

A Study on Public Order Right Based on Analysis of the Administrative Disposition Results Against the Personal Information Protection Act Violation

Jeon Ju Hyun[†] · Rhee Kyung Hyune^{††}

ABSTRACT

In case of violation of the Personal Information Protection Act, administrative dispositions will be taken according to the legal standards, and the results will be announced. However, the current method has limitations in its effectiveness as repeated administrative dispositions are increasing despite the announcement by the disclosure system of the Personal Information Protection Act. In this paper, we deploy the introduction of the 'public announcement commandment' against violators by analyzing the administrative disposition results according to the violation of the Personal Information Protection Act. It is able to strengthen the existing disclosure system for self-disclose violations by providing easy recognition to the people about the fact of violation itself against the Personal Information Protection Act. Furthermore, we analyze major industries through the industry groups and violations of laws that were subject to publication, and data published on the results of administrative dispositions for violation of the Personal Information Protection Act. Finally, we propose the legal basis for the 'public announcement commandment' which allows the violator to publish by oneself for the announcement of the fact that the corrective action has been taken.

Keywords : Personal Information, Personal Information Protection Act, Administrative Dispositions, Public Order Right, Corrective Measures

개인정보 보호법 위반에 따른 행정처분 결과 분석을 통한 공표명령권 도입 연구

전 주 현[†] · 이 경 현^{††}

요 약

개인정보 보호법 위반 시 법률 기준에 따라 행정처분을 하고 공표기준에 부합할 경우 이에 대한 결과를 공표하게 된다. 그러나 현재의 방식은 개인정보 보호법의 공표제도에 따라 공표함에도 불구하고 반복적인 행정처분이 증가하고 있어 그 실효성의 한계를 지니고 있다. 본 논문에서는 개인정보 보호법 위반에 따른 행정처분 결과 분석을 통해 기존 공표제도 방식을 강화할 수 있는 위반행위자가 대중의 정보 접근성이 좋은 방식으로 스스로 위반 사실을 공표하게 하는 '공표명령권' 도입에 대한 연구를 수행한다. 이를 위하여 본 논문에서는 기존 방송통신위원회와 행정안전부가 공표한 자료뿐만 아니라, 개인정보보호위원회가 국무총리 산하 중앙행정기관으로 출범한 이후 개인정보보호법 위반으로 인한 행정처분 결과 공표 자료를 분석하였다. 또한 공표 대상 산업분야와 위반 법률 조문을 통해 주요 산업분야와 위반 법률 조문을 분석하였으며 개인정보 보호법 공표명령권 도입을 위한 타 법률 사례를 분석하고, 행정청이 공표하는 현행 방식 대신 위반행위자가 '시정조치를 받은 사실에 대한 공표'를 스스로 공표하게 하는 '공표명령권' 시행을 위한 법률적 근거를 제안한다.

키워드 : 개인정보, 개인정보보호법, 행정처분, 공표명령권, 시정조치

※ 이 논문은 2022년도 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 기초연구사업임(No. 2021R1I1A3046590).

※ 이 논문은 2022년 한국정보처리학회 ASK 2022에서 "개인정보보호법 위반 행정처분 결과 분석 및 이용자 권리보장을 위한 제안"의 제목으로 발표된 논문을 확장한 것이다.

† 정 회원 : 부경대학교 정보보호학과 박사과정

†† 종신회원 : 부경대학교 컴퓨터공학부 교수

Manuscript Received : August 2, 2022

First Revision : September 14, 2022

Accepted : September 19, 2022

* Corresponding Author : Rhee Kyung Hyune(khrhee@pknu.ac.kr)

1. 서 론

최근 데이터 경제의 중요성이 커짐에 따라 데이터에 관한 관심이 집중되고 있다. 데이터의 중심에는 개인정보가 있고 이러한 데이터는 초개인화(Hyper-Personalization) 서비스와 빅데이터 분석을 위해 다양한 목적으로 이용될 수 있다. 2020년 8월 데이터 3법 개정 이후, 개인정보보호위원회(이하 개인정보위)는 그 위상이 강화되어 국무총리 산하 중앙행정기

관으로 처벌하였다. 기존에는 개인정보 행정처분을 행정안전부에서 공공기관과 오프라인 사업자를, 방송통신위원회에서 온라인 사업자를, 그리고 금융위원회에서 금융회사를 관리 감독하였으나 개인정보위가 중앙행정기관으로 출범하여 이들을 통합 관리함으로써 개인정보에 대한 컨트롤타워 마련 등 개인정보 분야에 있어 큰 변화가 생기게 되었다. 또한 '정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법'(이하 정보통신망법)에서 개인정보에 대한 부분이 '개인정보 보호법' 특례조항으로 통합되었다[1]. 데이터 3법 개정 이후 '개인정보 보호법'은 의무주체인 개인정보처리자의 '보호' 위주의 기존 규제에서 가명정보 개념 도입으로 정보주체의 동의없이 '활용' 가능한 법으로 개정이 되었기 때문에 '개인정보 보호법' 위반에 따른 행정처분 결과를 공표한 공표자료의 분석은 개인정보 유·노출에 대한 취약한 산업 분야 및 주된 법률 위반 조문을 파악하는 것에 활용될 수 있어 중요한 가치를 지닌다[2]. 하지만 그 공표방식이 단순히 홈페이지에 게시되는 방식으로는 대중의 접근성이 떨어지며 위반행위자가 위반 사실을 스스로 일반에게 공개해야 하는 법적 근거 또한 없어 그 실효성의 한계를 지니고 있다. 개인정보 보호법 제66조에 따르면 개인정보위는 제61조에 따른 개선권고, 제64조에 따른 시정조치 명령, 제65조에 따른 고발 또는 징계권고 및 제75조에 따른 과태료 부과와 내용 및 결과에 대하여 공표할 수 있다고 명시한다. 데이터 3법 통합되기 전 정보통신망법에서는 방통위의 '시정조치를 받은 사실에 대한 공표'를 시행하였지만 데이터 3법 개정으로 개인정보 보호법이 통합된 이후 법률은 기존 공정거래위원회 법 위반 사실 공표명령(헌재, 2002.1.31. 2001헌바43 전원재판부) 위헌 판결로 공표에 대한 법적 정비가 필요하다[3].

