

해외 개인정보보호 동향 보고서

핫이슈 보고서

2019년 12월

미 상원의 연방 개인정보보호법안 우선순위 원칙 발표 내용 및 관련 동향 분석

< 목 차 >

1. 개요 및 배경
2. 연방 개인정보보호법안 우선순위 원칙
 - (1) 개요
 - (2) 내용
3. 기타 원칙 및 제안 사례
4. 미 의회의 동향
 - (1) 상원
 - (2) 하원
5. 시사점

1. 개요 및 배경

- ▶ 미국의 연방 개인정보보호법 제정을 둘러싼 의견 대립과 이해관계자들의 압력이 이어지는 가운데, 미 의회의 법률 제정 일정은 2020년 이후로 이월될 전망
- EU GDPR 시행 이후 정보주체의 권리 강화 요구 및 기술 기업들의 개인정보 이용 관행에 대한 경각심으로 미국 내에서도 강력한 개인정보보호법 제정 필요성 제기
- 캘리포니아소비자개인정보보호법(California Consumer Privacy Act, CCPA) 등 주(州) 차원의 엄격한 개인정보보호법이 제정·시행됨에 따라¹ 지역별 법령 파편화 문제를 해결하기 위한 연방 개인정보보호법의 필요성 제기

¹ Google, Facebook, IBM, Intel, Microsoft 등 미국의 주요 ICT 기업들은 캘리포니아 소비자개인정보보호법 통과 이후 연방 개인정보보호법을 통한 대응 방안을 적극 모색한 것으로 알려짐

- 이런 가운데, 공화당과 민주당 의원들이 △기업의 개인정보보호 침해에 대한 소비자 소송과 △미 FTC(Federal Trade Commission)의 개인정보보호 집행 권한 등 핵심 이슈를 둘러싼 이견을 좁히지 못한 채 법률 제정 절차 지연
- ▶ 미 연방 개인정보보호법 제정 논의가 답보 상태를 이어가는 가운데 미 상원의 4개 주요 위원회 소속 민주당 의원들은 2019년 11월 18일 미국 최초의 연방 개인정보보호법에 반영되어야 할 우선 순위 원칙([Privacy and Data Protection Framework](#)) 발표
 - 이 발표에는 △상무위원회의 Maria Cantwell 의원 △사법위원회의 Dianne Feinstein 의원 △보건·교육·노동·연금위원회의 Sherrod Brown 의원과 Patty Murray 의원이 참여
 - 의원들은 개인정보보호 감독기구의 권한 강화 및 자원 확대를 통해 거대 기술기업에 대해 더 엄격한 제재와 규율을 강화하는 방향 제시
 - 본 보고서는 △우선순위 원칙의 내용을 분석한 후 △미 연방 개인정보보호법 제정과 관련하여 다양하게 제시된 또 다른 원칙 및 의견들과 △의회 의원 연방 개인정보보호법안 발의 및 논의 동향에 대해 검토

2. 연방 개인정보보호법안 우선순위 원칙

(1) 개요

- ▶ 미 상원의 4개 위원회 소속 민주당 의원들은 포괄적인 데이터 보호 법률로서 미 연방 개인정보보호법에 반영되어야 할 핵심 원칙을 개발
 - 의원들이 제안한 원칙은 △데이터 보호 수단의 확립 △경쟁 촉진 △소비자 및 시민의 권리 확보 △책임성 강화 등 4가지 주제로 구분
 - 이를 통해 △정보주체인 소비자의 개인정보 통제권을 강화하고, △개인정보의 수집·이용·공유·보호와 관련한 기업과 조직의 책임 수준을 높이는 것이 목표

(2) 내용

- ▶ 첫째, ‘데이터 보호 수단의 확립’과 관련하여 다음과 같은 원칙을 제안
 - (최소화) 데이터 수집은 승인된 이용 목적에 맞춰 최소화되어야 함
 - (오남용 방지) 유해하고 기만적이며 부당한 방식의 데이터 수집 및 이용을 금지해야 함

