

이슈페이퍼 2020-1

데이터 3법 시대의 과제:

- 가명처리
- 연구목적 활용
- 차등적 프라이버시
- 데이터 거래

가명정보의 ‘과학적 연구’ 목적에 위한 활용

고학수 서울대학교 법학전문대학원 교수
구본효 서울대학교 법과대학원 박사과정
정종구 서울대학교 법과대학원 박사과정



개정된 데이터 3법은 개인정보의 가명처리를 전제로 데이터의 활용가능성을 명시적으로 언급하는 조항을 담고 있다. 그 중 핵심적인 것은, 가명정보를 통계 목적, 과학적 연구 목적, 그리고 공익적 기록보존의 목적으로 이용할 수 있도록 허용하는 것이다. 이 글은 이 중에 ‘과학적 연구’ 목적의 개념과 범위를 어떻게 해석할 것인지에 관해 정리한다. 개정 이전의 개인정보 보호법은 ‘학술연구’에 관한 조항을 두고 있었고, 데이터 3법 중 신용정보법은 ‘연구’라 표현하고 있다. 이처럼 서로 약간씩 다르게 표현된 ‘학술연구’, ‘연구’, ‘과학적 연구’의 개념 사이에 차이가 존재하는지 살핀다. 그리고 과학적 연구의 개념에 상업적 연구가 포함될 수 있는지에 관해서도 분석한다. 관련 법령 및 연구 관행, 일반적인 연구 재원 등 다양한 요소를 고려해 보면, 상업적 연구를 비상업적 연구와 구분하는 것은 현실적이지 않음을 알 수 있다. 다른 한편, 상업적 연구의 허용여부를 둘러싸고 문제제기가 이루어지는 배경에는, 상업적 연구를 폭넓게 허용할 경우에 프라이버시 가치의 훼손이나 연구윤리의 훼손 등이 발생할 가능성을 둘러싼 우려가 있을 수 있다. 이에 관해서는 과학적 연구의 개념에 관한 논의가 아니라, 프라이버시나 연구윤리 등 해당 이슈에 대한 추가적인 논의를 통해 우려를 불식시킬 필요가 있다.

「개인정보 보호법」, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률(이하 ‘정보통신망법」), 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률(이하 ‘신용정보법」)은 개인정보의 처리와 관련된 주요 법이다. 이 세 법(이하 ‘데이터 3법’)에 대한 개정법률안이 2020년 1월 9일 국회 본회의를 통과하였다. 그중에서도 「개인정보 보호법」은 가명정보 개념을 도입하였고, 개인정보처리자의 책임 부분을 정비하였으며, 개인정보 보호체계를 재구성하는 등 큰 변화가 나타났다.⁰¹ 「신용정보법」의 경우 가명정보의 개념을 도입하고, 개인정보보호위원회와의 관계를 새로이 정립했으며, 신용정보산업 규제체계를 정비하는 등의 커다란 변화가 있었다. 그 이외에도 신용정보법은 마이데이터 산업을 도입하는 내용을 규정하고, 개인정보 보호에 관한 규정을 추가로 정리하였다.⁰²

그런데 「개인정보 보호법」 개정안과 「신용정보법」 개정안은 같은 시기에 국회 본회의에서 처리된 어느 법안보다 반대표를 많이 받았다. 국회의원의 반대토론도 있었는데,⁰³ 이는 주로 가명정보 처리에 대한 것이었다. 「개인정보

01 좀 더 구체적으로, ① 가명정보의 개념을 도입하고, 통계작성, 과학적 연구, 공익적 기록보존 등을 위해 가명정보를 활용할 수 있게 하였다(「개인정보 보호법」 제2조제1호, 제15조, 제17조 개정, 제28조의2, 제28조의3, 제58조의2 신설). 또한 ② 개인정보처리자는 가명정보 처리시 안전성을 확보하기 위해 각종 조치를 해야 하며 특정 개인을 알아볼 목적으로 가명정보를 처리하면 연 매출액의 3%까지 과징금을 부과할 수 있게 하였다(「개인정보 보호법」 제28조의4, 제28조의5, 제28조의6 신설). 나아가 ③ 행정안전부와 방송통신위원회 등으로 분산되어 있던 개인정보보호 기능이 개인정보보호위원회로 이전되고 「개인정보 보호법」과 「정보통신망법」에 산재되어 있던 유사하거나 중복되는 규정이 정비되어 「개인정보 보호법」으로 통합되었다(「개인정보 보호법」 제7조, 제7조의2부터 제7조의14까지 개정 및 신설, 제63조 개정). 그에 따라 「정보통신망법」에 규정된 개인정보 보호에 관한 사항은 삭제되고(정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률 제22조 삭제) 「개인정보 보호법」으로 이관되었다(「개인정보 보호법」 제17조, 제18조, 제30조 개정 및 제39조의3부터 제39조의15까지 신설).

02 좀 더 구체적으로, ① 가명정보를 통계작성, 연구, 공익적 기록보존 목적으로 동의없이 활용할 수 있게 하였으며, 데이터 결합의 법적 근거를 마련하였다(신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 제2조 제15호·제16호 및 제32조 제6항 제9호의2·제9호의4 신설). ② 금융회사 이외의 상거래기업의 개인신용정보 보호에 관한 법집행 기능을 개인정보보호위원회로 이관하였으며(신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 제38조 제5항·제6항, 제39조의4 제4항, 제42조의2 제1항·제3항·제5항·제6항, 제45조, 제45조의3, 제45조의4 및 제52조 제6항 신설), ③ 신용조회업을 개인 CB, 개인사업자 CB, 기업 CB 등으로 구분하고 진입규제 요건을 완화하는 등 규제체계를 정비하였다(신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 제2조 제8호, 제8호의2·제8호의3 신설). ④ 정보주체의 권리행사에 따라 본인정보 통합조회, 신용·자산관리 등 서비스를 제공하는 마이데이터 산업을 도입하였으며(신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 제2조 제9호의2·제9호의3 신설, 제4조 제1항·제2항, 제11조 제5항, 제11조의2 제6항, 제22조의8 및 제22조의9 신설), ⑤ 프로파일링 대응권을 도입하고 개인신용정보 유출 등에 따른 징벌적 손해배상금을 손해액의 5배로 하였다(신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 제36조의2 신설, 제43조 제2항 개정).

03 국회 의안정보시스템, 본회의 회의록(제374회 제2차), 2020-01-09.

보호법」개정안에 대한 반대토론에서는 개정안 제28조의2 제1항 가명정보 처리를 논의하였으며, 「신용정보법」개정안에 대한 토론에서는 가명정보 활용과 더불어 이를 포함한 개인정보 감독체계의 적정성에 대해 토론하였다. 이처럼 일정한 목적에 따라 정보주체로부터 적법하게 동의를 받아 수집했던 개인정보가 고지했던 목적 이외의 범위에서 사용할 수 있도록 허용할 것인지, 이를 허용한다면 그 요건을 어떻게 정할 것인지, 범위와 한계는 어디까지인지 등은 가명정보 처리를 둘러싸고 제기되는 중요한 문제이다.

개정된 「개인정보 보호법」은 개인정보처리자가 통계작성, 과학적 연구, 공익적 기록보존 등의 목적을 위하여 정보주체의 동의없이 가명정보를 처리할 수 있다고 규정하고 있다(동법 제28조의 2 제1항). 기존의 법에는 ‘통계작성 및 학술연구 등의 목적을 위하여 필요한 경우로서 특정 개인을 알아볼 수 없는 형태로 개인정보를 제공하는 경우’ 개인정보처리자는 정보주체 또는 제3자의 이익을 부당하게 침해할 우려가 있을 때를 제외하고는 개인정보를 목적 외의 용도로 이용하거나 이를 제3자에게 제공할 수 있다고 규정했었던 것이 개정된 것이다(기존 「개인정보 보호법」 제18조 제2항 제4호). 또한 개정된 「신용정보법」에서는 통계작성, 연구, 공익적 기록보존 등을 위하여 가명정보를 제공하는 경우 정보주체의 추가적인 동의 등을 받지 않아도 된다고 규정하고 있다(개정 「신용정보법」 제32조 제6항 9의2).

