

개인정보보호 대책과 제도개선을 위한 토론회

- ◇ 일시 : 2008년 5월 14일(수) 오후 1시~3시
- ◇ 장소 : 서울 YWCA회관 4층 대강당
- ◇ 주관 : 녹색소비자연대전국협의회
- ◇ 주최 : 한국소비자단체협의회

프 로 그 램

순서	시간		프로그램 내용
	시작	종료	
접수	12:30	13:00	참가자 접수 및 등록
인사말	13:00	13:10	김천주 (한국소비자단체협의회 회장)
발제	13:10	13:40	개인정보보호의 현주소와 개선방안 / 전응휘 (녹색소비자연대전국협의회 정책위원)
휴식	13:40	13:50	휴식(10분)
지정토론	13:50	14:40	김기중 (법무법인 동서파트너스 변호사) 이창범 (한국정보보호진흥원법제분석팀장) 이숙자 (대전주부교실 사무국장) 김윤태 (한국온라인쇼핑협회 사무국장)
종합토론	14:40	15:00	종합토론 (20분)
폐회	15:00		폐회

<발제>

개인정보보호의 현주소와 개선 방안

전응희/녹색소비자연대전국협의회정책위원

1. 문제의 제기

인터넷이 대중화 되면서 소비자/정보통신 서비스 이용자들이 온라인서비스를 이용하는 것도 인터넷뱅킹, 온라인쇼핑 등과 같은 상거래에서부터 온라인게임, 온라인무비 등과 같은 엔터테인먼트, 온라인 강좌와 같은 교육서비스, 기타 포털 이용에서 보는 것과 같은 온라인 정보서비스에 이르기까지 다양한 영역으로 확대되어 가고 있다. 이처럼 온라인 거래(transaction)가 양과 질의 측면에서 증대해가면 갈수록 소비자/이용자들의 개인정보의 제공도 일상화되어 가고, 이에 따라 자신이 제공한 개인정보도 점차로 디지털화되어 원래 자신이 수집을 허용했던 것과는 다른 목적으로 사용되는 것에 대한 우려와 경계심도 점차로 높아져 왔다.

최근에 연이어 터져 나온 옥션사의 외부 해킹에 의한 고객정보 유출과 하나로텔레콤에서 대표적으로 드러난 온라인서비스업체의 고객정보에 대한 불법 오남용 행위는 소비자들의 그 같은 우려가 단순히 기우에 그치는 것이 아님을 보여주었다. 물론 옥션과 하나로텔레콤의 경우는 둘 다 고객정보의 유출이라는 공통점은 있지만 전자는 외부침입에 의한 보안사고(security issue)라는 측면이 있고, 후자의 경우에는 수집한 개인정보의 이용과 관련된 개인정보보호정책(privacy policy)의 문제라는 점에서 상당히 차이가 있다. 따라서 대처방안도 각각 다르게 모색되어야 하지만, 온라인서비스를 통한 개인정보 유출의 위험성을 알려주었다는 점에서 이번 두 가지 사건은 개인정보보호 문제와 관련하여 중요한 반성적 계기로 삼아야 한다고 생각한다.

원칙적으로 말하여 개인정보 보호를 지나치게 엄격하게 강조하게 되면 소비자가 선택할 수 있는 여러 가지 혜택이 제한될 수 있다. 반면 개인정보 보호

를 최소한으로만 한정하고 개인정보의 이용으로 인한 소비자 혜택을 좀 더 강조하게 되면 소비자의 혜택은 확대될 수 있지만, 개인정보의 오남용으로 인한 소비자 피해의 위험도는 증가하게 된다. 즉, 개인정보보호와 소비자의 후생은 반드시 정비례 관계에 있는 것은 아니다. 그렇기 때문에 프라이버시 보호에 의해 얻을 수 있는 소비자의 안전과 개인정보 이용으로 인해 얻을 수 있는 소비자 혜택 사이에서 소비자의 선택이 중요해지는 것이다. 개인정보보호와 관련된 모든 정책에서 소비자의 선택권, 개인정보주체의 자기정보에 대한 통제권, 개인정보의 수집, 활용에 있어 공지(Notice)와 동의(Consent)의 원리를 강조하는 것도 바로 이 때문이다.

개인정보보호와 관련된 여러 가지 주제들이 있지만, 여기에서는 개인정보보호와 관련하여 두가지 문제, 즉, 하나로텔레콤 사건에서 나타난 개인정보 제3자 제공과 관련된 업체의 불법적인 관행문제와 옥션사의 개인정보 유출사고 문제에서 나타난 개인정보 수집에서 주민등록번호의 수집문제 두 가지만을 중점적으로 다루고자 한다.

