

온라인 맞춤형 광고의 행태정보 규제 현황 및 시사점

정수연*

오늘날 개인의 특성, 선호, 행동에 대해 수집한 정보를 기반으로 특정 개인을 겨냥하는 온라인 맞춤형 광고가 성행하고 있다. 이에 따라 개인은 온라인 곳곳에서 자신의 행태정보가 추적되어지는 상황을 맞았고 빅 데이터 기술을 통해 단순 데이터에 불과했던 행태정보가 다른 정보와 결합하여 개인을 식별할 수 있게 되면서 개인정보 침해 문제가 대두되었다. 이러한 배경에도 불구하고 국내의 행태정보 규제 체계는 몇 가지 수정해야 할 상황이 보인다. 본고에서는 국내외 온라인 맞춤형 광고의 행태정보 규제 현황을 분석하고 이에 따른 시사점과 개선방안을 제시해보겠다. 먼저, 행태정보의 개념과 범위를 확정해야 한다. 이는 행태정보의 규제 근거가 달라질 수 있는 매우 민감한 문제이므로 그 중요성을 인지하고 심층적인 논의를 이어가야 한다. 하지만 그럼에도 불구하고 단기 간에 개념 확정이 어렵다면 비식별 조치의 내용을 가이드라인에 추가하는 것도 좋은 방안이 될 수 있다. 또한, first party와 third party tracking 규제의 차별화도 이루어져야 한다. first party tracking은 개인정보침해 가능성이 낮음에도 불구하고 양자 모두에 일괄적인 규제가 가해지고 있다. 국내 광고시장의 발전을 위해서는 이처럼 행태정보의 개념을 확정하여 보호범위의 불확실성을 제거하고, 개인정보침해 가능성에 따라 규제를 차별화하는 등의 노력이 필요하다.

목 차

I. 서론 / 2

II. 온라인 맞춤형 광고와 행태정보 / 3

1. 온라인 맞춤형 광고 / 3

2. 온라인 맞춤형 광고에 활용되는 행태정보 / 5

III. 미국에서의 온라인 맞춤형 광고의 행태정보

규제 현황 / 8

1. FTC의 자율규제 / 8

2. Do Not Track(DNT) / 11

IV. 국내에서의 온라인 맞춤형 광고의 행태정보

규제 현황 / 13

1. 정보통신망법 및 개인정보보호법 / 13

2. 온라인 맞춤형광고 개인정보보호 가이드라인 / 14

3. 개인정보 비식별 조치 가이드라인 / 17

V. 결론 : 시사점 / 19

* 한국지식재산연구원(KIIP) 연구원, (02)2189-2626, zshour@kiip.re.kr

I. 서론

과거 TV쇼나 간행물을 통해 청중을 대상으로 행했던 매스 마케팅(Mass Marketing) 방식이 오늘날에는 개인의 특성, 선호, 행동에 대해 수집한 정보를 기반으로 특정 개인을 겨냥하는 일대일 마케팅 방식으로 변화하면서 ‘온라인 맞춤형 광고(Online Behavioral Advertising)’가 성행하고 있다. 사업자들은 온라인 이용자를 개별적으로 (uniquely) 사로잡을 수 있는 맞춤형 광고를 제공하기 위하여 이용자가 방문한 웹페이지, 방문시각, 검색어, 클릭링크 등 개인의 다양한 행태를 실시간으로 추적한다.

이로 인하여 오늘날 이용자는 온라인 곳곳에서 자신의 행태정보가 실시간으로 수집 및 분석되어지는 상황을 맞았고 결국 개인정보침해 문제가 대두되기 시작했다. 과거에는 그저 웹사이트 사용 편의를 위한 단순 데이터에 불과했던 행태정보가 빅 데이터(Big Data) 시대를 맞아 다른 정보와 결합이 되거나 세부적으로 분석되어지면서 개인을 식별할 수 있게 되었고 이에 행태정보를 규제하여야 한다는 목소리가 높아진 것이다. 하지만 이에 대하여 국내 기업은 행태정보에 대한 과한 규제는 자칫 국내 광고시장의 경쟁력을 저하시킬 수 있다는 입장이다. 아직은 행태정보에 대한 각 국가의 규제 정도가 상이한 현 시점에서 국내 기업의 행태정보 활용 행위를 엄격한 기준으로 판단한다면 이는 오히려 국내 기업의 경쟁력을 낮추는 부작용을 가져올 수 있기 때문이다.

그 해결을 위해 정부에서는 2010년 7월 공청회를 통해 온라인 행태정보의 보호 및 이용에 관한 가이드라인(안)을 제안하였다. 하지만 이는 광고업계로부터 지나친 규제라는 우려를 받았고, 이용자들은 자신의 행태정보 보호를 위한 더욱 구체적인 수단을 요구하였다. 그리고 2017년 2월, 마침내 방송통신위원회는 「온라인 맞춤형 광고 개인정보보호 가이드라인」을 처음 발표하였다. 같은 해 7월부터 시행되고 있는 본 가이드라인은 온라인 맞춤형 광고의 개인정보 침해에 대한 국민들의 우려를 최소화하고 건전한 온라인 맞춤형 광고 생태계를 조성하기 위한 보호 원칙 및 조치 방법을 제시하고자 취한 조치이다.

본고에서는 이러한 온라인 맞춤형 광고의 행태정보 규제 현황을 살펴보고 시사점을

도출하고자 한다. 구체적으로 온라인 맞춤형 광고와 행태정보의 개념을 이해하고(I), 온라인 맞춤형 광고의 행태정보에 대한 미국과 국내의 규제 현황을 분석 한 후(II,III), 향후 사업자와 이용자의 이익에 균형을 가져올 수 있는 합리적인 규제 개선을 위한 시사점을 제시(IV) 할 것이다.

II. 온라인 맞춤형 광고와 행태정보

1. 온라인 맞춤형 광고

(1) 온라인 맞춤형 광고의 개념

온라인 맞춤형 광고란 이용자의 온라인 이용 행태를 분석하여 이용자의 욕구나 관심 분야에 맞는 맞춤 광고를 제공하는 마케팅 기법이다. 방송통신위원회는 온라인 맞춤형 광고를 “행태정보를 처리하여 이용자의 관심, 흥미, 기호 및 성향 등을 분석·추정한 후 이용자에게 맞춤형으로 제공되는 온라인 광고”라 정의하고 있다.¹⁾ 또한, 미국 연방통상위원회(Federal Trade Commission, 이하 ‘FTC’)는 온라인 맞춤형 광고를 “소비자의 관심분야에 맞춤화된 광고를 전달하기 위하여 소비자의 온라인 행태(소비자가 행한 검색, 방문 웹페이지, 열람한 콘텐츠 등)를 추적하는 것”이라 정의한다.²⁾ 유럽연합의 정보보호작업반(Article 29 Data Protection Working Party)도 맞춤형 광고란 “오랜 시간에 걸쳐 개인의 행태를 관찰한 것을 기반으로 하는 광고로, 특정 프로파일을 개발하기 위해 이용자의 행태(반복적인 사이트 방문, 상호작용, 검색 키워드, 온라인 콘텐츠 제작 등)에 대한 특징을 연구하여 그들의 관심사와 일치하도록 맞춤 설정된 광고를 제공하는 것”이라고 명시하였다.³⁾

1) 방송통신위원회(2017), p.1.