가명정보의 활용과 관련하여 다음과 같은 3가지 이슈가 중요하다. ① 기존 「개인정보 보호법」상의 ‘학술연구’ 목적이 개정된 「개인정보 보호법」에 규정된 ‘과학적 연구’의 목적 및 개정된 「신용정보법」에 규정된 ‘연구’의 목적과 어떻게 구별되는지(‘목적요건’), ② 기존 법에 규정된 ‘특정 개인을 알아볼 수 없는 형태’가 데이터 3법에 규정된 ‘가명정보’와 어떻게 다른지(‘방법요건’), ③ 개인정보의 목적외 활용이 정보주체 또는 제3자의 이익을 부당하게 침해할 우려가 있는지(‘내용요건’)가 그것이다. 이 글에서는 그 중에서 목적요건(①)을 주로 다루고자 한다. 데이터 3법에 비추어볼 때, 개정된 「개인정보 보호법」 제28조의 2 제1항이 규정하고 있는 목적요건인 ‘과학적 연구’가 개정 「신용정보법」 제32조 제6항 9의 2호에서 규정하고 있는 목적요건인 ‘연구’ 및 기존 「개인정보 보호법」 제18조 제2항 제4호에서 규정하고 있던 목적요건인 ‘학술연구’와 어떻게 같은지 또는 다른지에 대한 논의가 필요하며, 이것이 방법요건(②)과 내용요건(③)을 논의하기 위한 선결 과제이기 때문이다.

2. 연구

개정된 법률은 가명정보에 대해 과학적 연구 등의 목적을 위하여 정보주체의 동의없이 이용할 수 있다고 규정하고 있다. 관련된 규정만으로 보면 이는 기존 법의 내용은 유사하게 유지하면서, 적용의 범위를 학술연구로부터 과학적 연구(scientific research)로 변경하는 한편 해당 규정의 적용대상을 비식별 정보로부터 가명정보로 좁힌 것이다. 이를 ‘연구 제외(research exemption)’

규정이라고 부르는데, 해외에서의 논의를 포함하면 연구 제외한 개념은 수십 년 전부터 있어온 것이다.⁰⁴

일반적으로 연구는 어떠한 일이나 사물에 대하여 조사하거나 곰곰이 생각하면서 진리를 따지는 행위를 말한다.⁰⁵ 진리는 보편적 법칙과 사실을 말한다. 연구는 타인의 연구를 재검토하는 과정과, 새로운 문제의 해법을 구하는 과정을 포함한다. 영문으로도 연구(research)는 다시금 살펴보아서 확인한다는 의미를 가진다.⁰⁶ 그렇게 보면 연구의 개념은 이성의 작용으로써 보편적 법칙과 사실을 구하는 일체의 행위를 의미하는 것으로 넓게 해석할 수 있다.

그런데 연구의 의미를 이렇게 규정하는 것으로는 구체적인 개별 상황에 있어서 유용한 판단 기준으로 도움을 얻기가 쉽지 않다. 일반적으로 연구와 유사연구의 구별은 개별 사안별로 상세한 내용을 확인한 이후에야 가능할 것이기 때문이다. 과학적 연구와 유사과학적 연구의 구별은 일부 학문 영역에서의 주요한 과제이기도 하다. 아래에서는 연구의 단면을 차례로 살피면서 그 규범적인 의미를 규명해 보고자 한다. 그런 다음에 학술적 연구와 과학적 연구의 규범적 의미를 순차적으로 논의한다. ‘학술적 연구’는 연구의 목적을, ‘과학적 연구’는 연구의 방식을 특정한 것으로 파악할 수 있는데, 그러한 차이를 제외하면 연구의 규범적 의미는 두 표현에 모두 적용될 수 있을 것으로 보인다.

⁰⁴ 예컨대 1974년 제정된 5 U.S. Code § 552a.(b)(5)에는, 통계적 연구(statistical research)의 목적을 위하여 개인정보를 이용한다는 것을 전제로 하여 개인정보는 정보주체를 알아볼 수 없는 형태로 이전된다는 점을 사전에 서면으로 보증한 자에게 예외적으로 정부기관이 보유한 개인정보의 이전을 허용하는 내용이 담겨져 있다(“to a recipient who has provided the agency with advance adequate written assurance that the record will be used solely as a statistical research or reporting record, and the record is to be transferred in a form that is not individually identifiable”). 그리고 1980년 채택된 OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data에서도 연구와 관계된 별도의 예외적 내용이 규정되어 있다(“it may be provided that data which have been collected for purposes of administrative decision-making may be made available for research, statistics and social planning.” Paragraph 10). 나아가 1981년 유럽평의회에서 채택되고 1985년 발효된 Council of Europe Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data 제9조 제3항 규정도 정보주체의 프라이버시가 침해될 위험이 없다는 점이 분명하다면, 과학적 연구의 목적을 위하여 자동적으로 처리된 개인정보에 대하여 정보주체의 권리를 법률로서 제한할 수 있다고 정하고 있다(“Restrictions on the exercise of the rights specified in Article 8, paragraphs b, c and d, may be provided by law with respect to automated personal data files used for statistics or for scientific research purposes when there is obviously no risk of an infringement of the privacy of the data subjects.”).

⁰⁵ 국립국어원, “연구”, 표준국어대사전, <https://stdict.korean.go.kr/main/main.do> (2019. 12. 31.)

⁰⁶ 김렬, 연구조사방법론, 박영사 (2007, 2019):5.

가. 연구 주체

일반적으로 연구의 주체는 무한하다. 연구의 자유는 누구에게나 보장된 것이기 때문이다. 그런데 개정된 데이터 3법과 관련하여 기업의 과학적 연구는 정보주체의 이익과 상충할 수 있으므로 연구의 주체를 대학 등의 연구기관으로 제한하여야 한다는 주장이 제기되기도 한다. 하지만 연구활동에 대해 학계에서만 이루어지는 학계의 전유물로 설명하기는 어렵다.⁰⁷ 실제로 국내의 연구비 지출을 보면 기업에 의한 연구비 지출 금액이 압도적이다. 예를 들어 2018년 국내 총 연구개발비 85조 7,287억원 중에서 공공연구기관이 연구비로 사용한 금액은 9조 8,439억원(11.5%) 그리고 대학이 사용한 금액은 7조 504억원(8.2%)였던 것에 비해, 기업이 사용한 금액은 68조 8,344억원(80.3%)였다.⁰⁸ 연구자 인원에 있어서도 기업에 속한 인원의 비율이 압도적으로 높다. 2018년 국내 총 연구원 수 514,170명 중에서 공공연구기관에 소속한 인원은 37,404명(7.4%), 대학에 소속한 인원은 108,529명(21.1%), 기업에 소속한 인원은 368,237명(71.6%)였다.

연구의 범위를 “학술연구”로 제한하여도 마찬가지로 결론에 이른다. 학술연구의 영역에서도 연구의 자유는 누구에게나 보장된 것이다. 학문의 자유는 학문을 하려는 사람이라면 누구에게든 보장된 것이므로, 영리 또는 비영리 법인도 학문의 자유를 누리는 주체가 될 수 있다.⁰⁹ 우선 대학과 연구소 등 흔히 비영리 법인인 연구조직을 생각해보면 쉽게 이해할 수 있다. 비영리법인뿐만 아니라 영리법인의 경우도 마찬가지이다. 예를 들어 구글(Google), 마이크로소프트(Microsoft) 같은 기업은 개인정보의 보호와 관련된 첨단 분야인 differential privacy, federated learning 등에 대하여 새로운 지평을 여는 주요한 연구를 수행해 왔다. 연구의 가치를, 그로부터 도출될 수 있는 경제적·사회적 발전가능성으로 파악한다면 연구의 주체로부터 기업을 배제하여야 한다는 생각은 수용하기 어렵다. 실제로 세계적인 학술대회에 대학 소속인 연구자들과 기업 소속인 연구자들이 모두 적극적으로 참여하는 것은 전혀 어색하지 않을뿐더러, 인공지능 등 첨단 영역에서는 대학 소속의 연구자들과 기업의 연구자들 사이에 눈에 보이지 않는 경쟁이 벌어지는 것은 이미 일상이 된 상황이다.

재원의 측면에서도 마찬가지다.¹⁰ 예컨대 2018년에 정부와 공공의 자금을

⁰⁷ 연구의 주체는 일반적으로 공공 주체와 민간 주체로 구분할 수 있다. 그 경우 공공 주체는 대학과 공공연구기관을 포함한 것으로, 민간 주체는 정부투자기관과 기업부설연구소, 연구전담부서가 소속된 기업을 포함한 것으로 나눌 수 있다.

⁰⁸ 국가과학기술자문회의 심의회의 운영위원회, “2018년도 연구개발활동조사 결과(안)” (2019).

⁰⁹ 한수웅, 헌법학(제8판), 법문사 (2018): 835-841.

¹⁰ 연구는 넓게 공공의 자금이 뒷받침하는 공공자금지원연구(publicly funded research)와 민간의 자금이 뒷받침하는 민간자금지원연구(privately funded research)로 구분하여 파악할 수 있다.

