

정보공개법제에 관한 비교법적 연구 - 미국 -

이우영



지역법제 연구 15-16-④-2

정보공개법제에 관한
비교법적 연구
-미 국-

이 우 영



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

정보공개법제에 관한 비교법적 연구

-미 국-

A Comparative Study on the
Government Information Disclosure Law
of the U.S. Freedom of Information Act
-United States of America-

연구자 : 이우영(서울대학교 법학전문대학원 교수)
Rhee, Woo-Young

2015. 10. 31.

요 약 문

I. 배경 및 목적

- 오늘날의 사회는 정보사회로 표현되는 바, 정보의 생산, 소통, 보관 및 재생산 등 관련 기술의 다양하고 다차원적인 발전과 함께 개인 및 공동체의 공적·사적 생활관계에서의 정보의 중요성이 대단히 큼. 이와 같은 오늘날의 정보사회에서 정부 특히 행정기관은 공동체구성원 개개인들의 개인 및 사생활 정보와 기업의 영업 관련 정보를 포함한 다양한 정보의 최대 보유자·관리자이며 생산자·재생산자인 가능성이 대단히 높음.
- 정부는 소통하는 투명한 정부를 만들고 정부의 공정성에 대한 국민의 신뢰를 제고하기 위해 정부가 하는 일에 대하여 원칙적으로 정책의 전 과정에 있어 정부가 보유·관리하는 정보를 국민에게 공개하겠다는 것이 기본 방침임.
- 정보공개법제는 이와 같은 노력의 법제적 기반이 됨. 이에 “공공기관의 정보공개에 관한 법률”(법률 제12844호, 2014.11.19. 타법개정으로 인한 일부개정 및 시행)을 근간으로 하는 우리나라 정보공개법제의 체계적 연구 및 지속적 정비가 요구됨. 현행 정보공개법은 1998년 제정되어 2004년 전부개정 이후 몇 차례 일부개정 되었으나 큰 변동은 없음.

- 이 연구에서는 정보공개에 있어 체계적이고 독자적인 법제를 구축하고 운용하여온 비교법적 사례의 하나로서 미국의 연방 정보공개법제 및 관련 현황을 연구하여 우리나라 관련 법제에 체계적 분석과 개선 노력을 위한 시사점을 모색함.

- 미국 연방 정보공개법제의 근간을 이루며 주요 내용을 규정하고 있는 법률인 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA로 약칭; 5 U.S.C. § 552)을 중심으로 법제의 연혁과 주요 내용을 알아보고 적용 관련 주요 쟁점과 판례 및 관련 현황과 함께 미국에서의 개선 논의를 분석하여, 이를 바탕으로 미국의 정보공개법제와 관련 현황이 우리나라의 정보공개 관련 법제 및 관리체계에 주는 시사점을 찾아봄.

II. 주요 내용

- 미국의 정보공개 관리체계
 - 미국 정보관리법제의 기본 구조
 - 미국 정보공개법제의 연혁 및 개관

- 미국 연방 정보공개법제의 주요내용, 관련 판례 및 현황
 - 개요
 - 미국 연방 정보공개법제상의 공개청구권자, 공개대상기관, 공개대상정보, 비공개정보 내지 비공개 사유, 정보공개절차 및 비용

- 불복절차, 행정적 구제절차와 사법적 구제절차
- 이해관계 있는 제3자의 보호와 역(逆)정보공개소송(reverse-FOIA suit)
- 관련 판례 및 현황
- 미국 정보공개법제의 시사점

Ⅲ. 기대효과

- 미국 연방 정보공개법제의 연혁, 주요 내용, 적용 관련 주요 쟁점, 판례 및 관련 현황과 개선 논의에 대한 분석에서 도출되는 우리나라 정보공개 관련 법제 및 정보공개 관리체계에의 전반적 및 구체적 시사점을 통해, 우리나라 정보공개 법제를 보다 체계적으로 정비하고 효율적으로 운영하기 위한 개선 방안을 마련하는 데에 참조가 될 방향성을 모색
- 향후 우리나라의 정보공개 관련 법제의 개정에 비교법적 참고자료로 활용

▶ 주제어 : 정보공개법제, 미국 연방 정보자유법(FOIA), 정보공개청구, 정보 비공개 사유, 역(逆)정보공개소송(reverse-FOIA suit)

Abstract

I . Background and Objectives of the Research

- In today's "information society," with continuing and multi-dimensional development of diverse technologies to produce, circulate, store and reproduce information, information holds critical significance in the life of individuals and the community both in public and private dimensions. The government or particularly the administrative agencies possess and manage, consciously or inadvertently, the most amount of diverse information including the information pertaining to the privacy of the individual citizens and the business information of various corporations and other entities.

- In order to secure transparency of the government administration and to heighten the trust of the public in the fairness of the government through open communication with citizens and within the government, the government of the Republic of Korea has taken the position to make available to the public all information possessed and managed by the government as a matter of principle, subject to clearly defined and substantively justified exceptions. The law and the system of public disclosure of government information in the Republic of Korea is structured

upon the Official Information Disclosure Act (Law No.12844, as most recently revised November 19, 2014). A continuous effort to systematically analyze and timely revise the Official Information Disclosure Act and other relevant laws of Korea is required for the implementation of the legislative purposes of such laws.

- In this vein, this research aims to analyze, from comparative perspectives, the law and the system pertaining to the management and the public disclosure of the information possessed by the federal government in the United States with relevant court decisions, primarily by analyzing the Freedom of Information Act (5 U.S.C. § 552; abbreviated as FOIA), in order to draw applicable lessons for Korea from the U.S. experience.

II. Major Aspects and Contents of the Research

- The Law and the System of Management and Disclosure of the Government Information in the United States
 - Basic Structure of the Management of the Information Possessed by the Federal Government in the United States
 - Historical Account of the Legislation and the Overview of the Federal Statute of the Freedom of Information Act

- Major Aspects of the Federal Freedom of Information Act of the United States and the Relevant Court Decisions
 - Overview
 - Right to Request Information Possessed by the Government, Who May Request Disclosure of Information, Which Agency is Obligated to Make Government-Possessed Information Available to the Public, Information to be Disclosed for Inspection and Copying, Exemption from the FOIA Application, Procedures for the Disclosure of the Information including Applicable Fees
 - Administrative Relief and Judicial Relief
 - Reverse-FOIA Suit and the Protection of the Third Party Concerned
 - Relevant Court Decisions
- Implications to and Lessons for Korea from the U.S. Experience with the Legislation and the Implementation of the FOIA

III. Expected Applications of the Outcome of the Research

- The analysis on the legislative history with relevant grounds therefor of the FOIA, the idiosyncratic aspects and features of the FOIA, the distinctive issues and positions argued and contested in the process of the implementation of the FOIA, the relevant court decisions, and the arguments and the trajectory for and of the revisions of the FOIA conducted in this research

will help seek the direction that the information disclosure law of Korea should take for its improvement and revision in the future, from the comparative perspectives.

- The analysis of the FOIA in this research will serve as the pertinent reference in Korea's effort in the future to revise and improve the law and the system of the management and disclosure to the public of the government-possessed information, including Korea's Official Information Disclosure Act.

▶▶ **Key Words** : Freedom of Information Act (FOIA), Request for Disclosure of the Information and Record, Government Agency, Exemption from Disclosure, Administrative and Judicial Relief, Reverse-FOIA Suit

목 차

요 약 문	3
Abstract	7
제 1 장 서론: 연구의 목적 및 범위	13
1. 미국 정보공개법제에 관한 비교법적 연구의 필요성과 목적 ...	13
2. 주요 연구내용 및 연구의 기대효과	15
제 2 장 미국의 정보공개 관리체계 개관	17
제 3 장 미국의 정보공개법제: 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)을 중심으로	21
1. 정보자유법(FOIA)의 입법 배경과 입법과정 및 주요 내용 ...	21
(1) 미국 연방 정보자유법(FOIA)의 입법배경과 입법과정 및 제정 이후의 주요 개정	21
(2) 정보자유법(FOIA)을 근간으로 한 미국 정보 공개법제의 주요 내용: 공개청구에 의한 정부 보유 내지 관리 정보의 원칙적 공개 및 예외의 규정	34
2. 미국 연방 정보자유법(FOIA) 시행 관련 논의 및 쟁점 사항 ...	49
(1) 정보자유법(FOIA)의 적용 범위 및 효율성 관련 쟁점	49
(2) 정보자유법상 비공개사유 적용여부에 대한 사법심사에서 법원의 이익형량의 권한	50

3. 미국 정보자유법(FOIA) 주요 내용별 관련 판례의 분석 ...	53
(1) 국방·외교상의 비밀	53
(2) 행정기관의 내부적 사항	54
(3) 법령상의 비밀·비공개정보 내지 법률에 의해 공개대상에서 제외되는 정보	55
(4) 행정기관의 내부 서류	58
(5) 사생활의 비밀과 자유 (Privacy)	59
(6) 법집행 정보 내지 법집행기록	60
4. 미국 정보자유법(FOIA)상의 정보공개와 역(逆)정보공개 소송(reverse-FOIA suit)	61
 제 4 장 미국 정보공개법제의 한국 정보공개법제에 대한 시사점	69
 제 5 장 결 론	73
1. 미국의 정보공개법제 요약	73
2. 맺음말: 미국의 정보공개법제가 우리나라의 정보공개 법제에 주는 시사점	80
 주요 참고문헌 및 참고자료	93
 <부 록>	
각국의 정보공개법 비교	101

제 1 장 서론: 연구의 목적 및 범위

1. 미국 정보공개법제에 관한 비교법적 연구의 필요성과 목적

오늘날의 사회는 정보의 생산, 소통, 저장 및 재생산 관련 기술의 발전과 개인 및 공동체의 공적 및 사적 생활관계에서의 정보의 중요성으로 인해 정보사회라고 불린다. 이와 같은 오늘날의 정보사회에서는 정부 내지 행정기관이 의도적이든 의도적이지 않든 공동체 구성원 개개인들의 개인관련정보의 최대 생산자이자 관리자인 가능성이 대단히 크다. 이와 같은 시점과 맥락에서 우리 정부가 정부 운영의 패러다임으로 제안한 정부 3.0은 공공정보의 적극적 개방과 공유 및 부처 간 소통과 협력의 증진을 통해 국민 맞춤형 서비스 제공을 증진시키고 나아가 일자리 창출과 창조경제의 지원을 포함한 국정 전반에서의 정부의 기능을 제고하기 위함이다.¹⁾

정보공개법제는 그 법제적 기반이 된다. 이에 우리나라 정보공개법제의 체계적 연구 및 정비가 요구된다. 우리나라의 정보공개법제의 근간인 법률은 “공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 ‘정보공개법’으로 약칭함)”²⁾로서, 1996년 제정되어³⁾ 2004년 전부개정⁴⁾되었고, 이후

-
- 1) “정부3.0” URL(홈페이지)의 “정부3.0소개”(http://www.gov30.go.kr/gov30/int/intro.do).
 - 2) 공공기관의 정보공개에 관한 법률(약칭: 정보공개법) (법률 제12844호, 2014.11.19. 타법개정으로 인한 일부개정 및 시행). 우리나라 정보공개제도의 연혁을 보면, 정부의 투명성을 증진하기 위해 정부가 소유하거나 관리하는 정보를 국민에게 공개하기 위한 정보공개제도의 도입필요성에 대한 논의와 검토를 거쳐, 자치단체 차원에서는 청주시가 처음으로 1991년에 정보공개에 관한 조례를 제정하여 1992년부터 시행하였고, 중앙정부 차원에서는 이 글의 각주 3), 4), 5), 6) 및 이에 상응하는 본문에서 서술하고 있는 바와 같이 1996년에 “공공기관의 정보공개에 관한 법률(정보공개법)”을 제정하여 1998년부터 시행해 왔다. 정부의 정보공개 제도의 필요성과 우리나라의 입법연혁에 관해, 천대윤, “21세기 정보사회를 위한 한국 정보공개정책의 발전론적 고찰” 『사회과학』 37권 제1호 (1998) 171-198면 참조.
 - 3) 법률 제5242호, 1996.12.31. 제정, 1998.1.1. 시행.
 - 4) 법률 제7127호, 2004.1.29. 전부개정, 2004.7.30. 시행.

수차례⁵⁾ 일부개정을 겪으며⁶⁾ 오늘에 이르고 있다.

이 연구는 위와 같은 맥락에서 우리나라 정보공개법제의 법제적 근간과 그 적용으로서의 현황을 현 시점에서 전반적으로 점검하고 필요한 경우 보완과 개선을 제안하고자 하는 목적에서 정보공개법제를 다양한 비교법적 관점에서 면밀히 연구하고 우리나라의 법제와 현실에의 시사점을 체계적으로 분석하려는 시도이다. 이러한 노력의 일부로서 다양한 국가의 정보공개법제를 비교법적 관점에서 체계적으로 연구한다. 특히 정보공개에 있어 체계적이고 고유의 상황에 부합하는 독자적인 법제를 구축 내지 운용하는 국가의 관련 법제는 우리나라의 정보공개법제의 체계적 분석과 개선 모색에 있어 많은 시사점을 준다.

이와 같은 노력의 일환이자 일부로서 이하에서는 특히 미국의 정보공개법제와 관련 현황을 연구하고 분석하여 우리나라 관련 법제에의 시사점을 모색한다. 정보공개의 시대적 요구와 조류에 따라 세계 100여개 국가가 정보공개와 관련된 법제를 갖고 있으며, 정보공개법령을 갖추고 정부 보유 내지 관리 정보에 대한 공개 요구에 부응하고 있는 국가도 50여개 국가가 있다. 이 연구보고서에서는 미국의 정보공개법제를 연구·분석하며, 이 연구가 포함된 법제연구원의 연구프로젝트 전체에서는 미국 이외에도 영국, 독일, 프랑스, 핀란드, 호주, 일본 등의 정보공개법제를 연구와 분석의 대상으로 한다. 미국의 정보공개법제에 관해서는 이하에서 정보공개 관련 법제와 정보공개 담당조직 및 관리체계, 정보공개 현황 등을 분석하여 우리나라의 관련 법제에의 시사점을 얻고자 하며, 미국 정보공개법제의 주요 내용으로서 특히 연방법률인 정보자유법(Freedom of Information Act⁷⁾) 관련 법제와 판례 및 관련 현황을 분석한다.

5) 2015년 10월 현재 2004년 전부개정 이후 9차례 일부개정되었다.

6) 2015년 10월 현재 2004년 전부개정 이후의 9차례 일부개정 중 6차례는 타법개정
으로 인한 일부개정이었다.

7) 5 U.S.C. § 552. 아래 각주8) 참조.

2. 주요 연구내용 및 연구의 기대효과

이하 이 글에서는 미국의 연방법률인 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)⁸⁾을 중심으로 미국의 정보공개법제를 분석한다. 구체적으로, 미국의 정보공개 관리체계와 관리기구 및 정보공개의 현황을 알아본 후, 정보자유법(FOIA)의 연혁, 입법 배경과 입법 후 주요 개정 과정, 기본 체계, 주요 내용, 시행 및 관련 현황, 관련 주요 판례, 관련 쟁점 및 개선 논의를 소개하고 분석한다. 나아가 미국의 정보공개법제 및 관련 현황이 우리나라의 정보공개 관련 법제 및 정보공개 관리체계에 주는 전반적 내지 구체적 시사점을 찾아본다.

연구의 기대효과로서는 우선 오늘날의 정보사회에서 실제로 또는 잠재적으로 상충의 여지가 상당한 가치이자 다른 한편으로는 시대적 요청이기도 한 ‘정보 공개’와 ‘사생활 보호’의 균형 모색이라는 난제 속에서 정보공개 관련 고유의 상황에 부합하는 독자적이고 체계적인 법제를 구축하여 운용하며 개선해 가려는 노력을 지속적으로 해 온 국가의 법제로서 미국의 정보공개 법제와 관리 및 운용 체계를 비교 법적 관점에서 심층적으로 연구함에 있어 이 연구가 그 기초자료가 됨에 의의를 둘 수 있다. 이를 바탕으로 우리 입법부와 행정부의 관련 부처들이 우리나라의 정보공개법제를 보다 체계적으로 정비하고 효율적으로 운영하기 위한 개선 방안을 마련하는 데에 방향성을 제시할 수 있을 것이다. 이러한 노력을 통해 우리나라의 정보공개법제가 특히 사생활 보호와의 실체적 체계정합성 속에서 균형 있게 정비되어 운용

8) 5 U.S.C. § 552. 원(原) 법률명 An Act to Amend Section 3 of the Administrative Procedure Act, Chapter 324, of the Act of June 11, 1946 (60 Stat. 238), to Clarify and Protect the Right of the Public to Information, and for other purposes; 약칭 FOIA Act; 별칭 Public Information Act of 1966. Public Law No. 89-487; Statutes at Large 80 Stat. 250 (<http://legislink.org/us/stat-80-250>). 이하 이 글에서 “정보자유법(FOIA)”으로 지칭 내지 인용함.

제 1 장 서론: 연구의 목적 및 범위

된다면 이를 토대로 정부에 대한 국민의 신뢰가 제고되고 공동체 내의 건강한 소통과 협력이 증진되어 법치주의와 민주주의가 더한층 성숙하고 안정되며 발전할 것이다.

제 2 장 미국의 정보공개 관리체계 개관

미국의 정보공개법제를 이해하기 위한 출발점이자 미국 정보공개법제의 근간이 되는 것은 미국의 연방법률의 하나인 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)⁹⁾이다. 린든 존슨(Lyndon B. Johnson) 대통령이 재임 중이던 1966년 연방 행정절차법(Administrative Procedure Act¹⁰⁾)의 제324절(Chapter 324) 제3조(Section 3)를 개정하기 위해 입법되어 1967년 7월 5일 발효하였다. 미국의 연방법률(U.S.C.) 체계상 정부조직 및 공무원에 관한 규정을 담은 제5장(Title 5: Government Organization and Employees)의 일부로서, 위 제5장의 제5절(Chapter 5) 제II관(Subchapter II) 제552조(Section 552)로 미국 연방법률(U.S.C.) 체계에 편입되어 있다(5 U.S.C. § 552). 이와 같이 입법된 이후에는 다른 연방법률들의 개정 등을 통해 일부 주요 내용의 개정을 겪으며 현재에 이르고 있다.¹¹⁾¹²⁾

전체적 체계로서 미국 연방정부 보유·관리 정보의 공개와 관련된 법률들로서 정보자유법(FOIA),¹³⁾ 전자정보자유법(Electronic Freedom of

9) 위 각주8) 참조.

10) 5 U.S.C. §§ 500 *et seq.*

11) 이와 같은 연방법률들에는 사생활보호법(Privacy Act of 1974, PL 93-579, 88 Stat. 1896), 정부 투명성 제고를 위한 법률(Government in the Sunshine Act, PL 94-409, 90 Stat. 1241), 마약류남용방지법(Anti-Drug Abuse Act of 1986, PL 99-570, 100 Stat. 3207), 전자정보자유법(Electronic Freedom of Information Act of 1996), 정부의 정보 활동 승인에 관한 법률(The Intelligence Authorization Act of 2002, PL 107-306, 116 Stat. 2383), 정부정보공개법(OPEN Government Act of 2007, PL 110-175, 121 Stat. 2524), 금융개혁법(Wall Street Reform Act of 2010) 등이 있다.

12) 관련 주요 판례로서는 *Department of Justice v. Reporters Committee for Freedom of the Press*, 489 U.S. 749 (1989), *Department of Justice v. Landano*, 508 U.S. 165 (1993) 등이 있다.

13) 이하 이 글의 본문에서 분석하는 바, 미국의 연방 정보자유법(FOIA)은 연방 행정부 내지 그 기관이 생산했거나 소유하고 있는 정보에 대한 국민의 알 권리를 충족시키고 정부 정보에의 국민의 접근성을 확보하기 위한 수단적인 법률로서, 이 법률은 공개가 제한된 분야에 속한 정보를 제외하면 법정된 적합한 절차에 따른 국민의 정보공개

Information Act; E-FOIA),¹⁴⁾ 전자정부법(E-Government Act),¹⁵⁾ 사생활보호법(Privacy Act),¹⁶⁾ 문서업무절감법(Paperwork Reduction Act)¹⁷⁾ 등이 있다. 이 중에서 정부가 소유 또는 관리하고 있는 정보에의 공개청구를 통한 접근과 공개 제도의 직접적 근거이자 근간이 되는 주된 법률이 정보자유법(FOIA)¹⁸⁾이다. 1967년 이래 미국의 연방 정보자유법(FOIA)은 그 핵심 내용으로서 연방 행정부 내지 그 산하 기관 및 기구에 대해 그 보유·관리하는 정보와 기록의 공개를 요청하여 정보에 접근할 수 있는 권리와 근거 및 경로를 제공해 왔다. 이 법에 따라 미국의 모든 연방 행정부 및 그 기관은, 정보자유법(FOIA)상 규정된 예외 사유인 국가안보, 법집행 및 사생활보호 등 어느 하나에 해당되지 않는 한,

청구가 있는 경우 연방 행정부 내지 그 기관은 공개청구된 바의 정보를 공개해야 하도록 규정하고 있다. 아래 각주52) 참조.

14) 이 법률은 정보자유법(FOIA)을 수정한 법률로서, 정보관련 기술을 사용하여 정부 정보에 대한 국민의 접근을 용이하게 하기 위해 정부기관에 관련 일정 의무를 부과한다. 이 법률에 의해 모든 정부기관들은 정보기술을 적극적으로 활용하여 정보를 수집, 저장, 전송할 의무를 부여받아 1996년 11월 1일 이후 생성된 기록물은 컴퓨터 통신기술과 종이복사물로 이용가능해야하고, 모든 정부기관들은 전자우편(electronic mail) 등 전자적 매체를 포함하여 정보공개청구인이 요구하는 매체를 통해 정부 정보를 공개할 의무가 있다. 미국의 전자정보자유법(E-FOIA)에 관한 국내 연구로서, 성낙인, “미국의 전자정보자유법(E-FOIA)과 운용현황” 『미국헌법연구』 제9호 (1998) 112-139면 등 참조.

15) 이 법률은 연방정부의 여러 기관들이 보유하고 있는 정보관련 기술의 효율적 관리를 위해 각 기관들간의 협동과 정보관련 기술의 활용을 증진하기 위한 법률로서, 웹(Web)기반 인터넷 기타 정보관련 기술을 통해 연방정부에의 국민의 접근성을 증대 시킴을 입법취지로 한다.

16) 이 법률은 연방정부의 기관들이 개인의 사적 정보를 보유 내지 관리하고 있을 때 이러한 정보를 공개하는 경우 그 절차, 방법, 내용 등에 관해 규정하는 법률이다. 이 법률은 정부기관이 보유 내지 관리하고 있는 본인의 사적 정보에 대한 개인의 공개청구를 통한 접근권과 잘못 기록된 자신의 정보에 대해 수정을 요청할 권리를 규정하고 있으며, 또한 정부기관이 국민의 사적 정보를 사생활을 침해하는 방식과 용도로 사용 또는 공개할 수 없다고 규정하고 있다.

17) 이 법률은 연방정부의 자원(資源)으로서의 정보의 관리의 효율화를 통해 정보서비스의 질을 향상시킴을 입법취지로 하는 법률로서, 정부기관의 정보 수집과 축적 그리고 이러한 정보에의 접근과 보급 관련 방식과 함께 그 과정에서의 부담과 비용 등을 규정하고 있다.

18) 5 U.S.C. § 552. 위 각주8) 참조.

정보자유법(FOIA)에 따른 정보 공개 요청이 있는 경우 당해 정보를 공개하여야 한다. 즉, 정보자유법(FOIA)은 정보자유법이 규정한 아홉 가지의 예외 또는 적용면제 사항 중 하나에 해당되지 않는 한 원칙적으로 시민에게 연방 행정부가 보유한 정보 내지 기록에의 접근을 권리로서 인정하고 있다.¹⁹⁾

정보자유법(FOIA)은 위와 같이 연방 행정부 내지 그 기관이나 기구로 하여금 원칙적으로 공개청구에 의해 정보 내지 기록을 공개하도록 하면서, 다만 당해 정보 내지 기록이 다음의 아홉 종류 내지 유형에 해당하는 경우에는 그 예외로서 공개를 거부할 수 있게끔 규정하고 있다. 즉, 연방 행정부는, 국방(“national defense”) 또는 외교정책(“foreign policy”) 관련 정보로 공식 분류된 정보, 기관 내부의 인사 규정 및 관행 관련 정보, 다른 법률에 의해 정보공개 대상에서 제외된 정보, 영업 비밀(“trade secrets”) 및 비공개 영업 정보(“confidential business information”), 정부기관 내부 또는 정부기관간 의사소통을 위한 문서로서 법적으로 내용을 보호받는 문서, 인사 및 의료 기록, 수사 및 법집행 관련 정보 또는 기록, 은행 등 금융기관 관리감독 관련 정보, 또는 지형 및 지적 관련 정보는, 정보공개법상 공개청구가 있는 경우에도 공개하지 아니할 수 있다.²⁰⁾

나아가 정보자유법(FOIA)은 정보자유법상 정보공개 대상에서 면제되는 사항 중 국가안전보장과 법집행 관련 정보에 관해 다시 해당 정보 중 세 가지 유형의 정보에 대해서는 특별 보호를 규정하고 있는 바, 이는 적용 배제(“exclusions”) 개념으로 이해된다.²¹⁾ 첫째, 형사절차에서 수사의 진행 여부는 수사 대상이 이를 인식하고 있지 못한 경우 이와 같은 정보의 공개는 법집행을 저해하므로 정보자유법상 정보공개

19) 아래 각주52), 102-148) 및 이에 상응하는 본문 참조.

20) 5 U.S.C. §§ 552(b)(1)-(9). 아래 각주 102-148) 및 이에 상응하는 본문 참조.

21) 5 U.S.C. §§ 552(c)(1)-(3). 아래 각주 102-148) 및 이에 상응하는 본문 참조.

규정의 적용이 배제된다.²²⁾ 둘째, 형사절차에서 수사 및 법집행 기관이 보유한 정보제공자 내지 수사협력자에 관한 정보와 기록은 이와 같은 정보제공자 내지 수사협력자의 신원이 공개되지 않은 경우에는 정보자유법상 정보공개 규정의 적용이 배제된다.²³⁾ 마지막으로, 연방수사국(FBI)의 수사 관련하여, 외국 정보기관 내지 국제테러리즘 관련 정보 내지 기록은 이와 같은 정보 내지 기록이 비밀문서로 공식 지정되어 있는 경우에는 정보자유법상 정보공개 규정의 적용이 배제된다.²⁴⁾

미국의 정보자유법(FOIA)은 연방법률로서, 미국 연방정부의 행정부 및 그 기관들이 생산했거나 소유·관리하고 있는 정보와 기록에 대해 시민의 접근을 권리로서 제공하고 확보하기 위한 법률이다. 이에 미국의 연방 정보공개법(FOIA)은 연방 행정부 내지 그 기관 내지 기구에만 적용되며,²⁵⁾ 따라서 연방 정부 내에서도 연방 의회나 연방 법원이 보유한 정보나 연방정부가 아닌 주(州) 정부 내지 지방 정부가 보유한 정보에 대한 접근권을 부여하는 것은 아니다.²⁶⁾ 또한 미국의 연방 정보자유법(FOIA)은 연방 행정부 내지 그 기관 내지 기구로 하여금 공개청구가 있지 않음에도 정보를 선행적으로 제공하거나 공개할 것을 요하는 것은 아니며, 정보공개 청구에 대해 별도의 문서로 답할 의무 또는 정보공개 청구에 답하기 위해 목록 또는 통계 등 형태의 기록이나 문서를 새로이 작성할 의무를 부과하는 것은 아니다.

22) 5 U.S.C. § 552(c)(1).

23) 5 U.S.C. § 552(c)(2).

24) 5 U.S.C. § 552(c)(3).

25) 연방 행정부의 각 부처, 국영회사, 독립적 규제기관 등은 정보자유법(FOIA) 적용 대상이나, 대통령과 부통령을 포함한 선출직 공무원들에게는 이 법률이 적용되지 않는다. 5 U.S.C. §552(f)(1) 및 아래 각주112) 참조.

26) 즉, 연방의회의 상원의원, 하원의원에게는 정보자유법(FOIA)이 적용되지 않으며, 연방사법부, 민간기업, 민간조직, 연방정부의 보조금을 받는 개인들도 이 법률의 적용대상이 아니다. 주(州)정부나 지방정부는 해당 주민들을 위한 정보공개 정책과 제도를 수립하고 운용하기 위해서는 별도의 입법을 하여야 한다.

제 3 장 미국의 정보공개법제: 연방 정보자유법 (Freedom of Information Act; FOIA²⁷⁾)을 중심으로

1. 정보자유법(FOIA)의 입법 배경과 입법과정 및 주요 내용

(1) 미국 연방 정보자유법(FOIA)의 입법배경과 입법과정 및 제정 이후의 주요 개정

가. 미국 연방 정보자유법(FOIA)의 입법배경과 제정 경과²⁸⁾

미국에서는 20세기 중반 이후 시민과 정부의 관계에 관한 헌법적 논의가 진행되면서 보다 구체적으로 시민의 정부에 대한 통제 권한에 관한 헌법적 논의가 기본권의 차원에서 논의되었고, 이를 배경으로 연방의회의 존 모스(John Moss) 하원의원 중심으로 정부가 보유한 정보가 시민에게 공개되어야 한다는 관점에서 정부 보유 정보에 대한 시민의 접근 권리의 보장의 법제화가 본격적으로 모색·추진되었다. 이와 같은 노력은 기본적으로 기존의 행정법 체계와 원리를 모체로 하여 이를 바탕으로 추진되었다. 위와 같은 시도에 대해서는 국가기밀 등으로 지정되지 않았더라도 정부가 보유한 특정 정보는 공개 대상이

27) 5 U.S.C. § 552. 원(原) 법률명 An Act to Amend Section 3 of the Administrative Procedure Act, Chapter 324, of the Act of June 11, 1946 (60 Stat. 238), to Clarify and Protect the Right of the Public to Information, and for other purposes; 약칭 FOIA Act; 별칭 Public Information Act of 1966. Public Law No. 89-487; Statutes at Large 80 Stat. 250 (<http://legislink.org/us/stat-80-250>).

28) 미국의 연방 정보자유법(FOIA)의 제정 및 개정의 과정과 주요 내용을 전반적이고 체계적으로 분석한 국내 연구로서, 김배원, “미국의 정보자유법(FOIA) 30년(1966-1996)” 『공법학연구』 제3권 제1호 (2001.4.) 89-115면; 최창호, “미국의 정보자유법에 관한 연구” 『해외연수검사연구논문집』 19집1호 (2004.1.) 222-264면 등 참조.

제 3 장 미국의 정보공개법제: 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)을 중심으로

아니라는 입장에서의 반론이 제기되었으며, 존슨(Lyndon B. Johnson) 대통령은 미 연방 정보공개법의 입법과정에서 대표적으로 이와 같은 입장을 취한 바 있다.

백악관 측의 이와 같은 반대에도 불구하고 미연방의회는 1966년 국민의 “알 권리”를 근거로 하여 기존의 연방 법률인 행정절차법(Administrative Procedure Act)²⁹⁾의 제3조(Section 3)를 확대 개정하고 그와 같은 취지의 별도의 법률을 제정함으로써 정부가 보유한 정보 및 기록의 공개에 관한 근거 법률을 입법하였다. 미연방의회는 다른 한편으로는 1974년에 연방 사생활보호법(Privacy Act of 1974)³⁰⁾을 제정하여, 정부 문서의 공개로 인해 침해될 우려가 있는 개인의 사생활에 대한 보호를 보장하여 사생활 보호를 입법의 차원에서도 확고히 하고자 하였다. 미 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)³¹⁾은 1966년에 제정되어, 1974년, 1976년, 1978년, 1984년, 1986년, 1996년의 개정을 겪어 현재에 이르고 있다.

미국의 표현의 자유 법리상 알 권리는 연방헌법 수정 제1조가 보장하는 표현의 자유의 일환으로 보장된다.³²⁾ 정부가 소유 내지 관리하는 기록과 정보의 공개를 청구하여 이를 입수하고 자기 관련 정보를 통제할 수 있는 권리는 알 권리의 근간이 되는 권리라 할 때, 연방 정보자유법(FOIA)의 제정 이전에는 행정정보의 공개가 연방 행정절차법(Administrative Procedure Act)³³⁾의 제3조에 규정되어 있었다. 그러나 행정절차법 제3조는 이에 근거한 정보공개 청구의 경우 직접적 이해

29) 5 U.S.C. §§ 550 *et seq.*

30) 5 U.S.C. § 552a.

31) 5 U.S.C. § 552.

32) 미국의 연방 정보자유법(FOIA)의 제정 배경의 맥락에서 미국 표현의 자유 법리상의 알 권리의 보장과정을 설명하고 분석한 국내 연구로서, 경건, “미국 정보공개법제의 개관” 『서울법학』 제15권 제1호 (2007.8.) 115-154면, 특히 115-118면; 김배원, “미국의 정보자유법(FOIA) 30년(1966-1996)” 『공법학연구』 제3권 제1호 (2001.4.) 89-115면, 특히 85-86면 등 참조.