2) FTC(2007), p.2.

3) Article 29 Data Protection Working Party(2010), p.4.

보다 쉬운 이해를 위해 다음의 사례를 살펴보도록 한다. 이용자 A는 여행 사이트를 방문하여 New York City에 대한 항공편을 검색하였다. 하지만 비행기 티켓을 구매하지는 않았고, 이번엔 Washington Nationals baseball team에 대한 기사를 읽기 위해 지역 뉴스 사이트를 방문했다. 뉴스 기사를 읽는 동안, A는 Washington D.C.에서 New York City로 가는 비행기 티켓에 대한 광고를 수신 받게 된다. A가 뉴스 사이트를 방문했을 때, 광고 사업자는 A를 Washington D.C 지역에 거주하며 New York 여행에 관심을 가지고 있는 자로 식별하고 New York으로의 항공편에 대한 광고를 제공하는 것이다. 이처럼 이용자의 온라인 행태를 추적하고 분석하여 특정 이용자의 관심사에 맞춰진 광고를 노출하는 것이 바로 온라인 맞춤형 광고이며, 이는 우리의 일상 생활과 아주 밀접하게 이루어지고 있다.

(2) 온라인 맞춤형 광고의 구조

온라인 맞춤형 광고는 통상 이용자와 자신의 상품이나 서비스를 잠재적 소비자에게 홍보하고 싶어 하는 광고주(advertisers), 자신의 웹사이트에 광고를 게재할 수 있는 공간을 마련하고 광고주에게 그 공간을 제공하여 방문자에게 광고를 노출함으로써 광고수입을 얻고자 하는 퍼블리셔(publishers, 통상 웹사이트 소유자), 광고주와 웹사이트 소유자를 연결시켜주는 광고 네트워크 제공자(advertising networks providers)를 통해서 이루어진다.⁴⁾ 즉, 포털과 같이 광고를 게재할 수 있는 공간을 가지고 있는 웹사이트 소유자는 광고 네트워크 제공자와 계약을 체결한다. 이때 광고 네트워크 제공자는 웹사이트를 방문하는 이용자들에게 더욱 효과적으로 광고를 노출하고 마케팅하기 위하여 더욱 정교하고 다양한 기술을 구현하며 이용자를 추적함으로써 자신의 경쟁력을 높인다. 이에 광고주는 광고 네트워크의 규모나 상품군, 가격 등을 고려하여 임의로 광고 네트워크 제공자를 선별하고 계약을 통해 웹사이트의 광고 공간에 자신의 상품이나 서비스에 대한 광고를 게재하게 되는 것이다.

4) 안정민(2013), p.47.

2. 온라인 맞춤형 광고에 활용되는 행태정보

(1) 행태정보의 개념

행태정보(Behavioral Information)가 정확하게 어떠한 것을 의미하는지에 대하여는 달리 명확한 정의가 존재하지 않는다. 다만, 일반적으로 ‘개인의 온라인 이용 행태에 대한 정보’를 포괄하는 개념으로 사용되고 있다. 쉽게 말해, 이용자 개인이 온라인 상에서 어떠한 웹사이트를 방문하였고, 어떠한 단어를 검색하였으며, 어떠한 링크를 클릭하여, 무엇을 구매하였는지 등에 대한 정보를 지칭하는 것이다.

방송통신위원회의 「온라인 맞춤형 광고 개인정보보호 가이드라인」에서는 행태정보를 “웹 사이트 방문 이력, 앱 사용 이력, 구매 및 검색 이력 등 이용자의 관심, 흥미, 기호 및 성향 등을 파악하고 분석할 수 있는 온라인상의 이용자 활동정보”로 정의하였다.⁵⁾ 미국의 FTC는 행태정보를 “방문 웹사이트, 검색어, 이용 콘텐츠 등 소비자의 온라인 행태에 관한 것”으로 이해하고 있다.⁶⁾ 유럽연합의 정보보호작업반(Article 29 Data Protection Working Party)은 “반복적인 사이트 방문, 상호작용, 키워드, 온라인 콘텐츠 제작 등의 이용자 행태에 관한 정보”로 해석한다.⁷⁾

하지만 이러한 행태정보의 개념들은 법적 구속력이 없는 가이드라인이나 의견서에서 제시하고 있는 것에 불과할 뿐이며, 행태정보가 정확하게 어떠한 의미를 가지는지에 대해서는 법문에 명확하게 정리된 바가 없다. 때문에 행태정보의 구체적인 개념과 범위를 해석함에 있어 모호한 부분이 존재한다. 예를 들어, 행태정보 그 자체가 곧 개인정보에 해당하는지 혹은 행태정보 중 일부가 개인정보에 해당할 수 있는 것으로 접근하여야 할지 분명하지 않다.⁸⁾ 뿐만 아니라, 행태정보의 범위를 쿠키와 같은 정보만

5) 방송통신위원회(2017), p.1.

6) FTC(2009), p.2.

7) Article 29 Data Protection Working Party(2010), p.4.

8) 정보통신망법(제2조 제1항 제6호)과 개인정보보호법(제2조 제1호)에 따르면, 개인정보란 살아 있는 개인에 관한 정보로서 특정한 개인을 알아 볼 수 있는 정보 또는 해당 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없더라도 다른 정보와 쉽게 결합하여 알아볼 수 있는 정보를 의미한다. 행태정보의

을 지칭하는 것으로 한정할 것인지, 휴대기기의 위치정보 등까지도 포함할 것인지도 확실하게 알 수가 없다.

행태정보의 개념과 범위를 명확히 하는 것은 매우 중요한 문제이다. 이에 따라 행태 정보 규제의 근거가 달라질 수 있기 때문이다. 행태정보가 개인정보에 해당한다면 정보통신망법, 개인정보보호법 등의 법률에 따라 규제가 이루어질 수 있을 것이고, 행태 정보에 위치정보까지 포함이 된다면 위치정보보호에 관한 법률에 의한 규제를 받을 수도 있다. 향후 국내에서는 규제 대상이 되는 행태정보가 구체적으로 무엇인지 그 개념과 범위를 정확히 확정하는 것에 대한 심층적인 논의가 이루어져야 할 필요가 있다.