통해 지원된 연구비는 18조 3,630억원(21.4%)였던 것에 비해 민간 재원에 의한 연구비는 65조 7,028억원(76.6%) 규모로, 민간의 자금이 훨씬 더 큰 비중을 차지하였다. 단계별 연구개발비를 구분하여 ‘기초연구’를 살펴보면 대학에서의 기초연구는 2조 5,335억원(20.8%), 기업에서의 기초연구는 7조 2,934억원(59.9%)으로 민간의 연구는 기초연구의 주요한 비중을 차지하였다.¹¹ 이와 관련된 맥락에서, 민간의 자금은 과학적 연구를 뒷받침하는 수단으로서 정부와 공공의 자금이 도외시하는 도전적 과제를 지원하는 것이 현실이라는 설명과 함께, 부유한 소수의 사람이 독점적으로 과학적 연구의 대상을 선별한다는 일각에서의 우려는 사실이 아니며 상당한 규모의 자금이 기초연구를 지원하고 있다는 주장이 외국의 유력 정기간행물을 통해 나타난 바도 있다.¹²

공공과 민간의 연구는 개념적으로는 구별할 수 있지만 현실적으로는 명확한 구별이 어려운 경우가 적지 않다. 정부와 공공의 자금은 대학과 공공연구기관의 연구를 지원하는 경우가 많지만, 민간에서의 연구도 지원한다(2018년 기준 3조 370억원 이상). 이것은 기업에서의 연구의 4.37% 상당을 차지하는 비율이다. 다른 한편, 민간의 자금은 공공연구기관과 대학의 연구도 1조 4,475억원 이상을 지원하였다. 이는 대학에서의 연구의 14.25% 상당을 차지하는 비율이다.¹³

일반적으로 공공자금지원연구는 공익적 성격이 강하고, 민간자금지원연구는 사익적 성격이 강한 것으로 생각할 수 있다. 하지만 그렇지 않은 경우도 많다. 다국적 기업이 시장성과 관련없이 불치병 치료제의 개발이나 백신의 개발을 위하여 상당한 노력과 비용을 출연하여서 연구를 지원하는 경우가 한 예이다. 이처럼 국가자금지원 연구와 민간자금지원 연구 사이에 경계를 지어 구분하는 것이 간단하지 않은 경우를 적지 않게 볼 수 있다.

결국 연구의 주체를 제한하여야 한다는 주장은 설득력이 높지 않다. 넓게 ‘연구’의 개념을 기준으로 하거나 이를 좁혀 ‘과학적 연구’로 특정하더라도, 또는 연구의 범위를 ‘학술연구’로 축소하더라도 마찬가지이다.

나. 연구 목적

연구의 목적은 근본적으로 지식을 구하는 것이다. 이때 지식이 공적 영역에 남게 되는 유형에 국한하여 연구가 이루어지는 것은 아니다. 오히려 사적 영역에 남게 될 것을 전제로 또는 배타적인 목적을 전제로 연구를 수행하게 되는 경우를 얼마든지 볼 수 있다. 주관적인 만족감이나 경제적 이익을 위해 연구를 하는 경우가 대표적 예시이다. 주관적인 만족감을 얻는 것은 주로 개인 또는 소규모

¹¹ 국가과학기술자문회의 심의회의 운영위원회, “2018년도 연구개발활동조사 결과(안)” (2019).

¹² Editorial, Private funding for science, Nature Methods 13.7. (2016): 537.

¹³ 국가과학기술자문회의 심의회의 운영위원회, “2018년도 연구개발활동조사 결과(안)” (2019).

공동체를 통한 내부적인 지식의 습득을 통해 달성될 것이다. 그리고 경제적 이익을 얻는 것 또한 지식의 배타적 취득을 통하여 달성되는 것이 일반적일 것이다. 이 맥락에서, 연구의 범위에 영리적 목적의 연구도 포함될지가 문제된다. 즉 과학적 연구가 산업적 연구와 상업적 연구를 포함하는지에 대한 문제이다. 「개인정보 보호법」은 과학적 연구에 대해, 기술의 개발과 실증, 기초연구, 응용연구 및 민간 투자 연구 등 과학적 방법을 적용하는 연구라고 규정하였는데, 산업적 연구나 상업적 연구가 이에 포함되는지에 관해서는 명시적으로 규정하지 않았다(개정 「개인정보 보호법」 제2조 제8호). 한편, 「신용정보법」은 연구가 산업적 연구를 포함한다고 명시적으로 규정(개정 「신용정보법」 제32조 제6항 9의2)하였다.

개정 개인정보 보호법의 입법과정을 보면, 연구의 개념에 산업적 연구를 포함하여 고려할 여지가 있다. 입법논의 과정에서 행정안전부 차관은 연구의 개념에 관해 “응용연구, 기초연구라는 표현에 다 하는 것으로, 산업적 연구도 가능한 것으로 해석할 수 있는 여지가 충분하다”라고 설명을 한 바 있다.¹⁴ 그런데 실무적인 차원에서 연구의 개념을 어떻게 분류하고 해석할 것인지에 관해서는 「국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정」의 분류와 설명이 도움이 될 수 있다.¹⁵ 이 규정에 따르면, 연구는 기초연구, 응용연구, 개발연구 등으로 단계를 나누어 볼 수 있다. 이 중에서 기초연구단계는 “특수한 응용 또는 사업을 직접적 목표로 하지 아니하고 현상 및 관찰 가능한 사실에 대한 새로운 지식을 얻기 위하여 수행하는 이론적 또는 실험적 연구단계”를, 응용연구단계는 “기초연구단계에서 얻어진 지식을 이용하여 주로 실용적인 목적으로 새로운 과학적 지식을 얻기 위하여 수행하는 독창적인 연구단계”를, 그리고 개발연구단계는 “기초연구단계, 응용연구단계 및 실제 경험에서 얻어진 지식을 이용하여 새로운 제품, 장치 및 서비스를 생산하거나 이미 생산되거나 설치된 것을 실질적으로 개선하기 위하여 수행하는 체계적 연구단계”를 의미한다.¹⁶ 이 규정에 따르면, 연구는 이론적 또는 실험적 연구는 물론 실용적 목적의 과학적 연구와, 새로운 제품, 장치 및 서비스의 생산과 개선을 위한 연구를 모두 아우르게 된다.

상업적 연구란 영리 목적을 염두에 두고 지식을 구하는 행위를 말하는 것으로 볼 수 있다. 기업체에서 하는 연구의 상당부분은 상업적 연구일 가능성이 높다. 그렇다면 상업적 연구의 개념과 개정된 「개인정보 보호법」이 규정하는 과학적 연구의 개념 사이의 관계는 어떠한가? 실제로 데이터 3법의 입법을 둘러싼 논의과정에서, 과학적 연구는 상업적 연구를 포함하지 않는 것으로 해석되어야

¹⁴ 제371회 국회(정기회) 행정안전위원회회의록(법안심사소위원회) 제4호.

¹⁵ 이 규정은 「과학기술기본법」에 따른 국가연구개발사업의 기획·관리·평가 및 활용 등에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 만들어진 것이다(동 규정 제1조).

¹⁶ 「국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정」 제2조 제12호, 제13호, 제14호.

한다는 주장이 제기되기도 하였다. 하지만 상업적 연구의 개념과 과학적 연구의 개념은 각기 별도의 측면에 주목한 다른 차원의 개념으로 이해해야 한다. 과학적 연구의 개념이 연구주체가 과학적 방법론을 사용한다는 연구 “방법”의 측면에 주목한 것이라면, 상업적 연구의 개념은 주로 연구의 결과에 대해 영리 목적의 “활용”이 가능할 것인지의 측면에 주목한 개념이기 때문이다. 따라서, 과학적 연구 중에서 상업적 연구도 있고 비상업적 연구도 있을 수 있다. 현실에서는 공공의 주체와 민간의 주체가 연구원, 지원금 등 필수적 자원을 공유하는 경우를 어렵지 않게 볼 수 있다는 점을 고려하면, 상업적 연구와 비상업적 연구의 구분 자체도 작위적인 것일 가능성이 높고 실제로는 경계를 긋기가 쉽지 않을 수 있다.

다. 연구 성과

연구의 성과는 일정한 유형으로 나누어 볼 수 있다. 국가연구개발사업의 경우 연구성과는 8가지 유형으로 분류된다. 구체적으로 논문, 특허, 보고서원문, 연구시설, 기술요약정보, 생명자원, 소프트웨어 및 신품종으로 나뉜다.¹⁷ 국가연구개발사업을 주관하기로 한 연구기관은 연구개발비 지급을 받아서 연구개발과제를 수행하고 그 성과를 보고서 형식의 문서로 제출할 의무를 가진다.¹⁸ 그러나 그 밖의 성과에 대해서 제출이나 공개는 의무가 아니다.

