

웨비나 「인공지능 시대에 맞는 바람직한 개인정보 거버넌스 실현 방안」 요약보고서

—
2020. 4. 2.(Thu) 16:00-18:00

한국인공지능법학회
(회장 : 고학수, 서울대학교)

서울대학교 인공지능정책 이니셔티브
(공동디렉터 : 고학수, 서울대학교 & 임용, 서울대학교)

요약보고서 작성

정종구 (서울대학교 법학전문대학원 변호사)
김예진, 임진주, 정인창 (서울대학교 법학전문대학원)



행사 일정

16:00-16:05

인사말

고학수 교수 (한국인공지능법학회 회장)

16:05-16:30

발표

“데이터 3법 개정에 따른 프라이버시 집행시스템의 변화와 나아갈 방향
- 개인정보보호위원회를 중심으로”

임 용 교수 (서울대학교 법학전문대학원, 인공지능정책 이니셔티브 공동디렉터)

16:30 - 17:50

전문가 토론

“인공지능 시대에 맞는 바람직한 개인정보 거버넌스 실현 방안”

좌장

고학수 교수 (서울대학교 법학전문대학원, 인공지능정책 이니셔티브 공동디렉터)

패널

강신욱 변호사 (법무법인 세종)

정교화 대표변호사 (한국마이크로소프트)

임용 교수 (서울대학교)

고환경 변호사 (법무법인 광장)

최경진 교수 (가천대학교 법학과, 인공지능 빅데이터 정책연구센터장)

김보라미 변호사 (법률사무소 디케)

홍대식 교수 (서강대학교 법학전문대학원)

17:50 - 18:00

정리 및 폐회



[들어가는 말]

2020. 1. 9. ‘데이터 3법’으로 통칭되는 개인정보 보호법, 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률, 신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률(이하 ‘신용정보법’)의 개정안이 국회 본회의를 통과하여 2020. 8. 5. 시행을 앞두고 있다. 그에 따라 사회에 어떤 변화들이 초래될지 이목이 집중되고 있다. ‘데이터 3법’의 개정에 따른 예고된 변화는 크게 두 방향의 변화로 요약하여 파악할 수 있다. 첫째, 법의 집행과 감독에 관하여 개인정보보호위원회(이하 ‘개보위’라 한다)에 과거에 비해 훨씬 큰 권한이 부여될 것이다. 둘째, 가명정보 개념의 명시적 도입을 비롯하여, 개인정보 개념의 재정립과 활용 가능성에 대한 새로운 논의가 시작될 것이다. 후자에 대해서는 상대적으로 논의가 활발히 진행되었으나, 전자에 대해서는 충분한 논의가 이루어지지 않은 상태다. ‘데이터 3법’의 개정 이후로 개보위가 구체적으로 어떠한 역할을 담당하게 될지에 관하여, 법에서 윤곽을 정하고 있기는 하지만 세부적인 사항들에 대해서는 아직 정해지지 않은 것이 많고 또한 추후의 관행이 어떻게 형성될 것인지에 관해서는 더욱 많은 논의가 필요하다.

이에 한국인공지능법학회와 서울대학교 인공지능정책 이니셔티브는 「인공지능 시대에 맞는 바람직한 개인정보 거버넌스 실현 방안」을 주제로 웹이나를 개최하였다. ‘데이터 3법’의 개정에 따른 개인정보 집행시스템의 변화에 대한 임용 교수의 발표에 이어, 관련 분야의 전문가들로 구성된 패널의 토론이 진행되었다.

I. 발표:

“데이터 3법 개정에 따른 프라이버시 집행시스템의 변화와 나아갈 방향 - 개인정보보호위원회를 중심으로”

발표자 임용 교수는 ‘데이터 3법’의 개정 배경을 소개하며 발표를 시작하였다(정종구 변호사와 함께 준비한 발표자료 이용). 이하는 임용 교수의 발표내용 요약이다.

데이터의 적절한 보호 및 이용을 위한 사회적 규범 정립이 시급한 반면, 개인정보 보호 관련 법령과 감독 기능은 분산되어 있어 효율적인 집행이 이루어지지 않고 있다는 지적을 수용한 결과, ‘데이터 3법’의 개정이 이루어졌다. 그에 따라 프라이버시 거버넌스 체계가 전면적으로 개편되어 개보위가 명실상부한 개인정보 보호의 컨트롤타워가 될 전망이다.

1. 프라이버시 구현의 핵심 수권기관인 개보위

개보위의 핵심 역할(mandate)은 ‘프라이버시의 구현’이다. 그런데, 오늘날의 ‘데이터 주도 경제’ 하에서는 개인의 자아실현과 존엄 구현을 위한 정보의 안전한 처리와 보호만큼이나 개인의 디지털 경제에의 참여와 자아실현을 가능케 하는 정보의 활용 또한 중요하게 평가된다. 즉, 디지털 시대에서의 프라이버시는 불가침 영역에서의 개인의 이익과 안전을 보장하는 권리의 측면뿐만 아니라, 정보주체가 데이터로부터 창출되는 가치를 향유하고 경제 활동에 참여하는 것을 가능케 하는 도구 내지 레버리지(leverage)로서의 측면도 함께 있는 것이다.

