

서울특별시 개인정보 보호에 관한 조례안 검 토 보 고

1. 발의자 및 발의경과

- 의안번호 : 1034
- 제안자 : 맹진영 의원(찬성자 8명)
- 제안일자 : 2016년 2월 18일
- 회부일자 : 2016년 2월 22일

2. 제안이유

- 「개인정보 보호법」에 따라 개인정보의 안전한 관리와 정보주체의 권리 보장에 관한 사항을 정함으로써 서울시민의 자유와 권리를 보호하기 위함.

3. 주요내용

- 가. 개인정보의 보호를 위한 시책마련과 개인정보 보호책임자와 개인정보 관리책임자 등을 지정하도록 함(안 제3조부터 제5조).
- 나. 개인정보 관리책임자는 개인정보가 유출된 사실을 알게 되었을 때에는 서면 등의 방법으로 지체 없이 정보주체에게 유출된 개인정보, 유출 경위, 피해를 최소화하는 방법 등에 관한 정보 등을 알리도록 함(안 제7조).

다. 정보주체의 「개인정보 보호법」에 따른 열람 등의 요구에 대한 정보주체가 불복이 있는 경우, 이의를 제기할 수 있도록 필요한 절차를 마련함(안 제9조).

라. 개인정보에 관한 시책 및 제도개선에 관한 사항과 개인정보 열람 등에 따른 이의신청 등의 심의를 위하여 개인정보 보호 심의위원회를 둘 수 있도록 개인정보 보호사무 등의 시민의 권리와 이익을 증진하려는 것임(안 제10조).

마. 개인정보 침해사고에 따른 피해 및 이로 인한 손해배상에 대비한 보험·공제 등의 가입 근거를 마련하여 개인정보 보호업무상 발생하는 피해를 최소화하려는 것임(안 제12조).

4. 참고사항

가. 관계법규 : 「개인정보 보호법」, 「개인정보 보호법 시행령」

나. 예산조치 : 해당사항 없음.

다. 입법예고(2016.2.25.~3.4) 결과 : 의견 없음.

5. 검토의견

가. 제정안의 입법취지 및 필요성 검토

- 본 제정조례안은 「개인정보 보호법」에 따라 개인정보의 안전한 관리와 정보주체의 권리 보장에 관한 사항을 정함으로써 서울 시민의 자유와 권리를 보호하고자 하는 것임.

- 본 제정안은 조례제정의 목적 및 정의, 개인정보 보호원칙, 책무와 개인정보 보호책임자의 지정, 개인정보 유출에 따른 대책, 개인정보 보호 심의위원회 설치, 개인정보취급자에 대한 감독 규정 등으로 구성되어 있음.

<조문체계 및 주요 내용>

조문체계	주요 내용
제1조(목적)	<ul style="list-style-type: none"> - 개인정보의 안전한 관리와 정보주체의 권리 보장에 관한 사항을 정함으로써 개인의 자유와 권리를 보호하는 것을 목적
제2조(정의)	<ul style="list-style-type: none"> - 개인정보 - 정보주체 - 개인정보처리자 - 처리 - 개인정보파일
제3조(개인정보 보호 원칙)	<ul style="list-style-type: none"> - 목적에 필요한 범위에서 최소한의 개인정보만을 적법하고 정당하게 수집 - 개인 정보는 정확성, 완전성 및 최신성이 보장되도록 함. - 개인정보를 안전하게 관리 - 시에는 개인정보 처리방침 등 개인정보의 처리에 관한 사항을 일반적으로 공개 - 개인정보를 가능한 한 정보주체의 사생활 침해를 최소화하는 방법으로 처리 - 익명처리가 가능한 경우에는 익명에 의하여 처리 - 처리 목적에 필요한 범위에서 적합하게 개인정보를 처리
제4조(책무)	<ul style="list-style-type: none"> - 개인정보의 목적 외 수집, 오용·남용 및 무분별한 감시·추적 등에 따른 피해를 방지하여 인간의 존엄과 개인의 사생활 보호를 도모하기 위한 시책을 마련
제5조(개인정보 보호책임자 등 지정)	<ul style="list-style-type: none"> - 개인정보 보호책임자와 그 밖의 관리책임자 등을 지정
제6조(개인정보파일 등록)	<ul style="list-style-type: none"> - 개인정보 파일 운용현황을 행정자치부에 등록

