

# 특 집

제9회 국내학술대회 발표 논문

21세기에 있어서의 부패방지 전략

The Strategy for Anti-Corruption in the 21 Century

## 지식정보사회에서 정보공개제도의 부패방지기능을 위한 정보공개법 개정 문제

The Corruption-Screening Funtion of Information-Disclosing System in the  
Knowledge-Information-Based Society and Information-Disclosing Act

강 경 근 (Kang, Kyoung Keun)\*

### ABSTRACTS

The knowledge-information-based society which is systematized with the communication, computer and etc, starts in the process of the constructing of information-infrastructure, such as the high speed and of the communication system, safeguarding the value of knowledge · information, and arranging the relation between right and obligation which is related to the making, preserving and of digital information.

In the knowledge-information-based society, the construction of the government papers-index and digitalization which helps people to be able to obtain government information through the means of electronic devices is required to get people to make the maximum use of public-information and claim the clearness of the governments, which finally leads to the confirming of the screening system that is able to defense corruption. However, the most important thing is the function of information-disclosing acts.

I'll write the improvement measures of the 'Information-disclosing Act' in the corruption-screening funtion of information-disclosing system in the knowledge-information-based society, in the point of 'who' demand and 'what' information is disclosed.

\* 숭실대학교 법학과 교수 · 헌법학(法 · 博)

## I. 지식정보사회에서의 정보공개제도의 부패방지기능

### 1. 연구의 목적 및 방법

정보공개 제도의 청구에 의한 정보공개와 제공에 의한 공개정보의 양태가 있다.

본고에서 특히 논의하게 되는 '정보공개제도'는 정보의 국가 독점으로 인한 다원적 민주주의를 저해할 소지를 막는 제도적 표현으로서, 국민이면 '누구나' 그에게 직접적인 이해관계가 있건 없건 국가 등이 지니는 정보의 '공개'를 '법적'으로 청구할 수 있다는 논리이며, 국가의 정보에 시민은 접근할 수 없다는 종래의 패러다임의 전향적 전환으로서 이로써 국민의 알권리는 충족되고 투명행정에 따른 '정부부패'를 방지하는 기능을 지닌다. 그런데 공공기관의 정보공개에관한법률(이하 '정보공개법'이라 한다) 등에 근거를 두고 청구된 정보의 질을 보면 정보공개법에 의한 정보공개제도의 부패방지의 기능은 의외로 미미하다는 점을 알 수 있다. 즉 '공개정보의 청구목적별 현황'을 학술연구, 사업운영관련, 행정감시, 소송제출 등 개인 목적으로 분류할 경우, 정보공개제도의 본 모습인 '행정감시'를 위한 '공공정보'의 청구가 개인 목적을 위한 청구에 비하여 현저하게 뒤진다는 것이다. 행정자치부는「정보공개제도운영보완지침」(1999.1.)에서 "그 동안 정보공개는 대체적으로 자신의 권리·이익과 관련된 사항에 대해서만 청구하는 경향이 있었으나, 최근에는 '시·도지사의 관공비 사용내역 및 사용영수증' 등 행정감시 목적이나 기타 다양한 목적으로 청구되고 있음."이라는 다행스러운 평가를 내리고는 있지만, 공공정보의 청구를 편의로 하는 청구절차, 청구비용 등의 법제 개선이 행하여지지 않는다면 그 전망은 그다지 밝은 것은 아니다. 예를 들어 정보공개법 제22조는 제1항이 '주요문서목록'의 작성·비치만 규정한 것은 세부문서목록 등의 비치의무 등의 흠결이 있는 것이며 또한 정보공개법 제7조 제1항에서 규정한 비공개 대상정보의 문언을 보다 특정화·명확화 하여 정보청구자의 예측가능성을 유지하여야 하는 등 공공정보의 효율적인 활용을 통한 정부부패방지의 기능을 활성화하는 것이 중요하다고 할 수 있다.

본 연구는 부패방지를 위한 많은 정책수단 가운데 특별히 정보공개제도의 부패통제 효과와 개정방안의 제시에 논의의 초점을 맞추려 한다. 그 동안 정보공개제도와 부패방지 효과간의 관계에 관한 본격적 논의가 없었는데 반해, 전자정부에 의한 정보공개 노력은 계속 증대되는 상황이어서 이러한 연구는 그 자체가 하나의 부패통제 정책의 방향을 제시하는 중요한 의미를 가지는 것으로 여겼기 때문이다. 이를 위하여 정보공개 결과에 따른 국민감시의 효과, 그로 인한 정부 공무원의 재량권 남용의 방지, 자의적인 정보 비공개를 막기 위한 비공개조항의 구체적 명확화, 고의적인 공개 지연과 법제에 대한 공무원의 자의적 해석에 대한 책임 부과, 그리고 전자정부에 의한 행정정보의 공개를 수용할 수 있는 법제 개선의 문제 등이 내용에 포함될 수 있을 것이다. 따라서 정부의 적극적인 정보제공으로 인한 정보공개 제도의 본고의 논의에서 제외한다. 하지만 본 연구는 그 연구의 방법을 문헌 연구와 관계 법령 조사에 중점을 두면서 구체적으로 정보공개제도의 어떤 부분이 어떻게 부패방지 수단으로 작용하는지를 인식하고자 한다. 따라서 법조문을 집중적으로 분석함으로써 제도운

영이나 실제 이용상의 문제에 대한 검토에는 처음부터 한계를 둘 수밖에 없다.

## 2. 정보공개제도의 정보지식사회에서의 부패방지의 기능

지식정보사회는 통신, 컴퓨터 등이 시스템화된 정보사회에서 개인과 기업, 정부가 정보통신망의 고속화·고도화 등 정보인프라를 구축하고, 지식·정보에 대한 자산 가치를 보장하며 디지털 정보의 생성, 저장, 이용 등에 관한 권리·의무관계를 정립하는 공동체다. 지식정보사회에서의 정보와 지식은 부가가치 창출의 원천이 되는 ‘지식주도경제’(Knowledge Driven Economy)를 전제로 하며, 지식주도경제를 위한 우리의 정보화는, ‘정보기술 도입·기반조성단계’<sup>1)</sup> 및 행정정보화 확산·발전 단계<sup>2)</sup> 제1·2차 행정전산망사업 추진단계(1987-1996)를 거쳐 전자정부로의 진화단계에<sup>3)</sup> 들어섰다.<sup>4)</sup> 이러한 지식정보사회에서 정보와 지식 특히 정부가 보유하고 있는 정보는 하나의 재산 내지 가치로서의 성격이 강하여 이를 둘러싼 행정주체와 행정객체간의 그 소유권리와 공개취득간의 긴장관계가 특히 크다고 할 수 있다. 따라서 이를 둘러싼 정보거래관계가 있을 수 있으며, 나아가 정식으로 그 공개를 청구하는 정보의 조합에 의한 부패구조의 ‘드러냄’은 공직자의 부패에의 동참을 멈추게 할 수 있는 기재로도 적용한다. 이를 위한 가장 큰 유인책이 청구정보의 공개를 규율하는 정보공개 법제의 정비가 된다.

