

# 정보공개법제에 관한 비교법적 연구 - 중국 -

이상모



지역법제 연구 15-16-④-8

정보공개법제에 관한  
비교법적 연구  
-중 국-

이 상 모



한국법제연구원  
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

# 정보공개법제에 관한 비교법적 연구

-중 국-

A Comparative Law study on the  
Legislation of Opening of Information

-China-

연구자 : 이상모(한국법제연구원 부연구위원)  
Lee, Sang-Mo

2015. 10. 31.

# 요약문

## I. 배경 및 목적

### □ 연구의 배경

- 정보공개에 대한 비교법적 연구의 일환으로 중국 정부의 정보 공개에 관련한 입법례 및 정보공개 현황과 관리체계를 소개함
- 현 정부의 새로운 정부운영의 패러다임에 발맞추어 공공정보를 개방하고 공유하는데 있어 중국의 정보공개 관련 법제의 문제점을 분석함으로써 개선방향을 제시함

### □ 연구의 목적

- 중국의 정보공개법제의 분석과 최근의 사례연구를 통하여 중국의 법 시행 관련 문제점을 살펴봄으로써 한국의 정보공개법제의 선진화 방안을 제시함

## II. 주요 내용

### □ 중국의 정보공개관련 법제의 소개와 주요사례

- 중국의 《중화인민공화국 정부정보공개조례》와 《정부정보 공개 행정사건 심리의 약간 문제에 관한 최고인민법원의 규정》을 중심으로 정보공개제도의 주요 체계와 세부적인 내용을 소개함

- 2014년 9월에 《최고인민법원이 발표한 최고인민법원의 전국법원 정부정보공개 10대 사건》에 대한 설명과 분석을 통해서 정보 공개와 관련하여 중국에서 유의해야 할 사항들을 검토한 후에, 우리나라에 대한 시사점을 제시하고자 함

#### □ 시사점

- 정보공개제도를 효과적으로 시행함에 있어 중국에서 최근 시행한 정보공개와 업무중점의 구체적인 내용을 참고할 필요가 있음
- 중국의 정보공개 관련 사례를 통하여 정부가 공개해야하는 정보의 범위를 유형화 하여 정리함으로써 발생할 수 있는 정보공개 관련 분쟁을 미리 예측하여 대비할 수 있음
- 국민들의 권익을 보장하기 위하여 국가의 정부정보공개제도를 개선함으로써 정보공개제도의 전면적인 발전을 도모해야함

### Ⅲ. 기대효과

- 산재되어 있는 중국의 정부정보공개 관련 자료를 체계적으로 정리하여 향후 관련분야 연구의 토대가 될 것을 기대함
- 효율적인 정부정보공개제도를 정립함으로써 국민의 알권리를 효과적으로 보장하고 제도화하는데 기여할 수 있음

▶ 주제어 : 중국 정보공개제도, 정부정보공개조례, 정부정보공개 심리 절차, 정보공개 현황과 관리체계

# Abstract

## I . Background and Purpose

### Background of this study

- Introduction of legislation related to government information disclosure in China, and its present condition and management system of information disclosure
- Suggestion of improvement directions for disclosure of public information of present government in Korea by analyzing problems in laws related to information disclosure in China

### Purpose of this study

- Suggestion of advancements in information disclosure laws in Korea by analyzing problems that have been found by case studies of recent Chinese laws related to information disclosure

## II . Main Contents

- ### Introduction of laws related to information disclosure, and important cases in China

- Introduction of main structure and details of information disclosure system in China with “the Regulation of the People’s Republic of China on the Disclosure of Government Information” and “Opinions of the General Office of the State Council on Some Issues about Implementing the Regulation of the People’s Republic of China on the Disclosure of Government Information”
- Discussion of what China should take care of in regards to information disclosure by analyzing issues raised in “Ten Cases regarding Government Information Disclosure by Courts over the Country” that was published in September, 2014, and suggestion of its implications to Korea

Implication

- For Korea to carry out information disclosure system effectively, it is necessary to refer to work-oriented contents of recently enforced information disclosure in China.
- By materialization and organization of scope of information disclosure based on precedents related to information disclosure in China, it becomes possible to predict and prevent potential future disputes related to information disclosure.
- It is necessary to improve and develop information disclosure system to protect the rights and interests of the people.

### III. Expected Effects

- It is expected that all the scattered information related to government information disclosure in China to be organized, and would become a foundation for future study.
- By establishment of efficient government information disclosure system, people's right to know would be protected and institutionalized.

► Key Words : China information disclosure system, government information disclosure ordinance, government information disclosure procedure, present condition and management system of information disclosure



# 목 차

요 약 문 .....	3
Abstract .....	5
제 1 장 서 론 .....	13
제 1 절 연구목적 .....	13
제 2 절 연구방법 .....	14
제 2 장 정보공개현황과 관리체계 .....	15
제 1 절 정보공개 관련 법률 .....	15
1. 행정법규 .....	15
2. 사법해석 .....	16
3. 부분규장 .....	16
제 2 절 정보공개의 관리체계 .....	17
1. 관리기구 .....	17
2. 관리체계의 방법 .....	19
제 3 절 정보공개조례의 시행관련 준비작업 .....	19
1. 《조례》 시행 관철의 중요성과 긴박성의 충분한 인식 .....	20
2. 정부정보공개 지침과 공개목록의 긴급 편성과 수정 .....	20
3. 신속한 정부정보공개업무 메커니즘 및 제도규범 구축 .....	21
4. 제정관련 부수적 조치 실현 .....	22
5. 행정기관업무인원의 교육훈련 .....	22

6. 정부 홈페이지에 공개하는 정부정보의 플랫폼 역할 발휘 ...	23
7. 《조례》의 시행을 관철하는 조직의 지도자 제도 강화 .....	23
제 4 절 2015년 정보공개업의 업무중점 .....	24
1. 중점영역의 정보공개 추진 .....	24
2. 공개업무 주동성의 전면적 강화 .....	30
3. 공개 신청 시의 관리 및 서비스 강화 .....	32
4. 완전한 제도적 메커니즘 구축 .....	33
5. 조직의 지도자와 기구집단 구축 강화 .....	33
제 3 장 정보공개조례의 주요내용 .....	35
제 1 절 정부정보공개의 의의 .....	35
1. 정부정보의 의의 .....	35
2. 정부정보와 알권리 .....	35
제 2 절 정보공개의 원칙과 예외 .....	36
1. 정보공개의 원칙 .....	36
2. 정보공개의 예외 .....	36
제 3 절 정보공개의 범위 .....	37
1. 행정기관의 자발적 공개 .....	37
2. 국민의 신청에 의한 공개 .....	39
3. 공개범위의 한계 .....	40
제 4 절 정보공개의 방식 .....	40
1. 국무원 공보 .....	41
2. 중국정부 홈페이지 .....	41
3. 기타방식 .....	41

제 5 절 정보공개절차	42
1. 행정기관의 자발적 공개	42
2. 국민 등의 신청에 의한 공개	44
제 6 절 감독과 보장제도	48
1. 감독제도	48
2. 보장과 구제제도	48
제 7 절 정보공개와 비밀심사	49
제 4 장 법원의 정부정보공개 관련 사건의 심리절차와 주요 사례	51
제 1 절 심리절차	51
1. 접수범위	52
2. 접수범위의 배제	52
3. 자발적 공개의무 불이행의 소송가능성	53
4. 피 고	53
5. 증 거	54
6. 심리방식	54
7. 국가문서기록법과의 적용 경합	55
8. 공개범위예외	55
9. 공개거절 및 정정 판결	55
10. 기한이 지나지 않은 답변의 판결	56
11. 반 정보공개 소송판결	56
12. 청구소송기각판결	57
13. 법률효력	57

제 2 절 주요 사례 .....	58
1. 하이난성 산야시 국토환경자원국 관련 사례 .....	58
2. 중화인민공화국 공안부 관련 사례 .....	60
3. 티엔진 시 토지관리국 관련 사례 .....	62
4. 산둥성 토지관리국 관련 사례 .....	64
5. 푸지엔성 국토자원국 관련 사례 .....	66
6. 장수성 물가국 관련 사례 .....	68
7. 후난성 국토자원국 관련 사례 .....	70
8. 저장성 인민정부 관련 사례 .....	71
9. 상하이 시 국토자원관리국 관련 사례 .....	73
10. 중화인민공화국 민정부 관련 사안 .....	75
제 5 장 시사점 .....	79
참 고 문 헌 .....	81

## 제 1 장 서 론

### 제 1 절 연구목적

정부는 새로운 정부운영의 패러다임으로 정부 3.0을 제안하고 있다. 이를 통해 공공정보를 적극적으로 개방하고 공유하며, 부처 간 칸막이를 없애 소통하고 협력함으로써 국민 맞춤형 서비스를 제공하고 동시에 일자리 창출과 창조경제를 지원하여, 정부가 하는 일에 대하여 사실 그대로 정책의 전 과정에 대해 소상하게 정부중심이 아닌 국민 중심으로 공개하겠다는 것이 기본 방침이다.<sup>1)</sup>

따라서 정부 3.0의 성공적 정착과 공공부문개혁을 위해 주요 선진국들의 정보공개 현황 및 정보공개에의 담당조직, 관련법제에 대한 면밀한 분석을 통해 현재 정보공개법제의 문제점과 개선방향을 연구할 필요가 있는데, 이러한 주요국의 입법례 분석의 일환으로 중국의 정보공개 제도와 관련한 법률을 조사할 필요가 있다.

현재 중국은 한국의 “공공기관의 정보공개에 관한 법률”과 같이 정부의 정보를 규율하는 법률은 없다. 다만, 2007년 4월 24일에 제정되고 2008년 5월에 시행한 《중화인민공화국 정부정보공개조례》와 2010년 12월 13일에 공포되어 2011년 8월 13일부터 시행된 최고 《정부정보 공개 행정사건 심리의 약간 문제에 관한 최고인민법원의 규정》이 중국 정부정보의 공개를 담당하는 주요한 규정이 있고, 이를 시행하기 위한 각 성의 조례 및 행정규장이 있다. 이처럼 각 조례와 사법해석에서 산재되어 있는 중국의 정부정보 공개와 관련된 주요 내용을 분석하고, 이를 한국의 제도와 비교함으로써, 향후 한국의 정보공개법제에 대한 시사점을 제시하고자 한다.

1) 정부 3.0 홈페이지 <http://www.gov30.go.kr/gov30/int/intro.do>(2015.10.30. 방문)

## 제 2 절 연구방법

본 연구는 중국의 정보공개제도의 주요 내용을 분석하는 것을 목적으로 한다. 다만 본 연구는 정보공개에 대한 비교법적 연구의 일환으로 주요국의 입법례의 비교가 목적이기 때문에, 여기에서는 정부정보공개제도의 일반적인 이론과 원칙 및 내용은 가급적 배제하고, 중국에서 산재되어 시행중인 정부정보공개제도의 주요한 내용과 관행을 위주로 살펴본다.

우선 중국의 정보공개 현황과 관리 체계를 살펴본다. 이를 위하여 정보공개와 관련된 법률을 살펴보고, 정보공개의 역사적 발전과정을 3단계로 나누어 각 단계별 주요 내용 및 특징을 살펴본 후, 정보공개 관리체계 및 정보공개조례 시행과 관련된 준비작업 문서와 국무원이 발표한 2015년도 정보공개 업무중점을 살펴본다.

이어 정보공개와 관련하여 가장 중요한 규정인 《중화인민공화국 정부정보공개조례》(中华人民共和国政府信息公开条例)(이하 ‘정보공개조례’라 약함)와 《정부정보 공개 행정사건 심리의 약간 문제에 관한 최고인민법원의 규정》(最高人民法院审理政府信息公开行政案件若干问题的规定)(이하 ‘사법해석’이라 약함)을 위주로 주요 내용을 살펴본다.

다음으로, 2014년 9월에 《최고인민법원이 발표한 최고인민법원의 전국법원 정부정보공개 10대 사건》(最高人民法院公布全国法院政府信息公开十大案例)에 대한 설명과 분석을 통해서 정보공개와 관련하여 중국에서 유의해야 할 사항들을 검토한 후에, 우리나라에 대한 시사점을 제시하고자 한다.

## 제 2 장 정보공개현황과 관리체계

정부정보의 공개란 국가행정기관이나 법률·법규 및 규장이 수권하거나 위임한 조직이 국가행정관리의 권한을 행사하는 과정에서 법률의 형식이나 절차를 통해 주동적으로 또는 특정 개인 또는 조직의 공개 신청에 따라 정부정보를 사회 또는 국민에게 공개하는 제도를 말한다. 이러한 정부의 정보공개에는 크게 정무(政務)의 공개와 정보(信息)의 공개 두 가지로 나눌 수 있다. 정무의 공개란 행정기관이 그 행정사무를 공개하는 것으로 행정기관의 집행근거, 집행절차 및 집행결과가 강조되는데 비해, 정보의 공개란 정무의 공개와 비교하여 의미가 다양하며, 단지 정부사무의 공개에 한정되는 것이 아니라 정부가 파악하고 있는 관련 정보의 공개에 까지 확대된다.<sup>2)</sup>

### 제 1 절 정보공개 관련 법률

중국의 정부정보공개를 규율하고 있는 관련 규정으로는 행정법규 11건, 사법해석 2건, 부분규장 411건을 포함하여, 총424건이 있는데<sup>3)</sup>, 이를 세분하면 다음과 같다.

#### 1. 행정법규

##### (1) 행정법규

중국의 정부정보공개에 관하여 대표적으로 규율하고 있는 법규로는 《중화인민공화국 정부정보공개 조례》(中华人民共和国政府信息公开条例)가 있다.

2) 刘浩, “政府信息公开介绍”, 정보공개법제에 관한 비교법적 연구-중국의 워크숍 발표자료(2015.8.21.)의 발표3, p1에서 인용.

3) 이에 관한 내용은 “北大法宝”의 法律法规에서 검색하여 정리하였음.  
北大法宝 홈페이지, <http://www.pkulaw.cn/> (2015.09.07. 방문)

## (2) 국무원 규범성 문건

중국의 정부정보공개에 관하여 국무원에서 규율하고 있는 법규로는 《국무원의 2015년 정부정보공개의 업무중점에 관한 통지》를 포함하여 10건의 관련 규정들이 있다.<sup>4)</sup>

## 2. 사법해석

정부의 정보공개를 규율하고 있는 사법해석으로는 《최고인민법원이 발표한 최고인민법원의 전국법원 정부정보공개 10대 사건》(最高人民法院公布全国法院政府信息公开十大案例)과 《정부정보 공개 행정사건 심리의 약간 문제에 관한 최고인민법원의 규정》(最高人民法院关于审理政府信息公开行政案件若干问题的规定)이 있다.

## 3. 부분규장

### (1) 부문규장

---

4) ① 《国务院办公厅关于印发2015年政府信息公开工作要点的通知》国办发[2015]22号/2015.04.03.发布/2015.04.03.实施; ② 《国务院办公厅关于加强和规范政府信息公开情况统计报送工作的通知》国办发[2014]32号/2014.06.23.发布/2014.06.23.实施; ③ 《国务院办公厅关于印发2014年政府信息公开工作要点的通知》国办发[2014]12号/2014.03.17.发布/ 2014.03.17.实施; ④ 《国务院办公厅关于进一步加强政府信息公开回应社会关切提升政府公信力的意见》国办发[2013]100号/2013.10.01.发布/2013.10.01.实施; ⑤ 《国务院办公厅关于印发当前政府信息公开重点工作安排的通知》国办发[2013]73号/2013.07.01.发布/ 2013.07.01.实施; ⑥ 《国务院办公厅关于印发2012年政府信息公开重点工作安排的通知》国办发[2012]26号/2012.04.28.发布/2012.04.28.实施; ⑦ 《国务院办公厅关于进一步做好政府信息公开保密审查工作的通知》国办发[2010]57号/2010.11.20.发布/2010.11.20.实施; ⑧ 《国务院办公厅关于施行《中华人民共和国政府信息公开条例》若干问题的意见》国办发[2008]36号/2008.04.29.发布/2008.04.29.实施; ⑨ 《国务院办公厅关于做好施行《中华人民共和国政府信息公开条例》准备工作的通知》国办发[2007]54号/2007.08.04发布/2007.08.04.实施; ⑩ 《国务院办公厅政府信息公开指南(试行)》 등이 있다.



정부의 정보공개를 규율하고 있는 부문규장으로는 《중화인민공화국 세관 정부정보방법》(中华人民共和国海关政府信息公开办法)과 《중국보험 관리위원회 정부정보공개방법》(中国保险监督管理委员会政府信息公开办法) 등 8건이 있다.

(2) 부문 규범성 문건

정부의 정보공개를 규율하고 있는 부문 규범성 문건으로는 공포주체에 따라 국무원 각 기구와 중앙기타기구로 나눌 수 있다. 이를 세분하면, 국무원 각 기구는 ① 各部(141), ② 各委員會(49), ③ 各局(101), ④ 各署(15), ⑤各办(16), ⑥ 银行(5), ⑦ 各院(1), ⑧ 国务院议事协调机构和临时机构(1)이 있고, 중앙기타기구는 ① 各局(75건)<sup>5)</sup>과 ② 各办公室(5건)<sup>6)</sup> 등 411건이 있다.

**제 2 절 정보공개의 관리체계**

1. 관리기구

(1) 국무원 관공청

중앙에서는 국무원 관공청(国务院办公厅)이 전국 정부정보 공개업무의 주관부서로서, 전국의 정부정보 공개업무의 추진, 지도, 협조 및 감독을 담당한다(정보공개조례 제3조 제2항).

