

정보비공개결정처분취소

[서울고법 1999. 9. 29. 99누1481]



【판시사항】

- [1] 공공기관의정보공개에관한법률 제18조 소정의 '청구인이 정보 공개와 관련하여 공공기관의 처분으로 인하여 법률상 이익의 침해를 받은 때'의 의미
- [2] 공공기관의 정보 비공개결정에 대하여 이의신청을 한 경우, 그 이의신청에 대한 결정을 받을 때까지는 원처분인 비공개결정에 대한 제소기간의 진행이 정지되는지 여부(적극)
- [3] 이른바 합의제기관 관련 정보가 '의사결정과정 정보'로서 공공기관의정보공개에관한법률 제7조 제1항 제5호 소정의 비공개사유에 해당하는지 여부의 판단 기준
- [4] 교육부교원징계재심위원회의 징계재심회의록이 공공기관의정보공개에관한법률 제7조 제1항 제5호 소정의 비공개 대상정보에 해당하는지 여부(적극)

【판결요지】

- [1] 모든 국민의 정보공개청구권은 법적으로 보호되는 법률상 이익으로서 구체적인 권리이고, 나아가 공공기관에 대하여 정보공개청구를 하였으나 비공개결정을 받은 청구인에게는 공공기관이 내세운 비공개사유가 공공기관의정보공개에관한법률 제7조에 해당하는지 여부와 관련하여 같은법 제3조, 제6조 제1항 소정의 정보공개청구권이 직접적으로 침해되었다고 주장하여 행정소송을 통하여 이를 다룰 법률상의 이익이 당연히 있는 것이므로, 같은 법 제18조에서 말하는 '청구인이 정보공개와 관련하여 공공기관의 처분으로 인하여 법률상 이익의 침해를 받은 때'라 함은 국민으로서 정보공개청구를 하였다가 공공기관으로부터 비공개결정을 받은 것 그 자체를 의미하는 것이지 비공개결정을 받은 것 이외에 추가로 어떠한 법률상의 이익을 가지고 있을 것까지를 의미하는 것은 아니라고 할 것이다.
- [2] 공공기관의정보공개에관한법률 제16조 내지 제18조의 규정상 이의신청이나 행정심판이 행정소송에 대하여 임의적·선택적 절차로 마련되어 있는 점 및 제소기간을 규정한 행정소송법 제20조 제1항은 그 단서에서 행정심판청구를 할 수 있는 경우에는 행정심판청구가 있을 때의 제소기간은 재결서의 정본을 송달받은 날부터 기산한다고 규정하고 있는 점 등에 비추어 보면, 정보 비공개결정에 대하여 이의신청을 한 경우 그 이의신청에 대한 결정을 받을 때까지는 원처분인 비공개결정에 대한 제소기간의 진행은 당연히 정지되고 이의신청에 대한 결정을 받은 날부터 제소기간이 진행한다고 봄이 상당하다.
- [3] 이른바 합의제기관 관련 정보가 '의사결정과정 정보'로서 공공기관의정보공개에관한법률 제7조 제1항 제5호의 비공개사유에 해당한다고 볼 수 있는가 하는 것은, 결국 같은 법 제7조 제1항 각 호의 입법취지, 당해 합의제기관의 성격, 합의제기관이 작성한 정보 예컨대 회의록의 내용과 성격, 다른 유사 합의제기관이나 사법절차와의 균형 등 여러 가지 사정을 종합하여 그 공개로 인하여 침해되는 이익과 공개로 인하여 얻는 이익을 비교 형량하여 구체적으로 판단하여야 할 것이다.
- [4] 교육부교원징계재심위원회의 징계재심회의록은 이미 종료된 징계재심의 심사·결정절차를 사후적으로 기록한 것으로서 비록 공공기관의정보공개에관한법률 제7조 제1항 제5호 소정의 의사형성 과정 '중에 있는' 사항 그 자체는

아니지만 이에 준하는 이른바 의사결정과정 정보에 해당하고, 위 회의록은 징계재심사건의 심사·결정절차에서 위원이 발언한 내용이 기재된 문서로서 그것이 공개될 경우 징계재심사건 처리 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있다고 인정되므로 같은 법 제7조 제1항 제5호 소정의 비공개대상정보에 해당한다.

【참조조문】

- [1] 공공기관의정보공개에관한법률 제18조
- [2] 공공기관의정보공개에관한법률 제16조, 제17조, 제18조, 행정소송법 제20조 제1항
- [3] 공공기관의정보공개에관한법률 제7조 제1항 제5호
- [4] 공공기관의정보공개에관한법률 제7조 제1항 제5호

【전문】

【원고, 피항소인】

【피고, 항소인】 교육부교원징계재심위원회(소송대리인 변호사 이상규외 1인)

【원심판결】 서울행정법원 1999. 1. 20. 선고 98구18731 판결

【변론종결】1999. 9. 8.

【주문】

】

- 1.원심판결을 취소하고, 원고들의 청구를 각 기각한다.
- 2.소송비용은 제1, 2심 모두 원고들의 부담으로 한다.

【청구취지】피고가 1998. 6. 3. 원고들에 대하여 한 피고의 97-112호 징계재심 사건 회의록 비공개결정처분을 취소한다라는 판결(원고들은 당시에 이르러 비공개처분의 일자를 1998. 7. 11.에서 1998. 6. 3.로 정정하였다)

【이유】

】1. 이 사건 처분의 경위 등

이 사건 처분의 경위 등에 관한 다음 사실은, 당사자 사이에 다툼이 없거나, 갑 제1 내지 4호증의 각 기재 및 이 법원이 비공개로 이 사건 공개청구정보(이 사건 회의록)를 열람·심사한 결과에 변론의 전취지를 종합하여 이를 인정할 수 있다.

가. 징계재심사건의 개요

- (1) 1997. 6.경 교육방송 비리와 관련하여 검찰이 당시 교육방송원의 직원에 대한 가택 압수수색을 하는 과정에서 위 직원의 처인 (이름 생략)초등학교 교사(교육공무원) 소외 1이 학부모에게서 받은 금품과 학생 이름을 표시하고 이름 옆에 만원 단위로 금액과 상표명을 적어 놓은 이른바 촌지기록부가 발견되었고 이 사실이 언론에 크게 보도되자 서울특별시 교육감은 소외 1을 징계위원회에 회부하였다.

그러나 소외 1은 위 기록부가 촌지를 기록한 것이 아니라고 변명하고 정기적으로 촌지를 받았다는 사실을 부인하였다. 그렇지만 서울특별시 교육감은 소외 1이 결국 교원의 품위를 손상시키는 등 징계사유에 해당한다는 이유로 해임처분을 하였고, 이에 대하여 소외 1은 피고에게 97-112호로 징계재심을 청구하였다.

