

<BK21 研究論文>

# 온라인상의 消費者 個人情報保護 法制에 관한 研究

- 情報通信網利用促進및情報保護에관한法律을 中心으로 -

김 남 우\*

◆ 목 차 ◆

I. 序	III. 改善方案
II. 現行法制(情報通信網利用促進및情報保護에관한法律 - 第4章 個人情報의 保護)의 主要內容	1. 통합적인 個人정보보호법의 제정
1. 個人정보의 수집	2. 個人정보 수집의 경우 '예외'의 명확화와 '동의'의 차별화
2. 個人정보의 이용 및 제공	3. 영업양도 등의 경우 個人정보보호 강화
3. 이용자의 권리	4. 국제간 個人정보유출에 대한 제제방안의 마련
4. 국제간 個人정보의 이동 문제 (TDF : Transborder Data Flow)	5. 個人정보보호 전담기구의 설치
5. 個人정보분쟁조정위원회 설치	6. 사법적 구제절차의 보완
6. 적용대상의 확대 - 정보통신서비스제공자외의 자에 대한 준용	IV. 結論

## I. 序

전통적인 상거래의 개념을 혁신적으로 변화시킨 전자상거래는 여러 측면에서 기존의 상거래를 통해서 누릴 수 없었던 편익을 제공하여 오늘날 그 규모나 거래의 빈도가 국내외적으로 상당한 수준에 이르고 있다.<sup>1)</sup> 그러나 그 이면에는

\* 연세대학교 대학원 법학과 석사과정, 연세대학교 BK21 정보법학사업팀 연구원, 연세대학교 경영학사(2000).

1) 세계 전자상거래 시장 규모는 미국의 ActivMedia Research사가 2000년 10월 발표한 자료에 의하면 2001년 2,829억 달러로 예측하고 있으며, 국내 전자상거래 시장 규모는 e-biz group의 자료에 의하면 2000년 22조 85,495억원에서 2005년 204조 719

개인정보의 무단유출, 해킹의 만연, 음란물의 무절제한 확산 등 역기능도 급격히 증가하고 있으며 이러한 역기능으로 인해 많은 소비자<sup>2)</sup>의 권리 침해 사례가 나타나고 있다. 특히, 소비자 개인정보 침해의 문제는 경제의 디지털화와 정보통신기술의 발전으로 사업자가 소비자의 개인정보의 수집과 저장, 이용이 용이해짐에 따라 그 심각성이 날로 증대하고 있으며,<sup>3)</sup> 실제 소비자들이 인터넷 전자상거래를 자제하는 가장 큰 기피사유가 개인정보침해에 대한 우려라고 나타나고 있다.<sup>4)</sup>

한편 전자상거래는 기본적으로 거래가 성립되기 위해서 소비자의 개인정보가 필수적이다. 왜냐하면 전자상거래는 전자적 의사표시를 통해 이루어지고 그 권리와 의무 그리고 책임의 귀속주체를 확정하기 위해서는 전자적 의사표시의 주

---

역원으로 연평균 54.9% 성장세를 예상하고 있다. 자세한 내용에 대해서는 김정유·구영완, “국내 산업별 전자상거래 시장규모 전망 : 2000-2005년” (2001. 5. 27. 방문) <[http://e-bizgroup.com/working/paper\\_summary.htm?serno=15&page=1&item=title&key=국내](http://e-bizgroup.com/working/paper_summary.htm?serno=15&page=1&item=title&key=국내)> 참조.

- 2) 이에 대해 법적 측면에서, 소비자의 개념을 인터넷접속계약이나 전자거래의 계약관계를 형성한 ‘소비자’와 이러한 계약관계를 형성하지 않은 단순한 이용자의 경우 이를 ‘준소비자’라 칭하여 구별하는 견해도 있다. 그러나 여기서는 이러한 개념구분을 사용하지 않고 이를 모두 소비자라는 개념으로 통칭하여 양 개념 모두의 개인정보보호의 문제를 논해보기로 한다.
- 3) 2000년 4월 개인정보침해신고센터가 개소된 이후 접수된 개인정보의 침해에 대한 신고건수도 점차 증가하여 2000년 12월말까지 총 2,297건에 이르고 있는 것으로 보고되었다. 자세한 내용은 “개인정보침해 통계와 주요 사례” (2001. 6. 7. 방문) <[http://www/kisa.or.kr/K\\_trend/KisaNews/200103/research3.html](http://www/kisa.or.kr/K_trend/KisaNews/200103/research3.html)> 참조.
- 4) 실제로 1998년 3월 미국 비즈니스위크 조사에 따르면 인터넷 전자상거래 기피사유 중 하나는 자신의 개인정보 및 통신저속의 유출에 대한 우려라고 밝히고 있으며 또한 1997년 3월 Boston Consulting Group의 보고서는 9300명의 인터넷 이용자를 조사한 결과 70%가 넘는 이용자가 전화나 우편에 비해 개인정보침해를 더 느끼고 있고 41%가 넘는 이용자는 개인정보의 등록요구를 받게 되면 더 이상의 이용을 하지 않고 있고, 27%가 넘는 이용자는 거짓 정보를 등록하면서 계속 이용하는 것으로 밝히고 있다. 박광진, “인터넷상의 개인정보보호 방안”. 「제5회 정보보호 심포지엄 발표자료」, 2000 7. 20., 2면, 각주1. 또한 국내의 경우도 충북대정보시스템연구센터(센터장 김영렬)가 최근 청주시내 대학생과 직장인 1백33명을 대상으로 설문 조사한 결과 조사대상자들은 인터넷 홈페이지의 회원으로 가입했을 경우 기업들이 개인정보를 불법적으로 2차 사용하는 것(unauthorized secondary use)에 대해 가장 우려하는 것으로 나타났다. “개인정보유출 가장 불안”, 충청일보, 5. 11., 10면.

체를 확정하는 것이 필요하기 때문이다. 즉 거래성립의 필수적 요건으로 작용하는 개인정보에 대한 보호는 전자상거래에서 반드시 이루어져야 할 필요가 있다. 비단 법률문제의 해결을 위한 당사자의 확정이라는 측면뿐만 아니라 사업자에 의해 수집되는 자신의 개인정보보호에 대한 소비자의 신뢰(consumers' confidence)가 확보되지 않는다면 거래 자체가 이루어지기 어려울 뿐만 아니라 더 나아가서는 전자상거래 시장의 위축을 가져올 우려도 있다.<sup>5)</sup> 따라서 이에 대한 법적 마련은 매우 중요한 의미를 갖는다.

온라인상의 소비자 개인정보보호<sup>6)</sup>와 관련하여 우리의 현행 법제는 관련 규정이 필요에 따라 여러 법률에 산재되어 있으나<sup>7)</sup> 실질적인 일반법으로서 기능을 담당하게 될 법률은 「情報通信網利用促進및個人情報保護에 관한法律」이 될 것이다. 이 법은 이전의 「情報通信網利用促進등에 관한法律」이 그 적용범위가 “정보

- 5) 세계적인 마케팅·여론조사 전문기관인 영국의 Taylor Nelson Sofres(TNS) Interactive가 인터넷 사용량이 많은 주요 36개국의 성인 4만 2천 7백 42명을 대상으로 조사해 2001년 6월 26일 발표한 「The Global eCommerce Report 2001」에 의하면 국내 시장의 경우 인터넷 이용자가 전체인구 중 10%를 차지하고 있고 인터넷 쇼핑 이용자 비율은 2001년 현재 인터넷 이용자 중 19%로 세계 4위이나 인터넷 쇼핑사이트에 접속은 했지만 물건을 구매하지 않은 비율인 “인터넷 쇼핑 탈락자 비율”이 세계에서 1위를 차지하고 있다는 사실은 국내 소비자들이 인터넷 쇼핑물에 대한 낮은 신뢰도를 가지고 있다는 것을 반증하고 있는 것이다. 자세한 내용은 <<http://www.tnssofres.com/ger2001>> 참조.
- 6) 현대사회를 소비자사회라고 말하지만, 소비자의 지위는 개선되지 않고 오히려 악화되었으며 소비자가 사업자와의 대등한 지위에서의 거래보다는 오히려 종속된 지위에서 거래를 하게 됨으로써 많은 피해를 입고 있는 것도 사실이고 이를 이른바 구조적 피해라고 일컫기도 한다. 소비자의 개인정보보호의 문제를 광범위하게 확장하여 본다면 일용 헌법상의 프라이버시권의 침해의 문제로 생각해 볼 수 있겠으나, 범위를 좁혀 생각해 본다면 이는 거래상의 소비자의 지위를 오히려 더 종속적으로 만들 수 있으며, 소비자권리 중 안전의 권리(소비자보호법 제3조 제1호)의 문제로 그의 실현을 위해 중요한 문제라고 할 수 있다.
- 7) 개인정보보호의 문제에 대처하기 위하여 마련된 우리나라의 개인정보보호법제는 공공부문과 민간부문으로 나누어 살펴볼 수 있다. 먼저 공공부문에 관해서는 「公共機關의個人情報保護에 관한法律」, 「公共機關의情報公開에 관한法律」, 「行政情報의共同利用에 관한規定」 등이 제정되어 이를 담당하고 있으며, 민간부문을 적용 대상으로 하는 관련법률로는 「信用情報의利用및保護에 관한法律」, 「通信秘密保護法」, 「電氣通信事業法」, 「情報化促進法」, 「電子署名法」, 「電波法」, 「情報通信網利用促進및情報保護등에 관한法律」, 「電子去來基本法」 등에서 규정하고 있다.

