연구논문 정보화정책 제19권 제4호, 2012년 겨울호, pp.83~104

행정정보공동이용제도의 개선방안에 관한 연구*

윤 광 석**

요 약

행정정보공동이용은 정부의 효율성과 국민의 편의를 제고하기 위하여 매우 중요한 제도 중 하나이다. 그러나 행정정보공동이용은 부처 간 이견조정기능 미흡, 관련 법률의 정비 필요성 등 다양한 비판에 직면하고 있어 이의 해결이 시급한 상황이다. 따라서 본 연구의 목적은 지난 2005년부터 시행된 행정정보공동이용제도를 평가하고, 문제점을 개선하기 위한 정책대안을 제시하는 것이다. 이러한 목적을 달성하기 위하여 담당 공무원, 교수, 일반기업 직원, 연구기관 연구위원 등 전문가들을 대상으로 설문 및 인터뷰조사를 실시하였다. 연구조사는 문헌분석, 정부사업분석, 전문가회의 등을 통하여 개발되었으며, 연구분석틀과 일치하도록 조직, 기술, 문화, 관리, 정책, 법률 등 여섯 가지 측면으로 구성되었다. 연구 결과 추진체계의 조직구조상 단점 극복, 공유추진단의 자체 데이터베이스 구축, 정보유통방식의 혁신, 관련 문화의 개선, 대상정보 및 이용기관의 지속적인 확대, 활용도가 많은 정보에 대한 제공의무 신설, 행정정보공동이용법의 재추진 등이 필요한 것으로 밝혀져 이와 관련된 정책대안을 제시하였다.

주제어: 행정정보, 공동이용, 정부효율성, 행정정보공동이용법, 행정정보공유추진단

Enhancing Information Sharing in the Public Sector: An Empirical Study

Yoon, Kwang Seok

Abstract

Information sharing is one of the key factors enhancing government efficiency and public convenience. However, critics argue that Korean government is now facing various kinds of barriers such as insufficient collaboration among agencies, inappropriate statutes, and technical problems. Thus, this study aims to develop policy alternatives that help resolve the existing problems suggested above. In order to achieve research objectives, this study employs both quantitative and qualitative methods as ways to investigate different dimensions of information sharing in government. Both survey and interview include six dimensions such as organization, technology, culture, management, policy and law. The results show that Korean government needs to implement following alternatives; developing its own database that helps support government decision making, changing organizational culture, continuous extension in terms of the number of object information and affiliated agency, and developing a statute dealing with government information sharing.

Keywords: government information, information sharing, government efficiency, Government Information Sharing Act, Government Information Sharing Center

2012년 5월 30일 접수, 2012년 6월 1일 심사, 2012년 8월 29일 게재확정

* 본 연구는 2009년 한국행정연구원에서 수행했던 과제 (행정정보 공동이용의 평가와 개선방안 연구)를 기초로 2012년 현황에 맞도록 수정한 것입니다. 2009년 이후 추진된 정부의 사업 및 정책을 고려하여 더 이상 중요한 함의를 지니지 못하는 연구결과와 대안을 삭제하고 추진체계 개선, 정보유통방식 혁신, 행정정보 공동이용법 재추진 등 새로운 정책대안을 추가하였습니다.

** 한국행정연구원 부연구위원(sky@kipa.re.kr)

I. 서 론

행정정보의 공동이용은 업무의 효율성을 향상시키고, 국민의 편의를 제고하는 중요한 제도 중 하나이다. 이를 통해 정부는 부처별로 유사한 정보를 중복으로 수집 · 관리하는데 투입되는 비용을 절감할 수 있고, 국민은 각종 구비서류를 발급받기 위해 관공서를 방문하는 시간과 비용을 절감할 수 있기 때문이다.

정부는 1987년 행정전산망사업을 시작으로 주민, 부동산 등 국가 주요 정보의 DB화를 추진하여 왔고, 1993년부터는 조달, 특허, 국세 등 단위 업무별 정보시스템을 구축하였다. 1998년부터는 행정정보공동이용에 관한 규정을 만들고, 행정DB의 통합 및 연계를 통한 '행정정보공동이용 확대'를 전자정부 로드맵에 추가하는 등 본격적으로 관련 사업을 추진하고 있다(행정정보공유추진위원회, 2007). 또한 2005년 12월부터 2008년 10월까지는 각각 제1차에서 제3차까지 이르는 행정정보 공유기반 구축, 공유체계 구축, 그리고 공동이용 확대 구축 등의 사업을 추진해 왔다. 이어 2009년 8월부터 2011년 11월까지는 1차에서 3차까지 이르는 수요자 맞춤형 공동이용체계 구축사업을 추진하였다.

투입된 예산은 본격적인 사업이 시작된 2005년부터 2012년 7월 현재 추진 중인 제4차 「행정정보 공동이용체계 기능고도화 사업」까지 감안하면 약 1,500억 원에 달한다. 이러한 사업과 예산을 감안하면 정부가 행정정보 공동이용을 얼마나 중요하게 생각하고 있는지 쉽게 이해할 수 있을 것이다. 이러한 노력의 결과로 2012년 5월 기준으로 438개 기관이 여권 등 120종의 정보를 공동이용하고 있으며, 절감한 사회적 비용은 1조 4천억 원에 이르는 것으로 나타났다(행정안전부 보도자료, 12/05/17).

또한 정부는 최근 3년간(2010~2012)은 EAI (Enterprise Application Integration)[1]에서 ESB (Enterprise Service Bus)[2]로 전환하는 정보유통 서비스의 개혁, 공유추진단의 행정안전부 소속 변경, 온라인으로 민원의 원스톱 처리를 위한 공유추진단과 민원선진화추진단의 통합, 빅데이터(Big data) 개념을 활용한 공동이용센터의 데이터 품질관리 개혁 검토 및 준비[3], 스마트 공동이용 서비스[4] 등 다양한 고도화 사업을 추진하였다.

그러나 이러한 정부의 노력에도 불구하고 행정정보공동이용은 부처 간 협력 부족 및 이견조정기능 미흡, 관련 법률의 정비 필요성, 기술상의 문제, 활용빈도가 낮은 대상정보 등 다양한 비판에 직면하고 있어 이에 대한 해결이 필요한 상황이다. 물론 이러한 문제들 중 일부는 2010년부터 2011년 사이에 해결 또는 경감되었으나 아직도 추진체계상 문제 등 여러 문제들이 남아있는 상황이다.

그러므로 본 연구의 목적은 정부가 행정정보 공동이용과 관련하여 집행한 정책 및 사업, 추진체계, 법률 등 제도의 현황을 파악하고, 문제점을 분석하며, 이를 개선할 수 있는 정책대안을 제시하는 것이다. 이를 위한 문제분석의 틀은 기술, 문화, 관리, 정책, 법률 등 6가지 측면으로 구성되어 있다.

이러한 목적 하에 본 연구는 다음과 같은 세 가지 연구문제를 다루고자 한다. 첫째, 현재 행정정보공동이용의 현황은 어떠하며, 어떻게 평가를 내릴 수 있는가? 둘째, 문헌분석 및 사업분석을 통하여 추출된 문제들이 과연 실제로 현실에서 문제가 되고 있는가? 셋째, 그렇다면 이러한 문제들을 해결할 수 있는 정책대안은 무엇인가?

1) 기업에서 각각의 업무용으로 개발한 다수의 어플리케이션 소프트웨어가 서로 데이터를 교환할 수 있도록 하나로 통합하는 것을 말한다.
2) 기업에서 어플리케이션 소프트웨어, 서비스 등을 통합하는 인프라를 말한다. 분산된 서비스를 연결하는 것을 가능케 하며 여러 과정에 대한 모니터링이 가능한 장점이 있다.
3) 부처 간 데이터베이스 연계를 통하여 동일 정보의 오류 검사 및 일치, 최신 정보로 실시간 업데이트 등을 포함한다.
4) 수요자 맞춤형 행정정보공동이용체계 3차 확대 구축사업의 일환으로서 개방형 표준연계 기반 제공, 미환급금 통합제공서비스, 자격정보 통합조회서비스, 개인정보유출 등을 방지하는 보안시스템 강화 등을 골자로 한다.

본 연구는 제시된 정책대안을 통하여 첫째, 제도를 운영하는 추진체계의 실효성 확보, 둘째, 기술측면의 완전성 제고, 셋째, 인식 및 태도 등 관련 문화의 개선, 넷째, 제도운영의 효율 및 효과성 제고, 다섯째, 정책방향의 제시, 여섯째, 관련 법률의 정비 등에 기여하고자 한다.

II. 이론적 배경 및 선행연구 검토

1. 이론적 배경

무엇이 행정정보인가에 대해서는 많은 학자들이 다양한 의견을 제시하고 있다. 이를 간략히 살펴보면 다음과 같다. 이윤식(1994)은 행정정보란 '행정활동을 목적으로 정보사용자나 공공조직이 가치 있는 형태로 처리한 자료 또는 정보' 라고 하였다. 이민영(2006)은 행정정보란 '행정기관이 업무수행을 위해 자체 조직 내에서 문서 또는 전자매체의 형태로 생성 · 습득하여 보유하고 있는 정보' 라고 하였다. 장영환 외(2006)는 '행정기관에서 법령에 근거하여 수집 · 보관하고 있는 인적정보, 물적정보, 업무용 정보 등' 이라고 하였다. 전자정부법 제2조 제6항은 '행정정보란 행정기관 등이 직무상 작성하거나 취득하여 관리하고 있는 자료로서 전자적 방식으로 처리되어 부호, 문자, 음성, 음향, 영상 등으로 표현된 것을 말한다' 고 규정하고 있다. 이러한 정의에 기초할 때 행정정보는 첫째, 정부에 의해 수집, 생산, 배분된 정보, 둘째, 업무처리를 위해 필요한 모든 정보, 셋째, 다양한 형태로 정부가 보유하고 있는 정보 등으로 정의될 수 있다.

그렇다면 무엇이 공동이용인지에 대해 살펴볼 필요가 있다. 기본적으로 '행정정보 공동이용' 이라는 용어에는 정보를 수집 · 보유하고 있는 정부기관 사이에 그것을 공유한다는 의미가 포함되어 있다. 즉, 원활한 업무처리와 국민의 편리를 증진시키기 위하여 각 기관이 보유하고 있는 행정정보를 서로 송 · 수신하는 방법으로 공동이용함을 말한다. 행정정보공유추진위원회는 '행정정보공동이용이라 함은 국민들이 인 · 허가 등 각종 민원 신청 시에 필요한 구비서류를 제출하지 않아도 민원담당자가 전산망으로 확인하여 민원을 처리하는 전자정부서비스를 말한다(pr.share.go.kr)' 라고 규정하고 있다. 이러한 정의들을 정리하면 행정정보공동이용의 정의에서 세 가지 핵심적인 요소들을 발견할 수 있는데 첫째, 국민의 편의증진, 둘째, 기관 간 정보공유, 셋째, 정부 간 전산망의 통합을 통한 정보의 공유 등이다.

