

기초자치단체의 행정정보공표 규정 연구

- 정보공개 자치법규 분석을 중심으로 -

A Study on Administrative Information Dissemination of Local Governments: Focused on Local Legislations Related to Freedom of Information

김 유 승 (You-seung Kim)*

최 정 민 (Jeong Min Choi)**

초 록

본 연구는 우리나라 기초자치단체 정보공개 관련 자치법규의 전수조사를 통해, 정보공개 조례에 명시된 행정정보공표 규정을 분석하고 문제점과 개선점을 논하는 데 목적을 둔다. 이를 위해 행정정보공표제도의 연혁과 의의를 살펴봄, 기초자치단체의 정보공개 관련 자치법규의 현황과 행정정보공표 규정의 내용을 분석한다. 내용 분석 결과, 첫째, 관련 자치법규 자체가 없는 경우, 관련 법규는 있지만 행정정보공표 조항이 없는 경우, 공표 조항은 있지만 세부 공표 항목이 없는 경우 등 행정정보공표 규정이 미비한 사례가 상당함을 확인하였다. 둘째, 행정정보공표 규정은 2가지 행정정보공표 내용을 분리하여 담은 A유형부터 행정정보공표 운영관련 사항만 기술한 D유형, 그리고 행정정보공표 관련 조항이 없는 E유형까지 5가지 유형으로 구분할 수 있었다.

ABSTRACT

The study aims to discuss various issues on administrative information dissemination of local governments based on analysis of local legislations related to freedom of information. As a theoretical study, it reviews a history and significance of the administrative information dissemination. Furthermore, this study analyzes articles related to administrative information dissemination which are defined by local legislations. As a result, firstly, it confirms that there are a number of cases which those articles are inadequate. Secondly, this study classifies articles related to administrative information dissemination into five types, including the A type which separately contains two different administrative information dissemination contents to the D type which only describes management aspects of administrative information dissemination, and the E type which does not define any articles related to administrative information dissemination.

키워드: 알권리, 자치법규, 정보공개, 정보공개법, 행정정보공표

Right to Know, Local Legislations, Freedom of Information, Freedom of Information Act,
Administrative Information Dissemination

* 중앙대학교 문헌정보학과 부교수(kimyus@cau.ac.kr) (제1저자)

** 서강대학교 공공정책대학원 대우교수(mingg11@gmail.com) (교신저자)

논문접수일자 : 2016년 11월 28일 논문심사일자 : 2016년 12월 10일 게재확정일자 : 2016년 12월 13일
한국비블리아학회지, 27(4) : 281-299, 2016. [<http://dx.doi.org/10.14699/kbiblia.2016.27.4.281>]

1. 시작하는 글

『공공기관의 정보공개에 관한 법률』(이하 「정보공개법」) 전부 개정을 통해, 공공기관으로 하여금 중요 정보 등을 “공개의 청구가 없더라도 공개의 범위, 주기, 시기, 방법 등을 미리 정하여 공표하고, 이에 따라 정기적으로 공개하도록”하는, 행정정보공표제도가 법제화된 지 10여 년의 시간이 지났다. 2004년 행정정보공표제도의 도입은 1991년 「청주시 행정정보공개조례안」이 의결된 이래 지속되어오던 우리나라의 청구에 의한 수동적 정보공개 패러다임을 선제적, 적극적 공개와 능동적 공유로 진전시키며 정보공개 영역을 확장시키는 계기가 되었으며, “헌법상 추상적으로 구현되고 있는 국민의 알권리”와 시민의 “참여적 정보공개”를 보장하는 제도라는 평가를 받고 있다(임진수 2006, 88).

행정정보공표제도는 박근혜 정부의 정부3.0 정책에서 국민이 원하는 정보를 “있는 그대로”, “전과정에 대하여”, “국민 중심으로” 공개하겠다고 천명한 이래 그 중요성을 더하고 있다. 정보공개포털(open.go.kr)이 사전정보공개를 첫 번째 메뉴로 정하여 행정정보공표 서비스에 무게를 싣고 있다. 또한 중앙 및 지방행정부처로부터 광역은 물론 기초단위 자치단체에 이르기까지 각 단위 공공기관들은 행정정보공표를 위한 조례, 규칙, 지침 등을 제정하고 이를 근거로 각각의 홈페이지를 통해 사전공표 대상 행정정보의 목록과 내용을 제공하고 있다. 이제 행정정보의 사전공표는 원문공개와 함께 정보공개제도 발전의 핵심과제로 인식되고 있다(김정해 외 2013).

이러한 진전에도 불구하고, 행정정보공표제도의 미비점은 여전히 상존하고 있다. 행정정보 사전공표에 대한 낮은 인지도, 사전공표 대상 정보 선정 기준의 모호성, 기관별 검색 및 접근성의 문제 등 제도의 실효성에 대한 다양한 문제가 제기되고 있다(김혜원 2013; 김혜원, 정경희 2013). 그나마 중앙행정기관의 경우, 다수의 연구를 통해 이상의 문제들이 논의된 바 있으나(임진수 2006; 김혜원 2014; 전슬비, 강순애 2016), 기초자치단체의 경우 그 현황조차 파악되지 않고 있다.

이에 본 연구는 기초자치단체의 행정정보공표 규정 현황과 내용을 분석하고자 한다. 이를 위해, 첫째, 행정정보공표 규정을 명시한 기초자치단체의 정보공개 관련 자치법규 현황을 분석한다. 둘째, 기초자치단체 정보공개 관련 자치법규 가운데 효력이 해당 기초자치단체 전체에 미치는 조례만을 분석대상으로 삼아, 조례 내 행정정보공표 규정의 유무와 세부 항목 등을 살펴본다. 셋째, 이상의 분석을 바탕으로 행정정보공표 규정을 유형별로 정리하고 공표 항목의 구체적인 내용을 분석하여 행정정보공표 규정의 문제점과 개선점을 제시하고자 한다.

2. 선행연구 분석

1996년 「정보공개법」 제정 이후, 기록학, 문헌정보학, 법학, 행정학 등 다양한 학문 영역에서 정보공개 관련 연구들이 지속적으로 전개되어 왔다. 2013년에 수행된 국내 정보공개 연구동향 분석의 대상은 이미 97편에 달했다(최정민,

김유승 2013). 해외 연구로는 법학, 정보기술관리 분야에 공무원이 정보를 제공하는 요인, 정보 공개와 투명성 관련 연구 등이 있다(Divorski et al. 1973; Northwestern University Law Review & Urban Affairs Center 1973; Jaeger and Bertot 2010). 하지만 행정정보 사전공표는 정보공개제도의 중요한 한 축임에도 불구하고, 관련 연구의 주요 핵심 주제로 채택되지 못하였다. 이 결과 행정정보공표제도를 직접적으로 다룬 연구는 거의 없다.

초기 연구로는 행정정보공표 항목의 표준화 미비를 지적하며 행정정보공표의 기준을 분석하고 제도적 개선방안을 논한 임진수(2006)와 식품의약품안전청의 사례 연구를 통해 행정정보공표제도를 다룬 전별, 정광호(2007)의 연구가 있다. 이후, 기록정보서비스 관점에서 중앙행정기관의 행정정보공표 현황을 분석한 김혜원, 정경희(2013), 문헌연구와 함께 중앙행정기관 사전정보공개 업무 담당자를 대상으로 한 설문조사를 실시한 김혜원(2014) 등의 연구가 뒤를 이었다. 최근 연구로는 전슬비, 강순애(2016)의 '중앙행정기관의 정보공개제도 운영 현황 및 개선방안 연구'가 있다.

이 외는 정부3.0의 10대 중점 추진과제의 하나로 사전정보 공표의 개념 및 대상을 정리한 김정해 외(2013)의 한국행정연구원 과제 보고서가 있다. 행정안전부의 2011년 '사전정보공개 활성화 지침', 2014년 안전행정부 공공정보정책과의 '사전정보공표 운영 가이드'는 행정정보공표제도의 이해와 수행을 위한 주요 자료로 활용되고 있다.

3. 행정정보공표제도의 연혁과 의의

3.1 연혁

「정보공개법」이 행정정보 공표에 대한 규정을 담은 최초의 법률은 아니다. 1996년 제정된 「행정절차법」(법률 제5241호) 제19조, 제20조는 행정처분의 처리 기간과 처분 기준을 종류별로 상세히 공표하도록 하고, 처분기준이 불명확할 경우, 해당 기관에 그 해석 또는 설명을 요청할 수 있도록 규정한 바 있다. 또한 2001년 제정된 「전자정부구현을 위한 행정업무 등의 전자화촉진에 관한 법률」(법률 제6439호, 현행 「전자정부법」)은 전자적으로 처리되는 행정업무에 관한 고지, 통지 등의 종류, 처리절차 및 문서업무감축을 위한 집행계획 등을 공표하도록 규정하고 있다. 하지만, 매우 제한된 행정정보의 공표에 관한 절차만을 규정하고 있었다는 점에서 이를 진정한 행정정보공표제도의 도입으로 보기는 어렵다.