2019년 12월

- (공유 제한) 소비자가 승인하거나 충분히 예측할 수 있는 목적을 위해 반드시 필요한 경우에만 데이터 공유를 허용하도록 규칙을 설정해야 함
- (보안) 조직이 데이터의 보유 및 보안 방법에 대해 더 높은 표준을 확보해야 함

▶ 둘째, ‘경쟁 촉진’과 관련하여 다음과 같은 원칙을 제안

- (시장 지배력 점검) 기업 내의 개별 사업부 사이에서 소비자 데이터가 함께 사용되는 것을 방지해야 하며, 인수합병을 통해 확보한 데이터에 대해서도 이와 동일한 제한 사항을 적용해야 함²
- (데이터 이동성) 소비자는 자신이 선호하는 회사로 데이터를 이동할 수 있는 재량권을 보장받아야 함

▶ 셋째, ‘소비자 및 시민의 권리 확보’와 관련하여 다음과 같은 원칙을 제안

- (소비자의 권리) 소비자는 △자신의 데이터가 전송되는 사안에 대해 알 권리가 있고 △이에 대한 열람·삭제·수정·제한을 요구할 권리를 보장받아야 하며 △온라인 데이터 추적 거부권(“do-not-track” right)과 같이 더욱 강화된 개인정보보호 수단을 보장받아야 함
- (민권 보호) 소비자는 편견이나 차별을 초래할 수 있는 알고리즘 기반의 결정에 대해 투명성을 확보해야 하며 그러한 결정에 이의를 제기할 수 있어야 함

▶ 넷째, ‘책임성 강화’와 관련하여 다음과 같은 원칙을 제안

- (기업의 책임성) 개인정보보호의 책임은 소비자가 아닌 기업이 부담해야 하며, 기업은 데이터를 안전하게 보호하고 윤리적으로 이용하며 소비자에게 해가되지 않도록 할 의무가 있음
 - 이를 위한 실질적인 방안에는 △CEO의 책임 강화 △내부 고발 권리 보장 △소비자 구제 메커니즘 등이 포함되어야 함
- (연방 차원의 집행 권한 및 규칙 제정) 미 연방거래위원회(FTC)에는 △과징금 부과 권한 △신기술 환경에 개인정보보호법을 적용할 각종 규칙에 대한 제정 권한 △추가적인 자원과 인력 확보가 필요함
- (개인정보침해에 대한 구제) 주(州) 법무장관의 법 집행 권한과 함께 민사소송 등 민간 차원의 구제 활동에 대한 권리도 포함되어야 함

