

1. 정보공개제도의 의의

가. 정보공개제도의 필요성

- ‘국민주권주의’의 실질적 보장
- 헌법상 ‘국민의 알 권리’ 보장 수단
판례에서 언론·출판의 자유(헌법제21조)를 국민의 알권리로 판단
- 정책결정의 정당성 확보와 책임행정의 구현
- 국가정보의 균등배분 필요성 증대
- 공직의 부정부패 및 비리방지 효과

나. 정보공개제법의 특성

● 광범위한 국민의 알권리 보장

- 정보의 원칙적 공개주의 (예외적, 한정적 비공개)
- 청구권의 포괄성 (주체, 목적, 정보의 양)
- 다양하고 구체적인 공공기관의 의무

※ 정보공개법은 국민의 입장에서 제정된 법률

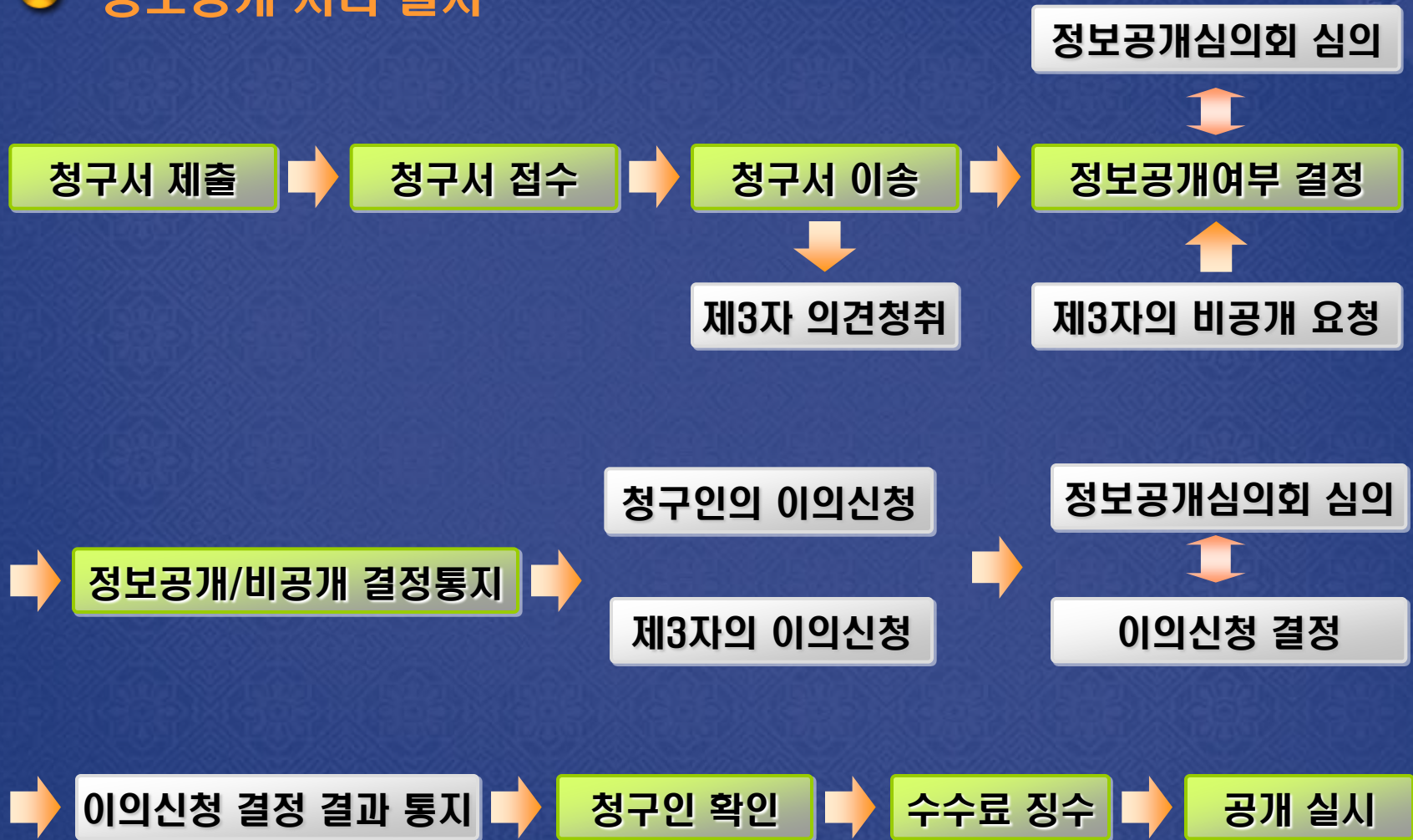
● 공개여부 판단의 재량성 존재

- 공개/비공개 결정을 위한 비교형량 등 담당자의 판단 여지 존재
- 동일 사안에 대한 기관별 판단의 차이 발생 가능성

※ 다양한 공공기관, 수많은 유형의 정보, 공개여부 세부기준 마련 곤란

2. 정보공개제도의 주요내용

● 정보공개 처리 절차



공개대상 정보의 범위

● 공개청구 대상 ‘정보’의 의미 (법 제2조 제1호)

- 직무상 작성 또는 취득하여 보유·관리하고 있는 일체의 정보
– 문서는 물론 도면, 사진, 필름, 테이프, 슬라이드 및 그 밖에 이에 준하는 매체에 기록된 사항
- 직접 생산 정보뿐 아니라 다른 기관 및 개인으로부터 받은 정보 포함

● 공개 대상 ‘문서’의 의미

- 행정업무의 효율적 운영에 관한 규정 제3조 및 제6조 제1항의 규정에 의거 ‘서명에 의한 결재가 이루어진 문서’를 의미

- **결재가 이루어지지 않은 문서에 대한 정보공개 청구 접수시**
“정보공개법시행령 제6조 제3항에 따라 민원사무로” 처리 가능
- **판단시점 : 정보공개 청구시점이 아닌 정보공개 여부 결정시점**

※ 도면·사진·필름·테이프·슬라이드 등은 서명에 의한 결재 여부의 판단 없이
 보유·관리하고 있는 한 정보공개 청구대상 정보임

● ‘정보공개 청구 대상’ 정보가 아닌 사례

- 업무 참고자료로 활용하기 위해 비공식적으로 수집한 통계자료 등
