

서울 행정 법 원

제 5 부

판 결

사 건 2020구합81656 정보공개거부처분취소  
원 고 강성국  
서울 마포구 신촌로12다길 28, 3층(노고산동)  
소송대리인 변호사 박지환  
피 고 한국언론진흥재단  
서울 중구 세종대로 124  
대표자 이사장 표완수  
소송수행자 김서원  
변 론 종 결 2021. 9. 30.  
판 결 선 고 2021. 11. 4.

주 문

1. 피고가 2020. 7. 24. 원고에게 한 [별지1] 목록 기재 정보에 관한 공개거부처분을 취소한다.
2. 소송비용은 피고가 부담한다.

## 청 구 취 지

주문과 같다.

## 이 유

### 1. 처분의 경위

가. 피고는 신문 등의 진흥에 관한 법률에 따라 설립된 특수법인이다.

나. 원고는 정부기관 등의 정부광고 집행 실태를 확인하기 위하여, 2020. 6. 30. 피고에게 공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 '정보공개법'이라 한다)에 따라 [별지1] 목록 기재 정보[2016. 1. ~ 2020. 5. 신문 등의 진흥에 관한 법률상 신문사업자를 대상으로 집행한 각 정부광고 내역 중 공공기관(정부부처, 지방자치단체, 국가기관, 공공기관 등), 광고매체명(언론사명), 광고명(제목 또는 내용), 광고비 정보, 이하 통틀어 '이 사건 정보'라 한다]에 대한 공개청구를 하였다.

다. 피고는 2020. 7. 24. 원고의 정보공개청구에 대하여 '2016. 1. ~ 2020. 5. 정부부처, 지방자치단체, 국가기관, 공공기관 등의 정부광고 집행 합산내역(광고주명, 매체구분, 건수, 광고료)'에 관한 정보(을 제4호증)를 공개하였으나, 사업자별로 구분한 정부광고 집행금액 등의 정보는 '각 매체사의 경영상·영업상 비밀에 관한 사항으로 정보공개법 제9조 제1항 제7호의 비공개정보에 해당한다.'는 이유로 공개를 거부하였다(이하 비공개결정 부분을 '이 사건 처분'이라 한다).

[인정 근거] 다툼 없는 사실, 갑 제1호증, 을 제4호증의 각 기재, 변론 전체의 취지

### 2. 이 사건 처분의 적법 여부

가. 원고의 주장 요지

이 사건 정보는 정보공개법 제9조 제1항 제7호에 따른 비공개정보에 해당하지 않음에도, 위 정보를 신문업체의 경영상·영업상 비밀로 판단한 피고의 이 사건 처분은 위법하여 취소되어야 한다.

#### 나. 관계 법령

[별지2] '관계 법령' 기재와 같다.

#### 다. 판단

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.

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, 같은 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 정보공개법의 입법 목적 등을 고려하여 보면, 제9조 제1항 제7호에서 정한 '법인 등의 경영·영업상 비밀'은 '타인에게 알려지지 아니함이 유리한 사업활동

에 관한 일체의 정보' 또는 '사업활동에 관한 일체의 비밀사항'을 의미하는 것이고, 그 공개 여부는 공개를 거부할 만한 정당한 이익이 있는지 여부에 따라 결정되어야 하는 바, 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 2010. 12. 23. 선고 2008두13101 판결 등 참조).

2) 앞서 든 증거들과 갑 제2 ~ 5호증, 을 제1, 2, 3, 5호증의 각 기재 및 이 법원의 이 사건 정보에 대한 비공개 심사 결과에 변론 전체의 취지를 종합하여 인정되는 아래와 같은 사정에 비추어 보면, 이 사건 정보는 정보공개법 제9조 제1항 제7호가 정한 비공개 대상 정보에 해당하지 않는다고 봄이 타당하다.

① 이 사건 정보는 그 실질적 이해관계자인 신문사업자가 정부기관 등으로부터 수주한 정부광고의 제목, 비용, 광고주, 매체명 등에 관한 것으로 실질적으로는 '정부기관 및 공공법인 등의 광고시행에 관한 법률'에 따른 정부광고의 구체적인 예산 집행의 내용을 담고 있는 것이다. 위와 같은 정보가 타인에게 알려지지 아니함이 유리한 사업활동에 관한 일체의 정보로서 신문사업자의 경영·영업상 비밀에 해당한다고 단정하기 어렵다(일부 신문사의 경우 광고 단가 등을 일반에 이미 공개하고 있다).

