

【사건번호 2021-002】 근로복지공단 산재보험 가입 사업장 데이터 사건

1. 개요

- 피신청인: 근로복지공단
- 대상 공공데이터: 산재보험 가입장 데이터
- 신청목적: 근로자재해보험 가입 시스템 설계

2. 신청취지

- 신청인은 근로자재해보장책임보험의 보험설계를 간편하게 할 수 있는 시스템을 개발하기 위해 이 사건 데이터*를 신청하였으나, 피신청인이 이 사건 데이터가 개인정보 또는 공개시 특정인에게 재산상 이익 또는 불이익을 줄 우려가 있는 정보에 해당한다는 이유로 데이터의 제공을 거부하자 분쟁조정을 신청함

* 피신청인이 현재 제공하고 있는 고용/산재보험 현황정보 API의 요청변수 및 출력결과에 데이터 추가를 요청함

- 요청변수: 사업자등록번호, 산재/고용 구분 추가
- 출력결과: 사업자등록번호, 관리번호, 업종명, 업종코드 추가

3. 사실조사

가. 데이터 보유·관리 및 제공 현황

- 근로복지공단은 「산업재해보상보험법(이하 ‘산재보험법’이라 함)」 제10조에 따라 설립된 공공기관으로서, 산재보험법, 고용산재보험료징수법 등에 따라 산업재해보상보험 관련 업무를 수행하고 있음(산재보험법 제11조, 고용산재보험료징수법 제4조 등)

- 이 사건 데이터와 관련하여 피신청인은 사업장명, 주소, 전화번호, 사업자등록번호, 대표자명, 주민등록번호 등을 수집·관리하고 있으며, 근로복지공단 홈페이지에서 산재보험 가입 사업장의 데이터를 조회·열람케 하거나* 공공데이터 포털에서 파일** 또는 OPEN API***로 제공하고 있음

* 산재보험 가입 사업장의 사업장명(또는 사업자등록번호), 관할지사를 입력하면 ‘관리번호, 사업장명, 업종명, 업종코드, 상시인원수, 우편번호, 사업장 주소’를 조회가능함

** 산재보험 가입 사업장의 “사업장명, 주소, 우편번호, 상시인원, 성립일자”를 제공

*** 산재보험 가입 사업장의 “사업장명, 주소, 우편번호, 상시인원, 성립일자, 사업자등록번호(6자리)”를 제공

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 산재보험법 등에 따라 산업재해보험 관련 업무를 수행하는 과정에서 생성, 취득하여 관리하고 있는 데이터로서 전자적 방식으로 처리되고 있으므로 공공데이터에 해당함

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)
- 피신청기관은 이 사건 데이터가 개인정보, 경영상·영업상 비밀 및 특정인에게 이익 또는 불이익을 줄 우려가 있다고 인정되는 정보에 해당한다고 주장하므로 해당 주장의 타당성을 이하 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)

- 피신청인은 이 사건 데이터 중 사업자등록번호와 관리번호를 개인정보라 주장하나, 사업자등록번호와 관리번호는 개인이 아니라 사업체를 식별하고 관리하기 위한 정보이므로 개인에 관한 사항으로 보기 어려움

※ 개인사업자라 하더라도 '상호명, 사업장 주소, 전화번호, 사업자등록번호, 매출액, 납세액' 등은 사업체의 운영과 관련된 정보로서 원칙적으로 개인정보에 해당하지 않음(개인정보보호위원회, 2020년 개인정보 보호 법령 및 지침·고시 해설, 10쪽)

- 만약 피신청인이 4대 사회보험기관에서 제공하는 각종 정보(보험료 고지 정보, 근로자수 등)와 결합하여 개별 사업체에 소속된 직원의 개인정보에 해당할 우려를 주장하는 것이라면, 사업자등록번호와 관리번호 제공으로 인해 소속 직원 개인이 식별될 가능성 및 그로 인해 사생활 침해가 우려된다고 판단한 근거에 대한 소명이 추가로 필요할 것으로 보임

