



제418회 국회 (정기회)
제12차 행정안전위원회

공공기관의 정보공개에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈정보의 거짓 공개, 식별할 수 없는 형태의 공개,
정보은닉 목적의 공개 거부 금지 및 처벌〉
■ 황운하의원 대표발의(의안번호 제2202344호)

2024. 11.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 황운하 의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2024. 7. 29.
3. 회부연월일 : 2024. 7. 30.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 공공기관이 보유·관리하는 정보에 대한 국민의 공개 청구 및 공공기관의 공개 의무에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 국민의 알권리를 보장하고 국정 운영의 투명성을 확보하는 것을 목적으로 하고 있음.

그러나 공공기관과 공무원 등이 국민의 공개 청구에 대한 공개 의무를 성실히 이행하지 않는 경우에도 이를 처벌할 수 있는 규정이 마련되어 있지 않아 정보 공개 청구의 실효성을 약화시킨다는 지적이 있음.

이에 정보를 거짓으로 또는 정당한 사유 없이 식별할 수 없는 형태로 공개하는 행위 및 공개 청구된 정보가 공개대상인 것을 알면서도 해당 정보를 공개 거부하는 행위를 금지하고 이를 위반하는 경우 1년 이하의 징역이나 금고 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 하려는 것임(안 제6조의3 및 제30조 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 정보를 거짓으로 공개하거나 정당한 사유 없이 식별할 수 없는 형태로 공개하는 행위, 공개 청구된 정보가 공개 대상인 것을 알면서 해당 정보의 공개를 거부하는 행위를 금지하고, 이를 위반하는 경우 처벌(1년 이하의 징역이나 금고 또는 1천만원 이하의 벌금)하도록 하려는 것임(안 제6조의3 및 제30조 신설 등).

현행	개정안
제6조의2(정보공개 담당자의 의무) 공공기관의 정보공개 담당자(정보공개 청구 대상 정보와 관련된 업무 담당자를 포함한다)는 정보공개 업무를 성실하게 수행하여야 하며, 공개 여부의 자의적인 결정, 고의적인 처리 지연 또는 위법한 공개 거부 및 회피 등 부당한 행위를 하여서는 아니 된다. <u><신설></u>	제6조의2(정보공개 담당자의 의무) -----담당자(정보공개 청구 대상 정보와 관련된 업무 담당자를 포함한다. 이하 같다)----- ----- ----- ----- -----. 제6조의3(거짓공개 금지 등) 공공기관의 정보공개 담당자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다. 1. 정보를 거짓으로 공개하거나 정당한 사유 없이 식별할 수 없는 형태로 공개하는 행위 2. 제10조에 따라 공개 청구된 정보가 공개 대상인 것을 알면서

현행	개정안
<u><신설></u>	<u>정보를 공개 거부하는 행위</u> <u>제30조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 1년 이하의 징역이나 금고 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.</u> <u>1. 제6조의3제1호를 위반하여 정보를 거짓으로 공개하거나 정당한 사유 없이 식별할 수 없는 형태로 공개한 사람</u> <u>2. 제6조의3제2호를 위반하여 공개 청구된 정보가 공개대상인 것을 알면서 정보를 공개 거부한 사람</u> <u>부칙</u> <u>이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.</u>

「공공기관의 정보공개에 관한 법률」(이하 “「정보공개법」”이라 함)은 공공기관이 보유·관리하는 정보에 대한 국민의 공개 청구 및 공공기관의 공개 의무에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 국민의 알 권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정 운영의 투명성을 확보함을 목적으로 하는 법으로, 동법은 공공기관²⁾이 보유·관리하는 정보는 적극적으로 공개해야 함을 원칙³⁾으로 하고 있음.

「정보공개법」에 따른 공개 청구 및 처리 현황(2019~2023년)을 살펴보면, 2019년 이후 매년 약 137만~184만 건의 정보공개 청구가 있었으며, 이 중 약 84만~108만 건을 처리⁴⁾하였는데, 전부공개는 74~82%, 부분공개는 13~20%이 비율이고, 비공개는 5년 간 약 5~6%로

