

지방경찰청의 정보공개제도 운영 현황 및 개선 방안 연구*

부산지방경찰청을 중심으로

A Study on the Current State and Improvement Plans for the Information Disclosure System of Metropolitan Police Agencies : Focusing on Busan Metropolitan Police Agency

김현정(Kim, Hyunjung)** · 김수정(Kim, Soojung)***

1. 머리말
 - 1) 연구의 필요성 및 목적
 - 2) 연구방법
 - 3) 선행연구
2. 부산광역시경찰청 정보공개제도
 - 1) 기록관리 현황
 - 2) 정보공개청구 처리절차
3. 연구결과
 - 1) 연도별 정보공개처리율
 - 2) 연도별 정보공개 현황
 - 3) 부분공개/비공개 사유
 - 4) 연도별 이의신청 현황
 - 5) 원문공개율
 - 6) 사전정보공표
 - 7) 정보목록
4. 문제점 및 개선방안
5. 맺음말

* 이 논문은 2020년도 전북대학교 연구기반 조성비 지원에 의하여 연구되었음.
이 논문은 2019년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2019S1A5B8099507).

** 전북대학교 일반대학원 기록관리학과 박사 과정(86love55@hanmail.net)(제1저자).
*** 전북대학교 문헌정보학과 교수, 문화융복합아카이빙연구소 연구원(kimsoojung@jbnu.ac.kr)(교신저자).

■ 투고일: 2021년 03월 31일 ■ 초심사일: 2021년 04월 07일 ■ 최종확정일: 2021년 04월 19일.
■ 기록학연구 68, 73-105, 2021, <https://doi.org/10.20923/kjas.2021.68.073>

〈초록〉

본 연구의 목적은 부산경찰청의 정보공개제도 운영 현황을 분석하고 개선방안을 제시하는 것이다. 이를 위해 부산경찰청의 정보공개처리대장(2010년~2020년 6월), 이의신청처리대장(2010년~2020년 6월), 원문공개율(2014년~2019년) 등의 자료를 바탕으로 정보공개 처리율, 이의신청 처리 현황, 원문공개율 등의 정량적인 분석을 실시하였다. 또한, 부산경찰청 홈페이지와 정보공개포털에서 제공하는 데이터를 통해 사전정보공표 및 정보목록 현황을 분석하였다. 분석 결과, 정보공개 접수건수 대비 타 기관으로의 이송율이 높고 이의신청을 통해 비공개 결정이 공개로 전환되는 경우가 많으며 원문공개율이 낮고 사전공표되는 정보의 수가 적고 홈페이지의 이용자 편의성이 좋지 않다는 문제점이 도출되었다. 이러한 문제점들을 해결하기 위한 개선 방안으로 부산경찰청과 유관 기관들이 보유하고 있는 기록물의 범위를 이용자에게 명확하게 안내하고, 원문공개를 확대하고, 사전공표할 정보를 발굴하고 홈페이지의 편의성을 높일 것 등을 제안하였다.

주제어 : 부산광역시경찰청, 경찰청, 정보공개제도, 정보공개법

〈Abstract〉

The aim of this study was to investigate the current state of operation of information disclosure system in Busan Metropolitan Police Agency and to suggest recommendations for improvement. To achieve this goal, this study quantitatively analyzed the data on information disclosure claims (2010~2020,6), appeal cases (2010~2020,6), the disclosure rate of original documents (2014~2019) and so on. Furthermore, it examined how and how much information is announced in advance through the agency's homepage and the information disclosure portal site. Results show that the agency has various problems regarding information disclosure including the high rate of

transferring information to other institutions, the low disclosure rate of original documents, the high rate of information released publicly only after an administrative appeal, a small number of information announced in advance, and a not user-friendly website. To solve these problems, this study proposes providing accurate information about the scope of information the agency and other related institutions own, expanding the disclosure of original documents, discovering more information to announce in advance, and enhancing the usability of the website.

Keywords : Busan Metropolitan Police Agency, Korean National Police Agency, information disclosure system, freedom of information act

1. 머리말

1) 연구의 필요성 및 목적

정보공개제도는 공공기관이 업무 수행 중 생산·접수하여 보유·관리하는 정보를 국민에게 공개함으로써 국민의 알 권리를 보장하고 국정운영에 대한 참여를 유도하기 위한 제도이다. 한 국가의 민주주의 수준은 정보공개제도 수준과 비례한다고 할 만큼 정보공개제도는 민주주의를 실현하는 중요한 장치 중 하나이다. 우리나라의 정보공개제도는 1996년에 「공공기관의 정보공개에 관한 법률(이하 정보공개법)」이 제정됨으로써 법률적인 근거가 마련되었고, 2004년 정보공개법에 행정정보 사전공표제 명시, 2006년 정보공개포털 개통, 2014년 원문정보공개 서비스 개시, 2020년 지능형 정보공개시스템의 고도화 등 관련 정책 수

립과 시스템 구축을 통해 지속적으로 발전되어 왔다.

이에 발맞춰 국민들의 정보공개 청구 건수도 나날이 증가하고 있다. 2019년에는 1,439,415건이 접수되어 2018년 1,065,549건 대비 35.1%가 증가하였고 정보공개법이 최초로 시행된 1998년의 26,338건 대비 약 55배가 증가하였다(행정안전부, 2020, 21). 또한 정보공개율은 수년간 95% 수준이 계속 유지되고 있어서(행정안전부, 2020, 24) 국내 공공기관에서 정보공개가 활발하게 이루어지고 있음을 알 수 있다.

정보공개청구 통계와 관련하여 한 가지 눈여겨볼 사실은, 2019년에 51개 중앙행정기관에 접수된 총 188,753건의 정보공개청구 건수 중 경찰청 및 부속·산하 기관¹⁾에 접수된 건수가 무려 50%(95,189건)를 차지한다는 것이다(행정안전부, 2020, 83). 이를 통해 국민들의 치안 관련 기록물에 대한 지대한 관심과 높은 정보요구를 엿볼 수 있다. 그러나 청구건수와 비례하여 이 기관들에 대한 이의신청 건수도 2019년에 621건으로 중앙행정기관 중 가장 높았는데, 취하와 각하 건수를 제외하고 이의신청을 실제 심사한 437건 중 인용 혹은 부분인용 결정이 내려진 비율이 46.6%로 중앙행정기관 전체 평균 33.1%를 훨씬 상회하였다(행정안전부, 2020, 370). 게다가 정보공개포털 사이트에 따르면 이 기관들의 2020년 원문공개율은 29%로 중앙행정기관의 평균 원문공개율 47%에 크게 미치지 못하였다. 기관의 성격상 보안이 필요한 비공개 기록물이 많다는 점을 고려한다고 해도 경찰청 및 부속·산하 기관이 정보공개에 있어서 소극적인 태도를 견지하고 있는 것으로 판단된다.

한편, 본청의 치안 사무를 지역적으로 분담 수행하기 위해 특별시·광역시·도에 설립된 18개 지방경찰청은 범죄, 교통, 생활안전 등 일상생활과 밀접한 기록물들을 보유·관리하고 있기 때문에 지역민들의 정

1) 경찰청 및 부속·산하 기관에는 경찰청 본청(서울)과 부속기관(경찰대학, 경찰인재개발원, 중앙경찰학교, 경찰수사연수원), 18개 지방경찰청 및 소속 경찰서가 포함된다.

보요구가 높고, 이에 따라 적극적으로 치안정보를 제공하여 시민의 안전을 보호하고 범죄를 방지할 의무를 지닌다. 그러나 상기한 바와 같이, 행정안전부의 「정보공개연차보고서」에는 본청, 부속기관, 지방경찰청, 소속 경찰서들의 정보공개 통계가 하나로 통합되어 표시되기 때문에 개별 지방경찰청의 정보공개제도에 대한 운영 현황에 대해서는 알려진 바가 별로 없고 관련 연구도 부족한 상황이다. 따라서 향후 시·도경찰청들이 적극적인 정보공개를 위한 계획을 수립하기 위해서는 먼저 이 기관들이 정보공개제도를 적절하게 실시하고 있는지 면밀하게 살펴볼 필요가 있다. 이에 본 연구는 시·도경찰청 중 한 곳인 부산광역시경찰청(이하 부산경찰청)을 대상으로 정보공개제도의 운영 현황을 분석하고 문제점을 도출하여 이를 바탕으로 보다 효과적인 개선방안을 제시하고자 한다.

