

현안분석 2001-

디지털경제법제^⑱

디지털경제법제의 제문제(I)

- 전자정부법제를 중심으로 -

金 載 光

한국법제연구원

디지털경제법제의 제문제(I)

- 전자정부법제를 중심으로 -

The legal issues on digital economy(I)

- Aiming at Electronic Government -

研究者 : 金載光(부연구위원)

Kim, Jae Kwang

2001. 12

한국법제연구원

목 차

제 1 장 서 론	5
제 1 절 연구의 필요성	5
제 2 절 연구의 범위 및 연구방법	6
제 2 장 전자정부 구현을 위한 각국의 법제 동향	11
제 1 절 전자정부의 개념	11
1. 주요국가의 전자정부의 개념	11
2. 우리나라의 전자정부개념	14
제 2 절 전자정부 관련 법제 현황	15
1. 미 국	15
2. 프랑스	17
3. 일 본	21
4. 우리나라	24
제 3 절 전자정부 추진체계	25
1. 미국의 전자정부 추진체계	25
2. 프랑스의 전자정부 추진체계	28
3. 일본의 전자정부 추진체계	29
4. 우리나라의 전자정부 추진체계	31
5. 각국의 전자정부 추진체계에 대한 평가	32
제 3 장 전자정부와 법적 과제	35
제 1 절 행정정보의 공동이용에 따른 법적 과제	35
1. 전자정부와 행정정보의 공동이용	35

2. 행정정보 공동이용센터의 역할	36
3. 행정정보공동이용을 위한 법적 과제	37
제 2 절 행정정보의 전자적 공개·제공에 따른 법적 과제	42
1. 행정정보의 전자적 공개에 따른 법적 과제	42
2. 적극적 정보제공에 따른 법적 과제	45
제 3 절 전자행정절차에 관한 법적 과제	52
1. 전자정부와 행정절차	52
2. 전자행정절차에 관한 법적 과제	52
제 4 절 전자공문서의 관리에 관한 법적 과제	58
1. 전자공문서의 의미	58
2. 전자공문서관리의 법적 과제	59
제 5 절 전자적 민원처리에 따른 법적 과제	63
1. 전자적 민원처리의 의미	63
2. 전자적 민원처리의 법적 과제	64
제 4 장 결 론	67
참고문헌	69

제1장 서론

제1절 연구의 필요성

2001년 3월에 전자정부법이 제정되고, 6월에는 전자정부법시행령이 제정되었다. 이로써 비야흐로 전자정부(electronic government)시대가 본격적으로 문을 열게 된 것이다.

전자정부법령의 제정은 기존의 전자행정을 규율하고 있던 다른 많은 법제들에 깊은 영향을 미치고 있다. 행정정보공동이용은 전자정부의 중요한 기반중의 하나이다. 행정정보공동이용에 관한 사항을 규율하던 행정정보공동이용에관한규정은 전자정부법시행령에 흡수되어버렸다. 그동안 동규정은 전자정부구현에 핵심적인 내용을 담고 있음에도 불구하고 행정자치부 소관의 대통령령으로만 규정되어 있어 현실적인 규범력을 담보받지 못하고 있었다. 행정정보의 공동이용은 어느 한 부처의 문제가 아니라 지방자치단체를 포함한 국가전체의 행정기관에 공통된 문제이다. 그러므로 이는 법률적 차원에서 규정되어 전자정부 핵심적 과제로 추진되어야 한다는 주장이 제기되어왔다.¹⁾ 법체계적 관점에서 볼 때 이에 대한 내용을 전자정부법령에 흡수한 것은 바람직한 입법태도라 할 수 있다.

그리고 사무관리규정도 상당부분이 전자정부법에 흡수되어 버렸다.²⁾ 사무관리규정은 정부 내에서 관계, 또는 전자정부의 최소요건이라고 할 수 있는 행정정보화라는 관점에서 법령상의 기반을 마련한 것으로 평가받았으나, 행정기관 내에서만 적용되고, 대통령령이라는 한계를 가지고 있었으며, 행정사무의 원칙이 전자문서라는 점을 고려한다면 일반국민과 행정기관과의 관계도 포괄하여야 하는 전자정부의 문제를 완전히 해결하지 못하

1) 대표적으로는 황승홍, "인터넷과 전자정부: 전자정부법 논의의 중심으로" 「사이버공간에서의 법적 쟁점」, (경희대학교 국제법무대학원, 2000.10), 22쪽.

2) 전자정부법이 제정되면서 사무관리규정의 상당부분이 전자정부법에 흡수되었다. 이러한 일부규정의 흡수로 인하여 오히려 양 법령의 체계가 더욱 혼란스럽게 되었다는 지적이 적지 않다. 전자정부법은 전자정부구현을 위한 기본적인 선언적 내용을 규정하고 있음에 반하여 사무관리규정은 전자문서관리의 구체적이고 기술적인 내용을 규정하는 등 양 법령의 성질이 상이함에도 불구하고 전자정부법에 사무관리규정의 일부를 기계적으로 흡수하거나 폐지하는 것은 입법기술상 타당하지 않다는 것이다.

였다. 그리하여 사무관리규정의 내용 중에서 원칙에 해당하는 것은 법률적 수준으로 끌어올릴 필요성이 있었는데, 전자정부법에 흡수됨으로써 이러한 문제들이 어느 정도는 해결되었다고 볼 수 있다.

그리고 대국민서비스와 관련한 법률들은 일반법 성격의 것으로 행정절차법, 행정규제기본법, 민원사무처리에 관한 법률, 행정심판법, 공공기관의 정보공개에 관한 법률, 공공기관의 개인정보보호에 관한 법률 등을 들 수 있다. 그러나 이들 법률들은 종이문서를 원칙으로 하여 제정되었기 때문에 전자정부법의 제정으로 인해 전면적인 정비의 불가피하게 되었다. 현단계에서 구체적으로 어떠한 법률을 먼저 정비해야 하느냐에 대해서는 다양한 의견이 있을 수 있으나, 우선은 정보공개와 민원사무처리 부분에서 전자정부 개념을 도입하여 이와 관련된 법률들을 개정하는 것이 바람직할 것이다. 두 분야는 전자정부가 국민과 만나는 첫 번째 국면이므로 일반국민의 전자정부에 대한 지지를 확고하게 끌어낼 수 있는 역할을 할 것이다. 그리고 정보공개와 민원사무처리는 비교적 일반국민의 구체적인 권리의무변동에 끼치는 효과가 적다고 할 것이므로 상대적으로 우선적으로 시행될 수 있다.³⁾ 이러한 입법요구를 받아들여 정부는 공공기관의 정보공개에 관한 법률에 대한 개정안을 마련하여 이미 국무회의의 심의와 의결을 거쳤다. 이 개정안에는 전자적 정보공개에 대한 요구를 반영하는 다수의 규정을 두고 있다.⁴⁾

이 연구는 이와 같은 전자정부 관련법계의 정비에 대한 수요에 부응하여 워크숍을 통해 법적 문제점을 찾아내어 그 개선방안을 제시하고자 기획되었다.

제 2 절 연구의 범위 및 연구방법

전자정부는 고도의 정보기술의 산물로서 매우 다양한 모습으로 비춰지고 있다. 더욱이 2001년 3월에는 전자정부법도 제정되었다. 전자정부법도 전자정부가 그렇듯이 그 성격과 개념을 둘러싸고 많은 논쟁의 와중에 있기도

3) 황승홍, 앞의 글, 23쪽.

4) 이에 대해서는 김성수, 심포지엄토론회 “전자정보공개를 위한 법제정비방안” “디지털 경제시대의 법제 정비”, (한국법제연구원, 2001.12), 285쪽 참조.

하다. 어쨌든, 전자정부는 “정보기술을 활용하여 행정기관의 사무를 전자화함으로써 행정기관 상호간 또는 국민에 대한 행정업무를 효율적으로 수행하는 정부”로 정의되고 있다(전자정부법 제2조 제1호). 그리고 전자정부의 핵심은 정보기술(IT)을 활용한 행정기관 내부 또는 행정기관간(G2G) 업무의 효율성 제고와 대민서비스(G2C)의 전자적 수행이라 할 수 있다.

한국법제연구원에서 디지털경제법제의 지원사업의 일환으로 전자정부분야에 대한 워크숍을 개최한 것은 전자정부의 실제과업과 내용에 대한 정확한 인식을 얻고자 함이었다. 질은 안개속에 가리어 보일듯 말듯한 전자정부의 이해를 위해 2001년 4월과 7월 두 차례에 걸쳐 개최되었다. 당초 계획은 네 차례의 워크숍을 개최하는 것이었으나, 도중에 계획이 수정되어 두 번만 하는 것으로 변경되었다. 그렇지만 2000년 10월 24일에 “전자정부 구현을 위한 법제동향과 과제”라는 주제로, 4개의 소주제 즉, 제1주제는 전국대 법대의 임지봉교수가 “전자투표에 관한 법제정비에 관한 연구”, 제2주제는 숭실대 법대의 강경근교수가 “전자정보공개를 위한 법제 정비”, 제3주제는 서울시립대의 경건교수가 “전자행정절차에 관한 법제 정비”, 제4주제는 필자가 “전자정부 구현을 위한 행정조직법제 정비” 등으로 하여 워크숍을 개최한 바 있는데, 이 워크숍이 2001년도의 워크숍과 형식적 및 내용적 관련성을 긴밀히 가지고 있는 관계로, 비록 축소되었지만, 2000년 10월에 개최된 워크숍을 통해 상당부분은 보전되었다고 할 수 있다.

먼저 2001년 4월 25일에는 “전자정부 구현을 위한 법제동향과 과제”를 주제로 5개의 소주제를 정해서 워크숍을 개최하였다. 소주제는 다음과 같다. 제1주제는 “우리나라의 전자정부법에 관한 고찰”로 김진호 행정자치부 정보화총괄담당관이, 제2주제는 “미국의 전자정부 관련법제 동향”으로 전국대 임지봉교수가, 제3주제는 “프랑스에서의 전자정부 구현을 위한 법제 동향”으로 경희대 박균성교수가, 제4주제는 “독일의 전자정부 구현을 위한 법제 동향”을 중앙대 이종영교수가, 제5주제는 “일본의 전자정부 구현을 위한 법제 고찰”로 필자가 각각 발표하였다.

그리고 2001년 7월 3일에는 “행정업무 및 대민서비스의 디지털화에 따른 법적 과제”를 주제로 5개의 소주제를 정해서 워크숍을 개최하였다.

소주제는 다음과 같다. 제1주제는 “대민서비스의 전자화 촉진을 위한 법적 문제와 해결방안”으로 행정자치부의 최병관 정보화담당 사무관이, 제2주제는 “행정정보의 공동이용에 따른 법적 과제”로 숭실대의 강경근 교수가, 제3주제는 “전자공문서의 관리에 관한 법적 과제”로 성균관대 김민호교수가, 제4주제는 “행정정보의 전자적 제공에 따른 법적 문제”로 선문대 정준현교수가, 제5주제는 “전자적 민원처리에 따른 법적 과제”로 필자가 각각 발표하였다.

이 연구는 세 번에 걸쳐 개최된 워크샵에 그에 대한 전체적인 평가와 아울러 워크샵에서 제기된 법적 쟁점들을 검토하는 성격을 지니고 있다.

연구의 범위는 2000년 10월에 개최한 워크샵과 2001년도에 개최된 두 번의 워크샵에서 제기된 쟁점들과 누락된 쟁점에 대한 검토를 한다.

먼저 제2장에서는 2001년 4월 25일 개최되었던 워크샵에서 제기된 쟁점들과 2000년 10월에 개최된 워크샵에서 발표한 필자의 “전자정부 구현을 위한 행정조직법제 정비”에 대한 검토를 하고자 한다. 다만, 4월에 개최된 워크샵이 각국의 전자정부 구현을 위한 관련 법제 동향에 대한 것이어서 실질적으로 이와 관련한 다른 연구결과물들이 많지 아니하여 그러한 연구성과들을 반영하지 못한 점은 아쉬움으로 남는다. 오히려 이 워크샵에서는 우리나라의 전자정부법과의 비교고찰을 통해 주요선진국들이 어떠한 입법적 수단과 방법으로 전자정부를 구현하는지를 비교법적으로 접근하여 우리의 경우에 시사점을 얻고자 하였다.

그리고 제3장에서는 2001년 7월 3일 개최된 워크샵 주제들과 2000년 10월에 개최된 워크샵 주제중 상호 내용적 관련성을 고려하여 숭실대 강경근교수의 “전자정보공개를 위한 법제 정비”, 서울시립대 경건교수의 “전자행정절차에 관한 법제 정비”에 대한 평가와 이와 관련한 다른 연구결과들을 통해 법적 쟁점과 그에 따른 개선방안 등을 제시하고자 한다. 단, 건국대 임지봉교수의 “전자투표에 관한 법제정비에 관한 연구”는 세 번의 워크샵에서 다루어진 주제들이 주로 행정업무 및 대민서비스의 디지털화에 관련있는 것들이어서 차후 워크샵에서 다루어질 관련주제들과 함께 다루는 것이 내용적인 측면을 고려할 때 타당하다고 생각하여 이 보고서에서는 언급하지 않기로 하였다. 전자정부의 핵심숙제사항인 행정정보의 공

동이용법제와 전자공문서관리법제, 긴급히 정비되어야 하는 행정정보공개법제와 전자적 민원처리법제를 중심으로 하여 검토하였다.

제4장에서는 세 번의 워크샵에 대한 종합적인 평가와 함께 전자정부와 관련한 법적 쟁점에 대해 종합적인 평가를 시도하였다. 세 번의 워크샵에 대한 평가를 통해 전자정부와 관련하여 현안이면서도 워크샵에서 미처 다루지 못한 중요 쟁점들이 어떠한 것이 있는지를 모색하고, 그것을 통해 2002년도의 전자정부법제와 관련하여 논의되어야 하는 법적 쟁점들을 도출하고자 하였다.

그리고 참고문헌에 제시한 문헌목록들은 그 동안 전자정부와 관련하여 생산된 자료들의 일부로서 참고자료로 제공하였다.

제 2 장 전자정부 구현을 위한 각국의 법제 동향

제 1 절 전자정부의 개념

1. 주요국가의 전자정부의 개념

전자정부(e-Government)라는 용어가 어디서 유래되었고 언제부터 쓰이게 되었는지를 확인하기는 어렵다. 하지만 그것이 하나의 영향력 있는 개념으로 형성되어 온 맥락을 감안하여 접근할 필요는 있을 것이다.

정보통신기술혁명, 정보화사회가 진행됨에 따라 각국에 있어서 정보통신 기술을 정부전체, 행정의 모든 영역에까지 활용한다고 하는 전자정부구상이 태어난 것이다. 다만 관심이나 화제를 불러오고 있는 전자정부 그 개념은 결코 일률적인 것도, 고정적인 것도 아니다. 즉, 전자정부에 대한 개념적 접근은 기술적이고 이념적인 요소가 가미되어 다양한 정의가 나오고 있다.⁵⁾⁶⁾ 이러한 개념의 다의성과 불명확성은 전자정부개념이 정보기술의 발달정도에 따라 진화되어 가는 개념이고 또한 전자정부를 추구하는 국가에 따라 그 강조점을 달리하고 있기 때문이다.

그 내용은 국가의 민주화, 국제화, 자유화 등의 정도의 차이에 따라 다르며, 그리고 국민이나 사회의 정보관에 따라서도 다르게 나타나기 때문에 오로지 다의적인 것, 유동적인 것이다. 그렇다고 하면 이념으로서는 행정의 효율화·간소화, 행정의 공개성·투명성, 행정의 서비스의 질의 향상, 행정의 민주화, 국민에게 신뢰받는 공평·정의로운 사회형성에 있다고 하

5) 전자정부에 대한 개념정의를 ①수단중심적인 정의, ②수단의 활용양태 중심적 정의, ③결과 중심적 정의로 대별하는 시도도 나타나고 있다(황성돈·경 건·김현성·명승환·정충식·황승홍, 「전자정부 법제화의 기본논리와 법안, (한국의국어대학교·행정자치부, 2000), 8~18쪽).

6) 즉 전자정부를 "업무처리를 디지털화된 정보를 바탕으로 수행하는 정부" 또는 "정부의 업무나 서비스의 제공이 데이터베이스와 네트워크를 통해 이루어지는 정부"로 기술적인 면을 강조하여 정의하기도 하고, "정보기술을 활용하여 효율적이고 고객대응적이며 적시에 서비스를 제공하는 정부" 또는 "정보기술을 이용하여 정부조직내, 조직간, 정부와 민간간에 정보를 공유하고 업무효율, 서비스의 질, 투명성을 제고하는 정부"로 정부의 가치정향을 함유하는 개념으로 이해하기도 한다(문신용, 「전자정부 구현을 위한 행정정보서비스 발전방안, (한국지방행정연구원, 1996), 14쪽 참조).

는 것이 세계 각국의 공통된 점이라 할 수 있다. 즉, 목표된 최대공약수적인 電子政府像은 정보통신기술을 최대한 그리고 유효하게 활용하고, 행정내부, 행정과 국민·기업과의 관계를 정보화함으로써 행정cost를 삭감하고, 유효하면서 질 높은 행정서비스를 제공하고, 공개·투명한 행정, 그리고 국민에게도 신뢰를 얻는 정부라 할 수 있다.⁷⁾

세계 각국에서는 1970년대, 80년대를 거쳐 행정의 각 기관별로 정보시스템의 구축이 진행되었는데, 전자정부라는 새로운 개념이 급속히 침투한 것은 민관상방에서 인터넷의 이용이 가속하기 시작한 1995년 전후라 할 수 있다.

각국정부는 부처간 및 부문간의 이해를 초월하여 정부·행정부문의 관계를 근본적으로 묻는 새로운 개혁에 착수하여 그 수단으로서 인터넷을 비롯한 정보기술을 이용하게 되었다.

따라서 전자정부는 당초부터 행정개혁과 일체화된 개념이라 할 수 있다.

그 후 민간인터넷을 활용한 각종 서비스가 등장함으로써 네트워크를 통한 국민 및 기업이 사용하는 것과 같은 형태로 행정정보를 공개한다는 이른바 정보공개개념, 또한 네트워크를 통한 각종 질 높은 행정서비스를 제공함으로써 이용자의 편리성을 높이는 서비스향상의 개념이 확립되었다.

(1) 미국

Electronic Government(약칭 e-Government)는 미국 NPR의 부속보고서인 “정보통신기술을 통한 리엔지니어링”(1993)에서 최초로 사용하였다. 주로 영국과 미국 등에서 사용하는 개념이다.

주로 전자정부개념을 전자은행서비스개념과 연관지어 설명하고 있는 점이 특이하다. 즉, 전자정부개념을 전자은행서비스(Electronic Banking)에서 처음 대두된 개념을 확장한 것으로 보고 있다. 즉, “... 전자정부도 정부와 고객간의 의사소통을 보다 용이하고 신속하게 만들어 줄 것이며, 이에 전자은행서비스에서와 마찬가지로 전자정부에서도 당연히 프라이버시 및 보안문제를 중요하게 다루어야 한다”고 설명하고 있다.⁸⁾

7) 蘇秀卿, “행정정보화의 이론적 문제점과 과제” 『東アジアにおける行政改革と行政法制の整備シンポジウム』(名古屋大學法政情報交流센터, 2001.7), 2쪽.

8) NPR, 1993, Executive Summary

여기서 특기사항은 전자정부에서는 정부가 국민을 정부의 고객으로 이해하고 있다는 점이다. 즉 정부의 기본존재이유로 국민에 대한 봉사를 내세우고 있으며, 국민에 대한 봉사 차원에서 기존 정부에서는 제공하지 못했던 고도화된 정부의 행정서비스를 제공하기 위한 방편으로 전자정부의 개념을 창출해낸 것으로 보인다.

따라서 미국에서 전자정부는 "정보기술을 이용하여 정부의 행정조직·업무·시스템을 효율적으로 개혁하여 정부의 행정능률을 최고로 하며, 국민에 대한 정부의 각종 정보 및 행정서비스가 언제, 어디서나, 국민에게 효과적으로 제공될 수 있도록 하는 정부"를 의미한다. 따라서 이러한 미국의 전자정부의 개념은 단순한 비용절감이나 정부 규모의 축소와 같은 외형적인 실현에 그치지 않고 국민의 만족도를 높이고 민주주의의 심화라는 보다 상위의 목표를 추구하는 정부개혁운동으로 확대되었다고 볼 수 있다.⁹⁾

미국에서 전자정부 구현을 위한 법제적 노력은 연방정부의 재정적자의 감소와 공공서비스의 개선에 그 초점이 맞추어 있었다는 점도 눈여겨 볼 만하다.

