

# 해외 개인정보보호 동향 보고서

최신동향 보고서 2019년 12월 2주

## CNIL의 공공 데이터 공개 및 재사용 가이드라인 분석

### < 목 차 >

1. 개요 및 배경
2. 행정문서의 온라인 공개를 위한 조건
3. 비식별 조치의 방법
4. 시사점

### 1. 개요 및 배경

- ▶ 많은 국가들이 공공 데이터 개방 정책의 일환으로 정부 보유 문서의 공개를 확대하는 가운데, 행정문서의 공개 및 재사용 과정에서 개인정보보호의 필요성 대두
  - 프랑스의 개인정보보호 감독기구 CNIL(Commission nationale de l'informatique et des libertés)과 행정정보공개 담당조직인 CADA(la Commission d'accès aux documents administratifs)는 이에 부응하여 행정문서의 온라인 공개 및 재사용을 위한 조건과 지침을 제시한 가이드라인([guide pratique de la publication en ligne et de la réutilisation des données publiques](#))을 배포
  - 동 가이드라인은 2019년 봄 초안 공개 후 공식 의견수렴 과정을 거쳐 2019년 10월 17일 발표되었으며, CNIL과 CADA은 추후 가이드라인에 대한 정기적인 업데이트를 통해 공개 데이터(open data)와 관련한 다양한 주제들을 다룰 계획
  - 행정부와 일반 시민 모두를 대상으로 제공되는 동 가이드라인은 EU GDPR과 프랑스 디지털공화국법(La Loi pour une République Numérique de 2016)의 개인정보보호 요구 사항들을 반영

- 한편, CNIL은 동 가이드라인과 관련하여 행정문서의 익명화에 관한 자료([L'anonymisation des données, un traitement clé pour l'open data](#))를 함께 배포
- 본 보고서에서는 동 가이드라인과 CNIL의 자료를 종합하여, △행정문서의 공개 및 재사용을 위한 요건 △개인정보가 포함된 행정문서 배포 시 유의점 △비식별화 방법 등과 관련된 주요 내용을 검토하고 시사점을 분석

## 2. 행정문서의 온라인 공개를 위한 조건

- ▶ 프랑스의 행정문서는 CRPA(Code des relations entre le public et les administrations, 시민과 행정의 관계에 관한 법전)에 의거하여 보호가 가능한 경우 온라인 공개와 재사용이 가능
  - CRPA에 의해 비밀로 보호되어야 하는 데이터가 포함되지 않거나 해당 데이터가 드러나지 않도록 문서를 처리한 후 공개하는 것이 원칙
  - 따라서, 법령에 의해 별도로 규정되지 않는 한 행정문서의 공개에 앞서 해당 데이터에 대한 마스킹 처리나 식별자 제거 등의 비식별 처리 과정 필요
- ▶ 비밀보장 대상 데이터에 대한 비식별 처리가 요구되는 행정문서에 대해 다음과 같이 규정
  - 비밀이 보장되지 않을 경우, 해당 문서를 통해 처리된 사항에 대한 손상 또는 문제가 발생할 수 있을 때
    - 예컨대 정부의 심의, 국방기밀, 외교정책 수행 내용, 국가 안보 및 공공 보안, 정부의 정보 시스템 보안, 신용, 법원 소송의 내용과 절차(당국의 허가가 없는 경우), 환경법(Code de l'environnement) 제 124(4)조에 따라 법으로 보호되는 내용<sup>1</sup> 등이 대표적인 사례
  - 다음과 같은 내용을 담은 문서일 때
    - 해당 문서를 공개함으로써 개인정보보호, 의료기밀 유지, 비즈니스 비밀 보호의 원칙을 저해하는 경우가 해당되며, 단 비즈니스 비밀 보호의 경우 반독점과 시장경쟁에 관한 행정적 목적에 의한 것인지 여부를 고려하여 판단
    - 성명이 적시되어 있거나 신원을 쉽게 식별할 수 있는 자연인의 가치에 대한 판단 또는