이러한 행정정보 공동이용의 형태는 크게 두 가지로 나누어질 수 있는데 첫째는 정보조회서비스, 둘째는 정보유통서비스이다. 정보조회서비스라 함은 EAI 시스템을 기반으로 대장정보를 조회하여 행정정보를 공동 이용하는 것을 말한다. 그리고 정보유통서비스라 함은 이전의 '정보중계서비스' 를 지칭하는 것으로서 EDI(Electronic Data Interchange)[5] 시스템을 기반으로 기관 간 대량정보를 유통할 수 있도록 하는 서비스를 말한다. 이에 대한 자세한 설명은 정책대안에서 다시 다루기로 한다.

행정정보공동이용의 장 · 단점은 여러 측면으로 나누어 고찰할 수 있는데 그 중 대표적인 장점으로서는 첫째, 각 부처 간 데이터베이스의 연계를 통한 행정업무처리의 효율성 및 효과성 제고, 둘째, 공동이용을 통한 각 부처 간 일관적이고, 체계적인 정책의 수립 및 집행, 셋째, 부처 간 중복투자방지를 통한 예산의 절감 등이 있다. 그리고 단점으로서는 첫째, 정보의 공동이용에 따른 개인정보침해 가능성, 둘째, 개인정보를 담고 있는 데이터베이스에 대한 보안 및 관리가 취약할 경우 대량의 정보유출 사고가 발생할 가능성 등이 있다.

5) 둘 또는 그 이상의 기업 간 전자상거래를 말한다(White, 2002).

2. 행정정보공동이용제도의 추진과정

행정정보공동이용제도의 추진과정은 관련 법률의 제정, 추진체계의 설립, 구축사업 등의 세 가지 측면을 중심으로 살펴보았다.

1) 관련 법률의 제정

행정정보 공동이용제도와 관련된 법률의 시초는 1986년 5월 '전산망보급확장과 이용촉진에 관한 법률(법률 제3848호)'에서 찾아볼 수 있다. 그 이후 1995년 8월「정보화촉진기본법」, 1998년 3월 '행정정보공동이용에 관한 규정(대통령령 제15745호)', 2001년 6월 '전자정부구현을 위한 행정업무 등의 전자화촉진에 관한 법률 시행령' 등을 통하여 제도의 근간이 될 수 있는 법률의 확립이 진행되어 왔다. 본격적인 제도의 발전은 2007년 3월 전자정부법 개정을 통해 제22조 제2항에 행정정보공동이용센터를 통한 공공기관 및 금융기관의 공동이용 관련 규정이 추가된 것에서 찾아볼 수 있다. 이후 행정정보공유추진단은 체계적인 사업추진과 조직의 안정적인 발전을 위하여 독립적인 행정정보공동이용법(안)을 추진하였으나 국회의 회기만료로 인하여 폐기되었다. 이에 따라 정부는 행정정보공동이용법(안)의 핵심내용만을 담은「전자정부법」개정안을 마련하여 국회에 상정하였고, 2010년 2월 4일 통과(시행 2010년 5월 5일)되어「전자정부법」제36조~제44조에 행정정보공동이용제도의 운영을 위한 조항을 추가하게 되었다.

2) 추진체계의 설립

행정정보 공동이용제도를 추진하기 위한 추진체계 설립의 시초는 정부가 행정정보 공유 확대를 위해 설치한 전자정부전문위원회와 전자정부특별위원회에서 찾을 수 있다. 이후 정부는 행정정보 공동이용을 본격적으로 추진하기 위하여 2005년 10월 국무총리 직속으로 '행정정보공유추진위원회'를 설치하였다. 행정정보공유추진위원회는 위원들의 합의에 의한 심의기관이며, 공동위원장, 당연직 위원, 위촉직 위원, 그리고 자문단 등으로 구성되어 있다.

같은 해 11월 정부는 공유추진위원회를 지원하고,

〈표 1〉 행정정보공동이용 제도의 추진체계별 역할

구 분		기능 및 역할
행정정보공유 추진위원회		- 행정정보 공동이용 확대를 위한 정책의 수립 - 공동이용 대상 행정정보, 공동이용 절차 등 공동이용에 필요한 사항 심의 - 사업추진을 위한 주요 사항 결정 및 기관 간 의견 조정
소위원회 및 추진 자문단		- 행정정보 공동이용 추진과 관련된 사항에 대해 전문적인 의견 제시
행정정보공유추진단	기획총괄과	- 행정정보 공동이용에 관한 법령 및 제도의 개선 - 행정정보 공동이용 기준과 절차의 수립 · 운영 - 행정정보 공동이용 활성화 및 실태조사 · 연구추진 등
	기반구축과	- 행정정보 공동이용 서비스 및 기분 구축계획 수립 · 추진 - 행정정보 공동이용 정보조회 유통 등 공통서비스 확대 - 정책정보 공유계획의 수립 및 시스템 구축 등
	전자민원 서비스과	- 정부통합 전자민원창구의 개발 및 운영관리 - 어디서나 민원처리시스템 운영 및 개선 - 전지민원 공통기반서비스 발굴 · 개발 및 보급 등
	디지털협업과	- 협업시스템 구축 · 운영 및 기관 확산 - 협업시스템의 활용 촉진에 관한 사항 - 행정기관 협업시스템 활용실태 점검 · 평가 등

출처: 행정정보 공동이용센터 웹페이지(pr.share.go.kr)

실질적인 집행을 담당할 기관으로서 행정정보공유추진단을 설치하였다. 행정정보공유추진단은 위원회에서 결정된 정책 및 사업을 수행하는 기능을 담당하고 있다. 현재 공유추진단은 기획총괄과, 전자민원서비스과, 기반구축과, 디지털협업과 등 4개 하부조직을 가지고 있다. 행정정보공유추진단은 공동이용계획 수립, 사업추진, 관련 법률안 작성, 시스템 개발 등의 기능을 수행하고 있다. 이를 정리하면 다음의 〈표 1〉과 같다.

3) 구축사업

행정정보 공동이용을 위한 구축사업은 본격추진사업 및 고도화사업 등 크게 두 가지로 나누어 고찰할 수 있다. 첫째, 본격추진사업(2005. 12.~2008. 10.)은 다시 제1차 「행정정보 공유확대를 위한 기반구축사업」, 제2차 「범정부 행정정보 공유체계 구축사업」, 그리고 제3차 「행정정보 공동이용 확대구축사업」 등 세 단계로 나누어 추진되었다. 제1차 「행정정보 공유확대를 위한 기반구축사업」은 이용기관을 전 행정기관 + 국민연금관리공단 등 5개 공공기관으로 선정하고, 대상정보는 34종으로 정하였으며, 주요사업으로서 전자민원 G4C와의 분리 및 시스템 확보, 권한관리체계 확립, 행정정보 공동이용 중계시스템 고도화 등을 실시하였다. 제2차 「범정부 행정정보 공유체계 구축사업」은 이용기관을 전 행정기관 + 43개 공공기관 및 우리은행 등 2개 금융기관으로 확대하고, 대상정보는 특허등록원부 등 42종을 추가하였으며, 주요사업으로서 화면캡처방지, 단말기 인증, 전송정보암호화 등 공동이용 서비스의 보안성 강화, 232개 시 · 군 · 구 시스템과의 연계 등 서비스 개선, 개인정보 보호체계 강화 등을 실시하였다. 제3차 「행정정보 공동이용 확대구축사업」은 이용기관을 전 행정기관 + 50개 공공기관 및 16개 금융기관으로 확대하고, 71개 대상정보를 추가하였으며, 주요사업으로서 사무관리시스템 등 통합관리체계 수립, 민원사무처리기준표의 코드화 및 시스템 적용 등 서비스 확대 및 개선, 보안시스템 고도화 등을 실시하였다.

둘째, 고도화사업(2009. 8~2011. 11)은 제1차~제3차 수요자 맞춤형 공동이용체계 기반구축 사업 등으로 나누어 추진되었다. 제1차 「수요자 맞춤형 공동이용체계 기반구축 사업」은 이용기관을 전 행정기관 및 58개 공공기관, 16개 금융기관, 1개 교육기관으로 확대하고, 대상정보를 82종으로 확대하였으며, 주요사업으로서 맞춤형 서류정보 열람체계 서비스(One Screen Service), 중계시스템 개선 등을 실시하였다. 제2차 사업은 이용기관을 전 행정기관 + 79개 공공기관, 17개 금융기관, 6개 교육기관으로 확대하고, 대상정보를 92종으로 확대하였으며, 주요사업으로서 개방형 표준연계서비스 기반마련 등을 실시하였다(pr.share.go.kr 참조). 제3차 사업은 이용기관을 전 행정기관 및 100개 공공기관, 18개 금융기관, 7개 교육기관으로 확대하고, 대상정보를 120종으로 확대하였으며, 주요사업으로서 맞춤형 정보유통서비스 구축 등을 실시하였다. 또한 정부는 2011년 1월 고도화사업을 추진하는 과정에서 행정정보 공동이용을 활용한 대국민 서비스 품질 향상과 업무의 효율성 제고를 위하여 행정정보공유추진단과 민원서비스선진화추진단을 통합하였다. 이는 민원서비스를 제공하는 민원서비스선진화추진단이 업무를 효율적으로 처리하려면 행정정보 공동이용센터를 통할 수밖에 없는 현실을 감안한 결과라고 할 수 있다.

이러한 행정정보 공동이용 구축사업의 결과로서 2011년 11월 기준으로 전 이용기관에서 1,612개의 민원사무 처리 시 120종의 구비서류가 불필요하게 되었다. 또한 기초생활보호대상자, 여권만료 예정자 정보 등 각 기관이 별도로 구축 및 관리중인 행정정보를 타 기관과 공동이용할 수 있도록 중계서비스가 가능해졌다. 비용으로 보면 2012년 5월 기준 약 3억 9천만건의 공동이용을 통하여 약 1조 4천억원에 달하는 사회적 비용을 절감한 것으로 평가된다. 이를 정리하면 다음의 〈표 2〉와 같다.

〈표 2〉 연도별 공동이용 실적

구분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년
공동이용건수	11,563,487	29,944,637	38,639,722	41,987,786	61,249,124	66,833,448	106,033,264

출처: 행정안전부 보도자료(2012)

3. 선행연구 검토

선행연구의 검토는 다양한 방법으로 이루어질 수 있다. 그러나 본 연구는 두 가지를 중심으로 선행연구를 분석하였다. 첫째, 연구의 분석틀과 일치하도록 조직, 기술, 문화, 관리, 정책, 법률 등 여섯 가지 측면으로 나누었다. 둘째, 학술적인 논의 등을 제외하고 행정정보 공동이용 관련 문제발견 및 해결이라는 본 연구의 목적에 맞도록 저해요인을 지적하고 있는 문헌을 중심으로 선행연구를 검토하였다.