(2) 프랑스

프랑스에서는 전자정부라는 말 대신에 전자행정(Administration électronique)이라는 말을 사용하고 있는 것이 특이한 점이라 할 수 있다. 전자행정이라는 말을 사용하는 것은 행정부내의 행정기관 및 대국민행정을 대상으로 하여 추진되고 있는데 기인하는 것 같다.

프랑스에서 전자행정은 정보통신기술을 이용하여 행정서비스의 현대화를 기하고 국가와 지방자치단체의 행정활동의 효율성을 제고하고 행정기관과 이용자 사이의 관계의 질을 높이는 것을 말한다.

프랑스에서는 행정의 생산성의 향상 및 예산의 절감은 행정정보화의 일차적인 목표가 아니라 행정정보화로부터 얻을 수 있는 효과로 인식되고 있다.

9) 정충식, 「전자정부론」(녹두, 1997), 49쪽.

(3) 일 본

일본에서는 협의의 전자정부를 행정업무의 효율성 향상, 정보공개, 대민 서비스 향상을 목표로 하고, 정부·행정부문 내 및 국민과 기업 등 민간 부문과의 정보화·네트워크화를 의미한다고 보고, 광의의 전자정부는 정치가와 행정, 정치가와 시민·기업간의 커뮤니케이션을 보다 밀접하게 하는 민주정치의 형태, 다시 말해서 Digital Democracy의 실현을 함축하는 것으로 이해하고 있다.¹⁰⁾

일본정부는 전자정부의 실현을 위해서는 행정의 기존업무를 단순히 온라인화하는 데서 그치는 것이 아니라, 중장기에 걸친 계획적인 투자를 행함과 동시에 업무개혁, 부처간 유사업무 및 사업정리, 제도정비와 법령의 제·개정을 실시하고, 행정의 간소화와 효율화, 국민과 사업자의 부담경감을 실현하는 일이 무엇보다도 필요하다는 사실을 직시하고 있다.¹¹⁾

그리고 한 가지 주목해야 할 것은 일본의 전자정부 구현노력은 오랫동안 침체된 국가경계를 희생시키겠다는 목표와 긴밀한 관련을 가지고 있다는 점이다.¹²⁾

2. 우리나라의 전자정부개념

우리나라의 학술문헌이나 정부의 각종 문서에는 전자정부에 관한 매우 다양한 정의가 직접적으로 제시되어 있거나 시사되고 있다.¹³⁾

전자정부법은 전자정부를 “정보기술을 활용하여 행정기관의 사무를 전자화함으로써 행정기관 상호간 또는 국민에 대한 행정업무를 효율적으로 수행하는 정부”로 정의하고 있다(제2조제1호). 즉, 정책자료수집에서 의사결

10) 白井 均·城野敦子·石井恭子, 「電子政府」(東洋經濟新報社, 2000. 7), 20쪽.
11) IT전략본부 합동회의·IT 국가전략기초위원회, 「일본국 IT 기본전략」, 2000.11.27 발표문 참조.
12) 그러한 노력은 1999년 한해에 고도정보사회실행계획을 발표하고(3월 16일), 이어서 10월 20일에는 오부치수상이 밀레니엄 프로젝트의 추진을 표명하였고, 11월 11일에는 18조엔 규모의 경제신생대책을 발표한 데서도 찾아볼 수 있다.
13) 전자정부의 개념정의에 관한 상세한 논의는 황성돈의 2인, 「21세기 전자정부 구현을 위한 주요입법과제와 추진방안」(1999.6), 11~20쪽 참조.

정까지 행정업무 전반을 전자화하고, 행정기관간 및 행정기관과 국민간에 주고받는 모든 일을 전자적으로 수행하는 정부라고 할 수 있다.

일반적으로 국가는 행정부, 입법부, 사법부에 의해 구성되는 시스템을 의미한다. 그에 대해 국가와 구별되는 정부라는 말을 사용하는 경우에는 행정부를 지칭하는 것이 일반적이다. 이 글이 대상으로 하는 전자정부라는 말에 있어서도 정부는 제일의적으로는 행정부를 의미한다. 그러나 전자정부선진국이라 불리는 국가에 있어서는 현재 입법부 및 사법부도 포함하는 것이 일반적이라 할 수 있다. 이들 국가에서 진행된 전자정부의 구축은 실로 인터넷의 광범한 사용 및 정보기술의 이용을 배경으로 지식산업사회에 있어서 국가의 개념을 재구축하는 작업도 포함하고 있다.¹⁴⁾

이러한 측면에서 보았을 때, 우리나라의 전자정부법이 기본적으로 국가의 전자행정을 규율대상으로 하고, 행정부 뿐만아니라 입법부 및 사법부의 행정도 규율대상으로 하지만, 입법부의 입법작용이나 사법부의 재판작용은 규율대상에서 제외하고 있다. 인터넷의 개방성을 고려할 때 행정부, 입법부 및 사법부의 행정을 통합적으로 규율하는 입법태도는 타당하다.

제 2 절 전자정부 관련 법제 현황

1. 미 국

(1) 전자정부 관련 주요 법령

미국의 경우에 1974년의 프라이버시법(Privacy Act, 5 USC 552a)¹⁵⁾에 이미 '전자정부 구현'의 법적 토대가 되는 앵어가 발견되고 클린턴 행정부가 정보화시대의 정부개혁 전략으로 전자정부개념을 본격적으로 행정에 도입하기 시작하였다고 볼 수 있다.¹⁶⁾

1970년대의 미국 행정부나 입법부도 전자정부 구현의 필요성은 느끼고 있었고 간헐적인 법제정이나 개정을 통해 이 방향으로 나아가고 있었는데,

14) 白井 均, 『電子政府』, 6쪽.

15) 전체 법규정의 원문은 <http://www4.law.cornell.edu/uscode/5/552a.html> 참조.

16) 임지봉, 『미국의 전자정부 관련 법제 동향』 『전자정부 구현을 위한 법제 동향과 과제 (II)』 (한국법제연구원, 2001.4), 35쪽.

이것이 1990년대 클린턴행정부에 의한 여러 체계적인 법제정이나 행정부 주도의 프로젝트들에 의해 가속화되고 본격화된 것으로 볼 수 있기 때문이다.

연방 차원의 전자정부 관련 주요 법령으로는 1980년, 1986년, 1995년의 정부문서업무감축법(Government Paperwork Reduction Act), 1998년의 정부문서업무제거법(Government Paperwork Elimination Act), 1988년의 컴퓨터보안법(Computer Security Act, Public Law 100-235)¹⁷⁾, 1993년의 정부업무수행결과법(Government Performance Results Act, Public Law 103-62)¹⁸⁾, 1996년의 정보기술관리개혁법(Information Technology Management Reform Act, 일명 클링거-코헨법, Public Law 104-106)¹⁹⁾, 기타 행정명령과 부수 법제들이 있다. 주요한 것으로는 1996년에 정보기술관리개혁법과 정부문서감축법, 정부업무수행결과법에 두루 관련된 연방정보기술(Federal Information Technology)에 관한 행정명령 제13011호²⁰⁾, 1996년의 전자정보자유법(Electronic Freedom of Information Act, Public Law 104-231),²¹⁾ 1998년 5월 14일의 대통령의 행정각서를 구체화한 행정훈령(Instructions on complying with President's Memorandum of May 14, 1998)인 "연방기록상의 프라이버시와 개인정보(Privacy and Personal Information in Federal Records)"²²⁾ 등이 그것이다.

(2) 미국의 전자정부법제의 특징

임지봉교수는 미국 전자정부법제에 대한 평가를 다음과 같이 하고 있다. 첫째, 미국의 전자정부관련법제는 특히 연방법제의 경우 크게 봐서

17) 전체 법규정의 원문은 <http://www.epic.org/crypto/csa/csa.html> 참조.

18) 원문은 <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d103:SN00020:|TOM:bss/d103query.html> 참조.

19) 원문은 <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d104:SN01124:|TOM:bss/d104query.html> 참조.

20) <http://www.pub.whitehouse.gov/uri-res/12R?urn:pdi://oma.eop.gov.us/1996/7/17/2.text.2> 참조.

21) <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d104:HR03802:|TOM:bss/d104query.html> 참조.

22) <http://www.whitehouse.gov/WH/EOP/OMB/html/m99-05.html> 참조.

각 법제들이 서로 유기적으로 연관되면서 서로간의 약점들을 보완해 주고 있다고 평가하고 있다. 그런 점에서 한국의 전자정부 관련 법제들도 이러한 유기적 보완과 연관의 큰 틀 속에서 체계적으로 마련되고 운영되어야 할 것이라는 계연도 아울러 하고 있다. 두 번째는 전자정부 구현을 위한 정보기술의 표준화가 미국 법제에서는 잘 이루어지고 있다는 사실에 대해 긍정적으로 평가하고 있다. 이러한 평가를 하는 것은 지난 1960년대부터 여러 법제들에서 정보기술의 표준화에 초점을 두어 왔고 NIST(국가표준기술원)를 중심으로 모든 정부정보의 호환성을 위한 표준화작업을 진행해 왔기 때문으로 보고 있다. 셋째, 정보격차(digital divide)문제에 대한 미국정부의 노력에 대해 높이 평가를 하고 있으며, 그 근거로 1998의 사회복지법 제508항이 사회적·경제적 약자들, 즉 예전대 장애인의 정보통신접근을 보장하기 위한 법제들이 다각도로 마련되고 있다는 점을 들고 있다. 마지막으로 미국 전자정부법제가 그 지속적 발전을 위해 주의해야 할 점으로는 '평등의 문제'와 '효율성의 문제'가 조화를 이루어져야 한다는 지적을 하고 있는데, 임교수의 지적에 전적으로 동감한다. 다만 우리나라의 경우에는 전자정부의 추진에 있어 '평등의 문제'보다는 '효율성의 문제'에 중점을 두고 있기 때문에, 그러한 결과로 '평등의 문제'에 대한 배려가 있어야 한다는 지적이 제기되고 있는 것은 전자정부 구현을 법제 정비에 있어 시사하는 점이 적지 않다고 본다.²³⁾

2. 프랑스

(1) 전자정부 관련 주요법령

박균성교수는 프랑스의 전자정부 관련법제를 ①전자행정의 안전성 보장, ②전자행정절차, ③정보공개에 관한 법령, ④개인정보보호에 관한 법령, ⑤정보접근에서의 평등, ⑥정보화사회에 관한법률안으로 대별하여 분석하고 있다.²⁴⁾

23) 임지봉, 앞의 글, 49~50쪽.

24) 박균성, 「프랑스 전자정부법제」(한국법제연구원, 2001.11), 53쪽 이하 참조.

첫째, 전자행정의 안전성 보장과 관련한 법제로는 2000년 3월 13일 정보기술에의 입증법의 적용 및 전자서명에 관한 법률 제2000-230호(Loi du 13 mars 2000 n° 2000-230 "portant adaptation du droit de la preuve aux technologies de l'information et relative à la signature électronique", JO 14 mars 2000)(약칭하여 "전자서명법"이라 함)과 2001년 3월 30일 민법전 제1316-4조의 적용을 위해 제정된 전자서명에관한명령 제2001-272호(Décret n° 2001-272 du 30 mars 2001 pris pour l'application de l'article 1316-4 du code civil et relatif à la signature électronique)(약칭하여 "전자서명법 시행령"이라 함)을 들 수 있다.

둘째, 전자행정절차에 관한 법령으로는 전자서식에 관한 명령서 행정서식의 인터넷 제공에 관한 1999년 2월 2일 명령²⁵⁾, 2000년 6월 16일 동 명령 시행규칙²⁶⁾, 1999년 12월 31일의 인터넷상에서의 행정절차에 대한 지원에 관한 훈령 등을 들 수 있고, 행정절차를 규정하는 1978년 법률(Loi n°78-753 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'Administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal)²⁷⁾ 그리고 1994년 조세법전(CODE GENERAL DES IMPOTS)을 들 수 있다.²⁸⁾

셋째, 정보공개에 관한 법령으로는 2000년 개정된 행정과 공중의 관계 개선조치에 관한 법률(Loi 2000-321 12 Avril 2000 art 7 JORF 13 avril 2000),²⁹⁾ 그리고 1978년 7월 17일 법률 제78-753호 제조의 집

25) Le décret du 2 février 1999 n 99-68 relatif à la mise en ligne des formulaires administratifs-Journal officiel du 4 février 1999.

26) L'arrêté du 16 juin 2000 portant habilitation de sites internet des services de l'Etat à diffuser des formulaires administratifs-Journal officiel du 18 juin 2000.

27) 이 법에서는 전자적 방식에 의한 신고 또는 신청을 일반적으로 인정하고 있다(제14조).

28) 조세법전의 개정으로 모든 기업의 행정에 대한 신고는 계약에 의해 정해진 조건에 따라 전자적 수단에 의해 행해질 수 있게 되었다. 또한 1999년 12월 31일의 수상훈령은 공중의 요구를 잘 알고 그들의 요구를 직접 처리할 수 있는 공중과 가까이 있는 기관의 전자행정을 촉진하도록 규정하고 있다.

29) 이 법률에 의해 정보공개청구의 대상이 되는 문서는 컴퓨터상에 존재하는 문서도 포함되는 것으로 되었다.

행을 위해 제정되고 행정문서의 공개방식에 관한 2001년 6월 6일 명령 제2001-493호³⁰⁾ 등이 있다.

넷째, 개인정보보호에 관한 법령으로는 1978년에 제정된 정보처리, 축적 및자유에관한법률(Loi n°78 du 6 janvier 1978, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés)이 있다.³¹⁾

다섯째, 정보화사회에 관한 법률안(Projet de loi sur la société de l'information)은 2001년 6월 14일 이전의 제정 또는 개정 법령에 이어 프랑스사회의 정보화의 방향을 제시한 정부행동계획을 법제도화하는 의미를 갖는다.

(2) 프랑스의 전자정부 관련법제의 특징

프랑스는 선진적으로 정보화가 진행된 서유럽의 다른 국가와 비교하여 상대적으로 정보화가 늦은 나라였다. 1990년대 중반까지만 해도 프랑스는 이웃 유럽국가에 비하여 행정의 정보화뿐만 아니라 사회 전체의 정보화가 뒤져 있었다고 평가된다.

그러나 1998년 '프랑스사회 정보화를 위한 정부행동계획'이 발표되고 나서부터는 본격적으로 추진되고 있다. 전자행정의 구현을 위한 법제도의 정비도 이 정부계획이 발표된 이후 본격적으로 행해지고 있다. 1999년 구축한 프랑스공공인터넷사이트의 수준은 유럽에서 가장 앞서 있는 것으로 평가되고 있다.³²⁾

박균성교수는 프랑스에서 행정정보화를 뒷받침하는 입법은 행정정보화를 위한 일반법의 제정 등 체계적인 입법을 통하여 행해지기 보다는 행정

30) 제1조는 공개문서의 복사는 서면에 의한 것 뿐만 아니라 행정기관에 의해 사용된 것과 동일한 컴퓨터매체 및 전자우편으로도 가능하다고 규정하고, 정보공개신청인이 컴퓨터매체 또는 전자우편에 의한 문서의 복사물을 원하는 경우에는 공개청구를 받은 기관은 행정기관에 의해 사용된 시스템과 프로그램을 고지하여야 한다고 규정하고 있다.

31) 이 법률은 공적부문의 개인정보와 사적 부문의 개인정보를 동시에 규율하고 있다. 이 법률은 기명정보의 처리뿐만 아니라 부분적으로는 일정한 수기화일에도 적용된다. 국가정보처리및기본권위원회(CNIL)은 사인 및 공법인에 의한 법률의 준수를 감독·통제한다. 국가정보처리및기본권위원회는 독립된 행정위원회(une autorité administrative indépendante)의 법적 지위를 갖는다.

32) 박균성, 앞의 보고서, 7쪽.

정보화의 진전에 수반하여 제기되는 입법정비의 필요성에 대응하여 행하여지고 있다는 지적을 하고 있다.³³⁾ 그 이유로 행정의 정보화는 많은 부분이 정보화기술에 의존하고 있는데, 아직 정보화기술이 완전히 개발되어 있지 않고 그 발전에 불투명성을 내포하고 있고, 행정정보화의 내용이나 법적 문제도 아직은 명확하게 드러나지 않은 데 있다고 진단하고 있다.

그리고 현재로서는 대국민행정의 정보화보다는 행정내부의 정보화에 중점이 있기 때문에 행정정보화에 관한 입법은 법률 또는 명령의 형식으로 행해지는 경우보다는 통첩이라는 행정규칙의 형식으로 행해지는데 다른 국가들에 비해 특색이 있다. 생각전대, 프랑스의 이러한 접근방법은 일본의 경우와 비슷하다. 일본의 경우에도 주로 정부계획에 의거하여 추진하고 있기 때문이다.

프랑스에서는 아직 우리나라에서의 '전자정부구현을위한행정업무등의전자화촉진에관한법률'과 같은 전자행정구현을 위한 일반적인 성격의 법률은 제정되어 있지 않다. 다만, 전자정부구현의 기반이 되는 전자서명에 관한 법률 및 동법시행령, 정보공개에 관한 법률 및 개인정보보호에 관한 법률이 제정되어 있다. 현재 정보화사회에관한법률안(Projet de loi sur la société de l'information)이 의회에서 심리중에 있다. 또한, 프랑스에서는 법률의 근거가 없는 명령(독립명령)이 널리 인정되고 있으므로 전자행정구현과 관련한 법률 제정·개정 의 필요성은 다른 국가와 비교하여 상대적으로 적다고 할 수 있다.

프랑스에서 정부의 전자화는 행정부 행정의 전자화를 중심으로 행하여지고 있고 또한, 행정정보망의 설치, 행정정보화추진체계의 구축, 행정서식 전자화 등 행정조직의 전자화 및 대국민 전자행정서비스를 위한 준비작업이 중심이 되고 있으므로 아직 법령정비의 필요성은 크지 않다. 행정조직 내부의 전자화에 관한 것은 훈령이나 정책선언에 의해 규율되고 있다.

그러나, 대국민 전자행정서비스가 시범실시되고 있고 점차 확대되고 있으므로 이를 뒷받침할 수 있는 법령의 정비가 행해지고 있다. 다만, 대국민문서행정서비스를 전제로 하여 제정된 법령을 전자행정서비스도 규율할

33) 박군성, 앞의 보고서, 9쪽.

수 있는 법령으로 정비함에 있어서 전자행정서비스에 관한 일반법을 제정하지 않고, 그 때 그때의 필요에 따라 관계되는 개별규정을 제정 또는 개정하고 있다. 이러한 입법방식은 전자행정서비스의 실현과 함께 제기되는 법적 문제는 아직 예측불가능하고 정보통신기술의 발전 및 전자행정서비스의 제공방식 및 절차의 발전에 따라 변경될 가능성이 크기 때문에 전자행정서비스에 관한 일반법을 제정하는 것이 시기상조라고 보는 데 기인한다.

3. 일본

(1) 일본의 전자정부 관련 주요법령

1) 각의결정에 의한 개별계획 및 지침

일본에서의 전자정부 실현을 위한 노력은 주로 閣議決定에 의한 개별계획이나 지침에 의거 개별적으로 추진되고 있으며, 전자정부 구현을 위한 관련법제를 점차적으로 정비하고 있는 실정에 있다.

1994년 8월에 일본 사회전체의 정보통신기반정비정책을 종합적으로 추진하는 고도정보통신사회추진본부(본부장: 수상, 부분부장: 총무성장관과 경제산업성장관)가 설치되고, 1995년 2월 「고도정보통신사회를위한 기본방침」을 결정하였다. 이 기본방침에서 행정정보화의 추진을 교육, 연구, 지역정보화와 같은 공공부문 정보화의 일환으로 추진하고 있다. 그리고 1995년부터 시작되는 행정정보화추진계획작성요령에 따라 기본계획, 공통실시계획 및 각 성청별 계획을 수립·집행하도록 하였다.³⁴⁾

문제는 일본정부가 행정정보화추진기본계획,³⁵⁾ 행정정보화추진기본계획의 개정에 관하여³⁶⁾ 등을 통해 행정정보화를 계획적으로 추진하여 왔으나, 전자화의 추진이 플로피 디스크 등의 전자매체에 기록하는 형태로 제출을 인정한 것이어서 인터넷 등의 네트워크를 통해 행하는 온라인신청에 대해서는 충분한 추진이 이루어지지 않았다는 점이다.