- (2) 피고는 1997. 10. 20. 위원회회의를 개최하여 소외 1의 징계사유에 대한 의견 청취, 사실확인 등의 심사절차를 진행하고 징계의 당부에 대하여 위원들 사이에 의견을 교환한 다음 '금품이 기록된 장부의 존재만으로 구체적인 증거 없이 학부모로부터 매월 정기적으로 10~20만원의 금품을 수수하였다고 인정하기는 어렵고<중략>, 배제징계는 과중하다'는 이유로 1997. 7. 24.자 소외 1에 대한 해임처분을 감봉 3개월로 변경하는 결정을 하였다.

(3) 피고는 위 징계재심사건의 심사·결정 과정을 적은 위원회 회의록(이하 "이 사건 회의록"이라 한다)을 작성하였는데, 거기에는 사건명, 청구인과 피청구인의 성명, 위원회 심사가 열린 일시 및 장소, 당사자 또는 그 대리인의 출석 상황, 각 위원의 청구인 및 피청구인에 대한 사건 내용에 대한 구체적인 신문(문답) 내용, 징계 양정에 관한 위원들 사이의 논의 내용과 위원회 결정의 결론 등 심사·결정절차에 관한 사항이 모두 기재되어 있고, 말미에 위원장과 상임위원, 참여직원들의 서명이 되어 있다.

나. 이 사건 처분의 경위

- (1) 사회적 쟁점에 대하여 시민 감시와 대안 제시를 하는 시민운동단체인 참여민주사회시민연대 소속 간부인 원고들은, 피고가 이른바 '촌지교사'소외 1을 감싸고 진실을 왜곡한 것은 아닌가 하는 불신을 해소하고 국민의 알 권리 및 교육받을 권리를 보장하기 위해서는 피고가 어떠한 근거에 의하여 소외 1이 복직할 수 있도록 징계 수위를 낮추었는지를 공개하여야 한다고 주장하면서, 1998. 5. 19.경 교육부장관에게 이 사건 회의록을 비롯하여 여러 건의 행정정보(다른 교원에 대한 징계 내용 및 처리 결과, 교육정보화 사업, 학원폭력 관련정보, 교육개혁 추진방향 등)를 사본 교부의 방법으로 공개해 줄 것을 청구하였다.
- (2) 이 사건 회의록 부분에 대한 정보공개청구를 이관 받은 피고의 위원장은 1998. 6. 3.자로 이 사건 회의록에 대하여 비공개결정을 하였다(이하 "제1차 결정" 또는 "이 사건 처분"이라 한다). 그 비공개결정의 이유는, ① 특정 개인에 대한 인격 손상이나 사생활 침해의 우려가 있고, ② 심사과정에 대한 회의록이 공개되어 위원 개개인의 의사 표명이 외부에 공개되면 자유로운 심사 분위기를 해쳐 공정성 확보에 지장을 가져올 수 있다는 것이다.
- (3) 원고들은 1998. 6. 9. 위와 같은 내용의 제1차 결정 통지서를 받고, 1998. 7. 7. 피고에게 이의신청을 하였으나, 피고는 1998. 7. 11.자로 이 사건 회의록은 피고의 내부의사결정 과정에 관한 정보로서 공개되면 업무에 영향을 미치거나 공정하고 효율적인 업무의 운영이 곤란하게 될 우려가 있다는 이유로 다시 '비공개결정'(아래에서 보는 바와 같이 이는 실질적으로는 이의신청기각결정이다.

이하 "제2차 결정"이라 한다)을 하였다.

2. 본안전 항변에 관한 판단

가. 피고 주장의 요지

원고들이 이 사건 회의록은 공공기관의정보공개에관한법률(이하 "정보공개법" 또는 "법"이라 한다) 제7조 제1항 소정의 비공개대상정보에 해당하지 아니하므로 이 사건 처분은 위법하다고 주장하여 그 취소를 구하는 이 사건 소에 대하여, 피고는 본안전 항변으로 다음과 같이 주장한다.

첫째, 정보공개법과 행정소송법상 정보 비공개결정에 대한 항고소송은 청구인에 대하여 직접적이고 구체적인 이익의 침해가 있을 때에 한하여 제기할 수 있다 할 것인데, 원고들은 시민단체의 회원에 불과하여 이 사건 처분에 대하여 항고소송을 제기할 법률상의 이익이 없으므로 원고들에게는 당사자적격이 없다.

둘째, 원고들은 당심에 이르러 1999. 7. 2.자로 변론재개신청을 하면서 청구취지정정신청서를 제출하였는바, 이는 제2차 결정에 대한 취소를 구하다가 제1차 결정의 취소를 구하는 것으로 청구취지를 변경하는 것으로서 소의 변경에 해당하고 청구의 기초에 변경이 있거나 소송절차를 현저히 지연시키는 것이어서 허용될 수 없고, 그렇다면 이 사건 소는 원처분주위에 반하여 결국 부적법하다.

셋째, 원고들은 이 사건에서 취소를 구하는 제1차 결정을 1998. 6. 9.에 받고 90일이 지난 1998. 9. 15.에야 이 사건 소를 제기하였으므로 이 사건 소는 제소기간을 초과하여 부적법하다.

나. 판 단

(1) 원고적격 흠결 주장에 대하여

우리 헌법상 국민의 알 권리는 제21조의 언론·출판의 자유 즉 표현의 자유에 포함되어 있는 것으로 해석되고, 이에 근거하여 공공기관이 보유·관리하는 정보의 공개의무 및 국민의 정보공개청구에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 국민의 알 권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보함을 목적으로 제정된 정보공개법은, 제3조에서 공공기관의 정보 공개의 원칙을 천명하는 한편, 제6조 제1항에서 모든 국민은 정보의 공개를 청구할 권리를 가진다고 규정하고, 제7조에서 비공개대상정보를 구체적으로 열거하고 있어, 모든 국민에게 공공기관의 정보에 대한 공개청구권이 법적으로 인정되어 있으며, 반면에 정보공개청구를 받은 공공기관은 제7조의 비공개사유에 해당하지 않는 한 정보공개청구인에게 이를 공개할 의무를 가진다.

또한, 법 제18조는 정보공개청구인이 정보공개와 관련하여 공공기관의 처분 또는 부작위로 인하여 법률상 이익의 침해를 받은 때에는 행정소송법이 정하는 바에 따라 행정소송을 제기할 수 있다고 규정하고 있고, 정보공개법 제16조·제17조에 의하면, 정보공개청구인이 정보공개와 관련하여 공공기관의 처분 또는 부작위로 인하여 법률상 이익의 침해를 받은 때에는 임의적·선택적으로 이의신청을 하거나 행정심판을 청구할 수 있도록 규정하고 있다.

