

## 정보비공개처분취소

[서울행법 2009. 7. 22. 2009구합4739]



### 【판시사항】

- [1] 공개를 구하는 정보를 공공기관이 보유·관리하고 있다는 점에 관한 정보공개를 구하는 자의 증명책임의 범위 및 공개를 구하는 정보를 공공기관이 보유·관리하고 있지 아니한 경우, 정보공개거부처분의 취소를 구할 법률상의 이익이 있는지 여부(원칙적 소극)
- [2] 한국 근·현대사 역사교과서의 수정요구안 검토를 위해 구성된 역사교과전문가협의회의 참석자 명단은, 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제6호에서 정한 비공개대상정보에 해당하고, 같은 호 (다)목에서 정한 '공개하는 것이 공익을 위하여 필요하다고 인정되는 정보'에 해당하지 않는다고 한 사례
- [3] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제6호 (다)목에서 정한 '공개하는 것이 공익을 위하여 필요하다고 인정되는 정보'에 해당하는지 여부의 판단 방법
- [4] 법원이 행정청의 정보공개거부처분의 위법 여부를 심리한 결과 공개를 거부한 정보에 비공개대상정보에 해당하는 부분과 공개가 가능한 부분이 혼합되어 있는 경우, 청구취지의 변경이 없더라도 공개가 가능한 정보에 관한 부분만의 일부취소를 명할 수 있는지 여부(원칙적 적극) 및 일부취소를 명하기 위한 요건으로서 '공개청구의 취지에 어긋나지 아니하는 범위 안에서 비공개대상정보에 해당하는 부분과 공개가 가능한 부분을 분리할 수 있음'의 의미
- [5] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제6호에서 정한 비공개대상정보에 해당하는 '협의회 참석자 명단'을 제외한 협의회 개최 일시, 장소 등만을 공개하는 것은 특별히 그 공개의 가치가 인정된다고 보기 어려우므로, 정보의 각 부분이 물리적으로 분리 가능하다고 하더라도 이를 분리하여 부분공개를 명할 필요성은 없다고 한 사례

### 【판결요지】

- [1] 정보공개제도는 공공기관이 보유·관리하는 정보를 그 상태대로 공개하는 제도라는 점 등에 비추어 보면, 정보공개를 구하는 자가 공개를 구하는 정보를 공공기관이 보유·관리하고 있을 상당한 개연성이 있다는 점을 입증함으로써 족하지만, 공공기관이 그 정보를 보유·관리하고 있지 아니한 경우에는 특별한 사정이 없는 한 정보공개거부처분의 취소를 구할 법률상의 이익이 없다.
- [2] 한국 근·현대사 역사교과서의 수정요구안 검토를 위해 구성된 역사교과전문가협의회의 참석자 명단은, 특정인을 식별할 수 있는 정보로서 공개될 경우 역사교과전문가협의회 위원들의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있으므로 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제6호에서 정한 비공개대상정보에 해당하고, 정보의 비공개에 의하여 보호되는 이익보다 공개에 의하여 보호되는 이익이 우월하다고 단정하기 어려우므로, 같은 호 (다)목에서 정한 '공개하는 것이 공익을 위하여 필요하다고 인정되는 정보'에 해당하지 않는다고 한 사례.
- [3] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 단서 제6호 (다)목에서 정한 '공개하는 것이 공익을 위하여 필요하다고 인정되는 정보'에 해당하는지 여부는 비공개에 의하여 보호되는 개인의 사생활 보호 등의 이익과 공개에 의하여 보호되는 국정운영의 투명성 확보 등의 공익을 비교·교량하여 구체적 사안에 따라 신중히 판단하여야 한다.

- [4] 법원이 행정청의 정보공개거부처분의 위법 여부를 심리한 결과 공개를 거부한 정보에 비공개대상정보에 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. 그러나 '공개청구의 취지에 어긋나지 아니하는 범위 안에서 비공개대상정보에 해당하는 부분과 공개가 가능한 부분을 분리할 수 있다'고 함은, 이 두 부분이 물리적으로 분리 가능한 경우를 의미하는 것이 아니고 당해 정보의 공개방법 및 절차에 비추어 당해 정보에서 비공개대상정보에 관련된 기술 등을 제외 내지 삭제하고 그 나머지 정보만을 공개하는 것이 가능하고 나머지 부분의 정보만으로도 공개의 가치가 있는 경우를 의미한다고 해석하여야 한다.
- [5] 정보공개에의 취지에 비추어 볼 때, 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제6호에서 정한 비공개대상정보에 해당하는 협의회 참석자 명단을 제외한 협의회 개최 일시, 장소 등만을 공개하는 것은 특별히 그 공개의 가치가 인정된다고 보기 어려우므로, 정보의 각 부분이 물리적으로 분리 가능하다고 하더라도 이를 분리하여 부분공개를 명할 필요성은 없다고 한 사례.