통신서비스제공자”의 행위에만 한정되어 법적용의 사각지대가 존재한다는 지적과 함께 개인정보의 침해에 대한 효과적인 피해구제절차 마련, 이용자의 권리보호 등에 지속적으로 제도보완의 필요성이 제기됨으로써 이를 개선하고자 마련된 법률이다.<sup>8)</sup> 이하에서는 본 법률의 내용 중 제4장에서 규정된 개인정보보호부문의 주요내용을 살펴보고 이에 대한 앞으로의 개선방안에 대해 논의를 해보기로 하겠다.

## II. 現行法制(情報通信網利用促進및情報保護등에관한法律 - 第4章 個人情報の保護)의 主要內容

### 1. 개인정보의 수집

「情報通信網利用促進및個人情報保護에관한法律」에서는 “개인정보”를 생존하는 개인에 대한 정보로서 성명·주민등록번호 등에 의하여 당해 개인을 알아볼 수 있는 부호·문자·음성·음향 및 영상 등의 정보를 말한다<sup>9)</sup>고 정의하면서, 당해 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없는 경우에도 다른 정보와 용이하게 결합하여 알아볼 수 있는 것을 포함시키고 있다(제2조 1항 6호). 또한 서비스제공사업자가 이용 소비자의 개인정보를 수집하는 경우 당해 이용자의 동의를 얻어야 한다고 하면서 서비스 이용계약을 위하여 필요한 경우, 서비스 제공에 따른 요금정산을 위하여 필요한 경우, 그리고 동법 또는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 그 예외로서 단서에서 규정하고 있다(제22조).

한편, 서비스제공자는 사상·신념·과거의 병력 등 개인의 권리·이익 및 사생활을 현저하게 침해할 우려가 있는 개인정보를 수집하여서는 안 된다고 규정

8) 1999년 12월에 그 개정작업이 추진되었다. 개정 관련 입법수요조사를 시발로 추진된 현행법의 개정작업은 2000년 2월 법제처에 입법계획을 제출하고 3월에 개정 분야별 법제도 연구반을 구성하는 것으로 진척되어 7월 20일 개정법률안에 대한 공청회를 개최하였으며 관계부처별 의견 조회를 거쳐 9월 23일 정보통신부 공고 제 2000-113호로 입법예고로 이어졌다. 이렇게 입법예고된 개정법률안은 11월 14일 국무회의를 통과하였으며, 국회 과학기술정보통신위원회에 회부된 개정안 심사결과 합의된 내용을 1개의 법안으로 통합하여 위원회 대안으로 제안되었다. 이 개정법률 최종안이 2000년 12월 국회의결을 거쳐 2001년 1월 16일 공포된 것이다.

하고 이때에도 이용자의 동의가 있거나 다른 법률에 수집대상 개인정보가 명시되어 있는 경우에는 그 수집을 허락하고 있다(제23조 제1항). 그리고 수집된 개인정보의 범위를 서비스의 제공을 위하여 필요한 최소한의 정보로 한정하고 필요 최소한의 정보 외의 개인정보를 제공하지 아니한다는 이유로 서비스제공을 거부하여서는 아니된다고 규정하고 있다(제23조 제2항).

## 2. 개인정보의 이용 및 제공

### 가. 개인정보처리의 위탁

경제의 규모가 확대되고 또한 거래의 활성화가 이루어짐에 따라 소비자의 개인정보는 사업자가 초기에 수집하여 이용·활용하는 단계에서 머무르는 것이 아니라 다양한 이유로 사업자 이외의 타인에게 위탁·관리되어 처리되는 양상을 보이고 있다. 이러한 경우에 생길 수 있는 문제는 위탁·관리하고 있는 타인에 의해 소비자 개인정보의 유출이나 무단 유통이 일어나는 경우인데, 동법은 이러한 문제를 해결하기 위해 제25조에서 서비스 제공자가 이용자의 개인정보를 다른 사람에게 수집·처리·관리하도록 위탁하는 경우 그 사실을 해당 이용자에게 사전 고지하도록 하고 있다(제1항). 또한 개인정보의 처리를 위탁받은 사람은 당해 업무와 관련하여 동법 제4장 개인정보의 보호에 관한 규정을 위반하였을 경우 손해배상책임에 한하여 서비스제공자의 소속직원으로 본다는 간주 규정을 두고 있다(제2항). 본 조항이 적용될 가장 대표적인 예는 대리점에 의한 개인정보의 위탁일 것이다. 온라인상에서도 대리점 사이트를 통해 개인정보가 수집되는 경우가 많으므로 이러한 경우 단지 그 대리점 서비스 제공자의 책임만을 묻게 된다면 소비자 개인정보침해에 대한 구제에 있어 많은 취약점을 가지게 될 것이다.<sup>9)</sup> 따라서 동법에서 제25조를 신설함으로써 개인정보의 처리를

9) 대리상의 영업소를 「대리점」이라고 한다. 그러나 경제계에서 사용하고 있는 대리점이라는 용어는 반드시 상법상의 대리상의 영업소만을 의미하는 것은 아니고, 보다 넓은 뜻으로 사용하고 있다. 즉 상법상의 대리상은 특정한 상품의 공급자로부터 제공된 상품을 상품공급자의 대리인으로서 계속적으로 판매하는 자(계약대리상)와 특정한 상품의 공급자를 위하여 그 상품의 판매를 계속적으로 중개하는 자(중개대리상)가 있으므로, 이들의 영업소만이 상법상 「대리점」이다. 그러나 경제계에서는 상품의 공급자가 상품의 판매활동에 전문적으로 종사하는 특정한 사업자에게 상품

위탁받은 사람도 소비자의 권리 침해에 대해 일정한 책임을 지게 됨으로써 상당한 개인정보보호의 수준향상을 가져 올 것으로 기대된다.

## 나. 영업양도 등의 통지

최근 국내외적으로 인터넷을 통하여 거래를 하거나 정보를 중계하는 소위 “닷컴기업”의 합병과 영업양도가 크게 증가하고 있다. 이러한 합병과 영업양도가 증가하는 이유 중 하나는 대부분의 인터넷 기업의 영업특성상 고객의 정보를 확보하여 활용함으로써 시너지효과(synergy effect)를 제고하려는 것일 것이다. 따라서 합병이나 영업양도의 경우 고객의 개인정보는 일반 영업용 자산보다도 더 높은 가액으로 평가되어 거래되기도 하는 것이 현재의 상황이다. 문제가 되는 것은 이러한 닷컴기업들이 합병이나 영업양도를 하면서 소비자의 개인정보를 양수기업이나 신설회사 혹은 존속회사로 함께 이전하는 경우 과연 고객의 개인정보를 영업양도와 합병의 대상인 ‘영업’과 ‘권리·의무’에 포함시켜 아무런 제한 없이 그 양도와 승계를 인정할 것인가 아니면 소비자보호를 위해 제한을 강화할 것인가이다. 따라서 양자의 입장에서 그 규제의 딜레마가 발생하는데, 제26조는 이에 대해 정보통신서비스제공자등이 영업의 전부 또는 일부를 양도하거나 합병·상속 등으로 그 권리·의무를 이전하는 경우 이용자에게 일정사항<sup>10)</sup>을 대통령령이 정하는 바에 의하여 통지하여야 하고(제1항),<sup>11)</sup> 정보통신서

을 계속적으로 공급하고 이 판매업자(매매업자 또는 위탁매매인)의 판매활동을 통하여 그 상품의 판로를 유지·확장하고자 하는 경우에 이 판매업자는 법률상 대리상이 아닌 데도 불구하고 일반적으로 대리상이라 부르고 이들의 영업소를 대리점이라고 부르는 경우가 많다. 정찬형, 상법(상), (서울: 박영사, 2000), 259면. 그러나 상법상 대리상이든 대리상이 아니든 간에 대리점의 불법행위에 대해서 양자간에 사용자 관계가 성립되어 민법상 사용자책임이 인정되는 경우가 아니라면 본인은 원칙적으로 책임을 지지 않게 된다(상법상 대리상이라면 상법 규정(제92조3)의 위반으로 대리상이 본인에 대해 손해배상책임을 지게 될 것이지만, 대리상의 불법행위에 대해서는 소비자에게 대리상이 책임을 지게 된다). 김성태, 「상법총칙·상행위법강론」, (서울: 법문사, 1998), 511면 참조.

