

## 정보공개거부처분취소청구의소

[전주지법 2000. 2. 15. 99구147]



### 【판시사항】

- [1]경찰이 수집하여 보관하고 있는 정보에 대하여 공개를 거부한 처분이 사법심사의 대상이 되는지 여부(적극)
- [2]법인격을 갖추지는 못하였으나 단체로서의 실질을 갖추고 활동하고 있는 단체가 정보공개를 거부한 처분에 대하여 취소를 구할 법률상 정당한 이익이 있는지 여부(적극)
- [3] 공개를 청구하는 정보의 특정 및 입증 정도
- [4] 행정처분의 처분사유의 기재 정도
- [5]보안업무규정시행규칙 제7조 제3항에 의거 대외비로 분류하여 보관하고 있는 자료가 공공기관의정보공개에관한법률 제7조 제1항 제1호 소정의 비공개대상정보에 해당하는지 여부(소극)
- [6]공공기관의정보공개에관한법률 제7조 제1항 제4호 소정의 비공개대상인 '범죄의 예방, 수사 등에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하는 정보'의 의미

### 【판결요지】

- [1]국민의 알 권리, 특히 국가정보에 접근할 권리는 우리 헌법상 기본적으로 표현의 자유와 관련하여 인정되는 것으로 그 권리의 내용에는 일반 국민 누구나 국가에 대하여 보유·관리하고 있는 정보의 공개를 청구할 수 있는 이른바 일반적인 정보공개청구권이 포함되며, 공개청구를 받은 행정청이 그 공개를 거부하는 처분을 하는 경우에 위 처분은 법률적 쟁송에 해당하므로 공개청구권자로서는 법률상 특별한 제한이 없는 이상 그 처분에 대하여 법원에 행정소송을 제기할 수 있다고 보는 것이 국민의 재판청구권을 보장하고 있는 헌법 제27조의 해석에 비추어 맞는 것이라고 할 것이며, 이러한 법리는 경찰이 수집한 정보라고 하여 달라지는 것은 아니라고 할 것인데, 경찰이 수집하여 보관하고 있는 정보에 대하여 공개를 거부한 처분에 관하여 공공기관의정보공개에관한법률 등 관련 법률에 의하여 사법심사를 배제하는 특별한 규정이 없으므로 위 처분도 사법심사의 대상이 된다.
- [2]국민의 알 권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 보장하고자 하는 공공기관의정보공개에관한법률의 입법 목적과 같은 법 제6조 제1항이 모든 국민에 대하여 정보공개청구권을 부여하고 있는 점, 현대 사회에서 알 권리는 표현의 자유와 표리 일체의 관계에 있는 것으로서 자유민주주의 국가에서 국민주권을 실현하는 핵심이 되는 기본권이라는 점 및 법인격을 갖추지 못한 단체들의 목적, 구성 및 활동내용 등에 비추어 볼 때 법인격을 갖추지는 못하였으나 단체로서의 실질을 갖추고 활동하고 있는 단체들도 행정기관이 보유하고 있는 정보의 공개를 청구할 권리를 가지고 있다 할 것이고 따라서 정보공개를 거부한 행정청의 처분에 대하여 취소를 구할 법률상 정당한 이익이 있다.
- [3]공공기관의정보공개에관한법률 제2조 제1호는 '정보'에 대하여 "공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 컴퓨터에 의하여 처리되는 매체 등에 기록된 사항"이라고 정의하고 있어 공개청구의 대상이 되는 정보는 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 현재 관리하고 있는 문서 등 실체가 존재하는 것에 한정되므로, 정보공개청구를 하는 청구인으로서 공공기관이 관리하고 있는 구체적인 정보에 대하여만 공개청구를 할 수 있는 것이어서 당해 정보를 특정할 수 있는 정도의 문서제목, 작성일자, 문서번호나 관

련 내용 등을 제시하여 당해 정보의 실체가 존재하며, 공공기관이 이를 관리하고 있을 상당한 개연성이 있다는 점에 대하여 입증하여야 한다.

[4]행정처분의 처분사유는 처분서의 기재내용과 처분청의 업무, 처분에 이르게 된 경위 및 기타 사정을 종합하여 처분의 상대방이 그 처분사유를 알 수 있는 정도이면 족하고 그 처분의 근거 법규를 빠짐없이 명시할 필요는 없다.