개보위의 정책적 역할은 바로 이러한 두 측면을 모두 가지고 있는 프라이버시의 적절한 구현에 있다. 프라이버시는 기술·사회의 발전에 따라 끊임없이 진화한다는 점에서 유동적(evolving)이고, 다양한 이해관계와 고려들이 반영되어야 한다는 점에서 다면적(multi-dimensional)이며, 프라이버시 정보주체 간 차이

가 있다는 점에서 비동질적(heterogeneous)이다. 프라이버시가 문제되는 구체적인 상황에서, 이러한 세 가지 성질로 인해 야기되는 어려운 트레이드오프(trade-off)를 인지하고 해결하는 것이 바로 개보위의 존립 이유라고 하겠다.

2. 거버넌스의 변화

현재 개보위의 조직·권한상의 주요 한계는 심의·의결권만 있고, 사실상의 집행·감독 권한은 다른 부처에 귀속되어 있다는 점에 있다. 따라서 기능과 역할을 고려하면 현재의 개보위는 실질적으로 프라이버시 수권을 집행하기 위한 독립적인 행정기관으로 보기 어렵다. 행정안전부, 방송통신위원회(이하 ‘방통위’라 한다), 개보위가 감독기구로서 실질적으로 병존하는 현재의 거버넌스 체제는 상호 견제를 통해 신중하고 균형잡힌 정책 집행이 가능하다는 이점이 있다. 그러나 효과적인 정책 집행을 위한 체계적인 노하우의 축적과 정책목적 달성을 위한 충분한 전문성의 확보에는 오히려 장애가 된다.

이에 개정법은 개보위의 지위, 구성, 권한의 세 가지 측면에서 근본적인 변화를 가져왔다. 첫째, 개보위의 ‘지위’가 정부조직법 제2조상의 ‘중앙행정기관’으로 격상되었다. 따라서 개보위는 직원인사권과 예산안편성권을 독자적으로 행사할 수 있고, 소관 사무에 대한 국무총리의 지휘감독권을 배제할 수 있으며, 위원장은 소관사무 관련 국회 의견진술권, 국무회의 출석발언권 및 의안제출건의권을 가지게 되었다. 이는 개보위의 독립성 확보와 수권 이행에 기여할 것으로 기대된다.

둘째, 개보위의 ‘구성’이 변화하였다. 현재 개보위는 비상임 위원장을 포함하여 15인으로 구성되며, 정부·국회·대법원장이 각 5인을 추천한다. 그러나 개정법에 따르면 개보위는 ‘상임’ 위원장 및 부위원장을 포함하여 9인으로 구성되며, 비상임위원 7인 중 위원장이 2인을 제청하고, 여야 포함 교섭단체가 5인을 추천한다(개인정보 보호법 제7조의2). 그 결과 민주적 정당성과 통제가 강화되었으며, 위원장이 상임, 정무직 공무원이기 때문에 행정집행기관으로서의 성격에 보다 부합하게 되었다. 또한 개정법은 위원의 요건으로 개인정보 보호에 관한 경력과 전문지식이 풍부할 것을 요구하여 ‘전문성’이 강화되었고, 위원의 신분보장, 겸직금지 및 결격사유 규정이 도입되어 ‘독립성’이 강화되었으며, 위원에 대한 제척·기피·회피 규정이 시행령에서 상위법령인 법률로 이동하여 ‘중립성’ 또한 강화되었다.

셋째, 개보위의 ‘권한’이 변화하였다. 개보위는 기존의 심의·의결 권한에 더해 집행·감독 권한까지 보유하게 되어, 법령 개선 및 정책 수립뿐만 아니라 조사·처분을 포함한 집행·감독업무까지 수행한다. 종래 행정안전부, 방통위, 개보위의 3개 부처로 나누어져 있던 개인정보 보호 감독업무가 개보위로 통합된 것이다. 예를 들어 방통위의 이용자정책국 내에 있던 개인정보보호윤리과, 개인정보보호침해조사과의 기능 중 일부가 개보위로 이관되는 등, 개정에 따라 조직적 통합도 병행된다.

3. 거버넌스 변화에 따른 제언

혹자는 거버넌스 변화에 따라 개보위로 권한이 집중되었으므로 개보위는 외부와는 무관하게 오직 자신이 수권 받은 정책목표 달성에만 집중하면 된다고 생각할지 모른다. 그러나 여전히 개보위의 업무에 직간접적으로 영향을 미치는 정부 유관기관, 시민단체, 법원 등의 기관과 단체들이 다수 존재하고, 앞으로도 수많은 법령들이 그러한 영향의 통로가 될 것이다. 예를 들어, 개정법에 따라 개보위가 조사한 결과 법 위반 사항이 있다고 판단하여 고발 조치를 한 경우, 검찰이 해당 사건을 수사하여 개보위의 판단과 다르거나 배치되는 판단을 할 수 있다. 즉, 개보위가 개인정보 보호 업무와 관련하여 컨트롤타워가 된 것은 사실이나, 여전히 유일한 기관은 아님을 주지하여야 한다.

1) 프라이버시 정책 선도를 위한 주창 기능(privacy advocacy) 수행

이런 점에서 첫 번째 제언으로, 개보위는 프라이버시 정책 선도를 위한 프라이버시 주창 기능에 주력할 필요가 있다. 프라이버시의 핵심 수권기관으로서 리더십을 발휘하기 위해서는, 우선 개보위 스스로 정책적 목표로서 프라이버시의 개념, 내용과 한계를 구체화해야 한다. 끊임없이 진화하는 프라이버시의 유동적 성질을 고려할 때 이는 결코 쉽지 않은 작업일 것이므로, 지속적인 투자와 노력이 필요하다. 그리고 이를 위한 전담 부서 설치와, 인력 증원이 있어야 할 것이다. 프라이버시에 대한 이러한 조직 내부에서의 이해가 형성되어야만 외부적인 정책 집행에 있어서도 일관성이 달성될 수 있다.

