



제424회국회(임시회)
제1차 정무위원회

개인정보 보호법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈공개된 개인정보의 수집〉

■ 김태선의원 대표발의(의안번호 제2208067호)

2025. 4.

정 무 위 원 회

수석전문위원 정 명 호

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견: 공개된 개인정보의 수집	3

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 김태선의의원 등 14인
2. 제 안 일 : 2025. 2. 11.
3. 회 부 일 : 2025. 2. 12.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에는 개인정보처리자의 정당한 이익을 달성하기 위하여 필요한 경우, 그 이익이 정보주체의 권리보다 명백히 우선하는 경우에는 개인정보처리자가 개인정보를 수집할 수 있으며 그 수집 목적의 범위에서 이용할 수 있도록 하고 있음.

그런데 인공지능(AI) 기술이 발전함에 따라 인공지능이 공개된 개인정보를 학습하는 과정에서 정보주체의 동의를 받아야 하는지 여부가 불명확하여 법령 해석 또는 판례에 비추어 판단해야 하는 상황임.

이에 정보주체가 스스로 사회관계망서비스 등에 직접 또는 제3자를 통하여 공개한 개인정보에 대해서는 정보주체의 동의 없이 수집할 수 있도록 하되, 그 범위는 해당 정보주체의 동의가 있었다고 객관적으로 인정되는 범위 내로 한정하도록 함으로써 인공지능 기술의 발전에 따

른 법 적용의 모호함을 해소하고, 정보주체의 권리보호와 인공지능 기술 발전 간의 균형을 도모하고자 함(안 제15조제4항 신설).

Ⅲ. 검토의견: 공개된 개인정보의 수집

- 개정안은 정보주체가 스스로 사회관계망서비스 등에 직접 또는 제3자를 통하여 공개한 개인정보에 대해서는 정보주체의 동의 없이 수집할 수 있도록 하되, 그 범위는 해당 정보주체의 동의가 있었다고 객관적으로 인정되는 범위 내로 한정하려는 것임(안 제15조제4항 신설).

현 행	개 정 안
제15조(개인정보의 수집·이용) ① ~ ③ (생 략) <u><신 설></u>	제15조(개인정보의 수집·이용) ① ~ ③ (현행과 같음) <u>④ 제1항제1호에도 불구하고 정보주체가 스스로 사회관계망서비스 등에 직접 또는 제3자를 통하여 공개한 개인정보는 정보주체의 동의 없이 수집할 수 있다. 이 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 정보주체의 동의가 있었다고 객관적으로 인정되는 범위 내로 한정한다.</u>

- 현행법은 정보주체의 동의, 법률의 특별한 규정, 공공기관의 업무 수행, 정보주체와 체결한 계약의 이행, 개인정보처리자의 정당한 이익을 달성하기 위하여 필요한 경우로서 명백하게 정보주체의 권리보다 우선하는 경우 등 법률에서 정한 사유에 해당하는 경우에 한하여 개인정보처리자가 개인정보를 수집할 수 있도록 하고, 그 수집 목적의 범위에서 이용할 수 있도록 규정하고 있음(법 제15조제1항).

○ 다만, 당초 수집 목적과 합리적으로 관련된 범위 내에서는 대통령령으로 정하는 바에 따라 정보주체의 동의 없이도 개인정보를 이용할 수 있음(법 제15조제3항)¹⁾.

□ 이러한 체계에서, ‘공개된 개인정보(누구나 합법적으로 접근할 수 있는 개인정보)’도 원칙적으로 ‘동의’나 ‘개인정보처리자의 정당한 이익’ 등의 요건에 해당하는 경우에만 처리할 수 있음. 현행법이 ‘공개된 개인정보’를 별도로 규율하고 있지 않기 때문임. 그러나 ‘공개된 개인정보’의 경우 별도의 ‘동의’를 받는 것이 사실상 어려워 ‘공개된 개인정보’의 처리가 제한되고 있음.

