

# 울 산 지 방 법 원

## 제 1 행 정 부

### 판 결

사 건 2025구합3105 행정정보부분공개처분취소  
원 고 A  
피 고 울○광역시 ○구청장  
소송대리인 변호사 장○환  
변 론 종 결 2026. 3. 26.  
판 결 선 고 2026. 5. 14.

### 주 문

1. 피고가 2025. 3. 21. 원고에 대하여 한 정보부분공개결정 중 [별지] 비공개 대상 정보 기재 정보에 관한 비공개 결정을 취소한다.
2. 소송비용은 피고가 부담한다.

### 청 구 취 지

주문과 같다.<sup>1)</sup>

### 이 유

---

1) 소장 기재 청구원인 등에 비추어 이와 같이 선택한다.

## 1. 처분의 경위

가. 원고는 2025. 3. 10. 피고에게 옥외광고물법을 위반한 개인사업자 및 법인을 운영하는 업소에 대하여 개인정보(이름, 주민등록번호, 연락처)를 제외한 과태료 부과 통지서, 부과징수대장 원본 및 질서위반행위자의 상호명과 소재지가 공개된 원본 문서 일체에 관하여 정보공개청구를 하였다.

나. 피고는 2025. 3. 21. 원고에게 공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 '정보공개법'이라 한다) 제9조 제1항 제6호에 따라 행정처분(과태료)을 받은 상호명과 소재지가 개인정보에 해당한다는 이유로 개인사업자의 상호명과 소재지에 관하여 비공개결정을 하였고, 이를 제외한 나머지 부분에 관한 정보는 공개하였다(이하 비공개결정의 대상이 된 정보를 '이 사건 정보'라 하고, 피고의 위 부분정보공개결정을 '이 사건 처분'이라 한다)

다. 원고는 2025. 3. 25. 울○광역시 행정심판위원회에 이 사건 처분의 취소를 구하는 행정심판을 청구하였다. 울○광역시 행정심판위원회는 2025. 5. 27. "상호명, 사업장 주소는 개인정보 내지 영업상 비밀에 해당하지는 않으나, 과태료 부과사실과 결합될 경우 개인정보 및 영업상 비밀에 해당한다."는 등의 이유로 원고의 과태료 대장내역서 비공개 처분 취소 청구부분은 각하하고, 나머지 청구는 기각하였다.

[인정 근거] 다툼 없는 사실, 갑 제1 내지 5호증, 을 제1 내지 15호증(가지번호 있는 것은 가지번호 포함)의 각 기재, 변론 전체 취지

## 2. 원고 주장의 요지

가. 피고는 원고에게 과태료부과내역대장(을 제15호증)을 공개하면서 업체의 상호명 및 소재지뿐만 아니라 과태료 미납액수, 감경미납액수 등 체납된 과태료 징수여부를

확인할 수 있는 정보를 모두 가렸고, 피고는 이에 관하여 비공개 근거 및 이유를 전혀 제시하지 않았으므로, 이는 행정절차법 제23조 제1항을 위반한 것이다.

나. 피고는 이 사건 처분 당시에는 정보 비공개결정의 근거로 정보공개법 제9조 제1항 제6호만을 제시하였으므로, 행정심판 단계에서 정보공개법 제9조 제1항 제7호의 처분사유를 추가하는 것은 허용되지 않는다.

다. 과태료를 부과받은 업체의 상호명과 소재지는 이미 공개된 정보로서 개인정보 및 경영·영업상 비밀에 해당하지 않는다. 설령 이에 해당한다고 하더라도 정보공개법 제9조 제1항 제6호 단서 다목, 제7호 단서 가, 나목에 해당하여 공개 대상에 해당한다.

### 3. 판단

#### 가. 처분사유 추가 변경의 허용 여부

피고는 행정심판 단계에 이르러 정보공개법 제9조 제1항 제7호의 '법인·단체의 경영상·영업상 비밀에 관한 사항으로 공개될 경우 법인 등의 정당한 이익을 현저히 해칠 우려가 있다고 인정되는 경우'를 처분사유로 주장하고 있다.

