

【사건번호 2020-004】 한국한의학연구원 발간물 데이터 사건

1. 개요

- 피신청인: 한국한의학연구원
- 사건 대상 공공데이터: 발간물의 전자파일
- 신청목적: 출판 및 전자책 제작

2. 신청취지

- 신청인은 전자책 제작 및 출판 목적으로 발간물의 전자파일을 제공신청 하였으나, 피신청인이 이 사건 데이터는 공공데이터 개방 대상이 아니라는 이유로 신청반려하자 분쟁조정을 신청함

3. 사실조사

가. 데이터 수집·관리 및 제공 현황

- 이 사건 데이터는 외부 연구진이 연구용역계약을 통해 이 사건 데이터를 작성함
- 해당 계약에 따르면 이 사건 데이터에 대한 일체의 권리는 피신청인에게 귀속되며, 이 사건 데이터에 관한 출판권 또는 이용허락계약 관련 사항은 주장된 바 없음
- 피신청인은 이 사건 데이터를 홈페이지에 게시하고 있으며, 해당 웹페이지에 “무단전재 및 상업적 이용을 금함”의 취지를 표시함

나. 공공데이터 해당 여부

- “공공데이터”는 “데이터베이스, 전자화된 파일 등 공공기관이 법령 등에서 정하는 목적을 위하여 생성 또는 취득하여 관리하고 있는 광 또는 전자적 방식으로 처리된 자료 또는 정보”(공공데이터법 제2조제2호)를 의미함
- 이 사건 데이터는 피신청인이 과학기술분야 정부출연연구기관으로서

관련 법령에 근거한 업무수행을 위해 취득하여 관리하고 있는 정보로서, 전자적 방식으로 처리되고 있으므로 공공데이터로 볼 수 있음

다. 공공데이터 제공대상 해당 여부

○ 공공기관은 보유·관리하고 있는 공공데이터를 국민에게 제공하여야 함. 다만 정보공개법상 비공개대상정보가 포함되어 있거나, 저작권 등 법령상 보호되는 제3자의 권리가 포함되고 정당한 이용허락을 받지 않은 경우는 예외로 함(공공데이터법 제17조제1항)

- 연구용역계약에 따르면 피신청인은 이 사건 데이터에 대한 일체의 권리를 보유하며, 비록 저작권권이 저작자에게 있더라도 이 사건 데이터의 제공 및 이용이 제3자 권리를 침해하지 않는 경우에는 제공이 가능하다고 볼 수 있음

※ 2018-011사건(한국고전번역원 한국문집총간 편목색인데이터)에서 공공기관이 해당 사건 대상 데이터에 대해 2차적저작물작성권을 양도받지 못하였으므로, 피신청인은 이 사건 데이터를 제공하되 신청인은 해당 데이터의 2차적저작물을 작성할 수 없다는 내용으로 조정한 바 있음

- 피신청인은 이 사건 데이터를 신청인에게 제공할 경우 저작자의 성명 표시권이 침해될 우려가 있다고 주장하나, 이 사건 데이터에는 원작자 및 번역자 성명이 표시되어 있으므로 해당 데이터의 제공으로 인해 성명 표시권 침해의 문제가 발생한다고 보기 어려움

- 만약 이용자가 이 사건 데이터를 제공받은 후 이용하는 단계에서 저작자의 성명을 표시하지 않는 경우 성명표시권 침해의 문제가 발생할 수 있으나, 이는 공공데이터 제공 시 이용조건을 활용함으로써 방지할 수 있음

○ 또한 피신청인은 이 사건 데이터를 제공할 경우 내부직원의 보상금에 대한 정당한 기대권을 침해하게 된다는 점 등을 주장하고 있으나, 공공데이터법 제17조제1항 각호에서 정하는 제공대상의 예외는 저작권법 등 법령에 따라 보호되는 제3자의 권리가 포함된 것으로 해당 법령에 따른

