

서울 행정법원

2001. 6. 12. 판결선고	인
2001. 6. 12. 원본영수	

제 13 부

판 결

사 건 2000구26155 정보공개거부처분취소

위 고 별지 원고목록 기재와 같다.

소송대리인 변호사 손광운

피 고 경기도 고양교육청 교육장

소송수행자 김○○

변 론 종 결 2001. 4. 17.

주 문

1. 피고가 2000. 7. 19. 원고들에게 한 별지 문서목록 2항 기재 문서에 대한 정보공개거부 처분을 취소한다.
2. 소송비용은 피고의 부담으로 한다.

청 구 취 지

주문과 같다.

이 유

1. 처분의 경위

[인정근거] 다툼 없는 사실, 갑 제1호증, 갑 제3호증, 갑 제4호증의 1, 2, 갑 제5호증의 1 내지 20, 갑 제6호증, 갑 제8호증의 1, 2, 을 제1호증의 1 내지 17, 을 제2호증의 1 내지 8, 을 제3호증의 1 내지 7, 을 제4호증의 1 내지 14, 을 제5호증의 1 내지 11, 을 제6호증의 1 내지 14, 변론의 전취지

가. 원고들은 고양시 일산구 대화동 소재 장성마을, 성저마을 등 아파트단지에 살고 있는 주민들로서, 원고들의 자녀들이 다니고 있는 초등학교에서 200m 내에 별지 숙박시설목록 기재와 같은 모텔들(이하 '이 사건 모텔'이라 한다)이 들어섬으로 인하여 원고들의 주거환경 및 교육환경이 심각한 위협을 받고 있으므로, 이 사건 모텔 건축을 가능케 한 피고 및 피고 산하 학교환경위생정화위원회(이하 '위원회'라 한다) 건축허가 동의를 위한 심의과정과 경위 등을 알아야겠다는 이유로, 2000. 7. 13. 피고에게 별지 문서목록 1항 기재와 같이 위원회의 금지행위(숙박시설설치) 해제결정과 관련된 심의기록 일체의 정보공개를 청구하였다.

나. 이게 대하여 피고는 2000. 7. 19. 원고들에게, 모텔의 인·허가와 관련된 사항은 해당 허가부서의 건축허가 심의회에서 심의하는 사항임을 이유로 위 정보공개 청구를 전부 거부하는 내용의 이 사건 처분을 하였고, 이에 원고들은 위 정보공개 거부처분의 취소를 구하는 이 사건 행정소송을 제기하였다.

다. 그런데, 피고는 이 사건 소송계속 중인 2000. 10.경 위원회의 심의의결서, 회의록, 출장결과보고서, 학교장조사의견서, 심의신청서 등 원고가 청구한 정보 일부를 공개하였다. 그러나 피고는 ① 위원회의 심의위원 명단은 공개하지 아니하였고, ② 회의록상의 참석자 명단, ③ 회의록에 기재된 내용의 발언자가 누구인지 알 수 있는 부분(이하 위 ① 내지 ③을 합하여 '이 사건 비공개정보'라 한다)은 익명으로 처리하였는바, 그후 원고들의 공개 청구에 따라 2000. 12. 28. 원고들에게 이 사건 비공개정보는 '특정인을 식별할 수 있는 개인에 관한 정보로 공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보'라고 하여 공공기관의정보공개에관한법률 제7조 제1항 제5호 및 제6호의 비공개대상정보에 해당한다는 이유로 공개하지 아니한다는 취지를 통지하였다.

라. 그러므로 이하에서는, 피고가 이미 공개한 정보 부분은 제외하고 피고가 현재까지도 공개하지 않고 있는 이 사건 비공개정보(별지 문서목록 2항 기재 문서)와 그 비공개사유를 중심으로 하여 이 사건 처분의 적법 여부를 판단하기로 한다.

## 2. 이 사건 처분의 적법 여부

### 가. 관계 법률

[공공기관의정보공개에관한법률(이하 '법'이라 한다)]

#### \*제3조 (정보공개의 원칙)

공공기관이 보유·관리하는 정보는 이 법이 정하는 바에 따라 공개하여야 한다.

#### \*제6조 (정보공개청구권자)

① 모든 국민은 정보의 공개를 청구할 권리를 가진다.

#### \*제7조 (비공개대상정보)

① 공공기관은 다음 각호의 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 인정할만한 상당한 이유가 있는 정보

6. 당해 정보에 포함되어 있는 이름·주민등록번호 등에 의하여 특정인을 식별할 수 있는 개인에 관한 정보. 다만, 다음에 열거한 개인에 관한 정보를 제외한다.