(2) 행태정보의 예

행태정보의 예로는 대표적으로 '쿠키(cookies)'가 있다. 쿠키란 웹사이트의 서버가 컴퓨터의 웹 브라우저에 위치시키는 작은 텍스트파일을 말한다. 쿠키는 컴퓨터 이용자의 브라우징 활동에 대한 정보를 다시 웹사이트의 서버로 전송하는데, 이에는 이용한 페이지 및 콘텐츠, 방문 시간 및 기간, 검색 엔진에 입력된 검색어, 컴퓨터 이용자의 광고 클릭 여부와 같은 정보가 포함된다.⁹⁾ 쿠키는 이용자가 인터넷을 보다 편리하게 이용할 수 있게끔 도와주며, 특정 개인과 관련된 데이터를 유지하는데도 사용될 수 있다. 예를 들어, 특정 웹사이트에 접속한 후 다시 재방문 하는 경우, 그 접속 속도를 향상시켜주거나 ID와 비밀번호 등의 로그인 정보를 기억해두어 자동으로 제공해준다. 또한, 온라인 쇼핑몰에서 장바구니에 담아만 두고 구매하지 않았던 상품을 재방문 시까지 그대로 장바구니에 보존해주는 기능도 한다. 일반적으로 쿠키에는 웹사이트의 이름, 쿠키의 이름과 존속기간, 쿠키 값에 대한 정보가 포함되는데, 특히 쿠키 값에는 인터넷 이용자의 성명, 웹사이트에 사용한 이메일 주소나 전화번호, 주민등록번호, 신용

경우, 그 자체만으로 특정 개인을 식별하기 보다는 다른 정보와 결합되어 식별할 수 있게 되는 경우가 대다수이다 보니 '쉽게 결합하여'의 의미를 어떻게 해석하느냐에 따라 개인정보 해당여부에 대한 판단이 엇갈릴 수 있다.

9) FTC(2009), p.2.

카드번호, IP주소, 방문의 횟수, 시간, 기간, 장바구니, 이전에 방문한 다른 웹사이트의 리스트와 같은 정보들이 저장된다.¹⁰⁾ 행태정보의 대표적인 예인 쿠키조차도 개인정보에 해당하는지 여부에 대하여 논의가 진행 중이다. 과거에는 쿠키가 웹 사이트를 보다 편리하게 이용하도록 하는 단순 파일에 불과하였지만, 빅 데이터 시대를 맞아 다양한 정보와 연결되어 개인을 식별할 수도 있게 되면서 개인정보 규제 대상의 포함 여부에 대한 논쟁이 생겼기 때문이다. 사회적으로 쿠키정보의 활용이 활발히 이루어지고 이에 대한 규제 논의도 대두되면서 행태정보 규제 현황과 시사점에 대한 분석은 더욱 중요해졌다.

(3) 행태정보가 수집되는 방식

행태정보가 수집되는 방식에는 크게 2가지가 있다.¹¹⁾ 첫 번째는 'first party' tracking 방식이다. 이는 웹사이트의 소유자가 자신의 웹사이트에 방문한 이용자의 행태정보를 직접 이용자의 pc에 저장되도록 하는 방식이다. 웹사이트를 재방문하였을 때 로그인 정보를 기억해두어 자동으로 제공해주는 등의 기능을 하는 전통적인 쿠키(cookies)가 바로 first party tracking에 해당한다. 이는 웹사이트 소유자가 이용자의 행태정보를 수집(profiling) 하긴 하지만, 광고 마케팅을 하기 위함이라기보다는 이용자가 웹사이트를 편리하게 이용할 수 있도록 하는 것이 주목적이다.

두 번째는 'third party' tracking 방식이다. 이는 웹사이트 소유자가 아닌 제3자가 해당 웹사이트에 방문한 이용자의 행태정보를 수집하는 경우이다. 주로 웹사이트 소유자와 계약을 맺은 광고 네트워크 사업자가 이 방식을 취한다. 광고 네트워크 사업자는 수집한 이용자의 행태정보를 더욱 세밀하게 분석하고 결합하여 이용자 개개인에 맞는 맞춤형 광고를 노출하고자 노력하는데, 이때는 행태정보를 수집하는 주목적이 광고분석자료(Ad Profile Data)를 구축하기 위함에 가깝다. 따라서 양자의 개인정보 침해가

10) 강태욱(2016), p.452.

11) 강태욱(2016), p.385.

능성을 비교해보았을 때, third party tracking이 first party tracking에 비하여 상대적으로 더 침해 가능성이 높다고 볼 수 있다.

Ⅲ. 미국에서의 온라인 맞춤형 광고의 행태정보 규제 현황

행태정보는 일단 개인에 관한 정보이기 때문에 행태정보에 대한 규제는 결국 개인정보 보호의 측면에서 이루어지고 있는 것으로 보인다. 해외에서의 개인정보 규제는 크게 미국형과 유럽형으로 나누어 볼 수 있다. 미국은 국가의 개입보다는 자율규제 시스템을 중시하는 반면, 유럽은 행태정보를 보호하기 위하여 국가의 개입과 자율규제에 중점을 둔다. 본고에서는 우리나라가 취하고 있는 행태정보 규제 방식과 유사한 미국의 규제 현황을 중점적으로 살펴보도록 한다.

1. FTC의 자율규제

(1) 4가지 자율규제 원칙

미국의 경우 FTC를 중심으로 온라인 맞춤형 광고(Behavioral Advertising)의 행태정보 규제에 대한 연구가 이루어지고 있다.¹²⁾ 2007년, 미국 FTC는 온라인 맞춤형 광고의 개인정보문제와 관련하여 다음과 같은 4가지의 자율규제 원칙 초안을 담은 Staff Report를 발표하였다.¹³⁾

첫째, 투명성(transparency) 및 소비자 결정권(consumer control)이다. 행태정보

12) 미국은 개인정보보호에 관한 일반법이 존재하지 않고, 개별적인 분야별법(신용정보, 온라인 서비스 이용과 관련된 아동정보 등) 개인정보보호 관련 법률이 운영되고 있다. 일반 분야의 개인정보 보호 관련 사항은 소비자 보호의 측면에서 FTC가 행정적으로 규제한다.

13) 본 Staff Report는 2007년 11월 1일 FTC가 "Behavioral Advertising : Tracking, Targeting, and Technology"을 주제로 하는 타운 홀 공개회의에서 온라인 맞춤형 광고와 관련한 모든 이해 당사자로부터 온라인 맞춤형 광고의 주요 문제에 대한 의견(comment)을 수렴하고 토론을 장려하고자 작성한 자율규제 원칙 초안이다. FTC(2007), pp.3-6.

기반의 온라인 맞춤형광고를 위하여 데이터를 수집하는 모든 웹사이트는 ① 개별 소비자의 관심사에 맞는 제품 및 서비스를 광고하는 데 사용하기 위하여 소비자의 온라인 행태에 대한 정보가 해당 웹사이트에서 수집되고 있으며, ② 소비자들은 그러한 목적으로 자신의 정보가 수집되도록 할 것인지의 여부를 결정할 수 있다는 사실에 대하여 명확하고(clear), 간결하며(concise), 소비자에게 친숙하고(consumer-friendly), 눈에 띄는(prominent) 설명을 제공해야한다.

