

정보공개제도 20년 백서



공공기관이 보유·관리하는 정보에 대한 국민의 공개 청구 및 공공기관의 공개 의무에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 **국민의 알권리를 보장**하고 **국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보**함을 목적으로 한다.

- 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제1조 -





공공기관이 보유·관리하는 정보에 대한 국민의 공개 청구 및 공공기관의 공개 의무에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 **국민의 알권리를 보장**하고 **국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보**함을 목적으로 한다.

- 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제1조 -



I

반기는 글

1. 발간사 | 행정안전부장관 김부겸 12
2. 축 사 | 정보공개위원장 이원우 14
3. 축 사 | 행정개혁시민연합 공동대표 서영복 16

II

정보공개제도의 과거

1. 정보공개제도의 시작 21
2. 그래프로 보는 정보공개제도 20년 29
3. 정보공개 관련 주요 판례 39
4. 정보공개제도 발전을 위한 정부의 노력 47
5. 시민사회단체의 정보공개운동 20년 88
6. 언론에 비친 정보공개제도 20년 117

III

정보공개제도의 현재와 미래

1. 정보공개제도와 국민의 삶 127
2. 각계가 바라는 정보공개제도 147

IV

부록

1. 공공기관의 정보공개에 관한 법률 174
2. 청주시 행정정보 공개 조례 183
3. 행정정보공개의 확대를 위한 지침 189
4. 정보공개 주요 판례 본문 192
5. 정보공개위원회 회의록 278
6. 정보공개 관련 민관 대응 요령과 기본자세 312

성년이 된 정보공개제도

정보공개법 20년

756,342

정보공개 청구건 수

정보공개법이 최초로 시행된
1998년의 26,338건에 대비
약 29배 증가

95%

정보공개율

2012년 이후 정보공개율은
95% 이상 수준
지속적으로 유지

99.6%

기한내 처리율

청구의 99.6%가
법령상의 처리기한인 20일 이내에
신속하게 처리

603

원문정보공개 시행 기관의 수

중앙부처 등 603개 기관의 국장급
이상 전자결재 공개대상 문서를
국민이 직접 찾아볼 수 있는
원문정보 공개 서비스 확대 시행

정보공개법 · 행정절차법 20주년 기념 ‘보다 투명하고 열린 정부 만들기’ 토론회

행정안전부는 행정개혁시민연합과 공동으로 2017년 3월 31일 오후 한국행정연구원에서 정보공개법과 행정절차법 제정 및 시행 20년을 기념하는 토론회를 개최하였다. 이번 토론회는 ‘보다 투명하고 열린 정부 만들기’라는 주제로 두 법의 20년 성과를 정리하고 향후 나아갈 방향을 제시하는 자리였다.

이날 토론회에서는 ‘정보공개제도 20주년과 미래 발전방향’이라는 주제로 한국행정연구원 윤광석 연구위원의 발표 외에 다양한 정책대안이 제시되어 심도 있는 토론이 진행되었고, 아울러 ‘정보공개 옴부즈만’ 23명에 대한 위촉장 전달식도 있었다. 행정자치부는 정보공개법 20년을 맞이하여 제도와 문화를 한 단계 더 성숙시키기 위해 23명의 정보공개 옴부즈만을 선정하였고 시민단체인 ‘행정개혁시민연합’의 협조를 받아 옴부즈만 사업을 추진하는데 행정자치부는 기획·운영 전반을 맡고, 행정개혁시민연합은 옴부즈만에 대한 모집·교육·상담 등을 지원한다. 옴부즈만들은 위촉장을 받은 후, 간단한 카드섹션을 통해 ‘투명하고 열린 정부, 우리 함께 만들어요’라는 문구 등을 만들어 참석자들과 함께 외치며 다음 20주년을 향한 결의를 다졌다.

토론회에는 중앙부처 및 지방자치단체 공무원, 시민단체 관계자, 전문가, 정보공개 옴부즈만, 인터넷 참여 일반 국민 등 150여 명이 참석하였는데 주요 인사로는 김성렬 행정안전부 차관, 서영복 행정개혁시민연합 대표, 이원우 정보공개위원회 위원장, 정운수 한국행정연구원 연구원장 등이다. 또 1992년 전국 최초로 정보공개조례를 제정한 청주시에서는 이승훈 시장과 육미선 시의원이 참석하여 행사의 의미를 더했다.





정보공개법 20주년 기념 토론회

행정안전부(장관 김부겸)는 정보공개위원회, (사)한국공법학회, 이재정 국회의원과 함께 2017년 6월 21일 오후2시 국회 헌정기념관에서 ‘열린 정부와 정보공개 개선 방안’ 토론회를 개최했다. 이번 토론회는 정보공개법 20년을 기념하여 정보공개 20년의 성과와 한계를 정리하고 앞으로 나아갈 방향을 가늠하기 위해 마련되었다.

토론회에서 성균관대 강현호 교수는 주제발표를 통해 우리나라 정보공개 제도가 선진국에 비해 크게 손색이 없다고 평가하면서 정보공개법 개정 방안을 다양하게 제시하였고, 토론자들은 정보공개제도가 20년 동안 외형적으로 많이 성장했으나 내실이 부족하다고 지적하였다.

한편, 이날 배우 김원희 씨가 ‘정보공개 홍보대사’로 위촉됐는데 그는 앞으로 홍보대사로서 정보공개를 국민들에게 친근한 방식으로 널리 알리고, 성숙한 정보공개 문화를 만들기 위한 홍보영상 제작 등 다양한 활동에 참여할 계획이다.

행정자치부 심보균 차관은 토론회에 참석해 “앞으로 모든 공공정보를 있는 그대로 국민과

공유한다는 열린 자세로 정보공개 제도를 획기적으로 개선하겠다.”라고 말했으며, 행정자치부는 이날 토론회에서 제시된 의견을 바탕으로 2017년 하반기에 정보공개법 개정 등 제도개선을 추진할 계획이라고 밝혔다.



정보공개 옴부즈만 활동

행정자치부는 정보공개법 20년을 맞이하며 제도와 문화를 한 단계 더 성숙시키기 위해 정보공개 옴부즈만을 모집하였다. 지난 2017년 2월 15일부터 3월 10일까지 공모한 결과, 62명이 신청했고, 그 중 지역·연령·성별·직업·경력 등을 고려하여 23명을 선정하였다.

앞으로 옴부즈만은 정보공개에 관한 국민들의 다양한 의견을 수집하고 제시하여 정책에 반영하는 역할을 하게된다. 이를 위해 정보공개 고충민원을 조사하고, 정보공개 정책을 결정하는 '정보공개위원회'에 참여하여 의견을 제시한다. 또한 제도개선 사항 등을 제안하고, 기고문 작성 등 홍보 활동도 한다.

행정자치부는 시민단체인 '행정개혁시민연합'의 협조를 받아 옴부즈만 사업을 추진하는데

행정자치부는 기획·운영 전반을 맡고, 행정개혁시민연합은 옴부즈만에 대한 모집·교육·상담 등을 지원한다.



행정안전부 정보공개정책과(2017년)





반기는 글

1. 발간사

2. 축 사

3. 축 사

발간사

1766년 스웨덴에서 ‘저술과 출판 자유에 관한 법률’이 제정되어 공문서 인쇄·배포의 자유를 보장하게 된 이래, 정보공개제도는 오늘날 독일·스위스·핀란드 등 주요 국가에서 헌법상 기본권인 ‘알권리’를 실현하기 위한 근간이 되는 제도로써 발전해왔습니다. 또, 공공부문에 대한 국민의 참여를 제고하고 국정운영의 투명성을 확보하는 역할을 수행하고 있습니다.

인류 역사를 돌아보면 권력은 항상 정보의 독점적 소유를 원했고, 국민에 대해서는 비밀주의를 고집해왔습니다. 특정인 또는 특정 집단의 활동을 통제하거나 조절하는 데 정보를 활용했습니다. 결국 정보공개 역사는 정보를 독점하던 권력과 권한을 시민에게 돌려주는 민주주의의 확립을 위한 노력의 역사와도 그 궤를 같이한다고 볼 수 있습니다.



행정안전부장관 김 부겸

우리나라의 정보공개는 1990년대 들어서면서 논의가 본격화되어 1992년 청주시의 「행정정보공개조례」 제정, 1994년 국무총리 훈령인 「행정정보공개 운영지침」 제정·시행 등을 거치며 제도적인 정비가 시작되었고, 1996년에는 아시아 최초이자 세계 13번째로 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」을 제정하게 되었습니다.

이후, 정보공개 청구가 없더라도 미리 일정한 내용의 정보를 공개하는 ‘행정정보공표제도’, 정보공개 청구의 편의성을 획기적으로 높인 ‘정보공개 온라인서비스’를 비롯하여, 세계 최초로 공공기관의 결재문서를 정보통신망을 통해 국민들이 직접 볼 수 있도록 한 ‘원문정보공개제도’ 등 선제적이고 능동적인 노력을 통해 정부와 국민 사이의 정보간격을 크게 좁혔다는 긍정적인 평가를 받고 있습니다.

그러나 지난 20년간의 이러한 노력에도 불구하고 국민들은 정부와 공공기관에 여전히 관행적인 정보 비공개 행태와 문화가 잔존하고 있다고 느끼고 있습니다. 정보공개 의 건수가 크게 늘어나고 정보획득의 창구도 온-오프라

인으로 다양화 되었지만, 국민이 원하는 정보의 공개수준에 이르기에는 미흡하였습니다.

지난 반세기 동안 우리 사회를 이끌어온 중앙집권적 방식은 21세기 다원적 사회의 복잡한 이해관계와 갈등을 해결하는 데 이미 한계에 봉착해 있습니다. 국민들도 소통과 참여에 기초한 국정운영 방식으로 전환하는 데 대해 크게 공감하고 있습니다. 이에, ‘국민과 소통하는 열린 정부’를 지향하는 문재인 정부는 모든 공공정보를 국민과 공유한다는 열린 자세로 임하고 있으며, 공공정보 관리를 총괄하는 행정안전부는 국민 소통·참여의 플랫폼으로서 정보공개제도를 계속 발전시켜 나갈 것입니다.

이러한 시대적 흐름과 변화 속에서 제도 도입 20년을 맞은 우리나라 정보공개법의 변화과정과 현황, 성과를 돌아보고 향후 발전방향을 모색하는 소중한 기회로 삼기 위해 ‘정보공개제도 20년 백서’를 발간하게 되었습니다. 이 백서는 정보공개제도의 시대적 흐름에 따라 ‘과거편-현재와 미래편’으로 대별하여 구성하였습니다. ‘과거’ 편에는 정보공개제도의 연혁, 20년간의 주요 통계와 판례, 시민단체의 활동을, ‘현재’ 편에는 공개제도의 운영실태와 국민의 삶에 미친 영향을 집중적으로 다루었고, 끝으로 ‘미래’ 편에는 언론·시민단체·공무원 등 다양한 주체들이 바라는 정보공개제도의 미래상을 담았습니다.

이 백서가 정보공개에 관한 현장의 생생한 모습을 제대로 수록함으로써 정보공개 담당자와 일반국민의 정보공개제도에 대한 이해도를 높이는 한편, 국민의 알권리 강화와 함께 열린 정부의 성공적인 실현에 작게나마 보탬이 되기를 희망합니다.

지난 20년 동안 정보공개제도의 정착과 발전을 위해 함께 해온 정보공개위원회와 각 정보공개심의회 의원 여러분과 공공기관의 정보공개 담당자, 그리고 언론·학계·시민단체 모두의 노고와 관심에 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

2017년 8월

축 사

「공공기관의 정보공개에 관한 법률」(이하 ‘정보공개법’)이 시행된 지 올해로 20년이 되었습니다. 사람으로 말하면 이제 성년이 된 것입니다. 정보공개제도의 새로운 도약을 위해 과거를 돌아보고 미래를 향한 좌표를 세울 때입니다. 이러한 시점에 백서를 발간하게 된 것은 매우 시의적절한 일입니다.

그동안 정보공개제도는 비약적인 발전을 해왔습니다. 정부와 국회는 정보공개제도를 개선하기 위해 지속적으로 관련 법령을 개정해왔으며, 사법부도 헌법상 국민의 알권리에 근거하여 정보공개청구권을 폭넓게 인정함으로써 정보공개제도의 발전에 건인차 역할을 해왔습니다.



정보공개위원장 이 원 우
(서울대학교 법학전문대학원 교수)

이에 따라 정보공개청구 건수는 정보공개법 시행 첫 해에 비해 26배나 증가하였고, 정보공개 의무를 부담하는 공공기관의 범위도 지속적으로 확대되어 왔습니다. 2004년에는 중요 행정정보를 미리 정한 시기에 주기적으로 공개하는 ‘사전정보공표 제도’를 도입하였고, 2006년 ‘정보공개포털 사이트’가 개통되면서 정보공개 청구 방법에서 온라인 청구의 비율이 비약적으로 늘었습니다. 2013년부터는 세계 최초로 정부가 결재한 문서를 국민에게 원문 그대로 공개하는 ‘원문공개 서비스’도 제공하고 있습니다. 이를 통해 국민의 접근성과 편의성이 획기적으로 개선되었습니다.

그러나 민주적 정치문화의 발전과 시민사회의 성숙에 따라 정보공개제도에 대한 국민의 요구수준은 높아지고 다양해지고 있는 데 반해, 정보를 관리하는 공공기관의 관행적 소극적 비공개 행태가 여전히 남아 있고, 정보를 공개함에 있어서 기관입장의 일방적인 내용을 제공하여 국민이 알고자 하는 정보는 충분히 공개되지 않는 경우가 적지 않다는 문제점도 지적되어 왔습니다. 때로는 정보공개 거부처분을 취소하라는 행정심판 재결이나 법원의 판결

에 따르지 않는 경우도 있는 것이 현실입니다. 이로 인해 비공개결정에 대한 행정적 사법적 구제절차의 실효성에 대한 의문이 제기되고 있습니다.

다른 한편 정보공개법이 시행되는 과정에서 일부 정보공개제도를 남용하는 사례가 없지 않았고 이런 이유로 정보공개청구권을 제한하여야 한다는 주장도 제기되기도 합니다. 그러나 정보공개법에서 명시적으로 규정하고 있는 바와 같이 정보공개제도는 “국민의 알권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정 운영의 투명성을 확보”할 것을 목적으로 합니다. 즉, 정보공개제도는 민주주의의 근간을 이루는 제도적 인프라인 것입니다. 그러므로 우리는 전향적으로 정보공개 패러다임을 정보 수요자인 ‘국민중심’으로 전환할 필요가 있습니다.

이러한 문제의식 하에 정보공개위원회와 행정안전부는 2016년부터 제도 개선을 위한 연구용역, 정보공개제도 20년 기념토론회, 정보공개제도 개선을 위한 국민대토론회 등 다양한 방식을 통해 학계 및 법률전문가, 시민단체, 옴부즈만, 중앙부처와 지자체의 담당자, 일반시민 등 각계각층의 의견을 수렴하였고, 이를 토대로 정보공개법 전반에 대한 개정안을 마련하여 정보공개위원회의 심의를 실시하였습니다. 때마침 올해 새로이 들어선 문재인 정부는 국정과제로 “혁신적인 열린정부”를 제시하고 있으며, 이를 위해 정보공개법의 전면개정을 추진하고 있습니다.

이번 백서는 지난 20년간 정보공개제도의 발전과정과 현황에 관한 자료를 충실하고도 일목요연하게 정리한 다음, 정보공개제도의 미래를 전망하고 발전방향을 모색하고 있습니다. 정보공개제도에 관하여 폭넓은 경륜을 가진 학계, 언론계, 시민단체, 정보공개 관련 정부 및 민간기관 등 각계의 전문가들이 과거를 진단하고 이에 기초하여 정보공개제도의 미래상을 제시하고 있습니다. 이 백서가 우리나라 정보공개제도의 과거를 반성적으로 숙고하고 ‘국민중심’의 정보공개제도로 발전시키는 데 유용한 자료로 활용되기를 바랍니다.

2017년 8월

축사

‘정보공개제도 20년’을 맞았습니다. 그간 성과도 많았지만, 아직 숙제도 많습니다. 바야흐로 정보공개법의 전면 개정을 준비하고 있는 것으로 알고 있습니다. 정보공개위원회 같은 유관 거버넌스에 관한 논의 등, 개선과제들도 많이 제시되고 있습니다. 이번에 발간하는 정보공개 백서에 실린 방안들을 포함하여, 크고도 촘촘한 밑그림 위에 ‘제도’를 개선하면서 그 ‘운영’의 개선에도 힘쓸 때입니다.

무엇보다 민관 간 정보공개 문화의 성숙이 이어지면 더욱 좋겠습니다.



행정개혁시민연합 공동대표
서영복

정보공개 청구에 따른 처리 실적, 공개율 못지않게 사전 정보공개에 좀 더 중점을 두자는 얘기도 들립니다. 지금도 정보공개 청구에 부정적 수동적 사후적으로 대응하는 사례들이 부지기수라고 아우성입니다. 능동적 적극적 공표와 질적으로 쓸모 있고 믿음이 가는 공개 그리고 원문정보 공개와 공공데이터 개방의 확대로, 청구 건수를 줄이는 데 더 역점을 뒀야 한다는 요구도 잇따릅니다. 이는 관련 업무의 ‘수요관리’ 차원에서, 정보공개 청구를 원천적 근본적 선제적으로 줄어든게 하는 게 더 낫다는 지적과도 통합니다.

정보공개 문제에서도, ‘사람’이 요체라고 봅니다. 아무래도 각 공공기관 정보공개 담당자들의 몫이 중요합니다. 정보공개란 게 빛이 나는 전략적 업무는 아닌 듯합니다. 자리에 있는 동안 별탈 없이 넘어가면 다행이라는 인식이 깔려 있게 마련입니다. 빅데이터 관련 인력과 예산의 확보에만 너무 치우치지 말았으면 하는 바람도 있습니다. 상호 유기적이고 보완적이게끔 상승작용을 일으키게끔, 종래의 정보공개 관련 업무와 운영 시스템에도 행·재정적 지원을 더 해나갔으면 합니다.

정보자료의 생산·축적·공표·공유·공동활용 등 전 부면에 걸쳐 전방위적인 배전의 노력 또한 필요한 때입니다. ‘정보 부존재’ 사유를 줄일 수 있도록 업무기록을 철저히 하고 통계자료를 갖춰가는 일, 정보공개에 대한 공공기관 담당자의 거부감·부담감·우려 등을 줄여가는 일, 불가피하게 이의신청에 대한 서면회의를 할 경우 그 심의결과를 해당 정보공개심의회 위원들에게 그때그때 알려주는 일부터 정보 비공개에 따른 사후 권리구제의 효능감을 키워가는 문제에

이르기까지, 하나하나 차제에 되짚어보면 어떨지 싶습니다.

정보공개 담당자로서 전문성과 경험을 키우고 업무수행 자세·의식·행태를 직무만족과 사명감 속에 진득하게 개선해가는 방법과 수단과 여건을 마련하는 것 역시 긴요합니다. 어렵사리 쌓아올린 업무성과가 평가와 인사에 잘 반영되게끔 하는 일도 챙겨볼 대목입니다. 알권리 충족, 국정과 행정의 투명성과 책임성의 제고 그리고 개인정보 보호 간 조화와 균형 등을 꾀하면서, 지나치게 개인정보 보호를 빌미로 공개대상 정보를 분리하지 않은 채 청구정보를 통째로 비공개하는 일도 줄여갔으면 합니다.

정보공개 청구인, 민원인들의 몫도 적지 않습니다. 정보목록 같은 것들을 찾아 원하는 정보의 범위와 내용을 적확하고 구체적으로 밝혀 청구하는 노력과 절차 등을 익혀갔으면 합니다. 자존감과 절제 속에 시간과 비용과 감정을 소모하지 않고, 과다 반복 공개청구로 인한 공공기관의 유사정보 공개나 동문서답을 줄여가게끔 했으면 합니다. 단순 ‘청구 취하’가 아닌 한, 때에 따라서는 맞춤형 절충형 공개 서비스를 유도하는 방도도 택할 법합니다. 개개인이 건설적이고 양식 있는 정보공개 청구와 합리적인 의사전달에 주력했으면 합니다.

민간과 공공기관이 정보공개의 마당에서 신뢰와 상호존중으로 서로를 대하는 자세와 문화는, 모름지기 성공적인 제도정착의 관건일 것입니다. 국민과 정부, 공공기관 간 정보공개 관련 인식의 차이를 줄이는 열쇠이기도 합니다. 권력감시나 행정감시만이 아닌 생활밀착형 정보공개운동이 늘어나는 가운데, 이제야말로 민관이 심리적 제도적 물리적 걸쇠와 빗장을 풀고 뜻과 힘을 모아갈 때라고 믿습니다. 민관이 공공정보의 ‘공동 주인’이라 새기고 새겨, 우리 사회의 발전과 ‘행정 민주화’와 공공선의 구현을 위해, 창의적이고 생산적인 정보공개 생태계를 조성할 수 있는 문화적 토대를 굳건하고 풍성하게 가꿔나갔으면 합니다.

그간 켜켜이 쌓아온 정보자료와 연관 인프라를 자산으로 공공 정보자료와 경험을 나누면서 청년층까지 포함하는 정보공개 정책공동체와 인적자원의 풀을 확충하는 일도 소홀히 할 수 없을 것으로 보입니다. 정보공개제도 도입부터 그 발전을 위해 애쓴 수많은 분들과 기관·단체에게 경의를 표합니다. 각별한 다짐과 각오 속에 이모저모 살피고 가다듬어, 새로운 ‘정보공개제도 20년’을 다함께 기억했으면 합니다. 여러 제약조건 속에서도 책 만드는 작업에 참여해주신 분들과 행안부 관계자들의 노고에도 감사드립니다. 백서 발간을 축하합니다.

2017년 8월



정보공개제도의 과거

1. 정보공개제도의 시작
2. 그래프로 보는 정보공개제도 20년
3. 정보공개 관련 주요 판례
4. 정보공개제도 발전을 위한 정부의 노력
5. 시민사회단체의 정보공개운동 20년
6. 언론에 비친 정보공개제도 20년

1. 정보공개 제도의 시작

1992년 1월 청주시 행정정보공개조례 제정부터
시작된 정보공개제도는 이후
1994년 총리훈령을 거쳐 1996년 12월,
아시아에서 첫 번째로 관련 법률이 제정되었다

가. 정보공개제도의 개요

정보공개제도는 국민의 알권리를 구체적으로 실현하고 국민주권주의를 실질적으로 보장하는 민주주의의 핵심 장치 중의 하나로 이해되고 있다. 정보공개제도를 통하여 국민의 정보 접근권을 실질적으로 보장하여 국정에 대한 국민의 참여욕구를 충족시키고, 정책과정을 투명하게 드러냄으로써 국민의 감시와 비판을 제도적으로 보장할 수 있기 때문이다.

우리나라의 정보공개제도는 1992년도 지방자치단체인 청주시의 정보공개조례 제정을 계기로 기본적인 모습을 갖추기 시작하였다. 정보공개 제도의 제도화에서 정부가 오히려 지방자치단체보다 뒤지게 됨에 따라 당시 중앙정부에서도 정보공개를 제도적으로 보장할 법률의 제정이 필요하다는 논의가 활성화되기 시작하였고, 학계·정당·사회단체 등 각계각층에서 ‘정보공개법’의 제정에 대한 지속적인 요구가 있었다. 이러한 요구에 따라 1996년에 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」(이하 정보공개법)을 제정함으로써 우리나라는 유럽 등 선진국에 이어 세계에서 13번째, 아시아에서는 최초로 정보공개제도를 도입한 나라가 되었다.

특히, 우리나라는 정보공개법의 제정을 통하여 정보공개를 제도화하고 우수한 정보통신 기술을 바탕으로 정보공개 시스템을 구축·운영함으로써 제도가 국민의 정보접근권 확대를 위해 효과적으로 운영될 수 있도록 하였다. 이를 통하여 투명한 국정운영과 공정하고 민주적인 행정으로, 행정운영에 대한 국민의 신뢰성을 확보하게 되었다. 또, 소수의 사람, 특히 공무원만이 정보를 독점함으로써 발생하는 부정부패의 소지를 사전에 제거하여 공무원의 비리를 방지하게 되었다.

이후 정부는 정보공개법의 개정을 통하여 정보공개 청구가 없더라도 행정기관이 미리 일정한 정보를 공개하도록 하는 ‘행정정보 사전 공표제도’를 도입하는 등 선제적이고 능동적으로 정보를 공개하는 방안을 마련해나갔다. 그 결과 정보공개제도는 국민의 알권리와 국정참여를 보장하기 위한 민주적인 제도로 정착·발전해왔다.

한편, 교육에 관한 국민들의 관심이 높은 상황에서 특히 교육 분야에서 국민의 알권리를 보장하고, 학술 및 정책연구를 진흥함과 아울러 학교교육에 대한 참여와 교육행정의 효율성 및 투명성을 제고하여 교육의 질을 관리하기 위한 목적으로 2007년에 「교육관련기관의 정보공개에 관한 특례법」을 마련하여 교육 분야의 정보공개가 좀 더 활성화될 수 있는 계기를 마련하였다.

나. 정보공개제도의 배경¹⁾

정보공개제도의 입법화와 관련하여 1980년대부터 학계와 언론계·사회단체 등에서 활발한 논의가 진행되어 왔으며, 수많은 시안이 발표되었다. 이러한 논의에 부응하여 정부에서는 정보공개법의 제정에 앞서 1994년 3월 국무총리훈령으로 「행정정보공개운영지침」을 시행하였다. 이 지침은 정보공개를 비구속적인 제도로 우선 시행하였다. 정보공개에 따른 문제점을 최소화하고, 정보공개법의 제정·시행을 위한 여건을 조성하였다.

이후 정보공개의 여건이 어느 정도 성숙한 1996년 12월 31일에 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」이 제정·공포되어 그 후 1년이 경과한 1998년 1월 1일부터 시행되었다. 이 법은 「행정정보공개운영지침」에 의하여 시행하였던 정보공개와 관련된 내용을 검증·반영함과 아울러 국내외 정보공개법 관련 자료를 비교·분석하여 우리나라 실정에 적합한 정보공개제도를 도입한 것이다. 제정 당시 공공기관이 보유·관리하는 정보의 공개의무와 국민의 정보공개청구에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 국민의 알권리를 보장함과 아울러 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보하려는 것이 이 법의 목적임을 명시하였다.

1996년에 제정된 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」은 기본적으로 공공기관이 가지고 있는 정보는 공개를 원칙으로 하고, 비공개를 필요 최소한으로 하도록 하되, 시행 시 부작용을 최소화하기 위하여 제반 필요조치를 강구하도록 하는 내용을 제5장 제24조에 걸쳐 규정하였다. 일반적으로 행정기관을 정보공개 대상기관으로 규정하고 있는 것에 반하여 이 법에서는 행정부 외에 입법부·사법부는 물론이고 정부투자기관 등 공공적 성격을 가진 기관까지로 그 적용범위를 확대하여, 정보공개 대상기관을 미국(연방정부), 영국(정부 및 공공기관), 일본(행정기관 및 독립행정법인) 등 주요 선진국보다 넓게 규정하였다. 비공개 대상 정보의 경우에도 개인의 사생활이나 영업비밀 등을 보호할 이익보다 우월한 공익상의 이유가 있는 때에는 해당 정보의 공개가 가능하도록 하여 정보공개에서 개인의 사생활이나 영업비밀 등의 보호보다 정보공개를 통한 공익상의 이익을 우선하였다.

또, 공개 청구된 정보가 제3자와 관련이 있는 경우에는 제3자의 의견을 청취할 수 있도록 하고, 제3자의 의사에 반하여 공개하고자 하는 경우에는 공개사유를 명시하여 서면으

1) 대한민국법제 60년사 (2013, 법제처) 해당 부분 참조

로 그 제3자에게 통지하도록 하였으며, 공개통지를 받은 제3자로 하여금 이의신청 등 구제절차를 밟을 수 있게끔 하여 정보공개와 관련하여 이해관계 있는 제3자를 보호할 수 있는 장치를 마련하였다.

한편, 법률에서는 해당 법률의 의무위반에 대한 벌칙을 직접 규정하여 해당 법률의 실효성을 확보하는 것이 일반적이고 이 법의 입법과정에서도 벌칙의 규정에 대한 논란이 상당히 있었으나, 이 법에서는 별도로 벌칙에 관한 사항을 규정하지 않고, 「형법」 등 개별 법률의 규정을 적용하기로 하였다.

다. 정보공개제도의 목적

정보공개제도의 목적은 공공기관이 보유·관리하고 있는 정보를 국민에게 적극 공개함으로써 국민의 알권리를 보장하고, 국정에 대한 국민 참여와 국정운영의 투명성을 확보하는 데 있다.

현대 지식정보화 사회에서 정보는 정치·경제·문화·개인 등 다양한 분야에서 그 중요성이 부각되고, 자본과 기술 이상의 중요성과 가치를 갖는 무형의 재화로 인식되고 있다. 자연히 정보공개제도는 청구에 의한 수동적 정보공개제도에서 선제적 능동적 정보공개제도로 진화되어왔다.

정보공개제도의 목적 첫 번째는 국민의 알권리 보장이다. 국민 스스로 알권리 실현을 위해 취할 수 있는 절차와 행정기관의 정보공개 거부에 따른 불복절차 등을 앎으로써 국민의 기본권을 실현할 수 있다. 이는 우리 헌법 제21조에서 정하고 있는 표현의 자유에 해당한다. 헌법재판소 판례에 따르면 알권리는 표현의 자유와 표리일체의 관계에 있으며 자유

정보공개 목적



정보공개 의 세 가지 목적

권적 성질과 청구권적 성질을 공유하는데, 법률이 제정되어 있지 않더라도 헌법 제21조 표현의 자유에 의해 직접 보장된다.

둘째로 국정에 대한 국민 참여의 확대를 정보공개제도의 목적으로 꼽을 수 있다. 정보공개는 국민의 국정 참여를 위해 필요하다. 민주국가에서 국정은 국민의 의사형성에 바탕을 두고 있는데, 국민의 바른 의사형성은 바른 정보를 전제로 하고 있다. 정보공개에 의하여 국민의 국정통제가 이루어질 수 있다.

정보공개제도의 마지막 목적으로 행정감시 확대와 투명행정 구현을 든다. 투명하지 못한 정부는 효율적이지도 못하고, 국민들 앞에 책임지기를 꺼린다. 정보공개제도는 국정운영의 투명성을 높인다. 정책추진 과정의 투명한 공개를 통해 정책결정의 정당성을 확보하고 책임행정을 구현할 수 있다.

라. 정보공개법 제정 과정

우리나라에서 정보공개법을 제정하자는 논의는 1980년대 후반에 이르러 법학이나 행정학 등 사회과학 분야의 연구자들 사이에서 폭넓은 공감대가 형성되면서 시작되었다. 특히 한국공법학회가 1989년 12월에 제시한 총 11조 부칙 2개조로 구성된 정보공개법(안)이 이후의 법 제정 작업에 큰 영향을 미쳤으며, 학회의 활발한 토론도 큰 역할을 하였다.

학계의 학술 토론과 헌법재판소의 결정례, 대법원의 판례 등을 통하여 확립된 ‘알권리’는 국가 차원의 정보공개법이 제정되지 않은 상태에서 기초 지방자치단체의 조례에 먼저 규정되어 출발했다. 충청북도 청주시가 1991년에 행정정보공개조례를 제정한 것이다. 1991년 11월 25일 충청북도 청주시 의회가 의결한 전문 18개조와 부칙으로 구성된 이 조례(안)은 제1조에서 “시정에 관한 행정정보공개에 필요한 사항을 정함으로써 주민의 알권리를 보장하고 책임행정의 확충을 통해서 주민복지의 증진과 민주적인 시정발전에 기여함을 목적으로 한다”고 규정하고 있었다. 그러나 이 조례(안)은 상위법의 위임근거, 집행부와 의회 간의 기능분립의 원칙 등에 관한 견해가 대립되어 의회의 재의결→집행부의 대법원 제소→대법원의 확정 판결 등 많은 우여곡절을 겪게 된다. 1992년 6월 23일자 대법원 판결과 동시에 1992년 1월 4일 청주시 의회 의장이 이미 공포한 정보공개조례(안)은 효력을 발생하였다. 대법원 판결과 청주시 조례는 이후 국가와 여타 지방자치단체들의 행정정보공개법령 제정 작업에 심대한 영향을 미치게 되었다.

1992년 대통령 선거 당시 여야 3당은 공약사항의 하나로 “정책수립의 민주화·공개화를 통해 행정의 공정성을 제고하고, 국민의 알권리를 충족시키기 위하여 정보공개법을 제정할 것”을 제시하였다. 정보공개법 제정 문제가 대통령 선거공약으로 제시되고 공약을 제시한 후보자가 대통령으로 당선됨으로써 정보공개법 제정 문제가 정부 당국의 공식적인 정책으로 추진되게 되었다.

사회가 변화함에 따라 공해·환경·소비자 문제 등이 사회적 이슈로 자리 잡으면서 여기에 관련된 정보에 대한 국민들의 수요가 많아지게 되었다. 이러한 사회적 분위기를 인식한 경제정의실천시민연합과 한국행정연구원은 1993년 7월 공동으로 정보공개법안을 마련하여 발표하였고, 경제정의실천시민연합은 이 법안을 국회에 입법청원하였다. 한편 정당 차원에서는 민주당이 1994년 7월 법안을 마련하여 공청회를 개최하는 등 활발한 법제정 노력을 기울였으며, 1995년 1월 새정치국민회의도 자체 법안을 마련하여 1996년 1월 제14대 국회의 마지막 임시국회에 상정하였다. 그러나 국회는 새정치국민회의가 제출한 법안을 나중에 정부안이 제출될 경우 같이 논의하기로 하고 아쉽게도 폐안하였다. 새정치국민회의의 이 법안은 약간 수정되어 제15대 국회에 다시 제출되었고, 정부가 제출한 법안과 함께 심의를 받게 되었다.

김영삼 대통령의 자문기관으로 설치된 행정쇄신위원회는 정보공개법 제정 문제를 정책과제로 선정(이 때 행정절차법도 과제로 선정)하여 추진하게 되었는데, 한국행정연구원에 정보공개제도의 도입방향 및 모형 개발을 의뢰하고 미국·스웨덴 등 정보공개법을 제정하여 운영하고 있는 7개국을 방문하는 활동 등을 하였다. 결정적으로 이 위원회의 건의에 따라 법제정 전에 먼저 국무총리훈령으로 「행정정보공개운영지침」이 마련(1994년 3월 2일)되어 같은 해 7월 1일부터 시행에 들어가게 되었다.

이 지침은 1. 목적, 2. 적용범위, 3. 행정정보공개 시행기반 구축, 4. 행정정보공개 업무처리 기준, 5. 행정사항 등 5개항으로 구성되었다. 특히 제3항 행정정보공개 시행기반 구축에서는 향후 정보공개법의 제정과 시행에 대비하여 ① 행정정보를 정보내용별, 보존기간별 등 체계적으로 분류할 것, ② 생산하거나 수집한 정보들을 각종 등록대장 등에 등록하여 관리할 것, ③ 각종 정보의 색인, 검색체제를 구축할 것, ④ 정보의 보존 장소, 시설과 인력을 확보할 것, ⑤ 행정정보의 유통체제를 정비할 것, ⑥ 공무원에 대한 지도와 교육을 강화할 것 등을 규정하였다. 제4항 행정정보공개 업무처리 기준에서는 향후 정보공개법의 핵심내용이 될 정보공개의 절차와 방법 등(행정정보공개 청구서 접수, 행정정보

공개 청구서 이송, 행정정보 공개여부 심사, 정보공개 여부 결정 통지, 정보공개의 실시 등을 규정하였다. 정보공개법의 제정 지연과 법의 내용을 구체화하는 역할을 수행하였던 국무총리훈령은 제반 규정이 그 후 제 · 개정된 정보공개법에 반영됨으로써 2005년 6월 7일 폐지되었다.

마. 정보공개법 개정 과정

정보공개법은 1998년 시행 이후에도 사회의 발전과 시대의 요구에 따라 지속적으로 개정이 이루어져왔다.

2004년 개정에서는 정보공개 대상기관을 확대하여, 정보공개 청구가 없더라도 행정기관이 미리 공개할 수 있도록 ‘행정정보 사전공표제도’를 도입하였으며, ‘정보공개심의회’를 통한 심의절차를 강화하였다. 정보공개 결정기간도 단축(15일→10일)하여 국민이 더욱 신속하게 정보를 제공받을 수 있도록 하였다. 정보공개법 적용기관 역시 구체화하고, 정보공개 방법을 전자우편 · 저장매체 저장 제공 등으로 확대하였다.

수동적 정보공개를 보완하고 대체하는 제도로써 ‘사전공표제도’는 능동적 정보공개제도의 성격을 지니며 공공기관의 입장에서 자발적이고 적극적 의미에서 알권리의 실현을 촉진한다고 할 수 있다. 전자적 정보공개 방법의 도입 또한 정보통신의 급격한 발전에 대응하는 입법적 대응이라고 평가할 수 있다.

2006년에는 공공기관에 대하여 각 기관의 업무성격을 고려하여 비공개 대상정보의 범위에 관한 세부기준을 수립 · 공개하도록 하여 공공기관이 정보공개 범위를 자의적으로 해석하거나 축소하지 않게끔 하였다.

2008년에는 정보공개위원회의 운영을 활성화하고 책임행정을 강화하기 위해 위원회를 대통령 소속에서 행정안전부로 이관하였다.

2011년에는 그간 ‘청구에 의한’ 정보공개 위주에서 ‘선제적이고 능동적인’ 정보공개로 전환하기 위해 ‘사전 정보공개 활성화’ 등을 주요 내용으로 시행령을 개정하였다.

2013년에는 정부3.0 추진의 일환으로 공개대상 결재문서를 정보통신망을 통해 국민들이 직접 볼 수 있는 ‘원문정보 공개’를 도입하여 단계별로 구축 · 추진하고 있다.

2014년에는 정보공개 수수료 기준을 정보공개위원회 심의와 외부기관 조사연구 등을 거쳐 합리적으로 개선하기 위해, 시행규칙을 개정 · 시행(2014년 12월 10일)하였다.

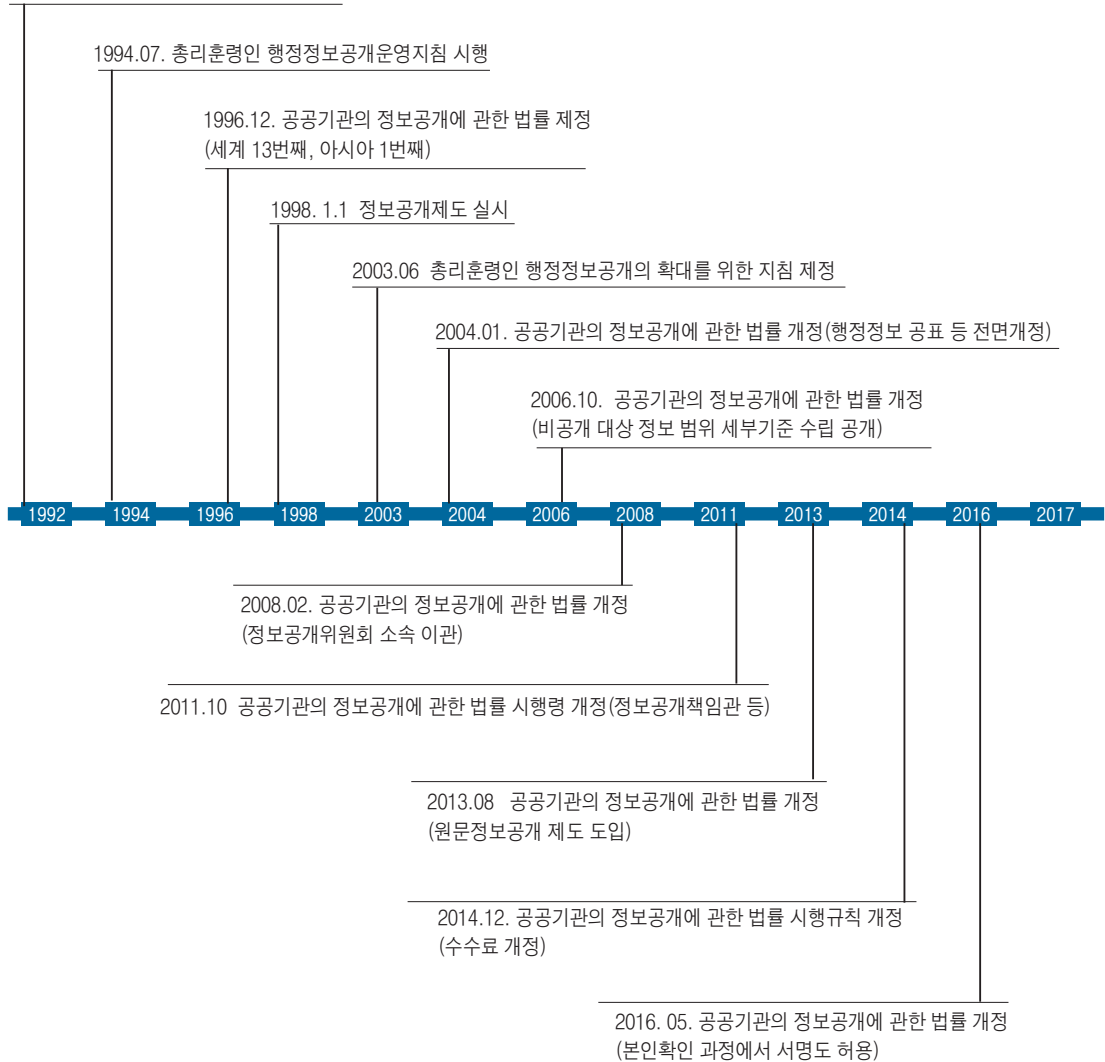
2016년에는 정보공개 청구조서를 작성하는 경우에 본인확인 수단으로 기명날인 외에 서명도 허용하는 것으로 개정·시행(2016년 5월 29일)하였다. 나아가, 수수료를 납부한 후 공개자료를 제작하계끔 시행규칙을 개정(2016년 12월 13일)하여 청구인이 정보공개 청구 후 자료를 가져가지 않는 경우를 방지하려 하였다.

2. 그래프로 보는 정보공개제도 20년

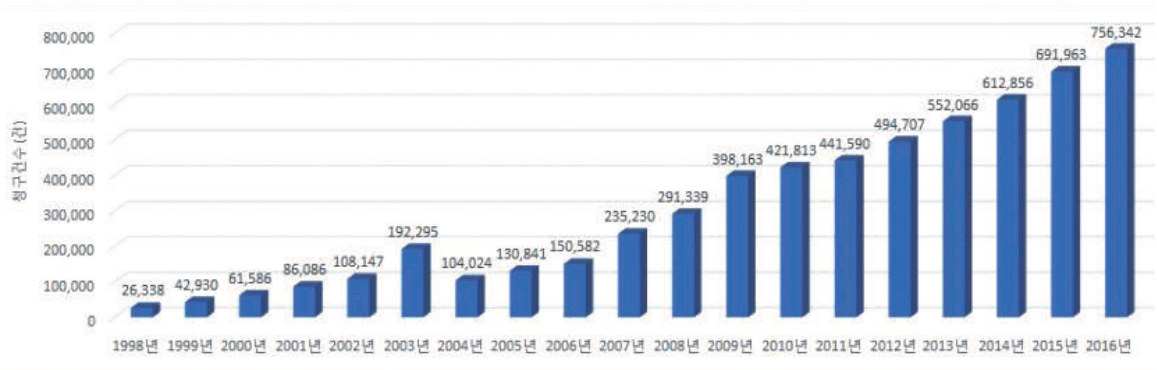
정보공개제도는 정보 수요자인 국민의 편의성을
확대하는 방향으로 점차 발전하고 있다

가. 정보공개제도의 시작부터 현재까지

1992.01. 청주시 행정정보공개조례 제정

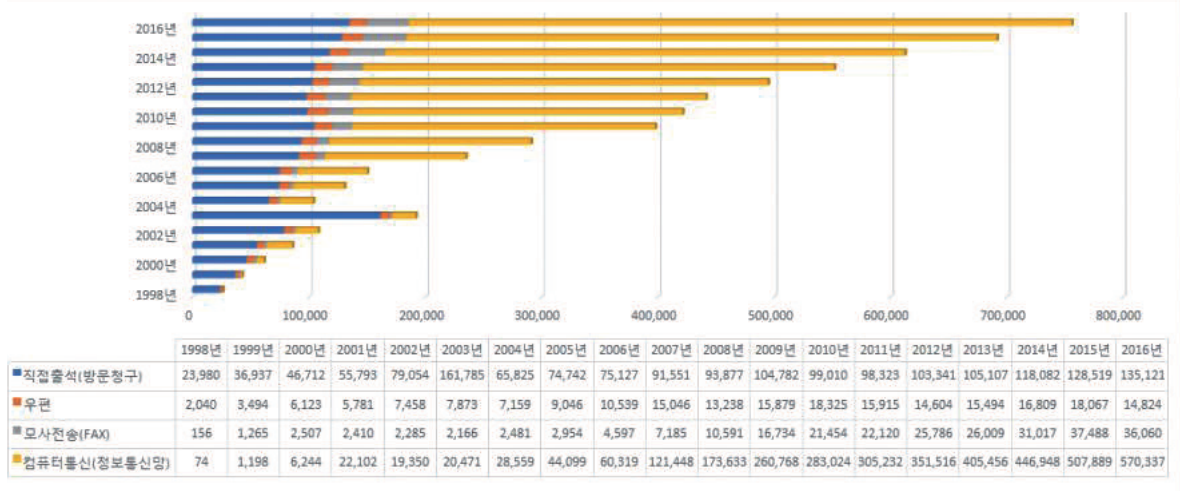


나. 정보공개 청구건수의 변화



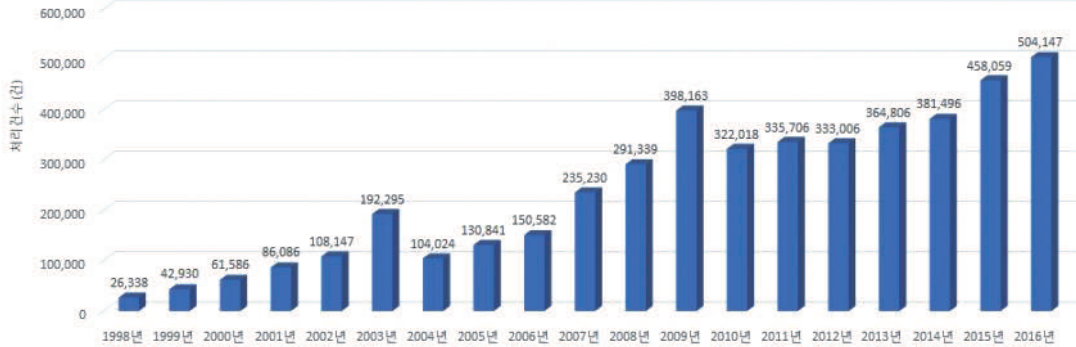
– 정보공개 청구건수는 지속적으로 증가하는 추세이다. (2004년에 갑자기 청구건수가 줄어든 것은 2004년 이후 정보공개 통계에서는 「공공기록물 관리에 관한 법률」에 따른 국가기록원이 보유하는 기록정보 자료에 관한 청구 및 처리에 관한 통계가 분리되어 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」에 근거를 둔 처리현황만 산출되었기 때문이다.) 2016년에는 756,342건의 정보공개 청구가 접수되어 2015년 691,963건 대비 9.3% 증가하였고, 정보공개법이 최초로 시행된 1998년의 26,338건 대비 약 29배 증가하였다. 이 같은 정보공개 청구건수의 지속적 증가현상은 시민들의 국정참여 욕구의 증대와 함께 전자적 정보공개 방법 도입 같은 것으로 정보공개 청구방법이 용이해진 데 기인한 바 크다.

다. 정보공개 청구방법의 변화



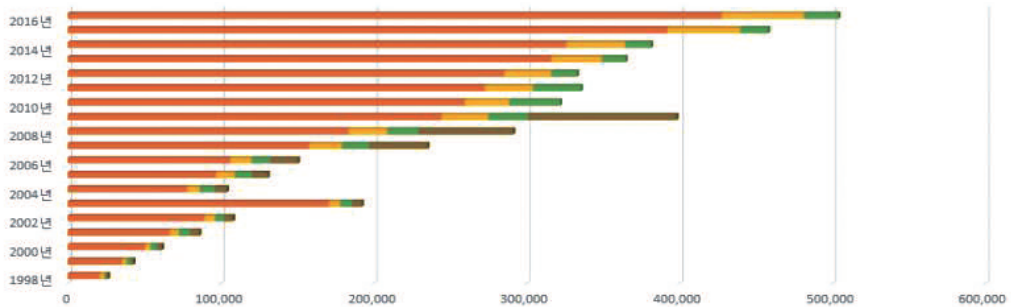
- 정보공개 청구방법으로 정보공개제도 시행 초기 직접출석이나 우편이 많았지만 최근에는 정보통신과 인터넷의 발달에 따라 정보통신망을 이용한 정보공개 청구가 가장 활발한 것으로 나타났다. 정보공개 청구방법의 전자적 정보공개 방법이 본격적으로 도입된 2004년 이후부터 컴퓨터 통신에 의한 정보공개 청구의 비율이 급격하게 높아지기 시작했다. 이 시기부터 전체 정보공개 청구건수 역시 급격하게 증가한 것으로 보아 정보공개 청구방법의 변화는 정보청구의 용이성과 깊은 관련이 있음을 알 수 있다.

라. 정보공개 처리건수의 변화



- 접수된 정보공개 신청 중 청구인 스스로 취하하거나 민원으로 처리된 경우를 제외하고 실제 정보공개 청구에 해당하는 경우가 정보공개 처리건수에 해당한다. 공개처리 건수는 공공기관이 국민의 정보공개 요청에 얼마나 잘 대응하고 있는지를 보여준다고 이해할 수 있다. 2007년, 정보공개 시스템이 구축됨으로써 정보공개 처리가 간소화되어 정보공개청구 처리 건수가 급증한 것은 기술의 발달로 인한 대응력 제고 때문으로 해석할 수 있을 것이다. 이후 2009년까지 급증 추세가 유지되었고 2010년부터는 비록 높은 수준을 유지하고 있으나 급증 추세가 사라진 것으로 나타나, 그 원인을 고찰해볼 필요가 있다.

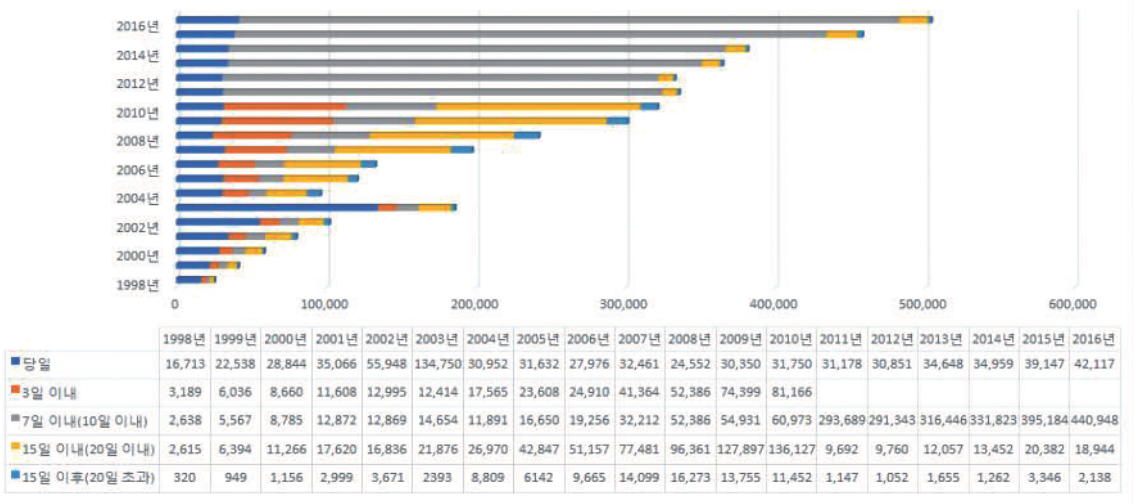
마. 정보공개 처리결과의 변화



	1998년	1999년	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
■ 전부공개	21,020	35,580	50,470	66,845	89,474	170,828	78,089	96,899	106,423	157,958	183,722	244,604	259,739	272,779	285,669	316,367	326,086	392,330	427,721
■ 부분공개	3,108	3,005	3,839	5,997	7,064	7,443	8,412	12,568	13,970	21,479	25,516	30,682	29,271	31,791	30,777	33,149	38,575	47,686	54,091
■ 비공개	1,347	2,899	4,402	7,323	5,781	7,816	9,686	11,412	12,571	18,180	20,412	26,046	33,008	31,136	16,560	15,290	16,835	18,043	22,335
■ 미결정	20	18	63	44	73	96	43	79	286	401	124								
■ 취하·이송·민원·이첩 등	843	1,428	2,812	5,877	5,755	6,112	7,794	9,883	17,332	37,212	61,565	96,831							

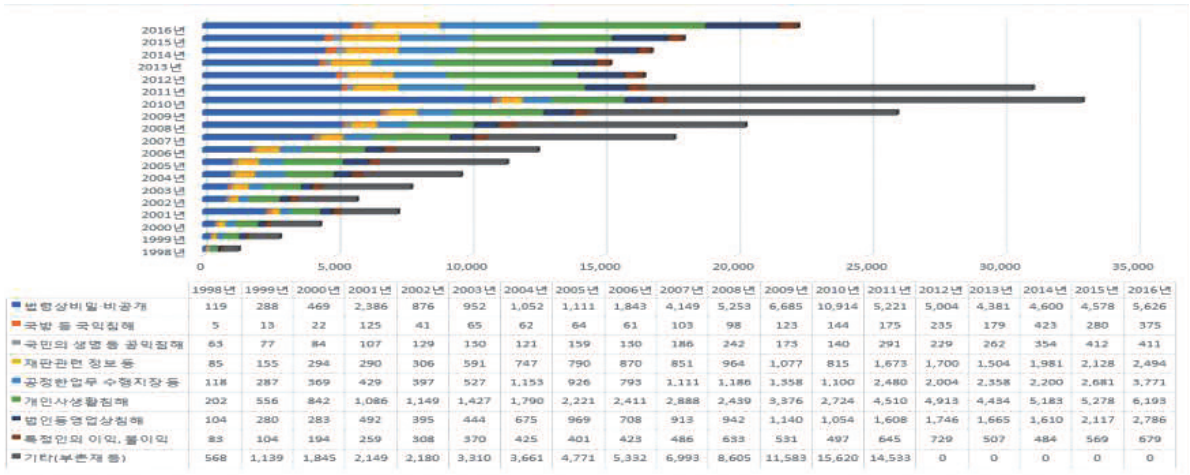
- 정보공개 처리결과는 크게 공개(전부공개와 부분공개)와 비공개 그리고 보류(미결정 · 취하 · 이송 · 민원이첩 등) 등 세 가지로 나눌 수 있다. 국민의 정보공개 청구에 대한 대응이라는 측면에서 보건대, 정보공개 처리결과는, 공개가 바람직하다. 정보공개 원칙에 부합하기 때문이다. 2012년 이후 정보공개율은 95% 이상 수준이 지속적으로 유지되고 있다. 2016년 접수된 정보공개 신청 756,342건 중 청구인이 스스로 취하하거나 민원으로 처리된 경우 등을 제외하고 실제 정보공개 청구에 해당하는 504,147건에 대하여 처리한 결과를 살펴보면, 85%(427,721건)가 청구인의 요구에 따라 ‘전부공개’ 되었고, 11%(54,091건)는 ‘부분공개’ 되었으며, ‘비공개’로 결정된 것은 4%(22,335건)이다.

바. 정보공개 처리기간의 변화



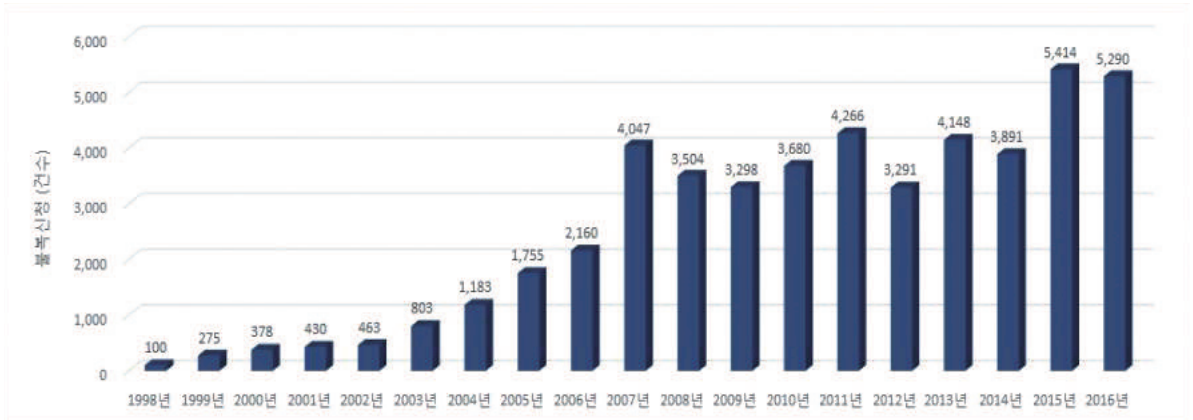
- 공공기관 정보공개에 관한 법률 제11조에 따라 공공기관은 정보공개 청구를 받은 날부터 10일 이내에 공개 여부를 결정하고, 부득이한 경우 10일 이내의 범위에서 기간을 연장하게끔 되어 있다. 이는 국민의 요청에 적시 대응하기 위한 규정이라는 점에서 엄격히 준수할 필요가 있다. 2016년에는 청구의 99.6%가 법령에 정한 처리기한인 20일 이내에 처리된 것으로 나타나, 대부분의 정보공개 처리가 공개기한 안에 이루어지고 있음을 알 수 있다. 10일 이내 처리 비율도 95.8%로 정보공개 결정은 대체로 신속하게 처리되고 있다고 할 수 있다.

사. 비공개 사유의 변화



공공정보공개에 관한 법률 제9조는 정보 비공개 사유로 8가지를 열거하고 있다. 1998년의 경우 8가지의 비공개 사유 중 정보 부존재 등이 1,347건 중 568건(42%)으로 가장 많았다. 이에 비해 2016년의 경우 22,335건 중 개인의 사생활 보호가 6,193건(28%)으로 가장 높은 비율을 차지했고, 법령상 비밀·비공개가 5,626건(25%)으로 그 다음을 차지했다. 법령상 비밀, 비공개 사유에 의한 비공개는 줄어들고 있는 경향이 있고, 개인의 사생활 보호와 관련된 비공개는 늘어나고 있는 추세이다. 따라서 정보공개를 통한 공적이익 확대와 개인정보 보호를 통한 정보주체의 권리 보장이 상호 조화롭고 효율적으로 운영될 수 있도록 개인정보 보호를 기반으로 정보공개제도를 운영할 필요가 있다.

아. 불복신청 건수의 변화



정보공개 청구권자는 요청한 정보공개청구 건에 관한 처리결과가 만족스럽지 않을 때 불복신청을 한다. 대개 비공개 처리결과가 나온 건에 해당한다. 불복신청은 정보공개 청구가 증가하는 것과 함께 많아지는 경향이 있으며, 특히 정보공개 시스템이 마련되어 정보공개 청구와 불복신청이 간소해진 2007년부터 급증하기 시작했다. 정보는 공개가 원칙이라는 관점에서 불복신청을 줄여나가는 것이 바람직하므로, 이에 관한 고민이 필요할 것이다.

자. 불복신청 처리의 변화



1998년에 비해 2016년 현재, 이의신청은 61배(64→3,910건), 행정심판은 42배(30건→1,252건), 행정소송은 21배(6건→128건)나 증가하였다. 정보공개에 대한 불복 구제신청이 늘어난 것을 보면 정보공개 처리에 대한 불만이 커졌다고 볼 수 있다. 특히 행정심판 청구가 많은 것은 청구인들이 불복 구제절차의 번거로움에도 정보에 관한 권리 주장에 적극적으로 나서고 있다는 방증으로 풀이할 수 있다.

3. 정보공개 관련 주요 판례

정보공개제도는 헌법과 법률 등에 근거를 두고 태어났고 발전해왔다. 정보공개제도의 직접적 근간이 되는 정보공개법의 내용은 해석의 차이로 인해 그 적용에서 혼란 발생을 피할 수 없는 측면이 존재한다. 따라서 정보공개와 관련한 주요 판례를 아는 노력은 정보공개제도를 바르게 운영하기 위한 의미있는 일이다. 이 부분은 정보공개 관련 주요 판례들의 핵심적인 부분을 발췌해 담았으며, 각 판례의 전문은 부록에 있다.

가. 국민의 알권리를 다룬 [헌법재판소 88헌마22]

“청구인의 정당한 이해관계가 있는 정부보유의 정보의 개시에 대하여 행정청이 아무런 검토 없이 불응한 부작위는 헌법 제21조에 규정된 표현의 자유와 자유민주주의적 기본질서를 천명하고 있는 헌법 전문, 제1조, 제4조의 해석상 국민의 정부에 대한 일반적 정보 공개를 구할 권리로 인정되는 “알” 권리를 침해한 것이고 위 열람·복사, 민원의 처리는 법률의 제정이 없더라도 불가능한 것이 아니다.”

나. 알권리와 그에 대한 제한을 다룬 [헌법재판소 2010헌바291]

“어떤 문제가 있을 때 그에 관련된 정보에 접근하지 못하면 문제의 내용을 제대로 알기 어렵고, 제대로 내용을 알지 못하면 자기의 의견을 제대로 표현하기 어렵기 때문에 알 권리는 표현의 자유와 표리일체의 관계에 있으며, 정보공개청구권은 알 권리의 당연한 내용이 되는 것이므로, 공공기관이 보유·관리하는 정보는 원칙적으로 모든 국민에게 공개되어야 하지만 이러한 알 권리라도 헌법 제37조 제2항에서 규정하는 바와 같이 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에는 본질적인 내용을 침해하지 아니하는 한 법률로써 제한할 수 있는 것이다.”

다. 정보공개 여부의 판단 기준과 방법을 다룬 [서울행정법원 2002구합 33943]

“공공기관의 정보공개에 관한 법률에 근거한 제한은 알권리의 성격에 비추어 필요 최소한도에 그쳐야 할 것이고, 그러한 한도를 결정하기 위하여는 그 제한으로 인하여 국민이 입게 되는 구체적 불이익과 보호하려는 국익의 정도를 비교형량하여야 하는 것인바, ‘공개될 경우 국가안전보장·국방·통일·외교관계 등 국가의 중대한 이익을 해할 우려가 있다고 인정되는 정보’에 해당한다는 이유를 들어 정보의 공개를 거부할 수 있으려면 그 비공개로 인하여 보호되는 이익이 국민으로서의 알권리에 포함되는 일반적인 공개청구권을 넘어 정보의 공개에 관하여 특별히 가지는 구체적인 이익도 희생시켜야 할 정도로 커야 할 것이고, 과연 그러한지 여부는 정보의 내용, 공개를 필요로 하는 사유 및 그에 관한 정보공개 청구권자들의 구체적 이익 등과 공공기관이 공개를 거부할 사유로서 드

는 외교관계 등에의 영향, 국가이익의 실질적 손상 정도 등을 두루 고려하여 판단하여야 한다.”

라. 공개대상 정보의 범위를 다룬 [법령 해석례 12-0188]

“「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제2조제1호에서 정의하는 “정보” 중 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서는 반드시 「행정업무의 효율적 운영에 관한 규정」 제6조제1항에 따라 “결재권자가 해당 문서에 서명의 방식으로 결재함으로써 성립한 문서”이어야 하는 것은 아니다. 다만, 이러한 경우에도 해당 문서가 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 공공기관이 직무상 “관리”하고 있는 정보에 해당하는지 여부 또는 해당 문서가 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 “정보”에 해당하는 경우에도 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조제1항 단서 및 각 호에 규정하고 있는 비공개대상 정보에 해당하는지 여부는 구체적·개별적으로 판단하여야 한다.”

마. 정보의 특징을 다룬 [서울행정법원 2006구합20716]

“정보공개청구에 있어 국민 개개인으로서 공공기관의 지배영역 내에 있는 정보의 구체적인 표목이나 작성 매체를 자세히 알 수 없는 것이 보통인 점 등에 비추어 일반인의 관점에서 공개 대상 정보의 대략적인 내용을 알 수 있도록 정보의 범위를 확정하였다면 그로써 정보는 특정되었다고 할 수 있으나, ‘공개를 청구하는 정보의 내용’은 청구를 받은 공공기관의 전문직원이 합리적인 노력으로 그 정보가 기록되어 있는 문서 등을 특정할 수 있는 정도로 청구인이 얻고자 하는 정보의 내용을 제출하여야 한다.”

바. 부분공개를 다룬 [대법원 2003두12707]

“공개청구의 취지에 어긋나지 아니하는 범위 안에서 비공개대상 정보에 해당하는 부분과 공개가 가능한 부분을 분리할 수 있다고 함은, 이 두 부분이 물리적으로 분리가능한 경우를 의미하는 것이 아니고 당해 정보의 공개방법 및 절차에 비추어 당해 정보에서 비공

개대상 정보에 관련된 기술 등을 제외 내지 삭제하고 그 나머지 정보만을 공개하는 것이 가능하고 나머지 부분의 정보만으로도 공개의 가치가 있는 경우를 의미한다.”

사. 비공개이유 제시의무를 다룬 [대법원 2006두4899]

“국민으로부터 보유·관리하는 정보에 대한 공개를 요구받은 공공기관으로서 정보공개법이 정하고 있는 비공개사유에 해당하지 않는 한 이를 공개하여야 하고, 이를 거부하는 경우라 할지라도 대상이 된 정보의 내용을 구체적으로 확인·검토하여 어느 부분이 어떠한 법익 또는 기본권과 충돌되어 정보공개법 제9조 제1항 몇 호에서 정하고 있는 비공개사유에 해당하는지를 주장·입증하여야만 하며, 그에 이르지 아니한 채 개괄적인 사유만을 들어 공개를 거부하는 것은 허용되지 아니한다.”

아. 제3자의 비공개요청을 근거로 한 비공개 처분을 다룬 [서울행정법원 2008 구합46682]

“공개 요청된 정보가 ‘정보공개법 제11조 제3항’에 의거 제3자의 의견을 청취한 결과 비공개 요청을 받았다는 이유로 비공개 처분한 것은, 정보공개법 제9조 제1항 몇 호에서 정하고 있는 비공개사유에 해당하는지를 밝히지 아니한 채, 비공개 근거가 될 수 없는 정보공개법 제11조 제3항(공공기관은 그 제3자의 의견을 참고하면 족하고 그에 기속되는 것이 아니다)만을 들어 정보공개를 거부한 것이어서 적법한 처분으로 볼 수 없다.”

자. 정보공개법상 국민의 범위를 다룬 [대법원 2003두8050]

“공공기관의 정보공개에 관한 법률 제6조 제1항은 “모든 국민은 정보의 공개를 청구할 권리를 가진다.”고 규정하고 있는데, 여기에서 말하는 국민에는 자연인은 물론 법인, 권리능력 없는 사단·재단도 포함되고, 법인, 권리능력 없는 사단·재단 등의 경우에는 설립 목적을 불문하며, 한편 정보공개청구권은 법률상 보호되는 구체적인 권리이므로 청구인이 공공기관에 대하여 정보공개를 청구하였다가 거부처분을 받은 것 자체가 법률상 이익의 침해에 해당한다.”

차. 지방자치단체에 정보공개청구권이 있는지를 다룬 [서울행정법원 2005구합10484]

“지방자치단체에게는 알권리로서의 정보공개청구권이 인정된다고 보기는 어렵고, 나아가 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제4조, 제5조, 제6조의 각 규정의 취지를 종합하면, 공공기관의 정보공개에 관한 법률은 국민을 정보공개청구권자로, 지방자치단체를 국민에 대응하는 정보공개 의무자로 상정하고 있다고 할 것이므로, 지방자치단체는 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제5조에서 정한 정보공개청구권자인 ‘국민’에 해당되지 아니한다.”

카. 정보공개법상 사생활의 비밀을 다룬 [서울행정법원 2006구합27298]

“헌법 제17조에서 사생활의 비밀과 자유를 보장하는 취지와 모든 사람이 누구나 자기 스스로의 뜻에 따라 개인의 삶을 영위해가며 개성을 신장시키기를 바라고 사생활에 관하여 외부적 간섭을 원하지 않는 점에 비추어 보면, 정보공개법 제9조 제1항 제6호 본문에서 비공개대상 정보로 규정하고 있는 사생활의 비밀 또는 자유와 관련된 개인의 정보는 개인의 신체, 신념, 사회적 지위, 신분 등과 같이 개인의 인격주체성을 특징짓는 사항으로서 그 개인의 동일성을 식별할 수 있게 하는 일체의 정보이고, 반드시 개인의 내밀한 영역이나 사사의 영역에 속하는 정보에 국한되지 않고 공적 생활에서 형성되었거나 이미 공개된 개인정보까지 포함한다.”

타. 공무원의 근무성적평정 정보의 공개 여부를 다룬 [수원지방법원 2005구합3586]

“근무성적평정은 근본적으로 평정대상자에 대한 평정자의 종합적인 분석·평가이므로 그 평정요소의 내용이나 기준이 어느 정도 추상적일 수밖에 없고 또 아무리 객관적인 근거나 기준에 의하여 평정을 한다 하더라도 평정의 과정에 있어서 평정자나 확인자의 주관적인 판단을 완전히 배제할 수는 없다 할 것인데, 근무성적평정을 사후에라도 공개하게 되면 평정대상자에 대한 평정자 또는 확인자의 구체적인 평가내용을 공개하는 셈이 되어, 평정자나 확인자로서는 그 평정을 함에 있어서 불필요한 부담을 갖게 되고 또 부당한 심리적 압박을 받아 합리적이고 자유로운 평가를 할 수 없게 될 가능성이 커, 평정제도의 근

간을 뒤흔들게 될 우려가 있으므로, 평정자가 주관적 판단과 도덕적 양심에 따라 평가할 수 있도록 하기 위해서는 사후에도 평정자의 구체적인 평가내용이 평정대상자 등 외부에 공개되지 않도록 보장되어야 할 정책적 필요성이 크다고 할 것이고, 따라서 근무평정 결과를 비공개하도록 규정하고 있는 것은 그 입법목적의 합리성과 정당성이 인정된다.”

파. 회의록 공개 여부를 다룬 [중앙행정심판위원회 2012-15150]

“「주택법 시행령」 제42조의7제6항 및 제42조의10제1항은 정보의 공개에 관하여 구체적인 위임아래 규정된 것이 아니므로 정보공개법 제9조제1항제1호에 따른 비공개사항으로 볼 수 없는 점, 「주택법 시행령」 제42조의7제6항은 분양가심사위원회의 회의 진행을 공개하지 않음으로써 위원들의 회의 진행에 있어 공정성을 확보하고자 하는 취지이지 그 회의결과에 대해서까지 비공개로 하라는 취지는 아니라고 판단되는 점, 「주택법 시행령」 제42조의10제1항은 분양가심사위원회의 위원들에게 회의과정 및 그 밖의 직무수행 상 알게 된 사항으로서 공개하지 아니하기로 한 사항에 대해 누설을 금지하는 의무를 부과하는 조항일 뿐, 분양가심사위원회의 회의내용이 전부 비공개 사항임을 규정하는 조항으로 볼 수 없다.”

하. 회의록 부분공개를 다룬 [대법원 2009두12785]

“공개를 거부한 정보에 비공개사유에 해당하는 부분과 그렇지 않은 부분이 혼합되어 있고, 공개청구의 취지에 어긋나지 않는 범위 안에서 두 부분을 분리할 수 있음을 인정할 수 있을 때에는 공개가 가능한 정보에 국한하여 일부취소를 명할 수 있다. 이러한 정보의 부분 공개가 허용되는 경우란 그 정보의 공개방법 및 절차에 비추어 당해 정보에서 비공개 대상 정보에 관련된 기술 등을 제외 혹은 삭제하고 나머지 정보만을 공개하는 것이 가능하고 나머지 부분의 정보만으로도 공개의 가치가 있는 경우를 의미한다.”

거. ‘공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우’를 다룬 [대법원 2013두20301]

“공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제5호에서 규정하고 있는 ‘공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우’란 같은 법 제1조의 정보공개제도의 목적 및 같은 법 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 의미한다. 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.”

너. 심의위원 신상정보 공개를 다룬 [서울행정법원 2008구합31987]

“국민의 알권리를 보장하여 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보한다는 정보공개법의 목적에 비추어 정보공개법 제9조 제1항 제3호의 비공개대상 정보에 해당하기 위해서는 심의위원 신상정보가 공개됨으로써 사면심사위원회 위원들의 생명·신체 및 재산에 구체적인 위험이 발생할 우려가 상당한 정도로 확실함을 요한다고 보아야 한다.

사면심사위원의 생명·신체 및 재산에 관한 위험은 대통령이 특별사면 등의 대상자를 확정·공표하고 난 후 특정인이 특별사면 등의 대상에 포함되었거나 포함되지 못한 것에 불만을 품은 사람이 그 특정인에 대한 특별사면 등을 상신하는 심사과정에서 9인의 위원 중 누가 어떤 의견을 제시하였는지를 알지도 못한 상태에서 아무 위원에게나 폭언·협박 등의 위해를 가하리라는 가정하에 발생할 수 있는 것으로서 너무나 막연하고 추상적이어서 이러한 위험을 이유로 심의위원 신상 정보의 비공개를 정당화할 수 없다.

또 국정 수행에 대한 국민의 건전한 비판은 장려되어야 하며 자유로운 의견 교환을 통하여 형성된 여론에 의한 민주적 통제가 오히려 자의적으로 남용될 가능성이 높은 사면권의 적정한 행사에 기여할 수 있다.”

더. 정보의 보유 및 폐기의 입증 책임을 다룬 [대법원 2003두12707]

“정보공개제도는 공공기관이 보유·관리하는 정보를 그 상태로 공개하는 제도로써 공개를 구하는 정보를 공공기관이 보유·관리하고 있을 상당한 개연성이 있다는 점에 대하여 원칙적으로 공개청구자에게 증명책임이 있다고 할 것이지만, 공개를 구하는 정보를 공공기관이 한 때 보유·관리하였으나 후에 그 정보가 담긴 문서 등이 폐기되어 존재하지 않게 된 것이라면 그 정보를 더 이상 보유·관리하고 있지 아니하다는 점에 대한 증명책임은 공공기관에게 있다.”

러. 정보의 가공 의무를 다룬 [대법원 2013두4309]

“전자적 형태로 보유·관리되는 정보의 경우에는, 그 정보가 청구인이 구하는 대로는 되어 있지 않다고 하더라도, 공개청구를 받은 공공기관이 공개청구 대상정보의 기초자료를 전자적 형태로 보유·관리하고 있고, 당해 기관에서 통상 사용되는 컴퓨터 하드웨어 및 소프트웨어와 기술적 전문지식을 사용하여 그 기초자료를 검색하여 청구인이 구하는 대로 편집할 수 있으며, 그러한 작업이 당해 기관의 컴퓨터 시스템 운용에 별다른 지장을 초래하지 아니한다면, 그 공공기관이 공개청구 대상정보를 보유·관리하고 있는 것으로 볼 수 있고, 이러한 경우에 기초자료를 검색·편집하는 것은 새로운 정보의 생산 또는 가공에 해당한다고 할 수 없다.”

머. 널리 알려진 정보를 다룬 [대법원 2008두13101]

“국민의 정보공개청구권은 법률상 보호되는 구체적인 권리이므로, 공공기관에 대하여 정보의 공개를 청구하였다가 공개거부 처분을 받은 청구인은 행정소송을 통하여 그 공개거부 처분의 취소를 구할 법률상의 이익이 있고, 공개청구의 대상이 되는 정보가 이미 다른 사람에게 공개되어 널리 알려져 있다거나 인터넷 등을 통하여 공개되어 인터넷검색 등을 통하여 쉽게 알 수 있다는 사정만으로는 소의 이익이 없다거나 비공개결정이 정당화될 수 없다.”

4. 정보공개제도 발전을 위한 정부의 노력

정보공개제도의 발전을 위한 정부의 노력은 지속적이고
점진적으로 이루어졌다. 매년도 정보공개연차보고서를 근거로,
1998년부터 2016년까지 정부의 노력을
각 연도별로 정리한다

1998년

- 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제정으로 1998년 1월 1일부터 공공기관에서 정보공개제도 실시
- 각 헌법기관별로 연1회 운영결과를 파악·종합하여 공표
- 26,338건 접수·처리

정보공개제도는 국민의 알권리 보장과 국정운영의 투명성을 확보하기 위하여 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」을 제정하여 '98년 1월 1일부터 전 공공기관에서 시행하고 있으며 각 헌법기관별로 연1회 그 운영결과를 파악·종합하여 공표토록 하고 있다.

'98년 한 해 동안의 운영결과를 보면 정보공개법 시행 첫해를 맞아 일부 미흡한 점도 있었으나, 비교적 활발하게 제도가 운영되었다고 평가된다. 1년간 총 26,338건이 접수·처리되어 공개행정을 위한 제도로 점차 확산되고 있다. 국무총리훈령인 「행정정보공개 운영지침」으로 운영되었던 '97년도의 18,694건에 비하여 41% 증가하였다. 청구되는 정보의 내용 또한 이전에는 개인의 권리·이익과 관련된 사항이 대부분이었으나, 최근에는 '기관장의 판공비 사용내역' 처럼 행정감시 목적으로 청구되는 등 그 유형도 점차 다양화하고 있다.

1999년

- 시행 2년차로 제도의 초기 정착 단계
- 42,9930건 접수·처리
- 공무원 인식 개선으로 국민에 대한 정보공개의 투명성 증대
- 인터넷 홈페이지로 각종 정보 제공 및 공개청구, 처리를 시행하는 기관 늘어남

시행 2차년도를 맞은 정보공개제도는 활발한 정보공개청구와 공공기관의 적극적 제도 운용으로 “국민과 함께하는 정부”를 만들어가는 데 혁신적 제도로 점차 정착해가고 있는 것으로 평가된다.

지난 한 해 동안의 정보공개제도 운영실태를 분석해보면, 총 42,930건이 접수 처리되어 전년도에 비해 63%나 증가하였고, 향후 지식정보화 사회에서 공공정보에 대한 수요는 더욱 많아질 것으로 예상된다. 그동안 정보공개에 관한 공무원들의 인식이 크게 개선되어 공공기관이 보유하고 있는 정보를 국민이 요구할 경우 투명하게 공개해야 한다는 의식이 확산하고 있다.

각 기관의 인터넷 홈페이지를 통해 각종 정보를 제공하거나 공개청구와 공개처리를 하는 기관들이 늘어나고 있다. 이는 정보통신기술의 발달과 인터넷 이용인구의 증가 등 사회환경과 행정수요의 변화를 적극 수용한 결과로 분석되어, 제도운영의 미래를 밝게 해주고 있다. 다만, 일부 기관에서는 국민들의 원활한 정보공개 이용을 위해 비치하게끔 되어 있는 주요 문서목록 등의 준비가 아직 미흡한 사례들도 있다.

2000년

- 정보공개청구가 매년 큰 폭으로 증가하여 국민권익 증진과 지식기반사회 구축을 위한 혁신제도로 평가
- 61,586건 접수·처리
- 정보공개청구 건 중 93% 처리
- 공공기관에서 국민이 청구한 정보를 보유하지 않고 있어 비공개 하는 경우가 42%에 이르러, 정보관리와 정보공개 안내 시스템 구축의 필요성이 부각됨

그동안 정보공개청구는 '94년 12,146건에서 2000년에는 61,586건으로 매년 큰 폭으로 증가하고 있다. 정보공개제도가 '국민의 권익증진' 과 '지식기반사회 구축' 을 위한 혁신적 제도로 빠르게 정착하고 있는 것으로 평가된다.

'99년 한 해 동안의 정보공개제도 운영실태를 분석해보면, 국민들의 정보공개청구는 총 61,586건으로 전년도 42,930건보다 43%나 증가한 것으로 나타났다. 향후 공공정보에 대한 수요가 계속 큰 폭으로 증대할 것이 예상된다. 공무원들도 지난해 정보공개를 93% 수준으로 적극적으로 한 것으로 나타나, '국민의 알권리 충족과 투명한 정부' 를 실현하는 정보공개제도 운영에 관한 인식이 크게 개선되었음을 보여주었다.

인터넷을 통한 정보공개청구도 급속히 증가하고 있어, 각급 기관에서 인터넷 홈페이지를 통한 각종 정보의 제공과 공개청구 및 실시 등 정보통신기술의 발달과 인터넷 이용인구의 증가 등에 적극 대처해야 하는 것으로 나타났다.

국민들이 공개 청구한 정보를 공공기관에서 보유하고 있지 않아 비공개 되는 경우가 비공개사유의 42%에 이르고 있기도 하다. 공공기관에서는 정확한 주요 문서목록을 비치하고 열람의 편의를 제공하여 정보공개 안내 시스템을 구축해야 할 필요성이 있다.

2001년

- 국민의 알 권리를 보장하고 국민의 국정참여를 도와 민주주의를 구현할 수 있는 제도로 평가
- 86,086건 접수·처리
- 인터넷에 의한 정보공개 청구가 급속히 증가
- 공공기관에서 국민이 청구한 정보를 보유하지 않고 있어 비공개 하는 경우가 30%에 이르러, 공공기관 내 정보목록 비치와 정보공개에 대한 종합적 안내 시스템 구축의 필요성이 증가

정보공개청구는 제도가 처음 시행된 '94년 12,146건에서 2001년에는 86,086건으로 매년 큰 폭으로 증가하고 있다. 정보공개제도가 '국민의 알 권리 보장'과 '국민의 국정참여 확보'로 참된 민주주의를 실현시킬 수 있는 혁신적 제도로 정착되고 있는 것으로 평가된다.

국민들의 정보공개 청구건수는 총 86,086건으로 2000년도의 61,586건보다 40%나 증가한 것으로 나타나, 향후 공공정보의 수요가 계속해서 큰 폭으로 늘어날 것으로 예상된다. 특히, 인터넷에 의한 정보공개 청구가 급속히 증가하고 있어, 각급 기관이 인터넷 홈페이지를 통해 각종 정보를 제공하거나, 국민이 인터넷을 이용하여 정보공개를 청구하는 등 정보통신기술의 발달과 인터넷 이용인구의 증가에 적극 대처해야 하는 것으로 나타났다.

한편, 국민들이 공개 청구한 정보를 공공기관에서 보유하고 있지 않아 비공개 되는 경우가 비공개사유의 30%에 이르고 있어, 공공기관들이 정확한 정보목록을 비치하고 정보공개에 관한 종합적 안내 시스템을 구축해야 할 필요성이 있다.

2002년

- 108,147건 접수·처리
- 국민이 공공기관에서 관리되고 있지 않은 정보를 청구함으로써 낭비하는 비용을 줄이기 위한 조치의 필요성을 연차보고서에서 언급
- 공공기관이 보유, 관리하고 있는 정보를 정보목록으로 제공하고 정보를 체계적으로 관리할 필요성이 있음을 인식

국민의 정보공개청구가 '98년부터 2002년까지 총 325,087건('94년 이후 총 394,632건)에 이르고 있으며, 이 중 처리된 308,154건의 93%에 해당하는 286,402건이 전부 또는 부분 공개되었다.

연도별 청구현황을 보면, 법이 시행된 '98년에는 26,338건에 불과하였으나, 이후 '99년 42,930건, 2000년 61,586건, 2001년 86,086건으로 매년 큰 폭으로 증가하였으며, 2002년에는 108,147건으로 '98년에 비해 4배가 증가하였다.

앞으로도 국민의 권리의식 향상으로 정보공개청구는 기왕의 추세보다 더 빠른 속도로 증가할 것으로 예상된다. 공공기관은 이러한 급격한 변화에 적극적 능동적 자세로 대응해야 할 것이다. 정확한 행정정보를 적시에 최적의 방법으로 공개함으로써 국민의 정보 접근성을 높이기 위해 철저히 준비해야 할 것이다.

2003년

- 시민단체, 외부전문가 등 각계 의견을 수렴하여 정보공개법 개정 추진
- 행정정보공개 확대를 위한 지침(국무총리훈령 제442호)을 2003년 6월 24일자로 제정·시행
- 시민단체가 제안한 의원발의안과 정부발의안을 통합하여 보완한 법안이 2003년 12월 23일 국회를 통과함
- 192,295건 접수

정부는 지금까지 제도운영 과정에서 나타난 문제점을 개선하고 국민의 알권리를 더욱 강화하기 위하여 시민단체·외부전문가 등 각계 의견을 수렴하여 정보공개법 개정을 추진하였다. 그 과정에서 우선 정보공개를 촉진하기 위해 「행정정보공개 확대를 위한 지침」(국무총리훈령 제442호)을 2003년 6월 24일자로 제정·시행하였다. 그리고 시민단체가 제안한 의원발의안과 정부발의안을 통합·보완한 법안이 2003년 12월 23일 국회를 통과하였다(2004년 1월 29일 법률 제7127호로 공포, 2004년 7월 30일부터 시행).

국민의 정보공개청구가 '98년부터 2003년까지 총 517,382건('94년 이후 총 586,927건)에 이르고 있으며, 이 중 처리된 494,241건의 94%에 해당하는 464,673건이 전부 또는 부분 공개되었다.

연도별 청구현황을 보면, 법이 시행된 '98년에는 26,338건에 불과하였으나, 이후 '99년 42,930건, 2000년 61,586건, 2001년 86,086건, 2002년 108,147건으로 매년 큰 폭으로 증가하였으며, 2003년에는 192,295건으로 '98년에 비해 7배가 넘게 증가하였다.

2004년

- 정보공개법 하위 법령의 정비 (정보공개 대상기관의 구체화, 합리적인 정보 목록의 제공방안 수립, 새로 도입된 전자적 정보를 위한 세부절차 마련 등)
- 정보공개제도 담당자 교육과 대국민 홍보 강화
- 통합 정보공개 시스템 구축 착수
- 정보공개 운영실태 평가 실시
- 104,024건 접수
- 국가기록원에 대한 청구 분 185,361건을 정보공개청구 건수에서 제외

(1) 하위법령의 정비

정보공개제도와 관련하여 정부가 2004년도에 역점을 두고 추진한 것들 가운데 하나는 전면 개정된 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」의 입법 취지가 충실히 구현될 수 있게끔 하위법령을 정비한 것이다.

이를 위해 정부는 법령안의 입안과정부터 정보공개제도의 수요자인 학계·시민단체 등의 의견을 적극적으로 반영하여 정보공개 대상기관의 구체화, 합리적인 정보목록 제공방안 수립, 새로 도입된 전자적 정보공개를 위한 세부절차의 마련 등 개정 법률의 원활한 시행을 위한 제도적 보완에 주력하였다.

(2) 정보공개제도 담당자 교육과 대국민 홍보 강화

개정 정보공개법의 취지가 충실히 이행될 수 있도록 그 내용을 적극적으로 교육하고 널리 홍보하는 것이 필요했다. 이를 위해 정부는 각 공공기관 담당자가 개정된 정보공개제도의 내용을 정확히 이해할 수 있게끔 「개정 정보공개법 해설」 책자를 발간하고, 국민들이 정보공개제도를 쉽게 이해하여 이용할 수 있도록 홍보 팸플릿을 제작·배포하였다.

아울러 정보공개제도에 대한 공공기관 담당자들의 인식을 제고하기 위해 행정기관은 물론 정부 산하단체 직원을 포함한 각 공공기관 담당자들에게 정보공개법의 입법취지와 구체적인 실무운영 요령에 관한 교육을 실시하였다.

(3) 정보공개 시스템 개발 착수

이러한 노력에도, 지속적으로 증가하는 정보공개 요구에 비해 정보공개 서비스 제공을 위한 정보화 기반이 미흡한 것이 현실이다. 이에 따라 정부는 이용자의 이용 편의성 증진은 물론 업무처리의 효율성 제고를 위해 획기적인 정보공개 시스템 개발 작업에 착수하였다.

이 시스템은 각 기관이 보유·관리하고 있는 정보목록을 통합 관리하며, 청구인이 정보공개의 청구부터 획득까지 전 과정을 온라인으로 편리하게 이용할 수 있도록 설계되어 있다.

또 공공기관의 모든 정보공개 업무의 과정이 하나의 시스템으로 처리됨은 물론, 정보공개업무 처리과정에서 생성되는 다양한 통계자료가 자동적으로 제공되므로 제도개선에도 도움을 줄 수 있다.

(4) 운영실태 평가

정보공개제도의 주관기관인 행정자치부는 2004년 10월부터 12월까지 중앙행정기관과 광역자치단체(시·도, 시·도 교육위) 등 82개 기관('03년도에는 48개 중앙행정기관을 평가)을 대상으로 정보공개제도의 기반구축, 제도운영의 적절성, 개정 정보공개법의 이행도 등 전반적인 운영실태에 관한 평가를 실시하였다.

평가 결과 정보공개 창구의 조성, 온라인 정보공개방 운영, 자발적 정보 제공의 확대 등 외형적인 제도 기반은 개선된 것으로 나타났으나, 비공개 결정 사유의 구체적 제시, 정보공개심의회 구성·운영 등 질이나 내용의 면에서는 미흡한 부분이 다소 지적되었다.

정부는 이 같은 평가결과를 이듬해 2월 28일 국무회의에 보고하고 이를 행정자치부 홈페이지를 통해 공표하였으며, 평가결과를 각 기관에 통보하여 미흡한 사항은 조속히 보완하도록 하였다.

(5) 국가기록원 청구 건 제외

2004년도 정보공개청구 건수는 총 104,024건으로 집계되었다. 이는 192,295건의 청구가 있었던 2003년도에 비해 46% 감소한 수치이다. 청구건수가 감소한 것은 종전과 달

리 2004년에는 국가기록원에 대한 청구분 (185,361건)을 제외했기 때문이다. 종전의 방식대로 국가기록원 청구분을 포함할 경우 전체 청구 건수는 총 289,385건으로 집계되며 이는 전년도에 비해 50% 증가한 수치에 해당한다.

전체 공공기관의 정보공개청구 건수 중 국가기록원이 차지하는 비중은 매우 크다. 2004년의 경우 국가기록원을 제외한 모든 공공기관의 청구 건수를 합산하면 104,024건인 데 비해, 국가기록원 단일 기관의 청구분이 185,361건으로 전체를 합산할 경우 64%를 차지하게 된다(2003년의 경우 192,295건 중 114,608건으로 60%). 이와 같이 국가기록원의 청구량이 큰 비중을 차지하기 때문에 국가기록원의 운영 현황이 전체 정보공개 통계에 큰 영향을 미치게 된다.

기록물 열람을 전문으로 하는 국가기록원의 업무 특성상 정보공개 운영 양상이 다른 공공기관과는 차이가 있다. 즉, 공개결정 비율이 99%를 상회하고 직접 방문에 의한 정보공개청구가 주종이며 당일로 즉시 공개하는 경우가 다수라는 점 등, 그 특징이 나타난다. 국가기록원은 전체 공공기관의 청구분 중 상당 부분을 차지하므로 국가기록원 특유의 운영 양상이 전체 통계를 좌우하게 된다.

이와 같이 국가기록원의 통계 수치를 합산할 경우 정보공개 운영 현황에 관한 통계가 국민이 일반적인 공공기관에 대하여 실제로 느끼는 수준과 차이를 일으키는 요인으로 작용할 우려가 크다. 따라서 국가기록원 자료 열람의 특수성을 감안하여 2004년도에는 국가기록원 정보공개 청구분을 제외하고 정보공개 운영 통계를 산정하였으며, 앞으로도 이와 같은 기준에 따라 산정하려 한다.

2005년

- 정보공개법 제 22조 규정에 따라 정보공개위원회를 설치
- 정보공개위원회는 정보공개 관련 정책, 기준, 운영 등을 심의 조정하는 기능을 수행
- 정부 공통혁신과제 추진(공개시스템 구축, 정보공개 기준에 관한 매뉴얼 작성 등 2개 과제)
- 정보공개 시스템 개편
- 정보공개 운영실태 평가
- ‘찾아가는 정보공개제도 설명회’ 실시

(1) 정보공개위원회의 활동

정보공개법 제22조 규정에 따라 대통령 소속으로 설치된 정보공개위원회는 범정부적인 정보공개 확대와 국민의 알권리 증진을 위하여 정보공개에 관한 정책의 수립, 제도 개선, 정보공개 기준 수립, 정보공개 운영실태 평가 등을 심의·조정하는 기능을 수행한다.

