

정보공개거부처분취소

[서울행정법원 2017. 7. 14. 2016구합83709]



【전문】

【원 고】 미래에셋대우 주식회사 (소송대리인 변호사 남궁태형 외 1인)

【피 고】 금융감독원장

【변론종결】2017. 6. 16.

【주문】

]

1. 피고가 2016. 11. 2. 원고에게 한 별지 1 목록 기재 각 정보에 관한 정보공개거부처분 중 별지 2 비공개 정보를 제외한 나머지 정보에 관한 부분을 취소한다.

2. 원고의 나머지 청구를 기각한다.

3. 소송비용 중 1/10은 원고가, 나머지는 피고가 각 부담한다.

【청구취지】 피고가 2016. 11. 2. 원고에게 한 별지 1 목록 기재 각 정보에 관한 정보공개거부처분을 취소한다.

【이유】

】1. 처분의 경위

가. 관련 소송의 경과

1) 중국고섬공고 유한공사(China Gaoxian Fibre Fabric Holdings Ltd, 이하 '중국고섬'이라 한다)는 싱가포르에 본점 소재지를 두고 2008. 9. 9. 설립되어 화학섬유제조업을 영위하는 4개의 자회사(손자회사 포함)를 소유한 지주회사로서, 2009. 9. 18. 싱가포르 증권거래소가 운영하는 유가증권시장에 주식을 상장한 회사이다.

2) 중국고섬은 주식회사 한국거래소(이하 '한국거래소'라 한다)가 운영하는 유가증권시장에 위 상장주식을 원주로 하는 증권예탁증권(이하 '이 사건 증권예탁증권'이라 한다)을 상장하기 위하여 2010. 5. 31. 대우증권 주식회사(대우증권 주식회사는 2016. 5. 13. 사명을 미래에셋대우 주식회사로 변경하였고, 같은 해 12. 30. 미래에셋증권 주식회사를 흡수합병하여 현재의 원고가 되었다.

이하 '원고'라 한다)와 이 사건 증권예탁증권 공모를 위한 대표주관회사 계약을 체결하였고, 2010. 12. 15. 원고 등과 이 사건 증권예탁증권의 인수계약을 체결하였다.

원고는 2010. 6. 1.부터 중국고섬에 대한 실사를 진행하였고, 실사결과를 바탕으로 중국고섬이 금융위원회에 제출한 증권신고서의 작성과 제출에 관여하였으며, 이 사건 증권예탁증권의 60%를 인수하였다.

3) 한국거래소는 2011. 1. 21. 중국고섬의 신규상장을 승인하였고, 이 사건 증권예탁증권은 2011. 1. 25. 한국거래소가 운영하는 유가증권시장에 상장되었다.

4) 싱가포르 증권거래소는 2011. 3. 21. 중국고섬 주식의 가격이 하루 만에 약 24% 하락하자 중국고섬에 미공개 정보가 있는지 여부 등을 질의하였고, 같은 달 22.부터 싱가포르 원주의 거래를 일시정지하였다.

한국거래소도 같은 달 22.부터 이 사건 증권예탁증권의 거래를 정지하였고, 2013. 9. 13. 중국고섬에 대한 감사인의 감사의견거절을 이유로 이 사건 증권예탁증권의 상장폐지를 결정하였다.

이 사건 증권예탁증권은 상장폐지에고기간을 거쳐 같은 해 10. 4. 상장폐지되었다.

5) 이 사건 증권예탁증권의 공모절차 또는 이 사건 증권예탁증권 상장 이후 유가증권시장에서 이 사건 증권예탁증권을 취득한 투자자들은 원고 등을 상대로 자본시장과 금융투자업에 관한 법률(이하 '자본시장법'이라 한다) 제125조 제1항 등을 근거로 한 손해배상청구소송을 제기하였다.