2) 연구방법

본 연구는 다음과 같은 연구절차를 통해 진행되었다. 첫째, 부산경찰청 홈페이지 및 정보공개청구를 통해 입수한 「부산경찰청 2020년 기록관리 기본계획」 등의 문서를 바탕으로 부산경찰청의 기록관 현황과 정보공개처리 절차를 확인하였다. 둘째, 정보공개운영 현황을 조사하기 위해 정보공개처리대장(2010년~2020년 6월), 이의신청처리대장(2010년~2020년 6월), 원문공개율(2014년~2019년) 데이터를 2020년 10월부터 2021년 3월에 걸쳐 정보공개청구를 통해 입수하였다. 셋째, 입수한 데이터를 바탕으로 연도별 정보공개 처리율, 부서별 정보공개 처리건수, 연도별 정보공개율, 연도별 이의신청 처리 현황, 부분공개/비공개 사유, 원문공개율 등 정량적인 분석을 실시하였다. 또한 정보공개처리대장에 기재된 공개내용과 공개결정 결과를 분석하여 각 청구건별로 정보공개 결정 설정에 오류가 있었는지 조사하였다. 넷째, 부산경찰청 홈페이지

와 정보공개포털의 데이터를 바탕으로 사전정보공표 및 정보목록 현황을 분석하였다. 다섯째, 이렇게 분석한 결과를 바탕으로 문제점을 파악하고 개선방안을 제시하였다.

3) 선행연구

본 연구와 관련된 선행연구로는 크게 정부 기관의 종합적인 정보공개제도 운영 현황을 조사한 연구와 원문공개제도와 같이 세부적인 정보공개제도 절차에 대한 연구로 나눌 수 있다.

먼저 정보공개제도 운영 현황에 대한 연구로 김은정(2008)은 1998년부터 2006년까지의 「정보공개연차보고서」에 나타난 국내 공공기관 전체에 대한 행정정보 공개 청구 및 처리현황, 비공개사유 현황, 불복절차별 현황, 정보공개여부 결정기관별 현황 등을 조사하였다. 또한 통계 분석을 통해 행정정보공개 결정에 관련된 요인으로 정보공개청구 건수가 공개율에 가장 큰 연관성을 가지고 있고 혁신관리정도, 부처별 성격 등이 미약하게나마 연관성이 있음을 밝혔다. 즉, 공개청구건수가 많고, 혁신관리정도가 높고, 외교·국방·국내질서 유지 관련 부서보다 교육·문화·복지 부서가 공개율이 높은 것으로 나타났다.

정진임, 김유승(2014)은 2013년 1월부터 9월까지 정보공개포털을 통해 청구된 950건의 정보공개청구 처리 현황을 조사하고, 시스템의 유지·보수, 이용자 편의성 측면에서의 문제점을 분석하였다. 이들은 분석 결과를 바탕으로 정보공개포털의 인적·재정적 지원 확대, 이용자 중심의 운영, 시스템 고도화를 위한 중장기적 과제와 계획의 수립을 제안하였다.

전슬비와 강순애(2016)는 45개 중앙행정기관의 정보공개 운영 현황 분석을 위해 「정보공개연차보고서」 및 기관별 홈페이지를 조사하고 정보공개 업무담당자를 대상을 설문을 실시하였다. 분석 결과, 중앙행정

기관의 내부운영 지침 및 규정의 재검토 기한이 넘겼거나 홈페이지에서 제공되지 않는 경우가 있었고, 사전정보공개제도에 대한 규제가 제대로 이루어지지 않고 있으며, 정보공개 처리율이 감소하는 추세이고, 원문정보공개시스템이 미비하다는 문제점을 도출하였다. 이러한 문제점에 대한 개선책으로 표준화된 사전정보공개제도 운영 지침 수립, 원문정보공개제도 시스템 보완 및 교육 확대, 전담 부서 설치 및 인력 배치 등을 제시하였다.

곽지영, 김지현(2019)은 사법부의 정보공개제도에 대한 관심을 촉구하면서 법원의 정보공개제도 운영의 현황을 분석하였다. 이를 위해 「사법연감」에 공표된 데이터와 법원 정보공개청구시스템의 데이터를 분석한 결과, 낮은 정보공개 처리비율이 가장 큰 문제점으로 도출되었고 담당자에 따른 상이한 정보공개 처리 결과, 높은 취하·민원회신 비율, 정보부존재 증가 추세 등의 문제점이 확인되었다. 개선방안으로는 각종 청구제도 안내 강화, 담당자 교육 강화, 매뉴얼 발간, 사전정보와 원문정보제공 확대 등이 제안되었다.

정보공개제도를 보다 세부적으로 살펴본 연구로 장보성(2016)은 공무원들을 대상으로 원문정보공개제도에 대한 이해도, 제도의 순기능과 역기능, 제도의 발전 저해 요인 및 활성화 요인 등에 대해 조사하였다. 조사 결과, 원문정보 오남용 방지 대책 마련, 원문정보 공개 절차 및 원칙에 대한 사전 교육, 비공개 원문정보 공개 대상에 대한 구체적인 기준 제시, 공무원 대상 교육 및 부정적인 인식 개선 등의 방안을 제시하였다.

윤광석과 황운원(2018)은 정보공개 담당자인 공무원들과 일반 국민들을 대상으로 설문을 실시하여 사전정보공표제도의 성과에 대한 인식을 차이를 분석하였다. 분석 결과, 일반 국민들은 ‘이용편의성’과 ‘계시판관리’ 요인에 대해서만 성과가 있었다고 응답한 반면에 공무원 집단은 다른 요인들에 대해서도 성과가 있다고 답하여 이 두 집단 사이에

현저한 인식 차이가 있음이 밝혀졌다.

최정민(2014)은 중앙기관과 지방기관 간의 정보공개심의회 운영과 심의회 결과를 비교하였다. 그 결과, 지방기관이 중앙기관에 비해 대면회의 개최 빈도가 높고 외부위원이 더 많이 포함되어 있어서 보다 바람직한 형태의 심의회를 운영하고 있으나 심의회 결과는 차이가 크지 않은 것으로 나타났다. 같은 맥락에서 최정민, 김유승(2015)은 정부3.0 정책 이후에 정보공개심의회의 운영이 개선되지 않았음을 지적하면서 정보공개심의회의 개최 정례화, 심의회의 직권심의 기능 추가, 내부 임원이 위원장을 맡는 관행 개선, 대면회의 원칙 등을 제안하였다.

이상의 연구들은 주로 전체 공공기관 혹은 중앙행정기관들의 정보공개제도를 분석하여 국내 정보공개 현황을 총괄적으로 파악하는데 도움을 주거나 원문공개제도와 같이 세부적인 정보공개제도를 살펴봄으로써 특정한 정보공개제도에 대한 개선방안을 제시하였다는 점에서 유용하다. 그러나 국민들의 정보공개 요구가 높은 경찰청 및 부속·산하 기관에 대한 연구는 지금까지 매우 부족한 실정이다.

유일하게 경찰청의 정보공개제도에 초점을 맞춘 것으로 박종승(2016)의 연구가 있다. 이 연구에서는 경찰청의 국회제출자료, 정보공개자료, 홈페이지를 조사하여 정보공개청구에 있어서 비공개 비율이 높고, 사전공표 제공 시기를 미준수하고 있을 뿐 아니라 정보공개심의회는 서면회의 개최가 많다는 문제를 밝혔다. 그리고 이러한 문제점을 해결하기 위해 기록물의 공개범위를 확대하고, 사전공표정보 운영가이드를 준수하고, 정보공개심의회의를 대면회의로 개최할 것을 제안하였다. 이 연구는 본 연구와 매우 밀접한 관련이 있으나 경찰청 본청을 위주로 분석하였기 때문에 특정 지방경찰청의 지난 10년간의 정보공개제도 추이와 현황을 분석한 본 연구와는 차이점이 있다.

2. 부산광역시경찰청 정보공개제도

1) 기록관리 현황

부산경찰청은 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」 제13조에 따라 설치되어 부산 지역의 치안 및 수사 사무를 관장하고 있다. 부산경찰청은 현재 3부 3관 1실 15과 54계와 부산 내 자치구별 15개 경찰서 및 지구대 49개, 파출소 45개를 두고 있으며 소속 경찰서를 포함한 약 1만 명의 직원으로 구성되어 18개 시·도경찰청 중 서울지방청, 경기남부지방청 다음으로 규모가 크다. 또한 서울지방청, 경기남부 및 경기북부지방청을 제외하고 관할 지역의 인구가 가장 많아서 정보공개청구 건수도 상당히 많다.

부산경찰청은 1개의 특수기록관을 운영하고 있고 2014년 기록연구사 1명을 배치하였으며, 자치구별 15개 소속 경찰서 또한 각 1명씩 기록물관리 담당자를 지정하여 별도로 마련된 보존서고를 관리하고 기록물관리 업무를 수행하고 있다. <표 1>은 C-RMS로 조회한 부산경찰청 및 소속 경찰서들의 전자기록물 보유현황을 나타낸다. 2020년 3월 기준 약 1,280만 건을 보유하고 있으며 2014~2015년과 2017~2019년에 생산·접수된 기록물들은 C-RMS로 이관되지 않아 이 시기에 생산·접수된 전자기록물의 건수는 제외되어 있다.