본격적 행정정보공표 법제화의 출발점으로는 2003년 국무총리 훈령 제442호로 발령된 「행정정보공개의 확대를 위한 지침」(이하 「행정정보 공개지침」)을 들 수 있다. 행정정보의 공개 촉진을 위한 행정기관의 준수 기준 수립을 제정 이유로 한 지침의 제5조는 공공기관으로 하여금 공개청구가 없더라도 “국민생활에 중대한 영향을 미치는 정책에 관한 정보”, “국책공사 등 대규모 예산이 투입되는 사업에 관한 정보”, “국정과제 자체중점과제 등 주요정책의 추진과정에서 생산되는 연구보고서, 회의록 또는 시정각자료 등의 정보”, “개인정보를 제외한 업무추진비 집행내역”, “국민의 행정감시를 위하여

필요한 각종 평가결과, 통계자료 등의 정보”, “그밖에 행정기관의 장이 공개하기로 결정한 정보” 등 6가지 유형에 해당하는 정보 공개의 구체적 범위, 주기, 시기 및 방법 등을 정하고, 이를 정기적으로 공표하도록 규정하였다. 특히, 중요 정책 및 대규모 예산 사업에 관한 정보는 결재 후 지체 없이 공개하고, 단계별 추진상황을 정기 또는 수시로 언론에 알리도록 명시하였다. 다만, 「정보공개법」이 정한 비공개대상 정보는 공표 대상에서 제외하였다.

「행정정보공개지침」의 이와 같은 규정은 2004년 전부 개정된 「정보공개법」(법률 제7127호)에 고스란히 인용된다. 정보목록 작성 및 비치 의무화, 정보공개 처리기간 단축, 정보공개위원회 설치, 정보공개심의회 민간위원 과반수 확보 등 다양한 정보공개 제도 개선을 담았던 2004년 「정보공개법」 제7조는 “국민생활에 매우 큰 영향을 미치는 정책에 관한 정보”, “국가의 시책으로 시

행하는 공사 등 대규모 예산이 투입되는 사업에 관한 정보”, “예산집행의 내용과 사업평가 결과 등 행정감시를 위하여 필요한 정보”, “그 밖에 공공기관의 장이 정하는 정보”에 대한 “공개”의 구체적 범위와 공개의 주기, 시기 및 방법 등을 미리 정하여 공표하고, 이에 따라 정기적으로 공개”하도록 규정하였다.

이후, 2011년 「정보공개법 시행령」(대통령령 제23226호) 일부 개정을 통해 공표대상 정보가 더욱 구체적으로 명시되었다. ‘국민의 생명, 신체 및 재산보호와 관련된 정보’, ‘국민의 일상생활과 관련된 정보’, 「국가재정법」, 「지방재정법」 등에 따른 계약 및 재정정보, ‘행정감시를 위해 필요한 정보’, ‘기관장의 업무추진비 정보’ 등이 이에 해당된다. 이와 같은 내용은 현행 「정보공개법」과 동법 시행령에서 그대로 유지되고 있고, 상위 법령의 정비로 사문화된 「행정정보공개지침」은 2012년 폐지되었다(〈표 1〉 참조).

〈표 1〉 행정정보공표제도의 연혁과 내용

「행정정보공개의 확대를 위한 지침」 국무총리 훈령 제442호 (2012.4.26., 타법폐지)	「정보공개법」 법률 제7127호, 2004.1.29., 전부개정 법률 제14185호, 2016.5.29., 일부개정	「정보공개법 시행령」 대통령령 제23226호, 2011.10.17., 일부개정 대통령령 제26980호, 2016.2.12., 타법개정
제5조(행정정보의 공표) ① 행정기관의 장은 공개청구가 되지 아니한 경우에도 다음 각호의 1에 해당하는 정보는 공개의 구체적인 범위, 공개의 주기·시기 및 방법 등을 미리 정하여 공표하고, 이에 따라 정기적으로 공개하여야 한다. 다만, 법 제7조제1항 각호의 1에 해당하는 정보를 제외한다. 1. 국민생활에 중대한 영향을 미치는 정책에 관한 정보 2. 국책공사 등 대규모 예산이 투입되는 사업에 관한 정보 3. 국정과제·자체중점과제 등 주요정책의 추진과정에서 생산되는 연구보고서·회의록 또는 시청각자료 등의 정보	제7조(행정정보의 공표 등) ① 공공기관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보에 대해서는 공개의 구체적 범위와 공개의 주기·시기 및 방법 등을 미리 정하여 공표하고, 이에 따라 정기적으로 공개하여야 한다. 다만, 제9조제1항 각호의 어느 하나에 해당하는 정보에 대해서는 그러하지 아니하다. 1. 국민생활에 매우 큰 영향을 미치는 정책에 관한 정보 2. 국가의 시책으로 시행하는 공사(工事) 등 대규모 예산이 투입되는 사업에 관한 정보 3. 예산집행의 내용과 사업평가 결과 등 행정감시를 위하여 필요한 정보	제4조(행정정보의 공표 등) ① 공공기관은 법 제7조제1항에 따라 다음 각 호에 해당하는 정보를 포함하여 국민에게 알려야 할 필요가 있는 정보를 공개하여야 한다. 1. 식품·위생, 환경, 복지, 개발사업 등 국민의 생명·신체 및 재산 보호와 관련된 정보 2. 교육·의료·교통·조세·건축·상하수도·전기·통신 등 국민의 일상생활과 관련된 정보 3. 다음 각 목에 해당하는 정보 가. 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제92조의2에 따른 계약관련 정보 나. 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제31조에 따른 수의계약 내역 정보 다. 「국가재정법」 제9조에 따른 재정정보

「행정정보공개의 확대를 위한 지침」 국무총리 훈령 제442호 (2012.4.26., 타법폐지)	「정보공개법」 법률 제7127호, 2004.1.29., 전부개정 법률 제14185호, 2016.5.29., 일부개정	「정보공개법 시행령」 대통령령 제23226호, 2011.10.17., 일부개정 대통령령 제26980호, 2016.2.12., 타법개정
4. 업무추진비 집행내역, 다만, 개인을 식별할 수 있는 정보를 제외한다. 5. 국민의 행정감시를 위하여 필요한 각종 평가결과·통계자료 등의 정보 6. 그밖에 행정기관의 장이 공개하기로 결정한 정보 ② 행정기관의 장은 제1항제1호 또는 제2호에 해당하는 정보를 공개하는 경우 정책 또는 사업에 관하여 결재권자의 결재를 얻은 정보는 되도록 결재후 지체없이 공개하고, 정책 또는 사업의 단계별 추진 상황을 언론기관 등을 통하여 정기 또는 수시로 설명하도록 노력하여야 한다.	4. 그 밖에 공공기관의 장이 정하는 정보 ② 공공기관은 제1항에 규정된 사항 외에도 국민이 알아야 할 필요가 있는 정보를 국민에게 공개하도록 적극적으로 노력하여야 한다.	라. 「지방재정법」 제60조에 따른 재정운용상황에 관한 정보 마. 그 밖에 법령에서 공개, 공표 또는 공시하도록 정한 정보 4. 국회 및 지방의회의 질의 및 그에 대한 답변과 국정감사 및 행정사무 감사 결과에 관한 정보 5. 기관장의 업무추진비에 관한 정보 6. 그 밖에 공공기관의 사무와 관련된 제1호부터 제5호까지에 준하는 정보 ② 공공기관은 제1항 각 호에 따른 정보를 포함하여 법 제7조제1항 각 호에 해당하는 정보를 정보통신망에 게재하거나 정부간행물을 발간·판매하는 등 다양한 방법으로 국민에게 공개하여야 한다. ③ 행정자치부장관은 공공기관이 공표한 정보의 이용편의를 위하여 종합목록을 발간하거나 그 밖에 필요한 조치를 할 수 있다.

3.2 의의

행정정보공표는 국민들이 정보공개를 청구하기 전에 ‘국민이 필요로 하는 정보’와 ‘국민이 알아야 할 정보’를 선제적, 능동적 공개하는 제도로 사전정보공표로도 불리며, 정보공개제도의 영역을 청구에 의한 공개에서 선제적 공표로 확장시키는 시발점으로 평가되고 있다. 전별, 전광호(2007, 81)는 정보공개를 공개청구를 전제로 하는 소극적 정보공개와 공개청구 없이 자발적 또는 의무적으로 정보를 공개하는 적극적 정보공개로 구분한 바 있다. 행정정보공표는 후자의 적극적 정보공개에 해당된다.

