

현안분석 2001-

디지털경제법제⑰

# 행정정보의 공동이용에 따른 법적 과제

姜京根

한국법제연구원



# 행정정보의 공동이용에 따른 법적 과제

Legal Prospects on Government Information  
Sharing and Use

研究者 : 姜京根(崇實大 法大 教授)  
Kang Kyung-keun

2001.12

한국법제연구원



# 목 차

제 1 장 전자정부에 있어서의 행정정보공동이용 .....	7
제 1 절 전자정부와 행정정보공동이용 .....	7
1. 연구의 목적과 방법 .....	7
2. 전자정부의 의의와 행정정보공동이용의 필요성 .....	8
3. 전자정부에 있어서의 행정정보공동이용의 법제 .....	11
제 2 절 행정정보공동이용과 정보보호 및 개인정보보호 .....	15
1. 행정정보공동이용의 의의 .....	15
2. 행정정보공동이용과 정보보호 .....	17
3. 행정정보공동이용과 개인정보보호 .....	19
제 3 절 행정정보공동이용의 현황 .....	20
제 2 장 행정정보공동이용을 위한 전자정부법 검토 .....	23
제 1 절 전자정부법상 행정정보공동이용의 의의 .....	23
1. 전자적 방식으로 처리된 행정정보의 공동이용 .....	23
2. Data 가공여부에 따른 행정정보공동이용의 방식 .....	23
3. 행정정보공동이용과 업무개설제 .....	24
제 2 절 공동이용대상 행정정보 .....	25
1. 공동이용대상 정보(법 제21조제1항) .....	25
2. 행정정보공동이용의 구체적 분야 .....	27
3. 공동이용 대상 제외 행정정보(법 제21조제2항) .....	28
제 3 절 행정정보공동이용의 절차 .....	29

1. 행정정보의 목록 작성(법 제22조제1항) .....	29
2. 목록 배포 및 수요 조사 실시(법 제22조제2항) .....	29
3. 행정정보공동이용계획의 수립(법 제22조제3항) .....	29
4. 정보파일의 확인 및 사전통보 .....	30
<b>제 4 절 행정정보의 제공과 공동이용</b> .....	32
1. 행정정보의 제공 요청(법시행령 제22조) .....	32
2. 행정정보의 제공(법시행령 제23조) .....	32
3. 제공된 행정정보의 이용제한(법시행령 제24조) .....	32
4. 행정정보의 제공중단 등 .....	33
5. 행정정보의 공동이용의 조정 .....	34
6. 정보통신망을 통한 행정정보의 공동이용 .....	35
7. 비용청구 .....	36
<b>제 5 절 행정정보공동이용센터의 설치·운영</b> .....	37
1. 설 치 .....	37
2. 기 능(법시행령 제29조제2항) .....	38
<b>제 3 장 행정정보공동이용을 위한 법제 정비의 방향과 구조</b> .....	39
<b>제 1 절 행정정보공동이용에 따른 법제 정비</b> .....	39
1. 행정정보공동이용을 위한 법제 정비의 기본방향 .....	39
2. 신원확인제도의 정비 .....	41
3. 행정정보공동이용을 위한 정보보호 및 개인정보보호 제도의 정비 .....	42
<b>제 2 절 행정정보공동이용과 국가안전보장 정보</b> .....	43

제 3 절 행정정보공동이용과 개인정보보호 및 보안법제의 정비 .....	50
1. 행정정보공동이용을 위한 개인정보보호 법제의 명확화 .....	50
2. 행정정보공동이용 관련 개인정보보호 법제 정비 .....	61
3. 정보보안적 정보보호 관련 법제의 정비 .....	64
<b>제 4 장 행정정보공동이용에 따른 구체적 법적 과제 .....</b>	<b>67</b>
제 1 절 전자정부법과 개별법률의 조화 .....	67
제 2 절 행정정보공동이용을 위한 전자정부법제의 개선 .....	68
1. 행정정보공동이용을 위한 '박균성'의 소론 .....	68
2. 행정정보공동이용을 위한 문서감축을 위한 소론 .....	70
3. 행정정보공동이용을 위한 법제개선의 기타 소론 .....	71
<b>제 5 장 결 론 .....</b>	<b>73</b>
<b>참고문헌 .....</b>	<b>77</b>





## 제 1 장 전자정부에 있어서의 행정정보공동이용

### 제 1 절 전자정부와 행정정보공동이용

#### 1. 연구의 목적과 방법

본 연구는 그 목적을 전자정부구현을위한행정업무등의전자화촉진에관한법률(약칭 '전자정부법')에서 말하는 전자정부 즉 정보기술을 활용하여 행정기관의 사무를 전자화 함으로써 행정기관 상호간 또는 국민에 대한 행정업무를 효율적으로 수행하는 정부를 실현하는 데 있어서 실질적인 기능을 담당하는 '행정정보공동이용'의 법제 현황과 그 법제적 과제를 연구함에 둔다.

본 연구는 그 방법을 이미 시행되고 있는 전자정부법 및 동시행령에 대한 조문 축조적 해석과, 관련 법령 특히 공공기관의개인정보보호에관한법률, 공공기관의정보공개에관한법률, 정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률, 통신비밀보호법, 전기통신사업법, 전자거래기본법, 전자서명법 기타 사무관리규정 등 법제의 분석을 함께 하면서 진행한다. 특히 관련 판례의 검색을 같이 한다. 본 연구에 관련하여 이미 발표된 문헌 중 상당 부분은 행정학적 접근 등 비법률적 내용을 지니는 관계로, 그 직접적인 원용은 삼가 하였으며, 때문에 법 정책적 접근은 상당 부분 제외하지 않을 수 없었다. 즉 본 연구는 '법제적' 어프로우치에 한정한다. 그러한 관계로 행정정보공동이용의 실현에 있어서 현행 법제로 충족하기 어려운 최소한의 부분에 대해서는 '입법론적' 접근을 통하여 관련 법제의 개선책을 언급하였다. 물론 그것은 정책적 접근이라기 보다는 현행 법제간 충돌 등을 해석론적으로는 조정하기 어려운 경우에 있어서의 입법개정론이다.

본 과제를 수행함에 있어서 주안점을 두지 않을 수 없었던 것은, 행정정보공동이용은 행정의 측에서는 행정업무의 효율성과 편의성에 기초한 정보사회에의 정부적 대응에 적합한 제도라고 할 수 있겠지만 국민의 입장에서는 전자정부에 있어서 디지털화 한 행정정보의 공동이용

역시 법치주의의 헌법원리에 따라야 하는 것이며, 나아가 국민의 편익로운 행정에의 접근을 통한 행복추구권(헌법 제10조)의 실현에 직결되도록 그 제도가 이루어져야 한다는 점을 특히 강조하지 않을 수 없다는 점이였다.

이와 같이 행정정보공동이용 역시 법치주의와 국민의 기본권 보장이 라는 헌법원리에 합치되면서 이루어져야 할 것이라면, 현행 전자정부법상 행정정보공동이용은 크게 보아 국가안전보장 관련 행정정보의 공동이용 금지 범위의 불명확성, 개인정보를 포함하는 행정정보 공동이용 금지의 구체적 실현 규정의 미비점 등이 위 헌법원리에 비추어 보완되거나 구체화 시켜야 할 규정이라는 점을 지적할 수 있다. 본고 역시 이에 대한 부분을 상세히 설명하면서 논지를 펴 나갈 것이다.

## 2. 전자정부의 의의와 행정정보공동이용의 필요성

'전자정부구현을위한행정업무등의전자화촉진에관한법률'(법률제6439호 신규제정 2001.3.28, 이하 '전자정부법'이라 한다)에서 말하는 전자정부는 정보기술을 활용하여 행정기관의 사무를 전자화 함으로써 행정기관 상호간 또는 국민에 대한 행정업무를 효율적으로 수행하는 정부를 말한다(법 제2조제1호). 전자정부(e-Government)는 행정기관간 내지 행정기관 상호간 또는 행정기관과 국민간의 업무 및 공공업무처리를 정보통신망을 기반으로 하는 전자적 공공업무운영체계를 통하여 국민에 대한 행정서비스를 최대화함으로써 국민주권주의 및 민주주의를 실현하는 정부다.

전자정부의 실현이 가능한 이유는 종래 종이문서를 기반으로 하는 정부의 면대면 행정처리가 디지털화 된 정보에 기초한 전자문서의 정보통신망에 의한 비대면 처리를 기반으로 하는 정부로 질적으로 변화하였다는 점에 기인한다. 즉 '기술'과 '서비스'의 정합이라고 하는 현대국가의 과학주의와 실질적 국민주권주의의 결합은 국민에 봉사하는 정부와 그로써 행복을 실현하는 국민을 병존할 수 있게 하는 것이다.

결국 전자정부는 정보과학기술(IT: Information Technology)을 활용한 행정기관 내부 또는 행정기관간(G2G, Government-to-Government) 업무의 효율성 제고와 대민서비스(G2C, Government-to-Consumer or G4C, Government-for-Consumer)의 전자적 수행에 그 성패가 달렸다고 할 수 있다. 이로써 국민과 정부간 비대면의 one-stop/non-stop의 비방문민원처리는 실현되어 국민의 행복추구권(헌법 제10조)은 실현될 수 있는 것이다.

전자정부의 전제를 이루는 '정보사회'는 사이버스페이스와 실세계의 결합 내지 교직(交織)으로써 이루어지는 on-off 공동체다. 전자정부법에서는 이를 '정보통신망'(법 제2조제7호) 등으로 매개되는 세계로 보고 있다. 정보통신망이라 함은 전기통신기본법 제2조제2호의 규정에 의한 전기통신설비를 활용하거나 전자통신설비와 컴퓨터 및 컴퓨터의 이용기술을 활용하여 정보를 수집·가공·저장·검색·송신 또는 수신하는 정보통신체제를 말하므로, 결국 전자정부는 사이버스페이스상의 정부라 할 수 있다.

Cyberspace는 정보통신망 특히 인터넷을 매개로 하는 가상공간이라고 하는 virtual reality 즉 가상의 현실로서의 off-line 공동체다. 물론 '실재하는 현실'(real reality)은 on-line 공동체다. 그러한 점이 이 양 세계에 적용되는 법률이 그 기본원칙에 있어서는 다르지 아니하지만 각 세계의 성질에 따라 상당 부분 달라지는 것이라고 할 수 있으며, 특히 행정정보의 공동이용은 그러한 점이 두드러지는 분야라고 할 수 있다.

정보통신망에 의하여 이루어지는 on-line의 세계는 지각 및 인지체계에 의하여 통상적으로 이해할 수 있는 analogue적 정보로써<sup>1)</sup> 소통하는 실세계에서와는 달리, 컴퓨터 인지체계에 의하여 해독할 수 있는 digital언어으로써 아날로그적 정보를 '정형성, 순간적 대량이동성'을 지

1) 정보사회에서 일컬어지는 '정보'는 포괄적으로 '공동체에서 생산·유통되어서 그 가치를 지니고 있는 유·무형의 정신'을 말하겠지만, 인터넷 사회적 의미로서는 '컴퓨터와 통신의 결합으로 신속·광역성과 불개인성을 지니면서 전파될 수 있는 정보 특히 digital communications에 의한 정보'를 가리킨다.

난 정보로 전환하여 상호 전송함으로써 이루어진다. 특히 전세계적 통신망인 World Wide Web 이라고 하는 '상호접속된 컴퓨터의 국제적 네트워크'(international network of interconnected computers)는 그 범위를 더욱 더 넓혀 준다.

디지털화 된 정보 즉 정형성, 순간이동성을 속성으로 하는 정보로써 행정서비스를 행하는 정부야말로 정보의 공유 내지 공동이용을 주축으로 삼는 전자정부에로 쉽게 갈 수 있다. 특히 행정정보의 공동이용을 실시간적으로 가능케 하는 것은 디지털화 된 정보이기 때문이다. 즉 디지털화 된 행정정보의 공동이용은 종이문서로 이루어지는 행정정보의 공동이용과는 그 질을 달리 하면서 개념을 형성한다. 예컨대 민원업무 처리 과정에서 공무원은 스스로 컴퓨터망을 통하여 확인할 수 있는 정보는 민원인에게 서류로써 요구하지 않고 업무를 처리할 수 있게 하는 것이다.

물론 이러한 행정정보의 전자정부적 공동이용은 국민이 정부 및 정부정보에의 자유로운 접근이 가능하다는 것을 그 전제로 한다. 따라서 정보유통을 위한 공통된 네트워크 및 이를 위한 부처간 단일 네트워크의 구성 즉 정부기관별로 추진된 전산화를 정보통신망으로 상호 연결하고, 기관내 정책결정과 행정업무의 처리는 물론 기관간 협조업무에 대해서도 정보통신망을 통해 전자적으로 처리할 수 있는 행정체제를 갖출 것을 요구한다.

이러한 정부기관의 네트워크는 서비스 수용형태에 따라 정부공용망과 전용업무망으로 구분할 수 있다.2) 행정정보공동이용은 특히 정부공용

2) 전용산, 정부고속망 중심의 정부기관간 정보공동이용과 정보보호, 『디지털 행정』 제86호 (1), 1990년 중반 이전까지 구축된 대부분의 정부기관 네트워크는 전용업무망으로 해당기관 고유업무를 수행하기 위하여 설계·구축된 네트워크이다. 행정자치부의 주민망, 국세청의 국세정보망(TIS, Tax Information System) 등이 대표적인 전용업무망이다. 일반적으로 전용업무망은 해당 중앙행정기관과 그 예하의 특별지방행정기관 및 소속기관을 우선 연결대상으로 하고 부가적으로 유관 중앙행정기관 등을 연결하는 형태로 구축된다. 국세청의 국세정보망의 경우 중앙행정기관인 국세청과, 특별지방행정기관인 지방국세청, 세무서를 연결한 국세업무를 위한 전용 네트워크로 전용업무망의 전형적인 한 예라고 할 수 있다. 이러한 전용업무망은 해당 중앙행정기관의 고유업무를 처리하는 데 적합하도록 설계된 네트워크로 해당 업무를 관장하는 기관에서 네

망을 중심으로 하는 전자정부의 실현 형태다. 즉 국민이나 기업이 행정 서비스를 받는 데 있어서 행정기관들이 필요한 정보를 연계하여 처리함으로써 윈스톱/논스톱 서비스를 제공할 수 있는 기반을 마련하게 함으로써, 시간적·경제적 비용 등을 절감함과 동시에 행복을 추구할 수 있는 권리(헌법 제10조)를 향유하게 한다.

행정정보공동이용은 또한 정부기관의 능률성을 향상시킨다. 즉 정부기관은 업무에 필요한 다양한 행정정보와 자료를 신속하고 정확히 입수 활용함으로써 조직의 능률성을 기할 수 있고, 부처간 협조를 통한 부처이기주의를 극복할 수 있으며 복잡하게 얽혀 있는 타 부처의 상호조정과 신속한 협조가 필요한 문제를 용이하게 해결할 수 있다. 그리하여 각 행정기관별로 구축되어 있는 데이터베이스를 공동이용함으로써 동일한 유사 데이터베이스의 중복적인 개발을 방지하게 된다. 나아가 불필요한 서류제출의 부담을 경감한다. 즉 국민과 기업으로부터는 기본적인 주민정보, 기업정보 등을 한번만 요구하여 DB화 해 두고 관련 행정기관간에 공동활용함으로써 국민과 기업에 동일한 정보를 반복적으로 요구하는 일이 없도록 함으로써 불필요한 서류제출 등의 부담 경감을 통해 국민의 편의를 도모한다.

### 3. 전자정부에 있어서의 행정정보공동이용의 법제

전자정부에 관한 기본법이라 할 수 있는 전자정부구현을위한행정업무등의전자화촉진에관한법률은<sup>3)</sup> '행정정보공동이용의 원칙'이라 하여 "행

트워크 구축, 관리, 운영 및 보안 등을 전담하는 것이 일반적이다. 그런데 1990년 중반부터 이러한 전용업무망이 수용하기 곤란한 서비스들이 발생하기 시작하였다. 전자문서유통, 재정정보와 같이 전 중앙행정기관, 지방자치단체를 대상으로 서비스들이 시작됐으며, 민간부문의 인터넷 활성화 및 공무원의 인터넷 활용 급증으로 인터넷 통신량의 급격한 증가, 정부포탈, 전자민원 등 온라인 대국민 서비스가 급증하기 시작하였다. 그리하여 특정 중앙행정기관에서 시스템 구축 및 서비스를 개발하고 유관 중앙행정기관, 지방자치단체, 소속기관 및 국민을 대상으로 서비스 가능한 새로운 네트워크 구축이 필요하게 되었다.

3) 전자정부법은 제1장 총칙 제1조 (목적), 제2조 (정의), 제3조 (적용범위), 제4조 (행정기관의 책무), 제5조 (공무원의 책무) 등 행정정보 공동이용의 전제조건들을 정하고 있다. 이어서 제2장 전자정부의 구현 및 운영 원칙 제6조 (국민편익중심의 원칙), 제

정기관은 수집·보유하고 있는 행정정보를 필요로 하는 다른 행정기관과 공동이용 하여야 하며, 다른 행정기관으로부터 신뢰할 수 있는 행정정보를 제공받을 수 있는 경우에는 동일한 내용의 정보를 따로 수집하여서는 아니 된다”(법 제11조)고 함으로써 행정정보공동이용을 전자정부의 중심이 되는 제도로 인식하고 있다. 이러한 행정정보공동이용의 원칙을 정한 것은 정보의 중복 수집을 방지하고, 공동이용 활성화를 통한 구비서류 징구를 감소시키기 위하여 규정한 것이다.<sup>4)</sup>

전자정부법의 제정으로 공공부문에 있어서의 행정정보공동이용을 위한 일반법이 제정되기까지는 여러 단계를 거쳐왔다.

이러한 정보공동활용은 주로 민간부문을 대상으로 법제화되기 시작하였다. 즉 1986년 5월 제정된 전산망보급확장및이용촉진에관한법률 제17조는 정보사회의 기반조성을 위한 산업시설 및 그 유통구조의 자동화를 위한 정보의 공동활용체계 구축을 처음으로 규정하였다. 이후 1995년 12월 개정된 전산망보급확장및이용촉진에관한법률은 전산망의 효율적 이용을 위하여 전자계산조직의 공동이용, 데이터베이스 구축, 전산망상호간의 연계 운영등 정보의 공동활용체계를 구축하였다. 그러다가 1999년 2월 이 법을 전문개정한 정보통신망이용촉진등에관한법률은

---

7조 (업무혁신 선행의 원칙), 제8조 (전자적 처리의 원칙), 제9조 (행정정보공개의 원칙), 제12조 (개인정보보호의 원칙), 제13조 (소프트웨어 중복개발방지의 원칙), 제3장 행정관리의 전자화 제16조 (전자문서의 작성 등), 제17조 (전자공문서의 성립 등), 제18조 (전자문서의 송·수신), 제19조 (전자문서의 발송 및 도달시기), 제20조 (전자관인의 인증), 제28조 (정보통신망을 통한 의견수렴), 제29조 (전자적 업무수행), 제30조 (온라인 원격근무), 제31조 (공무원 정보통신기술 활용능력의 제고), 제32조 (원격 교육훈련), 제4장 대민 서비스의 전자화 제33조 (전자적 민원처리), 제34조 (비방문 민원처리), 제35조 (신원확인), 제36조 (전자적 고지·통지), 제37조 (행정정보의 전자적 제공), 제38조 (수수료 등), 제39조 (전자적 급부제공), 제5장 문서업무의 감축 제40조 (종이문서 등의 감축), 제41조 (문서업무감축계획), 제42조 (집행계획의 수립 및 시행), 제43조 (감축실적의 공표), 제44조 (문서감축위원회), 제6장 전자정부사업의 추진 제45조 (중장기 전자정부사업계획의 수립), 제47조 (시범사업의 추진), 제48조 (정보화시스템의 보급·확산), 제49조 (정보화촉진기금의 지원), 제50조 (자치정보화조합의 설립), 제7장 보칙 제51조 (권한의 위임·위탁), 제52조 (산하기관 등의 정보화) 등을 규정하고 이 법은 2001년 7월 1일부터 시행한다고 되어 있다.

4) 행정자치부, 「전자정부법의 이해와 해설-전자정부구현을위한행정업무등의전자화촉진에 관한법률」, 2001년 7월

정보통신망의 효율적인 이용을 위하여 정보통신망 상호간의 연계운영 및 표준화 등 정보의 공동활용체계 구축 등 정보공동활용의 필요성을 강조해 왔다.

공공부문의 영역에 정보공동활용의 개념이 들어 온 것은 1995년 8월에 제정된 정보화촉진기본법이었다. 동법 제13조는 공공기관 보유정보의 제공확대·유통촉진, 정보의 활용시책 강구, 정보의 독점방지 및 자유로운 접근보장을 규정하였고, 1999년 1월에 개정된 정보화촉진기본법은 정보공동활용을 좀 더 직접적으로 규정하였다. 즉 제13조 '공공기관의 정보제공의 촉진 등'에서 정부는 공공기관이 보유하고 있는 정보의 독점방지와 정보에 대한 자유로운 접근을 보장하기 위하여 공공기관 보유정보의 제공을 확대하고, 그 유통을 촉진하기 위한 시책을 강구하여야 한다(동조제1항). 정부는 공공기관이 보유하고 있는 정보를 효율적으로 관리·유통 및 제공하기 위하여 다음 각호의 사항을 우선적으로 시행하여야 한다. 1. 전자적 방식에 의한 정보의 소개 안내에 관한 사항 2. 공공기관간 정보의 공동활용을 위하여 필요한 사항 등이 그것이다(동조제2항). 이후 1998년 3월 28일 대통령령으로서 행정정보공동이용에관한규정이 제정되었고, 2001년 3월 전자정부의구현을위한행정업무등의전자화촉진에관한법률이 제정되어 행정정보공동이용에관한규정의 내용을 흡수함으로써 위 규정은 폐지되었다.