---

5) 구체적인 각 기구는 다음과 같다 : 国家档案局(5), 国家中医药管理局(5), 国家外国专家局(6), 国家烟草专卖局(5), 国家测绘地理信息局(原国家测绘局)(5), 国家文物局(16), 国家外汇管理局(4), 国家粮食局(含国家粮食储备局)(6), 国家海洋局(6), 国家版权局(2), 国家邮政局(5), 中华人民共和国海事局(1), 国家信访局(5), 国家能源局(7), 中国民用航空局(7)

6) 구체적인 각 기구는 다음과 같다 : 国务院扶贫办(2), 国务院南水北调办公室(3)

(2) 현급 이상 지방인민정부 판공청

각 지방에서는 현현급 이상의 지방인민정부 판공청(실) 또는 현급 이상 지방 인민정부가 확정한 기타 정부정보 공개업무의 주관부서는 당해 행정구역의 정부정보 공개업무의 추진, 지도, 협조 및 감독을 담당한다(정보공개조례 제3조 제2항).

(3) 각급 정부부문이 지정하는 기구

기능적으로, 각급 인민정부 및 현급 이상의 인민정부 부서는 당해 행정기관의 건전한 정부정보 공개업무 제도를 수립하고, 기구(이하 정부정보공개 업무기구라 함)를 지정하여, 당해 행정기관의 정부정보 공개에 대한 일상적 업무를 담당하게 한다(정보공개조례 제4조 제1항). 이러한 정부정보 공개업무기구는 ① 당해 행정기관의 정부정보 공개사항을 구체적으로 주관하고, ② 당해 행정기관이 공개하는 정부정보를 보호 및 갱신하며, ③ 당해 행정기관의 정부정보 공개지침, 정부정보 공개목록 및 정부정보 공개업무 연차보고서를 작성하고, ④ 공개예정인 정부정보에 대하여 비밀유지 여부를 심사하며, ⑤ 정부정보 공개와 관련하여 당해 행정기관이 규정한 기타 직무를 담당한다(정보공개조례 제4조 제2항).

(4) 기 타

이외에도 법률, 법규에서 수권한, 공공사무 관리직능을 가진 조직의 정부정보 공개 활동은 본 조례를 적용하고(정보공개조례 제36조), 교육, 의료위생, 인구계획, 물 공급, 전기 공급, 가스 공급, 난방공급, 환경보호, 공공교통 등 국민과 밀접한 관련이 있는 공공사업단위가 사회 공공서비스를 제공하는 과정에서 만들어 지고 획득한 정보의 공개도 본 조례를 참고하여 국무원 관련 부서 또는 기구가 제정한다(정보공개조례 제37조).

## 2. 관리체계의 방법

정보공개의 관리는 행정관리의 일부분으로서, 전체적인 관리체계는 중앙이 전체적인 지도방침과 방향성을 지휘하고, 각급 정부는 법률법규 및 정책에 근거하여 각 기관의 정보공개에 관한 구체적인 내용을 제정하며, 동시에 상급 기관은 하급기관의 정보공개에 대하여 감독 및 심사의 권한을 지닌다.<sup>7)</sup>

국민의 알권리의 유효한 실현을 위하여, 법률법규는 정보신청인을 위하여 고발, 행정심판 및 행정소송의 3가지 구제제도를 제공한다. 정보공개에 대한 감독기관으로 동급 인민정부의 정보공개 주관부문, 감독기관, 상급 행정기관, 행정심판을 담당하는 법제부문 및 심판을 담당하는 법원 등 5유형을 설치한다.

## 제 3 절 정보공개조례의 시행관련 준비작업

중국은 《중화인민공화국 정부정보공개조례》의 정확하고 효과적인 시행을 위하여, (국무원관공청의 《중화인민공화국 정부정보공개조례》 준비업무 시행에 관한 통지(国务院办公厅关于做好施行《中华人民共和国政府信息公开条例》准备工作的通知(国办发[2007]54号)<sup>8)</sup>)를 2007년 8월에 공포하였다. 이하에서는 중국의 정보공개조례의 시행과 관련하여 중국내에서 어떠한 부분에 중점을 두고 추진하였는지를 살펴보기 위하여, 본 절에서는 관련 내용을 요약하여 정리한다.

7) 途识, “中国信息公开管理体系”, 정보공개법제에 관한 비교법적 연구 - 중국의 워크숍 발표자료((2015.8.21.)의 발표2, p2에서 인용. 참고로, 바오딩(保定)시 인민정부가 《정부정보공개조례》에 따라 제정한 《바오딩 시 정부 관공청 정보공개 지침》(保定市政府办公厅信息公开指南)에 대해서는 다음을 참조. 바오딩시 정보공개 특별란 홈페이지에서 검색. <http://www.bd.gov.cn/xxgkcontent-888888035-33159-10.html> (2015년 10월 29일 방문)

8) 본 통지는 2007년 8월 4일에 공포·시행된 국무원의 규범성 문건으로서, 중화인민공화국 중앙인민정부 홈페이지의 법률법규 검색에서 검색하였음. <http://www.gov.cn/xxgk/pub/govpublic/54tiaoli.html> (2015년 10월 29일 방문)

### 1. 《조례》 시행 관철의 중요성과 긴박성의 충분한 인식

《조례》에서 공표한 시행은 첫째, 프롤레타리아 민주주의의 추진과 사회주의법제 중요조치의 개선, 둘째, 과학적 집권의 제고와 민주집권과 의법집권 능력의 필연적 요구, 셋째 행위규범, 운영 협조, 공정투명성, 청렴하고 고효율적인 행정체제 구축 등의 중요 내용을 담고 있다. 《조례》의 시행을 관철하여 공민, 법인 및 기타조직이 법에 따라 정부 정보의 획득을 보장하는 것을 행정기관의 중요한 직책으로 여겨야 함과 동시에 정부정보공개 실행이 정치성, 정책성 그리고 기술성이 강한 체계로 운영된다는 사실과 《조례》 시행을 준비하는 업무의시간이 긴박하고 막중한 임무가 있으며 요구가 높다는 것을 반드시 인지해야 한다. 각 지역, 각 부문(단위)는 반드시 긴박감과 책임감을 중히 여겨 업무에 더욱 힘을 쏟아야 하며 《조례》 시행 전에 각 항목의 업무에 있어 준비를 확실히 하여야 한다.

### 2. 정부정보공개 지침과 공개목록의 긴급 편성과 수정

정부정보공개 지침과 공개목록의 편성은 정부정보공개업무의 적절한 수행을 가능하게 하여 국민이 법에 따라 정부정보를 편리하게 획득할 수 있도록 하는데 있어 관건이 된다. 《조례》를 정식으로 시행하기 전에 정부정보공개 지침과 공개목록을 긴급히 편성 혹은 수정해야 한다. 현 단계로부터 영향을 점차적으로 확대시킨다는 원칙에 따라 현 정부 이래의 정부정보에 대해, 특히 국민 자신과 결부된 이익에 영향을 미치는 정부정보에 중점을 두어 전면적으로 정리해야 한다. 중화인민공화국의 국가기밀보호법(《中华人民共和国保守国际秘密法》 국가기밀을 지키고, 국가안전과 이익을 보호하며 개혁개방과 사회주의건설사업의 순조로운 진행을 보장하기 위하여 제정한 법)과 《조례》등 법률법규

관련 규정에 따라 과학적으로 정부정보의 공개여부의 범주를 확정하여 모두 공개사항에 포함되는 경우 반드시 규정에 따라 공개목록에 포함시켜야 한다. 정부정보와 공개지침, 공개목록의 업무 편성을 정리함에 있어 이 업무가 정책과 긴밀히 관련되어 있고, 기술의 난이도 또한 높으며 막중한 임무를 갖기 때문에 각급 정부 및 부문(단위)에서는 전문적인 역량을 발휘할 수 있는 인원을 조직하여 되도록 빨리 이 업무를 전개해야 한다. 2008년 3월 말 전에 정부정보공개 지침과 공개목록 편성임무를 반드시 완성하고 정부 홈페이지와 정부정보를 열람할 수 있는 관련 장소에 적시에 공표해야 한다.

### 3. 신속한 정부정보공개업무 메커니즘 및 제도규범 구축

과학적이고 효율적인 정부정보공개업무 메커니즘과 엄격한 제도 규범을 구축하는 것은 정부정보공개업무가 법에 의거하여 절차에 따라 진행되는 기초와 전제를 확립하는 것과 같다. 《조례》의 요구와 실제 업무에 따라 각급 정부 및 부문(단위)는 서둘러 정부정보의 주동적 업무 메커니즘을 구축해야 하고 직책, 절차, 공개방식 그리고 기한 요구를 명확히 해야 한다. 정부의 기자회견과 정부 대변인 제도를 개선하고 정부가 공표하는 정보의 주동성과 권위성을 강화해야 한다. 정부정보 공개 신청의 수리 메커니즘을 서둘러 구축하고 공개 신청에 따른 정부정보의 업무 규정을 제정하여 신청의 수리, 심사, 처리, 답변 등 각 부분의 구체적 요구 사항을 명확히 해야 하며 신청인의 합법적인 권익을 효과적으로 보장하여 정부정보공개업무의 질서를 유지해야 한다. 정부정보공표 기밀 심사제도를 서둘러 구축하여 《조례》규정을 토대로 관련 기밀심사의 직책 분담, 심사절차 그리고 책임의 추궁방법을 더욱 명확히 해야 하고 기밀업무기구의 역할을 효과적으로 발휘하게 하고 기밀의 누출 문제가 발생하지 않게끔 확실히 해야 한다.

#### 4. 제정관련 부수적 조치 실현

각급 정부는 《조례》의 규정에 따라 빠른 시간 내에 본 지역의 국가 기록보관소와 공공도서관에 정부정보열람소를 배치하여야 하고 각 부문(단위)의 필요에 의해 관련 장소와 시설을 설립하여 정부주도에 의하여 공개된 정보를 대중이 적시에 온전하게 획득할 수 있도록 해야 한다. 국무원의 가격주관부문과 재정부문은 직책 분담에 따라 신청에 의해 정부정보를 제공할 시 검사, 복제, 우편 등에 사용된 비용을 수취하는 구체적인 방법을 되도록 빨리 제정해야 하고 발생 가능한 새로운 상황 및 새로운 문제에 대해 충분히 고려해보아야 한다. 현급 이상 지방인민정부의 가격주관부문, 재정부문 등은 관리를 강화하여 비용을 받는 행위에 대해 엄격히 규범화해야 한다. 국무원 관련 주관부문(단위)은 《조례》의 규정을 참조하여 교육, 의료 위생, 산아제한, 수도 공급, 전기 공급, 가스 공급, 난방 공급, 환경보호, 공공교통 등 대중의 이익과 밀접한 관련이 있는 공공기업·사업 단위의 정보공개 실시 방법을 되도록 빨리 제정하여 상술한 공공 기업·사업 단위의 정보공개 업무를 적극적으로 추진해야 한다.

#### 5. 행정기관업무인원의 교육훈련

교육훈련의 주요 내용은 정부정보공개의 중요한 의의, 《조례》의 기본내용 및 업무 관련 부수적 조치와 업무규범을 실행하는 것이다. 정부정보공개업무의 주관부문, 업무기구, 업무인원의 양성에 있어 정부정보 정리, 관련 기밀 지식, 정부정보공개 지침과 목록 편성, 정부정보공개 신청 처리, 정부정보공개업무 연차보고 편성 및 정책자문 등의 내용을 포함시켜야 하고 관련 인원의 정보공개업무의 능력과 수준을 전면적으로 제고시켜야 한다. 각 지역, 각 부문(단위)는 빠른 시간내에 교육

훈련업무계획을 수립하고 조직하여 실시해야 한다. 각급 행정학원은 《조례》를 공무원양성의 중요내용에 포함시키고 관련 양성 업무를 강화해야 한다.

## 6. 정부 홈페이지에 공개하는 정부정보의 플랫폼 역할 발휘

각급 정부 홈페이지는 정부정보공개에 있어 제1의 플랫폼이 되어야 한다. 각급 정부와 정부의 각 부문(단위)의 홈페이지는 모두 정부정보 공개의 특별 공고란을 개설하고 원활한 연결 시스템을 구축해야 한다. 국가기록보관소, 공공도서관 등의 웹사이트 시설을 충분히 이용하고 정부 홈페이지에 공공 검색란을 만들어 정부 홈페이지의 영향력이 커지게끔 해야 한다. 전자정무를 강력하게 추진하여 정부 홈페이지의 지지 및 보장체계를 강화해야 한다. 정부 홈페이지는 정부정보공개 의견함을 개설하여 정부정보공개업무에 대한 대중의 의견과 건의를 적시에 청취해야 하며 이익을 위해 업무를 개선해야 한다.

## 7. 《조례》의 시행을 관철하는 조직의 지도자 제도 강화

각 지역, 각 부문은 한 명의 책임 인원이 정부정보공개 업무를 나눌 수 있게 하고, 지도자 제도를 효과적으로 강화하고 책임을 구체화하며 각 항목 업무의 순조로운 진행을 보장해야 한다. 《조례》규정에 따라 현급 이상 지방인민정부 관공청(실)은 정부정보공개업무의 주관부문으로서 행정구역 내의 정부정보공개업무를 추진, 지도, 협조, 감독하는 직책을 확실하게 부담해야 한다. 정부정보공개업무 주관부문의 별도 지정이 필요할 시, 2007년 9월 중순 이전에 명확히 해야 한다. 각 부문(단위)은 되도록 빨리 본 기관의 정부정보공개업무를 맡는 기구를 지정하여 제때 역량을 보강하여 각 항목의 업무를 잘 실현해야 한다.



각급 정부는 정부정보공개업무에 있어 필요한 경비를 보장해야 한다. 완전한 감독보장의 메커니즘을 구축해서 국민, 법인 혹은 기타조직이 제기한 행정기관이 법에 따른 공개의무를 지지 않은 신고에 대해 상급 행정기관, 검찰기관 혹은 정부정보공개업무 주관부문을 착실하게 수리하고 제때 조사하여 처리해야 한다.

각 지역, 각 부문은 2007년 9월 말 이전에 정부정보공개업무 주관 부문과 부문의 정부정보공개업무를 책임지는 기구의 명칭, 책임자, 연락 담당자, 연락 번호를 국무원판공청에 보고해야 한다. 국무원판공청은 《조례》시행 전에 각 지역, 각 부문에서 《조례》의 시행 관철에 있어 업무상황의 준비를 다시 한 번 검사해야 한다.

## 제 4 절 2015년 정보공개업의 업무중점

중국은 개혁의 심화 및 법치국가로의 추진을 위하여 2015년 정부정보 공개업무의 중점사항<sup>9)</sup>(国务院办公厅关于印发2015年政府信息公开工作要点的通知(国办发[2015]22号))을 발표하였다. 본 절에서는 중국의 정보 공개조례의 시행과 관련하여 2015년 중국 정부의 정보공개업무의 주요 추진중점의 고찰을 통하여, 향후 중국정보공개제도를 전망하는 측면에서, 《2015년 정부정보공개 업무요점》을 요약하여 정리한다.

### 1. 중점영역의 정보공개 추진

안전생산, 취업, 재정감사, 과학기술관리와 프로젝트 경비, 가격과 수납 및 신용 등 영역에 대하여 지속적으로 정보를 공개하고, 공개 범위를 한층 더 확대하며, 공개내용을 세분화해야 하는 동시에, ① 행정 권력목록, ②재정자금 정보, ③ 공공자원배분 정보, ④ 증대 건설프로

9) 본 업무중점은 2015년 4월 21일에 공포된 국무원의 규범성 문건으로서, 중화인민 공화국 중앙인민정부 홈페이지의 법률법규 검색에서 검색하였음.

[http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-04/21/content\\_9644.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-04/21/content_9644.htm) (2015년 10월 29일 방문)



젝트 정보, ⑤ 공공 서비스 정보, ⑥ 국유기업 정보, ⑦ 환경보호 정보, ⑧ 식·약품 안전 정보, ⑨ 사회조직·중개기관 정보 등에 대한 공개 업무의 추진을 목표로 하고 있다.

### (1) 행정권력목록에 관한 공개의 추진

국무원 부문의 행정 심사 비준 항목 취소, 권한이양 및 비행정허가 심사 비준 사항의 처분 등의 정보 공개를 추진해야 한다. 지방 각급 정부 업무부문 권력명세서 제도를 추진하고, 법에 따라 정부부문의 행정직권 및 법률의거, 실시주체, 운영절차, 감독방식 등의 정보를 사회에 공개해야 한다. 담당 행정 심사비준 사항에 대해서는 모두 서비스 지침을 공표해야 하고 의거, 신청조건, 신청자료, 기본절차, 심사비준 기한, 요금 의거 및 기준, 심사비준 결정에 관한 증명서류, 연간검사 요구, 주의사항 등의 내용을 설정하여 명확히 열거해놓아야 한다. 국가기밀, 상업비밀 혹은 개인 사생활 이외의 모든 행정 심사비준 사항의 수리, 진행상황, 결과 등의 정보는 모두 공개해야 한다. (국무원에서 전담하여 심사하고 수정한다.)

### (2) 재정자금에 관한 정보공개 추진

비준을 거친 예산, 예산조정, 결산, 예산집행상황보고 및 보고서를 제때 공개하고 재정이전지급 계획, 집행상황 및 채무 차입 상황 등 중요 사항에 대한 충분한 설명을 해야 한다. 중앙과 지방 부문의 예·결산을 정상적으로 공개하고 예산성과 정보와 국유재산 점용 상황 공개를 적극적으로 추진해야 한다. 예·결산 공개내용을 세분화하여 각급 정부 및 부문의 예·결산을 지출결의서의 구체적 항목까지 공개하는 것을 토대로 하여 일반 공공예산의 기본지출내역을 점차적으로 경제분류 항목까지 공개해야 한다. 특정이전지급에 대한 예·결산은 구체 항목까지 공개하고 지역별 세금반환, 일반 이전지급과 특정 이전

지급 상황 또한 공개해야 한다. “3공” 경비(“三公”经费)의 항목에 관하여 “3공” 경비란 3공 소비라고도 하며, 정부부문 인원의 공무로 인한 출국(경) 경비, 공무수행차량 배치 및 운행경비, 공무접대비용 등으로 인해 발생한 소비를 말하고 현재 중국의 공공행정 영역에서 시급한 해결을 요하는 문제 중 하나이다. 결산 공개는 공무로 인해 출국(경)하는 조직의 수 및 인원수, 공무수행차량 배치 수량 및 보유량, 국내 공무 접대 차수, 인원수 및 “3공” 경비 증감 변화 원인 등의 정보까지 세분화하여 설명해야 한다. 또한 정부의 구매항목 정보, 구매한 물건, 낙찰 혹은 매매 성립 결과, 구매 계약, 민원 처리 결과 등을 제때에 완전히 공개해야 한다. 지방정부의 채권발행 관련 규정에 따라 제때 정확한 관련 정보를 공표(이는 재정부에서 전담)해야 한다.