정보공개 관련 학계·법조계 등의 전문가와 관계부처 차관급 공무원을 위원으로 구성된 정보공개위원회는 2005년도에 세 차례의 전체회의와 두 차례의 외측직 민간위원 정책 간담회를 개최하였다. 2005년 7월에 각 기관에 시행된 「정보공개제도 운영지침」의 심의, 2004년도 공공기관의 정보공개 운영실태 평가결과의 처리, 2005년도 정보공개 운영실태 평가계획의 확정, 온라인 정보공개 확대를 위한 정보화 전략계획 검토, 정보공개제도 개선 방안 모색 등 활발한 활동을 하였다.

(2) 정부 공통 혁신과제의 추진

정보공개제도가 2005년도에 모든 부처에서 공통적으로 추진할 17개 혁신과제 중 하나로 선정되었다. 이에 따라 정보공개제도를 관장하는 행정자치부가 주관하고 보훈처·문화관광부 등 5개 선도부처가 참여하여 포럼을 구성하여, ‘정책의 진행 단계별 공개 시스템 구축’과 ‘정보공개 기준에 대한 매뉴얼 수립’ 등 2개 과제를 추진하였다.

정보공개에 관한 공통혁신과제 중 정책의 진행 단계별 공개 시스템은 선도부처의 운

영성과를 바탕으로 향후 전 부처에 확산시킬 예정이며, 각 기관의 비공개기준 개발에 활용하도록 정보공개 기준에 관한 매뉴얼을 발간하여 각급 기관에 보급하였다.

(3) 정보공개 시스템의 개편

정보공개청구가 증가하고 정보공개제도 운영이 활성화됨에 따라 온라인을 통한 정보공개 시스템 활용에 대한 필요성이 제기되었다. 이에 따라 2004년에는 정보공개 서비스 전 과정 온라인화와 업무처리 전자화를 위한 정보화전략계획(ISP)을 수립하고, 2005년 10월부터 통합정보공개시스템의 구축을 위한 사업에 착수하였다.

2006년 4월 완료 예정인 이 시스템은 중앙행정기관, 지방자치단체, 교육청 등 805개 기관에 대한 정보공개청구를 인터넷으로 할 수 있게 된다. 온라인 수수료 납부, 다양한 파일 뷰어를 통한 열람과 다운로드, 정보목록 검색 등 다양한 서비스를 제공할 수 있게끔 설계되어 있다.

행정자치부는 시스템의 고도화 작업을 계속하여 정보목록·사전공표 정보 등 정보의 검색범위를 확대하는 한편, 적극적인 사전공개를 위한 개인 맞춤형 정보제공 등 다양한 온라인 정보공개 서비스를 활성화할 계획이다.

(4) 정보공개 운영실태 평가

올해에는 작년도 평가대상인 82개 중앙행정기관과 광역자치단체 외에, 기초자치단체와 정부투자기관을 추가하여 총 144개 기관을 대상으로 정보공개 운영실태 평가를 실시했다. 그 결과 정보공개 평가 3년째를 맞아 정보공개 서비스 향상을 위한 기관 간 경쟁이 본격화하여, 서비스 품질 수준이 전반적으로 개선된 것으로 나타났다. 처음 평가대상이 된 기초자치단체와 정부투자기관 등의 정보공개 운영 수준은 아직 미흡한 점이 있으나, 이들 기관의 제도의 정착과 발전을 위한 좋은 계기가 되었다고 평가된다.

평가결과를 분야별로 살펴보면, 정보공개창구·정보목록·온라인 정보공개방 등 서비스 제공을 위한 개별기관의 정보공개 운영기반은 상당한 수준으로 개선되었다. 법정처리기간(10일) 내에 공개청구를 신속히 처리하고, 비공개 사유와 근거를 구체적으로 제시하는 등 제도운영의 적정성도 2004년도보다 개선된 것으로 나타났다. 다만, 국민생활에 영향

을 주는 정보나 행정감시를 위해 필요한 정보 등 주요 정보에 관한 사전공표의 수준은 아직 미흡했다. 투명한 예산집행의 대표적 사항인 업무추진비 집행내역의 공개에 응하지 않은 기관만 해도 총 41개 기관(28.5%)인 것으로 파악되었다. 또 금년에 최초로 실시한 이용자 만족도 분야에서는 정보공개제도 운영에 관한 국민들의 체감만족도가 평균 59.7점에 불과하여 높지 않은 수준인 것으로 나타났다.

금년도 평가결과를 바탕으로 앞으로는 정보공개의 활성화를 위하여 사전적 자발적 정보공개를 확대하고, 비공개 기준을 합리적으로 보완하는 등 정보공개 만족도를 높이는 방향으로 제도를 개선하는 것이 필요하다. 국민이 편리하게 정보에 접근할 수 있게끔 올해 착수된 온라인 정보공개 시스템을 지속적으로 고도화하여 국민과 소통하는 창구로 발전시켜 나가야 하는 문제도 과제로 남았다.

(5) ‘찾아가는 정보공개제도 설명회’ 실시

정보공개업무를 직접 처리하는 일선기관 담당자의 정보공개에 대한 인식 전환과 실무 처리 역량을 제고하는 것은 정보공개제도 운영의 성패를 좌우한다. 정보공개를 총괄하는 행정자치부에서는 정보공개제도의 주요 내용과 각 기관에서 실제로 일어나는 사례를 중심으로 전국의 공공기관을 직접 방문하여 적극적인 정보공개제도 교육을 실시하였다. 두 차례에 걸친 정보공개 담당공무원 워크숍 외에 총 22회에 걸쳐 3,200여 명을 대상으로 지역별로 찾아가는 설명회를 개최하였다.



찾아가는 정보공개제도 설명회

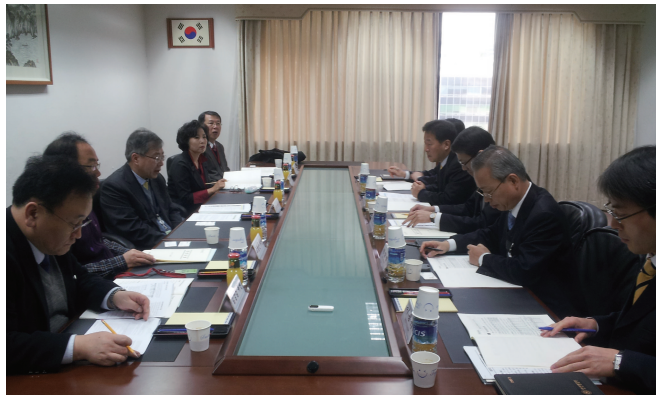
정보공개제도에 대한 홍보 · 교육 효과를 더욱 키우기 위해 교안을 개선하고 정보공개 관련 전문성을 갖춘 강사 풀을 확보하는 한편, 간부급 직원이나 사업부서 담당직원을 대상으로 교육을 확대하는 등 내실 있는 교육을 지속할 계획이다.

2006년

- 정보공개위원회 활동(제1기 마침, 제2기 시작)
- 정부 공통혁신과제 추진
- 정보공개 시스템 개편
- 정보공개 운영실태 평가
- ‘찾아가는 정보공개제도 설명회’ 실시

(1) 정보공개위원회의 활동

정보공개법 제22조 규정에 따라 대통령 소속으로 설치된 정보공개위원회는 범정부적인 정보 공개의 확대와 국민의 알 권리 증진을 위하여 정보 공개에 관한 정책의 수립, 제도개선, 정보공개 기준



정보공개위원회 회의 모습

수립, 정보공개 운영실태 평가 등을 심의·조정하는 기능을 수행한다. 정보공개 관련 학계·법조계 등의 전문가와 관계부처 차관급 공무원을 위원으로 구성된 정보공개위원회는 제1기 위원회가 '04년 8월 18일~'06년 8월 17일에 걸쳐 활동을 하고, 제2기 위원회가 '06년 10월 25일 구성되어 운영되고 있다.

특히, 제1기 위원회에서는 8회에 걸쳐 회의를 개최하고, 민간 위촉위원의 정보공개운영 실태평가 참여와 ‘국민의 국정참여 활성화를 위한 정보공개제도 개선방안’ 연구에서 현행 정보공개법 및 시행령의 일부 규정이 내포하고 있는 문제점을 적시하고 개선방안을 도출하였으며, 미국·일본·독일의 정보공개제도를 고찰하였다. 이를 바탕으로 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」개정안을 마련하는 등 정보공개제도의 정착을 위해 활발한 활동을 펼쳤다.

(2) 정부 공통혁신과제의 추진

정보공개제도가 2005년도에 이어 모든 부처에서 공통적으로 추진할 17개 혁신과제 중 하나로 선정되었다. 이에 따라 정보공개제도를 관장하는 행정자치부가 주관하고 국가보훈처·법무부·기상청·방위사업청 등 4개 선도부처가 참여하는 포럼을 구성하여 실무에 직접 적용되는 「정보공개 세부기준 매뉴얼」을 마련하였다.

정보공개에 관한 실무에 직접 적용할 수 있는 「정보공개 세부기준 매뉴얼」은 정보공개법 제9조 제1항(비공개대상 정보)의 각호 조문을 해설하고 정보공개와 관련한 행정소송판례와 행정심판 재결례의 정리와 외국의 입법례(독일, 미국, 일본, 영국)를 소개하였다. 공통혁신과제 선도부처로 참여한 법무부·국가보훈처·방위사업청의 비공개대상 정보목록을 게재하여 정보공개에 관한 통일적이고 명확한 비공개 기준을 확정함으로써 정보공개 행정의 효율성 향상과 국민의 신뢰도 제고를 도모하기도 했다.

(3) 정보공개 시스템의 개편

정보공개청구가 증가하고 정보공개제도 운영이 활성화됨에 따라 2004년 전자적 정보 공개를 위한 법적근거가 마련되고 정보의 목록화와 목록의 공개가 의무화 되었으며 주요 정보에 대한 사전공표제도가 시행되었다. 이에 따라 2004년에는 정보공개 서비스 전 과정의 온라인화와 업무처리 전자화를 위한 정보화전략계획(ISP)을 수립하고, 2005년 10월부터 통합정보공개 시스템의 구축을 위한 사업에 착수하였다.

2006년 4월 구축 완료된 이 시스템은 중앙행정기관·지방자치단체·교육청 등 805개 기관에 대한 정보공개청구를 인터넷으로 할 수 있게 했다. 또 이 시스템은 온라인 수수료 납부, 다양한 파일 뷰어를 통한 열람과 다운로드, 정보목록 검색 등 다양한 서비스를 제공할 수 있도록 하였다.

행정자치부는 2006년 10월부터 2007년 3월까지 ‘열린정부’ 통합정보공개시스템의 고도화 사업을 추진하여 정보목록, 사전공표정보 등 정보의 검색범위를 확대하는 한편, 적극적인 사전공개를 위한 개인 맞춤형 정보제공 등 다양한 온라인 정보공개 서비스 활성화를 추진하였다. 2007년 하반기에도 업무관리 시스템·기록관리 시스템 등과 연계하고 기능을 더욱 고도화하는 사업을 추진할 계획이다.

(4) 정보공개 운영실태 평가

그동안 정보공개 운영실태 평가는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제24조에 근거를 두고 실시해왔다. 그러나 「정부업무평가기본법」이 '06년 4월 시행됨에 따라, 동법 제3조 제2항 및 동법 시행령 제4조의 규정에 따라 중앙행정기관(47개)은 정부업무평가에 통합(특정평가)하여 국무조정실 주관으로 평가를 실시하였다. 광역시·도, 교육청, 기초자치단체, 정부투자기관 등 99개 기관에 대해서는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제24조와 「정부업무평가기본법」 제3조 제3항의 규정에 따라 행정자치부에서 자체평가를 실시하고 그 결과를 국무조정실에 제출하였다.

2006년도 평가결과 전반적인 정보공개 운영수준이 평균 76.6점으로 2005년도에 비해 다소 상승하였고, 특히 정보공개 전담창구·인터넷 공개방 등 정보공개제도 운영 기반은 상당히 높은 수준으로 평가되었다. 다만, 사전정보공표 기준·정보공개심의회 활용·국민만족도 등은 낮게 평가되어 향후 집중개선이 필요한 것으로 나타났다.

평가결과 잘된 점은 2006년도에 처음으로 평가항목에 포함된 ‘기관장 의지 및 직원참여도’가 상당히 높은 수준이고 대부분의 기관에서 정보공개 전담창구를 설치·운영하는 등 정보공개 운영에 관한 각 기관의 관심과 참여도가 높아진 것이다. 또, 인터넷을 통해 주요 정책의 추진과정·대규모 예산 소요사업·기관장 업무추진비·최신 정보의 목록 등을 사전 공개함으로써 국민의 접근성을 크게 향상시켰다. 정보공개 청구사항에 대하여는 일부 기관의 경우 자발적으로 처리기간을 단축 운영하는 등 법정 처리기간 준수율을 크게 개선한 것으로 평가되었다.

다만, 비공개결정시 법적근거 조항만을 나열하거나 사유가 추상적이고 공개여부 판단이 곤란할 경우 정보공개심의회를 통하여 신중한 결정을 해야 함에도, 담당자가자의적으로 결정한 사례 등 비공개 결정의 적정성이 미흡하였다. 국민생활에 영향을 주는 정보나

열린정부 사이트가 오픈되기 전에 사용했던 '정보공개청구 양식'

행정감시를 위해 필요한 정보 등 주요 정보에 관한 사전공표 수준도 개선해야 할 점으로 평가되었다. 국민만족도의 경우 또한 전년대비 일부 상승('05년 59.9점 → '06년 62.9점)하였으나, 비공개 결정의 적정성 등이 낮아 전년도에 이어 여전히 낮은 수준인 것으로 나타났다.

금년도 평가결과를 바탕으로 앞으로는 정보공개 활성화를 위하여 사전적 자발적 정보 공개 강화를 통해 국민의 알권리를 확대하려 한다. 비공개대상 정보 범위에 관한 세부기준 수립, 공개와 비공개결정의 적정성 확보를 위한 정보공개심의회 사전 심의를 강화하는 등 국민 만족도를 높이는 방향으로 제도를 개선해 나갈 계획이다. 아울러 국민이 편리하게 정보에 접근할 수 있도록 온라인 정보공개 시스템을 지속적으로 고도화하여 국민과 소통하는 창구로 발전시켜 나가기로 했다.

(5) '찾아가는 정보공개제도 설명회' 실시

정보공개 업무를 직접 처리하는 일선기관 담당자의 정보공개에 관한 인식전환과 실무 처리 역량을 제고하는 것은 정보공개 운영의 성패를 좌우한다. 정보공개를 총괄하는 행정자치부에서는 정보공개제도의 주요 내용과 각 기관에서 실제로 일어난 사례를 중심으로 전국의 공공기관을 직접 방문하여 적극적인 정보공개제도 교육을 실시하였다. 2차례의 정보공개 담당공무원 워크숍과 총 29회에 걸쳐 4,900여 명을 대상으로 지역별로 찾아가는 설명회를 개최하였다.

정보공개제도에 대한 홍보·교육 효과를 더욱 제고하기 위하여 강의교재 내용을 개선하고 정보공개에 전문성을 갖춘 강사 풀을 확보하는 한편, 간부급 직원이나 사업부서 담당직원을 대상으로 교육을 확대하는 등 내실 있는 교육을 지속적으로 실시할 계획이다. 지속적인 교육과 더불어 정보공개 담당공무원의 업무수행 전문성을 키우기 위해 정보공개법의 조문별 항목별로 '질의·회신집'을 제작·배부하여 업무에 활용토록 할 것이다.

2007년

- 정보공개위원회 활동(제2기)
- 정보공개제도 개편방안 논의
- 정보공개 청구 건수의 대폭적 증가
- 수요자 중심의 정보공개 시스템 고도화
- 운영실태 평가를 통한 기관의 관심 제고
- 담당공무원의 업무역량 강화를 위한 지속적 교육

(1) 정보공개위원회의 활동

2006년 10월에 구성된 제2기 정보공개위원회는 2007년에 총 4회 회의를 개최하였다. 4월에 개최한 제10차 회의에서는 정부업무관리 시스템인 온-나라 시스템의 정보공개 범위와 기준에 관해 논의하였다. 5월에 개최한 제11차 회의에서는 2006년도 정보공개 운영실태 평가결과 등 정보공개제도의 미흡한 부분에 대한 확인과 개선방안 등에 관해 논의하였다. 제12차 회의를 9월에 개최하여 정보공개법 개정 경과와 2006년도 연차보고서 내용을 보고받았고, 11월에 개최한 제13차 회의에서는 2007년도 운영실태 평가계획 등을 논의하였다.

(2) 정보공개제도 개선방안 논의

참여정부 마지막 해인 2007년에는 정보공개제도의 발전방안에 관한 논의가 활발히 이루어졌다. 5월에 ‘취재지원 선진화 방안’ 이 논란 끝에 국무회의에서 의결되고, 이를 보완하기 위한 대책의 일환으로 기자들이 참여하는 정보공개 TF를 구성하자는 논의가 대통령의 제안으로 시작되었다. 이에 따라 8월초 정부·학계·시민단체·언론계 등 9명으로 구성된 「정보공개 강화 TF」가 구성되어 12월까지 전체회의 8회, 소회의 1회를 개최하여 국가안보기관 특례규정 삭제, 정보공개위원회에 행정심판기능 부여 등 정보공개제도를 둘러싼 다양한 쟁점을 논의하였다. 하지만 논의내용에 관해 관계기관 의견수렴을 실시한 결과 대다수 기관이 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시하였다. 「정보공개 강화 TF」는 정보공개제도를 둘러싼 다양한 이슈와 시각을 함께 보여주었으며, 이 논의는 향후 제

도발전에 중요한 밑거름이 될 것이다.

(3) 정보공개 청구건수의 대폭적인 증가

2007년도의 정보공개 청구건수는 모두 235,230건이다. 2006년도 150,582건의 청구건수와 비교하면 약56%가 증가하였다. 전년도 증가율이 15%였음을 감안하면 상당히 큰 폭으로 늘어났다. 이는 공공기관에서 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 각종 기록에 대한 수요가 여전히 많다는 것을 보여주고 있다. 특히 증가율이 크게 상승한 이유는 지난 2006년에 구축된 정보공개 시스템을 통한 청구가 크게 늘었기 때문으로 분석된다. 실제로 전년도에 비해 증가된 84,648건 중에서 정보통신망을 이용한 청구건수 증가는 61,129건으로 전체 증가분의 72%를 차지하고 있다.

(4) 수요자 중심의 정보공개 시스템 고도화

국민의 정보접근성과 청구편의성을 높이기 위해 지난 2006년 4월에 구축된 정보공개 시스템은 전 과정을 온라인에서 원스톱 처리하면서 정보공개를 실질적으로 활성화하는 데 크게 기여하고 있다. 하지만 정보검색 · 제공정보 열람 등의 기능이 미흡하다는 지적에 따라 정보목록 자동연계 기관을 확대하고 정보공개청구 및 관리기능 강화를 위한 시스템 2차 고도화 사업을 2007년도 3월에 완료하였다. 이후 수요자 중심의 서



2006년 4월에 개통된 '열린정부' 사이트 메인화면

비스 강화를 위해 2007년 9월부터 시스템 3차 고도화 사업을 추진하였다. 3차 사업은 정보목록 자동연계 기관을 345개로 확대하고, 정부업무관리시스템 및 기록관리시스템과의 연계체계 마련, 수요자별 통합검색 서비스 기능 강화 등 사용자 편의성을 대폭 향상시키는 방향으로 추진되었다. 2006년도 시스템 구축 이후 지속적인 기능개선으로 정보공개 청구건수는 2007년도에 50% 이상 증가하였고, 전체 청구 건수에서 차지하는 온라인 청구비율도 52%로 꾸준히 증가하고 있다.

(5) 운영실태 평가를 통한 기관의 관심 제고

2007년도 정보공개 운영실태 평가는 민간전문가들이 참여한 가운데 적절한 업무처리 절차 이행·사전공표·정보공개심의회 활용 등 2006년도 평가결과 미흡한 부분으로 지적된 지표에 관한 평가를 강화하였다. 또 중앙행정기관·지방자치단체·교육청 등 평가 대상 기관별 특성을 고려하여 일부 차별화된 평가지표를 적용하여 평가의 실효성을 높였다. 중앙행정기관 47개, 광역자치단체 16개, 기초자치단체 42개, 교육청 16개, 정부투자기관 22개 등 총 143개 기관에 대해 계획·집행·산출의 3개 분야, 7개 항목에 관해 평가를 실시했다. 평가결과 전반적인 정보공개 운영수준은 76.4점으로 2006년도의 76.6점과 비슷한 수준으로 나타났다. 운영계획 수립·기관장 의지·전담부서 지정·교육훈련 등 정보공개 운영을 위한 필수적 기반요소는 상당한 수준에 도달하였고, 법정기간의 준수율 개선으로 업무처리의 적절성이 향상되었다. 하지만 구체성이 미흡한 운영계획 수립·비공개결정 근거의 추상적 제시 등 일부 기관의 경우 형식적인 제도운영이 미흡한 점으로 밝혀졌다.

한편, 2007년 9월부터 10월에는 각 공공기관의 비공개대상 정보 세부기준 수립 여부에 대한 서면조사를 실시하였다. 이는 2006년 정보공개법 개정시 반영된 ‘비공개 세부기준 수립 의무’를 지키고 있는지 파악하기 위한 것으로서, 공공기관으로 하여금 새로운 법적 의무사항을 충실히 이행하게끔 독려하는 계기가 되었다.

(6) 담당공무원의 업무역량 강화를 위한 지속적인 교육

국민이 만족하는 정보공개 서비스를 제공하기 위해서는 직접 일선에서 정보공개 업무를 처리하는 담당자의 정보공개에 관한 적극적 마인드와 전문성을 향상시키는 것이 무엇

보다 중요하다. 이에 따라 2007년도에는 정보공개 담당자를 대상으로 한 교육·워크숍 등을 활발하게 진행하였다. 정보공개 시스템 구축사업을 전후로 워크숍과 설명회를 개최하여 기능이 개선된 시스템에 관한 담당자의 이해를 높였다. 11월에는 3차 사업 추진과 관련한 의견을 수렴하고 정보공개제도 운영방안에 관한 교육을 위해 3차례에 걸쳐 380여 명을 대상으로 지역별 순회교육을 실시하였다. 이와 함께 2006년 법 개정에서 신설된 비공개 세부기준 수립을 지원하기 위해 「비공개대상 정보의 범위에 관한 세부기준 매뉴얼」을 발간·보급하였고, 비공개 세부기준 수립관련 워크숍을 3회 개최하여 950명의 기관 담당자들을 대상으로 교육을 실시하였다. 정보공개 교육실적을 운영실태 평가지표에 포함시켜 기관 자체교육이 활발히 이루어지도록 유도하여 정보공개 마인드가 전 공무원에게 전파되도록 하기도 했다.

2008년

- 정보공개위원회 활동(제2기 종료, 제3기 시작)
- 정보공개 청구건수의 지속적인 증가
- 정보공개 시스템 고도화사업 완료
- 운영실태 평가를 통한 기관의 관심 제고
- 담당공무원의 업무역량 강화를 위한 지속적 교육

(1) 정보공개위원회의 활동

정보공개위원회는 2008년에 총 3회 회의를 개최하였다. 6월에 개최한 제14차 회의에서는 2007년도 정보공개 운영실태 평가결과, 정보공개 시스템 구축·운영 현황 등에 관해 논의하였다. 제15차 회의에서는 제2기 정보공개위원회의 주요 활동과 성과에 관한 보고 등을 하였다. 제2기 정보공개위원회에서는 정보공개 운영실태 평가 정착·정보공개 강화 활동과 정보공개제도 운영에 관한 의견을 적극적으로 제시하여 제도정착에 기여하였다.

2008년 10월에 구성된 제3기 위원회는 민간위원으로 성낙인 위원장(서울대교수), 김



정보공개위원회 활동 모습

동욱(서울대교수), 김학성(강원대교수), 배정근(숙명여대교수), 조화순(연세대교수) 위원으로 구성되었다. 제3기 위원회에서는 정착된 정보공개제도를 기반으로 정보공개 확산 등 제도운동을 내실화할 수 있는 방향으로 운영할 계획이다.

(2) 정보공개 청구건수의 지속적인 증가

2008년도의 정보공개 청구건수는 모두 291,339건이다. 2007년도 235,230건의 청구건수와 비교하면 약 24%가 증가하였다. 전년도 증가율 56%에 비해 증가율이 높지 않으나, 전년도에 비해 56,109건이 늘어나 청구건수가 지속적으로 많아지고 있다. 이는 공공기관에서 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 각종 정보에 대한 수요가 여전히 증대하고 있다는 것을 보여주고 있다. 특히 청구건수가 크게 상승하고 있는 이유는 지난 2006년에 구축된 정보공개 시스템을 통한 청구가 크게 늘었기 때문으로 풀이된다. 실제로 2007년 증가건수 84,648건 중 61,129건(전체 증가분의 72%), 2008년 증가건수 56,109건 중 52,185건(전체 증가분의 93%)이 정보공개 시스템을 통해 청구가 이루어졌다.

2008년부터는 중앙행정기관에 포함하여 작성하던 공사·공단 등 기타 공공기관의 통계를 분리하여 구체화하게끔 하였다. 이는 기타 공공기관에 대한 정보공개 청구의 수요가 많아지고 중요성이 커짐에 따라 앞으로 정보공개제도의 정책수립에 반영하기 위하여 통계를 분리한 것이다.

(3) 정보공개시스템 고도화사업 완료

2006년 4월부터 운영 중인 정보공개시스템은 정보공개청구 전 과정을 온라인에서 원스톱 처리하여 국민의 정보접근성과 청구편의성을 높여 실질적으로 국민의 알권리를 충족하고 정보공개가 활성화하는 데 크게 기여를 하였다. 정보공개시스템은 2007년 3월까지 정보목록 연계기관 확대·정보공개청구 및 관리기능 강화 등을 위해 시스템 2차 고도

화 사업을 완료하였다. 이후 수요자 중심의 서비스 강화를 위하여 2007년 9월부터 2008년 3월까지 시스템 3차 고도화 사업을 추진하였다. 3차 사업은 정보목록 연계기관을 507개 기관으로 확대하고, 정부업무관리 시스템 및 기록관리 시스템과의 연계체계를 마련하였으며, 기관별 분야별 수요자별 통합검색 서비스 기능 등을 대폭 향상시켰다. 이와 함께 정보공개 시스템 게시판 등에서 개인정보 노출을 방지하고 차단할 수 있는 개인정보 필터링 시스템을 도입하여 개인정보 보호를 강화하였다. 2006년도 시스템 운영 이후 일평균 5,390명, 총 누적 방문자 수는 4백 83만 6천 명으로 매년 증가하고 있으며, 정보공개 청구건수는 전년도에 비하여 2008년도에 24%가 증가하고, 전체 청구건수에서 차지하는 온라인 청구비율도 2008년 60%로 증가하였다.

(4) 운영실태 평가를 통한 기관의 관심 제고

2008년도 정보공개 운영실태 평가는 민간전문가들이 참여한 가운데 중앙행정기관과 지방자치단체를 분리하여 평가하였다. 중앙행정기관은 정보공개 추진기반의 적절성·업무처리의 적절성·이용자 중심의 서비스 제공실적·국민체감 만족도 등 평가지표를 적용하여 평가하였다. 평가결과 전반적인 정보공개 수준은 88.03점으로 2007년도 76.7점에 비해 정보공개 서비스 수준이 향상된 것으로 나타났다. 운영계획 수립·기관장 의지·전담부서 지정·교육훈련 등 정보공개 운영을 위한 필수적 기반요소는 상당한 수준에 도달하였고, 법정기간의 준수율·이의신청 적정처리 등의 업무처리의 적절성도 높은 것으로 나타났다. 그러나 별도 통지 없이 처리기간을 연장하는 등 처리절차가 미흡한 사례가 일부 나타나고, 비공개결정의 구체적인 근거와 사유에 관한 설명이 미흡한 점으로 평가되었다.

한편, 지방자치단체 평가는 업무처리 절차의 적절성과 서비스 이용자 만족도 조사로 평가지표를 단순화하고 개별평가를 합동평가로 실시하여 업무담당자의 업무량을 줄여주고 내실 있는 평가가 되게끔 하였다.

(5) 정보공개 담당자의 업무역량 강화를 위한 지속적인 교육

국민이 만족하는 정보공개 서비스를 제공하기 위해서는 직접 일선에서 정보공개 업무를 처리하는 담당자의 정보공개에 관한 적극적 마인드와 전문성을 향상시키는 것이 무엇보다 중요하다. 이에 따라 2008년도에는 정보공개 담당자를 대상으로 한 교육을 상·하반기

에 권역별로 실시하였다. 교육은 8회에 걸쳐 실시되어, 중앙행정기관·지방자치단체·교육청·공공기관의 정보공개업무 담당자 1,800여 명이 참여하여 정보공개제도·정보공개시스템 운영방법 등에 관한 교육을 받았다. 아울러 각 기관에서 정보공개 업무를 효율적으로 처리할 수 있도록 「정보공개 100문 100답(FAQ)」·「정보공개제도 운영매뉴얼(개정판)」·비공개사례별 「정보공개결정통지서 작성사례」 등을 제작·배포하였다. 공무원 교육훈련기관에 정보공개를 신규공무원 교육과정·관련 업무 교육과정 등에 교과목을 편성하도록 하는 등 교육훈련기관을 통한 정보공개 교육도 확대하여, 정보공개 마인드가 전 공무원에게 전파되도록 하였다.

2009년

- 정보공개위원회 활동(제3기)
- 정보공개 청구건수의 지속적인 증가
- 정보공개 시스템의 이용 편의성 향상 추진
- 운영실태 평가를 통한 기관의 관심 제고
- 담당공무원의 업무역량 강화를 위한 지속적 교육

(1) 정보공개 청구건수의 지속적인 증가

2009년도의 정보공개 청구건수는 모두 398,163건이다. 2008년도 291,339건의 청구건수와 비교하면 37%가 증가하였다. 2007년과 비교한 2008년도의 증가율 56%에 비해 증가율이 높지 않으나, 106,824건이 증가하여 청구건수가 지속적으로 증가하고 있다. 이는 공공기관에서 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 각종 정보에 대한 수요가 여전히 많다는 것을 보여주고 있다. 2008년부터는 중앙행정기관에 포함하여 작성하던 공사·공단 등 기타 공공기관의 통계를 분리하여 구체화하게끔 하였다.

(2) 정보공개위원회의 활동

정보공개위원회는 2009년에 총 2회 회의를 개최하였다. 제17차 회의에서는 2008년

도 정보공개 운영 실태 평가 결과, 정보공개 시스템 보편적 웹 서비스 제공 계획, 정보공개 수수료 합리화 방안 마련을 위한 연구용역 계획 등에 관해 논의하였다. 제18차 회의에서는 정보공개 수수료 합리화 방안 용역결과·정보공개시스템 웹 서비스 적용 등을 논의하였다.

(3) 정보공개 시스템의 이용 편의성 향상 추진

2006년 4월부터 운영 중인 정보공개 시스템은 정보공개청구 전 과정을 온라인에서 원스톱 처리하여 국민의 정보 접근성과 청구 편의성을 높여 실질적으로 국민의 알권리를 충족하고 정보공개를 활성화하는 데 크게 기여를 하였다. 2008년 3월까지 3차에 걸쳐 정보공개 시스템을 구축하였고, 2009년에는 장애인·노약자의 정보 접근성 향상과 시스템 이용 편의성 제고를 위하여 웹 접근성을 개선하고 웹 표준을 적용하였다.

또, 중앙행정기관과 시도에 보급된 통합 온-나라 시스템과 연계하여 전자결재를 자동화함으로써 업무의 효율성을 향상시키는 등 지속적인 시스템 개선을 통해 업무처리 시간 단축 등 효과를 거두고 있다. 2009년에 정보공개 시스템 이용자 수는 일평균 국민 5,051명, 공무원 4,127명이었다. 정보공개 시스템을 통해 정보공개를 처리하는 기관은 2006년에 805개에서 2009년에는 1,288개로 증가하였다. 전체 청구건수에서 차지하는 온라인 청구비율도 2008년에 60%에서 2009년에는 66%로 증가하였다.

(4) 운영실태 평가를 통한 기관의 관심 제고

2009년도 정보공개 운영실태 평가는 기관 자체평가 방식으로 변경되었으며, 기관 자체평가에 관해 평가운영의 적절성·평가결과의 객관성·평가목표와의 부합성만을 평가하였다. 중앙행정기관은 정보공개 추진기반의 적절성·업무처리의 적절성·이용자 중심의 서비스 제공 실적·국민체감 만족도 등 평가지표를 적용하여 평가하였다.

평가결과 전반적인 정보공개 서비스 수준이 향상된 것으로 나타났다. 운영계획 수립·기관장의 의지·전담부서 지정·교육훈련 등 정보공개제도의 운영을 위한 필수적 기반요소는 상당 수준에 도달하였고, 법정기간의 준수율·이의신청 적정처리 같은 업무처리의 적절성도 높은 것으로 나타났다. 그러나 별도 통지 없이 처리기간을 연장하는 등 처리절차가 미흡한 사례가 일부 나타나고, 비공개결정의 구체적인 근거와 사유에 관한 설명이

미흡한 점으로 평가되었다.

한편, 지방자치단체 평가는 업무처리 절차의 적절성과 서비스 이용자 만족도 조사로 평가지표를 단순화하고 개별평가를 합동평가로 실시하여 업무담당자의 업무량을 줄여주고 내실 있는 평가가 되도록 하였다.

(5) 정보공개 담당자의 업무역량 강화를 위한 지속적인 교육

국민이 만족하는 정보공개 서비스를 제공하기 위해서는 직접 일선에서 정보공개 업무를 처리하는 담당자의 정보공개에 관한 적극적 마인드와 전문성을 향상시키는 것이 무엇보다 중요하다. 이에 따라 2009년도 4월에 정보공개 담당자를 대상으로 4개 권역별로 교육을 실시하여 중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관의 정보공개업무 담당자 1,743명을 대상으로 정보공개제도·정보공개시스템 운영방법 등에 관한 교육을 실시하였다. 시·도 교육청, 국·공립 대학교와 사립 대학교의 경우 담당자 377명을 대상으로 정보공개 교육을 실시하고, 42개 국·공립 대학교는 정보공개 시스템을 통해 청구접수와 업무처리를 하고 있다.

2010년

- 정보공개위원회 활동(제3기)
- 정보공개 청구건수의 지속적인 증가
- 운영실태 평가
- 사전 정보공개 활성화 필요 인식
- 정보공개 시스템 이용기관 확대 필요
- 정보공개청구의 남용방지를 위한 제도개선 필요성 인식
- 정보공개 업무 지원체계 강화 필요성 인식

(1) 사전 정보공개 활성화 필요

정보공개제도가 시행된 지 10여 년이 지나면서 ‘청구에 의한’ 정보공개제도는 정착단계에 접어들었다. 이제는 사후적으로 국민들이 정보를 청구했을 때 공개하는 것을 넘어, 국민들이 언제 어디서나 원하는 정보를 쉽게 이용할 수 있도록 더욱 적극적이고 선제적으로 정보공개 서비스를 제공할 필요가 있다.

이에 따라 정부에서는 국민들이 실생활에서 필요로 하는 정보, 각종 감사결과, 국회와 지방의회의 질문과 답변에 관한 정보, 기관장의 업무추진비에 관한 정보 등 행정감시를 위한 정보가 사전에 실질적으로 제공될 수 있게끔 제도개선을 추진하고 있다. 그간 제외되었던 지방자치단체 출자·출연기관도 정보공개 대상기관에 포함하는 등 국민의 알권리 신장과 행정 투명성 제고를 위한 정보공개 활성화 방안도 강구하고 있다.

2011년부터 행정기관의 실질적인 사전 정보공개의 활성화를 위해 정보공개 평가제도의 개선과 국민 참여를 유도하기 위한 정보공개 모니터단의 운영 등 각급 행정기관에서 추진해야 할 구체적인 업무지침을 마련하여 시행하고 있다.

(2) 정보공개 시스템 이용기관 확대 필요

공공기관의 경우, 2010년 정보공개 접수건수가 4만 4천 건으로 총 정보공개 청구건수(32만 2천 건)의 14%를 차지하고 있다. 그러나 이 중 정보통신망을 이용한 온라인 청구율은 14%로 행정기관의 온라인 청구율 67%에 비해 상당히 낮은 수준이다. 이는 공공기관의 대다수가 정보공개 시스템을 이용하고 있지 않기 때문인 것으로 풀이된다.

이에 지속적으로 증가하는 공공기관의 정보공개 수요에 대응하여 한층 더 편리한 정보 공개 서비스를 제공하고 기관 간 업무처리의 효율화를 위해 정보공개 시스템 확대방안을 모색하고 있다. 2011년에는 우선 약 30여 개의 공공기관이 정보공개 시스템을 이용토록 조치하고 향후 단계적으로 확대해 나갈 예정이다.

(3) 정보공개청구의 남용방지를 위한 제도 개선 필요

정보공개 청구사례 중에는 지나치게 광범위하고 추상적인 자료를 요구하거나 다량의 정보공개를 청구하는 경우가 적지 않다. 일부 청구인은 악의적으로 보복성 정보공개를 청구하는 등 정보공개제도를 남용하는 경우가 있어 원활한 정보공개 운영의 큰 걸림돌로 작용하고 있기도 하다.

이러한 부작용을 줄일 수 있는 방안으로 정당한 이유 없이 3회 이상 반복하여 동일한 정보공개를 청구할 경우 「민원사무처리에 관한 법률」을 적용하여 처리토록 정보공개 법령에 명문화하는 등, 더욱 효과적인 청구남용 방지를 위한 대책이 아쉽다.

(4) 정보공개 업무 지원체계 강화 필요

정보공개 청구건수가 매년 큰 폭으로 증가함에 따라 늘어나는 정보공개 수요에 효과적으로 대응할 수 있는 체계적인 지원책이 필요하다.

이에 따라 정부는 우선 중앙행정기관·지방자치단체·교육청에 정보공개책임관을 설치·운영토록 하여 정보공개제도 운영에 관한 책임성과 전문성을 향상시킬 계획이다. 정보공개책임관은 해당 행정기관은 물론 소속기관의 정보공개 업무를 지도·지원하고 관계 공무원에 대한 교육으로 업무처리 능력을 향상시키며 청구인의 이의신청을 지원하는 등 정보공개 민원의 원활한 수행을 지원할 수 있을 것이다.

아울러 정보공개제도 운영을 위해서는 담당 공무원의 업무 숙련도가 매우 중요한 만큼 정보공개 교육 외에도 다양한 역량개발 프로그램도 필요하다. 실무처리에 필요한 정보공개와 관련된 판례·해석례·재결례 등 다양한 사례들을 정보공개 매뉴얼에 반영하여 이를 편리하게 활용토록 지원하는 방안도 추진해야 할 것이다.

2011년

- 정보공개 청구건수의 지속적인 증가
- 운영실태 평가 - 사전 정보공개 활성화
- 온라인 서비스를 통한 정보공개 민원 편의 제고
- 공직사회의 정보공개 마인드 형성과 투명성 제고

(1) 온라인 서비스를 통한 정보공개 민원의 편의 제고

국민의 정보공개 이용 확대를 가져온 가장 큰 요인은 정보공개 시스템을 통한 온라인 서비스 제공이라 할 수 있다. 2006년부터는 정보공개 시스템(www.open.go.kr)을 이용한 온라인 청구가 가능해짐은 물론 해당 기관의 행정정보를 국민이 청구하기 전에 미리 제공할 수 있도록 홈페이지 등을 이용하여 ‘사전 정보공개 서비스’를 제공하고 있다.

이에 따라 국민의 정보 접근성과 청구의 편의성이 크게 향상되었다. 특히, 정보공개 시스템을 이용하는 기관이 2006년에 805개 기관에 불과하던 것이 2011년 1,429개 기관으로 확대되면서 대부분의 청구가 온라인으로 가능하게 되었다. 이를 통하여 국민 누구나 언제 어디서든 편리하게 원하는 정보를 제공받을 수 있게 됨으로써, 실질적인 정보공개제도 활성화에도 크게 기여하였다.

지난 2009년에는 장애인·노약자 등도 정보공개 서비스를 쉽게 이용할 수 있게끔 음성안내 기능·키보드 처리기능 등을 제공하여 이용의 편의성을 높이고 있기도 하다. 개인 정보의 노출방지 등을 위하여 관련 기능을 개선하는 등 지속적으로 시스템을 발전시켜 나가고 있다. 우리나라가 정보공개제도를 먼저 도입한 선진 외국보다 우수하다는 평가를 받고 있는 것도 바로 정보공개 시스템을 통해 정보공개를 더욱 활성화하는 데 기여했기 때문인 것으로 판단된다.

(2) 공직사회의 정보공개 마인드 형성과 투명성 제고

정부는 정보공개제도에 대하여 중앙행정기관과 지방자치단체를 대상으로 기관평가를 실시하여 각 기관이 더욱 적극적이고 자발적으로 정보공개 업무를 수행하도록 유도하고 있으며, 이를 통해 정보공개에 대한 공직사회의 관심과 투명성 향상에 관한 인식을

높여 왔다.

행정안전부는 일선 정보공개 대상기관이 좀 더 정확하게 정보공개 업무를 처리할 수 있도록 공무원 교육기관의 정보공개 전문교육·워크숍·기관방문 교육을 실시하는 등 정보공개 업무의 전문성 강화에 지속적으로 노력해왔다. 이 같은 노력으로 정보공개 청구에 대한 처리기간 내 적정 처리율이 최근 3년간 99%를 유지하는 등 정보공개 업무역량 향상은 물론 더욱 능동적인 자세로 정보공개 서비스를 제공할 수 있도록 하였다.

매년 국제투명성기구에서 발표하는 국가별 '부패인식지수'에서 우리나라는 2000년에 4.0점으로 101개 대상국 중 48위로 중간수준에 머물렀으나 2010년에 5.4점으로 178개국 중 39위로 상위 20%대로 진입한 바 있다. 이러한 결과는 사회 전반의 청렴도 향상노력도 있었지만 무엇보다 1998년 정보공개제도 시행 이후 정보공개에 따른 행정의 투명성 제고가 국가의 청렴도를 높이는 데 기여한 것으로 분석되고 있다.

(3) 사전 정보공개 활성화

정보공개법 시행('98) 이후, 정보공개 건수가 매년 큰 폭으로 증가하였음에도, 정보공개율이 90% 수준을 유지하는 등 정보공개제도가 정착단계에 진입하였다. 정보공개시스템(www.open.go.kr)을 통한 온라인 청구 확대로 정보접근성이 용이하여 국민의 알권리 의식과 국정참여 욕구의 증대와 함께 정보공개 수요가 급격히 증가하는 등, 이제 정보공개제도가 일대 전환기를 맞이하고 있다.

이에 따라 정부는 최근 정보공개제도를 청구에 의한 공개에서 선제적 능동적 정보공개로 전환하여 2011년부터 국민과 소통을 강조하는 수요자 밀착형 정보공개 서비스를 통해 '사전 정보공개 활성화' 시책을 적극 추진하였다. 그 구체적인 실현방법으로는 '사전공개 대상정보의 구체화', '사전 정보공개 방법의 표준화', '국민의 정보공개 모니터링', '사전 정보공개 평가강화' 등을 추진하였다. 이를 뒷받침하기 위해 관련 근거인 정보공개법 시행령 개정(2011.10.17.)과 「사전 정보공개 활성화 지침」을 마련·시행하였다.

2011년 사전 정보공개 실태점검 결과, 제도시행 초기임에도 대다수의 행정기관이 기관별 홈페이지의 정보공개 메뉴를 개편하는 등 짧은 기간에 사전 정보공개의 기반을 구축하려 노력하였음을 확인하였다. 대부분의 행정기관은 또한 '정보공개 모니터단'을 구성(94.7%)하여 온·오프라인 회의 개최, 설문조사 등을 통하여 국민이 원하는 정보를 적시

에 제공할 수 있도록 하였다. 기관별 ‘정보공개책임관’도 지정하여 청구인의 편의를 적극 도모하고 있는 것으로 나타났다.

2012년

- 정보공개 청구건수의 지속적인 증가
- 온라인 서비스를 통한 정보공개 민원 편의 제고
- 사전 정보공개 활성화
- 비공개 대상정보 구체화와 비공개 사항 보완 등 공개절차 개선

(1) 온라인 서비스를 통한 정보공개 민원의 편의 제고

정보공개 시스템을 이용하는 기관이 2012년 18,525개 기관으로 확대되었다. 모바일 서비스도 2012년부터 제공하고 있다.

(2) 공직사회의 정보공개 마인드 형성과 투명성 제고

2012년에는 각급 기관에서 처리한 정보공개 우수사례를 발굴·공유하기 위하여 전 행정기관(중앙·지자체·교육청)이 참여하는 「정보공개 우수사례 경진대회」를 개최하여 시민단체와 함께 평가하고 시상함으로써 공공기관의 적극적이고 능동적인 정보공개 처리에 관한 인식을 높였다.

(3) 비공개 대상정보 구체화와 비공개 사항 보완 등 공개절차 개선

공무를 수행한 공무원의 성명과 직위와 업무를 위탁·위촉한 개인의 성명·직업을 공개하도록 하고 공공기관의 자의적인 비공개 결정을 방지하기 위하여 비공개 대상정보의 범위를 구체화하고 공개대상 정보에 대한 세부기준을 수립하여 그 기준을 공개하도록 하였다.

2013년

- 제도 개선을 통한 양적 질적 성장
- 온라인 정보공개 서비스 활성화
- 공직사회의 정보공개 마인드 형성과 투명성 제고
- 사전 정보공개 활성화와 원문정보 공개 서비스 개시
- 비공개 대상정보 구체화 등 공개절차 개선

(1) 제도개선을 통한 양적 질적인 성장

해마다 정보공개 신청건수가 증가하여 연간 35만 여 건이 공개되고 있고 공개율도 최근 2년간 95% 이상 유지되고 있다. 대부분의 중앙행정기관과 지방자치단체에서 ‘정보공개 모니터단’을 구성(97.2%)하여 국민이 원하는 정보를 적시에 제공할 수 있게끔 하였다.

(2) 온라인 정보공개 서비스 활성화

정보공개 포털 이용기관이 2013년 18,613개로 확대되었다. 2014년 3월부터 정보공개 청구와 사전 정보공표와 원문정보 공개를 원스톱으로 지원하는 정보공개 포털을 구축하여, 온라인 정보공개 분야에서 선도국가로서 그 지위를 다져나가고 있다.

(3) 공직사회의 정보공개 마인드 형성과 투명성 제고

2013년에 적극적인 정보공개와 정보공개 담당자의 신분보장 규정이 법률에 명시됨으로써 더욱 적극적인 대국민 정보공개가 이루어질 것으로 기대된다.

(4) 사전 정보공개 활성화와 원문정보 공개 서비스 개시

2013년에는 사전 정보공표 표준모델 전파, 공공기관 전수조사를 통한 사전공표 계획 수립으로 사전공표 목록건수가 정부 3.0 비전 선포('13년 6월 17일) 당시 5만 4천 건에 불과하였으나 '13년 말에는 8만 5천 건으로 대폭 증가하는 성과를 보였다.

2014년 3월 28일부터는 정보공개 포털을 통해 중앙부처 등 133개 기관의 국장급(시군구의 경우 부단체장) 이상 전자적으로 결재한 공개대상 문서를 국민이 직접 찾아 볼 수

있는 원문정보 공개 서비스가 개시되었다. 한 번의 결재로 공개/비공개 분류와 결재 원문이 국민에게 공개되는 등 정보공개 패러다임의 새로운 전환점을 맞게 된 것이다.

(5) 비공개 대상정보 구체화 등 공개절차 개선

의사결정과정 또는 내부검토과정 중인 사유로 비공개결정을 한 경우에는 의사결정과정 또는 내부검토과정이 종료되면 청구인에게 통지하도록 하였다.

2014년

- 정보공개제도의 합리적 개선
- 온라인 정보공개 서비스 활성화
- 정보공개 담당자의 마인드 제고
- 국민참여형 정보공개 실태점검

(1) 정보공개제도의 합리적 개선

2014년도에는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률 시행규칙」을 개정(14.12)하여, 정보공개시의 사본 제작비용 절감과 대국민 소통의 활성화를 위해 1시간 이내의 열람을 무료로 제공하는 등 정보공개 수수료 기준을 합리적으로 개선하였다.

주요 개정사항을 보면 문서 등 열람 수수료 부과기준을 열람 1건당 200원(기본 10장), 추가 5장마다 100원이었던 것을 ‘장’에서 ‘시간’으로 변경하였고, 1시간 이내는 무료, 1시간 초과시 30분마다 1,000원을 부과하도록 하였다. 전자파일의 복제 수수료 부과기준을 ‘장’에서 ‘MB’로 변경하고, 1MB 이하는 무료(1MB 초과시 1MB마다 100원, 대용량은 10장마다 100원 이내), 종이문서를 전자파일로 변환(스캔)하여 공개시 사본 수수료의 2분의 1, 지움+스캔시 사본 수수료와 동일하게 부과하도록 하였다. 복제 등 외부의뢰가 필요할 때에는 청구인과 협의하여 실비를 부과하게끔 개정하였다.



결재문서 원문정보 공개 서비스 시연 (출처: 연합뉴스 2014년 03월 27일)

(2) 온라인 정보공개 서비스 활성화

정보공개 포털 이용기관이 2014년 19,160개 기관(전년 대비 997개 증가)으로 확대되었다. 2014년 3월부터 정보공개청구를 원스톱으로 지원하는 정보공개 포털을 구축하여 온라인 정보공개 분야에서 선도국가로서 위상을 확고히 해나가고 있다.

(3) 정보공개 담당자 마인드 제고

선제적 능동적 정보제공의 중요성을 부각하고 국민의 알권리 증진과 소통하는 정부구현을 위해, 사전 정보공개 활성화 정도와 원문정보 공개 관련 운영실태 평가를 실시하였다. 더욱더 적극적으로 정보공개 업무를 수행할 수 있도록 유도하고 공공기관 담당자들의 정보공개 업무의 전문성을 강화하기 위해, 정보공개 전문교육과 기관방문 교육 등을 진행하였다. 이러한 노력으로 정보공개 청구에 대한 처리기간 내 적정 처리율을 최근 3년간 90% 이상으로 유지하는 등 향상된 정보공개 서비스를 제공할 수 있었다.

(4) 국민참여형 정보공개 실태점검

정보공개 of 충실성과 적절성, 수요자 편의성 등 국민체감도 향상을 위하여 「정보공개 국민점검단」을 구성('14년 6월 27일~8월 22일)하여, 중앙행정기관·지자체·공공기관



정보공개 담당자 교육

등 164개 기관을 대상으로 학계 · 시민단체 · 일반국민(41명)이 직접 참여하여 사전 정보 공표, 원문정보 공개, 정보공개 처리 등 정보공개 3개 분야에 걸친 국민 불편사항을 조사 하였다.

주요 점검결과를 보면 ‘원문정보 공개 분야’는 기관 간 공개율 편차가 큰 것으로 나타

났으며, 사업개요 등 단순문서와 초과근무 출장 등 국민의 관심이 저조한 기관내부 자료가 다수를 차지한 것으로 조사되었다. ‘사전 정보공표분야’는 일부기관의 정보목록 분류가 미흡하고, 목록 내 검색기능이 없어 정확한 정보검색이 곤란하였으며, 현행화도 미흡한 것으로 나타났다. ‘정보공개 처리분야’는 보여주기 식 혹은 행정편의주의적인 일방적 정보제공이라는 평가가 많았으며, 불투명한 비공개 사유가 가장 큰 불만족 요인으로 나타났다. 점검결과는 중앙부처 · 지자체 · 공공기관 등 164개 전 기관에 통보하여, 기관별 정보공개 운영 개선에 반

정부3.0 정보공개 국민점검단 모집

- **응모기간** 2014. 5. 29(목) - 6. 9(월) <12일간>
※ 응모자 중 41명이 선정되며, 6.12(목)에 선정결과를 개별 통보함
- **신청자격** 공공기관의 정보공개 개선에 관심이 많으며, 인터넷 사용에 거부감이 없는 국민이라면 누구나 신청 가능
- **신청방법** 정보공개시스템(open.go.kr)에서 「정보공개 국민점검단」 참가신청서를 내려받아 작성 후 전자우편으로 제출
※ 제출처 : openinfo@korea.kr
- **활동내용** 2014년 6월부터 8월까지의 수요자 입장에서 중앙부처 및 지방자치단체, 공기업, 지방 공사·공단 등 공공기관을 대상으로 10건 내외의 정보공개 청구서 처리과정을 점검하는 한편, 4~5개 기관 사전정보 공표 및 원문정보 공개 실태를 점검한 후 우수사례와 문제점 및 개선의견을 제출함
※ 점검에 관한 사전 안내교육이 있을 예정임(6월중)
- **활동수당** 최종 실태점검 결과 제출시 소정의 실태지급
※ 개인별 점검기관 수액 따라 변동
- **문의처** 안전행정부 공공정보정책과(02-2100-1885)

안전행정부

정보공개국민점검단 모집 포스터

영토록 하였다. 점검결과는 정보공개 포털 (www.open.go.kr) 기능 개선과 정보공개 수수료 기준 개선에도 반영하였다.

2015년

- 원문정보 공개의 확산
- 정보공개 포털 확대 구축
- 정보공개 국민 모니터단의 구성과 운영
- 정보공개 담당자의 전문성 강화

(1) 원문정보 공개의 확산

원문정보 공개는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 시행령 개정('13년 11월)에 따라 대상기관을 2014년 3월에는 중앙행정기관, 시·도로, 2015년 3월에는 시·군·구, 교육기관으로 단계적으로 확대해왔다. 공개대상 문서는 중앙행정기관, 시·도, 시·도 교육청은 국장급 이상 결재문서, 시·군·구는 부단체장 이상 결재문서, 교육지원청과 초·중·고는 기관장(교육장·교장) 결재문서 중 공개 가능한 정보에 한하여 정보공개 포털에서 원문정보를 열람할 수 있도록 하였다.

원문정보 공개 건수는 2014년도에 38만 건(중앙행정기관 6만건, 시·도 18만 건, 시·군·구 14만 1천 건)에서 2015년도에는 6백45만 건(중앙행정기관 10만 건, 시·도 34만 건, 시·군·구 70만 건)으로 대폭 증가하였다. 교육청의 경우 시·도 교육청 및 교육지원청에 1만 1천여 개의 초·중·고가 포함되어 5백31만 건으로 원문공개 건수가 대폭 늘어났다. 원문정보 다운 건수는 시행초기인 2014년도에는 50만 건(일평균 1,811건)이 다운로드 되었고, 2015년도에는 94만 건(일평균 2,575건)으로 2014년 대비 1.4배 증가하였다.



접근성과 성능이 강화된 정보공개포털

(2) 정보공개 포털 확대 구축

2015년 4월부터 12월까지의 공공기관(공기업 · 준정부기관)의 결재문서까지 원문정보 공개 서비스를 할 수 있도록 원문정보공개 시스템을 3차로 구축하였다. 3차 구축에서는 공공기관에서 이용하는 다양한 전자결재 시스템(17종)을 연계하였고, 국민의 눈높이에서 정보공개 시스템을 전면 개편하였다.

주요 개선내용은 그간의 정보공개 청구에 의한 공개형태에서 검색중심

으로 전환하는 등 국민 중심의 정보공개 포털로 서비스를 개선하였다. 첫째, 사용자 중심의 직관적 화면구성으로, 사전정보나 원문정보를 검색하여 원하는 정보를 우선 찾아보고 그래도 원하는 정보가 없으면 정보공개 청구를 하도록 메뉴를 배치하여 국민이 정보를 찾는 순서대로 서비스를 구성하였다. 둘째, 검색기능 강화, 복잡한 선택과정을 거쳐야 자료가 검색되던 구조에서 찾고자 하는 ‘기관명’을 직접 입력하거나 조직도를 단계별로 선택하면 원하는 정보를 신속하게 검색할 수 있게끔 검색구조를 개선하였고, 결과 내 검색 등의 기능을 추가하여 편리성을 확보하였다. 셋째, 시스템 안정화를 위한 보안 강화, 신뢰받는 정보공개 서비스를 위해 시스템 전반에 걸친 구조진단과 성능향상을 위해 서버 이중화 등을 실시하였고, 모의해킹을 통한 취약점 점검 등 보안을 강화하였다.

(3) 정보공개 국민 모니터단의 구성과 운영

정보공개 충실성 제고와 정보공개 포털의 이용 편의성 증진을 위해 온 · 오프라인으로 활동이 가능한 국민을 대상으로 2015년 2월에 모니터단을 공개 모집하였다. 2015년 3월에 50명(남녀 각 25명)을 선발하여 발대식을 가졌다. 모니터단은 2015년 3월부터 12월까지 정보공개 포털 이용 편리성, 사전 정보공표, 원문정보 공개의 충실성 등을 모니터링하고 개선의견을 개진하는 임무를 수행하였다.

모니터단은 매일 정보공개 포털 홈페이지 등을 상시 모니터링하여 시스템 불편사항과



정보공개 국민 모니터단

개선의견을 제시(712건)하였으며, 모니터단의 개선의견은 정보공개 포털과 정보공개제도의 운영에 반영하여 개선조치 되었다. 다만, 모니터단에는 모니터링 활동이 저조한 인원도 있었고, 시간이 흘러감에 따라 관심도도 저하되어 당초 예상했던 것만큼은 효과를 거두지는 못하였다.

2016년

- 원문정보 공개의 확산
- 정보공개 포털 확대 구축
- 정보공개 담당자의 전문성 강화
- 우수 정보공개 자료 발굴·홍보

(1) 원문정보 공개의 확산

2014년 3월 중앙행정기관 및 시·도, 2015년 3월 시·군·구 및 교육기관, 2016년 3월에는 공기업 및 준정부기관의 원문정보공개 서비스가 실시되었다. 중앙행정기관, 시·도 및 시·도교육청은 국장급 이상 결재문서 시·군·구는 부단체장 이상 결재문서, 교육지원청 및 초·중·고는 기관장 결재문서, 공기업 및 준정부기관은 임원급 이상 결재문서

중 공개대상 문서의 원문정보를 정보공개포털에서 열람할 수 있도록 하였다.

원문정보 공개 건수는 시행초기인 2014년도에 38만 건(중앙행정기관 6만건, 시·도 18만 건, 시·군·구 14만 1천 건)에서 2016년도에는 5백25만 건(중앙행정기관 11만 4천 건, 시·도 34만 건, 시·군·구 70만 건)으로 대폭 증가하였다. 원문정보 다운건수는 2014년도에 50만 건(일평균 1,811 건)에서 2016년도에는 2백28만 건(일평균 6,339 건)으로 2014년 대비 4.6배 증가하였다.

(2) 정보공개 포털 확대 구축

그간의 정보공개 청구에 의한 공개형태에서 검색중심으로 전환하는 등 국민 중심의 정보공개 포털로 서비스를 개선하였다. 정보공개 BI를 제작·적용하여 사용자 중심의 친근한 화면구성으로 이용 편리성을 강화하였다. 복잡한 검색구조를 단순화하여 원하는 정보



정보공개 BI



검색구조 단순화로 개선된 정보공개포털

를 쉽게 찾을 수 있도록 검색기능을 대폭 개선하였으며, 정보공개 청구 기본항목을 설정하여 청구시마다 매번 입력하는 번거로움을 최소화 하는 등 국민의 다양한 의견을 수렴하여 서비스 기능을 개선하였다.

국민에게 친근한 이미지의 ‘꼬마버스 타요’를 홍보캐릭터로 위촉하여 국민체험마당 등 각종 홍보캠페인과 온·오프라인 이벤트에 활용하였고 ‘정보공개 이렇게 활용했어요’를 주제로 정보공개 이용경험담 수기공모를 하여 국민의 관심을 제고하기 위해 노력하였다.

그간 온라인 정보공개의 사각지대였던 290여개 사립대학교(전



정보공개포털 홍보캐릭터 ‘고마버스 타요’



정보공개 담당자교육

문대 포함) 대상으로 2016년 12월 1일부터 온라인 정보공개 서비스를 확대하였다. 이에 따라 개별 대학교에 직접 방문하지 않고도 온라인으로 편리하게 정보공개를 청구하고 자료를 쉽고 편리하게 제공받을 수 있게 되었다.

(3) 정보공개 담당자의 전문성 강화

일선 정보공개 대상기관이 보다 정확하게 업무를 처리할 수 있도록 정보공개담당자 순



실생활에 유용한 공공기관 결재문서 BEST10(2016년 9월)

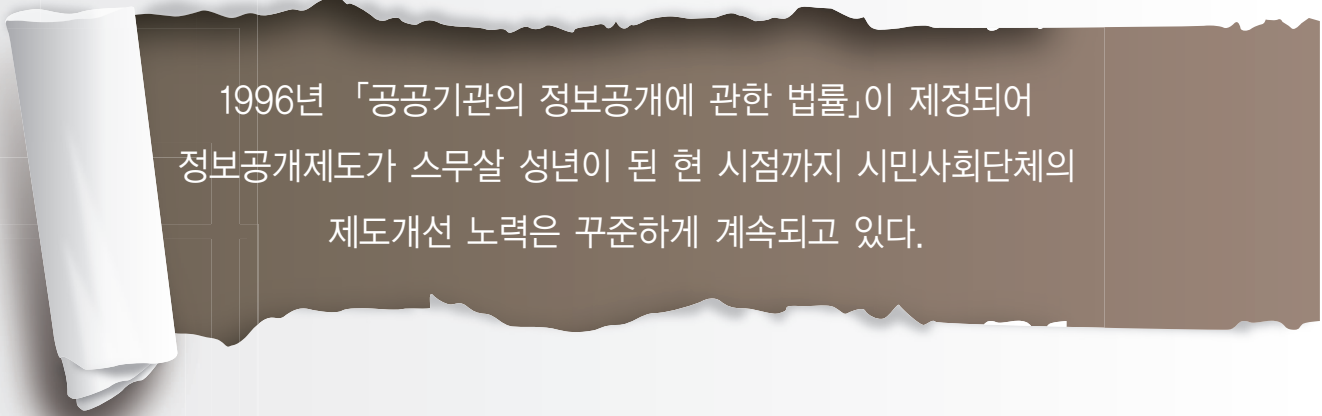
명성을 높이는데 기여하고, 국민의 일상생활에 도움이 될 수 있는 유용한 정보를 발굴 · 제공하였다.

회교육, 기관방문 맞춤형 교육을 실시하는 등 정보공개 업무의 전문성 강화에 지속적으로 노력해 왔다.

(4) 우수 정보공개 자료의 발굴 · 홍보

정보공개 활성화와 국민의 일상생활에 도움이 될 수 있는 사전정보, 원문정보의 우수사례(국민에게 유용한 베스트 10 문서 등)를 발굴 · 공표함으로써 국민의 알권리를 보장하고 정부 투명성을 높이는 데 기여하였다. 우수사례 선정은 내 · 외부 전문가가 1차 선정하고 최종 국민투표로 선정함으로써 정부 투

5. 시민사회단체의 정보공개운동 20년¹⁾



1996년 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」이 제정되어
정보공개제도가 스무살 성년이 된 현 시점까지 시민사회단체의
제도개선 노력은 꾸준히 계속되고 있다.

1) 참고문헌

2003년 한국시민사회연감(시민의신문, 2004), 해당부분 집필: 서영복(행정개혁시민연합[행개련] 사무처장)

한국시민사회운동15년사1987~2002 (시민의신문, 2004), 해당부분 집필: 서영복(행개련 사무처장) · 박수정(행개련 정책국장)

2004년 한국시민사회연감(시민의신문, 2005), 해당부분 집필: 서영복(행개련 사무처장) · 박수정(행개련 정책국장)

2006년 한국시민사회연감(시민의신문, 2007), 해당부분 집필: 박수정(행개련 정책국장)

이명박 정부 정보공개제도 운영 모니터보고서 2011 (참여연대, 2011)

“이명박 정부 정보공개 실태와 문제점”(경건, 2010, ‘국민의 알권리 이대로 좋은가?’ 토론회 자료집 중)

투명사회를 위한 정보공개센터 <http://www.opengirok.or.kr/4510>

행정안전부 홈페이지, 정보공개 포털 사이트

가. 정보공개법 시행 이전의 정보공개운동(1994년~1997년)

국민의 알권리를 충족시키는 동시에 행정의 투명성을 확보하여 신뢰받는 행정을 구현하기 위한 행정정보공개제도는 1994년 3월 「정보공개운영지침」이 국무총리훈령으로 제정됨으로써 비로소 시행되기 시작했다. 이후 3년여의 입법과정을 거쳐 '96년 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」이 제정되기에 이르렀다.

이렇게 되기까지는 시민단체의 꾸준한 제도시행 요구와 1991년 청주시의 행정정보공개조례 제정의 영향을 받은 정부쪽 행정쇄신위원회의 적극적인 건의가 중요한 몫을 했다. '94년 당시 시민단체가 청구한 정보공개청구는 2백62건, 1995년에는 4백5건을 기록하여 행정정보공개제도가 행정감시를 위한 중요한 수단으로 등장하고 있었다. 그러나 제도 자체와 그 운영과정의 여러 미비점들로 인해 시민단체의 개정요구에 계속 직면하게 된다.

경실련의 경우, 1994년 9월 30대 재벌의 은행대출 현황과 한국전력에 대한 정부지원 내역에 관한 정보공개를 청구했다. 또, 지역 경실련과 함께 정부부처와 각 지방자치단체를 대상으로 행정정보공개 청구를 집중적으로 하면서, 시민들을 대상으로 정보공개운동을 전개하기도 했다. 참여연대와 함께 바람직한 정보공개 입법안에 관한 토론회를 개최하기도 했다.

참여연대는 1996년 청와대 살림살이에 관한 정보공개를 청구했고, 민변은 그 이듬해 정부가 국내외 신문 · 방송 등을 통해 내보낸 노동법 관련 홍보광고에 관한 정보공개를 노동부와 공보처에 청구했다. 같은 해 민변과 함께 한보 부도사태와 관련, 3개 정부부처와 기관에 정보공개 청구활동을 벌이기도 했다.

나. 정보공개법 시행 이후

1) 김대중 정부 시기 정보공개운동(1998년~2002년)

1998년 드디어 정보공개법이 발효되어 정부의 행정이나 예산운용 문제에 관해 시민이 참여할 수 있는 최소한의 제도적 장치가 마련되었다. 참여연대는 투명사회를 위한 정보공개사업단을 발족하고 1998년 5월 정보공개청구를 통한 예산감시운동을 시작하였고 각종

예산낭비 사례를 발굴하여 이에 관한 정책결정 과정과 예산사용 내역에 대해 정보공개를 청구하는 기획 정보공개청구운동을 펼쳤다. 대표적인 사례는 판공비 공개운동이다. 2000년 전국의 20여 개 지역단체들이 판공비 공개 네트워크를 구성하여 연대활동을 전개하기도 하였다. 혁신 입법으로 주목받은 기록의 생성과 관리에 관한 기록물 관리법이 2000년에 시행되었고, 이와 관련하여 회의록 공개운동도 활발히 이어졌다.

이밖에도 1999년 들어 부산참여자치연대는 △부산지역 그린벨트지역 내 토지소유 현황, IMF이후 시의회·구의회 의원의 외유성 해외연수 현황, 경찰·검찰·국가정보원 등의 도청·감청 정보제공 현황, 임대아파트 임대료 과다부과로 인한 피해, 부산시와 16개 시군구, 3개 지방공사의 판공비 현황 등에 관한 정보공개 청구활동을 벌였다. 이 단체는 2000년에는 △공공기관 건물 내 편의시설물 설치관련 정보 △횡단보도 사고건수, 경찰청 운영 각종 위원회 관련 정보를 대상으로 정보를 청구했다. 행정개혁시민연합은 1999년 제1차 정책토론회로 정보공개법제의 현황과 개선방안에 관한 토론회를 개최하였다.

각 시민단체의 정보공개 청구 사례로는, △경찰 사찰자료 등(민변, 인권운동사랑방 등, 1998년) △판공비 사본(울산참여연대) △52개 대학 대입전형료의 책정근거와 수입지출 내역(서울YMCA, '99년) △주공의 아파트 분양가 산정내용과 약관(참여연대, '99년), 금융감독위의 '바이 코리아' 펀드 관련 정보(참여연대, '99년), 옷 로비 의혹사건과 관련 내사 수사자료(참여연대, '99년) △공적자금 64조 원의 운용실태(함께하는시민운동, 2000년) △국방부 백두사업 관련 정보(참여연대와 평화를 만드는 여성회, 2000년) △도개공 업무추진비 비공개 행정심판청구와 공정거래위 정보비 공개결정 처분 취소소송(대구참여연대, 2000년) △의원들의 외유 예산 관련 정보(참여연대, 2000년) △서울지방국세청 대상 언론사의 범법사실에 관한 정보(언론개혁시민연대 등, 2001년) 등을 들 수 있다.

2001년 11월 행자부의 정보공개법 개정안 발표를 전후해서는 경실련, 언론개혁시민연대, 참여연대, 함께하는 시민행동, 행정개혁시민연합[행개련] 등이 공동 의견서 발표와 토론회 주최 등을 통해 보조를 같이 한 바 있다. 대선유권자연대의 활동에서는 100대 정책과제로 이 법의 개정문제를 선정하여 각 후보의 공약에 반영하는 데 힘썼는가 하면, 대통령직인수위원회에도 정책반영을 촉구하였다. 그 대체적인 내용은 보편적·전자적·적극적 정보공개를 원칙으로 하면서 정보제공의 시간 단축, 임의적 공개제한 규정의 폐지, 민간기구에 의한 정보공개 감독과 감시 등이다. 하지만, 정보공개 거부처분 취소를 위한 행

정소송이 늘어나고 있음을 감안할 때, 정보공개법제 개선을 위한 지속적인 연대협력 등이 과제로 남았다. 국회 행자위에 계류중인 행자부 안(案)에 시민단체 안(案)은 물론 시대적 상황변화와 새 정부의 개혁방향을 적극 반영하여 하루빨리 법 개정애 나서야 한다는 주문도 많았다. 행정정보 비공개 사유의 상당 부분이 ‘정보 부존재’인 점에 비춰, 기록관리체계의 정비와 기록문화 정착을 위한 정부와 시민사회의 각별한 노력이 절실한 한 해이기도 했다.

2002년 두 차례의 선거시기 대응에 영향을 받긴 하였으나, 예산감시와 연관된 활동을 포함하여 그래도 많은 정보공개 청구활동이 계속됐다. 중앙, 지방 할 것 없이, 정보공개 청구를 운동과정에서 일상화하고 있는 데다, 근본적인 청구목적 달성 외에도 단체 의지의 관철을 위한 수단으로 활용하고 있는 경우들이 적지 않았던 때문으로 풀이된다. 행정자치부 자료에 따르면, 시민사회단체만이 아닌 전체 국민에 의한 2002년도 정보공개 청구는 총 10만 8천 1백47건으로, 전년도보다 25.6% 증가했다. 시민사회단체의 청구 건수에 관한 통계는 정확히 알 수 없으나, 전체 정보공개 청구 가운데 ‘행정감시’를 목적으로 한 경우는 6천 6백7건에 그쳐, 2001년도의 9%에서 6%로 감소했다는 사실이 눈길을 끈다. 지역에 따라 편차가 있겠으나, 시민단체의 행정감시 목적 청구가 그 비율 면에서 높다고 할 수는 없을 것 같다. 청구의 목적이 사적 이익추구인 경우와는 달리, 시민단체는 권리구제 · 공익제고 · 행정통제의 차원에서 더욱 심도 있게, 해당 사안과 관련 있는 차후 활동계획들과 연관지어 치열하게 청구활동에 임할 것을 다짐한 한 해이기도 했다.

2002년의 정보공개운동 사례로는 △정통부의 벤처기업 지원자금 집행내역 청구, 9개 정부투자기관 사장추천위원회 관련 청구(경실련) △5급 이상 지방공무원들의 그린벨트 땅 소유현황 청구(대전참여자치연대) △교통분담금 관련 청구(납세자연맹) △우골근 수입현황과 국내 사용실태에 관한 청구(녹색소비자연대) △공기업 감사실 관련 청구(경실련) △청주시와 청원군의 지방세 체납 결손처리 현황 청구(충북참여자치시민연대) △장외 발매소 개설 관련 청구(울산지역 단체) △도지사의 근무현황에 관한 정보 청구(참여자치전북연대) △가로등 점검 여부에 관한 정보 청구(인천참여자치연대) △광역자치단체별 환경공약 이행에 관한 정보 청구(녹색연합) △지자체별 여성정책 · 예산 관련 정보 청구(한국여성민우회) △지자체의 장묘행정 관련 정보 청구(환경운동연합) △영상물등급위원회 위원과 등급분류 기준 관련 정보 청구, 인터넷 내용등급제의 심의기준과 등급분류 기준 관련 정보 청구(문화연대) 등이 있었다. 행개련도 ‘퇴직공무원단체 지원 내역’,

‘2001, 2002년도 행정심판 총 건수와 대리인의 직역별 선임 건수’, 그리고 ‘관광진흥기금 사용내역’ 등에 관한 정보공개를 관계기관에 각각 청구했다.

2) 노무현정부 시기 정보공개운동(2003~2007)

가) 2003년 정보공개운동

새 정부 출범과 함께 정보공개운동은 크게 확산되었다. 2003년 말 시민단체들이 꾸준히 정보공개법 이행도 조사, 국회·관계 부처 면담, 관련 토론회를 거친 개정의견서 제출 등을 통해 다각도로 요구하였던 정보공개법의 개정이 드디어 실현되었다. 관계부처가 시민사회단체의 의견 일부를 수용한 개정안을 내놓아 우여곡절 끝에 국회를 거쳐 통과된 것이다.

정부는 정보공개법 개정안 마련에 앞서 행정정보 공개 촉진을 위해 2003년 6월 「정보공개에 관한 국무총리 훈령」을 시행했다. 정부 부처별 주요 정책의 결정과정과 내용, 그리고 업무추진비(판공비) 등에 관한 적극적인 정보의 공개와 공표를 훈령을 통해 유도하였으나, 훈령이 강제성을 띠고 있는 것은 아니었기 때문에 그 실효성에는 일정 정도 한계가 있었다.

개정법이 시민사회의 요구를 많이 반영하기는 했다. 그러나 여전히 국민의 알권리를 충족시키기에는 역부족이며, 시민단체들이 그 동안 벌여온 어렵고 기나긴 소송을 통한 정보공개 운동에서 어느 정도 벗어날 수 있을지는 의문이었다. 향후 대통령직속 정보공개위원회의 구성과 활동, 각 부처별 정보공개심의회(48개 중앙정부 부처 중 2003년 12월 현재 33개 부처에서 구성됨)가 제 몫을 할 수 있게끔 정부가 얼마만큼 의지를 갖고 뒷받침할지도 눈여겨 볼 대목이었다.

단체별 정보공개 활동을 살펴보면 행정개혁시민연합은 2003년 7월 전 정부부처와 광역자치단체 그리고 교육청 등을 대상으로 ‘위원회 운영실태’에 관한 정보공개를 청구했다. 이후 정보공개제도 관련 과제로 △정부의 문서 기록과 관리의 철저 △각 부처 정보공개심의회 운영 활성화 △정보공개에 관한 공무원들의 인식 변화와 이를 위한 교육훈련 △무분별한 정보공개 청구 자제를 위한 시민의식 제고 △권력기관들의 적극적인 정보공개 등을 제시하기도 했다. 평화와 참여로 가는 인천연대는 2003년 10월 인천시금고 선정 심사에 의혹을 제기하며 심사자료를 전면 공개해줄 것을 청구했다. 참여자치 21 또한 전년도

에 광주광역시를 상대로 예산요구서 공개를 요구했으나 받아들여지지 않자 이에 불복하여, 행정소송을 제기했다. 참여연대는 사본 열람만 허용하고 복사 · 교부를 해주지 않는 것은 부당하다며 서울시를 상대로 사본 공개거부 처분취소 청구소송을 냈다.

이외에 각 단체별 2003년 정보공개운동 사례를 살펴보면 다음과 같다.

△주민번호와 이름을 제외한 도지사 업무추진비 비공개 관련 행정소송 승소(참여자치 전북시민연대) △미군 장갑차 여중생 치사사건 관련 검찰수사 기록 등 공개청구 또는 관련 소송 진행중(여중생 범대위, 민주사회를 위한 변호사 모임) △인천시 대부업체 관련 정보공개 청구(인천참여자치연대) △서울시 성미산 배수지 건설계획 관련 정보공개 청구(마포두레생협) △순천시장 해외출장 관련 정보공개 청구(순천정실련) △판교신도시 개발지역 내 토지 존치 관련 정보공개 청구(부정부패추방시민연합회) △국민연금 보험료 체납현황 관련 정보공개 청구(한국납세자연맹) △국가인권위원회의 조직 · 운영 · 예산에 관한 회의록 공개 관련 행정소송 일부 승소(새사회연대) △생보사 상장 관련 정보공개 청구(참여연대) △정부 기록물 폐기실태에 관한 정보공개 청구(참여연대) △인천시 프로축구단 창단 관련 정보공개 청구(평화와 참여로 가는 인천연대) △공정위의 출자총액제 적용제의 관련자료 공개 관련 소송 승소(참여연대) △서울 강남구청장 부인 해외여비 지급 관련 정보공개 청구(한국청년연합회) △제주도의 업무추진비 사용 내역 공개 청구(제주 참여환경연대) △충북도지사 판공비 공개 관련소송 고법 승소(충북참여자치연대) △국회 예비금과 위원회 활동비 지출내역 공개 관련 소송 승소(참여연대) △속초지역 기관장 업무추진비 집행내역 공개 관련 소송 승소(속초 · 고성 · 양양 반부패국민연대) △공정위의 언론사 과징금 부과 취소 관련 감사원 감사자료 공개청구(국민의힘 · 불교언론대책위 · 여성민우회 · 인천참여자치연대 · 전국언론노조 등), 공정위 전원회의 회의록 및 과징금 취소처분 결정 관련 자료 공개를 위한 행정소송 제기(언론인권센터) △보호감호제에 관한 정보공개 관련 행정소송(인권운동사랑방) △공무원 행동강령 위반 건수(반부패국민연대) 등

나) 2004년 정보공개운동

전면 개정된 정보공개법은 전자적 정보공개의 근거 마련, 행정정보 사전공표 및 정보목록 작성 · 비치 의무화, 정보공개 처리기간의 단축(10일), 추상적 비공개 요건의 삭제, 정

보공개위원회의 설치, 정보공개심의위원회 구성(민간위원 과반수 포함), 정보공개 운영에 관한 보고서 국회제출을 내용으로 한다.

애초 시민단체가 제출한 개정안에는 ‘언론사 등의 청구에 대한 특칙’을 두어 언론 종사가 정보공개를 청구할 때에는 일반인보다 빠른 시일(3일) 이내에 정보공개 여부를 결정하도록 규정했으나 국회 통과 최종안에는 반영되지 못했다. 이에 언론인권센터와 민언련 등 관련단체는 국민의 알권리 보장을 위한 정보공개제도 개편 촉구를 위한 활동을 계속해 갔다. 또 각 관련단체는 이번 개정에 반영되지 못한 대상기관의 문제나 공무원 벌칙조항, 정보공개위원회의 행정심판 기능의 반영을 위해 계속적으로 정보공개법 개정운동을 전개할 것을 다짐하였다.

2004년의 정보공개법 개정은 국민의 알권리 확장에 기여함은 물론 이를 활용한 시민사회의 대대적인 운동과 활동의 기반이 되기도 했다. 기존 예산감시·판공비 감시·부패감시 등 행정감시 위주의 정보공개 청구가 환경·안전·주거·교통·식품 등 시민의 삶과 연계된 다양한 분야로 확대된 것은 시민의 생활 속으로 시민운동이 발전해 나가는 사회 흐름과 닮아있다. 정보공개제도는 지방자치제의 본격 시행으로 각 지역의 시민단체들의 지자체에 대한 각종 정보공개 청구를 통해 발전해가고 주민참여를 위한 새로운 제도와 기제를 만들어 나가는 데도 기여했다.

경실련의 경우, 서울시에 대해서는 상암지구 아파트의 분양원가 세부내역 공개를, 지방공사·주택공사·토지공사 등 공공기관에 대해선 분양원가 공개를 요구하면서 공공부문 아파트의 원가공개를 촉진하기 위한 정보공개운동을 선언했다. 이는 이후 소비자를 생각하는 시민의 모임[소시모] 같은 소비자단체와 각 지역단체로 확산되어 큰 사회적 반향을 일으켰다. 정부는 이를 반영하여 개별 분양원가는 공개하지 않되 공공택지의 국민주택 규모의 가격에 대한 정보공개를 의무화하기로 했다.

환경정의시민연대의 다음을 지키는 사람들 모임은 패스트푸드와 건강과 환경에 끼치는 영향을 소비자에게 알리는 한편, 대안적 먹을거리를 확보하는 안티패스트푸드 운동을 펼치면서 성분표시에 대한 대대적인 정보공개 청구운동을 전개하기도 했다. 이는 소비자 안전의 다양하고 새로운 분야 발굴을 위해 정보공개제도가 활용된 활동이었다. 이후 경실련이 은행수수료 원가공개 문제제기에까지 이르러, 정부가 보유한 정보뿐 아니라 사회적 논란이 되면 소비자 안전·권익보호를 위해 기업까지 정보공개의 영역을 확장해 나가야 한다는 단체들의 요구에 힘을 더했다.

참여자치 21은 광주시를 상대로 제기한 실국별 예산요구서 공개결정 소송을 취하하고 대신 시민참여예산제도를 도입하기로 광주시와 협의하였다. 이는 납세자 주권주의와 재정민주주의의 실현이라는 시민참여예산제도 도입의 새로운 지평을 여는 계기가 되었다. 광주시는 1억 원 이상 투자사업에 대한 예산요구 내역을 인터넷에 공개하고, 중기 재정계획과 투융자 심사와 관련하여 회의심사 자료를 인터넷에 사전 공개해 시민의견을 받아들이기로 하였다.

포항KYC(한국청년연합회)는 트럭 한 대분 정도인 약 6만여 장, 관공서 캐비닛 2개 보관분에 해당하는 1년 6개월간의 포항시장 업무추진비, 판공비 지출내역의 공개를 청구했다. 복사비만 약 300만 원 정도에 해당되는 양이었다. 이는 판공비 공개운동을 하는 전국의 지역단체가 당면한 현실적인 문제였고, 공익단체들 사이에는 수수료 경감의 이슈가 계속 제기되었다. 마침 이에 답하듯 행자부가 7월부터 시행하는 새로운 정보공개법 시행령과 시행규칙에 비영리 시민사회단체의 행정감시 정보공개 청구 비용감면 조항을 반영하였다. 참여연대는 2000년에 서울시와 25개 일선 구청을 상대로 판공비 내역을 공개하라는 소송을 제기하였고, 3만 9천여 쪽에 이르는 서류의 분량이 많아 업무에 지장을 초래한다며 서울시가 복사본 열람만 허용한 것은 부당하다는 취소소송을 제기하여 최종 승소하였다.

이밖에 각 단체별 2004년 정보공개 활동 사례는 대체로 다음과 같다.

△광주 상무 1,2,3 지구와 신가지구 택지조성 원가공개 청구(광주경실련) △대한주택공사에 대한 인천 삼산주공2단지 아파트 분양원가 정보공개 거부 취소 행정소송(인천참여자치연대) △국방부의 기밀 해제된 1990년 용산기지 이전 합의 · 양해각서 공개청구(평화와 통일을 여는 사람들), 외교부의 용산기지 이전합의서 정보공개 청구 △춘천시 사회단체 보조금 관련 정보공개 청구와 정보공개조례 제정운동(춘천참여자치연대) △진남경기장 시설공사비에 관한 정보공개 청구와 예산낭비 감사청구(여수시민협) △부산시와 경찰청에 대한 동성게이트 관련 검찰의 수사결과에 따른 기관통보 공개청구와 부조리 고발(부산시민연대) △포항시장 업무추진비, 판공비 지출내역 공개청구(포항KYC 등) △건교부에 대한 국민임대주택 예정지인 동편마을 개발에 관한 정보공개 청구(안양 YMCA, 안양 · 군포환경연합) △춘천시 사회단체 보조금 심의위원회의 명단과 회의록 정보 부분공개 처분취소 소송(춘천시민연대) △대구시와 8개 구 · 군청에 대한 사회단체

보조금정보 공개청구(한국청년연합회 대구본부 등) △의정회와 행정동우회에 대한 광주 시와 각 구청의 예산지원 정보 공개청구(참여자치21) △미국정부와 한국정부에 대한 김 선일 씨 피랍·피살관련 정보공개 요청(민변) △인천시 판공비에 관한 내역 정보공개 청구(평화와 참여로 가는 인천연대) △육군 인사참모부에 대한 군대 내 사망사고 상황별 대응조치 모델 문건 정보공개 청구(군·경 의문사 진상규명과 폭력근절을 위한 가족협의회[군가협]) △금호산업 추진 광주 광천터미널 부지 축소매각에 관한 정보청구(광주정실련 등) △광주비행장내 패트리엇 미사일 부대 배치 관련 정보공개 청구(참여자치21) △시·도교육청에 대한 특정 어린이 잡지 구독 예산편성 내역과 관련한 정보청구(경남 민언련 등) △재정부 국유지 관리실태에 관한 정보공개 청구와 유관 제도개선 활동(함께하는 시민행동) △학교급식 비리 관련 정보공개 청구와 유관 활동(참교육학부모회 부산 지부 등, 학교급식운동본부) △감사원의 공정위 언론사 과징금 부과처분 취소 경위 관련 감사자료 비공개처분 승소(언론인권센터) △보육시설 실태파악 관련 행정정보 공개와 조례제정운동(광주운동본부) △고교등급제와 관련하여 교육부에 대한 연세대 입시전형 자료 공개청구(참교육을 위한 전국학부모회) △순천산단 공원부지 불법임대 관련 정보공개 청구(순천정실련) △군포 관급공사 수주 시의원 이권개입 관련 행정심판 청구(군포정실련) △국회 예비비와 위원회 운영비에 관한 행정소송 승소(참여연대) △성인인증 키워드 목록 청구(함께하는 시민행동) △인천시 남동구 업무추진비 사용내역 청구(남동구 시민사회단체연대회의) △대구시 각 실·과별 2005년 예산요구서와 설명자료 등의 행정정보 비공개처분 취소청구 소송(대구참여연대) 등

다) 2005년 정보공개운동

꾸준히 늘어나는 정보공개 청구의 주된 용도는 여전히 상업활동·재산·쟁송과 관련된 것이지만, 시민들의 행정에 대한 관심과 행정감시에 대한 욕구 또한 다양해지고 있다. 이용하기 쉽고 유용한 가치를 지닌 정보의 공개를 위한 시민사회의 제도개선 요구도 계속되었다. 행정감시는 물론이고 자신의 권리와 이익을 지키기 위해 정보공개 제도를 활용하는 대다수 시민들의 입장을 고려하면, 정보공개 절차와 자발적 정보공개인 사전 정보공표 제도는 더욱더 적극화 간소화되어야 했다. 이의신청 등 권리구제 절차의 신속한 처리 역시 여전히 숙제였다. 참여연대 정보공개사업단의 분석자료에 따르면, 시민단체가 정보공개 소송을 제기하고 확정판결을 받을 때까지 소요되는 시간은 평균 2년 9개월로 나타났다.

취득하게 되는 정보의 효용가치가 사실상 상실되는 처리기간이라고 이 자료는 지적하기도 하였다.

결국 행정 전반에 걸친 정보공개와 사전 정보공표 제도의 수준은 시민들에 대한 공무원들의 문화변화의 척도이자 열린 정부와 투명한 행정을 향한 의지의 가늠자이기도 하였다. 향후 체계적인 정보의 생산 · 관리 · 공개의 연계와 대통령기록물 관리법 제정, 행정절차법 개정, 기록물 관리법 개정, 국민 알권리 증진을 위한 비밀설정 및 해지법 제정 등, 유관 법제의 개선은 숙제로 남았다. 또, 부정부패 사전예방, 행정감시 자료 등의 활용가치 제고, 각 부처와 지자체의 정보공개심의회 운영 활성화, 정보공개제도에 대한 공무원들의 인식변화와 관련 교육, 시민들의 정보공개제도 활용교육 제공, 권력기관의 적극적인 정보공개, 시민의 접근성 강화를 위한 정보공개 관련 사이트의 개선 등을 위한 시민사회의 공동 노력도 과제였다.

이제까지 시민사회는 정보공개제도 도입을 위한 시민입법운동을 거쳐 판공비공개 네트워크, 세정 · 교육 등 각 단체별 전문분야별 기획 정보공개운동을 통해, 각 부문 각 지역으로 정보공개운동을 확대해왔다. 2004년에는 정보공개제도 운영 모니터링과 시민교육사업, 정보공개제도 개선운동 같은 활동이나 사업 프로그램들을 연대 또는 단체중점 사업으로 활발하게 진행하였다. 2005년에는 각 지역의 지방정부와 의회의 판공비 · 교육연수 · 보조금 지급 등 예산감시 차원의 정보공개운동이 활발하였다. 향후에는 지방정부의 인사위원회 등 각종 심의위원회 · 각종 기금 · 연구용역 · 산하기관 · 공기업의 운영 등과 관련하여 심층적이고 각론적인 정보공개 청구의 영역으로 그 관심 분야를 세분화해야 한다는 주문도 있었다.

2005년의 정보공개 관련 시민사회의 활동으로, 평화와 참여로 가는 인천연대가 인천광역시 행정심판위원회에 청구한 기초자치단체 판공비 관련 정보공개 청구는 재결 결과 업무추진비 사용과 관련한 모든 상세내역을 공개하는 계기를 마련하였다. 행 · 의정 감시를 위한 전남연대, 참여자치 완도시민연대 등도 업무추진비 사용증빙서류 상세공개 촉구 활동을 벌여 지방자치단체장의 업무추진비 공개운동이 활발히 전개된 것은 특기할 만하다. 또, 시민사회단체 보조금 지급내역에 관한 네트워크가 꾸려져 각 지역별로 관련 정보공개 청구가 적극적으로 이어졌다.

각 단체별 정보공개운동 사례를 살펴보면 대략 다음과 같다.

△시장 업무추진비 관련 정보공개 청구(수원경실련) △고위공직자 판교 토지수용 현황 공개 청구(경실련) △G5(신도시 개발) 프로젝트에 대한 정보공개 청구(참여와 자치를 위한 춘천시민연대) △항생제 남용 병·의원 공개에 관한 정보공개 청구소송, 위법행위 등과 관련해 징계를 내린 검사들의 구체적인 징계사유와 내용 공개청구 거부 취소소송(참여연대) △공공기관 CI 정보공개 청구, 민간부분 주최 지방자치 성과 평가대회 참가 실적, 정보공개 홈페이지의 재정비와 정보공개 방식의 개선 제안, 신고포상금제 관련 정보공개 청구(행개런) △2002년 이후 부산시 발주 100억 원 이상 대형공사 현황에 관한 정보공개 청구(부산경실련) △전남도지사와 도의회의장의 판공비 내역, 22곳 자치단체장과 시·군의회 의장의 판공비 사용내역 청구와 분석자료 발표(행·의정 감시를 위한 전남연대) △법원·검찰·경찰·국세청·국정원 등 인천지역 5대 기관장의 업무추진비에 관한 공개청구와 평가, 인천 각 구청·군청 업무추진비 공개 거부에 대한 행정심판 청구, 한국토지공사에 대한 청라지구 조성원가 산출근거 정보공개 청구(평화와 참여로 가는 인천연대) △강남구청의 사회단체보조금 지급내역 관련 정보공개 청구와 행정심판 청구(함께하는 시민행동) 등

라) 2006년 정보공개운동

2006년 정보공개법이 부분개정 되었다. 이번 개정의 주요 내용은 비공개 대상 정보에 대해 공공기관의 업무성격을 고려해 세부기준을 수립하고 공개해야 한다고 규정한 것이다. 기준이 명확해지면 정보청구를 하는 쪽에서는 공개 여부를 예측할 수 있고, 공무원과 공공기관은 업무부담을 줄일 수 있으리라고 본 것이다. 이를 위해, 2006년 말 행정자치부는 부처에서 실제 활용할 수 있는 매뉴얼을 개발하였다. 앞서 2005년부터는 각 부처별로 ‘비공개 세부기준’이 얼마나 잘 정리돼 있는지를 부처 평가에 포함해 강제력과 이행력을 높였다.

2006년 4월에는 중앙행정기관·지자체·교육청 등 805개 기관에 대한 정보공개 청구가 인터넷으로 가능하게끔 정보공개 시스템 구축이 완료되었다. 시스템을 통해 정보공개 청구가 용이해짐에 따라 2005년 정보통신망을 통한 정보공개 청구가 4만 4천여 건이었으나 2006년에는 6만 3백여 건, 2007년에는 12만 1천 4백여 건에 이르러 일반시민과 시민사회의 정보공개 청구는 폭발적으로 증가하였다. 시민사회가 정보공개를 통해 이슈를 조사·발표하고 관계 부처가 의료·건축·공정거래·연구용역 등에 관한 정보공개 시스

템을 구축하거나 체제를 정비하는 정책대응이 자리매김하게 되었고 활발하게 전 사회적 영역으로 확산되었다.