전자정부의 핵심이 되는 행정정보의 공동활용은 공공기관간의 정보공유 즉 국가행정기관 및 지방자치단체 기타 정부투자 및 출연기관 등을 포함하는 공공기관간의 공유 등을 내용으로 한다. 하지만 '정보화촉진기본법' 제13조 (공공기관의 정보제공의 촉진 등)에서는 "정부는 공공기관이 보유하고 있는 정보의 독점방지와 정보에 대한 자유로운 접근을 보장하기 위하여 공공기관 보유정보의 제공을 확대하고, 그 유통을 촉진하기 위한 시책을 강구하여야 한다"(동조제1항) 하는 네트워크상의 정보접근권을 규정하고, 이를 실현하기 위하여 동조 제2항은 "정부는 공공기관이 보유하고 있는 정보를 효율적으로 관리·유통 및 제공하기

위하여 다음 각호의 사항을 우선적으로 시행하여야 한다. 1. 전자적 방식에 의한 정보의 소재 안내에 관한 사항 2. 공공기관간 정보의 공동활용을 위하여 필요한 사항” 등 행정기관과 국민간의 정보유통을 선언적으로나마 정하고 있다.

‘정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률’ 제12조 (정보의 공동활용체계 구축) 제1항에서도 “정부는 정보통신망의 효율적인 활용을 위하여 정보통신망 상호간의 연계운영 및 표준화 등 정보의 공동활용체계 구축을 권장할 수 있다.”하고 정보공동활용체계를 구축하는 자에 대한 재정 및 기술 등 필요한 지원(동조제2항) 등을 정하고 있다.

전자정부법은 그 적용범위(법 제2조제2호)를 국회·법원·헌법재판소·중앙선거관리위원회의 행정사무를 처리하는 기관, 국회사무처(국회도서관 포함), 법원행정처, 헌법재판소사무처, 중앙선거관리위원회사무처, 중앙행정기관 및 그 소속기관, 지방자치단체와 그 소속기관, 중앙행정기관에는 대통령 소속기관(감사원, 국가정보원, 중앙인사위원회 등)과 국무총리 소속기관(법제처, 기획예산처, 금융감독위원회 등)을 포함하고 있으며, 법시행령 적용범위는 중앙행정기관(대통령 및 국무총리 소속기관 포함)과 그 소속기관, 지방자치단체에 적용, 국회·법원·헌법재판소·중앙선거관리위원회는 각각 “규칙” 제정해 운영하도록 하고 있다.

전자정부법은 행정정보공동이용의 대상이 되는 ‘행정정보’를 “행정기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 자료로서 전자적 방식으로 처리되어 부호·문자·음성·음향·영상 등으로 표현된 것을 말한다.”(법 제2조제4호)하여 ‘디지털화된 정보’를 중심으로 정하고 있다. 전자정부법의 적용대상 즉 행정기관 업무의 ‘전자적 처리’에 관하여서는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법이 정하는 바에 따른다(법 제3조). 즉 전자정부법은 행정기관 업무의 ‘전자적 처리’에 관한 일반법이므로 이에 관해 다른 법률에 특별한 규정이 있으면 특별법우선원칙에 따라 타법이 우선적으로 적용된다. 다른 법률에



전자적 처리를 규정한 사례로서는 예컨대 무역업무자동화촉진에 관한 법률 제15조 (전자문서의 도달시기), 화물유통촉진법 제48조의5 (전자문서의 도달시기), 관세법 제242조의6 (전산처리설비의 이용), 특허법 제28조의5 (전산망을 이용한 통지 등의 수행) 등이 있다.

행정정보공동이용에 관련한 전자정부법의 규정은 제3장 '행정판리의 전자화'를 정한 제16조~제32조 (특히 제21조~28조)에서 정하고 있다.<sup>5)</sup> 이에 해당하는 행정정보는 법 제21조에서 정하며 이밖에, 제22조 (행정정보공동이용의 절차), 제23조 (행정지식관리) 등의 규정과 함께 업무를 통합하고 재배열하는 작업 즉 '업무재설계'(BPR)를 제24조에서 규정하여 "기존의 조직 및 업무절차를 정보통신기술의 도입에 적합하도록 사전에 재설계하고 시행"(동조제1항)하였으며, 그러한 "업무재설계에 따라 소관 법령 및 제도를 정비"(동조제3항)하도록 하였다. 그리고 이를 위하여 제25조에서 '표준화'를 규정하였다.

## 제 2 절 행정정보공동이용과 정보보호 및 개인 정보보호

### 1. 행정정보공동이용의 의의

전자정부의 실현 과정에서 정보공유(information sharing)를 통한 정보이용(information use) 특히 행정정보공동이용을 실현하려는 것은, 공공DB의 공동이용과 정보유통을 통한 원스톱 행정서비스를 제공함으로써 국민의 눈으로 보아서는 단일 기관이 하나의 서비스를 주는 것으로 이해하게 되고, 그만큼 정부는 국민에 대한 신뢰를 쌓아 올릴 수 있게 되어 민주주의 실현에 직접적으로 기여하는 제도이기 때문이다.

5) 제21조 (행정정보공동이용), 제22조 (행정정보공동이용의 절차), 제23조 (행정지식관리), 제24조 (행정기관의 업무재설계), 제25조 (표준화), 제26조 (정보통신망의 구축), 제27조 (정보통신망 등의 보안대책 수립·시행), 제28조 (정보통신망을 통한 의견수렴) 등이다.

행정정보공동이용은 주로 digital화 된 정보가 통신망 네트워크를 통해서 이루어지는 것이므로, 이를 위해서는 행정정보 제공기관이나 이용기관 및 정보중개기관 등의 주체, 공동이용 대상정보 그리고 정보유통을 위한 정보기술지원시스템이 필요하다. 바로 여기에서 말하는 정보중개기관 내지 정보공동이용센터의 의미가 질적으로 다르다는 점에, 종이문서를 기반으로 하는 정보 공동이용의 개념과 전자정부에서 논의되는 행정정보 공동이용의 질적인 차이는 존재한다.

행정정보공동이용은 각급 중앙행정기관간, 중앙과 지방자치단체간 그리고 지방자치단체간 DB 등을 유통토록 하는 연결서비스(linkage service)망 관리, 정보소재(know-where) 안내시스템 내지 클리어링 하우스(clearing house) 등을 요구함으로써 이루어지는 정보의 공동 이용이기 때문에, 수작업문서처리로써 이루어지는 정부에서 보통 행해지는 중앙집중적 정보관리 시스템과는 그 질적인 차원을 달리 하는 것이고, 이는 여기에 적용되는 법률의 질적 차이를 가져 올 수 있게 한다라는 점이다.

전자정부법의 제정으로 지금은 폐지된 행정정보공동이용에관한규정 제16조 제2항에 의거한 행정정보공동이용센터의 기능은 1. 행정기관간 행정정보의 공동이용을 위한 정보통신망 및 중계시스템의 설치·운영 2. 제10조의 규정에 의한 정보화일의 목록 및 공공기관의개인정보보호에관한법률 제7조의 규정에 의한 개인정보화일에 관한 공고내용의 데이터베이스화와 동 안내서비스의 제공 3. 행정기관간 행정정보의 공동이용을 위한 정보통신망의 지정·연계 4. 정보화일 보호대책의 수립·운영 5. 기타 행정정보의 공동이용을 위하여 필요한 사항의 처리·지원 등을 규정하였었다.6)

6) 전자정부법의 제정으로 폐지된 '행정정보공동이용에관한규정'(대통령령제16456호 일 부개정 1999.6.30)은 "행정기관이 보유·관리하는 행정정보의 기관간 공동이용에 관 하여 필요한 절차와 방법"(제1조)을 정하고 있다. 이때 행정정보라 함은 행정기관이 직 무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 자료로서 광 또는 전자적 방식으로 처리되어 부호·문자·음성·음향·영상 등으로 표현된 것을 말한다(제2조제2호). 또한 공동이용이라 함은 행정기관이 보유·관리하고 있는 행정정보를 다른 행정기관이 정보통신

## 2. 행정정보공동이용과 정보보호

행정정보공동이용을 위해서는 정부기관간 정보제공의 방법 및 절차 등을 구체적으로 정하고, 정보관리기관에 정보관리권을 보장하여 그 책임관계를 명확히 하여야 할뿐만 아니라 대 국민관계에 있어서 행정정보에 포함되어 있는 개인정보가 공동이용에 따라 유출되는 등의 역기능을 방지하기 위한 정보보안 및 정보보호가 함께 이루어져야 한다.

정보보호는 정보의 무결성과 가용성 및 기밀성 유지를 위한 컴퓨터 시스템 내지 통신 시스템이 지니는 H/W, S/W의 오류, 오동작, 전자파나 통신의 도·감청, 정보암호화의 제도화 등까지 포함하는 정보안전의 개념은 물론 행정정보 자체의 안전성 유지도 이에 포함되는 바, 이를 위한 전제가 행정정보의 정확성이다.

정보보호에 관하여, 전자정부법 제27조 (정보통신망 등의 보안대책 수립·시행)에서는 “국회·법원·헌법재판소·중앙선거관리위원회 및 행정부는 전자정부의 구현에 요구되는 정보통신망과 행정정보 등의 안전

---

망에 의하거나 디스켓·테이프 기타 이와 유사한 매체에 의하여 제공받아 이용하는 것을 말한다(제2조제4호). 끝으로 정보화일이라 함은 행정정보를 검색할 수 있도록 체계적으로 구성된 행정정보의 집합물로서 컴퓨터의 자기디스크·자기테이프 기타 이와 유사한 매체에 기록된 것을 말한다(제2조제3호). 이러한 행정기관간 공동이용의 대상이 되는 행정정보는 1. 공공기관의개인정보보호에관한법률 제10조제2항의 규정에 의하여 다른 기관에 제공할 수 있는 처리정보, 2. 각종 민원서류의 내용을 이루는 행정정보, 3. 통계정보·문헌정보·업무정보 등 행정업무의 수행에 참고가 되는 행정정보, 4. 일반적으로 공개가능한 행정정보, 5. 정보화촉진기본법 제8조의 규정에 의한 정보화추진위원회(이하 “위원회”라 한다)가 행정기관간 공동이용이 필요하다고 인정하는 행정정보(제5조) 등이다. 행정정보공동이용에관한규정은 이밖에 제4조 (행정정보공동이용의 원칙), 제6조 (행정정보공동이용기본계획), 정보화일구축에 관련한 제8조~제10조, 제11조 (행정정보의 제공 요청), 제12조 (행정정보의 제공), 제13조 (제공된 행정정보의 이용제한), 제14조 (행정정보의 제공중단 등), 제15조 (행정정보 공동이용의 조정), 제16조 (행정정보공동이용센터), 제17조 (공동이용을 위한 표준화 등: 표준화에 관한 내용은 정보화촉진기본법 제19조, 전자정부법 제25조에서 정하는 “전자공문서, 행정코드 및 행정기관에서 공통적으로 사용되는 행정업무용 컴퓨터 등의 표준화”), 제18조 (공동이용 협의부서), 제19조 (정보통신망을 통한 행정정보의 공동이용), 제20조 (전산시스템 도입·구축시 고려사항), 제21조 (행정정보의 보호조치 등)이 있다.

성 및 신뢰성 확보를 위한 보안대책을 마련하여야 한다.”(동조제1항) 하고, 행정기관의 장은 “보안대책에 따라 소관 정보통신망 및 행정정보 등의 보안대책을 수립·시행하여야 한다.”(동조제2항) 하였다.

이에 관련하여 '정보통신기반시설' 즉 “국가안전보장·행정·국방·치안·금융·통신·운송·에너지 등의 업무와 관련된 전자적 제어·관리 시스템 및 정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률 제2조 제1항 제1호의 규정에 의한 정보통신망”을 보호하여 그의 안정적 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 침해행위'로 인한 '침해사고' 즉 “전자적 침해행위로 인하여 발생한 사태”에 대한 대응 법제가 '정보통신기반보호법'이다.<sup>7)</sup>

7) '정보통신기반보호법'은 “정보화의 진전에 따라 주요사회기반시설의 정보통신시스템에 대한 의존도가 심화되면서 해킹·컴퓨터바이러스 등을 이용한 전자적 침해행위가 21세기 지식기반국가의 건설을 저해하고 국가안보를 위협하는 새로운 요소로 대두됨에 따라 전자적 침해행위에 대비하여 주요정보통신기반시설을 보호하기 위한 체계적이고 종합적인 대응체계를 구축하려는” 목적에 의하여 제정되었다. 이 법의 '주요골자'는 ① 주요정보통신기반시설의 보호를 위한 법정무적 대응체계를 구축하기 위하여 국무총리 소속하에 정보통신기반보호위원회를 설치함(제3조), ② 주요정보통신기반시설을 관리하는 기관의 장은 정기적으로 소관 시설에 대한 취약점을 분석·평가하여 이에 따른 보호대책을 수립·시행하고 주요정보통신기반시설을 관장하는 중앙행정기관의 장은 소관분야별 주요정보통신기반시설보호계획을 수립·시행하도록 함(제5조 및 제6조), ③ 중앙행정기관의 장은 정보통신기반보호위원회의 심의를 거쳐 전자적 침해행위로부터의 보호가 필요하다고 인정되는 정보통신기반시설을 주요정보통신기반시설로 지정하도록 함(제8조), ④ 주요정보통신기반시설을 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), ⑤ 정보통신부장관은 주요정보통신기반시설을 관리하는 기관의 동 시설에 대한 취약점 분석·평가 및 보호대책의 수립을 지원하기 위하여 정보보호전문업체를 지정하도록 함(제17조), ⑥ 해킹·컴퓨터바이러스 등 전자적 침해행위에 의하여 주요정보통신기반시설을 교란·마비·파괴한 자는 10년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처하도록 함(제28조) 등이다. 이밖에 이 법은 제2장 주요정보통신기반시설의 보호체계 제3장 주요정보통신기반시설의 지정 및 취약점 분석 제4장 주요정보통신기반시설의 보호 및 침해사고의 대응 제5장 정보보호전문업체의 지정 등 제6장 기술지원 및 민간협력 등 제7장 벌칙 등으로 되어 있다.

## 3. 행정정보공동이용과 개인정보보호

전자정부법 제21조 제4항은 “행정기관간 공동이용 되는 행정정보의 제공기관은 당해 행정정보의 정확성을 유지하여야 한다.”고 규정하였다. 이러한 보호의 대상이 되는 행정정보에는 국가기밀정보, 개인신상정보, 산업기술정보 등이 있겠지만 무엇보다도 개인정보의 보호가 중요시된다.

그리하여 전자정부법 제21조 제3항은 “행정기관은 행정정보를 서로 공동이용하기 위하여 정보통신망으로 다른 행정정보의 보유기관에 송신하고자 하는 경우에는 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 개인정보의 보호를 위하여 국회규칙·대법원규칙·헌법재판소 규칙·중앙선거관리위원회규칙 및 대통령령이 정하는 방법으로 송신하여야 한다.”고 규정한 것이다.

미국 역시 1990년대 초부터 시작한 국가정보통신기반(National Information Infrastructure: NII) 구축시부터 프라이버시 보호에 초점을 둔 정보보호 정책을 시작하였음은(NPR, 1993, Executive Summary), 행정정보 공동이용 실현의 가장 큰 현실적 제약은 정보유출로 인한 프라이버시 침해 가능성임을 말해 준다. 한국에 있어서의 주민카드사업의 좌절 등이 그 대표적 사례다.

공공기관에 의한 침해뿐 아니라 네트워크로 연결되는 민간부문의 개인정보침해를 막기 위하여, '공공기관의개인정보보호에관한법률' 외에 '정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률'이 있지만<sup>8)</sup> 이 양 부문을

8) '정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률' 제2조 제6호는 “개인정보라 함은 생존하는 개인에 관한 정보로서 성명·주민등록번호 등에 의하여 당해 개인을 알아볼 수 있는 부호·문자·음성·영상 및 영상 등의 정보(당해 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없는 경우에도 다른 정보와 용이하게 결합하여 알아볼 수 있는 것을 포함한다)를 말한다.”고 함으로써, 종래 개인정보를 단순히 ‘정보’라고 한 것에 대하여 “부호·문자·음성·영상 및 영상 등의 정보”라고 표현하여 정보프라이버시의 개념을 명확히 전달하려고 하였다. '정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률'은 “정보통신망” 즉 “전기통신기본법 제2조제2호의 규정에 의한 전기통신설비를 이용하거나 전기통신설비와 컴퓨터 및 컴퓨터의 이용기술을 활용하여 정보를 수집·가공·저장·검색·송신 또는

포괄하는 단일 개인정보보호법 제정이 요구된다.

행정정보공동이용의 대상이 되는 행정정보 중 주민정보나 등기정보 등과 같은 기초행정정보는 이용범위가 광범위하고 거의 대부분의 정부기관이 이용기관이 된다는 점에서 특히 이를 모델로 삼아 법제를 정리하는 방법이 있다. 예를 들어 주민정보는 DB상에 수록된 국민의 인적정보로서, 공공기관에서 온라인 대국민서비스를 제공하거나 국민 스스로가 민원서비스의 혜택을 받기 위해 필요한 가장 기초적인 자료인 반면, 개인의 인적사항이 수록되어 있는 만큼 개인정보보호의 위험성도 존재하는 민감한 정보다. 주민등록번호체계와 주민등록DB를 보유하고 있는 우리나라는 관련 공공DB를 연계하여 원스톱서비스를 제공할 수 있는 토대가 이루어져 있다.

일본은 주민기본대장법을 개정하여 2002년부터 국민은 개인고유번호를 부여받고 IC칩이 내장된 전자주민카드를 발급 받는 바, 이는 영문자 8,000자 정도의 용량으로 이름, 주소, 성별, 생년월일 등이 수록되지만 점차 운전면허, 인감증명, 국민연금, 신용카드, 교통카드 등이 수록될 것으로 보인다. 이렇게 주민정보 등을 국민이 한번 공공기관에 제출하면 다른 공공기관에 동일한 정보를 제출할 책임을 지지 않도록 하는 것이 정보공동활용을 위한 법제다. 즉 공공부문과의 접촉시에 국민의 명확한 신원확인이 가능하도록 전국민에게 개인식별번호가 입력된 주민카드의 논의는 피할 수 없을 것이다.

### 제 3 절 행정정보공동이용의 현황

1987년부터 시작된 제1차 행정전산망사업(1987~1991)에서 행정정보 공동활용을 위한 행정정보 관리체계 구축을 기본목표로 설정한 이래 이를 기반으로 한 제2차 행정전산망사업(1992~1996)에서는 공

---

수신하는 정보통신체계"를 통하여 유용되는 개인정보의 보호를 위하여, 제4장(개인정보의 보호)에서 개인정보의 수집(제1절), 개인정보의 수집의 제한 등(제23조), 개인정보의 이용 및 제공(제24절), 개인정보관리책임자의 지정(제27조), 이용자의 권리(제30절), 이용자의 권리 등(제30조), 손해배상(제32조) 및 개인정보분쟁조정위원회(제44절) 등을 두고 있다.

공정보의 공동활용체계의 구축을 기본방침으로 설정하였고, 제3단계라고 할 수 있는 정보화촉진시행계획(1996~2000)에서도 기본방침으로 강조하였다.

그리하여 행정정보공동이용에 관하여 '행정정보공동이용에관한규정' 및 동 시행규칙이 제정되어(1998.3) 중앙부처, 지방자치단체 등에서 960여종의 DB를 구축·활용하였다. 즉 여권발급민원전산망 구축(1998) 및 주민, 신원, 병적 DB 등의 공동활용 등이 그것이다. 나아가 국토정보센터 구축(1998)으로 인한 지적, 주민, 지가자료를 통합, 부동산실명제 도입의 기반 마련 및 생산적 복지정보 공동이용시스템 구축(2000.5~12) 그리고 국민기초생활보장제도 시행(2000.10) 준비를 위해 시군구의 복지담당공무원이 생활보호대상자를 신속·정확히 선정 및 관리할 수 있는 체계 구축, 시군구의 보유정보 외에 행정자치부의 국토정보망, 국세청의 국세통합전산망, 노동부의 고용정보망, 국민연금·의료보험·근로복지공단의 DB와 연계 및 공동활용 등이 있었다.

다만 행정정보화 사업추진에 따라 주민, 부동산 정보 등 960여개 DB가 구축되었으나, 부처별 소관업무 중심으로 구축·운영되어 부처별 동일정보의 중복수집 및 전산망의 독자운영으로 정보공동이용 기반이 취약하고 정부보유정보에 대해서도 증명서류를 요구하는 등 민원인 불편 가중되고 있다. 각 기관이 보유한 행정정보의 공동이용이 촉진되면 시스템의 중복구축에 따른 예산낭비를 줄일 수 있고, 민원인이 제출하던 증명서류를 정보통신망을 통한 조회로 대체하여 문서감축과 함께 민원인의 불편을 크게 줄일 수 있을 것이다.<sup>9)</sup>

즉 아직은 행정정보의 연계·활용 등 행정정보공동이용이 미흡하여 불필요한 구비서류 징수나 별도로 정보수집하는 경우가 많은 실정이다. 예를 들어 영국 통상산업부(DTI)의 정보공동활용 수준 조사에 의하면, 10점 만점 기준으로 스웨덴 8.5점, 프랑스·호주·일본 6점, 우리나라 5점으로 측정 대상국가(14개국) 전체 평균 3.97점에 불과하다.

9) 박인재, 정부전자관인인증기반(GPKI) 구축정책 및 추진방향, 「디지털 행정」 제85호 (2)

이와 같은 행정정보 공동이용이 부진한 사유로는 정보 공동활용에 대한 비전, 실효성 있는 추진전략의 부재 즉 단위업무 및 기관별 시스템 구축에 따른 호환성 결여, 정보의 디지털화 부족, 표준화 및 프라이버시 대책 미흡, 정보공동활용에 대한 인식부족, 정보통신망을 이용한 공동이용을 위한 법·제도 정비 미흡 등을 들 수 있다.<sup>10)</sup>

---

10) 行政自給部, 『電子政府法の 理解와 解説-전자정부구현을 위한 행정업무등의전자화촉진에 관한법률』 (2001.7)



## 제 2 장 행정정보공동이용을 위한 전자정부법 검토

### 제 1 절 전자정부법상 행정정보공동이용의 의의

#### 1. 전자적 방식으로 처리된 행정정보의 공동이용

행정정보공동이용이라 함은 행정기관이 보유·관리하고 있는 행정정보를 다른 행정기관이 정보통신망에 의하거나 디스켓·테이프 기타 이와 유사한 매체에 의하여 제공받아 이용하는 것을 말한다. 정보통신망에 의한 행정정보의 공동이용은 컴퓨터시스템과 네트워크를 활용한 공동이용방법으로 정보전달의 신속성·정확성 확보, 지리적·시간적 한계의 극복, 종이문서 사용 절약 등의 효과를 지닌다. 따라서 디스켓·테이프 등의 매체를 이용한 공동이용의 방식 즉 off-line 방식의 공동이용과 같이 행정정보를 단순 파일 형식으로 이용하는 경우와 그 질을 달리 한다.

