

정보 공개 거부 처분 취소

[대법원 2011. 7. 28. 2011두4602]



【판시사항】

- [1] 甲 등이 한국토지주택공사가 사업시행자로서 택지개발하고 분양가상한제아파트로 건축 및 분양한 고양일산 2지구 아파트와 관련하여 토지매입보상비, 택지조성비 등에 대한 정보공개를 청구하였으나 한국토지주택공사가 이를 거부한 사안에서, 甲 등이 정보의 공개를 청구하였다가 정보공개거부처분을 받은 이상 자신들이 분양받은 아파트의 분양원가를 계산하기에 충분한 자료를 갖고 있는지 관계없이 위 처분의 취소를 구할 법률상 이익이 있다고 본 원심판단을 수긍한 사례
- [2] 주택법 제38조의2에서 분양가 상한제나 분양가 공시제도를 두었다고 하여 주택의 분양가격을 구성하는 항목 중 공시대상에 포함되지 않은 나머지 항목에 관한 정보가 공공기관의 정보공개에 관한 법률에서 정한 공개대상정보에서 제외되는지 여부(소극)
- [3] 甲 등이 한국토지주택공사가 사업시행자로서 택지개발하고 분양가상한제아파트로 건축 및 분양한 고양일산 2지구 아파트와 관련하여 토지매입보상비, 택지조성비 등에 대한 정보공개를 청구하였으나 한국토지주택공사가 이를 거부한 사안에서, 위 정보를 공개함으로써 말미암아 한국토지주택공사의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 볼 수 없다는 이유로, 위 정보가 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제7호에서 정한 비공개대상정보에 해당하지 않는다고 본 원심판단을 수긍한 사례

【참조조문】

- [1] 행정소송법 제12조
- [2] 주택법 제38조의2 제1항, 제4항, 제5항, 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조
- [3] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제7호

【전문】

【원고, 피상고인】

【피고, 상고인】 대한주택공사의 소송수계인 한국토지주택공사 (소송대리인 변호사 안용득 외 3인)

【원심판결】 서울고법 2010. 12. 30. 선고 2010누7972 판결

【주문】

】

상고를 모두 기각한다. 상고비용은 피고가 부담한다.

【이유】

】 상고이유를 판단한다.

1. 상고이유 제1점에 대하여

가. 국민의 정보공개청구권은 '공공기관의 정보공개에 관한 법률'(이하 '정보공개법'이라 한다)에 의하여 보호되는 구체적인 권리라고 할 것이므로 공공기관에 대하여 정보의 공개를 청구하였다가 공개거부처분을 받은 청구인은 행정소

송을 통하여 그 공개거부처분의 취소를 구할 법률상의 이익이 있다(대법원 2006. 1. 13. 선고 2003두9459 판결 등 참조).

따라서 원고들이 피고에 대하여 그 판시의 정보의 공개를 청구하였다가 이 사건 정보공개거부처분을 받은 이상, 자신들이 분양받은 아파트의 분양원가를 계산하기에 충분한 자료를 갖고 있는지 여부와 관계없이 위 처분의 취소를 구할 법률상의 이익이 있다고 할 것이므로 원심이 같은 취지에서 본안으로 나아가 판단한 것에 상고이유의 주장과 같이 정보공개거부처분의 취소를 구할 법률상 이익이나 당사자적격 등에 관한 법리를 오해한 위법이 있다고 할 수 없다.

나. 한편 정보공개법에 의한 정보공개제도는 공공기관이 보유·관리하는 정보를 그 상태대로 공개하는 제도라는 점 등에 비추어 보면, 해당 정보를 공공기관이 보유·관리하고 있다는 점에 관하여 정보공개를 구하는 자에게 증명책임이 있다고 보아야 하나, 그 증명의 정도는 그러한 정보를 공공기관이 보유·관리하고 있을 상당한 개연성이 있다는 점을 증명하면 족하다(대법원 2010. 12. 23. 선고 2010두14800 판결 참조).

위와 같은 법리에 비추어 기록을 살펴보면, 원심이 관계 법령 및 관련 지침의 규정 내용에 비추어 피고가 그 판시와 같은 정보를 보유·관리하고 있을 상당한 개연성이 인정된다고 판단한 것은 정당한 것으로 수긍할 수 있고, 거기에 상고이유의 주장과 같이 정보공개거부처분의 취소를 구할 법률상 이익에 관한 법리를 오해한 위법이 있다고 할 수 없다.

2. 상고이유 제2점에 대하여

주택법 제38조의2 제1항, 제4항 및 제5항에 의하면 주택건설사업 또는 대지조성사업을 시행하는 사업주체가 일반인에게 공급하는 주택의 분양가격을 제한하는 한편 그 분양가격을 구성하는 항목 중 주요 내용을 공시하도록 정하고 있다.

