

행정정보사본공개거부처분취소

[대전지법 2006. 7. 26. 2005구합2928]



【판시사항】

- [1] 정보공개청구권을 가지는 '국민'에 법인과 비법인사단·재단이 포함되는지 여부(적극) 및 정보공개거부처분이 법률상 이익의 침해에 해당하는지 여부(적극)
- [2] 공개청구된 정보 중 비공개대상정보에 해당하는 부분이 있는 경우 공개청구된 정보 전체에 관해 사본 또는 출력물의 교부의 방법에 의한 정보공개를 제한할 수 있는지 여부(소극)
- [3] 지방자치단체의 기관운영 업무추진비와 시책추진 업무추진비에 관한 정보가 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제6호 (다)목에 정한 '공개하는 것이 공익을 위하여 필요하다고 인정되는 정보'에 해당하는지 여부(적극)
- [4] 법인 등이 거래하는 금융기관의 계좌번호에 관한 정보가 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제7호에 정한 '법인 등의 영업상 비밀에 관한 사항으로서 공개될 경우 법인 등의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정되는 정보'에 해당하는지 여부(적극)

【판결요지】

- [1] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제5조 제1항은 '모든 국민은 정보의 공개를 청구할 권리를 가진다.'고 규정하고 있는데, 여기에서 말하는 국민에는 자연인은 물론 법인, 권리능력 없는 사단·재단도 포함되고, 한편 정보공개청구권은 법률상 보호되는 구체적인 권리이므로 청구인이 공공기관에 대하여 정보공개를 청구하였다가 거부처분을 받은 것 자체가 법률상 이익의 침해에 해당한다.
- [2] 공개청구된 정보 중 비공개대상정보에 해당하는 부분이 있는 경우 공개청구를 받은 공공기관으로서는 해당 비공개대상정보만을 공개하지 아니할 수 있을 뿐, 이를 이유로 공개청구된 정보 전체에 관해 사본 또는 출력물의 교부의 방법에 의한 정보공개를 제한할 수는 없다.
- [3] 지방자치단체의 기관운영 업무추진비 및 시책추진 업무추진비는 모두 그 지출 용도가 공적인 목적에 제한되어 있고 지출 성격이 기밀성을 띤 것이라 볼 수 없으며, 따라서 기관운영 업무추진비 및 시책추진 업무추진비 집행의 합법성과 효율성 여부를 판단할 수 있는 기초자료들이 포함되어 있는 공개청구된 정보는 헌법과 법률에 규정된 국민의 알권리 보장과 예산집행의 합법성·효율성 확보라는 공익을 실현하고 국민들의 행정에 대한 관심과 참여정신을 고양하여 지방자치제도의 활성화를 도모하는 한편, 예산이 사적인 용도에 집행되거나 낭비되고 있을지도 모른다는 국민들의 의혹을 해소하고 행정절차의 투명성과 책임성을 제고한다는 측면에서도 이를 일반 국민에게 공개할 필요가 크므로, 지방자치단체의 기관운영 업무추진비 및 시책추진 업무추진비에 관한 정보는 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제6호 (다)목에서 정한 '공개하는 것이 공익을 위하여 필요하다고 인정되는 정보'에 해당한다.
- [4] 법인 등이 거래하는 금융기관의 계좌번호에 관한 정보는 법인 등의 영업상 비밀에 관한 사항으로서 법인 등의 이름과 결합하여 공개될 경우 당해 법인 등의 영업상 지위가 위협받을 우려가 있으므로, 위 정보는 법인 등의 영업상 비밀에 관한 사항으로서 공개될 경우 법인 등의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정되는 정보에 해당

한다.

【참조조문】

- [1] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제5조, 제9조, 행정소송법 제12조
- [2] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제5조, 제9조
- [3] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제5조, 제9조 제1항 제6호
- [4] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제5조, 제9조 제1항 제7호

【참조판례】

- [1]
- [4] 대법원 2003. 4. 22. 선고 2002두9391 판결 / [1] 대법원 2003. 3. 11. 선고 2001두6425 판결(공2003상, 997), 대법원 2003. 3. 11. 선고 2002두2918 판결

【전문】

【원 고】

【피 고】 충청남도지사 (소송대리인 법무법인 둔산 담당변호사 오영권)

【변론종결】 2006. 7. 12.

【주문】

- 】
 - 1. 피고가 2005. 9. 28. 원고에 대하여 한 별지 제1목록 기재 정보에 관한 사본교부의 방법에 의한 정보공개거부처분 중 별지 제2목록 기재 정보의 공개를 거부하는 부분을 제외한 나머지 부분을 취소한다.
 - 2. 원고의 나머지 청구를 기각한다.
 - 3. 소송비용은 피고가 부담한다.

