

## 부작위위법확인및정보비공개결정취소청구

[대법원 2019. 1. 17. 2014두41114]



### 【판시사항】

- [1] 행정소송법 제4조 제3호에 규정된 부작위위법확인인 소의 취지
- [2] 구 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제6호 본문의 규정에 따라 비공개대상이 되는 정보의 범위 및 같은 호 단서 (다)목에서 정한 '공개하는 것이 공익을 위하여 필요하다고 인정되는 정보'에 해당하는지 판단하는 방법

### 【참조조문】

- [1] 행정소송법 제4조 제3호
- [2] 구 공공기관의 정보공개에 관한 법률(2013. 8. 6. 법률 제11991호로 개정되기 전의 것) 제9조 제1항 제6호

### 【참조판례】

- [1] 대법원 1992. 6. 9. 선고 91누11278 판결(공1992, 2156), 대법원 1996. 5. 14. 선고 96누1634 판결(공1996하, 1891) /
- [2] 대법원 2003. 3. 11. 선고 2001두6425 판결(공2003상, 997), 대법원 2012. 6. 18. 선고 2011두2361 전원합의체 판결(공2012하, 1329)

### 【전문】

【원고, 피상고인 겸 부대상고인】

【피고, 상고인 겸 부대피상고인】 한국산업은행 (소송대리인 법무법인(유한) 화우 담당변호사 이주홍 외 1인)

【원심판결】 서울고법 2014. 7. 25. 선고 2013누49885 판결

【주문】

】

상고와 부대상고를 모두 기각한다. 상고비용은 피고가, 부대상고비용은 원고가 각 부담한다.

【이유】

】 상고이유와 부대상고이유를 판단한다.

1. 피고의 상고이유에 대하여

가. 상고이유 제1점에 대하여

원심은, 원고가 서울행정법원 2012구합33645호로 취소를 구한 것은 피고의 2011. 11. 29.자 정보공개거부처분으로서, 이 사건 소로서 다투고 있는 이 사건 처분 또는 이 사건 부작위와는 소송물이 명백히 다를 뿐만 아니라, 피고의 위 2011. 11. 29.자 정보공개거부처분이 이 사건 청구의 전제가 된다는 등의 사정이 없다고 보아, 피고의 2009년 이후 3개 부서 업무추진비 내역의 공개를 구하는 원고의 청구취지 확장 신청 부분이 중복제소에 해당하여 부적법하다는 피고의 항변을 받아들이지 않았다.

관련 법리와 기록에 비추어 살펴보면, 원심의 위와 같은 판단은 정당하고, 거기에 상고이유 주장과 같이 중복제소에 관한 법리를 오해한 잘못이 없다.

나. 상고이유 제2점에 대하여

행정소송법 제4조 제3호에 규정된 부작위위법확인의 소는 행정청이 당사자의 법규상 또는 조리상의 권리에 기한 신청에 대하여 상당한 기간 내에 그 신청을 인용하는 적극적 처분 또는 각하하거나 기각하는 등의 소극적 처분을 하여야 할 법률상의 응답의무가 있음에도 불구하고 이를 하지 아니하는 경우에 그 부작위가 위법하다는 것을 확인함으로써 행정청의 응답을 신속하게 하여 부작위 또는 무응답이라고 하는 소극적인 위법상태를 제거하는 것을 목적으로 하는 제도이다(대법원 1992. 6. 9. 선고 91누11278 판결, 대법원 1996. 5. 14. 선고 96누1634 판결 등 참조).

원심은, ① 원고는 피고에 대하여 2012. 1. 5. 정보공개신청을 하였으나 피고는 법령이 정한 기간 내에 공개 여부를 결정하지 않아 비공개결정이 있는 것으로 간주된 점, ② 이에 원고는 2013. 1. 15. 중앙행정심판위원회로부터 위 정보공개신청의 대상 정보를 공개하라는 이 사건 재결을 받았으나, 피고는 원고의 주장을 적극적으로 다투면서 2012. 1. 5. 정보공개신청에 대하여 이 사건 재결의 취지에 따른 정보공개를 전혀 하지 않고 있는 점, ③ 행정심판법 제49조 제1항, 제2항이 규정하고 있는 바와 같이, 피고는 이 사건 재결의 기속력에 의하여 원고의 이전 신청에 따라 원고가 구하는 정보를 공개할 의무가 있는 점, ④ 원고의 부작위위법확인 청구가 인용될 경우, 행정소송법 제38조 제2항, 제34조 제1항의 간접강제 등에 의한 권리구제가 가능한 점 등을 이유로, 피고는 이 사건 재결의 취지에 따라 2012. 1. 5. 정보공개신청에 대하여 그 해당 정보를 공개하여야 할 의무가 있고, 원고의 부작위위법확인 청구가 사실상 작위의무확인 청구에 해당한다고 볼 수 없으며, 그 확인을 구할 이익도 있다고 보아, 원고의 부작위위법확인 청구가 별도의 신청 없이 사실상 작위의무의 확인을 구하는 것으로 부적법하다는 피고의 주장을 배척하였다.

원심판결 이유를 관련 법리와 기록에 비추어 살펴보면, 원심의 위와 같은 판단은 정당하고, 거기에 상고이유 주장과 같이 부작위위법확인의 소의 적법요건에 관한 법리를 오해한 잘못이 없다.

다.