33) 5 U.S.C. §§ 550 *et seq.*

1. 정보자유법(FOIA)의 입법 배경과 입법과정 및 주요 내용

관계를 가지는 자만이 정보의 공개를 청구할 수 있도록 규정하고 있었으며,³⁴⁾ 추상적이고 포괄적인 비공개사유 내지 공개거부사유 규정들을 두고 있어 행정기관이 공공의 이익을 위해 정당한 이유에 의해 비밀로 할 필요가 있다고 판단하거나 당해 정보가 행정기관의 내부적인 운영에만 관계되는 사항인 경우 비공개 처분 내지 공개거부 처분을 할 수 있었고, 행정기관의 정보공개거부 결정시 공개청구자가 이용할 수 있는 사법적 구제의 근거나 절차를 규정하고 있지 않았다.³⁵⁾ 이에 판단과 의사표현 및 인격의 실현을 위한 정보의 중요성이 급속하게 증대되는 상황에서 알 권리 나아가 표현의 자유의 실질적 보장과 구현을 위한 법적 개선 노력의 일환으로 연방 정보자유법(FOIA)의 제정이 추진되었다.³⁶⁾

이와 같은 연방 정보자유법(FOIA)의 핵심적 입법의도이자 입법목적은 정보공개를 청구할 수 있는 청구권자에 대한 제한을 최소화하고, 정보공개 청구의 거부사유 등과 관련된 추상성과 모호성을 제거하며, 정부의 정보공개 거부의 경우 사법적 심사 내지 구제절차의 법적 근거를 마련하는 것이었다.³⁷⁾ 미국의 연방 정보공개법(FOIA)의 제정은 이와 같은 취지에서 시민들이 정부가 소유 내지 관리하는 정보에 대해 접근할 수 있는 법적 권리를 갖게 되었다는 점에서 의의가 크며, 향후 우리나라의 공공기관의 정보공개 법제의 제·개정과 운용을 포함한

34) 1946년에 제정된 미국 연방 행정절차법 (5 U.S.C. §§ 500 *et seq.*) 제3조는 공적 기록에 대해 법률에 별도의 규정이 없는 한 이해관계인은 이에 대해 접근권(access)을 가진다고 규정하고 있었으나, 청구권을 가지는 이해관계인의 범위를 ‘적절하고 직접적으로 이해관계를 가지는(*properly and directly concerned*)’ 자로 한정적으로 규정하였다.

35) 이 점에 관한 보다 상세한 설명과 논의로서 경건, “미국 정보공개법제의 개관” 『서울 법학』 제15권 제1호 (2007.8.) 115-154면, 특히 117면 참조.

36) 미국 연방 정보자유법(FOIA)의 입법과정에 관한 각종 문헌과 자료는 The National Security Archive의 “FOIA Legislative History” (<http://nsarchive.gwu.edu/nsa/foialeghistory/legistfoia.htm>) 참조.

37) 이와 같은 미국 연방 정보자유법(FOIA)의 입법배경과 입법취지 및 관련 각종 자료와 통계 등은 미국 연방 법무부(U.S. Department of Justice)의 “정보자유법” URL([FOIA.com](http://www.foia.gov/index.html)) (<http://www.foia.gov/index.html>) 참조.

제 3 장 미국의 정보공개법제: 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)을 중심으로

세계 각국의 관련 법제에 상당한 영향을 주어 왔다는 점에서 비교법적으로도 그 의미가 크다.

이와 같은 미국의 연방 정보자유법(FOIA)의 제정에는 미연방의회 하원의원이었던 캘리포니아 주의 모스(John E. Moss) 의원(민주당, 1953-1978년간 미연방의회 하원의원으로 재직)의 추진력이 크게 기여하였다. 모스 의원은 미연방의회 정보위원회 의장으로서, 12년간에 걸친 입법노력을 통해 연방 정보자유법(FOIA)의 제정을 이루어냈다.³⁸⁾ 이와 같은 연방 정보자유법(FOIA)의 제정은 1950년대 행해진 국방부와 의회 합동조사단의 정부 정보 분류 체계 및 법제에 대한 전반적인 조사 및 분석에 기초하여 정부의 정보 보유 및 관리에 있어 투명성이 제고되어야 한다는 결론에서 촉발되었다고 평가되는 바, 위 합동조사단의 결론에는, 정부의 정보 내지 문서의 기밀지정 등 관리체계에 남용과 오용의 여지가 상당하여, “기밀(confidential)”로 지정된 정보를 내부자가 유출할 우려가 있으며, 다른 한편으로는 국가안보 관련 최상위(“top secret”) 내지 상위(“secret”) 국가기밀의 지정 및 관리 체계는 일응 적절한 반면 이외의 정보 등에 대해서는 국가기밀 지정 대상의 범위가 지나치게 광범위하여 이를 축소함이 바람직하다는 등의 내용이 포함되어 있다.³⁹⁾ 이에 모스 의원이 위원장으로 있던 연방의회 정보위원회(이른바 “Moss Committee”)는 이를 기초로 하여 국가기밀 지정 및 관리 체계를 개선하는 한편 국가기밀 지정 및 관리에 간여하는 정부부처와 공무원의 권한 남용을 제재하기 위한 입법적 제도개선에도 착수하였다.

이와 같은 과정을 거쳐 입법된 연방 정보자유법(FOIA)은 최초의 입법 이후 입법부와 행정부의 수차례의 법령개정을 거치며 오늘에 이르고 있다.⁴⁰⁾ 주요 특징을 보면, 미국의 연방 정보자유법(FOIA)은 정보공개

38) Susan Dudley Gold, 『Freedom of Information Act』 (Landmark Legislation Series) (Cavendish, Marshall Corporation, 2012).

39) Susan Dudley Gold, 『Freedom of Information Act』(Landmark Legislation Series) (Cavendish, Marshall Corporation, 2012).

1. 정보자유법(FOIA)의 입법 배경과 입법과정 및 주요 내용

청구권자를 ‘누구나(any person)’라고 규정하여⁴¹⁾ 알 권리의 보장을 제고하고 원고적격을 확대하였으며, 정보공개청구가 있는 경우 이를 거부할 수 있는 근거로서의 9개의 비공개사유를 한정적으로 열거하는 규정 방식을 채택하였고, 정부의 정보공개거부처분에 대한 사법적 구제 방법을 마련하여 알 권리의 보장을 충실히 하고 제도의 실효성을 확보하고자 하였다.⁴²⁾

미국의 연방 정보자유법(FOIA)은 2면 분량의 법률안 형태로 미연방 의회 상원에 최초로 발의되어(제89차 의회, S. 1160 법률안), 1966년 7월 4일 제정되었다(Pub.L. 89-487,⁴³⁾ 80 Stat. 250⁴⁴⁾, 궁극적으로 United States Code의 Title 5로 편입⁴⁵⁾). 이 법률이 미국 연방의 정보자유법제의 기본틀 내지 기본구조를 마련하여 이후 수차례의 개정을 거쳐 오늘에 이르고 있다. 형식적으로는 위와 같은 최초의 입법(즉, 1966년 법률)이 1967년 입법에 의해 삭제되었고 이후 재(再)제정에 해당되는 입법과정을 거쳤으나, 실질적으로는 실체적으로 동일한 법률의 재제정의 과정이었고, 이와 같이 1967년 제정된 법률(Pub.L. 90-23,⁴⁶⁾ 81 Stat. 54⁴⁷⁾)이 1967년 7월 4일 발효하였다.⁴⁸⁾

40) 미국의 연방 정보자유법(FOIA, 5 U.S.C. § 552)은 1966년에 제정되어 1967년 7월 4일 시행된 이래, 1974년, 1976년, 1978년, 1984년, 1986년, 1996년에 각각 개정되어 현재에 이르고 있다.

41) 5 U.S.C. § 552(a)(3)(A).

42) 아래 각주52) 참조. 미국의 연방 정보자유법(FOIA)의 제정과정 및 초기의 개정 경과에 대해 상세하게 소개하고 분석한 국내 연구로서, 경건, “미국 정보공개법제의 개관” 『서울법학』 제15권 제1호 (2007.8.) 115-154면); 최창호, “미국(美國)의 정보자유법(情報自由法)에 관한 연구(研究)” 『법학논고(法學論考)』 제20집 (2004.6.) 89-123면, 특히 91-95면 등 참조.

43) <http://legislink.org/us/pl-89-487>.

44) <http://legislink.org/us/stat-80-250>.

45) 이와 같은 편입은 Public Law 89-554에 의해 이루어졌다(<http://legislink.org/us/pl-89-554>).

46) <http://legislink.org/us/pl-90-23>.

47) <http://legislink.org/us/stat-81-54>.

48) 이 법률은 미연방의회 하원에 발의되어(H.R. 5357) 위 본문의 입법과정을 거쳐 1967년 법률로 제정되었다.

나. 연방 정보자유법(FOIA)의 제정 이후 개정 경과

위와 같은 미국의 연방 정보자유법(FOIA)의 입법과정 및 시행과 개정의 경과는 또 다른 연방법률인 사생활보호법(Privacy Act of 1974)⁴⁹⁾과의 상관성 하에서 분석되어야 한다.⁵⁰⁾ 1966년에 제정되어 1967년부터 시행된 연방 정보자유법(FOIA)⁵¹⁾은 정보공개청구권을 명확히 하고 확대하였으며 정보공개거부의 사유를 한정적으로 열거하고 정보공개거부처분에 대한 사법적 구제절차의 법적 근거를 규정하여 알 권리와 표현의 자유의 구현에 법제적으로 큰 발전적 계기를 마련하였으나, 현실적으로 정보와 관련 문서의 즉시 공개가 이루어지지 않고 정보공개거부처분의 경우 정보 공개를 위한 소송에 시간과 비용이 과도하게 소요된다는 문제점들이 지적되었다.⁵²⁾ 이에 특히 1970년대 초반의 워터게이트 사태 이후 정부의 권한남용에 대한 반성과 개선의지의 반영으로서 1974년 연방 정보자유법의 개정 노력이 전개되었다. 워터게이트 사태 이후 포드(Gerald R. Ford) 대통령은 1974년 사생활보호법(Privacy Act)⁵³⁾을 보장하는 취지의 정보자유법(FOIA) 개정안에 서명하고자 하였으나, 정부 보유 정보의 유출에 대한 우려와 정보자유법의 위헌성 논란을 근거로 한 대통령 보좌진 등 정부측 자문에 따라⁵⁴⁾ 위 정보

49) 5 U.S.C. § 552a.

50) 이 법률의 입법취지는 개개의 국민에게 정부가 자신에 대해 수집한 정보를 알 권리가 있음을 규정할 뿐 아니라 정부가 개인에 관한 사적 정보를 사생활의 비밀과 자유를 침해하는 정도와 방식으로 이용할 수 없도록 하기 위한 것이다.

51) 5 U.S.C. § 552.

52) 이하 각주(102)-148) 및 이에 상응하는 본문 참조. 미국 연방 정보자유법(FOIA)을 개괄적, 전반적으로 분석한 국내 연구로서, 최창호, “미국(美國)의 정보자유법(情報自由法)에 관한 연구(研究)” 『법학논고(法學論考)』 제20집 (2004.6.) 89-123면, 특히 92면 참조.

53) 5 U.S.C. § 552a.

54) 당시 포드 대통령의 보좌진에는 럼스펠드(Donald Rumsfeld)와 체이니(Dick Cheney)가 포함되어 있었고, 정보자유법(안)의 위헌성을 제기한 당시 법률자문단에는 스칼리아(Antonin Scalia)가 포함되어 있었다. “Veto Battle 30 Years Ago Set Freedom of

1. 정보자유법(FOIA)의 입법 배경과 입법과정 및 주요 내용

자유법 개정안에 대해 법률안재의요구권(veto)을 행사하였다.⁵⁵⁾ 그러나 포드 대통령의 재의요구에도 불구하고 연방의회가 재의하여 법률안을 가결함으로써, 행정부의 정부기밀 주장에 대한 사법적 심사를 핵심적 내용의 일부로 하는 연방 정보자유법 개정안이 입법되었다.⁵⁶⁾ 이와 같은 경과로 1974년 개정된 정보자유법은 1975년 2월 발효하였다.

이와 같은 1974년의 정보자유법 개정은 개인의 자유 및 시민생활에 관련된 바의 정부 보유 정보에 대한 규제와 통제를 핵심적 내용으로 한다. 즉, (ㄱ) 개인에게 사생활보호법(Privacy Act)⁵⁷⁾상의 예외에 해당되지 않는 한 본인과 관련된 정보와 기록을 열람할 권리를 부여하며, (ㄴ) 공개청구 수수료 내지 비용을 실비 또는 무료로 하고 공개청구가 있으면 원칙적으로 10일 이내에 응답하도록 규정하였으며, (ㄷ) 본인의 정보가 부정확하거나 상관성 내지 적시성을 결여했거나 불완전한 경우 이를 수정 내지 보완할 수 있는 권리를 규정하였고, (ㄹ) 자료의 일정 부분이 비공개 대상에 해당되는 경우에도 비공개부분과 합리적으로 분리가능한 부분을 공개하도록 규정하였다. 또한 (ㄴ) 법률이 구체적이고 명시적으로 허용하지 않는 한 타인에게 정보를 유출한 경우 등을 포함하여 정부의 법률 위반의 경우 정부를 상대로 소를 제기하여 구제를 받을 수 있는 권리를 규정하면서, (ㄷ) 1심법원인 연방지방법원으로

Information Norms: Scalia, Rumsfeld, Cheney Opposed Open Government Bill; Congress Overrode President Ford's Veto of Court Review"

(<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB142/index.htm>)

(National Security Archive Electronic Briefing Book No. 142, 2004년 11월 23일).

55) 이 사실은 2004년 기밀지정이 해제되어 공개된 정부문서에 의해 밝혀졌다. "Veto Battle 30 Years Ago Set Freedom of Information Norms: Scalia, Rumsfeld, Cheney Opposed Open Government Bill; Congress Overrode President Ford's Veto of Court Review"

(<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB142/index.htm>)

(National Security Archive Electronic Briefing Book No. 142, 2004년 11월 23일).

56) "Veto Battle 30 Years Ago Set Freedom of Information Norms: Scalia, Rumsfeld, Cheney Opposed Open Government Bill; Congress Overrode President Ford's Veto of Court Review"

(<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB142/index.htm>)

(National Security Archive Electronic Briefing Book No. 142, 2004년 11월 23일).

57) 5 U.S.C. § 552a.

제 3 장 미국의 정보공개법제: 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)을 중심으로

하여금 공개여부가 다투어지는 정보 내지 기록의 내용을 비공개로 심사할 수 있도록 하였고, (스) 비공개결정 사유의 존재에 대한 입증 책임이 행정기관에 있음을 명시적으로 규정하고, (ㅇ) 정보공개에 관한 소송을 신속히 처리하도록 하였다.⁵⁸⁾ 나아가 이와 병렬적으로 사생활 보호법(Privacy Act)⁵⁹⁾ 역시 개인에게 정부가 보유한 본인 관련 정보에의 접근권을 부여하고 있다.⁶⁰⁾

이후의 미국 연방 정보자유법(FOIA)의 개정 과정에서 주요한 개정의 경과와 내용을 보면, 우선 1976년 정부공개법(Government in the Sunshine Act)⁶¹⁾을 통한 정보자유법 일부 개정이 있다.⁶²⁾ 연방 정보자유법(FOIA)은 1976년 정부공개법(Government in the Sunshine Act)⁶³⁾을 통해 세 번째 예외조항 부분이 일부개정되었다. 이와 같은 일부개정을 통해 정보자유법은 일곱 가지 유형의 구체적 예외 조항을 두게 되었다.⁶⁴⁾ 즉, 이 일부개정에 의한 예외 조항에 따라, (ㄱ) 국가안보에 관련된 정보,⁶⁵⁾ (ㄴ) 전적으로 내부 인사 규칙 내지 관행에 관련된 정보,⁶⁶⁾ (ㄷ) 타인을 범죄행위로 고발 내지 고소하는 것,⁶⁷⁾ (ㄹ) 공개로 인해 타인의 사생활을 침해하게 되는 정보,⁶⁸⁾ (ㅁ) 수사 관련 정보로서 공개

58) 아래 각주102)-148) 및 이에 상응하는 본문 참조. 관련하여, “Your Right to Federal Records: Questions and Answers on the Freedom of Information Act and the Privacy Act” (http://www.epic.org/open_gov/rights.html) (Electronic Privacy Information Center, 1992) 참조.

59) 5 U.S.C. § 552a.

60) 이에 근거하여 정보 공개를 희망하는 경우 핵심적인 양대 경로이자 관련 기관은 법무부 정보국(Department of Justice Office of Information and Privacy)과 연방지방법원이다. Athan G. Theoharis 편, 『A Culture of Secrecy: The Government Versus the People's Right to Know』 (University Press of Kansas, 1998), 27면.

61) 5 U.S.C. § 552b.

62) 이 법률은 행정부가 소유 내지 관리하고 있는 기록과 문서 뿐 아니라 정책의 결정 과정과 관련된 모든 회의의 기록까지도 공개하도록 규정하였다.

63) 5 U.S.C. § 552b.

64) 5 U.S.C. §§ 552b(c)(1)-(7).

65) 5 U.S.C. § 552b(c)(1).

66) 5 U.S.C. § 552b(c)(2).

67) 5 U.S.C. § 552b(c)(3).

68) 5 U.S.C. § 552b(c)(4).

1. 정보자유법(FOIA)의 입법 배경과 입법과정 및 주요 내용

하는 경우 형사절차의 공정을 해하게 되는 경우의 정보,⁶⁹⁾ (ㄷ) 공개하는 경우 투기를 유발하거나 금융기관의 안정을 해하게 되는 정보,⁷⁰⁾ (ㄸ) 공공기관 내지 부처의 사법절차 수행 내지 참여와 관련된 정보⁷¹⁾는 정보자유법(FOIA)상의 공개 대상이 되지 않는 정보로 명시적으로 규정되게끔 되었다.

위와 같이 정보자유법(FOIA)이 제정 이후 일련의 개정 과정을 겪은 한편, 그 실현에 있어서 주요한 측면을 보면, 1982년에서 1995년까지의 기간 동안 국가안전보장을 근거로 한 레이건(Ronald Reagan) 대통령의 행정명령 제12356호(Executive Order No.12356)에 의해 정보자유법상의 첫 번째 예외조항에 해당하는 국가안보 관련 정보가 대단히 광범위하게 그 공개가 제한되었다.⁷²⁾ 레이건 대통령의 행정명령에 의한 정보자유법 제한에 대해서는 지속적으로 비판이 제기되었으며, 이러한 비판에 기초하여 결국 클린턴(Bill Clinton) 행정부 시기인 1995년 이 점을 반영한 정보자유법 개정이⁷³⁾ 이루어지게 되었다.⁷⁴⁾ 이후 클린턴 행정부는 1995년에서 1999년에 걸쳐 정보자유법(FOIA) 관련 행정지침 및 그 개정을 통해 기존에 국가안보상 기밀로 지정되어 공개되지 않았던

69) 5 U.S.C. § 552b(c)(5).

70) 5 U.S.C. § 552b(c)(6).

71) 5 U.S.C. § 552b(c)(7).

72) Executive Order No.12356, 3 C.F.R. 166 (1982)

(<http://www.archives.gov/federal-register/codification/executive-order/12356.html>).

73) 1995년 이전에도 연방 정보자유법은 1986년 마약류오남용방지법(the Omnibus Anti-Drug Abuse Act of 1986)을 통해 일부개정된 바, 정보 청구시 부담하는 수수료 및 국가안보 내지 법집행 관련 기록의 공개 범위 관련 정보자유법(FOIA)의 일부개정에 해당된다. “FOIA Reform Legislation Enacted: FOIA Update Vol. VII, No. 4”

(http://www.usdoj.gov/oip/foia_updates/VOL_VII_4/page1.htm)

(미연방법무부(U.S. Department of Justice), 1986).

74) 미연방대법원 *United States of America, United States Department of Justice, and United States Department of State v. Leslie R. Weatherhead* (No. 98-1904) 사안 관련하여 제출된 “Brief Amici Curiae of The Reporters Committee for Freedom of the Press and the Society of Professional Journalists in support of Leslie R. Weatherhead, Respondent” (<http://www.rcfp.org/news/documents/weatherhead.html>) (1999년 11월 19일).

제 3 장 미국의 정보공개법제: 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)을 중심으로

정보 중 비밀로 지정된 후 25년을 초과한 정보로서 역사적 중요성을 갖는 정보를 대거 공개하였다.⁷⁵⁾ 그 중 한 예로서, 이와 같은 조치로 인해 기존에 비공개 상태로 알려지지 않았던 냉전 시대의 많은 정보들이 비로소 공개되어 공개적으로 논의되기 시작하기도 하였다.⁷⁶⁾

또한 정보기술 및 전산과학의 발전과 보급에 의해 정보의 사용, 취득, 저장과 재생산 등 정보의 이용과 저장 및 공유의 맥락과 사용 환경 그리고 그 영향력이 이전에 비해 크게 변화하고 증대됨에 따라, 특히 1990년대 이후 정보자유법(FOIA)에도 이와 같은 상황의 변화와 새로운 수요를 반영하기 위한 개정이 요구되었다. 기존의 정보자유법(FOIA)에는 공개의 대상이 되는 기록에 대한 정의 규정이 없었던 바, 정보자유법(FOIA)이 전자정보 및 전자적 기록에도 적용되는지의 여부가 중요한 논점으로 부각되었다. 부가적으로는 이와 같은 전자정보를 검색하는 등 전자정보에의 접근에 전산 프로그램이 필요한 경우 정보자유법(FOIA)에 의해 필요한 바의 전산 프로그램도 요구할 수 있는지 등의 다양한 관련 문제점들이 대두되었다.

이와 같은 환경 변화와 새로운 수요를 바탕으로 한 논의를 거쳐 연방 정보자유법(FOIA)은 1996년의 개정을 통해 “전자”정보자유법(Electronic Freedom of Information Act Amendments of 1996; E-FOIA)⁷⁷⁾으로 개정

75) “Freedom of Information Act (FOIA)” (<http://www.gl.iit.edu/govdocs/foia.html>) (Illinois Institute of Technology Paul V. Galvin Library); 이와 관련된 클린턴(Clinton) 행정부의 적극적 정보공개 입장 및 대통령령 12958호(Executive Order No.12958)(1995)에 관해서는 유일상, “정보공개법상 비공개정보의 범위에 관한 비교법제적 연구 - 한·미·영·일을 중심으로 -” 『헌법학연구』 제11권 제3호 (2005.9.) 445-486면, 특히 451면 등 참조. 대통령령 12958호(Executive Order No.12958)의 원문은 <http://www.archives.gov/isoo/policy-documents/eo-12958-amendment.html> 참조.

76) 미연방대법원 *United States of America, United States Department of Justice, and United States Department of State v. Leslie R. Weatherhead* (No. 98-1904) 사안 관련하여 제출된 “Brief Amici Curiae of The Reporters Committee for Freedom of the Press and the Society of Professional Journalists in support of Leslie R. Weatherhead, Respondent” (<http://www.rcfp.org/news/documents/weatherhead.html>) (1999년 11월 19일).

77) 5 U.S.C. § 552, As Amended By Public Law No.104-231, 110 Stat. 3048.

1. 정보자유법(FOIA)의 입법 배경과 입법과정 및 주요 내용

되어, 정보자유법이 전자정보 내지 전자적 형태로 저장되어 있는 기록에 대해서도 적용되게끔 되었다.⁷⁸⁾ 즉, 모든 정부 부처 및 기관이 1996년 11월 1일 이후 생성하는 정보 중 일정 유형의 정보는 전자적으로 접근 및 이용 가능하게끔 하도록 의무화되었고,⁷⁹⁾ 또한 모든 정부 부처 및 기관으로 하여금 시민들이 이와 같은 정보 내지 문서를 전자적으로 열람할 수 있도록 시설과 공간을 갖추도록 의무화하였다.⁸⁰⁾ 다만, 방대한 정보량과 제한된 인력을 감안하여, 정보공개청구 후 정부의 필수적 응답을 요하는 기간을 기존 10일에서 근무일 기준 20일로 연장하였다.⁸¹⁾

1996년 개정을 통한 전자정보자유법(E-FOIA)⁸²⁾의 주요 내용을 보다 구체적으로 살펴보면, (ㄱ) 정보공개청구권자가 정부기관이 소유 내지 관리하고 있는 기록을 그 형식이나 포맷에 구애받지 않고 공개청구할 수 있도록 하였고,⁸³⁾ (ㄴ) 기록의 공개를 방지하기 위해 정부기관이 기록의 일부를 삭제하는 등 전자기록을 편집하는 경우 그 삭제된 정도와 부분을 표시하도록 하였으며,⁸⁴⁾ (ㄷ) 정보공개청구권자에게 정보의 공개와 전달이 신속하게 이루어지지 않음으로써 중대한 손실이 발생할 우려가 있는 경우 이와 같은 경우에 해당하는 정보공개청구를 우선적으로 처리할 법적 근거를 마련하였고,⁸⁵⁾ (ㄹ) 정부기관으로 하여금 다양한 경로를 통한 다양한 정보공개청구를 처리하기 위한 절차를

78) 5 U.S.C. § 552(a)(2), As Amended By Public Law No.104-231, 110 Stat. 3048.

79) 5 U.S.C. § 552(a)(2), As Amended By Public Law No.104-231, 110 Stat. 3048.

80) 5 U.S.C. §§ 552(a)(2)-(3), As Amended By Public Law No.104-231, 110 Stat. 3048.

81) 5 U.S.C. § 552(a)(6)(A)(i), As Amended By Public Law No.104-231, 110 Stat. 3048.

이 점에 대한 보다 상세한 설명은 미연방법무부 URL

(http://www.usdoj.gov/oip/foia_updates/Vol_XVII_4/page2.htm) 참조.

82) 5 U.S.C. § 552, As Amended By Public Law No.104-231, 110 Stat. 3048.

83) 5 U.S.C. §§ 552(a)(2), 552(a)(3)(B), As Amended By Public Law No.104-231, 110 Stat. 3048.

84) 5 U.S.C. §§ 552(a)(2), 552(b), As Amended By Public Law No.104-231, 110 Stat. 3048.

85) 5 U.S.C. § 552(a)(6)(E), As Amended By Public Law No.104-231, 110 Stat. 3048.

제 3 장 미국의 정보공개법제: 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)을 중심으로

사전적으로 마련하여 공시하도록 하였다.⁸⁶⁾ 한편, (口) 전산 및 정보 관련 기술의 발전으로 인해 방대해진 정보의 양과 제한된 인력을 감안하여 정보공개청구 후 정부의 필수적 응답을 요하는 기간은 기존의 10일에서 근무일 기준 20일로 연장되었다.⁸⁷⁾

관련하여, 이후 부시(George W. Bush) 대통령은 2001년 11월 1일 행정명령 제13233호(Executive Order No.13233)를 발하여, 전직 대통령 관련 기록에 대한 접근을 제한하였다.⁸⁸⁾ 이 행정명령은 2009년 1월 21일 오바마(Barack Obama) 대통령의 행정명령 제13489호(Executive Order No.13489)를 통해 비로소 효력을 상실하게 되었다.⁸⁹⁾ 이에 따라 대통령 기록물 내지 대통령 관련 정보와 기록은 대통령기록물법(Presidential Records Act)⁹⁰⁾에 따라 원칙적으로 5년 그리고 예외에 해당되는 일부 기록물의 경우 12년간 봉인된 후 일반에 공개되는 원래의 규정에 따라 관리되게끔 원상회복되었다.⁹¹⁾

이후의 정보자유법(FOIA) 주요 개정을 보면, 부시(George W. Bush) 대통령이 2007년 12월 31일 서명한 공개를 통한 정부생산성 증진법(“열린 정부 법”으로 약칭)(Openness Promotes Effectiveness in our National Government Act of 2007; OPEN Government Act of 2007)⁹²⁾은 연방 정보자유법(FOIA)을 몇 가지 주요한 점에서 일부개정하였는데,⁹³⁾ 그 주요 내용을 보면, (ㄱ) 언론매체의 대표의 개념에 대한 정의 규정을 두고, (ㄴ) 정부 부처 내지 기관으로 하여금 정보자유법 관련 변호사

86) 5 U.S.C. § 552(a)(6)(D), As Amended By Public Law No.104-231, 110 Stat. 3048.

87) 5 U.S.C. § 552(a)(6)(A)(i), As Amended By Public Law No.104-231, 110 Stat. 3048.

88) Executive Order No.13233 (2001) (<http://www.fas.org/sgp/news/2001/11/eo-pra.html>).

89) Executive Order No.13489, 74 F.R. 4669 (2009)

(<https://www.federalregister.gov/citation/74-FR-4669>).

90) 44 U.S.C. §§ 2201-2207.

91) <http://www.fas.org/sgp/obama/presidential.html>.

92) Public Law 110-175, <http://legislink.org/us/pl-110-175>.

93) “Public Law 110-175 Openness Promotes Effectiveness In Our National Government Act of 2007” (http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=110_cong_public_laws&docid=f:publ175.110) (Government Printing Office, 2007년 12월 31일).

1. 정보자유법(FOIA)의 입법 배경과 입법과정 및 주요 내용

비용을 판결 공탁금(judgment fund)이 아닌 당해 부처 내지 기관의 예산에서 충당하도록 하고, (ㄷ) 정보자유법상의 시한을 충족하지 못하는 경우 비용 지출을 금지하고, (ㄹ) 연방 문서 및 기록 관리처(National Archives and Records Administration) 내에 정부정보처(Office of Government Information Services; OGIS)⁹⁴⁾를 설치하여 정부 부처 내지 기관의 정보자유법상의 의무 이행을 관리·감독하도록 하였다.⁹⁵⁾

보다 근래의 추이를 보면, 오바마(Barack Obama) 대통령은 2009년 12월 29일에 발한 행정명령 제13526호(Executive Order No.13526)를 통해 국가안보 관련 특정 정보는 정보공개청구가 있는 후 소급적으로 기밀로 지정할 수 있도록 하였다.⁹⁶⁾ 또한 위 행정명령을 통해 기밀로 재지정을 요함이 구체적으로 명시되어 있지 않은 한 기준에 비공개로 지정된 정보를 기간만료 후 자동으로 공개하는 시간적 기준을 마련하여 시행하였다.⁹⁷⁾ 또 다른 측면을 보면, 2010년 7월에 입법된 금융거래 개선 및 소비자 보호법(Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act)⁹⁸⁾은 제929I조(Section 929I)에서 금융거래위원회(Securities and Exchange Commission; SEC)를 정보자유법(FOIA)상의 정보공개청구 대상 기관에서 제외하는 규정을 두고 있었던 바,⁹⁹⁾ 동 규정은 정보자유법(FOIA) 규정이 영업비밀 내지 사업상의 비밀이 포함된 금융회사의

94) Public Law 110-175, <https://ogis.archives.gov/?p=//ogis/index.html>.

95) 이 법률은 미연방의회 상원에 발의되어(S. 2488) 위의 입법과정을 거쳐 2007년에 법률로 제정되었다(<http://www.fas.org/sgp/news/2007/12/wh123107.html>).

96) Executive Order No.13526 (2009), Section 1.5, Section 1.7 등 참조 (<http://www.fas.org/irp/offdocs/eo/eo-13526.htm>).

오바마 행정부 시기의 정보자유법 관련 특징 및 추이를 분석한 국내 연구로서, 이상민, “미국 정보자유제도와 정부기록관리 혁신 - 오바마 행정부의 정부개방정책을 중심으로” 『기록학연구』 제35권 (2013.1.) 3-40면 참조.

97) Executive Order No.13526, Section 1.5, Section 1.7, Section 3.3.

98) Public Law 111-203.

99) 미연방증권거래위원회(U.S. Securities and Exchange Commission) ULR(<http://www.sec.gov/>) 탑재 “Guidance to Staff on Application of Section 9291 of the Dodd-Frank Act” (2010년 9월 15일자 수정).

제 3 장 미국의 정보공개법제: 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)을 중심으로

정보에 대한 금융거래위원회(SEC)의 조사 기능을 저해할 것이라는 우려에서 비롯되어 위와 같이 입법되었는데,¹⁰⁰⁾ 2010년 9월 일부개정을 통해 위 규정이 삭제되었다.¹⁰¹⁾

(2) 정보자유법(FOIA)을 근간으로 한 미국 정보공개법제의 주요 내용: 공개청구에 의한 정부 보유 내지 관리 정보의 원칙적 공개 및 예외의 규정

가. 미국 연방 정보자유법(FOIA)의 주요 내용

미국의 연방 정보자유법(FOIA)¹⁰²⁾은 누구나(“any person”) 연방 행정부가 소유 내지 관리하고 있는 정보와 기록의 공개를 청구할 권리를 가진다고 규정하고 있다.¹⁰³⁾ 즉, 연방 행정기관의 기록 공개를 의무화하고 있으며, 연방 행정기관이 소유 내지 관리하는 정보와 기록에 대한 공개의 청구를 권리로서 보장하고 있다.¹⁰⁴⁾ 이를 청구권자의 측면에서 보면, 정보자유법(FOIA)의 제정 이전에 국민의 정부 보유 정보에 대한 접근가능성을 규정하고 있던 1946년 연방 행정절차법(APA) 제3조와

100) http://money.cnn.com/2010/09/16/news/economy/schapiro_sec/index.htm (2010년 9월 16일).

101) 동 일부개정 법률안은 2010년 8월 5일 “A bill to amend the Securities Exchange Act of 1934, the Investment Company Act of 1940, and the Investment Advisers Act of 1940 to provide for certain disclosures under Section 552 of Title 5, United States Code (commonly referred to as the Freedom of Information Act), and for other purposes” 라는 법률안명으로 미연방의회 상원에 발의되었다(S. 3717) (<https://www.congress.gov/bill/111th-congress/senate-bill/3717>).