이러한 지식정보사회를 이끄는 양 축은 정부와 민간이므로, 정부적인 측면에서는 고객지향적 윈스톱민원서비스를 가능케 하는 법제 및 대민행정 서비스 질의 향상을 위한 ‘고객지향적’(customer-oriented) 전자정부의 정비가 요구된다. 전자정부에서 모든 국민에게 공공정보를 효과적으로 제공될 수 있도록 하는 보편적 행정정보서비스를 위해서는, 특정 공공DB를 보유하고 있는 기관이 이를 소유하고 있다는 사고에서 벗어나 공공목적에 위해 관리하고 있다는 인식 즉 정부기관 등의 ‘공공정보’는 국민의 것임을 확인하는 법제의 활성화가 요구되는 바, 이는 행정의 투명성 보장을 통한 부패방지 기능의 활성화, 공공DB의 관련부처간 공공이용의 촉진, 관련DB의 상호연계 및 내부업무의 효율화 도모, 대 국민서비스 등을 위한 ‘정보제공의 법제’를 요구한다.<sup>5)</sup> 즉 정부기록물, 백서·연차보고서, 정책입안 관련보고서 등

1) 『행정업무전산화추진에관한규정』 (1979), 제1·2차 행정전산화 사업추진(1978-1986)

2) 『전산망보급확장파이용촉진에관한법률』 (1986)

3) 『정보화촉진기본법』 (1996)

4) 특히 전자정부의 단계에서는 공문서나 자료가 전자적으로 생산·처리되는 종이 없는 행정, 누구나 쉽게 드나들 수 있는 행정정보가 풍부한 네트워크, 정보공개와 정보보호가 조화되는 효율적 정보자원관리체계, 전자적 수단을 통한 행정서비스 범위 및 편리성 확대, 공개 가능한 행정정보를 인터넷을 통하여 국민에게 적극적으로 공개하는 법제의 정비, 정보가 일단 수집되면 전자적으로 변환·보관하고, 권한을 가진 사용자만의 공동활용의 가능성 확대, 모든 행정정보는 전략적 자료로 가공하지만 그 과정에서 개인의 사생활과 공공이익의 우선적 보호, 다양한 정보자원간의 상호 연계·운영이 용이하도록 하는 개방형 표준정보기술 등의 채택을 요구한다.

5) 지식정보사회에서의 정보공개 제도는 ‘청구공개’의 측면 이상으로 전자공간상에 자발적으로 정보를 공개하는 ‘정보제공’의 제도가 더욱 중요해지고 있다. 이는 정부문서목록을 홈페이지에 올리는 것으로

이 정보통신망을 통하여 행정기관간 이용이 가능하도록 하는 디지털 정보로의 변환, 이를 통한 정보공동이용을 위한 법·제도, 민간 및 타 정부기관에 대한 불필요한 정보제공 요구 억제, 수집된 정보의 활용도를 높이기 위한 '전자정부법'<sup>6)</sup> 등의 적절한 운영이 정부부패의 방지에 일정한 기능을 하게 된다.

이와 같이 행정정보의 공개를 통하여 전자정부로써 주도되는 지식정보사회에서 부패방지의 기능을 실현하기 위해서는 정보공개법의 개정 문제 이상으로, 정보통신망을 통한 디지털화된 행정정보의 유통을 위한 물리적·기술적 장치, 범정부적 종합 back-up 시스템의 체계화, 민원인의 확인을 위한 전자서명 인증제도, one-stop, non-stop 행정(예를 들면 주민 전산망과 연계하여 한번의 주소변경신고로 관련정보 자동갱신 처리, 지역·창구 무관 서비스를 위한 시·군·구 통합정보 시스템 개발 등 고객 만족을 증시하는 행정서비스)에 대비한 스마트 카드의 도입 등도 요구된다.<sup>7)</sup> 하지만 본고에서는 정부가 숨기고 싶은 정보의 적극적 공개청구를 통하여 정보공개제도의 부패방지 기능을 극대화 할 수 있는 법제도적 개선의 문제 의식을 목적으로 논의를 진행하고자 한다.

써 시작한다. 지식정보사회에서의 공공정보활용을 가져오는 '정보제공'은 정부부처의 정보가 하나의 정보통신체계로 통합되고 지식관리체계의 구축을 위하여 부처 내부, 부처간 이용가치가 높은 정보를 데이터베이스화하여 공유할 수 있을 때 가능하다. 각 부처의 홈페이지에 주요공개문서목록의 공개, 국민 생활에 필요한 정책자료, 행정규제정보 등 기능별 단일창구를 통한 행정정보 제공, 각급 행정기관이 보유하고 있는 다양한 행정정보의 소재를 안내함으로써 민원인에게 정보이용 편의를 제공하는 것 등이다.

- 6) 종래 행정정보공동이용규정의 조문 내용은 전자정부법에 포함되고 폐지되었다.
- 7) 지식정보사회에서 국민으로 하여금 공공정보를 최대한 활용하여 정부의 투명성을 요구하고 이로써 부패를 방지할 수 있는 기능을 확정하기 위해서는, 국가정보화책임관(NCIO)과 부처별 CIO를 중심으로 하는 국가사회 정보화 정책의 기획·조정, 전자정부 구현의 효과적 추진을 위한 협력체계 구축, 해킹 및 컴퓨터 바이러스에 대응하는 정보통신기반보호법에 따른 전산망침해사고협의회(CONCERT: Consortium of Computer Emergency Response Team) 기능 강화, 정보관리기관의 정보관리권 보장 및 해커의 침입 방지 등 보안의 보장, 공공정보가 정부로부터 민간에게 본래 내용대로 전달될 수 있도록 무단침입이나 권한 없는 사용자의 침투의 방지 또는 사후 적발을 위한 체계화된 암호 기술 확립 등을 위한 '암호법'의 제정(OECD는 1997년 3월 '암호정책지침'을 발표하여 암호의 신뢰성 및 표준화, 시장주도에 의한 암호 개발, 개인정보보호, 암호에 대한 합법적 접근, 책임성 및 국제협력 등 기본원칙을 제시), 개방시스템에서 공공정보의 안전한 활용을 위한 전자서명의 인증(Authentication)에 따른 정보의 무결성(Integrity) 보호에 관련한 '전자서명법'의 활성화, 이를 위한 공개키 기반구조의 구축 등이 요구된다. 또 다른 관점은 정보통신윤리의 확립 및 불건전한 정보유통의 억제, 정보통신서비스 이용자의 개인정보보호 침해 방지 및 침해시 구제, 공공기관의 컴퓨터에 의하여 처리되는 개인정보 보호를 목적으로 한 '공공기관의개인정보보호에관한법률' 외에 민간부문에 의한 개인정보의 침해에 대한 보호 법제가 별개의 법제로 제정되거나 이를 통합화하는 단일 '개인정보보호법'(가칭) 제정, 행정기관이나 시군구·읍면동의 범위를 넘어서 횡단적인 주민서비스를 가능케 하는 원스톱서비스나 논스톱서비스 등의 실현, 인터넷과 PC통신 등 각종 전자적 수단으로 정부정보를 제공받을 수 있도록 정부문서의 색인 DB 구축 및 디지털화 촉진, 정보통신 관련 법령의 개정 등이 요구된다. 그렇지만 무엇보다 중요한 것은 정보공개법제의 기능이다.