[5]현대사회에서 알 권리의 한 내용으로서 일반국민이 공공기관에 대하여 그 관리·보유 중인 정보를 공개해달라고 요청할 수 있는 적극적 정보공개청구권은 국민의 선거에 의해 구성된 정부가 취득·보유하는 모든 정보는 국민의 것이고 그 모두가 국민에게 원칙적으로 공개되어야 한다는 국민주권주의를 이념으로 하는 우리 헌법의 기본적 요청으로서 헌법에 직접 근거를 갖는 청구권적 기본권이라 할 것이고, 이와 같은 취지에서 제정된 공공기관의정보공개에관한법률 제3조가 정보공개의 원칙을 천명하고 있고, 같은 법 제7조가 예외적으로 공개제외 사유들을 열거하고 있는 점에 비추어 보면, 같은 법 제7조 제1항 각 호의 비공개대상정보는 제한적으로 해석되어야 할 것인바, 같은 법 제7조 제1항 제1호가 비공개의 사유로 법률 또는 법률에 의한 명령에 의하여 비밀로 유지되거나 비공개사항으로 규정된 정보에 한하여 비공개대상 정보로 규정하고 있으므로 법률 또는 위 법규명령이 아닌 단순히 행정기관 내부의 사무처리기준을 정한 행정규칙에 의하여 비밀로 지정되거나 위 행정규칙에 의하여 관계 기관이 비밀로 지정한 것은 위 제1호 소정의 비공개정보에 해당하지 않는다고 봄이 상당할 것인데, 구 국가안전기획부법(1999. 1. 21. 법률 제5681호로 개정되기 전의 것)이나 이에 근거한 구 보안업무규정(1999. 3. 31. 대통령령 제16211호로 개정되기 전의 것)에 기해서가 아니라, 대통령훈령으로서 행정기관 내부의 사무처리기준을 정한 행정규칙에 불과한 보안업무규정시행규칙 제7조 제3항에 의거 대외비로 분류하여 보관하고 있는 자료들은 공공기관 의정보공개에관한법률 제7조 제1항 제1호 소정의 비공개대상정보에 해당한다고 볼 수 없다.

[6]정보공개청구권의 성질 및 공공기관의정보공개에관한법률의 입법목적, 규정방식에 비추어 보면, 같은 법 제7조 제1항 제4호에서 비공개대상으로 규정한 '범죄의 예방, 수사 등에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하는 정보'란 당해 정보가 공개될 경우 정보원, 정보수집기법 등 정보수집경로와 방법이 노출되어 장차 범죄 관련 정보를 수집하는 것이 현저하게 곤란해지거나 그 불법행위의 방식이 정보누출을 피하여 지능화되고 은밀해지게 되어 향후 범죄의 예방 및 수사업무를 수행함에 있어 직접적이고 구체적으로 장애를 줄 위험성이 있고 그 정도가 현저한 경우에 한한다.

## 【참조조문】

[1] [1]공공기관의정보공개에관한법률 제1조, 제2조, 제3조, 제6조, 제7조, 제18조, 헌법 제21조, 제27조, 행정소송법 제1조

[행정처분일반], 제2조

[2] 공공기관의정보공개에관한법률 제1조, 제2조, 제3조, 제6조, 제7조, 제8조, 제9조, 제18조, 헌법 제21조, 제27조, 행정소송법 제1조

[행정처분일반], 제2조, 행정소송법 제12조

[3] 공공기관의정보공개에관한법률 제2조 제1호, 제8조, 민사소송법 제187조, 제261조, 행정소송법 제8조 제2항, 제26조

[입증책임]

[4] 행정절차법 제21조 제1항 제3호, 제23조, 행정소송법 제1조

[행정처분일반]

[5] 공공기관의정보공개에관한법률 제3조, 제7조 제1항 제1호, 보안업무규정시행규칙 제7조 제3항공공기관의정보공개에관한법률 제7조 제1항 제4호

## 【참조판례】

[1]

[5] 대법원 1999. 9. 21. 선고 98두3426 판결(공1999하, 2237) 헌법재판소 1989. 9. 4. 선고 88헌마22 결정(헌집1, 176), 대법원 1999. 9. 21. 선고 97누5114 판결(공1999하, 2235)

