

【사건번호 2020-027】 수도권매립지관리공사 폐기물 데이터 사건

1. 개요

- 피신청인 : 수도권매립지관리공사
- 대상 공공데이터: 폐기물 반입 데이터
- 신청목적: 웹기반 대시보드 제작

2. 신청취지

- 신청인은 웹기반 대시보드 제작을 위하여 지자체 폐기물 반입 데이터*를 제공신청하였으나 피신청기관이 데이터의 제공을 거부하자 분쟁조정을 신청함

* 현재 피신청인은 지자체 차량 반입량 정보 API를 통해 “광역지자체명, 폐기물명, 진입일자, 진입시간, 출차일자, 출차시간, 진입무게, 진출무게, 실중량” 데이터를 제공하고 있으나, 신청인은 “운반업체명과 차량번호” 데이터를 추가로 요청함

3. 사실조사

가. 데이터 보유·관리 및 제공 현황

- 피신청인은 수도권매립지공사법 제19조에 따라 수도권매립지에 반입되는 폐기물*의 처리(제19조제1항제1호), 반입수수료의 결정 및 징수 업무(동조동항제 5호)를 수행하는 과정에서 이 사건 데이터를 생성·관리하고 있음
- * 사람의 소비활동이나 생산과정에서 필요하지 아니하게 된 물질(폐기물관리법 제2조제 1호)을 의미하며, 발생원인에 따라 생활폐기물과 사업장폐기물로 구분함(폐기물관리법 제2조 제2호 및 제3호)
 - 수도권매립지에는 지정폐기물을 제외한 나머지 폐기물을 반입대상으로 함(수도권매립지 폐기물 반입 등에 관한 사무처리규정 별표2)

폐기물 분류체계



<폐기물 분류체계, 출처: 환경부 홈페이지>

- 피신청인은 이 사건 데이터를 지방자치단체와 대국민 제공 항목을 구분하고 있으며, 지방자치단체의 경우 “지자체명, 운반업체명, 차량번호, 폐기물명, 진입일자, 진입시간, 출차일자, 출차시간, 진입무게, 진출무게, 실중량” 등 11개 항목을 제공하고, 다른 지방자치단체의 정보에는 접근할 수 없도록 관리하고 있음
- 일반 국민의 경우 “광역지자체명, 폐기물명, 진입일자, 진입시간, 출차일자, 출차시간, 진입무게, 진출무게, 실중량” 등 9개 항목의 데이터를 제공하고 있으며, 수도권매립지관리공사 홈페이지에서 폐기물 반입 수수료 정보를 공개하고 있음

나. 공공데이터 해당 여부

- o “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 수도권매립지공사법 제19조에 따라 수도권매립지에 반입되는 폐기물의 처리(제19조제1항제1호), 반입수수료의 결정 및 징수 업무(동조동항제5호)를 수행하는 과정에서 생성, 취득하여 관리하고 있는 데이터로서 전자적 방식으로 처리되고 있으므로 공공데이터에 해당함

다. 공공데이터 제공대상 해당 여부

- o 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)
- 피신청기관은 이 사건 데이터가 경영·영업상 비밀에 해당한다고 주장하므로 해당 주장의 타당성을 이하 검토함
- o 정보공개법 제9조제1항제7호에서는 법인·단체 또는 개인(이하 “법인등”이라 한다.)의 경영상·영업상 비밀에 관한 사항으로서 공개될 경우 법인등의 정당한 이익을 현저히 해칠 우려가 있다고 인정되는 정보는 비공개할 수 있다고 규정하고 있음
- 대법원 판례에 따르면, 정보공개법 “제9조제1항제7호 소정의 『법인등의 경영·영업상 비밀』은 『타인에게 알려지지 아니함이 유리한 사업활동에 관한 일체의 정보』 또는 『사업활동에 관한 일체의 비밀사항』으로서(대법원 2008.10.23.선고 2007두1798판결), 그 공개여부는 공개를 거부할 만한 정당한 이익이 있는지 여부에 따라 결정되어야 함
- 또한 그 정당한 이익이 있는지 여부는 정보공개법의 입법취지에 비추어 이를 엄격하게 판단하여야 하며(대법원 2010.12.23.선고 2008두13101판결), 국민에 의한 감시의 필요성이 크고 이를 감수하여야 하는 면이 강한 공익법인에게 정보공개를 거부할 정당한 이익이 있는지 여부는 보다 소극적으로 판단하여야 함(대법원 2011.10.27.선고 2010두24647판결)

