

정보공개거부처분취소

[대법원 2004. 12. 9. 2003두12707]



【판시사항】

- [1] 청구취지의 변경이 없더라도 정보공개거부처분의 일부취소를 명할 수 있는 경우 및 '공개청구의 취지에 어긋나지 아니하는 범위 안에서 비공개대상 정보에 해당하는 부분과 공개가 가능한 부분을 분리할 수 있다'는 요건의 의미
- [2] 사본출력물의 공개방법과 절차에 비추어 정보공개처리대장에서 청구인에 관한 사항을 제외하고 그 나머지 정보만을 공개하는 것이 가능할 뿐 아니라 나머지 부분의 정보만으로도 공개의 가치가 있다고 볼 여지가 있다고 한 사례
- [3] 공개를 구하는 정보를 공공기관이 보유·관리하고 있을 상당한 개연성이 있다는 점에 대한 증명책임의 소재(=공개청구자) 및 그 정보를 더 이상 보유·관리하고 있지 아니하다는 점에 대한 증명책임의 소재(=공공기관)
- [4] 교도소직원회운영지침과 재소자자변물품공급규칙이 폐지되었다 하여 곧바로 교도소장이 그 정보가 담긴 문서들을 보관·관리하지 않고 있다고 단정할 수는 없다고 한 사례
- [5] 구 공공기관의정보공개에관한법률 제7조 제1항 제4호에서 비공개대상으로 규정한 '형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하는 정보'의 의미 및 이에 해당하는지 여부에 관한 판단 기준
- [6] 구 공공기관의정보공개에관한법률 제7조 제1항 제4호에서 비공개대상으로 규정한 '형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하는 정보'에 해당하기 어렵다고 한 사례

【판결요지】

- [1] 법원이 행정기관의 정보공개거부처분의 위법 여부를 심리한 결과 공개를 거부한 정보에 비공개대상 정보에 해당하는 부분과 공개가 가능한 부분이 혼합되어 있고 공개청구의 취지에 어긋나지 아니하는 범위 안에서 두 부분을 분리할 수 있음을 인정할 수 있을 때에는 청구취지의 변경이 없더라도 공개가 가능한 정보에 관한 부분만의 일부취소를 명할 수 있다 할 것이고, 공개청구의 취지에 어긋나지 아니하는 범위 안에서 비공개대상 정보에 해당하는 부분과 공개가 가능한 부분을 분리할 수 있다고 함은, 이 두 부분이 물리적으로 분리가능한 경우를 의미하는 것이 아니고 당해 정보의 공개방법 및 절차에 비추어 당해 정보에서 비공개대상 정보에 관련된 기술 등을 제외 내지 삭제하고 그 나머지 정보만을 공개하는 것이 가능하고 나머지 부분의 정보만으로도 공개의 가치가 있는 경우를 의미한다고 해석하여야 한다.
- [2] 사본출력물의 공개방법과 절차에 비추어 정보공개처리대장에서 청구인에 관한 사항을 제외하고 그 나머지 정보만을 공개하는 것이 가능할 뿐 아니라 나머지 부분의 정보만으로도 공개의 가치가 있다고 볼 여지가 있다고 한 사례.
- [3] 정보공개제도는 공공기관이 보유·관리하는 정보를 그 상태대로 공개하는 제도로서 공개를 구하는 정보를 공공기관이 보유·관리하고 있을 상당한 개연성이 있다는 점에 대하여 원칙적으로 공개청구자에게 증명책임이 있다고 할 것이지만, 공개를 구하는 정보를 공공기관이 한 때 보유·관리하였으나 후에 그 정보가 담긴 문서등이 폐기되어 존재하지 않게 된 것이라면 그 정보를 더 이상 보유·관리하고 있지 아니하다는 점에 대한 증명책임은 공공기관에게 있다.

