규제연구 제23권 제1호 6월

프라이버시법*의 규제와 혁신

-행태정보 수집 및 이용에 관한 실증 이론과 규범 실천적인 고찰-

정 종 구**

현재 진행되고 있는 프라이버시에 대한 논의는 지나치게 구체적이어서 조문 해석론에 천착하거나, 지나치게 일반적이어서 실질적인 해법을 제시하지 못하는 경우가 종종 있다. 이러한 현황에 대해 Strahilevitz 교수는 개인정보가 무조건적으로 보호되거나 이용되어야 하는 것이 아니라, 그 규제와 보호에 따른 승자와 패자를 고려해야 한다고 주장한다. 그는 개인정보를 보호하거나 이용하는 결과 나타나는 영향을 바탕으로 승자(winner)와 패자(loser)를 나누며, 이러한 실증적 분석틀을 바탕으로 프라이버시에 대한 문제에 접근해야만 규정들이 지니는 배분적인 의미(distributive implication)를 제대로 고려할 수 있다고 한다. 규정들이 지니는 의미를 배분적으로 고찰할 수 있을 때 비로소 “모든 국민의 프라이버시가 철저하게 보호되는 것만이 최선의 결과를 낳는다.” 라는 착각으로부터 벗어날 수 있다고 주장한다. 이와 같이 실증적인 접근을 지향하는 Strahilevitz 교수의 주장에 대해, Allen 교수는 규범적인 측면에서 Strahilevitz 교수의 이론을 회의(requestioning)한다. 본 논문에서는 Strahilevitz 교수의 실증 이론과 Allen 교수의 규범 실천에 대해 살펴보고, 이를 바탕으로 현재 대한민국 사회에서 문제되고 있는 대표적 프라이버시 이슈인 “행태정보 수집 및 이용”에 대해 검토해 본다. 이러한

---

* 개인정보 보호법, 정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 등 제반 법률을 총칭하는 의미이다.

** 서울대학교 법학대학원 석사과정, 서울시 관악구 대학동, (jungjong-gu@hotmail.com)

접수일: 2013/11/5, 심사일: 2013/12/3, 게재확정일: 2013/12/16

www.kci.go.kr

견해들은 프라이버시 문제를 해결하기 위한 필요조건으로서, 향후 프라이버시 쟁점을 바라보며 정책을 수립하고 집행하는 과정에서 규제를 혁신의 단초로 만들 수 있는 통찰을 제공할 것이라고 기대된다.

핵심 용어: 프라이버시, 개인정보, 쿠키, 행태정보, 규제

www.kci.go.kr

I. 문제의 제기

2011년 9월 30일부터 개인정보 보호법이 시행되면서, 대한민국에서도 프라이버시(privacy)에 대한 논의가 본격적으로 공론화되었다.[1] 법 시행 초기이므로 좀 더 지켜봐야 한다는 규제당국의 입장과는 다르게, 학계와 실무에서는 개인정보 보호법이 지나치게 개인정보를 "보호(protection)"한 결과 혁신(innovation)이 저해될 수 있다고 우려한다. 개인정보의 활용은 혁신을 촉진시키는 중요한 기능을 하고, 개인정보의 활용을 통해 사회와 경제에 도움이 되는 측면이 있다[2]는 점에서 "이용(use)"의 측면이 간과되었다는 학계와 실무의 우려는 경청(傾聽)할 가치가 있다.

일반적으로 개인정보 보호에 대한 입법례는 유럽형(European type)과 미국형(American type)으로 나눌 수 있다. 유럽은 개인정보 이용과 보호에 대하여 자율 규제보다는 타율 규제(heteronomy regulation)를 중시하는 입장인 반면, 미국은 개인정보의 이용과 보호에 대하여 타율규제보다는 자율규제(self regulation)를 중시하는 입장이다.[3] 양자를 놓고 보았을 때, 대한민국의 개인정보 보호법은 유럽식에 가깝다고 평가된다. 다만 유럽이 개인정보 보호 입법에서 정보 주체의 '동의(consent)'를 '최후의 수단(ultima ratio)'으로 삼았던 반면 대한민국의 개인정보 보호 입법이 정보 주체의 '동의'를 '원칙(原則)'으로 삼고 있다는 점에서, 지나치게 개인정보 보호에 치중하여 유럽보다도 더 '이용'의 측면을 간과했다는 비판[4]도 있다.

---

1) 비록 이전에도 개인정보를 보호하고 이용하려는 개별법(정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률, 위치정보의 보호 및 이용 등에 관한 법률, 신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 등)이 있었지만, 개인정보를 보호하고 이용하는 데에 대한 일반법을 제정한 것은 개인정보 보호법이 최초이다.

2) 고학수, 「개인정보보호의 법, 경제 및 이노베이션」, 『개인정보보호 그 현실속으로』, 프라이버시 정책연구 포럼, 3p, 2013

3) 최경진, 「EU와 미국의 개인정보 규율체계 개선 동향」, 『개인정보보호의 법 정책』, 박영사, 2014

4) 김기창, 「개인정보 주체의 '동의' : 동의의 허구성과 해결방안」, 『개인정보보호법제 개선을 위한 정책연구보

www.kci.go.kr

그런데 현재 진행되고 있는 프라이버시에 대한 논의는 지나치게 구체적이어서 조문 해석론에 천착하거나, 지나치게 일반적이어서 실질적인 해법을 제시하지 못하는 경우가 종종 있다. 이러한 현황에 대해 Strahilevitz 교수는 개인정보가 무조건적으로 보호되거나 이용되어야 하는 것이 아니라, 그 규제와 보호에 따른 승자와 패자를 고려해야 한다고 주장한다. 그는 개인정보를 보호하거나 이용하는 결과 나타나는 영향을 바탕으로 승자(winner)와 패자(loser)를 나누며, 이러한 실증적 분석틀을 바탕으로 프라이버시에 대한 문제에 접근해야만 규정들이 지니는 배분적인 의미(distributive implication)를 제대로 고려할 수 있다고 한다. 규정들이 지니는 의미를 배분적으로 고찰할 수 있을 때 비로소 "모든 국민의 프라이버시가 철저하게 보호되는 것만이 최선의 결과를 낳는다."라는 착각으로부터 벗어날 수 있다[5]고 주장한다. 이와 같이 실증적인 접근을 지향하는 Strahilevitz 교수의 주장에 대해, Allen 교수는 규범적인 측면에서 Strahilevitz 교수의 이론을 회의(requestioning)한다[6].

본 논문에서는 Strahilevitz 교수의 실증 이론과 Allen 교수의 규범 실천에 대해 살펴보고, 이를 바탕으로 현재 대한민국 사회에서 문제되고 있는 대표적 프라이버시 이슈인 "행태정보 수집 및 이용"에 대해 검토해 본다. 그리고 이를 바탕으로 개인정보 보호에만 치우친 규제를 개인정보의 안전한 활용이라는 혁신으로 이끌 수 있는 묘안을 모색해 본다.

