

# 중앙행정기관의 정보공개제도 운영 현황 및 개선 방안 연구\*

## A Study on the Improvement of the Information Disclosure System in Central Administrative Agencies

전 슬 비 (Seul-Bi Jeon)\*\*

강 순 애 (Soon-Ae Kang)\*\*\*

### 목 차

- |                         |                   |
|-------------------------|-------------------|
| 1. 서 론                  | 4. 자료 수집 및 분석     |
| 2. 이론적 배경               | 5. 문제점 도출 및 개선 방안 |
| 3. 중앙행정기관의 정보공개제도 운영 현황 | 6. 결 론            |

### <초 록>

본 연구는 중앙행정기관의 정보공개제도 운영의 문제점을 파악하여 보다 효과적인 정보공개제도를 운영하기 위한 개선 방안을 제시하는 것이 목적이다. 이를 위해 문헌조사에 의한 이론적 연구와 기관별 정보공개제도 운영 현황, 설문조사에 의한 실증적 연구를 병행하여 문제점을 도출하였다. 도출한 문제점에 대한 개선방안으로는 정보공개 전담 부서 설치 및 업무 증가에 따른 인력 배치 등의 제도 개선, 통일성 있고 표준화된 사전정보공개제도 운영 지침의 필요성, 원문정보공개제도 교육 횟수의 확대 등이 있다.

주제어: 정보공개제도, 중앙행정기관, 정보공개청구제도, 사전정보공개제도, 원문정보공개제도, 정보공개 업무담당자

### <ABSTRACT>

This study aims to present the reorganization plan for the effective operation of the Information Disclosure System by researching on problems with regard to the system's actual operation. For that purpose, this study has examined issues by conducting an investigation regarding a survey by personnel in charge of the system as well as the status of the Information Disclosure System in central administrative agencies. By examining the issues presented, a number of problems were identified for which this study suggests plans for solutions. The solutions proposed in this study are as follows: a) all agencies must establish a department dedicated to information disclosure and improve their system to meet any increase in the amount of work by flexibly allocating human resources according to the workload, b) a uniform and standardized operation guide must be created, c) education programs with regard to the original Information Disclosure System should be expanded, and d) so on.

Keywords: The Information Disclosure System, Central Administrative Agencies, The Information Disclosure Request System, The Proactive Disclosure System, The Original Information Disclosure System, Staffs in charge of Information Disclosure

\* 본 연구는 한성대학교 대학원 석사학위논문을 축약한 것임.

\*\* 한성대학교 대학원 기록관리학 석사(seulbi0326@hansung.ac.kr) (제1저자)

\*\*\* 한성대학교 지식정보학부 교수(h4085@hansung.ac.kr) (공동저자)

■ 접수일: 2016년 1월 24일 ■ 초심사일: 2016년 1월 26일 ■ 게재확정일: 2016년 2월 23일

■ 한국기록관리학회지 16(1), 61-88, 2016. <<http://dx.doi.org/10.14404/JKSARM.2016.16.1.061>>

## 1. 서론

### 1.1 연구의 필요성 및 목적

정보공개제도는 정부와 지방자치단체, 그 외의 공공기관에서 보유하고 관리하는 문서 및 기타 정보를 국민에게 공개하는 것을 의무화한 제도로 국민의 알 권리를 보장하는 참여 민주주의의 핵심 장치이다.

정보공개제도는 정부운영 패러다임의 변화 속에 여러 차례 개정을 통해 진화해왔다. 국민들의 정보공개에 대한 요구도 나날이 증가하여 정보공개법이 처음 제정된 1998년 26,338건에 불과하던 정보공개제도의 청구건수가 2014년에는 612,856건으로 약 23배 증가하였다. 또한 정부는 국민의 청구가 없더라도 사전에 정보를 공개하는 사전정보공개제도와 원문정보공개제도를 통해 적극적으로 사전적인 정보공개제도를 운영하였다.

정부 3.0이 도입된 2013년 정보공개 연차보고서에 따르면 한 해 접수된 정보공개 청구건수는 총 552,066건이었으며, 기관별로 살펴보면 지방자치단체가 327,199건(59%), 중앙행정기관 131,862건(24%), 공공기관 67,161건(12%), 교육청 25,844건(5%) 순으로 나타났다. 기관별 처리율은 공공기관이 81%, 지방자치단체가 68%, 교육청과 중앙행정기관은 56%로 나타났으며, 공개율은 지방자치단체가 98%, 공공기관이 97%, 교육청이 97%, 중앙행정기관이 89%로 나타났다. 2015년 8월 31일까지의 사전정보공개 건수는 지방자치단체가 71,317건, 공공기관 25,598건, 교육청 19,179건, 중앙행정기관이 23,970건으로 나타났으며, 원문공개율은 지방자치단체가

67.3%, 교육청 42.4%, 중앙행정기관이 36%로 나타났다.

사전정보공개제도와 원문정보공개제도를 운영하는 데 있어 사전정보공개 범위 선정 방법, 방대한 서비스 대상 정보의 사전 검토, 공개되고 있는 정보의 양과 질, 모니터링 제도의 한계 등이 운영상의 문제점으로 지적되어 왔다(김혜원, 2014; 정민영, 2015).

그동안 정보공개제도에 대한 연구는 주로 지방자치단체와 공공기관과 관련된 연구이거나 중앙행정기관의 경우 법·제도, 공개행태 등을 주로 다루어 왔다. 또한 정보공개청구 현황만을 다루고 있으며 정보공개청구제도와 사전정보공개제도, 원문정보공개제도를 종합한 연구는 이루어지지 않았다.

이에 본 연구는 중앙행정기관의 정보공개제도 운영에 관한 종합적 고찰을 위해 정보공개연차보고서 및 기관별 홈페이지 조사를 통해 정보공개 운영 현황 데이터를 수집하여 운영 추이를 파악하고, 중앙행정기관의 정보공개 업무담당자들을 통해 정보공개제도의 실제 운영 현황을 설문조사하여 이를 바탕으로 정보공개제도 운영의 문제점을 파악하고 보다 효과적인 운영을 위한 개선 방안을 제시하고자 한다.

### 1.2 연구의 범위와 방법

본 연구는 중앙행정기관의 정보공개제도 운영 현황 및 개선 방안 연구를 위해 다음과 같은 연구를 진행하였다. 첫째, 문헌 조사를 통해 정보공개제도의 의의 및 정보공개법의 변천 과정을 조사하고 45개 중앙행정기관의 홈페이지 조사를 통해 각 기관의 운영 지침 및 규정을 분석

하였다.

둘째, 정보공개청구제도의 운영 현황을 파악하기 위해 2011년부터 2014년까지 기관의 변동이 없는 33개 중앙행정기관을 대상으로 정보공개연차보고서의 데이터를 중심으로 정보공개청구 현황을 조사하여 4년 간 중앙행정기관의 정보공개제도 처리율, 공개율의 운영 추이를 분석하였다.

셋째, 각 기관 홈페이지와 '대한민국정보공개' 홈페이지를 통해 45개 중앙행정기관의 사전정보공개제도와 원문정보공개제도의 운영 현황을 파악하였다.

넷째, 45개 중앙행정기관의 정보공개제도 업무담당자를 대상으로 설문조사를 실시하여 업무현황을 조사하였다. 설문은 2015년 9월 10일부터 10월 14일까지 진행하였으며 전화, 우편, 전자우편을 통하여 설문조사를 진행하였다.

문헌조사와 현황조사, 설문조사 등을 종합적으로 분석하여 중앙행정기관의 정보공개제도 운영에 대한 문제점을 도출하고 개선 방안을 제시하고자 한다.

### 1.3 선행연구의 개관

정보공개제도의 법, 제도에 관한 연구로 박선희(2010)는 공공기관의 정보공개제도가 헌법상 합치하는 제도인지 고찰하고, 외국의 정보공개제도 관련 입법례를 우리의 정보공개제도와 비교하고, 정보공개제도 절차, 결정 및 불복방법에 대해서 살펴보았다. 이를 통해 정보공개제도의 한계를 헌법적인 부분과 정보공개법적인 부분으로 나누어 알아보고, 기관 간 편차를 해소하여 내실 있는 제도 운영을 위한 일

선기관의 역량을 더욱 강화시킬 필요가 있으며 장애인 이용환경 개선, 다양한 OS 지원 등 웹 서비스 제공으로 온라인 공개를 활성화개선 방안을 제시하였다.

정보공개제도의 공개행태에 관한 연구로 안병철(2009)은 정보공개청구에 대한 정부관료제의 정보공개행태를 분석하여, 행정부처의 기능 성격과 정보공개율이 연관성을 가지고 있다는 것과 기관의 권력 정도가 정보공개율에도 영향을 끼친다는 것 등의 행정부처별 행태적 특성을 밝혀냈다.

정보공개제도의 운영 실태에 관한 연구로 김은정(2008)은 정부의 불명확한 비공개 기준으로 인한 국민의 불복신청 증가, 행정 관료의 인식 미흡으로 인한 정보목록의 시의성 부족 등이 정보공개제도에 대한 문제점으로 지적되고 있음에 주목하여, 1998년 이후 우리나라의 행정정보공개제도에 대한 운영 실태를 세부적으로 살펴보았다. 이를 통해 행정정보공개 확대, 비공개 대상정보 기준의 구체화, 공무원 대상 교육 등을 통한 인식 전환과 국민의 인식 제고 등을 개선 방안으로 제시하였다.

정보공개제도의 활성화에 관한 연구로 유원종(2013)은 울산광역시를 대상으로 정보공개 운영 현황을 분석하고 공무원과 시민들을 대상으로 한 설문조사를 통해 정보공개제도 운영상의 문제점을 파악하고, 정보공개제도의 홍보강화, 공무원 교육 강화 및 인식 변화, 사전정보공개제도의 활성화, 정보공개 법률 정비, 이용자 편의제공 강화, 우수 사례 발굴 및 공유 기회 확대 등의 개선 방안을 제시하였다.

정보공개심의회에 관한 연구로 최정민, 김유승(2015)은 정부 3.0 시행 이후 실시되었던 정

보공개심의회의 운영 방식을 조사하여 문제점을 도출하고 개선방안을 제시하고자 하였다. 이에 정보공개심의회 기능의 한계, 위원 구성의 불균형, 과도한 서면심의, 정보공개심의회의 정보공개 부재를 문제점으로 도출하여 심의회 정보공개심의회 개최의 정례화, 정보공개심의회 위원 구성 비율의 제고, 대면회의를 통한 정보공개심의회 운영, 전담부서와 인력 배치 등을 개선 방안으로 제시하였다.

사전정보공개제도에 관한 연구로 김혜원(2013)은 중앙행정기관의 사전정보공개제도 운영 및 서비스를 조사·분석하고, 설문조사를 통해 정보공개제도 운영상의 문제점을 파악하였다. 이에 정보공개 업무 전담 부서의 신설, 사전정보공개 운영 절차를 각 기관 정보공개 관련 규정에 명시하여 일관성 있는 업무 진행, 홈페이지 접근성의 확대 등을 개선 방안으로 제시하였다.

원문정보공개제도에 관한 연구로 정민영(2015)은 운영사례분석과 원문공개율 등의 정보공개 서비스 경과를 통해 원문정보공개 서비스에서 발생할 수 있는 문제점을 도출하여 개선 방안을 제시하고자 하였다. 조사 결과 방대한 서비스 대상 기록물의 사전검토문제, 원문정보공개되고 있는 기록물의 양과 질 평가문제, 원문정보공개 서비스에 대한 기관 내 부정적인 조직문화문제 등의 6가지 문제점을 도출하였다. 이를 개선하기 위해 정보공개 전담 부서의 설치, 모든 공무원을 대상으로 하는 방법론 교육 및 비공개 세부기준의 마련 등을 개선 방안으로 제시하였다.