원고는 '중국고섬이 금융위원회에 제출한 증권신고서에는 2010. 9. 30. 기준 현금과 현금성자산 및 담보제공 단기성예금의 실재성에 관한 거짓기재가 존재하고 이로 인하여 위 투자자들 중 이 사건 증권예탁증권의 공모절차에서 이 사건 증권예탁증권을 취득한 투자자들이 손해를 입었으므로, 대표주관회사인 원고는 자본시장법 제125조 제1항 제5호에 따라 위 투자자들에게 손해를 배상할 책임이 있다'는 취지의 판결 또는 화해권고결정을 받았고, 위 판결 또는 화해권고결정은 확정되었다.

6) 원고는 중국고섬을 상대로 서울남부지방법원 2015가합108407호로, 중국고섬에 대한 감사업무를 수행한 한영회계법인을 상대로 서울중앙지방법원 2015가합10610호로, 중국고섬에 관한 은행조회서 등에 발급명의인으로 표시되어 있는 중국은행 주식회사(Bank of China, 이하 '중국은행'이라 한다)와 교통은행(Bank of communications, 이하 '교통은행'이라 한다)을 상대로 서울중앙지방법원 2015가합578284호로 각 손해배상청구소송을 제기하였다(이하 위 각 소송을 '이 사건 관련 소송'이라 한다).

7) 금융감독원은 주식회사의 외부감사에 관한 법률(이하 '외부감사법'이라 한다) 제15조 제1항, 제4항에 따라 증권선물위원회로부터 한영회계법인의 중국고섬에 대한 감사보고서의 감리업무를 위탁받았고, 위 감리업무를 수행하는 과정에서 별지 1 목록 기재 각 정보 등을 직접 작성하거나 중국고섬, 한영회계법인, 중국은행 서울지점, 교통은행 서울지점, 중국증권감독관리위원회(China Securities Regulatory Commission, 이하 'CSRC'라 한다), 싱가포르통화청(Monetary Authority of Singapore, 이하 'MAS'라 한다) 등으로부터 위 각 정보 등을 제출받았다.

8) 서울중앙지방법원은 2015가합578284호 사건에서 원고로부터 사실조회 및 문서송부촉탁신청을 받고 2016. 8. 12. 피고에게 별지 1 목록 기재 각 정보 등에 관한 문서송부촉탁을 하였다.

그러나 피고는 같은 해 9. 9. 위 정보를 공개할 경우 금융감독원 업무수행의 공정성이 침해될 수 있다는 등의 이유로 위 각 정보 등의 송부를 거부하였다.

나. 원고의 정보공개청구와 피고의 정보공개거부처분 등

1) 원고는 2016. 10. 25.경 피고에게 별지 1 목록 기재 각 정보 등의 공개를 청구하였다.

그러나 피고는 2016. 11. 2. 원고에게 '별지 1 목록 기재 각 정보 등은 금융위원회의 설치 등에 관한 법률(이하 '금융위원회법'이라 한다) 제35조 제2항에 의하여 비밀 또는 비공개하도록 규정된 정보에 해당하고, 별지 1 목록 기재 각 정보 등의 공개로 인하여 진행 중인 재판결과에 영향을 미칠 수 있을 뿐만 아니라 향후 피고의 공정한 감리업무수행이 저해될 수 있으며, 별지 1 목록 기재 각 정보 등은 개인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있는 정보에 해당한다'는 이유로 공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 '정보공개법'이라 한다) 제9조 제1항 제1호, 제4호, 제5호, 제6호에 근거하여 별지 1 목록 기재 각 정보 등을 비공개한다고 결정하였다(이하 '이 사건 처분'이라 한다).

2) 원고는 이 사건 제3차 변론기일에서 정보공개를 구하는 부분을 별지 1 목록 기재 각 정보로 특정하였다.

[인정근거] 다툼 없는 사실, 갑 제2 내지 7호증의 각 기재, 변론 전체의 취지

2. 이 사건 처분의 적법 여부

가. 당사자들의 주장

1) 원고의 주장

금융위원회법 제35조 제2항은 정보공개법 제9조 제1항의 '다른 법률'에 해당하지 않고, 별지 1 목록 기재 각 정보 공개로 인하여 진행 중인 재판결과에 부당한 영향을 미친다거나 향후 피고의 공정한 감리업무수행이 저해될 우려가 있다고 볼 수 없다.

