

입법평가 연구 16-17-④

정보법제에 대한 사후적 입법평가

- 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」 -

최 유 · 차현숙



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

입법평가 연구 16-17-④

정보법제에 대한 사후적 입법평가

- 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」 -

최 유·차 현 숙

정보법제에 대한 사후적 입법평가

- 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에
관한 법률」 -

Ex Post Legislative Evaluation on Information Act

- Focus on Act on Promotion of the
Provision and Use of Public Data -

연구자 : 최 유(부연구위원)

Choi, You

차현숙(연구위원)

Cha, Hyun-Sook

2016. 11. 18.

요약문

I. 배경 및 목적

- 2016년 한국법제연구원의 입법평가연구사업은 제정 및 개정 이후 3년이 지난 법령을 대상으로 사후적 입법평가를 수행하여 입법목적의 달성도를 평가하고자 함
- 2013년 법률 제11956호로 제정된 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법」에 대한 사후적 입법평가연구를 수행함
- 공공데이터의 제공 및 그 이용의 활성화를 규정하여 국민의 공공데이터에 대한 이용권을 보장하고, 공공데이터의 민간 활용을 통한 삶의 질 향상과 국민경제 발전에 이바지하고자 하는 입법목적이 제정 및 시행 이후 현재에 이르러 어느 정도 달성되었는지 입법평가를 통하여 확인하고자 함
- 이 연구는 「공공데이터법」의 입법목적 달성을 위하여 필요한 사항을 조사·분석하여 보다 나은 입법이 될 수 있도록 입법대안을 마련하여 제시하는 것을 목적으로 함

II. 주요 내용

공공데이터 관련 현황

- 2013년 이후 현재까지 공공데이터 공개현황
- 2013년 이후 현재까지 공공데이터 분쟁조정위원회의 사건 현황

「공공데이터법」의 체계성 분석

- 「공공데이터법」의 입법연혁 및 제정배경 분석과 개정안 분석
- 「공공데이터법」의 입법목적달성도 및 효과성 분석
 - 목적조항의 적절성, 「공공데이터법」과 다른 법과의 법체계, 공공데이터 용어의 적절성, 공개대상기관의 범위, 공공데이터전략위원회의 활동, 공공데이터 기본계획에 관한 평가, 공공데이터 공개와 개인정보보호, 공공데이터 제공과 저작권 보호의 관계, 공공데이터의 제공절차, 분쟁조정위원회의 활동 등에 관한 전문가 자문의견을 받음
 - 평가부문에서는 목적조항, 공공데이터의 정의, 공공기관의 범위, 명칭사용금지조항, 표시제도 시행, 공공데이터 제공 의무, 저작권 확보방안, 이용자의 손해배상, 행정조정절차의 특수성, 제공여부 결정 기간 연장, 분쟁조정사건의 처리기간 연장, 분쟁 거부사유 명시 등에 규범적 평가를 실시함

입법대안의 검토 및 제시

- 다섯 가지의 장기적인 법령 발전방향을 제시함

- 첫째, 공공데이터의 정부부문에서의 활용을 위한 법제마련필요
- 둘째, 민간부분의 빅데이터법(안)과의 조화
- 셋째, 공공과 민간의 협동적인 공공데이터 제공방안 모색
- 넷째, 공공데이터 형성을 위한 규정의 명확화
- 다섯째, 개인정보 관련 공공데이터의 활용방안 모색

○ 세 가지의 입법대안 제시

- 첫째, 공공데이터 제공 조항에서 개별법제에 근거한 평가, 실태조사, 정책사업 등에 대한 공공데이터 공개의무 규정 신설
- 둘째, 공공기관과 민간이 계약을 통해서 공공데이터를 제공하도록 하는 공공데이터제공 민간협력 규정 신설
- 셋째, 공공데이터활용지원센터에 대한 동일 및 유사명칭 금지 규정 삭제

Ⅲ. 기대효과

- 「공공데이터법」에 대한 사후적 입법평가 연구를 통하여 공공데이터 관련 규정의 개선방안 도출 및 사후적 입법평가 정착에 기여함
- 향후 「공공데이터법」의 개정 및 관련 분야의 법제도적 개선의 기초자료로 활용함

▶ 주제어 : 입법평가, 사후적 입법평가, 공공데이터의 제공 및 이용활성화에 관한 법률, 「공공데이터법」, 공공데이터

Abstract

I . Background and Purpose

- The legislative evaluation study project in KLRI in 2016 is to conduct the ex-post legislative evaluation targeting the laws that have been three years since the enactment and amendment of laws, and intends to evaluate the achievement of legislation goals.
- The ex-post legislative evaluation on Act on Promotion of the provision and use of Public data, the 2013 Legislative Law No. 11956, is going to be conducted.
- After the enactment and enforcement of Act on Promotion of the provision and use of Public data, the ex-post legislative evaluation intends to make sure that the goals of this Act have been achieved which are to contribute to the promoting the provision and use of data held and managed by public institutions in order to guarantee citizens' right to access public data, and to contribute to improving their quality of life and to developing the national economy through the utilization of such public data in the private sector.

- The purpose of this study is to investigate and analyze matters necessary to achieve the legislation goals of Promotion of Act on Promotion of the provision and use of Public data, and to provide the legislative alternative to be better legislative.

II. Main Contents

- Public data-related current situation
 - Provision and use of Public data
 - Problems on provision and use of Public data
- Systematic analysis of 「Act on Promotion of the provision and use of Public data」
 - Analysis on Legislative history, enactment background and amendment of 「Act on Promotion of the provision and use of Public data」
 - Analysis of the achievement and effectiveness of legislation goals of 「Act on Promotion of the provision and use of Public data」
 - Obtained expert advice on the appropriateness of the objective clause, the legal system of the public data law and other laws, the appropriateness of the public data terms, the scope of the public body, the activities of the public data strategy committee, the evaluation of the public data basic plan, public data disclosure

and privacy, the relationship between provision and copyright protection, procedures for the provision of public data, and the activities of the dispute settlement committee

- In the evaluation section, the following are evaluated : the definition of purpose, the definition of public data, the scope of public institutions, the prohibition of use of same or similar names, the enforcement of labeling system, the obligations to provide public data, copyright protection measures, compensation for user's damages, Prolongation of the dispute settlement case, and the reason for refusing dispute

Review and presentation of legislative alternative

Long-term legislative development directions

- First, it is necessary to establish a legal system for the utilization of public data in the government sector
- Second, harmony with the Big Data Act of the private sector
- Third, seeking public and private cooperative public data provision
- Fourth, clarification of regulations for public data formation
- Fifth, seeking to utilize public data related to personal information


There are three ways to present individual alternatives to the Public Data Act

- First, in the provision of public data provision, provision of public data disclosure regulation on evaluation based on individual legal system, surveys of facts, and policy projects was newly established

- Second, the provision of public data to provide public data through contracts between public institutions and the private sector; the establishment of civil cooperation regulations
- Third, the prohibition of same or similar names for public data utilization support centers

III. Expectation

- The ex-post legislative evaluation study on Act on Promotion of the provision and use of Public data intends to contribute to the improvement of the regulations related to Act on Promotion of the provision and use of Public data and the settlement of ex-post legislative evaluation.
- From now on, this study will be taken advantage as basic data of the amendment of Act on Promotion of the provision and use of Public data and the legal system improvement of related fields.

 **Key Words** : Public Data, Legislative Evaluation, Ex-Post Legislative Evaluation, Act on Promotion of the provision and use of Public data

목 차

요 약 문	3
Abstract	7
제 1 장 정보법제에 대한 사후적 입법평가 개요	13
I. 입법평가의 배경	13
II. 입법평가의 대상	14
III. 입법평가방법론의 선택	14
제 2 장 정보법제에 대한 사후적 입법평가	17
제 1 절 기초분석	17
I. 「공공데이터법」의 입법배경 및 제정목적	17
II. 「공공데이터법」의 주요 내용	21
III. 「공공데이터법」 관련 입법현황	30
IV. 공공데이터 관련 현황	47
제 2 절 전문가 의견조사	65
I. 전문가 의견조사 개요	65
II. 전문가 의견조사의 주요내용 및 분석	65
제 3 절 「공공데이터법」의 체계성 및 효과성 분석	85
I. 체계성 분석	85
II. 효과성 분석	88

제 3 장 입법대안 분석 및 연구의 한계	103
I. 「공공데이터법」의 중·장기적 입법 발전방향	103
II. 「공공데이터법」의 단기 입법대안 제시	109
III. 연구의 한계	113
참 고 문 헌	115

【부 록】

「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」의 사후적 입법평가를 위한 전문가자문 설문지	117
--	-----

제 1 장 정보법제에 대한 사후적 입법평가 개요

I. 입법평가의 배경

박근혜 정부는 정부 3.0을 통해서 공공정보를 적극적으로 개방하고 이를 국민들이 이용하게 하여 일자리창출 및 신성장동력을 창출하는 것을 국정과제로 삼고 있다.

공공데이터를 개방하여 민간에서 활용하도록 하는 정책은 한국뿐만 아니라 이미 미국, 영국, EU 등에서 활발하게 실시하고 있는 정책이다. 한국에서 공공데이터의 개방과 활용지원 정책은 정부 3.0의 대표적인 실행정책인데, 이를 지원하는 대표적인 법률이 바로 「공공데이터 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」이다.

「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」(이하에서는 「공공데이터법」이라 한다)은 동일한 법률이 제18대 국회에서 제정되었으나 입법되지 못하고 다시 제19대 국회인 2013년 7월 30일에 제정되었다. 위 법률은 그 해 10월 31일부터 지금까지 3년 남짓 시행되고 있다.

이 법은 2014년에 안전행정부장관을 행정자치부장관으로 명칭을 개정하는 타법 개정이 제1차 개정으로 있었으며, 내용에 대한 개정은 올해 1월에 제2차 개정으로서 일부 조항의 보완과 신설이 있었다. 그러나 「공공데이터법」 제정 당시의 기본적인 내용은 현재와 동일하다.

공공데이터는 정부 등 공공기관이 생성한 빅데이터로서 정보의 범위가 매우 넓으며, 정보의 품질이 높다는 것을 특징으로 하고 있다. 이러한 공공데이터를 개방하여 민간이 이용하거나 상업 활동을 할 수 있도록 하는 법률이 바로 「공공데이터법」이라 할 수 있다.

이 법은 그 목적과 내용에 따라 법률시행 이후 ‘공공데이터 포털’ 사이트에 16가지 종류의 공공데이터를 공개하고 있다. 이와 같은 목적과 내용

이 법 시행 이후의 결과와의 비교·분석을 통하여 새로운 입법수요가 없는지 확인하는 사후적 입법평가를 수행할 필요가 있다.

Ⅱ. 입법평가의 대상

입법평가의 대상은 「공공데이터법」이다. 공공정보의 생성과 활용 등을 규정하는 정보관련 법제에서 「공공데이터법」의 역할과 기능에 관해서 규범적인 평가를 하고자 한다. 「공공데이터법」은 정부 3.0을 실현하는 대표적인 법률로서 공공데이터를 활용한 경제활성화를 목표로 하고 있는 중요한 법률이다. 이 법률은 공공데이터의 경제적 이용가치 활성화를 위한다는 점에서 다른 정보법제와는 다른 성격을 지니고 있다.

이 연구는 향후 연차별로 수행이 예정되어 있는 정보법제에 대한 사후적 입법평가 중 하나의 과제로서 「공공데이터법」이 법 목적에 충실하게 운용되었는지를 평가하고, 규범적 또는 정책적 문제점을 분석하여 입법대안을 제시하고자 하는 것이 목적이다.

Ⅲ. 입법평가방법론의 선택

입법평가는 그 평가시기에 따라 법 시행 이전과 이후로 나누어진다. 이 보고서는 법 시행 이후에 법 효과 및 문제점에 대한 연구를 한다는 점에서 사후적 입법평가라고 할 것이다.

「공공데이터법」의 사후적 입법평가를 위하여 먼저 관련 문헌을 분석하고 전문가 의견조사를 통해서 문제점을 살펴보았다. 기본적으로 법의 체계성 평가를 실시하는 동시에 공공데이터 공개 및 활용에 관하여 공개된 관련 통계를 활용하여 법의 효과성을 확인하고 이에 비추어 입법적 발전 방향과 입법대안을 모색하였다.

다음으로 「공공데이터법」 시행 이후 그 공개와 이용에 관한 성과에 대하여 분석하기 위하여 전문가 의견조사를 통하여 「공공데이터법」의 성과와 향후 바람직한 입법개정 방향에 대한 의견을 들어 분석하였다.

제2장 제1절 기초분석은 최유 부연구위원이 했으며, 제2절은 전문가 의견조사는 차현숙 연구위원 그리고 나머지 부분은 공동으로 연구를 수행하였다.

제 2 장 정보법제에 대한 사후적 입법평가

제 1 절 기초분석

I. 「공공데이터법」의 입법배경 및 제정목적

1. 입법배경

공공데이터의 활용을 위한 국가정책적 준비는 「공공데이터법」이 제정되기 이전부터 시작되었다. 행정자치부·문화체육관광부·방송통신위원회는 공동으로 2010년 3월에 「공공정보 민간 활용 촉진 종합계획」을 수립하였으며, 이 「공공정보 민간 활용 촉진 종합계획」에는 네 가지의 계획이 수립되어 있었다.¹⁾

첫째, ‘공공정보에 대한 접근성 강화’를 위해서 공공정보 존재여부와 소재정보를 확인할 수 있도록 공공정보 종합안내서비스를 제공한다.²⁾

둘째, ‘공공정보의 제공과 활용을 위한 제도 정비’를 위해서 국가기관 등이 자발적으로 공공정보 원문을 민간에 제공하도록 각 기관에 협조 요청(관련법 개정 전까지)하고, 공공정보 제공·활용 실적을 평가해 인센티브를 제공한다.³⁾

셋째, ‘공공정보의 품질제고’을 위하여 공공정보 DB 구축에서 운영·관리까지 전 단계에 걸쳐 일정수준의 품질을 확보하기 위한 절차와 방법 등에 대한 지침을 제공한다.⁴⁾

1) 공공정보의 민간활용을 위해 정부가 나선다 -공공정보를 개방하여 민간의 다양한 신규 비즈니스 창출 및 콘텐츠산업 육성 기대 - 문화체육관광부 보도자료, 2010. 3. 1면.

2) 위의 보도자료, 같은 면.

3) 위의 보도자료, 같은 면.

4) 위의 보도자료, 2면.

넷째, ‘민간활용을 지원’하기 위한 민간활용지원센터 설치 등의 내용을 담고 있었다.⁵⁾

이러한 사업을 추진하기 위해서 정부는 정부와 지방자치단체 등이 보유한 공공데이터베이스를 전수조사 하였다. 그리고 행정정보 중에서 아날로그 자료인 경우에는 디지털로 만들어 공공데이터베이스를 작성하였다.

<표-1> 기관별 공공DB 보유현황⁶⁾

구 분		기관수	보유 DB종수
기관구분	기관형태		
전 체		794	1,068
국가기관	행정	46	233
	입법	4	13
	사법	6	10
소속기관		133	179
지자체	광역	16	65
	시	75	50
	군	86	32
	구	69	20
합의체행정기관		3	2
정부위원회		31	14
공공기관		282	431
특별행정기관		43	19

이러한 종합계획을 제도화하고 공공데이터 제공을 위한 조직과 절차를 마련하고자 하는 목적에서 제도개선 사업 중 하나로 「공공데이터법」이 제정되었다. 「공공데이터법」 제정 이전에는 공공데이터의 사용에 관해서 일

5) 위의 보도자료, 1면.

6) 한국정보화진흥원, 2009년 행정 공공데이터 현황 및 실태조사, 2010, 9면 [표1-3] 기관별 회수율에서의 기관의 수와 13면의 [표 2-1] 기관별 DB보유 종수를 조합하여 구성함.

부 개별법에 근거규정이 있었지만, 일부 관련 사업자로 제한하거나 제공 절차 등을 규정하지 않고 있는 등 그 효과를 담보할 수 없는 선언적 규정에 그치고 있었다.

「공공데이터법」은 정부의 공공데이터 개방정책을 위하여 조직 및 절차를 규정하고 공공데이터의 이용활성화를 위한 법적 근거를 명백하게 하여 모든 국민이 이용할 수 있게 하는 공공데이터의 보편적인 이용권보장을 위해서 제정되었다.

2. 제정목적

「공공데이터법」은 법률 제11956호로 2013년 7월 30일에 제정되어 같은 해 10월 31일부터 시행되었다.

이 법률의 목적조항을 보면 이 법률은 첫째, 모든 국민이 공공데이터를 활용하기 위한 법률이다. 즉, 경제, 환경, 공간, 교통, 기상, 문화 등 모든 국민의 일상적인 생활에 밀접하게 연관되는 정보를 상당부분 국가가 보유하고 있다는 점에서 이러한 공공데이터를 민간에 제공하고 이를 활용하게 하여 영리활동을 통한 경제발전과 함께 이를 이용하는 국민생활의 편의성을 증진시키려는 목적을 갖고 있다.⁷⁾

법제처가 운영하는 국가법령센터에서도 이러한 목적에 관하여 아래와 같이 제정배경이 규정되어 있는데 이는 법률제정안에서의 제안이유와 동일하다.⁸⁾

스마트폰 대중화에 따라 교통, 기상, 공간, 복지, 보건, 식품, 관광, 환경 등 국민의 생활전반에 걸쳐 생성된 공공데이터는 스마트산업의 핵심 자원으로 그 중요성이 부각되고 있는바, 공공데이터를 국민이 최우선적

7) 국회 안전행정위원회 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률안」 심사보고서, 2013. 6, 6면.

8) 위의 국회 심사보고서, 2면.

으로 이용할 수 있도록 보장하고, 공공기관에 공공데이터 제공의무를 부여하며, 효과적인 민간제공과 이용 활성화를 지원할 수 있는 법적 근거를 마련함으로써 공공데이터가 민간의 창의성과 결합하여 고부가가치 신산업으로 발전할 수 있는 기반을 마련하고, 신규 일자리를 창출하며, 정부의 행정 혁신으로 국민의 삶의 질을 향상시키는 데 이바지하려는 것임⁹⁾

둘째, 이 법은 공공데이터 제공의 법적 근거를 명백히 하기 위하여 제정되었다. 이 법 제정 이전에도 「국가정보화기본법」과 「전자정부법」 등 일부 국가기관 관련 정보화 법률과 구별되게 공공데이터를 민간에 제공하도록 하는 근거 규정을 두고 있었지만, 구체적인 절차와 방법을 규정하고 있지 않은 선언적인 내용에 그치고 있어서 공공기관들이 공공정보를 제공하는데 미흡하다고 평가하였다.¹⁰⁾ 따라서 「공공데이터법」을 제정하여 공공데이터 제공의 법적 근거를 확실하게 규정하였다.

셋째, 「공공데이터법」은 공공데이터의 안정적 민간제공과 이용보장을 위해서 기본적으로 적용될 제공기준과 절차, 방법 등을 규정하는 것을 목적으로 하고 있다.¹¹⁾ 특히 민간활용에 적합한 공공데이터 중 상당수는 실시간으로 제공되는 공공데이터라는 점에서 Open API방식¹²⁾으로 제공되도록 하는 등 공공데이터 제공의 방법과 절차를 구체적으로 정하도록 하고 있다.

9) <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=142444&ancYd=20130730&ancNo=11956&efYd=20131031&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202#0000> 검색일 11. 30.

10) 앞의 국회 심사보고서, 8면.

11) 위의 국회 심사보고서, 9면; 김경열·권현영, 공공데이터 활용을 위한 개인정보보호 제도의 개선 과제, 서울대학교 경제규제와 법 제7권 제2호, 서울대학교 법학연구소, 2014, 26면.

12) Open API(Application Programming Interface) : 불특정 다수의 사용자가 데이터를 쉽게 활용할 수 있도록 관련 Tool을 외부에 공개한 것으로서 데이터가 갱신되면 실시간 제공받아 즉시 활용이 가능한 제공형식을 말한다. 위의 국회 심사보고서, 9면 각주 7번.

넷째, 공공데이터의 제공에 앞서 이 법은 정부가 보유하는 공공데이터의 관리에 관한 규정을 두어 공공데이터의 생성 및 보유시에 데이터오류를 줄이는 등 공공데이터의 품질을 관리하는 역할을 부여하고자 하였다.

II. 「공공데이터법」의 주요 내용

1. 용어 정의

이 법은 제2조에서는 이 법에서 사용하는 기본적인 용어를 정의하고 있다. 「공공데이터법」 제2조제1호는 정보의 생성 및 제공의 주체로서 ‘국가기관, 지방자치단체, 「국가정보화기본법」 제3조제10호¹³⁾에 따른 공공기관’을 규정하고 있다. 여기에 또한 동법 제2조제2호는 민간제공의 대상을 기존 법률에서 사용하던 용어인 ‘공공정보’나 ‘공공데이터베이스’가 아닌 ‘공공데이터’로 규정하고 있다.

‘공공정보’는 ‘공공데이터베이스(DB)’에 비해서 개별단위로 볼 수 있다.¹⁴⁾ 공공정보를 축적하여 공공기관은 ‘공공데이터베이스(DB)’를 구축하고 이를 통해서 실질적으로 공공기관이 정보를 관리한다는 차원에서 민간·공공 간 공유·활용되는 단위는 공공데이터베이스라고 할 수 있다.¹⁵⁾ 그런데 「공공데이터법」에서의 ‘공공데이터’는 공공정보와 공공데이터베이스를 포괄하여 데이터베이스, 전자화된 파일 등 공공기관이 법령 등에서 정하는 목적을 위하여 생성 또는 취득하여 관리하고 있는 광(光) 또는 전

13) 가. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관

나. 「지방공기업법」에 따른 지방공사 및 지방공단

다. 특별법에 따라 설립된 특수법인

라. 「초·중등교육법」, 「고등교육법」 및 그 밖의 다른 법률에 따라 설치된 각급 학교

마. 그 밖에 대통령령으로 정하는 법인·기관 및 단체

14) 앞의 국회 심사보고서, 12면.

15) 위의 국회 심사보고서, 같은 면.

자적 방식으로 처리된 자료 또는 정보로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 의미한다.(동법 제2조 제2호)

이 법은 제2조 제4호에서 “제공”을 “공공기관이 이용자로 하여금 기계판독이 가능한 형태의 공공데이터에 접근할 수 있게 하거나 이를 다양한 방식으로 전달하는 것”이라고 정의하고 있다.

그리고 현재 공공기관이 보유하고 있는 공공데이터를 제공하여 민간이 자유롭게 데이터를 수정, 추출, 변환 등의 가공하기 위해서 동법 제3조 제3호는 기계 판독(Machine-Readable)이 가능한 형태로 제공하도록 규정하고 있다.

2. 공공데이터전략위원회의 설치

이 법은 공공데이터에 관한 정부의 주요 정책과 계획을 심의·조정하고 그 추진사항을 점검·평가하기 위하여 국무총리를 위원장으로 하는 대통령 소속의 공공데이터전략위원회를 설치하고 있다.(동법 제5조 및 제6조)

법률안 심사보고서에서는 별도로 공공데이터전략위원회를 설치하는 것 보다는 「국가정보화기본법」 제9조·제10조에서는 국가정보화 추진과 관련된 주요사항을 심의하기 위하여 ‘국가정보화전략위원회’를 설치·운영하도록 하고, 「전자정부법」에서도 ‘중장기 전자정부기본계획 수립’, ‘행정기관 등에서 제공하는 전자정부서비스의 유사 중복’ 등의 사항을 국가정보화전략위원회에서 심의하도록 규정하고 있는 점을 고려할 때, 기존에 설치·운영되고 있는 국가정보화전략위원회에서 공공데이터에 관한 주요사항을 심의하도록 권고하고 있었지만,¹⁶⁾ 이러한 권고사항과는 별도로 공공데이터전략위원회가 설치되었다.

16) 위의 국회 심사보고서, 16면.

3. 공공데이터활용지원센터의 설치·운영

공공데이터 제공 및 이용을 위한 추진절차로서 공공데이터활용지원센터를 규정하고 있다. 즉, 이 법은 개별 공공기관에 산재되어 있는 공공데이터의 민간제공과 이용을 종합적이고 체계적으로 지원하기 위하여 한국정보화진흥원에 ‘공공데이터활용지원센터’를 설치하도록 규정하고 있다. (동법 제13조)

공공데이터활용지원센터의 설치는 공공데이터의 제공 및 이용과 관련하여 등록정보를 관리하고 공공데이터 품질 및 표준화를 지원하는 등 공공데이터 관리 지원 등의 업무를 담당하는 기관을 설치·운영함으로써 개별 공공기관의 업무 과부하와 인력 부족 등을 해결하기 위한 목적을 갖고 있으며,¹⁷⁾ 공공데이터활용지원센터가 개별 공공기관의 제공업무를 대행할 수 있도록 하여 이용자 입장에서는 창구의 일원화·단순화를 통해 이용편의성이 증대되는 측면이 있을 것이라 기대되었다.¹⁸⁾

행정자치부는 2010년 6월부터 한국정보화진흥원 산하에 공공정보활용지원센터를 설치·운영하고 있다. 한국정보화진흥원은 행정자치부 산하기관인데 국가공유자원포털 사이트(www.data.go.kr)를 이미 2011년 7월부터 운영하고 있었다. 이 사이트를 「공공데이터법」 제정과 함께 명칭을 공공데이터포털로 변경하였다.

4. 제공대상 공공데이터의 범위

「공공데이터법」은 공공기관에 대하여 「공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하에서는 정보공개법)」상 비공개대상정보 또는 「저작권법」 등에 따

17) 위의 국회 심사보고서, 17면.

18) 위의 국회 심사보고서, 같은 면.