이와 같이 국내 선행연구들은 지방자치단체와 공공기관의 정보공개제도의 법·제도, 공개

행태, 운영 실태 및 활성화 방안을 제시하는 연구가 대부분이며 사전정보공개제도와 원문공개제도를 포함한 종합적인 정보공개제도를 다루는 연구는 미흡한 실정이다.

## 2. 이론적 배경

### 2.1 정보공개법의 의의 및 변천

본 연구에서는 '정보공개제도'를 정부기관이 관리하고 있는 정보를 통해 국민들의 알 권리를 보장하고 투명성과 신뢰성을 높이기 위한 제도라고 정의하고, 기존의 좁은 의미에서 정보공개청구를 의미하던 정보공개제도의 범위를 확대하여 국민들의 정보공개청구, 사전정보공개, 원문공개를 포함하여 정보공개제도라고 지칭하고자 한다.

정보공개제도는 시대의 흐름에 따른 정부운영 패러다임의 변화에 맞추어 함께 진화해왔다. 정부는 인터넷 패러다임이 진화해나가는 과정에서 이를 사회 각 분야에 적용하여 정부와 공공부문에서 이를 활용한 정부 서비스를 제공하고자 하였다(나중희 외, 2007). 이러한 진화 과정 속에서 국민의 지위와 정부의 가치 성향도 변화하여 정부운영 패러다임은 정부 1.0에서 정부 2.0, 정부 3.0으로 진화하였고, 이에 기초하여 운영되는 정보공개제도 역시 변화를 겪게 된다. 정부 1.0에서는 정보공개 '결정' 패러다임, 정부 2.0에서는 정보공개 '청구' 패러다임, 정부 3.0에서는 정보공개 '상호작용' 패러다임으로 진화하였다.

정보공개법은 정부운영 패러다임과 정보공

개 패러다임의 변화에 맞추어 여러 차례 개정되었다. 우리나라 초기의 정보공개제도는 국민의 알 권리 신장과 정부 운영의 투명성 제고와 사회적으로 대두되면서, 1991년 청주시의 정보공개조례 제정과 1992년 대통령 선거 공약을 필두로 시작되었다. 이후 1996년 『공공기관의 정보공개에 관한 법률』(이하 “정보공개법”이라 함)을 제정하고 1998년부터 정보공개법을 시행하여, 아시아에서 최초로 정보공개제도를 운영하게 되었다. 시행 당시 정보공개제도는 ‘결정’ 패러다임의 형태로, 국민의 정보공개 요구가 발생하면 정부가 정보의 공개여부를 결정하는 방식으로 운영되었다. 정부는 정보를 관리하는 관리자로서의 역할을 수행하며 정보의 공개를 최소화하려는 비밀주의를 핵심가치로 삼고, 국민은 수동적인 정보의 수신자로서 일원적인 창구를 통해 정부가 결정하는 결과에 따라 정보 공개를 제공받을 수 있었다(이재완, 2014). 이러한 분위기 속에서 정보공개법은 국민들의 청구와 관련된 조항들이 대부분이었으며 비공개 정보 대상을 추상적이고 모호하게 규정하고 있어, 정보공개 과정에서 정보를 관리하는 기관이나 공무원이 공개여부 결정에 큰 역할을 수행하였다.

정부 2.0하의 정보공개 패러다임은 ‘청구’ 패러다임으로, 정부의 역할은 정보의 관리자에서 정보를 제공하는 정보 제공자로, 국민은 수신자에서 능동적이고 적극적으로 정보 욕구를 발현하는 청구자의 역할로 진화하게 되었다(이재완, 2014).

2004년 정보공개법 개정을 통해 정보공개 대상기관을 확대하고 ‘정보공개위원회’를 설치하였으며, ‘정보공개심의회’를 통한 정보공개 심의 절차를 강화시켜 공정한 정보공개를 추구하고

자 하였다. 정보공개 결정기간은 15일에서 10일로 단축하여 국민이 원하는 정보를 빠른 시간에 제공받을 수 있도록 하였다. 같은 해 개정 사안 중 가장 핵심적인 내용은 ‘사전정보공개제도’의 도입으로, 국민이 정보공개를 청구하기 전 공공기관이 국민이 필요로 한다고 생각하는 정보를 미리 선정하여 제공하는 제도이다. 국민은 공공기관의 사전적 정보공개를 통해 공공기관에 대한 신뢰감을 쌓을 수 있고 공공기관은 업무의 투명성을 확보할 수 있다. 이 개정을 통해 기존 정부 1.0 하에서 운영되던 소극적인 정보공개제도를 넘어서 사전에 정보를 공개하는 적극적인 정보공개제도를 운영하고자 하였다.

2006년에는 제9조 제3항 “공공기관은 제1항 각 호의 범위 안에서 당해 공공기관의 업무의 성격을 고려하여 비공개대상정보의 범위에 관한 세부기준을 수립하고 이를 공개해야 한다.”는 조항을 신설하여 공공기관이 기존의 애매했던 비공개 대상 정보의 범위를 세부적으로 수립하도록 개정하였다. 이후 2011년 개정을 통해 ‘정보 부존재’, ‘진정 및 질의’ 등 민원성 청구를 ‘민원’처리로 명시하고, 중앙행정기관, 시·도, 시·군·구, 교육청에 ‘정보공개책임관’을 지정하였다. 또한 사전공개대상정보를 구체화하고 정보공개심의회를 열지 않을 경우 자세한 요건을 명시하도록 하는 등 사전정보공개제도를 활성화하기 위한 내용들이 주를 이루었다(2014 정보공개연차보고서).

박근혜 정부는 2013년 정부 3.0 패러다임을 발표하고 투명한 정부, 유능한 정부, 서비스 정부의 구현을 통해 기존의 정부 2.0에서 한 단계 진화한 공공정보의 적극적인 개방과 공유를 통해 부처 간 칸막이를 없애 소통하고 협력함으

로써, 국정과정에 대한 추진동력을 확보하고 국민에게 맞춤형 서비스를 제공하고자 하였다(정부3.0백서, 2013). 정부 중심으로 제공되던 일방향적인 서비스의 정부 1.0을 넘어 국민 중심의 쌍방향 서비스를 지향하는 정부 2.0을 구현하고 이를 바탕으로 국민 개인별 맞춤정보와 서비스를 제공하고자 하는 것이 정부 3.0의 목적이다(방민석, 2013).

정부 3.0에서는 정보공개를 통해 행정의 책임성을 확보하고 국민과 행정기관 간의 신뢰 형성을 목적으로 하는 정보공개 '상호작용' 패러다임이 발전하게 되었다. 국민의 정보공개 청구에 의한 수동적 공개인 정보공개청구제도뿐 아니라 공공기관이 능동적으로 정보를 사전에 제공하는 사전정보공개제도와 원문공개제도를 핵심 과제로 추진하고 있다.

2013년 개정에서는 적극적인 정보 제공을 위한 내용들이 주를 이루었다. 이의신청 시 정보공개심의회의 개최를 의무화하고, 청구일로부터 20일이 경과한 이후에도 공공기관에서 정보공개여부를 결정하지 못할 시에 불복신청을 제기할 수 있음을 명시하였다. 또한 최초로 '원문정보공개제도'를 도입하여 공개대상 전자결재문서를 정보통신망을 통해 국민들이 직접 볼 수 있도록 하였다. 나아가 2014년에는 정보공개 수수료 기준을 개선하여 국민들이 더욱 적극적으로 자유롭게 정보공개제도를 이용할 수 있도록 하였다.

이러한 개정 과정을 통해 정보공개제도는 기존의 정부를 중심으로 정보를 보호하던 분위기에서 국민의 알 권리를 보장하는 방향으로 변화하였고, 국민의 정보공개 청구가 있기 전에 정부가 정보를 사전에 공개하고 정보의 원문을 공개

하는 적극적인 정보공개제도로 바뀌게 되었다.

## 2.2 정보공개제도 운영 지침 및 절차

중앙행정기관의 경우 지방자치단체나 공공기관, 교육청에 비해 기관별로 성격과 기능이 다르기 때문에 정보공개법 외에 기관의 특성을 반영한 기관별 운영 지침을 가지고 정보공개제도를 운영하여야 할 것이다.

중앙행정기관 중 홈페이지에 정보공개제도 운영 지침을 게재하고 있는 기관은 45개 기관 중 43개 기관이다(〈표 1〉 참조).

〈표 1〉 운영지침 조사 대상 기관

구분	기관명
부(17)	기획재정부, 교육부, 미래창조과학부, 외교부, 통일부, 법무부, 국방부, 행정자치부, 문화체육관광부, 농림축산식품부, 국토교통부, 보건복지부, 환경부, 고용노동부, 여성가족부, 해양수산부, 산업통상자원부
처(5)	법제처, 국가보훈처, 국민안전처, 인사혁신처, 식품의약품안전처
청(16)	국세청, 관세청, 조달청, 통계청, 검찰청, 병무청, 방위사업청, 경찰청*, 문화재청, 농촌진흥청, 산림청, 중소기업청, 특허청, 기상청, 새만금개발청, 행정중심복합도시건설청
실(1)	국무조정실
원(1)	감사원*
위원회(5)	방송통신위원회, 공정거래위원회, 금융위원회, 국민권익위원회, 원자력안전위원회

\* 운영지침을 게재하지 않은 기관임

홈페이지에 게재된 43개 기관의 운영 지침을 조사한 결과 3개 기관의 운영 지침은 재검토 기한이 지난 것으로 나타났다. 홈페이지에 운영 지침을 게재하고 있지 않은 기관 2개 기관 중 설문 조사와 전화 인터뷰를 통해 운영 규정의

유무를 확인한 결과 1개 기관은 정보공개제도 운영지침을 소유하고 있으나 홈페이지에 게재하고 있지 않은 것으로 나타났고, 나머지 1개 기관은 기관 내 정보공개 운영 규정 대신 정보공개법을 중심으로 정보공개제도를 운영하고 있었다.

중앙행정기관의 정보공개제도 운영 지침을 분석한 결과, 각 기관의 운영 지침의 명칭은 '정보공개운영규정', '정보공개규정', '행정정보공개지침' 등으로 다양하게 사용되고 있었다. 운영 지침의 내용은 크게 정보공개책임관 지정 및 주무부서, 정보공개제도 절차, 심의회의 운영, 사전정보공개제도 등의 내용으로 기관마다 크게 다르지 않고 대부분이 비슷한 내용들로 이루어져 있는 것으로 파악되었다.

중앙행정기관의 정보공개제도는 정보공개법과 기관별 운영지침을 기준으로 운영된다. 정보공개법 제5조와 정보공개법 시행령 제3조를 통해 정보공개 청구권자를 모든 국민으로 정의하고 있으며 외국인의 경우에는 국내에 일정한 주소를 두고 거주하거나 학술·연구를 위해 일시적으로 체류하는 사람, 국내에 사무소를 두고 있는 법인이나 단체라고 규정하고 있다. 공개대상 정보는 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서(전자문서 포함)·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 그 밖에 이에 준하는 매체 등에 기록된 사항이며, 정보공개 대상 기관은 국가기관, 지방자치단체, 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관으로 하고 있다(정보공개법 제2조). 이에 해당하는 기관은 청구권자의 정보공개 청구에 따라 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 정보를 공개해야 한다. 그러나 국가 안전보장

에 관련되는 정보 및 보안 업무를 관장하는 기관에서 국가안전보장과 관련된 정보의 분석을 목적으로 수집하거나 작성한 정보는 공개하지 않아도 된다(정보공개법 제4조 제1항).

