 그 이상의 요소로 직 간접적으로 식별되거나 식별가능한 자연인에 관한 모든 정보 개인이 식별가능한지 여부를 결정하기 위해서는 개인정보처리자 또는 그 밖의 사람들이 이용 또는 접근가능한 모든 수단을 고려해야 한다. |
| 독일 (Bundesdatens chutzgesetz) | 개인정보란 식별되거나 식별가능한 개인에 관한 인적 물리적 환경에 관한 모든 정보를 말한다. |
| 스웨덴 (Personal Data Act) | 이 법에서 사용되는 용어의 뜻은 다음과 같다. 개인정보 - 살아있는 자연인과 직 간접적으로 관련이 있을 수 있는 모든 유형의 정보 |
| 일본 (개인정보보호법) | 이 법률에서 개인정보라 함은 생존하는 개인에 관한 정보로서, 해당 정보에 포함되는 성명, 생년월일 기타 기술 등에 의해 특정한 개인을 식별 할 수 있는 것(다른 정보와 쉽게 조합할 수 있고, 그에 따라 특정한 개인을 식별하는 것이 가능하게 되는 것을 포함한다)을 말한다. |
| 호주 (Privacy Act) | 개인정보란, 진실여부 또는 기록된 형태에(데이터베이스를 구성하고 있는 정보 또는 의견을 포함한다) 상관없이, 개인에 관한 정보 또는 의견을 통하여 신원을 알 수 있거나 신원을 합리적으로 확인 가능한 경우, 그 정보 또는 의견을 말한다. |
| 캐나다 (Personal Information Protection and Electronic Documents Act) | 개인정보란 식별가능한 개인에 관한 정보를 말한다. 단 기관 직원의 이름, 직함, 직장주소 및 전화번호는 포함하지 않는다. |

- 이상과 같은 세계적인 개인정보 보호법제를 둘러싼 논란은, 빅데이터(Big Data), 사물인터넷(Internet of Things) 등 새로운 정보통신 환경의 변화로부터 기인하는 것이라고 할 수 있을 것임
 - 필자는 개인적으로 이러한 개인정보 보호법제상의 논란이 발생하는 근원적인 이유 중 하나는 개인정보 또는 프라이버시 보호법제의 '패러다임 교착현상' 때문인 것으로 파악하고 있음
 - 현재는 개인정보자기결정권이라는 법적 권리를 근간으로 개인정보를 보호하는 법령체계를 취하고 있지만, 현실적으로 이러한 개인정보 보호법제의 궁극적인 목적은 개인의 사생활 또는 프라이버시의 부당한 침해를 방지하고자 하는 것이라고 할 수 있음
 - 현재의 기술적 발전상황에 비추어볼 때, '개인 식별 가능성'을 중심으로 한 개인정보의 법적 보호체계는 한계에 봉착할 수밖에 없음
 - (개인정보 개념) 데이터의 급증은 물론이고, 이의 분석 및 예측 기술의 고도화로 인하여 식별 가능성 경계가 불명확해지고 있음
 - (동의요건) 그 결과 식별 가능성을 전제로 정보주체의 개인정보자기결정권의 실현방식의 일환으로 동의권을 중심으로 규정하고 있는 체계 또한 한계에 봉착하게 됨
- 국내에서도 빅데이터 등과 관련한 개인정보 보호입법에 대한 논의가 이루어지고 있는 것은 사실이지만, 해외 주요 사례들에서와 같이 진지한 입법(법률)적 차원의 성찰이 전제되어 있지 않음
 - 빅데이터 활용과 관련하여 현행 규제(수집제한 및 수집시 동의요건 등)가 장애 요인으로 등장하고 있는데, 대부분의 부처들은 비식별화(de-identification) 조치를 전제로 법률상 규정된 동의요건을 면제하는 데에 초점을 두고 있는 상황임
 - 방송통신위원회는 2014년 12월 「빅데이터 개인정보보호 가이드라인」을 확정·공표한 바 있으며, 그 주요 내용은 개인정보의 비식별화를 거친 정보 활용에 관해 법률상 정

보주체의 동의요건을 면제해 주는 것이었음

- 이후 미래창조과학부²⁾ 행정자치부³⁾ 등은 방송통신위원회의 가이드라인 내용과 거의 동일한 안내서(가이드라인)를 출간해 오고 있음
- 또한 2015년 6월 3일 금융위원회는 금융분야(핀테크) 빅데이터를 활성화 정책을 공표 하였으며, 여기에서도 다른 부처들과 유사하게 비식별화 정책기조를 제시함⁴⁾

