

# 맞춤형 광고의 순기능과 효용성, 올바른 산업 발전 방향은?

2024. **6. 11.**(화) 10:00

스타트업얼라이언스 3층 &Space



주 최

**Kinternet**  
사) 한국인터넷기업협회



# Program

맞춤형 광고의 순기능과 효용성, 올바른 산업 발전 방향은?



시간	내용	
10:00~10:05 (5분)	인사 및 소개	
10:05~10:15 (10분)	환영사 박성호 회장(한국인터넷기업협회)	
10:15~10:35 (20분)	발표 1	온라인 맞춤형광고의 양면성과 발전적 방향에 관한 제언 » 박정은 교수 (이화여자대학교 경영대학)
10:35~10:55 (20분)	발표 2	맞춤형 광고 관련 법적 쟁점 » 박지연 변호사 (법무법인 태평양)
10:55~11:00 (5분)	장내정리	
11:00~12:00 (60분)	종합 토론	<ul style="list-style-type: none"> <li>» &lt;좌장&gt; 김현경 교수 (서울과학기술대학교 IT정책전문대학원)</li> <li>» 고낙준 과장 (개인정보보호위원회 신기술개인정보과)</li> <li>» 김지영 교수 (성균관대학교 글로벌경영학과)</li> <li>» 문장호 교수 (숙명여자대학교 홍보광고학과)</li> <li>» 광대섭 팀장 (한국디지털광고협회)</li> </ul>
12:00~12:05 (5분)	마무리	

※ 구성 및 시간 변동 가능



# Contents

맞춤형 광고의 순기능과 효용성, 올바른 산업 발전 방향은?



- 환영사 박성호 회장 (한국인터넷기업협회) ..... 1

## 발표 1

### 온라인 맞춤형광고의 양면성과 발전적 방향에 관한 제언

박정은 교수 (이화여자대학교 경영대학) ..... 3

## 발표 2

### 맞춤형 광고 관련 법적 쟁점

박지연 변호사 (법무법인 태평양) ..... 13

## 종합토론

〈좌장〉 김현경 교수 (서울과학기술대학교 IT정책전문대학원)

고낙준 과장 (개인정보보호위원회 신기술개인정보과) ..... 33

김지영 교수 (성균관대학교 글로벌경영학과) ..... 35

문장호 교수 (숙명여자대학교 홍보광고학과) ..... 37

곽대섭 팀장 (한국디지털광고협회) ..... 39



## 환영사

안녕하십니까. 한국인터넷기업협회 회장 박성호입니다.

“맞춤형 광고의 순기능과 효용성, 올바른 산업 발전 방향은?” 토론회에 참석해 주신 모든 분들께 감사드리며, 바쁘신 와중에도 오늘 토론회를 위해 발제와 토론을 준비해 주신 참여자분들의 노고에도 깊은 감사의 말씀을 전합니다.



최근 우리의 생활 패턴은 디지털 혁신에 따라 크게 변화하고 있습니다. 이러한 변화 속에서 맞춤형 광고는 현대인의 소비 경험에 편의성과 효율성을 더해주고 있습니다. 이제 우리는 개인의 취향과 관심사에 맞춰 제안되는 제품이나 서비스를 더욱 편리하고 신속하게 선택할 수 있게 되었습니다.

이러한 맞춤형 광고는 플랫폼 성장을 촉진하는 중요한 요소 중 하나입니다. 우리가 평소에 자주 사용하는 무료 플랫폼 서비스를 가능하게 하는 배경에는 맞춤형 광고로 인한 수익이 큰 비중을 차지하고 있습니다. 스타트업이나 벤처 기업들은 이러한 무료 서비스를 활용하여 새로운 사업의 기회를 창출할 수 있으며, 이를 통해 추후 대한민국을 대표하는 새로운 토종 플랫폼 기업이 탄생할 수도 있을 것입니다.

최근 개인정보보호위원회는 맞춤형 광고에 대한 정책 방안을 발표하고 민관 협의체를 발족하는 등, 맞춤형 광고 가이드라인 개정을 계획중이라고 합니다. 정보주체의 자기결정권을 보호하면서 기업이 행태정보를 안전하게 처리할 수 있도록 법적 불확실성을 해소하려는 취지에는 공감하나, 가이드라인이 가지고 있는 파급력을 생각하였을 때 산업성장을 위축시키는 것은 아닐지 기대보다는 걱정이 앞서는 것은 사실입니다.

온라인 맞춤형 광고 관련 사업을 하는 분들의 대다수가 중소기업자들로 구성되어 있으며, 저비용 고효율이라는 장점으로 주 이용자들 역시 중소기업인분들입니다. 규제에 대한 논의에 앞서, 이들에게 미치는 영향력을 면밀히 살펴보고 함께 보호하며 산업을 진흥할 수 있는 방안을 깊이 고려할 필요가 있다고 생각합니다.

오늘 토론회는 맞춤형 광고에 대한 다양한 의견을 심도있게 논의하고자 마련하였습니다. 참석해주신 전문가 여러분의 깊이 있는 토론과 귀중한 의견을 통해, 맞춤형 광고의 긍정적인 기능을 적절하게 활용하면서도 이용자의 개인정보를 안전하게 보호할 수 있는 방안을 모색해 주시기를 기대합니다.

이 자리가 맞춤형 광고의 활용과 규제 사이의 균형점을 찾기 위한 여정의 출발점이 될 수 있도록, 여러분의 지혜와 통찰을 모아주시기 바랍니다. 다시 한 번 참석해 주신 모든 분들께 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

2024년 6월 11일

(사)한국인터넷기업협회 회장 **박 성 호**

발표 1

# 온라인 맞춤형광고의 양면성과 발전적 방향에 관한 제언

박정은 교수

이화여자대학교 경영대학





# 온라인 맞춤형광고의 양면성과 발전적 방향에 관한 제언

박정은 교수 (이화여자대학교 경영대학/경영전문대학원)

## 들어가며

기술의 발달 특히, 통신과 교통의 발달은 인류의 생활방식을 완전히 바꾸어 놓았다. 통신은 인터넷의 발달로 모든 매체를 연결하였고 이제는 4차산업혁명의 초연결 시대를 열어놓고 있다. 교통의 발달은 지구를 1일 생활권으로 만들어가고 있고 사람들은 국경이 없는 시대에서 서로 교류하고 있다. 이러한 IT와 교통의 발달은 정보의 생산과 공유방식도 변화게 하고 있다. 이제 소비자는 기업이나 단체에서 제공하는 정보를 얻기 위해 노력하는 것이 아니라 스스로가 정보를 만들고 있고 이를 자발적으로 공유하고 있다. 코로나 팬데믹은 이처럼 타오르는 트렌드에 기름을 부었다. 이제 인류는 온라인 세상에서 더 많은 것을 하고 살고 있다. 이것이 거대한 네트워크 사회를 만들었고 이제 인류는 모든 것이 연결된 초 연결 사회에서 경험과 지식을 나누면서 살아가고 있다.

한편, 소비 생활관점에서 소비자에게 정보를 제공하고, 설득하기 위해 노력하는 마케팅의 방식을 변화시키고 미디어산업의 생태계에 혼란스러울 정도의 지각변동을 일으킨 주역이 바로 온라인 미디어와 이를 이용한 온라인 광고이다. 온라인 광고는 지난 20여 년간 급격한 성장을 거듭해 왔으며, 현재는 단일 매체 유형로는 가장 큰 광고 시장이다. 한편으로 스마트 기기의 보급률이 증가함에 따라 플랫폼은 더욱 성장했고 이에 온라인 광고는 더욱 성장세를 유지할 것이다.

광고의 주요 과제는 목표 소비자에게 기업이 전하고자 하는 메시지를 적시에 전달하는 것이다. 하지만 목표 소비자에게 광고 메시지를 전달한다는 것이 말처럼 쉬운 일이 아니다. 왜냐하면, 불특정 다수를 대상으로 하는 미디어의 콘텐츠에 광고가 함께 노출되기 때

문에 미디어 이용자 중 누가 우리 제품이나 서비스 광고에 노출되고 누구는 노출되지 않았는지 알기가 힘들다. 또한, 광고 메시지의 상당수는 목표 소비자에게 도달되지 못하거나 목표 소비자가 아닌 미디어 이용자에게 반복적으로 도달되기도 한다.

하지만 이제 온라인 광고가 등장하면서 목표 소비자에게 정확하게 다가가는 것이 가능해졌다. 미디어 이용자의 로그인 정보뿐만 아니라 쿠키를 활용해서 이용자의 성향에 대한 정보들이 추론이 가능해졌다. 또한, 최근에는 위와 같은 정보에다가 이용자의 검색 데이터, 앱 이용 등 추가적인 활동 정보를 수집하여 분석하는 것이 가능해진 빅데이터 시대로 발전하여 더욱 정확도를 높여가고 있다. 과거 기업이 목표 소비자들의 인구통계학적 특성, 라이프스타일 등의 심리-생리학적 지표를 기준으로 목표 소비자를 설정하였다면, 이제는 이용자의 행태정보를 토대로 보다 정확한 고객을 발견하고 접근할 수 있는 시대가 된 것이다. 바야흐로 맞춤형 광고시대가 도래한 것이다. 본 발제문에서는 이러한 시대적인 흐름에 맞추어 맞춤형광고의 명암에 대해 논의하고, 향후 온라인 광고산업이 나아가기 위해 필요한 숙제 혹은 방향에 대해서 제안해보고자 한다.