같은 맥락에서 임진수(2006, 92)는 행정정보공표제도를 적극적인 행정정보의 제공과 공개확대를 통해 시민의 알권리를 충족시키고, 직접적 참여를 도모하기 위해 마련된 제도로 평가하였다. 행정정보공표제도란 정보공개제도의 개

선이라는 협의의 목적을 넘어 굿 거버넌스의 실현이라는 광의의 목적을 지니고 있다는 것이다. 이는 공공기관의 정보에 대한 선제적 개방, 공유를 지향하는 정부3.0의 정책 목표와 맥을 같이 한다.

4. 기초자치단체의 정보공개 관련 자치법규 현황 분석

본 연구는 행정정보공표와 관련된 규정을 중심으로 현행 기초자치단체의 정보공개 관련 자치법규를 분석하였다. 이를 위해, 2015년 12월 30일을 기준으로 <국가법령정보센터>(www.law.go.kr)와 <자치법규정보시스템>(www.elis.go.kr)을 통해 총 461건의 정보공개 관련 자치법규를 추출하였다. 이 중 본 연구가 다루고자 하는 지방자치단체의 정보공개에 관한 자치법규 범주에 속

하지 않는 수수료 관련 55건, 업무추진비 관련 47건, 기타 7건 및 선행연구(최정민, 김유승 2015)에서 논의된 바 있는 정보공개심의회 관련 15건 등 124건의 자치법규를 1차로 제외하고, 교육청과 자치회의의 정보공개에 관한 자치법규 각각 15건과 2건을 포함한 17건을 추가로 제외하였다. 이렇게 얻어진 320건 중 조례가 위임한 사항과 그 시행에 관한 사항만을 다루고 있는 조례 시행규칙 108건과 본 연구 범주에서 벗어난 광역자치단체의 조례와 규칙 각각 16건과 1건을 다시 제외하여 조례 158건, 규칙 37건을 포함한 195건의 기초자치단체 자치법규를 추출하였다.

4.1 연도별 현황

이상의 과정을 통해 얻어진 기초자치단체의 정보공개 관련 현행 조례 및 규칙을 제정연도별로 분석하면 <표 2>와 같다. 분석대상의 제정연도는 1993년으로 거슬러올라간다. 하지만 1993년 6건으로 시작된 조례 제정은 1995년부터 2000년까지 6년 동안 단 5건만이 제정되어, 기초자치단체의 정보공개 관련 조례의 도입이 매우 저조했던 것으로 나타났다. 이후, 2005년부터 2007년까지 3년 동안 두 자리 숫자의 제정 건수가 기록

되었고, 2011년을 기점으로 제정 건수가 급증하여 2012년 한해에만 23건의 조례가 제정되기에 이르렀다. 이는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」에 따른 수의계약 내역 정보, 「지방재정법」에 따른 재정운용상황에 관한 정보 등 지방자치단체와 관련된 정보를 공표대상 정보로 명시한 2011년 11월 「정보공개법 시행령」 일부 개정의 영향으로 해석된다. 반면, 관련 규칙은 1998년 12건, 1999년 6건이 제정된 이후, 2006년부터 2015년까지 10년 동안 단 2건만이 제정되었다.

4.2 지역별 현황

기초자치단체 정보공개 관련 현행 조례 및 규칙을 광역단위 지역을 기준으로 분석해보면 <표 3>과 같다. 단, 광역단위 행정구분에서 세종특별자치시와 제주특별자치도는 기초자치단체 단위의 정보공개 관련 자치법규를 두고 있지 않아 제외하였다.

경상남도, 경상북도, 광주광역시, 대구광역시, 대전광역시, 인천광역시, 전라남도, 전라북도, 충청북도 산하 기초자치단체들은 모두 정보공개 관련 자치법규를 조례로 제정, 운영하고 있는 반면, 울산광역시 산하 기초자치단체들은 이를 모

<표 2> 기초자치단체 정보공개 관련 현행 조례 및 규칙 제정연도별 분석

제정 연도	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	미상	합계
조례	6	4	0	1	0	3	0	1	12	5	2	4	17	12	10	3	5	1	11	23	15	10	4	9	158
규칙	0	1	1	1	1	12	6	3	0	2	0	2	3	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	3	37
합계	6	5	1	2	1	15	6	4	12	7	2	6	20	12	11	3	5	1	11	24	15	10	4	12	195

* 본 표는 현행 자치법규의 제정연도별 분석으로 폐기된 자치법규는 분석 대상에서 제외하였음.

〈표 3〉 기초자치단체 정보공개 관련 현행 조례 및 규칙 지역별 분석

지역	조례	규칙	합계	지역	조례	규칙	합계
강원도(18)	4	13	17	서울특별시(25)	25	2	27
경기도(31)	23	2	25	울산광역시(5)	0	5	5
경상남도(18)	6	0	6	인천광역시(10)	10	0	10
경상북도(23)	13	0	13	전라남도(22)	21	0	21
광주광역시(5)	5	0	5	전라북도(14)	13	0	13
대구광역시(8)	8	0	8	충청남도(15)	12	2	14
대전광역시(5)	5	0	5	충청북도(11)	11	0	11
부산광역시(16)	2	13	15	합계	158	37	195

* () 광역단위 지역 산하 기초자치단체 수

두 규칙의 형식으로 지니고 있었다. 부산광역시 산하 16개 기초자치단체 가운데 정보공개조례를 가진 곳이 기장군과 연제구 2곳뿐이었다. 나머지 13개 구는 규칙만을 제정하고 있었으며, 영도구는 '정보공개심의회 구성 및 운영 규칙'만을 두고 있을 뿐, 조례도 규칙도 없었다. 강원도 산하 기초자치단체들 역시 관련 자치법규의 대부분을 규칙 형식으로 운영하고 있는 것으로 나타났다. 원주시, 태백시, 화천군 3곳만이 조례를 가지고 있었다. 다만, 부산광역시 기장군, 서울특별시 관악구와 종로구, 경기도 이천시, 강원도 태백시 등 5곳의 자치단체는 정보공개 조례와 규칙 모두를 제정하고 있었다.

개별 광역단위 지역 산하 기초자치단체 수

대비 조례 및 규칙 건수를 살펴보면, 경상남도 와 경상북도가 가장 낮은 비율을 보였다. 경상남도 산하 18개 자치단체가 제정한 조례와 규칙이 6건, 경상북도 산하 23개 자치단체가 제정한 조례와 규칙이 13건에 불과했다. 단순 제정율은 각각 33%, 56.5%로, 타 광역단위 지역 기초자치단체들과 큰 대조를 보였다.

정보공개 관련 자치법규를 행정단위별로 살펴보면 〈표 4〉와 같다. 2015년말 기준으로 전국 기초자치단체는 시 75곳, 군 82곳, 구 69곳으로 총 226곳이다(행정자치부 2016, 627). 시, 구 단위 기초자치단체의 정보공개 관련 조례 제정 비율은 73%로 나타났다. 전국 74곳 시 중 55곳, 69곳 구 중 51곳이 조례를 제정하고 있었

〈표 4〉 기초자치단체 정보공개 관련 현행 조례 및 규칙 행정단위별 분석

행정단위	조례	규칙	합계
시(75)	55	6	61
군(82)	52	13	65
구(69)	51	18	69
합계(226)	158	37	195

* () 행정단위 수

다. 군 단위에서는 82곳의 군 중 52곳에 정보공개 조례가 존재하는 것으로 확인되었다. 시, 구 단위에 비해 군 단위 조례 제정율은 58%로 크게 낮아진다.

4.3 담당부서 분석

자치법규를 담당부서별로 분석하면 <표 5>와 같다. 정보공개 관련 자치법규의 담당부서로 가장 많은 수를 차지한 것은 민원봉사과, 민원여권과 등 민원업무 관련 부서로 79건을 차지하였다. 행정과 총무 업무 부서가 각각 47건과 36건으로 나타났다. 반면, 기록 관련 부서는 4건에 불과한 것으로 나타났다. 이는 행정정보공표를 포함한 정보공개가, 기초자치단체의 대다수 기록관리 전문요원이 기록관리 업무를 전담하는 '과'나 '팀'이 아닌, 민원, 행정, 총무 부서 소속으로 활동하고 있는 현실 속에서, 기록정보서비스의 맥락에서 이해되기보다는 민원의 연장선상에서 처리되고 있음을 반증하고 있다.