둘째, 소비자 정보에 대한 적절한 보안(reasonable security) 및 제한된 기간 동안의 데이터 보유(limited data retention)이다. 행태정보 기반의 온라인 맞춤형광고를 위하여 소비자 정보를 수집하거나 저장하는 사업자는 정보에 대한 적절한 보안을 제공해야하며, 사업자는 데이터를 오직 합법적인 사업 또는 법 집행을 위하여 필요한 기간 동안만 보유해야한다.

셋째, 기존 프라이버시 정책의 중대한 변경(material changes)에 대한 확정적인 명시적 동의(affirmative express consent)이다. 사업자는 데이터 수집 시 약속했던 정책과 중대하게 차이 있는 방식으로 데이터를 사용하는 경우, 그 사용의 이전에 소비자로부터 확정적인 명시적 동의를 얻어야 한다.

넷째, 민감 정보(sensitive data)를 이용하는 것에 대한 확정적인 명시적 동의(affirmative express consent) 또는 금지이다. 사업자는 소비자로부터 확정적인 명시적 동의를 얻은 경우에만 행태기반 맞춤형 광고를 위하여 민감한 정보를 수집할 수 있다.

(2) 자율규제 원칙의 보완

2009년, FTC는 온라인 맞춤형 광고의 자율규제 원칙을 확정한 Staff Report인 “Self-Regulatory Principles For Online Behavioral Advertising”을 발표하였다.¹⁴⁾ 이는 이해당사자들의 의견을 수렴하여 2007년의 내용을 세부적으로 수정·보완

14) FTC(2009), pp.45-47.

한 것이다. 수정·보완된 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 온라인 맞춤형 광고의 개념에 제3자(third party)와 데이터를 공유하지 않는 first party tracking 방식의 광고(first party advertising)는 포함되지 않는 것으로 보았다.

둘째, 오직 단일의 웹 페이지 방문기록 또는 단일의 검색어에만 기초하는 contextual advertising도 적용대상에서 제외시켰다.

셋째, 데이터 수집이 전통적인 웹사이트의 범위 밖에서 이루어졌다면, 사업자는 정보 수집 사실을 공개하고 소비자가 선택권(choice)을 행사할 수 있는 대안을 수립해야 한다며 그 의무를 확대하였다.

넷째, 사업자가 데이터 수집 시 약속했던 정책과 증대하게 차이 있는 방식으로 데이터를 사용하는 경우, ‘이전에 수집된(previously collected)’ 데이터에 한하여 그 사용의 이전에 소비자로부터 확정적인 명시적 동의를 얻도록 했다. 즉, 적용대상을 ‘이전에 수집된’ 데이터로 축소하였다.

다섯째, 개인을 식별할 수 없는 정보(Non-Personally Identifiable Information, 이하 ‘Non-PII’)의 적용에 대한 입장도 밝혔다.¹⁵⁾ FTC는 온라인 맞춤형 광고를 위하여 수집된 정보가 특정 이용자 또는 특정 기기와 상당히 연결될 수 있는(reasonably could be associated) 경우에는 모두 가이드라인이 적용된다고 하며, 그 적용범위를 개인을 식별할 수 있는 정보(Personally Identifiable Information, 이하 ‘PII’)에서 Non-PII까지 확대하였다. 전통적인 의미의 PII와 Non-PII를 구분하는 것은 점점 불명확해지고 있고, 주요 업계의 자율규제 프로그램은 이미 두 유형을 모두 보호하는 접근방식을 취하고 있으며, 특히 소비자들의 경우 그 정보가 PII인지 Non-PII인지에 관계없이 그저 자신의 정보가 온라인에서 수집되는 것을 걱정한다는 것이 FTC의 주장이다. 반면, Non-PII 수집의 경우까지 이용자에게 선택권을 제공해야 하게 됨으로써 발

15) Non-PII는 특정 개인을 식별할 수 없는 정보를 의미하며, 이에는 익명의(anonymous) 데이터가 포함된다. 반면, PII는 특정 개인과 연결될 수 있는 정보(information that can be linked to a specific individual)로 정의되며, 이름, 우편주소, 이메일주소, 사회보장번호(우리나라의 주민등록번호), 운전면허번호 등을 포함하나 이에 국한되지는 않는다. FTC(2000), p.4.

생하는 추가적인 비용을 우려하는 업계의 의견에 대해서는, 자율규제의 적용 범위에 first party advertising과 contextual advertising을 제외함으로써 오히려 그 비용의 상당한 절감이 있을 것이라고 반박했다.

2. Do Not Track(DNT)

Do Not Track(DNT)은 웹사이트와 광고 네트워크 사업자에게 이용자를 추적하지 말아달라는 메시지를 요청할 수 있는 웹 브라우저 설정이다. Do Not Track은 이용자가 그들이 방문하지 않은 웹사이트(또는 분석 서비스, 광고 네트워크 사업자)에 의하여 추적되는 것을 사후규제(Opt-out) 할 수 있게 해주는 기술적·정책적 방안으로서 그 의의가 있다.

미국 FTC는 2010년 Staff Report “Protecting Consumer Privacy in an Era of Rapid Change-A Proposed Framework for Businesses and Policymakers”에서 이용자가 온라인상에서 자신의 정보가 수집·이용 되는 것을 통제할 수 있는 장치(Do Not Track system) 만들어져야 한다고 권고하였다.¹⁶⁾ FTC는 소비자가 자신의 온라인 행태 정보의 수집 및 이용에 대한 허용 여부를 용이하게 결정할 수 있는 유일한 방법은 그들에게 통일적이고 보편적인 형태로 선택권을 제공하는 것이라 주장하였다. 그리고 그렇게 전 세계적으로 통용되는 선택권을 제공할 수 있는 가장 실용적인 방법이 이용자의 웹 브라우저에 행태정보의 추적과 맞춤형 광고의 수신에 대한 선택을 표현할 수 있는(signaling) 설정을 두는 것이며, 그러한 방안으로 Do Not Track을 제안하였다.

이 Staff Report의 제안은 당시 Do Not Track과 관련하여 법학과 산업계에 많은 영향을 끼쳤다. 먼저, 미국의 각 주별로 온라인 맞춤형 광고와 Do Not Track에 관한 입법의 시도들이 이루어졌는데, 대표적으로 2011년 2월 11일 캘리포니아 주에서 행태정보 기반 온라인 맞춤형 광고에 대하여 Do Not Track 제도를 도입하려는 법안인

16) FTC(2010), p.63.