2. 개인정보 제3자 제공과 공지/동의의 원칙

오늘날 세계에서 가장 널리 수용되고 있는 개인정보 보호원칙인 OECD의 8원칙에서는 개인정보의 수집과 이용, 제3자 제공과 관련하여 크게 두 가지 원칙을 제시하고 있다.

하나는 개인정보를 수집할 때 수집목적은 특정해야 하며(specified) - 이것을 "목적특정화의 원칙"(purpose specification principle)이라 한다 - 또 다른 하나는 그 특정한 목적 이외의 용도로는 사용해서는 안 된다는 것이다 - 이것을 "이용제한의 원칙"(use limitation principle)이라고 한다. 다만 이용제한의 원칙에는 예외적으로 수집목적 이외의 용도로 사용할 수 있는 두 가지 경우가 있는데 그것은 개인정보 제공주체의 동의가 있거나 법에 근거가 있을 때이다.

OECD 8원칙 이외에도 북미주와 유럽에서는 개인정보 수집, 이용과 관련하여 70년대 초부터 확립되어온 "개인정보의 공정이용원칙"(fair information practice principles)이라는 것이 있는데 그 내용 중에 개인정보의 수집과 이용을 규정하고 있는 가장 핵심적인 원칙이 바로 공지(Notice)와 동의

(Consent)의 원칙이다. 이 원칙은 개인정보를 수집할 때 수집하는 쪽에서는 수집목적은 비롯해서 여러 가지 사항들을 명확하게 개인정보 주체에게 알려야 하며, 개인정보주체는 본인의 “자발적인 동의”에 의해서 이를 수락함으로써 개인정보 제공에 대한 계약이 성립한다는 것이다.¹⁾

이 경우 무엇을 공지할 것이며, 동의를 어떻게 받아야 하느냐 하는 것에 대해서도 “개인정보의 공정이용원칙”이 확립되기까지 많은 논의가 있었다. 그러한 논의를 통해 이루어진 대체적인 합의는 공지의 내용은 경우에 따라 달라질 수 있으나 기본적으로는 소비자가 동의 여부에 대한 결정을 내리는 것과 관련되어 있는 것이므로 “분명하고”(conspicuous), “평이한 언어”(plain languages)로 기술되어야 한다는 것과 공지가 유효하려면 소비자가 공지를 통해서 제시된 거래조건에 대해서 수락할 것인지 거부할 것인지를 선택할 수 있는 기회가 부여되어야 한다는 것이다.²⁾ 그런 의미에서 공지와 동의의 원칙은 다른 말로 인식(awareness)과 선택(choice)라는 용어로 대치되어 쓰이기도 한다.³⁾

3. 정보통신방법의 개인정보 제3자 제공관련 규정

현재 정보통신서비스제공자에게 적용되는 개인정보보호 내용은 “정보통신이용촉진및정보보호 등에 관한 법률”(이하 망법으로 약칭)에 규정되어 있다. 그 중에서도 개인정보의 제3자 제공과 관련하여 망법은 2007년 1월에 법을 개정하여 개인정보 제3자 제공 및 취급위탁에 대한 두 가지 법조항을 정비

1) 미국상무부가 소위 “정보고속도로”시대의 개인정보보호정책의 기본틀을 제시했던 “Privacy and the NII”(1995) 보고서에서는 공지와 동의 원칙이 근본적으로 개인정보수집자와 제공자간의 경쟁시장에서 최적수준의 개인정보보호에 도달할 것을 기대하는 “(자유)계약적 접근”(contractual approach)과는 달리 시장의 불완전성과 폐해를 고려한 “수정계약모델”(modified contractual model)로서 정부의 과도한 시장개입 없이 사업자와 소비자가 합의에 도달할 수 있도록 공지와 동의의 두가지 요건을 제시한 것이라고 설명한다.

2) U.S Department of Commerce, October 1995 "Privacy and the NII: Safeguarding Telecommunication-Related Personal Information" - 이 문서에서도 그러하지만 같은 맥락에서 공지/동의를 원칙에서 동의에 대한 논의는 적극적 동의(affirmative consent)나 묵시적 동의(tacit consent)나 하는 논의나 옵트인(Opt-in)이나 옵트아웃(Opt-out)이나 하는 논의로 전개되었다. 그러나 그 어떤 경우에도 우리나라에서 관행화 되다시피 한 소위 “동의 강제”와 같은 것을 동의의 맥락에서 논의한 적은 없었다. 영어에서 동의(consent)란 단어 자체가 “의사표현 주체의 자발적인 수락”이라는 의미를 갖고 있어서 우리말에서처럼 “강제적 동의”라는 말 자체가 성립하지 않는다.