<표 1> 부산경찰청 전자기록물 보유현황(소속 경찰서 포함)
(단위: 건, ('20년 3월 기준))

시스템 유형	보존기간							합계
	1년	3년	5년	10년	30년	준영구	영구	
전자문서시스템	890,590	5,244,033	1,774,547	440,519	26,464	138,187	55,842	8,570,182
온나라시스템	9,818	2,095,574	1,005,104	883,956	85,062	31,699	85,531	4,196,744
총계	900,408	7,339,607	2,779,651	1,324,475	111,526	169,886	141,373	12,766,926

*출처: 부산경찰청 2020년 기록관리 기본계획

부산경찰청은 112시스템, 범죄경력관리시스템(Criminal Records Information Management System: CRIMS)²⁾, 형사사법정보시스템(Korea Information System of Criminal Justice Services: KICS), 경찰 민원포털, 스마트 국민제보, 경찰청교통민원 24, 사이버범죄 신고시스템(Electronic Cybercrime Report & Management System: ECRM) 등을 통해 업무를 전자화하였으나 수사기록은 여전히 비전자기록물을 생산·접수하고 KICS시스템에 사건관리정보와 증거관련정보를 등록하는 방식으로 업무가 진행되기 때문에 비전자기록물은 계속 생산되고 있다. 부산경찰청 내 보존서고에 보유하고 있는 비전자기록물은 약 3만3천 건 정도로 보존기간 5년과 10년인 기록물이 절반을 넘는다(〈표 2〉 참조). 기록연구사가 배치된 2014년부터 2019년까지 매년 부산경찰청 내 처리과에서 생산·접수된 비전자기록물들은 국가기록원으로 이관되었다. 반면에 소속 경찰서 내에 있는 보존서고에는 1990년 이전에 생산·접수된 보존기간 30년 이상 기록물들이 이관되지 않고 그대로 남아 있는 상태이다.

〈표 2〉 부산경찰청 내 보존서고 비전자기록물 보유현황('16년 9월 기준)

구분	1년	3년	5년	10년	30년	준영구	영구	미책정	합계
권 수	17	966	13,619	14,635	2,249	1,089	649	778	33,732

*출처: 부산경찰청 2020년 기록관리 기본계획

2) 정보공개청구 처리 절차

정보공개포털 시스템을 통해 신청된 청구서를 접수하고 해당 부서로 배부하는 업무는 부산경찰청 내 공공안전부 경무기획과 소속 기록연구

2) 범죄경력관리시스템(Criminal Records Information Management System: CRIMS)은 범죄·수사경력 자료를 조회·회보 및 관리하는 시스템이다(「경찰청 지문 및 수사자료표 등에 관한 규칙」 제2조).

사가 담당하고 있다. 민원인이 직접 종합민원실에 방문하여 정보공개청구를 하는 경우에는 민원실 담당자(경찰관)가 정보공개시스템 공무원창구에서 등록 후 해당 부서로 배부한다. 각 과에서 정보공개 담당자는 경찰관으로 지정되어 있다. 정보공개청구 중 수사기록의 열람 또는 사본을 요청하는 경우에는 해당 사건을 어느 부서에서 처리하고 있는지 혹은 검찰로 송치된 사건인지 등의 확인이 필요하다. 정보공개청구서에 처리과에 대한 정보가 없을 경우, 민원인에게 유선으로 확인하거나 KICS에서 확인해야 한다. 그러나 기록연구사는 해당 시스템에 대한 접근 권한이 없기 때문에 수사과나 형사과에 문의한 후 이를 배부하기도 한다. 이러한 번거로움을 줄이기 위해 본청과 8개 지방경찰청에서는 경찰관이 정보공개 업무를 담당하고 있는 곳도 있으나 부산경찰청을 비롯한 10개 지방경찰청에서는 기록연구사가 담당하고 있다.³⁾

정보공개청구가 접수되면 정보공개 결정을 하기 위해 정보공개법과 경찰청 예규인 「경찰 수사서류 열람·복사에 관한 규칙」 등을 근거로 하여 처리과별 소관사항 중심으로 처리하거나 기록연구사에게 자문을 구하여 유사 판례나 타 경찰서, 타 경찰청의 사례 등을 확인하기도 한다. 처리과에서 결정을 내리기 어려운 사안이나 비공개 결정 후에 청구자가 정보공개 이의신청을 하게 되면 정보공개심의회를 개최한다. 정보공개심의회는 총 5명으로 내부위원 4명, 외부위원 1명으로 구성되어 있으며 외부위원은 주로 경찰행정학과 교수 또는 변호사를 위촉하고 있다. 이 위원회의 운영은 「경찰청 정보공개심의회 운영규칙」에 따라 이루어진다.

부산경찰청으로 접수된 정보공개청구서 중 15개 소속 경찰서에 대한 정보 및 업무는 타 기관 이송을 통해 각 경찰서에서 처리토록 하고 있

3) 정보공개처리대장 2020년 6월 30일 처리 건을 기준으로 부산, 대구, 광주, 대전, 울산, 경기 북부, 충북, 경북, 경남, 제주지방경찰청에서 기록연구사가 정보공개업무를 담당하고 있다.

다. 그러나 개별 경찰서에는 기록연구사가 배치되어 있지 않고, 경찰서의 처리과에서 부산경찰청의 기록연구사에게 유사 판례나 타 경찰서, 타 경찰청의 사례 등 확인 및 자문을 구하고 있어 경찰서로 이송하였다 할지라도 부산경찰청의 정보공개 관리대상이 되고 있다.

한편, 부산경찰청은 본청에 분기별로 정보공개청구건수, 공개건수, 부분공개건수, 비공개건수, 10일 초과종결 건수, 초과종결된 정보공개 청구 목록 등을 보고하고 있다. 이를 바탕으로 본청에서는 본청 및 18개 시·도경찰청의 정보공개 처리현황과 초과종결건수가 높은 기관을 공표하고 실적으로 관리하고 있다. 또한 정보공개시스템 공무원창구에서 매년 연차보고서를 작성하여 전년도의 정보공개청구 건수, 공개처리 청구현황, 청구방법별 현황, 공개방법별 현황, 공개여부 결정기간별 현황, 비공개 사유별 현황, 원문공개율 현황, 불복신청처리현황, 정보공개심의회 개최현황 및 구성현황과 같은 통계자료와 정보공개 또는 비공개 사례, 이의신청 사례, 행정소송심판 결과 사례를 보고하고 있다.

3. 연구결과

1) 연도별 정보공개 처리율

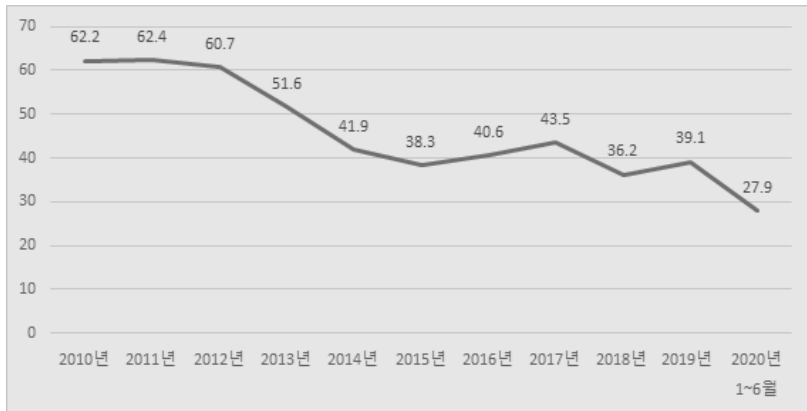
부산경찰청의 연도별 정보공개 접수 및 처리 현황은 <표 3>과 같다. 접수건수는 지속적으로 증가 추세를 보이고 있는데 2010년에 156건에 불과했던 건수가 2019년에 931건으로 10년 만에 거의 6배 가까이 증가하였으며 2020년 상반기 접수건수를 고려할 때 2020년 총 접수건수는 2019년보다 더 증가할 것으로 예측된다. 그러나 접수건수 중 실제 처리된 건수의 비율(처리율)은 <그림 1>과 같이 감소 추세를 보이고 있다. 2012년을 기점으로 이전에는 정보부존재가 비공개 처리건수에 포함되

있고 이후에는 제외되었기 때문에 2010년과 2011년에 처리율이 높았던 것은 자연스러운 결과이나 그 이후로도 지속적으로 감소 추세를 보이며 2019년에는 39.1%, 2020년 상반기에는 27.9%만 처리된 것으로 나타났다.