34) 송희준, "한·미·일의 전자정부 구축 사례에 대한 국제 비교" 『정보화저널』 (1996) 3권 3호 참조.

35) 1994년 12월 25일 각의결정

36) 1997년 9년 12월 각의결정

그래서 일본정부는 밀레니엄 프로젝트,³⁷⁾ 2001년도 행정정보화 정진 기본사고,³⁸⁾ 경제신생대책,³⁹⁾ 행정개혁대장,⁴⁰⁾ e-Japan중점계획⁴¹⁾ 등을 통해 2003년도까지 민간에서 정부로, 정부에서 민간으로의 행정절차를 인터넷을 이용한 paperless로 행하여 전자정부의 기반을 구축하고, 구체적인 전자신청시스템의 구축에 대해서는 필요한 규제완화, 제도개혁과 동시에 실시할 것을 목표로 하고 있다.⁴²⁾

2) 전자정부 관련 주요법령

현행법상 전자적 행정작용을 규율하는 법제로는 상업등기법의 일부를 개정하는 법률, 전자서명및인증업무에 관한 법률, 전자정보처리조직에의등기사무처리의원활화를위한조치등에관한법률등을 들 수 있고, 전자시스템의 구축을 추진하거나 운영조직을 규율하는 법제로는 총무성설치법 등을 들 수 있으며, 전자정부 구현을 위한 각종 계획을 심의·결정하는 절차를 규율하는 법제로는 고도정보통신네트워크사회형성기본법 등을 들 수 있다.

그리고 전자적 업무처리에 맞게 개정해야 할 법률들을 일괄하여 개정하기 위한 법제로는 서면교부등에관하여정보통신기술이용을위한관계법률의 정비에관한법률(일명 "IT서면일괄법")을 들 수 있고,⁴³⁾ 컴퓨터 보안대책을 위한 법제로는 부정악세스행위의금지등에관한법률을 들 수 있으며, 정보공개 및 제공에 대한 법제로는 정보공개법과 전기통신회선에의한등기정보의 제공에관한법률을 들 수 있으며, 개인정보보호를 위한 법제로는 행정기관이 보유하는전자계산기처리에관한개인정보의보호에관한법률 및 국회에 상정 중인 개인정보보호에관한법률안 등을 들 수 있다.⁴⁴⁾

37) 1999년 11년 12월 19일 내각총리대신결정

38) 2000년 7월 31일 행정정보시스템각성청년학회의 승락

39) 2000년 11년 11월 11일 일경제대책각료회의

40) 2000년 12월 1일 각의결정

41) 2001년 3월 IT전략본부

42) 神谷俊一, "電子政府, 實現への取組み(-)" "自治實務セミナー, 39卷 4號(2000年), 26쪽.

43) 최근에 제정된 IT기본법은 비록 민간간 거래상 서면교부에 적용되기는 하나, 방법론상 중요한 시사점을 내포하고 있다. 즉 이 법률이 전자정부에 대한 일반법 제정에 있어 하나의 모델로 적용될 수 있기 때문이다.

44) 김재광, "일본의 전자정부 구현을 위한 법제 고찰" "전자정부구현을 위한 법제동향과

(2) 일본의 전자정부 관련법제의 특징

일본의 경우 전자정부 실현을 위하여 각의결정에 의한 개별계획이나 지침에 의거하여 개별적으로 추진되고 있다는 점이 특색이 있다고 할 수 있다.

그리고 “전자정부 일괄법안” 제정움직임이 없는 것은 아니나, 현재는 전자정부 실현을 위해 통일된 기본법을 제정하는 기본법적 접근법을 채택하지 않고, 아날로그 방식 또는 오프라인 방식의 업무처리방식을 상정하고 제정되어 있는 기본법규에 전자정부를 구현하는 것과 관련된 부분을 하나 하나 수정하거나 추가하는 기존법규수정접근법과 전자정부를 구현하는 데 필요한 주요 사항들을 몇 개의 독립적인 법률 - 가령 전자서명및인증업무에관한법률 등 - 로 나누어 각각 제정하는 개별입법적접근법을 채택하고 있음을 알 수 있다.

이러한 방식은 전자정부의 구현이 정부의 거의 모든 업무처리방식에서의 변화를 의미한다는 점을 고려할 때 이러한 접근법이 많은 법규 개정작업을 수반하기 때문에 현실적으로 적용하는 데 한계가 있고, 경제적인 측면에서도 효율적이지 못하다는 생각이 든다. 따라서 전자정부 구현에 필요한 핵심사항들을 모두 포괄하는 종합적인 단일법을 제정할 필요성이 있는 것이다.

그리고 일본의 경우에는 미국과 영국의 문서감축법 등 정보화에 대응하여 전자정부를 추진한 것이 사실이며 2003년까지 민관간 주요 문서를 전자적으로 유통하는 것을 핵심목표로 삼고 있다. 그런데 추진기관 분산에 따른 부처간 갈등의 심화와 정치적 리더쉽의 부재로 인해 그 동안 전자정부 추진이 힘을 얻지 못하였으며 행정개혁과의 연계성이 매우 미약하다는 지적을 누누이 받아왔다.

그래서 일본정부는 전자정부 실현을 위한 기반정비를 체계적이고 계획적으로 추진하기 위하여 부처간의 지나친 경쟁과 정보화정책의 일관성 결여를 극복하기 위해 범부처적 “고도정보통신사회추진본부”를 설치하고 “가

과제(Ⅱ), (한국법제연구원, 2001.4) 126~152쪽 참조; 이규정, “인터넷 관련 일본의 법제동향과 전망” 「인터넷 법제의 동향과 과제(Ⅰ)」, (한국법제연구원, 2001.6), 89~105쪽 참조.

상기관"을 운영하는 방안 등을 통해 문제점 극복에 온힘을 쏟고 있다. 또한 일본정부는 그 동안 지적을 받아온 행정개혁과의 연계성 미약을 극복하기 위해 행정개혁 차원에서 전자정부를 추진하고 있는 점도 눈여겨 볼 만하다.

4. 우리나라

(1) 우리나라의 전자정부 관련 주요법령

정부는 정보통신기술을 도입하여 정부의 효율성을 증진하고 대국민서비스의 질을 높이기 위하여 전자정부의 실현을 정책과제로 채택하고 전자정부의 법적 기초를 마련하기 위하여 2001년 3월 전자정부법을 제정하고, 2001년 6월 동법시행령을 제정하였다.

전자정부법은 전자행정에 관한 일반법으로서의 성격을 갖지만 전자행정에 관한 모든 사항을 규율하고 있는 것은 아니고, 전자행정의 구현에 있어 우선적으로 중요한 전자문서, 전자민원, 전자사무관리, 정보공동이용, 문서감축 등에 관한 사항만을 규정하고 있다. 전자적으로 처리되는 개인정보 보호에 관하여는 '공공기관의개인정보보호에관한법률'이라는 별도의 특별법으로 규정하고 있다.

이에 반하여 전자공문서의 보존이나 전자문서의 공개, 전자행정절차에 관한 많은 부분 등에 관한 사항은 입법정비가 미비된 상태에 있다. 공공기관의기록물관리에관한법률, 공공기관의정보공개에관한법률, 행정절차법 등은 아직도 종이문서행정을 전제로 한 내용으로 되어 있고, 극히 예외적으로 전자행정에 관한 사항을 규정하고 있을 뿐이다.

전자정부법 제정 이전에 전자행정을 규율하는 일반법은 존재하지 않았다. 다만, 행정분야별 일반법이라 할 수 있는 민원사무처리에관한법률, 사무관리규정, 공공기관의정보공개에관한법률, 공공기관의개인정보에관한법률, 행정절차법 등은 종이문서행정을 원칙으로 규율하면서 예외적으로 전자문서행정에 관한 규정을 두고 있었다.

(2) 우리나라의 전자정부 관련법제의 특징

우리나라의 전자정부법과 같은 종합적 전자적 업무처리에 관한 법률을 제정하는 것이 몇가지 단점에도 불구하고 현 상황에서는 가장 바람직한 입법방향으로 볼 수 있다.

왜냐하면 해당 개별법령규정을 단일의 정비법률에 의하여 일괄적으로 정비하는 방식은 각 개별법령마다 시행여건, 시행시기 등에 차이가 있어 일괄정비 방식의 추진에는 여러 가지 어려움이 있을 것으로 예상되기 때문이다. 우선 정보시스템을 구축하는 데로 개별법의 규정에 불구하고 통합법의 규정으로 즉각 운영에 들어갈 수 있고, 그 운영결과를 보아가며 점차적으로 개별법을 보완해 나가면 시행상의 혼란을 최소화할 수 있기 때문이다. 그리고 점진적으로는 충분한 법적·제도적 검토를 통해 개별 법령에 문제점을 반영해 개선해 나가는 것이 바람직하다.⁴⁵⁾

제 3 절 전자정부 추진체계

1. 미국의 전자정부 추진체계

미국연방정부는 행정개혁을 추진하기 위하여 조직정비를 단행하였다. 1993년 이후 오늘에 이르기까지 미국의 행정개혁전체를 총괄하는 일련의 행정개혁의 추진과 거기서 정보기술의 활용에 있어서 리더쉽을 발휘한 것은 앨 고어(Al Gore) 부통령이었다. 실무적으로는 고어부통령을 돕으로 정부혁신을 위한 국가적 협력체(National Partnership for Reinventing Government: NPR), 정보인프라임시작업단(Information Infrastructure Task Force: IITF), 정보최고책임관(Chief Information Officers: CIO), 정부정보화작업단(Government Information Technology Policy: GITS), 전자화추진위원회(Electronic Processes Initiative Committee: EPIC) 등의 신설조직과 총무청(General Services Administration: GSA), 미국과학재단(National Science Foundation: NSF), 정부인

45) 김태웅, 심포지엄토론요지 "현행 전자정부법의 문제점과 개선방안" "디지털경제시대의 법제 정리" (한국법제연구원, 2001.12), 290면 참조.

쇄국(Government Printing Office: GPO), 관리예산처(Office of Management and Budget: OMB), 회계감사원(General Accounting Office: GAO) 등의 전통적인 조직 등이 조화를 이루어 이러한 역할을 수행하였다.⁴⁶⁾

먼저 NPR은 본래는 National Performance Review라고 불렀는데, 이름이 바뀌었다. NPR은 각 정부부처 및 지방정부의 개혁을 추진하는 중요한 역할을 수행하기 위한 것이다. NPR은 클린턴대통령 지시로 1993년 3월부터 발족된 범정부적 태스크포스팀(책임자는 고어부통령)이다. 잠시 운영되다가 해체되는 그런 팀이 아니라 상설기구 이상의 역할을 수행하고 있다. NPR의 철학과 도구는 바로 품질경영이다. 이 태스크포스팀의 6개월간의 조사 끝에 클린턴대통령에게 제출된 NPR의 보고서는 전자정부라는 구상이 발생한 맥락을 엿보게 하는 주요한 문서이다. 그 보고서에서 전자정부라는 용어를 사용하지는 않지만 전자정부를 포괄하는 행정개혁의 이념과 방향, 그리고 대책이 제시되어 있으며 전자정부를 구성하는 중요한 사업들도 다수 언급되고 있다. 그 사업들 대부분은 실제로 NPR의 주도 아래 추진되어 오기도 한다.⁴⁷⁾

그리고 정보인프라추진단(Information Infrastructure Task Force: IITF)이 1993년에 "NII⁴⁸⁾: Agenda for Action"에 의거 설립되었는데, 의장은 상무부장관이 맡았다. 추진단은 백악관의 과학 및 기술정책청(Office of Science and Technology Policy: OSTP)과 국가경제위원회(National Economic Council)가 후원하는 기관으로 통신정책, 정보정책 및 응용기술분야 소위원회를 두고 있다.

CIO는 1996년에 설립되었다. CIO는 각 정부부처의 간부가 담당하도록 되어 있다. 각 정부부처의 정보화투자의 입안, 성과관리에 관한 책임을 지니고 있다.

GITS는 1996년에 설립되었다. NPR의 NII에 대한 권고사항을 집행하기 위하여 설치된 것이다. 각 정부부처에 의해 복수의 담당자가 모여

46) 白井 均 外, 앞의 책, 57쪽.

47) <http://WWW.helloec.net/network/NPR.htm>

48) NII는 National Information Infrastructure의 약칭이다.

정부내에 있어서 정보기술이용의 촉진과 부처간의 협력관계를 수립하는 것을 목적으로 한다. 국가정보화추진위원회(IITF) 소속이며 사무국은 총무청(GSA)이 수행하고 있다. 총무청, 국방부, 상무부, 재무부, 의료복지부, 과학기술정책국 등 16개 기관으로 구성되어 있으며, 정부가 정보기술을 효과적으로 응용하여 전자정부를 구현함으로써 민간기업과 같은 정도의 국내외적 서비스를 제공하는 데 목적을 두고 있다. GITS는 정보자원의 사용에 대한 계획을 수립하고 정보자원의 관리상 리더쉽의 권한을 개선시키는 전략을 개발하며, 정보자원관리활동의 우선순위를 선정하고, NPR 보고서에 언급된 정보화정책에 대한 실행계획의 수립 및 감독을 한다. 그리고 정보공동활용을 위한 주·지방정부 및 민간과의 협력을 행하고, 범정부적인 응용기술의 개발과 정보화정책에 대한 부처간 조직에 권한을 부여하는 역할을 수행하고 있다.

이러한 GITS의 여러 업무들 가운데서 초장기 미국의 전자정부 구현과 관련되는 13가지 실행계획으로는 ①강력한 리더쉽에 의한 정보기술의 대정부 적용, ②전국적인 전자급부시스템 시행, ③행정정보 및 서비스에 대한 종합전자접근 시스템 개발, ④전국 법집행 및 공공안전망의 구현, ⑤정부간 세금관련문서의 관리, 보고 및 납세과정 지원, ⑥국제무역정보시스템 구축, ⑦국가환경자료목록의 작성, ⑧범정부적 전자우편시스템의 계획, 실현 및 제공, ⑨프라이버시 보호 및 보안 보장을 위한 시스템 및 메커니즘의 개발, ⑩정부의 정보기반구조의 구축, ⑪정보기술 구매방법의 개선, ⑫혁신동기의 제공, ⑬연방정부 공무원들에 대한 정보기술 교육훈련 및 기술지원 제공 등이 있다.⁴⁹⁾

EPIC은 전자화추진위원회로 1997년에 설치되었다. 행정관리예산처, 국방부, 재무부의 간부가 모여, 정부의 비즈니스프로세스 및 정부의 전자상거래를 개선하기 위한 구체적인 방안을 제언하는 역할을 수행하고 있다.

전통적인 조직인 GSA는 우리나라의 행정자치부에 상당하는 기관이고, NSF는 미국과학재단인데, 우리나라의 과학기술부에 상당하는 기관이다. 주로 정부의 정보화에 관한 연구개발을 실시하는 역할을 수행하고 있다. 그리고 GPO는 정부인쇄국으로 문서의 전자화를 추진하는 기관이다.

49) 정충식, 앞의 책, 56쪽.

그리고 OMB는 관리예산처로서 정부의 예산관리를 실시하고, 개혁의 진척을 점검하는 역할을 수행한다. 즉 정보자원관리와 정보공유 등에 감독 역할을 수행하고 있는 기관이라 할 수 있다.⁵⁰⁾ 1995년의 정부문서감축법의 정보규계국(Office of Information and Regulatory Affairs)에 관한 3503항은 (a)에서 운영예산처(OMB) 내에 정보규계국의 설립을 규정했다. 그리고 3504항에서는 예산운영처장의 권한과 기능에 대해 규정하였는데 (a)(1)는 예산운영처장이 公衆의 문서작성부담 감소와 公衆에의 정보전달을 용이하게 하는 정부운영의 효율성을 진작시키기 위해 정보자원의 사용을 감독하게 했고, 그러한 감독권한을 행사함에 있어 예산운영처장은, 첫째, 연방정보자원관리 정책과 기준·가이드라인의 시행을 개발하고 조정하며 감독하고, 둘째, 정보의 공개·공유·보안 등과(5호) 정보 기술의 습득과 사용을 감독하고 이에 관한 지침을 내릴(6호) 권한을 갖게 되었다.⁵¹⁾

GAO는 회계감사원으로 의회의 관점에서 개혁의 진척이나 관리예산처의 업무를 감사하는 역할을 수행한다.

그 밖에도 Electronic Messaging Program Management Office는 GSA소속으로 범정부적 E-메일 시스템을 구축하는 데 지원하는 역할을 한다.

2. 프랑스의 전자정부 추진체계

프랑스의 전자정부 추진체계는 추진주체, 조정주체 및 통합조직, 집행주체 등으로 나눌 수 있다.⁵²⁾ 먼저 추진주체는 총리이다.

1998년 수상에 의해 발표된 정부행동계획이 정보화의 지침이 되고 있다.

조정주체로는 국가개혁부장관과 국가개혁행정각부위원회(DIRE)가 정보화사회를 위한 정부행동계획 중 전자정부의 구현을 위한 정책집행을 조정하고 있다. 국가개혁행정각부위원회는 공직·국가개혁및지방자치장관에 소속된 행정기관으로 이 기관의 임무의 하나는 행정에 있어서 정보통신기

50) 행정자치부, 「각국의 전자정부 추진사례」, 2000.5, 9쪽.

51) 임지봉, 앞의 글, 38쪽.

52) 이에 대해서는 박균성, 앞의 보고서, 45~50쪽 참조.

술의 이용에 있다. 이 기관은 특히 정부정보화사회진입계획의 결정사항을 행정각부가 실행하는 것을 조정하는 역할을 하고 있다.

국가개혁행정각부위원회는 매분기마다 전자행정의 진전상황을 행정개혁부 인터넷사이트에 게시한다. 그 이외에 전자정부의 구현과 관련이 있는 행정간소화위원회 등 여러 행정기관 및 위원회가 있다.

3. 일본의 전자정부 추진체계

일본은 1990년 들어 정치적 불안정과 경제적 불황으로 인해 정보고속도로사업이나 행정개혁에 큰 관심을 가질 여력이 없었다. 1993년부터 미국의 NII와 NPR사업을 활발하게 전개되자 일본은 미국에 주도권을 빼앗겼다는 위기의식을 바탕으로 정보고속도로사업(JII)과 행정정보화계획을 추진하기 시작하였다.

1994년 8월 신사회자본 구축을 범정부적으로 추진하기 위하여 내각의 무라야마수상을 본부장으로 하는 고도정보통신사회추진본부를 결성하였다. 고도정보통신사회추진본부는 1995년 2월 고도정보사회추진을 향한 기본방침을 발표하고, 고도정보통신사회실현을 위한 7대 원칙과 공공부문의 정보화 등 9대 과제를 제시하였다. 추진본부에서 결정된 기본방침 가운데 행정정보화는 사회 전체의 정보화의 기폭제로 기대되는 공적 분야(행정, 교육·연구·학술·문화·스포츠분야, 보건·의료·복지, 도로·교통, 기상·항공관계부문 등 공공수송부문, 재난방지 등의 6개 부문)의 정보화로써 1994년 12월 25일 내각에서 의결된 "행정정보화추진 기본계획"에 근거하여 추진된 것이다.⁵³⁾ 일본의 추진체계는 고도정보통신사회추진본부의 총괄에 따라 정보통신기반구축사업과 관련된 업무를 소관부처별로 구체적으로 추진해 나가는 형태이다.⁵⁴⁾

(1) 고도정보통신사회추진본부

일본 전자정부 추진의 기본방향을 설정하고 조정하는 기구는 총리가 본부장으로 있는 '고도정보통신사회추진본부'이며, 총무성장관과 경제산업성

53) "행정정보화추진 기본계획"에 대해서는 김재광, 앞의 글, 115쪽 이하 참조.

54) 정충식, 앞의 책, 61쪽.

장관이 부분부장으로 참여하고 있다. 정보통신 주무부처는 총무성이나, 정보고속도로 건설에는 경제산업성, 재무성, 국토교통성이 참여하고 있으며, 행정정보화에는 총무성이 관여하고 있다. 따라서 일본의 전자정부 추진형태는 총무성과 경제산업성을 쌍두체제로 한 절충된 형태의 집중형을 띠고 있다고 볼 수 있다.

