【사건번호 2019-014】 국민건강보험공단 검진기관 찾기 API 사건

1. 개요

o 피신청인 : 국민건강보험공단

o 사건 대상 공공데이터

- 검진기관 찾기 API

o 데이터 신청 목적

- 의료정보제공 웹사이트 개발

2. 신청취지

o 신청인은 의료정보제공 웹사이트 개발을 목적으로 검진기관 찾기 API*의 응답 값에 검진기관 구분 값(종합병원/병원/의원 등)을 추가하여 제공할 것을 신청하였으나 신청반려되자 분쟁조정 신청

* 검진기관 찾기 서비스 중 검진기관통합조건검색 오퍼레이션의 응답 값에 의료기관 구분 값을 추가할 것을 요청함

3. 사실조사

가. 데이터 수집·관리 및 제공 현황

o 피신청인은 건강검진기본법 제27조에 따라 국가건강검진에 관한 업무를 위탁받아 수행하고 있으며, 그 중 검진기관 지정신청 등과 관련한 업무를 처리할 때 해당 검진기관(의료기관 및 보건소)이 기입하는 정보(기본정보* 및 상세정보**)를 수집하여 관리하고 있음

* 검진기관명, 요양기관 기호, 대표자(이름, 생년월일, 면허번호), 전화번호, 팩스번호, 소재지

** 검진유형, 검진인력, 시설, 장비보유현황, 출장검진차량, 검체위탁 및 장비 공동이용, 공휴일 검진

o 피신청인은 검진기관 정보를 제공하는 OPEN API 3종*을 제공하고 있음

* 1) 검진기관 찾기 API, 2) 검진기관 정보제공 API, 3) 국가건강검진기관 코드조회 API

- 이 중 이 사건 데이터인 “검진기관 찾기 API”는 검진기관명, 검진기관 번호, 검진기관 전화번호, 검진실 전화번호(팩스번호), 소재지(주소, 우편번호), 시도코드, 시군구코드, 위치값(X좌표, Y좌표), 검진유형(일반, 암, 구강, 영유아검진), 공휴일 실시기관 등의 데이터를 제공하며, 총 4개*의 오퍼레이션을 가짐

  * 검진기관통합조건검색, 공휴일 검진기관 안내, 검진종류별 검진기관 안내, 지역별 검진기관 안내

o 신청인은 검진기관 찾기 API 중 “검진기관통합조건검색(오퍼레이션)”의 응답 값에 검진기관의 구분 값(종합병원/병원/의원 등)을 추가하여 제공해 줄 것을 요청하였으나,

- 피신청인은 제출자료를 통해 피신청인이 제공하는 검진기관번호(8자리) 중 3번째 자리가 검진기관 종별 코드*를 나타내므로, 검진기관 종별 구분을 제공하는 “국가건강검진기관 코드조회 API(의료기관조회 오퍼레이션)”와 함께 활용하면 신청인이 원하는 기능을 구현할 수 있다고 주장함

  * 요양기관기호(검진기관번호)의 구성

1	2	3	4	5	6	7	8
지역별		종별	일련번호				전산체크

(종별 코드) 1 종합병원 2 병원 3 의원 4 치과병원 5 치과의원 6 조산원 7 보건기관 8 약국 9 한방

- 그러나, 신청인이 별도의 API(국가건강검진기관 코드조회 API)를 이용하기보다 당초 요청한 대로 “검진기관 찾기 API(검진기관통합조건검색 오퍼레이션)”에 검진기관의 구분 값을 추가해 주기를 원하므로 이러한 API의 수정 요청을 받아들이는 것이 공공데이터법상 타당한지 여부가 검토되어야 함

나. 피신청인이 API 수정·제공 의무를 부담하는지 여부

o 공공기관은 보유·관리하고 있는 데이터를 제공할 의무를 가질 뿐, 이용자의 요청에 따라 추가적으로 공공데이터를 생성하거나 변형 또는 가공, 요약, 발췌하여 제공할 의무를 부담하지 않음(공공데이터법 제26조제3항)

- 이 사건을 직접적으로 적용할 수 있는 기준은 아니나, 정보공개법상 공공기관이 보유·관리하는 정보의 의미 및 새로운 가공의 의미와 관련하여 대법원은 "그 정보가 청구인이 구하는 대로는 되어 있지 않다고 하더라도 공개청구를 받은 공공기관이 공개청구대상정보의 기초자료를 전자적 형태로 보유·관리하고 있고, 당해 기관에서 통상 사용되는 컴퓨터 하드웨어 및 소프트웨어와 기술적 전문지식을 사용하여 그 기초자료를 검색하여 청구인이 구하는 대로 편집할 수 있으며, 그러한 작업이 당해 기관의 컴퓨터 시스템 운용에 별다른 지장을 초래하지 아니한다면, 그 공공기관이 공개청구대상정보를 보유·관리하고 있는 것으로 볼 수 있고, 이러한 경우에 기초자료를 검색·편집하는 것은 새로운 정보의 생산 또는 가공에 해당한다고 할 수 없다(대법원 2010.2.11., 선고2009두6001판결)"고 판시한 바 있음
- 위원회는 국민의 데이터 이용 편의를 위하여 공공데이터의 가공 등이 용이한 경우나, 가공에 소요되는 비용을 신청인이 부담하는 경우 등 공공데이터의 가공 등에 공공기관의 비용 또는 노력이 과도하게 투입되지 않을 것을 전제로 제공을 적극 검토하도록 권고한 바 있음(위원회 조정사례 참조)
- 피신청인이 API를 수정하는 것이 타당한지 여부에 대해서는, 기술적 난이도 및 비용 수반여부 뿐만 아니라, 기존 사용자에게 불편을 초래할 우려, API 수정이 관련 DB에 미치는 영향 등을 종합적으로 고려하여 판단할 필요가 있음