#### 【참조조문】

- [1] 행정소송법 제12조  
[2] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제6호  
[3] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제6호 (다)목  
[4] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제6호  
[5] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제6호

#### 【참조판례】

- [1] 대법원 2006. 1. 13. 선고 2003두9459 판결(공2006상, 247) /  
[3] 대법원 2003. 3. 11. 선고 2001두6425 판결(공2003상, 997), 대법원 2006. 12. 7. 선고 2005두241 판결(공2007상, 146), 대법원 2007. 12. 13. 선고 2005두13117 판결(공2008상, 50)

#### 【전문】

【원 고】 민주사회를 위한 변호사모임 (소송대리인 변호사 김수정)

【피 고】 교육과학기술부장관 (소송대리인 정부법무공단 담당변호사 성승환)

【변론종결】 2009. 6. 24.

#### 【주문】

】

1. 이 사건 소 중 별지 목록 제3항 기재 정보에 대한 정보공개거부처분취소청구 부분을 각하한다.
2. 원고의 나머지 청구를 기각한다.

3. 소송비용은 원고가 부담한다.

【청구취지】피고가 2008. 11. 14. 원고에 대하여 한 별지 목록 기재 각 정보에 대한 정보공개거부처분을 취소한다.

【이유】

】 1. 처분의 경위

가. 피고는 2008. 10.경 2009학년도 고등학교 2, 3학년용 한국 근·현대사 역사교과서의 수정·보완과 관련하여 국방부 등 정부 부처와 교과서 포럼 등 관련 단체로부터 253개 항목의 수정요구안을 받은 후 이를 검토하기 위하여 역사교육을 전공한 일선 교원 등으로 '역사교과전문가협의회'(이하, '이 사건 협의회'라고 한다)를 구성하였다.

나. 피고는 위 수정요구안에 대한 이 사건 협의회 논의 결과를 바탕으로 2008. 10. 30. 55개 항목의 수정권고안을 발표하였다.

다.

이에 원고는 2008. 11. 4. 피고에게 별지 목록 기재 각 정보의 공개를 청구하였으나, 피고는 2008. 11. 14. 위 각 정보는 공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하, '정보공개법'이라고 한다) 제9조 제1항 단서 제6호 소정의 비공개정보에 해당한다는 이유로 그 공개를 거부하는 처분을 하였다.

[인정근거 : 다툼 없는 사실, 갑 제2호증의 1, 2의 각 기재, 증인 소외인의 증언, 변론 전체의 취지]

2. 이 사건 소 중 별지 목록 제3항 기재 정보에 대한 정보공개거부처분취소청구 부분의 적법 여부

직권으로 이 부분 소의 적법 여부에 관하여 본다.

살피건대, 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( 대법원 2006. 1. 13. 선고 2003두9459 판결 등 참조).

둘이켜 이 사건에 관하여 보건대, 피고가 별지 목록 제3항 기재 정보(별지 목록 제2항 기재 정보와의 관계에 비추어 별지 목록 제3항 기재 정보는 단순히 회의 개최 일시, 장소, 참석자 명단이 아니라 이 사건 협의회 위원들의 개별적인 발언 내용이 기재된 회의록이라고 봄이 상당하다)를 보유·관리하고 있다는 점에 관하여, 이를 인정할 아무런 증거가 없고, 오히려 증인 소외인의 증언에 변론 전체의 취지를 종합하면, 이 사건 협의회는 '집중작업'이라고 불리는 2박 3일간의 세미나를 통하여 만장일치로 수정권고안의 토대를 마련하였으나, 위 세미나에 관한 별도의 회의록이 작성되지는 아니한 사실을 인정할 수 있을 뿐이다.

따라서 피고가 실제로 보유·관리하고 있지 아니한 별지 목록 제3항 기재 정보에 대한 이 부분 소는 정보공개거부처분의 취소를 구할 법률상 이익이 없어 부적법하다고 할 것이다.

3. 원고의 나머지 청구에 대한 판단

가. 원고의 청구원인의 요지

별지 목록 제1, 2항 기재 각 정보는 정보공개법 제9조 제1항 단서 제6호 (다)목 내지 (마)목에 해당하므로 비공개대상 정보가 아니다.

나. 관련 법령

별지 관련 법령 기재와 같다.

다.