### (3) 공공자원배분에 관한 정보 공개 추진

첫째로 도시의 보장성 비영리 주택 건설 프로젝트(비영리성 주택 건설 프로젝트(安居工程)란 중·저소득층의 주택난을 해결하기 위해 국가 융자금과 지방 정부의 자금으로 지은 후 원가로 판매하는 비영리성 주택 건설 프로젝트를 말한다), 특히 판자촌 재개발 건축 사업 정보, 보장성 주택분배 정보 공개업무를 잘 실현해야 한다. 주택적립금의 관리 및 운영 상황을 정기적으로 공개하고 추진하는 프로젝트의 품질 관리 진행상황을 제때 공개해야 한다(이는 주택도농건설부에서 전담한다). 둘째로 토지공급계획, 분양공고, 매매성립공시와 공급결과 공개업무를 성공적으로 실현해야 한다. 판자촌 재개발 부지의 연도 공급계획, 부지 공급 순차, 토지구획조건과 토지사용요구를 중점적으로 공개해야 한다. 전국범위의 토지징수 정보공개 플랫폼의 구축을 추진하여 토지 징수정책과 토지징수정보를 제때 공개해야 한다(이는 국토자원부에서 전담한다). 셋째로 국유지에 있는 주택 징수결정, 보조 장려정책과 기준, 일차평가결과, 보상방안, 보상기준, 보상결과 등의 공개업무를 전면적으로 잘 실현해야 한다(이는 주택도농건설부에서 전담한다).

#### (4) 중대건설항목에 관한 정보공개 추진

철도, 도시 인프라, 에너지 절약 및 환경보호, 농림수산, 토지복원 등 공공이익과 민생영역의 정부투자항목에 연관된 것을 중점적으로 하여 심사비준, 승인, 등록 등 항목의 정보 공개를 추진하고, 항목의 기본정보와 입찰, 중대설계변경, 시공관리, 계약이행, 질량안전검사, 자금관리, 검수 등 항목의 실시 정보공개 업무를 잘 실현해야한다 (이는 국무원 관련 각 부문에서 분담하여 처리한다).

#### (5) 공공 서비스에 관한 정보공개 추진

첫째로 사회보험 정보공개를 효과적으로 실현해야 한다. 각종 사회보험의 가입상황, 우대지급(사회보장우대지급(社会保障待遇支付), 사회보장우대지급이란 사회보장업무 관련기구에서 관련 법률법규의 규정에 따라 일정 기준과 방식으로 사회보장 대상에게 우대지급을 하는 과정을 말하며 사회보장자금관리의 마지막 부분이다) 상황과 수준, 사회보험 기금 수지, 결산후의 잔액과 수익 상황 등의 정보를 정기적으로 사회에 공개해야 한다. 기본의료보험, 산업재해보험과 출산보험의 약품목록, 그리고 기본의료보험, 산업재해보험의 진료항목 범위, 보조기구 목록 등의 정보를 제때 공표해야 한다(이는 인력자원사회보장부와 위생계획위원회에서 분담하여 처리한다). 둘째로 사회구제에 관한 정보공개를 추진해야 한다. 도농 최저생활보장제도, 극빈 주거인원 부양, 의료구제, 임시구제 등의 정보공개업무를 중점적으로 실현해야 한다. 또한 구제 실시 과정 공개를 실행하고 구제대상인원수 확대, 구제기준, 보조 수준과 자금지출 등의 정보공개에 힘을 쏟아야 한다(이는 민정부에서 전담하여 처리한다). 셋째로 교육영역의 정보공개를 추진해야 한다. 대학교의 신입생 모집에 있어 ‘햇별 프로젝트’(햇별 프로젝트(阳光工程), 햇별 프로젝트란 정부가 공공재정으로 지지해주는 것으로, 주로 식량생산

지역, 주요 농촌노동력 배출지역, 빈곤지역, 낙후지역에서 농촌노동력을 비농업영역으로 취직시키기 전에 전문 직업기술을 훈련하는 시범항목을 말한다)를 전면적으로 실시하여 대학교에서 입학절차, 상담 및 신청하는 방법, 중대한 사건의 규정위반 처리결과, 입학 대상 신입생에 대한 재조사 결과 등의 정보공개업무를 중점적으로 추진해야 한다. 또한 대학교의 자주적인 신입생 모집 방법, 평가절차와 합격여부를 제때 공개해야 하고 가산점을 받는 수험생의 자격에 대한 공시 업무를 전면적으로 실행해야 한다. 대학교 재무 제정 공개제도를 추진하여 대학재무공개에 힘을 쏟아야 한다(이는 교육부에서 전담하여 처리한다). 넷째로 의료위생영역 정보공개를 심화해야 한다. 법정 전염병과 공공 위생을 위협하는 중대 사건들에 대한 정보공개를 효과적으로 실현하고 각종 의료기구가 정보공개 목록을 완비할 수 있게끔 추진하여 의료 서비스, 가격, 요금 등의 정보를 전면적으로 공개해야 한다(이는 위생 계획위원회에서 전담하여 처리한다).

#### (6) 국유기업의 정보공개 추진

국유기업의 주요재무지표, 전체운영상황, 업적심사결과 등의 정보공개 업무를 효과적으로 실현해야 하며 국유자산보호증식(국유자산보호증식(国有财产保值增值)에서의 국유자산이란 국가소유의 자산을 통칭하는 것이다. 국가의 구성원이라면 당연히 국가자산을 보호 증식하는데 책임이 있다고 강조하고 있다. 국유자산 증식을 위해 기업을 지원하고 투자 이익을 얻는 방법과 국공채 발행으로 국가의 기간산업을 개발하고 이용자로 하여금 사용료를 받아서 국유자산을 유지 발전시키는 방법이 있다. 특히 중국은 국가에 투자할 수 있는 투자자가 13억이라는 점이 국가자산을 증식시키는 가장 큰 원동력이다), 개혁 및 재조직, 책임 인원의 직무변동 및 채용 등의 정보공개에 힘을 쏟아야 한다. 관련 감독기구 및 상장회사의 감사회 정보 발표 방법을 참고하여 감사회가 중앙기업을

감독하고 조사하는 상황을 공개해야 한다. 국유기업재무정보 공개를 제정하는 지도의견을 연구하여 공개범위, 내용, 절차, 업무요구 등을 명확히 해야 하고 한층 더 나아가 국유기업의 재무정보공개를 추진해야 한다. 또한 출자인 직책을 이행하는 각급 기구가 국유기업재무종합정보를 공개하게끔 추진해야 한다. 중앙기업의 정보공개업무 추진을 제정하는 지도의견 또한 연구해야 한다(이는 국무원 국유자산 감독관리 위원회에서 전담하여 처리한다).

#### (7) 환경보호에 관한 정보공개 추진

한층 더 나아가 공기오염수준, 수자원환경오염수준, 오염물질 배출, 오염원, 건설항목의 환경영향평가 등의 정보공개를 추진하고 환경에서의 주요관리감독대상 명단과 지역환경 오염수준 상황에 대한 공개업무를 효과적으로 실현해야 한다. 환경관련법 집행에 있어 조사의거, 내용, 기준, 절차 및 결과에 대한 공개에 힘을 쏟아야 한다. 민중이 신고 및 고발하는 주요 환경문제의 처리 상황, 위법행위를 한 단위 및 법정대리인 명단과 처리, 시정 상황을 공개해야 한다. 환경 관련 돌발사건에 관한 정보공개를 강화하여 제때 대응상황 및 조사결과를 공표해야 한다. 핵과 방사능 안전정보공개를 추진하여 원자력 발전소의 핵과 방사능 안전 심사 비준 정보와 방사능환경질량정보를 중점적으로 공개해야 한다(이는 환경보호부에서 전담하여 처리한다).

#### (8) 식·약품안전에 관한 정보공개 추진

식·약품에 관한 중대관리감독정책 정보, 생산에 중대한 영향을 미치는 식·약품 관련 전형적인 사건, 및 식품안전감독 추출조사, 약품감독 추출조사 정보공개를 효과적으로 실현해야 한다. 인터넷 불법 약물 판매 통제 등 특정 행동에 관한 정보와 건강식품소비경고 정보를 제때 공표해야 한다(이는 식·약품 감독관리 총국에서 전담하여 처리한다).

### (9) 사회조직, 중개기관에 관한 정보공개 추진

사회조직 설립, 변경, 말소, 평가, 연간검사결과, 조사처리결과 등 정보 공개에 힘을 쏟아야 한다. 사회단체와 민간 비 기업단위에 관한 정보 공개 관리방법을 제정하여 서비스와 비용 등의 사항의 공개를 추진해야 한다. 행정 심사비준 시 받을 수 있는 사전 서비스 항목에 관한 정보 공개제도를 구축하여 서비스를 제공하는 사회조직과 중개기관의 명칭, 사업장 소재지, 자질 유무 여부 상황 등의 기본정보를 공개해야 하며, 정부가 책정한 정가 혹은 부동산가의 비용기준을 실행하여 기업과 대중이 편히 선택할 수 있게끔 해야 한다. 또한 자선 조직의 정보공개를 추진해야 한다(이는 민정부, 국무원의 기타 관련 부문에서 분담하여 처리한다).

## 2. 공개업무 주동성의 전면적 강화

### (1) 주동적인 공개 내용의 확장

행정 정책, 집행, 관리, 서비스, 결과 방면의 정보에 대해 공개를 당연시 하고 비공개를 예외로 여기는 원칙을 고수하여 법률법규에 따라 공개 업무를 성공적으로 실현해야 한다. 본 지역 본 부문 정부의 정보에 대한 분석을 하고 더 나아가 주동적인 공개범위와 공개목록을 세분화 해야 하며 상황에 따라 갱신해야 한다. 정부정보의 형성 및 제작 혹은 직책 이행 중 얻은 정부정보에 대해 공개할 정보의 속성과 근원을 분류 하는 메커니즘을 엄격하게 실현하여 법률법규에 따라 공개 속성을 명확히 하고 신청에 의한 공개의 여부를 확정하여 이유에 대한 설명 또한 반드시 해야 한다. 공민, 법인 혹은 기타 조직의 권리와 의무에 관련된 규범성문건은 모두 《조례》규정에 따라 전면적이고, 정확하고



시기에 맞게 공개업무를 성공적으로 실현해야 한다. 적극적이고 적절하게 정부 데이터 공개를 추진하고 기업, 제3자 기관, 개인 등이 공공 데이터에 대해 심화된 분석과 응용을 할 수 있게끔 격려하고 추진해야 한다.

### (2) 정책연구에 관한 응답 강화

영향 범위가 광대하고 사회의 관심을 집중적으로 받거나 전문성이 비교적 강한 중요정책법규에 대해, 이에 맞춘 연구방안을 제정하고 의제설정을 강화해야 한다. 또한 권위 있는 연구 원고, 조직 전문가가 저술한 연구자료 등 다양한 방식의 공표를 통해 과학 연구를 제때 잘 진행하여 효과적인 여론 유도를 해나가야 한다. 인터넷 미디어의 특징에 적응하여 그림, 도표, 도해, 동영상 등의 시각적인 측면을 많이 활용하여 정책연구효과를 증가시켜야 한다. 정무에 관한 여론을 수집하고 이를 연구하고 판단하며 응답할 수 있는 메커니즘을 완전하게 해야 한다. 본 지역 본 부문에 영향을 미치는 정무에 관한 여론, 중대한 돌발사건 등 주관심사에 대해 법 절차에 따라 가장 긴요한 시간에 인터넷 상에 정보를 공표하거나 기자회견, 매체 인터뷰 등의 방식을 통해 응답해야 한다. 또한 업무 진행에 따라 지속적으로 변화 상태에 관한 정보를 공표해야 한다. 응답할 때에는 정확, 친절, 자연적인 것을 표현하려고 많이 노력해야 하며 대중에게 객관적이고 공감할 수 있고 믿을 수 있는 정보를 제공하여 정면에서 선도적 역할을 발휘해야 한다.

### (3) 각종 정보공개 플랫폼 및 방법을 통한 역할 발휘

정부대변인, 정부 홈페이지, 정부 성명, 정무 웨이보·웨이신(微博·微信), 중국의 소셜 네트워킹 및 마이크로 블로그 서비스) 공표 정보를 활용 및 총괄하여 텔레비전 방송, 잡지, 뉴스 사이트, 상업 사이트 및

정부서비스센터의 역할을 충분히 발휘해야 하고 공표한 정보의 공개 범위를 확대시키고 영향력을 제고시켜야 한다. 특히 미디어의 대상화, 대중화 추세 및 신홍 매체와의 평등한 교류 및 상호 전송 특징에 적응하여 신기술과 새로운 수단을 더욱 적극적으로 활용해야 하고 사용자 경험과 정보 요구에 중점을 두어 정부정보의 전송 범위를 확대하여 정보 전송률을 제고시켜야 한다. 각기 다른 플랫폼과 방법을 통한 정보 공표를 잘 협의하여 연결해야 하고 공개내용의 정확성과 일치성을 확보해야 한다.

### 3. 공개 신청 시의 관리 및 서비스 강화

정부정보공개 신청의 접수, 등기, 처리, 심사 결정, 답변, 분류 및 보관 등 절차의 완전성 있는 제도 규범을 만들어야 한다. 더 나아가 공개 신청에 의한 수리 경로를 확장하여 인터넷과 각급 정무 서비스 센터의 역할을 잘 발휘해야 하며 신청인에게 빠르고 편리한 서비스를 제공해야 한다. 정부정보공개 장소의 관리와 서비스를 강화하고 업무기준을 명확히 하여 현장에서 어려운 문제들을 잘 해결해야 한다. 엄격하게 법정기한에 따라 답변 절차를 이행하고 통일 규범의 답변 격식을 제정하여 신청에 대한 답변 문서의 표준화 문건을 만들어야 하며 법률 법규에 따라 답변 업무를 잘 실현해야 한다. 공개 신청에 의해 의법 행정을 촉진할 수 있는 메커니즘 구축 방안을 탐구하여 공개신청에 의한 업무 중 발견된 의법행정 방면의 문제를 제때 총괄해야 하며 추적 연구를 강화하고 업무건의를 제출해야 한다. 본 단위 계통의 정보공개 신청 상황을 제때 정리하여 신청내용, 답변상황 등에 따라 분류 및 관리를 해야 하고 연구 분석을 강화하며 업무수준을 촉진시켜 지속적으로 향상시킬 수 있게끔 해야 한다.



#### 4. 완전한 제도적 메커니즘 구축

정부정보공개 지침을 완전하게 하여 각급 행정기관은 연내에 본 행정기관의 공개 지침에 대해 재조사를 해야 하고 내용의 결함 혹은 갱신이 제때 이루어 지지 않은 경우 적시에 관련 내용을 완전하게 해야 한다. 정보공개 통계 업무를 잘 실현해야 하며 통계 데이터 분석과 운용을 강화해야 한다. 정보공개 연차보고 편성과 공표 업무를 강화하여 《조례》 규정을 토대로 하여 주요 영역 정보공개, 정책연구 응답, 공개신청에 의한 업무의 상세한 상황, 정부정보공개 통계 데이터, 건의 및 제안 처리결과공개 등의 내용에 충실해야 한다. 또한 대중이 일반적으로 좋아하는 형식을 채택하여 대중에게 드러내 보여야 한다. 정보공개 기밀 심사제도 구축에 힘써 공개예정의 정부정보에 대해 법률법규에 따라 기밀 심사를 실시해야 한다. 완전한 정부정보공개업무 심사제도를 구축하여 문책제도를 강화하고 정기적으로 사회에 대해 평의에 대한 조사를 해나가야 한다. 사회상과 민심을 이해하고 지속적으로 공개업무를 개선해나가야 한다. 정부정보공개 신고 처리 업무제도를 설립하여 정보공개업무 주관부문의 감독직책을 강화하고 신고를 통해 사실 규명한 관련 문제에 대해서는 《조례》 규정에 따라 엄격하게 처리해야 한다. 지방과 부문은 업무의 필요에 따라 정보공개영역에 정부의 법률고문제도를 설립할 수 있고 법률고문의 전문성을 발휘하여 정보공개의 전문화, 법제화 수준을 제고시켜야 한다.

#### 5. 조직의 지도자와 기구집단 구축 강화

각 지역 각 부문은 정부정보공개업무를 중요의사일정에 포함시켜 경제사회관리업무와 긴밀한 결합을 하고 동시연구, 동시안배, 그리고

동시추진 해야 하며 주요책임인원은 주동적으로 공개업무 상황보고를 청취해야 하며 두드러진 문제 해결을 연구하고 동시에 책임 인원 한 명은 공개업무의 분담을 명확히 해야 한다. 업무관계를 합리적으로 조절하고 직능 충돌을 감소시켜야 하며 전문기구설립과 인원배치에 힘쓰고 정보공개, 정책연구, 여론해결, 정부홈페이지, 정부 웨이보·웨이신과 정부 성명 등의 업무를 잘 총괄해야 한다. 또한 경비, 설비 등 방면에 필요보장조치를 제공해주어야 한다. 정보공개를 공무원 양성 과목에 포함시켜 각급 정부, 특히 시, 현급 정부 관련 업무 인원 양성에 힘을 쏟아야 하고 지속적으로 업무능력과 수준을 끌어올려야 한다.

각 지역 각 부문은 본 업무 요점의 세분화 방안을 제정하여 명확히 분담하고 지도감독을 강화해야 하며, 각 항 임무의 정확성을 확보 하여야 한다. 업무 실현에 정부정보공개업무 연차보고 및 사회에 대한 공표를 포함시켜야 하고 대중의 감독을 받아야 한다. 국무원판공청은 적시에 본 업무요점 실현 현황에 대해 감독할 것이며 제3자를 조직하여 평가를 진행할 것이다.