○ 이에 대하여 법원은 “이미 공개된 개인정보를 정보주체의 동의가 있

1) 「개인정보 보호법」

제15조(개인정보의 수집·이용) ① 개인정보처리자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 개인정보를 수집할 수 있으며 그 수집 목적의 범위에서 이용할 수 있다. <개정 2023. 3. 14.>

1. 정보주체의 동의를 받은 경우
2. 법률에 특별한 규정이 있거나 법령상 의무를 준수하기 위하여 불가피한 경우
3. 공공기관이 법령 등에서 정하는 소관 업무의 수행을 위하여 불가피한 경우
4. 정보주체와 체결한 계약을 이행하거나 계약을 체결하는 과정에서 정보주체의 요청에 따른 조치를 이행하기 위하여 필요한 경우
5. 명백히 정보주체 또는 제3자의 급박한 생명, 신체, 재산의 이익을 위하여 필요하다고 인정되는 경우
6. 개인정보처리자의 정당한 이익을 달성하기 위하여 필요한 경우로서 명백하게 정보주체의 권리보다 우선하는 경우. 이 경우 개인정보처리자의 정당한 이익과 상당한 관련이 있고 합리적인 범위를 초과하지 아니하는 경우에 한한다.

7. 공중위생 등 공공의 안전과 안녕을 위하여 긴급히 필요한 경우

② 개인정보처리자는 제1항제1호에 따른 동의를 받을 때에는 다음 각 호의 사항을 정보주체에게 알려야 한다. 다음 각 호의 어느 하나의 사항을 변경하는 경우에도 이를 알리고 동의를 받아야 한다.

1. 개인정보의 수집·이용 목적
 2. 수집하려는 개인정보의 항목
 3. 개인정보의 보유 및 이용 기간
 4. 동의를 거부할 권리가 있다는 사실 및 동의 거부에 따른 불이익이 있는 경우에는 그 불이익의 내용
- ③ 개인정보처리자는 당초 수집 목적과 합리적으로 관련된 범위에서 정보주체에게 불이익이 발생하는지 여부, 암호화 등 안전성 확보에 필요한 조치를 하였는지 여부 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 정보주체의 동의 없이 개인정보를 이용할 수 있다.

었다고 객관적으로 인정되는 범위 내에서 수집·이용·제공 등 처리를 할 때는 정보주체의 별도의 동의는 불필요하다”고 판시하여 ‘공개된 개인정보’의 경우 ‘동의’ 요건을 완화하고 있음.

<대법원 2016. 8. 17 선고 2014다235080 판결 중 관련 내용>

...” 이미 공개된 개인정보를 정보주체의 동의가 있었다고 객관적으로 인정되는 범위 내에서 수집·이용·제공 등 처리를 할 때는 정보주체의 별도의 동의는 불필요하다고 보아야 하고, 별도의 동의를 받지 아니하였다고 하여 개인정보 보호법 제15조나 제17조를 위반한 것으로 볼 수 없다. 그리고 정보주체의 동의가 있었다고 인정되는 범위 내인지는 공개된 개인정보의 성격, 공개의 형태와 대상 범위, 그로부터 추단되는 정보주체의 공개 의도 내지 목적 뿐만 아니라, 정보처리자의 정보제공 등 처리의 형태와 정보제공으로 공개의 대상 범위가 원래의 것과 달라졌는지, 정보제공이 정보주체의 원래의 공개 목적과 상당한 관련성이 있는지 등을 검토하여 객관적으로 판단하여야 한다....”

- 한편, 개인정보보호위원회(이하 ‘보호위원회’)는 “인공지능(AI) 개발·서비스를 위한 공개된 개인정보 처리 안내서(2024)”(이하 ‘공개된 개인정보 처리 안내서’)를 마련하여 「개인정보 보호법」 제15조제1항 제6호의 ‘개인정보처리자의 정당한 이익’ 조항에 근거해 ‘공개된 개인정보’를 인공지능(AI) 학습·서비스 개발에 활용할 수 있다는 점을 명시함.
- 이와 같이, 개인정보처리자가 별도의 동의를 받지 않고 ‘공개된 개인정보’를 처리할 수 있는지 여부는 판례와 법령의 해석(공개된 개인정보 처리 안내서)에 비추어 판단하고 있는 상황임.

□ 이에 개정안은 정보주체가 스스로 사회관계망서비스 등에 직접 또는 제3자를 통하여 공개한 개인정보는 대통령령으로 정하는 바²⁾에 따라 정보주체의 동의가 있었다고 객관적으로 인정되는 범위 내에서 정보주체의 동의 없이 수집할 수 있도록 법률에 명시함으로써 ‘공개된 개인정보’에 대한 「개인정보 보호법」 적용의 모호함을 해소하고, 정보주체의 권리 보호와 ‘공개된 개인정보’ 활용 간의 균형을 도모하려는 것으로 그 취지가 타당한 것으로 보임.

□ 또한, 개정안은 ‘공개된 개인정보’를 활용한 인공지능(AI) 기술 개발을 촉진하는 데에 기여할 수 있을 것으로 기대됨.

