

## 토론회

# 언론보도 등 공익목적 정보처리 면책을 위한 개인정보보호법 개정

좌장 유승희 오픈넷 이사 (전 국회의원)

### 1세션

#### 언론보도의 개인정보보호법 위반의 역설... 현장의 목소리를 듣다

##### 발제

윤진희 오픈넷 연구원 (전 법조전문기자, 법학박사)

##### 토론

김도승 목포대학교 법학과 교수  
홍희경 서울신문 세종본부 부장  
임종철 개인정보보호위원회 개인정보보호정책과 사무관

### 2세션

#### 공익목적 개인정보 활용 면책조항에 대한 입법적 평가

##### 발제

손형섭 경성대학교 법학과 교수

##### 토론

안정민 한림대학교 글로벌학부 교수  
선지원 광운대학교 법학부 교수  
이병남 개인정보보호위원회 개인정보보호정책과 과장  
정승일 개인정보보호위원회 개인정보보호정책과 사무관

일시 2023년 2월 17일(금) 오후 2시

장소 국회 의원회관 제1간담회실

공동주최 국회의원 민병덕, 사단법인 오픈넷

문의 오픈넷 사무국 02-581-1643 / master@opennet.or.kr

\* 온라인 생중계  오픈넷 (@opennetkorea)

 민병덕TV (@MrAnyangmin)



# P / R / O / G / R / A / M

- 일시 : 2023. 2. 17. (금) 14:00 ~ 17:00
- 장소 : 국회 의원회관 제1간담회실 (2층)

구분	시간	내용
식전	13:50~14:00 (10분)	○ 참석자 확인 및 장내 정리 (사회 : 김영준 비서관)
	14:00~14:05 (05분)	○ 개회선언 및 국민의례
	14:05~14:10 (05분)	○ 주요 내빈 소개
	14:10~14:20 (10분)	○ 인사말씀 - 민병덕 국회의원 (더불어민주당)
	14:20~14:25 (5분)	○ 기념사진 촬영
	14:25~14:30 (5분)	○ 개정 법안 설명 - 윤진희 오픈넷 연구원 (전 법조전문기자, 법학박사)
	14:30~15:30 (60분)	○ 1세션 “언론보도의 개인정보보호법 위반의 역설...현장의 목소리를 듣다”  좌장 : 유승희 오픈넷 이사 (제17,19,20대 국회의원)  발제 : 윤진희 오픈넷 연구원 (전 법조전문기자, 법학박사)  토론 : 홍희경 서울신문 세종본부 부장 김도승 목포대학교 법학과 교수 임종철 개인정보보호위원회 개인정보보호정책과 사무관
15:30~15:45 (10분)	○ 휴식	
식후	15:45~17:00 (75분)	○ 2세션 “공익목적 개인정보 활용 면책조항에 대한 입법적 평가”  좌장 : 유승희 오픈넷 이사 (제17,19,20대 국회의원)  발제 : 손형섭 경성대학교 법학과 교수  토론 : 안정민 한림대학교 글로벌학부 교수 선지원 광운대학교 법학부 교수 이병남 개인정보보호위원회 개인정보보호정책과 과장 정승일 개인정보보호위원회 개인정보보호정책과 사무관
식후	17:00~	○ 폐회



# C / O / N / T / E / N / T / S

## 인 사 말

---

황성기   사단법인 오픈넷 이사장/한양대 법학전문대학원 교수 .....	1
민병덕   더불어민주당 국회의원/경기 안양시 동안구 갑 .....	3

## Session 1

---

<b>발 제</b> 언론보도의 개인정보보호법 위반의 역설... 현장의 목소리를 듣다 .....	5
윤진희   오픈넷 연구원(전 법조전문기자, 법학박사)	
<b>토 론</b> 김도승   목포대학교 법학과 교수/법학연구소장 .....	15
홍희경   서울신문 세종본부 부장 .....	25
임종철   개인정보보호위원회 개인정보보호정책과 사무관 .....	29

## Session 2

---

<b>발 제</b> 공익목적 개인정보 활용 면책조항에 대한 입법적 평가 .....	31
손형섭   경성대학교 법학과 교수	
<b>토 론</b> 안정민   한림대학교 글로벌학부 교수 .....	51
선지원   광운대학교 법학부 교수 .....	53
이병남   개인정보보호위원회 개인정보보호정책과 과장 .....	57
정승일   개인정보보호위원회 개인정보보호정책과 사무관 .....	59



# 인 / 사 / 말



황 성 기

사단법인 오픈넷 이사장/한양대 법학전문대학원 교수

안녕하십니까?

저는 사단법인 오픈넷 이사장으로 있는 한양대 법학전문대학원 황성기 교수라고 합니다.

오늘 사단법인 오픈넷이 더불어민주당 민병덕 의원실과 공동으로 주최하는 「언론보도 등 공익목적 정보처리 면책을 위한 개인정보보호법 개정」 토론회에 참석해 주신 패널분들을 포함한 모든 분들께 진심으로 감사드립니다.

먼저 오늘 토론회의 공동주최자로 참여하는 저희 사단법인 오픈넷을 간단하게 소개해 드리겠습니다. 2013년 1월에 출범한 사단법인 오픈넷은 '인터넷의 자유, 개방, 공유'의 이념 및 철학을 추구하면서, 인터넷에서의 표현의 자유 확대, 정보 및 온라인 프라이버시의 보장, 폐쇄적인 인터넷 규제의 개선, 망중립성 강화, 공공 데이터 개방, 창작과 혁신을 억압하는 저작권 및 특허 제도에 대한 새로운 대안 등과 관련하여, 각종 정부정책에 대한 감시 및 비판, 정책적 대안 제시 등을 실천하고 있는 NGO입니다.

오늘 토론회의 주제인 언론보도 등 공익목적 정보처리 면책을 위한 개인정보보호법 개정 문제는 저희 사단법인 오픈넷의 주된 활동 영역 중의 하나입니다.

예컨대, 공권력의 위법·부당한 직무집행을 촬영한 영상을 제3자에게 제공하면 어떻게 될까요? 개인정보보호법 위반에 따른 법적·행정적 책임을 지게 될 가능성이 높습니다. 개인정보보호법상 사전 동의를 받지 않고 개인정보를 수집, 이용, 제3자 제공할 경우 처벌되기 때문입니다. 지금 언론을 포함한 시민들은 공익제보를 했다가 되려 개인정보보호법에 따른 처벌을 받을 위험에 노출돼 있습니다. 이러한 불합리한 문제는 당연히 개선되어야 합니다.

이에 사단법인 오픈넷과 더불어민주당 민병덕 의원이 머리를 맞대 공익을 위한 시민활동을 보호할 방안을 마련했습니다. 개인정보보호법이 언론의 취재, 보도의 ‘봉쇄’ 수단으로 전락하지 않도록 개정안을 마련했습니다. 이 개정안이 향후 언론의 자유 및 시민에 의한 공익제보의 활성화라는 가치와 개인정보 보호라는 가치 간의 균형과 조화를 이룰 수 있는 법제도적 장치가 될 수 있기를 희망합니다.

마지막으로 오늘 토론회에서 사회를 맡아 주신 유승희 오픈넷 이사/전 국회의원님, 발제를 맡아 주신 윤진희 박사님, 손형섭 교수님, 토론을 맡아 주신 김도승 교수님, 홍희경 부장님, 임종철 사무관님, 안정민 교수님, 선지원 교수님, 이병남 과장님, 정승일 사무관님께 진심으로 감사드립니다. 그리고 오늘 토론회 준비를 위해서 노고를 아끼지 않으신 공동주최 기관의 구성원 모든 분들께도 진심으로 감사드립니다.

2023년 02월 17일

사단법인 오픈넷 이사장/한양대 법학전문대학원 교수 **황 성 기**

# 인 / 사 / 말



민 병 덕

더불어민주당 국회의원/경기 안양시 동안구 갑

안녕하십니까?

더불어민주당 경기 안양시 동안구 갑 국회의원 민병덕입니다.

어느새 길었던 겨울을 보내고 입춘을 지나 봄 내음이 아른거리는 계절의 초입에 다가서고 있습니다. 우리 사회를 둘러싼 대내외적 위기에 대한 우려가 커지고 있는 요즘이지만, 그럴수록 더욱 단단하게 연대하고 함께 공동체 가치를 지키며 새로운 봄을 맞이할 수 있기를 소망합니다.

오늘 저희 의원실과 사단법인 오픈넷이 공동으로 주최하는 「언론보도 등 공익목적 정보처리 면책을 위한 개인정보보호법 개정」 토론회에 참석해 주신 모든 분께 진심으로 감사드립니다.

특히, 3선 국회의원을 역임하셨고 본 토론회의 1세션과 2세션의 좌장을 맡아주신 오픈넷 유승희 이사님과 각 세션 발제를 맡아주신 오픈넷 윤진희 박사님, 경성대학교 법학과 손형섭 교수님 애써주셔서 고맙습니다. 또한 토론자로 참여해주신 목포대학교 법학과 김도승 교수님과 서울신문 세종본부 홍희경 부장님, 개인정보보호위원회 개인정보보호정책과 임종철 사무관님, 한림대학교 글로벌학부 안정민 교수님, 광운대학교 법학부 선지원 교수님, 개인정보보호위원회 개인정보보호정책과 이병남 과장님과 정승일 사무관님의 노고에도 깊이 감사드립니다.

현행 ‘개인정보보호법’ 아래에서는 선량한 시민이 경찰관의 위법·부당한 공무집행을 촬영해 제보하거나 언론이 새로이 임명되는 공직자가 누구인지만 보도해도 ‘개인정보보호법’ 위반에 해당할 수 있습니다. 국민의 ‘개인정보’와 관련된 기본권을 지키기 위해서 도입된 ‘개인정보보호법’이 자칫 자유로운 시민사회 활동이나 언론과 보도의 자유를 통제하는 수단으로 악용될지 모른다는 일각의 우려가 나오는 이유입니다.

오늘의 토론회를 통해 유럽의 일반 개인정보보호법(GDPR)과 영국 개인정보보호법 등 해외사례와 전문가 여러분의 여러 의견을 참고하여, 국회의원의 한 사람으로서 ‘개인정보보호법’이 언론의 자유와 공익제보의 활성화라는 두 가지 공적 가치를 조화롭게 추구할 수 있도록 다양한 방안을 고민하겠습니다.

다시 한번, 「언론보도 등 공익목적 정보처리 면책을 위한 개인정보보호법 개정」 토론회에 참여하신 모든 분의 건강을 기원하겠습니다.

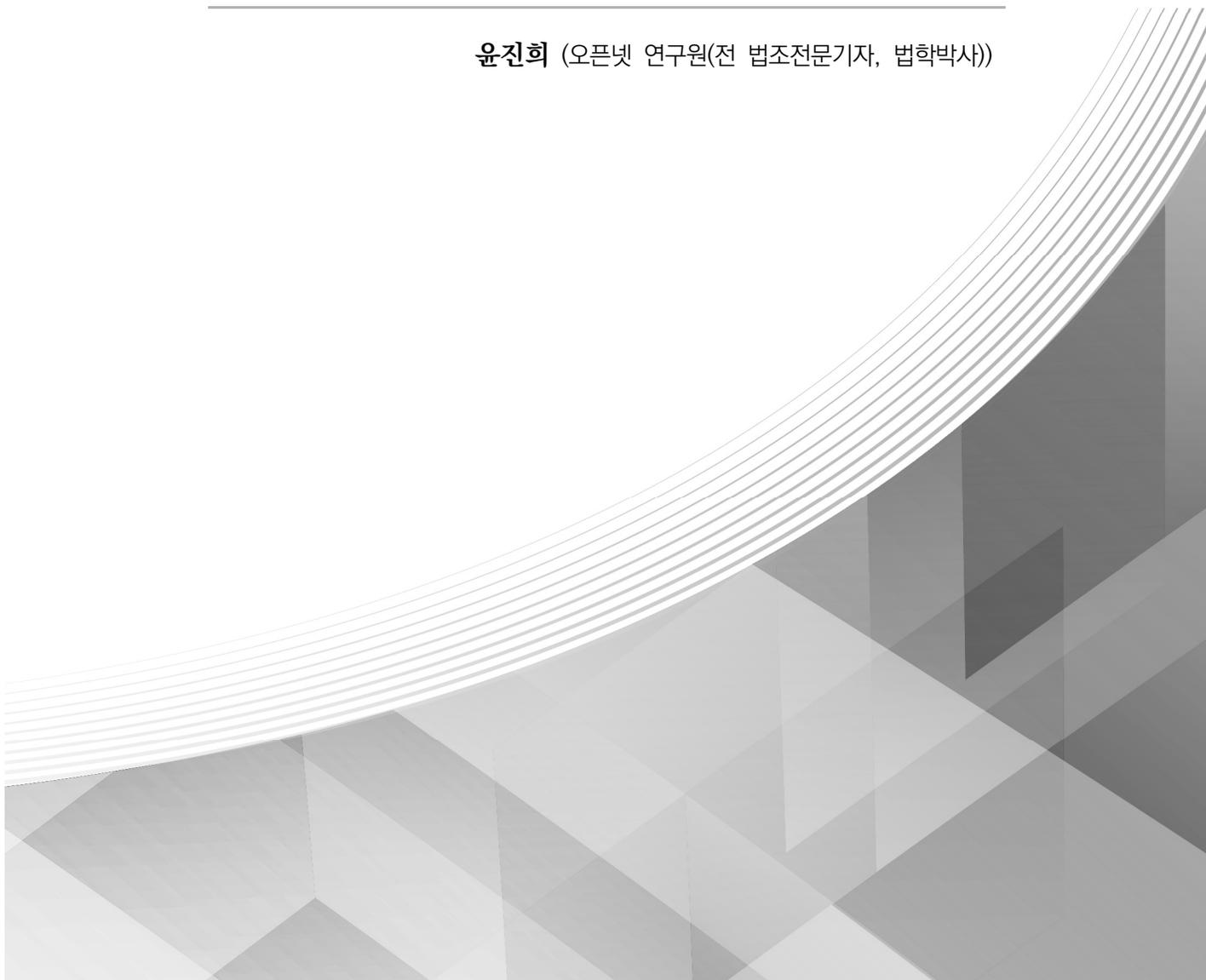
2023년 01월 17일

더불어민주당 국회의원/경기 안양시 동안구 갑 **민 병 덕**

발표 1

# 언론보도의 개인정보보호법 위반의 역설... 현장의 목소리를 듣다

윤진희 (오픈넷 연구원(전 법조전문기자, 법학박사))





# 언론보도의 개인정보보호법 위반의 역설... 현장의 목소리를 듣다

윤진희 (오픈넷 연구원(전 법조전문기자, 법학박사))

## I. 들어가며

언론의 본령(本領)은 권력에 대한 감시와 비판이다. 정치권력과 자본권력이 보도내용의 유·불리에 따라 언론과 날선 공방을 벌이는 일이 새삼스럽지 않은 이유다. 자신에게 불리한 보도를 한 언론을 상대로 승소를 목적으로 하지 않는 소송을 제기하는 공적인물의 수는 이미 헤아리기 어려울 정도다. 입막음 소송 즉 봉쇄소송(SLAPP, Strategic Lawsuit Against Public Participation)은 주로 형법상 명예훼손·모욕, 인터넷 언론사 수 증가에 따른 정보통신망법, 공직선거법<sup>1)</sup>, 명예훼손 등 불법행위에 기한 민사 손해배상 소송<sup>2)</sup>등의 방식으로 이뤄져왔다.

그런데 최근 언론보도를 봉쇄하거나 위축시키려는 새로운 시도가 포착됐다. 지난해 10월 11일 경향신문이 “[단독] 50여명 사직 권고 대통령실, 현재까지 10명 그만뒀다”<sup>3)</sup>는 제하의 기사로 대통령실 소속직원 신상을 보도하자, 당초 ‘공정한 업무수행에 지장이 있다’며 소속 직원 명단 공개를 꺼리던 대통령실이 당해 보도를 두고 개인정보보호법 위반 제소 가능성을 언급했다. 개인정보보호법이 새로운 봉쇄 수단으로 오·남용될 가능성을 확인할 수 있는 대목이다.

경향신문 보도의 근거는 ‘관보에 실린 병무청 공보(공직자 병역사항)’다. 관보는 “국가가 국민에게 널리 알릴 사항을 편집하여 발행하는 정기간행물”<sup>4)</sup>이다. 즉 경향의 해당 보도는 국가가 국민에게 널리 알리기 위해 이미 공개한 사항을 기사화 한 것으로 평가할 수 있다. 그럼에도 대통령실은 강한 어조로 ‘개인정보보호법 위반’카드를 꺼내 들었다.

대통령실은 “병역의무 이행 신고 목적으로 수집된 **행정관들의 실명과 개인정보(생년월일, 전직(前職), 병명, 병역 복무 내역, 입영연기 사유 등)를 별도의 목적으로 수집한 것으로서 개인정보보호법을 위반한 행위**”라며,

1) 지난해 치러진 20대 대선 기간 중 이재명 후보 측은 이른바 대장동 사건 관련해 조선일보 취재 기자를 공직선거법 위반과 정보통신망법 위반으로 형사 고소했다.

미디어오늘, 조선일보 기자 고발 이재명 측 대장동 보도위축 노리나, 2021.9.25.

〈<http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=215659>〉 마지막 검색일 2023.2.1.

2) 우리은행은 2021년 2월 KBS 시사보도 프로그램인 ‘시사기획 창’에서 ‘라임과 주가 조작단’이라는 제하의 보도를 하자 방송 내용이 허위라며 소송가액 3억 원의 손해배상 소송을 제기했다. 보도내용에 라임펀드를 가장 많이 판매한 우리은행이 라임펀드가 반 토막 날 가능성이 있다는 사실을 사전에 인지하고도 수수료를 목적으로 판매를 계속했다는 내용이 담겨있다는 이유에서다. 우리은행은 KBS가 아닌 해당 보도의 취재기자 개인을 피고로 소송을 제기했고, 법원은 우리은행의 청구를 기각했다. 당해소송은 1년 3개월 간 계속됐다.

미디어오늘, ‘라임사태’ 보도한 KBS 기자에 3억 손해 걸었던 우리은행 패소, 2022.6.15.

〈<http://www.mediatoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=304490>〉 마지막 검색일 2023.2.1.

3) 경향신문, [단독] 50여명 사직 권고 대통령실, 현재까지 10명 그만뒀다, 2022.10.11.

〈<https://www.khan.co.kr/politics/politics-general/article/202210191553011>〉, 마지막 검색일 2023.2.1.

4) 대한민국 전자관보 홈페이지 〈<https://gwanbo.go.kr/user/ofcttIntrcn/basis.do>〉, 마지막 검색일 2023.2.1.

①당사자(정보주체)의 동의를 받아 개인정보를 수집해야 하고, ②수집된 개인정보의 ‘목적 외 사용’은 엄격히 금지돼 있다”고 설명했다.<sup>5)</sup>

대통령실 법률해석의 당부를 떠나 우리는 행정 최고 권력이 언론사의 보도를 두고 개인정보보호법 위반을 언급했다는 점에 주목해야 한다. 공적관심사안의 주체들이 평판관리의 일환으로 개인정보보호법에 근거한 소송 제기를 할 수 있는 가능성이 노골적으로 드러났기 때문이다.

언론 기사의 유형은 다양하다. 그럼에도 육하원칙에 따라 기사를 작성하는 것이 보도 실무의 기본이다. 언론 기사의 핵심요소인 보도대상의 이름, 나이, 직업 등 즉 육하원칙 가운데 ‘누가(Who)’에 해당하는 내용은 현행법상 ‘개인정보’에 해당한다.