## 제 3 장 정보공개조례의 주요내용

### 제 1 절 정부정보공개의 의의

#### 1. 정부정보의 의의

정보공개조례 제2조에 따르면, 정부정보라 함은 행정기관이 직무의 이행과정에서 작성하거나 취득한 것으로, 일정한 형식으로 기록하고 보존한 정보를 말하는데, 구체적으로 다음과 같다.<sup>10)</sup>

정부정보에서 정부는 행정기관을 의미한다. 최근 중국에서는 입법기관의 입법공개 또는 사법기관의 심사재판 공개와 검찰업무 공개 및 농촌기층인민자치조직의 촌务公开 등 다양한 측면에서 관련 업무를 공개하고 있지만, 본 조례의 적용대상은 아니다.

둘째, 정부정보는 행정기관이 직무의 이행과정에서 작성하거나 취득한 정보를 말한다. 여기에서 말하는 행정기관은 광의의 의미의 행정기관으로, 각급 인민정부 및 그 기능을 지닌 각 부문과 법치주의에 따라 행정권한을 행사하는 수권조직을 포함한다.

셋째, 정부정보는 일정한 형식으로 기록하고 보존한 정보로서, 이에는 서면문건, 필름, 비디오테이프, 자기 디스크 및 기타 보존 가능한 물건 등이 포함된다.

#### 2. 정부정보와 알권리

일반적으로 정보공개는 국민의 알 권리에서 그 근거를 찾고 있다. 그러나 중국의 헌법에는 국민의 알 권리에 관한 명시적인 규정이 없다. 따라서 정보공개조례에서는 알권리에 관한 규정을 찾아볼 수 없

---

10) 乔立娜, 李鹏 编著, 『政府信息公开工作制度与实施』, 中国劳动出版社(2011), pp.1-2.

다. 다만 이와 관련하여 국무원 판공실의 张穹 부주임은 “정보공개조례의 시행은 국민, 법인 및 기타 조직이 법에 따른 정부정보취득의 보장에 유리하게 하고, 정부업무에 대한 국민의 알권리, 참여권 및 감독권을 실현하는데 있다”고 기자들의 질의에 대답한 적이 있다.<sup>11)</sup>

## 제 2 절 정보공개 의 원칙 과 예외

### 1. 정보공개 의 원칙

정보의 공개는 공정성, 공평성, 국민의 편의성의 원칙에 따라야 한다(정보공개조례 제5조). 즉 행정기관은 신속 및 정확하게 정부의 정보를 공개해야 한다. 또한 허위 또는 불완전한 정보로 인하여 사회적 안정에 영향을 주거나 영향을 줄 가능성이 있고, 사회관리 질서를 교란할 수 있다고 판단하는 경우에는 그 직무 범위 내에서 정확한 정보를 제공하여 이를 해결하여야 한다(정보공개조례 제6조).

또한 행정기관이 정보공개와 관련하여 상호 협력체계를 수립하여야 한다. 즉 행정기관이 공개한 정보가 다른 행정기관에 영향을 미칠 경우에는 그 관련 행정기관과 협의 및 확인을 통하여 공개한 정보가 서로 일치하도록 해야 하고, 국가의 승인이 필요한 경우에는 반드시 승인을 받은 후에 공개하여야 한다(정보공개조례 제7조).

### 2. 정보공개 의 예외

행정기관의 정보공개에는 일정한 예외가 있다. 즉 정보공개조례 제8조에 따르면, 국가안전, 공공안전, 경제안정 및 사회안정을 위협하는 경우에는 정부정보를 공개하지 않는다. 이는 정부정보가 과도하게 이루어지는 경우 오히려 국가비밀이나 개인정보에 대한 침해 가능성, 행정

---

11) 李广宇 著, 『政府信息公开司法解释读本 (精装版)』 法律出版社(2015), p.7.

부담의 과중, 기업비밀의 악용될 소지, 부실정보 혹은 조작정보 등으로 인한 정보행정질서의 혼란, 정보무능력자에 대한 정보능력자의 우위로 불평등의 초래 등의 부정적인 면<sup>12)</sup>이 있기 때문이다.

또한 행정기관은 《중화인민공화국 국가비밀보호법》과 기타 법률, 법규 및 국가의 관련 규정에 따라 심사를 진행해야 국가비밀, 상업비밀, 개인의 사생활과 관련될 경우에는 그 정보를 공개해서는 아니 된다. 다만 권리자가 동의하거나, 또는 공공이익에 중대한 영향을 미치는 상업비밀, 개인의 사생활일 경우에는 이를 공개할 수 있다(정보공개조례 제14조).

### 제 3 절 정보공개 의 범위

정보공개는 행정기관이 자발적으로 정보를 공개하는 방식과 국민의 신청이 있을 경우에 진행되는 공개 두 가지 방식이 있다. 이하에서는 각 유형별 내용을 살펴본다.

#### 1. 행정기관의 자발적 공개

행정기관의 자발적 공개란, 국가행정기관 또는 관련 인원이 법률이 규정한 의무에 따라 통지, 고시, 공고 등의 형식으로 신문, 공보, 홈페이지 등의 매체를 통하여 관련 정부정보를 공개하는 것을 말하는 것으로, 국민 또는 관련 당사자의 요청이 없어도 자발적으로 관련 정보를 공개하는 것이다.

즉 행정기관은 정부정보가 (1) 국민, 법인 및 기타 단체이익과 관련한 밀접한 이해관계가 있거나, (2) 사회 공중에게 널리 알리거나 참여하게 할 필요가 있거나, (3) 행정기관의 기구설치, 기능, 업무처리 과정 등의 상황을 반영하거나, (4) 기타 법률, 법규 및 국가 관련 규정에 의해 마땅히

12) 홍정선, 행정법원론(상), 박영사, 2010, p.559.

공개해야 하는 경우에는 자발적으로 정보를 공개해야 한다(정보공개조례 제9조).

이에 따라, ① 현급 이상의 각급 인민정부 및 그 부문, ② 구(區)를 설치한 시급 인민정부, ③ 현급 인민정부 및 그 부문은 각각의 직무범위 내에서 공개할 내용을 확정하여 중점적으로 공개해야 한다.

(1) 현급 이상 각급 인민정부 및 그 부서

현급 이상 각급 인민정부 및 그 부서가 자발적으로 공개할 정보는 다음과 같다(정보공개조례 제10조).

- ① 행정법규, 규장 및 규범성 문건
- ② 국민경제와 사회발전계획, 특정계획, 지역계획 및 관련정책
- ③ 국민경제와 사회발전 통계정보
- ④ 재정예산, 결산보고
- ⑤ 행정사업성의 수납 프로젝트, 근거 및 기준
- ⑥ 정부가 집중적으로 구매하는 항목의 목록, 기준 및 실시상황
- ⑦ 행정허가 사항, 근거, 조건, 수량, 절차, 기한 및 행정허가 신청 시에 제출해야 하는 모든 자료 및 처리상황
- ⑧ 중대한 건설프로젝트의 비준 및 실시 상황
- ⑨ 빈곤구제, 교육, 의료, 사회보장, 취업촉진 등 분야의 정책, 조치 및 실시상황
- ⑩ 돌발적 공공사건의 응급 예방책, 경보 정보와 대응 상황
- ⑪ 환경보호, 공공위생, 안전생산, 식약품 및 상품 품질의 감독 검사 상황

(2) 구(區)를 설치한 시급 인민정부, 현급 인민정부 및 그 부서

구(區)를 설치한 시급 인민정부, 현급 인민정부 및 그 부서가 공개할 정보는 다음과 같다(정보공개조례 제11조).

- ① 도시와 농촌의 건설 및 관리의 중대한 사항
- ② 사회공익사업의 건설상황
- ③ 징수 또는 징용 토지, 주택철거와 그 보상, 지원비용의 지급 및 사용 상황
- ④ 이재민 긴급구조, 원호, 구제, 사회기부 등의 재정과 물품의 관리, 사용 및 분배상황.

### (3) 향(진) 인민정부

향(진) 인민정부는 공개할 정보는 다음과 같다(정보공개조례 제12조).

- ① 농촌업무 정책수행에 대한 국가의 철저한 이행 상황
- ② 재정수입과 지출, 각종 전문 항목자금의 관리와 실제 이용 상황
- ③ 향(진) 토지이용의 전체적 기획, 택지 사용의 심의상황
- ④ 징수 또는 징용 토지, 주택 철거 및 그 보상, 지원 비용의 지급 및 사용 상황
- ⑤ 향(진)의 채권 및 채무, 자금모금 및 노무조달 상황
- ⑥ 이재민 긴급구조, 원호, 구제활동, 사회기부 등 재정과 물품의 지급상황
- ⑦ 향(진)의 집체기업과 기타 향(진) 경제실체의 도급, 임대, 경매 등의 상황
- ⑧ 산아계획 정책의 집행 현황.

## 2. 국민의 신청에 의한 공개

국민의 신청에 의한 공개란 행정기관의 자발적 공개와는 달리, 국민, 법인 및 기타 조직 등 이해당사자가 일정한 목적에 따라 국무원 부문 등 관련 정보를 보유하고 있는 기관에 직접 정보공개를 신청하는 경우를 말한다. 이와 관련하여서는 정보공개조례 제13조에서 규정하고 있다. 즉 국민, 법인 또는 기타 조직은 자신의 생산, 생활, 연구 등 특수한 필요에 따라, 국무원 부서, 지방 각급 인민정부 및 현급 이상 지방 인민정부 부서에 관련 정부정보를 신청하여 취득할 수 있다.

### 3. 공개범위의 한계

행정기관이 자발적으로 정보를 공개하는 경우이든 또는 국민의 신청에 의하여 공개하는 경우이든지 간에, 정보를 공개하는 행정기관은 정부 정보 공개에 대한 비밀심사 제도를 수립하고 심사절차와 책임을 명확히 해야 할 것을 규정하고 있다(정보공개조례 제14조). 즉 행정기관은 정부 정보를 공개하기 이전에 《중화인민공화국 국가비밀보호법》 및 기타 법률, 법규 및 국가의 관련 규정에 근거하여 공개할 정부정보에 대해 심사를 진행해야 하며, 행정기관이 정부정보의 공개여부를 확정할 수 없을 때는 법률, 법규 및 국가의 관련 규정에 따라 관련된 주관부서 및 동급 비밀업무 부서에 보고하여 확인을 받아야 한다. 또한 행정기관은 국가비밀, 상업비밀, 개인의 사생활과 관련된 정부정보를 공개해서는 안 되지만, 권리자의 동의가 있거나 공공이익에 중대한 영향을 미치는 상업비밀, 개인의 사생활과 관련이 있는 정부정보라고 간주하는 경우에는 공개할 수 있다.

### 제 4 절 정보공개방식

행정기관이 정보를 공개하는 방식으로는 크게 ① 국무원 공보, ② 정부 홈페이지, ③ 기자회견 및 신문, 라디오, 텔레비전 등 국민들에게 쉽게 전달할 수 있는 방법을 통하여 공개해야 한다(정보공개조례 제15조).

또한 각급 인민정부는 국가문서기록(檔案)원, 공공도서관에 정부정보를 열람할 수 있는 장소를 설치하고, 아울러 열람에 필요한 시설, 설비를 갖추어 국민, 법인 및 기타 조직이 정부정보를 취득하는데 편의를 제공해야 하며, 필요에 따라 공공열람실, 자료수집 장소, 정보공고란, 전자정보화면 등 장소, 시설을 설치하며, 공개한 정보는 국가문서기록원, 공공도서관에 신속하게 제공해야 한다(정보공개조례 제16조). 이와 관련



하여 《국무원 판공청의 정부정보공개 지침(시행)》(国务院办公厅政府信息公开指南(试行))<sup>13)</sup>에는 정보공개와 관련하여 다음과 같이 규정하고 있다.

### 1. 국무원 공보

《국무원공보》(国务院公报)는 국무원 판공청이 출판하는 것을 말하는데, 국내외에 공개적으로 발행된다. 이에는 주로 국무원이 공포하는 행정법규와 규범성 문건, 국무원이 승인하는 유관기구의 조정·행정계획의 변경과 인사임면에 관한 결정, 국무원 각부가 공포하는 부분규장과 규범성 문건 등의 문건이 게재된다. 또한 《국무원공보》는 매월 10일마다 출판되고, 1년에 총36회 출판이 되고, 매년 2월에 종합본이 출판된다.

### 2. 중국정부 홈페이지

중국정부 홈페이지(www.gov.cn)는 국무원과 국무원 각부 및 각성(구, 시) 인민정부가 정부정보를 공포하고 온라인서비스를 제공하는 종합적인 포털사이트로서, 국무원 판공실은 중국정부 홈페이지에 정부정보공개와 관련된 특별란을 설치하고, 국민들이 수시로 검색 열람할 있도록 한다.

### 3. 기타방식

《정보공개조례》의 규정에 따라, 공공도서관, 국가문서국은 정부정보 조사 및 열람 장소를 설치하여, 국민이 공공도서관이나 국가문서기록원에서 《국무원공보》 또는 중국정부홈페이지의 정부정보공개 특별란을 검색할 수 있도록 한다.

13) 중화인민공화국 중앙인민정부 홈페이지의 법률법규 검색에서 검색하였음.  
[http://www.gov.cn/zhengce/node\\_325.htm](http://www.gov.cn/zhengce/node_325.htm)(2015년 10월 29일 방문)

## 제 5 절 정보공개절차

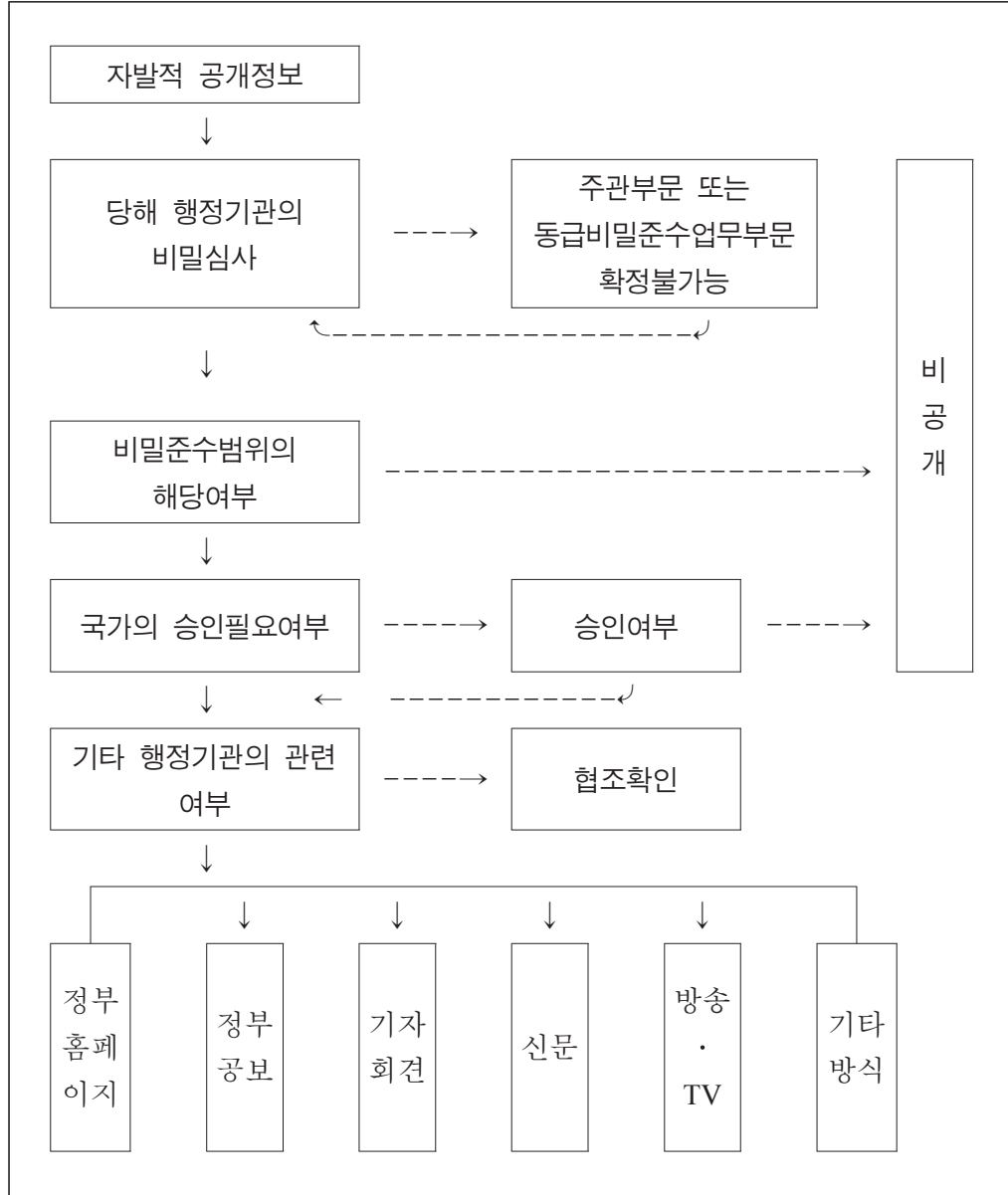
정보공개를 담당하는 기관은 원칙적으로 당해 정보를 작성한 행정기관 또는 국민, 법인, 또는 기타조직으로부터 관련 정보를 취득하여 보관하고 있는 행정기관이다. 다만 법률, 법규에 정부정보 공개의 권한에 대해 다른 규정에 있는 경우 그 규정에 따른다(정보공개조례 제17조).

### 1. 행정기관의 자발적 공개

정보공개절차의 기한과 관련하여, 자발적 공개범위에 해당하는 정보는 당해 정보가 형성 및 변경된 날로부터 20일 이내에 공개해야 한다. 다만, 법률, 법규에 정부정보의 공개기한에 대해 다른 규정이 있으면 그 규정에 따른다(정보공개조례 제18조).