이와 동시에 외부적으로도 프라이버시에 대한 개보위의 정책적 목표·내용·방향에 대하여 사회 전반을 이해시키고 설득하여 공감대를 형성하려는 적극적인 노력이 필요하다. 하나의 좋은 참고 사례는 공정거래위원회(이하 ‘공정위’라고 한다)의 경쟁주창 노력이다. 현재 우리나라 사회는 카르텔을 해로운 것으로 인식하고 이에 대한 공정위의 엄단을 지지하고 있는데, 이는 공정위가 일반 시민사회는 물론이고 집행 대상인 기업들에 대해서도 끊임없이 교육하고 설득하는 등 경쟁 주창 기능을 적극적으로 수행한 결과다. 마찬가지로 개보위도 프라이버시에 대한 공감대를 형성하고, 정책 집행에 대한 시민사회의 지지를 얻기 위해 프라이버시 주창 기능에 주력해야 한다. 이를 위해서도 조직과 인력의 적절한 운용이 요구된다.

현재의 코로나19 사태도 생각할 거리를 던져준다. 이번 사태에 대한 각국 정부의 대응에 대한 비교와 평가가 활발해지고 있다. 우리나라가 역학조사와 적극적인 동선 공개를 통해 감염 확산 방지에 효과를 보았다는 긍정적인 평가가 많지만 동시에 확진자나 의사자 등의 프라이버시에 대한 충분한 고려가 있었는가에 대한 논란도 국내외에서 제기되고 있다. 그런데 이런 논란에 대해 프라이버시 핵심 수권기관인 개보위의 입장 표명이 아직 없는 상황이다. 참고로 동선 공개는 2015년 메르스 사태 당시 개정된 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률에 근거한 것인데, 올해 3월 코로나19에 대응하여 재차 법 개정이 이루어졌다. 이에 대해서도 개보위의 평가는 없었다. 의원입법의 경우 개보위의 개인정보 침해요인 평가가 강제되지 않은 것이 그 이유 중 하나이다(개보법 제8조의2). 입법불비로 따질 수 있는 문제라고 하겠으나 개보위가 진정한 개인정보 보호의 컨트롤타워로 기능하기 위해서는, 사회적으로 중차대한 프라이버시 문제가 발생할 경우 입법상의 미비에도 불구하고 그에 대해 적극적으로 평가하고 의견을 개진할 필요가 있다고 생각한다.

2) ‘신생’ 집행기관으로서의 신뢰 구축(trust building) 필요

두 번째 제언으로, 개보위의 신뢰를 구축하기 위한 노력의 필요성을 강조하고 싶다. 개보위는 2011년 설립되었지만 집행기관으로서의 신생기관이라고 말할 수 있다. 개인정보 보호의 컨트롤타워로서 진정한 리더십을 발휘하기 위해서는 정보주체뿐만 아니라 사업자를 포함한 집행 대상으로부터도 신뢰를 받아야 한다.

신뢰 구축을 위해서는 전문성, 독립성, 적법절차의 세 가지 요소가 갖춰져야 한다. 먼저, ‘전문성’을 갖추어 개보위의 판단이 가장 전문적이고 신뢰할 수 있다는 평가를 받아야 한다. 이는 개보위의 위원 단계에서부터 확보되어야 한다. 개정법이 위원에게 프라이버시 관련 전문성을 명시적으로 요구한 것은 바람직한 변화지만(개인정보 보호법 제7조의2) 프라이버시의 전문성에 국한해서 개보위 위원 9인을 구성할 것은 아니라고 생각한다. 프라이버시는 다면적인 개념이기 때문에 기술, 경제, 법, 심리, 윤리 등 각종 분야에서의 전문성이 복합적으로 필요하다. 따라서 위원 간에도 전문성이 보완되도록 개보위를 구성하는 것이 보다 바람직할 것이다. 한편 집행 대상인 사업자와 직접 접촉하는 실무자 단계에서도 전문성이 요구된다. 이를 위해 내부 교육과 훈련도 중요하지만, 기술적 전문성 확보를 위한 여러 시도가 필요하다. 공정위의 경우, 시장과 관련한 경제적 분석 역량을 강화하기 위해 경제학 박사가 포함된 경제분석과를 별도로 두고 있다. 개보위도 알고리즘, 암호화 기술 등 기술 분야에서의 전문가들로 구성된 소위 기술분석과 등과 같은 조직을 두는 것을 고려해볼 수 있을 것이다. 물론 예산상의 제약으로 직접 채용에는 한계가 있을 수 있으므로, 학계

등 외부 전문가들과의 원활한 협조가 가능하도록 전문가 네트워크 구축을 위해서도 노력해야 할 것이다.

