

2023년 제1차 기록관리 연구세미나('23. 10. 27.)

기록물 (비)공개 공익성 검토 사례 및 도입 방안

국가기록원 서비스정책과 박미영

목차

1

서론

2

‘공익’ 개념 및 관련 법

3

공익성 검토 국내외 사례

4

공익성 검토 절차 도입 방안

5

결론 - 기대효과 및 향후 계획

Part 1, 서론



서론 - 연구배경

■ 각급 공공기관의 기록물 공개

▶ 기록물 공개 검토

- 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 (이하 「정보공개법」) 등
 - 제9조 제1항 제1호~8호 - 비공개 사유 등을 고려하여 몇 호에 해당하는지 판단

▶ 비공개기록물 공개재분류

- 「공공기록물 관리에 관한 법률」(이하 「공공기록물법」)
 - 제35조 - 비공개기록물의 선제적, 5년 주기 재분류
 - 제35조 제4항 - 30년 경과 기록물 공개를 원칙으로 하나, 비공개 유지 가능*
 - * 생산기관으로부터 비공개 요청 후 제38조에 따른 공개심의회 및 위원회 심의

서론 - 연구배경

(비)공개 검토의 구체적 절차 등 필요

- ▶ 30년 경과 기록물 관행적 비공개에 대한 문제 제기(제104회 공개심의회, '22. 6.)
 - 장기 비공개 유지 결정 시 결과만 통보함에 따른 불복민원 발생
 - 경찰청 보안관찰 기록물, 국토교통부·지자체 도시계획위원회 회의록 등
- ▶ 개인·법인정보 중 공개가 필요한 경우, 그 검토절차 부재
 - 전체 비공개기록 중 88% 차지하는 개인·법인정보 사실상 무조건 비공개 처리
 - 개인정보 보호 강화, 사기업 경영·영업 비밀 보호 경향 등

개인·법인정보 공개 사례

- ★ (개인정보) 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」 제8조의2 피의자의 얼굴 등 공개
- ★ (법인·단체 정보) 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제163조 상장법인 사업보고서 공시

서론 - 연구배경

공개 검토 보완 - 공익적 타당성(공익성) 검토 절차

▶ 기록물 공개 검토 시 고려사항

- 공개와 비공개를 통해 달성할 수 있는 공적인 이익, '공익'(Public interest)
 - 공개의 공익과 비공개에의 공익 요소 등을 살펴보고 경중을 따져서 무거운 쪽으로 결정

< 공익성 검토 - 이익 형량(利益 衡量) >



서론 - 선행연구

기록물 비공개 상한제도 도입 관련 연구용역(국가기록원, 2007)

▶ 비공개 상한제도 관련 해외 사례 소개 및 기존 제도 보완 필요성 제기

- 외국법상 정보공개제도와 기록물 관리 제도 분석, 영국의 사례 소개 ¹⁾

★ 공익성 검토(Public interest test)

- 「공공기록물법」 제35조 제4항에 따라 비공개되는 경우,
위원회 등의 심의를 거친다고만 되어 있을 뿐
공개·비공개 심의를 하는 구체적인 기준 부재해서 보완 필요²⁾

1) 경북대학교 산학협력단 연구팀, 『기록물 비공개 상한제도 도입방안에 대한 연구』, 국가기록원, 2007, pp.12~16

2) 경북대학교 산학협력단 연구팀, 앞의 글, p.126

서론 - 선행연구

기록물 비공개 상한제도 도입 검토(2019년 제3차 기록관리 정책포럼)

▶ 비공개 상한제도 관련 해외 사례 소개

- 영국 「정보자유법」의 비공개 규정 소개³⁾
(보안문제를 다루는 기관의 정보, 국가안보, 외교관계, 법 집행, 개인정보 등)
- 비공개 사안에 대해 '공익성 검토제도'(Public interest test) 운영,
기관의 국가안전보장에 관한 정보는 공익성 판단 후 해당기관의 요청으로
대법관이 공개연장 결정 가능

3) 문현숙, 「기록물의 적극적 공개를 위한 비공개 상한제도 도입 방안」, 『2019년 제3차 기록관리 정책포럼 자료집』, 2019, p. 41

서론 - 선행연구

기록물 공개 확대를 위한 제안(제14회 전국기록인대회)

▶ 개인정보 관행화된 비공개 지적 및 공개 결정과정 보완 필요

- 국가기록원 조선총독부 기록물 전면 공개 관련, 개인정보 공개 검토 과정에서 "잠재적 피해를 일반화할 경우 단편적 개인정보 전반의 관행화된 비공개 반복"지적⁴⁾
- "기록물 공개시 학술연구상의 사회적 이익"과 "공개에 따른 잠재적 피해방지의 사회적 이익"이 이원적으로 상정⁵⁾
- 공개 청구 취지의 개별 특성 검토, 해당 기록의 정보 공개 시 예상 피해나 이미 발생한 사례 또는 사법 판례 등을 고려하여 공개여부 결정 과정을 보완할 필요성 제안⁶⁾

4) 이승억, 「공공 보존기록의 공개 확대를 위한 몇 가지 제안 : 국가기록원의 사례를 중심으로」, 『제14회 전국기록인대회 공식 자료집』, 2022, p. 91

5) 이승억, 앞의 글, pp. 91~92

6) 이승억, 앞의 글, p. 92

서론 - 선행연구

공익성 검토 절차 소개 (Megan Carter and Andrew Bouris)

- ▶ 공익성 검토의 정의, 성격 및 각 나라의 사례 주로 영연방(이었던) 국가
 - 공익은 일반적으로 법령에 정의되지 않는 모호한 개념⁷⁾
 - 공익성 검토(Public interest test, Public interest override)는 정보가 공개 예외사항(비공개)에 해당될 때, 공개여부 결정 과정에서 공익성을 고려하는 것⁸⁾
 - 의사 결정자에게 법에 따라 공익성 관련 고려 사항을 자체적으로 판단하고, 정보를 공개하는 공익성과 비공개 하는 공익성을 대조·평가할 책임이 있음⁹⁾
 - 각 나라의 정보공개법, 공익성 검토의 법적 근거와 주요 내용 등 소개¹⁰⁾
 - 영국, 아일랜드, 호주(연방, 지방정부), 뉴질랜드, 캐나다(연방, 지방정부) 등

7) Megan Carter and Andrew Bouris, 『Freedom of information : balancing the public interest』, The Constitution Unit School of Policy UCL, 2006, p.4

8) Megan Carter and Andrew Bouris, 앞의 책, p.3

9) Megan Carter and Andrew Bouris, 앞의 책, p.6

10) Megan Carter and Andrew Bouris, 앞의 책, pp.17~315

Part 2, '공익'의 개념 및 관련 법



‘공익’의 개념 및 관련 법

‘공익’이란?

▶ ‘공익’은 추상적인 개념

- 한마디로 정의하기 어렵고, 시대·상황에 따라 가치 있는 공익도 달라짐
- ➡ 공익에 대한 여러 학설과 견해 존재

전근대 사회

국가안보

국가 권력에 대한 절대 복종

국가를 위한 무조건적
개인 권리 희생

현대 민주주의

국가 안보

국민 개인의 권리....

‘공익’의 개념 및 관련 법

‘공익’이란?

- ▶ 공익 개념은 이해하는 견해의 스펙트럼이 너무 넓으며 법학, 정치학, 경제학, 사회학 등 학제적 연구의 대상¹¹⁾
- ▶ 17세기 이후 영국과 미국에서 법 개념으로 등장, 철학적, 역사적, 정치적, 경제적 배경과 함께 현실사회 규정, 이끌어 나가는 실정 제도로 나타남¹²⁾

11) 김유환, 「영미에서의 공익개념과 공익의 법문제화 : 행정법의 변화와 대응」, 『서울대학교 법학』 제47권 제3호, 2006, p. 52

12) 김유환, 앞의 글, p. 53

‘공익’의 개념 및 관련 법

‘공익’이란?

▶ 공익의 특성 및 기능¹²⁾

공익의 특성	공익의 기능
① 공익은 사람이 만든 개념 ② 사회를 구성하는 개인들의 사익과 중첩되는 성질. 공익은 정당한 사익의 집합체 ③ 공익이 정당한 이익이라는 것은 한 사회에서 윤리적으로 승인된 이익이라는 뜻 ④ 사회구성원 모두에게 좋은 것이며 구성원 대다수의 이익 추구하고 모순되지 않음 ⑤ 시간과 공간의 영향을 받음(문화와 정치체제가 다른 곳에서 공익의 내용은 다르게 규정될 수 있음) ⑥ 추상적이고 모호하며 구체적인 결정과정에서 공익의 내용을 객관화하고 검증하는 것이 어려움	① 정책이나 프로그램 평가 ② 현대사회의 다양하고 복잡한 이해관계들이 상호 조정, 타협될 수 있는 공동 기반 마련 ③ 국가권력행위의 정당성 부여

12) 이계만, 안병철, 「한국의 공익개념 연구 : 공익관련 법률내용 분석을 중심으로」, 『한국정책과학학회보』 제15권 제2호, 2011, p.6

‘공익’의 개념 및 관련 법

‘공익’이란?