1) 조직

최종원(1996)은 실질적인 조정능력과 권한을 가진 추진체계가 필요하다고 주장하였다. 최기조(1997)는 전문적인 지식과 조정능력을 갖춘 추진체계가 필요하다고 주장하였다. 서진완(1997)은 부처간 업무협조를 필요로 하는 공동이용의 특성상 강력하고 효율적인 추진체계 및 정보공동이용센터의 설립이 필요하다고 주장하였다. 오광석 외(1998) 역시 행정정보 공동이용의 활성화를 위해 강력한 추진체계의 필요성을 지적하였다. 오현숙(2000)은 강한 추진력을 필요로 하는 업무특성상 비상설기구는 적절하지 않다고 지적하였고, 동시에 공동이용센터의 신설을 주장하였다. 이민영(2006)은 공동이용을 감독할 수 있는 감독기관의 설치 및 법률적 근거의 마련이 필요하다고 주장하였다. 김정덕(2008)은 개인정보보호를 위한 거버넌스 체계가 원활히 작동할 수 있도록 하고 거버넌스의 실행주체(CPO)가 조직 내에서 보다 더 강화된 위상을 가질 필요가 있음을 보였다.

2) 기술

최종원(1996)은 행정정보 공동이용을 저해하는 요인으로서 데이터베이스의 불완전성 및 결함을 지적하고 있다. 서진완(1997) 및 권기창(1998)은 데이터의 표준화 및 개별 시스템 간의 상호연계 등의 문제가 해결되어야 한다고 주장하였다. 또한 서진완(1997)은 정보의 지속적인 갱신, 시스템의 유지보수, 공동이용센터의 설립 등이 중요함을 제시하였다. 김성태(1998)는 정보공동이용시 데이터의 표준화, 정보소재의 명확화, 정보연계 등이 필요하다고 주장하였다. 권기창(1998)은 데이터의 유통절차 및 표준화, 정보소재서비스, 분산시스템의 통합, 적정용량의 네트워크 구축 등의 필요성을 주장하였다. 류영달 외(1999)는 효율성 및 편의성에 따라 핵심DB와 진화DB로 구분할 필요성과 보안요구에 따라 개방형과 폐쇄형 DB로 분류할 필요성을 제시하였다. 노철신(2006)은 대상정보 및 대상기관 확대 시 기관 데이터베이스들의 효과적인 연결과 안정적인 운영이 필요하다고 지적하였다. 김현곤(1997), 한상연 외(2007), 김상욱(2009) 등은 기관 간 데이터베이스의 중복과 데이터의 불일치 등을 문제점으로 제시하였다. 김현곤(1997), 김성태(1997), 정국환 외(1997), 한상연 외(2007), 문정욱(2007), 김상욱(2009) 등은 시스템간의 연계문제와 중복투자문제를 해결해야 한다고 주장하였다.

3) 문화

김동욱(1996)은 행정정보 공동이용의 발전을 위해서는 정보독점을 통한 우월적 지위를 확보라는 부정적인 인식을 개선해야 한다고 주장하였다. 그는 또한

공동이용에 대한 인식의 확산과 관련 교육·훈련을 강화해야 한다고 지적하였다. 최종원(1996)은 정보제공기관에 불이익이 주어질 수 있다는 인식을 개선할 필요가 있다고 지적하였다. 서진완(1997)은 공동이용에 대한 적극적인 인식 및 태도가 필요하다고 주장하면서 이를 위한 대안으로서 교육의 강화를 제시하였다. 김현성(2002)은 첫째, 공동이용을 부가적인 업무로 인식하는 문제, 둘째, 정보제공으로 인해 조직의 권력이 감소될 수 있다는 인식, 셋째, 공동이용 때문에 예산 및 인력 등 조직규모가 축소될 수 있다는 인식, 넷째, 타 기관의 무임승차를 초래할 수 있다는 부정적인 인식 등이 문제라고 지적하였다. 장영환 외(2006)는 관행적으로 서류를 요구하는 문제와 정보를 부처소유로 인식하는 문제 등을 지적하였다. 윤상오(2006)는 첫째, 공동이용이 투입하는 노력에 비해 얻을 수 있는 이익이 없다는 인식, 둘째, 무임승차하려는 태도, 셋째, 공동이용을 통해 부처의 이익을 극대화하려는 태도 때문에 갈등 및 다툼이 발생하는 문제점 등이 개선되어야 한다고 지적하였다. 그는 또한 이러한 문제점 개선을 위해 인센티브의 부여, 인식전환, 관행 개선, 정책협의회 활성화, 인사교류 등이 필요하다고 주장하였다. 문정욱(2007)은 교육 강화, 전담인력 확보, 그리고 공동이용에 대한 태도의 변화가 필요하다고 주장하였다.

4) 관리

최종원(1996)은 정보제공기관에 대한 예산 및 인력지원을 강화해야 한다고 주장하였다. 서진완(1997), 최기조(1997)는 공동이용 관련 관리인력 및 전문인력의 양성이 필요하다고 주장하였다. 서진완(1997)은 정보기술을 활용하여 업무처리절차를 개선할 필요가 있다고 주장하였다. 김성태(1998)는 정보소재의 명확화와 정보의 연계가 필요함을 지적하였다. 오현숙(2000)은 행정사무 및 첨부서류의 간소화가 필요하다고 주장하였다. 김현성(2002)은 공동이용에 소극적인 기관에 대한 감독 및 담당자의 전문성 제고가 필요하다고 주장하였다. 그는 또한 정보제공기관에 대한 인센티브 지급으로 공동이용의 활성화를 도모해야 한다고 주장하였다. 이지희(2007)는 해당 기관의 보안성 및 신뢰성 수준에 따라 접근권한을 차별화해야 한다고 주장하였다. 황주성 외(2007)는 공동이용을 중심으로 내부 업무처리절차를 변경하고, 통합서비스 제공을 확대해야 한다고 주장하였다. 정충식(2008)은 행정정보 공동이용 및 정보기술 활용을 통한 업무처리절차의 개선을 주장하였다. 홍석한(2005), 김영미(2008)는 공동이용의 현황 및 문제점 파악을 위해 감독기구의 설치가 필요하다고 지적하였다.

5) 정책

김동욱(1996)은 사업의 목표를 명확히 설정하고, CIO 간 긴밀한 협조관계를 구축하는 등 체계적인 접근이 필요하다고 지적하였다. 김성태(1998)는 공동이용 정책의 목표 명확성, 종합성 등이 중요하며, 특히 국가적 차원의 정책수립이 중요하다고 강조하였다. 오현숙(2000)은 정부 각 부처 및 공공기관을 대상으로 행정정보 공동이용을 위한 기본 데이터 조사, 정보수요 조사, 공동이용 가능성 조사 등이 선행되어야 한다고 주장하였다. 김기열(2005)은 행정정보 공동이용 시 개인정보를 보호하기 위해서는 보유기간 제한, 공동이용 방법의 구체화, 사전영향평가제도 등이 필요하다고 주장하였다. 김현성(2009)은 전자정부 서비스의 딜레마 중 하나로 행정정보 공동이용의 부족을 지적하였다. 즉, 앞으로 공공 및 민간부문 간 공동이용을 통하여 공공정보자원을 개방하는 노력이 필요함을 제시한 것이다.

6) 법률

김동욱(1996)은 유출 등 사고 시 또는 오정보 등 문제발생시 책임소재의 명확화와 공동이용을 위한 비용의 부담 등을 법제화해야 한다고 주장하였다. 서진완(1997)은 법률정비를 통해 행정정보 공동이용

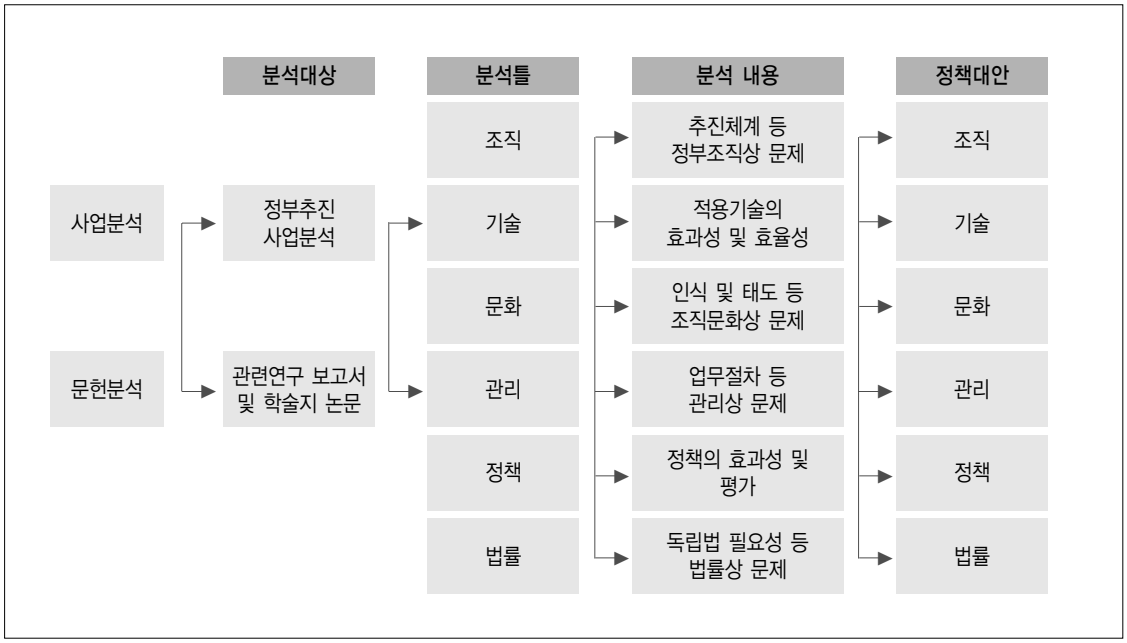
관련 법률적 근거의 마련이 필요하다고 주장하였다. 김성태(1998)는 관련 법률이 정비되어 있지 않아 행정정보 공동이용의 활성화를 저해하고 있다고 지적하였다. 오현숙(2000)은 행정정보 공동이용을 위한 법률적 근거의 부족이 발전을 저해하고 있다고 주장하였다. 강경근(2002)은 행정정보 공동이용 관련 법률 조항이 일반법적 위치에 있는 전자정부법에 있기 때문에 문제가 되고 있다고 밝혔다. 즉, 다른 법률에 특별한 조항이 있으면 그 법률이 우선하기 때문에 행정정보 공동이용이 저해될 수 있다는 것이다. 또한 강경근(2002)은 정보의 전송 시 필요한 암호화에 대한 구체적인 기준이 전자정부법 시행령에 없어서 문제가 되고 있다고 지적하였다. 이외에도 강경근(2002)은 공동이용 관련 법률에서 사용된 개념 및 기준의 명확화가 필요하다고 지적하였다. 이민영(2006)은 행정정보 공동이용의 활성화를 위해 관련 특별법의 제정과 사고 발생 시 책임소재를 명확히 할 수 있는 규정의 신설 등이 필요하다고 주장하였다. 그는 또한 공동이용제도를 감독할 수 있는 기구와 이의 법제화가 필요하다고 지적하였다. 이지희(2007)는 수집 및 보유기관 지정, 필요한 사무 및 공동이용 절차, 책임소재 등 중요한 사안들에 대한 법률 규정이 없어 개선이 필요하다고 주장하였다. 심현정(2007)은 공동이용의 근거에 관한 개별 법률의 정비가 필요하다고 주장하였다.

