

정보공개거부처분취소·정보공개거부처분취소

[대법원 2020. 5. 14. 2020두31408, 31415]



【판시사항】

공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제7호에서 비공개대상정보로 정한 '법인 등의 경영상·영업상 비밀'의 의미 및 그 공개 여부를 결정하는 기준인 '공개할 만한 정당한 이익이 있는지' 판단하는 방법

【참조조문】

공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제7호

【참조판례】

대법원 2011. 11. 24. 선고 2009두19021 판결(공2012상, 49), 대법원 2014. 7. 24. 선고 2012두12303 판결(공2014하, 1672), 대법원 2018. 4. 12. 선고 2014두5477 판결(공2018상, 904)

【전문】

【원고, 상고인】 원고

【피고, 피상고인】 신안군수

【원심판결】 광주고법 2019. 12. 26. 선고 2019누12073, 12080 판결

【주문】

원심판결 중 원심판결 별지 목록 제10항 기재 정보에 대한 부분을 파기하고, 이 부분 사건을 광주고등법원에 환송한다. 나머지 상고를 기각한다.

【이유】

】 상고이유를 판단한다.

1. 사안 개요

가. 피고는 2016. 8. 5. 주식회사 신안그린에너지(이하 '신안그린'이라 한다)에 대하여 점용목적용 '전남 100MW 육상풍력발전단지 지중케이블 설치 공사'(이하 '이 사건 송전선 설치 공사'라 한다), 점용장소를 '전남 신안군 ○○면 △△리 (지번 생략) 등 26필지', 점용면적을 '1,101㎡'로 하는 도로점용허가를 하였다(이하 '이 사건 도로점용허가'라 한다).

나. 원고는 2016. 12. 23.부터 2017. 10. 2.까지 네 차례에 걸쳐 피고에게 고압송전선이 전남 신안군 ○○면 △△마을에 있는 농어촌도로의 지하에 설치될 경우 인근 주민들의 환경과 재산상 피해 발생이 예상된다며「공공기관의 정보공개에 관한 법률」(이하 '정보공개법'이라 한다) 제10조 제1항에 따라 정보공개청구를 하였다.

피고는 2017. 1. 4.부터 2017. 10. 23.까지 원고에게 일부 정보에 관하여 비공개결정을 하였다.

다.

이 사건 상고심에서 다투어지는 부분은 피고가 2017. 10. 13. 원고에게 한 원심판결 별지 목록 제9항 기재 정보(이하 '농어촌도로 노선 지정 정보'라 한다)와 제10항 기재 정보(이하 '이 사건 요약서'라 한다)에 대한 비공개결정이다.

2. 농어촌도로 노선 지정 정보에 대한 비공개결정

가. 원심은, 피고가 농어촌도로 노선 지정 정보를 보유·관리하고 있지 않으므로, 원고로서는 비공개결정의 취소를 구할 법률상 이익이 없다는 이유로 이 부분 소를 각하한 제1심판결을 유지하였다.

원심판결 이유를 적법하게 채택한 증거에 비추어 살펴보면, 이러한 원심판단은 수긍할 수 있다.

나. 원고의 상고이유 주장은 다음과 같다.

피고는 농어촌도로 정비법 제8조에서 정한 도로사업계획 수립단계까지의 서류만 공개하고 이후 진행되는 농어촌도로 정비법 제9조에서 정한 노선 지정 관련 서류를 공개하지 않았는데도, 원심은 위 서류들을 동일한 것으로 보고 피고가 모두 공개하였다는 이유로 이 부분 소를 각하하였으므로 법리를 오해한 잘못이 있다.

그러나 이는 원심판결을 잘못 이해한 것으로 위에서 본 원심판결의 소 각하 이유와 무관한 내용이어서 적법한 상고이유가 될 수 없다.

3. 이 사건 요약서에 대한 비공개결정

가. 원심 판단

원심은 제1심판결 이유를 인용하여, 다음과 같이 이 사건 요약서에 관한 비공개결정이 적법하다고 본 제1심판결을 유지하였다.

비공개 열람·심사 결과에 따르면, 이 사건 요약서는 신안그린이 이 사건 송전선 설치 공사와 관련하여 추후 제3자에게 손해가 발생할 경우에 대비한 손해배상의 인정 여부, 그 방법과 범위 등을 내용으로 한다.