【청구취지】 피고가 2005. 9. 28. 원고에 대하여 한 별지 제1목록 기재 정보에 관한 사본교부의 방법에 의한 정보공개거부처분을 취소한다.

【이유】

】 1. 정보공개거부처분의 경위

다음 각 사실은 당사자 사이에 다툼이 없거나, 갑 제1호증, 갑 제2호증(가지번호 포함)의 각 기재에 변론 전체의 취지를 종합하여 인정할 수 있다.

가. 원고는 2005. 9. 5. 피고에게 별지 제1목록 기재 정보(이하 '이 사건 정보'라고 한다)에 관하여 사본 또는 출력물 교부의 방법에 의한 정보공개청구를 하였다.

나. 피고는 2005. 9. 28. 원고에 대하여, 개인의 사생활 침해와 프라이버시 침해, 영업상 비밀 및 이익 등이 침해되지 않는 범위 내에서 집행내역을 정기적으로 도(道) 홈페이지를 통한 공개를 하고 있다는 이유로, 이 사건 정보에 관하여 사본 및 출력물 교부의 방법에 의한 정보공개청구를 거부하고 그 총괄 집행내역만을 공개하였다(이하 피고가 이 사

건 정보에 관해 그 총괄 집행내역만을 공개하기로 함으로써 원고의 사본 또는 출력물 교부의 방법에 의한 정보공개청구를 거부한 처분을 가리켜 '이 사건 처분'이라 한다).

2. 본안전 항변에 대한 판단

가. 피고는, 이 사건 처분의 당사자는 원고가 아닌 민주노동당 충남도당이므로, 원고는 이 사건 처분의 취소를 구할 당사자적격이 없다고 주장한다.

살피건대, 공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 '법'이라 한다) 제5조 제1항은 "모든 국민은 정보의 공개를 청구할 권리를 가진다.

"고 규정하고 있는데, 여기에서 말하는 국민에는 자연인은 물론 법인, 권리능력 없는 사단·재단도 포함되고, 한편 정보공개청구권은 법률상 보호되는 구체적인 권리이므로 청구인이 공공기관에 대하여 정보공개를 청구하였다가 거부처분을 받은 것 자체가 법률상 이익의 침해에 해당한다(대법원 2003. 3. 11. 선고 2001두6425 판결 등 참조). 갑 제1호증의 1, 2의 각 기재에 의하면, 이 사건 정보공개청구서의 '청구인'란에 원고가, 그 '주민등록번호'란에 원고의 주민등록번호가 각 기재되어 있고, 다만 청구인의 '주소'란에 민주노동당 충남도당의 주소가 기재되어 있을 뿐이므로, 이 사건 정보공개청구의 청구인인 원고는 이 사건 처분의 취소를 구할 당사자적격이 있다 할 것이다.

나. 또한, 피고는 원고의 이 사건 정보공개청구에 응하여 2005년도 1월 내지 7월의 피고 및 부지사의 업무추진비 집행내역 사본을 공개하였고, 이에 추가하여 원고가 부족한 사항을 지적하여 다시 정보공개청구를 할 경우 그 부분에 대한 정보를 공개할 계획인바, 이로써 원고의 이 사건 정보공개청구는 그 목적이 달성되었다고 할 수 있으므로, 원고는 이 사건 처분의 취소를 구할 소의 이익이 없다고 주장한다.

살피건대, 원고는 피고에게 이 사건 정보에 관하여 사본 또는 출력물 교부의 방법에 의한 정보공개청구를 하였으나, 피고는 2005. 9. 28. 원고에 대하여, 이 사건 정보에 관하여 그 총괄 집행내역만을 공개한 사실은 앞서 인정한 바와 같으나, 이는 이 사건 정보 전체가 아님이 명백하므로 위 공개로써 원고의 이 사건 정보공개청구 목적이 달성되었다고 볼 수 없고, 또 피고는 원고가 부족한 사항을 지적하여 다시 정보공개청구를 할 경우 그 부분에 대한 정보를 공개할 계획이라고 하더라도, 당초 원고가 이 사건 정보의 사본 또는 출력물 교부의 방법에 의한 정보공개청구를 한 이상 위와 같은 계획에 의해 원고의 이 사건 정보공개청구 목적이 달성되었다고도 할 수 없다.

다.

따라서 피고의 본안전 항변은 모두 이유 없다.