## II. 지식정보사회에서 부패방지법제로 기능하는 정보공개법제

‘정보공개제도’는 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 정보를 수요자인 국민의 청구에 의하여 열람·사본·복제 등의 형태로 청구인에게 공개하거나(청구공개) 공공기관이 자발적으로 또는 법령 등의 규정에 의하여 의무적으로 보유하고 있는 정보를 배포 또는 공표 등의 형태로 제공하는(정보제공) 제도이다. 이 중 ‘청구공개’를 법제화한 법이 ‘공공기관의정보공개에관한법률’(이하 ‘정보공개법’이라 한다)<sup>8)</sup> 정보공개법에 의하여, 국민이면 ‘누구나’ 자기에게 이해관계가 있는지의 여부를 불문하고 공공기관 등이 지니는 ‘정보’의 ‘공개’를 ‘법적’으로 ‘청구’할 수 ‘권리’를 갖게 되었다. 1967년 미국에서 법제화된<sup>9)</sup> 후 25년 뒤 그리고 일본에서 1980년대 중반 지방자치단체가 조례 형식으로 제정하기 시작한지 그 6-7년 후인 1996년에서부터의 일이다.<sup>10)</sup>

그런데 정보공개법이 지식정보사회에서 차지하는 부패방지기능은 그 비공개정보의 범주 내지 정보공개청구의 절차가 어느 정도 명확하고 투명하게 진행되느냐에 있다고 하겠다. 현재 정보공개법에 있어서의 비공개정보는 국가안전정보(제7조제1항제2호), 공익정보(동 제3호, 제4호, 제5호), 개인정보(동 제6호), 기업 등 정보(동 제7호, 특히 제8호는 부동산투기 등의 유발정보이다), 법령에 의한 비공개정보(동 제1호), 공개청구를 심의하는 정보공개심의회(제10조)를 두며 이해관계자에 대한 의견청취 의무(동 제3항), 可分離原則<sup>11)</sup>에 의한 부분공개(제12조), 불복구제절차 등을 또한 규정하고 있다. 정보의 공개를 청구하는 입장에서 볼 때, 국민의 알 권리를 실현하고 구체화하는 법이 정보공개법이므로 정보공개법의 목적은 행정의 감시, 행정예의 참가, 국민의 권리·이익의 구체, 행정정보의 실효성 있는 활용 등이고 이는

8) 정보공개법은 1996년 12월31일 법률 제5242호로 「공공기관의정보공개에관한법률」이 공포되고 이를 위한 동 법 ‘시행령’(대통령령 제15498호, 1997.10.21.)과 ‘시행규칙’(총리령 제659호, 1997.11.11.)이 제정된 후인 1998년 1월1일부터 시행되었다. 1994년 3월2일 국무총리훈령 제288호로 ‘행정정보공개운영지침’이 제정된 이후 약 4년여 만에 法律의 수준에서 제도화한 것이다.

9) 미국의 정보공개법이라 할 수 있는 정보자유법(FOIA: the Freedom of Information Act)은 1966년에 제정되어, 누구나라도(any person) 연방 정부 기록에의 접근권(right of access)을 지니며 법상 한정적으로 열거된 9개 비공개사유를 제외하고는 법원이 이 법의 실효성을 강제하고 있다. 프라이버시법(the Privacy Act)은 연방정부의 집행기관(the executive branch agencies)이 개인정보(personal information)의 수집·유지·전파 등의 사안을 다루는 동시에 정보의 접근·이용(access to information)에 적용되지 만, 이는 단지 연방정부가 개개 시민(individual citizens 즉 미국국민)과 적법하게 인정된 영주자(resident aliens)의 기록에만 관여하고 있다. 이에 반하여 정보공개법의 대상이 되는 정보(information)라 함은 ‘모든’ 연방정부의 연방집행기관의 관리와 통제하에 있는 ‘모든’ 기록에 대해서 규율하고 있다.

10) 정보공개법은 5장 24조 부칙으로 구성되어, ‘국민의 알권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정 운영의 투명성을 확보’하기 위하여(제1조), 국민은 누구나(제6조제1항), 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 정보를(제2조제1호) 국가, 지방자치단체 등의 공공기관에 청구할 수 있도록 하였다(동조제3호). 다만, 국가안전보장 관련 정보의 취급 기관의 작성 정보에 대해서는 적용되지 않는다(동조제3항).

11) 可分離原則이라 함은 공개청구된 정보가 공개가 가능한 정보와 그렇지 아니한 정보가 혼재되어 있을 때 가능한 한 비공개정보를 삭제하는 등의 제외방식을 사용한 후에, 정보를 공개하는 것을 말한다.

국민주권주의에 의해 귀결된다.

즉 정보공개법의 본질적인 의미는 어쩌면 해로울 수도 있는 국가기관 보유의 정보를 공개하도록 행정기관에게 강제함으로써 정부의 권력을 제한하는 등 민주주의의 실천과 ‘직접 관련’을 맺는다는 점에 있다. 그리하여 주권자인 국민은 물론 필요하다면 외국인인 경우에도 ‘누구나’(any person), 그가 청구하려는 정보에 이해관계가 있느냐의 여부를 ‘묻지 아니 하고’ 공공기관이 보유하는 정보의 공개를 청구할 수 있도록 한다. 이와 같이 정보공개제도는 길가에 지나가는 사람 누구나 정보의 공개를 청구할 수 있도록 한다는 점에서, 일정 정보에 특정한 ‘이해관계가 존재하는 사람’(persons to be concerned)만 관련 정보의 개시를 요구할 수 있도록 하는 등 청구당사자의 권익에 직접관련 되는 행정절차법 제37조 제1항을 중심으로 하는 문서열람제도와 그 의의를 달리 한다.

정보를 공개하여야 하는 위치에서 볼 때 정보공개법의 숙명적인 흠은 정보공개법이 ‘정보’라고 하는 비교적 그 범주를 확정하기 곤란한 개념을 그 공개의 대상으로 하고 누구나 청구권자로 될 수 있게 하는 그 본질상, 비공개정보를 정하는 법의 규정 형식을 명확하게 구체화하는가에 법의 성공적인 실현 여부가 달려 있음에도 불구하고, 입법기술상 추상화, 일반화할 수밖에 없다는 점이다. 따라서 비공개조항의 해석을 어떻게 하느냐가 관건일 수밖에 없다.

이하에서는 정보공개법제의 부패방지기능을 위한 개선방향을, ‘누가’ ‘어떠한 정보’를 청구하였느냐에 관한 청구자의 입장과 ‘무엇을 공개하느냐’에 관한 피청구자측의 입장의 양자로부터 본다.

### Ⅲ. ‘누가’ ‘어떠한 정보’를 청구하는가의 법제와 개선점

#### 1. 문제점

국무총리훈령인 ‘행정정보공개운영지침’ 및 각 지방자치단체의 조례에 의하여 시행된 정보공개제도의 운영의 경과(1994.7.1.-1997년말)를 보면,<sup>12)</sup> 청구된 건수(69,512건)에 비교한 공개 건수(66,593건)의 비율은 96%이어서 이를 단순비교하면 1995년의 미국이나(80%) 호주에(95%) 뒤지지 않는 것으로 통계가 잡혀 있다. 비공개의 비율(5%)도 수치만으로는 뒤지지 않는다. 정보공개법이 시행된 1998년의 통계도 크게 다르지 아니 하다. 청구된 건수(26,338건)에 대비한 공개된 건수(25,475건)의 비율 역시 94.5%에 이르고 있다.<sup>13)</sup> 문제는 ‘공개정보의 청구목적별 현황’을 학술연구, 사업운영관련, 행정감시, 소송제출 등 개인목적으로 분류할 경우, 정보공개제도의 본 모습인 ‘행정감시’가 개인목적을 위한 청구에 현저하게 뒤진다는 것이

12) 배임태, 정보공개법 운영현황과 개선방향, 「언론개혁시민연대 정보공개운동 토론회 자료집」, 1998. 11.24, 28면 이하 참조.