▶ 공익의 개념(영미권, 버지니아 헬드의 ‘공익론’)¹³⁾

구분		정의
우세이론	홉스의 힘의 우세	주권의 지속과 그 주권의 이익에 속하는 것
	흄의 여론의 우세	공익은 여론의 지지와 찬동에 의해 결정됨
	벤덤의 효용총합의 우세	공동체는 개인들의 집합체에 불과하므로 공동체의 이익을 공익으로 본다면 공익은 공동체 구성원의 이익의 합산
공동이익으로서 공익론	루소의 일반의지	일반의지가 공익과 깊이 관련됨. 일반의지는 특수의지와는 달리 공동선과 공동이익을 목표로 하는 도덕적 의지임
	파레토 최적	자원배분이 가장 효율적으로 이루어진 상태
	브라이언 베리의 공익론	사람들이 공중의 구성원의 자격으로 공통으로 소유하는 이익들과 동일한 것
일원론적 공익론	플라톤, 아리스토텔레스 등	공익은 도덕적 개념이며 일정한 시간과 장소에서 모든 개인을 인도하는 도덕적 판단의 일원적 체계가 존재한다는 것을 가정

13) 김유환, 앞의 글, p. 54~63

‘공익’의 개념 및 관련 법

‘공익’이란?

▶ 공익의 개념(한국)¹⁴⁾

- 공익이란 행정이념의 최고의 가치이며 행정인의 활동에 관한 최고의 규범적 기준

구분	관점/입장	개념	공익성 검토 적용
실체적 측면	전체효용의 극대화	- 사회구성원이 전체의 효용(이익)을 극대화하는 것	공익성 검토 시 고려하는 요소
	사회 전체에 바람직하거나 올바르게 추론되는 가치의 실현	- 사회가 지향하여야 할 궁극목표 내지는 최고선 예) 인간의 기본권 등	
	공유하는 이익	- (부분적이며 특수한 이익과 대조되는) 사회구성원간 보편적으로 공유되는 이익 - 사회 전체로서의 권익과 인격을 추구하는 것 예) 원활한 대중교통 체계, 양질의 교육서비스 등	
과정적 측면*	공익이 형성되는 과정 내지는 절차에 중점	- 이익집단간의 타협 내지 절차를 거친 결과 - 집단이익의 상호작용에서 나오는 결과	공익성 검토 절차 및 결과

* 다수의 이익들이 조정, 타협되어 가는 과정이며 그 과정을 거쳐 얻어진 결과

14) 이계만, 안병철, 앞의 글, pp.4~5

‘공익’의 개념 및 관련 법

관련 법 – 기록물 공개와 ‘공익성’

▶ 「헌법」

- 정보 공개의 주요 공익인 “알권리” – 결정례로서 확립(88헌마22, 90헌마133 등)¹⁵⁾
 - 제10조 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.
 - 제21조 ① 모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다.
 - ② 언론·출판에 대한 허가나 검열과 집회·결사에 대한 허가는 인정되지 아니한다.
 - ③ 통신·방송의 시설기준과 신문의 기능을 보장하기 위하여 필요한 사항은 법률로 정한다.
 - ④ 언론·출판은 타인의 명예나 권리 또는 공중도덕이나 사회윤리를 침해하여서는 아니된다. 언론·출판이 타인의 명예나 권리를 침해한 때에는 피해자는 이에 대한 피해의 배상을 청구할 수 있다.
 - 제34조 ① 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.
 - 제37조 ① 국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다.
- ➡ **표현의 자유(자유로운 의사형성의 권리, 자유권/청구권), 인격권 등**

15) 김배원, 「알 권리의 의의에 관한 학설과 판례의 검토」, 『부산대학교 법학연구』 제57권 제4호(통권 90호), 2016

‘공익’의 개념 및 관련 법

관련 법 - 기록물 공개와 ‘공익성’

▶ 「행정기본법」

- 행정청의 재량행위 시 공익 형량 필요성 규정

- 제10조 (비례의 원칙) 행정작용은 다음 각 호의 원칙에 따라야 한다.
 1. 행정목적 달성에 유효하고 적절할 것
 2. 행정목적 달성에 필요한 최소한도에 그칠 것
 3. 행정작용으로 인한 국민의 이익 침해가
 그 행정작용이 의도하는 공익보다 크지 아니할 것
- 제21조(재량행사의 기준) 행정청은 재량이 있는 처분을 할 때에는 관련 이익을 정당하게 형량하여야 하며, 그 재량권의 범위를 넘어서는 아니 된다.

‘공익’의 개념 및 관련 법

관련 법 - 기록물 공개와 ‘공익성’

▶ 「정보공개법」

- 제1조(법의 목적) 국민의 알권리, 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성 확보

➡ 정보공개에의 주요 공익적 요소

- 제9조 제1항 제1호~제8호 ➡ 입법 취지를 통해 비공개로 달성할 수 있는 공익 파악 가능¹⁶⁾

비공개 호수	입법취지	비공개 호수	입법취지
1호	- 개별법령 우선 적용하여 정보공개법과의 상호 충돌(마찰) 피하고자 함	5호	- 공정하고 효율적인 업무수행이 현저히 곤란하게 될 우려가 있는 정보 보호 - 공공기관 의사결정 왜곡이나 외부의 부당한 압력 차단
2호	- 국가안전 보장 등 국가의 중대한 이익침해 방지	6호	- 사생활 보호, 개인의 사생활의 비밀과 자유 존중 - 개인의 자신에 대한 정보통제권 보장 등
3호	- 국민의 생명, 신체 및 재산의 보호	7호	- 경영영업상의 비밀보호를 통한 기득권 보호와 기타 사회적인 지위 손상되는 정보 보호
4호	- 공정한 직무수행, 공정한 재판 받을 권리, - 범죄 예방, 원활한 수사, 교정행정 원활성	8호	- 건전한 시장 기능 유지

VS가~마목

VS가~나목

16) 행정안전부 정보공개정책과, 『정보공개 운영 안내서(2021 개정판)』, 행정안전부, 2021, pp. 109~174

Part 3, 국내외 사례



국내외 사례 - 해외

영국(United Kingdom)

- ▶ 법적 근거 - The freedom of Information Act 2000(FOIA 2000) 2(2)(b)
- ▶ 관련 매뉴얼, 지침 등
 - The public interest test : Freedom of Information act (Information Commissioner's Office, 2016)
 - 공공기관에서 정보가 예외사항(비공개)에 해당될 때의 공익성 검토 고려사항 및 적용 절차 등 설명
- ▶ 적용대상 - 조건부 비공개(qualified exemption)
 - ※ 정보가 '절대적 비공개'(absolute exemption)에 해당될 때 공익성 검토 미적용

국내외 사례 - 해외

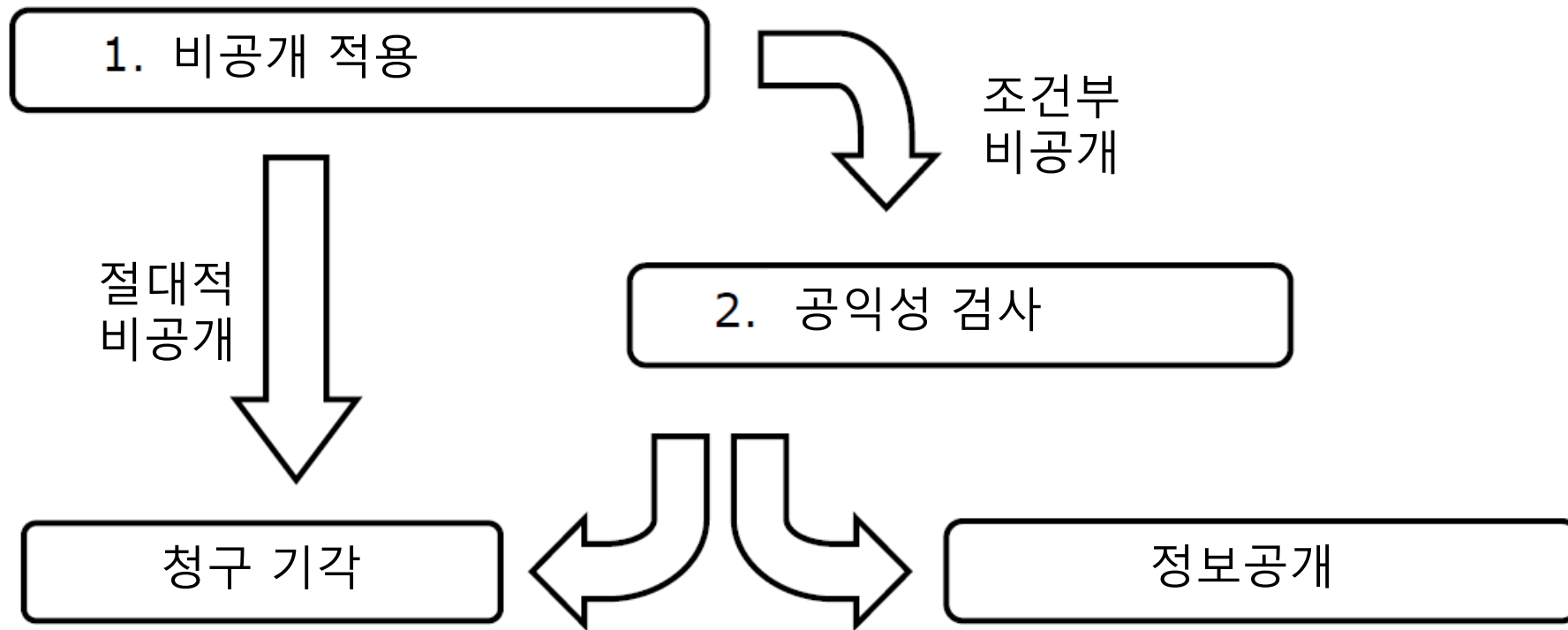
영국(United Kingdom)