4.4 정보공개 조례 및 규칙 목록과 행정정보공표 규정 유무 등

이상에서 살펴본 195건의 기초자치단체 정보공개 관련 현행 조례 및 규칙의 목록과 각각의 행정정보공표 관련 규정 유무 및 행정정보공표 세부항목 수는 <표 6>과 같다.

분석 대상인 195건의 정보공개 자치법규 중 조례 14건, 규칙 9건 등 총 23건이 행정정보공표 관련 규정을 가지고 있지 않았다. 또한, 행정정보공표 관련 규정은 있으나, 공표 대상 행정정보에 대한 세부 항목을 규정하지 않은 것이 37건에 달했다. 반면, '인천광역시 연수구 정보공개에 관한 조례'는 가장 많은 23개 유형의 공표 대상 행정정보를 규정하고 있었다. 4개의 세부 항목을 가진 자치법규가 32건으로 가장 많았고, 다음으로는 16개인 곳이 12건, 17개인 곳이 11건인 것으로 나타났다(<표 7> 참조).

<표 5> 기초자치단체 정보공개 관련 현행 조례 및 규칙 담당부서별 분석

유형	조례	규칙	부서명
감사		1	기획감사실(1)
기록	4	0	기록물관리팀(1), 기록관리담당(1), 기록물계(1), 기록물관리계(1)
기타	8	0	공무원단체담당(1), 공무원복지담당(1), 새마을봉사과(1), 시민고충처리담당관(1), 시민위생과(1), 시정지원담당(1), 인사담당관(1), 홍보전산과(1)
민원	61	18	구민봉사실(1), 민원과(3), 민원봉사과(실)(22), 민원소통과(2), 민원여권과(27), 민원지적과(8), 민원행정팀(담당)(4), 열린민원과(4), 오케이민원센터(1), 일반민원팀장(1), 종합민원과(실)(5), 하나로민원과(1), 허가민원과(1)
정보통신	4	0	정보통신과(4)
정책기획	1	0	정책기획담당관(1)
총무	33	3	총무과(팀)(34), 서무(2)
행정	39	8	안전행정과(1), 자치행정과(23), 자치행정과 서무(담당)(2), 행정과(6), 행정지원과(실)(15)
미지정	8	7	
합계 (195)	158	37	

〈표 6〉 기초자치단체 정보공개 관련 현행 조례 및 규칙 목록

연번	자치법규명	*	연번	자치법규명	*
1	가평군 정보공개 조례	7	50	대구광역시 중구 행정정보공개 조례	17
2	강릉시 정보공개 규칙	0	51	대전광역시 동구 행정정보공개 조례	7
3	강진군 행정정보공개 조례	13	52	대전광역시 서구 행정정보공개 조례	8
4	강화군 정보공개 조례	7	53	대전광역시 유성구 행정정보공개 조례	7
5	거제시 정보공개 조례	×	54	대전광역시 중구 행정정보공개 조례	8
6	거창군 행정정보공개에 관한 조례	0	55	대전광역시 대덕구 행정정보공개 조례	8
7	경산시 정보공개 조례	4	56	동두천시 정보공개 조례	×
8	경주시 행정정보공개 조례	4	57	동해시 정보공개 규칙	16
9	계룡시 정보공개에 관한 조례	12	58	목포시 행정정보공개 조례	4
10	고령군 행정정보공개에 관한 조례	×	59	무안군 행정정보공개 조례	×
11	고성군 정보공개 규칙	9	60	무주군 행정정보공개에 관한 조례	4
12	고양시 정보공개 조례	6	61	문경시 행정정보공개 조례	17
13	고창군 행정정보공개에 관한 조례	19	62	보령시 행정정보공개 조례	0
14	고흥군 행정정보공개 조례	12	63	보성군 행정정보공개 조례	13
15	곡성군 정보공개에 관한 조례	×	64	보은군 행정정보공개 조례	11
16	공주시 행정정보공개 조례	7	65	봉화군 행정정보공개 조례	0
17	과천시 행정정보공개에 관한 조례	16	66	부산광역시 강서구 정보공개 규칙	4
18	광명시 열린 시정을 위한 행정정보공개 조례	10	67	부산광역시 금정구 정보공개 규칙	7
19	광양시 열린 시정을 위한 행정정보공개 조례	19	68	부산광역시 기장군 정보공개 조례	3
20	광주광역시 광산구 광명시「열린구청」을 위한 행정정보공개 조례	19	69	부산광역시 기장군 정보공개 규칙	0
21	광주광역시 남구 행정정보공개 조례	22	70	부산광역시 남구 정보공개 규칙	8
22	광주광역시 동구 열린행정을 위한 행정정보공개 및 공표에 관한 조례	17	71	부산광역시 동구 정보공개 규칙	6
23	광주광역시 북구 행정정보공개 조례	17	72	부산광역시 동래구 정보공개 운영 규칙	×
24	광주광역시 서구 행정정보공개 조례	17	73	부산광역시 부산진구 정보공개 규칙	7
25	광주시 행정정보공개에 관한 조례	8	74	부산광역시 북구 정보공개 규칙	×
26	괴산시 행정정보공개 조례	11	75	부산광역시 사상구 정보공개 규칙	0
27	구례군 행정정보공개 조례	×	76	부산광역시 서구 정보공개 규칙	0
28	구리시 행정정보공개 조례	17	77	부산광역시 수영구 정보공개 규칙	8
29	군산시 정보공개 조례	5	78	부산광역시 연제구 정보공개 조례	×
30	군포시 행정정보공개 조례	4	79	부산광역시 중구 정보공개 규칙	×
31	금산군 행정정보공개 조례	16	80	부산광역시 해운대구 정보공개 규칙	0
32	김제시 행정정보공개 조례	0	81	부안군 행정정보공개 조례	17
33	김천시 행정정보공개 조례	8	82	부여군 정보공개 조례	8
34	김해시 정보공개 조례	0	83	부천시 행정정보공개 조례	0
35	나주시 정보공개에 관한 조례	21	84	삼척시 정보공개에 관한 조례	×
36	남양주시 정보공개 조례	0	85	상주시 행정정보공개 조례	14
37	남원시 행정정보공개 조례	14	86	서울특별시 강남구 행정정보공개 조례	9
38	남해군 정보공개에 관한 조례	0	87	서울특별시 강동구 행정정보공개 조례	14
39	논산시 행정정보공개 조례	0	88	서울특별시 강북구 행정정보공개 조례	4
40	단양군 행정정보공개 조례	0	89	서울특별시 강서구 행정정보공개 조례	4
41	담양군 행정정보공개 조례	×	90	서울특별시 관악구 정보공개에 관한 규칙	3
42	당신시 행정정보공개 조례	16	91	서울특별시 관악구 정보공개에 관한 조례	15
43	대구광역시 남구 정보공개 조례	11	92	서울특별시 광진구 행정정보공개 조례	4
44	대구광역시 달서구 행정정보공개에 관한 조례	13	93	서울특별시 구로구 행정정보공개 조례	5
45	대구광역시 달성군 행정정보공개 조례	6	94	서울특별시 금천구 행정정보공개 조례	20
46	대구광역시 동구 행정정보공개 조례	5	95	서울특별시 노원구 행정정보공개 조례	12
47	대구광역시 북구 행정정보공개 조례	4	96	서울특별시 도봉구 행정정보공개 조례	10
48	대구광역시 서구 행정정보공개 조례	16	97	서울특별시 동대문구 열린 구정을 위한 행정정보공개 조례	4
49	대구광역시 수성구 행정정보공개 조례	5	98	서울특별시 동작구 행정정보공개 조례	4

