

【사건번호 2021-028】 소방청 구급활동현황 데이터 사건

1. 개요

- 피신청인: 소방청
- 대상 공공데이터: 구급활동현황 데이터

2. 신청취지

- 피신청인은 구급활동현황데이터(이하 '신청 데이터'라 함)*를 신청인에게 제공한다.

* 2010년~2020년 수도권(서울/경기/인천) 구급활동현황 데이터 38개 항목

- 1.집계연도, 2.시군구명(기초자치단체), 3.출동소방서, 4.출동안전센터, 5.신고년월일, 6. 신고시각, 7.접수경로, 8.관할구분, 9.출동년월일, 10.출동시각, 11.현장도착년월일, 12. 현장도착시각, 13.현장과의 거리, 14.귀소년월일, 15.귀소시각, 16.환자연령, 17.환자성별, 18.긴급구조시, 19.긴급구조구, 20.긴급구조동, 21.긴급구조리, 22.외국인여부, 23.국적, 24. 구급처종명, 25.환자증상1, 26.환자증상2, 27.질병외_교통사고, 28.질병외_사고부상, 29.질병외_비외상성질환, 30.의식상태, 31.구급대원1_자격, 32.구급대원2_자격, 33.운전요원_자격, 34.분류, 35.규모, 36.출동차수, 37.해당일 출동소방서의 출동가능 구급차수, 38.해당일 출동 안전센터의 출동가능 구급차수

3. 사실조사

가. 데이터 보유·관리 현황

- 「119구조·구급에 관한 법률(이하 '119법')」에 따르면 소방청장등은 위급상황이 발생한 때에는 구조·구급활동을 하게 하며(제13조), 구조·구급활동상황 등을 기록하고 이를 보관하여야 함(제22조)
- 구급활동상황의 경우, 구급대원이 119법 시행규칙 별지 제5호서식의 구급활동일지에 이를 상세히 기록하고 소속 소방관서에 3년간 보관하도록 하며(시행규칙 제18조), 소방청 담당자에 따르면 전국 시·도 소방본부에서 독자적으로 구급활동정보를 관리하는 시스템을 구축하여 운영해 오고 있음
- 소방청은 2009년 구급활동정보시스템을 구축, 2012년 해당 시스템을 고도화하고 각 소방본부의 시스템과 연계하여 구급활동데이터 관리 및 통계작성 등의 업무를 수행하고 있으나, 데이터 비표준화, 정합성 오류, 데이터 값 오류 등의 문제가 있어 2021년 공공데이터 개방지원 사업을 통해 데이터 품질진단·개선 및 개방DB 구축 등을 수행하였음 (공공데이터 개방지원사업 사업수행계획서 중 발췌)

※ 단, 소방청 담당자에 따르면 해당 사업을 통해 구축한 개방DB에는 3년치 데이터만 관리가능하며, 여전히 2018년 이전 데이터 제공을 위해서는 각 소방본부 데이터를 수합·정제하는 과정이 필요하다고 함

- 이 사건 데이터 관련, 피신청인은 공공데이터 포털을 통해 수도권 2018년도 구급활동데이터를 제공(31개 항목*, '21년 8월 등록)하고 있음

* < 구급활동데이터 컬럼명(31개) 및 예시 >

| 집계년도 | 시군명 | 출동 소방서 | 출동 안전센터 | 신고 년월일 | 신고시각 | 접수경로 | 관할구분 |
|------|------|------------|---------|------------|-------|------|------|
| 2018 | 남양주시 | 화도119 안전센터 | 수동 지역대 | 2018-05-24 | 12:02 | 휴대전화 | 센터 |

| 출동 년월일 | 출동시각 | 현장도착 년월일 | 현장도착 시각 | 현장과의 거리 | 귀소 년월일 | 귀소시각 | 환자 연령대 |
|------------|-------|------------|---------|---------|------------|-------|--------|
| 2018-05-24 | 12:05 | 2018-05-24 | 12:11 | 2.5 | 2018-05-24 | 12:53 | 80대 |

| 환자성별 | 긴급구조 시 | 긴급구조 구 | 긴급구조 동 | 긴급구조 리 | 외국인유 무 | 환자증상1 | 환자증상2 |
|------|--------|--------|--------|--------|--------|-------|-------|
| 여 | 경기도 | 남양주시 | 수동면 | 지동리 | N | 구토 | 고열 |

| 질병외_ 교통사고 | 질병외_ 사고부상 | 질병외_ 비외상성 손상 | 의식상태 | 구급대원1_ 자격 | 구급대원2_ 자격 | 운전요원_ 자격 |
|-----------|-----------|--------------|---------|-------------|-----------|-------------|
| 오토바이 사고 | 낙상 | 동물/곤충 | U(Coma) | 응급 구조사 (1급) | 간호사 | 응급 구조사 (2급) |