2. 동의요건 면제 중심의 가이드라인

- 방송통신위원회가 2014년 12월 최종적으로 발표한 「빅데이터 개인정보보호 가이드라인」은 형식적으로만 보자면 상당한 정도의 의견수렴 절차를 거친 것으로 판단됨
 - 최초 방송통신위원회는 2013년 12월 18일, 「빅데이터 개인정보보호 가이드라인(안)」을 제시한바 있었으나, 이에 대해서는 시민단체의 강력한 비판이 있었음
 - 시민단체 등의 의견을 감안하여 방송통신위원회는 2014년 3월 19일, 「빅데이터 개인정보보호 가이드라인(안)」 수정안을 발표함
 - 그러나 시민단체는 수정된 가이드라인은 여전히 △공개된 개인정보 및 이용정보를 정보주체의 동의 없이 수집·이용 할 수 있고 △이를 활용하여 새로운 정보의 생성할 수 있고 △개인정보·이용정보·생성정보를 자유롭게 제3자에게 제공할 수 있도록 해 사생활이 침해될 수 있다는 비판적 의견을 제시하였음
 - 이와 관련하여, 방송통신위원회는 재차 수정안을 제시하겠다는 계획을 시사하였음
 - 이후 한 차례의 공청회를 더 거친 결과, 최종적으로 2014년 12월 23일 「빅데이터 개인정보보호 가이드라인」을 확정·발표하였음
 - 확정된 가이드라인의 중심 내용은 개인정보 동의요건을 과거 초안에서와 같이 무조건 완화하는 것이 아니라, 비식별화 조치를 취한 경우 이를 완화시킨다는 내용임
 - 향후 이와 관련하여, 비식별화 문제는 입법화하자는 논의가 쟁점으로 부각될 것으로 판단됨
- 방송통신위원회가 제시한 「빅데이터 개인정보보호 가이드라인」의 신구조문 대비표는 다음과 같음⁵⁾

[표 2] 「빅데이터 개인정보보호 가이드라인」

| 초안 | 제1차 수정안 | 최종 |
|--|------------------|---|
| 제1조(목적) 이 가이드라인은 공개된 개인정보 또는 이용내역정보 등을 전자적으로 설정된 체계에 의해 조합, 분석 또는 처리하여 새로운 정보를 생성함에 있어서 이용자의 프 | 제1조(목적) (초안과 같음) | 제1조(목적) 이 가이드라인은 공개된 개인정보 또는 이용내역정보 등을 전자적으로 설정된 체계에 의해 수집·저장·조합·분석 등 처리하여 새로운 정보를 생성함에 있어서 이용자 |

2) 미래창조과학부·한국정보화진흥원·K-ICT 빅데이터센터, 『빅데이터 활용을 위한 개인정보 비식별화 기술 활용 안내서 (Ver 1.0)』, 2015.5.
 3) 행정자치부·한국정보화진흥원, 『개인정보 비식별화에 대한 적정성 자율평가 안내서』, 2014.12.
 4) 금융위원회, 「금융권 빅데이터 활성화 방안」, 2015.6.3.
 5) 방송통신위원회, 「온라인 개인정보보호 세미나 결과 보고」, 2014. 3 및 방송통신위원회, 「빅데이터 개인정보 보호 가이드라인」, 2014. 12. 23.