위에서 본 정보공개법의 목적과 규정 내용 및 취지 등에 비추어 보면, 모든 국민의 정보공개청구권은 법적으로 보호되는 법률상 이익으로서 구체적인 권리이고, 나아가 공공기관에 대하여 정보공개청구를 하였으나 비공개결정을 받은 청구인에게는 공공기관이 내세운 비공개사유가 법 제7조에 해당하는지 여부와 관련하여 법 제3조·제6조 제1항 소정의 정보공개청구권이 직접적으로 침해되었다고 주장하여 행정소송을 통하여 이를 다룰 법률상의 이익이 당연히 있는 것이므로, 법 제18조에서 말하는 '청구인이 정보공개와 관련하여 공공기관의 처분으로 인하여 법률상 이익의

침해를 받은 때'라 함은 국민으로서 정보공개청구를 하였다가 공공기관으로부터 비공개결정을 받은 것 그 자체를 의미하는 것이지 비공개결정을 받은 것 이외에 추가로 어떠한 법률상의 이익을 가지고 있을 것까지를 의미하는 것은 아니라고 할 것이다.

따라서, 정보 비공개결정의 취소를 구하는 항고소송에 있어서 청구인에 대한 정보비공개결정으로 인한 정보공개청구권의 침해 주장 이외에 별도의 법률상의 이익이 필요함을 전제로 하는 피고의 첫째 주장은 그 이유 없다.

(2) 원고들의 청구취지정정이 소 변경인지 여부와 그 적법성에 관하여

(가) 다음 사실은 이 법원에 현저하거나 위에서 본 증거들에 의하여 이를 인정할 수 있다.

① 원고들은 두 가지 비공개사유(법 제7조 제1항 제5호 및 제6호)를 내세운 제1차 결정 통지서를 수령한 다음 적법한 기간 내에 이의신청을 하였고, 한 가지 비공개사유(법 제7조 제1항 제5호)를 내세운 제2차 결정을 1998. 7. 14.에 수령한 다음 1998. 9. 15. 이 사건 소를 제기하였다.

② 제2차 결정 통지서는 원고들의 이의신청에 대하여 기각결정을 한다는 취지이나, 피고는 별도의 기각결정서를 작성·통지하지 아니하고 제1차 결정 통지에 사용했던 것과 같은 양식의 비공개결정통지서를 사용하였다.

{비공개결정통지서 양식은 정보공개법 시행규칙(1998. 12. 14. 행정자치부령 제21호로 개정되기 전의 것) 제5조에 의한 <별지 제6호 양식>으로 정해져 있으나, 이의신청기각결정서나 그 통지서 양식은 정해져 있지 아니하다}

③ 이 사건 소장에서 원고들은 청구취지로 제2차 결정 통지서가 비공개결정처분의 통지인 것으로 생각하고 그 취소를 구한다는 내용으로 청구취지를 기재하였고, 청구원인에서는 제2차 결정의 비공개사유 하나만이 아니라 제1차 결정의 비공개사유 두 가지 모두가 위법하다고 주장하였다.

원심도 제2차 결정이 이 사건 소송의 대상이라고 보았으나 판결이유에서는 제1차 결정의 비공개사유 모두에 관하여 판단하였다.

④ 원고들은 당심 1999. 7. 28.자 변론기일에 진술된 1999. 7. 2.자 청구취지정정신청서를 통하여 이 사건 청구원인은 그대로 둔 채 청구취지와 청구원인을 일치시키기 위하여 제1차 결정의 취소를 구하는 것으로 청구취지를 정정하였다.

(나) 제1차 결정은 당초의 원처분인 비공개결정이고 제2차 결정은 제1차 결정에 대한 이의신청 기각결정으로서 양자는 서로 다른 처분임이 분명하고, 법 제16조 내지 제18조의 규정 내용에 비추어 보면, 비공개결정에 대한 이의신청이나 행정심판은 임의적·선택적 절차에 불과하여 법 제18조 소정의 행정소송의 대상은 원칙적으로 원처분인 비공개결정처분이 되어야 함은 피고의 주장과 같다.

그러나, 위 인정 사실에 의하면, 제1차 결정은 이 사건 회의록 공개청구에 대한 비공개결정으로서 이에 대하여 청구인인 원고들은 법 제16조에 의하여 이의신청을 하였으나 피고는 이의신청에 대하여 기각결정을 할 것을 업무상 잘못하여 제1차 결정과 동일한 비공개결정 통지서 양식을 이용하여 다시 비공개결정을 한다는 취지로 원고들에게 통지한 결과 원고들로서는 제2차 결정도 비공개결정이라거나 제1차 결정과 제2차 결정을 합친 것이 비공개결정이라고 오

인하고 이에 대하여 불복한다는 내용으로 소장의 청구취지를 기재하게 된 것으로 보이며, 소장의 청구취지와 청구원인을 종합하여 보면 원처분인 제1차 결정에 기재된 두 가지 비공개사유 모두에 대하여 불복한다는 취지를 분명히 하였으며, 원심은 물론 당심에서도 위 청구취지정정신청이 있기까지는 제1차 결정(또는 제1차 결정과 제2차 결정)의 비공개사유 두 가지 모두의 적법성에 관하여 변론이 이루어졌으므로, 위 청구취지정정은 청구취지와 청구원인을 일치시키고 그 소송물을 명확히 하기 위한 조치에 불과하다고 할 것이고, 이를 가지고 소의 변경에 해당한다고 볼 수는 없다.

(㉔) 따라서 위 청구취지정정이 소의 변경에 해당함을 전제로 하는 피고의 둘째 주장도 더 나아가 살필 필요 없이 그 이유 없다.

(3) 제소기간 도과 주장에 관하여

(㉕) 법 제16조 내지 제18조의 규정상 이의신청이나 행정심판이 행정소송에 대하여 임의적·선택적 절차로 마련되어 있는 점 및 제소기간을 규정한 행정소송법 제20조 제1항은 그 단서에서 행정심판청구를 할 수 있는 경우에는 행정심판청구가 있을 때의 제소기간은 재결서의 정본을 송달받은 날부터 기산한다고 규정하고 있는 점 등에 비추어 보면, 정보 비공개결정에 대하여 이의신청을 한 경우 그 이의신청에 대한 결정을 받을 때까지는 원처분인 비공개결정에 대한 제소기간의 진행은 당연히 정지되고 이의신청에 대한 결정을 받은 날부터 제소기간이 진행한다고 봄이 상당하다.

