

【사건번호 2020-012】 국토교통부 자동차 차대번호 데이터 사건

1. 개요

- 피신청인 : 국토교통부
- 사건 대상 공공데이터
 - 자동차 차대번호 데이터

2. 신청취지

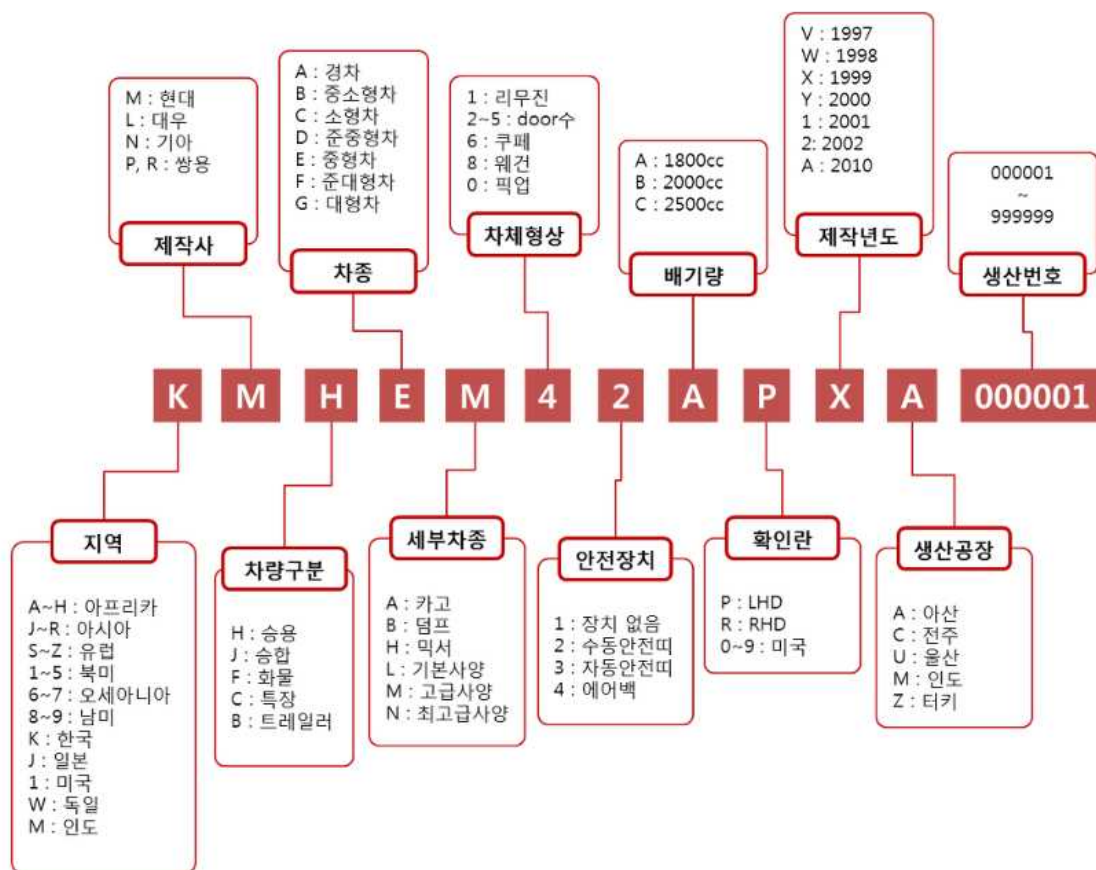
- 신청인은 자동차 시세조회 등 서비스 제공을 위하여 자동차 차대번호 데이터*를 제공신청하였으나, 피신청인이 이 사건 데이터가 공공데이터 개방항목에 포함되어 있지 않다는 이유로 제공거부하자 분쟁조정을 신청함
 - * 신청인이 정보주체에게 동의를 받은 후 자동차등록번호를 송신하면, 피신청인이 이에 대응하는 차대번호 17자리를 제공

3. 사실조사

가. 데이터 보유·관리 현황

- 국토교통부는 자동차관리법 제5조 및 제69조에 따라 자동차의 신규·변경·이전·말소등록 등의 등록업무를 처리하고 이를 전자화*하여 등록원부** 관리
 - * 국토교통부장관은 자동차를 효율적으로 관리하기 위하여 전산정보처리조직을 이용하여 업무를 처리할 수 있으며, 전산정보처리조직의 설치·운영은 한국교통안전공단에 위탁 (자동차관리법 제77조제10항)
 - ** 자동차등록령 별지 제1호서식
- 시·도지사는 자동차를 신규등록한 경우 해당 자동차의 종류(승용·승합·화물·특수)와 용도(비사업용·운수사업용·외교용)에 따라 등록번호 부여(자동차관리법 제16조 및 자동차 등록번호판 등의 기준에 관한 고시 제5조)
 - 1~2자리의 숫자는 자동차의 종류, 3자리의 한글은 자동차의 용도를 표시 (자동차등록령 제21조제1항)