| | | |
|---|---|--|
| <p>라이버시 등을 보호하고 안전한 이용환경을 조성하는 것을 목적으로 한다.</p> | | <p>의 프라이버시 등을 보호하고 안전한 이용환경을 조성하는 것을 목적으로 한다.</p> |
| <p>제2조(정의) 이 가이드라인에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같으며, 본 조에서 정의되지 않은 용어는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」, 「개인정보 보호법」 등 관련 법률에서 정의한 바에 따른다.</p> <p>1. “공개된 개인정보”란 정보주체 및 정당한 권한이 있는 자에 의해 제한 없이 일반 공중에게 공개된 부호·문자·음성·음향 및 영상 등의 정보로서 생존하는 개인을 식별할 수 있는 정보 및 다른 정보와 쉽게 결합하여 개인을 식별할 수 있는 정보를 말한다.</p> <p>2. “이용내역정보”란 정보통신서비스와 관련하여 이용자가 해당 서비스를 이용하는 과정에서 자동으로 발생하는 인터넷 접속정보파일, 거래기록 등의 정보로서 생존하는 개인을 식별할 수 있는 정보 및 다른 정보와 쉽게 결합하여 개인을 식별할 수 있는 정보를 말한다.</p> <p>3. “정보 조합·분석·처리시스템”이란 공개된 개인정보 또는 이용내역정보 등을 전자적으로 설정된 체계에 의해 조합, 분석 또는 처리하여 새로운 정보를 생성하는 시스템을 말한다.</p> <p>4. “생성된 개인정보”란 정보 조합·분석·처리시스템 운영을 통해 생성된 정보로서 생존하는 개인을 식별할 수 있는 정보 및 다른 정보와 쉽게 결합하여 개인을 식별할 수 있는 정보를 말한다.</p> <p>5. “비식별화”란 데이터 값 삭제, 가명처리, 총계처리, 범</p> | <p>제2조(정의) (초안과 같음)</p> <p>1. ~ 6. (초안과 같음)</p> | <p>제2조(정의) 이 가이드라인에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같으며, 본 조에서 정의되지 않은 용어는 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」, 「개인정보 보호법」 등 관련 법률에서 정의한 바에 따른다.</p> <p>1. “<u>공개된 정보</u>”란 사용자 및 정당한 권한이 있는 자에 의해 공개 대상이나 목적의 제한 없이 합법적으로 일반 공중에게 공개된 부호·문자·음성·음향 및 영상 등의 정보를 말한다.</p> <p>2. “<u>이용내역정보</u>”란 이용자가 정보통신서비스를 이용하는 과정에서 자동으로 발생하는 서비스 이용기록, 인터넷 접속정보, 거래기록 등의 정보를 말한다.</p> <p>3. “<u>정보 처리시스템</u>”이란 공개된 개인정보 또는 이용내역정보 등을 전자적으로 설정된 체계에 의해 조합·분석 등 처리하여 새로운 정보를 생성하는 시스템을 말한다.</p> <p>4. “<u>비식별화</u>”란 데이터 값 삭제, 가명처리, 총계처리, 범주화, 데이터 마스킹 등을 통해 <u>개인정보의 일부 또는 전부를 삭제하거나 대체함으로써 다른 정보와 쉽게 결합하여도 특정 개인을 식별할 수 없도록 하는 조치</u>를 말한다.</p> |

| | | |
|---|--|--|
| <p>주화, 데이터 마스킹 등을 통해 개인정보의 일부 또는 전부를 삭제하거나 대체함으로써 다른 정보와 쉽게 결합하여도 특정 개인을 식별할 수 없도록 하는 조치를 말한다.</p> <p>6. “재식별화”란 비식별화된 정보를 조합, 분석 또는 처리하는 과정에서 개인정보가 재 생성되는 것을 말한다.</p> | | |
| | | <p>제3조(개인정보의 보호) ① 정보통신서비스 제공자가 정보처리시스템을 통해 공개된 정보, 이용내역정보를 수집·저장·조합·분석 등 처리하고자 하는 경우, 개인정보의 보호를 위해 다음 각 호의 조치를 취하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 개인정보가 포함된 공개된 정보 및 이용내역정보는 비식별화 조치를 취한 후 수집·저장·조합·분석 등 처리하여야 한다. 2. 비식별화 조치된 공개된 정보 및 이용내역정보를 조합·분석 등 처리하는 과정에서 개인정보가 생성되지 않도록 하여야 한다. 다만, 개인정보가 생성되는 경우에는 지체없이 파기하거나 비식별화 조치를 취하여야 한다. <p>② 비식별화 조치된 공개된 정보 및 이용내역정보를 정보처리시스템에 저장·관리하는 경우 다음 각 호의 보호조치를 취하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 불법적인 접근을 차단하기 위한 침입차단시스템 등 접근 통제장치의 설치·운영 2. 접속기록의 위조·변조 방지를 위한 조치 3. 백신 소프트웨어의 설치·운영 등 악성 프로그램에 의한 침해 방지조치 4. 기타 안전성 확보를 위 |