2 시장 지배적 사업자가 소비자 데이터에 대한 독점권을 갖지 못하도록 하기 위한 제안

3. 기타 원칙 및 제안 사례

- ▶ 미 연방 개인정보보호법 제정과 관련한 주요 원칙이나 법안에 반영될 내용에 대한 의견이 제시된 것은 이번이 처음은 아니며, 연구기관과 민간단체는 물론 개인정보보호법을 둘러싼 다양한 이해 관계자들이 개인정보보호법과 관련된 견해를 제시
- ▶ 글로벌 보안 및 개인정보보호 싱크탱크인 CIPL(The Centre for Information Policy Leadership)은 "미국의 개정 개인정보보호 프레임워크의 10가지 원칙(Ten Principles for a Revised U.S. Privacy Framework)"이라는 제목의 백서를 발표('19.3월)
 - CIPL은 소비자를 보호하고 정보를 책임 있게 이용하도록 하기 위해 연방 개인정보보호 체계에 구현되어야 할 원칙을 제시
 - 이는 ①책임성(Accountability) ②위험을 고려한 접근 방식(Risk-based Approach) ③투명성(Transparency) ④개인의 권한강화(Individual Empowerment) ⑤데이터 컨트롤러와 데이터 프로세서의 구별(Controller/Processor Distinction) ⑥글로벌 상호 운용성(Global Interoperability) ⑦혁신(Innovation) ⑧감독과 스마트 규제(Oversight and Smart Regulation) ⑨효과적인 집행(Effective Enforcement) ⑩포괄적이고 조화로운 프레임워크(Comprehensive and Harmonized Framework)로 구성
 - (책임성) 연방 개인정보보호법은 기업과 조직이 책임성을 기반으로 한 포괄적인 개인정보보호 프로그램을 구현하도록 요구해야 하며, 미국의 새로운 개인정보보호 프레임워크에서는 이 같은 책임성이 적극적으로 장려되어야 함
 - (위험을 고려한 접근 방식) 개인정보의 이용과 관련해 정보주체가 직면할 수 있는 실제적인 위험을 고려하여 법적 요구사항 및 규제 준수 조치를 조율해야 하며, 이를 통해 미국의 새로운 개인정보보호 법률 체계는 정보주체의 피해 방지에 중점을 둔 소위 위험을 고려한 접근 방식(Risk-based Approach)에 기초를 둘 필요가 있음
 - (투명성) 정보주체에게 사실상 의미가 없는 장황하고 복잡한 개인정보보호 관련 통지 방식에서 벗어나 구체적인 상황과 대상에 맞춤형된 사용자 중심적인 새로운 표준을 설정해야 함
 - (개인의 권한강화) 새로운 연방 개인정보보호법 체계에서는 '선택'과 '동의'를 통한 개인정보 통제뿐만 아니라 익명화, 개인정보 침해의 불만 처리 및 규제, 열람권과 정정권 보장과 같은 다양한 매커니즘을 통해 개인의 권한을 강화해야 함
 - (데이터 컨트롤러와 데이터 프로세서의 구별) 컨트롤러와 프로세서의 개념과 역할에 대한 구별을 통해 데이터 처리와 관련한 법적 요구 사항에 대한 혼란을 제거하고, 통상적으로 두 역할을 구별하는 국제 개인정보보호 법체계와 보조를 맞출 수 있어야 함

- (글로벌 상호 운용성) 해외 주요 개인정보보호법과 적절히 조화를 이루는 개인정보보호 프레임워크를 설계함으로써 서로 다른 법률 및 개인정보보호체제 간의 상호 운용성을 극대화해야 하며, 이를 통해 △국가 간의 안전한 데이터 이동 촉진 △지역 간 비즈니스 규제 준수 간소화 △디지털 생태계의 지속적인 성장 효과를 창출할 수 있음
 - (혁신) 개인정보 침해 위험에 대한 효과적인 관리 및 책임 있는 데이터 이용을 위한 혁신 활동을 지원하고 보상해야 하며, 사회와 개인 모두를 위한 데이터 이용을 촉진해야 함
 - (감독과 스마트 규제) 조직의 책임과 혁신적인 규제 정책 개발을 장려하는 등 법집행에 앞서 규제에 대한 리더십과 참여와 협력을 강조해야 함
 - (효과적인 집행) 개인정보보호 위반에 대해 합리적이고 유의미한 처벌이 요구되지만, 전통적인 법 집행 방식의 대안이 될 수 있는 새로운 접근 방식도 가능해야 함
 - (포괄적이고 조화로운 프레임워크) 개인정보보호에 관한 일관된 규칙과 법적 확실성을 제공하고 지역과 산업에 관계없이 균일하고 강력한 개인정보보호 환경을 제공해야 함
 - 한편, CIPL은 개인정보의 이용 및 개인정보보호 문제가 연방 차원에서 가장 효과적으로 규율될 수 있다는 입장
- ▶ 34개 시민단체들이 참여한 연합 단체는 미 연방 개인정보보호법에 포함되어야 할 4가지 원칙을 제시('18.11월)
- 연합 단체가 공개한 자료([Public Interest Privacy Legislation Principles](#))에 따르면, 이러한 원칙은 다음과 같이 구성
 - 첫째, 포괄적인 개인정보보호가 가능해야 함
 - 둘째, 시민권을 보호하고 불법적인 차별을 금지하는 데이터 관행을 확립해야 함
 - 셋째, 연방정부에서 지방정부에 이르기까지 모든 차원에서 정부가 개인정보보호 권리를 보호하고 집행하는 역할을 수행해야 함
 - 넷째, 정보주체의 권리가 침해되었을 경우 법원에 제소할 수 있는 법제 환경을 조성해야 함
 - 이번 발표에는 △Consumers Union, △Human Rights Watch, △Center for Democracy & Technology 등 주요 소비자 보호 단체와 시민권익옹호단체들이 참여
 - 단, EFF(Electronic Frontier Foundation)는 미국 상무부에 독자적으로 원칙 자료를 제출하게 되면서 이번 연합 단체의 활동에서는 제외