일본은 1994년 8월에 일본 사회 전체의 정보통신 기반정비 정책을 종합적으로 추진하는 '고도정보통신사회추진본부'를 설치하고, 1995년 2월에는 '고도정보통신사회를 위한 기본계획'을 확정하였다.

전자정부론의 기본구상에 입각하여 수립된 이 계획은 행정이 주도권을 잡고 정기 전망이 가능한 선도시스템개발과 연구개발의 대규모 전개를 통해 행정 자체의 업무를 개혁하는 가운데, 차세대 정보기술을 위한 기반정비로 이를 파급시켜 나가려는 추진체계를 설정하고 있다. 여기에서 구상하고 있는 정보시스템이 구현할 행정개혁의 목표는 ①원스톱 행정서비스의 제공, ②행정정보의 공개, ③효율적인 행정정보 수집체계의 정비, ④종합적인 행정 의사결정 지원체계 형성 등으로 되어 있다.⁵⁵⁾

(2) 행정정보시스템 각 성청 연락회의

각성청연락회의는 각 성청 관방장으로 구성되고, 사무국은 총무청이 담당한다. 각성청연락회의 아래 전 성청적인 정부인증기반의 구축, 전자문서의 원본성,⁵⁶⁾ 인증기능, 수수료 납부방법의 기본방침, 절차의 온라인화 추진방법 등을 검토하고, 관과 민간부문간의 절차의 온라인화 추진에 이바지하는 "기본적인 틀"을 책정하고, 이를 받아 각 성청에서 성청별 행동계획을 책정하게 되며, 연락회의에서 각 성청에 있어서의 절차의 온라인화 추진상황에 대해서 검토를 행한다.

(3) 행정정보화 국·지방공공단체 조연회의

조연회의의 사무국은 총무청과 자치성이 맡으며 국가의 네트워크 접속 등을 추진하는 역할을 한다. 조연회의는 국가네트워크와 지방공공단체 네

55) 권기현, 「전자정부와 행정개혁」(커뮤니케이션북스, 1999), 176쪽.

56) 전자문서의 원본성 확보방안에 대해서는 1999년 4월의 「공통과제연구회중간보고」 참조.

트위크의 접속 등 국가와 지방공공단체에 있어 조정이 필요한 안전에 대해 조정, 연계를 도모하는 것을 말한다.

(4) 가치 전자정부 평가·조언회의

전자정부 실현에 대한 평가의 공정성을 위하여 유식자, 외부전문가 등으로 구성되어 있다.

4. 우리나라의 전자정부 추진 체계

전자정부는 단순히 정부활동에 정보통신기술을 도입하는 것만을 의미하는 것은 아니며 정보통신기술의 도입에 따른 정부활동의 개혁과 국가권력 상호간 및 정부와 국민과의 관계에 있어서의 근본적인 변화를 요구한다. 또한, 전자정부는 전국가적인 문제이며 모든 국가기관과 지방자치단체와 관계가 있다.

전자정부의 추진에 있어서는 비전과 계획을 가지고 이에 따라 계획적, 통일적으로 추진되어야 한다. 전자정부추진에 관한 구체적인 계획의 수립이 필요하다.

전자정부의 구현을 위한 정책집행은 행정기관의 장이 맡아야 할 것이다. 그리고 행정각부 장관은 소관분야에 있어서 전자정부의 구현을 위한 집행활동을 책임지도록 하여야 할 것이다.

우리나라의 경우에 현행법상 전자정부 추진과 관련하여 중요한 기구로는 국무총리 소속의 정보화추진위원회(정보화촉진기본법 제45조 제1항)와 최근에 설치된 대통령직속의 정부혁신추진위원회 내의 전자정부특별위원회(정부혁신추진위원회규정 제7조 제1항 참조)를 들 수 있다.

필자는 최고심의조정기구인 정보화추진위원회에 대한 대안으로 대통령직속에 전자정부추진을 위한 특별위원회를 설치하는 방안을 2000년 10월의 워크샵에서 제안한 바 있다.⁵⁷⁾

그런데 최근에 열린 전자정부관련 심포지엄에서 박균성교수는 전자행정은 행정개혁을 수반하므로 행정개혁담당기관인 기획예산처나 행정자치부

57) 김재광, 앞의 글, 107쪽.

도 조정·통합기관으로서의 역할을 수행하여야 할 것이기 때문에 조정·통합은 하나의 기관에 의해 수행되도록 하기보다는 위의 기관들에게 적절히 그 임무를 분배하는 것이 바람직하다는 견해를 제기하고 있다.⁵⁸⁾

생각전대, 현행법상 이원화되어 있는 전자정부 추진과 관련한 위원회조직을 대통령소속으로 옮겨 통합함으로써 통합력과 조정력을 강화하는 것이 타당하다고 생각한다.⁵⁹⁾ 왜냐하면 전자정부에서는 모든 국가기관이 정보통신망에 의해 연결되고 이 망을 통하여 통신이 이루어지므로 각 행정기관에 의한 전자정부의 추진에는 통일성이 보장되어야 하므로 전자정부의 추진에 있어 국가기관 또는 행정기관 사이의 갈등을 조정하고 전자적 방식에 의한 업무처리의 통일성을 보장하는 조정·통합기관이 필요하기 때문이다.

5. 각국의 전자정부 추진체계에 대한 평가

미국 전자정부 추진은 몇 개의 독립적인 행정기관으로 나뉘어 명확한 목적과 비전을 가진 몇 개의 프로그램 형태로 분산되어 추진되고 있으면서도 사업성과에 대한 평가와 유기적 연계가 잘 이루어지고 있는 것이 특색이다.

전자정부 구축의 핵심기관은 NPR이다. 여기에서 정책과 사업의 방향을 정하고 많은 경우 구체적인 사업의 타당성을 검토하고, 이를 정기적으로 평가하면서 총괄적으로 조정해 나가는 형태를 취하고 있다. NPR위원회에서는 행정기관 상호간의 망 접속이나 표준화의 이행이라든지 고객서비스 기준의 작성과 같은 정부의 공통사항에 해당되는 업무를 총괄 조정하는 한편, NPR위원회가 행정기관에 제안한 각종 권고사항을 감시하면서 행정개혁 작업을 추진해 나가고 있다.

프랑스의 전자정부 추진체계는 추진주체, 조정주체 및 통합조직, 집행주체 등으로 나누어지며 총리가 전자정부의 구현 등 프랑스 사회의 정보화를 주도하고 있는 점이 특징적이다.

58) 박균성, "전자정부와 법적 과제" "디지털경제시대의 법적 과제" (한국법제연구원, 2001. 12), 275쪽.

59) 同旨 선정원, 심포지엄토론회 "전자정부구현을 위한 추진체계의 문제점과 개선방안" "디지털경제시대의 법제 정비" (한국법제연구원, 2001. 12), 297쪽 참조.

일본의 전자정부 추진계획이나 추진전략을 보면 전자정부 구축에 필요한 각종 행정정보화 조치들이 포함되어 있지만 계획의 추진력이 문제점으로 지적되고 있다. 특히 경제산업성, 총무성, 과학기술청 등 정보화와 관련된 부처간의 협조와 조정체계가 큰 문제가 되어 있다.

총무성은 전통적으로 일본의 정보통신 분야의 주무부처로서 정보통신정책에 관한 종합계획 수립권을 가지고 있지만, 경제산업성은 정보통신산업의 육성이라는 차원에서 케이블 산업과 통신산업에 대한 정책수단을 가지고 정보통신 정책분야에 개입하고 있어 두 부처간의 갈등이 구조적 결림돌로 작용하고 있다. 자금과 행정수단을 장악하고 있는 경제산업성과 종합계획 수립권을 가지고 있는 총무성 사이의 정책조정이 국민에 대한 전자적 형태의 행정서비스보다 선결과제라는 지적을 받고 있다.⁶⁰⁾

60) 권기현, 앞의 책, 177쪽; 송희준, "한·미·일의 전자정부 구축사례에 대한 국제비교" 『국가기간전산망저널』 3(3), 1996, 102쪽.

제 3 장 전자정부와 법적 과제

제 1 절 행정정보의 공동이용에 따른 법적 과제

1. 전자정부와 행정정보의 공동이용

전자정부의 중요한 목표 중 하나는 공공기관들간의 네트워크화와 이에 의거한 행정정보의 공동이용이다. 이러한 측면에서 강경근교수는 전자정부의 핵심이 되는 행정정보의 공동활용을 공공기관간의 정보공유 즉 국가행정기관 및 지방자치단체 기타 정부투자 및 출연기관 등을 포함하는 공공기관간의 공유등을 내용으로 한다고 보고 있다. 이러한 인식은 전자정부법이 원칙적으로 정보공동이용을 행정기관간의 관계로 보고 있음을 감안할 때⁶¹⁾ 타당하다고 할 것이다.

행정정보의 공동이용은 1987년부터 시작된 제1차 행정전산망사업에서부터 현재까지 지속적으로 강조되어 온 개념이다. 그것은 행정정보의 공동이용을 통해 대국민서비스 차원에서는 비방문민원처리계가 정착되고, 정부업무측면에서는 정보의 효율적 관리 및 전반적 업무재설계라는 부수적 효과를 발생시키기 때문이다.

정보통신망에 의한 행정정보의 공동이용은 컴퓨터시스템과 네트워크를 활용한 공동이용방법으로 정보전달의 신속성·정확성 확보, 지리적·시간적 한계의 극복, 종이문서 사용 절약 등의 효과가 있으므로, 전자정부구현을 위한 이상적이며 필수적인 수단이라 할 수 있다.

현재 정보의 공동이용에 관한 법령이 분산되어 있고, 부처간 업무의 분담과 배분이 모호한데, 체계적 법령정비와 부처간 업무의 명확한 역할분담이 이루어져야 할 것이다.⁶²⁾

61) 전자정부법 제11조는 "행정기관은 수집·보유하고 있는 행정정보를 필요로 하는 다른 행정기관과 공동이용하여야 하며..."라고 규정하고 있다.

62) 정보확충진기본법 제13조, 정보방법 제12조, 전자정부법 제21조 내지 제23조, 동법 시행령 제18조 내지 제32조, 지식정보자원관리법 등이 정보의 공동이용과 관계가 있다. 전자정부법은 중앙사무관장기관의 장(행정자치부장관 등)에게 각 행정기관이 보유하는 정보와 각 행정기관 사이에 공동이용을 필요로 하는 정보를 조사하고, 행정정

행정자치부는 행정정보 공동이용이 부진한 이유로 ①정보공동활용에 대한 비전, 실효성있는 추진전략의 부재, ②단위업무 및 기관별 시스템구축에 따른 호환성 결여, ③정보의 디지털화 부족, 표준화 및 프라이버시대책 미흡, ④정보공동활용에 대한 인식부족, ⑤정보통신망을 이용한 공동활용을 위한 법·제도정비 미흡 등을 들고 있다.⁶³⁾

2. 행정정보 공동이용센터의 역할

강경근교수는 행정정보 공동이용은 주로 디지털화된 정보가 통신망 네트워크를 통해서 가능하므로 이를 위해서는 정보제공기관이나 이용기관 및 정보중개기관 등의 주체, 공동이용 대상정보, 그리고 정보유통을 위한 정보기술지원시스템이 필요하다고 지적하고 있다.⁶⁴⁾ 그러한 지적의 근거에는 종이문서를 기반으로 하는 정보공동이용의 개념과 전자정부에서 논의되는 행정정보 공동이용의 질적인 차이는 정보공개기관 내지 정보공동이용센터의 의미가 질적으로 다르다는 인식이 자리잡고 있다.

전자정부법 제22조 제4항은 “행정정보의 원활한 공동이용을 위하여…중앙사무관장기관의 장 소속하에 행정정보이용센터를 둘 수 있다”고 규정하고 있고, 전자정부법시행령 제29조는 행정자치부장관 소속하에 행정정보공동이용센터를 두되, 정부전산정보관리소가 그 기능을 수행하도록 규정하고 있다.

전자정부법시행령 제28조 제1항은 행정기관(이용기관)은 다른 기고나 이 보유·관리하고 있는 행정정보를 정보통신망을 통하여 제공받거나 이

보공동이용계획을 수립할 수 있는 권한을 부여하고, 그 계획의 시행에 필요한 조치를 취할 수 있는 권한을 부여하고 있다. 그리고 전자정부법시행령은 정보화촉진기본법 제8조의 규정에 의한 정보화추진위원회에 행정정보의 공동이용에 관한 조정기관으로서의 임무를 부여하고 있다(제26조). 지식정보자원관리법은 정보통신부장관을 지식정보자원에 관한 사무를 총괄하는 권한을 부여하고, 정보통신부에 지식정보자원관리위원회의 설치를 규정하고 있다(제5조, 제6조). 전자정부법 제22조 제4항은 행정정보공동이용의 절차와 관련하여 행정정보공동이용센터(정부전산정보관리소가 그 기능을 수행한다(전자정부법시행령 제29조))의 설치근거를 마련하고, 제5항은 제1문에서 행정기관의 장에 의한 한국전산원예의 공공이용업무위탁을 규정하고 있다.

63) 행정자치부, 「전자정부법의 이해와 해설」, 55쪽.

64) 강경근, 「행정정보의 공동이용에 따른 법적 과제」 「행정업무 및 대민서비스의 디지털화에 따른 법적 과제」 (한국법제연구원, 2001.7), 28쪽.

용하고자 하는 경우에는 그 다른 행정기관(제공기관)과 공동이용에 관하여 협의를 한후, 행정정보공동이용센터와 공동이용방법에 대하여 협의를 하여야 한다고 규정하고 있다. 여기서 공동이용방법에는 ①data Integration 방식, ②Data Pool 방식, ③Data Profiling 방식, ④Data matching 방식 등이 있다.

특히 개인정보보호를 고려한 공동이용설계방법으로는 Data matching 방식을 통해 할 필요가 있다. 즉 개인정보와 비개인정보간의 공동활용이 필요한 때에는 비개인정보를 온라인으로 옮기게 하고, 개인정보간 공동활용시에는 이미 온라인으로 전송된 개인정보를 온라인으로 전송토록 하여야 하며, 개인정보간 공동활용시에는 보다 덜 중요한 개인정보가 온라인으로 옮기이도록 하여야 하며, Data matching방식으로 해결할 수 없는 개인정보공동활용은 당해 개인정보를 온라인으로 전송하되, 전송경로는 최소로 할 필요가 있다.⁶⁵⁾

3. 행정정보공동이용을 위한 법적 과제

워크샵에서 강경근교수가 행정정보공동이용을 위한 법적 과제로 지적한 것은 행정정보공동이용을 위한 조정체계문제와 행정정보 공동이용센터와 한국전산원간의 업무범위문제로 대별할 수 있다. 먼저 제기된 문제들에 대해 살펴보고 관련된 법적 과제들에 대해서 고찰하기로 한다.

(1) 행정정보공동이용을 위한 조정체계

전자정부법시행령 제29조는 행정자치부장관으로 하여금 공동이용센터(정부전산관리소에 설치)를 설치하도록 하여 행정정보공동이용을 위한 추진체계를 정비하였다. 그리고 전자정부법 제26조는 행정각부의 장이 정보화추진위원회에 행정정보공동이용에 관한 조정을 신청할 수 있도록 규정하고 있다.

강경근교수는 정보화추진위원회가 행정정보 공동이용에 관한 조정기관으로서의 임무를 수행할 수 있도록 정보화추진위원회 산하에 실질적인 사

65) 행정자치부, 앞의 책, 66쪽.

무국을 제안하고 있다.⁶⁶⁾ 그런데 사무국의 역할이나 기능에 대해서는 아무런 언급없이 제안에 그치고 있다.

강교수의 이러한 제안의 배경에는 정보화추진위원회가 일반적으로 상정할 수 있는 정보제공기관과 정보사용기관들보다는 상위의 권한을 갖는 매우 강력한 기관임은 물론이나 과연 정보화추진위원회가 충분한 정도의 전문적 지식과 조정능력을 갖추고 있는가에 대한 회의가 깔려져 있다고 본다.⁶⁷⁾ 즉, 정보화추진위원회는 25인 이내(정보화추진기본법 제8조 제1항)의 위원으로 구성되어 있는데, 이러한 규모로는 위원들이 한자리에 모여 실질적인 심의를 하는 것이 과연 가능할까하는 의문이 있으며 더구나 장·차관급의 회의인 만큼 적절한 안전의 수가 문제될 수 있으며 만일 안전이 많다면 안전에 대한 설명만으로 대부분의 시간을 소비하게 되어 실질적인 토의가 어려울 것이기 때문이다.⁶⁸⁾

생각건대, 행정정보의 공동이용을 활성화하기 위해서는 전문적인 지식과 기술 및 조정능력이 부족한 정보화추진위원회의 기능을 보완해줄 실질적인 사무국의 필요성이 있다.

(2) 행정정보 공동이용센터와 한국전산원간의 업무범위의 명확화

강경근교수는 행정정보 공동이용센터와 한국전산원간의 업무범위를 명확하게 할 필요가 있다고 지적하고 있다.⁶⁹⁾ 이에 대해서는 이미 여러 학자들에 의해 많이 제기되었다.⁷⁰⁾ 먼저 관련법규정을 보면 전자정부법 제22조가 행정정보공동이용의 절차와 관련하여 제4항에서 행정정보공동이용센터의 설치근거를 마련하고, 제5항 제1문에서 행정기관의 장에 의한 한국전산원에의 (공동이용)업무위탁을 규정하고 있다. 문제는 제5항 제2

66) 강경근, 앞의 글, 34쪽.

67) 정보화추진위원회의 문제점에 대하여는 김재광, "전자정부 구현을 위한 행정조직법제 정비" 「전자정부 구현을 위한 법제 동향과 과제」 (한국법제연구원, 2000.10), 100쪽.

68) 라용길, "효과적인 국가정보화 추진체계 정립방향(하)" 「행정과 전산」 98. 4/4(12월), 50쪽.

69) 강경근, 앞의 글, 34쪽.

70) 대표적으로 박근성·조춘·경건·이원우, "지방전자정부 구현을 위한 법·제도 정비방안 연구 - 시군구 행정종합정보화를 중심으로 -" (행정자치부·한국전산원·삼성 SDS전소사업, 2001. 5), 55쪽.

문에 따를 경우 중앙사무관장기관의 장은 행정기관의 장과 협의함에 있어 위탁대상업무의 성격에 따라 행정정보공동이용센터를 통해 행정정보공동이용을 수행할지, 한국전산원에 위탁할지를 결정해야 하는데, 법상으로는 그 판단의 기준이 불명확하기 때문이다. 그런 점에서 행정정보 공동이용센터와 한국전산원간의 업무범위를 명확하게 할 필요가 있다는 지적은 타당하다.

(3) 공동이용대상정보와 공동이용대상에서 제외되는 정보문제

1) 공동이용 대상정보의 문제

전자정부법 시행령 제21조는 공동이용대상 행정정보로, 1. 민원사항의 처리를 위하여 필요한 행정정보, 2. 통계정보·문헌정보 등 행정업무의 수행에 참고가 되는 행정정보, 3. 공공기관의개인정보보호에관한법률 제10조 제2항의 규정에 의하여 다른 기관에 제공할 수 있는 처리정보, 4. 정보화촉진법 제8조의 규정에 의한 정보화추진위원회가 행정기관간 공동이용이 필요하다고 인정하는 행정정보를 규정하고 있다. 제1호와 제2호는 그런대로 문제가 있는 것 같지는 않으나, 제3호의 경우에는 문제가 있다고 본다.

즉, 제3호는 '공공기관의개인정보보호에관한법률 제10조 제2항의 규정에 의하여 다른 기관에 제공할 수 있는 처리정보'의 경우를 보자. 개인정보보호법 제10조 제2항 제2호는 "다른 법률에서 정하는 소관업무를 수행하기 위하여 당해 처리정보를 이용할 "상당"한 이유가 있는 경우"라고 규정하고 있다. 여기서 "상당"하다는 표현은 모호한 표현으로 거의 모든 행정정보를 공동이용할 수 있는 것으로 확대해석할 여지를 남기고 있다.

2) 공동이용대상에서 제외되는 정보문제

전자정부법 제21조 제2항은 공동이용의 대상이 되는 정보에서 제외할 수 있는 행정정보로 "국가의 안전보장과 관련된 행정정보와 비밀 또는 이에 준하는 행정정보"를 규정하고 있다.