조건부 비공개(공익성 검토 적용)	절대적 비공개
제22조 향후 발표(발간)를 위한 정보	제21조 신청자가 다른 방법으로 접근할 수 있는 정보
제24조 국가안보(제23조 기관에 해당 되지 않은 기관의 정보)	제23조 안보문제를 다루거나 관련된 기관들에 의해 제공되는 정보
제26조 국방	제32조 재판기록 등
제27조 국제관계	제34조 의회 특권
제28조 영국 내 행정부 간 관계	제36조 공공업무의 효율적인 수행의 침해 (하원, 상원 보유 정보와 관련 경우)
제29조 경제	제37조(1) (a)에서 (ab)까지, 제37조(2)
제30조 공공기관이 수행한 조사 및 절차	제40조(1) 특정인의 개인정보로 구성되는 경우
제31조 법집행	제40조(2) 하위 항목에 언급된 첫 번째 조건 (제40조(3A))이 충족된 경우
제33조 감사 기능	제41조 기밀정보 제공 - 다른 기관으로부터 (기밀로) 획득한 정보 포함
제35조 정부정책 수립 등	제44조 공개금지 정보 - 법령, EU의 의무사항, 공개되면 법정모욕으로 간주 되거나 처벌될 수 있는 정보
제36조 공공업무 효율적인 수행의 침해	
제37조 여왕 등과의 연락(교신) 및 영예	
제38조 건강 및 안전	
제39조 환경	
제40조(2) 개인정보	
제42조 변호사의 비밀유지 특권	
제43조 상업적인 이익	

국내외 사례 - 해외

영국(United Kingdom)

▶ 검토 절차



국내외 사례 - 해외

영국(United Kingdom)

▶ 고려할 점

- 정보를 청구하거나 검토하는 시기(Timing)
- 공익 관련 쟁점(공개 vs 비공개)

공개 vs 비공개	공익
공개의 공익	비공개의 공익
- 투명성, 설명책임성, 공공의 이해와 민주적인 절차의 참여 촉진 - 정보와 관련된 주제 자체에 공개의 공익이 있음 (교육제도 등 특정 정책 결정이 국민에게 광범위한 영향) - 법정 의무 이행을 위한 공익 (항공 보안 수색에 응하는 것에 대한 처분에 대한 민사소송 제기 시 항공보안지침에 국민의 권리 제한되는 부분 등을 알아야 소송 등에 대응할 수 있으므로 그 정보를 알 정당한 권리가 있음) - 공공기관의 부정행위에 대한 의심 - 전체적인 상황 제시 필요성 (일부만 제공하면 오해 가능성 있음)	- 특정(구체적) 비공개 사항과 관련되는 경우 (비공개 사유는 법에 명시) - 기밀 유지(예: 조사목적으로 보유된 정보) - 권리침해(예: 범죄예방/수사, 건강과 안전) 예방

국내외 사례 - 해외

영국(United Kingdom)

▶ 고려할 점

- 무관한 요인 - 청구인의 신분, 청구인의 사적 이익, 정보가 오해 받을 가능성
- 그 정보를 획득할 다른 방법 존재 여부
- 다른 나라 사람들과의 이해관계
- 공익성 관련 논의를 강화하는 요소들
 - 권리침해 가능성, 권리침해의 심각성, 정보의 생산연도, 구체적인 정보 공개시 관련된 공익을 얼마나 강화하는가(예시 : 정책결정관련 자문 내용 공개), 공적인 영역에 이미 존재하는 정보, 형량 수행
- 정보의 존재에 대해 긍정도 부정도 하지 않음

국내외 사례 - 해외

영국(United Kingdom)

▶ 검토 양식



Public Interest Test

Request for FOI 101343 Information	
FOIA Exemption S.40 (1) & (2) – Commercial Interests	
Factors supporting disclosure	Factors supporting non-disclosure
- There is a clear public interest in the work of government being closely examined to encourage the discharging of public functions in the most efficient and effective way; - There is an important public interest in the work of public bodies being transparent and open to scrutiny to increase diligence and to protect the public purse; - There is a public interest in disclosing information about transparency in the spending of public money and that public bodies are getting value for money when entering into contracts;	- The procurement process must be seen to be fair and that commercial interests of the suppliers of services are not unduly prejudiced by the release of commercially sensitive information. It is important to maintain the confidence of our suppliers in order to achieve best value for the tax payer; - The pricing aspects outlined in the existing contract may be construed as a "trade secret" in that it is a strategy owned and developed by the contractors. If the pricing was made available to competitors in the market place it would undermine the commercial interests of the contractors when bidding for other contracts by reducing their competitive edge; - To reveal the details of the cost would seriously undermine our ability to negotiate the best value for money for the public purse on future contracts as the rates and methodology are still current; - The contractors object to the release of their bid information on the grounds that it contains commercially sensitive information in terms of a "trade secret" and rates; and such a release would be actionable. - The contractor adopts a unique approach to the build-up of its rates prices and percentages which gives it a competitive advantage in the marketplace and allows it to provide a high-quality service to the Highways England at a highly competitive price. The release of the information would enable others to take advantage of the accumulated know-how and skill of the contractor which currently gives it a commercial advantage. This would undoubtedly prejudice its competitive position in future tender competitions. The public disclosure of this and other information would make available to competitors commercially sensitive information and, as a result, would undermine and prejudice the contractor's financial status by undermining its ability to win future tenders and future negotiations in respect of such fees.

Public Interest Test

Conclusion: there are compelling arguments which support withholding the information which outweigh those supporting release.

PIT Members:

Date of PIT: 9/9/2020



공개의 공익성 요소와
비공개의 공익성 요소를
나눠서 기술

국내외 사례 - 해외

아일랜드(Ireland)

- ▶ 법적 근거 - The Freedom of Information Act 2014(FOIA 2014) 제11조(7)(b)
- ▶ 관련 매뉴얼, 지침 등
 - Freedom of information decision makers manual Part2: exemptions & consultation procedures (FOI Central Public Unit, Department of Public Expenditure and Reform, 2016)
 - 정보 비공개 관련 조항 및 협의 절차에 대해 설명하는 매뉴얼
 - 각 예외조항별로 공익성 검토 적용여부 및 공개의 공익, 비공개의 공익 등 고려사항 설명
- ▶ 적용대상 - 12개 공개 예외(비공개) 조항 중 8개(경우에 따라 9개) 조항

국내외 사례 - 해외

아일랜드(Ireland)

공익성 검토 적용	공익성 검토 미적용
제28조 정부회의 제28조(5)항 - 정보 존재의 확인 또는 부인을 결정할 경우 제29조 공공기관의 심의사항 제29조 (1)항 제30조 정보공개 기관의 기능 및 협의사항 제30조(2)항 제32조 법 집행과 공공 안전 제32조(3)항(b) 제35조 기밀로 입수한 정보 제35조(3)항 제36조 상업적으로 민감한 정보 36조(3)항 제37조 개인정보 제37조(5)항 제39조 연구 및 천연자원 제39조(2)항 제40조 정보공개 기관의 경제적, 재정적 이익 제40조(3)항	제28조 정부회의 제31조 의회, 법원 및 기타 특정 사항 제33조 국가 안보, 방위, 국제관계 제34조 장관 지정 비공개 정보 (장관이 비공개라고 인증한 정보)

국내외 사례 - 해외

호주 연방(Australia Commonwealth)

- ▶ 법적 근거 - Freedom of Information Act 1982(FOIA 1982) 제11A조(5), 제11B조
- ▶ 관련 매뉴얼, 지침 등
 - FOI guidelines : exemptions
(Office of the Australian Information Commissioner, 2019)
 - 예외 조항 전반에 대한 설명
 - FOI guidelines : conditional exemptions
(Office of the Australian Information Commissioner, 2016)
 - 공익에 따른 조건부 예외(public conditional exemptions) 및 공익성 검토 절차 설명
- ▶ 적용대상 - 18개 공개 예외(비공개) 조항 중 8개 예외 조항