② 피고가 문화체육부장관으로부터 수탁받은 정부광고 업무에 대한 구체적인 예산 집행의 내용은 정보공개법 제7조 제1항 제3호에 따라 사전 공개의 필요성이 인정되는 정보에 해당한다. 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률에 따른 정부계약은 일반경쟁을 거쳐 체결된 계약의 내용을 공개함이 원칙이고, 수의계약 또한 마찬가지이다. 또한 신문 및 인터넷신문의 건전한 발전과 신문산업의 진흥을 위하여 '신문 등의 진흥에

관한 법률'에 따라 설립된 피고의 공익적 지위, 국민의 알권리 보장, 국정운영의 투명성 제고 등을 두루 고려하면, 정부기관이 광고비 집행을 공정하게 하였는지, 특정 신문사업자에 집중하여 과도한 비용을 지급하고 있는지 등을 확인하기 위하여 국민에 의한 행정감시의 필요성이 크다고 판단되고, 달리 이를 공개함으로써 신문사업자의 정당한 이익이나 효율적인 업무수행을 현저히 해할 우려가 있다고 인정할 객관적인 자료나 근거를 찾아보기 어렵다(이 사건 정보가 공개되어 경쟁사업자가 이를 이용할 수 있게 된다고 하더라도 이로 인하여 해당 신문사업자의 정당한 이익을 현저히 해치게 된다거나 회복하기 어려운 손해를 유발할 고도의 개연성이 있다고 인정하기 어렵다. 피고는 이 법원이 검토 권고를 하였음에도 해당 신문사업자들에 대한 소송고지 신청을 하지 않았고, 정보공개법 제11조 제3항에 따라 이 사건 정보의 공개 여부에 대하여 신문사업자의 반대 의견 등이 제시되었다고 볼 객관적인 자료 또한 찾아볼 수 없다).

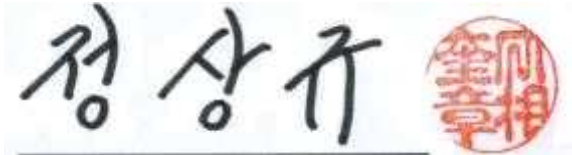
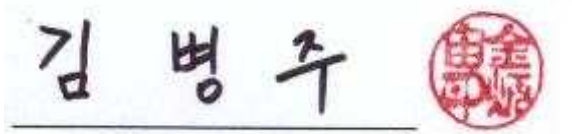
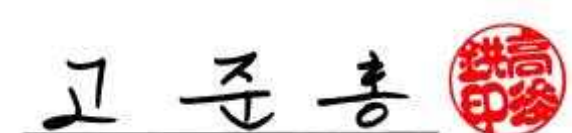
③ 이 사건 정보의 공개를 통하여 정부기관의 광고비 집행의 공정성에 대한 국민들의 의혹이나 논란이 해소·방지될 수 있어 행정의 투명성에 대한 국민의 신뢰를 제고할 수 있고 공익적 목적에 부합하는바, 이 사건 정보의 공개를 통하여 달성할 공익적 가치가 이 사건 처분을 통하여 얻을 신문사업자의 사익보다 결코 작다고 볼 수 없다.

3) 따라서 이 사건 정보의 공개를 거부한 피고의 이 사건 처분은 위법하고, 이를 지적하는 원고의 주장은 이유 있다[피고는 이 사건 소송절차에서 정보공개법 제9조 제1항 제5호(감사·감독·검사에 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)의 비공개 사유도 참작해 달라는 취지로 주장하나, 위 비공개 사유는 같은 법 제9조 제1항 7호의 이 사건 처분사유와 비

교하여 기본적 사실관계의 동일성이 인정되지 않는 새로운 처분사유의 추가에 해당하여 허용되지 않으므로, 별도로 판단하지 않는다]

### 3. 결론

그렇다면 원고의 청구는 이유 있으므로, 이를 인용하기로 하여, 주문과 같이 판결한다.

재판장	판사	정상규	
	판사	김병주	
	판사	고준홍	

[별지1]

목 록

2016. 1. ~ 2020. 5. 신문 등의 진흥에 관한 법률상 **신문사업자**를 대상으로 집행한 각 정부  
광고 내역 중 공공기관(정부부처, 지방자치단체, 국가기관, 공공기관 등), 광고매체명(언론사  
명), 광고명(제목 또는 내용), 광고비 정보. 끝.

[별지2]

관계 법령

▣ 공공기관의 정보공개에 관한 법률

제7조(정보의 사전적 공개 등) ① 공공기관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보에 대해서는 공개의 구체적 범위, 주기, 시기 및 방법 등을 미리 정하여 정보통신망 등을 통하여 알리고, 이에 따라 정기적으로 공개하여야 한다. 다만, 제9조 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보에 대해서는 그러하지 아니하다.

1. 국민생활에 매우 큰 영향을 미치는 정책에 관한 정보
2. 국가의 시책으로 시행하는 공사 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.