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 의미
 - 이 사건 데이터는 피신청인이 119법 및 관련 법령에 근거한 업무수행을 위해 취득하여 관리하고 있는 정보로서 전자적 방식으로 처리되고 있는 데이터이므로 공공데이터에 해당함

다. 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 119법 시행규칙에서 서식에서 정하는 항목을 수집한 데이터로서 저작권 등 제3자의 권리가 포함된 정보로 보기 어려우므로, 제17조제1항제1호의 제외사유(비공개대상정보)에 해당하는지 여부, 특히 피신청인이 주장하는 정보공개법 제9조제1항제6호에 해당하는지 여부를 검토함
- 정보공개법 제9조제1항제6호에 따르면, “「개인정보 보호법」 제2조제1호에 따른 개인정보로서 공개될 경우 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보”를 비공개할 수 있음
 - “개인정보”란 살아 있는 개인에 관한 정보로서 ①성명, 주민등록번호 및 영상 등을 통하여 개인을 알아볼 수 있는 정보, ②해당 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없더라도 다른 정보와 쉽게 결합하여 알아볼 수 있는 정보, ① 또는 ②를 가명처리한 정보 중 하나를 의미하며(개인정보보호법 제2조제1호),
 - 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 정보(정보공개법 제9조제1항제6호가목)는 비공개 대상정보에서 제외되고, 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)

- 우리 위원회에서는 개인정보로 볼 여지가 있는 정보라도 정보주체의 동의 의사에 따라 제공하거나(2020-012사건(자동차 차대번호), 2021-001사건(가축이력번호)), 제공으로 인해 개인의 사생활 침해우려를 인정하기 어려운 경우에는 비공개 대상정보로 보기 어렵다는 취지로 조정(2020-020사건, 승차권유효성검증데이터) 한 바 있음
- 이 사건 데이터의 경우, 신청인이 신청데이터를 통해 개인을 식별가능한지 여부를 단정할 수는 없으나, 데이터 항목이 많고 구체적인 정보가 포함되어 있어(특히 질병외 정보에 사고원인으로서 성폭행, 목땀/목매듭, 중독 등 특이정보가 다수 포함되어 있음), 전체로서 제공될 경우 개인식별가능성 및 정보주체의 사생활 침해 우려를 부정하기 어렵다고 판단됨

라. 119법에 따른 구급활동일지 3년 보관의무조항과 공공데이터 제공범위의 관계

- 공공데이터법은 제17조제1항 각호에서 정한 예외사유에 해당하지 않는 한 공공기관이 보유·관리하는 공공데이터를 국민에게 제공하는 것을 원칙으로 하고 있음
 - 피신청인이 주장하는 119법에 따른 구급활동일지 3년 보관의무조항(119법 시행규칙 제18조)은 공공데이터 제17조제1항 각호의 예외사유에 해당하지 않으므로 3년이 경과한 구급활동일지 및 이를 기초로 한 데이터라 하더라도 피신청인이 보유·관리하는 것으로 볼 수 있다면 제공대상이 될 수 있다고 판단됨
 - ※ 119법 시행규칙 제18조와 함께 주장한 공공기록물법 제27조는 기록물 폐기시의 절차 규정이며, 3년이 경과된 구급활동일지를 폐기해야 한다는 규정이 아님
 - 만약 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우*에 해당한다면, 공공데이터법 적용이 배제된다고 볼 수도 있으나,
 - * 공공데이터법 제4조: 공공데이터의 관리, 제공 및 이용에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따름
 - 해당 규정은 법률이 아닐뿐더러, 구급활동일지의 보관기간을 정한 것일 뿐 구급활동데이터의 관리, 제공 및 이용에 관하여 공공데이터법과 달리 규정하고 있는 것이라 볼 수 없으므로 공공데이터법상 제공기준에 따라 판단되어야 함
 - ※ [참고 판례] 정보공개법 제4조제1항("정보의 공개에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.")의 해석에 관하여,

대법원은 '정보공개에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우'에 해당하여 정보공개법을 배제하기 위한 요건으로서 "특별한 규정이 '법률'이어야 하고, 내용이 정보공개법과 달리 규정하고 있는 것"이어야 한다고 판시(대법원 2014.4.10.선고 2012두17384판결)

- 한편 소방청이 소관하는 구조활동데이터의 경우 119법 시행규칙에 따른 구조활동일지(별지 제4호서식)를 기초로 하고, 해당 일지를 3년간 소속 소방관서에 보관할 의무가 있다는 점(시행규칙 제17조)이 이 사건 구급활동현황데이터의 경우와 동일하나, 공공데이터 포털에서는 5년치(2015~2019) 데이터를 개방하고 있어, 피신청인의 주장에 일관성이 없다는 점도 참고할 필요가 있음