〈표 3〉 연도별 정보공개 접수 및 처리 현황

연도	접수 건수	처리 건수	기타	처리율(%)
2010년	156	97	59	62.2
2011년	218	136	82	62.4
2012년	206	125	81	60.7
2013년	221	114	107	51.6
2014년	289	121	168	41.9
2015년	400	153	247	38.3
2016년	411	167	244	40.6
2017년	481	209	272	43.5
2018년	674	244	430	36.2
2019년	931	364	567	39.1
2020년 1~6월	535	149	386	27.9
합계	4,522	1,878	2,643	41.6

〈그림 1〉 연도별 처리율

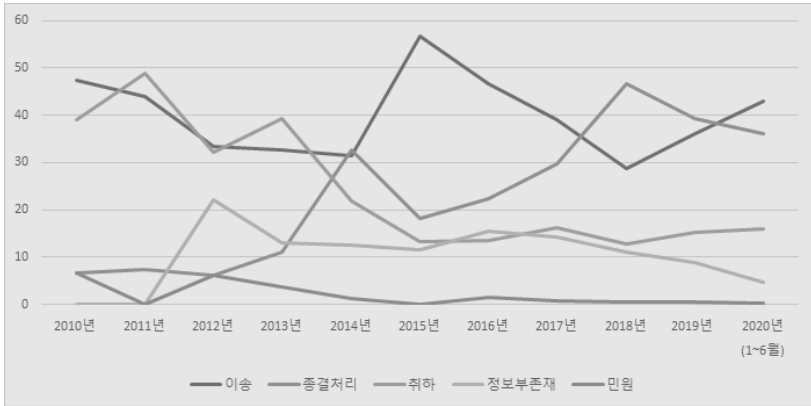


이렇게 처리율이 낮은 주요한 이유는 <표 4>, <그림 2>에서 나타난 바와 같이 접수건수 중 타 기관으로 이송되는 비중이 높기 때문이다. 타 기관에는 소속 경찰서를 비롯하여 검찰청, 법원 등 유관기관이 포함된다. 타 기관으로 이송되는 청구의 예로, 소속 경찰서에서 수사 중인 수사 기록, 소속 경찰서에서 범칙금을 부과한 교통 관련 기록, 검찰로 송치된 사건 기록, 지방자치단체에서 관리하는 주정차단속 관련 정보 및 교통 CCTV 설치 현황 또는 특정 일자의 원본 파일, 소방청에서 작성하는 화재감식보고서 등이 있다. 그리고 최근에는 정보공개담당자에 의해 종결처리되는 경우도 증가하고 있다. 종결처리는 청구권자가 정당한 사유 없이 동일한 내용을 반복적으로 청구한 경우에 임의로 종결 처리하거나 혹은 청구인의 요청으로 대신 취하해 주는 경우가 포함된다. 정보부존재의 비중은 2016년에 15.6%에 달하였으나 그 이후로 점차 감소하여 2020년 상반기에는 4.7%를 차지하였다.

<표 4> 연도별 기타 처리 현황(단위: 건, (): %)

연도	합계	이송	종결처리	취하	정보부존재	민원
2010년	59	28 (47.5)	4 (6.8)	23 (39.0)	0 (0)	4 (6.8)
2011년	82	36 (43.9)	6 (7.3)	40 (48.8)	0 (0)	0 (0.0)
2012년	81	27 (33.3)	5 (6.2)	26 (32.1)	18 (22.2)	5 (6.2)
2013년	107	35 (32.7)	12 (11.2)	42 (39.3)	14 (13.1)	4 (3.7)
2014년	168	53 (31.5)	55 (32.7)	37 (22.0)	21 (12.5)	2 (1.2)
2015년	247	140 (56.7)	45 (18.2)	33 (13.4)	29 (11.7)	0 (0.0)
2016년	244	114 (46.7)	55 (22.5)	33 (13.5)	38 (15.6)	4 (1.6)
2017년	272	106 (39.0)	81 (29.8)	44 (16.2)	39 (14.3)	2 (0.7)
2018년	430	124 (28.8)	201 (46.7)	55 (12.8)	48 (11.2)	2 (0.5)
2019년	567	205 (36.2)	222 (39.2)	86 (15.2)	51 (9.0)	3 (0.5)
2020년 1~6월	386	166 (43.0)	139 (36.0)	62 (16.1)	18 (4.7)	1 (0.3)
합계	2,643	1,034 (39.1)	825 (31.2)	481 (18.2)	276 (10.4)	27 (1.0)

〈그림 2〉 연도별 기타 처리 현황



부서별로 2010년에서 2020년 6월까지 정보공개청구서의 처리건수는 <표 5>와 같다. 경무기획과와 청문감사담당관은 정보공개청구서를 접수받아서 각 과로 배부하는 업무를 담당하고 있기 때문에 처리건수가 많은 것으로 파악되었다. 이 2개 과를 제외하고 교통과에서 가장 많은 건수가 처리되었으며 주로 교통사고 CCTV 자료, 교통사고 사실확인원 및 조사보고서, 통계 등의 정보에 대한 요청이 많은 것으로 나타났다. 교통과 다음으로는 형사과, 수사과 순으로 처리건수가 높게 나타났다. 형사과는 살인, 강도, 절도, 조직폭력, 인질·난동, 공갈·협박, 미제사건 등 강력범죄를 담당하는 부서로 해당 사건의 수사보고서 및 증거물 감정보고서, 검찰로 보낸 송치의견서, 살인·강도·절도 등의 강력범죄 발생 및 검거 통계, 피의자 신문조서 등의 정보에 대한 요청이 많았다. 수사과는 유치장 업무 지원, 수사민원 접수, 형사사법정보시스템(KICS) 운영, 범죄 관련 데이터 분석 및 지원, 출입국 관리, 지명수배·통보 업무, 증거물 관리, 경제 범죄, 금융범죄, 통신 수사 지원 등을 담당하는 부서로 피의자 진술조서, 고소장, 진정서, 수사보고서, 범죄 통계 등의 기록에 대한 요청이 많았다.

〈표 5〉 부서별 처리건수 (2010.1~2020.6)

부서명	배부·처리건수	부서명	배부·처리건수
경무기획과	1732	경비과	70
교통과	643	외사과	57
청문감사담당관	367	사이버수사과	43
형사과	341	정보화장비과	37
수사과	312	과학수사과	36
112치안종합상황실	290	공공안녕정보과	25
생활안전과	260	홍보담당관	16
여성청소년과	128	안보수사과	5
		합계	4367

*부산경찰청에 최초 접수 전에 청구취하된 건수(2010년 2건, 2012년 11건, 2013년 8건, 2014년 19건, 2015년 8건, 2016년 13건, 2017년 6건, 2018년 15건, 2019년 30건, 2020년 1월~6월 19건) 및 2개 이상 기관 지정하여 부산경찰청에서 접수 전 청구취하 한 건수(2011년 26건, 2013년 2건, 2015년 1건)는 미산입

2) 연도별 정보공개 현황

부산경찰청의 연도별 정보공개 추이는 〈표 6〉과 같다. 전부공개와 부분공개 건수를 합하여 계산한 정보공개율은 2016년에 85.6%까지 감소했다가 그 이후로 다시 증가하면서 2020년 상반기에는 93.3%에 이르렀다.

〈표 6〉 연도별 정보공개 현황(단위: 건, (): %)

연도	합계	전부공개	부분공개	전부+부분공개	비공개
2010년	97	86 (88.7)	4 (4.1)	90 (92.8)	7 (7.2)
2011년	136	110 (81.5)	3 (2.2)	113 (83.7)	23 (16.3)
2012년	125	106 (84.8)	6 (4.8)	112 (89.6)	13 (10.4)
2013년	114	92 (80.7)	11 (9.6)	103 (90.4)	11 (9.6)
2014년	121	96 (79.3)	13 (10.7)	109 (90.1)	12 (9.9)
2015년	153	121 (79.1)	13 (8.5)	134 (87.6)	19 (12.4)
2016년	167	126 (75.4)	17 (10.2)	143 (85.6)	24 (14.4)
2017년	209	170 (81.3)	22 (10.5)	192 (91.9)	17 (8.1)
2018년	244	194 (79.5)	31 (12.7)	225 (92.2)	19 (7.8)

2019년	364	304 (83.5)	25 (6.9)	329 (90.4)	35 (9.6)
2020년 1~6월	149	128 (85.9)	11 (7.4)	139 (93.3)	10 (6.7)

그러나 정보공개처리대장의 내용을 좀 더 자세히 분석한 결과, ‘공개내용’과 ‘결정방법’이 상이한 오류가 발견되어 실제 공개율은 이보다 다소 낮은 것으로 나타났다. ‘공개내용’ 항목은 처리과 담당자가 어떤 정보가 공개되었는지 기재하여 민원인에게 전달하는 내용을 포함한다. ‘결정방법’은 공개/비공개/부분공개 중 하나의 결정 결과를 설정하는 항목으로 여기에서 설정된 결과가 연차보고서에 보고되고 공식적인 정보공개율로 계산된다. 실제로 정보공개처리대장의 ‘공개내용’ 항목은 비공개, 정보부존재, 진정질의, 타기관이송 필요 등으로 기재되어 있으나 ‘결정방법’에는 (즉시)공개로 잘못 설정되어 있는 경우들이 있었다. 그 중에서도 공개내용에서 정보부존재로 기재했으나 결정방법은 공개로 설정되어 있는 경우가 총 오류건수 63건 중 40건으로 가장 많았다. 다음으로 민원에 대해서 공개내용에 답변을 기재하여 진정질의로 결정해야 함에도 불구하고 결정방법에 공개로 설정한 오류는 11건, 공개내용에 타 기관에 해당 내용을 보유하고 있음을 안내한 건은 7건, 비공개가 공개로 설정되어 있는 경우가 4건, 이전과 동일한 건으로 종결처리하겠다고 기재한 후에 공개로 설정한 경우가 1건이 있었다. 연도별로 전부 공개된 건수 대비 공개결정 설정 오류율은 <표 7>과 같다.