바로 그러한 점이 전자적 행정처리에 관련한 행정정보공동이용에 특별한 규정을 둘 필요를 가져오게 한다. 전자정부법 제2조 제4호에서도 행정정보를 “행정기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 자료로서 전자적 방식으로 처리되어 부호·문자·음성·음향·영상 등으로 표현된 것”이라 하여 이러한 점을 분명히 하고 있다.

#### 2. Data 가공여부에 따른 행정정보공동이용의 방식

##### (1) Data Integration 방식

Data Integration 즉 '자료통합'의 방식은 관련 DB(기초자료)의 요약본을 수집하여 하나의 DB로 통합 구축하여 개별 수요자에게 제공하는 방식을 말한다. 다만 이러한 방식의 정보공동이용은 사실상 이중적 DB가 구축된다는 문제점이 있다.

(2) Data Pool 방식

Data Pool 즉 '자료공동관리'의 방식은 관련 DB의 요약 DB를 수집하여 pool로 관리하고 통합활용 시스템에 요약 DB를 제공하는 방식이다. 이는 주로 주민, 부동산, 호적 등 DB의 요약 DB 등 시군구 공통 21개 업무 DB의 pool을 구축, 시군구 행정종합정보화시스템에 제공하여 일선 민원처리시 활용하고 있다.

(3) Data Profiling 방식

Data Profiling 즉 '자료소개'의 방식은 일관된 정보를 집적하는 '기초자료집합체'(DB complex)에 계속하여 변동되는 DB 구성요소를 전송, 업데이트 함으로써 이루어지는 Super DB를 제공하는 방식이다. 이는 자동차등록기록 등 자동차 관련 사항을 발생시점별로 입력하여 일관된 관리를 도모한다. 예컨대 영국은 사람의 생애기간(life event) 동안 보건기록, 학적 등을 누적 기록하는 방식으로 운영되고 있다.

(4) Data matching 방식

Data matching 즉 '자료참조'의 방식은 DB를 보유기관에 그대로 두고, 대조할 DB를 대조될 DB와 대조하여 목적을 달성하는 시스템 방식이다. 이는 여권전산망에서 여권신청자의 신청항목을 주민 DB에 보내어 그 항목의 진위여부를 yes/no로 회신 받는데 활용하고 있다.

3. 행정정보공동이용과 업무재설계

행정정보공동이용은 행정업무의 혁신을 요구한다. 전자정부법도 업무 혁신 선행의 원칙(법 제7조) 등을 정하고 있다. 즉 행정기관은 업무를 전자화 하고자 하는 경우에는 미리 업무처리과정 전반을 전자적 처리에 적합하도록 혁신하여야 한다. 이는 이른바 업무재설계(BPR: Business Process Reengineering)에 관한 규정이라고 할 수 있다.

업무처리절차는 종래의 오프라인 방식으로 둔 채 여기에 정보통신기술을 적용하게 되면 정보통신기술의 효용 중 극히 일부만을 활용하게 되는 것일 뿐만 아니라, 오히려 기존 오프라인 업무처리 방식에 있었던 비효율과 불합리를 더욱 고조시키게 될 것이므로 이를 방지하기 위해 동 규정을 둔 것이다.

이에 관련한 조항으로서 전자정부법 제24조 (행정기관의 업무재설계)에서 두고 있다. 즉 행정기관의 장은 소관업무에 대하여 정보통신기술을 도입하는 경우에는 기존의 조직 및 업무절차를 정보통신기술의 도입에 적합하도록 사전에 재설계하고 이를 시행하여야 한다(동조 제1항). 또한 제1항의 규정에 의한 업무재설계의 범위가 2이상의 행정기관의 업무와 연계되어 있는 경우에 당해 행정기관의 장은 관련 행정기관의 장에게 협조를 요청할 수 있으며, 그 요청을 받은 행정기관의 장은 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다(동조 제2항). 나아가 행정기관의 장은 제1항 내지 제2항의 규정에 의한 업무재설계에 따라 소관 법령 및 제도를 정비하여야 한다(동조 제3항).

## 제 2 절 공동이용대상 행정정보

### 1. 공동이용대상 정보(법 제21조제1항)

전자정부법 제21조 제1항에 따르면 행정기관은 다음 각호의 행정정보를 공동이용 하여야 한다 하여, 이를 '강행규정'으로 정하고 있다.

- 즉, 1) 민원사항의 처리를 위하여 필요한 행정정보
- 2) 통계정보·문헌정보 등 행정업무의 수행에 참고가 되는 행정정보
- 3) 공공기관의개인정보보호에관한법률 제10조제2항의 규정에 의하여 다른 기관에 제공할 수 있는 처리정보
- 4) 정보화촉진기본법 제8조의 규정에 의한 정보화추진위원회(이하 "정보화추진위원회"라 한다)가 행정기관간 공동이용이 필요하다고 인정하는 행정정보 등이다.

위와 같이 4가지 사유만 본다면, 공동이용대상의 정보로 규정되어 있는 한정보되어 있는 듯 하다. 하지만 위 각 1, 2, 3호와 같은 필수적인 공동이용대상 정보를 제외하고도 기타 정보화추진위원회가 행정기관간 공동이용이 필요하다고 인정하는 행정정보도 공동이용대상 정보로 할 수 있어 그만큼 행정정보 공동이용의 범위는 신속적으로 확대될 것이다.

나아가 제3호 “공공기관의개인정보보호에관한법률 제10조제2항의 규정에 의하여 다른 기관에 제공할 수 있는 처리정보”의 범위도 좁은 것이 아니다.

즉 공공기관의개인정보보호에관한법률 제10조 제2항은 “보유기관의 장은 제1항의 규정에 불구하고 다음 각 호의 1에 해당하는 경우에는 당해 개인정보화일의 보유목적 외의 목적으로 처리정보를 이용하거나 다른 기관에 제공할 수 있다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 경우에도 정보주체 또는 제3자의 권리와 이익을 부당하게 침해할 우려가 있다고 인정되는 때에는 그러하지 아니하다.

- 1) 정보주체의 동의가 있거나 정보주체에게 제공하는 경우
- 2) 다른 법률에서 정하는 소관업무를 수행하기 위하여 당해 처리정보를 이용할 상당한 이유가 있는 경우
- 3) 조약 기타 국제협정의 이행을 위하여 외국정부 또는 국제기구에 제공하는 경우
- 4) 통계작성 및 학술연구 등의 목적을 위한 경우로서 특정개인을 식별할 수 없는 형태로 제공하는 경우
- 5) 정보주체 또는 그 법정대리인이 의사표시를 할 수 없는 상태에 있거나 주소불명 등으로 동의를 할 수 없는 경우로서 정보주체 외의 자에게 제공하는 것이 명백히 정보주체에게 이익이 된다고 인정되는 경우
- 6) 범죄의 수사와 공소의 제기 및 유지에 필요한 경우
- 7) 법원의 재판업무수행을 위하여 필요한 경우
- 8) 기타 대통령령이 정하는 특별한 사유가 있는 경우”라 하고 있다.

특히 제4호 “정보화추진위원회가 행정기관간 공동이용이 필요하다고 인정하는 행정정보”의 경우도 신속하게 공동이용의 대상으로 되는 정보의 범위를 확장시켜 주겠지만, 제2호 “다른 법률에서 정하는 소관업무를 수행하기 위하여 당해 처리정보를 이용할 상당한 이유가 있는 경우”라든지 제8호 “기타 대통령령이 정하는 특별한 사유가 있는 경우” 등은 행정정보공동이용의 활성화가 이루어지면 질수록 그 대상정보를 확대할 수 있는 근거 조문으로 원용될 가능성이 클 것이다.

정보공동이용의 실무적 활용도가 집적되면 이에 관련한 내용들을 정리하여 계속적으로 이를 대통령령으로 정비하고 나아가 이를 새로운 법조문으로 승격시키는 등의 준비를 하여 두는 것이 위 제8호 규정의 의의를 실현하는 일이다.

## 2. 행정정보공동이용의 구체적 분야

행정정보공동이용은 주민등록정보, 부동산정보, 자동차정보, 기업정보, 세금정보 등 5대 분야를 중심으로 논의되어 왔다. 현재 이러한 5대 DB 정보공동이용의 실태는 다음과 같다.<sup>11)</sup>

구 분	관 리 시 스템	주요이용정보	수 요 요 구 현 황
주민정보 (행자부 주민과)	주민등록관리시스템 (행자부주민과)	· 실명확인, 주소조회 등	· 행정자치부 건설교통부 (포준공시지가), 국세청 (과세기초자료), 관세청 (관세사법단속), 경찰청 (신원조회) 등 70개 기관
부동산정보 (건교부, 행자부, 대법원)	지적행정시스템(행자부 지적과), 필지중심토지 정보시스템(행자부지적 과), 지적정보센터(행 자부), 건축행정정보 시스템, 토지관리정보 체제시스템, 산업입지 전산시스템(건교부), 부동산등기정보시스템 (대법원)	· 개별공시지가, 중도세, 주택자료, 토지 소유현황 등	개별 공시지가, 거래정보, 개발 부담금 내역정보, 용도·지부관리 및 지적 정보(토지대장, 지적도면, 임야도면 등)의 민원인 요구와 행정기관의 과세 자료로 이용

11) 行政自治部, 『電子政府法の 理解와 解説-전자정부구현을 위한 행정업무등의 전자화 촉진에 관한 법률』 (2001.7)을 참조하여 작성함.

구 분	관 리 시 스템	주요 이용 정보	수 요 요 구 현 황
기업정보 (대법원, 국세청)	대법원 상업등기시스템	· 사업자등록정보, 법인등록정보 등	· 명부청 등 5개기관 증가
세금정보 (국세청)	국세청 국세통합정보 시스템	· 과세자료, 근로소득정보 등	· 금감위의 근로소득정보 등
자동차정보 (건교부)	자동차관리시스템, 이 륜차관리시스템, 유관 망 관리시스템(건교부 자동차관리과)	· 자동차등록원부, 차적정보 등 · 유관망 개발후 시범 운영 중	· 차량기본정보, 소유자정 보, 차량번호, 세원 및 자동차등록원부, 차적 정보에 관련된 경우와 자동차등록 통계자료, 저당, 압류 등 민원인 요구정보가 있고 그 외 자동차등록 통계, 자동 차세환납증명 등을 발급

### 3. 공동이용 대상 제외 행정정보(법 제21조제2항)

전자정부법 제21조 제2항은 “국가의 안전보장과 관련된 행정정보와 비밀 또는 이에 준하는 행정정보는 이를 공동이용의 대상이 되는 정보에서 제외할 수 있다.”고 한다.

행정정보 공동이용이 행정기관의 생산성·투명성 및 민주성을 높여 지식정보화시대의 국민의 삶의 질을 향상시키는 것을 목적으로 함으로서(전자정부법 제1조) 국민의 행복추구권(헌법 제10조)과 인간다운 생활을 할 권리(헌법 제34조제1항) 등을 실현한다 할지라도 이는 “국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.”는 헌법 제37조 제2항에 따라 제한될 수 있다.

다만 질서유지, 공공복리 등의 사유를 지니는 행정정보는 오히려 공동이용을 장려하는 사항이기 때문에 이는 그 제외 대상으로 되지는 아니 한다.

### 제 3 절 행정정보공동이용의 절차

#### 1. 행정정보의 목록 작성(법 제22조제1항)

중앙사무관장기관의 장은 행정기관이 전자적으로 생산·유통·저장하고 있는 행정정보를 조사하여 그 목록을 작성할 수 있다(법 제22조 제1항).

#### 2. 목록 배포 및 수요 조사 실시(법 제22조제2항)

전자정부법 제22조 제2항 “중앙사무관장기관의 장은 제1항의 규정에 의한 목록을 작성하여 행정기관에 배포하고, 행정기관이 공동이용을 필요로 하는 정보에 대한 수요를 조사할 수 있다.” 이에 따른 법시행령 제19조 (자료제출요청 등) “행정자치부장관은 법 제22조제1항 또는 제2항의 규정에 의한 조사를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 행정기관에 필요한 자료의 제출을 요청하거나 행정정보의 공동이용실태를 확인할 수 있다.”

#### 3. 행정정보공동이용계획의 수립(법 제22조제3항)

중앙사무관장기관의 장은 제2항의 규정에 의한 조사결과에 따라 행정정보공동이용계획을 수립하고 정보화추진위원회의 심의를 거쳐 이의 시행에 필요한 조치를 할 수 있다(법 제22조제3항). 이에 따라 행정자치부장관은 법 제22조 제3항의 규정에 의하여 행정정보공동이용계획을 수립하는 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다(법시행령 제27조).

- 1) 행정기관의 정보파일 보유현황 및 구축계획
- 2) 공동이용하고 있거나 또는 공동이용할 필요가 있는 정보파일의 명칭·보유기관·이용목적·이용범위·이용기간 및 소요예산 등의 현황

- 3) 다음 각목의 1에 해당하는 경우 당해 정보파일의 명칭·보유기관·제공요청기관·이용범위·거절사유·이용금지사유 등의 현황가. 제23조제3항의 규정에 의한 행정정보의 제공거절나. 제25조제1항의 규정에 의한 행정정보의 제공중단·이용금지 등

#### 4. 정보파일의 확인 및 사전통보

##### (1) 정보파일의 확인

행정자치부장관은 전자정부법 제22조 제2항의 규정에 의한 목록을 인터넷으로 공개하여야 한다(법시행령 제20조제1항). 즉 행정자치부장관은 행정기관이 전자적으로 생산·유통·저장하고 있는 행정정보를 조사하여 만든 목록을 인터넷으로 공개하여 행정기관이 정보파일 구축시 고려하도록 한다.

또한 행정기관이 정보파일(행정정보를 검색할 수 있도록 체계적으로 구성된 행정정보의 집합물로서 컴퓨터의 자기디스크·자기테이프 기타 이와 유사한 매체에 기록된 것을 말한다. 이하 같다)을 구축하여 보유하고자 하는 경우에는 사전에 제1항의 규정에 의한 목록 등을 검토하여 유사한 정보파일이 있는지를 확인하여야 한다(법시행령 제20조제2항).

그리고 행정기관은 제2항의 규정에 의하여 검토·확인한 결과 유사한 정보파일이 있는 때에는 그 구성항목 등을 검토한 후 공동이용할 수 있는지의 여부를 그 보유기관과 협의하여야 한다(법시행령 제20조제3항).

##### (2) 정보파일구축의 사전통보

###### 1) 사전통보 방법(법시행령 제21조제1항)

행정기관이 정보파일을 구축하여 보유하고자 하는 경우에는 다음 각호의 사항을 중앙행정기관의 장은 행정자치부장관에게, 그 밖의 행정기관의 장은 관계중앙행정기관의 장을 경유하여 행정자치부장관에게 통



보하여야 한다. 이미 통보한 사항을 변경하거나 정보파일을 폐지하고자 하는 경우에도 또한 같다(법시행령 제21조제1항).

2) 사전통보 사항(법시행령 제21조 각호)

사전통보 사항은 다음과 같다.

1. 정보파일의 명칭
2. 정보파일의 보유목적
3. 보유기관 및 주관부서
4. 정보파일의 구성항목
5. 행정정보의 수집방법
6. 정보파일중 다른 행정기관에 제공할 수 없는 부분이 있는 경우에는 그 범위와 사유
7. 행정정보를 다른 기관에 통상적으로 제공할 경우 그 기관의 명칭
8. 정보파일의 행정정보 보호대책
9. 정보파일을 보유하는 법령상 또는 기타 근거
10. 정보파일의 보유기간이 정하여져 있는 경우에는 그 기간
11. 통보대상에서 그 내용의 일부를 제외한 정보파일이 있는 경우 그에 관한 사항

3) 사전통보 적용 제외 정보파일(법시행령 제21조제2항)

전자정부법시행령 제21조 제1항의 규정은 다음 각호의 1에 해당하는 정보파일에 대하여는 이를 적용하지 아니한다.

1. 국가의 안전보장, 외교상의 비밀 기타 국가의 중대한 이익에 관한 사항이 기록된 정보파일
2. 범죄의 수사, 공소의 제기 및 유지, 형의 집행, 교정처분, 보안처분과 출입국관리에 관한 사항이 기록된 정보파일
3. 조세범처벌법에 의한 조세범칙조사 및 관세법에 의한 관세범칙조사에 관한 사항이 기록된 정보파일

4. 컴퓨터의 시험운영을 위하여 사용되는 정보파일
5. 1년 이내에 삭제되는 정보가 기록된 정보파일
6. 그 내용의 전부 또는 일부를 통보할 경우 행정기관의 적정한 업무수행을 현저하게 저해할 우려가 있다고 판단되는 정보파일

#### 제 4 절 행정정보의 제공과 공동이용

##### 1. 행정정보의 제공 요청(시행령 제22조)

행정기관의 장은 그 소관업무를 수행함에 있어서 다른 행정기관이 보유·관리하는 행정정보를 이용할 필요가 있는 경우에는 그 보유기관에 대하여 이용목적을 밝혀 당해 행정정보의 제공을 요청할 수 있다(시행령 제22조제1항). 이러한 제1항의 규정에 의한 행정정보의 제공요청은 필요한 최소한의 범위에 한정하여야 한다(시행령 제22조제2항).

##### 2. 행정정보의 제공(법시행령 제23조)

법시행령 제22조의 규정에 의하여 행정정보의 제공요청을 받은 행정기관의 장은 정당한 사유가 없는 한 당해 행정정보를 제공하여야 한다(법시행령 제23조제1항). 행정기관의 장은 제1항의 규정에 의하여 행정정보를 제공하는 경우에 행정정보의 이용·관리 등에 필요한 조건을 붙일 수 있으며 필요한 관계자료의 제출을 요구할 수 있다(법시행령 제23조 제2항). 행정기관의 장은 보유하고 있는 행정정보를 제공하지 못할 정당한 사유가 있는 경우에는 그 사유를 명시하여 요청기관의 장에게 통보하여야 한다(법시행령 제23조제3항).

##### 3. 제공된 행정정보의 이용제한(법시행령 제24조)

행정기관의 장은 제23조의 규정에 의하여 다른 기관으로부터 제공 받은 행정정보에 관하여 다음 각호의 1의 행위를 하여서는 아니 된다.

다만, 제공기관의 장의 승인을 얻은 경우에는 그러하지 아니하다(법시행령 제24조).

- 1) 이용목적 외의 목적으로 이용하는 행위
- 2) 수정·가공 등 변형시키는 행위
- 3) 제공받은 행정정보 또는 그 변형된 행정정보를 스스로 구축한 행정정보인 것처럼 취급하는 행위
- 4) 다른 기관에 다시 제공하는 행위

#### 4. 행정정보의 제공중단 등

##### (1) 제공중단 또는 반환 및 이용금지 사유(법시행령 제25조제1항)

행정기관의 장은 다음 각호의 1에 해당하는 사유가 있는 경우에는 해당기관에 대하여 행정정보의 제공을 중단하거나 이미 제공한 행정정보의 반환 및 그 이용의 금지를 요구할 수 있다.

1. 행정정보를 제공받은 기관이 영 제23조 제2항의 규정에 의한 조건을 이행하지 아니함으로써 행정정보의 관리 기타 소관업무의 수행에 지장을 초래한 경우
2. 행정정보를 제공받은 기관이 영 제24조 (제공된 행정정보의 이용제한)의 규정을 위반한 경우
3. 기타 행정정보의 제공을 중단하거나 이미 제공한 행정정보를 회수하고 그 이용을 금지하여야 할 불가피한 사유가 생긴 경우

##### (2) 제공중단 등의 통지(법시행령 제25조제2항, 제3항)

행정기관의 장은 제1항의 규정에 의하여 행정정보의 제공중단 또는 이용금지를 하고자 하는 경우에는 그 행정정보를 제공받고 있는 기관에 대하여 제공중단 또는 이용금지 10일전까지 그 사유를 명시하여 통지하여야 한다. 다만, 급박하거나 불가피한 사유가 있는 경우에는 그러

하지 아니하다(법시행령 제25조제2항). 제1항의 규정에 의하여 행정정보의 이용금지를 요구받은 행정기관의 장은 당해 행정정보를 복제 또는 복사하거나 부분 등의 형태로 계속 보유 또는 이용하여서는 아니 된다(법시행령 제25조제3항).

## 5. 행정정보의 공동이용의 조정

### (1) 조정 방법

행정기관의 장은 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 정보화촉진기본법 제8조의 규정에 의한 정보화추진위원회(이하 "정보화추진위원회"라 한다)에 행정정보의 공동이용에 관한 조정을 신청할 수 있다(법시행령 제26조제1항).

관계 행정기관의 장은 정당한 사유가 없는 한 정보화추진위원회가 제1항의 규정에 의한 조정신청에 대하여 심의·조정한 사항을 따라야 한다(법시행령 제26조제2항). 행정자치부장관은 제1항의 규정에 의하여 조정이 신청된 사항에 대하여 검토의견을 제시하거나 그 밖의 방법으로 정보화추진위원회의 심의를 지원할 수 있다(법시행령 제26조제3항).

### (2) 조정 신청 사유(영 제26조제1항)

1. 제23조제2항의 규정에 의한 행정정보의 이용·관리 등에 관한 조건 또는 동조제3항의 규정에 의한 행정정보의 제공거부가 부당하다고 인정되는 경우
2. 제25조제1항의 규정에 의하여 행정정보의 이용금지 등의 요구를 받은 기관이 이를 이행하지 아니하는 경우나 행정정보의 제공중단·반환요구 또는 이용금지가 부당하다고 인정되는 경우
3. 그 밖에 행정기관간 행정정보의 공동이용과 관련하여 정보화추진위원회의 심의·조정이 필요하다고 인정되는 경우

## 6. 정보통신망을 통한 행정정보의 공동이용

### (1) 방 법(법시행령 제28조제1항)

행정기관(이용기관)은 다른 행정기관이 보유·관리하는 행정정보를 정보통신망을 통하여 제공받거나 이용하고자 하는 경우에는 그 행정기관(제공기관)과 공동이용에 관하여 협의를 한 후 제29조의 규정에 의한 행정정보공동이용센터와 협의하여야 한다(법시행령 제28조제1항).