**제2조(정의)**  
 1. “개인정보란 살아 있는 개인에 관한 정보로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 정보를 말한다.  
 가. **성명**, 주민등록번호 및 **영상** 등을 통하여 개인을 알아볼 수 있는 정보  
 나. **해당 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없더라도 다른 정보와 쉽게 결합하여 알아 볼 수 있는 정보.** 이 경우 쉽게 결합할 수 있는지 여부는 다른 정보의 입수 가능성 등 개인을 알아보는데 소요되는 시간, 비용, 기술 등을 합리적으로 고려해야 한다.  
 다. 가목 또는 나목을 제1호의 2에 따라 가명 처리함으로써 원래의 상태로 복원하기 위한 추가 정보의 사용·결합 없이는 특정 개인을 알아볼 수 없는 정보(가명정보)

굳이 별도의 근거를 제시하지 않더라도 포털의 언론기사를 일별하는 것만으로 언론이 비실명 보도를 원칙으로 하고 있다는 사실을 확인할 수 있다. 현재 대한민국 언론사가 출고하는 기사의 대다수는 김모, 이모, A, B 또는 언론사에 따라 한글 자음을 빌려 보도대상을 표기하고 있다. 언론 스스로 취재·보도의 자유와 개인의 인격권 사이의 균형점을 찾은 것으로 평가할 수 있다.

문제는 사람 자체가 기사내용의 주(主)가 되는 공적인물(public figure)에 관한 보도의 경우다. 특별한 사정이 있는 경우를 제외하고 공적인물 관련 기사를 ‘이니셜 기사’로 처리하는 경우는 드물다. 언론 본연의 역할인 권력에 대한 감시와 비판은 주로 실명기사의 영역 즉 공적인물과 공적사안에 관한 기사를 통해 이뤄진다. 실명보도기사는 그 자체로 개인정보를 포함하고 있기 때문에, 원칙적으로는 개인정보보호법 위반이 성립된다는 데 있다. 현행 개인정보보호법의 구조 상 이 과정에서 사회전체의 공익을 위한 목적 여하는 불문한다.

현행법이 제58조 제1항 제4호를 두어 개인정보보호법이 통상의 언론활동에 장애가 되지 않도록 하는 장치를 마련해 두고 있기는 하다. 그러나 최근 대통령실과 경향신문의 개인정보보호법에 근거한 갈등 사례에서 확인할 수 있듯, 현행법상 언론 면책 조항이 기자들이 개인정보보호법 위반에 따른 잠재적 범죄자로 내몰리거나 괴롭힘 소송에 노출될 위험성을 충분히 상쇄하지 못한다는 사실을 확인할 수 있다. 그리고 이는 개인정보보호법이 언론의 권력에 대한 감시와 비판을 ‘봉쇄’하는 또 다른 도구로 전락할 가능성을 보여준다.

아래에서 현행법의 언론 적용 배제 조항의 현황과 한계(II)를 조금 더 자세히 들여다보고, 이를 바탕으로 이번 개정안을 중심으로 한 개선방안(III)을 논의토록 하겠다.

5) 뉴시스, 대통령실, 직원 신상 공개 보도에 ”유감...개인정보보호법 위반“, 2022.10.19.  
 <[https://mobile.newsis.com/view.html?ar\\_id=NISX20221019\\_0002054249#\\_enliple](https://mobile.newsis.com/view.html?ar_id=NISX20221019_0002054249#_enliple)>, 마지막 검색일 2023.2.1.

## II. 개인정보보호법 상 언론면책 조항의 현황과 한계

### 1. 현황

- 언론 적용 제외 조항 : 제58조 제1항 제4호

**제58조(적용의 일부 제외)** ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 개인정보에 관하여는 제3장부터 제7장까지를 적용하지 아니한다.

1. 공공기관이 처리하는 개인정보 중 「통계법」에 따라 수집되는 개인정보
2. 국가안전보장과 관련된 정보 분석을 목적으로 수집 또는 제공 요청되는 개인정보
3. 공중위생 등 공공의 안전과 안녕을 위하여 긴급히 필요한 경우로서 일시적으로 처리되는 개인정보
4. 언론, 종교단체, 정당이 각각 취재·보도, 선교, 선거 입후보자 추천 등 **고유 목적을 달성하기 위하여 수집·이용하는** 개인정보

② ~ ④ <생략>

현행법은 원칙적으로는 개인정보 처리에 관한 다양한 정보보호 의무를 규정하고, 언론에 대해서는 예외적으로 그 적용을 제외하는 방식으로 입안돼 있다.<sup>6)</sup> 법 제58조 제1항 제4호에 규율된 적용 제외 조항은 언론을 개인정보보호법 상 개인정보처리자로 취급할 경우 언론이 부담하게 될 과중한 법적 의무를 면제하는 것을 목적으로 한다. 이는 개인의 인격권과 헌법상 기본권이자 대의제 국가의 주요 운용 원리 가운데 하나인 언론 자유의 조화를 꾀하기 위한 것이다.<sup>7)</sup>

언론에 대한 정보처리 의무 적용 제외 조항인 법 제58조 제1항 제4호는 언론이 취재·보도 등 고유목적을 달성하기 위하여 수집·이용하는 개인정보에 관하여는 同法 제3장(개인정보의 처리), 제4장(개인정보의 안전관리), 제5장(정보주체의 권리보장), 제6장(개인정보분쟁조정위원회), 제7장(개인정보 단체소송)의 적용배제를 명문화하고 있다.

### 2. 언론면책조항의 한계

#### (1) 면책범위 ‘수집·이용’으로 명시한 문면상의 한계

- 개인정보 보도는 기자의 정보 ‘이용’인가 ‘제3자 제공’인가?

개인정보보호법 상 언론면책조항인 법 제58조 제1항 제4호는 “언론, 종교단체, 정당이 각각 취재·보도, 선교, 선거입후보자 추천 등 **고유 목적을 달성하기 위해 수집·이용하는** 개인정보”라고 정하고 있다.<sup>8)</sup> 언론의 개인정보

6) 개인정보보호법 제58조(적용의 일부 제외) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 개인정보에 관하여는 제3장부터 제7장까지를 적용하지 아니한다.

4. 언론, 종교단체, 정당이 각각 취재·보도·선교·선거입후보자 추천 등 고유 목적을 달성하기 위하여 수집·이용하는 개인정보.

7) 개인정보보호위원회가 발간한 개인정보보호법 해설서(2020)는 법 제58조의 적용 제외의 입법목적에 대해 “개인정보 보호를 지나치게 강조하면 국가안전보장, 공공의 안녕과 질서 등 헌법의 기본적인 가치와 언론의 자유, 선교활동의 자유, 정당 활동의 자유 등 다른 헌법상의 권리들이 오히려 위축되는 결과를 초래할 수 있다. 따라서 개인정보를 적절히 보호하면서도 다른 헌법적 가치들과 균형을 위하여 일정한 목적과 유형의 개인정보 처리에 대해서는 법률의 일부 적용을 제외할 필요가 있다”고 설명하고 있다. 개인정보보호위원회, 「개인정보 보호 법령 및 지침·고시 해설」, 2020.12. 523면.

8) 이러한 입법 방식은 언론사에 대한 면책 범위를 편집 및 언론 관련 내용으로 엄격히 제한하려는 의도에 따른 것으로 추론할 수 있다. 즉 언론사가 상업적 목적 등으로 개인정보를 처리하는 경우 등 언론의 취재·보도 외의 활동에 대한 적용을 제외하지 않기 위한 것으로 풀이된다.

‘수집’ ‘이용’에 한정하여 예외를 규정하고 있는 것이다.

그러나 현행법은 개인정보의 수집·이용(제15조)과 제공(제17조)을 구별해 규정하고 있어, 법의 문면(文面)에 만 충실한 해석을 할 경우 언론 적용 제외 조항의 해석에 있어 면책의 범위가 언론의 개인정보 수집·이용으로 국한된다.

문제는 기사에 개인정보를 담는 것이 개인정보보호법 상 ‘이용’에 해당하는지 ‘제공’에 해당하는지에 대한 확립된 기준이 없다는 것이다. 기사 혹은 보도는 사람들에게 정보를 제공하는 것을 목적으로 한다. 언론보도의 본질적 속성에 비춰, 개인정보를 보도 내용에 포함시키는 것을 기자가 업무상 취득한 정보를 기사작성에 ‘이용’한 것으로 볼 것인지 제3자에게 ‘제공’한 것으로 볼 것인지에 대해서는 해석상 논란의 여지가 있다.

현재 언론면책 규정의 본질과 범위를 해석한 법원 판례가 축적되지 않은 상태이기 때문에, 면책조항의 존재에도 불구하고 기사에 개인정보를 포함한 것이 ‘제공’에 해당한다는 논리로 개인정보보호법 위반을 주장할 수 있다. 이는 언론의 통상활동에 대한 개인정보보호법상의 의무 면책이라는 제58조 제1항 제4호의 입법목적 달성을 어렵게 하는 요소이며, 동시에 봉쇄소송을 조장하는 요인이기도 하다. 언론보도에 대한 봉쇄를 목적으로 하는 사람이 승소 여부와 관계없이 소송을 제기할 경우 언론은 법원의 사후적 판단을 받을 때까지 개인정보보호법 위반 가능성에 따른 행정적, 법적 책임을 지게 될 수 있다는 부담감이 느끼게 된다. 이는 위축효과로 이어질 개연성이 크다.

## (2) 언론면책의 우회로…개인정보보호법 제59조(금지행위)

**제59조(금지행위)** 개인정보를 처리하거나 처리하였던 자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 수단이나 방법으로 개인정보를 취득하거나 처리에 관한 동의를 받는 행위
- 2. 업무상 알게 된 개인정보를 누설하거나 권한 없이 다른 사람이 이용하도록 제공하는 행위**
3. 정당한 권한 없이 또는 허용된 권한을 초과하여 다른 사람의 개인정보를 훼손, 멸실, 변경, 위조 또는 유출하는 행위

면책 조항의 입법 불비 내지는 미비에 따라 언론면책에 허점이 발생하는 것과 같은 맥락에서 제59조의 문면(文面)으로 인한 한계도 존재한다. 현행 개인정보보호법은 보도된 개인정보가 명예훼손적이거나 내밀한 사생활과 관련된 정보인지를 불문하고, 수집, 처리, 제공 과정 및 금지행위 해당 여부에만 의존해 일률적으로 위법성을 판단한다.

보도9)의 본질이 ‘사람들에게 소식을 알리는 것’이기 때문에, 제59조 제2호의 ‘누설’이나 앞서 설명한 것처럼 ‘다른 사람이 이용하도록 제공’하는 것으로 해석할 여지를 배제하기 어렵다. 특히 **종래 법원은 ‘누설’에 대해 단순히 알려주거나 고지하면 성립되는 것으로 포괄적 해석<sup>10)</sup> 해왔고, 하급심 법원의 판결이기는 하지만 개인정보를 포함한 보도를 제59조 제2호의 ‘누설’에 해당한다고 보도 형사처벌한 판결<sup>11)</sup>도 존재한다.** ①누설 ②다른 사람이 이용하도록 제공 ③유출 등 현행법이 사용하고 있는 용어에서 포괄성과 모호성을 제거하지 않을 경우 언론이

9) 대중 전달 매체를 통하여 일반 사람들에게 새로운 소식을 알림(표준국어대사전)

10) 대법원 2021.11.25.선고 2021도2486 판결.

11) 서울서부지방법원은 2015고정 1144사건에서 언론보도를 개인정보보호법 제59조 제2호로 의율 해 ‘누설’의 책임을 물어 벌금100만원을 선고했다.

취재·보도활동에서 개인정보처리와 관련된 일관된 기준을 정립하기 어려울 것으로 보인다.

춘각을 다투는 보도의 영역에서 언론이 개인정보처리와 관련한 위험성 판단을 계속하게 하고, 법문 해석에 대한 변수 등을 감안해 보도 여부를 결정하도록 하는 규제 환경이 지속되면 언론이 개인정보보호법으로 인한 자기검열에 빠지는 것은 불가피하다. 이는 결국 대의민주주의 사회에서 언론이 사회적 공기(公器)로서 제 역할을 하는 것을 가로막는 부정적 효과가 있다.

이에 더해 개인정보보호법 위반을 근거로 한 소송은 ①법적 시효가 존재하지 않고, 인격권을 침해한 범죄를 처벌하는 다른 범죄와 달리 ②진실 또는 공공의 이익과 같은 항변사유가 없다. ③심각한 피해의 증명 요건도 존재하지 않는다. 더욱이 현재 언론 상대 봉쇄소송의 주요 수단인 명예훼손과 모욕죄 등과 달리 개인정보보호법 위반은 반의사불벌(反意思不罰)이 적용되지 않기 때문에 개인정보보호법에 근거한 봉쇄소송의 위축효과는 더 클 것으로 분석된다.

이 때문에 자신에게 불리한 보도를 금지하거나 이미 보도된 기사에서 개인정보를 삭제하기 위한 '평판 관리(PR전략)'를 목적으로 하는 개인정보보호법 위반 소송 남소(濫訴)의 우려도 있다.

### Ⅲ. 개선방안 - 개정안을 중심으로

언론이 본연의 기능을 수행하고 사회적 책무를 다하기 위해서는 개인정보보호법제가 통상적인 언론활동에 장애물로 작동해서는 안 된다. 이 때문에 세계 각국은 언론에 대한 개인정보보호법 적용을 제외하거나 그 예외를 인정한다. 우리나라 역시 개인정보보호법에 언론 면책 조항을 마련해 두고 있지만, 앞서 살펴본 바와 같이 법문의 모호성과 포괄성 등의 문제로 인해 언론면책이라는 입법목적은 충분히 달성하지 못하는 것으로 평가할 수 있다.

이에 헌법상 기본권인 인격권과 언론 자유의 규범조화를 꾀하고, 법적 예측 가능성이 충분히 담보될 수 있도록 입법 개선이 필요할 것으로 판단된다. 따라서 이번 개정안은 개인정보보호법이 언론 및 표현의 자유를 침해하지 않는 선에서 개정을 최소화하며 동시에 보다 명확한 규정을 마련하는 것에 방점을 뒀다.

현 행	개 정 안
제58조(적용의 일부 제외) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 개인정보에 관하여는 제3장부터 제7장까지를 적용하지 아니한다.	제58조(적용의 일부 제외) ① ----- 개인정보의 처리에-----.
1. 공공기관이 처리하는 개인정보 중 「통계법」에 따라 수집되는 개인정보	1. -----수집되는 개인정보의 처리
2. 국가안전보장과 관련된 정보 분석을 목적으로 수집 또는 제공 요청되는 개인정보	2. -----하는 개인정보의 처리
3. 공중위생 등 공공의 안전과 안녕을 위하여 긴급히 필요한 경우로서 일시적으로 처리되는 개인정보	3. -----일시적인 개인정보의 처리

<p>4. 언론, 종교단체, 정당이 각각 취재·보도, 선교, 선거 입후보자 추천 등 고유 목적을 달성하기 <b>위하여 수집·이용하는 개인정보</b></p> <p>② ~ ④ (생략)</p> <p>제59조(금지행위) 개인정보를 처리하거나 처리하였던 자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.</p> <p>1. (생략)</p> <p>2. 업무상 알게 된 개인정보를 누설하거나 권한 없이 다른 사람이 이용하도록 제공하는 행위</p> <p>3. (생략)</p>	<p>4. ----- -----<b>위한 개인정보의 처리</b></p> <p>② ~ ④ (현행과 같음)</p> <p>제59조(금지행위) ----- -----</p> <p>1. (현행과 같음)</p> <p>2. -----<b>이 법에서 허용한 범위나 권한을 초과하여</b>----- -----제공하거나 누설하는-----</p> <p>3. (현행과 같음)</p>
---	--

#### IV. 마치며

앞서 살펴본 바와 같이 현행 개인정보보호법은 언론 면책 조항의 존재에도 불구하고 통상적인 보도활동을 한 언론이 불요한 법적 분쟁에 휘말릴 위험을 여전히 내포하고 있다. 법 자체의 미비(未備) 혹은 불비(不備)의 문제와 법과 제도를 오·남용 하려는 시도가 맞물리며 발생하는 문제다.

세간의 이목이 집중돼 있는 대통령실이 자신들이 원치 않았던 보도와 관련해 개인정보보호법을 법적 제재의 근거로 활용할 수 있다는 언급을 했기 때문에, 우리 사회에서 기왕에 벌어지고 있는 언론 입막음 소송의 도구에 개인정보보호법이 추가되는 것은 이제 시간의 문제일 뿐이다. 기존의 봉쇄소송 양태에 개인정보보호법에 근거한 소송을 더할 경우 언론자유가 어떤 방식으로 위축될 것인지는 어렵지 않게 예측할 수 있다.

외부 인식과 달리 언론의 뉴스 생산 과정은 조직적 행위다. 제도권 언론의 경우 기자 개인의 독자적 판단에 따라 취재·보도가 이뤄질 수 없고, 편집국 회의, 데스크 등 이른바 게이트키퍼(Gate Keeping) 과정을 거쳐 독자와 시청자에게 제공할 뉴스가 선별된다. 이 과정에 참여한 언론 구성원 모두는 취재·보도의 자유와 개인정보 자기결정권 간의 법적 경계를 적절하게 판단하고 또 이를 존중하려는 노력을 계속하고 있다.

매우 당연하게도 언론의 자유는 무제한의 권리가 아니다. 우리 헌법이 제21조 제4항12)에서 명시하고 있는 표현의 자유의 내재적 한계에 따라 언론의 취재 보도로 인한 타인의 권리‘침해’는 금지된다. 정상 언론의 구성원 모두는 이 사실을 명확히 인식하고 있고, 정확하고 신속한 보도를 하면서도 타인의 권리를 침해하지 않기 위한

12) 대한민국 헌법 제21조 제4항 언론 출판은 타인의 명예나 권리 또는 공중도덕이나 사회윤리를 침해하여서는 아니 된다. 언론 출판이 타인의 명예나 권리를 침해한 때에는 피해자는 이에 대한 피해의 배상을 청구할 수 있다.

노력을 게을리 하지 않는다. 그럼에도 언론이 다루는 것들의 민감성 혹은 첨예한 이해관계의 대립 때문에 언론구성원들은 햇빛을 가릴 정도의 비난의 화살을 온몸으로 받아낼 수밖에 없는 처지에 놓이기도 한다.

제 아무리 언론이 취재·보도의 자유만큼 “개인의 자유와 권리를 보호하고, 개인의 존엄과 가치를 구현”<sup>13)</sup>하고 싶어 한들, 법률의 명확성과 예측가능성이 결여돼 있으면 부지불식간에 법적 경계선을 넘어설 수밖에 없다.

일반적으로, 명확성을 결여해 포괄적 해석 여지가 있는, 일률적 해석을 담보할 수 없는 용어를 사용한 규범은 분쟁 발생 가능성을 높인다. 명확성이 결여되어 있기 때문에 분쟁에 돌입하면 법원의 사후적 판단을 구해야만 종국적 분쟁해결에 이를 수 있다. 이는 소모적이며 소송 등 사회적 비용을 유발한다.

이번 개인정보보호법 개정안은 개인의 인격권과 언론자유 규범조화 상태를 마련할 필요가 있다는 필요에 의해 마련됐다. 법 개정을 통해 언론의 통상적 활동에 장애가 발생하지 않도록 면책 범위를 명확히 함으로써, 우리 사회에서 언론의 자유와 개인의 인격권이 조화로운 균형 상태를 유지할 수 있게 되기를 바라며 이 글을 마친다.

