

거버먼트 2.0 기반의 공공정보서비스에 관한 연구

- 국내 적용 사례를 중심으로 -

A Study on Public Sector Information Services in the Government 2.0 Era

김 유 승(You-Seung Kim)*

전 진 한(Jin-Han Jeon)**

목 차

- | | |
|-----------------------|---------------------------------|
| 1. 서론 | 3.1 과천시 의회의 '지방의회 2.0' |
| 1.1 연구의 필요성 및 목적 | 3.2 서울특별시교육청의 '서울교육 2.0' |
| 1.2 선행연구 분석 | 3.3 소결 |
| 2. 이론적 배경 | 4. 국내 거버먼트 2.0 기반 공공정보서비스 구축 방안 |
| 2.1 공공정보의 개념과 유형 | 5. 결론 |
| 2.2 거버먼트 2.0과 공공정보서비스 | |
| 3. 사례연구 | |

<초 록>

공공기관들이 배타적으로 누려온 공공정보에 대한 독점적 지위에 근본적 변화가 일어나고 있다. 웹 2.0 기술과 공공서비스의 만남으로 설명되고 있는 거버먼트 2.0 운동은 미국, 영국, 호주 등 서구 여러나라들로 급속히 확산되면서 공공정보서비스에 새로운 패러다임을 제시하고 있다. 하지만 그간 국내 거버먼트 2.0 사례가 부재했던 상황에서 우리의 논의는 해외 사례의 소개와 분석, 그리고 국내의 도입 필요성과 가능성에 대한 이론적 진단에 그치고 있다. 이에 본 연구는 공공정보의 개념과 유형, 그리고 거버먼트 2.0에 기반한 공공정보서비스의 특징을 밝히는 이론적 논의와 함께, 우리나라 최초의 거버먼트 2.0 사례라 할 수 있는 과천시의회 '지방의회 2.0'과 서울특별시교육청의 '서울교육 2.0'에 주목한다. 두 사례는 국내 거버먼트 2.0 도입, 제안, 실행과정에서 싱크탱크로 자리한 '투명사회를 위한 정보공개센터'의 역할을 중심으로 조사·분석되었으며, 이를 통해 국내 거버먼트 2.0 기반 공공정보서비스를 위한 구성 요소와 각 요소별 기능을 도식화한 구축 방안을 제안한다.

주제어: 공공정보, 공공영역정보, 정보공개, 거버먼트 2.0

<ABSTRACT>

An exclusive monopoly on public sector information has been faced with dramatic changes. The movement of Government 2.0, which is described as meeting of Web 2.0 technologies and public services, provides a new paradigm for public information services, and spreads rapidly into many western countries. However, due to the absence of domestic Government 2.0 cases, our academic discussion on Government 2.0 ends up in the introduction of oversea cases and in a theoretical diagnosis. In the context, this study focuses on the first two cases of Government 2.0 in South Korea: Gwacheon Parliament's 'Local Parliament 2.0' and Seoul Metropolitan Office of Education's 'Seoul Education 2.0' along with theoretical debates on concepts of public sector information and Government 2.0. The case study reveals the role of Freedom of Information Center not only as a think tank, but also a policy coordinator for implementing Government 2.0 movements. As a conclusion, the study presents elements for public sector information services and proposes a planning model of Government 2.0.

Keywords: public information, public sector information, freedom of information, government 2.0

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

** 투명사회를 위한 정보공개센터 사무국장.

명지대학교 기록과학대학원 석사(jinhan0642@hanmail.net) (교신저자)

■ 접수일: 2011년 5월 14일 ■ 최초심사일: 2011년 6월 1일 ■ 게재확정일: 2011년 6월 22일

1. 서론

1.1 연구의 필요성 및 목적

공공 행정기관들이 배타적으로 누려온 공공 정보에 대한 독점적 지위에 근본적 변화가 일어나고 있다. 정보통신 기술과 서비스의 급격한 발전은 공공정보에 대한 시민의 요구와 접근 및 활용 방법뿐만 아니라, 공공·행정기관이 제공하는 공공정보 서비스의 범주와 행태에도 큰 변화를 일으키고 있다. 웹 2.0 기술과 공공서비스의 만남으로 설명되고 있는 거버먼트 2.0 운동은 미국, 영국, 호주 등 서구 여러 나라들로 급속히 확산되면서, 공공정보서비스의 새로운 패러다임을 제시하고 있다.

