

# 【사건번호 2022-031】 국토교통부 건축물 전유부분 소유자연혁 데이터 사건

## 1. 개요

- 피신청인: 국토교통부
- 대상 공공데이터: 건축물 전유부분 소유자연혁(최근 10년치) 데이터\*
  - \* 고유번호, 법정동주소, 지번, 건물명칭, 전유부분건물표시, 변동원인, 변동일자, 소유권지분, 성명, 생년월일/성별, 주소

## 2. 사건개요

- 신청인은 앱을서비스를 목적으로 부동산종합증명(토지, 집합건물) 건축물전유부분 또는 토지대장(대지권등록부)의 전국단위 소유자변동연혁데이터\*를 제공신청하였으나, 피신청인이 해당 데이터는 개인정보의 오남용 방지를 위해 법령에 규정된 절차에 따라서만 열람할 수 있다는 이유로 제공거부하자 분쟁조정을 신청함
  - \* 공간정보관리법 제75조(지적공부의 열람 및 등본발급)에 따라 열람이 가능한 정보

## 3. 사실조사

### 가. 데이터 보유·관리 현황

- 공간정보관리법에 따라 지적소관청은 토지대장 및 대지권등록부에 토지의 표시와 해당 토지의 소유자 등을 기록한 대장 등을 등록하고, 부동산종합공부에 토지 및 건축물의 표시와 소유자에 관한 사항 등을 등록·관리하고 있으며, 피신청인은 이를 종합적으로 관리·운영하기 위해 부동산종합공부에 관한 정보관리체계를 구축하여 운영하고 있음 (공간정보관리법 제71조, 제76조의2, 제76조의3)

### 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”를 의미 (공공데이터법 제2조제2호)
  - 이 사건 데이터는 국토교통부가 공간정보관리법 제76조의2(부동산종합공부의 관리 및 운영) 및 관련 법령에 근거한 업무수행을 위하여 수집·관리하고 있는 정보로서 DB화 하여 보유하고 있는 데이터이므로 공공데이터에 해당함

### 다. 공공데이터 제공대상 해당 여부

## 1) 제공대상 여부에 대한 쟁점

- 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 공간정보관리법 제71조 및 제76조의3에 따라 토지대장 및 부동산 종합공부로 등록·관리하고, 제75조 및 제76조의4, 같은 법 시행규칙 제74조에 따라 열람 및 발급에 관한 사항을 규정하고 있으며, 인터넷 민원사이트(일사편리, 정부 24 등)에서 이미 공개되고 있는 데이터임
  - 그럼에도 피신청인은 공간정보관리법 제75조 및 제76조의4에서 이 사건 데이터의 열람·발급절차를 규정하고 있는 것은 개인정보의 오남용을 방지하기 위한 수단이므로 이 사건 데이터를 공공데이터로 제공할 수 없다고 주장함에 따라 해당 주장의 타당성을 검토함

## 2) 정보공개법에 따른 비공개대상정보에 해당하는지 여부

- 정보공개법 제9조제1항제6호에 따르면, 개인정보보호법 제2조제1호에 따른 개인정보로서 공개될 경우 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보를 비공개할 수 있으나 “법령에서 정하는 바에 따라 열람할 수 있는 정보”(정보공개법 제9조제1항제6호가목)는 제외함
  - 이 사건 데이터는 개인정보인 소유자 정보\*가 포함되어 있음에도 공간정보관리법 제75조 또는 제76조의4에 의하여 누구나 열람이 가능한 정보로서, 해당 법령에 따라 열람할 수 있는 개별 데이터는 비공개대상정보에 해당하지 않을 것이나,
    - \* 신청인은 열람가능한 개인정보 중 소유자의 “생년월일/성별” 정보를 제외한 성명의 이름에 해당하는 부분은 비식별처리(예:김\*\*) 및 주소부분을 삭제 후 전국단위의 파일데이터로 제공 요청
  - 이 사건 데이터와 같이 법령상 규정을 따르지 않고 데이터를 일괄적으로 신청하는 경우에도 정보공개법 제9조제1항제6호에 따라 비공개대상정보가 아니라고 해석하기에는 무리가 있다고 판단됨
    - ※ 행정안전부 정보공개운영안내서(2021.8., 7~8쪽)에 따르면, 공간정보관리법 제75조는 정보공개법 제4조제1항\*에서 정하는 “다른 법률”의 특별한 규정에 해당하며, 이와 관련한 청구는 정보공개절차가 아니라 해당 법률에 따른 행정절차를 이용하도록 하고 있음
    - \* “정보의 공개에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.”