이는 '타인에게 알려지지 아니함이 유리한 사업활동에 관한 일체의 정보'이거나 '사업활동에 관한 일체의 비밀사항'으로서 정보공개법 제9조 제1항 제7호의 비공개대상정보에 해당한다.

나. 대법원 판단

그러나 위와 같은 원심판단은 그대로 받아들이기 어렵다.

(1) 정보공개법은 공공기관이 보유·관리하는 정보에 대한 국민의 공개청구와 공공기관의 공개의무에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 국민의 알 권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보함을 목적으로 한다.

이에 따라 공공기관이 보유·관리하는 모든 정보를 원칙적 공개대상으로 하면서, 다만 사업체인 법인 등의 사업활동에 관한 비밀의 유출을 방지하여 정당한 이익을 보호하고자 하는 취지에서 정보공개법 제9조 제1항 제7호로 "법인·단체 또는 개인의 경영상·영업상 비밀에 관한 사항으로서 공개될 경우 법인 등의 정당한 이익을 현저히 해칠 우려가 있다고 인정되는 정보"를 비공개대상정보로 정하고 있다.

위와 같은 정보공개법의 입법 목적 등을 고려하여 보면, 정보공개법 제9조 제1항 제7호에서 정한 '법인 등의 경영상·영업상 비밀'은 '타인에게 알려지지 아니함이 유리한 사업활동에 관한 일체의 정보' 또는 '사업활동에 관한 일체의 비밀사항'을 뜻하고, 그 공개 여부는 공개를 거부할 만한 정당한 이익이 있는지 여부에 따라 결정해야 한다. 그러한 정당한 이익이 있는지 여부는 정보공개법의 입법 취지에 비추어 엄격하게 판단해야 한다(대법원 2011. 11. 24. 선고 2009두19021 판결 등 참조).

(2) 원심판결 이유와 기록에 따르면 다음 사실을 알 수 있다.

(가) 이 사건 확약서는 신안그린이 이 사건 송전선 설치 공사를 위해 피고로부터 이 사건 도로점용허가를 받으면서 피고의 요청에 따라 작성하였다.

이 사건 송전선 설치 공사는 그 내용이나 규모 등에 비추어 볼 때, 인근 주민의 건강이나 재산, 환경 등에 영향을 미칠 수 있다.

따라서 이 사건 송전선 설치 공사와 관련된 정보에 대한 국민의 알 권리를 보장하여 그 투명성을 확보할 필요성이 크고, 관련 정보의 공개를 거부할 만한 정당한 이익이 있는지 여부를 신중하게 판단할 필요가 있다.

(나) 이 사건 확약서에는 이 사건 송전선 설치 공사로 인하여 제3자에게 피해가 발생할 경우 그 보상책임의 주체, 보상의 방법과 범위 등을 비롯한 도로점용 허가조건에 관한 내용이 담겨 있을 것으로 보인다.

이러한 정보들은 개괄적이고 일반적인 내용일 것으로 보이고, 피고는 2017. 1. 4. 원고에게 '정보공개청구 회신'(을 제 13호증)을 통해 위와 같은 개략적인 내용을 이미 밝힌 적이 있다.

(다) 이 사건 확약서의 작성 경위에 비추어 보면, 이 사건 확약서에 따라 곧바로 신안그린과 인근 주민을 비롯한 제3자 사이에 직접적이고 구체적인 권리·의무나 법률관계가 발생하는 것도 아니라고 볼 여지가 크다.

(3) 그런데도 원심은, 이 사건 확약서의 내용·효력과 작성 경위, 이 사건 송전선 설치 공사가 인근 주민에게 미치는 영향 등에 관하여 나아가 심리하지 않은 채 이 사건 확약서가 정보공개법 제9조 제1항 제7호에서 정한 비공개대상정보에 해당한다고 판단하였다.

원심판단에는 정보공개법 제9조 제1항 제7호에서 정한 비공개대상정보에 관한 법리를 오해하여 필요한 심리를 다하지 않아 판결 결과에 영향을 미친 잘못이 있다.

4. 결론

원심판결 중 이 사건 확약서에 대한 부분을 파기하고, 이 부분 사건을 다시 심리·판단하도록 원심법원에 환송하며, 나머지 상고는 이유 없어 이를 기각하기로 하여, 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

대법관 이동원(재판장) 김재형(주심) 민유숙 노태악