

중앙행정심판위원회

재 결

사 건 2012-12338 정보공개 거부처분 취소청구 등

청 구 인 명광복
 서울특별시 종로구 통인동 132 참여연대 5층 행정감시센터

피 청 구 인 행정안전부장관

심 판 청 구 일 2012. 6. 20.

주 문

피청구인이 2012. 6. 18. 청구인에게 한 ‘2006년부터 2011년까지 주식백지신탁심사위원회가 연도별 주식소유를 심사한 현황’의 정보공개 거부처분을 취소하고, 정보공개 의무를 이행하라.

청 구 취 지

주문과 같다.

이 유

1. 사건개요

청구인이 2012. 6. 7. 피청구인에게 ‘2006년부터 2011년까지 주식백지신탁심사위원회가 연도별 주식소유를 심사한 현황’(이하 ‘이 사건 정보’라 한다)을 별지기재의 양식으로 공개할 것을 요청하였으나, 피청구인은 2012. 6. 18. 청구인에게 주식백지신탁심사위원회(이하 ‘위원회’라 한다)는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」(이하 ‘정보공개법’이라 한다)에서 정하는 공공기관에 해당한다고 보기 어려우며, 「공직자윤리법 시행령」에 위원회의 회의는 공개하지 아니한다고 되어 있고, 이 사건 정보는 정보공개법 제9조제1항제5호에 해당하는 비공개대상정보라는 이유로 비공개결정(이하 ‘이 사건 처분’이라 한다)을 통지하였다.

2. 청구인 주장

가. 청구인은 정보공개청구를 위원회에 한 것이 아니라 피청구인에게 한 것이며, 관련 법령에 위원회의 직무관련성 심사 관련정보에 대한 비공개에 대하여 아무런 규정을 두고 있지 않다.

나. 이 사건 정보는 피청구인이 홈페이지에 공개한 적이 있던 자료이며 국정감사 시 국회에 제출되고 있는 정보로서, 이 사건 정보가 공개되면 위원회의 독립성과 심사의 공정성에 영향을 미친다고 보기 어렵다.

다. 따라서 이 사건 정보는 위법·부당하므로 취소되어야 하고, 피청구인은 이 사건 정보를 공개할 의무가 있다.

3. 피청구인 주장

가. 위원회는 「공직자윤리법」에 따라 주식의 직무관련성을 심사·결정하기 위하여 설치되었으며, 그 성격은 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」에 따라 자문위원회에는 사무기구를 설치하거나 상근인 전문위원을 둘 수 없으므로 사무기구와 상근직원이 없는 위원회는 정보공개법에서 정하는 ‘공공기관’이라 할 수 없다.

나. 이 사건 정보는 「정부조직법」상의 행정기관, 광역자치단체 등으로 세분하고 있는데, 이러한 정보가 공개될 경우 위원들은 특정기관에 유리하게 결정한다는 비판을 의식한다거나 본인을 추천한 기관의 의식하는 등 심리적 압박을 받을 수 있으며, 계류 중인 사항이 공개되어 심사에 대한 외부의 부당한 영향력이 행사되는 등 위원회의 독립성 및 심사의 공정성에 영향을 줄 수 있다.

다. 만약 특정 공공기관의 당해 연도 재산공개자 중 보유 주식의 3,000만원을 넘겨 위원회의 보유 주식에 대한 직무관련성을 심사받는 직원이 1명인 경우 동 직원의 인적 사항은 관보에 게재된 재산공개내역을 통하여 확인할 수 있는데, 이 사건 정보가 공개될 경우 동 직원이 보유하고 있는 주식의 직무관련성 여부에 대한 판단이 공개되는 등 개인에 관한 사항으로서 공개될 경우 개인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다.

라. 또한 위 ‘다’항과 같이 위원회의 심사결과와 공개된 재산내역을 통하여 특정 주식에 대한 직무관련성 여부를 유추할 수 있고, 이와 유사한 직위를 가진 자가 유사한 주식을 보유하고 있는 경우 본인과 이해관계자, 여론 등이 위원회의 심사에 영향을 줄 수 있어 공정한 심사업무 수행에 지장을 초래할 우려가 있다.

마. 따라서 이 사건 정보는 정보공개법에서 정하는 비공개대상정보에 해당하므로 이 사건 처분은 적법·타당하고, 피청구인은 이 사건 정보를 공개할 의무가 없다.