연번	자치법규명	*	연번	자치법규명	*
99	서울특별시 마포구 행정정보공개 조례	4	148	음성군 행정정보공개 조례	0
100	서울특별시 서대문구 행정정보공개 조례	16	149	의정부시 정보공개에 관한 조례	4
101	서울특별시 서초구 행정정보공개 조례	4	150	이천시 정보공개에 관한 조례	16
102	서울특별시 성동구 행정정보공개에 관한 조례	4	151	이천시 행정정보공개에 관한 규칙	×
103	서울특별시 성북구 행정정보공개 조례	4	152	익산시 행정정보공개 조례	16
104	서울특별시 송파구 행정정보공개 조례	4	153	인제군 행정정보공개 규칙	×
105	서울특별시 양천구 정보공개에 관한 조례	4	154	인천광역시 계양구 정보공개에 관한 조례	0
106	서울특별시 영등포구 행정정보공개 조례	4	155	인천광역시 남동구 행정정보공개 조례	16
107	서울특별시 용산구 행정정보공개 조례	4	156	인천광역시 남동구 행정정보공개 조례	17
108	서울특별시 은평구 행정정보공개 조례	4	157	인천광역시 동구 정보공개 조례	8
109	서울특별시 종로구 행정정보공개 규칙	12	158	인천광역시 부평구 행정정보공개 조례	19
110	서울특별시 종로구 행정정보공개 조례	4	159	인천광역시 서구 정보공개에 관한 조례	0
111	서울특별시 중구 행정정보공개 조례	12	160	인천광역시 연수구 정보공개에 관한 조례	23
112	서울특별시 중랑구 행정정보공개 조례	4	161	인천광역시 중구 정보공개에 관한 조례	15
113	서천군 행정정보공개 조례	18	162	임실군 행정정보공개 조례	14
114	성남시 정보공개 조례	0	163	장성군 행정정보공개 조례	9
115	순창군 행정정보공개 조례	15	164	장수군 행정정보공개에 관한 조례	3
116	순천시 정보공개 조례	4	165	장흥군 행정정보공개 조례	×
117	신안군 행정정보공개 조례	13	166	전주시 행정정보공개 조례	18
118	아산시 행정정보공개에 관한 조례	19	167	정선군 정보공개 규칙	11
119	안동시 행정정보공개 조례	5	168	정읍시 행정정보공개 조례	7
120	안산시 행정정보공개에 관한 규칙	×	169	제천시 행정정보공개 조례	0
121	안성시 행정정보공개에 관한 조례	4	170	증평군 행정정보공개 조례	4
122	안양시 행정정보공개 조례	0	171	진도군 정보공개 조례	4
123	양구군 정보공개 규칙	×	172	진천군 행정정보공개 조례	10
124	양양군 행정정보 공개 규칙	11	173	창녕군 정보공개 조례	×
125	양주시 정보공개 조례	×	174	천안시 정보공개에 관한 조례	12
126	여주시 행정정보공개 조례	20	175	철원군 정보공개 규칙	15
127	여주시 정보공개에 관한 조례	0	176	청송군 정보공개 조례	4
128	연천군 정보공개 조례	0	177	청양군 행정정보공개 규칙	5
129	영광군 행정정보공개 조례	12	178	청주시 정보공개에 관한 조례	0
130	영등군 행정정보공개 조례	11	179	춘천시 정보공개 규칙	×
131	영암군 정보공개 조례	0	180	충주시 행정정보공개 조례	11
132	영월군 행정정보공개 규칙	0	181	태백시 행정정보공개 조례	14
133	영주시 행정정보공개 조례	17	182	태백시 정보공개 규칙	×
134	예산군 행정정보공개에 관한 조례	16	183	파주시 행정정보공개에 관한 조례	0
135	예천군 정보공개 조례	4	184	평창군 정보공개 규칙	14
136	오산시 행정정보공개에 관한 조례	0	185	포항시 정보공개 조례	0
137	웅진군 행정정보공개 조례	19	186	하남시 행정정보공개에 관한 조례	0
138	완도군 행정정보공개 조례	19	187	함안군 행정정보공개 조례	17
139	완주군 정보공개 조례	0	188	함평군 행정정보공개 조례	0
140	용인시 행정정보공개에 관한 조례	0	189	해남군 정보공개 조례	4
141	울산광역시 남구 정보공개 규칙	4	190	홍성군 행정정보공개에 관한 조례	0
142	울산광역시 동구 정보공개 규칙	4	191	홍천군 정보공개 규칙	16
143	울산광역시 북구 행정정보공개 규칙	0	192	화성시 행정정보공개에 관한 조례	×
144	울산광역시 울주군 정보공개 규칙	0	193	화순군 정보공개 조례	19
145	울산광역시 중구 정보공개 규칙	0	194	화천군 정보공개 조례	16
146	울진군 행정정보공개 조례	×	195	횡성군 정보공개 규칙	17
147	원주시 행정정보공개 조례	14			

* 행정정보공표 대상정보 세부 항목 수, × 행정정보공표 관련 내용이 없음, ■ 음영은 조례와 규칙을 모두 제정한 기초자치단체임.

〈표 7〉 행정정보공표 관련 규정 유무 및 세부 항목 수

세부 항목 수	×	0	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	합계
합계	23	37	3	32	6	3	8	9	3	3	7	7	4	8	4	12	11	2	8	2	1	1	1	195
조례 건수	14	28	2	30	5	2	6	7	2	3	5	6	4	6	3	10	10	2	8	2	1	1	1	158
규칙 건수	9	9	1	2	1	1	2	2	1	0	2	1	0	2	1	2	1	0	0	0	0	0	0	37

5. 기초자치단체 정보공개조례 내 행정정보공표 규정 분석

다음에서는 158건의 기초자치단체 정보공개조례 내의 행정정보공표 규정을 분석하고자 한다. 조례와 규칙은 그 효력에는 차이가 없으나, 제정방식과 적용범위가 크게 다르다. 조례와 규칙은 그 효력에는 차이가 없다고 하나 적용범위가 다르다. 조례는 자치단체 전부에 효력이 미치지만 규칙은 자치단체 내부에만 효력을 미친다. 그러나 정보공개 관련 법률의 효력은 자치단체 내부에만 미친다고 할 수 없다. 정보공개법의 목적은 알권리를 보장하고 행정의 투명성을 확보하는 것이다. 또한 정보공개 관련 대상으로는 공개대상기관과 청구인이 있다. 「정보공개법」의 목적과 대상만 보아도 이 법률이 자치단체 내부에만 효력을 미치지 않는다는 것을 알 수 있다. 즉, 법률의 주된 대상자인 시민과 군민의 알권리를 보장하는 것이 법률의 취지라고 할 때, 규칙의 범주는 이에 미치지 못한다고 할 수 있다.

이에, 본 연구는 행정정보공표 규정의 분석대상을 조례로 한정하며, 158건의 조례 상에 나타난 행정정보공표 규정을 분석하고자 한다.

5.1 행정정보공표 규정의 유형 분류

조례 내 행정정보공표 규정을 살펴본 결과, 행정정보공표 규정이 없는 경우부터 정보공표 항목에 대한 내용은 없고 정보공표 방식과 부서 등 운영에 관한 내용만을 기술한 경우도 있었다. 또한 행정정보공표 항목이 있더라도 공표 내용과 기술하는 방식에 차이가 있는 것을 확인할 수 있었다. 이에 본 연구는 행정정보공표 규정을 크게 5가지로 유형화 할 수 있었으며, 이하에서는 5가지 유형을 편의상 A~E 유형으로 칭하기로 한다.

첫 번째 A유형은 행정정보의 공표 항목을 ① 일반적인 행정정보 공표와 ② 행정정보에 대한 계획이 수립, 조사가 완료되었을 때 항목으로 나뉘어 기술하고 있다. 두 번째 B유형은 A유형과 같이 행정정보의 공표 항목을 나누지 않고 한 묶음으로 기술한다. 세 번째 C유형은 A, B유형과 달리, 행정정보의 공표 항목을 구체적으로 기술하지 않고, 「정보공개법」에서 정한 내용을 그대로 기술하거나 준용한 경우다. 네 번째 D유형은 행정정보공표 관련 운영상의 내용만을 기술하는 경우다. 마지막으로 다섯 번째 E유형은 행정정보공표에 관한 내용이 아예 언급되지 않은 경우다(〈표 8〉 참조).

〈표 8〉 행정정보공표 조항의 유형 분류

	유형	내용	조례 건수	
조례	A유형	‘① 일반 정보공표’와 ‘② 계획 수립, 조사가 완료되었을 시 공표’로 나누어 각각의 공표대상정보 항목 기술		51
	B유형	A유형과 같은 구분 없이, 공표대상정보 항목 기술		31
	C유형	「정보공개법」 제7조 제1항 준용	33	53
		「정보공개법」 제7조 제1항 준용(각호의 내용은 삭제)	20	
	D유형	행정정보공표 운영 내용 기술		9
E유형	행정정보공표 관련 규정 없음		14	
합계				158

A유형은 ①, ②항 외 ③항을 둔 경우도 있다. 이런 경우는 대부분 〈표 9〉에 나타난 강진군, 과천시 등의 예시와 행정정보의 공표부서, 시기, 형태를 규칙으로 정한다는 내용을 담고 있다.