- 차대번호는 자동차의 동일성 확인을 목적으로 차대 또는 차체에 표기한 아라비아숫자 및 알파벳 글자를 말함(자동차 차대번호 등의 운영에 관한 규정 제2조제2호)
- 차대번호는 제작회사군·자동차특성군 및 제작일련번호군의 총 17자리로 구성하며,
- 차대번호 중 1~3자리는 자동차 제작사 및 자동차 종별 구분, 4~9자리는 차종, 차체형상, 세부차종, 안전벨트 고정개소, 제동장치의 형식, 원동기 등의 정보, 10자리는 모델의 연도, 11자리는 제작공장의 위치를 표시하고,
- 12~17자리는 제작일련번호(제작된 순서)를 표시함(자동차 차대번호 등의 운영에 관한 규정 별표1)



<차대번호 예시, shymean.tistory.com에서 발췌>

나. 데이터 제공 현황

- 공공데이터제공분쟁조정위원회는 자동차 등록정보 및 제원정보 제공거부에 관한 분쟁조정사건(2015-012사건)에서 개인정보에 해당하는 부분을 비식별 또는 분리조치 하여 신청인의 이용목적에 따라 필요최소한의 범위 내에서 제공하도록 권고

- 국토교통부는 한국교통안전공단, 신청인과 협의하여 자동차관리정보시스템에서 보유·관리하고 있는 데이터 중 아래와 같은 데이터를 제공

구 분	데이터명(샘플데이터)
등록정보	차량등록번호(경기(XX)우(XXXX)), 차대번호(KMHDG41DBCUXXXXXX), 등록관청(서울특별시), 용도구분(자가용), 신청구분(신규등록), 등록일(201205), 이전등록구분(매매업자 거래이전), 등록상세(일반소유용, 매매상품용), 최초등록일(200501), 제작년월일(200504), 소유자구분(개인, 법인 및 사업자), 소유자 등록번호(30대 남자), 사용본거지 주소(서울시 강남구), 소유자주소(서울시 강남구), 취득금액(16000000) 등
제원정보	제원관리번호(A0810008500141211), 차종(승용), 차종유형(다목적형), 차종분류(중형), 원동기형식(G4FK), 형식(XD-15DL-A1), 배기량(1495), 승차정원수(5), 최대적재량(25000), 차명(아반떼엑스디), 모델연도(2000), 사용연료명(휘발유), 국산수입구분(국산), 차대차체형상(4도어 세단), 차체길이(4920), 차체너비(1860), 차체높이(1470), 축간거리(2845), 전윤간거리(1606), 후윤간거리(1607), 변속기종류(오토), 모델연도(2015) 등

※ 신규등록차량 기준

- 피신청인에 따르면 데이터 제공을 위한 협의 시 「공공데이터 관리지침(안전행정부 고시 제2014-13호(2014.3.6.))」, 「빅데이터 활용을 위한 개인정보 비식별화 기술 활용 안내서 Ver 1.0(미래창조과학부·NIA발행)」에 근거하여, 신청 데이터 중 개인정보성이 있는 데이터를 비식별 처리 후 제공하기로 함

* 차량등록번호는 숫자 부분을 마스킹하여 "경기XX우XXXX", 차대번호는 뒷 6자리의 고유번호를 마스킹하여 "KMHDG41DBCUXXXXXX"의 형태로 제공하기로 당사자 간 협의함

- o 2019년 7월 피신청인은 정보주체로부터 제3자 정보제공동의를 받은 소유자 차량에 한하여 자동차 등록번호를 입력하면 자동차정보를 제공하는 "자동차종합정보 첨부형 API"를 개발하여 운영

- 해당 API는 별도의 이용약관을 통해 이용할 수 있으며, 개인소유 차량의 경우 정보주체로부터 제3자 정보제공 동의*를 받아 이용

* 정보주체에게 본인인증 페이지를 호출한 후, 소유자 이름, 차량등록번호를 입력하고 휴대폰 인증 진행

- 동의절차가 완료되면 자동차기본(32개), 제원(70개), 정비이력(16개), 성능점검(56개) 등 총 174개 항목*의 데이터가 제공되며, 그 중 차대번호는 1~8 자리까지 제공