Ⅱ. Strahilevitz 교수의 실증 이론과 Allen 교수의 규범 실천에 의한 보완

1. 개관

Strahilevitz 교수의 논문은 우선 ① 프라이버시와 관련된 규제가 개인의 삶에 미치는 영향(implication)을 실증적으로 분석한다. 이를 통해 프라이버시 관련 제도가 다양한 유형의 사람들[7]을 어떻게 승자(winner)와 패자(loser)로 만드는지를 규명한다. 다음으로 ② 프라이버시 관

고서』, 프라이버시 정책연구 포럼, 70p, 2013

5) Lior Jacob Strahilevitz, "TOWARD A POSITIVE THEORY OF PRIVACY LAW", *126 Harv. L. Rev.* 2010

6) Anita L. Allen, "POSITIVE THEORY AND NORMATIVE PRACTICE", *126 Harv. L. Rev.* 2013

7) 정치엘리트, 소수 인종, 범죄자, 단순하거나 까다로운 소비자, 정보 수집가(data miner), 판매자 등

www.kci.go.kr

련 제도가 어떻게 결정되는지를 논증한다. 이런 논증은 "공공선택이론(public choice theory)[8]"과 "중위자 투표 모형(median voter model)[9]"에 근거를 둔다. 마지막으로 ③ 지금까지의 논의를 바탕으로, 정책을 결정할 때에는 반드시 프라이버시에 관련된 제도가 지니는 분배적 영향(distributive implication)을 감안하여야 한다고 주장한다.[10]

개별 쟁점별로 몇 가지 사례를 제시한다.[11] (1) 공적 인물의 프라이버시를 존중하는 정도가 어느 유형의 사람들을 승자(winner)와 패자(loser)로 만들 수 있으며, 그 함의(implication)가 무엇인지 분석한다. (2) 범죄 경력을 공개하는 정도가 어느 유형의 사람들을 승자(winner)와 패자(loser)로 만들 수 있으며, 그 함의(implication)에 비추어볼 때 추구해야 하는 정책 방향이 무엇인지 고찰한다. (3) 빅 데이터를 활용하는 정도에 따라 어느 유형의 사람들이 승자(winner)와 패자(loser)로 나뉘게 되며, 그 결과 특정한 유형의 사람들 사이에 연합 관계(union)가 나타날 것이라고 예상한다. 이러한 일련의 사례분석을 통해 프라이버시에 대한 실증적인 접근이 유용하다고 주장한다.

Allen 교수의 논문은 Strahilevitz 교수가 주장한 것을 일부 수용한다. 프라이버시 법제가 어느 정도는 사람을 승자(winner)와 패자(loser)로 만드는 측면이 있다는 점에서, 프라이버시에 관련된 제도가 어느 정도 분배적인 의미(distributive implication)를 지닌다는 점은 인정한다. 하지만 Allen 교수는 규범적인 측면에서 바라보면, 승자(winner)와 패자(loser)를 나누는 실증적인 분석방법이 분명한 한계를 가지고 있다고 주장한다.

Allen 교수는 Strahilevitz 교수가 수행했던 몇 가지 실증적인 연구결과에 대하여 개별적으로 고찰하며 규범적인 측면에서 비판한다. (1) Strahilevitz 교수가 제시했던 첫 번째 쟁점(공

8) 공공선택이론은 공공부문의 의사결정에 대해서 경제학의 기본원리와 분석도구를 응용하는 경제학의 한 분야이다. 시장에 생산자와 소비자, 고용자와 피고용자가 존재하듯이, 공공부문에도 정치가, 관료, 특수이익집단, 투표자가 존재한다. 이들 정치가, 투표자, 특수이익집단, 그리고 관료의 행태를 경제학적으로 분석하게 된다. http://navercast.naver.com/contents.nhn?rid=104&contents_id=4711 ; 공공선택이론에 따르면, 정치시장에도 수요와 공급이 있어서 유권자들과 이익집단이 원하는 것과 정치가, 관료들이 주고자 하는 이익의 조합으로부터 입법과 규율의 내용이 도출된다.

9) 공공선택이론을 전제로 공공부문의 자원분배 모습을 살펴보기 위해 정치시장을 바라보면, 정당의 정책이나 공직 선거 후보자의 공약이 큰 차이가 없는 경우가 자주 목격된다. 이러한 중위자 투표 현상을 설명하는 모형이 중위자 투표 모형이다. ; 중위자 투표 모형에 따르면, 입후보자들이 선거에 승리하기 위해 중위투표자의 의견에 가까운 입장을 취하게 되고, 결국 정당의 정책이나 공직 선거 후보자의 공약이 큰 차이가 없게 된다.

10) Lior Jacob Strahilevitz, "TOWARD A POSITIVE THEORY OF PRIVACY LAW", *126 Harv. L. Rev.* 2010

11) 대상 논문에는 (1) 유럽과 미국의 개인정보 보호제도가 다른 이유 (2) Do Not Call 정책에 대한 실증적인 분석도 제시되어 있다. 논의의 전개를 원활하게 하기 위해 생략했음을 밝혀둔다.

www.kci.go.kr

적 인물의 프라이버시)에 대해서는, 공적 인물에 대한 실증적인 접근방법이 윤리적인 관점을 간과했다고 지적한다. (2) Strahilevitz 교수가 분석했던 두 번째 쟁점(범죄 경력 공개)에 대해서는, 범죄 경력에 대한 실증적인 접근이 가지고 있는 전제가 규범적으로 잘못되었다는 점을 지적한다. (3) Strahilevitz 교수가 예상했던 세 번째 사안에 대해서는, 일반 대중이 빅 데이터 정보를 이용하는 과정에서 승자가 될 수 없다는 점을 지적한다. 그 결과 특정한 유형의 사람들 사이에 연합 관계가 나타날 수 없다는 점을 논증한다. 이러한 일련의 비판을 가하면서 실증 이론의 한계를 극복하기 위해서는 규범적인 보완이 추가로 고려되어야 한다는 점을 강조한다.[12]

2. 공적 인물

(1) 실증 이론

실증적인 자료들에 따르면, 미국 사람들은 유럽 사람들과 비교할 때 공적 인물의 프라이버시는 덜 보호되어도 된다고 생각한다. 자발적으로 공인이 된 만큼, 프라이버시를 보호할 가치가 적다고 생각하기 때문이다. 이러한 미국 일반인의 정서를 반영하여 미국 유명인사의 프라이버시는 법적으로도 덜 보호된다. 그런데 캘리포니아 주만은 예외이다.[13] 캘리포니아 주에서는 반 파파라치(anti paparazzi) 법을 제정하는 등 대다수의 미국 주들과는 다르게 유명인의 프라이버시를 철저하게 보호한다. 캘리포니아 주에서 유명인의 프라이버시가 보호되는 수준은 유럽 국가들[14]에 필적할 정도이다.

