

## 개인정보보호법 제정안에 관한 의견

장여경 (진보네트워크센터 활동가)

### 1. 정보인권 신장을 위하여 개인정보보호법안 제정은 꼭 필요함

#### ○ 개인정보보호의 사각지대 해소해야

- 2008. 9. GS칼텍스 고객 1천 1백 여만 명의 주민등록번호와 휴대폰 번호 등 개인정보 유출 사건 발생. 사상최대 규모이지만 회사와 정보 관리 책임자는 적용 법률 미비로 무혐의 처리

#### ○ 유출 후 대책보다 사전 예방이 우선시되어야

- 2008. 2. 옥션 해킹으로 인해 개인정보 1천81만 건 유출, 각종 피싱과 해킹 사고로 이어지고 있음

- 단 한번의 유출만으로도 평생토록 그로 인한 피해를 반복적으로 당할 수 밖에 없는 주민등록번호와 같은 고유식별번호는 고유 목적 외의 수집과 이용을 제한할 필요가 있음

#### ○ 텔레마케팅 등 개인정보의 영리적 이용 규제해야

- 2008. 2. SK 브로드밴드는 고객 개인정보를 텔레마케팅 업체에 무단 제공하여 논란이 됨

#### ○ 공공기관 개인정보 보호를 엄격하게 관리감독해야

- 2009. 2. 현직 경찰관이 경찰 전산망을 이용해 사적으로 채무자 조회

- 2008. 10. 국민건강보험공단 직원이 가입자 31명의 개인정보를 대부업체에 유출 등 내부직원의 개인정보 불법 조회, 열람 및 유출 사건 다수 발생

- 2008. 9. 금융기관으로부터 수사기관과 공공기관에 제공된 금융거래정보가 35만

7751건에 이르고 이 가운데 83%인 29만7696건은 계좌 명의자의 동의 없이 몰래 넘겨진 것으로 드러나

- 2008. 9. 수사업무와 관계없는 경찰의 개인정보 유출로 2004년 이후 44명의 경찰관이 징계받은 것이 알려짐

- 2008. 8. 교육과학기술부 등 공공기관의 부주의로 개인정보 인터넷 유출

- 2007. 10. 건강보험공단과 국민연금관리공단의 직원 69명이 대선주자 등 개인정보를 무단 조회한 것으로 드러나

- 2007. 10. 채권추심을 목적으로 한 주민등록전산망 조회가 370만 건을 넘어선 것으로 나타남

- 공공기관 직원의 부정한 개인정보 유출에 대한 징계 수준이 높지 않고 경찰 전산망이나 주민등록전산망 등 국가전산망의 개인정보 보호가 충분치 못하다는 데 대한 사회적 우려가 커지고 있음

- 2008년 13만 여 대에 달하는 것으로 추산된 공공기관 CCTV를 비롯한 공공기관의 개인정보 보호에 대한 관리감독이 매우 미흡한 상태임

2. 개인정보보호법 제정은 체계적이고 실질적인 개인정보 보호에 기여해야 함

○ 포괄적 개인정보 보호가 이루어져야 함

- 공공기관뿐 아니라 민간영역의 개인정보 처리에 있어 기본적인 개인정보 보호 원칙을 법률로써 규정하여 그 동안 법률적 보호를 받지 못했던 개인정보 보호 사각지대를 해소할 필요가 있음

- 이 점에 있어서 정부안, 변재일 의원안, 이해훈 의원안 등 제출된 법안 모두를 긍정적으로 평가함

○ 사후 대책보다 수집 단계서부터 통제해야 함

- 주민등록번호 등 개인을 식별하기 위해 국가로부터 부여된 고유식별번호가 다목적 만능번호로 기능하지 못하도록 고유 목적 외 처리를 원칙적으로 금지하고, 대신

다른 나라의 경우처럼 목적별 번호를 사용토록 하는 것이 바람직함.

- 이 점에 있어서 정부안이 고유식별번호에 대하여 원칙적으로 처리를 금지하고, 별도의 동의를 얻거나 법령에 의한 경우 등에 한하여 제한적으로 예외를 인정한 것은 긍정적으로 평가함(안 제23조). 그러나 법령에서 구체적으로 고유식별정보의 처리를 요구하거나 허용하지 않더라도 공공기관이 법률에서 정하는 소관 업무를 수행한다는 모호한 규정 하에서 주민등록번호의 포괄적인 사용을 허용하여 당초 입법에 고안보다 오남용 위험이 커졌음. 또한 주민등록번호 처리를 금지하는 한편에서 지핀 혹은 아이핀 등 또다른 다목적 식별번호 제도를 도입하는 정부의 정책 방향은 식별번호 수집을 제한하겠다는 법 제정 취지와 모순되는 것임.