### (2) 공동이용시 행정정보공동이용센터와 협의 사항(법시행령 제28조제2항)

1. 정보통신망·정보시스템·정보보호시스템의 구성방법 및 내용
2. 행정정보의 제공방법 및 정보전달체계
3. 정보통신망의 연계에 따른 비용분담
4. 그 밖에 정보통신망을 통한 행정정보의 공동이용을 위하여 사전에 협의가 필요한 사항

이때 행정기관은 제1항의 규정에 의하여 정보통신망을 연계·이용함에 있어서 정부가 이미 구축한 정보통신망·정보시스템·정보보호시스템을 우선적으로 이용하여야 한다(법시행령 제28조제2항).

### (3) 정보통신망을 이용한 행정정보의 송신방법

정보통신망을 통한 행정정보의 공동이용에 따른 위험 중에서 가장 큰 부분이라 할 수 있는 개인정보의 보호 및 정보보안을 위해 송신방법을 규정할 필요성 있다. 전자정부법시행령 제18조에 따르면 시행령 제21조 제3항의 규정에 의하여 행정기관이 행정정보를 공동이용하기 위하여 정보통신망으로 다른 행정정보의 보유기관에 행정정보를 송신하는 방법은 다음 각호와 같다.

1. 행정정보의 송·수신과정에서 행정정보가 훼손·변조 또는 유실

되지 아니하도록 전자판인 및 이에 상응한 보안기술을 적용하는 송신방법

- 2. 송신 중에 정보가 유출되더라도 행정기관 또는 당해 정보주체에게 위험이 보다 적은 송신방법
- 3. 행정정보의 송신에 사용되는 정보통신망 회선 및 전송구간을 선택할 수 있는 경우 회선을 최소화하고 전송구간을 최단화 하는 송신방법<sup>12)</sup>

### 7. 비용청구

#### (1) 의 의

행정정보를 제공하는 기관은 당해 정보를 이용하는 기관에 대하여 국회규칙·대법원규칙·헌법재판소규칙·중앙선거관리위원회규칙 및 대통령령이 정하는 바에 따라 그 비용을 청구할 수 있다(법 제22조제6항). 행정정보를 제공하는 기관이 당해 정보를 이용하는 기관에 대하여 비용을 청구할 수 있도록 함으로써 행정정보가 무형적 자산임을 확인시키고 행정정보의 공동이용을 활성화시키도록 한다.

#### 12) 개인정보보호를 고려한 공동이용 설계 방법

- 개인정보와 비개인정보간의 공동활용이 필요한 때에는 비개인정보를 온라인으로 옮기도록 함

\* 여권발급 민원이 접수되면 주민등록에 관해 조회할 항목을 주민등록 DB에 전송하여 Data matching 방식으로 항목의 일치 여부를 yes, no 형태로 회신 받는 경우를 말함. 이 경우 Data matching 후 yes, no 사인은 비개인정보로 분류됨

- 개인정보간 공동활용시에는 이미 온라인으로 전송된 개인정보를 온라인으로 전송토록 함

\* 민원서류에 개인정보를 실어서 온라인으로 신청한 경우 주민정보와 대조 확인하기 위하여는 민원서류의 개인정보를 온라인으로 전송

- 개인정보간 공동활용시에는 보다 덜 중요한 개인정보가 온라인으로 옮기도록 함

\* 주민정보를 자동차세 정보에 온라인 전송하는 것보다 자동차세 정보를 주민정보로 온라인 전송하여 Data matching 처리

- Data matching으로 해결할 수 없는 개인정보 공동활용은 당해 개인정보를 온라인으로 전송하되, 전송경로는 최소로 함

行政自治部, 『電子政府法の 理解와 解説-전자정부구현을위한행정업무등의전자화촉진에 관한법률』 (2001.7)

(2) 비용청구의 방법(법시행령 제30조)

법 제22조 제6항의 규정에 의하여 행정정보를 제공하는 행정기관(이하 “제공기관”이라 한다)이 당해 정보를 이용하는 기관(이하 “이용기관”이라 한다)에 대하여 비용을 청구하고자 하는 경우에는 미리 이용기관과 협의하여 비용청구의 시기 및 비용지불의 방식 등을 정하여야 한다(법시행령 제30조)

(3) 비용청구의 대상(법시행령 제31조)

제공기관이 비용청구를 할 수 있는 이용기관은 청구된 비용이 지출되는 회계(하나의 회계를 2 이상의 계정으로 구분하여 운용하는 경우에는 각각의 계정을 말한다. 이하 같다)가 청구된 비용이 귀속되는 회계와 동일하지 아니한 기관으로 한다(법시행령 제31조). 이때 중앙행정기관간에는 세입·세출회계가 동일하므로 청구하지 못하고, 회계를 달리하는 중앙행정기관과 지방자치단체간, 지방자치단체 상호간에는 청구가 가능하다.

(4) 비용청구의 범위(법시행령 제32조)

제공기관이 이용기관에 대하여 청구할 수 있는 비용은 이용기관이 당해 정보의 이용으로 얻은 이익에서 당해 정보의 이용을 위하여 투입된 설비를 공제한 금액을 한도로 한다(법시행령 제32조).

## 제 5 절 행정정보공동이용센터의 설치·운영

### 1. 설 치

행정정보의 원활한 공동이용을 위하여 국회규칙·대법원규칙·헌법재판소규칙·중앙선거관리위원회규칙 및 대통령령이 정하는 바에 의하여 중앙사무관장기관의 장 소속하에 행정정보공동이용센터를 둘 수 있

다(법 제22조제4항). 그리하여 행정자치부장관은 법 제22조 제4항의 규정에 의하여 행정정보공동이용센터(이하 이 조에서 “공동이용센터”라 한다)를 두되, 정부전산정보관리소가 그 기능을 수행한다(법시행령 제 29조제1항).

행정기관의 장은 행정정보의 효율적인 공동이용을 위하여 필요한 경우에는 중앙사무관장기관의 장과 협의하여 정보화촉진기본법 제10조의 규정에 의한 한국전산원등 다른 기관에 공동이용에 관한 업무를 위탁할 수 있다(법 제22조제5항전단). 이 경우 중앙사무관장기관의 장은 그 위탁대상업무를 행정정보공동이용센터가 수행하여야 할 특별한 사유가 없는 한 행정기관의 장의 협의요청에 응하여야 한다(동조항후단).

## 2. 기 능(법시행령 제29조제2항)

공동이용센터는 다음 각 호의 업무를 행한다(법시행령 제29조제2항).

- 1) 행정기관간 행정정보의 공동이용을 위한 정보통신망 및 중계시스템의 설치·운영
- 2) 법 제22조 제1항의 규정에 의한 행정정보의 목록 및 공공기관의 개인정보보호에관한법률 제7조의 규정에 의한 개인정보파일에 관한 공고내용의 데이터베이스화와 동안내서비스의 제공
- 3) 행정기관간 행정정보의 공동이용을 위한 정보통신망의 지정·연계
- 4) 행정정보의 공동이용을 위한 정보통신망 및 중계시스템의 보호를 위한 조치
- 5) 정보파일 보호대책의 수립·운영
  1. 행정기관간 행정정보의 공동이용을 위한 정보통신망 및 중계시스템의 설치·운영



## 제 3 장 행정정보공동이용을 위한 법제 정비의 방향과 구조

### 제 1 절 행정정보공동이용에 따른 법제 정비

#### 1. 행정정보공동이용을 위한 법제 정비의 기본방향

행정정보공동이용을 정하고 있는 전자정부법 및 동법시행령은 전자민원, 전자사무관리, 행정정보공동이용 등에 관한 규정을 많이 포함하고 있어 단일법을 지향하는 면을 갖고 있다. 특히, 부칙에서 행정정보공동이용에관한규정을 폐지하고 사무관리규정 중 일부규정을 폐지하고 있다.

따라서 행정정보공동이용을 위한 법제 정비의 기본방향은 전자정부법 및 동시행령과 시행규칙을 행정정보공동이용의 행정수요에 맞게 정비하는 일과 이에 따른 관련 제법규 예컨대 사무관리규정<sup>13)</sup> 조문의 흡

13) 사무관리규정은 행정기관의 사무관리에 관한 사항을 규정함으로써 사무의 간소화·표준화 및 과학화를 기하여 행정의 능률을 높임을 목적으로 하며(제1장 총칙 제1조), 중앙행정기관(대통령직속기관 및 국무총리직속기관을 포함한다. 이하 같다) 및 그 소속기관, 지방자치단체의 기관과 군의 기관(이하 "행정기관"이라 한다)의 사무관리에 관한 것에 적용된다(제2조)고 하였다. 그리고 제3조 (정의) 제1호에서 "공문서"라 함은 행정기관 내부 또는 상호간이나 대외적으로 공무상 작성 또는 시행되는 문서(도면·사진·디스크·테이프·필름·슬라이드·전자문서 등의 특수 매체기록을 포함한다. 이하 같다) 및 행정기관이 접수한 모든 문서를 말한다고 하여, 개인에 관한 문서도 이에 포함될 수 있다고 한다. 규정 제8호는 '서명'이라 함은 기안자·검토자·협조자·결재권자 또는 발신명의인이 공문서(전자문서를 제외한다)상에 자필로 자기의 성명을 한글로 표시하는 것을 말한다. 제9호는 '전자이미지서명'이라 함은 기안자·검토자·협조자·결재권자 또는 발신명의인이 전자문서상에 표시한 서명을 말한다. 제10호는, '전자관인'이라 함은 전자문서의 작성기관 및 변경여부를 확인할 수 있도록 비대칭 암호화 방식(정보를 암호화하기 위하여 사용하는 키와 암호화된 정보를 복원하기 위하여 사용하는 키가 서로 다른 암호화방식을 말한다)을 이용하여 전자관인생성키(전자관인을 생성하기 위하여 이용하는 전자적 정보를 말한다)로 생성한 정보로서 당해 전자문서에 고유한 것을 말한다. 제11호 '전자이미지관인'이라 함은 컴퓨터 등 정보처리능력을 가진 장치에 의하여 전자적인 이미지 형태로 사용되는 관인을 말한다고 한다. 규정 제2장 공문서관리 제1절 일반사항 제7조 (공문서의 종류) 제5호는 민원문서는 민원인이 행정기관에 대하여 허가·인가·기타 처분 등 특정한 행위를 요구하는 문서 및 그에 대한 처리문서를 말한다고 하며, 제6호는, 일반문서는 제1호 내지 제5호에 속하지 아니하는 모든 문서를 말한다고 한다. 이밖에 제8조 (문서의 설립 및 효력발생), 제9조 (문

수, 정비, 공공기관의개인정보보호에관한법률, 정보통신망이용촉진및정보보호에관한법률, 정보통신기반보호법, 전자거래기본법, 전자서명법 등 행정정보공동이용에 적용되는 직·간접적 법률의 적용관계의 검토 등이 될 것이다.

전자정부가 목적으로 하는 정보기술을 이용한 대민서비스 향상과 행정 내부의 커뮤니케이션 활성화를 통한 업무의 효율성 증진은 자유로운 정보에의 접근과 활용에 의하여 가능하다. 행정정보공동이용은 이를 위한 중심적 계도를 이룬다. 전자정부는 원활한 정보의 유통을 위한 공통된 네트워크 및 이를 위한 부처간 단일 네트워크의 구성을 통한 부처 내부에서는 물론 부처간 정보유통의 원활성에 그 성패가 달려 있고 이를 위한 제도적 장치가 정보공동이용이기 때문이다.

정부기관별로 추진된 전산화된 행정정보를 정보통신망으로 상호 연결하고, 기관내 정책결정과 행정업무의 처리는 물론 기관간의 협조업무에 대해서도 정보통신망을 통해 전자적으로 처리할 수 있는 부처별 행정문서의 전자교환이나 연계체제를 구체화하는 정보이용절차의 표준화 및 구체적 절차 등을 항상 업데이트 할 수 있는 법제적 뒷받침이 있어야 한다.

동시에 정보통신용어의 표준화·보급 등을 위한 구체화된 법제 정비를 이루기 위해서 문서작성감축 등을 위한 원활한 설계가 이루어져야 한다. 이는 기왕의 정부 단일 네트워크 구축에 따른 정보통신법제 특히 공문서 형태 및 문서포맷, 통신망 등 각종 기술의 표준화 등 전자문서 유통 관련 규정을 만드는 것은 물론 개인정보보호 제도 등 정보보호를 위한 관련 법제의 정립과 더불어, 정보공동이용에 따른 권리·의무관계, 책임, 비용, 관련 기관간의 협력의무, 정보이용 수수료의 부과, 정

---

서의 발신원칙), 제2절 문서의 작성·처리 및 심사 제11조 (문서의 수정), 제12조 (문서의 간인), 제13조 (발신명의), 제17조 (발신방법의 지정), 제19조 (문서심사관), 제21조 (관인날인 및 서명), 제22조 (문서의 발송), 제23조 (문서의 접수·처리), 제24조 (문서의 등록), 제2장의2 정책실명제 등, 제3장 관인관리 제35조 (종류 및 비치), 제36조 (독수관인), 제38조 (등록), 제40조 (공고), 제41조 (공인), 제9장 사무자동화 등의 규정 등의 조정이 요구된다.

보통신 설비의 확보 및 조달제도 등에 관한 구체적인 규정이 마련될 것을 요구한다.

## 2. 신원확인제도의 정비

컴퓨터 네트워크에서의 민원행정서비스 개선책의 하나로서 공문서의 전자신청·발급이 현실화되어 있다. 컴퓨터 네트워크를 통한 민원 등의 전자적 교환이 이루어지는 전자정부 시대에서의 정부는 행정기관 상호간이나 행정기관 내부 그리고 행정기관과 국민간에 디지털화한 행정정보의 공동이용을 제도화하기 위한 법제도 정비를 하여야 한다.

행정정보공동이용에 있어서도 전자적 문서교환 등을 행하는 행정기관간 또는 행정기관과 민원인간에 상대방을 확인하는 안전한 법적 수단이 없다면 정보공동이용의 당사자들 사이에 역기능이 발생할 위험 즉 법적 안정성이 침해될 위험이 커져, 행정정보공동이용이 오히려 법치행정을 위협할 수도 있게 되며 나아가 행정정보공동이용을 통한 전자정부의 정착에 부담을 준다.

구체적으로 행정기관 등이 발행하는 등기, 호적, 주민등록등본 등의 공문서들을 네트워크를 통하여 신청하고 발급 받는 과정에 있어서의 법적 분쟁을 사전에 막기 위해서도 전자정부에 참여하는 행정주체와 객체간의 신원확인 제도의 정비가 요구된다. 즉 공공행정서비스 분야에서 전자문서의 사용이 확대되고, 국내의 공공기관이 보유하는 데이터도 아직 완전히 디지털화 되어 있지는 않으나, 향후 디지털화 된 문서를 네트워크를 통해 필요한 사람에게 증명하기 위한 인증기관의 인증이 필요해진다.

불특정 잠재적 민원인으로서의 국민과 정부 '간'의 인터넷 베이스의 개방형 전자적 문서교환은 신원확인을 위한 전자서명 및 인증제도의 필요성이 점점 더 커질 것이다. 정부와 불특정 개인들간의 개방형 시스템(Open System)상에서의 전자적 문서교환은 참여하는 당사자의 신원의 진정성이나 문서교환의 진부 확인이 어렵고, 문서 교환 당사자의

권리와 의무가 법·제도적으로 분명하게 규정되어 있지 않아, 불확실성과 위험이 훨씬 증대하기 때문이다.

### 3. 행정정보공동이용을 위한 정보보호 및 개인정보보호 제도의 정비

행정정보공동이용에 관련하여 개인정보보호 법제의 정비가 요구된다. 개인정보보호의 문제는 국가 등 공공기관에 있어서는 물론 민간부문에 있어서는 현안이 되고 있다. 현재 공공기관의 컴퓨터에 의하여 처리되는 개인정보 보호를 목적으로 하는 '공공기관의개인정보보호에관한법률'과 전산망으로 연결되는 민간부문에 있어서는 개인정보침해에 대한 보호 법제인 '정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률'[법률제6360호 전문개정2001.01.16]이 있지만, 이를 통합화하는 단일 '개인정보보호법'(가칭)을 제정할 필요도 있다.

정보관리기관의 정보관리권 보장문제와 해커의 침입 방지 등 보안문제가 보장되어야 공동이용 되는 행정정보의 진실성 등에 대한 책임소재가 분명해지고 정보관리를 위한 예산 업무가 용이해진다. 정보보안 클리어링 하우스를 설치하여, 무단침입자나 권한이 없는 사용자의 침투를 막거나 사후에 적발하기 위한 체계화된 정보암호화의 제도화가 필요하다. 전자정부법 및 시행령 등은 정보화촉진기본법 제8조의 규정에 의한 정보화추진위원회에 행정정보공동이용에 관한 조정기관으로서의 임무를 부여하고 있지만 사실은 이를 위한 실질적인 업무를 수행할 수 있는 '사무국' 체제로 나아가야 할 것이다.

특히 행정정보공동이용을 위해서는 민감한 정보에 대해서는 원칙적으로 전산화를 금지할 필요가 있다.<sup>14)</sup> 나아가 개인정보를 포함하는 정부의 각종 정보들을 효율적으로 연결·활용할 수 있는 정부차원의 공동이용기반을 구축하여 이러한 정보들을 GPKI 위에서 안정적으로 공유할 수 있도록 하여야 한다. 대표적 사례로 행정자치부에서 추진중인

14) 박근성, 「전자정부구현을 위한 법제도 정비방안 연구」 최종보고서 (2001년 4월) 참조.

「생산적 복지정보 공동이용시스템」 구축사업이 있다. 이 사업은 국민 기초생활보장제도 시행에 맞추어 시군구의 복지담당공무원이 GPKI를 통해 시군구 보유정보, 행정자치부 국토정보센터, 국세청의 국세통합전산망, 노동부의 고용정보시스템, 국민연금, 의료보험, 근로복지공단의 DB 등을 공동이용 하여 관련정보를 신속·정확히 수집하고 생활보호 대상자를 효율적으로 선정·관리할 수 있도록 지원하는 데 그 목적이 있으며, 현재 월 500만건 이상의 국민 개인신상정보가 안전하게 처리되고 있다.<sup>15)</sup>

## 제 2 절 행정정보공동이용과 국가안전보장 정보

전자정부법 제21조 제2항은 “국가의 안전보장과 관련된 행정정보와 비밀 또는 이에 준하는 행정정보는 이를 공동이용의 대상이 되는 정보에서 제외할 수 있다.”고 한다.

국가의 안전보장과 관련된 행정정보와 비밀은 현실적으로 '국가비밀' 관련 정보의 공동이용 금지를 의미하는 이 조항은 타당성이 있다. 하지만 문제는 “국가의 안전보장과 관련된 행정정보와 비밀 또는 이에 준하는 행정정보”의 정의 및 범위가 불확정적이라는 점이다.

국가비밀은 그 내용이 누설되는 경우 국가안전보장에 유해로운 결과를 초래할 우려가 있는 국가기밀로서 보안업무규정에 의하여 비밀로 분류된 것으로서, 국가정보원법의 위임으로 제정된 '보안업무규정' 제2조 제1호, 동 규정 제4조는 비밀의 구분을 그 중요성과 가치에 따라 Ⅰ급비밀, Ⅱ급비밀, Ⅲ급비밀로 나누고 Ⅰ급비밀은 국가안보에 위해를 끼칠 우려가 있는 비밀이라고 한다. 보안업무규정 시행규칙 제8조 제1항 '비밀세분류지침' 역시 국가방위나 외교 이외에 국가정책 내지 시책의 변동도 광범위하게 비밀로 분류된다.<sup>16)</sup>

15) 박인재, 정부전자관인인증기반(GPKI) 구축정책 및 추진방향, 「디지털 행정」 제85호 (2)

16) 다만 大法院 1964.9.22. 64도290 판결(국가보안법위반간첩미수), “국가적 기밀이란 함은 군사상 기밀에만 국한할 것이 아니라 군사상은 물론 정치, 경제, 문화, 사회 각 방면에 관한 국가적 기밀에까지 확대 해석하여야 한다 함이 당원의 판례인바 피고인

국가비밀에는 '군사상기밀'도 포함된다.<sup>17)</sup> 군사상 기밀은 그 내용이

이 북한에서 피회지도원 이모에게 남한 군사정부의 시책 남한의 고위층 인물, 남한 농민의 생활상태, 국민의 정부지지 상황 등등을 설명하여준 소위는 국가기밀을 누설한 행위라고 볼 수 있을 것이며"; 大法院 1972.9.12, 72도1514 판결(국가보안법위반,반공법위반,간첩미수), "원심이 그 판시에서 국내에서는 신문, 라디오 등에 보도되어 공지의 사실이라 하더라도 북한을 위하여는 유리한 자료가 될 경우에는 국가보안법상의 국가기밀이 된다고 해석된다고 설명한 것은 정당한 해석이요, 이 점에 있어서 원심판결에는 법해석의 잘못이나 또는 사실 심리에 있어서 미진한 점이 있다고 할 수 없다."; 大法院 1969.11.14, 67도1190 판결(국가보안법위반,반공법위반,간첩), "구 국가보안법(60.6.10.법률 제549호) 제3조 제1호에서 말하는 국가기밀 중에는 비록 그 내용사실이 우리 대한민국에 있어서는 상식에 속하는 것이라 할지라도 이것이 반국가단체를 위하여 유리한 자료가 될 경우에는 이러한 사실도 여기에 포함된다고 보는 것이 상당하다."; 大法院 1966.4.26, 66도284 판결(국가보안법위반등), "국가보안법 제3조 제1호에서 가르키는 국가기밀이라 함은, 그것이 북한 피회에 대하여 비밀로 하는 것이 대한민국의 이익을 위하여 필요하다고 생각되는 모든 정보를 말한다고 보는 것이 상당하다 할 것이요, 따라서 그것이 비록 일반 통행인이 쉽게 외부에서 특견할 수 있는 정보에 속한다고 하여 곧 그것이 위에서 말하는 국가기밀의 범주에 속하지 않는 것이라고는 말할 수 없다 할 것이다."