따라서 본 논문에서는 2017년 6월부터 2022년 6월까지 공표된 공표자료를 바탕으로 주요 위반 영역 등 그 결과를 분석하고 최종적으로 기존 공표제도의 현행 방식 대신에 위반 행위자가 대중의 정보 접근성이 좋은 일간 신문, 인터넷 팝업창 등에 스스로 위반 사실을 공표하게 하는 근거인 '공표명령권'의 도입을 위한 법률적 근거를 제안한다. 또한, 논문에서 제안하는 공표명령권 '시정조치를 받은 사실에 대한 공표'는 법률 위반한 기업에게 행정처분 결과에 따른 부담과 개인정보 침해사고 및 유출의 사전예방이 본 논문의 타당성을 높이는 데 의미가 있다.

본 논문의 구성은 다음과 같다. 2장에서는 행정처분 공표제도를 살펴보고, 3장에서는 공표자료에 대한 분석 및 평가를 수행한 후, 공표명령권에 대한 법률 사례를 4장에서 분석한다. 5장에서는 현행 공표제도 개선과 공표명령권 도입 의견을 제안하고, 마지막으로 6장에서 결론을 맺는다.

2. 행정처분 공표제도

'개인정보 보호법' 제66조 및 동법 시행령 제61조에서는 개선명령, 시정조치, 과태료부과의 내용 및 결과를 공표할 수 있다고 명시하고 있으며 개인정보위에서는 이에 근거하여

Table 1. Criteria for the Administrative Penalty

Criteria	Description
Violation reason	To cover up or manipulate other violations
Violation level	the amount of the administrative fine is more than 10 million won or imposed the penalty surcharges
Violation period	6 months or longer
Number of violations	2 or more times during the last 3 years
Extent of damage	More than 100,000 victims
Degree of damage	Where secondary damage occurs or social criticism is high
Corrective action	Where an administrative fine is imposed for refusing or obstructing an inspection or for failing to implement corrective actions

'개인정보 보호법' 위반 시 행정처분한 내용 및 결과를 일반에게 공표하는 공표제도를 시행하고 있다. 법령의 규정에 따른 행정상 공표의 유형은 그 목적, 내용, 기능에 따라 일반적으로 ① 정보제공적 공표, ② 유도적 공표, ③ 제재적 공표 등으로 분류하고 있으며[4] '개인정보 보호법' 제66조에 규정되어 있는 유형은 제재적 공표 유형으로 행정법상의 의무위반 또는 불이행에 대한 사실이나 위반행위자의 명단을 일반에게 공표함으로써 사회적 비난이라는 심리적 강제에 의하여 그 의무이행을 간접적으로 강제한다[5].

행정처분은 ① 위반 사유 및 피해 범위 (중과실, 대규모, 사회적 물의) ② 위반 기간 및 횟수 (2년 이상, 3년 내 동일위반 2회 이상) ③ 개선 노력 (개선의지, 조치결과 미제출) 3개 항목 중에서 2개 항목 이상 해당하면서 Table 1의 공표기준 7개 중 하나라도 해당하는 경우 개인정보위 홈페이지를 통해 공표된다.

'개인정보 보호법' 위반 행정처분 공표제도는 2011년 도입된 이후 기준이 너무 엄격하여 실효성이 없다는 지적이 있었으나, 2014년 1월에 발생한 카드사 개인정보 유출사고를 계기로 동년 8월에 공개를 확대하는 방향으로 공표기준을 개선하여, 2015년 8월에 처음으로 1개 업체를 실명으로 공표하였다[6]. 실명을 공개하는 것은 행위위반자에게 제재에 따른 부담을 지우면서 개인정보의 오·남용에 따른 경각심 고취를 통해 법 위반을 감소시키고 동시에 정보주체의 권익 보호를 유도하여 개인정보에 대한 중요성을 부각하는 것을 목적으로 한다. 공표제도는 최근에 공공영역의 지방자치단체까지 확대되고 있으며 실제로 중앙행정기관에서 운영 관리하는 시스템을 지자체에서 공용으로 사용하다 담당 공무원의 개인정보 고의 유출에 따른 행정 처분이 결정된 사례도 있다[7].

3. 공표자료 분석 및 평가

본 장에서는 2018년부터 2020년까지 행정안전부 홈페이지

지[8]에 공개한 공표 4건을 포함하여 2020년 8월에서 2022년 6월까지 공표된 개인정보위 홈페이지[9]를 통해 공개된 ‘개인정보 보호법’ 위반에 따른 행정처분 공표자료를 모두 통합하여 (공표 건수 34건, 처분 건수 180건, 처분대상 82곳) 수집하고 이를 분석한 결과를 기술한다. 또한 2017년부터 2020년 8월까지 방송통신위원회 홈페이지[10]를 통해 공개한 공표 3건을 분석한 결과 모두 ‘시정명령 처분사실 공표’를 포함하고 있음을 확인하였다.