(㉖) 원고들이 1998. 6. 9.에 제1차 결정 통지서를 수령한 다음 1998. 7. 7. 피고에게 정보공개법 제16조에 의한 이의신청을 하였고, 피고의 제2차 결정을 1998. 7. 14.에 수령하고 나서 90일 이내인 1998. 9. 15.에 이 사건 소를 제기한 사실은 앞서 본 바와 같고, 이 사건 소가 제1차 결정에 대한 취소소송이며 위 청구취지정정이 소의 변경에 해당하지 않는다는 점도 위에서 본 바와 같으므로, 이 사건 소는 제소기간 내에 제기된 적법한 소라 할 것이다.

따라서 피고의 셋째 주장 또한 그 이유 없다.

3. 이 사건 처분의 적법 여부에 관한 판단

가. 피고 주장의 요지

피고는, 이 사건 회의록은 법 제7조 제1항 제5호 소정의 '의사결정과정 또는 내부검토과정에 있는 사항 등으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보' 또는 법 제7조 제1항 제6호 소정의 '당해 정보에 포함되어 있는 이름·주민등록번호 등에 의하여 특정인을 식별할 수 있는 개인에 관한 정보'에 해당하므로 이 사건 회의록 공개 청구를 거부한 이 사건 처분은 법 제7조 제1항 제5호 또는 제6호에 근거한 것으로 적법한 처분이라고 주장한다.

나. 관련법령

법 제3조

【이유】

】1. 이 사건 처분의 경위 등

이 사건 처분의 경위 등에 관한 다음 사실은, 당사자 사이에 다툼이 없거나, 갑 제1 내지 4호증의 각 기재 및 이 법원이 비공개로 이 사건 공개청구정보(이 사건 회의록)를 열람·심사한 결과에 변론의 전취지를 종합하여 이를 인정할 수 있다.

가. 징계재심사건의 개요

- (1) 1997. 6.경 교육방송 비리와 관련하여 검찰이 당시 교육방송원의 직원에 대한 가택 압수수색을 하는 과정에서 위 직원의 처인 (이름 생략)초등학교 교사(교육공무원) 소외 1이 학부모에게서 받은 금품과 학생 이름을 표시하고 이름 옆에 만원 단위로 금액과 상표명을 적어 놓은 이른바 촌지기록부가 발견되었고 이 사실이 언론에 크게 보도되자 서울특별시 교육감은 소외 1을 징계위원회에 회부하였다.

그러나 소외 1은 위 기록부가 촌지를 기록한 것이 아니라고 변명하고 정기적으로 촌지를 받았다는 사실을 부인하였다. 그렇지만 서울특별시 교육감은 소외 1이 결국 교원의 품위를 손상시키는 등 징계사유에 해당한다는 이유로 해임처분을 하였고, 이에 대하여 소외 1은 피고에게 97-112호로 징계재심을 청구하였다.

- (2) 피고는 1997. 10. 20. 위원회회의를 개최하여 소외 1의 징계사유에 대한 의견 청취, 사실확인 등의 심사절차를 진행 하고 징계의 당부에 대하여 위원들 사이에 의견을 교환한 다음 '금품이 기록된 장부의 존재만으로 구체적인 증거 없이 학부모로부터 매월 정기적으로 10~20만원의 금품을 수수하였다고 인정하기는 어렵고<중략>, 배제징계는 과중 하다'는 이유로 1997. 7. 24.자 소외 1에 대한 해임처분을 감봉 3개월로 변경하는 결정을 하였다.

- (3) 피고는 위 징계재심사건의 심사·결정 과정을 적은 위원회 회의록(이하 "이 사건 회의록"이라 한다)을 작성하였는데, 거기에는 사건명, 청구인과 피청구인의 성명, 위원회 심사가 열린 일시 및 장소, 당사자 또는 그 대리인의 출석 상황, 각 위원의 청구인 및 피청구인에 대한 사건 내용에 대한 구체적인 신문(문답) 내용, 징계 양정에 관한 위원들 사이의 논의 내용과 위원회 결정의 결론 등 심사·결정절차에 관한 사항이 모두 기재되어 있고, 말미에 위원장과 상임위원, 참여직원들의 서명이 되어 있다.

나. 이 사건 처분의 경위

- (1) 사회적 쟁점에 대하여 시민 감시와 대안 제시를 하는 시민운동단체인 참여민주사회시민연대 소속 간부인 원고들은, 피고가 이른바 '촌지교사'소외 1을 감싸고 진실을 왜곡한 것은 아닌가 하는 불신을 해소하고 국민의 알 권리 및 교육받을 권리를 보장하기 위해서는 피고가 어떠한 근거에 의하여 소외 1이 복직할 수 있도록 징계 수위를 낮추었는지를 공개하여야 한다고 주장하면서, 1998. 5. 19.경 교육부장관에게 이 사건 회의록을 비롯하여 여러 건의 행정정보(다른 교원에 대한 징계 내용 및 처리 결과, 교육정보화 사업, 학원폭력 관련정보, 교육개혁 추진방향 등)를 사본 교부의 방법으로 공개해 줄 것을 청구하였다.

(2) 이 사건 회의록 부분에 대한 정보공개청구를 이관 받은 피고의 위원장은 1998. 6. 3.자로 이 사건 회의록에 대하여 비공개결정을 하였다(이하 "제1차 결정" 또는 "이 사건 처분"이라 한다). 그 비공개결정의 이유는, ① 특정 개인에 대한 인격 손상이나 사생활 침해의 우려가 있고, ② 심사과정에 대한 회의록이 공개되어 위원 개개인의 의사 표명이 외부에 공개되면 자유로운 심사 분위기를 해쳐 공정성 확보에 지장을 가져올 수 있다는 것이다.

(3) 원고들은 1998. 6. 9. 위와 같은 내용의 제1차 결정 통지서를 받고, 1998. 7. 7. 피고에게 이의신청을 하였으나, 피고는 1998. 7. 11.자로 이 사건 회의록은 피고의 내부의사결정 과정에 관한 정보로서 공개되면 업무에 영향을 미치거나 공정하고 효율적인 업무의 운영이 곤란하게 될 우려가 있다는 이유로 다시 '비공개결정'(아래에서 보는 바와 같이 이는 실질적으로는 이의신청기각결정이다.

이하 "제2차 결정"이라 한다)을 하였다.

2. 본안전 항변에 관한 판단

가. 피고 주장의 요지

원고들이 이 사건 회의록은 공공기관의정보공개에관한법률(이하 "정보공개법" 또는 "법"이라 한다) 제7조 제1항 소정의 비공개대상정보에 해당하지 아니하므로 이 사건 처분은 위법하다고 주장하여 그 취소를 구하는 이 사건 소에 대하여, 피고는 본안전 항변으로 다음과 같이 주장한다.

