

서울특별시 서울사랑상품권의 발행 및 운영에 관한 조례
일부개정조례안
검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제3118호
- 나. 발 의 자 : 김혜련 의원(찬성자 12명)
- 다. 발의일자 : 2022년 3월 10일
- 라. 회부일자 : 2022년 3월 16일

2. 제안이유

- 「지역사랑상품권 이용 활성화에 관한 법률」이 일부 개정(2021.10.19.)·시행(2022.4.20.)됨에 따라 조례 위임 사항 정비하고,
- 서울지역사랑상품권 운영대행사 변경, 상품권 권면발행 발행방법 변경, 가맹점 및 사용자 정보 책임을 명시하여 상품권 발행의 원활한 운영을 도모하고자 함.

3. 주요내용

- 가. ‘판매대행점’이 상품권의 발행·판매, 충전·환전, 가맹점 관리 및 상품권 운영 시스템 관리를 대행토록 함(안 제2조, 안 제5조, 안 제8조,

안 제9조, 안 제11조, 안 제12조).

- 나. 상품권의 발행방법 중 권면금액을 삭제함(제4조제4항제2호 삭제).
- 다. 서울사랑상품권 자금의 안정적인 관리를 위해 서울시 계좌로 직접 관리하지 않는 경우에는 「지역사랑상품권 이용 활성화에 관한 법률」 제4조의2에 따라 신탁업자와의 신탁계약 체결 등을 통해 관리하도록 함(안 제4조의2 신설).
- 라. 가맹점 등록 제한을 업종 단위 외에 사업체 단위로 세분화할 수 있도록 함(안 제5조제2항제5호).
- 마. 등록이 취소된 업체의 가맹점 재등록을 제한하는 근거를 마련함(안 제5조제3항).
- 바. 가맹점 등록 현황을 공개토록 함(안 제5조제4항).
- 사. 가맹점 등록취소 강행규정을 마련함(안 제5조제5항).
- 아. 상품권의 발행방법 중 권면금액 삭제에 따른 상품권 잔액 환급 기준을 “상품권 구매건별 구매금액” 으로 함(안 제8조제4항).
- 자. 판매대행점의 위탁사업에 따른 가맹점 및 사용자 정보에 대한 관리 책임 규정을 신설함(안 제8조제5항 신설).

4. 검토의견 (수석전문위원 강상원)

가. 개정안의 개요

- 개정안은 「지역사랑상품권 이용 활성화에 관한 법률」(이하 “지역사랑상품권법”)의 개정사항을 조례에 반영하고, ▶ 운영대행사 관련 규정과 상품권 권면금액의 삭제, ▶ 가맹점과 사용자 정보에 대한

관리 책임 등을 명확히 하고자 발의되었음.

나. 「지역사랑상품권법」의 주요 개정 사항

- 지역사랑상품권(이하 “상품권”)은 지역 내 소상공인 보호와 주민의 소득향상을 위해 지방자치단체의 조례에 근거해 운영하였으나, 「지역사랑상품권법」이 제정(2020.5.1.)되면서 상품권의 발행과 판매 대행점, 가맹점의 등록과 취소 등에 대한 사항이 법제화되었음.
- 그러나 상품권 운영자금(상품권 발행·판매·환전 자금)의 보관과 관리에 대한 규정이 미비하고, 일부 지방자치단체에서 지방자치단체의 계좌가 아닌 위탁업체의 계좌로 선불충전금을 관리·운영하면서 선불충전금 잔액에 대한 이자수익이나 낙전수입¹⁾의 위탁업체 귀속, 위탁업체의 경영난 등으로 인한 상품권 운영자금의 관리부실 우려가 제기되었음.
 - 상품권 발행의 법적 주체는 지방자치단체이므로 선불충전금과 이자 수익은 지방자치단체의 수입으로 처리되고 발행·운영 업무를 맡은 위탁업체에 대해서는 세출로 위탁수수료가 지급되어야 하지만, 경기도 등은 상품권 발행수수료에 대한 예산투입 없이 위해 선불충전금 발생 이자수익을 위탁업체가 수취하도록 하여 특혜의혹이 제기된 바 있음.
- 이에 「지역사랑상품권법」을 개정(2021.10.19.)하여 상품권 운영자금을

1) 상품권의 유효기간(5년)이 지났으나 환불받지 않는 경우 발생하는 수입.

지방 금고에 별도 계정²⁾으로 관리하도록 하되, 예외적인 경우에만 행정안전부 장관과의 사전협의를 거쳐 신탁업자³⁾와의 신탁계약을 통해 관리하도록 하고, 반기별로 상품권 운영자금의 보유·관리 현황을 홈페이지에 공개하도록 하였음(법 제4조의2).

- 또한, 상품권 운영과정에서 필요성이 제기된 ▶가맹점 등록 신청에 대한 간주 규정(법 제7조), ▶등록 취소된 가맹점의 재등록 제척 기간(법 제8조), ▶국가와 지방자치단체의 행정적·재정적 지원(법 제15조) 등이 마련되었음.