국내외 사례 - 해외

호주 연방(Australia Commonwealth)

공익성 검토 적용 (법 Part IV, Division 3 공익에 따른 조건부 예외)	공익성 검토 미적용 (법 Part II 예외)
제47B조 연방-주 관계 제47C조 심의 과정 제47D조 연방의 재정 또는 재산 이익 제47E조 기관의 특정 작업 제47F조 개인 정보 보호 제47G조 비즈니스 (제47조 적용 문서 제외) 제47H조 연구 제47J조 경제	제33조 국가 안보, 국방 또는 국제 관계에 영향을 미치는 문서 제34조 내각 문서 제37조 법 집행 및 공공 안전을 위협하는 문서 제38조 법률의 비밀 조항이 적용되는 문서 제42조 법률 전문가 특권이 적용되는 문서 제45조 신뢰로 얻은 자료가 포함된 문서 제45A조 의회 예산국 문서 제46조 의회나 법원을 모독하게 만들거나 무시하는 문서 제47조 무역 비밀이나 상업적으로 가치 있는 정보가 있는 문서 제47A조 선거 명부 및 관련 문서

국내외 사례 - 해외

호주 연방(Australia Commonwealth)

▶ 검토 절차(6단계)

- (1단계) 문서가 조건부 예외에 해당되는지 확인
- (2단계) 구체적 피해에 대한 임계값 식별
- (3단계) 공개를 지지하는 공익성 요소 확인 - 법 제11B조(3)에 4가지 제시
 - 이 법의 목적 증진
 - 중요한 공공문제에 대한 논의에 관련 정보 제공
 - 공공 지출에 대한 효과적인 감시 증진
 - 개인이 자신의 개인정보에 접근할 수 있게 함

국내외 사례 - 해외

호주 연방(Australia Commonwealth)

▶ 검토 절차(6단계)

- (4단계) 공개에 반대하는 요소 식별 -법에 명시적으로 열거하지 않음
 - 사생활 침해
 - 개인의 공정한 처우 침해
 - 보안, 법집행, 공중보건 또는 공공의 안전 저해
 - 절차적 공정성을 포함한 일반적 정의의 행정 방해
 - 환경보호 방해
 - 경찰이나 다른 법 집행기관, 규제기관에 대한 정보의 흐름 방해 등등
- (5단계) 관련 없는 요소를 고려하지 않도록 확인
 - 문서의 공개가 연방정부 신뢰 상실 야기
 - 문서 공개로 정보 오해 가능성
 - 문서의 저자가 해당 문서 공개 청구 기관에서 고위직에 있었거나 현재 고위직에 있음
 - 문서 공개가 혼란 또는 불필요한 논쟁 일으킬 가능성
- (6단계) 공익성 요소 형량

국내외 사례 - 해외

뉴질랜드(New Zealand)

▶ 법적 근거

- Official Information Act 1982(OIA 1982) 제9조(1)
- Local Government Official Information Act and Meetings Act 1987 (LGOIMA 1987) 제7조(1)

▶ 관련 매뉴얼, 지침 등

- A guide to the public interest test in section 9(1) of the OIA and section 7(1) of the LGOIMA (Office of the Ombudsman, 2019)
 - 공익성 검토 절차 및 이익 형량에 대한 설명 등

▶ 적용대상 – OIA 1982 제9조(2) 12개 예외 조항

국내외 사례 - 해외

뉴질랜드(New Zealand)

공익성 검토 적용(OIA 법 제9조(2))

- (a) 자연인의 개인 정보, 특히 사망한 자연인의 정보 보호
- (b) 다음과 같이 정보를 보류하는 것이 필요한 경우
 - 상거래 비밀을 공개할 것인 경우 등
- (ba) 누군가의 책임하에 제공하거나 공정법의 권한으로 제공하여야 하는 정보 보호
- (c) 공공의 건강 또는 안전 보호
- (d) 뉴질랜드의 중요한 경제적 이익 손상 방지
- (e) 공공의 재산상의 손실을 예방하거나 경감하기 위한 것
- (f) 현재의 헌법 관례를 유지하기 위한 것
 - 군주 또는 그 대리인과의 통신의 기밀성 등
- (g) 공공 사무의 효율적인 진행을 유지
- (h) 법률적 전문가 특권을 유지하는 것
- (i) 정보를 보유한 장관 또는 공공기관 또는 조직이 손실이나 불이익 없이 상업 활동 수행
- (j) 정보를 보유한 장관, 공공기관 또는 조직이 상업 및 산업 협상을 손실, 불이익 없이 지속
- (k) 공식 정보의 무단 이득 또는 부당한 이점 방지

공익성 검토 미적용(OIA 법 제6조, 제7조)

- 제6조 *(c)는 삭제 조항
- (a) 뉴질랜드의 안보, 국제적 관계 손상을 초래할 가능성
 - (b) 신뢰의 기반으로 뉴질랜드 정부에 다음 정보를 위임하는 것을 침해할 가능성이 있는 경우
 - 다른 나라의 정부 또는 해당 정부 기관 등
 - (d) 어떤 개인의 안전을 위협할 가능성이 있는 경우
 - (e) 다음 사항에 관련된 정부의 경제 또는 금융 정책을 변경 하거나 계속적인 결정을 너무 일찍 공개함으로써 심각한 손상을 초래할 가능성이 있는 경우
 - 환율 또는 해외 환전 거래의 통제,
 - 은행 또는 신용 규제, 과세 등
- 제7조
- (a) 다음 지역의 보안 또는 방어에 대한 것
 - 쿡 제도(Cook Islands), 니우에 등의 자치주
 - (b) 다음 정부 간의 관계 저해
 - 뉴질랜드, 쿡 제도의 자치주, 니우에 자치주
 - (c) 다음 정부의 국제관계에 대한 편견 소지
 - 쿡 제도(Cook Islands) 등의 자치주

국내외 사례 - 해외

뉴질랜드(New Zealand)

▶ 검토 절차

- (1단계) 정보를 비공개할 공익성 요소 등 이해관계 확인(제9조(2) 또는 제7조(2))
- (2단계) 정보를 공개할 공익성 요소 등 이해관계 확인
- (3단계) 이해관계들 상대적 중요성 평가,
비공개 필요성이 공개의 공익성보다 우세한지 여부 결정
 - **형량의 실행** - '공개의 공익성 > 비공개 공익성' 시 공개
('공개의 공익성 ≤ 비공개 공익성' 시 비공개)



국내외 사례 - 해외

뉴질랜드(New Zealand)

▶ 공개를 선호하는 공익성

- 투명성, 국민의 참여, 설명책임성, 법집행, 건강, 안전 및 환경

※ 정보를 공개할 공익성 요소 확인에 도움이 되는 고려 사항

- 정보공개 청구 목적, 정보의 성격과 내용

▶ 공익성 검토와 무관한 고려사항

- 정부나 기관에 대해 잠재적으로 난처한 상황
- 정보가 기술적이거나 이해하기 어려울 수 있다는 사실
- 정보가 맥락에서 벗어나거나 오해의 소지 또는 잘못 해석될 가능성
- 공개가 혼란이나 불필요한 논쟁 초래할 가능성

국내외 사례 - 해외

뉴질랜드(New Zealand)

▶ 검토 양식(공익성 검토 가이드)

Appendix 1. Public interest step-by-step work sheet

1. The principle of availability	Remember to start from the principle of availability—official information must be made available on request unless there is ‘good reason’ to withhold it.
2. Identify the applicable withholding ground	Is it necessary to withhold the information to protect, or avoid prejudice to, one of the interests listed in section 9(2) of the OIA (section 7(2) of the LGOIMA)? For help in making this decision, see our official information legislation guides.
3. Identify the public interest in disclosure	- To help identify the public interest considerations favouring disclosure, consider the purpose of the request and the content and context of the information at issue (see How to identify the public interest considerations favouring disclosure). - For example, would disclosure: - enable people to understand and debate issues, or participate in decision making processes, which affect them? - promote accountability of Ministers, agencies and people working in central or local government for how they: make decisions and perform their functions? spend public money? take appropriate action when things go wrong? - promote the administration of justice, for instance, by: - enabling people to pursue their legal rights and remedies? - ensuring procedural fairness? - keep the public informed about risks and dangers to, or measures to promote, public health and safety or the environment? - Are there any factors that could affect the weight of the public interest in disclosure, for example, the significance of the subject, the level of interest or debate, or the extent of information in the public domain?
4. Assess the relative weight of these competing interests	- If the public interest in disclosure outweighs the need to withhold, the information must be released. - If the public interest in disclosure does not outweigh the need to withhold, the information can be withheld. - If the competing considerations are evenly balanced, the information can be withheld. This is because the public interest in disclosure must

	- outweigh the need to withhold. - See our diagrams for a visual representation of the balancing exercise.
5. Consider other ways of getting the balance right	- Are there any alternative ways to strike the right balance between the need to withhold the information and the public interest in release? For example: - Release with deletions - Release of key documents - Release of excerpts or summaries - Release in a different manner - Release subject to conditions - Release of other information - Release later Proactive release.
6. Make your decision	For guidance on how to make and communicate your decision, as well as template letters, see The OIA for Ministers and agencies and The LGOIMA for local government agencies.