- 결재 또는 공람절차 완료 등 공식적 형식요건 결여한 정보
- 관보·신문·잡지 등 불특정 다수인에게 판매 및 홍보를 목적으로 발간된 정보 등

※ 보유·관리하는 정보만이 대상이므로 공공기관은 정보를 새로 작성(생성)하거나
 취득하여 공개할 의무는 없고, 「공공기록물 관리에 관한 법률」 등에 의거
 합법적으로 폐기된 정보는 공개 청구의 대상이 아님

정보공개 대상기관

- 국가기관, 지방자치단체, 정부투자기관, 그 밖에 대통령령이 정하는 기관 (법 제2조 제3호)

- 지방자치단체의 적용범위

- 지방의회 등 합의제 행정기관
- 시·도 교육청 및 지역교육청

● 대통령령이 정하는 기관(영 제2조)

- 유아교육법, 초중등교육법 및 고등교육법 그밖에 다른 법률에 의해 설립된 학교

- 유아교육법, 초중등교육법, 고등교육법 등에 의하여 설립된 유·초·중·고등학교, 전문대학, 대학, 대학원 등(사립학교도 포함됨)

다른 법률의 규정에 의한 적용제외(법 제4조 제1항)

- 정보의 공개에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법이 정하는 바에 의한다.

- 다른 법률에서 정보공개와 관련하여 별도로 규정되어 있는 경우 해당 법률의 입법취지를 최대한 살리고, 정보공개법과의 상호 충돌을 피하기 위해 정보공개법의 적용에 앞서 해당 개별법의 특별한 규정을 우선 적용하여야 한다는 의미(적용제외 이유)
- 정보공개법의 적용이 제외되는 정보
 - 다른 법률에서 정보공개와 관련하여 대상정보, 공개 청구권자, 비공개 정보, 공개청구 및 처리절차 등을 구체적으로 정한 사항 등

정보공개 청구권자

● 모든 국민[정보공개법 제5조 및 동법시행령 제3조]

• 자연인

- 미성년자, 재외국민, 수형인 등 포함
- 이해관계가 있는 특정사안에 관한 ‘개별적 정보공개청구권’ 뿐 아니라 일반적 정보공개청구권’도 보장됨

※ 공익적·이타적 동기에서 제기하는 일반적 정보공개청구 소송은 일종의 민중소송의 성격을 띠고 있다고 할 수 있음(대판 2003.12.12, 2003두8050)

