

디지털 맞춤형 광고에서 비식별개인정보의 활용과 개인정보 보호와의 갈등에 관한 연구: 국내외 현황과 제도를 중심으로

최민욱

남서울대학교 광고홍보학과 교수

A Study on the Conflict between the Use of Personally non-Identifiable Information and the Protection of Personal Information in Digital Behavioral Advertising: Focusing on the Domestic and Foreign Status and System

Min-Wook Choi

Professor, Department of Advertising & Public Relations, Namseoul University

요약 본 연구는 빅데이터 산업과 디지털 광고 산업의 발전을 위한 비식별개인정보의 활용이라는 측면과 개인정보 보호 측면 사이의 갈등 관점에서 조망해보았다. 본 연구는 연구목적을 달성하기 위하여, 논문, 법조문, 행정 규정, 최근 언론 기사 등 문헌연구 중심으로 진행하였다. 특히 본 연구 주제 관련 국내외 현황과 제도 자료를 심층적으로 분석하였다. 본 연구 결과 디지털 맞춤형 광고에서의 비식별개인정보 보호 관련 주요 쟁점으로 '광고표현의 자유와 개인 인격권과의 상충', '식별 불가능한 정보의 개인정보화: '정보의 불균형'에 대해 분석하였으며, 이와 관련 디지털 맞춤형 광고에서의 비식별개인정보 보호 방안으로 '광고표현의 자유와 개인 인격권과의 조화', '고지와 동의 절차의 개선', '개인정보통제권의 강화'를 제안하였다. 본 연구는 현재 디지털 맞춤형 광고에서 비식별개인정보가 활발히 활용되고 있는 상황에서 비식별개인정보의 활용과 개인정보 보호에 대해 살펴보았다는 점에서 연구의 의의를 찾을 수 있다. 향후에는 본 연구 주제 관련 사례와 판례 중심으로 분석할 필요가 있다.

주제어 : 비식별개인정보, 디지털 맞춤형 광고, 개인정보 보호, 인격권, 빅데이터

Abstract This study looked at the conflict between the aspect of the use of personally non-identifiable information for the development of the big data industry and the digital advertising industry and the aspect of personal information protection. In order to achieve the research purpose, this study focused on literature research such as thesis, legal texts, administrative regulations, and recent media articles. As a result of this study, the main issues related to the protection of personally non-Identifiable Information in digital behavioral advertising were 'conflict between freedom of advertising expression and personal rights', 'personalization of unidentifiable information', 'information imbalance'. In this regard, as measures to protect personally non-identifiable information in digital behavioral advertising, it was proposed to 'harmonize with freedom of advertising expression and personal rights, 'improve notification and consent process', and 'reinforce the right to control personal information'.

Key Words : Personally non-identifiable information, Digital behavioral advertising, Personal information protection, Personal rights, Big data

*Funding for this paper was provided by Namseoul University year 2019

*Corresponding Author : Min-Wook Choi(mwchoi@nsu.ac.kr)

Received October 29, 2020

Revised January 3, 2021

Accepted January 20, 2021

Published January 28, 2021

1. 서론

뉴욕타임스 매거진은 슈퍼 체인점 '타겟'의 미니애폴리스 지점이 한 여고생의 임신 사실을 학생의 부모보다 먼저 알아내 맞춤형 광고에 활용한 사례를 소개하고 있다. 타겟은 이 여고생이 임신 관련 상품을 검색하였다는 정보를 다른 정보와 결합해 그녀의 임신 사실을 식별하여 개인 맞춤형 광고를 집행한 것이다. 또한 오늘날 대부분의 소비자는 자신이 검색한 단어를 바탕으로 본인 개인을 대상으로 집행된 맞춤형 광고에 노출된 경험을 가지고 있을 것이다. 이러한 개인 맞춤형 광고에 노출될 때, 우리는 두 가지 측면의 감정을 가지게 된다. 하나는 자신이 관심을 가지고 있는 제품이나 서비스에 관한 정보를 얻을 수 있어 편리하다는 긍정적 감정과, 누군가가 나의 인터넷 이용행동과 같은 개인적인 정보를 수집하고 이용한다는, 즉 나의 프라이버시가 침해당한 듯한 부정적인 감정이 그것이다.

위의 두 가지 예에서 알 수 있듯이 오늘날 디지털 기술을 바탕으로 한 개인 맞춤형 광고는 더욱 정교하고 빠르게 성장하고 있다. 특히 인터넷 검색, 페이스북, 트위터 등의 소셜 네트워킹, 스마트폰 위치기반 서비스 등을 통하여 수집되는 빅데이터의 분석을 통하여 소비자 개인의 구매, 취향, 감정 패턴을 실시간으로 파악하고 분석하는 것이 가능해졌다. 안정민에 의하면, 인터넷 상의 방대한 사용자 정보의 축적을 통한 분석결과를 이용해 적시 적소에 특정인에게 개인화된 광고를 제공하는 행태 맞춤형 광고(behavioral advertising)는 지속적으로 활성화되리라 예상된다[1].

개인정보를 바탕으로 하는 맞춤형 광고의 성장과 관련하여서도 서로 상충되는 두 가지 관점에 접하게 된다. 개인 입장에서는 개인정보 제공을 통하여 정보통신 사회에서 많은 혜택을 누리고, 기업 입장에서도 빅데이터에 기반한 맞춤형 광고를 통하여 새로운 사업을 개척하고 경제적 이익을 추구할 수 있다. 반면 맞춤형 광고는 쿠키(cookies)라는 정보수집 장치를 사용하여 이용자의 인터넷 활동과 관련된 정보를 수집하지만 이용자 모르게 상당 기간 동안 온라인 이용행태를 관찰한다는 점에서 개인정보 침해의 위험이 있다. 안순태와 서수민은 특히 최근 스마트폰의 급속한 보급과 함께 증가하고 있는 위치기반광고 등에서 개인정보 침해로 인한 프라이버시 문제를 제기한다[2].