3. 이 사건 처분의 적법 여부

가. 당사자의 주장

(1) 원고의 주장 요지

원고가 피고에게 정보공개청구를 하면서 이 사건 정보에 관하여 사본 또는 출력물 교부의 방법에 의한 정보공개를 청구하였으므로 정보공개청구를 받은 공공기관인 피고로서는 사본교부의 방법에 의한 정보공개를 하여야 함에도 피고는 이 사건 정보에 관하여 그 총괄 집행내역만을 공개하였는바, 이 사건 정보는 '개인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보'도 아니고 '법인·단체 또는 개인의 경영·영업상 비밀에 관한 사항'에 해당

하지도 아니하므로, 이 사건 처분은 위법하다.

(2) 피고의 주장 요지

이 사건 정보가 전부 공개된다면 이 사건 정보에 포함되어 있는 행사참석자 또는 금품수령자의 인적사항 등이 노출되어 개인의 프라이버시가 침해될 수 있고, 법인·단체 또는 개인의 영업상 비밀에 관한 사항이 공개되어 법인 등의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있으므로, 이 사건 처분은 적법하다.

나. 관계 법령

별지 관계 법령의 기재와 같다.

다.

판 단

- (1) 공개청구된 정보 중 비공개대상정보에 해당하는 부분이 있는 경우 공개청구를 받은 공공기관으로서는 해당 비공개대상정보만을 공개하지 아니할 수 있을 뿐, 이를 이유로 공개청구된 정보 전체에 관해 사본 또는 출력물의 교부의 방법에 의한 정보공개를 제한할 수 있다고 볼 수 없다.

(2) 법 제9조 제1항 제6호 소정의 비공개대상 정보 해당 여부

법 제9조 제1항 제6호는 비공개대상 정보의 하나로 '당해 정보에 포함되어 있는 이름·주민등록번호 등에 의하여 특정인을 식별할 수 있는 개인에 관한 정보'를 규정하면서, 같은 호 단서 (다)목으로 '공공기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공개하는 것이 공익 또는 개인의 권리구제를 위하여 필요하다고 인정되는 정보'는 제외된다고 규정하고 있는바, 여기서 '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 할 것이다(위 대법원 2001두6425 판결 등 참조).

둘이켜 이 사건에 관하여 보건대, 갑 제3호증, 을 제2 내지 4호증의 각 기재에 변론 전체의 취지를 종합하면, 기관운영 업무추진비는 각급 기관의 운영 및 유관기관의 업무유대를 위하여 소요되는 제잡비로 지방자치단체예산편성기본지침의 기준액에 의해 계상되어 위 지침에 의해 집행되고, 시책추진 업무추진비는 대단위사업, 주요투자사업, 주요행사 등 원활한 사업추진을 위한 제잡비로 지방자치단체예산편성기본지침에 의해 편성되어 위 지침에 의해 집행되는 것들인 사실을 인정할 수 있는바, 위 인정 사실에 의하면 기관운영 업무추진비 및 시책추진 업무추진비는 모두 그 지출 용도가 공적인 목적에 제한되어 있고 지출 성격이 기밀성을 띤 것이라 볼 수 없으며, 따라서 기관운영 업무추진비 및 시책추진 업무추진비 집행의 합법성과 효율성 여부를 판단할 수 있는 기초자료들이 포함되어 있는 이 사건 정보는 헌법과 법률에 규정된 국민의 알권리 보장과 예산집행의 합법성·효율성 확보라는 공익을 실현하고 국민들의 행정에 대한 관심과 참여정신을 고양하여 지방자치제도의 활성화를 도모하는 한편, 예산이 사적인 용도에 집행되거나 낭비되고 있을지도 모른다는 국민들의 의혹을 해소하고 행정절차의 투명성과 책임성을 제고한다는 측면에서도 이를 일반 국민에게 공개할 필요가 크다고 할 것이다.

다만, 피고가 보유하고 있는 지출 증빙 중에는 간담회, 연찬회 등 피고가 주최한 각종 행사의 참석자인 개인의 이름·주민등록번호 등에 의하여 특정인을 식별할 수 있는 개인에 관한 정보와 피고가 시정홍보 협조인사에 대한 선물이나 사례, 불우주민이나 이재민에 대한 격려 및 위로 기타 유사한 명목으로 지급한 금품의 최종수령자인 개인의 이름