제7조(개인정보 유출에 따른 대책)	- 개인정보 유출사고가 발생한 것으로 확인된 때에는 해당 정보주체에게 다음 각 호의 사항을 알림.
제8조(수수료 청구 및 납부)	- 열람 등 요구시 발생하는 수수료 및 우송료를 「서울특별시 수수료 징수조례」 별표에 따라 청구
제9조(이의신청)	- 정보주체는 열람 등 요구에 대한 거절 등의 조치에 불복이 있는 경우에는 이의신청을 할 수 있음.
제10조(개인정보 보호 심의위원회)	- 서울특별시 개인정보 심의위원회를 둘 수 있음.
제11조(개인정보취급자에 대한 감독)	- 개인정보취급자에 대하여 적절한 관리·감독
제12조 (보험·공제 등의 가입)	- 개인정보 침해사고로 인한 피해 발생 및 이로 인한 손해배상에 대비하기 위하여 보험 또는 공제 등에 가입할 수 있음.
부칙	- 공포일부터 시행

○ 개인정보의 활용가치가 날로 높아짐에 따라 개인정보 수집 욕구는 증대되는 한편, 정보처리기술과 정보수집기술의 발달로 개인정보의 침해 위험성은 커지고 있으나, 이에 대한 관리실태 파악과 개인정보 보호를 위한 지방자치단체의 책무와 대책이 미흡한 실정이라고 하겠음.

○ 따라서 제정안은 상위법(개인정보 보호법 제5조1) 및 제68조2))에 따라 개인정보 보호를 위한 시책 마련과 개인정보 취급자에 대한 사항

- 1) 「개인정보 보호법」 제2조(국가 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 개인정보의 목적 외 수집, 오용·남용 및 무분별한 감사·추적 등에 따른 피해를 방지하여 인간의 존엄과 개인의 사생활 보호를 도모하기 위한 시책을 강구하여야 한다.
- 2) 「개인정보 보호법」 제68조(권한의 위임·위탁) ① 이 법에 따른 행정자치부장관 또는 관계 중앙행정기관의 장의 권한은 그 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별시장, 광역시장, 도지사, 특별자치도지사 또는 대통령령으로 정하는 전문기관에 위임하거나 위탁할 수 있다.

을 정하여 개인정보 보호를 두텁게 하고 관리상 효율성을 제고하여 서울시민의 자유와 권리 보호라는 측면에서 그 필요성이 크다고 할 것임.

- 또한, 개인정보처리자에게 행동의 지침을 제시해 주고, 정책수립 및 법집행의 기준을 제시해 준다는 점에서 개인정보보호 정책방향에 대하여 시사하는 바가 크다고 할 것임.
- 다만, 본 조례의 적용범위와 관련하여 서울시 및 산하기관인 공공기관으로 한정할 것인지, 민간 영역에도 적용할 것인지에 대한 모호한 측면이 있는 바, 적용범위와 다른 조례와의 관계에 대한 규정 필요성에 대한 검토의 여지는 있다고 하겠음.
 - ※ 현행 「개인정보 보호법」에서는 지방자치단체에게 민간 개인정보처리자의 법규 준수 현황, 관리실태조사, 침해사실 신고·요구·검사·시정조치·고발 및 징계·과태료 부과 등의 권한이 없음.
 - ※ 이와 관련하여 본 조례안과 함께 “「개인정보 보호법」 개정 촉구 건의안(맹진영 의원외 12명)”이 발의되어 있는바, 건의안 촉구 및 향후 법령 개정추이에 따라 본 조례안의 처리 여부를 검토해 볼 수는 있을 것임.
 - ※ 집행부에서는 시장의 책무에 공공부문으로 한정시킬 필요가 있다는 의견을 제시하고 있으나, 조례 전체 조문상의 적용범위를 명확히 하기 위해서는 별도의 조문이 필요할 것으로 보임.

나. 세부 내용 검토

1) 정 의(안 제2조)

- 안 제2조 중 조례안에서 사용하고 있는 용어인 “개인정보”등(“처리”, “정보주체”, “개인정보파일”, “개인정보처리자”)에 대한 정의는 상위법령(「개인정보 보호

법)에 규정된 정의 규정³⁾을 인용하고 있음.