다. 개정안의 주요내용 검토

(1) ‘운영대행사’ 관련 규정의 삭제

- 개정안은 조례의 정의(제2조)에서 ‘운영대행사’를 삭제하고, ▶가맹점의 등록 및 취소(제5조), ▶운영대행사·판매대행점의 선정 및 준수사항 등(제8조), ▶재정지원의 조건(제11조), ▶서울사랑상품권 운영위원회 설치(제12조)에서 ‘운영대행사’의 업무를 ‘판매대행점’이 수행하도록 변경하였음.
- 당초 서울시는 제로페이와 서울사랑상품권을 연계하여 운영하기 위해 제로페이 사업을 전담하는 ‘한국간편결제진흥원’ (이하 “한결원”)을

2) 당초에는 상품권 운영자금을 ‘지방자치단체의 계좌’에 보관·관리토록 하였으나 「보조금 관리에 관한 법률」에서 지방자치단체가 특별한 목적으로 자금을 관리하는 경우에는 수입과 지출을 명백히 구분하기 위해 별도의 ‘계정’을 설치하도록 규정하고 있는 점이 심의과정에서 반영된 것임.

3) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 신탁업자로 금융투자업자 중 신탁업을 영위하는 자를 말함.

상품권 운영대행사로 하고, 제로페이 참여사인 ‘비즈플레이’에 판매대행을 위탁하였음.

- 그러나 「지역사랑상품권법」이 제정되면서 금융회사나 전자금융업자에게만 판매대행점의 자격을 부여하고, 상품권의 보관, 판매, 환전 등의 업무를 판매대행점이 수행하도록 함에 따라 ‘운영대행사’를 통한 상품권 운영이 불가능하게 되었음.
- 또한, 한결원과의 협약기간이 만료(2021.12.31.)되고, ‘신한컨소시엄’이 새로운 판매대행점으로 선정(2021.11.23.)됨에 따라 운영대행사 관련 규정을 유지할 필요가 없어졌음.
- 이에 따라 운영대행사 관련 규정을 삭제하고, 기존에 운영대행사가 수행하던 업무를 판매대행점이 수행하도록 함으로써 상품권 관련 업무를 수탁할 수 있는 주체를 법률과 동일하게 정비하였음.

(2) 상품권 권면금액의 삭제(안 제4조, 안 제8조제4항)

- 개정안은 기존에 10만원권, 5만원권, 1만원권 등 3종으로 설정한 상품권의 권면금액을 삭제(안 제4조)하고, 권면금액을 기준으로 하는 상품권 잔액에 대한 환불규정을 정비하였음(안 제8조제4항).

현 행	개 정 안
제4조(상품권의 발행) ① 시장은 지역경제 활성화를 위하여 상품권을 발행할 수 있다. ② ~ ③ (생략)	제4조(상품권의 발행) ① ----- -----. ② ~ ③ (현행과 같음)

<p>④ 법 제4조제4항에 따른 상품권의 종류와 권면금액은 다음 각 호와 같다.</p> <p>1. 상품권의 종류는 선불전자지급수단으로 한다. 다만, 시장이 필요하다고 인정하는 경우에는 그 외의 종류도 보조적으로 활용할 수 있다.</p> <p>2. 권면금액은 1만원권, 5만원권, 10만원권으로 한다. 다만, 시장이 필요하다고 인정하는 경우에는 별도로 정할 수 있다.</p> <p>제8조(운영대행사·판매대행점의 선정 및 준수 사항 등)</p> <p>④ 판매대행점은 법 시행령 제3조에 따라 상품권 소지자가 권면금액의 100분의 60 이상에 상당하는 물품을 구입하거나 용역을 제공받고 그 잔액의 환급을 요구하는 경우에는 이에 응하여야 한다(할인비율 만큼의 금액은 제외한다). 다만 시장이 특별한 목적을 위해 발행하는 상품권의 경우에는 잔액환급비율을 달리 정할 수 있다.</p>	<p>④ 법 제4조제4항에 따른 상품권의 종류는 선불전자지급수단으로 한다. 다만, 시장이 필요하다고 인정하는 경우에는 그 외의 종류도 보조적으로 활용할 수 있다.</p> <p><삭 제></p> <p><삭 제></p> <p>제8조(판매대행점의 선정 및 준수사항 등)</p> <p>④ ----- 상품권 소지자가 상품권 구매건별 구매금액----- ----- ----- ----- -----.</p>
--	---

- 이는 권면금액의 명시가 필요한 지류나 카드 형태로 서울사랑상품권을 발행하지 않고 최소 1만원에서 70만원의 범위⁴⁾에서 자유롭게 구매할 수 있는 모바일 형태로만 상품권을 발행하고 있어 별도의 권면금액을 설정할 필요가 없기 때문임.
- 그러나 모바일결제에 취약한 노령층이나 시각장애인 등을 위해서는 지류나 카드 형태로 상품권을 발행할 필요가 있고, 이와 같은 취지에서 국회에서도 지역사랑상품권을 발행할 때 실물카드를 포함하도록 하는 법률개정안⁵⁾이 발의되었으므로 권면금액의 삭제에 대해서는 심도있는 논의가 필요함.

4) 서울사랑상품권의 1회당, 월별 구입 한도액은 70만원이며, 보유한도액은 상품권 권종(광역사랑상품권, 지역사랑상품권 등)당 200만원임.