---

13) 개인정보보호법 제1조(목적)





| 개인정보보호법 개정 토론회 자료집 |

언론보도의 개인정보보호법 위반의 역설... 현장의 목소리를 듣다

## 토론문 1

김도승 (목포대학교 법학과 교수/법학연구소장)



# 토론문 1

김도승 (목포대학교 법학과 교수/법학연구소장)

- 우리 헌법에 의해 보장되는 기본권은 서로 조화되기도 하고 충돌되기도 하며 갈등하기도 함
  - 언론활동(표현의 자유, 언론의 자유)에 대한 일정한 한계에서 언급되는 주요 이슈로 사생활 비밀의 보호, 개인정보자기결정권의 보호가 등장
- 언론활동으로 인한 다른 권리침해 문제에 대해 기존에는 주로 언론보도로 인한 명예훼손 중심으로 논의가 이루어 졌고(형법 제307조~제310조<sup>1)</sup>, 민법 제764조 불법행위책임<sup>2)</sup>), 명예훼손을 중심으로 발달된 법리인 ‘공적 인물이론’이나 ‘공공의 이익이론’ 등으로 대립하는 가치(권리)의 조화를 시도
- 오늘날 명예훼손적 성격을 지니지 않는 단순한 사생활의 공표에 대해서는 개인정보보호법령이 적용되나 규율의 복잡성과 불명확성으로 논란이 야기
- 개인정보 보호법 제58조는 개인정보를 적절히 보호하면서도 다른 헌법적 가치들과 균형을 위하여 일정한 목적과 유형의 개인정보 처리에 대해서는 법률의 일부 적용을 제외할 필요가 있다는 점을 고려한 것
  - 즉, 언론, 종교단체, 정당이 각각 취재·보도, 선교, 선거 입후보자 추천 등 그 고유 목적을 달성하기 위하여 수집·이용하는 개인정보에 대해서는 제3장부터 제8장을 적용하지 아니함

## 개인정보보호법

제58조(적용의 일부 제외) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 개인정보에 관하여는 제3장부터 제7장까지를 적용하지 아니한다.

1. 공공기관이 처리하는 개인정보 중 「통계법」에 따라 수집되는 개인정보
2. 국가안전보장과 관련된 정보 분석을 목적으로 수집 또는 제공 요청되는 개인정보

## 1) 형법

제307조(명예훼손) ①공연히 사실을 적시하여 사람의 명예를 훼손한 자는 2년 이하의 징역이나 금고 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다. <개정 1995. 12. 29.>

②공연히 허위의 사실을 적시하여 사람의 명예를 훼손한 자는 5년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. <개정 1995. 12. 29.>

제308조(사자의 명예훼손) 공연히 허위의 사실을 적시하여 사자의 명예를 훼손한 자는 2년 이하의 징역이나 금고 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다. <개정 1995. 12. 29.>

제309조(출판물 등에 의한 명예훼손) ①사람을 비방할 목적으로 신문, 잡지 또는 라디오 기타 출판물에 의하여 제307조제1항의 죄를 범한 자는 3년 이하의 징역이나 금고 또는 700만원 이하의 벌금에 처한다. <개정 1995. 12. 29.>

②제1항의 방법으로 제307조제2항의 죄를 범한 자는 7년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 1천500만원 이하의 벌금에 처한다. <개정 1995. 12. 29.>

제310조(위법성의 조각) 제307조제1항의 행위가 진실한 사실로서 오로지 공공의 이익에 관한 때에는 처벌하지 아니한다.

2) 민법 제764조(명예훼손의 경우의 특칙) 타인의 명예를 훼손한 자에 대하여는 법원은 피해자의 청구에 의하여 손해배상에 갈음하거나 손해배상과 함께 명예회복에 적당한 처분을 명할 수 있다. <개정 2014. 12. 30.>

- 3. 공중위생 등 공공의 안전과 안녕을 위하여 긴급히 필요한 경우로서 일시적으로 처리되는 개인정보
- 4. **언론, 종교단체, 정당이 각각 취재·보도, 선교, 선거 입후보자 추천 등 고유 목적을 달성하기 위하여 수집·이용하는 개인정보**  
(이하 생략)

- 언론의 취재 또는 보도 등 고유목적 달성하기 위한 활동으로 취재란 언론이 보도·논평 및 여론 등을 전파할 목적으로 기사작성에 필요한 기초자료 또는 정보를 수집하는 행위를 말하며, 보도란 언론이 취재를 통하여 얻어진 것을 신문, 잡지, 방송 또는 인터넷 등의 매체를 통해 일반인에게 전달하는 행위를 말함<sup>3)</sup>
- 언론활동과 개인정보보호의 법적 문제에 관한 문제에 관하여 법원의 판단은 충분히 축적되지 못하고 있으나 2015년 하급심 판례가 주목받음

■ 서울서부지방법원 2015.12.18. 선고 2015고정1144판결

가. 사안의 개요

1) 사실관계

인터넷 신문 기자 A(이하 '피고인')는 2014. 11. 25. 15:07경 서울 마포구 소재 인터넷 신문인 ○○의 인터넷 뉴스 사이트(www.○○.co.kr)에 “이곳에 △△을 공짜로 보는 ‘마▽ □□’이 살고 있다”라는 제목으로 “서울 용산구 xx동 xxx-xx번지(주소 특정하여 기재)는 아침드라마에 나오는 ‘회장님 닻’ 같았다. 맞다. 여기는 회장님이 살고 있는 곳이다. 서울지하철 \*\*역 \*번 출입구로 나와 걸어서 10분, 등에 땀이 송골송골 맺힐 즈음 도착한 곳은 고 박○○ 명예회장의 사위이자 M&A(인수합병) 업체의 큰손인 김○○(이하 '甲') 회장 저택이다. 우편함에는 저 멀리 뉴욕에서 날아온 편지가 있었다. 수신자는 'Mr. Mi▽ Kim'이었고 발신자는 뉴욕의 한 금융회사인 것 같았다.....”라는 내용의 기사를 게재하여 취재 활동 중에 알게 된 위 甲의 성명, 지위, 거주지주소 등의 개인정보를 일반인으로 하여금 이를 열람할 수 있도록 공개하였다.

2) 소송경과

2015. 8. 7 피고인이 甲의 성명, 지위, 거주지주소 등 개인정보를 누설한 행위가 개인정보 보호법 제71조 제5호,<sup>4)</sup> 제59조 위반으로 약식기소되었으나(2015고약4497), 피고인은 이에 대해 정식재판을 청구하였다. 재판부는 인터넷 신문 기자인 피고인이 뉴스 사이트에 甲에 관한 기사를 게재하면서 취재 활동 중에 알게 된 甲의 성명, 지위, 주소 등의 개인정보를 누설하였다고 하여 개인정보 보호법 제71조 제5호, 제59조 위반으로 기소된 본 사안에서, 같은 법 제71조 제5호, 제59조의 ‘개인정보를 처리하거나 처리하였던 자’를 같은 법 제2조 제5호의 ‘개인정보처리자’라 할 수 없다고 판단하였다. 아울러 개인정보 보호법 일부의 적용제외에 관하여 규정한 제58조는 법 제3장부터 제7장까지에 한하는 것으로 제9장 보칙 규정인 제59조에 대한 위반을 다루는 본 사안에 적용되지 않는다고 판단하였다(이후 불복하지 않아 대법판결은 그대로 확정되었다).

3) 「개인정보 보호 법령 및 지침고시 해설」, 개인정보보호위원회, 2020.12, 527-528면.

4) 개인정보 보호법 제71조제5호 : “5. 제59조제2호를 위반하여 업무상 알게 된 개인정보를 누설하거나 권한 없이 다른 사람이 이용하도록

## 나. 판결의 요지

### 1) 개인정보보호법 제59조의 “개인정보를 처리하거나 처리하였던 자”의 의미

개인정보 보호법(이하 ‘법’이라 한다) 법 제2조 제5호에서는 개인정보처리자에 대하여 ‘개인정보파일을 운용하기 위하여 스스로 또는 다른 사람을 통하여 개인정보를 처리하는 공공기관, 법인, 단체 및 개인 등을 말한다’고 규정하여 ‘개인정보파일을 운영하기 위함’이라는 요건을 부과하고 있는데, 이는 개인정보파일을 운용하기 위한 목적 없이 개인정보를 처리하는 자와 구별되어야 할 것인 점(법 제2조 제1호, 제2호에서 ‘개인정보’와 ‘처리’에 대하여도 별도로 정의하고 있다), 법 제59조에서는 개인정보처리자와 구별하여 ‘개인정보를 처리하거나 처리하였던 자’를 그 의무주체로 규정하고 있는 점, 법 제71조 제1호에서는 개인정보처리자가 정보주체의 동의를 받지 아니하고 개인정보를 제3자에게 제공한 경우를 처벌하고, 법 제71조 제2호, 제19조에서는 개인정보처리자로부터 정보를 제공받은 제3자가 이를 이용한 경우를 처벌하는 등 개인정보처리자가 제3자에게 개인정보를 제공한 경우를 별도로 처벌하고 있는 점 등을 종합하여 볼 때, 법 제71조 제5호, 제59조의 ‘개인정보를 처리하거나 처리하였던 자’가 법 제2조 제5호의 ‘개인정보처리자’라 할 수 없다.

### 2) 법 제58조 제1항 제4호의 적용 범위

법 제58조 제1항 제4호의 예외 규정은 법 제3장에서부터 제7장까지 적용하지 아니함에 반하여 피고인에 대한 처벌규정인 법 제58조 제1항 제4호는 제8장에 속하는 규정인 점, 법 제58조 제1항 제4호의 예외 규정은 개인정보의 ‘수집’, ‘이용’에 한정하여 예외 규정을 두고 있는데, 개인정보 보호법에서는 ‘수집’, ‘이용’과 ‘제공’, ‘공개’를 구별하여 규정하고 있는 점, 개인정보 보호법의 취지에 비추어 언론이 취재, 보도를 위하여 개인정보를 이용한다고 하더라도 그 이용에 개인정보를 일반 공중에게 보도하는 것이 포함된다고 보기 어렵다.

#### ○ 주요 쟁점

##### 피고측 주장

기자는 개인정보처리자가 아니므로 개인정보보호법상 개인정보처리자의 의무가 적용되지 않으며, 법 제71조 제5호, 제59조는 개인정보처리자가 업무상 알게된 개인정보를 누설한 것이므로 적용되지 않는다고 주장

##### 법원 판단

법 제2조 제5호에서는 개인정보처리자에 대하여 ‘개인정보파일을 운용하기 위하여 스스로 또는 다른 사람을 통하여 개인정보를 처리하는 공공기관, 법인, 단체 및 개인 등을 말한다’고 규정하여 ‘개인정보파일을 운영하기 위함’이라는 요건을 부과하고 있는데, 이는 개인정보파일을 운용하기 위한 목적 없이 개인정보를 처리하는 자와 구별되어야 할 것

제공한 자 및 그 사정을 알면서도 영리 또는 부정한 목적으로 개인정보를 제공받은 자”

법 제71조 제5호, 제59조의 ‘개인정보를 처리하거나 처리하였던 자’가 법 제2조 제5호의 ‘개인정보처리자’라 할 수 없다.5)

피고측 주장

언론의 특성상 개인정보의 ‘이용’이라는 것은 취재 과정상 수집한 개인정보를 ‘보도’하는 것을 의미하므로, 피고인이 사건 보도를 위하여 공소의 1의 개인정보를 보도한 것은 위와 같은 규정에 따라 개인정보를 이용한 것이어서, 개인정보 보호법이 적용되지 아니한다고 주장

법원 판단

법 제58조 제1항 제4호의 예외 규정은 법 제3장에서부터 제7장까지 적용하지 아니함에 반하여 피고인에 대한 처벌규정인 법 제58조 제1항 제4호는 제8장에 속하는 규정인 점, 법 제58조 제1항 제4호의 예외 규정은 개인정보의 ‘수집’, ‘이용’에 한정하여 예외 규정을 두고 있는데, 개인정보 보호법에서는 ‘수집’, ‘이용’과 ‘제공’, ‘공개’를 구별하여 규정하고 있는 점, 개인정보 보호법의 취지에 비추어 언론이 취재, 보도를 위하여 개인정보를 이용한다고 하더라도 그 이용에 개인정보를 일반 공중에게 보도하는 것이 포함된다고 보기 어려운 점 등을 종합하여 볼 때 위 주장도 배척함

○ 검토

① <기자의 개인정보처리자 해당성>

피고인이 이 사건 당시 보도를 목적으로 甲의 개인정보 집합물을 쉽게 검색할 수 있도록 일정한 규칙에 따라 체계적으로 배열하거나 구성한 검색시스템을 구축하고 운영하고 있었다고 보기 어렵고 이를 종합해 볼 때 기자인 피고인이 본 사안과 관련하여 개인정보처리자에 해당한다고 볼 수 없음

형벌의 근거가 되는 해석은 엄격해석함이 타당하고 단순히 개인정보 파일에 접근할 권리만이 있다는 것만으로 ‘개인정보처리자’로 볼 수 없음

② <개인정보처리자가 아닌 ‘기자’가 제59조의 적용을 받는지>

본 사안에서 피고인의 처벌 근거인 법 제59조(제2호: “업무상 알게 된 개인정보를 누설하거나 권한 없이 다른 사람이 이용하도록 제공하는 행위”)의 수범자가 개인정보파일을 운용하기 위한 목적 없이 개인정보를 처리하는 자와 구별되는 ‘개인정보처리자’로 제한되는가.

개인정보보호법 제59조(금지행위) 개인정보를 처리하거나 처리하였던 자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.  
1. 거짓이나 그 밖의 부정한 수단이나 방법으로 개인정보를 취득하거나 처리에 관한 동의를 받는 행위

5) 「개인정보 보호법」 제71조제5호의 적용대상자로서 제59조제2호의 의무주체인 ‘개인정보를 처리하거나 처리하였던 자’에 대한 해석은 본 사건 이후 대법원 판례에서도 확인되었다. 즉, 대법원은 “개인정보 보호법」 제71조제5호의 적용대상자로서 제59조제2호의 의무주체인 ‘개인정보를 처리하거나 처리하였던 자’는 제2조제5호의 ‘개인정보처리자’ 즉 업무를 목적으로 개인정보파일을 운용하기 위하여 스스로 또는 다른 사람을 통하여 개인정보를 처리하는 공공기관, 법인, 단체 및 개인 등에 한정되지 않고, 업무상 알게 된 제2조 제1호의 ‘개인정보’를 제2조 제2호의 방법으로 ‘처리’하거나 ‘처리’하였던 자를 포함한다”고 판시하였다(대법원 2016.3.10. 선고 2015도8766 판결)

- 2. 업무상 알게 된 개인정보를 누설하거나 권한 없이 다른 사람이 이용하도록 제공하는 행위
- 3. 정당한 권한 없이 또는 허용된 권한을 초과하여 다른 사람의 개인정보를 훼손, 멸실, 변경, 위조 또는 유출하는 행위

제59조는 수범자를 “개인정보를 처리하거나 처리하였던 자”로 명시하여 ‘개인정보처리자’와 달리 규정하고 있고, 법 제71조 제1호에서는 개인정보처리자가 정보주체의 동의를 받지 아니하고 개인정보를 제3자에게 제공한 경우를 처벌하고, 법 제71조 제2호, 제19조에서는 개인정보처리자로부터 정보를 제공받은 제3자가 이를 이용한 경우를 처벌하는 등 개인정보처리자가 제3자에게 개인정보를 제공한 경우를 별도로 처벌하고 있는 점 등을 종합하여 볼 때, 법 제71조 제5호, 제59조의 ‘개인정보를 처리하거나 처리하였던 자’가 법 제2조 제5호의 ‘개인정보처리자’로 제한된다고 볼 수 없으며, 개인정보를 처리하거나 처리하였던 기자도 수범자에 포함됨.

개인정보 보호법 제59조는 개인정보처리자 이외의 개인정보를 처리하거나 처리하였던 자의 개인정보 침해 행위를 금지하고자 하는 규정으로서, 제1호에서는 개인정보취득 및 처리 과정에서의 개인정보침해행위를,<sup>6)</sup> 제2호에서 업무상 알게 된 개인정보를 누설하거나 다른 사람에게 이용하도록 제공하는 행위를, 제3호에서 개인정보 처리 과정에서의 권한 남용행위를 금지하고 있는바,<sup>7)</sup> 제2호의 규정은 ‘개인정보를 처리하거나 처리하였던 자’가 범하기 쉬운 개인정보침해행위 중 제1, 3호에 의하여 포섭되지 못한 개인정보 누설 등과 관련된 부분을 금지하고자 하는 취지로 이해됨

본 판례는 개인정보보호법 제59조 금지행위에 대한 수범자는 ‘개인정보처리자’에 제한되지 않는다는 점을 명확히 확인하였음.

그간 개인정보처리자의 인정범위와 관련하여 개인정보 파일에 접근할 권한이 있다는 사정만으로 곧바로 개인정보처리자에 해당한다고 보기 어렵다고 판단한 사례<sup>8)</sup>를 비롯하여 형사처벌 대상인 의무위반과 관련하여 개인정보처리자에 대한 엄격하고 제한된 해석이 지지받는 상황에서 개인정보의 불법적 활용으로 인한 프라이버시 침해를 대응하기 위한 적절한 제도적 장치로 제59조가 더욱 주목 받은 측면이 있음

제59조는 개인정보처리자 외의 개인정보 관련 ‘접수·배정 담당자나 개별 담당자’에 의해 개인정보 침해행위가 발생한 경우에 개인정보 침해행위로 인한 피해를 방지하고 사생활의 비밀 보호 등 개인정보 보호법의 입법 목적을 달성을 위한 장치로 기능.

