

정보공개거부처분취소

[대법원 2010. 6. 10. 2010두2913]



【판시사항】

- [1] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제1호의 입법 취지 및 '법률에 의한 명령'의 의미
[=법규명령(위임명령)]
- [2] '학교폭력대책자치위원회 회의록'이 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제1호의 비공개대상정보에 해당한다고 한 사례
- [3] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제5호의 '공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우'의 의미 및 그 판단 기준
- [4] '학교폭력대책자치위원회 회의록'이 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제5호의 '공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'에 해당한다고 한 사례

【판결요지】

- [1] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 본문은 "공공기관이 보유관리하는 정보는 공개대상이 된다"고 규정하면서 그 단서 제1호에서는 "다른 법률 또는 법률이 위임한 명령(국회규칙·대법원규칙·중앙선거관리위원회규칙·대통령령 및 조례에 한한다)에 의하여 비밀 또는 비공개 사항으로 규정된 정보"는 이를 공개하지 아니할 수 있다고 규정하고 있는바, 그 입법 취지는 비밀 또는 비공개 사항으로 다른 법률 등에 규정되어 있는 경우는 이를 존중함으로써 법률 간의 마찰을 피하기 위한 것이고, 여기에서 '법률에 의한 명령'은 정보의 공개에 관하여 법률의 구체적인 위임 아래 제정된 법규명령(위임명령)을 의미한다.
- [2] 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 제21조 제1항, 제2항, 제3항 및 같은 법 시행령 제17조 규정들의 내용, 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률의 목적, 입법 취지, 특히 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 제21조 제3항이 학교폭력대책자치위원회의 회의를 공개하지 못하도록 규정하고 있는 점 등에 비추어, 학교폭력대책자치위원회의 회의록은 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제1호의 '다른 법률 또는 법률이 위임한 명령에 의하여 비밀 또는 비공개 사항으로 규정된 정보'에 해당한다고 한 사례.
- [3] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제5호에서 규정하고 있는 '공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우'란, 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제1조의 정보공개제도의 목적 및 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제5호의 규정에 의한 비공개대상정보의 입법 취지에 비추어 볼 때 공개될 경우 업무의 공정한 수행이 객관적으로 현저하게 지장을 받을 것이라는 고도의 개연성이 존재하는 경우를 의미한다고 할 것이고, 여기에 해당하는지 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 신중하게 판단되어야 한다.
- [4] 학교폭력대책자치위원회에서의 자유롭고 활발한 심의·의결이 보장되기 위해서는 위원회가 종료된 후라도 심의·의결 과정에서 개개 위원들이 한 발언 내용이 외부에 공개되지 않는다는 것이 철저히 보장되어야 한다는 점, 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 제21조 제3항이 학교폭력대책자치위원회의 회의를 공개하지 못하도록 명문으로 규

정하고 있는 것은, 회의록 공개를 통한 알권리 보장과 학교폭력대책자치위원회 운영의 투명성 확보 요청을 다소 후퇴시켜서라도 초등학교·중학교·고등학교·특수학교 내외에서 학생들 사이에서 발생한 학교폭력의 예방 및 대책에 관련된 사항을 심의하는 학교폭력대책자치위원회 업무수행의 공정성을 최대한 확보하기 위한 것으로 보이는 점 등을 고려하면, 학교폭력대책자치위원회의 회의록은 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제5호의 '공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'에 해당한다고 한 사례.

【참조조문】

- [1] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제1호
- [2] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제1호, 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 제21조 제1항, 제2항, 제3항
- [3] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제1조, 제9조 제1항 제5호
- [4] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제5호, 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 제12조, 제21조 제3항

【참조판례】

- [1] 대법원 2003. 12. 11. 선고 2003두8395 판결(공2004상, 157), 대법원 2008. 10. 23. 선고 2007두1798 판결 /
- [3] 대법원 2003. 8. 22. 선고 2002두12946 판결(공2003하, 1958)

【전문】

【원고, 피상고인】

【피고, 상고인】 경기고등학교장 (소송대리인 변호사 류명건)

【원심판결】 서울고법 2010. 1. 12. 선고 2009누22579 판결

【주문】

】

원심판결을 파기하고, 사건을 서울고등법원에 환송한다.

【이유】

】 상고이유를 본다.