「Do Not Track Me Online Act of 2011(H.R. 654)」가 제안되었다. 본 법안은 Do Not Track 메커니즘의 구현에 대해 구체적으로 설명하며, FTC가 이용자가 행태정보의 수집 및 이용을 금지하거나 거부하는 등의 선택을 할 수 있도록 온라인 Opt-out 메커니즘을 필수적으로 사용해야하는 기준을 정립하여야 한다고 주장했다. 하지만 당시 산업계가 이용자가 Opt-out 할 수 있는 방법을 자발적으로 개발하겠다고 발표하며 본 법안은 결국 폐기되었다. 그러나 그 후에도 산업계는 그러한 Opt-out 메커니즘을 어떻게 구상할지에 대해 소비자 권리 단체와 합의를 이룰 수 없었다.

반면, 산업계에서는 디지털광고연합(Digital Advertising Alliance, 이하 'DAA')이 FTC의 권고를 고려하여 행태정보 기반 온라인 맞춤형 광고를 규제하기 위한 방안으로 Do Not Track 정책을 채택하였다. DAA는 이용자가 클릭할 수 있는 '아이콘'을 연결하여, 그 아이콘을 클릭하면 이용자의 행태정보가 그 광고에서 어떻게 활용되었는지에 대한 정보를 제공하고, 광고가 제공되는 것을 원치 않을 경우 이를 거부할 수 있음(Opt-out)을 알려주는 장치를 개발했다.¹⁷⁾ 또한, DAA는 구체적으로 행태정보 기반 온라인 맞춤형 광고의 실행을 알릴 수 있는 표준화된 '광고 선택(Ad Choice) 심벌'을 만들어 투명성과 이용자 결정권을 증진시키려 하였으며, 약 100개 이상의 광고주들이 이 광고 선택 심벌을 사용하고 있다.¹⁸⁾ 이러한 Do Not Track 기능은 현재 Chrome, Firefox, Internet Explorer, Safari 등 다양한 브라우저에서 제공되고 있다.

하지만 Do Not Track이 법률에 명시되어있지 않는 이상 웹 브라우저와 기업에게 이용자의 Opt-out 선택을 반드시 존중 할 것을 강요할 수는 없다. 이에 최근 2015년, Richard Blumenthal과 Ed Markey 의원은 FTC의 제안을 마무리 짓기 위하여 「Do Not Track Online Act of 2015」 법안을 다시 제출하였다. 향후 본 법안이 통과된다면, FTC는 이용자가 웹 서핑을 하는 동안 자신의 개인정보가 수집되지 않을 것을 간단하고 쉬운 방법으로 표시할 수 있는 Do Not Track 메커니즘 구현에 대한 기준을 정립하고, Do Not Track 설정을 한 이용자의 개인정보를 사업자가 수집하는 행위를 금

17) FTC(2012), p.4.

18) 안순태(2012), p.160.

지하는 규칙을 만들 게 될 것이다.

IV. 국내에서의 온라인 맞춤형 광고의 행태정보 규제 현황

국내에서 행태정보에 대한 규제는 법률과 가이드라인이라는 두 가지 측면으로 나누어 살펴볼 수 있다. 먼저, 국내에서 행태정보를 특정하여 규율하거나 행태정보라는 단어를 직접적으로 언급하고 있는 법률은 존재하지 않는 것으로 보인다. 다만, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한 법률(이하 ‘정보통신망법’)」과 「개인정보보호법」에서 행태정보 중 쿠키와 같은 ‘인터넷 접속정보파일’에 대한 처리방침 내용을 담고 있다. 이러한 법률의 한계를 극복하고자 2017년 방송통신위원회가 「온라인 맞춤형 광고 개인정보보호 가이드라인」을 발표하였고, 이는 현재 행태정보 규제에 있어 중요한 지침이 되고 있다. 이 밖에도 2016년 행정자치부 등이 발표한 「개인정보 비식별 조치 가이드라인」에서도 쿠키정보 등에 대한 규제 내용이 담겨 있다. 이하에서는 이러한 국내 행태정보의 규제 현황에 대하여 자세히 살펴보도록 하겠다.

1. 정보통신망법 및 개인정보보호법

정보통신망법은 제27조의2에서 “정보통신서비스 제공자등은 이용자의 개인정보를 취급하는 경우에는 개인정보 취급방침을 정하여 이용자가 언제든지 쉽게 확인할 수 있도록 대통령령으로 정하는 방법에 따라 공개하여야 한다.”고 규정하며 개인정보 취급방침에 포함되어야 하는 사항들을 열거하고 있다. 그 중 제6호에 기재되어 있는 “6. 인터넷 접속정보파일 등 개인정보를 자동으로 수집하는 장치의 설치·운영 및 그 거부에 관한 사항”이 바로 쿠키와 관련한 규제 부분이라고 볼 수 있다.

또한, 개인정보보호법 제30조에서도 “개인정보처리자는 다음 각 호의 사항이 포함된 개인정보의 처리 방침(이하 “개인정보 처리방침”이라 한다)을 정하여야 한다.”고 규정하고, 마찬가지로 제7호에서 “7. 인터넷 접속정보파일 등 개인정보를 자동으로 수집

하는 장치의 설치·운영 및 그 거부에 관한 사항”을 두어 쿠키를 개인정보 처리방침의 적용 대상에 포함시키고 있다.

이처럼 현재 국내 법률에서 행태정보에 대하여 규율하고 있는 부분은 극히 미비하다. 과거에는 행태정보가 웹 사용 편의를 위한 단순 데이터에 불과한 경우가 많았고, 이에 따라 상대적으로 규제의 필요성이 적었기 때문이다. 하지만 빅 데이터 기술의 발전에 따라 행태정보가 개인을 식별하는 정보와 연결되어 개인정보를 침해하는 위험성이 커졌고, 현재의 법 규정으로는 이러한 행태정보 문제를 일일이 규율하기 어려운 한계가 생겼다. 이에 법률의 한계를 극복하고 행태정보 보호를 위한 구체적이고 실질적인 해법을 제시하고자 다음과 같은 가이드라인이 발표되었다.

2. 온라인 맞춤형 광고 개인정보보호 가이드라인

2017년 2월, 방송통신위원회는 온라인 맞춤형 광고의 개인정보 침해에 대한 국민들의 우려를 최소화하고 건전한 온라인 맞춤형 광고 생태계를 조성하기 위한 보호 원칙 및 조치 방법을 제시하는 것을 목적으로 「온라인 맞춤형 광고 개인정보보호 가이드라인」을 발표하였다. 같은 해 7월부터 시행되고 있는 본 가이드라인은 ‘온라인 맞춤형 광고 사업자’가 행태정보 처리 시 준수해야 할 보호 원칙을 제시함과 동시에 ‘이용자’가 개인정보 침해 피해를 최소화하기 위해 취할 수 있는 조치 방법도 안내하고 있다는 점이 특징이다. 본 가이드라인은 이용자의 온라인 행태정보를 처리하고 이를 기반으로 제공하는 온라인 맞춤형 광고에 적용되며, 여기서 온라인이라 함은 모바일 웹과 앱을 포함한다. 이는 온라인 맞춤형 광고의 행태정보 보호에 대한 확정적 가이드라인이자 가장 최신의 가이드라인임에 따라 이하에서 보다 구체적으로 검토해보도록 한다.