- 변재일 의원안은 주민등록번호 등 법령에 의해서 부여된 고유식별정보는 원칙적으로 해당 법령에서 정한 목적으로만 이용될 수 있도록 함(안 제19조).

- 이해훈 의원안은 주민등록번호 등 고유식별정보를 정보주체의 명시적인 동의 없이 해당 법령에서 의도한 고유 목적 이외의 용도로 수집·처리하지 못하도록 함(안 제12조)

○ 텔레마케팅 등 개인정보의 영리적 이용을 규제해야 함

- 정보주체의 명시적이고 개별적인 동의행위가 없는 상태에서 어떤 경우에도 개인 정보가 '재화나 서비스를 홍보하거나 판매를 권유하는 행위'에 이용되어서는 안 됨

- 정부안은 개인정보처리자가 개인정보주체의 동의를 받지 않고, 개인정보 수집시 사전에 알리지 않고, 정보주체에게 공개하기만 하면 업무위탁에 따른 개인정보 처리를 허용하도록 하여 남용될 소지가 큼. (안 제25조).

- 변재일 의원안은 개인정보를 타인의 텔레마케팅 등에 이용하고자 하는 자는 정보주체에게 미리 그 사실을 동의받도록 하고 개인정보보호위원회에 등록하여 관리·감독을 받도록 한 점이 이와 대조적임(안 17조).

- 이해훈 의원안은 개인정보를 이용하여 다른 사람의 선전·광고, 마케팅, 상품·서비스 판매, 회원가입 등을 대리·대행하거나 다른 사람에게 개인정보를 제공하는 사업을 하고자 하는 자는 보다 엄격한 동의 절차를 거치도록 하고 개인정보위원회에 등록하여 관리·감독을 받도록 함(안 제17조).

○ 정보주체의 실질적 권익 보호를 위하여 집단소송제도를 도입할 필요가 있음

- 갈수록 개인정보 유출규모가 대형화하고 유출로 인한 2차, 3차 피해가 계속되는 상황에서 개인정보처리자의 개인정보보호에 대한 경각심과 책임감을 높이기 위하여 집단소송제도를 도입할 필요가 있음

- 정부안에서는 집단소송제도를 규정하고 있지 않음

- 변재일 의원안에서는 개인정보단체소송제도의 도입을 명시하였음(안 제67조부터 제73조까지).

- 이해훈 의원안에서는 집단분쟁조정제도를 도입함 (안 제60조)

○ 공공기관의 개인정보보호를 감독할 수 있는 독립적 개인정보보호위원회가 설치되어야 함

- 현행 < 공공기관개인정보보호에관한법률 >에서는 국무총리소속하에 공공기관개인정보보호심의위원회를 두고 △ 개인정보보호에 관한 정책 및 제도 개선에 관한 사항 △ 처리정보의 이용 및 제공에 대한 공공기관 간의 의견조정에 관한 사항 △ 제6조제5항에 따라 심의요청을 받은 사항 △ 제10조제3항제2호에 따른 처리정보의 이용 또는 제공에 관한 사항 △ 그 밖에 개인정보의 보호에 관하여 대통령령으로 정하는 사항을 심의하도록 함. 그러나 실질적으로 공공기관 개인정보보호 업무를 주무하는 행정안전부에 비하여 이 기구는 형식적인 자문 기능을 가지고 있을 뿐이며, 그나마 심의위원회와 행정안전부 모두 공공기관 개인정보 오남용과 유출 사고가 계속되는 상황에서도 똑 부러지는 감독 기능을 수행하지 못함

- 실효성 있는 개인정보보호 감독을 위해서는 민간기관 뿐 아니라 개별 공공기관의 이해관계에 대하여 독립적이면서, 실질적인 영향력을 행사할 있는 권한을 가지고 있어야 함

- EU나 UN 등 개인정보 보호에 관한 국제적인 기준은 독립적인 감독기구 설립을 권고하고 있음. 이는 특히 행정기관의 개인정보보호에 대한 독립적인 감독의 필요성에 따른 것임.

< UN 컴퓨터화된 개인 정보파일의 규율에 관한 지침 >

- 1990, UN 총회 채택

⑧감독과 제재(Supervision and Sanctions)

모든 국가들은 열거된 원칙들의 준수를 감시할 독립된 기관을 설치해야만 하고 이러한 원칙들을 위반한 경우에 대비하는 처벌규정 및 개인정보규정들도 만들어야 한다.