시민은 더 이상 공공정보의 수동적 소비자가 아니다. 새로운 정보통신 기술과 서비스로 무장한 그들은 공공정보 활용의 주체로 나서고 있다. 각국 정부들 또한 거버먼트 2.0을 통한 공공정보의 전향적 공유, 개방이 행정 효율성과 투명성 개선이라는 사회정치적 편익뿐만 아니라, 막대한 경제적 가치에 창출한다는 점에 주목하고 있다. 우리나라 정부도 『공공정보의 새로운 가치 창출을 위한 공공정보 민간활용 촉진 종합계획(안)』을 수립하는 등 대응에 나서고 있으며, 다양한 분야에서 거버먼트 2.0에 대한 논의와 연구가 전개되고 있다.¹⁾

하지만 그간 국내 거버먼트 2.0 사례가 부재했던 상황에서, 우리의 논의는 해외 사례의 소개 및 분석, 그리고 국내의 도입 필요성 및 가능

성에 대한 이론적 진단에 그치고 있다. 이에 본 연구는 공공정보의 개념과 유형, 거버먼트 2.0 기반의 공공정보서비스의 특징을 밝히는 이론적 논의와 함께, 우리나라 최초의 거버먼트 2.0 사례라 할 수 있는 과천시의회 '지방의회 2.0'과 서울특별시교육청의 '서울교육 2.0'에 주목하고자 한다. 이 두 사례에 대한 심층적 조사와 분석을 통해 국내 거버먼트 2.0 도입을 위한 필수 요건을 분석하고, 이에 따른 문제점과 대안을 논의하고자 한다.

1.2 선행연구 분석

본 연구와 연관된 국내 선행연구들은 거버먼트 2.0에 대한 사회적 관심과 논의가 본격화된 2010년을 기점으로 크게 구분된다. 2010년 이전의 연구 성과들이 대부분 공공정보의 활용과 서비스 자체에 중점을 두었던 반면, 이후에는 거버먼트 2.0 패러다임을 전제로 한 공공서비스에 관한 연구가 주를 이루고 있다.

전자의 초기 성과로는 2002년 한국데이터베이스진흥센터의 "공공정보를 활용한 사업모델 개선방안" 연구를 들 수 있다. 공공정보의 개념을 논하고 국내외 정책동향을 살핀 이 연구는 총3부로 구성되어 재정경제분야, 통계분야, 산업/비즈니스분야의 공공정보 활용모델을 제시하였다(한국데이터베이스진흥센터 2002). 2005년과 2006년에는 공공정보 활용에 관한 내외부 환경의 SWOT 분석을 실시한 연구와 국가지식정보자원관리정책 전개과정에 대한 분석·

1) 2008년 우리나라 공공정보시장의 규모는 GDP의 0.25%인 2.6조 원으로 집계되었다(이주량 2010, 3). 2010년 수립된 『공공정보의 새로운 가치 창출을 위한 공공정보 민간활용 촉진 종합계획(안)』은 공공정보 활용에 따른 총 경제가치를 연간 10조 원으로 추정하고 있다(행정안전부, 문화체육관광부, 방송통신위원회 2010).

평가 및 개선방안을 제시하는 연구가 최신용에 의해 각각 수행되었다(최신용 2005, 2006). 이후, 공공기록의 대부분을 차지하는 정부저작물의 이용 활성화를 위한 저작권 문제를 논의하고, 정부기관의 정보서비스 활성화를 위한 저작권법 개정과 정보공유라이선스 적용의 필요성을 제안한 정경희(2007)의 연구가 이어진다.

이러하던 공공정보 활용에 대한 연구는 2008년 들어 급격히 활발해지기 시작하는데, 황성주의(2008)의 “공공정보 유통 및 이용 활성화 방안 연구”, 정제호(2008)의 “공공정보 이용현황 및 활용 방안”, 홍필기 외(2009)의 “공공정보자원관리에 대한 개념 재설정과 법제개편 방향” 등이 대표적인 연구 성과들이다. 정제호는 공공정보 활용에 따른 문제점 분석과 함께 정보이용 활성화를 위한 조건들을 제시하였으며, 홍필기 외는 공공정보 재활용의 법적 근거와 추진체계, 저작권과 비용회수 등 쟁점 사항을 확인하여 그 현황과 해결을 위한 정책 방향을 논하였다.

최근 연구 성과들은 경제성분석, 자유이용라이선스 등으로 주제를 넓히고 있다. 공공정보화 사업에 대한 경제성 분석을 수행하는 데에 활용되는 기법, 측정항목, 기준 그리고 분석을 위한 제도적 근거와 장치, 지침 등을 소개한 김기환·윤상오(2010)의 연구가 있는가 하면, 공공정보 활용을 위한 수단으로 자유이용라이선스 적용을 제시한 오상훈·최영선(2010)의 연구, 공공정보와 민간정보의 정보공유 현황과 문제점을 지적하고, 크리에이티브 커먼즈 라이선스(Creative Commons License) 확산을 위한 정책방안을 제시한 김동욱·윤건(2010)의 연구 등이 있다.