정당한 이용허락을 받지 아니한 정보에 한하므로, 공공데이터 제공범위 판단 시 고려되기 어려움

라. 다른 법률과의 관계

- 공공데이터법 제4조는 “공공데이터의 관리, 제공 및 이용에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다”고 규정
 - 정보공개법의 경우 “정보의 공개에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다”는 규정이 존재하며(제4조), 이에 대해 대법원은 ‘정보공개에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우’에 해당하여 정보공개법의 적용을 배제하기 위한 요건으로서 “특별한 규정이 ‘법률’이어야 하고, 내용이 정보공개 대상 및 범위, 정보공개 절차, 비공개대상정보 등에 관하여 정보공개법과 달리 규정하고 있는 것”이어야 한다고 판시함(대법원 2014.4.10. 선고 2012두17384판결)
 - 이는 다른 법률에서 정보공개와 관련하여 공개대상 정보, 정보공개 절차 등을 정하는 경우에는 정보공개에 관한 특별법의 지위를 인정하여 해당 법률의 규정을 적용토록 함으로써, 해당 법률의 입법취지를 최대한 존중하고 동일 사항에 대한 정보공개법과의 충돌·모순을 해소하기 위한 것임(법제처 해석례 11-0199)
- 공공데이터법의 경우에도 공공데이터의 관리, 제공 및 이용과 관련하여 다른 법률에 특별히 규정하는 바가 있다면 공공데이터의 관리, 제공 및 이용에 관한 특별법의 지위를 인정하여 해당 법률과의 충돌·모순을 해소할 필요가 있음
 - 이와 관련하여 서울행정법원은 국토교통부가 자동차데이터에 관한 공공데이터 제공을 거부한 사안에서, “자동차관리법 제69조 제2항, 제3항에 의하면, 전산정보처리조직에 의해 처리된 자료를 이용하려는 자는 중앙

행정기관의 장의 심의를 거쳐 국토교통부장관의 승인을 받아야 하고, 승인 요청을 받은 국토교통부장관은 자동차관리업무를 효율적으로 수행 하는데 지장이 없고 자동차소유자 등의 사생활의 비밀과 자유를 침해하지 않는다고 인정되는 경우에만 이를 승인할 수 있으며, 같은 조 제4항의 위임에 따라 자동차관리법 시행령 제14조는 승인요청과 심의 및 승인 기준 등에 관하여 구체적으로 정하고 있다는 점” 등을 들어 자동차관리법 및 그 시행령의 구체적인 내용과 입법취지 등을 고려하면 해당 규정은 자동차 관련 정보의 제공여부나 제공범위, 절차 등에 대하여 공공데이터법과 달리 규정하고 있으므로 ‘공공데이터의 관리, 제공 및 이용에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우’에 해당한다고 판시한 바 있음 (서울행정법원 2019.8.29.선고 2018구합85143판결)

- 피신청인은 공공데이터법 제4조에 따라 저작권법이 우선적용되어야 한다고 주장하나, 저작권법은 저작물의 제공의무나 제공범위, 절차 등에 대해 규정하고 있지 않으므로 공공데이터 제공에 대한 특별법적 지위를 가진다고 볼 수 없으며, 피신청기관이 저작권법을 이유로 공공데이터 제공의무를 면할 수 있다고 보기 어려움

마. 영리적 이용 제한 가능 여부

- o 공공데이터법상 공공기관이 공공데이터의 이용형태를 제한할 수 있는지에 대해 명확한 근거는 규정되어 있지 않으나, 제공대상 공공데이터는 목록과 함께 이용요건이 공표되고(제19조제2항 및 제3항), 이용자는 공공데이터 이용 시 이용조건 등에 따른 의무를 준수하여야 하며(제3조제5항), 이용요건을 위반하여 공공기관의 업무수행에 상당한 지장을 초래할 우려가 있는 경우 공공데이터의 제공을 중단할 수 있다는 점(제28조제1항 제1호) 등을 고려하면, 공공기관은 이용자에게 공공데이터를 특정 조건에 따라 이용하도록 할 수 있다고 판단됨
- 다만, 공공데이터법은 “공공기관은 다른 법률에 특별한 규정이 있는

경우 또는 제28조제1항 각 호의 경우를 제외하고는 공공데이터의 영리적 이용인 경우에도 이를 금지 또는 제한하여서는 아니 된다”고 규정하고 있으므로, 다른 법률에 공공데이터의 영리적 이용을 금지 또는 제한하는 규정이 있거나 공공데이터의 영리적 이용이 제28조제1항 각 호의 공공 데이터 제공중단사유에 해당하는 경우가 아니라면 이를 제한하기 어렵다고 볼 수 있음