③<개인정보를 포함하여 기사를 작성·게시하는 것이 개인정보보호법 제58조에 따른 언론에 대한 개인정보보호법 적용 제외 범위에 들어가는가>

사안의 처벌근거인 법 제58조제1항제4호의 취지는 언론의 취재 또는 보도 등 고유목적 달성을 위한 활동에서 개인정보를 이용함에 있어 언론의 특수성을 고려하여 개인정보보호법상 절차나 합법성 기준의 예외를 허용한 것으로 이해하는 것이 합리적

또한 그 고유 목적을 달성하기 위하여 처리되는 개인정보에 한하여 이 법의 일부가 적용 배제될 뿐, 언론기관 등이 처리하는 모든 개인정보에 대해서 이 법의 적용이 제외되는 것은 아님

6) 개인정보 보호법 제59조제1호 : “1. 거짓이나 그 밖의 부정한 수단이나 방법으로 개인정보를 취득하거나 처리에 관한 동의를 받는 행위”

7) 개인정보 보호법 제59조제1호 : “3. 정당한 권한 없이 또는 허용된 권한을 초과하여 다른 사람의 개인정보를 훼손, 멸실, 변경, 위조 또는 유출하는 행위”

8) 대법원 2019.7.25. 선고 2019도3215

다만, 법원 판결내용 중 “개인정보 보호법의 취지에 비추어 언론이 취재, 보도를 위하여 개인정보를 이용한다고 하더라도 그 이용에 개인정보를 일반 공중에게 보도하는 것이 포함된다고 보기 어렵다.”고 단언하여 판시한 부분은 언론활동과 개인정보보호 문제에 대한 보다 입체적인 논의가 필요하다는 점을 상기할 때 아쉬움이 남음

개인정보보호법은 전반에서 ‘수집·이용’과 제공(또는 공개)과 구분하여 규율하고 있는 바, 개인정보에 대한 이용의 형태로 제3자에게 제공하거나 대외적으로 공개되는 것이 포함된다고 보기는 어려울 것(개인정보의 ‘처리’는 모두 포괄<sup>9)</sup>)

- 현행 개인정보보호법의 구조상 취재, 보도 등 언론활동의 일환으로 개인정보를 수집하여 이용하는 것은 개인정보보호법상 규율을 받지 않는 것으로 볼 것이나, 그 결과물인 기사에 개인정보(살아있는 자연인 개인에 대한 식별가능한 정보)를 포함하여 공개하는 것은 명시적인 예외적 허용규정이 없는 것으로 판단됨 (위 서울서부지법 판결도 같은 취지로 이해됨)
- 보도시 개인정보를 식별가능한 상태로 공개하는 것을 어떠한 경우에 허용할 것인가에 대해서는 ‘개인의 사생활의 비밀로 보호될 영역’인지 “공중의 정당한 관심의 대상”인지를 사안에 따라 가려서 판단할 수 밖에 없을 것
  - 법원도 고민스러운 일이 될 수 밖에 없을 것임. 사례마다 판단하는 것은 어려운 일이나 또 법률판단에 있어 이례적인 것은 아님.
  - 다만 예측가능성이 낮아지고, 일단 사법절차에 놓이는 리걸 리스크를 감수해야 한다는 점에서 언론활동의 위축이라는 우려가 제기될 수 밖에 없을 것
- 허용여부 판단 기준
  - 개인정보보호법상 규율을 받는 ‘개인정보’에 해당하는지, 그러한 공개에 정보주체의 동의 등 법상 정당성 요건을 갖추었는지(동의를 한 경우에도 동의의 범위를 초과한 것은 아닌지), 개인의 사생활의 비밀에 관한 사항이 ‘공공의 이해와 관련되어 공중의 정당한 관심의 대상이 되는지 여부’가 중요 고려사항이 될 것임

■ 서울고등법원 2001.1.11.선고 99나66474  
 교수가 자신의 개인연습실에서 중고등학교 과외교습을 하다가 현행법으로 체포되어 진행되는 과정을 취재보도한 언론사에 대해 개인 연습실과 같이 개인의 사적인 장소는 비록 취재 당시 원고가 현행법으로 체포되고 있는 때라고 하더라도 체포와 관련되어 적법절차를 갖춘 사람 이외에는 관계자의 동의 없이는 출입이 금지되고 그것에서 취재도 원칙적 불법을 인정할 사려

- 개인의 신상정보를 취재과정이나 보도내용에서 수없이 다루게 되는 언론활동에서는 개인정보보호와 언론의 자유, 국민의 알권리 등과의 충돌 내지 긴장관계는 불가피
  - 최근에는 경찰심문과정의 강압수사를 폭로하는 동영상을 방송사에 제보한 변호사에 대해 수사관이 자신의 얼굴이 노출되었다며 해당 변호사를 개인정보보호법 위반으로 고발한 사건이 논란이 된 바 있음<sup>10)</sup>

9) 개인정보보호법 제2조제2호  
 2. “처리”란 개인정보의 수집, 생성, 연계, 연동, 기록, 저장, 보유, 가공, 편집, 검색, 출력, 정정(訂正), 복구, 이용, 제공, 공개, 파기(破棄), 그 밖에 이와 유사한 행위를 말한다.

- 이처럼 언론활동은 기자의 취재활동에서 제보자의 법적 위험까지 노출하는 현장이나 현행 개인정보보호법은 신문사, 방송국과 같은 언론기관들만이 주체인 것으로 제한하고 언론에 정보를 제공하는 제보자에 대한 보호 장치는 없는 실정
- 앞서 본 판례에서는 추가적인 판단없이 언론활동의 개인정보 활용 문제에서 보도를 위하여 개인정보를 활용하되 그 자체를 보도하는 것은 개인정보보호법의 보호범위에 포함되지 않는다고 단언하여 판시함으로써 언론활동에 있어 개인정보 보호법 해석과 적용의 여지를 더 제한한 측면도 보임
- 이러한 상황에서 발표자께서 제안하는 개정안의 취지와 배경은 이해되고, 언론의 공기로서의 역할을 고려할 때 개인정보보호법이 언론의 본연의 역할을 위축시키는 수단으로 전락하여서는 아니될 것임.
  - 개인정보보호법이 가지는 과도한 위축효과에 대해서는 비단 언론뿐만 아니라 사회전반에서 부작용을 야기하고 있는 바, 개인정보보호위원회, 학계 등도 개인정보보호법의 합리적 적용에 관하여 보다 구체적이고 전향적인 검토가 필요할 것임
- 다만 언론이 가지는 파급력, 언론활동으로 인해 과도하고 부당한 개인정보의 침해가 야기되어서는 아니될 것이라는 점도 소홀할 수 없는 바, 언론에 대해 개인정보의 처리 전반에 대한 규율 예외를 허용하는 것은 신중할 필요가 있다고 생각함
  - 현행법상 언론등록과 유지에 대한 문턱이 매우 낮다는 점을 고려할 때 입법적 조치를 통해 일괄적인 예외를 두는 것이 가져올 부작용은 없을지에 대해서도 고민해 봐야 할 것임
- 언론활동에서 개인정보가 부당하게 침해되지 않도록 하되 언론의 공적 가치와 특수성을 고려한 언론분야 개인정보보호 가이드라인을 마련하기 위한 논의가 절실
- 언론활동에 있어 개인정보 보호와 활용에 관한 구체적이고 체계적인 노력이 언론분야에서 충분히 축적되고 언론인들에게 체화되도록 언론단체가 주도적으로 노력해야 할 것이고, 법원은 물론 정부 등 공적 주체는 그러한 노력과 방향을 존중하여야 할 것임.

---

10) 경찰의 송치 1년4개월 뒤 검찰은 해당 개인정보가 개인정보 처리 업무와 관련해 취득한 개인정보가 아니라는 이유로 무혐의 처분하였다. 변호사가 정보공개청구를 통해 얻은 수사관의 CCTV 영상은 변호사가 변호사 업무 수행과정에서 취득한 것이지만, '개인정보 처리 업무를 하다가 얻은 정보'가 아니기에 법에 저촉되는 구성요건해당성을 갖추지 못했다고 본 것이다.  
(출처 : 미디어오늘(<http://www.mediatoday.co.kr>)“경찰 강압수사 의혹 CCTV 언론 제보한 변호사 무혐의”(20220107자)





| 개인정보보호법 개정 토론회 자료집 |

언론보도의 개인정보보호법 위반의 역설... 현장의 목소리를 듣다

## 토론문 2

홍희경 (서울신문 세종본부 부장)





## 토론문 2

홍희경 (서울신문 세종본부 부장)

### ‘누가(Who)’ 빠진 보도는 가능한가

막스 베버는 짧은 소논문집인 <직업으로서의 정치>에서 기자에 대해 6쪽 정도를 할애해 설명하는데, 1920년 기자에 관해 서술한 베버의 통찰은 현재 한국에서 활동하는 기자에 적용해도 큰 무리가 없을 정도로 느껴진다. 베버의 서술을 인용하면 다음과 같다.

“기자는 일종의 아웃사이더 계층에 속하며, 이 계층의 사회적 평가는 늘 이 계층에서 윤리적으로 가장 낮은 수준의 이들을 기준으로 내려진다.” “기자는 재능을 필요로 한다. 기사는 지시에 따라 즉시 작성되어야 하며, 또 즉시 영향력을 발휘해야 한다.” “대부분의 사람들은 기자들이 다른 사람의 비밀을 지키는데 매우 능숙하다는 사실을 제대로 알지 못한다.”

글이 나온 지 백여 년이 지났지만 지금의 기자들 역시 소수의 ‘가장 낮은 수준의’ 기자가 저지른 일탈행위의 집단공범인 양 치부되기 일쑤이다. 그리고 백여 년 전과 비교도 못하게 기사는 ‘즉시’ 작성되며, ‘즉시’ 영향력을 발휘해야 한다는 요구를 받는다. 그리고 지금의 사람들 역시 기자들이 다른 사람의 비밀을 지키는데 매우 능숙하다는 사실을 잘 떠올리지 않는다.

그러나 ‘직업으로서의 기자’가 실무적 관점에서 보았을 때 기자들은 다른 사람의 비밀을 지키는데 매우 능숙한데, 이를 이해하기 쉽도록 이렇게 바꿔 말할 수도 있겠다. 언론사 현장 기자들은 기사에 써야 할 것과 기사에서 배제해야 할 것에 대한 훈련을 지속적으로 받으며, 데스크들은 혹시 기사에 쓰지 않았어야 할 사항들이 포함되어 있는지를 꼼꼼하게 따진다. 기사에 쓰지 않아야 할 사항은 6하원칙(5W1H) 중 주로 ‘어떻게(How)’와 ‘누가(Who)’에 집중된다. 각종 사건 기사에서 모방 행위를 부를 수 있는 구체적인 묘사를 자제해야 한다는 원칙이 ‘어떻게(How)’를 쓸 때 제약을 가하는 사례의 대부분을 차지한다. 그리고 ‘누가(Who)’를 기사에서 배제하는 일은 보다 복잡다단한 과정을 거치게 되지만, 대원칙은 최대한 익명성을 보장한다는 데두는 게 일반적이다.

문제는 보도 대상이 공인이거나 유명인인 경우, 또는 공인이나 유명인과 가까운 경우이다. 이와 관련해 실제 경험한 사례를 소개한다. 유명 연예인이 조폭으로부터 협박을 받았고, 이에 따라 검찰이 협박을 가한 피의자를 기소한 사건을 보도한 적이 있었다. 검찰이 중간수사발표 형식의 보도자료를 배포했고 브리핑까지 한 사안이었는데, 해당 기사가 나간 뒤 조폭으로 지목된 인물이 자신은 조폭이 아니라며 민사 소송을 제기한 것이다. 조폭이란 개념 자체가 검찰 내부에서 백서 등을 통해 자체 분류해 둔 항목일 뿐 누군가를 조폭으로 지목할 사전적 정의가 없으나 검찰이 낸 보도자료에 ‘조폭’이라고 써 있었으니 이를 보도한 것이 과한 과실이 아니라는 항변을 준비한 채 민사소송의 원고를 만나게 되었다. 그러나 원고가 문제를 삼은 것은 자신의 나이와 범죄전력 등이 기사에

노출됨에 따라 주변의 가족과 지인들이 자신이 기소된 사실을 알게 되었다는데 있었다. 무죄를 다투는 중인데 주변에서 자신이 기소된 사실을 다 알게 되었으니 설사 무죄 선고를 받더라도 자신의 명예가 훼손된 부분은 복구하기 어렵다는 것이었고, 이에 진심어린 사과와 함께 기사에 표시된 나이를 빼는 등의 후속조치를 취하고 민사소송 원고가 소를 취하하며 합의에 이르게 되었다.

당시 민사소송 원고는 명예훼손에 따른 손해배상을 청구하였지만, 이번 토론회에서 논의되는 개인정보보호법 조항을 원고가 알았다면 소송에 이 조항을 준용하지 않았을까 하는 생각이 든다. 그리고 이 조항이 준용된다면 기사를 상대로 청구하는 소송의 양상이 달라질 것이란 생각이 든다. 즉 기자들은 지금까지 명예훼손에 따른 손해배상 청구소송에 익숙하며, 기사가 사실적시에 해당하는지 허위사실에 해당하는지를 반복적으로 검토하며 기사를 써왔다. 현행법은 사실적시 명예훼손에 대해서도 형사처벌과 민사적 배상이 가능하게 된 체계여서 사실을 적시해야 할 때에도 피소 가능성에 노출되기는 하지만, 위법성 조각 요건을 염두에 두며 사실을 취재하기 위해 애쓰는 것이다.

그러나 개인정보보호법에 따른 처벌이 만연해진다면 기사에 배제해야 하는 내용들은 기하급수적으로 늘게 될 것으로 보인다. ‘누가(Who)’가 빠진 경우가 늘게 될 것이란 얘기다. ‘누가(Who)’가 공적인물일 경우 개인정보보호법 조항에 따른 처벌 가능성은 언론의 권력감시 기능 자체를 형해화 시킬 가능성이 높다. 이에 개인정보보호법 조항은 좀 더 명확하게 규정되어야 하며, 특히 제·개정 과정에서 언론사 기사작성 과정에 대한 실태 조사 등이 선행되어야 한다고 제언한다.



| 개인정보보호법 개정 토론회 자료집 |

※ 현장 배포

언론보도의 개인정보보호법 위반의 역설... 현장의 목소리를 듣다

## 토론문 3

---

임종철 (개인정보보호위원회 개인정보보호정책과 사무관)







| 개인정보보호법 개정 토론회 자료집 |

## 발표 2

# 공익목적 개인정보 활용 면책조항에 대한 입법적 평가

손형섭 (경성대학교 법학과 교수)





# 공익목적 개인정보 활용 면책조항에 대한 입법적 평가

손형섭 (경성대학교 법학과 교수)

## I. 들어가며

### 1. 논의 배경

대한민국의 개인정보 보호법은 개인정보의 수집과 이용에 있어 정보주체의 사전 동의를 전제로 수집, 이용, 제공이 가능하도록 규정되고, 법이 정하고 있는 일부 예외에만 동의 없는 정보처리를 면책하고 있다. 이 때문에 공익제보 등 공익적 목적으로 법상 개인정보로 분류되는 영상, 자료를 제공하는 경우 일률적으로 법적, 행정적 책임을 지게 되는 불합리가 존재한다.

이런 문제점을 해소하기 위해 현행 개인정보 보호법 제15조(개인정보의 수집·이용), 제17조(개인정보의 제공), 제18조(개인정보의 목적 외 이용·제공 제한)를 개정하는 법안으로 이른바 '공익목적 개인정보 활용을 위한 면책범위 확대'에 관하여 논의가 진행되고 있다. 종래 이러한 취지로 박경신 고려대 교수(오픈넷 이사)의 과거 국회 토론회 발제도 있었다. 박경식 교수의 발표문<sup>1)</sup>에서는 변호사가 “강압수사에 대한 증거인 경찰신문 영상을 방송사에 제보한 것에 대해 경찰이 개인정보 보호법 위반으로 해당 변호사를 고소하는 사례”는 개보법을 부당하게 이용한 사례에 해당한다고 한다. 해당 경찰신문 영상은 관련 사건의 필요시에 소송 등에서 사용될 것을 전제로 촬영된 것이다.

### 2. 문제의 소재

우리 개인정보 보호법(이하 개보법 혹은 법이라 함.)은 유럽의 일반 데이터보호법(GDPR) 제6조(e) 및 영국 개인정보보호법 제8조와 달리 공익적 목적의 정보수집, 제보, 공개 등을 정보주체의 동의 없이 목적 외 사용하거나 제3자 제공이 가능한 예외로 규정하고 있지 않다. 이에 개보법이 공익목적의 정보수집, 제보, 공개 등을 가로 막는다는 지적이 있다. 같은 사유로 인터넷 언론사 기자의 통상적 보도에 대해서도 법원이 “권한 없는 제3자 제공”이라며 제59조제2호 금지행위에 해당하여 유죄로 판단한 사례가 있다.<sup>2)</sup>

현행 개인정보 보호법에 따르면 동법 제15조에서 인정되는 동의 등을 통한 개인정보 수집 등, 제17조 동의 등을 통한 개인정보의 제3자 제공, 그리고 제18조 제2항에서 인정목적 외 제공 사유<sup>3)</sup>에도 공익적 목적 즉 사회

1) 박경신, “공익제보와 개인정보보호법”, 발표문, 1면.

2) 서울서부지방법원 2015. 12. 18. 선고 2015고정 1144판결.

3) 개인정보 보호법 제18조(개인정보의 목적 외 이용·제공 제한) ② 제1항에도 불구하고 개인정보처리자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 정보주체 또는 제3자의 이익을 부당하게 침해할 우려가 있을 때를 제외하고는 개인정보를 목적 외의 용도로 이용하거나 이를 제3자에게 제공할 수 있다. 다만, 이용자(「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조 제1항 제4호에 해당하는 자를 말한다. 이하 같다)의 개인정보를 처리하는 정보통신서비스 제공자(「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조 제1항 제3호에 해당하는 자를 말한다. 이하 같다)의 경우 제1호·제2호의 경우로 한정하고, 제5호부터 제9호까지의 경우는 공공기관의 경우로 한정

전체의 이익을 위한 제3자 제공을 정당화하는 사유는 존재하지 아니하다. 정보주체의 동의를 기대하기 어려운 공익적인 제보, 보도, 취재 등 공익적 목적으로 개인정보를 수집·이용·제공하는 등 일률적으로 위법하다 할 수 없는 상황에서도 민·형사상 또는 행정상 책임으로 이어지는 불합리가 존재한다는 것이다. 이런 입장에서는 EU의 일반 데이터 보호법(GDPR)과 같은 외국 법례에서는 공익목적의 제보가 가능한 조항이 있으니 이를 벤치마킹하여, 공익을 달성하기 위한 경우 정보주체의 동의를 받지 않은 개인정보 수집 및 수집된 정보의 목적 외 사용 또는 제공이 가능하게 하고자 하는 법안을 논의하게 된다.

### 3. 개정안 논의

위의 취지로 2023년 현재 국회에서 논의되는 개정안은 개인정보 보호법 제15조 제1항<sup>4)</sup> 제7호를 신설하여 정보주체의 동의 없는 정보 수집이 허용되는 열거 사항에 “공익적 목적을 달성하기 위하여 필요한 경우”를 추가하는 것이다. 그리고 동법 제17조(개인정보의 제공)에서 위 제7호의 사유를 추가하도록 같은 동조 제2호를 개정하는 안<sup>5)</sup>, 제18조(개인정보의 목적 외 이용·제공 제한) 제2항의 “목적 외 제3자 제공” 사유로 4호에 “공익적 목적을 달성하기 위한 경우”를 추가하는 안이다. 본래 2020년 2월 4일 현행법으로 개정되기 전에 4호에는 “4. 통계작성 및 학술연구 등의 목적을 위하여 필요한 경우로서 특정 개인을 알아볼 수 없는 형태로 개인정보를 제공하는 경우”가 인정되었으나 개정으로 이 조항만 삭제된 바 있었다.

한다. <개정 2020. 2. 4.>

1. 정보주체로부터 별도의 동의를 받은 경우
2. 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우
3. 정보주체 또는 그 법정대리인이 의사표시를 할 수 없는 상태에 있거나 주소불명 등으로 사전 동의를 받을 수 없는 경우로서 명백히 정보주체 또는 제3자의 급박한 생명, 신체, 재산의 이익을 위하여 필요하다고 인정되는 경우
4. 삭제 <2020. 2. 4.>
5. 개인정보를 목적 외의 용도로 이용하거나 이를 제3자에게 제공하지 아니하면 다른 법률에서 정하는 소관 업무를 수행할 수 없는 경우로서 보호위원회의 심의·의결을 거친 경우
6. 조약, 그 밖의 국제협정의 이행을 위하여 외국정부 또는 국제기구에 제공하기 위하여 필요한 경우
7. 범죄의 수사와 공소의 제기 및 유지를 위하여 필요한 경우
8. 법원의 재판업무 수행을 위하여 필요한 경우
9. 형(刑) 및 감호, 보호처분의 집행을 위하여 필요한 경우
  - ⑤ 개인정보처리자는 제2항 각 호의 어느 하나의 경우에 해당하여 개인정보를 목적 외의 용도로 제3자에게 제공하는 경우에는 개인정보를 제공받는 자에게 이용 목적, 이용 방법, 그 밖에 필요한 사항에 대하여 제한을 하거나, 개인정보의 안전성 확보를 위하여 필요한 조치를 마련하도록 요청하여야 한다. 이 경우 요청을 받은 자는 개인정보의 안전성 확보를 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.
- 4) 제15조(개인정보의 수집·이용) ① 개인정보처리자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 개인정보를 수집할 수 있으며 그 수집 목적의 범위에서 이용할 수 있다.
  1. 정보주체의 동의를 받은 경우
  2. 법률에 특별한 규정이 있거나 법령상 의무를 준수하기 위하여 불가피한 경우
  3. 공공기관이 법령 등에서 정하는 소관 업무의 수행을 위하여 불가피한 경우
  4. 정보주체와의 계약의 체결 및 이행을 위하여 불가피하게 필요한 경우
  5. 정보주체 또는 그 법정대리인이 의사표시를 할 수 없는 상태에 있거나 주소불명 등으로 사전 동의를 받을 수 없는 경우로서 명백히 정보주체 또는 제3자의 급박한 생명, 신체, 재산의 이익을 위하여 필요하다고 인정되는 경우
  6. 개인정보처리자의 정당한 이익을 달성하기 위하여 필요한 경우로서 명백하게 정보주체의 권리보다 우선하는 경우. 이 경우 개인정보처리자의 정당한 이익과 상당한 관련이 있고 합리적인 범위를 초과하지 아니하는 경우에 한한다.
  - 5) 법안 제17조 제1항 2호. “제15조제1항 제2호·제3호·제5호·제7호 및 제39조의3 제2항제2호·제3호에 따라 개인정보를 수집한 목적 범위에서 개인정보를 제공하는 경우”.