여기서 "이에 준하는 행정정보"라는 문언은 지나치게 포괄적이며 누가 그 판단을 할 것인지에 대해 규정하고 있지 않아 혼란을 초래하거나 시비의

대상이 될 수 있다. 보다 명확한 기준을 명시하거나 판단권을 위임하는 규정을 두어야 할 것이다.⁷¹⁾

(4) 제공기관과 이용기관간의 권리의무 및 책임문제

행정정보의 공동이용을 촉진하기 위해서는 행정정보의 구축·보유·관리 또는 제공기관과 이용기관간의 권리·의무 및 책임관계를 명확히 할 필요가 있다.

전자정부법 제21조 제4항은 “행정기관간 공동이용되는 행정정보의 제공기관은 당해 행정정보의 정확성을 유지하여야 한다”고 규정하고 있으나, 이 조항은 단순히 행정정보의 정확성을 유지해야 함을 명시하는 것으로서, 행정정보의 제공과 이용시기의 차이 등에 기인한 “부정확한 정보” 또는 “오래된 정보”의 사용으로 인하여 민원사무에 오류가 발생했을 때 이에 대하여 행정정보의 제공기관과 이용기관간의 책임소재를 명확히 하여 민원인의 권익을 보호할 필요가 있다. 부정확한 정보의 공동이용으로 인한 민원사무 오류의 책임을 민원인에게 전가해서는 안되며, 이를 위해서는 제공정보의 최신성 확보를 위한 합리적인 방안이 강구되어야 할 것이다.⁷²⁾

(5) 구비서류의 축소 등

행정정보 공동이용의 효과를 극대화하기 위해서는 전자적 민원처리·행정업무가 단절되지 않고 One-stop으로 처리될 수 있도록 행정업무 또는 민원사무의 절차를 간소화하고 구비서류의 제출을 축소하여야 한다.

이규정박사는 이 문제를 해결하기 위한 방안으로 ①정보공동이용에 의한 민원사무처리를 위해 종이문서 위주의 기존 민원사무처리 관련법령(민원사무처리에관한법률) 및 공동이용제공정보 관련법령을 체계적으로 정비하고, ②정보공동이용을 통하여 민원 관련 구비서류의 내용을 확인한 사실을 입증할 수 있는 방법을 강구하고, ③전자적 민원처리⁷³⁾의 경로에 따

71) 박균성·조춘·경건·이원우, 앞의 보고서, 55쪽.

72) 이규정, 심포지엄토론회 “행정정보 공동이용법제의 문제점과 개선방안” “디지털경제시대의 법적 과제” (한국법제연구원, 2001.12), 301쪽.

73) 이에 대해서는 김재광, “전자적 민원처리에 따른 법적 과제” “행정업무 및 대민서비스의 디지털화에 따른 법적 과제” (한국법제연구원, 2001.7), 99쪽 참조.

라 민원인이 부담해야 하는 수수료의 합리적인 결정 및 간편한 수수료 납입시스템의 도입과 민원처리기관간 수수료 또는 비용의 지급·정산 처리 방법 등을 강구할 필요가 있다는 등의 방안을 제시하고 있다.⁷⁴⁾

(6) 행정정보의 공동이용과 개인정보보호침해

전자정부법 제21조 제1항 제3호는 행정기관은 “공공기관의개인정보보호에 관한법률 제10조 제2항의 규정에 의하여 다른 기관에 제공할 수 있는 처리정보”를 공동이용하여야 한다고 규정하고 있다. 문제는 “공동이용하여야 한다”라고 문언상 강제규정으로 하고 있기 때문에 공동이용되는 대상 개인정보에 관하여 보다 명확성을 부여하는 기준설정이 바람직하다.

그리고 제21조 제3항은 “행정기관은 행정정보를 서로 공동이용하기 위하여 정보통신망으로 다른 행정정보의 보유기관에 송신하고자 하는 경우에는 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 개인정보의 보호를 위하여 국회규칙·대법원규칙·헌법재판소규칙·중앙선거관리위원회규칙 및 대통령령이 정하는 방법으로 송신하여야 한다”라고 규정하고 있다. 문제는 일반적으로 행정입법예의 위임에는 구체적 위임, 특히 예측가능성이 모법 자체에서 주어져야 한다는 점에서 위임방법에 있어서 문제가 있다.⁷⁵⁾

공동이용의 방식에는 전자적 방식에 의한 조회와 데이터전송방식이 있는데, 전자정부법시행령 제2조는 제8호에서 “행정기관이 보유·관리하고 있는 행정정보를 다른 행정기관이 정보통신망에 의하거나 디스켓·테이프 기타 이와 유사한 매체에 의하여 제공받아 이용하는 것”으로 정의하고 있어, 기본적으로 데이터전송방식에 의한 공동이용을 중심으로 하고, 전자조회방식에 의한 공동이용에 대해서는 소극적으로 대응하고 있다. 개인정보의 유출이 문제될 수 있는 데이터전송방식보다는 가급적 전자조회방식에 의하여 개인정보를 공동이용하도록 하여야 할 것이다.

74) 이규정, 앞의 토론요지, 301쪽.

75) 이 점을 지적한 것으로는 정재환, 심포지엄토론요지 “행정정보의 디지털화에 따른 개인정보보호 법제정비방안” 「디지털경제시대의 법적 과제」 (한국법제연구원, 2001.12), 306쪽.

제 2 절 행정정보의 전자적 공개·제공에 따른 법적 과제

1. 행정정보의 전자적 공개에 따른 법적 과제

(1) 전자적 정보공개에의 필요성

정보공개 특히 행정청이 보유한 행정정보의 공개제도는 정보화사회에서 개인에게 적절한 정보에의 접근과 활용을 통하여 행정에 대한 효과적인 감시와 참여를 가능하게 하는 제도이다. 그리하여 정보공개법은 “민주주의의 표준장비”라 일컬어지고 있다.⁷⁶⁾

현행 정보공개법은 제2조 제4호에서 정보의 개념에 “컴퓨터에 의하여 처리되는 매체 등에 기록된 사항”으로 정의하여 전자적 정보를 이 법의 공개대상 정보로 규정하고 있으나, 전체적으로 전자적 정보공개에 대한 방법이나 대상 등에 대한 법적 규율이 미흡한 실정에 있다.

따라서 문서정보와는 달리 전자정보의 공개는 다른 특수한 규율을 할 필요가 있음에도 불구하고 현행 정보공개법은 전자정보의 공개절차 및 방법과 관련된 특수한 규정을 거의 두고 있지 않다.

(2) 전자적 정보공개를 위한 법적 과제

강경근교수가 워크샵에서 정보 내지 전자정보의 개념의 명확화, 전자적 문서교환과 관련한 문제, 사무관리규정의 법률로의 격상문제, 현행정보공개법의 전반적인 정비, 전자서명을 위한 법제의 정비 등을 제기하였다. 이 중 현행정보공개법의 전반적인 정비주장 등은 정보공개법 개정안 등 관련법령의 개정안에 대체로 반영되어 있는 내용들이다. 따라서 여기서는 정보 내지 전자정보의 개념의 명확화, 전자적 문서교환과 관련한 문제, 비공개대상정보, 공공정보의 유료화문제, 제3자와 관련있는 정보와 의견청취제도 등에 대해 살펴보기로 한다.

76) 宇賀克也, 『情報公開·情報公開條例』(有斐閣, 2001), 69쪽.

1) 정보 내지 전자정보의 개념의 명확화

강경근교수는 2000년 10월의 워크샵에서 현행 정보공개법이 정보를 “공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 컴퓨터에 의하여 처리되는 매체 등에 기록된 사항”으로 정의하고 있으므로(제2조 제1호), 전자정보공개의 법제 정비의 최우선적 과제로 정보 내지 전자정보의 의의를 명확히 하여야 한다고 지적하였다.⁷⁷⁾

정보공개법 개정안 제2조 제1호는 “문서”를 “문서(전자문서를 포함한다. 이하 같다)”로 변경하여 개정안은 문서에 전자문서를 포함시키고 관련되는 조항에서 이를 통일적으로 손질하였다.

2) 전자적 문서교환과 관련한 문제

강경근교수는 워크샵에서 현행 공적 문서의 전자적 문서화에 의한 전송 등 교환의 절차 등을 정한 법제가 폐쇄형 시스템(closed system)인지 개방형 시스템(open system)인지의 여부를 명확히 하여야 한다고 지적하였다.⁷⁸⁾

그것은 개방시스템을 이용한 전자적 문서교환은 교환시의 비용을 감소시키고 다수의 다양한 사람들에게 접근 기회를 제공하지만 보안상의 취약성을 야기하기 때문이라고 한다. 따라서 개방네트워크를 통한 전자문서 교환의 활성화를 위한 법제 정비는 보안문제를 해결할 수 있는 방안이 중심이 되어야 한다고 주장하고 있다(인증기관의 체계), 아울러 행정기관과 국민 특히 정보공개청구자간의 전자적 문서교환에 있어서 신원의 확인을 위한 스마트카드의 도입을 중심으로 하는 개방시스템의 전자문서 교환에 관련된 제반 법적 문제에 대처하는 법정비 작업이 요구된다고 주장한다.⁷⁹⁾

지난 97년 전자주민카드계획의 철회 이후 국내에서는 전자화폐, 교통카드, 고속도로통행, 특정청소 출입통제 등 전자카드에 대한 요구가 높은 일

77) 강경근, “전자정보공개를 위한 법제 정비” 「전자정부 구현을 위한 법제동향과 과제」, (한국법제연구원, 2000.10), 35쪽.

78) 강경근, 앞의 글, 38쪽.

79) 강경근, 앞의 글, 39쪽.

부 영역을 중심으로 개별 업무별·기능별로 전자카드가 도입되고 있다. 전자카드는 카드 자체가 가지고 있는 다목적·다용도에의 적합성으로 인해 다양한 서비스들을 쉽고 효율적으로 통합해서 제공할 수 있는 장점을 가지고 있어 미래사회 통합서비스기반으로서 그 중요성이 매우 높은 것으로 평가되고 있다. 프라이버시침해 등의 문제를 해결하는 방향으로 추진되어야 할 것이다.

3) 비공개대상정보

국민의 알권리실현을 위한 정보공개법에서 가장 핵심적인 내용은 역시 비공개대상정보의 범위에 관한 것이다. 비공개대상정보들은 나름대로 비공개로 하는 것에 대한 근거가 없는 것은 아니므로 수긍할 수 있다. 다만, 비공개요건이 지나치게 추상적인 불확정개념을 사용하여 행정청에 의한 남용의 여지가 크다는 점이 문제로 지적될 수 있다.⁸⁰⁾

더욱이 정보공개법 개정안 제7조 제1항 제5호의 2를 신설하여 공공기관의 주요정책결정을 위한 회의·협의·자문 등에 관한 다음 각호의 정보 중 그 회의·협의회·위원회 등에서 공개하지 아니하기로 결정한 정보로서 가. 공개될 경우 의사결정의 중립성이 부당하게 손상될 우려가 있는 정보, 나. 공개될 경우 국민에게 혼란을 일으킬 상당한 우려가 있는 정보, 다. 공개될 경우 다수인의 이해관계가 침해하게 대립되어 의사결정에 참여한 당사자 또는 특정 이해관계인에게 중대한 손상을 주는 정보를 추가하였다. 이 규정은 국민의 정보공개청구를 크게 제약하는 것으로 철회되어야 할 것이다.⁸¹⁾

4) 공공정보의 유료화문제

가치있는 공공정보의 유료화를 기업이 사업으로 하는 경우에 기본적 공공정보의 인터넷을 통한 무료제공 및 유료제공과 관련하여 제공주체인 공

80) 예컨대, “국가의 중대한 이익을 해할 우려가 있다고”, “공공의 안전과 이익을 현저히 해할 우려가 있다고”, “법인 등의 정당한 이익을 현저히 해할 우려가 있다고” 등의 표현은 공공기관에 의하여 공개요건이 자의적으로 해석·운영될 경우 자칫 정보공개법을 “정보기밀보호법”으로 전락시킬 위험성도 가지고 있다(김성수, 「행정법 I」, (법문사, 1998), 410쪽).

81) 김성수, 심포지엄토론요지, 287쪽.

공기관과 사기업 사이에 갈등이 야기될 소지가 있다. 이러한 경쟁 및 유료화 문제에 대해서는 공공기관과 사기업간의 상호간의 협력과 갈등의 해결을 위한 장치가 마련될 것이 요청된다. 이와 관련한 조정기관이 설립되는 경우에는 제공자인 공공기관, 사기업 및 이용자의 대표가 그 구성에 참여하여야 할 것이고, 그 기관은 자문 및 권고의 권한과 조정 등 분쟁해결 권한을 부여받도록 할 필요가 있다.⁸²⁾

5) 제3자와 관련있는 정보와 의견청취제도

정보공개법 제9조는 정보공개여부의 결정에 대해 규정하고 있는데, 제2항과 제3항은 제3자와 관련이 있는 정보에 대해서는 제3자의 의견청취를 들을 수 있다고 규정하고 있다.

제3자의 권익을 실질적으로 보호하기 위해서는 공공기관의 임의적 판단에 따른 의견청취만을 규정할 것이 아니라 제3자가 당해 정보가 본인의 권익이나 사생활의 비밀을 침해할 우려가 있어 공개하지 말 것을 청구할 수 있도록 제3자의 의견제출기회를 보장해야 하며, 또한 공개여부에 관한 결정을 내리기 전에 그러한 의견제출기회가 주어져야 한다는 점이 명확히 규정되어야 할 것이다.

2. 적극적 정보제공에 따른 법적 과제

(1) 전자정부와 적극적 정보제공

행정정보의 적극적 제공이 내포하는 의미를 살펴볼 필요가 있다. 이 말은 종래의 소극적인 행정정보의 공개와 관련하여 생각할 때 보다 선명해진다. 행정정보의 적극적 제공은 전자정부의 등장으로 인해 실효성을 가진 개념이 되어버렸다. 따라서 행정정보의 적극적 제공은 방법론상 인터넷을 수반하게 된다. 그러한 의미에서 볼 때, 행정정보의 전자적 제공이란 정부가 보유하고 있는 전자적 공개를 확대함으로써 국민의 알 권리를 적극 보장하기 위하여 민원관련 법령, 민원처리절차 및 기준, 민원처리과정, 기타

82) 박균성, 앞의 보고서, 80쪽.

국민생활과 관련된 행정정보를 인터넷으로 국민에게 제공하는 것을 말하는 것이라 할 수 있다.

행정정보의 능동적·전자적 공개도 전자정부의 의미내용이라고 하는 것은 행정을 정보화하는 것은 단순히 고도의 정보통신기술을 사용하는 것이 아니라 그것을 충분히 활용하여 행정의 효율화·간소화, 행정의 투명화·공개성 및 행정의 민주화에 연결되는 것이며, 이러한 행정의 정보화 또는 전자정부의 목표를 달성하는 데에는 일정한 행정정보를 청구에 의한 공개보다 차라리 능동적·적극적 공개가 훨씬 의미있는 일이 될 것이다. 예를 들면, 행정활동의 근거법령, 행정결정까지의 회의의사록, 인허가에 관한 처리기준·재량기준과 같은 행정정보는 국민에게 사전에 알려주어서 행정에 대한 국민의 신뢰감을 높이고 국민의 행정에의 통제·감독의 기능을 강화하여 위법·부당한 행정을 철저히 방지할 수 있다. 뿐만 아니라 국민 일반의 수요도가 높은 행정정보를 능동적으로 공개함으로써 국민이나 기업은 다양한 활동에 있어서 그것에 부가가치를 높여서 폭넓게 활용할 수 있으며, 전자정부를 가속화시켜가는 기능을 다할 수 있다. 전자정부정책은 막대한 예산을 사용하여 정보통신기술을 개발하고 네트워크를 정비하는 것인 이상 그의 실시의 실익은 말할 것도 없이 국민에게 환원되어야 할 것이며, 국민의 행정에의 감독·통제를 강화하는 것에 이어지거나 국민이나 기업의 모든 활동의 기반가치가 되거나 하는 것에 다름 아니다. 그렇지 않으면 전자정부정책의 정당성·합리성이 의심될 것이다.

물론 현행 정보공개법도 정보제공에 대해 침묵하고 있었던 것은 아니다. 단지 노력의무만을 규정하였기 때문에 행정의 속성상 실효성이 없었을 뿐이었다. 즉, 정보공개법 제21조는 국민이 알아야 할 필요가 있다고 인정되는 정보는 국민이 공개를 청구하지 않았다고 하더라도 적극적으로 제공하도록 노력하여야 한다고 규정하고 있고, 동법시행령 제20조는 법 제21조에 의하여 컴퓨터통신 기타 새로운 정보통신기술을 이용한 방법으로 국민에게 정보를 제공하여야 한다고 규정한 것이 그것이다.

전자정부하에서는 인터넷을 통한 적극적인 정보제공이 요청된다. 즉, 매일 공표되는 보도발표자료, 국민생활에 필요한 각종 행정정보 등을 광범위한 인터넷 홈페이지를 활용하여 온라인으로 제공함과 동시에 제공내용의 충실, 실시간 제공을 추진할 필요가 있다.

정부보유 정보 중 공개가능한 정보에 대하여 원칙적으로 인터넷을 통해 적극 공개함으로써 사회 전반에 걸친 정보의 활용도 및 생산성을 향상시킬 수 있다. 그리고 오늘날 정보공개는 과거와 달리 단순히 국민의 알 권리를 충족시키는 기능을 넘어서 각종 행정작용을 비롯한 국가의 의사결정을 정당화하는 기능을 수행하는 것으로 파악하고 있다.

백서·연차보고서 등 행정현황을 국민에게 알리는 것을 목적으로 한 행정정보에 대해 인터넷 뿐만 아니라 CD-ROM 등 전자적인 수단·매체로 제공하여야 할 것이고 이렇게 하는 것은 정부보유정보의 자발적 공개범위를 확대하여 정보공개의 청구, 심사, 제공 등의 절차에 따른 시간과 비용을 절감할 수 있는 것이다.

또한 각종 통계정보 등 사회적인 이용가치가 높은 행정정보에 대해 국민의 요구에 부응한 데이터표준화 등을 실현하는 것은 체계적인 정보제공 시스템을 구축하여 정보수요자가 필요한 정보에 손쉽게 접근할 수 있도록 하는 효과를 지닌다.

정보화사회의 중요한 행정업무인 행정정보서비스는 기본적으로 고객중심의 서비스행정을 구현할 수 있는 수단이며 접근성의 제고를 통한 투명성과 신뢰성이 있는 '열린 행정'을 구현할 수 있는 기회를 제공할 수 있다. 또한 대응성과 신속성이 보장되는 행정서비스를 제공할 수 있는 미디어로서의 행정정보서비스는 다기능의 통합적인 서비스를 추구한다. 이러한 기본적인 특성을 가진 전자적 행정정보서비스는 국민위주의 전자정부를 구현하는 출발점이며 수단이 된다.

(2) 행정정보의 전자적 제공의 법적 과제

위크샵에서 나타난 정준현교수의 전자정부에 대한 인식은 그렇게 낙관적이지만은 않다고 보여진다. 물론 정교수 자신도 그러한 인식을 숨기지 않고 있다.⁸³⁾ 이러한 인식이 논문 전반에 걸쳐 전자정부에 대한 우려로 나타나고 있다.

그렇기 때문에 정교수는 현행정보공개법제를 정밀히 분석하기보다는 정

83) 정준현, "행정정보의 전자적 제공에 따른 법적 과제" 「행정업무 및 대인서비스의 디지털화에 따른 법적 과제」 (한국법제연구원, 2001.7), 67쪽.

보화사회의 裏面에 대한 분석에 많은 지면을 할애하고 있다. 행정의 투명성과 민주성의 확보에 핵심적 전제가 되는 행정정보공개와 관련하여 현대정보화사회의 요구와 이에 대응하는 국가기능의 변화에 주안점을 두어 고찰한 점에 특색이 있다.⁸⁴⁾ 그러한 까닭으로 정교수의 글에서는 현행법계에 대한 문제점과 정비방안에 대한 고찰이 상대적으로 깊이 다루어져 있지 않다.

워크샵에서 정준현교수는 정보공개와 프라이버시문제, 공적 부문에 있어서의 개인정보의 자기통제권이 형해화문제, 국가에 의한 개인지배의 우려 등을 법적 쟁점으로 제기하였다. 먼저 제기된 문제들에 대해 살펴보고 관련된 법적 과제들에 대해서 고찰하기로 한다.