판단

1) 별지 목록 제1항 기재 정보와 별지 목록 제2항 기재 정보 중 참석자 명단 부분에 대하여

가) 살피건대, 정보공개법 제9조 제1항 단서 제6호는 공공기관이 보유·관리하는 정보는 공개대상이 되는 것이되, 다만 당해 정보에 포함되어 있는 이름·주민등록번호 등 개인에 관한 사항으로 공개될 경우 개인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보의 경우에는 공개하지 아니할 수 있다고 규정하고 있는바, 별지 목록 제1항 기재 정보와 별지 목록 제2항 기재 정보 중 참석자 명단 부분(이하, 이들을 통틀어 '이 사건 정보'라고 한다)은 특정인을 식별할 수 있는 정보로서 공개될 경우 이 사건 협의회 위원들의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 할 것이므로 일응 비공개대상정보에 해당한다고 할 수 있다.

나) 다음으로 이 사건 정보가 정보공개법 제9조 제1항 단서 제6호 (라)목(직무를 수행한 공무원의 성명·직위) 또는 (마)목(공개하는 것이 공익을 위하여 필요한 경우로서 법령에 의하여 국가 또는 지방자치단체가 업무의 일부를 위탁 또는 위촉한 개인의 성명·직업)에 해당하는지에 관하여 보건대, 증인 소외인의 증언에 변론 전체의 취지를 종합하면, 이 사건 협의회는 초·중등교육법령에 직접적인 근거를 둔 조직이 아니고, 초·중등교육법 제29조 제2항, 같은 법 시행령 제55조에 따라 제정된 교과용 도서에 관한 규정 제26조 제1항에 기한 피고의 수정권 등 행사에 조력하기 위하여 일시적으로 역사교육을 전공한 교원, 연구원 등으로 구성된 조직인 사실을 인정할 수 있는바, 위 인정사실에 의하면, 이 사건 협의회 위원들이 법령에 의하여 피고로부터 업무의 일부를 위탁받았다고 볼 수도 없을 뿐만 아니라, 위 협의회 위원들 중 일부가 교육공무원에 해당한다고 하더라도 위 협의회 위원들의 위촉 경위 및 위 협의회 운영기간 등에 비추어 볼 때 이들이 교육공무원의 지위에서 그 직무수행의 일환으로 한국 근·현대사 역사교과서의 수정·보완 작업에 참여하였다고 보기도 어렵다.

다) 나아가 이 사건 정보가 정보공개법 제9조 제1항 단서 제6호 (다)목(공공기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공개하는 것이 공익 또는 개인의 권리구제를 위하여 필요하다고 인정되는 정보)에 해당하는지에 관하여 본다.

살피건대, 정보공개법 제9조 제1항 단서 제6호 (다)목 소정의 '공개하는 것이 공익을 위하여 필요하다고 인정되는 정보'에 해당하는지 여부는 비공개에 의하여 보호되는 개인의 사생활 보호 등의 이익과 공개에 의하여 보호되는 국정운영의 투명성 확보 등의 공익을 비교·교량하여 구체적 사안에 따라 신중히 판단하여야 한다( 대법원 2007. 12. 13. 선고 2005두13117 판결 등 참조).

위 법리를 기초로 하여 이 사건에 관하여 보건대, 한국 근·현대사 역사교과서는 청소년 역사교육의 중요한 물적 토대이고, 피고의 수정권고안의 토대를 마련한 이 사건 협의회 설치, 구성 및 운영에 관한 아무런 법률규정이 없어 협의과정의 투명성, 공공성 및 정당성을 확보할 필요성이 있음은 인정된다.