13) 행정자치부, 「1998년도 정보공개 연차보고서」(1999년5월), 5-7면.

다.<sup>14)</sup>

정보공개제도의 의의는 국가사회의 민주화 및 국민의 알권리의 실현에 있다. 이로써 국민이면 누구나 정보의 공개를 청구할 수 있다. 하지만 현실에서 '아무나' 개인적 이익'만을 위한 정보의 입수 방편으로 활용된다면 이 제도를 어렵게 도입한 의의는 회석된다. 민주주의의 실현에 직접 연결되는 정보의 공개를 활성화하려면 '행정감시' 내지 '공익목적'을 위한 공개청구가 늘어야 한다. 이는 시민 개개인보다는, 국가에 대하여서는 시민단체가 그리고 지방자치단체에 대하여서는 지역주민(내지 주민단체)의 역할이 크다. 행정자치부는 '정보공개제도운영 보완지침(1999.1.)'에서 '그동안 정보공개는 대체적으로 자신의 권리·이익과 관련된 사항에 대해서만 청구하는 경향이 있었으나, 최근에는 "시·도지사의 판공비 사용내역 및 사용영수증" 등 행정감시 목적이나 기타 다양한 목적으로 청구되고 있음.'이라는 다행스러운 평가를 내리고 있다. 정보공개제도의 개선과 이를 위한 법 및 그 시행령과 시행규칙의 개정의 방향은 시민단체 내지 지역주민들의 공익적 정보청구를 도와주는 방향으로 나아가야 한다. 따라서 예컨대 원고의 청구적격을 엄격하게 요구하는 일은 정보공개제도와 행정절차의 특성을 고려하지 않은 운용이므로 시정하고, 더불어 좀 더 편의로운 청구절차, 청구비용의 절감을 위한 배려 등이 정리되어야 하겠다.

『경실련』이 1998년 6월 2일자로 행정자치부에 건의한 내용인, 정보공개제도에 대한 각 기관의 인식의 문제, 정보공개청구운영의 부실문제, 소요기간의 준수문제, 통지서의 교부, 이송 등에 대한 문제라든지 『참여연대』가 1998년 9월 18일자로 행정자치부에 건의한 공무원들에 대한 인식전환 및 교육필요, 국민들에 대한 홍보부족, 정보공개대상기관의 주요문서목록이 부재하거나 빈약함 그리고 『행정자치부』의 「정보공개제도운영 보완지침(1999.1.)」 등을 본다면, 1998년에 행하여진 '공공기관의정보공개에관한법률시행령'(대통령령 제15,937호, 1998.12.10.) 및 '공공기관의정보공개에관한법률시행규칙'(행정자치부령 제21호, 1998.12.14.)의 개정만으로는<sup>15)</sup> 부족하고, 정보공개법의 개정과 함께 위의 기준에 따른 분석의 체계적 수용이 있

14) 94년부터 97년까지를 보면, 개인목적을 위한 청구가 82%(54,680건, %는 筆者 작성)이고 여기에 사업 운영 등에 관한 청구(9.4%인 6,270건) 및 학술연구(5.5%인 3,681건)를 더 하면 정보공개제도의 본 모습인 '행정감시'는 2.9%(1,962건)에 그친다고 하는 점이다. 1998년의 경우 微增은 하였지만 전체적인 사정은 마찬가지이다. 즉 행정감시는 5.2%에 불과한 대신 재산관련(21.9%), 경쟁관련(20.6%), 사업관련(10.2%) 등이 과반수인 52.7%에 육박하는 것이다. 행정자치부, 위의 보고서 9면 참조.

15) "교육법"을 "초·중등교육법, 고등교육법"으로 한다(제2조제1호), 제5조("2인이상이 공동으로 정보공개를 청구하는 때에는 1인의 대표자를 선정하여야 한다.) 삭제, "이 경우 사본·복제물·인화물 또는 출력물은 1부를 교부하는 것을 원칙으로 한다."를 삭제(제14조제1항중), "통일원·외무부"를 "통일부·외교통상부"로 한다(제10조제2항), "총리령"을 "행정자치부령"으로 한다(제16조제2항제3호, 제18조제1항), "총무처장관"은 "행정자치부장관"으로 한다(제20조제2항, 제22조제3항·제4항, 제23조). 별지 제1호서식중 청구인의 신분란을 삭제하고, (접수기관의 장) 귀하 아래에 있는 "※ 2인이상 다수인이 공동으로 정보공개를 청구할 경우에는 다수인의 명단을 첨부하고, 1인의 대표자를 선정하여야 합니다."를 "※ 공공기관의정보공개에관한법률시행령 제18조제2항의 규정에 의하여 수수료를 감면받고자 하는 자는 신청을 하시기 바랍니다."로 한다, 별지 제9호서식의 2. 공개청구 및 처리현황중 "라"목을 삭제한다, ※ 정보공개법에 의하지 않고 각 개별법령에 의하여 정보공개청구를 한 사례는 제외- 행정자치부: 주민등록 등·초본의 교부(주민등록법) -법무부: 호적등·초본의 교부(호적법).

어야 할 것이다.

## 2. 정보공개법의 개정방향

### 1) any person 원칙에 따른 정보공개법 제16조 제1항, 제17조 제1항, 제18조 제1항의 개정

모든 국민은 정보의 공개를 청구할 권리를 가지므로(법 제6조제1항) 정보공개청구 소송은 민중소송의 성격을 지닌다. 따라서 원고의 청구적격을 행정심판이나 행정소송에서와 같이 보아서는 아니 됨에도 불구하고 이에 관한 조문의 해석에 대한 오해가 계속되고 있다.

정보공개법 제16조 제1항 “청구인이 정보공개와 관련하여 공공기관의 처분 또는 부작위로 인하여 법률상 이익의 침해를 받은 때에는 공공기관으로부터 정보공개여부의 결정통지를 받은 날…(이하 생략)”, 제17조 제1항 “청구인이 정보공개와 관련하여 공공기관의 처분 또는 부작위로 인하여 법률상 이익의 침해를 받은 때에는 행정심판법이 정하는 바에 따라 행정심판을 청구할 수 있다.(이하 생략)”, 제18조 제1항 “청구인의 정보공개와 관련하여 공공기관의 처분 또는 부작위로 인하여 법률상 이익의 침해를 받은 때에는 행정소송법이 정하는 바에 따라 행정소송을 제기할 수 있다.”는 등의 3 규정은, 정보공개 관련 소송을 행할 수 있는 절차를 예상한 조문이기 해설에 있어서는, ‘행정심판법이 정하는 바에 따라’(법 제17조제1항) 또는 ‘행정소송법이 정하는 바에 따라’(법 제18조제1항)라는 문언에 중점을 두어서 파악하는 것이 입법자의 의도에 합치되는 해석과 운용이다. 그럼에도 불구하고 ‘법률상 이익의 침해’라는 문언에 중점을 두어, 이를 마치 일반 행정처분에 대한 쟁송절차를 정하는 행정심판법이나 행정소송법 등에서의 그것에 가깝게 해석하려는 문제가 있다.