○ ‘공개된 개인정보’ 등을 포함하는 공개 데이터는 생성형 인공지능(AI)을 개발하기 위한 학습데이터의 핵심 원료로, 인공지능(AI) 기업들은 커먼크롤(common crawl)³⁾, 위키백과(wikipedia), 블로그, 웹사이트 등에 있는 공개 데이터를 웹 스크래핑⁴⁾ 등의 방식으로 수집해 인공지능(AI) 학습 데이터로 활용하고 있음⁵⁾.

○ 인공지능(AI) 기술 개발과 관련하여 학습데이터에 포함되는 개인정

2) 개정안은 대통령령으로 정하는 바에 따라 정보주체의 동의가 있었다고 객관적으로 인정되는 범위 내에서 정보주체의 동의 없이 수집할 수 있도록 하고 있는데, 판례 및 입법례(「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 시행령」)를 통해 살펴보면, 대통령령에서는 “공개된 개인정보의 성격, 공개 형태와 대상 범위, 그로부터 추단되는 정보주체의 공개 의도 내지 목적 뿐만 아니라 정보처리자의 정보제공 등 처리의 형태와 정보제공으로 공개의 대상 범위가 원래의 것과 달라졌는지, 정보제공이 정보주체의 원래의 공개 목적과 상당한 관련성이 있는지 등을 검토하여 객관적으로 판단”하기 위한 내용을 규정할 수 있을 것으로 보임.

3) 인터넷상의 데이터를 자동으로 수집하여 누구나 접근하고 분석할 수 있도록 저장·유지·관리하는 공개 저장소(<http://commoncrawl.org>)

4) 웹사이트에서 필요한 데이터를 자동으로 추출하는 기법

5) 보호위원회 보도자료, 인공지능(AI) 개발·서비스에 이용되는 ‘공개 데이터’ 처리 기준 제시, 2024. 7. 17.

보에 대해 모든 정보주체의 동의를 얻는 것이 가장 이상적이나, 인공지능(AI) 학습에 공개 데이터가 대규모로 처리되는 상황에서 현행 법상의 정보주체 개별 동의나 계약 체결 등의 조항을 적용하는 것은 사실상 어려움⁶⁾.

○ 이러한 상황에서, 개정안은 ‘공개된 개인정보’의 경우 제한적으로 동의 없는 수집이 가능함을 명시함으로써 인공지능 기술 개발을 위한 학습데이터 확보 과정에서 발생하는 공개된 개인정보의 동의 문제 해결에 도움이 될 수 있을 것으로 보임.

□ 유사입법례로, 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」도 신용정보회사등이 개인신용정보를 수집하는 때에 해당 신용정보주체의 동의를 받도록 하되, 신용정보주체가 스스로 사회관계망서비스 등에 직접 또는 제3자를 통하여 공개한 정보(대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 신용정보주체의 동의가 있었다고 객관적으로 인정되는 범위 내로 한정)인 경우 동의를 받지 않고 수집할 수 있도록 하고 있음⁷⁾⁸⁾.

6) 보호위원회 보도자료, 인공지능(AI) 개발·서비스에 이용되는 ‘공개 데이터’ 처리 기준 제시, 2024. 7. 17. 전용준, 한국법제연구원, ChatGPT 등 생성형 인공지능 모델이 제기하는 개인정보 보호 관련 쟁점, 규제법제 리뷰, 2023. 6. 30.

7) 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」

제15조(수집 및 처리의 원칙) ① 신용정보회사, 본인신용정보관리회사, 채권추심회사, 신용정보집중기관 및 신용정보제공·이용자(이하 “신용정보회사등”이라 한다)는 신용정보를 수집하고 이를 처리할 수 있다. 이 경우 이 법 또는 정관으로 정한 업무 범위에서 수집 및 처리의 목적을 명확히 하여야 하며, 이 법 및 「개인정보 보호법」 제3조제1항 및 제2항에 따라 그 목적 달성에 필요한 최소한의 범위에서 합리적이고 공정한 수단을 사용하여 신용정보를 수집 및 처리하여야 한다. <개정 2020. 2. 4.>

② 신용정보회사등이 개인신용정보를 수집하는 때에는 해당 신용정보주체의 동의를 받아야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2020. 2. 4., 2023. 3. 14.>

1. 「개인정보 보호법」 제15조제1항제2호부터 제7호까지의 어느 하나에 해당하는 경우

2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 정보를 수집하는 경우

가. 법령에 따라 공시(公示)되거나 공개된 정보

□ 다만, 개정안에 대하여는 다음과 같은 사항을 고려한 논의가 필요한 것으로 보임.