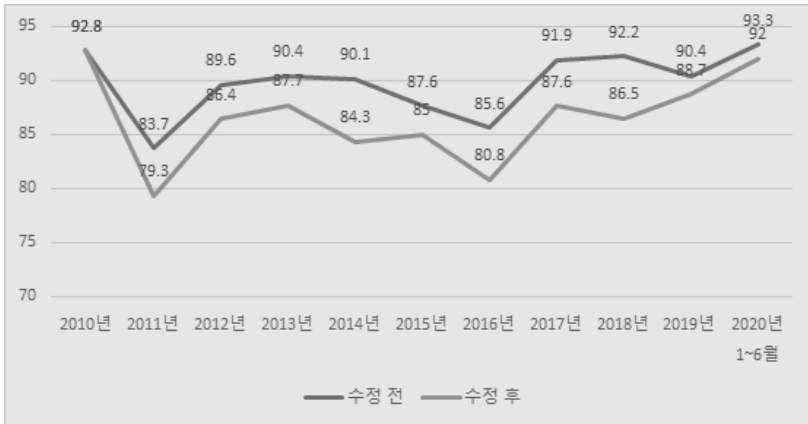
〈표 7〉 공개결정 설정 오류율

연도	전부공개 건수	오류 건수	오류율 (%)
2010년	86	0	0
2011년	110	6	5.5
2012년	106	4	3.8
2013년	92	3	3.3
2014년	96	7	7.3

2015년	121	4	3.3
2016년	126	8	6.3
2017년	170	9	5.3
2018년	194	14	7.2
2019년	304	6	2
2020년 1~6월	128	2	1.6
합계	1,533	63	4.1

〈그림 3〉은 오류 수정 전의 공식적인 정보공개율과 오류 수정 후의 실제 정보공개율 추이를 그래프로 나타낸 것이다.

〈그림 3〉 연도별 정보공개율 추이 : 오류 수정 전·후



3) 부분공개/비공개 사유

연도별 부분공개/비공개 사유는 〈표 8〉과 같다. 법률상 비밀·비공개 정보에 해당되는 경우가 가장 많았고 개인정보 침해, 진행 중인 재판과 관련된 정보가 그 뒤를 이었다. 일반적으로 행정기관의 비공개 결정의 주된 사유는 개인의 사생활 비밀 침해 우려가 있는 정보, 공정한 업무

수행에 지장을 주는 정보인 경우가 많으나(정보공개연차보고서, 2020, 32) 부산경찰청의 경우에는 정보공개법 제9조제1항제1호의 '다른 법률 또는 법률에서 위임한 명령에 따라 비밀이나 비공개 사항으로 규정된 정보'를 사유로 비공개한 사례가 가장 많았다. 이러한 결과는 부산경찰청은 수사업무 외에도 대테러 및 대간첩 전술 작전 업무, 국가 중요시설 방호진단, 외국공관 경비, 안보수사, 단속업무 등의 업무를 수행하면서 법률에서 규정한 비밀기록물을 다수 생산하기 때문인 것으로 풀이된다. 그 다음으로 현재 진행 중인 재판과 관련이 있거나 공개될 경우 공정한 업무 수행에 지장을 초래한다는 이유로 비공개된 경우도 많았다.

〈표 8〉 연도별 부분공개/비공개 사유

연도	합계	법률상 비밀·비공개	개인정보 침해	재판 관련	공정한 업무 수행	정보 부존재	공익 침해	법인 등 영업상 비밀침해
2010년	11	3	1	0	2	5	0	0
2011년	23*	1	1	3	1	16	1	0
2012년	19	5	8	4	2	0	0	0
2013년	22	9	8	1	1	0	3	0
2014년	25	10	9	2	3	0	0	1
2015년	28*	14	7	3	3	0	1	0
2016년	35*	14	13	2	3	0	3	0
2017년	30*	14	9	3	4	0	0	0
2018년	44*	15	15	5	5	0	1	3
2019년	60	19	18	15	7	0	1	0
2020년 1~6월	21	2	11	7	1	0	0	0
합계	318	106	100	45	32	21	10	4

*〈표 6〉의 연도별 부분공개/비공개 건수에서 사유가 기재 안 되어 있는 건수는 제외한 수치임

4) 연도별 이의신청 처리 현황

부산경찰청의 연도별 이의신청 처리 현황은 〈표 9〉와 같다. 2010년

부터 2020년 6월까지 접수된 총 42건의 이의신청 중 정보공개 청구자가 스스로 취하한 8건을 제외한 34건 중 32건(94%)에 대해 공개실시 결정이 내려졌고 2건만이 비공개가 되었다.

〈표 9〉 연도별 이의신청 처리 현황

연도	이의신청			
	신청건수	인용	기각	취하
2010년	1	0	1	0
2011년	2	2	0	0
2012년	4	2	0	2
2013년	2	2	0	0
2014년	2	2	0	0
2015년	6	6	0	0
2016년	8	6	0	2
2017년	1	1	0	0
2018년	11	8	1	2
2019년	3	2	0	1
2020년 1~6월	2	1	0	1
합계	42	32	2	8

부서별로는 〈표 10〉과 같이 수사과 10건, 형사과 8건으로 가장 많은 이의신청이 접수되었다. 수사과와 형사과에 이의신청된 총 18건은 송치의견서, 고소장, 수사결과보고서, 내사결과보고서, 프로파일링 녹취록, 참고인/목격자 진술서 및 녹취록, 차량블랙박스 영상, 사건 관련 자료 등이고 이 중 이의신청취하 6건을 제외한 나머지 12건은 최초 정보공개청구에 대해 비공개 혹은 부분공개로 결정되었다가 이의신청 후 모두 공개로 바뀌었다. 이 중, 본인의 진술서 요청, 그리고 본인의 프로파일링 했던 녹음기록 및 수기 기록 요청에 대해 정보공개법 제9조1항4호(진행 중인 재판에 관련된 정보와 범죄의 예방, 수사, 공소의 제기 및 유지, 형의 집행, 교정(矯正), 보안처분에 관한 사항으로서 공개될 경우 그 직무수행을 현저히 곤란하게 하거나 형사피고인의 공정한 재판을 받

을 권리를 침해한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보를 비공개한다)를 근거로 부분공개/비공개하였으나 이의신청 후 해당 기록이 제공된 경우가 있었다. 이는 정보공개 담당자가 경찰청 예규 제524호 「경찰 수사서류 열람·복사에 관한 규칙」을 준수해야 하는데 정보공개법만을 근거로 공개/비공개 결정을 하였기 때문에 생겨난 일이다. 이 해당 예규에는 진행 중인 재판 관련 기록일지라도 사건관계인·참고인, 대리인은 열람할 수 있다고 명시하고 있다. 다른 이의신청의 사례로 참고인 진술서 요청에 대해 수사과에서 보유하고 있지 않다고 하였으나 이의신청 후 2건이 공개된 경우도 있었다. 실제로 존재하고 있는 기록을 세심하게 검색하지 못하여 존재하지 않는 것으로 처리한 것으로 추측된다.

〈표 10〉 부서별 이의신청 건수

연도	건수	수사과	형사과	교통과	112치안 종합상황실	청문감사 담당관실	경무 기획과	경비과	외사과
2010년	1		1						
2011년	2	2							
2012년	4	2		2					
2013년	2		2						
2014년	2			2					
2015년	6	2	2				2		
2016년	8		2		4	2			
2017년	1		1						
2018년	11	2		1	1	3	2	1	1
2019년	3	1		1				1	
2020년 1~6월	2	1					1		
합계	42	10	8	6	5	5	5	2	1

*다른 과들은 해당 기간 동안 이의신청 처리 건수 없음.