- [4] 교도소직원회운영지침과 재소자자변물품공급규칙이 폐지되었다 하여 곧바로 교도소장이 그 정보가 담긴 문서들을 보관·관리하지 않고 있다고 단정할 수는 없다고 한 사례.
- [5] 구 공공기관의정보공개에관한법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전문 개정되기 전의 것) 제7조 제1항 제4호에서 비공개대상으로 규정한 '형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하는 정보'라 함은 당해 정보가 공개될 경우 재소자들의 관리 및 질서유지, 수용시설의 안전, 재소자들에 대한 적절한 처우 및 교정·교화에 관한 직무의 공정하고 효율적인 수행에 직접적이고 구체적으로 장애를 줄 고도의 개연성이 있고, 그 정도가 현저한 경우를 의미한다고 할 것이며, 여기에 해당하는지 여부는 비공개에 의하여 보호되는 업무수행의 공정성 등의 이익과 공개에 의하여 보호되는 국민의 알권리의 보장과 국정에 대한 국민의 참여 및 국정운영의 투명성 확보 등의 이익을 비교·교량하여 구체적인 사안에 따라 개별적으로 판단되어야 한다.
- [6] 수용자자비부담물품의 판매수익금과 관련하여 교도소장이 재단법인 교정협회로 송금한 수익금 총액과 교도소장에 배당된 수익금액 및 사용내역, 교도소직원회 수지에 관한 결산결과와 사업계획 및 예산서, 수용자 외부병원 이송진료와 관련한 이송진료자 수, 이송진료자의 진료내역별(치료, 검사, 수술) 현황, 이송진료자의 진료비 지급(예산지급, 자비부담) 현황, 이송진료자의 진료비총액 대비 예산지급액, 이송진료자의 병명별 현황, 수용자신문구독 현황과 관련한 각 신문별 구독신청자 수 등에 관한 정보는 구 공공기관의정보공개에관한법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전문 개정되기 전의 것) 제7조 제1항 제4호에서 비공개대상으로 규정한 '형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하는 정보'에 해당하기 어렵다고 한 사례.

【참조조문】

- [1] 구 공공기관의정보공개에관한법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전문 개정되기 전의 것) 제12조 (현행 제14조 참조)
- [2] 구 공공기관의정보공개에관한법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전문 개정되기 전의 것) 제12조 (현행 제14조 참조)
- [3] 구 공공기관의정보공개에관한법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전문 개정되기 전의 것) 제7조 제1항 제4호 (현행 제9조 제1항 제4호 참조), 행정소송법 제26조

[증명책임]

- [4] 구 공공기관의정보공개에관한법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전문 개정되기 전의 것) 제7조 제1항 제4호 (현행 제9조 제1항 제4호 참조), 행정소송법 제26조

[증명책임]

- [5] 구 공공기관의정보공개에관한법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전문 개정되기 전의 것) 제7조 제1항 제4호 (현행 제9조 제1항 제4호 참조)
- [6] 구 공공기관의정보공개에관한법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전문 개정되기 전의 것) 제7조 제1항 제4호 (현행 제9조 제1항 제4호 참조)

【참조판례】

- [1] 대법원 2003. 3. 11. 선고 2001두6425 판결(공2003상, 997), 대법원 2003. 10. 10. 선고 2003두7767 판결 /
[3] 대법원 2004. 5. 28. 선고 2001두3358 판결 /
[5] 대법원 2003. 3. 14. 선고 2000두6114 판결(공2003상, 1003), 대법원 2003. 8. 22. 선고 2002두12946 판결(공2003하, 1958)

【전문】

【원고,상고인】 방윤식

【피고,피상고인】 전주교도소장

【원심판결】 광주고법 2003. 10. 2. 선고 2003누581 판결

【주문】

원심판결을 파기하고, 사건을 광주고등법원으로 환송한다.

【이유】

1. 정보공개처리대장에 대한 정보공개청구에 대하여

가. 원심은, 이 사건 정보공개처리대장 중 개인식별정보를 제외한 나머지 정보만이라도 공개하여야 한다는 원고의 주장에 대하여, 이 사건 정보공개처리대장은 접수일시, 청구인, 청구목적, 내부의사 및 심의과정 등을 기재한 문서로서 청구인의 관련 사항뿐만 아니라 타인에 대한 결정사항도 함께 편철되어 구 공공기관의정보공개에관한법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전문 개정되기 전의 것, 이하 '법'이라 한다) 제7조 제1항 제6호에서 규정하고 있는 '당해 정보에 포함되어 있는 이름·주민등록번호 등에 의하여 특정인을 식별할 수 있는 개인에 관한 정보'에 해당한다고 하여 이를 비공개하기로 한 피고의 처분은 적법하다고 판단하였다.

