

정부3.0 구현을 위한 국가정보 관련 법제 정비방안 연구

최환용

KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE



연구보고 2015-12

정부3.0 구현을 위한 국가정보 관련 법제 정비방안 연구

최 환 용

정부3.0 구현을 위한 국가정보 관련 법제 정비방안 연구

A Study on Improvement of Legislation Related
to National Information for Realization of
Government 3.0

연구자 : 최 환 용(연구위원)
Choi, Hwan-Yong

2015. 10. 31.

요 약 문

I. 배경 및 목적

- 현 정부는 출범 직후부터 “공개·공유·소통·협력이 정부 운영의 핵심가치가 돼야 하며”, “일방향 소통의 정부 1.0을 넘어, 쌍방향 소통의 정부 2.0을 구현하고, 이를 바탕으로 개인별 ‘맞춤행복’을 지향하는 정부3.0시대를 달성”함을 국정최대과제로 설정하고 있음
- 이는 정부운영의 새로운 패러다임의 변화를 의미하며 국가정보의 개방과 맞춤형 서비스를 골자로 하는 정부3.0운영 방안으로써 국가정보의 개방과 공유에 따른 국정운영상 국민과의 소통과 협력을 강조하는 것임
- 그러나 이러한 정부운영의 패러다임 전환은 박근혜정부의 핵심정책으로 추진되어 왔으나, 현행 관련 법제도는 ① 국가정보의 개방규제, ② 국가정보 공개범위, ③ 국가정보 공유 인프라 구축, ④ 국가정보 융합 활용 및 개인정보보호와의 관계, ⑤ 국가정보 관련 법체계 확립 등에 있어서 많은 과제를 안고 있음
- 본 연구에서는 우선적으로 정부운영 패러다임의 전환을 키워드로 하는 정부3.0의 이념과 가치들을 규범적 관점에서

파악해보고, 그러한 이념과 가치에 적합한 법제도의 정비 방안을 모색함을 목적으로 함

II. 주요 내용

- 제2장에서는 정부 3.0의 의의와 목표를 살펴보고, 정부 3.0의 이념과 가치에 관련되는 법제도를 도출함과 더불어 정부 3.0 정책의 추진계획 및 추진과제 등에 대해서 개관하였음
- 제3장에서는 정부 3.0 정책과 관련되는 국가 정보 관련 법제를 공공기관의 정보공개에 관한 법령, 「공공데이터의 제공 및 이용활성화에 관한 법률」, 「전자정부법」의 현황을 살펴보고, 정부 3.0 정책을 구현함에 있어서 해당 법령들이 가지는 한계와 문제점 등을 고찰하였음
- 제4장에서는 정보공개법령의 정비사항으로 공개청구의 대상이 되는 정보 개념을 명확화할 필요성과 비공개대상정보의 범위를 명확히 할 필요성을 제시하고,
 - 공공데이터법의 정비사항으로 공공데이터의 범위와 저작권에 대한 특례의 신설 필요성, 공공데이터 제공원칙에 부합하는 이용조건을 허용을 제시하였음
 - 정보 관련 법제에서 ‘공공기관’의 범위를 일원화하여 규정할 필요성을 제시하였음

- 마지막으로 정보관련 개별법령의 정비방안으로 저작권법, 국유 재산법, 공유재산 및 물품관리법의 공공데이터 이용 저해 요소를 살펴보고 이에 대한 개선방안을 제시하였으며, 공간정보산업진흥법 등 각종 산업진흥법에 있어서 정보 제공 관련 제약요소들에 대한 정비방안을 예시적으로 제시하였음
- 그리고 정보화시스템의 연계·통합관리를 통한 맞춤형 서비스의 과제로서 사회보장수급 관련 제도 개선방안과 병원기반 사망신고체계 도입방안, 그밖에 맞춤형 서비스 구현을 위한 제도 개선방안을 제시하였음

Ⅲ. 기대효과

- 정부 3.0 정책의 실효성 있는 추진을 위한 제도 개선에 기여할 것으로 기대됨
- 정부 3.0 정책에 대한 규범적 의미를 밝힘으로써 향후 제도개선과제 도출 등에 활용될 것으로 기대됨

주제어 : 정부 3.0, 정보공개, 공공데이터의 제공, 저작권, 맞춤형 서비스

Abstract

I . Background and Purpose

- Current government advocates as its most important task since the inauguration of the new government that “opening, sharing, communication and cooperation should be the core values of the government operation” and set the “realization of the Government 3.0 era which aims at providing ‘customized happiness’ to each individual person” on the basis of the achievements of Government 2.0 which has focused on mutual communication by getting over the one-way communication prevailed in the Government 1.0.
- This means that there would be new shift of paradigm in the government operation and that, in administrating the state affairs, emphasis would be laid on the communication and cooperation with citizens on the basis of the opening and sharing of national information which were adopted as means of the operation of the Government 3.0. the gist of which is the opening of national information and customized services.
- Although this paradigm shift in government operation has been carried forward by the Park Geun-hye administration as a key

policy, current legal system related thereto has lots of problems yet, such as (1) regulation on disclosure of national information, (2) scope of disclosure of national information, (3) construction of infrastructure for sharing national information, (4) Utilization of national information through convergence thereof, and (5) establishment of legal system related to national information.

- The purposes of this study are, at first to probe from normative point of view the philosophy and values of the Government 3.0 the key word of which is the paradigm shift of government operation, and to search the methods of improvement of legal system suited to such philosophy and values.

II. Main Content

- In Chapter II, the meanings and objectives of the Government 3.0 are examined, a legal system related to the philosophy and values of the Government 3.0 is drawn, and further, an overview of plans for the implementation of policies of the Government 3.0 and the tasks, etc. thereof is provided.
- In Chapter III, the author reviews the current legislation status concerning national information which relates to the policies of the Government 3.0, such as the Official Information Disclosure Act, the Act on Promotion of the Provision and Use of Public

Data, and the Electronic Government Act, and examined the limits and problems of the relevant Acts and subordinate statutes in realizing policies of the Government 3.0.

- In Chapter IV, the author proposes the necessity to definitize the concept of the information subject to disclosure upon request and to clarify the scope of information which should not be disclosed, to improve the Acts and subordinate statutes related to information disclosure; and further
 - Proposes the necessity of enacting new provisions on the scope of public data and of prescribing special provisions on copyright, and proposes to prescribe conditions for the use of public data which conform to the principle of the provision thereof, to improve the Acts related to public data;
 - Proposes the necessity of unifying and prescribing the scope of ‘public institutions’ among the information-related legislation;
 - And lastly, as means to improve individual laws related to information, factors that impede the use of public data under the Copyright Act, the State Property Act, and the Public Property and Commodity Management Act are examined, methods to improve them are proposed, and the methods to improve restrictive factors on the provision of information under the Spatial Data Industry Promotion Act and various types of Acts related to the promotion of industries are proposed as examples;

- And as tasks for customized services through linkage and integrated management of informatization system, methods to improve systems related to the supply and demand of social security, methods to introduce a reporting system based on reports from hospitals, and methods to improve systems for realization of customized services are proposed.

III. Expectations

- The author expects this study to contribute to the improvement of systems for the effective promotion of policies of the Government 3.0.
- By clarifying the normative meanings of the policies of the Government 3.0, it is expected to be used for finding future issues for institutional improvement, etc.

➤ Key Words : Government 3.0, Information disclosure, Provision of public data, Copyright, Customized services

목 차

요 약 문	3
Abstract	7
제 1 장 서 론	15
1. 연구의 필요성과 목적	15
2. 연구의 범위와 방법	16
(1) 연구의 범위	16
(2) 연구의 방법	16
제 2 장 정부 3.0의 의의와 추진방향	19
1. 정부 3.0의 의의와 목표	19
2. 정부3.0의 가치와 법제도의 연관성	20
(1) 개 요	20
(2) “투명한 정부”와 관련 법제도	21
(3) “유능한 정부”와 관련된 법제도	22
(4) ‘서비스정부’와 관련 법제도	23
3. 정부 3.0 추진체계와 기본계획	25
(1) 정부 3.0 위원회의 출범	25
(2) 정부 3.0 발전계획과 ’15년도 핵심추진과제	26
(3) 평 가	27

제 3 장 정보 관련 법제도와 정부 3.0 정책	29
1. 정보 관련 법제의 현황	29
(1) 개 요	29
(2) 공공기관의 정보공개에 관한 법령	30
(3) 「공공데이터의 제공 및 이용활성화에 관한 법률」	36
(4) 「전자정부법」	52
2. 정부 3.0 정책과 정보 관련 법제의 관계	54
(1) 개 요	54
(2) 정보공개법의 개정과 정부 3.0 정책	55
(3) 공공데이터법의 신설과 정부 3.0 정책	60
제 4 장 정보 관련 법제의 정비방안	69
1. 정보공개법령의 정비	69
(1) 개 요	69
(2) 공개청구의 대상이 되는 ‘정보’의 개념 명확화	70
(3) ‘비공개대상 정보’의 범위 명확화	71
2. 공공데이터법의 정비방안	72
(1) 공공데이터의 범위와 비공개대상정보의 광범위성	72
(2) 공공데이터의 범위와 저작권에 대한 특례 필요	73
(3) 공공데이터 제공원칙에 부합하는 이용조건의 허용	74
3. 정보 관련 법제상 ‘공공기관’의 범위 일원화 필요	74
4. 정보 관련 개별법령의 정비방안	76
(1) 「저작권법」과 「국유재산법」, 「공유재산 및 물품관리법」의 정비 방안	76
(2) 「공간정보산업 진흥법」등 각종 산업진흥법 정비방안	80

5. 정부3.0 맞춤형 서비스의 제공방안	83
(1) 개 요	83
(2) 사회복지수급 관련 맞춤형서비스 제공방안	84
(3) 병원기반 사망신고체계 도입방안	93
제 5 장 결 론	103
참 고 문 헌	105

제 1 장 서 론

1. 연구의 필요성과 목적

현 정부는 출범 직후부터 “공개·공유·소통·협력이 정부운영의 핵심가치가 돼야 하며”, “일방향 소통의 정부 1.0을 넘어, 쌍방향 소통의 정부 2.0을 구현하고, 이를 바탕으로 개인별 ‘맞춤행복’을 지향하는 정부3.0시대를 달성”함을 국정최대과제로 설정하고 있다.

이는 정부운영의 새로운 패러다임의 변화를 의미하며 국가정보의 개방과 맞춤형 서비스를 골자로 하는 정부3.0운영방안으로써 국가정보의 개방과 공유에 따른 국정운영상 국민과의 소통과 협력을 강조하는 것이다.

이와 같은 정부운영의 패러다임 변화에 따라서 기존에 정부의 행정업무 수행과정에서 발생해 왔던 다양한 국가정보를 민간과 공유하고 활용할 수 있도록 한다는 관점에서 공공정보시장에서의 활용주체가 공공중심에서 민간중심으로 이동하게 되고, 공공정보시장의 글로벌화, 공공정보산업육성과 정부의 공공정보 무상공개 확대 그리고 정부역할의 공공정보서비스의 플랫폼화 등이 예견되어 왔다.

그러나 이러한 정부운영의 패러다임 전환은 박근혜정부의 핵심정책으로 추진되어 왔으나, 현행 관련 법제도는 ① 국가정보의 개방규제, ② 국가정보 공개범위, ③ 국가정보 공유 인프라 구축, ④ 국가정보 융합 활용 및 개인정보보호와의 관계, ⑤ 국가정보 관련 법체계 확립 등에 있어서 많은 과제를 안고 있다.

따라서 본 연구에서는 우선적으로 정부운영 패러다임의 전환을 키워드로 하는 정부3.0의 이념과 가치들을 규범적 관점에서 파악해보고, 그러한 이념과 가치에 적합한 법제도의 정비방안을 모색함을 목적으로 한다.

2. 연구의 범위와 방법

(1) 연구의 범위

이 연구의 목적은 현 정부 출범직후부터 제창해 왔던 국정 운영의 새로운 패러다임으로서의 정부 3.0 정책의 추진함에 있어서 장애가 되어 왔던 법제도적 요인을 도출해내고, 이에 대한 개선방안을 모색함에 있다.

따라서 정부 출범 이후 정부 3.0을 구현하기 위하여 추진해 왔던 정책과정과 성과, 문제점들을 재조명해 보고 정부 3.0을 통해서 추구하고자 하는 국정운영패러다임에 적합한 가치와 이념을 법제도로 구현할 수 있는 방안을 도출하기 위해서 필요한 정책과 법제도를 연구의 대상으로 한다.

여기에는 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」, 「정보공개법」, 「전자정부법」을 비롯하여 「민원사무 처리에 관한 법률」, 「사회보장기본법」, 「사회복지사업법」, 「저작권법」등 행정운영에 관련된 법제와 행정서비스 관련 법제가 망라적으로 포함된다.

다만, 연구의 효율적 추진을 위하여 연구의 범위는 정부 3.0 위원회가 추진하고 있는 서비스정부, 유능한 정부, 투명한 정부의 세가지 방향 가운데 투명한 정부를 구현하기 위한 정보 관련 법제로 한정하고자 한다.

(2) 연구의 방법

이 연구의 목적을 달성하기 위하여 정부 3.0과 관련된 문헌연구를 중심으로 하고자 한다. 특히 정부 3.0 위원회에서 발표한 각종 계획과 백서 등을 분석함으로써 정부 3.0 구현을 위한 법제도적 과제를 도출

하고, 이에 대한 입법적 개선방안을 모색하는 입법정책적 연구방법을 활용하고자 한다.

또한, 정부 3.0이 가지는 법적 함의를 도출하기 위하여 학제적 연구를 수행하고자 한다. 정부 3.0의 이념과 가치를 행정학, 정책학을 비롯하여 IT 관련 전문가들이 주장해온 바를 종합한 것으로 이해한다면, 그러한 이념과 가치들이 담고 있는 의미를 정확히 파악하고 이를 법제도로 구현하기 위해서는 학제적 연구가 필수적이라 할 것이다. 이를 위해서 전문가자문회의, 워크숍 등을 통해서 실무자와 전문가의 의견을 적극적으로 수렴하고자 한다.

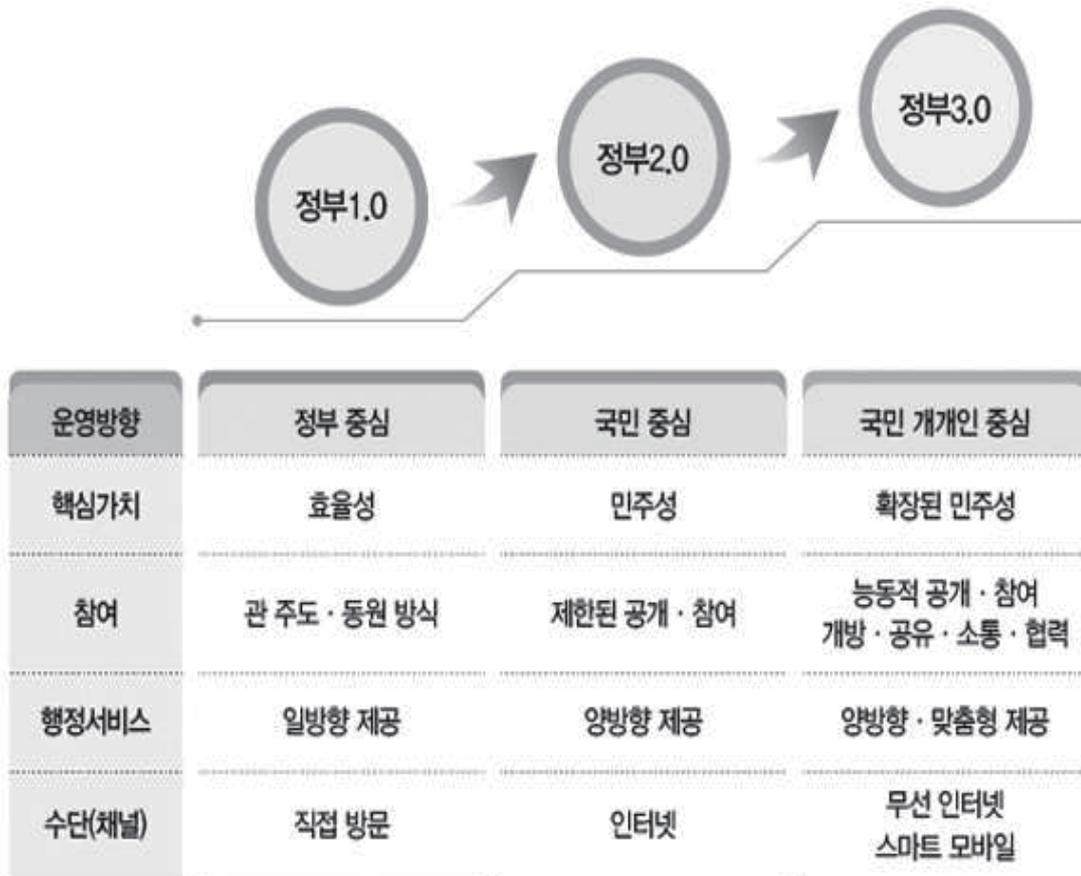
그리고 정부 3.0 정책이 선진국에서 주창되어 온 점에 비추어 비교법적 연구방법을 통해서 시사점을 도출하고자 한다. 영국, 미국 등의 선진국에 존재하는 관련 법제와의 비교를 통해서 우리나라 법제도의 개선방향에 관한 시사점을 도출하고자 한다.

또한, 연구결과의 정책반영도 제고를 위해서 정부 3.0위원회에 참여하고 있는 실무자와 전문가들에 대한 개별인터뷰 등도 활용하고자 한다.

제 2 장 정부 3.0의 의의와 추진방향

1. 정부 3.0의 의의와 목표

정부 3.0 추진계획(2013. 6. 19)에 따르면, “정부 3.0’이란 공공정보를 적극 개방·공유하고, 부처간 칸막이를 없애고 소통·협력함으로써 국정과제에 대한 추진동력을 확보하고 국민 맞춤형서비스를 제공함과 동시에 일자리 창출과 창조경제를 지원하는 새로운 정부운영 패러다임”으로 정의된다.



출처 : 정부 3.0 백서, 4쪽에서 인용.

즉, 정부운영 패러다임은 정부 중심으로 효율성을 중시하고, 관 주도로 민간을 동원하며 일방향으로 행정서비스를 제공하던 정부 1.0에서 인터넷의 발달에 따라 국민중심의 가치와 민주성을 중시하면서 민간에게는 제한된 참여가 보장되었던 정부 2.0을 거쳐 국민 개개인을 중심에 놓고, 능동적으로 공개하고, 개방·공유·소통·협력을 핵심가치로 하면서 맞춤형 행정서비스를 추구하는 정부 3.0으로 진화되어 왔다고 한다¹⁾.

정부 3.0이 추구하는 가치는 구체적으로 ① 공공정보의 개방과 공유를 통해 정부의 투명성과 신뢰성 제고는 물론 정부와 국민 간 원활한 의사소통과 협력을 확대하고, ② 국민 개개인의 편의와 행복에 초점을 두어 맞춤형 서비스를 제공하며, ③ 민간의 창의와 활력이 증진되는 혁신 생태계 조성을 지원하며, ④ 효율적으로 일하는 통합형 정부 운영을 위하여 부처 간 칸막이를 뛰어넘고, ⑤ 민간의 능동적 참여를 유도하는 플랫폼 정부를 구성하는 것으로 설명된다²⁾.

2. 정부3.0의 가치와 법제도의 연관성

(1) 개 요

정부 3.0 정책의 추진배경이나 그동안의 추진실적, 그리고 새로운 방향성의 정립 등에 대해서는 앞에서 살펴본 것과 같다. 그러나 규범적 관점에서 정부 3.0을 어떻게 이해할 것인가에 대해서는 설명되어 있는 자료나 참고문헌을 찾을 수가 없다.

따라서 여기서는 정보 관련 법제도의 현황을 살펴보기 전에 우선 정부 3.0의 세 가지 목표로 제시되어 있는 투명한 정부, 유능한 정부,

1) 정부 3.0 백서_최종수정(140609), 4쪽 표를 풀어서 설명한 것임

2) 정부 3.0 백서_최종수정(140609), 4쪽

서비스정부의 규범적 의미를 살펴보고, ‘새로운 정부운영 패러다임’ 구현을 위한 법제도적 관점에서의 개선과제를 개괄하여 보고자 한다.

(2) “투명한 정부”와 관련 법제도

“투명한 정부”를 규범적인 관점에서 볼 때 관련되는 법제도는 「행정절차법」이 있다. 「행정절차법」은 “행정절차에 관한 공통적인 사항을 규정하여 국민의 행정 참여를 도모함으로써 행정의 공정성·투명성 및 신뢰성을 확보하고 국민의 권익을 보호함”을 목적으로 하고 있다(법 제1조). 여기서 ‘투명성’이란 종래 폐쇄적으로 운영되어 왔던 행정내부의 의사결정과정과정에 대한 절차적 통제를 가함으로써 행정내부의 의사결정의 합리성을 보장하는 것을 의미한다.

정부 운영의 “투명성”을 보장하는 또 다른 법제도는 행정정보의 공개제도이다. 이와 관련하여서는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」이 있다. 행정내부의 정보를 국민의 신청에 따라서 공개하도록 하는 정보공개제도를 통해서 국민의 알권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정 운영의 투명성을 확보하고자 하는 것이다. 다만, 정보공개제도는 국민의 청구에 따라 소극적으로 행정기관이 보유·관리하는 정보를 공개하는 제도로서, 공개되는 정보의 범위에 한계가 있다. 이러한 정보공개제도의 한계를 보완하면서 스마트폰의 보급 등에 발맞추어 제정된 것이 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」이다.