## 【전문】

【원고】 전북평화와인권연대 외 6인 (소송대리인 법무법인 백제종합법률사무소 담당변호사 김점동 외 3인)

【피고】 전라북도지방경찰청장 (소송대리인 법무법인 호남종합법률사무소 담당변호사 김성길)

## 【주문】

1. 피고가 1999. 1. 2. 원고들에 대하여 한 정보공개거부처분 중 원고 전북민주노동조합총연맹전북지역본부 및 원고 군산미군기지우리땅찾기시민모임에 대한 각 단체자료에 관한 부분을 취소한다.
2. 원고들의 나머지 각 청구를 기각한다.
3. 소송비용은 이를 3분하여 그 1은 원고들의, 나머지는 피고들의 각 부담으로 한다.

【청구취지】 피고가 1999. 1. 2. 원고들에 대하여 한 원고들 및 별지목록 기재 원고들 단체의 임원과 구성원에 대한 단체자료, 인물존안자료 기타 명칭을 불문하고 동향파악을 위하여 작성한 자료 일체(이하 '이 사건 정보'라고 한다)에 대한 공개를 거부한 처분(이하 '이 사건 처분'이라고 한다)을 취소한다.

## 【이유】

### 1. 처분의 경위

다음과 같은 사실은 당사자 사이에 다툼이 없거나 갑 제1, 2호증, 갑 제3호증의 1 내지 7의 각 기재에 변론의 전취지를 종합하여 이를 인정할 수 있고 반증 없다.

가. 원고 전북평화와인권연대는 1994. 12. 10. 인권신문발행, 생활인권운동, 인권교육 및 인권자료실 운영 등을 통하여 정치, 사상의 자유가 보장되고 사회적 권리가 실현되어 만인이 평등하고 인류의 평화를 건설하는 것을 목적으로 하여 설립된 40여 명의 회원을 가진 단체이고, 원고 천주교정의구현전주교구사제단은 1976. 9. 26. 장기수, 양심수 석방과 지원활동 등을 통하여 하느님의 뜻이 지역사회에서 실현되고 정의와 평화가 이룩되어 만인이 평등해지는 것을 목적으로 하여 설립된 50여 명의 회원을 가진 단체이고, 원고 인권운동젊은연대는 1998. 8.경 인권활동전개 등을 통하여 인간의 보편적 권리가 실현되는 것을 목적으로 하여 설립된 15명의 회원을 가진 단체이고, 원고 전북시민운동연합은 1994. 11.경 지역 내 민주발전을 위한 제반 활동을 통하여 전북지역의 민주화 등을 목적으로 하여 전라북도 내의 12개 단체가 연합하여 만든 단체이고, 원고 전국민주노동조합총연맹 전북지역본부는 1996. 2. 10. 민주노총의

선언, 강령, 규약과 제반 방침에 따른 사업을 활성화하고 지역 내 노동자의 공통된 권익을 옹호하기 위한 각종 사업을 추진할 것을 목적으로 하여 전라북도 지역의 51개 노동조합 및 15,000여 명의 조합원이 연합하여 만든 단체이고, 원고 전북인권선교협의회는 1976. 인권문제에 관한 조사 및 대책수립 등을 통하여 인간의 존엄성을 지키고 선포 자유를 수호하며 민주화와 자주적 민족통일운동에 기여함을 목적으로 하여 설립된 10여 명의 회원을 가진 단체이고, 원고 군산미군기지우리땅찾기시민모임은 1998. 4. 30. 군산미군기지사용에 관한 한미행정협정의 폐기운동 등을 통하여 군산미군기지를 찾는 것을 목적으로 하여 설립된 200여 명의 회원을 가진 단체이다.

나. 원고들은 피고가 원고들 및 별지목록 기재 원고들 단체의 임원과 구성원에 대하여 지속적으로 동향을 파악하는 등 관련 정보를 수집하여 보관하고 있다고 보고, 1998. 12. 21. 피고에게 이 사건 정보에 대한 공개를 청구하였다.