참고 **OPEN API 관련 조정사례**

□ **OPEN API가 개발되어 있지 않음에도 신규 개발 및 제공 신청한 경우**

■ 신청인 요청대로 개발하여 제공할 의무가 없으며, 제공거부가 타당함

- 2014-013사건(한국석유공사 유가정보), 2015-009사건(대법원 경매정보), 2016-009사건(국세청 휴·폐업정보), 2018-004사건(한국철도공사 화물열차 운행정보), 2019-008사건(행정안전부 지자체 자치법규)

□ **OPEN API의 수정이 용이한 경우**

■ 기술적 검토 결과 API수정이 용이하고, 국민의 데이터 이용 편의를 제고하기 위하여 수정·제공하도록 함

- 2016-015사건(행정안전부 봉사참여정보 API): 주소 정보가 표준화되어 있지 않아(예: 경북, 경상북도 등) 신청인이 표준주소코드를 추가 요청한 사안에서, 피신청인 검토결과 신청인이 원하는 형태로의 수정이 용이하고 해당 OPEN API 활용도 제고를 위해 수정·제공하도록 조정

- 2017-001사건(공정거래위원회 통신판매사업자 API): 신청인이 원하는 데이터(통신판매사업자 전자우편주소)가 피신청인이 개방중인 파일데이터에는 포함되어 있으나 API의 제공데이터에는 제외되었던 사안에서, 해당 데이터를 추가하는 것으로 API를 수정하도록 조정

- 2019-007사건(한국전력공사 분산형 전원 전신주 조회 API): 신청인이 원하는 검색기능(특정 지역을 검색하면 해당 지역의 분산전원 연계정보를 조회)이 피신청인 홈페이지에는 구현되어 있으나, API로는 구현되어 있지 않았던 사안에서, 피신청인 검토결과 신청인이 원하는 대로 OPEN API 검색조건 수정이 용이하여 수정·제공하도록 조정

  ※ 단, 데이터 재검증을 위해 합의일로부터 2개월 후 제공하기로 함

□ **OPEN API 수정에 비용이 소요되는 경우**

■ 공공데이터법 제35조제1항에 따라 신청인에게 부담시킬 수 있음. 단 해당 비용은 공공데이터 제공에 드는 필요최소한의 비용을 초과할 수 없으며 피신청인은 해당 비용을 위원회에 통보하도록 함

- 2018-025사건(국토교통부 자동차 등록정보 API): 피신청인은 기존 API에 데이터 4종을 추가 제공하도록 API를 수정·개발 및 유지보수하는 비용으로 *** 만원을 제출, 신청인이 이를 부담하기로 합의함

□ **OPEN API 수정이 용이하지 않고 수정에 따른 부작용이 우려되는 경우**

■ 공공데이터법 제26조제3항에 따라 가공의무가 없음을 확인함

- 2016-026사건(한국연구재단 학술참고문헌 API): 신청인은 피신청인이 제공중인 논문검색 API와 참고문헌 API를 연계(논문검색 API에서 논문을 검색하면 논문검색 결과와 함께 각 논문이 인용하고 있는 참고문헌 목록도 모두 출력)하도록 API수정을 요청함. 피신청인 소명결과 논문DB와 참고문헌 DB가 별도로 존재하고, 각 DB의 구축시기가 20년 가까이 상이하며 DB의 용량이 방대하여 연계가 쉽지 않다는 점, 신청인 요청대로 수정 시 접속량이 현저히 증가하여 서버 과부하가 우려되며 현재 피신청인의 서버 용량 대비 트래픽이 많아 이미 서비스 중단의 문제가 발생한 사례가 있어 개선점을 강구하고 있다는 점 등을 인정하여, 피신청인 시스템의 구조 및 기술적 특성을 고려했을 때 신청인의 요청을 받아들이기 어렵다고 판단함

4. 조정내용

가. 조정결정 사항

o 피신청인은 2019년 12월 31일까지 이 사건 API를 수정*하여 신청인에게 제공한다.

* 검진기관 찾기 API 중 검진기관통합조건검색 오퍼레이션의 응답 값에 의료기관 구분 값을 추가

나. 조정결정 이유

o 공공데이터법에 따르면, 공공기관은 보유·관리하고 있는 데이터가 정보공개법 제9조제1항각호의 비공개대상정보에 해당하는 등의 사유가 없는 한, 국민의 공공데이터 제공신청에 응해 신청 데이터를 제공할 의무가 있음(제17조제1항)

o 피신청인 제출자료 및 담당자 진술을 검토한 결과, 피신청인이 검진기관 찾기 API를 통해 제공하는 검진기관 코드에는 '검진기관의 구분 값'을 의미하는 종별 코드가 포함되어 있으며 피신청인이 제공하는 국가건강검진기관 정보 코드조회 API에서 종별 코드를 조회할 수 있으므로, 이미 제공 중인 두 API를 이용하면 신청인이 원하는 기능을 구현하는 것이 불가능한 일은 아닐 것으로 보이나,

- 신청인이 검진기관 찾기 API의 활용도 제고를 위해 수정·제공을 요청하고 피신청인도 이에 동의하여, '19.12.31.까지 이 사건 API를 수정·제공함에 양 당사자가 합의하였으므로 위와 같이 조정함

5. 조정결과

o 조정성립