## 온라인 맞춤형 광고의 명암에 관한 논의

온라인 맞춤형 광고는 웹과 모바일 환경에서 소비자가 서비스 가입을 위해 자발적 제공하는 기본 신상정보와 구매·결제한 정보, 입력한 검색어 정보, 소셜네트워크서비스(SNS)에서 소통한 정보 등을 수집·분석을 통해 적합한 소비자에게 정확히 전송된다. 코로나19 팬데믹 이후, 디지털 소비가 전 연령층에 확산되면서 디지털 환경에서 수집되는 개인정보의 양과 범위가 증가하였고, 이를 활용한 광고의 정확도와 효과가 커지면서 온라인 맞춤형 광고 시장이 성장하고 있다. 특히 온라인 광고 시장의 약 70%를 차지하고 있는 검색 광고, 정보성 광고, 이용자 정보를 활용한 맞춤형 광고 등 기존의 매체에 없던 신유형의 기술이 반영된 광고가 주를 이루고 있다(이영주, 채정화, 2020). 온라인 맞춤형 광고에 관한 논의의 시작점은 이것이 소비자 입장에서는 원하던 상품 검색을 편리하고 쉽게, 빠르게 할 수 있고, 사업자 입장에서는 광고 거부와 피로도가 낮아 소비자의 높은 수용을 기대할 수 있다는 장점이 있는 반면, 온라인 맞춤형 광고에 대한 가장 큰 우려인 소비자의 프라이버시 침해에 관한 것도 존재한다는 것이다.

서비스 가입을 하지 않으면, 해당 서비스를 이용하지 못하기 때문에 소비자는 기본신상 정보를 제공할 수밖에 없고, 디지털 환경에서 활동할 때 발생하는 각종 흔적이 어떻게 수집되고 분석되어 활용되는지, 그리고 누구와 공유되는지 알 수 없어 온라인 맞춤형 광고의 무분별한 노출에 대응할 방법이 뚜렷하지 않다는 점이다(이진명·나종연, 2015). 따라서 디지털 시장에서 소비자의 정보권과 선택권, 그리고 데이터 권리를 보장하기 위해 소비자가 온라인 맞춤형 광고를 일반 광고와 구분하는지, 그리고 그 긍정적 영향과 부정적 영향을 제대로 이해하고 이용하는지 점검할 필요가 있다(김영옥, 김혜인, 윤소영, 2018).

학계의 여러 연구조사에 의하면 소비자는 온라인 맞춤형 광고의 개인화와 유용성에 대해 긍정적으로 평가하고 만족하는 반면, 프라이버시 침해와 충동구매, 광고 피로도, 다양한 정보에의 접근제한 등에 대해서는 부정적으로 평가하는 것으로 나타났다(전상민, 2022). 소비자가 맞춤형 광고에 노출되면, 관심 있는 정보를 편리하게 얻을 수 있다는 긍정적 감정과 함께 개인정보가 수집되어 사생활이 침해당했다는 부정적 감정을 모두 경험한다고 보고하였다.

한편 최근의 한 연구에서는 온라인 맞춤형 광고에 대한 소비자의 인지된 유용성은 광고 태도에 정적 영향을 미치는데, 구매 고려 단계부터 구매 시까지 증가하다가 구매 후에는 감소한다는 것을 발견하였고, 프라이버시 침해 염려는 부정적 영향을 미치는데, 구매 후 단계에서 증가한다고 보고하였다(김태민, 2021). 이 외에도 사업자에 대한 신뢰도가 높으면 온라인 맞춤형 광고에 대해 호의적 반응과 태도를 보이는 것으로 나타났다(김재휘, 성보경, 부수현, 2010).

그런데, 많은 연구에서 온라인 맞춤형 광고의 평가와 태도에 대한 부정적 영향요인의 경우, 그 영향력이 유의하지 않거나, 긍정적 영향요인으로 인해 부정적 영향력이 상쇄된다고 보고하였다(조재영, 2019). 또한, 온라인 맞춤형 광고의 프라이버시 침해에 대한 우려가 현실적으로 높다고 하더라도 지각된 유의성과 편의성의 영향력을 낮추거나 방해할 수준이 아닌 것으로 나타났다(Tingfu Lu·황혜선, 2022). 물론 부정적인 영향을 무시할 수는 없다. 하지만 부정적이라고 해서 긍정적인 영향을 배제하고 강한 반대만을 주장하는 것 또한 소비자와 광고업 모두에게 안좋은 결과를 초래할 것이다. 이러한 점에서 소비자의 관점과 광고산업의 발전을 위한 방향을 재점검하고 규제만을 강조하는 흐름에서 벗어날 필요가 있다(채성희, 2022).

## 온라인 광고 시장의 발전적 방향을 위한 제언

정리하면, 온라인 맞춤형 광고에 대해 소비자는 긍정적 평가와 부정적 평가를 모두 하고 있고, 소비자 태도와 평가에 유용성과 개인화 등은 긍정적 영향을, 프라이버시 침해 등은 부정적 영향을 미치는 것으로 보인다. 이에 본 발제문에서는 온라인 광고시장의 발전적 방향을 지향하면서 온라인 맞춤형광고의 긍정적인 순기능은 강화하고 개인정보유출과 프라이버시 침해와 같은 부정적인 부분은 지양할 수 있는 혹은 어느 정도 소비자 혹은 사용자가 순응할 수 있는 정도까지 온라인 광고산업관련기관 및 기업과 소비자 모두가 공감할 수 있는 방안에 대해서 제언하고자 한다.

**첫 번째는 소비자의 관점에서 살펴보아야 한다는 것이다.** 개인정보유출과 오남용으로 인한 소비자피해를 지적한 많은 전문가 의견과 상반되어 소비자의 인식과 평가에 부족함이 없는지 살펴볼 필요가 있다. 다시 말해, 소비자역량이 온라인 맞춤형 광고를 인식하고 이용하는데 충분한지 점검해보아야 한다. 온라인 맞춤형 광고를 합리적으로 이용하기 위하여 소비자는 온라인 환경에서 개인정보 활용에 대해 주체적으로 의사결정 할 수 있어야 하고, 비판적으로 온라인 맞춤형 광고를 평가할 수 있어야 한다. 무엇보다 온라인 맞춤형 광고가 소비자 개인별 맞춤형으로 제공되는 것처럼 소비자의 권익 증대를 위한 온라인 맞춤형 광고의 규제와 지원 정책도 소비자 특성을 반영하여 맞춤형으로 추진되기를 기대해 본다. 조금 다른 이야기이지만 대형마트와 골목상권 및 재래시장의 갈등문제에서 정부는 소비자의 문제는 무시한채 의무휴점이라는 규제를 만들었다. 최근 규제가 약간 변화하였지만, 여전히 소비자는 이 문제에서 배제되었었다. 이러한 갈등의 요소는 정치적인 논리로 풀어서는 안된다. 이러한 일이 온라인광고 시장에서는 일어나지 말아야 한다.

**두 번째는 온라인 맞춤형 광고의 순기능에 대한 부분을 강화하고 본연의 목적에 맞도록 재정비해야할 필요성이 있다.** 온라인 맞춤형 광고는 소비자가 정보를 효율적으로 활용할 수 있도록 도와주며, 정보 탐색의 시간과 노력을 줄여 줄 수 있다는 점, 자신의 관심과 흥미가 반영된 광고가 노출된다는 점 등으로 일반 광고보다 더 흥미로운 것은 맞다. 또한, 기업 입장에서 소비자에게 접근하기 위한 무작정 많은 정보를 제공하던 수동적 위치에서 적극적으로 소비자에게 필요한 정보를 선별하여 제공할 수 있다는 것도 좋은 의도인 것은 틀림없다. 그러나 경쟁이 치열해지고 과열된 분위기에서 시장점유율을 높이기 위한 무분별한 광고제작이 되면서 여러 부정적인 면이 부각되고 있는 것이다. 본연의 순기능을 강화하고 보다 정확한 정보를 필요한 소비자에게만 전달되는 정교함이 더욱 필요한 시점이다.

마지막으로 부정적인 부분에 대해 산업관련자 모두가 정확하게 인식하고 이에 대한 방지를 위한 자율적인 노력이 필요하다. 온라인 맞춤형 광고를 통해 광고주들의 이익을 극대화하는 것은 소비자의 입장에서는 개인 프라이버시가 침해될 우려가 있다는 점을 인지해야 한다. 또한, 맞춤형 광고는 일정한 정보를 맞춤형으로 제공하므로 정보 다양성이 저해되는 면이 있고, 소비 심리를 자극하여 과소비를 조장할 수 있다는 등의 부정적 측면도 가지고 있다. 하지만 그렇다고 해서 이윤을 추구하는 기업에게 이윤을 포기하고 소비자를 설득하는 마케팅 노력을 하지말라고 할 수는 없다. 광고 학계와 업계 전반적으로 이용자 개인정보를 보호할 수 있는 최소한의 가이드라인이 필요하다는 데에는 동의하는 분위기다. 개인정보 수집의 투명성과 이용자 통제권을 보장하는 것이 장기적 관점에서 건전한 온라인 맞춤형 광고 생태계를 형성하기 위한 길이다.