첫째, 정보공개법과 행정소송법상 정보 비공개결정에 대한 항고소송은 청구인에 대하여 직접적이고 구체적인 이익의 침해가 있을 때에 한하여 제기할 수 있다 할 것인데, 원고들은 시민단체의 회원에 불과하여 이 사건 처분에 대하여 항고소송을 제기할 법률상의 이익이 없으므로 원고들에게는 당사자적격이 없다.

둘째, 원고들은 당심에 이르러 1999. 7. 2.자로 변론재개신청을 하면서 청구취지정정신청서를 제출하였는바, 이는 제2차 결정에 대한 취소를 구하다가 제1차 결정의 취소를 구하는 것으로 청구취지를 변경하는 것으로서 소의 변경에 해당하고 청구의 기초에 변경이 있거나 소송절차를 현저히 지연시키는 것이어서 허용될 수 없고, 그렇다면 이 사건 소는 원처분주의에 반하여 결국 부적법하다.

셋째, 원고들은 이 사건에서 취소를 구하는 제1차 결정을 1998. 6. 9.에 받고 90일이 지난 1998. 9. 15.에야 이 사건 소를 제기하였으므로 이 사건 소는 제소기간을 초과하여 부적법하다.

나. 판 단

(1) 원고적격 흠결 주장에 대하여

우리 헌법상 국민의 알 권리는 제21조의 언론·출판의 자유 즉 표현의 자유에 포함되어 있는 것으로 해석되고, 이에 근거하여 공공기관이 보유·관리하는 정보의 공개의무 및 국민의 정보공개청구에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 국민의 알 권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보함을 목적으로 제정된 정보공개법은, 제3조에서 공공기관의 정보 공개의 원칙을 천명하는 한편, 제6조 제1항에서 모든 국민은 정보의 공개를 청구할 권리를 가진다고 규정하고, 제7조에서 비공개대상정보를 구체적으로 열거하고 있어, 모든 국민에게 공공기관의 정보에 대한 공개청구권이 법적으로 인정되어 있으며, 반면에 정보공개청구를 받은 공공기관은 제7조의 비공개사

유에 해당하지 않는 한 정보공개청구인에게 이를 공개할 의무를 가진다.

또한, 법 제18조는 정보공개청구인이 정보공개와 관련하여 공공기관의 처분 또는 부작위로 인하여 법률상 이익의 침해를 받은 때에는 행정소송법이 정하는 바에 따라 행정소송을 제기할 수 있다고 규정하고 있고, 정보공개법 제16조·제17조에 의하면, 정보공개청구인이 정보공개와 관련하여 공공기관의 처분 또는 부작위로 인하여 법률상 이익의 침해를 받은 때에는 임의적·선택적으로 이의신청을 하거나 행정심판을 청구할 수 있도록 규정하고 있다.

위에서 본 정보공개법의 목적과 규정 내용 및 취지 등에 비추어 보면, 모든 국민의 정보공개청구권은 법적으로 보호되는 법률상 이익으로서 구체적인 권리이고, 나아가 공공기관에 대하여 정보공개청구를 하였으나 비공개결정을 받은 청구인에게는 공공기관이 내세운 비공개사유가 법 제7조에 해당하는지 여부와 관련하여 법 제3조·제6조 제1항 소정의 정보공개청구권이 직접적으로 침해되었다고 주장하여 행정소송을 통하여 이를 다룰 법률상의 이익이 당연히 있는 것이므로, 법 제18조에서 말하는 '청구인이 정보공개와 관련하여 공공기관의 처분으로 인하여 법률상 이익의 침해를 받은 때'라 함은 국민으로서 정보공개청구를 하였다가 공공기관으로부터 비공개결정을 받은 것 그 자체를 의미하는 것이지 비공개결정을 받은 것 이외에 추가로 어떠한 법률상의 이익을 가지고 있을 것까지를 의미하는 것은 아니라고 할 것이다.

따라서, 정보 비공개결정의 취소를 구하는 항고소송에 있어서 청구인에 대한 정보비공개결정으로 인한 정보공개청구권의 침해 주장 이외에 별도의 법률상의 이익이 필요함을 전제로 하는 피고의 첫째 주장은 그 이유 없다.

(2) 원고들의 청구취지정정이 소 변경인지 여부와 그 적법성에 관하여

가) 다음 사실은 이 법원에 현저하거나 위에서 본 증거들에 의하여 이를 인정할 수 있다.

① 원고들은 두 가지 비공개사유(법 제7조 제1항 제5호 및 제6호)를 내세운 제1차 결정 통지서를 수령한 다음 적법한 기간 내에 이의신청을 하였고, 한 가지 비공개사유(법 제7조 제1항 제5호)를 내세운 제2차 결정을 1998. 7. 14.에 수령한 다음 1998. 9. 15. 이 사건 소를 제기하였다.

② 제2차 결정 통지서는 원고들의 이의신청에 대하여 기각결정을 한다는 취지이나, 피고는 별도의 기각결정서를 작성·통지하지 아니하고 제1차 결정 통지에 사용했던 것과 같은 양식의 비공개결정통지서를 사용하였다.

{비공개결정통지서 양식은 정보공개법 시행규칙(1998. 12. 14. 행정자치부령 제21호로 개정되기 전의 것) 제5조에 의한 <별지 제6호 양식>으로 정해져 있으나, 이의신청기각결정서나 그 통지서 양식은 정해져 있지 아니하다}

③ 이 사건 소장에서 원고들은 청구취지로 제2차 결정 통지서가 비공개결정처분의 통지인 것으로 생각하고 그 취소를 구한다는 내용으로 청구취지를 기재하였고, 청구원인에서는 제2차 결정의 비공개사유 하나만이 아니라 제1차 결정의 비공개사유 두 가지 모두가 위법하다고 주장하였다.

원심도 제2차 결정이 이 사건 소송의 대상이라고 보았으나 판결이유에서는 제1차 결정의 비공개사유 모두에 관하여 판단하였다.

④ 원고들은 당심 1999. 7. 28.자 변론기일에 진술된 1999. 7. 2.자 청구취지정정신청서를 통하여 이 사건 청구원인은 그 대로 둔 채 청구취지와 청구원인을 일치시키기 위하여 제1차 결정의 취소를 구하는 것으로 청구취지를 정정하였다.

(나) 제1차 결정은 당초의 원처분인 비공개결정이고 제2차 결정은 제1차 결정에 대한 이의신청 기각결정으로서 양자는 서로 다른 처분임이 분명하고, 법 제16조 내지 제18조의 규정 내용에 비추어 보면, 비공개결정에 대한 이의신청이나 행정심판은 임의적·선택적 절차에 불과하여 법 제18조 소정의 행정소송의 대상은 원칙적으로 원처분인 비공개 결정처분이 되어야 함은 피고의 주장과 같다.