➡ 공익성 검토시 수행해야 할 작업 제시 (비공개 사유와 공개시 공익 요소 확인, 이익형량 및 기타 고려사항 등)

국내외 사례 - 해외

캐나다 연방(Canada)

▶ 법적 근거

- Access to Information Act 1985(ATIA 1985) 제19조(2)(c), 제20조(6)
- Privacy Act 1985(PA 1985) 제8조

▶ 관련 매뉴얼, 지침 등

- Access to information manual
(Treasury Board of Canada Secretariat, 1993(2023))
 - 정보공개 관련 일반 매뉴얼, 제3자 정보 예외 규정의 공익성 검토 적용 절차 등 설명
- A guide for individuals : protecting your privacy
(Office of the Privacy Commissioner of Canada, 2015)
 - 일반인 대상 개인정보 보호 가이드,
개인의 동의 없이 개인정보 공개하는 경우에 대해 설명하면서
공개의 공익이 사생활 침해보다 우선할 때 공개될 수 있음을 안내

국내외 사례 - 해외

캐나다 연방(Canada)

▶ 적용대상 - 4개(제3자 정보 및 개인정보)

* 공익성 검토 적용 대상

구분	Class test(문서의 범주, 유형)	Injury test(예상되는 손해)
의무적 예외	제13조 다른 정부로부터 신뢰로 받은 정보 예외 제16조(3) 캐나다기마경찰의 주 또는 시 경찰 서비스 중 획득하거나 작성한 정보 제19조 개인 정보(개인정보법 제8조와 연관된 경우)* 제20조(1)(a) 제3자의 상업 기밀 제20조(1)(b) 제3자로부터 받은 금융, 상업, 과학 또는 기술 정보* 제24조 다른 명시된 법률에 따라 보호되는 정보	제20조(1)(c) 제3자의 손실 또는 이익, 경쟁적 위치에 대한 침해* 제20조(1)(d) 제3자의 계약 또는 기타 협상 방해*
재량적 예외	제16(1)(a) 명시된 조사 기관이 얻거나 작성한 정보에 대한 예외 제16조(1)(b) 조사 기법 또는 조사용 정보 제18조(a) 캐나다의 상업 기밀 또는 가치 있는 금융, 상업, 과학 또는 기술 정보 제21조(1)(a) 정부에 대한 조언 또는 권고 제21조(1)(b) 협의 또는 심의에 관한 기록 ...	제14조 연방-주 관계의 진행 방해 제15조 국제적 업무 실행, 캐나다 또는 동맹 국가의 방위에 대한 진행 방해 제16조(1)(c) 법 집행 또는 합법적인 조사 진행 방해 제16조(2) 형사 범죄의 용이한 실행으로 인한 피해 제17조 개인의 안전에 대한 위협 ...

국내외 사례 - 해외

캐나다 연방(Canada)

▶ 검토 절차(제3자 정보)

- 모든 관련 요인을 고려
 - 관련이 없는 요인은 고려하지 않기
 - 공평하고 편견이 없는 방식 사용
 - 다양한 기록과 제3자가 제공한 정보를 개별적으로 고려
 - 모든 필요한 통지와 협상(검토)을 수행한 후 결정
- ※ 필요시 법률 자문 실시

국내외 사례 - 해외

캐나다 연방(Canada)

▶ 다른 해외 사례와의 차이점

- 공개의 공익이 비공개의 공익보다 명확하게(clearly) 우선해야 공개
- 모든 재량적인 예외에 일반적인 공익성 검토를 적용하지는 않음
 - Access to information : make it work for Canadians
(Access to Information Review Task Force, 2002)

“...재량적인 예외에 이미 공익적 검토가 포함된다...
일반적인 공익성 검토로 공개가 확대되리라고 보지 않는다...
다른 지역의 정보관무관들은 일반적 공익성 검토 적용을 주저한다...
일반적으로 모든 예외에 공익성 검토를 적용할 필요는 없다.”

국내외 사례 - 국내

판례

- ▶ 「정보공개법」 관련 판결문 내용 분석
 - 비공개 정보와 관련된 공개의 공익과 비공개의 공익 이익 형량
 - 이익 형량과 관련된 기타 고려사항 파악 가능

국내외 사례 - 국내

판례1 - 정보공개거부처분취소(대법원, 2010두2913)

- ▶ 원고(피상고인) / 피고(상고인) - 학교폭력 가해학생 아버지 / ○○고등학교장
- ▶ 주요 내용
 - 가해학생의 아버지가 학교 폭력 가해학생 퇴학처분에 대한 손해배상 청구소송 관련 학교폭력대책 자치위원회 회의록 등의 정보공개청구를 교장이 거부한 것에 대한 정보공개거부처분취소의 소 제기
 - 자치위원회 회의록 등이 「정보공개법」 제9조 제1항 제1호, 제5호 정보에 해당?
 - (제1호) 관련 규정의 내용(「학교폭력예방법」 제21조 제1항~제3항, 시행령 제17조), 법의 목적, 입법취지, 특히 법 제21조 제3항이 자치위원회 회의를 공개하지 못하도록 규정하고 있는 점 등에 따라 비공개 제1호에 해당
 - (제5호) 「학교폭력예방법」 제21조 제3항은 알권리 보장과 자치위원회 운영의 투명성 확보 요청을 다소 후퇴시켜서라도 업무수행의 공정성을 최대한 확보하기 위한 것으로 비공개 제5호 정보
- ▶ 판결 - 원심 판결(해당 정보는 정보공개법상 비공개 정보에 해당하지 아니함) 파기, 환송

국내외 사례 - 국내

판례1 - 정보공개거부처분취소(대법원, 2010두2913)

▶ 분석

- 비공개 사유별 판단 기준 : 관련 법 취지, 목적,
공개 시 예상 피해와 그 심각성 및 개연성 등

비공개 사유	주요 사항
제1호	▶ 제1호의 취지는 다른 법률 등을 존중함으로써 법률 간의 마찰 피하기 위함(대법원 2007두1798 판결) - 해당 조문의 '법률에 의한 명령' 은 정보의 공개에 관해 법률의 구체적 위임 아래 제정된 법규 명령 (대법원 2003두8395), 「학교폭력예방법」에 구체적으로 위임한 비공개사항이 시행령에 적시됨 ▶ 「학교폭력예방법」의 목적은 학생 인권보호, 학생을 건전한 사회구성원으로 육성하는 것임
제5호	▶ 비공개 대상 정보의 입법 취지로 볼 때 공개될 경우 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 경우라 함은 ... 공개될 경우 업무의 공정한 수행이 객관적으로 현저하게 지장을 받을 것이라는 고도의 개연성이 존재함을 의미. - 비공개로 보호되는 이익(업무수행의 공정성 등)과 공개로 보호되는 이익(국민의 알권리의 보장, 국정에 대한 국민의 참여 및 국정운영의 투명성 확보 등)을 비교·교량하여 구체적인 사안에 따라 신중하게 판단되어야 할 것(대법원 2002두12946) ▶ 자치위원회 회의록이 공개된다면 위원들 심리적 압박, 자유로운 의사 교환이 어려워 자유로운 심의 분위기를 해치고 공정성 확보 지장 우려

국내외 사례 - 국내

판례1 - 정보공개거부처분취소(대법원, 2010두2913)

▶ 분석

- 공익성 요소

공개	비공개
▶ 국민의 알권리 ▶ 자치위원회 운영의 투명성	▶ (제1호) 법 적용의 상호 충돌.마찰 피하기, 학생 인권보호, 학생을 건전한 사회구성원으로 육성 ▶ (제5호) 자치위원회의 자유롭고 활발한 심의, 의결 보장 및 업무수행의 공정성 최대한 확보

국내외 사례 - 국내

판례2 - 정보비공개처분취소의소(대법원, 2019두41324)

- ▶ 원고(상고인) / 피고(피상고인) - 민변 소속 ○○○ 변호사 / 외교부장관
- ▶ 주요 내용
 - 원고는 12·28 일본군위안부 피해자 합의 내용만으로는 일본이 강제연행을 인정하고 사죄하였는지 여부가 불확실하여 2016년 2월 외교부장관을 상대로 위 합의의 협상과정에서 협의한 내용에 대한 정보공개 청구가 거절되자 소송 제기
 - 위안부 피해자 문제에 관한 한·일 간의 합의 관련 협상 내용은 비공개 제2호 정보?
 - (제2호) 우리나라가 비공개 협의 사항을 일방적으로 공개하면 외교적 신뢰관계에 심각한 타격 등이 발생할 수 있으므로 원심의 정보 비공개 처분이 적법함
- ▶ 판결 - 상고 기각