따라서 “투명한 정부”를 구현하기 위한 법체계로는 크게 「행정절차법」, 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」, 그리고 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」이 있다고 정리해볼 수 있다. 그러나, 「행정절차법」은 행정 내부의 의사결정과정과정에 대한 절차적 통제와 결정된 행정결정의 외부표시에 대한 절차적 통제를 주요 내용으로 하고 있다는 점에서 행정내부의 정보의 공개와 공유라는 관점에서는 정부 3.0 정책과 직접적으로 연관되어 있지는 않다.

정부 3.0 정책에서 천명하고 있는 “투명한 정부”는 공공정보의 적극적 공개와 공유를 통해 국민과의 소통과 협력을 강화하겠다는 점에 중점을 두고 있기 때문이다³⁾.

(3) “유능한 정부”와 관련된 법제도

‘일 잘하는 유능한 정부’는 부처간 칸막이를 제거하여 협업체계를 정착시킴으로써 성과를 창출하고, 부처간 공공정보를 서로 공유하여 보다 합리적이고 효율적인 정책결정이 이루어질 수 있도록 하며, 데이터에 기반한 과학행정을 구현하고자 하는 것이라 설명된다⁴⁾.

즉, ‘일 잘하는 유능한 정부’는 종전의 행정체계에서 늘 지적되어 왔던 책임을 회피하는 행정, 주먹구구식 행정 등 과거의 행정문화에 대한 반성적 표현이라고 할 수 있다. 이를 규범적으로 달리 표현하면 동일한 행정사안이지만 제도의 목적, 제도의 추진주체 등을 달리함에 따라서 초래되는 행정책임 소재의 불명확성을 해소하고, 이해관계자들의 집단행동이나 사고 등의 발생에 따른 즉자적인 정책수립이 아닌 과학적 데이터에 입각하여 정책수립을 할 수 있도록 행정문화를 개선하겠다는 것으로 이해할 수 있다.

따라서 ‘유능한 정부’를 구현하기 위해서는 행정작용이 아닌 행정조직법적인 접근이 필요할 것이다. 즉, 부처간 칸막이는 법제도에 내포된 문제라기 보다는 그동안 답습되어 왔던 잘못된 행정문화의 문제이며, 정부예산의 집행과정에서 발생한 문제로 보아야 할 것이다.

법제도적인 관점에서는 행정책임의 소재를 명확히 하려는 노력이 요청되며, 부처간 중복되거나 충돌되는 사무를 조정하고 상호 협력하도록 하는 기능을 강화해 나가는 과제를 포함하고 있다고 할 수 있다.

3) 정부 3.0 백서(140609), 3쪽

4) 정부 3.0 백서(140609), 6쪽

이와 관련해서는 “행정운영의 효율적 운영에 관한 규정”(대통령령 제26456호, 시행 2015.8.3.)이 존재한다. 사실상 행정기관간 협업에 관한 사항은 행정기관 내부의 문제로서 국민의 권리·의무에 직접적인 영향을 미치는 법규사항이 아니기 때문에 이와 같이 행정내부를 구속하는 대통령령의 근거규정만으로도 실효성을 가질 수는 있다. 같은 규정에 제3장에서는 행정업무의 효율적 수행이라는 명칭 아래 전자적 협업지원시스템의 구축·운영(제42조), 협업시스템의 활용 촉진(제43조)을 규정하고 있으며, 제44조 이하에서는 융합행정의 촉진(제44조), 행정정보시스템의 상호 연계 및 통합(제45조), 협업조직의 설치(제44조의3) 등을 규정하고 있다. 비록 대통령령에 근거를 두고 시행되고는 있지만 협업과 융합행정을 통해서 행정기관 내 칸막이를 해소시키고 행정업무를 효율적으로 수행하려는 제도적 기반은 이미 조성되어 있다고 볼 수 있다.

다만, 여기서 좀 더 나아가 행정협업의 지연으로 인하여 피해를 입는 국민이 행정협업을 하도록 촉구하거나 청구할 수 있는 절차나, 행정협업을 적극적으로 할 수 있도록 협업사무를 발굴하여 협업하도록 하는 등의 제도 개선도 고려할 수 있을 것이다.

(4) ‘서비스정부’와 관련 법제도

‘서비스 정부’란 정부의 정책, 사업, 서비스 등을 수요자인 국민 맞춤형으로 설계하여 선제적으로 제공하고, 취약계층에 대한 서비스 접근성과 만족도를 높이기 위해 고령자, 장애인 등 소외계층에 대한 다양한 맞춤형 서비스를 발굴·제공하며, 창업 및 기업활동 촉진을 위해 원스톱지원창구를 확대하고, 공공서비스 전반에 첨단 ICT 기술을 도입하여 서비스 품질을 제고하고자 하는 것을 의미한다⁵⁾.

5) 정부 3.0 백서(140609), 6쪽

‘서비스 정부’는 규범적으로는 종전에 수익적 행정행위를 얻고자 하는 경우에 국민의 신청에 따라서 소극적으로 서비스를 제공하던 것을 이미 수집되어 있는 정보를 활용하여 수요자에게 적합한 서비스를 적극적으로 제공함으로써 행정서비스의 사각지대를 해소하고, 국민이 개별 행정기관을 찾아다니는 불편함을 해소하겠다는 정책의지의 표현으로 이해할 수 있을 것이다.

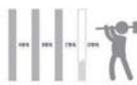
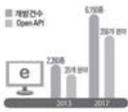
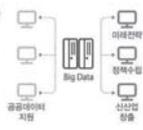
이를 위해서는 종전의 ‘신청’을 전제로 하여 설계된 행정법제도의 변화가 필연적으로 수반된다. 즉 행정기관이 국민의 신청을 기다리지 않고 직권으로 행정서비스를 제공할 수 있는 제도적 근거를 마련해 둘 필요가 있을 것이고, 직권의 행사에 따른 행정책임의 범위를 정립해 두어야 하는 과제가 도출된다.

종래 행정법제도에서 수익적 행정행위나 행정서비스에서 ‘신청’을 전제로 했던 이유는 관련 정보를 수집함으로써 수요자인 국민이 요망하는 행정행위나 행정서비스를 제공하고자 했던 것이다. 따라서 ‘신청’ 없이 행정기관이 직권으로 행정서비스를 제공하기 위해서는 수요자의 정보가 이미 행정기관에 도달해 있어야 할 필요가 있다.

사실상 정보통신기술의 발달과 ‘전자정부’의 구축으로 국민의 많은 정보가 행정기관에 수집되어 있으며, 이에 대한 이용 동의가 전제된다면 굳이 ‘신청’을 기다리지 않고도 수요자에게 적합한 행정서비스가 제공될 수 있는 기반은 이미 구축되어 있다고 볼 수 있다. ‘서비스 정부’는 사실상 여러 부처가 분산하여 관리하고 있는 행정정보시스템에 내재되어 있는 국민의 정보를 통합·관리할 수 있는 플랫폼을 구축함으로써 실현될 수 있을 것이다.

3. 정부 3.0 추진체계와 기본계획

(1) 정부 3.0 위원회의 출범

소통하는 투명한 정부	일 잘하는 유능한 정부	국민 중심의 서비스 정부
<p>* 정부가 하는 일을 소상히 알려 드리겠습니다. 국민생활에 큰 영향을 미치는 정보는 모든 과정을 사실 그대로 사전에 공개하겠습니다.</p> 	<p>* 부처간 칸막이를 없애고 협업체계를 정착시키겠습니다. 부처 중심이 아닌 과제 중심으로 일하는 방식을 바꾸어 성과를 내는 정부가 되겠습니다.</p> 	<p>* 수요자 중심의 맞춤형 서비스를 제공하겠습니다. 한번의 신청으로 모든 행정서비스를 제공받을 수 있도록 행정 시스템을 바꾸겠습니다.</p> 
<p>* 정부가 보유한 원천 데이터를 최대한 개방하겠습니다. 개방에 대한 요구가 많고 경제적 파급효과가 큰 데이터들은 단계적으로 개방해 자유롭게 활용할 수 있도록 하겠습니다.</p> 	<p>* 효율적인 정부가 되겠습니다. 모든 정보를 각 부처가 서로 공유하여 합리적이고 효율적인 정책결정이 이루어지도록 하겠습니다.</p> 	<p>* 중소기업의 어려움을 덜어 드리겠습니다. 기업이 원하는 서비스를 신속하게 제공하기 위해 기업특성별 통합 관리 시스템을 구축하겠습니다.</p> 
<p>* 국민과 함께하는 정부가 되겠습니다. 정책 전 과정에 국민 여러분의 참여를 확대하고, 다양한 협업 공간을 마련하겠습니다.</p> 	<p>* 데이터 기반의 과학적 행정을 구현하겠습니다. 다양한 정보분석을 통해 주요 정책과제를 발굴하고, 국가의 미래 전략을 수립하겠습니다.</p> 	<p>* 어려운 분들을 직접 찾아가겠습니다. 최장점 민원창구를 확대하여 취약 계층에 대한 복지서비스를 늘려가겠습니다.</p> 
		<p>* 정보기술을 활용한 스마트 정부가 되겠습니다. 국민생활과 밀접한 분야는 스마트 정보 기술을 활용하여 편리한 모바일 서비스를 제공하겠습니다.</p> 

출처 : 정부 3.0 백서, 6쪽에서 인용.

2014년 7월에 초기 정부 3.0의 추진성과를 토대로 문제점과 한계를 극복하기 위해서 정부 3.0 추진위원회를 발족시키는 등 정부 3.0 구현을 위한 범정부적 추진체계를 새롭게 출범시켰으며, 위원회에 민간전문가를 참여시킴으로써 민간자원과 역량을 활용하는 이른바 민관협력 체계를 구축하기에 이르렀다.

위원회에서는 국정목표와 연계된 핵심과제를 도출하고, 추진전략 및 로드맵을 수립하고 주기적으로 추진상황을 확인·점검하는 등 성과관리를 강화함으로써 정부 3.0 구현을 위한 정책추진은 새로운 전기를 맞이하게 되었다.

(2) 정부 3.0 발전계획과 '15년도 핵심추진과제

2014년 9월 정부 3.0의 비전과 과제를 제시하는 3년 단위 기본계획 성격의 「정부 3.0 발전계획」이 수립되었으며⁶⁾, 2015년도 정부 3.0 핵심 추진과제가 같은 해 3월에 수립된 바 있다. '15년도 정부 3.0 핵심추진 과제는 8대 핵심과제, 25개 단위과제, 63개 세부과제로 구성되어 있다.

우선, 서비스정부를 목표로 하여 ① 찾아가는 서비스 및 사각지대 해소(1. 미리 찾아가는 선제적 서비스, 2. 복지 및 생활서비스의 사각 지대 해소), ② 개인맞춤형 통합서비스 제공(3. 맞춤형 서비스 통합을 국민 중심으로 재설계, 4. 핵심영역별 맞춤형 원스톱 서비스 제공, 5. 국민 시각에서 행정정보 안내의 통합제공), ③ ‘민간참여’로 서비스 전달체계 혁신(6. 국민이 직접 설계하는 서비스 프로세스 혁신, 7. 정부-민간 연계형 서비스 확대)을 3대 핵심과제(7개 단위과제)로 하고 있다.

다음으로 유능한 정부 구현을 목표로 하여 ④ 클라우드 기반의 지능정부 구현(8. 차세대 지식관리체계 구축, 9. 미래형 클라우드 정부 구현, 10. 클라우드 및 모바일 환경에 맞는 정보보안 체계 혁신), ⑤ 협업과 소통을 통한 정부 정책역량 제고(11. 협업을 우선시하는 융합 행정 실현, 12. 소셜 인트라넷 기반 통합소통체계 실현, 13. 정부업무 다이어트 등으로 공무원 업무생산성 제고, 14. 민관협치, 과학자급 공무원 양성 등 정부 전문성 강화프로그램 운영), ⑥ 빅데이터를 활용한 과학행정 구현(15. 데이터 기반 국가미래전략과 과학적 정책결정 도입, 16. 증거기반 정책 수립 법제화, 17. 국가안전진단 등 ICT를 활용한 재난안전대응능력 강화)의 3대 핵심과제로 제시하고 있다.

6) http://www.gov30.go.kr/gov30/cop/bbs/selectBoardList.do?bbsId=BBSMSTR_000000000054
(2015.10.10. 최종접속 후 다운로드)

마지막으로 투명한 정부를 목표로 하여 ⑦ 정보공개제도의 전면 재정비(18. 정보공개법 전면개정, 19. 정보공개법 개정, 20. 민간이 정책검증 가능한 수준의 원천정보 및 원천데이터 공개, 21. 지능형 정부업무 모니터링 시스템 확대), ⑧ 공공데이터의 민간활용 기반 혁신(22. 국민·기업이 원하는 고 가치·고수요 데이터 우선 개방, 23. 공공데이터 품질 보장 강화, 24. 민간-공공 상생의 데이터 생태계 조성, 25. 오픈 플랫폼방식의 공공데이터 개방)의 2대 핵심과제를 수립하였다.

뿐만 아니라 8대 핵심과제와 25개 단위과제, 63개 세부과제를 효율적으로 추진하기 위한 변화관리체계로 정부 3.0 성과관리, 정부 3.0 법령 제·개정, 대국민홍보 추진 목표를 수립한 바 있다.

(3) 평가

앞에서 살펴본 것처럼 정부 3.0 정책은 정보통신기술의 진전과 이를 활용하여 그동안 관리(management)방식에 그쳐 왔던 행정체제를 서비스(service) 중심으로 전환시키고자 하는 이념과 목표를 가지고 있다. 즉, 정부 3.0은 그동안 새로운 정부가 등장할 때마다 단골메뉴로 제창해 오던 행정혁신, 행정쇄신의 다른 이름임은 부인할 수 없을 것이다.

그러나 정부 3.0 정책이 그동안의 행정혁신이나 행정쇄신 등과 다른 점은 정보통신기술을 기반으로 하면서 매우 구체적인 분야에서 대안을 제시하고 있다는 점이다. 여러 가지 성과와 실적에 불구하고 정부 3.0 정책이 국민 일반에 아직은 생소한 것으로 받아들여지고 있는 것도 사실이다. 그 이유는 “정부 3.0”이 추구하고자 하는 목표와 과제가 너무 넓고 집중되지 않는다는 점에서 찾아볼 수 있다. 앞에서 제시한 것처럼 8대 핵심과제, 25개 단위과제, 63개 세부과제를 “위원회” 조직으로 해결하는 것은 매우 어려운 것이다.

정부 3.0 정책을 통해서 추구하고자 하는 정부의 일하는 방식의 개선 실적은 단기간에 드러나지 않을 것이다. 사실상 정부 3.0이라는 ‘거창한’ 목표를 내걸고 있음에도 단위과제나 세부과제는 매우 구체적이며 오히려 정부가 해야 할 당연한 서비스였음에도 그동안 그러하지 못해 왔다는 ‘반성’이라는 측면을 포함하고 있기 때문이다.

정부 3.0 정책을 통해서 추구하고자 하는 개방·공유·소통·협력이 라는 이념과 투명한 정부, 유능한 정부, 서비스 정부라는 목표는 그동안의 행정관행을 개선하기 위한 법제도적 뒷받침을 통할 때에만 지속적으로 일관성 있게 추진될 수 있음에 유의할 필요가 있다.

제 3 장 정보 관련 법제도와 정부 3.0 정책

1. 정보 관련 법제의 현황

(1) 개 요

정부 3.0 정책의 핵심방향 중 하나는 “투명한 정부”이며, 이는 정부가 생산·보유·관리하고 있는 공공정보를 적극적으로 공개하고 공유함으로써 국민 일반이 이를 활용할 수 있도록 하고, 이를 통해서 경제적 부가가치를 창출할 수 있도록 지원하겠다는 것이다.

그러나 현행 정보 관련 법제도는 행정내부의 기록관리, 행정업무의 효율성이라는 소극적이며 수동적인 관점을 중심으로 구성되어 왔던 것은 아닐까 하는 의문을 제기해 본다. 그동안 「전자정부법」 등을 통해서 행정이 생산하는 많은 정보들을 디지털화하고, 시스템으로 구축해 왔다. 그럼에도 불구하고 “정부 3.0 정책” 이전에는 이러한 정보들은 행정내부시스템으로만 존재해 왔다. 즉, 현행 정보 관련 법제도의 패러다임이 정보화시스템을 통한 행정정보의 관리가 “업무의 효율성”에 치중해 왔음을 반증하는 것이 아닐까 생각한다.

현행 정보 관련 법제는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」(이하 “정보공개법”이라 한다)을 비롯하여 정부 3.0 정책을 구체화하기 위하여 제정된 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」(이하 “공공데이터법”이라 한다), 그리고 「전자정부법」등이 존재한다. 그밖에도 단편적이지만 「민원사무의 처리에 관한 법률」등 정보시스템을 통한 행정업무나 행정서비스를 실현하기 위한 관련 법령들이 존재한다.

(2) 공공기관의 정보공개에 관한 법령

1) 정보공개제도의 의의

정보공개제도는 행정청을 비롯한 공공기관이 보유·관리하는 각종 정보를 일정한 요건 아래에서 공개하는 것을 말한다. 정보공개제도는 정보화 사회에서 행정이 보유한 정보에 대하여 개인의 자유로운 접근권을 보장하고 이를 통하여 행정의 공정화·민주화를 실현하려는데 그 기본목적이 있다.

정보공개제도는 헌법상 보장되는 알권리를 실현함과 동시에 정부에 의한 정보독점을 방지하고 개인에게 정보의 공유를 가능하게 하여 정보의 평등화를 지향한다⁷⁾.

2) 공공기관의 정보공개에 관한 법률의 연혁

「공공기관의 정보공개에 관한 법률」(이하 ‘정보공개법’이라 한다)은 1996년 12월에 법률 제5242호로 제정·공포되었으며, 1998년 1월부터 시행되었다. 정보공개법은 11차례 개정되었으며, 그 가운데 타법개정을 제외하고는 2004년 전문개정 이래로 3차례의 일부개정을 거쳐서 오늘에 이르고 있다.

[표 1] 정보공개법의 개정 연혁

2004.07. 전부개정	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전자적 정보공개의 근거 마련 ○ 공개 청구 없이 정기적인 정보공개 ○ 정보목록의 작성, 비치 및 목록 제공 	
------------------	---	--

7) 김남철, 행정법강론, 박영사, 2015, 372쪽

1. 정보 관련 법제의 현황

	<ul style="list-style-type: none"> ○ 개인의 사생활 보호 등 비공개대상 정보의 요건 강화 ○ 정보공개 결정기간의 단축(15일→10일) 및 비공개 결정시 이유 부기 ○ 정보공개심의위원회에 외부위원 참여 비율 강화(2분의 1) ○ 대통령 소속 정보공개위원회 설치 ○ 정보공개에 관한 운영보고서 국회 제출 	
2006. 10 일부개정	<ul style="list-style-type: none"> ○ 비공개대상정보의 범위에 관한 세부기준 수립의무 부여 	
2008.2. 일부개정	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정보공개위원회 행정안전부로 이관 	
2013.8 일부개정	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공공기관의 정의 명확화 ○ 전자적 형태로 보유·관리하는 정보 중 공개대상 정보를 정보공개시스템등을 통해 공개하도록 함 ○ 정보공개 청구일로부터 20일 이내에 공개 결정이 없는 경우 비공개결정으로 보는 규정 삭제 ○ 청구인이 사본 또는 복제물의 제공을 원하는 경우 원칙적으로 제공하도록 함 ○ 안전행정부장관이 공공기관의 장에게 정보공개 처리실태의 개선을 권고할 수 있도록 함 ○ 정당한 정보공개를 이유로 신분상 불이익이나 근무조건상 차별 금지 	

출처 : 법제처 국가법령정보센터 홈페이지에서 발췌 정리함. (2015.10.1)

3) 정보공개법의 주요 내용

① 목적규정

현행 정보공개법은 “공공기관이 보유·관리하는 정보에 대한 국민의 공개 청구 및 공공기관의 공개의무에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 국민의 알권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보함”을 목적으로 한다(제1조).

이 목적규정은 1996년 12월 제정 당시에는 “공공기관이 보유·관리하는 정보의 공개의무 및 국민의 정보공개청구에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 국민의 알권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보함”을 목적으로 하고 있었던 것을 2004년 07월 전부개정시에 “공공기관의 공개의무”라는 표현이 추가되어 오늘에 이르고 있다.

② 정보공개와 주체와 정보공개의 원칙

정보공개와 주체는 공공기관으로서 국회, 법원, 헌법재판소, 중앙선거관리위원회, 중앙행정기관 및 그 소속기관, 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」에 따른 위원회, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」제2조에 따른 공공기관, 그밖에 각급 학교, 「지방공기업법」에 따른 지방공사 및 지방공단, 지방자치단체가 출연하거나 지방자치단체의 지원액이 총 수입액의 2분의 1을 초과하는 기관, 지방자치단체가 100분의 50이상의 지분을 가지고 있거나 해당 기관의 정책결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관, 특별법에 따라 설립된 특수법인, 국가나 지방자치단체로부터 보조금을 받는 사회복지법인과 사회복지사업을 하는 비영리법인 등이다(법 제2조제3호 및 시행령 제2조). 이와 같이 정보공개와 주체가 되는 공공기관의 범위는

국회, 대법원, 헌법재판소 등 입법부, 사법부 및 지방자치단체뿐 아니라 국가나 지방자치단체로부터 출연 또는 보조 받거나 사실상 지배력을 가지는 기관 등 매우 망라적으로 규정하고 있다.