〈표 9〉 예시 1

<p>③ 제1항 및 제2항의 각 호의 어느 하나에 해당하는 행정정보의 공표부서, 시기, 형태 등은 규칙으로 정한다. [강진군]</p> <p>③ 제1항 및 제2항의 정보는 가능한 한 인터넷으로 공개하여야 한다. 다만, 집행기관 자체 인터넷 홈페이지가 없는 경우는 과천시 홈페이지를 통해 공개할 수 있다. [과천시]</p>
--

C유형은 두 가지로 나눌 수 있다. 하나는 〈표 10〉의 예시와 같이 「정보공개법」 제7조 제1항을 준용한 경우이며, 또 다른 유형은 「정보공개법」 제7조 제1항을 준용하면서, ‘공개대상기관은 [...] 경우에는 그러하지 아니한다’라는 문구만 제시한 채, 제1호부터 제4호까지의 내용을 생략한 경우이다. 제1호부터 제4호 외 1개

정도의 항목이 없거나 추가한 경우도 C유형으로 처리하였다.¹⁾

〈표 10〉 예시 2

<p>제5조 (행정정보의 공표) ① 공개대상기관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정보는 청구인의 청구가 없더라도 공개의 구체적인 범위, 공개의 주기·시기 및 방법 등을 미리 정하여 공표하여야 한다. 다만, 법령이나 다른 조례에 따라 비공개 대상정보로 구분되는 경우에는 그러하지 아니한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 시민생활에 매우 큰 영향을 미치는 정책에 관한 정보 2. 국가 및 지방자치단체의 시책으로 시행하는 공사(工事) 등 대규모의 예산이 투입되는 사업에 관한 정보 3. 예산집행의 내용과 사업평가 결과 등 행정 감시를 위하여 필요한 정보 4. 그 밖에 공개대상기관의 장이 정하는 정보
--

D유형은 행정정보공표 세부 항목을 기재하지 않고 운영 내용을 기술한 유형이다. D유형인 오산시는 공표방법과 공표방법의 변경, 공표기관 및 부서에 대해 조항을 따로 두어 기재하고 있다. E유형은 정보공개 조례를 가지고 있으나 행정정보공표에 관한 규정이 없는 경우

1) 군산시의 경우 '5. 주요업무 자체평가 결과'를 추가하였고, 안동시의 경우는 '제9조에 따라 심의된 정보공개 청구내용과 심의회의 결정사항'을 추가하였다.

다. E유형의 조례는 주로 정보공개심의회에 관한 내용을 정한 경우가 많았다.

이를 건수별로 분석하면 다음과 같다. A유형 51건, B유형 31건, C유형 53개, D유형 9건, 그리고 E유형 14건이다. A유형의 행정정보공표 세부 항목 수를 보면, 전체 총 항목이 6개인 경우부터 많게는 23개인 경우까지 다양하였다. '① 일반적인 행정정보공표'에 대한 항목은 3~12개로 다양했으며, 6개 항목으로 이루어진 경우가 17건으로 가장 많았다. '② 행정정보에 대한 계획 수립, 조사가 완료되었을 때의 행정정보공표' 항목은 3~14개 항목으로 이루어져 있었으며, 11개,

14개 항목을 가진 조례가 각각 4건씩이었다. B유형의 행정정보공표 항목 수는 3~17개였으며 5개 항목으로 이루어진 조례가 5건으로 가장 많았다.

다음에서는 행정정보공표 항목을 구체적으로 제시한 A, B유형만을 대상으로 공표 항목 내용을 살펴보고자 한다.

5.2 행정정보공표 항목 내용 분석

〈표 11〉과 〈표 12〉는 정보공개 조례 내 공표 항목을 구체적으로 정한 A, B유형의 조례 82건

〈표 11〉 행정정보공표 항목 세부 내용: A유형 ①

항목	세부 내용	조례 건수
해당연도 업무계획, 예산, 기금운영 등	해당. 당해연도 업무계획과 예산·결산 및 기금 운영상황	63
부채현황	(집행기관의) 부채현황과 연도별 상환계획	25
업무추진비 내역	시장, 구청장, 군수, 기관장	75
	시장, 부시장, 시의장, 부의장, 상임위원장	
	시장 및 부시장, 시의회의장 및 부의장, 투자기관·출연기관의 장	
	시장, 부시장과 국·소·단장, 출자·출연기관의 장	
	구청장, 부구청장 및 투자·출연기관장	
	구청장, 의회 의장	
	구청장, 부구청장, 보건소장 및 동장, 본청 전부서, 보건소	
	구청장, 부구청장, 4급 이상 공무원 및 의회의원	
감사결과	4급 이상 공무원이 장인 부서 및 기관	12
	5급 이상 공무원이 장인 부서 및 기관	
집행기관		
감사결과	실시하는 감사의 결과와 내용	12
환경보존 검사·측정 결과	정례적으로 실시하는 음용지하수 수질검사 결과 및 대기·소음 등 환경보전과 관련하여 실시하는 검사·측정 결과	39
주요 통계조사 결과	정기적으로 실시하는 부문별 주요 통계조사 결과	50
시민의 생명·신체·재산보호와 관련된 정보	식품·위생, 환경, 복지, 개발사업 등 국민의 생명·신체 및 재산 보호와 관련된 정보	20
시민의 일상생활과 관련된 정보	교육·의료·교통·조세·건축·상하수도·전기·통신 등 국민의 일상생활과 관련된 정보	16
재정운용	『지방재정법』 제60조에 따른 재정운용상황에 관한 정보	7
주요사업 평가결과	주요사업에 대한 평가 결과 혹은 자체평가 결과	25
	주요사업에 대한 (분기별 혹은 반기별) 심사분석 결과	17
		42

의 행정정보공표 내용을 분석한 것이다. 정리한 순서는 행정정보공표 규정에서 제시된 순서를 고려하여 기재하였다. 다만, C유형에 나오는 「정보공개법」 제7조 제1호부터 제4호에 해당하는 내용은 분석에서 제외하였다.

〈표 11〉은 A유형의 ①에 해당하는 항목과 B유형에 자주 언급되는 행정정보공표 항목 세부 내용을, 〈표 12〉는 주로 A유형의 ②에 해당하는 항목을 정리한 것이다.

A유형, B유형 통틀어 가장 많이 제시된 공표 항목은 ‘업무추진비 내역’에 관한 것으로 조사 대상 82건 중 75건이 언급하고 있었다. 다만, 업무추진비의 대상은 다양하였다. 시장, 군수, 구청장, 집행기관, 기관장뿐만 아니라 부시장, 부구청장, 지방의회의 시의장, 부의장, 상임위원장, 의회의원, 그리고 투자기관·출연기관의 장, 보건소장, 동장 등이 대상으로 언급되었다.

〈표 11〉에서 업무추진비 내역 다음으로 많은 지자체가 공표 항목으로 정한 것은 ‘해당 업무계획과 예산·결산 및 기금 운영상황’, ‘주요 통계조사 결과’다. ‘해당, 당해 연도 업무계획과 예산 및 결산, 기금 운용현황’은 63건이 언급하였고, 본 항목은 주로 공표 항목 첫 번째 항목으로 제시되었다. ‘정기적으로 실시하는 부문별 주요 통계조사 결과’는 50건에서 공표 항목으로 규정되었다. 고창군, 광주광역시 광산구 등의 지자체는 통계조사 대상도 기재하였는데, 교통량, 쓰레기 발생량, 인구 및 세대통계, 산업통계, 도시계획 관련 통계 등이었다.

다음으로 ‘주요사업 평가결과’가 총 42건에서 공표 항목으로 규정되었다. ‘주요사업에 대한 평가 결과 혹은 자체평가 결과(25건)’, ‘주요사업에 대한 심사분석 결과(17건)’이었다. 자체

평가와 심사분석을 동시에 두고 있는 경우는 없었다. 다만, 장성군은 ‘주요사업에 대한 심사분석(자체평가) 결과’로 표기하기도 하였다. ‘심사분석 결과’ 공표 항목은 더 구체화 하여 주요사업에 대한 ‘반기별’ 혹은 ‘분기별’ 심사분석 결과로 제시되기도 하였다.

‘환경보존 검사·측정 결과’는 39건에서 공표 항목으로 규정되고 있었다. ‘수질 검사결과’ 또는 ‘수질·대기·소음 검사’ 또는 ‘정례적으로 실시하는 음용지하수 수질검사 결과 및 대기·소음 등 환경보전과 관련하여 실시하는 검사·측정 결과’로 달리 표현되었다. 수질에 대해서는 더 구체적으로 ‘음용지하수’ 또는 ‘상수도 원수, 정수’로 세분화해서 기재하기도 하였다.

「정보공개법 시행령」 제4조(행정정보의 공표 등) 제1항 제1호부터 제3호에 해당하는 ‘식품·위생 등 시민의 생명·신체·재산 보호와 관련된 정보’, ‘교육·의료 등 시민의 생명·신체 및 재산 보호와 관련된 정보’, 그리고 「지방재정법」 제60조에 따른 재정운용상황에 관한 정보도 각각 20건, 16건, 7건의 조례에서 공표 항목으로 규정하고 있었다.