| | | |
|--|---|---|
| <p>② 정보통신서비스 제공자는 제1항에 따라 이용내역정보를 수집하는 경우 해당 정보가 수집, 조합, 분석 또는 처리되는 사실 및 목적을 정보주체가 언제든지 쉽게 확인할 수 있도록 전자적 표시 방법 등을 통해 공개하여야 한다.</p> <p>③ 정보통신서비스 제공자는 이용내역정보의 수집, 조합, 분석 또는 처리를 거부할 수 있는 방법 및 절차를 마련하여야 한다.</p> <p>④ 정보통신서비스 제공자는 이용자의 검색프로그램 등에서 이용자 또는 검색프로그램 등 공급자가 설정해 놓은 이용내역정보의 수집 거부 선택을 이용자의 동의 없이 변경해서는 아니 된다.</p> | <p>② (초안과 같음)</p> <p>③ (초안과 같음)</p> <p>④ (초안과 같음)</p> | <p>다른 요금정산을 위하여 필요한 경우</p> <p>3. 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우</p> <p>② 정보통신서비스 제공자는 제1항에 따라 이용내역정보를 수집하는 경우 해당 정보가 수집·저장·조합·분석 등 처리되는 사실 및 목적을 이용자가 언제든지 쉽게 확인할 수 있도록 개인정보 취급방침을 통해 공개하여야 한다.</p> <p>③ 정보통신서비스 제공자는 이용내역정보의 수집·저장·조합·분석 등 <u>처리를 거부할 수 있는 방법 및 절차를 마련</u>하여야 한다.</p> <p>④ 정보통신서비스 제공자는 이용자의 검색프로그램 등에서 이용자 또는 검색프로그램 등 공급자가 설정해 놓은 <u>이용내역정보의 수집 거부 선택을 이용자의 동의 없이 변경</u>해서는 아니 된다.</p> |
| <p>제5조(새로운 개인정보의 생성) ① 정보통신서비스 제공자는 정보 조합·분석·처리시스템을 통해 공개된 개인정보 및 이용내역정보 등을 활용하여 새로운 개인정보를 생성하는 경우 별도로 정보주체의 동의를 얻지 아니하여도 된다. 다만, 새로운 개인정보를 생성하지 않으면 해당 정보통신서비스의 제공이 곤란한 경우를 제외하고 정보주체가 새로운 개인정보의 생성에 대한 거부 의사를 표시한 때에는 새로운 개인정보를 생성할 수 없다.</p> <p>② 정보통신서비스 제공자는 제1항에 따라 개인정보를 생성하는 경우 개인정보가 생성된다는 사실 및 그 목적을 정보주체가 언제든지 쉽게 확</p> | <p>제5조(새로운 개인정보의 생성) ① -----의 정당한 이익과 상당한 관련이 있고 합리적인 범위를 초과하지 아니한 경우, 정보통신서비스 제공자는 별도로 정보주체의 동의를 얻지 아니하고 정보 조합·분석·처리시스템을 통해 공개된 개인정보 및 이용내역정보 등을 활용하여 새로운 개인정보를 생성할 수 있다. 다만, 정보주체가 새로운 개인정보의 생성에 대한 거부 의사를 표시한 때에는 그러하지 아니하다.</p> <p>② (초안과 같음)</p> | <p>제6조(새로운 정보의 생성) ① 정보통신서비스 제공자는 비식별화 조치하여 수집한 공개된 정보 및 이용내역정보를 정보 처리시스템을 통해 조합·분석하여 새로운 정보를 생성할 수 있다. 다만, 새롭게 생성된 정보에 개인정보가 포함되어 있을 경우, 즉시 파기하거나 비식별화 조치를 취하여야 한다.</p> <p>② 정보통신서비스 제공자는 제1항에 따라 개인정보가 포함된 정보가 생성될 수 있다는 사실 및 그 처리 방법을 이용자가 언제든지 쉽게 확인할 수 있도록 개인정보 취급방침을 통해 공개하여야 한다.</p> |

| | | |
|---|---|--|
| <p>인할 수 있도록 전자적 표시 방법 등을 통해 공개하여야 한다.</p> | | |
| <p>제6조(공개된 개인정보등의 조합·분석·처리) ① 공개된 개인정보, 이용내역정보, 생성된 개인정보(이하 “공개된 개인정보등”이라 한다)는 목적 달성을 위해 불가피한 경우를 제외하고 비식별화 조치를 취한 후 조합, 분석 또는 처리하여야 한다.</p> <p>② 제1항에 따라 비식별화된 정보는 조합, 분석 또는 처리 과정에서 재식별화 되지 않도록 하여야 한다. 다만, 재식별화 되는 경우에는 해당 개인정보에 대하여 비식별화 조치를 취하여야 한다.</p> <p>③ 공개된 개인정보등의 조합, 분석 또는 처리 과정에서 임시적으로 생성된 개인정보는 조합, 분석 또는 처리 목적을 달성한 경우 지체 없이 파기하거나 비식별화 조치를 취하여야 한다.</p> | <p>제6조(공개된 개인정보등의 조합·분석·처리) ①----- ----- ----- ----- ----- 비식별화 조치를 취한 후 조합, 분석 또는 처리하여야 한다. 다만, 이용자의 동의를 받거나 법령상 허용하는 경우는 그러하지 아니하다.</p> <p>② (초안과 같음)</p> <p>③ (초안과 같음)</p> | |
| <p>제7조(공개된 개인정보등의 저장·관리) ① 비식별화 조치가 취해진 공개된 개인정보등을 저장·관리하는 경우 다음 각 호의 보호조치를 취하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 불법적인 접근을 차단하기 위한 침입차단시스템 등 접근 통제장치의 설치·운영 2. 접속기록의 위조·변조 방지를 위한 조치 3. 백신 소프트웨어의 설치·운영 등 컴퓨터바이러스에 의한 침해 방지조치 <p>② 이용내역정보의 조합, 분석 또는 처리를 위탁하는 경우, 해당 정보가 저장·관리되</p> | <p>제7조(공개된 개인정보등의 저장·관리) ① (초안과 같음)</p> <p>1. ~ 3. (초안과 같음)</p> <p>② (초안과 같음)</p> | |