우리 대법원은 정보공개법의 주체가 되는 ‘공공기관’의 범위에 관해서 “국민의 알권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보하고자 하는 입법목적에 염두에 두고, 해당 법인에게 부여된 업무가 국가행정업무이거나----공익적 성격을 갖는지 여부를 중심으로---법인의 설립근거가 되는 법률이-일반 법인과 달리 규율한 취지, 국가나 지방자치단체의 해당 법인에 대한 재정적 지원·보조의 유무와 그 정도-해당 법인에 대하여 직접 정보공개청구를 구할 필요성이 있는지 여부 등을 종합적으로 고려하여야 한다”고 하여 정보공개법의 의무가 있는 공공기관을 판단하는 기준을 제시한 바 있다⁸⁾.

공공기관이 보유·관리하는 정보는 정보공개법에서 정하는 기준, 절차에 따라서 적극적으로 공개함을 원칙으로 한다(법 제3조).

③ 정보공개청구권자

정보공개법 제5조제1항에서는 “모든 국민은 정보의 공개를 청구할 권리를 가진다”고 명시하고 있으며, 판례에 따르면 “여기에서 말하는 국민에는 자연인은 물론 법인, 권리능력 없는 사단·재단도 포함되고, 법인, 권리능력 없는 사단·재단 등의 경우에는 설립목적 불분”하는 것으로 해석하고 있다⁹⁾. 외국인의 경우에는 국내에 일정한 주소를 두고 거주하거나 학술·연구를 위하여 일시적으로 체류하는 사람이나 국내에 사무소를 두고 있는 법인 또는 단체는 정보공개를 청구할 수 있다(제5조제2항).

8) 대판 2010. 12. 23, 2008두13392

9) 이 사건은 권리능력 없는 사단인 시민단체에게 정보공개를 청구할 수 있는 당사자능력이 있는가를 다툰 것으로 대법원은 이를 긍정한 바 있다. 대판 2003. 12. 12., 2003두8050

④ 행정정보의 정기적 공표의무 등

공공기관은 비공개대상정보를 제외하고 국민생활에 매우 큰 영향을 미치는 정책에 관한 정보, 국가의 시책으로 시행하는 공사 등 대규모 예산이 투입되는 사업에 관한 정보, 예산집행의 내용과 사업평가 결과 등 행정감시를 위하여 필요한 정보 등에 대해서는 공개의 구체적 범위와 공개의 주기·시기 및 방법 등을 미리 정하여 공표하고 정기적으로 공개하여야 한다(법 제7조제1항).

또한 공공기관은 해당 기관이 보유·관리하는 정보에 대하여 정보 목록을 작성하여 갖추어 두고 그 목록을 정보통신망을 활용한 정보공개시스템 등을 통하여 공개할 의무를 진다(법 제8조제1항)

⑤ 정보공개원칙에 대한 예외로서의 비공개대상정보

정보공개법 제9조에서는 공개하지 않을 수 있는 정보로서 법령에 따라 비밀 또는 비공개사항으로 규정된 것, 진행중인 재판에 관련된 정보와 공개될 경우 직무수행을 현저히 곤란하게 하거나 형사피고인의 공정한 재판을 받을 권리를 침해한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보, 개인의 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 우려가 있다고 인정되는 정보, 법인·단체 또는 개인의 경영·영업상 비밀에 관한 사항으로서 공개될 경우 이들의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고 인정되는 정보, 공개될 경우 부동산 투기·매점매석 등으로 특정인에게 이익 또는 불이익을 줄 우려가 있다고 인정되는 정보 등을 들고 있다.

정보공개법 제정 당시부터 비공개대상정보가 너무 광범위하고 추상적이어서 정보공개의 원칙을 형해화시킬 우려가 지적되어 왔으나, 판례의 축적에 따라 비공개대상정보인지의 여부를 결정하는 기준들이 정립되고 있는 점은 향후 비공개대상정보의 범위를 예외적으로 인정

하기 위한 이론적 기초를 제공하고 있다고 보여진다. 비공개대상정보에 대해서 판례들은 일관해서 ‘비공개에 의하여 보호되는 이익과 공개에 의하여 보호되는 국정운영의 투명성 확보 등의 공익 등을 비교·교량하여 구체적 사안에 따라 신중히 판단’¹⁰⁾할 것을 요청하고 있으며, ‘공개 여부는 공개를 거부할 만한 정당한 이익이 있는지에 따라 결정되어야 하는데 그러한 정당한 이익이 있는지는 정보공개법의 입법취지에 비추어 엄격하게 판단’¹¹⁾할 것을 제시하고 있다.

⑥ 정보공개방법

공공기관은 정보의 공개를 결정한 경우에는 공개일시·공개장소 등을 분명히 밝혀서 청구인에게 통지하여야 하며(법 제13조제1항), 청구인이 사본 또는 복제물의 교부를 원하는 경우에는 이를 교부하여야 한다(법 제13조제2항).

공개청구된 정보 가운데 비공개대상정보가 포함되어 있는 경우로서 이를 분리할 수 있는 경우에는 비공개대상정보에 해당하는 부분을 제외하고 공개하여야 한다(법 제14조). 판례에서는 “정보의 부분 공개가 허용되는 경우란 그 정보의 공개방법 및 절차에 비추어 당해 정보에서 비공개대상정보에 관련된 기술 등을 제외 혹은 삭제하고 나머지 정보만을 공개하는 것이 가능하고 나머지 부분의 정보만으로도 공개의 가치가 있는 경우”를 의미한다고 밝히고 있다¹²⁾.

전자적 형태로 보유하고 있는 정보에 대해서 청구인이 전자적 형태로 공개를 청구하면 청구인의 요청에 따라야 하며(법제15조제1항), 전자적 형태로 보유·관리하지 아니하는 정보에 대하여 청구인이 전자적 형태로 공개를 청구한 경우에는 정상적인 업무수행에 현저히 지장을

10) 대판 2009. 12. 29, 2009두14224

11) 대판 2011. 11. 24., 2009두19021

12) 대판 2009. 12. 10, 2009두12785

초래하거나 해당 정보의 성질이 훼손될 우려가 없으면 그 정보를 전자적 형태로 변화하여 공개할 수 있다(법 제15조제2항).

⑦ 불복 구제 절차

정보공개법 제18조 이하에서는 정보공개와 관련한 공공기관의 결정에 대하여 불복이 있거나 정보공개 청구 후 20일이 경과하도록 정보공개 결정이 없는 때에는 문서에 의한 이의신청(제18조), 행정심판(제19조), 행정소송(제20조)의 제기를 통하여 구제받을 수 있다.

(3) 「공공데이터의 제공 및 이용활성화에 관한 법률」

1) 제정 배경

「공공데이터의 제공 및 이용활성화에 관한 법률」(이하 “공공데이터법”이라 한다)은 정부 3.0 정책의 핵심방향 중 하나인 ‘투명한 정부’를 실현하기 위하여 정부가 보유하는 원천데이터를 최대한 개방하여 자유롭게 활용할 수 있도록 하겠다는 전략적 목표 아래 제정된 것이다.

정부 3.0 홈페이지에서는 창조경제의 기반조성을 위해 공공데이터를 최대한 개방하여 민간활용을 활성화하겠다는 목표 아래 ① 국민이 원하는 공공데이터 대폭 개방, ② 공공데이터를 통한 신성장동력 창출, ③ 공공정보 민간활용 촉진을 위한 데이터 거버넌스 마련을 정책방향으로 제시하고 있다¹³⁾.

이 법은 2013년 7월에 제정되어 같은 해 10월 31일부터 시행되고 있으며, 총 6개 장 별칙 포함 40개 조문으로 구성되어 있다.

13) <http://www.gov30.go.kr/gov30/int/intro1.do>(2015.10.1 접속)

창조경제의 기반조성을 위해
공공데이터를 최대한 개방하여
민간 활용을 활성화하겠습니다.



1 국민이 원하는 공공데이터를 대폭 개방

- 민간의 개방 수요가 많고, 파급효과가 큰 데이터부터 단계적 추진

2 공공데이터 활용을 통한 신성장 동력을 창출

- 창조·혁신 생태계 조성을 위한 관련부처 종합 지원대책 마련
- 현장의 요구 및 애로사항을 발굴·수렴하여 집중 지원
- 관련 부처, 기업, 협회 등 '협업 커뮤니티' 구축, 정보공유 및 시스템 연계 지원
- 창업구상-사업계획 수립-실행-기업경영 전 과정에 대한 One-stop 지원

3 공공정보 민간활용 촉진을 위한 데이터 거버넌스를 마련

- 공공정보 제공 창구를 '공공데이터포털(data.go.kr)'로 일원화
- DB를 개방형·표준형으로 전환하여 활용 편의성 제고
- 데이터의 신뢰성 제고를 위해 DB 품질개선사업 확대
- 공공데이터의 표준화 및 품질관리, 개방정보 선정을 위한 '공공데이터 전략위원회' 등 신설·운영



출처 : <http://www.gov30.go.kr/gov30/int/intro1.do>(2015.10.1. 접속)

2) 공공데이터법의 주요 내용

① 목적규정

공공데이터법은 “공공기관이 보유·관리하는 데이터의 제공 및 그 이용활성화에 관한 사항을 규정함으로써 국민의 공공데이터에 대한 이용권을 보장하고, 공공데이터의 민간활용을 통한 삶의 질 향상과 국민경제 발전에 이바지함”을 목적으로 한다(법 제1조).

사실상 이 법 제정 이전부터 각 지방자치단체나 공공기관에서는 소관 사무와 관련하여 교통, 기상, 공간, 복지, 보건, 식품, 관광, 환경 등 관련 정보를 데이터화하여 홈페이지 등을 통해서 제공해 왔으나 원천데이터 자체를 공개하지는 않았다. 스마트폰의 대중화에 따라 국민생활에 필요한 교통, 기상, 복지, 보건, 관광, 환경 등의 정보를 융합하거나

가공하여 제공하는 이른바 스마트산업이 등장하게 되었으나 데이터를 축적하기 위해서는 많은 비용이 투자되어야 하는 등 한계가 있었다.

그러나 정보공개법에서는 ‘공공기관이 보유·관리하는 원천데이터’를 공개청구대상으로 하고 있지 않았기 때문에 공공기관이 보유하고 있는 품질 좋은 데이터를 민간이 활용할 수 있는 제도적 기반이 존재하지 않았다. 이를 해결하기 위하여 제정된 법률이 ‘공공데이터법’임은 법률의 목적규정을 통해서 명확히 알 수 있다.

② 공공데이터 및 제공의 정의

“공공데이터”란 데이터베이스, 전자화된 파일 등 공공기관이 법령 등에서 정하는 목적을 위하여 생성 또는 취득하여 관리하고 있는 광(光) 또는 전자적 방식으로 처리된 자료 또는 정보를 말한다(법 제2조 제2호). 정부 3.0 표준교육교재에 따르면, 공공데이터는 중앙부처, 지방자치단체, 공공기관이 일상적 업무수행의 결과물로 생성 또는 수집·취득한 다양한 형태(텍스트, 수치, 이미지, 동영상, 오디오 등)의 모든 자료 또는 정보를 말한다고 설명되어 있다¹⁴⁾. 개방되는 공공데이터의 대표적 유형은 데이터베이스와 전자화된 파일의 두 가지이다.

여기서 데이터베이스란 각 기관이 생성·취득한 텍스트, 수치, 이미지, 동영상, 오디오 등 다양한 형태의 데이터를 테이블(table) 형식으로 구조화하여 DBMS(database management system)으로 관리하고 있는 유형으로 버스운행정보DB, 기상관측DB, 공간정보DB 등이 그러하다¹⁵⁾.

‘전자화된 파일’이란 각 기관이 생성·취득한 다양한 형태의 데이터를 데이터베이스가 아닌 개별 파일형태로 관리하고 있는 유형으로 각 분야의 연구보고서, 연도별 백서·통계연보, 지하철운행시간표 등이 그러하다¹⁶⁾.

14) 정부3.0 표준교육교재, 118쪽

15) 정부3.0 표준교육교재, 118쪽

16) 정부3.0 표준교육교재, 118쪽

일반적으로 민간에서 수요가 높은 공공데이터는 데이터셋의 경우 유동인구DB(중소기업청 제공), 교통사고통계(도로교통공단), 교육기본통계(교육부), 주요상권DB(중소기업청), 경찰청범죄통계(경찰청) 등이며 오픈API의 경우 도로명주소조회서비스(미래창조과학부, 우정사업본부), 지번주소조회서비스(미래창조과학부, 우정사업본부), 동네예보정보조회서비스(기상청), 대기오염정보 조회서비스(한국환경공단), 버스위치정보 조회서비스(국토교통부) 등이다¹⁷⁾.

이 법에서 가장 중요한 용어는 “제공”이다. 즉 이 법은 소극적으로 신청을 받아서 “공개”하는 것이 아니라 적극적으로 공공데이터를 “제공”함으로써 민간과 공유하고, 활용할 수 있도록 하는 것이다.

공공데이터법 제2조제4호에서는 “제공”이란 공공기관이 이용자로 하여금 기계 관독이 가능한 형태의 공공데이터에 접근할 수 있게 하거나 이를 다양한 방식으로 전달하는 것을 말한다고 정의하고 있다. 이때 ‘기계 관독이 가능한 형태’란 법 제2조제3호에서 ‘소프트웨어로 데이터의 개별내용 또는 내부구조를 확인하거나 수정, 변환, 추출 등 가공할 수 있는 상태를 말한다’고 정의하고 있다. 예를 들어 PDF형식의 파일은 소프트웨어로 읽을 수는 있으나 데이터의 수정, 변환, 추출 등이 제한되기 때문에 ‘기계관독이 가능한 형태’에는 해당되지 아니한다¹⁸⁾.

공공데이터 관리지침에서는 ‘기계관독이 가능한 형태’의 최소 충족요건으로 “텍스트, 수치, 이미지, 영상, 오디오 등 공공데이터 유형별 기계 관독이 가능한 형태의 최소요건을 충족시키는 데이터 소스 포맷으로 생성하는 유형”을 제시하고 공공데이터의 활용성이 높은 상위요건 이상의 포맷으로 데이터를 생성하여 제공할 것을 권고하고 있다¹⁹⁾.

17) 이용석, 활용중심의 공공데이터 개방정책, 공공데이터오픈세미나발표자료(2014.5.23.), PPT자료 중 13쪽

18) 공공데이터 관리지침, 21쪽

19) 공공데이터 관리지침, 22쪽

공공데이터 유형		기계 판독이 가능한 포맷(format) 권고사항		
		최소요건(확장자) 예시	상위요건 예시	최상위요건 예시
텍스트		HWP, DOC(X), PPT(X) 등	JSON, XML 등	RDF 등
수 치		XLS(X) 등	CSV, JSON, XML 등	RDF 등
멀티 미디어	이미지	JPG, PNG, GIF, BMP, AI 등	JSON, XML 등	RDF 등
	영 상	WMV, AVI, MPEG, MKV, SWF, FLA 등	JSON, XML 등	RDF 등
	오디오	MP3, WAV, SWF 등	JSON, XML 등	RDF 등

출처 : 공공데이터 관리지침, 22쪽에서 인용.

따라서 ‘제공’이란 공공기관이 이용자로 하여금 소프트웨어로 데이터의 개별내용 또는 내부구조를 확인하거나 수정, 변환, 추출 등 가공할 수 있는 상태로 보유·관리하는 데이터에 접근할 수 있게 하거나 이를 다양한 방식으로 전달하는 것을 의미한다.

공공데이터관리지침에서는 ‘제공’의 포괄적 의미를 공공기관이 이용자에게 ① 데이터를 자유롭게 재활용할 수 있도록 제공하고, 제공받은 데이터를 ② 상업적·비상업적으로 이용할 권한을 부여하는 것이라 설명하고 있다²⁰⁾.

③ 기본원칙

법률에서 기본원칙 규정을 두는 취지는 법해석의 지침을 부여하고자 하는 경우이다.

20) 공공데이터 관리지침, 4쪽

이 법 제3조에서는 공공데이터의 기본원칙으로 공공기관으로 하여금 공공데이터 이용 편의 및 이용권의 보편적 확대 노력의무(법 제3조제1항), 공공데이터에 관한 국민의 접근과 이용에 있어서의 평등원칙의 보장의무(법 제3조제2항), 공개된 공공데이터의 이용자 접근 제한이나 차단 등의 이용저해행위 금지의무(법제3조제3항), 공공데이터의 영리적 이용을 금지하거나 또는 제한하는 것을 금지(법제3조제4항) 하고 있다.

그리고 이용자에게는 공공데이터의 이용에 있어서 국가안전보장 등 공익이나 타인의 권리를 침해하지 않도록 법령이나 이용조건 등에 따른 의무 준수와 신의에 따라 성실하게 이용할 의무(법 제3조 제5항)를 부여하고 있다.

공공데이터의 기본원칙으로 중요한 것은 공공데이터의 영리적 이용을 금지하거나 제한하여서는 안된다는 원칙이다. 즉 공공기관이 생산·보유·관리하는 공공데이터는 원천적으로 국민의 재산이며, 따라서 이는 민간에게 적극적으로 제공되어 활용될 수 있도록 하여야 하며, 공공데이터의 활용을 통해서 경제적 부가가치를 창출하는 것을 금지하거나 제한해서는 안된다는 원칙이다. 물론 공공데이터가 아무런 한계없이 제공되는 것은 아니다. 법 제17조제1항에서는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」제9조에 따른 비공개대상정보와 「저작권법」 및 그밖의 다른 법령에서 보호하고 있는 제3자의 권리가 포함된 것으로 해당 법령에 따른 정당한 이용허락을 받지 아니한 정보는 제공대상 공공데이터에서 제외할 수 있도록 하고 있다.

④ 공공데이터정책의 추진체계

공공데이터법 제5조에서는 공공데이터정책의 추진체계로서 국무총리 소속으로 ‘공공데이터전략위원회’(이하 “전략위원회”라 한다)의 설치

근거를 두고 있다. 전략위원회는 국무총리와 민간전문가를 공동위원장으로 하고, 35명 이내의 위원으로 구성된다.

정부측 위원으로 중앙행정기관의 장 가운데 기획재정부장관, 교육부장관, 미래창조과학부장관, 행정자치부장관, 문화체육관광부장관, 산업통상자원부장관, 보건복지부장관, 국토교통부장관이며, 시·도지사협의회에서 추천한 시·도지사로서 3명과 시장·군수·구청장 협의회에서 추천한 시장·군수·구청장로서 2명, 그리고 한국정보화진흥원 원장과 행정자치부장관·기획재정부장관이 지명하는 공공기관의 장 각 1명으로 구성된다(법 제5조 및 시행령 제2조). 지방자치단체의 장로서는 대구광역시장, 충청남도지사, 전라북도지사, 광주 북구청장, 대전 서구청장이 참여하고 있으며, 공공기관의 장로서는 한국인터넷진흥원장과 한국지역정보개발원장이 참여하고 있다.

민간위원은 공공데이터의 제공 및 이용에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 사람 중에서 국무총리가 위촉하는 사람이 되며, 임기는 2년이고 1차에 한하여 연임이 가능하다(법 제5조제3항제2호, 같은 조 제5항). 민간위원의 수는 전체위원의 2분의 1이상이 되도록 구성하여야 한다(시행령 제2조제2항). 현재 정부측위원과 민간위원은 각 16명으로 구성되어 있다.

전략위원회의 효율적 운영 및 지원을 위하여 행정자치부장관이 간사가 되며, 전략위원회에 상정할 안건을 미리 검토하고 전략위원회가 위임한 안건을 심의하기 위하여 실무위원회를 두며, 실무위원회 소속으로 분야별 전문위원회를 둘 수 있도록 하고 있다. 실무위원회는 행정자치부 차관 및 전략위원회 민간위원장이 위촉한 민간위원을 공동위원장으로 하며, 고위공무원단에 속하는 공무원, 공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람으로 25명 이내의 위원으로 구성한다.

분야별 전문위원회는 위원장 1명을 포함한 10명 이내의 위원으로 구성하며, 실무위원회의 위원장이 임명 또는 위촉한다.

전략위원회는 공공데이터의 제공 및 이용활성화에 관한 기본계획 및 시행계획의 수립·변경에 관한 사항, 부문계획의 작성지침, 제공대상 공공데이터목록의 심의·의결 및 목록 공표에 관한 사항, 공공데이터목록의 제외에 관한 사항, 공공데이터의 제공 및 이용과 관련된 정책 및 제도 개선에 관한 사항, 기본계획 및 시행계획의 주요 시책에 대한 집행실적의 평가 및 점검에 관한 사항 등을 심의한다.

공공기관의 장은 해당 기관의 공공데이터 제공 및 이용활성화에 관한 업무를 총괄하는 책임관(이하 “공공데이터제공책임관”이라 한다) 및 실무담당자를 임명하고(법 제12조), 공공데이터책임관은 공공데이터 시책의 총괄조정 및 지원, 공공데이터시책과 기관 내 다른 정책·계획 등과의 연계 조정, 공공데이터의 관리·제공 이용 관련 업무 총괄 및 지원, 공공데이터의 품질관리 등의 업무를 담당한다.