나. 법원이 행정기관의 정보공개거부처분의 위법 여부를 심리한 결과, 공개를 거부한 정보에 비공개대상 정보에 해당하는 부분과 공개가 가능한 부분이 혼합되어 있고 공개청구의 취지에 어긋나지 아니하는 범위 안에서 두 부분을 분리할 수 있음을 인정할 수 있을 때에는 청구취지의 변경이 없더라도 공개가 가능한 정보에 관한 부분만의 일부취소를 명할 수 있다 할 것이고, 공개청구의 취지에 어긋나지 아니하는 범위 안에서 비공개대상 정보에 해당하는 부분과 공개가 가능한 부분을 분리할 수 있다고 함은, 이 두 부분이 물리적으로 분리가능한 경우를 의미하는 것이 아니고 당해 정보의 공개방법 및 절차에 비추어 당해 정보에서 비공개대상 정보에 관련된 기술 등을 제외 내지 삭제하고 그 나머지 정보만을 공개하는 것이 가능하고 나머지 부분의 정보만으로도 공개의 가치가 있는 경우를 의미한다고 해석하여야 한다(대법원 2003. 3. 11. 선고 2001두6425 판결, 2003. 10. 10. 선고 2003두7767 판결 등 참조).

그런데 정보공개처리대장은 법 제8조 제3항, 법시행령(2004. 7. 29. 대통령령 제18493호로 전문 개정되기 전의 것) 제6조, 제17조, 법시행규칙(2004. 7. 29. 행정자치부령 제245호로 전문 개정되기 전의 것) 제3조 제2항 [별지 제3호서식]에 따라 정보공개청구서의 접수일자, 접수번호, 청구인, 청구사항(정보내용, 사용목적, 청구방법), 처리사항(공개내용, 공개범위, 비공개사유, 통지일자, 공개일자, 공개방법, 공개수량, 담당부서) 등 정보공개청구에 대한 처리상황을 기록한 문서로서 그 중 청구인에 관한 사항은 법 제7조 제1항 제6호 본문에서 규정하고 있는 '특정인을 식별할 수 있는 개인에 관한 정보'에 해당하는 반면 나머지 사항은 '특정인을 식별할 수 있는 개인에 관한 정보'에 해당한다

고 보기 어렵고, 원고가 청구하는 사본출력물의 공개방법과 절차에 비추어 정보공개처리대장에서 청구인에 관한 사항을 제외하고 그 나머지 정보만을 공개하는 것이 가능할 뿐 아니라 나머지 부분의 정보만으로도 공개의 가치가 있다고 볼 여지가 있다.

그럼에도 불구하고, 원심은 이 사건 정보공개처리대장 전부가 비공개대상정보에 해당한다고 판단하였으니, 거기에는 법 제12조에 관한 법리를 오해하였거나 이 사건 정보공개처리대장의 부분공개 가능성 여부 등에 관한 심리를 다하지 아니한 위법이 있다고 할 것이다.

2. 교도소직원회운영지침(교정23500-10100), 재소자자변물품공급규칙(법무부 훈령 제228호)에 대한 정보공개청구에 대하여

가. 원심은, 위 각 정보의 존재에 대한 원고의 입증에 없는 이상, 그 각 정보가 이미 폐지되어 현존하지 아니하거나 피고가 보관하고 있지 아니한 문건으로서 공개가 불가능하다는 이유로 비공개결정을 한 피고의 처분은 적법하다고 판단하였다.