2019년 12월

KISA 한국인터넷진흥원

- ▶ 국제적인 비영리 민간단체 EFF(Electronic Frontier Foundation)은 미 연방 개인정보보호법 제정과 관련해 최우선적으로 고려해야 할 3가지 사항을 제시('19.6월)
 - 첫째, 강력한 주(州) 개인정보보호법을 피하기 위한 방편으로 연방개인정보보호법을 선점하려는 시도를 배제해야 함
 - 둘째, 개인정보보호 권리를 침해하는 기업에 대해 소비자가 직접 소송을 제기할 수 있는 권한을 부여해야 함
 - 셋째, 더 비싼 요금을 지불하는 고객에게만 개인정보보호 기능을 제공하는 일이 없도록 차별금지 규칙을 적용해야 함
 - 그 밖에도 EFF는 정보주체의 권한 강화와 개인정보보호 환경의 개선을 위해 △옵트-인 동의 방식 적용 △소비자의 알권리 보장 △데이터 이동권 보장의 필요성을 강조
 - EFF는 개인정보보호법에 대한 이 같은 요구사항들이 소기업, 비영리 단체, 오픈 소스 프로젝트 등에 대해 불공정하게 많은 부담을 주는 일은 없어야 한다고 지적
- ▶ 정보통신기술(ICT) 산업 분야의 기업들을 대표하는 정보기술산업협의회(Information Technology Industry Council, ITI)는 ‘프라이버시에 대한 상호운용성 규칙 향상 프레임워크(Framework to Advance Interoperable Rules, FAIR)’를 발표³(’18.10월)
 - ITI는 연방 개인정보보호법과 관련한 논의 과정에서 의회에 지침(guidance)을 제공하기 위해 이 프레임워크를 제시
 - 기업의 데이터 이용에 대한 정보 주체의 이해와 통제권을 강화하기 위한 권고 사항으로 △개인정보와 관련한 투명성 제고 △소비자의 통제권 강화 △개인정보 이용 기업들의 책임성 확보 △보안 촉진 △혁신 증진 등을 위한 일련의 원칙 수립⁴ 등을 제시
 - 이와 함께, 동 프레임워크의 목적에 대해서는 △개인정보보호 강화 △기업과 고객 간의 신뢰관계 심화 △혁신을 가능하게 하는 법규의 개발과 관련한 정보 제공, 그리고 △이상의 세 가지 목표를 저해할 수 있는 규제의 파편화 방지⁵ 등 4가지를 제시
 - 미국의 FIPPs(Fair Information Practice Principles), EU 일반개인정보보호법(GDPR), APEC의 CBPR(Principles and Cross Border Privacy Rules)로부터 영향을 받은 이 프레임워크는 개인적 차원에서 프라이버시를 보호하고 사회적 차원에서 디지털 시대의 잠재력을 활용하도록 지원
 - 그러나 ITI의 이 프레임워크에 대해 개인정보이용 문제로부터 기술기업들을 보호하기 위한 방편에 불과하다는 비판도 제기

3 <https://www.itic.org/news-events/news-releases/leading-tech-group-unveils-framework-to-advance-consumer-privacy>

4 <https://www.clarip.com/blog/iti-fair-privacy-framework/>

5 https://www.itic.org/public-policy/FINALFrameworktoAdvanceInteroperableRules%28FAIR%29onPrivacyFinal_NoWatermark.pdf

- 비영리단체인 디지털 민주주의 센터 (Digital Democracy Center)의 Jeff Chester 사무총장은 ITI의 프레임워크에 대해 데이터 수집주체를 위한 권리장전(Bill of Rights)이라고도 부를 수 있을 정도라고 비판