공공데이터의 제공 및 이용 활성화를 위하여 공공데이터활용지원센터를 한국정보화진흥원에 설치하여 이 법에 따른 각종 정책 추진을 지원하도록 하고 있다(법 제13조).

⑤ 공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 계획 체계

이 법률에 따라 수립·시행되는 계획 체계는 다음과 같다. 우선 기본계획은 행정자치부장관이 수립주체가 되나 미래창조과학부장관과의 협의를 요건으로 하며, 매 3년마다 국가 및 지방자치단체의 부문계획을 종합하여 수립된다. 기본계획에 포함되는 사항은 다음 표와 같다.

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. 공공데이터의 제공 및 이용활성화에 관한 기본목표와 추진방향2. 공공데이터의 제공형태 및 제공방안에 관한 사항3. 공공데이터의 등록 및 이용 현황 |
|---|

4. 제공 및 이용 가능한 공공데이터의 확대
5. 공공데이터의 민간 활용 촉진에 관한 사항
6. 공공데이터의 품질관리에 관한 사항
7. 공공데이터의 제공기술 개발 촉진에 관한 사항
8. 공공데이터 관련 제도 및 법령의 개선에 관한 사항
9. 공공데이터의 관리·제공 및 이용에 필요한 교육·훈련에 관한 사항
10. 공공데이터 제공 및 이용에 필요한 투자 및 재원조달 계획
11. 그 밖에 공공데이터의 관리, 제공 및 이용에 관한 사항

기본계획을 수립하기 위해서는 우선 행정자치부 장관이 부문계획의 작성지침을 국가기관의 장 및 지방자치단체의 장에게 통보하고, 통보받은 국가기관의 장 및 지방자치단체의 장은 계획연도에 시행할 부문계획 및 기본계획의 추진성과를 작성하여 행정자치부 장관에게 제출한다.

행정자치부 장관은 미래창조과학부 장관과 협의하여 국가기관 및 지방자치단체의 장이 제출한 부문계획을 종합하여 기본계획안을 작성하고 이에 대한 의견수렴을 거쳐 전략위원회의 심의·의결을 거쳐 확정한다. 확정된 기본계획은 국가기관의 장 및 지방자치단체의 장에게 통보하여야 한다(법 제7조 및 시행령 제8조).

국가 및 지방자치단체의 장은 기본계획에 따라 공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 시행계획을 매년 수립하여야 한다. 시행계획 또한 전략위원회의 심의·의결을 거쳐 시행되며, 직전 연도의 공공데이터 제공 및 이용 성과평가, 기본계획에 포함된 사항의 해당 연도 시행계획, 해당 연도 공공데이터 관련 예산운용계획 등을 포함하여야 한다.

행정자치부 장관은 매년 공공기관의 공공데이터 기반조성, 제공현황 등 제공 운영실태를 평가하여야 한다(법 제9조제1항). 평가결과는 국

무회의에 보고되며, 개선이 필요하다고 전략위원회가 권고한 사항에 대하여는 시정요구 등의 조치를 취하여야 한다(법 제9조제2항, 제3항).

⑥ 공공데이터 등록 등 제공기반 조성

공공기관의 장은 해당 공공기관이 보유·관리하는 공공데이터 가운데 정보공개법에 따른 비공개정보나, 저작권법 및 다른 법령에서 보호하고 있는 제3자의 권리가 포함된 것으로 해당 법령에 따른 정당한 이용허락을 받지 아니한 정보를 제외한 공공데이터를 국민에게 제공할 의무가 있다(법 제17조).

국민의 공공데이터 이용·접근을 용이하게 하기 위하여 공공기관의 장은 소관 공공데이터 목록을 행정자치부장관에게 등록하여야 하고, 행정자치부장관은 이를 공공데이터포털을 통해서 관리·제공하여야 한다(법 제18조). 공공데이터목록정보는 공공기관의 홈페이지를 통하여 공표하여야 하며, 공공데이터포털에 등록하여야 한다(법 제19조).

공공기관의 장은 공공데이터를 생성·관리하는 정보시스템 또는 업무가 폐지되거나 법률 제정·개정으로 공개대상 공공데이터의 범위에 속하지 않게 된 정보를 포함하게 된 경우에는 공공데이터 목록에서 제외해 줄 것을 요청할 수 있으며, 공공데이터 목록에서의 제외여부를 전략위원회의 심의·의결에 따라 행정자치부장관이 제외할 수 있으며 목록제외 대상 및 사유를 공표하여야 한다(법 제20조).

행정자치부장관은 공공데이터의 등록, 공공데이터 목록의 공표 등을 위하여 공공데이터 포털을 구축·관리하고 활용을 촉진하여야 한다(법 제21조)²¹⁾.

21) 공공데이터 포털은 www.data.go.kr로 접속할 수 있다. 공공데이터포털에서는 등록된 공공데이터를 교육, 국토관리, 공공행정, 재정금융, 산업고용, 사회복지, 식품건강, 문화관광, 보건의료, 재난안전, 교통물류, 환경기상, 과학기술, 농축수산, 통일외교안보, 법률 분야별로, 데이터의 형태별로 검색할 수 있다.(2015. 10. 25 접속)

⑦ 공공데이터의 제공절차 등

공공데이터를 이용하고자 하는 자는 공표된 공공데이터 목록에 따른 공공데이터의 경우 소관 공공기관이나 공공데이터 포털을 통해서 제공받을 수 있다. 다만, 공표된 제공대상 공공데이터 목록에 포함되지 아니하는 공공데이터에 대해서는 별도의 제공신청을 하여야 한다(법 제26조). 공공기관의 장은 이용자의 요청에 따라 추가적으로 공공데이터를 생성하거나 변형 또는 가공, 요약, 발췌하여 제공할 의무를 지지 아니한다(법 제26조제3항). 즉, 공공데이터는 보유·관리하고 있는 형태 그대로 제공된다.

공표대상 외의 공공데이터를 제공받기 위해서는 소관 공공기관의 장 또는 활용지원센터에 제공신청을 하여야 한다. 공공기관의 장은 제공요청을 받은 날부터 10일 이내에 제공여부를 결정하여야 하며, 제공결정을 한 때에는 제공방법, 절차 등을 신청인에게 통지하고 공공데이터 목록을 등록하여야 하고, 제공거부결정을 한 때에는 거부결정의 내용과 사유를 신청인과 행정자치부장관에게 통보하여야 한다(법 제27조).

공공데이터의 제공을 중단할 수 있는 경우로는 이용자가 공표된 공공데이터의 이용요건을 위반하여 공공기관 본래 업무수행에 상당한 지장을 초래할 우려가 있는 경우, 공공데이터의 이용이 제3자의 권리를 현저하게 침해하는 경우, 공공데이터를 범죄 등의 불법행위에 악용하는 경우, 그밖에 공공데이터제공분쟁조정위원회가 공공데이터의 관리 및 이용에 적합하지 않다고 결정하는 경우이다(법 제28조).

공공데이터의 제공거부 및 제공중단으로 인하여 분쟁이 발생한 경우에는 해당 처분이 있는 날부터 60일 이내에 행정자치부장관 소속의 공공데이터제공분쟁조정위원회²²⁾에 분쟁조정을 신청할 수 있다. 분쟁

22) 공공데이터제공분쟁조정위원회는 1명의 상임위원을 포함하여 행정자치부장관이

조정위원회는 조정신청을 받은 날부터 30일 이내에 조정안을 작성하여 각 당사자에게 제공하고 조정안을 제공받은 당사자가 15일 이내에 수락여부를 알리지 아니하면 조정을 거부한 것으로 본다(법 제32조). 당사자가 조정안을 수락한 경우에는 조정서에 분쟁조정위원회의 위원장과 당사자가 서명하고 조정의 내용은 재판상 화해와 동일한 효력을 갖게 된다(법 제32조제9항).

3) 공공데이터법의 법적 쟁점

① ‘제공(개방)’과 ‘공개’의 차이에 따른 상이한 법적용

공공데이터법은 공공기관이 보유·관리하는 공공데이터를 적극적으로 제공함으로써 민간이 자유롭게 활용할 수 있도록 하기 위한 정책 추진체계, 기반조성 및 제공절차 등을 규정하고 있다.

공공데이터법은 정보공개법과는 달리 국민의 알권리를 충족시키기 위한 소극적 공개가 아니라 공공기관이 소관 업무를 수행하면서 수집·취득한 공공데이터를 적극적으로 제공하도록 규정하고 있다.

이 때 ‘제공’이란 공공기관이 이용자로 하여금 기계 판독이 가능한 형태의 공공데이터에 접근할 수 있게 하거나 이를 다양한 방식으로 전달하는 것을 말하며(법 제2조제4호), 이는 단순히 웹페이지에서 특정자료를 조회할 수 있거나 html로 서비스 하는 것이 아닌 반드시 기계 판독이 가능한 형태의 공공데이터가 공공기관에서 이용자로 이동이 가능해야 함을 의미한다²³⁾. 즉, 이 법에 따른 “제공”은 공공기관이 이용자에게 데이터를 자유롭게 재활용할 수 있도록 제공하고, 이용자는 제공받은 데이터를 상업적·비상업적으로 이용할 권리를 부여하는 것을 의미한다²⁴⁾.

위촉하는 25명 이내의 위원으로 구성된다(법 제29조).

23) 공공데이터관리지침 4쪽

24) 공공데이터관리지침 4쪽

공공기관은 소관 업무를 수행하면서 수집·취득한 자료 또는 정보가 “공공데이터법”에 따른 공공데이터인지의 여부를 우선적으로 확인하여야 한다. 즉 해당 자료 또는 정보가 공공데이터법에 따른 공공데이터 또는 정보공개법에 따른 정보인지에 따라 시행방법이 달라지게 된다. 예를 들어, 각 기관의 일상적 업무 수행의 결과물로서 생성하거나 또는 외부에서 수집·취득한 버스운행데이터, 기상관측데이터, 연구보고서 등은 기업 등 비즈니스 활용 또는 부가가치 창출을 위한 산업적 활용 차원의 자료 또는 정보로서 공공데이터에 속한다.

그러나 각 기관의 운영 홍보를 위한 조직도, 게시판 자료 또는 계획이나 결과보고서, 예산현황 및 집행내역문서, 포상이나 출장 등 다양한 일상업무 수행에 필요한 행정처리과정에서 생성하는 전자적 또는 비전자적 문서는 국민의 알권리 보장 및 국정운영의 투명성을 확보하기 위한 차원의 자료 또는 정보로서 정보공개 대상이 된다²⁵⁾.

[표 2] 제공(공공데이터)과 공개(정보)의 차이

구 분	제공(공공데이터)	공개(정보)
① 소관법률	「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」	「공공기관의 정보공개에 관한 법률」
② 목 적	민간 활용을 통한 신규 비즈니스와 일자리 창출, 국민편의 향상	국민의 알권리 보장과 국정운영의 투명성 확보
③ 범 주	전자적 자료 또는 정보	전자적·비전자적 자료 또는 정보

25) 공공데이터관리지침 10쪽

구 분	제공(공공데이터)	공개(정보)
④ 제공형태	반드시 기계판독이 가능한(machine-readable) 형태	특정한 공개 형태가 없음
↓		
예 시	수시로 발생하는 버스운행(노선, 위치, 도착시간)데이터 등	버스운행계획, 버스회사 보조금 지급계획 및 결과보고 문서 등

출처 : 공공데이터관리지침 10쪽에서 인용함.

② 제공대상에서 제외되는 공공데이터의 판단기준

공공데이터법에서는 모든 공공데이터를 제공할 것을 원칙으로 하면서 예외적으로 정보공개법에 따른 비공개대상정보와 「저작권법」 및 그밖에 다른 법령에서 보호하고 있는 제3자의 권리가 포함된 것으로 해당 법령에 따른 정당한 이용허락을 받지 아니한 정보를 포함하고 있는 공공데이터는 제공대상에서 제외하도록 하고 있다.

우선적으로 공공데이터가 제공대상인가를 판단하기 위해서는 개인 정보에 해당하는가의 여부, 정보공개법에 따른 비공개대상정보인가의 여부, 「저작권법」에 따른 저작권 보호여부 등을 고려하여야 한다.

개인정보의 경우에는 「개인정보보호법」에 따라 개인정보의 주체로부터 제공 동의를 받았다 하더라도 이용목적 등이 변동되는 경우에는 개인정보주체에게 알리고 새롭게 동의를 받아야 하는 변동상황에 대한 관리 자체가 곤란하기 때문에 사실상 제공이 불가능하다.

「개인정보보호법」에서는 “개인정보”란 “살아 있는 개인에 관한 정보로서 성명, 주민등록번호 및 영상 등을 통하여 개인을 알아볼 수 있는 정보(해당 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없더라도 다른

정보와 쉽게 결합하여 알아볼 수 있는 것을 포함한다)를 말한다”(제2조제1호)고 정의하고 있다.

다만, 개인정보나 정보공개법에 따른 비공개대상정보라 하더라도 기술적으로 이를 분리할 수 있는 경우에는 해당 정보를 제외한 나머지 공공데이터는 부분제공할 수 있다(법 제17조제2항).

다음으로 저작권 등 제3자의 권리가 포함되어 있는지의 여부이다. 저작권으로 인정되기 위해서는 사상·감정의 표현으로 창작성이 있어야 하며, 따라서 창작성이 없는 사실의 기록 등을 정리한 정보나 아이디어는 「저작권법」에 따라 보호받는 저작권이 아니다²⁶⁾.

저작권법에 따라 보호받는 저작권이 포함된 공공데이터를 제공하기 위해서는 저작권 이용허락 동의서를 받아서 제공할 수 있다. 또한 「저작권법」에서는 ‘창작성이 없는 DB’에 대해서도 투자자에게 일정한 권리를 부여하고 있는 바²⁷⁾, DB제작자의 권리에 대한 확인이 필요하다(「저작권법」제93조)²⁸⁾.

공공데이터 관리지침에서는 원칙적으로 제3자의 권리 정보가 포함된 공공데이터는 제공이 불가하나, 원권리자로부터 제공에 대한 정당한

26) 「저작권법」제2조제1호 “저작물”은 인간의 사상 또는 감정을 표현한 창작물을 말한다.

27) 「저작권법」제93조(데이터베이스제작자의 권리) ① 데이터베이스제작자는 그의 데이터베이스의 전부 또는 상당한 부분을 복제·배포·방송 또는 전송(이하 이 조에서 “복제등”이라 한다)할 권리를 가진다.

② 데이터베이스의 개별 소재는 제1항의 규정에 따른 당해 데이터베이스의 상당한 부분으로 간주되지 아니한다. 다만, 데이터베이스의 개별 소재 또는 그 상당한 부분에 이르지 못하는 부분의 복제등이라 하더라도 반복적이거나 특정한 목적을 위하여 체계적으로 함으로써 당해 데이터베이스의 통상적인 이용과 충돌하거나 데이터베이스제작자의 이익을 부당하게 해치는 경우에는 당해 데이터베이스의 상당한 부분의 복제등으로 본다.

③ 이 장에 따른 보호는 데이터베이스의 구성부분이 되는 소재의 저작권 그 밖에 이 법에 따라 보호되는 권리에 영향을 미치지 아니한다.

④ 이 장에 따른 보호는 데이터베이스의 구성부분이 되는 소재 그 자체에는 미치지 아니한다.

28) 공공데이터관리지침, 17쪽

이용허락을 얻지 못한 경우에도 법 제17조제2항에 따라 저작권이 있는 정보를 기술적으로 명확히 분리할 수 있는 경우 해당 정보를 제외한 공공데이터는 제공대상이라고 설명하고 있다²⁹⁾.

[표 3] 저작권의 권리항목

구 분		내 용	
저 작 권	인 격 권	공표권	제11조(공표권) 저작자는 그의 저작물을 공표하거나 공표하지 아니할 것을 결정할 권리를 가진다.
		성명표시권	제12조(성명표시권) 저작자는 저작물의 원본이나 그 복제물에 또는 저작물의 공표 매체에 그의 실명 또는 이명을 표시할 권리를 가진다.
		동일성유지권	제13조(동일성유지권) 저작자는 그의 저작물의 내용·형식 및 제호의 동일성을 유지할 권리를 가진다.
	재 산 권	복제권	제16조(복제권) 저작자는 그의 저작물을 복제할 권리를 가진다.
		공연권	제17조(공연권) 저작자는 그의 저작물을 공연할 권리를 가진다.
		공중송신권	제18조(공중송신권) 저작자는 그의 저작물을 공중송신할 권리를 가진다.
		전시권	제19조(전시권) 저작자는 미술저작물등의 원본이나 그 복제물을 전시할 권리를 가진다.
		배포권	제20조(배포권) 저작자는 저작물의 원본이나 그 복제물을 배포할 권리를 가진다. 다만, 저작

29) 공공데이터관리지침, 17쪽

구 분		내 용
		물의 원본이나 그 복제물이 해당 저작권자의 허락을 받아 판매 등의 방법으로 거래에 제공된 경우에는 그러하지 아니하다.
	대여권	제21조(대여권) 제20조 단서에도 불구하고 저작자는 판매용 음반이나 판매용 프로그램을 영리를 목적으로 대여할 권리를 가진다.
	제2차적 저작물작성권	제22조(2차적저작물작성권) 저작자는 그의 저작물을 원저작물로 하는 2차적저작물을 작성하여 이용할 권리를 가진다.

출처 : 공공데이터관리지침, 17쪽에서 인용.

(4) 「전자정부법」

1) 개 요

「전자정부법」은 2001년 3월에 법률 제6439호로 제정되었다. 제정당시 법률명은 「전자정부구현을위한행정업무등의전자화촉진에관한법률」이었으나, 2007년 법률 개정시에 「전자정부법」으로 개칭되었다.

「전자정부법」의 제정이유는 “행정업무의 전자적 처리를 위한 기본 원칙·절차 및 추진방법 등을 규정함으로써 전자정부의 구현을 위한 사업을 촉진시키고, 행정기관의 생산성·투명성 및 민주성을 높여 지식정보화시대의 국민의 삶의 질을 향상시키려는 것”이다³⁰⁾.

「전자정부법」은 타법 개정을 제외하고 일부개정 5차례, 전부개정 1차례를 거쳐 현행에 이르고 있다.

30) 국가법령정보센터홈페이지(www.law.go.kr)에서 연혁법령 참조(2015.10.1. 접속)

2) 정부 3.0 정책과 「전자정부법」의 일부개정

정부 3.0 정책과 관련하여 전자정부법의 일부가 2014년 1월에 개정된 바 있다. 그 주요내용은 다음과 같다.

먼저, 통합전자민원창구를 통한 생활정보의 제공에 관한 제9조의2 신설이다. 안전행정부장관은 통합전자민원창구와 다른 중앙행정기관의 정보시스템을 연계하여 국민에게 건강검진일, 예방접종일 및 운전면허갱신일 등 생활정보를 열람할 수 있는 서비스를 제공할 수 있도록 한 것이다.

다음으로 공공서비스 목록의 관리 및 제공에 관하여 제12조의2부터 제12조의4까지 신설한 것이다. 중앙행정기관 등의 장은 노인 및 장애인 등 일정한 요건을 갖춘 자에게 제공하는 공공서비스의 목록을 안전행정부장관에게 통보하고, 안전행정부장관은 그 공공서비스 목록의 관리 및 활용을 위한 등록시스템을 구축·운영할 수 있도록 하였으며, 지방자치단체의 장은 등록시스템을 통하여 공공서비스 목록을 민원인에게 제공할 수 있도록 하였다.

그리고 제30조의2를 신설하여 행정기관 등의 전자적 시스템 연계·통합에 관한 근거를 규정하였다. 즉 행정의 효율성을 높이고 대국민 서비스를 통합적·효율적으로 제공하기 위하여 행정기관 등의 장은 소관 전자적 시스템과 다른 행정기관 등의 전자적 시스템을 상호 연계하거나 통합할 수 있도록 하였다.

마지막으로 행정기관 등의 장은 행정자치부장관이 구축·운영하는 데이터활용공동기반시스템을 통하여 다른 행정기관 등에서 수집·관리되는 전자적 시스템의 데이터 또는 공개된 인터넷 데이터를 수집·활용할 수 있도록 하였다(법 제30조의3, 제30조의4)

3) 정부 3.0 정책과 「전자정부법」의 관계

정부 3.0 정책은 정보화시스템을 기반으로 하여 정부운영의 패러다임을 국민 맞춤형 서비스로 전환함을 목표로 하고 있다. 따라서 「전자정부법」에서는 이러한 정부 3.0 정책의 일환인 맞춤형서비스의 제공을 위한 하드웨어적 기반을 조성하기 위하여 새롭게 공공서비스 목록의 관리 및 제공, 행정기관 등의 전자적 시스템 연계·통합, 데이터활용 공동기반시스템의 구축 등의 새로운 제도가 신설된 것으로 보여진다.

2. 정부 3.0 정책과 정보 관련 법제의 관계

(1) 개요

정부 3.0 정책은 정보화시스템을 기반으로 하여 개방·공유·소통·협력을 기본이념으로 하면서 투명한 정부, 유능한 정부, 서비스 정부를 구현하기 위한 새로운 정부운영 패러다임이다. 이 가운데 투명한 정부를 구현하기 위한 정책으로 공공정보의 적극적 공개, 정부 보유 원천데이터의 개방이라는 두 가지 정책방향이 제시되고 있다.