개인정보위 분석 대상에는 데이터 3법 개정 이전 정보통신방법을 적용한 공표 대상 10곳도 포함되었으며 대상자료의 분류는 ‘개인정보 보호법’과 ‘정보통신방법’ 조문별 분류 대신 개인정보 라이프사이클의 처리단계별 의무위반 사항과 고유식별정보, 민감정보, 국외이전 등 개인정보 주요 이슈를 기반으로 하였다.

3.1 개인정보 처리단계별 주요 위반 내용과 건수

Table 2는 공표자료를 분석하여 본 논문에서 정의한 13개 조문별로 분류한 결과를 보여준다. 안전조치의무 위반[2]이 일반적으로 많이 나타나는 것으로 분석되는데 안전조치에 대한 위반 건수가 다른 법률 조문에 비해 높은 이유는 ‘개인정보 보호법’ 제29조 안전조치의무의 하위 고시인 ‘개인정보 안전성 확보조치 기준’에서 다른 법률 조문보다 구체적이고 세부적인 요구사항을 명시하고 있기 때문이다. 또한, 개인정보 유출통지 및 신고에 대한 비중이 14건으로 안전조치의무 위반 다음으로 많은 비중을 차지하고 있음을 확인하였다. ‘개인정보 보호법’ 제34조에 따라 개인정보가 유출되었을 시 정보주체에게 유출 사실을 통지하고 전문기관에 신고하게 되어 있으나, 이는 고의적인 위반보다는 개인정보처리자 또는 정보통신서비스제공자 등이 개인정보 유출 침해사고를 인지하지 못하고 전문기관에서 먼저 사고를 인지하여 통보하는 경우이거나 사고 수습을 위한 업무 지연으로 법에서 정한 신고기한을 엄수하지 못하여 발생하는 것으로 사료된다. 세부적인 사항을 살펴보면 Table 2와 같으며 수집(Collection) 13건, 위탁(Consignment) 4건, 목적 외 이용(Non-purpose use) 1건, 파기(Destruction) 23건, 관리감독(Supervision) 3건, 민감정보(Sensitive Information) 2건, 주민번호(Social Security Number) 7건, 국외이전(Overseas relocation) 1건, 가명정보(Pseudonym information) 1건, 유효기간(Expiration period) 4건, 침해신고(Leak report) 4건, 유출통지(Notification) 18건, 안전조치(Safety measures) 60건으로 분석되었다.

3.2 산업 분야별 분류

Fig. 1은 공표자료를 산업 분야별로 분류하여 분석한 결과를 보여준다. 대표적인 정보통신서비스제공자인 IT 기업이 가장 위반 횟수가 많았으며 이어서 교육, 쇼핑몰, 의료 순으로 위반 횟수가 많았다. 교육과 의료는 개인정보의 유출이 다른 영역보다 큰 피해를 초래할 수 있어 집중적으로 개인정보를 보호해야 하는 분야이다. 또한, 쇼핑몰 등 온라인을 통한

Table 2. Analysis based on Data Processing Steps

Legal text	Number of cases
Collection	13
Consignment	4
Non-purpose use	1
Destruction	23
Supervision	3
Sensitive Information	2
Social Security Number	7
Overseas relocation	1
Pseudonym information	1
Expiration period	4
Leak report	4
Notification	18
Safety measures	60

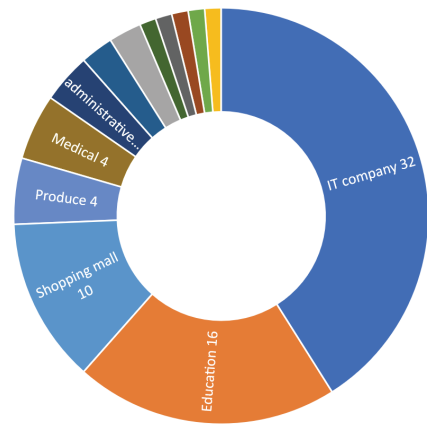


Fig. 1. Analysis based on Industry Fields

개인정보 처리가 많은 산업 분야의 정보통신서비스제공자에게는 더욱 강화된 의무조치가 요구된다.

3.3 행정처분 내용에 따른 분류

‘개인정보 보호법’ 위반 시, 집행되는 행정처분으로는 과태료, 과징금, 시정 권고·명령, 공표 등이 있으며 과태료 처분이 주로 집행되는 행정처분이다. 최근에는 페이스북, 넷플릭스, 구글 등 해외기업에 과징금이 부과된 사례가 보고되고 있다 [11]. 행정처분에 따라 공표된 결과를 분석하면 과태료 149건, 시정명령 44건, 개선 권고 2건이 있었다. 행정처분으로는 시정명령과 과태료 처분이 대부분을 차지하고 있고 시정명령과 과태료 부가가 동시에 처분되는 경우도 존재하였다. 과태료 처분 금액도 최소 100만 원에서부터 최대 2,600만 원까지 부과된 것으로 분석되었다.