4. 조정내용

가. 조정결정 사항

- 피신청인은 다음의 데이터*를 신청인에게 제공한다.
 - * 2011년~2020년 수도권(서울/경기/인천) 구급활동현황 데이터 32개 항목
1.집계연도, 2.시군구명(기초자치단체), 3.출동소방서, 4.출동안전센터, 5.신고년월일, 6.신고시각, 7.접수경로, 8.관할구분, 9.출동년월일, 10.출동시각, 11.현장도착년월일, 12.현장도착시각, 13.현장과의 거리, 14.귀소년월일, 15.귀소시각, 16.환자연령, 17.환자성별, 18.긴급구조시, 19.긴급구조구, 20.긴급구조동, 22.외국인여부, 24.구급처종명, 25.환자증상1, 26.환자증상2, 27.질병외_교통사고, 28.질병외_사고부상, 29.질병외_비외상성질환, 30.의식상태, 31.구급대원1_자격, 32.구급대원2_자격, 33.운전요원_자격, 35.규모
 - 상기 제공대상 데이터 32개 항목 중 4개 항목*의 경우, 일자 정보를 제외한 나머지 데이터를 제공한다.
 - * 5.신고년월일, 9.출동년월일, 11.현장도착년월일, 14.귀소년월일
 - 피신청인은 제공대상 데이터 중 최근 5년치(2016~2020년)를 이 사건 조정이 성립한 날(이하 '조정일'이라 함)로부터 30일 이내 제공하고, 나머지 5년치(2011년~2015년)는 해당 조정일로부터 60일 이내 제공한다.
- 신청인은 제공받은 데이터를 연구목적^{으로}만 활용하며, 목적 달성 시 지체없이 파기하여야 한다.
 - 또한 제공받은 데이터에 대한 기술적·관리적 보호조치를 수행하여야 하며, 이 사건 조정결정에서 정한 의무를 위반하여 발생하는 모든 법적 책임은 신청인이 부담한다.

나. 조정결정 이유

- 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률(이하 '공공데이터법'이라 함)」에 따르면, 공공기관은 보유·관리하고 있는 공공데이터를 국민에게 제공하여야 한다(공공데이터법 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 제외된다(공공데이터법 제17조제1항각호).
- 이 사건 관련 법령, 당사자 제출자료 및 진술, 기타 사실조사결과 등을 고려하면, 신청 데이터는 개인정보로서 정보공개법 제9조에 따른 비공개대상정보에 해당할 여지가 있으므로 그에 관한 피신청인의 주장은 일부 타당하다고 판단된다.
- 다만 당사자가 제공에 합의한 상기 데이터 32개 항목의 경우, 신청 데이터 대비 일자 정보와 동 단위 미만 위치정보 등이 제외되어 개인식별 위험성이 거의 없어 보인다는 점, 향후 기술의 발전 등으로 해당 데이터의 식별가능성을 배제할 수 없다 하더라도 정보공개법 제9조제1항제6호다목에서 공익 등을 위하여 공개가 필요하다고 인정되는 정보를 비공개대상정보에서 제외하고 있다는 점, 신청인이 연구(지역별 구급출동건수 예측)목적으로 데이터를 제공 신청한 점 등을 고려하면 이 사건 데이터를 제공함이 타당하다고 사료된다.
- 피신청인은 신청 데이터의 기초가 되는 구급활동일지의 보관의무기간이 3년이라는 점(「119 구조·구급에 관한 법률」 시행규칙 제18조)을 들어 해당 기간을 경과한 데이터는 폐기대상이며 공공데이터제공대상이 아니라는 점을 주장하기도 하였으나, 이는 공공데이터법 제17조제1항에 따른 제공대상 공공데이터의 범위를 제한하는 근거가 될 수 없으므로 이에 관한 피신청인의 주장은 타당하지 않다고 판단된다.
- 피신청인 및 신청 데이터 관련 소방본부의 데이터 보유·관리 현황을 고려하여 10년치 데이터를 제공하도록 하며, 제공시기와 방법은 당사자의 합의에 따른다.
- 이 사건 조정결정은 신청인의 신청목적 및 데이터 활용방안을 고려한 것이므로, 신청인은 제공받은 데이터를 신청목적으로만 활용하고, 목적 달성 시 이를 폐기하도록 한다.

- 또한 신청인은 제공받은 데이터에 대한 기술적·관리적 보호조치를 수행하여야 하며, 신청인의 의무 위반으로 인하여 법적 문제가 발생할 경우 그에 따른 책임은 신청인이 부담하도록 한다.

5. 조정결과

- o 조정성립