라 제3자의 권리가 포함된 정보를 포함한 공공데이터를 제외하고는 원칙적으로 공공데이터를 민간에 제공할 수 있도록 민간에 제공해야 하는 공공데이터의 범위를 규정하고 있다.(동법 제18조)

이렇게 제공대상 공공데이터의 범위를 제안하는 것은 공공기관이 임의적으로 민간의 접근을 제한·차단하는 것을 금지하고, 정당한 사유가 없는 한 정보통신망을 통하여 일반에 공개된 공공데이터의 이용을 보장하려는 취지로 이해되고 있다.¹⁹⁾

다만, 제공대상 공공데이터의 범위와 관련하여, 동 규정의 해석 시에는 제정안 제4조의 ‘다른 법률과의 관계’에서 공공데이터에 관하여 다른 법률에 있는 규정이 우선하도록 하고 있는데, 그 결과 실질적으로 제공불가 공공데이터는 위의 두 요건 외에도 장래에 법률규정의 신설 내지 변경에 의하여 추가될 수 있다.²⁰⁾

한편, 동법 제17조제2항에서는 비공개대상정보, 저작권법 등 제3자의 권리가 포함되는 경우에도 이를 기술적으로 분리할 수 있을 때에는 위의 내용을 제외하고 제공할 수 있도록 규정하고 있다.²¹⁾

이는 데이터를 기술적으로 분리할 수 있는 경우에 대하여 반드시 제공할 수 있도록 규정된 것이 아니라 “기술적으로 분리할 수 있을 때에는 해당 내용을 제외하고 공공데이터를 제공할 수 있다”고 되어 있어 정보를 보유한 공공기관이 제공여부를 결정할 수 있는 것으로 해석될 수 있다.²²⁾ 다만 현실적으로 공공데이터가 개인정보를 담고 있는 경우가 많다는 점에서 기술적으로 분리할 수 있는 때를 명확히 판단할 수 있는 법적 근거가 필요하다.

19) 위의 국회 심사보고서, 20면.

20) 위의 국회 심사보고서, 20면.

21) 위의 국회 심사보고서, 21면.

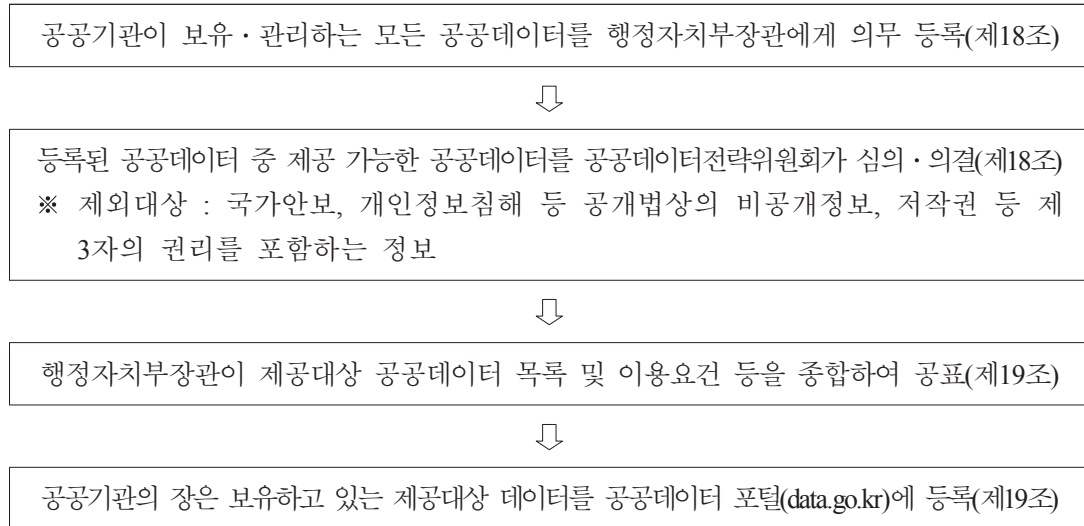
22) 위의 국회 심사보고서, 21면.

이 규정은 「정보공개법」 제14조에 규정된 공개청구한 정보가 비공개 대상과 공개가 가능한 내용이 혼합되어 있는 경우 공개청구의 취지에 어긋나지 아니하는 범위 안에서 두 부분을 분리할 수 있는 때에는 비공개 부분을 제외하고 “공개하여야 한다”고 규정하고 있는 것과 같은 취지라 할 수 있다.²³⁾

5. 공공데이터의 등록 및 목록정보의 공표

「공공데이터법」은 공공기관의 장으로 하여금 소관 공공데이터를 행정자치부장관에게 등록하도록 하고 있다.(동법 제19조) 등록된 공공데이터 중 제공 가능한 공공데이터를 공공데이터전략위원회가 심의·의결하고 그 이후, 행정자치부장관이 제공대상 공공데이터 목록을 이용자가 알기 쉽게 공표하도록 하고 있다.(동법 제20조)

<표-2> 공공데이터 목록 확정 절차²⁴⁾



23) 위의 국회 심사보고서, 21면.

24) 위의 국회 심사보고서의 23면 내용을 실제 제정법률의 내용에 맞게 수정함.

6. 공공데이터 목록의 제외

동법 제20조제1항에서는 공공기관의 장이 ① 공공데이터를 생성·관리하는 정보시스템 또는 업무가 폐지된 경우, ② 법률 제정·개정, 업무 변경 등의 사유로 제17조제1항 각 호의 정보를 포함하게 된 경우 및 ③ 그 밖에 공공기관의장이 목록에서 제외하는 것이 필요하다고 판단하는 요청하고 전략위원회가 이를 심의하여 목록에서 제외하는 것이 필요하다고 판단하는 경우에는 행정자치부장관에게 목록에서 제외하도록 하고 있다.

이 조항에서 공공기관의 장이 목록에서 제외하는 것이 필요하다고 판단하는 경우에 대한 구체적인 예는 법률과 시행령에 적시되지 않고 있다.

7. 공공데이터의 제공중단

「공공데이터법」은 제28조에서 공공데이터 제공 이후에 제공을 중단할 수 있는 사유를 규정하고 있다. i) 이용자가 이용요건 및 협약내용에 위반하여 공공기관 본래의 업무수행에 지장을 초래할 우려가 있는 경우, ii) 공공데이터의 이용이 제3자의 권리를 현저히 침해하는 경우, iii) 공공데이터를 범죄 등의 불법행위에 악용하는 경우 및 iv) 공공데이터의 관리·이용에 적합하지 않은 경우로서 공공데이터분쟁조정위원회가 정하는 경우로 규정하고 있다.(제28조제1항)

이는 공공데이터 이용권을 보장하면서도 공공기관의 공익적 역할수행에 장애를 초래할 수 있는 경우로서 사익보다 공익에 피해가 큰 경우들이라는 점에서 제공중단 근거로서 합리적이라고 볼 수 있다.²⁵⁾

공공기관의 장은 공공데이터 제공중단 사유에 해당하여 행정자치부장관에 목록 제외 요청을 한 경우에 전략위원회의 심의·의결 전에 제공중

25) 위의 국회 심사보고서, 25면.

단 조치를 취할 수 있도록 하고 있다고 동조항 제2항에서 규정하고 있는데, 이에 대하여 사전중단조치를 통해서 피해를 방지하기 위하여 타당한 조항이라는 평가가 있다.²⁶⁾

8. 공공데이터의 제공과 분쟁조정

「공공데이터법」은 분쟁조정에 관한 규정을 두고 있다. 즉, 공공데이터 제공과 관련하여 분쟁이 발생할 경우에는 공공데이터분쟁조정위원회에 조정을 신청할 수 있다.(동법 제29조)

공공데이터분쟁조정위원회는 위원장 1명, 상임위원 1명을 포함한 25명 이내의 위원으로 구성되는데, 부교수급 이상 교수, 법조인, 시민사회단체, 공공기관 등 공공데이터의 제공 및 이용과 관련된 다양한 분야의 전문가로 구성되어 있다.(동법 제29조제2항)

공공데이터의 이용자는 공공기관으로부터 공공데이터의 제공거부·중단 통보 처분을 받은 때로부터 60일 이내에 분쟁조정위원회 조정신청을 할 수 있다.(동법 제31조제1항) 신청사건이 접수되면 피신청인에게 접수 사실을 통보한다.(동법 제31조제2항) 이후 사건담당자가 자료 수집을 통해 분쟁조정 사건에 대한 사실조사를 실시하고 사실조사 완료 이후 사실조사보고서를 작성하여 위원회에 사건을 회부하게 된다.

이후 분쟁조정위원회는 조정에 앞서 당사자 간 자율적 노력에 의하여 원만한 분쟁 해결이 가능하도록 합의를 권고할 수 있다.(동법 제32조제5항) 이 때 당사자간 합의가 성립되면 당연히 사건은 종결된다. 조정 전 합의가 결렬되거나 중요한 사건인 경우에는 조정부에서 회의가 개최된다.

신청인·피신청인은 위원회 회의에 참석하여 의견 개진이 가능하다. 그리고 조정부는 양 당사자에게 합리적인 조정안을 제시할 수 있다.(동법 제32조제6항)

26) 위의 국회 심사보고서, 같은 면.

이 때 신청인·피신청인이 조정안을 제시받은 때로부터 15일 이내에 조정수락 여부를 알려야 하며, 만약에 조정안을 제시받은 당사자가 그 때로부터 15일 이내에 수락 여부에 대해 알리지 않는 경우에는 조정 거부로 간주된다.(동법 제32조제6항)

양 당사자의 조정결정 수락으로 조정이 성립된 경우, 「공공데이터법」 제32조제9항에 따라 조정안 재판상 화해와 같은 효력을 가진다.

<표-3> 「공공데이터법」의 구성 체계

제1장 총칙
○ 제1조 목적
○ 제2조 정의
○ 제3조 기본원칙
○ 제4조 다른 법률과의 관계
제2장 공공데이터 정책의 수립 등
○ 제5조 공공데이터전략위원회
○ 제6조 전략위원회의 기능
○ 제7조 공공데이터 기본계획
○ 제8조 공공데이터 제공 및 이용 활성화에 관한 기본계획
○ 제9조 공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 시행계획
○ 제10조 공공데이터의 제공 운영실태 평가
○ 제11조 공공데이터의 이용현황조사
○ 제12조 공공데이터제공책임관
○ 제13조 공공데이터활용지원센터
○ 제14조 공공데이터 이용 활성화
○ 제15조 민간협력
○ 제15조의2 중복·유사 서비스 계발·제공의 방지
○ 제15조의2 중복·유사 서비스 계발·제공에 관한 실태조사 등
○ 제16조 국제협력

제3장 공공데이터 등록 등 제공기반 조성

- 제17조 제공대상 공공데이터의 범위
- 제18조 공공데이터 목록의 등록
- 제19조 공공데이터 목록정보의 공표
- 제20조 공공데이터 목록의 제외
- 제21조 공공데이터 포털의 운영
- 제22조 공공데이터의 품질관리
- 제23조 공공데이터의 표준화
- 제24조 공공데이터의 제공기반 구축
- 제25조 공공데이터 관련 교육·훈련

제4장 공공데이터의 제공절차 등

- 제26조 공공데이터의 제공
- 제27조 공표 제공대상 외의 공공데이터 제공신청 등
- 제28조 공공데이터의 제공중단
- 제29조 공공데이터제공분쟁조정위원회의 설치 및 구성
- 제30조 위원의 제척·기피·회피
- 제31조 분쟁조정 신청 및 처리기간
- 제32조 분쟁의 조정
- 제33조 조정의 거부 및 중지
- 제34조 조정절차 등
- 제35조 비용부담

제5장 보칙

- 제36조 면책
- 제37조 자료의 제출 요청
- 제38조 권한의 위탁
- 제39조 위임규정

제6장 벌칙

- 제40조 과태료

Ⅲ. 「공공데이터법」 관련 입법현황

1. 주요 개정안

(1) 전하진 의원 개정안과 심사보고서

① 개정안의 주요 내용

「공공데이터법」 제정 이후 제19대 국회 동안 총 3개의 개정안이 제출되었다.

첫 번째 개정안은 2014년 12월 18일에 전하진의원 등 10인이 제출하여 상임위원회에 회부되었다. 이 개정안은 이후 다른 개정안과 함께 대안발의로 폐기되었다.

이 개정안은 「공공데이터법」이 제정되었지만, 이미 각 개별 법률에서 공공데이터 관련 용어를 다르게 사용해 실무상 혼란이 발생할 것을 우려하여 「공공데이터법」을 중심으로 각 법률의 용어를 통일하고 구분되는 개념을 재정의하여 법률적 체계성을 확보하려는 목적에서 제안되었다.²⁷⁾

그러한 차원에서 「전자정부법」에 따른 행정정보, 「국가정보화 기본법」에 따른 정보 중 공공기관이 생산한 정보, 「공공기록물 관리에 관한 법률」에 따른 전자기록물을 공공데이터의 개념에 포함시키는 안을 제안하였다.(안 제2조제2호).

② 국회 심사보고서의 주요 내용

국회 전문위원의 심사보고서는 향후 제출되는 박맹우 의원안과 위 개정안을 함께 검토하였다. 이 두 개의 개정안은 모두 ‘공공데이터’의 개념

27) 공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률 일부개정법률안, 심사보고서, 심사보고서, 국회안전행정위원회, 2015, 5면.

에 「전자정부법」에 따른 행정정보, 「국가정보화 기본법」에 따른 정보, 「공공기록물 관리에 관한 법률」에 따른 전자기록물 등을 포함하여 구체적으로 규정하려는 것이었다.²⁸⁾(안 제2조제2호).

<표-4> 전하진의원과 박맹우의원 개정안 조문대비표²⁹⁾

현 행	전하진의원안	박맹우의원안	수정의견
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.	제2조(정의) ----- ----- -----.	제2조(정의) ----- ----- -----.	제2조(정의) ----- ----- -----.
1. (생략)	1. (현행과 같음)	1. (현행과 같음)	1. (현행과 같음)
2. “공공데이터”란 데이터베이스, 전자화된 파일 등 공공기관이 법령 등에서 정하는 목적을 위하여 생성 또는 취득하여 관리하고 있는 광(光) 또는 전자적 방식으로 처리된 자료 또는 정보를 말한다.	2. ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- 정보로서 다음 각 목의 것을 말한다.	2. ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- 정보로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.	2. ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- 정보로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.
<신설>	가. 「전자정부법」 제2조제	가. 「공공기록물 관리에 관	가. 「전자정부법」 제2조제

28) 위의 국회 심사보고서, 3면.

29) 위의 국회 심사보고서, 3~5면.

제2 장 정보법제에 대한 사후적 입법평가

현 행	전하진의원안	박맹우의원안	수정의견
<신 설>	<u>6호에 따른 행정정보</u>	<u>한 법률」 제 20조제1항에 따른 전자기록물</u>	<u>6호에 따른 행정정보</u>
<신 설>	나. 「국가정보화 기본법」 제3조제1항에 따른 정보 중 공공기관이 생산한 정보	나. 「국가정보화 기본법」 제3조제1항에 따른 정보	나. 「국가정보화 기본법」 제3조제1항에 따른 정보 중 공공기관이 생산한 정보
<신 설>	다. 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제20조제1항에 따른 전자기록물	다. 「전자정부법」 제2조제6호에 따른 행정정보	다. 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제20조제1항에 따른 전자기록물 중 대통령령으로 정하는 전자기록물
<신 설>		라. 그 밖에 행정자치부령으로 정하는 자료 또는 정보	라. 그 밖에 대통령령으로 정하는 자료 또는 정보
3.·4. (생략)	3.·4. (현행과 같음)	3.·4. (현행과 같음)	3.·4. (현행과 같음)

국회 심사보고서는 현행법상 공공데이터의 정의가 “공공기관이 법령 등에서 정하는 목적을 위하여 생성 또는 취득하여 관리하고 있는 광(光) 또

는 전자적 방식으로 처리된 자료 또는 정보”로 구체적이지 못하고 모호하게 규정되어 있어 「전자정부법」·「공공기록물 관리에 관한 법률」, 「국가정보화 기본법」 등 기존의 타 법률에 의해 관리되고 있는 공공데이터를 온전히 포섭하지 못하고 있다는 점을 지적하고, 공공데이터의 정의를 구체화하려는 두 개정안은 법률의 명확성과 체계성 확보 차원에서 바람직한 입법 조치로 판단하였다.³⁰⁾

다만, 「공공기록물 관리에 관한 법률」에 따른 전자기록물 중 공공기관의 업무처리 과정에서 생성되는 전자문서 등은 이 법에서 규정하는 ‘기계 판독이 가능한 형태’로 국민들에게 제공되었을 경우 공문서 위·변조 위험 등 공공기록물 관리에 혼란을 초래할 우려가 있는 바, 개정안과 같이 모든 전자기록물을 공공데이터의 정의에 포함시키는 것보다는 구체적인 포함 범위를 하위법령에 위임하도록 하는 것이 바람직할 것으로 판단하였다.³¹⁾

<표-5> 양 개정안의 비교³²⁾

	전하진의원안	박맹우의원안
공공데이터의 유형	「전자정부법」 제2조제6호에 따른 행정정보 「전자정부법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 6. “행정정보”란 행정기관등이 직무상 작성하거나 취득하여 관리하고 있는 자료로서 전자적 방식으로 처리되어 부호, 문자, 음성, 음향, 영상 등으로 표현된 것을 말한다.	「전자정부법」 제2조제6호에 따른 행정정보

30) 위의 국회 심사보고서, 5면.

31) 위의 국회 심사보고서, 6면.

32) 위의 국회 심사보고서, 6면의 표를 수정함.

제2 장 정보법제에 대한 사후적 입법평가

	전하진의원안	박맹우의원안
	<p>「국가정보화 기본법」 제3조제1호에 따른 정보 중 <u>공공기관이 생산한 정보</u></p> <p>「국가정보화 기본법」 제3 조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. “정보”란 특정 목적을 위하여 광(光) 또는 전자적 방식으로 처리되어 부호, 문자, 음성, 음향 및 영상 등으로 표현된 모든 종류의 자료 또는 지식을 말한다.</p>	<p>「국가정보화 기본법」 제3조제1호에 따른 정보</p>
	<p>「공공기록물 관리에 관한 법률」 제20조제1항에 따른 전자기록물</p> <p>「공공기록물 관리에 관한 법률」 제20조(전자기록물의 관리) ① 중앙기록물관리기관의 장은 <u>컴퓨터 등의 정보처리장치에 의하여 생산·관리되는 기록정보 자료(이하 “전자기록물”이라 한다)의 안전하고 체계적인 관리 및 활용 등을 위하여 (이하 생략)</u></p>	<p>「공공기록물 관리에 관한 법률」 제20조제1항에 따른 전자기록물</p>
	-	<p><u>그 밖에 행정자치부령으로 정하는 자료 또는 정보</u></p>

한편, 심사보고서는 두 개정안에서 규정한 공공데이터의 구체적인 유형을 비교해보면, 「국가정보화 기본법」 제3조제1호에 따른 정보는 공공기관 뿐 아니라 민간에서 생성한 정보도 포함하는 개념이므로 “공공데이터”의 정의에 부합하기 위해서는 전하진의원안과 같이 ‘공공기관이 생산한 정보’로 국한하는 것이 필요할 것으로 보인다는 의견을 제시하였다.³³⁾

33) 위의 국회 심사보고서, 7면.

또한 심사보고서는 「전자정부법」, 「국가정보화 기본법」, 「공공기록물 관리에 관한 법률」 외에도 다른 법령 상의 자료·정보가 새로 포함될 가능성이 있으므로, 개정안에 열거되지 않은 자료·정보를 공공데이터의 정의에 포함시키기 위해서는 박맹우의원안과 같이 하위법령에 위임하는 규정을 둘 필요가 있다고 판단하였다.³⁴⁾

다만, 심사보고서는 입법형식에 있어서는 “특정 자료나 정보를 공공데이터에 포함시키는 것은 행정자치부가 단독으로 결정하는 것이 아니라, 소관 부처와의 협의가 필요한 부분이라는 점을 감안하면, 위임하는 하위법령의 형식은 행정자치부령보다는 대통령령이 더 적합할 것”으로 판단하였다.³⁵⁾

(2) 박맹우 의원 개정안과 심사보고서

① 개정안의 주요내용

박맹우의원 등 17인은 2014년 12월 30일에 「공공데이터법」 개정안을 제출하였다. 이 개정안도 대안이 작성되어 폐기되었다.

이 개정안의 주요 내용도 앞서 본 전하진의원 안과 동일하게 현행법에서 공공데이터의 개념을 정의하고 있음에도 실제 공공데이터를 제공하는 개별 공공기관에서는 아직 공공데이터의 개념이 정립되지 못하고 있는 실정이며, 이미 개별 법률에서 행정정보, 전자기록물 등 공공데이터와 유사한 개념을 규정하여 사용하고 있어 실무적으로 혼란이 발생할 수 있다는 점에서 제안되었다.

이에 공공데이터의 개념에 「전자정부법」에 따른 행정정보, 「공공기록물 관리에 관한 법률」에 따른 전자기록물 등을 포함하여 구체적으로 규정함

34) 위의 국회 심사보고서, 같은 면.

35) 위의 국회 심사보고서, 같은 면.

으로써 공공데이터의 개념을 명확히 하려는 것이었다.(안 제2조제2호).

② 국회 심사보고서의 주요 내용

국회전문위원의 심사보고서는 전하진의원안과 동일하게 공공데이터의 범위에 관한 내용이라는 점에서 함께 분석하였다.

(3) 이철우 의원 개정안과 심사보고서

① 개정안의 주요 내용

2015년 7월 27일에 이철우의원 등 10인이 개정안을 발의하였다. 이 개정안도 위의 두 개의 개정안과 함께 대안을 마련하고 폐기되었다.

이 개정안은 현행 「공공데이터법」이 공공데이터 이용에 대한 국민들의 인식을 높이고 활용을 활성화시키기 위한 공공데이터 이용의 성공사례 발굴·포상 및 홍보 등의 사업을 추진할 수 있도록 규정하고 있었다. 이와 관련하여 홍보 등만이 아니라 공공데이터의 이용 활성화를 위한 창업을 촉진하고 그 성장·발전을 위한 지원 규정이 필요한데 「공공데이터법」에 이를 명확하게 하고자 하는 취지의 개정이 필요하다는 점을 강조하고 있다.³⁶⁾

또한 공공기관이 민간기업에서 개발한 서비스와 중복되거나 유사한 서비스를 개발·제공하는 사례가 종종 발생하고 있어 민간기업의 창업의욕을 저해하고 시장경쟁을 왜곡할 우려가 있다는 점에서 이에 공공데이터를 이용한 창업에 대한 지원 근거를 마련하고 공공기관의 중복·유사 서비스 개발을 금지함으로써 공공데이터 이용자의 권익을 보호하고 공공데이터를 이용한 창업을 활성화하려는 내용의 개정안을 제출하였다.³⁷⁾

36) 공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률 일부개정법률안 제안서(이철우대표 발의), 국회안전행정위원회, 2015, 1면

37) 위의 법률안 제안서, 2면

이 개정안은 이런 측면에서 3개의 조문 신설을 제안하고 있다.

가. 정부는 공공데이터 이용 활성화를 촉진하기 위하여 공공데이터를 활용한 창업을 촉진하고 창업자의 성장·발전을 위하여 필요한 지원을 할 수 있도록 함(안 제14조제2항 신설).

나. 공공기관의 장은 공공데이터를 활용하여 개인·기업 또는 단체 등이 제공하는 서비스와 중복되거나 유사한 서비스를 개발·제공하여서는 아니 됨(안 제15조의2 신설).

다. 행정자치부장관은 중복·유사 서비스의 개발·제공에 관한 실태조사를 실시할 수 있고, 그 결과를 전략위원회에 보고한 후 전략위원회가 개선 또는 시정이 필요하다고 심의·의결한 사항에 대하여 해당 공공기관에 개선 또는 시정을 권고하도록 함(안 제15조의3 신설).

② 심사보고서의 주요 내용

심사보고서는 먼저 정부가 공공데이터를 활용한 민간의 창업을 촉진하고 창업자의 성장·발전을 위해 필요한 지원을 할 수 있는 근거를 마련하려는 조문에 대해서 창업 지원정책에 대한 법적 근거를 마련할 것으로 긍정적인 분석을 하고 있다.(안 제14조제2항 신설 등).³⁸⁾ 다만, 창업 지원 관련 사항에 대해 규정하고 있는 다른 입법례를 참고하여 최소한 지원 대상·방법 등을 하위법령에서 정할 수 있는 근거를 함께 마련할 필요가 있다는 의견을 제시하고 있다.³⁹⁾

38) 공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률 일부개정법률안, 심사보고서, 2015, 5면.

39) 위의 심사보고서, 6면.

<표-6> 공공데이터활용지원센터 관련 이철우의원안 조문 대조표⁴⁰⁾

현 행	개 정 안	수정의견
<p>제13조(공공데이터활용지원센터) ① (생략)</p> <p>② 활용지원센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.</p> <p>1. ~ 4. (생략)</p> <p>5. 제14조에 따른 공공데이터 이용 <u>홍보</u></p> <p>6. ~ 17. (생략)</p> <p>③ ~ ⑤ (생략)</p> <p>제14조(공공데이터 이용 <u>홍보</u>) (생략)</p> <p><신설></p> <p><신설></p>	<p>제13조(공공데이터활용지원센터) ① (현행과 같음)</p> <p>② -----</p> <p>-----.</p> <p>1. ~ 4. (현행과 같음)</p> <p>5. -----</p> <p><u>홍보 및 창업 지원</u></p> <p>6. ~ 17. (현행과 같음)</p> <p>③ ~ ⑤ (현행과 같음)</p> <p>제14조(공공데이터 이용 <u>활성화</u>) ① (현행 제목 외의 부분과 같음)</p> <p>② 정부는 공공데이터 이용 활성화를 촉진하기 위하여 공공데이터를 활용한 창업을 촉진하고 창업자의 성장·발전을 위하여 필요한 지원을 할 수 있다.</p>	<p>제13조(공공데이터활용지원센터) ① (현행과 같음)</p> <p>② -----</p> <p>-----.</p> <p>1. ~ 4. (현행과 같음)</p> <p>5. <u>(개정안과 같음)</u></p> <p>6. ~ 17. (현행과 같음)</p> <p>③ ~ ⑤ (현행과 같음)</p> <p>제14조(공공데이터 이용 <u>활성화</u>) ① (현행 제목 외의 부분과 같음)</p> <p>② <u>(개정안과 같음)</u></p> <p>③ <u>제2항에 따른 지원의 대상·방법 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u></p>

40) 위의 심사보고서, 3~4면.

두 번째로 심사보고서는 개정안이 규정한 ‘공공기관의 중복·유사 서비스 개발·제공 금지’규정을 분석하고 있다.