3) FTC, Fair Information Practice Principles, <http://www.ftc.gov/reports/privacy3/fairinfo.shtm> 참조, 여기에서 중요한 것은 공지는 소비자의 선택결정을 돕기위한 정보 제공의 의미를 갖기 때문에 소비자가 충분히 제시된 거래조건을 이해하고 인지할 수 있도록 하는 것이 중요하다는 점이다. 따라서 엄밀히 말한다면 정보제공 당사자가 뭘 동의하는 것인지 정확히 알 수도 없는 내용을 형식적으로 공지했다고 해서 그것이 공지요건을 충족한 것으로 볼 수는 없는 것이다.

하였다.⁴⁾

2007년 1월에 개정된 망법에서는 개인정보의 제3자 제공과 관련해서는 상세한 세부요건을 규정하고 동의를 받도록 하였으며, 취급위탁에 대해서는 제3자 제공보다는 공지요건을 완화하였고 원칙적으로 동의를 받도록 하였으나 단순히 인터넷홈페이지 등에 공개하거나 이용자에게 통지하는 것으로 동의를 대신할 수 있게 하였다.⁵⁾

여기서 문제가 되는 것은 제24조2의 “제3자 제공”과 제25조의 “취급위탁”의 구분이다. 사실 법문상으로 보면 이 두 가지는 명확하게 구분된다. 전자는 우리가 일반적으로 알고 있는 것처럼 원래 개인정보를 수집한 자가 원래

4) 이전 2004년도 까지의 법률에서는 제3자 제공에 대해서는 “이용자의 동의”를 받아야 한다는 것만 있었고 동의의 구체적인 요건들이 없었으며, 취급위탁에 대해서는 단지 고지할 것만을 규정하였다.

5)

제24조의2(개인정보의 제공 동의 등)

①정보통신서비스제공자는 이용자의 개인정보를 제3자에게 제공하려는 경우 제22조제2항제2호 및 제3호의 규정에 해당하는 경우를 제외하고는 다음 각 호의 모든 사항에 대하여 이용자에게 알리고 동의를 얻어야 한다. 다음 각 호의 어느 하나의 사항이 변경되는 경우에도 또한 같다.

1. 개인정보를 제공받는 자
2. 개인정보를 제공받는 자의 개인정보 이용 목적
3. 제공하는 개인정보의 항목
4. 개인정보를 제공받는 자의 개인정보 보유 및 이용 기간

②제1항의 규정에 따라 정보통신서비스제공자로부터 이용자의 개인정보를 제공받은 자는 그 이용자의 동의가 있거나 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 개인정보를 제3자에게 제공하거나 제공받은 목적 외의 용도로 이용하여서는 아니 된다.

제25조(개인정보의 취급위탁 <개정 2007.1.26>)

①정보통신서비스제공자와 그로부터 제24조의2제1항의 규정에 따라 이용자의 개인정보를 제공받은 자(이하 “정보통신서비스제공자등”이라 한다)는 제3자에게 이용자의 개인정보를 수집·보관·처리·이용·제공·관리·파기 등(이하 “취급”이라 한다)을 할 수 있도록 업무를 위탁(이하 “개인정보취급위탁”이라 한다)하는 경우에는 다음 각 호의 사항 모두에 대하여 이용자에게 알리고 동의를 얻어야 한다. 다음 각 호의 어느 하나의 사항이 변경되는 경우에도 또한 같다.<개정 2007.1.26>

1. 개인정보취급위탁을 받는 자(이하 “수탁자”라 한다)
2. 개인정보취급위탁을 하는 업무의 내용

②정보통신서비스제공자 등은 정보통신서비스의 제공에 관한 계약의 이행을 위하여 필요한 경우로서 제1항 각 호의 사항 모두를 제27조의2제1항의 규정에 따라 공개하거나 전자우편 등 대통령령이 정하는 방법에 따라 이용자에게 통지한 경우에는 개인정보취급위탁에 따른 제1항의 고지 및 동의 절차를 거치지 아니할 수 있다. 제1항 각 호의 어느 하나의 사항이 변경되는 경우에도 또한 같다.

수집목적과는 다른 목적으로 제3자에게 수집한 개인정보를 제공할 때 적용되는 규정이고, “취급위탁”이란 원래 개인정보를 수집한 자가 원래 수집목적 을 위해 개인정보를 처리하거나 관리할 때 기술적인 처리(technical undertaking)를 위해서 아웃소싱을 하는 경우에 적용되는 규정이다.