정보공개법이 개정되어야 한다면, 위 각 조항 “법률상 이익의 침해”라는 문언을 삭제하며, 제17조 제1항은 “청구인의 정보공개청구와 관련한 공공기관의 처분 또는 부작위는 행정심판법이 정하는 바에 따른 행정심판의 제기 절차로 그 당부를 판단한다.” 제18조 제1항은 “청구인의 정보공개청구와 관련한 공공기관의 처분 또는 부작위는 행정소송법이 정하는 바에 따른 행정소송의 제기 절차로 그 당부를 판단한다.”로 바꾸어야겠다.

### 2) 전문쟁송기관으로서의 정보공개심판위원회를 두기 위한 정보공개법 제10조의 개정

정보공개청구에 관련한 행정심판이나 행정소송의 운용에 오해를 가져 오게 한 것은, 법 ‘제정은 하여야겠다’라는 정책의지에 법적 정당성이 미치지 못한 제정 당시의 시대적 한계에서 찾을 수밖에 없으며, 이의 시정은 다툼의 판단기관을 any person 원칙에 맞게 정비할 때 가능하다. 정보공개법 제10조는 정보공개심의회를 두고 있다.

그렇지만 “공공기관은 제9조의 규정에 의한 정보공개여부를 심의하기 위하여 정보공개심의회를 설치·운영한다.”는 규정에서 볼 수 있듯이, 이는 쟁송의 판단기관이 아니고 공공기관의 내부에서 공개여부 결정의 판단에 도움을 주는 심의기관일 뿐이다. 정보공개가 행정처분 등에 관한 행정심판등과 구분되는 핵심은, 그러한 행정처분의 근거가 되는 자료 내지 정보의 공개요구가 정보공개청구 소송이라는 점이다. 이러한 취지를 구현하는 법제야말로 공

공기관의 뒤에 국민이 있음을 자각케 하는 정보공개제도의 마무리이고, 이는 정보공개 소송 등을 독립적으로 처리하는 행정심판기관을 요구한다.

총무처(현 행정자치부)의 정보공개법 시안(1994.12.), 정부의 입법예고안(1995.7.)에서 규정한 '정보공개위원회' 제도의 먼지를 털고 도입하여야겠다. 그 위상은 독립된 제3자적 기관으로 하고 그 결정에는 구속력을 인정하여야 하며, 그 구성에는 시민단체의 추천권도 주어져야 한다.

### 3) 공익정보청구를 가능케 하는 문서목록 비치를 위한 정보공개법 제22조의 개정

공익단체 등의 정보공개 청구는 공공기관의 투명성 확보에 핵심임에도 불구하고 아직도 어디에 어떠한 정보가 있어서 이를 청구할 수 있는가의 지형지물을 그린 '지도'가 없다. 산 위에서 산 아래를 보고 있는 공공기관과 보이지 아니하는 산 정상상을 향해 오르는 시민단체의 관계는 정보공개법의 기능 발휘를 어렵게 한다. 이러니 공공기관은 정보공개의 청구가 들어오면 정보공개법 제7조의 비공개대상정보의 어디에 해당되어서 정보공개를 하지 아니하겠다고 하기 이전에, "청구된 정보가 존재하지 아니 한다"라든지 "의사결정과정에 있다"든지 또는 "내부검토과정에 있다"는 등의 이유로 정보의 존재 자체를 쉽게 부인하는 실정이다.

정보공개법 제22조는 제1항에서 "공공기관은 일반국민이 공개대상정보를 쉽게 이용할 수 있도록 주요문서목록을 작성·비치하여야 한다."라고 한다. 그런데 우리의 경우 기록정보의 관리수준에 대한 검증을 거치지 아니한 상태에서 만연히 '주요문서목록'만을 비치할 의무를 지운 것은 문제가 없지 않다. 기록의 생산, 관리, 공개 등을 시스템적으로 이해할 수 있는 체계도를 법 속에 그려 넣고, 공공기관의 기록물관리에 관한 법률과의 연계성을 고려하여야 한다.

정보공개법 제22조에 주요기록물목록을 삭제하고, "기록물 권명, 목록, 목차, 목차색인 목록 등"을 비치하도록 개정하여야 한다.

## 3. 정보공개법 시행령, 시행규칙 기타 행정적 차원의 개정과 시정

정보공개현황, '정보공개준비실태 점검사항' 등을 6개월마다 공표하도록 시행령 또는 시행규칙을 개정하는 문제, 국민의 알 권리보다는 정보사냥꾼 등의 도구가 되는 것을 걸러낼 수 있는 정보제공 기회를 확대하는 개정조항의 설정, 정보공개는 행정의 부수적 사무가 아니라 본래의 일이라는 점에 대한 공직자의 전향적 인식을 담보할 수 있는 정보공개담당관의 개별 부처에의 신설 및 독립적인 정보공개책임부즈만의 설치, 전자서명법의 시행에 따른 정보청구와 공개에 관련한 보안 방식의 재고 등이 고려되어야 할 사항이다.

## IV. ‘무엇이’ 공개되어야 하는가의 법제 개선

### 1. 문제점

정보공개제도에 의한 정보취득의 요체는 국가와 시민사회의 지속적인 교차관계에 있다. 그럼에도 불구하고 정보공개 심판 청구나 소송을 담당하는 기관(국무총리 행정심판위원회 또는 법원)이, 국가 영역에 속하여 있음을 스스로 의식하여, 사회와의 정보공유를 꺼린다는 지 기업(특히 대기업이나 언론기업 등) 관련정보의 공개를 이런 저런 비공개사유를 ‘들어서’ 거부하는 풍토가 불식되지 아니 하는 한, 법제 차원의 문구 수정이 어떻게 이루어지든 실효성을 보기는 어렵다.

정보공개 전체 청구 건수에서 차지하는 비공개정보의 비율이 적다고 하는 양적 측량보다는 어떠한 정보가 공개거부 되었는가에 관한 질적 검토에 따를 때, 자주 원용되는 공개거부사유로서는 처음부터 ‘청구의 대상이 되는 정보에 해당하지 않는다’거나, 정보에는 해당될지 모르나 ‘내부검토과정에 있으며 그 공개가 직무수행에 현저한 지장을 준다’든지<sup>16)</sup> 비공개조항의 모호한 문구의 원용 등에 유의하여야 한다. 이 부분이 미진하다면, 정보공개법의 개정, 동법 시행령·시행규칙 차원 또는 정보공개심의위원회에서의 통일적 기준의 제시 등으로, 정보의 공개를 청구하는 국민이나 이를 공개하는 공공기관의 일을 명확하게 할 수 있는 개선이 필요하다.