4. 관계법령

공공기관의 정보공개에 관한 법률 제9조

공직자윤리법 제14조의4, 제14조의5

공직자윤리법 시행령 제19조, 제27조의4, 제27조의7, 제27조의8

5. 인정사실

청구인과 피청구인이 제출한 행정심판 청구서, 답변서, 정보공개청구서, 정보비공개결정 통지서, 설명자료 등의 자료에 따르면 다음과 같은 사실을 인정할 수 있다.

가. 청구인은 2012. 6. 7. 피청구인에게 별지기재와 같이 이 사건 정보의 공개를 청구하였다.

나. 피청구인은 2012. 6. 18. 청구인에게 위원회는 정보공개법에서 정하는 공공기관에 해당한다고 보기 어려우며, 「공직자윤리법 시행령」에 위원회의 회의는 공개하지 아니한다고 되어 있고, 이 사건 정보는 정보공개법 제9조제1항제5호에 해당하는 비공개대상정보라는 이유로 이 사건 처분을 하였다.

다. 청구인이 제출한 피청구인의 홈페이지 설명자료에 따르면, 피청구인은 2006년도에 위원회에서 2006. 3. 31.까지 고위공직자들이 보유하고 있는 주식에 대하여 직무관련성 심사를 청구받아 처리한 결과인 ‘주식백지신탁 심사청구·처리현황’을 공개하였는데, 동 공개내용에는 위 위원회가 2006. 3. 31. 현재 접수된 심사청구 사건 수 중 국회, 행정부, 지자체, 대법원 등으로 구분하여 각 구분별 심사결과인 직무관련 여부(있음, 없음), 각하·철회, 계류 중으로 분류된 사건 수가 기재되어 있다.

6. 이 사건 처분의 위법·부당 여부

가. 관련 법령

1) 정보공개법 제9조제1항제5호에 따르면, 공공기관이 보유·관리하고 있는 정보는 공개대상이 되나, 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 정보는 공개하지 아니할 수 있다고 되어 있다.

2) 「공직자윤리법」 제14조의4, 제14조의5, 같은 법 시행령 제27조의4에 따르면, 같은 법령에서 정하는 바에 따라 재산을 등록해야 하는 공직자(이하 ‘등록의무자’라 한다) 중 재산 신고내용이 관보 등에 공개되는 공직자와 기획재정부 및 금융위원회 소속 공무원 중 대통령령이 정하는 사람(이하 ‘공개대상자등’이라 한다)은 본인 및 그 이해관계자 모두가 보유한 주식의 총 가액이 3,000만원을 초과할 때에는 초과하게 된 날부터 1개월 이내에 해당 주식의 매각이나 투자신탁에 관한 계약을 체결하거나 이해관계자로 하여금 하도록 하고 그 행위를 한 사실을 등록기관에 신고하여야 하며, 공개대상자등은 본인 및 그 이해관계자가 보유한 주식이 직무관련성이 없다는 이유로 주식 매각 의무 또는 주식백지신탁 의무를 면제받으려면 본인 또는 그 이해관계자 모두가 보유한 주식의 총 가액이 3,000만원을 초과하게 된 날부터 1개월 이내에 주식백지신탁 심사위원회에 보유 주식의 직무관련성 유무에 관한 심사를 청구하여야 한다고 되어 있다.

3) 「공직자윤리법」 제14조의5, 같은 법 시행령 제19조, 제27조의7에 따르면, 공직대상자등 및 그 이해관계인이 보유하고 있는 주식의 직무관련성을 심사·결정하기 위하여 행정안전부에 주식백지신탁심사위원회를 두며, 동 위원회의 회의는 공개하지 아니한다고 되어 있다.

나. 판단

1) 피청구인은 이 사건 정보가 공개될 경우 공개된 기관명 및 심사결과, 관보에 게재된 개인별 재산공개내역을 통하여 개인이 보유하고 있는 주식의 직무관련성 여부 등의 개인정보를 유추할 수 있는바, 이는 정보공개법 제9조제1항제6호에서 정하는 ‘당해 정보에 포함되어 있는 이름·주민등록번호 등 개인에 관한 사항으로서 공개될 경우 개인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보’에 해당한다는 취지로 주장한다. 그러나 처분청은 당초 처분의 근거로 삼은 사유와 기본적 사실관