이에 피고는 1999. 1. 2. 원고들에게 이 사건 정보는 대외비로 분류하여 보관하고 있는 것으로서 공공기관의정보공개에 관한법률(이하 '정보공개법'이라고 한다) 제7조 제1항 제1호에 해당한다는 이유로 위 정보의 공개를 거부하는 이 사건 처분을 하였다가, 이 사건 소송이 계속중이던 1999. 10. 26. 제1차 변론기일에서 같은 달 25.자 준비서면을 진술함으로써 공개거부사유로 위 정보공개법 제7조 제1항 제4호를 추가하였다.

## 2. 원고들의 주장

원고들은 이 사건 청구원인으로서, 첫째 피고는 이 사건 처분을 함에 있어서 이 사건 정보가 어느 법률 또는 명령에 의하여 비공개사항으로 규정되어 있는지 그 근거를 명시하지 않았으므로 이 사건 처분은 처분의 사유가 특정되지 아니한 것으로서 위법하며, 둘째 원고들은 불법집회나 파업을 한 바 없는데도 불구하고 피고가 민간인 사찰활동의 일환으로 원고들 및 그 구성원의 범죄행위와 직접 관련이 없는 이 사건 정보를 불법적으로 수집하였으므로 이는 위법하게 수집된 정보로서 비공개대상정보로 보호받을 가치가 없는 것이라 주장하고, 셋째 이 사건 정보는 정보공개법 제7조 제1항 제1호 소정의 비공개대상정보에 해당한다고 볼 수 없으므로 이를 사유로 한 이 사건 처분은 위법하며, 넷째 이 사건 정보는 정보공개법 제7조 제1항 제4호 소정의 비공개대상정보에도 해당한다고 볼 수 없으므로 이를 사유로 한 이 사건 처분은 위법하다고 주장함에 대하여, 피고는 먼저 경찰이 수집하여 보관하고 있는 정보는 국민의 생명과 재산의 보호 및 공공의 안녕과 질서의 유지에 직결되는 중요한 정보이므로 이러한 정보에 대한 공개 여부는 사법심사의 대상이 되지 아니하며, 그 정보에 대한 공개거부처분은 행정소송의 대상이 되지 아니할 뿐 아니라 원고들은 이 사건 처분으로 인하여 침해당하는 법률상 이익이 없는 자에 해당하므로 이 사건 소는 부적법하다고 본안전 항변함과 아울러, 비록 이 사건 소가 적법한 것이라고 하더라도 피고의 이 사건 처분은 관계 법령에 따른 것으로 적법한 것이라고 다툰다.

## 3. 관계 법령

정보공개법 제1조는 이 법은 공공기관이 보유·관리하는 정보의 공개의무 및 국민의 정보공개청구에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 국민의 알 권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보함을 목적으로 한다고 하고, 제2조 제1호는 '정보'라 함은 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 컴퓨터에 의하여 처리되는 매체 등에 기록된 사항을 말한다고 하고, 제2호는 '공개'라 함은 공공기관이 이 법의 규정에 의하여 정보를 열람하게 하거나 그 사본 또는 복제물을 교부하는 것 등을 말한다고 하며, 제3조는 공공기관이 보유·관리하는 정보는 이 법이 정하는 바에 따라 공개하여야 한다고 하여 정보공개의 원칙을 천명하면서, 제7조는 공공기관은 다음 각 호의 1에 해당하는 정보에 대하여는 이를 공개하지 아니할 수 있다고 하

여 비공개대상 정보를 열거하고 있고, 그 제1호는 다른 법률 또는 법률에 의한 명령에 의하여 비밀로 유지되거나 비공개사항으로 규정된 정보를, 제4호는 진행중인 재판에 관련된 정보와 범죄의 예방, 수사, 공소의 제기 및 유지, 형의 집행, 교정, 보안처분에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하거나 형사피고인의 공정한 재판을 받을 권리를 침해한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보를 각 규정하고 있고, 한편 구 국가안전기획법(1999. 1. 21. 법률제5681호로 개정되기 전의 것) 제3조 제1항은 안전기획부는 다음 각 호의 직무를 수행한다고 규정하면서 제2호에서 국가기밀에 속하는 문서·자재·시설 및 지역에 대한 보안업무를 규정하고 있고, 제2항은 위 제2호의 직무수행을 위하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다고 규정하고 있으며, 이에 따라 대통령령으로 제정된 보안업무규정 제4조는 비밀을 그 중요성과 가치의 정도에 따라 Ⅰ급 비밀, Ⅱ급 비밀, Ⅲ급 비밀로 분류하도록 규정하고 있고, 제9조 제1항은 비밀취급인가를 받은 자는 인가받은 비밀 및 그 이하 등급 비밀의 분류권을 가진다고 규정하고 있다.