‘공공정보의 적극적 공개’란 그동안 정보공개법의 수동적·소극적 운영에서 탈피하여 정보공개대상기관을 확대하고, 모든 정보를 공개를 원칙으로 하고 비공개정보를 최소화하며, 국민의 신청 없이도 사전에 공개하겠다는 것을 의미한다.

다음으로 정부 보유 원천데이터의 개방은 그동안 국가나 지방자치단체가 수집·취득한 공공데이터를 민간에게 개방함으로써 새로운 비즈니스의 창출에 활용할 수 있도록하겠다는 것이다. 정부 보유의 원천데이터 민간개방은 스마트폰의 보급 확대와 같은 정보통신기술의 발전에 따라 미국 등 선진국에서 이미 시행하고 있는 정책으로서 공공데이터법의 제정에 따라 본격적으로 추진되고 있다.

여기에서는 이러한 정책방향에 따른 관련 법제의 제·개정 상황을 소개하고 이에 따른 성과를 검토하고자 한다.

(2) 정보공개법의 개정과 정부 3.0 정책

1) 정보공개 대상기관의 정의 명확화와 범위 확대

먼저, 정보공개대상 공공기관의 정의를 명확히 하고 그 범위를 확대하고 있다. 즉 2013년 8월 법 개정 이전에는 정보공개 대상이 되는 공공기관의 정의를 “국가기관, 지방자치단체, 정부투자기관관리기본법 제2조의 규정에 의한 정부투자기관 그 밖에 대통령령이 정하는 기관”으로 규정하고 있었으나, 법 개정을 통하여 정보공개 대상이 되는 공공기관의 범위는 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」에 따른 위원회, 「공공기관의 운영에 관한 법률」제2조에 따른 공공기관, 국가나 지방자치단체로부터 연간 5천만원 이상의 보조금을 받는 기관 또는 단체로까지 확대되었다.

정보공개 대상 공공기관의 범위는 국가, 지방자치단체, 공기업 등 30,510개에서 위원회, 출자·출연·보조기관 등 1,750개 기관이 늘어나서 32,260개 기관으로 확대되었다.

2) 공개대상 정보의 원문공개 의무 신설

2013년 8월 정보공개법의 일부개정을 통하여 공개대상 정보의 원문 공개 규정이 신설되었다. 즉 정보공개법 제8조의2에서는 “공공기관 중 중앙행정기관 및 대통령령으로 정하는 기관은 전자적 형태로 보유·관리하는 정보 중 공개대상으로 분류된 정보를 국민의 정보공개 청구가 없더라도 정보통신망을 활용한 정보공개시스템 등을 통하여 공개하여야 한다”고 하여 공공기관이 전자적으로 보유·관리하는 정보를 선제적으로 국민에게 공개하도록 하고 있다.

2. 정부 3.0 정책과 정보 관련 법제의 관계

원문정보공개제도의 시행을 통하여 기존에 정보의 목록만 공개하고 국민이 정보공개청구를 한 때 공개여부를 판단하여 사후공개하던 시스템에서 비공개대상정보를 제외한 정보를 국민의 청구 없이 정보공개포털에 사전공개하는 시스템으로 전환되었다. 정부 3.0 백서에 따르면 정부는 원문정보공개 서비스를 위해서 기존의 정보공개 청구를 처리하는 정보공개시스템(www.open.go.kr)을 정보공개포털로 전환하여 정보목록 검색, 정보공개 청구, 원문정보 공개, 정보공개 안내를 윈스톱으로 이용할 수 있도록 하였고, 해당 정보공개포털과 중앙행정기관·시도의 온-나라시스템과 연계하여 ‘원문정보’를 실시간으로 열람·다운로드받을 수 있도록 하겠다고 한다³¹⁾.

원문정보공개제도 시행 이전에 국민의 청구에 따라 연간 35만건만이 공개되던 것이 원문공개정보 38만건을 포함하여 연간 약 78만건이 공개되는 성과를 거두고 있다³²⁾.

[그림] 정보공개포털 메인화면



31) 정부 3.0 백서, 41쪽

32) 정부 3.0 표준교육교재, 114쪽

3) 행정정보의 공표 제도 내실화



행정정보의 공표제도는 법 개정 이전부터 정보공개법 제7조에 근거하여 시행되어왔다. 특히 식품안전에 관한 정보나 농산물 가격정보, 방사능 안전정보 등 국민생활과 밀접한 관련이 있는 행정정보의 사전공표를 통해서 정부 운영의 투명성을 강화하고자 하는 측면에서 행정정보의 사전공표제도는 중요한 의미를 가진다. 실제로 정부 3.0 정책에 따라 행정정보의 사전공표제도는 양적으로 확대되고 있다고 한다.

사전정보공표 우수사례 10선에 선정된 사례는 다음과 같다.

사전공표정보	관련기관
1. 법위반 어린이집 명단 공표	보건복지부
2. 공동주택 관리비 내역 공개 확대	국토교통부
3. 의약품 부작용 정보	식품의약품안전처
4. 친환경 농산물 가격 정보	농림축산식품부
5. 도내 방사능 안전정보	경상남도
6. 생애주기별 맞춤형 정보	서울시 양천구
7. 로컬푸드 직매장 현황	농림축산식품부
8. 상품 정품·가품 비교 사례	특허청
9. 공동주택 특별감사 결과 공개	대구광역시
10. 창업정보, 국세통계로부터 얻는다.	국세청

이러한 정보들은 국민의 일상생활과 밀접한 관련을 갖고 있으며, 국민들이 실생활에서 활용할 수 있는 것으로 국민의 정보공개청구를 기다리지 않고 선제적으로 공표됨으로써 정부 운영의 투명성을 확보한 점은 높게 평가할 만하다. 그러나 한편으로는 행정기관이 수집·취득한 정보의 공표로 인하여 시장에서의 신뢰성을 침해받는 경우도 발생할 우려가 있음은 주지의 사실이다.

즉 공표 가운데에는 행정제재적 성격을 가지는 경우가 있으며, 이에 대해서는 개별 법률에 근거가 있어야 한다³³⁾. 법적으로 ‘공표’란 행정법상의 의무불이행이나 의무위반에 대해서 행정청이 그 불이행 또는

33) 예를 들면, 법 위반 어린이집 명단 공표는 「영유아보육법」 제49조의3에 근거하여 시행된다.

위반사실을 널리 일반에게 공개하여 의무자에게 간접적·심리적 압박을 가함으로써 필요한 의무이행을 확보하는 수단이라 정의된다³⁴⁾.

따라서 행정정보를 사전공표하기 위해서는 공표하고자 하는 행정정보의 내용, 개인의 권익침해의 내용과 정도, 국민의 알권리와의 관계 등을 충분히 고려할 필요가 있다³⁵⁾. 또한 행정정보의 사전공표제도를 내실화하기 위해서는 정보공개법이외에 개별법령에서 공표의 법적 근거를 정비해나갈 필요가 있음에 유의할 필요가 있다.

구 분	법률명	해당 조문
1	「가축 및 축산물 이력관리에 관한 법률」	제35조(위반사실의 공표)
2	건설산업기본법	제86조의4(상습체불건설업자 명단 공표)
3	「계량에 관한 법률」	제51조(위반사실의 공표)
4	「공중위생관리법」	제14조(위생관리등급 공표 등)
5	「국민건강보험법」	제100조(위반사실의 공표)
6	「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」	제17조의5(적극적 고용개선조치 미이행 사업주 명단 공표)
7	「농수산물의 원산지 표시에 관한 법률」 및 같은 법 시행령	시행령 제7조(원산지 표시 등의 위반에 대한 처분 및 공표)
8	「먹는 물 관리법」	제51조의2(위반사실의 공표)
9	「수입식품안전관리특별법」	제35조(위반사실의 공표)
10	「식품안전법」	제84조(위반사실의 공표)
11	「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」	제53조(계도 및 범죄정보의 공표)

34) 김남철, 행정법 강론, 박영사(2015), 427쪽

35) 김남철, 행정법 강론, 박영사(2015), 428쪽

구 분	법률명	해당 조문
12	「영유아보육법」	제49조의3(위반사실의 공표)
13	「하도급거래 공정화에 관한 법률」	제25조의4(상습범위반사업자 명단 공표)
14	「화장품법」	제28조의2(위반사실의 공표)

(3) 공공데이터법의 신설과 정부 3.0 정책

1) 공공과 민간간 중복서비스 지양 필요

정부 3.0 정책 가운데 투명한 정부의 실현을 위하여 역점을 두고 추진해 온 것이 공공데이터의 원칙적 개방과 민간 활용을 통한 국민의 편익 증진과 새로운 비즈니스와 일자리 창출이다. 이를 실현하기 위해서 새롭게 제정된 것이 공공데이터법이며, 공공데이터법에 따라 개방된 공공데이터는 2013년부터 2015년 5월까지 파일데이터 12,397개, 오픈API 1,738개로 총 14,135개로 집계되고 있으며, 민간에서의 활용을 통해서 개발된 앱이나 웹이 545개에 이르고 있다³⁶⁾.

그러나 공공데이터의 개방과정에서 공공기관의 직접 서비스와 민간 기업이 개발한 서비스가 중복되어 민간의 창업의욕을 저하시키고 시장경쟁원리를 왜곡시키는 사례가 발생하기도 한다. 날씨정보서비스를 앱의 형태로 제공하는 경우 기상청이 직접 서비스를 제공함으로써 민간의 서비스 수요를 잠식한 사례가 그러하다. 현재는 기상청이 직접 서비스하던 날씨 앱은 폐지되었다. 향후 공공기관이 직접 서비스를 제공하는 방식을 지양하고 가능한 민간이 주도적으로 서비스를 제공할 수 있도록 할 필요가 있다.

36) 정부 3.0 표준교육교재, 122쪽 참조

2) 공공데이터정보분쟁조정사례 분석

공공데이터법이 시행된 후 공공데이터정보분쟁조정위원회에서 조정된 분쟁사례 가운데 많은 비중을 차지하는 것이 저작권과 관련된 내용이다. 특히 제3자가 저작권을 보유한 데이터는 제공이 불가능한 사유로서 저작권을 이유로 제공신청을 거부한 사례가 다수를 차지하고 있다.

① 분쟁조정 반려 결정사례

먼저 분쟁조정 반려 결정 사례로서 첫 번째 안건은 공공데이터 신청절차와 공공데이터 제공 분쟁조정 신청절차에 대한 오인으로 공공데이터를 신청할 목적으로 분쟁조정을 신청하여 반려된 사례이다³⁷⁾.

두 번째는 미술품의 가격정보에 대하여 피신청인에게 정보공개청구를 하였으나 가격정보를 제외한 일부 정보만 공개 가능하다는 통보를 한 것에 대해서 신청인이 가격정보의 비공개처분에 대하여 분쟁조정을 신청한 사례로 이 또한 정보공개처분거부처분에 대한 분쟁조정신청사안으로 반려되었다³⁸⁾.

그리고 신청인이 공공기관에 유선 상으로 공공데이터 제공신청을 하고 유선 상으로 거부결정을 받은 후 공공데이터 제공분쟁조정신청을 한 경우로 이 경우에도 문서로 거부결정을 받아야 하는 형식요건 결여로 반려된 사례가 있다³⁹⁾.

② 분쟁조정 거부결정 사례

다음으로 분쟁조정 거부결정 사례이다. 사건번호 2014-012 사안은 프로그램 소스파일을 제공해 줄 것을 신청한 바, 공공데이터법에서

37) 2014년 공공데이터 제공 분쟁조정사례집(www.odmc.or.kr 2015. 10. 1. 접속/다운로드) 66쪽(사건번호 2014-001)

38) 2014년 공공데이터 제공 분쟁조정사례집, 67쪽(사건번호 2014-002)

39) 2014년 공공데이터 제공 분쟁조정사례집, 67쪽(사건번호 2014-004)

정의하는 ‘공공데이터’에는 포함되지 아니한 것으로 분쟁조정을 거부 결정한 사례이다⁴⁰⁾.

두 번째 사례는 사건번호 2014-013 사안으로 신청인이 피신청인에게 주유소 유가정보 데이터를 OPEN API형태로 제공 요청하였으나, 해당 서비스를 개발 중에 있었으며 신청인에게 필요한 데이터를 이미 제공된 상태였기에 분쟁조정의 실익이 없다는 이유로 분쟁조정을 거부한 사례이다⁴¹⁾.

③ 분쟁조정 취하 사례

이 사안은 신청인은 피신청인이 발간한 보고서를 활용하여 출판 및 전자책을 제작할 목적으로 데이터 이용조건 없이 보고서의 데이터를 제공받아 출판·상업적인 이용을 하던 중 피신청인이 신청인에게 동일성유지권, 복제권, 배포권 등 침해를 이유로 내용증명을 보냈고, 이에 신청인이 공공데이터 이용권의 제한을 사유로 분쟁조정을 신청한 사례이다⁴²⁾. 이 사안의 쟁점은 이 사건 보고서에 제3자의 저작권이 관련되어 있는지의 여부 및 피신청인이 신청인에게 이 사건 보고서를 계속 제공하기로 하되 이용조건을 부과할 수 있는지의 여부였으나, 조정회의 과정에서 신청인이 조정을 취하하여 종결되었다.

이 사안의 핵심은 공공기관의 내부 연구진이 집필한 연구보고서가 공공저작물로서의 성격을 가지고 있지만 그렇다 하더라도 일반 국민들이 자유롭게 출판할 수 있도록 허용할 수 있는가하는 저작권의 범위와 관련된 것으로 「저작권법」과 공공데이터법의 한계를 엿볼 수 있는 사례였지만 분쟁조정위원회는 저작권 침해문제의 판단은 저작권위원회의 소관사항이라 하여 판단을 하지 않았다는 점에서 아쉬움을 남긴 사례였다고 생각된다.

40) 2014년 공공데이터 제공 분쟁조정사례집, 68쪽

41) 2014년 공공데이터 제공 분쟁조정사례집, 69쪽

42) 2014년 공공데이터 제공 분쟁조정사례집, 70쪽~71쪽(사건번호 2014-011)

④ 조정 전 합의 사례

이 사안은 출판 및 전자책을 제작할 목적으로 신청인이 피신청인에게 홈페이지에 게재된 보고서 파일을 제공받아서 출판을 하였으나, 이후 피신청인이 저작권 침해를 이유로 공공데이터 이용 중단 요청을 하여 분쟁조정을 신청한 사건이다⁴³⁾.

분쟁조정위원회에서는 이 사안의 쟁점을 원고작성 연구진의 저작권을 별도로 인정할 필요가 있다고 판단하여 외부저작자들로부터 저작권 재산권 및 2차적 저작물 작성권을 양도받아 신청인에게 계속 제공할 것을 합의권고하여 조정 전 합의로 해결되었다. 즉 이 사안은 피신청인이 저작권을 전부 보유한 저작물이 아닐 경우 원저자가로부터 저작권을 양도받거나 저작물 이용허락을 받도록 하여 「저작권법」상 보호되는 저작권이 포함된 공공데이터의 제공결정을 하도록 한 것이다.

이 사안에서는 공공데이터법의 한계로서 저작권의 보호를 들고 있음을 알 수 있다.

⑤ 분쟁조정 성립 사례

분쟁조정이 성립된 사례는 총 6건으로 각각의 사안을 정리하면 다음과 같다.

우선, 피신청인이 발간한 연구보고서를 도서 및 전자책으로 제작할 목적으로 공공데이터 제공신청을 한 바, 피신청인은 “영리적 목적으로 사용불가하며, 제3자의 저작권이 포함된 저작물”이라는 사유로 제공거부결정을 하여 분쟁조정 신청이 접수된 사안이다⁴⁴⁾.

분쟁조정위원회에서는 피신청인에게는 제3자의 저작권에 대한 저작물이용허락을 받아서 신청인에게 제공하도록 하고, 신청인은 피신청

43) 2014년 공공데이터 분쟁조정 사례집, 72쪽~73쪽(사건번호 2014-009)

44) 2014년 공공데이터 분쟁조정 사례집, 74쪽~75쪽(사건번호 2014-002)

인이 제시하는 출처표시 등의 이용조건을 준수하여 이용할 수 있도록 하는 조정결정을 하였다.

두 번째 사안은 신청인이 피신청인에게 도로이정표정보(이미지, 위치)의 제공을 신청하였는 바, 피신청인이 해당 데이터는 각 지방자치단체에서 직접 입력하는 정보임을 이유로 제공거부결정을 하여 분쟁조정신청이 접수된 사례이다⁴⁵⁾. 이 사안에 대한 조정결정이유를 살펴보면, 중앙부처가 관리 및 서비스하고 있지만 지자체가 수집·입력하는 데이터일 경우 중앙부처가 지자체의 동의절차를 거치는 등 데이터를 적극적으로 제공하도록 노력할 것이 요청되며, 따라서 피신청인이 도로관리청으로부터 동의절차를 거쳐 신청인에게 데이터를 제공하는 것이 바람직하다고 판단하였다⁴⁶⁾.

세 번째 사안은 관련 정보 등을 활용한 app 개발 및 각종 서비스 제공목적으로 공공데이터 제공을 신청하였으나, 피신청인이 데이터 이용료 부과 및 정보이용계약 체결 등을 조건으로 할 경우에만 데이터 제공이 가능하다고 부분제공 결정통보를 하여 신청인이 사실상 제공거부결정을 사유로 하여 분쟁조정을 신청한 사례이다⁴⁷⁾.

분쟁조정위원회에서는 사실상 거부결정이라 보여질 정도의 이용조건이 부과된 제공결정은 공공데이터 분쟁조정 신청 대상이라 판단하여 신청을 접수하였다⁴⁸⁾.

분쟁조정위원회는 이 사안에 대해서 피신청인이 정보의 이용목적에 따라 이용자의 유형을 구분하고 있으며, 비영리적으로 정보를 이용하는 자 외에는 정보이용료를 부과하고 있는 점, 피신청인이 비록 공공기관이지만 데이터판매수익으로 운영되는 기관이기 때문에 피신청인의

45) 2014년 공공데이터 분쟁조정 사례집, 76쪽~77쪽(사건번호 2014-003)

46) 2014년 공공데이터 분쟁조정 사례집, 78쪽

47) 2014년 공공데이터 분쟁조정 사례집, 79쪽(사건번호 2014-006)

48) 2014년 공공데이터 분쟁조정 사례집, 79쪽

본래 업무 수행에 상당한 지장을 초래할 우려가 있는 상황이므로 이용료 산정 근거 및 기준에 따라 이용료 부과가 가능하다고 하여 신청인에게 이용조건준수의무에 대한 동의를 요건으로 하여 조정하였다⁴⁹⁾.

네 번째 사안은 피신청인의 시스템에서 신청인이 제공요청한 데이터를 추출하는데 소요되는 시간 및 방법에 대해서 이견이 있는 바, 이에 대해서 신청인이 직접 데이터를 추출하되 피신청인의 업무를 방해하지 않도록 하여 조정안이 성립된 것이다⁵⁰⁾.

다섯 번째 사안은 의약품의 특정성분에 대한 보험청구실적을 활용한 app 개발 및 서비스 개발목적으로 데이터 제공을 요청하였으나, 피신청인이 해당 성분이 특정 의약품과 밀접한 관련이 있어서 정보공개법상 영업상 비밀, 특정인의 이익 또는 불이익 우려 등 비공개정보라는 사유로 제공을 거부한 결정에 대한 분쟁조정 사례이다⁵¹⁾.

이 사안에서 분쟁조정위원회는 해당 데이터가 비공개정보에 해당되거나 영업비밀에 해당하는 부분은 분리하여 제공하는 것이 가능하다고 보고 소정의 수수료를 제공할 것을 조건으로 하여 조정이 성립되었다⁵²⁾.

여섯 번째 사안은 내부규정인 운영규정에서 민간에게 개별공시지가 자료를 제공할 없다고 한 데이터 제공거부결정에 대해서 운영규정보다 상위법률인 공공데이터법의 적용이 우선하며, 보안시설 등 비공개 대상정보를 분리할 수 있다는 점을 이유로 하여 피신청인으로 하여금 해당 데이터를 제공하도록 조정한 사례이다⁵³⁾.

49) 2014년 공공데이터 분쟁조정 사례집, 81쪽

50) 2014년 공공데이터 분쟁조정 사례집, 83쪽~84쪽(사건번호 2014-007)

51) 2014년 공공데이터 분쟁조정 사례집, 85쪽(사건번호 2014-008)

52) 2014년 공공데이터 분쟁조정 사례집, 86쪽~87쪽

53) 2014년 공공데이터 분쟁조정 사례집, 88쪽~91쪽(사건번호 2014-008)

⑥ 분쟁조정 사례에 대한 분석

앞에서 살펴본 것처럼 형식적 요건을 결여하거나 정보공개신청 대상임에도 공공데이터 신청을 한 경우에는 분쟁조정신청 자체가 반려됨은 당연하다.

그러나 분쟁조정 전 합의 사례나 분쟁조정이 취하된 사례를 비롯하여 분쟁조정이 성립된 사례의 대다수는 「저작권법」과 관련된 사례이다.