- 10) 1. 영업의 전부 또는 일부의 양도, 합병 또는 상속 등의 사실
2. 정보통신서비스제공자등의 권리·의무를 승계한 자의 성명(법인의 경우 법인의 명칭을 말한다. 이하 이 조에서 같다), 주소, 전화번호 기타 연락처
- 11) 시행령에서는 다음과 같이 규정하고 있다.  
시행령 제12조(영업의 양수 등의 통지) ①법 제26조제1항의 규정에 의하여 정보통

비스제공자등으로부터 영업의 전부 또는 일부를 양수받거나 합병·상속 등으로 정보통신서비스제공자등의 권리·의무를 승계한 자(영업양수자 등)는 일정사항<sup>12)</sup>을 대통령령이 정하는 바에 의하여 이용자에게 통지하여야 한다는 규정을 신설하고 있다.(제2항).

#### 다. 개인정보관리책임자의 지정

온라인을 통한 개인정보 및 사생활 노출이 심각한 사회적 문제로 대두되면서, 이 문제를 전담·대응하는 직책이 기업의 중역에 합류하고 있는 것이 세계적인 경향이며,<sup>13)</sup> 최근 온라인 기업들도 최고경영자인 CEO(Chief Executive

신서비스제공자등은 영업의 양도계약을 체결한 때 또는 합병계약을 체결한 한 때 또는 회사의 분할계획서나 분할계약을 작성하여 주주총회의 승인을 얻은 때에는 지체없이 법 제26조제1항 각호의 사항을 다음 각호의 방법으로 통지하여야 한다.

1. 정보통신서비스제공자등의 인터넷홈페이지에 최소 30일 이상 공지
  2. 서면·전자우편 기타의 방법으로 이용자에게 통지
  - ② 제1항제2호의 규정에 의한 통지는 정보통신서비스제공자등이 과실없이 이용자의 연락처를 알지 못하거나 천 재·지변 기타 통지할 수 없는 정당한 사유가 있는 경우에는 2이상의 중앙일간지(이용자의 대부분이 특정지역에 거주하는 경우에는 그 지역에서 발행되는 일간지를 말한다)에 최소 1회이상 공고하는 것으로 갈음할 수 있다.
  - ③ 정보통신서비스제공자등의 권리·의무를 승계한 자는 영업양수, 합병, 상속, 회사분할 또는 포괄수증 등으로 이용자의 개인정보가 이전된 때에는 지체없이 법 제26조제2항 각호의 사항을 제1항 각호의 방법으로 통지하여야 한다. 이 경우 제2항의 규정을 적용한다.
- 12) 1. 정보통신서비스제공자등의 권리·의무를 승계한 사실 및 해당 정보통신서비스제공자등의 성명
2. 개인정보관리책임자의 성명·소속부서·지위 및 전화번호 기타 연락처
3. 개인정보의 이용목적
4. 제30조제1항 및 제2항의 규정에 의한 이용자의 권리 및 그 행사방법
5. 그 밖의 개인정보보호를 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항 또한 위에서 말하는 '그 밖의 개인정보보호를 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항'에 대해 시행령 제12조 제4항의 각호에서는 1. 영업의 전부 또는 일부의 양도, 합병, 회사분할, 상속 및 포괄수증으로 제공받는 개인정보항목 2. 제공받는 개인정보의 보유기간 및 이용기간을 그 내용으로 하고 있다.
- 13) 미국의 경우, 인터넷 사용자의 쇼핑습관을 다른 회사에 제공한 혐의로 검찰의 수사를 받은 온라인 광고업체 '더블클릭(DoubleClick)'사는 2000년 3월 뉴욕출신의 저명

Officer)를 비롯한 COO(Chief Operation Officer : 최고운영책임자), CFO(Chief Financial Officer : 최고재무책임자), CTO(Chief Technological Officer : 최고기술책임자) 등 종전의 사장단에 CPO(Chief Privacy Officer)라는 새로운 직책을 만들어 개인정보보호에 대한 소비자의 신뢰확보에 나서고 있다. 이러한 현실을 반영하여 동법은 제27조에서 정보통신서비스제공자들은 이용자의 개인정보를 보호하고 개인정보와 관련한 이용자의 불만을 처리하기 위하여 개인정보관리책임자를 지정하여야 하며 개인정보관리책임자의 자격요건 그 밖의 지정에 관하여 필요한 사항을 정보통신부령으로 정하도록 하고 구체적 지위에 대해서는 시행규칙에 위임하여 규정하고 있다. 이는 고객의 개인정보 관련 불만에 대한 권리청구를 실현할 수 있는 중요한 접촉 창구로서 기능할 것으로 생각된다.

### 3. 이용자의 권리

#### 가. 소비자의 정보통제권 강화

개인정보보호의 핵심은 소비자인 개인정보주체가 자신의 개인정보에 대한 통제권을 확보하는 것이다. 이러한 소비자의 정보통제권은 개인정보가 수집될 당시에 소비자의 동의를 받도록 하고, 그러한 동의를 소비자가 철회할 수 있으며 사업자가 가지고 있는 자신의 개인정보에 대한 열람·정정 요구를 할 수 있는 권리를 보장함으로써 확보될 수가 있다.

제30조에서는 이러한 권리를 강화하고 실효성 있는 보장을 위해 이러한 권리 행사방법 등을 사업자가 소비자에게 사전에 고지하거나 약관에 명시하도록 하고 있다.

#### 나. 어린이 개인정보보호

어린이가 인터넷을 이용하는 경우에 이들의 개인정보가 손쉽게 유출될 수 있다는 우려에 따라 이를 적절히 보호해 줄 장치가 요구되었는데, 제31조에서 이에 관한 규정을 두어 정보통신서비스제공자가 14세 미만의 어린이로부터<sup>14)</sup> 개

인사 2명을 CPO로 고용했으며 AT&T와 마이크로소프트에서도 CPO가 활동 중이다. “CPO(온라인 개입어보담당중역) 급부상”, 서울경제신문, 2000. 7. 18., 11면.

14) 정보화의 진행에 따라 어린이에 대한 개인정보보호의 문제가 시급하다. 이미 일본



인정보를 수집하거나 이용 또는 제3자에게 제공하고자 하는 경우에 해당 어린이의 법정대리인의 동의를 받도록 규정하였다. 또한 법정대리인에게 어린이가 제공한 정보에 대한 수집동의의 철회·열람·정정 등 접근 내지 통제권을 부여하여 어린이의 개인정보를 보다 철저히 보호할 수 있도록 조치하였다. 현재 컴퓨터를 이용한 인터넷 접속연령이 현저히 낮아지는 현실을 감안한다면 바람직한 입법이다.

#### 다. 손해배상

동법은 제32조에서 정보통신서비스제공자의 손해배상책임에 대한 규정을 두어, 소비자는 정보통신서비스제공자등이 제4장 개인정보의 보호의 규정을 위반한 행위로 손해를 입은 경우에는 그 정보통신서비스제공자등에 대하여 손해배상을 청구할 수 있으며 이 경우 당해 정보통신서비스제공자등은 고의 또는 과실이 없음을 입증하지 아니하면 책임을 면할 수 없다고 규정하고 있다. 이는 정보통신서비스제공자등에 대하여 사실상 무과실책임에 가까운 배상책임을 지게 함으로써 소비자의 개인정보주체로서의 권리보호를 보다 더 강화시켜주려는 것이다.