■

1 이러한 정보는 매우 광범위하게 정의되며, △공기, 대기, 물, 토양, 육지, 풍경, 자연 지역, 해안 또는 해양 지역 및 생물학적 다양성 및 상호 작용을 포함한 환경 요소의 상태 △상기 항목의 상태에 영향을 줄 수 있는 물질, 에너지, 소음, 방사선, 폐기물, 배출, 유출 및 기타 배출물에 대한 결정 등에 대한 정보 △환경 관련 의사 결정, 활동 또는 요소에 의해 변경 될 수 있는 건강상태, 사람, 건물 및 문화유산의 안전 및 생활 조건 △이러한 결정과 활동에 사용된 비용 편익 분석 및 경제적 가점 등 다양한 정보를 포함함

평가를 다른 문서가 해당되며, 자연인에 대한 평가, 성과급 등 보수의 수준과 구성 요소, 대화와 시험 성적표, 공무원 평가 등급, 보직변경 결정의 근거가 된 판단 결과 등이 대표적인 사례

- 정보주체 개인의 특정 행동에 대한 내용이 공개되면 당사자에게 위해가 가해질 수 있는 경우가 해당되며, 특정 행동을 공개할 경우 당사자에 대한 편견을 야기할 수 있는 내용이나 행정당국 혹은 공무원에게 개인이 제기한 불만이나 증언 내용 등이 대표적인 사례

▶ 개인정보가 포함된 행정문서 내용을 온라인에 공개하는 것은 다음과 같은 경우를 제외하고는 원칙적으로 금지<sup>2</sup>

- 법률에 의해 해당 행정문서 전체 공개가 승인된 경우<sup>3</sup> 온라인으로 배포가 가능하며, 다만 문서 공개를 허용하는 조항에도 불구하고 개인정보를 포함하는 문서를 익명처리 없이 온라인으로 출판할 수는 없음<sup>4</sup>
- 이해당사자의 동의가 있는 경우 온라인 공개가 가능하며, GDPR 제4조에 따라 해당 개인정보처리에 대한 동의가 필요
- 공공 영역에서 원활한 업무 수행을 위해 공개가 필요하거나 공공 기관의 감독을 받는 문서 등 CRPA 312(1)(3)조에 제시된 행정문서의 경우 공개 가능

### 3. 비식별 조치의 방법

▶ 행정부가 공개 가능한 문서(또는 문서에 포함된 데이터)를 온라인에 게시 및 배포하는 경우, 익명화(anonymisation) 처리 의무가 적용되므로<sup>5</sup> 행정문서에 포함된 개인정보가 비식별화된 이후 공개하는 것이 필요

- 익명화된 데이터는 더 이상 정보주체 개인과 연결할 수 없으므로, 해당 개인정보의 배포와 재사용으로 인해 정보주체의 프라이버시에 미치는 영향을 제한하는 효과를 기대
- 익명화 프로세스는 재식별 가능성을 제거하는 것을 목표로 하며, 이로 인한 데이터 품질의 저하가 불가피하므로 향후 특정한 유형으로만 재사용이 가능하여 개인정보의 악용 가능성을 제한하는 효과를 기대

2 행정문서에 개인정보보호 대상이 아닌 개인 데이터가 포함되어 있는 경우에는 문서를 요청한 사람에게 공개가 가능

3 CRPA 312(1)에 언급된 상반입법조항(disposition législative contraire)에 의거함

4 이에 대해 CNIL은 문서 전체가 공개되도록 규정한 입법 조항과 관련하여 행정부가 문서의 비식별화를 진행해야 한다는 의미로 해석되어야 한다는 입장을 제시

5 CRPA 312(1)(2) 참조

- ▶ 적절한 익명화 프로세스를 구축하기 위해서는 다음과 같은 절차를 수행할 것을 권고
  - 개인을 직접 식별할 수 있는 요소 및 쉽게 재식별할 수 있는 회귀 식별자를 삭제할 것
    - 예컨대 데이터 세트에서 정보주체의 연령을 정확하게 알고 있을 경우 식별 가능성이 높아지며, 특히 ‘100세 이상’ 등의 회귀한 식별자가 있는 경우 개인 식별 및 재식별 우려가 더욱 증대
  - 반드시 보호가 필요한 중요 정보와 중요성이 떨어지거나 쓸모없는 정보를 구별할 것
  - 보유하고 있는 정보의 세밀성(fineness)과 관련하여, 가장 이상적인 수준과 용인 가능한 수준을 정의하고, 우선순위를 결정할 것
    - 예컨대, 정보의 세밀성이 중요한지 다양한 유형의 정보를 유지하는 것이 중요한지 결정
  