## 4. 입법평가 방법

현행법의 사후적 입법평가와 개정안에 대한 사전적 입법평가를 실시하여 국민에게 이익이 되는 법개정을 실시하는데 기여할 필요가 있다. 특별히 현행 개보법은 헌법 제10조 및 제17조에서 인정되는 개인정보자기통제권을 구현하기 위한 역할을 하는 법이며, 4차산업혁명 기술 혹은 뉴노멀 디지털 기술과 관련이 큰 법으로 과학기술 상황에 따른 현실적인 개정이 지속적으로 검토되어야 할 법률이기도 하다.

이 법률과 법안을 평가할 때, 현행 법률이 입법자의 입법예측에 어긋나 공익제보를 현실적으로 막고 표현의 자유를 침해하는 현실적인 문제를 야기하고 있는지, 그렇다면 이를 해결하기 위하여 어떠한 효과적인 개정안이 제기되어야 하는 지가 관건이다. 이러한 평가를 통하여 입법의 품질제고, 입법의 정당성과 책임성 확보를 도모할 수 있어야 할 것이다.<sup>6)</sup>

현행 개보법에 대한 사후적 평가로 현행법이 공익제보의 경우를 법의 허용 또는 적용제외 사유 등으로 구체적 인 규정을 두지 않음으로 인하여 발생하는 문제를 분석하면서 현재 규정의 해석 범위안에서 해결할 수 없는 것인지 나아가 수반되는 관련 문제는 무엇인지 검토해 볼 필요가 있다. 사전적 입법평가로 개정법을 통한 예상결과로서 입법의 효과와 저항 등을 고려하고, 규율대안의 합목적성을 확인하며 최적의 규율대안을 검토해 본다.<sup>7)</sup> 즉 법령의 실효성과 부작용을 함께 비교형량할 필요가 있다. 이와 같이 개보법의 공익목적 제보에 관련된 면책범위를 중심으로 사후적 입법평가와 사전적 입법평가를 통하여, 이법의 문제점과 개정 방향에 대한 검토 및 의견제시를 해 본다.

## II. 공익제보의 불허용 사례

### 1. 관련 사례

#### (1) 대리수술 제보 사건

사회적으로 논란이 된 이른바 대리수술이 시행된 사건에서 이를 검찰청에 고발한 소속대학 병원 전공의들이 환자의 개인정보를 유출한 것으로 기소된 사건에서, 법원은 개보법 제59조(금지행위)에서 제3호의 유출행위에 해당하여 법을 위반하였으나 형법 제20조의 ‘사회상규에 위배되지 아니하는 행위’에 대항하는 정당행위에 해당함을 인정하고 무죄를 인정한 바 있다.<sup>8)</sup>

그런데, 이 사건에서 피고들은 본인들을 공익신고자보호법상의 공익신고로 주장하면서 동법 제14조 제1항의 형의 감경 및 면제도 주장하였으나, 이에 대하여 법원은 “해당 범죄행위에 대해서는 형을 감경하거나 면제할 수 있다는 규정은 임의적 감면사유에 불과하다며 피고인들의 주장을 받아들이지 않았다.”<sup>9)</sup>

6) 이순태 외 6인, 『입법평가 가이드라인 연구』, 입법평가 연구 10-13-2, 한국법제연구원(2010), 29면~33면.

7) 이순태 외 6인, 위의 보고서, 36면.

8) 서울동부지방법원 2020. 7. 9 선고 2019노1842 판결 [의료법위반(예비적 죄명 개인정보보호법위반)], 원심판결 서울동부지방법원 2019. 10. 29. 선고 2019고정66 판결.

9) 서울동부지방법원 2020. 7. 9 선고 2019노1842 판결.

## (2) 인터넷 신문기자 사건

인터넷 신문기자인 피고인이 뉴스 사이트에 관한 기사를 게재하면서 취재 활동 중에 알게 된 갑의 성명 지위 주소 등의 개인정보를 누설하였다고 하여 개인정보 보호법 제71조 제5호, 제59조 위반으로 기소된 사안에서, 피고인은 개인정보처리자가 아니라는 이유로 무죄를 주장하였으나, 법원은 피고인이 개인정보처리자가 아니더라도 제71조 제5호 위반으로 처벌할 수 있다며 피고인을 벌금 1백만원에 처하였다.<sup>10)</sup> 인터넷 신문 기사 내용은 “서울 용산구 이태원동 XX번지는 아침드라마에 나오는 회장님댁 같았다는 등”의 내용을 게재하여 이를 열람할 수 있도록 한 것이었다.

피고인 및 변호사는 개보법 제71조 제5호, 제59조는 개인정보처리자에게 적용하는 조항으로 피고인과 같은 신문기자는 개인정보처리자에 해당되지 않고 이 규정으로 처벌할 수 없다고 주장했다. 그러나 법원은 “법 제59조에서는 개인정보처리자와 구별하여 ‘개인정보를 처리하거나 처리하였던 자’를 그 의무주체로 규정하고 있는 점, 법 제71조 제1호와 법 제71조 제2호, 제19조에서는 개인정보처리자로부터 정보를 제공받은 제3자가 이를 이용한 경우를 처벌하는 등 개인정보처리자가 제3자에게 개인정보를 제공한 경우를 별도로 처벌하고 있어” 법 제71조 제5호, 제59조의 ‘개인정보를 처리하거나 처리하였던 자’는 ‘개인정보처리자’라 할 수 없고, 피고인이 업무상 알게 된 공소의 1인의 개인정보를 누설한 이상 제59조(금지행위)와 제71조(벌칙) 제5호 위반을 인정했다.

나아가 피고인 및 변호사가 “개보법 제58조 제1항 제4호<sup>11)</sup>에서 언론이 취재, 보도 등 고유 목적을 달성하기 위하여 수집, 이용하는 개인정보에 관하여는 법 제3장부터 제7장까지를 적용하지 아니한다고 규정하고 있고, 언론의 특성상 개인정보의 ‘이용’이라는 것은 취재 과정상 수집한 개인정보를 ‘보도’하는 것을 의미하므로, 피고인이 사건 보도를 위하여 공소의 1인의 개인정보를 보도한 것은 위와 같은 규정에 따라 개인정보를 이용한 것이어서, 개인정보 보호법이 적용되지 아니한다고 주장하였으나, 법원은 “예외규정은 법 제3장에서부터 제7장까지 적용하지 아니함”에 반하여, 피고에 대한 처벌규정은 제9장(보칙)에 해당하는 점(현행법 기준), 개보법상 수집·이용의 범위를 넘어 개인정보를 일반 공중에게 보도한 것이 4호의 예외규정에 포함된다고 보기 어렵다며 피고인 등의 주장을 배척했다.<sup>12)</sup>

## (3) CCTV 영상촬영 사건

피고인A는 B아파트에서 경찰 제출자료 열람목적으로 C로부터 CCTV자료를 열람 중에 甲, 乙의 폭행 장면이 녹화된 부분을 甲의 동의를 받지 않고 C 몰래 휴대전화로 촬영하고 이 영상을 경찰 제출자료 열람 외의 용도로 이용하였다.

검사는 피고인의 촬영한 행위가 개보법 제19조(개인정보를 제공받은 자의 이용·제공 제한)<sup>13)</sup>의 개인정보

10) 서울서부지법 2015. 12. 18., 선고, 2015고정1144 판결.

11) 제58조(적용의 일부 제외) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 개인정보에 관하여는 제3장부터 제7장까지를 적용하지 아니한다.

1. 공공기관이 처리하는 개인정보 중 「통계법」에 따라 수집되는 개인정보
2. 국가안전보장과 관련된 정보 분석을 목적으로 수집 또는 제공 요청되는 개인정보
3. 공중위생 등 공공의 안전과 안녕을 위하여 긴급히 필요한 경우로서 일시적으로 처리되는 개인정보
4. 언론, 종교단체, 정당이 각각 취재·보도, 선고, 선거 입후보자 추천 등 고유 목적을 달성하기 위하여 수집·이용하는 개인정보

12) 서울서부지법 2015. 12. 18., 선고, 2015고정1144 판결에 대한 발표자의 현법에 따른 해석.

13) 제19조(개인정보를 제공받은 자의 이용·제공 제한) 개인정보처리자로부터 개인정보를 제공받은 자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 개인정보를 제공받은 목적 외의 용도로 이용하거나 이를 제3자에게 제공하여서는 아니 된다.

1. 정보주체로부터 별도의 동의를 받은 경우

이용에 해당한 것으로 보았다. 그러나 대법원은 “이 사건 영상을 이용하였다고 보기 위해서는 열람한 이 사건 영상 내용 '그 자체'를 자신의 이익을 위하여 다른 곳에 사용하는 것으로 해석하는 것이 자연스러운 점, 개인정보 보호법은 제75조 제1항 제1호, 제15조 제1항에서 '개인정보처리자'의 개인정보 수집행위에 대해서만 과태료 규정을 두고 있을 뿐 개인정보처리자 아닌 자의 개인정보 수집행위에 대해서는 별도의 처벌규정을 두고 있지 아니한데, 이 사건 영상의 열람 중 촬영 행위를 '이용'에 해당한다고 해석할 경우 열람 신청 없이 이 사건 영상을 무단으로 촬영한 행위는 처벌 대상이 아닌 반면, 무단촬영 행위보다 불법성이 적다고 볼 수 있는 열람 중의 촬영 행위는 처벌 대상이 된다는 모순에 빠지게 되는 점 등에 비추어” 무죄판결<sup>14)</sup>을 했다.

피고인 A는 당시 폭행혐의로 고소를 당한 상태였는데 자신이 폭행한 사실이 없다는 점을 해명하기 위해 CCTV 영상을 사진으로 찍었을 뿐이라고 주장했었다. 1심에서는 개인정보의 목적 외 이용으로 보아 벌금 50만 원을 선고했으나, 2심과 대법원에서 무죄로 판단했다.<sup>15)</sup>

## 2. 프라이버시와 개인정보 보호

### (1) 프라이버시의 개념

개인에 대한 사회적 평가는 사회속에서 형성되지만, 이에 대하여 개인은 자기정보통제권을 가지고 자신에게 좋은 혹은 자신에게 부당하거나 잘못된 정보의 발신을 통제하여 자신이 의도하는 사회적 평가를 형성할 수 있는 권리가 있다. 헌법재판소는 정보 주체의 개인정보에 대한 수집, 저장 관리, 유통될 수 있는 개인에 관련된 자료 및 정보를 자기결정권에 의하여 통제하는 권리를 인정한다. 미국에서는 이를 프라이버시권이라고 19세기말부터 이를 인정하시 시작하였다. 프라이버시를 법적 권리로 처음 논한 논문인 Warren & Brandeis의 “The Right to Privacy”<sup>16)</sup>는 옐로저널리즘에 대하여 “혼자 있을 권리”로 프라이버시권을 이해했다. 이후 Prosser는 그의 논문 “Privacy”<sup>17)</sup>에서 프라이버시권을 일의적인 개념으로 설명하지 못하고, 프라이버시 침해를 ①잘못된 인상의 공표, ②이름·초상의 무단 사용, ③사사로운 일의의 침입, ④사적비밀의 공개 네 가지 영역으로 분류했다.<sup>18)19)</sup> Westin은 프라이버시란 “타자와 언제 어떻게 어디까지 커뮤니케이션할 것인가를 결정하는 개인, 집단 또는 조직의 요구”라고 정의 하였다.<sup>20)</sup> 이러한 견해를 ‘정보컨트롤권설’이라고 한다. 미국에서도 각종 규정에서 법에 따라 보호되는 개인정보는 프라이버시 중에서 주로 ‘정보 프라이버시’에 해당하는 부분을 의미한다. 정보컨트롤권설을 비판하는 견해로 Bloustein은 Prosser의 프라이버시 침해의 법익에서 공통적으로 인간의 존엄(human dignity)과 인격(individuality)이라는 인간에게 기본적 가치를 추출하였다. Bloustein은 Prosser가 “사생활에의 침입”영역의 법익을 정신적 고통으로 하고, 권리침해가 성립하는 것에는 “고의의 정신적 가해”가 필요하고 “중대한 정신적 손해”를 요한다고 함에 대하여, 그러한 특별 손해는 판례상 반드시 불법행위를 요건으

2. 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우

14) 대법원 2022. 1. 14 선고 2018도18095 판결.

15) 연합뉴스, 2022. 2. 5. “누명 벗으려 CCTV 화면 '찰칵'...개인정보법 위반 무죄”.

16) Samuel D. Warren and Louis D. Brandeis (1890). The Right to Privacy, *Harvard Law Review*, 4(5), p 193.

17) William L. Prosser (1960). Privacy, *California Law Review*, 48(3), p.383.

18) Kalven (1966). Privacy in Tort Law—Were Warren and Brandeis Wrong?, *Law and Contemporary Problems*, 31(2), p.326.

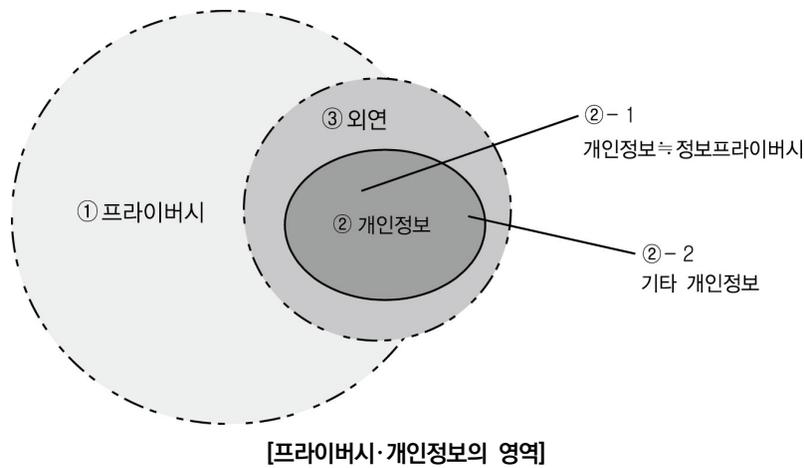
19) 손형섭, 『4차 산업혁명기의 IT·미디어법』, 박영사(2020), 71쪽.

20) Gross는 “자기의 사생활의 향유에 컨트롤이 미치는 상태”, Miller는 자기에 관한 정보의 유통을 컨트롤하는 개인의 능력”, Weinstein은 他者と 격리를 두는 심리적 상태, Haag는 “他者の 행동에 참여하지 않을 자유”라고 정의했다. 阪本昌成, 『プライバシー権論』, 日本評論社 (1986), 136頁.

로 하지 않고 따라서 문제는 ‘인간의 존엄’을 손상한 것이라고 하였다.<sup>21)</sup> 그 인간의 존엄이라는 법익은 Prosser가 말한 다른 영역에도 공통하여 들어맞았다.<sup>22)</sup>

프라이버시권은 자기정보통제권보다 넓고 다양한 법률적 개념을 포함한다. 여기서 인간존엄에 가치를 둔 프라이버시권의 의미는 다소 모호하기 때문에 법률 용어로 명확하지 않다는 문제가 있지만, 동시에 프라이버시권의 영역과 범위는 끊임없이 변화하고 있다. 아래 벤 다이어그램과 같이 “① 프라이버시”, “② 개인정보”, “③ 개인정보의 외연”을 표시한다.<sup>23)</sup> 프라이버시 보다 명확한 용어인 개인정보를 법적 개념으로 프라이버시를 대체하거나 개인정보의 영역으로 프라이버시의 영역을 포섭하려고 하는 움직임도 있다. 개인정보라고 해도, 센서티브 정보에서 단순한 개인식별에 사용되는 정보까지 다양한 것이 있다.

“③ 개인정보의 외연”은 정보화 사회에서 기존의 프라이버시권의 영역 혹은 그 이외의 영역이었지만 각국의 입법정책에 따라 개인정보로 평가되게 될 수 있는 영역이다. 개인정보의 결합과 조합을 통해 “③ 개인정보의 외연”도 확대될 수 있다.



나아가 개인정보의 영역에는 대부분 넓은 프라이버시의 일부인 정보 프라이버시 부분(②-1 개인정보=정보 프라이버시)과 프라이버시 영역에 해당하지 않는 부분(②-2 기타 개인정보)이 있다. “②-1 개인정보=정보 프라이버시”의 영역은 개인정보에서 정보 프라이버시로서 법적으로 보호되는 영역이다. 이것이 앞에서 서술한 개인 정보, 즉 커뮤니케이션 또는 개인에 관한 의견 및 사실이며, 친밀 혹은 민감한 것으로 내밀하거나, 적어도 그 수집·사용 혹은 유통을 제한하는 것이 합리적으로 기대되는 것<sup>24)</sup>이라 할 수 있다. “②-2 기타 개인정보” 부분은 인간존엄인 인격권을 침해하는 프라이버시권 영역과는 달리 단순한 사실의 개인 정보 또는 인격적 법익과 관련성이 없는 개인정보를 의미한다. “연단에서 강사는 40대의 남성이었다. 아무개는 20대 국회의원이다.”라는 공적인 개인 정보 등은 이 사건<sup>25)</sup> 말하는 개인정보자기결정권의 보호대상이 아닌 ②-2 기타 개인정보”이다.

21) Edward J. Bloustein, Privacy as an aspect of Human Dignity: an answer to Dean Prosser, *New York University Law Review*(1964).

22) 손형섭, “인터넷이용자 개인정보 제공에 관한 법적 연구”, *공법연구*, 42권 2호(2013), 159쪽.

23) 손형섭, “[판례평석] 홈페이지에 공개된 개인정보와 인격권”, *미디어와 인격권*, 제5권 제1호(2019), 15면 이하.

24) Raymond Wacks, *Personal Information: Privacy and the Law*, Oxford: Clarendon Press(1989), p. 26.

25) 또한, 정보 프라이버시권에 포함할 수 없었던 프라이버시권의 영역으로서 소극적인 영역인 “혼자 있을 권리”의 영역, 그리고 또한 인격적 자율 프라이버시권과 자기결정권 등은 ②를 포함하지 않는 나머지 ①의 영역에 포함된다. 孫亨燮 (2008). *プライバシ－權と個人情報保護の憲法理論*, 東京大学大学院・法学政治学研究科 博士学位論文, 79면.