### 4. 국제간 개인정보의 이동 문제(TDF : Transborder Data Flow)

해외의 인터넷 기업들의 국내진출이 많아짐에 따라,<sup>15)</sup> 이에 따른 소비자의

---

에서는 어린이에 관한 특별 규칙을 별도로 규정하고 있고, 통산성 공업규격은 정보주체의 동의에 대한 용어 정의에서 정보주체가 12세부터 15세까지 연령의 아동일 경우에는 부모의 동의를 받아야 한다고 규정하고 있다. 미국은 1999년 1월에 “어린이온라인프라이버시보호법(The Children’s Online Privacy Protection Act of 1998)”을 제정하였으며, 이 법은 13세미만의 어린이로부터 개인정보를 수집, 이용 및 공개할 경우에 부모의 동의를 얻을 것과 16세미만의 어린이로부터 개인정보의 수집 및 이용과 관련하여 상업적 웹사이트운영자로 하여금 공정한 정보관행을 따르도록 하고 있다. 유황빈, “디지털시대의 개인정보보호 기술”, 「인터넷과 법률」, 2001. 1., 74면.

15) 인터넷 쇼핑 시장이 급성장하고 있는 가운데 해외 온라인 쇼핑물 업체들이 잇따라 국내에 직접 진출하고 있으며 이와 함께 해외 인터넷 쇼핑물이 늘어날 경우 국내 고객 정보가 해외로 유출될 가능성이 높아지는데 따른 피해보상 규정이나 대책 마련도 시급한 것으로 지적된다. “해외 온라인쇼핑물 러시”, 국민일보, 2001. 5. 26., 1면.

개인정보유출의 폐해도 심각해 질 것으로 전망된다. 따라서 이에 대한 대처방안이 필요한데, 이와 관련하여 제51조는 정보통신부장관은 국내의 산업·경제 및 과학기술 등에 관한 중요정보가 정보통신망을 통하여 국외로 유출되는 것을 방지하기 위하여 정보통신서비스제공자 또는 이용자에 대하여 필요한 조치를 강구하게 할 수 있다고 규정하고, 제53조는 정부는 일정한 사항<sup>16)</sup>에 대해 그 추진에 있어 다른 국가 또는 국제기구와 상호협력하여야 한다고 규정하고 있다. 한편, 제54조는 정보통신서비스제공자는 이용자의 개인정보에 관하여 동법의 규정을 위반하는 사항을 내용으로 하는 국제계약을 체결하여서는 아니된다고 규정하여 이에 대한 대책을 마련하고 있다.

## 5. 개인정보분쟁조정위원회 설치

동법에서는 개인정보관련 고충처리와 분쟁을 신속·간편하게 해결할 수 있도록 하기 위한 제도적 장치를 마련하였다. 개인정보침해로 인한 피해는 대개의 경우 피해액을 산술적으로 산정하기 곤란한 반면 이로 인한 사회적 파급은 상당히 크다. 그런데, 이러한 피해구제와 고충처리를 사법적 판단에 의존하기에는 전문성과 신속성이라는 측면에서 침해당한 소비자에게 불리한 면이 많다. 이에 '개인정보분쟁조정위원회'를 설립하고 그 조정결과에 대해 '민법상 화해'와 같은 효력을 부여하였다(제37조 제4항). 또한 분쟁조정위원회의 업무지원을 위한 사무국을 한국정보보호진흥원에 두어 법제도적·기술적 전문성이 담보되도록 하였다(제33조 제6항). 또한 위원의 경우 사업자단체와 소비자단체가 추천하는 자를 반드시 위원으로 참여하게 함으로써 민간의 자율성과 공정성을 확보하는데에도 노력을 하였다(제33조 제3항 제6호).

## 6. 적용대상의 확대 - 정보통신서비스제공자외의 자에 대한 준용

이전의 「情報通信網利用促進등에관한法律」은 전기통신사업자 및 전기통신역

### 16) 1. 인터넷주소자원의 확충에 관한 업무

2. 개인정보의 국가간 이전 및 개인정보의 보호에 관련된 업무
3. 정보통신망에서의 청소년보호를 위한 업무
4. 정보통신망의 안전성을 침해하는 행위를 방지하기 위한 업무
5. 그 밖의 정보통신서비스의 건전하고 안전한 이용에 관한 업무

무를 이용하여 정보를 제공하거나 정보의 제공을 매개하는 자를 '정보통신서비스제공자'라고 정의하고, 개인정보보호 규정을 정보통신서비스제공자가 이용자의 개인정보를 수집, 이용, 제3자에게 제공하는 경우 등에 적용하도록 하였다. 그러나 단순히 정보통신서비스제공자의 행위만을 한정하여 규율하고 있었던 이전 법의 체계로는 소비자의 개인정보를 적절히 보호할 수 없는 문제가 발생하고 있었다. 특히 온·오프라인이 연계된 서비스제공자의 경우에는 동법의 적용대상인지 여부를 판단하는 것이 전제되었기 때문에 법적용에 있어서 많은 어려움이 있었으며 이에 대한 보완의 필요성이 지속적으로 제기되고 있었다.

제58조에서는 이전의 「情報通信網利用促進등에관한法律」이 개인정보보호의 무조항의 적용대상을 전기통신사업자와 정보통신망에서 각종 정보를 제공하는 전자상거래업자 등 정보통신서비스제공자로 한정했던 것을 정보통신서비스제공자 외에 “채화 또는 용역을 제공하는 자”를 포함시키고 구체적인 범위를 시행령에 위임하여 규정하고 있다. 온라인 뿐만 아니라 오프라인을 통해 제공되는 서비스를 이용하는 소비자의 개인정보도 보호받을 수 있는 법적 근거를 마련함으로써 그 동안의 법적 공백의 상태를 보완할 것으로 생각된다.<sup>17)</sup>

### III. 改善方案

#### 1. 통합적인 개인정보보호법의 제정

「情報通信網利用促進및情報保護에관한法律」은 개정 후 개인정보보호규정의 적용대상 사업자 범위를 확대하는 등 민간부문의 실질적인 개인정보보호일반법을 마련하였다는 평가를 받고 있으나,<sup>18)</sup> 이를 실질적인 개인정보보호에 관한 일반법으로 보기는 어렵다.

17) 현재의 실태를 살펴보면, 온라인 사업자와 오프라인 사업자의 구분의 실익이 없다고도 할 수 있다. 대부분의 사업자들은 온라인과 오프라인 형식을 모두 포함하는 사업형태를 영위하고 있기 때문이다. 그러나 온라인상에서 상거래가 이루어질 경우에는 그 정보수집의 용이성이나 정보에 대한 침해성이 증대되기 때문에 그에 대한 규제의 기준이 반드시 마련되어야 함은 부인할 수 없다.

18) 김민섭, “개인정보보제도강화”(2001. 6. 2. 방문) <[http://www.kisa.or.kr/K\\_trend/KisaNews/200106/index.html](http://www.kisa.or.kr/K_trend/KisaNews/200106/index.html)>.

먼저 형식적인 면에서 법률의 명칭에 “정보보호”라는 문구가 삽입되어 개칭되고, 또한 그 편제에 있어서 개인정보보호에 관해 제4장에서 독립적으로 규정하고 있으나 이외에는 별다른 구체적 보호책을 두고 있지 않다. 이는 공공부문에 관해서는 「公共機關의個人情報保護에관한法律」이 별도로 자세한 규정을 두어 규율하고 있는 것과는 균형이 맞지 않는다.

따라서 장기적으로는 공공·민간 일반에 적용되는 개인정보에 관한 일반법을 통해 개인정보보호원칙을 세우는 것이 필요하다.<sup>19)</sup> 그러나, 현재 민간 영역에서 광범위하게 개인정보가 수집되고 개인정보의 유출과 무단유통으로 인한 이용자의 피해가 심각하게 사회문제화 되고 있는 점을 감안할 때 동법에서 규정하고 있는 개인정보보호 내용을 분리·보완하여 온·오프라인상의 구분없이 적용될 수 있는 민간부문의 개인정보보호법을 우선 제정할 필요가 있으며, 이를 통해 개인정보보호 일반에 관한 총칙적 규정을 마련하고 산재되어 있는 여러 법규정을 통합적으로 규율함으로써 공공·민간에 의한 개인정보의 유출 및 무단 유통의 문제를 좀 더 철저히 규제하는 것이 필요하다.