- 1) 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제1조(목적) 이 법은 공공기관이 보유·관리하는 정보에 대한 국민의 공개 청구 및 공공기관의 공개 의무에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 국민의 알권리를 보장하고 국정(國政)에 대한 국민의 참여와 국정 운영의 투명성을 확보함을 목적으로 한다.
- 2) 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
 - 1.2. (생략)
 3. “**공공기관**”이란 다음 각 목의 기관을 말한다.
 - 가. 국가기관
 - 1) 국회, 법원, 헌법재판소, 중앙선거관리위원회
 - 2) 중앙행정기관(대통령 소속 기관과 국무총리 소속 기관을 포함한다) 및 그 소속 기관
 - 3) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」에 따른 위원회
 - 나. 지방자치단체
 - 다. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제2조에 따른 공공기관
 - 라. 「지방공기업법」에 따른 지방공사 및 지방공단
 - 마. 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관
- 3) 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제3조(정보공개의 원칙) 공공기관이 보유·관리하는 정보는 국민의 알권리 보장 등을 위하여 이 법에서 정하는 바에 따라 적극적으로 공개하여야 한다.
- 4) 청구 건수와 처리 건수의 차이에 대하여, 2024 정보공개 연차보고서는 정보부존재, 민원으로 처리, 취하, 종결, 이송 등으로 기술하고 있음.
 - 2023년에 접수된 정보공개 청구 1,842,358건 중에서 41%에 해당하는 763,759건은 정보부존재 및 민원, 취하, 종결, 이송 등으로 처리된 건으로 2022년 대비 10% 감소하였다.
 - (2024 정보공개 연차보고서, 행정안전부, 2024.8. p.26.)

유사한 수준임.

[연도별 정보공개 청구 및 처리 현황(2019~2023년)]

(단위: 건, %)

구분	청 구	처 리			
		처리 계	전부공개	부분공개	비공개
2023년	1,842,358	1,078,599 (100)	799,366 (74)	218,120 (20)	61,113 (6)
2022년	1,818,425	882,693 (100)	662,696 (75)	171,702 (20)	48,295 (5)
2021년	1,642,959	891,831 (100)	690,554 (78)	154,261 (17)	47,016 (5)
2020년	1,367,166	836,080 (100)	670,086 (80)	121,521 (15)	44,473 (5)
2019년	1,439,415	846,953 (100)	690,557 (82)	109,836 (13)	46,560 (5)

※자료: 행정안전부 자료(2024 정보공개 연차보고서) 재구성

「정보공개법」은 정보공개 청구에 대한 공공기관의 비공개, 부분공개, 기간 내 미결정 등에 대하여 이의신청, 행정심판, 행정소송의 불복 구제 절차⁵⁾도 두고 있음. 정보공개 불복 신청 및 처리 현황(2019~2023년)을

5) 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제4장 불복 구제 절차

제18조(이의신청) ① 청구인이 정보공개와 관련한 공공기관의 비공개 결정 또는 부분 공개 결정에 대하여 불복이 있거나 정보공개 청구 후 20일이 경과하도록 정보공개 결정이 없는 때에는 공공기관으로부터 정보공개 여부의 결정 통지를 받은 날 또는 정보공개 청구 후 20일이 경과한 날부터 30일 이내에 해당 공공기관에 문서로 이의신청을 할 수 있다.

②~④ (생략)

제19조(행정심판) ① 청구인이 정보공개와 관련한 공공기관의 결정에 대하여 불복이 있거나 정보공개 청구 후 20일이 경과하도록 정보공개 결정이 없는 때에는 「행정심판법」에서 정하는 바에 따라 행정심판을 청구할 수 있다. 이 경우 국가기관 및 지방자치단체 외의 공공기관의 결정에 대한 감독행정기관은 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장으로 한다.

②~④ (생략)

제20조(행정소송) ① 청구인이 정보공개와 관련한 공공기관의 결정에 대하여 불복이 있거나 정보공개 청구 후 20일이 경과하도록 정보공개 결정이 없는 때에는 「행정소송법」에서 정하는 바에 따라 행정소송을 제기할 수 있다.

②·③ (생략)

살펴보면, 이의신청은 2019년 이후 연간 약 8,500~11,400건이 신청되어 약 2,900~3,900건이 인용되고, 행정심판은 연간 약 1,100~5,400건이 신청되어 약 200~300건이 인용되며, 행정소송은 연간 190~260건이 신청되어 약 40~70건이 인용되고 있음.⁶⁾

[연도별 정보공개 불복 신청 및 처리 현황(2019~2023년)]

(단위: 건, %)