○ 첫째, 인공지능(AI) 기술을 개발하는 경우에는 앞서 살펴본 바와 같이 「개인정보 보호법」 제15조제1항제6호의 개인정보처리자의 ‘정당한 이익’ 규정을 적용하여 ‘공개된 개인정보’의 처리를 할 수 있음.

- 「개인정보 보호법」 제15조제1항제6호는 개인정보처리자의 ‘정당한 이익’을 달성하기 위하여 필요한 경우로서 명백하게 정보주체의 권리보다 우선하는 경우 개인정보처리자의 정당한 이익과 상당한 관련이 있고 합리적인 범위를 초과하지 아니하는 경우에 한하여 개인정보를 수집·이용할 수 있도록 하고 있음.

- 보호위원회는 “공개된 개인정보 처리 안내서”를 통해 ‘정당한 이익’ 조항이 적용되기 위해서 ① 인공지능(AI) 개발 목적의 정당성,

나. 출판물이나 방송매체 또는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 공공기관의 인터넷 홈페이지 등의 매체를 통하여 공시 또는 공개된 정보

다. 신용정보주체가 스스로 사회관계망서비스 등에 직접 또는 제3자를 통하여 공개한 정보. 이 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 신용정보주체의 동의가 있었다고 객관적으로 인정되는 범위 내로 한정한다.

3. 제1호 및 제2호에 준하는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우

「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 시행령」

제13조(수집 및 처리의 원칙) 다음 각 호의 사항을 고려하여 신용정보주체의 동의가 있었다고 객관적으로 인정되는 범위의 정보는 법 제15조제2항제2호다목 후단에 따른 동의가 있는 정보로 본다.

1. 공개된 개인정보의 성격, 공개의 형태, 대상 범위
 2. 제1호로부터 추단되는 신용정보주체의 공개 의도 및 목적
 3. 신용정보회사등의 개인정보 처리의 형태
 4. 수집 목적이 신용정보주체의 원래의 공개 목적과 상당한 관련성이 있는지 여부
 5. 정보 제공으로 인하여 공개의 대상 범위가 원래의 것과 달라졌는지 여부
 6. 개인정보의 성질 및 가치와 이를 활용해야 할 사회·경제적 필요성
- 8) 2020. 2. 4. 대법원 판례(대법원 2016. 8. 17 선고 2014다235080 판결)의 취지를 반영하여 일정한 공개 정보도 신용정보로 보되, 해당 정보의 수집·제공·이용 동의는 면제하도록 개정함. 이를 통해 다양한 유형의 비금융 공개정보를 수집하여 개인신용평가를 수행하는 전문개인신용평가회사의 성장기반 마련을 도모함.

② 공개된 개인정보 처리의 필요성, ③ 구체적 이익형량이라는 세 가지 요건을 충족해야 한다고 명시함으로써⁹⁾ 공개된 개인정보 처리를 통한 인공지능(AI) 기술 개발 등이 가능하도록 하고 있으며, 인공지능(AI) 기술 개발 및 서비스 단계에서 취해야 하는 적절한 안전조치에 대해서도 최소한의 기준¹⁰⁾을 제시하여 ‘공개된 개인정보’ 이용에 따른 개인정보 침해 이슈를 최소화하고 있음.

- 이는 영국, 프랑스 등 유럽연합 주요국이 ‘공개된 개인정보’의 처리 근거로 ‘정당한 이익’을 제시하고 있음을 고려한 것임.

<공개된 개인정보의 처리 관련 해외 정책 동향>

- ▶(영국) 웹 스크래핑을 통해 수집한 데이터를 생성형 인공지능(AI) 학습에 사용하는 것에 ‘정당한 이익’이 인정될 수 있음을 밝히고 의견수렴 중(2024. 1. ~)
- ▶(프랑스) 인공지능(AI) 학습 목적으로 개인정보 처리시 ‘정당한 이익’이 인정되기 위한 기준 제시(2023. 10. ~)

자료: 보호위원회 보도자료, 인공지능(AI) 개발·서비스에 이용되는 ‘공개 데이터’ 처리 기준 제시, 2024. 7. 17. 일부 발췌

9) 보호위원회 보도자료, 인공지능(AI) 개발·서비스에 이용되는 ‘공개 데이터’ 처리 기준 제시, 2024. 7. 17.