## 2. 개인정보 수집의 경우 ‘예외’의 명확화와 ‘동의’의 차별화

개인정보의 수집과 관련하여 이용자의 동의를 필요로 하는 것은 소비자의 정보통제권 확보를 위한 필수적 규정이다. 그런데 이 “동의”와 관련하여 몇 가지 개선방안이 필요하다.

첫째, 제22조에서 규정하고 있는 동의를 필요로 하지 않는 예외 규정은 그 범위가 매우 모호하고 포괄적이라는 문제점을 안고 있다. 특히 문제가 되는 것은 “정보통신서비스 이용계약의 이용을 위하여 필요한 경우”인데, 본 규정은 그 적용에 있어 서비스제공사업자의 자의성이 개입될 우려가 상당하다고 할 것이다. 정부도 이러한 현실을 감안하여 2000년 6월 1일부터 시행된 개인정보보호지침 해설서에서 “수집목적 및 이용목적”을 고지하거나 명시하여야 한다는 것은

19) 세계 각국의 개인정보보호법률은 그 형식에 있어 공·사 부문의 구별을 중요한 범주로 보지는 않고 있다. 그러나 우리는 이미 공공기관의 개인정보보호에 관한 법률이 시행 중에 있는 연혁상의 이유로 민간부문에 적용되는 개인정보보호에 관한 법률을 별도로 제시하는 방안이 그 동안 제기되어 왔다. 김철환·이민영, “인터넷 개인정보보호에 관한 법제도 연구”, 「정책연구」 제00-10호, 2000. 12., 181면.

서비스제공자가 어떤 목적으로 개인정보를 수집하고 이용하는지를 구체적으로 명확히 제시하여야 한다는 의미로서 단지 서비스 제공 상에 필요하다는 추상적인 목적으로는 충분하지 않고 수집하는 개인정보의 항목별로 구체적으로 제시할 필요가 있음을 밝히고 있다. 또한 이용자의 동의 없는 정보수집은 전 세계적으로 철저히 금지되고 있는 현실을 볼 때 앞으로 본 예외의 범위를 명확히 규정하거나 의미가 불명확한 조항을 삭제하는 것이 소비자의 개인정보보호를 위해 보다 적절한 입법이 될 것이다.

한편, 이에 대해 개인정보의 이용목적과 그 사용처를 분명히 밝힘으로써 이용자의 알권리를 보장한다는 측면에서 “개인정보의 수집목적 및 이용목적”은 “항목별 개인정보의 수집목적 및 이용목적”으로 개정되어야 한다는 의견이 있다.<sup>20)</sup> 무료이메일을 제공하면서 주민등록번호와 직업, 결혼여부 등을 필요로 하는 것과 같이 인터넷 기업들이 해당 영업에 전혀 불필요한 개인정보까지 요구하는 현실을 볼 때 이러한 개선방안이 일용 타당할 것이지만, 항목별로 제시한다는 것은 기업에 과중한 부담을 안겨주는 것임을 간과할 수 없다. 따라서 정보주체인 소비자가 예견할 수 없는 정보의 무단이용에 대해서는 규제가 필요하지만 예견가능성이 확보된다면 어느 정도 포괄적인 규정도 허용하는 것이 이러한 실무상 난점을 해결할 수 있을 것으로 생각된다.<sup>21)</sup> 이외에도 또 다른 대안으로 정부 고시의 형태로 이에 대한 가이드라인을 제시해 주는 방법도 생각해 볼 수 있을 것이다.

둘째로 제23조의 개인정보의 수집의 제한과 관련하여 제1항의 “이용자의 동

20) 함께하는 시민행동, “민간부문의 개인정보보호법이 제정되고 법안은 이용자 보호에 중점을 두어야 한다(정보통신망이용촉진등에관한법률 개정안 중 개인정보보호에 대한 시민행동의 의견)”(2001. 5. 2. 방문) <<http://www.privacy.or.kr/statement/20001023-1.html>>.

21) 참고로 일본의 전국은행협회도 「개인정보보유자의 책무」에 관한 실무상 문제로 제기한 사항에 관해 협회는 수집목적을 개별거래단위로 명확화 해야 한다고 하면 동의취득에 즈음하여 장래의 이용이 상정되는 상품·서비스 명을 일일이 나열할 할 필요가 생기며, 또 새로운 상품·서비스를 개발할 때마다 목적을 추가해 동의의 재취득을 할 필요가 생기게 되어 사실상 실무대응이 불가능하게 되고 따라서 문제가 되는 것은 정보주체의 예견할 수 없는 정보의 무단이용이지 예측가능성이 확보되어 있다면 어느 정도 포괄적인 표현도 허용되어야 한다는 의견을 제시한 바 있다. (日本)全國銀行協會, “「個人情報保有者の責務」に關して實務上問題になると考えられる事項”(2001. 6. 11. 방문)<<http://www.kantei.go.jp/jp/it/privacy/houseika/dai7/7siryou4-b.html>> 참조.

의"에 차별적 성격을 부여하여야 할 것이다. 본조에서 말하는 사상·신념·과거의 병력 등이란 개인의 인권과 깊은 관련이 있는 것으로 인종, 민족, 사상 및 신조, 출신지 및 본적지, 정치적 성향 및 범죄기록, 건강상태 및 성생활 등을 말한다. 이런 정보는 사업자의 일반적인 서비스 제공 목적과는 거의 관련이 없는 정보들로서 이러한 정보에 대한 수집 및 이용에 대해서는 엄격한 제한을 하여야 한다.

제23조 제1항 단서에서 이용자의 동의와 다른 법률을 그 예외로 규정한 것은 서비스이용계약체결시 이용자의 본인여부를 확인하기 위하여 요구되는 신분증이나 의료보험증에 건강상태를 유추할 수 있는 민감한 개인정보가 포함되어 있는 경우가 있고 혹은 이용요금의 할인혜택을 적용 받기 위하여 신체장애 및 국가보훈 대상여부 등의 정보를 수집할 수 있기 때문인 것으로 생각된다. 그런데 문제가 되는 것은 일반적인 서비스제공사업자가 서비스제공목적과는 전혀 연관이 없는 위와 같은 민감한 개인정보를 다른 성명·전화번호·주소 등과 같은 일반적인 개인정보들과 동일한 수준에서 동의를 요구하는 방식을 규정함으로써 오히려 입법목적과 상반된 사실상의 수집을 가능하게 할 우려가 있다는 점이다. 즉 이러한 우려에서 98년 3월 제정된 일본 전자상거래실증추진협의회(ECOM: Electronic Commerce Promotion Council of Japan)의 「민간 부문에 있어서의 전자 상거래와 관련되는 개인 정보의 보호에 관한 가이드 라인」, EU의 1995년 「개인데이터의 처리와 자유로운 유통에 관한 개인보호지침(Directive 95/46/EC of the Eroupean Parliament and the Council Concerning the Processing of Personal Data and the Protection of Privacy in the Telecommunications Sector)」에서도 이용자의 “明確한(explicit)” 동의가 있는 경우에만 이러한 민감한 정보를 수집할 수 있도록 하고 있는 것이다.<sup>22)23)</sup>

22) EU의 1995년 「개인데이터의 처리와 자유로우 유통에 관한 개인보호지침(Directive 95/46/EC of the Eroupean Parliament and the Council Concerning the Processing of Personal Data and the Protection of Privacy in the Telecommunications Sector)」의 내용은 아래와 같다.

Article 8 The processing of special categories of data

1. Member States shall prohibit the processing of personal data revealing racial or origin, political opinions, religious or philosophical beliefs, trade-union membership, and the processing of data concerning health or sex life.

그러므로 개인의 인격을 현저하게 침해할 우려가 있는 사상·신념 등과 같은 정보는 원칙적으로 수집이 금지되어야 하고, 예외적으로 필요한 경우에는 반드시 이용자의 동의를 구하도록 규정하되 동意的 수준을 다른 일반적인 개인정보와 같은 포괄적 동의가 아닌 별도의 동의절차를 통한 '明確한' 동의를 구하도록 동意的 수준에 차별을 두어야 할 것이다.<sup>24)</sup>

### 3. 영업양도 등의 경우 개인정보보호 강화

닷컴기업들이 합병이나 영업양도 등으로 개인정보를 이전하는 경우 사전에 모든 소비자의 동의를 받아야 한다면 일반적으로 인터넷상에서 영업을 하고 있는 대다수의 닷컴기업들이 수집·보유·관리하고 있는 고객의 수가 몇 백만에서 몇 천만에 이르는 현실에서 상당한 비용과 시간이 들게된다. 또한 한사람에 대해서라도 동의를 구하지 못한다면 합병이나 영업양도의 효과를 거두지 못할 수도 있어 이러한 요구는 사업자에게 과도한 부담이 되지 않을 수 없다.