유럽에서 유명인의 프라이버시가 철저하게 보장되는 현상은 문화적인 영향이 크다. 유럽은 예로부터 프라이버시가 기본적인 인권 중의 하나로 인정되었고 모든 인간이 누려야 하는

12) Anita L. Allen, “POSITIVE THEORY AND NORMATIVE PRACTICE”, 126 *Harv. L. Rev.* 2013

13) Princess Diana of Wales died on August 31, 1997, from injuries sustained in an automobile accident in the Pont de l’Alma road tunnel in Paris. On January 1, 1999, California Civil Code 1708.8, the first anti-paparazzi statute, went into effect. The law prohibits recording and photographing celebrities in and around their homes. Cal. Civ. Code § 1708.8 (West 2012). A second anti-paparazzi law enacted in 2005 provided penalties for assaults in the course of celebrity-chasing. Cal. Civ. Code § 1708.8(c) (West 2012). Later laws increased penalties for using images obtained as a result of invading privacy [재인용]

14) Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Nov. 4, 1950, 213 U.N.T.S. 221, art. 8 (“Right to respect for private and family life”) of the European Convention on Human Rights provides that “[e]veryone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.”).[재인용]

www.kci.go.kr

권리로서 보호받아 왔기 때문이다. 반면 미국에 위치한 캘리포니아 주에서 유명인의 프라이버시를 철저하게 보호하는 것은 쉽게 납득이 되지 않는다. 미국에서는 프라이버시가 기본적인 인권으로 존중되기는 하지만, 표현의 자유나 알 권리보다는 부차적인 것으로 인정되어왔기 때문이다.

더군다나 유명인의 프라이버시를 일반인의 프라이버시보다 훨씬 강력하게 보호해주는 정책은 반(anti) 포퓰리즘적인 성격을 지닌다. 유명 인사들에 대한 소문(gossip)은 대중의 관심사이다. 그런데 파파라치 금지법 같은 제도가 유명 인사들의 프라이버시를 강력하게 보호해주게 되면서, 캘리포니아 유명 인사들은 유명인들에 대한 소문(gossip)에 관한 정보를 독차지하고 평범한 대중이 유명인에 대한 소문(gossip)에 접근하지 못하게 막았다. 결국 알 권리의 측면에서 바라보면 캘리포니아 유명 인사들은 평범한 대중들이 지니는 유명인의 프라이버시에 대한 관심을 희생하고 승리(win)하였다.

이처럼 반(anti) 포퓰리즘적인 캘리포니아의 프라이버시 법 정책은 “중위자 투표 모형(median voter model)”과 “공공선택이론 (public choice theory)”에 근거하여 설명될 수 있다. 아놀드슈왈제네거 같은 캘리포니아의 유명 인사들이 중위 투표자들을 동요시켰고, 그 결과 일반인의 이익에 반대되는 방식으로 공공선택이 이루어졌다.

Strahilevitz 교수는 정치경제적으로 약자인 일반 대중들이 ‘유명 인사의 프라이버시에 대한 소문’(gossip)을 알고 누리게 할 수 있음에도 불구하고, 굳이 다른 영역에서도 승자(winner)인 유명 인사들을 다시 승자(winner)로 만들 이유가 있었는지 반문한다.

(2) 규범 실천

Allen 교수는 캘리포니아의 유명 인사들이 일반 대중을 상대로 “이겼다”(win)라는 Strahilevitz 교수의 표현에 대해 윤리적인 의문을 제기한다. 일반 대중에게 유명 인사의 프라이버시에 대한 소문(gossip)에 대해 접근할 수 있는 권리를 부여하는 것이 “승자”(winner)의 자격을 부여하는 것인지를 문제 삼는다. 윤리 이론가들은 타인의 사생활에 대해 관심을 가지는 것을 부정적으로 바라볼 수 있다.

일반 대중이 유명 인사들의 사생활에 접근하는 것은 미덕이 아니다.[15] 이러한 결론은 칸

15) Steven Wall, “Perfectionism in Moraland Political Philosophy”, *STANFORD ENCYCLOPEDIA OF PHILOSOPHY,* 2012

www.kci.go.kr

트 식 관념에 따를 때 도출된다. 칸트 식 관념에 따르면, “다른 사람들의 사생활에 대해 무관심한 정도”와 “자신의 삶에 대해 관심을 가지는 정도”가 균형을 이루는 것이 미덕이다. 그러므로 사람이 다른 사람의 사생활에 대해 지나치게 관심을 가지게 되면 자신의 삶에 대해 관심을 가지는 정도와의 균형이 깨어지게 된다. 인간은 목적으로 존중받아야 하므로 자기 자신을 발전하고 자기 자신을 존중할 의무를 지니게 되는데, 이러한 의무를 저버리면 자신을 수단으로 전락시키는 결과를 초래하게 된다. 이는 곧 정언명령에 위반된다. 그러므로 타인에 대해 지나친 욕망을 가지거나 집착을 하게 되면 윤리적으로 부당하다.[16] 마찬가지로 일반 대중이 유명 인사들의 프라이버시에 대해 지나친 관심을 가지는 것도 부당하다. 그러므로 과연 Strahilevitz 교수의 주장처럼 유명 인사의 프라이버시를 보호하는 것이 어느 일방을 승자(winner)로, 다른 일방을 패자(loser)로 만든다고 볼 수만은 없다.

3. 범죄 경력

(1) 실증 이론

실증적인 자료들에 따르면, 일반적으로 사람들은 전과 기록을 보호하는 것이 타인의 프라이버시를 존중하여 주는 것이라고 믿는다.[17] 그리고 일반적으로 전과 기록을 보호하는 것이 전과자들의 재활을 돕고, 공동체의 통합에 기여할 수 있다고 생각한다.[18] 이러한 통념에 대하여 Strahilevitz 교수는 “전과 기록을 자세히 공개할수록 분리 균형(separating equilibrium)이 성립하므로, 전과가 없는 흑인을 승자로, 전과가 있는 백인을 패자로 만들게 된다”라고 주장

16) Robert Johnson, “Kant’s Moral Philosophy”, *STANFORD ENCYCLOPEDIA OF PHILOSOPHY*, 2012

17) U.S. Dep’t of Justice v. Reporters Comm. for Freedom of the Press, 489 U.S. 749, 780 (1989) (holding that the media were not entitled under FOIA to obtain “rap sheets” compiled by FBI, even though criminal history is publicly available in uncompiled forms). Inconvenience secrets criminal histories in “practical obscurity” [재인용]

18) Briscoe v. Reader’s Digest Ass’n, Inc., 483 P.2d 34, 41 (Cal. 1971), overruled by Gates v. Discovery Commc’ns, Inc.,101P. 3d552 (Cal.2004) (“Another factor militating in favor of protecting the individual’s privacy here is the state’s interest in the integrity of there habilitative process. Our courts recognized this issue four decades ago in Melvinv.Reid. There, plaintiff had been a prostitute. She was charged with murder and acquitted after a long and very publictrial. She thereafter abandoned her life of shame, married, and assumed a place in respectable society, making many friends who were not aware of the incidents of here arlier life.” [재인용]

www.kci.go.kr

한다. 전과 기록에 대한 정보가 전혀 주어지지 않는 상황에서는 비분리 균형(pooling equilibrium)이 성립하므로, 일반인들은 흑인이 백인에 비해 전과를 저질렀을 확률이 크다고 믿기 때문이다.