이에 비해 거버먼트 2.0에 대한 국내 연구 성과들이 본격적으로 등장하기 시작한 것은 최근

의 일이다. 대표적인 초기 연구로서 한국정보사회진흥원(2007)이 “웹2.0 기반 전자정부서비스 제공방안 연구”를 통해 거버먼트 2.0의 개념을 소개하고 전자정부서비스의 개선방안을 제시한 이후, 대부분의 연구 성과들은 2010년에 집중적으로 생산되었다. 거버먼트 2.0의 개념과 동향에 중점을 둔 연구 성과로는 이주량(2010)의 “Government 2.0 동향과 과학기술분야의 대응방안”, 윤종수(2010)의 “Government 2.0 in Web 2.0 Era” 등이 있다. 이주량은 과학기술분야에 대한 거버먼트 2.0의 영향과 대응방안을 논의하였고, 윤종수는 거버먼트 2.0의 법제도적 측면과 패러다임의 변화를 논의한 바 있다. 한편, 거버먼트 2.0을 기반으로 한 공공정보의 공개와 활용에 대한 연구 성과로는 전종수·오달수(2010), 황중성(2010), 이정아(2010), 김유승(2010) 등의 연구들을 들 수 있다. 전종수·오달수는 거버먼트 2.0 시대의 공공정보 공개 필요성과 국내외 현황 조사를 통해 공공정보 공개 및 활용 촉진을 위한 공공과 민간영역의 협력 방안을 제시하고 있으며, 김유승은 거버먼트 2.0으로 인한 정보공개제도의 변화와 전망에 대해 분석하고, 정보공개제도의 개선방안을 논의하였다.

2. 이론적 배경

2.1 공공정보의 개념과 유형

우리나라 법령은 ‘공공정보’에 대해 일관되고 명확한 정의를 내리지 않고 있다. 다만, 『이러닝(전자학습)산업 발전법』²⁾ 제2조 제6호에서 ‘공공정보’를 “공공기관이 직무상 작성 또는 취득

하여 관리하고 있는 문서·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 컴퓨터에 의하여 처리되는 매체 등에 기록된 사항”으로 규정하고 있으며, 『전자정부법』³⁾ 『공공기관의 정보공개에 관한 법률』⁴⁾ 『공공기관의 기록물 관리에 관한 법률』⁵⁾ 『국가정보화기본법』⁶⁾ 등 다양한 개별 법령에서 ‘행정정보’ 또는 ‘지식정보자원’ 등 유사한 개념들을 정의하고 있다. 『전자정부법』은 ‘행정정보’를 “행정기관 등이 직무상 작성하거나 취득하여 관리하고 있는 자료로서 전자적 방식으로 처리되어 부호, 문자, 음성, 음향, 영상 등으로 표현된 것”으로, 『공공기관의 정보공개에 관한 법률』은 ‘정보’를 “공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서(전자문서를 포함한다. 이하 같다)·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 그 밖에 이에 준하는 매체 등에

기록된 사항”으로 정의하고 있다. 『공공기관의 기록물 관리에 관한 법률』⁷⁾은 ‘기록물’을 “공공기관이 업무와 관련하여 생산 또는 접수한 문서·도서·대장·카드·도면·시청각물·전자문서 등 모든 형태의 기록정보 자료와 행정박물”로 규정하고 있다. 한편, 국가 및 행정기관 관련 정보를 포함하는 포괄적 개념의 ‘지식정보자원’은 『국가정보화기본법』을 통해 “국가적으로 보존 및 이용 가치가 있는 자료로서 학술, 문화, 과학기술, 행정 등에 관한 디지털화된 자료나 디지털화의 필요성이 인정되는 자료”로 정의되고 있다. 이와 같은 각 법령명과 해당 조항, 사용 용어와 정의를 정리하면 <표 1>과 같다.

