

## 정보공개거부처분취소

[인천지법 2019. 4. 5. 2018구합52628]



### 【판시사항】

甲이 교육지원청장들에게 소속 유치원에 대하여 지난 3년간 실시한 감사 결과 적발된 유치원 및 원장 명단에 관하여 정보공개청구를 한 데 대하여, 교육지원청장들이 감사 결과 중 위 정보는 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제6호 등에 해당한다는 이유로 비공개하고 나머지 부분만 공개한다는 취지로 위 정보에 대한 공개거부처분을 한 사안에서, 다른 경로를 통하여 위 정보를 접할 수 있더라도 공개거부처분의 취소를 구할 소의 이익이 존재하고, 유치원 및 원장의 명단에 관한 정보가 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제6호, 제7호가 정한 비공개정보에 해당하지 않으므로 위 정보에 관한 공개거부처분은 위법하다고 한 사례

### 【판결요지】

甲이 교육지원청장들에게 소속 유치원에 대하여 지난 3년간 실시한 감사 결과 적발된 유치원 및 원장 명단에 관하여 정보공개청구를 한 데 대하여, 교육지원청장들이 감사 결과 중 위 정보는 공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 '정보공개법'이라 한다) 제9조 제1항 제6호 등에 해당한다는 이유로 비공개하고 나머지 부분만 공개한다는 취지로 위 정보에 대한 공개거부처분을 한 사안이다. 위 정보 중 유치원 명단은 해당 교육청 홈페이지를 통해 이미 공개하였고 유치원장 성명은 '유치원 알리미' 사이트를 통해 해당 유치원을 검색하면 유치원장의 실명에 관한 정보를 확인할 수 있다고 하나 청구인이 다른 경로를 통하여 해당 정보를 접할 수 있더라도 이는 사실상의 가능성에 불과하여 구체적 권리로서의 정보공개청구권이 구체되는 것은 아니므로 행정소송을 통한 공개거부처분의 취소를 구할 법률상의 이익은 여전히 존재하고, 유치원 명단 부분은 성명·주민등록번호 등 개인에 관한 사항이 아니고 감사를 실시한 결과 적발된 내용이 경영·영업상 비밀에 해당한다고 볼 수 없으므로 정보공개법 제9조 제1항 제6호, 제7호에서 정한 비공개정보에 해당하지 아니하며, 유치원장의 성명은 개인식별정보에 해당하나 사립유치원 운영, 특히 회계업무는 강한 공공적 성격을 띠는 점, 유치원 원장은 원무를 총괄하고 소속 교직원을 지도·감독하며 해당 유치원의 유아를 교육하는 사람으로서 회계업무에 대해서도 법적으로 최종적인 책임을 지는 지위에 있는 점 등을 종합하면 유치원장 명단이 사생활에 해당한다거나 공개로 유치원장 개인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 보기 어렵고, 유치원장 성명이 경영·영업상의 비밀이라고 보기도 어려우므로 위 정보 중 유치원장 명단에 관한 부분은 정보공개법 제9조 제1항 제6호, 제7호에서 정한 비공개정보에 해당하지 않는다는 이유로 위 공개거부처분이 위법하다고 한 사례이다.

### 【참조조문】

공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제6호, 제7호

### 【전문】

【원 고】 원고 (소송대리인 변호사 류하경)

【피 고】 인천광역시 강화교육지원청장 외 4인

【변론종결】 2019. 3. 8.

【주문】

】

1. 별지 1 목록 기재 각 정보에 관하여 원고에게, 피고 인천광역시 강화교육지원청장이 2018. 3. 16. 한, 피고 인천광역시 동부교육지원청장이 2018. 3. 21. 한, 피고 인천광역시 서부교육지원청장이 2018. 3. 20. 한, 피고 인천광역시 남부교육지원청장이 2018. 3. 19. 한, 피고 인천광역시 북부교육지원청장이 2018. 3. 22. 한 각 정보공개거부처분을 각 취소한다.