대통령은 강력하고 계속적으로 정보공개제도에 대한 관심을 보였다. 정보공개제도를 활용한 각 시민단체의 활동도 더욱 활발해졌다. 참여연대는 항생제 과다처방 병원명단 공개를 요구하며 보건복지부를 상대로 낸 정보공개 거부처분 취소청구에서 승소했다. 국민의 알권리와 자기결정권이 의사의 전문성과 자율성 존중 · 영업비밀보다 더 우선하며, 사람의 신체와 생명을 대상으로 하는 만큼 의료 소비자에게 정확한 정보를 제공해 의료시장에서 공정한 경쟁을 촉진할 수 있을 때 의료계에 대한 국민의 이해와 신뢰도 더 나아지리라는 판단이었다. 또, 전체 요양기관의 주사제 처방률에 관한 정보공개를 청구하였고 보건복지부는 전국 병 · 의원의 항생제 처방률과 명단을 공개함은 물론 전체 요양기관의 주사제 처방률도 공개하였다.

5 · 31 지방선거를 앞두고 각 지자체의 선심성 예산 조기집행, 외유성 프로그램 남발에 관해 시민단체가 정보공개 청구를 통해 강력히 행정감시에 나서기도 했다. 광주 · 전남참여자치 21, 경실련 등의 경우 정보공개를 통해 후보자에 관한 정확한 정보를 제공하는 DB 사이트를 만들었고 순천참여자치연대는 관련 정보공개를 통해 판공비 내역분석, 감사청구로 기존 선출직들을 지속적으로 감시하고 예산낭비에 대해서도 경종을 울렸다.

원주시와 순천시의 지역 시민단체들은 수많은 도박 중독자 양산, 가족해체, 서민경제 파산 등 엄청난 사회적 문제를 유발하고 지역공동체의 피폐화를 가져오는 지역의 화상경마장 설치 저지를 위해 관련 정보공개 청구와 지역 시민운동을 이어갔다.

한미 FTA협상과 관련해서는 ‘한-미 FTA 범국민운동본부’를 중심으로 노동 · 환경 · 금융 · 보건 · 교육 · 문화 등 300여 개의 각 분야별 시민단체들의 반대운동이 확산되었다. 노동단체와 문화단체의 대중적 시위와 민주화를 위한 변호사모임[민변]에 구성된 한-미 FTA 소위원회는 외교통상부에 이 협상에 관한 정보공개를 청구하였다.

환경단체는 2011년까지 모두 59곳이 반환되는 미군기지의 환경오염 조사 결과에 관한 정보공개운동을 활발히 전개했다. 춘천시민연대와 녹색연합은 춘천 캠프 페이지의 조사 결과에 관해 서울행정법원에 정보비공개결정 처분취소 청구소송을 제기했다. 이는 SOFA 환경분과위원회에 접수한 춘천 캠프 페이지의 한 · 미 공동 환경오염 조사 과정과 결과를 공개하라는 정보공개 청구에 대해, 환경부가 비공개 결정을 내린 데 따른 것이었다. 우리 군부대의 환경오염 조사는 물론 미국 내 군부대의 오염 정보도 공개하는 현실에서 유독

주한 미군기지의 정보 비공개는 합당하지 않으며 반환기지의 환경오염 치유는 국민의 기본권에 관한 문제였기 때문이다.

각 단체의 주요 정보공개 유관활동을 살펴보면 다음과 같다.

△각 지자체에 축산물의 항생제 잔류 물질검사 체계에 관한 정보공개 청구(참여연대) △아산시 실과별 예산요구서 정보공개 청구와 행정소송(아산참여예산시민네트워크) △부산시 16개 구·군 기초의회의 공무 국외여행 관련 정보공개 청구, 해외연수 실태 발표와 관련 규칙 제·개정운동 전개(부산참여자치시민연대) △원주시와 농림부에 대한 원주시 화상경마장 설치에 관한 정보공개 청구(화상경마장 설치 저지를 위한 원주시민대책위) △정통부와 건교부에 대한 바이오 인식기를 설치한 대·중소기업과 공공기관의 명단과 용도, 이용자 수에 관한 정보공개 요구와 생체정보 보호 가이드라인에 관한 문제제기(참여연대) △방위사업청에 대한 공중조기경보통제기(E-X) 사업 도입에 관한 정보공개 청구와 전면 재검토 주장(평화와 통일을 여는 사람들[평통사]) △공공의료기관을 대상으로 행정정보 공개를 청구해 공공의료기관 식대원가를 파악하여 환자 밥값 부풀리기 의혹을 제기(경실련) △보건복지부에 대한 카피약 효능조작 관련 사용 환자들의 인적사항에 관한 정보공개 청구와 관련 손해배상소송(의료소비자시민연대) △철원군의 군의원 국외 여행경비 관련 정보공개 청구와 공금횡령 고발(철원 행정개혁시민연합) △감사원에 대한 한국형 다목적 헬기 도입사업의 감사보고서 공개 거부처분 소송 승소와 정보공개 재청구(참여연대) △원주시에 대한 백운산 관광휴양지 타당성 용역보고서 공개 촉구(원주녹색연합) △사법부·국회·지자체 등에 대한 관용차량 현황관련 정보공개 청구(희망제작소) △청주시장 공약 목록, 취임이후 지자체에서 관리·추진하고 있는 공약목록, 공약관리 및 추진 체계, 공약사업 추진 계획 등 정보공개 청구와 공약이행 실적 평가사업(청주경실련) △경주시 중·저준위방폐장 유치를 위한 홍보비 정보공개 운동(핵대책시민연대) △대전 서구의회 해외연수 관련 자료 정보공개 청구(대전참여자치시민연대) △농림부에 제출된 순천 화상경마사업 주민찬성 동의서에 관한 정보공개 청구(순천 화상경마 도박장 설치 반대 범시민대책위) △서울시 은평 뉴타운 토지조성 원가와 건축비 등 세부내역 공개요청, 서울시와 경기도 도시가스 소비자요금 정보비공개 취소소송 제기, 지역사회복지협의체 운영실태 정보공개 청구(경실련) △전국 250개 광역·기초 의회에 대한 지방의회 공무 국외여행에 관한 정보공개 청구(홍사단) △환경부의 춘천 캠프 케이지 환경조사 관련 정보비공개 취소청구 승소

(녹색연합, 춘천시민연대) △수원시의 버스업체 재정지원과 관련한 정보공개 거부처분 취소청구 승소(수원정실련) 등

마) 2007년 정보공개운동

정보공개법 시행 10년이 지난 2007년, 많은 변화가 이어졌다. 시민단체들이 그간 다양한 정보공개 청구를 통해 이슈를 만들고 행정소송을 제기하여 진보적인 판례들을 만들어 온 역사였다. 시스템을 통한 정보공개가 대중화되었고, 정부가 선제적으로 공공정보를 주기별로 홈페이지에 사전공개 · 공시하게 되었다. 정보공개로 촉발된 제도 개선, 시스템 개선 노력도 계속되었다. 정보공개 확대를 위한 노력과 성과가 다대했음에도 정보공개제도 운영의 문제점이나 보완할 사항이 없었던 것도 아니다. 정보목록의 누락, 일부 기관의 자의적 비공개, 일부 시스템의 운영 미흡 등 앞으로 해결해야 할 과제가 남아 있었던 것도 사실이다.

정보공개 청구에 대한 불복신청도 급증하였고, 공공기관의 비공개 관행에 제동을 걸기 위한 이의신청도 2006년의 1,806건에 비해 두 배 가까운 3,655건으로 급증하였다. 행정심판은 278건에서 312건으로, 행정소송은 76건에서 82건으로 계속 늘었다. 판결을 통해 정보공개의 범위도 교육 관련 민감자료, 검찰수사 내용, 방송제작 내역 등으로 확대되었다. 관련한 법제도 또한 알권리를 강화하는 방향으로 개선되었다. 「교육관련 기관의 정보공개에 관한 특례법안」이 국회를 통과하였고 행정정보와 지식을 통합하는 ‘온-나라 시스템’도 구축되었다.

정부의 기자 브리핑룸 폐지, ‘취재지원 시스템 선진화 방안’의 후속적 보완조치로 정보공개의 활성화와 정보공개 개선이 논의되었다. 구체적인 안을 마련하기 위해 언론 · 시민단체 · 학계 등 시민사회와 정부가 함께 ‘정보공개법 개정 태스크포스’를 구성하고 이어 법 개정안도 마련하였다. 시민사회가 주장하는 정보공개법 개정안은 정보공개의 대상 확대, 비공개 대상정보의 구체화, 정보공개 전담 행정기구 설치, 부당한 비공개 처벌 도입 등 정보공개제도를 전반적으로 강화하는 내용이었다. 그러나 이 개정안은 국회에 제출되지 못하고 공전하다가 새 정부에 공이 넘어가게 되었다.

주목할 만한 대목은 경제개혁연대와 참여연대의 주도로 경제민주화를 위한 정보공개 소송 분야가 확산되었다는 점이다. 대기업 지배구조에 관한 정보공개 청구 등이 그 중심이었다. 2006년에 이어 한미 FTA, 미군 오염기지 반환 관련 정보공개 소송도 계속되었다.

특기할 만한 사항은 YMCA·경실련·환경운동연합 등이 참여하는 민생관련 거품빼기 운동본부에서 기름값·카드 수수료·핸드폰 비용·약값·은행 수수료와 예대마진 등 국민 생활과 밀접한 분야의 가격인하 운동과 관련한 정보공개 청구운동이 활발했다는 점이다. 고리1호기 수명연장과 관련한 지역 환경단체의 정보공개 청구활동도 주목할 만했다.

지방의회 유급제 전환과정에서 의정비 인상과 관련하여 시민단체와 지역사회의 폭넓은 동의와 공감대 형성이 부족한 상황에서 각 지역의 언론과 시민단체가 정보공개 청구로 문제에 대응하였다. 부산참여자치시민연대는 의정비 결정에 관한 객관적인 평가기준이 마련돼야 한다며 부산 광역·기초 의회를 대상으로 의정비심의위 구성과 관련한 회의내용, 여론조사의 방법과 절차 등 전반적인 심의위 활동에 관해 정보공개를 청구했다. 이러한 움직임은 각 지역으로 크게 확산해갔다. 이후 행자부는 지역언론과 단체 등에서 문제를 제기한 32개 자치단체를 대상으로 의정비심의위원회의 운영상황과 명단의 공개, 주민여론 수렴 등 의정비 결정과정에서 절차상 하자가 없는지에 관해 현지점검을 실시했다. 그 결과, 과다 인상한 44개 자치단체를 선정하여 인하권고를 하기도 했다.

이와 관련하여 행자부는 1월 일반 국민들이 모든 자치단체의 운영상황을 쉽고 편리하게 파악할 수 있도록 지방행정종합정보공개시스템 ‘열린자치 LAIIS’(www.laiis.go.kr)를 구축하고 247개 항목을 공개했다. 이를 통해 지자체의 운영현황 자료와 정보를 종합적으로 분석·공개할 수 있게 되었다. 또, 지역 주민과 시민사회가 정보공개나 여타 수단을 통해 자료를 수집하던 기존의 방식에서 벗어나 더욱 쉽고 적극적으로 지방의 행·의정을 감시할 수 있는 기본토대가 되기도 했다. 다만 인터넷의 급격한 발전으로 1인 미디어 등장, 인터넷 매체의 확산 등 언론환경의 변화가 빠르게 나타나고 생활문제나 사회문제에 관한 시민들의 신속하고도 직접적인 참여가 용이해짐에 따라, 정보공개 청구를 통한 행정감시 활동의 방향에 대한 시민사회의 고민이 깊어지긴 했다.

이밖에 시민사회단체의 대략적인 정보공개 유관활동은 다음과 같다.

△대한주택공사에 대한 인천시 부평구 삼산주공2단지 분양원가 공개소송 대법원 승소(인천참여자치연대, 입주자협의회) △전남도에 대한 판공비 비공개 결정취소 행정심판 청구(나주풀뿌리참여자치시민모임(풀뿌리)) △대전충남지역 지자체와 의회에 대한 해외연수 동행취재 지원내역에 관한 정보공개 청구(대전충남민언련) △국방부에 대한 방위분담금 관련 훈령정보 공개 청구(평통사) △춘천 공지천 정비사업 정보공개 청구(춘천경실련,

춘천환경련 등 5개 단체) △16개 광역자치단체의 핵심 사업에 관한 정보공개를 바탕으로 정책이행 평가사업(경실련) △도개공에 대한 영구 임대아파트 관리현황에 관한 정보공개 청구(아파트사랑 시민연대) △4대보험 연체요율 실태파악을 위한 정보공개 청구(경실련) △금감위와 금융감독원을 상대로 한 론스타의 산업자본 여부와 관련한 정보공개 청구 소송(경제개혁연대) △재정부와 농림부에 대한 미국산 쇠고기 검역중단 해제결정 관련 정보공개 청구(민변) △웅진군 의정비심의회 회의록 공개청구(평화와참여로가는인천연대) △서울시 의정비심의회 회의록 공개청구(경실련) △전북 의정비심의회에 관한 정보공개 청구(전북시민연대) △아산시 의정비심의회 회의록 정보공개, 여론조사 설문내용 및 결과자료, 인상안 산출근거 자료 청구(아산참여예산네트워크) △대전시 구의원들의 해외연수 실태정보 공개청구와 분석결과 발표(대전참여자치연대) △국방부에 대한 이라크 파병관련 정보공개 청구와 관련 소송(참여연대) △지자체 각종 위원회의 구성과 운영에 관한 정보공개 청구, 공무원 초과근무수당 지급실태에 관한 정보공개 청구(투명사회협약실천협의회와 전국 14개 지역시민단체) △건교부에 대한 민자도로사업에 관한 정보공개 청구와 제도개선 촉구(경실련) △함평군 나비축제 관련 예산집행 정보공개 청구와 조사발표(행의정감시연대) △성남시의원 의정활동비 지출내역 정보공개 청구(성남참여자치시민연대) △금감원에 대한 현대건설 감리 관련 문답서 공개 청구소송 일부 승소(참여연대) △고리1호기 수명연장 검사에 관한 정보공개 청구(청년환경센터) △광주시, 5개 구청에 대한 단체장 업무추진비 세부 사용내역 · 시민단체 보조금 · 민간 경상보조 · 위탁 등 보조내역, 민간이전 예산지원 계획서에 관한 정보공개 청구(시민이 만드는 밝은 세상[밝은 세상]) 등

3) 이명박정부 시기 정보공개운동(2008~2012)

정부는 정보공개위원회의 운영 활성화와 책임행정 강화를 위해 2008년 2월 정보공개법을 개정하여, 정보공개위원회를 대통령 소속에서 행정안전부 소속으로 변경했다. 이에 대해 시민사회는 크게 반발했다. 새 정부가 정부와 시민사회가 합의하여 만든 정보공개법 개정안을 폐기하고 기자실 복원을 내세우며 언론자유와 국민의 알권리를 강화한다면서 정작 중요한 정보공개위원회의 위상을 격하하여 오히려 정보공개제도를 약화시키는 조치를 취했다는 것이다. 결국 정부의 개정안 논의는 중단되었고 언론계와 시민단체들은 2007년의 합의안을 바탕으로 2010년 정보공개법 개정안을 제안하였다. 다시 한 번 법제

개선을 위한 시민사회의 노력이 시작됐다.

참여연대의 이명박정부 정보공개 모니터 보고서(2011)는, 정보공개 청구건수가 지속적으로 증가하고 있지만 중앙행정기관의 정보공개율이 2008년 이후 계속 감소하고 있고 중앙행정기관의 정보공개 취하율도 가파르게 상승하고 있다고 지적했다. 이 보고서는, 이러한 경향은 대통령실과 검찰·경찰 같은 권력기관에서 두드러지며 과거 정부에서 공개되었거나 법원에서 공개하라는 정보까지 비공개한 경우 등도 있었다고 덧붙였다. 전반적으로 정보공개제도가 후퇴하고 있다는 평가로서, 정부는 정보공개연차보고서의 취하·민원이첩·정보 부존재에 관한 통계처리 등의 발표 방식을 바꾸어 자료의 일관성을 왜곡하였다고 비판했다.

정보공개 업무처리를 위한 공공영역의 과도한 부담을 근본적으로 줄이기 위해 정보공개를 ‘청구’ 해야만 하는 시스템에서 정보를 사전에 ‘공유’ 하고 이를 활용하기 위한 제도개선을 위한 노력도 함께 해야 한다는 문제제기도 계속됐다. 정부는 정보공개 시스템의 이용편의성 제고를 위한 고도화사업, 각종 온라인 서비스를 통한 정보공개 민원의 편의성 제고, 사전 정보공개 활성화, 개인정보 노출 방식을 위한 제도개선, 국민의 정보공개 모니터링 사업 등을 진행했다.

정보공개 시스템의 이 같은 발전 속에 2008년에는 정보공개를 전문 활동영역으로 하는 투명사회를 위한 정보공개센터가 발족했다. 이 센터는 정보공개 청구 확산 캠페인, 공공기관의 정보공개 실태 평가, 정보공개 청구 뉴스 사이트의 개발과 운영, 언론사 탐사보도 지원 같은 사업들을 전개했다. 이 단체는 사회적 이슈에 관한 정보공개 청구사업은 물론 시민의 생활과 밀접한 구체적인 정보공개 영역 발굴을 위한 대 시민프로그램을 언론과 함께 진행하여 큰 호응을 얻었다.

광주광역시는 2008년 전국 지자체 중 최초로 「업무추진비 집행기준 및 공개에 관한 조례」를 제정하고 전면공개를 실시했다. 정보공개 대상은 광주시장과 행정·정무 부시장과 4급 이상 공무원이 사용한 시책·업무추진비로 집행일자와 집행목적, 집행대상자의 수, 집행유형, 집행금액 등에 관해 시 홈페이지 등에 공개했다. 관련 지역시민사회단체는 그 실질적 운영상황을 모니터링하고 개선사항을 제안하면서 관련정보 공개청구·소송·감사 같은 활동을 꾸준히 펼치고 있다.

행정안전부는 2010년 자치단체장의 업무추진비 공개관련 기준을 만들어 지자체가 자율적으로 지출 내역을 알리게 하고 2011년부터는 공개를 의무화할 방침이라고 밝혔다. 그간

각 지역의 시민단체가 업무추진비 공개를 위한 청구활동과 각종 소송을 전국적으로 진행해왔으나 각 지역의 사정이나 판단에 따라 정보공개는 일관되게 이뤄지지 않았다. 이에 행안부는 시민단체들이 업무추진비 집행 세부내역에 관한 정보공개를 청구할 경우 지자체가 어떤 부분까지 공개해줘야 하는지에 관한 가이드라인도 마련하기로 했다.

2011년 「개인정보 보호에 관한 법률」이 시행되면서 정보공개와 개인정보보호제도 간 관계 재정립에 관한 요구도 있었다. 서울시는 2012년 정보공개 소통광장 시스템을 만들어 시민이 원하는 정보를 포함한 각 분야의 정보를 공시하고 민간에 공개하지 않던 행정 정보 원문 데이터나 버스 실시간 운행 정보 같이 이미 제공되던 정보서비스를 통합, 확대했다. 또, 비공개처분을 까다롭게 하는 네거티브 방식을 적용하여 시민의 알권리 충족과 참여 확대를 위한 전향적인 방안들을 이행해갔다.

이 시기 특기할 만한 정보공개운동 분야는 운하백지화를 위한 각 지역 시민사회의 활동, 대학등록금 인하를 위한 등록금대책 전국네트워크의 정보공개운동, 광우병 사태 · 론스타 사태 · 천안함 사태 · 종편선정 관련 정보공개운동, 일본 후쿠시마 사태 이후 원전과 방사능 물질 검출, 고리1호기 안전성 관련 정보공개운동, 미군부대 고엽제 매립 관련 정보공개운동 등이었다고 할 수 있다.

이밖에 이 시기 시민사회단체의 대략적인 정보공개 유관활동은 다음과 같다.

2008년 △광주광역시 부랑인시설 희망원에 대한 정보공개 청구와 입퇴원 중인 부랑인 실태 전면조사 촉구(참여자치21) △농림부가 미국에 보낸 강제검역 관련 질의서와 자체조사 · 내부검토 보고서 공개 요구, 수입 위생조건 개정 합의문의 영문본 · 한글본 정보비공개 결정 취소소송(민주사회를 위한 변호사모임) △전국 69개 대학에 대한 예 · 결산 정보공개 청구, 100개 사립대에 대한 입학금 산출근거 · 사용계획 · 사용내역 정보공개 청구(참여연대) △목포시장과 간부들의 업무추진비 세부 증빙자료에 관한 정보공개 청구(참여와 통일로 가는 목포시민연대) △춘천시가 한국수자원공사에 위탁하려는 상수도 운영사업에 관한 정보공개 요청(참여와 자치를 위한 춘천시민연대) △충남도와 충남연구원에 대한 금강운하 관련 연구보고서 등 정보공개 청구(금강운하백지화국민행동) △광주시교육청과 전남도교육청에 대한 임대형 민자사업(BTL) 관련 정보공개 거부 취소소송(시민이 만드는 밝은세상[밝은세상]) △행정안전부에 대한 공공기관 CCTV 관리실태 현장조사 결과보고서에 관한 정보공개 청구(인권단체연석회의) △교육과학부에 대한 특별교부금 사

용내역 관련 정보공개 청구와 특별교부금 제도개선 촉구(참여연대, 참교육학부모회) △ KBS에 대한 이사회 의사록, 외주제작비 지출 내역, 장르별 제작원가 내역 등에 관한 정보공개 청구소송 승소(공영방송 발전을 위한 시민연대) △하나로텔레콤의 개인정보유출 사건 관련 징계처분 사유, 관련 회의록과 의사록, 조사보고서 등에 관한 방송통신위원회에 대한 정보공개 청구와 소비자단체 소송(녹색소비자연대) △경찰청에 대한 시위진압 관련 지침과 위법한 폭력을 행사한 경찰에 대한 징계서류 정보공개 청구(언론인권센터) △ 방통심의위가 정보통신망법 및 윤리심의 규정에 따라 심의한 유사사례 관련 회의록, 심의 결과, 시정요구 등과 관련한 정보공개 청구(경실련, 함께하는 시민행동) △광주시에 대한 무기계약직 관련 정보공개 청구(참여자치21) △교육과학부에 대한 2008학년도 수능 원점수 정보공개 거부 취소소송 승소(학교를 사랑하는 학부모 모임[학사모]) △법무부에 대한 사면심의위원회의 명단과 위원 약력에 관한 정보공개 청구, 관련 소송(경제개혁연대) △ 교육과학부에 대한 정부보증 학자금 대출 연체 건수에 관한 정보공개 청구(참여연대) △ 서울시 시장 부인 해외출장에 관한 정보공개 청구, 서울경찰청에 대한 각 구 범죄발생 건수 등에 관한 정보공개 청구(위례시민연대) △기획재정부, 농림수산식품부 등을 상대로 사행산업 관련 정보공개 청구(도박산업 규제 및 개선을 위한 전국네트워크) △충북 제천시와 음성군에 대한 2008년도 위원회의 구성과 운영에 관한 정보공개 청구(충북참여연대) 등

2009년 △목포시에 대한 시장 업무추진비 사용내역에 관한 행정정보 부분공개 결정 처분취소 청구소송 승소, 정보공개조례 개정운동(참여와 통일로 가는 목포시민연대) △ 금융위원회와 금융감독원에 대한 론스타의 외환은행 주식취득 승인안과 적격성 유지관련 심사보고서 정보공개거부처분 취소청구 소송 일부 승소(경제개혁연대) △광주시교육청, 전남도교육청에 대한 업무추진비 사용내역에 관한 정보공개거부 처분취소 청구소송(시민이 만드는 밝은 세상) △완도군과 화순군의 단체장 관외 출장내역에 관한 정보공개 거부 처분취소 청구소송(행·의정연대) △충북도에 대한 출자출연기관 성과평가지표와 평가결과 정보공개 청구(충북경실련) △전국 16개 시·도에 대한 2008년도 기관장 업무추진비에 관한 정보공개 청구, 중앙부처에 대한 2008년도 광고비 집행현황에 관한 정보공개 청구, 16개 지자체 안전띠 미착용 적발률에 관한 정보공개 청구, 국가기록원에 대한 역대 대통령 사진 정보공개 청구, 경찰청에 대한 최루탄 사용액에 관한 정보공개 청구(투



제민일보는 1일 제주농협 회의실에서 편집국 기자들이 참석한 가운데 전진한 투명사회를 위한 정보공개센터 사무국장을 강사로 초빙, 정보공개 청구 요령 등에 대한 교육을 했다.

출처: <http://www.opengirok.or.kr/262> [투명사회를 위한 정보공개센터]

명사회를 위한 정보공개센터[정보공개센터]) △ 울산 울주군과 남구청에 대한 홍보비 집행내역에 관한 정보공개 청구(울산 시민연대) △서울시에 대한 각 구청 지방세 탈루 추징액에 관한 정보공개 청구, 한국전력공사에 대한 수의계약 현황에 관한 정보공개 청구(위례시민

연대) △한국산업인력공단에 대한 경남지역 외국인근로자 지원센터 위탁기준 등에 관한 정보공개 청구(경남시민사회단체) △제주도에 대한 주민자치위원 선정 부분정보공개 결정 불복 행정심판 청구(탐라자치연대) △강원도개발공사에 대한 알펜시아 리조트 조성사업에 관한 정보공개 청구와 관련 주민감사 청구(강원시민사회단체연대회의) △재단법인 광주비엔날레의 예산서와 결산서 정보공개 거부 처분취소 소송, 광주시에 대한 2013년 하계 유니버시아드 유치위원회 시 출연금 집행내역에 관한 비공개 결정 취소소송 승소(밝은세상) △대구 · 경북의 기초 · 광역 단체 수상내역 정보공개 청구(대구경실련과 참언론대구시민연대) △충북도에 대한 충북개발연구원 등 5개 기관 대상 2008년 감사결과 정보공개 청구(충북경실련) △대구시에 대한 스타기업 관련 정보공개 청구(대구경실련, 대구참여연대) △법무부에 대한 난민인정협의회 관련 정보공개 청구(난민인권센터) △방송통신위원회의 2009년 시청자 권익증진활동 지원사업 관련 정보공개 청구(미디어수용자주권연대) △서울시 25개 자치구와 31개 경찰서에 대한 방범용 CCTV 모니터링 요원에 관한 정보공개 청구(진보네트워크) △외교부에 대한 한-EU FTA 협정문(영문본, 국문본) 정보공개 청구(민변) △국가기록원에 대한 비공개 기록물 재분류 공개 목록 정보공개 청구(엑셀파일 형태로 변환 요청)(정보공개센터) △경기도교육청과 도교육위원회에 대한 업무추진비 정보공개 청구(참교육을 위한 전국학부모회 수원지회) △울산시와 울산시교육청에 대한 퇴직공무원 재취업 현황에 관한 정보공개 청구(울산시민연대) 등

2010년 △국민권익위원회에 대한 행정심판청구 평균처리 기간, 위원회 위원 명단과 약

력 등에 관한 정보공개 청구(정보공개센터) △법무부에 대한 사면심사위원회의 위원 명단과 약력 등에 관한 공개소송 최종 승소(경제개혁센터) △전남 여수·완도·함평의 단체장 업무추진비 정보공개 거부 처분취소 소송 승소(행의정감시연대) △나주시에 대한 2019년 예산안 공개 행정소송(풀뿌리참여자치시민모임) △국방부에 대한 천안함 침몰 사고에 관한 정보공개 청구(참여연대) △민선4기 지자체장 공약이행 정보센타 개설(한국매니페스토실천본부) △포항시에 대한 시설관리공단 설립 관련 연구용역 정보공개 청구(포항연대회의) △KBS에 대한 수신료 사용 내역·난시청 해소사업 등 총 12개 항목 정보공개 청구(미디어행동) △순천시에 대한 순천만 정원박람회 예산집행 지출결의서 내역 정보공개 청구(행의정감시연대) △국방부에 대한 천안함 사건관련 12대 사항에 관한 정보공개 청구(참여연대·민변 등 천안함 정보공개 시민청구인단) △충북도와 12개 기초자치단체의 위원회 운영현황에 관한 정보공개 청구(충북참여자치시민연대) △부산시에 대한 용호만 매립 감정평가에 관한 정보공개 청구(부산도시재생네트워크) △광주도시공사에 대한 어등산 개발 사업협약서 공개 소송 승소(밝은세상) △환경부에 대한 주한미군 기지 캠프 하얏리아 환경오염 실태조사 자료 정보비공개 결정 처분취소 소송 승소(부산환경운동연합) △환경부에 대한 4대강 살리기 사업 공사비 산출의 근거와 기준 공개 소송 승소(경실련) △공정위에 대한 하도급거래 서면 실태조사 결과에 관한 정보공개 청구(경제개혁연대) △국토부에 대한 서울-춘천고속도로 통행료 산출내역 공개 소송 승소(춘천경실련) 등

2011년 △방통위에 대한 종합편성채널사업자(PP) 및 보도PP 심사자료 정보공개 청구(언론개혁시민연대) △속초시설공단 이사장 선정 정보공개 청구(참여자치를 위한 의정지기단) △인천경찰청에 대한 관사 이용자들의 주택 소유형태 등에 관한 정보공개 청구, 인천지방경찰청과 인천지검에 대한 중징계 현황 정보공개 청구(평화와참여로가는인천연대[인천연대]) △제주도에 대한 롯데관광단지 조성 관련 정보공개 청구(제주경실련 등) △방통위에 대한 이동통신비 원가 관련 정보공개 청구와 관련 소송(참여연대) △문수산 개발 특혜의혹 관련 행정절차에 관한 정보공개 청구(울산시민연대) △중앙선관위에 대한 투표독려운동 규제기준과 단속 현황, 회의록에 관한 정보공개 청구(유권자자유네트워크) △제주도에 대한 분양가심사위원회 회의록과 회의자료에 관한 정보공개 청구(제주참여환경연대) △순천시에 대한 순천만 경전철사업 실시협약 정보공개 청구(순천YMCA) △제주도에 대한 7대 자연경관 사업 관련 정보공개 청구(환경참여연대) △서울시에 대한 도시계획위



정보공개청구 캠페인 시상식 출처 : 한겨레 신문 2010년 02월 01일

원회의의 위원 명단과 회의록 정보공개 청구(경실련) 등

2012년 △방통위에 대한 방송채널사용사업자(PP) 대부업 매출현황에 관한 정보공개 청구(참여연대) △국토해양부에 대한 현대차 그랜저HG 배기가스 실내유입 관련

제작결함 조사 정보공개 청구(서울 YMCA) △서울시와 25개 자치구에 대한 공금 이자수입 현황에 관한 정보공개 청구(서울풀뿌리시민사회단체네트워크) △광주시에 대한 광주 문화콘텐츠 투자법인의 운영에 관한 정보공개 청구(광주시민단체협의회) △의정부시에 대한 의정부 경전철 실시협약서 등에 관한 정보공개 청구(의정부경전철진실을요구하는시민모임) △식약청에 대한 코카콜라 발암물질에 관한 정보공개 청구(소비자시민모임) 등

4) 박근혜정부 시기 정보공개운동(2013~2016)

2016년 현재 정보공개 청구건수는 756,342건으로 2015년 대비 9.3% 증가하였고 1998년의 26,338건 대비 약 29배 증가하였다. 2014년 정보공개 청구를 원스톱으로 지원하기 위해 구축한 정보공개 포털을 통해, 중앙부처 등 133개 기관의 국장급 이상 결재 공개대상 문서를 국민이 직접 찾아 볼 수 있는 원문정보 공개 서비스가 시작됐다. 사전공표 목록건수, 포털 이용기관의 수가 대폭 증가했고, 다운로드 건수도 2014년의 49만 건에서 2016년 193만 건으로 늘어났다. 정보공개법 시행규칙을 개정하여 수수료 기준을 개선하기도 했다.

정부가 내놓은 이러한 여러 성과에도 시민사회의 평가는 매우 신랄했다. 투명사회를 위한 정보공개센터에 따르면, 공공정보를 적극적으로 개방하고 공유하는 새로운 정부운영의 패러다임을 제시한 ‘정부 3.0’은 박근혜 정부와 함께 운명을 다했다고 평가했다. 이 단체는 박근혜 정부에서 공공정보의 적극적 개방은 진척이 별로 없었고 특히 청와대 같은

권력기관의 기록관리와 전반적인 정보공개제도 운영마저 크게 후퇴했다고 진단했다. 4년여 국정운영에서 정부는 비밀주의와 폐쇄주의, 시민사회에 대한 불신, 국민의 알권리를 무시하는 태도로 일관했으며 그 구호는 무색했다는 평가다. 박근혜 정부 이후 청와대에 대한 정보공개 청구소송이 이어진 것도, 시민사회의 이 같은 정부 전체에 대한 평가가 반영된 측면이 있다는 지적들도 있다.

권력기관이 자의적으로 외면하고 지키지 않은 정보공개법의 위상은 흔들리고 그 효용은 감소하여, 정부와 시민사회 간 간극을 더욱 키워갔을 뿐이다. 향후 박근혜 정부의 정보공개제도 운영의 공과를 평가하는 작업, 그리고 그 정상화와 개선을 위한 정부와 시민사회와 각계의 실천노력이 절실한 과제로 남았다.

2013년의 주목할 만한 정보공개운동으로는, 국제원조 관련단체들의 정부원조의 투명성 제고를 위한 원조예산·지출내역·주요 정책문서 등 핵심 원조정보 공개를 위한 운동 그리고 대학생 주거복지를 위한 대학 정보공개운동 등을 들 수 있다.

2014년에는 인권시민단체들이 미국 정보기관을 비롯한 제3자에게 제공한 정보를 공개해줄 것을 구글에 요청했다. 스노든 사태로 촉발된 디지털 시대의 개인정보 보호의 문제와 빅브라더 문제는 정보공개·공유를 통한 정보활용과 맞물려 국제 시민사회에 중요한 이슈로 등장했다. 교육정보·식품안전정보·의료정보·금융정보 공개의 범위를 둘러싼 진보·보수 단체 간 시각차와 이로 인한 갈등이 사회 각계에서 이슈로 표출되기도 했다. 통신비 원가자료 공개운동과 통신비 인하운동도 계속됐다. 노동·환경·여성 등 25개 시민단체로 구성된 ‘알권리 보장을 위한 화학물질 감시 네트워크’가 발족하여 화학물질에 관한 지역사회의 알권리 보장 법안 마련을 위한 활동이 다양하게 전개됐고, 세월호 참사 진상조사와 관련된 모든 정보의 신속한 공개 촉구활동도 이어졌다.

2015년에는 평택YMCA 등 평택시민사회단체의 탄저균, 메르스(중동호흡기증후군) 관련 정보공개 촉구 같은 활동은 메르스 사태로 인해 전국적인 반향을 불러일으켰다. 시민사회의 알권리 충족요구와 불필요한 불안을 조장한다는 정부의 논리가 대립했으나, 시민들의 자발적인 제보와 집단지성으로 정보를 공유하는 메르스맵 사이트가 만들어져 관련 정보가 축적되기도 했다. 이로써 내가 사는 동네 어디에 메르스 환자가 있는지, 병원·격리시설 등 의료서비스를 어디서 제공받을 수 있는지 등 상세한 정보가 제공됐다. 이후 자치단체장들의 제안과 3차 감염우려 등으로 인해 정부는 감염병원 이름을 공개하게 됐다.

2016년에는 가슴기 살균제 피해, 미세먼지와 관련한 정보, 국정원과 경찰 등 정보기관

의 일반인 통신자료 무단수집과 관련된 정보, 미군부지 오염자료 정보, 대전 원자력연구원 내 사용후핵연료 유입 관련 정보, 사드배치 후보지 결정에 관한 정보, 역사교과서 집필의 기준 · 절차와 집필진 관련 정보 등에 관한 공개 요구들이 거뒀다. 시민단체들은 정부가 제공하는 정보공개 자료 외에 유관자료를 수집하여 정보공개 사이트를 직접 개설 · 운영하는 방법도 활용했다.

이 시기 시민사회단체의 대략적인 정보공개 유관활동은 다음과 같다.

2013년 △대통령직인수위원회에 대한 회의록 지정목록 정보공개 청구, 국회의원 겸직 현황에 관한 정부공개 청구, 대검찰청에 대한 주한미군 사건 발생 및 처리현황에 관한 정보공개 청구, 문광부에 대한 공공도서관의 다문화자료실 설치 현황에 관한 정보공개 청구(정보공개센터) △정보공개 청구학교 운영, 광주시에 대한 툇기공사 현황에 관한 정보공개 청구(참여자치21) △광주시의 U대회 유치비 정보공개 거부 처분취소 소송 승소(밝은세상) △식약처에 대한 GMO(유전자조작 농산물) 관련 정보공개 청구(경실련) △방통위에 대한 종편 선정과정에 관한 정보공개 처분취소 소송 승소(언론개혁시민연대) △건교부에 대한 4대강 사업의 주요 공사구간 사업비 원가공개 소송 승소(경실련) △대구시에 대한 교통카드 충전 수수료에 관한 정보공개 청구(대구참여연대) △인천시 연수구 옥련 실내사격장 건설부지의 유류오염 정화 보고에 관한 정보공개 청구와 이를 기피한 인천시에 대한 손해배상 청구 소송(인천녹색연합) △울산시에 대한 사회복지 전담 공무원 인력 · 업무현황 정보공개 청구(울산시민연대) △인천시에서 매년 시행하는 시정 관련 시민 여론조사에 관한 정보공개 청구와 소송(인천경실련) △전국 지방검찰청과 지청의 검찰시민위 운영에 관한 정보공개 청구(바른사회시민회의) △방통위에 대한 종편 승인 심사자료 일체, 중복참여주주 · 특수 관계자의 참여현황 등 자본 출자와 관련된 자료 정보공개 청구소송 승소(언론개혁시민연대) △충남 금산군에 대한 민간단체 예산지원 현황과 명부 정보공개 거부관련 소송 승소(금산참여연대) △청주시에 대한 연초제조창 매각 관련 정보공개 청구(충북청주경실련) △8개 대학에 대한 민자 기숙사비 책정 근거 정보공개 청구(민달팽이유니온 · 대학생주거권네트워크 · 청년유니온 · 참여연대 · 경기대 · 동국대 · 숭실대 등 8개 대학 학생회) △광주경찰청과 전남경찰청에 대한 국정원 예산지원 현황과 사용내역에 관한 정보공개 청구(참여자치21) △철도시설공단에 대한 기관장 업무추진비 정보공개 청구(대전참여자치연대) △광주시교육청에 대한 국외연수와 국외출장 내역 정보공개 청구, 전남 각 대학

도서관의 이용증 발급 절차와 시민 대출·열람 제도에 관한 정보공개 청구(학벌없는 사회를 위한 광주시민모임) △각 지자체에 대한 개방형 감사관 연임 현황에 관한 정보공개 청구로, 출장비 부당수령 감사관 연임 실태 공개(위례시민연대) △전남대 총장 업무추진비 정보공개 거부 처분취소 소송(밝은세상) △울산시에 대한 예산요구서 정보공개 청구와 행정심판청구(울산시민연대) 등

2014년 △청와대 포함 33개 정부기관에 대한 회의록·속기록의 목록에 관한 정보공개 청구(정보공개센터) △공공기관 정보공개 접근성 조사(바른사회시민회의) △한국토지주택공사에 대한 보금자리주택 분양원가 공개 행정심판 청구(경실련) △한국은행 직원의 국외출장에 관한 정보공개 청구(위례시민연대) △대구시에 대한 기업유치 촉진조례에 의한 기업지원 내역·사후관리 내용 정보공개 거부 처분취소 소송 승소(대구경실련) △방통위에 대한 종편 재승인 심사과정에 관한 정보공개 청구(언론인권센터) △한국정책금융공사·중소기업은행·한국주택금융공사·한국수출입은행에 대한 골프회원권 사용내역에 관한 정보공개 청구(위례시민연대) △론스타 대주주 적격성 심사 2차 정보공개 자료를 근거로, 책임공무원을 직무유기와 직권남용 혐의로 검찰에 고발(참여연대·민변 등) △171개 공공기관장 기부활동 실적에 관한 정보공개 청구(위례시민연대) △해양경찰청과 해수부의 여객선 운항 지도·감독 자료, 합동점검 결과, 선박안전기술공단 감사결과, 해수부의 위기대응 훈련 실시현황, 정책연구개발 현황에 관한 정보공개 청구(정보공개센터) △인천교통공사에 대한 필리핀 경전철 사업제안서와 활동내역, 사업타당성 보고서 등 4개 문건 정보공개 청구(인천경실련) △화학물질 배출·이동량과 관련해 생산하거나 사업장으로부터 접수한 문서와 도면과 사진 등 모든 기록자료에 관해 환경부 국립환경과학원에 대한 정보공개 청구, 우리 동네 위험지도 제작사업(알권리 보장을 위한 화학물질 감시네트워크) △안전행정부에 대한 공직자 재취업 내역 정보공개 청구와 분석결과 발표(참여연대) △공무원연금공단과 국방부에 대한 고위공직자 연금내역에 관한 정보공개 청구(한국납세자연맹) △서울대병원에 대한 SK텔레콤의 합작 영리법인 헬스 커넥트에 관한 정보공개 청구 소송(보건의료단체인합) △국방부에 대하여 나라사랑교육의 표준교안 영상과 육군본부에서 제작한 나라사랑교육 참고자료 사본 등 정보공개 청구(참여연대·평화네트워크 등) △공공기관 91곳에 대한 자회사·출자회사 재취업에 관한 정보공개 청구(바른사회시민회의) △인천 서구청에 대한 SK석유화학 환경영향조사서 비공개 처분취소 소송(인천



(민변, 한일외교장관 합의 관련 정보공개청구 기자회견)
출처: 뉴시스 2017년 06월 01일

녹색연합) △개인정보보호위원회 전체회의의 공개안건 속기록 · 회의록 정보공개 거부 처분 취소 소송 승소(진보네트워크) △전주시에 대한 전주 시내버스 보조금 정산서 정보공개 청구(전주 시내버스 완전공영제 실현운동본부) △경남도 · 시 · 군청 건물의 전기 소비량에 관한 정보공개 청구(마창진 환경연합) △서울시에 대한 지하철 역사별 지하수 유출량에 관한 정보공개 청구(위례시민연대) △여수시의 웅천복합단지 개발사업 자료 정보공개 청구(여수시민협) △광주광역시 2013 광주U대회 유치활동비 정보공개 거부 취소소송 최종 승소(밝은세상) △천안시의회에 대한 시의원들의 재량사업비 내역에 관한 정보공개 청구(천안아산경실련) 등

2015년 △인천도시공사에 대한 재정 건전화 연구용역 결과 정보공개 청구(참여예산센터) △국토부에 대한 항공사 행정처분 현황, 서울시에 대한 각 구별 임대주택 현황, 한국 장학재단에 대한 2009년~2014년 연도별 학자금 대출 현황과 장기연체자 법적조치 현황, 국정교과서 집필진 · 편찬심의위원에 관한 정보공개 청구(정보공개센터) △춘천시에 대한 레고랜드 개발사업에 관한 정보공개 청구(춘천시민사회단체네트워크) △홈플러스의 개인 정보 유출 사건에서 개인정보를 구입한 보험사 실명 등에 관해 검찰에 정보공개 청구(경실련 · 진보네트워크 · 참여연대) △공정거래위원회에 대한 기업대상 하도급거래 서면 실태조사 공개소송 최종 승소(경제개혁연대) △울산시에 대한 반구대 암각화 임시 물막이 댐 설치 관련 정보공개 청구(울산시민연대) △순천시에 대한 순천만 소형 경전철 요금인상과 협약 수정사항에 관한 정보공개 청구(순천경실련) △대한적십자사 대구지사에 대한

2014년 기관결산서 정보공개 청구(우리복지시민연합) △복지부와 산자부에 대한 미군의 탄저균 국내반입 경위 등에 관한 정보공개 청구(민변 미군문제연구위원회) △공공기관에 대한 내부고발자 보호업무 위탁관련 정보공개 청구(호루라기 재단) △한수원의 반원전 엔지오(NGO) 대응논리, 광고료 지급현황과 협찬 등 홍보 관련 예산집행 현황 정보공개 청구와 관련 공익소송(울산시민연대, 울산민변) △국회 사무처의 특수활동비 비공개 결정에 대한 취소심판 청구(참여연대) △안성시의 하수도요금 인상요인으로 지목된 민간투자사업(BTO·BTL)에 관한 정보공개 청구(안성천살리기시민모임·시민연대·소통과연대) △관세청의 시내면세점 특허사업자 선정결과에 관한 정보공개 청구(경실련) △인하대학교 의과대학 부속병원에 대한, 한진그룹의 부당 내부거래·일감 몰아주기 관련 정보공개 행정심판 청구(평화와 참여로 가는 인천연대) △외교부의 한·일 외교장관 회담 위안부 문제 협상서한 정보공개 청구(민변) 등

2016년 △KBS의 고대영 사장 선임 절차와 결의 방법을 논의한 KBS 이사회 속기록 정보공개 청구(민언련·언개련 등) △민자기숙사의 주요 운용현황 정보공개 청구 소송(민달팽이유니온, 참여연대, 고대·연대·건대 총학생회) △광주시에 대한 기아차 야구장 운영 관련 정보공개 청구(참여자치21) △통일부에 대한 개성공단 폐쇄조치 관련 정보공개 청구, 가정용 바이오사이드(농업용 외 살균제) 제품의 관리방안 용역보고서 정보공개 청구(민변) △SKT-CJ헬로비전 인수합병에 관한 미래부의 심사기준과 관련자료 정보공개 청구(방송통신실천행동) △춘천시 지역치안협의회 의 기관의 역할과 예산사용 관련 정보공개 청구(춘천시민연대) △선관위에 대한 총선 광고홍보 영상의 건별 제작사·제작비용에 대한 정보공개 청구(정보공개센터) △충북도 12개 자치단체에 대한 공무원 초과근무수당 정보공개 청구(충북참여자치연대) △국정원과 경찰 등 정보·수사기관에 대한 이동통신사의 일반인 통신자료 제공 요청사유 공개 행정심판 청구(참여연대·정보공개센터 등) △부산지방노동청에 대한 알바 근로감독 결과와 계획에 관한 정보공개 청구(부산참여자치연대) △서울시와 서울메트로의 구의역 사고관련 스크린도어의 관리·유지·보수 인력현황과 노동 조건, 외주화 실태, 안전대책의 이행 여부 등에 관한 정보공개 청구(참여연대) △전국 지방자치단체와 한국농어촌공사에 대한 보(small dam) 폐기사유에 관한 정보공개 청구(환경운동연합) △구미시의 박정희 기념사업 추진현황·관련 회의록·예산내역 등 정보공개 청구(구미참여연대) △세월호 특조위의 결산자료 정보공개 청구(바른사회시



생명체학대방지포럼 등 동물단체 서울대병원에 각종 동물실험에 관한 정보공개 요구
출처: 뉴시스 2017년 05월 28일

민회의) △환경부에 대한 서울 용산미군기지 지하수 오염 여부에 관한 정보공개 행정심판 승소(민변 · 참여연대 · 관련 환경단체) △서울시 용산구에 대한 용산 제주휴양소 설립 관련 정보공개 청구(용산시민연대) △서울시 송파구에 대한 석촌호수 한강수 유입량에 관한 정보공개 청구(위례시민연대) △환경부에 대한 석면 피해자 현황과 관련한 정보공개 청구(환경보건시민센터 · 한국석면추방네트워크 · 한국 석면피해자와 가족모임) △부산시의 부산자갈치 축제 관련 정산자료, 원아시아 페스티벌 관련 정보공개 청구(부산참여자치연대) △인천시 사회복지시설장으로 근무하는 퇴직공무원 명단 정보공개 청구(인천경실련) △인천시에 대한 검단스마트시티 협상과정에 관한 정보공개 청구(참여예산센터 · 인천평화복지연대 등) 등

6. 언론에 비친 정보공개제도 20년

정보공개제도의 발전은 정부와 시민의 힘만으로는 버겁다.
정보공개제도에 관한 문제 지적과 함께 개선방향의 제시와
사회적 관심을 모으는 데 언론의 몫은 크다.

정보공개제도에 대한 언론 보도의 변화

강 국 진 (서울신문 기자)

1996년 정보공개법이 제정되고 1998년부터 시행에 들어간 뒤 정보공개에 대한 언론의 관심 역시 꾸준히 증가했다. 정보공개 청구를 통해 정부자료를 확보하고 이를 분석하는 보도, 그리고 정보공개제도 운영 실태를 점검하는 보도가 나오면서 정보공개제도에 대한 사회적 논의 수준도 높아졌다.

초기에는 언론사가 시민단체와 공동으로 기획보도를 하는 사례가 일반적이었다. 세계일보와 참여연대가 공동기획한 ‘기록이 없는 나라’ (2004년), 세계일보와 행정개혁시민연합이 공동기획한 정부 싱크탱크 대해부(2006년), 서울신문과 한국국가기록연구원이 공동기획한 정부 정보공개 사이트 분석(2007년), 서울신문과 함께하는시민행동이 공동기획한 교육부 특별교부금 분석(2008년) 등이 대표적이다. 특히 ‘기록이 없는 나라’ 시리즈는 당시 노무현 대통령이 관심 있게 읽은 것을 계기로 대통령기록물관리법으로 이어졌다. ‘정부 싱크탱크 대해부’ 기획은 프리즘(PRISM) 구축, 정책연구용역심의위원회 구성으로 이어지는 등 긍정적인 제도변화의 원동력이 됐다.

언론에서 정보공개에 대해 어떻게 보도했는지 확인하기 위해 이 글에서는 한국언론진흥재단이 운영하는 빅카인즈(www.bigkinds.or.kr) 사이트를 활용해보기로 한다. 먼저, 1997년부터 2016년까지 20년간 42개 매체에서 나타난 ‘정보공개’ 관련 기사 빈도수를 살펴봤다.

분석 결과 20년 동안 42개 매체에 등장한 ‘정보공개’ 기사는 2만 4천 54건이었다(검색일은 2017년 6월19일). 1997년 129건에 불과했던 관련 기사는 2000년 꾸준히 증가했다. 2006년 ‘열린정부’ 사이트가 생기면서 정보공개 청구 방식이 대폭 간소해지면서 2007년

1) 42개 매체는 다음과 같다. 중앙일간지(경향, 국민, 내일, 문화, 서울, 세계, 한겨레, 한국) 8개 신문, 경제지(매일경제, 서울경제, 파이낸셜뉴스, 한국경제, 헤럴드경제) 5개 신문, 지역종합지(강원도민일보, 경기일보, 경남신문, 광주일보, 국제신문 등) 25개 신문, 방송사(MBC, OBS, SBS, YTN) 4곳.



‘정보공개’ 관련 기사 빈도

974건을 기록했고, 2008년에는 1,540건으로 1,000건을 넘어섰다. 서울시에 이어 중앙정부도 원문정보공개 제도를 도입하자 2013년에는 2,579건까지 늘어나기도 했다. 2016년 현재 정보공개 관련 기사 건수는 2,365건으로 나타났다.

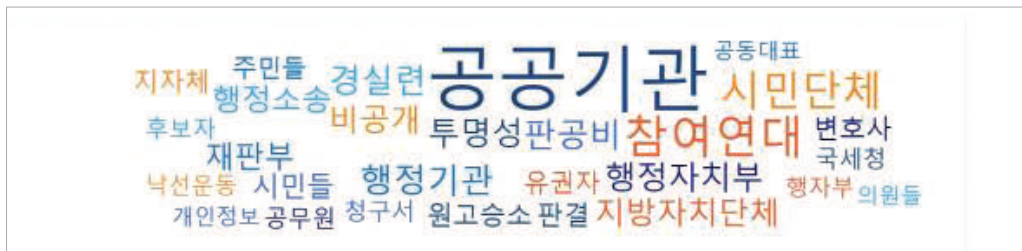
좀 더 상세한 분석을 위해 경향신문, 서울신문, 한겨레신문, 한국일보 등 4개 신문으로 분석대상을 한정해 각 정부별로 실렸던 기사를 대상으로 연관어 분석을 시도했다. 김대중 정부(1997~2002년) 기간 동안 4개 신문에 실린 ‘정보공개’ 관련 기사는 636건이었다. 노무현 정부(2003~2007년)는 858건, 이명박 정부(2003~2012년)는 2,066건, 박근혜 정부(2013~2016년)는 1,497건이었다. 각 시기별 연관어 분석 결과는 아래와 같다.

각 정부별로 연관어를 살펴보면 공공기관이나 행정기관, 재판부, 행자부, 지방자치단체 등 공통으로 등장하는 것 말고도 각 정부를 특징짓는 흥미로운 점들을 발견할 수 있다. 김대중 정부와 노무현 정부에선 시민단체, 참여연대, 경실련 등 시민단체가 중요한 연관어로서 등장하는 반면 이명박 정부 이후로는 이들의 중요성이 감소한다. 이는 노무현 정부까지는 언론보도에서 시민단체가 중요하게 거론됐지만 이명박 정부 이후로는 시민단체에 대한 언급 자체가 줄어들고 그 비중도 작아졌다는 것을 보여준다. 김대중 정부에선 ‘판공비’가 비중이 높다는 점이 이 시기 정보공개 관련 쟁점이었다는 점을 반영한다. 이밖에 원고송소, 판결, 낙선운동, 비공개, 투명성 등도 중요한 위치를 차지한다. 노무현 정부에선

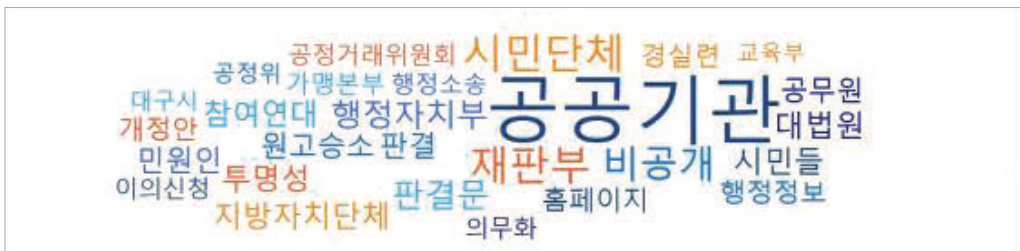
‘비공개’가 중요하게 등장했다. 이는 노무현 정부에선 판공비 정보공개 청구를 통한 보도가 많았지만 정보공개 제도가 성숙하면서 점차 정부의 정보 비공개를 문제제기 하고, 이에 대한 재판이 늘어나는 현실과 맞닿아 있다.

이명박 정부에선 ‘비공개’가 더 비중이 커진 것에서 보듯 행정정보 비공개 문제가 더 주요하게 다뤄졌다. 아울러 투명사회, 하승수 등이 등장한 것은 본격적으로 활동을 시작한 ‘투명사회를 위한 정보공개센터’가 정보공개 청구를 통해 발표하는 내용을 언론에서 상당히 비중 있게 다뤘다는 점을 시사한다. 박근혜 정부에선 전체적으로 특징적인 연관어가 눈에 띄지 않는다. 이는 정보공개 관련 보도 자체가 줄어든 것과 연관시켜 정부에게 고민거리를 던져주는 대목이라고 볼 수 있다.

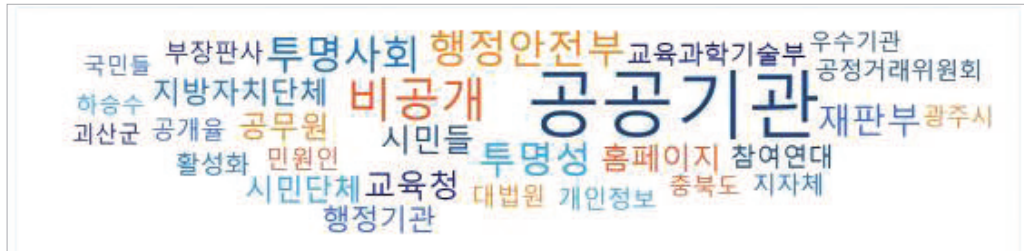
다음으로 좀 더 상세하게 실태를 확인하기 위해 정치분야와 사회분야로 나눠서 연



김대중 정부 ‘정보공개’ 보도 연관어 분석결과



노무현 정부 ‘정보공개’ 보도 연관어 분석결과



이명박 정부 '정보공개' 보도 연관어 분석결과

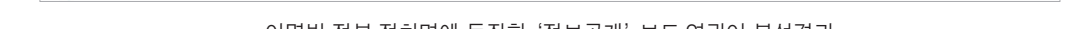
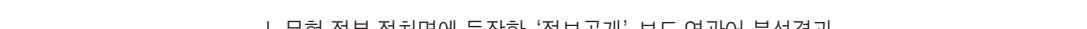


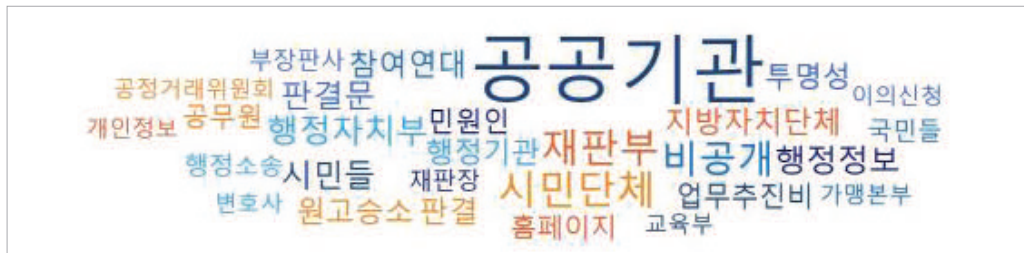
박근혜 정부 '정보공개' 보도 연관어 분석결과

관어 추이를 살펴보도록 한다. 김대중 정부는 정치 107건 사회 207건, 노무현 정부 정치 190건 사회 355건, 이명박 정부는 정치 269건 사회 1,026건, 박근혜 정부는 정치 277건 사회 757건이었다.

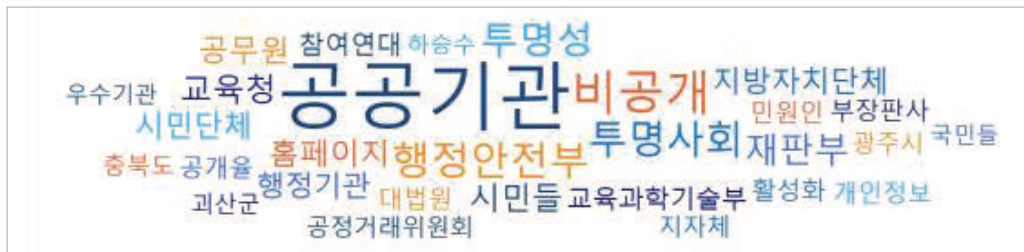


김대중 정부 정치면에 등장한 '정보공개' 보도 연관어 분석결과

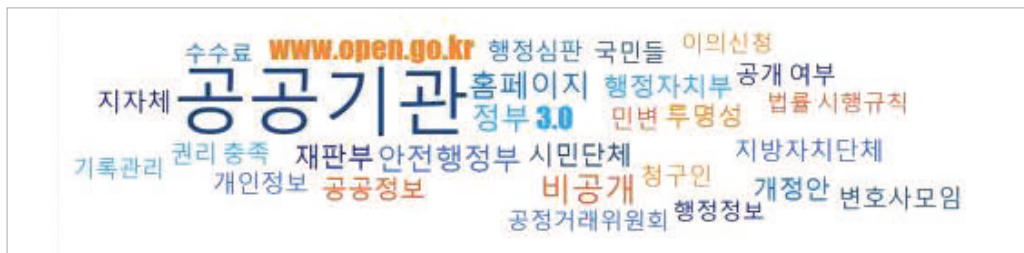




노무현 정부 사회면에 등장한 '정보공개' 보도 연관어 분석결과



이명박 정부 사회면에 등장한 ‘정보공개’ 보도 연관어 분석결과



박근혜 정부 사회면에 등장한 '정보공개' 보도 연관어 분석결과

전체적인 추이를 요약해보자면 김대중, 노무현 정부 당시엔 정보공개를 활용한 언론보도는 물론이고 정보공개 자체에 대한 언론의 관심도 꾸준히 증가했다. 정보공개 청구한 자료를 바탕으로 한 기획기사를 언론사에서 경쟁적으로 내놓기도 했다. 하지만 이명박, 박근혜 정부를 거치면서 정보공개를 활용한 언론보도는 줄어들었는데, 이는 기획취재를 내놓을 만한 우수한 자료를 확보하는 통로로서 정보공개청구의 효용성이 극감했던 사정을 빼놓을 수 없다. 박근혜 정부 초기 남북정상회담 회의록 공개 등 퇴행적인 사안을 예외

로 한다면 정보공개에 대한 언론의 관심도 급감했다. 특히 정부기관 가운데 가장 정보공개 관련 업무가 엉망이라는 평가를 받았던 곳이 다름 아닌 청와대였다는 것이 이 시기가 갖는 문제점을 가장 극명하게 드러내는 대목이라고 할 수 있다.

정부는 2014년 행정정보 원문공개 제도를 내놓았다. 하지만 정작 언론에서 취재를 위해 원문공개를 활용하는 사례는 찾아보기 쉽지 않다. 시행 1년이 된 2015년 3월 기준으로 원문공개율이 광역지자체는 62.5%인 반면 중앙행정기관은 32.6%에 불과한 것에서 보듯 양적인 확대와 ‘정부 3.0’이라는 거창한 구호에도 불구하고 실속이 부실했던 것에서 연유한다는 평가다. 당시 한 기록관리 전문가는 “대상기관 확대보다 태업에 대처하는 것이 더 시급하다”고 지적했을 정도였다.

정보공개제도의 현재와 미래

1. 정보공개제도와 국민의 삶
2. 각계가 바라는 정보공개제도

1. 정보공개제도와 국민의 삶

정보공개제도는 지난 20년 동안 국민의 의식은 물론
우리 주변의 일상 전반에 영향을 미쳤다.
정보공개제도를 통한 국민참여 확보와 효능감 제고는
더 나은 내일을 위한 발판이 될 것이다.

정보공개가 국민의 삶에 미친 영향

-언론과 시민활동가의 눈에 비친 사례 예시를 중심으로

박 수 정

(행정개혁시민연합 사무총장, 정보공개위원회 위원)

〈들어가며〉 공공정보 공개는 국민의 알권리, 인권, 자기결정권, 건강권, 환경권, 복지권, 행복추구권, 민관 간 신뢰 구축 등으로 통하는 문이며 정보공개제도는 그 열쇠다

정보공개법 시행 20년이 되었다. 시민단체 활동가에게 이 제도와 관련한 정보공개운동은 그간 문제제기와 대안제시 등 시민운동의 여러 측면에서 중요한 자산이 되었다. 새로운 운동의 영역과 방법들을 만들어내는 기본 자료와 도구가 되기도 했다. 정보공개제도는 시민운동에서 반부패, 지방자치, 행·의정 감시, 정책모니터링 분야 등 온갖 영역과 부면의 민주성·효율성·투명성과 밀접한 연관관계를 지닌다. 이 제도는 판공비 공개운동·예산감시운동 같은 반부패, 행정감시 운동은 물론 주민참여예산제도를 도입하는 계기가 되었으며 정치·행정 개혁을 위한 밑거름이 되기도 했다. 어쩌면 한국 시민사회의 성장과 정보공개제도의 20년은 함께 해왔다고 해도 과언이 아니다.

바로 이 같은 정보공개 유관 활동과 그 활동의 결과로 우리 사회는 조금씩 각종 개혁과 신뢰사회와 생활 속 안전 같은 것들에 다가가고 있다. 개별 시민과 집단들 또한 정보공개제도를 통해 권리 찾기부터 민원 해소, 소비자 안전, 환경보전, 공동체 복원 관련 활동 등에 이르기까지 공적 사적 이익과 유관한 귀중한 자료와 정보를 취득해왔고 그 결과 사회적으로 크고 작은 반향을 일으켰거나 영향력 있는 변화를 가져오기도 했다.

언론에게도 정보공개제도는, 취재의 기본 자료와 정보를 획득하기 위한 수단일 뿐만 아니라 ‘탐사보도’라는 새로운 영역을 개척·발전시키는 데도 큰 힘이 되었다. 이러한 과정에서 공공기관의 정보는 자발적으로 제공된 경우도 있지만 청구와 이의신청, 소송, 행정심판으로 지난한 과정과 절차를 통해 얻어진 경우도 많았다.

공무원에게 정보공개는, 종종 가능한 한 피하고 싶은 제도였을지 모르겠다. 민원 청구인들만 대했던 그들이 정보 청구인이라는 또 다른 이름의 국민을 대하니 그 시작부터, 시시때때로 낯설었을 것이다. 막상 현재의 담당자가 정보공개를 하고 싶어도 전임자들의 눈치와 조직의 관행이 앞을 가로막는 데다 선례마저 없을 경우 자신의 의지대로 할 수 없어 더욱 난감해지는 때도 있을 것이다. 기록 자체를 생산하지 않으려 하거나 정보자료의 인수인계가 잘 되지 않는 공직문화도 여전하다. 그러나 정확한 정보를 공개하여 국민의 선택을 돕는 것은 정부의 기본책무이며 종국적으로는 정부에 득이 되어 돌아온다. 이 같은 정보공개와 폭과 수준 그리고 시민참여 문제에 어찌 접근하느냐 하는 것은 공직사회 구성원의 마인드에 따라 크게 달라진다.

학자들에게 공공기관의 공개정보는 조사연구의 귀중한 자료가 되어왔고, 기업에게는 이익창출이나 사업개발을 위한 유용한 열쇠가 되어주기도 했다. 정보의 사전제공, 원문공개, 정보공개 청구를 통한 정보의 취득과 정보공유는, 이토록 귀중한 사회자본이며 공동체의 자산이다. 또 그 질적 양적 발전은 행정의 민주성과 투명성의 척도가 되고 민주시민의식의 수준을 가늠케 하는 잣대로 자리 잡았다.

이런 점들을 염두에 두면서 이 장에서는, 시민사회단체의 활동을 촉발했거나 시민들이 직접 나서 정보공개를 활용한 사례, 혹은 정부와 공공기관의 정보공개 시스템의 구축과 정보공개가 시민의 삶에 미친 영향의 단면들을 ‘언론보도’에서 삽화적 예시로 살펴보고 ‘개인적 관점’도 간략히 덧붙여보려 한다.

1. 국민적 의혹과 불신 그리고 피맺힌 민원을 해소하고 인권보호의 창구가 되다

장면1 국가기록원의 강제동원 명부공개, 진상규명의 길을 열다

“강제동원 피해자에 대한 정보가 공개되지 않았다면 「일제 강점하 강제동원 피해진상 규명 등에 관한 특별법」(2004)은 만들어지기 힘들었습니다.” ‘일제 강점하 강제동원 피해진상 규명위원회’의 김명옥 기록관리팀장은 “2003년 국가기록원 홈페이지를 통해 일제 강제동원 명부가 전산화돼 공개되자 접속자 폭주로 사이트가 수차례 다운될 정도로 관심이 컸다”며, “이후 진상규명 요구가 빗발쳤고 법제정까지 이르게 됐다”고 말했다. 이전까

지 강제동원 명부는 연락이 가능한 이해당사자와 가족들에게만 제공됐다. 그러다 2003년 4월 국가기록원 홈페이지에서 인적사항 검색만으로 확인이 가능해지자 피해가족들의 문의는 봇물 터지듯 쇄도했다. 60여 년 만에 비로소 강제동원 사실을 확인한 가족들과 시민 단체를 중심으로 진상규명에 대한 목소리는 높아졌고, 권리구제를 위한 특별법이 제정됐다(「국정브리핑」 2007년 4월 12일 <정책의 ‘시작부터 끝까지’ 누구나 볼 수 있다>).

장면2 전 사회적 의혹과 불신의 해소 공익이 더 크다 KAL기 폭파사건의 수사기록을 공개하라

2014년 2월 법원이 ‘대한항공기 폭파사건’의 수사기록을 공개하라는 판결을 내려 그동안 끊임없이 제기되어온 ‘조작 논란’이 새 국면을 맞았다. 서울행정법원은 유족들이 낸 정보공개 청구소송에서 “비공개 대상으로 인정되는 80쪽을 제외한 5,100여 쪽의 수사기록 가운데 공작원 개인 신상 부분을 가린 수사기록 모두를 공개하라”고 판결했다. 이는 광범위한 의문에 관한 진상을 밝혀 국민적 의혹과 불신을 해소시켜 얻을 수 있는 공익이 훨씬 크다고 법원이 판단한 사례다(한겨레신문 2004년 2월 4일 <‘칼기 폭파사건’ 의혹 말끔한 해소를>).

장면3 정부는 재판기록 공개, 판결문 공개 노력으로 나아가다

2006년 1월 사법제도개혁추진위원회[사개추위]는 형사사건 재판기록 공개에 관한 규정 신설 등을 골자로 하는 형사소송법 개정안을 마련했다. 사실 과거 ‘KAL 858기 사건’이나 ‘여중생 미군 장갑차 사망 사건’ 등의 재판기록이 피해자 가족들에게 공개되기까지는 여러 해가 걸렸다. 다른 일반 정보와 마찬가지로 정보공개법에 규정된 절차에 따라 검찰을 상대로 한 행정소송을 벌여 3심까지 가는 공방 끝에 이겨야 겨우 재판기록을 볼 수 있었던 탓이다. 사개추위의 형소법 개정안은 이런 불편을 없애는 데 초점을 맞추고 있다. 개정안에 따르면 재판기록 공개 청구를 받은 검사는 △국가안보·공공질서 위협 △사생활 침해 △증거인멸 우려 등 구체적 근거를 대야만 이를 거부할 수 있다. 검찰이 기록공개를 거부하면 청구인은 행정소송 대신 해당 사건을 맡았던 형사재판부에 직접 기록공개를 신청할 수 있다. 이 경우 별도의 행정소송 재판부가 심리할 때보다 공개

여부 결정이 훨씬 빨리 내려질 것으로 보인다(세계일보 2006년 1월 17일 <재판기록 공개 빨라진다>).

장면4 인권을 외치다

광주지역 부랑인 보호시설에서 관계법령에 규정된 퇴소심사위원회를 한 번도 열지 않거나 정신질환자까지 수용하고 있어 인권의 사각지대라는 지적이 있었다. 2008년 광주 시민사회단체인 참여자치 21이 광주시에 정보공개청구를 신청해 입수한 자료를 분석한 결과 지난해 광주지역 부랑인시설인 희망원에 입소한 부랑인은 모두 2백46명에 이르고 있다. 참여자치 21은 부랑인시설의 입소자 대부분이 무연고자이고 수급권자인 점을 감안할 경우 병원에 입원진료를 받게 되는 경로를 거치고 있으나 국비로 진료비가 지원되기 때문에 자신의 의사와 무관하게 시설과 병원의 이해관계 수단으로 변질될 가능성을 배제할 수 없다고 지적했다. 이와 함께 희망원에는 2005년에 95명, 2006년에 48명, 지난해에는 31명의 정신질환자들이 수용돼 있어 적절한 치료를 받지 못하고 있는 것으로 파악됐다. 정신질환자는 정신보건법에 따라 부랑인 보호시설에는 수용하지 못하고 정신의료기관이나 요양시설에만 수용하도록 됐다. 참여자치 21은 수용위주의 정책으로 일관하고 있는 부랑인 정책을 원점에서 재검토하고 입원치료중인 부랑인들의 입·퇴원 실태에 대한 전면조사를 촉구하고 나섰다(노컷뉴스 2008년 2월 21일 <부랑인 보호시설, ‘보호가 아닌 외면’>).

2. 주택소비자의 알권리를 허하라: 아파트 분양원가 공개운동의 실마리가 되다

서울행정법원 행정4부는 지난 2000년 1월 서울 노원구 중계주공 6·7단지 임대아파트 주민대표 4명이 “6·7단지 분양가가 인근 2단지에 비해 평당 평균 40여 만 원이 비싸게 책정됐다”며, 주공을 상대로 낸 ‘분양원가 산출내역 및 용지보상 내역에 관한 정보’ 공개 청구소송에서 “주공은 용지보상 내용 등 분양가 산정내용을 공개하라”고 판결했다. 법원은 판결문에서 “분양원가를 공개한다면 분양원가 산출과정이 투명해지고 공공기관이 행정편의주의로 빠질 가능성도 예방할 수 있으므로 비공개 사유에 해당한다고 볼 수 없다”



경실련 '판교신도시 민간분양아파트 원가공개 실태 분석 기자회견'
(출처: 연합뉴스 2006년 12월 5일)

고 밝혔다. 이어 2001년에도 서울 신림동 재개발아파트 일부 조합원들이 낸 분양원가 공개소송에서 1,2심 모두 주민들이 승소했고, 주공은 상고를 포기한 채 관련 자료 14권을 주민들에게 제출했다. 2004년에는 포항 환호아파트 재건축 단지 일부 조합원들이 법원에 주공과 시공업체(대림산업)를 상대로 분양원가 정산 내역 및 무상보상 평수 산출에 대한 공개요구 소송을 벌여 1, 2심에서 승소한 뒤 현재 대법원 최종판결을 기다리고 있다(한겨레신문 2004년 2월 9일 <‘아파트 분양가 공개’ 판례는 주민편>).

2004년 2월 4일 서울시는 상암지구 아파트의 분양원가를 전격 공개하고 경실련은 ‘아파트값 거품빼기 운동’을 본격 전개하겠다고 밝혔다. 또 서울시에 대해서는 상암지구 아파트의 분양원가 세부내역 공개를, 지방공사·주택공사·토지공사 등 공공기관에 대해선 분양원가 공개를 요구했다. 경실련은 특히 공공부문 아파트의 원가공개를 촉진하기 위해 정보공개운동도 펼치기로 했다. 택지공급제도 개선과 후분양제 조기도입을 촉구하는 운동도 벌이기로 했다. 경실련 박완기 도시개혁센터 국장은 “서울시가 발표한 평당 5백32만 원의 토지구입비는 비슷한 시기에 수도권에 공급된 택지가격과 큰 차이가 있을 뿐 아니라 일반분양 원가와 원주민에게 공급한 분양가 사이에도 2백만 원 가량 차이가 난다”고 지적했다(경향신문 2004년 2월 5일 <시민단체 ‘분양원가 공개하라’ 요구 확산>).

이후 경실련, 참여연대, 소비자를위한시민의모임 등과 각 지역단체, 주민들이 연대하는

‘아파트 분양원가 공개운동’이 활발하게 진행되었다. 공공주택 분양원가 공개는 2007년 서울시가 분양원가 공개관련 조례를 제정하여 시작됐고, 참여정부도 이를 받아들여 제도화됐다. 그러나 여전히 시행령 수준에서 명시하고 있어 공개항목과 대상의 확대가 필요하다는 시민사회의 요구는 계속되고 있다.

3. 소비자 안전, 권익보호와 관련된 기업정보 공개 분야를 발굴하다

2004년 4월에 환경정의시민연대의 다음을 지키는 사람들 모임은 패스트푸드가 건강과 환경에 끼치는 영향을 소비자에게 알리는 한편, 대안적 먹을거리를 확보하는 안티 패스트푸드 운동을 펴면서 성분표시에 대한 대대적인 정보공개 청구활동을 전개하기도 했다. 이는 소비자 안전의 다양하고 새로운 분야 발굴을 위해 정보공개제도가 활용된 활동이었다. 이후 경실련의 은행수수료 원가공개 문제제기까지 이르러, 정부가 보유한 정보뿐 아니라 사회적 논란이 되는 소비자 안전과 권익의 보호를 위한 기업의 투명한 정보공개 분야까지 정보공개의 영역을 확장해 나가야 한다는 단체들의 요구에 힘을 더했다.



환경정의시민연대 다음을 지키는 사람들 모임
(출처: 한겨레 2004년 4월 20일 <비만·면역력 약화 주범 패스트푸드를 고발한다>)

4. 지역사회 안전정보를 직접 공개하다

장면1 화학물질 관련 지역사회 알권리를 보장하라

2014년 3월 20일 불산 누출 사태 같은 화학물질 사고의 위험성을 알리고 대응책을 마련하고자 노동·환경·여성 등 25개 시민사회단체로 구성된 ‘알권리 보장을 위한 화학물

질 감시네트워크(이하 네트워크)가 발족식을 열고 정부가 화학물질 사용 기업을 제대로 관리·감독하도록 범국민적인 정보공개 운동을 전개하였다. 화학물질 사용을 감독할 정부 인력과 재정이 부족할 뿐 아니라 법적근거조차 미약한 실정이며 지역 주민이 화학물질의 위험성을 제대로 알아 사고를



화학물질감시네트워크 화학물질정보 공개거부 취소소송과 ‘우리 동네 위험지도’ 어플 제작 기자회견 (출처: 뉴스1 2015년 5월 6일)

막고 대응할 수 있도록 민간 차원에서 나서 법제도 개선을 목표로 화학물질 정보공개를 요구하는 1인 시위, ‘화학물질관리와 지역사회 알권리법’ 제정을 위한 대국민 캠페인을 진행하였다. 또 화학물질 정보공개 청구인단을 모집하고 환경부에 관련 정보공개를 요구하는 활동을 전개했다. 이윤근 노동환경건강연구소 부소장은 공청회에서 “‘알권리’란 집 근처 공장에서 어떤 유해물질을 취급하는지, 일터에는 어떤 유해물질이 있고 얼마나 위험한지 등을 알아야 한다는 의미”라며, “관련 법 제정 외에 지역사회가 자발적으로 이 문제에 참여해 감시하는 것이 중요하다”고 말했다(연합뉴스 2014년 3월 20일 <‘화학물질 위험 알리고 감시’ 시민사회 연합체 출범>).

이후 이 네트워크는 환경부와 관련기관 제공 지역정보를 모아 직접 정보를 공개하는 사이트를 만들고 운영하며 지역 화학물질 정보공개에 앞장섰다. 2015년 5월 환경부 조사결과에 따라 생활주변의 화학물질 배출지 등 위험정보를 알기 쉽게 보여주는 ‘우리 동네 위험지도’ 스마트폰 애플리케이션을 공개했다. 환경관련 단체들은 이러한 방식으로 환경관련 안전정보를 직접 공개하는 사이트를 개발하는 방식으로 정보공개운동을 활발히 벌였다.

장면2 집단지성으로 정보를 공유하다

2015년에는 평택YMCA 등 평택시민사회단체의 탄저균, 메르스(중동호흡기증후군) 관련 정보공개 촉구 같은 활동은 메르스 사태로 인해 전국적인 반향을 불러일으켰다. 시민 사회의 알권리 충족요구와 불필요한 불안을 조장한다는 정부의 논리가 대립했으나, 시민들의 자발적인 제보와 집단지성으로 정보를 공유하는 메르스맵 사이트가 만들어져 관련



메르스 맵 (출처: 뉴스1 2015년 6월 14일)

정보가 축적되기도 했다. 이로써 내가 사는 동네 어디에 메르스 환자가 있는지, 병원·격리 시설 등 의료서비스를 어디서 제공받을 수 있는지 등 상세한 정보가 제공됐다. 이후 자지단 체장들의 제안, 3차 감염우려 등으로 인해 정부는 감염병원 이름을 공개하게 됐다.

5. 의료 소비자의 권리를 강화하다

장면1 항생제 남용 병·의원 정보공개 청구로 시작되다

서울행정법원 행정1부는 2006년 1월 참여연대가 복지부를 상대로 “항생제 처방률이 높은 의료기관의 명단을 공개하라”며 낸 정보공개 청구소송에서 원고 승소 판결했다. 이는 국민의 알권리와 진료선택권이라는 ‘공익’이 의사의 자율성 존중보다 더 우선한다는 판단에 따른 것이다. 공개되는 정보는 건강보험심사평가원이 2002~2004년 의료기관의 항

생제 사용률을 평가한 결과 중 1등급(상위 4%)과 9등급(하위 4%)에 속한 기관 수와 명단, 항생제 사용지표이다. 1등급은 항생제를 가장 적게 사용한 곳이다. 재판부는 “병원의 명단과 항생제 사용률은 복지부가 공개 거부사유로 제시한 개인의 사생활 침해와 영업비밀 침해에 해당하지 않는다”고 판단했다. 또 “의료 소비자에게 정확한 정보를 제공해 의료시장에서 공정한 경쟁을 촉진할 수 있을 때 의료계에 대한 국민의 이해와 신뢰도 더 깊어지리라 보고 본다”고 덧붙였다(경향신문 2006년 1월 5일 <항생제 처방 많은 의료기관 ‘명단 공개’ 판결>).

장면2 보건복지부 항생제 처방률을 전면 공개하다

2006년 2월 보건복지부가 전국 모든 병의원들의 항생제 처방률을 전면 공개한다. 이는 참여연대가 제기한 소송에서 법원이 병의원의 항생제 처방률 상하위 기관의 명단을 공개하라고 시민단체의 손을 들어준 데 따른 것이다. 복지부는 “이번에 공개되는 항생제 처방률은 급성상기도 감염에 대한 것으로, 참여연대가 소송을 제기했던 지난 2002년~2004년까지의 분기별 처방실태가 종별 요양기관별로 구분돼 발표될 예정”이라고 설명했다. 아울러 복지부는 참여연대가 제기한 소송의 내용이 지난 2002년부터 2004년까지여서 2006년 현재 시점에서 보면 시간이 많이 지나 효용성이 떨어진다는 점을 감안하여, 작년도 3/4분기의 항생제 처방률도 이번에 공개한다는 방침이다. 당시 법원은 판결에서 “환자의 자기결정권, 치료행위에 대한 선택의 기회를 보호하기 위해 의료소비자들에게 충분한 정보를 제공하는 것이 중요하다”고 밝혔다(쿠키뉴스 2006년 2월 9일 <복지부, 병의원 항생제 처방률 전면 공개>).

참여연대 박원석 사회인권국장은 “의료기관의 항생제 처방률 공개는 국민에게 투명한 정보를 제공함으로써 선택의 기회를 부여하고 이를 통해 건강권을 확보해준 의미 있는 결정으로 늦었지만 환영한다”고 말했다. 박 국장은 “이번 정보공개는 앞으로도 분기마다 지속되는 것이 중요하고 항생제 오남용 병·의원에 대해서 불이익을 주는 행정적인 조치도 뒤따라야 한다”고 주문했다. 박 국장은 “복지부가 제왕절개 분만율이 낮은 의료기관을 공개한 뒤 전체적으로 제왕절개 분만율이 떨어진 것으로 볼 때 이번 항생제 처방률 공개도 결국 항생제 처방이 많은 의료기관은 국민들로부터 외면을 받게 하는 계기가 될 것”이라고 말했다. 이후 환자들의 선택권과 알권리를 더욱 적극적으로 보장하기 위하여 의료기관

서비스 질 평가결과, 주사제 처방률, 자연분만률 등 다양한 정보가 더욱더 상세히 환자들에게 제공되어야 할 것이라고 지적했다(연합뉴스 2006년 2월 6일 <항생제 처방률 공개 의미와 전망>).

장면3 보편타당한 환자 알권리 · 진료선택권 보장을 제도화하다

국민들에게 올바른 의료 이용에 필요한 정보를 공개하고, 요양기관의 적정 진료를 유도하기 위해 시작한 항생제 처방률 공개가 큰 효과를 보고 있는 것으로 나타났다. 감기에 대해서 항생제를 과다 처방하는 병의원이 공개된 이후 6개월이 지나면서 항생제 처방률이 급격히 감소한 것이다. 2006년 8월 31일 보건복지부와 건강보험심사평가원[심평원]은 실명을 공개했던 항생제 과다처방 병의원 9,086곳을 조사한 결과 지난해 63.8%였던 항생제 처방률이 51.4%로 줄어서 평균 12.4% 포인트 감소한 것으로 나타났다. 지난해와 올해의 2월~4월 간 항생제 처방률을 비교한 결과다. 복지부 급여평가팀 관계자는 “지난해 항생제 처방률이 88.6%에 이르렀던 모 기관의 경우 올해 73.2%로 15.4% 포인트 감소하는 등 항생제 처방을 많이 하는 기관에서 처방률 감소폭이 컸다”고 설명했다. 이로써 처방률 80%가 넘는 기관은 지난해 2,680개소(29.5%)에서 올해는 1,228개소(13.5%)로 크게 줄었다. 복지부는 이 같은 항생제 처방률 감소로 3개월간 55억 원, 1년 간 약 220억 원의 보험재정 절감효과를 기대했다. 하지만 미국 47%(1996년)를 비롯해 네덜란드 16%(2000년), 말레이시아 26%(2002년) 등과 비교하면 한국의 항생제 처방률은 여전히 높은 수준이다. 복지부는 항생제 처방률에 이어 주사제 처방률과 제왕절개 분만율의 변화추이도 지속적인 모니터링을 통해 2007년쯤 공개한다는 방침이다(뉴시스 2006년 9월 1일 <항생제 처방률 공개 후 항생제 처방 크게 감소>).

6. 사행산업의 지역입지를 불허하다

원주지역 20여 개 시민사회단체가 참여한 ‘화상경마장 설치 저지를 위한 원주시민대책위원회’는 2006년 3월 6일 시청 브리핑룸에서 기자회견을 갖고 원주시에 화상경마장 설치 저지를 위한 법적대응 등 조치를 즉각 추진할 것을 촉구했다. 시민대책위는 이날 성명



화상경마장 설치 저지를 위한 원주시민대책위원회 관련 시위(출처: 연합뉴스 2006년 3월18일)

에서 “화상경마장은 수많은 도박 중독자를 양산해 가족해체와 서민경제 파산 등 엄청난 사회적 문제를 유발하고 지역공동체의 피폐화로 이어진다”며, “원주시는 해당 건물에 대한 허가 및 승인 취소 등 각종 조치를 즉각 추진해야 한다”고 주장했다. 시민대책위는 이날 원주시에 화상경마장과 관련, 행정정보 공개를 청구하고 농림부도 방문해 구체적인 행정정보 공개를 청구할 방침이라고 밝혔다(연합뉴스 2006년 3월 6일 〈원주 화상경마장 설치 법적대응 촉구〉).

원주 화상경마장은 2004년부터 2006년 11월까지 2년이 넘는 기간 동안 원주시민과 시민사회단체, 원주시, 시의회 등이 모두 나서 철회운동을 펼쳤고, 그 결과 2006년 12월 입점이 철회됐었다. 2010년 다시 설치를 재추진하려는 움직임이 있었고 주민반대대책위가 재구성되어 이에 강력히 대응했다.

7. 다양한 정보의 공개 · 공유로 정보비교, 공시공개 시스템이 구축되다

장면1 각종 가격정보 공개촉구로 소비자 주권을 외치다

보건의료계 안팎에서 논란이 제기됐던 입원환자 식대 보험급여화 방안에 대해 경실련은 “정보공개청구를 통해 공공의료기관에서 수집한 자료와 위탁업체에서 수집한 데이터를

근거로 제시하면서 건강보험공단의 원가조사 자료가 일반식과 치료식 모두에서 2천5백 원 정도가 부풀려져 있는 것으로 나타났다”고 밝혔다. 경실련에 따르면 2006년 3월 한 달간 전국의 공공의료기관을 대상으로 행정정보 공개를 청구해 공공의료기관 식대원가를 파악한 결과에 따르면 공공병원 식대 평균원가는 일반식은 1,830원으로 치료식은 2,588원으로 나타났다. 식대 급여전환 정부안은 일반식의 경우에는 기본가격 3,390원이다. 또 선택메뉴(1일중 2끼 이상)일 경우에는 620원이 가산된다. 여기에 병원환자 밥값은 직영으로 운영할 때에는 620원이 가산된다. 아울러 병원 급의 경우에는 영양사, 조리사 2명 이상이 일한다는 것을 감안해 각각 550원, 500원씩을 가산하면 최대 5,680원이 된다. 그렇다면 경실련의 원가조사에 따른 병원 밥값 2배 이상 ‘폭리’ 의혹 발표로 병원계는 다소 충격을 받은 분위기가 역력하다. 환자 밥값은 국민 건강에 직접적 영향을 미치는 사안이다. 이런 점 때문에 정부, 병원계, 시민단체들의 공통된 의견이 있다면 환자 식사의 질이 우선돼야 한다는 점이다(쿠키뉴스 2006년 4월 5일 <환자 밥값 2배 뽕튀기 의혹에 병원계 녹아웃상태>).



중국산 쌀과 미국산 칼로스 쌀 판매가 시작되자 한발생활협동조합과 여민회 등 대전지역 시민단체 회원들이 이마트 둔산점에서 수입쌀 공매 정보공개와 시판 반대를 촉구하는 소비자 캠페인을 벌였다(출처: 대전일보 2006년 6월 15일).

장면2 학교정보 공시제를 도입하다

2007년 5월 학교정보 공개가 의무화 되었다. 「교육관련 기관의 정보공개에 관한 특별법안」은 학생, 학부모의 알권리를 위해 교육관련 기관이 보유·관리하는 각종 정보를 의무적으로 공개하도록 하는 것이 주 내용이다. 법률안에 따르면 공개대상이 되는 ‘정보’는 교육관련 기관이 학교교육과 관련해 직무상 작성하거나 취득해 관리하고 있는 문서(전자 문서 포함), 도면, 사진, 필름, 테이프, 슬라이드, 그밖에 이에 준하는 매체 등에 기록된 사

항을 말한다. 교육관련 기관에는 각종 학교와 교육행정·연구 기관 등이 두루 포함되며 보유·관리하는 이들 교육기관은 법이 정하는 바에 따라 정보를 공개해야 한다. 단, 공시 또는 제공되는 정보에는 학생이나 교원의 개인정보는 포함되지 않는다. 교육부는 법안이 시행되면 각급 학교에 관한 정보가 투명하게 공개됨으로써 학생, 학부모들에게 올바른 진학정보를 제공하고 학교 간 경쟁을 유발해 교육의 질을 더 높일 수 있을 것으로 기대하고 있다. 지금도 교육부는 각 학교에 학교운영에 관한 정보를 공개하도록 권장하고 있지만 의무사항이 아니어서 실효를 거두지 못했다. 법률이 시행되면 정보공개가 의무사항으로 바뀌어 법이 정하는 대로 정보를 공개하지 않거나 허위정보를 공시하는 학교는 행·재정적 불이익을 당하게 된다. 예를 들어 개별학교 학생들의 성적자료 등까지 공개대상 범위에 포함할 경우 학교 간 차이를 그대로 드러낼 수 있다는 점에서 학교 서열화 논란에 따른 파장을 낳을 수 있기 때문이다(연합뉴스 2007년 4월 30일 <내년부터 학교정보 공개 의무화>).

장면3 성범죄자의 정보공개를 강화하다

아하! 청소년성문화센터와 서울YWCA 등 7개 단체는 21일 낮 서울 광화문 정부종합청사 후문에서 기자회견을 열고 아동·청소년 대상 성범죄자의 정보공개 강화와 중장기 예방대책 수립을 요구키로 했다. 성범죄자와 가족의 인권도 중요하지만 재범률이 높은 만큼 가해자에 대한 더욱 구체적인 정보공개가 필요하며 정부 차원 중장기 대책의 수립·관리 감독과 예방을 철저히 해야 한다고 주장했다(연합뉴스 2006년 2월 21일 <성폭력법 이젠 꼼짝 마!>).



서울YWCA 등 청소년 대상 성범죄자 신상공개제도 도입 촉구 기자회견(출처: 연합뉴스 2006년 2월 21일)

장면4

공공정보 공유를 활용한 공공정보공개 시스템,
애플리케이션이 나타난다

참여연대의 항생제 처방률과 관련한 정보공개 청구운동으로 촉발된 시민들의 요구가 건강보험심사평가원의 병원평가정보 사이트로 구축되었다. 각종 의료정보 조사결과가 시민들이 편리하게 정보를 획득할 수 있게끔 공개되었다. 환경단체들의 식품첨가물에 대한 정보공개 요구는 식약청의 식품첨가물 정보공개를 이끌어냈다. 관련 단체들의 이슈제기가 정부의 정책으로 반영되고 시민들에게 관련 정보가 공유되었고, 민간은 공유된 정보를 활용하여 다양한 애플리케이션을 개발하였다.

한국 사회에서 공공정보 활용 문제가 수면 위로 떠오른 때는 2009년이였다. 당시 고등학생이던 유주완 씨는 서울시와 경기도에서 실시간으로 공개하는 버스 위치 정보를 끌어다 사용자들에게 보여주는 ‘서울버스’ 애플리케이션을 개발한다. 시민들에게는 손쉽게 버스 도착 시간을 알 수 있게 해준 무료앱이었다. 그러나 경기도는 정보를 무단으로 도용했다며 정보제공을 차단해버렸다. 시민들의 거센 항의가 이어졌고, 김문수 경기도지사는 차단조치 해제를 지시했다. 이후 공공정보는 과연 누구의 것인가라는 논쟁으로 이어졌고 공공데이터 개방에 대한 마중물이 되었다(한겨레21 2013년 3월 8일 <공공정보 구슬 꿰어 보배 만들어보아요>).