예를 들면, 각 기관의 연구보고서는 상당수가 외부의 전문가에게 의뢰하여 작성된 것인바, 이러한 경우 국가 등 공공기관이 저작권 이용에 대한 사전동의를 받아두지 않았다면 제공이 불가능하다⁵⁴⁾. 또 다른 사례에서는 공공기관으로부터 데이터를 제공받아서 출판·판매하던 중 영리적 목적의 데이터이용이 제3자의 저작권을 침해한다는 이유로 데이터의 이용중단을 통보하여 분쟁조정위원회에 심의안건으로 상정된 경우이다. 다음으로 공공기관 스스로가 저작권을 가지고 있음을 이유로 저작권 이용료를 조건으로 제공하겠다는 결정에 대한 조정 사례도 존재하였다. 이 사안에서는 해당 공공기관이 예산 지원 없이 자체적으로 개발한 데이터베이스이며, 데이터 판매를 통해서 기관 운영비를 충당하고 있다는 점에서 공공기관의 저작권이 인정되었다.

이와 같이 저작권과 관련한 분쟁조정 사례를 통해서 저작권과 공공데이터의 제공간에 세밀한 가이드라인이 제시될 필요가 있음을 확인할 수 있다.

3) 개별법령에서 이용제한 등을 규정하고 있는 사례

공공데이터법에서는 공공기관이 보유하는 모든 공공데이터를 원칙적으로 제공할 것을 규정하고 있으나, 개별법령에서는 공공저작물 또는

54) 최진원, 정부 3.0 공공정보 개방을 위한 제도적 개선방안 : 저작권을 중심으로, 경제규제와 법 제7권제2호(통권 14호), 41쪽

공공데이터베이스의 이용에 있어서 특허사용 등의 제한을 부과하는 경우가 발견된다. 예를 들면, 국유재산법에서는 국유로 되어 있는 공공저작물의 경우 사용허가를 받도록 하고 있고, 이를 다른 사람에게 사용·수익할 수 없도록 하는 규정을 두고 있다⁵⁵⁾.

그리고 예를 들어 「기상산업진흥법」에서는 제13조에서 ‘기상정보의 활용촉진 등’이라는 조문명칭 아래 방송이나 전기통신을 통해서 기상정보를 제공하는 자에게 일정한 자격요건을 갖춘 사람이 기상정보의 제공 업무를 담당하도록 권장하는 규정을 두고 있으며, 제15조에서는 기상정보의 제공에 드는 비용을 충당하기 위하여 수수료를 징수할 수 있도록 하고 있다. 또한, 제16조에서는 기상정보의 제공업무를 수행하기 위하여 비영리 법인을 지정하여 대행할 수 있게 하고 있는 등 민간활용이 일부 저해되는 규율체계를 갖추고 있다.

이와 같이 개별법령에서 데이터의 활용을 저해하는 규정을 두고 있는 경우 공공데이터법과의 관계가 문제가 될 수 있다. 공공데이터의 개방도를 높이기 위해서는 개별법령에서 정보의 이용을 포괄적으로 제한하고 있는 규정들을 찾아서 정비할 필요가 있다.

55) 최진원, 앞의 논문, 45쪽

제 4 장 정보 관련 법제의 정비방안

1. 정보공개법령의 정비

(1) 개 요

앞에서 살펴본 것처럼 정부3.0 정책을 제도적으로 뒷받침하기 위하여 2013년 8월에 정보공개법이 일부개정되었다. 당시 개정된 내용은 정보공개대상 공공기관의 범위를 명확히 하고 이를 확대하였으며, 공개대상 정보의 원문정보 제공의무를 신설하고 사전정보공표제도를 내실화한 것이다. 이러한 제도 정비를 통해서 많은 정보들이 국민의 정보공개청구를 기다리지 않고 적극적으로 공개될 수 있는 기반을 조성한 것으로 정보공개제도의 패러다임이 국민의 청구를 기다려 대응하는 소극적 대응에서 청구 없이도 적극적으로 공개하는 방향으로 전환된 것은 높게 평가할 만하다.

정보공개제도는 기본적으로 국민의 알권리를 보장하고, 더불어 국정운영의 투명성을 확보하기 위한 것으로 공공기관이 보유·관리하는 정보에 대한 국민의 접근권을 충분히 보장하는데 그 존재이유를 두고 있다.

따라서 현재와 같은 형태로 한편으로는 국민의 정보공개청구를 용이하게 하기 위한 정보목록의 작성·비치와 정보통신망을 통한 공개제도를 충실히 운영해 가면서, 다른 한편으로는 행정정보의 공표와 공개대상 정보의 원문공개 등 국민의 정보공개청구 없이 공개 가능한 모든 정보를 적극적으로 공개해 가도록 할 필요가 있다.

2013년 8월 개정으로 정보공개법의 정비가 상당부분 이루어졌으나 공문서 또는 공공기록물 등 다른 법령과의 관련 속에서 몇 가지 개선과제가 여전히 남아 있다고 할 수 있다.

(2) 공개청구의 대상이 되는 ‘정보’의 개념 명확화

정보공개법 제2조제1호에서는 ‘정보’란 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서(전자문서를 포함한다. 이하 같다)·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 그밖에 이에 준하는 매체 등에 기록된 사항을 말한다고 규정하고 있다.

이와 관련하여서 “행정업무의 효율적 운영에 관한 규정”제3조제1호에서 ‘공문서’란 행정기관에서 공무상 작성하거나 시행하는 문서(도면·사진·디스크·테이프·필름·슬라이드·전자문서 등의 특수매체 기록을 포함한다. 이하 같다)와 행정기관이 접수한 모든 문서를 말한다고 규정하고 있으며, 제6조제1항에서 ‘문서’는 결재권자가 해당 문서에 서명(전자이미지서명·전자문자서명 및 행정전자서명을 포함한다. 이하 같다)의 방식으로 결재함으로써 성립한다고 규정하고 있다. 즉, “공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서”는 결재권자가 서명의 방식으로 결재한 것을 의미하는 것으로 이해할 수 있다. 그렇다면 결재권자의 서명이 없는 ‘정보’는 원칙적으로 공개대상이 아닌 것으로 이해하는 것이 적절할 것이다. 다만, 정보공개법 제9조제1항제5호에서는 “의사결정 과정 또는 내부검토 과정에 있는 사항”을 반드시 비공개대상 정보로 볼 것이 아니라 “공개될 경우 업무의 공정한 수행이나 연구·개발에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유”가 있을 때에만 비공개대상 정보로 한다고 규정하고 있는 점에 비추어 반드시 결재권자의 서명으로 성립된 문서만을 정보 공개의 대상이 되는 ‘정보’에 해당한다고 보기에 곤란할 것이다.

다음으로 「공공기록물 관리에 관한 법률」(이하 “공공기록물법”이라 한다)에 따른 공공기록물과 정보공개 대상이 되는 ‘정보’의 개념이 상이하다는 점이다. 공공기록물법에서는 ‘기록물’이란 공공기관이 업

무와 관련하여 생산하거나 접수한 문서·도서·대장·카드·도면·시청각물·전자문서 등 모든 형태의 기록정보 자료와 행정박물을 말한다고 정의하고 있으며, 기록물 가운데 주요 회의의 회의록, 속기록 또는 녹음기록의 경우에는 법령에서 정하는 일정한 기간 동안 공개하지 않을 수 있다고 규정하고 있다(공공기록물법 제17조제1항). 또한 같은 법 제19조제1항에서는 기록물의 보존기간, 공개여부, 비밀여부 및 접근권한 등을 분류하여 관리하도록 하고 있다.

지금까지 살펴본 것처럼 정보공개법에서 정의하고 있는 ‘정보’와 ‘공문서’의 개념, ‘공공기록물’의 개념은 일치하지 않으며, 각각에 대한 관리방법이나 공개 여부에 대해서도 달리 적용되고 있다.

정부 3.0에서 추구하는 것처럼 정보공개를 적극적으로 함으로써 투명한 정부를 구현하기 위해서는 정보공개법상 ‘정보’의 개념을 다른 관련 법령상 공공기록물이나 공문서 등 유사한 개념과 비교하여 그 상이성을 일치시켜 나가려는 노력이 요청된다 할 것이다.

(3) ‘비공개대상 정보’의 범위 명확화

정보공개법 제9조의 비공개대상 정보의 범위에 관해서는 정보공개법의 실효성 차원에서 항상 논란이 되고 있는 부분이다. 즉 비공개대상 정보의 판단기준이 추상적이면서 불명확하여 공개대상 정보의 범위를 협소하게 한다는 점이다. 특히 공공데이터법에서는 제공되어야 하는 공공데이터에서 제외되는 기준으로 정보공개법 제9조에 따른 비공개대상 정보를 제시하고 있다는 점에서 정보공개법 제9조에 따른 비공개대상 정보를 그동안의 판례 등을 분석·검토하여 그 범위를 명확히 해 둘 필요가 있다.

2. 공공데이터법의 정비방안

공공데이터법 제17조에서는 정보공개법에 따른 비공개대상정보, 저작권법 및 그밖의 다른 법령에서 보호하고 있는 제3자의 권리가 포함된 것으로 해당 법령에 따른 정당한 이용허락을 받지 아니한 정보를 제외하고 해당 공공기관이 보유·관리하는 공공데이터를 국민에게 제공할 의무를 부여하고 있다.

(1) 공공데이터의 범위와 비공개대상정보의 광범위성

우선 정보공개법에서 규정하고 있는 비공개대상정보의 범위가 지나치게 추상적이고 넓어서 공공데이터의 적극적 제공에 한계로 작용할 우려가 있다는 점이다. 특히 관계 법령에서 비밀이나 비공개사항으로 규정된 정보가 구체적으로 어떤 의미인지를 명확히 해둘 필요가 있다고 보여진다.

법령에서 비공개사항으로 할만한 정당한 사유가 있어서 이를 비공개로 하는 것이 일반적이겠지만 사실상 행정업무의 편의상 비공개로 할 수 있는 점도 고려되어야 한다. 즉 비공개사항으로 할 만한 정당한 사유에 대한 입증책임은 해당 사항을 소관하는 국가나 지방자치단체가 부담해야 할 것이다.

보다 적극적으로 공공기관이 보유·관리하는 정보를 공개하기 위해서는 관계 법령에서 비밀이나 비공개사항으로 정하고 있는 사례를 조사하여 그럴 만한 정당한 이유가 없다면 공개할 수 있도록 하는 것이 정보공개법의 입법취지에 적합하다고 보여진다.

(2) 공공데이터의 범위와 저작권에 대한 특례 필요

다음으로 「저작권법」에 따른 저작권이 포함된 공공데이터이다. 우선 「저작권법」 제24조의2에서는 ‘공공저작물의 자유이용’에 관하여 규정하면서 제1항 본문에서 국가나 지방자치단체가 업무상 작성하여 공표한 저작물이나 계약에 따라 저작재산권의 전부를 보유한 저작물은 허락 없이 이용할 수 있다고 하면서, 제2항에서는 공공기관이 업무상 작성하여 공표한 저작물이나 계약에 따라 저작재산권의 전부를 보유한 저작물의 이용을 활성화하기 위하여 공공저작물 이용활성화시책을 수립·시행할 수 있다고 규정하고 있다.

대부분의 공공기관이 공공데이터를 수집·취득하거나 작성할 때에는 외부전문가를 참여시킨다는 점을 고려할 때 외부전문가로부터 저작권이용허락을 사전에 얻어두지 않는다면 해당 공공데이터는 제공의 대상에서 제외될 우려가 있다⁵⁶⁾.

또한, 공공기관 그 스스로가 저작권을 가지고 있는 경우에는 그 이용이 제한될 수밖에 없음에 유의하여야 한다. 공공데이터관리지침에서는 이를 구분하여 규정하고는 있지만, 이는 공공데이터제공분쟁조정위원회의 분쟁조정사례를 구체화한 것으로 법적인 판단기준이 될 수는 없을 것이다.

입법적으로는 공공데이터법에서 저작권법의 일부규정에 대한 특례를 규정하는 방안을 고려할 수 있다. 즉 공공데이터법에 따른 공공기관이 보유·관리하고 있는 저작물에 대해서는 「저작권법」에 대한 일부 특칙, 예를 들면 자유이용과 같은 규정을 두는 방안이다.

56) 대부분의 분쟁조정사례에서는 제3자의 저작권 포함여부와 이에 따른 제공 및 이용 제한에 관련된 것이다.

(3) 공공데이터 제공원칙에 부합하는 이용조건의 허용

공공데이터법 제3조제5항에서는 이용자가 준수해야 할 준칙으로 “이용자는 공공데이터를 이용하는 경우 국가안전보장 등 공익이나 타인의 권리를 침해하지 아니하도록 법령이나 이용조건 등에 따른 의무를 준수하여야 하며, 신의에 따라 성실하게 이용하여야 한다”고 규정하고 있다. 이 때 이용조건의 부과와 관련해서는 아무런 제한이 없으며, 공공데이터제공기관의 재량판단에 맡겨져 있다. 이러한 이용조건의 부과에는 일정한 한계를 명시하는 것을 고려할 필요가 있다. 예를 들면, 이용료를 과다하게 요구하는 경우는 사실상 제공거부에 준하는 것이므로 허용되지 않는 것으로 명시하는 방안이다.

3. 정보 관련 법제상 ‘공공기관’의 범위 일원화 필요

정보공개법에서는 정보공개대상기관의 범위를 보조금 수급기관으로까지 확대적용하고 있다. 공공데이터법에서는 「국가정보화기본법」에 따른 공공기관이라 하여 공공데이터를 제공할 대상기관의 범위가 정보공개법의 그것과는 다르게 규정되어 있다. 물론 각각의 법률이 추구하는 입법목적이나 취지가 다르기 때문이라고 이해할 수는 있으나, 정부 3.0 정책에서 추구하는 투명한 정부를 실현하기 위한 양 축의 제도인 정보공개제도와 공공데이터이용제도의 대상기관의 범위가 일치되지 않은 것은 적절하지 않다고 보여진다.

정보공개 대상기관	공공데이터제공 대상기관
“공공기관”이란 다음 각 목의 기관을 말한다.	“공공기관”이란 국가기관, 지방자치단체 및 「국가정보화 기본법」

3. 정보 관련 법제상 ‘공공기관’의 범위 일원화 필요

정보공개 대상기관	공공데이터제공 대상기관
<p>가. 국가기관</p> <p>1) 국회, 법원, 헌법재판소, 중앙선거관리위원회</p> <p>2) 중앙행정기관(대통령 소속 기관과 국무총리 소속 기관을 포함한다) 및 그 소속 기관</p> <p>3) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」에 따른 위원회</p> <p>나. 지방자치단체</p> <p>다. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제2조에 따른 공공기관</p> <p>라. 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관⁵⁷⁾</p>	<p>제3조제10호에 따른 공공기관을 말한다.</p> <p>※ 「국가정보화 기본법」 “공공기관”이란 다음 각 목의 기관을 말한다.</p> <p>가. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관</p> <p>나. 「지방공기업법」에 따른 지방공사 및 지방공단</p> <p>다. 특별법에 따라 설립된 특수법인</p> <p>라. 「초·중등교육법」, 「고등교육법」 및 그 밖의 다른 법률에 따라 설치된 각급 학교</p>

57) 그밖에 대통령령으로 정하는 기관은 다음과 같다.

1. 「유아교육법」, 「초·중등교육법」, 「고등교육법」에 따른 각급 학교 또는 그 밖의 다른 법률에 따라 설치된 학교
2. 「지방공기업법」에 따른 지방공사 및 지방공단
 3. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기관 중 지방자치단체의 조례로 정하는 기관
 - 가. 지방자치단체의 조례에 따라 설립되고 해당 지방자치단체가 출연한 기관
 - 나. 지방자치단체의 지원액(조례 또는 규칙에 따라 직접 지방자치단체의 업무를 위탁받거나 독점적 사업권을 부여받은 기관의 경우에는 그 위탁업무나 독점적 사업으로 인한 수입액을 포함한다)이 총수입액의 2분의 1을 초과하는 기관다. 지방자치단체가 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 해당 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관
 - 라. 지방자치단체와 가목부터 다목까지의 어느 하나에 해당하는 기관이 합하여 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 해당 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관
 - 마. 가목부터 라목까지의 어느 하나에 해당하는 기관이 단독으로 또는 두 개 이상의 기관이 합하여 100분의 50 이상의 지분을 가지고 있거나 100분의 30 이상의 지분을 가지고 임원 임명권한 행사 등을 통하여 해당 기관의 정책 결정

정보공개 대상기관	공공데이터제공 대상기관
	다. 그 밖에 대통령령으로 정하는 법인·기관 및 단체 ⁵⁸⁾

따라서 정보공개법령에 따른 공공기관의 범위와 공공데이터법령에 따른 공공기관의 범위를 일치시키는 방안을 검토할 필요가 있다.

4. 정보 관련 개별법령의 정비방안

(1) 「저작권법」과 「국유재산법」, 「공유재산 및 물품관리법」의 정비 방안

「저작권법」제24조의2에서는 국가 또는 지방자치단체가 업무상 작성하여 공표한 저작물이나 계약에 따라 저작재산권의 전부를 보유한 저작물은 허락 없이 이용할 수 있다고 규정하면서 다만, 국가안전보장에 관련되는 정보를 포함하는 경우, 개인의 사생활이나 사업상 비밀에 해당하는 경우, 다른 법률에 따라 공개가 제한되는 정보를 포함하는 경우와 한국저작권위원회에 등록된 저작물로서 국유재산 또는 공유재산으로 관리되는 경우에는 자유이용의 대상에서 제외하고 있다.

에 사실상 지배력을 확보하고 있는 기관

바. 가목부터 라목까지의 어느 하나에 해당하는 기관이 설립하고, 지방자치단체 또는 해당 설립 기관이 출연한 기관

4. 특별법에 따라 설립된 특수법인

5. 「사회복지사업법」 제42조제1항에 따라 국가나 지방자치단체로부터 보조금을 받는 사회복지법인과 사회복지사업을 하는 비영리법인

6. 제5호 외에 「보조금 관리에 관한 법률」 제9조 또는 「지방재정법」 제17조제1항 각 호 외의 부분 단서에 따라 국가나 지방자치단체로부터 연간 5천만원 이상의 보조금을 받는 기관 또는 단체. 다만, 정보공개 대상 정보는 해당 연도에 보조를 받은 사업으로 한정한다.

58) 「국가정보화기본법」시행령에서는 그 범위를 정하진 않고 있다.

「국유재산법」제5조제1항제6호에서는 “가. 「특허법」·「실용신안법」·「디자인보호법」 및 「상표법」에 따라 등록된 특허권, 실용신안권, 디자인권 및 상표권, 나. 「저작권법」에 따른 저작권, 저작인접권 및 데이터베이스제작자의 권리 및 그 밖에 같은 법에서 보호되는 권리로서 같은 법 제53조 및 제112조제1항에 따라 한국저작권위원회에 등록된 권리(이하 “저작권등”이라 한다), 다. 「식물신품종 보호법」 제2조제4호에 따른 품종보호권, 라. 가목부터 다목까지의 규정에 따른 지식재산 외에 「지식재산 기본법」 제3조제3호에 따른 지식재산권”을 국유재산의 범위에 포함시키고 있으며, 제4장의2 제65조의7 이하에서 지식재산의 관리·처분 등에 대한 상세한 규율을 하고 있다.

즉 지식재산을 사용허가 또는 대부를 받은 자는 해당 중앙관서의 장의 승인을 받아서 그 지식재산을 다른 사람에게 사용·수익하게 할 수 있으며, 저작권등의 사용허가 등을 받은 자는 해당 지식재산을 관리하는 중앙관서의 장등의 승인을 받아 그 저작물의 변형, 변경 또는 개작을 할 수 있다(같은 법 제65조의7). 그리고 지식재산의 사용허가 등을 한 때에는 해당 지식재산으로부터의 매출액 등을 고려하여 사용료 또는 대부료를 징수할 수 있으며(제65조의10제1항), 그 사용허가기간 또는 대부기간은 5년 이내로 정하도록 하고 있다(제65조의11).

이러한 규정체계는 「공유재산 및 물품관리법」에 따른 공유재산에도 그대로 적용되고 있는 바, 「공유재산 및 물품관리법」제4조제1항제5호에 따른 지식재산이 공유재산의 범위에 속한다고 하면서, 제4장의 2 제43조의5 이하에서는 지식재산의 사용·수익허가 또는 대부를 받은 자가 그 지식재산을 다른 사람에게 사용·수익하게 하기 위해서는 해당 지방자치단체의 장의 승인을 받도록 하고, 사용료 또는 대부료의 징수 근거, 지식재산의 사용허가등 기간 또한 국유재산법과 같이 5년 이내에서 정하도록 하고 있다.

이렇게 「국유재산법」에 따른 국유재산인 지식재산 및 「공유재산 및 물품관리법」에 따른 공유재산인 지식재산은 「저작권법」제24조의2에 따른 자유이용의 대상이 됨이 원칙이나 한국저작권위원회에 등록된 저작물인 경우에는 자유이용의 대상에서 제외된다. 또한 국유재산법 제65조의12제2항에서는 중앙관서의 장 등이 국가 외의 자와 공동으로 창작하기 위한 계약을 체결하는 경우 그 결과물에 대한 저작권은 공동으로 소유함을 원칙으로 하고 있으며, 이러한 저작권 귀속관계는 공유재산에도 동일하게 적용되고 있다.