구분	이의신청				행정심판					행정소송				
	신청	처리결과			신청	계류 중	처리결과			신청	계류 중	처리결과		
		취하·각하	기각	인용			취하·각하	기각	인용			취하·각하	기각	인용
2023	11,423	2,395	5,081	3,947	5,366	119	4,498	522	227	187	101	37	9	40
	(100)	(21)	(44)	(35)	(100)		(86)	(10)	(4)	(100)		(43)	(10)	(47)
2022	8,704	1,887	3,955	2,862	3,579	228	2,421	688	242	230	94	51	19	66
	(100)	(22)	(45)	(33)	(100)		(72)	(21)	(7)	(100)		(37)	(14)	(49)
2021	9,182	1,732	4,276	3,174	1,146	103	459	334	250	241	105	36	43	57
	(100)	(19)	(47)	(34)	(100)		(77)	(32)	(24)	(100)		(26)	(32)	(42)
2020	8,502	1,559	3,830	3,113	3,064	181	2,096	466	321	263	120	59	21	63
	(100)	(18)	(45)	(37)	(100)		(73)	(16)	(11)	(100)		(41)	(15)	(44)
2019	8,800	1,605	3,953	3,242	5,017	250	3,574	987	206	249	107	56	38	48
	(100)	(18)	(45)	(37)	(100)		(75)	(21)	(4)	(100)		(39)	(27)	(34)

※자료: 행정안전부(2023 정보공개 연차보고서)

6) 2023 정보공개 연차보고서의 연도별 정보공개 불복 신청 및 처리 현황은 매년 정보공개 운영 실태 등을 조사하는 당시의 현황을 기재한 것으로, 행정심판 및 행정소송은 다음 연도 조사 시 변동 사항이 최신화되지 않아 계류 중이었던 사건의 처리 결과를 확인하기 어려운 측면이 있음. 이의신청과 행정심판, 행정소송을 합산한 수치로 계산하면, 2019년 이후 매년 약 10,600~17,000건의 불복 신청이 있고, 이 중 약 3,200~4,200건(불복 신청 건수의 약 25~33%)에 대하여 신청인의 주장이 받아들여지고 있음.

위 통계자료들을 보면 청구된 정보가 대부분 공개되고 있고, 비공개 또는 부분공개인 경우에도 불복 구제 절차가 작동하고 있는 것으로 보이나, 한편으로는 공공기관들이 정보공개제도를 국민 중심보다 행정 편의 중심으로 형식적으로 운영하는 경우가 있고, 또한 기관의 비밀 유지를 강조하여 정보공개제도를 경시하거나 임의로 정보를 공개하는 사례가 빈발하다는 지적⁷⁾도 있음. 개정안은 정보를 거짓으로 공개하거나 정당한 사유 없이 식별할 수 없는 형태로 공개하는 행위, 공개 대상인 것을 알면서도 정보의 공개를 거부하는 행위를 금지하고, 정보 공개 담당자(정보공개 청구 대상 정보와 관련된 업무 담당자 포함)가 이를 위반하는 경우 처벌하도록 함으로써, 정보공개제도의 실효성을 담보하려는 타당한 입법취지로 보임.

다만, 개정안의 심사에 있어서는 다음 사항을 고려할 필요가 있어 보임.

첫째, 개정안에서 금지하고 위반 시 처벌하려는 행위와 관련하여, 공무원에 대해서는 현재도 「형법」 제122조(직무유기),⁸⁾ 제227조(허위공문서작성등)⁹⁾를 적용할 수 있을 것으로 보임. 개정안과 같이 하는

7) 김창도, “정보공개제도의 실태와 개선방안”, 한국정책분석평가학회, 한국정책분석평가학회 추계 학술대회, 2018, p.69. 참고.

8) 「형법」 제122조(직무유기) 공무원이 정당한 이유없이 그 직무수행을 거부하거나 그 직무를 유기한 때에는 1년 이하의 징역이나 금고 또는 3년 이하의 자격정지에 처한다.

9) 「형법」 제227조(허위공문서작성등) 공무원이 행사할 목적으로 그 직무에 관하여 문서 또는

경우 처벌 요건 및 형량을 「정보공개법」에 직접 명시하고, 공공기관¹⁰⁾의 정보공개 담당자 중 공무원이 아닌 사람도 규율 대상에 포함하는 것으로 보이는데, 「유아교육법」, 「초·중등교육법」, 「고등교육법」 등에 따른 각급 학교, 국가나 지방자치단체로부터 보조금을 받는 사회복지법인과 사회복지사업을 하는 비영리법인, 연간 5천만원 이상의 보조금을 받는 기관 또는 단체 등 「정보공개법」 및 동법 시행령에 따른 모든 공공기관에 형사 처벌 규정을 일괄적으로 적용할 것인지 등에 대한 논의가 필요해 보임.