5) 「지역사랑상품권 이용 활성화에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 2113241, 김주영 의원 대표발의)

(3) 상품권 운영자금 관련 규정의 신설(안 제4조의2)

- 지역사랑상품권의 발행규모가 크게 증가함에 따라 상품권 이용자의 예탁금과 운영자금에 대한 안정적인 관리의 필요성이 제기되었음.
- 개정안은 「지역사랑상품권법」에 맞춰 상품권 운영자금을 서울시 금고에 별도의 계정을 설치하여 관리하도록 하되, 금고은행 변경 등 예외적인 경우에는 행정안전부 장관과의 협의를 거쳐 신탁업자와의 신탁계약을 통해 관리하도록 하며, 반기별로 상품권 운영자금의 보유·관리 현황을 서울시 홈페이지에 공개하도록 하였음.
- 이는 판매대행점의 상품권 운영자금 운용 현황을 보다 쉽게 파악·관리할 수 있고, 판매대행점과 별도의 협약이 없더라도 상품권 운영 과정에서 발생하는 선불충전금 이자수익이나 낙전수입을 서울시에 귀속시킬 수 있는 장점이 있음.
- 또한, 판매대행사가 경영난 등으로 인해 선불충전금을 지급하지 못하는 경우를 사전에 방지하여 상품권 이용자의 자금을 보호하고 상품권 운영의 안정성을 확보할 수 있는 효과가 있음.
- 다만, 상품권 운영자금을 보다 투명하고 책임있게 관리하기 위해서는 개정안과 같이 반기별로 운영·관리 현황을 공개하도록 하기보다는 분기별로 공개하도록 수정하는 것을 고려할 수 있음.

(4) 가맹점 등록 및 등록취소 관련 규정 정비(안 제5조)

- 개정안은 가맹점 등록과 관련하여 ▶신청 간주, ▶제한 대상 세분화, ▶등록 여부의 결정기한 및 결과 통지, ▶현황 공개, ▶거짓 또는 부당한 방법으로 등록한 자에 대한 취소, ▶등록 취소된 자의 재등록 제척기간 등의 규정을 추가하고 있음.

현 행	개 정 안
<p>제5조(가맹점의 등록 및 취소) ① 가맹점으로 등록을 희망하는 자는 법 제7조제1항에 따라 업소의 소재지, 업종 등의 정보를 포함한 가맹점 신청서를 작성하여 시장에게 제출하여야 하며, 이는 <u>운영대행사를 통한 가맹점 신청으로 갈음할 수 있다.</u></p> <p>② 시장은 법 제7조제2항제3호 및 같은 조 제4항에 따라 가맹점 등록을 신청한 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 등록을 거부할 수 있다 1. ~ 4.(생략) 5. 그 밖에 이 조례의 목적에 적합하지 아니한 <u>업종으로서</u> 시장이 지역발전과 지역공동체에 긍정적인 영향을 미치지 않는다고 인정하는 경우</p> <p style="text-align: right;"><신 설></p> <p style="text-align: right;"><신 설></p> <p>③ 시장은 가맹점이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 가맹점의 등록을 취소할 수 있다. <단서 신설></p> <p>1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 가맹점을 등록한 경우 2. 제2항 각 호에 따른 등록 <u>제한업종을</u> 영위하는 경우 3. (생략)</p>	<p>제5조(가맹점의 등록 및 취소) ① ----- ----- ----- ----- ----- <u>제출하여야 한다. 다만, 판매대행점을 통하여 가맹점을 하고자 하는자의 동의를 받은 경우 신청을 받은 것으로 본다.</u></p> <p>② (현행과 같음)</p> <p>1. ~ 4. (현행과 같음) 5. ----- <u>업종이나 제한 사업체로서</u>----- -----</p> <p>③ 시장은 가맹점 등록 신청을 받은 날 부터 7일 이내(제1항에 따른 등록 신청을 받은 것으로 보는 경우에도 7일 이내)에 등록 여부를 결정하고 그 결과를 신청인에게 알려야 한다.</p> <p>④ 시장은 반기별로 가맹점 등록 현황을 서울시 홈페이지에 공개하여야 한다.</p> <p>⑤ ----- ----- ----- <u>. 다만, 제1호에 해당하는 경우에는 등록을 취소하여야 한다.</u></p> <p>1. (현행과 같음) 2. ----- <u>제한업종이나 등록 제한 사업체를</u> ----- 3. (현행과 같음)</p>

<p>④ 시장은 법 제8조제2항에 따라 가맹점이 등록을 취소한 경우 그 사실을 사용자 등이 알 수 있도록 인터넷 홈페이지에 공개하여야 한다. <u><신 설></u></p>	<p>⑥ (현행과 같음)</p> <p>⑦ 시장은 제5항에 따라 등록이 취소된 자가 등록이 취소된 날부터 1년 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 기간 동안 가맹점으로 재등록할 수 없도록 할 수 있다.</p>
---	---

① 등록 신청 간주 규정 신설 등

- 개정안은 판매대행점을 통해 가맹희망자의 동의를 받은 경우에는 가맹점 신청을 받은 것으로 보는 간주 규정을 신설했음.
- 현행 조례는 가맹점 등록을 희망하는 자는 등록신청서를 시장에게 제출하도록 하되, 운영대행사를 통한 가맹점 신청으로도 같음할 수 있도록 하고 있음.
- 그러나 「지역사랑상품권법」이 제정·시행되면서 가맹점을 하고자 하는 자는 별도의 신청서를 통해 ‘등록’을 해야만 가맹점이 될 수 있도록 함에 따라, 별도의 등록 신청을 하지 않은 기존 가맹점이 상품권을 취급할 수 없게 되는 문제가 발생하였음⁶⁾.
- 이에 「지역사랑상품권법」이 개정되어 조례로 정하는 바에 따라 가맹점 희망자의 동의를 받은 경우에는 별도의 등록 신청 없이도 등록 신청된 것으로 간주처리 됨에 따라 이를 조례에 반영한 것임.

6) 「지역사랑상품권법」부칙을 통해 법 시행 후 3개월 이내에는 별도의 가맹점 등록 신청 없이 가맹점 지위를 유지하도록 경과규정을 두었으나 제도 변경에 대한 홍보부족, 등록 절차의 어려움 등으로 가맹점 등록 신청을 하지 못한 경우가 발생한 것임.