신뢰 구축을 위한 두 번째 요소는 ‘독립성’이다. 개정법을 통해 조직 외적인 독립성이 강화된 것도 물론 중요하지만, 조직 내적으로도 견제와 균형을 통한 조사, 심의 및 판단의 독립성이 구현되어야 할 것이다. 개보위는 공정위와 마찬가지로 한 조직 내에 조사·소추 기능과 심판·의결 기능이 공존하는 조직이 되었다. 그에 따라 개보위의 결정이 법원, 검찰 등 외부 판단 주체들로부터 신뢰를 받기 위해서는, 조사 기능을 담당하는 부서와 심의 기능을 담당하는 부서가 독립하여 상호 견제와 균형을 이루어야 한다. 이러한 내부적인 독립성이 확보될 수 있도록 조직을 디자인하고 인력을 운용해야 할 것이다.

마지막 요소는 ‘적법절차’이다. 심의 과정은 물론, 현장조사를 포함한 조사 과정에서도 피심인에게 정당한 방어권과 적법절차를 보장해주어야 한다. 개보위의 지위가 ‘격상’되며 중앙행정기관으로서 준입법, 준사법 기능까지 수행하게 되었다는 평가와 기대가 많다. 그런데 준사법기관으로서의 기능을 수행하기 위해서는 적법절차를 준수해야 한다. 물론 개보위가 공정위처럼 1심 기능을 대체하지는 않는다고 하지만 적용을 받을 행정절차법상의 기준은 최소한의 요구라고 생각하고, 외부로부터도 신뢰를 받을 수 있는 높은 수준의 적법절차를 준수해야 할 것이다. 특히 프라이버시는 국제 사회 전반에 걸친 이슈이고 관련 피심인도 다국적 기업인 경우가 적지 않을 것이기 때문에 적법절차와 관련해서는 개보위가 국내에서만 아니라 전 세계적으로 영향을 받고 영향을 미치는바, 국제 기준(international standard)에 부합하는 적법절차를 보장해야 할 것이다. 4차 산업혁명 시대에 데이터와 인공지능과 같은 최첨단 영역 관련 업무를 수행하는 개보위가 절차 측면에서도 행정기관으로서 혁신을 이룰 것을 권한다.

개보위와 공정위의 현황을 비교해보면, 개보위는 현재 1관 5개과, 정원 51명으로 구성되어 있는 반면 공정위는 지방사무소를 포함하여 훨씬 더 큰 조직과 정원을 갖추고 있다. 특히 공정위는 조사부서와 심판부서가 분리되어 운영되고 있다. 개보위가 반드시 공정위만큼 몸집을 불리거나 증원해야 한다는 얘기가 아니다. 개보위가 중앙행정기관이자 집행부서로서의 역할을 제대로 수행하고 적법절차를 준수하기 위해서 조직적 정비와 전문 인력의 충원(기술 전문가, 법 전문가 등 포함)이 필요하다는 것을 지적하는 것이다.

3) 초기의 ‘선택과 집중(prioritization)’이 중요

마지막으로 개보위에 제안하고 싶은 것은 초창기에 선택과 집중을 해야 한다는 것이다. 초기에 활동계획을 수립하고 집행의 우선순위를 설정함에 있어 가능한 범위 내에서 전략적인 접근을 할 필요가 있다. 그 이유는 초기 집행 사건들에 대한 외부의 평가가 향후 개인정보 보호 컨트롤타워로서의 위상과 집행 효과에 큰 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 초기 집행 사건을 선정하고 우선순위를 정함에 있어서, 사회가 공감대를 형성할 수 있는 사건을 우선함으로써 집행 효과를 극대화하여야 한다. 경쟁법 분야에서 2000년대 신생 경쟁당국 중 홍콩 경쟁당국과 싱가포르 경쟁당국에 대한 평가가 긍정적인데, 둘의 공통점 중 하나는 수년간 내부 조직 정비, 절차 마련, 경쟁 주창 기능에 주력하는 등 초기 단계에 집중하였다는 점이다. 또한 실무 일선에서의 전문성은 직접적인 집행 경험을 통해 축적될 수밖에 없고 초창기에는 시행착오가 불가피하므로, 지속적인 내부검토와 모니터링이 필요할 것이다.

II. 전문가 토론: “인공지능 시대에 맞는 바람직한 개인정보 거버넌스 실현 방안”

전문가 토론의 패널은 실무와 학계에서 활동하고 있는 개인정보 분야의 전문가들로 구성되었다. 서울대학교 법학전문대학원의 고학수 교수가 진행하였고, 법무법인 세종의 강신욱 변호사, 한국마이크로소프트사의 정교화 대표변호사, 법무법인 광장의 고환경 변호사, 가천대학교 법과대학의 최경진 교수, 법률사무소 디케이의 김보라미 변호사, 서강대학교 법학전문대학원의 홍대식 교수가 다양한 시각에서 의견을 제시하였다. 발표를 한 임용 교수는 간략한 의견제시를 하였다.

토론은 사전에 제시된 다섯 개의 질문들에 대한 각 패널의 답변을 공유하는 방식으로 진행되었다. 해당 질문은 아래와 같다. 실제 논의의 과정에서는 아래 2 및 3, 그리고 4 및 5 질문에 대해 함께 논의가 이루어졌다.