나. 무릇 정보공개제도는 공공기관이 보유·관리하는 정보를 그 상태대로 공개하는 제도로서 공개를 구하는 정보를 공공기관이 보유·관리하고 있을 상당한 개연성이 있다는 점에 대하여 원칙적으로 공개청구자에게 입증책임이 있다고 할 것이지만, 공개를 구하는 정보를 공공기관이 한 때 보유·관리하였으나 후에 그 정보가 담긴 문서등이 폐기되어 존재하지 않게 된 것이라면 그 정보를 더 이상 보유·관리하고 있지 아니하다는 점에 대한 입증책임은 공공기관에게 있다고 할 것이다.

기록에 의하면, 피고가 보유·관리하던 위 교도소직원회운영지침은 1985. 8. 8. 제정되어 2002. 4. 4. 교정기관직원회운영지침(교정 12530-507)으로 변경되면서 폐지되고, 위 재소자자변물품공급규칙은 1989. 9. 12. 제정되어 2002. 3. 28. 수용자자비부담물품의공급에관한규칙(법무부 훈령 제460호)으로 변경되면서 그 부칙 제4조에 의하여 폐지되었음을 알 수 있는바, 법규의 폐지는 그 적용이 중단된다는 것을 의미할 뿐 그 정보가 담긴 문서를 실제 폐기하여 없앤다는 의미는 아니므로 위 운영지침이나 공급규칙이 폐지되었다 하여 곧바로 피고가 위 문서들을 보관·관리하지 않고 있다고 단정할 수는 없다 할 것이어서 원심으로서 위 각 정보를 한 때 보유·관리하고 있던 피고가 위 각 정보가 폐지된 이후 그 정보가 담긴 문서를 보존기한의 경과 등으로 실제로 폐기하여 보유·관리하지 않게 되었는지의 여부를 심리·판단하였어야 할 것이다.

그럼에도 불구하고, 원심이 폐지된 위 각 정보에 대하여 따로 보존기한이 정하여져 있는지, 실제로 위 각 정보가 폐기되었는지 여부 등에 대한 심리를 제대로 하지 아니한 채 그 판시와 같은 이유만으로 이 사건 처분이 적법하다고 판단하였으니, 거기에는 필요한 심리를 다하지 아니하고, 정보의 보유·관리에 관한 입증책임을 전도한 위법이 있다고 할 것이다.

3. (1) 수용자자비부담물품의 판매수익금과 관련하여 피고가 재단법인 교정협회로 송금한 수익금 총액과 피고에게 배당된 수익금액 및 사용내역, (2) 교도소직원회 수지에 관한 결산결과와 사업계획 및 예산서, (3) 수용자 외부병원 이송진료와 관련한 이송진료자 수, 이송진료자의 진료내역별(치료, 검사, 수술) 현황, 이송진료자의 진료비 지급(예산지급, 자비부담) 현황, 이송진료자의 진료비총액 대비 예산지급액, 이송진료자의 병명별 현황, (4) 수용자신문구독현황

과 관련한 각 신문별 구독신청자 수에 대한 정보공개청구에 대하여

가. 국민의 '알권리' 즉 정보에의 접근·수집·처리의 자유는 자유권적 성질과 청구권적 성질을 공유하는 것으로서 헌법 제21조에 의하여 직접 보장되는 권리이고, 그 구체적 실현을 위하여 제정된 법 역시 법 제3조에서 공공기관이 보유·관리하는 정보를 원칙적으로 공개하도록 하여 정보공개에의 원칙을 천명하고 있고, 법 제7조가 예외적인 공개 제외 사유들을 열거하고 있는 점에 비추어 보면, 법 제7조 제1항 제4호에서 비공개대상으로 규정한 '형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하는 정보'라 함은 당해 정보가 공개될 경우 재소자들의 관리 및 질서유지, 수용시설의 안전, 재소자들에 대한 적절한 처우 및 교정·교화에 관한 직무의 공정하고 효율적인 수행에 직접적이고 구체적으로 장애를 줄 고도의 개연성이 있고, 그 정도가 현저한 경우를 의미한다고 할 것이며, 여기에 해당하는지 여부는 비공개에 의하여 보호되는 업무수행의 공정성 등의 이익과 공개에 의하여 보호되는 국민의 알권리의 보장과 국정에 대한 국민의 참여 및 국정운영의 투명성 확보 등의 이익을 비교·교량하여 구체적인 사안에 따라 개별적으로 판단되어야 한다 (대법원 2003. 8. 22. 선고 2002두12946 판결 참조).