국민은 정보공개를 청구할 수 있고 공공기관은 정보공개청구가 접수되면 공개 여부를 결정하여 정보를 제공하여야 한다. 먼저 청구권자는 '대한민국정보공개' 홈페이지를 통해 인터넷 신청, 각 기관별 창구, 우편, 팩스 등을 신청할 수 있다. 이렇게 정보공개가 청구되면 해당 기관은 접수, 이송, 공개여부 결정, 결과 통지 등의 단계를 통해 정보공개 업무를 처리해야 한다. 제3자와 관련 있는 정보공개 청구의 경우 해당 기관은 제3자에게 이 사실을 통보하고 의견을 청취하여 정보공개 여부를 결정하여야 한다. 정보공개를 청구 받은 기관은 정보공개 청구일로부터 10일 이내에 공개 여부를 결정해야 하며, 부득이한 이유로 10일 이내에 결정을 하지 못한 경우 그 기간이 끝나는 날의 다음 날부터 기산하여 10일 이내에 공개 여부 결정 기간을 연장할 수 있다. 이때 기관은 반드시 연장된 사실과 그 사유를 청구인에게 통지해야 한다.

공개 청구의 양이 과다하여 정상적인 업무수행에 현저한 지장을 초래할 우려가 있는 경우 정보의 사본이나 복제물을 일정 기간별로 나누어 제공하거나 열람과 병행하여 제공할 수 있다. 이 경우 청구인이 먼저 열람하게 한 후 사본이나 복제물을 제공하되, 특별한 사정이 없으면 2개월 이내에 제공을 마쳐야 한다. 또한 정보의 부분공개 및 비공개를 결정하였으면 그에 따른 사유와 불복방법 등을 청구인에게 문서로 통지해야 한다(정보공개법 제13조 제2항, 시행령 제12조 제2항).

정보 비공개에 대한 불복구제 절차로는 이의 신청, 행정심판, 행정소송이 있다. 이의신청은 청구인이 정보공개와 관련한 공공기관의 비공개 결정 또는 부분공개 결정에 대하여 불복이 있거나 정보공개 청구 후 20일이 경과하도록 정보공개 결정이 없는 때에는 공공기관으로부터 정보공개 여부의 결정 통지를 받은 날 또는 정보공개 청구 후 20일이 경과한 날부터 30일 이내에 해당 공공기관에 문서로 이의신청을 할 수 있다. 제3자도 정보공개법 제21조 제2항을 통해 비공개 요청을 하였음에도 정보공개가 결정되었을 경우 결정통지를 받은 날부터 7일 이내에 이의신청을 할 수 있다. 이의신청을 받은 기관에서는 정보공개법 시행령 제11조 제2항에 따라 이의신청이 접수되면 정보공개심의회를 개최하여야 한다(정보공개법 제18조). 행정심판은 청구인이 정보공개와 관련한 공공기관의 결정에 대하여 불복이 있거나 정보공개 청구 후 20일이 경과하도록 정보공개 결정이 없는 때에 청구할 수 있으며, 행정소송도 행정심판과 마찬가지로 불복구제를 신청할 수 있다(정보공개법 제19조, 제20조).

### 3. 중앙행정기관의 정보공개제도 운영 현황

#### 3.1 중앙행정기관의 정보공개 청구 현황

##### 3.1.1 정보공개 처리율 현황

2013년 적극적인 정보공개를 내세운 정부 3.0의 도입으로 국민의 알 권리 신장과 국정 참여에 대한 욕구가 증가함에 따라 중앙행정기관

에 대한 국민들의 정보공개 청구건수는 매해 증가하고 있다. 중앙행정기관의 4년 간 정보공개 청구건수를 살펴보면 2011년에는 79,612건에서 2012년 89,359건으로 증가하였으며 2013년에는 114,053건, 2014년에는 121,503건으로 매해 증가하는 추세를 보였다. 특히 2012년에서 2013년 사이에 정보공개 청구 건수는 전년 대비 28%(24,694건 증가)가 증가하여 가장 높은 연간 증가율을 보였는데, 이는 적극적인 정보공개제도를 내세운 정부 3.0 패러다임의 도입으로 인해 국민들의 정보공개제도에 대한 관심도가 높아진 까닭으로 유추할 수 있다.

중앙행정기관의 정보공개 청구제도 현황에 대한 자료조사는 4년 간 운영 추이 흐름을 파악한 것으로 45개 중앙행정기관 중 2011년부터 2014년까지 기관의 변동이 있었던 기관을 제외한 33개 중앙행정기관을 대상으로 하여 정보공개연차보고서를 중심으로 정보공개청구 현황을 조사하였다(〈표 2〉 참조).

〈표 2〉 처리율 현황 조사대상 기관

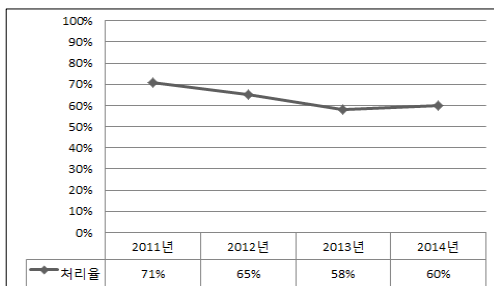
구분	기관명
부(9)	기획재정부, 통일부, 법무부, 국방부, 문화체육관광부, 환경부, 고용노동부, 여성가족부
처(3)	법제처, 국가보훈처, 식품의약품안전처
청(15)	국세청, 관세청, 조달청, 통계청, 병무청, 대검찰청, 방위사업청, 경찰청, 문화재청, 농촌진흥청, 기상청, 산림청, 중소기업청, 특허청, 행정중심복합도시건설청
위원회(5)	방송통신위원회, 공정거래위원회, 금융위원회, 국민권익위원회, 원자력안전위원회
원(1)	감사원

33개 중앙행정기관에 접수된 정보공개 청구 건수 중 취하하거나 민원으로 이첩된 경우, 계



류 중(미결정)인 경우 등을 제외하고 중앙행정기관이 전부공개, 부분공개, 비공개로 처리한 결과를 중심으로 한 정보공개 처리율 추이를 살펴보면 다음과 같다.

먼저 2011년 중앙행정기관에 대한 정보공개 청구건수는 79,612건이었으며 그 중에서 중앙행정기관이 전부공개, 부분공개, 비공개로 처리한 건수는 56,837건으로 약 71%의 처리율을 보였다. 2012년에는 청구건수가 89,359건으로 증가하였고, 그 중 58,253건을 처리하여 약 65%의 처리율을 보였다. 2013년 청구건수는 114,053건으로 급증하였으나 그 중 66,633건을 처리하여 약 58%의 처리율로 4년 간 가장 낮은 처리율을 보였다. 2014년에는 청구건수가 121,503건이었으며 그 중 73,482건을 처리하여 약 60%의 처리율을 보였다(〈그림 1〉 참조).



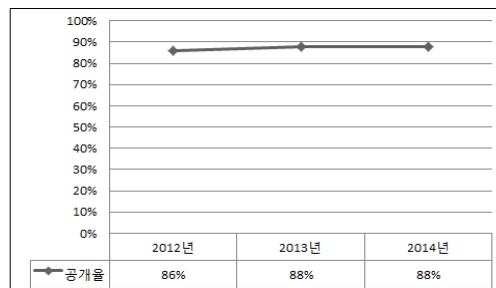
〈그림 1〉 중앙행정기관의 4년간 정보공개 처리율 추이

중앙행정기관의 4년 간 정보공개 처리율 현황을 정리하면 다음과 같다. 먼저 정부 2.0페러다임의 2011년부터 2012년까지 중앙행정기관은 총 198,971건의 정보공개 청구건수 중 115,090건을 처리하여 약 68%의 처리율을 보였다. 이후 정부 3.0페러다임의 2013년부터 2014년까지는 총

235,556건의 정보공개 청구건수 중 140,115건을 처리하여 약 59%의 처리율을 보였다. 적극적인 정보공개를 내세운 정부 3.0의 도입으로 인해 국민의 정보공개제도에 대한 관심도와 청구 건수는 증가하였으나, 중앙행정기관은 증가율을 제대로 따라가지 못하고 있어 제도 운영이 미흡한 것을 알 수 있었다.

### 3.1.2 정보공개율 현황

국민이 정보공개를 청구하면 공공기관은 전부공개, 부분공개, 비공개 여부를 결정하여 통지한다. 중앙행정기관은 2011년에는 81%, 2012년에 86%, 2013년에 89%, 2014년에는 88%의 공개율을 보였으며 4년 간 평균 공개율은 86%로 높은 편이었다(〈그림 2〉 참조).



〈그림 2〉 중앙행정기관의 3년간 정보공개 공개율 추이

특히 2012년에는 전년 대비 약 4% 정도 공개율이 증가하였는데, 이는 정보 부존재의 처리 결과의 변화로 나타난 결과로 유추된다. 2011년까지는 정보 부존재를 비공개 결정 건수에 포함하여 공개율을 산출하였으나 2012년부터 정보부존재를 비공개 처리건수에서 제외함에 따라 공개율에 영향을 미친 것으로 파악된다. 이에 본

연구에서는 공개율 산출 기준이 다른 2011년을 제외하고 2012년부터 2013년까지 약 3년 간 정보공개율의 현황을 살펴보고자 한다.

2012년 중앙행정기관에서 처리한 정보공개 처리건수 중 부분공개와 전부공개로 나뉘어 공개된 정보공개 건수를 중심으로 살펴보면 총 58,253건의 처리건수 중 49,953건을 공개하여 약 86%의 공개율을 보였다. 2013년에는 중앙행정기관은 총 66,633건의 정보공개 처리건수 중 58,924건을 공개 처리하여 88%의 공개율을 보였다. 2014년 중앙행정기관은 총 73,482건의 정보공개 처리건수 중 64,752건을 공개하여 88%의 공개율을 보였다. 정보공개율의 3년 간 추이는 다음과 같다.

3년 간 중앙행정기관의 정보공개율을 조사한 결과 가장 높은 공개율을 보인 기관은 처리건수가 백 단위 이하로 적은 수의 정보공개처리건수를 보인 기관이었고 가장 낮은 공개율을 보인 기관은 처리건수가 천 단위 이상으로 많은 정보공개건수를 처리하는 것으로 나타나 정보공개 청구건수와 처리건수가 공개율에도 많은 영향을 미치는 것으로 파악되었다.

중앙행정기관의 정보공개율은 매년 85% 이상으로 높은 공개율을 보이는 편이지만 다른 공공기관의 공개율이 95% 이상인 것과 비교해 보면 낮은 수치이다. 공개율은 전부공개와 부분공개의 비중이 중요한데, 그 이유는 공개 대상과 비공개 대상 부분이 혼합되어 있는 정보일 경우 비공개 대상 부분을 제외하고 공개하는 것을 부분공개로 보기 때문이다. 청구자가 요구하는 정보가 비공개 부분에 해당되어 이를 제외한 나머지 정보를 공개할 경우, 기관 입장에서는 부분공개로 보고 공개율에 포함시키지

만 청구자 입장에서는 원하는 정보를 제공받지 못했기 때문에 비공개로 볼 수 있다. 그렇기 때문에 부분공개의 비중이 적고 전부공개의 비중이 높을수록 국민의 만족도가 높은 정보공개가 이루어졌다고 볼 수 있을 것이다.

중앙행정기관의 3년 간 정보공개율의 비중을 비교한 표를 제시하면 <표 3>과 같다.

<표 3> 전부공개와 부분공개의 비율 비교

연도	공개 건수	전부공개		부분공개	
		건수	%	건수	%
2012	49,953	41,250	83	8,703	17
2013	66,633	49,021	83	9,903	17
2014	73,482	53,346	82	64,752	18

2012년 중앙행정기관은 86%의 정보공개율을 보였으며 그 중 전부공개율은 83%, 부분공개율은 17%로 나타났다. 2013년 88%의 정보공개율 중 전부공개율은 83%, 부분공개율은 17%로 나타나 2012년의 비율과 같은 수치를 보였다. 이는 정부 3.0 도입에도 불구하고 중앙행정기관의 전부공개율은 증가하지 않았음을 보여준다. 2014년은 88%의 정보공개율을 보였으며 그 중 전부공개율은 82%, 부분공개율은 18%로 전부공개율의 비중은 감소하고 부분공개의 비중이 소폭 증가하였다.