그런데 위 규정의 입법목적과 취지 및 그 내용, 특히 위 규정에 정한 사업주체에는 정보공개법의 적용대상인 공공기관에 해당하지 아니한 자도 포함되는 점[주택법 제2조 제7호 (다) 및 (라)목, 제9조 제1항], 국민의 알 권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보한다는 정보공개법의 입법목적과 취지 및 이에 따라 공공기관은 자신이 보유·관리하는 정보를 공개하는 것이 원칙이고, 정보공개의 예외로서 비공개사유에 해당하는지 여부는 이를 엄격하게 해석할 필요가 있는 점 등에 비추어 보면, 주택법에서 위와 같이 분양가 상한제나 분양가 공시제도를 두었다고 하여 그것이 주택의 분양가격을 구성하는 항목 중 공시대상에 포함되지 아니한 나머지 항목에 관한 정보를 정보공개법의 적용대상에서 제외한 취지라거나 또는 위와 같은 정보를 정보공개법에 의하여 공개할 경우에 분양가 상한제나 분양가 공시제도의 입법 취지가 완전히 몰각되므로 정보공개법에 정한 공개대상정보에서 제외되어야 한다고 볼 수 없다.

따라서 원심이 같은 취지에서 그 판시와 같은 정보를 공개하도록 명한 것은 정당한 것으로 수긍할 수 있고, 거기에 상고이유에서 주장하는 바와 같이 주택법 제38조의2의 해석을 잘못하여 판결 결과에 영향을 미치는 등의 위법이 있다고 할 수 없다.

3. 상고이유 제3점에 대하여

국민의 알 권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보한다는 정보공개법의 입법목적과 취지에 비추어 보면, 공공기관은 자신이 보유·관리하는 정보를 공개하는 것이 원칙이고, 정보공개의 예외로서 비공개 사유에 해당하는지 여부는 이를 엄격하게 해석할 필요가 있는 점, 피고는 토지의 취득·개발·비축·공급, 도시의 개발·정비, 주택의 건설·공급·관리업무를 수행하여 국민주거생활의 향상 및 국토의 효율적인 이용을 도모하여 국민경제의 발전에 이바지하게 함을 목적으로 한국토지주택공사법에 의하여 설립된 법인으로서 그와 같은 목적의 수행을 위하여 일반 사기업과는 다른 특수한 지위와 권한을 가지고 있는 점, 피고가 이미 분양이 종료된 고양시 일산동구 중산동 소재 고양일산 2지구 휴먼시아 아파트 단지의 아파트 분양원가 산출내역과 관련된 자료를 공개한다고 하여 사업을 영위하는 데 있어 치명적인 타격을 입는다거나 재정악화로 인하여 국민임대주택건설, 보금자리주택건설사업과 같은 각종 공익사업을 추진하는 것이 곤란해진다고 단정할 수 없는 점, 피고가 위 정보를 공개함으로써 위 아파트의 분양원가 산출내역을 알 수 있게 되어 수분양자들의 알 권리를 충족시키고, 나아가 공공기관의 주택정책에 대한 국민의 참여와 그 운영의 투명성을 확보할 수 있는 계기가 될 수 있는 점 등 여러 사정들을 감안하여 보면, 위 정보를 공개함으로 인하여 피고의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 볼 수 없다(대법원 2007. 6. 1. 선고 2006두20587 판결 등 참조).

같은 취지에서 원심이 이 사건 정보가 정보공개법 제9조 제1항 제7호 소정의 비공개대상정보에 해당하지 아니한다고 판단한 것은 정당하고, 거기에 상고이유에서 주장하는 바와 같은 정보공개법 제9조 제1항 제7호 소정의 비공개대상정보에 관한 법리오해 등의 위법이 없다.

그 밖에 피고의 상고이유 중 토지매입비 보상내역에 관한 정보에는 매도인들의 이름·주민등록번호 등 개인을 식별할 수 있는 정보와 연락처가 기재되어 있어 공개될 경우 개인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있으므로 정보공개법 제9조 제1항 제6호에 정한 비공개대상정보에 해당한다는 취지의 주장은 상고심에 이르러 비로소 제기하는 새로운 주장일 뿐만 아니라, 피고가 당초 처분의 근거로 삼은 사유와 기본적 사실관계의 동일성도 인정되지 않는다고 할 것이므로 적법한 상고이유가 될 수 없다.

4. 결론

그러므로 상고를 모두 기각하고 상고비용은 패소자가 부담하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

대법관 김지형(재판장) 전수안 양창수(주심) 이상훈