| | | |
|---|---|---|
| <p>고 있는 장소가 아닌 다른 곳으로 이전하여 조합, 분석 또는 처리할 수 없다.</p> | | |
| <p>제8조(민감정보 생성의 금지) 특정한 개인의 사상·신념, 노동조합·정당의 가입·탈퇴, 정치적 견해, 건강, 성생활 등에 관한 정보, 그 밖에 정보주체의 사생활을 현저히 침해할 우려가 있는 정보의 생성을 목적으로 공개된 개인정보등을 조합, 분석 또는 처리하여서는 아니 된다. 다만, 정보주체의 사전 동의를 받거나 법률에 따라 허용된 경우에는 그러하지 아니하다.</p> | <p>제8조(민감정보 생성의 금지) (초안과 같음)</p> | <p>제7조(민감정보 생성의 금지) 특정한 개인의 사상·신념, 노동조합·정당의 가입·탈퇴, 정치적 견해, 건강, 성생활 등에 관한 정보, 그 밖에 <u>이용자의 사생활을 현저히 침해할 우려가 있는 정보의 생성을 목적으로 공개된 개인정보 등을 수집·저장·조합·분석 등 처리하여서는 아니 된다. 다만, 이용자의 사전 동의를 받거나 법률에 따라 허용된 경우에는 그러하지 아니하다.</u></p> |
| <p>제9조(통신 내용의 조합, 분석 또는 처리 금지) 정보통신서비스 제공자는 전송중인 이메일, 문자메시지 등의 통신 내용에 대하여 양 당사자의 동의를 얻은 경우를 제외하고, 통신 내용의 전부 또는 일부를 조합, 분석 또는 처리하여서는 아니 된다.</p> | <p>제9조(통신 내용의 조합, 분석 또는 처리 금지) (초안과 같음)</p> | <p>제8조(통신 내용의 조합, 분석 또는 처리 금지) 정보통신서비스 제공자는 전송중인 이메일, 문자메시지 등의 통신 내용에 대하여 양 당사자의 동의를 얻은 경우를 제외하고, 통신 내용의 전부 또는 일부를 조합, 분석 또는 처리하여서는 아니 된다.</p> |
| <p>제10조(공개된 개인정보등의 이용) ① 정보통신서비스 제공자는 공개된 개인정보등을 정보주체의 별도 동의 없이 자신의 서비스 제공업무 수행을 위해 내부에서 이용할 수 있다. 다만, 정보주체가 거부 의사를 표시한 때에는 그러하지 아니하다.</p> <p>② 정보통신서비스 제공자는 제1항에 따라 공개된 개인정보등을 이용하는 경우 해당 정보가 이용된다는 사실 및 그 목적을 정보주체가 언제든지 쉽게 확인할 수 있도록 전자적 표시 방법 등을 통해 공개하여야 한다.</p> | <p>제10조(공개된 개인정보등의 이용) ① (초안과 같음)</p> <p>② (초안과 같음)</p> | <p>제9조(공개된 정보 및 이용내역정보의 이용) ① 정보통신서비스 제공자는 <u>비식별화 처리된 공개된 정보 및 이용내역정보를 자신의 서비스 제공업무 수행을 위해 내부에서 이용할 수 있다. 다만, 이용자가 거부 의사를 표시한 때에는 그러하지 아니하다.</u></p> <p>② 정보통신서비스 제공자는 제1항에 따라 공개된 정보 및 이용내역정보를 이용하는 경우 해당 정보가 이용된다는 사실 및 그 목적을 이용자가 언제든지 쉽게 확인할 수 있도록 개인정보 취급방침을 통해 공개하여야 한다.</p> |
| <p>제11조(공개된 개인정보등의 제3자 제공) ① 정보통신서비스 제공자는 공개된 개인정보</p> | <p>제11조(공개된 개인정보등의 제3자 제공) ① (초안과 같음)</p> | <p>제10조(제3자 제공) 정보통신서비스 제공자는 개인정보가 포함된 공개된 정보, 이용내역</p> |