- 17) 憲裁 1992.2.25, 89헌가104 군사기밀보호법 제6조 등에 대한 위헌심판 합헌 결정 (판례집 4, 64-113) 특히 80-81쪽, "군사기밀(또는 비밀)의 개념 및 범위에 관한 다른 나라의 실정법 규정방식을 개관하면, 1) 독일연방공화국은 형법 제93조 제1항에서 "국가기밀이란 독일연방공화국의 외적 안전에 중대한 불이익의 위험을 회피하기 위하여, 한정된 사람에 대하여서만 접근이 허용되고 또한 타국에 비밀로 하여야만 할 사실, 물건 또는 정보를 말한다." 2) 미합중국은 정보자유법(Freedom of Information Act) 5 USC § 552 (b) (1)에서 "㉔ 대통령령에 의해 정하여진 기준에 따라 국방 또는 외교정책을 위하여 비밀로 할 것이 특히 인정되고, ㉕ 대통령령에 의해 실제로 적절히 비밀지정이 된 사항"으로 규정하고 있고, 대통령령 제10501호(1953)는 국가기밀을 機密(Top Secret), 秘密(Secret), 秘(Confidential)로 구분하고 있는데 그 중 비(秘: Confidential)라 함은 방위상의 정보 내지 자료로서 그 허가 없는 노출이 국가의 방위상의 이익에 불리하게 될지 모르는 것(그 후 대통령령 제12605호(1978)로 그 허가없는 노출이 국가안보에 분명한 손해를 끼치는 것이 합리적으로 예측될 수 있는 것으로 개정되었음)이라고 규정하고(국방부장관이 제출한 의견서 첨부 참고자료, 참고인 구병삼이 제출한 의견서 참조) 3) 일본국은 일미상호방위원조등에따른비밀보호법 제1조 제3항 제1호·제2호에서 "이 법률에 있어서 방위비밀이란 아래에 기재한 사항 및 이러한 사항에 관한 문서·도화 또는 물건으로서 공개되지 아니한 것을 말한다."고 규정하고, 4) 프랑스는 1960년의 개정형법전 제75조에서 "국방을 위하여 기밀을 유지하여야 하거나 그 고지가 국방상의 기밀을 누설시킬 우려가 있는 정보·물건·문서 또는 제작방법", 제78조에서 "주무관청이 공개하지 아니하고, 그 누설이 국방을 해할 것이 명백한 군사정보(를 번역이나 간첩의 의사없이)"로 규정하고 있으며(법무부, 법무자료 제45집: 외국형법1-독일, 프랑스편 141쪽), 5) 중화민국은 형법 제109조 제1항에서 "중화민국 국방에 관하여 비밀이 되는 문서·도화·사실 또는 물건"으로 규정하고, 妨害軍機治罪條例 제1조에서 "㉑본 조례에서 군기라 함은 군사상 비밀이 지켜져야 할 사실·문서·도화 또는 물건을 말한다. ㉒전항의 사실·문서·도화 또는 물건의

누설되는 경우 국가안전보장상 해로운 결과를 초래할 우려가 있는 ① 군사정책·군사전략·군사외교 및 군의 작전계획과 이에 따르는 군사용병에 관한 사항 ②군의 편제·장비 및 동원에 관한 사항 ③군사정보에 관한 사항 ④군의 운수 및 통신에 관한 사항 ⑤군용품의 생산·공급 및 연구에 관한 사항 ⑥군의 중요부서의 인사에 관한 사항 ⑦향토 예비군의 편제·장비 및 동원에 관한 사항 및 이에 관계되는 문서·도화 또는 물건으로서 제4조 (군사상의 기밀이라 하더라도 필요한 경우에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 이를 해제 또는 공개할 수 있다)의 규정에 따라 군사상의 기밀이 해제되지 아니한 것(군사기밀보호법 제2조제1항)을 말한다.<sup>18)</sup>

군사기밀보호법 제2항에서는 위 법 제1항의 7개 사항의 군사상 기밀의 골격을 세분하여 별표(25개 세분사항)로 그 범위를 규정하고 있으며, 같은 법 제3조 제2항은 “군사상의 기밀의 관리·취급·표시 및 고지 기타 기밀보호에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.”고 규정하고 있고, 같은 법시행령(1973.8.8. 대통령령 제6796호) 제2조 제1항은 군사기밀은 그 중요성과 가치의 정도에 따라 군사 1급비밀·군사 2급비밀·군사 3급비밀로 구분·규정하고, 국군조직법 제17조, “이 법에 의하여 제정되는 명령으로서 군기밀상 필요하다고 인정하는 것은 공포하지 아니할 수 있다.”고 한다.<sup>19)</sup>

종류 및 범위는 국방부령으로 정한다.”고 규정하고 있다(국방부장관이 제출한 의견서 첨부 참고자료).”

18) 군사기밀보호법 제13조 제2항 “군사상의 기밀을 적에게 누설한 자”, 같은 법 제80조 “군사상의 기밀을 누설한 자”, 국가보안법 제4조 제1항 제2호 “국가기밀을 탐지·수집·누설·전달·공개하거나”, 같은 항 제5호 “국가기밀에 속하는 서류 또는 물품을 손괴·은닉·위조·변조한 때에는” 등으로 각 규정하고, 형법 제98조 제2항 “군사상의 기밀을 적국에 누설한 자”, 같은 법 제113조 “외교상의 기밀을 누설한 자”, 같은 법 제127조 “법령에 의한 직무상 비밀을 누설한 때에는”이라고 각 규정하고 있을 뿐이며 달리 기밀 또는 비밀의 구체적 정의 및 범위 등을 규정하고 있지 않다.

19) 大法院 1968.7.31. 68도678 판결(국가보안법위반, 반공법위반, 외국환관리법위반), “간첩은 피뢰질단에 대하여 비밀로 하는 것이 대한미국의 이익을 위하여 필요하다고 생각되는 군사에 관계되는 모든 정보의 탐지 수집행위를 말하는 것이므로 위와 같은 정보에 속하는 이상 비록 일간신문 등에 보도되는 사항이라 하더라도 그것을 탐지 수집하는 것은 곧 간첩이 된다 할 것인즉”이라고 한다. 하지만 憲裁 1992.2.25. 89헌가104

대법원이 국가비밀의 범위를 좁히는 판결을 내리고는 있다. 즉 현행 국가보안법 제4조 제1항 제2호 (나)목에 정한 기밀을 해석함에 있어서 그 기밀은 정치, 경제, 사회, 문화 등 각 방면에 관하여 반국가단체에 대하여 비밀로 하거나 확인되지 아니함이 대한민국의 이익이 되는 모든 사실, 물건 또는 지식으로서, 그것들이 국내에서의 적법한 절차 등을 거쳐 이미 일반인에게 널리 알려진 공지의 사실, 물건 또는 지식에 속하지 아니한 것이어야 하고, 또 그 내용이 누설되는 경우 국가의 안전에 위협을 초래할 우려가 있어 기밀로 보호할 실질가치를 갖춘 것이어야 한다.

다만 국가보안법 제4조 (목적수행)가 반국가단체의 구성원 또는 그 지령을 받은 자의 목적수행행위를 처벌하는 규정이므로 그것들이 공지된 것인지 여부는 신문, 방송 등 대중매체나 통신수단 등의 발달 정도, 독자 및 청취의 범위, 공표의 주체 등 여러 사정에 비추어 보아 반국가단체 또는 그 지령을 받은 자가 더 이상 탐지·수집이나 확인·확증의 필요가 없는 것이라고 판단되는 경우 등이라 할 것이고, 누설할 경우 실질적 위험성이 있는지 여부는 그 기밀을 수집할 당시의 대한민국

---

군사기밀보호법 제6조 등에 대한 위헌심판 합원결정(판례집4, 64-113) 특히 97~98 쪽, “군사기밀이라 함은 비공지의 사실로서 관계기관에 의하여 적법절차에 따라 군사기밀로 분류표시 또는 고지된 군사관련 사항이어야 할 뿐만 아니라 아울러 그 내용이 누설될 경우 국가의 안전보장에 명백한 위협이 초래된다고 할 수 있을 정도로 그 내용자체가 실질적인 비밀가치를 지닌 비공지의 사실에 한하는 것이라고 한정해석되어야 할 것이다. 군사기밀이 實質秘密의 요건을 충족하여야 할 것으로 해석되는 이유는 비단, 위에 설치한 “알 권리”와의 조화의 측면에서 뿐만이 아니고 그 위반에 대한 높은 법정형 및 과실(단 과실범 처벌규정인 제9조는 위헌심판 대상규정은 아니다)까지도 처벌하고 있는 점에서 당연한 귀결이라고 할 것이다. 그러므로 그 내용이 명백히 국가의 안전보장에 관련된 사항(眞性秘密)이 아니고 다만 정부의 정치적 이익 내지 행정편의에 관련된 사항(擬似秘密) 내지 가성비밀(假性秘密)임에 불과할 때에는 군사기밀보호법의 보호대상이 아닌 것이다. 그리고 형사소추된 사건에서 비밀의 실질가치 유무에 대한 최종심사는 의당 법원에 의하여 재판적으로 행하여져야 할 것이며(미합중국의 정보자유법이 명문으로 법원의 실질심사권을 인정하고 있는 점(5USC § 552(a)(4))은 참고가 될 수 있다) 그것은 너무나 당연한 것으로서 체언을 요치 않는다. “기밀”이라는 용어 자체가 한정된 사람에게만 알려진 사항을 의미하며 통상의 지식·경험을 갖추고 있는 보통의 사람이 상식으로 알고 있는 사실이라면 이미 더 이상 기밀이 될 수 없을 것이며 따라서 공지의 사실을 누설(고지라고 하는 것이 옳은 표현일 것이다)하였다면 군사기밀보호법위반으로 의물하여서는 안될 것이다.”이라 하여 진권된 입론을 펴고 있다.



과 북한 또는 기타 반국가단체와의 대치현황과 안보사항 등이 고려되는 건전한 상식과 사회통념에 따라 판단하여야 할 것이며, 그 기밀이 사소한 것이라 하더라도 누설될 경우 반국가단체에는 이익이 되고 대한민국에는 불이익을 초래할 위험성이 명백하다면 이에 해당한다 할 것이다.<sup>20)</sup>

하지만 국가비밀의 정의에 관련한 공무원이 지켜야 할 '직무상' 비밀의 유지의무 즉 공무원 등의 수비의무(형법 제127조는 공무원 또는 공무원이었던 자가 법령에 의한 직무상 비밀을 누설할 때에는 처벌받을 뿐만 아니라, 국가공무원이나(국가공무원법 제60조) 지방공무원(지방공무원법 제52조), 군인(군인복무규율 제174조), 수사관계자(형사소송

20) 大法院 1997.7.16. 97도985 판결(국가보안법위반, 간찰·찬양·고무·회합·통신), "(다수의견). 이에 대하여 (별개의견)은 우리 대법원이 외교상비밀누설죄(형법 제113조), 공무상비밀누설죄(형법 제127조), 국가기밀보호법상의 군사기밀누설 등의 죄의 경우와는 달리, 국가보안법상의 국가기밀의 범위를 넓게 인정하여 온 것은, 국가보안법이 무력에 의한 대남적화통일의 야욕을 포기하지 않고 있는 북한공산집단과 대치하고 있는 우리나라의 특수한 상황 아래에서 우리의 안전과 생존 및 자유를 확보하기 위하여 반국가단체나 그 지령을 받은 자가 그 목적수행을 위하여 국가기밀을 탐지, 수집, 전달하는 행위를 처벌하기 위하여 제정된 법률이고, 오늘날 각국의 첩보활동이나 북한공산집단의 대남적화통일전략에 비추어 볼 때, 국가보안법상의 기밀의 의미를 북한공산집단이 우리의 전체적 잠재력을 체계적으로 탐색·파악하거나 남한 내의 지지세력 확보와 대남적화통일전략을 수행하기 위하여 필요로 하는 일체의 공개되거나 공개되지 아니하는 정보라고 보는 것이 상당하다. 또한, 국가기밀의 개념 그 자체는 절대적인 것이 아니고 상대적인 것으로서 시기와 장소 및 상황에 따라 달리 평가될 수 있는 것이므로 남북대치 현행 등 상황의 변경 여부에 따라 국가기밀의 범위의 판단기준을 신축성 있게 해석하여야 할 것이고, 오늘날 전자매체의 발달로 국내에서 발간되는 신문이나 잡지 등이 세계 각국으로 배포되고 있고 인터넷을 통하여서도 정보들 얻을 수 있는 점 등에 비추어 보면, 이미 반국가단체인 북한이 손쉽게 접근·파악할 수 있는 사항 등은 이제, 탐지·수집·전달 등의 대상이 되는, '북한에게는 유리한 자료가 되고 대한민국에는 불이익을 초래할 수 있는 것'에 해당하지 아니한다고 판단된다. 따라서 우리 대법원이 종래에 일관하여 판시하여 온 "국가보안법 제4조 제1항 제2호에 정한 국가기밀이라 함은 반국가단체에 대하여 비밀로 하거나 확인되지 아니함이 대한민국의 이익을 위하여 필요한 모든 정보자료로서, 순전한 의미에서의 국가기밀에 한하지 아니하고 정치, 경제, 사회, 문화 등 각 방면에 관한 국가의 모든 기밀사항이 포함되며, 그것이 국내에서의 적법한 절차 등을 거쳐 널리 알려진 공지의 사항이라고 하더라도 반국가단체인 북한에게는 유리한 자료가 되고 대한민국에는 불이익을 초래할 수도 있는 것이면 국가기밀에 속한다."는 견해는 아직 변경할 때가 아니거나 굳이 변경할 필요까지는 없다고 할 것이다."

법 제198조) 등은 재직 중은 물론 퇴직 후에도 직무상 지득한 비밀을 엄수하도록 한다) 등을 고려할 때<sup>21)</sup> 자칫 행정정보 공동이용의 범위를 확정함에 있어서 '불안정성' '불명확성'을 가져 올 우려도 있다.

이에 관련한 외국의 판례를 보더라도<sup>22)</sup> 이를 운용하는 공직자의 공

21) 大法院 1996.10.11, 94누7171 판결(파면처분 취소 소위 '이문옥 감사관' 사건), "직무상 비밀이라 함은 국가공무원법상 국가 공무의 민주적, 능률적 운영을 확보하여야 한다는 이념에 비추어 볼 때 당해 사실이 일반에 알려질 경우 그러한 행정의 목적을 해할 우려가 있는지 여부를 기준으로 판단하여야 하며, 구체적으로는 행정기관이 비밀이라고 형식적으로 정한 것에 머물 것이 아니라 실질적으로 비밀로서 보호할 가치가 있는지, 즉 그것이 통상의 지식과 경험을 가진 다수인에게 알려지지 아니한 비밀성을 가졌는지, 또한 정부나 국민의 이익 또는 행정목적 달성을 위하여 비밀로서 보호할 필요성이 있는지 등이 재판적으로 검토되어야 한다.", "이 사건 보고서의 내용 중 은행감독원의 자료는 이미 국회에 제출되어 공개된 것이고, 법령상 개선사항은 추상적 의견에 불과한 것이어서 비밀이라 할 수 없으며, 개별법인의 영업무용 부동산 보유 실태 역시 오늘날과 같은 고도 정보사회에 있어서 일반인에게 알려지지 않은 비밀인지 의문일 뿐 아니라, 나아가 위 감사보고서는 감사자료로 분류된 이상 최종적으로 종결된 것이지 이를 중간단계에 있는 내부보고용 문서라고 볼 수 없어 특별한 사정이 없는 한 이에 기초한 추후의 감사를 전제로 하여 비밀로서 보호할 필요도 인정되지 않으므로 결국 이 사건 보고서는 그 내용이나 성격으로 보아 국가공무원법 제60조 소정의 직무상 비밀에 해당하지 아니한다"

22) ①日本國 外務省秘密電文漏泄報道事件: 소위 '西山'사건): (사실개요) 4만세기에 이르는 미국통치로부터 일본의 지배로 복귀하는 오키나와 반환협정이 昭和46.6.17.에 조인되었다. 그런데 소화47.3.27. 사인당 의원(路孝弘)이 중의원 예산위에서 오키나와 미군기지의 원상복구비를 일본정부가 부담하기로 하였다는 밀약이 존재하는 외무성국비전문을 폭로하면서 정부를 추궁하였다. 정부는 이를 비밀누설사건으로 보고 이를 경찰에 고발하였다. 경찰은 소화47.4.4. 외무성의 H사무관을 국가공무원법 제100조 제1항(수비의무) 위반으로, 그리고 동 사무관으로부터 전문을 입수하여 동 사인당 의원에게 유출시킨 朝日 신문 西山太吉 기자를 동법 제111조(秘密漏示 등의 죄) 위반으로 각 체포하고 4.6. 동경지법에 구속영장을 청구하였고, 동 지법은 10일간 구속의 결정을 내렸다. 하지만 4.9. 동 기자의 취재활동이 상당성의 범위를 초과하였음을 인정하지만, 범죄를 인멸할 위험성이 없다는 이유로 구속을 취소하였다. 그리고 4.15. 기소가 되었다. (판결)1심인 東京地裁는 소화49.1.31. H 전사무관을 유죄(확정), 西山 기자를 무죄로 하는 판결을 내렸다. 검찰은 항소하였고, 東京高裁는 소화51.7.20. 1심판결을 뒤집고 유죄판결을 내렸다. 피고인이 상고한 일본최고재판소는 이를 기각하여 西山 기자의 유죄를 확정하였다. 다만, 비밀여부의 판단은 사법의 판단에 따르며, 언론의 국정보도는 국민의 알권리에 봉사하는 것이므로 언론의 자유의 정신에 비추어 충분히 존중되어야 하는 바, 이 때 언론사의 국정에 관한 취재행위가 공무원의 비밀엄수의무와 대립하는 경우 공무원에 대하여 비밀누설을 교사하더라도 그것이 '진정으로 보도의 자유를 위한 것이며 그 수단 등이 법질서 전체의 정신에 비추어 상당한 것으로 사회관념상 인정되면 실질적으로 위법성을 결한 정당한 업무행위'라고 하였다. ②美合衆國最高法院 國防省秘密文書事件: (사실개요)1970.6.13. 뉴욕타임즈가 미국의 월

동이용의 범위를 알게 모르게 제약하는 요인이 될 수 있으리라 본다.

전자정부법시행령 제21조 (정보파일구축의 사전통보) 제1항은 “행정기관이 정보파일을 구축하여 보유하고자 하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 중앙행정기관의 장은 행정자치부장관에게, 그 밖의 행정기관의 장은 관계중앙행정기관의 장을 경유하여 행정자치부장관에게 통보하여야 한다. 이미 통보한 사항을 변경하거나 정보파일을 폐지하고자 하는 경우에도 또한 같다.” 하면서 동조항 제6호에서 “정보파일중 다른 행정기관에 제공할 수 없는 부분이 있는 경우에는 그 범위와 사유”를 그러한 사전통보의 사유로 규정하고 있다. 나아가 동조 제2항은 “제1항의 규정은 다음 각호의 1에 해당하는 정보파일에 대하여는 이를 적용하지 아니한다”하면서 제1호에서 “국가의 안전보장, 외교상의 비밀 그밖에 국가의 중대한 이익에 관한 사항이 기록된 정보파일”은 그 적용대상에서 제외하고 있다. 그런 만큼 실제 이를 운영하는 경우 법적 안정성 등을 위하여서라도 전자정부법 제21조 제2항 “국가의 안전보장과 관련된 행정정보와 비밀 또는 이에 준하는 행정정보는 이를 공동이용의 대상이 되는 정보에서 제외할 수 있다.”에 관련한 내용의 대강이라도 시행령 및 시행규칙에서 정해 주어야 할 것이다.

---

남정책결정과정사라는 국방성비밀문서(Pentagon Papers)를 게재한 데 이어 18일 워싱턴포스트도 게재하였다. 정부는 미합중국헌법에 의하여 외교·국방에 관한 고유한 권한을 가지는 대통령이 국가안보에 대하여 중대하고도 돌이킬 수 없는 위해를 가져오는 정보의 공개를 사전에 금지시킬 수 있다고 하였다. 반면, 신문측은 미합중국수정헌법 제1조에 기한 국민의 알권리, 수탁자로서의 신문의 지위, 언론에 대한 사전억제의 금지를 근거로 보도가 가능하다고 하였다. (판결)New York Times Co. v. U. S., 403 U.S. 713(1971) 및 U.S. v. The Washington Post Company et al 에서 ‘법정의견’(per curiam opinion)은 사상, 표현에 대한 여하한 사전억제의 조치도 합헌적이 될 수 없다는 상당한 추정을 받으며(이는 Bantam Book Inc. v. Sullivan, 372 U.S. 58, 70(1963) 및 Near v. Minnesota, 283 U.S. 697(1931)에서 이미 확인된 바이다), 정부가 그러한 억제조치의 강제를 정당화시키기 위해서는 스스로 입증책임을 부담한다고 하여(이는 Organization for a Better Austin v. Keefe, 402 U.S. 415 (1971)에서도 확인되었다) 국방성비밀문서 보도가 국가안전보장을 해하는 국가비밀이 될 수 없다고 판시하였다. Jerome A. Barron/C. Thomas Diene, Handbook of Free Speech and Free Press, LB, Boston and Toronto, 1979, pp.222-362.

### 제 3 절 행정정보공동이용과 개인정보보호 및 보안법제의 정비

#### 1. 행정정보공동이용을 위한 개인정보보호 법제의 명확화

##### (1) 정보보호와 정보보안

'공공기관의개인정보보호에관한법률'(이하 '개인정보보호법')에서 보호하는 개인정보는 공공기관이 보유·관리하는 개인정보에 대해서 그것도 컴퓨터에 의하여 처리되는 개인정보만을 대상으로 하기 때문에, 수작업으로 처리되는 개인정보라든지 민간영역에서 처리되는 개인정보는 포괄하지 못한다. 그러므로 행정정보공동이용에 있어서는 개인정보보호법은 물론 '정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률'(이하 '정보통신망법') 등에 의거하여 이루어지는 통신망을 통하여 이루어지는 민간영역에서의 정보 유통의 과정에서의 개인정보 보호를 위한 실효성 있는 적용관계를 살피어야 한다.

개인정보를 개인정보보호법 및 정보통신망법 등에서 규정한 바와 같이 보면, 특정 개인의 동일성을 식별할 수 있는 특성에 그 정의와 범주를 설정하기보다는 그러한 개인정보의 유통에 관련하여 정보 생산자와 전달자 및 수신자 사이의 관계에서 이를 취급하는 관점의 차이, 개인정보의 보유 및 관리 주체가 공적 부문의 공공기관이나 민간부문의 사적 단체인가의 여부 등을 가리는 일이 중요하다. 이 점은 행정정보공동이용에 있어서도 고려하여야 한다. 즉 공공기관의 개인정보 보유 및 관리하는 민간부문에 비하여 일정 부분 법에 의하여 강행적으로 이루어질 수 있으며, 나아가 정보의 보유 및 관리의 목적에 있어서도 그 재산으로서의 가치 및 상업성에 대한 인식도 달라질 수 있기 때문이다.