그러나, 위 인정 사실에 의하면, 제1차 결정은 이 사건 회의록 공개청구에 대한 비공개결정으로서 이에 대하여 청구인인 원고들은 법 제16조에 의하여 이의신청을 하였으나 피고는 이의신청에 대하여 기각결정을 할 것을 업무상 잘못하여 제1차 결정과 동일한 비공개결정 통지서 양식을 이용하여 다시 비공개결정을 한다는 취지로 원고들에게 통지한 결과 원고들로서는 제2차 결정도 비공개결정이라거나 제1차 결정과 제2차 결정을 합친 것이 비공개결정이라고 오인하고 이에 대하여 불복한다는 내용으로 소장의 청구취지를 기재하게 된 것으로 보이며, 소장의 청구취지와 청구원인을 종합하여 보면 원처분인 제1차 결정에 기재된 두 가지 비공개사유 모두에 대하여 불복한다는 취지를 분명히 하였으며, 원심은 물론 당심에서도 위 청구취지정정신청이 있기까지는 제1차 결정(또는 제1차 결정과 제2차 결정)의 비공개사유 두 가지 모두의 적법성에 관하여 변론이 이루어졌으므로, 위 청구취지정정은 청구취지와 청구원인을 일치시키고 그 소송물을 명확히 하기 위한 조치에 불과하다고 할 것이고, 이를 가지고 소의 변경에 해당한다고 볼 수는 없다.

(다) 따라서 위 청구취지정정이 소의 변경에 해당함을 전제로 하는 피고의 둘째 주장도 더 나아가 살필 필요 없이 그 이유 없다.

(3) 제소기간 도과 주장에 관하여

(가) 법 제16조 내지 제18조의 규정상 이의신청이나 행정심판이 행정소송에 대하여 임의적·선택적 절차로 마련되어 있는 점 및 제소기간을 규정한 행정소송법 제20조 제1항은 그 단서에서 행정심판청구를 할 수 있는 경우에는 행정심판청구가 있는 때의 제소기간은 재결서의 정본을 송달받은 날부터 기산한다고 규정하고 있는 점 등에 비추어 보면, 정보 비공개결정에 대하여 이의신청을 한 경우 그 이의신청에 대한 결정을 받을 때까지는 원처분인 비공개결정에 대한 제소기간의 진행은 당연히 정지되고 이의신청에 대한 결정을 받은 날부터 제소기간이 진행한다고 봄이 상당하다.

(나) 원고들이 1998. 6. 9.에 제1차 결정 통지서를 수령한 다음 1998. 7. 7. 피고에게 정보공개법 제16조에 의한 이의신청을 하였고, 피고의 제2차 결정을 1998. 7. 14.에 수령하고 나서 90일 이내인 1998. 9. 15.에 이 사건 소를 제기한 사실은 앞서 본 바와 같고, 이 사건 소가 제1차 결정에 대한 취소소송이며 위 청구취지정정이 소의 변경에 해당하지 않는다는 점도 위에서 본 바와 같으므로, 이 사건 소는 제소기간 내에 제기된 적법한 소라 할 것이다.

따라서 피고의 셋째 주장 또한 그 이유 없다.

3. 이 사건 처분의 적법 여부에 관한 판단

가. 피고 주장의 요지

피고는, 이 사건 회의록은 법 제7조 제1항 제5호 소정의 '의사결정과정 또는 내부검토과정에 있는 사항 등으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보' 또는 법 제7조 제1항 제6호 소정의 '당해 정보에 포함되어 있는 이름·주민등록번호 등에 의하여 특정인을 식별할 수 있는 개인에 관한 정보'에 해당하므로 이 사건 회의록 공개 청구를 거부한 이 사건 처분은 법 제7조 제1항 제5호 또는 제6호에 근거한 것으로 적법한 처분이라고 주장한다.

나. 관련법령

법 제3조

【이유】

】1. 이 사건 처분의 경위 등

이 사건 처분의 경위 등에 관한 다음 사실은, 당사자 사이에 다툼이 없거나, 갑 제1 내지 4호증의 각 기재 및 이 법원이 비공개로 이 사건 공개청구정보(이 사건 회의록)를 열람·심사한 결과에 변론의 전취지를 종합하여 이를 인정할 수 있다.

가. 징계재심사건의 개요

(1) 1997. 6.경 교육방송 비리와 관련하여 검찰이 당시 교육방송원의 직원에 대한 가택 압수수색을 하는 과정에서 위 직원의 처인 (이름 생략)초등학교 교사(교육공무원) 소외 1이 학부모에게서 받은 금품과 학생 이름을 표시하고 이름 옆에 만원 단위로 금액과 상표명을 적어 놓은 이른바 촌지기록부가 발견되었고 이 사실이 언론에 크게 보도되자 서울특별시 교육감은 소외 1을 징계위원회에 회부하였다.

그러나 소외 1은 위 기록부가 촌지를 기록한 것이 아니라고 변명하고 정기적으로 촌지를 받았다는 사실을 부인하였다. 그렇지만 서울특별시 교육감은 소외 1이 결국 교원의 품위를 손상시키는 등 징계사유에 해당한다는 이유로 해임처분을 하였고, 이에 대하여 소외 1은 피고에게 97-112호로 징계재심을 청구하였다.

(2) 피고는 1997. 10. 20. 위원회회의를 개최하여 소외 1의 징계사유에 대한 의견 청취, 사실확인 등의 심사절차를 진행하고 징계의 당부에 대하여 위원들 사이에 의견을 교환한 다음 '금품이 기록된 장부의 존재만으로 구체적인 증거 없이 학부모로부터 매월 정기적으로 10~20만원의 금품을 수수하였다고 인정하기는 어렵고<중략>, 배제징계는 과중하다'는 이유로 1997. 7. 24.자 소외 1에 대한 해임처분을 감봉 3개월로 변경하는 결정을 하였다.

(3) 피고는 위 징계재심사건의 심사·결정 과정을 적은 위원회 회의록(이하 "이 사건 회의록"이라 한다)을 작성하였는데, 거기에는 사건명, 청구인과 피청구인의 성명, 위원회 심사가 열린 일시 및 장소, 당사자 또는 그 대리인의 출석

상황, 각 위원의 청구인 및 피청구인에 대한 사건 내용에 대한 구체적인 신문(문답) 내용, 징계 양정에 관한 위원들 사이의 논의 내용과 위원회 결정의 결론 등 심사·결정절차에 관한 사항이 모두 기재되어 있고, 말미에 위원장과 상임위원, 참여직원들의 서명이 되어 있다.