국내외 사례 - 국내

판례2 - 정보비공개처분취소의소(대법원, 2019두41324)

▶ 분석

- 비공개 사유별 판단 기준 : 정보 관련 사안의 특성, 당사자들의 정보 관리 현황, 공개 시 예상 피해와 그 심각성 및 개연성, 기존에 공개된 정보 등

비공개 사유	주요 사항
제2호	▶ 외교관계에 관한 사항으로 12·28 일본군위안부 피해자 합의와 관련된 협의 비공개로 진행 ▶ 대한민국과 일본 모두 그 협의 관련 문서를 비공개문서로 분류하여 취급 ▶ 우리나라가 그 협의 내용을 일방적으로 공개하면 당사국들 사이 외교적 신뢰관계 심각한 타격 - 일본 이외의 다른 나라와 협상 진행시 큰 어려움이 발생 가능 ▶ 공개된 12·28 합의에 사용된 표현이 다소 추상적이고 모호하지만 이는 협상과정에서 양국이 나름의 숙고와 조율을 거쳐 채택한 표현 → 정확한 의미 해석보다 표현된 대로 이해하는 것이 적절

- 공익성 요소

공개	비공개
▶ 국민의 알권리	▶ (제2호) 외교적 신뢰

국내외 사례 - 국내

판례3 - 정보공개거부처분취소(서울행법, 2008구합31987)

▶ 원고(상고인) / 피고(피상고인) - 경제개혁연대 연구원 신○○ / 법무부장관

▶ 주요 내용

- 원고는 2008년 3월부터 시행된 「사면법」에 따른 사면심사위원회 위원 명단과 약력 등 정보 공개를 법무부에 요구하였으나 거부당하자 소송 제기
- 사면심사위원회 위원 명단 및 약력은 비공개 제3호~제6호의 정보?
 - (제3호) 사면심사위원의 생명, 신체, 재산에 관한 위험은 막연하고 추상적
 - (제4호) 해당 정보는 형의 집행에 관한 사항도 아니고 형의 집행기관인 검사의 직무수행을 현저하게 곤란하게 할 우려도 없음
 - (제5호) 위원회 인적 구성의 적정성·객관성 및 심사과정의 절차적 투명성 어느정도 보장되어 국민의 기본적 감시·통제 가능하도록 정보 공개 바람직
 - (제6호) 사면심사위원과 같은 공직자의 신분은 사생활의 비밀이 아님

▶ 판결 - 정보공개거부처분 취소

국내외 사례 - 국내

판례3 – 정보공개거부처분취소(서울행법, 2008구합31987)

▶ 분석

- 비공개 사유별 판단 기준 : 법의 취지, 정보 관련 사안의 특성, 공개 시 예상 피해와 그 심각성 및 개연성 등

비공개 사유	주요 사항
제3호	▶ 사면 위원별 의견이 아닌 종합 결과 제시 ▶ 심의서와 회의록은 특별사면 심사에서 상신이 적정하다고 심사하는 사안에 한해서 공개* *(구) 「사면법」 시행령, 법 개정으로 현재는 모든 심의서와 회의록이 공개 대상 ▶ 위원의 생명·신체·재산에 관한 위험은 누가 어떤 의견 제시하였는지 알지 못하는 상태에서 아무 위원에게나 위해를 가하리라는 가정하에 발생할 수 있는 것으로 신변 위협 발생 위험이 추상적 ▶ 국정 수행에 대한 국민의 건전한 비판은 장려되어야 하며 사면 결과가 비난 여론의 표적이 될 수 있음은 이 사건의 정보공개를 거부할 정당한 사유가 되지 못함(고려하지 않을 요소)
제4호	▶ 사면심사위원 명단과 약력은 형집행 사항도 아니고 검사의 공정한 직무수행과 관련 없음
제5호	▶ 공무원이 아닌 4인 이상 위원들이 외부 여론 및 로비에 노출시 심사과정에 책임, 부담 발생하지만, ▶ 「사면법」은 대통령의 자의적인 사면권 행사를 견제할 제도적 장치 필요하다는 국민의 여망으로 탄생 ▶ (구) 「사면법」 시행령에는 사면심사위원회 위원 명단의 공개를 금지하고 있지 않음 *현재 「사면법」 제10조2 위원 명단 및 약력 공개 대상 정보임
제6호	▶ 사면심사위원회의 신분은 공직자 – 담당업무가 알려진다고 해서 사생활 침해라고 보기 어려움

국내외 사례 - 국내

판례

▶ 분석

- 공익성 요소

공개	비공개
▶ 국민의 알권리 ▶ 국정 운영의 투명성 - 위원 인적 구성의 적정성, 객관성, 심사과정의 절차적 투명성 관련 국민의 감시와 통제 필요	▶ (제3호) 사면심사위원의 생명, 신체, 재산의 보호 ▶ (제4호) 형집행기관의 공정한 직무수행 ▶ (제5호) 사면심사 업무의 공정한 수행 ▶ (제6호) 사생활의 비밀

국내외 사례 - 국내

판례4 - 정보공개거부처분취소(대법원, 2009두19021)

▶ 원고(피상고인) / 피고(상고인) - 경제개혁연대 외 1인, 금융위원회위원장 외 1인

▶ 주요 내용

- 원고가 금융위원회위원장 등에 '론스타에 대한 외환은행발행 주식의 동일인 주식보유한도 초과보유승인'과 '론스타의 외환은행 발행주식 초과 보유에 관한 반기별 적격심사 관련 정보' 등을 청구하였으나 거부당함
- 대상 정보는 비공개 제4호, 제5호, 제7호에 해당?
 - (제4호) 해당 정보는 이 사건 처분 당시 진행중인 사건(대법원2007두11412) 쟁점과 관련이 없으므로 제4호에 해당하지 않음
 - (제5호) 이 사건 처분 당시 이미 관련 업무가 완료되어 정보공개가 업무의 공정한 수행에 지장을 초래할 여지 없고 향후 발생할 업무의 경우도 마찬가지
 - (제7호) 해당 정보는 법인의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 없음

▶ 판결 - 상고를 기각(원심판결, 정보 공개 거부 처분 취소)

국내외 사례 - 국내

판례4 - 정보공개거부처분취소(대법원, 2009두19021)

▶ 분석

- 비공개 사유별 판단 기준 : 법의 취지, 정보 관련 사안 및 정보 자체의 특성, 공개 시 예상 피해와 그 심각성 및 개연성 등

비공개 사유	주요 사항
제4호	▶ 재판의 독립성과 공정성 등 국가 사법 작용의 훼손을 막기 위함 - 정보를 거부하기 위하여 반드시 그 정보가 진행중인 재판의 소송기록 그 자체에 포함될 정보일 필요는 없으나 진행 중인 재판의 심리, 재판결과에 구체적 영향을 미칠 위험이 있는 정보에 한정 ▶ 대상 정보가 이 사건 처분 당시 진행 중인 사건의 쟁점과 관련이 없음
제5호	▶ 비공개 대상 정보의 입법취지 - 앞의 판례1(대법원 2010두2013) 참조 ▶ 이 사건 처분 당시 관련 승인·심사업무가 완료, 정보 공개 시 업무의 공정한 수행에 지장이 초래될 여지 없고 여지가 없고, 관련 승인 처분 직권취소여부를 재검토할 때나 향후 반기별 심사 업무의 공정한 수행에 현저한 지장을 초래할 것으로 보기 어려움
제7호	▶ '법인 등의 경영·영업상 비밀은 타인에게 알려지지 아니함이 유리한 사업활동 일체 정보 또는 사업활동에 관한 일체의 비밀사항을 의미, 공개를 거부할만한 정당한 이익이 있는지 여부는 정보공개법 입법취지에 비추어 엄격하게 판단하여야 함(대법원 2007두1798, 대법원 2008두13392) ▶ 대상 정보에 사업활동에 관한 비밀정보 일부 포함되어 있으나 법인 등의 설립에 관한 개괄 사항 및 주식 취득과 관련한 일반사항 등이고 정보작성 시점으로부터 이미 상당한 기간 경과

국내외 사례 - 국내

연구 사례1 - 과세정보 공개 검토¹⁷⁾

▶ 관련규정

- 「국세기본법」 제81조13 제1항
- 「정보공개법」 제9조 제1항 제6호, 제7호

▶ 과세정보 청구의 헌법상 근거 및 제한되는 기본권

- 과세정보 청구 주체와 제공되는 과세정보의 주체에 따라 달라짐

▶ 정보 공개의 공익성과 비공개에의 공익성 요소

공개의 공익성 (과세정보 청구권자)	VS	비공개의 공익성(납세자)	
국민의 알권리		자연인	법인
		(납세자) 사생활의 비밀 개인정보의 자기 결정권	직업수행의 자유 (영업의 자유)