5) 원문공개율

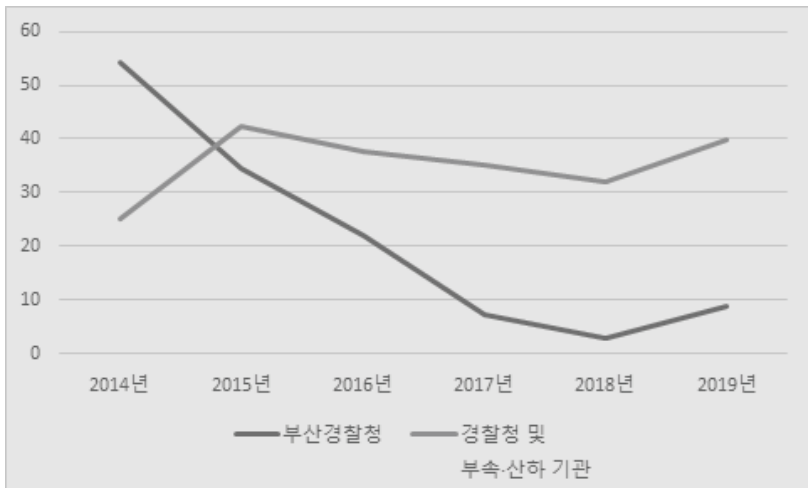
부산경찰청의 원문공개율은 원문정보공개서비스가 시작된 2014년에 54.1%로 가장 높았으나 매년 낮아져서 2018년에는 2.8%에 불과하였다

(〈표 11〉 참조). 2019년에 다소 회복되어 8.8%로 증가하였으나 여전히 매우 낮은 수치이다. 일반적으로 수사·조사·교정 기관들이 일반행정 기관들보다 원문공개율이 낮은 경향이 있는 것은 사실이나 부산경찰청의 경우, 〈표 11〉, 〈그림 4〉에서 보이는 바와 같이 경찰청 및 부속·산하 기관 전체의 평균 원문공개율과 비교해도 지나치게 낮은 수준이며 그 격차는 시간이 지남에 따라 더 벌어지고 있다.

〈표 11〉 연도별 원문공개율

연도	부산경찰청(%)	경찰청 및 부속·산하 기관(%)
2014년	54.1	25.1
2015년	34.5	42.4
2016년	22.1	37.5
2017년	7.3	35.0
2018년	2.8	31.9
2019년	8.8	39.7

〈그림 4〉 경찰청 및 부속·산하 기관과의 원문공개율 비교



한편, 부산경찰청 홈페이지 내 ‘주요원문목록’ 페이지에서는 2004년부터 2021년 3월까지 399건의 원문을 공개하고 있다. 반면에 정보공개포털의 ‘원문정보’ 검색 페이지(<https://www.open.go.kr/othicInfo/infoList/orginlInfoList.do>)에서는 2021년 원문만 제공하고 있다. 그런데 기관 홈페이지에서 2021년에 제공한 원문 9건과 같은 기간 동안 정보공개포털에서 제공한 원문은 2건으로 그 숫자가 다를 뿐 아니라 서로 중복되는 원문이 하나도 없어서 어떤 기준으로 원문이 공개되고 있는지 정확히 알기 어렵다. 또한 이용자는 양쪽 사이트를 모두 검색해야 하는 번거로움이 있고 한 군데만 검색한 이용자는 다른 사이트에서 제공하는 원문을 놓치는 일이 발생할 수 있다.

6) 사전정보공표

정보공개법 제7조에서는 공공기관이 국민생활에 매우 큰 영향을 미치는 정책이나 대규모 예산이 투입되는 사업, 행정감시를 위해 필요한 정보 등에 대해 공개의 구체적 범위와 시기 및 방법을 정하여 정기적으로 공개하도록 명시하고 있다. 이에 따라 현재 경찰청 본청과 지방경찰청들은 기관 홈페이지와 정보공개포털을 통해서 사전정보공표를 실시하고 있다.

정보공개포털의 사전정보 이용현황 통계에 따르면 2020년 한 해 동안 경찰청의 사전정보 조회건수가 28,682건으로 중앙행정기관 중 1위를 차지하였다. 그러나 정보공개포털의 ‘사전정보’ 검색 페이지(<https://www.open.go.kr/othicInfo/prevOpenInfo/othinfBefInflList.do>)에서 검색한 결과, 부산경찰청은 2015년에 258건의 사전정보를 공표한 것이 전부이고 그 이후로는 사전정보를 공표한 적이 전혀 없는 것으로 나타났다. 대신 현재 부산경찰청 홈페이지에서는 <그림 5>와 같이 ‘사전공표정보’ 목록과 링크를 제공하고 있다. 이 페이지는 총 36건의 사전정보를 담당부서별로

나열하고 있는데 제공되는 건수가 많지 않을뿐더러 홈페이지의 관리도 제대로 이루어지지 않고 있다. 예를 들어, 이 페이지에서 '바로가기' 버튼을 클릭하면 다른 게시판으로 이동되어 그 게시판 내에서 다시 해당 자료를 검색했을 때 자료가 없는 경우가 다수 발견되었다. 또한 사전정보공표 대상 정보의 공개 주기는 명시되어 있으나 순직·공상 경찰관 현황, 순찰차 현황, 불법폭력시위현황, 외국인범죄 단속현황, 사이버 단속 현황 정보 등은 2018년에 마지막으로 업데이트되어 최신정보가 제공되지 않고 있다. 그에 반해 홍보담당관실, 교통과에서는 명시한 공개 주기 및 공개시기에 맞춰 해당 자료들을 업데이트하고 있어서 같은 기관 내에서도 부서별로 차이가 있는 것으로 나타났다.

〈그림 5〉 부산경찰청 홈페이지 사전정보공표
(출처 : <https://www.bspolice.go.kr/view.do?no=8&seq=2>)

사전공표정보	정보목록	정보공개청구	주요원문목록	비공개세부기준
■ 홍보담당관실				
업무명	공개내용	공개주기	공개시기	공개위치
청강동경	경찰청강 행사 사진 및 동영상	수시	수시	바로가기
보도자료	경찰활동사항	수시	수시	바로가기
부산경찰홍보단행사	부산경찰홍보단활동사항	수시	수시	바로가기
부산경찰홍보단행사	부산경찰홍보단공연현황	수시	수시	바로가기
■ 교통과				
업무명	공개내용	공개주기	공개시기	공개위치
순직·공상 경찰관 현황	순직·공상 경찰관 발생(원인별)현황	연1회	연초	바로가기
경찰청 시·중부식 계획	행시기본계획	연1회	기념식 후	
경찰의날 행사	경찰의 날 기념식 행사계획	연1회	기념식 후	
경찰청 1차 1차 참여활동	농촌 일손 돕기 등 국·관별 참여 결과	매월	참여활동 후	바로가기

7) 정보목록

정보공개법 제8조에 따라 공공기관은 그 기관이 보유·관리하는 정

보에 대해 국민이 쉽게 알 수 있도록 정보목록을 작성하고 공개해야 한다. 이에 따라 본청을 비롯한 시·도경찰청은 2014년 이전 정보목록은 각 기관의 홈페이지에 게시하고 2014년 이후부터는 정보공개포털시스템을 통해 제공하고 있다. 정보공개포털의 '정보목록' 페이지(<https://www.open.go.kr/othicInfo/infoList/infoList.do>)에서 검색한 결과 2021년 1월부터 3월 22일까지 60,512건의 부산경찰청 정보에 대한 목록이 검색되어 정보목록에 대한 업데이트가 적절하게 이루어지고 있는 것으로 보인다. 그러나 부산경찰청 홈페이지에 게시된 2005년부터 2014년까지의 정보목록에서는 파일이 손상되어 열리지 않는 것들이 여러 개 발견되었다. 게다가 2015년 이후의 정보목록이 정보공개포털 사이트를 통해서 제공된다는 사실을 기관 홈페이지에서 공지하고 있지 않아서 최근 정보목록을 찾기 위해 홈페이지를 방문한 이용자들은 원하는 것을 찾지 못하고 포기하는 경우가 발생할 수 있다.

4. 문제점 및 개선방안

이상의 분석을 통해 밝혀진 부산경찰청의 정보공개현황의 문제점과 이를 해결하기 위한 개선방안을 다음과 같이 제안하고자 한다.