더 나아가 Strahilevitz 교수는 "전과자의 전과를 자세하게 공개할수록, 구직시장에서 고용주가 피고용주의 인종에 기초하여 차별을 하게 될 경우가 적어질 것이다."라고 주장한다. 일반적으로 흑인이 백인보다 강력범죄를 더 많이 저질렀을 것이라고 생각되기 때문이다. 그러므로 전과기록에 대한 흑인의 프라이버시가 줄어들수록, 범죄경력이 없거나 경미한 범죄만을 저지른 흑인이 일자리를 얻기가 쉬워진다. 이 경우 흑인은 일응 프라이버시를 둘러싼 경쟁에서 패배한 것처럼 보일 수 있지만, 자세히 들여다보면 승자가 된다. 그리고 Strahilevitz 교수는 앞으로 전과자의 전과는 점점 자세히 공개될 것이라고 예상했다. 전과가 있는 사람보다 전과가 없는 사람이 훨씬 많기 때문이다. "중위자 투표 모형(median voter model)"과 "공공선택이론(public choice theory)"에 비추어볼 때, 입법을 좌우하는 비전과자의 입장에서 공공선택이 이루어질 것이다.

(2) 규범 실천

Allen 교수는 Strahilevitz 교수처럼 "흑인들이 범죄를 저지를 확률이 크다"라는 통념을 전제하여 프라이버시를 위축시키는 정책을 펴기 전에, 몇 가지 조치가 선행되어야 한다고 주장한다. 우선 (1) 흑인이 범죄를 많이 저지른다는 통념이 공평하지 못하다는 점을 반성(反省)적으로 성찰해야 한다. 만일 이러한 통념이 먼저 시정되지 않는다면 프라이버시를 위축시키는 정책을 펴더라도 전과가 없거나 사소한 이들에게 실질적으로 도움이 되는 결과를 얻을 수 없기 때문이다. 다음으로 (2) 범죄기록을 공개하는 것이 전과자의 재사회화(再社會化)에 어떠한 영향을 미치는지를 분명히 이해해야 한다. 만일 범죄기록을 공개하는 것이 범죄자의 재사회화에 부정적인 영향을 크게 미친다면 아무리 좋은 취지를 가지고 있다고 하더라도 프라이버시를 위축시키는 정책은 재고되어야 할 것이다. 사회에 더 많은 해악을 가져올 것이기 때문이다. 마지막으로 (3) 이와 같이 프라이버시를 위축시키는 정책이 하나 둘 시행되게 되면 흑인들의 삶에 총체적으로 어떤 영향을 미치게 될지를 분석해야 한다. 단편적으로 이득이 되더라도 총체적으로 불이익을 가져오는 정책이 될 수도 있기 때문이다.

만일 이러한 것들이 선결적으로 해결되지 않는다면, 범죄율이 높은 지역에 사는 저소득층

www.kci.go.kr

의 프라이버시는 더욱 위협을 받게 될 것이다. 많은 흑인들이 범죄율이 높은 지역에 사는 저소득층들이기 때문에, 이들의 프라이버시가 노출되면 많은 저소득층들이 엄청난 불이익을 입게 될 수 있다. 많은 흑인들이 일상생활에서 감시를 받게 될 것이기 때문이다.[19] 감시를 받게 된 흑인들은 활동을 비롯하여 온갖 자유를 제약받게 될 것이다. 그 결과 흑인을 위해 도입된 정책이 도리어 흑인에게 큰 불이익을 가져올 수도 있다. 이러한 점에 비추어보면 흑인의 입장에서 볼 때 전과를 덜 공개하거나 공개하지 않는 정책이 더욱 유리할 수도 있다. 흑인의 입장에서는, 일반 대중이 자신들의 전과기록을 확인해볼 수 있는 편견 가득한 사회보다 신뢰가 넘치는 사회가 더 좋을 것이다.

4. 빅 데이터

(1) 실증 이론

빅 데이터는 "인간의 행태를 알기 위해 정보를 종합하고 분석하는 분야"[20]이다. 이 분야는 기술이 발전하여 정보의 처리비용이 줄어들고, 정보를 처리하는 능력이 향상되면서 획기적으로 발전하고 있다. Strahilevitz 교수에 따르면, 기업들은 빅 데이터를 사용하게 되면서, ① 개인의 성향을 분석할 수 있게 되었고 ② 분석한 개인의 성향을 바탕으로 소비자를 차별할 수 있게 되었다.

실증적인 자료에 따르면, 일반적으로 "외향성이 큰 사람"일수록 프라이버시를 덜 중시하는 경향이 있다. 그런데 외향성이 큰 사람일수록 정치참여도가 높다. 그러므로 프라이버시에 대한 정책을 입안할 때는 프라이버시를 상대적으로 덜 중시하는 방향으로 정책이 결정될 가능성이 크다. 외향성이 큰 사람이 중위 유권자를 자극하여 프라이버시를 상대적으로 덜 중시하는 방향으로 지지를 유도할 것이기 때문이다. 또한 "소비자가 세련"될수록 정책에 더욱 적극적으로 반응하게 될 것이다. 소비자가 정책에 민감하게 반응할수록, 정책은 소비자의 반응을 감안하여 수립되고 집행될 가능성이 크다. 그 결과 세련된 소비자의 의사가 정책결정과 그 집행과정에 반영될 가능성이 크다.

---

19) African Americans' privacy and bodily integrity is one of the concerns civil libertarians raised respecting police deployment of "stop and frisk" and "stop and identify" powers. [재인용]

20) Anita L. Allen, "Commercial Speech Bruises Health Privacy in the SupremeCourt", *41 HASTING SCENTER REP.8,9* (2011) (suggesting that data mining may jeopardize medical privacy)

www.kci.go.kr

Strahilevitz 교수는 외향성이 큰 사람일수록 정치참여도가 높고, 프라이버시를 덜 중시하는 방향으로 정책을 결정할 것이라고 판단한다. 또한 세련된 소비자일수록 정책에 적극적으로 반응하게 되고, 정책입안자들도 세련된 소비자의 의사결정에 관심을 가지게 되어, 이들의 의사가 정책결정에 반영될 가능성이 크다고 분석한다. 그 결과 외향적이고 세련된 소비자들은 승자(winner)가 되고, 빅 데이터와 정치적인 연대를 맺게 될 것이라고 예상한다.