하지만 사이버스페이스 상에서 유통되는 정보의 경우에 있어서는 이와 같은 구분이 그리 중요하게 여겨지지 않을 만큼 '유통하는 정보'로서의 속성이 강하다. 이러한 측면에서의 개인정보보호는 '정보보안'(information security)의 문제로서도 다루어질 것이다. 즉, 개인정보

보호는 프라이버시의 보호(Protection) 영역과 그러한 프라이버시를 담은 정보 자체의 보안(Security)의 양 영역으로 나누어 볼 수 있다.

## (2) 개인정보와 정보프라이버시

정보사회에서의 프라이버시는 개인정보의 인격적 향유주체로서의 '개인'에게 초점을 맞추기보다는, 프라이버시 주체가 스스로의 프라이버시를 조종(操縱)할 수 있다고 하는 적극적 의미에 비중을 둔다. 즉, 자기의 사생활적 '정보' 내지 '데이터'에 대하여 스스로 결정할 수 있는 권한으로서의 프라이버시 개념이 그것이다. 그 결과 전통적으로 인정되어 온 '홀로 있을 수 있음'의 보장 즉 인격주체성을 보호하는 소극적 프라이버시의 권리와는 달리, 적극적 프라이버시권은 스스로의 인격주체성을 현출하는 자기에 관한 개인적 정보인 개인정보의 침해 예방 내지 구제청구권까지 향유한다.

정보통신망에 기초하는 '사이버스페이스에서의 프라이버시'(Cyberspace privacy)는 자기결정권으로서의 프라이버시의 권리는 물론 개인정보의 '유통적' 측면을 중요시하는 등 '정보프라이버시'의 성격을 지닌다. 정보프라이버시(Information Privacy)는 전통적인 프라이버시의 개념을 전제로 하되 그 범주가 '정보'(Privacy) 내지 '자료'(data) 자체까지 포괄한다는 점에서 '개인정보'를 핵심적 요소로 한다. 이는 인격권적 개념으로서의 프라이버시권에 한정되는 것이 아니라는 점에서 인격 가치에 기속되는 협애성으로부터 벗어 날 수 있어, 그만큼 개방적 입장에서 그 보호범주를 정할 수 있게 된다. 즉 지리와 시간에 구애받지 아니하고 넘나드는 '사이버스페이스상의 트랜잭션'(Cyberspace Transactions)에서의 개인정보까지 포괄할 수 있는 개념이 개인정보를 요소로 하는 정보프라이버시다.

개인정보보호법 제2조 (정의) 제2호 "개인정보라 함은 생존하는 개인에 관한 정보로서 당해 정보에 포함되어 있는 성명·주민등록번호 등의 사항에 의하여 당해 개인을 식별할 수 있는 정보(당해 정보만으로

는 특정개인을 식별할 수 없더라도 다른 정보와 용이하게 결합하여 식별할 수 있는 것을 포함한다.”는 규정을 보면, 인격주체성의 유지라는 측면에서의 소극적 프라이버시의 측면에서가 아니라 '개인에 관한 정보'로서 특정개인을 식별할 수 있는 정보 즉 그 인격주체성을 '원출'할 수 있는 정보라고 정의를 내리는 점에서 전형적으로 적극적인 프라이버시의 개념을 정하고 있다.<sup>23)</sup> 즉, 이 법에서 말하는 개인정보는 “특정 개인의 동일성을 식별할 수 있는 일체의 정보”를 의미하는 것으로 넓게 보아 무리가 없다.

『축조해설 개인정보보호법』(총무처 1994)에서도, '개인에 관한 정보란 개인의 정신, 신체, 재산, 사회적 지위, 신분 등에 관한 사실·판단·평가를 나타내는 일체의 정보를 말한다'라고 하고, 구체적으로 내면의 비밀(사상, 신조, 종교, 가치관, 양심 등), 심신의 상태(체력, 건강상태, 신체적 특징, 병력 등), 사회경력(학력, 범죄경력, 직업, 자격, 소속정당·단체 등), 경제관계(재산상황, 소득, 채권채무관계 등), 생활·가정·신분관계(성명, 주소, 본적, 가족관계, 출생지, 본관 등)를 예시하고 있다.<sup>24)</sup>

### (3) 보호되어야 할 개인정보의 의미

행정정보공동이용에 있어서 보호되어야 할 개인정보의 의미와 범위에 관한 일반적 논의를 소개한다.

개인식별이 가능한 개인에 관한 정보로서의 '개인정보'는, 첫째 개인에 관한 정보 자체만으로 바로 당해 개인을 식별할 수 있는 정보 예를 들면 성명·주민등록번호 등 당해 개인의 특성을 기록한 것이나 개인별로 고유하게 부여된 숫자, 기호 등으로써 그 정보주체가 누구인가 즉 누구에 관한 정보인가를 제3자가 알 수 있는 정보다. 둘째로는, 다른

23) 총무처, 『축조해설 개인정보보호법』(1994년), 31~36쪽에서도 개인정보의 구성요소를 개인에 관한 정보, 생존하는 개인에 관한 정보, 개인식별이 가능한 정보 등으로 정하고 있다.

24) 총무처, 『축조해설 개인정보보호법』(1994년), 31쪽.

정보와 용이하게 결합하여 식별할 수 있는 정보 예를 들면 자기데이터 등에 기록되어 있는 정보로부터 정보주체를 식별할 수 있는 정보라든지, 그러한 정보만으로는 정보주체가 누구인지를 식별할 수 없더라도 일정한 조건으로 검색하여 번호를 출력하여 그 결과를 다른 파일에 결합하여 용이하게 정보주체를 확인할 수 있는 경우도 이에 포함시킬 수 있다.<sup>25)</sup> 이 경우는 국가행정전산망으로 인하여 행정기관간에 전산망이 구축되어 다른 기관이 보유한 정보를 용이하게 검색·사용할 수 있을 경우, 다른 기관의 파일과 결합해서 특정개인을 식별할 수 있게 되는 경우도 이 법에서 말하는 개인정보에 포함할 수 있기 때문에, 특히 인터넷환경에서의 개인정보의 보호를 위한 중요한 개념이 된다.

실정법에서 말하는 개인정보라 함은 전통적인 의미에 있어서의 사생활의 비밀이라고 하는 인격권적 프라이버시의 개념에 한정하는 것이 아님은 물론 재산권적 성격까지도 배제하는 것이 아니다.<sup>26)</sup> 즉, 여기에서의 개인정보의 범위는 개인의 신상 내지 인격권적 성질을 지닌 프라이버시의 전통적 개념에 한하는 것이 아니라, 경제관계(재산상황, 소득, 채권채무관계 등)에 관한 정보라든지 '기업주(개인사업자 포함)의 당해사업에 관한 정보'까지 포함한다.<sup>27)</sup> 다만 개인정보보호법에서 말하

25) 총무처, 『축조해설 개인정보보호법』(1994년), 34쪽 참조. 이러한 경우는 예컨대 성명이나 주민등록번호가 기록되지 않은 파일이라도 생년월일이 기록되어 있다면 생년월일 순으로 검색한 후 그 결과를 주민등록번호와 성명이 기록되어 있는 파일과 대조할 경우 쉽게 정보주체를 식별할 수 있는 경우가 이에 해당한다고 보겠다.

26) 이 점에 관하여, 총무처, 『축조해설 개인정보보호법』(1994년), 31쪽에서는 "이처럼 개인정보의 범위를 넓게 규정한 것은 개인정보의 취급·공개에 따라 개인이 권리·이익을 침해당했다고 느끼는 정도는 개인에 따라서 다르고, 또한 처리방법이라든가 사용목적에 따라 달라질 수 있으므로 정보의 종류에 따라서 적용대상 여부를 결정하지 않고 모든 정보를 대상으로 하였다."라고 한다. 이는 개인정보의 보호에 관한 우리의 최초의 실정법이 이미 인격권적 의미의 프라이버시라는 전제를 극복하고 정보사회에서의 개인정보가 지니는 음蘊 즉 그 다양성과 대량적 이용가능성 등에 따른 정보의 재산적 성격도 배제한 것은 아니라는 점을 지적할 수 있다.

27) 총무처, 『축조해설 개인정보보호법』(1994년), 32쪽, "개인사업자의 당해 사업에 관한 정보는 순수한 개인에 관한 정보와 구분하기 곤란하고 이 법의 목적이 개인정보의 컴퓨터처리에 따른 개인의 권리·이익의 보호에 있기 때문에 그 대상은 개인의 학력, 기능, 신체, 재산 및 각종 사회 경제적 활동에 관한 정보까지 모두 포함된다고 보았을 때 이 법의 적용대상에 포함된다."고 하는 것이 그것이다.

는 개인정보는 적극적인 의미에서의 프라이버시의 개념은 포괄하지만 사이버스페이스에서 특히 주목의 대상이 되는 정보프라이버시의 개념까지를 포함하여 명확하게 정의 내리고 있지는 못하고 있다.

이 점에서 정보통신망법 제2조 제6호가 중요시된다. 이 법에서 말하는 "개인정보라 함은 생존하는 개인에 관한 정보로서 성명·주민등록번호 등에 의하여 당해 개인을 알아볼 수 있는 부호·문자·음성·음향 및 영상 등의 정보(당해 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없는 경우에도 다른 정보와 용이하게 결합하여 알아볼 수 있는 것을 포함한다)를 말한다."고 함으로써, 종래 개인정보를 단순히 '정보'라고 한 것에 대하여 "부호·문자·음성·음향 및 영상 등의 정보"라고 표현하여 정보프라이버시의 개념을 명확히 전달하려고 하였다.

개인정보의 보유자는 정보를 인격 가치로 인식하는 데 비하여, 정보가 하나의 자산으로서 취급되는 정보사회에 있어서의 개인정보는 인격적 가치로서는 물론 재산적 가치로서의 성격을 오히려 더 많이 고려하게 된다. 그리 하여 일반정보로 분류되는 주민등록번호는 이를 알고 있으면 전자상거래, 신용카드 신청 등 신용거래를 할 수 있어서 거의 신용정보로 인식되고 있다. 언론사에 의해 인명부 형식으로 작성되고 있는 데이터베이스는 주로 사회 유명인을 대상으로 학력, 경력 등의 기본적 사항 외에 본적, 원적, 혈액형, 종교 등까지 상세한 인적 사항을 본인의 동의하에 수집, 입력하여 활용하고 있는 바, 이러한 정보의 수집 목적을 명확하게 유지할 수 있는 제도적 장치를 정교하게 하지 않는다면 개인정보의 침해 가능성은 상존하게 된다. 특히 상업적인 목적으로 구축되는 데이터베이스를 위하여 수집되어 직접판매 등의 목적으로 이용되는 경우, 불법행위법의 이론이나 저작권법 등의 논리로써 피해를 구제받는 사후 조치에 관련한 판례가 나올 수 있다. 문제는 그러한 경우에 이를 판단한 판례들은 개인정보 자체에 대한 것이라기 보다는 명예 또는 재산적 가치와 결합한 판결인 경우가 더 많은 현실에 있다.

컴퓨터 매칭과 관련한 개인정보의 보호는 컴퓨터에서 컴퓨터로 개인의 데이터를 훑쳐보는 컴퓨터 매칭에 있어서의 영역이다. 미국 하원은



1988년 '컴퓨터매칭 및 프라이버시보호법'(Computer Matching and Privacy Protection Act)에서<sup>28)</sup> 정부기관은 컴퓨터 매칭에서 얻어진 정보의 진실성을 다른 방도로 증명하지 않는 한 증거로서 인정될 수 없다고 하였다. 나아가 컴퓨터 매칭을 실시하기 전 비용 대 효과 분석을 실시할 것을 요구함으로써 개인정보 활용에 엄격한 요건을 지니게 하였다. 이는 1974년 프라이버시법으로부터 연방정부가, 정보의 수집 목적에 합치될 경우에는 예외적으로 본인의 동의 없이도 개인 정보를 활용할 수 있다는 '통상적 예외(routine use exception)' 규정을 악용한다는 비판을 배경으로 만들어졌다. 이 법은 연방기관이 보유하고 있는 개인기록을 무단으로 활용하는 것을 통제하기 위해 Privacy Act를 개정하는 형식을 취하여, 절차면에서의 통제는 가능하게 되었지만 컴퓨터매칭의 허용여부에 대한 실질적 판단기준은 제시하지 못하다는 비판을 받는다.<sup>29)</sup>

우리의 경우에도 주민카드의 제도의 도입과 관련하여 문제가 제기된 바 있다. 우리의 주민등록번호라든지 미국의 사회보장번호(Social Security Number: SSN) 등은 크레디트 카드 신청, 선거등록, 운전면허 등 삶의 거의 모든 분야에서 사용되며, 미국의 SSN의 제출시 제공되는 개인정보로는 실명, 사무소 주소, 생년월일, 현재 연령, 전화번호 등이 있다.<sup>30)</sup> 특히 행정명령 제9379호(Executive Order 9379)에 의해 모든 미국의 연방기관은 이 번호를 사용하며, IRS의 경우 1961

28) 미국의 상원은 William S. Cohen 의원에 의해 'The Computer Matching and Privacy Protection Bill'을 제안하였다. 즉, 개인 데이터의 매칭으로써 데이터 주체가 손해를 입지 않도록 연방기관에 이름과 결합된 데이터를 이용할 때의 기준을 부과한 것이며, 자신의 기록을 대조하여 개인에 관한 새로운 파일을 만드는 것을 금지하며, matching programs이 연방 프라이버시법과 어긋나지 않게 하기 위해 이것을 보장할 데이터 관리기구의 설치 등을 내용으로 하고 있다. 그러나 이 안은 OMB의 반대로 폐기되었다(OECD, Present Situation and Trends in Privacy Protection in the OECD Area, Information Computer Communications Policy, Paris, January 1989, pp.10~11).

29) Paul M. Schwarz & Joel Reidenberg, Data Protection Law 101 (1996)

30) Joseph W. Eaton, Card-Carrying Americans, New Jersey, Rowman & Littlefield Publishers pp.77~87, 1986.

년부터 SSN을 이용해 왔지만 1974년 Privacy Act에 의하여 금지되었고 이로써 지장을 받게 되는 세무행정을 보완하기 위해 1976년 조세개혁법(The Tax Reform Act of 1976)을 제정하여, 제1211조에서 세금, 공적 부조, 운전면허 등의 행정사무에 한해 부분적으로만 SSN을 이용할 수 있도록 하였고, 제1202조는 세금관계 정보의 배포를 통제하기 위한 자세한 틀을 구성하고, 정보를 제공받을 자격이 있는 개인이나 기관을 명시하고 있다. 또한 정보 제공의 목적 및 절차를 명시하고 있으며, 이의 침해시 효과적인 제재를 규정하고, 세금관계 데이터의 불법적 사용에 대해 물리적, 기술적 보호를 할 것을 정보 수혜기관에 요구하고 있다. 또한 동법 시행 이후부터 IRS와 정보 수혜기관은 모든 세금 기록을 다른 기관에 보낼 때 그 사항을 기록하도록 함으로써 정보의 유용을 통제하고 있고, 이의 위반시 연방 프라이버시법보다도 더 엄격한 처벌규정을 두고 있다. 우리의 경우 주민등록번호가 주민등록법 시행령 제3조의2에 근거,<sup>31)</sup> 개인 정보의 수집시 의무적으로 활용되게끔 되어 있다. 또한 정부기관이 수집한 개인 정보가 정부의 공공정보망 내에서 매칭을 가능하게 하는 것은 개인정보보호법 제10조가 처리 정보의 이용 및 제공을 제한하지만 예외규정을 두고 있다.<sup>32)</sup>

#### (4) 개인정보보호 관련 법제

개인정보보호를 위한 국내의 주요 법률은 공공기관의개인정보보호에 관한법률, 정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률, 통신비밀보호법, 전기통신사업법, 전자거래기본법, 전자서명법 기타 법제 등 분야별 접

31) 동조 제1항은 "시장·군수 또는 구청장이 주민등록을 한 때에는 개인별로 그 등록번호(이하 "주민등록번호"라 한다)를 부여야 한다."고 규정하고 있다.

32) 즉, 제10조 제1항은 당해 기관이 보유한 개인 정보를 다른 기관에 제공하는 것을 금지하고, 제2항은 그에 대한 예외를 8가지로 열거하고 있다. 범죄 수사 등의 목적 외에도 다른 법률 등을 통한 예외를 인정하고 있기 때문에 정부 기관이 자체 법적 근거를 가지고 정보 제공을 요청하거나 또는 '공공기관의개인정보보호에관한법률'의 대통령령에 의해 구체적 사항을 문서로 요청하면 쉽게 개인 정보를 제공받을 수 있도록 되어 있다.

근방식(sectoral approach)으로 제정되어 있다.<sup>33)</sup> 이와 같은 개인정보보호에 관한 현행법은 공적 부문과 사적 부문으로 나누어 살펴볼 수 있는데, 공공기관의개인정보보호에관한법률은 전자에 속하고 그 밖의 법률의 내용은 후자에 속한다.

공적부문에서의 개인정보를 보호하는 대표적인 법률인 공공기관의개인정보보호에관한법률은 공공기관의 컴퓨터에 의하여 처리되는 개인정보의 보호를 위하여 그 취급에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 공공업무의 적정한 수행을 도모함과 아울러 국민의 권리와 이익을 보호함을 목적으로 규정되었다. 이는 국가행정기관, 지방자치단체 및 기타 공공단체 중 대통령이 정하는 기관에 적용된다.

민간부문에서 개인정보를 보호하는 '정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률'은 민간 의료정보, 교육정보, 신용정보 활용 등에 대해서도 그것이 '정보통신망'을 통하여 유통되는 경우에는 적용되는 것으로 생각할 수는 있지만, 그렇다고 그 외의 민간부문 모두에 적용될 수 있는 일반법은 아니다. 따라서 행정정보공동이용에 있어서는 특히 행정기관과 민원인간 정보유통에 있어서는 주요한 개별 법제를 고려하는 일이 반드시 무용한 일만은 아닐 것이다.

통신비밀보호법에 의하여 우편물 및 유선, 무선, 광선 및 기타 전자적 방법에 의한 자료의 송수신을 포함하는 전기통신의 비밀이 보장되고 있다. 이 법의 법규정 대부분은 개인정보의 보호와 관련성을 지니게

33)

개 인 정 보 보 호 관 련 법	
1983	+ 전기통신기본법/ + 전기통신사업법
1986	+ 전산망 보급확장과 이용촉진에 관한 법률
1989	+ 전과법 개정(1961년 제정)
1991	+ 무역 업무 자동화에 관한 법률
1993	+ 통신비밀보호법
1994	+ 공공기관의 개인정보보호에 관한 법률/ + 공업 및 에너지 기반 조성에 관한 법률
1995	+ 컴퓨터 범죄 대응 규정에 관한 형법 개정(1953년 제정)/ + 정보화촉진기본법/+ 신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률
2000	+ 정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률

된다. 전기통신사업법도 전기통신사업자의 운영과 관련하여 통신비밀의 침해와 누설하지 않도록 하는 규정을 마련하고 있다(법 제54조).

전자거래기본법 제13조는 개인정보보호를 위하여 수집목적의 명시, 수집목적 이외의 사용금지, 정보보호를 위한 안전대책 마련, 정보주체의 열람권 및 정정·삭제권을 명시하고 있다. 여기에 규정된 전자거래 당사자(인증기관, 정보통신설비·컴퓨터 등의 이용에 관한 업무를 제공하는 자를 포함)는 개인정보를 수집하는 경우에 그 목적을 반드시 명시하여야 하며, 수집목적 이외의 용도로 개인정보를 사용하거나 제3자에게 제공하지 못한다. 다만, 개인정보주체의 동의가 있거나 다른 법률에 규정된 경우에는 그에 따른다. 또한, 개인정보에 대하여 본인이 열람을 요구하는 경우에는 지체없이 그 요구에 응하여야 하며, 잘못된 정보에 대하여 증빙자료를 제시하여 그 정정 또는 삭제를 요구하는 경우에는 신속하게 필요한 조치를 취하여야 한다. 정보통신망이용에 따른 개인정보의 보호를 위하여, 전자거래당사자는 처리, 전송 또는 보관되는 정보에 대한 부당한 접근과 이용 또는 정보의 유출 등을 방지할 수 있는 안전대책을 마련하여야 한다.

전자서명법은 전자문서의 안전성과 신뢰성을 확보하고 그 이용을 활성화하기 위하여 전자서명에 관한 기본적인 사항을 정함으로써 국가사회의 정보화를 촉진하고 국민생활의 편익을 증진함을 목적으로 입법되었는데, 전자거래에 있어서 중요한 법적 기반을 마련했다. 동법 제24조(개인정보보호)에 공인인증기관(CA)은 인증업무 수행에 필요한 최소한의 개인정보만을 수집하여야 하며, 본인의 동의 없이 개인정보를 수집하여서는 아니 되며(동조제1항), 수집된 개인정보를 인증업무 외의 목적으로 이용하거나 유출하여서는 아니 된다. 다만, 다른 법률에 특별한 규정이 있거나 본인의 동의가 있는 경우에는 그에 따른다(동조제2항). 또한, 공인인증기관은 가입자가 자신의 개인정보에 대한 열람을 신청하거나 당해 개인정보의 오류에 대하여 정정을 요구하는 때에는 지체없이 필요한 조치를 취하여야 한다(동조제3항). 그밖에 인증업무에

중사하거나 중사하였던 자는 직무상 알게 된 타인의 개인정보를 누설하거나 타인에게 제공하여서는 아니 된다(동조제4항).

