

정보공개거부처분취소

[대법원 2013. 11. 28. 2011두5049]



【판시사항】

- [1] 구 공공기관의 정보공개에 관한 법률 시행령 제2조 제1호가 정보공개의무를 지는 공공기관의 하나로 사립대학교를 들고 있는 것이 헌법이 정한 대학의 자율성 보장 이념 등에 반하거나 모법의 위임 범위를 벗어난 것인지 여부(소극)
- [2] 학교에 대하여 구 교육관련기관의 정보공개에 관한 특례법이 적용되는 경우, 구 공공기관의 정보공개에 관한 법률을 적용할 수 없는지 여부(소극)
- [3] 구 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제7호가 정한 '법인 등의 경영·영업상 비밀'의 의미 및 그 공개 여부를 판단하는 기준

【참조조문】

- [1] 구 공공기관의 정보공개에 관한 법률(2010. 2. 4. 법률 제10012호로 개정되기 전의 것) 제2조 제3호, 구 공공기관의 정보공개에 관한 법률 시행령(2011. 10. 17. 대통령령 제23226호로 개정되기 전의 것) 제2조 제1호
- [2] 구 교육관련기관의 정보공개에 관한 특례법(2009. 5. 8. 법률 제9643호로 개정되기 전의 것) 제2조, 제4조
- [3] 구 공공기관의 정보공개에 관한 법률(2010. 2. 4. 법률 제10012호로 개정되기 전의 것) 제9조 제1항 제7호

【참조판례】

- [1] 대법원 2006. 8. 24. 선고 2004두2783 판결(공2006하, 1621) /
- [3] 대법원 2011. 11. 24. 선고 2009두19021 판결(공2012상, 49)

【전문】

【원고, 피상고인】 참여연대 외 1인 (소송대리인 변호사 조형수)

【피고, 상고인】 연세대학교총장 (소송대리인 법무법인 서정 담당변호사 이흥복 외 2인)

【원심판결】 서울고법 2011. 1. 19. 선고 2010누2908 판결

【주문】

】

상고를 기각한다. 상고비용은 피고가 부담한다.

【이유】

】 상고이유에 대하여 판단한다.

1. 구 공공기관의 정보공개에 관한 법률(2010. 2. 4. 법률 제10012호로 개정되기 전의 것, 이하 '정보공개법'이라 한다) 제2조 제3호는 '공공기관'이라 함은 국가기관, 지방자치단체, 정부투자기관 관리기본법 제2조의 규정에 의한 정부투자기관 그 밖에 대통령령이 정하는 기관을 말한다고 규정하고 있고, 구 정보공개법 시행령(2011. 10. 17. 대통령령

제23226호로 개정되기 전의 것) 제2조 제1호는 대통령령이 정하는 기관에 초·중등교육법 및 고등교육법 그 밖에 다른 법률에 의하여 설치된 각급학교를 포함시키고 있어, 사립대학교는 정보공개 의무가 있는 공공기관에 해당하게 되었다.

정보공개 의무기관을 정하는 것은 입법자의 입법형성권의 범위에 속하고, 이에 따라 정보공개법 제2조 제3호는 정보공개 의무를 지는 '공공기관'에 관하여 국가기관에 한정하지 않고 지방자치단체, 정부투자기관, 그 밖에 공동체 전체의 이익에 중요한 역할이나 기능을 수행하는 기관도 포함하여 정한 것이므로, 정보공개법의 목적, 교육의 공공성 및 공·사립학교의 동질성, 사립대학교에 대한 국가의 재정지원 및 보조 등 여러 사정에 비추어 보면, 사립대학교에 대한 국비 지원이 한정적·일시적·국부적이라는 점을 고려하더라도, 정보공개법 시행령 제2조 제1호가 정보공개 의무를 지는 공공기관의 하나로 사립대학교를 들고 있는 것이 헌법이 정한 대학의 자율성 보장 이념 등에 반하거나 모법인 정보공개법의 위임 범위를 벗어났다고 볼 수 없다(대법원 2006. 8. 24. 선고 2004두2783 판결 참조).

따라서 정보공개법 시행령 제2조 제1호가 사립대학교가 가지는 대학의 자율성 등을 본질적으로 침해하거나 위임입법의 한계를 벗어나 법률상 근거 없이 기본권을 제한함으로써 위헌 또는 위법 무효가 된다는 상고이유 주장은 받아들일 수 없다.