2012년부터 2014년까지 약 3년 간 중앙행정기관의 공개율을 종합적으로 분석해보면 다음과 같다. 중앙행정기관의 3년 간 정보공개율은 매년 85% 이상으로 조사되어 높은 수치를 보였으나 다른 공공기관들이 95% 이상의 공개율을 보이는 것과 비교해볼 때에는 낮은 편이다. 또한 매년 가장 높은 공개율을 보이는 기관과 가장 낮은 공개율을 보이는 기관의 정보공개 처리

건수의 격차가 매우 큰 것으로 나타나 청구건수와 처리건수가 공개율에도 많은 영향을 끼치는 것을 알 수 있었다. 또한 중앙행정기관의 공개율 비증에서 전부공개율의 감소와 부분공개율의 증가 추세를 보여 정부 3.0을 주도적으로 이끌어 나아가야 하는 기관임에도 불구하고 적극적인 정보공개제도를 운영하지 못하고 있는 것으로 분석되었다.

### 3.2 중앙행정기관의 사전정보공개 현황

사전정보공개제도는 정보공개법 제7조 ‘행정정보 공표 등’을 통해 ‘행정정보공표’라는 용어를 사용하고 있지만, 다수의 기관이 정보공개운영매뉴얼에서 권고하는 ‘사전정보공개’라는 용어를 사용하고 있어 본 연구에서는 ‘사전정보공개’를 채택하여 사용하고자 한다.

공공기관은 사전정보공개제도를 의무적으로 운영해야 하지만 정보공개법에는 구체적인 운영 절차는 제시되어 있지 않다. 다만 행정안전부(현 행정자치부)에서 2011년 발간한 『정보공개운영매뉴얼』을 통해 사전정보공개 및 정보목록 작성, 정보공개 청구 및 처리과정, 사전정보공개 운영 절차 등을 제시하고 있다.

대한민국정보공개 홈페이지에 45개 중앙행정기관 중 44개 기관은 사전정보공개제도 현황을 제공하고 있었다. 사전정보공개 건수 제공 현황은 다음과 같다.

2015년 8월 31일까지의 사전정보공개 건수는 100건 미만은 5개 기관, 100건에서 200건 사이는 10개 기관, 200건에서 300건 사이는 13개 기관, 300건에서 400건 사이는 5개 기관, 400건에서 500건 사이는 6개 기관, 600건에서 700건

사이는 2개 기관, 1000건 이상의 사전정보공개 건수를 제공하는 기관은 3개 기관으로 조사되었다(〈표 4〉 참조).

〈표 4〉 사전정보공개건수 제공 현황별 기관 수(2015.8.31. 기준)

사전정보공개 건수	기관 수
100건 미만	5
100-200건	10
200-300건	13
300-400건	5
400-500건	6
500-600건	0
600-700건	2
700-800건	0
800-900건	0
900-1000건	0
1000건 이상	3

사전정보공개 건수를 가장 많이 제공하고 있는 기관은 총 9,590건, 가장 적은 정보공개 건수 제공 기관은 13건을 사전공개하고 있다. 중앙행정기관의 평균 사전정보공개 건수는 544건으로 평균 이상을 제공하고 있는 기관은 단 5개 기관에 불과하였다. 이를 통해 중앙행정기관의 전체적인 사전정보공개건수가 낮고 균형 있는 제도의 운영이 이루어지고 있지 않음으로 나타났다.

### 3.3 중앙행정기관의 원문정보공개 현황

45개 중앙행정기관의 평균 원문공개율은 36%로 58,979건을 원문 등록하여 21,157건을 원문 공개하고 있는 것으로 나타났다. 18개 기관은 평균 원문공개율 36%를 넘기지 못하고 있었으며,

50% 이상의 원문공개율을 보이는 기관은 15개 기관에 불과하였다. 또한 가장 높은 원문공개율을 보이는 기관과 가장 낮은 원문공개율을 보이는 기관 간의 차이가 62.5%로 나타나 격차가 매우 크게 나타났다.

조사 결과 가장 높은 원문공개율을 보인 기관은 사회복지 성격의 기관으로 3,064건의 원문정보를 등록건수 중 2,086건을 원문 공개하여 약 68.1%의 원문공개율을 보였으며, 가장 낮은 원문공개율을 보인 기관은 외교안보 성격의 기관으로 2,655건의 원문정보등록건수 중 149건을 원문 공개하여 약 5.6%의 원문공개율을 보였다.

중앙행정기관의 성격별로 살펴보면<sup>1)</sup> 먼저, 경제 성격을 가지는 기관의 평균 원문공개율은 약 45.5%로 나타났으며, 사회복지 성격을 가지는 기관의 평균 원문공개율은 약 46.5%로 나타났다. 수사조사교정 성격을 가지는 기관의 평균 원문공개율은 약 18.5%, 외교안보 성격을 가지는 기관의 평균 원문공개율은 약 20%, 일반 행정 성격을 가지는 기관의 평균 원문공개율은 약 45.9%로 나타났다.

사회복지 성격을 가지는 기관의 평균 원문공개율이 가장 높았고, 수사조사교정 성격의 기관의 평균 원문공개율이 가장 낮았다. 또한 경제, 사회복지, 일반행정 성격을 가지는 기관들의 평균 원문공개율이 약 45% 이상을 웃도는 것과 달리 수사조사교정과 외교안보 성격의 기관은 약 20% 이하의 평균 원문공개율을 보여, 기관의 성격이 원문공개율에 많은 영향을 미치는 것으로 조사되었다. 최저 원문공개율을 살펴봐도 일반 행정, 경제, 사회복지 성격을 가지는 기

관들의 최저 원문공개율이 20% 이상을 웃도는 것과 비교하여, 수사조사교정과 외교안보 성격의 기관은 최저 원문공개율이 한 자릿수를 보였다. 또한 원문공개율 하위 10개 기관 중 외교안보, 수사조사교정의 성격을 가지는 기관이 8개 기관으로 다수를 차지하고 있어 기관의 기능과 성격이 원문공개율에 많은 영향을 끼치는 것으로 분석되었다.

## 4. 자료 수집 및 분석

### 4.1 자료 수집

본 연구의 설문은 45개 중앙행정기관의 정보공개 업무담당자를 대상으로, 2015년 9월 10일부터 10월 14일까지 E-mail, 전화, 우편, 팩스를 통하여 배포하였다. 총 회수된 설문지는 42부로 응답이 미비한 설문지 1부를 제외하고 41부를 통계처리 자료로 선택하여 91%의 회수율로 처리하였다.

설문 내용은 다음과 같이 이루어졌다. 첫째, 응답자의 연령과 성별, 정보공개 근무경력, 직렬, 기록관리 업무와 정보공개업무의 겸직 여부, 기관 내 정보공개 업무 담당인력의 수를 질문으로 구성하였다. 둘째, 정보공개제도의 운영 및 정책에 관련된 분야로, 기관에서 정보공개제도와 관련된 지침 및 규정의 유무, 전체 업무량에서 정보공개업무량이 차지하는 비율, 정보공개심의회 운영 횟수 및 위원 구성, 정보공개심의회 개최 유형 등의 항목으로 작성하였다.

1) '대한민국정보공개' 홈페이지에서는 45개 중앙행정기관을 기능과 성격에 따라 수사조사교정, 외교안보, 일반 행정, 경제, 사회문화의 범주로 나누어 구분하고 있다.

셋째, 정보공개와 비공개에 관련된 분야로, 정보공개와 비공개를 결정하는 기준의 우선순위, 비공개 결정처리 기한 미준수 건수의 비중, 부적정한 비공개 최소화 제도의 여부, 이용자요구를 파악할 수 있는 제도의 유무 등 비공개의 최소화와 관련된 질문으로 구성하였다. 넷째, 정보공개제도의 사전적·적극적 공개와 관련된 분야로, 사전정보공개 운영가이드 참고여부, 원문공개제도를 수행하는 데 있어 어려운 점 등 사전정보공개와 원문공개제도와 관련된 질문으로 구성하였다. 다섯째, 정보공개제도를 운영하기 위한 체계적인 기반과 관련된 분야로, 정보공개제도를 위한 전담부서의 유무, 장소 확보 유무, 정보공개 업무담당인력의 적절성, 처리과내 지도 점검 횟수, 기관 내 정보공개 업무 관련 교육 횟수를 묻는 질문으로 구성하였다. 여섯째, 정보공개 업무담당자의 인식과 관련된 업무담당자의 이해도 및 관심도, 필요성 인식 정도, 업무스트레스 및 부담감 등의 질문으로 구성하였다.

설문지 분석은 SPSS 22.0을 이용하여 다음과 같은 분석 방법으로 이루어졌다. 첫째, 중앙행정기관 정보공개 업무 담당자의 일반적 특성 및 운영 현황에 대해 빈도, 백분율, 평균, 카이제곱 검정, T-검정과 같은 기술 통계방법을 사용하였다. 둘째, 정보공개제도 운영 현황과 인식의 정도, 제도 및 기능 개선에 대한 필요성 인식 등의 항목은 직렬, 근무경력에 따라 집단간 차이가 있는지 카이제곱검정과 T검정<sup>2)</sup>을 실시하였다. 셋째, 정보공개 업무담당자의 만족

도와 인식을 알아보기 위해 평균과 표준편차 분석을 실시하였다. 수집된 통계분석은 유의수준  $p < .05$ 에서 검증하였다.

## 4.2 자료분석

### 4.2.1 업무담당자의 일반적인 사항

설문에 응답한 중앙행정기관의 정보공개 업무담당자의 일반적 사항은 다음과 같다. 응답자 중 30대와 40대가 각 18명(43.90%)으로 가장 많았고 그 다음은 50세 이상 4명(9.76%), 20대 1명(2.44%)으로 나타났다. 응답자의 성별은 여성이 22명(53.70%), 남성이 19명(46.34%)이었다. 프로그램담당자의 근무경력은 7년 이상이 16명(39.02%)으로 가장 많았고 1년 이하가 9명(21.95%), 1년 이상~3년 미만이 9명(21.95%), 3년 이상~5년 미만이 5명(12.20%), 5년 이상~7년 미만이 2명(4.88%)으로 나타났다.

정보공개 업무담당자의 직렬은 기록연구직이 23명(56.10%), 행정직이 12명(29.27%), 전산직이 1명(2.44%), 기타가 5명(12.20%)으로 나타났다. 정보공개 업무는 기록연구사 직렬이 가장 많이 담당하고 있었으며, 행정직과 전산직도 담당하고 있고 기타 직렬에는 사서직도 포함되어 있어 다양한 직렬이 정보공개업무를 담당하고 있는 것을 알 수 있다. 기록관리 업무와 정보공개업무를 겸직하는 경우는 22명(53.66%), 겸직하고 있지 않은 경우는 19명(46.34%)으로 나타나 기록관리 업무와 정보공개업무를 겸직하고 있는 기관이 더 많은 것으로 나타났다. 기록

2) 카이제곱검정은 '근무경력에 따라 제도 및 기능 개선에 대한 필요성 인식에 유의한 차이가 있을 것이다'라는 연구 가설 하에 검증을 실시하였다. T검정 또한 '직렬과 근무경력에 따라 정보공개제도에 대한 전반적인 인식에 유의한 차이를 보일 것이다'라는 연구 가설 하에 검증을 실시하였다.