| | | |
|---|---|--|
| <p>등을 제3자에게 제공하려면 다음 각 호의 모든 사항을 정보주체에게 알리고 사전 동의를 받아야 한다. 다만, 공개된 개인정보는 정보주체의 동의 없이 제3자에게 제공할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 공개된 개인정보등을 제공하는 자 2. 공개된 개인정보등을 제공하는 자의 이용 목적 3. 제공하는 공개된 개인정보등의 항목 4. 공개된 개인정보등을 제공하는 자의 보유 및 이용 기간 <p>② 비식별화 조치를 취한 공개된 개인정보등은 제1항 각 호의 사항을 정보주체가 언제든지 쉽게 확인할 수 있도록 전자적 표시 방법 등을 통해 공개하고 제3자에게 제공할 수 있다.</p> | <p>1. ~ 4. (초안과 같음)</p> <p>② (초안과 같음)</p> | <p>정보, 생성 정보의 경우, 이용자의 동의를 얻어 제3자에게 제공할 수 있다. 다만, <u>비식별화 처리된 공개된 정보, 이용 내역정보, 생성 정보</u>는 <u>이용자 동의 없이 제3자 제공이 가능하다.</u></p> |
| <p>제12조(적용범위) 이 가이드라인에서 규정하지 않은 사항은 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」, 「개인정보 보호법」 등 관련 법률에 따른다.</p> | <p>제12조(적용범위) (초안과 같음)</p> | <p>제11조(적용범위) 이 가이드라인에서 규정하지 않은 사항은 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」, 「개인정보 보호법」 등 관련 법률에 따른다.</p> |

- “비식별화”라는 용어상의 문제를 별론으로 하더라도, 「개인정보 보호법」 및 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 등 개인정보 보호법제의 (동의)요건을 행정지도로서의 성격을 가지는 가이드라인을 통해 면제할 수 있는지에 대해 진지한 검토가 필요함
- 이러한 가이드라인을 통한 규제완화는 행정적인 국가권력 작용을 통해 의회가 제정한 법률의 해석적 한계를 넘어서는 것이라는 지적이 가능함
 - cf. EU Directive와 EU Article 29 Data Protection Working Party
- 동의 요건은 정보주체의 개인정보자기결정권이라는 기본권 행사방식의 일환이라는 측면에서, 이를 제한하는 결과에 이르기 위해서는 법률에 명시적으로 정해진 경우에만 가능하다고 할 수 있는데, 이것을 단지 해석의 여지가 있다는 이유만으로 그러한 해석의 여지를 구체화하는 가이드라인을 통해 해결하겠다는 것은 분명 문제가 있음

3. 입법시 고려요소

- 최근 국내에서는 “익명화(Anonymisation)”와 “비식별화(de-identification)”라는 개념을 두고 논쟁이 발생한 바 있었는데, 필자는 편의적 관점에서 비식별화라는 용어를 사용하는 데에는 반대하지만, 아직까지 두 용어의 구별의 실익에 대해서는 의문이 있음
- 비식별화(de-identification)이라는 단어의 번역에 있어 이를 단순히 “식별” 對 “비식별”의 의미로 파악하게 되면, 이 단어가 가지는 본래의 취지를 오인하게 만드는 것임
 - 영국의 「익명화지침」⁶⁾(해설)이나 미국 백악관의 「빅데이터 보고서」⁷⁾에서도 “de-identification”이라는 단어를 사용하고는 있을 뿐만 아니라, 최근 미국 NIST(National Institute of Standards and Technology)의 경우도 마찬가지임⁸⁾
 - 관련 보고서들의 내용을 일관해 보면, “de-identification”이라는 단어는 ‘비식별성’이라는 의미를 지칭하기보다는 비식별“화(-cation)”라는 지점에 방점을 두고 있는 기술적 수단을 표현하는 것이라고 보아야 함
- 그런데 문제는 비식별화라는 단어가 가이드라인이나 각종 안내서 등에서 활용되면서, 이를 비식별성 또는 익명성과 등치(동의요건 면제)시키고 있는 잘못된 법해석 관행을 유발하고 있다고 할 수 있음
 - 예를 들어, 최근 금융위원회는 지침의 미비로 인하여 비식별화할 때 이에 대한 명확한 지침이 없이 금융회사가 비식별화 정보의 활용에 주저하고 있다고 하면서, 이를 개선하겠다고 공표하고 있는데, 이와 관련한 금융위원회의 설명을 그대로 인용하면 다음과 같음⁹⁾