※ 공무원의 경우에도 私人의 지위에서 공공기관에 정보공개 청구 가능

• 법인·단체

- 사법상의 사단법인·재단법인, 공법상의 법인, 정부투자기관, 정부 출연기관 등, 법인격 없는 단체나 기관 포함(종중 등)

● 공공기관 상호간의 자료 요구

- 정보공개청구권은 일반 국민이 공공기관에 공개를 청구할 수 있는 권리를 부여한 것이며, 공공기관간의 자료요구권은 등에는 적용되지 않음
 - 행정절차법 제8조(행정응원), 사무관리규정 제55조 (기관간 업무협조)
- ※ 감사원의 자료제출 요구(감사원법 제50조), 국가수사기관의 자료제출 요구(형사소송법 제199조 제2항), 개인정보보호법 제10조 제3항 제2·6호

● 국회, 지방의회 의원의 자료 요구

- 근거 : 국회법 제128조(보고·서류제출요구), 지방자치법 제40조·제41조 제4항·행정사무감사 및 조사에 관한 조례(서류제출 요구), 지방자치법 제43조 및 의회 회의 규칙(단체장에 대한 서면질문)
 - 감사·조사의 한계 : 국정감사 및 조사에 관한 법률 제8조, 지방자치법시행령 제45조(감사 또는 조사는 개인의 사생활을 침해하거나 계속 중인 재판 또는 수사중인 사건의 소추에 관여할 목적으로 행사되어서는 아니 된다)

사전정보공표제도(적극적·사전적 정보공개 활성화)

● 사전공개대상 정보의 범위 (법 제7조)

- 국민생활에 중대한 영향을 미치는 정책에 관한 정보
- 국책공사 등 대규모 예산이 투입되는 사업에 관한 정보
- 주요정책의 추진과정에서 생산되는 연구보고서·회의록 또는 시청각 자료 등의 정보
- 업무추진비 집행 내역 : 집행목적·내역·일시·금액 등
- 국민의 행정감시를 위해 필요한 각종 평가결과, 통계자료 등
- 그 밖에 공공기관의 장이 공개하기로 결정한 정보

☞ 공개 대상정보의 세부항목 규정 [영 제4조]

● 공개대상 정보의 세부항목

공개항목(법률제7조)	세부 공개대상 정보(시행령 제4조)	정보공개운영규정(제4조)
(제1호) 국민생활에 매우 큰 영향을 미치는 정책에 관한 정보	○식품·위생, 환경, 복지, 개발사업 등 국민의 생명·신체재산 보호에 관한 정보 ○교육·의료·교통·조세·건축·상하수도·전기·통신 등 국민의 일상생활과 밀접한 정보	○교육시책 및 주요업무추진에 관한 정보 ○각종 지침 및 통계자료 등의 정보
(제2호) 국가시책으로 시행하는 공사 등 대규모의 예산이 투입되는 사업에 관한 정보	○「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」과 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」에서 공개하도록 정한 정보	○학교신설 등 대규모 예산이 투입되는 사업에 관한 정보
(제3호) 예산집행의 내용과 사업평가 결과 등 행정감시를 위하여 필요한 정보	○국회 및 지방의회의 질문과 답변, 국정감사 및 행정 사무 감사 결과에 관한 정보 ○기관장의 업무추진비에 관한 정보 ○「국가재정법」과 「지방재정법」에서 공표 또는 공시 하도록 정한 정보	
(제4호) 그밖에 공공 기관의 장이 정하는 정보	○그 밖에 공공기관의 사무와 관련하여 제1호부터 제5호까지에 준하는 정보	○그 밖에 본청 및 소속기관의 장이 공개하기로 결정한 정보

● 사전정보공개 운영시 참고사항 [대상정보 선정시 유의사항]

- 법 제9조 제1항 각호에 규정된 비공개대상정보는 제외
- 공개대상은 불가피한 경우를 제외하고는 원본대로 공개
 - ※ 지출증빙서와 같이 양이 방대하거나 산재된 경우 등을 제외하고 원본 공개
- 국민적 관심사, 기관의 핵심업무 등 양질의 정보 위주로 선정

● 사전공개된 정보에 대하여 정보공개 청구한 경우

- 정보 열람 방법에 대해 알려주는 것으로 충분하나, 청구인이 이에 만족하지 않고 정보 교부를 원할 경우 정보공개청구 처리절차에 따라 정식으로 공개