<표-7> 전략위원회 등 관련 이철우의원안 조문 대비표⁴¹⁾

현 행	개 정 안	수정의견
<p>제 6 조(전략위원회의 기능)</p> <p>① 전략위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.</p> <p>1. ~ 3. (생 략)</p> <p><신 설></p> <p>4. ~ 8. (생 략)</p> <p>② (생 략)</p>	<p>제 6 조(전략위원회의 기능)</p> <p>① ----- -----.</p> <p>1. ~ 3. (현행과 같음)</p> <p>3의2. 제15조의3에 따른 <u>공공기관의 중복·유사 서비스 개발·제공에 관한 개선 또는 시정</u>에 관한 사항</p> <p>4. ~ 8. (현행과 같음)</p> <p>② (현행과 같음)</p>	<p>제 6 조(전략위원회의 기능)</p> <p>① ----- -----.</p> <p>1. ~ 3. (현행과 같음)</p> <p>3의2. ----- <u>실태 조사 결과에 대한 개선 또는 시정 권고에 관한 사항</u></p> <p>4. ~ 8. (현행과 같음)</p> <p>② (현행과 같음)</p>
<p>제13조(공공데이터활용지원 센터) ① (생 략)</p> <p>② 활용지원센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.</p> <p>1. ~ 6. (생 략)</p> <p><신 설></p> <p>7. ~ 17. (생 략)</p>	<p>제 13 조(공공데이터활용지원 센터) ① (현행과 같음)</p> <p>② ~ ⑤ (현행과 같음)</p>	<p>제 13 조(공공데이터활용지원 센터) ① (현행과 같음)</p> <p>② ----- -----.</p> <p>1. ~ 6. (현행과 같음)</p> <p>6의2. 제15조의3에 따른 중복·유사 서비스의 개발·제공에 관한 실태조사 지원</p> <p>7. ~ 17. (현행과 같음)</p>

41) 위의 심사보고서, 8~11면.

제 2 장 정보법제에 대한 사후적 입법평가

현행	개정안	수정의견
<p>③ ~ ⑤ (생략) <u><신설></u></p> <p><u><신설></u></p>	<p>제15조의2(중복·유사 서비스 개발의 방지) ① 공공기관의 장은 공공데이터를 활용하여 개인·기업 또는 단체 등이 제공하는 서비스와 중복되거나 유사한 서비스를 개발·제공하여서는 아니 된다.</p> <p>② 공공기관의 장은 중복·유사 서비스의 개발·제공을 방지하기 위한 방침을 마련하고, 새로운 서비스를 개발·제공하기 전에 중복·유사 투자 여부를 확인하여야 한다.</p> <p>제15조의3(중복·유사 서비스의 개발·제공에 관한 실태조사 등) ① 행정자치부장관은 공공기관의 중복·유사 서비스의 개발·제공에 관한 실태조사를 실시할 수 있다.</p> <p>② 행정자치부장관은 제1항에 따른 실태조사 결과를 전략위원회에 보고한 후 전략위원회가 개선 또는 시정이 필요하다고 심의·의결한 사</p>	<p>③ ~ ⑤ (현행과 같음) <u>제15조의2(중복·유사 서비스 개발·제공의 방지) ①·② (개정안과 같음)</u></p> <p>제15조의3(중복·유사 서비스의 개발·제공에 관한 실태조사 등) ① ----- ----- <u>주기적으로 실시하고, 그 결과를 전략위원회에 보고하여야 한다.</u> ② ----- ----- <u>결과에 대해 전략위원회가 개선 또는 시정이 필요하다고 심의·의결한 경우에는 -----</u> -----.</p>

현행	개정안	수정의견
	<p><u>항에 대하여</u> 해당 공공기관에 개선 또는 시정을 권고하여야 한다.</p> <p>③ 제2항에 따라 권고를 받은 공공기관의 장은 그 권고사항을 존중하여야 하며, 권고를 받은 날부터 90일 이내에 그 권고사항에 관한 이행계획을 행정자치부장관에게 통보하여야 한다. 이 경우 권고사항을 이행할 수 없는 경우에는 그 사유를 통보하여야 한다.</p> <p>④ <u>그 밖에 실태조사, 개선 또는 시정 권고 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u></p>	<p>③ 제2항에 따라 권고를 받은 공공기관의 장은 그 권고사항을 존중하여야 하며, 권고를 받은 날부터 90일 이내에 그 권고사항에 관한 이행계획을 행정자치부장관에게 통보하여야 한다. 이 경우 권고사항을 이행할 수 없는 경우에는 그 사유를 통보하여야 한다.</p> <p>④ <u>제1항에 따른 실태조사의 주기, 방법 및 절차 등과 제2항에 따른 개선 또는 시정 권고 등에</u> ----- -----.</p>

심사보고서는 개인·기업·단체 등 민간 부문에 의한 공공데이터 활용이 활성화되기 위해서는 제공된 공공데이터를 기반으로 한 웹사이트·스마트폰 어플리케이션 등 서비스 개발을 통한 이익 창출이 담보될 수 있어야 한다고 보았다.⁴²⁾ 그러나 공공기관이 해당 기관이 보유한 데이터를 이용하여 민간 사업자와 동일하거나 유사한 서비스를 개발하고 이를 국민들에게 무상으로 제공할 경우, 민간 사업자가 경쟁력을 잃고 공공데이

42) 위의 국회 심사보고서, 11면.

터 서비스 시장이 위축되는 등 공공데이터 이용 활성화라는 정책목적에 반하는 결과를 초래할 우려가 있음을 심사보고서는 지적하고 있다.⁴³⁾

이미 실제로 정부 이러한 문제를 방지하기 위해 2015년 4월 기상·특허·공간정보 등 3대 분야의 공공데이터 서비스를 정비하여 민간부문과 유사한 공공기관의 공공데이터 서비스를 폐지·제한하도록 조치하였다는 것을 예를 들어서 공공기관의 장이 유사한 서비스를 개발·제공하지 못하도록 금지하고, 이에 대한 행정자치부의 실태조사 및 공공데이터전략위원회 개선·시정 권고 제도 등을 신설하려는 개정안은 공공기관의 공공데이터 서비스로 인해 민간 공공데이터 서비스 시장이 위축되는 것을 사전에 방지함으로써 공공데이터의 제공 및 이용활성화를 촉진시키려는 취지로, 타당한 입법 조치라고 판단하였다.⁴⁴⁾

다만, 실태조사 및 개선·시정 권고를 규정한 안 제15조의3의 내용 중 실태조사의 후속조치인 행정자치부장관의 개선 또는 시정 권고(제2항), 공공기관의 이행계획 통보(제3항)는 의무조항으로 규정하고 있는 반면, 제1항에서 행정자치부장관의 실태조사는 임의조항으로 규정하고 있는 바, 제도의 실효성 제고를 위해 행정자치부장관이 주기적으로 실태조사를 실시하도록 의무화하는 입법적 대안을 검토할 필요가 있다고 판단하였다.⁴⁵⁾

또한 심사보고서는 행정자치부장관의 실태조사는 법 제13조에 따라 한국정보화진흥원에 설치되는 공공데이터활용지원센터에서 실질적으로 수행하게 될 것이므로, 공공데이터활용지원센터의 수행 업무에 안 제15조의3에 따른 중복·유사 서비스의 개발·제공에 관한 실태조사를 명시하는 한편(제13조제2항에 제6호의2 신설), 기타 법문 표현과 관련하여 일부 보완이 필요하다고 보았다.⁴⁶⁾

43) 위의 국회 심사보고서, 같은 면.

44) 위의 국회 심사보고서, 12면.

45) 위의 국회 심사보고서, 12면.

46) 위의 국회 심사보고서, 같은 면.

2. 2015년 개정법의 주요 내용

이러한 3개의 개정안을 검토하여 국회는 하나의 대안으로 「공공데이터법」의 개정을 추진하였다.

대안은 2015년 12월에 제출되었다. 대안은 2013년 7월 현행법이 제정되었음에도 실제 공공데이터를 제공하는 개별 공공기관에서는 공공데이터의 개념이 정립되지 못하고 있고, 개별 법률에서 행정정보, 전자기록물 등 공공데이터와 유사한 개념을 규정하여 사용하고 있어 혼란이 발생할 우려가 있으므로 ‘공공데이터’의 개념을 보다 구체적으로 규정할 필요가 있다는 점에서 개정의 필요성을 제기하고 있다.⁴⁷⁾

한편, 공공데이터의 이용 활성화를 위해서는 이를 이용한 창업을 촉진하고 그 성장·발전을 위한 지원이 필요한데 현행법상 이에 대한 근거가 명확하지 않아 정책 추진에 어려움이 있고, 공공기관이 민간기업에서 개발한 서비스와 중복되거나 유사한 서비스를 개발·제공하는 사례가 종종 발생하고 있어 민간기업의 창업의욕을 저해하고 시장경쟁을 왜곡할 우려가 있으므로, 공공데이터를 이용한 창업에 대한 지원 근거를 마련하고 공공기관의 중복·유사 서비스 개발을 금지함으로써 공공데이터 이용자의 권익을 보호하고 공공데이터를 이용한 창업을 활성화하려는 것임을 지적하고 있다.⁴⁸⁾

법률개정안 대안은 최종적으로 다음의 사항들을 규정하고 있다.

가. 「전자정부법」에 따른 행정정보, 「국가정보화 기본법」에 따른 정보 중 공공기관이 생산한 정보, 「공공기록물 관리에 관한 법률」에 따른 전자기록물 중 대통령령으로 정하는 전자기록물 등을 공공데이터의 개념에 포함시킴(제2조제2호).

47) 공공데이터의 제공 및 이용활성화에 관한 법률 일부개정법률안(대안) 제출안, 2면.

48) 위의 법률안 제출안, 같은 면.

- 나. 정부는 공공데이터 이용 활성화를 촉진하기 위하여 공공데이터를 활용한 창업을 촉진하고 창업자의 성장·발전을 위하여 필요한 지원을 할 수 있도록 함(제14조제2항 및 제3항 신설).
- 다. 공공기관의 장이 공공데이터를 활용하여 개인·기업 또는 단체 등이 제공하는 서비스와 중복되거나 유사한 서비스를 개발·제공하는 것을 금지함(제15조의2 신설).
- 라. 행정자치부장관은 중복·유사 서비스의 개발·제공에 관한 실태조사를 주기적으로 실시하고, 그 결과를 전략위원회에 보고한 후 전략위원회가 개선 또는 시정이 필요하다고 심의·의결한 사항에 대하여 해당 공공기관에 개선 또는 시정을 권고하도록 함(제15조의3 신설).
- 이 개정안은 국회를 통과하여 2016년 1월 6일 법률이 개정되었다.

<표-8> 「공공데이터법」 개정안(대안) 신·구조문대비표⁴⁹⁾

현 행	개 정 안
<p>제 2 조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. (생 략)</p> <p>2. “공공데이터”란 데이터베이스, 전자화된 파일 등 공공기관이 법령 등에서 정하는 목적을 위하여 생성 또는 취득하여 관리하고 있는 광(光) 또는 전자적 방식으로 처리된 자료 또는 정보를 말한다.</p> <p><신 설></p>	<p>제 2 조(정의) -----.</p> <p>1. (현행과 같음)</p> <p>2. ----- -----정보 로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당 하는 것을 말한다.</p> <p>가. 「전자정부법」 제2조제6호에 따른 행정정보</p>

49) 위의 법률안 제출안, 9~12면.

현행	개정안
<p><신설></p> <p><신설></p> <p><신설></p> <p>3.4. (생략)</p> <p>제6조(전략위원회의 기능) ① 전략위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.</p> <p>1. ~ 3. (생략)</p> <p><신설></p> <p>4. ~ 8. (생략)</p> <p>② (생략)</p> <p>제13조(공공데이터활용지원센터) ① (생략)</p> <p>② 활용지원센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.</p> <p>1. ~ 4. (생략)</p> <p>5. 제14조에 따른 공공데이터 이용 <u>홍보</u></p> <p>6. (생략)</p> <p><신설></p> <p>7. ~ 17. (생략)</p>	<p>나. 「국가정보화 기본법」 제3조제1호에 따른 정보 중 공공기관이 생산한 정보</p> <p>다. 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제20조제1항에 따른 전자기록물 중 대통령령으로 정하는 전자기록물</p> <p>라. 그 밖에 대통령령으로 정하는 자료 또는 정보</p> <p>3.4. (현행과 같음)</p> <p>제6조(전략위원회의 기능) ① -----</p> <p>1. ~ 3. (현행과 같음)</p> <p>3의2. 제15조의3에 따른 실태조사 결과에 대한 개선 또는 시정 권고에 관한 사항</p> <p>4. ~ 8. (현행과 같음)</p> <p>② (현행과 같음)</p> <p>제13조(공공데이터활용지원센터) ① (현행과 같음)</p> <p>② -----</p> <p>1. ~ 4. (현행과 같음)</p> <p>5. -----<u>홍보 및 창업 지원</u></p> <p>6. (현행과 같음)</p> <p>6의2. 제15조의3에 따른 중복·유사서비스의 개발·제공에 관한 실태조사 지원</p> <p>7. ~ 17. (현행과 같음)</p>

제 2 장 정보법제에 대한 사후적 입법평가

현 행	개 정 안
<p>③ ~ ⑤ (생 략) 제14조(공공데이터 이용 <u>홍보</u>) (생 략)</p> <p><신 설></p> <p><신 설></p> <p><신 설></p> <p><신 설></p>	<p>③ ~ ⑤ (현행과 같음) 제14조(공공데이터 이용 <u>활성화</u>) ① (현행 제목 외의 부분과 같음)</p> <p>② 정부는 공공데이터 이용 활성화를 촉진하기 위하여 공공데이터를 활용한 창업을 촉진하고 창업자의 성장·발전을 위하여 필요한 지원을 할 수 있다.</p> <p>③ 제2항에 따른 지원의 대상·방법 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>제15조의2(중복·유사 서비스 개발·제공의 방지) ① 공공기관의 장은 공공데이터를 활용하여 개인·기업 또는 단체 등이 제공하는 서비스와 중복되거나 유사한 서비스를 개발·제공하여서는 아니 된다.</p> <p>② 공공기관의 장은 중복·유사 서비스의 개발·제공을 방지하기 위한 방침을 마련하고, 새로운 서비스를 개발·제공하기 전에 중복·유사 투자 여부를 확인하여야 한다.</p> <p>제15조의3(중복·유사 서비스의 개발·제공에 관한 실태조사 등) ① 행정자치부장관은 공공기관의 중복·유사 서비스의 개발·제공에 관한 실태조사를 주기적으로 실시하고, 그 결과를 전략위원회에 보고하여야 한다.</p> <p>② 행정자치부장관은 제1항에 따른 실태조사 결과에 대하여 전략위원회가 개선 또는 시정이 필요하다고 심의·의결한 경우에는 해당 공공기관에 개선 또는 시정을 권고하여야 한다.</p>

현행	개정안
	<p>③ 제2항에 따라 권고를 받은 공공기관의 장은 그 권고사항을 존중하여야 하며, 권고를 받은 날부터 90일 이내에 그 권고사항에 관한 이행계획을 행정자치부장관에게 통보하여야 한다. 이 경우 권고사항을 이행할 수 없는 경우에는 그 사유를 통보하여야 한다.</p> <p>④ 제1항에 따른 실태조사의 주기·방법 및 절차 등과 제2항에 따른 개선 또는 시정 권고 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

IV. 공공데이터 관련 현황

1. 공공데이터 개방 기본계획

(1) 공공데이터 기본계획에서의 개방 및 이용 계획

① 공공데이터 개방 계획의 목적

「공공데이터법」 제7조는 3년마다 행정자치부장관은 기본계획을 수립하도록 하고 있다. 이에 따라서 행정자치부장관은 물론이며 관계기관이 합동하여 2013년 12월에 ‘공공데이터의 제공 및 이용 활성화 기본계획(13년~17년)’이 발표되었다.

기본계획에서는 공공데이터의 개방과 활용은 스마트 시대에 다양한 콘텐츠 분야에서 공공기관이 보유한 원천데이터(raw data)를 개방하여 저성장 경제구조에서 새로운 성장 동력을 제공하기 위한 목적을 지니고 있다

고 설명하고 있다.⁵⁰⁾ 특히 기본계획은 공공데이터의 개방을 통하여 1인·벤처·중소기업 창업에 도움을 줄 것으로 예상하고 있다.⁵¹⁾

② 공공데이터 개방 추진경과

공공데이터 개방에 앞서서 정부는 자체적으로 보유하고 있는 데이터를 전수조사 하였다. 정부 전 부처, 지자체, 공공기관 등이 보유한 데이터의 규모와 내용에 관해서 약 5개월간에 걸쳐 실태조사를 하였다. 이를 근거로 하여 데이터를 현재 개방가능한 데이터와 장래 개방가능한 데이터, 그리고 미개방 데이터로 체계적으로 분류하여 2013년에 5개년 계획을 작성하였다.⁵²⁾

이후 공공데이터 개방에 관한 거버넌스 기능을 하는 민관 합동 커뮤니티인 국가오픈데이터포럼이 2013년 7월에 출범하였으며, 공공데이터활용지원센터도 2013년 11월에 설립되었다. 이후 공공데이터 기본정책 및 주요 사항들을 심의할 공공데이터전략위원회가 2013년 12월에 조직되었다. 이로써 공공데이터 정책을 위한 추진체계가 갖추어졌다.

③ 공공데이터 개방현황

기본계획 수립 당시인 2013년 12월까지 국가가 보유한 공공데이터는 21,087종을 보유하고 있으며, 이 중에서 3,395종을 개방한 것으로 보고 있다.⁵³⁾

50) ‘공공데이터의 제공 및 이용 활성화 기본계획[13년~17년], 관계부처 합동, 2013, 1면.

51) 위의 기본계획, 같은 면.

52) 송석현·이재용, 데이터로 만드는 새로운 세상 실현을 위한 공공데이터 개방·활용 정책의 성과와 향후 방향에 관한 연구, 한국통신학회 2015년 하계종합학술발표회, 한국통신학회, 2015. 요약문 1면.

53) 위의 기본계획, 4면.

<표-9> 공공데이터 보유·개방 현황⁵⁴⁾

구 분	보유 공공데이터	개방 공공데이터	개방비율(%)
중앙부처 등	4,059	877	21.6%
지자체·교육기관	9,636	1,390	14.4%
공공기관	7,392	1,128	15.2%
계(중)	21,087	3,395	16.1%

<표-10> 분야별 공공데이터 내용(예시)⁵⁵⁾

분 야	보유 공공데이터
보건·복지	보육시설정보, 지역별보육료정보, 보건소진료정보, 건강보험정보, 의료기관정보, 사회복지정보, 노령연금정보 등
기상	호우경보·주의보, 재해경계정보, 레이더 정보, 생활기상지수 등
교통	도로교통정보, 교통통계누리DB, 실시간 버스·지하철·항공·항공만정보 등
국토	지하시설물정보, 토지이용계획정보, 국가물류통합정보, 건축물에너지사용량 및 온실가스 배출정보, GIS건물통합정보, 건축인허가정보, GPS 정보 등
식품	식품업인허가정보, 농축산물유통관리정보, 수출입통관자료 등

2013년 당시 공공데이터포털(data.go.kr)에서 공개하는 공공데이터는 아래와 같다고 규정하고 있다.

54) 위의 기본계획, 같은 면에서 인용.

55) 위의 기본계획, 같은 면에서 인용.

<표-11> 공공데이터포털(www.data.go.kr) 개방 현황('13.10)⁵⁶⁾

개방목록	Open API	데이터원문
1,725종	37종	898,142개

Open API는 실시간 제공 공공데이터 형식으로서 조달정보 응급의료 정보 등 37종의 데이터를 개방하였고, 이미지, 동영상 등도 데이터원문 89만건을 개방하였다.⁵⁷⁾

④ 과 제

기본계획은 기본계획 설립 당시에 범정부 차원의 공공데이터 보유현황 파악에 어려움이 있었으며, 개방체계가 없어서 개방의 추동력이 취약하였다고 스스로 평가하고 있다.⁵⁸⁾

또한 기본계획은 공공데이터 종합관리체계와 지원조직 및 기능, 오픈포맷 및 품질, 안정적 데이터 활용을 위한 접근·이용 인프라 등이 부족하다고 자평하고 있다.⁵⁹⁾

그리고 민간에서도 공공데이터 기반으로 창업을 하는 기업에 대한 원스톱 창업지원 프로그램이 미흡하고, 성공사례와 시장형성 등 창업 성장 환경이 취약하다고 보았다.⁶⁰⁾

⑤ 전 략

기본계획은 정부3.0 및 데이터 기반 창조경제 구현이라는 비전 아래에서 공공데이터 활용 국민 개인 맞춤형 서비스 확산과 공공데이터 기반의

56) 위의 기본계획, 같은 면에서 인용.

57) 위의 기본계획, 같은 면.


58) 위의 기본계획, 5면.

59) 위의 기본계획, 같은 면.

60) 위의 기본계획, 같은 면.

신창조산업 및 일자리 창출을 목표로 하여 아래와 같이 4개 중점분야와 18개의 추진과제를 제시하였다.⁶¹⁾

<표-12> 공공데이터 개방 및 이용 활성화 전략⁶²⁾

비전	정부3.0 및 데이터 기반 창조경제 구현
목표	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 공공데이터 활용 국민 개인 맞춤형 서비스 확산 ◆ 공공데이터 기반의 新창조산업 및 일자리 창출
	
중점분야	추진과제
수요자 중심의 공공데이터 개방 확대	<ul style="list-style-type: none"> ① 범정부 차원의 단계적 전면 개방 ② 15대 개방 전략분야 중점 개방 ③ 기관별 개방 추진 ④ 실수요자 중심의 맞춤형 개방 ⑤ 국정 아젠다 중심의 개방
공공데이터 개방·활용 기반 확충	<ul style="list-style-type: none"> ① 공공데이터 관리체계 확립 ② 공공데이터 생산 확대 및 품질 제고 ③ 공공데이터 개방 인프라 확충 ④ 공공데이터 표준화 및 기술개발 ⑤ 공공데이터 활용 빅데이터 분석 지원
공공데이터 산업 생태계 조성	<ul style="list-style-type: none"> ① 범정부적 지원체계 구축·운영 ② 공공데이터 초기시장 창출 ③ 공공데이터 기업 생애주기별 맞춤형 지원 ④ 공공데이터 산업 활성화 기반 구축
지속적 추진역량 확보	<ul style="list-style-type: none"> ① 공공데이터 개방 법·제도 기반 정비 ② 공공데이터 대국민 홍보 강화 ③ 공공데이터 국제협력 추진 ④ 공공데이터활용지원센터 역량 강화

61) 위의 기본계획, 7면.

62) 위의 기본계획, 7면.

이 중에서 눈여겨 볼 몇 가지 과제가 있다.

첫째, 공공데이터 개방 로드맵을 제시하고 향후 총 9,259종을 추가로 개방하여 개방률 60%로 상향목표를 실현하도록 계획하고 있다.⁶³⁾

이를 위해서 비개방 대상 중 개인정보 비식별화조치, 제3자 권리확보 등을 통해 선별적 개방 분야를 발굴하고 부처별 조기개방을 독려하려고 기획하였다.⁶⁴⁾

<표-13> 범정부 공공데이터 개방 5개년('13~'17) 로드맵⁶⁵⁾

구 분	'13.10	추가 개방				개방목표
		'14	'15	'16	소계	
중앙부처	877	855	403	198	1,456	2,333
지자체·교육기관	1,390	1,238	738	865	2,841	4,231
공공기관	1,128	700	439	639	1,778	2,906
추가 선별개방	-	1,465	828	891	3,184	3,184
계	3,395	4,258	2,408	2,593	9,259	12,654

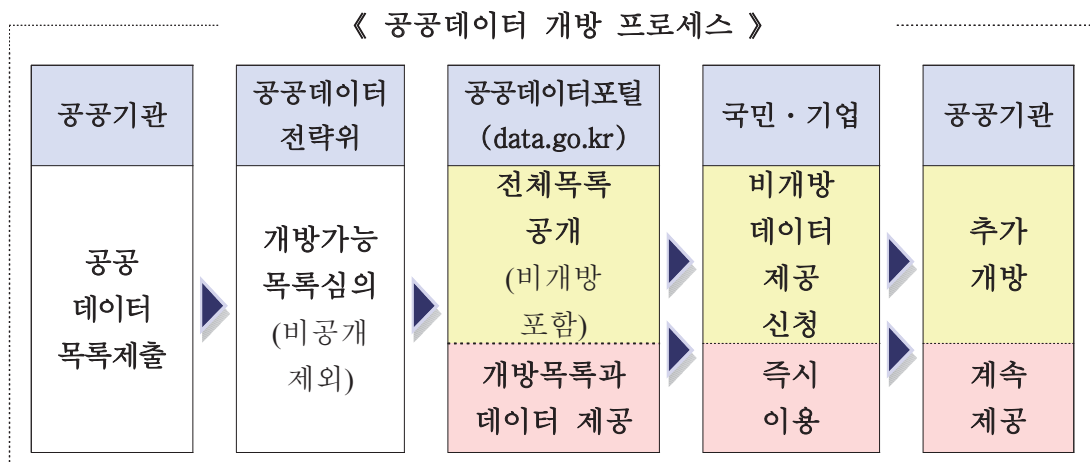
그리고 공공데이터의 개방 촉진 및 접근성 보장을 위해서 공공데이터 목록은 데이터 개방 확정여부와 관계없이 모두 공공데이터포털에 공개하도록 하고 있다.⁶⁶⁾

63) 위의 기본계획, 8면.

64) 위의 기본계획, 같은 면.

65) 위의 기본계획, 같은 면에서 인용.

66) 위의 기본계획, 9면.

<표-14> 공공데이터 개방 프로세스⁶⁷⁾

둘째, 공공데이터 개방의 산업적 파급효과가 큰 15대 개방 우선 전략분야(기상·교통·국토·식품의약·농업축산·문화관광·공공정책·조달·과학기술·환경·고용노동·재해안전·특허·해양수산·보건복지)를 중심으로 2014~2015년까지 중점으로 개방하기로 하였다.⁶⁸⁾

이 분야의 선정을 위해서 수요조사 및 전문가 의견을 수렴하고 관련 부처협의 및 개방계획을 마련하였으며, 개방분야는 탄력적으로 적용하여 향후 민간활용도가 높은 실수요 분야로 개방 전략분야를 추가·조정할 계획이었다.⁶⁹⁾

셋째, 실수요자 중심의 맞춤형 개방을 시도하고 있다. 이를 위해서 민간 수요가 큰 공공데이터를 선제적으로 발굴·제공하여 민간의 다양한 데이터 활용을 적극 지원하기로 한다.⁷⁰⁾

67) 위의 기본계획, 9면.