1) 정보공개와 프라이버시문제

정보화사회로 진행하면서 입법의 가장 중요한 관심사항 가운데 프라이버시와 표현의 자유에 관한 문제가 있다. 프라이버시는 정보공개와 표리관계에 있다. 이를 정준현교수는 이와 잇몸의 관계로 파악하고 있다.⁸⁵⁾ 프라이버시의 강화는 정보공개범위의 축소로 연결되며, 제한적인 범위에서 프라이버시를 보장하면 정보공개의 넓은 영역이 확보된다.

정보화사회에서 국민의 정보통제권의 상실문제는 열린 정부의 정보공개 확대경향과 결합될 때 더욱 심각한 문제로 발전할 것이라는 것이 정교수의 진단이다. 정교수의 이와 같은 진단은 현행정보공개법이 비록 사생활을 침범할 우려가 있는 정보의 공개를 금지하고 있기는 하나, 공개된 정보만 가지고도 개인정보를 추출하는 것이 가능하다는 인식에 근거하고 있으며, 이 점에 대해서는 異論이 없을 것이다.

사실 정보공개제도에 대한 개인정보보호의 필요성은 정보관계법에 있어서 서로 대립되는 이익의 조정을 위하여 어려운 문제를 제기한다. 정보공개와 사생활보호와의 조화는 정보공개를 통한 민주주의 이념의 실현과 개인정보보호를 통한 인격의 자유로운 발현의 조화의 문제이기도 하다. 양자의 조화문제는 현대사회의 정보화에 따라 더욱 심각한 문제로 되고 있다.⁸⁶⁾

84) 정준현, 앞의 글, 61쪽 이하.

85) 정준현, 앞의 글, 65쪽.

86) 박윤촌, 「최신행정법강의」(박영사, 1998), 487쪽.

그리고 정보화사회의 등장과 그 진전은 필연적으로 알권리를 헌법상의 근거로 국가 및 공공단체가 보유하는 광범위한 각종의 정보자료, 문서의 공개를 요구하는 시민운동을 촉발하는데, 개인정보에 관한 프라이버시의 보호는 컴퓨터기술이 고도로 발전한 오늘날에도 결코 간과되어서는 아니 될 문제로 보아야 하므로 정보공개와 요구는 사안의 성격에 따라 일정한 한계를 두어야 한다고 주장한다. 이러한 인식이 요구하는 처방은 결국 국민의 정보통제권의 확보로 귀결된다고 할 수 있다. 따라서 정보공유를 지향하는 정보화사회의 새로운 정보관리 패러다임하에서는 정부가 국민에 의존하지 않고 필요한 정보를 직접 생성할 수 있기 때문에 국민은 자신의 정보가 어디서 어떠한 목적으로 활용되는지 통제할 수 있는 수단을 상실하게 되므로 자기정보에 대한 통제권은 더한층 중요하다고 할 것이다.

2) 전자정부법상 정보제공과 관련한 문제제기

정준현교수는 전자정부법이 행정정보의 전자적 처리등에 관한 주도적인 법률임에도 불구하고 제3조는 “행정업무의 전자적 처리에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법이 정하는 바에 따른다”고 하여 그 예외의 범위를 확장하고 있으며, 법 제12조에서는 개인정보보호의 원칙을 당사자의 의사에 반한 사용제한을 규정할 뿐 의무위반에 대한 제재나 이를 위한 수단적인 조치로서 당사자에의 통지나 개인정보의 이용목적작성의무 및 접근권에 대하여는 침묵하고 있어 공적 부문에 있어서의 개인정보의 자기통제권이 형해화하고 있다고 문제점을 제기하고 있다.⁸⁷⁾ 처음의 문제제기는 다른 문헌들에서도 제기되고 있다.⁸⁸⁾ 타당한 지적이라고 본다. 왜냐하면 전자정부법 제3조는 전자정부법이 전자행정의 일반법이며 전자행정에 관한 특별한 규정을 정하는 규정은 전자행정에 관한 특별 규정이라는 것을 선언한 규정으로 보아야 하기 때문에, 기존의 전자행정을 규율하는 개별법령(예: 민원사무처리에 관한 법률)이 전자행정의 구현을 충실히 뒷받침하지 못하는 상태로 전자행정을 규율하고 있는데, 이러한 경우에는 그 규정의 불충분함 때문에 오히려 전자행정에 장애가 될 수 있기

87) 정준현, 앞의 글, 69쪽.

88) 대표적으로는 박균성·조훈·경건·이원우, 앞의 보고서, 2쪽.

때문이다. 따라서 전자정부법 제3조를 개정하여 이를 더욱 명확히 할 필요가 있다. 즉 전자정부법 제3조는 다른 법률에서 특별한 규정을 둔 경우에도 전자정부구현을 위하여 규율분야의 특성상 특별한 규율을 하여야 할 필요가 있는 경우를 제외하고는 전자정부법이 우선 적용되는 것으로 규정하여야 할 것이다.

그리고 두 번째 문제제기는 현행법상 일단 일정한 목적을 위해 개인정보의 수집·보유·이용에 대하여 동의한 경우에는 이를 사후적으로 철회하거나 또는 자신이 원하지 않는 목적이나 방식으로 정보가 이용되는 경우에 이를 금지할 권리가 법적으로 보장되어 있지 아니하다. 전자정부법이 행정기관이 보유·관리하는 개인정보는 법령이 정하는 경우를 제외하고는 당사자의 의사에 반하여 사용할 수 없다는 규정을 두고 있으나(제12조), 이는 행정청의 의무를 원칙으로서 선언한 것일뿐이고 이로부터 개인의 청구권이 나오는 것은 아니므로 이러한 소극적인 규정만으로는 부족하고 적극적으로 이용금지를 요구할 권리를 부여하여야 할 것이다.

3) 사상·양심의 자유의 제한문제

정준현교수는 행정정보를 입수한 국민이 전자정부법 제28조에 의한 다양한 의견제시활동을 함에 있어서의 익명성을 통한 자유로운 비판권의 보장이나 쿠키 등에 의한 트래킹으로부터 자유로울 수 있는 개인정보보호의 원칙이 전혀 언급되지 있지 않아 국가에 의한 개인지배가 우려된다고 지적하고 있다.⁸⁹⁾

현대사회에 있어서 사상·양심의 자유가 문제로 되는 것은 직접·간접적으로 국가권력이나 민간의 사회적·경제적으로 강대한 조직동이 특성의 사상이나 그 사상을 용인하는 소수자를 사실상 배제할 경우인데, 이러한 일들이 목적외 사용된 개인정보의 權知에 의해서 이루어지기도 하기 때문이다.

4) 정보제공의 구체화

정보공개법 제21조는 국민이 알아야 할 필요가 있다고 인정되는 정보는 국민이 공개를 청구하지 않았다고 하더라도 적극적으로 제공하도록 노력

89) 정준현, 앞의 글, 69쪽.

하여야 한다고 규정하고 있고, 동법시행령 제20조는 법 제21조에 의하여 컴퓨터통신 기타 새로운 정보통신기술을 이용한 방법으로 국민에게 정보를 제공하여야 한다고 규정하고 있다. 이들 규정은 매우 일반적이고 선언적인 규정에 불과하여 실효성이 적으므로 정보공개법령에서 정보통신망을 통한 적극적인 정보제공의 방법을 보다 구체적으로 규정할 필요가 있다.

행정기관의 장은 민원관련 법령, 민원사무관련편람, 민원사무의 처리기준 등 민원관련 정보 그 밖에 국민생활과 관련된 행정정보 등을 인터넷에 게시하는 방법으로 국민에게 제공하여야 한다. 전자정부법령도 이러한 취지를 강조하고 있다(법 제37조 제1항 및 동법시행령 제45조 제1항).

5) 단일한 전자적 제공방안

중앙사무관장기관의 장은 행정정보의 전자적 제공을 촉진하기 위하여 단일한 전자적 제공장안의 강구 등 필요한 시책을 추진하여야 한다(법 제37조 제3항).

행정자치부장은 단일한 전자적 제공방안을 강구함에 있어서는 행정정보를 국민들이 찾아보기 쉽도록 내용을 구성하고, 검색기능을 제공하며, 의견의 게시·답변 등을 종합적으로 서비스할 수 있도록 조치하여야 한다(영 제46조 제1항).

각 행정기관에 분산되어 있으나, 성질상 동일한 행정정보에 대하여는 소관 중앙행정기관의 장이 통일적 전자적 행정정보 제공장구를 운영할 수 있다(영 제46조 제2항).

소속기관으로는 규모가 작은 기관은 별도로 장구를 개설하지 않고 중앙행정기관이 통일적인 운영을 할 수 있도록 하기 위한 조치로 볼 수 있다.

6) 비제공정보의 구체화

정보공개법 제7조 제2호에 의하면 “공개될 경우 국가안전보장·국방·통일·외교관계 등 국가의 중대한 이익을 해할 우려가 있다고 인정되는 정보는 국민의 정보공개청구에도 불구하고 이를 비공개 대상으로 할 수 있다”고 규정하고 있어 국가비밀이 알권리보다 우선하는 것이 되어 정보를 제공할 의무있는 행정기관이 재량권을 남용할 소지가 많다.

이런 점에서 정보공개법 제4조 제3항과 제7조 제2호는 국민의 알권리

를 적극적으로 보장하려는 정부측의 정보제공 노력이 미흡하다. 이들 조항들은 미국에서 확립된 국가기밀특권과 알권리의 비교형량기준을 도입하여 국가비밀의 실질성을 구체화하는 입법개정이 필요하다.⁹⁰⁾

제 3 절 전자행정절차에 관한 법적 과제

1. 전자정부와 행정절차

현행 행정절차법은 원칙적으로 종이문서(서면)의 형식에 의한 행정결정을 전제로 하여 규정되어 있다. 즉, 행정절차법은 컴퓨터통신에 의한 의견제출(법 제27조 제1항) 등 전자적 방식에 의한 행정의 가능성도 열어 두고(법 제17조 제1항 단서, 제24조 단서, 제31조 제3항 등)는 있지만, 이들 규정은 대부분이 신속을 요하거나 사안이 경미한 경우 등 필요한 경우로 제한되어 있으며, 극히 예외적인 경우임을 전제로 하고 있는 듯하다. 따라서 전자적 방식에 의한 행정절차를 예정하여 규정할 필요가 있는바, 처분의 신청에 관한 법 제17조 제1항에서 문서에는 전자문서도 포함하는 것으로 규정하고, 처분의 방식에 관한 법 제24조 제1항은 전자정부법 제39조 제2항의 취지에 맞추어 개정할 필요가 있다. 즉, 처분은 원칙적으로 서면에 의하되, 당사자가 전자문서로 신청한 경우와 당사자가 동의한 경우에는 전자적 방식에 의하여 행할 수 있도록 규정하여야 할 것이다.⁹¹⁾

2. 전자행정절차에 관한 법적 과제

경전교수는 2000년 10월의 워크샵에서는 전자정부법안을 중심으로 전자행정절차에 관한 법적 쟁점을 제기하였다. 즉, 전자정부의 주요행정절차로 전자적 민원처리 및 비방문민원처리, 전자서명에 의한 신원확인, 전자적 고지·통지, 행정정보의 전자적 제공, 민원수수료 등, 전자문서시스템, 행정정보의 공동이용, 문서업무의 감축 등을 들었는데, 대체로 전자정부법안에 들어 있는 전자행정절차와 관련한 부분들이고 이들에 대해 엄밀히

90) 이동훈, "국가비밀과 알권리" 『공법연구』 제28집 제2호, 163쪽.

91) 경전, 심포지엄토론요지, 277쪽.

말하면 주로 서술하는 것으로 그쳤다. 그러한 까닭으로 전자행정절차와 관련하여 2001년 12월에 있었던 심포지엄에서 경건교수가 토론자로 나서 제기한 문제들을 중심으로 고찰하는 것이 경교수의 전자행정절차와 관련한 법인식을 이해하는데 도움이 될 것으로 생각된다. 심포지엄에서 경건교수가 제기한 법적 쟁점으로는 전자적 방식에 의한 불이익처분, 전자적 방식에 의한 의견청취(의견제출, 청문, 공청회), 전자적 방식에 의한 행정상 입법예고 및 행정예고 등이고, 이외의 쟁점으로는 전자문서에 의한 신청등, 전자공문서에 의한 처리결과의 통지등, 전자적 고지·통지 등을 들 수 있다.

(1) 전자적 방식에 의한 불이익처분

심포지엄에서 경건교수는 장기적으로는 전자적 방식에 의한 행정이 원칙적 현상으로 발전하게 될 것이고, 그 경우에는 불이익처분(신청에 대한 거부처분이 아닌 경우)을 전자적 방식으로 수행할 수 있는지의 문제가 제기될 것이라 전망하였다.⁹²⁾

경교수는 불이익처분의 통지는 원칙적으로 서면에 의하되, 당사자가 동의하는 경우에는 전자문서에 의하여 통지할 수 있도록 규정하여야 할 것이라고 하면서 이를 위해 전자정부법에 일반규정을 두는 방법도 있을 수 있겠으나, 불이익처분에 대한 명확한 규정을 위해 개별법령의 조항들도 이러한 취지에 따라 개정하는 것이 바람직하다는 의견을 제시하였다. 이 경우 행정절차법상 불이익처분절차(사전통지, 의견제출 등)가 모두 준수되어야 함은 물론이다.

(2) 電子參加

1) 전자적 방식에 의한 의견제출

심포지엄에서 경건교수는 행정절차법 제27조 제1항은 "서면·컴퓨터통신 또는 구술로 의견제출을 할 수 있다"고 하여 특별한 입법조치 없이도

92) 경건, 심포지엄토론요지, 277쪽.

컴퓨터통신에 의한 의견제출이 가능한 실정이지만, 컴퓨터통신이란 좁은 개념으로 규정하고 있으므로, 전자정부에 걸맞는 일반적인 표현을 사용할 필요가 있다는 점을 지적하였다.⁹³⁾

법령이나 정책형성과정에 있어서 국민에게 전자적 의견진술의 통을 두어 직접적으로 참가시킨다고 하는 것도 중요한 의미를 가진다. 이를 위해서는 '서면'을 '문서'로 개정하고, 문서에는 전자문서도 포함하는 것으로 규정하여야 할 것이다.

2) 전자적 방식에 의한 청문

경건교수는 행정절차법 제31조 제3항의 의견서제출에 전자문서에 의한 의견서도 포함되는 것으로 해석하여, 제한된 범위에서 전자적 방식을 도입할 수도 있겠으나, 해석상 불분명한 점도 있으며, 전자적 방식에 의한 실시간 대화, 나아가 화상청문 등의 방법은 도입할 수 없는 한계가 있다는 점을 제기하였다.⁹⁴⁾

이에 대해서는 법 제31조 제3항을 개정하여 전자문서에 의한 의견서의 제출도 포함함을 명문으로 규정하고, 전자적 방식에 의한 실시간(a real-time) 대화, 나아가 화상청문 등의 방식을 도입할 가능성을 열어두는 것이 필요한데, 화상청문의 경우에는 원격영상재판에관한특례법 및 동규칙을 참조하여 새로운 규정을 도입할 필요가 있다.

불이익처분의 상대방에게 변명의 기회를 보장하기 위한 청문의 경우, 국민의 권익보호를 위해 엄격한 요건이 요구되어야 할 것이며, 반드시 상대방의 동의를 요하도록 하여야 할 것이며, 비공개청문이 요구되는 경우(법 제30조 참조)에는 청문참여권이 보장된 자들에게만 접근가능하도록 기술적 조치를 취해야 할 것이고 청문종결시 문서제출 등(법 제35조 제4항)은 종이문서를 전제로 한 규정이므로, 전자적 방식에 의한 청문을 도입할 경우 준비가 요청된다는 점도 지적하였다.⁹⁵⁾

93) 경건, 심포지엄토론요지, 278쪽.

94) 경건, 심포지엄토론요지, 278쪽.

95) 경건, 심포지엄토론요지, 278쪽.

3) 전자적 방식에 의한 공청회

경건교수는 다양한 의견수렴이라는 관점에서 볼 때 전자적 방식에 의한 공청회는 큰 장점을 가질 수 있으므로 공청회의 경우에는 보다 적극적으로 전자적 방식을 도입하여야 할 것이라고 주장하였다.⁹⁶⁾

현행법은 전자적 방식에 의한 공청회를 전혀 상정하고 있지 않는데, 전자적 방식에 의한 공청회의 도입을 위한 행정절차법의 개정에 있어서는, 다수인의 의견수렴을 위해 방청인의 의견제시기회의 보장과 관련하여 기술적·시간적 제한을 해결하는 보완조치를 취할 필요가 있을 것이다.

(3) 전자적 방식에 의한 행정상 입법예고 및 행정예고

경건교수는 현행 행정절차법상 특별한 입법적 조치가 없더라도 전자적 방식에 의한 행정상 입법예고와 행정예고가 전혀 불가능한 것은 아니지만, '컴퓨터통신 등의 방법'이라는 표현만으로는 전자적 방식에 의한 행정수행의 이념에 미치지 못하는 측면이 있으므로, 입법예고 및 행정예고의 방법으로 전자적 방식 일반을 포괄할 수 있도록 이를 확장하여 규정할 필요가 있다는 점을 지적하였다.⁹⁷⁾

현재의 상황에서는 종이문서에 의한 예고를 전혀 배제한 채, 전자적 방식에 의한 예고만을 가능하게 하는 것은 문제가 있으므로 현재로서는 전자적 방식에 의한 예고는 종이문서에 의한 예고의 보완적 수단으로 해석해야 할 것이며, 전자적 방식에 의한 예고만으로 행정의 예고의무를 다하였다고 볼 수는 없다. 그리고 현행법은 예고의 대상을 "입법안의 취지, 주요내용 또는 전문"으로 규정하고 있는 바, "입법안의 취지, 주요내용 및 전문"으로 개정하여 입법안의 전문이 예고되도록 하여야 할 것이며, 적어도 전자적 방식에 의한 예고의 경우에는 입법안의 전문이 반드시 포함되도록 규정하여야 할 것이다.

96) 경건, 심포지엄토론요지, 278쪽.

97) 경건, 심포지엄토론요지, 279쪽.

(4) 전자문서에 의한 신청 등

행정과 국민과의 사이에 이제까지 서면을 이용하여 주고받아 왔던 신청·신고절차는 on-line화·전자화로 변하게 되었다. 행정에 사용되는 형식을 전자화하는 것으로 그런 의미에서는 행위형식의 전자화를 의미하는 것이다. 이제까지는 국민이 각종의 인허가를 요구하는데 있어서는 각각 소관기관의 소재까지 가서 필요한 서류등을 제출하여 신청하고 주관기관이 그것을 수리심사하여 거부 또는 인허가를 하는 번거로운 창구를 거치지 않으면 안되었다. 국민의 입장에서는 복수의 창구까지 더구나 같은 서류를 많은 기관에 제출하는 것으로 행정자원의 낭비에도 관련되며, 행정의 비효율성 등이 지적되어 왔다. 창구를 단일화하면 신청에 대응하는 행정의 창구는 국민의 입장에서는 하나로 되며, 국민이 단일의 창구에 대하여 희망하는 영역·사항에 한정하여 필요한 절차에 따라 인허가를 요구하면 수리심사를 받고 결과를 통보받는다고 하는 단일창구(single window)에 의한 신청이 되며, 더구나 시간적으로도 지리적·공간적으로도 제한·제약되지 않게 된다.

전자정부법 제정 이전의 기존 법령에서는 신고, 신청, 제출(이하 '신청 등'이라 한다)등은 원칙적으로 서면으로 하고 예외적으로 행정기관의 장이 컴퓨터통신으로 할 수 있도록 하고 있다.⁹⁸⁾ 또한, 신청 등을 규율하는 개별법령에서 서면으로 신청 등을 하도록 규정하고 있는 경우도 있다.

전자정부법은 이들 규정에도 불구하고 전자문서로 신청 등을 할 수 있도록 규정하고 있다. 즉, 전자정부법 제33조 제1항은 "행정기관의 장은 당해 기관에서 처리할 민원사항 등에 대하여 관계 법령(지방자치단체의 조례 및 규칙을 포함한다. 이하 같다)에서 문서·서면·서류 등의 종이문서로 신청등을 하도록 규정하고 있는 경우에도 이에 대하여 전자문서로 신청 등을 하게 할 수 있다"라고 규정하고 있다.

전자정부법의 이 규정은 행정기관의 장이 전자문서에 의한 신청등을 할 수 있도록 한 경우에만 전자문서에 의한 신청 등이 가능한 것이며 신청인

98) 민원사무처리예관한법률 제4조 및 동법시행령 제4조제2항, 제7조, 행정절차법 제17조, 동법시행령 제9조.