먼저, 본 가이드라인은 온라인 맞춤형 광고를 제공하는 사업자를 ‘온라인 맞춤형 광고 사업자’와 ‘온라인 광고 매체 사업자’로 구분하고 있다. 이에 따르면, 온라인 맞춤형 광고 사업자(이하 ‘광고 사업자’)는 “자사 또는 타사의 웹사이트 및 앱 등 온라인 매체를 통해 행태정보를 수집하고, 온라인 맞춤형 광고를 전송하는 사업자”를 말한다. 이러

한 광고 사업자는 다시 ‘당사자 광고 사업자(유형 1)’와 ‘제3자 광고 사업자(유형 2)’의 2가지 유형으로 나누어진다. 당사자 광고 사업자는 “자사 사이트를 통해 직접 수집한 행태정보를 이용하여 자사 사이트 이용자에게 맞춤형 광고를 전송하는 사업자”로 first party tracking의 주체이다. 반면, 제3자 광고 사업자는 “타사 사이트를 통해 타사 이용자의 행태정보를 직접 수집하거나 타사로부터 제공받은 타사 이용자의 행태정보를 이용하여 자사 광고 플랫폼 등을 통해 제3의 온라인 매체에서 해당 이용자에게 맞춤형 광고를 전송하는 사업자”로 third party tracking의 주체에 해당한다. 반면, 온라인 광고 매체 사업자(이하 ‘매체 사업자’)는 “자사 웹사이트 및 앱 등 온라인 매체를 통해 행태정보의 수집을 허용하거나 온라인 맞춤형 광고가 전송되도록 하는 사업자”로 정의된다. 포털사나 온라인 쇼핑몰, 온라인 게임회사, 온라인 미디어 등이 그 예이다.

또한, 본 가이드라인은 미국의 자율규제 4대 원칙과 유사하게 광고 사업자가 개인정보보호를 위해 준수해야 할 4가지 원칙을 제시하고 있다. 첫째는 행태정보 수집·이용의 투명성이다. 광고 사업자 또는 매체 사업자는 이용자가 온라인상에서 자신의 행태정보가 수집·이용되고 있다는 사실 등을 언제든지 쉽게 확인할 수 있도록 온라인 맞춤형 광고와 관련된 사항을 상세히 안내하여야 한다.¹⁹⁾ 안내를 하는 방안에 대해서는 사업자 및 광고 유형에 따라 안내 위치와 안내 사항이 각각 달리 제안되어 있다. 그 내용 및 특징을 정리하면 아래의 <표-1>과 같다. 뿐만 아니라 광고사업자는 행태정보를 수집·이용하는데 있어 온라인 맞춤형 광고에 필요한 최소한의 행태정보만을 수집하여야 한다. 여기서 최소한은 ‘최소한의 양’ 혹은 ‘최소한의 범위’를 뜻한다. 따라서 개인의 권리나 사생활을 침해할 수 있는 ‘민감 정보’는 수집하지 않도록 노력해야 한다.²⁰⁾ 특히 광고사업자가 행태정보와 개인 식별정보를 결합하는 경우에는 이용자에게 해당 사

19) 정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한 법률 시행령 제14조(개인정보 처리방침의 공개 방법 등)를 준용하여 이용자가 쉽게 알 수 있도록 홈페이지의 첫 화면 또는 광고가 제공되는 화면 등을 통해 표시하여야 한다.

20) 이용자의 동의 없이는 행태정보를 이용·분석하여 정보통신망법 제23조 제1항에 따른 민감정보(사상, 신념, 가족 및 친인척관계, 학력·병력, 기타 사회활동 경력 등 개인의 권리·이익이나 사생활을 뚜렷하게 침해할 우려가 있는 개인정보)를 수집·생성·활용하여서는 아니 된다.

실과 사용목적, 결합되는 정보항목, 보유기간 등을 알리며 ‘사전 동의’를 받아야 한다는 opt-in 규제를 요구하고 있다. 그밖에도 만 14세 미만자의 행태정보 보호, 제3자에게 제공하는 경우 일정 안내 사항의 표시 등을 제안한다.

〈표-1〉 행태정보의 수집·이용에 대한 안내 방안

사업자 유형	광고 사업자		매체 사업자
광고 유형	당사자 광고(first party)	제3자 광고(third party)	-
표지 위치	-	광고 내부 및 주변부에 안내 표지 ²¹⁾ 설치,	-
안내 위치	홈페이지 첫 화면 또는 광고가 제공되는 화면	표지와 링크된 별도 페이지 ²²⁾	홈페이지 첫 화면 또는 광고가 제공되는 화면
안내 사항	① 수집하는 행태정보의 항목 ② 행태정보 수집 방법 ③ 행태정보 수집 목적 ④ 행태정보 보유·이용 기간 및 이후 정보처리 방법 ⑤ 이용자 통제권 행사 방법 ⑥ 이용자 피해구제 방법	① 행태정보를 수집·처리하는 사업자명 ② 수집하는 행태정보의 항목 ③ 행태정보 수집 방법 ④ 행태정보 수집 목적 ⑤ 행태정보 보유·이용 기간 및 이후 정보처리 방법 ⑥ 이용자 통제권 행사 방법 ⑦ 이용자 피해구제 방법	① 행태정보를 수집·처리하는 광고 사업자명 ② 행태정보 수집 방법 등

자료: 이시훈(2017), p.42의 내용 재구성

둘째, 이용자의 통제권 보장이다. 본 가이드라인에 따르면 광고 사업자는 이용자가 행태정보의 제공 및 맞춤형 광고 수신 여부를 선택할 수 있는 통제수단과 이용방법을 제공하여야 한다. 온라인 맞춤형 광고와 관련된 사항을 안내할 시 함께 제공되어야 하

21) 안내 표지라 함은 ①, ② 등과 같은 식별 표지를 말하며, 이는 광고와 충분히 구분될 수 있도록 화면에 구성되어 이용자가 안내 표지를 클릭하였음에도 광고가 클릭되지 않도록 해야 한다.

22) 즉, 안내 표지 클릭 시 안내 페이지로 연결이 되어 해당 안내 페이지에 안내 사항을 포함한 설명을 게시하는 방식으로 이루어져야 한다.

며, 이용자가 차단 또는 허용을 쉽게 선택할 수 있도록 이루어져야 한다. 구체적으로는 ① 광고 화면 또는 관련 링크 등을 통해 통제수단을 제공하는 방법, ② PC, 스마트폰 등의 단말기를 통해 쿠키 및 인터넷 이용기록을 삭제·차단할 수 있도록 하는 방법, ③ 협회 등의 단체를 통해 통제수단을 제공하는 방법이 있다. 단, 제3자 광고 사업자(광고 사업자 유형2)의 경우에는 ①의 수단을 반드시 포함하여야만 한다고 하며 third party 주체에게 더 강한 규제를 가하고 있다.