68) 위의 기본계획, 10면.

69) 위의 기본계획, 같은 면.

70) 위의 기본계획, 11면.

이를 위해서 공공기관별로 개방의 파급효과 높은 핵심 공공데이터(3~5)개를 선정하여 개방을 추진하기로 하였다.

<표-15> 기관별 공공데이터 공통 시행사항⁷¹⁾

- ✓ 공공데이터제공책임관 총괄·관리 하에 공공데이터 개방·활용지원, 교육 실시
- ✓ 선정기준 마련, 데이터 변환 등 제공대상 공공데이터 처리
 - * 현재 개방 중인 데이터 및 개방 예정 데이터는 제공대상 목록에 반드시 포함
- ✓ 공공데이터 포털 및 기관 홈페이지에 제공대상 공공데이터 목록 공표 및 등록
- ✓ 공공DB 품질관리 및 제공기반을 마련

넷째, 공공데이터 관리체계를 확립하기 위해서 ‘공공데이터 종합·현황지도’를 제작하고 운영할 계획을 세우고 있다. 이곳에서 공공데이터 포털에 데이터 등록·관리를 위한 목록관리시스템을 구축하고, 각 기관은 소관 공공데이터를 목록관리시스템에 등록·현행화 관리하는 것이다.⁷²⁾

그리고 공공데이터 제공·관리 실태 평가를 위해서 공공데이터 개방 평가지표 개발 및 성과관리를 실시하고 각 기관들이 제공한 데이터들이 어떻게 이용되는지를 모니터링 할 체계를 구축하는 등 환류 체계를 마련하고자 하였다.⁷³⁾

다섯째, 민간의 수요와 파급효과가 큰 공공데이터를 생산 확대하기 위해서 기존의 기록보존 중심의 ‘행정DB 구축사업’을 개방·활용 중심의 ‘공공데이터 생산 확대사업’으로 전환하여 추진하기로 하였다.⁷⁴⁾

71) 위의 기본계획, 10면.
72) 위의 기본계획, 12면.
73) 위의 기본계획, 13면.
74) 위의 기본계획, 같은 면.

그리고 기존 공공데이터 중에서 민간 수요가 많거나 지역별 융합이 가능한 데이터를 선별하여 ‘공공데이터 재가공 사업’을 추진하기로 하였다.⁷⁵⁾

또한 공공데이터 품질관리 개선 절차 및 체계를 수립하여 민간의 활용 편의를 위한 공공데이터 품질 지원을 강화하는 계획을 세우고 있다.⁷⁶⁾

<표-16> 공공데이터 품질개선 절차 및 체계⁷⁷⁾



여섯째, 공공데이터 개방 인프라를 확충하여 이용자 중심의 제공을 위하여 실시간으로 데이터를 제공하는 API 구축 및 포털 연계를 확대하고 각 기관별 홈페이지에 ‘공공데이터 개방’ 메뉴 신설을 계획하고 있다.⁷⁸⁾

각 기관별 홈페이지에 ‘공공데이터 개방’ 메뉴를 신설하고 이를 위해서 공공데이터 개방담당자에 대한 ‘개방교육 프로그램 이수제’를 도입하였다.

75) 위의 기본계획, 같은 면.
 76) 위의 기본계획, 14면.
 77) 위의 기본계획, 같은 면, 그림 인용.
 78) 위의 기본계획, 15면.

특히 Open API 제공을 확대하는데 중점을 두어 11년에는 13종, 12년에는 35종, 13년에는 60종, 17년에는 356종을 계방하는 연차계획을 작성하였다.⁷⁹⁾

일곱째, 공공데이터의 연계·개방·활용을 촉진하기 위한 공공데이터 표준체계를 개발하려고 계획하고 있다.

<표-17> 공공데이터 표준체계 개발(안)⁸⁰⁾

영역	주요 표준 과제
공공데이터 상호호환을 위한 표현 표준	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 공공데이터 표현 방식 ▶ 공공데이터 인터페이스 / 메타데이터 표준
공공데이터 제공방식 및 절차표준	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 목록 등록 절차 표준 ▶ 데이터 동기화 인터페이스 표준
공공데이터 품질 표준	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 공공데이터 표준 준수 여부 ▶ 주기적 공공데이터 검증 표준
공공데이터 가이드라인 표준	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 공공데이터 구축 가이드라인 ▶ 공공데이터 관리 및 폐기 가이드라인

일곱째, 공공데이터를 활용하기 위해서 정부차원의 빅데이터 분석 지원 시스템을 마련하고 이를 활용하기 위한 사업을 진행하기로 하였다. 정부 스스로 의료·복지·교육 등 국민생활과 직결된 분야에 빅데이터 활용을 확대하고 국민맞춤형·지능형 서비스를 제공하여 국가적 현안에 적극 대응하고자 하는 계획을 세웠다.⁸¹⁾

79) 위의 기본계획, 같은 면.

80) 위의 기본계획, 16면.

81) 위의 기본계획, 17면.

<표-18> 빅데이터 활용(예시)⁸²⁾

분 야	활용 사례	빅데이터 분석	기대 효과	부 처
사회현안 선제적 대응	생활 안전	· 범죄기록· 날씨· CCTV 등 범죄 데이터 분석	· 장소· 시간 대별 범죄 발생 확률	경찰청
	재난 관리	· 기상· SNS 재난데이터 융합분석	· 재난 조기 예측	안행부
과학적 정책 수립 지원	물가 분석	· 인터넷 쇼핑몰 등 온라인 가격정보 분석	· 물가 통계 단축(1개월 →매일)	통계청
업무 효율화	사이버 안전	· 통합전산센터 데이 터 기록 분석	· 분석 기간 단축(12시 간→10분)	안행부

세 번째 중점 전략부분은 공공데이터 산업 생태조성과 관련된 부분이다.

세부과제로서 기본계획은 첫번째로 공공데이터 산업 생태계를 조성하기 위해서 범정부적 지원체계를 구축하기로 하였다.⁸³⁾ 이를 하여 민·관·산·학·연 공동의 범정부적 협의체 구성하기로 하였다.⁸⁴⁾ 그 결과가 「공공데이터법」 제5조의 데이터전략위원회이다.

두 번째 전략은 공공데이터 초기시장을 정부주도로 창출하는 것을 계획하고 있다.⁸⁵⁾ 앞서 선정한 15개 전략분야에서 비즈니스 모델을 단계적으로 발굴·확산하고, 정부가 시범사업을 추진하기로 하였다.⁸⁶⁾

82) 위의 기본계획, 같은 면.

83) 위의 기본계획, 18면.

84) 위의 기본계획, 같은 면.

85) 위의 기본계획, 19면.

86) 위의 기본계획, 같은 면.

「공공데이터법」에서는 이를 위해서 제14조에서 공공데이터 이용 활성화를 위해서 정부가 공공데이터 이용의 성공사례 발굴·포상 및 홍보, 공공데이터 이용 활성화를 위한 포럼 및 세미나 개최, 그 밖에 공공데이터의 이용 인식제고 및 활성화에 필요한 사업을 할 수 있다고 규정하고 있다.

세 번째 전략은 공공데이터 기업 생애주기별 맞춤형 지원시스템을 구축하는 것이다. 창업 준비기 및 기업 활동기, 그리고 사업 성장 및 재창업 컨설팅과 해외진출 등 기업의 생애주기에 맞춘 지원을 하겠다는 계획이다.⁸⁷⁾

그리고 네 번째 전략분야로서 지속적인 추진역량을 확보하기 위해서 첫째로는 공공데이터 개방 및 이용촉진을 위한 법·제도 기반을 정비하고자 하였다.⁸⁸⁾ 즉, 공공데이터의 개방·활용을 제약하는 법·제도적 장애요소를 적극적으로 발굴·해소하고자 하였다.

<표-19> 공공데이터 개방·활용 제약 법률(예시)⁸⁹⁾

소 관	법 령	제한내용	개정방향
국토부	국가공간정보에 관한 법률 등	공간정보를 데이터베이스 구축·관리 이외의 용도로 사용 제한	기관에서 제공하는 ① “모든 데이터”를 ② “이용하고자 하는 국민”이 ③ “별도의 절차 없이” 포털 등을 통해 이용할 수 있도록 개정
통계청	통계법 등	통계자료 목적 외 사용 금지, 학술 연구 등 제한적 목적으로 통계자료 이용 가능	
특허청	발명진흥법 등	산업재산권정보 이용자를 서비스사업자로 한정 등	

87) 위의 기본계획, 20면.
 88) 위의 기본계획, 23면.
 89) 위의 기본계획, 같은 면.

소 관	법 령	제한내용	개정방향
기상청	기상법 등	기상정보 이용자를 기상사업자로 한정 등	

국가정보화시행계획 작성지침에 공공데이터 개방에 관한 사항을 추가하여 신규 생성 데이터의 개방기반 확보하고자 하였으며, 시행계획 작성 시 공공데이터 생성계획이 있는 기관의 경우 데이터 개방여부, 방식, 시점 등을 명시토록 작성지침 정비하고자 하였다.⁹⁰⁾

또한 공공데이터 대국민 홍보를 강화하여 국민의 인식 및 이용활성화를 선도하고자 하였다.⁹¹⁾ 또한 공공데이터 국제협력을 추진하고 공공데이터활용지원센터의 역량을 강화하는 계획을 갖고 있었다.⁹²⁾

2. 공공데이터 개방 현황

(1) 개방형식

공공데이터포털(www.data.go.kr)에는 현재 교육, 국토관리, 공공행정, 재정금융, 사업고용, 사회복지, 식품건강, 문화관광, 보건의료, 재난안전, 교통물류, 환경기상, 과학기술, 농축수산, 통일외교안보, 법률 등 16가지 분류로 공공데이터들이 제공되어 있다.

전체 21,187종의 데이터가 제공되고 있으며, 이 중에서 파일데이터는 19,036건 그리고 Open API는 2,124건 그리고 표준데이터는 27종이 제공되어 있다.

90) 위의 기본계획, 같은 면.

91) 위의 기본계획, 24면.

92) 위의 기본계획, 24~25면.

서비스유형필터로 분류하면, 그리드, 차트, 지도, 다운로드, LINK, 배송 및 기타, LOD 형태로 정보를 제공하고 있는데, 현재 LINK와 배송 및 기타, LOD의 경우에는 현 건도 없다.

그리고 서비스유형필터는 SOAP, REST, RSS/ATOM, LINK로 분류되어 있지만 REST의 경우에만 27건이 제공되고 있다.

(2) 주요 개방 및 활용 통계

「공공데이터법」 제정 이후 제공되는 공공데이터의 수는 2014년에는 전년에 비해서 2배 이상의 큰 폭으로 증가하였지만, 2015년에는 총 제공 데이터의 경우에는 전년도 대비 약 20%정도 증가하였다.

「공공데이터법」의 시행초기인 2013년과 2014년을 비교해보면 데이터 개방은 2.5배 그리고 공공데이터 활용(다운로드)은 11배나 늘어났다. 그리고 「공공데이터법」이 본격적으로 적용된 2014년과 2015년을 비교해 보면 개방은 큰 차이를 보이지 않지만, 활용은 5배가 넘는 수치를 보여주고 있다.

<표-20> 공공데이터 개방 및 활용현황⁹³⁾

구 분	2013		2014		2015	
	공공데이터 개방통계	공공데이터 활용통계	공공데이터 개방통계	공공데이터 활용통계	공공데이터 개방통계	공공데이터 활용통계
소 계	5,272	13,923	13,157	153,320	15,912	783,773
오픈API	554	9,815	1,361	33,687	1,790	73,846
파일데이터	4,718	4,108	11,796	119,633	14,122	709,927

93) http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2844 검색일 11월 20일

2015년까지의 공공데이터 개방건수는 2013년 대비하여 3배가 증가하였다. 특히 국가중점데이터 11개 분야 - 농수축산가격, 건축, 국민건강, 부동산, 지자체 인허가, 수산정보, 등산로, 실시간수도, 상권, 교통사고, 국가재정 등의 분야를 개방하였다.⁹⁴⁾

2015년까지의 공공데이터 활용건수는 2013년 대비 56배 증가하였으며, 서비스개발 건수는 16.5배, 오픈포맷의 비중은 계속 확대되어서 39%로 증가하였다.⁹⁵⁾ 그리고 핵심데이터에 대한 개방표준은 계속 추가되어 2015년까지 43개로 증가하였다.⁹⁶⁾

<표-21> 공공데이터 개방 현황⁹⁷⁾

구 분	총 계	2013			2014			2015	
		등 록	삭 제	누적 결산 (13년말)	등 록	삭 제	누적 결산 (14년말)	등 록	삭 제
파일 데이터	13,938개	4,790	283	4,718	7,185	244	11,796	2,532	42
오픈 API	1,956개	590	181	554	1,147	117	1,612	518	1
합계	15,894개	5,380	464	5,272	8,332	361	13,408	3,050	43

94) 2016년도 공공데이터 제공 및 이용 활성화 시행계획[안], 제7회 공공데이터전략위원회 회의 안건, 행정자치부, 2016. 3, 10면.

95) 위의 시행계획[안], 같은 면.

96) 위의 시행계획[안], 같은 면.

97) 2015 공공데이터 제공 분쟁조정 사례집, 공공데이터분쟁조정위원회, 2015. 16면 [표 1] 인용

<표-22> 공공데이터 활용 신청 현황⁹⁸⁾

구 분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015	총 계
오픈API	1,650	2,602	9,815	23,872	36,859	74,798
데이터	337	2,020	4,108	115,525	546,993	668,963
소 계	1,987	4,622	13,923	139,397	570,898	730,822

(3) 분쟁조정사건 현황통계

2013년 7월에 「공공데이터법」이 제정되면서 공공데이터분쟁조정위원회는 2013년 10월부터 활동을 시작하였다.⁹⁹⁾ 아직까지는 분쟁조정사건에 대한 충분한 자료가 축적되어 있다고 보기 힘들다. 다만 2년 동안의 통계는 분쟁조정사건들의 대체적인 현황을 보여주고 있다.

공공데이터분쟁조정위원회가 발표한 통계를 보면 2013년 10월부터 2015년 11월까지 거부결정은 총 1,090건이 있었다.¹⁰⁰⁾ 이 중에서 단순 발간물에 대한 거부처분은 701건이다.¹⁰¹⁾ 그리고 반 이상의 수인 613건은 저작권과 관련된 거부처분이었다.¹⁰²⁾

<표-23> 거부결정 사유 유형 연도별 비교¹⁰³⁾

구 분	2014년	2015년	계
제3자 저작권 침해 및 영리적 사용금지	126	487	613
비공개 대상 정보 포함	40	71	111

98) 위의 사례집 17면 [표 2] 인용

99) 위의 사례집, 18면.

100) 위의 사례집, 같은 면.

101) 위의 사례집, 같은 면.

102) 위의 사례집, 같은 면.

103) 위의 사례집, 23면. [표 11] 인용.

구 분	2014년	2015년	계
제공기관 오인 및 데이터 미보유	71	96	167
개방된 데이터에 대한 추가 가공의무 부존재	15	45	60
기 타	80	59	139
총 계	332	758	1090

저작권과 관련된 거부처분이 가장 많다는 것과 저작물에 대한 거부처분이 많았다는 점은 국민들의 저작물에 대한 공공데이터 공개신청이 많았음을 보여준다.

그 다음으로 “제공기관 오인 및 데이터 미보유”에 대한 거부신청이 많았다는 것은 국민들이 공공데이터에 대한 정확한 정보를 갖지 못한 채 공공데이터신청을 하였다는 것을 보여준다. 사례집은 이런 현상에 대해서 국민들이 공공데이터에 대한 출처를 파악하는데 어려움이 있다는 점을 보여준다는 평가를 하고 있다.¹⁰⁴⁾

기관별 거부처분의 수를 보면 중앙부처가 가장 많다.¹⁰⁵⁾ 이런 통계와 관련하여 중앙부처가 개방에 소극적임을 나타내는 동시에 중앙부처의 양질의 데이터가 많음을 보여준다는 평가가 있다.¹⁰⁶⁾ 그런데 한편으로는 이러한 통계는 거부처분의 총수이며, 공개신청 대비 거부처분수는 아니라는 점에서 각 기관의 거부처분율을 보여주지는 못하고 있다.

<표-24> 기관유형별 거부결정 건수 비교¹⁰⁷⁾

구 분	제공거부건수	연도별		
		2013	2014	2015
중앙부처	676	4	186	486

104) 위의 사례집, 22면.

105) 위의 사례집, 18면.

106) 위의 사례집, 같은 면.

107) 위의 사례집, 18면. [표 3] 인용.

제 2 장 정보법제에 대한 사후적 입법평가

구 분	제공거부건수	연도별		
		2013	2014	2015
지자체	234	1	59	174
공공기관	162	1	79	82
국가기관	18	0	2	16
계	1090	6	326	758

「공공데이터법」이 제정 이후 2014년도에는 326건의 거부처분이 있었으며, 2015년도에는 758건의 거부처분이 있었다. 이는 거부처분의 증가율이 상승하였다는 것은 확인시켜주는 수치이지만, 공공데이터 개방목록 이외의 데이터에 대한 제공 신청 건수인 11,314건이라는 총 신청건수에 비하면 거부처분이 건수가 많다고 볼 수는 없다.

<표-25> 연도별 거부처분 건수¹⁰⁸⁾

	2014년	2015년	증가율
거부건수	326건	758건	△ 2.2 배
합 계	1,084건		

<표-26> 공공데이터 제공 관련 분쟁조정 결정 종류와 현황¹⁰⁹⁾

구 분	세부구분	2014년	2015년	합 계
조정절차 종료	반려 결정	3	0	3
	거부 결정	3	1	4
	조정신청 취하	1	3	4
	조정 전 합의	1	7	8

108) 위의 사례집, 18면. [표 3]을 재구성

109) 위의 사례집, 33면의 [표 15] 공공데이터 제공 관련 분쟁조정 결정 종류 인용'과 34면의 [표 16] 분쟁 조정 결정 연도별 비교'를 재구성함.

구 분	세부구분	2014년	2015년	합 계
조정성립	조정결정수락	9	5	14
조정 불성립	조정결정 수락거부	0	3	3

연도별로 분쟁조정 결정종류를 분석해 보면 2015년의 경우에는 반려결정은 한 건도 없었다는 점을 알 수 있다. 거부결정은 3건에서 1건으로 줄었으며, 조정신청의 취하건수와 조정 전 합의건수는 오히려 늘어나고 있는 점을 볼 수 있다. 조정건수는 줄었으며, 조정결정 수락거부를 통해서 조정 불성립 건수는 3건이 새로 발생하였다.

제 2 절 전문가 의견조사

I. 전문가 의견조사 개요

「공공데이터법」 관련한 여러 쟁점사항들에 관해서 대학교수 및 연구자, 실무자에 등에 대한 전문가 의견조사를 서면으로 실시하였다.

「공공데이터법」 관련 쟁점들을 기존의 보고서 및 연구문헌 등 선행연구로부터 도출하여 전문가들에게 의견을 구하는 방식으로 진행되었다. 다만 연구기간의 한정으로 인해서 통계로 활용할 수 있는 수준의 모집단 및 조사방법을 사용하지는 못하였으며, 「공공데이터법」 전반에 대한 전문가의 의견을 묻는 형식으로서의 자문의견 조사를 진행하였다.

II. 전문가 의견조사의 주요내용 및 분석

1. 목적조항

「공공데이터법」 제1조는 “이 법은 공공기관이 보유·관리하는 데이터의 제공 및 그 이용 활성화에 관한 사항을 규정함으로써 국민의 공공데

이터에 대한 이용권을 보장하고, 공공데이터의 민간 활용을 통한 삶의 질 향상과 국민경제 발전에 이바지함을 목적으로 한다”고 규정하고 있다.

「공공데이터법」의 목적조항과 관련하여 내용상의 적정성에 대한 의견을 물었다. 위 제1조의 목적조항의 주요한 내용은 몇 가지로 분석되는데 법의 궁극적인 목적은 ‘국민 삶의 질 향상’과 ‘국민경제의 발전’이라고 볼 수 있다. 이를 위한 수단이 ‘공공데이터의 제공 및 이용활성화’를 통한 공공데이터이용권의 보장이라고 볼 수 있다. 또한 목적조항에서 제공되는 공공데이터의 대상은 ‘공공기관’이 ‘보유’하거나 또는 ‘관리’하는 데이터를 의미하고 있음을 알 수 있다.

이와 관련하여 「공공데이터법」의 목적규정이 적정한지 혹은 보완이 필요한지를 전문가에게 물었다.

응답한 대다수 전문가들은 다른 정보법제와 비교하여 「공공데이터법」이 민간활용을 위한 특정한 역할을 맡고 있다는 점에서 이러한 목적규정의 목적의 설정이나 수단의 선택 등이 대체적으로 적정하고 특별한 문제가 없다고 응답하였다.

2. 정보법제와 정부 3.0과의 관계

「공공데이터법」은 정보의 민간활용을 지원하기 위한 수단적 목적을 갖고 있는 법제라 할 수 있다. 「공공데이터법」을 포함한 우리 정보법제는 정부 3.0이라는 기치아래에서 공공데이터의 제공을 통하여 투명한 정부, 유능한 정부, 그리고 서비스 정부를 지양하고 있다.

이 3가지 가치가 모두 정보공개에 있어서 중요한 목적이라 할 수 있다. 특히 「공공데이터법」은 서비스 정부를 지양하고 있다고 볼 수 있다. 「공공데이터법」 이외에 다른 법제와의 관계에서 정보공개와 관련한 중요한 목적에 관하여 지금 한국 현실에 가장 우선시되어야 할 가치가 무엇인지 전문가들에게 물었다.

전문가들은 대체적으로 ‘투명한 정부’를 가장 우선시 되는 순위로 꼽았다. 이러한 결과는 향후 정보법제에 있어서, 특히 공공정보 관련 정보법제에 있어서의 정부의 투명성을 지원하는 법제에 대한 연구와 보완이 필요하다는 연구의 방향성을 보여주고 있다고 할 것이다.

또한 「공공데이터법」의 직접적인 목적은 아니지만 정보법제라는 큰 틀 안에서는 공공데이터를 포함한 정보공개제도의 의의에 관해서 정부 투명성이라는 관점에서의 접근도 필요하다는 점을 시사하고 있다.

3. 「공공데이터법」의 법체계

정보와 관련된 여러 법제가 있지만, 「공공데이터법」은 민간활용이라는 특정한 목적을 위해서 개별법으로 제정되었다. 다만 다른 정보법제와 일정한 관계를 유지하며 전체 정보법제의 체계를 유기적으로 조직되어 있다.

「공공데이터법」은 정보공개라는 점에서는 「정보공개법」과 연관되어 있다. 일반적인 정보공개와 민간활용을 위한 정보공개는 목적과 의미에서 다르다는 면이 있지만, 정보공개절차의 통합은 국가효율성을 높이는 방안이 될 수도 있다.

또한 정보의 생성 및 관리와 관련해서는 「전자정부법」 및 「공공기록물 관리에 관한 법률」과도 일정한 관계를 갖고 있다.

「전자정부법」은 행정업무의 전자적 처리를 위한 기본원칙과 절차 및 추진방법 등을 규정하고 있다.(동법 제1조) 동법 제12조에서 행정정보의 전자적 제공과 관련되어 있다는 점에서 공공데이터를 제공하는 「공공데이터법」의 내용과 일부 중첩되고 있다.

또한 「공공기록물 관리에 관한 법률」은 공공기록물의 안전한 보존 및 효율적 활용을 위하여 필요한 사항을 정하는 법인데(동법 제1조), 여기서 공공기록물은 공공기관이 업무와 관련하여 생산하거나 접수한 문서·도사·대장·카드·도면·시청각물·전자문서 등 모든 형태의 기록정보 자

료와 행정박물관(行政博物館)을 말한다.(동법 제3조제3호) 동법은 이러한 기록물을 보존에 중점을 두고 있는 법률이라 할 수 있다.

그리고 「국가정보화기본법」은 국가정보화의 기본 방향과 관련 정책을 수립하고 추진하는데 필요한 사항들을 정하는 법이다.(동법 제1조) 이 법에서는 제11조에서 정보화책임관을 두고 있어서 해당 기관의 국가정보화 시책의 중요 정책들을 수립하고 시행하는 담당을 맡기고 있다. 또한 공공정보화추진 의무를 규정하고 있으며(동법 제15조), 데이터센터의 국축 및 운영활성화에 관한 법적 근거조항을 두고 있다.(제23조의3)

공공데이터의 개방과 이용 또한 국가정보화 사업으로 볼 수 있다는 점에서 양 법의 통합도 고려해 볼 만하다. 특히 정보화책임관의 역할이 「공공데이터법」 제12조의 공공데이터제공책임관과 유사하다는 점을 지적할 수 있다.

이러한 이유에서 「공공데이터법」의 법체계와 관련하여 「국가정보화기본법」과의 통합, 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」과의 통합, 「공공기록물 관리에 관한 법률」과의 통합, 「전자정부법」과의 통합 등을 고려해 볼 수 있을 것이다. 이에 대하여 어떠한 견해를 가지고 있는지에 대해 전문가의 의견을 물었다. 응답한 대다수 전문가는 현행 법제의 유지가 적합하다고 응답하였다.

전문가의 응답이 이와 같은 결과를 보여주는 것은 「공공데이터법」에서의 민간활용 및 이윤추구는 다른 관련 정보법제와는 다르다는 점이 대체적인 이유라 할 수 있다. 다만, 응답한 몇몇 전문가는 향후 일반적인 정보공개와 특별한 정보공개를 구분하여야 한다는 관점에서 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」과의 통합에 대해서 연구해 볼 필요성이 있다는 점을 지적하기도 하였다.

4. 개념정의

「공공데이터법」은 2013년 12월에 제정되었다. 현재 「국가정보보호기본법」의 전신인 「정보화촉진기본법」이 1996년에 제정되었을 때, 동법 제2조제1호에서 “정보라 함은 자연인 또는 법인이 특정목적을 위하여 광 또는 전자적 방식으로 처리하여 부호·문자·음성·음향 및 영상 등으로 표현한 모든 종류의 자료 또는 지식을 말한다”고 정의를 내렸다.