- 또한, 가맹점 등록 신청을 받은 날로부터 7일 이내에 등록 여부를 판단하고, 신청자에게 그 결과를 고지하도록 하여 등록진행 상황에 대한 신청자의 예측가능성을 확보하고 신청절차의 지연을 방지하도록 했음.

② 가맹점 등록 제외대상 세분화 등

- 개정안은 가맹점 등록 제한대상을 종전의 업종별 구분에서 사업체별 구분까지 확대하고 있음.
- 종전 「지역사랑상품권법」은 법률에 따른 제한업종(사행산업, 불법사행산업, 중소기업에 해당하지 않는 기업)과 조례에서 정하는 제한업종(단란주점 및 유흥주점, 대규모점포 및 준대규모점포)을 가맹점 등록에서 제외하도록 하였음.
- 그러나 대부분의 지방자치단체에서 대규모 점포 여부 등의 개별 사업체 특성을 기준으로 가맹점 적합여부를 판단하고 있고, 「지역사랑상품권법」 또한 가맹점 등록 제한 대상과 등록 취소 관련 규정에 사업체별 구분을 추가하는 것으로 개정되면서 이를 조례에 반영하였음.

③ 가맹점 등록 현황의 공개

- 개정안은 상품권 가맹점의 등록 현황을 반기별로 서울시 홈페이지에 공개하도록 하였음.

- 종전에는 등록이 취소된 가맹점에 대해서만 공개 의무가 있었으나 「지역사랑상품권법」이 가맹점 등록 현황을 분기별로 지방자치단체 홈페이지에 공개하도록 개정됨에 따라 조례에 이를 반영한 것임.
- 이는 상품권 이용자의 편의성을 증진시키고, 투명한 가맹점 관리를 통해 상품권의 건전한 유통질서를 확립한다는 측면에서 긍정적인.
- 다만, 상품권의 이용편의성을 제고하기 위해서는 가맹점 등록 현황의 공개 주기를 분기별로 수정하는 것을 고려할 수 있음.

④ 등록 취소 강행규정 및 재등록 제척기간 도입

- 개정안은 거짓이나 부정한 방법으로 가맹점 등록을 한 경우에는 등록을 취소하고, 가맹점 등록이 취소된 자는 1년 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 기간 동안 가맹점 재등록을 제한하고 있음.
- 종전에는 가맹점 등록 취소 후 재등록 신청을 제한하는 규정이 없어 가맹점에 대한 관리부실이 발생할 여지가 있었음.
- 이에 위법적인 가맹점 등록에 대한 경각심을 제고하고 가맹점 관리를 강화하기 위해 등록 취소된 가맹점의 재등록 신청을 1년 이내의 범위에서 제한하도록 「지역사랑상품권법」이 개정되어 동일한 내용을 조례에 반영하는 것임.

(5) 가맹점 및 사용자 정보에 대한 관리책임 명확화(안 제8조제5항)

- 개정안은 판매대행점이 상품권 발행과 판매업무를 위해 수집한 가맹점과 사용자에 대한 정보를 「지역사랑상품권법」, 「개인정보보호법」 등의 관련 법령과 규정에 맞게 처리하도록 하였음.
- 이는 판매대행점의 변경과정에서 기존 업체인 한결원이 「개인정보보호법」과 업무상 기밀 등을 이유로 가맹점과 사용자에 대한 일부 정보를 서울시와 신규 업체(신한컨소시엄)에게 제공하지 않아 상품권의 발행과 운영에 차질을 빚고 이용자 불편을 초래했던 점을 고려한 것임.
 - 기존에 상품권 운영대행사였던 한결원은 “서울시와 명시적인 개인정보처리 위·수탁 계약을 맺지 않았고, 가맹점 정보 모두가 상품권 운영을 위한 개인정보로 볼 수 없으므로 일부 정보는 서울시에 제공할 수 없다”고 주장하였음.
 - 그러나 개인정보위원회가 한결원이 상품권 운영대행사 업무를 통해 취득한 정보를 서울시에 이관하는 것은 「개인정보보호법」에 위반되지 않는다고 유권해석함(2022.3.4.)에 따라 분쟁이 종결되었음 [참고자료].
- 개정안은 상품권의 발행·판매 과정에서 취득한 개인정보를 처리하기 위한 근거 법률을 명확히 제시한다는 점에서 의의가 있음.
- 다만, 현행 조례(제8조제3항)에도 판매대행점이 상품권의 판매량,

재고량, 회수량 등과 가맹점의 지역별·업종별 결제정보와 사용자의 구입 및 결제정보 등을 시장에게 제출하도록 하고 있어 중복규정의 여지가 있음.

라. 종합의견

- 개정안은 「지역사랑상품권법」의 개정 사항을 조례에 반영하고, 상품권 운영과정에서 도출된 제도상의 미비점을 현실에 맞도록 보완하여 상품권 제도와 조례의 완결성을 기하고 있다는 점에서 시의성 있고 타당한 입법조치로 판단됨.
- 다만, 상품권 운영자금의 투명성과 이용자 편의성을 제고하기 위해서 상품권 운영자금의 운영·관리 현황과 가맹점 등록 현황의 공개 주기를 분기별로 수정하는 것을 고려할 수 있음.
- 또한, 권면금액의 삭제에 대해서는 향후 카드나 지류형태로 상품권이 발행될 경우에 대비하여 현행대로 유지하는 것을 신중히 검토할 필요가 있음.