이상에서 살펴본 바와 같이 온라인 맞춤형 광고는 기업 입장에서는 적극적·선제적으로 소비자의 의도를 파악하여 적합한 정보를 제공할 수 있다는 긍정적 측면이 있으나, 소비자의 입장에서는 정보의 효율성이라는 효용과 동시에 개인 정보의 침해 가능성에 대한 비용이 발생하고 있다는 것도 인식하여야 한다. 따라서 온라인 맞춤형 광고에 대한 적절한 규제를 통해 개인 정보 침해 가능성 등 비용적 요소에 대한 부담을 줄이고, 기업과 소비자의 효용적 측면을 강화할 수 있는 방안에 대한 고민이 필요하다. 궁극적으로 온라인 맞춤형 광고에 대한 부정적 인식을 최소화 하면서도, 긍정적 요소를 효율적으로 활용할 수 있도록 정책 방향을 설정하여야 할 것이다. 무엇보다 온라인 맞춤형 광고가 소비자 개인별 맞춤형으로 제공되는 것처럼 소비자의 권익 증대를 위한 온라인 맞춤형 광고의 규제와 지원 정책도 소비자 특성을 반영하여 맞춤형으로 추진되기를 기대해본다. 분명한 것은 온라인 광고는 우리나라 광고산업의 지평선을 새롭게 제시할 것이라는 것이다. .

## 결론

최근에 다시 대두되고 있는 맞춤형광고에 대한 정부와 기업 그리고 소비자간의 논란은 당분간 지속될 것으로 보인다. 온라인 맞춤형 광고와 개인정보 보호에 대한 논란은 더욱 혁신적인 광고 기법과 소비자의 니즈를 효과적으로 파악할 수 있는 기술 등에 치우쳐 정작 광고 노출 대상이 되는 이용자에 대한 고려가 부족했던 점을 다시 한 번 돌아볼 수 있는 계기가 될 것이다. 빅데이터라는 기술이 등장하면서 미디어 업계 전반에 혁신이 이루

어진 것은 사실이다. 그러나 그 과정에서 반드시 보호되어야 할 개개인의 프라이버시가 불가피하게 침해돼왔다는 사실도 부정할 수 없다. 그럼에도 불구하고 현재 산업의 발전과 이용자 보호 사이의 균형점을 찾고자 하는 업계의 자정 목소리가 높아지는 것은 긍정적으로 평가할 만하다. 앞서 언급한 바와 같이 여전히 해결해야 할 제도·인식의 문제가 남아 있지만, 상호간의 협력과 대화라는 상생의 의미에 바탕을 두고 온라인 맞춤형 광고 시장이 산업 발전과 이용자 보호가 균형을 이루는 방향으로 한 단계 성장하길 기대해 본다.

지금은 비즈니스 혁신의 시대이다. 기업을 둘러싼 모든 것이 급속하게 변화하고 있고 소비자들도 이러한 변화에 순응하여 이전보다 훨씬 더 적극적인 행동으로 기업과의 거래에 임하고 있다. 이에 기업도 모든 기업활동의 변화를 강조하고 있다. 이것이 혁신이다. 마케팅에서도 혁신이 이루어지고 있다. 제품에서부터 가치를 정하고 소비자에게 전달하는 유통의 방법까지 모든 것이 혁신을 하고 있다. 이 중에서도 무엇보다도 극적인 혁신은 소비자와의 소통을 위한 커뮤니케이션 방법의 변화일 것이다. 소비자와의 접점이 오프라인에서 온라인으로 이동하고 있는 가운데 온라인 광고라는 혁신이 등장하였고, 맞춤형광고라는 새로운 혁신이 등장했다. 혁신의 의미는 혁명과는 다르게 더 나은 방향으로의 변화이다. 여기에 불을 지핀 것이 AI와 빅데이터의 혁신이다. 산-학-정 모두가 이 두가지 혁신의 중요성을 강조하고 많은 투자를 하고 있다. 그런데 일부에서 개인정보이슈를 이유로 이를 저지하려는 모습이 보인다. 이전의 황모교수 사태로 인해 유전자부분의 핵심을 내어주고 개인정보보호 등의 이유로 인해 이 연구가 어려움에 봉착했던 기억이 떠오른다.

어느 한쪽이 불리하고 손해를 볼 수도 있는 혁명과는 다른 것이 혁신이다. 온라인 맞춤형 광고라는 혁신도 마찬가지이다. 우선은 소비자와 기업 모두에게 보다 나은 방향으로 진화해야 할 것이다. 마케팅의 목표가 기업만의 이윤추구에서 상호혜택의 공유라는 것으로 변화한 것처럼, 광고를 비롯한 기업의 커뮤니케이션 또한 일방향적인 것에서 상호 양방향적인 방향으로 변화해야 할 것이다.

## 참고문헌

- 김영욱, 김혜인, 윤소영 (2018), “온라인 맞춤형 광고 수용에 영향을 미치는 요인 연구: 지각된 개인화, 유용성, 프라이버시 염려, 침입성을 중심으로,” 한국언론정보학보, 통권 89호, 7-41.
- 김재휘, 성보경, 부수현 (2010), “온라인 맞춤형 광고의 유용성, 편의성, 프라이버시 침해 위험성이 광고 수용의도에 미치는 영향: 소비자의 심리적 반응과 지각된 통제감을 중심으로,” 광고연구, 87, 263-302.
- 김태민 (2021), “온라인 행동 기반 맞춤형 광고의 부정적 효과: 조절초점의 조절효과와 브랜드 태도의 매개 효과를 중심으로,” 비즈니스융복합연구, 6(2), 23~30.
- 이영주, 채정화 (2020), “글로벌 디지털 플랫폼의 맞춤형 광고를 위한 이용자 정보 수집 및 활용 범위에 관한 연구: 구글, 페이스북, 아마존의 데이터 활용 원칙을 중심으로,” 정보사회와 미디어, 21 (3), 89-119.
- 이진명·나종연 (2015). “온라인 맞춤형 광고 인식에 따른 소비자 유형 연구,” 디지털융복합연구, 13(9), 105~114.
- 조재영 (2019), “온라인 맞춤형 광고 활성화를 위한 개인 정보 보호에 대한 법적 고찰: ‘개인 정보’의 개념을 중심으로,” 한국산학기술학회논문지, 20(2), 492-497.
- 전상민 (2022), “온라인 맞춤형 광고의 구분 인식과 긍부정 평가에 따른 소비자유형별 특성과 결정요인 연구,” 소비자문제연구, 53(2), 31-58.
- 채성희 (2022), “온라인 플랫폼과 맞춤형 광고에 관한 공정거래법 및 개인정보 보호법 관점에서의 검토,” 경제규제와 법, 15(1), 123-154.
- Tingfu Lu·황혜선 (2022), “온라인 맞춤형 광고 행태정보 관련 소비자 보호행동: 위험지각태도모델의 적용,” 소비자문제연구, 53(1), 39-66.