집행기관의 ‘부채현황과 연도별 상환계획’은 25건, 시·군·구에서 실시하는 ‘감사결과’는 12건에서 나타났다. 그 외 소수이지만 ‘심의된 정보 공개 청구내용과 심의회의 결정사항(3건)’, ‘옴부즈만 활동보고서(2건)’, 그리고 ‘각종 위원회 회의록 및 회의결과(2건)’과 같은 공표 항목도 있었다.

〈표 12〉를 보면, A유형의 ②에서 첫 번째 항목으로 많이 정해지는 공표 항목이 ‘중장기 종합계획’으로 64건에서 규정되어 있었다. 다음으로 사용료, 수수료 및 각종 ‘공공요금의 조정

〈표 12〉 행정정보공표 항목 세부 내용: A유형 ②

항목	세부 내용	조례 건수
중장기 종합계획	중장기 종합계획 및 부문별 중기 또는 장기계획과 중요한 기본계획	64
공공요금 조정계획	사용료, 수수료 및 각종 공공요금의 조정계획	54
용역 발주계획	각종 용역 발주계획과 그 결과물	19
공공서비스 만족도, 주민 만족도	공공서비스에 대한 시민만족도, 민원인 만족도 평가결과 및 설문조사 결과	9
교량 등 안전점검 보고서	교량 등(터널, 지하도) 안전점검 및 진단결과 보고서	40
교량 등 시설안전관리 예산편성과 집행현황	교량 등(터널, 지하도) 시설안전관리유지 관련 예산편성 및 집행현황	14
재난안전관리분야 예산집행	재난 및 수방대비 안전관리분야 예산편성 및 집행현황	37
계약사항 (공사, 물품구매)	총 공사비 (5천, 1억, 5억) 이상의 공사, (100만원-1억)원 이상의 물품구매·용역발주 계약사항	40
	공사의 설계변경 사유 및 이로 인해 증액된 공사비	12
	공사·구매·용역·수의계약상황	18
지방세 이의신청 결과 등	(행정심판 재결 결과) 지방세 이의신청 결과 및 심사청구 심의 결과	31
위원회 개최결과	각종 위원회의 개최내용과 결과	19
공청회 결과보고서	집행기관이 주최한 공청회 결과보고서	49
민원처리업무 지침 등 업무편람	민원처리업무와 관련된 지침·절차 등을 수록한 업무편람	22
용역사업 결과	주요 용역사업 결과에 대한 사항	10

계획’은 54건에서 집행기관이 주최한 ‘공청회 결과보고서’는 49건에서 공표 항목으로 규정되었다.

‘교량 등의 안전점검과 진단결과 보고서(40건)’에 관한 정보공표에서는 교량 이외에 터널, 지하도에 관한 것들이 언급되었다. 보통은 다음 항목으로 이들에 대한 ‘예산편성과 집행현황(14건)’에 대한 항목이 있는 지자체도 있었다. 그 아래 공표 항목으로 ‘재난 및 수방대비 안전관리분야 예산편성 및 집행현황(37건)’이 있는 경우가 많았다.

계약사항 관련한 공표 항목에는 ‘공사비, 물품구매, 용역발주 계약사항(40건)’과 ‘공사 설계변경으로 인한 증액된 공사비(12건)’, ‘수의 계약상황(18건)’이 있었다. 공사비는 500만 원, 5천만 원, 1억 원, 2억 원, 5억 원 이상까지 다양하였다. 이 중 공사비 1억 원 이상의 공사(20건),

5천만 원(18건) 순으로 많았다. 물품구매 및 용역발주는 지자체마다 100만 원, 300만 원, 500만 원, 1천만 원, 3천만 원, 5천만 원, 1억 원 등 100만 원에서 1억 원까지 공사비보다 훨씬 넓은 범위를 가졌다.

그 다음으로 언급된 공표 항목으로 ‘지방세 이의신청 결과 및 심사청구 심의결과(31건)’, ‘민원처리업무와 관련된 지침·절차 등을 수록한 업무편람(22건)’, 각종 ‘용역발주 계획과 결과물(19건)’, ‘각종 위원회 개최내용과 결과(19건)’, 그리고 ‘용역사업 결과(10건)’가 있다.

‘공공서비스에 대한 시민만족도와 민원인 만족도 평가결과 및 설문조사 결과(9건)’의 경우, 시민만족도에 ‘기관의 반부패지수 등 구 자체 조사 결과 또는 외부전문기관에 의뢰하여 조사한 각종 평가 결과’를 더하여 공표 항목으로 제시하기도 하였다. 또한, 많지는 않았지만 ‘지방

의회 질의 및 그에 대한 답변과 행정사무 감사 결과에 관한 정보(5건)’, ‘그 밖에 법령에서 공개, 공표 또는 공시하도록 정한 정보(4건)’, ‘각종 신고포상금 예산 집행내역 및 잔액(1건)’ 등도 있었다. 문경시, 영주시, 예산시는 다른 지자체에는 없는 “7. 자매결연 및 국제교류 현황, 8. 도시 기본계획, 9. 생활폐기물 처리현황, 10. 환경법령 위반요소 행정처분 내역, 11. 노인·아동·장애인 복지시설 현황, 13. 주택보급률 및 미분양 현황, 14. 건축허가·착공 통계, 15. 문화재 지정 현황”이라는 동일한 공표 항목 내용을 공유하고 있었다.

5.3 소결

이상의 분석을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 1996년 「정보공개법」이 제정된 지 20년의 시간이 지났음에도 불구하고, 기초자치단체의 정보공개조례 제정 비율은 여전히 평균 70% 초반에 머물러 있다. 경상남도 산하 자치단체의 경우 3분에 2에 달하는 단체들이 정보공개 조례를 제정하지 않고 있다(〈표 3〉, 〈표 4〉 참조). 또한 195건의 기초자치단체 정보공개 자치법규 중에도 행정정보공표 규정이 없는 경우가 조례 14건 규칙 9건으로 총 23건에 달했다. 여기에 행정정보공표 규정이 있어도 세부 항목을 두고 있지 않은 것이 9건이 있었다(〈표 7〉 참조). 행정기관에서의 업무는 법이 뒷받침되어야 연속성을 가지고 이루어질 것이다. 법으로 규정되어 있지 않으면 공무원은 해당 업무에 대한 의무가 없으며 시민들은 이에 대해 요구할 근거가 없다. 따라서 정보공개 관련 법규 자체가 없거나, 있다 해도 행정정보공표 항목을

제시하고 있지 않은 기초자치단체의 모습은 시급히 개선되어야 할 것으로 보인다.

둘째, 본 연구는 정보공개 자치법규 내 행정정보공표 규정을 5가지 유형으로 분석하였다. 그러나 자치단체의 특성 등을 반영하지 않은 채, 「정보공개법」 제7조의 내용을 그대로 준용한 경우가 조례 158건 중 53건에 달했다. 3분의 1에 달하는 수치다. 「정보공개법」의 내용을 그대로 복제하는 수준의 내용이라면, 굳이 자치법규로 따로 정할 이유가 없는 일이다. 개별 자치법규는 상위법에서 다루지 못한 해당 자치단체의 필요 사항 등을 정하는 것을 그 존재 목적으로 하기 때문이다. 이러한 맥락에서, 정보공개 자치법규들은 행정정보공표 세부 항목을 정하고 있는 A유형 또는 B유형으로의 개선되어야 할 것이다.

셋째, ‘①일반 정보공표’와 ‘②계획 수립·조사가 완료되었을 시 공표’ 항목으로 나뉜 기술한 A유형과, 이를 한 묶음으로 기술한 B유형의 공표 항목의 내용만을 대상으로 분석하였다. 분석결과, 가장 많은 지자체에서 공표 항목으로 정하고 있는 내용은 ‘업무추진비 내역(75건)’이었으며 업무추진비의 대상은 기초자치단체마다 다양하였다. 그러나 일부 단체의 행정공표정보 목록에서는 월별로 업데이트되는 업무추진비 내역이 행정정보공표의 상당 부분을 차지하고 있는 것으로 나타나, 오히려 업무추진비 이외에 시민이 알아야 할 중요 정보를 가리는 측면도 있었다.

넷째, A유형의 ①, B유형에서 다수 규정된 공표 항목은 ‘해당연도 업무계획과 예산, 기금운영 등(63건)’과 교통량, 쓰레기 발생량 등의 ‘주요 통계조사 결과(50건)’, 수질, 대기, 소음

등의 '환경보존 검사·측정 결과(39건)', '부채 현황(25건)', 그리고 '주요사업 평가결과(25건)'다. 또한 「정보공개법 시행령」 제4조의 항목인 '식품·위생, 환경, 복지 등 국민의 생명·신체·재산보호와 관련된 정보(20건)', '교육·의료·교통 등 시민의 일상생활과 관련된 정보(16건)'이 있었다.