결국 국유재산 또는 공유재산인 지식재산 가운데 국가나 지방자치단체가 저작재산권의 전부를 보유하고 있는 경우를 제외하고는 「국유재산법」이나 「공유재산 및 물품관리법」의 사용허가 등, 사용료 또는 대부료의 징수 등의 규정의 적용을 받게 되어 해당 공공데이터의 이용에 있어서 제한을 받게 되는 결과를 초래하며, 대부분의 공공저작물이 국가나 지방자치단체가 자체적으로 개발하기 보다는 국가나 지방자치단체 외의 자와 공동으로 개발하고 있는 현실을 반영했을 때 공공데이터법에 따라 적극적으로 제공하는 데에는 한계가 있다고 할 수 있다.

이를 정비하기 위해서는 다음과 같은 방안을 고려할 수 있다.

우선, 공공데이터법에 공공저작물이나 국유재산법에 따른 지식재산, 공유재산법에 따른 지식재산의 제공에 관한 특례 규정을 신설하는 방안을 고려할 수 있다. 이 방안에 따르면 「국유재산법」이나 「공유재산 및 물품관리법」의 관련 규정을 개정하지 않고도 국유재산으로서의 공공데이터나 공유재산으로서의 공동데이터를 제공하는 것이 용이해질 것이다.

현행 규정	개선안
<신 설>	<p>제00조(국유재산 또는 공유재산인 공공데이터의 제공 특례) ① 「국유재산법」 제5조제1항제6호에 따른 지식재산에 속하는 공공데이터의 경우에는 공공데이터전략위원회의 심의를 거쳐 같은 법 제65조의7, 제65조의10 및 제65조의11의 규정을 적용하지 아니하고 제공할 수 있다.</p> <p>② 「공유재산 및 물품관리법」 제4조제1항제5호에 따른 지식재산에 속하는 공공데이터의 경우에도 또한 공공데이터전략위원회의 심의를 거쳐 같은 법 제43조의5, 제43조의7 및 제43조의9의 규정을 적용하지 아니하고 제공할 수 있다.</p> <p>③ 제1항 또는 제2항의 국유재산 또는 공유재산인 공공데이터의 제공에 관해서 세부적인 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

다음으로 「국유재산법」 또는 「공유재산 및 물품관리법」의 관련 규정 자체에 공공데이터법에 따라 제공되어야 하는 경우에는 사용료의 징수나 사용허가기간 등에 대한 규정을 적용제외시키는 방안이다.

그러나 이러한 방안은 국유재산 또는 공유재산인 지식재산 일반에 적용되는 사항으로 공공데이터에 한정하여 적용되는 것이 아니며, 「국유재산법」이나 「공유재산 및 물품관리법」의 목적이나 취지에 맞지 않는다는 한계가 있다.

(2) 「공간정보산업 진흥법」등 각종 산업진흥법 정비방안

각종 산업진흥법에서는 관련 기술이나 산업의 진흥과정에서 생산되는 정보의 제공에 대한 여러 가지 이용조건 등이 부과되어 있는 사례가 다수 발견된다.

1) 「공간정보산업 진흥법」의 공간정보 제공 관련 제한규정과 공공데이터법과의 관계

「공간정보산업 진흥법」제6조에서는 공간정보의 제공 등에 관해서 다음과 같이 규정하고 있다. 즉 제1항에서는 ‘정부는 「국가공간정보기본법」제25조에 따른 국가공간정보센터 또는 같은 법 제2조제4호의 관리기관이 보유하고 있는 공간정보를 공간정보를 이용하고자 하는 자에게 유상 또는 무상으로 제공할 수 있다고 규정하고 있다. 다만, 다른 법령에서 공개가 금지된 정보는 그러하지 아니하다고 하여 공개가 제한되는 한계를 정하고 있다. 같은 법 시행령에서는 유상 제공시 사용료 또는 수수료에 관해서는 국가공간정보에 관한 법률 시행령에서 규정한 바에 따르도록 하고 있다. 그밖에 같은 법 제12조에서는 공간정보등의 품질확보 및 유통촉진을 위하여 공간정보 및 가공공간정보와 관련한 기기·소프트웨어·서비스 등에 대한 품질인증을 실시할 수 있도록 하고 있는 등 공법적인 제한이 부과되고 있다. 이러한 공법적 제한은 공공데이터의 제공에 대한 이용조건, 이용료 부과 등의 근거가 되어서 공공데이터의 민간이용에 대한 제한요건이 될 수 있음에 유의할 필요가 있다.

2) 「소프트웨어산업 진흥법」상 정보 관리의 민간기관 위탁 등과 공공데이터법과의 관계

다음으로 「소프트웨어산업 진흥법」제14조에서는 ‘소프트웨어산업정보의 관리등’이라는 “소프트웨어산업의 진흥을 위하여 소프트웨어산업의 기술 수준, 연구 동향, 시장 동향, 사업자 현황 및 기술인력 현황 등 소프트웨어산업 전반에 관한 정보(이하 “소프트웨어산업정보”라 한다)를 종합적으로 관리하고, 이를 관련 기관·단체 등에 제공할 수 있다”고 규정하고 있으며, 제5항에서는 소프트웨어산업정보를 전문적으로 관리하는 기관을 지정할 수 있다고 하고 있다. 법률의 위임에 따라 같은 법 시행령 제12조제1항에서는 정보관리전문기관은 소프트웨어관련 시장·기술과 소프트웨어사업자 정보의 수집·분석 및 제공, 그밖에 소프트웨어산업정보의 관리에 관하여 미래창조과학부장관이 위탁한 사업을 수행범위로 하면서 제2항에서는 제1항에 따른 사업을 수행하기 위하여 필요한 때에는 소프트웨어산업정보 관리사업 수행목적의 범위 안에서 수익사업을 할 수 있다고 규정하고 있다. 이때 수익사업의 범위에 대해서는 아무런 규정이 없으며, 해당 정보의 제공에 대한 수수료 징수와 같은 형태의 수익사업도 가능한 것으로 보여지는 등 정보관리의 위탁과 이에 따른 수익사업을 규정함으로써 공공데이터에 대한 이용조건, 이용료 부과 등의 근거로 공공데이터의 제공에 대한 제한규정으로 해석될 여지를 남겨 두고 있다.

3) 「식품산업진흥법」상 정보분석 전문기관의 지정과 정보 제공 그리고 공공데이터법과의 관계

그리고 「식품산업진흥법」제9조의2제1항에서는 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 식품산업을 효율적으로 관리하기 위하여 식품산업 정보·통계 관련 기관·단체 또는 법인을 식품산업 정보분석 전문

기관으로 지정할 수 있도록 하면서 제2항에서 정보분석 전문기관은 식품산업진흥 및 식품산업과 농어업간의 연계 정보분석, 국내외 식품 산업 및 식품소비 현황 관련제도 등에 대한 정보분석, 전통식품 관련 문헌 등 정보분석, 그밖에 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관 으로부터 위탁을 받은 업무를 수행하도록 하고, 위탁업무에 대해서는 경비지원의 근거를 규정하고 있다.

이 때 전문기관이 분석한 정보가 공공데이터에 속하는지에 대해서는 정보의 유형에 따라 다르겠지만 정보분석데이터가 파일이나 데이터베이스로 구축되어 있는 경우에 해당 파일이나 데이터베이스를 제공할 의무가 이와 같은 정보분석 전문기관에게도 부과되어 있는가는 공공데이터법 제2조제1호에 따른 공공기관에 해당하지 않기 때문에 이렇게 민간에 위탁되어 생산되는 데이터는 제공의 대상에서 제외될 가능성이 있다.

4) 소 결

이와 같이 각종 산업진흥법 등 개별법령에서 관련 정보의 수집·분석 및 제공 등에 관하여 규정하고 있거나 그와 같은 정보의 수집·분석 및 제공 업무를 민간의 전문기관에 위탁하고 있는 경우에 해당 정보, 즉 공공데이터에 해당하는 사항을 제공함에 있어서 이용조건, 이용수수료 등 제한적 요소가 포함된 경우가 발견된다. 따라서 개별법령에서 이용조건이나 이용수수료에 관한 제한규정을 두고 있는 경우에는 공공데이터법의 입법취지보다는 제공에 있어서 제한적일 수밖에 없다.

공공데이터법과 개별법령의 정보 제공에 관한 규정체계에 대한 정비를 통해서 공공데이터의 제공 및 이용을 보다 활성화할 필요성에 대해서 검토하여야 할 것이다.

5. 정부3.0 맞춤형 서비스의 제공방안

(1) 개요

정부 3.0 정책의 3대 목표 중 하나인 서비스정부는 정보화시스템의 통합·연계를 통하여 개인별 맞춤형서비스를 제공하겠다는 전략을 수립하고 있다. 그러나 현행 정보화시스템의 구축·운영은 각 부처가 따로따로 구축하여 운영하고 있으며, 소관 정보화시스템에 대한 연계·공유를 주저하고 있는 사례가 발견된다. 예를 들어, 병원기반 출생·사망신고제도를 도입하려는 논의에서 가장 큰 장애로 등장하는 것이 대법원 소관의 가족관계등록시스템과의 연계 곤란이었음을 유의할 필요가 있다.

사실상 소관 사무에 대한 정보시스템에는 공유하기 곤란하거나 통합하기 어려운 사항이 포함되어 있을 수 있다. 또한 시스템체제가 각각 달라서 기술적으로 통합이나 연계가 어려울 수도 있다. 그럼에도 소관 사무마다 국민의 소중한 정보를 수집·취득하는 것은 행정의 비효율성을 드러내는 것이며, 정보화시스템 구축의 의미를 반감시키는 것이다. 따라서 관계되는 정보시스템간의 연계·구축을 통하여 정보화시스템을 통해서 국민 개개인에게 맞춤형 서비스를 제공하려는 노력을 지속적으로 해 나가야 할 것이다.

또한 정보화시스템의 연계·통합만으로 맞춤형 서비스가 제공될 수 있는 것은 아님에 유의하여야 한다. 대부분의 행정법령에서는 수익적 행정행위에 ‘신청주의’를 적용하고 있기 때문에 이에 대한 개선이 요청된다. 즉 행정행위 또는 행정서비스는 수요자인 국민의 신청을 기다려 제공됨을 원칙으로 한다. 일정한 행정서비스를 제공받기 위해서 국민이 ‘신청’한 정보를 바탕으로 법제도상 요건의 충족 여부에 심사를

거쳐서 해당 행정서비스가 이루어지는 것이 일반적인 법제도의 구조이기 때문이다.

또한, 다 부처에 걸쳐 있는 복합민원이나 관련 제도의 목적이 각각 달라서 다른 법령에 따라서 허가나 안전점검, 또는 수출입 승인 등이 다양하게 이루어지는 경우도 있다. 이런 경우 정보화시스템을 통해서 심사요건 중 중복되는 사항을 제외하면서 해당 법령에서 요구하는 요건만을 심사한다던가, 안전점검 사항에서 다른 부처의 점검을 받아서 합격한 사항에 대해서는 다른 부처가 중복하여 점검하지 않는다던가 하는 절차의 합리화에도 정보화시스템의 통합적 관리를 통해서 기여할 수 있을 것이다. 이른바 플랫폼을 구축하여 관련 정보는 통합하여 관리하고 소관 사무와 관련된 정보만을 추출해서 행정목적 달성에 활용하고, 행정서비스를 원활히 제공하는 경우도 유능한 정부, 맞춤형 서비스 제공이라는 정부 3.0 정책에 해당된다고 할 것이다⁵⁹⁾.

이하에서는 서비스정부로 대표되는 정부 3.0 정책을 실현하기 위한 몇 가지 과제를 제시하고자 한다.

(2) 사회복지수급 관련 맞춤형서비스 제공방안

1) 현행 「사회복지사업법」의 관련 조문 분석

현행 「사회복지사업법」 제33조의2에서는 원칙적으로 “신청주의”를, 예외적으로 “직권주의”를 채택하고 있다. 복지서비스는 헌법에서 보장하는 권리로서 사회보장수급권을 실현하는 것이기 때문에 신청주의를

59) 행정정보시스템의 상호 연계 및 통합에 대한 법적 근거로는 대통령령인 “행정업무의 효율적 운영에 관한 규정”(시행 2015. 8. 3) 제44조의2가 있다. 제1항에서는 “융합행정과제를 수행하는 행정기관의 장은 융합행정과제의 원활한 추진을 위하여 기관 간 행정정보시스템의 상호 연계나 통합을 적극적으로 추진하여야 한다”고 규정하고, 제2항에서는 “행정자치부장관은 관련 행정기관의 지원 요청이 있는 경우 행정정보시스템의 연계·통합에 필요한 지원을 할 수 있다”고 하고 있다.

원칙으로 하고, 직권신청주의를 예외로 하여 규정하고 있다. 그러나 정보화시스템의 발달은 국민 개개인의 사회복지수급자격이나 기준해당 여부를 쉽게 확인할 수 있는 기반을 제공하고 있다. 그러나 정보화시스템의 연계·통합을 위해서는 관련 법제도의 개선이 요청된다.

□ 제33조의2 제1항 : 신청주의

신청자	보호대상자와 친족, 그밖의 관계인	
피신청기관	시장·군수·구청장	
신청내용	보호대상자의 부양관계, 소득·재산상태 및 건강상태를 확인할 수 있는 서류 소득·재산신고서	

□ 제33조의2 제2항 : 직권탐지주의

직권신청자	시·군·구 복지담당공무원	
신청요건	보호대상자의 동의	
법적 효과	보호대상자의 신청으로 간주	

※ 제33조의3 : 복지요구의 조사

- 제33조의2에 따른 신청이 있는 경우에 조사 개시
- 복지요구의 조사를 통해서 수집할 수 있는 정보의 범위 : 시행령 제18조의2

1. 금융·국세·지방세, 토지·건물·선박·차량·주택분양권, 국민건강보험·국민연금·고용보험·산업재해보상보험·보훈급여·공무원연금·군인연금·사립학교교직원연금·별정우체국연금, 일용근로자소득

내역·사업자등록증, 장애 여부 및 장애의 정도 등 소득·재산·근로능력 및 취업상태에 관한 관련 전산망 또는 자료
2. 고용정보·근로장려금·보건의료정보·노인장기요양보험·농업소득보전직접지불금 등 법 제2조제1호 각 목의 법률 외의 다른 법령에 따라 실시되는 보호 및 서비스에 관한 관련 전산망 또는 자료
3. 주민등록전산정보·가족관계증명, 출입국, 병무, 교정 등 복지 요구의 파악과 서비스 제공을 위하여 필요한 관련 전산망 또는 자료

현행 「사회복지사업법」 제33조의2 이하 관련 규정은 신청주의를 원칙으로 하면서 직권신청주의를 예외적으로 하고 있다. 법 제33조의3에서는 신청에 따라 복지요구의 조사를 하도록 하고 있으며, 관련 전산망과 자료를 활용하여 광범위한 정보를 확보할 수 있는 기반이 마련되어 있다.

2) 대안의 모색

「사회복지사업법」에서 전면적으로 직권신청주의를 도입하자는 방안은 실현가능성이 없기 때문에 현행 신청주의를 유지하면서 직권신청제도를 의무화하여 수급사각지대를 해소하도록 하는 방안이 적절하다.

개정할 주요 조문은 다음과 같다.

현행규정	개정안
<p>제33조의2(사회복지서비스의 신청) ① 사회복지서비스를 필요로 하는 사람(이하 “보호대상자”라 한다)과 그 친족, 그 밖의 관계인은 관할 시장·군수·구청장에게 보호대상자에 대한 사회복지서비스</p>	<p>제33조의2(사회복지서비스의 신청) ① <현행과 같음></p>

현행규정	개정안
<p>의 제공(이하 “서비스 제공”이라 한다)을 신청할 수 있다.</p>	
<p>② 시·군·구 복지담당공무원은 이 법에 따른 보호대상자가 누락되지 아니하도록 하기 위하여 관할지역에 거주하는 보호대상자의 서비스 제공을 직권으로 신청할 수 있다. 이 경우 보호대상자의 동의를 받아야 하며, 동의를 받은 경우에는 보호대상자가 신청한 것으로 본다.</p>	<p>② 시·군·구 복지담당공무원은 관할지역에 거주하는 사람 가운데 이 법에 따른 보호대상자가 누락되었는가의 여부를 조사하여 보호대상자의 서비스 제공을 직권으로 신청하여야 한다. 이 경우 보호대상자의 동의를 받아야 하며, 동의를 받은 경우에는 보호대상자가 신청한 것으로 본다.</p>
<p>③ 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 서비스 제공 신청을 받거나 제2항에 따른 직권신청의 동의를 받을 때 보호대상자에게 제33조의3제1항 및 제4항에 따라 조사하거나 제공받는 자료 또는 정보에 관하여 다음 각 호의 사항을 고지하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 법적 근거, 이용 목적 및 범위 2. 이용방법 3. 보유기간 및 파기방법 	<p>③ <현행과 같음></p>
<p><신 설></p>	<p>④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 진료상담 등 직무수행과정에서 보호대상자가 있음을 알게 된 경우에는 관할 시장·군수·구청장에게 이를 신고</p>

현행규정	개정안
	<p>하고 서비스의 제공을 받을 수 있도록 노력하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「의료법」에 따른 의료기관의 종사자 2. 「유아교육법」, 「초·중등교육법」 및 「고등교육법」에 따른 교원 3. 「사회복지사업법」에 따른 사회복지시설의 종사자 및 같은 법 제8조에 따라 위촉된 복지위원 4. 「국가공무원법」 및 「지방공무원법」에 따른 공무원 5. 「장애인활동 지원에 관한 법률」 제20조에 따른 활동지원기관의 장 및 그 종사자와 같은 법 제 26조에 따른 활동지원인력 6. 그 밖에 긴급지원대상자를 발견할 수 있는 자로서 보건복지부령으로 정하는 자
<p><신 설></p>	<p>⑤ 시·군·구 복지담당공무원은 제4항에 따른 신고를 받은 때에는 제2항에 따라 보호대상자의 동의를 받아 서비스제공을 직권으로 신청할 수 있다. 이 경우 보호대상자가 신청한 것으로 본다.</p>
<p>④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 보호의 신청 및 고지 방법 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.</p>	<p>⑥ 제1항부터 제5항까지의 규정에 따른 보호의 신청 및 고지 방법 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.</p>

현행규정	개정안
<p>제33조의3(복지 요구의 조사) ① 시장·군수·구청장은 제33조의2에 따른 서비스 제공 신청을 받으면 복지담당공무원에게 다음 각 호의 사항을 조사하게 한다. 다만, 상담을 신청받은 경우나 그 밖에 보건복지부령으로 정하는 사유에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2012.1.26.></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 신청인의 복지 요구와 관련된 사항이나 그 밖에 신청인에게 필요하다고 인정되는 사회복지 서비스 및 보건의료서비스에 관한 사항 2. 보호대상자 및 그 부양의무자(「국민기초생활 보장법」에 따른 부양의무자를 말한다. 이하 같다)의 소득·재산·근로능력 및 취업 상태에 관한 사항 3. 보호대상자 및 그 부양의무자에 대하여 제2조제1호 각 목의 법률에 따라 실시되는 급여, 사회복지서비스 및 보건의료서비스 중 보건복지부령으로 정하는 수혜 이력에 관한 사항 	<p>제33조의3(복지 수요 등의 조사) ① 시장·군수·구청장은 제33조의2에 따른 서비스 제공 신청을 받거나 이 법에 따른 보호대상자의 누락여부를 직권으로 확인하기 위하여 복지담당공무원에게 다음 각 호의 사항을 조사하게 한다. 다만, 상담을 신청받은 경우나 그 밖에 보건복지부령으로 정하는 사유에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2012.1.26.></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 신청인의 복지 요구와 관련된 사항이나 그 밖에 신청인에게 필요하다고 인정되는 사회복지 서비스 및 보건의료서비스에 관한 사항 2. 보호대상자 및 그 부양의무자(「국민기초생활 보장법」에 따른 부양의무자를 말한다. 이하 같다)의 소득·재산·근로능력 및 취업 상태에 관한 사항 3. 보호대상자 및 그 부양의무자에 대하여 제2조제1호 각 목의 법률에 따라 실시되는 급여, 사회복지서비스 및 보건의료서비스 중 보건복지부령으로 정하는 수혜 이력에 관한 사항

제 4 장 정보 관련 법제의 정비방안

현행규정	개정안
4. 그 밖에 보호 실시 여부를 결정하기 위하여 필요하다고 인정하는 사항	4. 그 밖에 보호 실시 여부를 결정하기 위하여 필요하다고 인정하는 사항
② 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 조사의 목적으로 자료를 확보하기 위하여 신청인 또는 보호대상자와 그 부양의무자에게 필요한 자료의 제출을 요구할 수 있다.	② <현행과 같음>
③ 제1항에 따른 조사 및 정보의 제공에 필요한 사항에 관하여는 「국민기초생활 보장법」 제22조제3항, 제5항부터 제8항까지 및 제23조를 준용한다.	③ <현행과 같음>
④ 보건복지부장관이나 지방자치단체의 장이 제1항에 따른 조사를 하기 위하여 금융·국세·지방세·토지·건물·건강보험·국민연금·고용보험·산재보험·출입국·병무·보훈급여·교정(矯正)·가족관계증명 등 대통령령으로 정하는 관련 전산망 또는 자료를 이용하려는 경우에는 관계 기관의 장에게 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 관계 기관의 장은 정당한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.	④ <현행과 같음>

현행규정	개정안
⑤ 제1항에 따른 조사 과정에서 보호대상자에게 의견을 진술할 기회를 제공하여야 한다.	⑤ <현행과 같음>

「사회복지사업법」제33조의2 제2항을 개정하여 보호대상자 가운데 누락자를 조사하여 직권으로 신청하도록 의무화한다.