그리고 이 법에서 정보를 전자적 방식의 모든 종류의 자료 내지 지식이라고 정의 내린 이후로 지금의 전자정부법의 전신인 「전자정부구현을 위한행정업무등의전자화촉진에관한법률」에서도 행정정보를 제2조제4호에서 ‘행정정보라 함은 행정기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 자료로서 전자적 방식으로 처리되어 부호·문자·음성·음향·영상 등으로 표현된 것을 말한다.’고 정의 내리고 있다.

똑같이 정보라고 하면서 「정보공개법」과 이와 유사하게 「공공기록물법」에서는 정보를 “공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서(전자문서를 포함한다. 이하 같다)·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 그 밖에 이에 준하는 매체등에 기록된 사항”으로 규정하고 있다.

<표-27> 공공데이터의 유사용어와의 비교

「공공데이터법」 제2조	공공 데이터	데이터베이스, 전자화된 파일 등 공공기관이 법령 등에서 정하는 목적을 위하여 생성 또는 취득하여 관리하고 있는 광(光) 또는 전자적 방식으로 처리된 자료 또는 정보로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다. 가. 「전자정부법」 제2조제6호에 따른 행정정보 나. 「국가정보화 기본법」 제3조제1호에 따른 정보 중 공공기관이 생산한 정보
-----------------	-----------	--

제 2 장 정보법제에 대한 사후적 입법평가

		다. 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제20조제1항에 따른 전자기록물 중 대통령령으로 정하는 전자기록물 라. 그 밖에 대통령령으로 정하는 자료 또는 정보
국가정보화 기본법 제2조	정 보	특정 목적을 위하여 광(光) 또는 전자적 방식으로 처리되어 부호, 문자, 음성, 음향 및 영상 등으로 표현된 모든 종류의 자료 또는 지식
공공기관의 정보공개에 관한 법률 제2조	정 보	공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서(전자문서를 포함한다. 이하 같다)·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 그 밖에 이에 준하는 매체에 기록된 사항
공공기록물 관리에 관한 법률 제3조	기록물	공공기관이 업무와 관련하여 생산하거나 접수한 문서·도서·대장·카드·도면·시청각물·전자문서 등 모든 형태의 기록정보 자료와 행정박물(行政博物)
전자정부법 제2조	행정정보	행정기관 등이 직무상 작성하거나 취득하여 관리하고 있는 자료로서 전자적 방식으로 처리되어 부호, 문자, 음성, 영상 등으로 표현된 것
이러닝(전자학습)산업 발전 및 이러닝 활용 촉진에 관한 법률 제2조	공공정보	공공기관이 직무상 작성하거나 취득하여 관리하고 있는 문서·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 컴퓨터에 의하여 처리되는 매체에 기록된 사항
콘텐츠산업 진흥법 제11조	공공정보	그 공공기관이 보유·관리하는 정보 중 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조에 따른 비공개대상정보를 제외한 정보

개념과 관련해서 「공공데이터법」의 공공데이터의 개념은 위의 법들에서의 정보보다는 하위의 자료 이른바, 원자료(raw data)도 포함하기 위한 개념설정으로 보인다는 점에서 합리적이라 할 수 있다.

‘데이터’라는 용어의 사용에 대해서 몇몇 자문의견에서는 정보나 자료라는 용어와는 달리 데이터를 직접 쓰는 것이 바람직한지 의문을 제기한 견해도 있었지만, 이미 「저작권법」 등 다른 법령에서 데이터베이스라는 용어를 흔하게 사용하고 있다.

또한 「공공기록물관리에 관한 법률」 제20조의 전자기록물의 관리에서도 데이터라는 용어를 사용하고 있다는 점에서 ‘데이터’의 용어의 사용은 흔하게 찾아볼 수 있다. 이러한 용어의 사용과 관련하여 다른 법제와 가장 차이가 나는 점은 정보와 데이터의 구별이라 할 수 있다.

「공공데이터법」상 ‘공공데이터’ 개념정의의 문제점 유무와 유관 법령상에서 사용되는 ‘정보’, ‘공공정보’의 용어의 혼란이 없는지에 대하여 전문가에게 의견을 물었다.

이 점과 관련하여 정보(information)과 ‘데이터 혹은 자료(data)’를 구별하는 전문가의 견해가 있었다. 즉, 데이터는 양적 혹은 질적 속성을 나타내는 값으로서 정보를 위한 자료의 의미를 지니고 있다는 것을 지적한 전문가가 있었다. 특히 「공공데이터법」이 민간활용을 위해서 ‘raw data’를 제공한다는 측면에서 위와 같은 개념설정과 용어의 사용은 타당하다는 지적이 있었다. 다만, 자료와 정보를 구별한다는 면에서 「공공데이터법」 제2조의 ‘정보’라는 표현은 삭제할 필요가 있다는 견해를 밝혔다. 그리고 「공공데이터법」 제2조의 정의에서 가. 나. 다. 라. 목을 두고 있는 취지가 명확하지 않다는 견해도 있었다.

이런 취지의 의견은 다른 전문가도 제시하고 있다. 한 전문가는 위와 같은 용어의 사용은 매우 제한적이라는 점에서 바람직하지 못하다는 견해를 밝히고 있다. 즉, “공공데이터”의 개념에 제한을 두지 않고 넓혀서

공공데이터 개방의 폭을 확장하며, 필요한 경우에는 운영에 있어서 차등이 필요한 것으로 의견을 준 전문가가 있었다. 이 견해에 취지에 따르면 목의 항목 또한 큰 의미를 갖지 않을 수 있다.

데이터베이스와는 달리 데이터라는 용어가 일반화되어 볼 수는 없어도 데이터라는 용어 자체를 사용할 수 없다고는 할 수는 없을 것이다. “데이터”라는 용어의 사용에 관하여 “공공데이터”를 “공공정보”로 명칭을 바꾸고 정보나 자료의 범주에 “공공데이터베이스”를 추가하는 방안도 생각해 볼 수 있지만, 이미 3년 동안 사용한 용어의 개정이 반드시 필요하다고 볼 이유를 특별히 찾기는 어렵다고 할 것이다.

5. 공공데이터전략위원회의 구성과 활동

공공데이터전략위원회는 기본계획과 시행계획 그리고 작성지침 등 공공데이터 정책의 수립과 집행에 중추적인 역할을 하고 있다.

이러한 공공데이터의 구성과 기능은 「공공데이터법」과 동법시행령에 규정되어 있다. 이러한 조직규정이 「공공데이터법」의 실효성에 어떤 영향을 미치는지를 알아보기 위해서 전문가들에게 전략위원회의 구성이나 기능은 적정한지를 질문하였다.

「공공데이터법」

제 6 조(전략위원회의 기능) ① 전략위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

<개정 2016.1.6.>

1. 제7조에 따른 공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 기본계획 및 제8조에 따른 공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 시행계획의 수립·변경에 관한 사항
2. 제7조 및 제8조에 따른 기본계획 및 시행계획 중 대통령령으로 정하는 중요한 사항의 변경
3. 제7조제4항에 따른 부문계획의 작성지침

- 3의2. 제15조의3에 따른 실태조사 결과에 대한 개선 또는 시정 권고에 관한 사항
4. 제19조에 따른 제공대상 공공데이터 목록의 심의·의결 및 목록 공포에 관한 사항
5. 제20조에 따른 공공데이터 목록의 제외에 관한 사항
6. 공공데이터의 제공 및 이용과 관련된 정책 및 제도 개선에 관한 사항
7. 제7조 및 제8조에 따른 기본계획 및 시행계획의 주요 시책에 대한 집행 실적의 평가 및 점검에 관한 사항
8. 그 밖에 공공데이터의 제공 및 이용과 관련하여 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

「공공데이터법」 시행령

제 2 조(공공데이터전략위원회의 구성) ① 법 제5조제3항제1호에서 “대통령령으로 정하는 사람”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다. <개정 2014.11.19, 2016.4.5>

1. 기획재정부장관, 교육부장관, 미래창조과학부장관, 행정자치부장관, 문화체육관광부장관, 산업통상자원부장관, 보건복지부장관 및 국토교통부장관
2. 「지방자치법」 제165조제1항제1호에 따른 지방자치단체의 장의 협의체에서 추천한 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사 3명
3. 「지방자치법」 제165조제1항제3호에 따른 지방자치단체의 장의 협의체에서 추천한 시장·군수·구청장 2명
4. 「국가정보화 기본법」 제14조에 따른 한국정보화진흥원의 장 및 법의 운용과 밀접한 관련이 있다고 인정되는 공공기관 중 행정자치부장관이 지명하는 공공기관의 장 1명과 기획재정부장관이 지명하는 공공기관의 장 1명

② 법 제5조제1항에 따른 공공데이터전략위원회(이하 “전략위원회”라 한다)는 법 제5조제3항제2호에 따른 위원이 전체 위원의 2분의 1 이상이 되도록 구성하며, 전문 분야와 성별 등을 고려하여 위촉한다.

위의 시행령에서 보듯이 위원회의 구성은 공공데이터와 관련이 깊은 부처의 장관들과 지방자치단체의 장 등을 참여시키고 있다. 모두 35명이

라는 비교적 많은 숫자의 위원들로 구성되어 있다. 이것은 정부부처와 지방자치단체의 장에게 공공데이터 개방의 필요성을 인식시키고 참여를 독려하기 위한 취지로 이해된다.

다만 아래와 같이 회의의 횟수가 현실적으로 많지 않다는 점에서 실질적인 정책결정이 제대로 이루어질지에 관하여 의문을 제기하는 전문가가 있는데, 타당한 견해로 생각된다.

<표-28> 공공데이터전략위원회의 회의 일시 및 안건

회 차(일 시)	안 건
1회 (2014. 2.)	1호. 공공데이터전략위원회 운영세칙 2호. 공공데이터의 제공 및 이용활성화 기본계획 3호. 심의사항 위임에 관한 건
2회 (2014. 4.)	4호. 공공데이터 이용활성화 추진현황 보고 5호. 2014년 기관별 공공데이터의 제공 및 이용활성화 시행 계획 6호. 심의사항 위임에 관한 건
3회 (2014. 9.)	7호. 공공데이터 개방 발전전략 8호. 공공데이터 제공목록
4회 (2014. 12.)	9호. 국가 중점 데이터 개방계획 - 심의안건 10호. 모바일 공공앱 등 공공데이터 활용 서비스 개선 방안 - 보고안건
5회 (2015. 4.)	11호. 공공데이터전략위원회 운영세칙(개정) - 심의안건 12호. 15년 공공데이터 제공 및 이용활성화 시행계획 - 심의안건 13호. 공공데이터활용기업 육성을 위한 창업콜라보 프로젝트계획 - 보고안건 14호. 지방 공공데이터 개방활용 지원방안 - 보고안건

회 차(일 시)	안 건
6회 (2016. 2.)	15호. 공공데이터전략위원회 운영세칙 개정 - 심의안건 16호. '16년 국가 중점 개방 데이터 개방계획 - 심의안건 17호. 공공데이터 품질관리추진 계획 - 심의안건 18호. 공공 빅데이터 활용 활성화 추진계획 - 보고안건 19호. 통계청 공공데이터 개방 및 이용활성화 계획 - 보고안건
7회 (2016. 3.)	20호. 2016년 공공데이터의 제공 및 이용활성화 시행계획 - 심의안건 21호. 공공데이터 활용 민간 유사중복서비스 정비계획(안) - 보고안건

공공데이터위원회의 개최 회수와 안전에 관해서는 먼저 공공데이터전략위원회는 1년에 1회 내지 3회 개최되고 있다. 개최회수만이 위원회활동의 적정성을 나타내 주고 있다고 보기는 힘들지만, 대체로 전문가들의 의견은 회의 횟수가 중요하지 않다고 할지라도 위원회 활동이 비교적 적다고 평가하고 있다. 특히 위의 활동에 대해서 공공데이터전략위원회의 주요한 기능이 심의라는 점에서 많은 회수의 활동을 기대하기 힘들지만 연 1회에서 2회는 비교적 적다는 의견이 많았다.

일부 전문가는 동법 제6조제7호에 규정한 시행계획의 수립(동법 제8조) 및 공공데이터의 제공 운영실태평가(동법 제9조) 등은 매년 이루어지고 있다는 점에서 정기적인 회의 개최를 규정하면 위원회 활동의 내실을 기할 수 있을 것이라 평가하였다.

안전과 관련해서는 일단 안전의 제목 상에는 실태조사 결과에 대한 개선 또는 시정 권고, 목록제외, 운영실태평가 및 점검 등을 위한 안전은 보이지 않고 있다는 점에서 위원회의 기능조향과 차이를 보이고 있다.

또한 공공기관에는 행정기관 이외의 헌법기관들(국회, 대법원, 헌법재판소, 선거관리위원회)도 포함될 것으로 보이고, 또한 제2조제2호에서도 ‘공

공데이터'의 개념 안에 '전자정부법 제2조제6호에 따른 행정정보'가 포함되고 여기의 '행정정보'에는 국회 등의 헌법기관들의 행정정보가 포함되는 것으로 규정되어 있다는 점에서 국회 등의 헌법기관들도 「공공데이터법」의 적용을 받는 것임이 분명해 보이는데, 공공데이터전략위원회의 구성에 있어서는 이들 헌법기관의 참여가 없다는 점을 지적하는 견해도 있었다. 헌법기관들이 보유하는 중요한 공공데이터가 있다는 점에서 이들 기관도 위원회를 구성하도록 하자는 견해는 타당한 지적이라고 생각된다.

6. 기본계획

「공공데이터법」의 기본계획은 다음 사항들을 포함하고 있다. 3년을 주기로 하여 작성되고 있다. 또한 기본계획에는 아래에서 보는 사항들이 포함되어 있다. 이러한 기본계획의 작성주기와 내용에 대해서 적정한지 전문가들에게 질문을 하였다.

- 공공데이터 법 제7조 제3항에 따른 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
- 1. 공공데이터 제공 및 이용 활성화의 기본목표와 추진방향
- 2. 공공데이터의 제공형태 및 제공방안에 관한 사항
- 3. 공공데이터의 등록 및 이용 현황
- 4. 제공 및 이용 가능한 공공데이터의 확대
- 5. 공공데이터의 민간 활용 촉진에 관한 사항
- 6. 공공데이터의 품질관리에 관한 사항
- 7. 공공데이터의 제공기술 개발 촉진에 관한 사항
- 8. 공공데이터 관련 제도 및 법령의 개선에 관한 사항
- 9. 공공데이터의 관리·제공 및 이용에 필요한 교육·훈련에 관한 사항
- 10. 공공데이터 제공 및 이용에 필요한 투자 및 재원조달 계획
- 11. 그 밖에 공공데이터의 관리, 제공 및 이용에 관한 사항

현재 3년 주기의 기본계획은 수립에 있어서 계획수립의 주기로 3년은 적정하다는 전문가들의 의견이 많았다. 다만 한 전문가는 최근 과학기술 및 산업영역의 빠른 변화에 비추어 보면 2년마다 계획을 수립하도록 하여야 한다는 견해도 있었다.

기본계획 중 보완되어야 할 사항으로는 제공 및 이용 가능한 공공데이터의 확대, 품질관리, 활용 촉진, 교육 훈련을 지적하는 견해가 많았다.

7. 공공데이터의 공개와 개인정보보호의 관계

「공공데이터법」 제17조는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조에 따른 비공개대상정보인 경우와 「저작권법」 및 그 밖의 다른 법령에서 보호하고 있는 제3자의 권리가 포함된 것으로 해당 법령에 따른 정당한 이용허락을 받지 아니한 정보에 관해서는 제공제외대상으로 규정하고 있다.

특히 공공데이터의 공개와 관련하여 비공개 대상 사유 중 상당부분은 개인정보보호의 문제라고 볼 수 있다.

공공기관의 정보공개에 관한 법률

제 9 조(비공개 대상 정보) ① 공공기관이 보유·관리하는 정보는 공개 대상이 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보는 공개하지 아니할 수 있다.

1. 다른 법률 또는 법률에서 위임한 명령(국회규칙·대법원규칙·헌법재판소규칙·중앙선거관리위원회규칙·대통령령 및 조례로 한정한다)에 따라 비밀이나 비공개 사항으로 규정된 정보
2. 국가안전보장·국방·통일·외교관계 등에 관한 사항으로서 공개될 경우 국가의 중대한 이익을 현저히 해칠 우려가 있다고 인정되는 정보
3. 공개될 경우 국민의 생명·신체 및 재산의 보호에 현저한 지장을 초래할 우려가 있다고 인정되는 정보
4. 진행 중인 재판에 관련된 정보와 범죄의 예방, 수사, 공소의 제기 및 유지, 형의 집행, 교정(矯正), 보안처분에 관한 사항으로서 공개될 경우 그

직무수행을 현저히 곤란하게 하거나 형사피고인의 공정한 재판을 받을 권리를 침해한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보

5. 감사·감독·검사·시험·규제·입찰계약·기술개발·인사관리에 관한 사항이나 의사결정 과정 또는 내부검토 과정에 있는 사항 등으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행이나 연구·개발에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보. 다만, 의사결정 과정 또는 내부검토 과정을 이유로 비공개할 경우에는 의사결정 과정 및 내부검토 과정이 종료되면 제10조에 따른 청구인에게 이를 통지하여야 한다.

6. 해당 정보에 포함되어 있는 성명·주민등록번호 등 개인에 관한 사항으로서 공개될 경우 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보. 다만, 다음 각 목에 열거한 개인에 관한 정보는 제외한다.

가. 법령에서 정하는 바에 따라 열람할 수 있는 정보

나. 공공기관이 공표를 목적으로 작성하거나 취득한 정보로서 사생활의 비밀 또는 자유를 부당하게 침해하지 아니하는 정보

다. 공공기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공개하는 것이 공익이나 개인의 권리 구제를 위하여 필요하다고 인정되는 정보

라. 직무를 수행한 공무원의 성명·직위

마. 공개하는 것이 공익을 위하여 필요한 경우로서 법령에 따라 국가 또는 지방자치단체가 업무의 일부를 위탁 또는 위촉한 개인의 성명·직업

7. 법인·단체 또는 개인(이하 “법인등”이라 한다)의 경영상·영업상 비밀에 관한 사항으로서 공개될 경우 법인등의 정당한 이익을 현저히 해칠 우려가 있다고 인정되는 정보. 다만, 다음 각 목에 열거한 정보는 제외한다.

가. 사업활동에 의하여 발생하는 위해(危害)로부터 사람의 생명·신체 또는 건강을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보

나. 위법·부당한 사업활동으로부터 국민의 재산 또는 생활을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보

8. 공개될 경우 부동산 투기, 매점매석 등으로 특정인에게 이익 또는 불이익을 줄 우려가 있다고 인정되는 정보

② 공공기관은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보가 기간의 경과 등으로 인하여 비공개의 필요성이 없어진 경우에는 그 정보를 공개 대상으로 하여야 한다.

③ 공공기관은 제1항 각 호의 범위에서 해당 공공기관의 업무 성격을 고려하여 비공개 대상 정보의 범위에 관한 세부 기준을 수립하고 이를 공개하여야 한다.

공공데이터의 공개와 개인정보보호의 관계에 대하여 전문가의 의견을 물었다.

「공공데이터법」 제9조 제6호에 따르면 성명·주민등록번호와 같은 개인식별정보를 포함한 공공데이터는 공개의 대상에서 제외된다. 그 결과로 공개될 수 있는 공공데이터의 범위는 매우 좁아진다. 또한 개인정보를 내용별로 영업비밀·산업비밀 그리고 기관별 기준이 없는 비밀분류체계를 갖고 있는 것이 문제라는 지적을 한 전문가도 있다.

이에 대한 대안으로서 비식별화조치에 대한 법적 근거를 명백히 하자는 논의가 현재 활발히 진행 중이다. 많은 견해들이 비식별화 조치에 대한 필요성은 공감하지만, 정보법제 중 어느 법을 근거로 비식별화조치를 할지에 대한 입법적 고민은 계속되고 있다.

개인정보보호와 관련된 기본법은 「개인정보보호법」이라는 점에서 「개인정보보호법」에 비식별화조치의 근거를 둘 필요가 있다는 견해가 대다수 전문가들의 의견이었다. 이러한 견해는 개인정보보호법은 공공과 민간에 모두 적용되는 법이라는 점에서 개인정보이용에 근본적인 조치가 필요하다는 견해라 할 수 있다. 현재 빅데이터는 공공데이터뿐만 아니라 민간영역에서도 존재한다는 점에서 이러한 비식별화조치에 대한 법적 근거를 「개인정보보호법」에 두어야 한다는 견해도 그 취지를 같이한다.

반면, 전략적으로 장기적으로는 「개인정보보호법」에 비식별화조치에 대한 근거조항을 둘 필요가 있지만, 비식별화조치에 대한 사회적 합의가 아직 부족하다는 점에서 공적영역인 「공공데이터법」 등에 개인정보에 대한 특례규정의 필요성이 있다는 전문가의 견해도 있다.

8. 공공데이터 제공과 저작권 보호의 관계

「공공데이터법」 제17조와 제28조에 따라서 공공데이터의 제공을 거부하거나 중단하는 사유중 하나가 타인의 저작물이다. 그래서 「저작권법」과

의 충돌 등을 방지하기 위해서 2013년에 「저작권법」은 제24조의2에 공공 저작물의 자유이용 조항을 신설하였다.

「저작권법」

제24조의2(공공저작물의 자유이용) ① 국가 또는 지방자치단체가 업무상 작성하여 공표한 저작물이나 계약에 따라 저작재산권의 전부를 보유한 저작물은 허락 없이 이용할 수 있다. 다만, 저작물이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 국가안전보장에 관련되는 정보를 포함하는 경우
2. 개인의 사생활 또는 사업상 비밀에 해당하는 경우
3. 다른 법률에 따라 공개가 제한되는 정보를 포함하는 경우
4. 제112조에 따른 한국저작권위원회에 등록된 저작물로서 「국유재산법」에 따른 국유재산 또는 「공유재산 및 물품 관리법」에 따른 공유재산으로 관리되는 경우

② 국가는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관이 업무상 작성하여 공표한 저작물이나 계약에 따라 저작재산권의 전부를 보유한 저작물의 이용을 활성화하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 공공 저작물 이용활성화 시책을 수립·시행할 수 있다.

③ 국가 또는 지방자치단체는 제1항제4호의 공공저작물 중 자유로운 이용을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 「국유재산법」 또는 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 사용하게 할 수 있다.

[본조신설 2013.12.30.]

「저작권법 시행령」

제1조의3(공공저작물 이용활성화 시책 등) ① 법 제24조의2제2항에 따른 공공저작물 이용활성화 시책에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 자유이용할 수 있는 공공저작물의 확대 방안
2. 공공저작물 권리 귀속 명확화 등 이용활성화를 위한 여건 조성에 관한 사항

3. 공공저작물의 민간 활용 촉진에 관한 사항
 4. 공공저작물 자유이용에 관한 교육·훈련 및 홍보에 관한 사항
 5. 자유이용할 수 있는 공공저작물임을 나타내기 위하여 문화체육관광부장관이 정한 표시 기준의 적용에 관한 사항
 6. 공공저작물 자유이용과 관련된 제도의 정비에 관한 사항
 7. 그 밖에 공공기관의 공공저작물 이용활성화를 위하여 필요한 사항
- ② 법 제24조의2제3항에 따라 「국유재산법」 제2조제11호에 따른 중앙관서의 장등(이하 “중앙관서의 장등”이라 한다) 또는 지방자치단체의 장은 법 제24조의2제1항제4호의 공공저작물 중 국민의 자유로운 이용이 필요하다고 인정하는 경우에는 「국유재산법」 제65조의8 및 「공유재산 및 물품관리법」 제20조·제29조에도 불구하고 사용·수익허가나 대부계약 체결 없이 해당 공공저작물을 자유롭게 사용하도록 할 수 있다. 이 경우 중앙관서의 장등 또는 지방자치단체의 장은 해당 공공저작물을 사용·수익허가나 대부계약 체결 없이 자유롭게 사용할 수 있다는 것을 알 수 있도록 제1항제5호에 따른 기준에 따라 표시할 수 있다.
- [본조신설 2014.6.11.]

이러한 조항만으로 공공데이터의 제공과 저작권법 사이의 충돌이 해소되었는지에 관하여 전문가의 의견을 물었다. 대다수의 전문가들은 현재의 규정만으로 충분하다는 지적이 상당수 있었다. 다만 법적인 근거가 있는 것과는 별도로 앞서 본 바와 같이 공공데이터분쟁조정사례의 상당수가 저작물과 관련이 있다는 점에서 자유이용 규정에 대한 실행방안이 보완될 필요가 있다는 의견이 다수이었다.

그러한 측면에서 자유이용 공공저작물은 ‘업무상 작성한 저작물’ 및 ‘계약에 따라 저작재산권의 전부를 보유한 저작물’에 한정되는데, 이외의 공공저작물은 제공대상이 아니어서 제공될 수 없다는 한계를 지적하는 견해가 있다.

또한 실제로 공공기관에서 실무상 공공기관이 스스로 작성하기보다는 외부 연구자 또는 전문기업이나 기관에 그 작성의 전부 또는 일부를 의뢰하여 제공받는 저작물이 많은데 이들 저작물은 ‘업무상 저작물’이 아니라고 볼 수 있어 법적용에 애매한 영역이 생길 수 있으며, 이에 대한 공공데이터 제공요구에 대해서 판단하기 어렵다는 점을 지적하는 견해도 있다.

이러한 취지에서 공공데이터의 이용활성화를 위해서 자유이용 공공저작물에 대한 별도의 법제도적 세부 절차 내지 기준과 이와 관련된 공무원 면책조항 등이 보완될 필요가 있다는 견해도 있다.

「공공데이터법」은 제28조에서 사후적으로 「저작권법」상의 권리를 보호하기 위해 제공을 중단하도록 하는 규정을 두고 있지만, 이미 제공된 공공데이터의 회수 및 저작권 침해가 발생한 경우 손해배상 등과 관련한 규정이 보완될 필요가 있다는 견해도 있었다.