(1) 먼저, 수용자자비부담물품의 판매수익금과 관련하여 피고가 재단법인 교정협회로 송금한 수익금 총액과 피고에게 배당된 수익금액 및 사용내역에 관하여 본다.

원심은, 수용자자비부담물품의 판매수익금과 관련하여 피고가 재단법인 교정협회로 송금한 수익금 총액과 피고에게 배당된 수익금액 및 사용내역이 공개될 경우 수용자들에게 악용되어 수용자들과 재단법인 교정협회 및 피고의 신뢰 관계에 악영향을 미쳐 형집행기관인 피고의 효율적인 수용관리업무를 현저히 해할 우려가 있으므로 위 각 정보는 법 제7조 제1항 제4호에서 규정하고 있는 '형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무 수행을 현저히 곤란하게 할 상당한 이유가 있는 정보'에 해당한다는 취지로 판단하였다.

그러나 행형법 제22조, 행형법시행령 제91조, 수용자자비부담물품의공급등에관한절차규정(예규교정 제439호, 95. 10. 2., 기록 283쪽) 등을 종합하면, 교도소장은 교도소에서 수용자들에게 판매되는 물품의 판매를 위임받은 재단법인 교정협회 지부장으로서 지부의 업무를 총괄하면서 교도소에서 수용자들에게 판매되는 수익금을 관리하도록 하고 있으므로 교도소장이 위 협회에 송금한 수용자자비부담물품의 판매수익금 총액과 교도소에 배분된 수익금액 및 사용내역에 관한 정보는 교도소장이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 정보라고 할 것이고, 한편 위 각 정보의 내용이 교도소에서 수용자들에게 판매되는 물품판매수익금과 그 수익금의 배분 및 사용에 관한 정보에 불과하므로 앞에서 본 법리에 비추어 볼 때 위 각 정보가 공개될 경우 재소자들의 관리 및 질서유지, 수용시설의 안전, 재소자들에 대한 적절한 처우 및 교정·교화에 관한 피고 직무의 공정하고 효율적인 수행에 직접적이고 구체적으로 장애를 줄 고도의 개연성이 있다고 할 수 없으므로 법 제7조 제1항 제4호에서 규정하고 있는 '형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'라고 하기 어렵다고 할 것이다.

그럼에도 불구하고, 원심이 그 판시와 같은 이유만으로 위 각 정보가 '형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'라고 판단하였으니, 거기에는 법 제7조 제1항 제4호에 관한 법리를 오해한 위법이 있다고 할 것이다.

(2) 다음, 교도소직원회 수지에 관한 결산 결과와 사업계획 및 예산서에 관하여 본다.

원심은, 교도소직원회 수지에 관한 결산 결과와 직원회 사업계획 및 예산서는 교도소직원회의 효율적인 운영을 목적으로 작성된 문건으로 내부적인 고유한 정보사항에 해당하며 자치적인 직원회 운영에 관한 사항을 감사기관도 아닌 일반 수용자에게 공개하는 경우 국가기관의 내부통제기능 상실 및 직원회의 정보유출 등의 우려가 현저하다는 이유로 위 각 정보는 법 제7조 제1항 제4호에서 규정하고 있는 '형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무 수행을 현저히 곤란하게 할 상당한 이유가 있는 정보'에 해당한다는 취지로 판단하였다.