102) 5 U.S.C. § 552.

103) 5 U.S.C. § 552(a)(1) (“Each agency shall make available to the public information as follows....”) 및 5 U.S.C. § 552(a)(3)(A) (“Except with respect to the records made available under paragraphs (1) and (2) of this subsection, and except as provided in subparagraph (E), each agency, upon any request for records which (i) reasonably describes such records and (ii) is made in accordance with published rules stating the time, place, fees (if any), and procedures to be followed, shall make the records promptly available to any person.”).

104) 5 U.S.C. § 552(a)(1) 및 5 U.S.C. § 552(a)(3)(A).

1. 정보자유법(FOIA)의 입법 배경과 입법과정 및 주요 내용

비교할 때, 행정절차법 제3조에서는 적절하고 직접적인 이해관계가 있는(“properly and directly concerned”) 자에게만 정보공개청구권을 인정하였으나, 정보자유법(FOIA)은 누구나(“any person”)¹⁰⁵⁾ 정보공개를 청구할 권리를 갖는다고 규정한 것이 핵심적 차이이다.

이와 같은 정보자유법(FOIA)상의 정보공개청구권자에는 자연인 뿐 아니라 법인 및 법인격 없는 단체도 포함되며, 외국인¹⁰⁶⁾과 수형자¹⁰⁷⁾도 포함된다. 연방 정보자유법(FOIA)상의 정보공개청구권을 가장 많이 이용하는 군(群)은 기업체로서,¹⁰⁸⁾ 각종 법제에 의한 인·허가 및 자금 지원 등을 위해 행정기관에 제출된 타 기업에 관련된 정보를 얻기 위한 동기에서 정보공개를 청구하는 경우가 많다.¹⁰⁹⁾ 이와 관련하여 아래에서 별도로 소개·분석된 바 역(逆)정보공개소송(Reverse-FOIA suit)이 등장하게 되기도 하였다.¹¹⁰⁾ 미국의 연방 정보자유법(FOIA)은 정보공개청구권자가 정보자유법상 정보의 공개를 청구하는 경우 정보를 청구하는 이유 내지 정보가 필요한 이유를 적시할 것을 요하지 않으며, 정보자유법상 정보공개를 청구하기 위한 유일한 요건은 청구 대상인 정보 내지 기록을 식별할 수 있도록 합리적으로 기술(“reasonably describe”)해야 한다는 것뿐이다.¹¹¹⁾ 즉, 달리 문서를 특정할 것 등을 요하지 않는다.

105) 5 U.S.C. § 552(a)(3)(A).

106) *Neal-Cooper Grain Co. v. Kissinger*, 385 F.Supp. 769 (D.C. Cir. 1974).

107) *Eddie David Cox v. U.S. Department of Justice*, 601 F.2d 1 (D.C. Cir. 1979).

108) 미국의 연방 정보자유법(FOIA)의 제정에 큰 영향을 미친 직역 내지 직업군은 언론이었으나, 정보자유법의 제정 이후 정보자유법상의 정보공개청구권을 취재의 수단으로 이용하는 경우는 많지 않다고 한다. 이 점을 지적한 국내 연구로서, 최창호, “미국(美國)의 정보자유법(情報自由法)에 관한 연구(研究)” 『법학논고(法學論考)』 제20집 (2004.6.) 89-123면, 특히 96면 참조.

109) 최창호, “미국(美國)의 정보자유법(情報自由法)에 관한 연구(研究)” 『법학논고(法學論考)』 제20집 (2004.6.) 89-123면, 특히 96면.

110) 미국의 역(逆)정보공개소송 법리와 판례 및 이에 적용되는 사법심사의 범위와 기준을 분석한 국내 연구로서, 김배원, “미국의 ‘역’정보공개소송에 관한 고찰” 『공법학연구』 제7권 제1호 (2006.2.) 403-435면 등 참조.

111) 5 U.S.C. § 552(a)(3)(A)(2)(i).

제 3 장 미국의 정보공개법제: 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)을 중심으로

다음, 연방 정보자유법(FOIA)상 정보공개청구가 있는 경우 정보 내지 기록을 공개해야 할 의무를 부담하는 의무자를 보면, 그 의무자는 원칙적으로 연방정부의 모든 행정기관이다. 이와 같은 정보공개 대상 기관 내지 의무자로서의 연방 행정기관에는 모든 행정관청, 군(軍)기관, 정부법인, 정부의 관리 하에 있는 법인, 기타 연방정부 행정부의 모든 기관 및 독립규제위원회가 포함된다.¹¹²⁾ 그러나 연방 정보자유법(FOIA)이 연방 정부 내에서도 연방 의회¹¹³⁾나 연방 법원¹¹⁴⁾이 보유한 정보나 주(州) 정부 내지 지방 정부가 보유한 정보에 대한 접근권을 부여하는 것은 아니다.¹¹⁵⁾ 또한 미국의 연방 정보자유법(FOIA)은 연방 행정부 내지 그 기관 내지 기구가 공개청구가 있지 않음에도 정보를 선행적으로 제공 내지 공개할 것을 요하는 것은 아니며, 정보공개 청구에 대해 별도의 문서로 답할 의무 또는 정보공개 청구에 답하기

112) 5 U.S.C. § 552(f)(1) (“For purposes of this section, the term "agency" as defined in section 551(1) of this title includes any executive department, military department, Government corporation, Government controlled corporation, or other establishment in the executive branch of the Government (including the Executive Office of the President), or any independent regulatory agency[.]”). 이와 같이 연방 행정부의 각 부처, 국영회사, 독립적 규제기관 및 독립규제위원회 등은 정보자유법(FOIA)의 적용을 받는 정보공개 대상기관이자 정보공개 의무자이나, 대통령과 부통령을 포함한 선출직 공무원들과 대통령직인수위원회 등에는 연방 정보자유법(FOIA)상의 정보공개 의무가 적용되지 않는다. 또한 대통령부에 설치되고 대통령을 보좌하는 대통령법률고문, 대통령 경제자문위원회, 국가안전보장담당 대통령 보좌관(“National Security Advisor”) 등의 기구 내지 조직은 연방 정보자유법(FOIA)상의 정보공개 대상기관에 해당되지 않는다. 관련 판례로서 *Kissinger v. Reporters Committee for Freedom of the Press*, 445 U.S. 136 (1980) 등 참조.

113) 연방 정보자유법(FOIA)의 정보공개 대상기관에서 제외되는 연방 의회는 상하양원 뿐 아니라 연방 입법부 전체를 의미하며, 이에 의회예산국(OMB), 회계검사원, 의회 도서관, 정부인쇄국 등도 연방 정보자유법(FOIA)상의 정보공개 대상기관에 해당되지 않는다.

114) 연방 사법부 내의 독립기관인 법원행정처(법원사무국) 보호관찰부와 양형위원회 등도 연방 정보자유법(FOIA)상의 정보공개 대상기관에 해당되지 않는다.

115) 즉, 연방의회의 상원의원, 하원의원에게는 정보자유법(FOIA)이 적용되지 않으며, 연방사법부, 민간기업, 민간조직, 연방정부의 보조금을 받는 개인들도 이 법률의 적용 대상이 아니다. 주(州)정부나 지방정부는 해당 주민들을 위한 정보공개 정책과 제도를 수립하고 운용하기 위해서는 별도의 입법을 하여야 한다.

1. 정보자유법(FOIA)의 입법 배경과 입법과정 및 주요 내용

위해 목록 또는 통계 등 형태의 기록이나 문서를 새로이 작성할 의무를 부과하는 것은 아니다.

연방 정보자유법(FOIA)상 연방 행정기관에게 부과된 정보공개의무 관련하여 특기할 점으로서 “Glomar Response”¹¹⁶⁾ 제도가 있다.¹¹⁷⁾ 이는 정보자유법(FOIA)상 정보공개청구를 수령한 행정기관이 관련 정보 내지 기록의 존재여부를 공개하는 것만으로도 비공개사유에 근거하여 보호되는 법익이 침해되는 경우에는 당해 행정기관이 정보 내지 기록의 존재여부에 관해 긍정도 부인도 하지 않을 수 있도록 허용하는 법리이다. 이는 연방 정보자유법(FOIA)상 정보공개청구의 대상이 된 정보 내지 기록의 존부에 관해 명확히 답하는 자체가 사생활의 비밀과 자유를 침해하거나 국방, 외교, 범죄의 수사, 기업비밀의 보호 등에 지장을 초래하는 경우 등에는 당해 정보공개청구를 수령한 행정기관이 정보 내지 기록의 존재여부에 관해 확인도 부인도 하지 않을 수 있게끔 판시한 판례¹¹⁸⁾로부터 형성된 법리로서, 1986년 정보자유법 개정에서는 정보 내지 기록의 존재여부의 확인이 특히 문제시되는 정보를 유형화하여 적용제외정보로 규정하게 되었다.¹¹⁹⁾

다음, 비공개 처분의 경우 불복과 구제 수단과 절차에 관해 보면, 연방 정보자유법(FOIA)은 행정기관의 비공개결정에 대하여 불복하는 경우 행정적 구제절차¹²⁰⁾와 사법적 구제절차¹²¹⁾를 규정하고 있다. 우선

116) “Glomar Denial”이나 “Glomarization”이라고도 지칭된다. 아래 각주117) 참조.

117) 이 제도의 명칭은 “Glomar Response”를 최초로 인정한 판례인 *Harriet Ann Phillippi v. Central Intelligence Agency*, 546 F.2d 1009 (D.C. Cir. 1976)에서 문제가 되었던 선박의 이름인 Glomar Explorer 및 이 선박을 건조한 회사의 명칭인 Glomar Marine에서 유래되었다. 2004년 이후의 법리의 일부 변화에 관해서는 *American Civil Liberties Union v. Department of Defense*, Docket N. 06-3140-cv. (2nd Cir., 2008) 참조.

118) *Harriet Ann Phillippi v. Central Intelligence Agency*, 546 F.2d 1009 (D.C. Cir. 1976).

119) 5 U.S.C. § 552(c)(2) 및 5 U.S.C. § 552(c)(3).

120) 5 U.S.C. § 552(a)(6)(A) 및 5 U.S.C. § 552(a)(6)(C).

121) 5 U.S.C. §§ 552(a)(4)(B),(C),(E).

제 3 장 미국의 정보공개법제: 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)을 중심으로

행정적 구제절차를 보면, 행정기관의 비공개결정에 대해 불복하는 정보 공개청구자는 행정기관의 장에게 불복신청을 할 수 있으며,¹²²⁾ 이와 같은 불복신청에 대해 행정기관은 20일 이내에 결정을 하여야 하고,¹²³⁾ 불복신청을 기각하는 경우에는 기각결정을 한 책임자의 성명과 직위를 고지하고 이후 사법적 구제절차를 통한 구제를 받을 권리가 있음을 고지해야 한다.¹²⁴⁾ 행정기관의 비공개결정에 대한 불복의 경우 정보공개 청구자는 원칙적으로 행정적 구제절차에 따라 불복신청을 한 후 그 불복신청이 기각된 경우 사법적 구제절차를 이용할 수 있다.¹²⁵⁾ 단, 행정기관이 공개청구에 대해 공개여부를 결정해야 하는 기간 내에 아무런 조치를 취하지 않은 경우에는 행정적 구제절차에 따른 불복 신청 없이 사법적 구제절차를 이용할 수 있다.¹²⁶⁾

나아가 연방 정보자유법(FOIA)은 정보공개청구에 대한 행정기관의 비공개결정에 대해 사법적 구제절차를 규정하고 있다.¹²⁷⁾ 이 점은 연방 정보자유법(FOIA) 제정 전의 연방 행정절차법(APA) 제3조가 정보공개 청구에 대한 행정기관의 비공개결정에 대해 사법적 구제절차를 마련

122) 5 U.S.C. § 552(a)(6)(A)(i).

123) 5 U.S.C. § 552(a)(6)(A)(ii).

124) 5 U.S.C. § 552(a)(6)(C)(i).

125) 5 U.S.C. § 552(a)(6)(A)(ii) 및 5 U.S.C. § 552(a)(6)(C)(i).

126) 5 U.S.C. § 552(a)(6)(C)(i).

127) 5 U.S.C. § 552(a)(4)(B). 이 규정의 원문은 다음과 같다: “On complaint, the district court of the United States in the district in which the complainant resides, or has his principal place of business, or in which the agency records are situated, or in the District of Columbia, has jurisdiction to enjoin the agency from withholding agency records and to order the production of any agency records improperly withheld from the complainant. In such a case the court shall determine the matter de novo, and may examine the contents of such agency records in camera to determine whether such records or any part thereof shall be withheld under any of the exemptions set forth in subsection (b) of this section, and the burden is on the agency to sustain its action. In addition to any other matters to which a court accords substantial weight, a court shall accord substantial weight to an affidavit of an agency concerning the agency's determination as to technical feasibility under paragraph (2)(C) and subsection (b) and reproducibility under paragraph (3)(B).”

1. 정보자유법(FOIA)의 입법 배경과 입법과정 및 주요 내용

하고 있지 않았던 점에 비해¹²⁸⁾ 연방 정보자유법(FOIA)이 정보공개 청구를 권리로서 보장하게 된 중요한 전기를 마련했다고 평가받는 핵심적 요소의 하나이다. 즉, 정보공개청구자는 행정기관의 비공개 결정이 있는 경우 행정적 구제절차를 이용하여 기각결정이 있게 되면 법원에 제소하여 정보공개소송을 통해 행정기관의 비공개결정의 정당성을 심리해 줄 것을 청구할 수 있다.¹²⁹⁾ 정보공개소송에서 법원의 심리 결과 공개 청구된 기록 내지 문서가 비공개사유에 해당되지 않는다고 판단되면 법원은 행정기관에 당해 정보 내지 기록의 공개를 명하고,¹³⁰⁾ 정보공개청구자는 이와 같은 사법적 판단을 통해 정보와 기록을 획득하여 정보에 접근할 수 있다.

이와 같은 미국의 연방 정보자유법(FOIA)상의 사법적 구제절차인 정보공개소송에 관해 그 특징적 요소를 살펴보면,¹³¹⁾ (ㄱ) 정보공개소송은 행정기관 기록소재지뿐 아니라 원고의 거주지나 주된 영업소 관할 연방지방법원에서도 소를 제기할 수 있고, 또한 워싱턴 D.C. 관할 연방지방법원에서도 소를 제기할 수 있다.¹³²⁾ 이는 상당한 관할의 편의이다. (ㄴ) 비공개결정의 정당성에 대한 입증책임은 행정기관이 부담한다.¹³³⁾ 따라서 비공개결정을 한 행정기관은 정보공개소송에서 공개 청구의 대상인 정보 내지 기록이 비공개사유에 해당됨을 입증해야 하고, 입증책임을 충족하지 못하는 경우 정보 내지 기록을 공개해야 한다. (ㄷ) 정보공개소송에서 법원은 초심적으로(“*de novo*”) 사건을 심리하고, 행정기관이 보유한 정보 내지 기록이 비공개사유에 해당하는지의 여부를 결정하기 위해 비공개로(“*in camera*”) 기록을 검토할 수 있다.¹³⁴⁾ 즉,

128) 이 점에 관해서는 경건, “미국 정보공개법제의 개관” 『서울법학』 제15권 제1호, (2007.8.) 115-154면, 특히 117면 참조.

129) 5 U.S.C. § 552(a)(4)(B). 위 각주127)의 규정 원문 참조.

130) 5 U.S.C. § 552(a)(4)(B). 위 각주127)의 규정 원문 참조.

131) 5 U.S.C. § 552(a)(4)(B). 이 규정의 원문은 위 각주127) 참조.

132) 5 U.S.C. § 552(a)(4)(B). 이 규정의 원문은 위 각주127) 참조.

133) 5 U.S.C. § 552(a)(4)(B). 이 규정의 원문은 위 각주127) 참조.

134) 5 U.S.C. § 552(a)(4)(B). 이 규정의 원문은 위 각주127) 참조.

제 3 장 미국의 정보공개법제: 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)을 중심으로

법원은 행정기관의 결정에 기초하여 그 결정이 타당한지를 심리하는 것이 아니라, 행정기관의 비공개결정에 무관하게 공개가 청구된 정보 내지 기록에 비공개사유가 적용되는지의 여부를 새로이 심리·판단한다. 또한 법원은 정보의 비공개가 타당한지를 판단하기 위해 공개가 청구된 문서를 직접 비공개로 검토할 수 있다. (ㄷ) 법원은 정보공개소송에서 공개가 청구된 정보 내지 기록의 개요를 파악하기 위해 행정기관에게 해당 문서의 항목을 색인화한 목록(“*Vaughn Index*”¹³⁵)을 작성하여 제출할 것을 요구할 수 있다. 즉, 행정기관에게 비공개결정된 기록의 항목을 색인화하고 비공개결정된 문서 내지 그 일부분과 비공개의 사유를 색인에 따라 상세히 설명할 것을 요구할 수 있다. 이와 같은 법원의 “*Vaughn Index*” 작성 및 제출 요구가 있는 경우 행정기관이 이에 응하지 않으면 행정기관은 비공개결정의 정당성에 대한 입증책임을 충족하지 못하게 되어, 법원이 당해 기록 내지 문서의 공개를 명할 수 있게 된다. (ㄹ) 연방 정보자유법(FOIA)은 행정기관의 비공개결정에 대한 사법적 구제가 신속히 이루어질 수 있도록 담보하기 위해 정보공개소송에서 소장이 피고에게 송달된 후 30일 이내에 행정기관으로 하여금 답변하도록 규정하고 있다.¹³⁶ (ㄴ) 정보공개청구자가 행정기관의 비공개 결정에 대한 연방 정보자유법(FOIA)상의 사법적 구제절차를 용이하게 사용할 수 있도록 하기 위해 연방 정보자유법(FOIA)은 정보공개소송에서 원고가 실질적으로 승소한 경우 변호사 비용과 이외 소송비용을 합리적 범위 내에서 연방정부에 부담시킬 수 있도록 규정하고 있다.¹³⁷

135) 이 명칭은 *Vaughn v. Rosen*, 484 F.2d 820 (D.C. Cir. 1973), cert. denied, 415 U.S. 977 (1974)에서 비롯되었다. 관련 국내 연구로서, 김배원, “미국(美國)의 정보공개(情報公開)판례(判例) - *Vaughn v. Rosen*, 484 F.2d 820 (1973)” 『법학연구』 제41권 제1호 (2000.12.) 471-483면 참조.

136) 5 U.S.C. § 552(a)(4)(C). 이 규정의 원문은 다음과 같다: “Notwithstanding any other provision of law, the defendant shall serve an answer or otherwise plead to any complaint made under this subsection within thirty days after service upon the defendant of the pleading in which such complaint is made, unless the court otherwise directs for good cause is shown.”

(八) 법원이 판결을 통해 행정기관에 정보의 공개를 명하는 경우 행정기관이 이에 따르지 않으면 법원은 책임자를 법정모독죄로 처벌할 수 있다.¹³⁸⁾

나. 미국 연방 정보자유법(FOIA)상 정보 내지 기록의 비공개사유

미국의 연방 정보자유법(FOIA)은 기본권으로서의 표현의 자유를 제고하기 위한 알 권리의 보장을 더욱 충실히 하고 정부와 행정의 투명성을 확보하여 정부에 대한 신뢰를 높이며 나아가 공동체 의사결정에의 공동체구성원의 참여를 독려하기 위한 취지에서 연방 행정기관이 소유 내지 관리하고 있는 정보의 공개 원칙을 구현하는 연방 법률로서 의의를 가진다. 그러나 다른 한 편 알 권리의 보장과 공개행정의 원칙에 따른 정부 보유 정보의 공개는 잠재적·현실적으로 개인의 사생활의 비밀과 자유 및 국가안보 내지 기업의 영업비밀의 보장과 관련된 다른 법익과의 충돌 여지가 상존하므로, 정보의 공개를 정당한 한도와 기준에 따라 제한하게 된다. 연방 정보자유법(FOIA) 제정 이전의 연방 행정절차법(APA) 제3조는 정당한 사유에 의해 비밀로 할 필요가 있는 경우 공개를 거부할 수 있다는 포괄적 규정을 두고 있었으나, 연방 정보자유법(FOIA)에서는 이를 개선하기 위해 9개의 정보공개 거부사유 내지 비공개사유를 한정적으로 열거하여 규정하고 있다.¹³⁹⁾

미국의 연방 정보자유법(FOIA)에 규정된 정보의 비공개사유는 다음과 같다. (ㄱ) 대통령령이 정하는 기준에 따라 국방 또는 외교정책을 위해

137) 5 U.S.C. § 552(a)(4)(E)(i) (“The court may assess against the United States reasonable attorney fees and other litigation costs reasonably incurred in any case under this section in which the complainant has substantially prevailed.”).

138) 5 U.S.C. § 552(a)(4)(G) (“In the event of noncompliance with the order of the court, the district court may punish for contempt the responsible employee, and in the case of a uniformed service, the responsible member.”).

139) 5 U.S.C. §§ 552(b)(1)-(9). 이 조문은 “This section does not apply to matters that are —”로 시작하여, 이하에서 9개의 비공개사유를 열거하고 있다. 아래 각주140)-148) 참조.

제 3 장 미국의 정보공개법제: 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)을 중심으로

비밀 유지가 특별히 허가되고 대통령령에 의해 실제 적절하게 비밀로 지정된 사항,¹⁴⁰⁾ (ㄴ) 행정기관 내부의 인사규칙 및 관행에만 관련된 사항,¹⁴¹⁾ (ㄷ) 법률에 의해 공개가 면제된 사항(단, 5 U.S.C. § 552(b)는 제외)으로서, 공개를 면제하는 법률이 비공개를 재량의 여지없이 규정하고 있거나 비공개에 대해 설정한 특별한 기준에 해당되거나 비공개로 하여야만 하도록 규정하고 있는 사항,¹⁴²⁾ (ㄹ) 영업비밀에 해당하거나 비닉권이 인정되는 정보 또는 비밀에 속하는 상업정보 내지 금융정보에 해당되는 사항,¹⁴³⁾ (ㅁ) 행정기관과의 소송관계에 있어, 행정기관 이외의 당사자는 법에 의해 이용할 수 없는 바의 행정기관 상호간 내지 행정기관 내부의 각서 또는 서신에 해당되는 사항,¹⁴⁴⁾ (ㄴ) 공개될 경우 개인의 사생활을 부당하고 명백하게 침해하게 될 인사 내지 의료에 관한 정보에 해당되는 사항,¹⁴⁵⁾ (ㄷ) 사법(司法) 목적으로 작성된 조사

140) 5 U.S.C. § 552(b)(1). 이 조항의 원문은 “[matters that are] (A) specifically authorized under criteria established by an Executive order to be kept secret in the interest of national defense or foreign policy and (B) are in fact properly classified pursuant to such Executive order”이다.

141) 5 U.S.C. § 552(b)(2). 이 조항의 원문은 “[matters that are] related solely to the internal personnel rules and practices of an agency”이다.

142) 5 U.S.C. § 552(b)(3). 이 조항의 원문은 “[matters that are] specifically exempted from disclosure by statute (other than section 552b of this title), if that statute (A)(i) requires that the matters be withheld from the public in such a manner as to leave no discretion on the issue; or (ii) establishes particular criteria for withholding or refers to particular types of matters to be withheld; and (B) if enacted after the date of enactment of the OPEN FOIA Act of 2009, specifically cites to this paragraph.”이다.

143) 5 U.S.C. § 552(b)(4). 이 조항의 원문은 “[matters that are] trade secrets and commercial or financial information obtained from a person and privileged or confidential”이다. 미국 연방 정보자유법(FOIA)의 예외조항4의 적용을 관련 판례를 중심으로 분석한 국내 연구로서, 김배원, “정보공개제도와 기업비밀 - 미국의 FOIA 예외조항4의 판례를 중심으로” 『공법학연구』 제5권 제2호 (2004.5.) 181-213면 등 참조.

144) 5 U.S.C. § 552(b)(5). 이 조항의 원문은 “[matters that are] inter-agency or intra-agency memorandums or letters which would not be available by law to a party other than an agency in litigation with the agency”이다.

145) 5 U.S.C. § 552(b)(6). 이 조항의 원문은 “[matters that are] personnel and medical files and similar files the disclosure of which would constitute a clearly unwarranted invasion of personal privacy”이다.

1. 정보자유법(FOIA)의 입법 배경과 입법과정 및 주요 내용

기록 내지 정보로서, 공개되는 경우 (i) 소송절차를 저해함이 합리적으로 예측되는 경우, (ii) 개인의 공정한 재판을 받을 권리를 침해하는 경우, (iii) 개인의 프라이버시가 부당하게 침해됨이 합리적으로 예상되는 경우, (iv) 비밀리에 정보를 제공한 국가, 지방정부, 외국의 행정기관, 관공서 또는 민간기관 등의 비밀정보원의 신원이 노출될 것이 합리적으로 예측되는 경우 및 사법당국이 수사과정에서 작성한 기록이거나 행정기관이 법률에 의하여 국가안전보장에 관한 조사활동을 하는 과정에서 작성한 기록으로서 공개의 경우 비밀정보원에 의해서만 제공된 정보가 공개되는 경우, (v) 사법(司法)상의 수사 내지 소추의 지침, 기술이나 절차를 공개하게 되는 경우로서 그 공개가 법의 침탈을 초래할 것이 합리적으로 예상되는 경우, (vi) 개인의 생명 또는 신체의 안전을 위협에 노출시킴이 합리적으로 예상되는 경우로서 위 각 경우에 해당되는 사항,¹⁴⁶⁾ (ㅇ) 금융기관의 규제 또는 감독에 책임을 지는 행정기관을 대신하거나 이와 같은 행정기관에 제공하기 위해 작성된 검사, 운영 또는 상황 관련 보고에 포함되거나 관련된 사항,¹⁴⁷⁾ (ㄱ) 지질학, 지구

146) 5 U.S.C. § 552(b)(7). 이 조항의 원문은 “[matters that are] records or information compiled for law enforcement purposes, but only to the extent that the production of such law enforcement records or information (A) could reasonably be expected to interfere with enforcement proceedings, (B) would deprive a person of a right to a fair trial or an impartial adjudication, (C) could reasonably be expected to constitute an unwarranted invasion of personal privacy, (D) could reasonably be expected to disclose the identity of a confidential source, including a State, local, or foreign agency or authority or any private institution which furnished information on a confidential basis, and, in the case of a record or information compiled by a criminal law enforcement authority in the course of a criminal investigation or by an agency conducting a lawful national security intelligence investigation, information furnished by a confidential source, (E) would disclose techniques and procedures for law enforcement investigations or prosecutions, or would disclose guidelines for law enforcement investigations or prosecutions if such disclosure could reasonably be expected to risk circumvention of the law, or (F) could reasonably be expected to endanger the life or physical safety of any individual”이다.

147) 5 U.S.C. § 552(b)(8). 이 조항의 원문은 “[matters that are] contained in or related to examination, operating, or condition reports prepared by, on behalf of, or for the use of an agency responsible for the regulation or supervision of financial institutions”이다.

제 3 장 미국의 정보공개법제: 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)을 중심으로

물리학상의 정보에 해당하는 사항¹⁴⁸⁾이 연방 정보자유법(FOIA)에 규정된 비공개사유이다. 즉, 위 중 하나에 해당되는 정보는 정보자유법(FOIA)상의 공개청구가 있는 경우에도 행정기관이 당해 정보를 공개하지 않을 수 있다.

이를 우리나라 정보공개법제상의 비공개정보와 비교해보면,¹⁴⁹⁾ 공공기관의 정보공개에 관한 법률¹⁵⁰⁾은 제3장 정보공개의 절차 중 제9조 제1항에서 “공공기관이 보유·관리하는 정보는 공개 대상이 된다”고 규정하여 정보의 원칙적 공개를 규정하고 있으며, 이에 이어 ‘비공개 대상 정보’로서 공공기관이 보유·관리하는 정보 중에서 공개하지 않을 수 있는 정보를 여덟 종류로 유형화하여 열거하고 있다.¹⁵¹⁾ 한편 법 제9조 제2항에서는 이와 같은 비공개정보도 기간의 경과 등으로 인하여 비공개의 필요성이 없어진 경우에는 공공기관으로 하여금 그 정보를 공개 대상으로 하도록 규정하고 있으며, 법 제9조 제3항에서는 공공기관으로 하여금 법 제9조 제1항 각 호의 범위에서 해당 공공기관의 업무 성격을 고려하여 비공개 대상 정보의 범위에 관한 세부 기준을 수립하고 이를 공개하여야 한다고 규정하고 있다.

148) 5 U.S.C. § 552(b)(9). 이 조항의 원문은 “[matters that are] geological and geophysical information and data, including maps, concerning wells”이다.

149) 우리나라의 비공개정보 내지 정보공개거부사유를 비교법적 관점에서 분석한 것으로, 김승태, “비교법적 측면에서 한국의 정보공개법 평가” 『홍익법학』 제10권 제3호 (2009) 353-388면; 유일상, “정보공개법상 비공개정보의 범위에 관한 비교법제적 연구 - 한·미·영·일을 중심으로 -” 『헌법학연구』 제11권 제3호 (2005.9.) 445-486면, 특히 448-449면; 정하명, “정보공개제도에서 개인정보보호에 관한 논의의 발전: 한국과 미국에서의 정보공개에서 개인정보보호를 중심으로” 『공법연구』 제42집 제3호 (2014) 31-51면 등 참조.

150) 법률 제12844호, 2014.11.19. 일부개정 및 시행.

151) 이와 같은 공공기관의 정보공개에 관한 법률(법률 제12844호) 제9조는 2013년 8월 6일 전문개정되어 시행되고 있다.

1. 정보자유법(FOIA)의 입법 배경과 입법과정 및 주요 내용

이와 같은 우리나라 정보공개법제상의 비공개 대상 정보는 다음과 같다.

(ㄱ) 다른 법률 또는 법률에서 위임한 명령(국회규칙·대법원규칙·헌법재판소규칙·중앙선거관리위원회규칙·대통령령 및 조례로 한정한다)에 따라 비밀이나 비공개 사항으로 규정된 정보.¹⁵²⁾

(ㄴ) 국가안전보장·국방·통일·외교관계 등에 관한 사항으로서 공개될 경우 국가의 중대한 이익을 현저히 해칠 우려가 있다고 인정되는 정보.¹⁵³⁾

(ㄷ) 공개될 경우 국민의 생명·신체 및 재산의 보호에 현저한 지장을 초래할 우려가 있다고 인정되는 정보.¹⁵⁴⁾

(ㄹ) 진행 중인 재판에 관련된 정보와 범죄의 예방, 수사, 공소의 제기 및 유지, 형의 집행, 교정(矯正), 보안처분에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하거나 형사피고인의 공정한 재판을 받을 권리를 침해한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보.¹⁵⁵⁾

(ㅁ) 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 의사결정 과정 및 내부검토 과정이 종료되면 제10조에 따른 청구인에게 이를 통지하여야 한다.¹⁵⁶⁾

152) 공공기관의 정보공개에 관한 법률(법률 제12844호) 제9조 제1항 제1호.

153) 공공기관의 정보공개에 관한 법률(법률 제12844호) 제9조 제1항 제2호.

154) 공공기관의 정보공개에 관한 법률(법률 제12844호) 제9조 제1항 제3호.

155) 공공기관의 정보공개에 관한 법률(법률 제12844호) 제9조 제1항 제4호.

156) 공공기관의 정보공개에 관한 법률(법률 제12844호) 제9조 제1항 제5호.

제 3 장 미국의 정보공개법제: 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)을 중심으로

(ㄷ) 해당 정보에 포함되어 있는 성명·주민등록번호 등 개인에 관한 사항으로서 공개될 경우 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보. 다만, 다음에 열거한 개인에 관한 정보는 제외한다. (i) 법령에서 정하는 바에 따라 열람할 수 있는 정보, (ii) 공공기관이 공표를 목적으로 작성하거나 취득한 정보로서 사생활의 비밀 또는 자유를 부당하게 침해하지 아니하는 정보, (iii) 공공기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공개하는 것이 공익이나 개인의 권리 구제를 위하여 필요하다고 인정되는 정보, (iv) 직무를 수행한 공무원의 성명·직위, (v) 공개하는 것이 공익을 위하여 필요한 경우로서 법령에 따라 국가 또는 지방자치단체가 업무의 일부를 위탁 또는 위촉한 개인의 성명·직업.¹⁵⁷⁾

(ㄸ) 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, 다음에 열거한 정보는 제외한다. (i) 사업활동에 의하여 발생하는 위해(危害)로부터 사람의 생명·신체 또는 건강을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보, (ii) 위법·부당한 사업활동으로부터 국민의 재산 또는 생활을 보호하기 위하여 공개할 필요가 있는 정보.¹⁵⁸⁾

(ㄹ) 공개될 경우 부동산 투기, 매점매석 등으로 특정인에게 이익 또는 불이익을 줄 우려가 있다고 인정되는 정보.¹⁵⁹⁾

미국의 연방 정보자유법(FOIA)상의 비공개사유에 대해서는 광범위한 비공개사유를 규정함으로써 법률의 적용범위를 모호하게 하고 축소시켰으며 이에 효용과 이용가능성 자체를 저하시켰다는 비판이 제기되어 왔고, 정보공개 의무를 부담하는 행정기관은

157) 공공기관의 정보공개에 관한 법률(법률 제12844호) 제9조 제1항 제6호.