데이터 3법의 맥락에서도 연구의 성과가 공개되어야 하는지에 대한 문제가 제기될 수 있다. 국가연구개발사업의 경우 주관연구기관이 제출한 문서는 활용이 가능하도록 공개하여야 한다고 규정되어 있지만, 다른 한편 비공개 사유가 존재한다면 일정한 기간동안 공개를 하지 않을 수도 있다.¹⁹ 비공개 사유로서 ① 중앙행정기관의 장이 제15조 제2항 제7호에 따른 보안등급을 검토한 결과 보안과제로 분류된 경우, ② 주관연구기관의 장이 지식재산권의 취득을 위하여 공개 유보를 요청하여 중앙행정기관의 장이 승인한 경우, ③ 참여기업의 대표가 영업비밀 보호 등의 정당한 사유로 비공개를 요청하여 중앙행정기관의 장이 승인한 경우, ④ 국제공동연구 중 협약에서 비공개하기로 정한 경우 등의 사유가 규정되어 있다. 이를 통해 보면, 공공의 자금이 뒷받침하는 국가연구개발사업이라도 지식재산권 취득 등 경제적 이익의 취득을 인정하고 영업비밀을 보호하기 위한 목적의 연구성과물 비공개를 허용한다는 점을 알 수 있다.

¹⁷ 「국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정」 제25조 제22항 및 별표 4

¹⁸ 「국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정」 제15조

¹⁹ 「국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정」 제18조

라. 학술연구

학술연구는 학술과 연구의 합성어로서, 학술이라는 단어가 연구라는 단어를 수식하는 형태로 만들어진 단어이다. 따라서 학술연구는 일차적으로 학술활동의 일종으로서의 연구를 의미한다고 해석할 수 있다. 학술연구가 학술과 연구의 문언적 의미를 넘어서 별도의 새로운 의미를 가지는 용례는 찾기가 쉽지 않다. 기존 「개인정보 보호법」 제18조 제2항 제4호에서 규정한 학술연구의 개념도 마찬가지였던 것으로 보인다. 따라서 기존 「개인정보 보호법」에서 규정한 학술연구를 해석하기 위해서는 학술과 연구의 의미를 개별적으로 나누어서 살펴보는 것이 유익할 것이다.

학술은 학문과 기술을 아울러 이르는 것이다. 사전적 의미로는 학문은 일정한 분야를 체계적으로 배워서 익히는 것 그리고 그 지식을 말하고, 기술은 과학적 이론을 적용하여서 사물을 생활에 유용하도록 만드는 수단을 말한다.²⁰ 따라서 학술연구의 문언적 의미는 학문과 기술의 목적을 가지는 연구로 해석할 수 있다.

학술의 정의는 법 규정에서 발견할 수도 있다. 「학술진흥법」 제2조 제1호에 학술은 “학문의 이론과 방법을 탐구하여 지식을 생산·발전시키고, 그 생산·발전된 지식을 발표하며 전달하는 학문의 모든 분야 및 과정”이라고 정의되어 있다. 구체적으로 살펴본다면, 학술활동의 주체는 “대학·연구기관·학술단체” 또는 “연구자” 등이고,²¹ 학술활동의 주요한 내용은 연구와 그 성과의 발표이다.²² 그리고 지식재산권 취득에 의하여 학술활동의 결과를 효율적으로 활용할 수 있다.^{23, 24}

한편, 개정된 「개인정보 보호법」은 학술연구에 관한 규정을 삭제한 대신 과학적 연구 목적으로 가명정보의 이차활용이 가능하다고 규정하고 있다. 목적을 바꾸어 과학적 연구의 의미에 대해 살펴본다.

마. 과학적 연구

과학적 연구(scientific research)는 연구의 방법을 특정한 것이다. 과학적 방법은 ① 현상을 관찰하고 ② 가설을 수립하며 ③ 유효성을 검증하는 과정

²⁰ 국립국어원, “학술,” 표준국어대사전, <https://stdict.korean.go.kr/main/main.do> (2019. 12. 31.).

²¹ 「학술진흥법」 제6조 참조

²² 「학술진흥법」 제8조, 제9조, 제14조 등 참조

²³ 「학술진흥법」 제16조 참조

²⁴ 학술활동의 결과는, 예컨대 “연구과제 수행 중에 연구자가 수집·작성한 일체의 자료로서 원자료와 중간산출물, 학술활동결과보고서, 학술활동결과발표물 등의 공식적인 자료”를 말한다(「학술진흥법」 제12조, 시행령 제13조, 「인문사회분야 학술지원사업 처리규정」 제2조 제10호).

자체를 일컫는 말인데, 가설을 설정하여 유효성을 검증한 후 이를 반복하고 재현하여 재차 검증할 가능성이 있다는 점이 주요 특징이라 할 수 있다. 즉 개방성과 투명성이 과학과 유사과학(내지 비과학)을 구별하는 기준이 된다. 다만, 여기서의 개방성과 투명성은 연구의 재현과 검증 등을 위해 요구되는 것으로, 일반적으로는 사회 전체를 향한 것이라기보다 연구계 내에서의 개방성과 투명성을 의미하는 것으로 해석하는 것이 합리적이다. 연구란 지식을 축적하고 적용하는 체계적인 활동을 의미한다는 점에서 사실상 과학적 연구와 동의어로 사용할 수 있는 경우가 많을 것으로 보인다. 물론, 개인의 주관적인 감상을 체계적으로 정리한 인문학 연구나 예술분야 연구의 영역 등 과학적 연구의 개념으로 포섭하기 어려운 연구 영역도 있을 수 있다.

가. 개관

데이터 3법에 도입된 연구 또는 과학적 연구에 관한 규정은 GDPR의 규정으로부터 영향을 받은 것이다. 따라서 유럽연합에서의 논의에 대해 살펴보는 것이 유용한 시사점을 제시해 줄 수 있다. 유럽연합의 EDPS(European Data Protection Supervisor)는 2020년 1월에 GDPR에 규정된 과학적 연구의 개념에 대해 논의한 예비의견(Preliminary Opinion)을 발표한 바 있다.²⁵ 이 예비의견은 GDPR에 규정되어 있는 과학적 연구의 의미를 별도로 논의하여 유럽연합 기관이 발표한 문서이므로 적지 않은 의미가 있다. 이 예비의견에 따르면, 규범적 의미에서의 과학적 연구에 관한 규정이 적용되는 상황은 ①개인정보를 처리하는 경우, ②정보주체의 동의와 책임성, 감독을 포함한, 해당 분야의 방법론과 윤리적 기준이 적용되어야 할 때, 그리고 ③사인의 이익이 연구의 주요한 목적이 아니고, 사회의 집단적 지식과 복지의 진보가 주요한 목적인 상황이라고 한다.²⁶ 이하의 논의는 EDPS의 예비의견을 참조한 것이다.

²⁵ European Data Protection Supervisor. “A Preliminary Opinion on Data Protection and Scientific Research.” European Data Protection Supervisor, 2020. EDPS의 역할과 관련하여, GDPR은 EDPS가 EU의 각 회원국 대표자들과(감독기관의 장) 함께 EDPB(European Data Protection Board)를 구성한다고 규정하였고, EDPB의 사무를 지원한다고 설명하고 있다(GDPR Art. 68(3), Recital 140).

²⁶ 원문은 다음과 같다. “For the purposes of this Preliminary Opinion, therefore, the special data protection regime for scientific research is understood to apply where each of the three criteria are met: 1) personal data are processed; 2) relevant sectoral standards of methodology and ethics apply, including the notion of informed consent, accountability and oversight; 3) the research is carried out with the aim of growing society’s collective knowledge and wellbeing, as opposed to serving primarily one or several private interests.”

하지만 국내법제가 지니는 특수한 성격을 고려할 필요가 있으므로, 이 또한 일부 반영하였다.

연구의 규범적 의미를 논의하고자 한다면 그에 앞서 연구활동의 사회문화적 변화상을 고려할 필요가 있다. EDPs는 디지털화(digitization)가 연구활동 전반에 상당한 변화를 가져오고 있는 상황이라고 설명한다. 데이터의 이용과 보관 비용은 지속적으로 감소하고 있고, 수집가능한 데이터의 범위와 연산능력은 계속해서 증가하고 있다. 연구자들은 많은 경우에 공동연구를 수행하면서 상당한 규모의 정보나 노하우를 공유한다. 공동연구 작업의 과정에서 대학 등 연구기관 소속인 연구자와 기업 소속인 연구자가 협업을 하는 경우도 흔히 나타난다. 일부의 기업들은 학술연구를 지원하면서 연구기관 소속의 연구자들과 협업 네트워크를 구축하기도 한다. 결과적으로 오늘날의 연구는 매우 다면적, 다각적으로 구성되어 진행되고, 여러 유형의 기관에 소속된 연구자들이 협업을 하면서 노하우나 연구성과를 공유하게 되는 경우가 많다.

