

【사건번호 2021-039】 농림축산식품부 길고양이 중성화사업 데이터 사건

1. 개요

- 피신청인: 농림축산식품부
- 대상 공공데이터: 길고양이 중성화사업 데이터

2. 사건개요

- 신청인은 동물보호 목적으로 “길고양이 중성화사업(TNR*) 개체관리카드”에 포함된 데이터**를 제공신청하였으나, 피신청인이 개인정보 등의 사유로 제공거부하자 분쟁조정을 신청함

* TNR : Trap(포획)-Neuter(중성화수술)-Return(방사)

** 동물보호시스템에서 관리하는 모든 지자체의 TNR개체관리카드정보 : 관리번호, 공고번호, 길고양이정보(털색, 성별, 연령, 품종, 몸무게, 건강상태, 특이사항), 포획정보(포획장소, 포획일, 포획자), 중성화수술정보(수술기관명, 수술일), 방사정보(방사장소, 방사일, 방사자), TNR진행사진(포획/수술전/수술후/방사), 종결정보

3. 사실조사

가. 데이터 보유·관리 현황

- 「고양이 중성화사업 실시요령」 제5조제7항에 따르면, 길고양이 중성화사업을 시행하는 자*는 포획한 개체에 대하여 동물보호관리시스템(동물보호법 시행령 제7조제1항)의 길고양이 중성화사업 개체관리카드**에 사업시행 전 과정을 작성·관리하도록 규정함에 따라, 해당 시스템에서 개체관리카드를 DB화하여 보유·관리하고 있음

* 동 요령에 따라, 중성화사업은 시·도지사와 시장·군수·구청장이 「수의사법」 제17조에 따라 개설된 동물병원, 제23조 및 제25조에 따른 대한수의사회 또는 그 지부 등을 사업시행자로 지정할 수 있으며,(제4조제1항), 포획·방사 사업은 동물보호단체, 민간사업자 등에게 대행하게 할 수 있음(제4조제2항)

** 동물보호법 시행규칙 별지 제7호서식은 '보호동물 개체관리카드'로 유기·유실동물을 대상으로 반환, 분양 등 기재 내용의 차이가 있어, 길고양이 중성화 사업시행자의 혼동을 방지하기 위해 동물보호관리시스템에 별도의 길고양이 중성화사업 개체관리카드 서식을 마련하여 관리함

- 농림부에서는 길고양이 중성화사업 시행지침을 마련하여 사업비 지원기준 및 대상, 사업추진방식, 길고양이 처리기록관리, 세부추진절차 등에 관한

내용을 지자체에 안내하고, 각 지자체장은 지역별 여건에 따라 사업시행 계획을 수립하여 위탁기관(동물병원 동물보호단체, 민간사업자 등)과 계약하여 사업을 시행토록 함

- 농림축산검역본부에서는 동물보호관리시스템(APMS, <https://www.animal.go.kr>)을 통해 전국 지자체에서 시행하고 있는 길고양이 중성화사업 정보를 등록* 하고 일반 국민이 조회할 수 있도록 운영하고 있으나,

* 지자체 및 대행기관 등 사업시행자에 한해 회원가입을 통해 운영

- 길고양이 TNR사업 정보공개 여부는 지자체별 요청에 한해 결정하고 있음에 따라(농림축산검역본부 담당자 통화) APMS의 길고양이 TNR 조회 화면에서 일부 지자체*인 6개 광역시도의 99개 시군구 정보만 조회 가능하고 (22.3.18 기준), APMS에 공개된 정보도 개인정보 등의 사유로 개체관리 카드 전체 정보 중 일부(포획자·방사자 이름, 수술 후 사진)를 제외하고 공개 되고 있음

* 서울(26개 구), 부산(16개 구), 경기(31개 시군), 경남(20개 시군구), 울산(5개 군구), 전남(1개시)

- TNR사진의 경우, 중성화사업 지침에 따라 TNR과정별(포획, 수술전·후, 방사) 관련 정보(시행자, 장소, 일시 등)를 별도 기록관에 기록하여 해당 길고양이와 함께 확인할 수 있도록 촬영한 사진을 등록하도록 하고 있으며, 최근 공개 하고 있는 TNR사업 조회 화면의 사진에는 포획자 및 방사자 이름이 포함 되어 제공되고 있음