(2) 규범 실천

Allen 교수는 Strahilevitz 교수의 주장을 일부 받아들여, "이론적으로 볼 때, 외향적인 사람일수록 그리고 세련된 소비자일수록 이익을 얻게 될 가능성이 크다"라는 점은 인정한다. 다만 "현실에서, 소비자와 빅 데이터의 정치적 연대를 발견하기는 매우 어려운 일이다."라고 평가한다. 외향적이거나 세련된 소비자일지라도 사실상 빅 데이터를 운영하는 기업과 이해관계를 공유하기가 어렵기 때문이다.

또한 실제 소비자와 빅 데이터 사이의 상호작용은 Strahilevitz 교수가 전제했던 "공공선택이론(public choice theory)"과 "중위자 투표 모형(median voter model)"으로 포착하기 어려우리만큼 복잡하다. 현실적으로 소비자와 빅 데이터 사이의 상호작용을 정확하게 포착할 수 없으며 기업이 조직적으로 확보할 수 있는 정보와 자원보다, 소비자가 확보할 수 있는 정보와 자원이 부족하게 될 수밖에 없다.

그러므로 Allen 교수는 일반 대중이 빅 데이터 정보를 이용하는 과정에서 승자가 될 수 없다고 비판한다.

5. 소결

Strahilevitz 교수의 실증 이론에 따라 승자와 패자를 고려하며 프라이버시를 보호하고 규제하는 것은, 개인정보에 대한 단편적인 발상을 넘어 구체적이고 현실적인 정책 방향을 제시해준다는 점에서 의미가 있다. 개인정보에 대한 법과 정책이 배분적인 결과(distributive implication)를 지닌다는 점에서 실증 이론은 매우 유용하다.

하지만 Allen 교수의 주장처럼 실증 이론은 어떠한 규범적인 관점에서 바라보느냐에 따라

www.kci.go.kr

달리 평가될 여지도 있다. 그러므로 원칙적으로는 실증 이론을 기준으로 삼아 프라이버시에 대한 법과 정책을 평가하되, 상황마다 가능한 규범적인 접근도 고려하여야 하겠다. 만일 실증 이론과 규범 실천이 다른 방향을 가리킨다면, 정치적 판단을 통해 최종 의사결정을 내리게 될 것이다.

지금까지의 논의를 바탕으로, 이제부터는 행태정보 수집 및 이용 규제에 대해 살펴본다.

Ⅲ. 행태정보 수집 및 이용 규제

1. 행태정보의 의미와 활용 예

(1) 의미

행태정보(Behavioral Information)란 온라인에서 이용자가 보인 행동 패턴에 관한 정보[21]이다. 행태정보의 유형은 다양[22]하다. 이 중에서 가장 일반적으로 사용되며 가장 많이 사용되는 행태정보는 쿠키(Cookie)이다. 이하에서는 논의의 편의상 행태정보의 대표적 유형인 쿠키를 중심으로 살핀다.

(2) 유형 및 활용 사례

쿠키에는 당사자 쿠키(first-party cookie)와 제3자 쿠키(third-party cookie)가 있다.

당사자 쿠키는 이용자가 방문하는 사이트에서 이용자에게 보내는 조그만 텍스트 파일을 말한다. 당사자 쿠키는 주로 이용자의 편의를 위해 사용된다. 예를 들면 인터넷 쇼핑몰에 접

21) 행태정보를 “개인의 행태에 관한 정보”라고 정의하는 경우(구태언, 「개인정보보호법제의 개선과 이용 활성화」, 『인터넷 그 길을 묻다』, 중앙북스, 2012, 614면)도 있고, “이용자가 온라인에서 수행한 일련의 활동에 관한 정보”(방송통신위원회, 『온라인 행태정보의 보호 및 이용에 관한 가이드라인 안』)라고 정의하는 경우도 있다.

22) 행태정보의 유형으로 “IP주소, 쿠키를 통한 세션 정보, 사용자의 웹페이지 이용기록, 컨텐츠 이용기록, 검색어 기록, 웹브라우저 지문, 휴대기기 위치정보 등”(정상조 외, 「비식별개인정보의 보호 및 활용에 관한 연구」, 방송통신위원회, 2010, 30면)을 거론하며 폭넓게 인정하는 견해도 있고, “인터넷 이용자의 웹사이트 방문기록이나 관심정보 검색 기록” (미국 FTC) 같이 쿠키, 로그, 태그 등의 정보만을 지칭하는 것으로 한정하는 경우도 있다.

www.kci.go.kr

속하여 물건을 장바구니에 넣어놓은 후에 잠시 창을 닫았다가 열어보면, 물건이 여전히 장바구니에 담겨져 있는 경우가 있다. 이런 현상은 당사자 쿠키가 이용자의 접속/이용기록을 파악하였기 때문에 발생한다. 당사자 쿠키를 활용하는 과정에서 이용자는 편리함을 느끼고, 더욱 자주 웹사이트를 사용하게 된다. 그 결과 당사자 쿠키는 이용자와 웹사이트 운영자 모두에게 이익을 준다.

제3자 쿠키는 이용자가 방문하지 않았던 사이트에서 이용자에게 보내는 조그만 텍스트 파일을 말한다. 제3자 쿠키는 당사자 쿠키와는 전혀 다르게, 광고를 하여 인터넷 사이트 운영자 및 광고주들에게 이익을 주기 위해 사용된다. 그렇기 때문에 주로 문제시되며 규제대상으로 거론되는 것은 제3자 쿠키[23]이다. 이용자의 사이트 방문기록인 쿠키는 이용자에게 거의 이익을 주지 않고 불편함을 주는 반면, 사이트 운영자 및 광고주들에게는 이익을 주기 때문이다. 실제로 Network Advertising Initiative가 발표한 최근 연구 결과에 따르면, 2009년 쿠키를 사용한 행태광고는 쿠키를 사용하지 않은 비행태광고(Non-behavioral information)와 비교할 때 무려 2.7배나 많은 수입을 거두었다.[24] 쿠키를 사용한 행태광고는 주로 타겟 광고로 나타나며, 이는 소비자가 원하지 않는 형태의 광고이다. 이는 재미있고 유익할 수도 있으나, 프라이버시에 대한 위협을 주어 이용자에게 불편함을 끼칠 수도 있다.[25] 나아가 쿠키를 광고목적에 사용하게 되면, 기업이 이용자의 쿠키에 관한 정보(행태정보)를 거래할 유인을 주게 된다. 이는 프라이버시에 대한 위험을 보다 증가시킬 수 있다.