가. 법령 등이 정하는 바에 의하여 열람할 수 있는 정보

나. 공공기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공표를 목적으로 하는 정보

다. 공공기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공개하는 것이 공익 또는 개인의 권리구제를 위하여 필요하다고 인정되는 정보

#### 나. 당사자의 주장

피고는, ① 이 사건 비공개정보가 공개될 경우 특정 발언자의 개인 식별이 가능하여 오해나 혼란을 초래할 수 있고 행정 내부의 원만하고 자유로운 의견 교환에 방해를 줄 수 있어 공정하고 효율적인 업무의 운영이 현저히 곤란하게 될 우려가 있으며, ② 이 사건 비공개정보에 포함되어 있는 이름은 특정인을 식별할 수 있는 개인에 관한 정보로 공개될 경우 특정 발언자의 평온하고 정상적인 생활에 지장을 초래할 수 있고 발언자의 신변에 위협을 받을 염려가 있는바, 이는 법 제7조 제1항 제5호, 제6호의 비공개대상정보에 해당하므로, 이 사건 처분은 적법하다고 주장한다.

이에 대하여 원고들은, ① 이 사건 비공개정보가 공개된다고 하여 업무의 공정한 수행에 현저하게 지장을 초래할 일이 없고, 오히려 지금까지 공정하고 철저한 심의가 이루어지지 않은 탓에 모텔 등 각종 학교유해시설이 학교 주변에 들어서도록 방치한 것을 바로잡을 수 있으며, ② 원고들이 구하는 공개 부분은 위원회 회의 참석자들의 개인신상정보가 아니라 참석여부 및 발언자와 그 발언자의 발언내용만의 공개를 구하는 것이므로 사생활 침해의 염려도 없고, 위원회 회의 참석자들은 대개 실무에서 학교 유해환경을 단속하고 감독하는 업무에 종사하는 공직자들로서 회의 참석시마다 여비와 접대비가 공금으로 지출되는 등 이들의 위원회 회의 참석과 발언내용은 그 자체로 공익에 관한 것이므로 법 제7조 제1항 제6호 (나)목 또는 (다)목에 해당한다고 할 수 있는바, 따라서 이 사건 비공개정보는 공개되어야 하고 이 사건 처분은 위법하다고 주장한다.

#### 다. 법 제7조 제1항 제5호, 제6호의 비공개사유 해당 여부에 관한 판단

법 제7조 제1항 제5호, 제6호는 공공기관이 보유·관리하는 정보는 공개한다는 법 제3조의 대원칙을 전제로, 다만 공공기관이 수행하고 있는 다양한 업무의 집행과정에서 작성 또는 취득한 정보가 공개되면 당해 업무에 많은 영향을 미치거나 당해 업무의 공정하고 효율적인 운영이 현저히 곤란하게 될 염려가 있는 정보를 보호하거나(제5호), 개인의 사생활의 비밀과 자유의 존중 및 개인의 자신에 대한 정보통제권을 보장하는 등 정보공개로 인

하여 발생할 수 있는 제3자의 범익침해를 방지하기 위하여(제6호) 해당 정보를 공개하지 아니할 수 있는 예외를 인정한 것이다. 한편, 제6호의 경우에는 특정인을 식별할 수 있는 개인에 관한 정보라도 그것이 공공기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공개하는 것이 공익을 위하여 필요하다고 인정되는 경우 등에 있어서는 개인의 사생활의 비밀과 자유가 다소 침해되더라도 국민의 알 권리 보장과 국정에 대한 국민의 참여 및 국정운영의 투명성 확보라는 공익적 차원에서 정보공개 원칙으로 돌아가도록 하고 있다.

이 사건 비공개정보가 위 제5호 내지 제6호의 비공개사유에 해당한다고 할 수 있는가는 결국 위와 같은 비공개사유의 입법취지와 이 사건 비공개정보의 내용, 특히 이 사건에서 문제가 되고 있는 위원회의 구성과 성격, 권한 등 여러 가지 사정을 종합하여 그 공개로 인하여 침해되는 이익과 공개로 인하여 얻는 이익을 비교형량하여 구체적으로 판단하여야 할 것이다.

이러한 관점에서 이 사건 비공개정보 중 먼저 위원회의 심의위원 명단 및 회의록상의 참석자 명단에 관하여 살펴건대(편의상 제5호와 제6호 해당 여부를 함께 살펴본다), ① 위와 같은 명단의 공개만으로는 특정 발언자의 개인 식별이 용이하지 아니하여 개인 식별에 따른 오해나 혼란을 초래한다거나 행정 내부의 원만하고 자유로운 의견 교환을 방해할 염려는 거의 없는 것으로 보이고, ② 그 명단에 포함될 이름과 신분, 직위 등에 의하여 특정인을 식별할 수 있는 개인에 관한 정보이기는 하나, 국민의 알 권리 보장과 행정의 투명성 확보라는 공익적 차원에서 누가 심의위원인지, 그리고 위원회 회의에 누가 참석하였는지 정도는 공개가 필요한 것으로 판단되며, ③ 그로 인하여 심의위원이나 회의 참석자 개인들의 사생활이 다소 침해된다 하더라도, 그 정도의 침해는 심의위원 스스로가 위촉 당시나 공직 수행시(공무원으로서 심의위원이 되는 경우)에 이미 예상할 수 있는 것으로 보인다.