도화를 허위로 작성하거나 변개한 때에는 7년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.
 10) 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. 2. (생략)

3. “공공기관”이란 다음 각 목의 기관을 말한다.

가. 국가기관

- 1) 국회, 법원, 헌법재판소, 중앙선거관리위원회
- 2) 중앙행정기관(대통령 소속 기관과 국무총리 소속 기관을 포함한다) 및 그 소속 기관
- 3) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」에 따른 위원회

나. 지방자치단체

다. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제2조에 따른 공공기관

라. 「지방공기업법」에 따른 지방공사 및 지방공단

마. 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관

「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제2조(공공기관의 범위) 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제2조제3호마목에서 “대통령령으로 정하는 기관”이란 다음 각 호의 기관 또는 단체를 말한다.

1. 「유아교육법」, 「초·중등교육법」, 「고등교육법」에 따른 각급 학교 또는 그 밖의 다른 법률에 따라 설치된 학교
2. 삭제 <2021. 6. 22.>
3. 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제2조제1항에 따른 출자기관 및 출연기관
4. 특별법에 따라 설립된 특수법인
5. 「사회복지사업법」 제42조제1항에 따라 국가나 지방자치단체로부터 보조금을 받는 사회복지법인과 사회복지사업을 하는 비영리법인
6. 제5호 외에 「보조금 관리에 관한 법률」 제9조 또는 「지방재정법」 제17조제1항 각 호 외의 부분 단서에 따라 국가나 지방자치단체로부터 연간 5천만원 이상의 보조금을 받는 기관 또는 단체. 다만, 정보공개 대상 정보는 해당 연도에 보조를 받은 사업으로 한정한다.

둘째, 정보공개 청구인의 입장에서는 현행법에 규정된 이의신청, 행정심판, 행정소송 외에 개정안이 추가적인 불복 구제 수단으로 인식될 수도 있을 것으로 보임. 앞에서 살펴본 통계에 따르면, 정보공개와 관련하여 2019년 이후 매년 약 10,600~17,000건의 불복 신청이 있는데, 개정안이 불복 구제 수단으로 활용되는 경우 공공기관에 대한 수사가 증가할 수 있는 점도 고려할 필요가 있어 보임.

참고로, 행정안전부는 공공기관의 정보공개 담당자가 허위, 불성실한 정보공개 등 업무를 위법·부당하게 처리하는 경우, 해당 공공기관 또는 감독기관에 감사 청구 등 민원을 제기할 수 있고, 징계 등을 통하여 담당자에 대한 불이익 처분이 가능한 반면, 벌칙 조항을 신설하는 경우 악성 청구인의 문제 제기와 소송 남발 등으로 업무부담이 가중되고 행정력이 낭비될 우려가 있다는 입장이며,

경찰청은 정보공개제도 운영의 실효성을 강화하려는 개정안의 입법 취지에는 공감하나, 성실 수행 의무가 규정¹¹⁾되어 있고 위반 시 징계 등으로 행정책임을 물을 수 있는 상황에서 형사책임까지 병과하는 것은 과도한 측면이 있어 보이며, 정보공개 절차나 구제 수단의 보완으로 접근할 필요가 있다는 입장임.¹²⁾

11) 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제6조의2(정보공개 담당자의 의무) 공공기관의 정보공개 담당자(정보공개 청구 대상 정보와 관련된 업무 담당자를 포함한다)는 정보공개 업무를 성실하게 수행하여야 하며, 공개 여부의 자의적인 결정, 고의적인 처리 지연 또는 위법한 공개 거부 및 회피 등 부당한 행위를 하여서는 아니 된다.

12) 그 외 18개 기관(지방자치단체, 교육청, 공공기관)에서 행정안전부 및 경찰청과 유사한 내용의

동 개정안의 입법예고(2024.7.31.~2024.8.9.)에서는 담당자에 따라 단순 정보도 정보공개 청구를 요청하는 사례 등이 있어 제도 개선이 필요하다는 의견, 정보공개제도의 악용 및 형사처벌 규정 신설에 따른 과도한 부담 등을 고려할 때 현행 유지가 필요하다는 의견 등이 제시되었음.

문 의 처
02)6788-5339

의견을 제출하였음.