1. 제1점에 대하여

가. 원심은 제1심판결 이유를 인용하여 그 판시와 같은 사실을 인정한 다음, 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 (이하 '학교폭력법'이라 한다) 제21조는 학교폭력의 예방 및 대책과 관련한 업무를 수행하거나 수행하였던 자가 그 직무로 인하여 알게 된 비밀 또는 피해학생 및 가해학생과 관련된 자료의 누설을 금지하는 한편, 학교폭력대책자치위원회 (이하 '자치위원회'라고 한다) 회의의 비공개를 규정하고 있으나, 이는 관련 자료의 정보공개 자체를 금지하려는 취지라고 볼 수는 없으므로, 위 규정이 공공기관의 정보공개에 관한 법률 (이하 '정보공개법'이라 한다) 제9조 제1항 제1호의 '다른 법률 또는 법률이 위임한 명령에 의하여 비공개 사항으로 규정된 경우'에 해당한다고 할 수 없다고

판단하였다.

나. 그러나 원심의 판단은 다음과 같은 이유로 그대로 수긍할 수 없다.

정보공개법 제9조 제1항 본문은 "공공기관이 보유관리하는 정보는 공개대상이 된다"고 규정하면서 그 단서 제1호에서는 "다른 법률 또는 법률이 위임한 명령(국회규칙·대법원규칙·중앙선거관리위원회규칙·대통령령 및 조례에 한한다)에 의하여 비밀 또는 비공개 사항으로 규정된 정보"는 이를 공개하지 아니할 수 있다고 규정하고 있는바, 그 입법 취지는 비밀 또는 비공개 사항으로 다른 법률 등에 규정되어 있는 경우는 이를 존중함으로써 법률 간의 마찰을 피하기 위한 것이라고 할 것이고(대법원 2008. 10. 23. 선고 2007두1798 판결 참조), 여기에서 '법률에 의한 명령'은 정보의 공개에 관하여 법률의 구체적인 위임 아래 제정된 법규명령(위임명령)을 의미한다고 보아야 한다 (대법원 2003. 12. 11. 선고 2003두8395 판결 참조).

한편, 학교폭력법 제21조 제1항, 제2항은 학교폭력의 예방 및 대책과 관련한 업무를 수행하거나 수행하였던 자가 그 직무로 인하여 알게 된 비밀 또는 피해학생 및 가해학생과 관련된 자료의 누설을 금지하되 그 구체적인 비밀의 범위는 대통령령으로 정하도록 위임하고 있고, 이에 따라 학교폭력법 시행령 제17조는 그 비밀의 범위를 "1. 학교폭력 가해학생과 피해학생 개인 및 가족의 성명, 주민등록번호 및 주소 등 개인정보에 관한 사항, 2. 학교폭력 가해학생과 피해학생에 대한 심의·의결과 관련된 개인별 발언 내용, 3. 그 밖에 외부로 누설될 경우 분쟁당사자 간에 논란을 일으킬 우려가 명백한 사항"으로 열거하고 있으며, 학교폭력법 제21조 제3항은 피해학생의 보호를 위한 조치, 가해학생에 대한 조치, 학교폭력과 관련된 분쟁의 조정 등에 관한 자치위원회의 회의는 공개하지 아니하도록 규정하고 있다.

위 각 규정들의 내용, 학교폭력법의 목적, 입법 취지, 특히 학교폭력법 제21조 제3항이 자치위원회의 회의를 공개하지 못하도록 규정하고 있는 점 등에 비추어, 자치위원회가 피해학생의 보호를 위한 조치, 가해학생에 대한 조치, 학교폭력과 관련된 분쟁의 조정 등에 관하여 심의한 결과를 기재한 회의록은 정보공개법 제9조 제1항 제1호의 '다른 법률 또는 법률이 위임한 명령에 의하여 비밀 또는 비공개 사항으로 규정된 정보'에 해당한다고 보아야 할 것이다.

그럼에도 불구하고, 원심은 자치위원회의 회의록이 정보공개법 제9조 제1항 제1호의 비공개대상정보에 해당하지 아니한다고 판단하였으니, 이러한 원심판결에는 정보공개법 제9조 제1항 제1호의 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 위법이 있다 할 것이다.

이 점을 지적하는 취지의 상고이유의 주장은 이유 있다.