맞춤형 광고에서의 개인정보 침해 및 보호와 관련하

여 향후 보다 더 관심을 가져야할 개념은 비식별개인정보(personally non-identifiable information)이다. 빅데이터 시대에 이름, 주소, 주민등록번호, 주소 등 개인을 식별할 수 있는 식별개인정보(personally identifiable information)뿐만 아니라, 검색기록, 관심분야, 사이트 접속기록, 서비스 이용기록, 구매내역, IP정보 등 익명으로 처리됨으로써 그 자체만 가지고는 특정 개인을 식별할 수 없는 비식별개인정보가 수집·활용되고 있으며, 이를 이용한 맞춤형 광고가 제공되고 있다[3]. 소비자 개인의 행태정보, 성향정보, 위치정보 등을 파악할 수 있는 비식별 개인정보를 활용한 광고가 무분별하게 이뤄지면서 인터넷 사용자의 프라이버시 침해 우려가 커지고 있다.

이러한 맥락에서 본 연구의 목적을 다음과 같이 구체화하려 한다. 개인정보의 활용과 보호와 관련하여 기존의 법 정책 설계나 이론적 연구들은 주로 인터넷 환경에서 개인의 성명, 주민등록번호 등 특정 개인을 식별할 수 있는 식별개인정보에 대한 보호와 활용에 대해 주로 다루었다. 즉, 전통적으로 개인정보와 관련하여 문제가 되는 것은 식별개인정보가 일반적이었고, 최근 디지털 맞춤형 광고에서 이슈가 되고 있는 비식별개인정보에 대한 논의는 적극적으로 이루어지지 않은 측면이 있다. 이러한 상황에서 기업은 디지털 맞춤형 광고를 통하여 효율적인 마케팅을 달성하고 소비자들은 자신에게 필요한 정보만을 제공받을 수 있는 사회적 편익은 달성되고 있으나, 이에 수반하여 비식별개인정보를 무분별하게 수집, 이용, 제공함으로써 정보주체의 프라이버시가 침해될 가능성이 높아지고 피해의 규모가 커지고 있는 것이 문제로 대두되고 있다. 따라서 빅데이터의 중요성이 증대되는 오늘날의 사회 환경에서 비식별 개인정보를 활용한 맞춤형 광고의 활용 측면과 개인정보 침해 측면과의 갈등을 학문적, 산업적 측면에서 파악해볼 필요가 있다.

지금까지의 논의를 바탕으로 본 연구는 개인정보를 활용한 디지털 맞춤형 광고가 빠르게 성장하고 있는 상황에서, 빅데이터 산업이나 디지털 광고 산업의 발전을 위한 비식별개인정보의 활용이라는 측면과 개인정보 보호 관련 인격권 침해 측면 사이의 갈등 관점에서 조망해보려고 한다. 특히 본 연구를 위하여 연구 주제 관련 국내외 현황과 제도를 심층적으로 분석하였다. 이를 통하여 디지털 맞춤형 광고 시장의 건전하고 장기적인

발전 방안을 모색해볼 것이다.

2. 디지털 맞춤형 광고의 성장과 비식별개인정보의 활용

다양한 소셜 미디어의 등장과 소셜 네트워크 서비스의 확산은 빅데이터 분석을 통하여 새롭고 창의적 서비스가 가능한 환경을 제공한다. 이를 통해 소비자 취향, 감정 패턴, 구매를 실시간으로 파악이 가능하여, 새로운 서비스 및 가치 창출이 가능하다. 빅데이터의 발달로 인하여 성장이 가속화되는 개인 맞춤형 서비스의 대표적인 예가 디지털 맞춤형 광고라고 할 수 있다.

디지털 맞춤형 광고 혹은 온라인 맞춤형 광고는 “온라인 이용자에 관한 개인적 또는 행태적 정보에 기초하여 온라인 이용자의 욕구 및 행동 특성에 적합한 광고를 선별하여 제시하는 기법”으로 정의되고 있다[4]. 구체적으로 온라인 맞춤형 광고는 일반적으로 행태 정보의 수집 및 분석을 통하여 이용자의 관심, 성향 등을 추정하여 이용자에 적합한 맞춤형 정보를 제공하는 것이며, 온라인 맞춤형 광고 사업자는 자사 또는 타사의 온라인 매체를 통해 행태 정보를 수집하여 온라인 맞춤형 광고를 제공하는 사업자를 말한다[5].

미국 FTC는 행태광고(behavioral advertising)라고 하여 검색, 방문 웹페이지, 이용한 콘텐츠의 내용 등 소비자의 온라인 행태를 일정 기간 추적하여 소비자의 관심분야를 대상으로 광고를 전달하는 것으로 정의한다.[6].

개인정보의 유형을 분류하면, 대표적으로 해당 정보만 가지고도 특정 개인을 식별할 수 있는 식별개인정보, 해당 정보만으로는 특정 개인을 직접 식별할 수 없으나, 다른 정보와 결합하여 특정 개인을 식별할 수 있게 하는 비식별개인정보, 사상, 신념, 과거의 병력(病歷) 등 개인의 권리·이익이나 사생활을 뚜렷하게 침해할 우려가 있는 민감정보로 개인정보를 분류할 수 있다.

비식별개인정보의 종류는 매우 다양한데, 광고를 위해 이용되는 비식별개인정보는 행태정보, 성향정보로 분류할 수 있다. 행태정보는 구매내역, 결제기록, 사이트 접속기록, 서비스 이용기록, 관심분야 등 온라인상에서 이용자의 행동 양태를 알 수 있게 하는 정보이다. 성향정보는 이용자가 선호하는 방송매체, 신문, 시민단체, 노동조합, 가입한 정당, 지지하는 정치인 등 정치적, 철학적인 성향을 파악할 수 있게 하는 정보이다.