특히 “취급위탁”에 대해서 제25조 법문은 명확하게 1) “이용자의 개인정보를 수집·보관·처리·이용·제공·관리·파기 등(이하 “취급”이라 한다)을 할 수 있도록 업무를 위탁(이하 “개인정보취급위탁”이라 한다)하는 경우”와 2) “정보통신서비스의 제공에 관한 계약의 이행을 위하여 필요한 경우”로 그 범위를 제한하고 있다.

물론 현재의 법조항이 공지와 동의가 이루어지는 구체적인 방식에 대해서 법문에서 충분히 세부적으로 규정하고 있는 것은 아니지만, 앞서 설명하였듯이 개인정보보호와 관련하여 지금까지 규범적으로 받아들여지고 있는 OECD 8원칙이나 개인정보 공정이용원칙의 기본 원리들을 고려해서 이해한다면 현재의 법문만으로도 개인정보의 제3자 제공에 대한 법적 제도는 완비되어 있는 것으로 볼 수 있다.

4. 개인정보 이용에 대한 업계 관행

개인정보 제3자 제공과 관련된 법적 장치가 이처럼 정비되어 있음에도 불구하고, 실제 개인정보를 수집하여 활용하는 업체들은 여러 가지 변칙적인 방법을 동원하여 불법적으로 개인정보를 오남용 해왔다. 물론 이러한 불법적 오남용 문제가 그간 꾸준히 단편적인 사건들을 통해 드러나긴 했지만 최근 서울경찰청 사이버수사대가 하나로텔레콤이 2006년과 2007년 2년간 6백여 만명의 고객정보를 전국 1천여개 텔레마케팅업체에 불법적으로 제공했다는 사실을 수사를 통해 밝혀낸 것은 가장 대표적인 사례라고 할 수 있다.

그간 업체들이 개인정보 제3자 제공과 관련하여 가장 많이 활용해온 편법은 앞서 말한 공지와 동의에서 “동의”에 해당하는 부분을 최대한 왜곡하여 적용하는 것이었다. 이러한 편법의 예로서는 여러 제3자 업체들에게 고객정보를 제공하는 것을 “...등 1080개 업체에게 제공”과 같은 방식으로 포괄적으로 동의를 받는 경우(포괄적 동의)가 있고, 개인정보의 제3자 제공에 대한

동의를 별도로 분리하지 않고 원래의 상품이나 서비스의 구매계약 내용안에 포함시키는 경우(제3자 제공을 포함하는 계약), 온라인 계약에서 개인정보 제3자 제공조건에 동의하지 않을 경우 원래의 상품이나 서비스의 구매계약도 하지 못하게 함으로써 사실상 개인정보 제3자 제공을 강제하는 경우(제3자 제공 강제)들이 있다. 많지는 않지만 아직까지도 개인정보 제3자 제공에 대하여 본인 동의를 아예 받지 않고 고지만 하는 경우도 간혹 발견된다.

이러한 “동의”의 왜곡과는 별개로 2007년 1월 개정되어 7월부터 시행된 현재의 망법하에서는 “취급위탁”의 개념을 악의적으로 왜곡하는 방식으로 개인정보 제3자 제공을 시행하는 경우들이 나타났다. 바로 이 예의 대표적인 사례가 이번에 문제가 된 하나로텔레콤의 경우이다. 하나로텔레콤의 경우에는 앞서 설명한 사례처럼 개인정보 제3자 제공을 원래의 서비스 구매계약에 포함시킨 경우이면서 동시에 취급위탁의 명목으로 개인정보 제3자 제공을 시행한 경우이다. 아래 내용은 하나로텔레콤의 가입신청서의 일부분인데 명백하게 제3자에게 제3의 목적으로 고객정보를 제공하는 경우임에도 불구하고 이를 마치 취급위탁의 내용인 것처럼 포장하고 있음을 알 수 있다. 그 내용의 일부만 보아도 초고속인터넷서비스 계약자가 수학교실, 안경점 관리, 미용실관리, 학원/유치원 관리 등을 위한 목적으로 고객정보를 제공하게 되어 있는데 하나로텔레콤은 지금까지도 이러한 내용을 “취급위탁”이라고 주장하면서 현재의 약관을 그대로 고수하고 있다.

업체가 취급위탁을 악용하는 이유는 우선 공지 요건 자체가 제3자 제공의 경우에 비해 가벼울 뿐만 아니라 - 제3자 제공의 경우는 공지요건이 4개인 데 반하여 취급위탁의 경우는 2개 - 경우에 따라서는 고객 본인의 동의를 받지 않고도 홈페이지에 공시하거나 본인에게 이메일로 통지하는 것만으로도 적법 요건을 갖추는 것이 되므로 수시로 변경이 가능하기 때문에 이와 관련된 관리비용이 적게 든다는 점 때문일 것이다. 즉, 업체는 자신들의 관리상의 편익을 이유로 하여 “취급위탁”이라는 명목으로 위장하여 고객들의 개인정보를 제3자에게 제공함으로써 소비자들의 권익도 침해할 뿐 아니라 소비자들의 개인정보를 유출함으로써 소비자를 텔레마케팅 전화 등으로 불편하게 하거나 경우에 따라서는 개인정보의 또다른 제3의 유출까지 초래하여 소비자의 안전까지도 위협하는 상황을 초래하고 있는 것이다.