또한 행정기관은 정부정보 공개지침과 정부정보 공개목록을 작성, 공포하고, 즉시 갱신해야 한다. 정부정보 공개지침은 정부정보의 분류, 편성체계, 취득방법, 정부정보 공개업무 기구의 명칭, 사무실 주소, 근무시간, 연락처 번호, 팩스번호, 이메일 주소 등의 내용을 포함해야 한다. 정부정보 공개목록은 정부정보의 색인, 명칭, 내용개요, 생성일자 등의 내용을 포함해야 한다(정보공개조례 제19조).

행정기관의 자발적 공개에 따른 절차도<sup>14)</sup>는 다음과 같다.



14) 乔立娜, 李鹏 编著, 『政府信息公开工作制度与实施』, 中国劳动出版社(2011), p.103.

## 2. 국민 등의 신청에 의한 공개

### (1) 신청

국민, 법인 및 기타 조직은 정부의 정보를 취득하고자 하는 경우에는 ① 신청인의 성명 또는 명칭, 연락 방식, ② 공개를 신청한 정부정보의 내용 개요, ③ 공개를 신청한 정부정보의 형식 요구 등을 작성하여 행정기관에 서면(데이터 전문 전보 형식을 포함)으로 신청해야 하고, 서면으로 신청하기 어려운 경우에는 구두로 신청할 수 있는데, 이 경우에는 행정기관은 신청인을 대신하여 신청서를 작성해야 한다(정보공개조례 제20조).

### (2) 정부의 답변

행정기관은 공개를 신청한 정부정보에 대해, ① 공개범위에 속하는 경우 신청인에게 정부정보 취득방식과 절차를 통지하고, ② 공개범위에 속하지 않을 경우 신청인에게 통지하고, 그 사유를 설명해야 하며, ③ 법률에 의해 당해 행정기관의 공개정보에 속하지 않거나 또는 당해 정부정보가 존재하지 않을 경우에는 신청인에게 통지하고, 당해 정부정보의 공개기관을 확정할 수 있으면 신청인에게 그 행정기관의 명칭, 연락방법을 통지하며, 신청내용이 불명확할 경우에는 신청인에게 수정, 보충설명을 하도록 통지한다(정보공개조례 제21조).

### (3) 분할 가능한 정보의 공개

공개를 신청한 정부정보 중에서 공개할 수 없는 내용이 포함되어 있으나 분리하여 처리할 수 있는 경우에는 행정기관이 신청인에게 공개 가능한 정보내용은 제공해야 한다(정보공개조례 제22조).

(4) 상업비밀과 관련된 정보의 공개

행정기관은 공개를 신청한 정부정보가 상업비밀, 개인의 사생활과 관련되어 공개를 할 경우 제3자의 합법적 권익에 손해를 미칠 수 있다고 판단되는 경우에는 서면으로 제3자의 의견을 구해야 하고, 제3자가 공개에 동의하지 않을 경우에는 공개해서는 안 된다. 다만, 행정기관이 공공이익에 중대한 영향이 미칠 수 있다고 판단되는 경우에는 공개를 해야 하며, 아울러 공개하기로 결정한 정부정보의 내용과 그 이유를 서면으로 제3자에게 통지하여야 한다(정보공개조례 제23조).

(5) 현장에서의 답변

행정기관은 정부정보 공개신청을 접수한 후 현장에서 답변할 수 있는 것은 즉시 현장에서 답변해야 한다. 행정기관이 즉시 답변할 수 없는 경우에는 신청을 접수한 15일 이내에 답변해야 하고(15일 연장가능), 만약 답변기간을 연장할 필요가 있는 경우에는 정부정보 공개업무기구 책임자의 동의를 얻어 신청인에게 이를 고지해야 한다. 공개를 신청한 정부정보가 제3자의 권익에 영향을 미치는 경우 행정기관이 제3자의 의견을 청취하는데 소요되는 기간은 15일의 시간적 제한을 받지 않는다(정보공개조례 제24조).

(6) 정보정정요구

국민, 법인 및 기타 조직이 증거를 제출하여 자신과 관련하여 정부기관이 제공한 정부정보 기록이 정확하지 않음을 증명한 경우에는 행정기관에 정정을 요구할 수 있고, 당해 행정기관이 정정할 권한이 없을 경우에는 정정 권리가 있는 행정기관에 이송하여 처리하며 신청인에게 이를 통지해야 한다(정보공개조례 제25조).

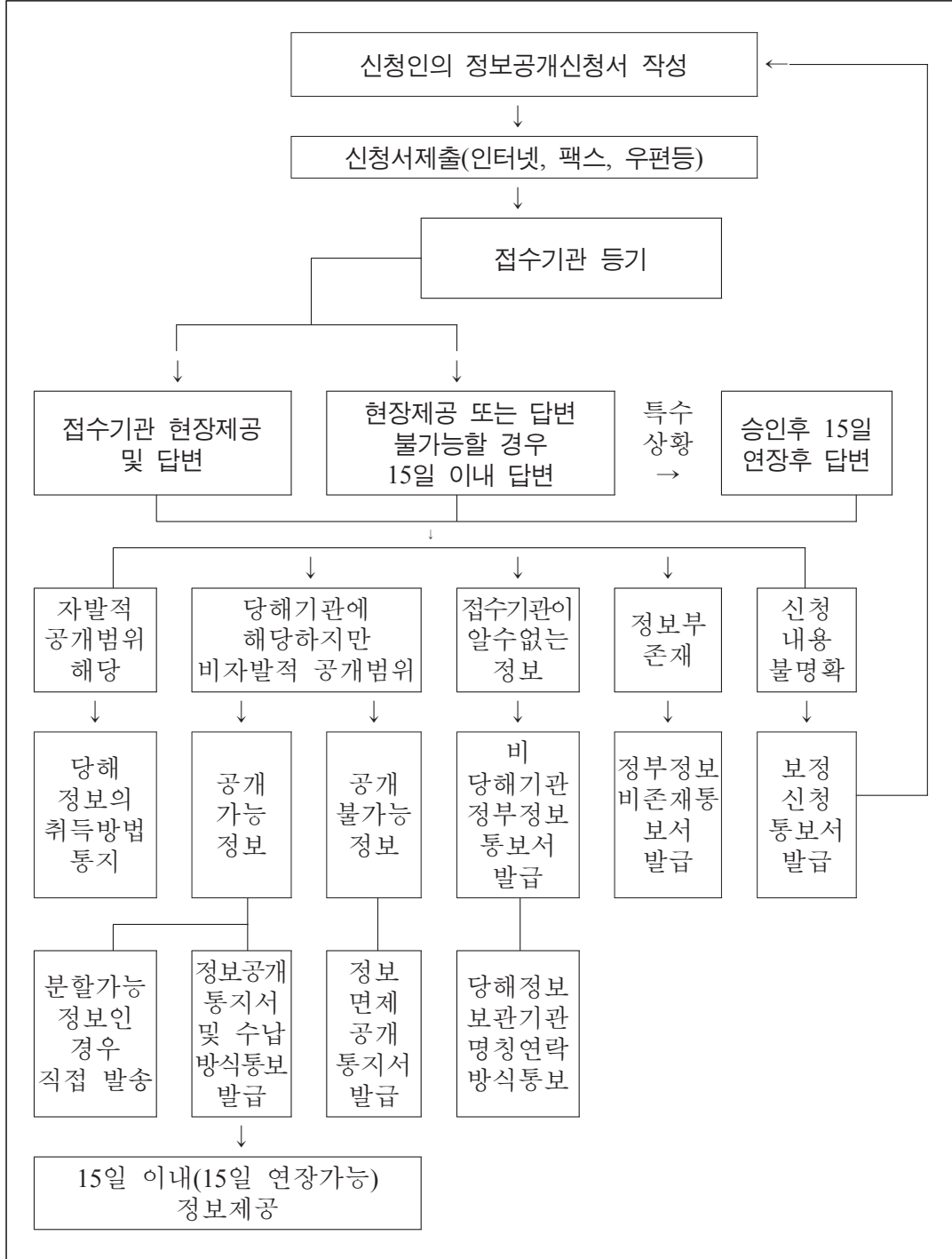
(7) 정보공개신청 요건 및 비용

행정기관은 신청에 따라 정부정보를 공개하는 경우에는 신청인이 요구한 형식에 따라 제공해야 하고, 신청인이 요구한 형식에 따라 제공할 수 없을 경우에는 신청인이 관련 자료를 열람할 수 있게 배려하거나 복사서류를 제공하거나 기타 적당한 형식으로 제공할 수 있다(정보공개조례 제26조). 또한 행정기관이 신청에 따라 정부정보를 제공하면서 발생한 정보 검색, 복사, 우송 등 원가비용 외에 기타 비용을 받아서는 안되고, 기타조직, 개인을 통해 유상 서비스 형식으로 정부정보를 제공해서는 안 되며, 행정기관의 검색, 복사, 우송 등 원가비용의 기준은 국무원 가격주관부서와 국무원재정부서가 공동으로 제정한다(정보공개조례 제27조).

(8) 정보공개신청비용의 면제

정부정보 공개를 신청한 국민이 경제상의 어려움이 있을 경우 본인의 신청을 통해 정부정보 공개업무기구 책임자의 동의를 얻어 관련 비용을 면제해 줄 수 있고, 정부정보 공개를 신청한 국민이 열람이 어렵거나 시청각 장애가 있을 경우 행정기관은 필요한 도움을 제공해야 한다(정보공개조례 제28조).

국민 등의 신청에 따른 공개 절차도<sup>15)</sup>는 다음과 같다.



15) 乔立娜, 李鹏 编著, 『政府信息公开工作制度与实施』, 中国劳动出版社(2011), p.110.

## 제 6 절 감독과 보장제도

### 1. 감독제도

각급 인민정부는 정부정보 건전한 정부정보 공개업무 심사제도, 사회평가제도 및 책임추궁제도를 수립하여야 하며, 정기적으로 정부정보 공개사업에 대한 심사 및 평가를 해야 한다(정보공개조례 제29조). 또한 정부정보 공개업무 주관부서와 감찰기관은 행정기관의 정부정보 공개 실시 상황에 대하여 감독 및 조사를 담당하고,(정보공개조례 제30조). 각급 행정기관은 매년 3월 31일 이전에 본 행정기관의 정부정보 공개 업무 연차보고를 발표해야 한다(정보공개조례 제31조).

정부정보 공개업무 연차보고는 ① 행정기관의 자발적인 정부정보 공개상황, ② 행정기관이 공개 신청에 따라 정부정보를 공개했거나 공개하지 않은 상황, ③ 정부정보 공개 시의 요금 및 감면 상황, ④ 정부정보 공개 신청으로 인한 행정 심판 및 행정소송 제기 상황, ⑤ 정부정보 공개업무에 존재하는 중요한 문제점 및 개선 상황, ⑥ 기타 보고가 필요한 사항을 보고해야 한다(정보공개조례 제32조).

### 2. 보장과 구제제도

국민, 법인 또는 기타조직이 행정기관이 법에 따라 그 정부정보 공개 의무를 이행하지 않았다고 간주하는 경우 상급 행정기관이나 감찰기관 또는 정부정보 공개업무 주관부서에 고발할 수 있는데, 고발을 접수한 기관은 마땅히 조사 처리해야 한다. 국민, 법인 또는 기타조직은 행정기관이 정부정보 공개업무 수행 중 구체적 행정행위가 그의 합법적인 권익을 침해하였다고 판단하는 경우에는 법에 따라 행정 심판을 신청하거나 행정 소송을 제기할 수 있다(정보공개조례 제33조).



행정기관이 본 조례의 규정을 위반하고 정부정보의 공개 발표에 대한 건전한 비밀심사 메커니즘을 수립하지 않았을 경우 감찰기관, 직상급 행정기관은 시정을 명령할 수 있으며, 그 사정이 중대한 경우 행정기관의 주요 책임자를 법률에 의거하여 처분한다(정보공개조례 제34조).

행정기관이 본 조례의 규정을 위반하여 아래에서 열거한 상황 중의 하나가 있으면 감찰기관 또는 직상급 행정기관은 시정을 명령할 수 있으며, 사정이 엄중하면 행정기관의 직접적인 주관 책임자와 기타 직접 책임인원을 법률에 의거하여 처분한다. 또한 ① 정부정보 공개에 대한 법적 의무를 수행하지 않은 경우, ② 공개된 정부정보의 내용, 정부정보 공개지침서 및 정부정보 공개목록을 제때에 업데이트하지 않은 경우, ③ 규정을 위반하고 비용을 수납한 경우, ④ 기타 조직 및 개인을 통하여 유상서비스 방식으로 정부정보를 제공한 경우, ⑤ 공개 불허인 정부정보를 공개한 경우, ⑥ 기타 본 조례 규정을 위반한 행위는 법률에 따라 형사책임을 추궁한다(정보공개조례 제35조).

## 제 7 절 정보공개와 비밀심사

정보공개조례의 철저한 시행을 위하여 비밀과 관련된 심사업무의 강화를 위해 국무원에서는 다음과 같은 비밀심사와 관련된 지침, 즉 《국무원판공청의 한층 더 강화된 정부정보공개 비밀심사 업무에 관한 통지》(国务院办公厅关于进一步做好政府信息公开保密审查工作的通知)를 공포하였다. 이에 따르면, 첫째, 국가비밀안전을 확보하고 국가안전과 이익을 보호하며, 정보공개업무가 순조롭게 추진되도록 정부정보공개의 비밀심사업무에 대한 관심을 제고한다. 이를 위하여 《중화인민공화국국가비밀보호법》과 정보공개조례의 관련 규정에 따른 정보공개 비밀심사 메커니즘을 구축하여 심사업무를 실시해야 한다. 둘째, 각 지역과 부문들 정보공개 비밀심사 절차와 공문처리절차 및 정보공표절차를

결합하여 비밀심사와 정부정보공개의 조화를 유지하고, “선심사, 후공개”와 “일사일심(一事一審)” 원칙을 고수하며, 국가의 비밀에 해당하는지가 불분명한 사항에 대해서는 권한이 있는 관리부문에 승인을 받아야 하며, 정부정보공표 등기제도를 구축해야 한다. 셋째, 각 지역과 각 부문은 정부의 웹사이트와 기타 정보공개 플랫폼에서 게시한 정부 정보 공표에 대해 감독 관리를 강화해야 한다.

## 제 4 장 법원의 정부정보공개 관련 사건의 심리절차와 주요 사례

최고인민법원은 정부정보공개와 관련된 행정사건을 처리하기 위하여, 2010년 12월 13일에 《정부정보 공개 행정사건 심리의 약간 문제에 관한 최고인민법원의 규정》(最高人民法院关于审理政府信息公开行政案件若干问题的规定<sup>16)</sup>(法释〔2011〕17号))(이하에서는 사법해석이라고 약함)을 제정하여 공포하였으며, 동 규정은 2011년 8월 13일부터 시행되고 있다.

이러한 사법해석은 정부정보공개정책의 심리를 정확히 하는 것을 하는 것을 목적으로 한다. 이러한 사법해석의 필요성에 대해서는 다음과 같이 몇 가지로 나누어 설명할 수 있다. 즉 사법해석은 ① 각급법원에 심리의 근거와 기준을 제공하고, ② 국민의 알권리의 실현을 제공하고 보장하며, ③ 조례의 정확한 이해와 집행을 유도한다.<sup>17)</sup>

사법해석의 특징으로는 다음의 몇 가지를 들 수 있다. 즉 ① 사법해석은 성실하게 재판의 경과를 정리하고, ② 충분한 감독과 이론연구의 성과 및 국외의 유익한 경험을 반영하며, ③ 정부정보공개방면의 실무에 있어 행정기관의 참여를 면밀하게 주시하는 동시에, ④ 각 방면에 광범위하게 의견을 구하고, 보통 시민의 요구와 목소리를 고도로 중시하였으며, 반복적인 수정을 통하여 개선하도록 노력한다.<sup>18)</sup>

### 제 1 절 심리절차

사법해석은 총 13개의 조문의 구성되어 있으며, 정부정보의 공개와 관련된 행정사건을 처리하기 위한 일련의 절차를 규정하고 있는데, 세부적으로는 다음과 같다.

16) 인민법원보 홈페이지에서 검색,

[http://rmfyb.chinacourt.org/paper/html/2011-08/13/content\\_31712.htm](http://rmfyb.chinacourt.org/paper/html/2011-08/13/content_31712.htm)(2015년 10월 29일 방문)

17) 李广宇 著, 《政府信息公开司法解释读本(精装版)》法律出版社(2015), pp.8-9.

18) 李广宇 著, 《政府信息公开司法解释读本(精装版)》法律出版社(2015), pp.10-11.

## 1. 접수범위

국민, 법인 또는 기타 조직이 행정기관의 구체적 행정행위로 인해 자신의 합법적 권익이 침해되었다고 간주하여 행정소송을 제기하는 경우, 인민법원은 이를 수리해야 하고, 정부의 정보공개 행정행위가 자신의 합법적 권익을 침해되었다고 간주하는 경우에는 공동으로 또는 단독으로 행정배상소송을 제기할 수 있다(사법해석 제1조).

행정기관의 구체적인 행정행위에 대해서는 사법해석 제1조에서 구체적으로 열거하고 있는데, 다음과 같다. 즉 ① 행정기관에 정부정보를 요청하였으나 행정기관에서 제공의 거절 또는 일정한 기간이 지난 후에도 답변을 주지 않는 경우, ② 행정기관이 제공한 정부정보가 자신이 신청한 내용 또는 법률, 법규에서 규정한 적절한 형식에 부합되지 아니하는 경우, ③ 행정기관이 자발적으로 공개한 정부정보 또는 타인의 신청에 따라 공개한 정부정보가 상업비밀, 개인의 사생활을 침해했다고 인정되는 경우, ④ 자신과 관련하여 행정기관이 제공한 정부정보기록이 정확하지 않아 당해 행정기관으로 하여금 정정을 요청하였지만, 당해 행정기관에서 정정을 거절하거나 일정한 기간이 지난 후에도 답변을 하지 않는 경우 또는 유관기관에 이송하여 처리하도록 하지 아니한 경우, ⑤ 행정기관이 정부정보 공개업무 중의 기타 구체적 행정행위가 자신의 합법적 권익을 침해했다고 인정되는 경우 등이다.