담당 조사관	연락처
최범준	02-2180-8058

[참고자료]



개인정보보호위원회



수신 수신자 참조
(경유)

제목 질의회신(서울사랑상품권)

1. 관련 문서

- 가. 서울특별시 소상공인플랫폼담당관-1204호(2022.2.9.)
- 나. 재단법인한국간편결제진흥원 대외협력팀-1371호(2022.2.23.)

2. 귀 기관에서 요청한 '서울사랑상품권 운영·판매 대행 종료에 따른 개인정보 이관'에 대한 검토결과를 불임과 같이 알려드립니다.

불임 질의회신 1부, 끝.

개인정보보호위원회 위원장

수신자 서울특별시시장(소상공인플랫폼담당관), 재단법인 한국간편결제진흥원

행정사무관 유영관 심사총괄담당관전결 03/04
과장 양수연

협조자 행정사무관 김민형

시행 심사총괄담당관-354 (2022. 3. 4.) 접수 소상공인플랫폼담당관(2022. 3. 4.)
-2194
우 08171 서울특별시 중로구 세종대로 209, (세종로) / www.pipc.go.kr
전화 02-2100-2465 /전송 02-2100-3005 / yk650423@mail.go.kr / 비공개(7)

서울사랑상품권 운영·판매 대행 종료시 개인정보 이관 관련

□ 질의 내용

1. 사실관계

- 서울시가 공모를 통해 2022년 서울사랑상품권 판매대행점(신한컨소시움)을 선정하면서, 기존 운영대행사(한국간편결제진흥원), 판매대행점(비즈플레이)과의 협약을 종료하고(21.12.31) 가맹점 및 사용자 데이터 이관을 요청
- 서울시와 한결원은 개인정보위를 내방하여 경위를 설명(2022.2.16.)
 - (서울시 주장) 서울시가 개인정보처리자이고 기존 운영·판매 대행점은 수탁자이므로 계약종료에 따라 가맹점 및 사용자의 데이터(개인정보)를 서울시에 이관해야 함
 - (한결원 주장) 명시적인 개인정보처리 위수탁 계약을 맺지 않았고 ‘제로페이’ 약관에 정한 가맹점 정보는 모두가 서울시의 개인정보로는 볼 수 없으므로 일부 정보는 서울시에 제공할 수 없음

2. 질의내용

- 서울사랑상품권 운영·판매대행점 업무를 통해 취득한 모든 가맹점 데이터를 서울시에 이관하는 것이 개인정보 보호법을 위반하는 것인지

□ 검토 결과

1. 서울시의 운영대행사에 대한 개인정보 위탁 여부

- 지역사랑상품권 발행·운영업무의 성격
 - 「지역사랑상품권 이용 활성화에 관한 법률」 및 「서울특별시 서울사랑상품권의 발행 및 운영에 관한 조례」에 따르면 지역사랑상품권 발행·운영은 서울시의 자치사무이며, 서울시는 관련 법령 및 협약서에 따라 해당 업무의 일부를 운영대행사에 위탁

○ 개인정보 처리의 위수탁에 해당하는지 여부

- 개인정보 처리 위수탁의 판단기준은 개인정보의 취득 목적과 방법, 대가 수수 여부 등을 종합적으로 고려하여야 함
- 서울시는 개인정보의 처리가 수반되는 서울사랑상품권 발행·운영 업무의 일부를 운영대행사에 위탁하면서 해당 업무 수행에 따른 사업비를 지급(협약서 제9조)하고, 개인정보의 관리에 관한 사항을 문서로 규정(협약서 제12조)하였음
- ※ 위수탁 문서는 형식을 불문하므로 기업 간 협약서 등 다양한 문서 양식 사용 가능 (개인정보위, 개인정보처리 위수탁 안내서('20.9.))

⇒ 검토의견 : 보호법상 개인정보 위수탁에 해당

2. 서울시의 운영대행사에 대한 개인정보 처리 위탁 범위

- 「지역사랑상품권 이용 활성화에 관한 법률」 제7조 및 「서울특별시 서울 사랑상품권의 발행 및 운영에 관한 조례」 제5조에 따라 가맹점을 하고자 하는 자는 서울시장에게 등록하여야 하고, 서울시는 해당 업무를 운영 대행사에 위탁한 바, 가맹점 등록 및 관리 등에 수반되는 개인정보 처리를 위탁한 것으로 볼 수 있음
- 제로페이 가맹점 약관 부속약관 제3조는 지역사랑상품권 업무 수행을 위해 서울시가 처리할 수 있는 가맹점정보 항목을 구체적으로 규정

⇒ 검토의견 : 가맹점 등록 및 관리에 수반되는 개인정보 처리 등

3. 가맹점 계좌번호와 연락처가 위탁업무에 수반되는 개인정보인지 여부

○ 가맹점 계좌번호와 연락처의 수집·이용 근거

- 서울시는 관련 법령^{*}에 근거하여 지역사랑상품권 업무의 수행을 위하여 가맹점의 개인정보 수집 가능(보호법 제15조 제1항 2호·3호)
- * 가맹점으로 등록을 희망하는 자는 지역사랑상품권법 제7조 및 서울시 조례 제5조에 따라 업소의 소재지, 업종 등의 정보를 포함한 가맹점 신청서를 작성하여 시장에게 제출하여야 함

- 가맹점 등록 업무를 수탁받은 한결원은 가맹점 가입을 희망하는 사업자들에게 수집·이용·조회·제공할 가맹점정보 및 사업자정보를 구체적으로 명시하고 동의를 받음(보호법 제15조 제1항 1호)