따라서 이 사건 처분은 위법하다.

2) 피고의 주장

가) 의 비공개 대상 정보 해당

별지 1 목록 기재 각 정보는 이 사건 관련 소송의 심리 또는 재판결과에 구체적인 영향을 미칠 수 있는 정보로서 정보공개법 제9조 제1항 제4호의 비공개 대상 정보에 해당한다.

나) 정보공개법 제9조 제1항 제5호의 비공개 대상 정보 해당

별지 1 목록 순번 11 내지 14, 30, 31 기재 각 정보는 대한민국이 2010. 6.경 가입한 국제증권관리위원회기구 다자간양해각서(International Organization of Securities Commissions Multilateral Memorandum of Understanding, 이하 'IOSCO MMOU'라 한다)에 의하여 CSRC와 MAS로부터 제공받은 비공개 정보이므로 IOSCO MMOU 제11조에 따라 비공개되어야 한다.

만약 위 각 정보가 공개될 경우 금융감독원은 더 이상 IOSCO MMOU에 가입한 다른 외국 금융감독당국으로부터 금융정보를 제공받지 못하게 될 우려가 있다.

별지 1 목록 순번 28 기재 정보는 금융감독원 자본시장1국이 금융감독원 회계감독2국에 혐의통보를 한 자료이다.

위 정보가 공개되어 악용될 경우 향후 금융감독원 소속 임직원들이 종전까지 공식적으로 처리하던 업무들을 비공식적으로 처리하는 등의 부작용이 발생할 우려가 있다.

위 각 정보를 제외한 나머지 각 정보는 금융감독원이 한영회계법인 등으로부터 제출받은 자료 등으로, 위 각 정보가 공개될 경우 금융감독원의 감리업무에 관한 노하우와 업무방식 등이 그대로 외부에 노출되어 향후 피감인 등이 금융감독원 감리업무 회피방안에 중점을 두고 업무를 처리할 우려가 있을 뿐만 아니라, 향후 피감인 등이 금융감독원의 감리업무에 적극적으로 협조하지 않을 우려가 있다.

따라서 별지 1 목록 기재 각 정보는 공개될 경우 금융감독원 감리업무의 공정한 수행에 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보로서 정보공개법 제9조 제1항 제5호의 비공개 대상 정보에 해당한다.

나. 관계 법령

별지 3 관계 법령 기재와 같다.

다.

판단

1) 정보공개법 제9조 제1항 제1호의 비공개 대상 정보 해당 여부

공무원의 일반적인 비밀엄수의무를 규정한 법률을 정보공개법 제9조 제1항 제1호의 '다른 법률'에 해당된다고 볼 경우 국민의 알권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보하기 위해서 원칙적으로 공공기관이 보유·관리하는 정보를 공개하도록 한 정보공개법의 입법취지와 이념이 형해화될 수 있다.

따라서 정보공개법 제9조 제1항 제1호의 '다른 법률'은 비공개 대상 정보의 내용과 범위를 구체적으로 특정하고 있는 법률만을 의미한다고 보아야 한다.

피고가 이 사건 처분의 근거로 든 금융위원회법 제35조 제2항은 금융감독원 임직원 등의 일반적인 비밀엄수의무만을 규정하고 있을 뿐이고, 비공개 대상 정보의 내용과 범위를 구체적으로 특정하여 규정하고 있지 않다.

따라서 금융위원회법 제35조 제2항을 정보공개법 제9조 제1항 제1호의 다른 법률에 해당한다고 볼 수 없으므로, 별지 1 목록 기재 각 정보는 정보공개법 제9조 제1항 제1호의 비공개 대상 정보에 해당하지 않는다.

2) 정보공개법 제9조 제1항 제4호의 비공개 대상 정보 해당 여부

정보공개법은 재판의 독립성과 공정성 등 국가의 사법작용이 훼손되는 것을 막기 위하여 제9조 제1항 제4호에서 '진행 중인 재판에 관련된 정보'를 비공개 대상 정보로 규정하고 있다.