17) 허창환, 「과세정보 공개에 관한 헌법적 고찰 : 국세기본법 제81조의13 제1항 제9호를 중심으로」, 『성균관법학』 제31권 제1호, 2019, p. 1~35

국내외 사례 - 국내

연구 사례2 – 임금 정보의 공개 검토¹⁸⁾

▶ 관련규정

- 「정보공개법」 제9조 제1항 제6호, 제7호

▶ 임금 정보의 비밀주의 장·단점

구분	장점(이점)	단점(비용)
조직구성원 (근로자)	▶ 사생활(privacy) 보호 ▶ 임금 비교에 따른 불평등 인식, 위화감, 불만족 방지	▶ 공정성과 조직 신뢰에 부정적 영향 ▶ 성과 추구에 대한 동기부여 감소 ▶ 구성원들간의 갈등, 팀워크 및 조직몰입 저하, 성과 감소
조직 (기업)	▶ 조직 통제와 직장의 평화 유지 ▶ 불공정성과 임금격차에 대한 불만 제거 ▶ 우수한 인적자원의 이직 방지, 지속적 몰입 확보	▶ 임금 정보 비공개, 임금 차별에 대한 불신으로 조직 신뢰 감소 ▶ 성과-보상 연계에 대한 공감대 약화 ▶ 임금 불만족, 조직몰입 저하, 성과 감소
노동시장 (사회)	▶ 빈번한 노동 이동 방지(기업간) ▶ 노동시장 안정과 산업 평화 유지	▶ 우수 인적자원의 분배와 활용 감소 ▶ 노동시장의 비효율성 증가(사회적 비용)

18) 이승계, 「임금 정보의 공개에 관한 연구」, 『경영법률』 제32집 제3호, 2022, pp. 239~246

국내외 사례 - 국내

연구 사례2 - 임금 정보의 공개 검토

▶ 정보 공개의 공익성과 비공개성의 공익성 요소

공개성의 공익성

(구직자, 근로자) 알권리
조직(기업)에 대한 신뢰
(임금정보 비밀주의의 단점)

VS

비공개성의 공익성

근로자 사생활 보호
기업 정보 보호
노동시장 안정과 산업 평화...
(임금정보 비밀주의의 장점)

국내외 사례 - 국내

연구 사례3 - 코로나19 관련 개인정보 공개¹⁹⁾

▶ 관련규정

- 「감염병 예방법」 제6조 제2항 및 제4항, 제34조의2, 제35조의2, 제74조, 제76조의2 제1항
- ~~「개인정보 보호법」 제58조 제1항 제3호, 「정보공개법」 제9조 제1항 제6호~~

2023. 3. 14. 법 개정으로 삭제

▶ 코로나19 확진자 동선 공개 등 관련 이슈

- 공익을 위해 개인 기본권 침해를 어느 정도 감수할 수 있는가 사회적 문제 제기
- 국내법은 공중보건 등 공익적 목적의 ~~개인정보 처리를 광범위하게 허용하나, 사후 관리 규정은 미비~~ → 2023. 3. 14. 「개인정보 보호법」 개정으로 개인정보 주체 권리 ↑

※ 미국 HIPAA(건강보험양도 및 책임에 관한 법)은 개인 건강정보와 관련 공중보건에 관여하지 않는 이들이 단지 호기심 때문에 환자의 기록 사적 이용을 허용하지 않음을 함의

▶ 정보 공개의 공익성과 비공개성의 공익성 요소

공개성의 공익성

국민의 알권리, 건강
국가 질서 및 안전

VS

비공개성의 공익성

개인 기본권
(사생활보호, 개인정보 자기결정권)

19) 조성은, 「감염병 대응에서 개인정보 처리 이슈와 과제」, 『KISDI premium report』 20-06, 2020, pp. 6~12

국내외 사례 - 국내

비공개 지침

연구 사례4 - 피의자 신상정보 공개²⁰⁾

「강력범죄 피의자 얼굴 및 신상 공개 지침」(경찰청)
- 강력범죄 피의자의 신상공개 요건(4개 항목) 중
'공공의 이익'(국민의 알권리, 범죄 예방 등)

▶ 관련규정

- 「성폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제25조 - 「정보공개법」 제9조 제1항 제6호
- 「특정 강력범죄의 처벌에 관한 특례법」 제8조의2

▶ 피의자 신상정보 공개 관련 이슈

- 관련 법상 피의자 신상정보 공개 요건의 모호성(예: 범행 수단이 잔인하고 중대한 피해)
- 피의자 신상공개 시기(구속영장 발부 이후)
- 피의자 신상공개 방법이 구체적 법률 및 시행령으로 정해져 있지 않음

▶ 정보 공개의 공익성과 비공개의 공익성 요소

공개 공익성

국민의 알권리
언론의 자유
사회질서 유지
범죄예방 효과
추가범죄에 대한 제보

VS

비공개 공익성

피의자 인격권
피의자 가족의 사생활 보호
무죄추정의 원칙

20) 이병도, 「경찰의 피의자 신상공개에 대한 비판적 소고」, 『한국경찰학회보』 제20권 제1호, 2018, p. 231~240

국내외 사례

시사점 - 기록물 (비)공개 공익성 검토 절차 도입

▶ 해외 사례

- 검토 절차(단계) 및 기타 고려사항 참고 가능
- 각 나라의 정보 공개 및 비공개 공익성 요소를 우리나라에 즉각 차용하기는 어려움
(나라별 지정학적 여건, 중요하게 생각하는 사회적 가치(공익성 요소) 등이 다름)

▶ 국내 사례

- 행정기관의 정보공개 과정에서 정해진 공익성 형량 절차 사례를 찾아보기 어려움
- 판례나 정보 (비)공개 사례 연구 등을 통해 공익성 요소 및 기타 고려사항을 도출하여 기록물 공개 검토에 활용 가능

Part 4, 공익성 검토 절차 도입 방안



공익성 검토 절차 도입 방안

공익성 검토 절차 신설

▶ 민감 기록의 기록물 공개 및 비공개에 따른 논란이 예상되는 경우 실시

▶ 주요 내용

- 공개 또는 비공개에 따른 이익을 비교 형량하고 그 결과를 공개 심의를 거쳐 국민에게 알리는 절차 도입
- 유형별 공개/비공개에 따른 예상 논란을 절차에 반영

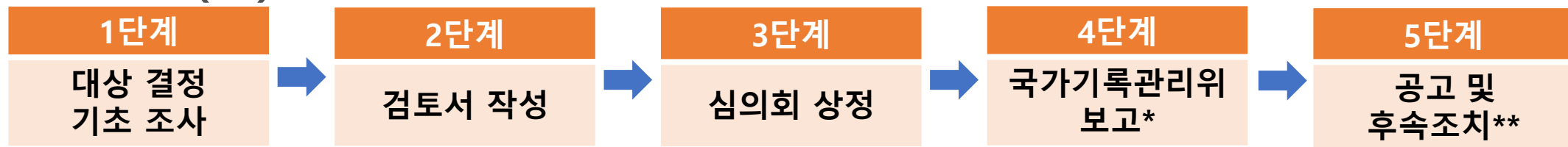
① (유형1) 비공개로 결정할 경우 국민의 알권리와 직결

→ 행정적 정보(「정보공개법」 제9조 제1항 제1호~5호, 제8호)

② (유형2) 공개로 결정할 경우 개인의 피해 방지 등과 연관

→ 개인 및 법인·단체 정보(「정보공개법」 제9조 제1항 제6호, 제7호)

▶ 검토 절차(안)



* 경미한 사안일 경우 생략 가능 / ** 정보공개청구인에게 통보, 기록물 목록의 공개 정보 변경, 사례 관리 등

공익성 검토 절차 신설

```

graph TD
    Start([장기 비공개 /반복(불평) 민원  
사안 발생  
(시작)]) --> Confirm[기록물 내용  
(정보 유형)  
확인]
    Confirm --> Admin[행정적 정보  
(제1~5호, 8호)]
    Confirm --> Personal[개인·법인정보  
(제6, 7호)]
    
    Admin --> Indiv{개별  
법령}
    Personal --> Indiv
    
    Indiv -- 네 --> DiscReg{공개  
규정}
    Indiv -- 아니오 --> IndivR[아니오]
    
    DiscReg -- 네 --> PubIns[공개로 검토]
    DiscReg -- 아니오 --> IndivR
    
    IndivR --> IndivR2{판례  
유무}
    IndivR2 -- 네 --> PubIns
    IndivR2 -- 아니오 --> IndivR3{아니오}
    
    IndivR3 --> IndivR4{사례  
유무}
    IndivR4 -- 네 --> PubIns
    IndivR4 -- 아니오 --> IndivR5{아니오}
    
    IndivR5 --> Consult[생산기관 등 의견조회]
    Consult --> PubIns
    Consult --> NonDiscIns[비공개로 검토]
    
    PubIns --> PubTrans([기록물 정보  
공개 전환(종료)])
    NonDiscIns --> NonDiscMaint([기록물 정보  
비공개 유지(종료)])
    
    PubTrans --> AdminCase([행정적 사례로 관리  
(종료)])
    NonDiscMaint --> AdminCase
    
    AdminCase --> Comm[공개심의회 상정 및 의결]
    NonDiscMaint --> Comm
    
    Comm -- 검토 사항 기각 --> AdminCase
    Comm -- 검토 사항 인용 --> Report[국가기록관리위원회 보고(필요시)]
    
    Report --> PubTrans
    Report --> NonDiscMaint
    
    PubTrans --> Publicity([공고 및 후속조치  
(종료)])
    NonDiscMaint --> Publicity
  