비식별개인정보를 적절히 활용하면 효과적인 맞춤형

광고를 집행할 수 있다. 예를 들면 이용자가 입력한 검색어들은 이용자의 관심분야, 잠재적 구매상품을 파악하고 맞춤형 광고를 집행하는데 이용될 수 있다.

3. 비식별개인정보의 활용과 개인정보 보호

오늘날 빅데이터는 사회 여러 분야에서 새로운 기회를 창출하고 있다. 그러나 빅데이터 관련 산업의 발전은 개인정보 침해의 가능성을 가진다[7]. 따라서 빅데이터를 통해 파생되는 새로운 기회가 내포하는 위험 또한 간과할 수 없다[8].

맞춤형 광고는 해외에서는 빅데이터 시대를 맞아 소비자에게 다가갈 수 있는 빠르고 효과적인 수단으로 널리 이용되고 있다. 그러나 맞춤형 광고는 오랜 기간 동안 눈에 보이지 않는 관련자들의 정보수집과 상호작용의 결과로 생성된다. 맞춤형 광고에 대해서는 이와 같이 오랜 기간 동안 이용자 모르게 이용자의 온라인 이용행태를 관찰한다는 측면에서 개인정보 침해 위험성이 있다. 이러한 맞춤형 광고를 통한 효과가 입증되면서 더 많은 정보추적 기술이 발달되고 사용되고 있어 이에 따른 개인정보 침해의 위험성은 증가하고 있다.

개인의 인격적인 측면에서 개인정보에 대한 권리는 매우 중요하다. 본인의 개인정보나 검색어 등과 같이 인터넷상 지적활동의 기록 등을 누군가가 본인의 허락이나 고지 없이 무단으로 수집하고 이용한다면 개인의 인격권에 상당한 침해가 될 것이다. 그러므로 개인이 자신의 개인정보에 대해서 가지는 권리는 개인정보에 대한 인격적, 재산적 이익을 배타적으로 지배하고 누릴 수 있는 복합적인 권리라고 말할 수 있다.

4. 국내외 현황과 제도

4.1 국내 현황과 제도

최근 비식별 개인정보의 활용과 개인정보 보호 관련, 국내에서 많은 변화가 일어나고 있다. 전체적으로 빅데이터 산업 진흥이라는 세계적 추세에 맞추어 비식별개인정보의 적극적 활용이라는 큰 방향으로 움직이고 있다고 할 수 있다. 먼저 기업과 개인이 활용할 수 있는 개인정보 범위를 확대해 빅데이터 관련 산업을 활성화 하는 내용의 '데이터 3법'(개인정보보호법·정보통신망법, 신용정보법)이 2020년 1월 국회 본회의를 통과되었고, 2020년 8월 5일부터 시행에 들어갔다.

법안 통과 및 시행으로 데이터 활용 관련 규제가 일부 완화돼 4차 산업혁명의 기반을 마련했다고 볼 수 있다. 데이터 3법은 개인정보보호에 관한 법이 부서별로 나뉘어 있기 때문에 생긴 중복 규제를 없애 4차 산업혁명의 시대에 맞춰 개인과 기업이 정보를 활용할 수 있는 폭을 넓히기 위해 마련되었다. 빅데이터 3법은 개인정보의 개념을 개인정보, 가명정보, 익명정보로 구분하였으며, 가명정보의 개념을 도입한 것이 핵심이다. 가명정보를 이용하면 기업들이 신사업을 전개할 수 있다. 개인정보를 이용해 새로운 서비스나 제품, 기술 등을 개발할 수 있기 때문이다. 또한 개인정보의 오남용·유출을 감독할 수 있는 기구를 개인정보보호위원회로 일원화하였다[9].

데이터 3법은 다양한 분야에서 파급력을 가질 것으로 보인다. 기업의 데이터 이용 장벽이 다소 낮아졌기 때문에 빅데이터와 인공지능(AI) 관련된 분야의 성장을 기대할 수 있다.

반면 데이터 3법에서는 개인정보 이용과 관련하여 절차와 제재 조치는 구체화하였다. 관련 기관을 통한 가명처리 및 정보 반출을 법제화하는 한편, 위반하였을 경우 형사처벌 또는 과징금 등을 부과하는 등 가명정보의 활용 및 처리 절차를 구체화하였다. 기업이 빅데이터를 확보하기 위해 거쳐야 하는 과정을 마련한 것이다[10].

결제정보를 확보해 높은 품질의 '빅데이터'를 얻을 수 있는 '신용카드'사의 빅데이터 활용 사업도 허용하기로 하였다.[11].

그러나 최근 비식별개인정보의 적극적 활용 움직임과 관련하여 개인정보 유출로 인한 인격권 침해 가능성이 높아진다는 측면을 고려하지 않을 수 없다. 데이터 3법 등 정부가 추진 중인 빅데이터 활성화 방안으로 인해 개인 정보가 주체 동의 없이 상업 목적으로 쓸 수 있다는 우려가 제기되고 있는 것이다. 비식별화 처리된 개인정보에 대해 개인정보 보호의 예외를 인정하면서 기업이 당사자 동의 없이 개인정보를 수집하도록 허용하여 국민의 기본권을 침해한다는 주장이다. 비식별화 정보 중에는 개인정보로 볼 수 없지만 아니라고 보기도 어려운 정보도 있어 이를 가공하면 정보 주체를 식별할 수 있는 가능성이 있다고 주장되고 있다. 개인정보의 보호영역은 넓어지며, 제재 조치는 구체적으로 고려되고 있는 것이 국제적 입법 경향인데 비하여 우리나라는 반대로 개인 식별 정보 활용이 광범위하게 제도적으로

허용되어 재식별화 위험이 다른 국가에 비해 매우 높다고 주장이 제기되고 있다.[12].