2. 제2점에 대하여

가. 원심은 제1심판결 이유를 인용하여, 자치위원회의 회의록은 자치위원회가 가해학생인 소외인에 대한 조치를 결정함에 있어 학교로부터 제출받은 자료를 토대로 심의한 내용을 기록한 것인데, 원고로서는 어떠한 이유로 소외인이 조건부 퇴학처분에 이르게 되었는지 알기 위하여 이를 정보공개청구권의 보호범위에 포함시켜 공개하도록 할 필요성이 크고, 학교장이 자치위원회의 심의를 거쳐 퇴학처분 등의 조치를 결정하도록 한 것은, 학교폭력의 예방과 대책을 독립성을 갖춘 합의제기관에 의하여 신중하게 판단함과 동시에 투명성을 확보하는 데도 그 의의가 있는 점 등에 비추어, 자치위원회의 회의록을 공개하여도 자치위원회 업무의 공정성에 현저한 지장을 초래한다고 볼 수 없다는

이유로, 자치위원회의 회의록은 정보공개법 제9조 제1항 제5호의 '공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'에 해당한다고 할 수 없다고 판단하였다.

나. 그러나 원심의 판단은 다음과 같은 이유로 그대로 수긍할 수 없다.

정보공개법 제9조 제1항 제5호에서 규정하고 있는 '공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우'라 함은 정보공개법 제1조의 정보공개제도의 목적 및 정보공개법 제9조 제1항 제5호의 규정에 의한 비공개대상정보의 입법 취지에 비추어 볼 때 공개될 경우 업무의 공정한 수행이 객관적으로 현저하게 지장을 받을 것이라는 고도의 개연성이 존재하는 경우를 의미한다고 할 것이고, 여기에 해당하는지 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 신중하게 판단되어야 할 것이다 (대법원 2003. 8. 22. 선고 2002두12946 판결 참조).

학교폭력법 제12조는 학교폭력의 예방 및 대책에 관련된 사항을 심의하기 위하여 학교에 자치위원회를 두어, 피해학생의 보호, 가해학생에 대한 선도 및 징계, 피해학생과 가해학생 간의 분쟁조정 등에 관한 사항을 심의하도록 하고 있는바, 자치위원회에서의 자유롭고 활발한 심의·의결이 보장되기 위해서는 위원회가 종료된 후라도 심의·의결 과정에서 개개 위원들이 한 발언 내용이 외부에 공개되지 않는다는 것이 철저히 보장되어야 할 것인데, 만약 각 참석위원의 발언 내용이 기재된 회의록이 공개된다면 위원들은 심리적 압박을 받아 자유로운 의사 교환을 할 수 없고 심지어는 당사자나 외부의 의사에 영합하는 발언을 하거나 침묵으로 일관할 우려마저 있어 자유로운 심의분위기를 해치고 공정성 확보에 지장을 초래할 수 있는 점, 학교폭력법 제21조 제3항이 자치위원회의 회의를 공개하지 못하도록 명문으로 규정하고 있는 것은, 회의록 공개를 통한 알권리 보장과 자치위원회 운영의 투명성 확보 요청을 다소 후퇴시켜서라도 초등학교·중학교·고등학교·특수학교 내외에서 학생들 사이에서 발생한 학교폭력의 예방 및 대책에 관련된 사항을 심의하는 자치위원회 업무수행의 공정성을 최대한 확보하기 위한 것으로 보이는 점 등을 고려하면, 자치위원회가 피해학생의 보호를 위한 조치, 가해학생에 대한 조치, 학교폭력과 관련된 분쟁의 조정 등에 관하여 심의한 결과를 기재한 회의록은 정보공개법 제9조 제1항 제5호의 '공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'에 해당한다고 보아야 할 것이다.

그럼에도 불구하고, 원심은 자치위원회의 회의록이 정보공개법 제9조 제1항 제5호의 비공개대상정보에 해당하지 아니한다고 판단하였으니, 이러한 원심판결에는 정보공개법 제9조 제1항 제5호의 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 위법이 있다 할 것이다.

이 점을 지적하는 취지의 상고이유의 주장도 이유 있다.

3. 결론

그러므로 원심판결을 파기하고, 사건을 다시 심리·판단하게 하기 위하여 원심법원에 환송하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

대법관 양창수(재판장) 양승태 김지형(주심) 전수안