158) 공공기관의 정보공개에 관한 법률(법률 제12844호) 제9조 제1항 제7호.

159) 공공기관의 정보공개에 관한 법률(법률 제12844호) 제9조 제1항 제8호.

1. 정보자유법(FOIA)의 입법 배경과 입법과정 및 주요 내용

비공개정보 규정을 넓게 해석하여 공개를 거부하거나 지연시킨다는 비판을 받아 왔다.¹⁶⁰⁾ 이에 반해 정보자유법에 의해 행정기관의 비공개결정에 대한 사법심사 권한을 가지는 법원은 비공개정보의 범위를 좁게 해석하고 공개가 청구된 정보 내지 기록에 대한 비공개결정시 행정기관으로 하여금 비공개 부분에 대한 근거 규정과 비공개사유를 설명하는 인덱스(“*Vaughn Index*”¹⁶¹⁾)를 작성하도록 판시하였으며,¹⁶²⁾ 공개 가능한 부분과 비공개정보에 해당하는 부분을 분리하여 공개 가능한 부분을 공개하도록 하는 부분 공개 의무를 명시하도록 판시한 바도 있다.¹⁶³⁾ 이와 같은 미국 연방 정보자유법(FOIA)의 운용 관련 갈등 상황과 문제점들은 정보의 원칙적 공개와 사생활 보호 등 상충하는 법익과 이해관계 간의 균형 모색의 어려움을 보여준다.

1980년대 레이건(Reagan) 행정부는 정보공개를 제한하는 입장을 취하였고, 당시의 연방의회 역시 정보공개 범위를 축소하는 방향으로 입법적 논의를 전개하였다.¹⁶⁴⁾ 즉, 행정기관이 보유한 정보 내지 기록의 공개가 국가안전보장이나 범죄수사에 미치는 영향을 고려하여 연방정보공개법제상 비공개정보의 범위를 넓히고 행정기관의 정보 비공개 권한을 실질적으로 확대하는 방향으로의 입법적 논의와 노력이 진행되었다.¹⁶⁵⁾

반면에 이후 1990년대 클린턴(Clinton) 행정부는 열린 정부의 의의와 가치를 강조하여 행정기관이 보유한 정보의 최대한 공개의 방향으로 정책과 법제의 변화가 모색되었고,¹⁶⁶⁾ 1995년에는 대통령령(Executive Order No.12958)을 통해 국가안전보장 관련 정보 또한 최대한 적극적

160) 유일상, “정보공개법상 비공개정보의 범위에 관한 비교법제적 연구 - 한·미·영·일을 중심으로 -” 『헌법학연구』 제11권 제3호 (2005.9.) 445-486면, 특히 450면 참조.

161) 위 각주135) 및 이에 상응하는 본문 참조.

162) *Vaughn v. Rosen*, 415 U.S. 977 (1974).

163) *EPA v. Mink*, 410 U.S. 73 (1973).

164) 유일상, “정보공개법상 비공개정보의 범위에 관한 비교법제적 연구 - 한·미·영·일을 중심으로 -” 『헌법학연구』 제11권 제3호 (2005.9.) 445-486면, 특히 451면 참조.

165) Id.

166) Id.

제 3 장 미국의 정보공개법제: 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)을 중심으로

으로 공개하는 입장을 취하였다.¹⁶⁷⁾ 또한 1990년대 이후 행정정보를 포함한 각종 정보가 전자화되어가는 맥락에서 이와 같은 정보 전자화에 따른 문제점과 수요에 대응하는 취지에서 1996년 전자정보자유법(Electronic Freedom of Information Act; E-FOIA)을 통한 연방 정보자유법의 개정이 이루어졌다.

보다 근래에는 각종 테러 위협 등 위험사회의 맥락에서 누구든지 원칙적으로 정보공개청구권을 갖도록 한 정보공개법제의 대원칙에 수정을 가하여, 2002년에는 중앙정보국(CIA) 등의 정보·첩보기관은 연방 및 국제 정부기관에 대한 정보공개청구에 응해 기록을 공개하지 않도록(Intelligence Authorization Act¹⁶⁸⁾에 의한 정보자유법(FOIA) 개정하였고, 부시(George W. Bush) 행정부는 같은 취지에서 클린턴(Bill Clinton) 행정부의 대통령령(Executive Order No.12958)을 수정하는 대통령령(Executive Order No.13292)을 제정하였다.¹⁶⁹⁾

미국의 연방 정보공개법제에서 비공개대상정보 관련 특징을 보면, 행정기관이 보유한 정보의 공개를 청구할 권리를 알 권리에 근거하여 원칙적으로 국민뿐 아닌 누구에게나(“any person”) 인정하고,¹⁷⁰⁾ 행정기관의 정보공개 거부에 대해 행정적 구제뿐 아니라 사법적 구제를 규정하고 있으며,¹⁷¹⁾ 정보의 원칙적 공개에 대한 예외로서 위에 적시한 바와 같이 한정적 열거 방식으로 규정된 9개의 규정을 두고,¹⁷²⁾ 비공개대상정보 여부에 관한 최종적 판단을 법원에 맡기고 있다.¹⁷³⁾ 이하에서는 별도의 장을 통해 미국의 연방 정보공개법제상의 주요 비공개사유별로 관련 판례와 함께 그 구체적 내용을 분석한다.

167) Id. 관련하여, 위 각주75) 및 이에 상응하는 본문 참조.

168) Public Law 102-88.

169) 관련하여, 위 각주88)-101) 및 이에 상응하는 본문 참조.

170) 5 U.S.C. § 552(a)(3)(A).

171) 5 U.S.C. §§ 552(a)(6)(A),(C) 및 5 U.S.C. §§ 552(a)(4)(B),(C),(E).

172) 5 U.S.C. § 552(b).

173) 5 U.S.C. § 552(a)(4)(B).

2. 미국 연방 정보자유법(FOIA) 시행 관련 논의 및 쟁점 사항

(1) 정보자유법(FOIA)의 적용 범위 및 효율성 관련 쟁점

미국의 연방 정보공개법제의 운용에서는 연방 정보자유법(Freedom of Information Act (FOIA), 5 U.S.C. § 552)¹⁷⁴과 연방 행정절차법(Administrative Procedure Act (APA)) 제3조(Section 3)의 입법과정에서 비롯된 정보자유법(FOIA)의 적용 범위가 핵심적 쟁점이 되어 왔다.¹⁷⁵ 구체적으로, 연방 정보자유법(FOIA) 중 특정 조항들(특히 5 U.S.C. § 552(a)(1)(C), § 552(a)(2), § 552(a)(3) 등)의 적용 범위에 관련된 쟁점이 지속적으로 제기되어 논의되어 왔다. 또한 우편사업정비법(Postal Reorganization Act of 1970)¹⁷⁶과의 관련성 하에서 정보자유법(FOIA) 시행상의 문제점이 제기되는 등, 다른 법률과의 관계 하에서의 정보자유법(FOIA)의 적용 범위도 쟁점이 되어 왔다.¹⁷⁷

174) 특히 5 U.S.C. § 552(a)(4)(F).

175) “U.S. Department of Justice Freedom of Information Act (FOIA) General Information” (<http://www.justice.gov/oip/>) (2005년 10월 10일);

Anne Wells Branscomb, 『Who Owns Information?: From Privacy To Public Access』 (Basic Books, 1995); “FOIA Legislative History” (The National Security Archive)

(<http://nsarchive.gwu.edu/nsa/foialeghistory/legistfoia.htm>);

Gerhard Peters, John T. Woolley, “Lyndon B. Johnson: Statement by the President Upon Signing the ‘Freedom of Information Act,’ July 4, 1966”

(The American Presidency Project, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=27700>);

Daniel J. Metcalfe, “The Presidential Executive Order on the Freedom of Information Act” (http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/EDPS/Publications/Speeches/2006/06-05-23_ICIC_2006_Manchester_EN.pdf)

(4th International Conference of Information Commissioners), 52면-74면 참조.

176) 39 U.S.C. § 410(c)(2).

177) 예를 들어, <http://www.weblaws.org/blog/2013/11/usps-zip-codes-are-commercially-sensitive-trade-secrets/> (2013년 11월 6일) 참조.

제 3 장 미국의 정보공개법제: 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)을 중심으로

연방 정보자유법(FOIA)은 시민에게 연방 행정기관이 소유 내지 관리하고 있는 정보에 대해 공개를 청구하고 이에 접근할 수 있는 권리를 규정한 법률로서 정부 보유·관리 정보에 대한 시민의 공개요구와 접근가능성을 권리의 차원에서 보장하는 전기를 마련한 연방법률로서의 가치를 가지나, 그 적용범위 내지 실질적 효율성에 대해서는 1966년 제정 당시부터 현재까지 비판이 제기되어 왔다. 비판의 요체는 법률의 적용에 대해 광범한 예외규정을 둠으로써 제약요인이 되고 있는 점, 그리고 행정기관의 비협조에 대해 강력한 제재를 마련하지는 않음으로써 효율적 시행을 기대하기 어렵다는 점이다. 일반 시민 내지 언론의 이용이 기대에 미치지 않고 있는 반면 경쟁의 대상인 타 기업에 관한 정보를 얻기 위한 기업의 이용이 많아¹⁷⁸⁾ 역(逆)정보공개소송(reverse-FOIA suit)이 등장하게 된 점 등이 지적된다.

(2) 정보자유법상 비공개사유 적용여부에 대한 사법심사에서 법원의 이익형량의 권한

미국의 정보자유법제 관련 법리에서 헌법의 관점에서 주요 쟁점이 되는 것으로서 연방 정보자유법(FOIA)상 비공개사유의 적용여부에 대한 사법심사에서 법원 내지 사법부가 이익형량의 권한을 어느 정도까지 갖는지의 문제가 있다.¹⁷⁹⁾ 연방 정보자유법(FOIA)이 일반적 공개를 원칙으로 하고 예외로서 특정화된 비공개사유들을 한정적으로 열거하는 입법방식을 취한 것은 정보자유법(FOIA) 자체가 형평상 재량의 행사에 관련된다고 통상적으로 인식된 요소들, 즉 정보를 공개함으로써 달성되는 공적 이익과 공개의 요구가 있더라도 비공개로 하여 비밀을 유지

178) 김배원, “미국의 ‘역’정보공개소송에 관한 고찰” 『공법학연구』 제7권 제1호 (2006.2.) 403-435면, 특히 405-407면.

179) 이 쟁점을 체계적으로 분석한 국내 연구로서, 강경근, “미국 정보공개법상 법원의 이익형량의 권한” 『판례실무연구』 VII권 (박영사, 2004.12.) 2-28면 참조. 이 보고서는 이 쟁점에 관해서는 위 논문에서의 논의를 출발점으로 하여 분석하였다.

2. 미국 연방 정보자유법(FOIA) 시행 관련 논의 및 쟁점 사항

하게 함으로써 보장되는 공적 또는 사적 이익이라는 상충하는 이익 내지 이해관계들 사이에 규범적으로 균형을 맞추려는 의도에서임이라고 이해할 수 있다.¹⁸⁰⁾ 이렇게 본다면, 공개청구가 있는 경우 공개거부를 위해 사용하는 전통적 형평법적 원리들의 사법적인 원용은 공개와 비공개 결정과정에서 나타나는 상충하는 이익들에 관해 조정관계를 입법적으로 해결하여 이를 정하고 있는 정보자유법(FOIA)의 규정 및 입법취지에 반하는 것이라고 이해할 수 있다.

위와 같이 이해한다면, 적용제외사유를 정한 정보자유법(FOIA)의 규정 자체가 공개여부에 관련된 형량의 요소들을 입법적으로 해결하고자 한 것이므로, 이와 같은 적용제외사유를 규정하고 있는 정보자유법(FOIA) 규정들은 그와 같이 규정된 바의 특정 정보의 공개를 거부할 수 있다는 의미이지 이에서 더 나아가 공개가 요구된 당해 정보를 보호한다는 의미까지는 아니라는 입장을 취하게 된다.¹⁸¹⁾

이와 같은 입장을 취하게 되면, 정부기관의 정보공개 거부와 관련하여 사법적 심사를 함에 있어서 법원은 정부기관의 정보공개 거부가 어떠한 형평법상 요소들에 근거하고 있는지의 여부를 고려하지 않고 즉 이와 같은 요소 내지 그 고려에 무관하게 정부기관의 정보의 비공개적 적법성을 판단하여야 한다.¹⁸²⁾ 즉, 법원은 이 경우 정부기관이 법률상 정해진 적용제외사유에 해당하지 않음에도 정보에 관해 비공개 결정을 한다면 이를 금지하는 것에 그쳐야 한다.¹⁸³⁾

180) *Soucie v. David*, 448 F.2d 1067, 1077 (D.C. Cir., 1971) 판결에서 이와 같은 취지로 판시하였다.

181) 강경근, “미국 정보공개법상 법원의 이익형량의 권한” 『판례실무연구』 VII권 (박영사, 2004.12.) 2-28면, 특히 7면.

182) 강경근, “미국 정보공개법상 법원의 이익형량의 권한” 『판례실무연구』 VII권 (박영사, 2004.12.) 2-28면, 7면.

183) 강경근, “미국 정보공개법상 법원의 이익형량의 권한” 『판례실무연구』 VII권 (박영사, 2004.12.) 2-28면, 7면.

제 3 장 미국의 정보공개법제: 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)을 중심으로

미국의 연방 정보자유법(FOIA)의 운용에 있어서 법원 내지 사법부로 하여금 형평법상의 권한 내지 일반 형평상의 권한을 원용하지 못하게 하는 것은 이와 같은 권한이 통제되지 않고 행사된다면 정보자유법의 취지에 반하게 되거나 정보자유법의 실효성이 저해될 수 있다는 점에 근거한 것일 것이다. 그러나 사법부에게 형평법상의 권한이 주어진다고 하더라도 형평법상의 재량의 행사에는 통제가 주어진다. 즉, 연방 정보자유법(FOIA)의 경우 그 입법과정에서 공익에 합치되는 바 정부기관 보유 정보 내지 기록의 공개를 통한 시민 내지 공중의 최대한의 접근권을 부여한다는 입법의 취지와 목적이 명백하게 나타나 있으므로, 법원은 이를 전제로 비공개결정의 적법성을 판단해야 하고, 이 점에서 재량의 행사에 제한이 가해진다.¹⁸⁴⁾

법원이 이와 같이 재량을 행사하게 된다면 그러한 경우에도 일정한 제한이 부과되고, 이 때 법원이 권한과 재량을 적절하게 행사하는지의 여부는 정보의 공개라는 쟁점을 그 구체적 맥락과 상황에서의 사실관계에 비추어 분석하여 공개가 적절한지의 판단에 초점을 맞추게 된다.¹⁸⁵⁾ 관련 쟁점은, 공개의 경우 역기능이 공적 내지 사적 이익에 비추어 낮은 반면 정보공개청구자 측의 형평상의 이익도 낮은 경우, 정보공개청구자의 형평상 이익은 낮으나 정보공개에의 경우 역기능은 큰 경우, 정보공개청구자의 형평상의 이익은 높으나 정보공개에의 경우 역기능은 낮은 경우, 정보공개청구자의 형평상의 이익과 정보공개에의 경우의 역기능이 모두 높은 경우로 나누어 분석할 수 있다.¹⁸⁶⁾ 이 점은 우리나라에도 입법의 정비 및 운용의 실제에 많은 시사점을 준다.

184) 강경근, “미국 정보공개법상 법원의 이익형량의 권한” 『판례실무연구』 VII권 (박영사, 2004.12.) 2-28면, 특히 8면.

185) 강경근, “미국 정보공개법상 법원의 이익형량의 권한” 『판례실무연구』 VII권 (박영사, 2004.12.) 2-28면, 8면.

186) 강경근, “미국 정보공개법상 법원의 이익형량의 권한” 『판례실무연구』 VII권 (박영사, 2004.12.) 2-28면, 8면.

3. 미국 정보자유법(FOIA) 주요 내용별 관련 판례의 분석

(1) 국방 · 외교상의 비밀

미국의 연방 정보자유법제에서는 대통령령(executive order)에 의해 비공개 사유의 기준을 정한다. 즉, 연방 정보자유법(FOIA)에서 규정한 비공개사유에 따라 비밀 내지 비공개로 할 수 있는 실질적 기준과 그 구체적 적용은 대통령령(executive order)에 위임되어 있어, 실질적으로 정보자유법제에 따른 정보공개에 한계를 설정하게 된다. 현행 정보자유법상 국방 · 외교상의 비밀을 근거로 한 비공개사유¹⁸⁷⁾의 구체적 권한과 기준 등은 대통령령 제12958호(Executive Order No.12958)에 의해 정해진다. 비밀지정 권한¹⁸⁸⁾을 가진 자가 비밀지정¹⁸⁹⁾을 한 정보 중에서, 연방정부가 보유하고 있는 군사계획 · 무기시스템 · 작전에 관한 정보, 외국정부에 대한 정보, 첩보활동과 첩보원에 관한 정보, 외교관계 관련 정보, 국가안보에 관련된 과학기술적 · 경제적 사항 관련 정보, 핵물질 내지 원자력시설 보호 관련 프로그램, 국가안보 관련 설비 등 관련 정보 등의 열거된 사항에 해당되는 정보로서 그 공개가 국가안보에 해를 미친다고 판단할 합리적 근거가 있는 경우 해당 정보는 국방 · 외교상의 비밀로서 공개를 거부할 수 있다.¹⁹⁰⁾ 비밀지정을 하는 경우 기간을 정하여 비밀지정을 해야 하며, 기간이 설정되어 있지 않은 경우 원칙적으로 10년이 지나면 비밀지정이 해제된다.¹⁹¹⁾

187) 5 U.S.C. § 552(b)(1).

188) Executive Order No.12958, Part 1, Section 1.4.

189) 비밀은 중요성 정도에 따라 top secret, secret, confidential의 3단계로 지정된다. Executive Order No.12958, Part. 1, Section 1.3.

190) Executive Order No.12958, Part 1, Part 3 및 Part 5.

191) Executive Order No.12958, Part 1, Section 1.6.

관련 판례로서는 1973년의 *Environmental Protection Agency v. Mink* 판결¹⁹²⁾이 대표적이다. 이 사안에서 연방의회의 Mink하원의원은 예정된 지하핵실험에 관해 대통령에게 보고하기 위해 여러 관련부처 공무원들이 준비한 9종의 공문서의 공개를 청구하였고, 이에 정부는 공개청구된 공문서들이 연방 정보자유법(FOIA)상 규정된 비공개사유 중 국방·외교상의 비밀(5 U.S.C. §§ 552(b)(1) 및 552(b)(5))에 해당됨을 근거로 비공개결정을 하였다. 이에 Mink하원의원은 정보공개소송을 제기하였다. 1심에서는 문서 자체에 대한 검토 및 심리를 하지 아니하고 원고의 청구를 기각하였다. 2심에서는 공개청구된 정보의 공개여부 내지 비공개사유 해당여부를 판단하기 위해서는 법원이 비공개심리를 하여야 한다는 취지로 1심판결을 파기했다. 미연방대법원은 공개청구된 문서가 대통령령(대통령령 제10501호)에 의해 비밀지정이 되었고 정보공개법상 비공개사유(§ 552(b)(1))가 비밀지정 문서 중에서 비공개사유가 적용되지 않는 부분을 찾아내기 위해 정보공개소송에서 법원의 비공개심리를 허용하는 것은 아니라는 이유로 2심판결을 파기했다. 이 연방대법원 판결에 따르면 행정부의 비밀지정이 있으면 법원이 사법적 구제절차로서의 정보공개소송에서 비밀지정의 당부를 심사할 수 없게 되므로 이 점에서 비판이 제기되었고, 1974년 정보자유법(FOIA) 개정을 통해 비공개사유로서의 국방·외교상의 비밀은 대통령령으로 구체적으로 정하는 기준에 따라 적절히 지정하도록 규정하여, 이를 근거로 한 비공개결정의 경우 정보공개소송에서 법원이 비밀의 실체적 내용에 대해 실질적으로 심사할 수 있게끔 되었다.

(2) 행정기관의 내부적 사항

연방 정보자유법(FOIA)의 제정 이전의 연방 행정절차법(APA)에서도 행정기관의 내부적 운영에만 관련되는 사항은 비공개로 규정되어 있었고,

192) 410 U.S. 73 (1973).

3. 미국 정보자유법(FOIA) 주요 내용별 관련 판례의 분석

연방 정보자유법(FOIA) 역시 이러한 규정을 두고 있다.¹⁹³⁾ 관련 판례들을 보면, 1976년의 *Department of Air Force v. Rose* 판결¹⁹⁴⁾에서는, 로스쿨 학생이 학술논문을 작성하는 과정에서 학술논문 작성 목적으로 사관학교 징계사건들의 개인정보 삭제 후의 요약 공개를 요구한 사안에서, 연방대법원은 이와 같은 정보가 정부기관의 내부적 사항에만 관련된 것이라고 할 수 없으므로 비공개사유에 해당되지 않는다고 판시하였다. 이외에도 우리나라의 관련 법제의 입법적 및 운용의 측면에 많은 시사점을 주는 판례로서, 정보공개청구 대상 정보 내지 기록을 정부가 일부 삭제한 것이 핵심적 쟁점이 된 1963년의 *Brady v. Maryland* 판결¹⁹⁵⁾과 1993년의 *Department of Justice v. Landano* 판결¹⁹⁶⁾ 그리고 정부 부처 내지 기관의 이메일 및 특정 소프트웨어의 사용과 관련된 1993년의 *Scott Armstrong v. Executive Office of the President, et al.* 판결¹⁹⁷⁾ 등이 있다.¹⁹⁸⁾

(3) 법령상의 비밀·비공개정보 내지 법률에 의해 공개대상에서 제외되는 정보

연방 정보자유법(FOIA)은 다른 법률에 의해 공개 대상에서 제외되는 정보에 대해서는 비공개결정 내지 공개거부를 할 수 있음을 규정하고 있다.¹⁹⁹⁾ 관련 판례를 보면, 1975년의 *Federal Aviation Administration v. Robertson* 판결²⁰⁰⁾에서는 연방항공국이 보유하고 있는 민간항공기

193) 5 U.S.C. § 552(b)(2).

194) 425 U.S. 352 (1976).

195) *Brady v. Maryland*, 373 U.S. 83 (1963).

196) *United States Department of Justice v. Landano*, 508 U.S. 165 (1993).

197) *Scott Armstrong v. Executive Office of the President, et al.*, 830 F.Supp. 19 (1993).

198) 이 점에 관한 분석으로서, Athan G. Theoharis 편, 「A Culture of Secrecy: The Government Versus the People's Right to Know」 (University Press of Kansas, 1998), 특히 27면 참조.

199) 5 U.S.C. § 552(b)(3).

200) 422 U.S. 255 (1975).

제 3 장 미국의 정보공개법제: 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)을 중심으로

시스템신뢰성분석보고서(Systems Worthiness Analysis Program)의 공개 청구에 대해 연방항공국은 정보제공자에의 불이익 방지와 공공의 이익을 근거로 비공개결정을 하였는데, 미연방대법원은 이에 대해 위의 근거로 비공개결정을 할 수 있다고 규정한 연방항행법(Federal Aviation Act of 1958)²⁰¹⁾의 규정에 따른 비공개결정이므로 연방 정보자유법(FOIA)상 비공개사유에 해당한다고 판시하였다.

1985년의 *Central Intelligence Agency v. Sims* 사안²⁰²⁾에서는 연방수사국(FBI)이 소련이나 중국의 세뇌기술에 대항하기 위한 신경계 신약 개발 실험을 비밀리에 시행하자 이 실험에 관해 LSD 등 위험성을 내포한 약이 동의 없이 사용되었다는 우려가 제기되면서 연구자의 성명과 참여 대학 등 관련 정보를 공개할 것이 중앙정보국(CIA)에 청구되었고, 중앙정보국(CIA)은 국가안전보장법(National Security Act of 1947)²⁰³⁾에 근거하여 비공개결정을 하였다. 미연방대법원은 위 판결에서 위 국가안전보장법 규정이 연방 정보자유법(FOIA)상의 비공개사유에 해당된다고 판시하였다.

이 점을 우리나라의 정보공개법제상의 비공개정보로서의 법령상의 비밀·비공개정보와 비교해보면,²⁰⁴⁾ 우리나라의 공공기관의 정보공개에 관한 법률²⁰⁵⁾ 제9조 제1항 제1호에서는 “다른 법률 또는 법률에서 위임한 명령(국회규칙·대법원규칙·헌법재판소규칙·중앙선거관리위원회규칙·대통령령 및 조례로 한정한다)에 따라 비밀이나 비공개 사항으로 규정된 정보”는 비공개정보로 규정하고 있다. 즉, 미국과 우리나라의 정보공개법제상 다른 법률이나 특정법령에 의해 비밀·비공개정보로 규정된 정보는 매우 유사한 용어로 원칙적 정보 공개의 예외로 규정되어 있는 바, 정보공개대상에서 제외된다.

201) Public Law 85-726.

202) 471 U.S. 159 (1985).

203) Public Law 80-253.

204) 관련하여, 위 각주 149)-159) 및 이에 상응하는 본문 참조.

205) 법률 제12844호, 2014.11.19. 일부개정 및 시행.

3. 미국 정보자유법(FOIA) 주요 내용별 관련 판례의 분석

우리나라의 관련 판례를 보면, 위 규정에 관한 대법원 판례²⁰⁶⁾는 일반적 정보공개청구권은 그 제한에서 오는 이익과 그 침해에 의한 해악간의 비교형량을 통해 일정한 범위 내에서 제한될 수 있으나, 공개가 청구된 정보 내지 기록의 성격과 내용 및 당해 정보 내지 기록이 비밀로 지정되거나 해제된 경위, 기준, 절차 등을 종합적으로 판단하여 공개에 의해 초래될 침해의 입증이 없는 한 공개청구가 정보공개청구권의 한계를 벗어난 것으로 단정할 수 없다고 판시하였다.²⁰⁷⁾ 우리나라가 처한 환경의 특수성에 비추어 우리나라의 경우 국가안보 내지 특정 외교정책 관련 정보 등은 다른 법령에 의해 비밀 내지 비공개정보로 규정된 경우가 많다. 다른 법령에 의해 비밀 내지 비공개정보로 규정된 정보에 대해서 관련 규정에 의해 행정기관이 정보공개 의무를 면제받기 위해서는 이에 대한 판단에 있어 법령이 정한 기준과 절차에 따라 비밀 지정이 되었는지의 여부와 함께 당해 정보가 실질적으로 비밀로 보호될 가치가 있는 정보로 판단되었는지의 여부가 각각 고려 및 판단되어야 한다.²⁰⁸⁾

이와 비교하여 미국의 경우를 보면, 위 1975년의 *Federal Aviation Administration v. Robertson* 판결²⁰⁹⁾에서 미연방대법원이 이 사안에서와 같이 광범한 재량을 주는 다른 법률의 조항도 연방 정보자유법(FOIA) 제(b)(3)항(5 U.S.C. § 552(b)(3))에 의거한 비공개정보가 된다고 판시하자, 연방의회는 행정기관이 이 판결에 근거하여 정보자유법(FOIA)의 취지에 반하는 방향으로 정보공개를 회피할 것을 우려하여, 정보 내지 기록의 비공개에 재량의 여지가 없는 의무적인 경우와 재량에 따라 공개할

206) 대법원 1999.9.21. 선고 97누5114 판결.

207) 대법원 1999.9.21. 선고 97누5114 판결.

208) 우리나라의 대법원 1999.9.21. 선고 97누5114 판결에 대한 이와 같은 분석으로서, 유일상, “정보공개법상 비공개정보의 범위에 관한 비교법제적 연구 - 한·미·영·일을 중심으로 - ” 『헌법학연구』 제11권 제3호 (2005.9.) 445-486면, 특히 459-461면 참조.

209) 422 U.S. 255 (1975).

제 3 장 미국의 정보공개법제: 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)을 중심으로

수 있는 기록의 종류를 명확하게 규정한 경우를 구분하여,²¹⁰⁾ 다른 법률 또는 법규로 정한 비공개정보의 범위를 일응 축소하였다.²¹¹⁾

(4) 행정기관의 내부 서류

미연방대법원의 1988년 *U.S. Department of Justice v. Julian* 판결²¹²⁾에서는 수감자 2인이 자신들에 관한 양형전보고서(presentence investigation report)의 공개를 가석방위원회(Parole Commission)에 청구하였는데, 가석방위원회가 형사소송규칙(Federal Rules of Criminal Procedure) 제32(c)조상 비공개정보인 제3자 제보자의 신원 등 일부 정보에 대해 비공개결정을 하였다. 미연방대법원은 민·형사사건의 제3자가 양형전보고서의 공개를 청구하는 경우에는 형사소송법규과 정보자유법에 따라 비공개결정 사유에 해당되나, 이 사안에서와 같이 가석방 심사를 앞둔 심사대상자 본인이 가석방법(Parole Commission and Reorganization Act of 1976)²¹³⁾에 근거하여 심사 이전에 자신을 대상으로 하는 양형전보고서의 공개를 청구하는 경우에는 정보자유법(FOIA)상의 비공개사유에 해당되지 않는다고 판시하였다.

미국의 정보공개법제에서 비공개사유로서의 행정기관의 내부 서류²¹⁴⁾는 우리나라의 공공기관의 정보공개에 관한 법률²¹⁵⁾ 제9조 제1항 제5호의 “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

210) 5 U.S.C. § 552(b)(3).

211) 5 U.S.C. § 552(b)(3). 이 점에 관한 보다 상세한 논의로서, 유일상, “정보공개법상 비공개정보의 범위에 관한 비교법제적 연구 - 한·미·영·일을 중심으로 - ” 『헌법학연구』 제11권 제3호 (2005.9.) 445-486면, 특히 458-459면 참조.

212) *U.S. Department of Justice v. Julian*, 486 U.S. 1 (1988).

213) Public Law 94-233.

214) 5 U.S.C. § 552(b)(5).

215) 법률 제12844호, 2014.11.19. 일부개정 및 시행.

초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보. 다만, 의사결정 과정 또는 내부검토 과정을 이유로 비공개할 경우에는 의사결정 과정 및 내부검토 과정이 종료되면 제10조에 따른 청구인에게 이를 통지하여야 한다”는 규정과 비교될 수 있다. 미국의 해당 법제는 우리나라의 관련 법제와 비교할 때 보다 좁은 범위의 행정기관 내부 문서를 비공개대상으로 함을 보여주는 바, 행정기관 상호간의 문서와 내부분서만을 공개대상에서 제외시키고 있으며,²¹⁶⁾ 이는 행정기관 내부 및 행정기관 상호간에 주고받는 토론과정의 정보를 외압이나 오해 등으로부터의 중립성과 의사형성과정의 공정성 담보의 취지에서 비공개대상으로 하는 취지임을 알 수 있다.

(5) 사생활의 비밀과 자유 (Privacy)

연방 정보자유법(FOIA)상 정보공개청구가 있는 경우 행정기관이 사생활의 비밀과 자유(privacy)의 침해를 근거로 비공개결정을 하려면²¹⁷⁾ 당해 정보의 공개가 개인의 사생활의 비밀과 자유에 대한 명백하게 부당한(“clearly unwarranted”) 침해일 것을 요함으로써,²¹⁸⁾ 국민의 알권리와 개인의 사생활의 비밀과 자유 사이의 이익형량을 규정하고 있다. 이에 대해 사법심사를 할 때의 쟁점은 공개가 청구된 정보의 물리적 특성이 아니라 정보의 공개로 인해 사생활의 비밀과 자유(privacy)에 미치는 영향이다.²¹⁹⁾

1982년의 *U.S. Department of State v. Washington Post* 판결²²⁰⁾에서는 미국여권소지자 중 이란국적자인 사람들의 정보를 국무성을 상대로 공개 청구하였고, 국무성은 이란에 팽배한 반미감정으로 인해 이와

216) 5 U.S.C. § 552(b)(5).

217) 5 U.S.C. § 552(b)(6).

218) 5 U.S.C. § 552(b)(6).

219) *U.S. Department of Air Force v. Rose*, 425 U.S. 352 (1976).

220) 456 U.S. 595 (1982).

제 3 장 미국의 정보공개법제: 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)을 중심으로

같은 정보의 공개가 당사자들의 안전을 위협할 우려가 크다는 근거로 비공개결정을 하였다. 미연방대법원은 시민권 관련 정보도 개인의 프라이버시에 대한 명백하게 부당한 침해가 된다는 입증이 있는 경우 연방 정보자유법(FOIA)상 프라이버시 근거의 정보 비공개사유에 해당된다고 판시하였다.

(6) 법집행 정보 내지 법집행기록

연방 정보자유법(FOIA)에서 비공개사유의 하나로 규정한 법집행기록²²¹⁾에 해당되려면, 당해 정보가 수사 내지 법집행 목적상 채집된 정보이며 또한 정보자유법(5 U.S.C. §§ 552(b)(7)(A)내지(F))에 열거된 6가지 손해 중 하나를 야기해야 한다.²²²⁾ 관련 판례를 보면, 1978년의 *National Labor Relations Board v. Robbins Tire & Rubber Co.* 사안²²³⁾에서는 노동조합의 대표선출에 있어 선거 전 부당노동행위가 있었다는 회사측의 신고에 의해 노동위원회(NLRB)가 시행한 조사 과정에서 수집된 증인의 진술서 전체를 관련 재판에서 재판심리전에 공개하도록 회사가 노동위원회(NLRB)에 청구하였고, 노동위원회(NLRB)는 그 공개를 거부하였다. 미연방대법원은 증인의 진술서를 재판심리전에 공개하는 것은 증인에게 위협 또는 강제를 가할 위험이 있으며 이로써 법집행절차가 저해되므로, 재판의 심리에서 증언이 예상되는 증인의 진술서에는 재판심리전에는 연방 정보자유법(FOIA) 해당 조항(5 U.S.C. § 552(b)(7)(A))의 비공개사유가 적용된다고 판시하였다.