첫째, 부산경찰청의 정보공개 접수건수는 지난 10여 년 동안 무려 6배가 증가하였으나 처리율은 지속적으로 감소하여 2020년 전반기에는 30%에도 미치지 못하였다. 이는 접수건수 중 타 기관으로 이송하는 비중이 높기 때문이다. 청구자들이 검찰청, 법원 등 유관 기관, 지방경찰청, 소속 경찰서 등에서 각각 생산·관리하고 있는 정보의 범위를 정확하게 알지 못한 채 부산경찰청으로 청구를 하는 경우가 많은 것으로 나타났다. 예를 들어, 소속 경찰서에서 수사 중인 사건에 대한 고소장이거나 부산경찰청에서 수사했다 하더라도 검찰로 송치된 사건에 대한 고

소장은 타 기관으로 이송 처리가 되어야 하며 부산경찰청에서 수사가 진행 중이고 현재 보유하고 있는 고소장만 공개가 가능하다. 이용자들이 기록의 소재를 파악하고 효과적으로 정보공개청구하는 것을 돕기 위한 하나의 방법으로 형사사법정보시스템(KICS), 스마트 국민제보 등의 시스템에 대한 홍보 확대 및 기능 개선을 고려할 수 있다. 형사사법정보시스템은 경찰, 검찰, 법원, 법무부 등이 형사사법정보를 온라인을 통해 원스톱으로 제공하는 시스템이다. 이 시스템에서는 이용자가 사건조회를 통해 본인의 사건이 소속 경찰서에서 수사 중인지 검찰로 송치되었는지 진행 상황을 확인하는 것이 가능하다. 유사한 예로 스마트 국민제보 사이트에서는 교통법규 위반 사항에 관련하여 진행 상황 및 관할 경찰청·경찰서를 조회할 수 있다. 그러나 이러한 시스템의 조회 결과를 바탕으로 정보공개를 적절한 기관에 요청할 수 있음에도 불구하고 국민들의 인식이 부족하여 지방경찰청으로 정보공개청구를 하는 경우가 발생하고 있다. 따라서 향후에는 관련 시스템에 대한 홍보 확대가 필요하고, 해당 시스템 내에서 소재를 확인한 기록을 바로 정보공개청구할 수 있는 기능을 추가함으로써 업무의 신속성을 제고할 수 있을 것이다. 보다 근본적으로는, 투명성 및 설명책임성 강화를 목적으로 하는 정보공개제도를 이용자가 이해하기 쉽도록 안내하는 일이 필요하고, 더 나아가 지방경찰청과 이용자 간의 정보의 비대칭에 의한 편향적인 관계를 개선하기 위해 굿 거버넌스를 지향해야 하겠다.

둘째, 부산경찰청의 정보공개율은 2020년 상반기에 93.1%로 우수한 편이다. 그러나 정보공개처리대장의 내용을 자세히 분석한 결과, 정보공개 결정방법 설정에 오류가 발견되어 오류 수정 후 실제 정보공개율은 이보다 약간 낮은 것으로 파악되었다. 대다수의 오류는 정보공개 담당자가 공개, 비공개, 정보부존재 등의 개념을 정확히 이해하지 못한 것이 주요한 이유로 보인다. 특히 담당자가 정보부존재, 민원, 타 기관 이관 처리에 대해 답변을 제공한 것을 정보 공개한 것으로 잘못 인식하

는 경우가 다수 발견되었기에 이에 대한 담당자 교육을 실시하여 정보 공개에 대한 정확한 통계를 작성해야 한다.

셋째, 정보공개에 관련하여 보다 심각한 문제는 이의신청이 접수된 건수 중 청구권자 취하 건수를 제외하고 무려 94%가 최종적으로 공개 결정이 되었다는 것이다. 이는 부산경찰청이 공개했어야 할 정보의 대부분을 최초에 비공개로 처리하여 청구자들의 이의신청절차를 통해 공개로 전환되는 경우가 많다는 것을 의미한다. 부서별 처리건수로 볼 때, 교통과의 처리건수가 가장 많음에도 불구하고 이의신청은 수사과와 형사과에 더 많다는 사실은 주목할 만하다. 현재 부산경찰청에서의 수사기록에 대한 공개/비공개 판단 기준은 경찰청 예규 제524호 「경찰 수사서류 열람·복사에 관한 규칙」을 근거로 한다. 이 규칙은 수사서류에 대해 열람·복사 신청이 가능한 서류의 종류 및 제반 절차 등을 규정하고 있으며, 제3조에서는 <표 12>와 같이 수사기록의 종류별로 신청인의 범위를 제한하고 있기 때문에 이 범위에 해당하지 않는 사람이 청구하게 되면 비공개 결정이 내려지게 된다. 그러나 위에서 설명한 사례와 같이, 수사 중인 기록 요청 시, 사건관계인은 이 규칙의 신청인 범위에 속함에도 불구하고 정보공개법 제9조1항4호를 근거로 부분공개/비공개 결정을 하여 이의신청 후 공개로 전환되는 사례도 빈번하게 발견되었으므로 담당자는 공개/비공개 결정 시에 이 예규를 준수해야 한다.

<표 12> 수사기록 신청인 범위

연번	기록의 종류	신청인 범위
1	수사 중인 기록, 내사 중인 기록, 종결된 내사 기록 중 본인진술서류 및 본인제출 서류	사건관계인·참고인, 대리인
2	고소장, 고발장, 진정서	피의자·피진정인, 변호인
3	긴급체포서, 현행 범인체포서, 체포영장, 구속영장	구속영장이 청구되거나 체포 또는 구속된 피의자, 그 변호인, 법정대리인, 배우자, 직계친족, 형제자매나 동거인, 고용주

4	체포통지서, 긴급체포 승인건의서	긴급체포 후 석방된 사람, 변호인, 법정 대리인, 배우자, 직계친족, 형제자매
---	-------------------	---

그러나 반대로 이 예규에서 정한 신청인 범위를 그대로 준수하는 것이 정보공개로 지나치게 제한하는 경우도 있다. 즉, 종결된 내사 기록의 경우, 처리과의 정보공개 담당자들은 예규에 의거하여 신청인의 범위를 사건관계인·참고인, 대리인으로 제한하여 기자, 대학원생, 시민단체 등과 같이 제3자가 수사기록 등을 신청하면 개인정보 침해로 사유로 비공개 결정을 내린다. 이것은 종결된 내사 기록이 현용기록으로서 기록관으로 이관되기 전이거나 비치기록물로 처리과에 남아 있는 경우에 발생하는 일이다. 반면에 해당 기록이 기록관으로 이관된 후에는 기록연구사가 공공기록물법 제37조에 근거하여 사건관계인·참고인, 대리인 외의 청구자들에게도 공개한다. 결국 정보공개 담당자는 공개/비공개 결정 시 정보공개법, 경찰청 예규, 공공기록물법 등을 어떻게 적용해야 할지에 대한 혼란이 있고, 청구권자도 해당 기록이 어디에서 보관 중이냐에 따라 공개/비공개 결정이 내려지기 때문에 불합리하다고 할 수 있다. 이러한 불합리성을 해결하고 궁극적으로 국민의 정보공개 확대를 위해서는 수사 중인 기록에 대해서는 예규에 따라 신청인 범위에 해당하는 청구자에게 공개하고, 종결된 내사 기록에 대해서는 예규를 개선하여 신청인의 범위를 조정함으로써 수사가 종결된 기록에 대한 국민의 접근을 확대하는 것이 바람직할 것이다.

넷째, 부산경찰청의 원문공개율은 2018년에 2.8%까지 감소했다가 2019년에 상승하였으나 여전히 8.8%에 불과하다. 이는 같은 해 경찰청 및 부속·산하 기관평균 원문공개율 39.7%, 전체 수사·조사·교정 기관⁴⁾의 평균 원문공개율 22.6%와 비교해도 지나치게 낮은 수준으로 부산경

4) 수사·조사·교정기관에는 감사원, 경찰청, 공정거래위원회, 국민권익위원회, 대검찰청, 법무부, 해양경찰청이 포함된다. (출처: <https://www.open.go.kr/infOthbc/numberInfo/Othbc/orgOthbcRate.do>)

찰청에서 생산·접수한 기록물의 극히 일부만을 원문공개하고 있음을 시사하는 것이다. 게다가 정보공개포털과 기관 홈페이지에서 서로 다른 원문들을 제공하고 있는 것을 볼 때 부산경찰청 내부에서 어떤 원문을 어떻게 공개할 것인지에 대한 기준이나 절차가 명확하게 정립되어 있지 않은 것으로 보인다. 이러한 문제를 조속히 해결하기 위해서는 먼저 원문공개에 필요성과 유용성에 대한 직원들의 인식을 개선하고 구체적인 원문공개 원칙 및 절차를 정립해야 할 것이다. 특히 부서별로 빈번하게 요청되는 기록의 유형이 뚜렷하므로 이를 중심으로 수요자 중심의 원문공개를 활성화하는 작업이 필요하다.

다섯째, 부산경찰청이 홈페이지를 통해 제공하고 있는 사전공표정보는 36건에 불과하다. 부산경찰청보다 규모가 작은 대전경찰청, 인천경찰청이 각각 홈페이지에서 279건, 255건을 제공하고 있는 것을 고려할 때 부산경찰청이 사전공표하는 정보의 수는 매우 적다. 박종승(2016)은 일전에 각 지역경찰청에서 사전공표되는 정보의 숫자가 편차가 커서 어느 지역에 거주하느냐에 따라 치안과 관련해서 제공받을 수 있는 정보의 차이가 발생하고 있고 이는 거주하는 지역의 경찰에 대한 인식과 지지에도 부정적인 영향을 미칠 수 있음을 지적한 바 있다. 부산경찰청에서는 사전공표할 정보를 발굴하는 절차가 확립되어 있지 않다. 따라서 부산경찰청은 부산 지역 시민들이 겪고 있는 정보 불평등을 해소하고 지방경찰청의 인식을 향상시키기 위한 방편으로 이러한 절차를 내부적으로 확립하고 사전정보공표를 독려해야 할 것이다.