2. 구 교육관련기관의 정보공개에 관한 특례법(2009. 5. 8. 법률 제9643호로 개정되기 전의 것, 이하 '교육기관정보공개법'이라 한다)은, 교육관련기관이 보유·관리하는 정보의 공개의무와 공개에 필요한 기본적인 사항을 정하여 국민의 알권리를 보장하고 학술 및 정책연구를 진흥함과 아울러 학교교육에 대한 참여와 교육행정의 효율성 및 투명성을 높이기 위하여 정보공개법에 대한 특례를 규정함을 목적으로 제정된 법률로서, 위 법 제2조는 제1호에서 그 법의 규율대상이 되는 정보를 '교육관련기관이 학교교육과 관련하여 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서(전자문서를 포함한다)·도면·사진·필름·테이프·슬라이드, 그 밖에 이에 준하는 매체 등에 기록된 사항'으로 규정하고, 제4호에서 '교육관련기관'을 '학교·교육행정기관 및 교육연구기관'으로 정의한 후, 제5호에서는 '학교'를 '초·중등교육법 제2조 또는 고등교육법 제2조에 따라 설치된 각급학교, 그 밖에 다른 법률에 따라 설치된 각급학교(국방·치안 등의 사유로 정보공시가 어렵다고 대통령령으로 정하는 학교는 제외한다)'로 규정하고 있다.

아울러 교육기관정보공개법 제4조는 정보의 공개 등에 관하여 이 법에서 규정하지 아니한 사항에 대해서는 정보공개법을 적용한다고 규정하고 있다.

위와 같이 교육기관정보공개법은 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 정보 가운데 교육관련기관이 학교교육과 관련하여 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 정보의 공개에 관하여 특별히 규율하는 법률이므로, 학교에 대하여 교육기관정보공개법이 적용된다고 하여 더 이상 정보공개법을 적용할 수 없게 되는 것은 아니라고 할 것이다.

따라서 학교에 대한 교육기관정보공개법의 시행으로 정보공개법 시행령 제2조 제1호가 묵시적으로 폐지되었다는 상고이유 주장도 받아들일 수 없다.

3. 정보공개법 제9조 제1항 제7호가 정한 '법인 등의 경영·영업상 비밀'은 '타인에게 알려지지 아니함이 유리한 사업활동에 관한 일체의 정보' 또는 '사업활동에 관한 일체의 비밀사항'을 의미하는 것이고 그 공개 여부는 공개를 거부할 만한 정당한 이익이 있는지 여부에 따라 결정되어야 하는데, 그러한 정당한 이익이 있는지 여부는 정보공개법의 입법 취지에 비추어 이를 엄격하게 판단하여야 한다(대법원 2011. 11. 24. 선고 2009두19021 판결 등 참조).

원심은 제1심판결 이유를 인용하여, 2003년부터 2008. 11. 3.까지 연세대학교 자금운용위원회의 각 회의록에 관한 정보(이하 '이 사건 자금운용 회의록 정보'라 한다)와 연세대학교 총장에게 보고된 2003년부터 2008년경까지 각 연도의 연세대학교의 등록금 인상률 산정근거가 기재된 문서(이하 '이 사건 등록금 인상률 정보'라 한다)는 정보공개법 제9조 제1항 제7호가 정한 '법인 등의 경영·영업상 비밀'에는 해당하지만, ① 헌법은 교육제도 법정주의를 정하고 있고, 이에 근거한 사립학교법 등 관련 법령에 따라 사립대학교도 국가 교육제도의 한 영역을 담당하고 있으므로, 사립대학교의 재무와 회계는 건전하게 운영되어야 하며 그 설립목적과 사회 공공기관으로서의 의무에 반해서는 아니 되는 점, ② 이 사건 자금운용 회의록 정보는 현재 의사결정과정에서 있는 내용이 아니라 과거 회계연도의 적립금 집행내역과 투자현황, 자금운영의 기본방향에 관한 논의에 관한 것이고, 이 사건 등록금 인상률 정보 역시 각 회계연도별 등록금 인상률을 산출한 객관적인 근거에 불과한 점, ③ 적립금 재원의 대부분이 연세대학교가 사업활동이나 경영활동으로 인해 획득한 것이 아니라 개인이나 기업체가 학문의 연구·발전이라는 공익 목적을 위하여 출연한 기부금이기 때문에, 그 기부 목적과 취지에 어긋나지 않도록 투명한 절차에 따라 엄격하게 집행되어야 하는 점, ④ 이 사건 자금운용 회의록 정보와 등록금 인상률 정보를 공개함으로써 연세대학교가 부당한 적립금 집행으로 과도하게 등록금을 인상하고 있다는 학생과 학부모의 막연한 불신과 의혹을 제거할 수 있고, 적립금 운영과 등록금 인상률 결정의 투명성과 적정성을 확보함으로써 기부문화가 더욱 활성화될 수도 있는 점 등에 비추어 볼 때, 이 사건 자금운용 회의록 정보와 등록금 인상률 정보가 공개된다고 하여 연세대학교의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 볼 수는 없으므로, 위 각 정보는 정보공개법 제9조 제1항 제7호가 정한 비공개대상정보에 해당하지 않는다고 판단하였다.

원심의 이러한 판단은 위 법리에 따른 것으로서 정당하고, 거기에 정보공개법 제9조 제1항 제7호의 비공개대상정보에 관한 법리를 오해한 위법이 없다.

4. 그러므로 상고를 기각하고 상고비용은 패소자가 부담하도록 하여 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

대법관 김신(재판장) 민일영 이인복(주심) 박보영