[표 3] 금융위원회 「금융권 빅데이터 활성화 방안」 설명내용(인용)

| |
|---|
| < 비식별정보 활용 관련 국내외 제도 > |
| <ul style="list-style-type: none"> □ (외국) 영미법계, 대륙법계 국가 모두 비식별정보를 개인정보로 보지 않고 있어 빅데이터 활용 가능 □ (한국) 일반법인 개인정보보호법에 비식별화할 경우 동의 목적 외(빅데이터 활용)로 활용이 가능하도록 예외 조항이 있으나 <ul style="list-style-type: none"> ○ 특별법인 신용정보법에 예외 조항이 없어, 개인정보보호법에 따라 비식별정보를 동의 목적 외로 활용 가능한지 불명확 ○ 신용정보법령은 비식별정보라도 개인신용정보로 정의하고 있어 빅데이터 활용시 개인의 동의가 필요 |

- 개인정보의 동의 목적외 활용이 가능하도록 하고 있는 예외 규정이 무엇인지를 금융위원회에 문의한 결과, 「개인정보 보호법」 제18조 제2항 제4호에서 “통계작성 및 학술연구 등의 목적을 위하여 필요한 경우로서 특정 개인을 알아볼 수 없는 형태로 개인정보를 제공하는 경우” 목적 외의 용도로 이용하거나 이를 제3자에게 제공할 수 있다

6) UK ICO(Information Commissioner's Office), *Anonymisation: managing data protection risk code of practice*, 2012.11

7) US Executive Office of the President, *BIG DATA: SEIZING OPPORTUNITIES, PRESERVING VALUES*. 2014.5.

8) Simson L. Garfinkel(Information Access Division, Information Technology Laboratory), *De-Identification of Personal Information*, NIST, 2015.10

9) 금융위원회, 「금융권 빅데이터 활성화 방안」, 2015.6.3.

고 규정하고 있는 사실을 제시하였음

- 그러나 빅데이터 활용 기업에서 학술연구를 위한 목적으로 관련 정보를 활용하는 것은 당연히 있을 수 없으며, 통계작성인 경우가 있을 수 있는데 이 또한 기업이 영리를 목적으로 하는 경우(cf. 서울중앙지방법원 2014.11.4, 2013나49885)가 해당할 수 있는지는 재차 논의가 필요하며, 더 나아가서는 “비식별화 조치”가 “특정 개인을 알아볼 수 없는 형태”로의 변환에 해당하는지에 대한 고민도 필요함
- 결국 국내의 ‘비식별화 가이드라인’을 비롯한 각종 안내서들은 입법적으로 해소되어야 할 사항을 가이드라인 등에 정함으로써, 의회가 제정한 법률에 정하지 않은 사항의 의미를 왜곡하고 있는 측면이 강함
- 동의요건은 개인정보자기결정권 보장을 위한 최소 요건이라고 할 수 있으며, 궁극적으로 빅데이터 환경에서 문제시 되는 것은 막대한 양의 정보를 처리하는 과정에서 실질적으로 정보주체의 동의를 받을 수 없는 경우가 증가하고 있는 상황에서 정보주체의 개인정보자기결정권을 어떠한 방식으로 실현할 것인지에 입법 작업의 초점을 맞추어야 함
- 동의는 말 그대로 ‘최소 요건’이기 때문에, 동의가 있었다고 하여 정보주체의 (개인)정보를 사업자 등이 자의적으로 처리할 수 있다는 것을 의미하는 것은 아니라는 점을 명확하게 해야 할 필요가 있음
- 이와 관련해서는, 최근 EU의 GDPR 논의에 있어 우리나라에서는 익명화 또는 비식별화 정보의 일환으로 가이드라인에 규정하고 있는 가명처리정보(pseudonymous data)도 개인정보의 일종으로 포함시켜 규제하기 위한 시도가 이루어지고 있다는 점도 유의할 필요가 있음
 - 즉 이는 비식별화 또는 익명화된 정보, 특히 가명처리정보의 경우에는 재식별화의 위험성이 있기 때문에, 이를 개인정보에 준해서 보호하겠다는 의도로 판단됨
- 최근 해외 주요 국가들의 개인정보 보호에 관한 미래지향적 논의에서 “동의권(notice & consent) 패러다임”을 넘어서야 한다는 지적은 이러한 요건을 면제하자는 의미가 아니라, 동의권만으로는 정보주체의 권리(개인정보자기결정권)를 실질적으로 보장할 수 없게 되었다는 지적이라고 할 수 없음
- 실제 업계 관행에 있어서는 빅데이터 분석을 위한 정보수집이 필요한 경우에는 형식적으로라도 동의(향후 이용 가능성을 확보하기 위하여 다소 추상적인 약관 및 개인정보처리방침상 문구를 전제로 함)를 받고 있다는 점을 감안한다면, 가이드라인 등에서 제시하고 있는 바와 같이 광범위한 동의 요건 면제가 실질적으로 필요한 이유가 무엇인지를 명확히 할 필요가 있음
- 물론 모두에 언급했던 바와 같이 사업자들의 입장에서만 보자면, 다소 광범위하게 해석 가능한 현재의 개인정보 개념정의(개인 식별 가능성 + 용이한 결합을 통한 개인 식별 가능성)를 수정하자는 논의까지 제시되고 있지만, 해외 입법례도 ‘개념정의’에 한 정해 보자면 우리 입법과 유사한 내용을 가지고 있다고 볼 수 있어 이러한 주장은 다소 문제가 있음
- 결국 향후 개인정보 보호법제 개선방향의 핵심은 정보주체의 동의가 없더라도, 정보주체의 개인정보자기결정권을 어떻게 보호할 수 있는지 여부라고 할 수 있음
- 최근 국제적인 입법동향에 있어 프로파일링(profiling) 금지 및 설계시 프라이버시 고