※ 제로페이 가맹점 신청서 및 개인정보 동의서에는 “제로페이 가맹점 계약이 성립되는 경우 지역사랑상품권 가맹점에 자동가맹된 것으로 본다”고 기재

○ 가맹점 계좌번호와 연락처가 상품권 업무에 필요한 개인정보인지 여부

- 가맹점주의 계좌번호는 대금정산을 위해 필요한 정보에 해당하며, 연락처는 상품권 관련 정책 및 시스템의 운영·변경, 결제 등과 관련한 안내 및 연락을 위해 필요한 정보에 해당하므로, 가맹점 운영·관리에 수반되는 개인정보로 볼 수 있음
- 즉, 제로페이 가맹점 중 지역사랑상품권 가맹점으로부터의 계좌번호, 연락처 등 개인정보 수집은 한결원이 서울시의 수탁자의 지위로서 수집한 것으로 볼 수 있으며, 한결원이 해당 정보에 대하여 독립적인 권리를 가지고 있는 것으로 보기 어려움

○ 가맹점 계좌번호와 연락처의 제공 가능 여부

- 위수탁 관계 종료에 따라 위탁자의 요구에 의해 가맹점 계좌번호 및 연락처를 서울시에 반환하는 것은 개인정보의 제3자제공에 해당하지 아니함
- ※ 위수탁 문서에 명시된 개인정보 처리 기간이 종료되면 수탁자는 위탁자에게 개인정보를 반환하거나 지체 없이 파기하여야 함(개인정보위, 개인정보처리 위수탁 안내서(‘20.9))

⇒ 검토의견 : 위탁업무에 수반되는 개인정보에 해당

4. 결 론

- 한결원이 서울사랑상품권 운영대행사 업무를 통해 취득한 모든 가맹점 개인정보는 수탁자의 지위에서 수집한 것으로, 이를 서울시에 이관하는 것은 제3자제공에 해당하지 않으므로 개인정보 보호법에 위반되지 아니함. 끝.

[관련법률]

「지역사랑상품권 이용 활성화에 관한 법률」 [시행 2022. 4. 20.] [법률 제18498호, 2021. 10. 19., 일부개정]

제1조(목적) 이 법은 지역사랑상품권의 발행과 환전, 운영 등에 필요한 사항을 규정함으로써 지방자치단체가 발행하는 상품권의 건전한 유통질서를 확립하고, 지역공동체 강화 및 지역경제 활성화에 기여함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “지역사랑상품권”이란 지역상품권, 지역화폐 등 그 명칭 또는 형태와 관계없이 지방자치단체의 장이 일정한 금액이나 물품 또는 용역의 수량을 기재(전자적 또는 자기적 방법에 의한 기록을 포함한다. 이하 같다)하여 증표를 발행·판매하고, 그 소지자가 지방자치단체의 장 또는 가맹점(이하 “상품권발행자등”이라 한다)에 이를 제시 또는 교부하거나 그 밖의 방법으로 사용함으로써 그 증표에 기재된 내용에 따라 상품권발행자등으로부터 물품 또는 용역을 제공받을 수 있는 유가증권, 「전자금융거래법」 제2조제14호에 따른 선불전자지급수단 및 「여신전문금융업법」 제2조제8호에 따른 선불카드를 말한다.
2. “판매대행점”이란 지방자치단체의 장과 제6조제1항에 따른 협약을 체결하여 지역사랑상품권의 보관·판매·환전 등의 업무를 대행하는 「전자금융거래법」 제2조제3호에 따른 금융회사와 같은 조 제4호에 따른 전자금융업자를 말한다.
3. “가맹점”이란 제7조제1항에 따라 등록된 자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.
 - 가. 지역사랑상품권을 사용한 거래에 의하여 물품을 판매하거나 용역을 제공하는 자(이하 “개별가맹점”이라 한다)
 - 나. 개별가맹점을 위하여 지역사랑상품권의 환전을 대행하는 자(이하 “환전대행가맹점”이라 한다)

제3조(다른 법률과의 관계) 지역사랑상품권에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

제4조(지역사랑상품권의 발행) ① 지방자치단체의 장은 지역경제 활성화 및 지역공동체 강화를 위하여 지역사랑상품권을 발행할 수 있다.

② 지역사랑상품권의 유효기간은 발행일부터 5년으로 한다. 다만, 지방자치단체의 장은 지역사랑상품권 소지자 등의 권리를 침해하지 아니하는 범위에서 조례로 정하는 바에 따라 유효기간을 단축하거나 연장하여 지역사랑상품권을 발행할 수 있다.

③ 지역사랑상품권의 유통 지역은 지역사랑상품권을 발행하는 지방자치단체의 장이 관할하는 행정구역으로 한다. 다만, 지방자치단체의 장은 필요한 경우 조례로 정하는 바에 따라 유통지역을 달리 정할 수 있다.

④ 그 밖에 지역사랑상품권의 종류, 권면금액, 기재사항 등 지역사랑상품권 발행에 필요한 사항은 조례로 정한다.