나. 이 사건 처분의 경위

- (1) 사회적 쟁점에 대하여 시민 감시와 대안 제시를 하는 시민운동단체인 참여민주사회시민연대 소속 간부인 원고들은, 피고가 이른바 '촌지교사'소외 1을 감싸고 진실을 왜곡한 것은 아닌가 하는 불신을 해소하고 국민의 알 권리 및 교육받을 권리를 보장하기 위해서는 피고가 어떠한 근거에 의하여 소외 1이 복직할 수 있도록 징계 수위를 낮추었는지를 공개하여야 한다고 주장하면서, 1998. 5. 19.경 교육부장관에게 이 사건 회의록을 비롯하여 여러 건의 행정정보(다른 교원에 대한 징계 내용 및 처리 결과, 교육정보화 사업, 학원폭력 관련정보, 교육개혁 추진방향 등)를 사본 교부의 방법으로 공개해 줄 것을 청구하였다.
- (2) 이 사건 회의록 부분에 대한 정보공개청구를 이관 받은 피고의 위원장은 1998. 6. 3.자로 이 사건 회의록에 대하여 비공개결정을 하였다(이하 "제1차 결정" 또는 "이 사건 처분"이라 한다). 그 비공개결정의 이유는, ① 특정 개인에 대한 인격 손상이나 사생활 침해의 우려가 있고, ② 심사과정에 대한 회의록이 공개되어 위원 개개인의 의사 표명이 외부에 공개되면 자유로운 심사 분위기를 해쳐 공정성 확보에 지장을 가져올 수 있다는 것이다.
- (3) 원고들은 1998. 6. 9. 위와 같은 내용의 제1차 결정 통지서를 받고, 1998. 7. 7. 피고에게 이의신청을 하였으나, 피고는 1998. 7. 11.자로 이 사건 회의록은 피고의 내부의사결정 과정에 관한 정보로서 공개되면 업무에 영향을 미치거나 공정하고 효율적인 업무의 운영이 곤란하게 될 우려가 있다는 이유로 다시 '비공개결정'(아래에서 보는 바와 같이 이는 실질적으로는 이의신청기각결정이다.

이하 "제2차 결정"이라 한다)을 하였다.

2. 본안전 항변에 관한 판단

가. 피고 주장의 요지

원고들이 이 사건 회의록은 공공기관의정보공개에관한법률(이하 "정보공개법" 또는 "법"이라 한다) 제7조 제1항 소정의 비공개대상정보에 해당하지 아니하므로 이 사건 처분은 위법하다고 주장하여 그 취소를 구하는 이 사건 소에 대하여, 피고는 본안전 항변으로 다음과 같이 주장한다.

첫째, 정보공개법과 행정소송법상 정보 비공개결정에 대한 항고소송은 청구인에 대하여 직접적이고 구체적인 이익의 침해가 있을 때에 한하여 제기할 수 있다 할 것인데, 원고들은 시민단체의 회원에 불과하여 이 사건 처분에 대하여 항고소송을 제기할 법률상의 이익이 없으므로 원고들에게는 당사자적격이 없다.

둘째, 원고들은 당시에 이르러 1999. 7. 2.자로 변론재개신청을 하면서 청구취지정정신청서를 제출하였는바, 이는 제2차 결정에 대한 취소를 구하다가 제1차 결정의 취소를 구하는 것으로 청구취지를 변경하는 것으로서 소의 변경에 해당하고 청구의 기초에 변경이 있거나 소송절차를 현저히 지연시키는 것이어서 허용될 수 없고, 그렇다면 이 사건 소는 원처분주의에 반하여 결국 부적법하다.

셋째, 원고들은 이 사건에서 취소를 구하는 제1차 결정을 1998. 6. 9.에 받고 90일이 지난 1998. 9. 15.에야 이 사건 소를 제기하였으므로 이 사건 소는 제소기간을 초과하여 부적법하다.

나. 판 단

(1) 원고적격 흠결 주장에 대하여

우리 헌법상 국민의 알 권리는 제21조의 언론·출판의 자유 즉 표현의 자유에 포함되어 있는 것으로 해석되고, 이에 근거하여 공공기관이 보유·관리하는 정보의 공개의무 및 국민의 정보공개청구에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 국민의 알 권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보함을 목적으로 제정된 정보공개법은, 제3조에서 공공기관의 정보 공개의 원칙을 천명하는 한편, 제6조 제1항에서 모든 국민은 정보의 공개를 청구할 권리를 가진다고 규정하고, 제7조에서 비공개대상정보를 구체적으로 열거하고 있어, 모든 국민에게 공공기관의 정보에 대한 공개청구권이 법적으로 인정되어 있으며, 반면에 정보공개청구를 받은 공공기관은 제7조의 비공개사유에 해당하지 않는 한 정보공개청구인에게 이를 공개할 의무를 가진다.

또한, 법 제18조는 정보공개청구인이 정보공개와 관련하여 공공기관의 처분 또는 부작위로 인하여 법률상 이익의 침해를 받은 때에는 행정소송법이 정하는 바에 따라 행정소송을 제기할 수 있다고 규정하고 있고, 정보공개법 제16조·제17조에 의하면, 정보공개청구인이 정보공개와 관련하여 공공기관의 처분 또는 부작위로 인하여 법률상 이익의 침해를 받은 때에는 임의적·선택적으로 이의신청을 하거나 행정심판을 청구할 수 있도록 규정하고 있다.

위에서 본 정보공개법의 목적과 규정 내용 및 취지 등에 비추어 보면, 모든 국민의 정보공개청구권은 법적으로 보호되는 법률상 이익으로서 구체적인 권리이고, 나아가 공공기관에 대하여 정보공개청구를 하였으나 비공개결정을 받은 청구인에게는 공공기관이 내세운 비공개사유가 법 제7조에 해당하는지 여부와 관련하여 법 제3조·제6조 제1항 소정의 정보공개청구권이 직접적으로 침해되었다고 주장하여 행정소송을 통하여 이를 다룰 법률상의 이익이 당연히 있는 것이므로, 법 제18조에서 말하는 '청구인이 정보공개와 관련하여 공공기관의 처분으로 인하여 법률상 이익의 침해를 받은 때'라 함은 국민으로서 정보공개청구를 하였다가 공공기관으로부터 비공개결정을 받은 것 그 자체를 의미하는 것이지 비공개결정을 받은 것 이외에 추가로 어떠한 법률상의 이익을 가지고 있을 것까지를 의미하는 것은 아니라고 할 것이다.