3.4 법률 위반 조문별 유형 분류

Fig. 2는 법률 위반 조문 유형별 분류하여 분석한 결과를 보여준다. 가장 많은 위반을 한 ‘개인정보 보호법’ 법률 조문

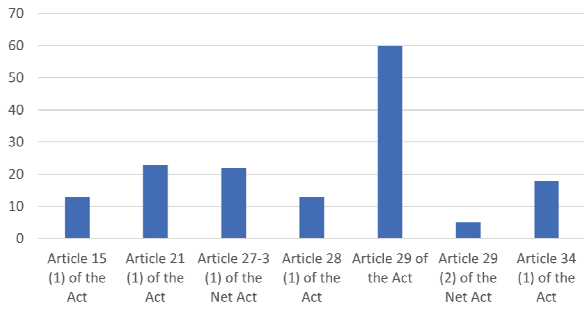


Fig. 2. Analysis Result of the Number of Violations by Law

위주로 분석한 결과 ‘정보통신망법’을 포함하여 법 제29조 안전조치의무 60건, 법 제28조 제1항 개인정보취급자 관리·감독 13건, 법 제34조 제1항 개인정보유출통지 18건, 법 제21조 제1항 개인정보파기 23건, 구(舊) 정보통신망법 제29조 제2항 파기 5건, 법 제15조 제1항 개인정보 수집·이용 13건, 구(舊) 정보통신망법 제27조의3 제1항 개인정보 유출통지·신고가 22건으로 분석되었다.

3.5 공공기관 행정처분 과태료 부과 사례

‘개인정보 보호법’ 제정 이전, ‘공공기관 개인정보보호에 관한 법률’에 공공기관은 민간영역과 분리되어 법률이 적용되었으나, 일반법으로서 ‘개인정보 보호법’이 제정된 이후 기존 법률은 폐지되었으며 ‘개인정보 보호법’에 공공기관과 민간이 통합 적용되는 일반법적 성격을 가지게 되었다. 따라서 개인정보위는 더 많은 개인정보처리자를 실태점검을 실시하게 되었다. 개인정보위는 2021년 ‘개인정보 보호법’ 위반 소지가 있는 20개 공공기관을 선정하여 조사를 진행한 뒤, 19개 기관의 법규 위반사항을 확인했다. 점검 결과 5개 지방자치단체(교육청 2개 포함)에 개인정보 법규 위반에 따른 과태료를 부과하였으며 이는 ‘개인정보 보호법’ 제정 이후 첫 사례이다[12]. 위반 횟수는 Fig. 3과 같으며 3.1절에서 나타난 것과 같이 안전조치의무 위반으로 인한 행정처분 사례들이

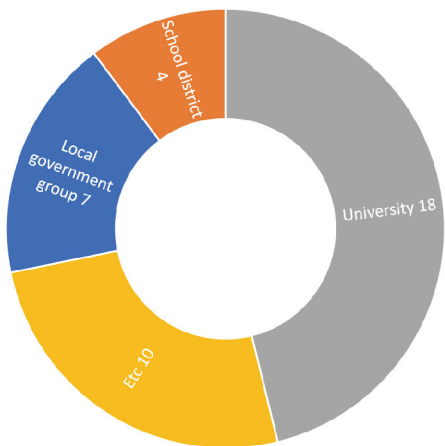


Fig. 3. Administrative Penalties of Public Institutions

다수였다. 위반한 19개 기관은 지방자치단체 3곳, 교육청 2곳, 대학 9곳, 그리고 기타 5곳으로 여기서 대학이 18건으로 가장 큰 행정처분 사례 지분을 차지하였다.

공공기관 과태료 처분 횟수의 증가는 공공과 민간영역으로 구분되어 적용되던 개인정보 보호법이 통합되고 지자체 공무원의 개인정보 유출로 인한 사망사건이 발생하는 등 개인정보의 중요성이 부각되며 공공영역에서 개인정보보호를 더욱 강화하겠다는 의미로 여기에는 공공 데이터법의 활용도 적용되기에 ‘보호 없이는 활용도 없다’는 개인정보위의 정책적 판단으로 분석된다.

4. 공표명령권 법률 사례 분석

본 장에서는 ‘개인정보 보호법’에 공표명령권 도입을 통한 현행 제도 개선 제안에 앞서 공표명령권이 시행되고 있는 타 법률 사례를 분석한다. 해외사례에서 미국은 옵트 아웃(Opt-out) 방식을 사용하고 있으며 연방법에 일반법 성격의 개인정보를 포괄하는 법은 없으나 유럽 일반 개인정보 보호법(General Data Protection Regulation, GDPR) 시행 이후에 미국 각 주에서 개별 개인정보 보호법 입법 요구 및 제정 움직임이 커지고 있다. 특히, 개인정보에 관해서는 민간분야의 개인정보 보호법을 처음 도입한 2018년 캘리포니아 주는 소비자의 개인정보보호 권리와 사업체의 개인정보보호 관련 의무사항 등을 규정한 캘리포니아 주 소비자 프라이버시법(California Consumer Privacy Act of 2018, CCPA)을 채택했다[13]. 국내 사례에서는 타 법률에 규정하고 있는 ‘시정명령을 받은 사실의 공표’를 법적 근거를 살펴본다.

4.1 해외 사례

1) 미국

미국의 개인정보보호 법제는 EU의 GDPR과 같은 개인정보 보호에 관한 일반법을 갖고 있지 않다. 미국은 개별법주의를 채택하고 있어 일반법 보다는 각 개별 영역에 있어 요구가 있을 때 별도로 법률을 제정하는 방식을 채택하고 있으며, 개인정보보호에 대한 법 체계 또한 연방법과 주 법으로 양분화하여 구분해야 한다.