III. 연구설계

1. 조사방법 및 연구분석틀

본 연구는 연구목적을 달성하기 위한 조사방법으로서 인터뷰 및 설문조사를 채택하였다. 인터뷰 및 설문조사는 주로 문헌분석, 정부사업분석, 그리고 전문가 회의 등을 통하여 나타난 행정정보공동이용의 문제점을 중심으로 설계되었다.

문헌분석은 관련 연구보고서 및 학술지 논문을 분석하여 문제점을 추출하는 방식으로 이루어졌으며, 정부사업분석 역시 1987년 행정전산망사업부터 행



〈그림 1〉 연구분석틀

정정보 공동이용 관련 사업과 정책을 분석하고, 문제점을 추출하는 방식으로 진행되었다. 전문가 회의는 이렇게 추출된 문제점들의 경험적 타당성을 설문조사 이전에 검증하기 위하여 이루어졌다. 이러한 과정을 통해 얻어진 연구조사의 결과는 정책대안을 개발함에 있어 그 근거로 활용되었다. 본 연구는 행정정보 공동이용제도의 문제점이 무엇인지 분석하기 위하여 다음과 같은 분석틀을 사용하였다.

본 연구의 분석틀은 조직, 기술, 문화, 관리, 정책, 법률 등 총 여섯 가지 분야로 구성되어 있다. 이 분석틀을 기준으로 정부사업 및 문헌을 분석하였고, 문제들을 각 측면에 따라 분류하였다. 추출된 각 측면의 핵심적인 문제들은 설문조사를 통하여 진단받도록 설계하였다. 설문조사의 결과는 기술통계를 이용하여 분석되었다.

2. 조사대상 및 자료수집

인터뷰조사의 대상은 행정정보 공동이용과 관련된 전문적인 지식과 경험을 가진 전문가들로서 교수, 공무원, 일반기업 직원, 연구기관 연구위원 등 네 개의 그룹으로 구성되어 있다. 첫번째 인터뷰 조사는 2009년 8월~9월까지 약 두 달간 실시되었으며, 두 번째 인터뷰는 2012년 6월 실시되었다. 인터뷰는 각 분야의 전문가를 개별적으로 접촉하여 대면 상태에서 이루어졌다. 〈표 3〉은 설문조사의 인구통계자료를 요약하여 보여주고 있다.

설문조사의 대상은 중앙정부 및 지방자치단체의 행정정보공동이용 담당 공무원이다. 이들은 현장에서 민원을 처리하기 위하여 행정정보를 공동이용하고, 행정정보를 제공 또는 요청하기 위하여 타 부처와 협조를 하는 등 실무경험을 갖고 있기 때문에 가장 적절한 조사대상이다. 설문조사는 2009년 8월 10일 부터 9월 10일까지 약 한 달 간 실시되었으며, 설문지의 배포 및 회수는 기관방문, 우편, 팩스 등을 통하여 이루어졌다. 총 400부의 설문지가 배포되었고, 300부가 회수되어 약 75.0%의 회수율을 보였다.[6] 〈표 4〉은 설문조사의 인구통계자료를 요약하여 보여주고 있다.

3. 분석방법

행정정보 공동이용제도의 현황을 전반적으로 분석한 선행연구가 없었기 때문에 문항들을 새롭게 만드

〈표 3〉 인구통계자료 요약(인터뷰 조사)

구분	교수	공무원	일반기업	연구위원	합계
1차 인터뷰	4 (40.0%)	2 (20.0%)	3 (30.0%)	1 (10.0%)	10 (100.0%)
2차 인터뷰	0 (0.0%)	1 (50.0%)	0 (0.0%)	1 (50.0%)	2 (100.0%)

〈표 4〉 인구통계자료 요약(설문조사)

구분	중앙정부 각 부처	지방자치단체(광역시)	합계
사례수	134(47.7%)	166(55.3%)	300(100.0%)

6) 설문지의 회수율이 약 75%로 비교적 높게 나온 이유는 전문조사업체에 의뢰하여 300개의 샘플을 요구하였기 때문이다. 의뢰받은 업체는 300개의 표본을 얻을 때까지 조사를 지속적으로 수행하였다.

는 작업을 하였다. 전술한 바와 같이 각 측면의 문항들은 문헌조사, 정부사업분석, 신문기사 등을 통하여 추출되었으며 전문가 회의 및 인터뷰를 통하여 그 객관적 타당성을 검증하는 작업을 거쳤다. 그 결과 본 연구는 행정정보공동이용제도의 현황과 문제점을 조직, 기술, 문화, 관리, 정책, 법률 등 총 여섯 가지 측면으로 나누어 분석하였다. 인터뷰조사는 대화를 기록한 후 그 내용을 연구자 2인이 동시에 분석하여 주관이 개입되지 않도록 하였다. 통계분석 시 무응답, 즉, 미입력 자료(Missing Value)는 평균값 대치법(Mean Value Method)을 사용하여 처리되었다. 주요 분석내용을 살펴보면 다음의 〈표 5〉와 같다.

〈표 5〉 각 측면의 주요 분석 내용

구분	주요 분석 내용
조직	- 추진체계의 조직구조
기술	- 공유 - 중계서비스I, II의 효율성
문화	- 조직문화 - 촉진요인 - 인식
관리	- 관련교육 - 보안점검 - 홍보
정책	- 기 집행 정책 평가 - 집행 예정 정책 효과성 예측
법률	- 독립적인 행정정보공동이용법의 제정

IV. 분석결과

연구결과의 분석은 분석틀과 일치하도록 조직, 기술, 문화, 관리, 정책, 법률 등 총 여섯 가지 측면으로 나누어 이루어졌다. 다만 설문조사결과의 조직분야와 인터뷰조사결과의 문화분야는 정책적인 시사점을 추출하는데 기여할 수 없을 것으로 판단되어 제외하였다.

본 연구의 설문 및 인터뷰 조사는 2009년에 실시되었기 때문에 그동안 이미 완료되었거나 상당부분 해결된 문제에 관한 분석은 제외되었으며, 2012년 7월 현재에도 미해결된 문제와 두 번째 인터뷰를 통하여 새롭게 발견된 문제를 중심으로 분석결과를 제시하였다. 설문조사는 7점 척도를 이용하여 조사되었으며, 분석 및 이해를 돕기 위하여 '그런 편이다', '그렇다', '매우 그렇다' 등 세 척도는 모두 '그렇다'로 간주하였다.

1. 인터뷰조사결과

1) 조직

2009년 연구 시 전문가들은 공통적으로 행정정보공유추진단의 조직구조상 문제를 지적하였다. 즉, 행정정보공유추진단의 형식상 소속은 국무총리실이지만 실질적인 소속은 행정안전부이기 때문에 부처 간 이견조정기능 저하, 타 부처의 견제, 공동이용 협조의 어려움 등 많은 어려움에 직면하고 있다는 것이다. 또한 비상시조직이기 때문에 충성도 저하, 전문성 저하, 근무의욕 저하 등 많은 문제를 안고 있는 점도 지적되었다. 비상시조직 문제는 2012년 4월 정부가 행정정보공유추진단을 행정안전부로 옮기기로 결정하면서 해결된 것으로 보인다. 그러나 소속과 관련된 문제는 여전히 남아있다. 2012년 실시한 인터뷰에서 전문가들은 공식적인 소속이 행정안전부가 되었기 때문에 조정 및 협의기능이 심각하게 저하되는 점을 가장 큰 문제로 지적하였다. 행정정보 공동이용이라는 업무 특성상 부처 간 협의는 가장 핵심적인 기능이기 때문이다.

2) 기술

기술측면에서 전문가들은 행정정보공유추진단이 자체 데이터베이스를 보유하지 않고 있는 문제를 지적하였다. 즉, 행정정보공동이용이 실제로 이루어지고 있는 e하나로민원(www.share.go.kr)이 데이터베이스가 없는 정보유통서비스[7]라는 점을 지적한 것

이다. 전문가들은 이 방식의 장점으로서 첫째, 정보를 보유하고 있지 않기 때문에 감사를 받지 않아도 되고, 둘째, 물리적 실체가 없기 때문에 해킹 등 보안사고 발생 가능성이 없고, 셋째, 예산 및 인력을 절감할 수 있다는 점 등을 제시하였다. 그러나 전문가들은 동시에 자체 데이터베이스를 갖는 것이 더 이익이 많다는 주장을 하였다. 이 주장의 근거로서 현재 개별 부처 상호간 이루어지고 있는 공동이용을 원천적으로 방지하여 중복투자에 따른 예산 및 인력을 절감할 수 있는 점을 제시하였다. 예를 들면 사회복지통합망의 경우 현재 보건복지가족부, 노동부, 국가보훈처 등 세 개 부처가 참여하여 하나의 통합된 데이터베이스를 구축 · 운영하고 있는데 만약 행정정보공유추진단이 자체 데이터베이스를 보유하게 되면 이러한 부처 간 개별적인 공동이용이 필요하지 않게 된다는 것이다.

2012년 실시한 인터뷰조사에서 전문가들은 정보유통방식의 혁신이 필요하다고 지적하였다. 즉, 현재 정보유통서비스가 매우 빈번하게 사용되고 있음에도 불구하고 EDI 시스템을 기반으로 한 웹하드 형식의 서비스로 제공되고 있어 문제가 된다는 것이다. 전문가들은 이로 인해 첫째, 어떠한 정보가 송 · 수신되는지 알 수 없는 점, 둘째, 주고 받는 시간 상 차이가 발생하기 때문에 제공자의 데이터베이스가 업데이트 된 것을 실시간으로 반영할 수 없다는 점 등을 문제로 지적하였다.

3) 관리

2012년 실시된 인터뷰조사에서 전문가들은 대상정보 및 이용기관의 지속적인 확대가 필요하다고 지적하였다. 특히 대상정보를 확대할 경우 활용도가 높은 행정정보가 무엇인지 면밀하게 분석하는 작업이 필요하다고 지적하였다. 이 주장의 근거로서 현재 약 120종의 행정정보가 개발되어 있으나 이중에서 이용기관의 활용도가 높은 정보는 그 종수가 많지 않다는 점을 제시하였다. 또한 제공 및 이용이관을 확대할 때에는 금융기관 등 민간기관의 비율이 높지 않은 문제를 개선해야 한다고 지적하였다. 근거로서는 민간기관이 보유하고 있는 정보에 대한 수요 및 활용도가 매우 높은 점과 서비스 제공 시 행정정보를 요구하는 기업이 많은 점 등을 제시하였다. 2012년 실시한 인터뷰 조사에서 한 전문가는 "내가 승인 받지 않은 행정정보를 업무상 불가피하게 공동이용해야 하는 경우가 많다. 그러나 이 경우 별도로 승인절차를 밟아야 하는데 이것이 매우 까다롭고 번거로워 개선이 필요하다."고 지적하였다.