정보공개법의 입법 목적, 정보공개 원칙, 위 비공개 대상 정보의 규정 형식과 취지 등을 고려하면, 법원 이외의 공공기관이 위 규정이 정한 '진행 중인 재판에 관련된 정보'에 해당한다는 사유로 정보공개를 거부하기 위하여는 반드시 그 정보가 진행 중인 재판의 소송기록 그 자체에 포함된 내용의 정보일 필요는 없으나, 재판에 관련된 일체의 정보가 그에 해당하는 것은 아니고 진행 중인 재판의 심리 또는 재판결과에 구체적으로 영향을 미칠 위험이 있는 정보에 한정된다고 봄이 상당하다(대법원 2011. 11. 24. 선고 2009두19021 판결, 대법원 2012. 4. 12. 선고 2010두24913 판결 등 참조).

이 법원의 비공개 열람심사 결과에 의하면, 별지 1 목록 순번 2, 3, 5 내지 8 기재 각 정보에는 한영회계법인 등이 금융감독원에 고의로 자료제출을 지연하거나 회피한 것이 아니라고 해명한 내용 등만이 포함되어 있음을 인정할 수 있는바, 위 각 정보는 이 사건 관련 소송의 심리 또는 재판결과와 관련성이 없는 정보이다.

그리고 이 법원의 비공개 열람심사 결과에 의하면, 위 각 정보를 제외한 나머지 각 정보에는 중국고섬에 관한 은행조회서 관련 내용 등이 포함되어 있음을 인정할 수 있는데, 위 나머지 각 정보가 공개되더라도 이를 통해 이 사건 관련 소송에서 구체적인 사실관계를 보다 명확히 하여 재판의 공정성과 정확성에 기여할 수 있다고 보일 뿐이고, 이 사건 관련 소송 재판의 독립성과 공정성 등을 훼손할 위험성이 있다고는 보이지 않는다.

따라서 별지 1 목록 기재 각 정보는 정보공개법 제9조 제1항 제4호의 비공개 대상 정보에 해당하지 않는다.

3) 정보공개법 제9조 제1항 제5호의 비공개 대상 정보 해당 여부

가) 관련 법리

정보공개법 제9조 제1항 제5호가 비공개 대상 정보로서 규정하고 있는 '공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'라 함은 정보공개법 제1조의 정보공개제도의 목적과 정보공개법 제9조 제1항 제5호의 규정에 의한 비공개 대상 정보의 입법 취지에 비추어 볼 때, 공개될 경우 업무의 공정한 수

행이 객관적으로 현저하게 지장을 받을 것이라는 고도의 개연성이 존재하는 경우를 말하고, 이러한 경우에 해당하
는지 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 신중
하게 판단되어야 한다(대법원 2011. 11. 24. 선고 2009두19021 판결 등 참조).

나) 별지 1 목록 순번 11 내지 14, 30, 31 기재 각 정보의 경우

을 제1호증의 기재에 의하면, IOSCO MMOU 제11조 (a)항 전문에는 '각 기관은 본 양해각서에 따른 요청사실, 요청내용
, 당국 간의 상담내용과 자발적인 지원에 관한 사항을 포함하여 양해각서와 관련되어 발생하는 어떠한 사항도 기밀
로 유지해야 한다'고 규정되어 있고, (b)항 본문에는 '요청기관은 본 양해각서에 따라 취득한 비공개 정보 또는 문서
를 공개하지 않는다'고 규정되어 있는 사실을 인정할 수 있다.

그러나 IOSCO MMOU 제11조 (b)항 단서에는 '단, 법적으로 강제할 수 있는 요구에 대응하는 경우는 예외로 한다'고 규
정되어 있으므로 이 사건 판결에 의한 정보공개는 IOSCO MMOU 제11조 (a)항 전문이나 (b)항 본문에 위배되지 않
을 뿐만 아니라, 불특정 다수인이 아닌 이 사건 증권예탁증권 관련 대표주관회사인 원고에게 위 각 정보를 공개하는
것이 CSRC와 MAS의 의사에 반하는 것이라고 단정할 수도 없다.