일반적으로 공공정보의 개념은 제도적·재정적 관점에서 보는 좁은 의미와 기능적 관점에서 보는 넓은 의미로 크게 구분된다. 먼저 제도

<표 1> 공공정보 유사개념의 법적 정의

법령명	용어	정의
『이러닝(전자학습) 산업발전법』	제2조 제6호 공공정보	공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 컴퓨터에 의하여 처리되는 매체 등에 기록된 사항
『전자정부법』	제2조 제6호 행정정보	행정기관 등이 직무상 작성하거나 취득하여 관리하고 있는 자료로서 전자적 방식으로 처리되어 부호, 문자, 음성, 음향, 영상 등으로 표현된 것
『공공기관의 정보공개에 관한 법률』	제2조 제1호 정보	공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서(전자문서를 포함한다. 이하 같다)·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 그 밖에 이에 준하는 매체 등에 기록된 사항
『공공기관의 기록물 관리에 관한 법률』	제3조 제2호 기록물	공공기관이 업무와 관련하여 생산 또는 접수한 문서·도서·대장·카드·도면·시청각물·전자문서 등 모든 형태의 기록정보 자료와 행정박물
『국가정보화기본법』	제3조 제7호 지식정보자원	국가적으로 보존 및 이용 가치가 있는 자료로서 학술, 문화, 과학기술, 행정 등에 관한 디지털화된 자료나 디지털화의 필요성이 인정되는 자료

2) 법률 제10220호, 2010. 3. 31, 타법개정.
 3) 법률 제10303호, 2010. 5. 17, 타법개정.
 4) 법률 제10012호, 2010. 2. 4, 타법개정.
 5) 법률 제10010호, 2010. 2. 4, 일부개정.
 6) 『국가정보화기본법』은 2009년 8월 『정보화촉진기본법』이 전면 개정된 법률이다. 이를 계기로 국무총리실 산하 정보화추진위원회는 대통령소속 국가정보화전략위원회로 새롭게 출범하게 된다(법률 제10166호, 2010. 3. 22, 타법개정).
 7) 법률 제10010호, 2010. 2. 4, 일부개정.

적 관점에서 공공정보는 정부가 생산과 소유의 주체가 되는 정부 정보 또는 행정 정보를 의미한다. 다시 말해, 법령에 의해 규정되는 공공기관이 보유·관리하는 정보로서, 정보의 소유와 관리 주체가 모두 공공기관인 정보가 공공정보의 범주에 포함된다. 또한 재정적 관점에서는 정부 기금으로 생성·수집·관리되는 모든 정보를 공공정보로 본다. 반면, 기능적 관점에서 공공정보란 공공기관에 의한 정보뿐만 아니라 시민들의 일상생활에서 널리 활용될 수 있는 공익적 정보까지를 포괄하는 넓은 의미로 해석된다(홍필기 외 2009, 260; 최영훈 2002, 2).

앞서 살펴본, 현행 『이러닝(전자학습)산업 발전법』, 『전자정부법』, 『공공기관의 정보공개에

관한 법률』, 『공공기관의 기록물 관리에 관한 법률』 등은 공공·행정기관이 직무 상 또는 업무와 관련하여 생산·수집·관리하는 정보만을 공공정보로 보는 제도적 관점을 따르고 있는 반면, 『국가정보화기본법』은 학술, 문화, 과학기술, 복지, 의료, 행정 영역을 망라하는 포괄적 개념으로 공공정보를 정의하는 기능적 관점을 채택하고 있다고 할 수 있다(〈표 2〉 참조).

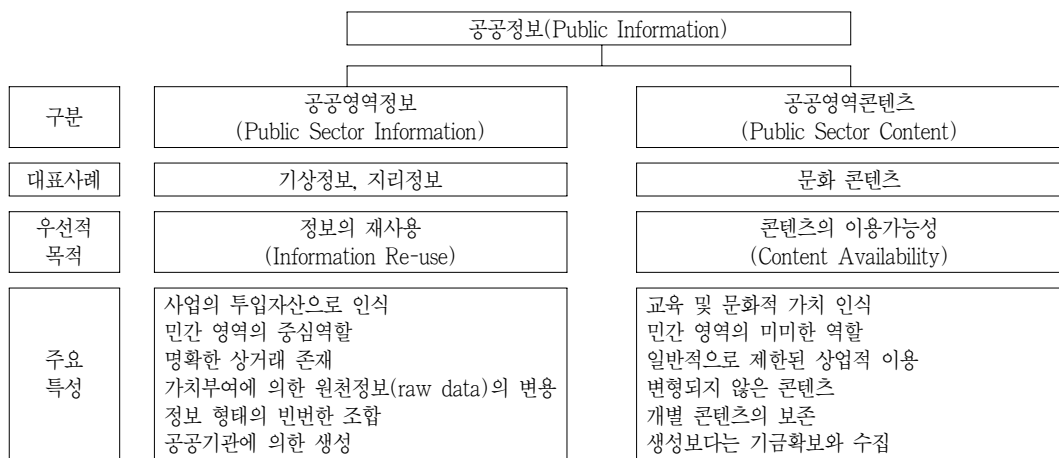
한편, 이러한 소유와 주체를 중심으로 하는 구분 방식과 달리, OECD는 공공정보의 성격 또는 목적을 중심으로 공공영역정보(Public Sector Information)와 공공영역콘텐츠(Public Sector Content)로 구분하고 있다(〈표 3〉 참조).