2. 본인의 개인정보 수집보관처리제공관리파기 등(이하 "취급")의 제3자 취급위탁		
수탁자	업무위탁내용	취급위탁 내용
강남고객센터(㈜큐씨정보통신) 등 108개 지역별 고객센터 /전문업체 및 HFC지역등에서의 고객센터역할을 수행하는 DBS대경방송 등 68개 지역별 종합/중계유선방송사업자	고객의 유치, 개통, 장애처리, 품질관리, 상품소개, 기타 커뮤니케이션	위탁업무를 수행하는 범위 내에서 필요한 개인정보의 수집, 보관, 처리, 이용 관리, 업무
유니시스(주) 208개 가입유치점	고객의 유치, 상품소개, 기타 고객커뮤니케이션	
하나로CS등 13개 상담위탁업체	고객상담, 유치, 상품소개, 기타 고객커뮤니케이션	
하나로드림 주식회사	회사가 이용약관 등에 의거 제공하는 고객혜택(메일 등 인터넷공간 활용서비스)의 www.hanafos.com을 통한 제공과 관련한 고객혜택의 제공, 상담, 기타 고객커뮤니케이션	
하나로미디어 주식회사(하나로텔레콤(주)에 의한 하나TV서비스 신청고객의 경우) 하나로텔레콤 주식회사(하나로미디어 제공 하나TV 고객의 경우)	하나TV서비스 및 그와 관련된 부가서비스와 관련한 상품소개/ 고객 유치/ 개통/장애처리/요금/해약/기타 각종 고객문의사항에 대한 상담, 품질개선을 위한 고객분석, 고객마케팅 활용	
PC닥터(주), 플랜티넷(주), (주)모아진, 윈즈시스템(주), (주)코드컨설팅블루웹(주), 하나로드림(주)아월패스, PC닥터(주), (주)소프트런, (주)에임메드, (주)네오스터디, 유디에스(주), (주)데이콤MI, (주)다임스케이오알((주)에임메드, 아메리칸 홈어슈어런스 코리아), (주)이런넷, (주)인티마함, (주)유비스쿨네트웍스, (주)작품, (주)키컴, 포스테이터(주), (주)헤어시스, (주)어니언시티 등 22개 부가서비스 제휴업체 (주)원일커뮤니케이션	회사가 직접 또는 제휴를 통하여 제공하는 부가서비스와 관련하여 좌기 업체에 그 순서대로 각각 PC닥터/노턴플러스/PC원케어, 가디언, 매거진, PC세이퍼/음란물차단지기, 리스닝뱅크, 마이웹, 아월패스/우리아이/게임플러스/개인정보지킴이/홍닥터/표준완전학습/MCP, 유니텔플러스, 천리안 플러스, 해피홈, 수학교실, 게임시간약속, 하나스쿨케어, 학원/유치원관리, 전자세금계산서, 마이캠, 미용실관리, 안경점관리의 부가서비스의 소개/유치/개통/장애처리/상담/기타 고객커뮤니케이션, 하나TV 매거진/하나TV백서/DM발송	
<p>※ 취급위탁과 관련한 수탁자 및 취급위탁 상세내역은 하나로텔레콤(주)의 홈페이지 (www.hanaro.com)의 첫 화면의 개인정보 취급방침에 상세하게 공개되어 있으니 이를 반드시 참고하시기 바랍니다. (수탁기간은 수탁자와의 계약종료시까지이며 수탁자 등 변경의 경우 개인정보취급방침으로 공개합니다.)</p> <p>본인은 본 동의서 및 개인정보취급방침의 내용을 상세히 읽어보았으며 이에 관하여 충분히 설명을 듣고 이해하여 동의합니다.</p>		
고객성명 (서명) 주민번호 :	요금납부자성명 (서명) 주민번호 :	예금주/카드주성명 (서명) 주민번호 :
고객과 납입자 및 예금주(카드주)동일한 경우 고객서명	고객과 요금납부자가 다른 경우 요금납부자 추가 서명	요금납부자가 예금주/카드주와 다른 경우 예금주(카드주) 추가 서명
법정대리인 (서명)	200 년 월 일	