그에 따라, 공공의 이익이 우선적으로 고려된 연구와 상업적 이익이 우선적으로 고려된 연구 사이의 구분 자체가 불분명한 경우가 늘고 있다고 EDPs는 지적한다. 기업으로부터의 연구비 지원이나 투자는 현실적으로 연구의 매우 주요한 재원을 제공하기도 한다. 그런데 이 과정을 통해 비공개 연구가 증가하기도 한다. 한편으로 상당수 연구자들이 기업 소속의 직원으로서 연구를 수행하기도 한다. 이와 별도로 대학 소속의 연구자가 연구년 기간을 기업에서 연구활동을 하면서 보내기도 한다. 이러한 변화는 연구의 생태계(research ecosystem)가 매우 복잡적으로 이루어져 있고 점점 더 복잡해지고 있음을 시사하는 것이다. 과학적 연구의 개념이나 범위에 대한 논의가 현실성을 가지려면, 이러한 연구환경의 변화를 적극적으로 감안해야 한다.

나. 개인정보 보호 일반 원칙

1) 개정법의 일반 원칙

EDPS 예비의견에 대한 논의에 앞서 국내 개인정보 보호법제의 대원칙을 논의의 출발점으로 살펴볼 필요가 있다. 개정된 「개인정보 보호법」 제3조는 개인정보 보호의 주요 원칙을 규정하고 있다. 이 규정이 제시하는 원칙은 다음과 같다. 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.

또한 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 개인정보를 익명 또는 가명으로 처리하여도 개인정보 수집목적을 달성할 수 있는 경우 익명처리가 가능한 경우에는 익명에 의하여, 익명처리로 목적을 달성할 수 없는 경우에는 가명에 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.

「개인정보 보호법」의 근본적인 목적은 개인의 자유와 권리를 보호하고 나아가 개인의 존엄과 가치를 구현하는 것이다. 그리고 이를 감안하면 위에서 살펴본 「개인정보 보호법」 제3조의 개인정보 보호원칙이 실질적으로 구현될 수 있도록 면밀한 고려가 필요하다. 이와 관련하여, 유럽연합에서 GDPR을 통해 구현하고자 한 기준과 원칙들, 즉 합법성, 공정성 및 투명성, 목적제한, 최소수집, 정확성, 저장제한, 무결성과 기밀성, 책무성 등이 유용한 참고가 된다.

2) GDPR

GDPR에서는 개인정보보호의 개념이 독립된 별개의 영역에 존재하는 것이 아니며, 다른 권리 및 이익들과 함께 고려된다. 가령 의학연구나 사회과학에 있어 개인정보보호 프레임워크를 적용할 때에는 정보주체의 프라이버시 뿐만 아니라 데이터의 활용을 통해 변동될 수 있는 권리와 이익이 함께 고려된다. 그에 따라 공익적 기록보존을 목적으로 하거나, 과학적·역사적 연구목적, 통계적 목적을 위해 개인정보를 처리할 때에는 적절한 안전조치가 적용되어야 하며, 가명처리 방식이 안전조치의 일부로 유력하게 고려된다(GDPR 제89조 제1항). 이때 정보주체의 열람권, 정정권, 처리제한권, 거부권이 일부 적용되지 않을 수 있는데, 정보주체의 권리를 제한하기 위해서는 이들 권리행사가 과학적·역사적 연구목적 등 열거된 목적의 달성을 불가능하게 하거나 중대하게 손상시킬 것으로 예상되고 필요한 경우이어야만 한다(GDPR 제89조 제2항). 이처럼 GDPR 하에서 가명정보를 이용한 연구는 일정 수준의 개인정보보호를 전제로 하여서만 허용된다는 특수한 지위에 있다.

정보주체의 동의는 일반적으로 개인정보의 처리를 위한 중요한 법적 기초가 되는데, 정보주체가 구체적인 목적에 대해 고지를 받고 자유로운 의사로 동의한 경우에만 동의가 유효하다. 민감정보 같이 특별한 범주의 경우 유효한 동의로 인정받기 위해서는 그 동의가 명시적이어야 한다(GDPR 제9조 제2항 a호). 정보주체는 기존 동의를 철회할 수도 있는데, 연구의 맥락에서는 동의 철회권에 제한을 둘 수 있는지가 문제가 될 수 있다. 개인정보가 수집될 때에는 정보주체에게 충분한 정보가 제공되어야 하며, 고지받을 권리가 충족됨으로써 공정성과 투명성이 확보된다(GDPR 제13조, 제5조 제1항). 공익적 기록보존을

목적으로 하거나, 과학적·역사적 연구목적, 통계적 목적을 위해 개인정보를 처리할 때에는 정보주체에게 부여되는 주요 권리들(열람권, 정정권, 처리제한권, 거부권)이 유럽연합법 또는 개별국가의 법률에 따라 일부 적용제외될 수 있다(GDPR 제89조 제2항).

개인정보 처리는 수집당시 고지된 목적에 구속을 받게 되는데, 원래 수집된 목적 이외의 개인정보 처리는 기존의 수집목적과 양립가능한(compatible) 경우에 한하여 허용된다(GDPR 전문 제50조 제1문). 개인정보의 추가사용 내지 이차적 활용이 기존의 수집목적과 양립하는지(소위 양립성 테스트)를 판단하는 기준은 ①수집목적과 처리목적 간의 연관성 ②수집당시의 상황 ③개인정보의 성격 ④추가처리의 영향 ⑤가명처리 등 적절한 안전조치 여부이다(GDPR 제6조 제4항). 이때 공익적 기록보존 목적, 과학적·역사적 연구목적, 또는 통계 목적으로 추가 처리되는 경우 이는 양립가능한 처리로서 적법하다고 고려(considered)된다(GDPR 전문 제50조 제2문). 이를 양립성의 추정(presumption of compatibility)이라 한다(GDPR 제5조 제1항 b호).²⁷ 그 경우 적절한 안전조치 등을 전제로 과학적·역사적 연구목적 등을 위한 개인정보의 추가활용이 가능함이 원칙이다.

개인정보의 처리가 공익을 위하거나 개인정보처리자의 공식적인 권한행사에 의하여 업무처리를 위해 이루어지는 경우 그 처리는 적법하다(GDPR 제6조 제1항 e호). 이때의 공익이란 유럽연합 또는 그 구성국의 법률에 근거하여야 하며(GDPR 제6조 제3항), 판례에 따르면 ‘긴절한 사회적 요청(pressing social need)’을 의미한다. 민감정보 유형의 개인정보(special categories of personal data) 처리의 경우 적법성의 근거조항이 별도로 규정되어 있고(GDPR 제9조 제2항 a호), 공익성뿐만 아니라 필요성(necessity)까지 추가로 요구된다(GDPR 제9조 제2항 g호, j호).

개인정보는 처리목적 달성에 필요한 기간 동안만 정보주체를 식별할 수 있는 형태로 보관되어야 함이 원칙이나, 다만 적절한 기술적·관리적 조치를 전제로 공익적 기록보존, 과학적 또는 역사적 연구, 통계적 목적을 위해 처리되는 경우에는 좀 더 오랜 기간 동안 보관할 수 있다(GDPR 제5조 제1항 e호). 즉 과학적 연구 등 처리목적에 따라 정보를 보유하는 기간은 연장될 수 있으나 그렇다고 하여 영구보관이 허용되는 것이라 보기는 어렵다. 또한 관련된 규제를

²⁷ 양립성의 추정은 모든 경우 적용되는 것이 아니며, 보건의료 정보같이 특수한 유형의 정보에 대해서는 일정한 제약이 가해질 수 있다. 즉 이와 같은 양립성 추정은 보건의료정보를 활용하는 과학적 연구에는 적용되지 않으며, 제3의 독립된 기관에 의해 별도로 추가적인 평가를 받아야 하는 것이 원칙이다(Council of Europe, Recommendation on the Protection of Health-Related Data, 2019). 보건의료정보를 활용하는 과학적 연구를 하는 데에 있어 적용되는 적법성, 공정성, 필요성, 비례성을 비롯한 제반 원칙과 규정들이 준수되어야 한다(Opinion 3/2019 concerning the Questions and Answers on the interplay between the Clinical Trials Regulation (CTR) and the General Data Protection regulation (GDPR)).