이에 동법은 제26조를 신설하여 이러한 기업의 부담을 완화시키는 입법적 개선을 시도했다. 현행법에서는 합병이나 영업양도에 의하여 이용자의 개인정보가 제3자에게 이전하는 경우에 '사전동의'를 받는 대신 '통지'만을 하도록 한 것이

#### 2. Paragraph 1 shall not apply where:

- (a) the data subject has given his explicit consent to the processing of those data, except where the laws of the Member State provide that the prohibition referred to in paragraph 1 may not be lifted by the data subject's giving his consent; or ...이하 생략.

23) 일본 전자상거래실증추진협의회(ECOM: Electronic Commerce Promotion Council of Japan)의 「민간 부문에 있어서의 전자 상거래와 관련되는 개인 정보의 보호에 관한 가이드 라인」의 내용은 아래와 같다.

第 7 條 次に掲げる種類の内容を含む個人情報については、これを収集し、利用し又は提供してはならない。ただし、当該情報の収集、利用又は提供についての情報主體の明確な同意がある場合、法齡に特段の規定がある場合及び司法手續上必要不可欠である場合については、この限りでない。

- (1) 人種及び民族
- (2) 門地及び本籍地(所在都道府縣に關する情報を除く)
- (3) 信教(宗教, 思想及び信條), 政治的見解及び労働組合への加盟
- (4) 保健醫療及び性生活

24) 같은 의견으로 함께하는 시민행동, 앞의 글.

다.

그러나 통지의 시기에 대해서는 동법에 아무런 규정이 없어 이는 사전통지와 사후통지 모두 가능한 것으로 해석될 수 있다. 이는 개인정보의 주체에 대한 심각한 침해로 인한 것을 부인할 수는 없는데, 다시 말해 사후통지의 의미로 해석한다면 기업의 합병이나 영업의 양도는 개인정보를 수집할 당시 이용자가 동의한 범위를 벗어난 행위일 뿐만 아니라 이용자들의 개인정보를 보관·관리·이용하는 주체가 변경되는 경우이기 때문에,<sup>25)</sup> 자기의 개인정보가 제3자에게 이전되는 것을 원하지 않는 이용자의 입장에서는 그의 권익을 이미 침해당한 것과 다름이 없는 결과를 가져온다. 이는 현행법의 제1조에서 밝히고 있는 목적이 “정보통신망의 이용을 촉진하고 정보통신서비스를 이용하는 자의 개인정보를 보호함과 아울러 정보통신망을 건전하고 안전하게 이용할 수 있는 환경을 조성함으로써 국민생활의 향상과 공공복리의 증진에 이바지하는 것”임에 비추어 보아 본 법의 목적과도 배치되며 합병이나 영업양도를 하는 사업자의 편의에 치중한 것임을 부인하지 않을 수 없는 것이다. 법이 어느 법익에 더 비중을 두어 보호를 하느냐는 여러 가지 법익을 비교형량하여 판단하여야 할 것이지만, 본 법의 목적이 개인정보의 보호에 더욱 무게를 두고 있는 것은 부인할 수 없는 사실이므로 이에 대해서는 반드시 입법적 개선이 필요하다.

이에 대한 개선방안으로 ‘통지’를 ‘사전통지와 사전동의’를 제시하는 견해<sup>26)</sup>와 일정기간 동의철회장치를 마련했음에도 불구하고 회원탈퇴를 하지 못한 채 합병 또는 영업양도가 이루어진 경우 개인정보의 승계 또는 이전을 원하지 않는 이용자들을 위해 그 승계인이나 양수인도 역시 당해 사실을 일정 기간 동안 홈페이지나 전자우편을 통해 이용자에게 알리고 아울러 이용자들이 개인정보에 대한 열람·수정·동의철회권을 행사할 수 있다는 것을 명시하도록 해야 한다는 견해<sup>27)</sup>가 있다. 전자의 견해는 개인정보의 주체인 소비자의 권리를 두텁게 보호하는 것임에는 틀림이 없음에도 기업현실을 전혀 고려하지 않았다는 비판을 면할 수 없고, 후자의 견해는 현행법의 내용과 비교하여 사전통지라는 것만

25) 함께하는 시민행동, 앞의 글.

26) 함께하는 시민행동, 앞의 글.

27) 이형규, “인터넷 기업의 영업양도·합병과 개인정보의 보호”, 「인터넷과 법률」, 2001. 1., 105면.



을 제외하고는 거의 차이가 없는 것으로 보인다. 개인정보 주체는 자기 정보에 대한 열람·수정·철회권(제30조)을 통해 사전 혹은 사후에 그 정보에 대해 열람·수정·철회할 수 있으므로 이 견해에 의한다면 사전에 동의철회하지 못한 이용자의 경우에는 그의 개인정보가 이미 양수회사나 존속회사(혹은 신설회사)에 이전되는 것을 막지 못하므로 개인정보의 주체의 권리는 이미 침해된 결과를 낳는 것은 동일하기 때문이다. 또한 위의 견해에서는 현행법 제26조가 개인정보의 제3자 이전시 동의의 예외를 인정한 것이라고 하면서 日本 情報通信技術(IT)戰略本部 個人情報保護法制化 專門委員會가 2000년 10월 11일 발표한 '個人情報保護基本法制に關する大綱'과 유사한 입법이라고 설명하고 있다.<sup>28)</sup> 그러나 개인정보의 두터운 보호를 위해서는 기업의 편의에 치중한 예외규정보다는 원칙에 더 입각한 입법이 더 바람직한 것이라고 생각된다. 따라서 합병이나 영업양도를 하는 닷컴기업을 비롯한 서비스제공자는 사전에 이용자에게 당해 사실에 대한 통지를 하고<sup>29)</sup> 이에 대한 결정권을 행사할 수 있도록 하여야 하되, 이용자가 그에 대한 구체적인 의사표시를 하지 않는 경우에는 충분히 그 사실을 요지할 수 있는 기간을 두어 그 기간 안에 의사표시를 하지 않는 경우 동의하지 않은 것으로 간주하는 규정을 두는 것이 바람직할 것이라고 생각한다. 즉 기업이 합병이나 영업양도를 하기 일정 기간 전에 그 사실을 서면이나 전자우편 등을 통해 이용자들에게 통지를 하고 이를 원하지 않는 이용자들은 회원탈퇴를 할 수 있는 절차와 방법에 대해 구체적으로 명시를 하여야 할 것이며 동

28) 해당 일본의 個人情報保護基本法制に關する大綱의 해당 규정에서는 개인정보취급사업자의 의무(個人情報取扱事業者(假稱)の義務等)에서 개인정보취급사업자가 개인데이터를 제3자에게 제공하는 경우 본인의 동의를 필요로 하지 않는 예외로서 영업양도, 분사 등에 의해 영업자산의 일부로서 개인데이터를 인계한 경우를 포함시키고 있다. 자세한 규정 내용에 대해서는 情報通信技術(IT)戰略本部 個人情報保護法制化 專門委員會의 "個人情報保護基本法制に關する大綱(平成12年 10月 11日)"(2001년 6월 15일 방문)<<http://www.kantei.go.jp/jp/it/privacy/houseika/taikouan/1011taikou.html>> 참조.

29) 이러한 통지는 개별적 통지와 포괄적 통지가 병행되어야 할 것이다. 개별적 통지라 함은 각 소비자에게 전자메일이나 혹은 오프라인 상의 서면통지 등을 의미할 것이고, 포괄적 통지라 함은 웹페이지 상에서의 공지나 혹은 신문 등의 대중매체를 통한 통지라 할 것이다. 다만 현실적으로 기업들이 개별적 통지의 비용적 난점을 이유로 들어 이의 비현실성을 주장하고 있으나 개인정보의 기업재산적 가치를 고려한다면, 그 정도의 비용은 당연히 감수해야할 기업비용일 것이다.