그러나 행형법 제22조, 행형법시행령 제91조, 위 수용자자비부담물품의공급등에관한절차규정 등을 종합하면, 교도소 직원회는 교도소직원들로 구성된 조직으로 보이기는 하지만, 다른 한편으로는 교도소 안에서 자신이 경영하는 판매소에서 재단법인 교정협회로부터 수용자들을 대상으로 하는 수용자자비부담물품 판매에 대한 업무를 위탁받아 처리하는 지위에도 있으므로 순수한 의미에서의 자치조직이라고 하기 어렵고, 수용자자비부담물품 판매에 관한 업무 또한 결국 국가의 업무를 위 협회를 통하여 위탁받은 것으로서 단순한 사적 업무라고만 할 수 없다고 할 것이며, 한편 위 각 정보의 내용이 교도소직원회 수지에 관한 결산 결과와 사업계획 및 예산서에 불과하여 앞에서 본 법리에 비추어 볼 때 위 각 정보가 공개될 경우 재소자들의 관리 및 질서유지, 수용시설의 안전, 재소자들에 대한 적절한 처우 및 교정·교화에 관한 피고 직무의 공정하고 효율적인 수행에 직접적이고 구체적으로 장애를 줄 고도의 개연성이 있다고 할 수 없으므로 법 제7조 제1항 제4호에서 규정하고 있는 '형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'라고 하기도 어렵다고 할 것이다.

그럼에도 불구하고, 원심이 그 판시와 같은 이유만으로 위 각 정보가 '형의 집행이나 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'에 해당한다고 판단하였으니, 거기에는 법 제7조 제1항 제4호에 관한 법리를 오해한 위법이 있다고 할 것이다.

(3) 그리고 수용자 외부병원 이송진료자 수, 이송진료자의 진료내역별(치료, 검사, 수술) 현황, 이송진료자의 진료비 지급(예산지급, 자비부담) 현황, 이송진료자의 진료비총액 대비 예산지급액, 이송진료자의 병명별 현황에 대한 정보공개청구에 대하여 수용자 외부병원 이송진료자 수에 관하여 본다.

(가) 먼저, 수용자 외부병원 이송진료자 수에 관하여 본다.

원심은, 수용자 외부병원 이송진료자 수는 피고가 수용자를 관리하기 위한 자료로 피관리자인 원고와 직·간접적인 이해관계가 없어 공개할 실익이 없고, 형집행을 관리하고 있는 피고의 고유 정보가 수용자들에게 누설될 경우 형의 집행 및 직무수행에 현저한 해를 끼칠 우려가 현저하다는 이유로 위 정보는 법 제7조 제1항 제4호에서 규정하고 있는 '형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무 수행을 현저히 곤란하게 할 상당한 이유가 있는 정보'에 해당한다는 취지로 판단하였다.

그러나 수용자 외부병원 이송진료자 수(數)라는 통계자료는 앞에서 본 법리에 비추어 다른 특별한 사정이 없는 이상 그 자체만으로는 법 제7조 제1항 제4호에서 규정하고 있는 '형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무 수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'에 해당한다고 할 수 없다고 할 것이다.

그럼에도 불구하고, 원심이 그 판시와 같은 이유만으로 위 정보가 '형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'에 해당한다고 판단하였으니, 거기에는 법 제7조 제1항 제4호에 관한 법리를 오해한 위법이 있다고 할 것이다.

(나) 다음, 수용자 외부병원 이송진료자의 진료내역별(치료, 검사, 수술) 현황, 진료비 지급(예산지급, 자비부담) 현황, 진료비총액 대비 예산지급액, 병명별 현황에 관하여 본다.

원심은 그 내세운 증거를 종합하여, 그 판시와 같은 사실을 인정한 다음, 위 각 정보는 피고가 수용자를 관리하기 위한 자료로 피관리자인 원고와 직·간접적인 이해관계가 없어 공개할 실익이 없고, 다른 수용자들의 진료정보 및 현황뿐만 아니라 형집행을 관리하고 있는 피고의 고유 정보가 수용자들에게 누설될 경우 형의 집행 및 직무수행에 현저한 해를 끼칠 우려가 현저하므로 법 제7조 제1항 제4호에서 규정하고 있는 '형의 집행, 교정, 보안처분에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 할 상당한 이유가 있는 정보'와 제6호에서 규정하고 있는 '당해 정보에 포함되어 있는 이름·주민등록번호 등에 의하여 특정인을 식별할 수 있는 개인에 관한 정보'에 해당하여 이를 비공개하기로 한 피고의 처분은 적법하다고 판단하였다.