미국 연방법 체계에서는 개인정보 보호를 포괄적으로 규율하는 존재하지 않으며 연방법으로서 연방의 공공부문이 보유한 개인정보를 보호 및 규율하기 위한 ‘74년 제정 프라이버시법(Privacy Act of 1974)만이 공공부문의 개인정보보호 일반법으로서 역할을 담당한다. 미국의 대표적인 개인정보 보호에 대한 법률은 캘리포니아 주의 소비자 개인정보보호 일반법인 캘리포니아 주 소비자 프라이버시법(California Consumer Privacy Act, 이하 CCPA)의 도입과 이를 개선한 캘리포니아 주 프라이버시 권리법(California Privacy Rights Act of 2020, 이하 CPRA) 통과 이후 타 주에서도 뒤이어 개인정보보호 일반법 제정 움직임을 보이고 있으며 2023년 1월 1일부터 시행될 예정이다[14]. 개인정보 시정조치나 공표명

령에 대한 규율은 명시적으로 규정된 바는 없으나 캘리포니아 주 법무부 홈페이지 소비자 민원 섹션을 통해 캘리포니아 주 법무부장은 사업체가 CCPA를 위반한 경우 각각의 위반행위에 대해 최대 2,500달러의 민사처벌을 구하는 소송을 캘리포니아 주 주민의 이름으로 제기할 수 있다[15]. CPRA는 CCPA보다 소비자 권리를 대폭 확대하고 기업의 의무를 강화한 법률로 CPRA에 따라 새로 창설하게 될 캘리포니아 주 개인정보 감독기구는 CPRA를 바탕으로 기업에 강력한 법률 준수 의무를 요구하게 될 가능성도 있다.

2) 독일·일본

독일과 일본에서도 법률상 시정조치의 유형으로서 명시적으로 공표명령을 규정하고 있지 않다[16]. 일본 특정상거래법상 통신판매에 관한 규정을 위반한 사업자에게는 그 시정을 위해 필요한 조치를 지시할 수 있으며, 1년 이내의 기간을 정해 업무정지를 명할 수 있다(동법 제14조, 제15조). 시정을 위해 필요한 조치로 광고의 시정, 계약서의 기재사항의 시정 등을 제시하고 있다. 업무정지를 명(命) 하였을 시 공표 대상자는 위반행위자가 아닌 개인정보위와 유사한 행정청인 주무대신이다.

4.2 국내 사례

1) 독점규제 및 공정거래에 관한 법률

기업의 공정거래를 규제하고 있는 ‘독점규제 및 공정거래에 관한 법률’에서는 제7조, 제14조, 제37조, 제42조, 제49조, 제52조 등에서 시정조치 규정으로 ‘시정명령을 받은 사실의 공표’를 규정하고 있다.

헌법재판소는 ‘공정거래법 위반행위의 내용 및 형태에 따라서는 일반공중이나 관련 사업자들이 그 위반 여부에 대한 정보와 인식의 부족으로 말미암아 공정위의 시정조치에도 불구하고 위법사실의 효과가 지속하고 피해 사례가 계속 발생할 수 있다’며 ‘조속히 법 위반에 관한 중요 정보를 공개하는 등의 방법으로 일반공중 등에게 널리 경고함으로써 공공의 손해를 종식하고 위법행위 재발을 방지하는 조치를 할 필요가 있다’고 하였다. 하지만 ‘법 위반 사실의 공표’는 해석상 행위자가 ‘공정거래법을 위반하였다는 사실을 인정하여 공표’하라는 의미로 보아야 할 것이며, 법 위반 사실 공표는 위반 사실을 행위자가 스스로 인정하고 이를 공표한다는 점에서 ‘법 위반으로 공정거래위원회로부터 시정명령을 받은 사실의 공표’와는 개념상 구분된다(헌재 2002.1.31., 2001헌바43). 따라서 현재는 ‘시정명령을 받은 사실에 대한 공표’로 대부분 규정하고 있다.

2) 표시·광고의 공정화에 관한 법률

상품 또는 용역에 관한 표시·광고를 할 시 소비자를 속이거나 부당한 표시·광고를 방지하기 위한 법률인 ‘표시·광고의 공정화에 관한 법률’ 제7조 시정조치에서 ‘시정명령을 받은 사실의 공표’를 규정하고 있다.

3) 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률

‘정보통신망법’에서는 법을 위반한 정보통신서비스 제공자에게 해당 위반행위의 중지나 시정을 위하여 필요한 시정조치를 명할 수 있고, 시정조치의 명령을 받은 정보통신서비스 제공자에게 시정조치의 명령을 받은 사실을 공표하도록 법 제64조 제4항에서 규정하고 있다. 실제로 데이터 3법 개정 이전에 관련 주무 부처였던 방송통신위원회에서 이에 근거하여 시정명령을 받은 사실에 대한 공표를 진행한 사례가 있다[17].

4) 하도급거래 공정화에 관한 법률

‘하도급’법 제25조제1항에서 시정조치를 명할 수 있다는 규정이 있으며 동법 제25조 제3항에서는 공정거래위원회는 제1항에 따라 시정조치를 한 경우에는 시정조치를 받은 원사업자에 대하여 시정조치를 받았다는 사실을 공표할 것을 명할 수 있다는 것을 분리해 규정하고 있다.