2. 해외 규제 현황

(1) 미국

미국은 컴퓨터가 본격적으로 사용되기 시작한 1970년대 초반부터 프라이버시에 대해 논의해 왔다.[26] 하지만 논의의 결과 일반법을 만들지 않기로 하였다. 개별 영역에서만 프라이버시를 보호하고 개인정보를 이용하기 위해 개별 입법을 하고 있을 뿐이다.

그 중에서 FTC(Federal Trade Commission)는 활발하게 프라이버시 영역에 관여한다. 프라이버

23) 고학수, 「국내 인터넷 사이트의 쿠키 활용 현황」, 『개인정보보호의 법과 정책』, 박영사, 416p, 2014
24) Stone.B., 2010.Ads Posted on Facebook Strike Some as Off-key. New York Times, March 3. [재인용]
25) Laura Brandimarte & Alessandro Acquisti, "The Economics of Privacy", *Oxfordhandbook*
26) Laura Brandimarte & Alessandro Acquisti, "The Economics of Privacy", *Oxfordhandbook*

www.kci.go.kr

시를 보호하고 이용하는 데에 관여하는 주무관서가 없는 상황에서, 프라이버시의 보호와 이용은 소비자보호, 공정거래를 담당하는 FTC가 담당할 수밖에 없기 때문이다. 특히 FTC는 행태정보의 수집 및 이용에 대한 규제를 담당한다. 지금까지 FTC는 자율규제를 선호[27]해 왔다. 하지만 최근에 들어서는 FTC는 타율규제 논의를 전개해 나가고 있다. do not track이라는 타율 규제 논의는 과거 텔레마케팅을 효율적으로 규제했던 경험(do not call)을 활용한다.

(2) 유럽

유럽은 OECD 가이드라인을 반영하여 1995 Directive를 만들었고, 이를 기준으로 프라이버시 문제를 해결해 왔다. 미국에서 1970년대부터 전개된 논의에 기초하여 1980년 OECD 가이드라인이 작성되었고, 이것이 EU에서 1995년 Directive로 도입된 셈이다.

EU는 1995 Directive 이후에도 수 차례 규제 내용을 추가하였다. 그 결과 미국과는 다르게, 행태정보의 대표적 유형인 쿠키 사용에 대해서도 명시적인 제한[28]을 두었다. 이 제한에 따르면, 쿠키를 이용하려는 기업은 큰 제약을 받게 된다. 쿠키를 이용자의 기기에 저장하고, 쿠키에 접근하여 이용자의 기록을 취득하는 기술을 설치할 때에, 이용자에게 고지하고 이용자의 동의를 얻도록 정해 놓았기 때문이다. 다만 예외적으로 ① “쿠키가 네트워크 통신의 전송을 실행하기 위하여 필요한 경우” 또는 ② “가입자에게 요구되는 서비스를 제공하기 위하여 명백히 필요한 경우”에는 쿠키를 이용자의 기기에 저장하고 이에 접근하는 기술을 설치하더라도, 고지를 하거나 동의를 얻을 필요가 없다.

3. 국내 규제 현황

대한민국은 기존에 공적 영역에서만 프라이버시에 대한 규정을 두어 왔다. 이후 정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한 법률, 신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률, 위치정보의 이용 및 보호에 관한 법률 등을 만들며 프라이버시에 대해 개별 영역별로 입법을 해왔다. 2011년이 되어서야 일반법인 개인정보 보호법을 제정하였다. 그런데 기존 법령들을 정리하

27) Fedral Trade Commission, “Protecting Consumer Privacy in and Era od Rapid Change; A Proposed Framework For Business And Policymaker”, 2010,12, 6p

28) 2009 Amendment to the ePrivacy Directive, (2009/136/EC)

www.kci.go.kr

지 못하여 법령이 중복되고 상충되는 현상이 발생하고 있다[29]. 나아가 비교적 최근에 입법을 했음에도 불구하고, 빠른 ICT(정보통신기술)의 발전을 따라잡지 못하고 있는 영역이 존재하고 있다. 바로 쿠키에 대한 규제가 그러한 영역이다.

대한민국의 현행 법령 중에는 행태정보에 대한 규정이 단 한 개가 있다. 바로 쿠키에 대한 규정이다.[30] 현행 법의 체계적 해석에 따를 때, 만일 행태정보가 개인정보[31]에 해당하지 않는다면, 최소한의 규제만 받게 된다. 개인을 식별할 수 없는 행태정보이므로 수집, 이용, 제공 등의 활용행위가 자유롭게 허용된다. 다만 이용자의 의사에 반하여서는 더 이상 쿠키를 수집, 이용할 수 없다. (opt-out)[32] 반면 행태정보가 개인정보에 해당하는 경우, 또는 개인을 식별할 수 있는 행태정보라서 개인정보에 준하여 취급되는 경우에는 개인정보 보호법에 따른 규제를 받게 된다. 실무상 쿠키는 개인정보와 동일하게 취급되고 있다.[33]

4. 구체적인 문제 상황

현재 쿠키의 사용현황을 보면 개별 사이트별로 커다란 차이가 있다. 뿐만 아니라, 업종이나 사이트 유형별로 매우 커다란 차이가 나타난다. 향후 쿠키 활용에 대한 사회 전반의 인지도가 높아지면서 이에 대한 규제 논의가 본격화될 경우, 이해가 상충되는 당사자 간의 분쟁상황을 야기할 수 있다. 모든 사이트에 동일하게 적용되는 대칭적인 규제라고 할지라도, 결과가 비대칭적으로 나타날 수밖에 없는 구조[34]가 형성되어 있기 때문이다.

2012년 9월에서 11월 사이에 진행된 쿠키 이용현황을 보면 이런 현상은 현저하게 드러난다. 같은 언론업종이라고 할지라도 지면이 있는 뉴스는 평균 9.2개의 제3자 쿠키를 사용한 반면, 지면이 없는 뉴스는 평균 19.37개의 제3자 쿠키를 사용하였다. 제3자 쿠키가 주로 광고를 목적으로 배포되고 활용된다는 점에 비추어볼 때, 지면이 없는 뉴스는 인터넷 광고 수

29) 박노형,「개인정보보호법과 정보통신망법의 관계 분석, 개인정보보호법 제6조를 중심으로」,『안암법학』, 2013, Vol.41, 133p
30) 정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한 법률 제27조의 2
31) 개인정보 보호법 2조 1항, 정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한 법률 제2조 1항 등
32) 방송통신위원회, 온라인행태정보의 보호 및 이용에 관한 가이드라인(안), 2010.7.
33) 강태욱,「행태정보의 수집 및 이용」,『개인정보보호의 법과 정책」, 박영사, 389p, 2014
34) 고학수,「국내 인터넷 사이트의 쿠키 활용 현황」,『개인정보보호의 법과 정책』, 박영사, 428p, 2014

www.kci.go.kr

입에 대해 크게 의존한다는 점을 알 수 있다.[35] 만일 쿠키에 대한 규제가 강화된다면 지면이 있는 대규모 언론사에 비해, 지면이 없는 소규모 언론사는 사실상 광고수입을 얻을 수 없게 될 것이다. 이런 규제는 사실상 소규모 언론사를 탄압하는 결과를 야기하게 될 것이다. 이는 언론의 자유를 침해할 소지가 있다.