- ▶ 이상의 절차를 거쳐 ①무작위화(randomisation) 방법과 ②일반화(généralisation) 방법 등 두 가지 유형의 비식별화 방식<sup>6</sup> 중 필요한 기술을 선택할 수 있으며, 이러한 기술 선택은 데이터 처리 목적 등을 고려하여 진행
  - 첫째, 무작위화(randomisation) 방법은 전체적인 데이터 분포를 유지하면서 데이터의 신뢰성(veracity, 진실성 또는 정확성)을 임의로 낮춤으로써 특정 데이터와 개인 간의 강한 연결성(strong link)을 제거하는 방식으로 추론의 위험으로부터 보호
    - 예컨대, 데이터베이스에 포함된 정보의 정확성을 낮추기 위해 준식별자인 개인의 연령에 임의의 값(random value)을 더하여 특정 개인과의 강한 연결성을 제거
  - 둘째, 일반화(généralisation)는 데이터 값을 보편적인 범위 또는 의미로 변경하여 특정 개인을 식별하지 못하게 하는 방식으로, 해당 데이터세트와 여타 데이터세트 간의 상관관계 추론을 제한
    - 예컨대 개인의 생년월일이나 연령이 포함된 파일에서 이를 “20대“, “30대“, “40대“ 등으로 범주화하여 개인을 식별하기 어렵도록 처리
  
- ▶ 익명화의 효과 또는 적정성을 확인하는 방법으로는 EU 29조 작업반이 2014년 4월 발표한 「익명처리기법에 대한 의견서([Opinion 05/2014 on "Anonymisation Techniques: WP 216"](#))」의 세 가지 기준을 적용할 것을 권고<sup>7</sup>
  - 첫째, “여전히 개인을 식별하는 것이 가능한가?”라는 기준에 의해, 해당 데이터세트에서 개인을 따로 식별해낼 수 없도록 처리했는지 확인
  - 둘째, “동일한 개인에 관한 별도의 데이터세트를 서로 연결할 수 있는가?”라는 기준에 의해, 특정한 식별자가 포함된 서로 다른 데이터세트들 간의 연결을 통한 재식별이 불가능한지 확인

6 우리정부도 무작위화 방법과 일반화 방법으로 대표되는 비식별화기술 17종을 공개한 바 있음

7 우리정부도 비식별 적정성 평가기준으로 k-익명성(k-anonymity), l-다양성(l-diversity), t-근접성(t-closeness)을 제시한 바 있음

- 셋째, “개인에 대한 정보를 유추할 수 있는가?”라는 기준에 의해, 개인에 관한 새로운 정보를 바탕으로 해당 개인을 추론하는 것이 불가능한지 확인
- 비식별 처리 후 온라인 공개된 경우에도, 해당 데이터세트에 개인정보가 포함되어 있고 이상의 세 가지 기준 중 하나 이상에 해당되는 경우 개인정보침해 우려가 있으므로 해당 데이터세트를 즉시 삭제할 것을 권고

#### 4. 시사점

- ▶ CNIL과 CADA의 동 가이드라인은 행정문서 및 공공 데이터 공개를 위한 법적 프레임워크 이해 및 실무 적용을 위한 것으로서, 추후 공개될 관련 주제들과 함께 중요한 지침이 될 것으로 기대
- 공공 데이터 공개 및 재사용의 전제가 되는 비식별화 방식은 추후 재식별 기술의 발전 등에 부합한 업데이트가 요구될 수 있으며, 개인정보의 익명성을 유지하고 데이터 재사용 과정의 악용 가능성 제한하기 위한 정기적인 모니터링이 필요
- 이와 같은 문제의 복잡성과 익명화 기술에 대한 정기적인 평가 필요성 등을 고려할 때, 공공 기관은 개인정보보호 담당자 및 전문가 네트워크 확보에 나서는 것이 필요

#### Reference

1. CADA, CNIL, "Guide pratique de la publication et de la réutilisation des données publiques open data", 2019.10.17.
2. CNIL, "L'anonymisation des données, un traitement clé pour l'open data", 2019.10.17.
3. CNIL, "Open data : la CNIL et la CADA publient un guide pratique de la publication en ligne et de la réutilisation des données publiques", 2019.10.17.
4. Next Impact, "Publication du guide CNIL/CADA sur l'Open Data", 2019.10.18.
5. WP 29, "Opinion 05/2014 on 'Anonymisation Techniques: WP 216'", 2014.4월



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.