### 3) 다른 법률과의 관계

- 공간정보관리법 제75조제1항에 따르면 지적공부를 열람하거나 그 등본을 발급하려는 자는 해당 지적소관청에 신청하여야 하고, 같은 법 제75조제2항에서 열람 및 발급 절차 등에 필요한 사항을 위임한 시행규칙 제74조에 따라 열람 또는 발급할 수 있도록 하고 있어, 공공데이터법 제4조의 “공공데이터의 관리, 제공 및 이용에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우”로 볼 수 있음

#### <대법원 판례>

“정보공개법의 적용을 배제하기 위해서는 특별한 규정이 법률이어야하고, 나아가 그 내용이 정보공개 대상 및 범위, 정보공개 절차, 비공개대상정보 등에 관하여 정보공개법과 달리 규정하고 있어야 함”(대법원 2007두2555)

- 참고로, 우리 위원회의 유사 분쟁조정 사례인 자동차등록정보 제공 신청\*에 관한 서울행정법원의 판례에서는 자동차등록번호와 결합된 정보는 개인정보에 해당하고, 해당 정보를 이용하기 위한 승인 절차 등을 별도로 규정하고 있어 공공데이터법 제4조에서 정한 다른 법령에 특별한 규정이 해당한다고 볼 수 있으므로 자동차관리법령에서 정한 절차에 따르도록 결정하였음 (서울행정법원 2019.8.29.선고 2018구합85143판결)

\* 자동차등록번호를 식별자로 입력하면 해당 자동차의 기본사항(17개 항목)을 API 방식으로 제공

#### <서울행정법원 판례>

자동차등록번호를 식별자로 입력하면 해당 자동차의 기본사항(17개 항목)을 제공해 주는 API 방식의 공공데이터 제공 건에 대한 사건으로, 자동차등록번호는 개인정보에 해당하며 자동차등록번호를 전제로 하여 자동차의 현황 및 이력과 관련된 그 외의 다른 정보들과 결합하면 더욱 용이하게 개인을 특정, 식별할 수 있음 자동차 소유자의 동의가 필요없는 정보인 경우에도 자동차등록정보를 이용하려는 자는 자동차관리법령 등에 따른 승인 요청과 심의 및 승인 기준 등을 정하는 바에 따라야 하며, 전자민원창구를 이용하여 정보 제공을 신청하여야 함. 이러한 입법 취지 및 개인정보 보호 필요성 등을 고려하면, 자동차관리법에서 정하는 자동차 관련 정보의 제공 여부나 제공범위, 절차 등은 공공데이터법 제4조에서 정한 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우에 해당한다고 볼 수 있어 자동차소유자의 동의 없이 이 사건 정보를 제공받으려면 자동차관리법령이 규정한 절차에 따라야 할 것임. (서울행정법원 2019.8.29.선고 2018구합85143판결)

## 4. 조정내용

### 가. 조정결정 사항

- 이 사건 데이터에 대한 피신청인의 제공거부 결정이 타당함을 확인한다.

### 나. 조정결정 이유

- 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」에 따르면, 공공기관은 보유·관리하고 있는 공공데이터를 국민에게 제공하여야 하나, 다른 법률에 제공 및 이용에 관하여 특별한 규정이 있거나 정보공개법상 비공개대상정보가 포함되어 있는 경우 등은 제외한다. (제4조 및 제17조제1항)
- 이 사건 관련 법령, 당사자 제출자료 및 진술, 기타 사실조사 결과 등을 고려하면, 이 사건 데이터를 열람하려는 자는 공간정보관리법 제75조에 따른 신청절차를 따라야 하고, 이 사건 데이터에는 모든 건축물 소유자의 개인정보가 포함되어 있는 점을 고려할 때 비공개대상정보에 해당될 수 있으므로 공공데이터 제공대상으로 보기 어렵다고 판단하였다.
- 비록, 이 사건 데이터가 공간정보관리법 제75조에 따라 열람할 수 있는 정보이고 법령에서 정하는 바에 따라 열람할 수 있는 개인정보는 정보공개법상 비공개대상 정보에 해당하지 않으므로(정보공개법 제9조제1항제6호가목), 공공데이터법 제17조제1항제1호에 따른 제공 예외에 해당하지 않는다는 신청인의 주장은 일부 타당하다고 볼 여지가 있으나,
  - 정보공개법 제9조제1항제6호가목은 '법령에서 정하는 바에 따라' 열람할 수 있는 정보를 비공개대상에서 제외하는 것으로 규정할 뿐, 해당 법령(공간정보관리법 제75조, 시행규칙 74조)에서 정한 개별 신청에 따른 열람 절차와 다르게 전체 건축물 정보를 일괄적으로 공개하도록 규정한 것이 아니라고 볼 수 있으며,
  - 이는 건축물에 관한 정보를 공시하여 국민의 소유권을 보호하면서도 소유자의 개인정보가 무분별하게 공개되는 것을 방지하기 위한 것으로서, 신청인이 특정한 모든 데이터를 한번에 제공받을 수 있도록 한 공공데이터법과 달리, 데이터의 제공 대상 및 범위와 절차 등에 관하여 특별한 규정을 두고 있는 것이므로, 공공데이터법 제4조에 따른 공공데이터법 적용 대상이 아니라고 볼 수 있어 공공데이터 제공 대상에 해당하지 않는 것으로 판단하였다.

## 5. 조정결과

- 피신청인은 조정안을 수락하였으나, 신청인이 불수락하여 조정불성립