## (2) 일반적으로 공개된 개인정보

이 사건 대법원 판결도 이 사건 원고의 개인정보를 “학부모 등이 제공받아야 할 공공성 있는 개인정보이다.”<sup>26)</sup>라고 하였다. 우리 대법원에서는 일반적으로 공개된 정보에 대하여 이익형량하여 이의 활용을 인정한 바 있다.<sup>27)28)</sup> 미국에서 로스쿨의 교수는 급여정보가 인터넷에 공개되는 것을 고려할 때, 국내에서 대학 홈페이지에 법대 교수의 정보가 공개되는 것을 기본적 인권이나 개인정보 보호의 침해로 본다면 인식의 체감 정도에 격차가 큰 감이 없지 않다.

한편, Bloustein에 따르면 사회에서 복지법서 복지 급부를 수령 또는 신청한 사람들의 이름을 발표하는 것은 범죄로 취급되며 공공복지 담당관이 얻은 모든 정보와 기록은 기밀이다.<sup>29)</sup> 반면, 2009년 독일 연방보통법원은 스피크미히(spickmich) 판결<sup>30)</sup>에서 학생이 자신의 교사에 점수를 부여할 수 있는 교사 리뷰사이트<sup>31)</sup>에 의해 개인정보의 수집, 제3자 제공에 대해 다투는 소송에서, 본건 사이트의 운영회사 및 본건 사이트에 등록된 회원의 표현 행위를 중시하고, 자기에 대한 평가데이터의 삭제와 제공정지를 요구한 여성 교사의 청구를 기각한 바도 있다.<sup>32)</sup>

법을 정비하여 ‘권한 있는 자에 의해 공개된 개인정보’(혹은 권한 있는 자에 의해 공개되고 민감하지 않은 개인정보)를 빅데이터에서 활용할 수 있게 하는 방법을 검토할 수 있다. 향후 입법론으로는 공개된 개인정보의 사용에 대한 개인정보보호법의 명확한 규정이 마련되는 것도 바람직하다.<sup>33)</sup> EU의 일반데이터보호규정(GDPR) 제9조 2.(c)에서는 “정보주체가 명백하게 공개한 개인정보에 대해 처리가 관련된 경우”를 특수한 범주의 개인정보 처리에서 제외하고 있다.<sup>34)</sup>

26) 대법원 2016. 8. 17. 선고 2014다235080 판결.

27) 대법원은 개인정보 보호법은 개인정보처리자의 개인정보 수집·이용(제15조)과 제3자 제공(제17조)에 원칙적으로 정보주체의 동의가 필요하다고 규정하면서도, 그 대상이 되는 개인정보를 공개된 것과 공개되지 아니한 것으로 나누어 달리 규율하고 있지 아니하였다. 대법원은 판례에서, “정보주체가 직접 또는 제3자를 통하여 이미 공개한 개인정보는 그 공개 당시 정보주체가 자신의 개인정보에 대한 수집이나 제3자 제공 등의 처리에 대하여 일정한 범위 내에서 동의를 하였다고 할 것이다.” “이처럼 공개된 개인정보를 객관적으로 보아 정보주체가 동의한 범위 내에서 처리하는 것으로 평가할 수 있는 경우에도 그 동의의 범위가 외부에 표시되지 아니하였다는 이유만으로 또다시 정보주체의 별도의 동의를 받을 것을 요구한다면 이는 정보주체의 공개의사에도 부합하지 아니하거나 정보주체나 개인정보처리자에게 무의미한 동의절차를 밟기 위한 비용만을 부담시키는 결과가 된다. 다른 한편 개인정보 보호법 제20조는 공개된 개인정보 등을 수집·처리하는 때에는 정보주체의 요구가 있으면 즉시 개인정보의 수집 출처, 개인정보의 처리 목적, 제37조에 따른 개인정보 처리의 정지를 요구할 권리가 있다는 사실을 정보주체에게 알리도록 규정하고 있으므로, 공개된 개인정보에 대한 정보주체의 개인정보 자기결정권은 이러한 사후통제에 의하여 보호받게 된다.”고 했다. 대법원 2016. 8. 17. 선고 2014다235080 판결.

28) 물론 개인정보를 수집한 경우에도 법 제20조에 따라 정보주체 이외로부터 수집한 개인정보를 처리할 때 정보주체의 요구에 따라, 1. 개인정보의 수집 출처, 2. 개인정보의 처리 목적, 3. 개인정보 처리의 정지를 요구할 권리가 있다는 사실을 알리고, 만일 본인이 개인적 인 사정으로 이러한 개인정보의 수집과 제공의 중단을 원한다면 이에 개인정보 활용의 중단 및 삭제 등의 후속 대책이 있어야 했다. 이 사건 원고가 공익의 수행을 위해 이 사건 소송을 진행한 점도 고려할 때, 이와 유사한 사건에서 개인정보 수집과 활용, 그리고 사후 사용 정지에 대한 의사를 신속히 반영해 주어야 한다. 손형섭, 앞의 논문, 24면.

29) Edward J. Bloustein, *supra* note 21, p. 998.

30) GHZ 181, 328.

31) <http://www.spickmich.de/>

32) 손형섭, 앞의 책, 268쪽 이하 참조.

33) 이 대법원 판례에 대한 반대 논의를, 임효준, 앞의 논문, 9-27쪽.

34) 박노형 외 8인, 『EU 개인정보보호법-GDPR을 중심으로-』, 서울: 박영사(2017).

### 3. 범죄피해자 정보보호 제도

한편, 넷플릭스 시리즈 “인티머시[Intimacy(intimidad)]”에서 나오는, 유력 여성 정치인의 불륜행위 영상(성관계영상)을 누군가 고의로 온라인에 퍼트린 사건에서 보면, 개인정보의 위법한 공개와 공익제보와 구별은 중요한 문제이다. 국내에서 이러한 사건에 대해서는 ‘성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법성 법’ 제13조 등으로 처벌해야겠지만, 기본적으로 프라이버시, 개인정보 침해의 사례와 공익제보와의 관계, 혹은 유사 공익제보와의 관계에 대한 충분한 성찰이 필요하다.

언론은 구두에 의한 표현을 말하며 출판은 문자 또는 상형에 의한 표현을 말한다.<sup>35)</sup> 우리 헌법 제21조에서는 모든 국민에게 언론·출판의 자유를 부여하고 있다. 그러면서도 헌법 제17조에서 모든 국민에게 사생활의 비밀과 자유, 제10조에서 인간과 존엄과 가치를 규정하고 있다. 공익제보와 관련하면 국민의 알 권리와 내부 부정에 대한 대처를 위하여 정보공개 및 언론보도의 자유와 이에 반대로 범죄피해자와 개인 사생활의 공개와 인격적 침해와의 충돌 사이에 충분한 밸런스를 찾을 필요가 있다.

개인에 대한 영상촬영물이 본인의 의도에 반하여 공개되면 그것은 개인정보 침해가 될 것이다. 반면 그것이 범죄영상이거나 관련 증거자료라면 그 제공이 개인정보 침해가 되는 것이 아니어야 할 것이다. 그러나 범죄관련 정보도 범죄피해자의 보호를 위한 정보보호 제도도 필요하다. 범죄피해자의 인권침해 및 2차 피해를 방지하기 위하여 ‘특정범죄신고자 등 보호법’(범죄신고자법)<sup>36)</sup>, ‘성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법’(성폭력처벌법), ‘특정강력범죄의 처벌 등에 관한 특례법’(특정강력범죄법), ‘범죄피해자 보호법’ 등에서 범죄피해자 정보보호와 신변안전조치를 위한 규정이 있다.<sup>37)</sup> 이것은 공익제보의 한계 사유가 될 것이다.

범죄신고자법 제8조에는 범죄신고자 등의 사실 정보를 공개 또는 보도를 금지하고 있다. 성폭력처벌법에서는 피해자의 신원과 사생활 비밀 누설 금지를 규정하고(동법 제24조)<sup>38)</sup>, 피해자의 사생활을 보호하기 위하여 결정으로 심리를 비공개(동법 제31조)로 할 수 있다. 특정강력범죄법에서 피의자의 경우 공개할 수 있는 요건(동법 제8조의2)을 규정하면서도 증인에 대한 신변안전 조치(제7조), 출판물 등으로부터의 피해자의 보호(제8조)를 규정하고 있다.<sup>39)</sup> 범죄피해자 보호법에서도 제9조에서 범죄피해자의 명예와 사생활의 평온을 보호하기 위한 국가 및 지방자치단체의 필요한 조치 의무를 규정하고 있다. 이처럼 언론보도의 대상으로 개인정보의 공개 등을 예외적으로 인정하더라도 범죄피해자, 범죄신고자 등의 개인정보의 공개 등은 제한하도록 하는 법적 고려가 필요하다.

35) 성락인, 『헌법학』 법문사(2020), 1257면.

36) 법률 제14413호, 2016. 12. 20.

37) 전명길, “범죄에 대한 언론보도와 피해자의 정보보호에 관한 연구”, 인문사회 21, 제6권 제4호(2015), 798면.

38) 성폭력처벌법 제24조(피해자의 신원과 사생활 비밀 누설 금지) ① 성폭력범죄의 수사 또는 재판을 담당하거나 이에 관여하는 공무원 또는 그 직에 있었던 사람은 피해자의 주소, 성명, 나이, 직업, 학교, 용모, 그 밖에 피해자를 특정하여 파악할 수 있게 하는 인적사항과 사진 등 또는 그 피해자의 사생활에 관한 비밀을 공개하거나 다른 사람에게 누설하여서는 아니 된다.

② 누구든지 제1항에 따른 피해자의 주소, 성명, 나이, 직업, 학교, 용모, 그 밖에 피해자를 특정하여 파악할 수 있는 인적사항이나 사진 등을 피해자의 동의를 받지 아니하고 신문 등 인쇄물에 실거나 「방송법」 제2조제1호에 따른 방송 또는 정보통신망을 통하여 공개하여서는 아니 된다.

39) 특정강력범죄법 제8조(출판물 게재 등으로부터의 피해자 보호) 특정강력범죄 중 제2조제1항제2호부터 제6호까지 및 같은 조 제2항(제1항제1호는 제외한다)에 규정된 범죄로 수사 또는 심리(審理) 중에 있는 사건의 피해자나 특정강력범죄로 수사 또는 심리 중에 있는 사건을 신고하거나 고발한 사람에 대하여는 성명, 나이, 주소, 직업, 용모 등에 의하여 그가 피해자이거나 신고 또는 고발한 사람임을 미루어 알 수 있는 정도의 사실이나 사진을 신문 또는 그 밖의 출판물에 실거나 방송 또는 유선방송하지 못한다. 다만, 피해자, 신고하거나 고발한 사람 또는 그 법정대리인(피해자, 신고 또는 고발한 사람이 사망한 경우에는 그 배우자, 직계친족 또는 형제자매)이 명시적으로 동의한 경우에는 그러하지 아니하다.

개별 사건에서 매우 균형을 잡기 어려운 점이 있다. 예를 들어, 이메일에 성적 학대를 당하는 아동 사진을 보유한 남성의 정보를 서버관리자나 포털관리자가 이를 인지한 경우 이를 수사기관 등에 신고해야만 하는가? 신고할 수 있는가? 신고해도 개인정보 보호법 침해가 되지 않는가라는 입법적책적 의문도 있다.<sup>40)</sup>

#### 4. 현행 법률의 문제(사후적 입법평가)

이처럼 판례에서 개인정보 보호법의 위반과 허용범위를 다루고 있으나 언론기관에의 제보에 대해서 개보법 위반으로 인정하여, 현행 개보법의 적합성에 대하여 다시 한번 개인정보 자기 통제권과 언론보도의 자유 사이의 충돌에 대한 밸런스를 도모하기 위한 깊이 있는 검토가 필요하다.

일반적으로 공개된 정보가 아닌, 의사의 실명이 들어간 의료기록을 대리수술 고발을 위해 외부에 유출한 것에 대한 개인정보 보호법 위반재판에서도 형법 제20조의 정당행위로서 무죄판결이 난 사건에 대해서도 “이렇게 정당행위 항변을 통해서나 허용될 수 있다면 공익제보는 현저히 위축될 것”이라는 것이 박경신 교수의 의견이다.<sup>41)</sup> 따라서 현행 개인정보 보호법 해석상, 제15조에서 의무주체를 개인정보처리자에 한정하여 이에 해당하지 않는 공익제보자는 이 법의 적용대상이 아니라는 논리가 주장되기도 했다.<sup>42)</sup> 다른 주장으로 개보법 제58조 제1항 4호에서 언론에 대하여 적용제외를 하고 있어 언론의 경우에는 개보법의 적용대상이 아니라고 주장할 수도 있다.

이미 우리 개보법 제58조에서는 언론 등에 대하여 광범위한 적용제외를 규정하고 있다. 그러나 앞에서 본 판례처럼 개인정보처리자 이외의 사람도 제9장에 있는 금지행위(제59조)<sup>43)</sup> 등에 적용될 수 있다. 언론의 적용대상도 법 제58조 제1항에서는 “개인정보에 관하여 제3장부터 제7장까지를 적용하지 아니한다”고 규정하고 있을 뿐이다.

따라서 이 적용제외 규정은 제정 당시부터 “어떠한 기관에 어느 범위로 미치는지에 대하여는 명확하지 않은 점”이 지적되었고 이에 대하여 꾸준한 구체화 작업이 필요하다는 지적이 있었다. 현행 개보법은 언론에 대하여 개인정보의 공익을 위한 사용을 충분히 보장하지 않고 있는 것으로 평가할 수 있다.

개보법은 개인정보의 부정한 수단 등으로 취급하거나 이를 유출하는 금지행위 등을 규정하고 그 위반 사실에 대한 강한 형사처벌규정<sup>44)</sup>을 두고 있기 때문에 우리 개보법은 개인의 정보를 보호하는 법의 정당한 목적을 넘어 언론에 대한 보도제한이라는 기능을 더하고 있음이 확인된다. 따라서 현행법상 발생하는 문제를 해결하기 위해 몇 가지 입법적 대응방법이 필요한 상황이다.

40) 국내법 해석으로는 구글이나 포털의 서버 운영자가 블로그 등 공개된 게시판을 검색해서 문제를 찾아냈다면 문제가 없지만 수사기관의 의뢰도 없이 직접 메일을 들여다본 사안이라면 결과가 좋았다 하더라도 사생활 침해의 소지가 있을 수 있다.

<https://zdnet.co.kr/view/?no=20140805104333>

41) 박경신, 앞의 발표문, 12면.

42) 박경신, 앞의 발표문, 8면.

43) 개인정보 보호법 제59조(금지행위) 개인정보를 처리하거나 처리하였던 자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 수단이나 방법으로 개인정보를 취득하거나 처리에 관한 동의를 받는 행위
2. 업무상 알게 된 개인정보를 누설하거나 권한 없이 다른 사람이 이용하도록 제공하는 행위
3. 정당한 권한 없이 또는 허용된 권한을 초과하여 다른 사람의 개인정보를 훼손, 멸실, 변경, 위조 또는 유출하는 행위

44) 현행 개보법에서 규정하고 있는 강력하고 다양한 형사처벌 규정은 2011.3.29 법률 제10465호 개인정보보호법의 제정 배경에, 2010년부터 발생한 백화점이나 주유소나 은행과 GS칼텍스에서 발생한 1,000만 건의 개인정보 유출사건, SK텔레콤과 LG유플러스를 비롯한 통신회사와 백화점 항공사 학원 인터넷쇼핑몰 주유소 등 고객정보를 다루는 기업들이 부주의와 과실로 소중한 고객정보를 유출하는 사고가 있어, 개인정보의 수집단계부터 이용, 제공, 파기 등 전 단계에서 처벌규정이 제정법에서부터 등장했다.

## IV. 외국 법제에서의 적용제외

결국, 현행 개보법이 언론보도에 관한 충분한 적용제외나 예외 조항을 두고 있지 않기 때문에, 표현의 자유 중 언론에 대한 공익제보에 있어 충돌현상이 발생하고 있기 때문에 이를 해결하기 위한 입법안을 모색하기 위해 해외의 법안을 검토해 본다.

### 1. EU

#### (1) Directive와 GDPR 규정

EU에서는 일찍이 EU 데이터보호지침(Directive 95/46/EC)의 제3조 제2항이나 제9조에 따른 적용예외 대상이 규정되어, 보도목적이나 예술적·문화적 표현을 위한 개인정보 처리에는 이 지침의 적용이 면제 혹은 제한되었다.<sup>45)</sup> 지침 제3조 제2항은 “이 지침은 다음과 같은 개인정보 처리에는 적용되지 않는다. 공동체법의 적용범위에 해당하지 않는 활용을 하는 경우, 공공안보, 방위, 국가안보와 관련한 모든 경우, 형법과 관련한 국가의 활동. 자연인에 의한 순수 개인적 또는 가정 내 활동”을 규정한다.<sup>46)</sup>

이에 따라 2018년 5월 25일 GDPR의 시행 전에, 북유럽의 라트비아 공화국에서 경찰의 과실을 고발하겠다는 명목으로 경찰서 내부의 업무 상황을 허락 없이 녹화하면서 경찰관들의 음성 및 초상이 포함된 비디오를 유튜브에 올린 라트비아 시민 부이비즈(Buivids)에 대해 유럽사법재판소(Court of Justice of European Union)는 언론행위를 기능적으로 이해해야 한다면서 직업언론인으로 인정되지 않더라도 EU의 데이터보호지침이 적용된다고 했다.<sup>47)</sup> 유럽재판소는 표현의 자유의 중요성을 강조하면서 언론과 같은 표현의 자유 개념을 넓게 해석하여 지침 제9조에서 규정한 제외나 제한은 언론에 참여하는 모든 사람에게 적용된다고 판시했다.<sup>48)</sup> 이는 라트비아에서 부이비즈가 해당 유튜브 영상의 제거를 명한 라트비아 정부 정보보호국의 명령을 거부하고 청구한 1심과 2심의 패소 판결을 뒤집은 것이었다. Buivids 판결을 통해 언론행위 면책은 매우 폭넓게 인정되어야 협소한 면제범위는 지침의 취지에 어긋난다고 판단하는 것이 대세가 되었다.

GDPR 제6조(처리의 적법성)에서 “개인정보 처리는 적어도 다음 각 호의 하나에 해당되고 그 범위에서만 적법하다.”고 규정하고 “(a)개인정보주체가 하나 이상의 특정 목적에 대해 본인의 개인정보 처리를 동의한 경우 (b)개인정보주체가 계약 당사자가 되는 계약을 이행하거나 계약 체결 전 개인정보주체가 요청한 조치를 취하기 위해 처리가 필요한 경우 (c)개인정보처리자의 법적의무를 준수하는데 개인정보 처리가 필요한 경우 (d)개인정보주체 또는 제3자의 생명에 관한 이익을 보호하기 위해 개인정보 처리가 필요한 경우 (e)공익을 위하여나 개인정보처리자(controller)에게 부여된 공적 권한의 행사를 수행하기 필요한 경우 (f)컨트롤러 또는 제3자의 정당한 이익 목적을 위해 처리가 필요한 경우로서, 개인정보가 보호되어야 할 개인정보주체의 이익 또는 기본적 권리와 자유가 우선되는 경우는 적법하다. 단, 개인정보의 보호가 필요한 정보주체의 이익이나 기본권 및 자유가 그러한

45) Directive 95/46/EC art. 9. 나아가 제7조 “회원국은 다음 경우에만 개인정보 처리가 가능하다고 규정해야 한다. (f) 처리가 관리자, 제3자 또는 정보가 공개된 당사자가 추구하는 정당한 이익 달성을 위해 필요할 때, 단 제1(1)에 따라 보호를 요구하는 정보주체의 기본권이나 자유의 이익이 더 클 경우는 예외로 한다.” 이보연, “유럽사법재판소 판결을 통해 본 개인정보 보호와 표현의 자유”, 중앙대학교 법학연구원 법학논문집(2019), 43~44면.