8. 청년들의 복지를 생각하다

장면1

등록금의 사용내역을 밝혀라

대학생들이 촉발한 고액 등록금의 문제, 입학금의 사용내역 문제 등이 각급 학교에 대한 정보공개청구로 사회에 큰 반향을 일으켰다. 2008년 이러한 움직임은 전국 530여 개 시민사회단체로 구성된 ‘등록금 대책을 위한 전국 네트워크’를 구성하게 되고 등록금 인하와 동



등록금 대책을 위한 전국 네트워크 퍼포먼스
(출처: 뉴시스 2008년 2월 29일)

결, 등록금 상한제, 입학금 폐지 등을 촉구하게 되었다. 이후 반값등록금 운동 등으로 확산되었다.

장면2 청년들의 주거복지를 확대하라



참여연대 등 정보공개 청구소송 기자회견 (출처: 뉴시스 2016년 2월 11일)

2016년 2월 연세대, 고려대, 건국대 총학생회의 회장들과 반값등록금국민본부·민달팽이유니온 등 시민단체 주최로 열린 민자기숙사(연세대, 고려대, 건국대) 정보공개

청구소송 제기에 관한 기자회견이 있었다. 이날 기자회견에서 참석자들은 민자기숙사 비용이 합리적인 수준으로 낮아져 더 많은 학생들에게 편안한 주거환경을 제공할 수 있기를 촉구하며, 정부·지자체·대학이 협력하여 청년주거권을 보장해야 한다고 주장했다. 이는 전국 학생들의 주거복지 문제를 부각하는 계기가 되었다.

9. 지방자치의 핵심제도를 도입하다

장면1 예산감시운동의 결실 - 참여예산제를 이끌어내다

참여자치21은 2003년 3월 4일 광주광역시를 상대로 행정소송을 제기했다. 2002년도 9월부터 광주시에 예산요구서 정보공개를 청구했지만 광주시가 이를 거부했기 때문이다. 예산요구서는 각 실과 국에서 작성한 것으로 예산편성의 기초자료가 되는 것이었다. 이

자료가 공개되면 예산편성 과정에서 시민들이 의견을 제시할 근거를 확보하게 된다. 그러나 광주시가 끝내 공개를 거부한 것을 지켜보면서 참여예산제 실현의 길이 쉽지 않을 것이라는 것을 직감할 수 있었다. 이런 가운데 그해 9월 광주광역시 북구는 전국 최초로 참여예산제도를 도입한 것이다.

장면2 광주 북구, 우리나라 최초 참여예산제도를 도입하다

광주 북구의 참여예산제도 도입에는 시민단체의 예산감시운동과 함께 참여정부의 지방분권정책, 그리고 단체장의 의지와 시민단체·전문가 간 연대가 크게 작용했다. 이 중에서도 단체장의 의지가 큰 원동력이 됐다. 광주 북구청장은 민선 3기 지방선거 당시 주민참여행정 등을 공약한 바 있는데 참여정부 출범 이후 지방분권 정책이 본격 추진되면서 시민단체가 제안한 주민참여예산제도를 전격 수용한 것이다. 물론 참여예산제도는 광주 북구가 처음 시도한 것은 아니다. 1999년 인천광역시가 예산편성 이전에 예산정책토론회를 개최하여 시민의견을 수렴하는 맹아적 단계가 있었다. 그러나 브라질 포르투 알레그레 시에서 시행되고 있고 우리나라 시민단체가 제안한 정형화된 틀로서 참여예산제도를 도입한 것은 광주 북구가 처음이다.

광주 북구는 지난 2003년 시범적으로 이 제도를 도입한 이후 곧바로 2004년 3월, 주민참여예산조례를 제정해 제도화했다. 이어 울산광역시의 동구와 북구, 대전광역시 대덕구 등이 북구와 유사하거나 좀 더 선진적인 제도를 도입했다. 이 같은 상황에서 광주광역시도 참여자치21이 행정소송을 취하하는 조건으로 1억 원 이상 예산요구서 공개, 정책토론회 개최 등 2004년부터 부분적으로 참여예산제도를 도입했다. 또 충북 청주시, 경기 안산시도 시민참여기본조례를 제정하여 그 핵심 내용으로 참여예산제를 포함시켰다(오마이뉴스 2006년 7월 12일 <혈세낭비? 장롱 속에 넣어둔 납세자권리 찾으세요>).

장면3 시민참여 기본조례 정보공개가 기본이다.

‘청주 시민참여 기본조례’는 11조로 구성된 짧은 조례다. 지난 2002년 지방선거 당시, 시장 당선자가 시민단체가 제안한 ‘지방자치 100대 과제’ 중 ‘시민참여 기본조례’를 공약으로 수용하면서 2004년 9월, 의회를 통과하게 된다. 2003년 2월, 각 분야 인사들이 참

여해 ‘시민참여 기본조례 제정추진협의회’를 만들었고 시민참여의 기본원칙에 따라 협의회에 참여할 위원들을 공모해 일반 시민 10여 명을 추가로 모집했다. 만드는 과정에서부터 시민들의 참여를 독려했던 것이다. ‘청주 시민참여 기본조례’가 만들어지자 여러 지역에서 부러움과 관심을 보여주었다. 안산시도 이에 질세라 2005년 초 ‘안산시 주민참여 기본조례’를 제정했다. 지난 5·31 지방선거 때 메니페스토가 제안한 좋은 정책 중에는 ‘시민참여 기본조례’가 지방자치 분야에서 우선적으로 제시됐다. 청주의 모범적인 시도가 제도적인 측면에서 시민참여를 선도하고 있는 것이다. 시민참여조례의 내용 중 제일 핵심은 제6조(회의공개의 원칙)로, 시에 설치된 각종 위원회의 회의는 법령이나 타 조례에 정해진 경우를 제외하고는 회의 및 회의 자료 등을 홈페이지 등에 공개한다는 조항이다. 정보공개는 시민참여의 기본 전제이다. 정보 없이 참여는 이루어질 수 없다. 제6조는 각종 위원회의 회의 및 회의 자료 등을 공개할 것을 의무화했다. 임의조항이 아닌 것이다. 정보공개법이 제정되어 있긴 하지만, 지역 차원에서 한 발짝 나아가 청구자의 공개요구가 없더라도 적극적으로 공개하겠다는 의지가 잘 표현되어 있다. 중앙의 정책이나 상위의 법령이 채우지 못하는 시민참여의 빈틈을 지역에서부터 일반화시켰다는 점에서 ‘청주 시민참여 기본조례’ 제정은 그 자체가 하나의 사건이다. 지방자치제도가 가질 수 있는 장점이기도 하다. 이런 시도들이 청주를 넘어 다른 지역으로 확장되고 발전될 것이다(오마이뉴스 2006년 7월 20일 <청주 시민참여조례 제정은 하나의 ‘사건’>).

10. 정보공개는 끊임없이 진화한다

최근에는 공유, 공개된 정보를 활용해 사회혁신을 이끄는 사회적 기업, 단체, 1인 기업이 출현했다. 지식 공유·개방 확산을 위해 활동하는 비영리단체 ‘크리에이티브커먼즈코리아(CCK)’의 강현숙 실장은 2011년 CCK 자원봉사자들은 오스트레일리아 정부가 공개한 ‘정부 2.0’ 태스크포스 보고서인 ‘참여와 소통의 정부 2.0’을 번역해 공무원들에게 보내는 캠페인을 펼치기도 했다. ‘투명사회를 위한 정보공개센터’ 전진한 소장은 “2011년 서울시교육청 등과 협약을 맺어 내부 정보를 들여다봤더니, 시민들과 공유할 만한 자료가 산재돼 있더라”라며, “서울시에 있는 학원이 시 교육청에 신고한 학원비 자료가 있었는데, 이런 정보는 학부모들이 아는 게 더 중요하지 않나. 이를 활용해 ‘우리 동네 학원 정보

알기'라는 앱이 만들어지기도 했다"고 말했다. 최근에는 공공정보와 관련해 시민과 정부가 협력할 수 있는 모델을 직접 모색해보겠다는 시민들이 나타났다. 코드나무는 서울시 예산의 사용내역을 매일 확인할 수 있게 해주는 '지켜보고 있다' (gilstar.com/watcher)라는 이름의 아이디어를 현실화하기도 했다. 권오현 씨는 "인터넷이 지닌 공유·투명성 증대 등의 장점이 제대로 발휘될 수 있는 분야가 공공부문이라고 생각해 공공 데이터 활용에 관심을 갖게 됐다"며, "의식주 관련 데이터, 국회나 행정의 의사결정 과정에 관한 데이터가 더 많이 공개되면 좋겠다"고 말했다. 지난해엔 2004년 영국에서 출범한 비영리단체 '열린지식재단(Open Knowledge Foundation · OKF)' 한국 커뮤니티가 등장하기도 했다. 이 재단은 공개 데이터 공유 플랫폼 '코리아데이터허브(thedatahub.kr)'를 구축했다(한겨레21 2013년 3월 8일 <공공정보 구슬 꿰어 보배 만들어보아요>).

〈맺으며〉 정보는 국력이고 국민의 것이다

비록 단편적이기 하지만 정보공개제도와 연관된 시민사회의 움직임들을 언론보도를 통해 돌이켜보았다. 이런 사례들을 모자이크하듯 모아 회고하면서 정보공개제도의 의의나 역사, 정보공개와 사회적 문제 해결의 연관성, 정보공개제도의 과제 같은 것들을 얼핏 얼핏 새삼스레 헤아릴 수 있었다.

이제 문재인 정부는 정보공개제도의 전면 개편을 내세우고 있다. 사회 각 영역의 정보공개 폭을 넓히고 질을 높이되, 정보공개와 공유를 통한 새로운 일자리의 창출도 겨냥하고 있다. 그만큼 새로운 시대에 맞는 정보공개제도의 전환도 필요하다. 오늘날의 틀을 갖추기까지 각계의 제도개선 노력이 주요 활동 축을 이루었다면, 앞으로는 법제도 그 자체보다는 법제가 좀 더 잘 작동되면서 효능감이 크고 관련되는 모든 사람들이 제대로 실천할 수 있는 여건과 토대를 마련하는 데 초점을 맞춰가야 할 것이다. 정보는 국력이고 국민의 것이기 때문이다.

이런 뜻에서 정보자료와 통계의 생산·축적·가공에 모든 해당기관이 진력해갔으면 한다. 그간 구축·확보한 인프라적 요소들 또한 계속 심화 발전시켜가야 할 것이다. 국민들

의 신속하고 편리한 정보이용을 저해하는 요인이 정보공개법 자체의 문제인지, 정보관리 체계의 문제인지, 문화의 문제인지 판단하여 합당한 처방도 해나가야 한다.

공직의 가치가 과연 무엇인지 그 시작점에 다시 서서 되새겨보는 일도 중요하다. 정부가 가지고 있는 정보를 공유하고 나누며 시민에게 돌려주는 일 하나 하나가 공직자의 소임일 것이다. 이런 의미에서 정보공개 유관 지식·정보·업무처리 요령·청구 유의점·상호 대응 등과 관련되는 공공영역 소속원과 일반국민의 인식과 행태를 개선하기 위한 교육홍보에도 더욱더 중점을 두었으면 한다. 시민사회 간 상호협력, 정부-시민사회 간 협업 프로그램도 다시 시작해야 할 대목이 아닌가 한다.

새로운 국민주권시대에 맞춰 각 지자체별 공공기관별 중앙부처별 정보공개제도의 운영을 위한 적정 설계도 필요하다. 물론 표준적인 가이드라인은 있겠으나 모든 기관의 조직·인력·예산이 다르고 처한 상황도 천차만별이긴 하다. 따라서 각 공공기관의 지향·역량·상황에 따라 정보공개제도의 기본 틀과 운영모형을 적절하게 디자인해나가야 할 것이다. 이를 위해 민관 간 원활한 소통과 실질적인 참여기제의 구축·운용은 필수다. 정보관리 시스템의 통합과 연계에도 힘써야 할 것이다. 공공기관 간에도, 각 기관의 정보공개 관련 업무에 관한 지식과 정보의 공유가 가능하게끔 집단지성이 발현될 수 있는 종합적 지식관리 시스템도 마련해갔으면 한다.

2. 각계가 바라는 정보공개제도

정보공개제도의 바람직한 운용을 위해서는
다양한 참여 주체들의 의견을 고루 반영해야 한다.
학계를 비롯한 전문가, 일선 공무원, 일반 국민의
정보공개제도에 대한 바람을 심는다

시민사회가 바라는 정보공개제도

정부와 시민의 소통 20년, 정보공개제도

전 진 한

(서울시 정보공개심의회 위원 · 알권리연구소 소장)

1. 서론

민주주의를 완성하는 가장 중요한 제도는 선거이다. 이번 제19대 대통령선거 투표율이 77.2%로 20년 만에 최고치를 기록했다. 1988년 이후 우리나라의 선거제도는 큰 발전을 이루었으며 이제는 완전히 정착되었다고 하더라도 과언이 아니다. 하지만 선거이후가 문제이다. 대선, 총선, 지방선거 이후 권력을 견제할 감시체계는 세계적으로 많은 연구가 있지만 큰 실효성을 거둔 경우는 많이 없었다.

주민소환운동, 주민투표, 예산감시 및 참여 운동 등이 있지만 일상적으로 지속하기에는 한계가 있다. 그래서 대안으로 주목받고 있는 것이 바로 정보공개제도이다. 우리나라는 정보공개제도 도입 20년째인데, 세계에서 13번째, 동양에서 최초로 정보공개제도를 도입했다. 그동안 정보공개제도는 정부와 시민사회 간 많은 갈등을 일으키기도 했지만 지난 20년간 비약적으로 발전했으며, 심지어 다른 나라에 수출하기도 했다.

대표적인 곳이 중국이다. 중국은 2000년대 중반부터 부패한 행정세력에 대한 개혁안을 고민했고, 그 모범사례로 한국의 행정을 집중적으로 연구했다. 이 같은 사실은 필자가 북경을 직접 방문해 담당 공무원 및 학자들에게 직접 청취한 것이다. 지난 2010년 11월, 북경아시아 재단 소개로 중국 북경을 방문해 시 관계자, 시민·환경단체, 기자 등을 상대로 한국의 정보공개제도 운영상황을 설명하기도 했다. 북경대학교 법대 왕씨신 교수는 한국에 자주 방문하여, 한국의 정보공개제도를 공부하고 이를 바탕으로 중국에 정보공개제도 도입에 힘써왔다.

그 결과 2008년부터 중앙정부, 지방자치단체 등 거의 모든 공공기관을 정보공개대상 기관으로 선정했으며, 공개대상 정보에는 정부의 재정, 예산, 결산 등 통계자료와 행정사

업, 공공위생과 식의약품 안전 등에 관한 긴급사항, 토지 개발, 환경 규제 등이 포함되어 있다. 또한 개인과 기관은 관련정보를 청구하면 행정기관은 15일 이내에 정보를 공개하도록 하고 있다.

한국의 정보공개제도가 발전할 수 있었던 가장 큰 계기는 ‘정보공개시스템’ 도입이다. 2000년대 초반만 하더라도, 팩스 · 직접방문 · 우편 등의 방법으로 정보공개청구를 할 수밖에 없었다. 시민단체 생활을 하면서 10건의 정보공개청구를 하면 3-4시간은 기본으로 소요되었다. 하지만 정보공개시스템이 도입되면서 수십 개의 정보공개청구는 단 몇 십 분으로 해결되었고 이는 정보공개청구가 비약적으로 늘어나는 계기가 되었다.

하지만 정보공개시스템이 정보공개청구 활성화에는 도움이 되었지만, 정보공개결정의 중립성을 확보하는 것은 아니었다. 많은 경우 공공기관 입장에서 정보공개결정을 하였고, 이는 청구인들의 반발을 일으키는 계기가 되었다. 그 결과 공공기관의 정보공개결정에 관한 신뢰성이 떨어지고, 행정심판 및 행정소송이 급증했다. 심지어 행정심판에서 승소한 사안마저 정보비공개를 남발하여 국민의 알권리를 침해했다며 민사소송을 당하기도 했다.

정보공개청구를 활성화하려면 정보공개제도의 신뢰성을 확보하는 것이 핵심이었다. 정보공개시스템이 청구의 활성화라면, 정보공개결정은 신뢰성 회복을 위한 첫 단계였다. 그러나 오랜 기간 동안 정보공개 신뢰성은 회복하기 쉽지 않았다. 우선 정보공개를 결정하는 1차 책임자는 그 정보를 생산했던 사람이고, 이는 심리적으로 비공개가 많을 수밖에 없다는 것을 뜻한다. 공공기관장이 아무리 의지가 강하더라도, 담당자의 비공개결정은 쉽게 바꿀 수 없다.

그러면 불복제도라도 중립성을 확보해야 하는데, 이를 담당하고 있는 정보공개심의회는 대부분 공공기관에서 형식적으로 운영되고 있었다. 심의위원들도 전직 공무원이나 공공기관에 협조적인 인사들이 대부분이었다. 정보공개심의회를 서면으로 개최해서, 사실상 불복절차는 요식행위로 끝나는 경우가 많았다.

이런 문제의식을 가지고 서울시는 2012년부터 정보공개심의회를 전면 개편했다. 우선 정보공개청구가 많이 들어오는 기관의 특성상 정보공개심의회를 복수(2개위원회)로 구성하기로 했다(서울시는 연간 1만여 건의 정보공개청구가 접수된다). 그리고 외부위원을 각 5명씩 총 10명으로 구성했고 여성참여 비율을 40% 이상 참석을 원칙으로 했다. 사실상

외부위원에게 정보공개결정권한을 위임한 것이다.

더욱 중요한 것은 정보공개심의회 개최방식이다. 우선 모든 이의신청에 대해서 대면회의를 원칙으로 했고, 이 회의에는 정보공개결정을 한 간부 혹은 담당자를 반드시 참석해 청문과정을 거치도록 했다. 이 과정에서 발생하는 모든 논의는 속기록으로 작성해 정보소통광장에 공개했다.

정보공개청구인이 이의신청을 하지 않았지만, 비공개결정이 문제로 보이는 것에 대해서는 ‘직권심의’를 통해 비공개과정을 묻고 문제가 발견되면 공개로 결정했다. 그 결과 2015년부터 현재까지 150건의 이의신청 및 직권심사를 통해 73건을 공개 및 부분공개로 전환했다.

이 청문과정이 중요한 것은 정보공개청구의 다양한 사례를 통해 공무원들의 고충을 알 수 있게 되었다는 점이다. 그중 중요한 사례 몇 가지를 소개하고자 한다.

2. 외부위원 명단

서울시에는 187개('17.4.30 기준) 위원회가 있고, 이중 대부분이 외부전문가들이 참석하고 있다. 정보공개법에는 직무를 수행한 공무원의 성명·직위, 공개하는 것이 공익을 위하여 필요한 경우로서 법령에 따라 국가 또는 지방자치단체가 업무 일부를 위탁 또는 위촉한 개인의 성명·직업은 개인정보에 해당하지 않는다고 명시적으로 규정하고 있다. 즉 외부위원 명단은 공개대상이라는 것이다.

이런 법률 취지상 당연히 위원회에 참석하고 있는 외부전문가들은 공개대상이라고 알고 있었다. 관련 정보공개청구도 많이 접수된다. 그런데 서울시 행정심판위원회 회의에 참석한 위원 및 자문위원 명단이 정보공개심의회 안건으로 제출되었다.

특히 자문위원 명단이 문제가 되었는데, 이 자문위원들은 다름 아닌 의사였다. 장애등급 등을 판정하는 분들인데, 이 분들의 명단 공개가 논란이 되었다. 자문위원 수당은 턱없이 적다는 점, 명단이 공개될 경우 불이익을 당한 사람들이 병원을 방문해서 항의할 수 있다는 점, 명단이 공개되면 관련 전문가들은 참여를 꺼린다는 것이다. 이 때문에 업무담당자는 비공개를 강하게 주장했다.

처음에는 행정심판위원 명단도 비슷하다는 점에서 비공개를 요청했는데, 이는 공개로 결정했다. 하지만 자문위원 명단은 담당자의 설명에 비공개를 동의할 수밖에 없었다. 아

무리 생각해도 공개의 실익보다는 담당 의사의 신분 공개 불이익이 크다고 판단할 수밖에 없었다. 이 같은 정보공개 건은 담당자의 설명을 듣지 않으면 절대 이해할 수 없다. 정보 공개심의회의를 대면회의를 해야 하는 이유이다.

3. 법인의 영업정보인지, 국민의 알권리인지

정보공개법 제9조 1항 7호(법인의 경영정보 및 영업비밀)는 최근 들어 정보공개결정에서 가장 논란이 되는 조항이다. 판단이 매우 어렵고 전문적이며 사회적 파장도 크다. 우선 이 조항의 예외가 있는데, 사업 활동에 의하여 발생하는 위해(危害)로부터 사람의 생명·신체 또는 건강을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보, 위법·부당한 사업활동으로부터 국민의 재산 또는 생활을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보를 적시하고 있다.

그런데 이 구분이 매우 어렵고, 잘못된 결정을 하면 담당 공무원은 감당할 수 없는 사회적 비판에 직면하게 된다. 그중 사회적 논란이 되었던 사례를 소개하고자 한다. 제 2 롯데월드 건설은 송파구 주민들에게 큰 공포였다. 석촌호수 수위가 줄어듦과, 주위에 싱크홀이 생기면서 많은 주민이 건축에 문제가 있는 것 아닌지 의심스러워했다.

그런데 2014년 7월 제2롯데월드 시행사인 롯데물산과 시공사인 롯데건설이 한국지반학회와 대한하천학회, 영국의 유명 엔지니어링 회사인 Arup에 제2롯데월드 건축과 지반 침하, 물빠짐 현상이 관계가 있는지 연구용역을 의뢰했다. 롯데 측은 재개장을 조건으로, 이 용역보고서를 서울시에 제출한 것이다. 그런데 위례시민연대 측은 이 보고서를 공개해 달라며 정보공개청구를 했고, 롯데에서는 비공개를 요청했다. 문제는 이 보고서가 롯데 측이 의뢰했다는 점, 롯데 건축과 관련된 각종 정보가 포함되어 있었다.

정보공개심의회에서 관련 공무원과 청문과정을 거치면서 공개를 하면 어떤 문제가 예상되는지 꼼꼼하게 확인했고 결국 공개결정을 내렸다. 롯데 측이 주장한 비공개 요청 사유보다 공개로 인한 공익이 더 크다고 판단했기 때문이다. 그런데 다른 공공기관에서는 위와 같은 사안은 비공개가 일반적이다. 왜냐하면 공개 및 비공개에 관한 타당성을 여러 각도로 검토하지 않고, 대부분 업체의 주장에 귀를 기울이기 때문이다. 공개의 실익은 모호한 반면, 업체의 반발은 구체적이기 때문이다.

하지만 비공개를 할 경우 관련 기관장과 담당 공무원은 감당할 수 없는 사회적 비난에

직면할 수밖에 없다. 이렇듯 정보공개심의회가 중요한 것은 담당자 및 팀장의 결정을 심층적인 논의로 보완해준다는 점이다. 한쪽을 선택할 수밖에 없다면, 논의 과정을 통해, 합리적으로 결정했다는 것을 증명할 수 있기 때문이다.

4. 의사결정과정은 언제까지인가?

정보공개 결정에서 가장 많은 다툼이 있는 것이 정보공개법 제9조 1항 5호 의사결정과정, 내부검토과정으로 비공개결정을 하는 것이다. 실제 서울시 정보공개심의회에위와 관련된 사항이 가장 많이 접수된다. 예를 들어 토지 용도변경과 관련, 도시계획위원회 결정은 언제 공개할지 항상 다툼이 일어난다. 토지변경으로 유·무형의 손해 및 이익을 보는 당사자들은 어떤 결정이라도 반발을 할 수밖에 없고 이는 정보공개청구로 이어질 수밖에 없다.

그런데 특정인에게 이익 및 불이익을 줄 수 있는 정보공개결정은 매우 신중히 해야 하며 다각도로 검토해야 한다. 특히 사업이 언제 완료 되는지 담당공무원의 진술을 반드시 들어야 하며, 또한 과도하게 사업종료시점을 늦추지 않는지도 질문해야 한다. 일본에서 댐 반대 운동을 하는 환경운동단체가 관련 정보공개청구 및 행정소송을 했더니 댐건설이 완결되고 정보공개 결정이 났다는 것은 유명한 일화다. 국민의 알권리와 의사결정과정은 그 시점에 따라 어떤 분야는 침해당할 수밖에 없다.

그런데 대부분의 공공기관은 이 같은 사안에 대해서는 무조건 비공개를 남발하고, 의사결정 종료시점도 밝히지 않아 국민의 알권리를 침해하고 있다. 형식적으로 서면 심의를 하는데, 외부심의위원이 공개의견서를 쓰기도 매우 난감하다. 모든 공공기관에서 서울시 처럼 모든 심의를 대면하기가 쉽지 않겠지만, 아무리 양보하더라도 의사결정과정으로 비공개하는 것은 대면회의는 필수적이다.

5. 정보공개청구인 확인

정보공개는 시민 한 명에게 공개하는 것이 전 국민에게 공개하는 효과를 가진다. 이것이 정보공개 원칙이며, 파급력이 큰 만큼 신중을 다해야 한다. 그런데 최근 판례는 전체에 공개하는 것은 부적절하나, 정보공개청구인과 정보의 관계로 인해 공개결정이 내려지는

경우가 있다. 법에는 존재하지 않지만 ‘제한공개’ 결정이 생긴 것이다. 과거 민원으로 처리되던 것들이 정보공개청구로 몰리면서 발생하고 있는 일인데, 법률정비가 필요한 부분이다.

예를 들어 다산 콜센터에 본인 상담내용을 청구하는 경우도 많고, 다른 행정기관의 경우 시험을 친 사람들이 면접시험 점수를 공개해달라는 청구도 한다. 이 같은 사례들은 제 삼자가 청구할 경우 비공개이지만 당사자인 경우는 다르다. 즉 정보공개청구인의 신분에 따라 정보공개결정이 달라질 수 있다는 얘기이다. 정보공개심의회에서 담당자에게 청구인의 신분을 확인해야 합리적인 정보공개결정을 내릴 수 있다.

언론인 및 시민단체 활동가도 정보공개청구를 많이 하는데, 이들의 청구는 일반인들과 다른 양상을 보인다. 대부분 빅데이터 및 통계와 관련된 것들이 많이 있는데 현재는 존재하지 않지만 수집 및 가공이 필요한 경우도 있다. 이때도 ‘정보 부존재’로 무조건 비공개할 것이 아니라 공익성을 고려해, 신중하게 결정해야 한다.

6. 결론

위에서 언급한 것처럼 정보공개심의회를 대면회의로 진행하는 이유는 많다. 정보공개청구는 그 자체로 ‘알권리’라는 기본권이 반영 된 것이며 기본권은 서류 한 장으로 판단할 수가 없다. 그런데 유감스럽게도 정보공개제도 운영 20년이 되었지만 공공기관마다 정보공개심의회를 대면회의로 진행하는 곳이 거의 없다. 이런 현실에서 국민의 알권리가 향상되는 것은 불가능하며, 닫힌 정부라는 비판을 받을 수밖에 없다. 행정안전부는 이런 실태를 조사하고, 각 기관에서 정보공개심의회 구성에 어려움을 호소하면 인재추천도 적극적으로 해주어야 한다. 그리고 기관장들에게 예산 등을 반영해 정보공개심의회가 활성화될 수 있도록 도와야 할 것이다.

정보공개법이 없었던 과거, 존재하는 현재, 그리고 미래

최 정 민

(정보공개센터 정책위원)

1. 정보공개법 제정 전후

우리나라는 1996년 세계에서 13번째로, 아시아에서는 최초로 『공공기관의 정보공개에 관한 법률』(이하 정보공개법)을 제정하였다. 그렇다면 정보공개제도가 없었을 때에는 시민들은 정부의 정보 혹은 정부가 하는 일을 알고 싶을 때 어떻게 하였을까?

시민들은 알고 싶은 내용(정보)을 적어 우편으로 편지를 보내거나 전화를 하거나 해당 공공기관에 직접 가서 민원 신청을 하였다. 그러나 정보공개법이 없었던 시절에 공무원들은 시민의 정보공개 청구에 답변할 의무가 없으므로, 답변을 받는 경우는 흔치 않았다. 더욱이 청구 받은 정보에 대해 공개를 해줘야 할 담당자가 정해지는 절차와 시스템도 없어 답변할 담당공무원도 마땅히 지정되지 않았다.

그러나 정보공개법이 제정되면서, 시민은 행정정보를 청구할 권리와 공무원은 이에 대한 정보를 공개할 의무를 가지게 되었다. 특히 2006년 온라인 정보공개사이트 open.go.kr이 생기면서 시민이 해당 사이트에 정보공개를 청구하면 접수일, (답변해야 할) 담당 공무원 성명이 명백히 사이트에서 제공되며 비공개 사유에 해당하는 것이 아니라면 시민은 알고자 하는 정보를 공개 받을 것이다.

행정안전부가 발행한 2015년 정보공개연차보고서에 따르면 2012년 이후 3년 동안 정보공개율은 95% 이상 수준을 유지하고 있다. 그러나 최근 가습기살균제 사건, 메르스 사

김유승·최정민 (2015). 정보공개제도상의 정보부존재에 관한 고찰, 기록학연구, 46, 159-187.

정보공개센터 (2016). '투명사회를 위한 정보공개센터'가 차기정부에 제안하는 '투명하고 책임 있는 사회'를 위한 정책.

최정민 (2013). 관료의 정보공개행태 영향 요인 연구, 서울대학교 행정대학원 박사 논문.

최정민·김유승 (2015). 중앙행정기관 정보공개심의회 운영 개선방안 연구, 한국기록관리학회지, 15(3), 7-18.

행정자치부 (2016). 2015 정보공개연차보고서.

건, 세월호 사건까지 국가의 중요 사건·사고에서 빠지지 않고 등장하는 이슈가 ‘정보공개’다. 가습기살균제 사건에서 정부는 조사결과 보고서에 대한 정보공개청구에 대한 답변에 정보가 없다고 했으나 의원 요구로 제공된 자료에서는 해당 정보가 발견되었다. 메르스 사건에서도 메르스 발병 지역과 접촉 병원에 대한 정보를 비공개로 일관하여 국민들은 엄청난 불안감 속에 지냈고, 결국 국민들 스스로 발병 병원지도를 만들어 온라인에 공유하기도 하였다. 앞서 언급한 일련의 사례에서 알 수 있듯이 통계적으로 정보공개율은 높은 수준을 유지하고 있으나 정작 국민들이 필요한 정보는 정부로부터 공개 받지 못하고 있는 것이다.

그러므로 정보공개법 제정 20주년을 맞은 현 시점에서 앞으로의 정보공개법의 진일보를 위한 개정사항과 개선방향을 크게 4가지 중요 주제들(정보 부존재, 정보공개위원회, 정보공개 관련 기관평가, 회의공개법)을 중심으로 살펴보고자 한다.

2. 비공개 항목에서 제외된 ‘정보 부존재’ 문제

청구인이 요구한 정보가 공공기관에 존재하지 않을 경우를 ‘정보 부존재’라 한다. 2011년 10월, 『공공기관의 정보공개에 관한 법률 시행령』(이하 정보공개법 시행령)에 ‘정보 부존재’에 관한 처리규정이 신설되면서, 정보 부존재는 ‘일반민원’으로 처리되었고, 비공개 결정 사유에서 제외되었다. 그러나 정보 부존재는 시행령이 개정되기 이전 2011년까지 가장 큰 비중을 차지하는 비공개 사유 중 하나였다. 2011년에는 비공개 사유 중 46.7%를 ‘정보 부존재’가 차지하였다.

정보 부존재가 비공개 사유에 해당되었을 경우에 청구인은 이의신청 같은 비교적 쉽게 접근할 수 있는 불복절차를 이용할 수 있었다. 그러나 비공개 사유에서 제외되면서 정보 부존재 판정에 대해 불복할 시에는 바로 행정소송과 행정심판과 같은 절차로 진행하여야 한다. 일반시민에게 행정소송, 행정심판과 같은 절차는 이의신청만큼 물리적, 심리적으로 가까운 절차는 아님은 자명하다.

또 정보 부존재 관련 정보공개법 시행령 개정으로 별다른 제도적 개선 없이 공개율이 상승하고 비공개율은 하락하였다. 대신 정보 부존재는 통계와 보고서의 사각지대에 놓여 더욱 관심 영역 밖으로 밀려났다. 정보 부존재 사유 가운데 ‘공공기관이 청구된 정보를 생산, 접수하지 않은 경우’가 75% 이상으로 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 비공개사유에서

제외되었다 하더라도 정보공개연차보고서와 통계에 부존재 항목을 유지하여 계속 추적, 관리하여야 한다. 기록이 있어야 공개도 가능하다!

3. 정보공개위원회의 지위와 역할

정보공개에 관한 정책 수립 및 제도 개선에 관한 사항 등을 심의, 조정하며 정보공개에 관한 사항을 총괄하고 있는 조직은 정보공개위원회로 현재 행정안전부장관 소속이다. 즉, 정보공개를 전문적으로 다루고 책임질 수 있는 독립된 중앙행정조직이 부재한 것이다. 그러나 공공정보의 공개, 공유, 활용이라는 21세기 시민사회의 기본권 보장을 위해서는 전문성과 실행력을 갖춘 상설 조직이 필요하며, 정보공개위원회는 독립적 상설 기구로 다시 세워져야 한다.

정보비공개 처분에 대한 불복절차 중 행정심판은 행정심판위원회에서 담당하고 있다. 행정심판은 상대적으로 신속하고 별도의 비용이 들지 않는다는 점에서 시민에게 유용한 구제수단이다. 그러나 행정심판위원회는 행정기관 또는 자치단체 소속으로, 공익과 행정 감시를 목적으로 하는 정보공개청구에 관한 공정한 불복절차로서의 기능을 기대하기 어렵다. 따라서 정보공개에 대한 전문성과 관할 행정기관으로부터의 독립성을 갖춘 정보공개위원회에 정보공개 심판기능이 있어야 할 것이다.

4. 정보공개 관련 기관평가

필자는 28개 중앙행정기관에 동일한 내용의 정보공개를 청구하였는데, 같은 내용의 정보공개청구임에도 불구하고 전부공개, 부분공개, 비공개까지 다양한 공개결정이 이루어졌고 공개내용도 달랐다. 정보공개처리 공무원은 외부의 평가에 민감하며 기관에 불리한 정보나 처리하기 곤란한 청구를 받으면 비난을 회피하고자 축소공개하거나 비공개 할 가능성이 커진다. 공무원 개인차원에서 정보공개 업무를 적극적으로 수행하는 데에는 한계가 있는 것이다. 따라서 기관차원에서 공공기관 스스로가 정보공개의 중요성과 가치를 깨닫게 해야 한다. 이를 위해 정보공개청구의 대상이 되는 모든 공공기관평가의 주요 항목으로 정보공개가 포함, 평가되어야 한다. 단순 정보공개 비율을 넘어, 정보공개 확대 계획, 정보공개심의회 운영, 정보공개 처리기한 준수 등을 정량적으로, 부존재 결정 사례,

정보공개 우수사례, 정보공개 모니터단 운영 등을 정성적으로 평가하여야 한다.

5. 회의공개법의 제정

우리나라 회의 관련 규정으로 『공공기록물의 관리에 관한 법률』 제17조 ②가 있으나, 이는 회의공개에 관한 규정이 아니라 회의록 작성에 대해 정하고 있다. 해당 규정은 “대통령령으로 정하는 바에 따라 주요 회의의 회의록과 속기록 또는 녹음기록을 작성”하도록 하고 있으며 차관급 이상, 지자체장, 교육감이 참여하는 일부 회의에만 적용하고 있다. 시행령에는 회의록에 “회의의 명칭, 개최기관, 일시 및 장소, 참석자 및 배석자 명단, 진행 순서, 상정 안건, 발언 요지, 결정 사항 및 표결 내용에 관한 사항이 포함”되도록 하여, 과정에 대한 내용 없이 결론만을 작성하는 데 그치고 있다.

그러나 시민은 정보 그 자체뿐만 아니라, 정보가 만들어지는 과정에 대해서도 알권리가 있다. 공개하는 것이 공익에 반하지 않는 한 의사결정과정은 공개되어야 할 것이다. 따라서 회의록 작성 대상을 확대하고 실질적인 논의내용을 알 수 있도록 작성기준을 강화하며, 회의과정 공개에 관한 ‘회의공개법’이 제정되어야 한다. 특히, 제정될 회의공개법에는 전화, 메일을 포함한 대면이 아닌 통신 기구를 활용한 회의에 대한 제한이나 규정이 반드시 포함되어야 할 것이다.

6. 결론

공무원 혹은 기관이 정보공개를 하지 못하는 근본적인 이유로 담당 업무를 규정과 절차에 따라 잘 처리했음에도 공개할 시 언론의 비난을 받거나 소송에 휘말리는 등의 문제가 발생할 것을 우려하는 경우가 있다. 또 다른 경우는 일을 제대로 처리하지 않았을 시, 이에 대해 공개하기 꺼려하는 것이다. 닭이 먼저냐, 달걀이 먼저냐의 문제일 수도 있지만, 정보공개제도가 제대로 작동한다면 공개되는 것에 대한 부담으로 일을 잘 처리하게 될 것이고, 일을 잘 처리했다면 기록으로 남기는 것도, 공개하는 것도 한결 부담이 사라지게 될 것이다. 지난 20년간 우리나라 정보공개제도가 좋은 제도로 발돋움하는 데 힘썼다면, 앞으로 10년은 세부적인 법제도 다듬기와 이를 실제 잘 운영하는 것이 되어야 할 것이다.

학계 · 전문가가 바라는 정보공개제도

정보공개제도 20년의 평가와 제언

경 건

(서울시립대학교 법학전문대학원 교수)

1. 정보공개제도 20년의 평가

지난 20년을 돌아볼 때, 정보공개 청구·처리 건수의 비약적 증가라든지 공개실시기관 즉 공공기관의 범위의 지속적 확대 등 정보공개가 규모면에서 크게 성장하였다는 데 이견이 있을 수 없다. 또, 정보공개포털의 성공적 운영, 온라인 정보공개의 활성화 등 정보공개제도 이용의 편의성도 크게 증대하였다.

나아가, 제도 운영과정에서 드러난 문제점이나 미비점을 법개정을 통해 해소하려는 정부의 지속적인 제도개선 노력도 긍정적으로 평가된다. 무엇보다, 20년 전에 비해 정보공개에 대한 공무원과 공공기관의 인식도 호의적으로 개선되었다는 것을 느낀다.

그러나, 정보공개나 정부의 투명성의 수준에 대한 시민의 기대와 요구는 그보다 훨씬 더 빨리 그리고 훨씬 더 높아져서, 정보공개에 대해 시민이 기대하는 수준과 공공기관이 실제 공개하는 정도 사이에는 꽤나 큰 차이가 있음이 목격된다. 시민의 일상생활과 관련된 사항이나 개인의 민원성 정보공개청구에 대한 공개율이 상대적으로 높은 것과는 달리, 사회적 차원에서 관심이 큰 정책결정과정이거나 시의적·정치적 사안과 관련한 정보에 대해서는 공개도 저조하고, 공개의 수준이나 과정에 대한 시민의 불만도 큰 편이다.

또, 다른 종류의 공공기관에 비해, 집권 정치세력의 가치관·이념지향이나 정책태도에 크게 영향을 받는 중앙행정기관, 특히 청와대를 비롯한 권력기관이 정보공개에 소극적인 경향이 있다. ‘정부 정책결정의 투명성’과 관련한 세계경제포럼의 국가경쟁력평가에서 우리 정부는 2010년 이후 지속적으로 나쁜 평가를 받고 있는데, 이러한 경향과도 무관하지 않은 것으로 판단된다. 지난 10년 동안 두 번의 보수정권이 보인 만연한 비밀주의는,

행정과정의 투명성에 대한 부정적 평가를 넘어, 정책내용의 공정성에 의문을 갖게 하고, 나아가 정부 전체에 대한 신뢰를 떨어뜨렸다.

정보공개결정에서의 소극성뿐만 아니라, 그 후의 분쟁해결절차·구제절차에도 아쉬움이 남는다. 비공개결정에 대한 행정적 구제절차인 이의신청과 행정심판을 보면, 이의신청을 다루는 정보공개심의회가 비공개결정을 한 공공기관의 내부구성원에 의해 주도됨으로써, 공정하고 중립적인 재심사로 기능하지 못하는 경우가 많고, 행정심판의 경우에도 전문성과 신속성에 부족함이 있다. 또, 시민에 비해 시간과 비용 부담에서 훨씬 자유로운 공공기관이, 정보공개를 합법적으로 지연하는 방책으로 행정소송을 악용하는 것은 아닌가라는 의문이 드는 사례도 많다. 일부이기는 하지만, 정권 차원에서 중점적으로 추진하는 정책들(예컨대, 한미 FTA, 한일 위안부협상, 국정 역사교과서 집필 등)과 관련해서는, 행정심판이나 행정소송을 통해, 공개하라는 결론이 나온 후에도 이를 따르지 않거나, 최대한 그 이행을 지체하는 행태를 보이기도 하였다.

2. 정보공개제도의 개선을 위한 제안

투명성과 정보공개는 정부와 공무원의 입장에서는 늘 불편하고 때로는 고통스러운 수밖에 없다. 같은 행정조직의 일부인 행정안전부가 정보공개 총괄기관으로서, 다른 행정기관의 정보공개 운영에 대해 적극적인 목소리를 내거나 감시기능을 수행하기를 기대하는 것은 행정조직의 본성에 반하는 무리한 요구일지도 모른다. 정보공개 관련 업무를 분할하여, 행정안전부는 정보공개 서비스 운영 등 실무적 집행영역을 담당하고, 정보공개 정책기능 및 공공기관의 정보공개 운영에 대한 감독기능은, 기존의 관료적 행정조직에서 분리되고 민간이 활발히 참여할 수 있는 별도의 기구에서 담당하게 하는 것이 어떨까 한다. 또, 특정 정보공개청구에 대한 법적 결정권한이나 개별 공공기관에 대한 강제력은 없다고 하더라도, 당해기구가 공공기관의 정보공개결정이나 정책의 투명성과 관련해 소관 공공기관에 적극적으로 견해를 표명한다면, 실질적인 영향력을 발휘할 수 있을 것이라 예상된다.

자신이 처리한 직무와 관련한 정보의 공개에 적극적이기를 기대하기는 어렵다. 그렇다면, 업무처리부서가 정보공개 여부를 결정하는 현재의 방식을 바꾸어, 공개 여부 결정권

한을 정보공개 담당부서로 이전하는 것이 객관성과 공정성을 담보하는 데 도움이 될 것으로 생각한다. 구제절차로서의 실효성에 의문이 큰 이의신청도, 비공개결정을 한 공공기관이 아니라, 그 상급기관에 설치된 정보공개심의회에서 여러 하위 공공기관의 이의신청을 집중적이고 통합적으로 처리하게 하면, 공개의 일관성과 이의신청 업무처리의 효율성도 확보할 수 있지 않을까 싶다. 정보공개심의회가 사실상 개점휴업 상태인 공공기관도 많은 것으로 짐작되는데, 소규모 말단 공공기관에서의 정보공개심의회 운영 부담은 줄이고, 일정 정도 이상의 공공기관에 설치된 정보공개심의회의 기능과 권한을 실질화하는 것이 보다 현실적일 것으로 생각한다. 이의신청절차의 개시와 함께 공개청구 대상정보를 정보공개심의회가 설치된 상급기관으로 이관하고, 상급기관에 설치된 정보공개심의회가 이의신청에 대해 인용결정을 하게 될 경우 그와 동시에 직접 공개 조치를 할 수 있도록 하면, 신속한 권리구제·분쟁해결에도 도움이 되고, 행정심판에 쏠린 부담도 상당히 경감할 수 있을 것이다.

행정심판의 신속성과 전문성을 확보하기 위해, 중앙행정심판위원회나 광역지방자치단체 단위에 설치하는 행정심판위원회에 정보공개 전담부를 두는 것을 검토할 필요가 있다. 또, 악의적 비공개에 대해 처벌규정을 두는 방안에 대해서는 찬반양론이 있고 따라서 보다 심층적이고 신중한 검토가 있어야 하겠지만, 이미 행정심판의 재결이나 법원의 판결을 통해 공개가 의무지워진 상태에서 고의로 공개를 지연하는 행태에 대해서는 불법행위에 대한 손해배상 책임을 지우는 등 엄중히 대응해야 할 것이다.

새로운 정부는 국민의정부, 참여정부의 정신을 승계하는 민주정부임을 표방하고 있다. 민주주의는 국민·시민의 참여를 요구하고, 정보공개는 올바른 참여를 위한 필수적 전제로서 민주주의의 불가결의 요소이다. 앞선 두 정부는 정보공개제도의 기틀을 마련하였고, 그것을 유산으로 물려주었다. 올해, 정보공개제도 시행 20년을 맞이하는 시점에서 보다 투명한 정부, 보다 공정한 행정을 위한 정보공개제도의 재출발을 기대한다.

‘열린 정부’ 구현을 위한 정보공개 내실화 제언

김 형 국

(국가기록원 학예연구관)

우리나라 정보공개는 세계 어느 나라와 비교해도 손색없는 제도이다. 국민 중심의 정보 공개 청구와 불복 구제 절차, 사전 정보 공개, 정보공개 포털의 구축과 운영 등이 대표적이다. 또 공무원의 정보공개 인식도 매우 높아졌다. 그러나 좋은 제도가 정보의 질(質)과 국민의 정보공개 만족도를 보장할 수는 없다. 지난 10년 동안 정보공개 수준이 퇴행(退行)하였다는 지적도 적지 않다. 따라서 이제 정보공개는 제도의 외형적 발전에서 운영의 내실화가 필요한 시점이다.

기록관리와 정보공개는 매우 밀접한 관계를 갖고 있다. 정보공개 대상이 기록정보(記錄情報)이며, 기록관리의 목적 중의 하나가 업무 수행과 의사결정 과정을 공개하는 것이기 때문이다. 이런 이유로 글쓰기가 평소 기록관리 연구자의 관점에서 생각해보았던 정보 공개 내실화에 대한 의견을 적어 보았다.

1. 공공기관 업무수행 과정의 철저한 기록화(記錄化)

국민이 정보공개를 청구하고 나서 가장 당황스러운 것이 ‘정보 부존재’에 따른 비공개이다. 특히 공공기관이 업무수행과정에서 당연하게 생산되었을 것으로 예상했던 경우 낭패감이 더 크다. 따라서 국민의 알권리 보장을 위해서는 기록의 생산과 체계적인 관리가 선행되어야 한다.

한편 기록관리의 핵심 키워드의 하나가 설명책임성(accountability)이다. 설명책임성이란 ‘개인, 조직 그리고 사회가 각자의 행위에 책임을 지고, 다른 이들에게 설명할 수 있어야 한다’는 원칙이다. 따라서 공공기록물법은 공공기관이 수행한 업무에 대한 정당성을 기록을 통해 스스로 입증하도록 의무를 부과하고 있다. 공공기관은 ‘설명책임’ 의무를 이행하기 위해 업무의 입안부터 종결 단계까지 기록을 생산하여 관리하여야 하고, 이렇게

생산된 기록을 국민과 이해관계자에게 공개하도록 하고 있다. 이처럼 정보공개와 기록관리는 매우 밀접하며, 정보공개의 내실화를 위해서는 공공기관의 기록관리가 무엇보다 중요하다.

2. 정확한 소재 정보 제공

국민이 필요한 정보를 획득하기 위해서는 찾고자 하는 기록의 소재(所在) 확인이 무엇보다 중요하다. 현재는 정보공개포털이 구축되어 국민 누구나 손쉽게 검색하여 원하는 정보를 찾을 수 있다. 그러나 아쉬운 점은 키워드 검색 이외에는 필요한 정보를 찾는 방법이 마땅하지 않다. 그렇다 보니 국민들은 찾고자 하는 기록물을 정확하게 확인하지 못하면 ‘○○○ 업무와 관련된 문서 일체’ 등으로 청구할 수밖에 없다. 그런데 더 심각한 것은 이 경우 담당자들이 관련 기록이 없다고 하거나, 부분적으로 제공해도 청구자들이 확인하기가 쉽지 않다는 것이다. 따라서 이러한 비효율적인 문제를 해결하기 위해서는 국민들에게 충분한 정보의 소재가 제공되어야 한다. 현행처럼 단순히 목록을 제공하는 방식 이외에 공공기관이 수행하는 업무 기능에 대한 설명을 제공하여야 하며, 정보목록도 업무 기능별로 분류하여 제공되어야 한다. 또 국민이 필요한 정보를 어떻게 찾을지 모르는 경우 상담을 통해 해당 정보에 접근할 수 있는 방법과 소재정보를 확인할 수 있도록 하는 것도 필요하다.

3. 공개와 보호의 조화

최근 개인정보 보호가 강조되면서 정보공개에도 영향을 미치고 있다. 민감한 개인정보는 보호되어야 하지만, 단지 개인정보가 포함되었다는 이유만으로 비공개가 늘어나는 것은 우려되는 상황이다. 정보공개법에는 개인정보 중 공개될 경우 ‘사생활의 비밀과 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보’는 비공개할 수 있도록 규정되어 있다. 그러나 개인정보 보호가 강화되면서 개인정보가 포함된 경우에는 비공개 대상으로 기계적인 분류를 하고 있는 상황이다. 심지어 행정위원회의 위원 명단도 개인정보라는 이유로 공개하지 않는 공공기관도 있다고 한다. 보호해야 하는 개인정보에 대한 구체적인 기준 마련이 필요한 상황이다. 한편, 비공개 대상정보 중 의사결정 과정 중에 있는 정보에 대한 구체적인

기준 마련도 시급하다. 의사결정 과정 중에 있는 기록의 공개 여부가 자주 다툼의 대상이기 때문이다. 국민의 입장에서 의사결정 과정 중이라서 비공개한다는 결정을 쉽게 수용하기 어렵다. 그런데 공공기관 입장에서는 의사결정 과정의 정보가 공개되면 불필요한 논란으로 업무 추진이 상당히 곤란한 상황에 처하게 된다. 따라서 기록은 원칙적으로 공개되어야 하지만, 불필요한 논란을 발생시킬 수 있는 정보의 유형과 범위를 정하여 일정기간 보호하도록 하는 제도 도입도 검토해볼 만하다. 물론 사회적 합의를 위해서는 국민이 수긍할 수 있는 기준과 보호 기간을 구체화하는 것이 먼저이다.

4. 시간의 변화에 따른 비공개 대상정보 기준 마련

비공개 대상정보는 시간이 경과함에 따라 보호의 필요성이 줄어들는데, 비공개 보호의 필요성이 소멸되면 해당 정보는 공개하는 것이 원칙이다. 그러나 이러한 원칙이 지켜지는 경우는 거의 없다. 정보공개 청구가 없으면 대상 정보가 생산될 당시의 공개 값을 공공기관 스스로 변경하는 경우가 거의 없기 때문이며, 변경해야 한다는 인식도 공유되어 있지 않다. 공공기록물법은 기록물관리기관이 보유하고 있는 비공개 대상정보는 정보공개 청구가 없어도 5년마다 다시 분류하도록 하고 있다. 그런데 기록물관리기관이 재분류 과정에서 공개로 분류하고자 하여도 대상 정보를 생산한 부서에 의견을 물어보면 공개에 매우 소극적이다. 따라서 비공개의 필요성이 소멸된 기록은 공개로 전환하는 절차를 정보공개법에도 반영할 필요가 있다.

5. 정보공개 전담기구의 정비와 전문인력의 확보

정보공개법에는 공공기관마다 정보공개 책임관을 두도록 하고 있다. 그러나 정보공개책임관이 형식적으로 지정되어 있을 뿐 공공기관의 정보공개를 총괄하는 역할을 거의 수행하지 못하고 있다. 따라서 형식적인 정보공개책임관보다는 정보공개 업무의 전문성을 갖고 있는 전담인력의 배치가 필요하다. 왜냐하면 정보공개는 구체적이고 일관된 기준에 따라 처리되어야 하고, 오랜 기간의 경험의 축적도 필요하기 때문이다.

전문 인력은 공공기록물법에 따른 기록관에 배치하는 것도 대안 중 하나이다. 정보공개가 기록관리와 밀접한 관련이 있기 때문이다. 정보공개책임관이 기록관에 배치되면 보유

기록물에 대한 충분한 파악과 공개기준의 지속적인 관리와 표준화, 시간의 경과에 따른 공개 재분류 등도 일관되게 주관할 수 있다.

국가 차원에서는 정보공개 전담기구 설치를 검토하여야 한다. 현재 정보공개는 행정안전부의 한 과에서 수행하고 있다. 외국의 경우 정보공개는 개인정보, 공공데이터 개방과 보호 등의 기능을 함께 수행하는 독립 위원회 형태로 운영되고 있다. 반면에 우리나라의 경우 정보공개와 공공데이터 개방과 보호는 행정안전부의 정보공개 정책과와 공공데이터 정책과, 개인정보보호는 개인정보보호위원회, 정보공개 관련 행정심판은 국민권익위원회에서 담당하고 있다. 이렇게 분산된 기능은 비효율적일 뿐만 아니라, 정보 공개와 보호의 균형을 잡기 어려운 상황이다. 이제라도 정보공개와 개인정보 보호 업무의 통합을 검토할 필요가 있다.

새 정부는 ‘열린 정부’를 지향하고 있다. 국정을 투명하게 수행하겠다는 의지의 반영이다. 열린 정부 구현을 위한 가장 핵심적인 기능을 기록관리와 정보공개가 담당하여야 한다. 새 정부의 국정수행 과정이 빠짐없이 기록으로 남겨져 업무 담당자에게는 참조 정보로 활용되고 후대에는 현 정부를 평가할 수 있는 역사기록이 될 것이다. 또 이렇게 남겨진 기록은 국민 누구나 손쉽게 접근하여 정부의 업무 수행을 모니터하거나 자신들의 권리를 보호하는 데 사용될 수 있어야 한다.

일선 공무원이 바라는 정보공개제도

정보공개 담당공무원 인터뷰 1

법무부 운영지원과 공무원

Q. 하시는 일을 소개해주시겠습니까?

A. 법무부 운영지원과 정보공개 담당으로 근무하고 있습니다.

Q. 정보공개 담당으로 근무하시면서 보람찬 일은 어떤 것이 있을까요?

A. 특별한 경우이기는 하지만 교정기관에서는 수용자들이 자신들의 처우불만을 해결하거나 직원들을 괴롭히기 위한 방법 등으로 정보공개 청구를 악용하는 사례가 많습니다. 교정시설 내에서 공개자료 수령이 불가능함에도 공개자료 수령방법을 전자우편으로 선택하여 수수료를 내지 않는 범위에서 계속적으로 정보공개를 청구하기도 하거든요.

이러한 경우, 불필요한 행정력 낭비로 직원들이 어려움을 겪습니다. 해당 문제에 대해서 주무부처인 행정안전부를 수차례 방문하여 교정기관 정보공개의 실태에 대해 설명하고 이해를 구하며 협의를 통해 문제를 해결하였습니다. 직원들이 매우 고마워하는 모습을 보고 업무에 대한 보람을 느낄 수 있었습니다.

공무원이 아닌 국민에게서 보람을 느끼는 경우도 있습니다. 한번은 나이가 지긋하신 어르신께서 정보공개 청구절차를 알지 못하여 법무부까지 직접 방문하셨습니다. 이에 절차를 상세히 안내해드리고 원하는 정보를 얻어 가시도록 도와드렸더니 매우 고마워하시면서 자신에게는 정말 중요한 정보였다고 무안할 정도로 머리를 수차례 숙여 인사하셨습니다. 민원인들에게 오히려 더 내가 잘해야겠다는 생각을 하는 계기가 되었던 일이었습니다.

Q. 업무를 하시면서 특별히 어려운 일이 있을까요?

A. 청구인이 악의적으로 자신의 처우에 대한 불만을 표출하기 위한 수단으로 정보공개를 악용하거나 정보가 아닌 여러 부서에 걸쳐 있는 민원이나 질의 내용을 정보공개 청구로 제출하였을 때 처리하기 곤란한 경우가 많습니다.

정보공개 청구 악용의 실례로, 어느 청구인은 한 번에 1,471건(A4 용지 52매 분량)에 이르는 정보공개 청구를 한 적이 있습니다. 또 다른 청구인은 A4용지 1만 8천여 장의 분량에 해당하는 공개자료를 청구한 후 공개 자료 생성 완성단계에서 취하를 하는 경우도 있었습니다. 수십 건의 정보공개 청구를 하면서 청구서를 한 장씩 제출하여 수십 건의 접수번호로 따로 정보공개를 접수하도록 하여 개별 건건이 통지한 경우도 있었습니다.

이외에도 청구내용이 마음에 들지 않을 경우 걸핏하면 행정심판 같은 불복신청을 하는 등 정보공개제도를 악용하여 공무원들의 행정력 낭비를 유발하는 청구인들도 있습니다. 고유업무 외로 정보공개 청구에 대한 답변을 하여야 하는 공무원들로서는 이러한 청구에 대응하기에 어려움이 많습니다.

Q. 그런 어려움이 있군요. 마음고생이 상당하겠습시다. 그렇다면 최일선 공무원으로서 정보공개 관련 제도나 운영의 개선사항이 있다면 말씀 부탁드립니다.

A. 정보공개 청구 취하시기 등 규정이 미비한 내용 등을 명문화 하여야 하며 정보공개 남용 등을 막을 수 있는 방법을 강구해야 합니다. 민원과 정보공개 개념이 모호해지면서 정보가 아닌 정보를 행정처분으로 결정해야 하는 경우가 많아, 정보의 개념을 더욱 명확히 하여야 할 필요도 있습니다.

Q. 청구자에게 당부하고 싶은 대목이 있을 것 같은데요.

A. 몇몇 청구인들은 우리 공무원들에게 적개심을 품고 있는 듯합니다. 청구인들에게 정말 필요한 정보라면 우리 공무원들은 적극적으로 그 정보를 공개하고자 하는 자세를 가지고 있습니다. 하지만 필요치 않은 과도한 정보를 청구하거나 공공기관이나 공무원들에 대한 좋지 않은 감정 등을 정보공개 청구 같은 것으로 표출하시게 되면 정말 필요한 공공서비스를 받아야 하는 분들이 피해를 보기도 합니다. 이러한 점을 알아 주시면 좋겠습니다. 항상 국민을 위해 봉사하는 마음으로 열심히 일 하겠습니다.

Q. 주무부처에 바라는 점은 없으신가요?

A. 이른 시일 내에 제반 법령을 재정비하여 청구인이나 피청구기관이나 모두 만족할 수 있는 시스템을 구축할 수 있기를 바랍니다.

Q. 마지막으로 소속기관에 바라는 점을 여쭙겠습니다.

A. 정보공개 업무로 소속기관에서 정말 어려운 일들을 많이 겪고 있는 것으로 알고 있습니다. 특히 교정기관에서는 수용자들이 정보공개 청구를 악용하여 자신들의 처우 불만을 해결하려는 사례가 매우 빈번한 것으로 듣고 있습니다. 주무부처인 행안부와 함께 이 같은 문제를 해결하기 위해 더욱 노력하겠습니다. 소속기관에서도 관계법령을 철저히 검토하시고 자주 청구되는 내용은 사전에 공표하는 등 청구인들을 배려하는 서비스를 제공해주시기 바랍니다.

정보공개 담당공무원 인터뷰 2

서울시 정보공개정책과 공무원

Q. 하시는 일을 소개해주시겠습니까?

A. 정보공개정책과 소속으로 정보공개 업무를 담당하고 있습니다. 크게 세 가지 정도의 업무를 담당하는데, 그 첫 번째는 ‘비공개 세부기준 정비와 정보공개 관련 매뉴얼 발간’이 주로 하는 일입니다. 정보공개 업무에서 주로 다루게 되는 것이 정보공개 여부인데, 이 업무를 통해서 일관성 있는 공개여부 설정에 필요한 기준관리를 수행할 수 있습니다. 정보공개 업무 각 단계별 처리방법, 비공개 유형별 다양한 사례를 수록한 매뉴얼도 제작하고 있습니다. 둘째로 ‘이의신청 관리와 정보공개심의회 운영’을 하고 있습니다. 정보공개 청구에 대한 청구인 또는 제3자의 불복(이의신청)에 대한 처리를 지원하고 있는 것입니다. 이와 관련하여 정보공개심의회를 구성하고 운영하는 업무도 함께 하고 있습니다. 마지막으로 정보공개 청구 처리현황 모니터링과 함께

직원들에게 정보공개 청구에 대한 적정처리 요령도 전하고 있습니다.

Q. 말씀을 들어보니 정보공개 업무 전반에 걸쳐 업무를 하고 계시는군요. 업무에 대한 열정까지 느껴집니다. 그렇게 애정을 갖고 업무를 하시는 중에 제도 혹은 운영의 면에서 부족한 부분이 보이지는 않지요?

A. 무엇보다 정보공개 수수료를 표준화할 필요가 있다고 봅니다. 행정정보에 관한 정보공개는 헌법에서 도출되는 시민의 기본적인 권리로서 모든 국민에게 보편적으로 이루어져야 하는 행정서비스 중의 하나입니다. 어떤 기관에 청구하더라도 정보공개 청구를 처리하는 기관의 형태, 특성과 무관하게 균등한 수수료를 징수함이 타당할 것입니다. 현행 법령에 따르면 특히 지방자치단체의 경우 정보공개 수수료 책정기준을 해당 지자체의 조례로 규정토록 하고 있어, 동종 청구에 대한 수수료 금액이 상이하 여 청구인으로부터 상당한 민원이 제기되는 사례가 발생하고 있는 실정입니다.

Q. 그렇군요. 청구인의 입장에서 불합리하다고 느껴서 공무원에게 불만을 표출하기 쉬울 듯합니다. 그럼 정보공개제도의 발전을 위해서 주무부처인 행안부에 바라는 점이 있다면요?

A. 네, 운영을 하다 보니 몇 가지 부분에서 아쉬움이 생깁니다. 먼저, 정보공개시스템 내에 정보공개 관련 판례, 재결례 등 다양한 사례를 수록했으면 합니다. 정보공개법 제9조 제3항에는 기관별 비공개 대상 정보의 범위에 관한 세부기준을 수립토록 하고 있으나, 정보공개 담당자가 1인이거나 정보공개 업무 외 타 업무와 병행하고 있어 적시성 있는 세부기준을 지속 관리하기 위한 여건이 조성되어 있지 않은 형편입니다. 최근 정보공개 관련 행정심판과 행정소송이 큰 폭으로 증가하고 있으나 관련 사례들이 법제처, 국민권익위원회 등 다양한 개별 홈페이지에 산재해 있어 실무에 활용하는 데 어려움이 있습니다. 정보공개시스템과 각 개별 홈페이지 간 연계로 정보공개 관련 판례, 재결례 결정문을 손쉽게 검색·활용할 수 있게 되면 업무의 효율성이 높아질 것으로 기대합니다.

동일한 내용으로 다수 기관을 선택하여 청구하거나 여러 기관으로 이송 접수된 청구건의 경우 기관별 결정내역을 타 기관에서 공유할 수 있는 시스템 구축 또한 필요합니다. 그렇게 되면 공개여부에 대한 합리적인 결정과 각 기관의 상이한 결정으로 인

한 청구인의 불만을 방지할 수 있을 것이라 믿습니다. 무분별 청구에 대한 대처방안 마련도 필요합니다. 최근 정보공개 청구가 보편화 되면서 청구건수가 증가하고 있습니다만, 이 중 상당수 공공기관에서 처리하기 어려운 악의적 청구로 인한 분쟁과 행정력 낭비사례도 다수 발생하는 추세에 있습니다. 청구권 남용사례를 세분화하여 이에 대한 대처기준을 마련했으면 합니다. 마지막으로 각 기관에 대한 정보공개 교육을 강화해야 합니다. 정보공개 업무의 경우 다수의 기관에서 기관당 1~2명의 직원이 총괄하고 있고, 담당자의 보직변경 등으로 인한 청구인의 불편이 발생하고 있습니다. 주무부처에서 기관 담당자들에 대한 정기적인 교육을 통해 각 기관의 정보공개 수준이 일관성 있게 유지될 수 있게끔 지원할 필요가 있으며, 정보공개 관련 최신 이슈와 다양한 사례 등을 반영한 정보공개 매뉴얼 같은 관련 지침을 수시로 업데이트하고 교육해야 하지 않을까 합니다.

Q. 말씀을 들어보니 역시 현장에 답이 있다는 느낌입니다. 정보공개제도가 더 발전할 수 있도록 계속 힘써주시길 부탁드립니다.

A. 네, 감사합니다. 최선을 다하겠습니다.

국민이 바라는 정보공개제도

정보공개제도는 편리한 촛불이다

유 한 별

(연세대학교 일반대학원 행정학과)

정보공개제도 20주년을 맞은 정부는 정보공개제도에 대한 관심을 가지고 다양한 방법으로 해당 제도를 개선해나가고 있다. 특히 법·제도 개선, 정보공개옴부즈만 프로그램 개설 운영, 정보공개 연차보고서와 백서의 발간, 홈페이지 개선 작업 등 여러 노력을 기울이고 있다. 이런 가운데 그 현장에 청년의 관심과 노력이 존재하는지 살펴볼 필요가 있다. 왜냐하면 10년, 20년 후 사회의 주역이 될 청년들의 관심을 통해 그들이 원하는 모습으로 제도를 더욱 긍정적으로 바꿀 수 있으며, 자신들의 의견이 반영된 정보공개제도가 형성되어가는 과정을 본다면 더욱 애착을 갖게 되리라 보기 때문이다. 하지만 현재 정보공개제도와 관련하여 청년들의 목소리는 상당히 낮다. 미래세대의 한 사람으로서 정보공개제도 개선사항과 청년들의 관심 제고를 위한 의견을 개진하려 한다.

정보공개제도는 행정감시 확대와 투명행정을 도모하고 국민의 알권리를 보장하며, 국정에 대한 국민참여를 목적으로 하는 제도이다. 이러한 목적으로 정보공개제도가 운영되는 만큼 정부가 제공하는 정확한 정보를 얻으려면 정보공개 청구를 하여야 한다. 정보공개 청구를 하면 자신에게 가장 필요한 알짜배기 정보를 기대할 수 있다. 더하여 정보공개제도를 잘 이용하면 공무원들과 소통하며 자연스레 행정감시를 하는 시민의 한 사람이 될 수 있다. 현재 정보공개 청구는 70만 건(2015년 정보공개 연차보고서 자료 기준 : 691,963건)에 달하고 있지만 20대, 30대 청년들의 정보에 대한 관심은 정보공개제도 밖 SNS(Facebook, Youtube, Twitter, 각종 포털사이트 등) 세상에 산재하는 정보에 치우쳐져 있는 듯하다. SNS에 퍼져있는 어느 곳이 맛집인지, 어떤 여행지가 좋은지 등 실생활에 더 필요하다고 느끼는 이러한 정보들이 YOLO(You Only Live Once)라는 청년세대의

신조를 반영하듯 20대, 30대 청년들의 구미를 더욱 당기게 하고 있다.

청년세대는 이슈에 빠르게 반응하고 자신에게 이익이 되는 다양한 수단을 잘 이용하는 경향이 있다. 이들은 정치, 행정 등과 멀리 떨어져 있는 것으로 비치거나 관심이 없는 듯 보이는 세대이다. 하지만 그들이 원하는 세상을 만들기 위해 촛불을 들어 사상 첫 대통령 탄핵이라는 결과를 함께 만들어 낸 세대이기도 하다. 이러한 면에서 볼 때 청년들의 관심이 정보공개제도에서 멀어져 있는 이유는 자신들의 이익과 전혀 상관없다고 여기기 때문이며, 정보공개제도에 대해 이슈화를 할 것이 없다는 반증이기도 하다. 정보공개제도에 대해 청년들의 관심을 유도하고 그들의 참여를 확대하기 위해선 대대적인 홍보와 시민교육이 필요하다. ‘민주시민이라면 정보공개제도를 활용하여 정보공개 청구를 해보아야 한다’는 인식이 지속해서 퍼진다면 이내 ‘투표 인증샷’(대통령 선거 투표를 했다는 사진 등을 SNS에 올리는 행위) 같은 문화로 자리매김할 수 있을 것이다.

또, SNS 내 정보는 별 노력 없이도 SNS 앱(Application, 이하 앱)만 핸드폰에 설치되어 있다면 쉽게 접근할 수 있고 이는 SNS 사용자들에게 편하고 쉬운 사용자 경험(UX: User Experience)을 제공한다. 그러나 정보공개제도의 얼굴이랄 수 있는 정보공개포털(www.open.or.kr)은 아직 사용자 경험(UX)의 관리와 개선에 대한 노력을 하는 것처럼 보이지 않는다. 좀 더 쉽고 편리하게 청년들의 이목을 잡아끄는 노력을 기울이고 접근성 높은 앱을 만들어 제공한다면 당연하게도 정부가 제공하는 정보를 청년들의 삶에 녹아내리도록 할 수 있다고 본다.

결국 UX 디자인을 적용한 정보공개 포털 홈페이지, 앱 등의 개발이나 정보공개제도에 관한 시민교육, 홍보 등 여러 노력을 해야 청년과 시민들에게 정보공개에 대한 더욱 긍정적인 인상을 줄 수 있다는 말이다. 더하여 각종 SNS에서 ‘부산경찰’, ‘고양시청’ 등 정부와 관련된 SNS 스타들이 활발하게 활동하는 현 시점에서 정보공개제도와 관련한 SNS계정이 운영되고 시민들과 소통한다면 정보공개제도가 국민에게 좀 더 친근하고 익숙한 제도가 될 수 있다. 이처럼 정보공개제도의 활성화를 위해선 먼저 청년들의 관심이 필요하다. 정부가 아무리 정보공개제도 활성화를 위해서 여러 방안을 마련하여도 청년들의 관심이 없다면 사장될 수 있기 때문이다.

4차 산업혁명 시대의 주역으로 성장할 현재의 청년세대에게 다양한 정보를 활용할 수 있는 능력은 필수적인 생존 열쇠이다. 공공데이터가 공개되어 다양한 통계분석과 산업에 이용되고 있다. 교통과 관련된 공공데이터를 통해 우리는 지하철이나 버스 등이 언제, 어느 정류장에 도착하는지 알게 되었고, 다양한 교육과 관련된 정보, 소비자 보호와 관련된 정보 등 정부와 관련된 공공데이터들을 활용할 수 있는 분야는 무궁무진하다. 더하여 자신이 원하는 공공데이터를 정보공개 청구하여 정보의 홍수 속에서 자신이 원하는 정보를 정부나 공공기관으로부터 받아낼 수 있다. 이는 새로운 부가가치를 창출해 낼 수 있는 첫 단추이기도 하다. 청년세대들은 이를 자각하고 능동적으로 정부를 통해 데이터를 확보하고 자신에게 필요한 정보를 활용, 분석해야 한다. 이러한 방법으로 청년들은 개방적이고 청렴한 행정을 일구는 데 일조하며, 정보산업 사회를 발전시켜가는 주인공으로 성장할 기회를 가질 수 있다.

2016년 겨울, 20대, 30대 중 많은 사람이 서울 광화문 광장에서 촛불을 밝혔다. 돌아보면 ‘촛불을 들었던 다수의 청년은 과연 정보공개 청구를 해본 적이 있을까?’라는 의문이 든다. 정보공개 청구가 활성화된 만큼 정보공개 청구를 통해 행정감시를 하고 정부가 무엇을 잘못하고 있는지 사전에 알았다면 좀 더 이른 시점에 정부의 잘잘못을 따져 개혁할 수 있었을 것이고, 청년들과 시민들이 추운 겨울에 광장에서 촛불을 들 일이 없었을지도 모른다. 정보공개제도가 투명한 행정과 국민의 알권리를 보장하는 제도라면 민주주의를 실현한 대한민국 시민의 한 사람으로서 정보공개 포털의 문을 두드리고 정보공개 청구를 직접 해 봐야 하지 않을까 생각한다. 정보공개 청구는 촛불을 들고 광화문에 나가는 일보다 더욱 쉽고 편리하다. 한 사람 한 사람이 모여 청렴한 정부, 투명하고 국민의 알 권리를 보장하는 정부를 만드는 일에 참여해야 하며, 동시에 청년들의 많은 관심과 행동이 필요한 시점이다.

부 록

1. 공공기관의 정보공개에 관한 법률
2. 청주시 행정정보공개조례
3. 행정정보공개의 확대를 위한 지침
4. 정보공개 주요 판례 본문
5. 정보공개위원회 회의록
6. 정보공개 관련 민관 대응요령과 기본자세



1. 공공기관의 정보공개에 관한 법률

[정보공개법]

제1장 총칙

제1조(목적) 이 법은 공공기관이 보유·관리하는 정보에 대한 국민의 공개 청구 및 공공기관의 공개 의무에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 국민의 알권리를 보장하고 국정(國政)에 대한 국민의 참여와 국정 운영의 투명성을 확보함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “정보”란 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서(전자문서를 포함한다. 이하 같다)·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 그 밖에 이에 준하는 매체 등에 기록된 사항을 말한다.
2. “공개”란 공공기관이 이 법에 따라 정보를 열람하게 하거나 그 사본·복제물을 제공하는 것 또는 「전자정부법」 제2조제10호에 따른 정보통신망(이하 “정보통신망”이라 한다)을 통하여 정보를 제공하는 것 등을 말한다.
3. “공공기관”이란 다음 각 목의 기관을 말한다.
 - 가. 국가기관
 - 1) 국회, 법원, 헌법재판소, 중앙선거관리위원회
 - 2) 중앙행정기관(대통령 소속 기관과 국무총리 소속 기관을 포함한다) 및 그 소속 기관
 - 3) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」에 따른 위원회
 - 나. 지방자치단체
 - 다. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제2조에 따른 공공기관
 - 라. 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관

제3조(정보공개 원칙) 공공기관이 보유·관리하는 정보는 국민의 알권리 보장 등을 위하여 이 법에서 정하는 바에 따라 적극적으로 공개하여야 한다.

제4조(적용 범위) ① 정보의 공개에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

- ② 지방자치단체는 그 소관 사무에 관하여 법령의 범위에서 정보공개에 관한 조례를 정할 수 있다.
- ③ 국가안전보장에 관련되는 정보 및 보안 업무를 관장하는 기관에서 국가안전보장과 관련된 정보의 분석을 목적으로 수집하거나 작성한 정보에 대해서는 이 법을 적용하지 아니한다. 다만, 제8조제1항에 따른 정보목록의 작성·비치 및 공개에 대해서는 그러하지 아니한다.

제2장 정보공개 청구권자와 공공기관의 의무

제5조(정보공개 청구권자) ① 모든 국민은 정보의 공개를 청구할 권리를 가진다.

- ② 외국인의 정보공개 청구에 관하여는 대통령령으로 정한다.

제6조(공공기관의 의무) ① 공공기관은 정보의 공개를 청구하는 국민의 권리가 존중될 수 있도록 이 법을 운영하고 소관 관계 법령을 정비하여야 한다.

② 공공기관은 정보의 적절한 보존과 신속한 검색이 이루어지도록 정보관리체계를 정비하고, 정보공개 업무를 주관하는 부서 및 담당하는 인력을 적정하게 두어야 하며, 정보통신망을 활용한 정보공개 시스템 등을 구축하도록 노력하여야 한다.

제7조(행정정보의 공표 등) ① 공공기관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보에 대해서는 공개의 구체적 범위와 공개의 주기·시기 및 방법 등을 미리 정하여 공표하고, 이에 따라 정기적으로 공개하여야 한다. 다만, 제9조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보에 대해서는 그러하지 아니하다.

1. 국민생활에 매우 큰 영향을 미치는 정책에 관한 정보
 2. 국가의 시책으로 시행하는 공사(工事) 등 대규모 예산이 투입되는 사업에 관한 정보
 3. 예산집행의 내용과 사업평가 결과 등 행정감시를 위하여 필요한 정보
 4. 그 밖에 공공기관의 장이 정하는 정보
- ② 공공기관은 제1항에 규정된 사항 외에도 국민이 알아야 할 필요가 있는 정보를 국민에게 공개하도록 적극적으로 노력하여야 한다.

제8조(정보목록의 작성·비치 등) ① 공공기관은 그 기관이 보유·관리하는 정보에 대하여 국민이 쉽게 알 수 있도록 정보목록을 작성하여 갖추어 두고, 그 목록을 정보통신망을 활용한 정보공개시스템 등을 통하여 공개하여야 한다. 다만, 정보목록 중 제9조제1항에 따라 공개하지 아니할 수 있는 정보가 포함되어 있는 경우에는 해당 부분을 갖추어 두지 아니하거나 공개하지 아니할 수 있다.

② 공공기관은 정보의 공개에 관한 사무를 신속하고 원활하게 수행하기 위하여 정보공개 장소를 확보하고 공개에 필요한 시설을 갖추어야 한다.

제8조의2(공개대상 정보의 원문공개) 공공기관 중 중앙행정기관 및 대통령령으로 정하는 기관은 전자적 형태로 보유·관리하는 정보 중 공개대상으로 분류된 정보를 국민의 정보공개 청구가 없더라도 정보통신망을 활용한 정보공개시스템 등을 통하여 공개하여야 한다.

제3장 정보공개절차

제9조(비공개 대상 정보) ① 공공기관이 보유·관리하는 정보는 공개 대상이 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보는 공개하지 아니할 수 있다.

1. 다른 법률 또는 법률에서 위임한 명령(국회규칙, 대법원규칙, 헌법재판소규칙, 중앙선거관리위원회규칙, 대통령령 및 조례로 한정한다)에 따라 비밀이나 비공개 사항으로 규정된 정보
2. 국가안전보장, 국방, 통일, 외교관계 등에 관한 사항으로서 공개될 경우 국가의 중대한 이익을 현저히 해칠 우려가 있다고 인정되는 정보

3. 공개될 경우 국민의 생명·신체 및 재산의 보호에 현저한 지장을 초래할 우려가 있다고 인정되는 정보
4. 진행 중인 재판에 관련된 정보와 범죄의 예방, 수사, 공소의 제기 및 유지, 형의 집행, 교정(矯正), 보안처분에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하거나 형사피고인의 공정한 재판을 받을 권리를 침해한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보
5. 감사·감독·검사·시험·규제·입찰계약·기술개발·인사관리에 관한 사항이나 의사결정 과정 또는 내부검토 과정에 있는 사항 등으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행이나 연구·개발에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보. 다만, 의사결정 과정 또는 내부검토 과정을 이유로 비공개할 경우에는 의사결정 과정 및 내부검토 과정이 종료되면 제10조에 따른 청구인에게 이를 통지하여야 한다.
6. 해당 정보에 포함되어 있는 성명·주민등록번호 등 개인에 관한 사항으로서 공개될 경우 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보. 다만, 다음 각 목에 열거한 개인에 관한 정보는 제외한다.
 - 가. 법령에서 정하는 바에 따라 열람할 수 있는 정보
 - 나. 공공기관이 공표를 목적으로 작성하거나 취득한 정보로서 사생활의 비밀 또는 자유를 부당하게 침해하지 아니하는 정보
 - 다. 공공기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공개하는 것이 공익이나 개인의 권리 구제를 위하여 필요하다고 인정되는 정보
 - 라. 직무를 수행한 공무원의 성명·직위
 - 마. 공개하는 것이 공익을 위하여 필요한 경우로서 법령에 따라 국가 또는 지방자치단체가 업무의 일부를 위탁 또는 위촉한 개인의 성명·직업
7. 법인·단체 또는 개인(이하 “법인등”이라 한다)의 경영상·영업상 비밀에 관한 사항으로서 공개될 경우 법인등의 정당한 이익을 현저히 해칠 우려가 있다고 인정되는 정보. 다만, 다음 각 목에 열거한 정보는 제외한다.
 - 가. 사업활동에 의하여 발생하는 위해(危害)로부터 사람의 생명·신체 또는 건강을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보
 - 나. 위법·부당한 사업활동으로부터 국민의 재산 또는 생활을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보
8. 공개될 경우 부동산 투기, 매점매석 등으로 특정인에게 이익 또는 불이익을 줄 우려가 있다고 인정되는 정보
 - ② 공공기관은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보가 기간의 경과 등으로 인하여 비공개의 필요성이 없어진 경우에는 그 정보를 공개 대상으로 하여야 한다.
 - ③ 공공기관은 제1항 각 호의 범위에서 해당 공공기관의 업무 성격을 고려하여 비공개 대상 정보의 범위에 관한 세부 기준을 수립하고 이를 공개하여야 한다.

제10조(정보공개의 청구방법) ① 정보의 공개를 청구하는 자(이하 “청구인”이라 한다)는 해당 정보

를 보유하거나 관리하고 있는 공공기관에 다음 각 호의 사항을 적은 정보공개 청구서를 제출하거나 말로써 정보의 공개를 청구할 수 있다.

1. 청구인의 성명·주민등록번호·주소 및 연락처(전화번호·전자우편주소 등을 말한다)
2. 공개를 청구하는 정보의 내용 및 공개방법
- ② 제1항에 따라 청구인이 말로써 정보의 공개를 청구할 때에는 담당 공무원 또는 담당 임직원(이하 “담당공무원등”이라 한다)의 앞에서 진술하여야 하고, 담당공무원등은 정보공개 청구조서를 작성하여 이에 청구인과 함께 기명날인하거나 서명하여야 한다.
- ③ 제1항과 제2항에서 규정한 사항 외에 정보공개 청구방법 등에 관하여 필요한 사항은 국회규칙·대법원규칙·헌법재판소규칙·중앙선거관리위원회규칙 및 대통령령으로 정한다.

제11조(정보공개 여부의 결정) ① 공공기관은 제10조에 따라 정보공개의 청구를 받으면 그 청구를 받은 날부터 10일 이내에 공개 여부를 결정하여야 한다.

- ② 공공기관은 부득이한 사유로 제1항에 따른 기간 이내에 공개 여부를 결정할 수 없을 때에는 그 기간이 끝나는 날의 다음 날부터 기산(起算)하여 10일의 범위에서 공개 여부 결정기간을 연장할 수 있다. 이 경우 공공기관은 연장된 사실과 연장 사유를 청구인에게 지체 없이 문서로 통지하여야 한다.
- ③ 공공기관은 공개 청구된 공개 대상 정보의 전부 또는 일부가 제3자와 관련이 있다고 인정할 때에는 그 사실을 제3자에게 지체 없이 통지하여야 하며, 필요한 경우에는 그의 의견을 들을 수 있다.
- ④ 공공기관은 다른 공공기관이 보유·관리하는 정보의 공개 청구를 받았을 때에는 지체 없이 이를 소관 기관으로 이송하여야 하며, 이송한 후에는 지체 없이 소관 기관 및 이송 사유 등을 분명히 밝혀 청구인에게 문서로 통지하여야 한다.

제12조(정보공개심의회) ① 국가기관, 지방자치단체 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조에 따른 공기업(이하 “국가기관등”이라 한다)은 제11조에 따른 정보공개 여부 등을 심의하기 위하여 정보공개심의회(이하 “심의회”라 한다)를 설치·운영한다.

- ② 심의회는 위원장 1명을 포함하여 5명 이상 7명 이하의 위원으로 구성한다.
- ③ 심의회의 위원장을 제외한 위원은 소속 공무원, 임직원 또는 외부 전문가로 지명하거나 위촉하되, 그 중 2분의 1은 해당 국가기관등의 업무 또는 정보공개 업무에 관한 지식을 가진 외부 전문가로 위촉하여야 한다. 다만, 제9조제1항제2호 및 제4호에 해당하는 업무를 주로 하는 국가기관은 그 국가기관의 장이 외부 전문가의 위촉 비율을 따로 정하되, 최소한 3분의 1 이상은 외부 전문가로 위촉하여야 한다.
- ④ 심의회의 위원장은 제3항에 규정된 위원과 같은 자격을 가진 사람 중에서 국가기관등의 장이 지명하거나 위촉한다.
- ⑤ 심의회의 위원에 대해서는 제23조제4항 및 제5항을 준용한다.
- ⑥ 심의회의 운영과 기능 등에 관하여 필요한 사항은 국회규칙·대법원규칙·헌법재판소규칙·중앙선거관리위원회규칙 및 대통령령으로 정한다.

제13조(정보공개 여부 결정의 통지) ① 공공기관은 제11조에 따라 정보의 공개를 결정한 경우에는 공개의 일시 및 장소 등을 분명히 밝혀 청구인에게 통지하여야 한다.

- ② 공공기관은 청구인이 사본 또는 복제물의 교부를 원하는 경우에는 이를 교부하여야 한다. 다만, 공개 대상 정보의 양이 너무 많아 정상적인 업무수행에 현저한 지장을 초래할 우려가 있는 경우에는 정보의 사본·복제물을 일정 기간별로 나누어 제공하거나 열람과 병행하여 제공할 수 있다.
- ③ 공공기관은 제1항에 따라 정보를 공개하는 경우에 그 정보의 원본이 더럽혀지거나 파손될 우려가 있거나 그 밖에 상당한 이유가 있다고 인정할 때에는 그 정보의 사본·복제물을 공개할 수 있다.
- ④ 공공기관은 제11조에 따라 정보의 비공개 결정을 한 경우에는 그 사실을 청구인에게 지체 없이 문서로 통지하여야 한다. 이 경우 비공개 이유와 불복(不服)의 방법 및 절차를 구체적으로 밝혀야 한다.

제14조(부분 공개) 공개 청구한 정보가 제9조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 부분과 공개 가능한 부분이 혼합되어 있는 경우로서 공개 청구의 취지에 어긋나지 아니하는 범위에서 두 부분을 분리할 수 있는 경우에는 제9조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 부분을 제외하고 공개하여야 한다.

제15조(정보의 전자적 공개) ① 공공기관은 전자적 형태로 보유·관리하는 정보에 대하여 청구인이 전자적 형태로 공개하여 줄 것을 요청하는 경우에는 그 정보의 성질상 현저히 곤란한 경우를 제외하고는 청구인의 요청에 따라야 한다.

- ② 공공기관은 전자적 형태로 보유·관리하지 아니하는 정보에 대하여 청구인이 전자적 형태로 공개하여 줄 것을 요청한 경우에는 정상적인 업무수행에 현저한 지장을 초래하거나 그 정보의 성질이 훼손될 우려가 없으면 그 정보를 전자적 형태로 변환하여 공개할 수 있다.
- ③ 정보의 전자적 형태의 공개 등에 필요한 사항은 국회규칙·대법원규칙·헌법재판소규칙·중앙선거관리위원회규칙 및 대통령령으로 정한다.

제16조(즉시 처리가 가능한 정보의 공개) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보로서 즉시 또는 말로 처리가 가능한 정보에 대해서는 제11조에 따른 절차를 거치지 아니하고 공개하여야 한다.

1. 법령 등에 따라 공개를 목적으로 작성된 정보
2. 일반국민에게 알리기 위하여 작성된 각종 홍보자료
3. 공개하기로 결정된 정보로서 공개에 오랜 시간이 걸리지 아니하는 정보
4. 그 밖에 공공기관의 장이 정하는 정보

제17조(비용 부담) ① 정보의 공개 및 우송 등에 드는 비용은 실비(實費)의 범위에서 청구인이 부담한다.

- ② 공개를 청구하는 정보의 사용 목적이 공공복리의 유지·증진을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 제1항에 따른 비용을 감면할 수 있다.
- ③ 제1항에 따른 비용 및 그 징수 등에 필요한 사항은 국회규칙·대법원규칙·헌법재판소규칙·중앙선거관리위원회규칙 및 대통령령으로 정한다.

제4장 불복 구제 절차

제18조(이의신청) ① 청구인이 정보공개와 관련한 공공기관의 비공개 결정 또는 부분 공개 결정에 대하여 불복이 있거나 정보공개 청구 후 20일이 경과하도록 정보공개 결정이 없는 때에는 공공기관으로부터 정보공개 여부의 결정 통지를 받은 날 또는 정보공개 청구 후 20일이 경과한 날부터 30일 이내에 해당 공공기관에 문서로 이의신청을 할 수 있다.

② 국가기관등은 제1항에 따른 이의신청이 있는 경우에는 심의회를 개최하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 개최하지 아니할 수 있다.

1. 심의회의 심의를 이미 거친 사항
2. 단순·반복적인 청구
3. 법령에 따라 비밀로 규정된 정보에 대한 청구

③ 공공기관은 이의신청을 받은 날부터 7일 이내에 그 이의신청에 대하여 결정하고 그 결과를 청구인에게 지체 없이 문서로 통지하여야 한다. 다만, 부득이한 사유로 정하여진 기간 이내에 결정할 수 없을 때에는 그 기간이 끝나는 날의 다음 날부터 기산하여 7일의 범위에서 연장할 수 있으며, 연장 사유를 청구인에게 통지하여야 한다.

④ 공공기관은 이의신청을 각하(却下) 또는 기각(棄却)하는 결정을 한 경우에는 청구인에게 행정심판 또는 행정소송을 제기할 수 있다는 사실을 제3항에 따른 결과 통지와 함께 알려야 한다.

제19조(행정심판) ① 청구인이 정보공개와 관련한 공공기관의 결정에 대하여 불복이 있거나 정보공개 청구 후 20일이 경과하도록 정보공개 결정이 없는 때에는 「행정심판법」에서 정하는 바에 따라 행정심판을 청구할 수 있다. 이 경우 국가기관 및 지방자치단체 외의 공공기관의 결정에 대한 감독행정기관은 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장으로 한다.

② 청구인은 제18조에 따른 이의신청 절차를 거치지 아니하고 행정심판을 청구할 수 있다.

③ 행정심판위원회의 위원 중 정보공개 여부의 결정에 관한 행정심판에 관여하는 위원은 재직 중은 물론 퇴직 후에도 그 직무상 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니 된다.

④ 제3항의 위원은 「형법」이나 그 밖의 법률에 따른 벌칙을 적용할 때에는 공무원으로 본다.

제20조(행정소송) ① 청구인이 정보공개와 관련한 공공기관의 결정에 대하여 불복이 있거나 정보공개 청구 후 20일이 경과하도록 정보공개 결정이 없는 때에는 「행정소송법」에서 정하는 바에 따라 행정소송을 제기할 수 있다.

② 재판장은 필요하다고 인정하면 당사자를 참여시키지 아니하고 제출된 공개 청구 정보를 비공개로 열람·심사할 수 있다.

③ 재판장은 행정소송의 대상이 제9조제1항제2호에 따른 정보 중 국가안전보장·국방 또는 외교관계에 관한 정보의 비공개 또는 부분 공개 결정처분인 경우에 공공기관이 그 정보에 대한 비밀 지정의 절차, 비밀의 등급·종류 및 성질과 이를 비밀로 취급하게 된 실질적인 이유 및 공개를 하지 아니하는 사유 등을 입증하면 해당 정보를 제출하지 아니하게 할 수 있다.

제21조(제3자의 비공개 요청 등) ① 제11조제3항에 따라 공개 청구된 사실을 통지받은 제3자는 그 통지를 받은 날부터 3일 이내에 해당 공공기관에 대하여 자신과 관련된 정보를 공개하지 아니할 것을 요청할 수 있다.

② 제1항에 따른 비공개 요청에도 불구하고 공공기관이 공개 결정을 할 때에는 공개 결정 이유와 공개 실시일을 분명히 밝혀 지체 없이 문서로 통지하여야 하며, 제3자는 해당 공공기관에 문서로 이의신청을 하거나 행정심판 또는 행정소송을 제기할 수 있다. 이 경우 이의신청은 통지를 받은 날부터 7일 이내에 하여야 한다.

③ 공공기관은 제2항에 따른 공개 결정일과 공개 실시일 사이에 최소한 30일의 간격을 두어야 한다.

제5장 정보공개위원회 등

제22조(정보공개위원회의 설치) 다음 각 호의 사항을 심의·조정하기 위하여 행정안전부장관 소속으로 정보공개위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

1. 정보공개에 관한 정책 수립 및 제도 개선에 관한 사항
2. 정보공개에 관한 기준 수립에 관한 사항
3. 제24조제2항 및 제3항에 따른 공공기관의 정보공개 운영실태 평가 및 그 결과 처리에 관한 사항
4. 그 밖에 정보공개에 관하여 대통령령으로 정하는 사항

제23조(위원회의 구성 등) ① 위원회는 위원장과 부위원장 각 1명을 포함한 9명의 위원으로 구성한다.

② 위원회의 위원은 다음 각 호의 사람이 된다. 이 경우 위원장을 포함한 5명은 공무원이 아닌 사람으로 위촉하여야 한다.