취급위탁의 오남용 사례는 이외에도 많이 있다. 일례로 코레일의 경우 회원관리를 위탁한 (주)코레일네트웍스에게 개인정보를 제공하는 것을 “취급위탁”의 경우로 간주하여 동의를 받고, (주)코레일네트웍스는 다시 코레일의 회원관리 사업이라는 명목으로 코레일 고객의 정보를 이용하여 자사의 여러 가지 마케팅 활동에 이용한다. 네이버의 경우에도 포털 회원가입시에 개인정보 취급위탁 동의를 받는데 수탁자가 NHN 게임즈(주)이고 위탁업무내용이 부정이용방지로 되어 있다. 부정이용방지는 원래 온라인 게임에서 필요한 업

무인대 포털에서의 부정이용방지를 위해 NHN 게임즈(주)가 수탁자로서 취급위탁을 받는 것으로 했으니 앞뒤가 바뀐 셈이다.

5. 주민등록번호의 수집문제

주민등록번호는 원래 국가가 국민들을 효과적으로 관리하고 행정을 효율적으로 처리하기 위하여 만들어진 제도⁶⁾인데 이미 민간부문에서도 과도하게 수집, 남용되어 이제는 개개인의 사생활과 안전을 위협할 수 있는 지경에 이르게 되었다. 지금도 때늦은 감이 없지 않지만 우리는 지금부터라도 개개인 소비자가 주민등록번호의 유출로 인해 더 이상의 피해를 입지 않도록 하기 위해서는 전면적인 제도와 관행의 혁신이 필요하다.

본질적으로 상거래 행위는 신용을 담보로 해서 이루어지는 것이므로 신원과 본인확인이 반드시 필요하지는 않다. 해외의 경우를 보더라도 우리나라처럼 본인확인을 필수적인 조건으로 거래를 하는 나라는 없다.⁷⁾ 그럼에도 불구하고 일반적인 상거래, 특별히 온라인 거래에서 국내업체들이 주민등록번호 수집을 선호하는 이유는 가장 큰 이유가 동명이인의 식별을 위한 가장 유효한 수단이 된다는 것 때문이고, 장기적으로는 주민등록번호를 키필드로 하여 다른 제3의 개인정보를 통합할 때 효과적으로 개인정보를 수집, 확대, 관리할 수 있다는 장점 때문이다. 그러나 이미 주민등록번호의 유출, 오남용으로 인해 소비자의 사생활과 안전까지도 위협받기에 이른 지금, 더 이상 이같은 사업자의 관리와 비용상의 편익만을 이유로 소비자 개개인의 고유번호인 주민등록번호를 수집하는 것을 허용해야 할 이유는 없다.

금전이 오가는 거래에서는 신용에 관련된 계좌번호나 신용카드번호만으로도 충분하다. 다만 온라인거래의 경우에는 현금이나 신용을 지불하는 본인에 대한 인증이 필요한데 이를 위해서는 이미 보편적으로 쓰이고 있는 국가공인

6) 장종인, “개인정보시장에서 주민등록번호의 이용”, 정보통신정책 제17권 18호 통권 379호, 장종인은 “주민등록법은 제정당시부터 국가가 국민을 통제, 감시하기 위해 만들어졌다”고 기술하고, “주민등록법 제정 당시에는 공적부조 또는 사회복지의 차원에서 주민에 대한 편익이 목적이었던 것이 아니라, 오직 거주관계 변동에 따른 행정업무, 즉 국가의 관리와 통제행위의 혼란을 방지하는 것이 주목적”이었다고 설명한다.(p.30) 그는 “주민등록번호를 민간영역에서 사용하는 법적 근거는 아직까지 마련되어 있지 않다. 따라서 엄밀히 말해 민간영역에서 주민등록번호를 수집, 이용, 축적하는 것은 불법”이라고 주장한다.(p.28)

7) 해외의 경우 가령 온라인거래에서도 개방회원제(open membership)와 폐쇄회원제(closed membership)에 대한 논의는 있었어도 우리나라에서처럼 실명제에 대한 토론은 없었다. 서구의 논의에서는 익명 혹은 필명은 주로 표현의 자유를 위해 보호되어야 하는 중요한 수단으로 평가되며, 오히려 지금처럼 정보통신기술의 발전에 따라 프라이버시가 위협에 한층 더 노출되는 상황에서는 프라이버시 보호를 위해 적극적으로 익명제도를 권장해야 한다는 주장도 나오고 있는 실정이다.