4.2 외국의 현황과 제도

빅데이터 산업이나 디지털 광고 산업의 발전을 위한 비식별개인정보의 활용이라는 측면과 개인정보 보호 사이의 갈등과 관련, 외국의 현황을 알아보기 위하여 이와 관련된 논의와 입법이 활발히 이루어지고 있는 유럽연합, 미국, 일본의 경우를 살펴보았다.

4.2.1 유럽연합

유럽의회는 1995년 지침을 대체하는 새로운 '개인정보 보호규정(안)'(General Data Protection Regulation, 이하'GDPR')을 2012년 1월 25일 공표하였다[13]. 새롭게 공표한 이유는 기존 지침이 빅데이터, 소셜네트워크, 클라우드 등 새로운 정보통신 기술의 발전과 관련한 프라이버시 및 개인정보 보호 관련 내용을 제대로 반영하지 못하고 있었기 때문이다. 2012년 개정안은 개인의 사생활 보호와 빅데이터의 활용을 균형 있게 조화시키고자 노력하였다[14]. 기업들의 개인정보를 편리하게 활용하기 위해 행정 절차를 간소화하는 내용과 더불어 기업과 개인 사이에 있어서는 기업의 책임을 한층 강화하는 내용을 주로 담고 있다.

EU 규칙의 특징적인 내용을 정리하면 세 가지이다. 기존의 '지침'에서 '규정'으로 법 형식을 변경하여 규제 의 구속력 강화하였고, 정보주체의 권리를 확대하였으며, 정보처리자의 의무를 강화하였다.

GDPR은 일반적인 개인정보, 가명정보 및 익명정보라는 개념을 활용하였다. 이는 기술의 발전을 고려하는 것과 함께 개인정보를 보호하고 활용하기 위하여 매우 합리적인 접근방법을 취하고 있는 것이다. GDPR은 익명개념을 다음과 같이 정의하고 있다. 익명정보는 식별되거나 식별될 수 있는 자연인과 관계되지 않는 정보, 개인정보 주체가 식별되지 않거나 더 이상 식별되지 않도록 익명화된 정보이다. 따라서 익명정보에 대해서는 GDPR의 보호원칙, 곧 개인정보 규정이 적용되지 않는다.

GDPR이 가명정보를 도입한 것은 개인정보를 보호하는 한편, 이를 활용하기 위하여 융통적인 접근방식을 채택한 것으로 평가된다. 이러한 가명정보의 활용이 GDPR의 핵심적인 내용의 하나로서 빅데이터 활용 등 개인정보를 활용하는데 있어서 의미 있는 시사점을 제

공한다[13].

4.2.2 미국

미국의 경우 의료정보, 통신정보, 아동정보 등을 제외하고는 개인정보처리에 있어 일반적으로 옵트아웃(Opt-out) 방식을 취하고 있어, 다른 나라에 비하여 빅데이터 활용에 유리한 환경을 가지고 있다. 즉 미국의 경우 자율규제를 바탕으로 개인정보보호를 추구하기 때문에 맞춤형 광고가 활발히 활용되고 있다. 반면 그 이 따라 개인정보는 보호되지 못하는 측면이 있다. 미국은 연방차원에서 우리나라의 개인정보보호법과 같은 개인정보보호에 관한 일반법은 두고 있지 않다. 대신 개인정보에 관한 각 주의 개별법들과 신용, 건강, 전자통신 등과 같은 특정 분야에 대한 연방법이나 규칙들이 개인정보 보호를 위해 활용되고 있다. 법이 다양하고 규율하는 바가 다르기 때문에 미국 내에서의 개인정보 보호 규제는 통일적이지도 유기적이지도 못하여 이를 개선하기 위해 연방 차원에서의 개인정보보호법의 제정도 계속 시도되고 있는 상황이다[8,9].

미국의 개인정보보호와 관련한 중요한 움직임 중 하나는 오바마 정부의 온라인 프라이버시 프레임워크이다[15]. 동 프레임워크는 7대 원칙으로 구성되어 있으며 소비자 프라이버시 권리장전(Consumer Privacy Bill of Rights) 및 사업자단체, 소비자단체 등 다양한 이해관계인의 합의를 바탕으로 구성되어 있다.

미국의 FTC(Federal Trade Commission)가 온라인상의 개인정보 보호에 대한 효과적인 자율규제를 위해 제시한 다섯 가지 개인정보 보호 원칙은 개인정보 보호를 위한 다섯 가지의 집약적이고 간결한 원칙들을 제시하고 이에 대한 논의의 틀을 제공한다[16]. 많은 나라에서 각 나라에 적합한 다양한 개인정보 보호 관련 입법을 마련해 왔지만, 이러한 입법들은 공통적으로 개인정보 보호 원칙에 기반을 두고 있다[17,18]. 이러한 개인정보 보호원칙은 본 연구주제를 논의하는데 기본 틀이 됨으로 자세히 살펴볼 필요가 있다. 다섯 가지 개인정보 보호 원칙을 살펴보면 고지와 인식, 선택과 동의, 접근과 참여, 정확성과 보안성, 집행과 보상이다.

현재 미국에서의 맞춤형 광고는 개인정보보호 관련법 보다는 소비자보호 관련 법제가 주로 적용되고 있으며, 중요한 역할을 하고 있는 기관은 연방통상위원회(FTC)이다. 맞춤형 광고에 따른 개인정보보호의 문제

는 소비자 보호와 관련된 사안으로 FTC의 권한에 포함되며 이를 위해 FTC는 다양한 행정적 조치를 사용한다. 여기에는 사업자로 하여금 전반적인 개인정보보호 프로그램을 수립하도록 권고를 하거나 감시·감독을 통해 불법적인 정보처리나 범위만 사실을 적시하고 이에 대한 시행명령을 내리는 것이 포함된다[19].