한편, 위 보안업무규정의 시행에 관하여 필요한 사항을 규정하기 위하여 대통령령으로 제정된 보안업무규정시행규칙 제7조 제3항은 위 보안업무규정 제4조에서 규정한 외에 직무수행상 특별히 보호를 요하는 사항은 이를 대외비로 하며, 비밀에 준하여 보관한다고 규정하고 있다.

#### 4. 피고의 본안전 항변에 대한 판단

가. 이 사건 처분이 사법심사의 대상이 아니라는 항변에 대한 판단

국민의 알 권리, 특히 국가정보에 접근할 권리는 우리 헌법상 기본적으로 표현의 자유와 관련하여 인정되는 것으로 그 권리의 내용에는 일반 국민 누구나 국가에 대하여 보유·관리하고 있는 정보의 공개를 청구할 수 있는 이른바 일반적인 정보공개청구권이 포함되며, 공개청구를 받은 행정청이 그 공개를 거부하는 처분을 하는 경우에 위 처분은 법률적 쟁송에 해당하므로 공개청구권자로서는 법률상 특별한 제한이 없는 이상 그 처분에 대하여 법원에 행정소송을 제기할 수 있다고 보는 것이 국민의 재판청구권을 보장하고 있는 헌법 제27조의 해석에 비추어 맞는 것이라고 할 것이며, 이러한 법리는 경찰이 수집한 정보라고 하여 달라지는 것은 아니라고 할 것인데, 경찰이 수집하여 보관하고 있는 정보에 대하여 공개를 거부한 처분에 관하여 정보공개법 등 관련 법률에 의하여 사법심사를 배제하는 특별한 규정이 없으므로 위 처분도 사법심사의 대상이 된다고 할 것이고 따라서 피고의 위 본안전 항변은 이유 없다.

나. 원고들이 이 사건 처분에 관하여 법률상 이익이 없다는 항변에 대한 판단

국민의 알 권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 보장하고자 하는 정보공개법의 입법 목적과 정보공개법 제6조 제1항이 모든 국민에 대하여 정보공개청구권을 부여하고 있는 점, 현대사회에서 알 권리는 표현의 자유와 표리 일체의 관계에 있는 것으로서 자유민주주의 국가에서 국민주권을 실현하는 핵심이 되는 기본권이라는 점 및 앞서 인정한 원고들의 목적, 구성 및 활동내용 등에 비추어 볼 때 법인격을 갖추지는 못하였으나 단체로서의 실질을 갖추고 활동하고 있는 원고들도 피고가 보유하고 있는 정보의 공개를 청구할 권리를 가지고 있다 할 것이고 따라서 정보공개를 거부한 피고의 처분에 대하여 취소를 구할 법률상 정당한 이익이 있다 할 것이므로 피고의 위 본안전 항변 또한 이유 없다.

#### 5. 이 사건 청구의 적법 여부에 대한 판단

가. 이 사건 정보 중 원고 전북민주노동조합총연맹전북지역본부 및 군산미군기지우리땅찾기시민모임에 대한 단체자료들을 제외한 나머지 정보에 대한 청구에 대한 판단

정보공개법 제2조 제1호는 '정보'에 대하여 "공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 컴퓨터에 의하여 처리되는 매체 등에 기록된 사항"이라고 정의하고 있어 공개청구의 대상이 되는 정보는 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 현재 관리하고 있는 문서 등 실체가 존재하는 것에 한정되므로, 정보공개청구를 하는 청구인으로서 공공기관이 관리하고 있는 구체적인 정보에 대하여만 공개청구를 할 수 있는 것이어서 당해 정보를 특정할 수 있는 정도의 문서제목, 작성일자, 문서번호나 관련 내용 등을 제시하여 당해 정보의 실체가 존재하며, 공공기관이 이를 관리하고 있을 상당한 개연성이 있다는 점에 대하여 입증하여야 할 것인데, 원고들이 공개를 청구한 정보 중 원고 전북민주노동조합총연맹전북지역본부 및 군산미군기지우리땅찾기시민모임에 관한 단체자료들을 제외한 나머지 정보에 대하여 위 정보가 존재하고, 피고가 이를 관리하고 있다거나 이를 보유, 관리하고 있을 개연성이 있다고 인정할 아무런 증거가 없으며, 오히려 당원의 정보열람 및 심사결과에 의하면, 피고는 위 나머지 정보들을 보유, 관리하고 있지 않은 사실이 인정될 뿐이므로 원고들의 위 나머지 정보들에 대한 정보공개청구는 이유 없다.