따라서 피고가 주장하는 것처럼 위 각 정보의 공개로 인하여 금융감독원이 더 이상 IOSCO MMOU에 가입한 다른
외국 금융감독당국으로부터 금융정보를 제공받지 못하게 될 우려가 있다고 볼 수 없다.

다) 별지 1 목록 순번 28 기재 정보의 경우

정보공개법 제9조 제1항 제5호가 감사·감독·검사에 관한 사항으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을
초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보를 비공개 대상 정보로 규정하고 있는 취지는 감사·감독·검사의 방
법과 절차 등이 공개되어 감사기관 등의 직무수행에 현저한 곤란을 초래할 위험을 막고자 하는 것에 있고, 의견서,
보고문서, 메모 등이 이에 해당한다고 할 수 있다.

그러나 공개청구대상인 정보가 의견서 등에 해당한다고 하여 곧바로 정보공개법 제9조 제1항 제5호에 규정된 비공개
대상 정보라고 볼 것은 아니고, 의견서 등의 실질적인 내용을 구체적으로 살펴 감사 등의 방법과 절차 등이 공개됨
으로써 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우에 한해서 비공개 대상 정보에 해
당한다고 봄이 타당하다.

이 법원의 비공개 열람심사 결과에 의하면, 별지 1 목록 순번 28 기재 정보에는 단순히 금융감독원 자본시장1국이 금융
감독원 회계감독2국에 업무정보사항을 제공한다는 내용과 그에 첨부된 객관적인 자료만이 포함되어 있을 뿐이고,
거기에 금융감독원 소속 임직원들의 판단내용이나 감사 등의 방법과 절차 등에 관하여 특별히 비공개로 하여야 할
만한 내용은 포함되어 있지 않음을 인정할 수 있다.

따라서 피고가 주장하는 것처럼 위 정보가 공개되어 악용된다거나 위 정보의 공개로 인하여 향후 금융감독원 소속
임직원들의 업무수행이 위축될 우려가 있다고 볼 수 없다.

라) 위 각 정보를 제외한 나머지 각 정보의 경우

이 법원의 비공개 열람심사 결과에 의하면, 위 나머지 각 정보에는 금융감독원이 한영회계법인 등에 자료제출을 요구하는 공문, 금융감독원이 한영회계법인 등으로부터 제출받은 객관적인 자료 등과 한영회계법인 임직원들에 대한 문답서 등이 포함되어 있음을 인정할 수 있다.

- ① 피감인 등에게 자료제출을 요구하는 공문이나 피감인으로부터 제출받은 자료 및 단순히 질문과 답변을 이어가는 형식의 일반적인 문답서가 금융감독원의 감리업무에 관한 노하우나 비밀로 보장하여야 할 업무방식에 해당된다고 볼 수 없는 점, ② 외부감사법 제15조의2 제1항은 '증권선물위원회는 금융감독원장에게 회사 또는 관계회사의 회계장부와 서류의 열람 또는 업무와 재산상태의 조사를 하게 할 수 있다'고 규정하고, 제20조의2 제2항은 "감사인이 정당한 이유 없이 제15조의2 제1항에 따른 자료제출 등의 요구를 거부 또는 기피하거나 거짓 자료를 제출한 경우 2천만원 이하의 과태료를 부과한다."

"고 규정하고 있으므로, 피고가 이러한 권한을 적절히 활용한다면 위 나머지 각 정보를 공개한다고 하여 향후 피감인 등의 자발적인 협조를 얻을 수 없어 감리업무수행이 어려워질 것이라고 보이지 않는 점 등을 종합하면, 피고가 주장하는 것처럼 위 나머지 각 정보의 공개로 인하여 금융감독원의 감리업무에 관한 노하우와 업무방식 등이 그대로 외부에 노출된다거나 향후 피감인 등이 금융감독원의 감리업무에 협조하지 않을 우려가 있다고 볼 수 없다.