이 점에 관한 우리나라의 법제를 보면, 우리나라는 공공기관의 정보공개에 관한 법률²²⁴⁾ 제9조 제1항 제4호에서 “진행 중인 재판에 관련

221) 5 U.S.C. § 552(b)(7).

222) 5 U.S.C. § 552(b)(7).

223) *National Labor Relations Board v. Robbins Tire & Rubber Co.*, 437 U.S. 214 (1978).

224) 법률 제12844호, 2014.11.19. 일부개정 및 시행.

4. 미국 정보자유법(FOIA)상의 정보공개와 역(逆)정보공개소송(reverse-FOIA suit)

된 정보와 범죄의 예방, 수사, 공소의 제기 및 유지, 형의 집행, 교정(矯正), 보안처분에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하거나 형사피고인의 공정한 재판을 받을 권리를 침해한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보”를 비공개정보로 규정하고 있다. 이 점에서 미국의 관련 법제는 법집행기록의 비공개 요건을 법집행 절차의 방해, 공정한 재판을 받을 권리의 박탈, 개인의 사생활 내지 프라이버시에 대한 부당한 침해, 비밀정보제공자의 공개, 수사기술 내지 절차의 공개, 법집행자의 생명이나 신체에 대한 위험 발생 우려로 한정하여,²²⁵⁾ 법집행 정보 내지 법집행기록을 비공개사유의 하나로 규정하면서도 법집행 정보 내지 법집행기록의 비공개의 범위를 엄격히 제한적으로 규정하고 있음을 알 수 있다.²²⁶⁾

4. 미국 정보자유법(FOIA)상의 정보공개와 역(逆)정보공개소송(reverse-FOIA suit)

이상에서 살펴본 바 미국의 연방 정보자유법(FOIA)은 시민에게 알 권리에 기초하여 연방 행정기관에 대해 정보의 공개를 청구할 수 있는 권리를 부여하고, 비공개사유에 해당되지 않는 한 원칙적으로 정보가 공개되도록 하며, 또한 행정기관의 비공개결정에 대해 사법적 구제절차로서의 정보공개소송을 규정하고 있다.²²⁷⁾ 그러나 행정기관이 소유 내지 관리하는 정보의 대상자인 시민들과 기업들 또는 행정기관에 정보를 제공한 시민들과 기업들이 자신들에 관한 정보를 행정기관이 공개하는 것을 방지할 수 있는 절차 내지 구제방법은 정보자유법상에는 규정되어 있지 않다. 이에 정보자유법상의 정보공개청구 및 이에 따른 정보의 공개에 대한 반작용으로서 행정기관이 정보를 공개하지 못하도록 하기

225) 5 U.S.C. § 552(b)(7)(A).

226) 이 점에 관한 국내 연구로서, 박균성, “미국의 정보자유법상의 수사기록의 비공개 범위” (『미국헌법연구』 제5호, 1994), 83-121면 등 참조.

227) 위 각주102)-148) 및 이에 상응하는 본문 참조.

제 3 장 미국의 정보공개법제: 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)을 중심으로

위한 금지명령(injunction)을 구하는 소송인 역(逆)정보공개소송(reverse-FOIA suit)이 제기되고 있다.²²⁸⁾

미국의 연방 정보자유법(FOIA)에 따른 정보공개법제는 일차적으로 연방의 행정기관과 정보공개청구자에게 적용된다. 그러나 이와 같은 정보공개법제상의 정보공개청구 기제는 나아가 정보를 제공한 정보제공자에게도 영향을 미치게 된다. 즉, 연방 행정기관들이 법령을 집행하고 행정기관으로서의 행정과 경제활동 등에 대한 감독과 조정 기능을 수행하며 정부 발주 사업의 입찰과 인허가 과정 등을 집행·관리·감독하는 과정에서, 연방 행정기관들은 기업 등 관련인들로부터 많은 정보를 제공받고 이를 보유·관리하게 된다. 이러한 정보가 공개되는 경우, 예를 들어 기업의 경우, 기업과 소비자와의 관계 내지 당해 기업과 경쟁기업과의 관계에서 경영상의 손해 등이 발생할 가능성이 있게 된다.²²⁹⁾ 이와 같은 문제점은 기업이 아닌 개인에게도 발생할 여지가 있다.

나아가 정보제공자의 입장에서 보면 정보공개청구가 있는 경우 이의 제기의 기회와 시간이 충분히 주어지지 않고 공개가 긴박하게 행해지는 경우 사전통지가 결여된 점 등이 특히 기업이익 보호의 관점에서 행정절차로서의 적정성 부족으로 지적된다.²³⁰⁾ 이에 연방 정보자유법(FOIA)상의 정보공개청구가 있는 경우 이에 대응하여 정보제공자가 행정기관에 대하여 공개청구된 정보를 공개하지 못하도록 요구하는 소송이 제기되어 판례를 통해 일응의 법리가 정립되게 되었다. 이것이 역(逆)정보공개소송(reverse-FOIA suit)이다. 미국 연방의회는 연방 정보자유

228) 미국 정보공개법제의 일부로서 역정보공개소송을 심층적으로 분석한 국내 연구로서, 김배원, “미국의 ‘역’정보공개소송에 관한 고찰” 『공법학연구』 제7권 제1호 (2006.2.) 403-435면 참조.

229) 이와 같은 문제점을 ‘역(逆)정보공개소송’의 필요성의 맥락에서 소개하고 기술한 것으로서, 김배원, “미국의 ‘역’정보공개소송에 관한 고찰” 『공법학연구』 제7권 제1호 (2006.2.) 403-435면, 특히 405면 참조.

230) 김배원, “미국의 ‘역’정보공개소송에 관한 고찰” 『공법학연구』 제7권 제1호 (2006.2.) 403-435면, 특히 406-407면.

4. 미국 정보자유법(FOIA)상의 정보공개와 역(逆)정보공개소송(reverse-FOIA suit)

법(FOIA)의 제정 과정에서 이와 같은 문제점을 예견하지는 못한 것으로 평가되며, 아래에서 소개·분석한 1979년의 *Chrysler* 판결²³¹⁾ 이전부터 그리고 그 이후에도 지속적으로 이와 같은 역(逆)정보공개소송이 제기되고 있다.²³²⁾

역(逆)정보공개소송은 연방 정보자유법(FOIA)에 규정된 예외조항 중 네 번째에 해당하는 기업비밀이나 상업적 정보²³³⁾의 보호를 위해 제기되는 것이 대부분이나, 개인의 사생활의 비밀 내지 프라이버시(privacy)²³⁴⁾ 또는 다른 법률에 의해 보호되는 정보²³⁵⁾의 보호 등을 위해서도 제기된다.²³⁶⁾ 행정기관이 소유 내지 관리하고 있는 사생활 정보와 관련된 문제는 사생활보호법(Privacy Act of 1974)²³⁷⁾에 의해 일정 정도 해결된다. 그러나 행정기관이 소유 내지 관리하고 있는 기업 정보 내지 기업의 영업비밀과 관련된 제3자 보호 문제는 특히 오늘날 정보자유법상의 정보공개청구권을 가장 많이 사용하는 경우가 경쟁의 상대방인 타 기업 관련 정보를 얻기 위해 기업이 관련 정보의 공개를

231) *Chrysler Corporation v. Brown*, 441 U.S. 281 (1979).

232) 이 점에 관한 보다 상세한 설명은 김배원, “미국의 ‘역’정보공개소송에 관한 고찰” 『공법학연구』 제7권 제1호 (2006.2.) 403-435면, 특히 405-406면 참조.

233) 5 U.S.C. § 552(b)(4) (“[matters that are] trade secrets and commercial or financial information obtained from a person and privileged or confidential”). 미국 연방 정보자유법(FOIA)의 예외조항4의 적용을 관련 판례를 중심으로 분석한 국내 연구로서, 김배원, “정보공개제도와 기업비밀 - 미국의 FOIA 예외조항4의 판례를 중심으로” 『공법학연구』 제5권 제2호 (2004.5.) 181-213면 등 참조.

234) 5 U.S.C. § 552(b)(6) (“[matters that are] personnel and medical files and similar files the disclosure of which would constitute a clearly unwarranted invasion of personal privacy”) 참조.

235) 5 U.S.C. § 552(b)(3) (“[matters that are] specifically exempted from disclosure by statute (other than section 552b of this title), if that statute (A)(i) requires that the matters be withheld from the public in such a manner as to leave no discretion on the issue; or (ii) establishes particular criteria for withholding or refers to particular types of matters to be withheld; and (B) if enacted after the date of enactment of the OPEN FOIA Act of 2009, specifically cites to this paragraph.”) 참조.

236) 김배원, “미국의 ‘역’정보공개소송에 관한 고찰” 『공법학연구』 제7권 제1호 (2006.2.) 403-435면, 특히 407면.

237) 5 U.S.C. § 552a.

제 3 장 미국의 정보공개법제: 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)을 중심으로

청구하는 경우라는 점에서²³⁸⁾ 대단히 중요하고 심각한 문제를 야기한다. 미연방대법원이 연방 정보자유법(FOIA) 관련 역(逆)정보공개소송(reverse-FOIA suit)을 처음으로 다룬 사안은 1979년의 *Chrysler Corporation v. Brown*²³⁹⁾ 사안이다.

1979년의 *Chrysler Corporation v. Brown*²⁴⁰⁾ 사안의 개요를 보면, Chrysler사는 정부계약자로서 연방계약인가청(Compliance Office)의 연방 계약준수프로그램(Federal Contract Compliance Programs)에 따라 취업자 중 소수인종인 사람들의 개인정보 및 적극적 평등실현조치 계획 등 인사정보를 담당 행정기관인 국방부 병참국(Defense Logistics Agency)에 제출하였고, 이후 제3자가 연방 정보자유법(FOIA)에 근거하여 위 정보의 공개를 청구하였다. Chrysler사는 국방부 병참국으로부터 이와 같은 정보공개청구의 사실을 통보받자 당해 정보가 기업의 비밀이므로 비공개처분을 해 줄 것을 요구하였으나, 국방부 병참국은 자료를 공개하기로 결정하였고, 이에 Chrysler사는 정보의 공개를 막기 위해 금지명령(injunction)을 구하는 소를 제기하였다. 제1심은 Chrysler사의 청구를 일부 인용하였으나 제2심은 이를 파기하였고, 이에 Chrysler사는 미연방대법원에 상고하였다. 이 사안에서는 당해 정보의 공개여부라는 실체적 논점과 함께 역(逆)정보공개소송(reverse-FOIA suit)의 가능성과 그 심리절차라는 정보제공자에 대한 사법적 구제가 핵심적 쟁점이 되었다.

위 *Chrysler Corporation v. Brown* (1979)²⁴¹⁾ 사안에서 다루어진 주요 쟁점들과 판시 사항들을 보면, 우선 Chrysler사는 연방 정보자유법(FOIA)의 비공개사유 규정들은 강제적 비공개 규정이며 따라서 역(逆)

238) 김배원, “미국의 ‘역’정보공개소송에 관한 고찰” 『공법학연구』 제7권 제1호 (2006.2.) 403-435면, 405면.

239) *Chrysler Corporation v. Brown*, 441 U.S. 281 (1979).

240) *Chrysler Corporation v. Brown*, 441 U.S. 281 (1979).

241) *Chrysler Corporation v. Brown*, 441 U.S. 281 (1979).

4. 미국 정보자유법(FOIA)상의 정보공개와 역(逆)정보공개소송(reverse-FOIA suit)

정보공개소송의 근거가 된다고 주장하였으나, 미연방대법원은 연방 정보자유법의 비공개사유 규정들은 재량적 비공개 규정이며 정보자유법은 알 권리와 공개행정의 원칙에 따른 정보 공개를 입법취지로 하여 정보공개를 거부당한 경우 정보공개소송의 근거와 절차를 규정하였을 뿐 정보제공자에게 정보공개금지를 위한 사법적 절차의 근거를 제공하는 것은 아니라고 판시하였다. 다음, Chrysler사는 영업비밀보호법(Uniform Trade Secrets Act) 및 다른 법률에 근거한 비공개를 비공개 사유로 규정한 정보자유법(FOIA) 규정(5 U.S.C. § 552(b)(3))이 역(逆)정보공개소송의 근거가 된다고 주장하였으나, 미연방대법원은 이를 배척하였다. 마지막으로 Chrysler사는 연방 행정절차법(Administrative Procedure Act; APA)²⁴²이 역(逆)정보공개소송의 근거가 된다고 주장하였는데, 미연방대법원은 이 주장을 받아들여 Chrysler사가 행정절차법에 의해 사법심사를 청구할 수 있는 원고적격(standing)을 갖는다고 판시하였다. 연방 행정절차법(Administrative Procedure Act²⁴³)은 제702조에서 행정기관의 불법행위로 인해 피해를 받거나 행정기관의 행위로 인해 불이익 또는 피해를 받은 자²⁴⁴에게 사법심사의 원고적격을 부여하고 있다. 미연방대법원은 정보를 공개하는 행정기관의 결정이 행정절차법상 사법심사가 가능한 행정기관의 행위라고 보아, 연방 행정절차법(APA)²⁴⁵을 역(逆)정보공개소송의 근거로 인정하였다.²⁴⁶

역(逆)정보공개소송의 근거로서의 행정절차법(APA)에 근거한 사법심사에 대해서는 위 *Chrysler*판결(1979)²⁴⁷의 당사자들 및 연방대법원의

242) 5 U.S.C. §§ 500 *et seq.*

243) 5 U.S.C. §§ 500 *et seq.*

244) "... persons suffering legal wrong because of agency action or adversely affected or aggrieved by agency action....."

245) 5 U.S.C. §§ 500 *et seq.*

246) 이에 대한 보다 심층적인 분석은 미국 정보공개법제의 일부로서 역정보공개소송을 심층적으로 분석한 연구로서, 김배원, "미국의 '역'정보공개소송에 관한 고찰" 「공법학 연구」 제7권 제1호 (2006.2.) 403-435면, 특히 414-415면 참조.

제 3 장 미국의 정보공개법제: 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)을 중심으로

입장이 일치하였으나, 사법심사의 범위 내지 기준과 방법에 대해서는 입장의 차이가 있었다. Chrysler사는 초심적(*de novo*) 심사를 해야 한다는 입장을, 피고는 초심적 심사는 특별한 경우에만 적용되어야 하고 당해 사건은 이에 해당하지 않는다는 입장을 각각 취하였으며,²⁴⁸⁾ 연방대법원은, 역(逆)정보공개소송에서의 사법심사의 범위와 방법을 직접적으로 논하지 않으면서, 정보의 공개가 영업비밀보호법(Uniform Trade Secrets Act)에 반하기 때문에 행정절차법(APA)에 따라 위법한지의 여부에 대한 판단은 원칙적으로 초심적 심사에 의할 필요가 없다고 판시하였다.²⁴⁹⁾

이 점에 대한 *Chrysler*판결(1979)의 입장은 행정절차법(APA)하에서의 법원의 사법적 심사범위에 관해서는 기존의 판결과 같이 일반적·원칙적으로는 초심적(*de novo*) 심사가 아닌 행정기관의 기록에 한정된 심사의 입장을 취한 것으로 분석된다.²⁵⁰⁾ 이후의 하급심 판결들은 이 점에 관해 일치된 입장을 보이고 있지 않으나, 초심적(*de novo*) 심사보다 행정기관의 기록에 한정된 심사의 입장이 보다 일반적이다.²⁵¹⁾

위와 같이 미국의 연방 정보공개법제에서 판례법상 정립되어 인정되고 있는 역(逆)정보공개소송(reverse-FOIA suit)은 정보의 원칙적 공개를 목적으로 하는 연방 정보자유법(FOIA)²⁵²⁾상의 정보공개소송과 상반되는 관점과 상충하는 보호이익을 소송의 맥락에서 시사해준다. 위에서 본 바와 같이, 미국의 연방 정보자유법(FOIA)²⁵³⁾은 역(逆)정보공개소송의 근거 조항을 두고 있지 않으며, 미국에서는 역(逆)정보공개소송이 연방

247) *Chrysler Corporation v. Brown*, 441 U.S. 281 (1979).

248) *Chrysler Corporation v. Brown*, 441 U.S. 281, 318 (1979).

249) *Chrysler Corporation v. Brown*, 441 U.S. 281, 318 (1979).

250) 김배원, “미국의 ‘역’정보공개소송에 관한 고찰” 『공법학연구』 제7권 제1호 (2006.2.) 403-435면, 특히 414면 및 423-429면 참조.

251) 김배원, “미국의 ‘역’정보공개소송에 관한 고찰” 『공법학연구』 제7권 제1호 (2006.2.) 403-435면, 특히 423면 참조.

252) 5 U.S.C. § 552.

253) 5 U.S.C. § 552.

4. 미국 정보자유법(FOIA)상의 정보공개와 역(逆)정보공개소송(reverse-FOIA suit)

행정절차법(APA)²⁵⁴에 근거하는 것으로 인정되고 있다. 미국연방대법원이 역(逆)정보공개소송의 근거를 포함한 관련 핵심 쟁점들을 처음으로 다룬 판결인 *Chrysler*판결(1979)²⁵⁵에서는 역(逆)정보공개소송의 근거에 대해서는 위와 같이 명확하게 판시하였으나, 역(逆)정보공개소송에서의 사법심사의 범위와 기준 등에 대해서는 직접적으로 이론편논하거나 이에 관해 판시하지 않았고, 이후의 하급심 판결들에서는 역(逆)정보공개소송에서의 사법심사에서 원칙적으로는 재량심사 기준에 따라 행정기관의 기록에 한정하여 심사하고 있다.²⁵⁶

우리나라의 정보공개법제는 미국의 연방 정보공개법제에서의 역(逆)정보공개소송에 해당하는 소송의 근거 규정을 두고 있어²⁵⁷ 정보공개자를 포함한 제3자의 이익을 법제 자체에서부터 고려하고 있다. 정보공개법제의 근본적인 취지는 정보의 원칙적 공개이며 그 과정에서 정보제공자를 포함한 관련 제3자의 이익과 이해관계도 고려되고 형량되어야 함을 미국 정보공개법제에서의 역(逆)정보공개소송의 등장과 정립 과정을 통해 확인할 수 있다.

254) 5 U.S.C. §§ 500 *et seq.*

255) *Chrysler Corporation v. Brown*, 441 U.S. 281 (1979).

256) 김배원, “미국의 ‘역’정보공개소송에 관한 고찰” 『공법학연구』 제7권 제1호 (2006.2.) 403-435면, 특히 423-429면 참조.

257) 공공기관의 정보공개에 관한 법률(법률 제12844호) 제11조 제3항 및 제21조 제1항, 제2항 참조.

제 4 장 미국 정보공개법제의 한국 정보공개법제에 대한 시사점

우리나라에서는 비공개대상정보로서의 개인에 관한 정보의 범위를 1996년 제정 정보공개법에서는 개인식별정보로 규정하다가 2004년 개정 정보공개법에서 사생활보호관련정보로 개정하였다.²⁵⁸⁾ 대법원은 2012년 전원합의체 판결²⁵⁹⁾을 통하여 개인식별정보와 더불어 사생활보호관련 정보도 비공개대상정보에 해당한다고 판시하여, 비공개대상정보의 범위에 개인식별정보와 더불어 사생활보호관련정보도 포함된다는 입장을 취하고 있다.²⁶⁰⁾

정보공개법의 입법목적은 정부가 보유한 정보를 원칙적으로 최대한 공개함으로써 정부의 투명성을 제고하고 이를 통해 정부의 국민에 대한 책임과 국민의 정부에 대한 신뢰를 제고하는 것이다.²⁶¹⁾ 이와 같은 정보 공개법제의 취지에 비추어볼 때, 입법 및 해석과 운용을 통해 비공개 대상정보를 광범위하게 인정하고 나아가 그 적용범위를 확장해 간다면, 이는 정보공개법의 입법목적에 배치되며, 정보공개법의 기능을 상실시킬 우려도 있다. 이와 같이 비공개대상정보에 해당하는 개인정보의 범위가 확대되어가는 경향은 우리나라에서만 나타나는 경향은 아니며,

258) 공공기관의 정보공개에 관한 법률(법률 제12844호) 제9조 제1항 제6호.

259) 대법원 2012.6.18.선고 2011두2361 전원합의체 판결.

260) 이에 따라 우리나라에서는 이름을 제외한 주민등록번호, 주소 내지 주거, 등록 기준지, 연락처 내지 전화번호, 직업, 나이, 전과, 상훈, 병역, 교육, 경력, 가족관계, 재산, 수입, 종교, 건강상태 등의 정보는 개인에 관한 사항으로서 그 공개로 인하여 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있으므로 비공개대상정보에 해당한다고 할 것이다.

261) 공공기관의 정보공개에 관한 법률 제1조(목적)는 “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.”라고 규정하고 있다.

미국 연방 정보자유법(FOIA)²⁶²⁾의 적용에 관한 미국연방대법원의 판결에서도 나타나고 있다.²⁶³⁾

미국연방대법원은 개인의 주소, 전화번호, 형사기록 등 통상적으로 타인에게 제공되거나 공개되는 경우 프라이버시를 침해할 개연성이 있거나 프라이버시 보호의 기대가능성을 낮출 우려가 있는 개인정보를 보호대상으로 파악하여 국민의 알 권리보다 프라이버시의 보호를 우선시하는 경향을 보이는 바, 이에 공개주의를 원칙으로 하는 미국 연방 정보자유법(FOIA)을 무기력화 내지 형해화시킬 우려가 있다는 비판이 제기되어 왔다.²⁶⁴⁾ 개인정보에 관한 정보의 범위를 지나치게 확대하는 것은 정부 보유 정보의 ‘최대한의 공개’라는 미국 연방 정보자유법(FOIA)의 입법취지와 충돌하게 되고, 정보공개법제는 이와 같은 맥락과 관점에서 균형 있게 분석하고 논의되어야 한다.²⁶⁵⁾

각종 정보통신기술과 관련 기기 내지 설비 등이 대단히 빠른 속도로 그리고 지속적으로 개발되고 보급되며 상용화되고 있는 오늘날의 정보사회에서는 정부 내지 행정기관이 의도적이든 비의도적이든 개인관련 정보의 최대 보유자이자 생산자 및 관리자인 가능성이 크다. 이러한 현실에서 정부 내지 공공기관에 의한 개인정보의 무단유출과 불법적 공개의 가능성이 상존하며, 이에 따른 피해도 잠재적으로 그리고 경험적으로 존재한다. 정보공개법제에서 개인정보 보호의 범위를 보다 명확히 규정하고 그러한 개정을 비공개대상 개인정보의 확대로 해석한 대법

262) 5 U.S.C. § 552.

263) 관련하여, 보다 일반적 시각에서 우리나라의 정보공개법을 비교법적 관점에서 분석한 연구로서, 김승태, “비교법적 측면에서 한국의 정보공개법 평가” 『홍익법학』 제10권 제3호 (2009) 353-388면 참조.

264) 정하명, “정보공개제도에서 개인정보보호에 관한 논의의 발전: 한국과 미국에서의 정보공개에서 개인정보보호를 중심으로” 『공법연구』 제42집 제3호 (2014) 31-51면, 특히 31면 등 참조.

265) 동지(同旨), 정하명, “정보공개제도에서 개인정보보호에 관한 논의의 발전: 한국과 미국에서의 정보공개에서 개인정보보호를 중심으로” 『공법연구』 제42집 제3호 (2014) 31-51면.

원의 전원합의체 판례변경은 논란과 비판의 여지는 있지만 정보화 시대의 발전의 부작용 내지 역작용으로 나타나는 개인정보의 집적과 불법유출 및 이에 의한 피해의 우려에 대응하기 위한 필요성을 반영한 것이라고 할 수 있다.²⁶⁶⁾

또한 미국의 연방 정보공개법제에서 판례법상 정립되어 인정되고 있는 역(逆)정보공개소송으로부터도 우리나라 관련 법제에의 시사점을 찾을 수 있다. 우리나라의 정보공개법제는 미국의 연방 정보공개법제에서의 역(逆)정보공개소송에 해당하는 소송의 근거 규정을 두고 있어 정보공개자를 포함한 제3자의 이익도 법제 자체에서부터 고려하고 있지만,²⁶⁷⁾ 그 해석과 적용에서 정보공개법제의 근본적인 취지는 정보의 원칙적 공개이며 그 과정에서 정보제공자를 포함한 관련 제3자의 이익과 이해관계도 고려되고 형량되어야 함을 명확히 하여야 한다는 점을, 미국 정보공개법제에서의 역(逆)정보공개소송의 정립 과정을 통해 확인할 수 있다.

266) 동지(同旨), 정하명, “정보공개제도에서 개인정보보호에 관한 논의의 발전: 한국과 미국에서의 정보공개에서 개인정보보호를 중심으로” 『공법연구』 제42집 제3호 (2014) 31-51면.

267) 위 각주252) 참조.

제 5 장 결 론

1. 미국의 정보공개법제 요약

오늘날의 사회는 정보의 생산, 소통, 보관 및 변형과 재생산 등 관련 기술의 다양하고 다차원적인 발전과 함께 개인 및 공동체의 공적·사적 생활관계에서의 정보의 핵심적 중요성으로 인해 정보사회로 묘사된다. 이와 같은 오늘날의 정보사회에서는 정부 특히 행정기관이 공동체 구성원 개개인들의 개인관련 정보와 기업의 영업관련 정보를 포함한 다양한 정보의 최대 보유자 및 관리자이며 또한 (재)생산자인 가능성이 대단히 높다. 이와 같은 맥락에서 우리 정부가 정부운영의 패러다임으로 제안한 “정부 3.0”은 공공정보의 개방과 공유 및 정부부처 간의 소통과 협력의 증진을 통해 공동체구성원을 위한 서비스 제공을 증대하고 나아가 국정 전반에서의 정부의 기능을 제고하는 것을 주된 취지이자 내용으로 한다.²⁶⁸⁾ 정보공개법제는 이와 같은 노력의 법제적 기반이 되며, 이에 공공기관의 정보공개에 관한 법률²⁶⁹⁾을 근간으로 하는 우리나라 정보공개법제의 체계적 연구 및 정비가 항시적으로 필요하다.

이 연구에서는 위와 같은 취지에서 정보공개에 있어 고유의 환경에서 체계적인 법제를 구축하고 운용하여온 비교법적 사례의 하나로서 미국의 정보공개법제 및 관련 현황을 연구하여 우리나라 관련 법제에 체계적 분석과 개선 노력을 위한 시사점을 모색하였다. 미국 정보공개법제의 근간을 이루며 주요 내용을 규정하고 있는 법률로서 연방법률인 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA로 약칭)²⁷⁰⁾을 중심으로

268) “정부3.0”URL(홈페이지)의 “정부3.0소개”(http://www.gov30.go.kr/gov30/int/intro.do) 참조.

269) 법률 제12844호, 2014.11.19. 타법개정으로 인한 일부개정.

270) 5 U.S.C. § 552.

미국 정보공개법제의 연혁과 주요 내용을 알아보고 적용 관련 주요 쟁점과 판례 및 관련 현황과 함께 미국에서의 개선 논의를 분석하여, 이를 바탕으로 미국의 정보공개법제 및 관련 현황이 우리나라의 정보공개법제 및 정보공개 관리체계에 주는 전반적, 구체적인 시사점을 찾아봄으로써, 우리나라의 정보공개법제를 보다 체계적으로 정비하고 효율적으로 운영하기 위한 개선 방안을 마련하는 데에 참조가 될 방향성을 제시하고자 하였다.

미국의 정보공개법제의 근간을 이루며 그 주요 내용을 규정하고 있는 연방법률인 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA)²⁷¹⁾은 1966년에 제정되어, 이후 1974년, 1976년, 1978년, 1984년, 1986년, 1996년의 주요 개정을 거쳐 현재에 이르고 있다. 미국 내에서 20세기 중반 이후 시민과 정부의 관계에 관한 헌법적 논의가 심층적으로 진전되면서 알 권리와 함께 시민의 정부에 대한 통제 권한에 관한 헌법적 논의가 기본권의 차원에서 논의되었고, 이를 배경으로 정부가 보유·관리하는 정보에 대한 시민의 접근을 권리로서 보장하기 위한 법제화가 본격적으로 모색되었다. 이와 같은 노력은 기본적으로 기존의 행정법 체계와 원리를 바탕으로 추진되었다.

연방 정보자유법(FOIA)의 제정 이전에는 행정정보의 공개를 청구하는 절차 등이 연방 행정절차법(Administrative Procedure Act; APA로 약칭)²⁷²⁾ 제3조에 규정되어 있었다. 그러나 행정절차법은 정보공개청구의 경우 직접적 이해관계를 가지는 자만이 정보의 공개를 청구할 수 있도록 규정하고 있었으며, 추상적이고 포괄적인 비공개사유 내지 공개거부사유 규정들을 두고 있어 행정기관이 공공의 이익을 위해 또는 이의 정당한 이유에 의해 비밀로 할 필요가 있다고 판단하거나 당해 정보가 행정기관의 내부적인 운영에만 관계되는 사항인 경우 비공개처분 내지

271) 5 U.S.C. § 552.

272) 5 U.S.C. §§ 500 *et seq.*

공개거부처분을 할 수 있었고, 행정기관의 정보공개거부 결정시 정보 공개청구자가 이용할 수 있는 사법적 구제절차가 규정되어 있지 않았다. 이에 정보의 중요성이 급속하게 증대되고 있는 상황에서 알 권리 나아가 표현의 자유의 실질적 보장과 구현을 위한 법제적 개선 노력의 일환으로 연방 정보자유법(FOIA)이 제정되었다.

연방 정보자유법(FOIA)의 핵심적 입법목적은 정보공개를 청구할 수 있는 청구권자에 대한 제한을 제거하고, 정보공개청구의 거부사유 등과 관련된 추상성과 모호성을 없애며, 정부의 정보공개 거부의 경우 사법적 심사 내지 구제절차의 법적 근거를 마련하는 것이다.²⁷³⁾ 미국의 연방 정보공개법(FOIA)의 제정은 이와 같은 취지에서 미국의 시민들이 정부가 소유 내지 관리하는 정보에 대해 접근할 수 있는 법적 권리와 함께 그 행사가 거부된 경우 사법적 구제절차를 갖게 되었다는 점에서 헌법적으로 큰 의미를 갖는다. 이와 같은 연방 정보자유법(FOIA)을 근간으로 하는 미국의 정보공개법제는 우리나라의 공공기관 정보공개 법제의 제정과 운용을 비롯하여 세계 각국의 관련 법제의 마련과 운용에 많은 영향을 주어 왔다.

미국의 연방 정보자유법(FOIA)은 연방행정기관의 기록 공개를 의무화 하고 있으며,²⁷⁴⁾ 연방행정기관이 소유 내지 관리하는 정보와 기록에 대한 공개의 청구를 권리로서 보장하여, 누구나 연방행정부에 소유 내지 관리하고 있는 정보와 기록의 공개를 청구할 권리를 가진다고 규정하고 있다.²⁷⁵⁾ 정보자유법(FOIA)의 제정 이전에 시민의 정부보유 정보에 대한 접근가능성을 규정하고 있던 1946년 연방 행정절차법 (APA)²⁷⁶⁾ 제3조에서는 적절하고 직접적인 이해관계가 있는(“properly

273) 미국 연방 법무부(U.S. Department of Justice) URL의 해당 부분

<http://www.justice.gov/oip/departments-justice-freedom-information-act-reference-guide> 참조.

274) 5 U.S.C. § 552(a).

275) 5 U.S.C. § 552(a)(3)(A).

276) 5 U.S.C. §§ 500 *et seq.*

and directly concerned”) 자에게만 정보공개청구를 허용하였으나, 정보자유법(FOIA)은 누구나(“any person”) 정보공개를 청구할 권리를 갖는다고 규정²⁷⁷⁾한 것이 대표적인 핵심적 차이이다. 이와 같은 정보자유법(FOIA)상의 정보공개청구권자에는 자연인 뿐 아니라 법인 및 법인격 없는 단체도 포함되며, 외국인과 수형자도 포함된다. 또한 정보자유법(FOIA)은 정보공개 청구시 정보가 필요한 이유의 적시를 요하지 않으며, 정보자유법상 정보공개를 청구하기 위한 유일한 요건은 청구 대상인 정보 내지 기록을 식별할 수 있도록 합리적으로 기술 내지 묘사(“reasonably describe”)해야 한다는 것뿐으로서,²⁷⁸⁾ 달리 문서를 특정할 것 등을 요하지 않는다.