2. 소송비용은 피고들이 부담한다.

【청구취지】 주문과 같다.

【이유】

】 1. 처분의 경위

가. 원고는 2018. 3. 11. 피고들에게 별지 1 목록 기재 각 정보(이하 '이 사건 각 정보'라 한다)에 관하여 정보공개청구를 하였다.

나. 이에 대하여 피고들은, 피고들이 실시한 각 3년간의 감사 결과 중 이 사건 각 정보는 공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 '정보공개법'이라 한다) 제9조 제1항 제6호, 제7호에 해당함을 이유로 비공개하고, 나머지 부분만을 공개하는 취지로, 피고 인천광역시 강화교육지원청장(이하 지명만으로 '피고 강화청장'으로 지칭한다, 나머지 피고들에 대하여도 같다)은 2018. 3. 16., 피고 동부청장은 2018. 3. 21., 피고 서부청장은 2018. 3. 20., 피고 남부청장은 2018. 3. 19., 피고 북부청장은 2018. 3. 22. 각 부분공개결정을 하였다(이하 피고들의 위 각 부분공개결정 중 이 사건 각 정보에 대한 각 공개거부처분 부분을 '이 사건 각 처분'이라 한다).

다.

한편 피고들은 2018. 10. 25. 인천광역시교육청 홈페이지를 통하여 이 사건 각 정보 중 유치원 명단을 추가로 공개하였으나, 피고 동부청장의 경우 현재 재판 중인 유치원 1곳, 피고 서부청장의 경우 현재 수사 중인 유치원 1곳, 재판 중인 유치원 2곳에 대하여는 수사 또는 재판 중이라는 이유로 공개하지 아니하였다.

[인정 근거] 다툼 없는 사실, 갑 제2호증의 1 내지 5, 을가 제1, 2, 4, 5호증, 을나 제1, 2, 4, 5호증, 을다 제1, 2, 4, 5호증, 을라 제1, 2, 4, 5호증, 을마 제1, 2, 4, 5호증의 각 기재, 변론 전체의 취지

2. 이 사건 각 처분의 적법 여부

가. 당사자의 주장

1) 원고: 이 사건 각 정보는 개인정보에 해당하지 아니할 뿐만 아니라, 이를 비공개함으로써 소수의 비위행위자가 얻을 수 있는 이익보다 유아를 양육하는 부모들을 포함한 국민들이 입을 불이익이 훨씬 커서 정보공개법 제9조 제1항 제6호, 제7호에 해당하지 아니하므로, 이 사건 각 처분은 위법하여 취소되어야 한다.

한편 수사 또는 재판 중인 유치원의 비위행위가 더 중함에도 불구하고, 감사가 종료되지 않았다는 이유로 해당 유치원과 유치원장 명단을 공개하지 않는 것은 더욱 부당하다.

2) 피고들: 이 사건 각 정보 중 유치원 명단은 이미 공개하였다.

유치원장의 성명은 '개인식별정보'에 해당하고, '유치원 알리미' 사이트를 통하여 유치원명을 입력할 경우 유치원장의 성명이 공개되므로 해당 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없어도 다른 정보와 용이하게 결합하여 식별할 수 있는 경우여서 이 점에 있어서도 개인정보에 해당하는바, 이로 인하여 유치원장으로서의 자신의 직장 주소가 노출되어 자유로운 사생활을 영위할 수 없는 위험성이 초래될 가능성이 상존하므로 비공개대상정보인 사생활에 해당한다.

또한 타인에게 알려지지 아니함이 유리한 사업활동에 관한 정보 또는 사업활동에 관한 비밀에 해당하여 비공개대상정보인 법인 등의 경영·영업상의 비밀에도 해당한다.