요 건	주 요 내 용
목적의 정당성	개인정보처리자의 정당한 이익 존재 - 공개된 개인정보 처리를 통해 개발하려는 AI의 목적·용도를 구체화하여 정당한 이익을 명확화
처리의 필요성	공개된 개인정보 수집·이용의 필요성과 상당성·합리성이 인정될 것
구체적 이익형량	개인정보처리자의 정당한 이익이 정보주체 권리에 명백히 우선 - ‘명백성’ 요건 충족을 위해 (i)정보주체 권익침해 방지를 위한 안전성 확보 조치 및 (ii) 정보주체 권리보장 방안 마련·시행을 통해 개인정보처리자의 이익이 우선하도록 조치

10) 기술적 조치: 학습데이터 수집 출처 검증·관리, 개인정보 유·노출 방지, 개인정보의 안전한 저장 및 관리, 미세조정을 통한 안전장치 추가 등
관리적 조치: 학습데이터 처리기준 정립 및 개인정보 처리방침에 공개, 개인정보 영향평가 수행 고려 등

○ **둘째**, 개정안은 ‘스스로 공개한 개인정보’에 대해서만 명시적 동의의 예외를 적용하고 있는데, 인공지능(AI) 학습 데이터 등으로 활용되는 ‘공개된 개인정보’에는 정보주체가 스스로 공개한 정보 외에도 법령에 따라 공시되거나 공개된 정보, 출판물이나 방송매체 등을 통하여 공개된 정보도 포함되는 점을 고려하여 동의 없이 처리할 수 있는 ‘공개된 개인정보’의 범위에 대한 논의도 필요한 것으로 보임.

- 유사입법례인 「신용정보법」은 신용정보주체가 스스로 공개한 정보 외에, 법령에 따라 공시되거나 공개된 정보, 출판물이나 방송매체, 공공기관의 인터넷 홈페이지 등의 매체를 통하여 공시 또는 공개된 정보의 경우에도 동의를 받지 않고 개인신용정보를 수집할 수 있도록 허용하고 있음¹¹⁾.

○ **셋째**, 법원은 정보주체의 동의가 있었다고 인정되는 범위 내에서 공개된 개인정보의 ‘수집·이용·제공 등 처리’ 전반을 허용하고 있는데,

11) 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」

제15조(수집 및 처리의 원칙) ① 신용정보회사, 본인신용정보관리회사, 채권추심회사, 신용정보집중기관 및 신용정보제공·이용자(이하 “신용정보회사등”이라 한다)는 신용정보를 수집하고 이를 처리할 수 있다. 이 경우 이 법 또는 정관으로 정한 업무 범위에서 수집 및 처리의 목적을 명확히 하여야 하며, 이 법 및 「개인정보 보호법」 제3조제1항 및 제2항에 따라 그 목적 달성에 필요한 최소한의 범위에서 합리적이고 공정한 수단을 사용하여 신용정보를 수집 및 처리하여야 한다. <개정 2020. 2. 4.>

② 신용정보회사등이 개인신용정보를 수집하는 때에는 해당 신용정보주체의 동의를 받아야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2020. 2. 4., 2023. 3. 14.>

1. 「개인정보 보호법」 제15조제1항제2호부터 제7호까지의 어느 하나에 해당하는 경우

2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 정보를 수집하는 경우

가. 법령에 따라 공시(公示)되거나 공개된 정보

나. 출판물이나 방송매체 또는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 공공기관의 인터넷 홈페이지 등의 매체를 통하여 공시 또는 공개된 정보

다. 신용정보주체가 스스로 사회관계망서비스 등에 직접 또는 제3자를 통하여 공개한 정보. 이 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 신용정보주체의 동의가 있었다고 객관적으로 인정되는 범위 내로 한정한다.

3. 제1호 및 제2호에 준하는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우

개정안은 ‘수집할 수 있다’라고 표현하고 있어, 개정안이 공개된 개인정보의 ‘수집’ 이후의 ‘이용, 제공 등’은 허용하지 아니하는 것으로 해석될 수 있으므로 수정이 필요한 것으로 보임.

- 개정안에 대하여 **보호위원회**는 개정안의 입법 취지는 ‘인공지능이 공개된 개인정보를 학습에 활용’될 수 있도록 하려는 것이나, 정보주체가 ‘사회관계망서비스 등에서 스스로 공개한 목적’(정보공유 등)의 범위에 ‘인공지능 학습 목적’이 포섭되는 사례는 극히 제한적일 것이라는 의견임.

문 의 처
02)6788-5104