● 정보공개법을 악용한 사전공개된 정보 청구 시 대응요령

- 정보공개 결정통지를 하되 정보소재 안내로 같음
 - 사전공개규정에 따라 공개된 정보는 所在안내로 같음 [영제14조 제5호]

정보목록의 작성 · 비치 및 전자적 공개

● 정보공개법 제8조 및 동법시행령 제5조

- 작성대상 : 원칙적으로 보유·관리하는 모든 정보, 타 기관 접수 정보 포함
- 정보목록 제외 대상 : 비공개 대상정보도 포함하나, 목록 자체에 비공개 대상정보가 포함되어 있을 경우에만 예외적으로 제외

※ 정보의 내용이 비공개 대상이더라도 정보목록에는 포함되어야 하며, 문서 제목 등 목록자체가 비공개 대상일 경우에만 제외

● 정보목록에서 제외될 정보의 유형(예시)

- 정보의 존부 자체가 비밀 사항인 경우
- 개인 사생활 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있는 경우 : ○○○의 비위 사실 통보
- 공정한 업무수행에 현저한 지장을 줄 우려가 있는 경우 : 불시 단속 계획
- 법인의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있는 경우, 공개할 경우 특정인에게 이익 또는 불이익을 줄 우려가 있는 경우 등

● 정보공개 청구가 있을 경우 정보목록에 기재된 공개구분과 달리 공개 여부를 결정할 수 있는지 여부

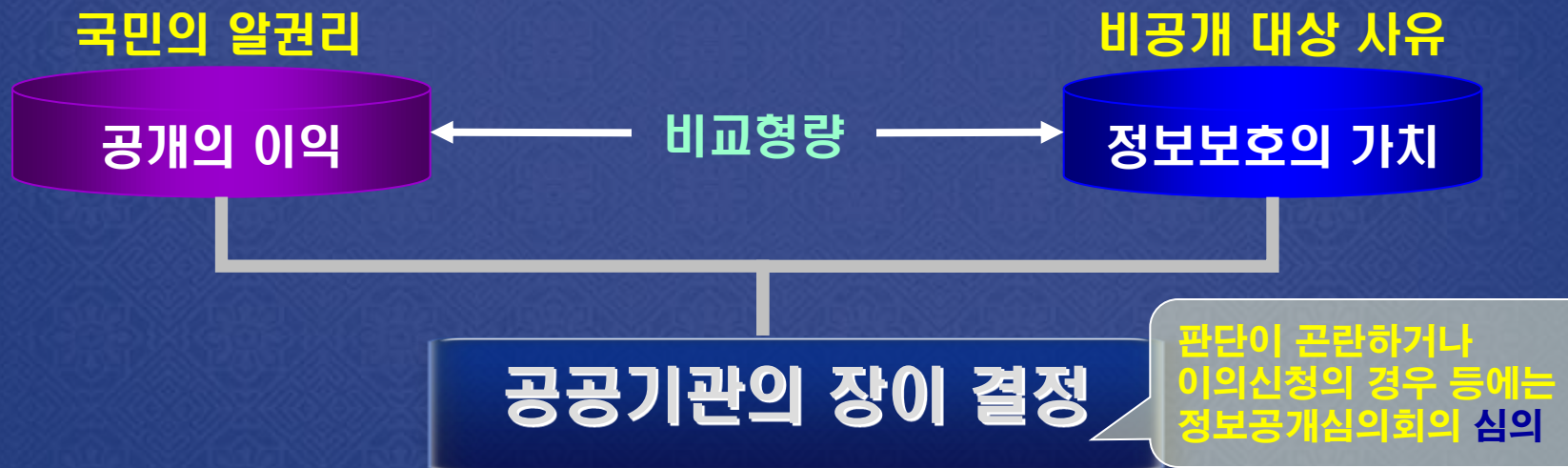
- 일반적인 상황에서는 정보목록상의 공개 구분대로 결정함이 타당
- 다만, 정보목록상 공개구분은 정보생산시점에 설정된 것으로 실제 정보공개 업무 처리시와 시점상 차이가 있어 변경된 사정을 반영할 여지가 있음
 - “비공개 → 공개” 로 결정한 경우 청구인에게 유리
 - “공개 → 비공개” 로 결정하는 경우 청구인에게 불리,
이 경우 청구인의 불만 야기 등을 감안 신중한 결정 필요