2) 개인정보 보호원칙(안 제3조)

- 안 제3조는 개인정보 보호 및 수집·관리·처리 원칙 등을 명시하는 것으로, 「개인정보보호를 위한 OECD 가이드라인」을 근간으로 하고 「개인정보 보호법」 제3조 규정인 ‘개인정보 보호 원칙’을 반영하고 있다고 보여짐.⁴⁾

3) 「개인정보 보호법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “개인정보”란 살아 있는 개인에 관한 정보로서 성명, 주민등록번호 및 영상 등을 통하여 개인을 알아볼 수 있는 정보(해당 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없더라도 다른 정보와 쉽게 결합하여 알아볼 수 있는 것을 포함한다)를 말한다.
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.
3. “정보주체”란 처리되는 정보에 의하여 알아볼 수 있는 사람으로서 그 정보의 주체가 되는 사람을 말한다.
4. “개인정보파일”이란 개인정보를 쉽게 검색할 수 있도록 일정한 규칙에 따라 체계적으로 배열하거나 구성한 개인정보의 집합물(集合物)을 말한다.
5. “개인정보처리자”란 업무를 목적으로 개인정보파일을 운영하기 위하여 스스로 또는 다른 사람을 통하여 개인정보를 처리하는 공공기관, 법인, 단체 및 개인 등을 말한다.
- 4) 「개인정보 보호법」 제3조(개인정보 보호 원칙) ① 개인정보처리자는 개인정보의 처리 목적을 명확하게 하여야 하고 그 목적에 필요한 범위에서 최소한의 개인정보만을 적법하고 정당하게 수집하여야 한다.
② 개인정보처리자는 개인정보의 처리 목적에 필요한 범위에서 적법하게 개인정보를 처리하여야 하며, 그 목적 외의 용도로 활용하여서는 아니 된다.
③ 개인정보처리자는 개인정보의 처리 목적에 필요한 범위에서 개인정보의 정확성, 완전성 및 최신성이 보장되도록 하여야 한다.
④ 개인정보처리자는 개인정보의 처리 방법 및 종류 등에 따라 정보주체의 권리가 침해받을 가능성과 그 위험 정도를 고려하여 개인정보를 안전하게 관리하여야 한다.
⑤ 개인정보처리자는 개인정보 처리방침 등 개인정보의 처리에 관한 사항을 공개하여야 하며, 열람청구권 등 정보주체의 권리를 보장하여야 한다.
⑥ 개인정보처리자는 정보주체의 사생활 침해를 최소화하는 방법으로 개인정보를 처리하여야 한다.
⑦ 개인정보처리자는 개인정보의 익명처리가 가능한 경우에는 익명에 의하여 처리될 수 있도록 하여야 한다.
⑧ 개인정보처리자는 이 법 및 관계 법령에서 규정하고 있는 책임과 의무를 준수하고 실천함으로써 정보주체의 신뢰를 얻기 위하여 노력하여야 한다.

〈OECD 가이드라인 8원칙과 개인정보 보호원칙의 비교〉

OECD 가이드라인 8원칙	개인정보 보호원칙
○ 수집제한의 원칙(1원칙)	○ 목적에 필요한 최소정보의 수집(제1항) ○ 사생활 침해를 최소화하는 방법으로 처리(제6항) ○ 익명처리의 원칙(제7항)
○ 정보 정확성의 원칙(2원칙)	○ 처리목적 내에서 정확성.완전성.최신성 보장(제3항)
○ 목적 명확화의 원칙(3원칙)	○ 처리목적의 명확화(제1항)
○ 이용제한의 원칙(4원칙)	○ 목적 범위 내에서 적법하게 처리, 목적외 활용금지(제2항)
○ 안전성 확보의 원칙(5원칙)	○ 권리침해 가능성 등을 고려하여 안전하게 관리(제4항)
○ 처리방침 공개의 원칙(6원칙)	○ 개인정보 처리방침 등 공개(제5항)
○ 정보주체 참여의 원칙(7원칙)	○ 열람청구권 등 정보주체의 권리보장(제5항)
○ 책임의 원칙(8원칙)	○ 개인정보처리자의 책임준수.신뢰확보 노력(제8항)

※「개인정보 보호법령 및 지침-고시 해설」행정자치부, 2011.

3) 시장의 책무와 개인정보 보호책임자 지정 등(안 제4조~제5조)

- 안 제4조는 시장에게 개인정보의 목적 외 수집, 오용·남용 및 무분별한 감시·추적 등에 따른 피해 방지와 관련된 사항을 규정하고 있는 바, 「개인정보 보호법」 제5조와 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 정할 수 있도록 규정한 「지방자치법」 제22조에 비추어 볼 때, 본 조례안과 같이 규정하는 것은 가능할 것으로 사료됨.
- 안 제5조는 시장이 개인정보처리자로 하여금 개인정보의 처리에 관한 업무를 총괄하여 책임질 개인정보 보호책임자를 지정하고, 개인정보 보호책임자의 업무 수행 범위를 규정하고 있는 바, 「서울특별시 개인정보보호 내부관리계획」 제6조의 내용을 조례안에 반영함으로써 보충성을 강화하고자 하는 것으로 보임.