여기에, ④ 학교보건법 제5조, 제6조, 같은법시행령 제3조, 제4조, 제4조의2, 제4조의3 등의 규정에 의하면, 학교환경위생정화구역 안에서는 누구든지 숙박업, 단란주점 영업, 유흥주점 영업, 당구장, 사행행위장, 극장 등 상당한 수의 영업행위가 금지되고, 다만 그 중

상대정화구역, 즉 학교경계선으로부터 직선거리로 200m까지의 지역 중 절대정화구역(학교 출입문으로부터 직선거리로 50m까지의 지역)을 제외한 지역 안에서는 위원회의 심의를 거쳐 학습과 학교보건위생에 나쁜 영향을 주지 않는다고 인정될 경우에만 숙박업 등 일정한 행위 및 시설을 할 수 있도록 규정되어 있으며, 실제로도 학교 환경위생구역 내에서 위와 같이 금지되는 영업행위를 하고자 하는 자의 신청이 있는 경우에 학교장의견서 및 공무원의 출장결과보고서를 토대로 하여 위원회 심의에서 사실상 금지행위의 해제 여부를 결정하여 왔던 점{피고가 이미 공개한 정보인을 제1 내지 6호증(가지번호가 붙은 서증 포함) 참조}, ⑤ 그럼에도 불구하고 학교보건법 등 관계 법령에는 위원회의 설치, 구성에 관한 최소한의 사항만을 규정하고 있을 뿐인 점, ⑥ 이 사건 위원회와 같은 합의제기관의 경우에 있어서 대부분 합의과정 자체는 공개되지 않는다 하더라도 합의제의 구성원과 그 구성원의 합의 참석 여부는 공개되는 것이 보통인 점 등의 여러 가지 사정을 종합하여 보면, 이 부분 비공개 정보는 공개로 인하여 얻는 이익이 공개로 인하여 침해되는 이익보다 훨씬 크다고 할 것이므로, 위 비공개정보는 법 제7조 제1항 제5호, 제6호의 비공개사유에 해당하지 않는다.

한편, 법 제12조는 “공개청구한 정보가 제7조 제1항 각호의 1에 해당하는 부분과 공개가 가능한 부분이 혼합되어 있는 경우에는 공개청구의 취지에 어긋나지 아니하는 범위 안에서 두 부분을 분리할 수 있는 때에는 제7조 제1항 각호의 1에 해당하는 부분을 제외하고 공개하여야 한다”고 규정하고 있는바, 가사 피고 주장과 같이 회의록의 발언내용의 발언자가 누구인지가 공개되면 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 하더라도, 회의록상의 발언자 및 그 발언내용 부분과 심의위원 명단, 참석자 명단은 얼마든지 분리가 가능하므로, 발언자가 누구인지 알 수 있는 부분만을 익명처리하는 등의 방법으로 심의위원 명단과 참석자 명단은 공개하였어야 할 것이다.

### 3. 결 론

그렇다면, 원고들의 이 사건 청구는 이유있어 이를 인용하기로 하여 주문과 같이 판결한다.

2001. 6. 12.

재판장    판사    한위수

          판사    김도형

          판사    유창범

공개를 구하는 문서목록

1. 별지 숙박시설목록 각 숙박업소건물(모텔)에 대한 각 기재일자 각 금지행위 해제결정시  
    피고가 보관하고 있는 학교환경위생구역 내 금지행위(숙박시설) 해제결정을 위한 심의신  
    청서, 심의회회의록, 관할 학교장의견서, 약도, 심의결과 등 심의기록 일체
2. 1항 기재 중 심의위원 명단과 참석자, 발언자 등이 삭제되지 아니한 완전한 형태의 심의  
    회의록

### 대화동 숙박시설 허가현황표

번호	지 번	모 텔 명	소 유 자	등기일(건물)	학교환경위생구역내 금지행위(숙박시설) 해제결정일
1	고양시 일산구 대화동 2208-2	유○○○	민○○	2000. 2. 14.	1997. 11. 19.
2	위 같은곳 2208-3	꿈○○○	김○○	1999. 6. 28.	1998. 9. 4.
3	위 같은곳 2208-4	리○○	한○○외 1	1999. 11. 21.	1998. 7. 31.
4	위 같은곳 2208-5	오○○ 하우스	최○○외 7	2000. 7. 12.	1997. 11. 19.
5	위 같은곳 2199	예정지	한국토지공사		1999. 12. 14.
6	위 같은곳 2199-1		김○○외 1		1999. 12. 14.
7	위 같은곳 2224	아○○	조○○	1999. 12. 9.	1999. 5. 17.
8	위 같은곳 2223-1	밀○○	김○○외 2	2000. 6. 21.	1999. 10. 20.
9	위 같은곳 2224-1	빅○○	박○○	2000. 1. 24.	1999. 5. 17.
10	위 같은곳 2224-2	리○○	최○○외 1	2000. 4. 3.	1999. 5. 17.
11	위 같은곳 2224-3		박○○외 1		1999. 5. 7.
12	위 같은곳 2202				1999. 10. 20.