1. 개인정보보호위원회 위원(위원장, 부위원장 포함)의 바람직한 구성은 어떠한가?
2. 새로이 부여된 조사 및 처분 등 강력한 법집행 및 감독 권한의 적절한 행사를 위해 필요한 것은 어떤 것인가? 관련 노하우의 축적을 위해 필요한 것은 무엇인가?
3. ‘위원회’ 형태의 중앙행정기구로서, 합리적이고 효과적인 의사결정을 위한 관행과 절차를 어떻게 만들어낼 것인가? 여타 중앙행정기구나 위원회 경험으로부터의 시사점은?
4. 새로운 개인정보보호위원회가 ‘데이터 시대’로의 흐름을 이끌어가는 ‘주창(advocacy)’ 기능을 적극적으로 발휘하기 위해 필요한 것은 어떤 것인가?
5. ‘데이터 시대’로의 기술변화 및 사회변화를 제때에 적절히 반영하기 위한 방법은? 이를 위한 개인정보보호위원회의 역할은? 어떻게 전문성과 독립성을 확보하고, 국내 및 국제 논의에서 리더십을 발휘할 수 있을 것인가?

1. 개인정보보호위원회 위원의 바람직한 구성은 어떠해야 하는가?

강신욱 변호사는 개보위의 구성에 있어 고려해야 할 요인으로 ‘독립성과 전문성’, ‘다양성’, ‘리더십’의 세 가지를 제시하였다. 첫째, 개보위 위원은 세부적인 규정과 전문적인 영역에 대한 이해를 갖추어야 한다. 또한 개보위가 정쟁의 장으로 변질되지 않도록, 위원들이 자신을 추천한 특정 단체나 정당으로부터 독립성을 갖출 수 있도록 해야 한다. 둘째, 개인정보의 보호와 개인정보의 건전한 활용, 산업의 발전이 조화를 이루기 위해 인적 구성에 있어 다양성이 요구된다. 셋째, 개보위 위원장은 사무처를 통할하고 거대한 조직을 이끌 수 있는 리더십을 갖추어야 할 것이다.

정교화 대표변호사는 기업에서의 경험을 바탕으로 데이터 경제 시대에 대한 이해와 비전의 중요성을 강조하였다. 2018년 마이크로소프트 CEO는 “Privacy is a human right”라고 발언하며 개인정보 보호의 중요성을 역설한 바 있다. 그러나 한편으로 데이터 경제의 최종적인 수혜자는 결국 일반 시민이므로, 소비자가 데이터 경제의 효용을 누릴 기회를 박탈해서는 안 될 것이다. ‘데이터 3법’ 또한 이러한 취지에서 개정되었으므로, 개보위는 개인정보의 보호뿐만 아니라 데이터/AI 경제 시대에서 국가와 산업이 나아갈 방향에 대한 비전을 갖춘 위원들로 구성되어야 한다. 아울러 유능하고 다양한 기술 인력을 확보하여 정책 수립이나 법령 제·개정 과정에서 기술의 발전이라는 측면이 항상 고려될 수 있도록 하여야 한다. 마지막으로, 개보위 초기부터 개인정보 보호의 대상과 조사·처분의 대상 모두로부터 신뢰를 구축하는 것이 중요하다. 이를 위해 위원들의 중립성과 독립성, 전문성과 다양성, 그리고 충분한 인력과 예산을 확보할 필요가 있다고 제

언하였다.

고환경 변호사는 4차 산업혁명 시대의 개인정보 보호와 활용의 균형점 설정이라는 이슈를 깊이 있게 고민할 수 있는 역량을 갖춘 전문가들이 필요하다는 점을 강조하였다. 특히 법률 전문성뿐만 아니라 기술 및 산업정책, 경쟁법적 고려, 글로벌 트렌드에 대한 전반적인 이해를 갖춘 위원장과 위원이 참여하여야 한다. 또한 개보위는 독립성을 기반으로 국가의 감시·감독으로부터 국민의 인권을 보호할 수 있는 기관으로서의 역할도 다하여야 한다. 그와 동시에 4차 산업혁명의 기반 기술과 관련된 데이터 활용을 촉진할 수 있도록 균형 있는 운영이 이루어져야 할 것이다.

최경진 교수는 개보위가 전문성과 보편성의 측면에서 ‘다양성’을 확보할 필요성을 제시하였다. 전문분야의 다양성에 더하여, 일반 국민의 보편적인 감성과 이성을 수용할 수 있어야 한다는 것이다. 또한 개보위가 중앙행정기관으로 격상된 만큼 ‘리더십’이 중요하다. 내부적으로 위원 간의 소통을 이끌어가는 능력뿐만 아니라, 외부적으로 다른 부처와의 관계에서 영향력을 발휘하는 능력을 갖춘 위원들이 필요하다.

김보라미 변호사는 정치적 이해관계에 의존적인 인적 구성이 ‘가르마 결정’으로 이어진 방통위와 방송통신심의위원회의 선례를 언급하며, 개보위는 그러한 과오를 반복하지 않아야 한다고 지적하였다. 개정 개인정보 보호법은 3급 이상 공무원의 직에 있거나 있었던 사람을 위원으로 구성할 수 있도록 규정하고 있는데(개인정보 보호법 제7조의2 제2항 제1호), 공무원을 통하여 하명하는 형태로 업무가 수행되는 것이 우려된다. 교섭단체가 위원을 추천하는 구조 또한 정치적 네트워킹에 의한 위원 선임을 가능하게 한다는 점에서 문제가 있다. 또한, ‘n번방 사건’ 등 젠더 이슈의 맥락에서 보면 ‘섹슈얼 프라이버시(sexual privacy)’가 화두가 될 텐데, 개보위 구성이 젠더 측면에서도 다양성을 갖추 필요가 있음을 언급하였다.