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

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 제13조 제5항에 따라 통지를 할 때 의사결정 과정 또는 내부검토 과정의 단계 및 종료 예정일을 함께 안내하여야 하며, 의사결정 과정 및 내부검토 과정이 종료되면 제10조에 따른 청구인에게 이를 통지하여야 한다.
7. 법인·단체 또는 개인(이하 "법인 등"이라 한다)의 경영상·영업상 비밀에 관한 사항으로서 공개될 경우 법인 등의 정당한 이익을 현저히 해칠 우려가 있다고 인정되는 정보. 다만, 다음 각 목에 열거한 정보는 제외한다.
  - 가. 사업활동에 의하여 발생하는 위해로부터 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



### 제11조(정보공개 여부의 결정)

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.

## ▣ 정부기관 및 공공법인 등의 광고시행에 관한 법률

**제1조(목적)** 이 법은 정부광고에 관한 사항을 규정함으로써 정부광고의 효율성 및 공익성 향상에 이바지함을 목적으로 한다.

**제2조(정의)** 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "정부기관"이란 「정부조직법」에 따른 국가기관, 「지방자치법」 제2조 제1항 각 호에 따른 지방자치단체 및 같은 조 제3항에 따른 특별지방자치단체, 「지방교육자치에 관한 법률」 제18조에 따른 교육감 및 같은 법 제34조에 따른 하급교육행정기관을 말한다.
2. "공공법인"이란 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조 제1항에 따라 지정된 공공기관, 「지방공기업법」에 따른 지방공기업 및 특별법에 따라 설립된 법인을 말한다.
3. "정부광고"란 정부기관 또는 공공법인(이하 "정부기관등"이라 한다)이 국내외의 홍보매체에 광고, 홍보, 계도 및 공고 등을 하기 위한 모든 유료고지 행위를 말한다.

**제6조(홍보매체 선정)** ① 문화체육관광부장관은 정부기관등으로부터 정부광고를 요청받은 경우 정부기관등의 의견을 우선하여 홍보매체를 선정하여야 한다. 이 경우 광고의 목적, 국민의 보편적 접근성 보장 등을 고려하여야 한다.

② 문화체육관광부장관은 신문 및 잡지에 광고하는 경우에는 정부광고의 효율성을 높이고 질서를 확립하기 위하여 전년도 발행부수와 유통부수를 신고·검증·공개한 신문 및 잡지를 홍보매체로 우선 선정할 수 있다.

③ 그 밖에 홍보매체의 선정과 관련하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

## ▣ 신문 등의 진흥에 관한 법률

**제1조(목적)** 이 법은 신문 등의 발행의 자유와 독립 및 그 기능을 보장하고 사회적 책임을 높이며 신문산업을 지원·육성함으로써 언론의 자유 신장과 민주적인 여론형성에 기여함을 목적으로 한다.

**제2조(정의)** 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

3. "신문사업자"란 신문을 발행하는 자를 말한다

**제29조(한국언론진흥재단의 설치 등)** ① 신문 및 인터넷신문의 건전한 발전과 읽기문화 확산 및 신문 산업의 진흥을 위하여 한국언론진흥재단을 둔다.

② 한국언론진흥재단은 법인으로 한다.

③ 한국언론진흥재단은 문화체육관광부장관의 인가를 받아 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.

④ 한국언론진흥재단에 대하여 이 법에 규정한 것 외에는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.

**제31조(한국언론진흥재단의 직무)** 한국언론진흥재단은 다음 각 호의 직무를 수행한다.

1. 언론산업 진흥에 필요한 사업
2. 신문의 발행·유통 등의 발전을 위한 사업
3. 한국 언론매체의 해외진출 및 국제교류 지원
4. 제34조에 따른 언론진흥기금의 조성·관리·운용
5. 언론산업 진흥 등을 위한 조사·연구·교육·연수
6. 문화체육관광부장관이 위탁하는 사업
7. 그 밖에 한국언론진흥재단의 목적 수행을 위하여 필요한 사업. 끝.

# 정본입니다.

2021. 11. 8.

서울행정법원

법원주사 최용석



판결에 불복이 있을 때에는 이 정본을 송달받은 날(발송송달의 경우에는 발송한 날)부터 2주 이내에 상소장을 민사소송법 등 관계 법령에 따라 원심법원인 이 법원(서울행정법원)에 제출하여야 합니다(민사소송법 제 71조의 보조참가인의 경우에는 피참가인을 기준으로 상소기간을 계산함에 유의).

※ 각 법원 민원실에 설치된 사건검색 컴퓨터의 발급번호조회 메뉴를 이용하거나, 담당 재판부에 대한 문의를 통하여 이 문서 하단에 표시된 발급번호를 조회하시면, 문서의 위,변조 여부를 확인하실 수 있습니다.