9. 공공데이터의 제공절차

「공공데이터법」은 공공기관이 보유·관리하는 공공데이터를 국민에게 제공하여야 한다고 규정하고 있지만, 공공데이터의 생성에 관한 원칙과 내용은 규정하지 않고 있다.

이것은 기본적으로 공공데이터의 생성은 「전자정부법」 등 관련 법제에 따르면 될 것으로 보이지만, 다만, 공공데이터의 활용에 있어 사후적인 장애로 개인정보 이슈나 저작권 이슈가 제기되는 것을 고려할 때, 생성시 이러한 문제를 사전적으로 기술적으로 처리할 수 있는 절차나 업무표준을 마련하는 방안도 가능하다는 견해도 있다.

국민들 입장에서는 국가가 어떻게 공공데이터가 생성되고 제공되는지에 대한 구체적 내용 등에 대해서 체계적이고 일관적인 형태로 보기를 원할 것으로 판단된다는 점에서 공공데이터 생성에 관한 조문이 필요하

다는 견해도 있었다. 또한 ‘공공데이터는 이미 그 생성단계에서부터 민간에 대한 제공과 그에 따른 이용, 가공을 염두에 두어야만 공공데이터 활용에 따른 부작용을 최소화하면서도 이를 활성화할 수 있다고 보는 같은 입장이라 판단된다.

특히 「공공데이터법」 제26조제3항은 ‘공공기관의 장은 이용자의 요청에 따라 추가적으로 공공데이터를 생성하거나 변형 또는 가공, 요약, 발췌하여 제공할 의무를 지지 아니한다.’고 규정하고 있다는 점은 오히려 공공데이터 생성의 중요성을 지적할 수 있을 것이다.

그런데 「공공데이터법」 제26조제3항은 ‘공공기관의 장은 이용자의 요청에 따라 추가적으로 공공데이터를 생성하거나 변형 또는 가공, 요약, 발췌하여 제공할 의무를 지지 아니한다.’고 규정하고 있는데 이 규정의 취지는 ‘데이터를 있는 그대로 제공하는 것이지 이용자가 원하는 대로 생성하거나 가공해서 제공하지는 않는다’는 데에 있다. 즉, 가공 등은 이용자의 몫이지 그것까지 공공기관에게 요구할 수는 없다는 것이다.

다만 이와 관련하여 대법원은 “정보공개제도는 공공기관이 보유·관리하는 정보를 그 상태대로 공개하는 제도라는 점 등에 비추어 보면, 정보공개를 구하는 자가 공개를 구하는 정보를 행정기관이 보유·관리하고 있을 상당한 개연성이 있다는 점을 입증함으로써 족하다 할 것이지만, 공공기관이 그 정보를 보유·관리하고 있지 아니한 경우에는 특별한 사정이 없는 한 정보공개거부처분의 취소를 구할 법률상의 이익이 없다.”¹¹⁰⁾는 점에서 개연성 있는 정보가 무엇인지 입법적으로 해결할 필요가 발생한다는 지적도 있었다.

이러한 견해에 따르면 대법원은 전자적 형태의 정보에 대해서는 조금 적극적인 법리를 전개하고 있는데, 대법원은 “공공기관의 정보공개에 관한 법률에 의한 정보공개제도는 공공기관이 보유·관리하는 정보를 그

110) 대법원 2006. 1. 13. 선고 2003두9459 판결

상태대로 공개하는 제도이지만, 전자적 형태로 보유·관리되는 정보의 경우에는, 그 정보가 청구인이 구하는 대로는 되어 있지 않다고 하더라도, 공개청구를 받은 공공기관이 공개청구대상정보의 기초자료를 전자적 형태로 보유·관리하고 있고, 당해 기관에서 통상 사용되는 컴퓨터 하드웨어 및 소프트웨어와 기술적 전문지식을 사용하여 그 기초자료를 검색하여 청구인이 구하는 대로 편집할 수 있으며, 그러한 작업이 당해 기관의 컴퓨터 시스템 운용에 별다른 지장을 초래하지 아니한다면, 그 공공기관이 공개청구대상정보를 보유·관리하고 있는 것으로 볼 수 있고, 이러한 경우에 기초자료를 검색·편집하는 것은 새로운 정보의 생산 또는 가공에 해당한다고 할 수 없다.”¹¹¹⁾고 판결하였다.

위의 대법원의 적극적인 법리를 「공공데이터법」에서도 적용할 수 있을 것인지, 그리하여 입법에 반영할 것인지는 고민이 필요하다는 견해가 있다. 적은 양의 정보를 구하는 「정보공개법」에 비해, 「공공데이터법」은 대량의 데이터베이스에 관한 것이어서 기술적으로 동일하게 볼 것인지 등에 관한 기술적 검토가 필요하다고 지적하고 있다.

10. 분쟁조정위원회의 활동

분쟁조정위원회에 대한 평가에서는 대체적으로 목적을 충분히 수행하고 있다는 평가를 전문가들이 내리고 있다. 다만, 전략위원회와 달리 민간위원의 비율이 명시되지 않은 점, 위원장을 행정자치부 장관이 위촉하도록 한 점 등이 분쟁조정 과정에서 민간위원의 역할을 축소시킬 가능성이 우려된다는 견해가 있었다. 소관 업무와 직접 관련된 공무원에 대해서는 수당과 여비가 지급되지 않는 만큼(영 제26조), 예산절감의 요청이 이러한 우려를 증대시킬 가능성도 조심스레 제시해 보는 견해도 있었다.

111) 대법원 2010. 2. 11. 선고 2009두6001 판결

11. 총괄적인 분석

총괄적으로 「공공데이터법」과 그 운용에 관한 평가에 대해서 전문가의 의견을 물은 결과, 대체적으로 법의 목적에 맞는 활동을 하고 있다는 점을 지적하는 견해가 많았다. 다만, 행정기관 이외의 다른 헌법기관에도 이 법률이 적용되어야 할 것으로 보인다는 점에서, 법원의 판결문 DB가 공공데이터에 해당하는지, 법원행정처가 적용대상기관인지 여부가 불분명하다는 점에서 이를 명확히 할 필요가 있음을 지적하는 견해가 있었다.

또한 공공기관이 가진 중요한 공공데이터의 공개 및 활용은 민간의 정보산업의 활성화에 매우 중요한 요소라는 점에서 더욱 능동적이고 적극적인 운용의 자세가 필요하고, 정말 민간에서 활용할 가치가 높은 의미 있는 공공데이터를 선도적으로 공개하는 것이 중요하다는 견해를 보인 전문가가 있었다.

제 3 절 「공공데이터법」의 체계성 및 효과성 분석

I. 체계성 분석

현재 「공공데이터법」은 정보관련 법제에서 단일 법체계를 유지하고 있다. ‘공공기관이 보유·관리하는 데이터의 제공 및 그 이용 활성화에 관한 사항을 규정함으로써 국민의 공공데이터에 대한 이용권을 보장하고, 공공데이터의 민간 활용을 통한 삶의 질 향상과 국민경제 발전에 이바지함을 목적’으로 한다(동법 제1조).

즉, 공공데이터를 개방하여 국민의 삶의 질 향상과 국민경제 발전이 궁극적인 목적이라면 「공공데이터법」의 실제적인 목적은 공공데이터의 공개를 통한 민간활용에 있다. 특히 공공데이터의 개방과 활용을 통해서 국민들의 경제적 이윤추구를 돕는 것을 법의 목적으로 하고 있다. 그리고

이 점이 「공공데이터법」과 「정보공개법」 등 다른 정보법제와 차별성을 갖는 점이라 할 수 있다.

「공공데이터법」도 국민의 정보권 또는 알권리의 확장이라는 현대적 권리상황에서 비롯되었다고 보는 견해가 있다.¹¹²⁾ 그런데 자신의 정보 이외에 일반정보에 대한 알권리의 도출은 「정보공개법」이 실현하고 있다. 즉, 「정보공개법」이 국민들의 자기정보결정권에서 도출되는 반면에 「공공데이터법」은 국민의 정보권권적 성격보다는 지식사회형성과 경제발전에 대한 국가의 책무와 보다 더 관련되어 있다. 다시 말하자면, 국가가 보유하고 있는 공공데이터를 제공하여 민간이 경제적 활동을 할 수 있도록 요구할 있도록 하는 직접적인 국민의 권리는 헌법에서 도출되지 않는다.

오히려 국가가 국민에게 행정정보를 공개하고 이와 관련된 편의사항을 지원하는 책무에서 「공공데이터법」의 헌법상 의의가 발견된다. 헌법 제127조제2항은 ‘국가는 과학기술의 혁신과 정보 및 인력의 개발을 통하여 국민경제의 발전에 노력하여야 한다.’고 규정하고 있는 것이다. 「공공데이터법」과 관련 법제와의 목적조항을 비교해봄으로써 이러한 논의에 대한 구체화가 가능할 것이다.

<표-29> 「공공데이터법」과 관련 법제와의 목적조항 비교

구 분	목적 조항	비 고
「공공데이터법」	제1조(목적) 이 법은 공공기관이 보유·관리하는 데이터의 제공 및 그 이용 활성화에 관한 사항을 규정함으로써 국민의 공공데이터에 대한 이용권을 보장하고, 공공데이터의 민간 활용을 통한 삶의 질 향상과 국민경제 발전에 이바지함을 목적으로 한다.	공공데이터 개방 및 이용 활성화를 위한 조직과 절차, 지원근거 규정

112) 공공데이터 관련 법제의 개선방안 연구, 한국정보화진흥원, 2015. 12, 14~15면.

구 분	목적 조항	비 고
「정보공개법」	제1조(목적) 이 법은 공공기관이 보유·관리하는 정보에 대한 국민의 공개 청구 및 공공기관의 공개 의무에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 국민의 알권리를 보장하고 국정(國政)에 대한 국민의 참여와 국정 운영의 투명성을 확보함을 목적으로 한다.	공공기관이 보유·관리하는 정보의 공개
「전자정부법」	제1조(목적) 이 법은 행정업무의 전자적 처리를 위한 기본원칙, 절차 및 추진방법 등을 규정함으로써 전자정부를 효율적으로 구현하고, 행정의 생산성, 투명성 및 민주성을 높여 국민의 삶의 질을 향상시키는 것을 목적으로 한다.	전자적 처리 및 일반적 정보공개
「국가정보화 기본법」	제1조(목적) 이 법은 국가정보화의 기본 방향과 관련 정책의 수립·추진에 필요한 사항을 규정함으로써 지속가능한 지식정보사회의 실현에 이바지하고 국민의 삶의 질을 높이는 것을 목적으로 한다.	국가 및 지역 정보화와 공공데이터 생성 및 개방과의 차이점

「공공데이터법」의 목적조항과 관련한 개념규정 설정은 다른 정보법제와 일부 관련성을 갖는다. 즉, 정보관련 법제 중 가장 유사한 목적을 갖는 법제는 「정보공개법」이라 할 수 있을 것이다. 「정보공개법」은 공공기관이 보유·관리하는 정보에 대한 국민의 공개 청구 및 공공기관의 공개 의무에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 국민의 알권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정 운영의 투명성을 확보함을 목적으로 하고 있다(동법 제1조). 또한 「정보공개법」의 주요 목적은 국민의 감시 내지 알권리 충족을 통해서 정부운영의 투명성을 높이는 것이라 할 수 있다. 따라서 목적에서 국민의 경제활동을 지원하는 「공공데이터법」과는 일단 구별된다.

이러한 「공공데이터법」의 독자적인 목적은 여전히 유효하다는 점에서 정보공개법 등 다른 정보관련 법제와 구별된 단행 법제를 유지하는 것이 타당하다고 분석된다.

다만 다른 정보관련 법률과의 체계성을 고려하면서 공공정보의 생성에 관한 규정을 두고 있지 않는 것은 자칫 중요한 공공데이터베이스 생성에 관한 사각지대를 두고 있는 것은 아닌지 고려해 볼 필요가 있다.

II. 효과성 분석

1. 공공기관의 범위의 적절성

「공공데이터법」과 「국가정보화 기본법」 및 「정보공개법」상의 공공기관의 범위가 적절한지 살펴보는 것은 「공공데이터법」의 목적인 “공공데이터는 기본적으로 공적영역에서 발생한 공공데이터에 대한 민간이용”의 효과성을 살펴보는 하나의 척도가 될 수 있다. 이를 살펴보기 위하여 아래에서는 「공공데이터법」과 관련된 법제에서의 공공기관의 범위를 비교 분석하였다.

<표-30> 「공공데이터법」 관련 법제에서의 공공기관의 범위 비교

	「공공데이터법」	국가정보화 기본법	정보공개법
공공기관	<ul style="list-style-type: none"> - 국가기관 - 지방자치단체 - 「국가정보화 기본법」 제3조제10호에 따른 공공기관 	<ul style="list-style-type: none"> 제3조 제10호 - 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 - 「지방공기업법」에 따른 지방공사 및 지방공단 - 특별법에 따라 설립된 특수법인 	<ul style="list-style-type: none"> - 국가기관 1) 국회, 법원, 헌법재판소, 중앙선거관리위원회 2) 중앙행정기관(대통령 소속 기관과 국무총리 소속 기관을 포함한다) 및 그 소속 기관

제 3 절 「공공데이터법」의 체계성 및 효과성 분석

	「공공데이터법」	국가정보화 기본법	정보공개법
		<ul style="list-style-type: none"> - 「초·중등교육법」, 「고등교육법」 및 그 밖의 다른 법률에 따라 설치된 각급 학교 - 그 밖에 대통령령으로 정하는 법인·기관 및 단체 (하위법령 없음) 	<p>3) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」에 따른 위원회</p> <ul style="list-style-type: none"> - 지방자치단체 - 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제2조에 따른 공공기관 - 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관 <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「유아교육법」, 「초·중등교육법」, 「고등교육법」에 따른 각급 학교 또는 그 밖의 다른 법률에 따라 설치된 학교 2. 「지방공기업법」에 따른 지방공사 및 지방공단 3. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기관 중 지방자치단체의 조례로 정하는 기관 <ul style="list-style-type: none"> 가. 지방자치단체의 조례에 따라 설립되고 해당 지방자치단체가 출연한 기관 나. 지방자치단체의 지원액(조례 또는 규칙에 따라 직접 지방자치단체의 </div>

제 2 장 정보법제에 대한 사후적 입법평가

	「공공데이터법」	국가정보화 기본법	정보공개법
			<p>업무를 위탁받거나 독점적 사업권을 부여받은 기관의 경우에는 그 위탁업무나 독점적 사업으로 인한 수입액을 포함한 다)이 총수입액의 2분의 1을 초과하는 기관</p> <p>다. 지방자치단체가 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 해당 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관</p> <p>라. 지방자치단체와 가목부터 다목까지의 어느 하나에 해당하는 기관이 합하여 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 해당 기관의 정책 결정</p>

제 3 절 「공공데이터법」의 체계성 및 효과성 분석

	「공공데이터법」	국가정보화 기본법	정보공개법
			<p>에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관</p> <p>마. 가목부터 라목까지의 어느 하나에 해당하는 기관이 단독으로 또는 두 개 이상의 기관이 합하여 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사를 통하여 해당 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관</p> <p>바. 가목부터 라목까지의 어느 하나에 해당하는 기관이 설립하고, 지방자치단체 또는 해당 설립 기관이 출연한 기관</p> <p>4. 특별법에 따라 설립된 특수법인</p> <p>5. 「사회복지사업법」 제42조제1항에 따라 국가나 지방자치단체로부터 보조금을 받는 사회복지법인</p>

제 2 장 정보법제에 대한 사후적 입법평가

	「공공데이터법」	국가정보화 기본법	정보공개법
			<p>과 사회복지사업을 하는 비영리법인</p> <p>6. 제5호 외에 「보조금 관리에 관한 법률」 제9조 또는 「지방재정법」 제17조제1항 각 호 외의 부분 단서에 따라 국가나 지방자치단체로부터 연간 5천만원 이상의 보조금을 받는 기관 또는 단체. 다만, 정보공개 대상 정보는 해당 연도에 보조를 받은 사업으로 한정한다.</p>

이용권확대를 위해서 「공공데이터법」상의 공공기관과 「정보공개법」의 공공기관을 일원화 하자는 주장이 있으며¹¹³⁾, 「공공데이터법」상의 공공기관을 「정보공개법」의 공공기관으로 준용하자는 견해가 있다.¹¹⁴⁾ 다만 이 견해는 이 문제를 장기적인 안목에서 바라보아야 한다는 입장을 갖고 있는데, 「정보공개법」상의 공공기관 중에는 공공예산을 지원받는 민간 법인이나 단체가 포함되어 있다는 점에서 위의 민간단체에게 정보공개의무를 부여하는 것이 맞는지 의문이 생길 수 있다는 점을 지적하고 있다.¹¹⁵⁾

113) 최환용, 정부 3.0 구현을 위한 국가정보 관련 법제 정비방안 연구, 한국법제연구원, 2015, 76면.

114) 앞의 공공데이터 관련 법제의 개선방안 연구, 100면.

115) 위의 보고서 같은 면.

또한 지방자치단체 출연·출자기관에 대해서는 규정이 부재하다는 측면에서 공공기관에 누락되어 있다는 점을 지적하는 견해도 있다.¹¹⁶⁾ 지방의 경우에 생활과 관련된 공공데이터는 출연이나 출자기관에도 상당부분 있다는 점에서¹¹⁷⁾ 「국가정보화 기본법」의 하위법령에 이를 규정할 필요가 있다.

이 밖에 데이터 송신 또는 유통을 고유업무로 하는 한국방송공사, 한국거래소의 등의 경우에는 이들이 갖고 있는 공공데이터를 제공하는 것이 기관설립 목적과 상충된다는 지적도 있다.¹¹⁸⁾

공공데이터는 기본적으로 공적영역에서 발생한 공공데이터에 대한 민간이용을 기본적인 목적과 수단으로 규정하고 있다는 점에서 「정보공개법」상의 목적과 상이하다. 따라서 「공공데이터법」의 공공기관의 범위가 반드시 「정보공개법」과 일치해야 한다고 볼 수는 없을 것이다. 공공기관에 관하여 현재의 범위가 합리적이라 생각된다. 또한 정보제공을 목적으로 하는 기관의 경우에 근거법령에 따라서 「공공데이터법」과 다른 법적 근거를 갖는다는 점에서 법적인 충돌은 없을 것이라 보인다.

2. 정의 규정 보완의 필요성

공공데이터에서 공공의 의미는 일반적으로 ‘공공기관’ 또는 ‘공공부문’으로 해석된다. 다만 이를 ‘공익성’으로 해석하자는 견해도 있다.¹¹⁹⁾ 다만 공공을 ‘공익성’으로 해석하여 공공데이터란 ‘공익정보’로 보는 견해이다.¹²⁰⁾

116) 위의 보고서, 66면.

117) 송효진·황성수, 정부 3.0 추진에 따른 공공데이터 개방과 지방정부의 방향성 모색: 공공데이터법에 관한 이해와 개방 사례를 중심으로, 한국지역정보화학회지 제17권 제2호, 한국지역정보화학회, 2014, 20면.

118) 앞의 공공데이터 관련 법제의 개선방안 연구, 66면.

119) 공공데이터 제공 분쟁조정 관련 이슈 분석 및 연구, 한국정보화진흥원, 2015, 12, 77면.

120) 위의 보고서 같은 면.

그러나 이것은 공익성이라는 다소 추상적인 개념을 사용하고 있다는 점에서 불명확성을 지닌다. 또한 민간부문이 생산한 정보의 경우에도 제공의무를 진다는 점은 「공공데이터법」의 지나친 확대적용이라 볼 수 있다. 또한 민간부문의 정보는 저작권을 민간이 확보하고 있는 경우가 많다는 점에서 공공데이터 제공에 큰 실익이 없다고도 볼 수 있다.

3. 공공데이터활용센터라는 명칭사용 금지 규정에 대한 평가

공공데이터활용센터는 「공공데이터법」 제13조에서 규정하고 있다. 그리고 동 조문 제4항에서 활용지원센터가 아닌 기관은 공공데이터활용지원센터 또는 이와 유사한 명칭을 사용하지 못한다고 규정하고 있다.

이 규정에 관해서 지방자치단체가 독립된 센터 사용시 공공데이터활용센터라는 명칭을 사용하지 못한다는 점에서 지방자치단체의 경우에는 명칭사용을 허용해야 한다는 견해도 있다.¹²¹⁾

이는 타당한 지적이라 생각된다. 동조문의 의미는 민간사업자가 동종명칭을 사용하여 국민들에게 잘못된 정보로 주고 혼란을 일으키는 것을 방지하기 위한 목적에서 제정되었다는 점에서 지역공공데이터활용센터를 「공공데이터법」에서 규정할 필요가 있다.

또한 유사명칭까지 금지하는 것은 지나친 규제가 있다는 지적이 있다.¹²²⁾ 공공데이터의 민간차원에서 활성화를 조성하기 위해서는 동종명칭으로만 제한할 필요가 있다는 점에 의견을 같이한다.

4. 표시제도 시행의 필요성

저작권 확보여부를 명확하게 표시하고 ODB(Open Data Barometer) 평가 대응을 위해서 법 제23조에 공공데이터 표준화 기준으로 표시제를 도입

121) 앞의 공공데이터 관련 법제의 개선방안 연구, 66면과 71면.

122) 위의 보고서, 70면.

할 필요가 있다는 견해가 있다.¹²³⁾

현재 공공저작물에 대한 표시제를 운영하고 있다는 점에서 별도의 표시제가 필요한지는 보다 장기적인 연구가 필요하다고 볼 수 있다. 다만 「공공데이터법」에 현재의 공공저작물표시제를 보다 명확하게 규정할 필요가 있다.

5. 공공데이터 제공 의무규정의 명확화

공공기관은 누구든지 공공데이터를 편리하게 이용할 수 있도록 할 의무를 동법 제3조제1항에서 부과하고 있지만, 법 시행단계 초기라는 점에서 각 기관별 이행이 잘 되지 않는 측면이 있다는 지적이 많았다. 따라서 기관의 공공데이터 제공의무를 명확히 하기 위해서 의무화 규정을 둘 필요가 있다는 견해가 있다.

6. 저작권 확보방안에 대한 제도 보완

공공데이터를 제공하는데 가장 장애가 되는 것 중 하나는 저작권보호라 할 수 있다. 저작권 확보방안이 「공공데이터법」에 포함될 필요가 있다.

공공데이터는 동법 제18조에서 목록을 등록하고 이를 전략위원회에서 목록 가운데 제공대상 공공데이터 목록을 심의하고 의결하여(동법 제19조)하여 공표하도록 하고 있다.

공공데이터 등록의 대상은 해당 공공기관이 생성하였거나 저작권을 확보한 저작물이다. 공공기관 스스로 공공데이터를 생성하지 않았다면 저작권자로부터 저작권을 양도받든지 이용허락을 확보하여야 한다.

특히 「저작권법」은 제24조의2에서 공공기관이 저작권을 전부 보유한 경우 자유이용이 가능하다고 규정하고 있다는 점에서 공공기관에게 저작

123) 앞의 공공데이터 관련 법제의 개선방안 연구보고서, 71면.

권을 전부 보유하거나 저작권자로부터 이용허락을 명시적으로 받는 방안이 제시될 필요가 있다.

현재 공공데이터에 제3자의 권리가 포함되는 경우에는 행정자치부 장관이 공공데이터의 정당한 이용허락 확보를 위한 방안을 제시할 수 있으며, 그 방안에 따라 공공기관의 장은 필요한 조치를 할 수 있다고만 규정하고 있을 뿐이다.

공공기관이 저작료를 지불하고 저작권을 확보하는 방안도 제시되고 있지만, 공공기관의 재정상의 한계를 갖고 있다.¹²⁴⁾ 또한 「공공데이터법」 제2조의 공공데이터의 정의 규정에 관하여 대통령령에서 저작권 관련하여 이용 가능한 범위를 조정하자는 의견도 제시되고 있다.¹²⁵⁾ 그러나 이는 법률에서 정한 범위를 대통령령에서 축소시키는 것으로서 위임입법의 내용에 반할 수 있다는 단점이 존재한다.¹²⁶⁾

또한 공공기관이 제작한 저작물의 경우에 저작권법에 우선하는 특례를 두어 보호기간을 축소하자는 주장도 있지만,¹²⁷⁾ 공공기관이 보유한 저작권의 제공에 대해서는 큰 문제가 없다는 점에서 특별히 보호기간원칙을 축소시킬 이유도 없다고 할 수 있다.

더불어 「저작권법」상의 법정허락제도를 활용하자는 주장도 제기되고 있다.¹²⁸⁾ 「저작권법」상의 법정허락제도는 정당한 저작권자를 알 수 없는 경우에 이를 확인하는 별도의 절차를 거친 이후 일정한 보상금을 납부하고 저작물을 이용하는 제도로서 일부 공공데이터의 제공에 이러한 제도가 활용될 수 있겠지만, 저작권자가 확인되는 경우에는 이 제도를 사용할 수 없다는 사용상의 한계를 지닌다.¹²⁹⁾

124) 앞의 공공데이터 제공 분쟁조정 관련 이슈 분석 및 연구, 64면.

125) 위의 보고서, 65면.

126) 위의 보고서, 같은 면.

127) 위의 보고서, 같은 면.

128) 위의 보고서, 같은 면.

129) 위의 보고서, 같은 면.

「저작권법」은 공공저작물을 국가 또는 지방자치단체에게 업무상 작성하여 공표한 저작물이나 계약에 따라 저작재산권의 전부를 보유한 저작물로 규정하고 있다.(동법 제24조의2제1항) 공공저작물은 한국문화정보원에서 운영하는 공공누리 홈페이지에서 공공누리를 부착하고 이용하도록 하고 있다. 이러한 공공누리 이용을 「공공데이터법」에서 교육하고 홍보할 필요가 있다.

「공공데이터법」은 공공데이터의 제공을 위한 절차를 규정한다는 차원에서 각 공공기관이 보유하거나 관리하는 공공데이터의 저작권실태를 조사하거나 공공저작물로서 이용가능 하도록 공공누리 사이트에 등록하도록 의무화할 규정이 필요하다.