- 저작권법은 이 사건 데이터(저작물)의 이용과 관련하여, i) 저작자는 그의 저작물을 이용할 권리를 가짐(저작권법 제16조 내지 제22조), ii) 저작재산권자는 타인에게 이용을 허락할 수 있음(저작권법 제46조), iii) 국가 또는 지방자치단체가 업무상 작성하여 공표한 저작물이나 계약에 따라 저작재산권의 전부를 보유한 저작물은 허락 없이 이용할 수 있음(저작권법 제24조의2 제1항), iv) 공공기관운영법상 공공기관이 업무상 작성하여 공표한 저작물이나 계약에 따라 저작재산권의 전부를 보유한 저작물의 이용을 활성화하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 공공저작물 이용활성화 시책을 수립·시행할 수 있음(저작권법 제24조의2 제2항) 등의 규정을 두고 있으나, 이러한 규정들이 신청인의 영리적 이용을 제한 또는 금지하는 특별한 규정이라 하기는 어려워 보임
- 공공데이터법 제28조제1항 각 호는 공공데이터 제공중단사유로서 i) 이용자가 제19조에 따라 공표된 공공데이터의 이용요건을 위반하여 공공기관 본래의 업무수행에 상당한 지장을 초래할 우려가 있는 경우, ii) 공공데이터의 이용이 제3자의 권리를 현저하게 침해하는 경우, iii) 공공데이터를 범죄 등의 불법행위에 악용하는 경우, iv) 그 밖에 공공데이터의 관리 및 이용에 적합하지 아니한 경우로서 제29조에 따른 공공데이터제공분쟁조정위원회가 정하는 경우를 규정하고 있음
- 이 중 i) 내지 iii)의 경우는 이 사건에 적용하기에 적합하지 아니하며,

신청인의 영리적 이용이 iv)에 해당할 가능성이 있는지 논의가 필요함

4. 조정내용

가. 조정결정 사항

- 피신청인은 이 사건 데이터를 신청인에게 제공하며, 신청인은 아래와 같은 조건에 따라 해당 데이터를 이용할 수 있다.
 - 신청인은 현재 데이터에 표시된 저자 및 기여자의 성명을 동일하게 표시하여야 하며, 추후 이 사건 데이터의 저자가 성명표시와 관련된 권리주장을 하는 경우 이를 신청인의 출판물(인쇄, 전자책)에 반영하여야 한다.
 - 신청인은 이 사건 데이터의 동일성을 훼손해서는 아니된다.
 - 신청인은 이 사건 데이터를 피신청인 홈페이지(URL 포함)에서 전자파일 형태로 무료이용 가능하다는 사실을 표시해야 하며, 이와 같은 표시는 소비자의 눈에 잘 띄도록 해야 한다. 또한 인터넷 판매의 경우 출판물뿐 아니라 판매 웹페이지에도 이러한 취지가 표시될 수 있도록 가능한 범위에서 노력하여야 한다.

나. 조정결정 이유

- 「공공데이터의 제공 및 이용활성화에 관한 법률(이하 '공공데이터법'이라 한다)」에 따르면, 공공기관은 보유·관리하고 있는 공공데이터를 국민에게 제공하여야 함(제17조제1항)
 - 다만, 공공데이터가 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조에 따른 비공개대상정보 또는 「저작권법」 및 그 밖의 다른 법령에서 보호하고 있는 제3자의 권리가 포함된 것으로 해당 법령에 따른 정당한 이용허락을 받지 않은 정보를 포함하는 경우는 제외됨(제17조제1항각호)
- 이 사건 관련 법령, 당사자 제출자료 및 진술 등을 검토한 결과, 피신청인은

이 사건 데이터에 대한 저작권을 모두 보유하고 있으며, 이 사건 데이터를 신청인에게 제공하더라도 제3자의 권리가 침해된다고 보기 어려우므로 제공대상에 속한다고 볼 수 있음

- 다만 이 사건 데이터의 저작자가 보유하고 있는 저작인격권을 보호하기 위해 성명표시, 동일성유지 등의 조건을 부가함
- 또한 이 사건 데이터가 피신청인 홈페이지(URL 포함)에서 전자파일 형태로 무료제공되고 있다는 사실 등 소비자의 합리적 의사결정에 필요한 정보를 제공하도록 권고함

5. 조정결과

○ 조정성립