충실히 준수했다는 점을 입증하기 위하여 개인정보 컨트롤러는 처리활동과 보호조치들을 이행한 뒤 이를 기록하여 보관할 책무가 있다. 연구목적 등을 위한 데이터의 집적이나 공유는 과거에는 공적 영역에서 주로 이루어져 왔으나 오늘날에는 사적 영역에서도 빈번하게 이루어지고 있으며 증가하는 추세이다. 이 경우 개인정보 컨트롤러의 책무성이 더욱 중시된다. 이는 데이터의 민감성이나 정보주체의 취약성에 따라 더욱 강하게 부과될 수 있으며, 위험기반으로 접근(risk-based approach)하는 경향이 심화되면서 데이터 맥락에서의 개인정보영향평가, 인공지능 맥락에서의 윤리적인 초기설계(ethics by design) 등 보호조치들과 연관된다.

유럽연합 연구단일공간 (European Research Area)

GDPR Recital 159 조항은 과학적 연구의 의미에 관해 설명하고 있다. 그런데 이 조항에는 연구단일공간을 규정한 TFEU Art. 179(1) 조항의 목적을 고려하여야 한다는 내용이 포함되어 있다.²⁸ 이것은 무엇을 의미하는가?

1980년대부터 유럽은 과학적 성과의 증진을 목적으로 하는 Framework Programme 을 운영하였다. 이 프로그램은 당초 연구에 필요한 자금을 지원하려는 목적을 우선하였고, 회원국 사이의 과학적 연구와 관계된 정책의 실제적 통합을 추구하지는 아니하였다. 그러다 2000년 경 이를 확대하여 리스본 전략(Lisbon Strategy)이 마련되었다.²⁹ 이 전략은 유럽의 경제가 지식에 기반한 경제로 성공적으로 이행하도록 하기 위해 연구와 관계된 정책을 수정하는 내용을 담고 있는 것이었다.³⁰ 연구단일공간의 형성은 리스본 전략의 핵심적 요소로 설명되었다. 무엇보다도 중요한 과제로 지식의 산출을 위해 효과적으로 자원을 투입하도록 하는 것이 지적되었고, 이를 위해 민간영역으로부터의 자금지원을 적극적으로 장려하는 정책이 추진되었다.

최근의 연구단일공간의 정책은 과학적

결과의 보급과 이해와 이용을 최대한 촉진하는 방향으로, 지식의 이전에 관계된 국가적 수준의 정책을 전면적으로 시행하도록 요청하였다. 그리고 과학적 저술에 대하여 Open Access 정책을 장려하여야 한다고 요청하였다.³¹ 정책의 진행상황을 검토한 2018년 보고서에서는 과학적 지식에 대한 최적의 순환, 접근 및 이전(Optimal circulation, access to and transfer of scientific knowledge)이라는 과제에 관해, ① 과학적 지식의 이전과, ② Open Access 정책의 세부적 과제로 구분하여 검토하였다. 과학적 지식의 이전의 측면에서는, 공공영역과 민간영역 사이의 긴밀한 관계가 주요한 지표이므로, 혁신적 기업이 대학, 정부, 공공연구기관 또는 민간연구기관들과 협력한 비율을 중점적으로 검토하면서, 민간의 자금이 공적인 연구를 얼마나 지원하였는지 그 규모와 이들이 협력하여 작성한 저술이 얼마나 출판되었는지 여부를 부차적으로 확인하였다. Open Access 정책의 측면에서는, 개방된 열람이 가능한 과학적 저술의 비율이 어떠한지 중심으로 확인하고 관련된 정책의 효과를 검토하였다.³²

²⁸ “Where personal data are processed for scientific research purposes, this Regulation should also apply to that processing. For the purposes of this Regulation, the processing of personal data for scientific research purposes should be interpreted in a broad manner including for example technological development and demonstration, fundamental research, applied research and privately funded research. In addition, it should take into account the Union’s objective under Article 179(1) TFEU of achieving a European Research Area...” (GDPR Recital 159)

²⁹ Elera, Alvaro de, “The European Research Area: On the Way Towards a European Scientific Community?” European Law Journal 12, no. 5 (2006): 560-66.

³⁰ Commission of the European Communities, “Towards a European Research Area,” (2000): 4-5.

³¹ Council of the European Union, “Draft Council conclusions on the European Research Area Roadmap 2015-2020,” (2015): 3-5.

³² Council of the European Union, “Draft Council conclusions on the European Research Area Roadmap 2015-2020,” (2015): 3-5.

3) EDPS 예비의견의 시사점

EDPS는 과학적 연구에 대한 판단에 있어 연구의 고유한 방법과 윤리기준이 함께 고려되어야 한다고 보았다. 이에 따르면, 과학적 연구는 기본적으로 연구의 속성을 가지는 것이며, 연구는 고유한 방법론과 윤리적 기준을 가지므로 이에 관해 고려될 필요가 있다. 가명정보의 활용에 관해 논의할 때에도, 가명처리 자체를 통해 연구의 적법성이 담보된다고 보기는 어렵기 때문이다. 가명처리된 개인정보의 활용에 관해 논의하는 맥락에서도, 개인정보 보호법제 이외의 영역에서 요구되는 원칙이나 기준을 무시하는 것은 곤란하다는 입장이라 볼 수 있다.

국내에서 과학적 연구의 범위를 어떻게 설정할 것인지, 상업적 연구가 허용된 범위 내에 포함될 것인지 등에 관해 논의하는 맥락에서도, 개인정보보호의 기본 원칙은 무엇인지, 그 이외 법제도에서 추구하는 기본 가치나 원칙은 무엇인지 고려할 필요가 있다. 상업적 연구가 과학적 연구에 포함되는지 여부를 둘러싸고 문제제기가 이루어지는 배경에는, 가명정보의 상업적 이용이 허용될 경우 정보주체의 이익이 과도하게 침해된다거나 연구윤리가 훼손될 수 있는 가능성 등에 대한 우려가 있는 것으로 보인다. 즉 연구를 통해 일정 수준의 수익이 발생하는 것 자체에 대한 불만이나 우려보다는, 그로부터 발생할지도 모르는 부작용에 대한 문제제기의 측면이 큰 것으로 보인다. 그렇다면, 상업적 목적 자체에 초점을 맞추기 보다는 관련된 부작용의 가능성을 어떻게 최소화할 것인지에 집중하는 것이 더 현실적인 접근이 될 것이다.

다. 윤리 기준 : 인간대상연구

개인정보 보호법상 과학적 연구의 개념과 그 이외의 영역에서 요구되는 윤리기준 사이의 상호작용이나 조화를 어떻게 고려할 것인지와 관련하여, 보건의료영역의 경우를 들어서 살펴보기로 한다. 구체적으로 개인정보 보호법상의 규율과 ‘인간대상연구’를 규율하는 생명윤리법의 규율을 살펴본다.

인간대상연구는 사람을 대상으로 물리적으로 개입하거나 의사소통, 대인 접촉 등의 상호작용을 통하여 수행하는 연구 또는 개인을 식별할 수 있는 정보를 이용하는 연구이다(「생명윤리법」 제2조 제1호). 인간대상연구에 대해서는 일반적으로 ① 알고하는 사전 동의(informed consent)와 ② 독립된 주체에 의한 윤리적 감독체계(independent ethical oversight)를 갖추는 것이 요구된다. 이는 연구에 참가한 정보주체가 충분한 정보를 제공받은 후 자유의사에 기하여 동의를 하여야 한다는 원칙과, 제3의 독립적 윤리위원회 즉 기관생명윤리위원회(Institutional Review Board, IRB)에서 그 과정에 관여하고 모니터해야 한다는 원칙을 구현한 것이다. 이에 관한 논의에 있어, 미국의 인간대상연구의 연구대상자 보호를 위한 연방지침(Federal Policy for the Protection of Human Subject)인 ‘커먼룰(Common Rule)’이 중요한

1) HIPAA와 Common Rule

미국에서는 일반법을 통해 개인정보를 포괄적으로 규율하지 않고, 의료와 교육을 포함한 각 분야에서 개별법을 통해 개인정보보호 문제를 다루고 있다. 그중 보건의료정보에 관해서는 Health Insurance Portability and Accountability Act(이하 ‘HIPAA’)가 개인정보보호 이슈를 관할한다. 그리고 생명윤리와 관련된 맥락에서는 Common Rule의 규율이 핵심이다. 우선 HIPAA 규정은 연구를 명시적으로 정의하고 있다. 이 정의에 의하면 연구는 일반화 가능한 지식의 생성과 기여를 위하여 이루어지는 체계적 조사를 의미하며, 개발과 시험과 평가를 포함한다.³⁴ 이는 상당히 광범위하고 포괄적인 정의로 평가된다(Hintes, 2019). 따라서 연구목적을 위하여 건강관련 개인정보를 이용하려고 한다면 HIPAA 규정이 적용되어 일정한 제한을 받게 된다.