- 참고로, 일부 지자체(12개 시군)는 공공데이터포털을 통해 길고양이 중성화사업 데이터를 제공하고 있으나, 제공항목이 각각 다름*

* 포획자 및 방사자 이름 유무, 수술전·후사진 포함 유무 등

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 동물보호법 및 관련 법령에 근거한 업무

수행을 위해 취득하여 관리하고 있는 정보로서 동물보호관리시스템을 통해 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 제외함(공공데이터법 제17조제1항)
 - 이 사건 데이터는 「동물보호법 시행규칙」 및 「고양이 중성화사업 실시요령」에서 정하는 ‘길고양이 중성화사업 개체관리카드’에 포함된 항목을 수집한 데이터로서, 공공데이터법 제17조제1항제1호의 제외사유(비공개대상정보)에 해당하는지 여부, 특히 피신청인이 주장하는 정보공개법 제9조제1항제6호(개인정보)에 해당하는지 여부와 수의사법에 의한 비공개정보에 해당하는지 여부의 검토가 필요함
- 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 가명 처리한 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 제9조제1항

제6호가목)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)

- 한편, 피신청인은 길고양이 중성화 수술사진의 경우 대한수의사회 의견을 참고하여 「수의사법」 제15조(진료기술의 보호)*에 따라 수의사의 진료행위는 일반인 공개 대상이 아니며, 공개할 경우 수의사의 진료행위에 대한 독립성 침해 및 동물병원 업무방해 등으로 이어져 중성화사업 거부 등 사업취지가 훼손될 우려가 있다고 주장하나,

* '수의사의 진료행위에 이 법 또는 다른 법령에 규정된 것을 제외하고는 누구든지 간섭하여서는 아니 된다.'

- 신청인의 신청 목적은 수의사의 진료기술 보호와 관련된 진료행위를 간섭하려는 것이 아니라 「고양이 중성화사업 실시요령」 제4조제1항 및 제6조(중성화 수술)에 따른 중성화사업 시행 여부와 중성화 수술의 적정성 확인 등을 위한 것이라는 점을 고려하여 판단할 필요가 있음

4. 조정내용

가. 조정결정 사항

- 피신청인은 다음의 데이터*를 신청인에게 제공한다.

* 동물보호시스템에서 관리하는 모든 지자체의 TNR개체관리카드정보 중, 관리번호, 공고번호, 길고양이정보(털색, 성별, 연령, 품종, 몸무게, 건강상태, 특이사항), 포획정보(포획장소, 포획일), 중성화수술(수술기관명(동물병원명), 수술일), 방사정보(방사장소, 방사일), TNR진행사진(포획/수술전/수술후/방사), 종결정보

- 상기 제공대상 데이터 중, 'TNR진행사진(포획/수술전/수술후/방사)' 내에 포획자 및 방사자 이름이 포함되지 않도록 제공한다.
- 피신청인은 제공대상 데이터의 공개사실에 관한 내용을 사업시행지침에 반영하고 지자체를 통해 중성화사업시행자에게 고지한 이후 수집된 데이터를

대상으로 제공하며, 고지시기는 조정성립일로부터 1년 이내로 한다.

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 중인 경우는 제외된다(공공데이터법 제17조제1항제1호).
 - 신청 데이터는 포획자, 방사자 등 개인정보가 포함되어 정보공개법 제9조에 따른 비공개대상정보에 해당할 여지가 있다는 점, 중성화사업 시행자에게 신청데이터가 공개될 수 있다는 사실을 고지하지 않고 생성, 수집되었다는 점 등을 고려하면 현재로서는 대국민 제공이 적절하지 않다고 판단된다.
- 이에 따라, 피신청인은 TNR 개체관리카드 정보 및 사진에 포획자 및 방사자 이름이 포함되지 않도록 하여 모든 지자체 정보를 제공하되, 제공시기는 중성화사업 시행자에게 해당 데이터의 공개에 관한 사항이 별도 고지된 이후부터 수집되는 정보에 대해 제공해야 할 것이다.

5. 조정결과

- 조정성립