연구직이라고 응답한 수는 23명이었으나 정보공개업무와 겸직하고 있다는 응답자 수는 22명으로 나타나 기록연구직의 경우 대다수가 정보공개업무를 겸하고 있는 것으로 나타났다. 각 기관에서 정보공개업무를 담당하고 있는 인력의 수는 1명이 30명(73.17%)으로 가장 많았고 2명이 9명(21.95%), 3명이 2명(4.88%)으로 나타나 기관별 정보공개 업무 담당 인력의 배치가 매우 적은 편으로 조사되었다.

#### 4.2.2 정보공개제도의 운영 및 정책에 관한 사항

중앙행정기관에서 정보공개제도를 위한 내부 지침 및 규정을 갖추고 있는지 묻는 설문 결과 응답자 41명(100%) 모두가 '그렇다'고 응답하여, 모든 기관이 내부 지침 및 규정을 갖추고 정보공개제도를 운영하고 있는 것으로 나타났다. 앞선 현황 조사를 통해 홈페이지에 내부 지침 및 규정이 게재되어 있지 않다고 조사되었던 1개 기관도 설문 결과를 통해 내부 지침을 갖추고 있는 것으로 파악되었다.

설문응답자의 정보공개업무량을 파악하기 위해 조사한 설문 결과, 전체 업무 중에서 정보공개업무가 차지하는 비중을 조사한 결과 31~50%를 차지한다는 응답자가 15명(36.59%)으로 가장 많았고, 11~30%가 9명(21.95%), 51~70%가 9명(21.95%), 70% 이상이 4명(9.76%), 10% 이하가 4명(9.76%) 순으로 나타났다. 전체 업무 중 정보공개 업무 수행 비중이 30% 이하를 차지한다는 응답자는 13명(31.71%), 31-50%라고 응답한 수는 15명(36.59%), 50% 이상은 13명(31.71%)으로 나타나 기관마다 업무량의 차이가 있는 것으로 조사되었다.

정보공개제도가 누구의 업무라고 생각하고 있는지에 대하여 조사한 결과, 행정직이 정보공개제도를 담당하는 것이 좋다고 응답한 수는 12명(29.27%), 기록연구직과 행정직의 분담이 좋다고 응답한 수는 12명(29.27%)으로 행정직을 포함하고 있는 응답이 가장 많은 것으로 나타났다. 또한 기록연구직이 9명(21.95%), 기타 의견이 8명(19.51%)으로 나타났으며 기타로는 민원 부서, 정보공개 전담 부서의 신설, 전문 인력의 배치 등이 있었다. 즉 정보공개제도를 행정직의 업무라고 인식하는 경우가 가장 많은 것으로 나타났으나 기록연구직의 고유 업무라고 인식하는 응답자 수와 큰 차이는 없는 것으로 나타났다.

각 기관별 홈페이지에서 정보목록 제공에 관한 설문을 한 결과, 각 기관 홈페이지를 통해 정보목록을 제공하고 있다고 응답한 수는 40명(97.56%)으로 나타났다. 다수의 중앙행정기관이 정보공개법 제8조제1항(정보목록의 작성·비치 등)에 근거하여 정보통신망을 통해 정보목록을 제공하고 있는 것으로 보인다.

홈페이지에 정보목록을 제공하는 것이 정보공개업무량 축소에 도움을 주는 지를 조사한 결과 보통이라고 응답한 경우가 13명(31.71%)으로 가장 많았고, '전혀 그렇지 않다'가 12명(29.27%), '그렇지 않다'가 11명(26.83%) 순으로 나타났다. 부정적 의견을 가진 응답자 수가 23명(56.10%)으로, 대부분의 정보공개 업무담당자들은 정보목록 제공이 정보공개업무량 축소에 큰 영향을 끼치지 않는다고 인식하고 있는 것으로 나타났다.

정보공개심의회 위원 구성 기준을 준수하고 있는지 알아보기 위해 정보공개심의회 위원 구

성을 묻는 설문 결과, 40명(95.14%)이 정보공개법 제12조제2항의 위원 구성 수를 준수하고 있는 것으로 응답하였고, 1개 기관은 총 10명의 위원을 구성하고 있어 정보공개심의회 위원 구성을 준수하고 있지 않은 것으로 나타났다.

기관별로 정보공개심의회 구성 위원 중 내부위원의 수가 외부위원의 수보다 더 많은 기관은 34개(82.94%) 기관으로 나타났으며, 외부위원의 수가 더 많은 기관은 4개(9.76%) 기관, 내부위원과 외부위원의 수가 같은 기관은 1개(2.44%) 기관으로 나타났다. 설문 조사 결과 이 조항을 준수하여 위원회를 구성하고 있는 기관은 35개(85.38%) 기관으로 조사되었다. 위원장을 포함한 내부 위원의 평균 인원은 약 3.85명, 외부위원의 평균 인원은 약 2.92명으로 나타나 정보공개심의회 위원 비중은 약 4:3 정도로 나타났다. 이를 통해 중앙행정기관의 평균 위원 구성에서 외부위원의 수보다 내부위원의 수가 더 많은 비중을 차지하고 있으며 정보공개법 제12조제3항을 통해 규정하고 있는 정보공개심의회의 위원 구성이 잘 지켜지고 있지 않음을 알 수 있었다.

정보공개심의회는 대면심의와 서면심의 두 가지 유형으로 개최되는데, 조사 결과 서면심의의 유형이 더 많다고 응답한 수는 23명(56.11%), 대면심의의 유형이 더 많다고 응답한 수는 7명(17.08%), 서면심의와 대면심의의 비율이 같다고 응답한 수는 8명(19.51%)으로 나타났다. 특히 응답자 중 서면심의와 대면심의의 비율이 100:0 이라고 응답한 수는 14명(34.15%), 0:100 이라고 응답한 수는 4명(9.76%)으로, 중앙행정기관의 정보공개심의회 개최 유형의 불균형이 심각한 것으로 나타났다. 또한 서면심

의 개최의 평균 비율이 약 66.46%로 나타났고 대면심의를 개최의 평균 비율이 약 33.54%로 나타나, 서면심의를 중심으로 정보공개심의회의가 운영되고 있어 정보공개심의회의의 개최 본질인 의견 조정과 논의가 제대로 이루어지고 있는지 살펴볼 필요가 있을 것으로 보인다.

#### 4.2.3 정보공개제도의 비공개 최소화에 관한 사항

각 기관에서 10일 이내에 비(부분)공개 결정 처리를 내리지 못하는 비율을 묻는 설문 결과 비(부분)공개 결정처리 기한을 지키지 못하는 비율이 10%이하라고 응답한 수는 36명(87.80%), 11~20%라고 응답한 수는 4명(9.76%)으로, 대부분의 기관이 신속한 정보공개업무처리를 하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 41개 중앙행정기관의 결정처리 기한 미준수 비율을 정보공개연차보고서를 통해 현황 조사한 결과는 설문 결과와 다른 양상을 보였다. 기한 미준수 비율이 20% 이상인 기관이 3개(7.3%), 10-20%가 10개(24.4%) 기관, 10% 이하가 28개(68.3%) 기관으로 나타났다. 설문 조사 결과 기한 미준수 비율이 20% 이상이라고 응답한 수는 한 명도 없었으나 현황 조사를 통해 3개(7.3%) 기관의 기한 미준수 비율이 20% 이상인 것으로 나타나 결과의 차이를 보였다. 비(부분)공개 결정처리 기한을 준수하지 못하는 주된 이유로는 정보공개 여부를 판단하기 어려운 경우, 청구량이 과다하게 많은 경우, 업무량이 과다하게 많은 경우, 정보공개 대상 자료 취합이 오래 걸리는 경우, 담당자가 출장이나 휴가로 공석인 경우, 제3자 의견청취가 필요한 경우, 각 부서 업무처리자가 처리를 지연시킬 경우, 업무담당자가 정보

공개업무에 미숙할 경우, 기관 내 정보공개제도에 대한 중요성 인식이 낮을 경우 등으로 나타났다.

각 기관에서 부적정한 비공개를 최소화하기 위해 운영 중인 제도가 있는지를 조사한 결과, 기관 내에 운영 중인 제도가 없다고 응답한 수가 29명(70.73%), 제도를 운영하고 있다고 응답한 수가 11명(26.83%)으로 나타나 중앙행정기관 내에 부적정한 비공개를 방지하기 위한 제도 운영이 미비한 실정임을 알 수 있다. 제도를 운영하고 있다고 응답한 11명(26.83%)을 대상으로 추가 설문을 실시한 결과, 비공개 결정시 국장급 이상 결재, 비공개세부기준 판례 및 지침을 통해 정보 비공개의 최소화를 위해 노력하고 있다고 응답한 응답자가 각 4명으로 가장 많았다. 그 다음으로 기관 조직 평가에 정보공개지표를 포함한다는 응답자가 1명, 정보공개 모니터링이 1명, 비공개 결정 시 결재과정에 정보공개 업무담당자 자문을 통한 적절성 검토가 1명으로 나타났다.

이용자의 요구 혹은 의견을 파악할 수 있는 제도의 운영 여부를 조사한 결과 기관 내에서 이용자 의견 파악제도를 갖추고 있지 않다고 응답한 수가 30명(73.17%), 의견 파악 제도를 갖추고 있다고 응답한 수가 10명(24.39%)으로 나타나 정보공개제도에 대한 이용자의 요구나 의견을 파악할 수 있는 제도의 운영이 미비한 것을 알 수 있었다.

#### 4.2.4 정보공개제도의 사전적·적극적 공개에 관한 사항

사전정보공개 대상 발굴 시 사전정보공표 운영가이드의 가이드라인을 따라 발굴하고 있는

가를 조사한 결과 38명(92.68%)이 그렇다고 응답하였고, 2명(4.88%)이 그렇지 않다고 응답하였다. 사전정보공개 대상정보 발굴의 기준을 추가 설문으로 조사한 결과 국민관심사항, 잦은 정보공개청구 대상을 사전정보공개 대상 정보로 발굴하고 있는 것으로 나타났다.

사전정보공개 대상정보를 발굴한 뒤 소속 기관의 홈페이지에 게재하기 전 평가 제도를 거치고 있는지를 조사한 결과 그렇지 않다고 응답한 수는 27명(65.85%), 그렇다고 응답한 수는 12명(29.27%)으로 나타났다.

설문에 응한 모든 중앙행정기관이 홈페이지에서 사전정보공개목록을 제공하여 있었으며 41개 중앙행정기관 중 38개(92.68%) 기관이 사전정보공표 운영가이드에 따라 사전정보공개 대상정보를 발굴하고 있는 것으로 나타났다. 사전정보공표 운영가이드에서는 홈페이지에 사전정보공개 대상을 게재하기 전 외부전문가와 정보공개심의회 등을 활용하여 평가 제도를 거치도록 하고 있으나 홈페이지 게재 전 평가 제도를 거친다고 응답한 수는 27명(65.85%)으로 나타나 사전정보공표 운영가이드를 준수한다고 응답했던 수와 설문 응답 수가 일치하지 않는 것을 알 수 있다. 이는 정보공개 업무담당자의 사전정보공표 운영가이드 숙지가 부족하고 그로 인한 사전정보공표 대상정보 발굴 프로세스의 이해도가 낮은 것으로 파악된다.

원문정보공개 업무를 수행하는 데 있어서 어려운 점을 우선순위로 조사한 결과, 처리과 내 기록생산자 대상 교육의 부족을 1순위라고 응답한 수는 16명(39.02%), 원문정보공개 서비스 처리 환경 기반 부족을 1순위라고 응답한 수는 11명(26.83%), 개인정보 필터링 기능의 한



계가 9명(21.95%), 원문정보 시스템에 등록 전 평가 제도의 미비가 4명(9.76%)으로 나타났다. 이를 통해 기관 내에서 원문정보공개제도를 운영함에 있어 직원을 대상으로 하는 교육이 부족하고, 원문정보공개 업무를 수행할 수 있는 환경 기반의 부족, 원문정보공개 기능시스템의 한계 등을 문제점으로 찾을 수 있었다. 이는 기관 내에서 원문정보공개제도의 운영을 위한 전반적인 인프라 구축이 매우 열악한 것으로 보인다.