FTC는 2009년 ‘디지털 맞춤형 광고에서의 자율규제원칙’이라는 가이드라인을 발표하였는데 이 가이드라인에서 디지털 맞춤형 광고에서의 비식별개인정보 보호에 대한 주요 시사점을 포함하고 있어 주목할 만하다. 이 가이드라인에서 FTC는 전통적인 의미에서의 식별개인정보와 비식별개인정보를 구분하는 것은 앞으로 의미가 없으며 식별개인정보와 비식별개인정보를 구별해서 사용자 정보 보호의 기준으로 삼을 수 없다고 하였다.

그 이유를 살펴보면 먼저 정보가 수집되고 보관되는 방법에 따라 비식별개인정보와 식별개인정보를 조합하거나 연결하는 것이 가능하다는 것이다. 또한 기술의 발전으로 이전에는 비식별개인정보로 구분되었던 정보로도 현재에는 개인을 식별하는 것이 가능해졌기 때문이라고 하였다. 그리고 정보 자체로는 특정 개인을 식별할 수 없더라도 온라인에서의 행동 양태와 검색정보 등이 축적될 경우 특정 개인을 식별할 수 있는 정보가 될 수 있다는 것이다[3].

4.2.3 일본

일본은 2003년 개인정보보호법을 제정하였으나, 지난 2013년 개인정보를 보호하고 신산업 발전을 추구하는 것을 목적으로 개인정보의 활용에 관한 제도 재검토하기로 결정하였다. 주요 개정 이유는 익명 가공정보, 빅데이터에 활용되는 정보 등에 관한 내용들 때문이다. 즉 개정의 방향성의 하나로 “빅데이터 시대에서의 개인정보 활용을 위한 재검토”를 강조하고 있어 이 부분이 개인정보보호법 개정의 계기가 되고 있다[20]. 정부는 개인 관련 데이터이지만 특정 개인을 식별할 수 없도록 해서 그 권리와 이익을 침해하지 않는 데이터를 활용한 새로운 사업의 창출을 목표로 한다[21]. 개인정보보호법에 관한 입법 개선 작업이 2015년 완료되어 2017년부터 시행되고 있다.

그러나 사회 환경 및 산업 환경의 변화로 지난 2020년 6월 5일, 새로운 일본 개인정보 보호법 개정안이 국

회에서 가결되었다. 기업이 개인의 인터넷 열람 이력을 제3자에게 제공하는 행동을 규제함으로써, 본인도 모르는 사이에 개인 정보가 제3자에게 부당하게 이용당하는 것을 막기 위한 입법이다. 이 인터넷 열람 이력 데이터는 Cookie라고 한다. 이 데이터를 바탕으로 광고주와 광고대행사는 소비자가 관심을 가질 만한 광고를 적절한 시간에 노출시켜 왔다. 그러나 최근 이 Cookie를 개인정보로 판단하여 그 이용을 규제하는 움직임이 나타나고 있다. 유럽연합에서는 2018년 5월 GDPR이 시행되었고, 미국의 캘리포니아주에서는 2020년 CCPA(California Consumer Privacy Act of 2018: 소비자 사생활법 2018)이 적용되었다. 일본의 관련 법 개정도 이러한 세계적 흐름과 그 맥을 같이 한다. 이번 에 가결된 일본 개인정보 보호법 주요 개정 내용을 살펴보면 Table 1.과 같다[22].

Table 1. Major revisions of Personal Information Protection Act of Japan

Expanding personal rights	<ul style="list-style-type: none"> Expanding the right to require companies to stop using unwanted data Mandatory consent to provide personal data such as cookies Prohibit improper use that may cause illegal behavior
Supporting data utilization	<ul style="list-style-type: none"> Establish the (pseudonym processing Information) system. Only when the name is deleted and used within the company is excluded from the request for suspension of use
Reinforcing execution	<ul style="list-style-type: none"> Obligation to report leaking personal information above a certain level Increase the upper limit of fines for corporations to 100 million yen Reports, collections and orders are also possible for overseas companies handling domestic personal information

5. 디지털 맞춤형 광고에서의 비식별개인정보 보호

관련 주요 쟁점

5.1 광고표현의 자유와 개인 인격권과의 상충

디지털 맞춤형 광고에서의 비식별개인정보 보호 관련 주요 쟁점으로 광고표현의 자유와 개인정보보호라는 개인 인격권과의 상충을 들 수 있다. 광고주체가 가지고 있는 ‘광고 표현의 자유’는 헌법적으로 인정되는 기본권이다. 자유로운 경제활동이 헌법적으로도 장려되는 우리나라에서는 기업의 광고활동은 필수불가결한 것으로 기업의 광고가 단순히 상업적인 목적으로서 뿐

만이 아니라 소비자의 알권리를 충족시켜준다는 차원에서 공익적인 측면도 인정되고 있음을 부정할 수 없다.

한편으로, 국민 개인에게 헌법상으로 보장되는 ‘개인 정보 자기결정권’은 “자신과 관계된 정보의 흐름을 통제하는 권리”, “언제 어떠한 한계 내에서 개인적 생활을 공개할 것인지를 원칙적으로 스스로 결정하는, 개인적 자기결정의 사상에서 나오는 권리”이기 때문에 그것에 대한 보호 또한 매우 중요한 것이라고 할 수 있다. 소비자들은 개인정보자기결정권을 바탕으로 자신에 관한 정보의 공개와 활용을 스스로 결정하고 통제할 수 있는 권리를 가지기 때문에, 기업은 이를 침해하면서까지 광고를 할 수는 없기 때문이다.