* 이용자는 첨부형 API를 신청할 때 총 174개 항목 중 제공받기를 원하는 데이터를 선택할 수 있음

※ 신청인은 해당 API를 이미 이용하고 있으며, 일부 제공되는 차대번호 데이터를 전체제공 요청(현행: 1~8자리 → 신청: 1~17자리)

- 그 외에도 자동차관리법 제69조제2항 및 시행령 제14조에 따라 별도의 전산자료신청·심사·승인 절차를 통해 자동차 데이터가 제공되고 있으나, 피신청인측 담당자 진술에 따르면 보험개발원(자동차손해배상보장법에 의한 의무보험가입관리), 자동차매매조합연합회(자동차관리법에 의한 매매업무), 한국자동차해체재활용협회(자동차관리법에 의한 폐차업무), 유료도로 운영회사(유료도로법에 의한 통행료체납금 통지업무) 등 법령상 규정된 업무수행을 위한 경우에만 활용되고 있음

다. 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 의미
- 이 사건 데이터는 국토교통부가 자동차관리법 및 관련 법령에 근거한 업무수행을 위해 취득하여 관리하고 있는 정보로서 전자적 방식으로 처리되고 있는 데이터이므로 공공데이터 정의규정에 해당한다고 볼 수 있음

라. 공공데이터 제공대상 해당 여부

- 공공기관은 보유·관리하고 있는 공공데이터를 국민에게 제공하여야 하나, 정보공개법상 비공개대상정보가 포함되어 있거나, 저작권 등 제3자의 권리가 포함되고 정당한 이용허락을 받지 않은 경우는 제외(공공데이터법 제17조제1항)
- 이 사건 데이터는 피신청인이 자동차 등록정보에 관한 것으로 저작권법 기타 법령상 보호되는 권리가 포함되어 있다고 보기 어렵고 피신청인도 이에 근거한 제공거부사유를 주장하지 않으므로, 제17조제1항제1호의 제외사유에 해당하는지 여부, 특히 정보공개법 제9조제1항제6호에 해당 하는지 여부를 검토함

- 정보공개법 제9조제1항제6호에 따르면, “개인에 관한 사항으로서 공개될 경우 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보”를 비공개할 수 있음
 - 관련 판례에 따르면, “이름·주민등록번호 등 정보의 형식이나 유형을 기준으로 비공개대상정보에 해당하는지 여부를 판단하는 ‘개인식별정보’ 뿐만 아니라 그 외에 정보의 내용을 구체적으로 살펴 ‘개인에 관한 사항의 공개로 인하여 개인의 내밀한 내용의 비밀 등이 알려지게 되고, 그 결과 인격적·정신적 내면생활에 지장을 초래하거나 자유로운 사생활을 영위할 수 없게 될 위험성이 있는 정보’도 포함”(대법원 2012.6.18.선고 2011두2361)
 - 다만, 법령에서 정하는 바에 따라 열람할 수 있는 정보는 제외되고(정보공개법 제9조제1항제6호가목), 공개하는 것이 공익이나 개인의 권리 구제를 위하여 필요하다고 인정되는 경우 공개될 수 있으며(정보공개법 제9조제1항제6호다목), 그 판단은 비공개에 의하여 보호되는 개인의 사생활 보호 등의 이익과 공개에 의하여 보호되는 국민의 알권리의 보장과 국정에 대한 국민의 참여 및 국정운영의 투명성 확보 등의 공익을 비교·교량하여 구체적 사안에 따라 개별적으로 판단 필요(대법원 2003.12.12.선고 2003두8050판결 등)
 - 개인정보보호법 소관부처인 행정안전부는 자동차관리법상 등록원부에 등록번호, 차대번호와 함께 차명, 사용본거지, 자동차 소유자 등에 관한 사항을 기재하여야 하며, 이와 관련하여 자동차 등록번호 및 차대번호가 자동차 등록원부 등 다른 정보와 쉽게 결합하여 개인을 알아볼 수 있는 경우라면 개인정보로 보아야 한다고 해석(개인정보정책과-231(2017.8.30.))
 - 위원회에서는 자동차 등록번호 자체의 개인정보성 판단은 별론으로 하더라도, 자동차 등록번호와 이름만 알면 자동차 등록원부를 발급받을 수 있는 우리나라 자동차 관리 법령 및 관행을 고려하면 자동차 등록번호의 개방은 개인의 사생활의 비밀 또는 자유의 침해로 이어질 우려가 있으므로 정보 주체로부터 동의를 받은 경우에만 데이터*를 제공하도록 권고한 바 있음 (2018-014사건)
- * 신청인이 자동차 등록번호를 제공하면 국토교통부가 해당 등록번호에 대응하는 자동차의 상세정보(차명, 최초등록일, 취득가액 등 17개 항목) 제공
- ※ 신청인은 동일한 사안으로 행정소송을 제기하였으나 자동차 등록번호는 개인정보에 해당한다는 이유로 기각됨(서울행정법원 2019.8.29.선고 2018구합85143판결)