나.원고 전북민주노동조합총연맹전북지역본부 및 군산미군기지우리땅찾기시민모임에 대한 단체자료(이하 '위 단체자료들'이라고 한다)에 관한 청구에 대한 판단

(1) 처분사유가 특정되지 아니하였다는 주장에 대한 판단

행정처분의 처분사유는 처분서의 기재내용과 처분청의 업무, 처분에 이르게 된 경위 및 기타 사정을 종합하여 처분의 상대방이 그 처분사유를 알 수 있는 정도이면 족하고 그 처분의 근거 법규를 빠짐없이 명시할 필요는 없다고 할 것인데, 앞서 본 바와 같이 범죄예방 및 수사 등의 업무를 담당하고 있는 피고가 원고들에게 위 단체자료들에 대한 공개를 거부하는 처분을 하면서 공개청구한 정보가 경찰청에서 비밀로 보관하는 것으로 정보공개법 제7조 제1항 제1호에 해당한다고 명시한 이상 원고들로서는 이 사건 처분의 취지를 잘 알았다고 할 것이므로, 피고가 위 단체자료들이 어떠한 법률 또는 명령에 의하여 비공개사항으로 규정되었는지를 구체적으로 명시하지 않았다고 하여 이 사건 처분의 근거와 이유를 명시하지 않았다고 볼 수 없으니 원고들의 위 주장은 이유 없다.

(2) 위법하게 수집된 정보라는 주장에 대한 판단

당원의 정보열람 및 심사결과에 변론의 전취지를 종합하면, 위 단체자료들은 피고가 치안정보활동 또는 위 불법파업 및 폭력시위의 예방, 그 수사활동의 일환으로 원고 군산미군기지우리땅찾기시민모임이 1998. 6. 3.경부터 1999. 8. 7.까지 사이에 행한 불법집회와 원고 전북민주노동조합총연맹전북지역본부가 1997. 1. 7.부터 1999. 8. 19. 행한 불법집회 및 파업에 대하여 그 상황을 현장에서 확인한 다음 시간적 순서에 따라 일자별로 서술하고, 위 각 단체에 대한 기본적인 인적 구성사실을 부수적으로 첨가·기술하여 작성한 것인 사실을 인정할 수 있고 반증이 없는바, 위 인정 사실에 의하면, 위 정보 내용이 범죄의 예방이나 수사와 관련이 없는 개인의 신상에 관한 정보라고 할 수 없으며, 피고는 그 직무범위 내에 속하는 통상의 치안정보활동 또는 범죄의 예방, 수사활동 등의 일환으로 위 단체자료들을 적법하게 수집한 것으로 인정되므로 원고들의 위 주장은 이유 없다.

(3)정보공개법 제7조 제1항 제1호에 해당하지 않는다는 주장에 대한 판단

현대사회에서 알 권리의 한 내용으로서 일반국민이 공공기관에 대하여 그 관리·보유 중인 정보를 공개해달라고 요청할 수 있는 적극적 정보공개청구권은 국민의 선거에 의해 구성된 정부가 취득·보유하는 모든 정보는 국민의 것이고 그 모두가 국민에게 원칙적으로 공개되어야 한다는 국민주권주의를 이념으로 하는 우리 헌법의 기본적 요청으로서 헌법에 직접 근거를 갖는 청구권적 기본권이라 할 것이고, 이와 같은 취지에서 제정된 법 제3조가 정보공개의 원칙을