5. 공표명령권 도입을 통한 공표제도 개선 제안

현재 ‘개인정보 보호법’ 위반에 따른 행정처분 공표 주체는 개인정보위와 관계 중앙행정기관장으로 규정하고 있다. 현행 공표제도는 행정청이 개인정보처리자 또는 정보통신서비스 제공자 등이 법률위반 시 공표기준에 따라 개인정보위 홈페이지에 공표하는 방식을 채택하고 있으나, 현행 공표는 개인정보위 보도자료 배포를 통해 일시적인 언론 미디어 단신으로 공개되기에 대중으로서의 제재 사실 및 행정처분 결과에 대한 접근성이 낮다는 한계가 존재한다. 본 논문에서 제시하는 ‘개인정보 보호법’ 위반에 따른 행정처분 결과의 공표명령권은 행정처분 결과에 따라 시정명령을 받은 사실을 위반행위자가 신문, 잡지, 인터넷 등에 스스로 공표하도록 하는 명령이다. 이는 비용부담 원칙에 부합하며 개인정보처리자의 경각심 고취에도 효과적이다. 이러한 방식은 현행 행정청의 홈페이지 공표보다 개인정보처리자의 경각심 및 인식제고 측면에서 법률적 효력이 효과적으로 발생하게 된다. Fig. 4에서 공표제도 개선방안으로 기존 공표방식과 제안하는 공표 방식의 처리과정 차이를 그림으로 도식하였다.

5.1 공표명령권 도입 타당성 분석

공공영역에서는 2020년 12월 ‘공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률’이 시행되었다. 이는 공공기관이 보유·관리하는 데이터의 제공 및 그 이용 활성화에 관한 사항을 규정함으로써 국민의 공공데이터에 대한 이용권을 보장하고, 공공데이터의 민간 활용을 통한 삶의 질 향상과 국민경제 발전에 이바지함을 목적으로 공익을 위한 공공영역에서의 데이터 제공 및 이용을 활성화한다. 민간영역에서는 ‘데이터 산업 진흥 및 이용촉진에 관한 기본법’이 데이터의 생산, 거래 및 활용 촉진에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 데이터로부터 경제적 가치를 창출하고 데이터산업 발전의 기반을 조성하여, 국민 생활의 향상과 국민경제의 발전에 이바지함을 목

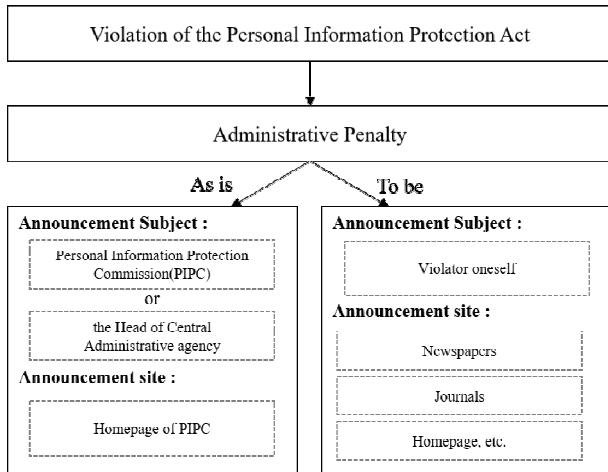


Fig. 4. Announcement Method

적으로 데이터에 대한 정의를 통해 안전한 데이터 이용을 촉진한다. 이때 처리되는 데이터는 민감한 개인정보도 포함되기에 공공·민간 영역에서 데이터 활용에 대한 활성화 정책이 시행됨에 따라, 개인정보보호에 대한 중대성이 더욱 커짐으로써 개인정보처리자에 대한 보다 강한 정보유출 경각심 고취 방안이 필요하다.

또한, 2020년 8월 데이터 3법 개정을 통해 ‘정보통신망법’ 개인정보 부분이 일반법인 ‘개인정보 보호법’ 특례조항으로 병합되어 이에 따라 주무 부처도 방송통신위원회에서 개인정보위로 변경이 되었다. 하지만 이로 인해 기존 ‘정보통신망법’의 근거로 시행이 되던 ‘시정명령을 받은 사실에 대한 공표’ 즉, 공표명령권에 대한 사실상 법적 근거가 사라지게 되어 현행 ‘개인정보 보호법’은 단순히 행정청이 홈페이지에 공표하는 형태로만 시행되고 있다. 공표제도는 시행이 되고 있지만 ‘시정명령을 받은 사실에 대한 공표’, 공표명령권에 대한 ‘개인정보 보호법’의 법적 근거는 없는 상태이기에 이에 대한 법적 근거를 마련해야 한다. 공표명령권은 법 제64조에 따른 시정조치를 받았다는 내용의 공개이다. 이는 공표명령 그 자체가 위반행위자의 시정조치가 아닌 ‘시정조치를 받은 사실에 대한 공표’이므로 공표명령은 법 제64조(시정조치 등)에 시정이 아니라 시정조치를 받았다는 사실을 일반대중에게 알리는 것이므로, 동일한 위법 행위를 반복하는 것을 예방하고 다른 개인정보처리자 또는 정보통신서비스제공자 등에 의한 동일한 위법 행위를 예방하는 효과가 있다는 관점에서 공표명령권의 도입이 필요하다.

5.2 개인정보 보호법 공표명령권 도입 요건

3장에서 분석한 바에 의하면 과태료와 시정명령을 동시에 행정처분 받은 대상이 가장 많은 것으로 나타났다. 따라서 본 논문에서 제시하는 공표명령권 도입의 대상은 법률에 규정된 시정조치 명령을 받은 위반행위자로 한정하고, 그 외의 행정처분을 받은 위반행위자에 대해서는 현행대로 개인정보위 홈페이지에 공표하는 것으로 한다. 본 절에서는 기존 ‘정보통신

망법’에서 시행되는 방송통신위원회고시 제2022-10호를 준용하여 ‘개인정보 보호법’에 맞게 ‘시정명령을 받은 사실을 공표’하는데 필요한 사항을 다음과 같이 제시함으로써 공표제도의 효율적인 운영을 도모하여 시정명령의 실효성을 높일 수 있도록 한다.