발표 2

# 맞춤형 광고 관련 법적 쟁점

박지연 변호사  
법무법인 태평양







# (사)한국인터넷기업협회 토론회

## 맞춤형 광고 관련 법적 쟁점

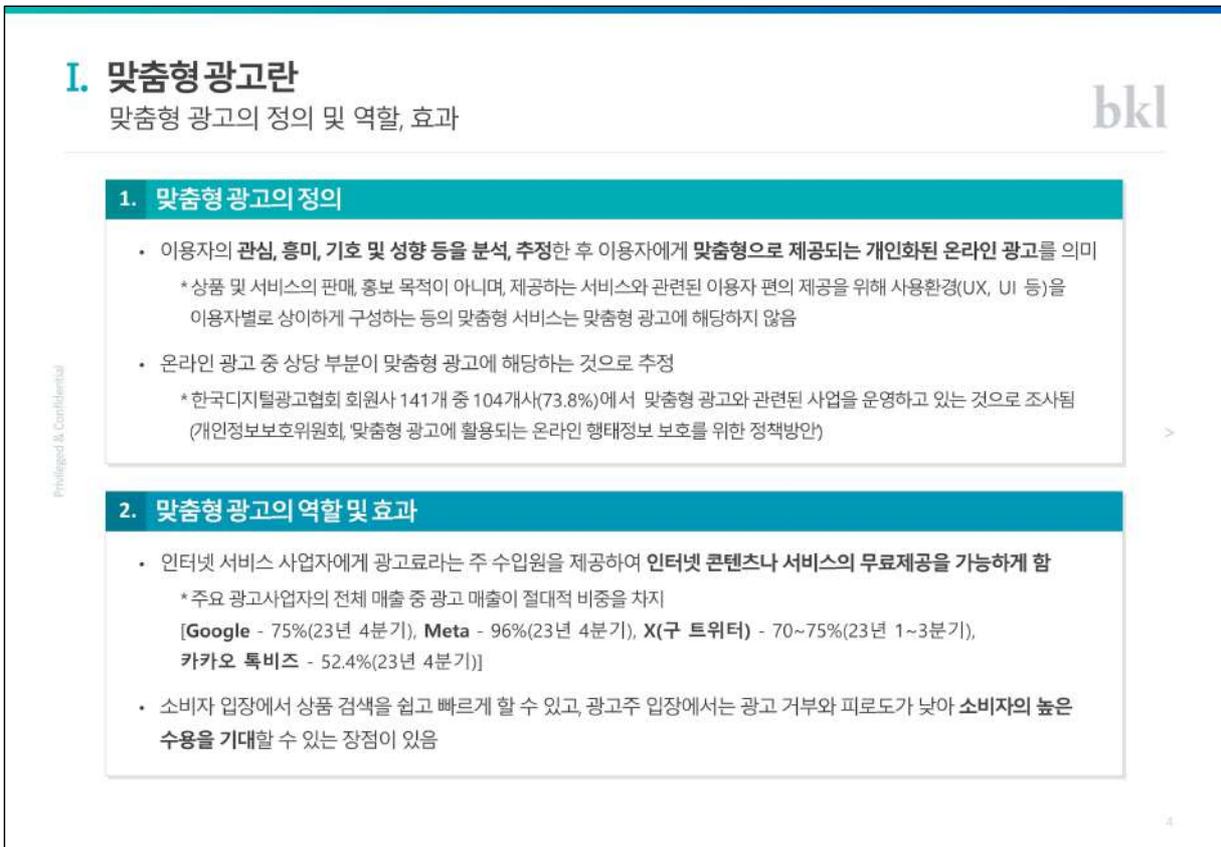
법무법인(유한) 태평양 | 2024년 6월 11일 | 박지연 변호사



### CONTENTS

- I. 맞춤형 광고란
- II. 맞춤형 광고에 대한 정책 동향
- III. 맞춤형 광고 관련 법적 쟁점
- IV. 맞춤형 광고 관련 해외 규제 동향
- V. 결론

Privileged & Confidential





## I. 맞춤형 광고란

### 맞춤형 광고와 행태정보

**1. 맞춤형 광고를 위한 행태정보의 처리**

- 맞춤형 광고를 위해서는 ① 식별자를 이용해 **이용자나 기기를 특정**하고, ② 그의 관심, 기호, 성향을 추론할 수 있는 **‘행태정보’**를 수집, 처리해야 함
  - \* 온라인 식별자: 행태정보를 수집하는 과정에서 **이용자나 기기를 특정**하기 위해 광고 플랫폼별로 온라인 식별자를 부여.
  - 모바일에서는 일반적으로 ADID(구글), IDFA(애플)** 등을, **PC에서는 쿠키, 디바이스 자체 식별자** 등을 활용
- 사용자가 웹-앱을 방문 및 이용하면(**행태정보 생성**), **‘행태정보 수집 도구’** 등을 통해 행태정보가 수집되고(**행태정보 수집**), 이 정보가 광고사업자에게 전송되며 분석된 행태정보에 따라 맞춤형 광고가 게재됨(**행태정보 활용**)

**2. 맞춤형 광고를 위해 처리되는 행태정보의 종류**

- 맞춤형 광고를 위해 처리되는 행태정보는 정보주체와 수집주체 사이의 관계에 따라 ‘1st party data’, ‘2nd party data’, ‘3rd party data’ 등으로 구분
  - 1st party data: 기업이 고객과의 **직접적인 관계를 통해 수집한 정보**. 기업이 자체 고객 또는 웹사이트 방문자로부터 직접 수집함
  - 2nd party data: **기업간 데이터 거래를 통해** 수집되는 데이터로, 1st party data를 적게 보유한 기업간 계약을 통한 데이터 추가 확보를 통해 대규모 데이터 분석 가능
  - 3rd party data: **정보주체와 직접 거래하지 않는 자가 수집하는 데이터**. 제3자 발행한 쿠키 등을 통하여 다양한 소스로부터 수집

## I. 맞춤형 광고란

### 맞춤형 광고 규제에 있어서의 고려사항

**맞춤형 광고로 인한 경제적 효과**

- 맞춤형 광고를 통한 소비자 편익 증대
- 인터넷 서비스의 무료 제공을 가능하게 함
- 효과적인 광고 집행을 통한 광고비 절감으로 중소기업 경쟁력 제고
- ...

**맞춤형 광고에 대한 규제 방향을 설정함에 있어서는, 개인정보 보호 관점 뿐만 아니라 맞춤형 광고를 통해 얻을 수 있는 경제적 효과, 규제가 온라인 생태계에 미치는 영향 등 제반 사정이 고려되어야 함**

+

**개인정보 자기결정권 침해 가능성**

- 행태정보의 축적으로 인한 사생활 침해 우려
- 행태정보 수집, 이용의 불투명성으로 인한 정보주체의 불안감
- ...

**맞춤형 광고에 대한 과도한 규제에 의하여 생태계가 위축되지 않도록 신중한 접근 필요**

# III.

## 맞춤형 광고에 대한 규제 동향

## II. 맞춤형 광고에 대한 규제 동향

방송통신위원회 가이드라인

### 방송통신위원회의 '온라인 맞춤형 광고 개인정보보호 가이드라인' (2017. 2.)

- 방송통신위원회는 온라인 맞춤형 광고로 인한 개인정보 침해 우려를 최소화하기 위해, 광고사업자가 개인의 행태정보를 처리할 때에 준수해야 할 보호 원칙과 방법에 관한 가이드라인을 제시
- 가이드라인에서는 광고사업자가 행태정보와 개인 식별정보를 결합할 경우 **이용자에게 사전 동의를 받도록 하였으나**, 동의를 받을 의무를 이행하여야 하는 개인정보처리자가 누구인지 등에 대한 **명확한 지침을 제시하지 못하여 논란이 지속됨**

### '온라인 맞춤형 광고 개인정보보호 가이드라인' 주요 내용

- ❖ 광고사업자 또는 매체 사업자는 이용자가 온라인상에서 자신의 행태정보가 수집, 이용되는 사실 등을 쉽게 알 수 있도록 안내 방안을 마련하여야 함
- ❖ 광고사업자는 온라인 맞춤형 광고에 필요한 범위에서 최소한의 행태정보를 수집하여야 함
- ❖ 만 14세 미만임을 알고 있는 아동이나 만 14세 미만의 아동을 주 이용자로 하는 온라인 서비스로부터 맞춤형 광고 목적의 행태정보를 수집하지 않아야 함. 만 14세 미만임을 알고 있는 아동에게 맞춤형 광고를 제공하여서는 아니됨
- ❖ 광고사업자 또는 매체 사업자가 직접 수집한 행태정보를 제3의 광고사업자에게 제공하는 경우, 홈페이지 첫 화면 또는 광고가 제공되는 화면 등을 통해 행태정보의 제공에 관한 사항을 표시하도록 함
- ❖ 광고 사업자가 행태정보와 개인 식별정보를 결합할 경우에는 **이용자에게 해당 사실과 사용목적, 결합되는 정보항목, 보유기간** 등을 명확히 알리고, 해당 이용자로부터 사전에 동의를 받아야 함
- ❖ 그 밖에 이용자의 통제권 보장, 행태정보의 안전성 확보에 관한 권고사항 포함

## II. 맞춤형 광고에 대한 규제 동향

맞춤형 광고에 대한 개인정보보호위원회의 제재(구글, 메타)

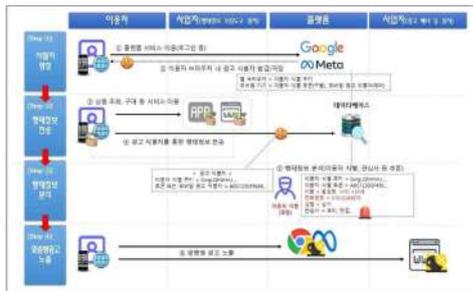
bkl

### 개인정보보호위원회의 구글·메타에 대한 제재 처분 (2022. 9.)

- 맞춤형 광고에 활용되는 행태정보 처리에 관하여 논란이 지속되던 상황에서, 개인정보보호위원회는 구글·메타가 정보주체의 동의 없이 개인정보를 수집·이용하였다는 이유로 시정명령·과징금 등의 제재 처분을 함 (개인정보보호위원회 제2022-014-014호, 제2022-014-015호 안건 참조)
- 구글, 메타는 개인정보보호위원회의 제재 처분에 대하여 행정소송을 제기하였고, 현재 소송 절차가 계속 진행 중

Privileged & Confidential

### 구글·메타의 타사 행태정보의 수집, 이용 절차



- 이용자가 특정 기기에서 플랫폼에 접속하는 경우, 해당 기기에 이용자를 식별할 수 있는 값을 생성
- 플랫폼 이용자 식별자와 타사 행태정보가 웹-앱사업자를 거치지 않고 이용자의 기기에서 플랫폼으로 직접 전송됨
- 이용자가 행태정보 수집 도구가 설치된 사업자의 웹-앱 사용 시, 이용자 식별자 및 타사 행태정보가 이용자의 기기에서 플랫폼으로 전송, 이를 분석하여 이용자에게 맞춤형 광고를 송출