이런 현황을 감안하여, 실증 이론과 규범 실천의 관점을 바탕으로, 규제를 넘어 혁신을 꾀할 수 있는 정책 대안을 모색해 본다.

5. 판단

(1) 쿠키의 활용을 전면적으로 금지하는 경우

쿠키를 비롯한 행태정보를 전혀 이용하지 못하도록 규제한다고 가정해 본다. 이 경우 이용자의 개인정보 자기결정권이 철저하게 보장된다. 하지만 이용자는 그 대가로 당사자 쿠키가 주는 편리함을 전혀 누리지 못할 것이다. 또한 이용자는 제3자 쿠키를 통해 사업자가 광고를 하면서 제공해왔던 유익한 정보를 전혀 얻지 못할 것이다. 기업은 타겟 광고를 거의 하지 못할 것이다. 인터넷 광고에 얼마나 의존하는지에 따라, 동일한 규제를 하였는데도 기업들 간에 차별적인 규제효과가 일어나게 될 것이다. 그 결과 특정 기업들의 재산권과 언론의 자유만이 불평등하게 침해될 수 있다. 이처럼 쿠키를 비롯한 행태정보의 이용을 전면적으로 규제하면 모두가 패자(loser)가 된다. 따라서 쿠키의 이용을 전면적으로 금지해서는 안 된다.

(2) 쿠키의 활용을 전면적으로 허용하는 경우

쿠키를 비롯한 행태정보를 전면적으로 허용한다고 가정해 본다. 이 경우처럼 쿠키에 의해 취득한 행태정보의 이용을 전적으로 허용하면, 기업은 마음껏 소비자에게 편의를 제공하고 광고를 할 수 있게 될 것이다. 실증 이론에 따르면 기업은 이 경우 승자(winner)가 된다. 반면 소비자는 프라이버시를 위협받고 무분별한 광고에 타겟이 되어 큰 불편함을 감수해야 할 것이다. 물론 소비자는 당사자 쿠키가 주는 웹서핑의 편리함을 누릴 수 있고, 제3자 쿠키가 주는 광고로부터 정보를 얻을 수 있기는 하다. 하지만 기업은 전적으로 이익만을 누리는 데에

35) 고학수, 「국내 인터넷 사이트의 쿠키 활용 현황」, 『개인정보보호의 법과 정책』, 박영사, 421p, 2014

www.kci.go.kr

반하여, 소비자는 이익을 누리면서 손해도 부담하게 되고, 손해가 이익보다 커질 수도 있다는 점에서 패자(loser)가 된다. 이러한 상황은 규범 실천의 관점에서 용인되기 어렵다. 프라이버시가 전면적으로 간과되어 소비자가 패자가 되는 경우, 소비자의 프라이버시권이 위협받을 수 있다. 이 경우 인간을 수단으로 대우하는 태도가 횡행할 수 있게 된다. 또한 이 경우 칸트철학에 비추어 보면 인간의 존엄이 현저히 무시될 수 있다. 따라서 쿠키의 이용을 전면적으로 허용해서도 안 된다.

(3) 쿠키의 활용을 부분적으로 허용하는 경우

쿠키를 부분적으로 활용하는 경우를 가정해 본다. 이 경우는 쿠키의 이용과 규제 사이에 적절한 조화와 타협을 꾀하는 경우일 것이다. 이 경우 당사자 쿠키(first-party cookie)는 기업과 이용자 모두에게 이익이 된다. 기업과 이용자를 모두 승자(winner)로 만들어주는 결과이다. 그러므로 당사자 쿠키는 전면적으로 허용해도 된다. 하지만 제3자 쿠키(third-party cookie)는 소비자를 패자(loser)로 만들 우려가 있기에 규범 실천의 측면에서 볼 때 전면적으로 허용하기는 어렵다. 그렇다고 제3자 쿠키를 전면적으로 금지하기도 어렵다. 언론사의 쿠키 개수를 통해 살펴보았듯이, 만약 제3자 쿠키의 사용을 전면적으로 금지한다면, 개별 영역에서 대형 언론사를 우대하고 소형 언론사를 탄압하는 것과 같이 비대칭적인 효과가 야기될 수 있기 때문이다. 그렇다면 제3자 쿠키 활용은 부분적으로 허용해야 하며, 얼마나 허용해줄 것인지 고민해 보아야 한다.

대한민국 관련법제의 해석상, 쿠키 활용을 부분적으로 허용하는 방법에는 두 가지가 있다. 하나는 쿠키를 개인정보 또는 그에 준하여 취급하는 방식이다. 이것이 현재 대한민국 실무의 관행이다.[36] 이 경우 행태정보는 개인정보 보호법에 따른 강력한 규제를 받게 된다. 또 다른 방법은 쿠키가 개인정보에 해당하지 않는다고 보는 방식이다. 이 경우 쿠키 활용은 최소한의 규제만을 받게 된다. 개인을 식별할 수 없는 행태정보인 경우에는 수집, 이용, 제공 등의 활용이 자유롭게 허용된다. 다만 이용자의 의사에 반하여서는 더 이상 쿠키를 수집, 이용할 수 없다. (opt-out)[37]

---

36) 방송통신위원회 & 인터넷진흥원, 『정보통신서비스 제공자를 위한 개인정보보호 법령해설서』, 2012, 7p, 행정안전부, 『개인정보 보호법령 및 지침*고시 해설』, 2011, 286p

37) 방송통신위원회, 『온라인행태정보의 보호 및 이용에 관한 가이드라인(안)』, 2010. 7.

www.kci.go.kr

쿠키를 개인정보 또는 개인정보에 준하여 취급하는 방식에 따르면, 쿠키의 활용이 상당히 위축될 수밖에 없다. 개인정보 보호법이 적용되어 동의원칙을 엄격하게 적용하다 보면 당사자 쿠키마저 제대로 활용할 수 없게 되기 때문이다. 이 경우 이용자와 기업 모두 패자(loser)가 된다. 그러므로 이런 방식은 실증 이론의 관점에 비추어볼 때 좋은 대안이 아니다.