따라서, 정보 비공개결정의 취소를 구하는 항고소송에 있어서 청구인에 대한 정보비공개결정으로 인한 정보공개청구권의 침해 주장 이외에 별도의 법률상의 이익이 필요함을 전제로 하는 피고의 첫째 주장은 그 이유 없다.

(2) 원고들의 청구취지정정이 소 변경인지 여부와 그 적법성에 관하여

가) 다음 사실은 이 법원에 현저하거나 위에서 본 증거들에 의하여 이를 인정할 수 있다.

- ① 원고들은 두 가지 비공개사유(법 제7조 제1항 제5호 및 제6호)를 내세운 제1차 결정 통지서를 수령한 다음 적법한 기간 내에 이의신청을 하였고, 한 가지 비공개사유(법 제7조 제1항 제5호)를 내세운 제2차 결정을 1998. 7. 14.에 수령한 다음 1998. 9. 15. 이 사건 소를 제기하였다.

- ② 제2차 결정 통지서는 원고들의 이의신청에 대하여 기각결정을 한다는 취지이나, 피고는 별도의 기각결정서를 작성·통지하지 아니하고 제1차 결정 통지에 사용했던 것과 같은 양식의 비공개결정통지서를 사용하였다.

{비공개결정통지서 양식은 정보공개법 시행규칙(1998. 12. 14. 행정자치부령 제21호로 개정되기 전의 것) 제5조에 의한 <별지 제6호 양식>으로 정해져 있으나, 이의신청기각결정서나 그 통지서 양식은 정해져 있지 아니하다}

- ③ 이 사건 소장에서 원고들은 청구취지로 제2차 결정 통지서가 비공개결정처분의 통지인 것으로 생각하고 그 취소를 구한다는 내용으로 청구취지를 기재하였고, 청구원인에서는 제2차 결정의 비공개사유 하나만이 아니라 제1차 결정의 비공개사유 두 가지 모두가 위법하다고 주장하였다.

원심도 제2차 결정이 이 사건 소송의 대상이라고 보았으나 판결이유에서는 제1차 결정의 비공개사유 모두에 관하여 판단하였다.

- ④ 원고들은 당심 1999. 7. 28.자 변론기일에 진술된 1999. 7. 2.자 청구취지정정신청서를 통하여 이 사건 청구원인은 그대로 둔 채 청구취지와 청구원인을 일치시키기 위하여 제1차 결정의 취소를 구하는 것으로 청구취지를 정정하였다.

- (4) 제1차 결정은 당초의 원처분인 비공개결정이고 제2차 결정은 제1차 결정에 대한 이의신청 기각결정으로서 양자는 서로 다른 처분임이 분명하고, 법 제16조 내지 제18조의 규정 내용에 비추어 보면, 비공개결정에 대한 이의신청이나 행정심판은 임의적·선택적 절차에 불과하여 법 제18조 소정의 행정소송의 대상은 원칙적으로 원처분인 비공개결정처분이 되어야 함은 피고의 주장과 같다.

그러나, 위 인정 사실에 의하면, 제1차 결정은 이 사건 회의록 공개청구에 대한 비공개결정으로서 이에 대하여 청구인인 원고들은 법 제16조에 의하여 이의신청을 하였으나 피고는 이의신청에 대하여 기각결정을 할 것을 업무상 잘못하여 제1차 결정과 동일한 비공개결정 통지서 양식을 이용하여 다시 비공개결정을 한다는 취지로 원고들에게 통지한 결과 원고들로서는 제2차 결정도 비공개결정이라거나 제1차 결정과 제2차 결정을 합친 것이 비공개결정이라고 오인하고 이에 대하여 불복한다는 내용으로 소장의 청구취지를 기재하게 된 것으로 보이며, 소장의 청구취지와 청구원인을 종합하여 보면 원처분인 제1차 결정에 기재된 두 가지 비공개사유 모두에 대하여 불복한다는 취지를 분명히 하였으며, 원심은 물론 당심에서도 위 청구취지정정신청이 있기까지는 제1차 결정(또는 제1차 결정과 제2차 결정)의 비공개사유 두 가지 모두의 적법성에 관하여 변론이 이루어졌으므로, 위 청구취지정정은 청구취지와 청구원인을 일치시키고 그 소송물을 명확히 하기 위한 조치에 불과하다고 할 것이고, 이를 가지고 소의 변경에 해당한다고 볼 수는 없다.

- (다) 따라서 위 청구취지정정이 소의 변경에 해당함을 전제로 하는 피고의 둘째 주장도 더 나아가 살필 필요 없이 그 이유 없다.

- (3) 제소기간 도과 주장에 관하여

(가) 법 제16조 내지 제18조의 규정상 이의신청이나 행정심판이 행정소송에 대하여 임의적·선택적 절차로 마련되어 있는 점 및 제소기간을 규정한 행정소송법 제20조 제1항은 그 단서에서 행정심판청구를 할 수 있는 경우에는 행정심판청구가 있는 때의 제소기간은 재결서의 정본을 송달받은 날부터 기산한다고 규정하고 있는 점 등에 비추어 보면, 정보 비공개결정에 대하여 이의신청을 한 경우 그 이의신청에 대한 결정을 받을 때까지는 원처분인 비공개결정에 대한 제소기간의 진행은 당연히 정지되고 이의신청에 대한 결정을 받은 날부터 제소기간이 진행한다고 봄이 상당하다.

(나) 원고들이 1998. 6. 9.에 제1차 결정 통지서를 수령한 다음 1998. 7. 7. 피고에게 정보공개법 제16조에 의한 이의신청을 하였고, 피고의 제2차 결정을 1998. 7. 14.에 수령하고 나서 90일 이내인 1998. 9. 15.에 이 사건 소를 제기한 사실은 앞서 본 바와 같고, 이 사건 소가 제1차 결정에 대한 취소소송이며 위 청구취지정정이 소의 변경에 해당하지 않는다는 점도 위에서 본 바와 같으므로, 이 사건 소는 제소기간 내에 제기된 적법한 소라 할 것이다.

따라서 피고의 셋째 주장 또한 그 이유 없다.

3. 이 사건 처분의 적법 여부에 관한 판단

가. 피고 주장의 요지

피고는, 이 사건 회의록은 법 제7조 제1항 제5호 소정의 '의사결정과정 또는 내부검토과정에 있는 사항 등으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보' 또는 법 제7조 제1항 제6호 소정의 '당해 정보에 포함되어 있는 이름·주민등록번호 등에 의하여 특정인을 식별할 수 있는 개인에 관한 정보'에 해당하므로 이 사건 회의록 공개 청구를 거부한 이 사건 처분은 법 제7조 제1항 제5호 또는 제6호에 근거한 것으로 적법한 처분이라고 주장한다.

나. 관련법령

법 제3조