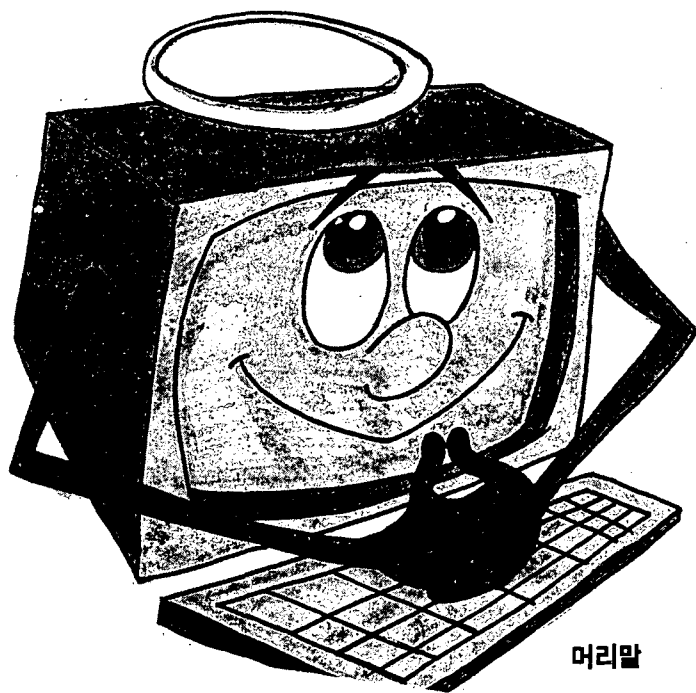


데이터베이스와 정보공개제도

「행정정보공개 운영지침」과 관련하여

신각철 / 법제처 법제연구관



머리말

정 부에서는 지난 3월 2일에 「행정정보공개운영지침」(국무총리훈령 제288호, 92. 3. 2)을 공표하였다. 데이터베이스산업의 발전을 위하여 이번에 실시되는 정보공개제도는 매우 중요한 의미를 지니고 있다. DB산업이 정보의 자유로운 수집과 처리 및 전송·이용등을 그 전제로 하고 있기 때문이다.

오늘날 정보화사회에서 시시각각으로 대량의 정보가 생산·축적되고 거대한 「정보시장」이 형성되고 있는 바, 그 중에서도 국가·지방단체 등 공공기관에서 점유하고 있는 정보시장이 가장 방대

하다고 볼 수 있다.

이들 공공기관에서 보유하고 있는 정보는 국가 기밀, 영업비밀, 사생활비밀, 기타 대외비밀 등 공개되어서는 아니되는 정보도 있지만 국민생활과 밀접한 정보로서 공개되어야 할 정보들이 대부분을 차지하고 있다. DB산업발전을 위해서는 이러한 정보들 즉, 공공정보(公共情報) 또는 공익정보(公益情報)를 ①어떻게 ②어떤방법으로 ③어떤내용을 ④될 수 있는 한 신속하게 ⑤유용한 정보들을 입수하여 가장 편리하고 효과적으로 이용할 수 있도록 고객에게 서비스할 수 있어야 한다.

이러한 일련의 활동들이 제도화되고 자유로워야 DB산업이 발전되고 우리사회의 정보화 촉진을 기대할 수 있으며, 따라서 대부분의 DB사업자들이 절실히 기대하고 있다고도 볼 수 있다.

정보공개에 대한 확실한 제도적 뒷받침은 「정보공개법(情報公開法)」의 제정이 있어야 하겠지만, 우선 법률의 제정은 상당기간의 시간이 소요되고 입법과정에서 시행착오도 있을 수 있기 때문에 과도적으로 훈령·지침등에 의한 정책적 수단으로 정보공개를 추진·운영하면서 문제점을 도출하여 보완한 다음에 입법하는 방안도 바람직한 방법이라고 보겠다.

따라서 이번에 정부에서 공표한 「행정정보공개 운영지침」이 규정한 내용대로 DB사업자를 비롯하여 정보공개를 필요로 하는 단체와 개인은 적극적으로 참여하여 새로 도입된 제도가 활성화 되도록 협조해야 할 것이다.

정보공개 운영지침의 주요내용

— 목적규정

이 지침 시행의 주요목적은 국민의 「알권리」충족과 행정의 신뢰성 확보에 두는 한편, 정보공개법이 제정되기 전까지의 시행여건의 조성과 제도 운영에 따른 경험축적을 이룩하는데 그 목적이

있다.