11

## II. 맞춤형 광고에 대한 규제 동향

맞춤형 광고에 대한 개인정보보호위원회의 제재(구글, 메타)

bkl

### 구글·메타의 위반행위

#### 구글

- 2016. 6.부터 현재까지 최소 약 6년간 자사 서비스에 가입한 이용자의 타사 행태정보를 수집하여 맞춤형 광고 등에 이용
- 설정화면을 거쳐 둔 채 기본값을 동의로 설정하는 등의 방법으로 동의를 받음(이용자에게 명확하게 알리고 동의를 받지 않음)



#### 메타

- 2018. 7. 14.부터 현재까지 약 4년간 자사 서비스에 가입한 이용자의 타사 행태정보를 수집하여 맞춤형 광고 등에 이용
- 한 번에 다섯 줄 밖에 보이지 않는 스크롤 화면에 행태정보 수집 관련 사항이 포함된 데이터 정책 전문(694줄)을 게재한 것 외에 별도로 법정 고지사항을 알리고 동의를 받지 않음



Privileged & Confidential

12

## II. 맞춤형 광고에 대한 규제 동향

맞춤형 광고에 대한 개인정보보호위원회의 제재(구글, 메타)



### 구글·메타에 대한 제재 처분 주요 쟁점에 대한 개인정보보호위원회의 판단

쟁점	판단
조사처분의 범위	<ul style="list-style-type: none"> <li>조사 처분의 범위는 타사 행태정보 수집 유형 중 회원의 개인정보를 명확히 알아 볼 수 있는 피심인 서비스 이용자(회원의 온라인 활동기록타사 행태정보)을 수집 이용 한 행위임(이용자 식별자 기반의 행태정보 수집·이용 행위)</li> </ul>
타사 행태정보의 개인정보성	<ul style="list-style-type: none"> <li>피심인은 회원 여부를 식별하기 위한 사용자 식별자와 결합하여 행태정보를 수집하여 가입 사용자 계정에 결합하여 이용하였음 이 경우의 행태정보는 다른 정보와 쉽게 결합하여 특정 개인을 알아 볼 수 있는 이용자의 개인정보에 해당</li> </ul>
타사 행태정보의 수집, 이용 주체	<ul style="list-style-type: none"> <li>피심인은 타사 행태정보 처리 과정에서 주도적인 관리 통제권을 행사하는 주체이므로 피심인이 이용자의 동의를 받아야 한다고 판단</li> </ul>
타사 행태정보 수집, 이용에 대한 적법한 동의 방법	<ul style="list-style-type: none"> <li>피심인은 이용자가 피심인의 서비스에 가입하는 시점 또는 피심인의 서비스에 로그인하는 시점에 동의를 받을 수 있음</li> <li>기본설정을 '거부' 또는 '미선택'으로 하여 이용자가 명확히 인식하고 직접 선택하는 방법으로 동의를 받을 수 있음</li> </ul>
법정 고지사항의 게재 방법	<ul style="list-style-type: none"> <li>통상의 이용자라면 용이하게 법정 고지사항의 구체적 내용을 알아볼 수 있을 정도로 법정 고지사항 전부를 명확하게 게재하여야 함</li> <li>Google : 서비스 가입 과정에서 개인정보 보호 및 약관을 통해 안내하고 있는 개인정보 수집 및 이용과 관련한 사항에 타사 행태정보를 수집한다는 내용이 명확히 기재되어 있지 않고, 모호한 문구로 구성</li> <li>Meta : 페이스북, 인스타그램 계정을 생성하는 과정에서 개인정보 처리방침 전문을 확인하도록 한 것 외에 별도로 법정 고지사항을 제시하고 동의를 받고 있지 않음</li> <li>페이스북의 경우 개인정보 처리방침 전문을 게시한 화면은 한 화면에 다섯 줄 밖에 보이지 않는 네모박스에 불과하여 행태정보와 관련된 사항을 확인하기 쉽지 않음</li> <li>인스타그램의 경우 링크를 누르지 않으면 개인정보 처리방침 전문조사 확인 불가하며 이를 확인하지 않고도 가입 가능</li> </ul>
계약 이행을 위해 타사 행태정보를 동의없이 사용할 수 있는지	<ul style="list-style-type: none"> <li>개인정보 보호법은 개인정보가 필요한 경우라고 하더라도 경제적, 기술적인 사유로 통상적인 동의를 받는 것이 뚜렷하게 곤란한 경우가 아니면 동의를 받도록 함</li> <li>피심인이 행태정보가 수집되기 이전에 회원가입 시 동의를 받을 수 있으므로 동의를 받는 것이 뚜렷하게 곤란한 경우에 해당하지 않음</li> </ul>

Privileged & Confidential

13

## II. 맞춤형 광고에 대한 규제 동향

개인정보보호위원회의 맞춤형 광고에 활용되는 온라인 행태정보 보호를 위한 정책 방안



### 맞춤형 광고에 관한 개인정보보호위원회의 규제 방향

- 구글과 메타에 대한 제재 처분의 적법성에 대한 법원의 판결이 내려지지 않은 상황에서, 개인정보보호위원회는 맞춤형 광고에 활용되는 온라인 행태정보 보호를 위한 정책 방안(이하 "정책방안")을 발표(2024. 1. 31.)
- 행태정보를 처리하는 사업자의 관점에서 행태정보 처리 유형별 준칙을 제시. 제시된 준칙은 '제3자 광고' 방식에서 '광고사업자'를 행태정보 처리에 관한 개인정보처리자로 보고 있음
  - ① 광고사업자
    - 온라인 식별자 또는 행태정보에 식별성이 명확한 정보를 포함하거나, 다른 정보와 결합하여 개인을 식별할 수 있도록 처리하는 경우에는 개인정보 처리로 보아 동의를 받는 등 개인정보 보호법상 의무를 준수하여야 함
    - 특정 개인을 식별하지 않고 행태정보를 처리하려는 경우 이용자의 동의를 받지 않고 처리 가능(단, 특정 개인을 식별할 가능성이 발생하지 않도록 처리하고, 투명성 확보, 사후 통제권 제공, 안전조치 이행 등 권고조치 준수)
  - ② 광고 매체사업자
    - 광고 매체 사업자가 직접 행태정보를 처리하는 경우에는 광고사업자와 동일한 의무 이행
    - 제3자가 수집도구를 통하여 행태정보를 수집하도록 허용하는 경우에는 개인정보처리방침에 제3자가 수집해가는 행태정보에 관한 사항을 웹, 앱 별로 분리하여 개인정보처리방침에 공개하도록 권고
    - 웹·앱 사업자의 CPO에게 이용자의 행태정보 수집, 이용, 제공 등에 대한 적절한 관리 책임을 부담하도록 권고
- 2024년 상반기 중 온라인 맞춤형 광고 현황조사를 실시하고, 2024년 말까지 맞춤형 광고 제도 가이드라인을 마련하겠다는 계획을 발표

Privileged & Confidential

14



Privileged & Confidential

# III. 맞춤형 광고 관련 법적 쟁점

15



## III. 맞춤형 광고 관련 법적 쟁점

온라인 식별자 및 행태정보의 개인정보성 관련 개보위의 입장

**(쟁점) 맞춤형 광고를 위해 활용되는 온라인 식별자와 수집되는 행태정보가 개인정보에 해당하는지**

- ✔ 원칙  
온라인상에서 수집되는 정보는 개인 식별성의 관점에서 매우 다양하기에 **그 자체로 개인정보 해당 여부를 단정하기는 어려우며, 궁극적으로는 개인 식별성을 기준으로 판단**
- ✔ 적법한 수집·이용 방법  
사전 동의 등 적법한 수집 요건을 갖추어 행태정보를 처리하거나, 개인을 식별할 가능성이 없는 상태에서 처리하여야 함

15

### III. 맞춤형 광고 관련 법적 쟁점

온라인 식별자 및 행태정보의 개인정보성 관련 개보위의 입장

bkl

Privileged & Confidential



**사례 1**

- 온라인 식별자를 로그인 ID, 휴대전화번호, 이메일주소, CI 등으로 하거나, 이를 포함한 경우에는 식별 가능성이 높아지므로 개인정보에 해당될 가능성이 높으나, 구체적 처리 상황과 환경을 고려하여야 함
- 또한, 개인정보를 활용하여 가역적인 방식으로 온라인 식별자를 생성하거나 식별자를 매개로 개인정보 등과 결합하거나 쉽게 결합할 수 있는 경우에도 개인정보에 해당될 가능성이 높음



**사례 2**

- 온라인 식별자를 관리 목적에 따라 랜덤한 방식으로 생성한 문자·숫자·기호의 조합으로 구성하는 경우에도 행태정보에 명백한 개인정보가 포함되어 있거나, 누적·중첩·결합으로 특정 개인을 식별할 가능성이 발생한 경우에는 개인정보에 해당될 가능성이 높음



**사례 3**

- 온라인 식별자를 관리 목적에 따라 랜덤한 방식으로 구성하였고, 이를 기반으로 수집한 행태정보 또한 개인정보가 포함되어 있지 않으며, 특정 개인을 알아보는 데 소요되는 시간, 비용, 기술 등을 합리적으로 고려할 때 수집한 행태정보를 다른 정보와 쉽게 결합하여 특정 개인을 알아볼 수 없는 경우 개인정보로 볼 수 없음