주민등록번호 등에 의하여 특정인을 식별할 수 있는 개인에 관한 정보가 기재된 경우가 있는바, 이와 같은 행사참석자와 금품수령자에 관한 정보가 공개될 경우 그들의 사생활이 침해됨은 물론 이와 같은 사생활 침해에 대한 반감 등으로 인하여 원활한 조직운영, 홍보, 격려 등 위 각 추진비를 지출하는 목적 달성이 오히려 저해될 우려가 있을 뿐만 아니라, 지출권자가 개별, 구체적인 사례에 관하여 어느 정도 재량을 가지고 지출 여부와 규모를 결정할 필요성이 있는 위 각 추진비의 특성상, 이를 무조건 공개하도록 할 경우 시정운영에 필요함에도 금원을 지출하지 못하거나 공개를 의식하여 획일적 기준에 의하여 지출함으로써 업무추진의 효율성이 떨어질 우려도 있어 이를 공개하지 않는 것이 바람직하고, 위와 같은 비공개로 인하여 보호되는 이익보다 공개에 의하여 보호되는 이익이 우월하다고 단정할 수도 없다.

따라서 이 사건 정보 중 위 행사참석자와 금품수령자를 식별할 수 있는 개인의 인적 사항에 관한 부분은 공개하지 아니함이 상당하다.

그러나 행사참석자와 금품수령자 중에서 공무원이 직무와 관련하여 행사에 참석하거나, 금품을 수령한 경우에는 그 행사의 참석 또는 금품수령이 공적인 업무의 일환이고, 이에 따라 인적 정보의 공표가 어느 정도 예정되어 있으며, 이들에 대한 금원 집행의 엄정성과 공평성의 요구 정도도 일반 사인에 대한 경우에 비하여 높다 할 것이므로, 위 공무원의 주민등록번호를 제외한 인적 사항에 관한 정보는 법 제9조 제1항 제6호 단서 (다)목에 해당하여 이를 공개함이 상당하다(위 공무원의 주민등록번호와 공무원이 직무와 관련 없이 개인적인 자격 등으로 행사에 참석하거나 금품을 수령한 경우의 정보는 그 공무원의 사생활 보호라는 관점에서 보더라도 위와 같은 정보가 공개되는 것은 바람직하지 않으며 위 정보의 비공개에 의하여 보호되는 이익보다 공개에 의하여 보호되는 이익이 우월하다고 할 수도 없으므로 이는 '공개하는 것이 공익을 위하여 필요하다고 인정되는 정보'에 해당하지 않는다).

(3) 법 제9조 제1항 제7호 소정의 비공개정보

법 제9조 제1항 제6호는 일반 개인에 관한 정보는 특정인을 식별할 수 있는 정도만으로 비공개대상으로 하고 있는 데 비하여, 법 제9조 제1항 제7호는 법인이나 단체에 관한 정보 및 영업소를 경영하는 개인에 관한 정보는 영업상 비밀에 관한 사항으로서 공개될 경우 법인 등의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정되는 경우만을 비공개정보로 하여 비공개의 요건을 보다 엄격히 규정하고 있으므로, 일반 개인이 아닌 법인 내지 단체가 피고들로부터 위 격려금 등 금품을 수령하였거나 또는 영업소를 경영하는 개인이 영업상 이를 수령한 경우, 그 법인 등의 상호, 단체명, 영업소명, 사업자등록번호 등에 관한 정보가 영업상 비밀에 관한 사항이라거나, 그것이 공개될 경우 법인 등의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정할 증거가 없으므로, 이를 공개하여야 할 것이다.

그러나 법인 등이 거래하는 금융기관의 계좌번호에 관한 정보는 법인 등의 영업상 비밀에 관한 사항으로서 법인 등의 이름과 결합하여 공개될 경우 당해 법인 등의 영업상 지위가 위협받을 우려가 있다고 할 것이므로 위 정보는 법인 등의 영업상 비밀에 관한 사항으로서 공개될 경우 법인 등의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정되는 정보에 해당한다고 할 것이다(대법원 2003. 4. 22. 선고 2002두9391 판결 참조).

(4) 결국, 이 사건 정보 중 비공개 되어야 할 부분은 별지 제2목록 기재 정보라고 할 것이어서, 이 사건 처분 중 별지 제2목록 기재 정보에 대한 부분을 제외한 나머지 부분에 대한 공개거부처분은 위법하다.

4. 결 론

그렇다면 이 사건 처분 중 비공개대상 정보에 해당하는 별지 제2목록 기재 정보의 공개를 거부하는 부분을 제외한 나머지 부분은 위법하여 취소되어야 할 것이므로, 원고의 이 사건 청구는 위 인정범위 내에서 이유 있어 이를 인용하고, 나머지 청구는 이유 없어 이를 기각하며, 소송비용의 부담에 관하여는 민사소송법 제98조, 제101조 단서를 적용하여 피고가 부담한다.

판사 신귀섭(재판장) 김매경 손원락