셋째, 행태정보의 안전성 확보이다. 광고 사업자는 행태정보를 유·노출, 부정사용 등의 위험으로부터 보호하기 위하여 기술적·관리적 보호조치를 취하여야 한다.²³⁾ 또한, 광고 사업자는 법률에 의한 특별한 요구가 없는 한 행태정보를 목적 달성에 필요한 ‘최소한의 기간’ 동안만 보관하고, 목적 달성 후에는 즉시 파기하거나 분리저장 등의 안전 조치를 취해야 한다. 그 보유기간 및 목적에 대해서도 명확하게 안내가 이루어져야 하며, 특히 보유기간은 이용자가 쉽게 이해할 수 있도록 정확한 기간이 명시되어야 한다.

넷째, 인식확산 및 피해구제 강화이다. 이에 따르면, 광고 사업자는 이용자나 광고주 등에게 온라인 맞춤형 광고와 행태정보 보호에 관한 사항을 적극적으로 안내하고, 이용자의 문의와 개인정보 침해 피해 신고 등 처리하기 위한 피해구제 기능을 마련해야 한다.

3. 개인정보 비식별 조치 가이드라인

2016년 6월 30일, 행정자치부는 관계부처(방송통신위원회, 금융위원회, 미래창조과학부, 보건복지부, 국무조정실)와 합동하여 「개인정보 비식별 조치 가이드라인」을 발표하였다.²⁴⁾ 이는 개인정보를 비식별 조치하여 이용 또는 제공하려는 사업자 등이 준수하여야 할 조치 기준을 제시한 것이다. 그동안 업계에서는 개인정보의 개념이 모호할 뿐만 아니라 비식별 조치 기준도 불명확하여 빅 데이터의 활용에 어려움을 호소해왔

23) 정보통신망법 제28조(개인정보의 보호조치), 제47조의3(개인정보보호관리체계인증) 및 방통위 고시 「개인정보의 기술적·관리적 보호조치 기준」의 필요한 조치 등을 참고한다.

24) 행정자치부 외(2016), p.3.

다. 이에 행정자치부 등은 기업의 불확실성을 제거하여 ICT 융합 산업의 발전을 도모하는 한편 데이터 이용과정에서 개인정보 침해 방지를 위해 본 가이드라인을 발간하였다.²⁵⁾

행태정보와 관련하여 본 가이드라인은 ‘쿠키정보, 접속일시, 방문일시, 서비스 이용 기록, 접속로그, 인터넷 접속기록 등’을 속성자(Attribute value)의 범주에 포함되는 것으로 보고 그에 따른 규제 기준을 적용하고 있다.²⁶⁾ 여기서 속성자란 “개인과 관련된 정보로서 다른 정보와 쉽게 결합하는 경우 특정 개인을 알아볼 수도 있는 정보”로 정의된다. 본 가이드라인에 따르면 속성자에 속하는 ‘쿠키정보, 접속일시, 방문일시, 서비스 이용 기록, 접속로그, 인터넷 접속기록 등’은 데이터 이용 목적과 관련 없이 수집된 경우 원칙적으로 삭제해야 하고, 데이터 이용 목적과 관련이 있지만 식별요소가 있는 경우에는 비식별 조치를 취한 후 활용하여야 한다. 비식별 조치는 가명처리, 총계처리, 데이터 삭제, 데이터 범주화, 데이터 마스킹 등의 방법으로 행할 수 있다.

또한, 구체적으로 ‘고객 행태 분석을 위해 서비스 이용 기록(인터넷 접속정보, 웹사이트 방문정보, 사용하는 단말기 정보 등)이나 SNS 등에 공개된 정보를 수집하여 비식별 조치 후 이용하는 것이 가능한지’의 여부에 대하여 “합법적으로 수집한 정보라면 비식별 조치 후 이용하는 것이 가능하고 이 경우 정보주체의 동의를 받지 않아도 된다.”고 명시하였다.²⁷⁾

즉, 본 가이드라인은 즉, 행태정보를 개인과 관련된 개인정보이기는 하나 그 자체로서 개인 식별성을 가지기 보다는 다른 정보와 쉽게 결합되는 경우에 개인을 식별하는 것이 가능한 정보로 판단하고 있는 것으로 보인다. 또한, 이러한 행태정보는 비식별 조치만 적절히 이루어진다면 정보주체의 동의 없이도 이용이 가능하다는 점을 표명했다.

25) 행정자치부 외(2016), 보도자료 pp.1-2.

26) 본 가이드라인은 속성자 외에도 ‘식별자(Identifier)’라는 개념을 두어 각각의 비식별 조치 기준을 따로 제시하고 있다. 여기서 식별자는 개인 또는 개인과 관련한 사물에 고유하게 부여된 값 또는 이름을 뜻하며, 정보집합물에 포함된 식별자는 원칙적으로 삭제 조치하되 데이터 이용 목적상 반드시 필요한 식별자는 비식별 조치 후 활용하도록 한다.

27) 행정자치부 외(2016), p.70.

V. 결론 : 시사점

행태정보를 기반으로 하는 온라인 맞춤형 광고가 성행함에도 불구하고 행태정보를 특정하여 규율하는 법 규정이 존재하지 않았던 기존의 법률체계에서 2017년 2월 처음 마련된 「온라인 맞춤형 광고의 개인정보보호 가이드라인」은 앞으로의 규제 정립에 있어 큰 의의가 있다고 생각한다. 특히, 법률을 개정하는 방식으로 법적 구속력을 부여하지 않고, 마치 미국의 자율규제 프로그램처럼 가이드라인을 제시하였다는 점도 올바른 방향이라 여겨진다. 만약 온라인 광고시장에 적극적으로 활용되고 있는 행태정보에 대하여 너무 과한 규제를 가한다면, 세계 광고시장에서 우리 기업의 입지와 발전을 위축시킬 수 있는 부작용을 가져올 수 있기 때문이다. 다만, 우리나라와 미국의 온라인 맞춤형 광고의 행태정보 규제 현황을 분석하며 국내의 규제 체계에 몇 가지 수정·보완해야 할 사항을 발견하였다. 이에 대하여 다음과 같은 시사점 및 개선방안을 제안해본다.