참고	법인 등의 경영상·영업상 비밀 관련 사례
<input type="checkbox"/> 법인 등의 경영상·영업상 비밀을 보호할 이익과 정보공개 이익 형량 <ul style="list-style-type: none"> ■ 자료를 공개한다고 하여 사업을 영위하는데 있어 치명적인 타격을 입는다거나 재정악화로 	

인하여 각종 공익사업을 추진하는 것이 곤란해진다고 단정할 수 없고, 정보의 공개를 통하여 위 아파트의 분양원가 산출내역을 알 수 있게 되어 수분양자들의 알 권리를 충족시키며, 나아가 공공기관의 주택정책에 대한 국민의 참여와 그 운영의 투명성을 확보할 수 있는 계기가 될 수 있으므로 공개"하도록 함(대법원 2011.7.28.선고 2011두4602, 아파트 토지매입 보상비, 택지조성비에 관한 정보공개 사건)

- 정보를 공개한다고 하여 참가인의 경쟁력이 현저히 저하된다거나 업무를 추진하는 것이 곤란해진다고 볼 수 없으며...정보를 공개함으로써 국민의 알 권리를 충족시키고, 피고의 사회간접시설 확충·운영에 관한 정책에 대한 국민의 참여와 그 운영의 투명성을 확보할 수 있는 계기가 될 수 있다"는 이유로 공개하도록 함(대법원 2011.10.27.선고 2010두24647판결, 유료도로 건설실시협약서 및 공사비 명세에 관한 정보공개 사건)

□ 법인의 명칭(업체명) 및 차량번호의 비공개대상정보 해당 여부

- 택시 유가보조금 의심거래 및 부제일 신용카드 결제 관련 차량번호는 일견 법인 등의 경영상·영업상 비밀에 관한 사항에 해당한다고 보일 수 있으나, 차량번호를 공개함으로써 인하여 피청구인이나 해당 업체의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정할 만한 근거가 없는 반면, 오히려 동 정보의 공개로 인하여 여객자동차 운수사업에 관한 질서 확립뿐만 아니라 국민의 알 권리를 보장하며 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보할 수 있는 계기가 될 수 있고, 여객자동차 운수사업자의 유가보조금 허위청구 가능성을 미연에 방지하고 유가보조금 지급절차의 투명성을 제고할 수 있으므로 그 공개의 필요성이 큼(국민권익위원회 2016-00707, 2016.4.12.재결, 관내 법인택시사업조합, 개인택시조합, 노동단체에 발송한 공문, 지시사항, 명령, 시정조치, 처벌사항 등 사본에 포함되어 있는 업체명, 차량번호에 관한 정보공개 사건)

- 또한 경영상·영업상 비밀로서 공개될 경우 법인등의 정당한 이익을 현저히 해칠 우려가 있는 정보라 하더라도 i) 사업활동에 의하여 발생하는 위해로부터 사람의 생명·신체 또는 건강을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보이거나 ii) 위법·부당한 사업활동으로부터 국민의 재산 또는 생활을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보에 해당하는 경우에는 비공개대상으로 볼 수 없음(제9조제1항제7호 각 목)
- 생활폐기물 수집 및 운반업무는 폐기물관리법 제14조에 따른 지방자치단체의 고유 사무로서, 이를 수행하는 지자체(일부 지자체의 경우 직접 수행)와 대행하는 업체의 명칭 및 폐기물 반입 차량의 차량번호를 비공개할 정당한 이익을 인정할 지 여부는 아래와 같은 이유로 보다 소극적으로 판단할 필요가 있음