## 2. 접수범위의 배제

인민법원은 ① 신청내용이 불명확하여 행정기관이 신청인에게 수정 및 보완을 요구하였고, 신청인의 권리의무에 실질적인 영향이 없는 통보행위, ② 정부기관에 정부공보, 신문, 간행물, 서적 등 공개출판물을 제공받고자 요구하여 행정기관에서 거절한 경우, ③ 정부기관에 정부

정보의 제작, 수집을 위하여 또는 약간의 정부정보에 대한 수집, 분석, 가공을 요청하였지만, 정부기관이 제공을 거절한 경우, ④ 행정절차의 당사자, 이해관계자가 정부의 정보공개 명의로 안전서류를 열람하고자 신청하여 행정기관에서 그에게 관련 법률, 법규의 규정에 따라 처리하도록 통지한 경우, 이에 불복하여 국민 등이 행정소송을 제기할 경우에는 이를 접수하지 않는다. (사법해석 제2조).

### 3. 자발적 공개의무 불이행의 소송가능성

국민, 법인 또는 기타 조직이 행정기관이 법에 따라 자발적으로 정부 정보 공개의무를 이행하지 않았다고 인정하여 직접 인민법원에 소송을 제기한 경우에는, 행정기관에 관련 정부정보의 취득을 신청하도록 통지해야 하고, 행정기관의 답변 또는 기간이 지나도 답변을 하지 않을 경우에는 인민법원에 소송을 제기할 수 있다(사법해석 제3조).

### 4. 피 고

일반적으로 정보공개에 피고가 되는 기관은 당해 정부정보를 공개한 국무원 부서, 지방 각급 인민정부 및 현급 이상 지방 인민정부 부서가 된다. 따라서 ① 기간이 지나도 답변을 하지 아니한 경우에는 신청을 수리한 기관이 피고가 되고, ② 정부정보를 자발적으로 공개한 경우에는 당해 정부정보를 공개한 기관을 피고가 되며, ③ 법률, 법규에서 위임한 공공사무 관리기능을 구비한 조직이 피고가 되며, ④ 일정한 경우, 즉 정부정보 공개여부에 대한 답변을 법적으로 유권기관에 보고하여 승인을 얻은 경우, 정부정보 공개여부가 국가기밀 행정관리부처 또는 성, 자치구, 직할시 비밀행정 관리부처에 의해 확정된 경우, 행정기관이 정부정보를 공개하기 전에 유관행정기관과 소통을 거쳐 확인한 경우에는 대외에 법률적 효력을 발생하는 문서에 서명한 기관이 피고가 된다(사법해석 제4조).

## 5. 증 거

정보제공의 증거와 관련하여 일반적으로 피고가 입증책임을 진다. 즉, 입증책임과 관련하여, 사법해석 제5조에 따르면 ① 피고는 원고에 대한 정보제공 거절의 근거 및 설명의무 상황에 대해 입증을 해야 하고, ② 공공이익의 필요로 인해 상업비밀, 개인의 사생활과 관련되는 정부정보를 공개하기로 결정한 경우에는 그 공공이익의 인정 및 공개를 하지 않을 경우 공공이익에 미치는 중대한 영향에 대하여 입증하고 설명해야 하며, ③ 원고와 관련된 정부정보기록에 대한 정정을 거절하는 경우에는 거절하는 이유에 대해 입증명해야 한다. 또한 정부정보가 국가기밀과 관련되는 것을 증명하고 소송 중에서 제출하지 않을 것을 요구하는 경우 인민법원은 마땅히 이를 허락해야 하고, 피고가 정부정보가 존재하지 않는다고 주장하고 원고가 당해 정부정보가 피고가 제작했거나 보존한 관련 단서를 제공할 수 있는 경우에는 인민법원에 증거검증을 신청할 수 있다. 그리고 피고가 정부정보가 신청인의 자체 생산, 생활, 과학연구 등의 특수 수요와 무관하기 때문에 그 제공을 거절하는 경우 인민법원은 원고에게 특수 수요 이유에 대해 설명을 하도록 요구할 수 있고, 원고가 피고가 정부정보 기록의 정정을 거절한다고 소송을 제기하는 경우에는 피고에게 제출한 정정 신청과 정부정보가 그 자체의 관련되며 아울러 기록이 정확하지 아니하다는 사실 근거를 제공해야 한다.

## 6. 심리방식

인민법원은 정부정보 공개 행정사건을 심리할 때 사정에 비추어 적절한 심리방식을 취함으로써 국가기밀, 상업비밀, 개인의 사생활 또는 법률에서 규정한 기타 비밀을 유지해야 하는 정부정보가 누설되지 않도록 해야 한다(사법해석 제6조).

## 7. 국가문서기록법과의 적용 경합

정부정보를 피고의 국가문서기록원 또는 국가문서기록 인원이 보관하는 경우에는 《중화인민공화국 정부정보 공개조례》의 규정을 적용하고, 정부정보를 이미 각급 국가문서기록관에 넘겨준 경우에는 관련 보존서류 관리와 관련한 법률, 행정법규 및 국가의 관련 규정에 따라 집행한다(사법해석 제7조).

## 8. 공개범위예외

정부정보가 국가기밀, 상업비밀, 개인의 사생활과 관련되는 경우에는, 인민법원은 공개범위하지 않는다. 다만, 정부정보가 상업비밀, 개인의 사생활과 관련되지만, 권리자가 동의하거나 또는 공개를 하지 아니하면 공공이익에 중대한 영향을 줄 수 있는 경우에는 공개할 수 있다(사법해석 제8조).

## 9. 공개거절 및 정정 판결

피고가 법에 따라 공개를 해야 하는 정부정보의 공개를 거절하거나 또는 일부의 공개를 거절하는 경우에는, 인민법원은 피고의 비공개 결정을 취소하거나 일부를 취소하고, 피고가 일정한 기한 내에 공개하도록 판결해야 한다. 피고의 조사, 재량이 필요한 경우에는 일정한 기한 내에 다시 답변하도록 판결해야 한다. 피고가 제공하는 정부정보가 신청인이 요구한 내용 또는 법률, 법규에서 규정한 적절한 형식에 부합되지 아니하는 경우 인민법원은 피고가 신청인이 요구하는 내용 또는 법률, 법규에서 규정한 적절한 형식에 따라 제공하도록 판결해야 한다. 인민법원이 심리를 거쳐 피고가 공개하지 아니한 정부정보 내용을 분할 처분할 수 있다고 인정하는 경우에는 피고에게 기한부 공개할 수



있는 내용을 공개하도록 판결해야 한다. 피고가 법에 따라 원고와 관련 되는 정부정보 기록을 정정해야 하나 정정하지 아니한 경우, 인민법원은 피고가 일정한 기한 내에 정정하도록 판결해야 한다. 피고의 조사, 재량이 필요한 경우에는 일정한 기한 내에 다시 답변을 하도록 판결한다. 피고가 정정 권한이 없는 경우에는 정정 권한이 있는 행정기관에 송부하여 처리하도록 판결한다(사법해석 제9조).

### 10. 기한이 지나지 않은 답변의 판결

피고가 원고의 정부정보 공개 또는 정정 신청에 대해 정당한 이유 없이 기한이 지나도 답변을 하지 아니한 경우, 인민법원은 피고가 일정한 기한 내에 답변을 하도록 판결해야 한다. 원고도 피고에게 정부정보를 공개하거나 정정할 것을 요구하고 또한 그 이유가 성립되는 경우는 제9조의 규정을 참조하여 처리한다(사법해석 제10조).

### 11. 반 정보공개 소송판결

피고가 공개한 정부정보가 원고의 상업비밀, 개인의 사생활과 관련 되고 공공이익 등 법정 사유와는 관련이 없는 경우, 인민법원은 정부정보를 공개하는 행위가 위법하다고 판결하고 아울러 피고가 상응하는 보완조치를 취하도록 명령할 수 있다. 손해를 야기한 경우 원고의 청구에 따라 피고가 배상책임을 부담하도록 판결한다. 정부정보를 아직 공개하지 아니한 경우에는 행정기관에서 공개를 하지 못하도록 판결한다. 소송기간에 원고가 상업비밀, 개인의 사생활과 관련되는 정부정보 공개를 정지하도록 신청하여 인민법원에서 심사를 거쳐 당해 정부정보를 공개하면 만회할 수 없는 손실을 초래할 수 있으며, 공개를 정지하여도 공공이익에 손해를 주지 않는다고 인정하는 경우에는 《중화인민공화국 행정소송법》 제44조의 규정에 따라 잠시 공개를 정지하도록 재정할 수 있다(사법해석 제11조).



## 12. 청구소송기각판결

일정한 경우에는 피고가 이미 법정 통지 또는 이유 설명 의무를 이행한 경우 인민법원은 원고의 소송청구를 기각해야 한다. 즉 인민법원은 원고의 소송청구를 기각해야 하는 상황에는, ① 정부정보에 속하지 않거나 정부정보가 존재하지 않거나 법적 공개범위에 속하지 않거나 또는 법에 따라 피고가 공개해야 하는 사항이 아닌 경우, ② 공개를 신청한 정부정보가 이미 공중에 공개되어 피고가 이미 신청인에게 당해 정부정보의 취득 방식과 루트를 알려 준 경우, ③ 피고가 기한이 지나도 답변을 하지 않는다고 기소를 했으나 그 이유가 성립되지 아니하는 경우, ④ 정부정보가 그 상업비밀, 개인의 사생활을 침해했다는 이유로 공개를 반대하나 그 이유가 성립되지 아니한 경우, ⑤ 피고에게 그와 관련되는 정부정보 기록을 정정하도록 요구했으나 그 이유가 성립되지 아니한 경우, ⑥ 정부정보 취득 신청이 자체의 생산, 생활, 연구 등 특수 수요에 필요한 것임을 합리적으로 설명할 수 없고 피고 또한 이에 근거하여 제공을 거절한 경우, ⑦ 신청인이 요구하는 형식에 따라 정부정보를 제공할 수 없으며, 또한 피고가 이미 신청인에게 관련 자료를 열람하도록 편리를 제공했거나 사본을 제공하거나 또는 기타 적절한 형식으로 제공한 경우, ⑧ 소송청구를 기각해야 하는 기타의 상황 등이 있다(사법해석 제12조).

## 13. 법률효력

최고인민법원이 이 전에 내린 사법해석과 규범성 문건이 이 규정과 일치하지 아니한 경우에는 본 규정에 따라 집행한다(사법해석 제13조)

## 제 2 절 주요 사례

최고인민법원은 2014년 9월13일 정부정보 공개와 관련하여 10가지 사례(最高人民法院公布全国法院政府信息公开十大案例<sup>19)</sup>)를 선정하여, 이와 관련된 사례의 주요 내용과 재판 결과를 정리하여 발표하였다. 이는 중국내에서 정보공개와 관련하여 진행된 일련의 대표적인 사건을 검토함으로써, 향후 중국의 정보공개제도와 관련된 일련의 사례의 전망을 하는 것이 필요하다. 따라서 본 절에서는 대표적인 10가지 사례에 대하여 요약하여 정리한다.

### 1. 하이난성 산야시 국토환경자원국 관련 사례

#### (1) 사건개요

원고는 산야 금면 콘크리트 유한회사의 콘크리트 제작소에서 나오는 매연이 주위에 있는 용안나무에게 미치는 환경영향을 조사하기 위해서 2013년 6월 8일에 산야시 국토환경 자원국 (이하 “산야국토국”으로 약칭)에 제작소와 관련 된 환경자료의 공개를 요청하였다.

7월 4일 산야국토국에서 《정부정보부분공개고지서》 작성을 하고, 문서 공개하는 것에 동의하였지만, 일부 문서는 본 관리국 내부사무로 형성된 정보로 간주하여 공개하기에 적합하지 않다고 하였다. 또한 《프로젝트 환경 평가 영향 보고표》는 기업문서자료이기에 정부정보에 속하지 않는다고 하여 공개하지 않는다고 하였다. 이에 원고는 행정소송을 제기 하여 문서 전체의 공개를 요구하였다.

---

19) 본 10대 사례는 단순한 사례집이 아니라, 중화인민공화국 최고인민법원이 공포한 사법해석성 문건으로서, 중화인민공화국 최고인민법원 홈페이지에서 검색하였음. <http://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-13406.html> (2015년 10월 29일 방문)

## (2) 재판결과

하이난성 산야시 교외 인민법원에서는 원고가 공개 신청한 정보 중 정부환경정보와 기업환경정보가 포함되어 있음을 인정하였다. 이에 대하여 법률 규정에서 공개하지 않는다고 규정하지 않는 이상, 신청인 본인의 생활과 연구에 있어 필요하다고 인정되는 경우 공개하여야 한다고 판시하였다. 또한 이 사안에서 원고가 공개 신청한 관련 문서 자료는 피고가 직무이행 과정 중 제작 혹은 획득한 것이고 일정한 형식으로 기록 및 보존 된 정보로서 정부정보에 속한다고 하였다. 피고가 공개 신청을 한 정보가 법적으로 공개하면 안된다는 것을 증명하지 않으면 공개의 예외에 적용되지 않는다. 그러므로 피고의 《정부정보 부분공개고지서》 중 비공개 부분의 제 2항의 내용을 철수하고 심사 후 다시 답변하도록 판결을 내렸다.

1심 판결 후 원고는 결과에 만족하지 않고 상소를 하였고, 이 후 자발적으로 상소를 철회하였다.

## (3) 시사점

이 사안에서의 특이점을 세 가지로 나누어 본다. 첫째, 대외적으로 얻은 정보도 정부정보에 해당된다는 것이다. 본 사안에서 개입되는 두 가지 유형의 정보는 행정기관에서 얻은 기업환경정보와 행정기관에서 제작한 내부적 업무형식을 가지고 있는 정보 두 가지 이다. 첫 번째 유형의 정보는 《정부정보공개조례》의 규정에 따라 정부정보는 행정기관에서 제작한 정보에만 있는 것이 아니라 행정기관이 국민, 법인 등 기타 조직으로부터 얻은 정보도 포함한다. 그러므로 본 사안에서 행정기관이 직무이행 과정에서 얻은 기업환경정보도 동일하게 정부정보에 속하게 된다. 두 번째 유형의 정보는 사안 중 행정기관이 공개하지

않도록 결정한 23호 문서와 59호 문서가 문서형식상 내부보고로서 되었지만 실질적으로는 행정관리의 직무의 확장으로 볼 수 있다. 즉 내부관리정보가 아닌 것으로 정부정보에 해당한다. 두 번째는 예외상황은 법률법규가 명확하게 규정을 해야 한다는 것이다. 본 판결에서 강조하는 것은 정부정보에 속한 모든 것은 법적으로 비공개 사유가 존재하지 않으면 모두 다 공개해야 한다는 것이다. 피고가 공개신청 받은 정보가 법적으로 비공개라는 것을 증명하지 못할 경우 단순히 정부내부 정보와 기업환경정보라는 이유로 공개하지 않으면 법률적용의 흠결에 해당한다. 세 번째는, 행정기관의 선행판단이다. 행정기관에서 얻은 기업환경정보는 제3자 상업기밀과 관련되어 있을 수 있다. 따라서 법원의 공개를 명하는 판결에 따르는 것이 아니라 행정기관의 공개여부에 대한 답변으로써 행정기관의 선행판단을 존중한다.

## 2. 중화인민공화국 공안부 관련 사례

### (1) 사건개요

2012년5월29일, 원고는 중화인민공화국공안부 (이하‘공안부’로 약칭) 《‘사건 해결 및 추적’의 개정 실행에 관한 통지》(公通字 [1999] 91호), 《‘사건 해결 및 추적’의 개정 개선 업무에 관한 통지》(公刑 [2002] 351호), 《일상 ‘인터넷 추적’ 업무심사 평가방법(수정)》(公刑 [2005] 403호) 등 세 개의 문서 중 인터넷 추적 조치 적용조건에 관한 정부정보를 공개 신청 하였다. 2012년 6월 25일, 공안부에서 《정부정보공개 답변서》를 작성하였고, 원고가 청한 정부정보는 《정부정보공개조례》 제14조 제4항에서 비공개로 규정하였다는 내용이었다. 원고는 이에 동의하지 않고 행정소송을 제기하였다.

## (2) 재판결과

북경시 제2급 중급 인민법원에서 심리한 내용은 다음과 같다. 공안부에서 원고 정부정보 공개신청에 따라 조사 확인 후 원고가 공개 신청한 34개의 문서는 서로 내용이 긴밀하게 관련이 되어있었고, 공안부에서 더 조사 후 발견한 것은, 원고가 공개 신청한 정보는 공안기관이 형사사법기능을 이행할 때와 형사범죄 정찰할 때에 형성된 정보로써 문서 정보 기밀사항에 속하여 공개하지 않는 것으로 되었다는 것이다. 이에 원고의 소송청구는 기각되었다.

원고의 상소에 의한 북경시 고급인민법원 심리의 내용은, 《정부정보 공개조례》 제2조의 규정에 따르면, 정부정보는 행정기관이 직책을 이행하는 과정 중 제작 혹은 획득한 일정한 형식으로 기록되고 보존되어진 정보를 뜻한다. 사안에서 원고가 공안부에 공개 신청한 3개의 문서 및 구체적인 내용은 공안부에서 형사사법기관으로써 범죄 정찰 기능 이행 중 제작된 정보로 《정부정보공개조례》 제2조에서 규정한 정부정보에 속하지 않는다. 그러므로 공안부에서 원고의 정부정보 공개 신청을 심리 후 비공개 답변서를 쓰는 것으로 소를 제기함은 부당하여 상소를 기각하고 일심 판결을 유지하도록 판결한다.