5.2 식별 불가능한 정보의 개인정보화

빅데이터 시대가 열리면서 기존에 규정된 개인정보에는 포함되지 않는 정보, 즉 개인의 식별가능성이 없는 정보가 기업이 ‘애널리틱스(Analytics)’를 이용하고 분석하여 식별 가능한 정보로 전환될 가능성이 존재한다. 이는 디지털 맞춤형 광고 집행 시 불법적으로 이용될 소지가 있다. 따라서 일정한 분석기술이나 기업에 의하여 새로이 가공된 제2차 정보가 개인정보에 해당하는지의 여부가 문제가 될 수 있다. 우리 개인정보 보호법은 해당 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없더라도 다른 정보와 쉽게 결합하여 알아볼 수 있는 것을 개인정보에 포함시키고 있다. 여기에서 ‘쉽게’ 결합한다는 의미는 각각의 정보결합의 수단과 방법이 합리적으로 이루어질 수 있다는 의미로 파악된다. 이 때에 결합 식별성이 문제된다. 이에 대해서는 아직 정확하지 않은 면이 존재한다[20]

5.3 정보의 불균형

비식별개인정보 수집을 통한 맞춤형 광고의 경우 보통 인터넷 이용자는 자신의 온라인상의 행동이 모니터링 되거나 수집되고 있는지 모르며, 자신의 개인정보가 구체적으로 어디에 사용되는지도 모르는 경우가 많다. 이러한 현상은 이용자와 정보처리자간에 심각한 정보의 불균형을 가져오고 있다. 즉 비식별개인정보를 수집하는 자는 수집된 개인정보의 용도와 그 정보가 가지는 가치를 알지만 정보주체는 이를 알지 못한다는 점이다. 정보 수집 여부, 수집된 정보의 처리, 사용용도도 모르

며 내 정보수집과 활용에 누가, 어떤 방법으로 관여하고 있는지 알 수 없다는 정보 불균형의 문제가 맞춤형 광고에 존재하고 있는 것이다.

인터넷 이용자들은 어느 날 본인이 검색한 구체적 단어가 광고로 보여짐으로써 놀란 기억을 가지고 있을 것이다. 여기에서 비식별개인정보 수집 및 활용 시 정보주체자의 동의 문제가 제기된다. 이 경우 정보 주체자 본인의 동의 없이 비식별개인정보가 수집, 활용되었거나, 정보 주체자가 인식하지 못한 채 소극적으로 동의의 과정을 거쳤을 지도 모른다.

6. 디지털 맞춤형 광고에서의 비식별개인정보 보호 방안

6.1 광고표현의 자유와 개인 인격권과의 조화

디지털 맞춤형 광고에서의 비식별개인정보 보호 관련 주요 쟁점으로 기업의 광고표현의 자유와 개인정보 보호라는 개인 인격권과의 상충과 관련하여 어느 하나를 우선시 하는 관점은 문제가 있다. 따라서 비식별개인정보의 개념을 명확히 정의하여 그 의미의 외연 확정을 통해, 두 가지의 기본권이 충돌하는 상황에서 광고표현의 자유와 개인정보 자기결정권이 규범조화적으로 공존할 수 있는 적절한 균형점을 추구하는 것이 바람직하다. 이러한 접근은 빅데이터 시대의 관련 산업의 성장과 소비자 개인정보 보호 중에 무엇을 우선시해야 하는지에 대한 답을 찾는 과정에서도 필요하다. 이제는 빅데이터 시대에 정보의 자유로운 활용을 통한 혜택뿐만 아니라 이로 인한 개인정보 침해 위험성에 대한 비교형량을 통해 그 사용에 따른 혜택을 고려해야 하는 시기에 이르렀다.

따라서 광고산업계, 정책기관, 소비자의 이해를 공동으로 충족시킬 수 있는 조화로운 맞춤형 광고에서의 비식별개인정보 규제정책을 수립할 필요가 있다. 광고산업계의 규제완화 요구와 소비자의 개인정보관련 통제권의 요구를 정책기관이 수렴하여 균형 잡힌 가이드라인을 수립하는 작업을 검토할 필요가 있다. 이와 관련, 광고산업계에게도 일정한 규제의 틀 속에서 비식별개인정보를 활용한 디지털 맞춤형 광고시장을 성장시키는 것이 유리하다는 점을 강조하고 싶다. 무규제가 광고산업을 활성화 하는데 기여할 것으로 보이지만, 사업자와 소비자 간에 기본적인 합의나 규칙이 결정되지 않을 경우 겪을 수 있는 혼란도 고려해야 할 필요가 있다.

6.2 고지와 동의 절차의 개선

우리 개인정보보호법은 개인정보를 수집·이용하는 경우 정보주체에게 그 내용을 고지한 후 동의 받을 것을 원칙으로 하는 소위 옵트인(opt-in) 방식을 취하고 있다. 개인정보처리자가 이용자로부터 개인정보를 수집, 활용하거나 제3자에게 제공할 경우 엄격하게 정해진 방법으로 사전동의를 얻는 것이 원칙이다. 법과 판례는 수집하는 개인정보의 항목 전체를 모두 구체적으로 알리고 이용자가 개인정보의 수집·제공에 동의한다는 명확한 인식하에 이루어진 동의만이 적법한 동의를 구성한다고 규정하고 있지만, 현실적으로는 고지나 동의나 형식적인 측면에 치우쳐서 형식적 동의만 받고 실질적인 개인정보 보호는 이루어지지 못하다는 지적도 끊이지 않고 있다. 이러한 형식적이고 현실적이지 못한 동의 절차로 인하여 많은 소비자들이 동의한 기억을 못하거나 구체적인 동의의 내용은 모른 채, 본인의 개인정보가 디지털 맞춤형 광고에 이용되었다는 것을 알고는 당황스러워하는 것을 볼 수 있다.