인증을 포함한 전자인증이나 신용카드에서의 안심클릭이나 ISP인증과 같은 유효한 수단이 있고 모바일 결제의 경우에도 휴대폰을 통한 인증을 통해서 본인확인이 가능하다. 그러므로 온라인 거래에서도 사업자가 개개인의 고유번호인 주민등록번호를 수집하거나 주민번호에 기반한 또 다른 본인확인체계를 수립하는 일은 전혀 불필요하다.

채권추심 등을 위해서 신원확인이 필요한 경우가 있지만 이 경우에도 본인의 신원확인은 엄격한 법적 절차와 본인동의를 전제로 해서 이루어져야 한다. 지금 사업자들이 주민번호를 수집하는 중요한 이유 중의 하나는 후불거래의 경우 지불이 제대로 이루어지지 않을 때 채권추심의 수단으로 주민번호를 이용함으로써 소비자에게 신용불량자가 될 수 있다는 점을 압박하기 위해서이다. 그러나 사업자는 소비자의 사생활과 안전에 피해를 줄 수 있는 주민번호를 수집하여 이처럼 일방적으로 소비자에게 불리한 거래를 강제하기보다 소비자의 신용도에 따르는 선불제와 같은 거래방식을 적극 개발하고 온라인 선불거래 같은 경우에도 사전예치제(eschrow)와 같은 방식을 도입함으로써 소비자와 함께 신용위험을 분담해 나가야 할 것이다.

최근 방송통신위원회는 주민등록번호 유출로 인한 위험을 방지하기 위한 대책으로 주민번호 대체수단인 아이핀(i-Pin)을 의무화하는 법안을 제출하겠다고 발표하였다. 그러나 이것은 원천적으로 일반적인 거래에서 “본인확인”이 불필요하다는 점을 도외시하고, 기존의 그릇된 업계 관행을 그대로 인정하면서 단순히 본인확인수단을 주민번호에서 다른 수단으로 바꾸겠다는 것으로서 문제의 본질을 왜곡하는 것이다. 뿐만 아니라 아이핀은 원래 일반적인 거래에서 개인정보를 보호하기 위해 만들어진 것이 아니다.⁸⁾

주민등록번호가 유출되어 위조주민등록증으로 둔갑하여 은행계좌를 개설하

8) “인터넷상의 주민번호 대체수단 가이드라인”(2006. 10. 2) 제4조에서는 인터넷상에서 본인확인이 필요한 경우를 다음 세가지로 규정하고 있다. 1) 법령에 특별한 규정이 있는 경우, 2) 인터넷사업자가 제공하는 서비스의 운영을 위하여 필요한 경우, 3) 이용자의 권리를 보호하기 위하여 필요한 경우 - 그런데 앞서 이미 설명하였듯이 인터넷사업자가 제공하는 서비스의 이용을 위하여 (즉, 서비스 거래를 위하여) 반드시 본인확인이 필요한 경우란 없으며, 본인의 주민번호와 같은 민감한 정보가 노출됨으로써 이용자가 안전에 위협을 받는 지금과 같은 상황에서 본인확인이 이용자의 권리보호를 위해서 필요하다고 볼 수도 없을 것이다. 유일하게 인터넷상에서 본인확인이 필요한 경우가 있다면 바로 1)의 경우로서 인터넷 게시판 실명제가 바로 그것이며, 그런 의미에서 아이핀은 인터넷 게시판 실명제를 위한 것이라고 할 수 있다. 게시판 실명제는 보는 시각에 따라서는 표현의 자유를 제한하고 위축시킬 수 있는 수단으로도 간주되기 때문에 아이핀을 앞으로 확대의무화하겠다는 것은 개인정보보호 측면과는 무관하지만 표현의 자유의 위축과는 관련되는 조치를 제안한 것이라고 평가할 수 있다.

는 데 쓰이고 온오프라인에서 피싱 등 다양한 범죄행위에 악용된다는 사실은 이미 널리 알려져 있다. 여러 가지 경로를 통해 유출된 개인의 주민등록번호가 개개인의 신용불안과 직접적인 재산상의 손실에까지 이어지며 각종 위험에 노출되고 있다는 사실이 드러나고 있는 이상 소비자의 피해를 막기 위한 정부 차원의 대책마련도 시급하다.

이미 옥션 해킹사고를 통해 1천만명이 넘는 주민등록번호가 유출된 것이 밝혀진 이상, 유출된 것이 확인된 주민등록번호 보유자들의 추가적인 피해를 막기 위한 조치가 필요하다. 또한 아직 주민번호의 유출이 확인되지 않은 사람들의 경우에도 그간 수많은 거래 속에서 주민등록번호를 제공하여 왔으므로 언제든지 유출과 오남용의 위험에 처해있는 것으로 보아야 한다. 따라서 예방적 차원에서 현재 수집되어 있는 개인정보에서 주민등록번호 부분을 즉각 삭제, 폐기하기 위한 조치가 시급하다고 보며 필요하다면 이를 위한 특별법을 만드는 것도 고려해야 한다.