연방 정보자유법(FOIA)상 정보공개청구가 있는 경우 정보 내지 기록을 공개해야 할 의무를 부담하는 의무자에는 원칙적으로 연방정부의 모든 행정기관이 포함된다. 이와 같은 정보공개 의무자로서의 연방행정기관에는 모든 행정관청, 군(軍)기관, 정부법인, 정부의 관리 하에 있는 법인, 기타 연방정부의 모든 기관 및 독립규제위원회가 포함된다.²⁷⁹⁾ 그러나 대통령과 부통령을 포함한 선출직 공무원들과 대통령직인수위원회 등에는 연방 정보자유법(FOIA)상의 정보공개 의무가 적용되지 않는다. 또한 대통령부에 설치되고 대통령을 보좌하는 대통령법률고문, 대통령 경제자문위원회, 국가안전보장담당 대통령보좌관 등은 연방 정보자유법(FOIA)상의 정보공개 대상기관에 해당되지 않는다. 또한 연방 정보자유법(FOIA)은 연방행정기관이 소유 내지 관리하는 정보의 공개를 규정하는 법률로서, 연방정부 내에서도 연방의회나 연방 법원이 보유한 정보, 그리고 주(州)정부 내지 기타 지방정부가 보유한 정보에 대한 접근권을 부여하는 것은 아니다.

277) 5 U.S.C. § 552(a)(3)(A).

278) 5 U.S.C. § 552(a)(3)(A).

279) 5 U.S.C. § 552(f)(1).

연방 정보자유법(FOIA)은 정보공개청구에 대한 행정기관의 비공개 결정에 대해 사법적 구제절차를 규정하고 있다.²⁸⁰⁾ 이 점은 정보자유법 제정 전의 행정절차법(APA)이 정보공개청구에 대한 행정기관의 비공개 결정에 대해 사법적 구제절차를 마련하고 있지 않았던 것에 비해 연방 정보자유법이 정보공개청구를 권리로서 보장하게 되는 중요한 전기를 마련했다고 평가받는 핵심적 요소의 하나이다. 정보청구자는 행정기관의 비공개결정이 있는 경우 행정적 구제절차를 이용하여 기각 결정이 있게 되면 법원에 제소하여 정보공개소송을 통해 행정기관의 비공개결정의 정당성을 심리해 줄 것을 요청할 수 있다.²⁸¹⁾ 법원은 행정기관의 결정에 근거하여 그 결정이 타당한지를 심리하는 것이 아니라 공개가 청구된 정보 내지 기록에 정보자유법상의 비공개사유가 적용되는지의 여부를 새로이 심리한다.²⁸²⁾ 또한 법원은 정보의 비공개가 타당한지를 판단하기 위해 공개가 청구된 문서를 직접 비공개로 검토할 수 있다.²⁸³⁾ 비공개결정의 정당성에 대한 입증책임은 행정기관이 부담한다.²⁸⁴⁾ 정보자유법(FOIA)은 행정기관의 비공개결정에 대한 사법적 구제가 신속히 이루어질 수 있도록 담보하기 위해 행정기관으로 하여금 정보공개소송에서 소장이 피고에게 송달된 후 30일 이내에 답변하도록 규정하고 있으며,²⁸⁵⁾ 원고가 실질적으로 승소한 경우 변호사 비용과 이외 소송비용을 합리적 범위 내에서 연방정부에 부담시킬 수 있도록 규정하고 있다.²⁸⁶⁾

연방 정보자유법(FOIA) 제정 이전의 연방 행정절차법(APA)은 정당한 사유에 의해 비밀로 할 필요가 있는 경우 공개를 거부할 수 있다는

280) 5 U.S.C. §§ 552(a)(4)(B),(C),(E),(F),(G).

281) 5 U.S.C. § 552(a)(4)(B).

282) 5 U.S.C. § 552(a)(4)(B).

283) 5 U.S.C. § 552(a)(4)(B).

284) 5 U.S.C. § 552(a)(4)(B).

285) 5 U.S.C. § 552(a)(4)(C).

286) 5 U.S.C. §§ 552(a)(4)(E),(F).

추상적·포괄적 규정을 두고 있었으나, 연방 정보자유법(FOIA)에서는 이를 개선하기 위해 9개의 비공개사유 내지 정보공개 거부사유를 한정적으로 열거하여 규정하고 있다.²⁸⁷⁾ 연방 정보자유법(FOIA)에 규정된 정보의 비공개사유에는 국방·외교상의 비밀, 행정기관의 내부적 사항, 다른 법률에 의해 공개대상에서 제외되는 사항, 행정기관의 내부 자료 및 서류, 사생활의 비밀과 자유에 관련된 사생활 정보, 법집행기록 등이 포함된다.²⁸⁸⁾ 이와 같은 연방 정보자유법(FOIA)상의 비공개사유 규정은 그 취지와 입법방식 면에서 알 권리와 정보공개청구권의 진전을 반영하고 있으나, 이에 대해서는 광범위한 비공개사유를 규정함으로써 법률의 적용범위를 모호하게 하고 축소시켰으며 이에 법률의 전반적 효용과 이용가능성을 저하시켰다는 비판도 제기되고 있다. 한편 정보 내지 기록의 존재여부를 공개하는 것만으로도 비공개사유에 근거하여 보호되는 법익이 침해되는 경우에는 당해 행정기관이 정보 내지 기록의 존재여부에 관해 긍정도 부인도 하지 않을 수 있도록 허용하는 법리도 존재한다.²⁸⁹⁾ 1986년 개정에서는 정보 내지 기록의 존재여부의 확인이 특히 문제시되는 정보를 유형화하여 적용제외정보로 규정하게 되었다.²⁹⁰⁾

연방 정보자유법(FOIA)의 제정과정에서는 입법 이후 개인과 언론기관의 이용이 상당할 것으로 기대되었으나, 법률의 제정 이후 현실에서 연방 정보자유법(FOIA)상의 정보공개청구권을 가장 많이 이용해 온 주체는 기업으로서, 각종 법제에 의한 인·허가 및 자금지원 등을 위해 행정기관에 제출된 타 기업의 관련 정보를 얻기 위한 동기에서

287) 5 U.S.C. § 552(b).

288) 5 U.S.C. §§ 552(b)(1)-(9).

289) “Glomar Response.” 위 각주 116), 117) 및 이에 상응하는 본문 참조.

290) The Law Enforcement Amendment To The Freedom Of Information Act, 5 U.S.C. § 552, Enacted As The Freedom Of Information Reform Act Of 1986. 보다 상세한 경과 및 내용은 Attorney General's Memorandum On The 1986 Amendments To The Freedom Of Information Act (1987) (<http://www.justice.gov/archive/oip/86agmemo.htm>) 참조.

정보공개청구제도를 빈번히 이용한다.²⁹¹⁾ 행정기관이 소유 내지 관리하고 있는 사생활 정보와 관련된 문제는 또 다른 연방법률인 사생활 보호법(Privacy Act of 1974)²⁹²⁾에 의해 일정 정도 해결되나, 행정기관이 소유 내지 관리하고 있는 기업비밀 내지 기업의 영업비밀과 관련된 문제는 특히 오늘날 정보자유법제상의 정보공개청구권을 가장 많이 사용하는 경우가 경쟁의 상대방인 타 기업 관련 정보를 얻기 위한 기업의 정보공개청구의 경우라는 점에서 심각한 문제를 야기한다. 이에 역(逆)정보공개소송(reverse-FOIA suit)이 등장하게 되었다. 역(逆)정보공개소송은 행정기관의 정보공개결정에 대하여 제3자가 행정상 이익을 제기하거나 정보의 공개를 막기 위하여 제기하는 소송으로서, 미연방 대법원의 1979년 *Chrysler Corporation v. Brown* 판결²⁹³⁾ 이래 미국 정보공개법제의 일부로 정립되었다.

미국의 연방 정보자유법(FOIA)은 기본권으로서의 표현의 자유와 알 권리의 보장을 더욱 충실히 하고 정부와 행정의 투명성을 확보하여 정부에 대한 신뢰를 높이며 나아가 공동체 의사결정에의 공동체구성원의 참여를 독려하기 위한 취지에서 연방행정기관이 소유 내지 관리하고 있는 정보를 시민에게 공개하도록 하는 행정정보공개원칙을 구현하는 연방법률로서 의의를 가진다. 시민에게 연방행정기관이 소유 내지 관리하고 있는 정보에 대해 공개를 청구하여 이에 접근할 수 있는 권리를 부여하여, 정부보유 정보에 대한 시민의 요구를 권리의 차원에서 보장하는 전기를 마련한 연방법률로서 그 헌법적 가치가 크다. 단, 적용범위 내지 실질적 효율성에 대해서는 법률의 적용에 대해 광범한 예외규정을 둠으로써 원칙적 정보공개에 대한 제약요인이 되어온 점, 행정기관의 비협조에 대해 강력한 제재를 마련하지는 않음으로써 효율적

291) 김배원, “미국의 ‘역’정보공개소송에 관한 고찰” 『공법학연구』 제7권 제1호 (2006.2.) 403-435면, 특히 405-407면 참조.

292) 5 U.S.C. § 552a.

293) *Chrysler Corporation v. Brown*, 441 U.S. 281 (1979).

시행을 기대하기 어렵다는 점 등을 근거로 비판이 제기되어 왔다.²⁹⁴⁾ 또한 일반 시민 내지 언론의 이용이 기대에 미치지 않는 반면 경쟁의 대상인 타 기업에 관한 정보를 얻기 위한 기업의 이용이 많은 맥락에서 역(逆)정보공개소송이 등장하게 된 점도²⁹⁵⁾ 비교법적으로 시사하는 바가 크다.

알 권리의 보장과 공개행정의 원칙에 따른 정부보유 정보의 공개에는 개인 사생활의 비밀과 자유, 기업의 영업비밀 내지 국가안보 보장 등 다른 법익과의 충돌 여지가 잠재적·현실적으로 상존하므로, 정보의 공개를 정당한 한도와 기준에 따라 제한하게 된다. 미국의 정보공개 법제는 법제정비의 역사와 운용의 경험 전반을 통해 우리나라에 이와 같은 점에서 유용한 시사점을 주고 있다. 우리나라의 정보공개법제가 특히 사생활 보호와의 실체적 체계정합성 속에서 균형 있게 정비되어 운용된다면 이를 토대로 정부에 대한 국민의 신뢰가 제고되고 공동체 내의 건강한 소통과 협력이 증진되어 법치주의와 민주주의가 더한층 성숙하고 안정되며 발전해 나아갈 것이다.

2. 맺음말: 미국의 정보공개법제가 우리나라의 정보공개법제에 주는 시사점

오늘날의 사회는 정보사회라고 불린다. 정보의 생산, 소통, 저장 및 재생산 관련 및 주변 기술과 설비 등이 빠른 속도로 진화하고 있으며 다양한 동기와 경로 및 매체를 통해 생산, 전파, 확산, 공유, 저장되고 재생산되는 정보들은 의사결정의 과정과 결과의 모든 면에서, 실로 개인과 공동체의 공적 및 사적 생활관계 전반에서, 대단히 중요한

294) Charles J. Wichmann III, "Ridding FOIA Of Those 'Unanticipated Consequences': Repaving A Necessary Road To Freedom," 47 Duke Law Journal 1213 (1998) 등 참조.

295) 김배원, "미국의 '역'정보공개소송에 관한 고찰" 『공법학연구』 제7권 제1호 (2006.2.) 403-435면 등 참조.

2. 맺음말: 미국의 정보공개법제가 우리나라의 정보공개법제에 주는 시사점

역할을 한다. 이와 같은 오늘날의 정보사회에서 정부 내지 행정기관은 의도적이든 의도적이지 않든 공동체 구성원 개개인들의 사적 정보의 최대 생산자이자 보유자 및 관리자인 개연성이 대단히 크다. 이에 정보의 수집 및 흐름의 통제 등을 통해 공권력이 남용되거나 기본권이 제한 또는 침해될 우려가 있다.²⁹⁶⁾

미국과 우리나라의 정보공개법제도 이러한 맥락에서 입법되고 운용되는 것이다. 알 권리와 정보접근권의 개념과 관점에 기초한 정보공개법제와 정보주권 내지 정보자기결정권의 개념과 관점에 기초한 개인 정보보호법제는 양자 모두 균형과 조화를 이루며 존재하고 기능하여야 한다. 이에 정보공개법제와 개인정보보호법제는 궁극적으로 공히 공권력의 정보 독점과 통제 및 부당한 사용을 견제하고 방지하는 역할을 하는 것으로 이해될 수 있다.

정보공개법제는 공공기관이 수집, 생산 및 관리하는 공공정보를 청구를 통해 공개하여 행정의 투명성을 제고하고 이를 통해 궁극적으로 공권력 운용의 공정성과 정당성의 실체와 이에 대한 국민의 신뢰를 확보함이 그 취지이다. 정보공개법제의 관점에서는 이와 같은 취지하에 개인관련 정보를 어떠한 조건과 범위에서 비공개 대상으로 할지가 핵심적 쟁점의 하나가 된다. 미국 정보공개법제의 입법 연혁과 실제 운용에서의 현황과 쟁점, 그리고 관련 판례들과 개선 논의의 흐름은 이러한 점에서 우리나라의 관련 법제에 의미 있는 시사점을 준다.

296) 이와 같은 관점에서, 정보공개는 기본 목적을 국민주권과 민주주의의 실효성 확보로 이해하고 정보공개를 행정에서의 절차적 적법절차의 확보와 규제의 완화와 함께 행정을 개혁하기 위한 핵심적인 수단으로 보는 입장도 있다. 경건, “공공정보의 공개·제공법제의 개선방안” 『선진상사법연구』 제16권 (2003) 56면. 정보사회에서 정부의 정보 수집과 그 남용 우려를 전제하고 이러한 맥락에서 정보공개법제 및 그 제한 사유로서의 사생활 보호를 논의한 연구로서, 정하명, “정보공개제도에서 개인정보 보호에 관한 논의의 발전 - 한국과 미국에서의 정보공개에서 개인정보보호를 중심으로 -”, 『공법연구』 제42집 제3호 (2014.2.) 31-51면, 특히 34면; 최인호, “미국 정보공개법상 공개거부사유로서의 사생활보호” 『공법연구』 제36집 제4호 (2008.6.) 541-573면, 특히 542면 등 참조.

비교법적으로 볼 때 미국을 포함한 다른 국가들이 법제화하여 운용하는 정보공개제도의 일반적이고 공통적인 특징을 보면, 첫째, 대체로 정보공개법제는 정부 중에서 행정부 내지 그 기관이 보유하고 관리하는 정보를 공개대상으로 하고 있으며, 근래에는 정부의 재정적 지원을 받아 공공사업을 수행하는 회사나 시민단체 등이 보유하고 관리하는 정보도 정보공개 대상으로 하는 경향이 나타나고 있다. 둘째, 다원주의에 기초한 민주주의의 성숙과 발전에 따라 공동체구성원의 정보에 대한 접근과 보유 나아가 정부 보유 및 관리 대상인 정보의 공개의 요구는 공동체구성원의 권리로 인식되어가고 있으며, 이와 같이 정부 보유·관리 정보에의 접근권으로서의 정보공개 청구 권리는 헌법적 권리로 보장되고 있다. 셋째, 정부 정보의 공개는 보다 넓은 맥락에서의 공권력 내지 정부 의사결정 과정과 결과의 정당성의 문제의 일부로, 많은 경우 공정성의 담보와 부패의 방지를 위한 투명성 보장의 수단으로 인식되고 논의되며 이러한 차원에서 법제화되어 있다. 넷째, 각국의 정보공개법제는 정보공개청구에 의한 정보공개를 원칙으로 하되 정보공개 대상에서 제외되는 사항에 관한 정보는 정보공개 예외로 인정하고 있다. 각국의 정보공개법제에서 공통적으로 예외로 인정되는 사항에는 국가안보 및 외교와 국제관계 일부, 개인의 사생활, 재판과 법집행, 기업비밀, 행정부의 내부적 사항 등이 포함된다. 다섯째, 일반적으로 각국의 정보공개법제는 정보공개청구가 행정기관에 의해 거절되었을 때 이에 대해 감독기관의 조사나 법원의 재판을 가능하게끔 하고 있다. 이 외에도 또한 정보공개법제는 정보기술의 발전에 부응하여 이와 상호작용하며 수반되는 수요를 법제에 반영하여야 하고, 인권보장 제고를 위한 시민단체 및 국제기구 등으로부터의 내적·외적 요구를 수용해 가야 하는 과제를 지속적으로 안고 있다.

이상과 같이 정보공개법제를 마련하여 운용하는 국가들 중에는 스웨덴이나 핀란드와 같이 미국의 연방 정보자유법(FOIA) 제정 이전부터

2. 맺음말: 미국의 정보공개법제가 우리나라의 정보공개법제에 주는 시사점

고유의 정보공개법제를 만들어 시행해 온 국가들도 있으나, 이외 많은 국가들의 정보공개법제는 그 제정과 운용의 여러 면에서 미국의 연방 정보자유법(FOIA) 및 이를 근간으로 한 정보공개법제의 영향을 상당한 정도 받고 있다. 이 글의 본문에서 살펴본 미국의 정보공개법제가 우리나라의 중앙정부 및 지방자치단체에 주는 시사점을 정리해보면, 다음과 같다.

첫째, 정보공개법제 및 관련 판례는 전체로서 국민의 권리 보장과 공권력의 의사결정 과정 및 결과 그리고 그 실행에 있어서의 공정성과 투명성 확보라는 넓은 맥락에서 체계정합성과 일관성을 가지고 균형 있는 조화를 이루어야 하며, 이러한 관점에서 분석되고 보완되어야 한다. 이러한 맥락에서의 정부 보유 및 관리 정보의 공개는, 투명하고 열린, 그럼으로써 공정한 정부의 실현을 위한 담보의 장치이며, 또한 정부의 의사결정 과정과 그 실행에 있어 결부될 우려가 있는 부패 내지 불법적이고 부당한 영향력의 작용 등이 없도록 감시할 수 있는 수단이기도 하다. 연방 정보자유법(FOIA)을 근간으로 하는 미국의 정보공개법제는 무엇보다도 종래 정부 정보를 검증하기 위한 접근의 권리를 주장하기 위한 부담이 그와 같은 권리를 주장하는 국민에게 주어졌기 있으므로 정부 정보의 공개를 청구하는 개인이 공개청구 대상 정보의 필요성을 정부기관에 증명해야 했던 것을 국민의 권리로서의 정보 접근권 개념으로 전환시킨데 그 의의가 있다. 즉, 정보자유법(FOIA)의 제정으로 인해 국민이 정부 정보의 공개를 청구하면 정부는 비공개 필요성을 증명하지 못하는 한 당해 정보를 제공 내지 공개해야 한다.

연방 정보자유법(FOIA)을 근간으로 하는 미국의 정보공개법제는 시민의 정부 정보에 대한 접근성의 기본구도를 개인의 알 권리에 근거한 정보접근의 권리라는 권리의 개념으로 전환시켰고, 이 점에서 우리나라의 관련 법리와 법제에 지대한 영향을 주어왔다. 실제 법제화 및

법제의 운용에서 핵심적으로 중요한 것은 정보공개법제가 원칙적 정보 공개와 예외적 공개 거부의 기준을 제시하는 것이라는 점이며, 이 점에서도 미국의 관련 법제와 판례는 우리나라 및 세계 각국의 정보공개 법제와 판례에 큰 영향을 미쳐 왔다. 우리나라의 중앙정부와 지방자치단체 공히 이와 같은 취지를 구현할 수 있는 방향과 과정으로 정보공개 법제의 운용에 적극적으로 임해야 한다. 정부 내에서 관련 법령과 제도 및 제도의 운용에 요구되는 기술적 사항 등이 숙지되어 있도록 해야 하고, 이를 위한 매뉴얼 등이 마련되어 보급·교육·운용되어야 하며, 조직과 인사 및 예산의 면에서도 정보공개법제의 효율적 운용이 뒷받침 되어야 한다.

둘째, 정보공개법제의 법제적 측면과 운용 측면 양면 모두에서의 체계 정합성, 정당성과 효율성을 제고하기 위해, 정부가 보유하거나 관리하는 정보 중 정보공개예외 즉 예외적으로 정보공개 대상이 되지 않는 사항 내지 정보가 명확하고 구체적으로 규정되어야 하고, 법제의 실제 운용 나아가 판례에서도 이와 같은 예외의 적용이 일관된 원칙에 따라 이루어져야 한다. 중앙정부와 지방자치단체는 자의적 해석을 지양하여 정부에 대한 불신과 추후 분쟁의 소지를 최소화할 수 있도록 노력해야 한다.

셋째, 정보공개법제는 정보공개청구에 기한 정보의 공개를 원칙으로 하고 특정 사항에 관한 정보에 대해 적용배제 또는 예외 규정에 의해 공개대상이 되지 않도록 하는 구조를 취하고 있는 바, 미국의 운용 예에서도 분명하게 드러나는 것과 같이, 이와 같은 예외 사항 내지 근거 중에서도 개인 정보 내지 사생활 관련 정보의 범위와 기준의 설정이 특히 중요한 법적 쟁점이 된다. 즉, 정보공개법제의 법제적 측면과 함께 관련 판례에서도 나타난 운용의 측면 양 면에서 공히 핵심적으로 중요한 것은 정부가 보유하고 관리하는 정보 중 공개되는 경우 관련인의 사생활을 위헌적으로 침해하게 되는 정보를 법제적으로

2. 맺음말: 미국의 정보공개법제가 우리나라의 정보공개법제에 주는 시사점

그리고 판례에서 어떻게 판단하고 취급할 것인가의 문제이다. 이는 알 권리와 정보공개청구권을 사생활 보호와 어떠한 방식으로 어떠한 균형점에서 조화를 이루게 할 것인지를 헌법적 과제이자 시민생활의 일상에 대단히 큰 실질적 의미를 갖는 문제이기도 하다. 법제와 판례 차원에서의 기준 정립의 문제와 함께 정부는 사생활 관련 정보의 수집과 관리에 있어 당사자의 동의와 정확성 검증을 위한 접근성 확보에 만전을 기해야 한다.

넷째, 중앙정부와 지방자치단체는 보유하고 관리하는 정보와 기록물 등을 체계적으로 관리하고 공개청구가 있는 경우 정확하고 효율적인 공개를 할 수 있도록 관련 체계와 절차를 마련하여 숙지하고, 이를 국민들 내지 주민들에게도 충분히 홍보하여 정보공개청구권의 행사와 정보공개제도의 이용에 문제나 불편함이 없도록 하여야 한다. 이 점은 정보공개 관련 제반 업무로 인해 행정에 과부하가 걸려 다른 영역에서의 행정능률과 효율성을 저하하게 되지 않도록 행정운용 전반에 걸쳐 체계적으로 이루어져야 할 것이다. 관련하여 정보공개에 이용수수료 등 비용부담이 수반되는 경우 이용수수료 등 체계의 합리화 및 홍보도 정보공개제도의 실제 이용에 있어 중요한 문제이므로 이 점에서의 정부의 준비도 요구된다. 중앙정부와 지방자치단체는 각각의 기능과 업무 및 보유하고 관리하는 정보의 유형의 특성 등을 고려하여 정보공개제도의 모형과 매뉴얼을 개발하고 운영하여야 할 것이다.

다섯째, 정보공개제도는 알 권리와 정보에의 접근권, 정보공개청구권 등의 권리를 뒷받침하는 제도이므로, 그 운용은 이와 같은 권리의 적정한 행사 나아가 보다 넓은 맥락에서의 정부와 공권력 운용의 투명성의 실제와 이에 대한 국민의 인식에 대단히 큰 의미와 비중을 갖는다. 이러한 점에서도 급격히 발전해 가는 다양한 정보통신기술과 이와 같은 정보통신기술이 내포하는 법적 문제를 포함하여 시민 생활에 갖는 함의를 적시에 활용하고 반영할 수 있도록 정보공개제도 관련 법제의 지속적 보완과 개선의 노력이 필요하다.

정부는 정보공개법제에 따라 행정의 투명성을 제고하고 정책·의사 결정과정에서의 시민의 참여를 확대할 수 있는 방향으로 보유하는 정보와 기록물을 체계적으로 관리하며 정보공개법제의 운용에 적극적으로 임해야 한다. 정보공개제도는 정부와 공권력의 투명성을 높여 행정의 민주성과 효율성을 확보하며 국민의 알 권리와 나아가 일반적 표현의 자유를 실현하는 기반이자 수단이 되기 때문이다.

<표> 한국과 미국의 정보공개법제의 비교

구분	한국 정보공개청구법	미국 연방 정보자유법(FOIA)
공개 청구 권자	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 국민(법 제5조제1항) <ol style="list-style-type: none"> 1) 자연인 2) 법인 3) 권리능력 없는 사단, 재단 • 외국인 포함(법 제5조 제2항, 시행령 제3조) <ol style="list-style-type: none"> 1) 국내에 일정한 주소를 두고 거주하거나 학술·연구를 위하여 일시적으로 체류하는 사람 2) 국내에 사무소를 두고 있는 법인 또는 단체 	<ul style="list-style-type: none"> • “누구나(any person)” (5 U.S.C. § 552(a)(3)(A)) <ol style="list-style-type: none"> 1) 자연인 2) 법인 3) 권리능력 없는 사단, 재단 • 외국인 포함 • 수형자 포함
공개 대상 기관	<ul style="list-style-type: none"> • 공공기관(법 제2조 제3호, 시행령 제2조) <ol style="list-style-type: none"> ① 국가기관 <ol style="list-style-type: none"> 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 	<ul style="list-style-type: none"> • 연방정부의 모든 행정기관 (5 U.S.C. § 552(f)(1)) 연방정부의 모든 행정관청, 군 기관, 정부법인, 정부의 관리하에 있는 법인, 기타 연방정부 행정부의 모든 기관 및 독립규제위원회 포함 • 연방의회 내지 연방법원은 연방 정보자유법(FOIA)상 공개대상 기관이 아님.

2. 맺음말: 미국의 정보공개법제가 우리나라의 정보공개법제에 주는 시사점

구 분	한국 정보공개청구법	미국 연방 정보자유법(FOIA)
공개 대상 기관	<ul style="list-style-type: none"> ②지방자치단체 ③「공공기관운영법」상의 공공 기관 ④각급 학교 ⑤지방자치단체 투자 기관 ⑥특별법에 따라 설치된 특수 법인 ⑦사회복지법인 ⑧국가 또는 지방자치단체로부터 연간 5천만원 이상의 보조금을 받는 기관 또는 단체 	<ul style="list-style-type: none"> • 주(州)정부 기타 지방정부는 연방 정보자유법(FOIA)상 공개대상 기관이 아님.
공개 대상	<ul style="list-style-type: none"> • 정보 <ul style="list-style-type: none"> - 공공기관이 직무상 작성, 또는 취득하여 관리하고 있는 문서 (법 제3조, 제2조제1호) - 전자문서가 포함되며, 그 밖에 도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 그 밖에 이에 준하는 매체 등도 공개대상에 포함 	<ul style="list-style-type: none"> • 정보(“information”) 5 U.S.C. § 552(f)(1) 전자적으로 작성, 보유, 관리되고 있는 정보를 포함하여 정보공개 대상인 연방 행정기관이 정부 기록 내지 문서로 보유하고 있는 모든 정보 (5 U.S.C. § 552(f)(1)(A)) 위 정보를 정보공개대상인 연방 행정기관과의 계약에 의해 당해 연방 행정기관 아닌 주체가 당해 연방 행정기관의 기록관리 목적으로 보유하고 있는 경우 그 정보 역시 포함됨(5 U.S.C. § 552(f)(1)(B)).
비공개 정보	<ul style="list-style-type: none"> • 비공개 대상정보(법 제9조 제1항 각호) <ul style="list-style-type: none"> ①다른 법률 또는 법률에서 위임한 명령에 따라 비밀이나 비공개 사항으로 규정된 정보 ②국가안전보장·국방·통일·외교관계 등에 관한 사항 	<ul style="list-style-type: none"> • 비공개 대상정보(5 U.S.C. § 552 (b)(1)-(9)) <ul style="list-style-type: none"> ①대통령령이 정하는 기준에 따라 국방 또는 외교정책을 위해 비밀 유지가 특별히 허가되고 대통령령에 의해 실제 적절하게 비밀로 지정된 사항

구 분	한국 정보공개청구법	미국 연방 정보자유법(FOIA)
비공개 정보	<p>③국민의 생명·신체 및 재산에 대한 사항</p> <p>④진행 중인 재판에 관련된 정보와 범죄의 예방, 수사, 공소의 제기 및 유지, 형의 집행, 교정(矯正), 보안처분에 관한 사항</p> <p>⑤감사·감독·검사·시험·규제·입찰계약·기술개발·인사관리에 관한 사항이나 의사결정 과정 또는 내부검토 과정에 있는 사항 등</p> <p>⑥해당 정보에 포함되어 있는 성명·주민등록번호 등 개인에 관한 사항</p> <p>⑦법인·단체 또는 개인의 경영상·영업상 비밀에 관한 사항</p> <p>⑧공개될 경우 부동산 투기, 매점 매석 등으로 특정인에게 이익 또는 불이익을 줄 우려가 있다고 인정되는 정보</p>	<p>②행정기관 내부의 인사규칙 및 관행에만 관련된 사항</p> <p>③법률에 의해 공개가 면제된 사항</p> <p>④영업비밀에 해당하거나 비닉권이 인정되는 정보 또는 비밀에 속하는 상업정보 내지 금융정보에 해당되는 사항</p> <p>⑤행정기관과의 소송관계에 있어 행정기관 상호간 내지 행정기관 내부의 각서 또는 서신에 해당되는 사항</p> <p>⑥공개될 경우 개인의 사생활을 부당하고 명백하게 침해하게 될 인사 내지 의료에 관한 정보에 해당되는 사항</p> <p>⑦사법(司法) 목적으로 작성된 조사기록 내지 정보로서, 공개되는 경우 (i) 소송절차를 저해함이 합리적으로 예측되는 경우, (ii) 개인의 공정한 재판을 받을 권리를 침해하는 경우, (iii) 개인의 프라이버시가 부당하게 침해됨이 합리적으로 예상되는 경우, (iv) 비밀리에 정보를 제공한 국가, 지방정부, 외국의 행정기관, 관공서 또는 민간기관 등의 비밀정보원의 신원이 노출될 것이 합리적으로 예측되는 경우 및 사법당국이 수사과정에서 작성한 기록이거나 행정기관이 법률에 의하여 국가 안전보장에 관한 조사활동을 하는 과정에서 작성한 기록으로서</p>

2. 맺음말: 미국의 정보공개법제가 우리나라의 정보공개법제에 주는 시사점

구 분	한국 정보공개청구법	미국 연방 정보자유법(FOIA)
비공개 정보		<p>공개외의 경우 비밀정보원에 의해서만 제공된 정보가 공개되는 경우, (v) 사법(司法)상의 수사 내지 소추의 지침, 기술이나 절차를 공개하게 되는 경우로서 그 공개가 법의 침탈을 초래할 것이 합리적으로 예상되는 경우, (vi) 개인의 생명 또는 신체의 안전을 위험에 노출시킴이 합리적으로 예상되는 경우의 위 각 경우에 해당되는 사항</p> <p>⑧금융기관의 규제 또는 감독에 책임을 지는 행정기관을 대신하거나 이와 같은 행정기관에 제공하기 위해 작성된 검사, 운영 또는 상황 관련 보고에 포함되거나 관련된 사항</p> <p>⑨지질학, 지구물리학상의 정보에 해당하는 사항</p>
정보 공개 절차	<p>신청 방법</p> <ul style="list-style-type: none"> • 서면 또는 구두로 가능(법 제 10조) • 서면의 경우 ①청구인의 성명·주민등록번호·주소 및 연락처(전화번호·전자우편주소 등), ②공개를 청구하는 정보의 내용 및 공개방법을 기재해야 함 • 구두의 경우 담당 공무원 또는 담당 임직원의 앞에서 진술하여야 하고, 담당공무원 등은 정보공개 청구조서를 작성하여 이에 청구인과 함께 기명날인하여야 함. 	<ul style="list-style-type: none"> • 각 행정기관이 신청방법 및 비용을 사전에 정하여 공표(5 U.S.C. § 552(a)(4)(A)(i)) • 공개청구 대상 정보를 식별가능할 정도로 합리적으로 묘사(“reasonably describe”)하면 충분하며, 기록 내지 문서를 특정하지 않아도 됨(5 U.S.C. § 552(a)(3)(A)(2)(i))

제 5 장 결 론

구 분		한국 정보공개청구법	미국 연방 정보자유법(FOIA)
정보 공개 절차	공개 방법	<ul style="list-style-type: none"> • 열람(법 제2조제2호) • 사본교부(법 제2조제2호) • 전자적 공개(법 제2조제2호, 법 제15조) 	<ul style="list-style-type: none"> • 열람 및 사본 교부 (“public inspection and copying”) (5 U.S.C. § 552(a)(2)) • 공개청구 정보가 문서 내지 기록의 형태로 존재하는 경우, 전자적 방식을 포함하여 원칙적으로 공개 청구자가 희망하는 형태와 방법으로 공개 (5 U.S.C. § 552(a)(3) (B)-(C)) • 단, 정보공개 청구에 대해 문서로 답할 의무 또는 정보공개 청구에 답하기 위해 별도의 목록 또는 통계 등 형태의 기록이나 문서를 새로이 작성할 의무를 부과하는 것은 아님.
	부분 공개 가부	<ul style="list-style-type: none"> • 부분공개 의무 <ul style="list-style-type: none"> - 공개청구의 취지에 어긋나지 않는 범위에서 분리가능성이 인정되는 경우에는 비공개대상 정보를 제외하고 공개해야 함 (제14조). 	<ul style="list-style-type: none"> • 부분공개 허용 (5 U.S.C. § 552 (a)(1)) <ul style="list-style-type: none"> - 공개청구의 취지에 어긋나지 않는 범위에서 분리가능성이 인정되는 경우에는 비공개대상 정보를 제외하고 공개
	정보 공개 여부 결정 의 통지	<ul style="list-style-type: none"> • 공개결정시 일시, 장소 등을 명시하여 통지(법제13조제1항) • 비공개결정시 지체 없이 문서로 통지(법 제13조제4항) 	<ul style="list-style-type: none"> • 각 행정기관이 관련 절차와 방법 등을 사전에 정하여 공표(5 U.S.C. § 552(a)(4)(A)(i)) • 정보공개청구가 있는 후 20일 이내에 공개하고, 비공개인 경우 이유와 함께 불복절차를 고지해야 함(5 U.S.C. § 552(a)(6)(A)(i))
	공개 기한	<ul style="list-style-type: none"> • 청구를 받은 날로부터 10일 이내 • 부득이한 사유가 있는 경우 10일 까지 연장 • 공개결정 간주규정 없음(현행법에서 삭제) 	<ul style="list-style-type: none"> • 정보공개청구가 있는 후 20일 이내에 공개하고, 비공개인 경우 이유와 함께 불복절차를 고지해야 함(5 U.S.C. § 552(a)(6)(A)(i))