의철회 시에는 기업은 지체없이 그 개인정보를 파기하여야 할 것이다.<sup>30)</sup> 이에 는 일정기간의 유예기간을 두게 되는데 이 기간 동안 아무런 의사표시를 하지 않은 고객의 개인정보는 권리자가 합병이나 영업양도의 사실에 동의하지 않아 회원탈퇴의 의사표시를 하는 것으로 간주하고 그 고객의 개인정보는 수집목적 또는 제공받은 목적을 달성한 때로 보아 당연히 파기되어야 하는 것으로 개정 하는 것이 바람직하다.<sup>31)</sup>

추가적으로 온라인 기업이 향후 아무런 계획 없이 서비스를 중단하거나 사이트를 폐쇄하는 경우를 생각할 수 있다. 이러한 경우 당해 기업이 고객의 개인정보만을 타 기업에 매도하는 경우가 생겨 많은 문제를 일으키고 있는 것도 사실이다.<sup>32)</sup> 제29조에서는 정보통신서비스제공자등이 개인정보의 수집목적 또는 제공받은 목적을 달성한 때에는 당해 개인정보를 지체없이 파기하여야 한다고 하고 있는데, 한 기업이 서비스를 중단하거나 사이트를 폐쇄하는 경우를 제29조의 수집목적 또는 제공받은 목적을 달성한 경우라고 볼 수 있다. 따라서 이 경우에는 본조에 따라 즉시 파기하여야 할 것이다. 다만 이 경우 사이트를 폐쇄하는 경우 개인정보파기에 대한 통지를 하도록 하는 의무를 서비스제공자에게 부과 하는 것이 타당할 것이라고 생각한다.

#### 4. 국제간 개인정보유출에 대한 제제방안의 마련

국제간 정보유통(TDF : Transborder Data Flow)에 있어서 개인정보보호의 문제는 국제적인 마케팅과 관련하여 경제적인 관점에서 그 중요성이 더욱 커질 것으로 생각된다. 특히 앞서 언급했듯이 다국적 쇼핑몰이 점차적으로 시장진입을 시도하고 있는 현재 국내의 상황을 볼 때, 국제간 정보유통(TDF)에서의 개

30) 제29조의 “개인정보의 수집목적 또는 제공받은 목적을 달성한 때”에 해당한다.

31) 회원탈퇴를 당한 자는 후일 새로운 양수기업이나 합병기업에 회원가입을 하면 될 것이다.

32) 미연방거래위원회(FTC)는 온라인 장난감 쇼핑몰인 토이스마트닷컴을 상대로 연방 법원에 소송을 제기했는데, FTC가 소송을 제기한 토이스마트닷컴은 1997년 설립 후 4천 7백만 달러를 쓰면서도 매출이 부진, 2000년 6월 파산신청을 내었고 당시 회사는 회사매각 대금을 좀 더 확보하기 위해 월스트리트저널에 26만여명에 이르는 자사고객 신상정보를 매각하겠다는 광고를 내었으며 이에 대해 FTC가 소송을 제기한 것이었다.

인정보보호의 중요성은 더욱 커질 것이다.

특히 각국이 어느 정도의 범위까지 국제간 정보유통(TDF)을 제한할 것인지에 관한 일반적인 이해가 이루어지지 않은 현실에서 그 위험성은 더욱 크다.<sup>33)</sup> 또한 개인정보보호에 관한 각국의 입법이 국가마다 상이하므로 보호의 정도에 따라 국가 간의 손익도 달라지게 될 것이므로 앞으로 이러한 문제에 대해 선진 각국과의 협의를 통한 공통된 의견이 도출되어야 할 것이며, 이에 따라 구체적인 방안이 모색되어야 할 것이다.<sup>34)</sup>

한편 동법은 국제적 정보유통에 있어서 개인정보가 무단 유출될 경우 서비스 제공자에 대한 제재방안에 대해서는 침묵하고 있다. 이와 같은 법적 공백상태에

33) 결국은 개인정보가 단순히 개인의 기본권 내지 인격권의 차원에서 논의되는 것이 아니라 '정보주권'으로까지 의미가 확대되어 논의되게 된다고 한다. 오병철, 「전자거래법」, (서울 : 법원사, 2000), 450면.

34) EU는 1998년에 EU 내에서의 개인정보보호를 위한 "데이터프라이버시지침(Data Privacy directive)"을 발효한 후, 잇따라 다음 해인 1999년에 미국과 "세이프하버원칙(safe harbor agreement)"에 협정을 맺음으로써 그 협정을 맺은 기업 간에만 개인정보의 국제적 유통을 원칙적으로 허가하였다. 이 원칙이 맺어질 당시만 해도 미국은 2000년 11월 1일까지 기업들이 이 원칙에 서명하도록 하겠다고 공언했으나 현재 2001년 5월 중순임에도 이 원칙에 가입한 기업은 40여 개에 머무르고 있는 실정이다. 이는 미국이 상거래상의 개인정보보호에 대한 기업의 자율규제를 그 원칙으로 하고 있기 때문에 기업들이 위의 "세이프하버원칙"에 대해서도 자발적으로 가입을 한다는 점에서 그 이유를 찾을 수도 있을 것이다. 그러나 이와 같이 "세이프하버원칙"에 가입한 미국 기업의 수가 저조한 이유는 몇 가지가 있겠지만, 우선, 모든 기업이 이 원칙에 가입을 할 수는 없다는 조건이 있다. 즉 미국 연방거래위원회(FTC)와 운송국(Department of Transportation)의 감독 하에 있는 기업들만이 그 자격이 있게 되고 따라서 예를 들면 재정서비스나 통신서비스를 운영하는 기업은 제외되게 된다. 또한 많은 기업들은 그 원칙에 대한 여러 가지 장단점을 파악하는데 시간이 필요하다는 것도 그 이유가 될 수 있는데 이 보다 더 강력한 이유는 EU가 지침의 제제조치(sanction)를 7월로 연기했기 때문에 기업들이 최종결정을 내리기 전까지 시간적 여유를 가지고 검토해 보려는 데서 찾을 수 있다. EU는 "표준계약조항(standard contractual provision)"을 만들었는데, 미국은 이에 대해서 이는 기업에 이중적 부담을 안기는 것이라고 비난하고 있다. 더욱 아이러니 한 것은 EU가 이러한 사태에 대해 연합 내의 국가(예를 들면, 독일, 프랑스, 룩셈부르크 등)들과도 아직 문제를 가지고 있다는 것이다. 아무튼 이러한 상황의 진전으로 미루어 볼 때, 미국과 EU의 기업들은 자신들의 개인정보보호정책에 대해 신중한 검토가 필요할 것이다. Cherise M. Valles, *An Alternative Voice: Setting the Course On Data Privacy* (2001. 5. 28. 방문) <<http://www.iht.com/articles/21178.html>> 참조.

대한 대안마련과 개인정보 유출시 서비스 제공자에 대한 제재조항을 신설하여 국내 기업의 무책임한 국제 정보 유출과 무단 유통 그리고 해외 기업의 국내 개인정보의 약탈을 막는 것이 필요하다.

## 5. 개인정보보호 전담기구의 설치

개인정보의 보호는 인간의 프라이버시권, 인격권, 재산권적 가치 등 여러 분야가 혼재되어 나타나는 새로운 영역으로 일반적인 소비자보호기구 등에서 담당하기에는 부적절한 면이 많은 것이 사실이다. 세계 각국도 이에 착안하여 이전부터 독립적인 개인정보보호기구를 설립하여 운영하고 있다.<sup>35)</sup> 그러나 현행 법상의 '개인정보분쟁조정위원회'는 선진 각국에 설치되어 있는 개인정보전담기구와 달리 단지 그 일부의 기능을 수행하는 분쟁조정기구로 동시다발적으로 일어나는 온라인 영역에서의 개인정보의 보호기구로서 실질적인 효과를 담당하기에는 역부족일 것으로 생각된다.