첫째, 행태정보의 개념과 범위를 명확히 하여야 한다. 온라인 광고 시장에서 행태정보의 중요도가 커짐에도 불구하고 현재 국내 법문에는 행태정보의 정확한 의미나 개인정보와의 관계 등에 대하여 명확히 정리된 바가 없다. 때문에 행태정보의 구체적인 개념과 범위를 해석함에 있어 모호한 부분이 존재하고, 규제의 방식 또한 통일되지 않는 것으로 보인다. 예를 들어, 행태정보에 대한 가이드라인을 ‘개인정보보호 가이드라인’이라 칭하면서도 사전동의(Opt-in)를 요구하는 것이 아닌²⁸⁾ 이용자에게 DNT 수단을 제공하는 사후규제(Opt-out) 방식을 내용으로 하는 어폐가 생기는 것이다. 행태정보의 개념과 범위는 규제 근거가 달라질 수 있는 매우 중요한 문제이기 때문에 명확한 확정이 이루어지지 않는다면 사업자로 하여금 행태정보보호 기준에 혼란을 가중시킬 것이다. 향후 국내에서는 이에 대한 중요성을 인지하고 심층적인 논의를 나눌 필요가 있다.

둘째, 단기간에 행태정보의 개념 확정이 어렵다면 「온라인 맞춤형 광고의 개인정보

28) 정보통신망법(제22조)과 개인정보보호법(제2조 제1호)에 따르면, 이용자(정보주체)의 개인정보를 수집·이용하는 경우에는 이용자(정보주체)에게 알리고 사전 동의를 받아야 한다.

보호 가이드라인」에 비식별 조치의 내용을 추가하는 것도 좋은 차안이 될 수 있을 것이다. 2016년에 발표된 「개인정보 비식별 조치 가이드라인」은 행태정보를 개인과 관련된 개인정보이기는 하나 그 자체로서 개인 식별성을 가지기 보다는 다른 정보와 쉽게 결합되는 경우에 개인을 식별하는 것이 가능한 정보로 판단하고, 이 경우 비식별 조치만 적절히 이루어진다면 정보주체의 동의 없이도 이용이 가능하다고 명시하였다. 이러한 비식별 조치 방안은 행태정보의 개념이 모호하고 그 규제범위가 불분명한 한계를 조금이나마 극복함으로써 사업자에게는 안전한 빅 데이터 활용을 도와주고 동시에 이용자에게는 개인정보 침해 우려를 완화시켜준다는 점에서 의의가 있어 보인다.

셋째, 향후 first party와 third party tracking의 규제를 차별화하는 방안이 필요하다. first party tracking의 경우, 이용자의 웹사이트 이용 편의를 주목적으로 웹사이트의 소유자만이 행태정보를 수집하기 때문에 개인정보 침해 가능성이 비교적 낮다. 반면, third party tracking의 경우에는, 정보수집의 주목적이 광고 마케팅일 뿐만 아니라 제3자에 의하여도 이용자 정보가 수집되기 때문에 개인정보의 침해 가능성이 높다. 하지만 국내의 경우 당사자(first party) 광고와 제3자(third party) 광고 모두가 가이드라인의 적용대상이 되며, 다만 제3자 광고 사업자에 대하여 광고 화면 등을 통해 통제권을 직접 제공하는 방법을 반드시 포함하도록 하는 등 더 엄격한 규제를 가하고 있다. 행태정보의 수집 목적과 개인정보 침해 가능성이 상이함에도 불구하고 지금처럼 두 방식에 모두 규제를 가하는 것은 효율적이지 않다. 미국 FTC는 2009년 가이드라인 수정안에서 third parties와 정보를 공유하지 않는 first party advertising은 적용대상에서 제외하고 있다. 우리나라 또한 개인정보 침해의 가능성이 낮은 당사자 광고에 대하여는 가이드라인을 적용하지 않는 방향으로 개선되어야 할 것이다.

미국 FTC의 자율규제 원칙도 시대의 변화와 온라인 광고시장의 실무에 맞게 수정을 거치며 그 완성도를 높이었다. 세계시장과 경쟁해야 하는 국내 온라인 광고업계의 발전을 위해서는 국내에서도 향후 행태정보의 개념을 확정하여 보호 범위에 대한 불확실성을 제거하고, 개인정보 침해 가능성에 따라 차별화된 규제를 가하는 방향으로 규제 내용을 더욱 구체화하는 노력을 기울여야 할 것이다. 정부와 방송통신위원회가 온라인

맞춤형 광고의 행태정보 규제 체계에 대한 사업자와 이용자의 피드백을 지속적으로 수렴하고, 행태정보를 보호할 수 있는 선에서 이를 가이드라인에 충분히 반영하게 된다면, 자율규제 체계 속에서도 사업자와 이용자의 이익 모두가 균형을 찾을 수 있는 바람직한 모습이 이루어질 것이다.

참고문헌

- 강태욱(2016), “행태정보의 수집 및 이용”, 「개인정보보호의 법과 정책」, 박영사, 2016. 08. 30.
- 방송통신위원회(2010), 「온라인 행태정보의 보호 및 이용에 관한 가이드라인(안)」, 2010. 7.
- 방송통신위원회(2017), 「온라인 맞춤형 광고 개인정보보호 가이드라인」, 2017. 2.
- 안정민(2013), “온라인 맞춤형광고(Online Behavioral Advertising)와 개인정보보호”, 「사이버커뮤니케이션학보」제30권 제4호, 사이버커뮤니케이션학회, 2013.
- 양지연(2009), “온라인 맞춤형 광고: 개인정보보호와 정보이용의 균형점을 찾아서, 미국 FTC와 EU의 가이드라인에 비추어”, 「Law&Technology」제5권 제2호, 서울대학교 기술과법센터, 2009.
- 안순태(2012), “행동 기반 맞춤형 광고의 자율규제에 관한 연구”, 「방송통신연구」통권 제81호, 한국방송학회, 2012.
- 이시훈(2017), “온라인 맞춤형 광고 가이드라인의 내용과 쟁점”, 「KISO JOURNAL」제 26호, 한국인터넷자율정책기구, 2017.
- 행정자치부 외(2016), 「개인정보 비식별 조치 가이드라인」, 2016. 6. 30.
- 행정자치부 외(2016), “개인정보 비식별 조치 가이드라인 발간” 보도자료, 2017. 7. 1.
- Article 29 Data Protection Working Party(2010), Opinion 2/2010 on online behavioral advertising, 2010. 6. 22.
- Bill Text 112th Congress (2011-2012) H.R.654.IH 「Do Not Track Me Online Act」
- Bill Text 114th Congress (2015-2016) S.2404 「Do Not Track Online Act of 2015」
- FTC(2000), Online Profiling: A Report to Congress, 2000. 6.

FTC(2007), Online Behavioral Advertising-Moving the Discussion Forward to Possible, 2007.

FTC(2009), FTC Staff Report : Self-Regulatory Principles For Online Behavioral Advertising, 2009. 2.

FTC(2010), Protecting Consumer Privacy in an Era of Rapid Change-A Proposed Framework for Businesses and Policymakers, 2010. 12.

FTC(2012), Protecting Consumer Privacy in an Era of Rapid Change-Recommendations for Businesses and Policymakers, 2012. 3.