- 다만, “그 밖의 관리책임자 등”, “개인정보 보호 책임자” 등의 대상자가 명확하지 않은 바, 상위법령상의 대상자와 동일성을 기할 필요성 여부에 대해 살펴볼 여지가 있다고 하겠음.

〈 개인정보 처리자 등의 개념 비교 〉

- 개인정보처리자 : 업무를 목적으로 개인정보파일을 운용하기 위하여 스스로 또는 다른 사람을 통하여 개인정보를 처리하는 공공기관, 법인, 단체 및 개인(개인정보 보호법 제2조제5호)
- 개인정보책임자 : 시·도는 3급 공무원 또는 그에 상당하는 공무원 (개인정보 보호법 시행령 제32조 마)
- 개인정보취급자 : 개인정보를 처리함에 있어서 개인정보가 안전하게 관리될 수 있도록 임직원, 파견근로자, 시간제근로자 등 (개인정보 보호법 제28조 제1항)

4) 개인정보 유출에 따른 대책(안 제7조)

- 안 제7조제1항은 시장이 개인정보 유출사고가 발생한 것으로 확인된 때에는 서면 등의 방법으로 지체 없이 해당 정보주체에게 관련 사항을 알리도록 규정하고 있는 바, 이는 개인정보관리 담당자 등으로 하여금 즉각적이고 적극적인 대응에 나서도록 강제함으로써 피해확산을 방지할 수 있는 적절한 조치로 사료됨.
- 안 제7조제2항 및 제3항은 시장이 개인정보가 유출된 경우 필요한 조치와 “개인정보침해사고 대응센터”를 구성·운영할 수 있도록 규정하고, 1만 명 이상의 대량 개인정보 유출에 대해서는 공표를 하도록 명시적인 규정을 마련한 것은 의미가 있다고 하겠으나, 대응센터 구성·운영에 대한 구체적이고 명확한 규정이 미비한 점과 공표 대상을 1만 명 이상으로 한정하는 적정성 여부에 대해서는 세부적인 추가 논의가 필요할 것으로 보임.

5) 수수료 청구 및 납부(안 제8조)

- 안 제8조는 시장이 정보주체에게 열람의 요구, 정정·삭제의 요구 등에 대해서 수수료 및 우송료를 「서울특별시 수수료 징수조례」 규정에 따라 청구할 수 있도록 규정을 마련하고 있는 바, 「개인정보 보호법」 제38조제3항은 개인정보처리자가 열람요구 등을 하는 자에게 수수료와 우송료를 청구할 수 있도록 하고, 지방자치단체의 조례로 정하도록 한 같은 법 시행령 제47조제1항에 의거 관련사항을 규정하려는 것으로 사료됨.

〈서울특별시 수수료의 징수대상사무 및 금액〉

수수료징수 대상사무	단 위	금 액	비 고
개인정보문서의 열람	1건1회	150원	「공공기관의 개인정보 보호에 관한 법률 시행령」 제21조
개인정보문서의 정정신청	1건	150원	

※ 「서울특별시 수수료 징수조례」 별표

〈 수수료 및 우송료 관련 규정 〉

「개인정보 보호법」

제38조(권리행사의 방법 및 절차) ③ 개인정보처리자는 열람등요구를 하는 자에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 수수료와 우송료(사본의 우송을 청구하는 경우에만한다)를 청구할 수 있다.

「개인정보 보호법 시행령」

제47조(수수료 등의 금액 등) ① 법 제38조제3항에 따른 수수료와 우송료의 금액은 열람등요구에 필요한 실비의 범위에서 해당 개인정보처리자가 정하는 바에 따른다. 다만, 개인정보처리자가 지방자치단체인 경우에는 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따른다.