17

### III. 맞춤형 광고 관련 법적 쟁점

온라인 식별자 및 행태정보의 개인정보성 관련 문제점

bkl

Privileged & Confidential

**✔ 광고 ID의 개인정보 해당 여부**

- '온라인 식별자에는 Apple 및 Google이 생성하여 모바일기기에 할당된 고유의 식별자인 광고 ID(Apple의 경우 IDFA, 구글의 경우 AdID)가 포함됨
- 광고 ID의 경우 랜덤하게 생성되고, 이용자가 원할 때 언제든지 새롭게 변경(Reset)될 수 있으므로 개인정보에 해당하지 않는다는 견해가 존재하는 한편, 랜덤하게 생성된 정보인 IMB의 경우에도 통신사 관리시스템 등을 통하여 가입자의 구체적인 정보 확인이 가능한 점을 근거로 개인정보성이 인정되었음을 고려하면(서울중앙지방법원 2011. 2. 23. 선고 2010고단5343 판결) 광고 ID 역시 그 자체로 개인정보에 해당한다는 견해가 대립하고 있음

**✔ 개인정보 해당 여부에 대한 판단 기준의 모호성**

- 정책방안에 따르면, 온라인 식별자를 기반으로 수집되는 행태정보의 누적중첩결합으로 특정 개인을 식별할 가능성이 발생한 경우에는 개인정보에 해당될 가능성이 높음
- 다만, 어느 정도의 행태정보 누적·중첩·결합이 있을 경우 식별 가능성이 발생하는지 불분명하여, 실무상 논란이 발생할 가능성이 있음

18

### III. 맞춤형 광고 관련 법적 쟁점

개인정보처리자로서의 법적 의무 부담 주체 관련 개보위의 입장

bkl

#### (쟁점) 광고 사업자와 웹·앱 사업자 중 누가 개인정보처리자에 해당하는지

##### ☑ 당사자광고의 경우

웹·앱 사업자가 행태정보를 직접 수집·활용하여 자사 웹·앱 이용자 대상 맞춤형 광고를 하는 과정에서 개인식별정보를 처리하는 경우, 이때의 웹·앱 사업자는 개인정보처리자에 해당

##### ☑ 제3자광고의 경우

광고 사업자가 수집 도구를 배포하여 행태정보를 전송받는 등 다양한 방식으로 여러 웹·앱에서의 행태정보를 수집·활용하여 임의의 사이트에서 맞춤형 광고를 하는 과정에서 개인식별정보를 처리하는 경우, **광고 사업자가 개인정보처리자에 해당**



19

### III. 맞춤형 광고 관련 법적 쟁점

개인정보처리자로서의 법적 의무 부담 주체 관련 문제점

bkl

#### ☑ 제3자 광고에서 웹·앱 사업자의 역할 관련

- 제3자 광고에서 웹·앱 사업자는 행태정보를 수집·제공하거나 웹·앱에 행태정보 수집 도구를 설치하는 등 다양한 방식으로 행태정보 처리에 관여하며 이를 통하여 영업상 이익을 얻음
- 다만, 개보위는 구글메타 처분 심결('22.9.)에서 ① 수집 도구에 광고 플랫폼이 필수로 수집하는 항목이 정해져 있는 점, ② 타사 행태정보와 이용자 계정정보 간의 결합 통제권이 광고 플랫폼에게 주어져 있었다는 점 등을 들어 **광고 사업자를 행태정보 수집·이용 주체로 보고, 웹·앱 사업자는 수집 과정에 보조적 역할을 수행한 것으로 판단함**

#### ☑ 제3자 광고에서 개인정보처리자의 불명확성

- 제3자 광고에서 웹·앱 사업자가 단순히 보조적 역할만을 수행하고 있는 것인지 논란의 여지가 있음
  - ✓ 웹·앱 사업자가 이용자의 행태정보가 광고 사업자에게 전송될 수 있도록 자신의 웹사이트 또는 앱에 비즈니스 도구를 선택하여 설치함
  - ✓ 웹·앱 사업자인 행태정보를 광고 사업자에게 처리하도록 할지 여부를 결정할 수 있고, 행태정보의 전송 시기, 수집 방법 및 범위 결정에 관여할 수 있음
  - ✓ 웹·앱 사업자 중 일부는 개인정보 처리방침에 본인들을 개인정보처리자로서 명시하고, 광고 사업자의 비즈니스 도구를 통해 행태정보를 수집한다고 기재하고 있음
- 유럽연합 사법재판소는 웹·앱 사업자인 Fashion ID가 광고 사업자와 공동 개인정보처리자(Joint Controller)에 해당한다고 판시하기도 함
- 개인정보 보호위원회의 구글메타에 대한 처분에 대하여 법원에 소송 계속 중임. 해당 소송에서, 웹·앱 사업자가 개인정보처리자에 해당하는지 여부가 주요 쟁점으로 다루어 지고 있음

Privileged & Confidential

20

### III. 맞춤형 광고 관련 법적 쟁점

개인정보처리자로서의 법적 의무 부담 주체 관련 문제점

bkl

Privileged & Confidential

#### ☑ 법적 근거 관련

- 개보위는 웹앱 사업자가 행태정보의 수집 및 이용에 대하여 책임있는 의무 이행을 할 필요가 있다고 하면서, 다음과 같은 사항을 '권고'
  - 웹앱에서 수집도구를 통해 제3자가 수집해가는 행태정보에 대하여 웹앱별로 분리하여 개인정보 처리방침에 포함
  - 웹앱 사업자의 CPO는 웹앱에 설치된 행태정보 수집도구에 대한 주기적인 현황 파악 및 점검을 통해, 목적이 달성되었거나 권리침해 우려가 큰 수집도구를 삭제하는 등 행태정보 수집이용제공 등에 대한 적절한 관리를 할 것
  - 다만, 광고사업자를 '개인정보처리자'로 보고 개인정보 보호법 준수 의무를 부과하고 있기 때문에 웹앱 사업자에게는 위와 같은 사항을 '권고' 하고 있음.
- 개보위는 웹앱 사업자가 운영하는 웹앱이 이용자와의 접점인 점 등을 고려하여, 정보주체의 권리를 효과적으로 보장하기 위해서는 웹앱 사업자가 행태정보의 처리에 대하여 조치를 취해야 할 필요성은 인정
- 광고 사업자만을 개인정보처리자로 보고 법률상 의무의 준수를 광고 사업자에게 전적으로 부담시키는 것이 개인정보주체의 권리 보장에 효과적인지 고민이 필요함

#### ☑ 소결

- 제3자 광고의 개인정보처리자가 누구인지에 관하여 견해의 대립이 있으며, 이에 대하여 법원에 소송이 계속 중임
- 이해관계자의 컨센서스 또는 명확한 판결이 없고, 규제의 효과가 불확실한 상태이므로, 개인정보 보호법상 행태정보 처리 관련 의무 부담 주체를 결정함에 있어서 신중을 기할 필요가 있음

21

### III. 맞춤형 광고 관련 법적 쟁점

온라인 식별자 및 행태정보 수집 및 이용에 대한 동의 관련 문제점

bkl

#### (쟁점) 온라인 식별자 및 행태정보 수집 및 이용에 대한 동의 관련 문제점

##### ☑ 당사자 광고 관련,

웹앱 사업자가 기존과 같은 방식으로 광고 식별자 및 행태정보를 수집 및 이용할 수 있는 것인지 명확하지 않음

##### ☑ 제3자 광고 관련,

광고 사업자를 개인정보처리자로 볼 경우, 행태정보 수집 및 이용에 대하여 어느 시점에 어떤 방식으로 동의를 받아야 하는 것인지에 관하여 논란이 있을 수 있음



22

### III. 맞춤형 광고 관련 법적 쟁점

온라인 식별자 및 행태정보 수집 및 이용에 대한 동의 관련 문제점

bkl

Privileged & Confidential

#### ☑ 당사자 광고를 위한 행태정보 등의 수집 이용에 대한 동의 취득 요부

- 당사자 광고를 제공하는 경우, 맞춤형 광고 제공을 위한 온라인 식별자 및 행태정보 수집 및 이용에 대하여 동의를 받지 않거나 필수항목에 포함시켜 동의를 받는 경우가 있음
  - \* 맞춤형 광고는 당사자 광고를 제공하는 웹업 사업자의 무료 서비스 제공을 위한 필수 조건으로, 맞춤형 광고 제공을 위한 온라인 식별자 및 행태정보 수집 및 이용은 정보주체와의 계약의 이행(웹업 사업자의 서비스 제공)을 위해 필수적인 것으로 해석될 여지가 있음
- 당사자 광고의 경우에도 맞춤형 광고를 위한 행태정보 등의 수집에 대하여 별도의 동의를 받아야 하는지 명확하지 않음
  - 웹업 사업자가 당사자 광고를 위해서 온라인 식별자 및 행태정보를 수집 및 이용하는 것은 광고사업자가 타사 행태정보를 수집 및 이용하는 것과는 달리 이용자가 쉽게 예측 가능
  - 맞춤형 광고 제공을 위한 행태정보 등의 수집 및 이용에 대한 동의를 선택 항목으로 하여 별도의 동의를 받도록 할 경우, 맞춤형 광고를 무료 서비스를 위한 수입의 원천으로 하고 있는 사업자들의 무료 서비스 제공이 어려워져 이용자들의 편익이 저해되는 결과가 발생할 수 있다는 사정 고려 필요