분쟁조정절차에서 신청한 공공데이터가 제3자의 이용허락이나 저작권 양도를 받지 못한 경우에는 저작권이용의 가능성을 검토하여 공공기관이 저작권이용허락이나 양도를 받게 하는 조정안을 제시하는 것도 가능할 것이라 생각된다.¹³⁰⁾

7. 이용자의 손해배상 규정의 신설 문제

「공공데이터법」은 제36조에서 면책조항을 두고 있다. 동조 제1항은 “공공데이터의 제공에 관하여 해당 공공기관과 그 소속의 공무원 및 임직원은 공공데이터의 품질(고의 또는 중대한 과실이 있는 경우는 제외한다), 제20조에 따른 공공데이터 목록의 제외, 제28조에 따른 공공데이터 제공 중단 및 업무상 사유의 공공데이터 일시적 제공중단 등으로 인하여 이용자 또는 제3자에게 발생한 손해에 대하여 민사상·형사상의 책임을 지지 아니한다.”고 규정하고 있다.

130) 같은 의견, 위의 보고서, 68면.

이 조항에 대해서 사실상의 피해에 대한 구제가 불가능하다는 점에서 피해발생에 대한 배상 주체를 확정할 수 있도록 하는 입법이 필요하거나 피해배상을 위한 정책적 방안이 마련되어야 한다는 견해가 있다.¹³¹⁾

또한 공공데이터의 이용과 관련한 손해배상의 문제도 분쟁조정위원회의 조정대상이 되어야 한다는 견해도 있지만 분쟁조정 대상은 기본적으로 공공데이터 제공거부에 대한 신속한 판단이라는 점에서 이를 확대하는 것은 바람직한 것으로 판단되지는 않는다.¹³²⁾

정책적으로는 공공데이터의 개방을 확대하기 위한 취지라는 점에서 면책조항이 의의를 갖고 있다고 볼 수 있다. 또한 공공데이터의 관리에 관해서 피해자가 피해의 사실이나 공공데이터 관리에 있어서의 고의 또는 과실을 입증하기도 쉽지 않을 것으로 보인다는 현실적인 문제점도 고려했을 것이라 생각된다. 또한 기차나 버스 운행시간 등 공공데이터의 활용은 매우 많은 사람들과 관련되어 있다는 점에서 피해에 따른 손해배상의 산정의 규모에 대한 고려도 있었을 것이라 예상된다.

다만, 공공데이터 이용의 특징은 공공기관이 보증하는 품질에 있다는 점에서 품질보증의 수준 및 기술가능성의 정도에 따라서 면책수준을 정하도록 규정을 보완할 필요가 있다.

8. 행정조정절차의 특수성에 따른 규정의 평가

「공공데이터법」 조정절차는 민사조정적 성격을 갖고 있지만 동시에 공공기관과 신청인 사이의 행정조정적 성격도 동시에 갖고 있다.

따라서 양당사자의 의사에 따른 합리적인 조정결과를 담보하면서 동시에 일괄적인 조정절차도 요청받고 있다. 그러한 측면에서 현재 「공공데이

131) 위의 보고서, 70면.

132) 앞의 공공데이터 관련 법제의 개선방안 연구, 73면.

터법」은 조정결과에 대하여 당사자의 의사표시가 없는 경우에 이를 거부한 것으로 간주하는 규정이 문제가 있다는 지적이 있다.¹³³⁾

「전자문서 및 전자거래 기본법」 제33조제6항에서는 조정안의 권고를 받은 당사자는 권고를 받은 날로부터 15일 이내에 조정안에 대한 동의 여부를 위원회 또는 조정부에 알려야 하고, 15일 이내에 의사표시가 없는 때에는 수락한 것으로 간주하도록 규정하고 있다. 「공공데이터법」에도 이러한 조항이 필요하다는 견해이다.

그러나 오히려 행정분쟁의 경우에는 당사자가 명확한 의사를 제시하지 않는 경우에는 이를 거부로 해석하고 행정소송으로 이행할 수 있도록 할 필요가 있다. 「공공데이터법」과 관련되는 「개인정보보호법」에서도 개인정보와 관련된 분쟁이 있을 경우에 개인정보분쟁조정위원회가 제시한 조정안을 당사자가 15일 이내에 수락하지 않을 경우에는 조정을 거부한 것으로 간주하고 있다.(개인정보보호법 제47조제3항) 민사조정과는 성격이 다르다는 측면에서 당사자에게 권리구제 기회를 더 부여하는 것이 타당할 것이라 생각된다.

9. 제공여부 결정 기간 연장 규정의 평가

공공기간이 제공여부를 결정하는 기간이 10일로 비교적 짧다는 점에서 이를 명확히 하기 위한 결정이 필요하다는 견해가 있다.¹³⁴⁾ 공공기관의 제공 거부 사유에 대한 법리적 판단과 실사조사 등 보다 체계적이고 세밀한 조사를 수행하기 위해서는 절대적인 조사기간이 필요한 만큼 이를 확보하는 것이 이용자의 권리구제를 위해서도 실효성 있는 제도개선이 될 수 있다.¹³⁵⁾

133) 위의 보고서, 68면; 앞의 공공데이터 제공 분쟁조정 관련 이슈분석 및 연구, 74면.

134) 위의 공공데이터 관련 법제의 개선방안 연구, 보고서, 67면.

135) 앞의 공공데이터 제공 분쟁조정 관련 이슈분석 및 연구, 73면, 112면.

다만 10일이라는 기간의 설정은 보다 신속한 행정처분을 위한 규정이라는 점에서 이 또한 국민을 위한 규정이라 할 수 있다.

제공여부거부의 근거가 법에 명시되어 있고, 「정보공개법」 제11조에서도 정보공개청구를 받으면 10일 이내에 공개 여부를 결정해야 한다는 점에서 동일한 기간을 설정하고 있다. 따라서 공공데이터 제공여부를 10일 이내에 결정하라고 한 규정은 합리적이라 평가될 수 있다.¹³⁶⁾

10. 분쟁조정 사건의 처리기간 연장 규정의 평가

「공공데이터법」은 다른 분쟁조정 처리기간에 비해서 분쟁조정 처리기간이 30일로 비교적 짧다. 개인정보분쟁조정위원회는 조정사건의 처리기간을 60일로 하고 있다.(개인정보보호법 제44조)

이에 따라서 조정처리 기간을 60일로 연장하자는 견해가 있다.¹³⁷⁾ 다른 법률에 비해서 짧은 조정기간을 두고 있는 것은 신속한 결정을 위한 것이라 생각된다. 그리고 공공데이터의 제공 거부 사유 또한 비교적 명확하다는 점에서 이를 연장할 필요가 있는지 다시 제고할 필요가 있다.

「공공데이터법」 제31조제3항은 단서조항에서 ‘부득이한 사정’이 있는 경우에 분쟁조정위원회의 의결로 처리기간을 연장할 수 있다고 규정하고 있다. 따라서 저작권자가 누군지 불분명한 경우 등 기간의 연장이 예상할 수 있는 경우를 예상해 보거나 조정결과를 축적하여 그러한 사유를 시행령에 명시할 필요가 있다고 본다.

11. 분쟁 거부사유 명시 필요성

「공공데이터법」은 제32조제8항에서 ‘공공기관의 장은 특별한 사유가 없으면 분쟁조정위원회의 조정안을 따라야’한다고 규정하고 있다. 다만, 특

136) 같은 취지의 견해, 앞의 공공데이터 제공 분쟁조정 관련 이슈분석 및 연구의 보고서, 73면.

137) 위의 보고서, 73면.

별한 사유가 무엇인지는 규정되어 있지 않고 있다.

따라서 동조 제7항의 특별한 사유의 의미가 불명확하다는 점에서 공공기관이 자의적으로 해석할 여지가 있다는 견해가 있다.¹³⁸⁾ 또한 국민의 공공데이터 이용권한을 확대하기 위해서 공공기관의 조정거부사유를 명시하거나 수락을 강제하는 제도의 도입이 필요하다는 견해가 있다.¹³⁹⁾

그러한 내용의 법 개정이 공공데이터 제공 및 이용의 활발히 한다는 측면이 있지만, 본질적으로 조정은 양당사자의 합의를 전제로 한다는 점에서 이를 강제하는 규정의 두는 것은 조정에서 공공기관의 법적 지위를 매우 약화시키는 것은 아닌지 의문이 발생한다.

138) 위의 보고서, 68면.

139) 앞의 공공데이터 관련 법제의 개선방안 연구, 74면.

제 3 장 입법대안 분석 및 연구의 한계

제2장에서는 「공공데이터법」에 대한 전문가 의견조사와 효과성 분석을 통하여 이 법의 문제를 확인하고 대안마련에 대한 가능성을 검토하였다. 이하 이장에서는 앞장에서의 분석에 기반하여 「공공데이터법」의 입법대안을 중·장기적 관점에서의 발전방향과 단기적 관점에서의 개정안 제시라는 두 가지 방안을 제시하고자 한다.

I. 「공공데이터법」의 중·장기적 입법 발전방향

공공데이터의 제공 및 활용은 정부가 목표한대로 통계상의 성과들을 이루어 내고 있다. 전반적으로 법의 목적을 충실하게 이행하고 있다는 점에서 목적에 부합하며, 법의 중요 내용을 변경하려고 하는 특별한 개정요청은 없다고 볼 수 있다.

「공공데이터법」은 다른 정보법제와는 달리 영리활동을 포함한 민간활용을 위한 법이라는 법의 목적이 여전히 유효하다는 점에서 지금과 같은 단행법제 유지가 필요할 것으로 보인다.

다만 아직까지 「공공데이터법」 자체에 대해서 생소하게 느끼는 경우가 많다는 점에서 국민들이 느끼는 체감 활용도를 높이기 위한 방안이 연구될 필요가 있다.

현재의 기본계획 중에서도 아직 「공공데이터법」 시행 초기라는 점에서 민간사업자들을 위한 공공데이터시장의 기반조성에 주력할 것으로 보인다. 향후 공공데이터 개방률이 100%에 가까워졌을 때에는 품질관리 등 관리에 관한 조항들에 대한 관심이 더욱 높아질 것으로 예측된다.

우선 현재 상황에서 「공공데이터법」을 개선하기 위한 몇 가지의 법제 발전방향을 고려해 볼 수 있다.

첫째, 「공공데이터법」을 통하여 공공데이터를 정부부문에서도 활용하도록 법의 목적을 넓힐 필요가 있다. 즉, 정보공개법은 국민의 알권리를 충족시키고 이를 통해 투명한 정부를 형성하도록 하는 것이 목적이라면 「공공데이터법」은 공공부문에서의 공공데이터 활용과 활용 공공데이터 등의 민간공개를 목적으로 보다 넓은 범위에 적용을 예상할 필요가 있다.

현재 공공부문에서의 공공데이터 활용을 규정하고 있는 법률은 없다.

특히 공공부문에서의 공공데이터의 활용은 정부의 공공데이터 제공 서비스뿐만 아니라 정부업무평가 등에서도 활용이 가능할 것으로 보인다. 이러한 공공영역에서의 공공데이터의 활용은 정부평가를 보다 객관적이고 투명하게 하여 정부의 투명성을 제고시키는 방안이 될 수 있다.

아직까지는 정부업무 또는 정책평가에서 공공데이터 또는 빅데이터를 활용하는 것을 일반화하기 어렵다는 한계가 있다는 지적이 있다.¹⁴⁰⁾ 그렇지만, 기본적으로 정부의 기본계획이나 시행계획 수립시 성과평가를 하게 되는데, 이 때 정부가 보유한 여러 공공데이터를 사용하여 성과목표와 성과지표가 공공데이터 등 각종 통계자료 등을 사용하도록 하여 객관적인 평가가 이루어지게 하고, 평가를 위해서 사용하였던 공공데이터를 민간에 공개하고 활용하게 할 의무규정을 두어서 향후 공공부문과 민간부문에서 정책개발이나 평가 또는 학문적 연구에 공공데이터가 활용될 수 있도록 규정할 필요가 있다.

즉, 정부 스스로 중점개방분야를 선정하고 민간에 수요를 청취하여 민간사업에게 공공데이터를 개방하고 그 사업을 제시하여 선도하는 것뿐만 아니라 정부 스스로 공공데이터를 활용할 수 있는 방안을 모색함과 동시에 공공데이터를 활용하여 정부정책을 수립하거나 평가하는 모델을 제시하도록 할 필요가 있다는 것이다.

140) 강정석, 정부업무평가에서 빅데이터 활용방안 연구, 한국행정연구원, 2015, 196면.

이것은 장기적으로 「공공데이터법」의 목적 내지 현재의 경우에 「국가 정보화기본법」 또는 「정부업무평가기본법」 등에 중요한 입법사항으로 규정할 필요가 있는지 다시금 연구해 볼 과제라 할 수 있다.

둘째, 민간에서의 공공데이터의 활용을 지원할 입법적 요청이 있다. 즉, 19대 국회에서 ‘빅데이터 이용 및 산업진흥 등에 관한 법률안(2015. 9. 14. 발의)’이 발의 되었다. 이 법률안은 배덕광의원의 대표발의로 제20대 국회에서도 다시 제안되었다. 향후 이 법률안이 담고 있는 ‘공개정보’ 및 ‘빅데이터’의 개념 및 관련 조문과 「공공데이터법」과의 관계에서 법체계 성이 상호 독립적으로 유지되면서 빅데이터 관련 정보통신전략위원회와 공공데이터 관련한 공공데이터전략위원회의 역할분담 내지 중복사무 방지 등 추진체계에서 역할분담 및 상호보완에 관한 논의가 있어야 할 것으로 예상된다.

셋째, 공공기관과 민간이 협력하여 공공데이터를 제공하는 방안모색이 필요하다. 공공데이터의 민간에서의 활용을 독려하기 위해서 「공공데이터법」 제15조의2의 중복·유사 서비스의 개발과 제공 방지를 규정하고 있다. 공공기관의 서비스제공으로 공공데이터의 민간시장이 위축될 수 있다는 점에서 위와 같은 조항이 신설되었다.

현재에는 공공데이터 시장의 초기라는 점에서 위의 조항이 필요하다고 볼 수 있지만, 향후 공공데이터 시장이 활발해질 경우에는 공공기관이 직접 정보를 제공하여야 할 의무를 법이 규정하고 있는 경우에는 위의 조항이 상호 충돌할 수 있다. 즉, 일반적인 공공서비스로서 ‘사전공표정보’로서 행정정보를 공개하는 경우가 늘고 있는 반면에 이러한 공공데이터 또한 민간활용을 위한 공공데이터가 될 수 있다는 점에서 양 조항은 충돌할 수 있다.

특히 공공기관은 공공데이터를 생성하고 보유하여 관리하는 주된 업무를 맡고 있다는 점에서 공공데이터를 활용하기 위한 적합한 아이디어가

나올 가능성이 가장 크다고 볼 수 있다. 최근 유용한 행정정보를 일반적으로 공개하는 것도 새로운 행정정보 제공의 추세라 할 수 있다.

지금의 「공공데이터법」 제15조의2는 자칫 정부의 공공데이터서비스를 위축시킬 수 있다는 위험성을 갖는다. 최근 정부는 「한국재정정보원법」에 의한 한국재정정보원, 「한국교육학술정보원법」에 의한 한국교육학술정보원, 「식품위생법」상의 식품안전정보원, 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」상의 사회보장정보원 등 정보제공 서비스를 제공하고 있다. 단행법에 근거한 정보제공서비스 이외에도 정부 3.0에 따라서 공공기관 홈페이지에 일부 정보를 사전에 공개하고 있다.

현재 정부는 공공데이터 시장에서 주도적으로 22개의 중점 데이터 영역을 선정하여 공공데이터를 개방하고 있다.¹⁴¹⁾ 현재 공공데이터 개방으로 인해서 도로, 주차장, 택배, 학교, 병원, 약국 등에서 다양한 정보를 제공하는 사업모델이 제시되고 있다. 다만 중점개방 데이터 중에는 지방재정정보, 국가법령정보, 식의약종합정보 등 행정청이 국민에게 일반적으로 공개하는 정보를 포함하고 있다. 중복·유사 서비스를 넓게 해석할 경우에는 당장에 국가법령정보센터에서의 법령정보나 대법원에서의 판례정보 등도 여기에 해당될 수 있다.

중복·유사 서비스 금지조항의 취지를 고려하여 공공기관의 공공데이터를 이용한 서비스를 제공이 민간시장을 위축시키지 않기 하기 위해서는 정부의 공공데이터 서비스를 민간과 협력하여 사업을 하도록 할 필요가 있다. 즉, 정책적 아이디어는 공공기관이 제공하고 실제 서비스는 민간이 할 수 있도록 규정하는 것도 한 방법이 될 수 있다.

넷째, 지금의 「공공데이터법」은 공공데이터의 형성에 대해서는 규정하지 않고 있다. 「공공데이터법」은 공공데이터 제공을 위한 조직, 제공절차,

141) 앞의 2016년도 공공데이터 제공 및 이용 활성화 시행계획[안], 13면.

분쟁해결 절차 등을 규정하고 있다. 공공데이터 형성에 관한 내용을 규정하지 않고 있는 것은 「전자정부법」 및 「국가정보화기본법」 등에서 행정정보를 규정하고 있다는 점에서 중복을 방지하기 위한 의도적인 입법자의 선택으로 볼 수 있다. 그런데 이 법에서는 행정본래의 목적을 달성하기 위하여나 행정업무의 효율화를 위해서 행정정보를 수집하는 것이지 활용을 가능하게 하기 위한 행정정보의 보유나 관리를 위한 법제는 아니라고 볼 것이다.¹⁴²⁾

따라서 현재 활용 가능한 공공데이터의 발굴 또는 형성에 관해서는 법의 사각지대에 놓여 있다고 볼 수 있다. 현재 파악한 공공데이터의 목록 중 상당수를 공개한 이후에는 새로운 공공데이터의 발굴과 형성이 중요한 정책적 과제로 등장할 수 있다.

새로운 공공데이터의 발굴과 형성은 단순한 행정정보의 수집에서 나아가 행정자료나 정보뿐만 아니라 이들 정보를 통한 공공데이터베이스를 구축하도록 할 필요가 있다. 예를 들어 「장애인복지법」 제32조의3 제1항 조 제5호에서 복지서비스 등 복지자원의 발굴 및 데이터베이스 구축이라고 공공데이터베이스 구축을 법령에서 규정하는 경우도 있지만, 대부분의 경우에는 법령의 규정과 상관없이 공공기관의 업무별 특성에 따라 공공데이터베이스를 만들고 있다.

공공데이터는 기본적인 행정정보 이외에도 정부의 실태조사 및 평가관련 조항, 사업수행 등 여러 부문에서 부차적으로 생성될 수 있다.¹⁴³⁾ 현재 공공데이터 제공 목록을 분석하여 공공데이터가 생성될 수 있는 영역과 유형을 역으로 추적해서 공공데이터 생성을 의무화할 규정을 도입할 필요가 있다. 가령 사업수행 및 실태조사 조항을 규정한 이후에는 사업관

142) 앞의 김정렬·권현영의 논문, 32면.

143) 지광석, 공공데이터의 생산과 제공에 대한 정책적 함의: 소비자 공공데이터 사례분석을 중심으로, 국가정책연구 제28권 제3호, 중앙대학교 국가정책연구소, 2014, 324면.

련 또는 실태조사를 시행한 원자료(Raw data)와 결과를 반드시 보유하고 관리하며 공개하도록 규정할 필요가 있다. 특히 학계와 민간에서 다양한 분석과 사업을 하기 위해서는 원자료(Raw data)의 공개가 반드시 필요하다.

현재 「공공데이터법」은 민간에서 공공데이터 활용을 위해서 공공기관의 장에게 추가적인 공공데이터를 생성하거나 변형 또는 가공, 요약, 발췌를 요구할 수는 없지만(「공공데이터법」 제26조), 공공기관이 유용한 결과를 도출하기 위해서 공공데이터를 발굴 및 형성할 수 있도록 하는 원칙조항을 두어 원자료의 공개와 데이터베이스작성을 의무화할 필요가 있다.

이를 위해서는 공공기관별로 공공데이터의 보유와 관리의 형식을 유형화하여 공공데이터 작성에 관한 지침 내지 가이드라인을 작성할 필요가 있다. 즉, 공공데이터의 제공보다도 앞서서 어떤 데이터가 생성될지 또는 공공데이터의 수집과 가공을 위한 전산화 등 공적영역에서 국민들에게 유용할 공공데이터의 생성 및 수집과 가공에 대한 인식제고와 공공데이터 형성을 위한 제도적 기반이 필요하다.¹⁴⁴⁾

예를 들어 공공데이터 생성 및 관리를 위한 가이드라인을 행정자치부가 제정하여 지방자치단체 및 공공기관에게 배포하는 것도 공공데이터 확보를 위한 방안이 될 수 있다.

다섯째, 개인정보 관련 공공데이터의 활용방안 모색이 필요하다. 공공기관이 보유하는 공공데이터 중 상당수는 개인정보가 포함되어 있다. 보건, 의료, 복지 관련 정보 중 상당수는 민감한 개인정보를 담고 있다는 점에서 공개되지 못하고 있다. 특히 한국의 경우에는 전 세계에서 유례를 찾아보기 힘든 전 국민이 가입한 건강보험과 관련한 여러 정보들이 제한적으로 공개되고 있는 실정이다.¹⁴⁵⁾

144) 성옥준, 공공부문 빅데이터 정책 활성화 연구, 한국정책학회보 제25권 2호, 2016.6, 142면.

145) 이연희, 보건복지분야 공공 빅데이터의 활용과 과제, 보건복지포럼, 한국보건사회연구원, 2015, 6면.

현재 개인정보에 대한 비식별화조치에 관한 사항은 법률이 아닌 관계 부처가 합동으로 마련한 가이드라인에 의해서 규정되고 있다. 가이드라인은 개인정보에 해당될 경우에는 정보집합물(데이터 셋)에서 개인을 식별할 수 있는 요소를 전부 또는 일부 삭제하거나 대체하는 등의 방법을 활용, 개인을 알아볼 수 없도록 하는 조치를 말한다고 규정하고 있다.¹⁴⁶⁾

비식별화조치는 개인정보보호에 관해서 핵심적인 사항이라는 점에서 법적 근거를 「공공데이터법」이나 「개인정보보호법」에 둘 필요가 있다.

II. 「공공데이터법」의 단기 입법대안 제시

(1) 공공데이터 제공 의무조항의 신설안

국민들의 공공데이터 이용권을 보장하기 위해서 공공기관의 장에게 유용한 공공데이터를 이용할 수 있도록 공공데이터의 개발규정을 구체화할 필요가 있다.

현재 「공공데이터법」은 제3조의 기본원칙에서 공공기관은 이용권의 보편적 확대를 위하여 필요한 조치를 취하여야 한다고 규정하고 있다. 이 조항은 공공기관의 장에게 일반적인 책무를 부여한다는 차원에서 기본원칙상의 규정을 실현할 수 있는 조항의 도입이 필요하다.

특히 법령에서 규정하고 있는 평가자료, 실태조사 및 통계자료는 법령에 의하여 부차적으로 생성된 공공데이터라는 점에서 민간이 활용할 수 있도록 하는 근거규정을 신설할 필요가 있다.

146) 개인정보 비식별 조치 가이드라인 -비식별 조치 기준 및 지원·관리체계 안내-, 국무조정실, 행정자치부, 방송통신위원회, 금융위원회, 미래창조과학부, 보건복지부, 2016, 3면.

<표-31> 「공공데이터법」 중 공공데이터의 제공조항 개정안

현 행	개 정 안
<p>제26조(공공데이터의 제공) ① 공공 데이터를 이용하고자 하는 자는 제 19조에 따라 공표된 제공대상 공공데이터의 경우 소관 공공기관이 나 공공데이터 포털 등에서 제공 받을 수 있다. 다만, 공표된 제공 대상 공공데이터 목록에 포함되지 아니하는 공공데이터의 경우 제27 조에 따라 별도의 제공신청을 하여야 한다.</p> <p><u><신 설></u></p> <p>② 공공기관의 장은 해당 기관이 개발·제공하고 있거나 개발 예정인 서비스에 관련 공공데이터가 포함되어 있다는 사유로 공공데이터의 제공을 거부하여서는 아니 된다.</p> <p>③ 공공기관의 장은 이용자의 요청에 따라 추가적으로 공공데이터를 생성하거나 변형 또는 가공, 요약, 발췌하여 제공할 의무를 지지 아니한다.</p> <p>④ 그 밖에 공공데이터 제공에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>제26조(제공대상 공공데이터의 범위)</p> <p>① (현행과 같음)</p> <p>② <u>공공기관의 장은 특별히 법령에 근거한 평가, 실태조사, 정책사업 등에 관한 공공데이터는 반드시 공개하여야 한다.</u></p> <p>③ (현행과 같음)</p> <p>④ (현행과 같음)</p> <p>④ (현행과 같음)</p>

(2) 공공데이터 제공에서의 공공과 민간의 협력 규정 신설안

공공데이터 활용에 있어서 민간시장의 위축을 방지하기 위하여 제15조의2 중복·유사 서비스 개발·제공의 방지 및 제15조의3 중복·유사서비스의 개발·제공에 관한 실태조사 등의 조항이 신설되었다.

다만 공공데이터를 보유하고 있는 공공기관이 직접 국민에게 행정정보를 제공하기 위한 서비스를 해야 하는 의무가 발생하는 경우도 있다. 따라서 공공기관의 공공데이터 제공 서비스와 민간활용의 조화가 필요하다고 볼 수 있다.

이를 위해서 제15조의 민간협력 규정을 아래와 같이 보완하여 공공기관이 법령에 근거하여 직접 공공데이터 관련 정보를 국민들에게 제공하고자 할 때, 공공기관은 원자료를 포함한 공공데이터를 개인 또는 기업에게 제공하고 이에 대한 대행계약을 체결하여 개인 및 기업이 서비스를 제공할 수 있도록 하는 개정안을 고려해 볼 필요가 있다.

<표-32> 「공공데이터법」 중 민간협력 관련 개정안

현 행	개 정 안
제15조(민간협력) 공공기관의 장은 공공데이터의 제공 및 이용 활성화를 위하여 개인 및 기업, 단체 등과 협력하여 관련 서비스를 제공할 수 있다.	제15조(민간협력 등) ① (현행과 같음)
< 신 설 >	② 공공기관의 장은 법령에 근거하여 직접 공공데이터를 제공하여야 하는 경우에는 공공데이터 제공과 관련된 연구기관 및 기업, 민간단체로 하여금 제공서비스의 연구개발

현 행	개 정 안
	과 서비스를 대행하게 할 수 있다. 이 경우 이에 소요되는 비용의 전 부 또는 일부를 지원할 수 있다.