려(privacy by design) 규정 등의 도입이 논해지고 있는 이유가 바로 여기에 있음

- “보호영역을 넓게, 사안에 따른 행정적·사법적 제재조치는 구체적으로”
- 개인정보자기결정권의 의미와 결부시켜서 보자면, 이러한 기본권 보장의 실현방식이 반드시 수집 및 이용시 동의요건 설정에만 한정되는 것이 아니라는 점을 명확히 할 필요가 있음(ex. 처리정지(거부) 및 사후 동의철회 등)
- 그러나 우리나라의 경우 개인 식별 정보(주민등록번호, 아이핀, 휴대전화)의 활용이 제도적으로 광범위하게(공공+민간) 허용되거나 일부에 있어서는 강제되고 있는 상황이어서, 이에 대한 개선 없이는 해외 주요 국가들의 경우와 같이 미래지향적 입법을 고민하기에는 한계가 있음(달리 말하여, 우리나라에서는 재식별화의 위험이 다른 나라에 비하여 매우 높다고 할 수 있음)

4. 개인정보 보호법제 패러다임 변화

- “비식별화” 개념을 둘러싼 논쟁은 사실상 개인정보의 법적 보호체계 또는 패러다임의 개편에 관한 논쟁을 의미한다고 볼 수 있음
- 물론 단순히 개인정보 개념의 구체화 및 정보주체 동의 면제 등을 요구하는 수정담론의 견해가 실질적인 패러다임 변화라고는 볼 수 없을 것임
- 여기에서 논하고자 하는 패러다임은 권리중심 개인정보 보호체계에서 위험기반 개인정보 또는 프라이버시 보호체계로의 개편임(risk-based approach)¹⁰⁾

[표 4] 개인정보 보호 패러다임

| 구분 | 프라이버시 | 개인정보자기결정권 | 신프라이버시 |
|---------|--------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| 보호대상 | 식별성비전제 (사생활 영역) | 식별성 전제 (개인정보) | 식별성+ 비식별성 (포괄성) |
| 권리주장 | 소극적 | 적극적 | 소극적 + 적극적 |
| 규제 및 집행 | 맥락적 형량 | 개인정보 (확정)개념 기반 (해석적 형량 불가피) | 실질적 위험 기반 (Risk Management) |

- 결론적으로 산업 활성화의 견지에서 일방적인 개인정보 보호요건(식별성, 동의요건 등) 완화에만 치중할 것이 아니라, 실질적인 이용자 프라이버시 보호방안이 무엇인지에 대한 진지한 고민이 필요할 것으로 보임

10) EU GDPR 합의안의 경우, 전형적으로 이러한 패러다임 전환의 과도기에 위치하고 있는 것으로 판단되는데, 예를 들어 가명처리정보를 개인정보의 범주에 포함시키면서, 프로파일링을 금지시킨다는 형량의 결과는 새로운 프라이버시 관념에 입각한 것으로 이해됨. 또한 대부분 국가들의 개인정보 보호법제 등이 참조하고 있는 기준이라고 할 수 있는 1980년 「OECD 프라이버시보호가이드라인」은 2013년에 개정이 이루어졌다. 크게 원칙적 사항들의 수정이 이루어지지는 않았는데, 다만 기존 가이드라인에서 두 가지의 측면이 고려되어 증보되었다. 첫째는 위험관리(risk management)에 기반한 프라이버시 보호의 실천, 둘째는 국제적 차원에서의 규범간 상호운용성(interoperability) 증진의 필요성이 그것이다.