정보공개여부의 결정

● 정보의 공개원칙 (제3조)

- 공공기관이 보유·관리하고 있는 정보는 원칙적으로 공개

● 정보공개 여부의 결정방법



비공개대상 정보 (법 제9조 제1항 각호)

제1호 : 법령상의 비밀 · 비공개 정보

제2호 : 안보 · 국방 · 통일 · 외교 관련 정보

제3호 : 국민의 생명 · 신체 · 재산 및 공공안전 관련 정보

제4호 : 진행 중인 재판 · 범죄예방 · 공소제기 · 수사 등 관련 정보

제5호 : 의사결정 과정이나 내부검토과정에 있는 정보(과정종료시 청구인에게 통지)

제6호 : 개인정보

제7호 : 경영 · 영업비밀 정보

제8호 : 투기 · 매점매석에 관한 정보

● 법령에 의해 규정된 비공개대상 정보^[제1호]

다른 법률 또는 위임 명령(국회규칙 · 대법원규칙 · 헌법 재판소 규칙 · 대통령령 및 조례에 한한다)에 의해 비밀, 비공개 사항으로 규정된 정보

- 다른 법률에 의하여 비밀로 유지되거나 비공개사항으로 규정된 정보
 - 중앙 및 지방환경위원회 조정절차(환경분쟁조정법 제25조)
 - 국정원의 조직 · 소재지 및 정원(국가정보원법 제6조)
 - 국회에서의 비공개 회의내용(국회법 제118조제4항)
 - 납세자가 제출한 자료나 국세의 부과 또는 징수목적으로 취득한 자료 등 타인에게 누설 금지(국세기본법 제81조의10)
 - 금융거래의 내용에 대한 정보 또는 자료(금융실명법 제4조)
 - 직무발명의 내용에 관한 비밀(발명진흥법 제19조)
- 법률에 의한 명령에 의하여 비밀로 유지되거나 비공개사항으로 규정한 정보(‘징계위원회 회의록’ 등 다만, 내부지침, 예규, 훈령, 지시 등 “비법규 사항” 제외)

● 감사 · 감독 · 계약 등 관련 정보 [제5호]

감사 · 감독 · 검사 · 시험 · 규제 · 입찰계약 · 기술개발 · 인사관리 · 의사결정 과정 또는 내부검토과정에 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 의사결정과정 및 내부검토 과정이 종료되면 청구인에게 통지(2013.8.6신설)]

- 공개되는 경우 공정한 업무수행에 현저한 지장을 미치는 경우란?
 - 자유롭고 공정한 심의, 검토, 의견교환이 곤란한 경우 (협의, 의사록)
 - 미성숙한 정보로 인해 오해 가능한 정보 (초안, 검토서)
 - 특정인에게 이익 · 불이익을 줄 우려가 있는 정보 (기획안, 검토안)

● **개인 · 사생활에 관한 정보** [제6호]

당해 정보에 포함되어 있는 이름 · 주민등록번호 등 개인에 관한 사항으로서 공개될 경우 개인 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보

- 개인의 이름, 주민등록번호, 통장계좌번호, 급여, 경력, 카드번호
사상 · 양심 · 종교에 관한 정보, 개인의 건강상태에 관한 정보 등

예외적으로 공개가 가능한 경우

- 법령이 정하는 바에 따라 열람할 수 있는 정보
- 공공기관이 공표를 목적으로 작성하거나 취득한 정보로서 개인의 사생활의 비밀과 자유를 부당하게 침해하지 않는 정보
- 공공기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공개하는 것이 공익 또는 개인의 권리구제를 위하여 필요하다고 인정되는 정보
- 직무를 수행한 공무원의 성명·직위
- 공개하는 것이 공익을 위해 필요한 경우로써 법령에 의하여 국가 또는 지방자치단체가 업무의 일부를 위탁 또는 위촉한 개인의 성명·직업

● 정보 부존재 시 조치요령

- 정보공개법 시행령 개정(2011.10월)이전에는 청구된 정보의 부존재시 법 제2조, 제9조에 의거 비공개 결정하였으나,
 - 향후 민원사무로 처리하되, 반드시 정보의 부존재 사유를 구체적으로 적어 통보(영제6조제4항)
- * 비공개 결정 통보하지 않도록 유의

정보 비공개 결정시 조치사항

● 비공개 근거 및 사유의 구체적 제시

- 정보 비공개 처분의 근거가 되는 정보공개법 및 개별법령의 조항 및 조문을 구체적으로 적시
- 정보가 어떤 사유로 인해 비공개 대상정보에 해당하는지를 구체적으로 설명

(예시) “범죄행위의 준비, 방법이 기재되어 있는 해당 정보를 공개할 경우 유사범죄를 유발할 우려가 현저하므로 법 제9조 제1항 제4호 (범죄의 예방 등)에 의해 비공개 합니다.”