(5) 현행 법제상 보호되어야 할 개인정보보호의 범위

정보통신망으로 전세계가 연결된 오늘의 환경에서 프라이버시 보호는 새로운 원칙의 선언보다는 인격권 존중에 바탕을 두어 발표된 국제사회의 기존 원칙들의 실현에 있다. 정보프라이버시권(information privacy)은 컴퓨터통신기술(computing-communication technologies)을 이용하여 개인정보(personal data) 등을 데이터베이스 시장(database marketing)에서 상업적으로 '부당하게 이용하려는 것'(to exploit)으로부터 보호하는 것이 필요하다. 이는, 개인정보(personal information)를 사이버스페이스에서의 의사소통을 행하는 과정에서 관심 있는 당사자들이 협약을 맺어야만 하는 필수재로서 인식하는 방식은 물론, 명백하게 협약을 맺지 아니 한 경우 관계 당사자가 명백히 다른 쪽으로 동의하지 않는 한 오로지 '기능적으로 필수적인'(functionally necessary) 과정을 승인하는 '디폴터 방식'(default rules)에<sup>34)</sup> 기초하는 '사이버스페이스 프라이버시법'(Cyberspace Privacy Act)을 전제로 한다.

인터넷에서의 프라이버시 보호는 최소한의 입법적·행정적 규제 하에 개인정보 수집자의 자기규제의 접근방식(self-regulation approach)을 택하는 미국식과 입법적 규제를 강화하여 소비자 등의 권익을 보호하려는 EU의 프라이버시 보호지침 등이 있다.<sup>35)</sup> 개인정보는 인격적 요소를 내용으로 하는 요소뿐만 아니라, 특정 개인의 인격주체성을 현

34) 'default'라 함은 이미 예상한 설정이나 사전에 정한 데이터를 말한다.

35) Debra A. Valentine, Privacy On the Internet: The Evolving Legal Landscape, 16 Santa Clara Computer and High Technology Law Journal 401, 416-417 (2000). Domingo R. Tan, Comment, Personal Privacy in the Information Age: Comparison of Internet Data Protection Regulations in the United States and the European Union, 21 Loy. L.A. Intl & Comp. L.J. 661 (1999); Blanca R. Ruiz, Privacy In Telecommunications: A European and an American Approach, Kluwer Law International, 1997.

출하는 '물적 요소'까지 포함하기 때문이다. 하지만 정보는 무형의 공공재적 특성을 갖고 있기 때문에 개인 소유권(property) 개념이 적용되어지는 데에는 한계가 있다. 따라서 디지털 정보 자체를 보호하기 위해 별도의 특별법을 만들어야 된다는 논리는 미국식의 '재산권적 접근'(property approach) 방식 외에 독일에서의 '권리부여적 접근'(entitlement approach) 방식도 중요하다.

개인정보의 보호 범위에 관하여, ①정보통신망법 제30조 제6항은 이용자로부터 동의의 철회, 개인정보의 열람 또는 정정의 요구를 받은 경우에는 개인정보를 수집하는 방법보다 쉽게 할 수 있도록 필요한 조치를 취할 것을 정보통신서비스제공자 등에게 요구하고 있는 바, 개인정보보호법칙에서는 이를 참조할 수 있다. ②정보통신망법 제4장 개인정보의 보호 제1절 개인정보의 수집 제22조부터 제23조는 개인정보의 수집과 수집 제한에 관하여 규정하고 있다. ③정보통신망법 제22조는 제1항에서 '개인정보의 수집'이라 하여 정보통신서비스제공자는 이용자의 개인정보를 수집하는 경우 당해 이용자의 동의를 받아야 하지만, 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다 하면서 1. 정보통신서비스 이용계약의 이행을 위하여 필요한 경우 2. 정보통신서비스 제공에 따른 요금정산을 위하여 필요한 경우 3. 이 법 또는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 들고 있다. 이 중 동조항 제3호 "다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우"는 현재 도메인 네임을 직접 규율하는 법률이 없다. ④정보통신망법 제22조 제2항은 정보통신서비스제공자는 제1항의 규정에 의한 동의를 얻고자 하는 경우에는 미리 다음 각 호의 사항을 이용자에게 고지하거나 정보통신서비스이용약관에 명시하여야 한다 하면서 그 내용을 1. 개인정보관리책임자의 성명·소속부서·직위 및 전화번호 기타 연락처 2. 개인정보의 수집목적 및 이용목적 3. 개인정보를 제3자에게 제공하는 경우의 제공받는 자, 제공목적 및 제공할 정보의 내용 4. 제30조제1항·제2항 및 제31조 제2항의 규정에 의한 이용자 및 법정대리인의 권리 및 그 행사방법 5. 그밖에

개인정보 보호를 위하여 필요한 사항으로서 대통령령이 정하는 사항 등으로 정하고 있다. ⑤정보통신망법 제23조는 '개인정보의 수집의 제한 등'이라 하여, 불필요한 정보의 수집을 금지하고 있다. 따라서 사상·신념·과거의 병력 등 개인의 권리·이익 및 사생활을 현저하게 침해할 우려가 있는 개인정보를 수집하여서는 아니 된다. 다만, 등록인의 동의가 있거나 다른 법률에 수집대상 개인정보가 명시되어 있는 경우에는 그러하지 아니하다. 또한 등록인의 개인정보를 수집하는 경우 정보통신서비스의 제공을 위하여 필요한 최소한의 정보를 수집하여야 하며, 필요한 최소한의 정보 외의 개인정보를 제공하지 아니한다는 이유로 당해 서비스의 제공을 거부하여서는 아니 된다. ⑥이밖에 정보 보존기간, 폐기의 기준·절차 등에 대해서는, 정보통신망법 제29조에서 정보통신서비스제공자 등은 개인정보의 수집목적 또는 제공받은 목적을 달성한 때에는 당해 개인정보를 지체없이 파기하여야 한다. 다만, 다른 법령의 규정에 의하여 보존할 필요성이 있는 경우에는 그러하지 아니하다고 정하고 있다.

## 2. 행정정보공동이용 관련 개인정보보호 법제 정비

행정정보공동이용에 따르는 개인정보보호를 위한 부문별 법제화는 위에서 보았듯이 미비하고 산만하다. 교육, 형사절차, 보건의료 등 영역에서 특수화된 개인정보보호 제도도 정착되지 않고 있다. 결국 개인정보보호를 위한 일반법 제정 문제가 나온다. 현재의 법제는 공공부문과 사적 부문에 있어서 개인정보보호를 위한 규정이 분리되어 규율되어 있으므로 공공·민간 일반에 적용되는 통합법과 각 부문별 특별법 제정함으로써, 통합법에 의해 일반적인 개인정보보호원칙을 세우고 개별 분야에 대해서는 그때 그때의 특별법에 의해 보충하는 방식이 요구된다.

행정정보에 포함되어 있는 개인정보를 공동이용하는 데에는 ①컴퓨터 매칭(Computer Matching), ②컴퓨터 프로파일링(Computer Profiling), ③컴퓨터 스크리닝(Screening) 및 프론트-엔딩(Front-

Ending), ④단일요인파일분석(Single Factor Analysis) 등의 방법이 사용되는데, 공공부문 내 단위조직이 갖고 있는 개인정보가 부정확하고 질이 낮을 경우 의사결정과정에서 기하급수적으로 오류가 반복되며(오류의 폭포화현상) 개인정보를 공동으로 이용하는 과정에서는 그 정보들을 표준화시킬 수밖에 없는데, 그럴수록 개인의 특성은 무시되고 따라서 데이터가 가지는 의미를 정확하게 파악하지 못하고 의사결정을 하게 될(비맥락적 의사결정) 우려가 있다.

따라서 일반법이 제정되지 않는 상황에서도 그 원칙은 행정정보공동이용의 실무상 적용관계에서 의미 있다. OECD의 개인정보보호 8원칙, 공공부문과 민간부문을 포함한 개인정보 일반의 보호, 적용범위를 수기정보를 포함한 모든 개인정보의 수집·처리·이용으로 확대, 정보비밀의무의 선언 및 정보처리를 위한 법률유보원칙과 당사자동의의 필요성 규정, '필요성원칙'이 아닌 '비례성원칙'에 의한 개인정보보호 원칙의 예외 등이 그 예이다. 개인정보주체의 권리로서 현행법도 정보주체에게 개인정보보유기관에 대하여 열람권, 정정청구권 및 불복청구권 등을 인정하고 있지만 정보처리절차와 관련된 권리의 보완, 정보주체의 권리에 대한 제한요건을 강화, 처리정보의 정정청구 대상기관에 다른 기관으로부터 처리정보를 제공받아 보유하는 기관을 포함하고 정보보유기관은 정기적으로 정보를 제공받는 기관에 정정사실을 통지할 의무를 부담하는 것 등도 생각할 수 있다.

이와 더불어 행정정보공동이용의 방식에 따른 개인정보보호의 차이에 따른 보호방식의 대응도 하여야 한다. 그 방식으로, ①전자조회방식이 있다. 이는 정보집중의 문제가 없어 개인정보보호가 극대화될 수 있다. 그리하여 정보조회시 정보수집목적범위를 벗어나는 경우 본인의 동의를 요하게 한다. 또한 정보보유기관간의 정보가 불일치하는 경우 data matching의 문제가 제기된다. 그리고 행정기관별 호환성 확보체계의 확립과 하나의 정보중계센터설립이 요구된다. ②데이터전송방식이 있다. 이는 정보집중의 문제는 없으나 정보의 이동시 안전성확보가 문제



된다. 따라서 전송회수의 최소화, 전송구간의 최단화, 전송중 보안유지가 요구된다. ③ 요약데이터통합관리의 방식이 있다. 이는 데이터관리자의 윤리적 의무 강화가 요청된다. ④ 데이터통합관리의 방식이 있다. 이는 정보가 집중됨으로써 개인정보보호에 문제가 크다. 다만 개인정보활용이 효율적이고 정보이동이 없다는 장점도 있다. 따라서 '부문별' 데이터 통합관리(의료, 교육, 사회보장 등) 및 데이터관리자의 법적 윤리적 의무강화가 요청된다. ⑤ 복합민원처리에 있어서 인터넷을 통한 공동이용이 있다.

이러한 경우에 대응하기 위한 행정정보공동이용 관련 개인정보보호는 개인정보보호법상의 보호에만 맡기기에는 미흡한 점이 없는 것은 아니지만 일정한 정도의 보호는 가능하다. 먼저 행정기관 내부의 정보이용에 있어서의 보호, 행정기관상호간 정보유통에 있어서는 물론 특히 행정정보공동이용에 있어서의 행정기관과 국민 사이의 정보유통에서 정보집중으로 인한 개인정보의 침해위험이 있다. 개인정보의 수집단계에서부터 그 보호를 위하여 일정 정보의 수집을 금지하는 것이다. 물론 현재에도 신조·사상 등에 대한 정보수집 금지(개인정보보호법률 제4조, 정보통신망법 제23조제1항), 정보수집의 최소화(정보통신망법 제23조제2항), 정보수집시 동의요구(정보통신망법 제22조) 등이 있다.

개인정보의 보유 및 관리에 있어서도 보유범위제한(개인정보보호법 제5조), 개인정보 보유목적·보유기관·보유정보의 내용 및 범위·개인정보 수집방법·열람관련사항 등의 공개(개인정보보호법 제6조, 제7조), 개인정보유출 및 변조 등의 방지: 정보망의 안정성(정보통신기반보호법 제28조), 정보의 안전성 확보(개인정보보호법 제9조, 정보통신망법 제28조), 정보관리자의 법적 윤리적 의무강화(개인정보보호법 제11조), 개인정보 중요도별 분리관리(전자정부법시행령 제30조) 등의 규정이 있다. 정보의 이용 및 처리단계에서의 개인정보보호는 목적외 이용금지(개인정보보호법 제10조제1항, 정보통신망법 제24조), 개인정보 제공제한(개인정보보호법 제10조제1항, 정보통신망법 제24조), 개

인정보의 송·수신(전자문서의 통지·통보) 등을 당사자만 수신 가능한 방법으로 하는 것 내지 즉시파기원칙(정보통신망법 제29조) 등이 있다.

개인정보의 중요도에 따른 보호정도는 정보등급제를 요구한다. 즉 수집금지대상정보(사상·신조 등에 대한 정보 등), 특정목적을 위해서만 예외적으로 최소한도의 범위 내에서 수집·이용되는 정보(신용정보, 조세관련정보 등), 특정목적을 위해 수집·관리되나 일정한 요건하에 다른 행정목적에 제공 가능한 정보, 일반적으로 수집관리 되어 원칙적으로 특정목적에만 이용되나 일정한 요건하에 다른 행정목적에 제공 가능한 정보, 일반적으로 수집되고 공공에 제공될 수 있는 정보 등이 있다.

### 3. 정보보안적 정보보호 관련 법제의 정비

행정정보 관련 데이터베이스에 대한 해킹 등 외부의 침입을 막기 위한 물리적·기술적 조치의 기준을 마련하는 것이 필요하다. 즉 행정기관 내부의 데이터베이스 관리 및 무단 정보유출에 대비할 수 있도록 도메인네임 데이터베이스의 관리규칙을 마련하여 정보보호의 기준과 절차를 제도화하고 정보보호 관련자의 책임관계를 명확히 할 필요가 있다.

행정정보 관련 데이터베이스 시스템 보호를 포함하는 정보의 보안을 위한 권리가 국민에게 인정되도록 할 때, 국민은 국가기간전산망에 의하여 연결된 국가 등 공공부문과 사회 등의 민간부문을 연결하는 인터넷 통로, 즉 정보시스템의 안전을 보장하는 법제의 제정을 청구할 수 있는 권리를 지니면서 관련 공공기관 등에 대한 법적 의무를 부과할 수 있게 된다.

개인의 정보보안권을 법적 권리의 수준을 넘어서는 기본권으로서 재구성할 수 있을 때, 다음과 같은 내용의 권리들이 실질적으로 인정될 수 있다. 즉 누구나 접속 가능한 전산망에 의하여 전자적으로 이동가능

한 상태에 있을 때 정보보유자나 정보관리자가 통제할 수 있는 권리의 확정, 정보보유자의 프라이버시권 보호와의 관계 설정, 국익관련 정보라든지 음란물 등 공익관련 정보 등에 대한 심사권의 헌법상 한계 등이 그것이다.

국가기간전산망에 의하여 연결된 국가 등 공공부문과 사회 등의 민간부문을 연결하는 인터넷 통로, 즉 정보시스템의 안전을 보장하는 법제의 제정을 청구할 수 있는 권리인 '정보보안권'(the right of information security)은 정보통신의 동시간성, 장소초월성, 정보당사자의 비현시성 등에 따르는 정보의 왜곡을 막아 인터넷 사회의 정상적 실현에 기여한다.<sup>36)</sup> 정보보안권을 침해하는 행위는 해킹이나 컴퓨터바이러스 등을 이용한 각종 전자적 침해행위로서 이는 보통 hi-tech crime 또는 cyber terror라고도 불리운다.

'정보통신기반시설' 즉 "국가안전보장·행정·국방·치안·금융·통신·운송·에너지 등의 업무와 관련된 전자적 제어·관리시스템 및 정보통신망이용촉진및정보보호등에관한법률 제2조 제1항 제1호의 규정에 의한 정보통신망"을 보호하여 그의 안정적 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 침해행위'로 인한 '침해사고' 즉 "전자적 침해행위로 인하여 발생한 사태"에 대한 대응 법제가 '정보통신기반보호법'이다. 이 법은, "정보화의 진전에 따라 주요사회기반시설의 정보통신시스템에 대한 의존도가 심화되면서 해킹·컴퓨터바이러스 등을 이용한 전자적 침해행위

36) John D. Zelezny, Communications Law, Wadsworth Pub. Com., 1997, p.492. e-mail이나 Internet에 의한 정보 서비스 그리고 on-line에 의한 상업적인 거래의 대중화는 특유한 법적 문제들을 불러일으키고, 은행계좌 기록이라든지 credit card 정보, 사업기록 그리고 개인 자료 등과 같은 사적인 정보(private information)가 인터넷을 통하여 데이터베이스에서 데이터베이스로부터 유통되어, 전자적으로 유통되는 정보(information transmitted electronically)의 안전(security)을 공공기관과 민간기관간의 전산망 형태로 분리하여, 보증할 수 있는 방식이 요구된다.

가 21세기 지식기반국가의 건설을 저해하고 국가안보를 위협하는 새로운 요소로 대두됨에 따라 전자적 침해행위에 대비하여 주요정보통신기반시설을 보호하기 위한 체계적이고 종합적인 대응체계를 구축하려는” 목적에 의하여 제정되었다.<sup>37)</sup>

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

37) '정보통신기반보호법'의 주요 내용은, 제2장 주요정보통신기반시설의 보호체계 제3장 주요정보통신기반시설의 지정 및 취약점 분석 제4장 주요정보통신기반시설의 보호 및 침해사고의 대응 제5장 정보보호전문업체의 지정 등 제6장 기술지원 및 민간협력 등 제7장 벌칙 등으로 되어 있다.

## 제 4 장 행정정보공동이용에 따른 구체적 법적 과제

### 제 1 절 전자정부법과 개별법률의 조화

전자정부법은 전자행정만을 규율하는 법이다. 이에 반하여 공공기관의 정보공개에 관한 법률, 행정절차법 등은 기본적으로 종이문서행정을 전제로 제정된 법령인데 전자문서행정에 관한 규정을 포함하고 있다. 그리하여 전자정부법을 해석함에 있어서는 정보화촉진기본법, 전자서명법, 정보통신망이용촉진및정보보호등에 관한 법률, 전자거래기본법, 지식정보자원관리법, 정보격차해소에 관한 법률, 공공기관의 기록물관리에 관한 법률 등 관련법 및 국가정보자료관리규정, 보안업무규정 등 대통령령과의 관계를 조화하여야 한다.

전자정부의 구현을 목표로 전자문서행정이 일반화되는 경우에는 종이문서행정을 전제로 만들어진 기존의 법을 보완하는 것만으로는 전자문서행정에 대한 효율적인 법적 규율이 어렵게 된다. 그렇다고 하여 일률적으로 특별법을 제정하는 것이 바람직한 것은 아니다. 예를 들면 전자정보의 공개는 기존의 공공기관의 정보공개에 관한 법률의 개정으로 규율하는 것이 타당하다. 이에 반하여 전자문서행정에 적용될 특칙이 많은 경우에는 별도의 특별법을 제정하는 것이 보다 효율적이다. 예를 들면, 전자민원에 관한 규율은 특별법을 제정하는 것이 바람직하다.

행정정보공동이용을 위한 안전성 및 신뢰성을 강화하기 위해서는 해킹 및 바이러스 등 정보통신기반 침해행위에 대한 대응체제를 구축하고 재난관리 및 백업관리체계 등을 구축하여야 한다. 나아가 행정정보의 소재파악과 목록작성을 의무지어 정확하고 최신의 행정정보를 축적할 수 있는 환경을 조성하고, 공동이용과 관련해 발생하는 기관간의 갈등을 최소화하고 중복생산에 대한 조정 및 시정을 위한 기구를 설치하고, 공동이용과 관련된 관리 및 연계업무를 전문적으로 지원하는 지원기관을 설치함으로써 개별기관의 업무부담을 최소화하며, 이용기관에 대한 비용청구 등을 통해 공동이용에 인센티브를 제공할 필요가 있다.

## 제 2 절 행정정보공동이용을 위한 전자정부법제의 개선

### 1. 행정정보공동이용을 위한 '박근혜'의 소론<sup>38)</sup>

행정정보공동이용에 있어서 전자정부법 외에 관련 법령에 분산되어 있는 관계로 이에 관련한 부처간 업무의 분담과 배분이 모호하다. 예컨대 행정정보공동이용센터와 한국전산원간의 업무범위의 불분명성 등이 그것이다. 행정정보의 공동이용을 촉진·통합하며 행정정보의 공동이용과 관련하여 제기되는 행정기관간에 이견을 조정할 수 있는 조정기관이 필요하며, 정보의 수집·보유 및 정보의 공동이용에 관한 통일적인 법령의 제정이 요청된다. 나아가 행정정보의 중복생산 및 행정정보간 불일치를 방지하기 위하여 수집보유기관을 지정하고 다른 기관은 수집보유기관의 정보를 이용하도록 하는 규정, 행정정보의 중복 보유를 방지하기 위하여 제공받은 행정기관은 이용목적 달성 후 제공받은 행정정보를 폐기하도록 하는 규정 등이 있어야 한다. 이밖에 행정기관 내부의 공동이용 및 행정기관과 사적 부문 사이의 정보의 공동이용도 규율하여야 한다. 전자조회방식에 의한 개인정보의 공동이용이 개인정보의 이동이 없는 점에서 개인정보보호의 관점에서 바람직하다. 따라서 개인정보를 전송하지 않을 수 없는 경우를 제외하고는 원칙적으로 전자조회방식에 의하여 개인정보를 공동이용 하도록 법률에 명문으로 규정할 필요가 있다. 어떠한 행정정보가 전자조회 대상이 되고, 어떠한 정보가 송수신이 요구되는지는 각 개별법에서 구체적으로 규정하여야 할 것이다. 전자정부법 제21조 제1항 제1호에 따르면 민원사항의 처리를 위하여 필요한 행정정보는 공동으로 이용하도록 규정하고 있다. 그러나 이 규정은 행정기관 내부에 있어서 사무처리시 준수해야 할 준칙을 정한 것이고 민원인의 첨부서류감축의무를 직접 규정한 것은 아니다. 따라서 첨부서류의 감축을 실효성 있게 달성하기 위하여 행정정보 공

38) 박근혜, 전자정부와 법적 과제, 「디지털경제시대의 법적 과제」 (한국법제연구원 2001. 12.7(금))

동이용으로 대체할 수 있는 첨부서류는 민원인의 요청이 있는 경우 행정정보공동이용으로 대체하도록 의무화하여야 하고 신청 등을 정하는 법령에서 이러한 뜻을 명시하여야 할 것이다. 나아가 개별법령에서 정하고 있는 첨부서류에서 삭제하는 방안도 검토하여야 할 것이다. 개인정보의 공동이용의 경우에는 보유정보의 목적외 사용의 문제가 제기될 수도 있으나, 민원사무처리에 필요한 첨부서류의 경우 당사자의 동의 내지 요청에 따른 제공이므로 허용된다고 본다. 일부 종이문서에 의한 첨부서류를 제출하여야 하는 경우에도 전자문서에 의해 신청 등을 할 수 있는 한도내에서는 전자문서에 의한 신청 등을 행하고 정보공동이용에 의해 대체할 수 없는 첨부서류는 우편등으로 제출할 수 있도록 하는 근거규정을 두어야 할 것이다. 첨부서류완비시까지 신고 내지 신청의 효과는 발생하였다고 볼 수 없다. 그런데, 먼저 신청한 자에게 허가를 내주어야 하는 경우, 일정한 기간내에 신청하여야 하는 경우 등 신청 등의 접수시점이 중요한 경우가 있으므로 정보공동이용에 의해 첨부서류를 제출하지 않아도 되는 경우의 신청 등의 효력발생시기에 관한 명문의 규정을 두어야 할 것이다. 또한 첨부서류의 도착여부가 민원인에게 중요한 사항이므로 행정기관은 민원인이 첨부서류의 도착여부를 온라인 상으로 확인할 수 있도록 전자적 방식에 의해 공개할 의무를 부과하여야 할 것이다. 전자서명 등에 의한 신원확인으로 인하여 신원확인에 요구되던 첨부서류는 불필요하게 되었으므로 이들을 첨부서류에서 배제하여야 할 것이다.<sup>39)</sup> 전자정부법 시행령 제43조는 “행정

39) 다만 김태웅, 현행 전자정부법의 문제점과 개선방안, 「디지털경제시대의 법적 과제」(한국법제연구원 2001.12.7(금))에서는 박근성 교수의 “첨부서류의 감축을 실효성있게 달성하기 위하여 행정정보 공동이용으로 대체할 수 있는 첨부서류는 민원인의 요청이 있는 경우 행정정보 공동이용으로 대체하도록 의무화하여야 하고, 나아가 개별법령에서 정하고 있는 첨부서류에서 삭제하는 방안도 검토하여야 할 것이다.”라는 견해에 대해서 다음과 같이 말한다. “대체적으로 공감하나 다만 개별법령에서 요구하고 있는 첨부서류 자체를 삭제하는 것은 좀 더 신중하게 검토되어야 할 것이다. 그 이유로는 예컨대 행정기관간에 행정정보 공동이용으로 인하여 신원확인 등에 요구되는 첨부서류 자체를 삭제하는 경우에 만약 예기치 않은 사고로 일정기간 전자적 시스템이 다운되어 행정정보 공동이용의 방법으로는 확인이 불가능한 경우 신원확인 등에 필요한 첨

기관의 장은 법 제35조의 규정에 의하여 민원인의 신원을 확인하는 경우에는 특별한 사유가 없는 한 주민등록표의 등·초본 또는 사업자등록증 등을 요구할 수 없다.”라고 규정하고 있다. 그러나 법률에 규정된 제출의무를 단순히 시행령에 의해 배제시킬 수는 없다. 따라서, 전자정부법 제35조의 규정에 의하여 전자서명 등으로 신원을 확인하는 경우에는 특별한 사유가 없는 한 주민등록등·초본의 제출 등 다른 신원 확인의 절차를 따로 거치지 않도록 규정하고 있는 전자정부법시행령안 제43조는 법률의 차원에서 규율하여야 한다. 따라서 같은 내용을 전자정부법 제35조 제2항으로 규정하는 것이 타당하다고 본다. 첨부서류를 행정기관간 정보의 공동활용으로 대체가능하게 된 경우에 첨부서류를 신청서류나 신고서류에서 삭제하는 방안을 생각할 수 있는데, 이렇게 하기 위하여는 첨부서류의 삭제에 따른 수수료문제를 해결하여야 한다.