- 2008년 환경부 청소업무 집행실태 확인 결과에 따르면 전국 기초단체 232개 중 177개 지자체에서 생활폐기물 수집·운반을 민간 업체에 위탁하고 있으며, 그 중 168개의 지자체에서 특정 청소업체와 길게는 40년, 평균 12년 이상 장기간·반복적으로 수의계약함으로써, 청소업체의 독점적 지위로 청소비 증가, 경쟁력 저하, 기관 및 업체 간 유착 비리가 상존할 수 있다는 문제점이 지적되어 있음(2008년 환경부 보도자료)¹⁾
- 2010년 이후 폐기물관리법 개정으로 생활폐기물 수집·운반 대행계약 시 원가계산 기준 규정, 연 1회 이상 평가 실시 및 평가결과 6개월 이상 공개, 평가결과 기준 미달 시 영업정지 또는 계약해지, 생활폐기물 수집·운반 대행계약 시 계약내용 공개, 생활폐기물 수집·운반 대행자(법인의 대표자 포함)가 생활폐기물 수집·운반 대행계약과 관련하여 벌금 이상의 형을 선고받은 경우 등에는 계약을 지체없이 해지하도록 하는 등 생활폐기물 수집·운반업체의 관리를 엄격히 하도록 규정하고 있음(제14조제8항),
- 그럼에도 여전히 생활폐기물 수집·운반업체의 비리가 지적되는 등(구의회 행정사무조사: 부산(2019년, 금정·수영·연제구), 서울(2020년, 서대문구), 경찰 고발: 전주시(2020년), 감사원 감사: 경북(2020년, 경산시 등 14개 지자체)), 민간부패 및 공익침해행위가 빈발하여 집중신고를 통해 예방활동이 필요한 분야로서(국민권익위원회 2019년 정무위 업무보고 자료) 데이터 제공을 통한 국민의 감시 필요성이 크다고 판단됨

1) 2008년 7월 국민권익위원회도 청소행정 제도를 개선하도록 관계부처 및 지자체에 권고한 바 있음. ”생활폐기물 대행계약 및 처리비용 투명성 제고 제도개선 방안“ 참고

4. 조정내용

가. 조정결정 사항

- 피신청인은 이 사건 데이터 중 '운반업체명'을 신청인에게 제공*한다.

* 현재 피신청인이 제공하고 있는 지자체 차량 반입량 정보 API에 '운반업체명'을 추가하여 제공

나. 조정결정 이유

- 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률(이하 '법'이라 함)」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)

- 피신청인은 이 사건 데이터가 운반업체의 경영상·영업상 비밀이며 공개 시 법인 등의 정당한 이익을 현저히 침해할 우려가 있어 제공불가하다고 주장하나, 단순한 우려의 제기에 불과할 뿐 어떠한 이익이 침해되는지 관련 사실을 구체적으로 주장 및 입증하지 못하였므로 해당 거부사유를 인정하기 어려움

- 또한 피신청인은 운반업체가 이 사건 데이터의 제공을 반대하므로 제공이 어렵다고도 주장하나, 데이터 제공범위는 해당 업체의 의사에 따라 결정하는 것이 아니며, 이 사건 데이터가 경영상·영업상 비밀로서 비공개대상정보에 해당하지 않는 한 공공데이터 제공대상이라는 결론에는 변함이 없음

- 다만, 이 사건 데이터 중 차량번호의 경우 차주가 개인일 경우 개인정보에 해당할 여지가 있으며, 신청인이 구현하고자 하는 서비스의 내용과 데이터 이용계획에 관한 신청인 진술을 고려하면 차량번호 데이터를 제공하지 않더라도 신청인의 조정신청 목적을 달성할 수 있다고 판단되므로, 이 사건 데이터 제공범위에서 제외함

5. 조정결과

- 조정성립