4) 정책

2012년 실시한 인터뷰조사 결과 전문가들은 첫째, 행정정보 공동이용의 내실화 정책이 필요하다고 주장하였다. 내실화라 함은 앞서 언급한 대상정보 및 이용기관의 지속적인 확대 및 그 정책내용의 실효성 등을 말한다. 즉, 활용도가 높은 정보를 개발해야하는 점 그리고 민간기관으로의 확대를 지속적으로 추진해야하는 점 등을 말하는 것이다. 또한 전문가들은 민간정보를 공동이용하기 전에 보안성 검토 및 이용시스템의 보안성 확립이 반드시 선행되어야한다고 지적하였다. 즉, 민간기업과 행정정보를 주고, 받기 때문에 민간기업 쪽에서 정보보안 문제가 발생하지 않도록 해야 하는 것이다.

둘째, 전문가들은 인터넷을 통한 구비서류의 전자적 제출을 활성화해야 한다고 지적하였다. 즉, 현재 정부가 이 사업을 추진하는 중이고, 실제로 일부 구현되어 있기도 하지만 전자제출이 가능한 비율이 매우 적고, 민간기관에서 발행하는 구비서류가 포함되어야 하는 경우 전자적 제출이 불가능하여 실효성이 떨어지는 문제가 발생하고 있다고 지적한 것이다.

7) 보유기관과 이용기관 사이에서 정보를 유통만 하고 보관하지는 않는 수단으로서의 역할

5) 법률

2009년 실시한 인터뷰 조사 결과 전문가들은 공동이용 사무의 법률적 근거 확립을 가장 시급한 문제로 지적하였다. 이 주장에 대한 근거로서 가장 활용도가 높은 정보유통서비스에 대한 법률적 근거가 없다는 점을 제시하였다. 또한 행정정보 공동이용의 효과성 및 효율성을 제고할 수 있는 정보가공서비스[8]에 대한 법률적 근거가 없는 점도 제시되었다.

또한 전문가들은 요청이 많은 정보에 대한 제공의무를 골자로 하는 관련 법률의 개정이 필요하다고 주장하였다. 전문가들은 이 주장에 대한 근거로서 국세청의 납세사실증명 등 경제관련 정보와 대법원의 등기부등본 등 재산관련 정보는 타 부처의 요청 및 활용도가 매우 높음에도 불구하고 해당 부처의 비협조로 인하여 공동이용되지 못하고 있는 점을 제시하였다.

2. 설문조사결과

1) 기술

2009년 연구를 수행할 당시 기술과 관련된 요인들에는 공유, 인증, 중계서비스I, e하나로민원, 표준API, 중계서비스II, 전용브라우저 등 7가지가 있었으며, 요인별로 총 36개의 세부 요인들이 있었다. 그러나 본 연구에서는 연구의 초점을 좁히기 위하여 2012년을 기준으로 정책적 시사점을 가지는 요인들만 분석하기로 한다. 〈표 6〉는 이러한 조사결과를 요약하여 보여주고 있다.

① 공유

중계서비스[9]의 경우 '그렇다'는 응답이 전체의 약 45.4%로서 역시 제도에 기여하는 기술인 것으로 밝혀졌다. 중계서비스라 함은 정보제공기관이 중계용 서버에 행정정보를 올려놓으면 정보요청기관이 이를

〈표 6〉 기술

(단위: %)

구분		매우 그렇지 않다	그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	보통	그런 편이다	그렇다	매우 그렇다	잘모름	7점 평균
공유	중계서비스	1.3	3.0	8.3	35.7	26.7	18.7	5.7	0.7	4.63
중계서비스 I	어떤 정보가 중계되는지 모름	1.7	6.0	7.7	44.7	20.3	12.3	6.0	1.3	4.39
	정보가공과정 없음	1.7	3.3	8.7	41.7	25.7	13.0	4.3	1.7	4.45
	법적근거가 없음	1.7	6.0	7.3	50.7	17.3	11.3	4.0	1.7	4.28
중계서비스 II	응답/처리속도	2.0	4.3	7.7	41.3	22.0	15.0	4.7	3.0	4.45
	이용 편리성	2.3	2.7	10.7	38.3	26.7	13.3	3.0	3.0	4.41
	보안/인증체계	2.0	1.0	5.3	39.0	23.7	20.0	6.0	3.0	4.70
	개인정보 오 · 남용방지	1.0	3.3	4.0	42.3	24.3	17.3	4.7	3.0	4.61
	대장열람방식	1.0	2.7	8.0	45.7	23.0	13.3	3.3	3.0	4.45
	정보의 정확성	0.7	3.7	5.0	36.7	17.3	25.7	8.0	3.0	4.81

8) 정보가공서비스라 함은 제공기관이 이용기관에게 raw data를 그대로 제공하는 수준에서 벗어나 이용기관의 청구목적에 맞도록, 그리고 데이터를 이해하기 쉽고, 활용하기 좋도록 가공하여 제공하는 것을 말한다.
9) 중계서비스는 현재 '정보유통서비스'로 그 명칭이 변경되었다.

다운로드 받는 방식으로 정보를 공동이용하는 것을 말한다.

② 중계서비스 I

중계서비스 I은 중계서비스의 행정적 측면을 조사한 것이다. '어떤 정보가 중계되는지 모름'에 대해 전체 응답자의 약 38.7%가 '그렇다'는 응답을 하여 문제가 되고 있는 것으로 밝혀졌다. '어떤 정보가 중계되는지 모름'이라 함은 행정정보공유추진단이 중계서비스를 통하여 요청기관과 제공기관 사이에 어떤 정보가 공유되는지 알지 못한다는 것을 말한다. '정보가공과정이 없음'에 대해서는 전체 응답자의 약 43.0%가 '그렇다'는 답을 하여 역시 공동이용을 저해하는 요인으로 판단된다. '정보가공과정이 없음'이라 함은 정보이용자가 필요한 정보만 가공하여 제공하는 절차가 없다는 것을 말한다. '법적 근거가 없음'에 대해서는 응답자의 약 32.7%가 '그렇다'는 답을 하여 타 요인에 비해 다소 비율이 낮은 편이지만 여전히 공동이용을 저해하는 요인으로 판단된다. 여기서 '법적 근거가 없음'이라 함은 중계서비스가 행정정보공유추진단에 의하여 실제로 이루어지고 있지만 그 법률적 근거가 존재하지 않음을 말한다.

③ 중계서비스 II

중계서비스 II는 중계서비스를 지원하는 어플리케이션 소프트웨어 자체의 기술적인 측면을 조사한 것이다. 이 요인에 대해서는 '제공된 정보의 정확성' 및 '보안/인증체계'가 가장 효율적으로 구현된 것으로 나타났다. 각각 51.0%, 49.7%로 나타나 타 요인에 비하여 상대적으로 잘 구현된 것으로 여겨진다. 기타 다른 요인들에 대해서도 '그렇다'는 긍정적인 답변의 비율이 약 39.7~46.3%에 이르러 대부분의 요인들이 효율적으로 구현된 것으로 판단된다. 다만 '시스템 이용의 편리성'의 경우 '그렇지 않다'는 응답이 약 15.7%로서 이용자의 사용편의성을 개선할 필요성을 보여주고 있다.

2) 문화

문화와 관련된 요인들에는 조직문화, 촉진요인, 인식 등 12가지가 있다. 이 중 정책적 시사점을 가지는 촉진요인 및 인식에 대하여 분석하였다. 〈표 7〉은 이러한 조사결과를 요약하여 보여주고 있다.

조직문화를 개선할 수 있는 촉진요인은 교육프로그램(61.0%), 인센티브 지급(54.0%), 인사고과 반영(53.3%) 등의 순서로 효과적인 것으로 밝혀졌다. 인

〈표 7〉 조직문화

(단위: %)

구분		매우 그렇지 않다	그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	보통	그런 편이다	그렇다	매우 그렇다	잘모름	7점 평균
촉진요인	인센티브	2.7	5.0	10.0	28.0	20.3	18.0	15.7	0.3	4.76
	교육프로그램	0.7	1.7	6.7	29.7	25.0	22.7	13.3	0.3	4.99
	인사고과	3.0	4.7	10.3	28.3	24.3	18.7	10.3	0.3	4.64
	관련회의	2.3	5.0	8.3	35.7	27.7	15.0	5.7	0.3	4.49
인식	기관의 권한 저해	3.7	1.7	8.3	33.3	21.7	19.7	10.7	1.0	4.71
	기관의 업무량 증가	1.3	3.0	5.7	28.3	28.3	21.0	11.3	1.0	4.90
	정보보호 가능성 저해	2.7	1.7	4.7	28.7	24.0	26.3	10.3	1.7	4.93
	개인정보 침해	3.3	3.0	3.7	31.7	24.0	22.0	11.3	1.0	4.83
	이용절차 불편	3.0	5.0	8.0	28.3	26.7	19.0	8.7	1.3	4.65

식 관련 요인의 경우 기관의 업무량 증가(60.7%), 정보보호 가능성 저해(60.7%), 개인정보침해(57.3%) 등의 순서로 부정적인 인식이 높은 것으로 나타났다.

3) 관리

2009년에 실시된 조사는 관리와 관련하여 일반관리('타 기관과 업무협조', '공동이용대상정보 개발', '공동이용계획 수립 · 추진', '공동이용 시스템 구축', '개인정보 보호', '정보보안체계'), 보안관리단계('1단계 승인', '2단계 공동이용', '3단계 사후관리'), 홍보(대국민 홍보, 기관홍보, 금융기관 홍보, 공공기관 홍보) 등 13가지 항목을 포함하고 있다. 그러나 여기서는 2012년 7월을 기준으로 정책적 시사점을 가지는 결과만을 제시하기로 한다. 〈표 8〉은 이러한 조사결과를 요약하여 보여주고 있다.

① 일반관리

총 6개의 일반관리와 관련된 요인 중 정보공동이용 관련 교육의 경우 전체 응답자의 약 61.0%가 지난 1년간 한 번도 교육을 받은 적이 없다고 답하였고, 약 19.3%만이 1회라고 답을 하여 개선의 필요성이 발견되었다.

② 보안관리

보안관리부문의 경우 전체 응답자의 약 42.3%가 지난 1년간 한 번도 점검을 받은 적이 없다고 답하였고, 약 19.7%가 1회, 약 18.0%가 2회라고 답을 하여 개선되어야 할 문제로 나타났다.

③ 홍보

현재 행정정보공유추진단 및 각 부처 정보공동이용 담당 부서는 정보공동이용에 대하여 대국민 또는 대기관 홍보를 하고 있다. 그러나 위의 결과에 기초할 때 정보공동이용에 대한 대국민 및 대기관 홍보는 보통수준으로서 개선되어야 할 점이 있는 것으로 여겨진다.