- 국민의 알권리 충족과 행정의 신뢰성을 두텁게 하기 위하여 행정기관이 보유, 관리하고 있는 정보를 일반 국민에게 공개함
- 행정정보공개법이 제정되기 전까지 제도의 효율적 운영을 위한 내부기반을 구축하여 시행여건을 사전에 조성하고
- 행정정보공개제도 운영에 관한 일반적 기준과 절차를 정립, 운영함으로써 정보공개에 관한 운영경험을 축적하려는 것임

— 지침의 적용기관

이 지침의 적용기관은 중앙행정기관(각부처·청 등)과 지방자치단체를 그 대상으로 하고 있으며, 총무처장관은 행정정보공개제도의 추진에 관한 전반적인 사항을 총괄운영하도록 하였다. 지방자치단체의 경우는 현재 대부분 자치조례(행정정보공개조례)를 제정, 운영하고 있는 점을 감안하여 조례에서 정하는 바에 따라 운영하도록 하였다.

또한 자치조례가 제정되지 아니한 지방자치단체나 중앙행정기관의 지휘·감독을 받는 공공단체에 대해서는 소관 중앙행정기관에서 행정정보공개제도가 활성화 될 수 있도록 조례제정 및 시행세칙제정 등 적극적으로 권장할 것을 이 지침에서 명시하였다. 따라서 공공적성격이 강한 정부투자기관, 출연기관 등에서도 이 지침에 준하여 정보를 공개하도록 노력해야 할 것이다.

— 공개대상정보

정보공개에서 가장 중요하고 예민한 문제는 공개대상 정보의 범위를 어떻게 설정할 것인가에 있다. 예컨대 공문서 등 수작업문서(手作業文書)만을 대상으로 할 것인가 아니면 전산처리정보까지도 포함될 것인가에 따라서 대상정보의 범위가 크게 차이가 있다. 이 지침에서는 (행정기관이 공무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 기록

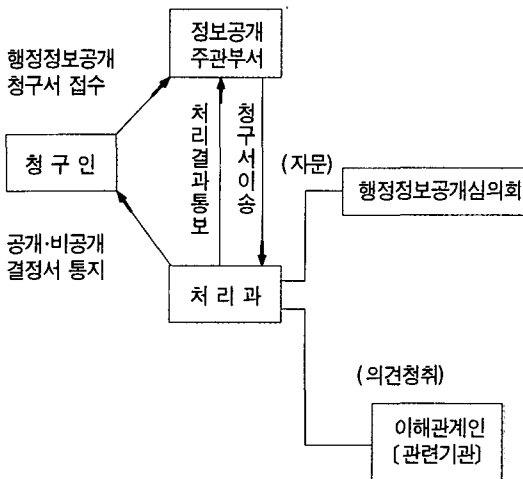
물을 대상으로 하되, 문서외의 도면·필름 등도 포함한다)라고 명시 하였다.

따라서 전산처리되어 디스크에 수록된 정보도 공개대상이 되기 때문에 매우 광범위하게 설정되었다고 볼 수 있다. 이 지침에서는 상세하게 명시 하였다.

— 행정정보공개 업무처리 기준

국민일반이 행정기관 또는 공공기관에 대하여 필요로 하는 정보를 취득하기 위한 구체적인 방법과 절차를 규정하였다. 공개청구 등 일반적인 업무처리 절차를 도표로 보면 다음과 같다.

<표1 일반절차>



- 정보공개 청구서의 신청·접수 : 행정정보를 열람·복사를 원하는 자는 소정의 서식(주관부서에 비치)에 의하여 당해기관의 문서과(총무과 문서담당)에 신청하며, 전신·전화 등에 의한 청구 또는 우편청구도 가능하다.
- 공개·비공개의 심사 : 국민일반이 청구한 당해 정보에 대하여 공개·비공개 여부를 처리과의 장이 결정되되, 판단하기 곤란한 경우에는 당해 기관내에 설치한 「행정정보공개심의회」의 자문을 거쳐서 공개여부를 결정한다.

- 정보공개의 원칙(알권리 확보) : 각급 행정기관은 정보공개제도가 행정의 신뢰성·공정성을 확보한다는 점을 인식하고, 특별한 사유가 없는 한 공개하여 국민의 「알권리」가 최대한 존중될 수 있도록 이 지침은 명시하고 있다. 따라서 행정정보공개제도는 공개를 원칙으로 하되 국가기밀·사행활비밀정보, 치안관계정보, 중요정책정보, 과학기술 및 금융정보 등에 대해서는 공개대상에서 제외하였다.
- 공개·비공개의 결정통지 : 공개요구를 받은 처리과의 장은 공개·비공개 여부를 결정하여 청구인에게 그 사실을 통보하되(15일 이내), 통보의 내용은 공개일시, 장소, 방법, 수수료 등을 명시하여야 한다.
- 정보공개를 ①언제 ②어느장소에서 ③어떤방법으로 ④어느정도의 비용으로 할 것인가를 실제로 가장 중요한 문제라고 볼 수 있다. ①의 기간·일시는 정보공개 청구로부터 15일 이내에 공개여부를 결정하여 공개날짜를 청구인에게 통보하도록 하였다. ②의 공개장소는 청구인이 편리하도록 하되, 당해정보를 보관하고 있는 부서에서 실시한다. ③의 공개방법은 기록물의 원본을 직접 열람하거나 복사형태를 원칙으로 하고 담당직원이 입회하여 지도·확인하도록 되어있다. 여기서 문제되는 부분은 마이크로 필름, 광디스크에 수록된 다량의 정보를 다른 전자기록 매체(디스크 등)에 복제(複製)할 수 있는가에 대하여 의문이 있다. 이 문제는 매우 중요한 문제로서 경우에 따라서는 데이터베이스(공공DB)전체 정보까지 복제할 수 있다고 해석되기 때문에 사용목적(공개청구목적)에 반드시 필요한 부분 복제만 인정된다고 보아야 한다. 이 경우는 원칙적으로 전량복제 할 수 없고 열람만 실시해야 할 것이다.
- ④의 공개에 소요되는 비용으로는 문서 1건 1