공공영역정보는 공공기관에 의해 지속적인

〈표 2〉 제도적·기능적 관점에 따른 공공정보의 유형

관점	제도 중심 / 협의	기능 중심 / 광의
개념	공공·행정기관이 직무 상 또는 업무와 관련하여 생산, 수집, 관리하는 정보	학술, 문화, 과학기술, 행정영역을 망라하여 국가적으로 보존 및 이용 가치가 있는 정보
법령	『이러닝(전자학습)산업 발전법』, 『전자정부법』 『공공기관의 정보공개에 관한 법률』 『공공기관의 기록물 관리에 관한 법률』	『국가정보화기본법』

〈표 3〉 목적을 중심으로 한 공공정보의 유형(OECD 2005, 10)



로 생산되고, 민간에 의한 재활용을 통해 새로운 상업적 부가가치를 창출할 수 있는 정보로 기상정보, 지리정보, 인구통계정보, 교통운송정보 등이 대표적인 예다. 이와 달리, 공공영역콘텐츠는 교육적, 문화적 측면의 공적 목적을 가지는 정보로서 재조합 등을 통한 상업적 이용이 매우 제한된다. 정부·행정기관의 기능과 직접적 관계가 없는 박물관, 미술관 등의 문화 콘텐츠와 학술지, 강의자원 등의 교육 콘텐츠가 이에 해당된다.

이러한 공공정보에 대한 다양한 유형 분석에서, 본 연구가 다루고자 하는 공공정보는 정보의 재사용을 우선적 목적으로 하는 공공영역정보로, 공공·행정 기관이 직무상 또는 업무와 관련하여 생산, 수집, 관리하는 정보를 의미한다.

2.2 거버먼트 2.0과 공공정보서비스

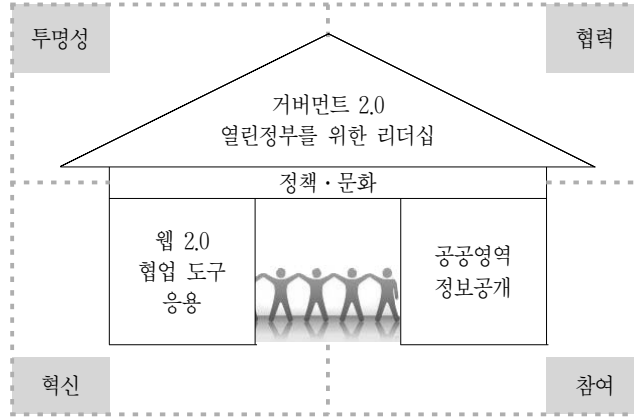
거버먼트 2.0이란 용어는 윌리엄 에저(William Egger)의 동명 저서를 통해 처음 등장하였다. 그는 거버먼트 2.0을 웹 2.0의 개방, 참여, 공유 정신과 정부 행정의 결합으로 설명하며, 민간 영역에서 이용가능한 모든 공공정보를 공개하여 정부 행정의 공익성, 효율성, 투명성을 높이는 개념으로 규정하였다(Egger 2005; 김유승 2010, 204). 웹 2.0의 대부라 불리는 오라일리(O'Reilly 2009a)는 에저의 개념을 적극 옹호하며, 이를 2.0 페러다임과 공공서비스의 만남으로 정의하였다. 그는 2009년 '거브 2.0 회의(Gov 2.0 Summit)'를 통해 기존 정부의 공공서비스 행태를 자판기에 비유하면서, 공공정보에 대한 시민

의 참여와 자유로운 공유를 가능케 하는 개방된 플랫폼(Platform)⁸⁾으로서의 정부 역할을 강조한다(O'Reilly 2009b).