▶ 미국의 기술혁신정책 전문 민간 싱크탱크 ITIF(The Information Technology and Innovation Foundation)는 미 연방 개인정보보호법 관련 요구사항을 제안하는 보고서([A Grand Bargain on Data Privacy Legislation for America](#))를 발표('19.1월)

- ITIF는 Google, Amazon, Facebook 등 미국의 거대 기술 기업들의 지원을 받는 연구 조직으로, 미 의회에서 개인정보보호법 논의가 소비자의 개인정보보호를 극대화하는 것에 집중되어서는 안 된다는 입장을 강조
- 이 보고서에서는 데이터의 이용과 관련하여, 투명성, 상호 운용성, 민감한 개인정보 수집에 대한 정보주체의 동의권 등과 같은 몇 가지 기본적인 특성을 검토
- ITIF는 연방 개인정보보호법이 캘리포니아의 CCPA(California Consumer Privacy Act)와 같은 주(州)법보다 우선 적용되어야 한다는 점을 주장
- 또한 여타 개인정보보호 관련 법률들보다 우선하는 연방 개인정보보호 법률 체계 확립을 위해, 보건의료 부문의 HIPAA(Health Insurance Portability and Accountability Act)와 교육 부문의 FERPA(Family Educational Rights and Privacy Act) 등의 폐지가 필요하다고 주장⁶
- 미 연방통상위원회(FTC)에 대해서는 더 많은 집행 권한을 부여하고, 현존하는 각 주의 법률과 연방의 개인정보보호 관련 법률들보다 우선하는 단일한 개인정보보호 법률을 제정할 것을 요구
- 소비자의 개인정보보호 문제가 언론의 자유·생산성·미국경제의 경쟁력·혁신과 같은 다양한 가치와 목표들과 균형을 유지해야 한다는 ITIF의 보고서는 미 상원 민주당 의원들의 입장에 비해 기업들의 이해관계를 더 적극적으로 반영한 것으로 분석

4. 미 의회의 동향

(1) 상원

- ▶ 미 상원에서는 연방 개인정보보호법과 관련한 다양한 비공개 토론과 입법 제안 속에서 구체적인 합의 내용이 도출되지 않은 상황

6 <https://hub.packtpub.com/itif-along-with-google-amazon-and-facebook-bargain-on-data-privacy-rules-in-the-u-s/>

- 지난 2년 동안 다양한 정치적 스펙트럼을 가진 여러 위원회 소속 의원들이 각자의 법안을 준비해왔지만, 그러한 제안 중 특별히 주목을 끌거나 표결이 실시된 사례는 전무
- 상무·과학·교통위원회 소속의 Roger Wicker 위원장과 Jerry Moran, Richard Blumenthal, Brian Schatz 의원 등이 FTC의 권한 강화 등에 초점을 맞춘 입법 청사진을 제시하기도 했으나 현재는 논의가 중단
- Roger Wicker 위원장은 민주당의 Maria Cantwell 의원과 새로운 법안 개발을 추진하고 있으며, Cantwell 의원은 개인정보 기반의 온라인 광고 제한과 FTC의 권한 강화 등의 내용을 포함하는 프레임워크에 대해 자체적으로 연구를 진행
- Blumenthal 의원과 Moran 의원은 FTC에 더 많은 집행 권한을 부여하되 개인정보침해에 대한 소비자의 고소 권리를 포함하지 않는 내용의 법안을 준비 중인 것으로 관측
- Marsha Blackburn 상원의원이 주도하는 법사위원회 기술 TF는 개인정보보호법 제정을 위한 권고안 작성을 추진 중이며, 해당 TF의 제1차 회의에는 다수의 기술 기업들이 참여해 고객에게 해를 끼칠 수 있는 데이터 이용 문제와 FTC의 권한 강화 필요성에 관한 문제를 논의
- Ron Wyden 상원 의원은 FTC 권한 확대 내용을 포함하는 ‘Mind Your Own Business Act’ 법안을 제출