현재 운영하고 있는 원문정보공개시스템의 기능개선이 필요한가를 조사한 결과, 기능개선이 필요하다고 응답한 수는 21명(51.22%), 필요하지 않다고 응답한 수가 17명(41.46%)으로 나타났다. 원문정보공개시스템의 기능개선이 필요하다고 응답한 21명(51.22%)을 대상으로 추가 설문을 실시한 결과 개인정보 필터링 기능의 개선, 민감한 정보 필터링 기능의 개선, 검색 기능의 개선, 가치 판단 제도의 개발 등이 필요한 것으로 조사되었다. 21명을 대상으로 한 추가 설문에서 개인정보 필터링 기능의 개선이 필요하다고 응답한 수는 11명(52.38%), 민감한 정보 필터링 기능의 개선이 4명(19.05%)으로 나타나 원문정보공개제도를 운영함에 있어 전반적인 정보 필터링 기능의 개선이 시급하다고 인식하고 있는 업무담당자가 많은 것으로 파악되었다.

#### 4.2.5 정보공개제도의 체계적인 기반마련에 관한 사항

소속 기관 내에 정보공개업무 전담부서 설치 여부와 담당인력 수의 만족도를 알아보기 위해 실시한 설문 결과, 기관 내 정보공개업무 전담 부서가 설치되어 있다고 응답한 수는 13명(31.71%), 설

치되어 있지 않다고 응답한 수는 28명(68.29%)으로 나타나 과반수 이상의 기관에서 정보공개 업무 전담 부서를 갖추고 있지 않은 것으로 나타났다. 현재 기관에서 정보공개업무를 담당하고 있는 인력이 충분한지를 묻는 조사 결과 27명(65.85%)이 그렇지 않다, 13명(31.71%)이 그렇다고 응답하였다. 앞선 일반적 특성을 묻는 설문을 통해 기관별 정보공개 업무 담당 인력이 '1명'이라고 응답한 수가 30명(73.17%)인 것으로 보아 대부분의 중앙행정기관의 정보공개 업무 담당자가 1명으로, 담당인력이 충분하다고 느끼는 응답자가 적은 것으로 나타났다.

이와 같이 대부분의 중앙행정기관은 정보공개 전담부서를 갖추고 있지 않으며 정보공개 담당인력의 수도 매우 부족한 것으로 나타났다. 이는 정보공개법 제6조 제2항(공공기관의 의무)이 명확한 기준을 제시하고 있지 않기 때문에 분석되며 이를 개선하기 위해서는 정보공개제도의 기반을 마련하기 위한 강제성 있는 법안이 필요할 것으로 보인다.

정보공개업무를 위한 장소를 기관 내에 확보하고 있는지를 조사한 결과 장소를 확보하고 있다고 응답한 수가 17명(41.46%), 확보하고 있지 않다고 응답한 수가 24명(58.54%)으로 나타났다. 기관 내에 정보공개업무를 위한 장소를 확보하고 있다고 응답한 17명(41.46%)을 대상으로 구체적인 장소를 묻는 추가 설문을 실시한 결과, 민원실과 운영지원과가 각 7명(41.18%)으로 가장 많았고 자료관실이 2명(11.76%), 기록물 열람실이 1명(5.88%)으로 나타났다. 이는 정보공개 업무만을 위한 장소를 따로 확보한 것이 아니라 기관 내의 정보공개 업무담당자의 사무실이나 이용자의 민원을 받는 곳 등

을 활용하고 있는 것으로 분석된다.

장소를 확보하고 있지 않다고 응답한 24명(58.54%)을 대상으로 별도의 장소 확보에 대한 인식을 알아보기 위해 추가 설문을 실시한 결과 22명(91.67%)이 별도의 장소 확보는 필요하지 않다고 응답하여 과반수의 정보공개 업무담당자는 정보공개 업무만을 위한 별도의 장소 확보가 필요하지 않다고 인식하고 있는 것으로 나타났다.

정보공개제도를 효과적으로 운영하기 위해 소속 기관의 처리과를 대상으로 1년 동안 실시하는 지도점검의 횟수와 직원을 대상으로 하는 교육의 횟수를 조사한 결과 1번 실시한다가 18명(43.90%)으로 가장 많았고, 4번 이상 실시가 9명(21.95%), 2번 실시가 6명(14.63%), 실시하지 않는다가 6명(14.63%), 3번 실시가 2명(4.88%)순으로 나타났다. 소속 기관의 직원들을 대상으로 하는 정보공개제도 교육의 연간 실시 횟수를 묻는 설문에서 1번 실시한다고 응답한 수가 15명(36.59%), 2번 실시가 14명(34.15%), 3번 실시와 4번 이상 실시가 각 6명(14.63%)으로 나타났다.

두 설문을 통해 소속 기관 구성원들의 정보공개제도에 대한 인식 고양을 위한 교육 횟수와 운영 개선을 위한 관리 감독의 횟수가 매우 적은 편으로 나타나 중앙행정기관의 구성원들을 대상으로 하는 통합 교육이 필요할 것으로 보인다.

#### 4.2.6 정보공개업무에 관한 인식 분석

정보공개제도 운영에 대한 전반적인 인식을 파악하기 위해 정보공개제도에 대한 이해도, 관심도, 필요성 인식, 업무 스트레스, 만족도 등의

항목을 평균 3.0 기준으로 측정하여 분석한 결과는 다음과 같다.

인식조사의 전체평균은 3.49점으로 대체적으로 긍정적인 인식을 가지고 있는 것으로 조사되었다. 평균점수가 4점 이상으로 높게 나타난 문항은 2개 문항으로 정보공개업무에 대한 이해도에 대한 문항의 평균은 4.18점, 책임감을 묻는 문항의 평균은 4.1점이었다. 이 두 문항은 평균 4점 이상으로 정보공개 업무담당자가 대체적으로 정보공개제도를 잘 이해하고 있으며 정보공개 업무를 담당하는 것에 대해 책임감을 많이 느끼는 것으로 나타났다.

평균점수가 3~4점 사이의 보통으로 나타난 문항은 10개 문항으로 나타났다. '정보공개제도에 대해 관심이 높은가'와 '정보공개 업무가 중요한 분야라고 생각하는가' 문항의 평균이 각 3.87점, 3.9점으로 나타났다. 이는 정보공개 업무담당자가 정보공개제도를 기관의 중요한 제도라고 생각하고 있으며 제도에 대한 관심이 많은 것으로 볼 수 있다. '소속 기관의 정보공개제도가 잘 이루어지고 있는가' 문항의 평균은 3.56점, '정보공개제도가 국민의 알 권리 보장에 효과적인가' 문항의 평균은 3.62점, '정보공개제도가 국민들의 행정 참여에 기여하는가' 문항의 평균은 3.23점, '정보공개제도가 행정의 투명성을 확보하는데 효과적인가' 문항의 평균은 3.64점으로 나타나 정보공개 업무담당자들은 정보공개제도의 필요성을 인식하고 있는 것으로 나타났다. '정보공개업무 관련 교육을 받은 적이 있는가' 문항의 평균은 3.62점, '현재 담당하고 있는 일에 소명감을 느끼는가'를 묻는 문항의 평균은 3.18점으로 나타났다. 반면 '정보공개업무를 담당하는 것에 대해 부담감을 느끼



정보공개 업무 담당자가 정보공개 업무를 수행하는데 있어 불만족스러운 사항을 우선순위로 묻는 설문을 통해 선정된 1순위는 불필요한 정보공개청구로 인한 행정력 낭비로 40명(97.6%)이 이에 응답하여 악성 민원과 과다한 청구량 등으로 인한 불필요한 행정력 낭비가 업무를 수행하는 것이 가장 큰 문제점으로 조사되었다. 2순위는 정보공개에 관한 법률의 모호성으로 36명(87.8%)이 응답하였고, 3순위는 정보공개업무로 인한 부담감으로 35명(85.4%), 4순위는 처리기한에 대한 불만족과 처리 방식과 절차에 대한 불만족으로 각 34명(82.9%)이 응답하였다.

정보공개제도의 발전을 위해 개선되어야 한다고 생각하는 사항을 조사한 결과 34명(82.9%)이 불필요한 정보공개청구의 제한이라고 응답하였고, 20명(48.8%)이 정보공개제도 전담부서 신설, 13명(31.7%)이 공개처리방식이나 절차의 간소화, 13명(31.7%)이 비공개대상 정보 범위의 명확화라고 응답하였다. 기타 의견으로는 정보공개 청구서의 내용 판단 기구 설치를 통한 행정력 낭비 축소가 있었다. 이를 통해 악성 민원, 과다한 청구량 등의 불필요한 정보공개청구로 인해 정보공개 업무담당자들이 업무

수행 시 많은 어려움을 겪고 있으며 비공개 대상 정보 범위의 모호함, 복잡한 공개처리방식과 절차 등을 정보공개제도 운영의 문제점으로 인식하고 있음을 알 수 있었다.

다음은 정보공개제도 운영 현황에 대한 인식의 정도, 제도 및 기능 개선에 대한 필요성 인식등의 항목은 직렬, 근무경력에 따라 집단 간 차이가 있는지 카이제곱검증( $X^2$ test)과 T검증(t-test)을 실시하였다.

1) 이용자 의견 파악 제도

정보공개 업무를 담당하였던 근무 경력에 따라 정보공개제도 및 기능 개선에 대한 필요성 인식에 유의한 차이가 있는지 검증하고자 7년 미만인 그룹과 7년 이상인 그룹으로 나누어 교차분석을 실시하였다(<표 6> 참조).

유의수준  $p<.05$ 에서 검증한 결과 ‘이용자 요구 및 의견을 파악할 수 있는 제도가 필요한가?’라는 문항에서 유의한 차이가 나타났다. 7년 미만 응답자 중 의견 파악 제도가 필요하다고 응답한 사람이 11명(68.8%)인데 반해 7년 이상 응답자 중 필요하다고 응답한 사람은 3명(27.3%)밖에 되지 않았다. 이를 통해 정보공개 업무 경

<표 6> 카이제곱 검증 결과

문항	구분	7년 미만		7년 이상		카이 제곱	p
		빈도	퍼센트	빈도	퍼센트		
귀하는 이용자 요구 혹은 의견을 파악할 수 있는 제도가 필요하다고 생각하십니까?	그렇다	11	68.8%	3	27.3%	4.492	.034*
	그렇지 않다	5	31.3%	8	72.7%		
귀하는 현재 운영되고 있는 원문정보공개시스템의 기능개선이 필요하다고 생각하십니까?	그렇다	13	56.5%	8	53.3%	.037	.847
	그렇지 않다	10	43.5%	7	46.7%		
귀하는 원문정보공개 서비스의 활성화를 위한 법률적 제도개선이 필요하다고 생각하십니까?	그렇다	8	36.4%	5	31.3%	.108	.743
	그렇지 않다	14	63.6%	11	68.8%		

\* $p<.05$

력이 짧을수록 오랜 경력의 담당자보다 이용자 요구 파악 제도의 필요성을 더욱 느끼는 것으로 나타났다.

근무경력이 다른 그룹 간의 유의한 차이 값에 대한 원인을 알아보기 위해 설문에 참여한 중앙행정기관의 업무담당자 중 5명에게 추가 인터뷰를 실시한 결과, 7년 미만 경력의 업무담당자는 업무의 경험이 짧아 공정성의 확보를 위해 제도나 절차를 통해 보완을 하고자 하는 욕구가 강하기 때문에 이용자 의견 파악 제도를 더 필요하다고 인식하고 있다고 답하였다. 반면 7년 이상 경력의 업무담당자는 소속 기관이 보유·관리하고 있는 정보에 대한 이해도와 파악의 정도가 높고 전문가로서의 판단 기준이 확립되어 있어 공개 여부 판단이 명확한 편이라고 답하였다.