## (3) 시사점

본 사안의 쟁점은 형사범죄 중 형성된 기밀사항의 공개문제 관한 것이다. 《정부정보공개조례》 제14조에서 규정하기를 행정기관은 국가 기밀의 정부정보와 관련된 것은 공개하면 안 된다고 하였다. 국가기밀 보호법 제 9조에서는 “국가 안전활동 유지와 형사범죄 추적 중의 기밀 사항”은 국가기밀에 속한다고 규정하였다. 1심 법원에서 원고가 공개 신청한 문서는 기밀사항에 속하므로 공개하면 안 되며, 법률과도 부합

한다고 하였다. 또한 공안기관은 행정기관과 형사사법기관 두 가지 기능을 가지고 있고, 공안부가 형사사법기능을 이행할 때에 제작된 정보는 《정부정보공개조례》 제2조에서 규정한 정부정보에 속하지 않는다고 하였다. 본 사안은 2심법원이 공안기관의 두 가지 기능을 구분한 것에 기초하여 공안부가 비공개 답변을 한 것에 대한 정당성을 인정하는 선례의 의미를 가지고 있다.

### 3. 티엔진 시 토지관리국 관련 사례

#### (1) 사건개요

2011년10월10일, 원고는 천진시 화평구 인민정부정보공개사무처(이하 ‘화평구 정보공개사무처’로 약칭)에게 화평구 금융회사와 화평구 토지정리센터가 계약한 철거위탁협약과 토지정리센터에게 지불하는 관련 비용정보를 요구하고 공개 신청하였다. 2011년 10월 11일, 화평구 정보공개사무처는 원고의 신청을 화평구 부동산관리국(이하 “화평구 부동산관리국”로 약칭)으로 이전하였고, 화평구 부동산 관리국에서 책임지고 원고에게 답변하기로 하였다. 2011년 10월, 화평구 부동산 관리국은 금융회사에게 《제 3자 의견수렴서》를 보냈고 금융회사에게 답변을 요구하였다. 2011년10월24일, 화평구 부동산 관리국은 《제3자 권익 개입 고지서》를 작성하였고, 원고에게 원고가 공개를 요청한 정보는 상업기밀까지 관련되어 권리인이 규정된 기한 내에 답변을 하지 않을 시 공개하지 않는다고 알렸다. 이에 원고는 행정소송을 제기하였고, 고지서의 철수를 요구함과 동시에 15일 내에 신청한 정부정보를 제공하라고 요구하였다.

## (2) 재판결과

천진시 화평구 인민법원의 심리 내용은 다음과 같다. 화평구 부동산 관리국에서 원고의 정부정보공개 신청을 심리한 후, 금융회사에만 제3자의견수렴서를 보내고 원고에게 공개 신청한 정부정보가 상업기밀과 관련이 있는지 조사하여 확인하지 않았다고 하였다. 소송 중 화평구 부동산 관리국은 원고가 공개신청한 정부정보가 상업기밀과 관련이 있다는 그 어떠한 증거도 제공하지 않으므로 법원으로서 원고가 공개 신청한 정부정보가 제3자의 상업기밀과 관련이 되는지 판단을 내릴 수 없게 하였다. 그러므로 화평구 부동산 관리국에서 작성한 《제3자 권익 개입 고지서》는 증거부족으로 명백하게 부적절하다. 《제3자 권익 개입 고지서》를 철수하고, 화평구 부동산 관리국은 판결의 효력이 생긴 후 30일 내로 다시 새로운 정부정보공개 답변을 만들도록 판결하였다. 1심 판결 후, 당사자가 모두 상소를 하지 않음으로 1심판결이 확정되었다.

## (3) 시사점

본 사안은 인민법원이 정부정보공개행정안건에서 상업기밀의 정부정보가 관련이 되었을 때에 어떻게 심사를 해야 하는지에 대한 선례이다. 주요 쟁점은 상업 기밀의 정부정보의 공개문제가 제3자의 의견을 수렴하는 과정에서의 적용여부이다. 정부정보공개 과정 중, 행정기관은 빈번하게 신청한 정부정보가 상업기밀과 관련된다는 이유로 공개하지 않으려고 하고 간혹 남용되는 경우도 있다. 반불공정경쟁법의 규정에 의하면 상업기밀은 대중에게 알려지지 않고 권리인에게 경제적 이익을 가져다 줄 수 있으며 실용성이 있고 권리인의 비밀조치가 취해진 기술 정보와 경영정보를 뜻한다. 행정기관은 이 기준으로 심사를 해야 하며



단순하게 제3자의 공개 동의여부로 결정을 내리면 안 된다. 인민법원이 합법성을 심사할 때 행정기관의 증거제시를 통하여 상업기밀이 되는지 아닌지 판단을 내려야 한다. 본 사안은 화평구 부동산 관리국의 행정과정 중, 조사를 하지 않고 직접적으로 공개 신청한 정보가 상업기밀과 관련 있다 판단하여 소송과정 중 법원에게 이와 관련된 증거를 제시하지 않음으로 법원에서 고지서 중 ‘상업 기밀’의 사실의 증거에 대해서 심사를 할 때에 정확한 판단을 내릴 수 없었다. 이것을 기초로 한 최종적인 행정기관의 패소가 입법의 의도에 부합한다.

#### 4. 산동성 토지관리국 관련 사례

##### (1) 사건개요

2013년3월, 원고는 산동성 비성시 부동산 관리국 등 기관에게 임대주택을 신청하였다. 그러나 조건에 부합하지 않아 비준을 얻지 못하였고, 원고는 경제적용주택, 임대주택분배 정보 및 이것을 누리고 있는 모든 주민들의 심사 자료정보(호적, 가정임금수입과 가정평균거주면적 등)를 공개 신청하였다. 비성시 부동산 관리국은 2013년4월15일 원고에게 《경제적용주택, 임대주택분배 정보의 서면답변》을 작성하여 2008년 이래로 경제적용주택, 임대주택, 전세방 건설, 분배상황을 알려주었고, 또한 세 부류의 보장가능 주택입주인 정보가 이미 비성 정무정보사이트, 비성시 부동산 관리국사이트에 등재되어 있다고 하였다. 원고는 모든 보장가능인원의 심사 정보를 공개하라고 요구하였다.

##### (2) 재판결과

태안하이테크 산업 개발구 인민법원에서 심리한 내용은 다음과 같다. 원고가 공개 신청 한 정부정보 중에는 보장가능 주택입주인의 호적, 가정임금수입, 가정평균거주면적 등의 내용이 포함되고 이것은 국민의



개인 사생활이기에 공개 불가능하다고 하였다. 판결은 원고의 소송 청구를 기각하였다.

원고는 이에 동의하지 않고 상소하였다. 태안시 중급 인민법원에서 심리 후 인정하기를, 《임대주택입주보장방법》, 《경제적용주택입주관리방법》은 이미 보장가능 입주 분배 공시제도를 세웠고, 《비성시민정국, 부동산 관리국 경제적용주택, 임대주택과 월세 주택 신고 연합공고》에서도 규정하길 “지역사회(기관)는 보장가능주택 입주인의 가정수입과 실제생활상황에 대해서 조사 후 공시를 해야 하고 시민들의 감시를 받아야 하고 그 기간은 5일보다 적어서는 안 된다.” 라고 하였다. 신청인은 보장가능주택을 신청할 때에 앞에서 언급한 개인정보를 공개하는 것으로 간주해야 한다. 이와 관련된 정부정보의 공개는 《정부정보공개조례》 제 14조 4항에 “권리인 공개 동의한 개인 사생활 관련 정부정보는 공개 가능하다.” 라고 규정되어 있다. 또 신청인이 신고한 호적, 가정임금수입, 가정평균거주면적 등 상황들은 다 보장가능 입주 가능여부의 기본조건이기에 관련 부문에 상응하는 조건의 개인정보를 제공해야 하고 심사를 받아야 한다. 시민의 알권리와 보장가능 주택 입주 신청인의 개인 사생활과 충돌할 때에는 먼저 보장가능 주택의 공공속성을 먼저 고려해야 하고, 이 공공자원의 국민들이 부분의 개인정보를 양보하도록 하는 것이 비례원칙에도 부합하고, 또 사회의 감독과 입주보장제도의 양성발전에 유익하다. 피고의 답변은 전면적으로 구체적인 법정 요구에 미치지 못하였다. 그러므로 1심 판결과 고소 된 답변을 철수하고 피고에게 본 판결이 법률효력이 생기는 날부터 15일 업무일 내에 원고에게 서면 답변을 다시 작성하여야 한다.

### (3) 시사점

본 사안의 쟁점은 보장가능입주인의 신청정보가 개인정보에 속하여 법적으로 공개를 피할 수 있는지 여부이다. 이 문제는 실질적으로

대중의 알 권리와 국민의 사생활 보호 두 권리가 서로 충돌할 때에 어떻게 처리해야 하는지에 관한 규칙이다. 보장가능입주제도는 정부가 저수입가정의 입주 문제를 해결하기 위해서 공공자원을 이용하여 실시한 복리제도 중 하나이다. 따라서 직접적으로 공공자원과 공공이익과 관련된다. 제도를 효과적으로 활용하고 법적인 공평을 보장하기 위해서 이해관계자들의 알 권리와 감독권은 충분한 존중을 받아야 하고, 관련 정부정보 공개 요구는 지지를 받아야 한다. 그러므로 보장가능입주의 분배 과정 중, 보장가능 입주인의 사생활은 직접적으로 경쟁하는 사람의 알 권리와 감독권과 충돌할 시에, 비례원칙에 의하여 보장가능입주자가 일정부분 개인정보를 양보하는 방식으로 먼저 비교적 큰 이익인 알 권리와 감독권을 보장해야 한다. 관련 된 정부정보의 공개는 권리인의 동의를 전제로 하지 않아도 된다. 본 사안은 개인의 사생활과 공공이익의 알 권리가 충돌할 때에 적용하는 처리 원칙에 있어서 중요한 의미를 지니고 있다.

## 5. 푸지엔성 국토자원국 관련 사례

### (1) 사건개요

2013년 3월 20일, 요신금·류천수는 특급우편을 통해서 복건성 용태현 국토자원국에 두 신청인의 주택 소재구역 가상건설 프로젝트 ‘1서4방안’을 서면으로 요구하였다. 2013년 5월 28일, 용태현국토자원국은 《류천수·요신금 정부정보신청답변》을 작성하였고 “공개 신청한 가상건설 프로젝트의 ‘1서4방안’은 공개범위에 속하지 않는다.” 라고 답변하였다. 그리고 신청표에 기재된 메일주소로 《답변》을 신청인에게 보냈다. 2013년 7월 8일, 요신금·류천수는 용태현 국토자원국이 정부정보공개에 대해서 답변을 하지 않았다는 이유로 행정소송을 제기하였다. 용태현 국토자원국에서는 ‘1서4방안은 피고가 제작한 내부

관리정보이고, 아직 심사 중에 있으므로 과정중에 있는 정보이기에 《정부정보공개조례》에서 말하는 정부정보에 속하지 않으므로 피고는 공개의무가 없다'고 하였다.

## (2) 재판결과

용태현 인민법원에서 심리 후 인정하기를, '1서4방안'은 용태현 국토국이 상급 관련 부문에 비준을 요청하는 과정 중에 있는 자료이기에 정부정보공개범위에 속하지 않는다고 하였다.

요신금·류천수는 이에 동의하지 않고 상소를 제기하였다. 복주시 중급 인민법원에서 심리 후 인정하기를, 《토지관리법실시방법조례》 제23조 제1항 제(2)번의 규정에 따르면, 용태현 국토자원국은 '1서4방안'을 제작한 기관이고, 복건성 인민정부가 토지 징발 회답을 한 후 '1서4방안'에 관해서 이미 비준을 하고 실행가능하기에 더 이상 과정성 정보 및 내부 자료에 속하지 않게 됨으로 피상소인이 공개하지 않을 수 있는 법률근거가 사라진다. 용태현 국토자원국에게 기한내에 요신금·류천수에게 '1서4방안'을 공개하라고 판결을 내렸다.

## (3) 시사점

본 사안의 쟁점은 과정성 정보의 공개방법의 문제이다. 《정부정보공개조례》에서 확정한 공개에서 제외되는 것은 국가기밀, 상업 기밀과 개인 사생활이다. 《정부정보공개업무 실행에 대한 국무원 사무처 의견》 제2조 제2항에서, '.....행정기관이 일상업무 중 제작 혹은 받은 내부 관리정보 및 토론, 연구 혹은 심사 중인 과정성 정보는 일반적으로 《조례》에서 말하는 공개 가능한 정부정보에 속하지 않는다.'라고 규정한다. 과정성 정보는 일반적으로 행정결정 전에 행정기관 내부 혹은 행정기관 간에 형성된 연구, 토론, 지시요청, 보고 등 정보를 뜻하며 이런 정보들을 일률적으로 공개 혹은 너무 일찍 공개를 할 시에 정책

결정의 완성성과 행정사무의 효과적인 처리에 방해가 생길 수 있다. 하지만 과정성 정보는 절대적 제외사항일 수는 없다. 정책결정이 완성된 후에 그 전에 조사, 토론 처리 중이었던 정보는 더 이상 과정성 정보가 아니고, 만약 공개의 필요성이 비공개에 비공개보다 클 경우 공개해야 한다. 본 사안은 복건성 인민정부가 토지 징발 회답을 한 후 당사자가 신청한 ‘1서4방안’이 이미 확정 실시단계에 이르렀기 때문에 행정기관에서 이 정보를 과정성 정보, 내부자료로 공개하지 않는다는 것은 당사자가 알 권리를 행사하는데 있어서 부적절한 방해로 간주된다.

## 6. 장수성 물가국 관련 사례

### (1) 사건개요

2009년5월26일, 장수성 여고시 물가국이 인쇄 발간한 [2009] 28호 “시물가국 《행정처벌자유재량권실시방법》에 관한 인쇄물”의 첨부파일인 “여고시(市) 물가국 행정처벌 자유재량권 실시방법”의 제10조는 “《가격 위법 행위행정 처벌규정》에 관해서 자유재량처벌강도에 관한 첨부파일”이다.

2013년1월9일, 원고는 여고시 물가국을 상대로 정보공개사항 중 위법행위가 존재하였음을 주장하였다. 본국은 정부에서 이미 31명의 농가의 정보 검사비, 복사비 까지 총 480.5원을 자발적으로 돌려주었고, “여고시 물가국 행정처벌자유재량권실행방법” 제9조 제(3)항의 규정대로 행정처벌을 하지 않는다고 답변하였다.

2013년 3월 8일, 원고는 여고시 물가국에게 정부정보공개 신청을 하였다. “皋价发 [2009] 28호” (江苏省如皋市物价局印发的 약자 : 강소성에서 발행한 물가 code번호) 문서를 공개하라고 하였다. 여고시 물가국에서는 이 문서는 내부정보에 속하고, 정부정보의 공개범위에 속하지 않는다고 주장하여, 원고에게 이 문서의 주문 및 첨부파일 “여고시

물가국 행정 처벌 자유재량권 실시방법”을 제공하였지만 이 문서의 첨부파일 1(2)는 제공하지 않았다.

### (2) 재판결과

인민법원은 사안의 쟁점이 소송관련 정보의 공개여부라고 생각하였다. 먼저 행정기관에서 행정관리 활동 중 제작하고 획득한 정보는 정부 정보에 속한다. 행정기관이 단순하게 내부관리 기능을 이행할 때에 만들어진 정보는 내부관리 정보에 속한다. 물가국은 정부에서 처벌을 가하지 않는 결정을 내린 근거가 奉价发 [2009] 28호라고 하였고, 관련된 법률법규가 모 구체적인 가격 위법행위에 대한 규정의 처벌의 폭이 비교적 넓은 때에 이 문서는 그 관리국의 처벌의 한도의 근거가 된다. 즉 소송관련 정보는 행정 상대인의 권리의무에 영향을 끼치며 피고가 행정관리 기능을 이행하는 중 제작된 정보로 내부관리정보에 속하지 않는다. 다음으로, 소송관련 정보는 여고시 물가국이 본 도시 구체적인 상황을 근거로 다른 가격 위법행위에 대해서 제정한 구체적인 처벌양화 규정이다. 《국무원 시, 현정부 의법행정의 결정 강화관련 결정》(국무원 발표 [2008] 17호) 제18조 규정 중, 행정재량권에 대하여 세분화, 계량화 기준은 공개되어야 하며 소송관련 정보는 정부정보공개범위에 속해야 한다고 했다.

### (3) 시사점

본 사안은 내부정보의 경계의 문제를 다루고 있다. 소위 내부정보란 대외적으로 직접적인 구속력을 갖지 않는 보편적인 정책에 대한 진술 혹은 개별 안전의 비 궁극적인 의견을 말한다. 내부정보 공개를 제외하는 이유는 기구 내부 혹은 다른 기구 간의 교류를 보호하고 관원들로 하여금 진정의 의사표시를 가능하게 하여 자신의 진실 된 생각의 표현을 보장하기 위해서이다. 본 사안 중 여동현 인민법원은 소송관련

정부정보는 피고가 행정관리 기능이행 과정 중 제작한 정보라는 것을 확인하였으며 가격 위법행위에 대한 계량화처벌의 근거고, 행정 상대인의 권리의무에 영향을 끼칠 수 있으므로 내부정보에 속하지 않는다고 하였다. 또한 판결은 행정기관이 정부정보 공개의 기준에 대해서 엄격한 심사를 하였고 행정기관이 정확하고 완전하고 전면적으로 정부공개 의무를 할 것을 명확하게 요구하였고 자의적인 선택적 공개는 금지하였다.

## 7. 후난성 국토자원국 관련 사례

### (1) 사건개요

2012년10월6일, 팡지림은 장사현 국토자원국에 촌민 고세귀 주택용지 심사 비준 정보의 정부정보공개 신청을 하였다. 11월28일, 장사현 국토자원국에서는 《국가기록법실시방법》 제25조의 규정에 의하여, 집단과 개인이 국가기록관 혹은 기타 회사의 국가기록에 보존한 자료는 어떤 회사나 개인이 마음대로 공개할 수 없으며 만약 공개가 필요할 시에 국가기록 소유인의 동의가 무조건적으로 필요하다. 또한 고세귀의 주택이 집은 하나이지만 증이 두 개인 것과 같은 문제를 건의하거나 반영할 때에는 직접 본국 민원 사무처나 법 집행 감찰 대대에 신고하고 담당 기관에서 법대로 처리한다고 하였다. 팡지림은 이에 동의하지 않고 피고에게 관련 된 정보를 공개하라고 요구하였다.