< 개인정보보호에 관한 유럽의회와 각료회의 지침 95/46/EC >

제28조 (감독기관)

1. 각 회원국은 이 지침에 의하여 회원국이 채택한 규정의 영토내의 적용에 대한 감시를 책임지는 하나 이상의 공공기관을 설치하여야 한다. 당해 기관은 위임받은 임무를 완전히 독립적으로 수행한다.
2. 각 회원국은 개인정보의 처리와 관련한 개인의 권리와 자유의 보호에 관한 행정적 조치 또는 행정규칙을 정할 때에는 감독기관과 협의하여야 한다.
3. 각 감독기관은 특히 다음과 같은 권한을 행사하여야 한다.
  - 처리작업의 대상을 형성하는 정보를 열람하는 권한과 같은 수사권 그리고 감독의무를 이행하는 데 필요한 정보를 수집할 권한
  - 제20조에 따라 처리작업이 수행되기 전에 의견을 말하는 것과 같은 유효한 간섭권 그리고, 당해 의견의 공표, 정보의 유통금지, 삭제 또는 폐기 명령의 공표, 처리의 잠정적·한정적 금지의 공표, 관리자에 대한 경고 또는 권고의 공표, 의회와 정치적 기관에 청원한 사항의 적절한 공표를 보장하는 유효한 간섭권
  - 이 지침에 따라서 채택된 국내 규정에 위반된 경우 법적 절차를 개시할 권한 또는 당해 위반을 사법기관에 소추할 권한감독기관의 결정에 불복이 있는 경우 법원에 제소할 수 있다.

- 유럽연합의 회원국들은 독립적인 개인정보보호감독기구를 두고 있으며, 캐나다, 오스트레일리아, 뉴질랜드 등도 독립적인 개인정보보호감독기구를 두고 있음. 이들 나라의 개인정보보호감독기구의 독립성은 행정부의 지시, 감독을 받지 않고 독자적으로 운영된다는 점에서 확인됨.

- 정부안의 개인정보보호위원회는 모든 위원을 국무총리가 임명하도록 하여 행정부로부터 독립적이라고 보기 어렵고, 의결의 구속력이 보장되지 않기 때문에 명목상의 심의를 수행하는 자문기구로서 기존의 공공기관개인정보보호심의위원회와 달라진 바가 없음. 반면 행정안전부장관은 △ 개인정보보호 기본계획의 수립(안 제7조) △ 기본계획을 수립·추진하기 위한 자료제출 요구(안 제11조) △ 개인정보 보호지침을 수립하고 권장(안 제12조) △ 자율적인 개인정보 보호의 촉진 및 지원(안 제13조) △ 국제협력(안 제14조) △ 개인정보분쟁조정위원회 위원의 위촉(안 제38조)

△ 의견 제시 및 개선권고(안 제51조) △ 개인정보침해신고센터의 설치·운영 신고센터 운영(안 제52조) △ 이 법 위반사항에 대한 자료제출 및 검사(안 제53조) △ 시정조치(안 제54조) △ 고발 및 징계권고(안 제55조) △ 결과의 공표(안 제56조) 등 공공과 민간을 아우르는 개인정보보호 감독기능을 주무하도록 되어 있음. 관계 중앙행정기관이 있는 경우 소관 분야에 대하여 위 각각의 권한을 수행하도록 함.

- 핵심적인 문제는 행정안전부를 비롯한 중앙행정기관의 개인정보보호를 누가 감독할 것인가임. 특히 행정안전부는 전자정부 업무의 주체로서 다른 나라의 경우로 보면 독립적인 개인정보보호감독기구에 의해서 감독을 받아야 할 가장 중요한 대상임.

- 변재일 의원안에서는 개인정보보호에 관한 업무를 독립적으로 수행하는 대통령 소속 개인정보보호위원회를 설치하도록 하고, 정책개발 및 시행, 제도개선, 법제도 연구, 진정사건의 조사 및 고충처리, 분쟁조정 및 피해구제, 교육·홍보 등을 담당토록 하는 한편, 자료제출요구권, 조사권, 시정권고, 시정명령, 고발 및 징계권고권, 개인정보보호기준 제정권 등의 권한을 부여하였음 (안 제40조부터 제57조까지)

- 이혜훈 의원안에서는 개인정보보호에 관한 사무를 독립적으로 수행하기 위하여 국무총리소속으로 개인정보위원회를 두도록 하고, 법제도 및 정책연구, 제도개선, 상담 및 피해구제, 교육·홍보, 기술 개발 및 지원 등을 하도록 하고, 자료제출요구권, 실태조사권, 방문조사권, 시정권고, 시정명령, 고발 및 징계권고권 등의 권한을 부여하였음 (안 제34조부터 제54조까지)

- 독립적 권리 구제 활동의 예로서 < 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 >의 적용 방식을 참고해 볼 만함. 장애를 사유로 한 차별의 예방·조사·시정조치 및 장애인 인권의 보호·향상 위하여 국가인권위원회 내에 장애인차별시정소위원회를 두도록 하고 그 조직 및 업무, 권리구제 등은 국가인권위원회법을 준용토록 규정하면서, 이 법이 금지하는 차별행위로 「국가인권위원회법」 제44조의 권고를 한 경우에 그 내용을 법무부장관에게 통보해야 하고, 차별행위자가 시정권고를 정당한 사유 없이 이행치 않고 차별행위의 양태가 심각하며 공익에 미치는 영향이 중대한 경우 법무부장관은 시정명령을 할 수 있도록 하고 시정명령 불이행에 따른 과태료를 규정함.