상고이유 제3점에 대하여

- 1) 구 공공기관의 정보공개에 관한 법률(2013. 8. 6. 법률 제11991호로 개정되기 전의 것, 이하 '정보공개법'이라고 한다) 제9조 제1항 제6호 본문의 규정에 따라 비공개대상이 되는 정보에는 이름·주민등록번호 등 정보 형식이나 유형을 기준으로 비공개대상정보에 해당하는지를 판단하는 '개인식별정보'뿐만 아니라 그 외에 정보의 내용을 구체적으로 살펴 '개인에 관한 사항의 공개로 개인의 내밀한 내용의 비밀 등이 알려지게 되고, 그 결과 인격적·정신적 내면생활에 지장을 초래하거나 자유로운 사생활을 영위할 수 없게 될 위험성이 있는 정보'도 포함된다고 새겨야 하고(대법원 2012. 6. 18. 선고 2011두2361 전원합의체 판결 참조), 정보공개법 제9조 제1항 제6호 단서 (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 2003. 3. 11. 선고 2001두6425 판결 등 참조).
- 2) 원심은, 원고가 공개를 구하고 있는 접대비 등 사용내역 중 '적요란의 사용인' 부분이, 정보공개법 제9조 제1항 제6호 단서 (다)목 소정의 '공개하는 것이 공익을 위하여 필요하다고 인정되는 정보'에 해당한다는 이유로, 위 '사용인' 부분이 개인식별정보로서 비공개대상정보에 해당한다는 피고의 주장을 배척하고, 이 사건 처분 중 '적요란의 사용인' 부분을 취소하였다.

그 구체적 근거는 다음과 같다.

① 업무수행의 공공성, 자본금 구성 및 지배구조, 행정적 관리·감독의 내용 및 필요성, 재정적 지원이나 정책 결정 등의 측면에서 정부와의 관계, 피고의 임직원에 대한 벌칙 적용에서 공무원 의제규정의 취지, 공공기관이 보유·관리하는 정보에 대한 국민의 알권리 보장과 국정에 대한 국민의 참여 및 국정 운영의 투명성 확보라는 정보공개법의 목적 등을 고려하면, 피고 소속 직원도 공무원에 준할 정도로 공동체 전체의 이익에 중요한 역할이나 기능을 수행하면서 그에 따른 지위와 사회적 책임을 지니고 있다.

② 피고의 공정한 업무수행을 담보하고 방만하거나 부실한 경영을 방지하기 위하여는 그 소속 직원이 직무수행의 일환으로 접대비와 회의비 등을 사용할 때 투명성을 최대한 확보할 필요가 있다.

③ 따라서 이 부분 정보의 비공개에 의하여 보호되는 이익보다 공개에 의하여 보호되는 이익이 더욱 크다.

3) 원심판결 이유를 앞서 본 법리에 비추어 살펴보면, 위와 같은 원심의 판단은 정당하고, 거기에 상고이유 주장과 같이 정보공개법 제9조 제1항 제6호의 비공개대상 정보에 관한 법리를 오해한 잘못이 없다.

라. 상고이유 제4점에 대하여

원심은, 원고가 공개를 구하고 있는 접대비 등 사용내역 중 '사용처' 부분은 공개하더라도 피고나 음식점 영업주의 사업활동에 관한 정당한 이익을 '현저히' 해할 우려가 없다고 보아, 위 '사용처' 부분이 비공개대상정보에 해당한다는 피고의 주장을 배척하였다.

원심판결 이유를 관련 법리와 기록에 비추어 살펴보면, 원심의 위와 같은 판단은 정당하고, 거기에 상고이유 주장과 같이 정보공개법 제9조 제1항 제7호의 비공개대상정보에 관한 법리를 오해한 잘못이 없다.

마. 상고이유 제5점에 대하여

원심은 판시와 같은 사정을 들어, 원고의 이 사건 처분 취소 청구가 오로지 피고를 괴롭힐 목적으로 한 것이라고 볼 수 없고, 달리 이를 인정할 만한 증거가 없다는 이유로, 원고의 이 사건 정보공개청구가 권리남용에 해당한다는 피고의 주장을 배척하였다.

관련 법리와 기록에 비추어 살펴보면, 원심의 위와 같은 판단에 상고이유 주장과 같이 권리남용에 관한 법리를 오해하거나 대법원 판례를 위반한 잘못이 없다.

2. 원고의 부대상고이유에 대하여

원심은, 원고가 공개를 구하고 있는 접대비 등 사용내역 중 '적요란의 거래처 담당자의 성명' 부분에 대하여, 공공기관인 피고 소속이 아닌 거래처 소속 담당자의 성명을 공개할 경우 그 개인의 사생활의 비밀 및 자유를 침해할 우려가 있고, 피고 업무의 원활하고 효율적인 추진이 저해될 우려가 있으며, 위 정보의 비공개에 의하여 보호되는 이익보다 공개에 의하여 보호되는 이익이 우월하다고 단정할 수 없고, 달리 정보공개법 제9조 제1항 제6호 및 제7호의 각 단서 각 목에 정한 예외사유에 해당한다고 볼 만한 사정이 없으므로, 위 정보가 정보공개법 제9조 제1항 제6호, 제7호가 정한 비공개대상정보에 해당한다고 판단하고, 이 사건 처분의 취소를 구하는 원고의 청구를 배척하였다.

원심판결 이유를 관련 법리와 기록에 비추어 살펴보면, 원심의 위와 같은 판단은 정당하고, 거기에 부대상고이유 주장과 같이 채증법칙을 위반하거나, 정보공개법 제9조 제1항 제6호의 비공개대상정보에 관한 법리를 오해한 잘못이 없다.

3. 결론

그러므로 상고와 부대상고를 모두 기각하고, 상고비용은 피고가, 부대상고비용은 원고가 각 부담하기로 하여 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

대법관 이기택(재판장) 권순일 박정화 김선수(주심)