『경실련』이 1998년 6월 2일자로 행정자치부에 건의한 내용인 정보의 존재형태나 분량에 따른 비공개문의 문제, 제3자의 의견청취의 악용문제, 『참여연대』가 1998년 9월 18일 행정자치부에 건의한 원본공개 원칙이 지켜지지 않고 있음, 비공개대상정보가 너무 포괄적이고 모호함 등은 이를 말해 준다.

### 2. 정보공개법의 개정 - 예측가능한 정보입수를 위한 정보공개법 제7조제1항의 개정

정보공개법 제7조 제1항에서 규정한 비공개 대상정보의 문언이 좀 더 특정화·명확화되어야 한다.<sup>17)</sup> 현재 그 운영과정에서 특정하기 어려울 정도로 정보공개 여부의 판단에 재량권

16) 그러한 점에서 행정자치부의 정보공개제도운영 보완지침 1999. 1.에서 정보공개 청구대상에서 제외되는 정보로서 ‘결재전의 공문서’에 대한 부분이라든지 “정보”의 개념상 공공기관에서 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서·도면 등이 해당되므로 현존하지 않은 정보는 공개대상이 되지않음(법 제2조)’ 등에 대하여서는 추가적인 보다 명확한 설명이 이어져야 할 것이다.

17) 참고로 미국 정보공개법상 비공개되는 정보로는 (1) 비밀로 분류된 국방과 외교관계 정보, (2) 기관 내부의 인사규칙과 실제, (3) 다른 법률에 의해서 적절하게 공개로부터 제외된 자료, (4) 거래비밀과 기타의 비밀인 사업정보, (5) 특정한 기관내 또는 기관간 정보(communications), (6) 개인적, 의료상 그리고 개인의 프라이버시를 포함하는 기타의 파일 (7) 법집행의 목적으로 편집된 특정 기록, (8) 재정제도(financial institutions)의 감독에 관련된 사항 (9) 유정에 관한 지질 정보 등이다. 이 법은 1986년에 전면 개정되었다. FOIA는 연방의회나 법원에는 적용되지 아니 한다. 또한 주나 지방정부가 지니

을 행사할 수 있는 여지를 준다. 예를 들면 ‘중대한 이익’(국가안전정보의 비공개에 관한 법 제7조제1항제2호), ‘공공의 안전과 이익’(공익정보의 비공개에 관한 위 법조항제3호), ‘상당한 이유’(범죄 등 정보의 비공개에 관한 법조항제4호 및 업무의 전문적 내용 등의 비공개에 관한 법조항제5호) 등의 용어라든지 또는 ‘현저히 곤란’ ‘현저한 지장’ ‘현저히 해할’ 등에서 보이는 바와 같은 ‘현저성’(위 법조항제3호, 제4호, 제5호, 제7호), ‘정당한 이익’(기업정보 등의 비공개에 관한 법조항제7호), 기타 …할 ‘우려성’(위 법조항제2호 및 부동산투기정보의 비공개에 관한 법조항제8호) 등이 그것이다. 죄형법정주의 등의 엄격성을 요구하는 형사법규에서도, “법률규정이 서술적 개념이 아니어도 통상의 해석방법으로 알 수 있는 한, 법관의 보충적 해석을 요하는 광범한 개념을 사용하였다 하여 배제되는 것은 아니고, 각 구성요건 특수성과 그러한 법적 규제의 원인인 여건이나 처벌의 정도 등을 고려한 종합적 판단에 따른다”고 하는 만큼(憲裁 1992.4.28, 90헌바27 등 결정), 이를 간명하고 명확하게 정리하기가 쉽지는 않을 것이다.

때문에, “이를 분야별로 그룹화”하여 비공개 대상정보를 가린다든지,<sup>18)</sup> 절대적 공개금지, 상대적 공개금지, 재량적 공개거부의 경우로 세분하는 등의<sup>19)</sup> 방법도 참고된다. 정보공개법의 비공개 조항중 ‘부동산투기나 매점매석등으로 특정인에게 이익 또는 불이익을 줄 우려가 있다고 생각되는 정보’(제7조1항8호)의 비공개는, ‘공익정보’ 조항(제3호)에 의해서 본 조항이 의도하는 그 목적은 달성될 수 있다고 보므로, 법 전체의 해석에 미치는 영향이라든지 용어의 비규범성 등에 비추어 삭제되어도 무방하다.

‘의사결정과정 또는 내부검토과정’에 있는 사항등의 비공개조항은 한정해서 운용할 수 있도록 시행령이나 시행규칙 등에서 그 기준을 명확하게 하여야 한다. 또한 법 제7조 제1항 제1호는 “다른 법률 또는 법률에 의한 명령에 의하여 ‘합리적으로’ 비밀로 유지되거나 비공개사항으로 규정된 정보”로 개정하여야 한다.

### 3. 가분리원칙의 구현으로 과잉비공개를 막기 위한 정보공개법 시행령과 시행규칙의 개정

정보공개법 제12조는 “공개청구한 정보가 제7조제1항 각호의 1에 해당하는 부분과 공개가

---

는 기록에 대해서도 적용되지 아니 한다. 그렇지만 거의 모든 주 정부는 그들 자체의 FOIA 유사 제정법을 지니고 있다. FOIA는 사적 조직이나 사업체로 하여금 공중에게 그 정보를 공개할 것을 요구하지는 아니 한다. 그러나 사기업이 연방정부에 제출한 정보는 FOIA를 통하여 접근할 수 있다. 물론 그 정보가 거래비밀이거나 비밀인 사업정보 또는 다른 제의규정에 의하여 공개대상에서 제외된 정보가 아니어야 한다. FOIA에 의한 정보공개의 청구를 행할 때 가능한 한 특정시켜 이를 청구하여야 한다. 정부기관이 상당한 노력을 기울이고서도 청구된 정보를 특정시키지 못할 때 책무를 지지 아니 하는 바, FOIA는 청구자를 위하여 행정기관이 자료를 탐색하고 편집하고 이를 분석할 것을 요구하고 있지는 않기 때문이다.

18) 배임태, 정보공개법 운영현황과 개선방향, 언론개혁시민연대 자료집, 1998.11.24., 35면.

19) 洪準亨, 문서열람청구권과 정보공개청구권, 『행정법연구』 (1998년 상반기 제2집), 행정법이론실무연구회, 7, 16면.

가능한 부분이 혼합되어 있는 경우에는 공개청구의 취지에 어긋나지 아니하는 범위안에서 두 부분을 분리할 수 있는 때에는 제7조제1항 각호의 1에 해당하는 부분을 제외하고 공개하여야 한다.”라고 규정하고 있다.

일찍이 ‘바른언론을위한시민연합’이 국무총리훈령인 행정정보공개지침에 따라 청구한 ‘제1차 언론사세무조사결과’ 정보공개를 거부한 서울지방법국세청장에 대하여 행한 행정정보공개 청구 소송에서(행정정보공개소송 접수번호 1번), 서울고등법원(1995.8.24. 선고, 94구39262 판결)은 국민의 알권리의 충족이라는 이익보다 사생활비밀 내지 인격권의 침해금지라는 법익에 더 큰 비중을 두어 이를 적법하다 하였다. 하지만, 정보공동체 형성의 공공재로서의 성격을 지니고 있는 정보라면(예컨대 사실대로 세금을 납부했는가 여부를 판단할 수 있는 범위 내의 세무조사정보등), 가분리원칙을 원용했어야 정보공개제도의 중요한 취지인 부패방지 기능을 실현할 수 있었을 것이다. 정보공개법의 시행 이후에도 이러한 형태의 비공개가 적지 않은 만큼 과잉비공개의 경향을 막기 위한 정보공개법제 운영안을 마련하여야 한다.<sup>20)</sup>

정보공개법 시행령등에서 가분리원칙을 이행할 수 있도록, “... 공개청구제도의 취지에 어긋나지 아니하는 범위안에서 합리적으로 두 부분을 분리할 수 있는 때에는 가능한 한 법 제7조제1항 각호의 1에 해당하는 부분을 제외하고 공개하여야 한다.”라는 식으로 개정하여야겠다.