마) 소결론

그러므로 별지 제1 목록 기재 각 정보의 공개로 인하여 금융감독원 감리업무 수행이 객관적으로 현저하게 지장을 받을 것이라는 고도의 개연성이 존재한다고 볼 수 없으므로, 위 각 정보는 정보공개법 제9조 제1항 제5호의 비공개 대상 정보에 해당하지 않는다.

4) 정보공개법 제9조 제1항 제6호의 비공개 대상 정보 해당 여부

정보공개법 제9조 제1항 제6호는 '해당 정보에 포함되어 있는 성명·주민등록번호 등 개인에 관한 사항으로서 공개될 경우 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보'를 비공개 대상 정보의 하나로 규정하면서 같은 호 (다)목의 '공공기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공개하는 것이 공익이나 개인의 권리 구제를 위하여 필요하다고 인정되는 정보'를 비공개 대상 정보에서 제외하고 있다.

'공개하는 것이 공익이나 개인의 권리 구제를 위하여 필요하다고 인정되는 정보'에 해당하는지 여부는 비공개에 의하여 보호되는 개인의 사생활의 비밀 등의 이익과 공개에 의하여 보호되는 개인의 권리구제 등의 이익을 비교·교량하여 구체적 사안에 따라 신중히 판단하여야 한다(대법원 2012. 6. 18. 선고 2011두2361 전원합의체 판결 참조).

이 법원의 비공개 열람심사 결과에 의하면, 별지 1 목록 기재 각 정보에는 ① 금융감독원 소속 임직원들의 성명과 직위, ② 금융감독원 소속 임직원들을 제외한 나머지 사람들의 성명과 주민등록번호, 직업, 주소, 전화번호 등이 기재되어 있음을 인정할 수 있다.

정보공개법 제9조 제1항 제6호 단서 제(라)목은 '직무를 수행한 공무원의 성명·직위'는 비공개 대상 정보에서 제외하고 있는바, 별지 1 목록 기재 각 정보에 포함된 공무원에 준하는 금융감독원 소속 임직원들의 성명과 직위를 공개하여도 금융감독원 소속 직원들의 사생활의 비밀 또는 자유가 침해될 우려가 높다고는 볼 수 없다.

따라서 금융감독원 소속 임직원들의 성명과 직위를 공개할 필요성이 인정된다.

또한 금융감독원 소속 임직원들을 제외한 나머지 사람들의 성명을 공개하여도 위 사람들의 사생활의 비밀 또는 자유가 침해될 우려는 높지 않은 반면 원고의 권리구제를 위하여는 최소한 위 사람들의 성명을 확인할 필요가 있으므로, 위 사람들의 성명도 공개할 필요성이 인정된다.

반면 위 사람들의 주민등록번호, 주소 등 성명을 제외한 나머지 인적사항을 공개할 경우 위 사람들의 사생활의 비밀 또는 자유가 침해될 우려가 매우 높은 반면 위 나머지 인적사항이 원고의 권리구제에 특별히 기여하는 바가 있다고 보이지 않으므로 위 나머지 정보를 공개할 필요성은 인정되지 않는다.

따라서 금융감독원 소속 임직원들의 성명과 직위, 금융감독원 소속 임직원들을 제외한 나머지 사람들의 성명은 정보공개법 제9조 제1항 제6호 본문의 비공개 대상 정보에 해당하지 않고, 금융감독원 소속 임직원들을 제외한 나머지 사람들의 성명을 제외한 나머지 인적사항(별지 2 비공개 정보)만이 정보공개법 제9조 제1항 제6호 본문의 비공개 대상 정보에 해당한다.

5) 소결론

결국 별지 제1 목록 기재 각 정보 중 별지 2 비공개 정보만이 정보공개법 제9조 제1항 단서의 비공개 대상 정보에 해당한다고 할 것이므로, 이 사건 처분 중 별지 2 비공개 정보를 제외한 나머지 정보에 관한 부분은 위법하므로 취소되어야 한다.

3. 결론

그렇다면 원고의 이 사건 청구는 위 인정범위 내에서 이유 있어 이를 인용하고 나머지 청구는 이유 없어 이를 기각하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

[별지 각 생략]

판사 박성규(재판장) 임재남 이슬기