### 3. 그 밖의 쟁점 (정부안)

○ 개인정보의 수집이용, 제3자 제공과 관련한 규정이 지나치게 포괄적임

- 제3자의 생명, 신체, 재산의 이익을 위하여 필요하다고 인정되는 경우로 정보주체의 사전 동의를 받기 곤란한 경우 동의를 받지 않고 개인정보를 수집, 이용할 수 있고(안 제15조 제1항), 제3자 제공이 가능하다(안 제17조 제1항)고 규정한 것은 지나치게 포괄적임

- 정보주체나 법정대리인이 의사표시를 할 수 없는 상태 뿐만 아니라 주소불명으로 사전동의를 받을 수 없는 경우에도 명백히 제3자의 급박한 재산의 이익을 위해서 필요하다고 인정되는 경우에도 정보주체의 동의 없이 개인정보를 목적 외로 사용하고, 제3자에게 제공할 수 있다고 한 것은 악용의 소지가 높음.(안 제18조 제2항 제3호) 또한 형 및 감호, 보호처분의 집행을 위하여 필요한 경우 개인정보를 목적 외의 용도로 이용하거나 제3자에게 제공할 수 있도록 한 것은 인권침해 소지가 있음(안 제18조 제2항 제9호). 2009. 2. 국가인권위원회가 “구치소 교도관이 공무와 관계없이 교정기관 전산망을 이용해 수용자 개인정보를 누설한 것은 인권침해”라는 결정을 내리는 등 형 및 감호, 보호처분의 집행에 있어서도 정보인권 침해를 막기 위하여서는 개인정보의 목적 외 이용이나 제3자 제공이 금지되어야 함.

- 공공기관이 개인정보를 목적 외의 용도로 이용하거나 이를 제3자에게 제공하는 경우 그 이용 또는 제공의 법적 근거, 목적 및 범위 등에 관하여 필요한 사항을 행정안전부령이 정하는 바에 따라 관보 또는 인터넷 홈페이지 등에 게재하도록 하였으면서 “범죄의 수사 및 공소의 제기 및 유지를 위하여 필요한 경우”를 제외한 것은 수사기관 오남용의 소지가 큼(안 제18조 제4항). 경찰 전산망에 대한 오남용 사건이 문제시되고 있는 상황임.

- 영상정보처리기를 규제함에 있어 그 설치 사유를 폭넓게 보장하고 있어 그 사전규제 효과가 의심스러움(안 제24조 제1항). 더구나 누구든지 불특정 다수가 이용하고 개인의 사생활을 현저하게 침해할 우려가 있는 장소의 내부를 볼 수 있도록 영상정보처리기를 설치·운영해서는 안된다고 하였으면서 교도소, 정신보건 시설 등 법령에 근거하여 사람을 구금하거나 보호하는 시설로서 대통령령으로 정하는 시설에 대하여는 그러하지 아니한다고 예외를 둔 것은 오남용 소지가 있음(안 제24조 제2항). 정보인권분야 국가인권위원회의 결정례를 살펴보면 구금·보호시설 내에서의 CCTV에 대한 인권침해가 인정되어 왔음. 무엇보다 CCTV의 처리정보에 대해서는 광범위한 예외가 인정되어(안 제48조 제2항), CCTV 처리정보의 제3자 제공 등에 대하여 규제하지 못함

- 영업양수시 정보주체의 동의를 받지 않고 통보만으로 개인정보의 이전이 가능하도록 규정한 것은(안 제26조) 악용의 소지가 있음.

- 국가안전보장과 관련된 정보 분석을 목적으로 수집 또는 제공 요청되는 개인정보라는 막연한 대상에 대하여 이 법의 적용의 예외를 인정한 것은 재고되어야 함. 통신비밀보호법의 경우 오히려 국가안보를 위한 통신제한조치 혹은 통신사실확인자료 수집에 대하여 내국인의 경우 고등법원 수석부장판사의 허가를 받도록 하고 있음. (안 제48조 제1항 제2호) 또한 공공질서유지, 공중위생 등 공공의 안전과 안녕을 위하여 긴급히 필요한 경우로서 일시적으로 개인정보를 처리하는 경우, 전쟁, 테러 등 국제분쟁의 해결을 위하여 불가피하게 필요한 경우로서 일시적으로 개인정보를 처리하는 경우 법률의 적용을 배제하는 것은 지나치게 광범위하고, 법률의 취지를 무색케 하는 규정임(안 제48조 제1항 제3호)