46) 이보연, “유럽사법재판소 판결을 통해 본 개인정보 보호와 표현의 자유”, 중앙대학교 법학연구원 법학논문집(2019), 43~44면.

47) 이보연, 위의 논문, 45면.

48) 이보연, 위의 논문, 46면.

이익보다 우선하는 경우, 특히 정보주체가 아동인 경우는 예외이다.”라고 규정하고 있다.<sup>49)</sup>

GDPR 제85조(표현 및 정보의 처리 및 자유)에서도 “언론목적의 처리(processing for journalistic purposes)”의 경우 주체를 한정하지 않고 표현의 자유 및 정보의 자유권과의 균형을 유지하도록 하고 있다(동조 제1항). 제2항에서는 “저널리즘 목적이거나 학문적 예술적 또는 문학적 표현의 목적을 위해 수행되는 처리의 경우, 회원국은 II장(원칙), III장(정보 주체의 권리), IV장(컨트롤러 및 프로세서), 제5장(제3국 또는 국제기구로의 개인정보 전송), 제6장(독립 감독기관), 제7장(협력 및 일관성) 및 제9장(특정 정보처리 상황)의 면제 또는 적용 일부 제의를 규정하도록<sup>50)</sup>하고 있다.

## (2) 유럽 각국의 대응

영국의 데이터 보호법(2018) 제8조(처리의 적법성: 공익 등)<sup>51)</sup>에서 “유럽 일반데이터보호법규(GDPR) 제6조 제1항(처리의 적법성)에서 (e) 공익을 위하거나 개인정보처리자의 공식권한을 행사하여 이루어지는 업무수행에 처리가 필요한 경우”에는, (a)사법 행정, (b)양 의원(議院)의 기능 수행, (c)법률 제정 또는 규칙에 따라 개인에게 부여된 기능의 행사, (d)국왕, 국왕 또는 정부 부처의 기능 수행, 또는 (e) 민주적 참여를 지원하거나 촉진하는 활동(an activity that supports or promotes democratic engagement)을 명시하고 있다. 독일도 종래 연방정보보호법에서도 언론매체를 통한 개인정보의 취급에 대하여 각 주의 특성에 맞는 개별 입법의무를 규정한다 바 있다.

49) GDPR Article 6 (Lawfulness of processing)

1. Processing shall be lawful only if and to the extent that at least one of the following applies: (a) the data subject has given consent to the processing of his or her personal data for one or more specific purposes; (b) processing is necessary for the performance of a contract to which the data subject is party or in order to take steps at the request of the data subject prior to entering into a contract; (c) processing is necessary for compliance with a legal obligation to which the controller is subject; (d) processing is necessary in order to protect the vital interests of the data subject or of another natural person; (e) processing is necessary for the performance of a task carried out in the public interest or in the exercise of official authority vested in the controller; (f) processing is necessary for the purposes of the legitimate interests pursued by the controller or by a third party, except where such interests are overridden by the interests or fundamental rights and freedoms of the data subject which require protection of personal data, in particular where the data subject is a child.

50) GDPR Article 85. Processing and freedom of expression and information

1. Member States shall by law reconcile the right to the protection of personal data pursuant to this Regulation with the right to freedom of expression and information, including processing for journalistic purposes and the purposes of academic, artistic or literary expression.
2. For processing carried out for journalistic purposes or the purpose of academic artistic or literary expression, Member States shall provide for exemptions or derogations from Chapter II (principles), Chapter III (rights of the data subject), Chapter IV (controller and processor), Chapter V (transfer of personal data to third countries or international organisations), Chapter VI (independent supervisory authorities), Chapter VII (cooperation and consistency) and Chapter IX (specific data processing situations) if they are necessary to reconcile the right to the protection of personal data with the freedom of expression and information.

51) Data Protection Act 2018 Art. 8 Lawfulness of processing: public interest etc In Article 6(1) of the GDPR (lawfulness of processing), the reference in point (e) to processing of personal data that is necessary for the performance of a task carried out in the public interest or in the exercise of the controller’s official authority includes processing of personal data that is necessary for—

- (a) the administration of justice,
- (b) the exercise of a function of either House of Parliament,
- (c) the exercise of a function conferred on a person by an enactment or rule of law,
- (d) the exercise of a function of the Crown, a Minister of the Crown or a government department, or
- (e) an activity that supports or promotes democratic engagement.

## 2. 미국

미국은 식민지 시대 1735년 젠가 사건(the Zenger Trial)부터 미국의 언론출판을 보장하고 명예훼손의 면책을 인정하는 기념비적인 사건이<sup>52)</sup>사건이 많았다. 이후 표현의 자유에 관한 심사기준은 1938년 미합중국 Carolene판결<sup>53)</sup> New York times Co. v. Sullivan사건<sup>54)</sup>을 통하여 표현의 자유를 폭넓게 보장하는 나라가 되었다. 반면 표현의 자유 확대에 의한 옐로저널리즘의 영향으로 프라이버시권의 필요성이 인식되게 되고 프라이버시의 개념 발달고, 나아가 연방헌법이 프라이버시권을 명문화하고 있지 않아도 미국에서는 수정헌법 제4조에 따라 프라이버시권을 권리장전으로 인정해 왔다. 결국, 언론의 자유와 프라이버시에 관한 조절 및 균형이 필요하다는 것을 인식하게 되었다. 프라이버시를 보호할 것인가 국민의 알 권리를 보장하는가에 관련된 이론으로 권리 포기 이론, 공공의 이익 이론, 공적 인물 이론이 있다.<sup>55)</sup> 미국은 일반적이고 포괄적인 개인정보 보호법이 없고 패치식으로 분야별 프라이버시법만 존재하고 각 법에서 언론분야를 배제하고 있지 않다.

2018년 9월 23일 캘리포니아주에서 ‘캘리포니아 소비자 프라이버시 보호법’이 제정(California Consumer Privacy Act of 2018)되었으나 이 법에는 언론보도에 관하여 적용하지 않고 있다. CCPA에는 공개적으로 이용 가능한 정보, 비식별화된 소비자정보, 집합소비자 정보는 이법에서 보호하는 개인정보에 포함되지 않는다.<sup>56)</sup> CCPA에서는 옵트아웃 시스템을 취함에 따라 개인정보 수집을 위해 필요한 요건을 규정하고 있지는 않다. 이미 수집된 개인정보를 어떻게 취급할 것인가가 관건이다.<sup>57)</sup> 주로 개인정보의 판매하는 브로커에 대하여 판매제외 청구권을 행하는 것이다.<sup>58)</sup> 이 법에서는 적용대상 사업자를 수입, 규모 등의 객관적 수치적 요건에 따라 제한하는 방식으로 적용대상을 축소하고 있다.<sup>59)</sup> CCPA가 소비자 개인정보에 관한 법이기에 공익제보와 충돌할 우려는 크지 않으며, 검색 엔진업체의 영업방식에도 큰 영향을 미치지 않을 것으로 본다.<sup>60)</sup> 따라서 개인정보를 포함하고 있는 SNS에 올린 사진 등을 리포스팅(re-posting)하거나 링크 또는 리트윗(retweet)하는 경우는, 공개적으로 이용가능한 정보를 이용하는 것으로 CCPA의 적용대상인 개인정보의 제공에 해당하지 않는다.<sup>61)</sup>

## 3. 일본

### (1) 개인정보보호법과 언론보도

일본 개인정보보호법 제18조(이용 목적에 의한 제한) 제1항에서는 “개인정보취급사업자는 사전에 본인의 동의를 얻지 아니하고 특정된 이용목적의 달성에 필요한 범위를 넘어 개인정보를 취급해서는 아니된다”고 규정한다. 제3항에서 이 규정은 다음의 경우에는 적용 예외사유로 하고 있는데, ①법령에 근거한 경우, ②사람의 생명, 신체 또는 재산의 보호를 위해서 필요한 경우로서, 본인의 동의를 얻는 것이 곤란할 때, ③공중위생의 향상 또는

52) 손형섭, “프라이버시권명예권언론의 자유의 법적 관계”, 언론과 법 제7권 제1호(2008. 6), 321면.

53) United States v. Carolene Co., 304 U.S. 144.

54) New York times Co. v. Sullivan, 376 U.S. 254, 266(1964).

55) 이민영, 미국에서의 프라이버시와 언론보도, 미국헌법연구, 제21권 제3호(2010.12), 11면~15면 참조.

56) 이창민, “캘리포니아 소비자 프라이버시법(CCPA)에 대한 비교법적 연구”, 정보법학 제24권 제1호(2020), 85면.

57) 이창민, 위의 논문, 98면.

58) 이창민, 위의 논문, 100면.

59) 이창민, 위의 논문, 95면.

60) 이창민, 위의 논문, 106면.

61) 이창민, 위의 논문, 107면.

아동의 건전한 육성의 추진을 위해서 특히 필요가 있는 경우로서, 본인의 동의를 얻는 것이 곤란할 때, ④국가기관 혹은 지방공공단체 또는 그 위탁을 받은 자가 법령이 정하는 사무를 수행하는 것에 대해 협력할 필요가 있는 경우이며, 본인의 동의를 얻음으로써 해당 사무의 수행에 지장을 미칠 우려가 있을 때, ⑤해당 개인정보취급사업자가 학술연구기관 등인 경우이며, 해당 개인정보를 학술연구의 용도로 제공하는 목적으로 취급할 필요가 있을 때(당해 개인정보를 취급하는 목적의 일부가 학술연구 목적인 경우를 포함하고, 개인의 권리의익을 부당하게 침해할 우려가 있는 경우를 제외한다), ⑥학술연구기관 등에 개인데이터를 제공하는 경우에, 당해 학술연구기관 등이 당해 개인데이터를 학술연구 목적으로 취급할 필요가 있을 때(해당 개인데이터를 취급하는 목적의 일부가 학술연구 목적으로 어떤 경우를 포함하여, 개인의 권리의익을 부당하게 침해할 우려가 있는 경우를 제외한다.)가 그것이다. 여기에 공익제보 목적이 해당한다고 하기는 어렵다.

한편, 일본 개보법 제57조(적용제외) 제1항에서는 개인정보취급사업자 등 및 개인관련 정보취급사업자 중 다음 각호에 사람에 대해서는, 그 개인정보 등 및 개인관련정보를 취급하는 목적의 전부 또는 일부가 각각 해당 각호에 규정하는 목적일 때에는 제4장의 규정은 적용하지 아니한다. 즉, 개인정보취급자 중에, 헌법상 보장되는 표현의 자유, 신앙의 자유, 정치활동의 자유에 관한 이하의 주체가 활동하기 위해 개인정보 등을 취급하는 경우에는 그에 한하여 개인정보취급사업자 등의 의무(일본 개보법 제4장의 의무: 제16조~제57조)는 적용되지 않는다(일본 개인정보보호법 제57조 제1항).<sup>62)</sup> 구체적으로는 ①방송국, 신문사, 통신사 그 외의 보도기관(보도를 업으로서 실시하는 개인을 포함한다.) 보도의 용도에 제공하는 목적, ②저술을 업으로써 행하는 자가 저술용에 제공하는 목적, ③종교단체 종교활동(이에 부수하는 활동을 포함한다)의 용도에 제공하는 목적, ④정치단체 정치활동(이에 부수하는 활동을 포함한다)의 용도에 제공하는 목적이 이해 해당한다.

이러한 활동의 상대방인 개인정보취급사업자 등의 행위에 대하여도 개인정보보호위원회는 그 행위에 관한 한 개인정보취급사업자등에 대하여 보고의 징수, 권고, 명령 등의 권한을 행사하지 않는 것으로 하고 있다(동법 제146조제2항).<sup>63)</sup> 예를 들어 ①정당으로부터 정치활동을 하기 위한 요청이 있는 경우에, 후원회 등이 본인의 동의 없이 개인데이터를 제공하는 것, ②신문사 등의 보도 기관이 보도목적으로 개인정보를 취급하는 경우에, 보도 기관에 대하여 본인의 동의 없이 개인데이터를 제공하는 것이 이에 해당한다.<sup>64)</sup>

또한, 일본의 개보법에서의 처벌규정(제8장: 제171조~제177조)에는 일본 개인정보보호위원회의 조치명령, 보고의무 위반에 대하여 이년 이하의 징역 또는 일백만엔 이하의 벌금에 처하도록 하고, 위원 등의 비밀누설죄를

62) 第五十七条 (適用除外) 個人情報取扱事業者等及び個人関連情報取扱事業者のうち次の各号に掲げる者については、その個人情報等及び個人関連情報を取り扱う目的の全部又は一部がそれぞれ当該各号に規定する目的であるときは、この章の規定は、適用しない。

一 放送機関、新聞社、通信社その他の報道機関(報道を業として行う個人を含む。) 報道の用に供する目的

二 著述を業として行う者 著述の用に供する目的

三 宗教団体 宗教活動(これに付随する活動を含む。)の用に供する目的

四 政治団体 政治活動(これに付随する活動を含む。)の用に供する目的

2 前項第一号に規定する「報道」とは、不特定かつ多数の者に対して客観的事実を事実として知らせること(これに基づいて意見又は見解を述べることを含む。)をいう。

3 第一項各号に掲げる個人情報取扱事業者等は、個人データ、仮名加工情報又は匿名加工情報の安全管理のために必要かつ適切な措置、個人情報等の取扱いに関する苦情の処理その他の個人情報等の適正な取扱いを確保するために必要な措置を自ら講じ、かつ、当該措置の内容を公表するよう努めなければならない。

63) 第一百四十六条 (委員会の権限の行使の制限) 委員会は、前三条の規定により個人情報取扱事業者等に対し報告若しくは資料の提出の要求、立入検査、指導、助言、勧告又は命令を行うに当たっては、表現の自由、学問の自由、信教の自由及び政治活動の自由を妨げてはならない。

2 前項の規定の趣旨に照らし、委員会は、個人情報取扱事業者等が第五十七条第一項各号に掲げる者(それぞれ当該各号に定める目的で個人情報等を取り扱う場合に限る。)に対して個人情報等を提供する行為については、その権限を行使しないものとする。

64) 個人情報保護法の適用除外, [https://www.ppc.go.jp/all\\_faq\\_index/faq1-q11-5/](https://www.ppc.go.jp/all_faq_index/faq1-q11-5/)

처벌하고 있다. 그리고 개인정보취급사업자에게는 업무상취급한 개인정보데이터등을 자기 혹은 제3자의 부정한 이익을 도모하기 위한 목적으로 제공하거나 도용한 때에는 1년 이하의 징역 또는 50만엔 이하의 벌금에 처하도록 하고 있다. 따라서 언론기관의 공익제보의 경우가 개인정보 취급이라는 이유로 개보법상의 처벌을 받게 되는 경우는 상정하기 어렵다.

## (2) 공익통보자보호법

일본에서 일찍이 내부고발 제도를 도입할 때 이미 통보대상자인 제3자의 개인정보 취급이 개인정보 보호법에 저촉되지 않도록 해야 한다는 논의가 있었다.<sup>65)</sup> EU에서는 EU 데이터지침(Directive 95/46/EC)에 근거하여, 이러한 내부고발제도 도입에 대한 의견서에서, “통보대상자의 개인정보 보호의 중요성을 강조했다.”<sup>66)</sup>

결국, 2020년 6월 일본에서 공익제보를 이유로 해고 등 불이익을 막기 위해 ‘개정 공익통보자보호법’<sup>67)</sup>에서 부정에 관여 한 사람의 개인정보를 포함하여, 사업자, 행정기관의 창구 또는 보도기관 등에 통보(동법 제2조)할 수 있도록 했다. 공익통보자보호법은 직원에 의해 횡령, 부정용자 등의 조직 내 문제에 대하여 직원으로부터 통보하여 밝혀지는 것이 적지 않기에 이러한 공익을 위한 보도를 하는 직원이 불이익 취급을 받지 않도록 하는 법이다.<sup>68)</sup> 개정법을 통하여 행정기관에 보도하거나 외부에 보도하는 경우의 보호요건을 완화하고, 퇴직자(1년 이내)도 보도자로 인정하는 등 보도대상 사실을 확대하였다.<sup>69)</sup>

이 법에서 공익통보자는 공익통보를 하는 사람을 말하며(동법 제2조제2호), 이 법의 통보대상 사실은 ①이법 및 개인의 생명 또는 신체의 보호, 소비자 이익의 옹호, 환경의 보전, 공정한 경쟁의 확보 기타 국민의 생명, 신체, 재산 기타 이익의 보호에 관련되는 법률로서 별표에 기재한 것에 규정하는 죄의 범죄행위 사실 또는 이법 및 동표에 기재한 법률에 규정하는 과료(過料)의 이유가 되는 사실, ② 별표에 기재한 법률의 규정에 근거한 처분에 위반하는 것이 전호에 기재한 사실이 되는 경우에 해당 처분의 이유가 되는 사실(규정에 근거하는 다른 처분을 위반하거나 권고 등에 따르지 않는 사실인 경우 해당 처분 또는 권고 등의 이유가 되는 사실을 포함)이 해당한다(동법 제2조제3호).

또한, 공익통보자가 개인정보보호법 자체에 위반하게 되는 경우에는 개인정보보호위원회에 공익통보를 할 수 있다. 공익보도창구에는 사업자에 있어 법령위반에 대하여 다음의 요건을 충족하는 보도를 접수하게 된다.

1. 통보자가 통보의 대상이 되는 사업자에 노무제공하고 있는 노동자 등일 것 ①노동자, 파견노동자, 거래처노동자(이 경우 퇴직후 1년 이내의 자를 포함), ②직원
2. 신고에 부정한 목적이 없을 것
3. 통보 대상이되는 법령위반이 발생하였거나 정확히 발생하려고 하는 것
4. 개인정보보호위원회가 법령위반 사실에 대하여 처분 또는 권고 등의 권한을 가지고 있는 것
5. 공익통보자보호법에 정해진 요건을 충족하고 있는 것(근거가 되는 자료등이 있으면 제출 요망)

### [일본 개인정보보호위원회에 공익통보 하는 경우]<sup>70)</sup>

65) 大江修子, 波田野晴朗, 「欧州で「海外内部通報制度」を導入する際の留意点～個人情報保護法制の要求事項～」, 2016. 1. 28, 6면.

66) Opinion 1/2006 on the application of EU data protection rules to internal whistleblowing schemes in the fields of accounting, internal accounting controls, auditing matters, fight against bribery, banking and financial crime III.

67) 公益通報者保護法

68) 横瀬 大輝, 「改正公益通報者保護法への対応—より実効的な内部通報制度のために—」JA金融法務 (2020年10月), 12면.

69) 13면.

70) <https://www.ppc.go.jp/application/internalreport/>

공익신고 방법으로는 인터넷을 이용하여 공익신고입력 양식 (필요 사항을 선택 · 입력한 후 신고 내용 등을 입력)을 일본 개인정보보호위원회 사무국 총무과로(「공익통보」라고 명기)하는 방법이 있다. 이 신고에 필요한 정보로는 ①통보자의 이름, ②통보자의 근무처·부서명·직직명, ③통보자의 연락처(전화번호, 주소, 메일 주소), ④ 법령 위반을 하고있는 회사 등의 명칭·주소, ⑤통보자와 위반자와의 관계(통보자가 임원인 경우는, 사전의 조사 시정조치 유무), ⑥ 법령을 위반하는 행위(또는 법령을 위반하려는 행위)의 내용, 어느 법령위반이 의심되는 지(법령명, 조문 번호), ⑦위반 내용이 발생하거나 발생하려고 하는 이유 및 위반 내용에 대해 법령에 근거한 조치 등이 취해져야 한다고 생각하는 이유, ⑧법령 위반을 객관적으로 증명할 수 있는 자료가 있다.