## 2. 행정정보공동이용을 위한 문서감축을 위한 소론

김민호는 문서감축을 위한 구체적 제안을 제시하고 있다.<sup>40)</sup>

첫째, 작성·유통되는 문서를 충분히 검토하여 종이문서가 아닌 전자문서로 생성하여도 문제가 되지 않는 문서의 영역을 하나 하나 확대하여 가면서, 그러한 문서는 전자문서로만 생성될 수 있도록 사무관리규정 또는 문서감축계획에 반영해 가야 할 것이다. 둘째, 문서의 전자화에 따른 소요예산을 충분히 반영하는 정보처리예산을 배정해야한다. 사무기기를 자동화하고 사무환경을 개선하는 등의 hardware에 소요되는 예산뿐만 아니라, 종이문서를 전자문서화 함으로써 소요되는 예산, 예컨대 기존에 종이문서로 보고하던 것을 beam-projector로 대체하기 위하여 powerpoint 프로그램으로 작업을 할 경우 소요되는 인건비 또는 담당공무원의 업무량 증가에 따른 보상 등 software에 소요

부서류가 삭제되어 있다면 이들 민원인에게 요구할 근거가 전혀 없게 되는 문제점이 있다고 보여진다. 따라서 이에 대하여는 좀 더 신중한 검토가 필요할 것으로 보인다.”  
40) 김민호, 전자공문서 활성화를 위한 법적 과제, “디지털경제시대의 법적 과제, (한국법제연구원 2001.12.7(금))



되는 현실성 있는 예산이 배정되어야 할 것이다. 셋째, 전자문서의 생성을 유인화할 수 있는 장치를 마련하여야 한다. 이미 관행화 되어 있는 행정사무의 틀을 바꾼다는 것은 쉬운 일이 아니며 인식과 관행의 전환이 선행되지 않고서는 그 실효성을 거두기 어렵다는 것 또한 부인할 수 없는 사실이다. 따라서 원칙론적인 문서감축의 선언적 규정보다는 전자공문서의 생성에 기여한 개인별 또는 부처별 인센티브제도를 도입하거나, 이들 부처에 대한 정보처리예산의 우선배정 등과 같은 방안을 마련하여 종이문서감축에 대한 일종의 붐을 조성하여야 할 것이다.

### 3. 행정정보공동이용을 위한 법제개선의 기타 소론

이규정은 다음과 같이 말하고 있다.<sup>41)</sup>

행정정보의 공동이용을 촉진하기 위해서는 행정정보의 구축·보유·관리 또는 제공기관과 이용기관간의 권리·의무 및 책임관계를 명확히 할 필요가 있다. 즉 전자정부법 제21조제4항은 “행정기관간 공동이용되는 행정정보의 제공기관은 당해 행정정보의 정확성을 유지하여야 한다”고 규정하고 있으나, 이 조항은 단순히 행정정보의 제공기관이 행정정보를 정확히 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. 조정기구를 통한 부실정보의 제공에 따른 피해의 책임소재 규명과 분쟁의 조정, 행정정보 제공기관의 정정책임 강화 등 필요가 있다. 행정정보 공동이용의 효과를 극대화하기 위해서는 전자적 민원처리·행정업무가

41) 이규정, 행정정보공동이용 법제의 문제점과 개선방안, 「디지털경제시대의 법적 과제」 (한국법제연구원 2001.12.7(금)).

단절되지 않고 One-stop으로 처리될 수 있도록 행정업무 또는 민원사무의 절차를 간소화하고 구비서류의 제출을 축소하여야 한다. 정보공동이용에 의한 민원사무처리를 위해 종이문서 위주의 기존 민원사무처리 관련 법령(민원사무처리에관한법률 등) 및 공동이용제공정보 관련 법령을 체계적으로 정비하고, 정보공동이용을 통하여 민원 관련 구비서류의 내용을 확인한 사실을 입증할 수 있는 방법을 강구하고, 전자적 민원처리의 경로에 따라 민원인이 부담해야 하는 수수료의 합리적인 결정 및 간편한 수수료 납입시스템의 도입과 민원처리기관간 수수료 또는 비용의 지급·정산처리방법 등을 강구할 필요가 있다. 행정정보의 공동이용을 촉진·강제하고 참여를 유도하기 위한 제도적 장치를 강화할 필요가 있다. 전자정부법 제22조 제6항이 정보이용기관에 대한 비용청구를 규정하고 있으나, 이 외에도 행정정보 데이터베이스의 구축·보유·관리 또는 제공기관에 대한 인센티브 부여 방안을 모색하고, 정보공동이용의 추진 및 그 성과의 평가와 추진성과에 따른 예산조치 등 법·제도적 강제장치를 강구하며, 입법·행정·사법부간의 전자민원창구의 연계·통합운영과 행정정보공동이용을 위한 제도적 장치가 요구된다(전자정부추진주체의 격상 등). 기타 개인정보 및 기업비밀의 보호를 위한 제도와 보안대책 마련이 요구된다. 행정정보의 공동이용의 촉진을 저해하는 관행·인식과 물리적 환경의 개선, 행정정보공동이용에 따른 프라이버시 침해위험성에 대한 국민의 우려를 불식하기 위한 관련 제도의 홍보와 지속적인 프라이버시 보호활동 강화, 국민과 공무원의 정보공동이용의 필요성과 관련 제도에 대한 교육과 인식의 개선, 정보공동이용을 위한 표준화와 통합전산환경의 구축, 사이버테러 등에 대비한 정부정보 백업센터의 설치 등 필요 등을 말하고 있다.

## 제5장 결론

1. 전자정부법 제3조는 행정기관 업무의 전자적 처리에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있으면 그 당해 개별법을 따르도록 규정하고 있다. 그러므로 예를 들어 전자민원처리에 있어서는 민원사무처리에 관한 법률 제4조 제1항 단서에서 전자민원처리의 도입을 규정하고 있는 관계상 민원사무처리에 관한 법률이 우선적으로 적용된다. 다만 민원인의 신원확인에 관해서, 전자정부법 제35조는 행정기관의 장은 민원사항 등을 처리함에 있어서 당해 민원인의 신원을 확인할 필요가 있는 때에는 전자서명 등에 의하여 그 신원을 확인할 수 있다고 규정하고, 전자정부법 시행령(제43조)에서는 전자서명 등에 의해 신원확인이 가능한 경우에는 주민등록 등·초본의 제출 등 다른 신원확인절차를 거치지 아니하도록 규정하고 있으나 관계법률에서 주민등록 등·초본 등의 제출 등 다른 신원확인방법을 명문으로 규정하는 경우에는 전자정부법 시행령에서 이를 배제하는 규정을 둔다 하더라도 그 적용은 어려울 것이다. 이를 감안할 때 전자정부법과 동시행령 및 관계법률간의 직·간접적 충돌 등이 있는 경우 가능한 한 전자정부법 등으로써 해결하려는 입법 및 해석의 방식을 찾는 방법을 강구하여야 할 것이다.

2. 행정정보에 포함되어 있는 개인정보와 관련하여 가장 민감한 정보를 가지고 있는 국가정보원이나 공안망 관련 정보, 조세관련정보를 행정정보공동이용의 적용범위에서 배제하는 해석론이 결론으로 도출되는 근거로 전자정부법이 원용된다면 관련 규정은 개정의 여지가 있다. 예컨대 법 제21조 (행정정보공동이용) 제2항 “국가의 안전보장과 관련된 행정정보와 비밀 또는 이에 준하는 행정정보는 이를 공동이용의 대상이 되는 정보에서 제외할 수 있다.”는 등 규정이 그것이다. 물론 이는 현행 개인정보보호 법제의 몇 가지 정비를 전제로 한다. 예컨대 정보주체의 통지받을 권리, 반대권(동의·철회권), 폐쇄권(이용금지권)의 명문화, 정보보유기관이 정보내용 정정 등의 처리사실에 대하여 기 정보

수령기관에 통지할 의무의 명시, 개인정보보호심의위원회의 권한의 실질화 및 독립성·중립성의 강화 등이 그것이다.

3. 전자정부법은 개인정보보호의 원칙을 정하여(법 제12조), 행정기관이 보유·관리하는 개인정보는 법령이 정하는 경우를 제외하고는 당사자의 의사에 반하여 사용하지 못하도록 하고 있다. 이에 관련하여 2가지 점이 지적될 수 있다.

먼저 전자정부법 제21조 제1항 제3호는 행정기관은 “공공기관의개인정보보호에관한법률 제10조 제2항의 규정에 의하여 다른 기관에 제공할 수 있는 처리정보”를 공동이용 하여야 한다고 규정하고, 동 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”고, 특히 이를 위해 행정정보공동이용의 경우에 있어서 전자관인 등의 암호화 기법을 이용한 송신 방법을 강구하도록 하고 있다(법시행령 제18조). 이는 규정취지의 합당함에도 불구하고 구체적인 기준이 제시되어 있지 아니하여 자칫 포괄적 위임입법 금지라는 헌법원칙(헌법 제75조)에의 위배 우려도 상존한다. 따라서 구체적 위임 특히 예측가능성을 주어야 한다는 점에서 그 송신방법이 무엇인지에 대한 대강이 법률 자체에서 제시되어야 한다. 즉 전자정부법시행령 제18조 제2호 “송신 중에 정보가 유출되더라도 행정기관 또는 당해 정보주체에게 위험이 보다 적은 송신방법” 등 규정은 특별한 사유가 있는 경우에는 대통령령 등에 정한 방법이 아닌 방법으로 송신할 수 있게 되어 있는데 이 역시 그 개념을 명확하게 정리하여야 한다.

다음으로 정보공개법 제7조 제1항 제6호는 “당해 정보에 포함되어 있는 이름·주민등록번호 등에 의하여 특정인을 식별할 수 있는 개인에 관한 정보”는 이를 공개하지 아니할 수 있다고 규정하지만 예외로, “가. 법령등이 정하는 바에 의하여 열람할 수 있는 정보 나. 공공기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공표를 목적으로 하는 정보 다. 공공

기관이 작성하거나 취득한 정보로서 공개하는 것이 공익 또는 개인의 권리구제를 위하여 필요하다고 인정되는 정보”는 비공개대상에서 제외하고, 개인정보보호법 제10조 제2항은 다른 기관에 제공할 수 있는 경우를 제8호까지 규정하고 그 단서에서 “각 호의 1에 해당하는 경우에도 정보주체 또는 제3자의 권리와 이익을 부당하게 침해할 우려가 있다고 인정되는 때에는” 제공되지 않는 것으로 하여 정보주체 등의 권익을 보호하도록 규정하고 있다. 하지만, 전자정부법 제21조 제1항은 행정정보공동이용을 “하여야 한다”라고 강행규정화하고 있다는 점에서 공동이용의 대상이 되는 개인정보에 관하여 구체적이고 명확한 기준을 설정하는 것이 공동이용을 활성화시킬 것이다.

4. 전자정부법은 행정정보공개의 원칙을 정하고 있다(법 제9조). 즉 “행정기관이 보유·관리하는 행정정보로서 국민생활에 이익이 되는 행정정보는 법령의 규정에 의하여 공개가 제한되는 경우를 제외하고는 인터넷을 통하여 적극적으로 공개되어야 한다.” 이는 공개청구를 해야만 공개 절차가 시작되는 종래의 정보공개 방식을 그러한 요구가 없어도 국가의 안전보장이나 개인의 사생활 침해와 같이 부득이한 경우를 제외하고는 인터넷 홈페이지 등을 통해 공개하는 방식으로 전환할 것을 공무원에게 요구하는 것이다. 다만 이 경우 보호되는 개인정보가 포함되어 있는 행정정보가 비공개대상인 행정정보인지의 여부를 판단하기 위한 명확한 기준설정이 필요할 것이다.

이를 위하여 개인정보보호법 제20조에 따른 심의기관으로서의 개인정보보호심의회는 공개 여부를 둘러싸고 야기되는 분쟁을 신속히 해결하고 공무원들의 업무처리상의 혼선을 막기 위한 유권해석을 위해서도 위원회의 지위에 대한 논의가 이루어질 수 있다고 본다. 사전에 개인정보의 침해 가능성 등에 대해 독립성과 전문성을 가진 기관에서의 해석, 지침의 마련 등을 통한 예방조치의 필요성의 이유 등 때문이다.

5. 전자정부법 제21조 제4항은 “행정기관간 공동이용되는 행정정보의 제공기관은 당해 행정정보의 정확성을 유지하여야 한다” 하지만, 그

## 제 5 장 결 론

러한 정보의 정확성 유지를 위한 구체적 내용이 법시행령에서 규정되어야 할 것이다. 제재 규정도 생각할 수 있다.

## 참고문헌

- 강경근, 가상공간에서의 privacy권, 「숭실대 사회과학논총」 1999년
- \_\_\_\_\_, 각국의 개인정보보호 입동향과 정부법률시안에 대한 검토, 「총무처주최 개인정보보호법(안) 제정을 위한 공개토론회」 주제발표, 총무처 1991년.
- \_\_\_\_\_, 전자서명의 공법적 문제, 「권영성교수 화갑논문집」 1999년.
- \_\_\_\_\_, 정보보호관련 법령 개선방안 연구, 한국정보보호센터 1997년.
- \_\_\_\_\_, 주민등록과 전산화 그리고 프라이버시, 「아태공법연구」 1997년 제4집
- \_\_\_\_\_, 프라이버시의 침해와 면책사유, 「언론중재」 1999년 여름호
- \_\_\_\_\_, 헌법질서와 정보, 「한국법학 50년논문집」 1998년
- 국 회, 「전자정부구현 및 운영에 관한 법률안」 2000년
- 김경섭, 한국형 전자정부의 구현방안, 「행정과전산」 20(4), 1998년
- 김동욱, 행정정보 공동이용의 효율적 추진, 「국가기간전산망 저널」 제3권 제2호 한국전산원 1996년
- 김민호, 전자공문서 활성화를 위한 법적 과제, 「디지털경제시대의 법적 과제」 (한국법제연구원 2001.12.7(금))
- 김용우의, 「공공정보의 공동활용 촉진을 위한 기반조성 방안에 관한 연구」, 서울경제연구소·정보통신부 1996년
- 김태웅, 현행 전자정부법의 문제점과 개선방안, 「디지털경제시대의 법적 과제」 (한국법제연구원 2001.12.7(금))
- 김현곤, 정보공동활용의 방향: 주민정보를 중심으로, 「격주간 정보화동향」 한국전산원 Vol.4 No.7, 1997년4월
- 류승호의, 「전자정부 개념정립 및 구현방안에 관한 연구」 한국전산원 1997년 12월
- 박균성, 「전자정부구현을 위한 법제도 정비방안 연구」 2001년 4월
- \_\_\_\_\_, 전자정부와 법적 과제, 「디지털경제시대의 법적 과제」 (한국법제연구원 2001.12.7(금))
- 박광진, 가상공간의 프라이버시보호를 위한 정책제고방안, 「제4회 정보보호심포지움」 한국정보보호센터 1999년

참고문헌

- 박인재, 정부전자관인인증기반(GPKI) 구축정책 및 추진방향, 『디지털 행정』 제85호 (2)
- 방석호, 『미디어법학』, 법문사 1995년
- 서진완외, 「행정전산정보의 공동활용제도에 관한 연구 중간보고」 한국행정연구원 1997년 7월
- 안문석, 『정보체계론』 학현사 1999년
- 이규정, 행정정보공동이용 법제의 문제점과 개선방안, 「디지털경제시대의 법적 과제」 (한국법제연구원 2001.12.7(금)).
- 이윤식, 시민사회의 시각에서 본 전자정부의 현안과 대책, 크리스찬 아카데미 시민사회 정보포럼(편) 「시민이 열어가게 지식정보사회」 대희출판사 1999년
- 임채호·이홍섭, 전자정부에서의 정보보호 기반 구축, 한국행정학회 추계 국제학술대회, 1998년
- 전운산, 정부고속망 중심의 정부기관간 정보공동이용과 정보보호, 『디지털 행정』 제86호 (1)
- 정찬모, 개인정보보호에 관한 국제적 입법 동향 및 우리의 대응, 『정보사회연구』, 정보통신정책연구원 1997년 제9권제2호
- 총무처, 『축조해설 개인정보보호법』 (1994년)
- 한국전산원, 「전자정부 개념 정립 및 구현방안에 관한 연구」 1996년 12월
- \_\_\_\_\_, 「미국의 전자정부를 향한 도전」 (원제: Access America)
- \_\_\_\_\_, 「전자거래 및 EDI 관련 법제도 정비방향 연구」 1996년 12월
- \_\_\_\_\_, 「전자정부: 정부서비스의 전자적 제공에 관한 요강」
- \_\_\_\_\_, 「전자정부의 문서유통」 1997년 5월
- 한국전자통신연구원, 「일본정부의 2000년도 고도정보화 기본전략」 2000년 9월
- 한국정보보호센터, 정보통신망에서의 개인정보 침해사례 분석 및 이용규제 방안연구, 1998년
- \_\_\_\_\_, 『정보통신활성화에 따른 개인정보보호 대책방안연구』, 1998년
- 한국행정연구소, 「정부행정부문의 정보이용 활성화」 1995년 12월
- 행정자치부, 「전자정부구현을 위한 법률(안)」 2000년



- \_\_\_\_\_. 「전자정부의 비전과 전략」 1998년
- \_\_\_\_\_. 「전자문서 활성화 방안」 1998년 9월
- \_\_\_\_\_. 「전자정부구현을위한행정업무등의전자화촉진에관한법률 및 시행령」 2001년
- \_\_\_\_\_. 「민원서비스 혁신계획」 2001년 5월
- \_\_\_\_\_. 「전자정부법의 이해와 해설-전자정부구현을위한행정업무등의전자화촉진에관한법률-」 2001년 7월
- \_\_\_\_\_. 「행정기관간 전자문서유통 지침」 2001년 9월
- Cauvar, G.B.(1998), "Electronic Government: Concepts, Visions, Strategies" in International Symposium on Electronic Government: Visions and Strategies, 1998년도 한국행정학회 추계국제학술대회
- Blanca R. Ruiz, Privacy In Telecommunications: A European and an American Approach, Kluwer Law International, 1997
- Debra A. Valentine, Privacy On the Internet: The Evolving Legal Landscape, 16 Santa Clara Computer and High Technology Law Journal 401, 416-417 (2000).
- Domingo R. Tan, Comment, Personal Privacy in the Information Age: Comparison of Internet Data Protection Regulations in the United States and the European Union, 21 Loy. L.A. Int'l & Comp. L.J. 661 (1999)
- Government direct-a Prospectus for the Electronic Delivery of Government Services, Nov. 1996)
- <http://www.open.gov.uk/citu/cituhome.htm>, 1996년 12월
- Government Information Technology Services(GITS) Board, Feb. 1997), <http://www.gits.fed.gov/html/access.htm>, 1997년 5월
- John D. Zelezny, Communications Law, Wadsworth Pub. Com.,

참고문헌

1997

Joseph W. Eaton, Card-Carrying Americans, New Jersey,  
Rowman & Littlefield Publishers pp.77~87, 1986

OECD, Present Situation and Trends in Privacy Protection  
in the OECD Area, Information Computer Communi-  
cations Policy, Paris, January 1989

Paul M. Schwarz & Joel Reidenberg, Data Protection Law  
101 (1996)

<http://www.npr.gov./library/direct/memos/elegovrnmnt.ht>

<http://www.kantei.go.jp/jp/it/>