회에 100원을 원칙으로 하고, 필름복제의 경우 2,000원(필름청구인 부담)이며, 청구인이 부담하지 아니할 경우 7,000원(16mm) 11,000원(35mm)이 소요되나 물가변동에 따라서 수수료도 변동될 것이다. 수수료의 납부는 현금 이 아닌 수입인지로 한다.

<표2 공개수수료의 징수>

- 각급 행정기관은 청구인이 요청하는 기록물의 열람·복사에 소요되는 비용의 산정기준을 정하여 운영하도록 함
- 행정정보의 공개가 정부활동에 대한 국민의 이해증진에 이바지하는 등 공공이익을 위한 경우에는 수수료를 감면할 수 있음

※ 수수료의 기준에서 : 보존문서열람수수료에 관한 규칙(총리령)

종 별	기 준	수수료(원)
문서 또는 필름열람	· 1건 1회	100
문서 또는 필름복사	· 1매마다 · 21매이상 소요될 때에 초과되는 복사지를 신청인이 부담할 경우 초과하는 2매마다	100 100
필름복제	· 신청인이 필름을 부담하는 경우 1롤마다	2,000
	· 신청인 필름을 부담하지 아니하는 경우 -16mm 1롤마다	7,000
	-35mm 1롤마다	11,000
사진인화	· 흑백 1매마다	
	-8"×10"	600
	-5"×7"	600

비고 : 1. 수수료의 납부는 정부수입인지로 한다.
2. 필름복제의 경우 1롤이만은 1롤로 계산한다.

DB구축과정에서 유의할 사항

이번에 정부에서는 법제정 이전 단계로서 정보공개제도의 체계적인 기반을 구축하기 위하여 「행정정보공개제도」를 실시하고 있는바, 국민 일반과 DB사업자 등 관련업계의 적극적인 참여와

협조가 요망된다고 볼 수 있다.

정보공개제도 도입의 배경으로 국정에 대한 국민의 알권리 확보와 투명한 공개행정의 필요, 정보화사회에서 정보의 자산가치 증가에 따른 관련 정보의 증대 등을 제도 도입의 취지에서 밝히고 있다. 그러나 정보공개제도에 따른 부정적인 시각도 있다. 국가기밀정보, 사생활비밀정보, 기타 과학기술정보, 영업비밀정보 등이 누출될 우려가 있으며, 공개청구 민원이 쇄도하거나 불필요한 정보를 의도적으로 대량 청구할 경우 행정기관의 정상적인 업무수행에 지장을 초래할 우려도 크다.

정보공개는 청구목적은 학술연구용, 기업경영 전략 수립용, DB구축을 위한 정보의 수집, 소송 등 이해관계 증거자료확보 등등 그 청구의 목적은 각각 청구인에 따라 다른 것이다. 우선 DB사업자로서 특히 유의할 사항은 새롭게 마련된 이 제도가 첫째로 자사(自社)운영의 DB사업과 어떤 연관이 있는가 살펴보고, 둘째로 필요로 하는 정보가 어느 기관(구체적인 행정기관)에서 어떤 형태로 보유하고 있는지 그 파악을 위해서 「문서등록대장」을 열람해야 할 것이며, 셋째, 당해 정보의 자산적 가치를 정확히 판단하고 취득 가능여부, 방법·절차 등을 확인한 다음에 열람이나 복사를 청구해야 할 것이다.

일반적으로 공개된 정보 또는 시기적으로 자산적 가치를 상실한 정보를 취득할 경우 사업상 도움이 되지 아니될 것이다.

꼭 필요한 정보에 대하여, 필요한 양만큼, 필요한 시기에 청구하여 활용하도록 성숙한 시민의식을 보여야 할 것이다. 주민등록등초본 등 찾아가지도 아니하면서 발급신청(전화신청)으로 인한 경제적손실(국고손실)이 전국적으로 매우 크다는 보도를 접한바 있으며, 이러한 사례가 행정정보 공개에서도 재현된다면 국가적으로 엄청난 경제적 손실을 가져올 것이다.