6. 남은 문제들

이상에서 제기한 문제들 이외에도 개인정보가 전혀 법적, 제도적 보호를 받을 수 없는 공백지대가 존재한다. 예컨대 민간부문으로서 오프라인 영역에서 이루어지는 거래에서는 개인정보보호를 위한 법적 틀 자체가 존재하지 않는다. 이로 인해 오프라인 쇼핑물이 온라인 쇼핑물을 겸하는 경우⁹⁾ 온라인쇼핑몰에서의 개인정보보호의 경우에는 방법 적용이 가능하지만 오프라인 백화점이 수집, 관리하는 고객정보는 이를 규제할 수 있는 법적 틀이 사실상 부재한 셈이다.¹⁰⁾ 아직 충분히 사회적으로 실감되고 있지는 않지만, 작년 연

9) 예컨대, 롯데백화점과 lotte.com(롯데닷컴), 신세계백화점과 department.shinsegae.com(신세계닷컴)과 같은 경우를 예로 들 수 있다.

10) 꼭 그런 것은 아니다. 지금도 방법 시행령 제71조는 방법의 적용대상을 기형적으로 오프라인 영역까지 확대하고 있어 (구)정보통신부는 이를 적용해 왔다. 그러나 이것은 정보통신서비스제공자에게 적용되는 법률 자체의 취지와 범위를 벗어난 것으로서 (구)정통부의 규제영역확장의 일환으로 삼입된 것이다.

제71조(정보통신서비스제공자 외의 자의 범위) 법 제67조제1항 전단에서 "대통령령이 정하는 자"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.<개정 2008.3.28>

1. 「관광진흥법」 제3조제1항에 따른 여행업 또는 호텔업을 경영하는 자
2. 「항공법」 제2조제26호에 따른 항공운송사업을 경영하는 자
3. 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 학원 또는 같은 조 제2호에 따른 교습소를 설립·운영하는 자

말 국회에서 대중교통육성법이 개정됨으로 앞으로 몇 달 뒤에는 교통카드를 전국에서 하나로 통일하여 사용할 수 있게 되었으나 지금까지도 개개인의 교통이용정보를 보호하는 법제도가 없어 이러한 정보가 오·남용되는 경우에도 이를 규율할 수 있는 장치가 없는 실정이다. 민간부문의 개인정보보호법 제정이 시급한 이유도 바로 이 때문이다.

이미 17대 국회 초에 열린우리당의 이은영의원안(당초 대통령 산하 특별위원회였던 정부혁신위원회가 만든 법안을 의원입법형식으로 제출한 법안), 한나라당의 이혜훈 의원안, 민주노동당의 노회찬의원안(시민사회단체들의 의견을 가장 폭넓게 수렴했던 법안) 세가지 법안이 행정자치위원회에 제출되어 있었다. 그러나 이 법안들은 행자위에서 계속 계류되어 있었으며 이제 거의 폐기를 앞두고 있다. 그러나 이들 법안들에는 상당히 개인정보보호와 관련된 진전된 규범들에 대한 제안들이 많이 포함되어 있다. 예컨대 주민등록번호와 같은 고유 식별자를 본인 동의 없이 고유 식별자의 목적 외 용도로 사용할 수 없게 한 것¹¹⁾(이은영 의원안) 독립적인 개인정보보호위원회¹²⁾ 개인정보 관련 사전영향평가제도나 집단소송제도에 대한 상당히 선진적인 제안들(노회찬의원안)도 있어 현재 문제가 되고 있는 사안들에 대해서도 적절한 문제해결방향을 제시하고 있다고 생각된다.

<memo>

-
4. 그 밖에 재화 또는 용역을 제공하면서 회원제 또는 그와 유사한 형태로 개인정보를 수집하는 사업자로서 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 행정안전부령으로 정하는 자
 - 11) 이은영 의원안 제15조(고유식별자의 보호) 누구든지 법령의 규정에 따라 개인을 고유하게 식별하기 위하여 부여된 식별자를 정보주체의 동의없이 당해 고유식별자의 목적 외의 용도로 사용하여서는 아니된다. 다만, 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.
 - 12) 개인정보보호위원회에 대하여 이은영의원안과 이혜훈의원안은 동일하게 국무총리소속하의 중앙행정기관으로 제안하였으나 노회찬의원안은 “위원회는 그 권한에 속하는 업무를 독립하여 수행한다”(노회찬 의원안 제60조 2항)고 규정하여 행정부처로부터 독립된 위원회로 제안하였다.