2. 맺음말: 미국의 정보공개법제가 우리나라의 정보공개법제에 주는 시사점

구 분		한국 정보공개청구법	미국 연방 정보자유법(FOIA)
정보 공개 절차	비용 부담	<ul style="list-style-type: none"> • 실비범위에서 청구인 부담(법 제17조제1항) 	<ul style="list-style-type: none"> • 각 행정기관이 비용 관련 액수, 납부방법, 면제사유 등을 사전에 정하여 공표(5 U.S.C. § 552(a)(4)(A)(i))하되, 합리적 범위 내의 비용이어야 함. • 공익과 관련된 사항으로서 정보 공개청구권자의 상업적 이익과 무관한 경우에는 비용을 면제해야 함(5 U.S.C. § 552(a)(4)(A)(iii))
	불복 절차	<ul style="list-style-type: none"> • 30일 이내 이의신청(법 제18조제1항). 7일 이내 신청인에게 통지(법 제18조제2항) • 행정심판(법 제19조제1항). 이의 신청 거치지 않고 행정심판청구 가능(법 제19조제2항) • 행정소송(법 제20조제1항) 	<ul style="list-style-type: none"> • 행정기관의 장에게 불복신청을 할 수 있으며, 불복신청에 대해 행정기관은 20일 이내에 결정을 하여야 함. • 불복신청을 기각하는 경우 기각 결정을 한 책임자의 성명과 직위 고지, 이후 사법적 구제절차를 통한 구제를 받을 권리가 있음을 고지해야 함. • 단, 행정기관이 공개청구에 대해 공개여부를 결정해야 하는 기간 내에 아무런 조치를 취하지 않은 경우에는 행정적 구제절차에 따른 불복신청 없이 사법적 구제절차 이용 가능(U.S.C. §552(a)(6)(C)(i)) • 사법적 구제절차 (5 U.S.C. §552(a)(4)(B))
이해관계 있는 제3자의 보호		<ul style="list-style-type: none"> • 공개청구된 사실의 통보(법 제11조제3항), 3일 이내에 공개거부 요청가능(법 제21조제1항) • 공개사실의통지 및 행정쟁송(법 제21조제2항) 	<ul style="list-style-type: none"> • 역(逆)정보공개소송(reverse-FOIA suit)

주요 참고문헌 및 참고자료

- 강경근, “미국 정보공개법상 법원의 이익형량의 권한” (박영사, 『판례 실무연구』 VII권, 2004.12.) 2-28면.
- 경건, “미국 정보공개법제의 개관” (『서울법학』 제15권 제1호, 2007.8.) 115-154면.
- 김배원, “미국(美國)의 정보공개(情報公開)판례(判例) - Vaughn v. Rosen, 484 F.2d 820 (1973)” (『법학연구』 제41권 제1호, 2000.12.) 471-483면.
- 김배원, “미국의 정보자유법(FOIA) 30년(1966-1996)” (『공법학연구』 제3권 제1호, 2001.4.) 89-115면.
- 김배원, “정보공개제도와 기업비밀 - 미국의 FOIA 예외조항4의 판례를 중심으로” (『공법학연구』 제5권 제2호, 2004.5.) 181-213면.
- 김배원, “미국의 ‘역’정보공개소송에 관한 고찰” (『공법학연구』 제7권 제1호, 2006.2.) 403-435면.
- 김승태, “비교법적 측면에서 한국의 정보공개법 평가” (『홍익법학』 제10권 제3호, 2009) 353-388면.
- 박균성, “미국의 정보자유법상의 수사기록의 비공개범위” (『미국헌법 연구』 제5호, 1994), 83-121면.
- 성낙인, “미국의 전자정보자유법(EFOIA)과 운용현황” (『미국헌법연구』 제9호, 1998) 112-139면.
- 유일상, “정보공개법상 비공개정보의 범위에 관한 비교법제적 연구 - 한·미·영·일을 중심으로 -”(『헌법학연구』 제11권 제3호, 2005.9.) 445-486면.

- 이상민, “미국 정보자유제도와 정부기록관리 혁신 - 오바마 행정부의 정부개방정책을 중심으로” (『기록학연구』 제35권, 2013.1.) 3-40면.
- 정하명, “정보공개제도에서 개인정보보호에 관한 논의의 발전: 한국과 미국에서의 정보공개에서 개인정보보호를 중심으로” (『공법연구』 제42집 제3호 (한국공법학회, 2014) 31-51면.
- 천대윤, “21세기 정보사회를 위한 한국 정보공개정책의 발전론적 고찰”, 『사회과학』 37권 제1호 (1998) 171-198면.
- 최인호, “미국 정보공개법상 공개거부사유로서의 사생활보호”, 『공법연구』 제36집 제4호 (한국공법학회, 2008.6.) 541-573면.
- 최창호, “미국의 정보자유법에 관한 연구” (『해외연수검사연구논문집』 19집1호, 2004.1.), 222-264면.
- 최창호, “美國의 情報自由法에 관한 研究” (『法學論考』 제20집, 2004.6.) 89-123면.
- Anne Wells Branscomb, 『Who Owns Information?: From Privacy To Public Access』 (Basic Books, 1995).
- Susan Dudley Gold, 『Freedom of Information Act』 (Landmark Legislation Series) (Cavendish, Marshall Corporation, 2012).
- Athan G. Theoharis 편, 『A Culture of Secrecy: The Government Versus the People’s Right to Know』 (University Press of Kansas, 1998).
- Charles J. Wichmann III, “Ridding FOIA Of Those ‘Unanticipated Consequences’: Repaving A Necessary Road To Freedom,” 47 Duke Law Journal 1213 (1998).
- 공공기관의 정보공개에 관한 법률 (법률 제12844호, 2014.11.19. 타법 개정으로 인한 일부개정 및 시행).

미국 연방 정보자유법(Freedom of Information Act; FOIA) (5 U.S.C. § 552).

미국 Executive Order 12356 (1982).

미국 Executive Order 12958 (1995).

미국 Executive Order 13233 (2001).

미국 Executive Order 13489 (2009).

미국 Executive Order 13526 (2009).

대법원 2012.6.18.선고 2011두2361.

대법원 1999.9.21.선고 97누5114.

Scott Armstrong v. Executive Office of the President, et al., 830 F.Supp.
19 (1993).

Brady v. Maryland, 373 U.S. 83 (1963).

Central Intelligence Agency v. Sims, 471 U.S. 159 (1985).

Chrysler Corporation v. Brown, 441 U.S. 281 (1979).

Eddie David Cox v. U.S. Department of Justice, 601 F.2d 1 (D.C. Cir.
1979).

Department of Air Force v. Rose, 425 U.S. 352 (1976).

Department of Justice v. Reporters Committee for Freedom of the Press,
449 U.S. 749 (1981).

Department of Justice v. Landano, 508 U.S. 165 (1993).

EPA v. Mink, 410 U.S. 73 (1973).

Federal Aviation Administration v. Robertson, 422 U.S. 255 (1975).

Kissinger v. Reporters Committee for Freedom of the Press, 445 U.S.
136 (1980).

주요 참고문헌 및 참고자료

National Labor Relations Board v. Robbins Tire & Rubber Co., 437 U.S. 214 (1978).

Neal-Cooper Grain Co. v. Kissinger, 385 F.Supp. 769 (D.C. Cir. 1974).

Harriet Ann Phillippi v. Central Intelligence Agency, 546 F.2d 1009 (D.C. Cir. 1976).

Soucie v. David, 448 F.2d 1067 (D.C. Cir., 1971).

U.S. Department of Justice v. Julian, 486 U.S. 1 (1988).

U.S. Department of State v. Washington Post, 456 U.S. 595 (1982).

Vaughn v. Rosen, 484 F.2d 820 (D.C. Cir. 1973), cert. denied, 415 U.S. 977 (1974).

미연방법무부 URL

(http://www.usdoj.gov/oip/foia_updates/Vol_XVII_4/page2.htm).

“FOIA Reform Legislation Enacted: FOIA Update Vol. VII, No. 4”

(http://www.usdoj.gov/oip/foia_updates/VOL_VII_4/page1.htm)

(미연방법무부(U.S. Department of Justice), 1986).

“Public Law 110-175 Openness Promotes Effectiveness In Our National

Government Act of 2007” (http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=110_cong_public_laws&docid=f:publ175.110)

(Government Printing Office, 2007년12월31일).

Daniel J. Metcalfe, “The Presidential Executive Order on the Freedom of Information Act”

(4th International Conference of Information Commissioners,

http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/EDPS/Publications/Speeches/2006/06-05-23_ICIC_2006_Manchester_EN.pdf), 52-74면.

“Veto Battle 30 Years Ago Set Freedom of Information Norms: Scalia, Rumsfeld, Cheney Opposed Open Government Bill; Congress Overrode President Ford’s Veto of Court Review”
(<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB142/index.htm>)
(National Security Archive Electronic Briefing Book No. 142, 2004).

“Brief Amici Curiae of The Reporters Committee for Freedom of the Press and the Society of Professional Journalists in support of Leslie R. Weatherhead, Respondent”
(<http://www.rcfp.org/news/documents/weatherhead.html>,
1999년 11월 19일).

“Your Right to Federal Records: Questions and Answers on the Freedom of Information Act and the Privacy Act”
(http://www.epic.org/open_gov/rights.html)
(Electronic Privacy Information Center, 1992).

Gerhard Peters, John T. Woolley, “Lyndon B. Johnson: Statement by the President Upon Signing the ‘Freedom of Information Act,’ July 4, 1966” (The American Presidency Project,
<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=27700>).

부 록

각국의 정보공개법 비교

구분	한국	핀란드	미국	영국	독일	프랑스	호주	일본
공개 청구 권자	<ul style="list-style-type: none"> 모든 국민(법 제5조 제1항) 1) 자연인 2) 법인 3) 권리능력 없는 사단, 재단 • 외국인 포함 (법 제5조 제2항, 시행령 제3조) 1) 국내에 일정한 주소를 두고 거주하거나 학술·연구를 위하여 일시적으로 체류하는 사람 	<ul style="list-style-type: none"> 공적 영역에 속한 공문서에 접근할 권리(법 제9조 제1항) → 모든 사람(개인, 법인 포함) • 공적영역에 속하지 않는 정보에 접근할 권리(법 제11조 제1항) → 당사자(즉, 자신의 권리, 이익 또는 의무가 당해 사안과 관련된 신청인, 항고인 등) 	<ul style="list-style-type: none"> “누구나(any person)” (5 U.S.C. § 552 (a)(3)(A)) 1) 자연인 2) 법인 3) 권리능력 없는 사단, 재단 • 외국인 포함 • 수형자 포함 	모든 국민	누구나(법 제1조 제1항) 국민에 한정되지 않음	<ul style="list-style-type: none"> 모든 인(人) • 모든 인(人) 	<ul style="list-style-type: none"> 모든 개인(every person)은 이 법에 따라 다 음과 같은 정보에 대한 접근권을 가진다. • 외국인에 대해서는 별도로 규정하고 있지 않으나 당해 정보가 공개대상 인 정보인 한 외국인을 별도로 차별하지 않는 취지로 해석된다. 	<ul style="list-style-type: none"> 개시청구권자로 ‘누구든지(何人も)’라고 규정하고 있음(법 제3조). 이에 따라 내국인, 외국인을 불문하고 자연인, 법인, 권리능력 없는 사단·재단 모두 청구권자가 됨.

구분	한 국	핀란드	미 국	영 국	독 일	프랑스	호 주	일 본
공개 대상 기관	2) 국내에 사무소를 두고 있는 법인 또는 단체	<ul style="list-style-type: none"> 공문서에 포함된 자신에 관한 정보에 접근할 권리(법 제12조) → 모든 개인 	<ul style="list-style-type: none"> 연방정부의 모든 행정기관 (5 U.S.C. § 552(f)(1)) 연방정부의 모든 행정관청, 군기관, 정부법인, 정부의 관리하에 있는 법인, 기타 연방정부 행정부의 모든 독립 기관 및 독립 규제위원회 포함 	<p>잉글랜드, 웨일스, 북아일랜드에 있는 모든 공공기관. 다만 스코틀랜드 지방에 포함된 중앙정부 기구는 2000년 정보자유법 적용대상임. 공공기관의 결정권은 법무장관에게 주어짐.</p>	<ul style="list-style-type: none"> 연방의 행정청 이외의 연방기관이나 연방시설 (그들이 공공법상의 행정과제를 수행하는 경우, 이상 법 제1조 제1항) 	<ul style="list-style-type: none"> 공공서비스를 수행함에 있어 국가, 지방자치단체 그리고 그 밖의 공법인 또는 그러한 서비스를 행하는 사법인 	<ul style="list-style-type: none"> 정보공개 대상기관은 법령에 의하여 연방, 주 또는 자치권을 가지고 행사하는 모든 기관을 의미한다. 규정된 행정기관을 보조하거나 그와 관련된 기능을 수행하기 위한 목적의 입법에 의하여, 혹은 그 입법목적 	<ul style="list-style-type: none"> 행정기관(법 제2조 제1항, 시행령 제1조 제1항) <ul style="list-style-type: none"> 국가기관 <ul style="list-style-type: none"> 국회와 법원이 제외되어 있음. 중앙행정기관(내각부에 설치된 기관, 「내각부 설치법」에 따라 내각부에 설치된 위원회 등의 기관)

부록: 각국의 정보공개법 비교

구분	한국	핀란드	미국	영국	독일	프랑스	호주	일본
	<p>3) 「행정기관소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」에 따른 위원회</p> <p>② 지방자치단체</p> <p>③ 「공공기관운영법」상의 공공기관</p> <p>④ 각급 학교</p> <p>⑤ 지방자치단체투자 기관</p> <p>⑥ 특별법에 따라 설치된 특수법인</p> <p>⑦ 사회복지법인</p> <p>⑧ 국가 또는 지방자치단체로부터 연간 5천만원 이상의 보조금을 받는</p>	<p>립적인 기관(연금보안센터 및 농업연금연구소의 문서 포함)</p> <p>⑥ 의회의 기관</p> <p>⑦ 스웨덴인들의 자치구인 올란드(Åland)의 행정기관과 올란드 내에 설치된 국가기관</p> <p>⑧ 독립적인 위원회, 협의체, 위원회, 실무단, 조사자, 지방자치단체의 감사, 지방자치단체의 감사, 지방자치단체 연합 및 명명 또는</p>	<ul style="list-style-type: none"> 연방의회 내지 연방법원은 연방 정보자유법(FOIA)상 공개대상 기관이 아님. 주(州) 정부 기타 지방 정부는 연방 정보자유법(FOIA)상 공개대상 기관이 아님. 				<p>에 따라 설립된 비법인 사단(위원회, 협의회, 하부-협의회 혹은 다른 단체)은 이 법률의 적용에 관하여 규정된 유권기관에 해당하지 않지만, 당해 유권기관에 속하는 것으로 간주된다.</p>	<p>3) 국가행정조직법에 따른 기관(경찰청, 검찰청 등)</p> <p>4) 회계검사원</p> <p>5) 공내부 및 그 소속기관</p> <p>② 지방자치단체</p> <p>③ 「독립행정법인등의 정보공개에 관한 법률」에 따른 법률에 따른 독립행정법인 등</p> <p>1) 각종 독립행정법인</p> <p>2) 국립대학법인</p> <p>3) 대학공동이용기관법인</p> <p>4) 특수법인(일본중앙경매회)</p>

부 록

구 분	한 국 기관 또는 단체	핀란드	미 국	영 국	독 일	프랑스	호 주	일 본
		<p>①, ②, ⑦ 등에서 정하는 기관의 결정에 의거한 업무 수행을 위하여 지정된 기타의 유사한 기관들이 포함</p> <p>⑨ 법, 명령 등에 의거한 공적 업무 수행을 위하여 지정된 법인, 기관, 재단 및 개인(공적인 권한을 행사하는 경우)</p> <p>⑩ 북음주의 루터교 (Evangelical Lutheran Church)</p>						5) 허가법인 (일본은행)

부록: 각국의 정보공개법 비교

구분	한국	핀란드	미국	영국	독일	프랑스	호주	일본	
공개 대상	<ul style="list-style-type: none"> • 정보 <ul style="list-style-type: none"> - 공공기관이 직무상 작성, 또는 취득하여 관리하고 있는 문서(법 제3조, 제2조제1호) - 전자문서로서 포함되며, 그 밖에 도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 그 밖에 이에 준하는 매체 등도 공개대상에 포함 	<ul style="list-style-type: none"> • 공적 영역에 속하는 공문서(법 제6조 제1항 각호) <ol style="list-style-type: none"> ① 지속적으로 갱신되는 일지에 대한 기재 또는 유사한 기록 ② ③ 및 ④에 규정된 것 이외에, 정보 제공 또는 평을 위한 안내장, 제안서, 탄원서등(부록 포함) ③ 용역 또는 조달계약 또는 입찰에 의거한 기타의 계약과 관련 	<ul style="list-style-type: none"> • 정보 (“information”) <ol style="list-style-type: none"> 5 U.S.C. § 552(f)(1) 전자적으로 작성, 보유, 관리되고 있는 정보를 포함하여 정보공개대상인 연방 행정기관이 정부 기록 내지 문서로 보유하고 있는 모든 정보 (5 U.S.C. § 552(f)(1)(A)) 위 정보를 정 보공개대상인 연방 행정기관과의 계약에 의해 당해 연방 행정기관 아닌 	공공기관의 모든 정보 중 정보공개 의무를 면제받는 면제 대상, 완전 면제, 제한적 면제가 있다. 또한 ‘제한적 면제’에는 ‘불이익 심사’와 ‘분류에 의한 면제’가 있다.	<ul style="list-style-type: none"> • 공적 정보 <ul style="list-style-type: none"> - 저장방식을 불문하고 공적 목적에 사용되는 일체의 기록(법 제2조 제1호) 			<ul style="list-style-type: none"> • 노포크 아일랜드의 기록을 하거나 관련된 것을 수행하는 것을 목적으로 하는 입법에 의하여 설치된 비법인 사단이 위원회, 협의회로 구성되는 기관 • 법원(노포크 아일랜드의 법원은 제외)은 규정된 유권기관으로 간주한다. • 행정적인 사안에 관련된 행정 	<ul style="list-style-type: none"> • 정보 <ul style="list-style-type: none"> - 행정기관의 직원 직무상 작성하였거나 취득한 문서, 도면 및 전자 기록(법 제2조 제2항) - 우리 나라 법제가 “매체에 기록된 사항”도 공개대상으로 하고 있는 것과 달리 일본은 문서, 전자기록 등등의 매체를 공개대상으로 한다.

부 록

구 분	한 국	핀란드	미 국	영 국	독 일	프랑스	호 주	일 본
		<p>이 있는 경우, 제공에 부수 및 되는 정보 및 그러한 제공을 고려하기를 위하여 준비된 기타의 의견 및 작성된 문서</p> <p>④ 정부 부처 및 기관의 권한의 범위 내의 예산발의의 일관된 전체를 형성하며, 중요한 결정이나 계획에 대한 대안, 이슈, 영향 등에 관한 정보를 포함하고 있는 연구 및</p>	<p>주체가 당해 연방 행정기관의 기록관리 목적으로 보유하고 있는 경우 그 정보 역시 포 함됨</p> <p>(5 U.S.C. § 552 (f)(1)(B)).</p>				<p>정 청 심판소에 청 보공개를 구할 수 있는 범위는 제한 적이다.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 국방 및 안보 기관에 대해 서는 이 법이 적용되지 않 는다. 	

부록: 각국의 정보공개법 비교

구분	한국	핀란드	미국	영국	일본	프랑스	호주	일본
		통계 기타의 의견 ⑥ 의사록 ⑦ 법원의 명령 또는 판결 ⑧ 당국의 결정, 발표, 법률문서, 계약 및 ①-③ 또는 ⑤-⑦에 규정되지 아니한 비망록, 의사록 및 기타의 문서들 ⑨ ①-③ 또는 ⑤-⑦에 규정되지 않은 문서 ⑩ 위원회의 보고서, 논문 및 일반인에 대하여 배포할						

구 분	한 국	핀란드	미 국	영 국	독 일	프랑스	호 주	일 본
비공개 정보	<ul style="list-style-type: none"> 비공개 대상 정보(법 제9조 제1항 각호) ① 다른 법률 또는 법률에서 위임한 명령에 따라 비밀이나 비공개 사항으로 규정된 정보 	<ul style="list-style-type: none"> 기밀 공문서(법 제24조 제1항 각호) ① 정부 외교통상위원회 의문서, 외부 장관 관의 정치적 평가, 외국과의 정치적 또는 	<ul style="list-style-type: none"> 비공개 대상 정보(5 U.S.C. § 552(b)(1)-(9)) ① 대통령령이 정하는 기준에 따라 국방 또는 외교정책을 위해 비밀 유 	비공개 정보 중 ‘완전면제’ 대상에는 다른 정보를 통해 습득될 수 있는 정보, 대내 첩보국, 해외첩보국, 정부보안사령부 등의 국가 안보 기구가	정보 공개 청구권이 인정되지 않는 경우(제3조) 1. 정보를 공개하는 것이 a) 국제관계에 부정적 영향을 미치는 경우 b) 연방군대의	<ul style="list-style-type: none"> 날짜, 보존장소, 형식, 매체를 불문하고, 공공서비스를 수행함에 있어 국가, 지방자치단체 그리고 그 밖의 공법인 또는 그러한 서비 	<ul style="list-style-type: none"> 정보 - 공공기관이 업무상 작성하거나 취득하고 있는 모든 정보는 공개 대상이 된다. - 문서에는 전자 문서가 포함된다. 	<ul style="list-style-type: none"> 비공개 대상 정보(법 제5조 각호) ① 개인에 관련된 정보로서 해당정보에 포함된 성명, 생년월일 그 밖의 개인을 식별할 수

구분	한국	핀란드	미국	영국	독일	프랑스	호주	일본
	<p>② 국가안전보장·국방·통일·외교관계 등에 관한 사항</p> <p>③ 국민의 생명·신체 및 재산에 대한 사항</p> <p>④ 진행 중인 재판에 관한 정보와 범죄의 예방, 수사, 공소의 제기 및 유지, 형의 집행, 교정(矯正), 보안 처분에 관한 사항</p> <p>⑤ 감사·감독·검사·시험·규제·입찰</p>	<p>경제적 협상 관련 문서 및 외부행정 분야의 암호화된 메시지(장관이 달리 결정할 수 있음)</p> <p>② 핀란드와 외국 국가 또는 국제기구와의 관계에 관한 것 이외의 문서, 국제재판소, 국제조사기구 또는 기타의 국제기관에 계류 중인 사건에 관한 문서, 외국</p>	<p>지가 특별히 허가되고 대통령령에 의해 실제 적절하게 비밀로 지정된 사항</p> <p>② 행정기관 내부의 인사 규칙 및 관계에만 관련된 사항</p> <p>③ 법률에 의해 공개가 면제된 사항</p> <p>④ 영업비밀에 해당하거나 비닉권이 인정되는 정보 또는 비밀에 속하는 상업</p>	<p>보유한 정보, 법정 기록, 의회특권에 의해 보호되는 정보, 공무원의 효과적 수행을 침해할 수 있는 정보, 개인 정보, 대외비를 조건으로 제공된 정보, 법적으로 공개가 금지된 정보가 있음.</p> <p>‘제한적 면제’ 대상에서 ‘불의의심사에 의한 면제’ 정보에는 국방, 국내관계, 국가의 경제적 이익, 감사법집행, 감사</p>	<p>군사적 이익과 그밖의 (안전과 관련된) 민감한 이익에 부정적 영향을 미치는 경우는 c) 내적인 또는 외적인 안전에 부정적 영향을 미치는 경우는 d) 재무, 경쟁, 규제, 담 당하는 행정청의 통제 및 감독 업무에 부정적 영향을 미치는 경우</p>	<p>스를 수행하는 사법인이 생산하고 취득한 정보로 간주된다. 이러한 정보에 는 특히 소송 자료, 보고서, 기록(comptes rendus)연구 물, 조서, 통계, 지침, 회람, 공문, 정 부문서 및 담 변, 교신, 의견, 규정 그 리고 결정이 해당된다.</p>		<p>있는 것 또는 특정 개인을 식별할 수는 없으나 공개됨으로써 개인의 권리가 이익을 침해할 우려가 있는 것.</p> <p>② 법인 그 밖의 단체에 관련된 정보 또는 상업을 영위하는 개인의 당해 사업에 관계된 정보로서 아래 각 목에 규정된 것.</p> <p>③ 공개됨으로서 국가안전을 해칠 우려,</p>

구분	한국	핀란드	미국	영국	독일	프랑스	호주	일본	
	계약·기술 개발·인사 관리에 관한 사항이나 의 사결정 과정 또는 내부 검토 과정에 있는 사항 등 ⑥ 해당 정보에 포함되어 있는 성명·주민등록번호 등 개인에 관한 사항 ⑦ 법인·단체 또는 개인 의 경영상·영업상 비밀에 관한 사항 ⑧ 공개될 경우	의 당국, 자 연인 또는 법인 과 핀란드 공화국, 시 핀란드 시 민, 핀란드 주민 또는 핀란드에서 영업하는 법 인의 관계에 관한 문서 ③ (i) 범죄수사 를 수행하는 경찰 기타 당국, 검사, 조사와 감독 에 관한 책 임을 지는 당국에 대하 여 작성하는 범죄 보고서. (ii) 범죄수사 또	정보 내지 금융정보에 해당되는 사항 ⑤ 행정기관과 의 소송관 계에 있어 행정 기관 상호간 내지 행정 기관 내부의 각 서 또는 서 신에 해당 되는 사항 ⑥ 공개될 경우 개인의 사생활을 부당 하고 명백하 게 침해하게 될 인사 내 지 의료에 관한 정보에	기능, 공무의 효과적 보전과 사업상의 이익 이 있고, '분류' 에 의한 정보에는 공표 예정된 정보, 국가안보, 공 공기관에 의한 공 기능, 정보, 정 부 정책 형성, 국왕과의 의사 소통, 환경 정보, 개인정보 가 있음.	e) 재무에 대한 외적 통제와 관련된 사항 에 부정적 영향을 미치는 는 경우 f) 금지되어 있 는 대외경제 교류에 대한 보호조치에 부정적 영향을 미치는 는 경우 g) 진행중인 재판 절차의 진행, 공정한 절차에 대한 당사 자의 권리 또는 행사 법적 수사, 질서위반법				외국 또는 국제기관 등의 신로관계 에 손상을 줄 우려 또는 이국 또는 국제기관 등과의 교섭 상 불이익을 줄 우려가 있다고 행정 기관의 장이 인정함에 상당한 이유가 있다고 인정 하는 정보 ④ 공개됨으로써 범죄의 예방, 진압 또는 수사, 공소유지, 형 의 집행 그

구분	한국	핀란드	미국	영국	독일	프랑스	호주	일본
	부동산 투기, 매점매석 등으로 특정인에게 또는 불이익을 줄 우려가 있다고 인정되는 정보	는 기소여부 결정 목적으로 취득하거나 작성된 문서 및 소환장 청서, 소환장 및 피고인의 답변서 ④ 범죄 예방 및 범죄사건의 해결을 위하여 범죄 수사, 수사하는 경찰 및 기타의 당국이 유지하는 기록물, 범죄예방을 위하여 작성된 보고서, 신원 및 여행할 권리	해당되는 사항 ⑦ 사법(司法) 목적으로 작성된 조사기록 내지 정보로서, 공개되는 경우 (i) 소송절차를 저해함이 합리적으로 예측되는 경우, (ii) 개인의 공정한 재판을 받을 권리를 침해하는 경우, (iii) 개인의 프라이버시가 부당하게 침해됨이 합리적으로 예		상의 수사 및 징계법 상의 조사에 부정적 영향을 미치는 경우 정보의 공개가 공공의 안녕을 위협할 경우 a) 국제적 협상이나 b) 행정기관의 협의의 비밀이 침해될 우려가 있는 경우 해당 정보가 실질적이고 조직적인 비밀보호에 관한 법규나 일반적인 행정규칙에 의			밖에 공공의 안전과 질서를 유지하는 데 지장을 줄 우려가 있는 정보로서, 행정기관의 장이 상당한 이유가 있다고 인정하는 정보 ⑤ 국가기관, 독립행정법인 등, 지방공공단체 및 지방자치단체의 내부 또는 상호간의 협의, 검토 또는 협의에 관한 정보로

구 분	한 국	핀란드	미 국	영 국	독 일	프랑스	호 주	일 본
		를 결정하거나 조사하기 위한 행정절차에서 취득된 사건의 기록, 타인의 신원 확인 정보, 어떠한 자에 대하여 발행된 특수한 신원증명 코드 또는 신분증명서 또는 여행증서는 경찰, 국경수비대, 세관, 교정당국의 기술적 및 기술적 계획 및 방법들에 관한 정보를 포함하고 있	상되는 경우, (iv) 비밀리에 정보를 제공하는 국가, 지방정부, 외국의 행정기관, 관공서 또는 민간기관 등의 비밀정보원의 신원이 노출될 것이 합리적으로 예측되는 경우 및 사법당국이 수사과정에서 작성한 기록이거나 행정기관이 법률에 의하여 국가안전보		하여 규율되는 비밀유지의 의무 대상이 되거나 특별한 직무상 비밀에 해당하는 경우 다른 공공기관이 자신의 고유 업무에 해당하지 않는 정보를 잠정적으로 처리하는 경우 정보의 공개가 경제적 거래 또는 사회보장 또는 경제적 이익과 관련하여 연방의 재정적 이익을 침해하는 경우 신뢰에 기초한			시, 공개됨으로써 슬직한 의견교환 또는 의사결정의 중립성이 부당하게 손상될 우려, 부당하게 국민에게 혼란을 초래할 우려 또는 특정한 사람에게 부당하게 이익 또는 불이익을 줄 우려가 있는 정보
		⑤ 경찰, 국경수비대, 세관, 교정당국의 기술적 및 기술적 계획 및 방법들에 관한 정보를 포함하고 있						⑥ 국가기관, 독립행정법인 등, 지방공공단체 및

부록: 각국의 정보공개법 비교

구분	한국	핀란드	미국	영국	독일	프랑스	호주	일본
		<p>는 문서</p> <p>⑥ 접근이 문제 해결을 저해하거나 당사자에 대한 피해 또는 고통을 야기할 절박한 이유가 없는 경우 고소사건에 관하여 결정이 내려지기 전에 고소인에 관계되는 문서</p> <p>⑦ 사람, 건물, 시설, 구조물, 데이터 및 통신 시스템의 보안계획의 실현과 관련이 있거나</p>	<p>장에 관한 조사 활동을 하는 과정에 서 작성한 기록으로서 공개의 경우 비밀정보원에 의해서만 제공된 정보가 공개되는 경우, (v) 사법(司法)상의 수사 내지 소추의 지침, 기술이나 절차를 공개하게 되는 경우로서 그 공개가 법의 침탈을 초래할 것이 합리적으로</p>		<p>행위에 관한 제3자의 이익이 정보공개청구의 시점에 여전히 존재하는 경우, 그러한 신뢰에 기초한 정보 연방회의정보부(Bundesnachrichtendienst) 및 그 밖의 연방의 행정청이나 공공기관이 보안감사법(Sicherheitsüberprüfungsgesetz) 제10조 제3호의 직무를 수행하는 경우, 그들 기관에 대한 정보</p>			<p>지방독립행정법인이 행하는 사무 또는 사업에 관련된 정보로서, 공개됨으로써 당해사무 또는 사업의 성질상, 당해사무 또는 사업의 적정한 수행에 지장을 미칠 우려가 있는 정보</p> <ul style="list-style-type: none"> • 행정문서의 의존부에 관한 정보(제8조) 개시 청구에 대하여 당해 개시 청구에