다섯째, A유형의 ②에 해당하는 항목으로는 '중장기 종합계획(64건)', '사용료, 수수료 등의 '공공요금의 조정계획(54건)', '공청회 결과보고서(49건)', '교량 등 안전점검보고서(40건)', '공사, 물품구매, 용역 등의 계약사항(40건)', '지방세 이의신청 결과 등(31건)', '민원처리업무 지침 등 업무편람(22건)' 등이 있었다.

6. 결 론

행정정보공표는 국민들이 청구하기 전 국민이 필요로 하고 알아야 할 정보를 능동적으로 사전에 공표하는 적극적 정보공개에 해당한다. 이러한 적극적인 행정정보의 제공과 공개를 통해 시민의 알 권리를 충족시키고 직접 참여를 도모하고자 한다. 그러나 공표되는 행정정보의 양보다 과연 시민이 필요하고 알아야 하는 행정 정보가 공표되고 있는지를 살펴보는 것이 중요할 것이다. 따라서 본 연구에서는 사전 공표되는 행정정보의 내용은 무엇인지, 기초자치단체 별로 공표되는 행정정보에 차이는 있는지를 보고자 행정정보공표 내용을 정하고 있는 지자체 자치법규를 분석하였다.

행정정보공표가 제대로 이루어지기 위해서는 이를 뒷받침해야 할 법이 있어야 하는데 이

를 구비하지 않은 기초자치단체가 많았다. 즉, 정보공개 관련 자치법규가 없는 기초자치단체, 정보공개 관련 법규는 있지만 행정정보공표 조항이 없는 지자체, 그리고 행정정보공표 조항은 있으나 세부 공표 항목을 정하고 있지 않은 지자체가 많았다. 행정정보공표 항목을 구체적으로 정하고 있는 지자체의 공표 항목 내용을 살펴본 결과, 주요 행정공표 항목에 대한 틀이 일정 부분 적용되고 있음을 확인할 수 있었다.

행정정보공표 규정을 가지고 있는 기초자치단체 중 많은 지자체가 해당연도 업무계획, 업무추진비, 주요 통계조사 결과, 주요사업 평가 결과, 중장기 종합계획, 공공요금 조정계획, 계약사항, 공청회 결과보고서를 공통적으로 행정정보공표 항목으로 정하고 있었다. 따라서 이상의 항목들은 행정정보공표 규정에서 필수 공표항목으로 포함하여야 할 것이다. 한편 해당 행정공표 항목과 이에 대한 시민의 만족도에 대한 관계성의 해명은 여전히 큰 과제로 남아 있다. 소수 기초자치단체만이 채택한 '각종 위원회 회의록 및 회의결과', '공공서비스에 대한 시민만족도와 민원인 만족도 평가결과' 등과 같은 공표 항목이 오히려 시민들이 필요하고 관심 있는 행정정보일 수도 있다. 시민의 요구는 지속적 변화의 대상이기에, 이에 대한 관찰과 제도로 반영하고 하는 노력은 지속되어야 한다.

본 연구는 기초자치단체의 행정정보공표 규정에 중점을 두어 분석을 진행하고, 기초자치단체의 정보공개 관련 자치법규 분석을 통한 기초자료를 정리하였다. 향후 기초자치단체의 행정정보공표제도 운영상의 제반 문제에 대한 후속 연구를 기대해본다.

참 고 문 헌

- 국가법령정보센터 홈페이지 [online]. [cited 2015.12.30]. <<http://www.law.go.kr/>>.
- 김광병. 2012. 『지역사회복지 규범으로서 사회복지조례 입법평가에 관한 연구: 서울특별시 25개 자치구의 자주조례를 중심으로』. 박사학위논문. 고려대학교 대학원.
- 김정해 외. 2013. 『정부3.0 10대 중점 추진과제 매뉴얼』. 한국행정연구원.
- 김혜원. 2014. 『사전정보공개제도의 운영 및 서비스에 대한 개선방안 연구: 중앙행정기관 담당자를 중심으로』. 석사학위논문. 한성대학교 대학원.
- 김혜원, 정경희. 2013. 기록정보서비스 관점에서 행정정보공표 현황 분석. 『한국정보관리학회 학술대회 논문집』, 193-196.
- 박순중, 최병대. 2016. 조례안 처리 소요기간 분석과 그 함의. 『한국정책학회보』, 25(2): 283-309.
- 안전행정부 공공정보정책과. 2014. 『사전정보공표운영가이드』. 서울: 안전행정부.
- 임진수. 2006. 행정기관의 행정정보공표 현황 및 기준 분석. 『한국기록관리학회지』, 6(2): 87-111.
- 자치법규정보시스템 홈페이지 [online]. [cited 2015.12.30]. <<http://www.elis.go.kr/>>.
- 전별, 정광호. 2007. 행정정보공표제도에 관한 연구: 식품의약품안전청 사례를 중심으로. 『한국행정학회, 한국정책학회 2007년도 하계공동학술대회 발표논문집』, 6: 79-98.
- 전슬비, 강순애. 2016. 중앙행정기관의 정보공개제도 운영 현황 및 개선 방안 연구. 『한국기록관리학회지』, 16(1): 61-88.
- 최정민, 김유승. 2013. 국내 정보공개연구 동향 분석. 『한국기록관리학회지』, 13(3): 173-197.
- 행정안전부. 2011. 『사전정보공개활성화지침』. 서울: 행정안전부.
- 행정자치부. 2016. 『2015년도 행정자치백서』. 서울: 행정자치부.
- Divorski, S., A. C. Gordon, and J. P. Heinz. 1973. "Public access to government information: A field experiment." *Northwestern University Law Review*, 68(2): 240-274.
- Jaeger, P. and J. Bertot. 2010. "Transparency and technological change: Ensuring equal and sustained public access to government information." *Government Information Quarterly*, 27(4): 371-376.
- Northwestern University Law Review & Urban Affairs Center. 1973. "Factors affecting accessibility of information held by public agencies: The case of the city of Chicago building department." *Northwestern University Law Review*, 68(2): 309-335.

• 국문 참고자료의 영어 표기

(English translation / romanization of references originally written in Korean)

- Choi, Jeong-Min and You-Seung Kim. 2013. "A Study on the Research Trends of Information Freedom in Korea." *The Korean Journal of Archival Studies*, 13(3): 173-197.
- Jeon, Byu and Kwang-Ho Jung. 2007. "An Study on Administration Information Dissemination: Korea Food & Drug Administration." *Korean Public Administration Association, Korea Policy Institute 2007 Summer Joint Conference Proceeding*, 6: 79-98.
- Jeon, Seul-Bi and Soon-Ae Kang. 2016. "Study on the Improvement of the Information Disclosure System in Central Administrative Agencies." *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 16(1): 61-88.
- Kim, Gwang-Byoung. 2012. *A Study on the Legislation Evaluation of Social Welfare Ordinance as Community Welfare Norms: Focused on the Autonomous Ordinances of the 25 Guns of Seoul city*. Ph.D. diss. Korea University.
- Kim, Heo-Won and Kyoung-Hee Joung. 2013. "An analysis on the Public Information Dissemination from an Archival Information Service Perspective." *The Korea Information Management Society Conference Proceedings*, 193-196.
- Kim, Hye-Won. 2014. *A Study on the Improvement of the Operation and Services for the Proactive Disclosure: Focused on the Staffs in the Central Administrative Agencies*. Master's Thesis. Hansung University Graduate School.
- Kim, Jung-Heo et al. 2013. *Government 3.0 Manual Writing for 10 Major Projects*. Korea Institute of Public Administration.
- Ministry of Public Administration and Security. 2011. *The Proactive Disclosure Activation instructions*. Seoul: Ministry of Public Administration and Security.
- Ministry of Public Administration and Security. 2016. *2015 Administration and Autonomy White paper*. Seoul: Ministry of Public Administration and Security.
- Park, Sun-Jong and Byoung-Dae Choi. 2016. "The Analysis and Implication of Taking Time on Enacting an Ordinance." *Korea Policy Review*, 25(2): 283-309.
- Security Administration Department of Public Information Policy. 2014. *The Guide for the Proactive Disclosure*. Seoul: Ministry of Security and Public Administration.
- Yim, Jin-Su. 2006. "An Analysis of Administration Information Dissemination Guidance of Central Government Organizations in Korea." *Journal of Records Management & Archives Society of Korea*, 6(2), 87-111.