(2) 하원

- ▶ 하원의원들도 각각 개인정보보호 법안 개발을 진행하고 있으나 아직 구체적인 성과를 창출하지는 못한 상황
- 민주당의 Anna Eshoo 의원과 Joe Lofgren 의원은 새로운 개인정보보호보호 감독기구를 설립하고 소비자들에게 개인정보침해 기업에 대한 소송 권리를 부여하는 내용의 제안서를 회람
- 하원 에너지·상무 위원회의 소비자보호 소위원회 의장인 민주당의 Jan Schakowsky 의원은 2019년 말을 목표로 법안 제출을 준비 중이라고 발표

5. 시사점

- ▶ 미 연방 개인정보보호법 제정의 필요성에 대한 공감대 형성에도 불구하고, 핵심 내용에 대한 합의 도출은 여전히 쉽지 않은 상황

2019년 12월

- 연방 차원의 단일한 개인정보보호법 부재로 인해 민간 부문을 규율하는 다수의 연방 및 주 법률에 의존해야 하는 점과 개인정보보호 감독기구의 권한 및 역할이 충분하지 않다는 점은 미국 개인정보보호 환경에 부정적인 영향을 주는 요인으로 분석
- 그럼에도 불구하고 연방 개인정보보호법이 강력한 주(州) 개인정보보호법보다 우선해야 하는지 여부와 개인정보 침해 기업에 대한 소송 문제 등 이해가 엇갈리는 부분에 대해서는 타협이 쉽지 않을 전망
- 그러나 미국 사상 가장 엄격한 것으로 평가받는 캘리포니아의 CCPA가 2020년 1월 1일 시행됨에 따라 연방 개인정보보호법 제정 논의가 가속화될 가능성도 점쳐지는 상황
- 2019년에도 연방 개인정보보호법안 준비와 관련해 초당적인 협력 사례가 없지 않았던 만큼 2020년 미 의회가 오랜 의견 대립을 넘어 거대 기술기업들의 로비와 정보주체의 권한강화 요구 사이에서 실질적인 법률 제정을 위한 진전을 이룰 수 있을지 귀추가 주목됨

Reference

1. Bank Info Security, "New US Federal Privacy Bill Proposed", 2019.11.28.
2. Bloomberg, "Bipartisan Senate Quartet in Talks on Data Privacy Bill", 2018.8.29
3. Bloomberg, "Lawmakers Are Far Apart on Privacy Bill Despite Pressure to Act", 2019.8.16.
4. CNBC, "A federal privacy law is starting to crystallize, but Democrats and Republicans can't agree on how to do it", 2019.12.4.
5. ITIF, "A Grand Bargain on Data Privacy Legislation for America", 2019.1.14.
6. Lexology, "CIPL Issues White Paper on Principles for a Revised U.S. Privacy Framework", 2019.3.21.
7. Multichannel News, "Comprehensive House Privacy Bill Introduced", 2019.11.5.
8. Reuters, "Republican privacy bill would set U.S. rules, pre-empt California: senator", 2019.12.3
9. Reuters, "U.S. online privacy rules unlikely this year, hurting big tech", 2019.9.30.
10. The Electronic Frontier Foundation, "EFF's Recommendations for Consumer Data Privacy Laws", 2019.6.17.
11. The Hill, "Advocates draw battle lines over national privacy law", 2018.11.13.
12. The Hill, "Advocates urge senators to work with consumer groups on privacy law", 2019.7.19.
13. The Hill, "Senate Democrats unveil priorities for federal privacy bill", 2019.11.18.
14. The Hill, "Senators inch forward on federal privacy bill", 2019.12.4.



발 행 일 2019년 12월

발 행 및 편 집 한국인터넷진흥원 개인정보보호본부 개인정보정책기획팀

주 소 전라남도 나주시 진흥길 9 빛가람동 (301-2) Tel 061-820-1946

▶ 본 동향보고서의 내용은 한국인터넷진흥원의 공식적인 입장과는 다를 수 있습니다.

▶ 해외 개인정보보호 동향보고서의 내용은 무단 전재할 수 없으며, 인용할 경우 그 출처를 반드시 명시하여야 합니다.