이러한 맥락에서 김유승(2010, 208)은 거버먼트 2.0의 특징을 플랫폼으로서의 정부와 프로슈머(Prosumer)로 거듭나는 시민의 탄생으로 규정하고, 원스톱 서비스(one-stop-service)로 이루어지는 공공정보서비스 제공과 이를 통한 시민의 공공정보 재활용을 그 핵심적 과정으로 설명하고 있다. 방대한 공공정보를 시민들이 자유롭게 활용할 수 있도록 하는 혁신적 정책 변화와 함께, 정보통신기술로부터의 기회를 활용하여 시민과 공무원들이 자신들의 거버넌스를 위해 직접 협력할 수 있는 권한을 부여하는 것이 거버먼트 2.0의 개념이라는 주장이다. 이에 호주 '거버먼트 2.0 태스크포스'는 거버먼트 2.0의 3가지 핵심 요소로 '정부 프로세스에 대한 웹 2.0 협업 도구의 응용', '공공영역정보로의 개방적 접근', '공공영역 문화와 관행의 필수적 변화를 성취하기 위한 리더십, 정책, 거버넌스'를 들면서, 정부와 시민간의 관계변화에 주목하고 있다(Gruen 2009). 다시 말해, 공공영역정보의 개방적 공유와 활용을 위한 웹 2.0 협업 도구 적용을 정책으로 이끌고 조직문화로 뒷받침해주는 열린 정부를 위한 리더십이 거버먼트 2.0 실행의 주요 요소라는 것이다. 그리고 이러한 실행 과정들은 협력, 투명성, 혁신, 참여로의 지향을 그 배경으로 한다(<그림 1> 참조).

2009년 오바마 정부의 출범과 함께 본격화된 거버먼트 2.0 운동은 2011년 5월 현재 캐나다, 영국, 스페인, 독일, 노르웨이, 핀란드, 호주

8) 여기에서 지칭되는 플랫폼은 공공기관의 배타적 정보권한행사로부터 자유로운 장, 통제보다는 협력이 우선되는 장, 참여·개방적 방식으로 정보가 생산, 관리, 공유되는 장, 그리고 혁신과 창조의 장을 의미한다(O'Reilly 2009b).



〈그림 1〉 거버먼트 2.0의 주요 구성 요소(Gruen 2009; Drpeau 2010)⁹⁾

등 16개국으로 급격히 확산되고 있다.¹⁰⁾ 이들 각국 정부는 정부의 공식적 오픈 데이터 사이트를 통해 시민들이 필요로 하는 데이터를 정부 스스로 공개, 공유하는 서비스를 제공하고 있는데, 미국의 Data.gov,¹¹⁾ 영국의 Data.gov.uk¹²⁾ 등이 그 대표적인 사례이다. 이러한 서비스들은 정연하게 문서화된 정보가 아닌 가공되지 않은 상태의 원정보 제공과 재사용 장려를 통해 행정의 효율성과 투명성 제고뿐만 아니라, 새로운 사회경제적 가치의 창출을 목적으로 하고 있다 (Berners-Lee 2009; 김유승 2010, 217).

이러한 정부의 적극적인 공공정보 공유 움직임은 정보공개청구제도 또는 공공정보 사전 공

개 제도를 통해 이루어졌던 기존 공공정보서비스에 혁신적 변화를 의미한다. 기관의 울타리 안에서 공공정보에 대한 배타적 권리를 행사하며 시민들의 청구에 선별적으로 정보를 제공하던 공공기관의 관행은 더 이상 용인되지 않는다. 또한 기존의 공공정보서비스가 가공되고 문서화된 정보를 중심으로 하고 있어 정보의 자유로운 활용이 어려웠던 것과 달리, 다양한 포맷의 원천정보 형태로 공공정보를 제공함으로써 시민들의 공공정보 재사용과 재생산을 장려하고, 이를 통한 경제적, 행정적, 사회정치적 편익을 얻고자 한다.

현재 국내에는 다수의 공공정보 사전 공개서

9) 거버먼트 2.0의 구성요소를 설명하는 Gruen(2009)와 Drpeau(2010)의 다이어그램을 병합하여 재구성한 것임.
 10) Open data sites. [cited 2011. 5. 11]. <<http://www.data.gov/opendatasites>>.
 11) 미국 오바마 행정부의 주도하에 2009년 5월 공공정보 통합사이트로 개설된 Data.gov는 연방정부 산하 행정기관들의 공공정보에 대한 시민의 접근성을 제고하고 재사용을 장려하는 데 목적을 두고 있다. Data.gov는 원천정보목록(Raw data catalog), 지리정보목록(Geodata catalog), 도구목록(Tool Catalog) 등 크게 세 가지 방식으로 공공정보를 제공하고 있다. 이용자들은 데이터 효용(Data utility), 실효성(Usefulness), 접근용이성(Easy of access) 등으로 제공되는 개별 데이터셋을 평가할 수 있으며, 별도의 의견을 제시할 수도 있다. [cited 2011. 5. 12]. <<http://www.data.gov>>.
 12) 미국의 Data.gov와 유사한 개념의 영국 공공정보 통합 포털로 2010년 1월 공식 서비스를 개시하였다. [cited 2011. 5. 12]. <<http://www.data.gov.uk>>.