● 불복절차에 대한 고지

- 정보공개 관련 처분에 대하여 불복 [이의신청, 행정심판, 행정소송] 제기할 수 있다는 사실과 불복절차를 안내

제3자에 대한 의견청취

● 제3자에 대한 정보공개청구 사실 통지 [법 제11조 제3항]

- 정보가 공개대상(부분공개 포함)인 경우 제3자 통지
- 정보공개청구 접수일자, 접수번호, 청구인 성명, 공개대상정보의 구체적 내용, 의견제출 방법 및 기한, 관계법령(법 제9조제1항) 등
- ※ 제3자는 통지를 받은 날로부터 3일 이내에 문서로 비공개 요청 가능

● 제3자의 비공개 요청에 반하여 공개하는 경우

- 공개결정이유와 공개 실시일을 명시하여 제3자에게 문서로 통보
- 공개결정일과 공개실시일 사이 최소 30일의 간격 [법 제21조제3항]

● 의견청취제도에 대한 판례

- 처분전 의견청취는 권리자 등의 의견을 반영할 기회를 주어 행정청이 이를 참작하고자 하는 것으로 처분청이 그 제출의견에 기속되는 것은 아님 (대판 1995. 12. 22, 95누30)
- 사전통지나 의견제출의 기회를 주지 아니하고 한 처분은 위법하여 취소사유에 해당함 (대판 2000. 11. 14, 99두5870, 대판 2001. 4. 13, 2000두3337, 대판 2004. 7. 8. 2002두8350)

정보를 공개하는 경우에는?

● 정보의 공개방법

- 원본 열람, 시청 및 사본, 복제물, 인화물의 교부, 전자우편 송부 등
- 특별한 사정이 없는 한 원칙적으로 청구인 요청 방식대로 공개
 - ※ 정상적인 업무수행에 현저한 지장 초래, 당해 정보의 성질이 훼손될 우려가 명백한 경우
- 열람은 특별히 곤란한 경우를 제외하고는 메모와 촬영 허용
- 열람의 방법으로 공개할 수 있는 정보는 사본·복제물의 교부 방식으로도 공개할 수 있어야 함
 - ※ 청구인이 관인 서명이 포함된 형태로 공개 요청시 서면으로 공개
- 사전 공개된 정보는 정보의 소재안내로 갈음 가능(영제14조제5호)

● 정보의 양이 과다할 경우

- 특별한 사정이 없는 한 공개 결정일부터 2월 이내에 사본 복제물로 나누어 교부
- 정상적 업무수행에 현저한 지장 초래 우려 시 우선 열람토록 한 후 필요 부분 사본 교부

● 공개 일시 경과시 종결처리

- 결정통지 시 지정한 공개일 후 10일 경과할 때까지 청구인이 정보 공개에 응하지 않을 경우 내부 종결

● 전자파일 형태의 공개

- 디스켓 등 저장매체 저장 제공, 전자우편 등 정보통신망 통해 공개
- 공문서 포함된 관인 · 서명은 위 · 변조 우려가 있는 경우 문서파일에서 제외하고 공개

정보공개법 오남용 문제

● 오남용 청구 유형

- 과다청구, 동일한 내용의 반복청구
- 정보공개 결정 후 미 수령(수수료 미납 등)
- 공개결정 후 취하 등

● 현행법상 오남용 대응

- 과다청구 : 2개월 동안 열람과 병행하여 교부
- 반복청구 : 영 제6조제5항에 따라 내부종결 처리
- 추상적 청구 : 보완요청, 응하지 않을 경우 비공개 결정 가능
- 수수료 미납 : 수수료 납부 확인 후 공개실시(사전복사 지양)