제4조의2(지역사랑상품권의 자금관리) ① 지방자치단체의 장은 사용자가 지역사랑상품권을 구매하기 위하여 지급한 자금, 유효기간 내에 사용되지 않고 남은 지역사랑상품권 금액 및 운영과정에서 발생하는

이자 등 지역사랑상품권을 발행·판매·환전하기 위한 자금(이하 “상품권운영자금”이라 한다)을 보관·관리하기 위한 계정을 지방자치단체의 금고에 설치·운영하여야 한다. 다만, 불가피한 사유로 상품권운영자금을 지방자치단체의 금고에 계정을 설치하여 운영할 수 없는 경우에는 행정안전부장관과 사전 협의를 거쳐 조례로 정하는 바에 따라 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」에 따른 신탁업자와의 신탁계약 체결 등을 통하여 안정적으로 관리하여야 한다.

② 지방자치단체의 장은 반기별로 상품권운영자금의 보유·관리 현황을 해당 지방자치단체가 운영하는 인터넷 홈페이지 등에 공개하여야 한다.

제5조(지역사랑상품권 발행 및 발행 폐지의 신고) ① 지방자치단체의 장은 지역사랑상품권을 발행하거나 지역사랑상품권 발행을 폐지하려는 경우 지역사랑상품권의 종류·권면금액 등을 기재한 서류를 갖추어 대통령령으로 정하는 바에 따라 행정안전부장관에게 신고하여야 한다. 신고 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다.

② 행정안전부장관은 제1항에 따라 신고받은 사항을 대통령령으로 정하는 바에 따라 공개하여야 한다.

제6조(판매대행점의 협약 및 관리) ① 판매대행점을 하고자 하는 자는 조례로 정하는 바에 따라 지방자치단체의 장과 판매대행 협약을 체결하여야 한다.

② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 협약을 체결한 판매대행점에 관한 정보를 조례로 정하는 바에 따라 공개하여야 한다.

③ 판매대행점은 지역사랑상품권의 판매량, 재고량, 회수량 등을 조례로 정하는 바에 따라 지방자치단체의 장에게 제출하여야 한다.

제7조(가맹점의 등록) ① 제4조제3항에 따른 유통 지역 내에서 지역사랑상품권 가맹점을 하고자 하는 자는 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 지방자치단체의 장에게 등록하여야 한다. 다만, 지방자치단체의 장은 조례로 정하는 바에 따라 가맹점을 하고자 하는 자의 동의를 받은 경우 등록 신청을 받은 것으로 볼 수 있다.

② 지방자치단체의 장은 가맹점 등록을 신청한 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 등록을 거부할 수 있다.

1. 「사행산업통합감독위원회법」 제2조제1호에 따른 사행산업 및 같은 조 제3호에 따른 불법사행산업을 영위하는 경우

2. 「중소기업기본법」 제2조제1항의 중소기업에 해당하지 아니하는 기업을 영위하는 경우

3. 이 법의 목적에 적합하지 아니한 업종이나 사업체로서 지방자치단체의 조례로 정하는 등록 제한업종이나 등록 제한사업체를 영위하는 경우

③ 지방자치단체의 장은 가맹점 등록 신청을 받은 날부터 7일 이내(제1항 단서에 따라 등록 신청을 받은 것으로 보는 경우에는 조례로 정하는 기간 이내)에 등록 여부를 결정하고, 그 결과를 신청인에게 알려야 한다.

④ 지방자치단체의 장은 반기별로 가맹점 등록 현황을 해당 지방자치단체가 운영하는 인터넷 홈페이지 등에 공개하여야 한다.

⑤ 가맹점의 자격 요건, 등록 기준 등 가맹점 등록에 필요한 사항은 조례로 정한다.

제8조(가맹점 등록의 취소) ① 지방자치단체의 장은 가맹점이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 가맹점의 등록을 취소할 수 있다. 다만, 제1호에 해당하는 경우에는 등록을 취소하여야 한다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 가맹점 등록을 한 경우
2. 제7조제2항제3호에 따른 등록 제한업종이나 등록 제한사업체를 영위하는 경우
3. 제10조를 위반하는 행위를 한 경우
 - ② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 등록이 취소된 자가 등록이 취소된 날부터 1년 이내의 범위에서 대통령령으로 정하는 기간 동안 가맹점으로 재등록할 수 없도록 할 수 있다.
 - ③ 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 등록을 취소한 경우 그 사실을 조례로 정하는 바에 따라 이용자 등이 알 수 있도록 공개하여야 한다.

제9조(지역사랑상품권의 환전) 가맹점이 아니면 지역사랑상품권을 판매대행점에서 환전할 수 없다. 이 경우 환전대행가맹점은 개별가맹점을 위한 경우에만 지역사랑상품권의 환전을 대행할 수 있다.

제10조(가맹점의 준수사항) ① 개별가맹점은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 지역사랑상품권 결제를 거절하거나 지역사랑상품권 소지자를 불리하게 대우하는 행위
2. 다음 각 목의 지역사랑상품권을 환전하거나 환전대행가맹점에 환전을 요청하는 행위
 - 가. 물품의 판매 또는 용역의 제공 없이 수취한 지역사랑상품권
 - 나. 실제 매출금액 이상의 거래를 통하여 수취한 지역사랑상품권
- ② 개별가맹점은 지역사랑상품권 소지자가 권면금액 중 대통령령으로 정하는 비율의 금액 이상에 상당하는 물품을 구입하거나 용역을 제공받고 그 잔액을 환급하여 줄 것을 요구하는 경우에는 즉시 이에 응하여야 한다.
- ③ 환전대행가맹점은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.
 1. 개별가맹점이 아닌 자를 위하여 지역사랑상품권의 환전을 대행하는 행위
 2. 제1항제2호 각 목에 해당하는 지역사랑상품권임을 알면서도 그 환전을 대행하는 행위

제11조(사용자의 준수사항) ① 지역사랑상품권 사용자는 상품권을 재판매하여서는 아니 된다.