반면 쿠키가 개인정보에 해당하지 않는다고 보는 방식에 따르면, 쿠키의 활용이 상당부분 허용된다. 당사자 쿠키를 거의 자유롭게 활용할 수 있으며, 제3자 쿠키도 마찬가지로 활용할 수 있다. 다만 이용자가 더 이상 쿠키의 사용을 원하지 않으면 쿠키의 활용을 금지할 수 있다. 이러한 방식에 따를 때, 당사자 쿠키의 경우에는 이용자와 기업이 모두 이익을 얻을 것이다. 이용자는 당사자 쿠키를 활용하는 경우에 대해서는 opt-out을 행사하지 않을 것이다. 제3자 쿠키를 활용하는 경우 기업은 이익만 얻는 반면 이용자는 이익을 얻을 수도 있지만 손해도 감수하게 된다. 이 경우 이용자는 자신에게 이익이 더 큰 경우에만 제3자 쿠키의 활용을 허용하고, 자신에게 불이익이 더 큰 경우에는 제3자 쿠키의 활용을 금지할 수 있다.(opt out) 그러므로 이 경우에도 이용자와 기업이 모두 이익을 얻을 것이다. 결국 이러한 방식은 실증 이론에 따를 때 좋은 대안이다. 또한 이러한 방식은 규범 실천에 따를 때에도 정당화될 수 있다. 이용자에게 쿠키의 사용에서 탈퇴(opt out)할 수 있는 선택권을 주었기 때문이다. 칸트 이론에 따를 때에도 이용자는 더 이상 수단으로만 취급되지 않을 것이다. 선택권을 행사하여 자기 자신이 목적으로 존중될 수 있는 상황을 창출할 수 있기 때문이다. 그러므로 실증 이론과 규범 실천에 따를 경우, 쿠키의 사용을 부분적으로 허용 하되, 쿠키가 개인정보에 해당하지 않는다고 보는 방식을 선택해야 한다.

Ⅳ. 결론

지금까지 프라이버시에 대한 문제를 해결하기 위해 고안된 두 가지 해결방식 - Strahilevitz 교수의 실증 이론과 Allen 교수의 규범 실천 - 을 소개하고, 이를 현안 – 쿠키 수집 및 이용에 대한 규제 - 에 적용해 보았다.

실증 이론은 일응 모호해 보이는 프라이버시 이용 및 보호 정책이 지니는 함의를 승자/패자 분석을 통해 명확히 보여준다는 점에서 의미가 있다. 규범 실천은 실증 이론이 놓칠 수

www.kci.go.kr

있는 부분을 인문학적 관점에서 보완해 준다는 데에 의미가 있다. 이처럼 일응 대립되나 보완관계에 있는 이론들을 활용하면, 단편적인 규제나 맹목적인 방임을 뛰어넘어, 보다 정합적이고 구체적으로 타당한 정책 방향을 설정할 수 있다.

실증 이론과 규범 실천이 규제에 치우친 프라이버시 영역에서 혁신을 추구하는 데에 완벽한 해결책을 제시하는 충분조건이 될 수는 없다. 다만 이러한 견해들은 프라이버시 문제를 해결하기 위한 필요조건으로서, 향후 프라이버시 쟁점을 바라보며 혁신 지향적인 정책을 수립하고 집행하는 과정에서 중요한 시사점을 제공할 것이라고 기대된다.

www.kci.go.kr

참고문헌

강태욱, 「행태정보의 수집 및 이용」, 『개인정보보호의 법과 정책」, 박영사, 2014.

고학수, 「개인정보보호의 법, 경제 및 이노베이션」, 『개인정보호 그 현실속으로』, 프라이버시 정책연구 포럼, 2013.

고학수, 「국내 인터넷 사이트의 쿠키 활용 현황」, 『개인정보보호의 법과 정책』, 박영사, 2014.

구태언, 「개인정보보호법제의 개선과 이용 활성화」, 『인터넷 그 길을 묻다』, 중앙북스, 2012.

김기창, 「개인정보 주체의 '동의' : 동의의 허구성과 해결방안」, 『개인정보보호법제 개선을 위한 정책연구보고서』, 2013.

박노형, 「개인정보보호법과 정보통신망법의 관계 분석, 개인정보보호법 제6조를 중심으로」, 안암법학 Vol.41 133p, 2013.

방송통신위원회, 『온라인행태정보의 보호 및 이용에 관한 가이드라인(안)』, 2010.7.

방송통신위원회 & 인터넷진흥원, 『정보통신서비스 제공자를 위한 개인정보보호 법령해설서』, 2012.

정상조 외, 「비식별개인정보의 보호 및 활용에 관한 연구」, 방송통신위원회, 2010.

최경진, 「EU와 미국의 개인정보 규율체계 개선 동향」, 『개인정보보호의 법 정책』, 박영사, 2014.

행정안전부, 『개인정보 보호법령 및 지침*고시 해설』, 2011.

Allen, Anita L., "Positive Theory and Normative Practice", *126 Harv. L. Rev. F. 241*, 2013.

Allen, Anita L. "Commercial Speech Bruises Health Privacy in the Supreme Court", *41 HASTING SCENTER REP.8,9* , 2011.

Brandimarte, Laura and Alessandro Acquisti, "The Economics of Privacy", *Oxfordhandbook*

Goldfarb, Avi and Catherine Tucker, "Privacy and Innovation", 2011.

Johnson, Robert, "Kant's Moral Philosophy", *Stanford Encyclopedia of Philosophy,* 2012

Stone, B., "Ads Posted on Facebook Strike Some as Off-key", *New York Times,* March 3, 2010.

www.kci.go.kr

Strahilevitz, Lior Jacob, “Toward a Positive Theory of Privacy Law”, *126 Harv. L. Rev*, 2010(2013).

Wall, Steven, “Perfectionism in Moraland Political Philosophy”, *Stanford Encyclopedia of Philosophy,* 2012.

www.kci.go.kr

Journal of Regulation Studies Vol.23 No.1

The Regulation and Inovations of Privacy Act

Jong Gu Jeong

In Korea, the arguement of privacy now proceeding is sometimes so specific or so general, they can't suggest the substantial solution. To these phenomena, Strahileviz proposes the answer that personal information is not the part to be purely protected or used, but the part to be considered winner and loser of the regulations and protections. He divides the effects of protection and use into winner and loser. And he insists that we access the problem of privacy with these positive frameworks for well considering the meaning of distributive implications. When we see the problem of privacy with these positive frameworks, the best results can be produced. We can be out of misunderstanding that protection only is the best solution. To the proposal about positive assessment, Allen requestions about positive theory by using normative approach. In this thesis, we will overview positive theory of Strahilevitz and normative approach of Allen. Basis on these arguments, we will study the representative privacy issue about the collection and use of behavioral information. Positive theory and normative approach can be the requirement for solving matters of privacy. In the near future, these arguements will be frequently used by suggesting important implications for installing and implementing privacy policy. By doing so we can get the idea to change regulation into innovation.

Key word: Privacy, Personal information, Cookie, Behavioral information, Regulation

www.kci.go.kr