등이 일방적으로 전자문서로 신청등을 할 수는 없다는 한계가 있다. 그리고 전자문서에 의한 신청 등의 방법에 대하여는 규정하고 있지 않다. 하위법령에서 이를 규정하여야 할 것이다. 마지막으로 전자문서에 의한 신청 등이 의무적인 것은 아니며 신청인 등은 종이문서에 의한 신청 등을 하는 것이 가능하다.

(5) 전자공문서에 의한 처리결과의 통지 등

전자정부법 제정 이전의 기존 법령에서는 신청에 대한 처리결과는 원칙적으로 서면으로 하고 예외적으로 행정기관의 장이 컴퓨터통신으로 할 수 있도록 하고 있다.⁹⁹⁾ 또한, 신청 등을 규율하는 개별법령에서 서면으로 통지 등을 하도록 규정하고 있는 경우도 있다.

전자정부법은 이들 규정에도 불구하고 본인이 원하거나 민원사항 등을 전자문서로 신청등을 한 때에는 처리결과를 전자공문서로 통지등을 할 수 있도록 규정하고 있으나(제33조 제2항), 전자공문서에 의한 통지 등의 방법에 대하여는 규정하고 있지 않다.

전자서명에 의한 전자공문서이외에는 전자공문서에 증명력이 없고, 전자서명에 의한 전자공문서의 제3자에의 제시등에 어려움이 있기 때문에 전자공문서에 의한 허가처분 등의 통지만으로도 허가등의 확인에 문제가 없게 되기전까지는 신청자등이 원하는 경우에는 처리결과에 관한 종이문서를 교부하도록 하여야 할 것이다. 행정절차법시행령 제8조 제3항은 컴퓨터통신으로 송달받은 자는 행정청에 문서의 교부 또는 우송을 요구할 수 있다고 규정하고 있고, 민원사무처리에관한법률 제10조는 컴퓨터통신으로 통지한 경우 민원인의 요청이 있는 때에는 지체없이 처리결과에 관한 문서를 교부하도록 하고 있다. 허가증, 신고필증 등을 전자허가증, 전자신고필증 등으로 대체할 수 있는 방안을 마련하여야 하고, 인터넷을 통한 조회로 허가의 부여, 신고의무의 이행등이 확인될 수 있도록 하는 방안을 마련하여야 할 것이다.¹⁰⁰⁾

99) 민원사무처리에관한법률 제10조 및 동법시행령 제33조, 행정절차법 제14조제6항, 동법시행령 제8조.

100) 박균성, 심포지엄발표문, 273쪽.

(6) 전자적 고지·통지

전자정부법은 행정기관의 장은 관계 법령에서 고지서·통지서 등의 종이문서로 고지·통지 등을 하도록 규정하고 있는 경우에도 본인이 원하는 때에는 이를 전자공문서로 고지·통지 등을 할 수 있다고 규정하고 있다(제36조 제1항).

전자적 고지 등은 행정청의 제안에 의해 상대방인 국민이 받아들이는 형식으로 행하여지므로 “본인이 원하는 때”보다는 “본인이 동의하는 때”로 하는 것이 보다 타당하다는 견해가 있다.¹⁰¹⁾

제 4 절 전자공문서의 관리에 관한 법적 과제

1. 전자공문서의 의미

현행 법령상 전자공문서에 대한 법적 정의가 내려져 있지 아니하다. 다만, 전자정부법시행령(안) 제2조 제1호는 전자공문서를 “행정기관 내부 또는 상호간이나 대외적으로 공무상 작성 또는 시행되는 전자문서(전자매체에 기록된 문서·도면·사진·슬라이드 기타 정보로서 가치가 있는 모든 것을 포함한다. 이하 같다) 및 행정기관이 접수한 모든 전자문서”로 정의하고 있었으나, 현행 전자정부법시행령은 이에 대해 침묵하고 있다. 이러한 개념정의는 현행 사무관리규정상의 공문서의 정의(사무관리규정 제3조 제1호)¹⁰²⁾에서 ‘문서’부분을 ‘전자문서’로 대체하였을 뿐 완전히 동일한 것이다.

그리고 전자정부법 제16조 제3항이 전자공문서를 ‘행정기관의 전자문서’로 규정한 것도 눈여겨볼만하다.

이에 대해 김민호교수는 전자공문서를 “행정상 법률관계의 당사자가 행정목적을 위해 작성하는 문서로서, 컴퓨터 등 정보처리능력을 가진 장치

101) 박균성, 심포지엄발표문, 274쪽.

102) 사무관리규정 제3조제1호는 공문서를 “행정기관 내부 또는 상호간이나 대외적으로 공무상 작성 또는 시행되는 문서(도면, 사진, 디스크, 테이프, 필름, 슬라이드, 전자문서 등의 특수매체기록을 포함한다) 및 행정기관이 접수한 모든 문서”라고 정의하고 있다.

에 의하여 전자적으로 작성·저장되거나 정보통신망을 통해서 유통되는 문서"라고 정의를 내리고 있는 점이 이채롭다.¹⁰³⁾ 필자는 사무관리규정의 개념정의에 따라 전자공문서를 "행정기관 내부 또는 상호간이나 대외적으로 공무상 작성 또는 시행되는 전자문서(전자매체에 기록된 문서·도면·사진·슬라이드 기타 정보로서 가치가 있는 모든 것을 포함한다. 이하 같다) 및 행정기관이 접수한 모든 전자문서"로 정의하는 것이 바람직하다고 생각한다.

전자정부법령의 제정으로 인해 전자공문서의 관리에 관한 규율이 이원화되었는데, (일반적) 사무관리에 관한 규정은 사무관리규정에 두어야 할 것이지만, 전자공문서관리에 관한 사항은 모두 전자정부법령에 규율하는 것이 필요하다.

2. 전자공문서관리의 법적 과제

워크샵에서 김민호교수는 보안 및 개인정보보호문제, 문서작성방식의 이원화 등에 대한 문제제기를 하였다. 제기된 문제들에 대해 살펴보고 관련된 법적 쟁점들에 대해서 고찰하기로 한다.

(1) 보안 및 개인정보보호문제

김교수는 전자공문서의 운영체계가 정보통신망을 통해 이루어지므로 안전성·신뢰성을 확보하기 위한 보안문제와 국민의 개인정보보호와 관련하여 문제를 제기하면서¹⁰⁴⁾ 이 문제에 대해서는 정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률에 의하여 상당부분 해결책을 제시한 것으로 평가하면서 앞으로 법이 예측하지 못한 새로운 유형의 문제가 발생할 경우를 대비하여 사전에 이를 예방할 수 있는 방안을 마련하여야 한다고 주장하고 있다. 생각건대, 현실적으로 해킹행위나 컴퓨터바이러스 등을 이용한 각종 전자적 침해행위가 빈번하게 발생하고 있으며 이러한 침해행위를 보통 hitech

103) 김민호, "전자공문서의 관리에 관한 법적 과제" 「행정업무 및 대인서비스의 디지털화에 따른 법적 과제」 (한국법제연구원, 2001.7), 44쪽.

104) 김민호, 앞의 글, 48쪽.

crime 또는 cyber terror라고 하는 유형의 침해행위를 직접적으로 처벌하는 법규는 지금까지 없었으나, 최근 '정보통신기반시설' 즉, "국가안전보장·행정·국방·치안·금융·통신·운송·에너지 등의 업무와 관련된 전자적 제어·관리시스템 및 정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률 제 2조 제1항 제1호의 규정에 의한 정보통신망"을 보호하여 그의 안전적 운용을 확보함으로써 국가의 안전과 국민생활의 안정을 보장하기 위하여 "정보통신기반시설을 대상으로 해킹, 컴퓨터바이러스, 논리·메일폭탄, 서비스거부 또는 고출력 전자기파 등에 의하여 정보통신기반시설을 공격하는 행위"인 전자적 침해행위로 인하여 발생한 사태"에 대한 대응법제인 '정보통신기반보호법'이 제정되었다.¹⁰⁵⁾

정보통신기반법의 주요골자는 ①주요정보통신기반시설의 보호를 위한 범정부적 대응체계를 구축하기 위하여 국무총리 소속하에 정보통신기반보호위원회 설치(제3조), ②주요정보통신기반시설을 관리하는 기관의 장은 정기적으로 소관 시설에 대한 취약점을 분석·시행하고 주요정보통신기반시설을 관장하는 중앙행정기관의 장은 소관분야별 주요 정보통신기반시설보호계획의 수립·시행(제5조 및 제6조), ③중앙행정기관의 장은 정보통신기반보호위원회의 심의를 거쳐 전자적 침해행위로부터의 보호가 필요하다고 인정되는 정보통신기반시설을 주요정보통신기반시설로 지정(제8조), ④주요정보통신기반시설을 관리하는 기관의 장은 소관 시설이 침해사고로 인하여 교란·마비 또는 파괴된 사실을 인지한 때에는 이를 관계기관등에 통지하고 피해복구 및 피해확산 방지를 위한 조치를 취하도록 함(제13조 및 제14조), ⑤정보통신부장관은 주요정보통신기반시설을 관리하는 기관의 동 시설에 대한 취약점 분석·평가 및 보호대책의 수립을 지원하기 위하여 정보보호전문업체를 지정하도록 함(제17조), ⑥해킹·컴퓨터바이러스 등 전자적 침해행위에 의하여 주요정보통신기반시설을 교란·마비·파괴한 자는 10년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처하도록 함(제28조) 등이다.

105) 강경근, "인터넷에서의 개인정보보호" 『인터넷법률』 제4호, 2001.1. 3쪽.

(2) 문서작업방식의 이원화

김민호교수는 전자공문서관리와 관련하여 문서 작업방식의 이원화의 문제점을 제기하고 있다.¹⁰⁶⁾ 즉 부처간 다량의 문서가 유통되고 있음에도 불구하고 문서가 내부적으로는 전자결재가 된 후, 문서의 수·발신업무는 전적으로 수작업으로 처리되고 있기 때문에 ①관리의 복잡성, ②업무부담의 가중과 시간적 지연초래, ③보관량 감소효과의 반감 등을 초래한다고 지적한다.

문제는 김교수의 우려에도 불구하고 당분간은 문서작업이 이원화가 불가피하다는 점이다. 문서작업방식의 이원화의 해결에는 전자문서로의 전환못지않게 행정의 인식의 전환이 필요하다. 예컨대 중앙행정기관의 전자결재율이 2001. 1-2001. 5현재 평균 60%를 오르내리고 있기는 하나, 그간의 대면적인 결재관행이 하루아침에 바뀌기를 기대할 수는 없는 것이다. 중요한 것은 문서업무의 감축을 통한 단계적인 추진이다. 종이문서업무의 감축이 착실히 진행된다면 문서작업방식의 이원화는 점차 해결되어 질 것이다.

생각전대, 우리나라의 경우 이제 점차적으로 문서감축을 통한 “문서없는 사무실”에 대한 요구가 증대되고 있고, 정보자원관리에 대한 중요성이 초보적이거나 인식되어가고 있다. 전자정부는 행정업무에 있어서 전통적인 문서업무에서 전자문서업무로의 전환을 의미하는 것인 만큼 문서업무를 감축하는 것은 전자정부 실현의 열쇠라 할 수 있다.¹⁰⁷⁾

전자정부법 제41조에서는 문서업무감축위원회를 규정하고 있다. 이에 따라 행정기관의 장은 업무채신 및 전자화 등을 통해 종이문서를 최대한 감축하도록 의무화하였고, 중앙사무관장기관의 장은 법정부적으로 문서감축을 추진하기 위해 문서업무감축계획을 수립·시행하도록 하였다. 또한 효율적인 문서감축의 추진을 위해 중앙사무관장기관의 장 소속하에 문서감축위원회를 설치·운영하도록 하는 규정을 마련하였다.

106) 김민호, 앞의 글, 49쪽.

107) 임지봉, 앞의 글, 36~40쪽 참조.

종이문서 감축에 대한 종합적 업무추진 방향을 설정한 입법적 조치로 평가된다. 그러나 이른바 인센티브 등을 통한 '유인화(誘引化)'의 법적 근거가 미진한 것이 아쉽다. 부서별, 개인별 인센티브를 획기적으로 마련하여 종이문서 감축에 대한 인식의 확산을 유도하는 것이 전자문서활성화의 가장 확실한 대책이라고 생각된다.¹⁰⁸⁾

이 점에 대해 김교수는 미국의 Paperwork Reduction Act와 같은 문서감축, 비대면 결제 등을 사무관리규정에 포함시키자고 한다. 전자정부법 제5장의 문서감축에 관한 규정은 선언규정이기 때문에 사무관리규정을 세부적인 처리지침까지 포함하여 독립적으로 법령화할 것이 필요하다고 한다.¹⁰⁹⁾ 필자도 원칙적으로 동의한다.

(3) 행정관리의 전자화와 활성화방안

행정기관의 문서는 업무의 성격 그밖에 특별한 사정이 있는 경우를 제외하고는 전자문서를 기본으로 작성·발송·접수·보관·보존 및 활용되어야 한다(제16조). 이는 사무관리규정 제14조에서 천명한 전자문서 기본원칙을 법률로 격상한 것이다.

또한 행정기관은 당해 기관에서 접수 또는 발송하는 문서의 서식에 더하여 전자문서에 적합한 서식을 마련하고 이를 활용하여야 한다(제16조). 이는 종이문서 서식을 그대로 존치·활용하면서 E-mail, 인터넷 등에 맞는 전자문서 서식들을 별도로 정할 수 있도록 하기 위한 것이다.

전자공문서의 도달여부 확인을 위하여, 전자공문서를 발송한 행정기관의 장은 전자공문서가 제대로 도달되었는지 여부를 자동수신사실통보장치(Return mail)¹¹⁰⁾, 전자우편, 전화 등의 방법을 통하여 확인함으로써 당해 전자공문서의 도달이 지연되거나 도달되지 아니한 경우에 대비해야 한다.

108) 김인호, 「전자공문서의 관리에 관한 법적 과제」, (한국법제연구원, 2001.11), 82쪽.

109) 김인호, 앞의 글, 54쪽.

110) 자동수신사실통보장치는 발신자가 전자문서를 전자우편으로 발송할 경우 수신자가 그 수신사실을 확인하면, 발신자의 전자우편을 읽었다는 사실을 발신자에게 다시 전자우편으로 자동적으로 보내는 이른바 Return mail을 가리키는 것으로, 지방세를 등기우편으로 고지할 때 배달증명의 기능을 전자상에서 행하는 기능을 한다.

공문서관리의 효율화와 전자문서 이용의 활성화를 위해서는 각 문서관리단계별 문제점을 기초로 ①생성단계에서는 현행 문서양식의 최소화,¹¹¹⁾ 표준포맷 준수, 일회성문서의 생성 지양, ②결재단계에서는 다단계 결재처리과정의 간소화, 과도한 보고량 및 전수의 최소화, 대면결재 관행의 탈피, ③분류 및 보관·보존에 있어서는 문서기능 발전에 따른 문서분류체계 정비, 보관매체의 단일화, 원본문서관리에 따른 생성기관과 보존기관의 역할 정립, ④폐기단계에서는 문서폐기 평가체계화, 문서생성기관과 폐기기관의 역할 재정비 등이 요구된다.¹¹²⁾

제 5 절 전자적 민원처리에 따른 법적 과제

1. 전자적 민원처리의 의미

전자정부법의 제정에 따라 행정기관의 주요 업무에 대한 전자적 처리의 원칙이 명문화되었다. 이러한 전자적 처리의 원칙에 근거하여 행정내부의 업무처리는 물론 대민행정서비스 역시 전자적인 민원처리방식이 도입될 수 있게 되었다.¹¹³⁾

구체적으로는 민원인들이 정보통신수단을 통하여 전자문서로 신청등을 할 수 있게 되었으며, 이에 행정기관도 전자공문서로 통지한 경우에는 당해 법령에서 정한 절차에 의하여 신청 또는 통지한 것으로 되어서 전자적인 민원행정서비스의 기반이 마련되었다.¹¹⁴⁾

즉, 종래 민원사무에 관한 법령은 민원인과 관계공무원이 면전에서 종이문서에 의하여 수행되는 상황을 전제로 규정하였다. 즉 각종 신고·신청·접수를 민원인이 행정기관을 방문, 구술이나 서면으로 신고·신청·접수를 한 것이다.

111) 행정실무에서 사용되고 있는 공문서 양식은 그 종류가 다양하긴 하나 대체로 활용되고 있는 양식은 기안문·시행문·협조문·간이결재 서식·회계서식 등인 바, 문서가 전자적으로 통합·유동·관리될 경우 문서 양식 자체의 조정을 통하여 현재의 복잡하고 다양한 양식을 간소화해야 할 필요가 있다.

112) 박균성·조춘·경건·이원우, 앞의 보고서, 57쪽.

113) 현재 법령상 민원수는 약 4,200여종으로 알려져 있다.

114) 정충식, "전자정부 구현을 위한 법률(안)으로 본 행정형태의 변화", 『행정과 전산』 Vol.22 No.4, 2000.12, 46쪽 참조.

전자적 민원처리는 전자정부의 핵심표지로서 전자정부의 미래로 간주되고 있다.¹¹⁵⁾ 민원처리의 전자화¹¹⁶⁾의 의미는 기존의 행정관료제가 안고 있는 한계였던 대민행정서비스의 질을 획기적으로 향상시키고자 하는 고객지향성(customer-oriented)에 있다고 볼 수 있으며 고객지향적인 정부의 실현을 위해 고도의 정보통신기술을 활용함으로써 행정의 경쟁력을 제고시킬 뿐 아니라 대민서비스를 향상시키는 데 중점을 두고 있다.¹¹⁷⁾

주지하다시피 전자적 민원처리는 국민들의 민원을 전자적으로 처리하는 것으로 기존의 종이문서에서 전자문서로의 전환을 획기적으로 이룬 것이다. 전자적 민원처리는 주로 신청·신고·제출·통지등의 전자화로 표상된다.

워크샵에서 필자는 전자정부법의 제정에 따라 전자적 민원처리가 가능하게 되었지만 전자정부화를 강력하게 추진시키고 민원인의 의사에 따라 전자적 방식에 의한 민원처리를 가능하게 하기 위해서는 개별법령의 개정과 함께 민원처리가 전자화됨으로 해서 해결해야 할 법적 과제로 신원확인문제, 수수료 납부문제, 첨부서류 제출문제, 개인정보 보호문제등을 제시하였다.

2. 전자적 민원처리의 법적 과제

워크샵에서 필자는 전자적 민원처리와 관련한 법적 쟁점으로 신원확인문제, 수수료 납부문제, 첨부서류 제출문제 등을 제기하였다. 제기된 법적 쟁점들에 대해 살펴보고 관련된 법적 쟁점들에 대해서 고찰하기로 한다.

(1) 신원확인

필자는 신원확인과 관련하여 전자정부법 시행령에서 전자서명 등에 의해 신원확인이 가능한 경우에 주민등록 등·초본의 제출 등 다른 신원확

115) Holznagel/Krahn/Wertmann, "Electronic Government auf kommunaler Ebene", DV Bl., 1999, S. 1478; 전자정부의 핵심표지에 대해서는 김재광, "전자정부 구현을 위한 행정조직법제 정비", 81~89쪽 참조.

116) 대민서비스의 전자화의 내용으로는 ①전자적 민원처리, ②비방문민원처리, ③행정정보의 전자적 제공등을 들 수 있다.

117) 문신용, "전자정부와 행정정보서비스의 보편성", 「한국행정연구」, 1999년 봄호(제8권 제1호), 116쪽.