비스가 운영되고 있다.¹³⁾ 하지만 이러한 서비스들은 시민들이 공공정보 활용과 재생산의 주체로 나설 기회를 제공하지 않는다. 여전히 시민들을 공공정보의 수동적 소비자에 머무르게 할 뿐이다. 2010년 서비스를 시작한 ‘공공정보 활용 지원센터’¹⁴⁾ 역시 마찬가지이다. 오히려 신청서를 다운로드받아 작성한 후 이를 다시 게시판을 통해 접수하고 제공여부를 통고받아야 하는 절차는 시민의 정보접근성을 기존의 정보공개시스템¹⁵⁾이나 공공정보 사전 공개 서비스만큼도 충족시키지 못하고 있다.

3. 사례연구

다음에서는 개방, 공유, 참여의 정신에 기반한 최초의 거버먼트 2.0 국내 사례라 할 수 있는 과천시의회 ‘지방의회 2.0’과 서울특별시교육청의 ‘서울교육 2.0’의 사례를 살펴보았다. 특히, 두 사례의 제안과 실행과정에서 싱크탱크로 자리한 ‘투명사회를 위한 정보공개센터(이하 정보공개센터)’¹⁶⁾의 역할을 중심으로 심층적 조사와 분석을 진행하였다.

정보공개센터가 거버먼트 2.0에 주목한 것은 2010년 초부터다.¹⁷⁾ 그 배경에는 무엇보다도 정보공개 청구 방식의 한계 인식 때문이었다. 공공기관에 정보공개 청구를 통해 기록을 입수하고, 웹사이트에 공유하는 것 자체가 결국은 수동적 방식이라는 한계를 지닌다는 것이다. 정보공개 청구는 강제성이 없다 보니, 명백히 공개로 설정되어 있는 자료라 할지라도 비공개로 전환되어 공개되지 않는 경우가 빈번하다. 2009년 1월 20일의 ‘용산4구역 철거 현장 화재 사고(용산참사)’ 관련 기록이 한 예다. 공개로 설정된 12개 기록의 정보공개청구에 대해 경찰은 재판에 계류 중이라는 이유로 11개 기록을 비공개하였다. 이러한 사례의 대부분은 행정심판 및 행정소송으로 이어지는데, 그 자체로 불필요한 사회·경제적 비용이 소모된다. 또한, 미국 오바마 정부가 출범하면서 시작된 거버먼트 2.0 운동을 새로운 정보공유운동의 일환으로 인식하면서, 국내 현실에 맞는 적용에 대한 고민을 이어갔다. 하지만 이명박 정부 집권 이후 중앙행정부처의 정보공개가 후퇴해가는 상황을 고려하여,¹⁸⁾ 중앙정부적 성격이 강한 거버먼트 2.0의 변형된 형태로, 지방자치단체에 적극적으로

13) 정책연구용역 정보를 제공하는 ‘프리즘(www.prim.go.kr)’, 공공기관경영정보를 제공하는 ‘알리오(www.alio.go.kr)’, 지방자치단체의 행정정보를 제공하는 ‘내고장살림(www.laiis.go.kr)’, 지방공기업의 경영정보를 제공하는 ‘클린아이(www.cleaneye.go.kr)’, 교육관련 기관의 정보를 제공하는 ‘학교알리미(www.schoolinfo.go.kr)’, ‘대학알리미(www.academyinfo.go.kr)’ 등이 대표적인 국내 공공정보 사전공개 서비스들이다.

14) <https://www.pisc.or.kr/> [cited 2011. 5. 11].

15) <https://www.open.go.kr/> [cited 2011. 5. 11].

16) ‘투명사회를 위한 정보공개센터’는 “기록정보의 대중화를 통해 국민의 알권리를 실현하고 사회전반의 투명성과 책임성을 높여나가는 것을 목적”으로 2008년 10월 설립되었다. 공공기관을 대상으로 한 정보공개청구, 정보공개 실태조사, 관련 법제도연구 등 다양한 활동을 전개하고 있으며, 블로그를 통해 이를 공유·소통하고 있다. 2010년 2월에는 유네스코 한국위원회가 선정하는 ‘디지털유산어워드’를 수상한 바 있다(정보공개센터 2008).

17) 정보공개센터는 2010년 3월부터 해외 거버먼트 2.0 운동 사례를 조사·분석하여 언론에 소개하기 시작한다(장하나라 2010; 전진한 2010). 또한 2010년 5월 전국기록인대회에서 거버먼트 2.0을 주제로 토론회를 개최했다.