천명하고 있고, 법 제7조가 예외적으로 공개제외 사유들을 열거하고 있는 점에 비추어 보면, 정보공개법 제7조 제1항 각 호의 비공개대상정보는 제한적으로 해석되어야 할 것인바, 정보공개법 제7조 제1항 제1호가 비공개의 사유로 법률 또는 법률에 의한 명령에 의하여 비밀로 유지되거나 비공개사항으로 규정된 정보에 한하여 비공개대상 정보로 규정하고 있으므로 법률 또는 위 법규명령이 아닌 단순히 행정기관 내부의 사무처리기준을 정한 행정규칙에 의하여 비밀로 지정되거나 위 행정규칙에 의하여 관계 기관이 비밀로 지정한 것은 위 제1호 소정의 비공개정보에 해당하지 않는다고 봄이 상당하다고 할 것인데, 위 단체자료들이 구 국가안전기획부법이나 이에 근거한 보안업무규정에 기해서가 아니라, 대통령훈령으로서 행정기관 내부의 사무처리기준을 정한 행정규칙에 불과한 보안업무규정 시행규칙 제7조 제3항에 의거 위 단체자료들을 대외비로 분류하여 보관하고 있는 사실은 당사자 사이에 다툼이 없으므로, 위 단체자료들은 정보공개법 제7조 제1항 제1호 소정의 비공개대상정보에 해당한다고 볼 수 없으므로 원고들의 이 부분의 주장은 이유 있다.

(4) 법 제7조 제1항 제4호에 해당하지 않는다는 주장에 대한 판단

또한 앞서 본 바와 같은 정보공개청구권의 성질 및 정보공개법의 입법목적, 규정방식에 비추어 보면, 법 제7조 제1항 제4호에서 비공개대상으로 규정한 "범죄의 예방, 수사 등에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하는 정보"란 당해 정보가 공개될 경우 정보원, 정보수집기법 등 정보수집경로와 방법이 노출되어 장차 범죄 관련 정보를 수집하는 것이 현저하게 곤란해지거나 그 불법행위의 방식이 정보누출을 피하여 지능화되고 은밀해지게 되어 향후 범죄의 예방 및 수사업무를 수행함에 있어 직접적이고 구체적으로 장애를 줄 위험성이 있고 그 정도가 현저한 경우에 한한다고 할 것인데, 앞서 본 바에 의하면, 위 단체자료들은 원고 군산미군기지우리땅찾기시민모임과 원고 전북민주노동조합총연맹전북지역본부가 일정기간 동안 행한 집회 및 파업 상황을 그 현장에서 확인하여 이를 시간적 순서에 따라 일자별로 서술하고, 위 각 단체에 대한 기본적인 인적 구성 사실을 부수적으로 첨가·기술한 것에 불과하고, 위와 같은 사실들은 언론 등에 이미 발표되거나 공개된 장소에서 이루어진 것이어서 그 정보수집 과정에 공개되어서는 안되는 은밀한 정보원이 존재한다거나 특수한 정보수집경로를 거쳐야 하는 것은 아닐 뿐 아니라, 위 정보들이 공개된다고 하여 향후 위 원고들의 집회 및 파업이 지능화되고 은밀해져 그에 대한 피고의 정보수집활동을 현저하게 곤란하게 한다고 볼 수도 없고, 만약 위 단체자료들 중에서 정보공개법 제7조 제1항 제4호 소정의 비공개대상 정보가 부분적으로 포함되어 있다고 하더라도 그 중 위 비공개대상 부분을 가리고 복사를 하여 사본을 만드는 등의 방법으로 공개대상부분과 비공개대상부분을 분리하여, 공개대상부분만을 공개할 수도 있다고 할 것이므로, 결국 위 단체자료들은 정보공개법 제7조 제1항 제4호 소정의 비공개 대상정보에도 해당한다고 할 수 없으므로 원고들의 이 부분의 주장도 이유 있다.

(5) 그렇다면 위 단체자료들이 정보공개법 제7조 제1항 제1호 또는 제4호 소정의 비공개 대상정보에 해당한다고 보고 위 단체자료들에 대한 공개를 거부한 피고의 처분은 위법하다고 할 것이다.

3. 결 론

그렇다면 원고들의 이 사건 청구 중 위 단체자료들에 관한 정보공개거부처분의 취소를 구하는 부분에 대한 청구는 이유 있어 이를 인용하기로 하고, 나머지 각 청구는 이유 없어 이를 각 기각하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

판사 김경일(재판장) 한동수 한동수