또한 현재 홈페이지에서 담당부서별로 나열되고 있는 사전정보들을 체계적인 분류를 통해 검색의 편의성을 향상시켜야 한다. 본청의 홈페이지에서는 <그림 6>과 같이 사전정보공표목록을 ① 기관공통, ② 국민안전, ③ 법질서, ④ 생활정보의 4개의 주제로 대분류로 구분하고 있다. 대부분의 지방경찰청들은 이 대분류를 그대로 따르거나 ‘여성·아동·청소년보호’ 항목을 추가하여 5개의 대분류를 사용하고 있다. 부산

경찰청도 본청과 같은 방식으로 주제항목별로 제공함으로써 검색의 편의성을 향상시키고 지방경찰청들 간의 통일성을 유지할 수 있을 것이다. 이와 더불어, 부서에 따라 사전공표정보에 대한 업데이트가 수년 동안 이루어지지 않은 곳도 있으므로 모든 부서에서 주기적으로 업데이트를 실시하여 최신 정보를 제공해야 한다.

〈그림 6〉 경찰청 사전정보공표목록

(출처 : https://www.police.go.kr/user/bbs/BD_selectBbsList.do?q_bbsCode=1067)

사전정보공표목록					
기관공통	국민안전	법질서	생활정보		
-- 검색선택 --		검색어를 입력하세요.		Q 검색	초기화
☞ 총 게시물 90건 현재 페이지 1/9				페이지당 목록	10 변경
순번	공개대상정보	공개내용	공개시기	공개주기	공개위치
90	경찰청 청사 유지관리 현황	경찰청 송강기 및 주차설비 운영 관련 시설관리 현황	연초	연1회	바로가기 단
89	의무경찰 교육센터	의무경찰 교육센터 위치 및 연락처	연1회	2월	바로가기 단
88	의무경찰 응시인원 현황	의무경찰 연도별 모집인원(06년-19년)	연1회	2월	바로가기 단
87	의무경찰 모집절차 안내	의무경찰 모집절차 및 지방청 연락처	연1회	2월	바로가기 단

여섯째, 부산경찰청 홈페이지에서 2014년 이전의 정보목록이 제공되고 있으나 실제로는 열리지 않는 파일들이 다수 있어서 이러한 오류를 수정해야 한다. 또한 2014년 이후의 정보목록이 정보공개포털에서 제공된다는 안내가 없어서 이용자들이 최근 목록을 찾는데 어려움이 있으므로 이에 대한 안내를 제공할 필요가 있다.

일곱째, 지방경찰청들은 치안 업무를 수행하면서 관련 기록물을 생산하고 경찰청 예규를 준수하는 등 기록 생산과 정보공개 절차에 있어서 공통적인 성격을 지니고 있다. 그러나 지방경찰청들의 사전정보공표 현황이나 홈페이지 내용으로 판단할 때 각 지방경찰청의 정보공개

운영 현황은 격차가 심한 것으로 보인다. 현재 경찰청 본청은 지방경찰청이 제출하는 분기별 보고서, 정보공개연차보고서 등을 취합하여 행정안전부에 보고하고 있으나 정보공개제도 운영에 대한 직접적인 지도나 감시 업무는 소극적으로 수행하고 있다. 본청은 전국의 경찰청과 경찰서를 관할하는 최고 관청으로서 공공정보를 적극적으로 개방·공유하고 국민과 소통해야 할 의무가 있다. 따라서 향후 본청은 지방경찰청들의 우수 정보공개 운영 사례를 발굴하고 경찰청 예규와 정보공개법이 어떻게 현장에서 적용할 수 있을지에 대한 기준을 마련하는 등 보다 적극적인 지도와 감독을 위한 노력을 기울여야 할 것이다.

5. 맺음말

본 연구는 지방경찰청 중 한 곳인 부산경찰청의 정보공개제도의 운영 현황을 분석하고 문제점을 파악하여 이를 보완할 수 있는 개선방안을 제안하고자 하였다. 본 연구에서 밝힌 문제점으로는 첫째, 정보공개 청구건수 처리 대비 타 기관으로의 이송 처리 비중이 매우 높으므로 시민들에게 유관 기관들이 제공하는 정보의 범위를 명확하게 제시하여 적절한 기관으로 청구할 수 있도록 안내해야 한다. 둘째, 이의신청된 정보의 대부분이 비공개에서 공개 결정으로 전환되었다는 사실은 최초에 비공개 결정이 잘못되어 있음을 시사한다. 이는 정보공개 담당자가 공개/비공개 결정 시 정보공개법, 공공기록물법, 경찰청 예규를 적용하는데 어려움을 겪고 있기 때문이며 이와 관련하여 기준이 확립되어야 하고 장기적으로는 정보공개를 확대하는 방향으로 예규가 개선되어야 한다. 셋째, 원문공개율이 지나치게 낮으므로 담당자의 원문공개제도에 대한 인식을 높이고 구체적인 원문공개 기준 및 절차를 정립하여 원문공개를 활성화해야 한다. 넷째, 기관 홈페이지에서 제공하는 사전공

표 정보의 숫자가 적으므로 이를 확대하고 홈페이지를 정기적으로 업데이트하여 최신성있는 정보를 제공해야 한다. 다섯째, 기관 홈페이지에서 제공되는 2014년 이전의 정보목록 중 열리지 않는 파일들을 다시 업로드하고 정보공개포털에서 2015년 이후의 정보목록이 제공된다는 사실을 공지해야 한다. 마지막으로 지방경찰청 간 정보공개 운영 현황 격차가 크므로 본청은 전체 지방경찰청의 정보공개제도 운영에 대한 감독을 보다 적극적으로 수행해야 한다.

부산경찰청으로의 정보공개 요청 건수가 매년 증가하고 있다는 것은 지역 주민들의 치안, 교통, 안전에 대한 정보요구가 그만큼 높아지고 있음을 뜻한다. 이에 부산경찰청은 적극적으로 정보공개를 확대하고, 사전정보공표 및 원문공개제도를 활성화하여 국민들이 필요로 하는 정보를 선제적으로 공개함으로써 정보공개 담당자의 업무를 경감시키고 정보공개업무의 질적 개선을 이루어야 할 것이다.

본 연구는 단일한 사례를 조사하였다는 제한점이 있지만 그동안 연구가 부족했던 수사·조사·교정 기관의 정보공개운영에 대한 현황을 파악하고 이를 토대로 개선방안을 제시하였다는 점에서 의의가 있다. 후속연구로는 부산경찰청 외에 다른 지방경찰청들의 정보공개제도 운영 현황을 분석하여 전체 시·도경찰청의 정보공개운영을 개선할 수 있는 보다 포괄적인 제도 개선에 초점을 맞춘 연구가 이루어져야 할 것이다.

〈참고문헌〉

- 곽지영, 김지현 (2019). 법원의 정보공개제도운영 현황 분석. 한국기록관리학회지, 19(2), 77-107.
- 김은정 (2008). 행정정보공개제도에 관한 연구 : 한국의 행정정보공개제도 운영실태 분석을 중심으로. 석사학위논문. 연세대학교 행정대학원 공공정책전공.

- 박종승 (2016). 경찰의 정부3.0 현황 및 개선방안에 관한 연구: 정보공개제도를 중심으로. 한국경찰회보, 18(1), 79-107.
- 윤광석, 황윤원 (2018). 정보공개와 성과 연구 : 사전정보공표를 중심으로. 한국행정연구, 27(1), 173-208.
- 장보성 (2016). 원문정보 공개제도에 대한 공무원들의 인식조사 연구. 한국도서관·정보학회지, 47(1), 339-360.
- 전슬비, 강순애 (2016). 중앙행정기관의 정보공개제도 운영 현황 및 개선 방안 연구. 한국기록관리학회지, 16(1), 61-88.
- 정진입, 김유승 (2014). 정부3.0시대, 정보공개시스템의 개선 과제. 기록학연구, 39, 45-72.
- 최정민 (2014). 중앙기관과 지방기관의 정보공개심의회 운영과 정보공개 비교연구. 한국기록관리학회지, 14(3), 83-103.
- 최정민, 김유승 (2015). 중앙행정기관 정보공개심의회 운영 개선방안 연구. 한국기록관리학회지, 15(3), 7-28.
- 행정안전부 (2020). 정보공개 연차보고서. 대전: 행정안전부.