생명윤리와 관련하여, 일반적으로 의료분야에서는 환자의 동의와 기관생명윤리위원회(IRB) 심의를 거쳐서 개인정보를 이용하도록 하는데, HIPAA 규정은 환자의 사전 승인(authorization)을 받은 이후에야 식별가능한 개인정보를 연구자에게 공개하는 것을 원칙으로 규정한다. 그러나 이는 식별가능한 개인정보에 관한 것이고, 비식별처리를 하여 정보주체를 확인할 수 없는 경우에는 HIPAA 규정의 적용을 배제할 수 있다. 따라서 HIPAA 규정은 정보가 식별가능한 것인지 여부에 따라 적용여부가 달라진다.

HIPAA Privacy Rule의 ‘세이프하버(Safe Harbor)’ 방식에 의하면 비식별처리는 우선적으로 식별가능한 정보를 제거하는 방식으로 수행된다. 이는 사회보장번호를 포함하여 사전적으로 규정된 여러 식별자(identifier) 및 준식별자(quasi-identifier)를 제거하도록 하는 방식으로, 이 과정을 거친 개인정보는 HIPAA의 적용을 받지 아니한다. 이와 달리, ‘전문가결정(Expert Determination)’ 방식을 적용할 수도 있다. 이는 전문가를 통해 개별 데이터세트에 대해 구체적으로 검토하여 재식별 위험의 수준을 판단하도록 한 것이므로, 위험의 수준 즉 재식별의 가능성이 매우 낮다고 판단된다면 HIPAA 규정을 적용받지 않게 하는 방식이다.

2) 개정된 Common Rule

1979년 미국 의회에 벨몬트 보고서(Belmont Report)가 제출되면서

33 커먼룰은 미국에서 실무적으로 중요한 규정이지만, 유럽의 규율에 대해 분석하고 있는 EDPS의 예비의견에서도 비중을 두고 언급되었다.

34 “Research means a systematic investigation, including research development, testing, and evaluation, designed to develop or contribute to generalizable knowledge.” (45 CFR § 164.501).

인간대상연구에 관한 윤리규범이 본격적으로 논의되기 시작하였다. 미국 보건부가 연방규정을 도입하면서 벨몬트 보고서의 내용이 대폭 반영되었고, 1991년에는 15개 연방정부기관이 동일한 조항을 각자 연방규정 형태로 채택하게 되면서 보편화 되었다. 이를 커먼룰(Common Rule)이라 부르게 되었는데, 이 규정은 인간대상연구에 있어 핵심적인 윤리적 기준을 제공하는 역할을 해왔다.

커먼룰은 그 체계에 참여하는 연방정부기관이 수행·지원하는 인간대상연구에 적용되는데, 인간을 피험자로 하는 연구가 준수해야 하는 윤리원칙을 제시한다. 개인정보보호와 관련해서도 여러 보호규정을 두고 있으며, 독립한 제3의 윤리적 감시기관으로서 기관생명윤리위원회(IRB)를 두게 하고 이를 통한 감독(oversee) 및 동의(informed consent)를 기본 원칙으로 요구하고 있다. 커먼룰은 2017년에 전면적으로 개정되었는데, 이차연구 활용을 위한 인체유래물 및 식별가능 개인정보의 보관 내지 관리에 ‘포괄적인 동의(broad consent)’가 가능하도록 변경되어 크게 주목받게 되었다.

2017년에 개정된 커먼룰 체계는 기존의 규정과는 달리, 식별이 가능한지 여부를 불문하고 일체의 인체유래물 및 개인정보에 대하여 정보주체의 포괄적인 동의가 가능하도록 규정하였다. 다만 포괄적인 동의는 이차적인 연구에 한정하였는바, 최초에 개인정보를 수집할 당시의 목적이 연구가 아니거나 별도의 연구를 수행하기 위한 경우에 한정하여서 적용된다고 규정하였다.

커먼룰 제102조 (I)항의 정의에 의하면 연구는 일반화 가능한 지식의 생성과 기여를 위하여 이루어지는 체계적 조사를 의미하는 것으로 광범위하게 규정된다.³⁵ 다만, 제1호부터 제4호까지 일정한 행위를 연구의 범위로부터 배제한다. 구체적으로 이에는 (i) 특정 학술 및 언론 활동, (ii) 공중 보건 감시 활동, (iii) 형사사법 활동 및 (iv) 국가안보를 위하여 승인된 작전활동이 포함된다.³⁶ 특히 첫 번째 예외는 구술 역사(oral history), 저널리즘(journalism), 전기 작성(biography), 문학 비평(literary criticism), 법률 연구(legal research), 역사 연구(historical scholarship)를 포함한다. 이러한 체계에 비추어 본다면, 각 행위는 원칙적으로 광의의 연구에 해당하지만, 규정의 목적을 위하여 연구의 범위로부터 배제된 것이다.

35 “Research means a systematic investigation, including research development, testing, and evaluation, designed to develop or contribute to generalizable knowledge.” (45 CFR § 46.102(I)).

36 “(1) Scholarly and journalistic activities... (2) Public health surveillance activities... (3) Collection and analysis of information, biospecimens, or records by or for a criminal justice agency for activities authorized by law or court order solely for criminal justice or criminal investigative purposes. (4) Authorized operational activities (as determined by each agency) in support of intelligence, homeland security, defense, or other national security missions.” (45 CFR § 46.102(I)).

그런데 커먼룰 제104조 (d)항에서는 인간 대상 연구라고 하더라도 일정한 범주의 연구는 규정의 적용이 배제된다고 한다. 그 중에서 제4호는 일정한 사유로 정보주체의 동의가 불요한 이차적 연구를 규정하고 있고, 제8호는 몇몇 조건을 충족할 것을 전제로 포괄적인 동의가 필요한 이차적인 연구를 규정하였다.³⁷

3) 「생명윤리법」

「개인정보 보호법」이 개정되고 가명처리의 개념 및 가명정보에 대한 과학적 연구 목적 등을 위한 활용의 개념이 도입되면서, 보건의료 영역에 적용되던 기존의 규율체계와 어떻게 조화를 이루어 해석할 것인지의 질문이 제기될 수 있다. 특히 「생명윤리법」의 관련 규정을 개정 「개인정보 보호법」과 비교할 때, ‘인간대상 연구’, ‘동의’, ‘익명화’ 같이 개인정보 보호법제와 관련성이 높은 개념에 대한 검토가 필요하다.

「개인정보 보호법」에도 동의가 중요한 개념으로 규정되어 있지만, 「생명윤리법」하에서도 동의제도는 중요하다(「생명윤리법」 제16조). 한편, 「생명윤리법」에는 가명정보의 개념이 규정되어 있지는 않지만 ‘익명화’에 관한 규정이 포함되어 있다(「생명윤리법」 제4조, 제2조 제17호 내지 제19호). 즉 「생명윤리법」 제2조 제19호는 익명화를 개인식별정보를 영구적으로 삭제하거나, 개인식별정보의 전부 또는 일부를 해당 기관의 고유식별기호로 대체하는 것을 말한다고 규정한다. 이러한 규정들의 조화로운 해석은 개정 「개인정보 보호법」의 시행을 앞두고 해결해야 할 중요한 과제이다.

보건의료정보의 이차활용을 위한 인간대상연구의 경우에 「개인정보 보호법」과 「생명윤리법」사이의 해석 문제는 더욱 명확하게 나타난다. 개정된 「개인정보 보호법」에 따르면 개인정보의 이차적 활용은 주로 다음 3가지 경로를 통해 가능하다. ① 정보주체로부터 별도의 동의를 받는 것, ② 개인정보를 가명처리한 뒤 이를 과학적 연구의 목적으로 활용하는 것, 그리고 ③ 당초 수집 목적과 합리적으로 관련된 범위에서 안전성 확보에 필요한 조치를 하여 활용하는 것이 그것이다(개정 「개인정보 보호법」 제15조, 제28조의 2). 그런데 「생명윤리법」은 기관생명윤리위원회의 승인이 있으면 서면동의를 받을 의무가 면제될 수 있다고 규정한다(「생명윤리법」 제16조 제3항). 「생명윤리법」상의 동의면제 조건에 대해, 이를 「개인정보 보호법」상의 동의 요건과 어떤 관계에 있는 것인지 명확히 할 필요가 있다. 다른 한편, 개정 「개인정보 보호법」에 따르면 가명처리가 이루어진 개인정보에 대해 정보주체의 동의여부와 무관하게 과학적 연구 등의 목적을 위해 이차적 활용이 가능한 것으로 규정되어 있다. 그러한 경우에 「생명윤리법」에 규정된 기관생명윤리위원회의 역할이나 동의제도에 대해서는 어떻게 해석할 것인지 명확히 할 필요가 있다. 원론적으로는 「개인정보 보호법」과 「생명윤리법」의 입법목적이 다르므로 이를 고려하여 판단할 필요가

³⁷ “Secondary research for which consent is not required.” (45 CFR § 46.104(d)(4)).