- ② 지역사랑상품권 사용자는 판매대행점이나 가맹점에 지역사랑상품권의 환전을 요구하여서는 아니 된다.

제12조(지역사랑상품권의 재발급 등) ① 지역사랑상품권을 소지한 자가 훼손된 지역사랑상품권의 재발급을 요구하는 경우 지방자치단체의 장은 그 요구에 따라야 한다.

- ② 지역사랑상품권이 훼손되어 해당 지방자치단체의 장이 발행한 지역사랑상품권임을 확인할 수 없는 경우 상품권발행자등은 지역사랑상품권의 재발급과 사용을 거부할 수 있다. 다만, 해당 지방자치단체의 장이 발행한 지역사랑상품권임을 알 수 있으나 그 지역사랑상품권의 종류, 금액 또는 수량 등이 불명확한 경우 지역사랑상품권 소지자는 확인 가능한 범위에서 최저 가격의 지역사랑상품권으로 재발급 받거나 사용할 수 있다.

제13조(지역사랑상품권의 목적 외 사용금지) 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 지역사랑상품권으로 지급할 수 없다.

1. 「근로기준법」 제43조제1항 본문 및 「지방공무원법」 제45조제1항에 따라 임금 또는 보수를 지급하는 경우
2. 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」에 따른 공사·용역·물품 등 지방자치단체의 재정지출의 부담이 되는 계약에 대하여 그 대가를 지급하는 경우

제14조(발행실적 등의 제출) 지역사랑상품권을 발행하는 지방자치단체의 장은 반기별로 발행한 지역사랑상품권의 권면금액의 합계 등 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 발행실적에 관한 보고서를 작성하여 매 반기 종료 후 1개월 이내에 행정안전부장관에게 제출하여야 한다.

제15조(지역사랑상품권 활성화 지원) ① 국가와 지방자치단체는 지역사랑상품권의 활성화를 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 지역사랑상품권의 발행·판매·환전 등 운영에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

- ② 지방자치단체의 장은 조례로 정하는 비율의 범위에서 지역사랑상품권을 할인하여 판매할 수 있다.
- ③ 행정안전부장관 및 지방자치단체의 장은 이 법에 따른 지역사랑상품권 업무를 효율적으로 관리하고 이용 편의를 개선하기 위하여 전산관리시스템 구축 및 관련 프로그램의 개발과 보급에 노력하여야 한다.

제16조(지역사랑상품권기금의 설치) ① 지방자치단체의 장은 지역사랑상품권의 활성화를 위한 사업이나 활동을 지원하기 위하여 지역사랑상품권기금을 설치할 수 있다.

- ② 제1항에 따른 지역사랑상품권기금의 조성·용도 및 운용 등에 필요한 사항은 조례로 정한다.

제17조(위반행위의 조사 등) ① 지방자치단체의 장은 이 법을 위반하는 행위가 발생하였다는 합리적 의심이 있어 그에 대한 조사가 필요할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 판매대행점 및 가맹점에 그 업무에 관하여 보고하게 하거나 자료의 제출, 그 밖에 필요한 명령을 할 수 있으며, 소속 공무원으로 하여금 그 사무소에 출입하여 장부·서류 등을 검사하게 할 수 있다.

- ② 제1항에 따라 출입·검사를 하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고, 이를 관계인에게 내보여야 한다.

제18조(지역사랑상품권의 발행 및 운영 위탁) ① 지방자치단체의 장은 지역사랑상품권의 발행 및 운영에 관한 업무의 일부를 조례로 정하는 바에 따라 관련 기관이나 단체에 위탁할 수 있다.

- ② 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 위탁사업의 추진에 필요한 비용을 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

제19조(고유식별정보의 처리) 지방자치단체의 장(제18조에 따른 업무를 위탁받은 자를 포함한다)은 다음 각 호의 사무를 수행하기 위하여 불가피한 경우 「개인정보 보호법」 제24조에 따른 고유식별정보를 처리할 수 있다.

- 1. 지역사랑상품권의 판매 및 환전
- 2. 가맹점의 등록
- 3. 가맹점의 등록 취소
- 4. 지역사랑상품권의 재발급
- 5. 제17조에 따른 위반행위의 조사 등

제20조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 2천만원 이하의 과태료를 부과한다.

- 1. 제6조제1항을 위반하여 지방자치단체의 장과 협약을 체결하지 아니하고 지역사랑상품권의 보관·판

매·환전 업무를 대행한 자

2. 제7조제1항을 위반하여 가맹점으로 등록하지 아니하고 가맹점 업무를 수행한 자
3. 제10조제1항제2호를 위반하여 지역사랑상품권을 환전하거나 환전대행가맹점에 환전을 요청한 개별 가맹점
4. 제10조제3항을 위반하여 환전을 대행한 환전대행가맹점
 - ② 제17조에 따른 위반행위 조사 등을 거부·방해 또는 기피한 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.
 - ③ 제1항 및 제2항에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 지방자치단체의 장이 부과·징수한다.

부칙 <제18498호, 2021. 10. 19.>

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(가맹점에 관한 경과조치) 법률 제17252호 지역사랑상품권 이용활성화에 관한 법률 시행일 이후 가맹점 업무를 수행하기 시작하여 이 법 시행 당시 가맹점의 업무를 수행하고 있는 자는 이 법 시행일 부터 2022년 6월 30일까지는 제7조제1항에 따른 등록을 하지 아니하고 가맹점 업무를 수행할 수 있다.