4) 정책

정책측면은 기존에 정부가 집행한 사업 및 정책을 평가하고, 앞으로 정부가 집행할 것으로 예고 또는 예상되는 사업 및 정책에 대하여 그 효과성을 검증하는 형식으로 구성되어 있다. 2009년 연구를 진행할 때는 기존집행 11개, 집행예정 17개의 항목이 있었으나, 2012년 7월 시점을 기준으로 이미 완료된 항목은 기존집행으로 옮겼으며, 문제가 해결된 항목들은 삭제하는 재구성 작업을 하였다. 즉, 〈표 9〉는 정책

〈표 8〉 관리

(단위: %)

구분		빈도								
일반관리	정보공동이용 관련 교육	0회	1회	2회	3회	4회	5회	6회 이상	잘모름	
		61.0	19.3	7.3	2.7	0.3	1.0	0.0	8.4	
보안관리	보안점검	0회	1회	2회	3회	4회	5회	6회 이상	잘모름	
		42.3	19.7	18.0	4.7	2.3	1.0	3.3	8.7	
구분		매우 그렇지 않다	그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	보통	그런 편이다	그렇다	매우 그렇다	잘모름	7점 평균
홍보	대국민 홍보	3.0	4.3	10.7	46.3	19.0	9.3	5.0	2.3	4.25
	타 행정기관 홍보	3.3	5.0	10.7	48.0	18.3	7.3	4.7	2.7	4.17
	금융기관 홍보	4.7	5.3	12.7	49.0	14.7	6.7	3.7	3.3	4.02
	공공기관 홍보	4.3	6.7	12.7	46.3	16.0	6.7	4.0	3.3	4.02

〈표 9〉 정책

(단위: %)

구분		매우 그렇지 않다	그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	보통	그런 편이다	그렇다	매우 그렇다	잘모름	7점 평균
기존 집행 정책	공동이용 담당자 교육	2.0	4.3	11.3	40.7	21.0	15.0	3.3	2.3	4.36
	행정업무 위임받은 민간기관 이용확대	3.3	4.3	10.0	33.0	25.0	16.7	5.7	2.0	4.48
	수요자중심의 맞춤서비스 제공	0.7	1.3	1.3	27.7	28.3	25.3	14.0	1.3	5.17
	구비서류의 전자제출/열람	0.0	0.7	4.3	27.0	24.7	27.7	14.3	1.3	5.19
집행 예정 정책	정보제공기관 인센티브 지급	2.3	3.3	6.3	30.0	26.7	20.0	9.7	1.7	4.77
	사고시 책임소재 명시	1.7	3.3	10.3	34.3	28.3	14.3	6.3	1.3	4.55
	기관간 이견조정	0.7	2.0	7.7	35.0	25.3	18.7	9.0	1.7	4.77

〈표 10〉 법률

(단위: %)

구분		매우 그렇지 않다	그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	보통	그런 편이다	그렇다	매우 그렇다	잘모름	7점 평균
법률	독립 법률의 제정	0.3	3.7	11.7	38.7	28.7	10.3	5.0	1.7	4.45

적 함의를 가지는 조사결과만을 요약하여 보여주고 있다.

① 기존 집행 정책

기존 집행된 정책 및 사업의 평가에서 '그렇다'는 긍정적인 답변이 가장 높게 나온 항목은 '수요자 중심의 맞춤서비스 제공(67.7%)'이다. 그 다음은 '구비서류의 전자제출/열람(66.7%)'인데 이것은 2009년 조사 당시에는 집행예정정책이었으나, 2012년 7월 현재는 초기 단계지만 집행중인 정책이다. 나머지 정책들도 긍정적인 답변의 비율이 높아 대부분의 정책 및 사업들이 무난하게 집행된 것으로 판단된다. 그러나 '민간기관 이용확대(17.7%)', '공동이용 담당자 교육(약17.0%)'는 '그렇지 않다'는 응답이 비교적 높게 나와 개선이 필요한 것으로 나타났다.

② 집행 예정 정책

앞으로 정부가 집행할 경우 효과적일 것으로 예상되는 정책 및 사업에는 '정보제공기관 인센티브 지급(56.3%)', '기관 간 이견조정(53.0%)', '사고 시 책임소재 명시(49.0%)' 등이 있다. 이에 대해 '그렇다'는 긍정적인 의견이 49.0%~56.3%에 이르러 세 가지 정책 및 사업들이 모두 집행의 효과성을 객관적으로 검증받았다고 할 수 있다.

5) 법률

2009년 연구를 수행할 당시에는 '법률 인지도', '법률 현실적합도', '독립 법률의 제정', '자기정보통제권 신설' 등 네 가지 요인이 있었으나 본 연구에서는 정책적 시사점을 가지는 한 가지 요인만을 분석하기로 한다. 〈표 10〉은 이러한 조사결과를 요약하여 보여주고 있다.

'독립 법률의 제정'에 대해서 전체 응답자의 약 39.0%가 '그렇다'는 긍정적인 답을 하였다. 이러한 결과에 기초할 때 독립된 행정정보공동이용법 제정의 필요성이 발견되었다고 할 수 있다.

V. 개선방안

〈표 11〉은 본 연구에서 실시한 설문 및 인터뷰조사의 결과를 기초로 제안된 개선방안을 요약한 정보를 포함하고 있다.

〈표 11〉 행정정보 공동이용의 개선방안

구분	개선방안
조직	- 추진체계의 조직구조상 단점 극복
기술	- 자체데이터베이스 구축 - 정보유통방식의 혁신
문화	- 행정정보공동이용에 대한 부정적 인식의 개선 - 공동이용 실적에 대한 보상
관리	- 교육기능 강화 - 대상정보 및 이용기관의 지속적 확대 - 보안점검 강화 - 공동이용절차 효율화 - 홍보 강화
정책	- 지속적인 제도 활성화 및 내실화 - 구비서류의 전자적 제출 - 이견조정기능 강화
법률	- 사무의 법률적 근거 확립 - 활용 및 요청이 많은 정보에 대한 제공의무 신설 - 독립된 행정정보공동이용법의 재추진

1. 조직 : 추진체계의 조직구조상 단점 극복

조직부문에서는 행정정보공유추진단의 조직구조상 단점을 극복할 것을 제안한다. 행정정보공유추진단의 조직상 문제는 제도시행 이후 꾸준히 제기되어 온 것이다. 2009년 본 연구를 추진할 당시에는 두 가지 대안을 제시했는데 첫째는 행정정보공유추진단의 소속을 국무총리실의 한 실 또는 단으로 변경하는 것이었고, 둘째는 행정안전부의 한 과로 옮기는 것이었다. 이 대안은 2012년 4월 정부가 내부적으로 행정정보공유추진단을 행정안전부의 한 과로 옮기기로 결정하면서 이미 반영된 것으로 간주할 수 있다. 이러한 정부의 결정을 통해 첫째, 구성원의 조직충성도를 제고할 수 있고, 둘째, 그동안 실질적으로 공동이용을 추진해온 행정안전부의 전문적 지식을 유지할 수 있으며, 셋째, 잦은 이직을 방지하여 경험을 축적할 수 있는 장점을 얻게 되었다. 그러나 전문가 인터뷰 조사 결과 두 가지 문제가 여전히 남아있는 것으로 밝혀졌다. 첫째, 정보독점을 우려하는 타 부처의 반발과, 둘째, 부처 간 이견발생시 이를 조정할 수 있는 협의기능이 현저히 저하된 단점을 갖게 된 것이다. 첫째 단점을 극복하기 위해서는 각 부처의 협조 및 이해를 구하는 작업이 필요하다. 구체적으로는 타 부처에 대한 공문발송, 세미나 개최, 안내 책자의 배포 등이 실시되어야 한다. 두 번째 단점은 정부조직 구조상 태생적인 문제이기 때문에 극복하기가 매우 어려울 것이다. 다만, 전자정부법에 협의체 등 이견조정과 관련된 규정을 둔다면 가능할 수 있을 것이다.

2. 기술

기술부문에서는 두 가지 대안의 실행이 필요하다. 첫째는 행정정보 공유추진단의 자체 데이터베이스 구축이고, 둘째는 정보유통방식의 혁신이다.

1) 행정정보 공유추진단의 자체 데이터베이스 구축

행정정보 공유추진단이 자체적으로 데이터베이스를 구축할 것을 제안한다. 이는 전술한 전문가 인터뷰 조사에서도 그 필요성이 발견된 것이다. 자체 데이터베이스를 구축하기 위해서는 다음과 같은 세 가지 전략을 실행해야 한다. 첫째, 관련 법률의 개정(전자정부법 제37조 제1항 및 제2항)이 필요하다. 법률의 개정을 통해 데이터베이스를 구축하여 정보를 수집, 가공, 저장하는 근거를 마련해야 하기 때문이다. 둘째, 기술적으로는 각 부처에 비체계적으로 분

류되어 있는 행정정보를 업무단위별로 체계적으로 재분류하는 작업이 선행되어야 한다. 아무런 의미도 없는 행정정보를 단순히 모아놓은 데이터베이스는 아무런 가치가 없기 때문이다. 여기서 업무단위별이라 함은 기존 데이터베이스를 주제영역 또는 대국민 서비스 별로 분류하는 것을 말한다. 또한 데이터베이스를 구축할 때는 필요한 정보를 쿼리를 통해 추출할 수 있고, 자료의 중복을 방지할 수 있는 관계형 데이터베이스(Relational Database)로 구축해야 한다. 셋째, 데이터의 품질관리가 이루어져야 한다. 이는 데이터의 정합성을 말하는 것으로서 쉽게 설명하면 각 부처가 가지고 있는 동일한 정보에 대하여 그 내용이 서로 정확하게 일치해야 한다는 것이다. 예를 들어 행정안전부가 가지고 있는 주민등록에 나와 있는 정보와 대법원이 가지고 있는 등기부등본 및 건축물대장정보에 나와 있는 정보가 서로 일치해야 한다는 것이다.

2) 정보유통방식의 혁신

전술한 바와 같이 현재 기관 간 정보유통은 대부분 EDI 방식으로 이루어지고 있다. 그러나 전문가 인터뷰 조사에서도 지적된 바와 같이 EDI 방식은 유통되는 정보의 내용을 파악할 수 없고, 최신 정보를 제공할 수 없는 문제 등을 안고 있다. 그러므로 EDI 방식을 ESB 방식으로 변경할 것을 제안한다. ESB 방식은 데이터의 유통에 대한 증적 및 로그가 관리된다는 장점을 가지고 있기 때문이다. 즉, ESB 방식으로 변경하면 첫째, 정보제공자가 데이터를 추출하여 업로드하는 시간과 정보이용자가 이를 다운로드 받아 활용하는 시간 사이의 갭을 극복할 수 있다. 둘째, 유통되는 정보의 종류를 정확히 파악할 수 있다. 셋째, 데이터 유통단계에서의 손실과 보안사고 여부를 파악할 수 있어 정보의 정확성 및 보안성이 제고된다. 정부도 이를 인식하여 2012년 7월부터 시작하여 11월 완료 예정인 '행정정보 공동이용체계 기능고도화 사업'을 통해 ESB 방식으로의 전환을 추진하고 있다. 다만 해당 기관에서 허락을 해야만 클라이언트에 필요한 어플리케이션을 설치할 수 있기 때문에 정부 각 부처의 이해와 협조가 절실한 상황이다.