그러나 다른 한편, 위에서 인정한 사실 및 증인 소외인의 증언에 변론 전체의 취지를 더하여 알 수 있는 다음과 같은 사정들, 즉 ① 이 사건 협의회 위원들은 당초부터 명단 등 신상정보가 공개되지 아니할 것을 전제로 위 협의회에 참여하여 자유로이 의견을 개진하였고, 이러한 신뢰는 가능한한 보호될 필요가 있는 점, ② 초·중등교육법령 및 이에 따라 제정된 교과용 도서에 관한 규정은 피고에게 사인이 저작한 도서에 관한 검정권을 부여하면서도 그 행사기준에 관하여는 전혀 규정하고 있지 아니한바, 이 사건 협의회는 피고의 검정권을 통제하기 위한 것이 아니라 피고의 검정권 행사에 조력하기 위한 목적에서 일시적·잠정적으로 구성된 조직에 불과하므로, 위 협의회 위원들에게 공무원에 준하는 책임과 부담을 지워 광범위한 여론의 공격에 무방비로 노출되게 하는 것은 타당하지 아니한 점, ③ 이 사건 협의회 위원들은 만장일치에 의하여 55개 수정권고안의 토대를 마련하였으므로 이 사건 정보가 공개될 경우 위 협의회 위원들 개개인의 발언내용이 공개되지 아니한다고 하더라도 실질적으로 위 협의회 위원들의 개인적인 사상 및 역사관이 공개되는 것과 같은 결과를 초래할 수 있으며, 한국 근·현대사 역사교과서에 관한 각계각층의 의견대립이 치열한 현 상황에서 이들에 대한 여론공격은 단순히 개인적인 차원뿐만 아니라 향후의 교과서 검정 등 공적 업무의 수행에도 차질을 초래할 가능성이 큰 점, ④ 이 사건 정보공개를 통하여 원고가 궁극적으로 목적하는바, 즉 청소년 역사교육의 올바른 물질 토대의 확립은 이 사건 협의회 위원들에 대한 책임추궁의 방식이 아니라, 피고가 발표한 수정권고안에 따르지 아니하여 향후 피고가 교과용 도서에 관한 규정 제38조에 따라 검정합격취소 등의 처분을 하였을 때 그 처분에 관한 민주적·사법적 통제의 방식으로 이루어지는 것이 적절할 뿐만 아니라 개인의 사생활의 비밀 또는 자유 등 이익침해를 최소화하는 것으로 보이는 점 등을 종합하여 보면, 앞에서 인정한 사실만으로는, 이 사건 정보의 비공개에 의하여 보호되는 이익보다 공개에 의하여 보호되는 이익이 우월하다고 단정하기 어려우므로 이는 '공개하는 것이 공익을 위하여 필요하다고 인정되는 정보'에 해당하지 아니한다고 봄이 상당하다.

## 2) 별지 목록 제2항 기재 정보 중 참석자 명단을 제외한 부분에 대하여

원고는 공개를 구하는 정보로 '피고가 수정권고안을 발표하기까지 진행된 역사교과전문가협의회 회의 개최 내용'이라고만 기재하고 있어 그 구체적인 내용이 어떤 것인지는 명확하지 아니하나, 별지 목록 제3항 기재 정보와의 관계상 회의 개최 일시, 장소, 참석자 명단의 공개를 구하는 것으로 판단된다.

살피건대, 법원이 행정청의 정보공개거부처분의 위법 여부를 심리한 결과 공개를 거부한 정보에 비공개대상정보에 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 있다고 할 것이나, 공개청구의 취지에 어긋나지 아니하는 범위 안에서 비공개대상정보에 해당하는 부분과 공개가 가능한 부분을 분리할 수 있다고 함은, 이 두 부분이 물리적으로 분리 가능한 경우를 의미하는 것이 아니고 당해 정보의 공개방법 및 절차에 비추어 당해 정보에서 비공개대상정보에 관련된 기술 등을 제외 내지 삭제하고 그 나머지 정보만을 공개하는 것이 가능하고 나머지 부분의 정보만으로도 공개의 가치가 있는 경우를 의미한다고 해석하여야 한다.

둘이켜 이 사건에 관하여 보건대, 원고가 별지 목록 기재 각 정보의 공개를 구하는 취지는 이 사건 협의회 설치, 구성 및 운영에 관한 정보를 취득하여 피고의 수정권고안이 공평하고 권위 있는 전문가들의 심도 있는 검토와 연구에 따라 마련되었는지 여부에 관한 검증을 하겠다는 것인바, 이와 같은 원고의 정보공개청구의 취지에 비추어, 별지 목록 제2항 기재 정보 중 참석자 명단이 위에서 본 바와 같이 정보공개법 제9조 제1항 단서 제6호 소정의 비공개대상정

보에 해당하는 이상, 이를 제외한 회의 개최 일시, 장소 등만을 공개하는 것은 특별히 그 공개의 가치가 인정된다고 보기 어렵다고 할 것이므로(원고도 이 사건 변론과정에서 참석자 명단이 가려진 상태에서의 회의 개최 내용 등의 공개는 의미가 없다고 하였다), 위 각 부분이 물리적으로 분리 가능하다고 하더라도 이를 분리하여 부분공개를 명할 필요성은 없다고 할 것이다.

#### 4. 결론

그렇다면, 이 사건 소 중 별지 목록 제3항 기재 정보에 대한 정보공개거부처분취소청구 부분은 부적법하여 이를 각하하고, 원고의 나머지 청구는 이유 없어 이를 기각하기로 하여, 주문과 같이 판결한다.

판사 서태환(재판장) 송민경 김선아