6) 이의 신청(안 제9조)

- 안 제9조제1항은 정보주체가 열람 등의 요구에 대한 거절 조치 등에 불복이 있는 경우 이의신청을 할 수 있는 규정을 마련하고 있는바, 이의 신청은 권익을 침해당하였다고 주장하는 정보주체에게 기회를 보장해주는 헌법적인 요구이고, 절차의 객관성 중립성 보장이라는 측면에서 그 필요성이 인정된다고 하겠음.
- 다만, 이의신청의 기간, 절차 등이 미비한바 이에 대한 보완과 추가적인 논의 여지가 있다고 하겠음.

7) 개인정보 보호 심의위원회 설치(안 제10조)

- 안 제10조제1항은 정보주체가 열람 요구 거절 및 불복과 개인정보에 관한 시책, 제도개선에 관한 사항 등을 심의하기 위하여 “개인정보 보호 심의위원회”를 설치하도록 규정하고 있는 바, 전문적인 개인정보 보호 심의기구의 설치에 개인정보보호제도의 운영에 있어서 가장 핵심적인 요소이자 안전장치로 보여짐.
- 다만, 안 제9조제3항의 10일 안에 이의신청 결정서 통보에 필요한 위원회 심의 자문을 위한 현실적인 회의 소집 가능성 여부와 「서울특별시 정보화 기본조례」에 따른 정보화전략위원회와의 기능중복성 여지는 없는지 등에 대하여는 살펴볼 필요가 있다고 하겠음.

※ 위원회 신설 등 조직 신설에 관한 사항을 의원 발의로 의회가 의결 또는 재의결하는 경우 집행부의 권한 침해로 법적 논쟁의 소지는 있다고 사료됨.

다만, 집행부에서는 “두어야 한다”는 강행규정을 “둘 수 있다”의 임의규정으로 할 경우 수용할 수 있다는 입장임.

〈서울특별시 정보화 기본조례 제5조〉

개인정보 보호법

제5조(정보화 기본계획 수립)① 시장은 정보화의 효율적, 체계적 추진을 위하여 5년마다 서울특별시 정보화 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 기본계획은 자치구의 정보화계획을 포함하여 수립하며 서울특별시정보화전략위원회 심의를 거쳐 확정한다.

③ 기본계획은 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. <개정 2013.8.1 >

1. 정보화 시책의 기본 방향
2. 정보화 목표와 전략 및 추진 체계
3. 각 분야별 정보화사업 추진에 관한 사항
4. 건전한 정보문화 조성·확산
5. 정보격차해소, 인터넷 중독 예방·해소
6. 정보시스템간의 연계·활용
7. 행정정보의 공동 활용
8. 정보통신망을 활용한 응용서비스 개발과 이용활성화
9. 정보보호·개인정보 보호, 건전한 정보문화 조성

8) 개인정보취급자에 대한 감독(안 제11조)

- 안 제11조제1항 및 제2항에서는 시장이 개인정보의 안전한 관리가 이루어질 수 있도록 개인정보 처리자에 대하여 적절한 관리·감독을 행하고, 정기적으로 연1회 이상의 개인정보 보호 교육을 실시하도록 규정하고 있음.
- 개인정보 유출사고는 대부분이 개인정보보호에 대한 교육이 이뤄지지 못하고, 개인정보 관리·감독 소홀로 인해 사고가 발생하게 되는 바, 사전 예방이 필수적이라 할 것임.
- 따라서, 개인정보보호에 대한 인식 제고라는 측면에서 개인정보취급자에 대한 감독과 정기교육은 그 필요성이 크다고 하겠음.
- 다만, 교육의 종류(사내교육, 외부교육, 위탁교육 등)도 많을 수 있고, 개

인정보취급자의 지위, 직책, 담당업무 내용, 업무숙련도 등 특성에 따라 교육내용도 각각 달라져야 하는 바, 이에 대한 방안 마련이 요구된다고 하겠음.

9) 보험·공제 등의 가입(안 제12조)

- 안 제12조는 시장이 개인정보 취급 업무 중 개인정보 침해사고 발생과 그로 인한 손해배상에 대해서 예산의 범위 내에서 보험 또는 공제에 가입할 수 있도록 규정하고 있는바, 다양한 형태의 개인정보 유출과 침해사고가 빈번히 발생하고 있는 가운데 유출피해에 대한 집단소송 등 법률 환경이 변화함에 따라, 이에 대한 대비 차원에서 의미가 있다고 하겠음.
- 다만, 혹시 있을지 모르는 고의적인 정보 유출이나 개인정보 침해 시에도 예산을 통하여 보장되어야 하는 지에 대해서는 논쟁의 여지가 있다고 하겠음.

전문위원	김태한
입법조사관	김정덕