정보공개청구의 민원 이첩 처리

- 정보취득 목적이 아닌 진정 · 질의 · 건의 등 민원 성격의 정보공개 청구 시 접수를 거부하여서는 안되며,
- 정보공개청구를 민원으로 이첩하여 일반 민원사무 처리 절차에 따라 처리하여야 함[영 제6조제3항, 제4항]

반복청구의 처리방법

- 정당한 사유 없이 2회 이상 공개 청구 시 내부 종결처리 가능
[영 제6조제5항]
- 정당한 사유 : 행정기관의 착오, 위법, 새로운 사유의 발생,
법률관계의 변동 등

정보공개심의회의 구성 · 운영

● 심의회의 심의대상 [영 제11조 제2항]

- 공개청구 된 정보의 공개 여부를 결정하기 곤란한 사항
- 청구인 또는 제3자의 이의신청
- 그밖에 정보공개제도 운영에 관한 사항

● 심의회의 구성 [법 제12조]

- 본청 : 위원장 포함 7인으로 구성(내부4, 외부3)

● 정보공개심의회 미개최 요건 [영 제11조제2항제2호의 단서]

- 공공기관에 2회 이상 동일한 내용이 반복적으로 제기된 이의신청
- 청구인 또는 제3자의 이의신청이 기간이 경과된 이후의 이의신청
- 청구인의 요구대로 공개 결정할 경우

정보공개 처리시 유의사항

● 처리절차 준수

- 제3자 관련정보 공개시, 처리기간 연장시 반드시 문서로 통지
- 이의신청시 반드시 정보공개심의회 심의
- 비공개 시에도 충분한 설명과 구체적 사유와 근거를 명시하여 청구인의 불만족 최소화

● 결정은 신속히

- 즉시공개 대상정보는 바로 공개
- 법정처리기한 반드시 준수, 가능한 한 신속한 처리

정보공개법 주요개정 내용

구분	개정 전	개정 후
공개대상 정보의 원문공개 (제8조의2)	신설	○ 중앙행정기관 및 대통령령으로 정하는 기관은 전자적 형태로 보유관리하는 정보 중 공개대상으로 분류된 정보를 - 국민의 정보공개 청구가 없더라도 정보통신망을 활용한 정보공개시스템 등을 통해 공개 (공개정보 원문공개)
비공개대상 정보중 의사결정 내부검토 과정 결과 통지 (제9조제1항제5호)	신설	○ 의사결정 과정 또는 내부검토 과정을 이유로 비공개할 경우에는 - 의사결정 과정 및 내부검토 과정이 종료되면 청구인에게 통지
기한 내 공개여부 비결정에 대한 불복절차 보강 (제11조5항)	○ 20일 이내 공개 여부 미결정 시 비공개 결정 간주	○ 비공개 결정 간주 조항 삭제 ○ 20일 경과 시 이의신청, 행정심판, 행정소송 제기
정보 공개 관련 신문보장 (제28조)	신설	○ 누구든지 정당한 정보공개를 이유로 징계조치 등 어떠한 신분상 불이익이나 근무조건상의 차별을 받지 아니함 * 개인정보는 보호되어야 하므로 각별히 유의

정보공개법 개정에 따른 협조사항

● 공개대상 정보의 원문(업무관리 시스템의 문서) 공개

- 대상 : 교육청, 지역청, 직속기관, 각급학교(유치원포함)
- 시기 : 2015. 03. 01.
- 범위 : 업무관리시스템의 공개로 분류된 문서

[2012년부터 소급적용이 예상됨]

• 업무담당자 협조사항

- 1) 문서 생산(접수) 시 개인정보가 포함된 문서 비공개 설정
- 2) 문서 제목에 개인정보(이름 등) 포함된 문서 비공개 설정
- 3) 첨부파일(PDF, 그림파일 등)에 개인정보 포함된 문서 비공개

설정 : 원문공개 시스템에서 개인정보 필터링이 되지 않음

정보공개법 개정에 따른 협조사항

● 비공개대상 정보 중 의사결정, 내부검토 과정 결과 통지

- 대상 : 의사결정 과정 또는 내부검토 과정을 이유(법 제9조제1항 제5호)로 비공개한 부서의 담당자
- 업무담당자 협조사항
 - 1) 의사결정 과정 및 내부검토 과정이 종료되면 이 사실을 청구인에게 통지



감사합니다

전북교육청 행정국 총무과
(문의) 063-239-3463