의료기관 종사자, 교원, 사회복지시설 종사자 및 복지위원, 공무원 등이 직무수행과정에서 보호대상자를 인지한 경우 신고하도록 하고, 신고를 받은 때에는 직권신청을 하도록 하는 이른바 보호대상자 신고제도를 신설할 필요가 있다. 「긴급복지지원법」제7조가 유사입법례이다.

그리고 같은 법 제33조의3을 개정하여 보호대상자의 누락 여부를 직권으로 조사할 수 있도록 하는 근거규정을 둘 필요가 있다.

3) 개정내용의 설명

제33조의2 제2항의 직권신청제도를 보호대상자 누락여부에 대한 조사의무를 전제로 하여 직권신청을 하도록 의무규정으로 전환시키고, 「긴급복지지원법」 제7조의 규정을 참조하여 제33조의2 제4항과 제5항을 신설함으로써 사회복지 직무관련자들이 보호대상자를 신고하도록 하여 직권신청제도를 강화하도록 하였다.

다음으로 제33조의3의 조항 제목을 (복지요구의 조사)에서 (복지 수요 등의 조사)로 개정하고, 보호대상자의 누락여부에 대한 직권조사를 할 수 있는 근거를 마련하였다.

이와 더불어 복지 관련 개별법령에서 신청주의를 채택하고 있는 조문을 「사회복지사업법」을 준용하도록 하는 방안을 모색할 필요가 있다.

4) 「사회보장기본법」개정안

여기에서는 신청주의 원칙, 직권신청 예외로 되어 있는 패러다임을 신청주의와 직권신청을 병행하여 적용하도록 개정안을 제시해보았다.

개정내용은 단서규정으로 되어 있는 직권신청의 근거를 삭제하고, 사회보장급여 수급권자 직권조사를 통한 직권신청에 관한 제2항을 신설한 것이다(제11조제1항/제2항).

현행 규정	개정안
<p>제11조(사회보장급여의 신청) ① 사회보장급여를 받으려는 사람은 관계 법령에서 정하는 바에 따라 국가나 지방자치단체에 신청하여야 한다. <u>다만, 관계 법령에서 따로 정하는 경우에는 국가나 지방자치단체가 신청을 대신할 수 있다.</u></p>	<p>제11조(사회보장급여의 신청) ① 사회보장급여를 받으려는 사람은 관계 법령에서 정하는 바에 따라 국가나 지방자치단체에 신청하여야 한다. <단서 삭제></p>
<p><신 설></p>	<p>① <u>제1항에 불구하고 국가와 지방자치단체는 사회보장급여를 받아야 하는 사람이 누락되지 않도록 관계 법령에 따라 직권으로 조사하여 사회보장급여의 신청을 대신하여야 한다.</u></p>
<p>② 사회보장급여를 신청하는 사람이 다른 기관에 신청한 경우에는 그 기관은 지체 없이 이를 정당한 권한이 있는 기관에 이송하여야 한다. 이 경우 정당한</p>	<p>③ <현행과 같음></p>

현행 규정	개정안
권한이 있는 기관에 이송된 날을 사회보장급여의 신청일로 본다.	

(3) 병원기반 사망신고체계 도입방안⁶⁰⁾

1) 현행 사망신고제의 문제점

현행 사망신고제에서 사망신고는 사람이 사망한 경우에 하는 보고적 신고이다. 여기서 ‘보고적 신고’란 사망과 같이 이미 법적 효과가 발생하여 법률관계가 성립되고 있으나, 공부정리를 위해 사후신고 하도록 법정기간을 정하여 강제하는 사건을 말한다. 대법원 판례에 따르면 사망한 사실이 법적 효력의 발생 기준이 되며(대법원 2004다 26287판결), 사망신고는 공부정리를 위한 사후적 절차로서의 의미를 가질 뿐이다.

그러나 이러한 사망신고제도를 둘러싸고, 다음과 같은 문제들이 발생하고 있다.

먼저, 망자의 법률관계는 사망한 사실을 기준으로 효력이 상실됨이 원칙이나, 사망신고를 고의로 지연시켜 부당한 이득을 취득하는 사례가 증가하고 있는 등 복지수혜의 부당 수급사례가 그것이다.

다음으로 경제적 여건 등으로 시신 인수를 포기한 경우 사망처리가 되지 않아서 ‘한부모 가정 지원’ 등 일부 복지 수혜가 불가능한 사례이다.

또한, 사망한 사실은 사망신고서에 첨부하도록 하는 사망진단서 또는 검안서를 통해서 확인되기 때문에 이를 별도 첨부해서 신고의무자가

⁶⁰⁾ 병원기반 사망신고체계 도입방안에 관해서는 필자가 ‘정부3.0 위원회 출범 1주년 기념 학술대회’에서 발표한 내용임을 밝혀둔다.

직접 방문해서 신고를 하도록 하는 것은 법적으로 의미 없는 절차가 되고 있다는 점이다.

2) 사망통보제 필요성 및 효과

현행 사망신고제 자체가 법적 효력을 갖지 않기 때문에 사실상 사망한 사실의 통보에 지나지 않으며, 사망한 사실을 기준으로 생존하는 동안의 혼인관계 등 신분관계, 연금수급권 등 재산관계가 소멸되거나 상속·연금수급권의 승계 등의 법률관계가 형성됨에 따라 사망신고 자체는 법적 효력이 없다.

따라서 사망한 사실을 악의적으로 누락하거나 지연시킴으로 인한 행정력 낭비현상을 방지하고, 사망한 사실을 조기에 행정기관이 인지함에 따라 死者의 법률관계를 신속히 정리하도록 하기 위하여 사망한 사실의 확인(사망진단서나 검안서 등)→사망신고로 이어지는 절차를 사망한 사실을 확인한 자가 직접 행정기관에 통보하도록 함으로써 절차 간소화 및 국민 편의 제고하기 위한 방안을 모색할 필요가 있다.

3) 법제도적 개선방안

① 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 개선방안

현행법에서는 동거하는 친족인 신고의무자가 사망한 사실을 진단서나 검안서를 첨부하여 사망자의 성명, 성별, 등록기준지 및 주민등록번호, 사망의 연월일시 및 장소를 기재하여 신고하도록 하고 있는 바, 단기적으로 현행 사망신고제를 유지하면서 신고의무자의 신고에 갈음한 사망사실 통보제를 도입할 것을 검토할 필요가 있다.

현행 규정	개선안
<p>제84조(사망신고와 그 기재사항)</p> <p>① 사망의 신고는 제85조에 규정한 사람이 사망의 사실을 안 날부터 1개월 이내에 진단서 또는 검안서를 첨부하여 하여야 한다.</p>	<p>현행과 같음</p>
<p>② 신고서에는 다음 사항을 기재하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 사망자의 성명, 성별, 등록기준지 및 주민등록번호 2. 사망의 연월일시 및 장소 	<p>현행과 같음</p>
<p>③ 부득이한 사정으로 인하여 진단서나 검안서를 얻을 수 없는 때에는 사망의 사실을 증명할 만한 서면으로써 이에 갈음할 수 있다. 이 경우 신고서에 그 진단서 또는 검안서를 얻지 못한 사유를 기재하여야 한다.</p>	<p>현행과 같음</p>
<p><신 설></p>	<p>④ 제1항에 불구하고 사망한 사실을 확인한 자(진단서나 검안서를 발급한 기관이나 사람을 말한다)가 제85조제1항에 따른 신고의무자의 동의를 얻어서 사망지의 시·읍·면의 장에게 그 사실을 통보한 때에는 제1조에 따른 신고가 있었던 것으로 본다.</p>

증장기적으로는 신고의무자의 동의 없이 의료기관 등 사망한 사실을 확인한 자가 직접 전산처리조직을 통하여 행정기관에 사망사실을 통보하도록 하는 방안이 고려될 수 있는 바, 이를 위해서는 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 제23조의2(전자문서를 이용한 신고)와 대법원 규칙인 ‘가족관계의 등록 등에 관한 규칙’ 제36조의2에 의료기관 등 사망한 사실을 확인한 자에 의한 신고를 추가할 필요가 있다.

② 「의료법」 개선방안

현행 「의료법」 제17조제2항에서는 출생·사망 또는 사산증명서는 의료업에 종사하는 의사·한의사나 직접 조산한 조산사가 발급하도록 하고 있으며, 「가족관계 등 등록법」 제44조에서는 출생신고시에 출생증명서를 첨부하도록 하고 있으며, 신고의무자(부 또는 모)가 신고할 수 없는 경우에는 출생에 관여한 의사, 조산사 등이 차순위로 신고하도록 하고 있다.

그리고 「가족관계 등록법」 제84조에서는 사망신고시에 진단서나 검안서 또는 사망한 사실을 알 수 있는 문서를 제출하여야 하며, 동거하는 친족 또는 동장·이장등도 사망신고를 할 수 있도록 하고 있다.

결국 출생·사망신고는 의사·한의사 또는 조산사가 발급하는 증명서를 통해서 출생·사망의 사실을 확인할 수 있는 것이다.

따라서 「의료법」 제17조를 개정하여 출산·사망 또는 사산증명서 발급사실의 행정기관 통보의무를 부여하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

현 행	개정안
<p>의료법 제17조(진단서 등) ① ~ ④ “생 략” 신 설</p>	<p>의료법 제17조(진단서 등) ① ~ ④ “현행과 같음” ⑤ 의사·한의사 또는 조산사가 제2항에 따라 출생·사망 또는</p>

5. 정부3.0 맞춤형 서비스의 제공방안

현 행	개정안
	사산증명서를 내주었을 때에는 출생·사망 또는 사산증명서를 내주었다는 사실을 등록기준지를 관할하는 행정기관에 통보하여야 한다.

이와 더불어 「의료법」시행규칙 제11조의 2를 신설하여 출생 또는 사망사실의 행정기관 통제에 관한 절차를 둘 필요가 있다.

현 행	개정안
신 설	<p>제11조의2(진단서 등의 행정기관 통보) ① 제10조에 따른 사망진단서 또는 시체검안서, 제11조에 따른 출생증명서는 전자적 방법으로 등록기준지를 관할하는 행정기관에 통보할 수 있다.</p> <p>② 통보하여야 하는 내용은 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 성 명 2. 주민등록번호 3. 등록기준지 4. 주 소 5. 출생 또는 사망한 일시와 장소

② 「주민등록법」등 개선방안

「주민등록법」에 따른 신고사항과 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」에 따른 신고사항이 같으면 같음되며(제14조), 현행 제도 아래에서도

「가족관계의 등록 등에 관한 법률」에 따른 사망신고를 통하여 주민등록의 말소가 이루어지기 때문에 특별한 제도 개선을 요하지 않는다.

인감증명의 경우에는 망자의 인감증명을 위·변조하여 상속재산을 가로채는 등의 사례가 발생하고 있어서 사망사실의 통보로 직권말소를 할 수 있도록 제도를 개선할 필요가 있다. 다만, 여기서 고려하여야 할 것은 상속 등 유족간 분쟁 등으로 인하여 인감도장의 직권말소에 대한 민원발생의 우려가 있다는 점이다. 이를 개선하기 위해서는 「인감증명법」 시행령 제12조에 상속자 등 이해관계인에게의 직권말소사실의 통보제를 도입하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

현행 규정	개선안
<p>제12조(인감의 말소 및 부활) ① 증명청은 법 제11조제1항의 규정에 의하여 직권으로 인감을 말소할 때에는 미리 가족관계등록부, 주민등록표, 외국인등록표, 재외공관의 확인서, 국내거소신고증 반납확인서, 등록기준지 조회 또는 관계공무원의 사실조사 등의 방법에 의하여 말소사유를 확인하여야 하며, 인감대장의 비고란에 말소일자 및 그 사유와 “직권말소”라고 붉은 글씨로 표기한 후 관계공무원이 서명·날인하여야 한다.</p>	<p>제12조(인감의 말소 및 부활) ① 증명청은 법 제11조제1항의 규정에 의하여 직권으로 인감을 말소할 때에는 미리 가족관계등록부, 주민등록표, 외국인등록표, 재외공관의 확인서, 국내거소신고증 반납확인서, 등록기준지 조회 또는 관계공무원의 사실조사, 장사정보시스템의 사망자정보 확인 등의 방법에 의하여 말소사유를 확인하여야 하며, 인감대장의 비고란에 말소일자 및 그 사유와 “직권말소”라고 붉은 글씨로 표기한 후 관계공무원이 서명·날인하여야 한다.</p>
<p>② ~ ⑤ (생략)</p>	<p>② ~ ⑤ (현행과 같음)</p>

현행 규정	개선안
<신 설>	⑥ 제1항에 따라 증명청이 인감을 신고한 사람의 사망을 사유로 직권으로 인감을 말소한 때에는 가족관계등록부 상의 친족이나 주민등록부 상의 동거자에게 그 사실을 통보하여야 한다.

상속인이 다수일 때에는 대표자 등에 대해서 통보해야 하나, 증명청이 그 사실을 알지 못하며, 상속인을 구체화하기 어려운 경우를 고려하여 가족관계등록부상의 친족이나 주민등록부상의 동거자에게 인감도장의 직권말소 사실을 통보하도록 하는 것이 적절하다고 생각된다.

(4) 다부처 소관사무 처리시스템의 일원화를 통한 맞춤형 서비스의 제공

행정사무 가운데 하나의 사무이나 처리주체가 다수 부처에 관련되어 있는 경우에는 해당 사무를 위한 처리신청을 어느 행정기관에 해야 하는지, 행정기관은 해당 사무의 처리신청을 접수하여서 어떻게 처리해야 하는지 행정책임의 소재가 불분명하거나 안전점검이나 교육수검의무가 중복적으로 부과되는 등 민원인의 입장에서는 불필요한 절차를 거쳐야 하고, 행정기관의 입장에서도 행정책임의 소재가 분명하지 않아서 사무를 기피하는 사례가 있다.

이 경우에도 정보시스템의 일원화와 통합관리를 통해서 수요자 맞춤형 서비스를 실현할 수 있을 것이다. 예를 들면, 유전자재조합실험위해관리와 관련하여 동일한 병원체 보유기관은 병원체 관리기준에 관해서는 「감염병예방법」상 고위험병원체, 「가축전염병예방법」에 따른 가축전염병 병원체, 「생물무기금지법」에 따른 생물작용제의 적용을

받아야 하며, 이를 실험하기 위해서는 「연구실안전법」에 따른 연구실 안전기준을 충족시켜야 한다. 또한 소관부처도 미래창조과학부, 보건복지부(질병관리본부), 산업통상자원부, 농림축산식품부 등으로 각각이 소관하는 사무의 목적에 따라서 안전점검을 하거나 교육이수의무를 부과하고 있는 바, 이러한 다부처 소관사무의 경우 다음과 같이 정보화시스템의 연계·통합을 통해서 플랫폼을 형성하고 여기서 소관하는 사무에 필요한 정보를 확인해서 수요자가 신청한 사무처리를 중복없이 처리할 수 있도록 하는 것이다.

(5) 그밖에 맞춤형 서비스 구현을 위한 제도 개선 방안

맞춤형 서비스를 구현하는 것은 결국 관련 정보를 하나의 시스템에서 관리하도록 하고, 해당 시스템에 통합관리되고 있는 정보를 필요한 기관에서 추출함으로써 수요자가 여러 기관을 다니거나 동일한 서류를 여러 기관에 제출하는 등의 불편함을 해소시키는 것이다.

이러한 맞춤형 서비스를 구현하기 위해서는 우선, 법적인 효과의 변동이 작은 분야에서 가능할 것이다. 예를 들면, 공작물의 하천점용허가를 받아서 하천부지에 설치되어 있는 교량·교각의 경우, 법령상 점용허가기간은 5년으로 하여 매 5년마다 갱신하도록 되어 있다면 교량·교각을 철거하지 않는 한 자동갱신되어야 할 것이기 때문에 이 경우에는 관련 법령에서 점용허가의 철회신청이 없다면 갱신신청이 없더라도 자동갱신된 것으로 간주하는 규정을 두고, 자동갱신사실을 통보하도록 하는 방안도 맞춤형 서비스의 한 유형으로 볼 수 있을 것이다. 이렇듯 기한을 정해서 갱신하도록 하는 행정서비스의 경우에는 자동갱신을 원칙으로 하면서 수요자의 철회신청에 의하여 해당 서비스를 중단하도록 하는 방안을 고려할 수 있을 것이다.

다음으로 수요자의 신청을 반드시 필요로 하면서 법정기한을 조건으로 하는 행정서비스의 경우에는 기한 전 갱신의 통지서비스를 하는 것도 기초적인 유형의 맞춤형 서비스라 할 것이다. 예를 들어 「여권법」 제5조에서는 여권의 유효기간을 일반여권 : 10년 이내, 관용여권 : 5년 이내, 외교관여권 : 5년 이내로 정해져 있으며, 국민들이 보유하는 여권은 대부분 일반여권으로 10년이 지나면 새로 여권의 발급신청을 하여야 한다.

그러나 여권은 특성상 유효기간 6개월 전에 새로 발급을 받지 아니하면 해외여행 등이 제한되기 때문에 유효기간 만료전 6개월에는 유효기간이 6개월 후로 도래했음을 수요자에게 통지하도록 하는 시스템을 통해서 맞춤형 서비스를 제공할 수 있을 것이다.

이러한 유효기간 만료에 대한 통지서비스는 국민에게 수익을 주는 것으로 법령의 근거를 필요로 하지는 않으나 행정서비스의 일관성을 위해서 법령에 근거를 두는 것도 고려할 수 있다.

제 5 장 결 론

정부 3.0 정책은 정보통신기술의 발달에 따라 정보가 시스템에 활용이 가능한 형태로 집적되고 이에 따라서 쌍방향적 소통이 가능하다는 점에 착안하여 정부가 일하는 방식의 변화를 꾀하고자 하는 행정혁신의 다른 표현이다. 즉 과거의 정부는 국민에게 정보를 요구하고, 제공된 정보에 기초해서 행정서비스를 제공하는 일방적 관계였다면 오늘날의 정부는 여기저기 산재해 있는 정보를 시스템에서 체계적으로 분류하고, 이를 연계·통합함으로써 국민의 신청을 기다리지 않고 보다 적극적인 행정서비스를 제공할 수 있어야 한다.

정부 3.0 정책에서 내세우는 세가지 목표가 투명한 정부, 유능한 정부, 맞춤형 서비스인 것은 정부가 하는 일을 투명하게 공개하고, 정부를 비롯한 공공기관이 세금을 투자하여 구축한 원천데이터를 민간에게 제공함으로써 새로운 부가가치를 창출할 수 있도록 하고, 이러한 정보시스템의 연계·통합을 통하여 국민의 신청을 기다리는 소극적 행정이 아닌 찾아가는 맞춤형 서비스를 제공하겠다는 의지의 표현인 것으로 이해된다.

본 보고서에서는 정부 3.0 정책의 기반에 해당하는 투명한 정부 구현을 위한 국가정보 관련 법제를 정보공개법, 공공데이터법을 중심으로 살펴보고, 이를 토대로 한 맞춤형서비스를 실현하기 위한 법제도 개선방안을 검토하였다.

정보공개법의 일부개정을 통하여 공개대상정보의 원문제공제도와 같이 정보공개법의 소극적 패러다임을 개선한 점에 대해서 높이 평가하면서도 비공개대상정보의 추상성과 이와 연계된 공공데이터법의 제공 공공데이터의 한계, 그리고 공공데이터법과 저작권법간의 관련성, 공공데이터법 자체의 한계 등에 대해서 일부 개선방안을 제시하고 있다.

제 5 장 결 론

그리고 이렇게 조성된 정보화시스템을 적극적으로 활용하여 맞춤형 서비스를 실현시킬 수 있는 법제도 개선방안에 대해서도 검토하였다.

정부 3.0 정책을 통한 정부의 일하는 방식의 개선이라는 목표가 국민의 국정 참여와 국민편익을 향상시키는 방향으로 선순환하려는 노력은 지속되어야 하며, 이에 대한 제도적 개선과제 발굴 또한 지속되어야 함을 밝혀둔다.

참 고 문 헌

I . 국내문헌

공공데이터 관리지침

김남철, 행정법강론, 박영사, 2015

이용석, 활용중심의 공공데이터 개방정책, 공공데이터오픈세미나발표
자료(2014.5.23.), PPT자료정부 3.0 백서_최종수정(140609)

정부3.0 표준교육교재

최진원, 정부 3.0 공공정보 개방을 위한 제도적 개선방안 : 저작권을
중심으로, 경제규제와 법 제7권제2호(통권 14호), 41쪽

II . 판 례

대판 2010. 12. 23, 2008두13392

대판 2003. 12. 12., 2003두8050

대판 2009. 12. 29, 2009두14224

대판 2011. 11. 24., 2009두19021

대판 2009. 12. 10, 2009두12785

III . 웹페이지

공공데이터 포털(www.data.go.kr, 2015.10.25. 접속)

<http://www.gov30.go.kr/gov30/int/intro1.do>(2015.10.1. 접속)

참 고 문 헌

http://www.gov30.go.kr/gov30/cop/bbs/selectBoardList.do?bbsId=BBSMSTR_000000000054(2015.10.10. 접속)

국가법령정보센터홈페이지(www.law.go.kr)에서 연혁법령 참조
(2015.10.1. 접속)

2014년 공공데이터 제공 분쟁조정사례집
(www.odmc.or.kr 2015. 10. 1. 접속/다운로드)