계가 동일하다고 인정되는 한도 내에서만 다른 사유를 추가하거나 변경할 수 있고, 여기서 기본적 사실관계의 동일성 유무는 처분사유를 법률적으로 평가하기 이전의 구체적인 사실에 착안하여 그 기초인 사회적 사실관계가 기본적인 점에서 동일한지 여부에 따라 결정된다 할 것인바(대법원 1988. 1. 19. 선고 87누603 판결, 1999. 3. 9. 선고 98두18565 판결, 2001. 3. 23. 선고 99두6392 판결, 2003. 12. 11. 선고 2001두8827 판결 등 참조), 위 인정사실에 따르면, 피청구인은 이 사건 처분 당시 이 사건 정보들은 정보공개법 제9조제1항제5호에 따른 ‘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’에 해당한다는 이유로 이 사건 처분을 하였고, 이 사건 심판청구 후에 제출한 답변서에서 이 사건 정보가 정보공개법 제9조제1항제6호의 비공개대상정보에 해당한다는 처분사유를 추가하였는데, 피청구인이 당초 제시한 처분사유와 추가한 처분사유는 기본적 사실관계가 동일하다고 할 수 없으므로 이하에서는 피청구인이 당초 제시한 처분사유를 기준으로 판단하도록 한다.

2) 관련 법령과 위 인정사실에 따르면, 청구인은 위원회가 아닌 피청구인에게 정보공개를 청구한 점, 「공직자윤리법 시행령」에 위원회의 회의는 공개하지 아니한다고 되어 있으나, 회의의 비공개를 이유로 이 사건 정보 역시 비공개하여야 한다고 보기 어려운 점, 이 사건 정보는 연도별, 정부기관·광역자치단체별로 등록의무자 중 공개대상자 및 그 이해관계자가 모두 보유하고 있는 주식의 총 가액이 3,000만원 이상인 경우 그 주식의 직무관련성 여부 등의 판단결과 자료인데, 이는 단지 위원회가 접수한 심사 사건 수 중 관련 법령에 따라 동 주식의 직무관련성 ‘있음’ 또는 ‘없음’을 판단한 사건 수, 각하·철회의 사건 수, 계류 중인 사건의 수로서 이러한 정보가 정보공개법 제9조제1항제5호에서 정하는 ‘공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보’로서 비공개대상정보에 해당한다고 인정하기 어려운 점, 피청구인은 기관별 심사결과 내역 및 관보에 게재된 재산공개내역을 통하여 특정 주식의 직무관련성 여부를 유추할 수 있는바, 이로서 유사한 직위의 유사한 주식보유자나 그 이해관계자, 여론 등이 위원회의 공정한 심사에 영향을 줄 수 있다고 주장하나, 위원회의 직무관련성 여부 판단은 주식 보유자의 직무와 그 주식의 보유로 인하여 업무수행 과정에서 발생할 수 있는 이해충돌 가능성을 미연에 방지하기 위하여 보유하고 있는 주식을 매각하거나 백지신탁 등을 위하여 보유주식의 직무관련성 여부를 판단하는 것으로, 이는 유사한 직위의 자가 유사한 주식을 보유하고 있다고

하더라도 보유하고 있는 주식과 담당하고 있는 직무의 구체적인 범위·내용 등과의 연관성 여부에 따라 판단이 이뤄지는 것이지 단지 직위 및 주식의 유사성만으로 위원회가 동일한 판단을 한다고 보기 어려우므로 이를 전제로 한 피청구인의 이러한 주장을 받아들이기 어려운 점, 피청구인은 2006년도에 별지 기재의 서식과 유사한(별지 기재 서식 중 ‘소구분’은 없었음) 형식으로 주식백지신탁 심사청구·처리현황을 홈페이지에 설명자료로 공개한 사실이 확인되는 점 등을 종합적으로 고려할 때 피청구인의 이 사건 처분은 위법·부당하므로 피청구인은 이 사건 정보를 공개할 의무가 있다.

7. 결 론

그렇다면 청구인의 주장을 인정할 수 있으므로 청구인의 청구를 받아들이기로 하여 주문과 같이 재결한다.

2012. 8. 21.
중앙행정심판위원회



[별지]

20**년 주식소유 심사 현황 양식

구분	소구분	점수	심사결과				계류중
			소계	직무관련 있음	직무관련 없음	각하 철회	
국회							
행정부	실, 위원회, 부, 처, 청 등 정부조직도에 의한 구분						
지자체	광역단체별 구분						
대법원 등							

* 연도구분 : 예) 2006년(2006. 4 .1. ~ 2007. 3. 31.)