1. 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 차관급 공무원이나 고위공무원단에 속하는 일반직공무원
2. 정보공개에 관하여 학식과 경험이 풍부한 사람으로서 행정안전부장관이 위촉하는 사람
3. 시민단체(「비영리민간단체 지원법」 제2조에 따른 비영리민간단체를 말한다)에서 추천한 사람으로서 행정안전부장관이 위촉하는 사람

③ 위원장·부위원장 및 위원(제2항제1호의 위원은 제외한다)의 임기는 2년으로 하며, 연임할 수 있다.

④ 위원장·부위원장 및 위원은 정보공개 업무와 관련하여 알게 된 정보를 누설하거나 그 정보를 이용하여 본인 또는 타인에게 이익 또는 불이익을 주는 행위를 하여서는 아니 된다.

⑤ 위원장·부위원장 및 위원 중 공무원이 아닌 사람은 「형법」이나 그 밖의 법률에 따른 벌칙을 적용할 때에는 공무원으로 본다.

⑥ 위원회의 구성과 의결 절차 등 위원회 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제24조(제도 총괄 등) ① 행정안전부장관은 이 법에 따른 정보공개제도의 정책 수립 및 제도 개선 사항 등에 관한 기획·총괄 업무를 관장한다.

② 행정안전부장관은 위원회가 정보공개제도의 효율적 운영을 위하여 필요하다고 요청하면 공공기관(국회·법원·헌법재판소 및 중앙선거관리위원회는 제외한다)의 정보공개제도 운영실태를 평

가할 수 있다.

- ③ 행정안전부장관은 제2항에 따른 평가를 실시한 경우에는 그 결과를 위원회를 거쳐 국무회의에 보고한 후 공개하여야 하며, 위원회가 개선이 필요하다고 권고한 사항에 대해서는 해당 공공기관에 시정 요구 등의 조치를 하여야 한다.
- ④ 행정안전부장관은 정보공개에 관하여 필요할 경우에 공공기관(국회·법원·헌법재판소 및 중앙선거관리위원회는 제외한다)의 장에게 정보공개 처리 실태의 개선을 권고할 수 있다. 이 경우 권고를 받은 공공기관은 이를 이행하기 위하여 성실하게 노력하여야 하며, 그 조치 결과를 행정안전부장관에게 알려야 한다.
- ⑤ 국회·법원·헌법재판소·중앙선거관리위원회·중앙행정기관 및 지방자치단체는 그 소속 기관 및 소관 공공기관에 대하여 정보공개에 관한 의견을 제시하거나 지도·점검을 할 수 있다.

제25조(자료의 제출 요구) 국회사무총장·법원행정처장·헌법재판소사무처장·중앙선거관리위원회사무총장 및 행정안전부장관은 필요하다고 인정하면 관계 공공기관에 정보공개에 관한 자료 제출 등의 협조를 요청할 수 있다.

제26조(국회에의 보고) ① 행정안전부장관은 전년도에 정보공개 운영에 관한 보고서를 매년 정기국회 개회 전까지 국회에 제출하여야 한다.

② 제1항에 따른 보고서 작성에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제27조(위임규정) 이 법 시행에 필요한 사항은 국회규칙·대법원규칙·헌법재판소규칙·중앙선거관리위원회규칙 및 대통령령으로 정한다.

제28조(신분보장) 누구든지 이 법에 따른 정당한 정보공개를 이유로 징계조치 등 어떠한 신분상 불이익이나 근무조건상의 차별을 받지 아니한다.

부칙

제1조(시행일) ① 이 법은 공포한 날부터 시행한다. 다만, 부칙 제5조에 따라 개정되는 법률 중 이 법 시행 전에 공포되었으나 시행일이 도래하지 아니한 법률을 개정한 부분은 각각 해당 법률의 시행일부터 시행한다.

제2조부터 제4조까지 생략

제5조(다른 법률의 개정) <1>부터 <49>까지 생략

<50> 공공기관의 정보공개에 관한 법률 일부를 다음과 같이 개정한다.

제22조 각 호 외의 부분, 제23조제2항제2호·제3호, 제24조제1항부터 제3항까지, 같은 조 제4항 전단 및 후단, 제25조 및 제26조제1항 중 “행정자치부장관”을 각각 “행정안전부장관”으로 한다.

<51>부터 <382>까지 생략

제6조 생략



2. 청주시 행정정보공개조례



(제정) 1992.01.04 조례 제1호
 (일부개정) 1992.07.14 조례 제1685호
 (일부개정) 1997.05.16 조례 제1963호
 (일부개정) 1997.10.17 조례 제1976호
 (일부개정) 1998.03.13 조례 제1996호
 (일부개정) 2000.06.09 조례 제2128호
 (일부개정) 2001.11.16 조례 제2210호
 (일부개정) 2005.03.18 조례 제2353호
 (일부개정) 2008.10.31 조례 제2592호
 (폐지) 2014.07.01 조례 제78호

제1조(목적) 이 조례는 시정에 관한 행정정보 공개에 필요한 사항을 정함으로써 주민의 알권리를 보장하고 책임행정의 진작을 통하여 주민복지 증진과 민주적인 시정 발전에 기여함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. 행정정보 : 이 조례에서 행정정보라 함은 집행기관에서 직무상 작성 또는 취득한 문서, 그림, 도면, 필름, 녹음테이프, 녹화테이프, 컴퓨터에 입력된 자료 등으로 관리 보유하고 있는 것을 말한다.
2. 집행기관 : 시장과 그 소속행정기관 및 하부행정기관을 말한다.
3. 공개 : 행정정보를 열람하게 하거나 그 사본·복제물을 교부하는 것 또는 정보통신망을 통하여 정보를 제공하는 것 등을 말한다.

제3조(집행기관의 공개원칙과 의무) ① 집행기관이 보유, 관리하는 정보는 이 조례가 정하는 바에 따라 공개하여야 한다.

② 집행기관은 적극적으로 공개대상 정보에 대하여 공개할 의무를 지닌다. 이를 위하여 집행기관은 주민의 정보공개청구에 응할 뿐만 아니라 자발적으로 대다수 주민에게 필요한 정보를 공표, 제공하여야 한다.

③ 집행기관은 정보의 적절한 보존과 신속한 검색이 이루어지도록 정보관리 체계를 정비하여야 한다.

제4조(공개청구권자) 이 조례에 의한 정보공개를 청구할 수 있는 자는 누구든지 청구할 수 있다.

제4조의2(행정정보의 공표 등) ① 집행기관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행정정보는 청구인의 청구가 없더라도 이를 정기적으로 공개하여야 한다. 다만, 법령이나 다른 조례에 의하여 비공개 행정정보로 분류되는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 시의 당해연도 업무계획과 예산·결산 및 기금운영현황
2. 시의 부채현황과 연도별 상환계획
3. 시장, 부시장, 구청장의 업무추진비 사용내역
4. 시가 정례적으로 실시하는 상수도 원수·정수의 수질검사 결과 및 대기·소음 등 환경보건과 관련하여 실시하는 검사·측정결과
5. 시의 부문별 주요통계조사 결과(인구, 차량등록, 쓰레기발생량, 산업통계, 도시계획 통계 등)
6. 전국단위 시정평가에 대한 결과

② 집행기관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행정정보에 대한 계획이 수립되거나 조사 등이 완료된 때에는 청구인의 청구가 없더라도 이를 수시 공개하여야 한다. 다만, 법령이나 다른 조례에 의하여 비공개 행정정보로 분류되는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 시의 중장기 종합계획
2. 시에서 징수하는 사용료 · 수수료 및 각종 공공요금의 조정계획
3. 공공서비스에 대해 시가 전문조사연구기관에 의뢰하여 조사한 평가결과
4. 교량, 터널 등 시설안전관리유지 관련 안전점검 결과 및 예산편성 · 집행현황
5. 재난 및 재해대비 안전관리 분야 예산편성 · 집행현황
6. 각종 용역 발주계획과 그 결과
7. 총 공사비 2억 원 이상의 공사, 5천만 원 이상의 물품구매 · 용역발주 계약현황
8. 행정심판 재결결과, 지방세 이의신청 심의결과
9. 각종 시 행정과 관련하여 시가 주최한 공청회 개최결과
10. 시 산하 각종 위원회의 개최내용과 결과
11. 민원처리업무와 관련된 지침 · 절차 등을 수록한 업무편람
12. 기타 집행기관이 공익을 위하여 공개함이 타당하다고 인정하는 업무

③ 제1항 및 제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 행정정보의 공개방법은 규칙으로 정한다.

제5조(공개대상 정보) ①집행기관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보를 제외한 모든 정보는 특별한 사유가 없는 한 이를 공개하여야 한다.

1. 다른 법령이나 조례에서 공개할 수 없도록 규정되어 있는 정보
2. 개인의 사생활 등을 침해할 우려가 있는 다음의 정보
 - 가. 출생지, 사상, 종교, 경력 등 공개됨으로써 사생활을 침해할 우려가 있는 것
 - 나. 개인, 단체, 법인의 거래상 비밀 또는 영업 및 재산에 관계되는 정보로써 공개될 경우 현저한 불이익을 초래할 우려가 있거나 보호할 가치가 있다고 인정 되는 것
3. 행정집행 과정에 관련되는 다음의 정보
 - 가. 집행기관 내부 또는 다른 기관과의 상호간 의사결정 과정에 있는 정보로써 공개하는 것이 적정한 의사결정에 지장을 가져올 우려가 명백한 것
 - 나. 미확정 계획, 입찰예정가격, 시험문제, 교섭, 쟁송, 인사, 회계 등 공개하는 것이 시정의 적정한 업무집행을 해할 우려가 있는 것
 - 다. 범죄의 예방과 수사, 공소의 제기 및 유지 또는 형의 집행에 관한 정보로써 공개될 경우 공정한 재판을 받을 권리를 침해하거나 개인의 재산과 신변에 위협을 가져올 우려가 있는 것
 - 라. 국가 또는 공공단체 상호간의 협의 또는 의뢰에 의해 작성, 취득한 정보로써 공개함으로써 이들간의 협력관계를 손상할 우려가 있는 것
4. 제1호 내지 제3호 외의 정보로써 집행기관이 공익상 또는 시정업무 추진상 공개하지 않는 것이 명백하다고 판단되는 정보

② 집행기관은 제1항 각호의 공개할 수 없는 정보와 공개할 수 있는 정보가 합하여 기록되어 있는 경우 이를 합리적으로 분리 가능할 때에는 공개가능 부분에 대하여 공개하여야 한다.

③ 집행기관은 제5조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보가 있어도 일정기간의 경과에 따라 공개하지 않을 사유가 없어졌을 때에는 신속히 해당 정보를 공개하여야 한다.

제6조(공개의 청구방법) ① 정보공개를 청구하고자 하는 자(이하 “청구인”이라 한다)는 다음 각호의 사항을 기재한 청구서를 집행기관에 제출하여야 한다. 다만, 집행기관이 청구서의 제출이 필요하지 않다고 인정하는 경우에는 그러하지 아니한다.

1. 청구자의 이름 및 주소(법인등에 있어서는 명칭, 사무소 또는 사업소의 소재지, 대표자의 이름)
2. 공개청구에 관한 정보의 내용 및 공개방법
3. 기타 규칙에서 정하는 사항

② 정보공개청구의 대상이 이미 널리 알려진 사항이거나 청구량이 과다하여 정상적인 업무 수행에 현저한 지장을 초래할 우려가 있는 경우에는 청구된 정보의 사본 또는 복제물의 교부를 제한할 수 있다.

제7조(삭제 2008. 10. 31. 조례 제2592호)

제8조(공개여부 결정) ①집행기관은 제6조에 따른 정보공개 청구가 있을 때에는 청구서를 접수한 날부터 10일 이내에 공개 여부를 결정하고 결정사항을 청구인에게 통지하여야 한다. 다만, 정보의 공개를 즉시 처리할 수 있을 때에는 별도로 정보공개 결정통지서를 교부하지 않고 정보 수령증으로 갈음할 수 있다

②집행기관은 제1항의 기간내에 정보공개 여부를 결정하지 못하였을 때에는 청구인에게 그 기간의 만료일 다음날부터 기산하여 10일의 범위내에서 공개여부 결정기간을 연장할 수 있다. 이 경우 연장이유를 청구인에게 지체없이 서면으로 통지하여야 한다.

③집행기관은 제1항의 규정에 의하여 비공개 결정통지를 할 때에는 비공개 사유, 구제절차 등을 포함하여 통지하여야 한다.

④집행기관은 공개청구된 공개대상정보의 전부 또는 일부가 제3자와 관련이 있다고 인정되는 때에는 그 사실을 제3자에게 지체없이 통지하여야 하며, 필요한 경우에는 그의 의견을 청취할 수 있다.

⑤집행기관은 다른 기관이 보유·관리 하는 정보의 공개청구를 받은 때에는 지체없이 이를 소관기관으로 이송하여야 하며, 이송을 한 집행기관은 지체없이 소관기관 및 이송사유 등을 명시하여 청구인에게 서면으로 통지하여야 한다.

제9조(공개방법) ①집행기관은 제8조제1항에 따라 정보공개를 결정하였을 때에는 공개일시 및 장소를 정하여 이를 청구인에게 공개하여야 한다.

②집행기관은 정보를 공개함에 있어 해당 정보가 훼손, 오손 등의 우려가 있거나 그 밖의 상당한 이유가 있다고 인정될 때에는 사본을 공개할 수 있다.

③집행기관은 공개 청구되지 아니한 정보로서 시민이 알아야할 필요가 있다고 인정되는 정보에 대하여는 이를 시민에게 제공하도록 적극적으로 노력하여야 한다.

제10조(비용부담) ①정보공개에 소요되는 비용은 청구인의 부담으로 한다.

②제1항의 비용은 「청주시 제증명 등 수수료징수조례」에 따라 징수한다.

③제1항의 규정에 불구하고 정보의 사본 교부가 공공복지의 향상에 기여한다고 인정되는 경우에는 비용액을 청구인에게 부담시키지 않을 수 있다.

제11조(이의신청) 제11조(제3자의 비공개 요청 등)

①청구인은 제8조에 따라 집행기관으로부터 정보공개 거부 결정서를 받았을 때에는 통보를 받은 날부

터 30일 이내에 이의신청을 할 수 있다.

①제8조제4항에 따라 공개청구된 사실을 통지받은 제3자는 통지받은 날부터 3일 이내에 당해 집행기관에 대하여 자신과 관련된 정보를 공개하지 아니할 것을 요청할 수 있다.

②집행기관은 제1항의 이의신청을 받은 날로부터 7일 이내에 그 이의신청에 대하여 결정하고 그 결과를 청구인에게 지체없이 서면으로 통지하여야 한다. 다만, 부득이한 사유로 정해진 기간 이내에 결정할 수 없는 때에는 그 기간의 만료일 다음 날부터 기산하여 7일 이내의 범위 내에서 연장할 수 있으며, 연장사유를 청구인에게 서면으로 통지하여야 한다.

②제1항에 따른 비공개요청에도 불구하고 집행기관이 공개결정을 하는 때에는 공개결정이유와 공개실시일을 명시하여 지체없이 문서로 통지하여야 하며, 제3자는 당해 집행기관에 문서로 이의신청을 하거나 행정심판 또는 행정소송을 제기할 수 있다. 이 경우 이의신청은 통지를 받은 날부터 7일 이내에 하여야 한다.

③집행기관은 제2항에 따른 공개결정일과 공개실시일의 사이에 최소한 30일의 간격을 두어야 한다.

제12조(정보공개심의위원회) ①집행기관의 자문에 응하고 제5조 및 제8조와 “위원회”라 한다)를 둔다.

②위원회 위원에게는 예산의 범위 안에서 “청주시각종위원회실비변상조례”가 정하는 바에 따라 수당과 여비를 지급할 수 있다.

제13조(위원회 구성) ① 위원회는 위원장 및 부위원장을 포함한 5인에서 7인으로 하되, 위원은 정보공개에 관한 전문지식을 가진 변호사, 교수(행정학 또는 법학)등을 포함한 외부인사로 시장이 위촉한다.

②위원의 임기는 2년으로 한다. 다만, 보궐에 의한 임기는 전임자의 잔여기간으로 한다.

③위원회에는 위원장 및 부위원장 각각 1인을 두며 위원회에서 호선한다.

④위원장은 회의를 소집하고 회무를 총괄하며 그 의장이 되고 부위원장은 위원장을 보좌하며 위원장 유고시 그 직무를 대행한다.

⑤위원회 소집시는 관계부서 책임 공무원을 출석케하여 충분한 의견을 청취하여야 한다.

⑥위원회는 3분의 2 이상 출석과 과반수 이상의 찬성으로 의결한다.

제14조(대의 누설금지) 위원회 위원은 회의과정 및 직무수행상 안 비밀을 타인에게 누설하여서는 안 된다. 그 직책에서 물러난 후에도 또한 같다.

제15조(정보공개 목록의 작성) ①집행기관은 청구인의 편익을 위하여 보유·관리하는 정보에 대하여 정보목록을 작성·비치하고, 정보통신망을 통하여 공개하여야 한다.

②목록작성에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

제16조(운용상황의 공표등) ①집행기관은 매분기 정보공개 운용상황을 주민에게 공표하여야 하며 년1회 언론매체에 홍보한다.

②집행기관은 공표시 매 분기 그 실적을 시민신문에 다음의 내용과 같이 공표하여야 한다.

1. 청구 건수 및 내용
2. 공개건수 및 내용
3. 그 중 일부 비공개 건수 및 내용
4. 전부 비공개 건수 및 내용
5. 4호중 일시 비공개건수 및 내용

6. 이의 신청건수 및 내용

7. 6호의 처리 상황

8. 그 밖의 제도 운영에 관한 사항 중 중요한 변경에 관한 사항

제17조(다른 법령등과의 관계) 이 조례는 다른 법령에서 행정정보의 공개여부가 규정되어 있는 경우에는 적용하지 아니한다.

제18조(시행규칙) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 세부사항과 위임된 사항은 규칙으로 정한다.

부 칙

①(시행일) 이 조례는 1992년 10월 1일부터 시행한다.

②(적용범위) 이 조례는 시행직전에 작성된 공문서에 대해서는 당해 공문서의 목록의 정비가 완료된 것부터 이 조례의 규정을 적용한다.

부 칙(1992. 7. 14 조례 제1685호)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부 칙(1997. 5. 16 조례 제1963호)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부 칙(1997. 10. 17 조례 제1976호)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부 칙(1998. 3. 13 조례 제1996호)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부 칙(2000. 6. 9 조례 제2128호)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부 칙(2001. 11. 16 조례 제2210호)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부 칙(2005. 3. 18 조례 제2353호)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부 칙(2008. 10. 31 조례 제2592호)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부칙(2014.7.1. 조례 제78호)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.



3. 행정정보공개 확대를 위한 지침

[국무총리훈령 제442호, 2003.6.24., 제정]

[시행 2003.6.24.]

제1조(목적) 이 훈령은 공공기관의정보에관한법률(이하 “법”이라 한다)에 의한 행정정보공개제도를 운영함에 있어 행정정보의 공개를 촉진하기 위하여 행정기관이 지켜야 할 기준을 제시함을 목적으로 한다.

제2조(적용범위) 이 훈령은 중앙행정기관(대통령 소속기관 및 국무총리 소속기관을 포함한다. 이하 같다) 및 그 소속기관에 대하여 적용한다.

제3조(공무원의 의무 등) ①행정기관의 공무원은 정보공개청구를 처리하는 경우에는 다음 각호의 사항을 지켜야 한다.

1. 공개여부의 결정 및 결정기간의 연장은 10일 이내로 하도록 노력하여야 한다.
2. 공개여부의 결정은 국민의 알권리와 비공개로 보호되는 이익이 조화를 이루도록 객관적인 기준에 따라 공정하게 하여야 한다.
3. 공개청구된 정보를 공개함에 있어서 당해 정보의 원본이 오·파손 등의 우려가 있는 경우 외에는 원본으로 공개하되, 되도록 청구인이 정보공개청구서에 기재한 방법으로 공개하여야 한다.
4. 청구인이 사본 또는 복제물의 교부를 원하는 경우 청구량이 과다하여 한번에 사본 또는 복제물을 교부하는 것이 정상적인 업무수행에 현저한 지장을 초래하는 때에는 일정기간별로 나누어 교부하거나 열람과 병행하여 교부하도록 노력하여야 한다.
5. 당해 정보를 비공개하기로 결정한 때에는 그 사유를 구체적으로 제시하여야 한다.

②행정기관의 장은 소속공무원이 제1항의 규정에 의한 사항을 지킴을 지도·감독하여야 하며, 그밖에 정보공개 확대를 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.

제4조(정보공개책임관의 지정) 중앙행정기관의 장은 기획관리실장 등 기획관련부서의 장을 당해 기관의 정보공개에 관한 업무의 총괄·조정을 담당하는 공무원(이하 “정보공개책임관”이라 한다)으로 지정하여야 한다. 다만, 당해 기관의 특성상 기획관련부서의 장을 정보공개책임관으로 지정하는 것이 적합하지 아니한 경우에는 다른 부서의 장을 정보공개책임관으로 지정할 수 있다.

제5조(행정정보의 공표) ①행정기관의 장은 공개청구가 되지 아니한 경우에도 다음 각호의 1에 해당하는 정보는 공개의 구체적인 범위, 공개의 주기·시기 및 방법 등을 미리 정하여 공표하고, 이에 따라 정기적으로 공개하여야 한다. 다만, 법 제7조제1항 각호의 1에 해당하는 정보를 제외한다.

1. 국민생활에 중대한 영향을 미치는 정책에 관한 정보
2. 국책공사 등 대규모 예산이 투입되는 사업에 관한 정보
3. 국정과제·자체중점과제 등 주요정책의 추진과정에서 생산되는 연구보고서·회의록 또는 시청각자료 등의 정보
4. 업무추진비 집행내역. 다만, 개인을 식별할 수 있는 정보를 제외한다.
5. 국민의 행정감시를 위하여 필요한 각종 평가결과·통계자료 등의 정보
6. 그밖에 행정기관의 장이 공개하기로 결정한 정보

②행정기관의 장은 제1항제1호 또는 제2호에 해당하는 정보를 공개하는 경우 정책 또는 사업에 관하여 결재권자의 결재를 얻은 정보는 되도록 결재후 지체없이 공개하고, 정책 또는 사업의 단계별 추진상황을

언론기관 등을 통하여 정기 또는 수시로 설명하도록 노력하여야 한다.

제6조(비공개대상정보의 세부기준의 수립 및 공개) 행정기관의 장은 법 제7조제1항 각호의 범위안에서 당해 행정기관의 업무의 성격에 맞는 비공개대상정보의 범위에 관한 세부기준을 수립하고, 이를 공개하여해 한다. 다만, 비공개대상정보의 범위에 관한 세부기준의 내용중 법 제7조제1항 각호의 1에 해당하는 사항이 있는 경우에는 당해 기준을 부분공개하거나 비공개할 수 있다.

제7조(정보공개심의회의 구성) 행정기관의 장은 법 제10조 및 공공기관의정보공개에관한법률시행령(이하 “령”이라 한다) 제12조제4항의 규정에 의하여 정보공개심의를 구성하는 때에는 학계·법조계 또는 비영리민간단체(비영리민간단체지원법 제2조제1호 내지 제3호, 제5호 및 제6호에 해당하는 단체를 말한다. 이하 같다)의 추천인 등 외부전문가를 위촉하도록 노력하여야 한다.

제8조(공무원에 대한 정보공개 교육) 행정기관의 장은 소속공무원에 대하여 정보공개 교육을 연1회 이상 실시하여야 한다.

제9조(정보공개운영실적의 평가 등) ①정부업무등의평가에관한기본법에 의한 기관평가·특정과제평가 등 행정기관에 대한 평가를 주관하는 기관은 행정기관의 정보공개운영실적을 평가대상과제로 선정·평가하도록 노력하여야 한다.

②행정자치부장관은 법 제23조제2항 및 영 제23조의 규정에 의하여 정보공개제도의 운영실태를 확인·점검한 때에는 그 결과를 국무총리에게 보고하고, 국민에게 공개하여 한다.

③제2항의 경우 비영리민간단체 등이 추천하는 자를 운영실태의 확인·점검에 참여하게 하 수 있다.

제10조(전자적 정보공개기반의 조성) ①행정기관의 장은 제5조제1항 각호의 정보를 체계적으로 공개할 수 있도록 홈페이지 등 관련 시스템을 정비하여야 한다.

②행정자치부장관은 주요문서목록의 검색, 정보공개청구 및 그 처리등을 전자적으로 할 수 있는 시스템을 구비하도록 노력하여야 한다.

부칙

이 훈령은 발령한 날부터 시행한다.



4. 정보공개 주요 판례 본문



1. [헌법재판소 88헌마22]

헌법재판소 1989. 9. 4. 선고 88헌마22 전원재판부(위헌확인 · 기각) [공권력에 의한 재산권침해에 대한 헌법소원]

판시사항

1. 헌법소원(憲法訴願)에 있어서 보충성(補充性)의 원칙(原則)의 예외사유(例外事由)
2. 헌법소원심판(憲法訴願審判)에 있어서 헌법재판소(憲法裁判所)의 판단(判斷)의 범위(範圍)
3. 군수관리(郡守管理)의 임야조사서(林野調查書), 토지조사부(土地調查簿)에 대한 청구인(請求人)의 열람(閱覽)·복사(複寫) 신청(申請)에 불응(不應)한 부작위(不作爲)의 기본권침해(基本權侵害) 여부(與否)

결정요지

1. 헌법소원심판청구인(憲法訴願審判請求人)이 그의 불이익(不利益)으로 돌릴 수 없는 정당한 이유있는 착오로 전심절차(前審節次)를 밟지 않은 경우 또는 전심절차(前審節次)로 권리(權利)가 구제(救濟)될 가능성이 거의 없거나 권리구제절차(權利救濟節次)가 허용(許容)되는지의 여부(與否)가 객관적(客觀的)으로 불확실(不確實)하여 전심절차이전(前審節次履踐)의 기대가능성이 없을 때에는 예외적으로 헌법재판소법(憲法裁判所法) 제68조 제1항 단서(但書) 소정(所定)의 전심절차이전요건(前審節次履踐要件)은 배제(排除)된다.

2. 헌법소원심판(憲法訴願審判)이 청구(請求)되면 헌법재판소(憲法裁判所)로서는 청구인(請求人)의 주장(主張)에만 판단(判斷)을 한정(限定)할 것이 아니라 가능한 모든 범위에서 헌법상(憲法上)의 기본권침해(基本權侵害)의 유무(有無)를 직권(職權)으로 심사(審査)하여야 한다.

3. 부동산(不動產) 소유권(所有權)의 회복(回復)을 위한 입증자료로 사용하고자 청구인(請求人)이 문서의 열람(閱覽)·복사(複寫) 신청(申請)을 하였으나 행정청(行政廳)이 이에 불응(不應)하였다 하더라도 그 불응(不應)한 행위(行爲)로 인하여 청구인(請求人)의 재산권(財產權)이 침해(侵害) 당하였다고는 보기 어려우나, 청구인(請求人)의 정당한 이해관계가 있는 정보보유의 정보(情報)의 개시(開示)에 대하여 행정청이 아무런 검토 없이 불응한 부작위(不作爲)는 헌법(憲法) 제21조에 규정(規定)된 표현(表現)의 자유(自由)와 자유민주주의적(自由民主主義的) 기본질서(基本秩序)를 천명(闡明)하고 있는 헌법(憲法) 전문(前文), 제1조, 제4조의 해석상 국민의 정부에 대한 일반적 정보(情報) 공개(公開)를 구할 권리(權利)(청구권적(請求權的) 기본권(基本權)로서 인정되는 “알” 권리(權利)를 침해(侵害)한 것이고 위 열람(閱覽)·복사(複寫) 민원(民願)의 처리(處理)는 법률(法律)의 제정(制定)이 없더라도 불가능(不可能)한 것이 아니다.

재판관 최광률의 반대의견(反對意見)

청구인(請求人)은 정부공문서규정(政府公文書規程) 제36조 제2항에 의하여 임야조사서(林野調查書) 및 토지조사부(土地調查簿)의 열람(閱覽)·복사(複寫) 청구권(請求權)이 있고 이에 대한 행정청(行政廳)의 부작위(不作爲)는 행정쟁송(行政爭訟)의 대상이 되므로 헌법소원심판청구(憲法訴願審判請求)의 보충성(補充性)의 원칙(原則)에 대한 예외사유(例外事由)가 될 수 없다.

참조조문

헌법(憲法) 전문(前文), 제1조, 제4조, 제10조, 제21조 제34조 제1항 헌법재판소법(憲法裁判所法) 제68조 제1항

행정심판법(行政審判法) 제4조 (행정심판(行政審判)의 종류) 행정심판(行政審判)은 다음의 세가지로 구분한다.

1.~2. 생략

3. 의무이행심판(義務履行審判) : 행정청(行政廳)의 위법(違法) 또는 부당한 거부처분(拒否處分)이나 부작위(不作爲)에 대하여 일정한 처분(處分)을 하도록 하는 심판(審判)

행정소송법(行政訴訟法) 제2조 (정의(定義))

① 이 법(法)에서 사용하는 용어(用語)의 정의(定義)는 다음과 같다.

1. “처분(處分)등”이라 함은 행정청(行政廳)이 행하는 구체적 사실에 관한 법집행(法執行)으로서의 공권력(公權力)의 행사 또는 그 거부와 그밖에 이에 준(準)하는 행정작용(行政作用)(이하 “처분(處分)”이라 한다) 및 행정심판(行政審判)에 대한 재결(裁決)을 말한다.

2. “부작위(不作爲)”라 함은 행정청(行政廳)이 당사자(當事者)의 신청(申請)에 대하여 상당한 기간(期間)내에 일정한 처분(處分)을 하여야 할 법률상(法律上)의 의무(義務)가 있음에도 불구하고 이를 하지 아니하는 것을 말한다.

② 이 법(法)을 적용(適用)함에 있어서 행정청(行政廳)에는 법령(法令)에 의하여 행정권한(行政權限)의 위임(委任) 또는 위탁(委託)을 받은 행정기관(行政機關), 공공단체(公共團體) 및 그 기관(機關) 또는 사인(私人)이 포함된다.

행정소송법(行政訴訟法) 제3조 (행정소송(行政訴訟)의 종류) 행정소송(行政訴訟)은 다음의 네가지로 구분한다.

1. 항고소송(抗告訴訟) : 행정청(行政廳)의 처분(處分)등이나 부작위(不作爲)에 대하여 제기하는 소송(訴訟)

2. 당사자소송(當事者訴訟) : 행정청(行政廳)의 처분(處分)등을 원인으로 하는 법률관계(法律關係)에 관한 소송(訴訟), 그밖에 공법상(公法上)의 법률관계(法律關係)에 관한 소송(訴訟)으로서 그 법률관계(法律關係)의 한쪽 당사자(當事者)를 피고(被告)로 하는 소송(訴訟)

3. 민중소송(民衆訴訟) : 국가(國家) 또는 공공단체(公共團體)의 기관(機關)이 법률(法律)에 위반되는 행위를 한 때에 직접 자기의 법률상(法律上) 이익과 관계없이 그 시정(是正)을 구하기 위하여 제기하는 소송(訴訟)

4. 기관소송(機關訴訟) : 국가(國家) 또는 공공단체(公共團體)의 기관(機關) 상호간에 있어서의 권한(權限)의 존부(存否) 또는 그 행사에 관한 다툼이 있을 때에 이에 대하여 제기하는 소송(訴訟). 다만, 헌법재판소법(憲法裁判所法) 제2조의 규정(規定)에 의하여 헌법재판소(憲法裁判所)의 관장사항(管掌事項)으로 되는 소송(訴訟)은 제외한다.

행정소송법(行政訴訟法) 제4조 (항고소송(抗告訴訟) 항고소송(抗告訴訟)은 다음과 같이 구분한다.

1. 취소소송(取消訴訟) : 행정청(行政廳)의 위법(違法)한 처분(處分)등을 취소(取消) 또는 변경(變更)하는 소송(訴訟)

2. 무효(無效)등 확인소송(確認訴訟) : 행정청(行政廳)의 처분(處分)등의 효력(效力) 유무 또는 존재(存在) 여부를 확인하는 소송(訴訟)

3. 부작위위법확인소송(不作爲違法確認訴訟) : 행정청(行政廳)의 부작위(不作爲)가 위법(違法)하다는 것을 확인하는 소송(訴訟)

행정소송법(行政訴訟法) 제36조 (부작위위법확인소송(不作爲違法確認訴訟)의 원고적격(原告適格) 부작위위법확인소송(不作爲違法確認訴訟)은 처분(處分)의 신청(申請)을 한 자(者)로서 부작위(不作爲)의 위법(違法)의 확인을 구할 법률상(法律上) 이익이 있는 자(者)만이 제기할 수 있다.

정부공문서규정(政府公文書規程) 제36조 (문서(文書)의 열람(閱覽) 및 복사(複寫))

① 생략

② 행정기관은 일반인이 당해 행정기관에서 보관 또는 보존하고 있는 문서를 열람 또는 복사하고자 할 때에는 특별한 사유가 없는 한 이를 허가할 수 있다. 다만, 비밀 또는 대외비로 분류된 문서의 경우에는 허가할 수 없으며, 외교문서의 경우에는 외무부령이 정하는 바에 따라 허가하여야 한다.

③~④ 생략

토지조사령(土地調査令)(1912.8.13. 제령(制令) 제2호) 제9조 「임시토지조사국장(臨時土地調查局長)」은 「지방토지조사위원회(地方土地調查委員會)」에 자문(諮問)하여 토지(土地)의 소유자(所有者) 및 그 경계(疆界)를 사정(査定)한다.

「임시토지조사국장(臨時土地調查局長)」이 전항(前項)의 사정(査定)을 한 때는 삼십일간(三十日間) 이를 공시(公示)한다.

토지조사령(土地調査令)(1912.8.13. 제령(制令) 제2호) 제15조 토지소유자(土地所有者)의 권리(權利)는 사정(査定)의 확정(確定) 또는 재결(裁決)에 의(依)하여 확정(確定)된다.

토지조사령시행규칙(土地調査令施行規則)(1912.8.13. 조선총독부령(朝鮮總督府令) 제6호) 제3조 토지조사령(土地調査令) 제9조 제2항의 공시(公示)는 조선총독부(朝鮮總督府) 관보(官報) 및 토지(土地) 소재(所在) 도(道)의 도보(道報)에 게재(掲載)하는 한편, 지방관청(地方官廳)의 게시장(揭示場) 및 적당(適當)한 장소(場所)에 게시(揭示)하여 이를 행하여야 한다.

조선임야조사령(朝鮮林野調査令)(1918.5.1. 제령(制令) 제5호) 제8조 도(道)「장관(長官)」은 임야(林野)의 소유자(所有者) 및 그 경계(境界)를 사정(査定)한다. 도(道)「장관(長官)」은 사정상(査定上) 필요(必要)하다고 인정(認定)할 때는 다시 임야(林野)의 조사(調査) 및 측량(測量)을 할 수 있다. 제6조(第六條) 및 제7조(第七條) 제1항(第一項) 내지 제3항(第三項)의 규정(規定)은 전항(前項)의 조사(調査) 및 측량(測量)에 준용(準用)한다. 도(道)「장관(長官)」이 제1항(第一項)의 규정(規定)에 의(依)한 사정(査定)을 했을 때는 30일간(三十日間) 이를 공시(公示)한다.

조선임야조사령(朝鮮林野調査令)(1918.5.1. 제령(制令) 제5호) 제15조 임야소유자(林野所有者)의 권리(權利)는 사정(査定)의 확정(確定) 또는 재결(裁決)에 의(依)하여 확정(確定)된다.

조선임야조사령시행규칙(朝鮮林野調査令施行規則)(1918.5.1. 조선총독부령(朝鮮總督府令) 제38호) 제6조 조선임야조사령(朝鮮林野調査令) 제8조 4항의 공시(公示)는 임야조사서(林野調查書) 및 도면(圖面)을 임야(林野) 소재(所在)의 부(府), 군(郡), 도청(島廳)에 비치(備置)하여 30일간(日間) 종람(縱覽)토록 함으로써 이를 행하며, 그 취지(趣旨)를 조선총독부(朝鮮總督府) 관보(官報) 및 임야소재(林野所在) 도(道)의

도보(道報)에 게재(揭載)하여야 한다.

청구인	이 ○ 숙
대리인 변호사 조영황(국선)	

주 문

1. 피청구인이 청구인으로부터 1988.3.22.부터 동년 12.10경까지의 간에 수차에 걸쳐 문서 또는 구두로 경기도 이천군 마장면 표교리 산 18내지 산 21, 산 23, 326의 1 및 129의 2 소재 임야와 전에 대한 임야조사서 또는 토지조사부의 열람·복사 신청이 있었음에도 이에 불응한 부작위는 청구인의 “알 권리”를 침해한 것이므로 위헌임을 확인한다.
2. 청구인의 나머지 청구를 기각한다.

이 유

1. 심판의 대상

청구인은 1988.3.22.부터 동년 12.10.경까지의 간에 수차례에 걸쳐서 피청구인에게 경기도 이천군 마장면 표교리 산 18내지 산 21, 산 23과 326의 1 및 129의 2 등지에 소재한 임야와 전에 대한 구임야대장, 민유임야이용구분조사서(후술하는 바와 같이 임야조사서를 의미), 토지조사부, 지세명기장 등의 열람·복사 신청을 하였으나 피청구인은 그 중 토지조사부와 임야조사서에 대하여서는 그 신청이 정당한 이해관계인에 의하여 제출된 것인지의 여부도 검토하지 아니한 채 아무런 조치도 하지 않는 방법으로 불응하였고, 이에 청구인은 동년 12.17.헌법재판소에 이 사건 헌법소원심판을 청구하였다.

따라서 이 사건 헌법소원심판의 대상은 청구인의 이 사건 문서들에 대한 열람·복사 신청에 대한 피청구인의 부작위가 있었는지, 또 있었다면 그것이 헌법상 보장된 청구인의 기본권을 침해하였는지의 여부이다.

2. 당사자의 주장과 이해관계기관 등의 의견

가. 청구인의 주장

(1) 위 임야에는 청구인의 증조부모(이○영, 윤씨) 및 조부모(이○순, 김○연)의 묘와 비석 상석이 있을 뿐만 아니라, 묘비의 기재내용을 보면 위 임야가 청구인의 망부 이○열(창씨명 송본○○)의 소유이며, 동인의 사망으로 청구인이 상속한 미등기 재산임이 분명한데도 불구하고 국가가 하등의 권원없이 위 임야에 대하여 국유로 보존등기를 하였다.

(2) 이에 청구인은 위 임야와 전에 대한 소유권을 회복하고자 1988.3.22.부터 동년 12.10.경까지의 간에 수차례에 걸쳐 문서 또는 구두로 이천군수에게 위의 임야와 전에 관련된 구임야대장, 민유임야이용구분조사서, 토지조사부, 지세명기장 등의 열람·복사 신청을 하였으나, 피청구인이 정당한 이유없이 이에 불응하고 있어 재산권 회복에 지장을 받고 있다.

나. 피청구인의 답변

(1) 경기도 이천군 마장면 표교리 산 20, 산 21, 산 23번지 소재 임야는 1918.5.1. 조선임야조사령에 의하여 작성된 임야조사서에도 소유자가 “국(國)”으로 기재되어 있을 뿐만 아니라, 그 연고자도 이○주, 전○준, 민○설로 각 등재되어 있어 청구인의 상속재산이라고 볼 수 있는 근거가 없으며, 국가에서는 일정한 법절차를 밟아 국유로 보존등기를 필하였다.

(2) 구임야대장 등본은 민원실(지적계)에서 언제든지 발급해주고 있으며 청구인에게도 1988.12.5. 이 미 발급해 주어 청구인이 이 사건 심판청구시에 첨부한 서류에 편철되어 있으며,

(3) 청구인이 주장하는 민유임야이용구분조사서라는 서류는 없으며 산림과에서는 1983년도에 작성한 “산지이용구분조사서”가 있어 항시 민원인의 열람에 제공하고 있고,

(4) 지세명기장은 6·25때 소실되어 현재 소지하고 있지 아니하고,

(5) 토지조사부는 열람·복사가 불가하다는 내무부의 지시에 의하여 민원인의 요구에 부응하지 못하고 있고,

(6) 토지조사부와 임야조사서는 일제때 만들어진 원본 그 자체를 소지하고 있으며 가필 또는 정정한 사실이 없다.

다. 내무부장관의 의견

(1) 토지조사부는 토지조사사업 중 소유권조사의 최종목표인 지적공부(토지대장)를 작성한 후에는 사실상 그 기능이 상실된 것이므로 대부분 폐기되었고, 일부 시·군에 잔존하더라도 이는 시·군에 비치하는 서류라 할 수 없다.

(2) 또한 토지조사부의 형식상 그 조사부로 현존하는 토지대장이 작성되었다는 증거나 확인할만한 검인 등도 없고 원본 여부도 가릴 수 없으며, 그 내용도 수정·위조될 수 있기 때문에 일반인에게 열람·복사케 할 수 없는 것이다.

라. 법무부장관의 의견

(1) 공권력의 행사 또는 불행사로 인하여 헌법상 보장된 기본권을 침해받은 자는 헌법소원을 청구하기에 앞서 다른 법률에 구제절차가 있는 경우에는 이를 모두 거쳐야 하는 바, 청구인은 사법부에 의한 권리주장 및 피해보상 청구소송, 문서제출명령 등 구제절차를 거치지 않은 채 곧바로 이건 헌법소원을 청구하였음이 명백하므로 의당 각하되어야 할 것이다.

(2) 설사 위 주장이 인정되지 않는다고 할지라도 구임야대장은 발급해 주었고, 민유임야이용구분조사서나 지세명기장은 소지하고 있지 않으며, 토지조사부는 열람·복사가 불가능한 서류로서 소유권확인 등의 소 등에서 다른 국가기관으로부터의 문서제출명령 등의 절차에 의하여 열람할 수 있는 방법이 있는 것이므로, 결국 동 서류 등의 열람 또는 복사를 받을 수 없어 청구인의 헌법상의 기본권이 침해되었다는 주장은 그 이유없으므로 기각함이 마땅하다.

3. 판단

가. 사실판단

(1) 구임야대장, 민유임야이용구분조사서, 지세명기장, 토지조사부 등 서류에 따라 당사자의 주장이 일

치하기도 하고 엇갈리기도 한다.

우선 토지조사부에 대하여는 피청구인이 열람·복사를 원하는 민원에 불응하고 있음을 시인하고 있으므로 사실문제에 있어서 당사자간에 다툼이 없고/ 다만 법률판단의 문제만 남는다고 할 것이다.

다음 피청구인은 지세명기장에 대하여 6·25당시 소실된 이래 소지하고 있지 않고 있기 때문에 청구인의 요구에 응할 수 없었고, 구임야대장에 대하여서는 민원인에게 항상 개방하고 있고 언제든지 열람 및 등본을 발급해 주고 있으며 청구인에게도 발급해 주었기 때문에 청구인이 제출한 이 사건 심판청구서에 편철이 되어 있는 것이라고 각 주장하고 있는데, 기록상 피청구인의 주장을 인정할 수 있고 달리 청구인의 주장을 인정할 하등의 자료가 없으므로 이들 문서에 대한 청구인의 본건 청구는 이유없다 할 것이다.

(2) 그러나 민유임야이용구분조사서는 당사자의 주장을 소상히 따져 볼 필요가 있다. 피청구인의 주장대로 이천군청에서 위와 같은 명칭의 문서를 소지하고 있지 않은 사실은 인정이 된다. 그러나 기록에 의하면 청구인이 문서의 명칭을 확실히 알지 못하여 그러한 표시를 썼을 뿐 내심은 일제때에 작성된 임야에 관련된 원부(原簿)의 열람·복사를 원했던 사실을 인정하기에 어렵지 않다. 왜냐하면 청구인이 본건 문서의 열람 및 복사를 요구하게 된 경위를 살펴보면 본건 계쟁임야가 임야대장상 국유로 등재되어 있는 사실을 알고, 청구인은 1987.12.3. 산림청장에게 위 부동산 중 산 23번지 임야에 대하여 권리신고를 한 후(동 신고서를 경기도지사를 경유해서 수령한) 피청구인으로부터 동년 12.30.자로 위 임야에 대하여 권리를 주장할 수 있는 근거서류를 첨부하여 등기절차에 의거 소유권을 주장하라는 공문을 접수하고 1988.3.22. 피청구인에게 권리주장의 근거서류로 필요하다고 위 임야에 대한 “1964년 이전에 작성된 구임야대장등본”의 발부를 문서로 요구한 사실, 이에 대하여 피청구인은 동년 7.9. 내무부장관에게 토지조사부, 임야조사서의 열람 및 사본 발급요청에 대한 허용 여부에 대하여(허용함이 가하다고 사료된다는 의견을 첨부하여) 질의를 하고 동년 7.16. 내무부장관으로부터 지적 22680-7738로 열람 및 사본발급을 불허하라는 회신(이는 성질상 유권해석)을 접수한 사실, 피청구인이 청구인에게 발부해 주었다는 구임야대장은 1964년도에 작성된 사실 등을 기록에 의하여 인정할 수 있기 때문이다.

위에서 본 사실관계를 종합해 보면, 청구인이 용어에 대한 정확한 지식의 결여로 혹은 “민유임야이용구분조사서”라든가 혹은 “1964년 이전에 작성된 구임야대장”이라든가 하는 용어로 표기하였으나 그것은 바로 피청구인이 현재 소지하고 있는 일제때에 작성된 “마장면 임야조사서”를 의미하고 있는 것임이 명백하고, 피청구인은 청구인의 서류명 착오를 쉽사리 알 수 있었음에도 불구하고 내무부의 불허방침에 따라 불응했을 것이라는 것을 추찰할 수 있는 것이다.

토지조사부나 임야조사서나 다같이 한일합방 후에 조선총독부에 의하여 작성된 서류로서 성질이 비슷할 뿐만 아니라 위 내무부의 질의에 대한 회신내용으로 봐서 피청구인으로서의 임야조사서에 대한 민원이 접수되었을지라도 불응하였을 것임이 명백하므로 두 문서에 대한 피청구인의 조치의 적법 여부에 대하여 함께 살펴보고자 한다. 그리고 여기서 밝혀진 사실은 청구인의 토지조사부 등 서류에 대한 열람·복사 민원에 대하여 피청구인측이 아무런 검토없이 무조건적으로 불응하였다는 사실에 한정되는 것으로서 청구인측이 본건 부동산에 대하여 실제 권리가 있는지의 여부의 판단은 당 재판소 소관사항이 아니다.

나. 법률판단

(1) 헌법소원의 적법성

청구인은 다른 구제절차를 밟지 않고 곧바로 본건 헌법소원심판청구를 하였기 때문에 헌법재판소법 제 68조 제1항 소정의 전심절차요건 불비의 위법이 있다는 항변부분에 관하여 살펴본다.

청구인의 토지조사부 등에 대한 열람·복사 신청에 대한 피청구인의 대응은 이를 두 가지로 나누어 볼 수 있는데, 하나는 본건 신청에 대하여 적극적으로 이를 거부한 거부처분의 경우이고, 둘은 거부의 의사 표시도 하지 않고 방치해 버린 사실상의 부작위의 경우인데 본 건의 경우는 사실상의 부작위의 경우에 해당하는 것으로 보여진다. 그리고 이상 어느 경우에도 행정심판 또는 행정소송의 대상이 될 수 있다고 본다면 청구인으로서의 의무이행심판을 구하거나(행정심판법 제4조 제3호) 항고소송을 제기하여(행정소송법 제3조 제1호) 거부처분취소 또는 부작위위법확인(동법 제4조 제1호, 제3호) 등을 구하는 것이 가능할 것이기 때문에 그 절차를 거치지 않은 것은 바로 전심절차 불이행의 흠결이 있는 것으로 지적될 수 있다. 그러나 행정소송법상 “부작위”라 함은 행정청이 당사자의 신청에 대하여 상당한 기간내에 일정한 처분을 하여야 할 법률상의 의무가 있음에도 불구하고 이를 하지 않은 것을 의미하는 것으로서(동법 제2조 제1항 제2호), 피청구인이 청구인의 문서 열람·복사 신청에 불응한 것이 위 부작위로 되어 행정쟁송의 대상이 되려면 피청구인에게 법률상의 처분 의무가 #08존재하여야 한다. 그런데 공문서의 개시의무에 관한 법률상 명문규정은 찾아볼 수 없고, 행정청의 부작위 또는 사실행위에 관한 대법원의 종래의 판례를 검토하면, 민원인으로부터 애국지사 유족확인신청서를 받고 이를 그대로 반송한 사실에 대하여 위 반송처분은 법률에 위반한 단순한 사실행위에 불과하여 항고소송의 대상이 되는 행정처분이라고 할 수 없다고 하고, 원호위원회가 위 민원서류를 접수하고도 아무런 조치를 취하지 않은 사실에 대하여 행정청의 단순한 부작위는 항고소송의 대상이 되지 않는다고 판시(대법원 1985.11.26. 선고, 85누607 판결 참조)하고 있을 뿐만 아니라 지적공부 등에의 오기(誤記)등과 관련하여 지적공부에 일정사항을 등록하거나 말소하는 행위는 행정사무 집행의 편의와 사실증명의 자료로 삼기 위한 것이고, 그 등록이나 말소로 인하여 어떠한 권리가 부여되거나 변동 또는 상실되는 것이 아니며 또 지적공부의 등록사항에 오류가 발견되어 그것이 정정될 때까지 공부 소관청이 내부 사무처리지침에 따라 일정기간 동안 당해 지번을 봉쇄하고 증명발급을 중지하였다 하더라도 그로 인하여 관계인에게 직접 권리의무의 변동을 초래하게 하는 것도 아니므로 행정소송의 대상이 되는 행정처분이 있다고 볼 수 없다고 판시(대법원 1986.1.21. 선고, 85누228 판결 참조)하고 임야대장, 토지대장, 가옥대장 등의 성격과 관련하여 시·군·구에 작성 비치하는 등 대장 등에의 등재행위는 행정청의 내부적행위에 불과한 것으로 그 자체로서 개인의 권리관계에 변동을 가져오는 것이 아니라 오로지 당해 행정청에서의 행정 사무편의와 사실증명을 위한 자료로 쓰이는데 지나지 않아 행정청이 사실과 다르게 기재하였다고 하더라도 행정소송의 대상이 되지 않는다고 판시(대법원 1976.5.1. 선고, 76누12 판결 참조)하고 부작위위법확인과 관련하여 부작위위법확인을 받을 법률상의 이익이 있는 경우에는 원고적격이 인정된다 하겠으나 여기서 말하는 법률상의 이익은 당해 처분 또는 부작위의 근거 법률에 의하여 보호되는 직접적이고 구체적인 이익이 있는 경우를 말하고 다만 간접적이거나 사실적·경제적 관계를 가지는데 불과한 경우는 여기에 포함되지 아니한다고 판시(대법원 1989.5.23. 선고, 88누8135 판결 참조)하고 있다.

이상 대법원의 판례를 종합해 보면 행정청 내부의 사실행위나 사실상의 부작위에 대하여 일관하여 그 행정처분성을 부인함으로써 이를 행정쟁송 대상에서 제외시켜 왔음을 알 수 있어 본건과 같은 경우도 행

정쟁송에서 청구인의 주장이 받아들여질 가능성은 종래의 판례 태도를 변경하지 않는 한 매우 희박함을 짐작하기에 어렵지 않는 것이다. 과연 그렇다면 사실상의 부작위에 대하여 행정소송을 할 수 있는지의 여부를 잠시 접어두고 그에 관한 대법원의 태도가 소극적이고 아울러 확설상으로도 그 가부가 확연하다고 할 수 없는 상황에서 법률의 전문가가 아닌 일반국민에 대하여 전심절차의 예외없는 이행을 요구하는 것이 합당하겠는가의 의문이 생겨나는 것이다. 그러나 헌법소원심판 청구인이 그의 불이익으로 돌릴 수 없는 정당한 이유있는 착오로 전심절차를 밟지 않은 경우 또는 전심절차로 권리가 구제될 가능성이 거의 없거나 권리구제절차가 허용되는지의 여부가 객관적으로 불확실하여 전심절차 이행의 기대가능성이 없을 때에는 그 예외를 인정하는 것이 청구인에게 시간과 노력과 비용의 부담을 지우지 않고 헌법소원심판제도의 창설취지를 살리는 방법이라고 할 것이므로, #08본건의 경우는 위의 예외의 경우에 해당하여 적법하다고 할 것이다.

아울러 법무부장관은 그밖의 피해보상 소송, 소유권확인의 소에서의 문서제출명령에 의하여 문서의 열람·복사의 목적을 달할 수 있다고 하나, 이 사건 심판대상인 문서의 열람·복사를 직접 대상으로 하지 아니하는 사후 보상적 또는 우회적인 소송절차를 헌법재판소법 제68조 제1항 단서 소정의 구제절차라 할 수는 없다고 할 것이므로 위 주장은 이유없다.

(2) 본안에 관한 판단

(가) 토지조사부 및 임야조사서의 열람·복사 청구와 재산권침해

청구인은 피청구인이 이 사건 문서의 열람·복사신청에 불응함은 헌법상 보장된 재산권침해라고 주장한다. 그러나 청구인의 주장은 본건 부동산에 대한 소유권 회복을 위하여 그 준비단계에서 그 입증 자료로 사용하고자 본건 문서의 열람·복사를 허용해 달라는데 있으므로, 그에 불응하였다고 해서 그로 인해서 청구인의 재산권이 침해당하였다고 보기는 어렵다. 그런데 헌법소원심판이 청구되면 헌법재판소로서는 청구인의 주장에만 얽매어 판단을 한정할 것이 아니라 가능한 한 모든 범위에서 헌법상의 기본권 침해의 유무를 직권으로 심사하여야 할 것인 바, 청구인이 주장하는 사실관계라면 오히려 헌법상 기본권인 표현의 자유에서 파생된 국가에 대한 정보접근권 즉 이른바 “알 권리”의 침해 여부가 검토되어야 할 것으로 판단된다.

(나) 청구인이 침해받은 헌법상의 기본권(알 권리)

본건 피청구인의 열람 또는 사본 발급 불응으로 청구인이 침해받은 헌법상 기본권이 무엇인가에 대하여 살펴보기로 한다.

우리나라는 헌법 제21조에 언론출판의 자유 즉 표현의 자유를 규정하고 있는데, 이 자유는 전통적으로는 사상 또는 의견의 자유로운 표명(발표의 자유)과 그것을 전파할 자유(전달의 자유)를 의미하는 것으로서, 개인이 인간으로서의 존엄과 가치를 유지하고 행복을 추구하며 국민주권을 실현하는데 필수불가결한 것으로 오늘날 민주국가에서 국민이 갖는 가장 중요한 기본권의 하나로 인식되고 있는 것이다. 그런데 사상 또는 의견의 자유로운 표명은 자유로운 의사의 형성을 전제로 하는데, 자유로운 의사의 형성은 충분한 정보에의 접근이 보장됨으로써 비로소 가능한 것이며/ 다른 한편으로 자유로운 표명은 자유로운 수용 또는 접수와 불가분의 관계에 있다고 할 것이다. 그러한 의미에서 정보에의 접근·수집·처리의 자유 즉

“알 권리”는 표현의 자유에 당연히 포함되는 것으로 보아야 하는 것이다. 이와 관련하여 인권에 관한 세계선언 제19조는 “모든 사람은 모든 수단에 의하여 국경을 초월하여 정보와 사상을 탐구하거나 입수 또는 전달할 자유를 갖는다”라고 하여 소위 “알 권리”를 명시하고 있는 것이다.

“알 권리”는 민주국가에 있어서 국정의 공개와도 밀접한 관련이 있는데 우리 헌법에 보면 입법의 공개(제50조 제1항), 재판의 공개(제109조)에는 명문규정을 두고 행정의 공개에 관하여서는 명문규정을 두고 있지 않으나, “알 권리”의 생성기반을 살펴볼 때 이 권리의 핵심은 정부가 보유하고 있는 정보에 대한 국민의 알권리 즉, 국민의 정부에 대한 일반적 정보공개를 구할 권리(청구권적 기본권)라고 할 것이며, 또한 자유민주적 기본질서를 천명하고 있는 헌법 전문과 제1조 및 제4조의 해석상 당연한 것이라고 봐야 할 것이다. “알 권리”의 법적 성질을 위와 같이 해석한다고 하더라도 헌법 규정만으로 이를 실현할 수 있는가 구체적인 법률의 제정이 없는 불가능한 것인가에 대하여서는 다시 견해가 갈릴 수 있지만, 본건 서류에 대한 열람·복사 민원의 처리는 법률의 제정이 없더라도 불가능한 것이 아니라 할 것이고, 또 비록 공문서 공개의 원칙보다는 공문서의 관리·통제에 중점을 두고 만들어진 규정이기기는 하지만 “정부공문서 규정” 제36조 제2항이 미흡하나마 공문서의 공개를 규정하고 있는 터이므로 이 규정을 근거로 해서 국민의 알권리를 곧바로 실현시키는 것이 #08가능하다고 보아야 할 것이다.

이러한 관점에서 청구인의 자기에게 정당한 이해관계가 있는 정부 보유 정보의 개시(開示) 요구에 대하여 행정청이 아무런 검토 없이 불응하였다면 이는 청구인이 갖는 헌법 제21조에 규정된 언론 출판의 자유 또는 표현의 자유의 한 내용인 “알 권리”를 침해한 것이라 할 수 있으며, 그 이외에도 자유민주주의 국가에서 국민주권을 실현하는 핵심이 되는 기본권이라는 점에서 국민주권주의(제1조), 각 개인의 지식의 연마, 인격의 도야에는 가급적 많은 정보에 접할 수 있어야 한다는 의미에서 인간으로서의 존엄과 가치(제10조) 및 인간다운 생활을 할 권리(제34조 제1항)와 관련이 있다 할 것이다.

(다) “알 권리”의 제한

“알 권리”도 헌법유보(제21조 제4항)와 일반적 법률유보(제37조 제2항)에 의하여 제한될 수 있음은 물론이며, “알 권리”는 아무에게도 달리 보호되고 있는 법익을 침해하는 권리를 부여하는 것은 아니다. 그리하여 여러가지 특별법에 알 권리를 제한하는 규정을 두고 있으나, 그 제한은 본질적 내용을 침해하지 않은 범위내에서 최소한도에 그쳐야 할 것이다.

아울러 국가안보, 질서유지, 공공복리 등 개념이 넓은 기준에서 일보 전진하여 구체적 기준을 정립해야 할 것이며, 제한에서 오는 이익과 “알 권리” 침해라는 해악을 비교·형량하여 그 제한의 한계를 설정하여야 할 것이다.

알 권리에 대한 제한의 정도는 청구인에게 이해관계가 있고 공익에 장애가 되지 않는다면 널리 인정해야 할 것으로 생각하며, 적어도 직접의 이해관계가 있는 자에 대하여서는 의무적으로 공개하여야 한다는 점에 대하여서는 이론의 여지가 없을 것으로 사료된다.

그리고 본건 토지조사부 등이 이해관계인이나 일반국민에게 공개할 수 없는 문서인지 여부에 관하여 따져 보건대, 본건 토지조사부 등에 대한 열람·복사의 허용 여부에 대한 경기도와 내무부간의 질의·회시 내용과 당재판소의 조희에 대한 내무부의 회답내용(1989.6.2. 지적 22680-005002)을 정사하여 보아도 동 서류가 비밀 또는 대외비로 분류되어 있다거나 그 공개로 타인의 사생활의 비밀(프라이버시)이

침해된다거나 하는 사정을 발견할 수 없고, 아울러 이를 금지해야 할 법령상의 근거도 물론 찾아볼 수 없으므로, 본건 문서 자체에는 공개제한요인이 없음을 알 수 있다. 이 점과 관련하여 부동산등기법이 폐쇄 등기부라고 할지라도 이를 일반에게 공개하고 있는 점(동법 제26조, 제21조)은 유의할 필요가 있는 것이다.

(라) 토지조사부나 임야조사서의 공용문서성

토지조사부는 토지조사령(1912.8.13. 제령 제2호)과 동 시행규칙(동일자 조선총독부령 제6호)에, 그리고 임야조사서는 조선임야조사령(1918.5.1. 제령 제5호)과 동 시행규칙(동일자 조선총독부령 제38호)에 각 의거하여 그 무렵 시행된 토지조사사업의 일환으로 작성된 서류로서 형식은 부책식으로 되어 있는데 그 내용은 면·리별 지번, 지목, 지적의 신고년월일, 소유자 주소 성명, 연고자 주소 성명, 분쟁지, 기타 신고사항 등이 기재되어 있는 것이다. 내무부는 토지조사부는 토지조사사업 중 소유권 조사의 최종목표인 지적공부(토지대장)를 작성한 후에는 사실상 그 기능이 상실된 것이므로 대부분 폐기되었고 일부 시·군에 잔존하더라도 이는 행정부가 보관하고 있는 공문서라 할 수 없다는 취지의 주장을 하고있다. 그러나 조선총독부 임시토지조사국장이나 도지사가 토지나 임야의 소유자 및 그 경계를 사정할 때에는 토지조사부나 임야조사서를 30일간 종람하게 하고(토지조사령 제9조, 동 시행규칙 제3조, 조선임야조사령 제8조, 동 시행규칙 제6조) 사정의 확정 또는 재결에 의하여 토지나 임야소유자의 권리는 확정되게 되어 있었으므로(토지조사령 제15조, 조선임야조사령), 토지조사부나 임야조사서는 그것이 일제때 작성되었다고 하더라도 당시에 권리관계를 창설하는 근원서류로서 이해관계 있는 당사자에게는 매우 중요한 의미를 갖는 자료가 되는 것임을 부인할 수 없다. 행정부가 보관하는 공문서는 반드시 행정부 자체내에서 작성되어야 하는가의 점에 관하여 살펴보면, “정부공문서규정”에 “공문서라 함은 행정기관 내부 또는 상호간이나 대외적으로 공무상 작성 또는 시행되는 문서 및 행정기관이 접수한 모든 문서를 말한다”고 규정하여 (제3조 제1호) 정부가 직접 작성할 것을 요건으로 하고 있지 않으며, 따라서 정부가 직접 작성하지 않았더라도 적법하게 취득하여 배타적인 지배를 하고 있는 문서를 포함하는 것이라고 할 것이다. 그런데 이천군청에서 보관중인 본건 민원서류는 가필·정정한 사실이 없는 일제 때 작성된 원본 그 자체이기 때문에 일부 타 시·군에서 폐기되었다고 하더라도 위 공문서성을 부인할 수 없을 것이며, 설사 백보를 양보하여 엄밀한 의미의 공문서성에 문제가 있다고 하더라도 국민의 알 권리의 대상으로서의 정보자료임에는 변함이 없다고 할 것이다.

4. 결론

청구인은 본건 출원에서 청구인의 선조의 묘소·묘비의 존재 등 임야조사서나 토지조사부의 열람·복사에 직접적으로 정당한 이익이 있음을 주장하고 있는 터이므로, 피청구인은 이에 대하여 청구인이 과연 이해관계인인지의 여부 및 동 서류의 공개로 특히 다른 사람의 사생활상의 비밀이나 기밀 등 공익이 침해될 소지가 있는지의 여부에 대하여 충분한 검토를 한 연후에 이에 상응하는 조치를 강구하는 것이 국민전체에 대한 봉사자로서의 공무원의 본분이라고 할 것임에도 불구하고, 법령상 하등의 근거를 명시하고 있지 않는 상부의 유권해석(질의에 대한 회신)이 있음을 이유로 하여 그러한 검토없이 무조건 묵살 또는 방치하는 방법으로 불응한 피청구인의 본건 부작위는 헌법 제21조에 의하여 보장되고 있는 청구인의 “알

권리”를 침해한 것이므로 그 행위는 위헌임을 확인하며 청구인의 구임야대장 및 지세명기장의 복사 또는 열람의 청구는 모두 이유없으므로 이를 기각한다.

이 결정은 관여재판관 중 재판관 최광률의 다음과 같은 반대의견이 있는 외에는 관여재판관의 의견 일치에 의한 것이다.

5. 재판관 최광률의 반대의견

가. 다수의견은 청구인의 피청구인에 대한 이 사건 임야조사서 및 토지 조사부의 열람·복사 신청에 대하여 아무런 조치를 취하지 아니하고, 계속 방치함으로써 결과적으로 청구인의 신청을 거부한 행위를 “사실상의 부작위”로 보고, 이 사건에서 보는 바와 같은 일반인의 공문서의 열람·복사 신청에 대하여 행정기관이 이에 응하여 공문서를 개시(開示)할 의무를 부과한 법률상의 명문규정을 찾아볼 수 없을 뿐만 아니라, 행정청 내부의 사실행위나 사실상의 부작위에 대하여는 종래의 판례가 그 행정처분성을 부인하여 행정쟁송의 대상에서 제외시켜 왔으므로, 이 사건 헌법소원심판청구에 관하여는 다른 법률에 의한 구체적 절차를 거칠 필요가 없는 예외적 경우에 해당한다고 하여 심판청구의 적법성을 인정하고 있다. 즉 다수의견은 이 사건 청구인이 피청구인을 상대로 의무이행심판을 청구하거나, 부작위위법확인 소송을 제기하더라도 권리구제를 받을 기대가능성이 없다고 보여지므로, 헌법재판소법 제68조 제1항 단서에 규정한 보충성의 원칙에 대한 예외사유에 해당한다고 판시하고 있다.

그러나 다수의견의 위와 같은 판단은 공문서의 개시의무에 관한 현행법령의 취지를 그릇 이해하였을 뿐만 아니라, 행정청의 부작위에 대한 행정쟁송제도를 간과함으로써 보충성의 원칙에 대한 예외사유가 될 수 없는 경우를 그 예외사유로 보아 이 사건 심판청구를 인용하고 있으므로 나는 다음과 같은 이유로 다수의견에 반대한다.

나. 우리나라에는 아직 정보공개법이나 행정절차법과 같은 법률이 제정되지 아니하여 행정기관이 보관 또는 보존하는 공문서 등의 정보자료를 일반 국민이 쉽게 취득하여 “알 권리”를 충족할 수 있는 길이 넓게 열려 있지 아니하는 것은 다수의견이 지적하는 바와 같다.

그러나 국가 또는 지방자치단체의 기관에서 보관 또는 보존하고 있는 문서를 일반인이 열람·복사할 수 있는 권리가 전혀 봉쇄되고 있는 것은 아니다. 즉 다수의견에서도 잠시 언급하고 있는 정부공문서규정(1984.11.23. 대통령령 제11547호) 제36조 제2항에 의하면, “행정기관은 일반인이 당해 행정기관에서 보관 또는 보존하고 있는 문서를 열람 또는 복사하고자 할 때에는 특별한 사유가 없는 한 이를 허가할 수 있다. 다만, 비밀 또는 대외비로 분류된 문서의 경우에는 허가할 수 없으며 외교문서의 경우에는 외무부령이 정하는 바에 따라 허가하여야 한다”라고 규정하고 있다(그 조항은 1986.12.27. 대통령령 제12020호에 의하여 개정된 것이다).

위 법령 조항의 입법취지는, 그 법문의 표현에 불구하고 행정기관에서 보관 또는 보존하는 있는 문서는 그것이 비밀문서가 아닌 한 원칙적으로 일반인의 열람·복사 청구에 응하여야 한다는 것이라고 해석된다. 그런데 이 사건에 있어서 청구인이 피청구인에게 열람·복사의 청구를 한 임야조사서 및 토지조사부가 다수의견에서 밝히고 있는 바와 같이 지방자치단체의 기관인 피청구인이 보관 또는 보존하고 있는 공문서 원본이라고 한다면, 청구인은 마땅히 위 법령조항에 의거하여 그 문서의 열람·복사를 청구할 권리가 있고, 그 청구를 받은 피청구인은 그 문서가 위 법령조항의 단서규정에 정한 비밀문서가 아닌 한 이를

열람·복사하게 할 의무가 있는 것이다.

그렇다면 다수의견이 이 사건 청구의 적법성을 판단함에 있어서 공문서의 개시의무에 관한 법률상의 명문규정을 찾아볼 수 없다고 판단하여 보충성의 원칙에 대한 예외를 인정한 것은 그릇된 판단이라고 생각한다.

다. 우리나라의 행정쟁송에 관한 법제는 1985.10.1.부터 시행된 행정심판법(1984.12.15. 법률 제3755호) 및 행정소송법 개정 법률(1984.12.15. 법률 제3754호)에 의하여 획기적인 변혁을 가져왔다. 특히 종래의 행정쟁송법제에서는 쟁송의 길이 거의 봉쇄되어 있던 이른바 행정청의 부작위에 대한 쟁송의 길이 확연하게 뚫렸다. 즉, 행정심판법에서는 의무이행심판제도를 채택하여(같은 법 제4조 제3호 참조) 부작위에 대하여 적극적인 이행재결을 구할 수 있게 하였고, 행정소송법에서는 부작위위법확인소송을 인정하여(같은 법 제4조 제3호 및 제36조 참조) 행정청의 부작위가 위법하다는 확인판결을 받을 수 있게 하였다. 위와 같은 부작위쟁송제도가 마련된 현행법제하에서 종래와는 달리 행정청의 부작위에 대하여 당사자는 행정청에 부작위를 다투는 쟁송절차를 통하여 얼마든지 권리구제를 받을 수 있게 된 것이다. 이 사건의 경우 청구인은 피청구인을 상대로 위 정부공문서규정 제36조 제2항의 규정을 근거로 이 사건에서 문제된 임야조사서 및 토지조사부의 열람·복사의 청구를 할 권리가 있고, 피청구인이 이에 대하여 아무런 의사표시를 함이 없이 이를 방치하는 경우에는 제1차적으로 행정심판법에 의한 의무이행심판을 청구하여 피청구인으로 하여금 청구인에게 위 문서의 열람·복사를 하게 하는 의무이행을 구할 수 있으며, 그 심판절차에서 실패하는 경우에는 제2차적으로 행정소송법에 의한 부작위위법확인소송을 제기하여 피청구인의 부작위가 위법하다는 확인을 받을 수 있을 뿐만 아니라, 피청구인이 부작위위법확인판결에도 불구하고 계속 불응하는 경우에는 간접강제의 방법으로 손해배상을 받을 수도 있다(행정소송법 제38조 제2항, 제34조 및 제30조 제2항 참조). 그렇다면 이 사건에서 다수의견이 구 행정소송법 때의 대법원판례나 이 사건 사안에 적절하지 못한 대법원 판례의 판시내용을 근거로 이 사건의 경우 청구인이 피청구인을 상대로 부작위에 대한 행정소송을 제기할 수 있는 방도가 없다거나, 설사 그러한 행정쟁송을 제기하더라도 청구인의 주장이 받아들여질 가능성이 매우 희박하다는 이유로 보충성의 원칙에 대한 예외를 인정한 것은 부당하다고 생각한다.

라. 이상과 같은 이유로 나는 이 사건 심판청구는 헌법재판소법 제68조 제1항 단서에 의한 구제절차를 거치지 아니하고 바로 헌법소원심판을 청구한 것이므로, 부적법한 심판청구이어서 마땅히 각하되어야 한다고 판단하여 다수의견에 반대한다.

2. [헌법재판소 2010헌바291]

헌법재판소 2011. 3. 31. 선고 2010헌바291 전원재판부 [공공기관의정보공개에관한법률제9조제1항제5호위헌소원]

판시사항

가. 시험에 관한 사항으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행이나 연구·개발에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보는 공개하지 아니할 수 있도록 규정하고 있는 ‘공공기관의 정보공개에 관한 법률’(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 개정된 것) 제9조 제1항 제5호 중 ‘시험’에 관한 부분(이하 ‘이 사건 법률조항’이라 한다)이 청구인의 알 권리를 침해하는지 여부(소극)

나. ‘업무의 공정한 수행’이나 ‘연구·개발에 현저한 지장’이라는 개념이 기본권 제한에 관한 명확성의 원칙에 위반되는지 여부(소극)

결정요지

가. 시험의 관리에 있어서 가장 중요한 것은 정확성과 공정성이므로, 이를 위하여 시험문제와 정답, 채점기준 등 시험의 정확성과 공정성에 영향을 줄 수 있는 모든 정보는 사전에 엄격하게 비밀로 유지되어야 할 뿐만 아니라, 공공기관에서 시행하는 대부분의 시험들은 평가대상이 되는 지식의 범위가 한정되어 있고 그 시행도 주기적으로 반복되므로 이미 시행된 시험에 관한 정보라 할지라도 이를 제한없이 공개할 경우에는 중요한 영역의 출제가 어려워지는 등 시험의 공정한 관리 및 시행에 영향을 줄 수밖에 없다고 할 것이므로, 이 사건 법률조항이 시험문제와 정답을 공개하지 아니할 수 있도록 한 것이 과잉금지원칙에 위반하여 알권리를 침해한다고 볼 수 없다.

나. ‘업무의 공정한 수행’이나 ‘연구·개발에 현저한 지장’이라고 하는 개념이 다소 추상적이긴 하지만, 공공기관이 주관하는 시험의 종류가 700여건에 이르고, 각 시험마다 시험의 목적, 응시자격 등이 다양한 특성을 고려하여 시험정보의 공개범위 등에 관하여 추상적 기준만을 설정하고, 그 구체적인 범위는 개별 시험 주관기관의 전문적·자율적 판단에 맡기는 것이 바람직하다고 할 것이며, 이 사건 법률조항의 입법취지, 당해 시험 및 시험관리 업무의 특성 등을 감안하면 그 의미의 대강을 예측할 수 있으므로 이 사건 법률조항이 기본권 제한에 관한 명확성의 원칙에 위반될 정도로 불명확한 개념이라고 보기는 어렵다.

심판대상조문

공공기관의 정보공개에 관한 법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 개정된 것) 제9조 제1항 제5호 중 ‘시험’에 관한 부분

참조조문

헌법 제21조 제1항, 공공기관의 정보공개에 관한 법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 개정된 것) 제3조, 제5조 제1항, 제20조 제1항

참조판례

가. 헌재 2004. 8. 26. 2003헌바81등, 판례집 16-2상, 284, 291, 헌재 2009. 9. 24. 2007헌바107, 판례집 21-2상, 533, 541 / 나. 헌재 2009. 9. 24. 2007헌바107, 판례집 21-2상, 533, 541

청 구 인

김○운 (국선대리인 변호사 이창래)

당해사건

서울고등법원 2008누22947 정보공개거부처분취소

주 문

‘공공기관의 정보공개에 관한 법률’ (2004. 1. 29. 법률 제7127호로 개정된 것) 제9조 제1항 제5호 중 ‘시험’에 관한 부분은 헌법에 위반되지 아니한다.

이 유

1. 사건개요 및 심판대상

가. 사건개요

(1) 청구인은 2008. 1. 18. 시행된 제63회 한의사 국가시험(이하 ‘이 사건 시험’이라 한다)에 응시하였다가 불합격되자, 2008. 3. 18. 재단법인 한국보건의료인국가시험원(이하 ‘국가시험원’이라 한다)에 이 사건 시험 전과목의 문제지와 정답지 및 청구인의 답안지 사본의 공개를 청구하였으나, 2008.3.20. 거부되었다(이하 ‘이 사건 거부처분’이라 한다).

(2) 청구인은 이에 불복하여 이 사건 거부처분 취소의 소를 제기하였으나(서울행정법원 2008구합 15534), 2008. 7. 30. 기각되었고, 이에 항소를 제기하여 소송계속중(서울고등법원 2008누22947) 이 사건 거부처분의 근거가 되는 ‘공공기관의 정보공개에 관한 법률’ 제9조 제1항 제5호에 대하여 위헌심판 제청신청을 하였으나, 2010. 6. 4. 이들 모두 기각되자, 2010. 7. 13. 이 사건 헌법소원심판을 청구하였다.

나. 심판대상

이 사건 심판대상은 ‘공공기관의 정보공개에 관한 법률’ (2004. 1. 29. 법률 제7127호로 개정된 것, 이하 ‘정보공개법’이라 한다) 제9조 제1항 제5호 중 ‘시험’에 관한 부분(이하 ‘이 사건 법률조항’이라 한다)이 헌법에 위반되는지 여부이고, 그 내용은 다음과 같다.

정보공개법 제9조(비공개대상정보) ①공공기관이 보유·관리하는 정보는 공개대상이 된다. 다만, 다음 각 호의 1에 해당하는 정보에 대하여는 이를 공개하지 아니할 수 있다.

1. ~ 4. 생략

5.감사·감독·검사·시험·규제·입찰계약·기술개발·인사관리·의사결정과정 또는 내부검토과정에 있는 사항 등으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행이나 연구·개발에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보

2. 청구인의 주장

가. 알 권리 침해

이 사건 시험에 불합격한 청구인으로서, 정보공개를 통하여 시험문제가 객관적이고 공정하게 출제되었는지, 답안은 정확하게 채점되었는지, 자신은 어떤 문제를 틀려 불합격되었는지 등에 관하여 알 권리가 있고, 이러한 알 권리는 다만 헌법 제37조 제2항에 따라 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여는 경우에 한하여 제한할 수 있을 뿐이다.

그런데, 국가시험원은 시험과 관련하여 한 번 출제된 문제를 다시 출제하지 않기 때문에 시험문제와 정답을 공개하여도 시험업무의 공정한 수행이나 연구·개발에 현저한 지장이 초래되지 않고, 오히려 시험 문제에 대한 공개적인 검토와 비판을 통하여 시험문제의 출제와 관리를 더욱 공정하고 투명하게 할 수 있으며, 공익상 필요에 의하여 모든 시험문제와 정답의 공개를 요구할 수 없다 하더라도 적어도 수험생이 이익을 제기하는 시험문제를 검토하여 오류가 있는 문제와 정답에 한하여 공개하는 등으로 정보공개 범위를 최소화할 수 있다.

그리고, 청구인과 같이 한 두 문제의 정답이 변경되어 당락이 달라질 수 있는 사람에게는 개인의 권리 구제가 중요한 반면, 오류가 있는 문제는 다시 출제될 수 없는 것이어서, 그러한 문제가 공개되더라도 시험의 공정성이나 연구·개발에 아무런 영향을 미치지 아니하며, 다른 국가시험의 경우 문제지와 답안지가 공개되고 있을 뿐만 아니라, 한의사시험 문제가 수험생들에 의하여 사실상 복원되고 있는 실정이다.

이러한 사정 등에 비추어 볼 때, 이 사건 시험 문제지와 답안지를 공개하여도 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리에 위험을 가저을 우려가 없다 할 것인데도, 이 사건 법률조항이 시험 문제지와 답안지를 공개하지 아니할 수 있도록 한 것은 과잉금지원칙에 위배되어 청구인의 알 권리와 인간의 존엄과 가치 또는 행복추구권을 침해한다.

나. 직업의 자유 침해

청구인은 이 사건 시험에 대하여 불합격처분 취소소송을 수행한 끝에 2010. 10. 14. 대법원에서 승소 판결을 받았는데, 만일 소송을 거치지 않고 시험문제와 정답이 제때에 공개되어 정확한 검토가 이루어졌다면 합격할 수 있었을 터인데도, 국가시험원이 이 사건 법률조항에 따라 공개를 거부하여 이를 다투는 소송이 진행되는 동안 한의사의 직업을 수행하지 못하게 됨으로써 직업선택의 자유가 침해되었다.

다. 명확성원칙 위배

이 사건 법률조항은 정보공개 거부의 사유로 ‘시험에 관한 사항으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행이나 연구·개발에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보’를 들고 있는데, ‘공정성’, ‘현저성’ 또는 ‘상당성’의 표현이 모두 추상적이고 불명확하여 공공기관에 시험의 공개 여부에 관한 구체적이고 객관적인 기준을 제시하지 못하고 있을 뿐만 아니라, 일반 국민에게도 어떤 경우에 시험문제와 정답이 공개될 수 있는지에 관하여 전혀 예측할 수 없도록 하는 것으로, 명확성원칙에 위배된다.

3. 판 단

가. 쟁점 및 제한되는 기본권

(1) 이 사건 법률조항은 ‘시험에 관한 사항으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행이나 연구·개발에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보’에 대하여는 공개하지 않을 수 있도록 하여 시험에 관한 정보공개를 일정한 요건 아래 제한하고 있으므로, 우선 이 사건 법률조항이 과잉금지원칙에 위배되어 청구인의 알 권리 등을 침해하는지 여부가 문제된다.

청구인은 앞서 본 바와 같이, 이 사건 시험에 있어 불합격처분을 받고 국가시험원에 시험 및 답안지에 대한 정보공개청구를 하였으나 거부되자, 이에 불복하여 불합격처분 취소소송 및 정보공개 거부처분 취소소송을 제기하여, 위 불합격처분에 대한 취소판결이 확정될 때까지 한의사로서 직업을 수행하지 못하게 됨으로써 직업선택의 자유도 침해되었다고 주장하나, 이 사건 법률조항은 시험에 관한 정보의 공개 여

부에 관한 근거규정으로, 청구인이 일정기간 한의사로서 직업을 수행하지 못하게 된 것은 이 사건 시험에 불합격처분을 받고 그 처분을 취소하는 판결이 확정되지 않았기 때문이지 이 사건 법률조항으로 인한 것이 아니므로, 이 사건 법률조항이 청구인의 직업선택의 자유를 제한한다고 보기 어렵다.

그리고 청구인은 행복추구권도 침해되었다고 주장하나, 행복추구권은 다른 개별적 기본권이 적용되지 않는 경우에 한하여 보충적으로 적용되는 기본권으로, 이 사건에서 알 권리의 제한이 고려되는 경우에는 그 적용이 배제되므로, 행복추구권의 침해 여부에 관하여는 따로 판단하지 아니하기로 한다.

(2) 이 사건 법률조항은 정보공개를 하지 아니할 수 있는 시험정보의 범위에 관하여 ‘업무의 공정한 수행’, ‘현저한 지장’, ‘상당한 이유’라는 추상적인 표현을 사용하고 있는데, 이러한 개념들이 명확성원칙에 위반되는지 여부가 문제된다.

나. 정보공개청구권 침해 여부

(1) 정보공개청구권의 의의 및 제한

헌법재판소는 정보공개법이 제정되기 이전부터 정부가 보유하고 있는 정보에 대하여 정당한 이해관계가 있는 자가 그 공개를 요구할 수 있는 권리를 알 권리로 인정하고, 이를 표현의 자유에 당연히 포함되는 기본권이라고 선언하였다(헌재 1989. 9. 4. 88헌마22, 판례집 1, 176, 188-189).

어떤 문제가 있을 때 그에 관련된 정보에 접근하지 못하면 문제의 내용을 제대로 알기 어렵고, 제대로 내용을 알지 못하면 자기의 의견을 제대로 표현하기 어렵기 때문에 알 권리는 표현의 자유와 표리일체의 관계에 있으며, 정보공개청구권은 알 권리의 당연한 내용이 되는 것이므로, 공공기관이 보유·관리하는 정보는 원칙적으로 모든 국민에게 공개되어야 하지만(정보공개법 제5조 제1항), 이러한 알 권리라도 헌법 제37조 제2항에서 규정하는 바와 같이 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에는 본질적인 내용을 침해하지 아니하는 한 법률로써 제한할 수 있는 것이다(헌재 2004. 8. 26. 2003헌바81등, 판례집 16-2상, 284, 291).

(2) 정보공개청구권의 침해 여부

헌법재판소는 2009. 9. 24. 2007헌바107 결정에서 이 사건 법률조항이 비례원칙에 위배하여 알 권리를 침해하지 않는다고 판시하였는데, 그 이유의 요지는 다음과 같다(판례집 21-2상, 533, 541).

1) 이 사건 법률조항의 시험정보의 범위

공공기관이 보유·관리하는 시험에 관한 정보에는 시험의 문제와 정답은 물론 그 채점기준·채점결과(성적)와 석차, 출제위원·채점위원 및 면접위원 명단, 나아가 응시자의 답안지까지 시험과 관련이 있는 일체의 정보가 포함되는데, 이 사건 법률조항의 규율대상은 정보를 공개할 경우 업무의 공정한 수행이나 연구·개발에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보이다. 따라서 시험의 계획에 관한 정보, 선발인원, 시험과목·범위 등 오호려 시험정보의 공개가 공정한 시험관리에 도움이 되는 정보들은 이 사건 법률조항에 의하여 그 공개가 제한되는 정보에 해당되지 아니한다.

2) 시험정보와 정보공개청구권 침해 여부

가) 입법목적의 정당성 및 수단의 적절성

시험의 관리에 있어서 가장 중요한 것은 정확성과 공정성이다. 따라서 시험문제와 그 정답이 응시자의 지식과 능력을 정확하게 평가할 수 있어야 하고, 이를 위하여 시험문제와 정답, 채점기준, 출제자 등 시험

의 정확성과 공정성에 영향을 줄 수 있는 모든 정보는 사전에 엄격하게 비밀로 유지되어야 한다.

그런데 공공기관이 관리하는 시험들은 당해 분야에서 필요한 전문적인 소양과 지식 및 실무능력을 측정하기 위한 것으로서, 각 시험의 평가대상이 되는 지식의 범위가 매우 한정적일 뿐 아니라 주기적으로 반복되어 시행되어야 하므로 이미 시행된 시험에 관한 정보라고 할지라도 이를 제한없이 공개할 경우 다음 시험의 공정한 관리 및 시행에 적지 않은 영향을 줄 수밖에 없다.

따라서 이 사건 법률조항이 시험정보를 공개하면 시험업무의 공정한 수행이나 연구·개발에 현저한 지장이 초래될 염려가 있는 경우에는 이를 비공개대상으로 할 수 있도록 한 것은 공공기관의 시험관리 업무의 효율성을 확보하기 위한 것으로서 이와 같은 입법목적은 정당하고, 그 입법 목적을 달성하기 위한 수단도 적절하다고 할 것이다.

나) 침해의 최소성 및 법익균형성

공공기관에서 시행하는 대부분의 시험은 평가대상이 되는 지식의 범위가 한정되어 있고 그 시행도 주기적으로 반복되므로, 기출문제와 그에 대한 정답 등을 일률적으로 공개할 경우 기출문제와 동일한 문제는 물론 이와 유사하거나 변형된 문제도 다시 출제할 수가 없다. 이 경우 매년 많은 비용을 들여 종전 형태와 다른 새로운 문제를 개발하여야 할 뿐 아니라, 시험 출제의 범위가 점차 축소되어 평가를 위하여 반드시 필요한 영역의 출제가 어려워지는 문제도 발생한다. 따라서 시험문제와 정답을 공개하지 아니할 수 있도록 한 것이 필요한 최소한의 범위를 넘는 지나친 제한이라고 보기는 어렵다.

또한 청구인이 정보공개와 관련한 공공기관의 비공개결정에 불복이 있는 때에는 이의신청, 행정심판 청구, 행정소송 제기를 할 수 있는 등(정보공개법 제18조 내지 20조) 이 사건 법률조항에 따른 비공개로 인하여 법률상 이익을 침해받은 자를 위한 구제절차도 마련되어 있다.

나아가 이 사건 법률조항으로 달성할 수 있는 ‘공공기관이 관리하는 시험의 공정성 및 정확성 확보’라는 공익이 이로 인하여 침해되는 청구인의 알 권리보다 결코 작다고 할 수 없으므로, 이 사건 법률조항은 법익의 균형성도 갖추었다고 할 것이다.』

선례의 위와 같은 판단은 여전히 타당하고, 이와 달리 판단할 특별한 사정의 변경이나 필요성이 있다고 인정되지 아니하므로, 이 사건에 있어서는 이를 그대로 원용하기로 한다.

다. 명확성원칙 위배 여부

헌법재판소는 앞서 본 2007헌바107 사건에서 이 사건 법률조항이 명확성원칙에 도 위배되지 않는다고 판시하였는데, 그 이유의 요지는 다음과 같다(판례집 21-2상, 533, 544).

『현재 공공기관이 주관하는 시험의 종류는 700여 건에 이르고, 각 시험마다 주관부처, 시험의 목적, 응시자격, 시험에 의하여 취득하는 자격이 사회에 미치는 영향, 해당 시험의 시행을 위하여 해당 부처가 투여할 수 있는 비용 및 노력의 한계 등에 있어서 매우 다양하다.

따라서 입법자로서는 공공기관이 주관하는 시험의 다양한 특성을 감안하여 공공기관 시험정보의 공개 범위 등에 관하여 추상적인 기준만을 설정하고, 그 구체적인 범위는 개별 시험 주관기관의 전문적·자율적 판단에 맡기는 것이 바람직하다고 할 수 있다.

한편 ‘업무의 공정한 수행’이나 ‘연구·개발에 현저한 지장’이라고 하는 개념이 다소 추상적인 점은

부인할 수 없지만, 시험정보를 공개하지 아니할 수 있도록 하고 있는 입법취지, 당해 시험의 특성, 해당 정보와 관련된 시험관리 업무의 특성 등을 감안하면 그 의미의 대강을 예측할 수 있으므로 이 사건 법률조항이 기본권 제한에 관한 명확성의 원칙에 위반될 정도로 지나치게 불명확한 개념이라고 보기는 어렵다.』

이 점에 관한 선례의 판단 또한 여전히 타당하고, 이와 달리 판단할 특별한 사정의 변경이나 필요성이 있다고 인정되지 아니하므로, 이 사건에 있어서도 이를 그대로 원용하기로 한다.

라. 기타 주장에 대한 판단

청구인은 사법시험을 비롯하여 대부분의 다른 국가시험에서 그 문제지와 답안지를 공개하고 있는 점에 비추어 볼 때, 그와 유사한 시험이라 할 수 있는 이 사건 시험문제와 답안지를 공개하여도 시험관리 업무에 지장을 초래하지 않기 때문에 시험정보를 비공개하도록 규정한 것은 헌법에 위반된다고 주장한다.

그러나 개별 시험마다 시험정보의 공개 범위에 차이가 있다 하더라도 이는 각 시험마다 주관기관, 시험의 목적, 속성, 출제 및 평가방식, 응시자격 등이 다르기 때문에 발생한 결과일 뿐, 이 사건 법률조항 때문에 그러한 차이가 발생한 것은 아니므로, 개별 시험마다 공개 범위에 차이가 있다 하여 이 사건 법률조항 자체가 헌법에 위반된다고 할 수 없다.

4. 결 론

그렇다면 이 사건 법률조항은 헌법에 위반되지 아니하므로, 관여 재판관 전원의 일치된 의견으로 주문과 같이 결정한다.

3. [서울행정법원 2002구합33943]

서울행정법원 2004. 2. 13. 선고 2002구합33943 판결 [정보공개거부처분취소]

판시사항

[1] 공공기관의정보공개에관한법률 제7조 제1항 제2호 소정의 ‘공개될 경우 국가안전보장·국방·통일·외교관계 등 국가의 중대한 이익을 해할 우려가 있다고 인정되는 정보’에 해당하는지 여부에 관한 판단 기준

[2]한일회담 문서 중 일부가 공공기관의정보공개에관한법률 제7조 제1항 제2호 소정의 비공개대상정보에 해당하지 아니한다는 이유로 그 문서의 공개를 거부한 것은 위법하다고 한 사례

판결요지

[1]국민의 알권리는 헌법상의 표현의 자유의 내용을 이루면서도 자유민주주의 국가에서 국민주권을 실현하는 핵심이 되는 기본권이고 인간의 존엄과 가치 및 인간다운 생활을 할 권리(헌법 제1조, 제10조, 제21조, 제34조 제1항 참조)와 관련되는 것이므로, 헌법 제37조 제2항에 근거하여 공공기관의정보공개에

관한법률이 이를 제한하는 경우에도 그 제한은 위와 같은 알권리의 성격에 비추어 필요 최소한도에 그쳐야 할 것이고, 그러한 한도를 결정하기 위하여는 그 제한으로 인하여 국민이 입게 되는 구체적 불이익과 보호하려는 국익의 정도를 비교형량하여야 하는 것인바, 공공기관이 같은 법(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전문 개정되기 전의 것) 제7조 제1항 제2호 소정의 '공개될 경우 국가안전보장·국방·통일·외교관계 등 국가의 중대한 이익을 해할 우려가 있다고 인정되는 정보'에 해당한다는 이유를 들어 정보의 공개를 거부할 수 있으려면 그 비공개로 인하여 보호되는 이익이 국민으로서의 알권리에 포함되는 일반적인 공개청구권을 넘어 정보의 공개에 관하여 특별히 가지는 구체적인 이익도 희생시켜야 할 정도로 커야 할 것이고, 과연 그러한지 여부는 정보의 내용, 공개를 필요로 하는 사유 및 그에 관한 정보공개청구권자들의 구체적 이익 등과 공공기관이 공개를 거부할 사유로서 드는 외교관계 등에의 영향, 국가이익의 실질적 손상 정도 등을 두루 고려하여 판단하여야 한다.

[2] 한일회담 문서 중 일부가 공공기관의정보공개에관한법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전문 개정되기 전의 것) 제7조 제1항 제2호 소정의 비공개대상정보에 해당하지 아니한다는 이유로 그 문서의 공개를 거부한 것은 위법하다고 한 사례.