더 나아가 현행의 사전동의 체제를 사후동의(옵트아웃) 체제로 전환해야 한다는 의견도 있다. 현행 개인정보보호법은 개인정보를 수집하는 목적이 명확해야 하며, 목적에 필요한 최소한의 범위 안에서 수집하여야 하며, 목적 범위 내에서 이용 또는 제3자에게 제공하여야 한다고 규정하고 있는데, 4차 산업혁명시대의 기술 발전에는 이러한 정보의 수집 및 처리 내역에 대한 동의를 받는 것이 잘 맞지 않기 때문에 옵트인(Opt-in) 규제는 적합하지 않다는 이유 있는 주장이다[19].

6.3 개인정보통제권의 강화

개인정보보호와 관련된 EU와 미국의 입법 동향을 살펴보면 빅데이터 활용성을 높이기 위하여 정보처리자의 편의를 고려하는 한편, 개인정보 보호를 위한 체계는 강화하고 정보처리자의 책임은 확대하는 경향을 보인다. 정보주체자의 인격권 보호를 최우선으로 하여 정보주체자의 개인정보 자기결정권을 보장하는 한편, 정보처리자의 투명한 개인정보 관리를 통하여 정보의 안전한 활용과 빅데이터 산업 발전 간의 균형점을 찾아 나가고 있는 것이라고 할 수 있다. 국내의 경우도 비식별개인정보를 활용한 맞춤형 광고 정책 수립 시 이러한 경향을 고려하여 소비자의 개인정보 통제권을 강화하

도록 해야 할 것이다. 맞춤형 광고와 관련하여 소비자에게 정보 선택권을 보장해주는 방안을 통해 앞서 논의된 정보 주체자와 정보 처리자 사이의 정보 불균형 문제도 어느 정도 해소 가능할 것으로 보여진다.

구체적인 개인정보통제권 강화 방안으로 맞춤형 광고에서 비식별개인정보 수집 및 활용 시 이용자의 동의 과정을 강화하고 현실화하는 것 외에도 '거절의 기회(opt-out scheme)와 '잊혀질 권리(right to be forgotten)' 개념을 도입할 필요가 있다. '거절의 기회'는 맞춤형 광고에서의 비식별개인정보 보호와 관련하여 정보주체가 자신에 관한 정보의 수집 및 활용을 거부할 수 있는 개념이다. '잊혀질 권리'의 경우 현재 방식에 의하면 소비자가 해당 장치를 삭제하기 전까지는 무한대의 시간 동안 정보수집이 허용되고 있으며, 이에 대한 특별한 제한이 없다. 이 경우에 축적된 자료들은 다른 정보들과 결합이 쉽게 되면서 개인정보화 될 가능성이 더욱 커진다. 따라서 정보추적 장치를 사용하여 검색 기록 정보나 이용행태를 수집을 허용하더라도 이 정보들이 개인정보 단계로 넘어가는 것을 차단하기 위해서는 정보수집기간을 제한하는 방안을 고려할 수 있다.

7. 결론

본 연구는 빅데이터 시대에 개인정보를 활용한 디지털 맞춤형 광고가 빠르게 성장하고 있는 상황에서, 맞춤형 광고에서의 개인정보 보호에 대하여 인격권 관점에서 조망해보았다. 특히 그동안 법적책 설계나 이론적 논의가 부족했던 비식별개인정보의 활용과 보호 중심으로 분석하였다. 구체적으로 먼저 빅데이터 시대 디지털 맞춤형 광고의 성장과 비식별개인정보에 대해 살펴보았다. 이어 인격권적 관점에서 비식별개인정보 보호에 대해 고찰하였고, 비식별개인정보 보호 관련 국내의 현황을 살펴보았다.

빅데이터 시대에 개인정보보호와 관련된 외국의 입법 동향을 살펴보면 공통적으로 기존의 법률과 충돌하지 않는 선에서 정보주체의 권리 강화와 정보처리자의 의무와 역할을 구체화하는 방향으로 변화가고 있음을 알 수 있다. 또한 개인정보의 보호만을 목적으로 하지 않고 개인정보의 활용 절차가 안전하고 정당하다면 부분적으로 수집, 이용, 공개를 완화하는 내용을 포함하고 있고, 사전 동의(Opt-in)과 사후 제외(Opt-out)를 복합적으로 적용하고 있는 추세이다. 요컨대 선진 국가들

은 빅데이터 활용성 제고를 위해서 정보처리자의 편의를 고려하면서도, 개인정보보호를 위한 체계는 오히려 강화하고 정보처리자의 책임은 확대하고 있는 것을 알 수 있다.

이러한 연구결과를 바탕으로 하여 디지털 맞춤형 광고에서의 비식별개인정보 보호 관련 주요 쟁점으로 광고표현의 자유와 개인 인격권과의 상충, 식별 불가능한 정보의 개인정보화, 정보의 불균형을 도출하였다. 이와 관련하여 디지털 맞춤형 광고에서의 비식별개인정보 보호 방안으로 광고표현의 자유와 개인 인격권과의 조화, 고지와 동의 절차의 개선, 개인정보통제권의 강화를 제안하였다.

정보화 시대에 정보의 적절한 분석과 활용을 통해 신성장 동력으로서 빅데이터 산업과 디지털 맞춤형 광고 산업을 발전시키는 것은 사회와 경제를 위하여 중요하다. 하지만 개인의 인격권 보호 차원에서 비식별개인정보의 무분별한 수집 및 이용은 지양되어야 한다. 따라서 비식별개인정보의 활용 필요성과 보호 필요성을 조화시킬 수 있는 최적의 균형점을 찾아나가는 노력이 필요하다.