또한 피고들의 감사는 일부 유치원만을 대상으로 하였을 뿐만 아니라 대부분 재무사항에 관한 것으로서 계도에 중점을 두고 있는 점, 유치원장의 경우 사립유치원의 실정상 별도의 설립자가 회계를 좌우하는 점, 유치원장의 성명이 공개될 경우 이직 등이 실질적으로 불가능하게 되는 점 등을 감안하면, 유치원장 명단의 공개로 달성할 수 있는 공익보다 유치원장 개인이 입는 손해가 더욱 크다.

한편 현재 수사나 재판이 진행 중인 유치원의 경우 감사가 종결되지 아니하여 공개하지 않은 것으로서 그 결과가 나오면 이를 반영하여 감사를 종결하고 그 결과를 공개할 예정이다.

나. 관계 법령

별지 2 기재와 같다.

다.

판단

1) 유치원 명단에 관한 판단

가) 소의 적법 여부에 관한 판단

피고들은 이 사건 각 정보 중 유치원 명단의 경우 이미 인천광역시교육청 홈페이지를 통하여 공개하였다고 주장하면서 을가 제5호증, 을나 제5호증, 을다 제5호증, 을라 제5호증, 을마 제5호증(각 감사결과보고서)을 각 제출하였는바, 이를 소의 이익이 없다는 취지의 본안전항변으로 선행하여 본다.

공개거부처분을 받은 청구인이 다른 경로를 통하여 해당 정보를 접할 수 있게 되었다 하더라도 이러한 접근가능성은 사실상의 가능성에 불과하여 구체적인 권리로서의 정보공개청구권이 구제되는 것은 아니라 할 것이어서 행정소송을 통한 공개거부처분의 취소를 구할 법률상의 이익은 여전히 존재한다고 보아야 하고(대법원 2007. 7. 13. 선고 2005두8733 판결 등 참조), 청구인이 정보공개거부처분의 취소를 구하는 소송에서 공공기관이 청구정보를 증거 등으로 법원에 제출하여 법원을 통하여 그 사본을 청구인에게 교부 또는 송달하게 하여 결과적으로 청구인에게 정보를 공개하는 셈이 되었다고 하더라도, 이러한 우회적인 방법은 법이 예정하고 있지 아니한 방법으로서 법에 의한 공개라고 볼 수는 없으므로, 당해 문서의 비공개결정의 취소를 구할 소의 이익은 소멸되지 않는다고 할 것이어서(대법원 2004. 3. 26. 선고 2002두6583 판결 참조), 피고들의 위 항변은 받아들일 수 없다.

나) 본안에 관한 판단

이 사건 각 정보 중 유치원 명단에 관한 부분은 성명·주민등록번호 등 개인에 관한 사항에 해당하지 아니하여 정보공개법 제9조 제1항 제6호에 해당하지 아니한다(피고들은 '유치원 알리미' 사이트를 통하여 유치원명을 입력할 경우 유치원장의 성명이 공개되므로 해당 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없어도 다른 정보와 용이하게 결합하여 식

별할 수 있는 경우여서 유치원의 명칭 역시 개인정보에 해당한다고도 주장하나, 아래 2)의 나)항에서 실시하는 바와 같이 유치원장의 성명 또한 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되지 않거나, 공공기관이 작성한 정보로서 공개하는 것이 공익을 위하여 필요하다고 인정되는 정보로서 비공개대상으로 볼 수 없을 뿐만 아니라, 유치원장의 성명이 위와 같이 공개되는 것은 교육기관의 공공성을 고려하여 투명성을 높이기 위한 특례를 두었기 때문인데 이를 유치원의 명칭을 비공개하는 근거로 삼는 것은 부당하다고 할 것이어서, 받아들일 수 없다).