참조조문

[1] 공공기관의정보공개에관한법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전문 개정되기 전의 것) 제7조 제1항 제2호, 헌법 제37조 제2항/ [2] 공공기관의정보공개에관한법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전문 개정되기 전의 것) 제7조 제1항 제2호

주문

1. 피고가 2002. 9. 23. 별지 공개허용원고목록 기재 원고들에 대하여 한 별지 공개청구목록 기재 문서들의 정보공개거부처분 중 별지 공개대상목록 기재 문서들에 관한 부분을 취소한다.
2. 위 원고들의 나머지 청구 및 그 밖의 원고들의 청구를 각 기각한다.
3. 소송비용은 이를 2분하여 그 1은 원고들이, 나머지는 피고가 각 부담한다.

청구취지

피고가 2002. 9. 23. 원고들에 대하여 한 별지 공개청구목록 기재 문서들의 정보공개거부처분을 취소한다.

이유

1. 기초 사실

원고들이 우리나라에 대한 일본의 강점기에 군위안부, 근로정신대, 군인, 군속, 노무자 등으로 강제동원되거나, 미쓰비시중공업, 일본제철 등의 일본기업에서 강제근로를 함으로써, 또는 우키시마마루호 폭침, 원자폭탄으로 인하여 생명, 신체, 재산상의 피해를 당한 사람들 및 그 유족이라고 하면서 2002. 9. 5. 피고에게 1952.부터 1965.까지 사이에 있었던 우리나라와 일본의 국교정상화를 위한 한일회담 관련 회의록 등 별지 공개청구목록 기재 문서들(이하 '이 사건 문서'라 한다)의 공개를 청구하였는데, 피고는 이

사건 문서가 공공기관의정보공개에관한법률(이하 ‘정보공개법’이라 한다) 제7조 제1항 제2호 소정의 ‘공개될 경우 국가안전보장·국방·통일·외교관계 등 국가의 중대한 이익을 해할 우려가 있다고 인정되는 정보’로서 비공개대상정보에 해당한다는 이유로 2002. 9. 23. 그 공개를 거부한(이하 ‘이 사건 거부처분’이라 한다) 사실은 당사자 사이에 다툼이 없다.

2. 당사자의 주장 내용

가. 원고들의 주장

원고들이 일본과 일본기업을 상대로 손해배상청구소송을 제기하였거나 제기하려고 준비중인데, 일본과 일본기업은 원고들이 입은 피해가 불법행위로 인한 것이 아니라고 함과 아울러 우리 정부와 일본 정부가 1965. 6. 22. 체결한 ‘대한민국과 일본국 간의 재산 및 청구권에 관한 문제의 해결과 경제협력에 관한 협정’(이하 ‘청구권협정’이라 한다)에 의하여 우리 국민의 일본이나 일본기업에 대한 손해배상청구권이 소멸되었다고 주장하고 있으므로, 손해배상청구권 소멸에 관한 그러한 주장이 과연 정당한지 여부를 판단하기 위하여는 이 사건 문서를 통하여 청구권협정의 경위 등을 검토하여야 할 필요성이 있고 피고는 원고들에게 이를 공개할 의무가 있으니, 이에 반한 피고의 이 사건 거부처분은 위법하다고 주장한다.

나. 피고의 주장

본안전 항변으로 원고들은 이 사건 문서의 공개를 통하여 보호받을 이익이 없거나 이 사건 거부처분에 대한 취소소송을 제기할 법률상 이익이 없어 이 사건 소는 부적법하다고 주장하고, 본안에 관하여는, ① 이 사건 문서는 한일회담의 최종결론에 이른 의사결정과정과 내부검토탄계의 정보로서 기본적으로 공개 대상이 되는 정보에 해당하지 아니하고, 원고들이 주장하는 손해배상청구권의 소멸 여부는 청구권협정 및 그 부속서인 합의의사록에 의하여 충분히 파악할 수 있으며, 청구권협정이 있는 후 정부가 우리 국민의 일본에 대한 민간청구권에 관하여 보상을 마쳤으므로, 이 사건 문서의 공개가 불필요하거나 원고들이 그에 의하여 실제로 보호받을 이익이 없고, ② 이 사건 문서는 일본에 대한 민간청구권 외에 어업 및 평화선, 문화재, 재일 한국인의 법적지위에 관한 협의사항들도 포함하고 있고 여기에는 양국의 심각한 입장 차이와 유리한 협상결과를 이끌어 내기 위한 전략 등이 담겨져 있어 이를 공개할 경우 양국 국민들에게 불필요한 반일, 반한 감정을 일으킬 수 있으며, 상호주의에 입각한 국제외교관례상 이와 같은 문서는 당사국 간에 협의를 통하여 공개 여부를 결정하여야 하는데 이 사건 문서에 관하여는 같은 내용의 문서를 보관하고 있는 일본 정부도 이를 비공개대상으로 하고 있음은 물론 북한과의 수교교섭에 장애가 될 수 있음을 들어 우리 정부에 비공개를 요청한 바 있어 우리 나라가 이를 공개할 경우 국제관계에서 국가적 신뢰가 크게 실추되는 등 국가의 중대한 이익을 해할 우려가 있으므로, 이 사건 문서는 정보공개법상의 비공개대상 정보에 해당한다고 주장한다.

3. 본안전 항변에 관한 판단

정보공개법은 국민의 알권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보함을 목적으로 하고, 모든 국민은 정보의 공개를 청구할 권리를 가진다고 규정하고 있는바(제1조, 제6조 제1항), 이와 같은 입법목적 및 규정내용 등에 비추어 보면 국민의 정보공개청구권은 법률상 보호되는 구체적인 권리라 할 것이므로, 국민이 공공기관에 대하여 정보공개를 청구하였다가 거부처분을 받은 것 자체가 법

률상 이익의 침해에 해당하고 공공기관에 대하여 정보의 공개를 청구하였다가 공개거부처분을 받은 국민은 행정소송을 통하여 그 공개거부처분의 취소를 구할 법률상의 이익이 있는 것이다(대법원 2003. 12. 12. 선고 2003두8050 판결 참조).

따라서 원고들이 이 사건 문서의 공개를 통하여 실제로 어떠한 이익을 얻거나 보호받을 수 있는지와 관계없이 원고들에게는 이 사건 거부처분의 취소를 구할 법률상의 이익이 있다고 할 것이므로, 피고의 본안 전 항변은 이유 없다.

4. 본안에 관한 판단

가. 인정 사실

다음의 사실은 공지의 사실 또는 당사자 사이에 다툼이 없거나, 갑 제5호증의 1, 2, 을 제2호증의 1 내지 3, 을 제7, 8, 10호증의 각 기재, 증인 유의상의 증언, 이 법원의 비공개문서검증결과에 변론의 전취지를 더하여 보면 이를 인정할 수 있다.

(1) 한일회담의 경과 및 이 사건 문서의 구성

1951. 10. 21. 예비회담을 거쳐 1952. 2. 15. 제1차 한일회담 본회의 개최로 우리 나라와 일본의 국교 정상화를 위한 회담이 본격적으로 시작된 후, 7차례의 본회의와 이에 따른 수십 차례의 예비회담, 정치회담 및 각 분과위원회별 회의 등을 거쳐, 1965. 6. 22. ‘대한민국과 일본국 간의 기본관계에 관한 조약’과 청구권협정, 어업에 관한 협정, 재일교포의 법적 지위 및 대우에 관한 협정, 문화재 및 문화협력에 관한 협정 등 4개의 부속협정이 체결되었는데, 이 사건 문서는 그 과정에서 작성된 각 회의록, 양국의 교신서류, 우리 정부와 주일 대표부의 교신서류, 교섭방침에 관한 지시 및 훈령, 교섭내용이나 전략에 관한 각종 보고서 등으로 구성되어 있다.

(2) 청구권협정의 주요 내용

청구권협정은 제1조에서 일본이 우리 나라에 10년간에 걸쳐 3억 달러를 무상으로 제공하고 2억 달러의 차관을 행하기로 한다는 내용과 아울러 제2조에서 아래와 같이 정하고 있다.

[1. 양 체약국은 양 체약국 및 그 국민(법인을 포함함)의 재산, 권리 및 이익과 양 체약국 및 그 국민간의 청구권에 관한 문제가 1951. 9. 8.에 샌프란시스코우시에서 서명된 일본국과의 평화조약 제4조(a)에 규정된 것을 포함하여 완전히 그리고 최종적으로 해결된 것이 된다는 것을 확인한다.

2. 본조의 규정은 다음의 것(본 협정의 서명일까지 각기 체약국이 취한 특별조치의 대상이 된 것을 제외한다)에 영향을 미치는 것이 아니다.

(a) 일방체약국의 국민으로서 1947. 8. 15.부터 본 협정의 서명일까지 사이에 타방체약국에 거주한 일이 있는 사람의 재산, 권리 및 이익

(b) 일방체약국 및 그 국민의 재산, 권리 및 이익으로서 1945. 8. 15. 이후에 있어서의 통상의 접촉의 과정에 있어 취득되었고 또는 타방체약국의 관할하에 들어오게 된 것

3. 2의 규정에 따르는 것을 조건으로 하여 일방체약국 및 그 국민의 재산, 권리 및 이익으로서 본 협정의 서명일에 타방체약국의 관할하에 있는 것에 대한 조치와 일방체약국 및 그 국민의 타방체약국 및 그 국민에 대한 모든 청구권으로서 동일자 이전에 발생한 사유에 기인하는 것에 관하여는 어떠한 주장도 할 수 없는 것으로 한다.]

또한, 청구권협정에 대한 합의의사록은 위 제2조에 관하여 다음과 같이 정하고 있다.

[(a) “재산, 권리 및 이익”이라 함은 법률상의 근거에 의거하여 재산적 가치가 인정되는 모든 종류의 실체적 권리를 말하는 것으로 양해되었다.

...

(g) 동조 1에서 말하는 완전히 그리고 최종적으로 해결된 것으로 되는 양국 및 그 국민의 재산, 권리 및 이익과 양국 및 그 국민간의 청구권에 관한 문제에는 한일회담에서 한국측으로부터 제출된 “한국의 대일 청구 요강”(소위 8개 항목)의 범위에 속하는 모든 청구가 포함되어 있고, 따라서 동 대일청구요강에 관하여는 어떠한 주장도 할 수 없게 됨을 확인하였다.]

그리고 위 합의의사록에 적시된 대일청구 8개 요강에는, 일본으로 반출된 지금(地金) 및 지은(地銀), 조선총독부 체신국에 대한 각종 저금, 채권 등, 1945. 8. 9. 이후 일본인이 한국의 은행으로부터 인출해간 예금액, 대체 또는 송금된 금품, 한국 법인의 재일 재산, 한국인이나 법인이 소유하고 있던 일본의 유가증권, 은행권 등과 함께 ‘피징용 한국인의 미수금, 전쟁에 의한 피징용자의 피해에 대한 보상, 한국인의 대 일본국정부 청구 은금(恩給)관계, 한국인의 대 일본인 또는 법인 청구’가 포함되어 있었다.

(3) 청구권협정의 해석에 관한 논란

청구권협정 제2조와 합의의사록이 위와 같이 정하고 있음에 관하여, 우리 정부의 국민에 대한 외교적 보호권만을 포기한 것인지, 혹은 우리 국민의 일본에 대한 개인적 손해배상청구권도 포기된 것인지(그리고 그것이 포기될 수 있는 것인지)에 관하여 논란이 있어 왔는데, 청구권협정은 일본의 우리 국민에 대한 불법행위를 전제로 한 손해배상청구권은 상정하지 않은 것이므로 이는 청구권협정의 대상에 포함되어 있지 않는 것이거나 혹은 우리 정부의 국민에 대한 외교적 보호권만을 포기한 것일 뿐 우리 국민의 일본에 대한 개인적 손해배상청구권은 포기되지 않은 것이고 포기될 수도 없는 것이라고 입론하여 우리 국민의 일본에 대한 개인적 손해배상청구권은 소멸하지 않았다고 해석하는 입장과 그와 달리 청구권협정에 의하여 우리 국민의 일본이나 일본기업에 대한 개인적 손해배상청구권은 모두 소멸하였다고 해석하는 입장이 대립하였고, 우리 정부는 국민의 일본에 대한 개인적 손해배상청구권은 소멸하지 않았다는 입장을 취하고 있는 반면, 일본 정부는 일본군 위안부로 강제동원되었던 원고 51, 60 등이 2000. 9. 18. 미국 워싱턴 D.C 연방지방법원에 일본을 피고로 하여 제기한 손해배상청구소송에서 담당 재판부에 청구권협정 제2조 제1항에 의하여 위 원고들의 청구권이 소멸하였다는 취지의 의견을 제출하는 등 현재까지 논란이 계속되고 있다.

(4) 정부의 보상조치

정부는 1966. 2. 19. ‘청구권자금의운용및관리에관한법률’을 제정하여 “대한민국 국민이 가지고 있는 1945년 8월 15일 이전까지의 일본국에 대한 민간청구권은 이 법에서 정하는 청구권자금 중에서 보상하여야 한다.”고 규정하고(제5조 제1항), 1971. 1. 19. ‘대일민간청구권신고에관한법률’을 제정하여 보상 대상이 되는 청구권의 범위와 신고기간, 증거조사방법 등을 규정하였으며, 1974. 12. 21. ‘대일민간청구권보상에관한법률’을 제정하여 보상 금액 및 방법 등을 규정하였는데, 위 각 법률규정상 피징용사망자와 재산권을 보상대상으로 할 뿐 피징용부상자, 군위안부, 원자폭탄 피해자 등은 그 보상대상에 포함되지 않았고, 신고기간도 대일민간청구권신고에관한법률 시행 60일 경과 후부터 10월 이내로 한정되었으며, 보상금은 피징용사망자에 대하여 1인당 30만 원, 예금·채권 등 재산에 대하여는 일본국 통화 1엔당 30원

으로 하여 보상하도록 하였는바, 이에 따라 우리 정부는 피징용사망자 8,552명에 대하여 약 25억 7천만 원, 예금·채권 등 재산 74,967건에 대하여 약 66억 2천만 원, 합계 약 91억 9천만 원의 보상금을 지급하였고, 위 각 법률은 1982. 12. 31 모두 폐지되었다.

정부는 그 후 1990. 원폭피해자복지기금을 조성하여 원자폭탄 피해자들에 대한 진료비, 장제비 등을 지원하고 있고, 1993. 6. 11. '일제하일본군위안부에대한생활안정지원법'을 제정하여 생존한 일본군위안부에 대하여 생활안정지원금 등을 제공하고 있다.

(5) 이 사건 문서의 공개 여부에 관한 피고의 내부결정

1993. 7. 28. 제정된 '외교문서보존및공개에관한규칙'에는 생산 또는 접수된 후 30년이 경과한 외교문서는 피고가 외교문서공개심의위원회의 심의를 거쳐 30년이 경과한 해의 다음해 1월에 일반에게 공개하되, 다만 국가안보를 위태롭게 하는 경우, 국가이익의 중대한 침해가 우려되는 경우, 개인의 이익이나 사생활의 명백하고 부당한 침해가 우려되는 경우에는 그 기간이 경과한 후에도 공개하지 아니한다고 규정하였고(제4조 제1항, 그 후 정보공개법이 시행됨에 따라 1998. 7. 6. 위 규칙이 개정되어 비공개 대상을 위 심의회가 정보공개법 제7조 제1항 각 호의 1에 해당되는 것으로 결정하는 경우로 규정하고 있다), 이에 따라 피고는 1993. 10.경 이 사건 문서의 공개 여부를 검토하면서 외교관례에 따라 당사국인 일본 정부의 의견을 물었는데, 일본 정부가 장기간에 걸친 교섭기록이므로 일반 국민의 올바른 이해를 도모하기 위하여 하나의 안건으로 일괄 취급하여 공개 여부를 결정하되 일본의 외교기밀에 관한 중요 사항이 담겨 있어 일본 정부도 공개하지 않기로 하였으므로 상호 신뢰관계가 손상되지 않도록 공개 여부를 신중히 심사하고 공개하는 경우에도 가급적 양국이 동시에 공개함이 바람직하다는 취지의 의견을 보내 오자, 피고는 공개로 인하여 일본과 외교분쟁이 발생할 가능성이 있다는 판단 아래 1994. 1.경 이 사건 문서를 공개대상에서 제외하도록 결정하였고, 그 후 1997. 1.경 일본정부는 북한과 일본의 수교교섭에 장애가 된다는 점을 들어 이 사건 문서를 당분간 공개하지 말 것을 다시 요청하였으며, 그러한 입장은 현재까지도 유지되고 있다.

(6) 원고들의 손해배상소송

일부 원고들은 아래 표 내역과 같이 일본과 일본기업을 상대로 군위안부, 근로정신대, 군인, 군속으로 강제동원되거나 일본기업에서 강제근로를 함으로써 또는 우키시마마루호 폭침 등으로 인하여 생명, 신체, 재산상의 피해를 입었음을 이유로 손해배상청구소송 등을 제기하였다.

정보공개제도 20년 백서

제소 원고	제소일	제소 법원	상 대 방	사 유
원고 51, 60	2000. 9. 18.	워싱턴 D.C연방지방법원	일본	군위안부
원고 62, 63	1999. 3. 1.	나고야지방법판소	일본,미쓰비시중공업(주)	근로정신대
원고 64, 65, 66, 70	2003. 4. 1	도야마지방법판소	일본, (주)후지코시	근로정신대
원고 71, 72, 73, 74, 75, 78, 80	1992. 8. 25.	교토지방법판소	일본	우키시마마루호폭침
원고 94, 95	1995. 12. 11	히로시마지방법판소	일본, 미쓰비시중공업(주)	강제징용
원고 91, 92, 93, 94, 95	2000. 5. 1	부산지방법원	미쓰비시중공업(주)	강제징용
원고 1, 2	1997. 12. 24	오사카지방법판소	일본,신일본제철(주)	강제징용
원고 3	1995. 9. 22	도쿄지방법판소일본	신일본제철(주)	강제징용
원고 11	1995. 5. 10	도쿄지방법판소	일본	B,C급 전범 으로 몰림
원고 59	1992. 12. 25	야마구치지방법판 소시모노세키지부	일본	군 위안부
원고 12, 13, 14, 16, 17, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40, 47, 79	2001. 6. 29.	도쿄지방법판소	일본	군인, 군속
원고 38, 39	2003. 6. 12	도쿄지방법판소	일본	군인, 군속
원고 18, 19, 20	2000. 11. 28.	서울지방법원	대한민국	군인, 군속사망자 유골 인도청구
원고 41, 42, 43, 44, 45, 46		일본	신일본제철(주)	강제징용
원고 11	1995. 5. 10	도쿄지방법판소	일본	B,C급 전범 으로 몰림
원고 59	1992. 12. 25	야마구치지방법판소 시모노세키지부	일본	군 위안부
원고 12, 13, 14, 16, 17, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40, 47, 79	2001. 6. 29	도쿄지방법판소	일본	군인, 군속
원고 38, 39	2003. 6. 12	도쿄지방법판소	일본	군인, 군속
원고 18, 19, 20	2000. 11. 28	서울지방법원	대한민국	군인, 군속사망자유골인도청구
원고 41, 42, 43, 44, 45, 46	1993. 6. 30	도쿄지방법판소	일본	군속

나. 판단

(1) 정보공개법은 공공기관이 보유·관리하는 정보를 모든 국민에게 원칙적으로 공개하도록 하고 있으므로(제3조, 제6조), 이 사건 문서가 한일회담의 최종결론에 이른 의사결정과정과 내부검토탈계의 정보라 하여 비공개대상으로 할 법률상의 근거나 합리적 이유는 없다(정보공개법 제7조 제1항 5호에서 비공개대상정보로 규정한 ‘의사결정과정 또는 내부검토탈계에 있는 사항’은 그와 같은 단계의 정보의 공개로 인하여 장차의 의사결정이 왜곡되거나 외부의 부당한 영향을 받을 가능성이 있음을 우려하여 이를 차단하기 위한 것이므로, 이미 최종결론이 난지 30여 년이 경과한 이 사건 문서는 이에 해당하지 아니한다).

그리고 청구권협정 및 합의의사록의 내용만으로는 원고들의 개인적 손해배상청구권의 소멸 여부에 관한 합치된 해석이 어려워 많은 논란이 있음은 앞서 본 바와 같고, 조약의 해석에 관하여는 조약의 목적과 의도에 따라 그 문언의 의미를 밝힘으로써 당사국의 의사를 확인하여야 하고 여기에 조약 체결시의 역사적 상황이 고려되어야 하며 조약 문언의 해석이 의심스러운 경우에는 조약의 준비문서도 해석을 위하여 이용되어야 하는 점에 비추어 보면 청구권협정 해석의 보충적 수단으로서 이 사건 문서를 이용할 필요성이 크다고 할 것이므로, 이 사건 문서의 공개가 불필요하다고 할 수 없다.

또 정부가 앞서 본 보상 관련 법률에 의하여 이미 마쳤거나 현재 실시하고 있는 일본 강점기의 피해에 대한 보상은 피해 국민 일부에 대한 그리고 피해의 일부에 대한 보상에 그친 것이므로, 그러한 보상이 행하여졌다고 하여 그 보상대상으로 정하지 않은 피해를 입은 국민이나 신고기간 내에 신고를 하지 못한 국민이 더 이상 일본이나 일본기업에 대하여 손해배상청구권을 가지지 못하게 된다고 볼 합리적 근거가 되지 않는다고 할 것이니, 그러한 보상 등을 이유로 원고들이 이 사건 문서의 공개를 통하여 보호받을 실제의 이익이 없다는 주장은 이유 없다(다만, 이 사건 문서를 보충적 수단으로 삼아 청구권협정의 의미를 해석하는 경우에도 원고들의 개인적 손해배상청구권이 소멸된 것으로 볼 것인지 여부는 장차의 판단 사항일 뿐이다).

(2) 한편, 이 사건 문서에는 한일회담 교섭과정에서 제기된 양국의 여러 현안에 관한 구체적 주장 및 대응 내용, 교섭방침에 관한 지시 및 훈령, 교섭전략 등 우리 나라와 일본의 외교적 비밀에 관한 사항이 포함되어 있는데, 우리 나라와 일본은 국제적으로 긴밀한 관계를 유지하고 있고 또 장래에도 그와 같은 관계를 유지하여야 하며 공개를 보류하여 달라는 일본정부의 요청 자체가 외교관계상 부당한 것으로 보이지는 아니하므로 외교관례에 따르거나 국제적 신뢰관계 유지를 위하여 당사국인 일본의 요청을 존중하는 것도 국가의 이익에 부합하고, 외교관계에 관한 사항은 특히 전문적 판단을 요하므로 이에 관하여는 피고의 판단을 최대한 존중하는 것이 바람직하다는 점을 함께 감안하여 보면, 이 사건 문서는 정보공개법 제7조 제1항 제2호 소정의 비공개대상정보에 해당할 여지가 있다고 할 것이다.

그러나 국민의 알권리는 헌법상의 표현의 자유의 내용을 이루면서도 자유민주주의 국가에서 국민주권을 실현하는 핵심이 되는 기본권이고 인간의 존엄과 가치 및 인간다운 생활을 할 권리(헌법 제1조, 제10조, 제21조, 제34조 제1항 참조)와 관련되는 것이므로, 헌법 제37조 제2항에 근거하여 정보공개법이 이를 제한하는 경우에도 그 제한은 위와 같은 알권리의 성격에 비추어 필요 최소한도에 그쳐야 할 것이고 그러한 한도를 결정하기 위하여는 그 제한으로 인하여 국민이 입게 되는 구체적 불이익과 보호하려는 국익의 정도를 비교衡量하여야 하는 것인바, 이 사건에 있어서 피고가 정보공개법 제7조 제1항 제2호 소정의 ‘공개될 경우 국가안전보장·국방·통일·외교관계 등 국가의 중대한 이익을 해할 우려가 있다고 인

정되는 정보'에 해당한다는 이유를 들어 이 사건 문서의 공개를 거부할 수 있으려면 그 비공개로 인하여 보호되는 이익이 국민으로서의 알권리에 포함되는 일반적인 공개청구권을 넘어 원고들이 이 사건 문서 공개에 관하여 특별히 가지는 구체적인 이익도 희생시켜야 할 정도로 커야 할 것이고, 과연 그러한지 여부는 이 사건 문서의 내용, 공개를 필요로 하는 사유 및 그에 관한 원고들의 구체적 이익 등과 피고가 공개를 거부할 사유로서 드는 외교관계 등에의 영향, 국가이익의 실질적 손상 정도 등을 두루 고려하여 판단하여야 할 것이다.

이러한 관점에서 살피건대, 이 법원의 비공개문서검증결과에 의하면, 이 사건 문서 중 순번 36번 '제6차 한일회담 청구권 관계자료'에 1963. 3. 5.자 외무부의 '한일회담 일반청구권문제'라는 문서가 포함되어 있고 여기에는 제1차부터 그때까지의 한일회담 경과, 우리 정부가 제시한 청구항목, 이에 대한 일본측의 반응, 청구권협정의 세목에 관한 토의 등이 정리되어 있는 사실, 그 이후에 작성된 순번 48번 '속개 제6차 한일회담 : 청구권위원회 회의록 및 경제협력 문제', 순번 55, 56번 '제7차 한일회담청구권관계회의 보고 및 훈령'(전2권), 순번 57번 '제7차 한일회담 청구권 및 경제협력에 관한 협정내용 설명 및 자료'에도 우리 국민의 개인적 청구권의 해결에 관한 양국의 인식을 표시한 자료가 포함되어 있는 사실(순번 48, 55, 56, 57번 문서에는 개인적 청구권의 해결과 무관한 사항도 많이 포함되어 있으나, 순번 36번 문서와 달리 관련 부분을 따로 특정하기 어렵다), 그 외의 문서들에도 우리 국민의 개인적 청구권에 관한 사항이 일부 포함되어 있으나 그 내용은 대부분 순번 36번 문서 중 한일회담 일반청구권문제에 정리되어 있는 사실이 인정되는바, 위 순번 36번 문서 중 한일회담 일반청구권문제와 순번 48, 55, 56, 57번 문서들은 청구권협정 제2조 제1항에 의하여 원고들의 일본이나 일본기업에 대한 개인적 손해배상청구권이 소멸된 것인지 여부를 판단할 유력한 자료가 될 것으로 보이고(그 외의 문서들은 따로 공개하지 않더라도 위 문제의 판단에 별 영향이 없을 것으로 보인다), 원고들의 나이가 매우 많아 그들에게 개인적 청구권이 인정되는지 여부를 판단받을 수 있는 기간이 그리 오래 남지 않았으며, 위 문서들은 생산된지 30년이 훨씬 지나 당시의 외교 기밀이 일부 포함되어 있다고 하더라도 이를 비공개 대상으로 하여 그 비밀성을 유지하여야 할 객관적 필요성이 크게 감소하였다고 볼 것인 데다가(외교기밀이 포함되어 있다고 하여 비공개 문서로 유지하여야 한다면 생산 또는 접수된 후 30년이 경과한 외교문서를 원칙적으로 공개하도록 정한 외교문서보존및공개에관한규칙을 무의미하게 만드는 결과가 된다), 위 문서들의 공개로 인하여 일본과의 외교관계에 있어 다소의 불편이 따를 수 있다고 하더라도 한일관계의 역사적 특수성에 비추어 이는 국가적으로 수인할 수 있는 것으로 보인다.

(3) 그렇다면 원고들 중 소송의 방법을 통하여 구체적으로 일본 강점기에 입은 피해에 대한 개인적 손해배상청구권 또는 이에 준하는 권익의 보호를 구한 사람들은 그 소송에서의 청구인용 여부와 관계없이 위 순번 36번 문서 중 한일회담 일반청구권문제와 순번 48, 55, 56, 57번 문서들의 공개에 관하여 특별하고 구체적인 이익을 가지는 한편 이를 비공개함으로 인하여 보호되는 국익은 그들의 위와 같은 이익을 희생시켜야 할 정도로 크지는 않다고 볼 것인바, 결국 피고는 위 원고들에 대하여 정보의 부분공개를 정한 정보공개법 제12조에 따라 위 문서들을 공개하여야 할 의무가 있다고 할 것이므로 위 원고들에 대한 이 사건 거부처분은 위 문서들 부분에 한하여 위법하고, 다만 그 밖의 원고들은 일본 강점기의 피해자라고 주장할 뿐 위와 같은 특별하고 구체적인 이익을 가진다는 점을 인정할 아무런 증거자료도 제출하지 않고 있으므로 그들에 대한 이 사건 거부처분이 위법하다는 주장은 이유 없다.

5. 결 론

따라서 이 사건 거부처분의 취소를 구하는 원고들의 청구는 별지 공개허용원고목록 기재 원고들의 별지 공개대상목록 기재 문서들에 관한 부분에 한하여 이유 있으므로 이를 인용하고, 위 원고들의 나머지 청구와 그 밖의 원고들의 청구는 이유 없으므로 이를 각 기각하며, 소송비용의 부담에 관하여는 행정소송법 제8조, 민사소송법 제98조, 제99조 후단(전부 패소한 원고들에 대하여), 제101조를 적용하여, 주문과 같이 판결한다.

4. [법령 해석례 12-0188]

행정안전부 - 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」에 따른 공개대상 정보의 범위(「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제2조 등 관련)

안건번호 12-0188

회신일자 2012-04-20

1. 질의요지

「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제2조제1호에서 정의하는 “정보” 중 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서는 반드시 「행정업무의 효율적 운영에 관한 규정」 제6조제1항에 따라 “결재권자가 해당 문서에 서명의 방식으로 결재함으로써 성립한 문서”이어야 하는지?

2. 회답

「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제2조제1호에서 정의하는 “정보” 중 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서는 반드시 「행정업무의 효율적 운영에 관한 규정」 제6조제1항에 따라 “결재권자가 해당 문서에 서명의 방식으로 결재함으로써 성립한 문서”이어야 하는 것은 아니라고 할 것입니다. 다만, 이러한 경우에도 해당 문서가 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 공공기관이 직무상 “관리”하고 있는 정보에 해당하는지 여부 또는 해당 문서가 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 “정보”에 해당하는 경우에도 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조제1항 단서 및 각 호에 규정하고 있는 비공개대상정보에 해당하는지 여부는 구체적·개별적으로 판단하여야 할 것입니다.

3. 이유

「공공기관의 정보공개에 관한 법률」(이하 “정보공개법”이라 함) 제2조제1호에 따르면 “정보”라 함은 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서(전자문서를 포함하며, 이하 같음)·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 그 밖에 이에 준하는 매체 등에 기록된 사항을 말한다고 정의하고 있고, 같은 법 제3조에서는 공공기관이 보유·관리하는 정보는 이 법이 정하는 바에 따라 공개하여야 한다고

규정하고 있습니다.

한편, 「행정업무의 효율적 운영에 관한 규정」 제4조에서는 공문서의 종류를 법규문서(제1호), 지시문서(제2호), 공고문서(제3호), 비치문서(제4호), 민원문서(제5호), 일반문서(제6호)로 구분된다고 규정하면서, 같은 규정 제6조제1항에서는 공문서는 결재권자가 해당 문서에 서명의 방식으로 결재함으로써 성립한다고 규정하고 있는바, 정보공개법 제2조제1호에서 정의하는 “정보” 중 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서는 반드시 「행정업무의 효율적 운영에 관한 규정」 제6조제1항에 따라 “결재권자가 해당 문서에 서명의 방식으로 결재함으로써 성립한 문서”이어야 하는지 여부가 문제될 수 있습니다.

그런데, 정보공개법 제4조에서는 정보의 공개에 관하여 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법이 정하는 바에 의한다고 규정하고 있으므로, 「행정업무의 효율적 운영에 관한 규정」이 정보공개법과의 관계에서 정보의 공개에 관하여 특별한 규정에 해당하는지 여부를 살펴보면, 「행정업무의 효율적 운영에 관한 규정」은 행정기관의 행정업무 운영에 관한 사항을 규정함으로써 행정업무의 간소화·표준화·과학화 및 정보화를 도모하여 행정의 효율을 높이는 것을 목적(제1조)으로 하는 대통령령으로서, 같은 규정 제2조에서 중앙행정기관과 그 소속기관, 지방자치단체의 기관과 군(軍)의 기관의 행정업무 운영에 관하여 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 영이 정하는 바에 따른다고 규정하고 있을 뿐, 정보의 공개와 관련하여 정보공개법의 규정이 배제되어야 할 사항을 특별히 규정하고 있지 아니하므로, 「행정업무의 효율적 운영에 관한 규정」을 정보공개법과의 관계에서 정보의 공개에 관하여 특별한 규정이 있는 법령으로 볼 수는 없고, 따라서 정보공개법상 정보공개 대상인 문서에 해당하는지 여부는 「행정업무의 효율적 운영에 관한 규정」에 따라서 결정되는 것이 아니라 정보공개법 고유의 법리와 취지에 따라 독자적으로 판단되어야 할 것으로 보입니다.

이에 정보공개법의 입법목적 내지 취지를 살펴보면, 정보공개법은 공공기관이 보유·관리하는 정보에 대한 국민의 공개청구 및 공공기관의 공개의무에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 국민의 알권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보할 목적으로 제정된 법률로서, 같은 법 제3조 및 제9조제1항 각 호 외의 부분 본문에서는 공공기관이 보유·관리하는 모든 정보를 원칙적 공개대상으로 하면서, 제9조제1항 각 호 외의 부분 단서 및 각 호에서는 예외적으로 공개하지 아니할 수 있는 정보를 규정하고 있는데, 이에 따르면 비공개대상정보는 다른 법률 또는 법률이 위임한 명령에 의하여 비밀 또는 비공개 사항으로 규정된 정보(제1호), 국가안전보장·국방·통일·외교관계 등에 관한 사항으로서 공개될 경우 국가의 중대한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정되는 정보(제2호) 등 정보의 구체적인 내용을 기준으로 규정되어 있을 뿐, 그 정보를 담고 있는 문서의 형식을 기준으로 규정되어 있지는 아니하므로, 구체적 사안에서 해당 정보가 정보공개법 제9조제1항 각 호 외의 부분 단서 및 각 호의 규정에 의한 비공개정보대상에 해당하는지 여부를 각 호의 비공개대상정보의 입법 취지에 비추어 국민의 알권리보장과 비공개에 의하여 보호되는 정당한 이익을 비교衡量하여 결정하는 것은 별론으로 하고(대법원 2010. 12. 23. 선고 2008두13392 판결 참조), 결재권자의 결재여부와 같은 문서의 형식에 의해서 정보 공개대상 여부가 결정되는 것은 아니라고 할 것이고, 정보공개법 제2조제1호의 정보에 해당하기 위해서 반드시 사무관리규정(「사무관리규정」이 2011. 12. 21. 대통령령 제23383호로 「행정업무의 효율적 운영에 관한 규정」으로 전면개정됨) 제8조제1항에 따라 서명에 의한 결재를 거친 문서일 것이 요구된다고 볼 수 없다고 판시한 판례(대구지법 2011. 5. 4. 선고 2010구합3833 판결) 역시 같은 맥락에서 이해할 수

있다고 할 것입니다.

따라서, 정보공개법 제2조제1호에서 정의하는 “정보” 중 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서는 반드시 「행정업무의 효율적 운영에 관한 규정」 제6조제1항에 따라 “결재권자가 해당 문서에 서명의 방식으로 결재함으로써 성립한 문서”이어야 하는 것은 아니라고 할 것입니다. 다만, 이러한 경우에도 해당 문서가 정보공개법 제2조제1호에 따른 공공기관이 직무상 ‘관리’하고 있는 정보에 해당하는지 여부 또는 해당 문서가 정보공개법 제2조제1호에 따른 ‘정보’에 해당하는 경우에도 정보공개법 제9조제1항 단서 및 각 호에 규정하고 있는 비공개대상정보에 해당하는지 여부는 구체적·개별적으로 판단하여야 할 것입니다.

5. [서울행정법원 2006구합20716]

서울행정법원 2006. 12. 29. 선고 2006구합20716 판결 [정보부분공개처분취소]

판시사항

- [1] 정보공개청구에 있어 공개를 청구하는 정보 및 그 정보가 기록되어 있는 문서 등의 특정 정도
- [2] 공공기관이 국민의 정보공개청구에 따라 새롭게 정보를 생산하거나 가공하여 제공할 의무가 있는지 여부(소극) 및 공개를 구하는 정보를 공공기관이 보유·관리하고 있을 상당한 개연성이 있다는 점에 대한 증명책임의 소재(=공개청구자)
- [3] 한·미 FTA와 관련하여 정보공개청구한 사안이 공개거부처분 당시 문서·도면·사진 등의 매체에 기록되어 있지 아니하여 위 사안에 관한 정보는 공공기관이 보유·관리하고 있는 정보에 해당하지 아니하므로 이에 대한 비공개처분은 정당하다고 한 사례

판결요지

- [1] 정보공개청구에 있어 국민 개개인으로서 공공기관의 지배영역 내에 있는 정보의 구체적인 표목이나 작성 매체를 자세히 알 수 없는 것이 보통인 점 등에 비추어 일반인의 관점에서 공개 대상 정보의 대략적인 내용을 알 수 있도록 정보의 범위를 확정하였다면 그로써 정보는 특정되었다고 할 수 있으나, ‘공개할 청구하는 정보의 내용’은 청구를 받은 공공기관의 전문직원이 합리적인 노력으로 그 정보가 기록되어 있는 문서 등을 특정할 수 있는 정도로 청구인이 알고자 하는 정보의 내용을 제출하여야 한다.
- [2] 공공기관의 정보공개에 관한 법률은 공공기관에 대하여 국민의 청구에 따라 새롭게 정보를 생산하거나 가공하여 제공할 의무까지 부과하고 있는 것은 아니고, 공공기관이 이미 관리하고 있는 문서·도면·사진 등의 매체에 기록된 사항을 열람, 사본 또는 복제물 교부 등의 방법으로 공개할 의무만을 부과하고 있고, 정보공개제도는 위와 같이 공공기관이 보유·관리하는 정보를 그 상태대로 공개하는 제도이므로 공개를 구하는 정보를 공공기관이 보유·관리하고 있을 상당한 개연성이 있다는 점에 대하여는 원칙적으로 공개청구자에게 증명책임이 있다.

[3] 한·미 FTA와 관련하여 정보공개청구한 사안이 공개거부처분 당시 문서·도면·사진 등의 매체에 기록되어 있지 아니하여 위 사안에 관한 정보는 공공기관이 보유·관리하고 있는 정보에 해당하지 아니하므로 이에 대한 비공개처분은 정당하다고 한 사례.

참조조문

[1] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제5조, 제10조 / [2] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제5조, 제10조, 공공기관의 정보공개에 관한 법률 시행령 제14조, 행정소송법 제27조[증명책임] / [3] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제5조, 제10조, 공공기관의 정보공개에 관한 법률 시행령 제14조, 행정소송법 제27조[증명책임]

참조판례

[2] 대법원 2004. 12. 9. 선고 2003두12707 판결(공2005상, 119), 대법원 2005. 1. 28. 선고 2002두12854 판결

원 고

사단법인 한국낙농육우협회의 7인 (소송대리인 변호사 송기호)

피 고

외교통상부장관 (소송대리인 법무법인 화우 담당변호사 양삼승외 1인)

변론종결

2006. 11. 24.

주 문

1. 원고들의 청구를 기각한다.
2. 소송비용은 원고들이 부담한다.

청구취지

피고가 2006. 5. 12. 원고들에 대하여 한 정보부분공개처분 중 별지 목록 기재 제1의 가, 다항 정보에 대한 비공개처분을 취소한다.

이 유

1. 기초 사실

가. 정부가 2006. 4. 17.과 같은 달 18. 미국 워싱턴에서 미국과 사이에 자유무역협정(Free Trade Agreement, 이하 ‘한·미 FTA’라 한다) 제2차 사전준비협의를 개최하여 17개 협상분과의 설치를 합의하자, 원고들은 2006. 5. 2. 피고에게 별지 목록 기재 사항에 관한 정보공개를 청구하였고, 피고는 2006. 5. 12. 별지 목록 기재 제1항에 대하여는 농업협상분과의 세부논의사항은 협상이 시작되어야 구체화될 예정으로 현재로서는 공개·비공개 여부의 검토대상이 아니라는 취지로 답변하고, 제2항에 대하여

는 그에 관한 정보를 공개하였다(이하 ‘이 사건 처분’이라 한다).

나. 이에 원고들은 2006. 5. 22. 별지 목록 기재 제1항이 해당 협상분과별 의제로 선정되어 있는지 여부를 공개하라는 취지의 이 사건 처분에 대한 이의신청을 제기하였고, 피고는 2006. 6. 2. 쌀과 한국축산물 같은 특정품목이 각 분과별 의제에 포함될지 여부(별지 목록 기재 제1의 가, 다항. 이하 ‘이 사건 사안’이라 한다)는 협상이 진행되면서 구체화될 예정이고, 반덤핑과 농산물수출보조금(별지 목록 기재 제1의 나, 라항)은 무역구제분과와 농업분과에서 각각 논의될 예정이라고 답변하였다.

[인정 근거] 다툼 없는 사실, 갑 제2호증의 3 내지 6의 각 기재, 변론 전체의 취지

2. 이 사건 사안에 대한 처분의 적법 여부

가. 원고들의 주장

(1) 첫째, 정부가 2006. 4. 18. 한·미 FTA 제2차 사전준비협약에서 농업분과, 동식물위생검역분과를 설치하기로 합의하였고, 국제통상협상의 경우 먼저 협상의 대상인 의제를 결정하고 정식협상에 착수하는 것이 관례이므로, 이 사건 사안에 대한 합의도 있었다고 보아야 한다. 따라서 피고가 보유·관리하고 있는 이 사건 사안에 대한 공개를 거부한 것은 공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 ‘정보공개법’이라 한다) 제9조의 비공개사유에 해당하지 아니할 뿐만 아니라 정보공개법 제13조 제4항 등을 위반하여 비공개 이유를 구체적으로 적시하지도 아니하였으므로 위법하다.

(2) 둘째, 피고가 세무논의사항은 협상이 시작되어야 구체화될 예정이라고 답변함으로써 원고들의 정보공개청구의 취지를 자의적으로 해석하였고, 행정절차법 제4조 제1항에서 규정한 행정작용의 신의성실 원칙, 제5조에서 정한 행정작용의 명확성원칙, 자유무역협정체결절차규정 제21조 제2항에서 정한 관련 당사자 등에 대한 설명의무를 위반하였으므로, 이 사건 사안에 대한 공개를 거부한 이 사건 처분은 위법하다.

나. 관계 법령

별지 관계 법령 기재와 같다.

다. 인정 사실

(1) 정부는 2006. 2. 3. 미국과 함께 한·미 FTA의 체결을 위한 협상개시를 선언하고, 2006. 3. 6. 서울에서 한·미 FTA 제1차 사전준비협의를 개최하여 향후 협상일정, 협상분과 구성방안, 협정문 초안 교환시기 등 절차적인 사항에 대하여 논의하였다. 그리고 정부는 2006. 4. 17.과 같은 달 18. 미국 워싱턴에서 한·미 FTA 제2차 사전준비협의를 개최하여 ① 협상분과 구성문제 : 상품무역분과(농산물을 제외한 상품의 관세인하·철폐, 자동차, 의약품 문제 등), 농업분과(농산품의 관세인하·철폐 및 농산품 세이프가드) 등 17개 분과의 설치, ② 문서 비공개 문제, ③ 협정문 초안 교환시기(5. 19. 이전)에 관하여 합의하였다.

(2) 정부는 2006. 5.경 총 22개 장(Chapter)으로 구성된 협정문 초안을 작성하고 2006. 5. 19. 미국과 협정문 초안을 서로 교환하였는데, 우리측 협정문 초안에는 농산물을 포함한 상품교역 관련 양국간 내국민대우원칙 적용, 위생검역 논의를 위한 접촉선 지정 등에 관한 내용을 포함하고 있었으나 농산물을 포

합한 상품의 관세인하 및 철폐계획, 서비스·투자 분야의 예외조치 등은 포함하고 있지 아니하였다.

(3) 정부는 2006. 6. 5.부터 같은 달 9.까지 미국 워싱턴에서 한·미 FTA 제1차 공식협상을 개최하였고, 그 결과 17개 분과 중 11개 분과에서 통합협정문을 작성하였으나, 농업분과의 경우 정부가 농산물 특별세이프가드규정의 도입을 주장하고, 미국이 관세할당제도(Tariff Rate Quota) 관리 상세절차규정을 제안하였으며, 위생검역분과의 경우 WTO협정에 따른 각국의 검역기준의 인정, 통상현안 해결과 FTA 협상과의 분리 등의 원칙에는 합의하였으나 미국이 협의 채널로 위원회를 설치하자고 주장하고 정부가 접촉선을 지정하는 것으로 충분하다고 주장하는 등의 입장 차이를 나타냄에 따라 농업분과, 위생검역분과, 섬유분과, 무역구제분과에 있어서는 당분간은 쟁점 위주로 논의를 진행하고 통합협정문은 추후 작성하기로 하였다.

(4) 정부는 2006. 7. 10.부터 같은 달 14.까지 서울에서 제2차 한·미 FTA 공식협상을 개최하였고, 그 결과 한·미 양국이 상품분야에 대한 양허안 작성의 기본원칙에 합의한 반면 농산물분야에 대한 양허안 기본원칙에 합의를 이루지 못하여 각각의 방식으로 양허안을 작성하여 2006. 8. 중순경에 일괄교환하기로 합의하였고, 위생·검역분야에서 통합협정문을 작성(다만, 분쟁해결 절차에 대한 이견이 지속)하였으며, 2006. 8. 15. 상품, 농산물, 섬유 11,261개 품목에 대한 관세철폐계획을 포함하고 쌀을 포함한 민감한 품목에 대해서는 관세철폐 제외로 분류한 내용의 관세양허안을 마련하여 미국과 제1차 관세양허안을 교환하였다.

(5) 정부는 2006. 9. 5.부터 같은 달 9.까지 미국 시애틀에서 개최된 한·미 FTA 제3차 협상에서 농산물 양허안 작성을 위한 품목별 논의를 진행하였고, 미국은 우리 정부에 농업 분야 양허안 중 민감품목 범위를 최소화할 것과 예외적 취급의 범주로 분류하고 있는 품목들의 양허방안을 구체화해 줄 것을 요구하였다.

[인정 근거] 갑 제8호증, 을 제1 내지 8호증(각 가지번호 포함)의 각 기재, 증인 김주희의 증언, 변론 전체의 취지

라. 판단

(1) 정보공개법 제2조 제1호는 ‘정보’라 함은 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서(전자문서를 포함한다. 이하 같다)·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 그 밖에 이에 준하는 매체 등에 기록된 사항을 말한다고 정의하고 있고, 정보공개법에 의한 정보공개는 국민의 청구에 의하여 이루어지고(정보공개법 제5조 제1항, 제10조 제1항), 정보공개청구를 함에 있어서는 다른 필요적 기재사항과 함께 ‘공개할 청구하는 정보의 내용’을 제출하도록 되어 있다(정보공개법 제10조 제1항 제2호). 한편, 국민 개개인으로서 공공기관의 지배영역 내에 있는 정보의 구체적인 표목이나 작성 매체를 자세히 알 수 없는 것이 보통인 점 등에 비추어 일반인의 관점에서 공개 대상 정보의 대략적인 내용을 알 수 있도록 정보의 범위를 확정하였다면 그로써 정보는 특정되었다고 할 수 있으나, ‘공개할 청구하는 정보의 내용’은 청구를 받은 공공기관의 전문직원이 합리적인 노력으로 그 정보가 기록되어 있는 문서 등을 특정할 수 있는 정도로 청구인이 얻고자 하는 정보의 내용을 제출하여야 할 것이다.

위 인정 사실에 의하면, 원고들의 이 사건 정보공개청구 중 이 사건 사안 부분은 피고에 대하여 이 사건 사안이 기록된 문서·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 그 밖에 이에 준하는 매체 등을 특정하여

그 공개를 청구한 것이 아니라 이 사건 사안이 한·미 FTA 협상에 있어 해당 분과의 의제에 포함되어 있는지 여부에 관하여 질의한 것이긴 하나, 피고가 이 사건 처분에서 다른 정보에 관한 공개를 하면서 원고들의 이 사건 사안에 관한 질의에 대하여 실질적인 답변을 함으로써 공개를 거부하였고, 그 취지는 이 사건 사안에 대한 정보가 공개대상이 되는 정보가 아니거나 피고가 보유하고 있는 정보가 아니라는 사유로 공개를 거부한 것으로 볼 것이므로, 이 사건 사안에 대한 피고의 공개거부처분에 원고들이 주장하는 바와 같이 비공개사유를 적시하지 아니하였거나 신의성실원칙, 명확성원칙, 설명의무 등을 위반한 위법이 있다고 할 수 없다.

(2) 나아가 정보공개법 제2조 제1호에서 규정하고 있는 정보가 ‘공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리’하고 있는 문서 등에 기록된 사항을 말함은 앞에서 본 바와 같고, 한편 같은 조 제2호는 ‘공개’라 함은 공공기관이 이 법의 규정에 의하여 정보를 ‘열람’하게 하거나 그 사본·복제물을 ‘교부’하는 것 또는 ‘전자정부구현을 위한 행정업무 등의 전자화촉진에 관한 법률’ 제2조 제7호의 규정에 의한 ‘정보통신망을 통하여 정보를 제공’하는 것 등을 말한다고 정의하고 있으며, 정보공개법 시행령 제14조 제1항은 문서·도면·사진 등은 열람 또는 사본의 교부의 방법, 전자적 형태로 보유·관리하는 정보 등은 파일을 복제하여 전자우편으로 송부, 매체에 저장하여 제공, 열람·시청 또는 사본·출력물의 교부의 방법 등 정보가 기록된 매체별로 정보공개의 방법을 규정하고 있다.

위 각 규정을 종합하여 보면, 정보공개법은 공공기관에 대하여 국민의 청구에 따라 새롭게 정보를 생산하거나 가공하여 제공할 의무까지 부과하고 있는 것은 아니고, 공공기관이 이미 관리하고 있는 문서·도면·사진 등의 매체에 기록된 사항을 열람, 사본 또는 복제물 교부 등의 방법으로 공개할 의무만을 부과하고 있음을 알 수 있다. 그리고 정보공개제도는 위와 같이 공공기관이 보유·관리하는 정보를 그 상태대로 공개하는 제도이므로 공개를 구하는 정보를 공공기관이 보유·관리하고 있을 상당한 개연성이 있다는 점에 대하여는 원칙적으로 공개청구자에게 입증책임이 있다고 할 것이다(대법원 2004. 12. 9. 선고 2003두12707 판결 참조).

그런데 갑 제6호증의 1 내지 5의 각 기재만으로는 이 사건 처분 및 이의신청에 대한 결정 당시 이 사건 사안이 한·미 FTA 협상에 있어 해당 분과의 의제에 포함될 것인지 여부에 관하여 결정되어 있었다거나 피고가 그에 관한 정보를 보유·관리하고 있었음을 인정하기에 부족하고, 달리 이를 인정할 증거가 없다. 오히려 위에서 인정한 바와 같이, 이 사건 사안인 쌀과 한국축산물 같은 특정품목에 대한 논의는 한·미 FTA 제1, 2차 사전준비협약에서는 이루어지지 아니하였고, 2006. 7. 10. 한·미 FTA 제2차 공식협상 이후에 이루어진 관세양허안의 교환 등 협상이 진행되면서 구체화될 예정이었다 할 것이므로, 원고들이 정보공개청구한 이 사건 사안은 이 사건 처분 당시에는 물론 이의신청에 대한 결정 당시에도 문서·도면·사진 등의 매체에 기록되어 있지 아니하였다고 할 것이다.

따라서 이 사건 사안에 관한 정보는 피고가 보유·관리하고 있는 정보에 해당하지 아니한다 할 것이므로, 이 점에서도 원고들의 주장은 이유 없다.

3. 결 론

그렇다면 원고들의 청구는 이유 없어 기각하기로 한다.

6. [대법원 2003두12707]

대법원 2004. 12. 9. 선고 2003두12707 판결 [정보공개거부처분취소]

판시사항

[1] 청구취지의 변경이 없더라도 정보공개거부처분의 일부취소를 명할 수 있는 경우 및 ‘공개청구의 취지에 어긋나지 아니하는 범위 안에서 비공개대상 정보에 해당하는 부분과 공개가 가능한 부분을 분리할 수 있다’는 요건의 의미

[2] 사본출력물의 공개방법과 절차에 비추어 정보공개처리대장에서 청구인에 관한 사항을 제외하고 그 나머지 정보만을 공개하는 것이 가능할 뿐 아니라 나머지 부분의 정보만으로도 공개의 가치가 있다고 볼 여지가 있다고 한 사례

[3] 공개를 구하는 정보를 공공기관이 보유·관리하고 있을 상당한 개연성이 있다는 점에 대한 증명책임의 소재(=공개청구자) 및 그 정보를 더 이상 보유·관리하고 있지 아니하다는 점에 대한 증명책임의 소재(=공공기관)

[4] 교도소직원회운영지침과 재소자자변물품공급규칙이 폐지되었다 하여 곧바로 교도소장이 그 정보가 담긴 문서들을 보관·관리하지 않고 있다고 단정할 수는 없다고 한 사례

[5] 구 공공기관의정보공개에관한법률 제7조 제1항 제4호에서 비공개대상으로 규정한 ‘형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하는 정보’의 의미 및 이에 해당하는지 여부에 관한 판단 기준

[6] 구 공공기관의정보공개에관한법률 제7조 제1항 제4호에서 비공개대상으로 규정한 ‘형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하는 정보’에 해당하기 어렵다고 한 사례

판결요지

[1] 법원이 행정기관의 정보공개거부처분의 위법 여부를 심리한 결과 공개를 거부한 정보에 비공개대상 정보에 해당하는 부분과 공개가 가능한 부분이 혼합되어 있고 공개청구의 취지에 어긋나지 아니하는 범위 안에서 두 부분을 분리할 수 있음을 인정할 수 있을 때에는 청구취지의 변경이 없더라도 공개가 가능한 정보에 관한 부분만의 일부취소를 명할 수 있다 할 것이고, 공개청구의 취지에 어긋나지 아니하는 범위 안에서 비공개대상 정보에 해당하는 부분과 공개가 가능한 부분을 분리할 수 있다고 함은, 이 두 부분이 물리적으로 분리가능한 경우를 의미하는 것이 아니고 당해 정보의 공개방법 및 절차에 비추어 당해 정보에서 비공개대상 정보에 관련된 기술 등을 제외 내지 삭제하고 그 나머지 정보만을 공개하는 것이 가능하고 나머지 부분의 정보만으로도 공개의 가치가 있는 경우를 의미한다고 해석하여야 한다.

[2] 사본출력물의 공개방법과 절차에 비추어 정보공개처리대장에서 청구인에 관한 사항을 제외하고 그 나머지 정보만을 공개하는 것이 가능할 뿐 아니라 나머지 부분의 정보만으로도 공개의 가치가 있다고 볼 여지가 있다고 한 사례.

[3] 정보공개제도는 공공기관이 보유·관리하는 정보를 그 상태대로 공개하는 제도로서 공개를 구하는

정보를 공공기관이 보유·관리하고 있을 상당한 개연성이 있다는 점에 대하여 원칙적으로 공개청구자에게 증명책임이 있다고 할 것이지만, 공개를 구하는 정보를 공공기관이 한 때 보유·관리하였으나 후에 그 정보가 담긴 문서등이 폐기되어 존재하지 않게 된 것이라면 그 정보를 더 이상 보유·관리하고 있지 아니하다는 점에 대한 증명책임은 공공기관에게 있다.

[4] 교도소직원회운영지침과 재소자자변물품공급규칙이 폐지되었다 하여 곧바로 교도소장이 그 정보가 담긴 문서들을 보관·관리하지 않고 있다고 단정할 수는 없다고 한 사례.

[5] 구 공공기관의정보공개에관한법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전문 개정되기 전의 것) 제7조 제1항 제4호에서 비공개대상으로 규정한 ‘형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하는 정보’라 함은 당해 정보가 공개될 경우 재소자들의 관리 및 질서유지, 수용시설의 안전, 재소자들에 대한 적절한 처우 및 교정·교화에 관한 직무의 공정하고 효율적인 수행에 직접적이고 구체적으로 장애를 줄 고도의 개연성이 있고, 그 정도가 현저한 경우를 의미한다고 할 것이며, 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 개별적으로 판단되어야 한다.

[6] 수용자자비부담물품의 판매수익금과 관련하여 교도소장이 재단법인 교정협회로 송금한 수익금 총액과 교도소장에게 배당된 수익금액 및 사용내역, 교도소직원회 수지에 관한 결산결과와 사업계획 및 예산서, 수용자 외부병원 이송진료와 관련한 이송진료자 수, 이송진료자의 진료내역별(치료, 검사, 수술) 현황, 이송진료자의 진료비 지급(예산지급, 자비부담) 현황, 이송진료자의 진료비총액 대비 예산지급액, 이송진료자의 병명별 현황, 수용자신문구독현황과 관련한 각 신문별 구독신청자 수 등에 관한 정보는 구 공공기관의정보공개에관한법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전문 개정되기 전의 것) 제7조 제1항 제4호에서 비공개대상으로 규정한 ‘형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하는 정보’에 해당하기 어렵다고 한 사례.

참조조문

[1] 구 공공기관의정보공개에관한법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전문 개정되기 전의 것) 제12조 (현행 제14조 참조) / [2] 구 공공기관의정보공개에관한법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전문 개정되기 전의 것) 제12조 (현행 제14조 참조) / [3] 구 공공기관의정보공개에관한법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전문 개정되기 전의 것) 제7조 제1항 제4호 (현행 제9조 제1항 제4호 참조), 행정소송법 제26조[증명책임] / [4] 구 공공기관의정보공개에관한법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전문 개정되기 전의 것) 제7조 제1항 제4호 (현행 제9조 제1항 제4호 참조), 행정소송법 제26조[증명책임] / [5] 구 공공기관의정보공개에관한법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전문 개정되기 전의 것) 제7조 제1항 제4호 (현행 제9조 제1항 제4호 참조) / [6] 구 공공기관의정보공개에관한법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전문 개정되기 전의 것) 제7조 제1항 제4호 (현행 제9조 제1항 제4호 참조)

참조판례

[1] 대법원 2003. 3. 11. 선고 2001두6425 판결(공2003상, 997), 대법원 2003. 10. 10. 선고 2003두

7767 판결 /[3] 대법원 2004. 5. 28. 선고 2001두3358 판결 /[5] 대법원 2003. 3. 14. 선고 2000두 6114 판결(공2003상, 1003), 대법원 2003. 8. 22. 선고 2002두12946 판결(공2003하, 1958)

원고,상고인

방윤식

피고,피상고인

전주교도소장

원심판결

광주고법 2003. 10. 2. 선고 2003누581 판결

주문

원심판결을 파기하고, 사건을 광주고등법원으로 환송한다.

이유

1. 정보공개처리대장에 대한 정보공개청구에 대하여

가. 원심은, 이 사건 정보공개처리대장 중 개인식별정보를 제외한 나머지 정보만이라도 공개하여야 한다는 원고의 주장에 대하여, 이 사건 정보공개처리대장은 접수일시, 청구인, 청구목적, 내부의사 및 심의 과정 등을 기재한 문서로서 청구인의 관련 사항뿐만 아니라 타인에 대한 결정사항도 함께 편철되어 구 공공기관의정보공개에관한법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전문 개정되기 전의 것, 이하 ‘법’이라 한다) 제7조 제1항 제6호에서 규정하고 있는 ‘당해 정보에 포함되어 있는 이름·주민등록번호 등에 의하여 특정인을 식별할 수 있는 개인에 관한 정보’에 해당한다고 하여 이를 비공개하기로 한 피고의 처분은 적법하다고 판단하였다.

나. 법원이 행정기관의 정보공개거부처분의 위법 여부를 심리한 결과, 공개를 거부한 정보에 비공개대상 정보에 해당하는 부분과 공개가 가능한 부분이 혼합되어 있고 공개청구의 취지에 어긋나지 아니하는 범위 안에서 두 부분을 분리할 수 있음을 인정할 수 있을 때에는 청구취지의 변경이 없더라도 공개가 가능한 정보에 관한 부분만의 일부취소를 명할 수 있다 할 것이고, 공개청구의 취지에 어긋나지 아니하는 범위 안에서 비공개대상 정보에 해당하는 부분과 공개가 가능한 부분을 분리할 수 있다고 함은, 이 두 부분이 물리적으로 분리가능한 경우를 의미하는 것이 아니고 당해 정보의 공개방법 및 절차에 비추어 당해 정보에서 비공개대상 정보에 관련된 기술 등을 제외 내지 삭제하고 그 나머지 정보만을 공개하는 것이 가능하고 나머지 부분의 정보만으로도 공개의 가치가 있는 경우를 의미한다고 해석하여야 한다(대법원 2003. 3. 11. 선고 2001두6425 판결, 2003. 10. 10. 선고 2003두7767 판결 등 참조).

그런데 정보공개처리대장은 법 제8조 제3항, 법시행령(2004. 7. 29. 대통령령 제18493호로 전문 개정되기 전의 것) 제6조, 제17조, 법시행규칙(2004. 7. 29. 행정자치부령 제245호로 전문 개정되기 전의 것) 제3조 제2항 [별지 제3호서식]에 따라 정보공개청구서의 접수일자, 접수번호, 청구인, 청구사항(정보내용, 사용목적, 청구방법), 처리사항(공개내용, 공개범위, 비공개사유, 통지일자, 공개일자, 공개방법, 공개수량, 담당부서) 등 정보공개청구에 대한 처리상황을 기록한 문서로서 그 중 청구인에 관한 사항은 법

제7조 제1항 제6호 본문에서 규정하고 있는 ‘특정인을 식별할 수 있는 개인에 관한 정보’에 해당하는 반면 나머지 사항은 ‘특정인을 식별할 수 있는 개인에 관한 정보’에 해당한다고 보기 어렵고, 원고가 청구하는 사본출력물의 공개방법과 절차에 비추어 정보공개처리대장에서 청구인에 관한 사항을 제외하고 그 나머지 정보만을 공개하는 것이 가능할 뿐 아니라 나머지 부분의 정보만으로도 공개의 가치가 있다고 볼 여지가 있다.

그럼에도 불구하고, 원심은 이 사건 정보공개처리대장 전부가 비공개대상정보에 해당한다고 판단하였으니, 거기에는 법 제12조에 관한 법리를 오해하였거나 이 사건 정보공개처리대장의 부분공개 가능성 여부 등에 관한 심리를 다하지 아니한 위법이 있다고 할 것이다.

2. 교도소직원회운영지침(교정23500-10100), 재소자자변물품공급규칙(법무부 훈령 제228호)에 대한 정보공개청구에 대하여

가. 원심은, 위 각 정보의 존재에 대한 원고의 입증에 이의가 없으므로, 그 각 정보가 이미 폐지되어 현존하지 아니하거나 피고가 보관하고 있지 아니한 문건으로서 공개가 불가능하다는 이유로 비공개결정을 한 피고의 처분은 적법하다고 판단하였다.

나. 무릇 정보공개제도는 공공기관이 보유·관리하는 정보를 그 상태로 공개하는 제도로써 공개를 구하는 정보를 공공기관이 보유·관리하고 있을 상당한 개연성이 있다는 점에 대하여 원칙적으로 공개청구자에게 입증책임이 있다고 할 것이지만, 공개를 구하는 정보를 공공기관이 한 때 보유·관리하였으나 후에 그 정보가 담긴 문서등이 폐기되어 존재하지 않게 된 것이라면 그 정보를 더 이상 보유·관리하고 있지 아니하다는 점에 대한 입증책임은 공공기관에게 있다고 할 것이다.

기록에 의하면, 피고가 보유·관리하던 위 교도소직원회운영지침은 1985. 8. 8. 제정되어 2002. 4. 4. 교정기관직원회운영지침(교정 12530-507)으로 변경되면서 폐지되고, 위 재소자자변물품공급규칙은 1989. 9. 12. 제정되어 2002. 3. 28. 수용자자비부담물품의공급에관한규칙(법무부 훈령 제460호)으로 변경되면서 그 부칙 제4조에 의하여 폐지되었음을 알 수 있는바, 법규의 폐지는 그 적용이 중단된다는 것을 의미할 뿐 그 정보가 담긴 문서를 실제 폐기하여 없앤다는 의미는 아니므로 위 운영지침이나 공급규칙이 폐지되었다 하여 곧바로 피고가 위 문서들을 보관·관리하지 않고 있다고 단정할 수는 없다 할 것이어서 원심으로서 위 각 정보를 한 때 보유·관리하고 있던 피고가 위 각 정보가 폐지된 이후 그 정보가 담긴 문서를 보존기한의 경과 등으로 실제로 폐기하여 보유·관리하지 않게 되었는지의 여부를 심리·판단하였어야 할 것이다.

그럼에도 불구하고, 원심이 폐지된 위 각 정보에 대하여 따로 보존기한이 정하여져 있는지, 실제로 위 각 정보가 폐기되었는지 여부 등에 대한 심리를 제대로 하지 아니한 채 그 판시와 같은 이유만으로 이 사건 처분이 적법하다고 판단하였으니, 거기에는 필요한 심리를 다하지 아니하고, 정보의 보유·관리에 관한 입증책임을 전도한 위법이 있다고 할 것이다.

3. (1) 수용자자비부담물품의 판매수익금과 관련하여 피고가 재단법인 교정협회로 송금한 수익금 총액과 피고에게 배당된 수익금액 및 사용내역, (2) 교도소직원회 수지에 관한 결산결과와 사업계획 및 예산서, (3) 수용자 외부병원 이송진료와 관련한 이송진료자 수, 이송진료자의 진료내역별(치료, 검사, 수술)

현황, 이송진료자의 진료비 지급(예산지급, 자비부담) 현황, 이송진료자의 진료비총액 대비 예산지급액, 이송진료자의 병명별 현황, (4) 수용자신문구독현황과 관련한 각 신문별 구독신청자 수에 대한 정보공개 청구에 대하여

가. 국민의 ‘알권리’ 즉 정보에의 접근·수집·처리의 자유는 자유권적 성질과 청구권적 성질을 공유하는 것으로서 헌법 제21조에 의하여 직접 보장되는 권리이고, 그 구체적 실현을 위하여 제정된 법 역시 법 제3조에서 공공기관이 보유·관리하는 정보를 원칙적으로 공개하도록 하여 정보공개 원칙을 천명하고 있고, 법 제7조가 예외적인 공개 제외 사유들을 열거하고 있는 점에 비추어 보면, 법 제7조 제1항 제4호에서 비공개대상으로 규정한 ‘형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하는 정보’라 함은 당해 정보가 공개될 경우 재소자들의 관리 및 질서유지, 수용시설의 안전, 재소자들에 대한 적절한 처우 및 교정·교화에 관한 직무의 공정하고 효율적인 수행에 직접적이고 구체적으로 장애를 줄 고도의 개연성이 있고, 그 정도가 현저한 경우를 의미한다고 할 것이며, 여기에 해당하든지 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 개별적으로 판단되어야 한다 (대법원 2003. 8. 22. 선고 2002두12946 판결 참조).

(1) 먼저, 수용자자비부담물품의 판매수익금과 관련하여 피고가 재단법인 교정협회로 송금한 수익금 총액과 피고에게 배당된 수익금액 및 사용내역에 관하여 본다.

원심은, 수용자자비부담물품의 판매수익금과 관련하여 피고가 재단법인 교정협회로 송금한 수익금 총액과 피고에게 배당된 수익금액 및 사용내역이 공개될 경우 수용자들에게 악용되어 수용자들과 재단법인 교정협회 및 피고의 신뢰관계에 악영향을 미쳐 형집행기관인 피고의 효율적인 수용관리업무를 현저히 해할 우려가 있으므로 위 각 정보는 법 제7조 제1항 제4호에서 규정하고 있는 ‘형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 할 상당한 이유가 있는 정보’에 해당한다는 취지로 판단하였다.

그러나 행형법 제22조, 행형법시행령 제91조, 수용자자비부담물품의공급등에관한절차규정(예규교정제439호, 95. 10. 2., 기록 283쪽) 등을 종합하면, 교도소장은 교도소에서 수용자들에게 판매되는 물품의 판매를 위임받은 재단법인 교정협회 지부장으로서 지부의 업무를 총괄하면서 교도소에서 수용자들에게 판매되는 수익금을 관리하도록 하고 있으므로 교도소장이 위 협회에 송금한 수용자자비부담물품의 판매수익금 총액과 교도소에 배분된 수익금액 및 사용내역에 관한 정보는 교도소장이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 정보라고 할 것이고, 한편 위 각 정보의 내용이 교도소에서 수용자들에게 판매되는 물품판매수익금과 그 수익금의 배분 및 사용에 관한 정보에 불과하므로 앞에서 본 법리에 비추어 볼 때 위 각 정보가 공개될 경우 재소자들의 관리 및 질서유지, 수용시설의 안전, 재소자들에 대한 적절한 처우 및 교정·교화에 관한 피고 직무의 공정하고 효율적인 수행에 직접적이고 구체적으로 장애를 줄 고도의 개연성이 있다고 할 수 없으므로 법 제7조 제1항 제4호에서 규정하고 있는 ‘형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보’라고 하기 어렵다고 할 것이다.

그럼에도 불구하고, 원심이 그 판시와 같은 이유만으로 위 각 정보가 ‘형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보’라고 판

단하였으니, 거기에는 법 제7조 제1항 제4호에 관한 법리를 오해한 위법이 있다고 할 것이다.

(2) 다음, 교도소직원회 수지에 관한 결산 결과와 사업계획 및 예산서에 관하여 본다.

원심은, 교도소직원회 수지에 관한 결산 결과와 직원회 사업계획 및 예산서는 교도소직원회의 효율적인 운영을 목적으로 작성된 문건으로 내부적인 고유한 정보사항에 해당하며 자치적인 직원회 운영에 관한 사항을 감사기관도 아닌 일반 수용자에게 공개하는 경우 국가기관의 내부통제기능 상실 및 직원회의 정보유출 등의 우려가 현저하다는 이유로 위 각 정보는 법 제7조 제1항 제4호에서 규정하고 있는 ‘형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무 수행을 현저히 곤란하게 할 상당한 이유가 있는 정보’에 해당한다는 취지로 판단하였다.

그러나 행정법 제22조, 행정법시행령 제91조, 위 수용자자비부담물품의공급등에관한절차규정 등을 종합하면, 교도소직원회는 교도소직원들로 구성된 조직으로 보이기는 하지만, 다른 한편으로는 교도소 안에서 자신이 경영하는 판매소에서 재단법인 교정협회로부터 수용자들을 대상으로 하는 수용자자비부담물품 판매에 대한 업무를 위탁받아 처리하는 지위에도 있으므로 순수한 의미에서의 자치조직이라고 하기 어렵고, 수용자자비부담물품 판매에 관한 업무 또한 결국 국가의 업무를 위 협회를 통하여 위탁받은 것으로서 단순한 사적 업무라고만 할 수 없다고 할 것이며, 한편 위 각 정보의 내용이 교도소직원회 수지에 관한 결산 결과와 사업계획 및 예산서에 불과하여 앞에서 본 법리에 비추어 볼 때 위 각 정보가 공개될 경우 재소자들의 관리 및 질서유지, 수용시설의 안전, 재소자들에 대한 적절한 처우 및 교정·교화에 관한 피고 직무의 공정하고 효율적인 수행에 직접적이고 구체적으로 장애를 줄 고도의 개연성이 있다고 할 수 없으므로 법 제7조 제1항 제4호에서 규정하고 있는 ‘형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보’라고 하기도 어렵다고 할 것이다.

그럼에도 불구하고, 원심이 그 판시와 같은 이유만으로 위 각 정보가 ‘형의 집행이나 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보’에 해당한다고 판단하였으니, 거기에는 법 제7조 제1항 제4호에 관한 법리를 오해한 위법이 있다고 할 것이다.

(3) 그리고 수용자 외부병원 이송진료자 수, 이송진료자의 진료내역별(치료, 검사, 수술) 현황, 이송진료자의 진료비 지급(예산지급, 자비부담) 현황, 이송진료자의 진료비총액 대비 예산지급액, 이송진료자의 병명별 현황에 대한 정보공개청구에 대하여 수용자 외부병원 이송진료자 수에 관하여 본다.

(가) 먼저, 수용자 외부병원 이송진료자 수에 관하여 본다.

원심은, 수용자 외부병원 이송진료자 수는 피고가 수용자를 관리하기 위한 자료로 피관리자인 원고와 직·간접적인 이해관계가 없어 공개할 실익이 없고, 형집행을 관리하고 있는 피고의 고유 정보가 수용자들에게 누설될 경우 형의 집행 및 직무수행에 현저한 해를 끼칠 우려가 현저하다는 이유로 위 정보는 법 제7조 제1항 제4호에서 규정하고 있는 ‘형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 할 상당한 이유가 있는 정보’에 해당한다는 취지로 판단하였다.

그러나 수용자 외부병원 이송진료자 수(數)라는 통계자료는 앞에서 본 법리에 비추어 다른 특별한 사정이 없는 이상 그 자체만으로는 법 제7조 제1항 제4호에서 규정하고 있는 ‘형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보’에 해당한다고 할 수 없다고 할 것이다.

그럼에도 불구하고, 원심이 그 판시와 같은 이유만으로 위 정보가 ‘형의 집행, 교정에 관한 사항으로서

공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'에 해당한다고 판단하였으니, 거기에는 법 제7조 제1항 제4호에 관한 법리를 오해한 위법이 있다고 할 것이다.

(나) 다음, 수용자 외부병원 이송진료자의 진료내역별(치료, 검사, 수술) 현황, 진료비 지급(예산지급, 자비부담) 현황, 진료비총액 대비 예산지급액, 병명별 현황에 관하여 본다.

원심은 그 내세운 증거를 종합하여, 그 판시와 같은 사실을 인정한 다음, 위 각 정보는 피고가 수용자를 관리하기 위한 자료로 피관리자인 원고와 직·간접적인 이해관계가 없어 공개할 실익이 없고, 다른 수용자들의 진료정보 및 현황뿐만 아니라 형집행을 관리하고 있는 피고의 고유 정보가 수용자들에게 누설될 경우 형의 집행 및 직무수행에 현저한 해를 끼칠 우려가 현저하므로 법 제7조 제1항 제4호에서 규정하고 있는 '형의 집행, 교정, 보안처분에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 할 상당한 이유가 있는 정보'와 제6호에서 규정하고 있는 '당해 정보에 포함되어 있는 이름·주민등록번호 등에 의하여 특정인을 식별할 수 있는 개인에 관한 정보'에 해당하여 이를 비공개하기로 한 피고의 처분은 적법하다고 판단하였다.

그러나 위 각 정보는 피고가 수용자를 관리하기 위한 자료로 피관리자인 원고와 직·간접적인 이해관계가 없어 공개할 실익이 없다는 사유는 비공개사유를 규정한 법 제7조 제1항 각 호의 사유에 해당하지 아니하고, 또한 위 각 정보에 포함되어 있는 피고의 고유 정보의 내용이 어떤 것을 의미하는 것인지를 밝히지 아니한 상태에서 그러한 정보가 법 제7조 제1항 제4호에서 규정하고 있는 '형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'에 해당한다고 할 수는 없는 이치이며, 위에서 본 법리에 비추어 볼 때 위 각 정보 중 수용자들의 성명, 주민등록번호 등은 법 제7조 제1항 제6호에서 규정하고 있는 개인식별정보로서 비공개대상 정보에 해당한다고 할 것이나, 개인식별정보를 제외한 나머지 정보는 그것이 공개될 경우 재소자들의 관리 및 질서유지, 수용시설의 안전, 재소자들에 대한 적절한 처우 및 교정·교화에 관한 피고의 직무의 공정하고 효율적인 수행에 직접적이고 구체적으로 장애를 줄 고도의 개연성이 있다고 할 수 없으므로 법 제7조 제1항 제4호에서 규정하고 있는 '형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'라고 하기도 어렵다고 할 것이고, 나아가 원고가 청구하는 사본출력물의 공개방법과 절차에 비추어 보면 위 각 정보 중 비공개대상인 개인식별정보를 제외한 그 나머지 정보만을 분리하여 공개하는 것도 가능할 뿐 아니라 그 정보만으로도 공개의 가치가 있다고 볼 여지가 있다.

그럼에도 불구하고, 원심이 그 판시와 같은 이유만으로 위 각 정보 모두가 '형의 집행이나 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'에 해당한다고 판단하였으니, 거기에는 필요한 심리를 다하지 아니하였거나 법 제7조 제1항 제4호 및 법 제12조에 관한 법리를 오해한 위법이 있다고 할 것이다.

(4) 마지막으로, 수용자신문구독현황과 관련한 각 신문별 구독신청자 수에 관하여 본다.

원심은, 수용자신문구독현황과 관련한 각 신문별 구독신청자 수를 공개하는 경우 수용자의 인적사항이나 정치·사회·사상적 성향 또는 영치금의 보유·사용내역 등이 다른 수용자들에게 알려지는 결과가 되어 서로 간의 충돌이 생기고 그 정보를 공개한 피고를 불신하게 되는 등 피고로서는 교정목적 달성이 현저히 곤란하게 될 가능성이 크다고 보인다는 이유로 위 정보는 법 제7조 제1항 제4호에서 규정하고 있는 '형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 할 상당한 이유가 있

는 정보'에 해당한다는 이 사건 비공개처분은 적법하다는 취지로 판단하였다.

수용자들의 각 신문별 구독신청자 수(數)라는 통계자료에 법 제7조 제1항 제6호에서 규정하고 있는 '특정인을 식별할 수 있는 개인에 관한 정보'가 포함되어 있다고 볼 만한 자료가 없고, 앞에서 본 법리에 비추어 볼 때 다른 특별한 사정이 없는 이상 그 자체만으로는 법 제7조 제1항 제4호에서 규정하고 있는 '형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 할 상당한 이유가 있는 정보'에 해당한다고 할 수 없다고 할 것이다.

그럼에도 불구하고, 원심이 그 판시와 같은 이유만으로 위 정보가 '형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'라고 판단하였으니, 거기에는 증거법칙을 위반하여 사실을 오인하였거나 법 제7조 제1항 제4, 6호에 관한 법리를 오해한 위법이 있다고 할 것이다.

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

7. [대법원 2006두4899]

대법원 2007. 2. 8. 선고 2006두4899 판결 [행정정보공개청구거부처분취소]

판시사항

[1] 정보공개를 요구받은 공공기관이 구 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제7조 제1항 중 몇 호에서 정한 비공개사유에 해당하는지를 주장·증명하지 아니한 채 개괄적인 사유만으로 공개를 거부할 수 있는지 여부(소극)

[2] 행정처분의 취소를 구하는 항고소송에서 처분청이 처분 당시에 적시한 구체적 사실을 변경하지 아니하는 범위 내에서 단지 그 처분의 근거법령만을 추가·변경하거나 당초의 처분사유를 구체적으로 표시하는 것에 불과한 경우, 새로운 처분사유의 추가·변경에 해당하는지 여부(소극)

참조조문

[1] 구 공공기관의 정보공개에 관한 법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전문 개정되기 전의 것) 제1조, 제3조, 제6조(현행 제5조 참조), 제7조 제1항(현행 제9조 제1항) / [2] 행정소송법 제1조[행정처분일반], 제19조, 제27조[행정소송재판일반]

참조판례

[1] 대법원 1999. 9. 21. 선고 98두3426 판결(공1999하, 2237), 대법원 2003. 12. 11. 선고 2001두8827 판결(공2004상, 153) / [2] 대법원 1989. 7. 25. 선고 88누11926 판결(공1989하, 1312), 대법원

2004. 11. 26. 선고 2004두4482 판결(공2005상, 52), 대법원 2006. 6. 30. 선고 2005두364 판결

원고, 피상고인

이일호외 10인 (소송대리인 법무법인 명문 담당변호사 박홍준)

피고, 상고인

대한주택공사 (소송대리인 법무법인 화우 담당변호사 김병학외 2인)

원심판결

서울고법 2006. 2. 15. 선고 2005누11717 판결

주 문

상고를 기각한다. 상고비용은 피고가 부담한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 상고이유 제1점에 대하여

가. 구 공공기관의 정보공개에 관한 법률(2004. 1. 29. 법률 제7127호로 전문 개정되기 전의 것, 이하 ‘법’이라 한다) 제1조, 제3조, 제6조는 국민의 알권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보하기 위하여 공공기관이 보유·관리하는 정보를 모든 국민에게 원칙적으로 공개하도록 하고 있으므로, 국민으로부터 보유·관리하는 정보에 대한 공개를 요구받은 공공기관으로서 법 제7조 제1항 각 호에서 정하고 있는 비공개사유에 해당하지 않는 한 이를 공개하여야 하고, 이를 거부하는 경우라 할지라도 대상이 된 정보의 내용을 구체적으로 확인·검토하여 어느 부분이 어떠한 법익 또는 기본권과 충돌되어 법 제7조 제1항 몇 호에서 정하고 있는 비공개사유에 해당하는지를 주장·입증하여야만 하며, 그에 이르지 아니한 채 개괄적인 사유만을 들어 공개를 거부하는 것은 허용되지 아니한다 (대법원 1999. 9. 21. 선고 98두3426 판결, 2003. 12. 11. 선고 2001두8827 판결 등 참조).

나. 원심이 인정한 바와 같이 피고가 이 사건 처분 당시 이 사건 행정정보의 어느 부분이 구 정보공개법 제7조 제1항 몇 호에서 정하고 있는 비공개사유에 해당하는지 구체적으로 적시하지 아니한 채 ‘아파트 분양원가에 대한 구체적인 검증 수단과 주택사업의 적정 수익률에 대한 사회적 합의가 없는 상태에서 분양원가 공개는 끝없는 논쟁의 대상이 될 뿐이어서 효과보다 문제점이 클 것으로 예상된다’는 취지의 추상적이고 개괄적 이유만을 처분사유로 들어 이 사건 행정정보의 공개를 거부하였다면, 이는 처분사유를 제시한 적법한 처분이라고 볼 수 없으므로 그와 같이 본 원심의 판단은 정당하고, 거기에 법 제7조 소정의 비공개대상정보에 관한 법리오해 등의 위법이 없다.

2. 상고이유 제2점에 대하여

가. 행정처분의 취소를 구하는 항고소송에 있어 처분청은 당초 처분의 근거로 삼은 사유와 기본적 사실 관계가 동일성이 있다고 인정되는 한도 내에서는 다른 사유를 추가하거나 변경할 수도 있으나 기본적 사

실관계가 동일하다는 것은 처분사유를 법률적으로 평가하기 이전의 구체적인 사실에 착안하여 그 기초인 사회적 사실관계가 기본적인 점에서 동일한 것을 말하며, 처분청이 처분 당시에 적시한 구체적 사실을 변경하지 아니하는 범위 내에서 단지 그 처분의 근거법령만을 추가·변경하거나 당초의 처분사유를 구체적으로 표시하는 것에 불과한 경우에는 새로운 처분사유를 추가하거나 변경하는 것이라고 볼 수 없다(대법원 1989. 7. 25. 선고 88누11926 판결, 1998. 4. 24. 선고 96두13286 판결, 2004. 11. 26. 선고 2004두4482 판결 등 참조).

나. 위에서 본 추상적이고 개괄적인 당초의 이 사건 처분사유와 피고가 소송 중에 주장한 처분사유를 비교하여 보면, 그 기초가 되는 사회적 사실관계가 기본적인 점에서 동일하다고 볼 수 없을 뿐 아니라 이 사건 소송에서 주장된 처분사유가 위와 같은 동일성의 범위 내에서 단지 그 처분의 근거법령만을 추가하거나 당초의 처분사유를 구체적으로 표시하는 것에 불과하다고 볼 수 없으므로 원심이 이 사건 처분에 대한 처분사유의 추가가 허용되지 않는다고 판단한 것은 정당하고, 거기에 처분사유의 추가에 관한 법리오해 등의 위법이 없다.

3. 결 론

그러므로 상고를 기각하고 상고비용은 패소자의 부담으로 하여 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

8. [서울행정법원 2008구합46682]

서울행정법원 2009. 5. 27. 선고 2008구합46682 판결 [정보공개]

원고

○○○

피고

서울특별시 ○○구청장

변론종결

2009. 4. 22.

판결선고

2009. 5. 27.

주 문

1. 피고가 2008. 9. 12. 별지 목록 1.항 기재 정보에 관하여, 2008. 9. 17. 별지 목록 2.항

내지 4.항 기재 각 정보에 관하여, 각 원고에 대하여 한 정보공개거부처분을 취소한다.2. 소송비용은 피고가 부담한다.

청구취지

주문과 같다.

이유

1. 처분의 경위

가. 원고는 2008. 9. 1. 피고에게 별지 목록 1.항 기재 정보(이하 ‘이 사건 ①정보’라 한다)를 포함한 ○○구 영유아 보육복지 분야 관련 정보의 공개를 청구하였는데, 피고는 2008. 9. 12. 원고에게 아무런 근거 및 이유 제시 없이 이 사건 ①정보의 공개를 거부하였다(피고는 원고의 이의신청에 대하여 2008. 9. 29. 기각하면서 비로소 처분근거로 공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 ‘정보공개법’이라 한다) 제9조 제1항 제5호를적시하였다)

나. 또한 원고는 2008. 9. 4. 피고에게 별지 목록 2.항 내지 4.항 기재 정보(이하 위2.항 및 3.항 기재 각 정보를 ‘이 사건 ②정보’라 하고, 위 4.항 기재 정보를 ‘이 사건③정보’라 한다)를 포함한 ○○구 사회단체보조금 지원사업 현황 관련 정보의 공개를청구하였다.

다. 이에 피고는 2008. 9. 17. 원고에게 이 사건 ②정보에 대하여는 ‘정보공개법 제11조 제3항에 의거 제3자의 의견을 청취한 결과 비공개 요청을 받았다’는 이유로, 이 사건 ③정보에 대하여는 ‘심의시 자유롭고 활발한 의견 개진 등 공정한 업무수행에 지장을 줄 우려가 있다’는 이유로 각 공개를 거부(이하 위 가.항의 정보공개 거부처분과통틀어 ‘이 사건 처분’이라 한다)하였다.

[인정근거] 갑 2, 4호증의 각 1, 2, 3의 각 기재, 변론 전체의 취지

2. 이 사건 처분의 적법 여부

가. 원고의 주장

이 사건 처분은 다음과 같은 사유로 위법하므로 취소되어야 한다.

(1) 피고는 이 사건 처분을 함에 있어 이 사건 ①정보에 대하여는 처분이유를 제시하지 않았고, 이 사건 ②, ③정보에 대하여는 개략적으로만 처분이유를 제시하였으므로, 이 사건 처분은 행정절차법 제23조 제1항 소정의 ‘처분의 이유제시’에 관한 절차를위배한 위법이 있다.

(2) 이 사건 ③정보는 이미 의사가 결정되거나 집행된 사항에 관한 정보로서, 그것이 공개된다 하여 서울특별시 ○○구의 사회단체에 대한 보조금 지원업무의 공정한 수행에 지장을 초래하는 것이 아니므로, 이는 정보공개법 제9조 제1항 제5호 소정의 비공개대상 정보에 해당하지 않는다(기타 원고의 주장은 아래 다.항에서 살펴보는 바와같이 별도의 판단을 필요로 하지 않아 생략한다).

나. 관계 법령

공공기관의 정보공개에 관한 법률

제1조 (목적) 이 법은 공공기관이 보유·관리하는 정보에 대한 국민의 공개청구 및 공공기관

의 공개의무에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 국민의 알권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보함을 목적으로 한다.

제3조 (정보공개 원칙) 공공기관이 보유·관리하는 정보는 이 법이 정하는 바에 따라 공개하여야 한다.

제8조 (정보목록의 작성·비치 등)

① 공공기관은 당해기관이 보유·관리하는 정보에 대하여 국민이 쉽게 알 수 있도록 정보목록을 작성·비치하고, 그 목록을 정보통신망을 활용한 정보공개시스템 등을 통하여 공개하여야 한다. 다만, 정보목록 중 제9조 제1항의 규정에 의하여 공개하지 아니할 수 있는 정보가 포함되어 있는 경우에는 당해 부분을 비치 및 공개하지 아니할 수 있다.

제9조 (비공개대상정보)

① 공공기관이 보유·관리하는 정보는 공개대상이 된다. 다만, 다음 각 호의 1에 해당하는 정보에 대하여는 이를 공개하지 아니할 수 있다.

5. 감사·감독·검사·시험·규제·입찰계약·기술개발·인사관리·의사결정과정 또는 내부검토과정에 있는 사항 등으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행이나 연구·개발에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보

제11조 (정보공개여부의 결정)

① 공공기관은 제10조의 규정에 의하여 정보공개 청구가 있는 때에는 청구를 받은 날부터 10일 이내에 공개여부를 결정하여야 한다.

③ 공공기관은 공개 청구된 공개대상정보의 전부 또는 일부가 제3자와 관련이 있다고 인정되는 때에는 그 사실을 제3자에게 지체 없이 통지하여야 하며, 필요한 경우에는 그의 의견을 청취할 수 있다.

제13조 (정보공개여부결정의 통지)

④ 공공기관은 제11조의 규정에 의하여 정보의 비공개결정을 한 때에는 그 사실을 청구인에게 지체 없이 문서로 통지하여야 한다. 이 경우 비공개이유·불복방법 및 불복절차를 구체적으로 명시하여야 한다.

행정절차법

제23조 (처분의 이유제시)

① 행정청은 처분을 하는 때에는 다음 각 호의 1에 해당하는 경우를 제외하고는 당사자에게 그 근거와 이유를 제시하여야 한다.

1. 신청내용을 모두 그대로 인정하는 처분인 경우
2. 단순·반복적인 처분 또는 경미한 처분으로서 당사자가 그 이유를 명백히 알 수 있는 경우
3. 긴급을 요하는 경우

② 행정청은 제1항 제2호 및 제3호의 경우에 처분 후 당사자가 요청하는 경우에는 그 근거와 이유를 제시하여야 한다.

다. 판단

(1) 위 가.(1)항 주장에 대한 판단

행정절차법 제23조 제1항은 행정청이 처분을 하는 때에는 그 근거와 이유를 제시하도록 의무를 지우고 있고, 정보공개법 제13조 제4항도 공공기관이 정보의 비공개결정을 한 경우 비공개이유를 구체적으로 명시하여 통지하도록 규정하고 있으며, 한편정보공개법 제1조, 제3조, 제8조, 제9조 제1항 등의 관계규정에 의하면, 국민으로부터보유·관리하는 정보에 대한 공개를 요구받은 공공기관으로서 위 제9조 제1항 각 호에서 정하고 있는 비공개사유에 해당하지 않는 한 이를 공개하여야 하고, 이를 거부하는 경우라 할지라도 대상이 된 정보의 내용을 구체적으로 확인·검토하여 어느 부분이어떠한 법익 또는 기본권과 충돌되어 제9조 제1항 몇 호에서 정하고 있는 비공개사유에 해당하는지를 주장·입증하여야만 하며, 그에 이르지 아니한 채 개괄적인 사유만을 들어 공개를 거부하는 것은 허용되지 아니한다(대법원 2007. 2. 8. 선고 2006두4899판결 등 참조).

이러한 관계규정 및 법리에 비추어 위 1.항의 사실관계를 보건대, 피고는 이 사건 처분을 함에 있어 이 사건 ①정보에 대하여는 처분의 근거 및 이유를 아예 제시하지 않았고(처분의 근거 및 이유의 제시는 처분 당시에 하여야 하는 것이므로, 원고의이의신청에 대해 기각하면서 비로소 처분근거를 적시하였다 하여 달리 볼 수 없다), 또한 이 사건 ②정보에 대하여는 정보공개법 제9조 제1항 몇 호에서 정하고 있는 비공개사유에 해당하는지를 밝히지 아니한 채, 공개 청구된 정보와 관련 있는 제3자에 대한통지 및 의견청취 절차를 규정한 것으로서 비공개 근거가 될 수 없는 제11조 제3항(공공기관은 그 제3자의 의견을 참고하면 족하고 그에 기속되는 것이 아니다)만을 들어정보공개를 거부한 것이어서 적법한 처분 근거 및 이유의 제시로 볼 수 없으므로, 결국 이 사건 처분 중 이 사건 ①, ② 정보에 대한 공개거부처분은 처분의 근거 및 이유를 제시하지 않은 절차적 하자가 있어 위법하다 할 것이다.

다만 이 사건 ③정보에 대하여는 처분사유로 ‘심의시 자유롭고 활발한 의견 개진 등 공정한 업무수행에 지장을 줄 우려가 있다’는 것을 들고 있고, 그 내용에 비추어정보공개법 제9조 제1항 제5호를 처분근거로 하고 있음을 충분히 알 수 있어, 이에 관하여는 적법한 처분 근거 및 이유의 제시가 있다고 보아야 할 것이므로, 이에 관한 원고의 위 주장은 이유 없다.