2) 교육 이수 의 정도

기록연구직과 행정직 두 그룹의 정보공개 업무 및 제도에 대한 인식에 유의한 차이가 있는지 유의수준  $p < .05$ 에서 검증한 결과, 업무 환경과 관련된 문항에서 유의한 결과가 나왔다.

‘정보공개업무와 관련된 교육을 받아본 적이 있는가’ 문항에서 기록연구직의 경우 평균 4.18점, 행정직의 경우 평균 3.18점으로 나타나 기록연구직이 행정직보다 정보공개와 관련된 교육을 더 많이 받은 것으로 나타났다(〈표 7〉 참조).

직렬에 따른 유의한 차이 값에 대한 원인을 알아보기 위해 설문에 참여한 중앙행정기관의 정보공개 업무담당자 중 5명에게 추가 인터뷰를 실시한 결과, 기록연구직의 경우 정보공개 업무를 기록 관리와 밀접한 업무라고 인식하고 있는 경우가 많아 정보공개제도에 대한 관심도

〈표 7〉 근무경력에 따른 인식 비교

질문내용	7년 미만			7년 이상			t	p
	N	평균	표준 편차	N	평균	표준 편차		
이해도	23	4.087	0.848	16	4.313	0.602	-.914	.367
관심도	23	3.783	1.085	16	4.000	1.033	-.627	.534
중요도	23	3.826	1.072	16	4.000	0.894	-.532	.598
운영의 적절도	23	3.565	0.896	16	3.563	0.964	.009	.993
알 권리 보장 기여도	23	3.391	1.033	16	3.938	0.998	-1.647	.108
행정 참여 기여도	23	2.870	1.140	16	3.750	1.000	-2.491	.017*
행정 투명성 기여도	23	3.391	0.941	16	4.000	0.894	-2.027	.050*
부담감	23	3.696	1.185	16	3.563	1.094	.356	.724
업무스트레스	23	3.739	1.054	16	3.625	1.088	.328	.745
교육 이수	23	3.304	1.363	16	4.063	0.998	-2.005	.052
기관 내 지원도	23	2.696	1.105	15	3.333	1.175	-1.696	.099
책임감	23	3.957	1.022	16	4.313	0.602	-1.248	.220
만족감	23	2.783	1.166	16	3.000	1.033	-.599	.553
자부심	23	2.783	1.166	16	3.125	1.088	-.927	.360
보람	23	2.783	1.204	16	3.063	1.181	-.719	.476
소명감	23	2.957	1.147	16	3.500	1.033	-1.515	.138

\* $p < .05$

가 행정직에 비해 높은 것으로 나타났다. 또한 본인이 정보공개 업무영역에 있어 전문가라고 인식하는 성향이 강해 교육의 중요성을 더 높게 인식하고 있어 교육의 참여도가 행정직에 비해 더 높은 것으로 나타났다.

### 3) 정보공개제도의 필요성 인식

근무경력에 따라 T검증(t-test)을 실시한 결과 근무경력 7년 미만과 7년 이상 두 그룹의 정보공개 업무 및 제도에 대한 인식에 유의한 차이가 있는지 유의수준  $p < .05$ 에서 검증한 결과, 행정 참여 기여도, 행정 투명성 기여도 두 개 부분의 필요성 인식에 관련된 문항에서 유의한 결과가 나왔다(〈표 7〉 참조).

‘정보공개제도가 국민들의 행정 참여에 기여한다고 생각하는가’ 문항의 평균은 7년 미만 그룹의 평균이 2.87점, 7년 이상의 그룹 평균이 3.75점으로 나타나 근무경력이 많을수록 정보공개제도를 통해 국민의 행정 참여를 이끌어낼 수 있다고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 또한 ‘정보공개제도가 행정의 투명성을 확보하는데 효과적인가’ 문항의 평균은 7년 미만 그룹의 평균이 3.39점, 7년 이상 그룹의 평균이 4점으로 근무 경력이 많을수록 정보공개제도를 통해 행정의 투명성을 구현할 수 있다고 인식하는 것으로 나타났다. 업무담당자의 근무경력이 많을수록 정보공개제도에 대한 필요성 인식부분에서 더 높은 평균을 보이는 것으로 나타났다.

### 4.3 정보공개 업무담당자 설문 분석 결과

중앙행정기관의 정보공개 업무담당자 설문 조사 내용을 종합하여 분석한 결과는 다음과

같다.

첫째, 정보공개 업무담당자의 성별은 여성, 연령은 30대와 40대, 근무경력 7년 이상이 대다수를 차지하였다.

둘째, 정보공개제도의 ‘운영 및 정책’과 관련한 항목을 분석한 결과 모든 중앙행정기관이 정보공개제도를 위한 내부 운영 지침 및 규정을 갖추고 있는 것으로 나타났다. 특히 현황 조사를 통해 홈페이지에 내부 지침을 게재하고 있지 않다고 조사되었던 기관 중 1개 기관은 설문 조사를 통해 운영 지침을 갖추고 있는 것으로 나타났다. 대다수 기관이 홈페이지에 정보목록을 제공하고 있는 것으로 나타났으나 정보목록 제공을 통한 업무량 축소 효과는 미비하다고 인식하고 있었다. 대부분의 업무담당자는 정보공개 업무를 담당하기에 적절한 직렬이 ‘행정직’과 ‘기록연구직과 행정직의 분담’이라고 인식하는 것으로 나타나 기록연구직의 고유 업무라고 인식하고 있는 경우는 적은 편으로 나타났다. 정보공개심의회의 경우 정보공개심의회 구성 위원 중 외부 위원의 수가 내부 위원의 수보다 적고, 서면심의의 비율이 대면심의 비율보다 높은 것으로 나타났다.

셋째, 대부분의 기관이 10일 이내에 비공개 결정처리를 내리지 못하는 비율은 10% 이하로 낮은 편으로 나타났다. 비공개 결정처리 기한 미준수 이유를 묻는 설문 결과 ‘정보공개 판단의 어려움’, ‘과다한 청구량’, ‘과다한 업무량’ 등이 주된 원인으로 나타났다. 비공개의 최소화를 위한 제도를 운영하고 있는 기관도 매우 적은 수로 나타나 중앙행정기관의 부적절한 정보비공개를 방지하기 위한 제도 운영이 미비한 것으로 나타났다.

넷째, 정보공개제도의 '적극적 공개'와 관련한 항목을 분석한 결과는 다음과 같다. 대부분의 업무담당자는 사전정보공표 운영가이드를 기준으로 사전정보공개 대상을 발굴하고 있다고 응답하였으나, 실제 대상정보 발굴 프로세스를 묻는 설문을 통해 나타난 결과는 발굴 프로세스를 준수하고 있지 않는 경우가 많았다. 원문정보공개제도 업무를 수행함에 있어서 애로사항을 설문한 결과 '처리과 내 기록생산자 대상 교육의 부족'과 '원문정보공개 서비스 처리 환경 기반의 부족'을 가장 어려운 점으로 꼽았다. 원문정보공개시스템의 개인정보 필터링 기능과 민감한 정보의 필터링 기능 개선이 시급하다고 느끼는 것으로 나타났다.

다섯째, 정보공개제도의 '체계적인 기반마련'과 관련한 항목을 분석한 결과는 다음과 같다. 정보공개제도의 운영을 위한 전담 부서와 전담 인력의 배치, 장소 확보 여부에 대한 설문 결과 전담 부서 설치와 전담 인력의 배치가 부족하며 정보공개 업무를 위한 장소의 확보 역시 부족한 실정으로 나타났다. 소속 기관의 구성원을 대상으로 하는 연간 교육 횟수와 처리과를 대상으로 하는 연간 지도점검 횟수도 매우 적은 편으로 나타났다.

여섯째, 중앙행정기관의 정보공개 업무담당자를 대상으로 '정보공개업무에 관한 인식'과 관련한 항목을 분석한 결과는 다음과 같다. 정보공개 업무담당자들을 대상으로 한 인식 조사의 전체평균은 3.49점으로 대체로 긍정적인 편으로 나타났으며 정보공개 업무에 대한 이해도와 관심도, 책임감의 평균은 높은 것으로 나타났다. 그러나 기관 내 지원도, 만족감과 보람, 자부심의 평균은 낮은 것으로 나타났다. 또한 정

보공개 업무 수행 시 '불필요한 정보공개청구로 인한 행정력 낭비', '공공기관의 정보공개에 관한 법률의 모호성', '정보공개업무로 인한 부담감'으로 인해 어려움을 겪는 것으로 나타났다.

일곱째, 정보공개제도 및 기능 개선에 대한 필요성 인식, 인식 관련 항목에 대한 유의도를 분석한 결과는 다음과 같다. 7년 이상과 7년 미만의 그룹으로 나누어 유의도 분석을 한 결과 근무 경력이 오래될수록 정보공개제도가 국민의 행정 참여와 행정의 투명성 확보에 도움이 된다고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 또한 근무 경력이 오래될수록 소속 기관이 보유·관리하고 있는 정보에 대한 이해도가 높고 이용자의 청구 패턴을 파악하고 있는 경우가 많아 이용자의 요구를 파악할 수 있는 제도가 필요하지 않다고 인식하고 있는 것으로 나타났다.

## 5. 문제점 도출 및 개선 방안

중앙행정기관을 대상으로 정보공개제도 운영 현황과 정보공개 업무담당자의 설문을 종합적으로 분석하여 제기된 문제점과 개선 방안을 다음과 같이 제시하고자 한다.

첫째, 중앙행정기관은 정보공개법에 의거하여 내부적으로 정보공개법 운영을 위한 지침과 규정, 훈령을 갖추고 있으나 그 내용은 대동소이하게 나타났다. 홈페이지에 운영 지침을 게재하고 있지 않은 기관도 있었고 재검토 기한이 지났음에도 개선하지 않은 기관들도 있는 것으로 나타났다. 이를 위해서 각 기관들은 재검토 기한을 철저히 준수하여 지침과 규정을 신속하게 업데이트해 홈페이지에 제공하여야 한다.

둘째, 2011년부터 2014년까지 4년간 중앙행정기관의 정보공개 청구건수는 연간 평균 16%의 증가 추세를 보였으나 처리율에 있어서는 감소 추세를 보였고, 대부분의 중앙행정기관에 전담 부서가 설치되어 있지 않고 정보공개 업무를 담당하고 있는 인력이 매우 부족한 것으로 나타났다. 이를 개선하기 위해서는 각 기관에 정보공개 전담 부서를 설치하고 업무량에 따른 2-3명의 탄력적인 인원을 배치하여 업무 증가에 따른 제도 개선이 필요하다.

셋째, 대부분의 중앙행정기관 업무담당자들은 사전정보공개제도 운영 절차와 가이드라인이 제시된 『정보공개운영매뉴얼』과 『사전정보공표 운영가이드』를 참고하여 사전정보공개제도를 운영하고 있었다. 그러나 기관마다 발굴과정 절차를 준수하지 않는 기관들도 있어 중앙행정기관의 사전정보공개제도에 대한 규제가 제대로 이루어지고 있지 않은 것으로 나타났다. 이에 전 중앙행정기관을 대상으로 하는 통일성 있고 표준화된 사전정보공개제도 운영 지침을 만들어 용어의 통일과 업무 절차, 사전정보 발굴과정 절차를 분명히 하여 모든 기관에서 지킬 수 있도록 규제하여야 한다.

넷째, 대부분의 중앙행정기관이 평균 사전정보공개 건수인 544건 이하를 제공하고 있으며 기관 간 사전정보공개 건수 격차가 매우 큰 것으로 나타났다. 이에 각 중앙행정기관은 기능과 성격에 맞는 사전정보를 적극적으로 발굴하여 공개하고 사전정보공개목록을 구체적으로 작성하여 홈페이지를 통해 제시해야 한다.