살피건대, 행정처분의 취소를 구하는 항고소송에 있어서는 실질적 법치주의와 행정처분의 상대방인 국민에 대한 신뢰보호라는 견지에서 처분청은 당초 처분의 근거로 삼은 사유와 기본적 사실관계에 있어서 동일성이 있다고 인정되지 않는 별개의 사실을 들어 처분사유로 주장함은 허용되지 아니하나, 당초 처분의 근거로 삼은 사유와 기본적 사실관계에 있어서 동일성이 있다고 인정되는 한도 내에서는 다른 사유를 추가하거나 변경할 수 있고, 여기서 기본적 사실관계의 동일성 유무는 처분사유를 법률적으로 평가하기 이전의 구체적인 사실에 착안하여 그 기초가 되는 사회적 사실관계가 기본적인 점에서 동일한지 여부에 따라 결정된다. 이와 같이 기본적 사실관계와 동일성이 인

정되지 않는 별개의 사실을 들어 처분사유로 주장하는 것이 허용되지 않는다고 해석하는 이유는 행정처분의 상대방의 방어권을 보장함으로써 실질적 법치주의를 구현하고 행정처분의 상대방에 대한 신뢰를 보호하고자 함에 그 취지가 있고, 추가 또는 변경된 사유가 당초의 처분 시 그 사유를 명기하지 않았을 뿐 처분 시에 이미 존재하고 있었고 당사자도 그 사실을 알고 있었다 하여 당초의 처분사유와 동일성이 있는 것이라 할 수 없다(대법원 2003. 12. 11. 선고 2001두8827 판결 등 참조).

이 사건 처분사유는 정보공개법 제9조 제1항 제6호의 "타인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려의 사유"임은 앞서 본 바와 같고, 피고가 들고 있는 정보공개법 제9조 제1항 제7호 사유인 "질서위반행위를 한 개인사업자의 개인정보를 공개할 경우, 해당 개인사업자의 사업 운영에 지장을 초래하는 등 정당한 이익을 현저히 해칠 우려가 있다."는 것은 기본적 사실관계가 동일하다고 할 수 없으므로, 처분사유가 추가될 수 없다.

따라서 피고가 정보공개법 제9조 제1항 제7호를 이 사건 처분사유로 추가하는 것은 허용되지 않고, 이 사건 처분사유는 "타인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려"에 국한된다고 봄이 타당하다.

나. 이 사건 정보가 정보공개법 제9조 제1항 제6호의 비공개 대상 정보에 해당하는지 여부

#### 1) 관련 법리

가) 정보공개법 제9조 제1항 제6호 본문의 규정에 따라 비공개대상이 되는 정보에는 정보공개법상 이름·주민등록번호 등 정보의 형식이나 유형을 기준으로 비공개대상정보에 해당하는지 여부를 판단하는 '개인식별정보'뿐만 아니라 그 외에 정보의 내용

을 구체적으로 살펴 "개인에 관한 사항의 공개로 인하여 개인의 내밀한 내용의 비밀 등이 알려지게 되고, 그 결과 인격적·정신적 내면생활에 지장을 초래하거나 자유로운 사생활을 영위할 수 없게 될 위험성이 있는 정보"도 포함된다(대법원 2012. 6. 18. 선고 2011두2361 전원합의체 판결 등 참조). 또한 정보공개법 제9조 제1항 제6호는 비공개대상정보의 하나로 '당해 정보에 포함되어 있는 이름·주민등록번호 등 개인에 관한 사항으로서 공개될 경우 개인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보'를 규정하면서, 같은 호 단서 (다)목으로 '공공기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공개하는 것이 공익 또는 개인의 권리 구제를 위하여 필요하다고 인정되는 정보'는 제외된다고 규정하고 있는데, 여기에서 '공개하는 것이 공익 또는 개인의 권리 구제를 위하여 필요하다고 인정되는 정보'에 해당하는지 여부는 비공개에 의하여 보호되는 개인의 사생활의 비밀 등 이익과 공개에 의하여 보호되는 국정운영의 투명성 확보 등의 공익 또는 개인의 권리 구제 등 이익을 비교·교량하여 구체적 사안에 따라 신중히 판단하여야 한다(대법원 2003. 3. 11. 선고 2001두6425 판결 등 참조).