- 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), 국민의 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)

- 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)

- 피신청인은 이 사건 데이터 중 업종명과 업종코드를 법인 등의 경영상·영업상 비밀로서 비공개대상이라 주장하나, 현재 피신청인의 홈페이지에서 해당 데이터를 조회·열람할 수 있도록 하고 있어 해당 데이터를 비밀로 관리하고 있다고 보기 어려우므로 해당 거부사유는 타당하지 않다고 판단됨
- o 정보공개법 제9조제1항제8호에 따르면, “공개될 경우 부동산 투기, 매점 매석 등으로 특정인에게 이익 또는 불이익을 줄 우려가 있다고 인정되는 정보”를 비공개할 수 있음
 - 관련 판례에 따르면, 해당 규정의 취지는 “시장의 수요와 공급을 결정하는 요인에 관한 정보로서 정보의 성격상 공개함으로써 정보를 얻은 자와 얻지 못한 자와의 사이에 불공평이 발생하고 이로 인하여 정당한 가격 결정에 왜곡을 초래하여 특정인에게 부당한 이익 또는 불이익이 초래되는 것을 방지”함에 있음(서울행정법원 2007.10.5.선고 2007구합15131판결)
 - 피신청인은 이 사건 데이터 중 업종명 및 업종코드가 공개될 경우 특정인에게 이익 또는 불이익을 줄 우려가 있다고 주장하나, 앞서 본 바와 같이 피신청인은 해당 정보를 비공개로 관리하고 있지 않으며, 해당 정보가 공개됨으로써 정보를 얻은 자와 얻지 못한 자와의 사이에 불공평이 발생하고 그로 인해 정당한 가격결정에 왜곡을 초래한다고 보기도 어려우므로 해당 거부사유는 타당하지 않다고 판단됨

4. 조정내용

가. 조정결정 사항

- o 피신청인은 이 사건 데이터를 '21.7.31.까지 다음과 같은 조건으로 신청인에게 제공한다.
 - 현재 피신청인이 제공중인 '고용/산재보험 현황정보 API'의 요청변수에 사업자등록번호, 산재/고용 구분을 추가하여 제공한다.
 - 현재 피신청인이 제공중인 '고용/산재보험 현황정보 API'의 출력결과에 사업자등록번호(10자리), 보험가입구분값(계속, 일괄계속, 일괄유기), 상세업종명, 업종코드(5자리)를 추가하여 제공한다.
 - 상기 출력결과는 신청인이 요청변수로 사업자등록번호를 입력하여 특정한 사업장의 데이터를 호출할 경우에 한해 제공한다.

- 신청인은 이 사건 데이터를 신청 목적 내에서 신의에 따라 성실하게 이용하여야 한다.
- 그 외 이 사건 데이터 제공에 관한 세부사항은 당사자 협의에 따른다.

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(이하 '정보공개법'이라 함)」 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)
- 사실조사 결과, 이 사건 데이터는 현재 피신청인의 홈페이지에서 사업자 등록번호 및 관할지사 정보를 입력하여 조회할 수 있도록 제공되고 있으며, 그 외 피신청인 제출자료 및 담당자 진술 등을 고려하더라도 이 사건 데이터를 개인정보, 경영상·영업상 비밀 등 정보공개법상 비공개대상정보로 취급할 근거를 인정하기 어려우므로 신청인의 요청대로 이 사건 데이터를 제공할 것을 권고함
- 신청인이 이 사건 데이터를 이용할 때에는 공익이나 타인의 권리를 침해하지 않도록 신청 목적 내에서 신의에 따라 성실하게 이용하여야 함(법 제3조제5항)
- 그 외 이 사건 조정안에서 정하지 않은 사항은 당사자가 협의하여 정할 수 있으나 그와 같은 조건이 데이터 이용을 저해하는 등 공공데이터법에 저촉되지 않도록 유의할 필요가 있음

5. 조정결과

- 조정성립