이 통보에 의해 취득한 개인정보는, 사업자에 있어서의 법령 위반의 조사를 위해, 내용에 따라 개인정보보호 위원회 사무국 담당과에 회부되지만, 그 이외의 목적에는 사용하지 않는다.<sup>71)</sup>

## IV. 개정안과 입법론

### 1. 개정안 검토(사전적 입법평가)

우리 법안은 GDPR의 체계와 유사하지만, 언론제보에 대한 개인정보 제공이 크게 문제 되는 것은 개보법 제 17조에 개인정보의 제공 사유에 공익제보의 경우를 규정하지 않았고, 제58조 적용제외 사유에 언론, 종교단체, 정당의 고유 목적을 달성하기 위한 수집·이용을 규정하였지만, 이 규정은 제3장부터 제7장까지만 적용제외를 규정하고 정작 처벌규정이 있는 제10장은 포함되지 않았다. 따라서 공익제보의 경우 제15조에 명확히 인정되지 못하는 점이 있다. 나아가 제3자에 관련 정보를 제공하는 경우 법 위반이 될 우려가 있다.

GDPR 제6조 (e) “공익을 위하여 개인정보처리자의 공식권한을 행사하여 이루어지는 업무수행에 처리가 필요한 경우”와 같은 규정을 더욱 명확하고 구체적으로 규정할 필요가 있다. 국회에서 공익제보의 활성화를 위하여 ①개인정보 보호법상 개인정보처리자에게 개인정보의 취급 및 제3자에 제공 사유로 정보주체자의 동의 등 외에 “공익적 목적을 달성하기 위하여 필요한 경우”를 추가하는 법률안이 제안되었다. 이 규정은 보다 구체적으로 규정되어야 한다. 한편 다른 개정 방법으로 ②제58조 적용제외 규정의 언론에 대한 규정의 적용범위를 확대하고 구체화하는 방안이 있다. 다른 해결방법은 ③공익신고자 보호법을 통하여 공익신고 및 제보를 하는 행위를 보장하는 방법도 가능하겠다. 공익신고자 보호법 제14조의 책임의 감면 규정을 임의적 감면에서 필요적 감면으로 바꾸는 방안도 고려할 만하다.

### 2. 입법론

법안에 개인정보처리자에게 개인정보의 취급 및 제3자에 제공 사유로 정보주체자의 동의 외에 “공익적 목적을 달성하기 위하여 필요한 경우”를 추가하는 경우에는 이것이 언론기관에 대한 공익제보의 경우 개인정보의 처리, 공개 및 제3자 제공을 인정하는 것인지 명확하지 않다. 공익적 목적의 달성을 위해 필요한 경우에 폭넓게 개인정보의 취급 및 제공을 허용하게 된다면 이 규정으로 개인정보 보호법의 정보주체의 개인정보 보호기능을 현저하게 손상될 것이다. 따라서 법안의 제안 내용을 조금 더 구체화할 필요가 있다.

71) <https://www.ppc.go.jp/application/internalreport/>

GDPR 제6조 (e) “공익을 위하여나 개인정보처리자(controller)에게 부여된 공적 권한의 행사를 수행하기 필요한 경우”로 입법하고, 영국처럼 이를 (a)사법 행정, (b)양 의원(議院)의 기능 수행, (c)법률 제정 또는 규칙에 따라 개인에게 부여된 기능의 행사, (d)국왕, 국왕 또는 정부 부처의 기능 수행, 또는 (e) 민주적 참여를 지원하거나 촉진하는 활동(an activity that supports or promotes democratic engagement)으로 구체화하는 것도 좋은 예이다. 이처럼 개인정보의 취급 및 제공 등의 영역확대 필요성은 있으나 그 대상과 요건과 절차를 명확히 할 필요가 있다. 라트비아 사건처럼 직업언론인으로 인정되지 않더라 공익제보에 관하여는 개인정보의 취급 및 제공을 허용하여야 할 것이다. 일본의 개보법이 보도기관의 보도활동, 저술을 업으로 하는 자의 저술활동에 대하여 개인정보취급자의 의무를 적용하지 않는 것도 같은 추지이다. 범죄에 해당하는 사실 등에 대한 공익제보를 하는 경우에는 개인정보 보호법의 처벌규정이 대상에 적용되지 않도록 해야할 것이다.

이를 위해서는 ① “인적 허용 대상”에 대하여, 언론보도에 대한 예외규정을 두기 위한 것이니 언론기관의 “보도목적”의 개인정보 사용, 언론기관에 제보하기 위한 개인정보 사용이 인정되어야 할 것이다. 그런데 헌법상 언론도 미디어 매체에 한정하지 않기에 개인 미디어나 페이스북, 블로그 등 국민의 모든 표현이 대상이 될 수 있다.<sup>72)</sup> 이렇게 보면 그 인적 허용 대상은 모든 국민의 언론보도와 공익목적의 제보 및 고발 행위가 포함될 수 있다.

그렇다면 ② “허용범위”에서는 “공익적 목적을 달성하기 위하여 범죄사실 또는 범죄에 관련된 사실을 제보하는 경우”로 개인정보의 취급 및 제3자 제공이 개보법 위반이 되지 않도록 범위를 좁히고 그 범규를 구체화할 필요가 있다. 이 경우 범죄에 관련된 사실로 한정하면 그 허용 대상의 범위는 좁히고, 법령위반행위로 규정하여 형사사범은 물론 행정질서별 위반의 경우를 포함할 수도 있다. 이렇게 하면 개인의 불륜과 사생활의 폭로나 개인 사에 대한 비방이 공익목적이나 보도목적으로 허용하기는 어렵다. 나아가 언론보도의 대상으로 개인정보의 공개 등을 인정하더라도 범죄피해자, 범죄신고자 등의 개인정보의 공개 등은 제한하도록 하는 규정도 필요하다. 인정되는 개인정보에 대한 통제권을 보호권을 인정하는 것은 표현의 자유와 정보 유통의 자유에 대한 한계로서 상호 밸런스를 요구한다.

③ “절차적 보장”으로 적용 예외사유에 해당하는 경우 해당 개인정보를 보도목적으로 언론기관에 제보하거나 언론기관이 보도하면 되지만, 여기서 “공익적 목적”을 위한 것이었는지 “보도목적”이었는지를 인정할 수 있는지는 개별적으로 따져보게 될 것이다. 이렇게 되면 표현자에게 부담이 있을 수 있기 때문에 입증책임을 전환해 주기 위하여 “공익적 목적”을 위해 “보도목적” 제보 및 개인정보 이용인 경우에 해당 개인정보를 공개하는 자는 사전에 개인정보보호위원회에서 그 공개 사실을 신고를 하면 “공익”과 “보도목적”이라는 주관적 요건을 추정받도록 하는 방법도 제안할 만하다.

적용제외에 해당하여 개인정보를 공직을 위해 보도목적으로 사용하는 자는 이를 개인정보보호위원회에 신고 함으로서 그러한 주관적 요건을 갖춘 것으로 추정받도록 하고, 그러한 주관적 요건을 갖추지 못했음을 수사기관이나 불법행위를 주장사란 사람이 적극적으로 입증해야만 위 규정에 적용되지 않는 위법한 개인정보의 제공이 된다면, 표현의 자유를 보장하는 역할을 할 수 있을 것이다.

한편, 검찰보존사무규칙 제22조에서도 “불기소사건기록 등의 열람등사의 제한에 관한 규정을 마련하고 있고, 동법 제22조 제1항 제2호는 검사는 제20조의2에 따른 불기소사건기록등의 열람등사 신청에 대하여 기록의 공

72) 손형섭, “디지털 전환에 의한 미디어 변화와 언론관계법 변화”, 헌법학연구 제27권 제2호(2021.9), 146면.

개로 인하여 “사건관계인의 명예나 사생활의 비밀 또는 생명·신체의 안전이나 생활의 평온을 현저히 해칠 우려가 있는 경우” 기록의 열람·등사를 제한할 수 있다<sup>73)</sup>고 규정하고 있다. 범죄피해자, 범죄신고자 등의 개인정보의 공개 등은 제한하도록 하는 고려가 필요하다.

## V. 결론

결국, “공익을 위한 보도목적으로 범죄에 관련된 사실 혹은 법 위반을 제보하는 경우”에는 개인정보의 취급 및 제3자 제공이 개보법 위반이 되지 않도록 입법하는 것이 좋겠다. 그렇다면, “언론기관이 보도목적·공익 목적을 달성하기 위하여 범죄에 관련된 사실 혹은 법 위반을 다루는 경우”로 필요한 경우”로 규정하는 방안이 있다.

그런데 언론기관에 한정하면 대리수술 사건에서와 같은 내부자고발은 포함되지 않게 된다. 따라서 개보법 제 17조(개인정보의 제공) 등에서, 언론기관을 삭제하고 “공익목적·보도목적 달성하기 위하여 범죄에 관련된 사실 혹은 법 위반을 다루는 경우”로 규정하는 안이 좋을 것 같다. 이렇게 되면 언론기관 이외의 국민에 의한 공익 목적 제보와 유튜브 등에 대한 보도에서 개인정보 활용이 허용될 수 있다. 그러나 이러한 경우에도 무절제한 개인의 사생활 폭로는 제한하기 위하여 관련 정보를 범죄 관련 정보 및 법 위반 사실에 대한 사실로 한정하면 공익을 위한 보도와 제보가 가능하게 된다. 즉 공익을 위한 표현의 대상을 넓히면서도 구체적인 표현의 내용은 범죄 및 법 위반 사실에 한정하는 것을 제안한다.

“절차적 보장”으로 언론기관에 보도하는 경우 보도 목적을 달성하기 위한 것으로 인정할 수 있고, 반면 언론기관이 아니더라도 개인정보보호위원회에 위 사실을 신고하면 공익목적이 추정되도록 절차는 만들어 놓는 방법이 좋겠다. 공익목적의 경우는 대리수술 제보 사건, CCTV 영상촬영 사건이 해당할 수 있고, 보도목적의 경우 인터넷 신문기자 사건이 해당할 수 있다. 한편, 제58조(적용의 일부 제외)에서 언론보도의 경우 제3장부터 제7장까지 및 제59조(금지행위) 제3호를 적용하지 아니한다고 규정하는 방법도 가능하다.

그러면서도 개인정보의 취급 및 제3자 제공 시 “정보주체의 명예나 사생활의 비밀 또는 생명·신체의 안전이나 생활의 평온을 현저히 해칠 우려가 있는 경우에는 아니된다”와 같은 규정도 두는 것이 좋겠다.

이 발표를 통하여 발표자 개인 학자적 의견을 제시하였다. 이것만으로 논의가 충분하다고 생각하지 않는다. 이 발표를 통하여 국회에서 토론과 숙의를 거쳐 더 구체적이고 적합한 법안의 개정안을 도출할 수 있기를 이 자리를 빌려 다시 기대한다.

73) 김용섭, “검사의 불기소사건기록에 대한 정보공개를 둘러싼 법적 쟁점—대상판결: 대법원 2012. 6. 18. 선고 2011두2361 전원합의체 판결 —”, 행정법연구, 35권(2013), 269면.





| 개인정보보호법 개정 토론회 자료집 |

※ 현장 배포

공익목적 개인정보 활용 면책조항에 대한 입법적 평가

## 토론문 1

---

안정민 (한림대학교 글로벌학부 교수)







| 개인정보보호법 개정 토론회 자료집 |

공익목적 개인정보 활용 면책조항에 대한 입법적 평가

## 토론문 2

선지원 (광운대학교 법학부 교수)



## 토론문 2

선지원 (광운대학교 법학부 교수)

### 1. 토론의 목적

오픈넷과 민병덕 의원실이 공동주최하는 이번 토론회는 현재 국회에서 논의가 이루어지고 있는 공익 목적의 면책 조항에 대해 입법적인 평가를 하기 위한 논의입니다. 즉, 공익제보 등에 수반하는 개인정보 처리 행위를 정당화하기 위해 “공익적 목적을 달성하기 위하여 필요한 경우”를 개인정보 처리 정당화요소의 하나로 추가하는 입법안에 적정성을 평가하기 위한 장입니다. 공공의 이익과 개별 시민의 권리의 대립은 어떤 영역이든 존재하는 문제이고, 이를 해소하기 위한 형량의 방법과 공익 목적의 사익 침해 허용 범위 등을 논하는 것은 공법학의 오래된 주제이기에, 이 문제를 둘러싼 가치들에 대한 면밀한 검토가 필수적일 것입니다. 공익신고자를 두텁게 보호하는 일이 중요함은 부정할 수 없을 것이나, 개인정보 보호법이 추구하는 가치(역시 헌법상의 가치)와 어떻게 조화시켜야 할 것인지는 입법과 법학의 과제일 것입니다.

문제의 제기, 즉, 개인정보 보호법제 안에서의 면책에 대한 입법의 필요성과 기본적인 의의에 대한 내용은 발제자이신 손형섭 교수님께서 충분히 설명해 주셨습니다. 따라서 손교수님의 발제를 통해 얻은 내용을 바탕으로, 법안에 대한 토론자 나름의 생각을 정리해 보고자 합니다.

### 2. GDPR과의 비교를 통한 입법의 적정성 검토

#### (1) GDPR의 공익목적 개인정보 활용의 정당화 규정

GDPR 제6조 제1항 e목은 개인정보의 처리가 정당화될 수 있는 요건으로서 공익과 관련되거나 공권력 행사 과정에서 일어나는 과업의 수행을 위해 필요한 경우를 들고 있습니다. 이 중 오늘의 토론 주제와 관련이 깊은 것은 “공익상의 과업”의 의미를 어떻게, 어떤 범위로 새기느냐일 것입니다.

유럽연합의 입법자가 공익상 의무를 수행하기 위해 필요한 개인정보 처리를 적법한 것으로 인정하는 규정을 둔 이유는 본래 국가로부터 승인받은 종교공동체가 헌법상 또는 국제법상의 목적을 달성하기 위해 하는 개인정보 처리에 대해 간섭하지 않으려는 의도(GDPR 입법이유서 제55항)와 더불어 적절한 보장이 있다는 것을 전제로 개인의 정치적 태도를 선거와 관련하여 정당이 처리하는 것을 정당화하려는 의도(입법이유서 제56항)에서 비롯된 것으로 보입니다. 어쨌든 본 조항에 따라 유럽연합이 인정하는 어떠한 공익상의 목적에 부합하는 의무가 바로 “공익상의 과업”에 해당할 것입니다. 유럽법원은 최근 라트비아 당국이 운전자의 교통위반에 따른 벌점 정보를 공개한 사례에서 교통의 안전성을 높이기 위한 목적이 이에 부합한다고 판시한 바 있습니다[EuGH (Große Kammer), Urteil vom 22.06.2021 - C-439/19 - Latvijas Republikas Saeima (Points de pénalité)]. 유럽 법원은 이 사안에서 공공의 이익을 위한 정보 공개와 개인의 사생활 보호의 법익을 비교하여 공익이 우월한

가치라고 평가했던 것입니다.

도리어 오늘 토론의 주제와 보다 직접적으로 연관될 수 있는 GDPR의 규정은 제85조 제1항인 것으로 보입니다. 동조는 “회원국은 법규를 통하여 이 규칙상의 개인정보 보호에 관한 권리와 자유로운 의견개진 및 정보 공개에 관한 권리로서 저널리즘상의 목적, 학문적, 예술적 또는 문학적 목적의 작업을 포함한 것을 조화시킨다”고 규정합니다. 즉, 회원국들에게 입법을 통해 특정한 목적 달성을 위한 경우에는 개인정보 보호라는 가치를 미루어 둘 수 있도록 한 것입니다.

## (2) 평가와 비교

GDPR의 규정들과 우리나라의 입법 환경을 비교하여 적절한 대안을 찾아보는 작업이 필요할 것입니다.

먼저 GDPR 제6조 제1항 e목이 “공익상의 과업”이라는 추상적 개념을 정당화요소로 둔 것은, 해당 요건 자체가 회원국의 후속 입법을 통해 보충될 수 있기 때문인 것으로 보입니다. 즉, 입법 지침(Directive)으로서의 성격과 직접적인 규칙(Regulation)으로성의 성격을 동시에 갖추고 있는 GDPR의 독특성으로 인해 가능한 규정이라고 보입니다. 오늘 토론의 대상이 되는 개정안 역시 GDPR과 유사하게 “공익적 목적을 달성하기 위하여 필요한 경우”를 개인정보 처리를 정당화하는 요건 중 하나로 규정하고 있습니다. 우리나라의 입법 특성상 하위 법령을 통한 보충 외에는 입법을 통한 보충이 불가능하다는 점에서, 조금 더 상세한 요건을 규정하는 방안을 고려하는 것도 필요해 보입니다.

제85조 역시 회원국의 개별 입법을 요구하고 있습니다. 이러한 규정 형식을 취한 것은 GDPR의 입법자가 공익상의 가치를 위해 개인정보 보호를 희생해야 하는 경우를 사전에 예상할 수 없어, 유연하고 빠른 입법적 대응을 회원국에 요구한 것으로 보입니다. 입법의 체계 자체는 완전히 다르지만, 보호 가치의 개별성이라는 측면에서는 시사점을 얻을 수 있습니다.

우리 개인정보 보호법은 이미 제15조 제1항 제2호를 통해 “법률에 특별한 규정이 있거나 법령상 의무를 준수하기 위하여 불가피한 경우”를 개인정보 처리의 정당화 요건 중 하나로 규정하고 있습니다. 따라서 개인정보 보호법이 아니라 「공익신고자 보호법」 내지는 관련 법규에 공익신고자가 일정한 요건을 갖춘 경우에는 피신고자의 개인정보를 처리하는 것을 정당화하는 규정을 두는 방안도 고려할 수 있을 것입니다. 이를 통해 “법률에 특별한 규정”이라는 요건을 충족하게 함으로써 공익신고자가 개인정보 보호법 위반의 위험으로 위축되는 것을 방지할 수 있을 것입니다. 입법의 구체성과 체계정합성의 측면에서 이러한 규정 체계가 장점을 가질 수 있을 것입니다.

## 3. 기타 쟁점의 검토

위의 논의에 덧붙여 만약 현 개정안의 규정이 입법될 경우에는 공익추구행위를 평가할 수 있는 절차가 중요함을 강조하고자 합니다. 위에서 언급한 대로 구체적인 입법을 통하여 개인정보 처리를 정당화 할 수 있는 요건을 정하는 것이 바람직할 것이나, 차선책으로 절차적인 정의를 확보함으로써 개인정보 처리를 정당화하는 공익추구행위를 바르게 평가하는 수단을 강구할 수 있을 것입니다.

발제자이신 손형섭 교수님께서도 이미 “개인정보보호위원회에 위 사실을 신고하면 공익목적이 추정되도록” 하는 절차를 제안하고 계십니다. 보다 안정적이면서 세부적인 평가 절차를 마련하여, 좋은 취지에도 불구하고 향후 “공익목적”이 개인정보 보호법을 형해화하는 수단으로 쓰이는 것을 막을 필요가 있을 것입니다.



※ 현장 배포

공익목적 개인정보 활용 면책조항에 대한 입법적 평가

## 토론문 3

---

이병남 (개인정보보호위원회 개인정보보호정책과 과장)







| 개인정보보호법 개정 토론회 자료집 |

※ 현장 배포

공익목적 개인정보 활용 면책조항에 대한 입법적 평가

## 토론문 4

---

정승일 (개인정보보호위원회 개인정보보호정책과 사무관)