23

### III. 맞춤형 광고 관련 법적 쟁점

온라인 식별자 및 행태정보 수집 및 이용에 대한 동의 관련 문제점

bkl

Privileged & Confidential

#### ☑ 제3자 광고에서의 고지 및 동의 취득 방법

- 광고 사업자가 광고 제공 목적을 위해 타사 행태정보를 수집 및 이용하는 경우 해당 정보 수집 출처를 명시하여야 하는지
  - 개인정보 보호법에 의하면, 개인정보처리자는 정보주체로부터 개인정보의 수집 및 이용에 대하여 동의를 받을 때 (i) 개인정보의 수집이용 목적, (ii) 수집하려는 개인정보의 항목, (iii) 개인정보의 보유 및 이용 기간, (iv) 동의를 거부할 권리가 있다는 사실 및 동의 거부에 따른 불이익이 있는 경우에는 그 불이익의 내용을 알려 함(개인정보 보호법 제15조 제2항)
  - 법정 고지 항목에 개인정보의 수집 출처는 포함되어 있지 않으므로 광고 사업자가 타사 행태정보를 수집한 출처를 명시하여야 하는 법적 근거가 명확하지 않음
- 광고 사업자가 광고 목적을 위한 개인정보의 수집 및 이용에 대하여 동의를 선택 항목으로 하여 받고 있는 경우, 맞춤형 광고 제공을 위한 행태정보의 수집 및 이용에 대한 동의를 별도 선택 항목으로 받아야 하는지 문제됨
  - 개인정보 보호법은 재화나 서비스를 홍보하거나 판매를 권유하기 위하여 개인정보의 처리에 대한 동의를 받으려는 경우 다른 동의 사항과 구분하여 동의를 받도록 하고 있음(개인정보 보호법 제22조 제1항 제7호)
  - 맞춤형 광고 역시 재화나 서비스를 홍보하거나 판매를 권유하기 위한 것이므로 맞춤형 광고 제공을 위한 행태정보의 처리와 그 외 광고 제공을 위한 개인정보의 처리를 구분하여 각각에 대하여 별도로 동의를 받도록 할 법적 근거가 명확하지 않음

24

### III. 맞춤형 광고 관련 법적 쟁점

온라인 식별자 및 행태정보 수집 및 이용에 대한 동의 관련 문제점



Privileged & Confidential

#### ☑ 제3자 광고에서 동의 취득 시점

##### • 정보주체가 광고사업자의 서비스 이용자인 경우

- 광고 사업자는 이용자가 광고 사업자의 서비스에 가입할 때 행태정보의 수집 및 이용에 대하여 동의를 받을 수 있음
- 다만, 동의를 받으면서 법정 고지사항이 아닌 행태정보 수집 소스인 수많은 웹앱 사업자의 웹사이트 및 앱들을 모두 고지하여야 하는지 명확하지 않음
- 웹 앱 사업자의 웹사이트 및 앱들을 고지할 의무가 부과되더라도, 포괄적인 고지가 이루어질 수 밖에 없으며, 고지 시점과 행태 정보 수집 시점 간 시차로 인하여 형식적이고 무의미한 동의로서 적법한 동의인지 논란이 될 수 있음

##### • 정보주체가 광고사업자의 서비스 이용자가 아닌 경우

- 광고 사업자가 온라인 식별자 및 행태정보를 기존 이용자 정보와 결합하지 않더라도, 행태정보의 누적중첩결합으로 특정 개인을 식별할 가능성이 발생한 경우에는 광고 사업자는 개인정보를 수집 및 이용한 것으로 해석될 수 있음
- 이 경우 광고 사업자는 자신의 서비스 이용자가 아닌 자로부터 타사 행태정보 수집에 대한 동의를 구하여야 하지만, **광고 사업자가 이용자로부터 타사 행태정보 수집에 대한 동의를 구할 수 있는 방법 또는 기회가 없음**
- 웹앱 사업자가 광고사업자를 대신하여 동의를 받는 등의 방법을 생각해 볼 수는 있으나, **현실적으로 모든 웹앱 사업자에 대하여 이러한 요구를 하기 어렵고, 이용자에 대하여도 상당한 불편이 초래됨**

25



Privileged & Confidential

# IV.

## 맞춤형 광고 관련 해외 규제동향

26

## IV. 맞춤형 광고 관련 해외 규제동향

EU의 경우

bkl

Privileged & Confidential

### 관련 규정

- GDPR은 온라인 식별자 등을 참조하여 직간접적으로 식별되거나 식별될 수 있는 자연인에 관한 정보를 개인정보로 규정하고 있음
- e-Privacy Directive는 EU 이용자 대상으로 웹페이지를 운영하는 사업자는 이용자 기기(PC 등)에 쿠키를 설치하려면 동의를 획득하여야 함을 규정함
- 유럽 디지털 광고연합은 온라인 맞춤형 광고 관련 투명성과 이용자의 선택권을 증대할 수 있는 7가지 주요 원칙(통지, 사용자 선택권, 데이터 보안, 민감한 정보, 교육, 규정 준수 및 집행, 검토)이 담긴 자율규제 프레임워크를 발표함
- Digital Markets Act는 시장지배력을 이용한 독점 사업자 플랫폼에서 수집된 이용자 데이터를 다른 서비스에서 수집된 이용자 데이터와 사전 동의 없이 결합을 금지함

### 유럽연합 사법재판소 ("CJEU")의 Fashion ID 판결

- CJEU는 Fashion ID GmbH & Co. KG v Verbraucherzentrale NRW eV, C-Case C-40/17 사건에서 자신의 웹사이트 및 앱에 메타 픽셀 또는 FB SDK와 같은 제3자 도구를 설치한 웹앱 사업자인 Fashion ID는 광고 사업자와 공동 개인정보처리자(Joint Controller)에 해당한다고 판시함
- 그리고, 웹사이트 방문자는 개인정보의 처리가 이루어지는 웹사이트(즉, Fashion ID의 웹사이트)를 방문하는 것이기 때문에, 동의를 추후에 관여하는 광고 사업자에 의해서만 획득되도록 한다면, 정보주체의 권리에 대한 효과적이고 시의적절한 보호와 조화되지 않을 것이라고 설명하며 웹·앱 사업자인 Fashion ID가 관련 정보의 수집 및 전송의 국면에서 동의를 받을 의무가 있다고 판단하였음

27

## IV. 맞춤형 광고 관련 해외 규제동향

미국 및 일본의 경우

bkl

Privileged & Confidential

### 미국의 규제동향

- 미국 캘리포니아주 민법(California Civil Code) 제1798.140.(v)(1)(A) 조는 온라인 식별자(online identifier)를 직접적으로 개인정보로 규정하고 있음
- FTC는 행태정보 기반 온라인 광고에 대한 자율규제 원칙 발표하였음. 또한, 쿠키 등을 통해 이용자를 트래킹하는 경우 Privacy Policy을 통해 이를 고지하도록 안내하고 있음
- 온라인 광고연합단체는 FTC 원칙에 따른 산업계가 지켜야 할 자율규제 원칙을 발표하였음
- 2023년 1월에 시행된 캘리포니아주 프라이버시 권리법(CPRA)은 행태정보 수집제공에 대한 소비자의 통제권 강화하여 맞춤형 광고 목적의 행태정보 제공에 대해 이용자에게 선택권을 부여하도록 규정하였음
- 즉, 미국의 경우 이용자에 대하여 맞춤형 광고를 위한 개인정보의 제3자 제공을 사후에 거부할(Opt-out) 할 권리를 부여하고 있을 뿐임

### 일본의 규제동향

- 일본의 개인정보 보호법은 '개인관련정보' 개념을 신설하여 행태정보 등의 수집·제공에 대한 개인의 통제권 강화함. 이때 개인에 관한 정보 중 그 자체로는 개인 식별이 어려운 정보로서 개인정보, 가명가공정보, 익명가공정보 중 어디에도 해당하지 않는 정보를 의미하고, 개인관련정보를 제공하고자 하는 자는 미리 정보주체로부터 동의를 얻어야 하며, 제공하는 자는 동의 여부를 확인하여야 함
- 일본 총무성은 전기통신사업법(Telecommunications Business Act) 개정을 통해 온라인상에서 이용자가 미 인지한 상태에서 이용자 정보가 제3자의 전기통신설비에 전송되는 것을 방지하는 규율을 시행함. 이에 따라 쿠키 등을 사용하여 이용자에 관한 정보를 전송하고자 하는 사업자는 관련 정보를 이용자가 쉽게 알 수 있도록 통지해야 함(사업자는 통지 이외에도 읍트아웃을 제공하거나 동의를 받는 방식을 선택할 수 있음)

28

Privileged & Confidential

V.