(2) 위 가.(2)항 주장에 대한 판단

정보공개법 제9조 제1항 제5호는, 공공기관이 보유·관리하는 정보는 원칙적으로 공개하여야 하되, 다만 의사결정과정 또는 내부검토과정에 있는 사항 등으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행 등에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보는 예외적으로 공개하지 아니할 수 있다고 규정하고 있는바, 여기서 말하는 ‘공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우’라 함은 그 제1조의 정보공개제도의 목적 및 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 국정에대한 국민의 참여 및 국정운영의 투명성 확보 등의 이익을 비교·교량하여 구체적인 사안에 따라 신중하게 판단되어야 하나(대법원 2003. 8. 22. 선고 2002두12946 판결), 그입증책임은 정보공개를 거부하는 피고에게 있다 할 것이다.

이러한 관계규정 및 법리에 비추어 보건대, 피고는 이 사건 ③정보의 경우 인적사항 부분을 제외하더라도 해당 발언을 누가 하였는지 짐작할 수 없다고 단언할 수 없고, 사회단체보조금 심의는 민감한 사항이

어서 회의록이 공개될 경우 위원들이 심리적압박을 받아 자유로운 토의를 할 수 없게 되는 등 다음 연도 심의업무 수행에 지장을초래한다고 주장하나, 이 사건 ③정보는 이미 의사가 결정되고 집행된 2008년도 보조금 지원 심의에 관한 것으로서 위 제9조 제1항 제5호 소정의 ‘의사결정과정 또는 내부검토평정에 있는 정보’가 아니고, 원고가 성명 등 개인신상정보를 제외한 정보에 대하여만 공개를 구하고 있어 회의참석자의 발언내용 중에서도 개인신상정보에 관한 부분이 있으면 이를 삭제하면 될 것이며, 회의과정에서의 발언을 반드시 비공개로 하여야만 업무의 공정한 수행을 기대할 수 있다고 볼 것도 아닌바, 국민의 알 권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보한다는 정보공개법의 입법목적과 취지를 아울러 고려해 볼 때, 피고가 드는 주장 및 증거만으로는 이 사건 ③정보가 공개될 경우 업무의 공정한 수행이 객관적으로 현저하게 지장을 받을 것이라는 고도의 개연성이 존재한다고 단정하기 어렵다. 따라서 이와 달리 보아 이 사건 ③정보의 공개를 거부한 피고의 처분은 위법하다 할 것이다.

3. 결론

그렇다면, 원고의 이 사건 청구는 이유 있으므로 이를 인용한다.

9. [대법원 2003두8050]

대법원 2003. 12. 12. 선고 2003두8050 판결 [사본공개거부처분취소]

판시사항

[1] 공공기관의정보공개에관한법률 제6조 제1항 소정의 국민의 범위 및 정보공개거부처분을 받은 청구인이 그 거부처분의 취소를 구할 법률상의 이익이 있는지 여부(적극)

[2] 정보공개를 청구하는 자가 공공기관에 대해 정보의 사본 또는 출력물의 교부의 방법으로 공개방법을 선택하여 정보공개청구를 한 경우, 공개청구를 받은 공공기관이 그 공개방법을 선택할 재량권이 있는지 여부(소극)

[3] 공공기관의정보공개에관한법률 제7조 제1항 제6호 단서 (다)목 소정의 ‘공개하는 것이 공익을 위하여 필요하다고 인정되는 정보’에 해당하는지 여부에 관한 판단 기준

[4] 공무원이 직무와 관련 없이 개인적인 자격으로 간담회·연찬회 등 행사에 참석하고 금품을 수령한 정보는 공공기관의정보공개에관한법률 제7조 제1항 제6호 단서 (다)목 소정의 ‘공개하는 것이 공익을 위하여 필요하다고 인정되는 정보’에 해당하지 않는다고 한 사례

판결요지

[1] 공공기관의정보공개에관한법률 제6조 제1항은 “모든 국민은 정보의 공개를 청구할 권리를 가진다.”고 규정하고 있는데, 여기에서 말하는 국민에는 자연인은 물론 법인, 권리능력 없는 사단·재단도 포함되

고, 법인, 권리능력 없는 사단·재단 등의 경우에는 설립목적을 불문하며, 한편 정보공개청구권은 법률상 보호되는 구체적인 권리이므로 청구인이 공공기관에 대하여 정보공개를 청구하였다가 거부처분을 받은 것 자체가 법률상 이익의 침해에 해당한다.

[2] 공공기관의정보공개에관한법률 제2조 제2항, 제3조, 제5조, 제8조 제1항, 같은법시행령 제14조, 같은법시행규칙 제2조 [별지 제1호 서식] 등의 각 규정을 종합하면, 정보공개를 청구하는 자가 공공기관에 대해 정보의 사본 또는 출력물의 교부의 방법으로 공개방법을 선택하여 정보공개청구를 한 경우에 공개청구를 받은 공공기관으로서는 같은 법 제8조 제2항에서 규정한 정보의 사본 또는 복제물의 교부를 제한할 수 있는 사유에 해당하지 않는 한 정보공개청구자가 선택한 공개방법에 따라 정보를 공개하여야 하므로 그 공개방법을 선택할 재량권이 없다고 해석함이 상당하다.

[3] 공공기관의정보공개에관한법률 제7조 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 국민의 알권리의 보장과 국정에 대한 국민의 참여 및 국정운영의 투명성 확보 등의 공익을 비교·교량하여 구체적 사안에 따라 개별적으로 판단하여야 한다.

[4] 공무원이 직무와 관련 없이 개인적인 자격으로 간담회·연찬회 등 행사에 참석하고 금품을 수령한 정보는 공공기관의정보공개에관한법률 제7조 제1항 제6호 단서 (다)목 소정의 ‘공개하는 것이 공익을 위하여 필요하다고 인정되는 정보’에 해당하지 않는다고 한 사례.

참조조문

[1] 공공기관의정보공개에관한법률 제6조 제1항, 제18조, 행정소송법 제12조 / [2] 공공기관의정보공개에관한법률 제2조 제2항, 제3조, 제5조, 제8조, 공공기관의정보공개에관한법률시행령 제14조, 공공기관의정보공개에관한법률시행규칙 제2조 [별지 제1호 서식] / [3] 공공기관의정보공개에관한법률 제7조 제1항 제6호 (다)목 / [4] 공공기관의정보공개에관한법률 제7조 제1항 제6호 (다)목

참조판례

[1][2][3] 대법원 2003. 3. 11. 선고 2002두2918 판결 / [1][3] 대법원 2003. 3. 11. 선고 2001두6425 판결(공2003상, 997), 대법원 2003. 3. 11. 선고 2002두2918 판결, 대법원 2003. 3. 14. 선고 2001두4610 판결, 대법원 2003. 3. 14. 선고 2002두6439 판결, 대법원 2003. 5. 30. 선고 2002두8381 판결 / [1] 대법원 2003. 12. 11. 선고 2003두8395 판결 / [3] 대법원 2003. 5. 16. 선고 2001두4702 판결 / [3][4] 대법원 2003. 3. 11. 선고 2001두724 판결

원고,피상고인

충주환경운동연합

피고,상고인

충주시장

원심판결

대전고법 2003. 6. 26. 선고 2001누2162 판결

주문

원심판결 중 공무원에 관한 정보에 대한 부분을 파기하고, 이 부분 사건을 대전고등법원에 환송한다. 피고의 나머지 상고를 모두 기각한다. 상고기각 부분의 상고비용은 피고가 부담한다.

이유

1. 당사자능력 및 당사자적격 등에 대하여

공공기관의정보공개에관한법률(이하 ‘법’이라 한다) 제6조 제1항은 “모든 국민은 정보의 공개를 청구할 권리를 가진다.”고 규정하고 있는데, 여기에서 말하는 국민에는 자연인은 물론 법인, 권리능력 없는 사단·재단도 포함되고, 법인, 권리능력 없는 사단·재단 등의 경우에는 설립목적에 불문하며, 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 참조).

원심은 이유는 다르지만 권리능력 없는 사단인 원고에게 이 사건 정보공개를 청구할 수 있는 당사자능력과 이 사건 정보공개거부처분의 취소를 구할 법률상 이익이 있다고 판단한 결론은 정당하고, 거기에 상고이유에서 주장하는 바와 같은 정보공개청구에 있어서의 당사자능력이나 당사자적격 등에 관한 법리를 오해한 위법이 없다.

2. 정보공개방법의 선택에 관한 재량권에 대하여

법 제2조 제2항, 제3조, 제5조, 제8조 제1항, 법시행령 제14조, 법시행규칙 제2조 [별지 제1호 서식] 등의 각 규정을 종합하면, 정보공개를 청구하는 자가 공공기관에 대해 정보의 사본 또는 출력물의 교부의 방법으로 공개방법을 선택하여 정보공개청구를 한 경우에 공개청구를 받은 공공기관으로서는 법 제8조 제2항에서 규정한 정보의 사본 또는 복제물의 교부를 제한할 수 있는 사유에 해당하지 않는 한 정보공개청구자가 선택한 공개방법에 따라 정보를 공개하여야 하므로 그 공개방법을 선택할 재량권이 없다고 해석함이 상당하다 (대법원 2003. 3. 11. 선고 2002두2918 판결 참조).

원심은 원고가 피고에게 그 판시의 정보(이하 ‘이 사건 정보’라 한다)를 사본 또는 출력물의 교부의 방법에 의하여 공개하여 줄 것을 청구한 이상, 피고로서는 법 제8조 제2항에 규정된 사유가 있음을 입증하지 못하는 한 원고가 선택한 공개방법에 따라 이 사건 정보를 공개하여야 한다고 한 다음, 이 사건 정보가 ‘이미 널리 알려진 사항’이 아님은 명백하고, 나아가 ‘청구량이 과다하여 정상적인 업무수행에 현저한 지장을 초래할 우려가 있는 경우’에 해당한다고 볼 자료도 없다는 이유로 이 사건 정보의 사본 또는 출력물의 교부의 방법에 의한 공개청구에 대하여, 공공기관에게 열람의 방법에 의한 공개를 선택할 재량권이 있다는 피고의 주장을 배척하였다.

원심판결 이유를 위에서 본 법리 및 기록에 비추어 살펴보면, 원심의 위와 같은 판단은 정당하고, 거기에 상고이유에서 주장하는 바와 같은 정보공개방법의 선택에 대한 재량권에 관한 법리를 오해한 위법이 없다.

3. 공무원에 관한 정보에 대하여

가. 법 제7조 제1항 제6호는 비공개대상정보의 하나로 ‘당해 정보에 포함되어 있는 이름·주민등록번호 등에 의하여 특정인을 식별할 수 있는 개인에 관한 정보’(이하 ‘개인식별정보’라 한다)를 규정하면서, 같은 호 단서 (다)목으로 ‘공공기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공개하는 것이 공익 또는 개인의 권리 구제를 위하여 필요하다고 인정되는 정보’는 제외된다고 규정하고 있는바, 여기에서 ‘공개하는 것이 공익을 위하여 필요하다고 인정되는 정보’에 해당하는지 여부는 비공개에 의하여 보호되는 개인의 사생활 보호 등의 이익과 공개에 의하여 보호되는 국민의 알권리의 보장과 국정에 대한 국민의 참여 및 국정운영의 투명성 확보 등의 공익을 비교·교량하여 구체적 사안에 따라 개별적으로 판단하여야 한다 (위 대법원 2001두6425 판결 참조).

나. 원심은 이 사건 정보 가운데 피고가 주최한 간담회·연찬회 등 각종 행사 관련 지출 증빙에 포함된 행사참석자를 식별할 수 있는 개인에 관한 정보(이하 ‘행사참석자정보’라 한다) 중 그 개인이 공무원인 경우의 정보는, ‘공개하는 것이 공익을 위하여 필요하다고 인정되는 정보’에 해당하고, 따라서 피고가 위 정보의 공개를 거부한 것은 위법하다고 판단하였다.

그러나 행사참석자정보 중 그 공무원이 직무와 관련하여 행사에 참석한 경우의 정보는 ‘공개하는 것이 공익을 위하여 필요하다고 인정되는 정보’에 해당한다고 인정된다 하더라도, 그 공무원이 직무와 관련 없이 개인적인 자격 등으로 행사에 참석한 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 않는다고 봄이 상당하다(대법원 2003. 3. 11. 선고 2001두724 판결 참조).

그럼에도 불구하고, 원심은 행사참석공무원에 관한 정보는 모두 ‘공개하는 것이 공익을 위하여 필요하다고 인정되는 정보’에 해당한다고 판단하였으니, 거기에는 법 제7조 제1항 제6호의 비공개대상정보 등에 관한 법리를 오해하였거나 행사참석자정보 중 행사에 참석한 공무원이 그 직무와 관련 없이 개인적인 자격으로 참석한 경우가 있는지 여부에 관한 심리를 다하지 아니한 위법이 있다.

다. 원심은 이 사건 정보 가운데 피고가 시정홍보 협조인사에 대한 선물이나 사례, 불우이웃주민이나 이재민에 대한 격려 및 위로 기타 유사한 명목으로 지급한 금품에 관한 지출증빙에 포함된 위 금품의 최종수령자를 식별할 수 있는 개인에 관한 정보(이하 ‘금품수령자정보’라 한다) 중 그 개인이 공무원인 경우의 정보는, ‘공개하는 것이 공익을 위하여 필요하다고 인정되는 정보’에 해당하고, 따라서 피고가 위 정보의 공개를 거부한 것은 위법하다고 판단하였다.

그러나 금품수령자정보 중 그 공무원이 직무와 관련하여 금품을 수령한 정보는 ‘공개하는 것이 공익을 위하여 필요하다고 인정되는 정보’에 해당한다고 인정된다 하더라도, 그 공무원이 직무와 관련 없이 개인적인 자격 등으로 금품을 수령한 경우의 정보는 그 공무원의 사생활 보호라는 관점에서 보더라도 그 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 않는다고 봄이 상당하다(위 대법원 2001두724 판결 참조).

그럼에도 불구하고, 원심은 금품수령공무원에 관한 정보는 모두 ‘공개하는 것이 공익을 위하여 필요하

다고 인정되는 정보'에 해당한다고 판단하였으니, 거기에는 법 제7조 제1항 제6호의 비공개대상정보 등에 관한 법리를 오해하였거나 금품수령자정보 중 금품을 수령한 공무원이 그 직무와 관련 없이 개인적인 자격으로 금품을 수령한 경우가 있는지 여부에 관한 심리를 다하지 아니한 위법이 있다.

4. 법인·단체 및 영업소를 경영하는 개인의 정보에 대하여

법 제7조 제1항 제7호 본문에 의하면, 법인·단체 또는 영업소를 경영하는 개인이 금품을 수령한 정보는 '법인·단체 또는 개인의 영업상 비밀에 관한 사항'으로서 공개될 경우 법인등의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정되는 경우에 한하여 비공개대상정보에 해당한다고 할 것이다.

원심은 법인·단체 또는 영업소를 경영하는 개인이 금품을 수령한 정보는 '법인·단체 또는 개인의 영업상 비밀에 관한 사항'에 해당하지만 위 정보가 공개될 경우 법인 등의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있음을 인정할 증거가 없다는 이유로, 피고가 위 정보를 공개하지 아니한 것은 위법하다고 판단하였다.

관계 증거를 위 법리 및 기록에 비추어 살펴보면, 원심의 위와 같은 사실인정과 판단은 정당하고, 거기에는 상고이유에서 주장하는 바와 같은 필요한 심리를 다하지 아니하거나 법 제7조 제1항 제6호, 제7호에 관한 법리오해의 위법이 없다.

5. 결 론

그러므로 원심판결 중 공무원에 관한 정보에 대한 부분을 파기하여 이 부분 사건을 다시 심리·판단하게 하기 위하여 원심법원에 환송하고, 피고의 나머지 상고를 모두 기각하며, 상고기각 부분의 상고비용은 패소자가 부담하기로 관여 대법관의 의견이 일치되어 주문과 같이 판결한다.

10. [서울행정법원 2005구합10484]

서울행정법원 2005. 10. 12. 선고 2005구합10484 판결 [정보비공개결정처분취소]확정

판시사항

지방자치단체가 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제5조 제1항에서 정한 정보공개청구권자인 '국민'에 포함되는지 여부(소극)

판결요지

알권리는 기본적으로 정신적 자유 영역인 표현의 자유 내지는 인간의 존엄성, 행복추구권 등에서 도출된 권리인 점, 정보공개청구제도는 국민이 국가·지방자치단체 등이 보유한 정보에 접근하여 그 정보의 공개를 청구할 수 있는 권리로서 이로 인하여 국정에 대한 국민의 참여를 보장하기 위한 제도인 점, 지방자치단체에게 이러한 정보공개청구권이 인정되지 아니한다고 하더라도 헌법상 보장되는 행정자치권 등

이 침해된다고 보기는 어려운 점, 오히려 지방자치단체는 공권력기관으로서 이러한 국민의 알권리를 보호할 위치에 있다고 보아야 하는 점 등에 비추어 보면, 지방자치단체에게는 알권리로서의 정보공개청구권이 인정된다고 보기는 어렵고, 나아가 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제4조, 제5조, 제6조의 각 규정의 취지를 종합하면, 공공기관의 정보공개에 관한 법률은 국민을 정보공개청구권자로, 지방자치단체를 국민에 대응하는 정보공개 의무자로 상정하고 있다고 할 것이므로, 지방자치단체는 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제5조에서 정한 정보공개청구권자인 ‘국민’에 해당되지 아니한다.

참조조문

공공기관의 정보공개에 관한 법률 제5조 제1항

원고

서울특별시 송파구 (소송대리인 변호사 이진영)

피고

서울특별시선거관리위원회

변론종결

2005. 9. 7.

주문

1. 이 사건 소를 각하한다.
2. 소송비용은 원고의 부담으로 한다.

청구취지

피고가 2005. 2. 4. 원고에 대하여 한 별지목록 기재 각 정보에 대한 정보비공개처분을 취소한다.

이유

1. 원고의 확정

가. 원고 소송대리인은 이 사건 소장에 원고를 ‘송파구청장’으로 표시하였다가, 2005. 7. 19. ‘서울특별시 송파구청’으로 당사자표시정정을 신청한 후 2005. 9. 6. 재차 ‘서울특별시 송파구’로 당사자표시를 정정한 사실은 기록상 명백하다. 한편, 소송당사자가 누구인가는 소장에 기재된 표시 및 청구의 내용과 원인 사실 등 소장의 전취지 등을 합리적으로 해석하여 확정하여야 할 것인바(대법원 2003. 3. 11. 선고 2002두8459 판결 등 참조), 아래에서는 과연 이 사건 원고가 누구인지를 살펴본다.

나. 이 사건 소장에는, 원고가 지방자치단체 본연의 업무로서 실시한 행위에 대하여 피고가 공직선거 및 선거부정방지법(이하 ‘공선법’이라 한다) 위반의 소지가 있다며 조사한 자료 중 일부가 이 사건 각 정보라는 취지로 주장하고 있는 점, 정보공개청구서(갑 제1호증)의 청구인란에 주민등록번호가 아닌 사업자(법인·단체)등록번호가 기재되어 있어 이 사건 정보공개청구인은 송파구라고 보아야 하는 점 등에 비추

어 보면, 이 사건의 원고는 행정기관으로서의 구청장이나 실체법상 내지 소송법상 어떠한 능력도 인정되지 아니하는 구청이 아니라 피고에게 정보공개를 청구한 지방자치단체인 ‘송파구’로 보아야 할 것이고, 다만 원고는 당초 법률적 평가를 그르쳐 자신의 표시를 ‘송파구청장’으로 하였다가 ‘송파구청’으로 정정한 후 동일한 당사자를 표상하는 ‘송파구’로 적법하게 그 표시를 정정하였다고 할 것이다.

다. 따라서 이 사건 소의 원고는 지방자치단체인 원고 구라고 할 것이다.

2. 처분의 경위

가. 원고는 2005. 1. 28. 피고에게 별지목록 기재 각 정보(이하 ‘이 사건 각 정보’라 한다)에 대하여 각 사본교부청구를 하였다.

나. 이에 피고는 2005. 2. 4. 공선법 제262조의2의 규정에 의하면 ‘선거범죄 등을 신고한 사람의 인적 사항 또는 그 신고자 등임을 알 수 있는 사실을 다른 사람에게 알려 주거나 공개 또는 보도하여서는 아니 된다.’라고 규정하고 있는데, 이 사건 각 정보는 위 조항 소정의 정보로서 공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 ‘정보공개법’이라 한다) 제9조 제1항 제1호 소정의 비공개대상 정보에 해당한다는 이유로 그 공개를 거부하는 처분(이하 ‘이 사건 처분’이라 한다)을 하였다.

[인정 근거] 다툼 없는 사실, 갑 제1, 2호증의 각 기재, 변론 전체의 취지

3. 원고의 청구

가. 당사자 적격에 대하여

정보공개법 제5조 제1항은 ‘모든 국민은 정보의 공개를 청구할 권리를 가진다.’라고, 지방자치법 제3조 제1항은 ‘지방자치단체는 법인으로 한다.’라고 각 규정하고 있는바, 국민에는 자연인은 물론 법인도 포함되며 위 법인에는 특별한 제한이 없으므로, 지방자치단체인 원고도 다른 지방자치단체 기타 공공기관이 보유·관리하고 있는 정보의 공개를 청구할 권리가 있다고 할 것이어서 원고에게는 그 당사자 적격이 인정된다.

나. 이 사건 처분의 위법 사유

(1) 피고는 원고가 주관한 경로행사 등 단위행사에 대하여 공선법위반의 소지가 있으며, 그 위반행위에 대한 신고·제보가 있었다는 이유로 원고에 대하여 위 행사와 관련된 자료제출을 요구하였다. 이에 원고는 위 경로행사 등이 원고의 자치업무 일환으로서 실시된 것이므로 어떠한 근거로 공선법위반 혐의가 있다는 것인지 알기 위하여 피고에게 이 사건 각 정보의 공개를 청구하였다.

(2) 이에 피고는 이 사건 각 정보는 공선법 제262조의2 소정의 ‘선거범죄신고자 등의 인적 사항 또는 그 신고자 등임을 알 수 있는 사실’에 해당하는 정보로서 정보공개법 제9조 제1항 제1호 규정의 비공개정보라는 이유로 그 공개를 거부하는 이 사건 처분을 하였는바, 이 사건 각 정보는 공선법 제262조의2 소정의 공개되어서는 아니 될 정보에 해당하지 아니한다. 가사 이 사건 각 정보 중 일부 사항이 이에 해당한다고 하더라도, 피고는 정보공개법 제14조의 규정에 따라 그 부분을 제외한 나머지 부분에 대하여는 공개를 하여야 함에도 막연히 이 사건 각 정보 전부에 대하여 그 공개를 거부하였으므로 이는 위법하다.

4. 관계 법령

정보공개법

제1조 (목적) 이 법은 공공기관이 보유·관리하는 정보에 대한 국민의 공개청구 및 공공기관의 공개의무에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 국민의 알권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보함을 목적으로 한다.

제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. ‘정보’라 함은 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서(전자문서를 포함한다. 이하 같다)·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 그 밖에 이에 준하는 매체 등에 기록된 사항을 말한다.

3. ‘공공기관’이라 함은 국가기관, 지방자치단체, 정부투자기관관리 기본법 제2조의 규정에 의한 정부투자기관 그 밖에 대통령령이 정하는 기관을 말한다.

제3조 (정보공개의 원칙) 공공기관이 보유·관리하는 정보는 이 법이 정하는 바에 따라 공개하여야 한다.

제4조 (적용 범위)

② 지방자치단체는 그 소관사무에 관하여 법령의 범위 안에서 정보공개에 관한 조례를 정할 수 있다.

제5조 (정보공개청구권자)

① 모든 국민은 정보의 공개를 청구할 권리를 가진다.

제6조 (공공기관의 의무)

① 공공기관은 정보의 공개를 청구하는 국민의 권리가 존중될 수 있도록 이 법을 운영하고 소관 관련 법령을 정비하여야 한다.

제9조 (비공개대상정보)

① 공공기관이 보유·관리하는 정보는 공개대상이 된다. 다만, 다음 각 호의 1에 해당하는 정보에 대하여는 이를 공개하지 아니할 수 있다.

1. 다른 법률 또는 법률이 위임한 명령(국회규칙·대법원규칙·헌법재판소규칙·중앙선거관리위원회규칙·대통령령 및 조례에 한한다)에 의하여 비밀 또는 비공개 사항으로 규정된 정보

공선법

제262조의2 (선거범죄신고자 등의 보호)

① 선거범죄[제16장 벌칙에 규정된 죄(과태료에 해당하는 죄를 포함한다)와 {국민투표법} 위반의 죄를 말한다. 이하 같다]에 관한 신고·진정·고소·고발 등 조사 또는 수사단서의 제공, 진술 또는 증언 기타 자료제출행위 및 범인검거를 위한 제보 또는 검거활동을 한 자가 그와 관련하여 피해를 입거나 입을 우려가 있다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우 그 선거범죄에 관한 형사절차 및 선거관리위원회의 조사과정에서는 {특정범죄신고자 등 보호법} 제5조(불이익처우의 금지)·제7조(인적 사항의 기재 생략)·제9조(신원관리카드의 열람) 내지 제12조(소송진행의 협의 등) 및 제16조(범죄신고자 등에 대한 형의 감면)의 규정을 준용한다.

② 누구든지 제1항의 규정에 의하여 보호되고 있는 선거범죄신고자 등이라는 정을 알면서 그 인적 사항 또는 선거범죄신고자 등임을 알 수 있는 사실을 다른 사람에게 알려 주거나 공개 또는 보도하여서는 아니 된다.

5. 판 단

가. 행정소송의 대상이 되는 거부행위

국민의 적극적인 행위신청에 대하여 행정청이 그 신청에 따른 행위를 하지 않겠다고 거부한 행위가 항고소송의 대상이 되는 행정처분이 되기 위하여는 신청인에게 그 신청에 따른 행정행위를 요구할 수 있는 법규상 또는 조리상 권리가 있어야 하며, 신청인에게 그러한 권리가 인정되지 아니하는 경우에는 항고소송의 대상이 되는 행정처분이라 할 수 없다. 아래에서는 지방자치단체인 원고에게 정보공개법 제5조 소정의 국민으로서 정보공개를 청구할 권리가 있는지에 관하여 본다.

나. 정보공개청구권의 헌법적 근거

(1) 정보공개제도란 국민이 국가·지방자치단체 기타 공공기관이 보유한 정보에 접근하여 그것을 이용할 수 있게 하기 위하여 국민에게 정보에 대한 공개를 청구할 수 있는 권리를 보장하고, 국가·지방자치단체 기타 공공기관에 대하여 정보공개 의무를 지게 하는 제도라 할 것이다. 이러한 국민의 정보공개청구권은 정보에의 접근·수집·처리의 자유 즉 ‘알권리’의 본질적인 구성요소로 이해된다. 이에 따라 정보공개법 제1조는 그 법의 목적에 관하여 ‘... 국민의 알권리를 보장하고 ...’라고 규정하고 있다.

(2) 일반적으로 알권리는 그 근거를 국민주권의 원리, 인간의 존엄·행복추구권 및 인간다운 생활을 할 권리 등에서 비롯되었다거나 헌법상 표현의 자유에서 도출되었다고 해석된다. 헌법 제21조는 기본권의 하나로서 언론출판의 자유 즉 표현의 자유를 규정하고 있는데, 그 자유는 전통적으로 사상 또는 의견의 자유로운 표명(발표의 자유)과 그것을 전파할 자유(전달의 자유)를 의미하는 것으로서, 개인이 인간으로서의 존엄과 가치를 유지하고, 행복을 추구하며, 국민주권을 실현하는 데 필수불가결한 것으로 오늘날 민주국가에서 국민이 갖는 가장 중요한 기본권의 하나로 인식되고 있다. 그런데 사상 또는 의견의 자유로운 표명은 자유로운 의사의 형성을 전제로 하고, 자유로운 의사의 형성은 충분한 정보에의 접근이 보장됨으로써 비로소 가능한 것이며, 다른 한편으로 자유로운 표명은 자유로운 수용 또는 접수와 불가분의 관계에 있다고 할 것이다. 그러한 의미에서 정보에의 접근·수집·처리의 자유, 즉 ‘알권리’는 헌법상 보장된 기본권의 하나인 표현의 자유에 포함되는 것으로 보아야 한다(헌법재판소 1989. 9. 4. 선고 88헌마 22 결정 참조).

(3) 그런데 이러한 헌법상 보장된 기본권의 주체와 관련하여 법인에게도 기본권의 주체성이 인정된다고 할 것이나, 공법인인 지방자치단체에게도 헌법상 보장된 기본권의 주체성이 인정되는지 여부는 사법인이나 기타 공법인과는 달리 보아야 한다. 왜냐하면 기본권은 원칙적으로 개인 내지 사법인의 권리로서 역사적으로 국가 등 권력기관에 대한 권리인데, 지방자치단체는 기본적으로 공권력의 주체로서 자치행정의 보장이라는 측면에서 그 헌법상 보장을 받는 것이지 기본권을 보호받는다는 측면에서 그 헌법상 보장을 받는 것은 아니기 때문이다. 뿐만 아니라 지방자치단체는 위와 같이 헌법이 보장하고 있는 독자성과 행정자치권을 가지면서 오히려 개인이나 사법인의 기본권을 보호할 의무를 지니고 있다고 보아야 하며, 국가 등 다른 공공기관과의 문제는 기본권의 문제가 아니라 권한질서의 문제로 봄이 상당하다 할 것이다. 따라서 가사 지방자치단체에게 기본권이 인정된다고 하더라도 ‘자연적인 인격’을 전제로 하지 아니하는 모든 기본권이 인정된다고 볼 수는 없으며 지방자치단체의 고유한 자치행정과 관련된 범위 내에서의 기본권만이 인정된다고 보아야 한다.

(4) 그러므로 과연 지방자치단체에게 국민의 기본권인 알권리의 본질적 구성요소를 이루는 정보공개청

구권이 인정되는지에 관하여 보면, 알권리는 기본적으로 정신적 자유 영역인 표현의 자유 내지는 인간의 존엄성, 행복추구권 등에서 도출된 권리인 점, 정보공개청구제도는 국민이 국가·지방자치단체 등이 보유한 정보에 접근하여 그 정보의 공개를 청구할 수 있는 권리로서 이로 인하여 국정에 대한 국민의 참여를 보장하기 위한 제도인 점, 지방자치단체에게 이러한 정보공개청구권이 인정되지 아니한다고 하더라도 헌법상 보장되는 행정자치권 등이 침해된다고 보기는 어려운 점, 오히려 지방자치단체는 공권력기관으로서 이러한 국민의 알권리를 보호할 위치에 있다고 보아야 하는 점 등에 비추어 보면, 지방자치단체에게는 알권리로서의 정보공개청구권이 인정된다고 보기는 어렵고, 더욱이 아래에서 보는 바와 같이 적어도 정보공개법이 예정하고 있는 정보공개청구권자인 국민의 범위에 지방자치단체가 포함된다고 볼 수는 없다.

(5) 정보공개법 제5조는 ‘모든 국민은 정보의 공개를 청구할 권리를 가진다.’라고, 제2조 제1호는 ‘정보라 함은 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서 등을 말한다.’라는 취지로, 같은 조 제3호는 ‘공공기관이라 함은 국가기관, 지방자치단체 등을 말한다.’라는 취지로, 제4조 제2항은 ‘지방자치단체는 그 소관사무에 관하여 법령의 범위 안에서 정보공개에 관한 조례를 정할 수 있다.’라고, 제6조는 ‘공공기관은 정보의 공개를 청구하는 국민의 권리가 존중될 수 있도록 이 법을 운영하고 소관 관련 법령을 정비하여야 한다.’라고 각 규정하고 있는바, 위 각 규정의 취지를 종합하면, 정보공개법은 국민을 정보공개청구권자로, 지방자치단체를 국민에 대응하는 정보공개 의무자로 상정하고 있다고 할 것이다. 따라서 지방자치단체는 정보공개법 제5조 소정의 정보공개청구권자인 국민에 해당되지 아니한다.

다. 소결론

그렇다면 지방자치단체인 원고는 피고에 대하여 이 사건 각 정보의 공개를 청구할 권리가 없으므로, 이 사건 처분은 행정소송의 대상이 되는 거부처분에 해당하지 아니한다.

6. 결 론

따라서 이 사건 소는 부적법하여 이를 각하하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

11. [서울행정법원 2006구합27298]

서울행정법원 2006. 11. 28. 선고 2006구합27298 판결 [정보공개거부처분취소]

원고

0000

피고

법무부장관

변론종결

2006. 10. 24.

판결선고

2006. 11. 28.

주 문

1. 피고가 2005. 5. 24. 원고에게 한 2005. 4.까지 징계받은 검사들의 구체적인 징계사유에 관한 정보공개거부처분을 취소한다.
2. 소송비용은 피고의 부담으로 한다.

청구취지

주문과 같다.

이 유

1. 처분의 경위

다음 각 사실은 당사자 사이에 다툼이 없거나, 갑 제1호증의 1 내지 4, 갑 제2, 3호증의 각 기재에 변론 전체의 취지를 보태어 보면 이를 인정할 수 있다.

가. 원고는 2004. 11. 4. 피고에게 1998.부터 2004. 10.까지 검사의 징계현황 즉, 이름, 직위, 징계사유, 징계내용에 관한 정보공개를 청구하였는데, 피고는 같은 달 9. 위 청구 중 아래와 같이 적발내용 및 처분결과를 표시한 징계현황에 관하여만 공개하고, 해당 검사의 이름, 징계내용, 징계사유에 관하여는 공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 ‘정보공개법’이라고 한다) 제9조 제1항 제6호 본문 소정의 개인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있는 정보라는 이유로 비공개결정을 하였다.

〈적발내용〉

	금품	향응수수	직무태만	품위손상	기타
1998	2	2			
1999	2	2			
2000	2	2			
2001					
2002					
2003	9	2	4	3	
2004	10	4	3	1	

〈처분결과〉

	면직	정직	감봉	중근신	경근식	견책
1998	2	1	1			
1999	2	1	1			
2000	2	2				
2001						
2002						
2003	9	1	2	5	1	
2004	10	4	1	1	2	

나. 원고는 다시 2005. 5. 2. 피고에게 ‘1998. 1999. 관보에 게재된 검사징계 내용’ 및 ‘2004. 10. 이후 검사 징계현황’에 대하여 정보공개청구를 하였는데, 피고는 2005. 5. 3. 공개결정을 하였고, 공개된 내용은 다음과 같다.

0 1998. 1999. 관보에 게재된 검사징계 현황〉

연도 성명 적용법조 및 처분내용 처분일 비고

검사징계법 제2조 제3호

1998 주 ○ ○

1998. 10. 17. 2003. 8. 15. 특별사면

‘감봉 3월’

검사징계법 제2조 제2호, 제3호

2001. 8. 24. 면직처분취소

1999 심 ○ ○

1999. 2. 4.

‘면직’

(대법원 2000두7704)

0 2004. 10. 이후 검사징계처분 현황 : 해당 없음

다. 원고는 다시 2005. 5. 20. 피고에게 2005. 4.까지 징계받은 검사들의 개인식별정보를 삭제한 구체적인 징계사유(시기는 특정되어 있지 아니하나 원고가 제출한 신청서 문언의 전체적인 취지와 정보공개청구를 한 일련의 경위에 비추어 볼 때 1998.부터라고 보인다. 이하 ‘이 사건 정보’라고 한다)에 관하여 정보공개를 청구하였는데, 피고는 같은 달 24. 원고에게 ‘이 사건 정보 속에는 해당 검사 및 관련자들을 식별해 낼 수 있는 다양한 정보가 폭넓게 분포되어 있어 개인을 식별할 수 있는 정보와 그렇지 않은 정보를 분리해 낼 수 없을 뿐만 아니라, 특히 유형별 징계사유와 처분결과, 관보에 게재된 징계처분 검사의 인적사항이 공개된 상태에서 구체적인 징계사유 공개시 해당 검사를 쉽게 식별해 낼 수 있으므로, 이 사건 정보는 정보공개법 제9조 제1항 제6호 본문 소정의 개인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있는 정보에 해당한다’는 이유로 비공개 결정을 하였다(이하 ‘이 사건 처분’이라고 한다).

라. 원고는 2005. 6. 9. 피고에게 이 사건 처분에 대한 이의신청을 하였는데, 피고는 같은 달 20. 정보공개심의위원회의 심의를 거쳐 이 사건 처분과 같은 이유로 원고의 이의신청을 기각하였다.

마. 원고는 2005. 9. 23. 국무총리 행정심판위원회에 피고가 한 위 정보공개 이의신청 기각결정의 취소를 구하는 행정심판을 청구하였는데(원처분주의에 비추어 볼 때 위 이의신청 기각결정의 취소를 구하는 취지는 그 원처분인 이 사건 처분의 취소를 구한 것이라고 할 것이다), 위 위원회는 2006. 4. 24. 원고의 청구를 기각하였고, 이에 따라 피고는 같은 해 5. 9. 원고의 청구를 기각하는 재결을 하였다.

바. 한편, 피고는 검사징계법 제23조에 따라 검사에 대한 징계처분이 있는 경우 이를 관보에 게재하여야 하는데, 관보에는 구체적인 징계사유에 관하여는 아무런 적시 없이 '징계처분일자, 징계대상자의 현 소속 및 직위, 이름, 근거법령, 징계의 종류'만을 게재하여 왔다.

2. 이 사건 처분의 적법 여부

가. 원고의 주장

검사는 고위 공직자이며 준사법기관으로서 막중한 사명을 띠고 있으므로 이러한 공직자의 도덕성·정렴성이나 그 업무처리가 정당하게 이루어지고 있는지 여부는 항상 국민의 감시와 비판의 대상이 되어야 한다는 점, 검사징계법은 검사의 징계사항을 관보에 게재하도록 규정하고 있는 점을 고려하여 볼 때, 이 사건 정보는 정보공개법 제9조 제1항 제6호 본문 소정의 비공개대상정보에 해당하지 아니한다.

가사 이 사건 정보가 같은 조항 본문 소정의 비공개대상정보에 해당한다 하더라도, 그 제외사유인 같은 호 단서 나.목 소정의 공공기관이 공표를 목적으로 작성하거나 취득한 정보로서 개인의 사생활의 비밀과 자유를 부당하게 침해하지 않는 것이거나, 같은 호 단서 다.목 소정의 공공기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공개하는 것이 공익 또는 개인의 권리구제를 위하여 필요하다고 인정되는 경우, 같은 호 단서 라.목 소정의 직무를 수행한 공무원의 성명·직위에 해당하므로 역시 비공개대상정보에 해당하지 아니한다.

따라서 이와 달리 판단한 이 사건 처분은 위법하다.

나. 관계법령

[공공기관의 정보공개에 관한 법률]

제9조 (비공개대상정보)

① 공공기관이 보유·관리하는 정보는 공개대상이 된다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 정보에 대하여는 이를 공개하지 아니할 수 있다.

6. 당해 정보에 포함되어 있는 이름·주민등록번호 등 개인에 관한 사항으로서 공개될 경우 개인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보. 다만, 다음에 열거한 개인에 관한 정보는 제외한다.

나. 공공기관이 공표를 목적으로 작성하거나 취득한 정보로서 개인의 사생활의 비밀과 자유를 부당하게 침해하지 않는 정보

다. 공공기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공개하는 것이 공익 또는 개인의 권리구제를 위하여 필요하다고 인정되는 정보

라. 직무를 수행한 공무원의 성명·직위

③ 공공기관은 제1항 각 호의 범위 안에서 당해 공공기관의 업무의 성격을 고려하여 비공개대상정보의

범위에 관한 세부기준을 수립하고 이를 공개하여야 한다.

다. 판단

(1) 정보공개법 제9조 제1항 제6호 본문은 당해 정보에 포함되어 있는 이름·주민등록번호 등 개인에 관한 사항으로서 공개될 경우 개인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보를 비공개대상정보로 규정하고 있는바, 먼저 이 사건 정보가 이에 해당하는지에 관하여 살펴본다.

헌법 제17조에서 사생활의 비밀과 자유를 보장하는 취지와 모든 사람이 누구나 자기 스스로의 뜻에 따라 개인의 삶을 영위해가며 개성을 신장시키기를 바라고 사생활에 관하여 외부적 간섭을 원하지 않는 점에 비추어 보면, 정보공개법 제9조 제1항 제6호 본문에서 비공개대상정보로 규정하고 있는 사생활의 비밀 또는 자유와 관련된 개인의 정보는 개인의 신체, 신념, 사회적 지위, 신분 등과 같이 개인의 인격주체성을 특징 짓는 사항으로서 그 개인의 동일성을 식별할 수 있게 하는 일체의 정보이고, 반드시 개인의 내밀한 영역이나 사사(私事)의 영역에 속하는 정보에 국한되지 않고 공적 생활에서 형성되었거나 이미 공개된 개인정보까지 포함한다고 할 것이다.

이 사건 정보는 일정 기간 중의 검사들의 구체적인 징계사유로서, 비록 그것이 개인식별정보를 제외한 것이라고 할지라도, 앞서 본 바와 같이 이미 징계처분대상자의 이름, 소속 및 직위, 근거법령, 징계처분의 내용이 관보를 통해 공표되고 있고, 피고가 2004. 11. 9.과 2005. 5. 3. 원고에게 일정한 범위 내에서 정보공개를 하였으므로 이 사건 정보가 공개되는 경우 각 징계사유에 해당하는 대상자를 어렵지 않게 파악할 수 있는 점을 고려하여 볼 때, 피징계자인 해당검사들에 대한 인격 및 사회적 평가에 절대적인 영향을 미치고 그로 인하여 그들의 가정생활, 사회생활 및 업무수행 등 전반적인 영역에 영향을 줄 수 있는 것이라고 할 것이다.

그렇다면 이 사건 정보는 위 조항 소정의 개인에 관한 사항으로서 공개될 경우 개인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있는 정보에 일응 해당한다.

이와 다른 전제에 서있는 원고의 이 부분 주장은 이유 없다.

(2) 다만 앞서 본 바와 같이 개인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있는 정보에 해당한다고 하더라도, 정보공개법 제9조 제1항 제6호 단서 다.목 소정의 공공기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공개하는 것이 공익 또는 개인의 권리구제를 위하여 필요하다고 인정되는 정보인 경우에는 비공개대상정보에서 제외된다고 할 것이고, 이는 비공개에 의하여 보호되는 개인의 사생활 보호 등의 이익과 공개에 의하여 보호되는 국민의 알권리의 보장과 국정에 대한 국민의 참여 및 국정운영의 투명성 확보 등의 공익을 비교·교량하여 구체적 사안에 따라 개별적으로 판단하여야 한다.

그러므로 이 사건에서 보건대, (가) 정보공개법은 공공기관이 보유·관리하는 정보는 특별히 법에서 비공개대상정보로 규정하고 있지 않는 한 원칙적으로 공개하도록 규정하고 있는 점, (나) 검사는 공익의 대표자로서 범죄수사, 공소제기와 그 유지를 주요 업무로 하고 있고, 그 개개인이 국민 또는 법원에 대하여 행정행위나 소송행위를 할 수 있는 독립관청이며, 기소독점주의와 기소편의주의를 취하고 있는 우리나라 법제 하에서 그 임무의 중요성과 공공성이 매우 높은 점, (다) 이러한 점에서 검찰청법 제4조 제2항은 검사는 그 직무를 수행함에 있어서 국민전체에 대한 봉사자로서 정치적 중립을 지켜야하며 부여된 권한을 남용하여서는 아니된다고 특별히 규정하고 있고, 검사징계법 제23조도 검사의 징계처분이 있는 경우 이를 관보에 게시하도록 규정하고 있는 점, (라) 공직자의 도덕성·청렴성이나 그 업무처리가 정당하게 이루어

지고 있는지 여부는 항상 국민의 감시와 비판의 대상이 되어야 한다는 점, (㉞) 검사에게는 강한 도덕성과 직업윤리의식이 필요하고, 비위사실이 확인된 경우에는 철저하고 공정한 징계가 행하여져야 할 것인바, 정보공개로 인하여 징계권자의 자의적인 징계로부터 해당 검사를 보호할 수 있고, 검사 스스로의 정화활동 및 윤리의식을 제고할 수 있으며, 다른 검사들에게는 행동기준을 제시할 수 있다는 점, (㉟) 고위 공직자로서의 검사의 신분, 국민의 기본권에 막대한 영향을 끼칠 수 있는 업무의 중요성 등을 고려할 때, 해당 검사가 자신의 신상과 징계사유가 공개됨으로써 수치심을 느끼고 명예가 훼손된다고 하더라도 그 보장 정도에 있어서 일반인과는 차이를 둘 수 밖에 없는 점, (㊱) 같은 법조인인 법관의 경우 대법원은 법관징계법에 의하여 법관에 대한 징계를 관보에 게재함에 있어 징계대상자의 소속, 이름, 징계처분의 내용뿐만 아니라 징계사유까지 밝히고 있고, 변호사의 경우에 있어서는 대한변호사협회는 소속 변호사에 대한 징계가 있는 경우 이를 공고하면서(현재 ‘인권과 정의’라는 잡지에 공고하고 있다) 징계대상자의 이름, 사무실 주소, 생년월일뿐만 아니라 간략하게나마 징계사유의 요지를 밝히고 있다는 점에 비추어 볼 때, 징계처분을 받은 검사의 사생활의 비밀과 자유가 정보공개를 함으로써 얻는 국민의 알권리 보장, 국정에 대한 국민의 참여 및 국정운영의 투명성 확보 등 공익에 비해 크다고 할 수 없고, 따라서 이 사건 정보는 정보공개법 제9조 제1항 제6호 단서 다.목의 제외 사유인 공공기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공개하는 것이 공익을 위하여 필요한 경우에 해당한다.

원고의 이 부분 주장은 이유 있다.

(3) 한편, 피고는 이 사건 정보 속에는 해당 검사 뿐만 아니라 관련자들을 식별해 낼 수 있는 다양한 정보가 폭넓게 분포되어 있어 이를 모두 삭제한다면 징계사유를 제대로 이해하기 곤란하여 공개의 실익이 없어지고, 삭제하지 않으면 필요 이상으로 관련자들의 사생활의 비밀과 자유를 침해할 우려가 있다고 주장한다. 그러나 원고가 피고에게 공개를 청구하는 것은 징계회의록, 징계결정서 등 징계의 전 과정과 관련자들이 그대로 드러나 있는 작성된 문서 자체에 대한 정보공개를 구하는 것이 아니라 징계처분과정에서 취득한 정보인 징계사유를 밝혀달라는 것에 불과하므로, 피고로서는 얼마든지 관련자들에 대한 구체적인 정보를 제공하지 아니하고도 징계대상자의 징계사유를 밝힐 수 있다고 보여진다. 피고의 위 주장은 이유 없다.

(4) 따라서 이 사건 정보는 정보공개법 제9조 제1항 제6호 단서 다.목 소정의 비공개대상정보의 제외사유에 해당한다고 할 것이므로, 원고의 주장은 나머지 점에 더 나아가 판단할 필요 없이 이유 있고, 이를 거부한 피고의 이 사건 처분은 위법하다.

3. 결론

그렇다면 원고의 이 사건 청구는 이유 있어 이를 인용하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

12. [수원지방법원 2005구합3586]

수원지방법원 2005. 11. 16. 선고 2005구합3586 판결 [정보비공개결정취소]

원 고

박무영(소송대리인 변호사 송병춘)

피 고

경기도 교육감(소송대리인 법무법인 장인 담당변호사 박충성의 1인)

변론종결

2005. 10. 5.

주 문

1. 원고의 청구를 기각한다.
2. 소송비용은 원고의 부담으로 한다.

청구취지

피고가 2005. 5. 6. 원고에 대하여 한 원고가 2002년도 및 2003년도에 경기체육고등학교 재직 중 받았던 각 연도별 근무평정결과에 관한 정보공개거부처분을 취소한다.

이 유

1. 처분의 경위

가. 원고는 수원시 장안구 천천동 503 소재 천천고등학교에 근무하는 교사인데, 2002년도 및 2003년도에는 피고 산하 경기체육고등학교 교사로 재직하였다.

나. 원고는 2005. 5. 6. 경기도 교육청 인터넷 홈페이지 자료관을 통하여 피고에게 원고가 2002년도 및 2003년도에 경기체육고등학교 재직 중 받았던 각 연도별 근무평정결과(이하 '이 사건 정보' 라 한다)를 공개하여 줄 것을 청구하였다.

다. 이에 피고는 같은 날 원고에게 이 사건 정보가 공공기관의정보공개에관한법률(이하 '정보공개법'이라 한다) 제9조 제1항 제1호 및 교육공무원승진규정 제26조(이하 '이 사건 규정조항'이라 한다)에 의한 비공개대상정보에 해당하므로 이를 공개할 수 없다는 내용의 이 사건 처분을 하였다.

[인정근거] 다툼 없는 사실, 갑 제1호증의 기재, 변론의 전취지

2. 이 사건 처분의 적법 여부

가. 당사자의 주장

피고는 위 처분사유 및 관련법령을 들어 이 사건 처분이 적법하다고 주장함에 대하여, 원고는 교육공무원의 근무성적평정 결과를 공개하지 아니한다고 규정한 이 사건 규정조항은 다음과 같은 이유로 헌법 제

10조의 행복추구권에서 유래하는 학생의 학습권과 헌법 제36조에 근거하는 학부모의 자녀에 대한 양육권 및 그로부터 유래하는 교사의 교육권을 침해하고, 헌법 제31조 제6항의 교원지위법정주의, 헌법 제12조의 적법절차원리 등에 위배되어 위헌·무효이므로, 이 사건 규정조항에 근거한 이 사건 처분은 위법하다고 주장한다.

(1) 피고의 근무평정 요소 및 기준이 추상적이어서 주관적·자의적인 평정이 이루어질 가능성이 있어 근무평정의 공정성이나 신뢰성을 기대하기 어려우므로, 사후적으로 평정대상자에게 근무평정 결과에 대하여 이의를 제기할 수 있는 기회가 주어져야 하고 근무평정에 대한 합리성·객관성 여부 및 적법성 여부에 관한 심사가 이루어져야 하는바, 이를 위하여서는 근무평정의 공개가 필요하다.

(2) 학교조직에서의 교원 평가는 이를 승진이나 전보 등의 인사행정을 위한 자료로 활용하는 것 외에도 이를 교원들에게 공개하여 교원 개인의 전문성 강화를 위한 자료로 활용하도록 함으로써 보다 질 높은 교육서비스 제공을 통한 학생의 학습권 보장에 기여할 수 있음에도 불구하고, 교육공무원에 대한 근무평정 결과를 공개하지 아니한 채 이를 승진·전보 등 인사행정을 위한 자료로만 활용함으로 인하여 교원간의 인간관계의 악화, 비본연적 업무의 중시 등의 부작용이 나타날 뿐만 아니라 결과적으로 학생들의 학습권 보장에 전혀 기여하지 못하고 있다.

나. 관련법령

별지 관련법령 기재와 같다.

다. 판단

살피건대, 교육공무원승진규정 제16조, 제17조, 제22조, 제23조, 제27조에 의하면 근무성적의 평정은 당해 교육공무원의 근무실적·근무수행능력 및 근무수행태도를 평가하는 것으로서, 평정대상자가 작성한 교육공무원자기실적평가서를 기초로 평정자와 확인자가 교육공무원승진규정 별지 제4호서식이 정한 근무성적평정표에 의하여 정한 각 평정점을 합산한 후 근무성적평정조정위원회의 심의·조정을 거쳐서 도출되고, 이러한 근무성적평정의 결과는 전보·포상 등 인사관리에 반영되며, 나아가 경력평정점 90점, 근무성적평정점 80점, 연수성적평정점 30점을 각각 만점으로 한 각 평정점을 합산한 점수의 다점자 순위로 등재한 승진후보자명부의 작성자료가 되는바, ① 교육공무원승진규정은 교육공무원에 대한 근무성적평정의 객관성과 공정성을 담보하기 위하여 일정한 평정요소 및 평정요소별 배점이 기재된 근무성적평정표에 의하여 평정하도록 하고(제17조), 평정대상자의 직위별로 일정한 평정분포 비율에 맞게 평정하도록 하며(제21조), 평정자와 확인자의 평정점을 합산하도록 하고(제22조), 근무성적평정조정위원회의 심의·조정을 거치도록 하는 등(제23조, 제24조) 제반규정을 두고 있는 점, ② 근무성적평정은 근본적으로 평정대상자에 대한 평정자의 종합적인 분석·평가이므로 그 평정요소의 내용이나 기준이 어느 정도 추상적일 수밖에 없고 또 아무리 객관적인 근거나 기준에 의하여 평정을 한다 하더라도 평정의 과정에 있어서 평정자나 확인자의 주관적인 판단을 완전히 배제할 수는 없다 할 것인데, 근무성적평정을 사후에라도 공개하게 되면 평정대상자에 대한 평정자 또는 확인자의 구체적인 평가내용을 공개하는 셈이 되어, 평정자나 확인자로서는 그 평정을 함에 있어서 불필요한 부담을 갖게 되고 또 부당한 심리적 압박을 받아 합리적이고 자유로운 평가를 할 수 없게 될 가능성이 커, 평정제도의 근간을 뒤흔들게 될 우려가 있으므로, 평정자가 주관적 판단과 도덕적 양심에 따라 평가할 수 있도록 하기 위해서는 사후에도 평정자의 구체적인 평가내용이 평정대상자 등 외부에 공개되지 않도록 보장되어야 할 정책적 필요성이 크다고 할 것이고, 따

라서 이 사건 규정조항이 근무평정결과를 비공개하도록 규정하고 있는 것은 그 입법목적의 합리성과 정당성이 인정된다 할 것인 점, ③ 교육공무원승진규정은 근무성적평정과 함께 승진후보자명부의 작성자료가 되는 경력평정과 연수성적평정에 대하여는 평정대상자의 요구가 있을 때에는 이를 공개하도록 규정하고 있고(제15조, 제39조), 승진후보자명부에 등재된 교육공무원의 요구가 있을 때에는 본인의 명부 순위를 알려주도록 규정하고 있는 점(제48조), ④ 교육공무원에 대한 근무성적평정결과를 공개하지 아니함으로써 평정대상자 개인의 전문성 강화를 위한 자료로 활용하지 못한다고 하더라도 그밖의 다른 방법, 즉 교원에 대한 연수, 교육 기회의 제공이나 승진후보자명부 순위의 공개 등 다른 인사관리방안을 통하여 교육공무원의 전문성을 향상시킬 수 있으므로, 그러한 비공개제도 자체로 인하여 학생들의 학습권이나 학부모의 교육권, 양육권 등이 직접적으로 침해되거나 제한된다고 할 수 없는 점, ⑤ 헌법 제31조 제6항은 학교교육 및 평생교육을 포함한 교육제도와 그 운영, 교육재정 및 교원의 지위에 관한 기본적 사항을 법률로 정하도록 한 것이므로, 입법자가 법률로 정하여야 할 교원지위의 기본적 사항에는 교원의 신분이 부당하게 박탈되지 않도록 하는 최소한의 보호의무에 관한 사항이 포함되나, 이 사건의 경우 근무평정의 공개 여부는 앞서 본 바와 같은 문제점을 고려하여 정책적으로 결정할 인사관리 행정상의 부수적 문제에 불과할 뿐 이를 교원의 지위 보장에 관한 기본적 사항에 해당한다고 할 수 없어, 이에 관한 사항을 반드시 법률로 정하여야 한다고 볼 수 없는 점 등을 종합하여 볼 때, 교육공무원에 대한 근무성적평정을 공개하지 아니함으로써 이에 대한 사후적인 적법성 심사의 기회가 주어지지 아니하고 이를 교육공무원의 전문성 강화를 위한 자료로 활용하지 못하게 된다고 하여 그것이 헌법 제10조가 정한 행복추구권 또는 헌법 제36조에 의한 학부모의 양육권 등을 침해한다거나, 헌법 제12조에 의한 적법절차원리, 제31조 제6항에 의한 교원지위법정주의 등에 위배된다고 할 수 없다.

따라서 이 사건 규정조항이 위 헌법조항에 위배된다는 원고의 위 주장은 이유 없다.

3. 결 론

그렇다면 원고의 이 사건 청구는 이유 없으므로 이를 기각하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

13. [중앙행정심판위원회 2012-15150]

○ 한국감정원이 한국토지주택공사에 제공한 위례신도시 A1-8BL, A1-11BL의 인근지역 주택매매가격의 산정의 기초가 되는 「수도권 개발제한구역 해제지구 주택 전매제한 시행지침(국토해양부고시 제2009-949호)」 별지 1의 서식상의 각 대상주택별 ‘조사주택’, ‘조사주택의 주택공시가격’, ‘적용비율 1과 2’, ‘조사주택의 최종주택가격’ (중행심 2012-15150 : 인용, 피청구인 한국감정원)

－ 「주택법 시행령」 제42조의7제6항 및 제42조의10제1항은 정보의 공개에 관하여 구체적 위임아래 규정된 것이 아니므로 정보공개법 제9조제1항제1호에 따른 비공개사항으로 볼 수 없는 점, 「주택법 시행령」 제42조의7제6항은 분양가심사위원회의 회의 진행을 공개하지 않음으로써 위원들의 회의 진행에 있

어 공정성을 확보하고자 하는 취지이지 그 회의결과에 대해서까지 비공개로 하라는 취지는 아니라고 판단되는 점, 「주택법 시행령」 제42조의10제1항은 분양가심사위원회의 위원들에게 회의과정 및 그 밖의 직무수행 상 알게 된 사항으로서 공개하지 아니하기로 한 사항에 대해 누설을 금지하는 의무를 부과하는 조항일 뿐 피청구인의 주장처럼 분양가심사위원회의 회의내용이 전부 비공개 사항임을 규정하는 조항으로 볼 수는 없는 점 등을 고려해 볼 때, 동 정보가 정보공개법 제9조제1항제1호의 '다른 법률 또는 법률이 위임한 명령에 의하여 비밀 또는 비공개 사항으로 규정된 정보'에 해당한다는 피청구인의 주장은 받아들일 수 없다.

14. [대법원 2009두12785]

대법원 2009. 12. 10. 선고 2009두12785 판결 [정보공개거부처분취소]

판시사항

- [1] 공공기관이 국민으로부터 보유·관리하는 정보에 대한 공개를 요구받은 경우 취해야 할 조치
- [2] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제4호에서 비공개대상으로 규정한 '형의 집행, 교정'에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하는 정보'의 의미
- [3] 법원이 행정기관의 정보공개거부처분의 위법 여부를 심리한 결과 공개를 거부한 정보에 비공개사유에 해당하는 부분과 그렇지 않은 부분이 혼합되어 있고, 공개청구의 취지에 어긋나지 않는 범위 안에서 두 부분을 분리할 수 있는 경우, 공개가 가능한 정보에 한하여 일부취소를 명할 수 있는지 여부(적극) 및 정보의 부분 공개가 허용되는 경우의 의미
- [4] 재소자가 교도관의 가혹행위를 이유로 형사고소 및 민사소송을 제기하면서 그 증명자료 확보를 위해 '근무보고서'와 '징벌위원회 회의록' 등의 정보공개를 요청하였으나 교도소장이 이를 거부한 사안에서, 근무보고서는 비공개대상정보에 해당한다고 볼 수 없고, 징벌위원회 회의록 중 비공개 심사·의결 부분은 비공개사유에 해당하지만 징벌절차 진행 부분은 비공개사유에 해당하지 않는다고 보아 분리 공개가 허용된다고 한 사례

판결요지

[1] 국민의 '알권리', 즉 정보에의 접근·수집·처리의 자유는 자유권적 성질과 청구권적 성질을 공유하는 것으로서 헌법 제21조에 의하여 직접 보장되는 권리이고, 그 구체적 실현을 위하여 제정된 공공기관의 정보공개에 관한 법률도 제3조에서 공공기관이 보유·관리하는 정보를 원칙적으로 공개하도록 하여 정보공개의 원칙을 천명하고 있고, 위 법 제9조가 예외적인 비공개사유를 열거하고 있는 점에 비추어 보면, 국민으로부터 보유·관리하는 정보에 대한 공개를 요구받은 공공기관으로서 위 법 제9조 제1항 각 호에서 정하고 있는 비공개사유에 해당하지 않는 한 이를 공개하여야 하고, 이를 거부하는 경우라 할지라도 대상이 된 정보의 내용을 구체적으로 확인·검토하여 어느 부분이 어떠한 법익 또는 기본권과 충돌되

어 위 각 호의 어디에 해당하는지를 주장·증명하여야만 하며, 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 개별적으로 판단하여야 한다.

[2] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제4호에서 비공개대상으로 규정한 ‘형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하는 정보’란 당해 정보가 공개될 경우 재소자들의 관리 및 질서유지, 수용시설의 안전, 재소자들에 대한 걱정된 처우 및 교정·교화에 관한 직무의 공정하고 효율적인 수행에 직접적이고 구체적으로 장애를 줄 고도의 개연성이 있고, 그 정도가 현저한 경우를 의미한다.

[3] 법원이 행정기관의 정보공개거부처분의 위법 여부를 심리한 결과 공개를 거부한 정보에 비공개사유에 해당하는 부분과 그렇지 않은 부분이 혼합되어 있고, 공개청구의 취지에 어긋나지 않는 범위 안에서 두 부분을 분리할 수 있음을 인정할 수 있을 때에는 공개가 가능한 정보에 국한하여 일부취소를 명할 수 있다. 이러한 정보의 부분 공개가 허용되는 경우란 그 정보의 공개방법 및 절차에 비추어 당해 정보에서 비공개대상정보에 관련된 기술 등을 제외 혹은 삭제하고 나머지 정보만을 공개하는 것이 가능하고 나머지 부분의 정보만으로도 공개의 가치가 있는 경우를 의미한다.

[4] 교도소에 수용 중이던 재소자가 담당 교도관들을 상대로 가혹행위를 이유로 형사고소 및 민사소송을 제기하면서 그 증명자료 확보를 위해 ‘근무보고서’와 ‘징벌위원회 회의록’ 등의 정보공개를 요청하였으나 교도소장이 이를 거부한 사안에서, 근무보고서는 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제4호에 정한 비공개대상정보에 해당한다고 볼 수 없고, 징벌위원회 회의록 중 비공개 심사·의결 부분은 위 법 제9조 제1항 제5호의 비공개사유에 해당하지만 재소자의 진술, 위원장 및 위원들과 재소자 사이의 문답 등 징벌절차 진행 부분은 비공개사유에 해당하지 않는다고 보아 분리 공개가 허용된다고 한 사례.

참조조문

[1] 공공기관의 정보공개에 관한 법률도 제3조, 제9조 / [2] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제4호 / [3] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제4호 / [4] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제14조

참조판례

[1] 대법원 2007. 2. 8. 선고 2006두4899 판결 / [2] 대법원 2003. 8. 22. 선고 2002두12946 판결(공2003하, 1958), 대법원 2004. 12. 9. 선고 2003두12707 판결(공2005상, 119) / [3] 대법원 2003. 3. 11. 선고 2001두6425 판결(공2003상, 997), 대법원 2005. 1. 28. 선고 2002두12854 판결, 대법원 2009. 4. 23. 선고 2009두2702 판결

원고, 상고인 겸 피상고인

원고

피고, 피상고인 겸 상고인

광주교도소장

원심판결

부산고법 2009. 5. 29. 선고 2008누5599 판결

주 문

원심판결 중 원고 패소부분을 파기하고, 이 부분 사건을 부산고등법원에 환송한다. 피고의 상고를 기각한다.

이 유

상고이유를 본다.

1. 원고의 상고이유에 대하여

국민의 ‘알권리’, 즉 정보에의 접근·수집·처리의 자유는 자유권적 성질과 청구권적 성질을 공유하는 것으로서 헌법 제21조에 의하여 직접 보장되는 권리이고, 그 구체적 실현을 위하여 제정된 공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 ‘법’이라고 한다)도 제3조에서 공공기관이 보유·관리하는 정보를 원칙적으로 공개하도록 하여 정보공개에의 원칙을 천명하고 있고, 법 제9조가 예외적인 비공개사유를 열거하고 있는 점에 비추어 보면, 국민으로부터 보유·관리하는 정보에 대한 공개를 요구받은 공공기관으로서 법 제9조 제1항 각호에서 정하고 있는 비공개사유에 해당하지 않는 한 이를 공개하여야 하고, 이를 거부하는 경우라 할지라도 대상이 된 정보의 내용을 구체적으로 확인·검토하여 어느 부분이 어떠한 법익 또는 기본권과 충돌되어 위 각호의 어디에 해당하는지를 주장·증명하여야만 하며, 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 개별적으로 판단되어야 하고, 한편 법 제9조 제1항 제4호에서 비공개대상으로 규정한 ‘형의 집행, 교정에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하는 정보’라 함은 당해 정보가 공개될 경우 재소자들의 관리 및 질서유지, 수용시설의 안전, 재소자들에 대한 적정한 처우 및 교정·교화에 관한 직무의 공정하고 효율적인 수행에 직접적이고 구체적으로 장애를 줄 고도의 개연성이 있고, 그 정도가 현저한 경우를 의미한다(대법원 2003. 8. 22. 선고 2002두12946 판결, 대법원 2004. 12. 9. 선고 2003두12707 판결, 대법원 2007. 2. 8. 선고 2006두4899 판결 등 참조).

제1심판결을 일부 인용한 원심판결의 이유와 기록에 의하면, 원고가 그 판시 죄로 징역 10년을 선고받고 광주교도소에 수용 중이던 2007. 1. 19.경 독방을 요구하면서 입실을 거부하며 소란을 피우다가 교도관들로부터 제압을 당하고 같은 해 1. 23.자 및 2. 2.자 각 징별위원회에 회부되어 해명을 하였으나 각 경고 및 금지 15일의 처분을 받자 그 무렵 담당 교도관들을 상대로 가혹행위를 이유로 형사소송 및 민사소송을 제기하는 한편, 그 증명자료 확보를 위해 피고를 상대로 위 1. 19.자 근무보고서와 1. 23.자 및 2. 2.자 각 징별위원회 회의록 등의 정보공개를 요청하였으나 피고가 이를 거부하자 그 거부처분의 취소를 구하는 이 사건 소를 제기한 사실을 알 수 있다.

이 사건 정보공개청구 중 위 근무보고서 부분에 관하여, 원심은, 행형법 제7조 및 구 교도관직무규칙

(2008. 12. 19. 법무부령 제654호로 개정되기 전의 것) 제59조에 근거하여 교도관이 직무 중 발생한 사유에 관하여 작성하는 근무보고서에는 그 사유 발생의 상황 및 이를 알게 된 경위, 그 처리와 대처방안 등이 기재됨으로써 이를 통해 교도관들의 근무방법 및 근무형태, 대응수단 등을 유추할 수 있게 된다는 점, 이 사건 근무보고서 역시 원고의 위 1. 19.자 소란행위에 대해 근무자들이 당시 상황 및 대응방법 등을 보고하는 내용으로 되어 있는 점, 교도관들의 열악한 근무환경 및 수용자들에 의한 보복이 우려되는 현실 등의 사정에 비추어 위 근무보고서를 공개하면 교도관들이 수용자들의 위반행위를 제지하고 적절한 대응책을 마련하기가 현실적으로 어렵게 되어 교정 업무 수행 등을 현저히 곤란하게 할 가능성이 충분하므로 공개대상이 되지 않는다고 판단하여, 이와 달리 이 부분 원고의 청구를 인용한 제1심판결을 취소하고 원고의 청구를 기각하였다.

그러나 원심이 실시한 바와 같이 이 사건 근무보고서는 관계 법령에 근거하여 정식으로 작성·보관하는 공문서인 이상 원칙적으로 법 제3조에 따른 공개의 대상이라고 보아야 할 뿐만 아니라 근무 중 수용자에게 발생한 사유 혹은 그 대처방안에 따르는 책임 여부나 소재 등이 문제될 경우 수용자의 권리구제 내지 교정 업무의 적법성 확보 차원에서 관련 사실관계에 관한 확인 내지 보고적 성격의 위 근무보고서 기재내용의 이해관계인에 대한 공개 및 검토의 필요성은 일반적으로 인정된다는 점, 제1심이 비공개 열람을 통해 확인한 이 사건 근무보고서(기록 202면 이하)의 실제 내용을 보더라도 원고의 1. 19.자 소란의 경위 및 상황을 담당 교도관 입장에서 객관적으로 서술한 것에 불과하여 그 공개가 교정 업무의 수행에 어떠한 현실적인 장애를 초래하는 것이라고 보기도 어려운 점, 이 사건 근무보고의 대상인 원고가 당시 교도관들의 대처방안에 문제가 있다는 이유로 소송까지 제기한 이상 법률상 직접 이해당사자인 원고에게 이를 공개한다 하여 일반적 교정 업무 수행에 지장을 초래할 우려가 있다고 보기 어렵고, 오히려 원고의 권리구제를 위해서는 그 공개가 객관적으로 필요한 것으로 보이며, 피고로서도 교정 업무의 투명성 측면에서 이를 제시·공개할 공익적 필요가 있다는 점 등의 사정과 앞서 본 관련 법리를 종합하면, 위 근무보고서의 기재내용을 통해 교도관들의 근무방법 등이 파악될 소지가 있다거나 교도관들의 근무 여건이 열악하고 수용자로부터의 위협에 항시 노출되어 있다는 일반적 혹은 부수적 사정만으로 이 사건에서 이를 공개함으로써 교정 업무의 공정하고 효율적인 수행에 직접적·구체적이고 현저한 장애를 초래할 고도의 개연성이 있다고 보기는 어렵다 할 것이다.

그럼에도 원심이 위 일반적·추상적인 위험성만을 강조하여 그 정보공개를 거부한 피고의 처분이 정당하다고 판단한 것은 법 제3조 및 제9조 제1항 제4호 등에서 규정한 교정 업무의 정보 공개에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 위법이 있다.

이 점을 지적하는 취지의 원고의 상고이유의 주장은 이유 있다.

2. 피고의 상고이유에 대하여

법원이 행정기관의 정보공개거부처분의 위법 여부를 심리한 결과 공개를 거부한 정보에 비공개사유에 해당하는 부분과 그렇지 아니한 부분이 혼합되어 있고, 공개청구의 취지에 어긋나지 아니하는 범위 안에서 두 부분을 분리할 수 있음을 인정할 수 있을 때에는 공개가 가능한 정보에 국한하여 일부취소를 명할 수 있다 할 것인데, 이러한 정보의 부분 공개가 허용되는 경우란 그 정보의 공개방법 및 절차에 비추어 당해 정보에서 비공개대상정보에 관련된 기술 등을 제외 혹은 삭제하고 나머지 정보만을 공개하는 것이 가

능하고 나머지 부분의 정보만으로도 공개의 가치가 있는 경우를 의미한다(대법원 2003. 3. 11. 선고 2001두6425 판결, 대법원 2005. 1. 28. 선고 2002두12854 판결 및 법 제14조 참조).

원심은, 이 사건 청구 중 위 각 징벌위원회 회의록의 공개를 구하는 부분에 대해서는, 징벌위원회 위원장과 위원들이 원고를 참석시켜 징벌절차를 진행한 다음 비공개로 심사·의결한 내용이 기재된 위 각 회의록 중 비공개 심사·의결 부분은 그 심사·결정절차 과정에서 위원들이 한 발언내용이 공개된다면 자유로운 심사분위기를 해치고 심사의 공정성 확보에 지장을 초래할 수 있어 법 제9조 제1항 제5호의 비공개사유에 해당하는 반면, 그에 앞서 원고 참석하에 이루어진 원고의 진술, 위원장 및 위원들과 원고 사이의 문답 등 징벌절차 진행 부분은 이를 공개한다 해서 개인의 인격이나 사생활을 침해하거나 교정 업무수행에 현저한 지장을 초래한다고 볼 수 없어 비공개사유에 해당하지 않는다는 이유로 위 분리 공개를 구하는 범위 내에서 원고의 청구를 인용하고 나머지 부분에 대한 원고의 청구를 기각하였다.

앞서 본 법리와 위 각 징벌위원회 회의록의 내용 및 원고의 이 부분 청구취지 등에 의하면, 위와 같은 원심의 판단은 정당한 것으로 수긍할 수 있다.

이 부분 원심판결에는 피고의 상고이유에서 주장하는 바와 같이 법 제9조 제1항의 비공개대상정보 및 법 제14조의 부분 공개 등에 관한 법리오해와 이유모순 등의 위법이 없고, 한편 피고가 들고 있는 대법원 판결은 해당 정보의 분리 공개 여부가 쟁점이 되지 아니한 사안이어서 이 부분 원심판결과 모순되지 않는다.

3. 결론

그러므로 원심판결 중 원고 패소부분을 파기하고, 이 부분 사건을 다시 심리·판단하도록 원심법원에 환송하며, 피고의 상고는 이유 없어 이를 기각하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

15. [대법원 2013두20301]

대법원 2014. 7. 24. 선고 2013두20301 판결 [행정정보공개청구거부처분취소]

판시사항

[1] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제5호에서 규정하고 있는 ‘공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우’의 의미 및 그에 해당하는 정보인지 판단하는 방법

[2] 甲이 친족인 乙 등에 대한 독립유공자 포상신청을 하였다가 독립유공자서훈 공적심사위원회의 심사를 거쳐 포상에 포함되지 못하였다는 내용의 공적심사 결과를 통지받자 국가보훈처장에게 ‘망인들에 대한 독립유공자서훈 공적심사위원회의 심의·의결 과정 및 그 내용을 기재한 회의록’ 등의 공개를 청구하였는데, 국가보훈처장이 공개할 수 없다는 통보를 한 사안에서, 위 회의록은 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제5호에서 정한 ‘공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정

할 만한 상당한 이유가 있는 정보'에 해당한다고 한 사례

판결요지

[1] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제5호에서 규정하고 있는 '공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우'란 같은 법 제1조의 정보공개 제도의 목적 및 같은 법 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 의미한다. 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.

[2] 甲이 친족인 乙 등에 대한 독립유공자 포상신청을 하였다가 독립유공자서훈 공적심사위원회(이하 '공적심사위원회'라 한다)의 심사를 거쳐 포상에 포함되지 못하였다는 내용의 공적심사 결과를 통지받자 국가보훈처장에게 '망인들에 대한 공적심사위원회의 심의·의결 과정 및 그 내용을 기재한 회의록' 등의 공개를 청구하였는데, 국가보훈처장이 위 회의록은 공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 '정보공개법'이라 한다) 제9조 제1항 제5호에 따라 공개할 수 없다는 통보를 한 사안에서, 독립유공자 등록에 관한 신청당사자의 알권리 보장에는 불가피한 제한이 따를 수밖에 없고 관계 법령에서 제한을 다소나마 해소하기 위해 조치를 마련하고 있는 점, 공적심사위원회의 심사에는 심사위원들의 전문적·주관적 판단이 상당 부분 개입될 수밖에 없는 심사의 본질에 비추어 공개를 염두에 두지 않은 상태에서의 심사가 그렇지 않은 경우보다 더 자유롭고 활발한 토의를 거쳐 객관적이고 공정한 심사 결과에 이를 개연성이 큰 점 등 위 회의록 공개에 의하여 보호되는 알권리의 보장과 비공개에 의하여 보호되는 업무수행의 공정성 등의 이익 등을 비교·교량해 볼 때, 위 회의록은 정보공개법 제9조 제1항 제5호에서 정한 '공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'에 해당함에도 이와 달리 본 원심판결에 비공개대상정보에 관한 법리를 오해한 위법이 있다고 한 사례.

참조조문

[1] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제1조, 제9조 제1항 제5호 / [2] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제1조, 제9조 제1항 제5호

참조판례

[1] 대법원 2003. 8. 22. 선고 2002두12946 판결(2003하, 1958), 대법원 2010. 6. 10. 선고 2010두2913 판결(공2010하, 1378), 대법원 2011. 11. 24. 선고 2009두19021 판결(공2012상, 49)

원고, 피상고인

원고

피고, 상고인

국가보훈처장

원심판결

서울고법 2013. 9. 4. 선고 2013누11286 판결

주 문

원심판결 중 피고 패소 부분을 파기하고, 이 부분 사건을 서울고등법원에 환송한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 ‘정보공개법’이라 한다) 제9조 제1항 제5호에서 규정하고 있는 ‘공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우’라 함은 같은 법 제1조의 정보공개제도의 목적 및 같은 법 제9조 제1항 제5호의 규정에 의한 비공개대상 정보의 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(대법원 2003. 8. 22. 선고 2002두12946 판결, 대법원 2010. 6. 10. 선고 2010두2913 판결 등 참조).

2. 원심판결 및 원심이 인용한 제1심판결 이유에 의하면, 원심은 원고가 독립유공자 등록을 신청한 망 인물에 대한 독립유공자서훈 공적심사위원회(이하 ‘공적심사위원회’라고만 한다)의 심의·의결 과정 및 그 내용이 기재된 이 사건 회의록에 관하여, ① 이 사건 회의록을 공개함으로써 독립운동의 공적 인정 과정에 중대한 관심을 가지는 신청당사자의 알권리를 실질적으로 보장할 필요가 있는 점, ② 공적심사위원회의 심사내용은 객관적·역사적 사실관계를 확정하는 것일 뿐 첨예한 이해관계를 조정한다거나 전문적·학술적 가치판단을 하는 것이 아니므로 공개로 인하여 외부의 부당한 압력이나 사회적인 반향을 불러일으킬 우려가 있다고 보기 어렵고, 오히려 독립운동 공적 인정에 관한 구체적 기준을 공개하여 공문화함으로써 그 객관성을 담보할 필요성이 크다고 보이는 점, ③ 심사위원들의 사회적 신분이나 학식, 경력 등에 비추어 이 사건 회의록의 공개로 인하여 그들 업무의 공정성에 영향을 받을 우려가 크다고 보기 어려운 점, ④ 이 사건 회의록에 기재된 참석자의 명단, 발언내용에 대한 해당 발언자의 이름 등 개인에 관한 사항이 공개되지 않는다면, 특정 발언자에 대한 식별이 용이하지 아니하여 공적심사위원회 내부의 원만하고 자유로운 의견교환을 방해할 염려가 거의 없는 점 등을 들어, 이 사건 회의록은 정보공개법 제9조 제1항 제5호에서 정한 ‘공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보’라고 보기 어렵다고 판단하였다.

3. 그러나 원심의 위와 같은 판단은 다음과 같은 이유로 그대로 수긍하기 어렵다.

가. 앞서 본 법리와 독립유공자 등록 결정의 취지 및 절차에 관한 관계 법령 등을 종합하면, 아래와 같은 사정이 인정된다.

(1) 공적심사위원회의 심사는 피고가 영전 수여 추천 여부를 결정하기 위한 절차의 하나일 뿐이어서(대법원 2001. 10. 23. 선고 2001두4764 판결 등 참조) 신청당사자의 알권리는 일정 부분 제한될 수밖에 없는 한계를 지니고 있다. 한편 독립유공자 등록신청을 받은 피고는 독립유공자에 해당하는지 여부를 심사한 후 그 심사 결과의 구체적 사유를 밝혀 신청당사자에게 통보하여야 하므로(독립유공자예우에 관한 법률 시행령 제4조 제2항 참조), 이로써 신청당사자의 알권리가 어느 정도 보장된다고 볼 수 있다. 이와 같이 독립유공자 등록에 관한 신청당사자의 알권리 보장에는 불가피한 제한이 따를 수밖에 없고 관계 법령에서 그 제한을 다소나마 해소하기 위한 조치를 마련하고 있다고 볼 수 있다.

(2) 독립유공자 등록의 요건인 일제의 국권침탈 전후로부터 1945년 8월 14일까지 국내외에서 국권침탈을 반대하거나 독립운동을 위하여 일제에 항거한 사실은 오래된 과거의 사실로서 그 객관적인 사실 확인도 어려울 뿐더러 일제의 국권침탈이 오랜 기간 전면적으로 이루어졌으므로 위 기간 동안의 객관적 행위사실을 어떻게 평가할 것인가의 가치판단의 문제가 불가피하게 남게 된다(헌법재판소 2010. 6. 24. 선고 2009헌바111 전원재판부 결정 참조). 이와 아울러 등록신청 대상자의 독립운동 이후 사망 시까지 행적 또한 평가의 대상이 되는 점까지 감안하면, 공적심사위원회의 심사에는 심사위원들의 전문적·주관적 판단이 상당 부분 개입될 수밖에 없다. 이러한 심사의 본질에 비추어 공개를 염두에 두지 아니한 상태에서 심사가 그렇지 아니한 경우보다 더욱 자유롭고 활발한 문답과 토의를 거쳐 객관적이고 공정한 심사 결과에 이를 개연성이 크다고 할 것이다.

(3) 반면 위와 같은 공적심사위원회의 광범위한 심사내용 및 심사의 본질 등을 고려하면, 이 사건 회의록에 심사위원들의 대립된 의견이나 최종 심사 결과와 세부적인 면에서 차이가 나는 내용이 포함되어 있을 경우 그 공개로 인하여 신청당사자에게는 물론 사회적으로도 불필요한 논란을 불러일으키거나 외부의 부당한 압력 내지 새로운 분쟁에 휘말리는 상황이 초래될 우려가 높고, 심사위원들로서도 공개될 경우에 대한 심리적 부담으로 인하여 솔직하고 자유로운 의사교환에 제한을 받을 수밖에 없을 것으로 보인다. 또한 이는 이 사건 회의록을 익명으로 처리하는 방법으로 해소될 문제는 아니라 할 것이다.

나. 위에서 본 바와 같이 이 사건 회의록의 공개에 의하여 보호되는 알권리의 보장과 비공개에 의하여 보호되는 업무수행의 공정성 등의 이익 등을 비교·교량하여 볼 때, 이 사건 회의록은 정보공개법 제9조 제1항 제5호에서 정한 ‘공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보’에 해당한다고 보아야 할 것이다.

다. 그런데도 원심은 그 판시와 같은 사정만으로 이 사건 회의록이 정보공개법 제9조 제1항 제5호에서 정한 비공개대상정보에 해당하지 아니한다고 판단하였으니, 이러한 원심판결에는 정보공개법 제9조 제1항 제5호의 비공개대상정보에 관한 법리를 오해하여 판결에 영향을 미친 위법이 있다. 이 점을 지적하는 상고이유 주장은 이유 있다.

4. 그러므로 원심판결 중 피고 패소 부분을 파기하고, 이 부분 사건을 다시 심리·판단하도록 원심법원에 환송하기로 하여, 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

16. [서울행정법원 2008구합31987]

서울행정법원 2008. 11. 13. 선고 2008구합31987 판결 [정보공개거부처분취소]항소

판시사항

‘사면심사위원회 위원 9인의 명단과 약력’이 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제3호, 제4호, 제5호, 제6호에 정한 비공개대상 정보에 해당하지 않는다고 한 사례

판결요지

사면심사위원회 위원들이 누구인지가 일반에게 공개됨으로써 발생할 수 있는 사면심사위원회 위원들의 생명·신체 및 재산에 관한 위험이 너무 막연하고 추상적이어서 이러한 위험을 이유로 정보의 비공개를 정당화할 수 없는 등의 사정에 비추어, ‘사면심사위원회 위원 9인의 명단과 약력’이 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제3호, 제4호, 제5호, 제6호에 정한 비공개대상 정보에 해당하지 않는다고 한 사례.

참조조문

공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제3호, 제4호, 제5호, 제6호

원 고

원고(소송대리인 변호사 김영희)

피 고

법무부장관

변론종결

2008. 10. 16.

주 문

1. 피고가 2008. 8. 1. 원고에 대하여 한 “사면심사위원회 위원 9인의 명단과 약력”에 관한 정보공개거부처분을 취소한다.
2. 소송비용은 피고가 부담한다.

청구취지

주문과 같다.

이 유

1. 처분 경위

원고가 2008. 7. 23. 피고에게 주문 기재 정보(이하 ‘이 사건 정보’라 한다)의 공개를 청구한 데 대하여 피고는 2008. 8. 1. 공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 ‘정보공개법’이라 한다) 제9조 제1항 제3호, 제4호, 제5호, 제6호에서 정한 비공개정보에 해당한다는 이유로 공개를 거부하는 처분(이하 ‘이 사건 처분’이라 한다)을 하였다.

[인정 근거] 다툼 없는 사실

2. 이 사건 처분의 적법 여부

가. 관련 법령

별지 기재와 같다.

나. 판 단

(1) 정보공개법 제9조 제1항 제3호 해당 여부

피고는 이 사건 정보가 공개될 경우 위원들이 사전적으로 집단적·조직적인 압력을 받을 수 있고 사후적으로는 대대적이고 집중적인 비난여론의 표적이 될 수 있으며, 전화나 인터넷에 의한 폭언·협박 등 위협의 가능성이 있다고 주장한다.

살피건대, 국민의 알권리를 보장하여 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보한다는 정보공개법의 목적에 비추어 정보공개법 제9조 제1항 제3호의 비공개대상정보에 해당하기 위해서는 이 사건 정보가 공개됨으로써 사면심사위원회 위원들의 생명·신체 및 재산에 구체적인 위험이 발생할 우려가 상당한 정도로 확실함을 요한다고 보아야 한다.

관련 법령에 의하면, 사면심사위원회는 사면심사 대상자의 선정이나 최종적인 사면 여부에 관한 결정 권한은 없고, 단지 법무부장관의 요청에 따라 특별사면, 특정한 자에 대한 감형 및 복권(이하 ‘특별사면 등’이라 한다) 상신의 적정성 여부를 심사하여 의견을 제출하는 데 그친다. 따라서 특별사면 등의 상신 여부와 최종적인 특별사면 등 여부의 결정은 사면심사위원회의 의견과 반드시 일치하지는 않는다. 사면심사위원회의 심사과정 및 심사내용을 알 수 있는 심의서와 회의록은 특별사면 등의 상신이 적정하다고 심사한 사안에 한하여 공개되고 사면심사에서 부적정으로 결정한 사안에 관한 정보는 공개되지 않는다. 심의서에는 개별 위원의 의견을 표시하는 것이 아니라 위원회에서 결정한 적정 또는 부적정 의견만을 기재한다.

이러한 제반 사정에 비추어 보면, 사면심사위원의 생명·신체 및 재산에 관한 위험은 대통령이 특별사면 등의 대상자를 확정·공표하고 난 후 특정인이 특별사면 등의 대상에 포함되었거나 포함되지 못한 것에 불만을 품은 사람이 그 특정인에 대한 특별사면 등을 상신하는 심사과정에서 9인의 위원 중 누가 어떤 의견을 제시하였는지를 알지도 못한 상태에서 아무 위원에게나 폭언·협박 등의 위협을 가하리라는 가정하에 발생할 수 있는 것으로서 너무나 막연하고 추상적이어서 이러한 위험을 이유로 이 사건 정보의 비공개를 정당화할 수 없다.

또한 국정 수행에 대한 국민의 건전한 비판은 장려되어야 하며 자유로운 의견 교환을 통하여 형성된 여론에 의한 민주적 통제가 오히려 자의적으로 남용될 가능성이 높은 사면권의 적정한 행사에 기여할 수 있다는 측면에서 보면, 사면 결과에 관한 대대적·집중적인 비난여론의 표적이 될 수 있다는 점은 이 사건 정보의 공개를 거부할 정당한 사유가 되지 못한다.

따라서 이 부분 처분사유는 위법하다.

(2) 정보공개법 제9조 제1항 제4호 해당 여부

피고는 이 사건 처분에서 비공개사유로 정보공개법 제9조 제1항 제4호를 적시하였으나 이 사건 변론에서는 위 조항과 관련한 구체적인 주장을 하고 있지 않다. 위 조항 중 이 사건 정보와 그나마 연관성이 있다고 보이는 부분은 ‘형의 집행에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 한다고 인정할 만한 상당한 이유’ 정도인데, 사면심사위원회 위원의 명단과 약력은 형의 집행에 관한 사항도 아니고 그것이 공개된다고 하여 형의 집행기관인 검사의 직무수행을 현저히 곤란하게 할 우려도 없으므로, 이 부분 처분사유도 위법하다.

(3) 정보공개법 제9조 제1항 제5호 해당 여부

피고는 사면심사위원회 위원들이 누구인지가 일반에 공개될 경우 위원들이 광범위한 여론 및 로비에 노출되어 심사 과정에서 솔직하고 자유로운 의사 교환이 어려워져 법치주의만을 내세우며 사면 자체를 반대하거나 이와 상반되는 여론의 눈치를 보며 국민통합, 경제살리기 등 통치적 관점만을 내세우는 등 외부의 의사에 영향을 받는 발언을 하거나 비난여론에 대한 부담으로 아예 침묵으로 일관할 가능성이 높아 사면심사 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래할 것이라고 주장한다.

살피건대, 사면심사위원회의 기능은 법무부장관이 대통령에게 특별사면 등을 상신함에 있어서 그 상신이 적절하게 이루어질 수 있도록 심사·자문을 하는 데 있다. 아래에서 보는 제반 사정에 비추어 이러한 사면심사 업무의 수행이 의사결정과정의 비공개에 더하여 반드시 위원들에 관한 정보가 감추어진 가운데 비밀리에 이루어져야만 그 업무를 공정하게 수행할 수 있다고 볼 수는 없으므로, 이 부분 처분사유도 위법하다.

(가) 사면법 시행령은 심사과정 및 심사내용의 공개범위를 상신이 적절하다고 심사한 사안에 한하여 심의서와 회의록만을 공개하는 것으로 제한하고, 공개시기도 심의서는 해당 특별사면 등을 행한 후부터 즉시, 회의록은 해당 특별사면 등을 행한 후 10년이 경과한 때부터 할 수 있도록 규정하고 있다(제2조, 제3조). 이러한 제한은 의사결정과정 또는 내부검토과정에 있는 사항으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래할 수 있어 사면심사 업무의 공정한 수행을 위하여 정보공개법 제9조 제1항 제5호에 해당하는 정보의 공개를 금지하는 것으로서 그 필요성과 합리성이 인정된다. 그러나 사면법 시행령은 행정심판법 시행령 제23조의2 제2호가 명문으로 ‘심리중에 있는 심판청구사건의 재결에 참여할 위원의 명단’을 비공개정보로 규정하고 있는 것과는 달리 사면심사위원회 위원의 명단의 공개를 금지하고 있지 않다.

(나) 심의서에는 위원회의 심사 결과에 따라 심사대상자별로 적정 또는 부적정 의견을 기재하고, 위원장 및 출석 위원 전원이 서명 또는 기명·날인하도록 되어 있다(사면법 시행규칙 제10조). 심의서는 당해 특별사면 등을 행한 후부터 즉시 공개할 수 있도록 되어 있는데, 심의서를 공개할 때 위원들의 서명 또는 기명·날인 부분을 제외하여야 한다는 규정이 없으므로 이 부분은 심의서의 일부로서 당연히 공개되어야 한다(사면법 시행령 제2조 제2항의 ‘개인의 신상을 특정할 수 있는 부분’에 출석 위원의 서명 또는 기명·날인은 포함되지 않는다). 이와 같이 임기가 2년이고 1회까지 연임할 수 있도록 되어 있어 차회의 사면심사에도 관여할 수 있는 사면심사위원의 명단을 특별사면 단행 후 즉시 공개할 수 있게 한 것을 보면 사면심사위원회 위원 명단의 비공개가 공정한 사면심사에 필수적이라고 보기 어렵다.

(다) 사면심사위원회는 법무부장관에게 소속되어 위원장인 법무부장관을 포함한 9인의 위원으로 구성되고, 위원은 법무부장관이 임명 또는 위촉하되 공무원이 아닌 위원을 4인 이상 위촉하여야 한다(사면법 제10조의2 제2항, 제3항). 사면심사위원회의 위원은 법무부차관, 법무부 기획조정실장·법무실장·검찰국장·범죄예방정책국장·교정본부장·감찰관, 대검찰청 기획조정부장·공판송무부장, 판사, 변호사, 법학교수, 그 밖에 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 임명하거나 위촉한다(사면법 시행규칙 제3조). 이러한 인적 구성에 비추어 보면 특히, 공무원이 아닌 4인 이상의 위원들이 광범위한 외부의 여론 및 로비에 노출될 수도 있고 이로 인하여 심사과정에 어느 정도 책임과 부담을 느낄 가능성도 있는 것으로 보인다.

그러나 근본적으로 그러한 우려는 학식과 경험이 풍부한 외에도 부당한 외부 여론이나 로비에 영향을 받지 않을 수 있는 객관적이고 공정하면서도 중립적인 위원들로 사면심사위원회를 구성하는 방법으로 해결할 문제일 뿐, 위원들에 관한 신상정보를 일체 공개하지 않아 국민적 관심이 큰 특별사면 등에 대한 심사과정이 밀실에서 은밀하게 이루어짐에 따라 위원들로 하여금 심의 결과에 대하여 아무런 책임과 부담을 느끼지 않게 함으로써 해결할 문제는 아니다. 오히려 그 경우에는 대통령의 자의적인 사면권 행사를 견제할 제도적 장치가 필요하다는 국민들의 여망으로 탄생한 사면심사위원회가 대통령의 특별사면권 행사에 대하여 절차적이고 형식적인 합법성을 부여하는 들러리 역할을 하게 될 위험성이 더 크다고 할 것이다.