## V. 기타 제도적 기반의 법제 개선

### 1. 공개된 정보를 신속정확하게 받을 수 있는 假救濟 규정의 신설

명백히 공개대상정보에 대해 공개를 거부하는 경우, 비공개결정에 대한 본안판결이 확정되기 전이라도 임시로 정보를 공개받을 수 있는 가구제제도의 도입이라든지, 정보공개소송에 한하여 부분적으로나마 의무이행소송 등의 특별규정을 두는 방안을 검토할 필요가 있다는 입장은<sup>21)</sup> 고려할 만 하다.

### 2. 전자정부시대의 공개행정을 위한 법시행령과 시행규칙의 개정

청구인의 정보공개청구는 공공기관을 방문하여 직접 청구하거나 우편, 모사전송, 컴퓨터통신 등으로 청구할 수 있고 정보의 공개 역시 이로써 가능하다. 통신에 의한 문서전송 등에 대한 전자기술적 안전성의 확보 문제가 있기는 하지만, 전자서명법(1998년 12월 정기국회 통

20) 이 점은 참여연대 정보공개사업단이 그 발족 1주년을 기념하여 개최한 토론회(『정보공개와 참여민주주의』에서(1999. 5.19.)동 정보공개사업단 실행위원인 하승수 변호사는 ‘정보공개청구운동 1년의 평가와 과제’라는 발제를 통하여(동 자료집 33-35면) 이러한 가분리원칙 즉 ‘분리하여 공개한다’는 원칙이 무시되고 있음을 적절하게 지적하고 있다.

21) 하승수, 정보공개청구운동 1년의 평가와 과제, 38면 참조.

과, 1999년 7월 시행) 및 암호법(아직 미제정) 등은 정보공개법의 운영에서 함께 고려되어야 할 것이다. 또한 정보공개의 부패방지기능을 활성화하기 위하여 공공기관의 부서별로 '정보담당관'을 두는 것, 문서의 관리를 실질적으로 행할 수 있는 '정부문서청' 내지 '문서자료실'을 두고, 공개대상정보를 손쉽게 알아 볼 수 있도록 '문서목록' 등을 비치하고 신속하게 검색할 수 있는 컴퓨터단말기 설치가 요구된다. 나아가 시민단체의정보청구에 관련된 수수료를 낮추는 시행규칙 개정이야말로, 정보공개법 제15조에서 정한 "정보의 공개 및 우송 등에 소요되는 비용은 실비의 범위 안에서 청구인의 부담으로 한다."는 규정 중 '실비의 범위 안에서'라는 문언의 올바른 구현이다.

### 3. 행정자치부 2000년11월 정보공개법 개정안

#### 1) 의결주문

공공기관의정보공개에관한법률중개정법률안을 별지와 같이 의결한다.

#### 2) 제안이유

국민의 알권리와 정보공개로 인한 공익침해가 조화를 이룰 수 있도록 일부 비공개대상정보를 조정하고, 정보화시대에 맞추어 정보공개청구 및 정보공개를 전자적 형태로 할 수 있는 정보공개체계를 마련하기 위하여 관련 규정을 정비하는 한편, 그 밖에 현행규정의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

#### 3) 주요골자

가. 공공기관의 주요정책결정을 위한 회의 등에 관한 정보중 공개될 경우 의사결정의 중립성이 손상될 우려가 있거나 의사결정에 참여한 당사자 또는 특정 이해관계인에게 중대한 손상을 주는 정보는 공개하지 아니할 수 있도록 함(안 제7조제1항제5호의2 신설).

나. 개인에 관한 정보라 하더라도 직무를 수행한 공무원의 성명·직위는 공개대상으로 함으로써 행정의 투명성을 확보할 수 있도록 함(안 제7조제1항제6호라목 신설).

다. 종전에는 공공기관이 정보공개청구를 받은 날부터 15일 이내에 공개여부를 결정하도록 하였으나, 앞으로는 이를 10일 이내에 결정하도록 처리기간을 단축하는 등 신속한 정보공개를 위하여 정보공개절차를 개선함(안 제9조).

라. 공공기관은 정보를 공개함에 있어 열람, 사본·복제물의 교부 등 청구인이 신청한 방법으로 공개함을 원칙으로 함(안 제11조제2항).

마. 정보공개에 관한 정책의 수립 및 제도개선에 관한 사항 등을 심의하기 위하여 국무총리소속하에 정보공개심의위원회를 둠(안 제20조의2 신설).

바. 공공기관은 국민이 쉽게 알 수 있도록 보유·관리하는 정보중 공개대상정보의 목록을 작성·비치하고, 그 목록을 전자적 시스템에 의하여 공개하도록 함(안 제22조제1항).

사. 공공기관이 전자적 형태로 보유·관리하는 정보인 경우에는 청구인의 요청이 있으면 가능한 한 전자적 형태로 공개하도록 하고, 비전자적 형태의 정보인 경우에는 공공기관의

정상적 업무수행에 지장이 없는 한 그 정보를 전자적 형태로 변환하여 공개하도록 함(안 제22조의2 신설).

## 법률 제 호

公共機關의情報公開에관한法律中改正法律案

公共機關의情報公開에관한法律중 다음과 같이 개정한다.

제2조제1호중 “文書”를 “文書(電子文書를 포함한다. 이하 같다)”로 한다.

제5조제2항을 다음과 같이 한다.

② 공공기관은 국민이 편리하고 신속하게 정보를 이용할 수 있도록 정보관리체계를 확립하여야 하고, 정보공개창구의 설치 및 정보공개전담직원의 배치 등 정보공개체계를 갖추도록 노력하여야 한다.

제7조제1항제5호중 “人事管理·意思決定過程 또는 内部檢討過程에 있는 사항등으로서”를 “人事管理 또는 내부검토과정에 있는 사항 등으로서”로 한다.

제7조제1항에 제5호의2를 다음과 같이 신설한다.

5의2. 공공기관의 주요정책결정을 위한 회의·협의·자문 등에 관한 다음 각호의 정보중 그 회의·협의회의·위원회 등에서 공개하지 아니하기로 결정한 정보

가. 공개될 경우 의사결정의 中立性이 부당하게 손상될 우려가 있는 정보

나. 공개될 경우 국민에게 혼란을 일으킬 상당한 우려가 있는 정보

다. 공개될 경우 多數人의 이해관계가 침해하게 대립되어 의사결정에 참여한 당사자 또는 특정 利害關係人에게 중대한 손상을 주는 정보

제7조제1항제6호에 라목을 다음과 같이 신설한다.