홍대식 교수는 3기 개보위 위원으로서의 경험을 바탕으로, 권한이 확대된 개보위 구성에서 ‘비상임’ 위원의 비중이 높다는 점이 한계로 작동할 수 있음에 대해 언급하였다. 다른 한편, 비상임위원의 인적 구성에 있어 그 전문성에 대해 납득할 수 있는 원칙이 존재해야 한다고 주장하였다. 이에 관하여 현재 개보위의 비상임위원에 시민단체, 소비자단체 소속인 분들이 포함되어 있어 논의가 활발해진 측면이 있다는 점을 언급하였다. 다음으로, 민간 기업들을 조사·제재할 수 있는 권한이 추가되며 발생할 수 있는 문제를 지적하였다. 공정위의 경우, 대형로펌과 같이 피심인을 대리할 수 있는 법인에 소속된 변호사는 배제하기 때문에 오히려 전문성이 부족한 변호사로 위원이 구성되기도 하는 문제가 있었다. 이를 고려할 때, 개보위 운용 과정에서 상임위원의 비중을 높여야 한다는 제안으로 발언을 마무리하였다.

2. 새로이 부여된 조사·처분 등 강력한 법집행 및 감독 권한을 적절히 행사하기 위해 무엇이 필요한가? 관련 노하우의 축적을 위해서는 무엇이 필요한가?

3. ‘위원회’ 형태의 중앙행정기구로서, 합리적이고 효과적인 의사결정을 위한 관행과 절차를 어떻게 만들어낼 것인가? 여타 중앙행정기구나 위원회 경험으로부터의 시사점은 무엇인가?

(2번 질문에 대한 답변에 3번 질문에 대한 답변의 일부가 포함되어 있어 3번 질문은 별도로 다루지 않았다.)

강신욱 변호사는 현재까지 방통위와 행정안전부가 조사·처분 권한을 행사해 왔기 때문에, 기존에 조사하고 있던 부분과의 연속성이 필요함을 강조하였다. 이를 위해서도 전문성 확보가 필요하며, 구체적으로는 위원뿐만 아니라 사무처 직원의 전문성도 요구된다. 아울러 조사와 심의를 같이 진행하는 방통위와 달리, 개보위는 양자를 일정 부분 분리하는 것도 고려해야 한다. 또한, 조사 과정에 있어 적법절차의 준수가 중요

하다. 현재는 조사의 밀행성을 담보한다는 취지로 조사대상 기관명을 마지막 단계에서 공개하는데, 그 전 단계에서부터 조사대상의 의견도 수렴하며 조사대상이 결과에 대해 충분히 납득할 수 있는 절차를 마련해야 할 것이다.

정교화 대표변호사는 제한된 인력과 예산 하에서는 초기의 선택과 집중이 중요하므로, 개보위는 어떤 의제에 집중할 것인지 그 우선순위를 정할 필요가 있다고 강조하였다. 또한 개보위는 강화된 법집행 및 감독 권한을 적절하고 공정하게 행사하기 위해, 법 위반 관련 제반 사정과 책임의 정도 사이의 ‘비례성의 원칙’을 항상 염두에 두어야 한다. 비례성의 원칙을 상세히 담고 있는 GDPR (General Data Protection Regulation, 유럽연합 일반 데이터 보호 규칙)을 참고하거나, EU 각국의 DPA (Data Protection Authority, 개인정보보호 집행기관)가 어떠한 고민 하에 법 집행을 하고 있는지 참고할 것을 제안하였다.

임용 교수는 개보위가 앞으로 발표하게 될 고시(안)와 지침의 세부적인 내용이 중요하다는 점을 강조하였다. 아울러 주창 기능 수행의 일환으로서, 심사절차뿐만 아니라 심사기준에 대하여도 적절한 내용을 공표할 필요성을 지적하였다.

고환경 변호사는 실무적인 관점에서 가장 중요한 것은 ‘권한 행사의 일관성’임을 강조하였다. 기존에 방통위와 행정안전부가 가지고 있던 조사·처분 권한을 개보위에서 통합하여 집행하는 만큼, 일관된 법해석을 기초로 예측 가능한 조사·처분이 이루어져야 한다. 아울러 처분에 있어 방통위에서는 과징금 부과, 행정안전부에서는 과태료 부과가 주를 이루었는데, 이러한 관행이 어떤 식으로 변화해야 할지에 대한 검토도 필요하다. 또한 비금융기관의 상거래 관련 정보에 대해서는 개보위가 신용정보법 상의조사·처분 권한을 가지게 되었지만, 그 이외의 신용정보법상 개인정보 관련 규제 권한은 대부분 금융위원회에 남아 있다. 이 부분에 대하여도 일관된 법해석과 집행을 위한 부처간 협의 노력이 필요할 것이다.