(라) 대통령의 사면권은 정치적으로 남용되는 경우, 법치주의의 근간을 파괴하고 사법질서에 대하여 뿌리깊은 불신을 초래한다는 점에서 아주 제한적이고 신중하게 행사되어야 한다. 특히, 국회의 동의를 거쳐 명할 수 있는 일반사면과는 달리 대통령이 특별사면권을 행사함에는 아무런 법적 제약이 없어 그동안 그 남용에 대한 문제가 끊임없이 제기되어 왔다. 개정 사면법은 이러한 점을 고려하여 법무부장관 소속으로 사면심사위원회를 두고 법무부장관이 대통령에게 특별사면 등을 상신할 때에는 반드시 사면심사위원회의 적정성 심사를 거치도록 하는 규정을 신설하였다. 이러한 입법 취지에 비추어 보면 사면심사위원회는 그 의사결정에 아무런 법적 구속력도 없는 자문기구에 불과하다고 하더라도 그 인적 구성의 적정성 및 객관성과 심사과정의 절차적 투명성이 어느 정도는 보장되어 국민에 의한 기본적인 감시와 통제가 가능하도록 위원의 명단과 약력 등 최소한의 신상정보는 공개하는 것이 바람직하다.

(4) 정보공개법 제9조 제1항 제6호 해당 여부

사면심사위원회 위원과 같은 공직자의 신분을 사생활의 비밀이라고 할 수 없고, 공직자의 신분이나 담당 업무가 일반에 알려진다고 하여 사생활의 자유가 침해될 것도 없으므로, 이 부분 처분사유도 위법하다.

3. 결 론

그렇다면 이 사건 정보는 정보공개법 제9조 제1항 제3호, 제4호, 제5호, 제6호의 비공개대상정보에 해당하지 않음에도 불구하고 공개를 거부한 이 사건 처분은 위법하고, 그 취소를 구하는 원고의 이 사건 청구는 이유 있으므로 이를 인용하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

17. [대법원 2013두4309]

대법원 2014. 6. 12. 선고 2013두4309 판결 [정보공개거부처분취소]

판시사항

[1] 공공기관이 공개를 구하는 정보를 보유·관리하고 있지 않는 경우, 정보공개거부처분의 취소를 구할 법률상 이익이 있는지 여부(원칙적 소극)

[2] 전자적 형태로 보유·관리하는 정보가 정보공개 청구인이 구하는 대로 되어 있지 않은 경우, 공공기관이 공개청구대상정보를 보유·관리하고 있는 것으로 볼 수 있는지 여부(한정 적극)

참조조문

[1] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항, 행정소송법 제12조 / [2] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제3조, 제5조, 제6조

참조판례

[1] 대법원 2006. 1. 13. 선고 2003두9459 판결(공2006상, 247) / [2] 대법원 2010. 2. 11. 선고 2009두6001 판결(공2010상, 575)

원고, 상고인

한겨레신문 주식회사 (소송대리인 법무법인 공간 담당변호사 오윤식)

피고, 피상고인

국세청장 (소송대리인 법무법인 케이씨엘 담당변호사 이형하 외 1인)

원심판결

서울고법 2013. 1. 24. 선고 2012누26816 판결

주 문

상고를 기각한다. 상고비용은 원고가 부담한다.

이 유

상고이유(상고이유서 제출기간이 경과한 후에 제출된 상고이유보충서는 이를 보충하는 범위 내에서)를 판단한다.

1. 상고이유 제1점에 대하여

관련 법리와 기록에 비추어 살펴보면, 원심이 피고가 제출한 참고자료를 원고의 동의하에 비공개로 열람·심사한 것은 적법하다 할 것이고, 달리 원고가 원심 변론기일에 위 비공개 열람·심사에 이의하거나

동의를 철회하였다는 등의 사정도 드러나지 않으므로, 거기에 상고이유 주장과 같은 공정한 재판을 받을 권리의 침해 또는 법치국가원리에서 파생하는 재판상 변론의 원리에 어긋나는 헌법 위반 또는 소송지휘권 불행사 등의 위법이 없다.

2. 상고이유 제2점에 대하여

가. 정보공개제도는 공공기관이 보유·관리하는 정보를 그 상태로 공개하는 제도라는 점 등에 비추어 보면, 정보공개를 구하는 자가 공개를 구하는 정보를 행정기관이 보유·관리하고 있을 상당한 개연성이 있다는 점을 입증함으로써 족하다 할 것이지만, 공공기관이 그 정보를 보유·관리하고 있지 아니한 경우에는 특별한 사정이 없는 한 정보공개거부처분의 취소를 구할 법률상의 이익이 없다(대법원 2006. 1. 13. 선고 2003두9459 판결 등 참조).

한편, 전자적 형태로 보유·관리되는 정보의 경우에는, 그 정보가 청구인이 구하는 대로는 되어 있지 않다고 하더라도, 공개청구를 받은 공공기관이 공개청구대상정보의 기초자료를 전자적 형태로 보유·관리하고 있고, 당해 기관에서 통상 사용되는 컴퓨터 하드웨어 및 소프트웨어와 기술적 전문지식을 사용하여 그 기초자료를 검색하여 청구인이 구하는 대로 편집할 수 있으며, 그러한 작업이 당해 기관의 컴퓨터 시스템 운용에 별다른 지장을 초래하지 아니한다면, 그 공공기관이 공개청구대상정보를 보유·관리하고 있는 것으로 볼 수 있고, 이러한 경우에 기초자료를 검색·편집하는 것은 새로운 정보의 생산 또는 가공에 해당한다고 할 수 없다(대법원 2010. 2. 11. 선고 2009두6001 판결, 대법원 2013. 9. 13. 선고 2011두9942 판결 등 참조).

나. 원심판결 이유에 의하면 원심은, 다음과 같은 사정을 들어, 피고가 ① 종교인의 최근 2년간 소득세 납부현황[이름(교회나 절 등 소속 단체 및 종교법인명), 신고소득, 납부세액, 세율 등]에 관한 정보, ② 최근 2년간 국세청에 소득 신고한 종교인 가운데 연소득을 1억 원 이상으로 신고한 종교인이 있는지, 해당 종교인이 있다면 이름, 소속 종교법인, 구체적 소득신고액, 세율, 납부세액 등에 관한 정보(이하 ‘이 사건 공개청구 정보’라 한다)를 별도로 보유·관리하고 있거나, 피고가 전자적 형태 등으로 보유·관리하고 있는 기초자료를 편집하여 이 사건 공개청구 정보를 만들 수 있다는 상당한 개연성이 있음이 인정되지 않으므로, 이 사건 소 중 이 사건 공개청구 정보 부분은 정보공개거부처분의 취소를 구할 법률상의 이익이 없어 부적법하다고 판단하였다.

(1) 이 사건 공개청구 정보는 그 문언, 정보공개를 요구한 취지 등에 비추어 볼 때 종교법인이나 종교단체에 속한 직업적 종교인 개인의 소득세 납부에 관한 정보이다.

(2) 그런데 종교인이 아닌 일반 근로자들도 종교법인 등 종교단체에서 일하며 근로소득 등을 얻고 있는데, 종교법인 등 종교단체가 근로소득세 등을 원천징수하면서 일반 근로자들과 구분하여 종교인에 대한 것만 따로 신고하지는 않는다. 그리고 종교인이 종교단체와 별도로 신고·납부하는 기타의 소득세도 종교인이 아닌 자의 것과 별도로 취급되지 않는다.

(3) 피고는 원천징수의무자로부터 매년 근로소득지급명세서를 제출받아 국세통합시스템에 전산 등록하여 과세업무에 사용하고 있는데, 근로소득지급명세서에 종교인과 종교인이 아닌 일반 근로자를 구분할 수 있도록 신분이나 직위를 입력할 수 있는 항목이 없다. 원천징수이행상황신고서의 경우도 마찬가지이다. 근로소득세가 소득자의 신분이나 직위에 따라 달라지는 것이 아니고 종교인에 대하여 소득세 납세의

무를 면제하는 세법상의 규정이 있는 것도 아니므로, 피고가 근로소득세 과세 목적상 종교인을 따로 구분할 필요가 없다.

(4) 종교법인의 사업자등록신청서, 법인 아닌 종교단체의 고유번호 신청서 및 법인으로 보는 단체의 승인신청서와 그와 더불어 제출해야 하는 각 구비서류에 종교인의 명단은 포함되어 있지 않다.

(5) 피고는 과세자료의 제출 및 관리에 관한 법률과 기타 세법 등을 근거로 광범위하게 과세자료를 수집하고 관리할 권한을 부여받고 있지만, 피고가 과세자료제출기관의 장에게 종교인 명단의 수집에 협조하여 달라고 요청하였거나, 종교법인 등 종교단체로부터 종교인 명단을 받는 등 실제로 종교인 명단을 수집한 점을 인정할만한 자료가 없다.

(6) 종교법인 등 종교단체를 관리하는 주무부서인 문화체육관광부가 종교인 명단을 별도로 관리하고 있음을 인정할 만한 자료도 없다.

다. 한편 기록에 의하면, 피고가 원심에서 공개청구 대상인 ‘종교인’의 개념이 특정되어 있지 않다고 주장하자, 원고가 2012. 11. 23.자 준비서면을 통하여, 원고가 정보공개청구를 하는 ‘종교인’은 ‘목사, 승려 등 직업적 종교인’ 또는 ‘종교법인에 소속된 목사, 승려, 신부 등 직업적 종교인(성직자)’으로서 특정되어 있다고 밝힌 사실을 알 수 있다.

라. 그렇다면 원고가 공개청구한 정보 중 ‘종교인’은 종교법인이나 종교단체가 아닌 자연인인 종교인을 뜻한다 할 것이고, 앞서 본 법리와 기록에 비추어 살펴보면, 원심이 원고가 공개청구한 정보 중 ‘종교인’이 자연인인 종교인임을 전제로 하여 위와 같이 판단한 것은 정당하며, 거기에 상고이유 주장과 같이 논리와 경험의 법칙을 위반하여 자유심증주의의 한계를 벗어나거나 원고가 공개를 청구하는 정보의 의미 또는 그 정보의 보유·관리 개연성에 관한 법리를 오해하고 필요한 심리를 다하지 아니하는 등의 위법이 없다.

3. 결론

그러므로 상고를 기각하고 상고비용은 패소자가 부담하도록 하여 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

18. [대법원 2008두13101]

대법원 2010. 12. 23. 선고 2008두13101 판결 [정보공개거부처분취소]

판시사항

[1] 공공기관으로부터 공개거부처분을 받은 청구인이 행정소송으로 그 처분의 취소를 구할 법률상의 이익이 있는지 여부(적극) 및 공개청구의 대상이 되는 정보가 이미 다른 사람에게 공개되어 널리 알려져 있거나 인터넷 등을 통하여 공개되어 인터넷검색 등을 통하여 쉽게 알 수 있는 경우 소의 이익이 없거나 비공개결정이 정당화될 수 있는지 여부(소극)

[2] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제2조 제3호 등에 따라 정보를 공개할 의무가 있는 ‘특별법에 의하여 설립된 특수법인’에 해당하는지 여부의 판단 기준

[3] 한국방송공사(KBS)는 정보공개 의무가 있는 공공기관에 해당한다고 판단한 원심판결을 수긍한 사례

[4] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제7호에서 정한 ‘법인 등의 경영·영업상 비밀’의 의미 및 공개를 거부할 만한 ‘정당한 이익’이 있는지 여부의 판단 방법

[5] 방송사의 취재활동을 통하여 확보한 결과물이나 그 과정에 관한 정보 또는 방송프로그램의 기획·편성·제작 등에 관한 정보가 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제7호에서 정한 ‘법인 등의 경영·영업상 비밀에 관한 사항’에 해당하고 공개를 거부할 만한 정당한 이익이 있는지 여부(한정 적극)

[6] 한국방송공사(KBS)가 제작한 ‘추적 60분’ 가제 “새튼은 특허를 노렸나”인 방송용 편집원본 테이프 1개에 대하여 정보공개청구를 하였으나 한국방송공사가 정보공개청구접수를 받은 날로부터 20일 이내에 공개 여부결정을 하지 않아 비공개결정을 한 것으로 간주된 사안에서, 위 정보가 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제7호에서 정한 비공개대상정보에 해당함에도 이와 달리 판단한 원심판결에 법리를 오해한 위법이 있다고 한 사례

판결요지

[1] 국민의 정보공개청구권은 법률상 보호되는 구체적인 권리이므로, 공공기관에 대하여 정보의 공개를 청구하였다가 공개거부처분을 받은 청구인은 행정소송을 통하여 그 공개거부처분의 취소를 구할 법률상의 이익이 있고, 공개청구의 대상이 되는 정보가 이미 다른 사람에게 공개되어 널리 알려져 있다거나 인터넷 등을 통하여 공개되어 인터넷검색 등을 통하여 쉽게 알 수 있다는 사정만으로는 소의 이익이 없다거나 비공개결정이 정당화될 수 없다.

[2] 어느 법인이 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제2조 제3호, 같은 법 시행령 제2조 제4호에 따라 정보를 공개할 의무가 있는 ‘특별법에 의하여 설립된 특수법인’에 해당하는지 여부는, 국민의 알 권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보하고자 하는 위 법의 입법 목적을 염두에 두고, 해당 법인에게 부여된 업무가 국가행정업무이거나 이에 해당하지 않더라도 그 업무 수행으로써 추구하는 이익이 해당 법인 내부의 이익에 그치지 않고 공동체 전체의 이익에 해당하는 공익적 성격을 갖는지 여부를 중심으로 개별적으로 판단하되, 해당 법인의 설립근거가 되는 법률이 법인의 조직구성과 활동에 대한 행정적 관리·감독 등에서 민법이나 상법 등에 의하여 설립된 일반 법인과 달리 규율한 취지, 국가나 지방자치단체의 해당 법인에 대한 재정적 지원·보조의 유무와 그 정도, 해당 법인의 공공적 업무와 관련하여 국가기관·지방자치단체 등 다른 공공기관에 대한 정보공개청구와는 별도로 해당 법인에 대하여 직접 정보공개청구를 구할 필요성이 있는지 여부 등을 종합적으로 고려하여야 한다.

[3] 방송법이라는 특별법에 의하여 설립 운영되는 한국방송공사(KBS)는 공공기관의 정보공개에 관한 법률 시행령 제2조 제4호의 ‘특별법에 의하여 설립된 특수법인’으로서 정보공개 의무가 있는 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제2조 제3호의 ‘공공기관’에 해당한다고 판단한 원심판결을 수긍한 사례.

[4] 공공기관의 정보공개에 관한 법률은 공공기관이 보유·관리하는 정보에 대한 국민의 공개청구 및 공공기관의 공개의무에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 국민의 알 권리를 보장하고 국정에 대한 국민

의 참여와 국정운영의 투명성을 확보함을 목적으로 공공기관이 보유·관리하는 모든 정보를 원칙적 공개 대상으로 하면서, 사업체인 법인 등의 사업활동에 관한 비밀의 유출을 방지하여 정당한 이익을 보호하고자 하는 취지에서, 위 법 제9조 제1항 제7호로 “법인·단체 또는 개인의 경영·영업상 비밀로서 공개될 경우 법인 등의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정되는 정보”를 비공개대상정보로 규정하고 있다. 이와 같은 공공기관의 정보공개에 관한 법률의 입법 목적 등을 고려하여 보면, 제9조 제1항 제7호에서 정한 ‘법인 등의 경영·영업상 비밀’은 ‘타인에게 알려지지 아니함이 유리한 사업활동에 관한 일체의 정보’ 또는 ‘사업활동에 관한 일체의 비밀사항’을 의미하는 것이고, 그 공개 여부는 공개를 거부할 만한 정당한 이익이 있는지 여부에 따라 결정되어야 하는바, 그 정당한 이익이 있는지 여부는 앞서 본 공공기관의 정보공개에 관한 법률의 입법 취지에 비추어 이를 엄격하게 판단하여야 할 뿐만 아니라, 국민에 의한 감시의 필요성이 크고 이를 감수하여야 하는 면이 강한 공익법인에 대하여는 보다 소극적으로 판단하여야 한다.

[5] 방송사의 취재활동을 통하여 확보한 결과물이나 그 과정에 관한 정보 또는 방송프로그램의 기획·편성·제작 등에 관한 정보는 경쟁관계에 있는 다른 방송사와의 관계나 시청자와의 관계, 방송프로그램의 객관성·형평성·중립성이 보호되어야 한다는 당위성 측면에서 볼 때 ‘타인에게 알려지지 아니함이 유리한 사업활동에 관한 일체의 정보’에 해당한다고 볼 수 있는바, 개인 또는 집단의 가치관이나 이해관계에 따라 방송프로그램에 대한 평가가 크게 다를 수밖에 없는 상황에서, 공공기관의 정보공개에 관한 법률에 의한 정보공개청구의 방법으로 방송사가 가지고 있는 방송프로그램의 기획·편성·제작 등에 관한 정보 등을 제한 없이 모두 공개하도록 강제하는 것은 방송사로 하여금 정보공개 결과로서 야기될 수 있는 각종 비난이나 공격에 노출되게 하여 결과적으로 방송프로그램 기획 등 방송활동을 위축시킴으로써 방송사의 경영·영업상의 이익을 해하고 나아가 방송의 자유와 독립을 훼손할 우려가 있다. 따라서 방송프로그램의 기획·편성·제작 등에 관한 정보로서 방송사가 공개하지 아니한 것은, 사업활동에 의하여 발생하는 위해로부터 사람의 생명·신체 또는 건강을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보나 위법·부당한 사업활동으로부터 국민의 재산 또는 생활을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보를 제외하고는, 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제7호에 정한 ‘법인 등의 경영·영업상 비밀에 관한 사항’에 해당할 뿐만 아니라 그 공개를 거부할 만한 정당한 이익도 있다고 보아야 한다.

[6] 한국방송공사(KBS)가 황우석 교수의 논문조작 사건에 관한 사실관계의 진실 여부를 밝히기 위하여 제작한 ‘추적 60분’ 가제 “새튼은 특허를 노렸나”인 방송용 60분 분량의 편집원본 테이프 1개에 대하여 정보공개청구를 하였으나, 한국방송공사가 정보공개청구접수를 받은 날로부터 20일 이내에 공개 여부결정을 하지 않아 비공개결정을 한 것으로 간주된 사안에서, 위 정보는 방송프로그램의 기획·편성·제작 등에 관한 정보로서, 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제7호에서 비공개대상정보로 규정하고 있는 ‘법인 등의 경영·영업상 비밀에 관한 사항’으로서 공개될 경우 법인 등의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정되는 정보’에 해당함에도 이와 달리 판단한 원심판결에 법리를 오해한 위법이 있다고 한 사례.

참조조문

[1] 행정소송법 제12조, 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제5조 제1항, 제9조 제1항 / [2] 공공기관의

정보공개에 관한 법률 제2조 제3호, 공공기관의 정보공개에 관한 법률 시행령 제2조 제4호 / [3] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제2조 제3호, 공공기관의 정보공개에 관한 법률 시행령 제2조 제4호 / [4] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제7호 / [5] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제7호 / [6] 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조 제1항 제7호, 제11조 제5항

참조판례

[1] 대법원 2007. 7. 13. 선고 2005두8733 판결, 대법원 2008. 11. 27. 선고 2005두15694 판결 / [2] 대법원 2010. 4. 29. 선고 2008두5643 판결(공2010상, 1022) / [4] 대법원 2008. 10. 23. 선고 2007두1798 판결

원고, 피상고인

원고

피고, 상고인

한국방송공사 (소송대리인 법무법인 삼흥종합법률사무소 담당변호사 김오수)

원심판결

서울고법 2008. 7. 2. 선고 2007누27013 판결

주 문

원심판결 중 피고 패소 부분을 파기하고, 이 부분 사건을 서울고등법원에 환송한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 소의 이익 유무

국민의 정보공개청구권은 법률상 보호되는 구체적인 권리이므로, 공공기관에 대하여 정보의 공개를 청구하였다가 공개거부처분을 받은 청구인은 행정소송을 통하여 그 공개거부처분의 취소를 구할 법률상의 이익이 있고, 공개청구의 대상이 되는 정보가 이미 다른 사람에게 공개되어 널리 알려져 있다거나 인터넷 등을 통하여 공개되어 인터넷검색 등을 통하여 쉽게 알 수 있다는 사정만으로는 소의 이익이 없다거나 비공개결정이 정당화될 수 없다(대법원 2007. 7. 13. 선고 2005두8733 판결, 대법원 2008. 11. 27. 선고 2005두15694 판결 참조).

원심판결 이유에 의하면, 원심은 피고 소속 프로듀서가 이 사건 프로그램의 방송용 가편집본 테이프에 더빙 및 자막 처리를 하여 작성한 이 사건 정보에 대한 피고의 정보공개거부처분의 취소를 구하는 이 사건 소가 소의 이익이 없어 부적법하다는 피고의 항변을 배척하였는바, 이에 관한 원심의 설시는 다소 미흡한 점이 없지 아니하나, 원고에게 이 사건 정보공개거부처분의 취소를 구할 소의 이익이 있다고 본 결론은 정당하고, 거기에 상고이유에서 주장하는 바와 같은 정보공개청구권의 본질 내지 정보공개청구의

요건에 관한 법리오해 등의 위법이 없다.

2. 정보공개청구권 남용 여부

공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 ‘정보공개법’이라고 한다)의 목적, 규정 내용 및 취지에 비추어 보면, 정보공개청구의 목적에 특별한 제한이 있다고 할 수 없으므로, 오로지 피고를 괴롭힐 목적으로 정보공개를 구하고 있다는 등의 특별한 사정이 없는 한, 정보공개청구의 청구가 권리남용에 해당한다고 볼 수 없다(대법원 2004. 9. 23. 선고 2003두1370 판결, 대법원 2006. 8. 24. 선고 2004두2783 판결 등 참조).

위와 같은 법리에 비추어 보면, 원고를 포함한 다수인이 동일한 내용의 정보공개를 청구하였다 하더라도 그러한 사정만으로는 원고가 오로지 피고를 괴롭힐 목적으로 이 사건 정보공개를 청구하고 있다고 보기 어렵고 달리 원고의 정보공개청구가 권리의 남용에 해당한다고 볼 수 없다고 한 원심의 판단을 수긍할 수 있고, 거기에 상고이유의 주장과 같은 권리남용에 관한 법리오해 등의 위법이 없다.

3. 정보공개청구 대상기관 해당 여부

어느 법인이 정보공개법 제2조 제3호, 같은 법 시행령 제2조 제4호에 따라 정보를 공개할 의무가 있는 ‘특별법에 의하여 설립된 특수법인’에 해당하는지 여부는, 국민의 알 권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보하고자 하는 위 법의 입법 목적을 염두에 두고, 해당 법인에게 부여된 업무가 국가행정업무이거나 이에 해당하지 않더라도 그 업무 수행으로써 추구하는 이익이 해당 법인 내부의 이익에 그치지 않고 공동체 전체의 이익에 해당하는 공익적 성격을 갖는지 여부를 중심으로 개별적으로 판단하되, 해당 법인의 설립근거가 되는 법률이 법인의 조직구성과 활동에 대한 행정적 관리·감독 등에서 민법이나 상법 등에 의하여 설립된 일반 법인과 달리 규율한 취지, 국가나 지방자치단체의 해당 법인에 대한 재정적 지원·보조의 유무와 그 정도, 해당 법인의 공공적 업무와 관련하여 국가기관·지방자치단체 등 다른 공공기관에 대한 정보공개청구와는 별도로 해당 법인에 대하여 직접 정보공개청구를 구할 필요성이 있는지 여부 등을 종합적으로 고려하여야 한다 (대법원 2010. 4. 29. 선고 2008두5643 판결 참조).

위와 같은 법리에 비추어 볼 때, 원심이 방송법이라는 특별법에 의하여 설립·운영되는 특수법인인 피고는 정보공개법 시행령 제2조 제4호의 ‘특별법에 의하여 설립된 특수법인’으로서 정보공개 의무가 있는 공공기관에 해당한다고 판단한 것은 정당하고, 거기에 상고이유에서 주장하는 바와 같은 정보공개법 제2조 제3호의 ‘공공기관’에 관한 법리오해 등의 위법이 없다.

4. 정보공개법 제9조 제1항 제7호의 비공개대상정보 해당 여부

가. 정보공개법은 공공기관이 보유·관리하는 정보에 대한 국민의 공개청구 및 공공기관의 공개의무에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 국민의 알 권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보함을 목적으로 공공기관이 보유·관리하는 모든 정보를 원칙적 공개대상으로 하면서, 사업체인 법인 등의 사업활동에 관한 비밀의 유출을 방지하여 정당한 이익을 보호하고자 하는 취지에서, 정보공개법 제9조 제1항 제7호로 “법인·단체 또는 개인의 경영·영업상 비밀로서 공개될 경우 법인 등의 정당한

한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정되는 정보”를 비공개대상정보로 규정하고 있다. 이와 같은 정보공개법의 입법 목적 등을 고려하여 보면, 제9조 제1항 제7호 소정의 ‘법인 등의 경영·영업상 비밀’은 ‘타인에게 알려지지 아니함이 유리한 사업활동에 관한 일체의 정보’ 또는 ‘사업활동에 관한 일체의 비밀 사항’을 의미하는 것이고, 그 공개 여부는 공개를 거부할 만한 정당한 이익이 있는지 여부에 따라 결정되어야 하는바, 그 정당한 이익이 있는지 여부는 앞서 본 정보공개법의 입법 취지에 비추어 이를 엄격하게 판단하여야 할 뿐만 아니라, 국민에 의한 감시의 필요성이 크고 이를 감수하여야 하는 면이 강한 공익법인에 대하여는 보다 소극적으로 판단하여야 한다 (대법원 2008. 10. 23. 선고 2007두1798 판결 참조).

한편 오늘날 방송은 민주적 여론형성, 생활정보의 제공, 국민문화의 향상 등 공공적 역할을 수행하면서 국민의 생활에 직접적인 영향을 미치고 있고, 방송의 이러한 공공성을 고려하여 공익향상과 문화발전을 위한 공영방송제도를 두고 있는 대부분의 국가와 마찬가지로 우리나라도 피고를 설립하여 공영방송사업을 맡기고 있다. 또한 헌법 제21조 제1항에 의하여 보장되는 언론·출판의 자유에는 방송의 자유가 포함되고, 방송의 자유는 주관적인 자유권으로서의 특성을 가질 뿐만 아니라, 다양한 정보와 견해의 교환을 가능하게 함으로써 민주주의의 존립·발전을 위한 기초가 되는 언론의 자유의 실질적 보장에 기여한다는 특성을 가지고 있으며, 공영방송사인 피고에게도 방송의 자유가 보장되는 것이다.

이와 같이 피고가 공영방송사로서의 공적 기능을 제대로 수행하면서도 아울러 언론 자유의 주체로서 방송의 자유를 제대로 향유하기 위해서는 방송주체로서의 존립과 활동이 국가권력의 간섭으로부터 독립하여야 함은 물론 방송의 자유를 침해하는 사회의 다양한 세력들로부터도 자유로울 것이 요청되는데, 방송법도 제1조에서 “이 법은 방송의 자유와 독립을 보장하고 방송의 공적 책임을 높임으로써 시청자의 권익보호와 민주적 여론형성 및 국민문화의 향상을 도모하고 방송의 발전과 공공복리의 증진에 이바지함을 목적으로 한다.”고 규정함과 아울러 제4조에서는 “방송편성의 자유와 독립은 보장된다.”(제1항), “누구든지 방송편성에 관하여 이 법 또는 다른 법률에 의하지 아니하고는 어떠한 규제나 간섭도 할 수 없다.”(제2항)고 규정하고 있다.

한편 방송사의 취재활동을 통하여 확보한 결과물이나 그 과정에 관한 정보 또는 방송프로그램의 기획·편성·제작 등에 관한 정보는 경쟁관계에 있는 다른 방송사와의 관계나 시청자와의 관계, 방송프로그램의 객관성·형평성·중립성이 보호되어야 한다는 당위성 측면에서 볼 때 ‘타인에게 알려지지 아니함이 유리한 사업활동에 관한 일체의 정보’에 해당한다고 볼 수 있는바, 개인 또는 집단의 가치관이나 이해관계에 따라 방송프로그램에 대한 평가가 크게 다를 수밖에 없는 상황에서, 정보공개법에 의한 정보공개 청구의 방법으로 피고가 가지고 있는 방송프로그램의 기획·편성·제작 등에 관한 정보 등을 제한 없이 모두 공개하도록 강제하는 것은 피고로 하여금 정보공개 결과로서 야기될 수 있는 각종 비난이나 공격에 노출되게 하여 결과적으로 방송프로그램 기획 등 방송활동을 위축시킴으로써 피고의 경영·영업상의 이익을 해하고 나아가 방송의 자유와 독립을 훼손할 우려가 있다.

따라서 방송프로그램의 기획·편성·제작 등에 관한 정보로서 피고가 공개하지 아니한 것은, 사업활동에 의하여 발생하는 위해로부터 사람의 생명·신체 또는 건강을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보나 위법·부당한 사업활동으로부터 국민의 재산 또는 생활을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보를 제외하고는, 정보공개법 제9조 제1항 제7호에 정한 ‘법인 등의 경영·영업상 비밀에 관한 사항’에 해당할 뿐만 아니라 그 공개를 거부할 만한 정당한 이익도 있다고 보아야 한다.

나. 원심판결 이유에 의하면, 피고 소속 프로듀서인 소외 1이 2005. 12.경 ‘추적 60분’ 프로그램의 선임 프로듀서인 소외 2로부터 서울대학교 황우석 교수의 논문조작 사건에 관한 프로그램의 제작을 지시받은 후, 미국 피츠버그대학 제럴드 새튼(Gerald Schatten) 교수가 황우석 교수의 기술을 도용하여 특허출원을 하였다는 의혹 및 NT-1(황우석 교수팀 특허출원의 근거가 된 2004년 논문의 줄기세포)이 처녀생식에 의한 것이라는 서울대학교 조사위원회 발표 내용의 진위에 관한 프로그램(이하 ‘이 사건 프로그램’이라고 한다)을 제작하기 위하여 국내외 특허 또는 생명공학 전문가들을 인터뷰하는 등 취재를 진행하고, 2006. 4. 초순경 취재물을 가편집하여 60분 분량의 가제 “새튼은 특허를 노렸나”라는 방송용 가편집본 테이프를 제작한 사실, 그러나 취재 과정 및 내용의 공정성·객관성에 관하여 문제가 제기되는 등 이 사건 프로그램의 방송 여부를 둘러싼 논란이 계속되자, 피고는 TV제작본부 교양다큐팀장 회의를 거쳐 2006. 4. 4. 시사정보팀장 명의로 ‘추적 60분’ 홈페이지를 통하여, 위 테이프에 담긴 내용으로는 방송할 수 없으며 향후 필요하다면 별도의 방송을 검토할 생각이라는 입장을 표명한 사실, 이에 소외 1은 위 테이프를 가지고 잠적하여 임의로 위 테이프에 더빙 및 자막 처리를 한 이 사건 정보를 작성한 후, 2006. 4. 18. 이를 소외 2에게 제출한 사실 등을 알 수 있다.

위와 같은 사실관계를 앞서 본 법리에 비추어 살펴보면, 이 사건 정보는 방송프로그램의 기획·편성·제작 등에 관한 정보로서 정보공개법 제9조 제1항 제7호에 비공개대상정보로 규정되어 있는 ‘법인 등의 경영·영업상 비밀에 관한 사항으로서 공개될 경우 법인 등의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정되는 정보’에 해당한다고 볼 수 있고, 피고가 이 사건 프로그램을 방송하지 아니하기로 결정하였다거나 이 사건 정보에 소외 1이 임의로 더빙 및 자막 처리를 한 부분이 포함되어 있다고 하여 달리 볼 것이 아니다.

그럼에도 원심은 그 판시와 같은 이유만으로 이 사건 정보가 피고의 경영·영업상 비밀에 관한 사항이 아니고, 공개될 경우 피고의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 보기도 어렵다고 판단하였으니, 이러한 원심판단에는 정보공개법 제9조 제1항 제7호의 비공개대상정보에 관한 법리를 오해하여 판결 결과에 영향을 미친 위법이 있다. 이 점을 지적하는 상고이유의 주장은 이유 있다.

5. 결론

그러므로 나머지 상고이유에 대한 판단을 생략한 채 원심판결 중 피고 패소 부분을 파기하고, 이 부분 사건을 다시 심리·판단하게 하기 위하여 원심법원에 환송하기로 하여 관여 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.



5. 정보공개위원회 회의록



정보공개위원회 회의록

회의명	제1회 정보공개위원회(' 04 하반기 정기회의)					
일 시	2004년 9월 10일(금요일) 16:00~19:00					
장 소	중앙청사 12층 소회의실(1204호)					
의 안	- 정보공개위원회 운영규정(안) - 2004년도 정보공개제도운영실태 평가계획(안)					
토의내용 요 지	○ 정보공개위원회 운영규정(안) : 승인의결 - ‘대통령 보고’ 및 ‘각 위원의 의안 제출권’을 명시하자는 의견에 대하여 위원회 결정으로 가능한 것으로 논의됨 - 보완이 필요한 부분은 운영해가면서 개선하고 승인·의결 ○ 2004년도 정보공개제도 운영실태 평가계획(안) : 보완의결 - 규모가 큰부처와 작은 부처에 대한 고려, 일부평가항목의 실적이 없는 기관에 대한 평점부여 방법 등 객관성 확보필요 - 소속기관은 통계정도는 받아서 확인할 필요가 있음 - 2004. 9.18까지 추가로 의견을 제출 받아 세부평가기준을 보완					
합의사항 (의결내용)	- 정보공개위원회 운영규정 : 심의·확정 - 2004년도 정보공개제도 운영실태 평가계획 : 보완의결					
이견사항	상기내용 참조					
참석현황	참석대상자	9 명	참석자	직 위	성 명	비 고
	참석자	8 명		위 원 장	권형준	참석
	불 참 자	1 명		부위원장	권오룡	참석
배석자 등	김국현 행정혁신국장			위 원	경 건	참석
	박병호 공개행정과장			위 원	김상희	참석
	이강옥 운영평가담당			위 원	변양균	대참 (박인식)
				위 원	서혜란	참석
				위 원	안상운	참석
				위 원	장낙인	참석
				위 원	조영택	불참
작성자	행정혁신국/공개행정과/행정사무관/이강옥					

정보공개위원회 회의록

회의명	제2회 정보공개위원회('04 하반기 정기회의)					
일 시	2004년 11월 5일(금요일) 10:00 ~ :					
장 소	중앙청사 12층 소회의실(1204호)					
의 안	<div>- '04 정보공개운영실태평가 실시계획</div> <div>- 정부산하기관 등 정보공개운영실태 점검결과</div> <div>- 행정정보 온라인 공개 확대를 위한 정보화전략계획(ISP)사업개요</div> <div>- 정보공개 제도개선 추진실적 및 추진계획</div>					
토의내용 요 지	<div>- 평가의 형평성제고, 비제량 평가항목에 대한 평가위원 사전회의개최</div> <div>- 비공개대상 정보에 대한 목록공개 기준수립 필요성·차기 위원회 안건으로 상정, 외국사례 등 기준수립 방안 연구</div> <div>- 정보의 공급자 입장에서 문제점 등 검토 필요</div> <div>- 우수사례 발간·비치, 판례 보완 및 담당자에게 e-mail 송부 등</div>					
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음					
이견사항	없 음					
참 석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	8 명		위 원 장	권형준	참석
	불 참 자	1 명		부위원장	권오룡	참석
배 석 자 등	김국현 행정혁신국장			위 원	경 건	참석
	박병호 공개행정과장			위 원	김상희	참석
	김상진 제도총괄담당			위 원	변양균	대참(박인식)
				위 원	서혜란	참석
				위 원	안상운	참석
				위 원	장낙인	참석
				위 원	조영택	불참
작성자	행정혁신국/공개행정과/행정사무관/이강옥					

정보공개위원회 회의록

회의명	제3회 정보공개위원회('04 하반기 정기회의)						
일 시	2005년 2월 1일(화요일) 10:00 ~ 12:20						
장 소	중앙청사 12층 소회의실(1204호)						
의 안	<div>- '04년 정보공개 운영실태 평가 결과보고</div> <div>- 정보목록 공개 방안</div> <div>- '05년도 정보공개 제도개선 추진 방향</div>						
토의내용 요 지	<div>- 정보공개 운영실태 평가결과는 4단계로 등급을 구분하여 공표하고 중앙부처, 시·도, 교육청을 별도로 표시</div> <div>- 정보목록 비공개를 규정한 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제8조제1항 단서조항은 엄격히 적용하여야 함</div> <div>- 정보공개 제도개선 방향에 대하여 추후 심도 있는 검토 필요</div>						
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음						
이견사항	없 음						
참 석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고	
	참석자	7명		위 원 장	권형준	참석	
	불 참 자	2명		부위원장	권오룡	참석	
배 석 자 등	이창구 혁신지원국장			위 원	경 건	참석	
	박병호 제도혁신과장			위 원	김상희	참석	
	배일권 공개총괄 담당			위 원	서혜란	참석	
	이강옥 행정절차 담당			위 원	안상운	참석	
	황유진 정보화 담당			위 원	장낙인	참석	
	성주현			위 원	조영택	불참	
				위 원	공석		
작성자	혁신지원국/제도혁신과/ 배일권, 성주현						

정보공개위원회 회의록

회의명	제4회 정보공개위원회					
일 시	2005년 6월 13일(월요일) 16:00 ~ 18:20					
장 소	중앙청사 12층 소회의실(1204호)					
의 안	<div>- 정보공개제도 운영지침</div> <div>- 2005년도 정보공개 운영실태 평가계획</div>					
토의내용 요 지	<div>- 정보공개 처리기간 산정문제, 심의회 결정사항의 구속력 문제 등 정보공개제도 운영지침 세부 내용에 대해 추가 검토후 의견 제시</div> <div>- 정보공개 운영실태 평가항목 중 모의청구 평가는 좀더 여건이 성숙한 후 실시하고, 충실한 사전 준비를 위해 평가지표를 충분한 기간을 두고 각 기관에 통보</div> <div>- 충실한 정보공개 연차보고서 작성 방안을 추후 위원회에서 논의</div>					
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음					
이견사항	없 음					
참 석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	8명		위 원 장	권형준	참석
	불 참 자	1명		부위원장	권오룡	대참 (최양식)
배 석 자 등	제도혁신팀장 이완섭			위 원	경 건	참석
	제도혁신팀 김영찬			위 원	김상희	대참 (이귀남)
	제도혁신팀 이강옥			위 원	서혜란	참석
	제도혁신팀 황유진			위 원	안상운	참석
	제도혁신팀 성주현			위 원	유종상	대참 (박기종)
				위 원	장낙인	참석
				위 원	장병완	대참 (박인철)
작성자	행정자치부 제도혁신팀/ 성주현					

정보공개위원회 회의록

회의명	제5회 정보공개위원회					
일 시	2005년 9월 14일(수요일) 10:00 ~ 12:00					
장 소	중앙청사 12층 소회의실(1204호)					
의 안	- 정보공개제도 개선방안 - 공공기관의 범위 등 기타 검토 안건					
토의내용 요 지	- 정보공개제도 개선방안에 대해 전반적으로 인식을 공유하고 법률 개정은 신중한 검토를 거쳐 추진하기로 함 - 공공기관의 범위, 확정판결후 개인의 재산 상황 공개 문제, 이미 공개된 정보의 공개 문제 등 토의					
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음					
이견사항						
참석현황	참석대상자	9 명	참석자	직 위	성 명	비 고
	참석자	7명		위 원 장	권형준	참석
	불 참 자	2명		부위원장	권오룡	참석
배석자 등	제도혁신팀장 이완섭			위 원	경 건	참석
	제도혁신팀 김영찬			위 원	김희옥	참석
	제도혁신팀 황유진			위 원	서혜란	참석
	제도혁신팀 성주현			위 원	안상운	참석
				위 원	유종상	불참
				위 원	장낙인	불참
				위 원	장병완	대참 (신철식)
작성자	행정자치부 제도혁신팀/ 성주현					

정보공개위원회 회의록

회의명	제6회 정보공개위원회					
일 시	2005년 11월 10일(목요일) 17:00 ~ 18:30					
장 소	중앙청사 11층 전자정부본부 회의실(1113호)					
의 안	<div>- 정보공개 제도개선 추진방안</div> <div>- 기록관리혁신 로드맵 내용 및 연계방안</div> <div>- 정보공개청구 이송에 따른 기간 산정 문제 등 기타</div>					
토의내용 요 지	<div>- 정보공개 제도개선 필요성에 대해 인식을 같이 하고 제도 전반에 걸쳐 위원회 차원에서 심도있는 연구·분석을 실시하여 제도개선 방안을 도출하기로 함</div> <div>- 정보공개청구 이송에 소요된 기간의 처리기간에 산입 문제, 이미 교부받은 문서의 재교부 요구시 정보공개청구 절차 이행 문제 등의 합리적인 운영 방안 논의</div>					
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음					
이견사항						
참 석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	7명		위 원 장	권형준	참석
	불 참 자	2명		부위원장	권오룡	불참
배 석 자 등	제도혁신팀장 이완섭			위 원	경 건	참석
	제도혁신팀 김영찬			위 원	김희옥	대참 (이귀남)
	제도혁신팀 황유진			위 원	서혜란	참석
	제도혁신팀 성주현			위 원	안상운	참석
				위 원	유종상	대참 (박기종)
				위 원	장낙인	참석
				위 원	장병완	불참
작성자	행정자치부 제도혁신팀/ 성주현					

정보공개위원회 회의록

회의명	제7회 정보공개위원회					
일 시	2006년 3월 17일(금요일) 10:30 ~ 12:00					
장 소	행정자치부 CS룸(정부중앙청사 1217호)					
의 안	<div>- 「기록관리혁신 로드맵」연계를 위한 정보공개법 개정방안</div> <div>- '05년도 정보공개 운영실태 평가결과</div> <div>- 통합정보공개시스템 「열린정부」 구축 현황</div> <div>- 「정부업무평가기본법」 제정 관련상황</div>					
토의내용 요 지	<div>- 정보공개법 개정방안에 대해 외부위원 주도로 논의후 결정</div> <div>- 정보공개 평가결과 우수사례에 대해 적극 홍보 필요</div> <div>- 정보공개시스템은 검색 편의 향상이 우선되어야 하며 적극적으로 국민에게 홍보할 필요가 있음</div> <div>- 통합평가는 평가주관기관 문제에 대해 적절한 협의하에 추진 요망</div>					
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음					
이견사항						
참 석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	6명		위 원 장	권형준	참석
	불 참 자	3명		부위원장	권오룡	참석
배 석 자 등	공개행정팀장 오병권			위 원	경 건	참석
	공개행정팀 김영찬			위 원	김희옥	불참
	공개행정팀 황유진			위 원	서혜란	참석
	공개행정팀 성주현			위 원	안상운	참석
	공개행정팀 송영배			위 원	유종상	불참
				위 원	장낙인	참석
				위 원	장병완	불참
작성자	행정자치부 제도혁신팀/ 성주현					

정보공개위원회 회의록

회의명	제8회 정보공개위원회					
일 시	2006년 8월 16일(수요일) 17:00 ~ 18:10					
장 소	행정자치부 소회의실(정부중앙청사 1204호)					
의 안	<div>- '06년도 정보공개 운영실태 평가계획(안)</div> <div>- 정보공개시스템 「열린정부」 제2차 사업 추진계획</div> <div>- '05년도 정보공개 연차보고서 발간계획</div> <div>- 정보공개 제도개선 추가사항</div> <div>- 정보공개위원회 위촉위원 일본 출장결과</div>					
토의내용 요 지	<div>- 기초자치단체에 대한 평가 확대 등 평가대상기관의 확대</div> <div>- ‘열린정부’는 관련시스템 연계 및 중복개발을 고려하여 고도화 추진</div> <div>- 정보공개 연차보고서에 대한 홍보 강화, 시민단체 등에 적극 배포</div> <div>- 정보공개법 개정시 공청회 등을 통해 국민 의견을 폭넓게 수렴하고 추가과제 발굴</div> <div>- 일본의 정보공개 운영사례를 향후 제도개선시 적극</div>					
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음					
이전사항						
참 석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	7 명		위 원 장	권형준	참석
	불 참 자	2 명		부위원장	최양식	참석
배 석 자 등	공개행정팀장 오병권			위 원	경 건	참석
	공개행정팀 김영찬			위 원	김희옥	대참(박한철)
	공개행정팀 황유진			위 원	서혜란	참석
	공개행정팀 성주현			위 원	안상운	참석
	공개행정팀 차미나			위 원	유종상	불참
				위 원	장낙인	참석
				위 원	정해방	불참
작성자	행정자치부 공개행정팀/ 성주현					

정보공개위원회 회의록

회의명		제9회 정보공개위원회				
일 시		2006년 12월 6일(수요일) 11:00 ~ 11:40				
장 소		행정자치부 소회의실(정부중앙청사 1204호)				
의 안		<div>- '06년도 주요업무 추진현황 보고</div> <div>- 정보공개위원회 설치배경 · 운영계획</div> <div>- '06년도 정보공개운영실태 정성평가 계획</div>				
토의내용 요 지		<div>○ 제2기 정보공개위원회 위원 위촉장 수여</div> <div>- 정보공개위원회 주요업무 및 정보공개 위원회 운영방안에 대하여 안건설명 후 토의사항 없음</div> <div>○ '06년 정보공개정성평가단 위촉</div> <div>- 정보공개위원회 위원 및 외부전문가로 구성</div>				
합의사항 (의결내용)		표결내용 없음				
이전사항						
참 석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	5 명		위 원 장	권형준	참석
	불 참 자	4 명		부위원장	최양식	참석
배 석 자 등	지식행정팀장 안성진			위 원	경 건	참석
	지식행정팀 김영찬			위 원	김태봉	참석
	지식행정팀 황유진			위 원	배정근	참석
	지식행정팀 김윤일			위 원	서혜란	불참
				위 원	정해방	불참
				위 원	정동기	불참
				위 원	유종상	불참
작성자		행정자치부 지식행정팀/ 김윤일				

정보공개위원회 회의록

회의명	제10회 정보공개위원회					
일 시	2007년 4월 4일(수요일) 10:00 ~ 11:00					
장 소	행정자치부 소회의실(정부중앙청사 1204호)					
의 안	- 「온 - 나라시스템」 정보공개 범위 및 기준 토의					
토의내용 요 지	- 문서관리카드 경로부의 의견, 회의록, 메모보고상의 의견 등은 정보공개법 제 9조 제1항 제5호의 규정에 따라 개별 사안별로 비공개여부를 판단 - 과제관리카드의 실적관리는 비공개를 원칙으로 하고 나머지 계획관리 · 품질 관리 · 일정관리 등은 개별사안에 따라 공개(비공개) 여부를 판단하여 추진하는 것으로 추진					
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음					
이전사항						
참 석 현 황	참석대상자	8 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	4 명		위 원 장	권형준	참석
	불 참 자	4 명		부위원장	최양식	참석
배 석 자 등	지식행정팀장 안성진			위 원	경 건	참석
	지식행정팀 이광규			위 원	김태봉	불참
	지식행정팀 김윤일			위 원	서혜란	불참
	지식행정팀 김영대			위 원	배정근	참석
				위 원	유종상	불참
				위 원	정동기	불참
				위 원	공석	
작성자	행정자치부 지식행정팀/ 이광규					

정보공개위원회 회의록

회의명		제11회 정보공개위원회					
일 시		2007년 5월 21일(월요일) 16:00~17:00					
장 소		행정자치부 소회의실(정부중앙청사 1204호)					
의 안		- '06년도 정보공개운영실태 평가결과 보고 - '07년 정보공개위원회 운영방향					
토의내용 요 지		○ '06년도 정보공개운영실태 평가결과 보고 - 우수사례 전파 및 우수기관 인센티브 부여 등이 필요 - '07년도 정보공개 평가계획에 대한 위원회 보고 등 요청 ○ '07년도 정보공개위원회 운영방향 - 전자정부 시대의 효율적인 시스템 운영방안 등 연구 - 질의응답 사례집, 우수 사례집 등을 발간할 필요					
합의사항 (의결내용)		표결내용 없음					
이견사항							
참 석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고	
	참석자	5 명		위 원 장	권형준	참석	
	불 참 자	4 명		부위원장	최양식	참석	
배 석 자 등	지식행정팀장 안성진			위 원	경 건	참석	
	지식행정팀 김윤일			위 원	김태봉	불참	
	지식행정팀 김영대			위 원	서혜란	불참	
				위 원	배정근	참석	
				위 원	반장식	불참	
				위 원	정진호	대참(박영렬)	
				위 원	이병진	불참	
작성자		행정자치부 지식행정팀/ 김윤일					

정보공개위원회 회의록

회의명	제12회 정보공개위원회					
일 시	2007년 9월 17일(월요일) 11:00 ~ 12:20					
장 소	행정자치부 소회의실(정부중앙청사 1204호)					
의 안	<div>- 정보공개강화 T/F중간결과 보고</div> <div>- '06년도 정보공개연차보고서 내용 보고</div>					
토의내용 요 지	<div>○ 정보공개강화 T/F중간결과 보고</div> <div>- 정보공개위원회와 정보공개강화 T/F와의 관계 설정 필요</div> <div>⇒ 정보공개강화 T/F는 법정기구가 아니므로 T/F의 법 개정(안) 마련에 대하여는 정보공개위원회에서 입법절차에 따라 최종 논의하기로 함</div> <div>○ '06년도 정보공개연차보고서 내용 보고</div> <div>- 정보공개연차보고서의 내용 방대, 앞으로 내용을 압축 후 가능한 디지털 파일로 관리하여 관련 사이트에 게시(비용 및 업무부담 경감)</div>					
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음					
이견사항						
참 석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	8 명		위 원 장	권형준	참석
	불 참 자	1 명		부위원장	최양식	참석
배 석 자 등	지식행정팀장 안성진			위 원	경 건	참석
	지식행정팀 정의동			위 원	서혜란	참석
	지식행정팀 고광덕			위 원	김태봉	참석
	지식행정팀 김영대			위 원	배정근	불참
				위 원	정진호	대참(박영렬)
				위 원	반장식	대참(오성익)
				위 원	이병진	대참(박철곤)
작성자	행정자치부 지식행정팀/ 정의동					

정보공개위원회 회의록

회의명	제13회 정보공개위원회					
일 시	2007년 11월 26일(월요일) 15:00 ~ 16:00					
장 소	행정자치부 소회의실(정부중앙청사 1204호)					
의 안	<div>- '07년도 정보공개 운영실태 평가계획</div> <div>- 정보공개강화 TF 운영현황 보고</div>					
토의내용 요 지	<div>○ '07년도 정보공개 운영실태 평가계획</div> <div>- 시스템으로 평가시 허위 자료제시 등의 경우에 패널티를 부여할 수 있는 방안 등이 필요</div> <div>○ 정보공개강화 TF 운영현황 보고</div> <div>- 제도개선 논의사항에 대해 관계부처의 의견수렴을 거친 후 정보공개위원회에 회부하여 공식적인 논의를 거칠 필요</div>					
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음					
이전사항						
참 석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	7 명		위 원 장	권형준	참석
	불 참 자	2 명		부위원장	최양식	참석
배 석 자 등	지식행정팀장 안성진			위 원	경 건	불참
	지식행정팀 정의동			위 원	서혜란	불참
	지식행정팀 고광덕			위 원	김태봉	참석
	지식행정팀 김영대			위 원	배정근	참석
				위 원	정진호	대참(박영렬)
				위 원	반장식	대참(장영철)
				위 원	이병진	참석
작성자	행정자치부 지식행정팀/ 정의동					

정보공개위원회 회의록

회의명	제14회 정보공개위원회					
일 시	2008년 6월 30일(월요일) 15:00 ~ 16:00					
장 소	행정안전부 소회의실(정부중앙청사 1205호)					
의 안	- 2007년도 정보공개 운영실태 평가결과 및 2008년도 평가계획 - 2007년도 연차보고서 발간계획 및 상반기 교육결과 등					
토의내용 요 지	○ '07년도 정보공개 운영실태 평가결과 및 '08년 평가계획 - 비공개결정의 적정성 등 정성지표 분야의 반영이 필요 ○ 「정보공개제도 운영의 개선방안」연구용역 계획 - 연구내용·범위를 단계적으로 구분하여 접근할 필요 ○ 정보공개시스템 구축 운영 현황 - 시스템 내 담당자 커뮤니티 구축을 통해 제도 운영상 발생하는 의문사항에 대해 상호 공유의 장 마련 필요					
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음					
이결사항						
참 석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	7 명		위 원 장	권형준	참석
	불 참 자	2 명		부위원장	김영호	참석
배 석 자 등	제도정책관 김윤동			위 원	경 건	참석
	제도총괄과장 고규창			위 원	서혜란	참석
	제도총괄과 이병철			위 원	김태봉	참석
	제도총괄과 이대영			위 원	배정근	참석
	제도총괄과 김영석			위 원	문성우	대참(이건태)
	기획재정부 운영지원과장 안자옥			위 원	배국환	불참
				위 원	박철곤	불참
작성자	행정안전부 제도총괄과 / 김영석					

정보공개위원회 회의록

회의명	제15회 정보공개위원회					
일 시	2008년 10월 23일(목요일) 11:30 ~ 13:00					
장 소	행정안전부 소회의실(정부중앙청사 1205호)					
의 안	- 제2기 정보공개위원회 활동 및 성과 보고 - 정보공개제도 운영방향 및 제3기 위원회 운영 의견 수렴 등					
토의내용 요 지	○ 제2기 정보공개위원회 주요 활동 및 성과 보고 - 정보공개제도 및 정보공개시스템 운영현황 ○ 위원별 활동 소감 및 발전방향 - 제도 운영 및 3기 위원회 활동방향에 대한 제언 등					
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음					
이건사항						
참석현황	참석대상자	9 명	참석자	직 위	성 명	비 고
	참석자	5 명		위 원 장	권형준	참석
	불 참 자	4 명		부위원장	김영호	대참(정하경)
배석자 등	제도정책관 김윤동			위 원	경 건	참석
	제도총괄과장 고규창			위 원	서혜란	불참
	제도총괄과 이병철			위 원	김태봉	참석
	제도총괄과 이대영			위 원	배정근	참석
				위 원	이건태	불참
				위 원	배국환	불참
				위 원	박철곤	불참
작성자	행정안전부 제도총괄과 / 김영석					

정보공개위원회 회의록

회의명	제16회 정보공개위원회						
일 시	2008년 12월 19일(금요일) 14:30 ~ 15:30						
장 소	행정안전부 소회의실(정부중앙청사 1205호)						
의 안	<ul style="list-style-type: none">- 정보공개위원회 개요 및 운영계획- 정보공개제도 운영현황- '08년도 주요업무 추진현황 및 '09년도 연간계획- 정보공개시스템(www.open.go.kr) 시연						
토의내용 요 지	<ul style="list-style-type: none">○ 정보공개위원회 운영계획<ul style="list-style-type: none">- 위원회는 분기별로 개최○ '09년도 주요업무 추진계획<ul style="list-style-type: none">- 수수료 합리화방안 연구 등 청구 오남용 방지방안 연구 필요- 정보의 존재·부존재, 가공공개, 개인정보 보호 등에 대한 검토가 필요						
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음						
이전사항							
참석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고	
	참석자	7 명		위 원 장	성낙인	참석	
	불 참 자	2 명		위 원	김동욱	참석	
배 석 자 등	제도정책관 김윤동			위 원	김학성	참석	
	제도총괄과장 고규창			위 원	배정근	참석	
	제도총괄과 이병철			위 원	조화순	참석	
	제도총괄과 이대영			위 원	김영호	참석	
	제도총괄과 김영석			위 원	문성우	참석	
				위 원	배국환	불참	
				위 원	박철곤	불참	
작성자	행정안전부 제도총괄과 / 김영석						

정보공개위원회 회의록

회의명	제17회 정보공개위원회					
일 시	2009년 3월 31일(화요일) 11:00 ~ 12:10					
장 소	행정안전부 소회의실(정부중앙청사 1205호)					
의 안	<div>- 2008년도 정보공개제도 운영현황</div> <div>- 2008년도 중앙행정기관 운영실태 평가결과</div> <div>- 정보공개시스템 보편적 웹서비스 제공계획(시스템 시연)</div> <div>- 정보공개 수수료 합리화방안 연구</div>					
토의내용 요 지	<div>○ 제16차 위원회 후속조치</div> <div>- 일반인의 청구권이 제약되지 않는 범위 내에서 오남용 대응방안을 마련할 필요</div> <div>○ 정보공개 수수료 합리화방안 연구</div> <div>- 연구 중간보고서에 대한 위원회 의견수렴 필요</div> <div>○ 2008년도 중앙행정기관 운영실태 평가결과</div> <div>- 판례 분석결과 교육 등을 통해 적극적 공개마인드 확산 필요</div>					
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음					
이전사항						
참 석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	8 명		위 원 장	성낙인	참석
	불 참 자	1 명		위 원	김동욱	참석
배 석 자 등	제도정책관 김윤동			위 원	김학성	참석
	제도총괄과장 고규창			위 원	배정근	참석
	제도총괄과 이병철			위 원	조화순	참석
	제도총괄과 이대영			위 원	정창섭	참석
	기획재정부 양창호			위 원	이귀남	참석
				위 원	이용걸	대참(김교식)
				위 원	박영준	불참
작성자	행정안전부 제도총괄과 / 김영석					

정보공개위원회 회의록

회의명	제18회 정보공개위원회					
일 시	2009년 6월 30일(화요일) 11:00 ~ 12:00					
장 소	행정안전부 소회의실(정부중앙청사 1205호)					
의 안	<div>- 정보공개 수수료체계 합리화방안 용역결과</div> <div>- 정보공개시스템 보편적 웹서비스 적용계획</div> <div>- 정보공개연차보고서 제작·배포계획</div>					
토의내용 요 지	<div>○ 수수료 부과방법</div> <div>- 복사비 외에 접수, 탐색비용 등에 소요되는 인건비 반영 필요</div> <div>○ 수수료 납부방법</div> <div>- 신청료 부과시 오·남용 사례 방지효과 발생</div> <div>○ 수수료체계 개선(안)</div> <div>- 오·남용 방지 등 현실적 대안으로 접수 및 복사실비 부과가 적정 등</div>					
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음					
이전사항						
참 석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	5 명		위 원 장	성낙인	참석
	불 참 자	4 명		위 원	김동욱	불참
배 석 자 등	제도정책관 김윤동			위 원	김학성	참석
	지식제도과장 최용범			위 원	배정근	불참
	지식제도과 강수천			위 원	조화순	참석
	지식제도과 이대영			위 원	정창섭	참석
	지식제도과 백구현			위 원	이귀남	대참(김수남)
				위 원	이용걸	불참
				위 원	박영준	불참
작성자	행정안전부 지식제도과 / 백구현					

정보공개위원회 회의록

회의명	제19회 정보공개위원회					
일 시	2010년 1월 27일(수요일) 11:00 ~ 12:00					
장 소	행정안전부 소회의실(정부중앙청사 1205호)					
의 안	- 김세연의원발의 정보공개법 개정법률안					
토의내용 요 지	<div>○ 구체적인 내용을 법으로 규정시 문제</div> <div>- 사전 공개여부 판단을 위한 일상업무 과중</div> <div>- 기존의 업무추진비 관련, 판례·재결례를 통해 실질적으로 공개사항으로 현 제도내에서 가능방안 제시</div> <div>○ 업무추진비를 사전 공개할 경우 문제점 등</div> <div>- 영수증까지 포함된 사전공개가 국민의 기대를 만족할지는 의문</div> <div>- 행정기관의 업무수행 과정이 과다하게 노출되어 국가기관의 업무추진·정책 수립과정에서 지장 초래</div> <div>- 3급이상 확대시 범위가 너무 많아져 미치는 영향 많음</div>					
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음					
이전사항						
참 석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	8 명		위 원 장	성낙인	참석
	불 참 자	1 명		위 원	김동욱	참석
배 석 자 등	제도정책관 김윤동			위 원	김학성	(해외출장)
	지식제도과장 최용범			위 원	배정근	참석
	지식제도과 박병준			위 원	조화순	참석
	지식제도과 이대영			위 원	정창섭	참석
	지식제도과 구익서			위 원	황희철	참석
	지식제도과 장기철			위 원	이용걸	기획조정실장(김교식)
				위 원	박영준	일반행정정책관
작성자	행정안전부 지식제도과 /					

정보공개위원회 회의록

회의명	제20회 정보공개위원회					
일 시	2010년 11월 25일(목요일) 11:00 ~ 12:00					
장 소	행정안전부 정부윤리위원회 회의실(정부중앙청사 1117호)					
의 안	<div>- 2009년도 정보공개제도 운영실태 평가결과</div> <div>- 2010년 정보공개업무 추진 상황</div> <div>· 정보공개시스템 고도화 사업 추진 상황, 업무 매뉴얼 제작 보급, 관계 공무원 교육 실시 등</div> <div>- 2011년도 정보공개업무 추진방향</div> <div>- 의원발의 정보공개법 일부개정안 검토 등</div>					
토의내용 요 지	<div>○『공공기관의 자발적 정보공개 활성화』관련</div> <div>- 가급적 공개가 가능한 정보는 사전 공개가 바람직</div> <div>- 국민의 실생활에 유용한 정보를 알기 쉽게 전달하는 것이 중요</div> <div>- 공개정보를 모으면 사생활 정보를 알아낼 수 있으므로 신중공개 필요</div> <div>○『김충조의원 발의 정보공개법 개정안』</div> <div>- 비공개 대상 정보를 공개해야하는 등의 문제</div> <div>※ 어차피 이행을 강제할 수 없으면 불복절차를 거쳐야 하므로 실익이 없고, 고의 지연을 방지할 목적이지만 업무처리에 혼란이 있을 수 있음</div> <div>○ ‘악의적 정보공개 청구 대응방안’</div> <div>- 많은 양은 예치금제도 적용, 수수료 인상 등 합리적 대책 필요</div>					
합의사항 (의결내용)		표결내용 없음		이견사항		
참석현황	참석대상자	9 명	참석자	직 위	성 명	비 고
	참석자	7 명		위 원 장	성낙인	참석
	불 참 자	2 명		위 원	김동욱	참석
배석자 등	조직실장 김성렬			위 원	김학성	참석
	지식제도와장 황규철			위 원	조화순	참석
	지식제도와 박병준			위 원	심경수	참석
	지식제도와 이대영			위 원	김남석	참석
	지식제도와 박찬서			위 원	황희철	대참(이은식)
	지식제도와 장기철			위 원	류성걸	불참
				위 원	육동한	불참
작성자	행정안전부 지식제도와 / 박찬서					

정보공개위원회 회의록

회의명	제21회 정보공개위원회					
일 시	2011년 5월 24일(화요일) 11:00 ~ 12:00					
장 소	행정안전부 소회의실(정부중앙청사 1205호)					
의 안	<div>- '10년도 정보공개 운영실태 및 개선방안</div> <div>- 사전 정보공개 활성화 방안</div> <div>- 정보공개법시행령 개정방안</div> <div>- 의원발의 정보공개법 개정법률안 등</div>					
토의내용 요 지	<div>○ 『정보공개 운영개선 등 시행령 개정방안』 관련</div> <div>- ‘자료 부존제’는 비공개 통계에서 제외함이 타당하며, 근거 마련을 위해 시행령에 처리방안 규정 바람직</div> <div>○ 『사전 정보공개 활성화 방안』 관련</div> <div>- 정보공개 청구 수요가 많고 국민이 필요로 하는 정보는 사전에 적극적으로 공개함이 바람직</div>					
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음					
이전사항						
참 석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	8 명		위 원 장	성낙인	참석
	불 참 자	1 명		위 원	김동욱	참석
배 석 자 등	제도정책관 김정삼			위 원	김학성	참석
	행정제도과장 하태욱			위 원	조화순	참석
	행정제도과 김민정			위 원	심경수	참석
	행정제도과 이대영			위 원	김남석	참석
	행정제도과 박찬서			위 원	황희철	대참(이은식)
				위 원	류성걸	불참
				위 원	육동한	대참(홍윤식)
작성자	행정안전부 지식제도과 / 박찬서					

정보공개위원회 회의록

회의명	제22회 정보공개위원회					
일 시	2011년 12월 13일(화요일) 11:00 ~ 12:00					
장 소	행정안전부 정부윤리위원회 회의실(정부중앙청사 1117호)					
의 안	○ 제21차 위원회 주요 논의사항 조치결과 ○ 2011년도 중앙행정기관 운영실태 평가결과 ○ 2012년도 정보공개 주요 운영방향					
토의내용 요 지	○ 「정보 부존재 처리방안」관련 - 최신 판례 등을 검토하여 '정보를 생성·취합·가공하는 경우'에 대한 구체적인 가이드라인 마련 필요 ○ 「2011년 중앙부처 사전정보공개 평가결과」 관련 - 정보공개 청구 수요가 많고 국민이 필요로 하는 정보는 사전에 적극적으로 공개함이 바람직 - 다만, 과도한 정보공개로 인한 부작용 및 정보공개 청구 오남용 등 역기능에 대한 대책 마련도 필요 ○ 「2012년 정보공개 운영방향」 관련 - 정보공개시스템 이용기관 확대, 모바일 서비스 개시 등으로 인해 대폭 증가하게 될 정보공개 수요에 적극적인 대응책 마련 필요 - 공공정보 개방·활용을 위한 데이터제공 서비스와 사전정보공개 제도간 전략적 발전방안 검토 필요					
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음				이견사항	
참 석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	9 명		위 원 장	성낙인	참석
	불 참 자	명		위 원	김동욱	참석
배 석 자 등	조직실장 김상인			위 원	김학성	참석
	제도정책관 김정삼			위 원	조화순	참석
	행정제도과장 하태욱			위 원	심경수	참석
	행정제도과 김대경			위 원	김남석	참석
	행정제도과 김민정			위 원	육동한	대참(이은식)
	행정제도과 구혜림			위 원	류성걸	대참(기획조정실장)
				위 원	길태기	대참(기획조정관)
작성자	행정안전부 행정제도과 / 김대경					

정보공개위원회 회의록

회의명	제23회 정보공개위원회					
일 시	2012년 5월 31일(목요일) 11:00 ~ 12:00					
장 소	행정안전부 회의실(정부중앙청사 1205호)					
의 안	○ 2011년 정보공개 운영실태 분석 ○ 정보부존재 처리기준 및 절차 ○ 2012년도 상반기 정보공개제도 운영실적 및 하반기 운영계획					
토의내용 요 지	○ 한국 정보공개법제의 개도국 등 해외 전파노력 필요 - 한국의 정보공개법이 세계 13번째로 도입되어 잘 정착되고 있으므로 베트남등 개도국에 전파·확산 노력 필요 ○ 정보부존재 처리기준 및 절차는 잘 정리, 구체적으로 마련됨 - 다만, '정보를 생산·접수하지 않은 경우' 국민의 입장에서 행정기관이 문서를 '접수' 되지 않은 사례로 오인될 우려가 있으므로 적절한 용어 변경 검토 ○ '정보공개 모바일 서비스' 등과 관련하여 개인정보 보호 및 보안에 문제가 없도록 면밀히 검토하여 추진 필요					
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음				이견사항	
참 석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	7 명		위 원 장	성낙인	참석
	불 참 자	2 명		위 원	김동욱	불참
배 석 자 등	제도정책관 정정순			위 원	김학성	불참
	행정제도과장 하태욱			위 원	조화순	참석
	행정제도과 김대경			위 원	심경수	참석
	행정제도과 김민정			위 원	서필언	참석
	행정제도과 이대영			위 원	육동한	참석
	행정제도과 구혜림			위 원	김동연	대참(기획조정실장)
				위 원	길태기	대참(기획조정관)
작성자	행정안전부 행정제도과 / 김대경					

정보공개위원회 회의록

회의명	제24회 정보공개위원회					
일 시	2012년 12월 6일(목요일) 11:00 ~ 12:00					
장 소	행정안전부 회의실(정부중앙청사 1205호)					
의 안	○ 정보공개제도 · 위원회 개요 및 운영방향 ○ 정보공개 운영실태 및 성과 ○ 2013년 정보공개 중점 추진과제					
토의내용 요 지	○ 정보공개제도가 매우 우수한 수준, 대국민 홍보 필요 - 한국의 정보공개법이 세계 13번째로 도입되어 잘 정착되고 있으나, 국민들에게 이러한 제도개선 내용이 제대로 안내될 필요가 있음 ○ 국민이 필요로 하는 정보는 사전에 적극적으로 공개할 필요 - 다만, 과도한 정보공개로 인한 부작용 및 정보공개 청구 오남용 등역기능에 대한 대책 마련도 필요 ○ 기관별 제각각인 정보공개범위를 최소한의 범위에서 통일적 기준을 마련하면 국민들의 편의를 제고할 필요					
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음					
이전사항						
참석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	8 명		위 원 장	김건식	참석
	불 참 자	1 명		위 원	김상겸	참석
배 석 자 등	제도정책관 정정순			위 원	심경수	참석
	행정제도과장 박덕수			위 원	유희숙	참석
	행정제도과 김대경			위 원	조형곤	참석
	행정제도과 김민정			위 원	서필언	참석
	행정제도과 이대영			위 원	육동한	대참(기획조정실장)
	행정제도과 조병훈			위 원	김동연	불참
				위 원	길태기	대참(기획조정관)
작성자	행정안전부 행정제도과 / 김민정					

정보공개위원회 회의록

회의명	제25회 정보공개위원회					
일 시	2013년 6월 4일(화요일) 11:00 ~ 12:00					
장 소	안전행정부 회의실(정부중앙청사 1117호)					
의 안	○ 2012년 정보공개 운영실태 ○ 2013년 정보공개제도 운영계획 ○ 정보공개법 개정안 검토					
토의내용 요 지	○ 정보공개제도의 적절한 운영 - 부존재건수가 증가한 이유를 분석하여 정보공개 업무가 적정하게 처리되도록 실무교육, 지침 보완 등 관리 필요 - 정보공개심의회 개최 내실화 ○ 국민생활에 실질적인 도움이 되는 정보의 사전정보공개 확대 - 사전정보공개 대상의 유형의 확대 발굴을 위해 필요한 경우, 시행령 개정 검토 ○ 비공개대상정보를 축소하기 위한 의원입법 발의안의 취지를 감안하여 법 개정시 반영					
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음					
이전사항						
참 석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	9 명		위 원 장	김건식	참석
	불 참 자	0 명		위 원	김상겸	참석
배 석 자 등	전략기획관 조육형			위 원	심경수	참석
	공공정보정책과장 이용석			위 원	유희숙	참석
	공공정보정책과 김대경			위 원	조형곤	참석
	공공정보정책과 이대영			위 원	박찬우	참석
	공공정보정책과 김성아			위 원	이석준	대참(기획조정실장 최원목)
				위 원	국민수	대참(정책기획관 금동선)
				위 원	홍윤식	대참(국정운영실장 심오택)
작성자	안전행정부 공공정보정책과 / 김대경					

정보공개위원회 회의록

회의명	제26회 정보공개위원회					
일 시	2013년 12월 12일(금요일) 11:00 ~ 12:00					
장 소	안전행정부 회의실(정부중앙청사 1117호)					
의 안	○ 정보공개 운영실태 및 주요성과 ○ 2014년 정보공개 중점 추진과제					
토의내용 요 지	○ 사전정보공표, 원문정보 공개 관련, - 정보공개 확대에 따른 개인정보 유출에 대비할 필요 - 정부3.0에 맞게 안전행정부와 통계청을 연계한 국가 빅데이터를 국민에게 적극적으로 공개하는 방안 검토 필요 - 질적인 정보공개가 미흡해 지는 경우에 대한 대응책 마련 필요 ○ 정보공개 수수료 기준 개선 관련 - 전자파일은 용량 기준으로 부과함이 바람직 - 불필요한 대량 청구를 방지하기 위한 수수료 선납제 검토 필요 - 납부비용을 감안하여 소액(100원 미만) 수수료 면제방안 검토 - 수수료 불균형을 해소하는 개선방안을 마련할 필요					
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음					
이전사항						
참 석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	9 명		위 원 장	김건식	참석
	불 참 자	0 명		위 원	김상겸	참석
배 석 자 등	공공정보정책과장 이용석			위 원	심경수	참석
	공공정보정책과 박종철			위 원	유희숙	참석
	공공정보정책과 박유택			위 원	조형곤	참석
	공공정보정책과 김수진			위 원	박찬우	대참(창조정부조직실장 김성렬)
				위 원	이석준	대참(기획조정실장 최원목)
				위 원	국민수	대참(정책기획관 금동선)
				위 원	홍윤식	대참(국정운영실장 심오택)
작성자	안전행정부 공공정보정책과 / 박종철					

정보공개위원회 회의록

회의명	제27회 정보공개위원회					
일 시	2014년 8월 20일(수요일) 11:00 ~ 12:00					
장 소	안전행정부 회의실(정부중앙청사 1117호)					
의 안	○ 2013년 정보공개 운영실태 및 평가결과 ○ 2014년 정부공개제도 운영현황					
토의내용 요 지	○ 정보공개 수수료 기준 개선 관련, - 현행 수수료가 원가에 비해 저렴하여 다량 청구로 인한 국가적 손실을 감안할 때 현실화 할 필요 - 정보공개 원가 중 공무원 인건비까지 수수료에 반영하는 것은 국민 알권리 측면에서 곤란 - 대량의 정보공개 청구 후 미수령 사례를 방지하기 위하여 일정 금액을 초과하는 경우 선납제를 도입하는 방안을 검토할 필요 - 수익자 부담 원칙이나, 정보공개 오남용 방지나 수수료 개정 목적에 맞게 현실화 정도를 정할 필요					
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음					
이전사항						
참 석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	6 명		위 원 장	김건식	참석
	불 참 자	3 명		위 원	김상겸	불참
배 석 자 등	창조정부조직실장 김성렬			위 원	심경수	참석
	창조정부기획관 윤종인			위 원	유희숙	참석
	협업행정과장 박덕수			위 원	조형근	참석
	공공정보정책과 박종철			위 원	박경국	참석
	공공정보정책과 최성규			위 원	방문규	불참
	공공정보정책과 박유택			위 원	김현웅	대참(정책기획관 고창현)
	공공정보정책과 김수진			위 원	홍윤식	불참
작성자	안전행정부 공공정보정책과 / 박종철					

정보공개위원회 회의록

회의명	제28회 정보공개위원회					
일 시	2014년 12월 23일(화요일) 11:00 ~ 12:00					
장 소	행정자치부 CS룸(정부서울청사 12층)					
의 안	○ 2014년 정보공개 운영실태 및 성과 ○ 2015년 정부공개 중점 추진과제					
토의내용 요 지	○ 비공개 사유인 ‘의사결정과정’은 회의체 참가자의 자유로운 의견개진을 보장하기 위해 현행유지가 바람직함. 다만, 악용하지 못하도록 구체적이고 세밀한 기준을 마련할 필요가 있음 ○ ‘공개’ 결정에 대한 의의신청 제도 도입은 긍정적이나, 과도하게 정보가 공개되거나 중요한 정보가 함께 공개될 수 있어 제도적 보완도 필요함 ○ 정보공개 행정쟁송 패소에 대한 과태료 부과방안은 법리상 맞지 않으며, 인사 불이익 등 공무원 책임을 묻는 방안의 경우 과다 공개 부작용이 우려되므로 제고해야 함. 다만, 위법·악의적인 비공개에 대한 제재의 기준·수단의 세밀한 검토가 필요함					
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음					
이전사항						
참석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	6 명		위 원 장	이원우	참석
	불 참 자	3 명		위 원	김상겸	참석
배 석 자 등	창조정부조직실장 심덕섭			위 원	조소영	참석
	창조정부기획관 김승수			위 원	이미현	참석
	협업행정과장 박덕수			위 원	조형곤	불참
	공공정보정책과 박종철			위 원	정재근	참석
	공공정보정책과 최성규			위 원	홍윤식	불참
	공공정보정책과 박유택			위 원	방문규	불참
	공공정보정책과 박기곤			위 원	김현웅	대참(정책기획관 고창현)
작성자	안전행정부 공공정보정책과 / 박종철					

정보공개위원회 회의록

회의명	제29회 정보공개위원회					
일 시	2015년 9월 16일(수요일) 11:00 ~ 12:00					
장 소	행정자치부 CS룸(정부서울청사 12층)					
의 안	○ 정보공개 운영현황 및 주요 성과 ○ 정보공개법 개정안 검토 ○ 정보공개제도 오·남용 방지대책 검토					
토의내용 요 지	○ '16. 3월 확대되는 공공기관의 경우 기재부와 협의, 기관 유형별 가이드라인 등 마련 필요 ○ 정보공개청구시 주민번호를 삭제하기 보다는 안행위 전문위원 검토의견(Ⅱ)과 같이 필요한 경우에 주민번호를 수집하고, 그렇지 않은 경우 대체수단을 병행하는 것이 바람직 ○ 정보공개 청구남용으로 정보가 소수에게 집중되고 행정력이 낭비되고 있으므로, 수수료 현실화, 청구항목 제한 등 어느 정도 제한 필요 ○ 정보공개법의 '알 권리보장' 입법 취지상, 청구가 많다고 하여 청구항목을 제한하는 것은 모순 ○ 정보공개청구를 1회 5건으로 제한하는 것은 국민 불편을 초래하고 논란이 많을 것임. 필요성을 신중히 검토					
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음 이견사항					
참 석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	7 명		위 원 장	이원우	참석
	불 참 자	2 명		위 원	김상겸	참석
배 석 자 등	창조정부기획관 김승수			위 원	조소영	참석
	공공정보정책과장 박연병			위 원	이미현	불참
	공공정보정책과 양인모			위 원	조형곤	참석
	공공정보정책과 정민선			위 원	정재근	대참(창조정부조직실장 심덕섭)
	공공정보정책과 박유탉			위 원	오 균	불참
	공공정보정책과 심창수			위 원	방문규	대참(기획조정실장 김철주)
	공공정보정책과 나은균			위 원	김주현	대참(정책기획관 고창현)
작성자	행정자치부 공공정보정책과 / 양인모					

정보공개위원회 회의록

회의명	제30회 정보공개위원회						
일 시	2015년 12월 16일(수요일) 11:30 ~ 12:30						
장 소	행정자치부 CS룸(정부서울청사 12층)						
의 안	<ul style="list-style-type: none">○ '15년 정보공개 주요 통계○ '15년 정보공개 주요 추진실적○ '16년 정보공개 주요업무 추진계획○ 심의·검토 안건 등						
토의내용 요 지	<ul style="list-style-type: none">○ 정보공개 청구·공개건수 지속적 증가추세, 비공개율은 감소○ 원문정보공개 정착으로 정부정책 투명성 제고, '16년 116개 공공기관 확대○ 원문정보공개 확대('16)시 공개범위 결정(임원급 이상 결재문서)○ '공개' 결정에 대한 이의신청제도는 부작용 및 보완방안 고민 필요○ 청구권 남용은 대법원도 입장을 조금씩 바뀌가는 중으로, 필요성은 공감하지만 사전적 제한은 청구권 침해○ 정보공개 청구권은 헌법상의 권리로 일선담당자 판단하에 접수를 거부하는 것은 제도화하기 곤란						
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음				이견사항		
참 석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고	
	참석자	7 명		위 원 장	이원우	참석	
	불 참 자	2 명		위 원	김상겸	참석	
배 석 자 등	창조정부기획관 이재영			위 원	조소영	참석	
	공공정보정책과장 박연병			위 원	이미현	불참	
	공공정보정책과 양인모			위 원	조형곤	참석	
	공공정보정책과 정민선			위 원	정재근	대참(창조정부조직실장 심택섭)	
	공공정보정책과 정용준			위 원	오 균	불참	
	공공정보정책과 한상국			위 원	방문규	불참	
	공공정보정책과 나은균			위 원	김주현	대참(정책기획관 고창현)	
작성자	행정자치부 공공정보정책과 / 양인모						

정보공개위원회 회의록

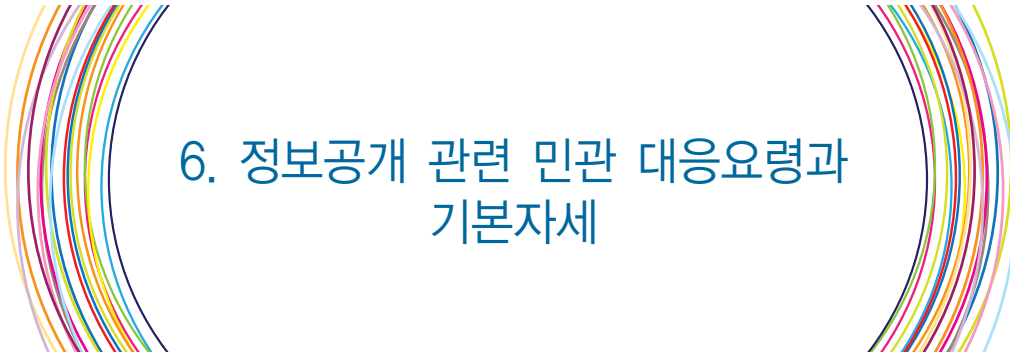
회의명	제31회 정보공개위원회						
일 시	2016년 6월 17일(금요일) 11:00 ~ 12:00						
장 소	행정자치부 CS룸(정부서울청사 12층)						
의 안	<ul style="list-style-type: none">○ '15년 정보공개 주요 통계○ '15년 정보공개 주요 추진실적○ '16년 정보공개 주요업무 추진계획○ 심의·검토 안건 등						
토의내용 요 지	<ul style="list-style-type: none">○ 수수료 개편 문제는 소수의 악의적인 민원인을 방지하고자 다수의 선의의 민원인이 불편을 겪을 우려가 있음○ 청구인이 불편을 겪을 수도 있으므로 법으로 공개기간에 대한 제약을 두어야함○ 비용을 부과해서 악의적인 민원인의 남용 문제를 방지해야 할 필요성도 있음○ 수수료 개편은 시범운영을 통해 국민이 수용될 수 있도록 사전 작업을 하고 홍보를 잘해서 운영에 만전을 기하기 바람						
합의사항 (의결내용)	표결내용 없음				이견사항		
참 석 현 황	참석대상자	9 명		참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	9 명			위 원 장	이원우	참석
	불 참 자	0 명			위 원	김상겸	참석
배 석 자 등	창조정부기획관 이재영				위 원	조소영	참석
	공공정보정책과장 박연병				위 원	이미현	참석
	공공정보정책과 정용준				위 원	조형근	참석
	공공정보정책과 정민선				위 원	김성렬	참석
	공공정보정책과 양명석				위 원	송언석	대참 기획조정실장(고형권)
	공공정보정책과 한상국				위 원	이창재	대참 정책기획관(고창현)
	공공정보정책과 나은균				위 원	오 균	대참 일반행정정책관(정영주)
작성자	행정자치부 공공정보정책과 / 정용준						

정보공개위원회 회의록

회의명	제32회 정보공개위원회					
일 시	2016년 12월 13일(화요일) 14:30 ~ 15:40					
장 소	정부서울청사 19층 영상회의실					
의 안	○ (보고안전) 정보공개제도 20년 현황 및 2017년 계획 ○ (의결안전) 정보공개위원회 운영규정 개정안 심의 ○ (토의안전) 정보공개위원회 역할 강화 방안					
토의내용 요 지	○ (보고안전) 공공정보정책과장이 보고 안전에 대해 일괄 보고 ○ (토의안전) 창조정부기획관 보고 후 자유 토론 - 토론회 개최: 정보공개제도 20년의 공과를 돌아보고 제도개선 방안을 논의하는 토론회 개최. 위원회 주관, 학회(공법학회, 행정학회 등) 공동주최 형식으로 추진하고 시민단체, 사법부 등 다양한 주체 참여 - 백서 발간: 정보공개제도 20년의 역사를 정리하는 백서 발간. 통계와 자료를 다 망라하기 보다는 소중한 사회자본인 정보공개제도 발전의 흐름과 의미를 보여 주는 보고서 형태도 무방 - 위원회 기능: 행정심판 기능부여, 정보공개 평가, 공공기관 정보공개심의회와 합동회의 개최 등 위원회 기능강화 방안 마련 - 기타: 젊은층 대상 정보공개제도 교육 및 공모전 개최, 이용자 편의성 강화, 국민 홍보 등 개선방안 정리 추진					
합의사항 (의결내용)	○ (의결안전) 정보공개위원회 운영규정 개정안 원안대로 가결 * 위촉후보자 사전진단 의무화, 면직 또는 해촉 기준 신설			이견사항		
참 석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	7 명		위 원 장	이원우	참석
	불 참 자	2 명		위 원	김영천	참석
배 석 자 등	창조정부기획관 박성호			위 원	조소영	불참
	공공정보정책과장 장동수			위 원	박수정	참석
	공공정보정책과 고준석			위 원	박인환	참석
	공공정보정책과 정민선			위 원	김성렬	대참 창조정부조직실장(윤종인)
	공공정보정책과 양명석			위 원	송언석	대참 기획조정실장(고형권)
	공공정보정책과 손중우			위 원	이창재	대참 정책기획관(김태복)
	공공정보정책과 나은균			위 원	오 균	대참 불참
작성자	행정자치부 공공정보정책과 / 고준석					

정보공개위원회 회의록

회의명	제33회 정보공개위원회					
일 시	2017년 7월 13일(목요일) 15:00 ~ 17:00					
장 소	정부서울청사 19층 영상회의실					
의 안	○ (심의안건) 정보공개 제도 개선 방안 ○ (토의안건) 정보공개 옴부즈만 제안사항					
토의내용 요 지	○ 정보공개 제도 개선 방안 - (청구권자) 제5조 청구권자를 모든 사람을 확대하는 것은 적성국가, 테러단체 등 고려 신중하게 접근하고 상호주의도 검토 - (민간위탁 기관) 민간위탁 받은 업무에 한정하여 정보를 공개하도록 하고 정보공개심의회의는 수탁기관에서 운영 - (사전공개) 이미 공개한 자료에 대한 정보공개가 있을 때 기각처리하기 보다는 정보의 위치를 안내하는 현행 제도 장점 유지 - (공익공개) 개인정보보호 등이 침해되지 않도록 충분히 검토 - (시의성 확보) 소송하다 보면 1~2년 가고 정보의 시의성이 없어짐. 행정소송 이겨서 오라는 식의 지연행위에 대한 대책 필요 - (청구권자의 의무) 민원처리법의 남용 제재 조항을 좀 더 부드럽게 표현하고, 대법원 관련 판례 활용하여 조문 작성 - (처벌 조항) 직접적 처벌조항 보다는 선언적 규정과 행동강령을 통해 소극적 비공개 행태에 대한 강력한 가이드라인 제공 ○ 정보공개 옴부즈만 제안 사항 - 옴부즈만에 대한 법적 근거 마련, 비공개 행태에 대한 구조적 방지 장치(이의신청은 다른 기관에서 처리 등), 시스템 고도화					
합의사항 (의결내용)						이건사항
참석 현 황	참석대상자	9 명	참 석 자	직 위	성 명	비 고
	참석자	7 명		위 원 장	이원우	참석
	불 참 자	2 명		위 원	김영천	참석
배 석 자 등	공공정보정책과장 장동수			위 원	조소영	불참
	공공정보정책과 고준석			위 원	박수정	참석
	공공정보정책과 정영근			위 원	박인환	참석
	공공정보정책과 양명석			위 원	심보균	참석
	공공정보정책과 손중우			위 원	김용진	대참 기획조정실장(조용만)
	공공정보정책과 나은균			위 원	이금로	대참 정책기획관(김태복)
				위 원	오 균	대참 불참
작성자	행정자치부 공공정보정책과 / 고준석					



6. 정보공개 관련 민관 대응요령과 기본자세

정보공개 관련 민관 대응요령과 기본자세(행정개혁시민연합 예시)

1. 민과 관 모두, 관계 법제의 내용을 알아두는 것이 기본이다.

우선, 공공기관의 정보공개 담당자를 비롯한 실무부서 관계자는「공공기관 정보공개에 관한 법률」과 동 시행령, 동 시행규칙, 각 지자체의 해당 조례나 기관별 규정을 숙지하도록 한다. 또, 행정안전부와 자치단체 등의 ‘정보공개 운영 매뉴얼’의 내용을 두루 살피고 익히면서, 수시로 소속 기관의 정보공개제도 운영부서의 담당자와 협의하거나 조력을 구한다.

기관 차원에서도 신입자나 하급자들에게 정보공개 업무를 넘겨주고 자리를 옮기는 일을 반복하는 일을 줄여가도록 한다. 정권에 따라 정보공개제도와 그 운영이 크게 좌지우지되지 않게끔 모든 공공기관 구성원은 각별히 유의한다. 이 같은 구조적 의식적 차원의 문제 해결노력과 함께 사명감과 전문기술성을 키워가는 개인적 노력도 중요하다. 정보공개 청구인, 일반 국민도 최소한 정보공개 청구절차와 방법, 필요하다면 공공기관의 처리절차를 익혀두는 게 유익하다.

2. 민의 경우, 공공기관의 정보공개 시스템에 접근하여 관심 있는 정보의 유무나 내용을 살피고 필요한 정보자료를 청구하도록 한다.

먼저 정보공개 목록을 확인해보는 게 도움이 된다. 정보공개포털(www.open.go.kr), 내고장알리미(www.laiis.go.kr), 프리즘(prism.go.kr), 알리오(alio.go.kr), 클린아이(cleaneye.go.kr), 각 공공기관별 홈페이지 등의 게시내용 나아가 관심정보 유관 시민사회단체의 홈페이지나 발간물도 좋은 참조 대상이다.

3. 정보공개 관련 민관 간 자세의 기본은 상호존중과 신뢰다. 마치 산마루턱에 앉아 위쪽과 아래쪽을 두루 살피듯 ‘역지사지’의 자세로 서로를 대해야 할 것이다.

정보공개 청구인을 포함한 민원인과 정보공개 담당자는 민관이 만나는 접점이자, 열린 행정과 시민참여의 최전선이다. 공공기관 정보공개 담당자는 ‘나를 통해 시민은 공공기관을 판단하고 평가한다’는 점을 명심해야 한다. ‘나에게 시민은 여럿 중 하나이지만, 시민에게는 내가 전부일 수 있다’는 점을 잊지 말아야 할 것이다. 정보공개 관련 민원인을 공공기관 구성원 짜증나게 하고 괴롭히는 존재로 여기지 말고, 정청과 친절에 힘써야 한다. 비밀주의와 권위주의에 빠져 공공정보를 독점하려는 구태에서도 벗어나야 한다.

공직자·공공기관 관계자와 시민의 정보공개에 관한 ‘눈높이’가 다르다는 점도 항상 염두에 두어야 한다. 관의 민에 대한 불신 못지않게 민의 관에 대한 불신도 크고 뿌리 깊다는 점을 깊이 새겨야 한다. 성심으로 질의와 요구를 대하고 정보자료의 위치를 소상히 안내해주는 게 바람직하다. 필요한 절차와 적절한 방법을 알려주면서도 자신의 소관사항, 책임과 권한의 범위를 분명히 밝혀, 혹 지나친 기대를 하지 않게끔 해야 한다.

4. 민은 해당 기관의 이모저모와 행정문화를 될 수 있으면 정확히 알고 접근하는 게 좋다. 공공기관의 업무처리 절차와 과정도 존중해야 한다.

이곳저곳 무분별하게 연락하고 온갖 요구를 늘어놓거나 무조건 상급기관 또는 윗선을 찾는 일도 삼가야 한다. 특히 민원해결의 목적으로 정보공개 청구나 정보 열람을 할 경우, 원하는 정보의 내용과 범위를 명확하고 구체적으로 제시해야 한다. 정보공개 관련법제와 그 운영절차만이 아니라, 청구 정보 자체의 유관 법제와 기관에 관한 지식과 정보에 대해서도 관심을 가지고 다가가야 한다.

반복 과다 청구인의 경우, 잘못된 인식과 오해 또는 피해의식 심지어 악의에 빠져 있는 것은 아닌지 스스로 돌이켜봐야 한다. 공공기관의 담당자를 화풀이 하듯 몰아붙이는 태도는 금물이다. 적실성 있는 정보인지 스스로 살피고 관에 과잉의존하지 않게끔 주의하고 경계해야 한다. 지역사회와 시민 사회단체 등의 도움도 청할 수 있다. 건전하고 합리적인 시민정신으로, 개인의 문제해결만이 아닌 우리 사회 전체의 발전도 함께 추구한다는 공동체 의식도 가져야 한다.

정보공개제도 20년 백서

발행일 2017년 8월 30일

발행처 행정안전부 02-2100-3456

인 쇄 애드피아 02-2279-4580