```

<범례>

- : 행정적 정보 처리
- : 개인·법인 정보 처리

공익성 검토 절차 도입 방안

공익성 검토 절차 신설

▶ 도입 단계(안)

사전 준비

- ▶ 공익성 검토 관련 국내외 판례·사례 등 조사
- ▶ 대내외 관련 부서, 기관 의견 수렴 및 전문가 자문 등
- ▶ 공익성 검토 절차 및 작업 서식(안) 마련

시범 적용

- ▶ 대상 기록물 선정
- ▶ 검토 절차 시범 운영

개선·보완

- ▶ 시범적용 결과 정리 분석
- ▶ 검토 절차 및 작업 서식 등 개선·보완

전면 적용 및 내실화

- ▶ 공익성 검토 절차 전면 도입
- ▶ 검토 사례 관리, 매뉴얼 마련, 제도 개선 등
- ▶ 대내외 공유·홍보 - 관계기관 설명회 개최 및 컨설팅 등 실시

Part 5, 결론 - 기대효과 및 향후 계획



결론

기대 효과

- ▶ 정해진 절차를 거친 기록물 공개 검토 추진을 통해 대국민 신뢰도 향상
- ▶ 기록물의 행정적 정보 장기간·관행적 비공개 결정에 대한 허들 높이기
- ▶ 개인·법인 정보 공개에 따른 권리 피해 방지·최소화
- ▶ 기록물 공개 업무 담당자 역량 제고

결론

향후 계획

- ▶ (2024) 공익성 검토 절차 시범 운영 및 결과 분석
- ▶ (2025) 공익성 검토절차 본격 추진, 매뉴얼 마련 등
- ▶ (2026~) 제도 개선 추진 및 대내외 성과 공유



질의 & 응답

감사합니다

schneider@korea.kr

법령 및 규정, 판례

▶ 법령 및 규정

- 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」(법률 제19290호), 2023. 3. 28.(국가법령정보센터)
- 「개인정보 보호법」(법률 제16930호), 2023. 9. 15.(국가법령정보센터)
- (구)「개인정보보호법」(법률 제16930호), 2020. 8. 5.(국가법령정보센터)
- 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」(법률 제17690호), 2021. 12. 23.(국가법령정보센터)
- 「공공기록물 관리에 관한 법률」(법률 제18740호), 2022. 7. 12.(국가법령정보센터)
- 「국세기본법」 법률 제19189호, 2023. 4. 1.(국가법령정보센터)
- 「대한민국헌법」(헌법 제10호), 1988. 2. 25.(국가법령정보센터)
- 「사면법」(법률 제18465호), 2022. 7. 1.(국가법령정보센터)
- (구)「사면법 시행령」(대통령령 제20755호), 2008. 3. 22.(국가법령정보센터) ※ 2013.5.13.폐지
- 「사면법 시행규칙」(법무부령 제637호), 2008. 3. 27.(국가법령정보센터)
- 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」(법률 제19517호), 2023. 10. 12.(국가법령정보센터)
- 「특정강력범죄의 처벌에 관한 특례법」(법률 제13716호), 2016. 1. 16.(국가법령정보센터)
- 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」(법률 제19234호), 2023. 9. 15.(국가법령정보센터)
- 「행정기본법」(법률 제19148호), 2023. 6. 28.(국가법령정보센터)

참고문헌

법령 및 규정, 판례

▶ 법령 및 규정

- 「Access to Information Act (R.S.C., 1985, c. A-1) (캐나다)
- 「Freedom of Information Act 2000」, UK Public General Acts 2000 c. 36(영국)
- 「Freedom of Information Act 2014」, Number 30 of 2014 (아일랜드)
- 「Freedom of Information Act 1982」, Act No. 3 of 1982 (호주)
- 「Official Information Act 1982」, Public Act 1982 No 156 (뉴질랜드)
- 「Local Government Official Information and Meetings Act 1987」, Public Act 1987 No 174(뉴질랜드)
- 「Privacy Act 1985」 (R.S.C., 1985, c. P-21)(캐나다)

▶ 판례

- 대법원 2010. 6. 10. 선고 2010두2913판결 (국가법령정보센터)
- 대법원 2011. 11. 24. 선고 2009두19021판결 (국가법령정보센터)
- 대법원 2023. 6. 1. 선고 2019두41324판결 (국가법령정보센터)
- 서울행정법원 2008. 11. 13. 선고 2008구합31987판결 (국가법령정보센터)
- 헌법재판소 1989. 9. 4. 결정 88헌마22 (국가법령정보센터)
- 헌법재판소 1991. 5. 1. 결정 90헌마133 (국가법령정보센터)

참고문헌

단행본

경북대학교 산학협력단 연구팀, 『기록물 비공개 상한제도 도입방안에 대한 연구』, 국가기록원, 2007
『Access to information : make it work for Canadians』, Access to Information Review Task Force, 2002(캐나다)
Megan Carter and Andrew Bouris, 『Freedom of information : blancing the public interest』,
The Constitution Unit School of Policy UCL, 2006(영국)

매뉴얼 및 가이드

FOI guidelines : conditional exemptions, Office of the Australian Information Commissioner, 2016(호주)

FOI guidelines : exemptions, Office of the Australian Information Commissioner, 2019(호주)

Freedom of information decision makers manual Part2: exemptions & consultation procedures,

FOI Central Public Unit, Department of Public Expenditure and Reform, 2016(아일랜드)

The public interest test : Freedom of Information act, Information Commissioner's Office, 2016(영국)

A guide for individuals : protecting your privacy, Office of the Privacy Commissioner of Canada, 2015(캐나다)

A guide to the public interest test in section 9(1) of the OIA and section 7(1) of the LGOIMA,

Office of the Ombudsman, 2019(뉴질랜드)

Access to information manual, Treasury Board of Canada Secretariat, 1993(2023) (캐나다)

학술논문

- 김배원, 「알 권리의 의의에 관한 학설과 판례의 검토」, 『부산대학교 법학연구』 제57권 제4호(통권 90호), 2016
- 김유환, 「영미에서의 공익개념과 공익의 법문제화 : 행정법의 변화와 대응」, 『서울대학교 법학』 제47권 제3호, 2006
- 문현숙, 「기록물의 적극적 공개를 위한 비공개 상한제도 도입 방안」, 『2019년 제3차 기록관리 정책포럼 자료집』, 2019
- 박경규, 「강력범죄 피의자 신상공개와 범죄자 인격권 보호①」, 『언론중재』, 2023 Spring, 2023
- 성정엽, 「헌법과 공익 : 헌법 제37조 제2항의 '공공복리'의 의미와 기능을 중심으로」, 『외법논집』 제43권 제2호, 2019
- 유진식, 「정보공개법상 비공개사유 : 학교폭력대책자치위원회의 회의록의 공개여부」, 『행정판례연구』, 제17권 제2호, 2012
- 이계만, 안병철, 「한국의 공익개념 연구 : 공익관련 법률내용 분석을 중심으로」, 『한국정책과학학회보』 제15권 제2호, 2011
- 이병도, 「경찰의 피의자 신상공개에 대한 비판적 소고」, 『한국경찰학회보』 제20권 제1호, 2018
- 이승계, 「임금 정보의 공개에 관한 연구」, 『경영법률』 제32집 제3호, 2022
- 이승억, 「공공 보존기록의 공개 확대를 위한 몇 가지 제언 : 국가기록원의 사례를 중심으로」, 『제14회 전국기록인대회 공식 자료집』, 2022
- 조성은, 「감염병 대응에서 개인정보 처리 이슈와 과제」, 『KISDI premium report』 20-06, 2020
- 허창환, 「과세정보 공개에 관한 헌법적 고찰 : 국세기본법 제81조의13 제1항 제9호를 중심으로」, 『성균관법학』 제31권 제1호, 2019

언론 기사

엄자현, 「법원, "사면심사위원 명단·약력 공개해야"」, 『법률신문』, 2008년 11월 17일
(<https://www.lawtimes.co.kr/Case-curation/43674?serial=43674>)

이용경, 「[판결] 대법 "2015년 한·일 위안부 합의 협상 내용 비공개 정당"」, 『법률신문』, 2023년 06월 1일
(<https://www.lawtimes.co.kr/Case-curation/188047>)