그러나 위 각 정보는 피고가 수용자를 관리하기 위한 자료로 피관리자인 원고와 직·간접적인 이해관계가 없어 공개할 실익이 없다는 사유는 비공개사유를 규정한 법 제7조 제1항 각 호의 사유에 해당하지 아니하고, 또한 위 각 정보에 포함되어 있는 피고의 고유 정보의 내용이 어떤 것을 의미하는 것인지를 밝히지 아니한 상태에서 그러한 정보가 법 제7조 제1항 제4호에서 규정하고 있는 '형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'에 해당한다고 할 수는 없는 이치이며, 위에서 본 법리에 비추어 볼 때 위 각 정보 중 수용자들의 성명, 주민등록번호 등은 법 제7조 제1항 제6호에서 규정하고 있는 개인식별정보로서 비공개대상 정보에 해당한다고 할 것이나, 개인식별정보를 제외한 나머지 정보는 그것이 공개될 경우 재소자들의 관리 및 질서유지, 수용시설의 안전, 재소자들에 대한 적절한 처우 및 교정·교화에 관한 피고의 직무의 공정하고 효율적인 수행에 직접적이고 구체적으로 장애를 줄 고도의 개연성이 있다고 할 수 없으므로 법 제7조 제1항 제4호에서 규정하고 있는 '형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'라고 하기도 어렵다고 할 것이고, 나아가 원고가 청구하는 사본출력물의 공개 방법과 절차에 비추어 보면 위 각 정보 중 비공개대상인 개인식별정보를 제외한 그 나머지 정보만을 분리하여 공개하는 것도 가능할 뿐 아니라 그 정보만으로도 공개의 가치가 있다고 볼 여지가 있다.

그럼에도 불구하고, 원심이 그 판시와 같은 이유만으로 위 각 정보 모두가 '형의 집행이나 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'에 해당한다고 판단하였으니, 거기에는 필요한 심리를 다하지 아니하였거나 법 제7조 제1항 제4호 및 법 제12조에 관한 법리를 오해한 위법이 있다고 할 것이다.

(4) 마지막으로, 수용자신문구독현황과 관련한 각 신문별 구독신청자 수에 관하여 본다.

원심은, 수용자신문구독현황과 관련한 각 신문별 구독신청자 수를 공개하는 경우 수용자의 인적사항이나 정치·사회·사상적 성향 또는 영치금의 보유·사용내역 등이 다른 수용자들에게 알려지는 결과가 되어 서로 간의 충돌이 생기고 그 정보를 공개한 피고를 불신하게 되는 등 피고로서는 교정목적 달성이 현저히 곤란하게 될 가능성이 크다고 보인다는 이유로 위 정보는 법 제7조 제1항 제4호에서 규정하고 있는 '형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 할 상당한 이유가 있는 정보'에 해당한다는 이 사건 비공개처분은 적법하다는 취지로 판단하였다.

수용자들의 각 신문별 구독신청자 수(數)라는 통계자료에 법 제7조 제1항 제6호에서 규정하고 있는 '특정인을 식별할 수 있는 개인에 관한 정보'가 포함되어 있다고 볼 만한 자료가 없고, 앞에서 본 법리에 비추어 볼 때 다른 특별한 사정이 없는 이상 그 자체만으로는 법 제7조 제1항 제4호에서 규정하고 있는 '형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 할 상당한 이유가 있는 정보'에 해당한다고 할 수 없다고 할 것이다.

그럼에도 불구하고, 원심이 그 판시와 같은 이유만으로 위 정보가 '형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'라고 판단하였으니, 거기에는 증거법칙을 위반하여 사실을 오인하였거나 법 제7조 제1항 제4, 6호에 관한 법리를 오해한 위법이 있다고 할 것이다.

4. 그러므로 원심판결을 파기하고, 사건을 다시 심리·판단하게 하기 위하여 원심법원으로 환송하기로 하여 관여 법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

대법관 윤재식(재판장) 이용우 이규홍(주심) 김영란