정보 주체의 인격권 보호 차원에서는 물론이고 디지털 맞춤형 광고 산업의 장기적이고 건전한 발전을 위해서도 비식별개인정보를 포함한 개인정보에 대해 이용자의 정보 통제권을 강화할 필요가 있다. 이는 개인정보 수집 동의 및 고지, 3자 제공, 거부 등 디지털 맞춤형 광고 진행 과정에서 이용자들이 개인정보 활용 및 보호에 대해 쉽게 알고 행동할 수 있게 하는 것을 의미한다. 이러한 정보 유통의 투명성 제고와 함께, 이용자 신뢰 확보를 기반으로 할 때 데이터 유통 활성화와 빅데이터 산업, 디지털 맞춤형 광고산업의 발전이 가능할 것이다. 본 연구는 현재 빅데이터 시대를 맞아 디지털 맞춤형 광고에서 활발히 활용되고 있음에도 불구하고 그동안 제도적이나 이론적으로 논의가 부족했던 비식별개인정보의 활용과 보호에 대해 살펴보았다는 점에서 연구의 의의를 찾을 수 있다. 향후에는 본 연구 주제 관련 사례와 판례 중심으로 분석할 필요가 있다. 건전한 산업의 발전과 함께 개인정보보호의 범위와 수준에 대한 사회적 합의를 위한 지속적 논의와 연구가 필요한 시점이다.

REFERENCES

- [1] J. Ahn. (2013). Online Behavioral Advertising and

- Privacy. *Journal of Cybercommunication Academic Society*, 30(4), 43-86.
- [2] S. T. An & S. M. Suh. (2012). Location-based Advertising Via Smartphone Applications: Analysis on the use of Personal Location-specific Information. *The Korean Journal of Advertising and Public Relations*, 14(1), 129-159.
- [3] J. Y. Yang. (2009). Several Issues on Unfair Competition Activity. *Law & Technology*, 5(2), 3-26.
- [4] S. H. Lee. (2010). The Regulation Policy of the Personal Targeting Advertising based on Online Behavior Analysis. *Journal of Media Law, Ethics and Policy*, 9(2), 49-73.
- [5] S. K. Jang. (2018). A Study on the Online Custom Advertisement and the Legal Law of User's Information Protection.. *Advertising Law*, 117, 117-147.
- [6] FTC (2009). Self-regulatory Principles for Online Behavioral Advertising.
- [7] E. H. Jeong & K. I. Kim. (2020). An Analysis of Linguistic Characteristics of Information Protection Policies to Improve the Effectiveness of Information Protection in Cloud Computing Services. *Journal of Convergence for Information Technology*, 10(10), 15-23.
- [8] H Moon & H. S. Cho. (2012). Risk based Policy at Big Data Era: Case Study of Privacy Invasion. *Informatization Policy*, 19(4), 63-82.
- [9] D. H. Kim & G. B. Hong. (2020). The 3 Date Act based on Fourth Industrial Revolution were passed... Expanding the use of personal information. *Yonhap News*. 2020. 1. 9. <https://www.yna.co.kr/view/AKR20200109175651001?input=1195m>
- [10] Y. H. Kim. (2020). Opening the Way to use Pseudonym Information... Big data Industry will glow. *ZDNet Korea*. 2020. 1. 10. <https://www.zdnet.co.kr/view/?no=20200109144814>
- [11] E. S Kang. (2020). Data'blood vein' penetrates to boost economy... Expanding 'use' of sensitive information. *News1* 2020. 4. 29. <https://www.news1.kr/articles/?3921549>
- [12] D. H. Lee. (2017). A Study on Psuedonymized and De-identified Information for the Protection and Free Movement of Personal Information. *Journal of Korea Information law*, 21(3), 217-251.
- [13] S. N. Kim & H. S. Lee. (2014). A Study on the Improvements of the Big Data Guideline in Korea. *Informatization Policy*, 21(4), 20-39.
- [14] C. B. Lee. (2013). A Study on the Harmonization of Use of Big Data with Privacy Protection. *Dankook Law Review*, 37(1), 509-559.
- [15] White House (2012). Consumer Data Privacy in a Networked World : A Framework for Protecting Privacy and Promoting Innovation in the Global Digital Economy. White House, Washington, DC.
- [16] FTC. (2011). Fair Information Practice Principles. U R L : <http://www.ftc.gov/reports/privacy3/fairinfo.shtm>
- [17] E. B. Cleff, (2007). Implementing the Legal Criteria of Meaningful Consent in the Concept of Mobile Advertising. *Computer Law & Security Report*, 23, 262-289.
- [18] E. B. Cleff, (2010). Effective Approaches to Regulate Mobile advertising: Moving towards a Coordinated Legal, Self-regulatory and Technical Response. *Computer Law & Security Report*, 26, 158-169.
- [19] J. Ahn & K. Choi. (2017). Behavioral Advertising and Privacy Protection: A Comparative Study with U.S. Cases. *Study on The American Constitution*, 28(3), 111-149.
- [20] Y. H. Son. (2014). The Protection of Personal Information in the Era of Big Data. *Business Law Review*, 28(3), 355-393.
- [21] E. Y. Han. (2014). Background of the Revision of Personal Information Protection Act in Japan and the Main Contents of the Amendment. *Information & Communication Policy*, 26(13), 18-26.
- [22] KOTRA. (2020). Japan, Cookie Use Restrictions Cue to Reinforcement of Personal Information Protection. What is Marketing Breakthrough? *KOTRA Overseas Market News*. 2020. 7. 21.

최민욱(Min-Wook Choi)

[정회원]



- 1994년 5월 ~ 2002년 12월 : 금강 기획 국장
- 2005년 8월 : 한양대학교 광고홍보학과(박사)
- 2006년 9월 ~ 현재 : 남서울대학교 광고홍보학과 교수

- 관심분야 : 뉴미디어 광고, 광고제도
- E-Mail : mwchoi@nsu.ac.kr