구 분	한 국	핀란드	미 국	영 국	독 일	프랑스	호 주	일 본
	<p>그것에 영향을 주는 문서</p> <p>⑧ 사건 및 비상사태, 민사방위 및 사건수사와 관련된 문서</p> <p>⑨ 비밀경찰 및 기타의 당국의 국가안전유지에 관한 문서</p> <p>⑩ 군사기밀, 군대의 물품, 조직, 위치 및 작전, 국가의 무장방어물 또는 기타의 방어물에 사용된 발명품, 시설, 설비 및 시</p>	<p>예상되는 경우, (vi) 개인의 생명 또는 신체의 안전을 위협에 노출시킬 수 있는 것이 합리적으로 예상되는 경우의 위 각 경우에 해당되는 사항</p> <p>⑧ 금융기관의 규제 또는 감독에 책임을 지는 행정기관을 대신하거나 이와 같은 행정기관에 제 공하기 위해 작성된 검 사, 운영 또</p>			<p>정보를 공개하지 않을 수 있는 경우</p> <p>1. 정보를 사전에 공개하는 것이 결정 또는 임박한 행정청의 조치의 결과에 치장을 초래할 경우(법 제4조)</p> <p>2. 개인관련정보 정보(법 제5조)</p> <p>3. 지적 재산권과 영업비밀 및 업무상 비밀 (법 제6조)</p>			<p>관계된 행정 문서가 존재하는지 여부를 답하는 것을 만으로도 불 개시정보를 개시하는 것이 될 때에는 행정기관의 장은 당해 행정문서의 존재를 밝히지 않고 당해 개시청구를 거부할 수 있음.</p>

부록: 각국의 정보공개법 비교

구분	한국	핀란드	미국	영국	독일	프랑스	호주	일본
		<p>시스템, 국가안보에 중요한 기타의 사항, 방어진비 접근이 에 관한 문서</p> <p>① 통화정책 또는 외환정책에 있어서의 결정, 조치 또는 준비, 금융정책, 소득정책, 통화정책 또는 외환정책 분야의 결정이나 조치를 위하여 필요 한 금융 또는 소득 정책의 준비 또는 조사에 관한 정보</p>	<p>는 상황 관련 보고에 포함되거나 관련된 사항</p> <p>④ 지질학, 지구 물리학상의 정보에 해당하는 사항</p>					

부 록

구 분	한 국	핀 란 드	미 국	규 정	해 내	포 함 시	자 여	해
		<p>⑫ 금융시장 및 보험 운영자 및 금융시장과 보험시스템의 기능을 담당하는 기구를 감독하는 당국의 제정 범상의 업무 수행을 위하여 작성된 보고서</p> <p>⑬ 국민경제에 관한 통계, 금융정책 이니셔티브, 운영계획 및 자본시장과 금융시장에 명백하게 영향을 줄 수 있는 정보</p>						

부록: 각국의 정보공개법 비교

구분	한국	핀란드	미국	영국	일본	프랑스	호주	일본
		핀란드 ⑭ 멸종위기의 동물 또는 식물 중, 중요한 자연서식지의 보호에 관한 정보 ⑮ 당국의 조사 또는 기타의 감독 업무에 관한 정보 ⑯ 조사 및 통계를 위한 기본 자료 ⑰ 국가, 지방자치단체, 제4조 제2항에 규정된 기타의 공기업 또는 기업, 기관 또는 단체의 영업 또는						

부 록

구 분	한 국	핀란드	미 국	국 경	해 내	포 랑 스	자 여	해 외
		직업적인 비 밀에 관한 정보 ⑱ (i) 국가, 지방 자치단체, 노 동 파트너 또 는 노동쟁의 당사자로서 기타의 공기 업이 수집하 거나 취득한 정보 (ii) 농 업 보조금에 관한 협상에 대하여 국가 의 대리인이 수집하거나 취득한 정보 ⑲ 재판을 준비 할 목적으로 재판에서 소 송당사자의						

부록: 각국의 정보공개법 비교

구분	한국	핀란드	미국	영국	일본	프랑스	호주	일본
		역할을 하는 당국이 작성하거나 취득한 문서 ㉔ 사업 또는 직업적인 비밀에 관한 정보는 포함하는 문서 및 기타의 유사한 사업에 관한 정보 ㉕ 논문 또는 기타의 과학적 연구, 기술적 또는 기타의 개발 프로젝트 또는 그 평가를 위한 자료에 관한 문서						

부 록

구 분		한 국	핀란드	미 국	국 경	해 내	포 랑스	자 여	패
			<p>⑳ 입학시험 또는 기타의 시험 또는 시험에 관한 정보</p> <p>㉑ 어떠한 자의 연간수입 또는 순자산에 관한 자료, 보조금 또는 수익의 근거가 되는 수입 및 자산에 관한 자료 또는 그 자의 경제 상황을 나타내는 자료</p> <p>㉒ 망명자 또는 망명을 요청하는 자, 거주중인 또는 비자에 관한 문서</p>						

부록: 각국의 정보공개법 비교

구분	한국	핀란드	미국	영국	일본	독일	프랑스	호주	일본
		<p>㉔ 복지 수급인 또는 노동 관리의 개별 고객, 수당, 지원조치, 사회복지사업 또는 그에 부여되는 개별 고객에 대한 노동관리 서비스에 관한 정보, 어떠한 자의 건강상태 또는 불리한 조건, 그에게 부여되는 의료 또는 치료에 관한 정보, 그의 성적 행동 및 선호에 관한 정보</p>							

부 록

구 분	한 국	핀란드	미 국	영 국	영 배	프 랑스	자 여	패
		<p>⑳ 범죄 용의자, 피해자 또는 형사 문제와 관련이 있는 또 다른 자의 사생활에 관한 민감한 정보를 포함하는 문서, 범죄 피해자에 관한 정보</p> <p>㉑ 범죄 용의자에 대한 정 신감정, 청소 년 범죄자에 대한 성격검 사 또는 구 금형에 대한 대안으로서 사회봉사활동의 실현가능성에 관한</p>						

부록: 각국의 정보공개법 비교

구분	한국	핀란드	미국	영국	일본	프랑스	호주	일본
		<p>연구와 관련한 정보</p> <p>Ⓣ 정보에 대한 접근을 허가할 정당하다고 인정되는 이유가 있는 경우, 유죄판결을 받은 자, 재소자 또는 자유를 박탈당한 자에 관한 정보를 포함하는 행정적 문서 및 기록</p> <p>Ⓣ 어떠한 자에 대한 심리검사 또는 적성검사 또는 그 결과에 관한 정보,</p>						

부 록

구 분	한 국	핀란드	미 국	구 경	해 내	포 랑스 피	자 여	패
		<p>징집병의 할 당에 대한 평가, 피고 용인의 선발 또는 급여의 기준 설정에 관한 정보</p> <p>㉔ 학생복지 및 교육면제, 학생과 수험생의 시험결과, 학교 졸업장에 관한 문서, 학생의 개인적 특성에 관한 구두의 평가를 포함 하는 기타의 문서, 입학 자격시험 수험생 내는 학교들 가운</p>						

부록: 각국의 정보공개법 비교

구분	한국	핀란드	미국	영국	일본	프랑스	호주	일본
		핀란드 데 대학입학 자격시험위 원회 (Matriculation Examination Board)의 중 재 부서 ㉔ 어떠한 자에 의하여 부여 된 비밀 전 화번호에 관 한 정보 또 는 모바일 통 신장치의 위 치에 관한 정보를 포함 하는 문서, 개인의 주소, 거주지 또는 일시적인 거 주지, 전화 번호 또는						

부 록

구 분	
한 국	
핀란드	<p>기타의 연락 처에 관한 정보 ② 어떠한 자의 정치적 신념 또는 사적으 로 표현된 관 견에 관한 생 활 정보, 생 활방식, 자발 적 단체에의 참여, 관심, 가족생활 기 타 유사한 개 인적 환경에 관한 정보</p>
미 국	
국 경	
해 내	
프랑스	
자 여	
패 영	

구분	한 국	핀란드	미 국	영 국	독 일	프랑스	호 주	일 본
신 청 방 법 정 보 공 개 절 차	<ul style="list-style-type: none"> • 서면 또는 구두로 가능(법 제10조) • 서면의 경우 ① 청구인의 성명·주민등록번호·주소 및 연락처(전화번호·전자우편주소 등), ②공개를 청구하는 정보의 내용 및 공개방법을 기재해야 함 • 구두의 경우 담당 공무원 또는 담당 임직원의 앞에서 진술하여야 하고, 담당공무원 등은 정보공개 	<ul style="list-style-type: none"> • 접근을 신청하는 자가 문서에 대한 접근권을 가지는 경우, 당국의 재량권 행사 또는 결정에 필요한 한, 자신의 이름을 밝히거나 신청 이유를 제출할 필요가 없음(법 제13조 제1항 3문). • 다만, 기밀문서 등에 대한 접근 신청을 하는 경우에 사용하는 용도, 정보보호를 위한 장치 	<ul style="list-style-type: none"> • 각 행정기관 및 비공개 등 을 사전에 정하여 공표 (5 U.S.C. § 552(a)(4)(A)(i)) • 공개청구 대상 정보를 식별가능할 정도로 합리적으 로 묘사 (“reasonably describe”)하 면 충분하며, 기록 내지 문서를 특정 하지 않아도 됨(5 U.S.C. § 552(a)(3)(A)(2)(i)) 	서명신청서의 제출에 의 한 공개. 정보공개 신청서는 이메일로 대체할 수 있음.	특별한 규정 없음(서면, 구두로 가능)	<ul style="list-style-type: none"> • 1° 최고행정법원과 행정법원의 의견, 제정법원법전 제L.141-10조에 규정된 회계법원 문서, 같은 제정법원법전 제L.241-6조에 규정된 지방회계법원의 문서, 행정거래위원회의 문서, 공무원의 그 외 조사, 심리, 결정의 권한에 의해 작성되고 보호유하는 문서, 공적생활의 투명성에 관한 2013년 10월 11일 n° 	<ul style="list-style-type: none"> • 비공개 대상 정보 <ul style="list-style-type: none"> - 영업에 관련된 정보 - 사생활의 비밀에 관련된 정보 - 국가안보 혹은 국제관계에 영향을 미치는 정보 - 내각 문서 - 법의 집행 및 공공안전을 보호하는 사인에 영향을 미치는 정보 - 법률에 의하여 비밀유지가 보장되는 정보 - 의회 예산사무실 문서 	<ul style="list-style-type: none"> • 서면(법 제4조 제1항) 또는 전자신청 가능(일본 총무성령 제39호 제3조) • 양자 모두 ① 개시청구를 하는 자의 성명 또는 명칭, 주소 또는 주소 및 법인 기타 단체는 그 대표자의 성명, ② 행정문서의 명칭 기타 개시청구와 관련된 행정문서를 특정할 수 있는 사항(제4조 제1항), ③ 개시 실시

구 분	한 국	핀란드	미 국	영 국	독 일	프랑스	호 주	일 본
	<p>청구조서를 이 작성하여 이 에 청구인과 함께 기명날 인하여야 함.</p>	<p>등을 설명해 야 함(법 제 13조 제2항).</p>				<p>2013-907 법 물 (이해충돌 방지 등을 규 정한 법률) 제20조가 규 정한 공적생 활 투명성을 위한 고등청 의 임무수행 범위 내에서 동 위원회가 자신의 조사 권한에 의해 작성되고 보 유되고 있는 문서, 공중보 건법전 제 L.6113-6조에 규정된 보건 기관 인증보 고서 작성 이 전의 문서, 동 법전 제L.1414-</p>	<p>- 문서의 공개 가 의회나 법원을 모독 하게 되는 경우 - 영업비밀 혹 은 상업적으 로 가치 있 는 정보 - 선거인 명부 및 관련 문서</p> <p>• 조건부 비공 개 대상정보</p> <p>- 공공이익을 위하여 공개 하지 않아도 되는 정보</p> <p>- 연방정부 혹 은 노포크 아일랜드 정 부의 재정적 혹은 재산상</p>	<p>방법에 관한 사항(법 제14 조 제2항)</p>

부록: 각국의 정보공개법 비교

구분	한국	핀란드	미국	영국	일본
주요 특징					
입법 목적					
포괄성					
호주					<ul style="list-style-type: none"> 이익 - 기관의 특정 업무 - 개인의 사생활 관련 정보 - 사업에 관련된 정보 - 연구에 관련된 정보 - 경제에 관련된 정보
프랑스					3조에 규정된 보건기관 종사자의 인증 이 전의

구분	한 국	핀란드	미 국	영 국	독 일	프랑스	호 주	일 본
	<ul style="list-style-type: none"> • 열람(법 제2조제2호) • 사본 교부(법 제2조제2호) • 전자적 공개(법 제2조제2호, 호 법 제15조) 	<ul style="list-style-type: none"> • 신청인에게 구두로 내용을 설명하고 검토, 복사 또는 청취되도록 서류를 교부하거나, 사본 또는 출력물을 발행함. 문서의 분량으로 인해 복사가 곤란하다는 사정 등이 없는 한, 신청된 방식대로 허가해야 함(법 제16조 제1항) • 당국의 결정은 전산화한 공공 정보의 경우는 자기 매체 또는 진 	<ul style="list-style-type: none"> • 열람 및 사본 교부 (“public inspection and copying”) (5 U.S.C. § 552(a)(2)) • 공개청구 정보 문서 내지 기록의 형태로 존재하는 경우, 전자적 방식을 포함하여 원칙적으로 공개 청구자가 희망하는 형태와 방법으로 공개 (5 U.S.C. § 552(a)(3)(B)-(C)) • 단, 정보공개 		<p>정보제공(구두, 문서, 전자적 방식. 법 제2조 제2항, 제7조 제3항) 문서의 열람(법 제2조 제2항) 그 밖의 방법 (법 제2조 제2항)</p>	<p>문서(인증평가 과정에서), 2001년 사회보장 제정에 관한 2000년 12월 23일 제 2000-1257호 법률 제40조에 규정된 보건기관들에 대한 감사 보고서, 특정인 을 위하여 시행 된 서비스제공 계약의 이행에 있어서 실제 작성된 문서</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 정보공개 청구는 반드시 다음의 요건을 갖추어야 한다. <ul style="list-style-type: none"> - 문서로서 청구 - 이 법률의 목적에 따른 청구임을 명시 - 기관이나 장관이 특정하기 용이하도록 문서에 관하여 필요한 정보를 기재 - 청구인에 대한 통지를 수취할 수단을 명시하여야 한다(전자우편 주소 등) 	<ul style="list-style-type: none"> • 열람, 사본교부, 전자적 공개(법 제14조 제1항)
	공 개 방 법							

부록: 각국의 정보공개법 비교

구분	한국	핀란드	미국	영국	독일	프랑스	호주	일본
	<p>자적 형태의 사본을 발부 하여 제공(법 제16조 제2항)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 접근이 허용되는 자에 대한 개인정보의 접근은 사본 또는 출력물, 전자적 형태의 사본으로 접근을 허가하는 것이 가능(법 제16조 제3항) 	<p>청구에 대해 문서로 답할 의무 또는 정보공개 청구에 답하기 위해 별도의 목록 또는 통계 등 형태의 기록이나 문서를 새로이 작성할 의무를 부과하는 것은 아님.</p>					<ul style="list-style-type: none"> • 정보공개 청구 방법 - 기관의 사무직원, 혹은 장관에게 현재 관에 계 현재 전화 번호부 등에서 명시된 중앙 혹은 지역 사무실로 신청 - 기관 주소로 선불 우편신청 - 기관이나 장관이 명시한 전자우편 주소로 전자우편 발송 	

구 분	한 국	핀란드	미 국	영 국	독 일	프랑스	호 주	일 본
부 분 공 개 가 부	<ul style="list-style-type: none"> • 부분공개 의무 - 공개 청구의 취지에 어긋나지 않는 범위에서 분리가능성이 인정되는 경우에는 비공개정보를 제외하고 공개해야 함 (제14조). 	<ul style="list-style-type: none"> • 부분공개 가능 - 문서의 일부만 기밀인 경우, 기밀인 부분도 공개하지 아니하고도 접근이 가능한 때에는 문서의 공적 부분에 대한 접근이 허용 (법 제10조). 	<ul style="list-style-type: none"> • 부분공개 허용 (5 U.S.C. § 552(a)(1)) - 공개 청구의 취지에 어긋나지 않는 범위에서 분리가능성이 인정되는 경우에는 비공개대상정보를 제외하고 공개 		<p>비밀유지가 필요한 정보나 누설되거나 과도한 행정비용을 지출하지 않고 정보공개가 가능한 범위 내에서 부분 공개 허용 (법 제7조 제2항)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 서면(이메일도 가능) - 청구대상 정보를 정확히 적시해야 함. 정보공개법 제2조에 따라 행정청은 그 일반성 또는 불명확성 때문에 신청된 정보를 가려 낼 수 없는 그런 정보에 답신하여야 할 의무없음. 	<ul style="list-style-type: none"> • 기관 혹은 장관은 다음과 같은 방법으로 대중에게 정보를 공개하여야 한다. - 열람 및 사본 교부 - 웹사이트에서 정보를 다운로드 할 수 있게 한다. - 정보를 다른 로드를 할 수 있게 한다. - 정보를 다른 로드를 할 수 있는 다른 웹사이트의 주소의 링크를 웹사이트에 공개한다. - 정보를 취득할 수 있는 다른 방법을 설명한다. 	<ul style="list-style-type: none"> • 부분공개 의무 - 공개 청구의 취지에 어긋나지 않는 범위에서 분리가능성이 인정되는 경우에는 비공개대상정보를 제외하고 공개해야 함(제6조 제1항).

부록: 각국의 정보공개법 비교

구분	한국	핀란드	미국	영국	독일	프랑스	호주	일본
	<ul style="list-style-type: none"> • 공개 결정시 일시, 장소 등을 명시하여 통지(법제13조제1항) • 비공개 결정시 지체 없이 문서로 통지(법제13조제4항) 	<ul style="list-style-type: none"> • 접근거부결정시 ①거부사유, ②자신이 당국에 의하여 결정된 문제를 처리할 수 있다는 것을 통지하여야 하며, ③서면 접근신청서를 제출한 자에게 자신이 그 당국에 전송된 문제를 처리할 것인지의 여부를 물어야 함. ④ 신청에 따른 통수료를 통지하여야 함 (법제14조 제3항) 	<ul style="list-style-type: none"> • 각 행정기관이 관련 절차와 방법 등을 사전에 정하여 공표(5 U.S.C. § 552 (a)(4)(A)(i)) • 정보공개청구가 있는 후 20일 이내에 공개하고, 비공개의 경우 사유와 함께 불복절차를 고지해야 함(5 U.S.C. § 552 (a)(6) (A)(i)) 	요청된 정보를 갖고 있는 것이 면제사유에 해당하지 않으면 해당 공공기관은 근무일 기준으로 신청서가 접수된 지 20일 이내에 결과를 통보하여야 함.	2극적 정보관계에 관하여는 규정없음. 3극적 정보관계에서는 문서로 제3자에게 결정 통지(법제8조 제2항)	<ul style="list-style-type: none"> • 공개의 방식은 청구인이 선택할 수 있다. 즉석에서의 열람, 종이의 복사물 또는 전자적 저장매체 등을 통한 공개 중에 청구인이 원하는 대로 공개가 가능하다 : a) 즉석에서 무료로 열람에 의해 (문서 보존을 위해 그 열람이 허용되지 않을 경우는 제외), b) 재생산이 문서보관을 해치 	<ul style="list-style-type: none"> • 일부 공개의 요건 <ul style="list-style-type: none"> - 기관이나 장관이 다음과 같이 결정할 경우 - 비공개문서에 대한 정보 공개를 거절하는 경우 - 문서에 대하여 접근권을 부여하는 것이 청구와 관계 없는 정보를 공개하게 되는 경우 - 기관이나 장관이 삭제된 통해 수정된 사본을 준비하는 것이 가능한 경우 	<ul style="list-style-type: none"> • 전부 및 일부 공개 결정시 그 취지 및 일시, 장소, 개시방법, 수수료 등을 명시하여 통지(법제9조제1항 및 시행령 제9조) • 비공개결정시 지체 없이 문서로 통지(법제9조 제2항)
	정 보 공 개 어 부 결 정 의 통 지							

구 분	한 국	핀 란 드	미 국	영 국	독 일	프 랑 스	호 주	일 본
						<p>지 않는다는 행 조건으로 의해 정청에 의해 저 활용되는 저 동 그 장매체에 또는 그 일한 또는 저장</p>	<ul style="list-style-type: none"> -수정본에 대한 정보공개 의 의무가 있는 경우 -수정된 사본 이 청구와 무관한 정보를 공개하지 않을 경우 -기관이나 장 관이 수정된 사본을 마련 하는 것이 가능할 때 -수정의 성질 및 정도 -문서를 수정 하는데 소요 되는 비용 -청구인이 수정된 사본에 대한 접근권 을 거부할 것 	

부록: 각국의 정보공개법 비교

구분	대한민국	핀란드	미국	영국	일본	프랑스	독일	호주	일본
								<ul style="list-style-type: none"> - 이 명백하지 않은 경우(청구 및 청구인과의 상의에 비추어) - 기관이나 장관의 일부공개 의무 - 수정된 사본을 준비해야 하며 - 청구인에게 수정된 사본에 대한 접근권을 부여하여야 한다. 	

구분	한국	핀란드	미국	영국	특정	프랑스	호주	일본
사 전 공 표	<ul style="list-style-type: none"> • 공표의무 규정 매우 큰 영향을 미치는 정책에 관한 정보, ② 국가의 시책으로 시행하는 공사(工事) 등 대규모 예산이 투입되는 사업에 관한 정보, ③ 예산집행의 내용과 사업평가 결과 등 행정감시를 위하여 필요한 정보, ④ 그 밖에 공공기관의 장이 	<ul style="list-style-type: none"> • 문서의 일반적 공표규정 존재 <ul style="list-style-type: none"> - 국민경제의 발전에 관한 통계자료, 경제정책에 대한 새로운 계획 및 세부사업계획, 자본 및 금융시장에 대하여 명백하게 영향력을 갖는 기타의 유사한 문서들은 제6조 및 7조에 규정된 절차를 거친 후 일반적으로 빨리 공표되 	<ul style="list-style-type: none"> • 정보공개청구가 20일 이내에 공개하고, 비공개 의 경우 이 유와 함께 불복절차를 고지해야 함 (5 U.S.C. § 552(a)(6)(A)(i)) 		관련규정 없음	<p>매체와 양립가능한 저장매체에 복사한 것을 청구인의 비용으로(그 비용은 명령에 규정된 조건 하에서 이러한 재산의 비용을 초과하지 않는 한에 서) 교부하는 것에 의해, c) 문서가 전자적 형태로 처리가능할 경우에 무료로 전자매일 형태로 이루어진다.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 일부공개시의 통지내용 <ul style="list-style-type: none"> - 수정된 사실이라는 근거 - 삭제된 사실이 비공개사유에 해당하 	<ul style="list-style-type: none"> • 공표의무 규정 존재하지 않음. 다만 법 제 24 조에서 “정부는 보유하는 정보의 공개의 총합적인 추진을 도모하기 위하여 행정기관이 보유하는 정보가 적시에, 또한 적절한 방법으로 국민에게 명백하게 공개되도록 하기 위하여 행정기관이 보유하는 정보의 제공에 관한 시책을 충

부록: 각국의 정보공개법 비교

구분	한 국	핀란드	미 국	영 국	독 일	프랑스	호 주	일 본
	정하는 정보에 대해서는 공공기관이 공개 범위, 주기, 시기, 방법 등을 미리 공표하고 그 정보를 정기적으로 공개해야 함(법 제7조 제1항).	이야 함(법 제8조).						실하게 노력하여야 한다”고 주의적, 훈시적으로 규정하고 있음.

구분	한 국	핀란드	미 국	영 국	독 일	프랑스	호 주	일 본
공 개 기 한	<ul style="list-style-type: none"> • 청구를 받은 날로부터 10일 이내 • 부득이한 사유가 있는 경우 10일까지 연장 • 공개결정 간주규정 없음 (현행법에서 삭제) 	<ul style="list-style-type: none"> • 신청을 접수한 날로부터 2주 이내 • 신청 문서의 수가 많은 경우, 기밀 부분을 포함하고 있는 경우, 특별한 조치 또는 비정상적인 양의 작업을 요하는 문체에 대한 검토, 결정에 대한 다른 유사한 이유가 있는 경우 등에 신청을 접수한 날로부터 1개월 이내까지 연장 가능(법 제14조 제4항) 	<ul style="list-style-type: none"> • 각 행정기관이 비용 관련 액수, 납부방법, 면제사유 등을 사전에 정하여 공표(5 U.S.C. § 552(a)(4)(A)(i))하되, 합리적 범위 내의 비용이어야 함. • 공익과 관련된 사항으로서 정보공개 청구권자의 상업적 이익과 무관한 경우에는 비용을 면제해야 함(5 U.S.C. § 552(a)(4)(A)(iii)) 	<p>신청서가 접수된 지 20일 이내에 결과를 통보해야 하고 정당한 사유가 있을 경우에는 시한을 연장할 수 있음.</p>	<p>청구가 있는 때로부터 1개월 이내(별 제 7서 제5항)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 문서에 대한 청구가 본 제 6조의 적용으로 전달가능하지 않은 기술 (記述 mentions)을 내포하는 문서에 관한 것 이더라도 그 기술부분을 분리하거나 리가 가능할 때에는 이러한 숨김 또는 분리 이후 청구인에게 전달된다(동법 제6조 III) 	<ul style="list-style-type: none"> • 거부의 통지 - 청구와 관련 하여 문서공개에 대한 거부 의사 - 실무상 거부 사유 제시 - 청구인이 일정기간 상담할 수 있는 기관의 사무관이나 장관 사무실의 직원 고지 - 청구인이 상담 직원과 연락할 수 있는 방법 고지 - 청구인이 상담직원과 상담할 수 있는 기간(상담기간) 	<ul style="list-style-type: none"> • 청구를 받은 날로부터 30일 이내, 부득이한 사유가 있는 경우 30일까지 연장 (법 제10조) • 공개결정 간주규정은 없음.

부록: 각국의 정보공개법 비교

구분	한국	핀란드	미국	영국	일본	프랑스	호주	일본
							<p>간)이 청구인이 통지를 받은 날로부터 14일이 되는 것 고지</p> <ul style="list-style-type: none"> - 청구 수정에 대한 보조 조치 • 청구인이 상담기간 내에 통지에 따라 상담 직원에게 연락을 하는 경우, 기관이나 장관은 청구인으로 하여금 실무상 거부사유가 없도록 청구내용을 수정하는데 필요한 조치를 취하여야 한다. 	

구 분	한 국	핀란드	미 국	영 국	독 일	프랑스	호 주	일 본
비 용 부 담	<ul style="list-style-type: none"> 실비범위에서 청구인 부담 (법 제17조제1항) 	<ul style="list-style-type: none"> 문서의 복사, 출력의 형태로의 정보접근, 기술적인 터페이스 또는 전자적 또는 그와 유사한 방식에 의한 정보에 대한 접근 지원, 당국이 제공하는 서비스의 검색 및 전달에 대하여는 수수료 부과 (법 제34조) 	<ul style="list-style-type: none"> 행정기관의 장에게 불복 신청을 할 수 있으며, 불복 신청에 대해 행정기관은 20일 이내에 결정을 하여야 함. 불복신청을 기각하는 경우 기각결정을 한 책임자의 성명과 직위 고지, 이후 사법적 구제절차를 통한 구제를 받을 권리가 있음을 고지해야 함. 단, 행정기관 		<p>개인에게 귀속될 수 있는 직무행위 대해 수수료와 경비 징수(법 제10조 제1항)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 정보 공개법 제2조에 따라 정보 공개를 청구 받은 유관 행정청은 한 달 내 답신을 하여야 하고 그 기간을 넘기면 칩목은 목시적 결정이 있는 것으로 간주된다(정보 공개법 시행령 제17조 제1항). 의료 정보의 경우 5년 미만된 정보인 경우에는 8일이고 5년 이상 된 정보의 경우 	<ul style="list-style-type: none"> 기관은 법령 상 의무가 있거나 허가된 정보를 일반에 공개해야 한다. -정보공개 대상자 일반 대중 특정 계층의 사람들이나 범인격이 있는 단체 기관은 다음과 같은 방법으로 웹사이트에 정보를 공개하여야 한다. - 웹사이트에서 정보를 다운로드하는 것 	<ul style="list-style-type: none"> 실비범위에서 청구인 부담 (법 제16조제1항)

부록: 각국의 정보공개법 비교

구분	한국	핀란드	미국	영국	독일	프랑스	호주	일본
			이 공개청구에 대해 공개 여부를 결정해야 하는 기간 내에 아무런 조치를 취하지 않은 경우에는 행정적 구제절차에 따른 불복신청 없이 사법적 구제절차 이용 가능(U.S.C. §552(a)(6)(C)(i)) <ul style="list-style-type: none"> • 사법적 구제절차 (5 U.S.C. §552(a)(4)(B)) 			는 1개월이기는 한이다.	<ul style="list-style-type: none"> - 가능하게 할 수 있는 다른 웹사이트에 링크를 공개할 수 있음 - 정보를 취득할 수 있는 다른 방법에 관하여 웹사이트에 공개함 	

구 분	한 국	핀란드	미 국	영 국	독 일	프랑스	호 주	일 본
<p>불복 절차</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 30일 이내 이의신청(법 제 18조제1항). 7일 이내 신청인에게 통지(법 제18조제 2항) • 행정심판(법 제19조제1항). 이의신청 거치지 않고 행정심판청구가 능(법 제19조 제2항) • 행정소송(법 제20조제1항) 	<ul style="list-style-type: none"> • 행정소송절차법에 의한 상소(법 제33조) 		<p>신청된 정보가 공개가 거부되었을 경우에는 여러 단계의 이의신청 절차가 있음. 최초의 이의신청은 해당기관에게 접수시키며 이의신청을 받은 기관은 반드시 그에 대한 ‘내부심사’(internal review)를 진행시켜야 하며, 이에 대한 결정이 언제 될 것이지 예측할 수 없으므로 신청자에게 통고해 주어야 함. 내부심사는 공개</p>	<p>정보공개에 대한 이의신청 및 의무이행소송제기 가능(법 제9조 제4항) *정보공개관련 쟁송에 관한 별도의 규정 없음 (행정법원법준용)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 기부의 목적 또는 목적 결정 동의 목적적 동의를 인정하는 규정이 있는 경우를 제외하고는 국가, 지방자치단체, 공공단체 또는 사법(私法)의 것이라 하더라도 공공서비스관리 를 담당하는 기관의 이름으로 내려진 모든 개인적 결정은 이러한 결정이 그에게 사전에 통지되었을 때만 대항할 수 있다 	<ul style="list-style-type: none"> • 정보 공개의 기한 - 기관이나 장관은 개인에게 접근권이 부여된 날부터 업무일 10일 이내에 정보를 공개하여야 한다. - 업무일에는 다음의 요일을 제외한다. 토요일, 일요일이 section 에 따른 정보 공개 업무를 담당하는 부서의 공휴일 	<ul style="list-style-type: none"> • 60일 이내 불복신청(법 제 18조, 행정불복심사법 제 45조). 2주일 이내 신청인에게 통지(법 제 21조, 제13조 제3항) • 행정사건소송법 제12조 제 4항에 의하여 불복신청에 대하여 행정소송가능(법 제21조).

부록: 각국의 정보공개법 비교

구분	한국	핀란드	미국	영국	독일	프랑스	호주	일본
				<p>거부 결정을 내린 당사자 이외의 직원으로 상급직원에게 말간다. 내부심사는 보통 2~3주 안에 마무리되지만 복잡한 경우, 특히 공익성심사가 필요한 사안일 경우에는 최대 6주까지 소요될 수 있음.</p> <p>내부심사를 통헤서도 애초의 공개 거부 결정이 그대로 유지된다면 신청자는 이를 정보관에게 항소할 수 있음.</p>				

부 록

구	판	국	한	국	핀	란	드	미	국	영	국	에	뎬	부	프	랑	스	피	에				
										<p>신청자든 정 고기관이든 정 보판무관이 내 린 결정에 대 해 동의할 수 없다면, 3차 이 의신청을 통해 상고할 수 있 음. 정보공개심 관소에서 이 3 차 이의신청을 다룸. 정보공개 심판소의 결정 은 최종심급의 판단으로 사법 적 구속력을 가짐.</p>													

부록: 각국의 정보공개법 비교

구분	한국	핀란드	미국	영국	독일	프랑스	호주	일본
이해관계에 있는 제3자의 보호	<ul style="list-style-type: none"> • 공개 청구된 사실의 통보 (법 제11조제3항), 3일 이내에 공개거부 요청가능 (법 제21조제1항) • 공개사실의 통지 및 행정쟁송 (법 제21조 제2항) 	<ul style="list-style-type: none"> • 정보 공개 또는 기밀제한의 해체에 있어 관련 정보의 당사자의 동의를 요구함(법 제16조 제3항, 제26조 제1항 2호, 제28조 제1항, 제29조 제1항 2호). 			<p>정보 공개를 배제할 보호가 치있는 이익을 갖는 제3자에 대하여 자신의 입장을 밝힐 기회 부여 (법 제8조 제1항)</p> <p>공개결정의 통지, 결정이 존속력을 발한 때로부터 2주일 이후에야 정보 공개 가능 (법 제8지 제2항)</p>		<ul style="list-style-type: none"> • 공개비용의 징수의 요건 <ul style="list-style-type: none"> - 개인이 웹사이트에서 정보를 직접 다운로드 받지 않음 - 개인에게 접근권을 부여하는 과정에서 실제로 발생한 비용을 충당함 	<ul style="list-style-type: none"> • 공개 청구된 사실의 통보 및 의견제출 기회 부여(법 제13조), 2주일 이내에 공개거부 요청가능(법 제13조제3항) • 불복신청(법 제20조) 및 행정소송(법 제21조)