최경진 교수는 우선 개보위 내부의 인적 자원 확충과 예산 지원의 중요성을 강조하며, 더 나아가 외부 전문가와 소통이 원활하게 이루어져야 한다고 제안하였다. 아울러 부처 간 상이한 법해석을 방지하고, 새롭게 등장하는 이슈에 선제적으로 대응하기 위해서 ‘한국형 EDPB (European Data Protection Board)’를 도입해야 한다. 이를 통해 다양한 개인정보 이슈에 대하여 전문적인 분석을 수행하고, 이를 바탕으로 통일된 법해석과 집행을 담보할 수 있다. 이를 통해 개별 이슈에 대한 가이드라인의 제정도 가능할 것이다. 또한 전문분야에 따라 위원들의 관할을 나눈 뒤, 위원들이 자신의 관할에 대하여 책임을 가지고 업무를 집행함으로써 개보위의 전문성과 통일성을 동시에 꾀할 수 있을 것이다. 이상과 같이 개보위가 강력한 집행 권한을 토대로 효과적인 감독을 수행할 수 있을 것이다.

김보라미 변호사는 고환경 변호사의 의견에 공감하며, 방통위가 규제 권한을 행사함에 있어 상당한 부분을 한국인터넷진흥원(KISA)에 의존한 것에 대하여 아쉬움을 밝혔다. 새로운 권한을 적절히 행사하기 위해서는 KISA에 의존하기보다는 조직을 내부적으로 실질화·전문화할 수 있는 대책을 마련해야 한다고 강조하였다. 또한 신용정보법 제40조의2가 신용정보 외의 정보에 대하여도 금융위원회에 규제 권한을 부여한 결과, 개보위와 금융위원회의 긴장관계가 쉽게 해소되지 않을 가능성이 남아있음을 지적하였다. 이는 입법적으로 해결되어야 할 부분이나, 우선은 개보위가 중심이 될 수 있도록 리더십을 발휘할 것이 요구된다.

홍대식 교수는 방통위와 행정안전부의 조사·처분 업무가 개보위로 이관됨에 따라, 해당 업무를 담당하는 직원들에 대한 초기 교육과 훈련이 중요함을 강조하였다. 이를 통해 초기 공정위의 경우처럼 빠른 시간 내에 역량을 강화할 수 있도록 노력해야 한다. 또한, 심결 기능과 관련된 절차와 규정을 마련하여야 한다. 공정위 이외의 행정부처의 경우, 피심인에게는 청문의 기회만 주어질 뿐 피심인이 ‘당사자’로서의 지위를 갖지 못한다. 행정절차법에 관련 규정이 있으나, 여기서 출발하여 이와 별도로 개보위에서 스스로 구체적인 규정을 갖추는 것이 바람직하다.

4. 개인정보보호위원회가 ‘데이터 시대’로의 흐름을 이끌어가는 ‘주창(advocacy)’ 기능을 적극적으로 발휘하기 위해 무엇이 필요한가?
5. ‘데이터 시대’로의 기술변화 및 사회변화를 제때에 적절히 반영하기 위한 방법과, 이를 위한 개인정보보호위원회의 역할은 무엇인가? 나아가 국제 논의에서 리더십을 발휘할 수 있는 방법은 무엇인가?

(4번 질문과 5번 질문을 통합하여 진행하였다.)

강신욱 변호사는 개보위의 역할을 ‘개인정보 관련 생태계의 조성’으로 정리하였다. 개인정보 담론은 대개 개인정보의 ‘보호’에 방점을 두지만, 그에 못지않게 중요한 것이 개인정보의 ‘활용’이다. 여론과 법 개정이 ‘보호’ 일변도로만 흘러가지 않도록 경계하는 것이 개보위에게 기대된다. 개보위가 산업계, 학계, 기술 전문가 집단과의 활발한 논의 속에서 개인정보의 보호와 활용을 아우를 수 있는 생태계 조성에 앞장서야 할 것이다.

정교화 대표변호사는 우선 ‘기술 중립성의 원칙’을 고수해야 함을 강조하였다. 개보위의 주창 기능은 주로 법령의 제·개정이나 가이드라인 마련 등의 형태로 발현될 것인데, 이때 특정 시점의 특정 기술에 얽매이지 않도록 주의가 필요하다. 기술이 급속도로 발전하는 현대사회에서, 특정 기술에 관한 논의가 문서화되는 시점에는 이미 그 기술이 과거의 것이 되었을 가능성이 크기 때문이다. 또한 개보위는 ‘국제적 상호운용성’의 확보에 노력을 기울여야 한다. 개인정보의 보호에만 치중하여 우리나라에 특유한 규제를 계속적으로 양산한다면, 혁신 산업의 성장을 가로막고, 궁극적으로는 데이터 경제의 혜택을 누리지 못하게 되는 국내 소비자가 그 피해를 입을 우려가 있다. 마지막으로, 산업별로 얽혀 있는 개인정보 관련 법령체계(예를 들어 헬스케어 산업에서의 개인정보에 대한 의료법과 생명윤리법의 적용 및 개인정보보호법과의 조화로운 해석, 적용 문제)를 어떻게 조화롭게 풀어나갈지 그 방향성을 개보위가 제시해야 할 것이다.

고환경 변호사는 개보위의 주창 기능을 사회의 다른 기본권과의 조화 속에서 달성해야 한다는 시각을 제시하였다. 동의규제에만 매몰되어 개인정보의 ‘주체’를 오히려 소외시키지 않기 위해서는, ‘프라이버시’의 관점을 넘어 실질적인 자기결정권 강화, 표현의 자유와 알 권리, 재판받을 권리와 변호사의 조력을 받을 권리, 그리고 사회적 약자에 대한 보호 등을 종합적으로 고려하여, 폭넓은 주창 기능을 발휘해야 한다는 것이다. 특히 개인정보의 ‘안전한 활용’이라는 정책 목표가 중단 없는 추진될 수 있도록, 데이터 활용가치를 크게 훼손하지 않으면서 정보주체가 안심하고 자신에 관한 데이터를 처리할 수 있는 기술 개발 지원 등이 수반되어야 할 것이다.