나) 행정처분의 취소를 구하는 항고소송에서는 당해 처분의 적법을 주장하는 처분청인 피고에게 그 적법 여부에 대한 증명책임이 있다(대법원 1984. 7. 24. 선고 84누124 판결 등 참조).

## 2) 구체적 판단

앞서 실시한 증거, 갑 제5, 7, 8호증의 각 기재 및 변론 전체의 취지에 의하여 인정할 수 있는 다음과 같은 사정들을 위 법리에 비추어 살펴보면, 이 사건 정보가 공개되더라도 과태료를 부과받은 사람의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보라고 볼 수 없으므로 정보공개법 제9조 제1항 제6호에서 정한 비공개

대상 정보에 해당하지 않는다(이 사건 정보가 비공개 대상 정보에 해당하지 않는다고 판단한 이상 원고의 행정절차법위반 주장에 관해서는 더 나아가 판단하지 않는다). 따라서 원고의 주장은 이유 있다.

① 원고는 이 사건 정보 중 개인정보(이름, 주민등록번호, 연락처)에 관한 정보 부분은 제외하여 정보공개를 청구하였다. 피고가 비공개 결정을 한 정보들은 과태료부과 처분을 받은 업체의 상호명 및 소재지로, 이미 일반 대중에게 널리 공개된 정보에 해당하므로 그 자체만으로 비공개대상이 되어야만 하는 은밀한 영역의 정보에 해당한다고 보기 어렵다.

② 개인정보보호법 제2조 제1호에서는 "개인정보란 살아 있는 개인에 관한 정보로서 성명, 주민등록번호 등 개인을 알아볼 수 있는 정보 내지 해당 정보만으로 특정 개인을 알아볼 수 없더라도 다른 정보와 쉽게 결합하여 알아볼 수 있는 정보"라고 규정하고 있다. 자연인을 그 주체로 하고 있는 개인정보보호법의 규정 등의 내용에 비추어 업체의 상호명 및 소재지가 개인정보보호법의 보호대상이 된다고 볼 수 없고, 개인정보보호위원회도 이와 동일한 입장인 것으로 보인다(갑 제5호증).

③ 업체의 상호명 및 소재지가 공개된다고 하더라도 그와 같은 정보만으로 해당 업체의 운영자 등 개인을 쉽게 식별 내지 특정하는 것이 용이한 것도 아니므로, 과태료 부과처분을 받은 업체의 상호명 및 소재지를 공개하는 것이 이를 운영하는 개인에 대한 개인정보를 침해하는 것도 아니다.

④ 피고는 과태료부과처분을 받은 사실과 상호명 및 소재지가 결합되게 되면 사업주의 사회적 평판, 신용, 명예 등 인격적 이익에 직접적인 영향을 미치는 정보에 해당한다는 취지로 주장한다. 그러나 업체의 상호명 및 소재지의 공개만으로 해당 업체를

운영하는 개인이 쉽사리 특정되지 않는다는 점은 앞서 본 바와 같고, 형사 처벌과 같이 개인의 인격적 이익을 위하여 비공개 필요성이 높은 정보와는 달리 행정벌인 과태료부과처분을 받은 사실만으로 해당 업체 운영자의 사회적 평판 등 인격적 이익에 직접적으로 영향을 미친다고 보기도 어렵다.

⑤ 국민의 알권리, 특히 공공기관이 보유·관리하는 정보에 접근할 권리에는 이른바 일반적인 정보공개청구권이 포함되고, 정보공개법에 따른 국민의 정보공개청구권은 법률상 보호되는 구체적인 권리라는 점을 고려하면, 개인식별정보 등이 제외된 이 사건 정보를 공개함으로써 얻을 수 있는 공익 내지 원고의 이익이 이 사건 정보를 비공개함으로써 보호될 사익보다 결코 작다고 보기 어렵다.

### 3. 결론

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

재판장      판사      송재윤

                 판사      이충원

                 판사      전정우

별지 범죤일람표는 재판예규 제1778호 제9조에 의거 생략함.