또한 정보공개법 제9조 제1항 제7호에서 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 있는지에 따라 결정되어야 하는데, 이러한 정당한 이익이 있는지는 정보공개법의 입법 취지에 비추어 엄격하게 판단하여야 한다(대법원 2018. 4. 12. 선고 2014두5477 판결 등 참조). 그런데 을가 제5호증, 을나 제5호증, 을다 제5호증, 을라 제5호증, 을마 제5호증의 각 기재에 의하면, 이 사건 각 정보 중 유치원 명단은 피고들이 최근 3년간 관할 사립유치원에 대하여 재무감사 및 특정감사를 실시한 결과 적발된 유치원의 명칭으로서 그 적발 내용은 예산의 목적 외 사용, 회계업무 및 근로계약, 공사계약 등 각종 계약업무의 부적정 등인 사실을 인정할 수 있는바, 이를 위 법리에 따른 경영·영업상 비밀에 해당한다고 볼 수도 없을 뿐만 아니라, 설령 그에 해당한다고 보더라도, 이는 정보공개법 제9조 제1항 제7호 단서 (나)목에 정한 위법·부당한 사업활동으로부터 국민의 재산 또는 생활을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보에 해당한다고 할 것이다.

따라서 이 사건 각 처분 중 유치원 명단에 관한 부분은 위 정보가 정보공개법 제9조 제1항 제6호, 제7호가 정한 비공개 정보에 해당하지 아니하여 위법하다.

## 2) 유치원장 명단에 관한 판단

### 가) 소의 적법 여부에 관한 판단

피고들은, 유치원장 성명의 경우 '유치원 알리미' 사이트를 통해 해당 유치원을 검색하면 유치원장 실명에 관한 정보를 확인할 수 있다고 주장하는바, 이를 소의 이익이 없다는 취지의 본안전항변으로 선해하여 본다.

살피건대, 공개거부처분을 받은 청구인이 다른 경로를 통하여 해당 정보를 접할 수 있게 되었다 하더라도 이러한 접근가능성은 사실상의 가능성에 불과하여 구체적인 권리로서의 정보공개청구권이 구제되는 것은 아니라 할 것이어서 행정소송을 통한 공개거부처분의 취소를 구할 법률상의 이익은 여전히 존재한다고 보아야 함은 앞서 본 바와 같으므로, 피고들의 위 본안전항변은 받아들일 수 없다.

### 나) 본안에 관한 판단

정보공개법 제9조 제1항 제6호 본문은 "해당 정보에 포함되어 있는 성명·주민등록번호 등 개인에 관한 사항으로서 공개될 경우 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보"를 비공개대상정보의 하나로 규정하고 있는데, 유치원장의 성명은 개인식별정보에 해당하나, 사립유치원의 경우 공공성을 가지는 학교의 일종으로서 유아의 교육을 위하여 설립·운영되고(교육기본법 제2조, 제4조, 유아교육법 제2조 제2호), 설립 또는 중요사항 변경 시 교육감의 인가를 받아야 하고, 교육감의 지도·감독을 받으며(유아교육법 제8조 제2항, 제18조), 운영에 드는 경비의 전부 또는 일부에 대하여 국가 및 지방자치단체의 보조를 받는다(유아교육법 제26조 제2항), 사립유치원 운영, 특히 그 회계업무는 강한 공공적 성격을 띠는 점, 그리하여 교육관련기관의 정보공개에 관한 특례법 또한 국민의 알권리를 보장하고 교육행정의 효율성 및 투명성을 높이기 위한 취지에서 매년 1회 이상 유치원의 교원에 관한 사항, 유치원 원비 및 예·결산 등 회계에 관한 사항, 교육감의 시정명령 등에 관한 사항 등을 공시하도록 규정하고 있는 점(제1조,

제5조의2), 유치원 원장은 원무를 총괄하고 소속 교직원을 지도·감독하며 해당 유치원의 유아를 교육하는 사람(유아교육법 제21조 제1항)으로서, 회계업무에 대해서도 법적으로 최종적인 책임을 지는 지위에 있는 점 등을 종합하여 보면, 이 사건 각 정보 중 유치원장 명단이 사생활에 해당한다거나, 그 공개로 인해 유치원장 개인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 보기도 어렵고, 설령 해당한다고 하더라도 같은 조항 제6호 단서 (다)목이 정한 공공기관이 작성한 정보로서 공개하는 것이 공익을 위하여 필요하다고 인정되는 정보에 해당한다고 볼 것이다.