결론

bkl

29

V. 결론

bkl

Privileged & Confidential

명확한 기준의 부재

- ① 온라인 식별자가 개인정보에 해당하는지, ② 누가 개인정보처리자로서 개인정보 보호법에 따른 법률 준수 의무를 부담하는지, ③ 언제, 어떻게 동의를 받아야 하는지 등에 관하여 아직 여러 견해가 대립하고 있고, 이에 대하여 법원에서 소송이 계속 중임

규제 효율성 문제

- 효율적으로 정보주체의 권리를 보장하는 방안이 무엇인지 고민해야 함
- 웹업 사업자에게 책임을 부담시키는 방안(EU), 사후 통제 방안(미국), 새로운 개념 도입 방안(일본) 등 다양한 규제 방향에 대한 심도있는 검토가 이루어져야 함

결론

- 개인정보 보호법의 취지에 부합하는 효과적인 규제 마련을 위해서는 여전히 많은 논의가 필요함
- 충분한 논의와 명확한 기준의 제시가 이루어지지 않은 상황에서의 규제 집행은 혼란을 가중시킬 뿐 효과적인 권리 보호로 이어지지 않으므로 신중한 규제 집행이 필요함

30

bkl

—  
감사합니다

법무법인(유한) 태평양

2024년 6월 11일

박지연 변호사

토론

# 맞춤형 광고의 순기능과 효용성, 올바른 산업 발전 방향은?

## 종합토론

















## 맞춤형 광고의 순기능과 효용성, 올바른 산업 발전 방향은?

곽대섭 팀장 (한국디지털광고협회)

### 1. 디지털 광고 산업 특징 및 현황

- 광고는 상품 등의 대내외 이미지 제고뿐만 아니라 제품의 매출 및 수출지원 확대 등 타 산업에 대한 후방 연쇄효과가 매우 큰 산업으로 이를 통해 일자리 창출 뿐만 아니라 국가 경제 활성화 전반에 기여하고 있음.
- 「디지털 광고」산업은 디지털 플랫폼, 디지털 콘텐츠, 디지털 기술 개발 사업의 핵심 기반 산업으로, 디지털 미디어·콘텐츠 창작자 중심의 ‘크리에이터 이코노미’를 본격 실현하여 신성장동력을 확보하고 청년 유망 일자리를 창출하는 대표 산업임.
  - 디지털 광고는 전체 광고시장(14.2조 원)의 53.6%(7.6조 원)를 차지하며 전체 광고 산업 성장을 견인, '21년 대비 '22년에 5.4% 성장(출처 : 2023 광고산업조사, 문체부)
- 광고산업은 수주형 산업 특성으로 인해 전형적인 중소기업형 산업의 특성을 지니고 있어, 기업 개별적으로 규모의 경제 실현에 어려움이 있으나, 인적자원 의존형 산업으로 취업유발 효과가 매우 뛰어난 산업임.
  - 고용규모('22) : 전체 고용규모(76,754명)의 28.8%로 비중 1위
    - \* 디지털광고(2.3만명)→광고대행(2.1만명)→광고서비스(1.5만명)→광고제작(0.8만명) 順
  - 전형적 중소기업형 산업 : 30인 미만 기업 93%
    - \* 전체 광고 기업 수 : 6,627개 사

## 2. 온라인 맞춤형 광고의 효용성

- 과거 전통매체 시절에는 값비싼 광고지면 가격으로 대기업 계열의 인하우스 대행사를 제외하고는 중소 광고 기업이나 중소 광고주들이 광고를 집행하는데 한계가 있었으나, 최근 광고 비용을 효율적으로 활용할 수 있는 디지털 광고가 발전함에 따라 중소 광고 사업자들도 성장의 발판을 마련.
- 특히 빅데이터 분석 기술이 발전함에 따라 행태정보 분석을 통한 광고 타게팅의 효율성이 증가하여 일반 온라인 지면 광고 대비 약 7~8배의 저렴한 가격으로 광고를 집행할 수 있게 되었으며, 성과 측면에서도 일반 지면 광고 대비 4~5배 이상 나타나 한정된 예산으로 광고를 집행해야 하는 중소형 광고주들에게 매우 효율적인 시스템으로 평가.

### □ 디지털 광고 비용 및 성과 효율 비교

구분	1인당 평균 유입 비용	1,000명 당 평균 성과율	비고
맞춤형 광고	486원	1.5~2%	
비맞춤형 광고	3,538원	0.05%~0.15%	

\* 메타 광고 기준 참고, 한국디지털광고협회 추정

\* 평균성과율 : CTR(Click-Through Rate)

## 3. 주요 쟁점

- 최근 전 세계적으로 개인정보보호의 이슈가 부각되면서, 맞춤형 광고에 활용되는 데이터(광고ID, 행태정보 등)의 개인정보에 해당 여부에 대해 이해관계자들 간의 의견충돌이 심화.
- 국내 개인정보보호법에서는 개인정보를 개인의 식별성으로 정의

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2014. 3. 24., 2020. 2. 4., 2023. 3. 14.>

1. “개인정보”란 살아 있는 개인에 관한 정보로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 정보를 말한다.
  - 가. 성명, 주민등록번호 및 영상 등을 통하여 개인을 알아볼 수 있는 정보
  - 나. 해당 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없더라도 다른 정보와 쉽게 결합하여 알아볼 수 있는 정보. 이 경우 쉽게 결합할 수 있는지 여부는 다른 정보의 입수 가능성 등 개인을 알아보는 데 소요되는 시간, 비용, 기술 등을 합리적으로 고려하여야 한다.
  - 다. 가목 또는 나목을 제1호의2에 따라 가명처리함으로써 원래의 상태로 복원하기 위한 추가 정보의 사용·결합 없이는 특정 개인을 알아볼 수 없는 정보(이하 “가명정보”라 한다)

- 맞춤형 광고에 활용되는 광고ID 및 행태정보는 개인의 식별에 목적을 두는 것이 아니라, 타겟의 구분을 위해 활용되고 있으며, 특히 광고회사가 수집·활용하는 데이터의 경우 광고주 혹은 매체로부터 수집할 수 있어 개인정보가 삭제된 랜덤ID 및 행태정보를 수집.

\* ex) 신발 검색 이력이 있는 광고ID, 골프용품 구매 이력이 있는 광고ID

- 이에 맞춤형 광고를 집행하고 실행하는 광고대행사 및 광고회사의 경우 개인정보를 직접 수집할 경로가 없고, 프로파일링을 통한 개인 식별에도 한계가 있음.

\* 광고ID 및 행태정보의 경우 이용자 스스로 수시로 삭제 및 맞춤형광고 차단 등에 대한 통제권을 가지고 있어, 광고회사가 지닌 데이터들은 휘발성 및 변동성이 매우 큼.

#### 4. 결론

- 디지털 광고 산업은 기본법조차 마련되지 않은 상황 속에서 규제와 관련된 사항이 여러 법령과 부처에 분산되어 있어, 중소기업들이 규제 대응에 많은 어려움을 호소하고 있음.

<광고사업 관련 소관 부처 및 법률 현황>

부처	문체부	방통위	과기정통부	행안부	식약처	공정위
분야	광고산업전반, 정부광고	방송광고	방송통신광고 (인터넷, 모바일 등)	옥외광고	식품 등의 광고	광고 공정화
소관 법률	문화산업진흥법, 정부광고법 등	방송법, 방송광고 판매대행법	정보통신망법	옥외광고물법	식품표시광고법	표시광고법

\* 광고를 명시하고 있는 조문은 **법률 및 시행령 포함 총 382개로 광범위하게 산재**되어 있어 중복규제 및 충돌 등의 문제 발생

- 중소 광고 기업은 최근까지 국가적 차원에서 현안으로 크게 부각된 적이 없으며, 단지 미디어와 플랫폼 산업의 직간접적인 하부구조로만 인식되어, 진흥 및 규제 차원에서 명확한 가이드가 부재.

- 최근 논의되고 있는 맞춤형 광고 가이드라인 개정 중 광고ID 수집·활용에 대한 규제 논의 시 광고주 및 플랫폼(웹·앱)사업자 중심으로 논의되어, 사실상 중소 광고 대행사 및 광고사업자들에게 업무적인 혼선이 우려.

- 특히 광고ID가 개인정보로 규정될 경우 중소 광고 대행사 및 사업자들은 사업모델이 없어지는 상황에 처할 수 있으며, 이용자와의 점점 구조를 지니고 있는 대형 플랫폼 및 광고주만 맞춤형 광고가 집중되는 현상이 발생 될 수 있음.
  - 특히 광고대행사 및 사업자들은 이용자와의 접점이 불분명하여 개인정보보호법에서 규정하는 보호 지침(동의, 고지 등)을 준수하는 데 매우 큰 어려움이 있을 것으로 전망.
- 이에 가이드라인 개정 및 정책 개발 시 중소 광고 사업자들이 광고 ID 및 행태정보 활용 시 무분별한 개인정보와의 결합 혹은 개인식별을 통해 개인정보보호법 위반을 방지할 수 있는 방안을 제시하여 중소광고사업자들의 법률적 리스크를 줄여주는 방식으로 개정되길 희망함.









맞춤형 광고의  
순기능과 효용성,  
올바른 산업 발전 방향은?