따라서 준사법적 및 준입법적 권한을 가진 공정거래위원회와 같은 개인정보전담행정기구를 설치하여 이 기구 산하에 개인정보분쟁조정위원회나 한국정보보호진흥원의 사무를 관장하는 국 또는 과 단위의 조직을 설정하고 이를 통해 행정입법, 행정사법 및 행정행위에 관한 권한을 관장하도록 하여야 할 것이다. 이러한 통합적 독립기구를 통해 보다 효율적 개인정보보호가 이루어짐으로써 소비자 피해에 대한 사전예방 및 사후구제책을 확보할 수 있을 것이다.<sup>36)</sup>

## 6. 사법적 구제절차의 보완

개인정보침해의 경우 개인정보분쟁조정위원회를 통해 신속하고 전문적인 해결을 도모하고 있으나 조정이 이루어지지 않는 경우 사법적 구제를 배제할 수는 없으므로 법원에 의한 사법구제절차에 대한 보완도 마련되어야 할 것으로

35) 철저하게 사법부의 판단을 통하여서만 분쟁의 해결을 도모할 수 있는 미국을 제외하고는, 영국은 개인정보보호원(Data Protection Commissioner), 독일의 연방개인정보보호감독관과 州개인정보보호감독관, 프랑스의 정보자유국가위원회(CNIL: the National Commission on Informatics and Freedom), 캐나다의 Privacy Commissioner 등 비영리·독립적인 개인정보보호전담규제기구를 두고 있다.

36) 김철완·이민영, 앞의 논문, 218-219면.

생각된다.

개인정보의 침해가 이루어진 경우 민법상의 불법행위 규정을 적용할 수 있으나, 실질적으로 그 배상액이 미비하고 산정에 어려움이 있으며 또한 개별적 침해 사례는 빈번히 나타나고 있음에도 불구하고 각 개인이 구제받기 위해 개별적으로 소송을 제기한다면 그 절차중복과 비용측면에 있어서 불필요한 낭비를 하게 되는 점도 문제가 된다. 이에 대해 영미법상의 징벌적 손해배상금의 개념이나 집단소송제도의 도입이 필요하다는 의견이 있다.<sup>37)</sup> 징벌적 손해배상제도는 원고의 재산상 손해전보에 더하여 피고행위의 악독성에 징벌을 가함으로써 일반적인 예방효과를 거두려는 것으로서 민사상의 책임이면서도 일종의 형벌적 색채를 띠는 제도이며, 집단소송제도 다수의 시민이 대기업·국가의 책임을 추궁하여 피해구제를 구하는 소송유형에서 피해자를 일괄 구제할 수 있는 제도인데 개인정보침해의 사례와 같이 소액다수의 손해가 발생하는 분쟁을 해결하는데 매우 효과적인 것으로 타당한 의견으로 생각되며 앞으로의 입법에 적극 검토가 요청된다 하겠다.

한편 개인정보 침해에 대한 제재나 손해배상에 관해서는 본 법 이외의 개별 법령에서도 비슷한 제재조항을 두고 있다.<sup>38)</sup> 그러나 앞에서 살펴보았듯이 개인정보보호와 그 침해에 대한 총칙적 규정과 그에 대한 소송법적 규정이 구비된 일반법이 마련되어야 보다 통합적으로 효과적인 제재를 할 수 있을 것이다.

#### IV. 結論

이상에서 현행 「情報通信網利用促進및情報保護등에관한法律」의 제4장 개인정보의 보호에 대해 주요 내용 및 이에 따른 개선방향에 대해 살펴보았다. 현행법은 정보통신망의 이용을 촉진하고 정보통신서비스를 이용하는 자의 개인정보를 보호함과 아울러 정보통신망을 건전하고 안전하게 이용할 수 있는 환경을 조성함으로써 국민생활의 향상과 공공복리의 증진에 이바지한다는 목적으로 개인정

37) 정재훈, “소수자보호”, 사법연수, 2000. 10., 104면 - 105면.

38) 예를 들어 공공기관의개인정보보호에관한법률에 의하면, 개인정보의 수집, 관리의 경우, 개인정보의 누설, 권한 없는 처리, 타인에의 제공 등에 관한 행위에 대해 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하고 있다.

보보호에 관한 다수의 보호책을 마련해 놓고 있다.

그 주요 내용을 요약해 보면, 정보통신서비스제공자가 개인정보의 수집·처리·관리 등을 타인에게 위탁하는 경우에, 수탁자의 개인정보보호위반행위에 대하여 수탁자를 소속직원으로 간주하여 정보통신서비스제공자가 책임을 지도록 하고 정보통신서비스제공자 외의 자가 개인정보를 수집·이용·제공하는 경우에도 개인정보보호관련업무의 부과를 신설하였으며(제25조, 제58조), 정보통신서비스제공자 및 재화 또는 용역을 제공하는 자는 이용자의 개인정보를 보호하고 개인정보와 관련한 이용자의 불만을 처리하기 위하여 개인정보관리책임자를 지정해야 하고, 이에 위반할 경우 과태료 500만원에 처하고 있다(제27조 제1항, 제58조, 제67조 제1항 제8호). 또한 14세 미만의 아동으로부터 개인정보를 수집하는 경우 법정대리인의 동의를 받도록 하고, 법정대리인에게 위 동의 철회권 및 아동의 개인정보에 대한 열람 및 오류 정정 요구권을 부여하고 있고(제31조, 제58조), 개인정보와 관련된 분쟁을 간편, 신속하게 조정하기 위하여 개인정보분쟁조정위원회의 설립을 신설해 놓고 있다(제33조 내지 제40조).

이와 같은 개인정보보호를 위한 입법적 노력에도 불구하고 동법 역시 그 법제적 미흡성을 완전히 극복하지 못한 것 같다. 온라인 공간에서의 개인정보의 유출과 무단 유통에 대한 규제는 형평성을 견지하는 것이 무엇보다 중요하다 할 것이다. 소비자의 개인정보보호에 치중한다면 정보사회 속에서 원활한 정보유통의 장애물을 만들어 내는 것이 될 것이고, 원활한 정보유통을 위해 개인정보보호를 약화시킨다면 무엇보다 중요한 개인의 인격권과 재산권을 침해하는 결과를 낳게 될 것이기 때문이다. 이를 위해 통합적인 개인정보보호법의 제정, 영업양도 등의 경우 개인정보보호를 위한 대안, 국제간 개인정보유출에 대한 제제방안의 마련, 개인정보보호 전담기구의 설치, 사법적 구제절차의 보완 등 개선해 나가야 할 사항이 많다고 생각한다.

정보사회는 앞으로도 더 많은 기술적 발전을 거듭할 것이며, 전자상거래도 이와 더불어 그 규모에 있어 더 급격한 성장을 거듭할 것이다. 따라서 인터넷이라는 개방형 네트워크에서 쉽게 유출되고 유통될 수 있는 개인정보를 보다 효과적으로 보호하기 위해서는 심층적인 연구가 앞으로도 계속되어야 할 것이며, 법제적 측면의 연구성과가 입법에 반영되어 보다 효과적인 보호가 이루어져야 할 것으로 생각된다.

<Abstract>

## A Study on the Korean Legislation for Consumers' Personal Data Protection.

Nam-Woo Kim\*\*

Businesses are increasingly using the Internet as another medium through which to attract consumers. In some cases they trade directly from their web sites, although in other cases detailed business transactions are conducted by e-mail, post or telephone. The fast growth of electronic commerce using these new network gives many facilities and dangers to the consumers comparing with the traditional commerce. For example, the facilities includes overcoming of the limitation of time and space, interactive marketing and cutting down in expenses etc. and the dangers includes illegal use of personal data, spreading of hackings and illegal distribution of computer viruses, etc.

When the consumers begin to transact a contract in the web sites, they transfer variable personal data, such as on individual's name, address and credit card number, to the suppliers. The suppliers can collect, store, sort, and analyze huge amounts of information with the help of technology. But until now, little attention has been paid to the impact this progress may have upon our lives.

The transfer of the consumers' personal data is the basic requirement especially in the online transaction and many consumers who have never made an online purchase identify privacy concerns as a key reason for their inaction. If the consumers are concerned about the misuse of their personal

---

\*\* Department of Law of The Graduate School, Yonsei University

information online and hesitate to transfer their personal data, the online commerce will be on the decline. Many surveys show that consumers most concerned about threats to their privacy online are the least likely to engage in online commerce. Therefore, the confidence in how personal data will be handled is most important in online commerce.

In Korea, the transfer of personal information in the electronic commerce transaction has been regulated by "the Act on the promotion of Utilization of Information and Communication System" enacted in July 2000. But it has been criticized in that it cannot protect the personal data from misusing. Therefore, "the Act on the Promotion of Utilization of Information and Communication System and the Protection of Information" was enacted in December 2000 and it has come into force since 1st July 2001. It is bigger and more extensive about the protection of personal data in the electronic commerce than the existing Act it replaces.

This paper examines details of the revised act, especially chapter 4 "the protection of personal information" and suggests the legislative remedies of weak provisions in the protection of personal data though this act improves the level of personal data protection online.