3. 문화

문화측면에서는 두 가지 정책대안을 제안한다. 첫째, 행정정보공동이용에 대한 부정적인 인식문제를 개선해야 한다. 설문조사 결과 행정정보 공동이용을 하면 기관의 업무량이 증가하고(60.7%), 정보보호 가능성이 저해되며(60.7%), 기관의 권한이 저해되는(52.0%) 등 부정적인 인식이 존재하는 것으로 밝혀졌다. 이 문제를 해결하기 위해서는 내부구성원에 대해 책자, 포스터, 작은 전단(Leaflet)을 배포하는 등 홍보를 강화해야 하며, 회의개최, 관련 교육 등을 실시해야 한다.

둘째, 행정정보 공동이용 실적에 대한 보상이 이루어져야 한다. 설문조사 결과 인센티브 지급(54.0%), 인사고과 반영(53.3%) 등을 실시하면 행정정보 공동이용이 활성화될 것으로 밝혀졌다. 현재 정부는 공동이용사업 추진과 관련하여 적극적으로 협조한 공무원에 대해 행정안전부 장관 표창을 주고 있다. 그러나 실제로 공동이용을 담당하고 있는 공무원에 대한 실적보상은 없는 상태다. 따라서 분기 또는 반기별로 공동이용 실적을 분석하여 인센티브를 지급하는 등 보상체계를 마련한다면 행정정보 공동이용은 한 단계 더 활성화될 것이다.

4. 관리

관리부문에서는 다섯 가지 정책대안을 제시한다. 첫째, 교육기능을 강화해야 한다. 설문조사 결과 지난 1년간 한 번도 관련 교육을 받지 않았다는 답변이 무려 61.0%인 것으로 밝혀졌기 때문이다. 교육은 행정정보 공동이용 담당자의 전문성을 제고하기 위하여 필수적인 기능이다. 교육에는 방문교육, 워크샵,

수시교육, 집체교육 등이 있다. 교육은 체계적인 프로그램 설계, 각 부처별 방문교육, 정기적 실시(최소 반기), 예산 및 인력의 보강 등이 필요하다. 특히 현재 공유추진단의 적은 인원으로는 효과적으로 교육을 수행할 수 없기 때문에 유지보수사업자의 교육 관련 역할을 강화해야할 것이다.

둘째, 공동이용 대상정보 및 이용기관을 지속적으로 확대해야 한다. 이는 두 번째 실시된 인터뷰 조사의 결과도 이의 필요성을 잘 보여주고 있다. 이를 위해서는 각 부처를 대상으로 수요조사를 실시하고, 그 결과에 따라 필요성이 높은 정보와 기관을 우선적으로 채택하는 것이 가장 효과적이다. 특히 공공기관 이외의 금융기관[10] 등 민간기관의 비율이 적기 때문에 이에 대한 확대가 필요하다.

셋째, 보안점검을 강화해야 한다. 설문조사 결과 전체 응답자의 약 42.3%가 지난 1년간 한 번도 점검을 받은 적이 없다고 답을 하였다. 효과적으로 이 문제를 해결하기 위해서는 분기별 점검계획의 수립 및 시행, 적절한 대상 부처의 선정 등이 선행되어야 한다.

넷째, 공동이용절차를 효율화해야 한다. 설문조사 결과 행정정보 공동이용을 저해하는 가장 큰 요인(47.7%)은 복잡한 절차로 밝혀졌다. 또한 두 번째 인터뷰 조사에서도 이의 필요성이 재발견되었다. 물론 이 문제는 2009년 이후 상당부분 해결되었으나 아직도 개선되어야 할 부분이 존재한다. 예를 들어 금융권의 경우 '특정 PC만 인증이 되는 문제'가 남아있고, 공공기관의 경우도 '본인에게 일부 승인된 권한범위 내에 있는 대상정보 이외의 정보를 추가로 요청할 때 승인절차가 까다로운 문제' 등은 개선되어야 한다.

다섯째, 홍보기능을 지속적으로 강화해야 한다. 홍보는 2009년에 비해 개선된 편이나 지속적으로 강화되어야 한다. 왜냐하면 앞으로 추진체계의 개편, 대상정보의 확대, 정보유통방식의 변경 등 많은 변화가 발생할 예정이기 때문이다. 이 주장에 대한 근거로서 첫째, 설문조사 결과 정부의 대국민 및 대기관 홍보에 대한 부정적인 의견이 약 22% 정도 있는 것으로 밝혀진 점, 둘째, 2012년 실시한 인터뷰 조사결과 관련 부처 공무원이 홍보를 위한 예산이 충분하지 않다고 호소한 점 등을 제시할 수 있다. 특히 정부는 최근 3년 동안 다양한 고도화 사업을 수행하였기 때문에 그 성과에 따른 새로운 서비스 및 범위 등에 대한 적극적인 홍보를 해야 할 것이다.

5. 정책

정책부문에서는 다음과 같은 세 가지 정책의 집행을 제안한다. 첫째, 공동이용제도의 지속적인 활성화 및 내실화 정책이 필요하다. 2012년 실행된 두 번째 인터뷰 조사 결과도 제도가 이미 성숙기에 도달한 만큼 내실화가 필요하다는 의견이 많았다. 지속적인 활성화라 함은 대상기관 및 대상정보의 지속적인 확대를 말한다. 물론 이 정책은 공유추진단에 의해 꾸준히 추진되고 있는 사업이다. 2012년 5월 기준으로 공동이용 대상정보는 약 120종, 이용기관은 438개에 이른다. 그러나 공공기관을 제외한 금융 및 교육기관은 25개에 그치고 있는 점을 고려할 때 민간부문의 확대가 필요한 상황이다. 설문조사의 결과도 '민간기관 이용확대'가 제대로 이루어지지 못하고 있다는 지적이 17.7%에 이르는 것으로 나타났다. 그리고 내실화라 함은 현재 120여개에 이르는 대상정보 모두가 실제로 기관 사이에서 빈번하게 공동 이용되고 있는 것은 아니기 때문에 활용되는 대상정보의 비율을 높여야 한다는 것을 말한다.

둘째, 인터넷을 통한 구비서류의 전자적 제출이 지속적으로 확대되어야 한다. 설문조사의 결과 '구비서류의 전자제출/열람'이 효과적일 것이라는 의견이

10) 특히 제2금융권의 경우 2012년 3월 현재 서울보증보험, 새마을금고 등 2개 기관에 머물고 있어 지속적인 확대가 필요하다.

약 66.7%에 달하는 것으로 밝혀졌다. 두 번째 인터뷰 조사의 결과 전문가들은 이의 필요성을 거듭 주장하였다. 현재 이 서비스는 전자민원서류관리시스템을 통해 일부 구현되어 있기도 하다. 즉, 해당 기관이 국민에게 민원24(www.minwon.go.kr)를 통해 구비서류를 전자적으로 제출할 수 있는 방법을 제공하면 이를 통해 제출할 수 있는 것이다. 그러나 이와 관련된 중요한 두 가지 과제가 있는데 첫째는 그 비율을 지속적으로 향상시켜야 하는 한다는 것이고, 둘째는 구비서류 중 하나라도 민간기관이 발행하는 서류가 있다면 전자적 제출은 효율성이 떨어진 다는 것이다. 즉, 민간기관은 구비서류의 전자적 제출이 불가능하기 때문에 온라인으로 원스톱 서비스를 제공하는 것은 불가능하고 따라서 민원인은 해당 민간기관을 방문해야 한다는 문제가 여전히 존재한다. 기본적으로 현재 공동이용 가능한 대상정보의 경우 민원인의 동의 및 담당자 열람을 통하여 해결하고 있으나 그렇지 못한 정보의 경우에는 아직도 민원인이 기관을 방문하여 서류를 준비한 후 제출하거나 전자적으로 제출하도록 되어있다. 따라서 만약 민원인이 전자적으로 구비서류를 제출할 수 있는 비율이 높아진다면 해당 기관을 방문할 필요 자체가 없어져 행정정보 공동이용의 효율 및 편의성이 향상될 것이다.

셋째, 기관 간 이견조정기능이 강화되어야 한다. 설문조사결과 '기관 간 이견조정'은 집행될 경우 행정정보 공동이용의 활성화에 기여할 것이라는 의견이 53.0%에 달하는 것으로 나타났다. 특히 이 문제는 2012년 4월 정부가 내부적으로 행정정보 공유추진단을 행정안전부의 한 과로 옮기기로 결정하면서 더 심각해졌다. 과거에는 국무총리실 소속 기관으로서 부처 간 이견조정기능을 어느 정도 수행할 수 있었으나 이제는 한 부처에 속한 '과'에 불과하기 때문에 조정기능은 현저하게 저하되었다고 간주할 수 있다. 이를 위해서는 행정안전부의 정보독점을 우려하는 타 부처의 반발을 감소시키기 위한 홍보, 정책협의회 구성 등 협의 기능 강화, 전자정부법에 이견조정기능 관련 규정의 신설 등 다양한 대안이 실행되어야 한다.

6. 법률

법률측면에서는 다음과 같이 두 가지 대안을 제시한다.

첫째, 현존하는 사무 중 법적 근거가 없는 사무에 대해 그 법적 근거를 확립해야 한다. 인터뷰 조사결과 공동이용 관련 사무는 있는데 이의 근거가 될 수 있는 법률 조항은 없어 문제가 되고 있는 것으로 밝혀졌다. 예를 들어 정보유통서비스, 행정정보가공 등 실제 사무에 대한 법적 근거가 없는 문제는 2009년 이래 꾸준히 제기되어 온 것이나 2012년 7월 현재에도 해결되지 못한 상태이다. 만약 이런 상태에서 정보유통서비스와 관련된 문제가 발생한다면 불명확한 책임소재로 인한 혼란을 피할 수 없을 것이다. 즉, 현재 활성화되어 있고, 그 효과성도 검증된 정보유통서비스를 폐지해야 하는 결과도 초래할 수 있다. 따라서 공동이용 관련 사무 중 법률적 근거가 필요한 사무에 대해서는 전자정부법 제4장 제39조의 개정을 통해 '정보유통서비스 조항'의 신설 등 그 근거를 마련해야 할 것이다.