또한 정보공개법 제9조 제1항 제7호가 정한 비공개정보에 해당하는지 여부에 관하여 보건대, 위 유치원 명단에 관하여 실시한 바와 동일하게 위 유치원장 성명이 유치원장의 경영·영업상의 비밀이라고 보기도 어려울 뿐만 아니라, 설령 그에 해당한다고 하더라도, 이는 위법·부당한 사업활동으로부터 국민의 재산 또는 생활을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보에 해당한다고 볼 것이다.

따라서 이 사건 각 처분 중 유치원장 명단에 관한 부분은 위 정보가 정보공개법 제9조 제1항 제6호, 제7호가 정한 비공개정보에 해당하지 아니하여 위법하다.

### 3) 수사 또는 재판 중인 유치원 및 원장 명단의 포함 여부

원고는 수사 또는 재판을 이유로 피고들이 공개하지 아니하는 유치원 및 원장 명단도 공개되어야 한다고 주장하는 바, 원고가 공개청구한 이 사건 각 정보는 '감사 결과 적발된 유치원 및 원장 명단'이어서 수사 또는 재판 중이라는 이유로 감사가 중단된 유치원 및 원장 명단 또한 공개청구하였다고 볼 것인지 의문이 있다.

피고들이 감사를 실시하던 중 위법사항이 발견되어 수사기관에 수사 의뢰되고 형사절차가 진행됨에 따라 감사가 중단된 경우 '적발'의 취지에 방점을 두게 되면 이를 '감사 결과 적발된 유치원 및 원장 명단'으로 해석할 여지가 있는 점, 원고는 을가 제1호증, 을나 제1호증, 을다 제1호증, 을라 제1호증, 을마 제1호증(각 정보공개청구서)의 청구내용란에 '비리 감시', '원비를 내며 아이를 보내는 부모가 유치원 운영의 투명성에 대하여 알권리가 충분히 있다'고 기재하였던 점이나, 을다 제2호증의 기재에 의하여 인정되는, 피고 서구청장은 당초 감사 지적사항에 대하여 검찰에 의한 기소가 이루어진 유치원을 유치원 명칭은 삭제하고, 원장 성명은 기재하지 않은 상태에서 공개하기도 하였던 점 등을 종합하여 보면, 원고의 객관적·합리적 의사는 유치원 운영에 대한 감시나 또는 학부모의 유치원 선택권 보장을 위하여 종국적인 감사 결과가 나오지 않았다고 하더라도 감사를 실시하던 중 위법사항이 적발된 유치원과 유치원장의 명단도 전부 공개청구하는 취지였던 것으로 해석함이 타당하다(피고들은 원고가 공개청구한 이 사건 각 정보가 수사 또는 재판 중이라는 이유로 감사가 중단된 유치원 및 원장 명단을 포함하는 것이 아니라고 해석하여 정보공개법 제9조 제1항 제4호나 제5호의 비공개대상정보에 해당함을 처분사유로 하지 않았던 것으로 보이나, 그와 같은 사정만으로 정보공개청구의 대상에 수사 및 재판 중이라는 이유로 감사가 중단된 유치원 및 원장 명단이 포함되지 않는 것으로 해석할 수는 없고, 또한 '감사 결과 적발된 유치원 및 원장 명단'만으로는 재판이나 수사 관련 정보로서 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하거나 형사피고인의 공정한 재판을 받을 권리를 침해한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보라거나, 또는 공개될 경우 감사업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보라고 보기도 어렵다).

### 3. 결론

그렇다면 원고의 피고들에 대한 각 청구는 이유 있으므로 이를 모두 인용하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

[[별 지 1] 목록: 생략]

[[별 지 2] 관계 법령: 생략]

판사 김예영(재판장) 임진수 강태호