다섯째, 대부분의 중앙행정기관의 업무담당자들은 원문정보공개제도를 운영하는데 있어 민감 정보, 개인 정보 필터링 기능의 한계와 기

록생산자를 대상으로 하는 교육 횟수의 부족을 어려움으로 꼽았다. 이에 중앙행정기관의 원활한 원문정보공개제도 운영을 위해 민감 정보와 개인 정보 필터링 기능을 포함한 시스템상의 미비점들을 정기적으로 보완하고, 처리과 내 기록생산자와 정보공개 업무담당자를 대상으로 하는 원문정보공개제도 교육 횟수를 확대해야 한다.

여섯째, 중앙행정기관의 정보공개심의회는 대면심의보다 서면심의가 많은 비중을 차지하고 위원 구성에서는 내부 위원의 수가 외부 위원의 수보다 많은 것으로 나타났다. 이를 개선하기 위해서는 중앙행정기관의 정보공개심의회 운영 규정을 강화하여 무분별한 서면심의 개최를 줄이고 대면심의의 횟수를 확대하여야 한다. 또한 전문성을 갖춘 외부 위원의 구성 비율을 늘려 공정성 있고 객관적인 정보공개심의회를 운영하도록 해야 한다.

일곱째, 대부분의 중앙행정기관은 이용자의 의견을 파악할 수 있는 제도를 구축하고 있지 않아 이용자와 원활한 소통이 이루어지고 있지 않은 것으로 나타났다. 이에 기관별로 홈페이지를 통한 이용자 의견 수렴 게시판을 신설하고 설문 조사, 모니터링 제도 등을 실시하여 이용자와의 소통을 통한 만족도 높은 정보공개제도가 운영될 수 있도록 해야 한다.

여덟째, 중앙행정기관의 정보공개 업무담당자들의 인식을 조사한 결과 정보공개제도에 대한 이해도, 관심도, 책임감의 평균은 높고 만족감, 보람, 자부심의 평균은 낮은 것으로 나타났다. 업무담당자들은 과도한 청구량과 똑같은 내용의 정보를 지속적으로 청구하는 불필요한 정보공개청구로 인해 불만족을 느끼는 것으로



나타났다. 이에 무분별한 정보공개청구를 제한할 수 있는 제도를 마련해 행정력의 낭비를 줄이고 업무 환경을 지속적으로 개선하여 만족도를 높이고 업무의 효율성을 확보하여야 한다.

## 6. 결 론

본 연구는 중앙행정기관의 정보공개제도 운영 현황을 조사하고, 정보공개 업무담당자를 대상으로 설문조사를 실시하여 이를 종합적으로 분석함으로써 중앙행정기관이 보다 효과적으로 정보공개제도를 운영할 수 있도록 개선 방안을 제시하고자 하였다.

첫째, 대부분의 중앙행정기관이 정보공개제도 운영을 위한 내부 운영 지침 및 규정을 갖추고 있었으나 홈페이지에 제공하고 있지 않은 기관도 있었으며 재검토 기한이 지났음에도 개선하지 않은 기관들도 있었다. 이에 각 기관들은 내부운영 지침 및 규정의 재검토 기한을 철저히 준수하여 지침과 규정을 신속하게 업데이트하고 홈페이지에 제공하여야 할 것이다.

둘째, 2011년부터 2014년까지 최근 4년간 중앙행정기관에 대한 국민들의 정보공개 청구건수는 연간 평균 16%의 증가 추세를 보였지만 처리율은 매년 감소하는 추세를 보였다. 원활한 정보공개제도 운영을 위해 정보공개 전담 부서를 설치하고 업무량에 따른 2-3명의 탄력적인 인원을 배치하는 등 업무 증가에 따른 제도 개선이 필요하다.

셋째, 대부분의 업무담당자는 『정보공개운영 매뉴얼』과 『사전정보공표 운영가이드』를 통해 운영 절차와 가이드라인을 참고하여 사전정보

공개제도를 운영하고 있었다. 그러나 사전정보 발굴과정 절차를 준수하지 않는 기관들도 있어 중앙행정기관의 사전정보공개제도에 대한 규제가 제대로 이루어지고 있지 않음을 알 수 있었다. 이에 통일성 있는 사전정보공개제도 운영을 위해 표준화된 사전정보공개제도 운영 지침을 만들어 용어의 통일 및 업무 절차, 사전정보 발굴과정 절차를 분명히 하여 모든 기관에서 지킬 수 있도록 규제하여야 할 것이다.

넷째, 많은 중앙행정기관의 업무담당자들은 원문정보공개제도를 운영하는데 있어 민감 정보와 개인 정보 필터링 기능의 한계, 기록생산자를 대상으로 하는 교육 부족의 어려움을 겪고 있었다. 원활한 원문정보공개제도 운영을 위해 민감 정보와 개인 정보 필터링 기능을 포함한 시스템 상의 미비점들을 정기적으로 보완하고, 처리과 내 기록생산자와 정보공개 업무담당자를 대상으로 하는 원문정보공개제도 교육 횟수를 확대해야 한다.

다섯째, 중앙행정기관의 정보공개 업무담당자들의 인식 조사 결과 종합 평균은 3.49점으로 평균 3.0을 기준으로 봤을 때 비교적 높은 수준으로 나타났다. 항목 중에서 이해도와 책임감은 평균 4점 이상으로 높게 나타난 반면 만족감과 보람, 자부심은 평균 3점 이하로 나타났다. 이에 무분별한 정보공개청구를 제한할 수 있는 제도를 마련해 행정력의 낭비를 줄이고 업무 환경을 지속적으로 개선하여 만족도를 높이고 업무의 효율성을 확보하여야 한다.

본 연구를 통하여 정보공개 업무담당자들의 처우가 개선되길 바라고, 중앙행정기관의 정보공개제도에 대한 연구가 꾸준히 이루어지기를 기대한다.

## 참 고 문 헌

- 김은정 (2008). 행정정보공개제도에 관한 연구 - 한국의 행정정보공개제도 운영실태 분석을 중심으로. 석사학위논문. 연세대학교 대학원.
- 김혜원 (2014). 사전정보공개제도의 운영 및 서비스에 대한 개선 방안 연구 - 중앙행정기관 담당자를 중심으로. 석사학위논문. 한성대학교 대학원.
- 나중희, 최영진, 정승호, 오강탁, 강동석 (2008). 웹2.0 기반의 전자정부서비스 제공전략에 관한 연구. 한국IT서비스학회지, 7(1), 237-254.
- 박선희 (2010). 공공기관의 정보공개에 대한 연구. 석사학위논문. 영남대학교 대학원.
- 방민석 (2013). 정부 3.0에 대한 개념적 탐색과 법정책적 과제. 한국지역정보화학회지, 16(3), 137-160.
- 송아리 (2014). 지방자치단체의 정보공개제도 개선방안에 대한 연구. 석사학위논문. 중앙대학교 대학원.
- 안병철 (2009). 정부관료제의 정보공개 행태분석 - 43개 중앙행정기관을 중심으로(2002~2007). 한국거버넌스학회보, 16(3), 133-160.
- 안전행정부 (2013). 2012정보공개 연차보고서. 서울: 안전행정부.
- 안전행정부 (2013). 정부 3.0 백서. 서울: 안전행정부.
- 안전행정부 (2014). 2013정보공개 연차보고서. 서울: 안전행정부.
- 안전행정부 (2014). 사전정보공표 운영 가이드. 서울: 안전행정부.
- 유원중 (2013). 울산광역시 정보공개제도 개선방안에 관한 연구. 석사학위논문. 울산대학교 대학원.
- 이재완 (2014). 정부운영패러다임과 정보공개패러다임의 상응성에 관한 연구. 한국지역정보화학회지, 17(2), 147-234.
- 정민영 (2015). 원문공개서비스 활성화를 위한 제도적 분석 및 방향성에 대한 연구. 석사학위논문. 중부대학교 대학원.
- 최정민, 김유승 (2015). 중앙행정기관 정보공개심의회 운영 개선방안 연구. 한국기록관리학회지, 15(3), 7-28.
- 행정안전부 (2011). 정보공개운영매뉴얼. 서울: 행정안전부.
- 행정안전부 (2012). 2011정보공개 연차보고서. 서울: 행정안전부.
- 행정자치부 (2015). 2014정보공개 연차보고서. 서울: 행정자치부.
- 허준석 (2015). 정부3.0 원문정보공개서비스 환경에서 전자기록물관리 고려사항 분석. 석사학위논문. 중부대학교 대학원.

### [ 관련법령 ]

『공공기관의 정보공개에 관한 법률』 (2013.3.23.)

『공공기관의 정보공개에 관한 법률 시행령』 (2013.3.23.)

『공공기록물 관리에 관한 법률』 (2012.5.31.)

[ 웹사이트 ]

대한민국정보공개. 검색일자: 2015. 9. 1. <http://www.open.go.kr>

정부3.0. 검색일자: 2015. 6. 24. <http://www.open.go.kr>

• 국문 참고자료의 영어 표기

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

Ahn, Byeong-Chul (2009). A Study on Public Information Disclosure Behaviors of Government Bureaucracy - A Case of Central Administration Agencies. *Korean Governance Review*, 16(3), 133-160.

Bang, Min-Seok (2013). A Study on Government 3.0 political and legal challenges. *Journal of Korean Association for Regional Information Society*, 16(3), 137-160.

Choi, Jeong-Min & Kim, You-Seung (2015). A Study on the Enhanced Strategies for Information Disclosure Deliberative Committees. *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 15(3), 7-28.

Heo, Jun-Seok (2015). Study on consideration analysis of electronic records management for government 3.0 full text opening information system. Master's Thesis. Joongbu University.

Jeon, Min-Yung (2015). A Study on institutional analysis and direction for activating the original information service. Master's Thesis. Joongbu University.

Kim, Eun-jeong (2008). A study of the administrative information disclosure. Master's Thesis. Yonsei University.

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.

Lee, Jae Wan (2014). A Study on the Correspondence Between Government Paradigm and Information Disclosure Paradigm. *Journal of Korean Association for Regional Information Society*, 17(2), 147-234.

Ministry of Government Administration and Home Affairs (2015). *Freedom of Information Annual Report in 2014*. Seoul: Ministry of Government Administration and Home Affairs.

Ministry of Public Administration and Security (2011). *Freedom of Information Operation Manual*.

- Seoul: Ministry of Public Administration and Security.
- Ministry of Public Administration and Security (2012). Freedom of Information Annual Report in 2011. Seoul: Ministry of Public Administration and Security.
- Ministry of Security and Public Administration (2013). Freedom of Information Annual Report in 2012. Seoul: Ministry of Security and Public Administration.
- Ministry of Security and Public Administration (2013). Government 3.0 White Paper. Seoul: Ministry of Security and Public Administration.
- Ministry of Security and Public Administration (2014). Freedom of Information Annual Report in 2013. Seoul: Ministry of Security and Public Administration.
- Ministry of Security and Public Administration (2014). The Proactive Disclosure System Operation Guide. Seoul: Ministry of Security and Public Administration.
- Park, Sun Hee (2010). A Study on disclosure of Public Institutions. Master's Thesis. Yeungnam University.
- Ra, Jong-Hei, Choi, Yong-Jin, Jung, Seung-Ho, Oh, Kang-Tak, & Kang, Dong-Suk (2008). A Study on the Strategies of Electronic Government Services based on Web2.0. Korea Society of IT Services Journal, 7(1), 237-254.
- Song, A-Ri (2014). A Study on Improvement Plans of Information Disclosure System of Local Autonomous Entities. Master's Thesis. Chung-Ang University.
- You, Won Jong (2013). A Study on the Improvements of Information Disclosure System in Ulsan. Master's Thesis. Ulsan University.