둘째, 활용도 및 요청이 많은 행정정보에 대한 제공의무 조항을 신설해야 한다. 인터뷰조사 결과 전문가들은 '국세청의 소득금액증명, 납세사실증명, 사업자등록 그리고 대법원의 건물 및 토지등기부등본 등의 정보는 각 부처의 요청이 매우 많음에도 불구하고 해당 기관의 협조거부로 인하여 공동이용이 되지 못하고 있다'고 지적하였다. 현재 국세청은 '공동이용 의무를 명시하고 있는 법률을 제시하면 정보를 제공하겠다'는 입장이고, 대법원은 '우리가 보유하고 있는 정보는 공동이용의 대상이 아니다'라고 주장하고 있다. 그러므로 현재로서는 국세청 및 대법원과 같이 해당 부처의 소관 법률(국세기본법 등)을 근거로 공동이용을 거부하는 경우에는 이를 해결할 수 있

는 방법이 없는 상태이다. 따라서 활용도 및 요청이 많은 행정정보에 대해서는 전자정부법의 개정을 통하여 '공동이용 의무조항'을 추가하고, 법률 간의 충돌이 발생하지 않도록 관련 법률(국세기본법 등)을 수정하는 작업이 이루어져야 한다.

셋째, 독립된 행정정보공동이용법의 재추진이 필요하다. 설문조사 결과도 독립 법률의 제정이 필요하다는 응답이 44.0%에 이르는 것으로 나타나 이 주장의 타당성을 뒷받침하고 있다. 독립된 행정정보공동이용법을 제정을 통해 앞서 언급한 정보소재의 명시, 공동이용 의무조항 등 행정정보 공동이용제도가 한 단계 발전할 수 있는 정책이 실현될 수 있을 것이다.

VI. 결론 및 미래연구방향

본 연구를 통해 우리나라 행정정보 공동이용제도를 평가하고, 문제점을 발견하며, 그 해결을 위한 정책대안을 제시하고자 하였다. 앞으로 행정정보 공동이용이 보다 활성화되기 위해서는 상술한 정책대안의 집행 및 관련 문제의 해결이 이루어져야 한다. 이외에도 본문에서 언급하지는 못했지만 정책결정지원시스템 구축, 빅데이터 구축 등이 행정정보 공동이용 활성화를 위한 중요한 과제로 남아 있다. 이를 위해서는 단기적으로는 앞서 제시한 행정정보 공유추진단의 소속과 관련된 문제를 완화하기 위한 대안들이 시급히 시행되어야 하고, 장기적으로는 추진단을 국무총리실의 정규조직으로 옮기는 문제를 신중히 고려해야 한다. 왜냐하면 정책결정지원시스템과 빅데이터는 타 부처의 적극적인 협조가 필수적인 요건이기 때문이다. 즉, 각 부처가 보유하고 있는 데이터베이스를 연계하여 정책결정지원시스템 및 빅데이터를 개발하는 것은 기술적 · 행정적으로 매우 어렵고, 복잡한 사업인데 이에 더하여 행정안전부의 헤게모니 장악을 우려한 타 부처의 비협조 및 반발을 극복해야 한다는 것은 사실상 사업이 처음부터 불가능함을 의미하기 때문이다.

본 연구가 가지는 한계점은 연구의 근본이 되는 보고서의 자료수집 및 분석이 지난 2009년 9월에 이루어졌다는 것이다. 즉, 보고서가 출판된 2010년 초 이후에 변화된 상황에 대해서는 잘 반영을 하지 못할 수도 있다는 것이다. 이러한 한계를 극복하기 위하여 지난 2년간의 공동이용제도의 추진상황을 모니터링했고, 2012년 6월 추가적인 전문가 인터뷰를 실시하여 현황에 대한 재분석 및 정책대안의 실효성을 재검증하는 작업을 거쳤다. 특히 이미 해결된 문제와 미해결된 문제를 분석하고, 이에 기초하여 정책대안을 수정하는 작업을 하였다.

행정정보 공동이용이 보다 활성화되기 위해서는 가까운 미래에 다음과 같은 연구가 수행되어야 한다. 첫째, 공공부문과 민간부문 사이의 정보공동이용이 활성화되어야 한다. 특히 이제까지의 연구 및 사업추진이 공공기관 간 행정정보 공동이용과 민간기관이 행정정보를 공동이용하는 방안에 집중되어 왔기 때문에 앞으로는 공공기관이 민간정보를 이용할 수 있도록 하는 방안이 연구되어야 한다. 둘째, 정책결정지원 시스템에 대한 연구가 진행되어야 한다. 정부도 이의 필요성은 인정하고 있으나 예산 및 프로젝트의 높은 난이도 때문에 주저하고 있는 상황이다. 정책결정지원시스템 구축은 행정정보공동이용을 통하여 얻을 수 있는 궁극적인 모습으로서 각 부처가 보유하고 있는 행정정보를 통합 · 가공하여 범국가적 차원의 정책결정을 지원할 수 있는 데이터베이스를 말하는 것이다. 이를 위해서는 약 아홉 가지의 절차를 밟아야 하고 또한 각 절차별로 관련된 문제를 사전에 해결해야 하는데 이에 대한 연구는 거의 없는 실정이다. 예를 들어 각 부처별로 정책 및 의사결정을 위해 어떤 자료를, 어느 수준까지 필요한지 조사해야 한다. 또한 각 부처별로 제 각각인 데이터의 포맷을 어떻게 하나로 통합할 수 있는지 즉, 표준화된 데이터 포맷의 연구가 필요하다. 셋째, 빅데이터에 관한 연구가 추진되어야 한다. 이는 앞서 언급한 정책데이터베이스 보다 상위 개념으로서 통합된 하나의 데이터

베이스를 구축한 다음, 이를 각 부처가 가지고 있는 데이터베이스와 동시에 연결하고, 업무영역별로 연관성이 있는 여러 부처의 데이터를 함께 추출하는 것을 가능하게 하는 시스템을 말한다. 이를 구현하기 위한 기반은 이제까지 집행된 행정정보 공동이용 사업을 통하여 이미 구축되어 있다. 즉, 빅데이터는 이미 구축된 행정정보 공동이용 시스템을 활용하여 구현될 수 있기 때문에 관련 연구가 필요한 상황이다. 넷째, 우리나라 행정정보공동이용의 모델을 외국에 수출할 수 있는 방안이 연구되어야 한다. 개념 및 기술적 모델에 대해 외국의 관심이 증가하고 있기 때문에 전자정부 수출에도 큰 기여를 할 수 있을 것이다.

■ 참고문헌

강경근 (2002). “행정정보의 공동이용과 기본권.”「아태공법연구」, 10(0): 103-123.

권기창 (1998). “행정기관의 정보공동활용 활성화 방안.”「국회도서관 입법조사분석실」, 제 172호, 1-33.

김기열 (2005).「행정정보 공동이용에 따른 개인정보보호에 관한 연구」. 성균관대학교 대학원 석사학위논문.

김동욱 (1996). “행정정보 공동이용의 효율적인 추진.”「국가기간전산망저널」, 3(2): 3-13.

김상욱 (2009). “전자정부의 지속가능발전을 위한 행정정보 공유방안-데이터의 관점에서”.「산업과 경제」, 21(2): 59-79.

김성태 (1997). “전자정부를 향한 국가통합정보공동활용 추진체계 구축 방향.” 한국행정학회 동계학술대회 발표논문집, 115-136.

김성태 (1998). “공공정보공동활용 연계체제 구축을 위한 개념틀 및 방법론에 관한 연구.”「사회과학연구소 논문집」, 9(2): 215-236.

김영미 (2008). “행정정보 공동 활용의 현황과 성과에 관한 연구.”「디지털정책연구」, 6(4): 35-44.

김정덕 (2008). “개인정보보호를 위한 관리체계와 거버넌스.”「정보보호학회지」, 18(6): 1-5.

김현곤 (1997). “전자정부 실현을 위한 정보공동활용 동향 및 발전방안.”「차기정부의 정책과제와 전망」, 10: 1-19.

김현성 (2002). “행정정보공동활용의 한계와 활성화 방안 : 대리인이론적 분석.”「현대사회와 행정」, 12(1): 49-73.

김현성 (2009). “유비쿼터스시대에서 지역정보화의 딜레마와 전자정부서비스 활성화방안.”「한국지역정보화학회지」, 12(1): 103-129.

노철신 (2006).「행정정보 공동이용 확대방안에 대한 연구」. 숭실대학교 정보과학대학원 석사학위논문.

류영달 · 김동환 (1999). “행정정보 공동활용의 계획적 진화방식.”「중앙행정논집」, 13(2): 163-182.

문정욱 (2007). “공공부문 정보화의 주요 성패요인과 정보공유 저해요인.”「정보통신정책」, 19(6): 1-17.

서진완 (1997).「행정정보의 공동활용제도에 관한 연구」. 서울: 한국행정연구원.

심현정 (2007). “행정정보 공동이용 제도에 대한 이해와 관련 법제의 발전방향.”「월간법제」, 589: 87-121.

오광석 (1998).「정보공동활용의 기본틀과 추진방안」. 서울: 한국전산원.

오현숙 (2000).「행정정보의 공동이용 정책에 관한 연구」. 서강대학교 공공정책대학원 석사학위논문.

윤상오 (2006). “정부부처간 정보공동활용 장애요인 분석.”「정보화정책」, 13(4): 149-166.

이민영 (2006). “행정정보 공동이용의 추진 방향과 법적 과제.”「정보통신정책」, 18(5): 32-49.

이윤식 (1994).「행정정보체제론」. 서울: 법영사.

이지희 (2007). “행정정보공동이용법안의 문제점 및 개선방안에 관한 연구.”「인터넷법률」, 40: 101-131.

장영환 · 도경화 · 정원모 (2006). “행정정보 공동이용 현황 및 과제.”「전자정부포커스」, 1: 5-27.

정국환 · 김현곤 · 백은주 (1997).「전자정부 실현을 위한 정보공동이용 국제비교분석: 비전, 동향 및 이슈」. 서울: 한국전산원.

정충식 (2008). “행정정보 공동 이용을 통한 민원 창구의 업무 처리 혁신 사례분석: 업무 처리 절차의 개선을 위한 정책방안을 중심으로.”「Entrue Journal of Information Technology」, 7(1): 63-77.

최기조 (1997). “정보 공동이용을 위한 법적 · 제도적 문제 : 행정정보 공동이용 활성화를 위한 법적 · 제도적 개선 방안.”「정보화정책」, 4(3): 78-87.

최종원 (1996). “행정정보 공동활용 정책집행 사례분석 : 주민등록 DB 를 중심으로.”「행정논총」, 134(2): 2289-2317.

한상연 · 강현민 (2007). “지방정부 부서간 정보공유 활성화 방안에 관한 연구 – 서울시 동대문구의 사례.” 「지방행정연구」, 21(1): 97-122.
홍석한 (2005). 「전자정부구현에 따른 개인정보보호에 관한 연구」. 성균관대학교 대학원 석사학위논문.
황주성 · 권성미 · 홍순식 · 김상욱 · 김숙희 (2007). 「공공정보자원관리의 혁신방안 연구」. 서울: 정보통신정책연구원.
행정정보공유추진위원회 (2007). 「행정정보공동이용백서」. 서울: 행정정보공유추진위원회.
행정안전부 보도자료 (2012). “행정정보 공동이용으로 1조 4천억 사회적 비용 절감.” 5월 17일.
White, Curt M. (2002). *Data Communications & Computer Networks*. Boston, MA: Thomson Course Technology.