1) 적용범위 및 공표명령 요건

a) 적용범위

‘개인정보 보호법’ 제64조(시정조치 등)에 따라 시정조치를 명할 수 있다. 법 제64조는 개인정보위는 개인정보가 침해되었다고 판단할 상당한 근거가 있고 이를 방지할 경우 회복하기 어려운 피해가 발생할 우려가 있다고 인정되면 이 법을 위반한 자(중앙행정기관, 지방자치단체, 국회, 법원, 헌법재판소, 중앙선거관리위원회는 제외한다)에 대하여 다음 각 호에 해당하는 조치를 명할 수 있다.

- 개인정보 침해행위의 중지
- 개인정보 처리의 일시적인 정지
- 그 밖에 개인정보의 보호 및 침해 방지를 위하여 필요한 조치

개인정보위는 일반적인 법 적용대상자에게 위와 같은 조치를 명할 수 있는 시정조치 명령권을 가지고 있으며 예외로 중앙행정기관, 지방자치단체, 국회, 법원, 헌법재판소, 중앙선거관리위원회 장에게 그 소속기관 및 소속 공공기관에 대한 시정조치 명령이 가능하도록 규정되어 있다. 또한, 개인정보위는 예외로 되어 있는 기관이 위반하였을 경우에는 그 해당 기관의 장에게 시정조치가 가능하도록 권고하고 있다. 이 권고를 받은 기관은 특별한 사유가 없으면 이를 존중하여야 한다.

b) 공표명령 요건

개인정보위는 시정조치에도 불구하고 위법사실의 효과가 지속되거나 또는 예방이 필요한 경우로서 다음 각 호의 하나에 해당하는 경우 피심인에게 시정명령을 받은 사실을 공표하도록 할 수 있다.

- 법 위반행위로 인한 피해자가 불특정 다수인 경우
- 피해자들이 권익구제 조치를 취할 수 있도록 알릴 필요가 있는 경우
- 민감정보, 고유식별정보가 유출된 경우

2) 공표객체

a) 개인정보위는 피심인에 대하여 시정명령을 받은 날부터 1개월 이내에 당해 시정명령을 받은 사실 등을 신문 또는 사업장(피심인의 업무를 위탁받아 취급하는 자의 사업장 등 포함), 인터넷, 잡지 등에 공표하도록 하거나 우편으로 고지토록 할 수 있다.

b) a항에 따른 공표 또는 고지는 피심인별로 시행하되, 피심인들이 공동으로 법 위반행위를 한 경우 등 필요한 경우에는 연명으로 공표하도록 할 수 있다.

c) 피심인은 공표내용을 개인정보위와 미리 문서로 협의하여야 한다.

3) 인터넷 등 온라인 공표

일간지 혹은 잡지 매체보다 인터넷 홈페이지 등을 통한 온라인 공표가 더 효율적이라고 인정하는 경우에는 인터넷을 통한 공표를 할 수 있다.

a) 개인정보위는 피심인의 법 위반행위가 인터넷을 통하여 이루어지거나 또는 인터넷으로 공표하는 것이 더 효율적이라고 인정하는 경우 해당 인터넷 매체 또는 피심인의 홈페이지를 통하여 공표하게 할 수 있다.

b) 제a항에 따라 공표하는 경우 Table 3과 같은 형식의 공표문안을 별도의 화면(전체화면 6분의1 이상 크기의 팝업 창)으로 작성하여 이용자가 초기 접속 시 자동으로 볼 수 있도록 하거나 또는 클릭을 하여 볼 수 있도록 연결문서로 게시하여야 한다.

c) 공표기간은 최근 1년간 법 위반행위로 시정명령을 받은 횟수를 감안하여 3종류(2일~10일)로 차등을 둔다. 구체적인 기준은 Table 4와 같다.

4) 이행결과의 보고

피심인은 공표를 완료한 날부터 10일 이내에 공표문이 게재된 공지란, 홈페이지 등을 컴퓨터 프린터로 출력한 복사본 등을 개인정보위에 제출하여 이행결과를 보고하여야 한다.

Table 3. Standard Publication

Publication title	OO Co., Ltd. has received a correction order for violating the OO Act.
Announcement	Our company (OOO) has received a correction order from the Personal Information Protection Commission for violating the OOO Act during the OOO period.
Date of publication publisher	2022.9.X CEO OOO

Table 4. Publication Period

Number of corrective orders in the last year	Announcement period (including holidays)
• less than 3	• More than 2 days and less than 5 days
• 3 or more to less than 6 times	• More than 5 days and less than 7 days
• 6 or more	• More than 7 days and less than 10 days