인절차를 거치지 아니하도록 규정하고 있으나(제43조), 관계법률에서 주민등록 등·초본 등의 제출 등 다른 신원확인방법을 명문으로 규정하는 경우에는 시행령에서 이를 배제하는 규정을 둔다 하더라도 형식적 법효력을 고려할 때 이를 관철하기는 어려울 것이라는 점을 지적하였다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 전자적 민원처리 이용자가 전자서명법에 의한 전자서명으로 민원을 신청한 경우에는 행정기관이 민원인의 신원을 확인해야 하는 의무를 배제하도록 민원사무처리법령에 규정할 필요가 있다는 점을 제안하였다.¹¹⁸⁾

(2) 수수료 납부

필자는 수수료납부와 관련하여 민원서류를 전자문서로 신청 등을 받게 하거나 전자적 고지·통지 등을 통한 납세고지를 할 경우 그 수수료도 전자적으로 받아야 완전하게 전자적으로 민원을 처리할 수 있는데, 현행 민원관련법령에서는 이러한 전자적 수수료 납부에 관한 규정이 미비하다는 점을 지적하였다.¹¹⁹⁾

이러한 문제점을 해결하기 위한 방안으로 전자정부법이 규정하고 있는 전자화폐에 의한 결제 등을 비롯한 여러 방안을 검토하였는데, 현실적으로 거래비용 등 해결해야 할 문제가 많음을 알 수 있었다. 특히 전자화폐에 의한 방법은 신용카드에서와 같이 별도의 승인절차가 필요없기 때문에 거래비용이 들지 않는다는 장점이 있으나, 현재 전자화폐의 발전가능성이 다소 의문이 제기되고 있어 단기적으로 적용하기 어려운 점이 있다는 점을 발견해 낼 수 있었다.

그리고 현행법은 전자화폐(cyber cash)나 전자결제등을 사용하는 과정에서 발생하는 수수료를 누가 부담할 것인가에 대해 규정하고 있지 않다는 점을 지적하였다.¹²⁰⁾ 이는 결국 특별한 규정이 없는 한 민원인이 그러한 비용을 부담하여야 하고 수수료부과기준은 정보통신망 유지관리에 필요한 최소비용만으로 산정하도록 하는 방안을 제시하였다.

118) 이러한 필자의 견해에 대해 동의하는 문헌으로는 박군성·조춘·경건·이원우, 앞의 보고서, 78쪽 참조.

119) 김재광, 앞의 글, 97쪽 참조.

120) 김재광, 앞의 글, 98쪽.

(3) 첨부서류 제출

첨부서류문제는 행정정보 공동이용을 통해 해결하여야 한다는 점은 앞에서 언급한 바 있다. 필자는 전자서명 등에 의한 신원확인으로 인하여 신원확인에 요구되던 첨부서류는 불필요하게 되었으므로 이들을 첨부서류에서 배제하여야 한다는 점을 지적하였다.¹²¹⁾

문제는 전자정부법시행령에서 법 제35조의 규정에 의하여 전자서명 등으로 신원을 확인하는 경우에는 특별한 사유가 없는 한 주민등록증·초본의 제출 등 다른 신원확인의 절차를 따로 거치지 않도록 하여야 한다고 규정하고 있지만, 법률에 규정된 제출의무의 경우에도 단순히 전자정부법시행령에 의해 배제시키는 것은 형식적 법효력상 문제가 있으므로 이 점을 지적하였고, 개선방안으로는 이를 법률의 차원에서 규율하도록 하는 방안을 제시하였다.

121) 김재광, 앞의 글, 98쪽.

제 4 장 결 론

전자정부법 및 동법시행령은 종이문서에 의한 업무처리를 원칙으로 한 기존의 관계법령을 그대로 둔 채 제정되었으므로 일정한 한계를 가지고 있으며 기존의 법령과의 관계를 설정하는 문제와 전자정부에 관한 법령을 체계화하는 문제, 기존의 종이문서행정과 전자문서행정의 관계를 정립하는 문제가 남아 있다.

전자정부법령의 제정으로 전자정부의 구현에 필요한 관련 법령이 모두 정비된 것은 아니다. 우선 전자정부법령과 기존의 여러 법령 및 정보통신에 관한 법령 사이의 바람직한 관계를 설정함으로써 전자정부에 관한 법령의 체계를 정립할 필요가 있으며, 종이문서를 전제로 제정된 기존의 개별법령을 정비하여야 한다.

전자정부법 제정 이전의 행정분야별 일반법인 민원사무처리에 관한 법률, 사무관리규정, 공공기관의 정보공개에 관한 법률, 공공기관의 개인정보에 관한 법률, 행정절차법 등은 종이문서행정을 원칙으로 규율하면서 예외적으로 전자문서행정에 관한 규정을 두고 있었다. 따라서, 전자행정을 규율하는 법이 체계적이지 못하였고, 전자행정을 규율하는 법이 불충분하였었다. 이들 법령은 전자정부법 제정 이후에도 일부를 제외하고는 종전대로 규정되고 있어 전자정부법과의 이중규율 및 불일치의 문제가 제기되고 있다.

따라서 전자정부 관련법제들의 정비가 무엇보다도 필요하다. 종이문서와 대면주의를 전제로 하여 만들어진 기존의 법령들의 정비는 전자정부가 본격적으로 추진되는 현시점에서 매우 중요한 의미를 가진다. 워크샵에서 의도했던 것도 바로 전자정부 관련법제의 정비방안의 모색이었다.

워크샵에서 다룬 주제들은 전자정부와 관련하여 매우 중요한 법적 쟁점들이라 할 수 있다. 그렇지만 워크샵을 통해 모든 쟁점들을 다룬 것은 아니었다. 이를테면 개인정보보호문제 등이 그것이다. 부분적으로는 언급되었지만 전체적으로 다루지 못한 것은 아쉬움으로 남는다. 따라서 워크샵에서 다루지 못한 쟁점들은 앞으로의 과제로 남겨두기로 한다.

참고문헌

1. 국내문헌

- 강경근, "인터넷 사회에서의 개인정보보안과 정보기반보호" 「인터넷법률」, 창간호, 2000.7
- _____, "전자정보공개를 위한 법제 정비" 「전자정부 구현을 위한 법제 동향과 과제」, 한국법제연구원, 2000.10
- _____, "행정정보의 공동이용에 따른 법적 과제" 「행정업무 및 대민서비스의 디지털화에 따른 법적 과제」, 한국법제연구원, 2001.7
- 강근복외, 「지식정보화사회와 전자정부」, 나남출판, 1999
- 고순주·강근복, "정보격차 해소정책의 대안탐색에 관한 연구" 「정보화정책」, 제8권 제3호, 한국전산원, 2001 가을
- 경 전, "전자행정절차에 관한 법제 정비" 「전자정부 구현을 위한 법제동향과 과제」, 한국법제연구원, 2000.10
- _____, "정보공개를 위한 공공기록관리체계의 정비" 「법률행정논집」 제8권, 서울시립대학교 2001.2
- 국회도서관 입법전자정보실, 「프라이버시 보호 및 개인정보의 국가간 유통에 관한 OECD가이드라인」, 2000
- 국회도서관 입법조사분석실, 「전자정부 : 그 현황과 한계」, 1998
- 권기현, 「전자정부와 행정개혁 : 패러다임·모형 그리고 개혁」, 커뮤니케이션북스, 1999
- 권태환외, 「정보사회의 이해」, 미래M&B, 2000
- 김경섭, "한국형 전자정부의 구현방안"
- 김동희, 「행정법 I」, 박영사, 2001
- 김민호, 「전자공문서의 관리에 관한 법적 과제」, 한국법제연구원, 2001.11
- _____, "전자공문서의 관리에 관한 법적 과제" 「행정업무 및 대민서비스의 디지털화에 따른 법적 과제」, 한국법제연구원, 2001.7
- 김성수, 「행정법 I」, 법문사, 1998
- 김성태, 「행정정보체계론 : 정보정책론과 전자정부론」, 법문사, 1999

참고문헌

- 김용섭, "인터넷과 행정법상의 과제" 『법제연구』, 2000
- _____, "정보공개와 개인정보보호의 충돌과 조화" 『정보사회와 개인정보 보호』, 한국공법학회, 2001.5
- 김연태, "행정상 개인정보보호" 『저스티스』 제34권 제5호, 한국법학원, 2001.10
- 김일환, "개인정보보호법제의 정비방안에 관한 연구", 한국법제연구원, 1997.5
- _____, "개인정보자기결정권의 헌법상 근거와 보호에 관한 연구" 『정보사회와 개인정보보호』, 한국공법학회, 2001.5
- 김재광, "전자정부 구현을 위한 행정조직법제 정비" 『전자정부 구현을 위한 법제 동향과 과제』, 한국법제연구원, 2000.10
- _____, "일본의 전자정부 구현을 위한 법제 고찰" 『전자정부구현을 위한 법제동향(Ⅱ)』, 한국법제연구원, 2001.4
- _____, "전자적 민원처리에 따른 법적 과제" 『행정업무 및 대민서비스의 디지털화에 따른 법적 과제』, 한국법제연구원, 2001.7
- _____, "명예훼손에 관한 온라인서비스제공자의 법적 책임" 『법제』 통권 제523호, 법제처, 2001.7
- _____, "행정정보의 디지털화에 따른 관련법제 정비방안", 한국법제연구원, 2001.11
- 김주환, "디지털정보와 프라이버시권리" [http://www.cybercom.or.kr/99-2\(kjh\).htm](http://www.cybercom.or.kr/99-2(kjh).htm)
- 김진호, "전자정부 구현에 대비하여" 『인터넷 법률』, 법무부, 2000.3
- _____, "우리나라의 전자정부법에 관한 고찰" 『전자정부 구현을 위한 법제 동향(Ⅱ)』, 한국법제연구원, 2001.4
- 김철완·이민영, "인터넷 개인정보보호에 관한 법제도 연구", 정보통신정책연구원, 2000.12
- 김철완외, "전전한 정보통신 윤리확립과 개인정보보호대책 방안연구", 정보통신정책연구원, 2001.2
- 김태웅, "전자정부법 해설 및 검토" 『법제』 통권 제525호, 2001.9
- 덕 모리스 저(이형진·문정숙 공역), 『Vote.com: 인터넷과 직접민주주의, 그리고 쌍방향 대화』, 아르케, 2000
- 류승호·원현숙, 『전자정부의 문서유통』, 한국전산원, 1997

- 문신용, 「전자정부 구현을 위한 행정정보서비스 발전방안」, 한국지방행정연구원, 1996
- _____, 「전자정부와 행정정보서비스의 보편성」 「한국행정연구」, 1999년 봄호(제8권 제1호)
- 박균성, 「행정법총론」, 박영사, 2001
- _____, 「현행 정보공개법의 문제점과 개선방안」 「법학논총」 제24집, 단국대학교, 2000.12
- _____, 「프랑스에서의 전자정부 구현을 위한 법제도 개혁」 「전자정부 구현을 위한 법제동향(Ⅱ)」, 한국법제연구원, 2001.4
- _____, 「프랑스의 전자정부법제」, 한국법제연구원, 2001.11
- 박영도의, 「정보화사회의 전개와 입법적 대응」, 한국법제연구원, 1992.2
- 박윤혼, 「최신행정법강의(상)」, 박영사, 2001
- 박홍윤·윤건수, 「공공부문에 있어서 개인정보의 공동이용에 따른 문제점과 해결방안」 「정보화 저널」 제6권 제3호, 1999.9
- 법무부, 「영국의 개인정보 보호법제」, 1995
- 변재욱, 「정보화사회의 프라이버시와 표현의 자유」, 커뮤니케이션북스, 1999
- _____, 「정보화사회에 있어서 프라이버시의 권리」, 서울대 박사학위논문, 1979
- 빌 게이츠(이규행 참여), 「미래로 가는 길」, 도서출판 삼성, 1995
- 선정원, 「행정과제의 공개와 인터넷: 서울시의 '민원처리온라인공개시스템'의 분석과 함께」 「공법연구」 제29집 제1호, 2000.11
- _____, 「전자정부와 개인정보보호」 「정보사회와 개인정보보호」, 한국공법학회, 2001.5
- 성낙인, 「행정상 개인정보보호」 「공법연구」 제22집 제3호 1994.6
- _____, 「미국의 전자정보자유법과 운용현황」 「미국헌법학연구」 제9호, 1998
- 심윤수, 「전자·지식정부의 구현방안」 「헌법학연구」 제6권 제3호
- 오준근, 「행정절차법」, 삼지사, 1998
- _____, 「정보화사회의 행정조직에 관한 법적 일고찰」 「공법연구」 제28집 제4호 제1권, 2000.6
- _____, 「韓國における行政情報化の推進状況」 「東アジアにおける行政改革と行政法制の整備シンポジウム」, 名古屋大學法政情報交流센터, 2001.7

참고문헌

- 유홍림·황승흠, "전자정부법을 통해 본 전자정부의 의미와 과제" 「정보화 정책」 제8권 제3호, 한국전산원, 2001 가을
- 이강혁, "정보화사회에서의 개인정보보호의 필요와 방향" 「권영성교수 정년논문집(헌법규범과 헌법현실)」, 법문사, 1999
- 이규정, "인터넷 관련 일본의 법제 동향과 전망" 「인터넷 법제의 동향과 과제(I)」, 한국법제연구원, 2001.6
- 이원부·방석호·공종렬, "정보통신망에서의 개인정보 침해사례분석 및 이용규제 방안 연구" 「한국정보보호센터」, 1998.12
- 이익현, "지식정보사회와 21세기 법제" 「법제」 통권 제518호, 법제처, 2000.1
- 이종영, "독일의 전자정부 구현을 위한 법제동향" 「전자정부구현을 위한 법제동향(II)」, 한국법제연구원, 2001.4
- 임지봉, "미국의 전자정부 관련 법제동향" 「전자정부 구현을 위한 법제동향(II)」, 한국법제연구원, 2001.4
- 조태제, "지방자치행정에서 전자정부실현을 위한 행정법제의 정비방안" 「토지공법연구」 제10집, 2000.8
- 정영화, "정보통신과 개인정보보호" 「인터넷법학의 현안문제」, 한국인터넷법학회, 2001.11
- 정준현, "행정정보의 전자적 제공에 따른 법적 문제" 「행정업무 및 대민서비스의 디지털화에 따른 법적 과제」, 한국법제연구원, 2001.7
- _____, "민간 온라인 개인정보보호법제에 대한 검토" 「정보사회와 개인정보보호」, 한국공법학회, 2001.5
- 정충식, 「전자정부론」, 녹두, 1997
- _____, "전자정부 구현을 위한 법률(안)으로 본 행정형태의 변화" 「행정과 전산」 Vol.2 No.4, 2000.12
- G7 GoI 운영위원회(원성목, 김장현 역), 세계의 전자정부와 전자민주주의, 커뮤니케이션북스, 1999
- 최기조, "정보 공동이용을 위한 법적·제도적 문제" 「정보화저널」, 제4권 제3호, 1997.9
- 최병관, "대민서비스의 전자화추진을 위한 법적 문제와 해결방안" 「행정업무 및 대민서비스의 디지털화에 따른 법적 과제」, 한국법제연구원, 2001.7

- 최영규, "공공기관의 정보관리와 개인정보보호" 「경남법학」 제13집
- 최봉철, "관리사회에서의 개인정보보호" 「성균관법학」 제12호
- 한국법제연구원, 「디지털경제시대의 법적 과제」, 2001. 12
- 한국전산원, 「21세기 전자정부 비전과 실천전략에 관한 연구」, 1999.2
- _____, 「사이버 민원처리를 위한 법·제도 개선방안 연구」, 1999.8
- _____, 「전자문서 이용 활성화의 법적 장애요인 분석」, 1998.6
- _____, 「공공기관의 CIO제도 도입에 있어서의 현안문제와 대응방안」, 1998
- _____, 「일본의 전자정부 구현방안 : 카스미가세키」, 1997
- _____, 「일본의 행정정보화 추진기본계획과 시사점 - 전자문서유통활성화 방안을 중심으로 -」, 1999.3
- 한국행정연구원, 「전자정부 구현을 위한 행정정보서비스 발전방안」, 1997
- 행정자치부, 「전자정부법제화의 기본논리와 법안」, 2000.9
- _____, 「전자정부법의 이해와 해설」, 2001.7
- _____, 「2001년도 행정정보화추진시행계획」, 2000.9
- 행정자치부·한국전산원·삼성SDS, 「지방전자정부 구현을 위한 법제도 정비방안연구 - 시군구 행정정보화를 중심으로 -」, 2001.5
- 황성돈·황승홍·권기현, 「21세기 전자정부 구현을 위한 주요 입법과제와 추진방안」, 국가과학기술회의, 1999
- 홍성태, "정보사회에서 국가와 감시", 진보넷 토론회자료, 2001.10
- 홍정선, 「행정법원론(삼)」, 박영사, 1998
- 황주성·권현영, 「공공정보자원관리 효율화를 위한 법·제도 정비방안」, 정보통신정책연구원, 1998

2. 국외문헌

(1) 일본문헌

- 飯山昌弘, 「風景としての情報社会」, 世界書院, 1995
- 白井 均 等, 「電子政府」, 東洋經濟新聞社, 2000
- 堀部政男 編, 「情報公開・プライバシーの比較法」, 日本評論社, 1996

참고문헌

- 堀部政男, "個人情報保護法制化の背景と課題" 「法律のひろ」 Vol.54 No.2
(2001.2)
- 富井幸雄, "情報自由法(FOIA)における行政機關概念" 「季刊行政管理研究」,
2001.3
- 山下榮一・井上洋一, 「情報化社會と人權」, 明石書店, 2000
- 岡夫一明, 「インターネットと市民革命」, 御茶の水書房, 1996
- American Civil Liberties Union 著(Your right to privacy 和
譯會譯), 「プライバシーの權利-情報化社會と個人情報保護」, 教育史料出版會,
1994
- 夏井高人, 「ネットク社會の文化と法」, 日本評論社, 1999
- 和田英夫, 「情報の法と倫理」, 北樹出版, 1999
- 岡本篤尚, 「國家機密と情報公開」, 法律文化社, 1998
- 宇賀克也, 「情報公開法 情報公開條例」, 有斐閣, 2001
- _____, 「美國の情報公開」, 良書普及會, 1998
- 王子 昇 等, 「情報化社會と法」, 啓文社, 1993
- 村井純, 「インターネット」, 岩波新書, 1995
- _____, 「インターネットⅡ」, 岩波新書, 1998
- 藤原宏高編, 「サイバースペースと法規制」, 日本經濟新聞社, 1997
- 高橋和之・松井茂記編, 「インターネットと法」, 有斐閣, 1999
- 内田晴康・横山經通, 「インターネットと法」, 商事法務研究會, 1999
- 田村善之, 「情報・秩序・ネットワーク」, 北海島大學圖書刊行會, 1999
- 多賀谷一照・松本恒雄 編, 「情報ネットワークの法律實務」, 第一法規, 1999
- 指宿信 編, 「インターネットで外國法」, 日本評論社, 1998
- 宮尾尊弘, 「日本型情報化社會」, 築磨書房, 2000

(2) 영미 및 독일문헌

- Al Gore, "Bring Information to the World: The Global Infor-
mation Infrastructure", Harvard Journal of Law &
Technology, Vol.9, N.1

- Alan M Gatan · Martin P. J. Karz · J Fraser Mann, Internet Law, Carswell 1998
- Ann Cavoukin and Don Tapscott, Who Knows: Safeguarding Your Privacy in a Networked World, New York: McGraw-Hill, 1996.
- Branscornb, Who Owns information?: From Privacy to Public Access, 1995
- Cate, Privacy in the information Age, 1997
- Cavanzos, Morin, Cyberspace and the Law: Your Rights and Duties in the Online World, 1994
- David Nelken, Law as Communication, Dartmouth, 1996
- Decew, In Pursuit of Privacy: Law, Ethics and the Rise of Technology, 1997
- Dernberg, Hinnekens, etc, Electronic Commerce and International Taxation, 1998
- Godwin, Cyber Rights: Defending Free Speech in Digital Age, 1998
- Harvey L. Zuckman, Modern Communication Law, West Group, 1999
- Jgeurn, Legal aspects of globalization, BostonKluwer, 2000
- Jonathan Rosenoer, Cyber Law, Springer, 1997
- Kent D. Stuckey, Internet and Online Law, Law Journal Press, 1999
- Lilian Edward · Charlotte Waelde, Law and the Internet, Oxford, 1997
- Lorder, The Governance of Cyberspace: Politics, Technology and Global Restructuring, 1997
- Mark H. Grunewald, E-FOIA and the "Mother of All Complaints": Information Delivery and Delay Reduction, 50 Administrative Law Review, 1988

참고문헌

- Perritt, Law and The Information Superhighway, John Wiley & Sons, Inc, 1996
- Peter Huber, Law and Disorder in Cyberspace, Oxford Univ. Press, 1997
- Richard L. Huff, Co-Director, Office of Information and Privacy, Department of Justice, Before the House Committee on Government Reform and Oversight, Subcommittee on Government Management, Information and Technology, June. 9. 1998
- Thomas J. Smedinghoff, Oline Law, Addison-Wesley, 1996
- Holznagel/Krahn/Wertmann, "Electronic Government auf kommunaler Ebene", DVBl., 1999