있다. 예를 들어 동의제도의 경우에도 구체적인 법정책적 역할은 서로 다른 것을 감안하여, 각각의 법이 요구하는 입법목적을 고려한 규율체계가 마련되고 이행될 필요가 있다. 다만, 그 경우 서로 조화로운 법해석과 법규정 준수가 가능하도록 하는 조율체계나 협의체계가 만들어지지 않으면 불필요한 논란과 혼란이 발생할 수 있으므로, 그러한 문제를 방지하기 위한 추가적인 노력이 필요하다.

4. 결론

과학적 연구의 개념과 관련하여, EDPS는 개인정보의 존중(respect for personal data)과 책임이 수반된 연구(responsible research)가 반드시 서로 충돌하는 것은 아니라고 설명한다. 다만 연구의 개념이 매우 광범위하다고 지적하면서(‘the concept of research, however, is very broad’), 추가적인 논의가 필요하다고 한다. 특히 다음의 네 가지 영역에 대하여 향후 더 많은 논의가 필요하다고 한다. ① 연구에 있어 정보주체의 권익증진을 위해서는 ‘윤리심의위원회(ethical review board)’를 설치하고 이 위원회가 적극적인 역할을 하도록 하는 것이 중요하다. 이 때 윤리심의위원회가 원활하게 활동하기 위해서는 개인정보 규제기관인 DPA(Data Protection Authority)와 개별 조직내 개인정보 책임자인 DPO(Data Protection Officer) 사이의 긴밀한 협의가 필요하다. ② 연구와 관련된 행동강령(code of conduct)과 공인된 인증사항(accredited certification)을 마련하여 이행하도록 하는 것이 필요하다. ③ 연구지원과 관련된 유럽연합의 정책이 개인정보보호 법제도에 부합하도록 설계되어야 한다. ④ 연구환경의 변화나 법제도의 변화에도 불구하고 개인정보보호에 공백이 나타나서는 곤란하다. 과학적 연구의 범위를 특정하기 어렵고 기업이 보유하는 개인정보의 양이 전반적으로 증가하게 되면서 개인정보보호에 대하여 점점 더 엄격한 검토가 필요해지는 상황이 오히려 늘어나고 있다. 개인정보의 오남용이나 불법적인 이용이 나타나지 않도록 적절한 안전성 조치를 마련하고 엄격한 심사를 받도록 법제도를 구상하고 집행할 필요가 있다.

국내법률은 가명정보의 이용을 위한 하나의 방식으로 과학적 연구를 규정하였다. 그런데, 과학적 연구는 그 자체로서 규범적인 의미를 가진다. 위에서 본 것과 같이 개정 「개인정보 보호법」 제3조에는 개인정보 보호에 관한 규범적 원칙들이 제시되어 있다. 다른 법, 예를 들어 「생명윤리법」의 경우에도 연구대상자등의 사생활은 보호되어야 하며, 사생활을 침해할 수 있는 개인정보는 당사자가 동의하거나 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 비밀로서 보호되어야 한다는 원칙이 있다(동법 제3조). 따라서 과학적 연구의 목적을 위하여 가명정보를 이용하고자 한다면, 개인정보 보호의 원칙과 과학적 연구의 기준을 동시에 충족하여야 하는 것이 원칙이고, 보건의료영역에서의 가명정보의 활용을 위해서는 「개인정보 보호법」 및 「생명윤리법」의 요건을 함께 고려할 필요가 있다.

국내의 기존의 일반적인 해석과 관행을 고려하면, 과학적 연구의 개념이 산업적 연구나 상업적 연구를 전반적으로 배제한다고 해석하기는 쉽지 않다. 다른 한편, 가명처리 관련규정들의 해석에 있어 ‘과학적 연구’의 허용범위를 둘러싼 논쟁이 발생하는 배경에는, 정보주체의 프라이버시 침해가능성이나 윤리적 기준을 위반할 가능성 등에 대한 우려가 깔려있는 것으로 보인다. 만일 그렇다면, ‘과학’, ‘연구’ 등의 개념에 초점을 맞추는 것보다는, 예를 들어 「생명윤리법」상의 기관생명윤리위원회와 유사한 방식의 심의위원회를 두고 이 심의위원회를 통해 학문적 검증이나 윤리적 문제에 대한 심의가 효과적으로 수행될 수 있도록 제도를 설계하는 것이 더 중요할 수 있다. 우려가 제기된다면 그러한 우려의 본질적인 내용이 무엇인지 파악하고, 그에 맞춰 논의를 진행하고 해결책을 모색할 필요가 있다.

참고문헌

- 김렬. 연구조사방법론. 박영사 (2007, 2019).
- 한수웅. 헌법학(제8판). 법문사 (2018).
- 고학수, 최경진. “개인정보의 비식별화 처리가 개인정보 보호에 미치는 영향에 관한 연구.” 개인정보보호위원회 (2015).
- 국가과학기술자문회의 심의회의 운영위원회. “2018년도 연구개발활동조사 결과(안).” (2019).
- 국립국어원. “연구.” 표준국어대사전. <https://stdict.korean.go.kr/main/main.do> (2019. 12. 31.).
- 국립국어원. “학술.” 표준국어대사전. <https://stdict.korean.go.kr/main/main.do> (2019. 12. 31.).
- 「개인정보 보호법」 일부개정법률안(대안).
- 제374회 국회(임시회) 본회의회의록 제2호.
- 제371회 국회(정기회) 행정안전위원회회의록(법안심사소위원회) 제4호.
- 대법원 1988. 10. 11. 선고 85다카29 판결.
- 대법원 2006. 3. 23. 선고 2003다52142 판결.
- 서울고등법원 2019. 5. 3. 선고 2017나2074963, 2017나2074970(병합) 판결.
- 서울중앙지방법원 2011. 2. 23. 선고 2010고단5343 판결
- Commission of the European Communities. “Towards a European Research Area,” (2000).
- Commission of the European Communities. “The European Research Area: Providing New Momentum.” (2002).
- Council of Europe, Recommendation on the Protection of Health-Related Data, 2019.
- Council of the European Union. “Draft Council conclusions on the European Research Area Roadmap 2015-2020.” (2015).
- Directorate-General for Research and Innovation (European Commission). “ERA progress report 2018.” (2019).
- Elera, Alvaro de. “The European Research Area: On the Way Towards a European Scientific Community?” European Law Journal 12, no. 5 (September 2006): 559-74. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2006.00333.x>.
- European Commission. “A Reinforced European Research Area Partnership for Excellence and Growth.” (2012).
- European Data Protection Supervisor, “Opinion 3/2019 concerning the Questions and Answers on the interplay between the Clinical Trials Regulation (CTR) and the General Data Protection regulation (GDPR).” (2019).
- European Data Protection Supervisor. “A Preliminary Opinion on Data Protection and Scientific Research.” (2020).

서울대학교 인공지능정책 이니셔티브는 인공지능과 관련된 다양한 사회경제적, 법적, 정책적 이슈들을 연구하고 논의하기 위해 시작된 서울대학교 법과경제연구센터의 프로그램입니다. '소셜랩(Social Lab)' 개념을 지향하여, 여러 배경과 관심을 가진 분들 사이의 협업과 지속적인 대화를 추구합니다. 서울대학교 법학전문대학원의 교수와 교수와 임용 교수가 함께 이끌고 있습니다.

1. 발간물 안내

서울대학교 인공지능정책 이니셔티브의 주요 발간물은 이슈페이퍼와 워킹페이퍼가 있고, 비정기적으로 발간되는 단행본 및 학술행사 자료집 등이 있습니다. 이슈페이퍼와 워킹페이퍼 등의 자료들은 홈페이지를 통해 다운로드 받으실 수 있습니다.

2. 행사 안내

서울대학교 인공지능정책 이니셔티브의 주요 행사는 이슈페이퍼를 발표하고 논의하는 행사(상반기 및 하반기 각 1회) 그리고 국내외 연구자들을 초빙하여 진행하는 대규모 국제학술대회(연 1회) 등이 있습니다. 그 이외에 비정기적으로 진행하는 행사들도 있습니다.

3. 이슈페이퍼 2020-1

이번 이슈페이퍼는 서울대학교 인공지능정책 이니셔티브의 세 번째 이슈페이퍼로, 2020. 05. 07.에 열린 웨비나 행사를 위해 준비되었습니다.