6. 결 론

본 논문에서는 데이터 3법 개정 이후 개인정보위의 '개인정보 보호법' 위반에 따른 행정처분 결과 공표자료를 토대로 법률 위반 유형과 산업분야, 위반 법 조문별 유형, 최근 공공기관 과태료부과 내용 등을 분석하였다. 현행 '개인정보 보호법' 공표제도는 행정청이 인터넷 홈페이지에 공개하는 방식으로 공표를 하고 있다. 이는 헌법재판소의 위헌 판결에 따라 대부분 법률에서는 '시정조치 명령을 받은 사실에 대한 공표'로 행위 위반자가 일간지, 잡지, 매체 또는 인터넷 등을 통해 '시정조치 명령을 받은 사실에 대한 공표'를 직접 공표하게 한다. 그러나 기존 '정보통신망법'에는 개인정보에 대한 법적 근거가 있었으나 데이터 3법 개정이 되면서 일반법인 '개인정보 보호법'으로 민간영역의 법 대상자가 특례조항으로 병합되면서 사실상 '시정조치를 받은 사실에 대한 공표' 명령권에 대한 법적 근거가 사라졌다. 이에 본 논문에서는 기존 '개인정보 보호법'에 의한 행정처분 결과 중 '시정조치'에 대해서는 '시정조치 명령을 받은 사실에 대한 공표'인 공표명령권을 도입하는 법적 근거를 마련하고 타당성을 분석하였다. 이는 최근 디지털 전환에 따른 데이터 활용 측면에서 반복적인 개인정보 유·노출과 오·남용에 따른 위험을 감소시키는데 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

다만, 개인정보위가 출범한 지 2년 밖에 되지 않기 때문에 법 위반에 따른 행정처분 결과 공표 건수가 많지 않아 분석의 신뢰성을 높이기 위해서는 지속적인 모니터링을 통해 분석할 필요가 있다. 공표제도는 초기에 기준이 너무 엄격해 공표하는 대상과 건수가 많지 않았으나 반복적인 개인정보 침해사고로 인해 공표기준 7가지 중 1개라도 해당이 되면 공표하도록 기준이 확대 적용이 되었다. 데이터의 중요성이 더욱 높아지는 가운데 개인정보 침해사고가 더 반복적으로 발생하는 것을 방지하고 예방하는 차원에서 법 개정을 통해 '공표명령권' 도입 시 공표명령권 도입 전과 도입 후에 행정처분 결과 형태가 어떻게 변화하였는지는 후속 연구를 통해 타당성을 검증해 볼 필요가 있다.

References

[1] S. W. Kang, "Discussion on the main contents and related issues of the Data 3 Act amendment," *BFL(Business Finance Law)*, Vol.102, pp.53-67, 2020.

[2] S. Y. Kim and I. S. Kim, "A study on the priority of personal information safety measure using AHP method: Focus on the defferences between financial company and consignee," *The Journal of Society for e-Business Studies*, Vol.24, No.4, pp.31-48, 2019.

[3] Constitutional Court, 2002. 1. 31. 2001Hun-Ba43.

[4] C. H. Kim, "A Study on the Administrative Release," *Public Land Law Review*, Vol.26, pp.253-286, 2005.

[5] D. H. Kim, "Administrative Law," Parkyoungsa, 2016.

[6] Ministry of Government Administration and Home Affairs, Disclosure of real name of company that violates the Personal Information Protection Act [Internet], <https://bit.ly/3RKTIYD>.

[7] Personal Information Protection Commission, Suwon City Investigation Results Announced on Leaking Personal Information to detective agency(Article No.310) [Internet], <https://www.pipc.go.kr/np/cop/bbs/selectBoardList.do?bbsId=BS074&mCode=C020010000>.

[8] Ministry of Public Administration and Security [Internet], <http://www.mois.go.kr>.

[9] Personal Information Protection Commission [Internet], <http://www.pipc.go.kr>.

[10] Korea Communications Commission [Internet], <http://www.kcc.go.kr>.

[11] Personal Information Protection Commission, Personal Information Commission, Penalty for Foreign Companies Violating Personal Information Protection Laws(Article No.194) [Internet], <https://bit.ly/3KWNixX>.

[12] Personal Information Protection Commission, Violation of personal information protection laws, local governments cannot be an exception to sanctions(Article No.200) [Internet], <https://bit.ly/3L9Vr2x>.

[13] Korea Internet & Security Agency, A survey on the current status of the global personal information protection regulatory system(Article No.6) [Internet], <https://www.kisa.or.kr/201/form?postSeq=12055&page=2>.

[14] Korea Internet & Security Agency, Personal Information Protection Act Administrative System Status and Major Violations [Internet], https://www.privacy.go.kr/pic/referenceDetail.do?idx=86&bbs_type=2.

[15] State of California Department of Justice Office of the Attorney General, Consumer Complaint Against A Business/ Company [Internet], <https://oag.ca.gov/contact/consumer-complaint-against-business-or-company>.

[16] H. Y. Lee, "Legal Issues and Tasks on Regulating the Market-Dominating Enterprise under the Korea Monopoly Regulation Act," *The Justice*, No.104, pp.75-79, 2008.

[17] Jinsang Yu, Bithumb, who was seized and searched by the police, announces the KCC's corrective order on its website [Internet], http://it.chosun.com/site/data/html_dir/2018/02/02/2018020285048.html.



전 주 현

<https://orcid.org/0000-0003-3023-3182>

e-mail : jhjeon@pukyong.ac.kr

1995년 강릉원주대학교 무역학과(학사)

2008년 부경대학교 정보보호학과(석사)

2018년 ~ 현 재 부경대학교 정보보호학과 박사과정

관심분야 : System security, Network security, Privacy, ISMS-P



이 경 현

<https://orcid.org/0000-0003-0466-8254>

e-mail : khrhee@pknu.ac.kr

1982년 경북대학교 수학교육과(학사)

1985년 한국과학기술원 응용수학과(석사)

1992년 한국과학기술원 수학과(박사)

1985년 ~ 1993년 한국전자통신연구원 선임연구원

1993년 ~ 현 재 부경대학교 컴퓨터공학부 교수

관심분야 : Information Security, Mobile Communication Security, Blockchain, Artificial Intelligence