### (2) 재판결과

장사현 인민법원의 심리내용은 다음과 같다. 《최고인민법원 정부정보 공개행정 심리관련 케이스 몇 가지 문제의 규정》 제7조의 규정에 따라, 원고가 신청한 정부정보는 피고의 국가기록실에 보존하고 있고, 전문적인 국가기록관에 전해지지 않았으므로, 피고는 장사현 국토자원국의

《정부정보공개조례》의 규정을 적용하여 원고가 공개 신청한 정보에 대해서 답변을 해야 하지만, 피고는 답변 중에 《국가기록법실시방법》의 관련된 규정 사항으로 답변을 하였으므로 법률과 법규 적용의 흠결에 해당한다. 원고가 공개 신청한 정보에 대한 제공여부는 피고에 대해서 조사와 재량이 필요함으로 원고가 소송에서 청구한 내용은 지지 받지 못한다. 피고에게 30일 업무일 내에 다시 새로운 답변을 요구한다고 판결을 내렸다. 장사현 국토자원국은 이에 동의하지 않고 상소를 제기 하였으며, 장사시 중급 인민법원은 상소를 기각하고 1심의 판결을 유지 하였다.

### (3) 시사점

본 사안의 쟁점은 국가기록정보의 공개문제였다. 이미 각 계층 국가 기록관 혹은 행정기관의 국가기록기구에 보존되어 있는 행정정보에 대해서는 《정부정보공개조례》를 적용할 것인지, 아니면 국가기록관리의 법규, 행정법규와 국가기록국과의 관련 된 규정을 적용할 것인지에 대해서 법률작용의 경합문제가 있다. 최고인민법원은 《정부정보공개 행정 심리관련 케이스 몇 가지 문제의 규정》 제7조에 이미 국가국가 기록관에 넘겨진 정보와 행정기관국가기록기구의 정보는 구별하여 처리함으로 행정기관에서 국가기록 관리법규를 핑계로 정부정보공개를 회피하는 것을 방지한다고 규정하였다. 본 사안은 이 규칙을 잘 적용 하여 정부정보공개하지 않은 것은 법률적용에 문제가 있다 판단하였다.

## 8. 저장성 인민정부 관련 사례

### (1) 사건개요

전군위는 2013년 1월 17일 자계시 장기진 인민정부에 2000년도 이래 마을주민 주택지 사용의 심사결정 상황, 마을주민 주택지 분배의 실제



명단 및 구간, 자가촌의 대교철거로 인한 명단 및 배분면적, 자가촌 대교 토지징발 철거민 중 화폐안치가정의 명단 및 분배 면적, 자가촌 농촌건설의외외부인원의 전부 명단 및 실제 입주 명단의 정보공개를 신청하였다. 2013년 4월 10일, 자계시 장기진 인민정부는 《고충사항 답변의견서》를 다음과 같이 작성하였다. ‘자가촌대교 철거 관련 및 철거 건축은 총 367 곳이고, 그 중 철거하고 안치한 가정은 317호 이고, 화폐 안치는 16 호이다. 위의 정보와 관련 된 사건들은 이미 관련 과정을 통과하였고 또한 일정한 형식으로 공포되었다, 그리고 관련된 시민들이 이미 다 알고 있다.’ 전군위는 이 답변에 동의하지 않고 소송을 제기 하였다. 그는 이 답변이 ‘너무 모호하고, 어떤 문제의 정보도 설명할 수 없으며 원고가 원하는 정보공개와 부합하지 않아 실질적으로 공개를 거절한 것과 다름이 없다.’라고 하였다.

## (2) 재판결과

자계시 인민법원에서는 다음과 같이 심리하였다. 답변 내용은 부분적인 정부정보에 대해서만 공개를 하였고 정부정보공개 신청에 대해서 답변을 하지 않았을 뿐 아니라 원고에게 원고가 원하는 정부를 어떻게 얻을 수 있는지 그 방식과 경로도 알려주지 않았으며 피고가 소송 중 법원에게 위 답변과 관련 있는 증거도 제출하지 않았으므로 피고의 답변에는 증거 부족이라고 인정하였다. 이에 피고가 주장하기를 《정부정보공개조례》는 2008년5월1일에서부터 실시가 되었고 그 전의 정부정보는 공개할 수 없다고 하였지만, 법원에서는 원고가 정부정보를 공개 신청할 때에 이 조례는 이미 실시되었다고 하였다. 원고의 신청에 대해서 피고는 조례에서 관련된 규정대로 답변을 해야 하며, 만일 원고가 공개 신청한 정부정보가 비공개 범위에 속한다면 피고는 원고에게 알려 주고 이유를 설명해야 한다. 판결에서 피고가 작성한 정부정보공개



답변을 철수하고 판결이 효력이 생기는 날부터 30일 내로 전군위에게 정부공개신청에 대해서 다시 처리를 하라고 하였다.

### (3) 시사점

본 사안의 쟁점은 역사정보의 공개문제이다. 역사정보란, 《정부정보공개조례》가 시행되기 전에 이미 형성된 정부정보를 말한다. 비록 입법과정 중 부분 기관과 관원들은 역사정보가 적용범위에 해당되지 않기를 바라는 상황이 존재하지만, 《정부정보공개조례》는 정부정보의 정의에 대해서 시간적 제한을 두지 않았고 또 역사정보를 공개범위 외에 두지 않았다. 본 사안 ‘피고가 조례실행 전의 정부정보는 공개하면 안 된다’라는 것이 법률적 근거가 부족하다고 확인하였고, 입법에도 부합한다고 하였다. 본 사안에 대해서 사건과 행위란 원고가 조례규정을 참고하여 정부정보공개를 한 것이고, 또 행정기관이 신청에 대해서 답변을 한 것이다. 즉. “원고가 공개정부정보를 신청할 때에 조례는 이미 시행되었다”고 판결하였다.

## 9. 상하이 시 국토자원관리국 관련 사례

### (1) 사건개요

2013년 2월 19일, 장량은 상하이 규획과 국토자원관리국에게 ‘도시 116 토지프로젝트 양도금 납부 증빙 서류’ 정부정보를 요구하였다. 상하이 규획과 국토자원관리국은 그 프로젝트의 국가기록센터에서 ‘납부 증빙 서류’를 키워드를 하여 직접 찾아봤지만 서류의 정부정보를 찾을 수 없었다. 결국 원고가 신청해서 획득하려고 했던 정부정보를 제작한 적이 없던 것으로 생각하여 《정부정보공개조례》 제21조 제(3)항으로 장량에게 답을 하였고, 공개신청을 한 정부정보는 존재하지 않는다고 하였다. 하지만 장량은 이에 동의하지 않고 소송을 제기하였다

## (2) 재판결과

상해시 황포구 인민법원은 다음과 같이 심리하였다. 원고가 공개 신청을 한 납부 증빙 서류와 관련된 것은 아마 일반적으로 피고가 토지 사용권을 받고 양수인이 국유토지 사용권 양도금을 납부한 후 형성이 된 서면 증빙서류를 뜻할 것이라고 하였다. 일상생활 중에서 이런 납부를 증명하는 증빙서류의 이름은 납부 증빙 서류라고 할 수도 있고 혹은 영수증, 혹은 인보이스 등으로 이름이 될 수 있다. 원고는 일반 국민으로써 납부 증빙 서류의 규범화 된 이름을 알 수 가 없었으며, 이 납부 증빙 서류로 신청해서 획득 할 정부정보용을 묘사한 것만으로도 그 주장엔 합리성이 있다. 하지만 이와 반대로 피고 토지행정관리 부문은 토지 사용권 양도금을 받고 토지 사용권 양수인에게 주는 증빙 서류의 규범화 된 이름을 알고 있어야만 한다. 하지만 원고와 확인하기도 전에 혼자서 원고가 요구한 납부 증빙 서류와 관련된 정부 정보의 키워드가 국가기록센터에서 검색될 수 없다는 이유로, 또 명백 하게 검색방식이 부당하다는 것을 알 수 있으며, 검색의무를 다 하지 않고 이와 관련 된 정부정보가 존재하지 않는다는 결론을 내린 것도 명확하지 않은 사실확인에 속하며 증거가 부족하다. 이에 피고에게 다시 새로운 답변을 하라는 판결을 내린다.

## (3) 시사점

본 사안은 정보공개제의 두 가지 중요한 제도와 관련이 있다. 첫 번째는 신청인이 정보공개신청을 할 때에 최대한 상세하게 정부정보의 내용에 대해서 묘사를 함으로써 행정기관의 검색의 편리를 위해야 한다. 두 번째는 정부정보가 없는 행정기관은 자료를 제공하지 않는다. 본 사안에서 이 두 가지 문제를 처리할 때에 채택한 심사기준은 우리가 참고할 만한 가치가 있다. 즉 행정기관이 정보가 존재하지 않는다는

이유로 정부정보를 제공하지 않을 때에 그 기관에서 검색의무를 다 하였는지에 대해서 증명해야 한다. 신청인이 정보내용에 대한 묘사에도 너무 엄격하게 정부정보의 규범화 된 이름을 상세하고 구체적인 서류번호까지 말할 필요도 없다. 만약 행정기관이 원고의 묘사로 키워드를 잡고 검색을 했을 때 찾을 수 없다고 하고 간단하게 정부정보가 존재하지 않는다는 답변을 했을 경우 검색의무를 다 하지 않은 것에 속한다.

## 10. 중화인민공화국 민정부 관련 사안

### (1) 사건개요

2013년 1월 28일, 석가장시 “만약에 사랑한다면” 혼인서비스유한회사(이하 “사랑회사”로 약칭)에서 중화인민공화국민정부(이하“민정부”로 약칭)에 서면으로 공개중국혼인가정 연구회의 사회단체등기자료, 정기검증자료, 사회단체법인등기증서 및 중국혼인 가정연구회의 기만행위에 대한 조사결과를 요구하였다. 민정부는 사랑회사의 신청을 받은 후, 법정일인 15일 내에 답변을 하지 않았다. 행정심의회기간에 민정부는 2013년4월26일에 신청인에게 《정부정보고지서》를 보냈다. 사랑회사는 만족하지 않고 행정소송을 제기하였다

### (2) 재판결과

북경시제2 중급 인민법원에서 심리 후 판단을 내리기를, 민정부측에서 만약 사랑회사가 신청한 정부정보가 공개범위에 속한다면 사랑회사에게 답변하여 얻은 정부정보의 방식과 경로, 즉 중국 사회조직 사이트에 등록하고 찾아서 인터넷 사이트를 첨부로 붙이는 것 자체가 합당하지 않을 것이 없다는 것이다. 《정부정보고지서》를 제작하는 것은 법정답변 기한을 초과했고 또 답변을 연장한다는 비준수속도 밝지 않았기에 과정위법에 속한다. 또 민정부는 판결이 효력을 가지게 되는 60일 내에

사랑회사의 정부정보공개 신청에 대해서 다시 구체적인 행정행위를 행해야 한다는 판결을 내렸다.

원고의 상소에 따른 북경시 고급인민법원의 심리내용은 민정부에서 중국혼인가정 연구회의 사회단체 등기사항, 각 해 정기 검증 상황이 공개정보에 속한다고 인정하였고, 사랑회사에게 중국 사회조직사이트에 등록하여서 찾아보라고 알려주었다. 하지만 앞에서 말한 사이트로 찾은 내용은 명백하게 사랑 회사에서 공개신청한 중국혼인가정연구회의 사회 단체 등기자료, 정기검증자료와 맞는 정보가 아니었다. 또한 민정부가 등기 증서의 원본 및 사본을 보류하지 않더라도 전국을 대표하는 사회 단체의 등기기관으로써 민정부는 중국혼인가정연구회 등기증서에 기재된 관련 된 정보를 알고 있어야 한다. 민정부는 사랑회사에게 신청 사항에서 명확한 설명을 요구하지 않은 상황에서, 단지 등기증명 원본 및 사본이 없다는 것만 알려준 것은 심사답변의무를 다 하지 않은 것이다.

### (3) 시사점

본 케이스는 주동적 공개와 법적 신청공개의 관계 및 행정기관이 이행해야 할 고지의 의무 문제에 대해서 언급하고 있다. 정부정보 공개의 방식은 주동적 공개와 신청 공개 있다, 둘은 서로 보완하고 보충한다. 주동적으로 공개한 정부정보에 대해서 행정기관은 다시 중복적으로 공개하지 않아도 된다. 하지만 신청인에게 정보정보를 획득 할 수 있는 정부정보의 방식과 루트를 알려줘야 한다. 본 사안에서, 피고는 비록 심의기간에 신청인에게 정보를 찾을 수 있는 사이트를 알려주었지만 이 사이트에 등록하면 부분 정보밖에 얻지 못한다. 2심에서는 피고가 원고가 주동적으로 신청하지 않은 정보를 누락한 것으로 판결 내렸고, 완전한 공개의무를 다 하지 않았고, 이것은 《정부정보공개 조례》에 대하여 정확한 이해를 가지고 있는 것이고, 행정기관이 고지의

의무를 다 하고 있는지 아닌지 또 공개의무를 다 하고 있는지 아닌지에 대해서 비교적 명확한 사법심사 기준을 확립하였다. 게다가 행정기관이 정부정보를 공개하지 않을 경우, 구체적인 법률조항을 인용하고 이유를 설명해야 한다. 본 케이스는 피고가 인용할 수 있는 법률근거가 있음에도 인용하지 않을 것으로 판결되어 법률적용에 문제가 있는 것으로 보인다.

## 제 5 장 시사점

정부정보공개 조례와 업무중점의 내용을 상세하게 분석함으로써 정부정보공개 체계와 절차를 정리하였다. 이를 기초로 하여 최근의 사건을 소개함으로써 정부정보공개 분쟁을 유형화하여 우리나라의 법제 정비에 있어 발생할 수 있는 문제점을 미리 예측하고 이에 대비할 수 있을 것이다.

우선 정부정보의 공개에 있어 공개해야 하는 정보의 범위가 가장 핵심적인 쟁점이다. 먼저 법률의 규정에 의하여 공개하지 않는다고 규정되어 있지만, 정보의 공개를 신청하며 생활과 연구에 있어 필요하다고 주장하는 경우가 있다. 이러한 공개의 범위를 정하는 문제에 있어 실질적으로 국민의 알권리와 개인의 사생활 보호의 두 권리가 충돌하는 경우에도 문제된다. 이 경우 사안에서는 비례의 원칙에 의하여 비교적 큰 이익을 보장하는 것으로 해결하였다. 정부정보의 공개는 본질적으로 공공의 이익을 위한 것으로서 관련된 정보의 공개에 있어 권리인의 동의를 전제로 하지 않음으로써 이러한 권리의 충돌 문제가 빈번하게 일어날 수 있다. 따라서 공개하는 정보의 범위를 명확히 할 필요가 있을 것이다.

정부정보의 범위 또한 문제이다. 내부적 업무에 의한 정부기관내의 정보뿐만 아니라 대외적으로 얻은 정보 또한 공개해야 하는 정부정보에 속한다고 한다. 여기에는 행정기관이 국민과 법인 등의 조직으로부터 얻은 정보도 포함한다.

이 외에도 국가기밀보호법에 의한 형사범죄 중 형성된 기밀사항의 경우, 정부정보내에 상업기밀의 내용이 관련되어 있을 경우의 심사 기준, 내부정보의 경계확정 문제, 국가기록정보의 공개 문제 등이 정보의 범위에 관련하여 문제될 수 있다.

만약 해당 정보가 공개하지 않아도 되는 예외상황에 속하는 경우 또한 법률의 규정에 따라 명확해야 한다. 이는 비공개사유가 존재하는 경우를 제외하고 모두 공개해야 하며, 이는 피고가 법적으로 비공개라는 것을 증명하여야하기 때문이다.

그밖에 정보공개와 절차에 있어서도 몇 가지 문제점을 제기할 수 있을 것이다. 우선 행정결정 전에 행정기관 내부에서 이루어진 회의, 보고 등의 정보로 이루어진 과정성 정보의 공개, 정부정보공개조례가 시행되기 전 이미 형성된 정부정보공개인 역사정보의 문제, 마지막으로 신청인의 주동적 공개와 법적 신청공개와 관계와 행정기관의 이행에 의하여 이루어지는 정보공개와 문제도 있다.

이러한 선례를 통하여 정보공개와 범위를 명확히 확정하고 법제정에 기여함으로써 공공의 이익을 보장하는 정보공개제도를 정립할 수 있게 되기를 기대한다.

## 참 고 문 헌

홍정선, 행정법원론(상), 박영사, 2010.

刘浩, “政府信息公开介绍”, 정보공개법제에 관한 비교법적 연구-중국의 워크숍 발표자료(2015.8.21.).

途识, “中国信息公开管理体系”, 정보공개법제에 관한 비교법적 연구-중국의 워크숍 발표자료(2015.8.21).

乔立娜, 李鹏 编著, 《政府信息公开工作制度与实施》, 中国劳动出版社, 2011년.

李广宇 著, 《政府信息公开司法解释读本 (精装版)》, 法律出版社, 2015.

정부 3.0 홈페이지, <http://www.gov30.go.kr/gov30/int/intro.do>.

北大法宝 홈페이지 <http://www.pkulaw.cn/> .

바오딩시 정보공개 특별란 홈페이지,  
<http://www.bd.gov.cn/xxgkcontent-888888035-33159-10.html>.

중화인민공화국 중앙인민정부 홈페이지,  
<http://www.gov.cn/xxgk/pub/govpublic/54tiaoli.html>.  
[http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-04/21/content\\_9644.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-04/21/content_9644.htm).  
[http://www.gov.cn/zhengce/node\\_325.htm](http://www.gov.cn/zhengce/node_325.htm).

중화인민공화국 최고인민법원 홈페이지,  
<http://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-13406.html>.

인민법원보 홈페이지,  
[http://rmfyb.chinacourt.org/paper/html/2011-08/13/content\\_31712.htm](http://rmfyb.chinacourt.org/paper/html/2011-08/13/content_31712.htm).