최정진 교수는 무엇보다 개보위가 “깨어있어야 한다”고 지적하였다. 우리 사회의 모든 영역이 개인정보와 연계되어 있기 때문에, 언제나 깨어있는 자세로 사전적인 접근방식을 채택해야 후폭풍을 막을 수 있다는 것이다. 또한, 사전적인 대응과 함께 개인정보분쟁조정위원회나 침해신고센터 등 가용한 자원을 모두 동원하여 상담이나 민원 업무 수행, 피해구제 등 개인정보의 모든 생애주기 혹은 모든 단계에서 개보위가 ‘안전망’을 제공하는 존재라는 신뢰를 국민들로부터 받도록 해야 한다. 마지막으로, 국내 맥락을 넘어 우리나라가 주도할 수 있는 국제적인 보호체계 또한 마련해야 할 것이다.

김보라미 변호사는 우선 개보위가 정책 방향을 ‘예민하게’ 선도하는 리더십을 발휘할 것을 강조하였다. 이번 코로나19 사태와 같이 개인정보와 관련된 중요한 아젠다가 나타나면, 개보위가 앞장서서 의견을 개진하고 입법 방향 등에 대해 제언을 해야 한다는 것이다. 개보위가 예민한 태도로 리더십을 보였다면 ‘n번방 사건’과 같은 범죄의 과정에서 개인정보가 악용되는 사례도 발생하지 않았을 것이다. 나아가, 개보위가 국

제사회에서 리더십을 가지기 위해서는 공정위가 마이크로소프트나 쉐콤의 공정거래 이슈를 제기한 것과 같이, 글로벌 기업들을 대상으로 합리적인 규제를 집행해야 할 것이다.

마지막으로 홍대식 교수는 개보위가 중앙행정기관으로서 ‘정책협력 거버넌스’를 구축해야 함을 강조하였다. 공정위가 정부의 경제정책 형성 과정에 참여하여 덜 경쟁침해적인 정책이 마련되도록 ‘경쟁 주창 기능’을 담당하는 점은 개보위에 시사점을 준다. 개보위 또한 정책이 이미 형성된 후에 뒤늦게 의견을 제시하는 것이 아니라, 정책 형성 과정에 참여하여 ‘privacy by design and by default’의 개념처럼 덜 침해적인 정책 수단이 마련되도록 제안해야 한다며 발언을 마무리하였다.

III. 청중 질문에 대한 답변 및 마무리

전문가 토론의 과정에서 청중으로부터 실시간으로 질문이 제기되었다. 이 중 일부질문에 대하여 임용 교수가 답변하였다. 첫 번째 질문은, “국가별로 상이한 개인정보 보호 법제를 어떻게 조화시키는가?”였다. 이에 대해 임용 교수는 우선 국가별로 상이한 프라이버시 법제가 야기하는 기업의 비용과 부담에 대해 인지할 필요가 있다고 하면서, 다만 국가마다 프라이버시에 관한 개인들의 의식과 선호에 차이가 있고, 나라별로 그에 대한 다양한 대책을 마련하고 시도하는 것을 반드시 나쁘게 생각할 필요가 없다는 점도 지적하였다. 오히려 이러한 상이한 집행 시스템과 규제간의 ‘경쟁’을 통해 보다 바람직한 프라이버시 거버넌스를 모색하는 것도 의미가 있다고 하면서, 국가 간에 합의점을 찾는 것도 중요하지만 합의에 도달해야 한다는 강박관념에서 벗어날 필요가 있다고 답변했다. 코로나19에 대한 국가별 상이한 대응들도 이러한 경쟁의 한 예시로 볼 수 있다.

두 번째 질문은, “GDPR이 강조하고 있는 것과 같이, 개보위가 정보주체의 권리 보장에 집중해야 하지 않는가?”였다. 임용 교수는 개보위의 수권은 프라이버시의 ‘불가침영역에 대한 보호’와 ‘정보주체의 경제 참여의 도구’의 양 측면을 모두 구현하는 것임을 재차 강조하였다. 단기적으로 시민사회의 지지를 얻기 위해서는 보호에 주력해야 한다는 의견이 일리가 있지만, 개보위가 국내외적으로 신뢰를 얻기 위해서는 위 두 측면을 균형 있게 실현하는 것에 초점을 맞추어야 할 것이라고 지적하면서 앞으로 치열한 고민이 필요하다고 했다.

마지막으로 임용 교수는 청중으로부터 제안된 영국 NHS의 가이드라인 제시 역할 등 “해외 사례의 연구 내지 도입”에 대하여 전적으로 공감을 표시하면서, 선진 사례를 참고하는 것만큼이나 개보위가 국제사회에서 우리나라 법을 설명하고 알리는 역할도 중요함을 강조하였다. 또한, 개보위가 국제적으로도 존중받고 글로벌 규범 논의에 참여하기 위해서는 국제 관련 업무를 개별 부서의 추가적이고 부수적인 업무로 취급하기보다는 국제 전담 부서를 별도로 조직하는 등의 적극적인 노력이 필요함을 강조하였다.