4. 조정내용

가. 조정결정 사항

- 피신청인은 신청인이 정보주체로부터 '피신청인이 이 사건 데이터를 제공한다는 사실'에 대해 동의를 받은 경우, 해당 데이터를 신청인에게 제공한다.
- 신청인은 정보주체에게 이 사건 데이터의 수집, 이용 및 제공에 관한 사항을 명확히 알린 후 동의를 받아야 하며, 동의 범위를 넘어서는 이용 및 제공 행위를 할 수 없다.
 - 신청인은 피신청인 내지 자동차관리법 등에 따라 이 사건 데이터 제공에 관한 업무를 수행하는 자가 상기 동의를 받은 사실 및 데이터 관리·이용 현황을 전자적인 방식으로 확인할 수 있도록 협조하여야 하며, 신청인이 이를 따르지 않을 경우 이 사건 데이터의 제공을 즉각 중단한다.
 - 신청인의 의무 불이행으로 인해 발생하는 민·형사상 책임은 신청인이 부담한다.
- 피신청인은 위와 같은 제공 및 이용조건에 동의한다는 신청인의 의사를 확인한 후 데이터를 제공할 수 있다.
 - 이 사건 데이터 제공을 위한 비용이 드는 경우 신청인이 부담함이 원칙이며, 세부 사항은 당사자 협의에 따른다.

나. 조정결정 이유

- 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률(이하 '법'이라 한다)」에 따르면, 공공기관은 보유·관리하고 있는 공공데이터를 국민에게 제공하여야 함(법 제17조제1항)
 - 다만, 「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(법 제17조제1항각호)
- 이 사건 데이터는 개인에 관한 사항으로서, 자동차 소유자의 이름과 차대번호를 알면 자동차 등록원부를 발급받을 수 있는 우리나라 자동차 관리 법령 및 관행을 고려하면 데이터 제공 시 개인의 사생활 침해 등이 우려될 수 있으나, 신청인이 요청하는 바와 같이 정보주체의 동의 의사에 따라 제공하는 경우는 비공개대상정보로 보기 어려움

- 신청인이 정보주체에게 ‘피신청인이 이 사건 데이터를 신청인에게 제공한다는 사실’에 대해 정보주체에게 명확히 알린 후 동의를 받고, 피신청인이 동의 사실을 확인하였다면 이 사건 데이터를 제공하더라도 관련 법령에 위배됨이 없으므로 데이터 제공을 권고함
- 이 사건 데이터의 제공 및 이용으로 인하여 정보주체의 권리가 침해되지 않도록, 신청인은 정보주체에게 데이터의 수집, 이용 및 제공에 관한 사항을 개인정보 보호법 등 관련 법령에서 정하는 절차 및 방법에 따라 명확히 알린 후 동의 의사를 확인하여야 하며, 동의 범위를 넘어서는 이용 및 제공 행위를 할 수 없음
- 신청인은 정보주체의 동의를 받은 사실, 안전조치 등 데이터 관리현황, 이 사건 데이터를 제3자에게 제공한 이력 등 데이터 이용현황을 피신청인 내지 자동차관리법 등에 따라 이 사건 데이터 제공에 관한 업무를 수행하는 자가 전자적으로 확인할 수 있도록 조치하도록 하며, 신청인의 의무 불이행시 이 사건 데이터의 제공을 중단하고 관련하여 발생하는 모든 법적 책임을 신청인이 부담하도록 함
- 피신청인은 신청인이 위와 같은 제공 및 이용조건에 동의한 경우 데이터를 제공할 수 있으며, 신청인의 의사는 서면 등을 이용하여 명확히 확인하여야 함
- 공공데이터법에 따르면 공공데이터의 제공에 드는 필요최소한의 비용은 이용자에게 부담시킬 수 있으나(법 제35조제1항), 이 사건 데이터 제공을 위한 시스템 구축 비용 중 향후 다른 이용자도 이용할 수 있는 편익에 관한 부분은 국가 예산으로 집행될 수 있도록 노력할 필요가 있으며, 세부 사항은 당사자 협의에 따르도록 함

5. 조정결과

- 조정성립