라. 직무를 수행한 公務員의 姓名·職位

제9조제1항중 “15日”을 “10日”로 하고, 동조제2항 전단중 “15日”을 “10日”로 하며, 동항 후단중 “書面으로”를 “文書로”로 하고, 동조제4항중 “30日”을 “20日”로 한다.

제11조제2항을 다음과 같이 한다.

② 공공기관은 제1항의 규정에 의하여 정보를 공개하는 때에는 열람, 사본·복제물의 교부 등 請求人이 신청한 公開方法으로 공개하여야 한다. 다만, 정보의 原本의 公開로 인하여 그 정보의 原本이 汚損 또는 破損될 우려가 있거나 그 밖에 상당한 이유가 있다고 인정될 때에는 그 정보의 사본 등을 공개할 수 있다.

제11조제3항 전단중 “書面으로”를 “文書로”로 한다.

제16조제1항중 “請求人이 情報公開과 관련하여 公共機關의 처분 또는 不作爲로 인하여 法律上 이익의 침해를 받은 때”를 “請求人은 情報公開과 관련한 공공기관의 결정에 대하여 불복이 있는 때”로, “書面으로”를 “文書로”로 하고, 동조제2항중 “書面으로”를 “文書로”로 하며, 동항에 단서를 다음과 같이 신설한다.

다만, 부득이한 사유로 정해진 기간내에 결정을 할 수 없는 때에는 그 기간의 만료일 다음날부터 起算하여 7日의 범위내에서 연장할 수 있으며, 공공기관은 연장이유를 請求人에게 통지하여야 한다.

제17조제1항 전단중 “請求人이 情報公開과 관련하여 公共機關의 처분 또는 不作爲로 인하여 法律上 이익의 침해를 받은 때”를 “請求人은 情報公開과 관련한 공공기관의 결정에 대하여 불복이 있는 때”로 하고, 동항 후단중 “처분 또는 不作爲”를 “결정”으로, “관계中央行政機關의 長”을 “관계 中央行政機關의 長 또는 地方自治團體의 長”으로 한다.

제18조제1항중 “請求人이 情報公開과 관련하여 公共機關의 처분 또는 不作爲로 인하여 法律上 이익의 침해를 받은 때”를 “請求人은 情報公開과 관련한 공공기관의 결정에 대하여 불복이 있는 때”로 한다.

제19조제2항 전단중 “書面으로”를 각각 “文書로”로 한다.

제20조중 “總務處長官”을 “行政自治部長官”으로 한다.

제20조의2를 다음과 같이 신설한다.

제20조의2(정보공개심의위원회) ①정보공개제도에 관한 사항을 심의하기 위하여 국무총리소속하에 정보공개심의위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각호의 사항을 심의한다.

1. 정보공개에 관한 정책의 수립 및 제도개선에 관한 사항
2. 정보공개제도 운영의 개선 및 보완에 관한 사항
3. 그 밖에 대통령령이 정하는 사항

③ 위원회는 위원장 1인을 포함한 9인 이내의 위원으로 구성한다.

④ 위원장은 국무총리가 위촉하고, 위원은 공공기관의 소속직원과 정보공개에 관한 학식과 경험이 풍부한 자중에서 위원장의 추천으로 국무총리가 임명 또는 위촉한다.

⑤ 제1항 내지 제4항에 규정된 사항외에 위원회의 조직과 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제22조의 제목중 “主要文書目錄”을 “情報目錄”으로 하고, 동조제1항을 다음과 같이 한다.

① 공공기관은 일반국민이 쉽게 알 수 있도록 공공기관이 보유·관리하는 정보중 公開對象情報의 目錄을 작성·비치하고, 그 目錄을 電子的 시스템에 의하여 公開하여야 한다.

제22조의2를 다음과 같이 신설한다.

제22조의2(정보의 전자적 공개 등) ①공공기관이 전자적 형태로 보유·관리하는 정보에 대하여 제8조의 규정에 따라 공개를 청구하는 청구인이 전자적 형태로 공개하여 줄 것을 요청하는 경우에는 공공기관은 그 정보의 성질상 청구인의 요청에 응하는 것이 현저히 곤란한 경우가 아닌 한 정보통신망을 통하여 전자적 형태로 공개하여야 한다.

② 공공기관이 비전자적 형태로 보유·관리하고 있는 정보로서 국민생활과 밀접한 관련이 있는 정보에 대하여 청구인이 전자적 형태로 공개하여 줄 것을 요청하는 경우에는 공공기관은 정상적인 업무수행에 현저한 지장을 초래할 우려가 없는 한 그 정보를 전자적 형태로 변환하여 공개하여야 한다.

제23조제1항 및 제2항중 “總務處長官”을 각각 “行政自治部長官”으로 한다.

## 부 칙

① (시행일) 이 법은 공포후 6월이 경과한 날부터 시행한다. 다만, 제22조제1항의 개정규정은 2004년 1월 1일부터 시행한다.

② (정보공개여부 결정기간 등의 단축에 관한 적용례) 제9조의 개정규정은 이 법 시행후 정보공개청구가 있는 것부터 적용한다.

## 참고문헌

- 강경근. (1998). 「헌법학」. 서울: 법문사.
- \_\_\_\_\_. (1986). 헌법상 정보공개와 한국법제도의 현실. 「법학논총」. 숭실대학교 법학연구소.
- \_\_\_\_\_. (1991). 국정감사와 정보공개에 관한 연구. 「의정연구」. 의회발전연구소. 48.
- \_\_\_\_\_. (1992). 행정정보공개 문제점과 해결방안. 「한국행정연구」 (한국행정연구원 1992년 9월호).
- \_\_\_\_\_. (1994). 부정부패 방지를 위한 법률과 제도개혁. 「부정부패 어떻게 할 것인가?」. 부정방지대책위원회, 감사원 1994년 12월.
- \_\_\_\_\_. (1995). 부동산 실명법안의 헌법적 평가. 「부동산법학」. 한국부동산법학회.
- \_\_\_\_\_. (1995). 정보공개법 시안상의 정보공개범위와 그 문제점. 「인권과 정의」. 221.
- \_\_\_\_\_. (1997). 정보공개에서의 공익정보와 영업비밀. 「고려대학교 법학논집」. 특별호.
- \_\_\_\_\_. (1998). 헌법질서와 정보. 「한국법학 50년 논문집」. 통권2권.
- \_\_\_\_\_. (1999). 부패방지법, 「부패학회보」. 4.
- 강경근. (1989). 「민주사회론」. 숭실대학교 출판부.
- \_\_\_\_\_. 외. (1991). 「국민투표」. 민음사 학술총서. 57. 민음사.
- \_\_\_\_\_. 외. (1993). 「열린사회 열린정보」. 비봉출판사.
- \_\_\_\_\_. 외. (1997). 「부정부패의 사회학」. 나남.
- 배임태. (1998). 정보공개법 운영현황과 개선방향, 「언론개혁시민연대자료집」. (1998.11.24.).
- 하승수. (1998). 정보공개청구운동 1년의 평가와 과제, 「언론개혁시민연대자료집」. (1998.11.24.).
- 홍준형. (1998). 문서열람청구권과 정보공개청구권, 「행정법연구」(1998년 상반기 제2집), 행정 법이론실무연구회.