(3) 공공데이터활용지원센터 유사명칭금지 조항 삭제안

공공데이터활용지원센터 명칭의 사용금지 는 지원센터가 아닌 기관이 명칭을 사용하는데 따른 국민들의 혼란을 방지하기 위한 취지이다.

이러한 제한은 사실상 효과가 없는 제한이다. 공공데이터활용지원센터 는 전국에 하나라는 점에서 이 조항은 주의적인 의미만을 지닐 뿐 실효성은 없다고 볼 수 있다.

또한 지방자치단체의 경우에는 지역공공데이터활용지원센터라는 명칭을 사용하여야 할 필요성이 제기되며, 민간영역에서도 분야별로는 공공데이터활용에 관한 명칭을 사용하는 것이 사업성격을 잘 알릴 수 있는 방법이라는 점에서 신규사업을 활발하게 만드는 환경을 조성하게 된다. 따라서 유사명칭의 제한은 과도한 규제로 생각되며, 유사명칭금지 규정의 삭제가 요청된다.

<표-33> 「공공데이터법」 중 공공데이터활용지원센터 관련 개정안

현 행	개 정 안
제13조(공공데이터활용지원센터) ① 생략 ② 생략 ③ 생략	제13조(공공데이터활용지원센터) ① 생략 ② 생략 ③ 생략

현행	개정안
④ 활용지원센터가 아닌 기관은 공공데이터활용지원센터 또는 이와 유사한 명칭을 사용하지 못한다.	④ 삭제

Ⅲ. 연구의 한계

이 연구는 정보법제의 하나인 「공공데이터법」을 중심으로 이 법의 목적달성과 효과성을 분석하여 입법대안을 제시하고자 한 것이다. 이러한 연구범위에 비하여 비교적 단기간인 연구기간, 연구투입인력과 예산의 한계 및 관련 통계의 부재 등으로 결과 도출에 일정 정도 한계가 있었다. 나아가 공공데이터를 활용하여 사업을 영위하는 사람들의 현장 의견을 담지 못하였다. 향후 이 주제에 대한 추가적인 연구가 진행될 경우 이러한 부분을 포섭할 수 있도록 연구 진행이 필요할 것이다.

참 고 문 헌

- 강정석, 정부업무평가에서 빅데이터 활용방안 연구, 한국행정연구원, 2015.
- 김경열·권현영, 공공데이터 활용을 위한 개인정보보호 제도의 개선 과제, 서울대학교 경제규제와 법 제7권 제2호, 서울대학교 법학연구소, 2014.
- 성욱준, 공공부문 빅데이터 정책 활성화 연구, 한국정책학회보 제25권 2호, 2016.6.
- 송석현·이재용, 데이터로 만드는 새로운 세상 실현을 위한 공공데이터 개방·활용 정책의 성과와 향후 방향에 관한 연구, 한국통신학회 2015년 하계종합학술발표회, 한국통신학회, 2015.
- 송효진·황성수, 정부 3.0 추진에 따른 공공데이터 개방과 지방정부의 방향성 모색: 공공데이터법에 관한 이해와 개방 사례를 중심으로, 한국지역정보화학회지 제17권 제2호, 한국지역정보화학회, 2014.
- 이연희, 보건복지분야 공공 빅데이터의 활용과 과제, 보건복지포럼, 한국보건사회연구원, 2015.
- 지광석, 공공데이터의 생산과 제공에 대한 정책적 함의: 소비자 공공데이터 사례분석을 중심으로, 국가정책연구 제28권 제3호, 중앙대학교 국가정책연구소, 2014.
- 최환용, 정부 3.0 구현을 위한 국가정보 관련 법제 정비방안 연구, 한국법제연구원, 2015.
- 2015 공공데이터 제공 분쟁조정 사례집, 공공데이터분쟁조정위원회, 2015.

참고 문헌

2016년도 공공데이터 제공 및 이용 활성화 시행계획[안], 제7회 공공데이터전략위원회 회의 안건, 행정자치부, 2016.

공공데이터 제공 분쟁조정 관련 이슈 분석 및 연구, 한국정보화진흥원, 2015.

공공데이터 관련 법제의 개선방안 연구, 한국정보화진흥원, 2015.

개인정보 비식별 조치 가이드라인-비식별 조치 기준 및 지원·관리체계 안내-, 국무조정실, 행정자치부, 방송통신위원회, 금융위원회, 미래창조과학부, 보건복지부, 2016.

한국정보화진흥원, 2009년 행정 공공데이터 현황 및 실태조사, 2010.

검색기록

법제처 국가법령정보센터

<http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=142444&ancYd=20130730&ancNo=11956&efYd=20131031&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202#0000> 검색일 11. 30.

통계청 국가지표체계

http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2844 검색일 11월 20일.

부 록

「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」의 사후적 입법평가를 위한 전문가자문 설문지

한국법제연구원 입법평가연구팀

안녕하세요?

한국법제연구원 입법평가연구팀입니다. 현재 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」의 사후적 입법평가를 위하여 전문가 대상으로 의견을 조사하고 있습니다. 귀하께서 응답하신 내용은 통계법에 의거하여 철저히 비밀로 보장되며, 향후 관련규제를 개선하는 데 중요한 자료로서 활용될 것입니다. 바쁘시더라도 잠시 시간을 내어 응답해 주시면 감사하겠습니다.

본 조사내용에 의문이 있으시면 아래의 연락처로 문의해 주십시오.

최 유 부연구위원
차현숙 연구위원

1. 목적조항

「공공데이터법」의 목적은 동법 제1조에서 “공공기관이 보유·관리하는 데이터의 제공 및 그 이용 활성화에 관한 사항을 규정하여 국민들이 공공데이터 이용권을 보장하고 공공데이터의 민간 활용을 통한 삶의 질 개선과 국민경제 발전에 이바지함”이라고 하고 있습니다.

1-1. 「공공데이터법」의 이러한 목적이 적절하다고 생각하시는지요? 아니면 어떤 부분이 보완되어야 한다고 생각하시는지요?

- ① 그렇다 ② 아니다(이유 설명)

이와 함께 정부 3.0은 공공데이터 개방의 전략으로 투명한 정부, 유능한 정부, 서비스 정부라고 하고 있습니다.

1-2. 「공공데이터법」의 목적과 정부 3.0의 목적 중에서 지금의 한국 현실에 비추어 가장 우선시 되어야 하는 것은 무엇이라고 생각하십니까?

2. 법체계

정보와 관련된 여러 법제가 있지만, 「공공데이터법」은 개별법으로 제정되었습니다. 「공공데이터법」의 법체계와 관련하여 다음 중 합리적이라고 생각되는 경우를 골라주십시오.

- ① 현재와 같은 개별법 체계 유지
- ② 「국가정보화기본법」과의 통합
- ③ 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」과의 통합
- ④ 「공공기록물 관리에 관한 법률」과의 통합
- ⑤ 「전자정부법」과의 통합

그 이유는 무엇입니까?

3. 개념정의

<p>「공공데이터법」 제2조</p>	<p>공공 데이터</p>	<p>데이터베이스, 전자화된 파일 등 공공기관이 법령 등에서 정하는 목적을 위하여 생성 또는 취득하여 관리하고 있는 광(光) 또는 전자적 방식으로 처리된 자료 또는 정보로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다. 가. 「전자정부법」 제2조제6호에 따른 행정정보 나. 「국가정보화 기본법」 제3조제1호에 따른 정보 중 공공기관이 생산한 정보 다. 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제20조제1항에 따른 전자기록물 중 대통령령으로 정하는 전자기록물 라. 그 밖에 대통령령으로 정하는 자료 또는 정보</p>
<p>국가정보화 기본법 제2조</p>	<p>정 보</p>	<p>특정 목적을 위하여 광(光) 또는 전자적 방식으로 처리되어 부호, 문자, 음성, 음향 및 영상 등으로 표현된 모든 종류의 자료 또는 지식</p>
<p>공공기관의 정보공개에 관한 법률 제2조</p>	<p>정 보</p>	<p>공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서(전자문서를 포함한다. 이하 같다)·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 그 밖에 이에 준하는 매체에 기록된 사항</p>
<p>공공기록물 관리에 관한 법률 제3조</p>	<p>기록물</p>	<p>공공기관이 업무와 관련하여 생산하거나 접수한 문서·도서·대장·카드·도면·시청각물·전자문서 등 모든 형태의 기록정보 자료와 행정박물(行政博物)</p>

전자정부법 제2조	행정정보	행정기관 등이 직무상 작성하거나 취득하여 관리하고 있는 자료로서 전자적 방식으로 처리되어 부호, 문자, 음성, 영상 등으로 표현된 것
이러닝(전자학습)산업 발전 및 이러닝 활용 촉진에 관한 법률 제2조	공공정보	공공기관이 직무상 작성하거나 취득하여 관리하고 있는 문서·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 컴퓨터에 의하여 처리되는 매체 등에 기록된 사항
콘텐츠산업 진흥법 제11조	공공정보	그 공공기관이 보유·관리하는 정보 중 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조에 따른 비공개대상정보를 제외한 정보

3-1. 「공공데이터법」 제2조 정의 조항 중 ‘공공데이터’라는 개념을 사용하고 있습니다. 이 개념에 문제점은 없다고 생각하십니까?

3-2. 그리고 위의 표에서 보는 것과 같이 관련 법률에서는 ‘정보’ 또는 ‘공공정보’라는 용어들이 사용되고 있습니다. 이들 용어와 ‘공공데이터’라는 용어를 비교할 때 혼란이나 중복되는 문제점은 없다고 생각하십니까?

3-3. 기타 개념 또는 용어와 관련한 문제점이 있다며 말씀을 부탁드립니다.

4. 공공데이터전략위원회

「공공데이터법」

제 6 조(전략위원회의 기능) ① 전략위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.
<개정 2016.1.6.>

1. 제7조에 따른 공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 기본계획 및 제8조에 따른 공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 시행계획의 수립·변경에 관한 사항
2. 제7조 및 제8조에 따른 기본계획 및 시행계획 중 대통령령으로 정하는 중요한 사항의 변경
3. 제7조제4항에 따른 부문계획의 작성지침
- 3의2. 제15조의3에 따른 실태조사 결과에 대한 개선 또는 시정 권고에 관한 사항
4. 제19조에 따른 제공대상 공공데이터 목록의 심의·의결 및 목록 공표에 관한 사항
5. 제20조에 따른 공공데이터 목록의 제외에 관한 사항
6. 공공데이터의 제공 및 이용과 관련된 정책 및 제도 개선에 관한 사항
7. 제7조 및 제8조에 따른 기본계획 및 시행계획의 주요 시책에 대한 집행 실적의 평가 및 점검에 관한 사항
8. 그 밖에 공공데이터의 제공 및 이용과 관련하여 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

「공공데이터법」 시행령

제 2 조(공공데이터전략위원회의 구성) ① 법 제5조제3항제1호에서 “대통령령으로 정하는 사람”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다. <개정 2014.11.19, 2016.4.5>

부 록

1. 기획재정부장관, 교육부장관, 미래창조과학부장관, 행정자치부장관, 문화체육관광부장관, 산업통상자원부장관, 보건복지부장관 및 국토교통부장관
 2. 「지방자치법」 제165조제1항제1호에 따른 지방자치단체의 장의 협의체에서 추천한 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사 3명
 3. 「지방자치법」 제165조제1항제3호에 따른 지방자치단체의 장의 협의체에서 추천한 시장·군수·구청장 2명
 4. 「국가정보화 기본법」 제14조에 따른 한국정보화진흥원의 장 및 법의 운용과 밀접한 관련이 있다고 인정되는 공공기관 중 행정자치부장관이 지명하는 공공기관의 장 1명과 기획재정부장관이 지명하는 공공기관의 장 1명
- ② 법 제5조제1항에 따른 공공데이터전략위원회(이하 “전략위원회”라 한다)는 법 제5조제3항제2호에 따른 위원이 전체 위원의 2분의 1 이상이 되도록 구성하며, 전문 분야와 성별 등을 고려하여 위촉한다.

회 차(일 시)	안 건
1회 (2014. 2.)	1호) 공공데이터전략위원회 운영세칙 2호) 공공데이터의 제공 및 이용활성화 기본계획 3호) 심의사항 위임에 관한 건
2회 (2014. 4.)	4호) 공공데이터 이용활성화 추진현황 보고 5호) 2014년 기관별 공공데이터의 제공 및 이용활성화 시행계획 6호) 심의사항 위임에 관한 건
3회 (2014. 9.)	7호) 공공데이터 개방 발전전략 8호) 공공데이터 제공목록
4회 (2014. 12.)	9호) 국가 중점 데이터 개방계획 - 심의안건 10호) 모바일 공공앱 등 공공데이터 활용 서비스 개선 방안 - 보고안건

회 차(일 시)	안 건
5회 (2015. 4.)	11호) 공공데이터전략위원회 운영세칙(개정) - 심의안건 12호) 15년 공공데이터 제공 및 이용활성화 시행계획 - 심의안건 13호) 공공데이터활용기업 육성을 위한 창업콜라보 프로젝트계획 - 보고안건 14호) 지방 공공데이터 개방활용 지원방안 - 보고안건
6회 (2016. 2.)	15호) 공공데이터전략위원회 운영세칙 개정 - 심의안건 16호) '16년 국가 중점 개방 데이터 개방계획 - 심의안건 17호) 공공데이터 품질관리추진 계획 - 심의안건 18호) 공공 빅데이터 활용 활성화 추진계획 - 보고안건 19호) 통계청 공공데이터 개방 및 이용활성화 계획 - 보고안건
7회 (2016. 3.)	20호) 2016년 공공데이터의 제공 및 이용활성화 시행계획 - 심의안건 21호) 공공데이터 활용 민간 유사중복서비스 정비계획(안) - 보고안건

4.1. 공공데이터전략위원회의 구성이나 기능은 적절하다고 생각하십니까?

4.2. 공공데이터전략위원회는 2014년에 4회(2월, 4월, 9월, 12월), 2015년에 1회(2월), 2016년에 2회(2월, 3월)에 개최 되었습니다. 위원회 개최의 시기와 횟수가 위의 기능에 부합된다고 생각하십니까?

5. 「공공데이터법」상의 기본계획에 관한 설문

공공데이터 법 제7조 제3항 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 공공데이터 제공 및 이용 활성화의 기본목표와 추진방향
2. 공공데이터의 제공형태 및 제공방안에 관한 사항
3. 공공데이터의 등록 및 이용 현황
4. 제공 및 이용 가능한 공공데이터의 확대
5. 공공데이터의 민간 활용 촉진에 관한 사항
6. 공공데이터의 품질관리에 관한 사항
7. 공공데이터의 제공기술 개발 촉진에 관한 사항
8. 공공데이터 관련 제도 및 법령의 개선에 관한 사항
9. 공공데이터의 관리·제공 및 이용에 필요한 교육·훈련에 관한 사항
10. 공공데이터 제공 및 이용에 필요한 투자 및 재원조달 계획
11. 그 밖에 공공데이터의 관리, 제공 및 이용에 관한 사항

5-1. 「공공데이터법」은 3년마다 기본계획을 세우도록 하고 있습니다. 3년 주기는 적절하다고 생각하십니까? 만약 3년 주기가 적절하지 않다고 생각하시면 그 이유는 무엇입니까?

- ① 그렇다 ② 아니다(이유 설명)
-
-

5-2. 기본계획에 추가적으로 포함될 사항이나 삭제할 사항이 있다고 생각하시면 의견을 부탁드립니다.

- ① 추가사항
-

② 삭제사항

5-3. 기본계획 항목 중에서 우리의 공공데이터 개방현황에 비추어 가장 미흡하거나 보완되어야 할 부분이 있다면 의견을 주십시오.

6. 공공데이터의 제공 범위

「공공데이터법」 제17조는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조에 따른 비공개대상정보인 경우와 「저작권법」 및 그 밖의 다른 법령에서 보호하고 있는 제3자의 권리가 포함된 것으로 해당 법령에 따른 정당한 이용허락을 받지 아니한 정보에 관해서는 제공제외대상으로 규정하고 있습니다.

공공기관의 정보공개에 관한 법률

제 9 조(비공개 대상 정보) ① 공공기관이 보유·관리하는 정보는 공개 대상이 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보는 공개하지 아니할 수 있다.

1. 다른 법률 또는 법률에서 위임한 명령(국회규칙·대법원규칙·헌법재판소규칙·중앙선거관리위원회규칙·대통령령 및 조례로 한정한다)에 따라 비밀이나 비공개 사항으로 규정된 정보
2. 국가안전보장·국방·통일·외교관계 등에 관한 사항으로서 공개될 경우 국가의 중대한 이익을 현저히 해칠 우려가 있다고 인정되는 정보
3. 공개될 경우 국민의 생명·신체 및 재산의 보호에 현저한 지장을 초래할 우려가 있다고 인정되는 정보

4. 진행 중인 재판에 관련된 정보와 범죄의 예방, 수사, 공소의 제기 및 유지, 형의 집행, 교정(矯正), 보안처분에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하거나 형사피고인의 공정한 재판을 받을 권리를 침해한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보
 5. 감사·감독·검사·시험·규제·입찰계약·기술개발·인사관리에 관한 사항이나 의사결정 과정 또는 내부검토 과정에 있는 사항 등으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행이나 연구·개발에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보. 다만, 의사결정 과정 또는 내부검토 과정을 이유로 비공개할 경우에는 의사결정 과정 및 내부검토 과정이 종료되면 제10조에 따른 청구인에게 이를 통지하여야 한다.
 6. 해당 정보에 포함되어 있는 성명·주민등록번호 등 개인에 관한 사항으로서 공개될 경우 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보. 다만, 다음 각 목에 열거한 개인에 관한 정보는 제외한다.
 - 가. 법령에서 정하는 바에 따라 열람할 수 있는 정보
 - 나. 공공기관이 공표를 목적으로 작성하거나 취득한 정보로서 사생활의 비밀 또는 자유를 부당하게 침해하지 아니하는 정보
 - 다. 공공기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공개하는 것이 공익이나 개인의 권리 구제를 위하여 필요하다고 인정되는 정보
 - 라. 직무를 수행한 공무원의 성명·직위
 - 마. 공개하는 것이 공익을 위하여 필요한 경우로서 법령에 따라 국가 또는 지방자치단체가 업무의 일부를 위탁 또는 위촉한 개인의 성명·직업
 7. 법인·단체 또는 개인(이하 “법인등”이라 한다)의 경영상·영업상 비밀에 관한 사항으로서 공개될 경우 법인등의 정당한 이익을 현저히 해칠 우려가 있다고 인정되는 정보. 다만, 다음 각 목에 열거한 정보는 제외한다.
 - 가. 사업활동에 의하여 발생하는 위해(危害)로부터 사람의 생명·신체 또는 건강을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보
 - 나. 위법·부당한 사업활동으로부터 국민의 재산 또는 생활을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보
 8. 공개될 경우 부동산 투기, 매점매석 등으로 특정인에게 이익 또는 불이익을 줄 우려가 있다고 인정되는 정보
- ② 공공기관은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보가 기간의 경과 등으로 인하여 비공개의 필요성이 없어진 경우에는 그 정보를 공개 대상으로 하여야 한다.

③ 공공기관은 제1항 각 호의 범위에서 해당 공공기관의 업무 성격을 고려하여 비공개 대상 정보의 범위에 관한 세부 기준을 수립하고 이를 공개하여야 한다.

6-1. 위 법 제9조 제6호에 따르면 성명·주민등록번호와 같은 개인식별정보를 포함한 공공데이터는 공개의 대상에서 제외됩니다. 이러한 경우에는 공개될 수 있는 공공데이터의 범위는 매우 좁아집니다.

개인정보보호와 공공데이터의 공개 및 활용 사이에서 그 조화점을 찾기 위한 방안으로 현재 논의되고 있는 것이 비식별화조치에 따른 공공데이터의 공개 및 활용의 입법화라고 할 수 있습니다.

그러한 점에서 다음과 같은 법 개정을 생각해 볼 수 있는데 가장 합리적인 대안은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 개인정보보호법을 개정하여 민간과 공공 등 모든 개인정보를 대상으로 한 비식별화조치 규정을 둔다.
- ② 「공공데이터법」 또는 공공기관의 정보공개에 관한 법률을 개정하여 공공의 정보 내지 공공데이터만 비식별화하여 공개 및 활용할 수 있게 한다.
- ③ 그 이외의 대안 (대안에 대한 간단한 설명)

6-2. 6-1과 같이 생각하신 이유는 무엇입니까?

6-3. 「공공데이터법」 제17조와 제28조에 따라서 공공데이터의 제공을 거부하거나 중단하는 사유중 하나가 타인의 저작물입니다. 그래서 저작권법과의 충돌 등을 방지하기 위해서 2013년에 저작권법은 제24조의2에 공공저작물의 자유이용 조항을 신설하였습니다.

위의 규정에 비추어 보아서 다음의 설문에 답을 주십시오.

① 현재 규정만으로 공공데이터의 제공과 저작권법 사이의 충돌을 상당부분 해소되었다.

(그 이유는 _____)

② 현재 규정만으로는 양 법사이의 충돌을 피할 수 없으며 저작권법의 개정이 필요하다.

(그 이유는 _____)

③ 「공공데이터법」에 공공저작물의 개념과 이용방법에 대한 규정이 필요하다.

(그 이유는 _____)

6-4. 만약 공공저작물의 개념 및 주체, 그리고 자유이용 방법 등 현재의 법규정을 개선할 필요가 있다면 의견을 주십시오.

저작권법

제24조의2(공공저작물의 자유이용) ① 국가 또는 지방자치단체가 업무상 작성하여 공표한 저작물이나 계약에 따라 저작재산권의 전부를 보유한 저작물은 허락 없이 이용할 수 있다. 다만, 저작물이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 국가안전보장에 관련되는 정보를 포함하는 경우
2. 개인의 사생활 또는 사업상 비밀에 해당하는 경우

3. 다른 법률에 따라 공개가 제한되는 정보를 포함하는 경우
4. 제112조에 따른 한국저작권위원회에 등록된 저작물로서 「국유재산법」에 따른 국유재산 또는 「공유재산 및 물품 관리법」에 따른 공유재산으로 관리되는 경우
 - ② 국가는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관이 업무상 작성하여 공표한 저작물이나 계약에 따라 저작권자의 전부를 보유한 저작물의 이용을 활성화하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 공공 저작물 이용활성화 시책을 수립·시행할 수 있다.
 - ③ 국가 또는 지방자치단체는 제1항제4호의 공공저작물 중 자유로운 이용을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 「국유재산법」 또는 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 사용하게 할 수 있다.

[본조신설 2013.12.30.]

저작권법 시행령

제 1 조의3(공공저작물 이용활성화 시책 등) ① 법 제24조의2제2항에 따른 공공저작물 이용활성화 시책에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 자유이용할 수 있는 공공저작물의 확대 방안
2. 공공저작물 권리 귀속 명확화 등 이용활성화를 위한 여건 조성에 관한 사항
3. 공공저작물의 민간 활용 촉진에 관한 사항
4. 공공저작물 자유이용에 관한 교육·훈련 및 홍보에 관한 사항
5. 자유이용할 수 있는 공공저작물임을 나타내기 위하여 문화체육관광부장관이 정한 표시 기준의 적용에 관한 사항
6. 공공저작물 자유이용과 관련된 제도의 정비에 관한 사항
7. 그 밖에 공공기관의 공공저작물 이용활성화를 위하여 필요한 사항

② 법 제24조의2제3항에 따라 「국유재산법」 제2조제11호에 따른 중앙관서의 장등(이하 “중앙관서의 장등”이라 한다) 또는 지방자치단체의 장은 법 제24조의2제1항제4호의 공공저작물 중 국민의 자유로운 이용이 필요하다고 인정하는 경우에는 「국유재산법」 제65조의8 및 「공유재산 및 물품관리법」 제20조·제29조에도 불구하고 사용·수익허가나 대부계약 체결 없이 해당 공공저작물을 자유롭게 사용하도록 할 수 있다. 이 경우 중앙관서의

장등 또는 지방자치단체의 장은 해당 공공저작물을 사용·수익허가나 대부계약 체결 없이 자유롭게 사용할 수 있다는 것을 알 수 있도록 제1항제5호에 따른 기준에 따라 표시할 수 있다.

[본조신설 2014.6.11.]

7. 공공데이터 제공 절차

7-1. 「공공데이터법」은 공공기관이 보유·관리하는 공공데이터를 국민에게 제공하여야 한다고 규정하고 있습니다. 공공데이터의 생성에 관한 원칙과 내용은 규정하지 않고 있습니다.

이 점과 관련하여 다음의 설문에 답변을 해주십시오.

① 공공데이터 등의 생성과 관련해서는 전자정부법 등 타법에 규정에 따르면 된다.

(그 이유는 _____)

② 「공공데이터법」에 공공데이터의 생성과 관련한 규정이 필요하다.

(그 이유는 _____)

7-2. 「공공데이터법」은 공공데이터를 등록하고 이를 공공데이터포털에서 이용자들에 공표한 후에 이용자의 신청에 의해서 공공데이터를 제공하도록 하고 있습니다.

그런데 「공공데이터법」 제26조 제3항은 ‘공공기관의 장은 이용자의 요청에 따라 추가적으로 공공데이터를 생성하거나 변형 또는 가공, 요약, 발췌하여 제공할 의무를 지지 아니한다.’고 규정하고 있으면서 동시에 제27조에서는 이용자가 ‘제공대상 공공데이터 목록에 포함되지 아니하는 공공데이터를 제공받고자 할 때’에는 이를 소관 공공기관의 장 또는 활용지원센터에 공공데이터 제공신청을 할 수 있다고 하고 있습니다.

양 규정 사이에 충돌은 없다고 생각하십니까?

현 7-4. 현재 제27조에 근거한 신청에 의한 공공데이터제공 규정은 잘 운영되고 있다고 생각하십니까?

8. 분쟁조정위원회

8-1. 분쟁조정위원회의 구성은 적절하다고 생각하십니까?

8-2. 분쟁조정 절차확정에 관해서 보충하실 의견이 있으시면 말씀을 주십시오.

부 록

9. 총 괄

총괄적으로 「공공데이터법」과 그 운용에 관한 평가를 해주십시오.