18) 경건은 2010년 11월 3일 국회도서관 소회의실에서 열린 <기록물관리법·정보공개법 개정 토론회>에서 발제한 ‘이명박 정부 정보공개의 실태와 문제점’을 통해, 정보공개를 비롯한 국민의 알권리 보장 제도가 이명박 정부 들

‘로컬 거버먼트 2.0 운동’을 제안하게 되었고, 그 성과의 일부가 다음의 두 사례다.

3.1 과천시 의회의 ‘지방의회 2.0’

시의회 의장의 거버먼트 2.0에 대한 높은 이해와 실천 의지로부터 시작된 과천시의회 의 거버먼트 2.0 운동은 정보공개센터와의 ‘개방·공유·참여’를 위한 지방의회 2.0 협약 체결로 2010년 10월 19일 첫발을 내딛었다. 이는 우리나라 최초의 실천적 거버먼트 2.0 운동이라는 점에서 다양한 언론의 주목을 받았다.¹⁹⁾

과천시의회는 ‘지방의회 2.0’의 기본 골격은 이 운동의 싱크탱크 역할을 담당한 정보공개센터의 주도로 제도, 기술, 조직문화, 세 영역에 걸쳐 제안되었다(정보공개센터 2010). 첫째, 제도 개선 분야에서는 현 과천시 의회 정보공개 관련 조례를 분석한 후 개방·공유·참여 정신에 맞게 조례를 개정할 것과 자발적 정보공개를 확대할 수 있도록 의회 정보공개 가이드라인을 수립할 것을 제안하였다. 그리고 이와 함께 과천시의회 기록관이 시민들의 공간이 될 수 있도록 현행 『공공기록물 관리에 관한 법률』에 따른 기록관 시스템, 조직, 운영규정 등의 수립 및 정비 방향을 제시하였다. 둘째 기술 분야에서는 현재 운영 중인 홈페이지 활성화와 기록

관리시스템의 설계 및 운영을 위한 기술적 개선 방안을 제안하였다. 특히, 과천시의회 홈페이지에서 제공하고 있는 다양한 정보들에 대한 시민들의 용이한 접근을 위해 모바일용 의회정보 애플리케이션 개발 등이 개선 방안에 포함되었다. 마지막으로 조직문화 개선 분야에서는 의회 직원들로부터 거버먼트 2.0 정신을 공유하고 실천 의지를 촉진하기 위한 교육·학습 프로그램이 제안되었다. 이러한 제안의 상세한 내용은 <표 4>와 같다.

이후 과천시의회는 정보공개센터의 제안에 대해 ‘제도개선’, ‘투명한 의회 운영 가이드라인 실천’, ‘온라인·모바일을 통한 소통과 참여’, ‘개방적인 의회자료실 설치운영’, ‘조직문화 개선’의 5가지 분야의 세부적 계획을 포함한 ‘지방의회 2.0 협약이행을 위한 실천계획’을 작성하였다(과천시의회 2010). 또한 ‘투명한 의회 운영을 위한 가이드라인’을 통해, 의장과 부의장 업무추진비 내역 사본을 매달 정기적으로 전면 공개하기로 하고, 사회적 문제가 되어 왔던 의원해외연수 내역도 연수 1개월 내에 홈페이지를 통해 상세하게 공개하게 되었다. 이외에도 홈페이지를 개선하고 모바일 애플리케이션을 개발하여 과천시의회 정보들을 시민들과 공유하는 것에 합의하고 이를 위해 별도의 예산을 책정하였다. 과천시의회는 2011년 5월 현재 이

어 전반적으로 위축되고 있음을 구체적 통계를 들어 지적하였다(경건 2010).
 19) 과천시의회는 거버먼트 2.0 운동은 서울신문, 세계일보, 한겨레신문, 경향신문 등 다수의 언론에 보도되었다(목정민, 정영선 2010; 이승준, 2010; 나기천 2010; 전경하 2010; 정용인 2010). 특히 세계일보는 “기대되는 과천시의회 ‘투명한 정치’ 실험”이라는 제목의 사실을 통해 “지방의회는 불신의 대상이 된 지 오래다. 의원들은 입만 열면 시민들에게 지역발전을 위해 깨끗하고 투명한 의정활동을 할 것이라고 약속했다. 그럼에도 지방자치단체의 예산 낭비를 감시해야 할 의원들이 당선되자마자 유람성 해외여행에 나서 물의를 빚곤 했다. 여행 경비는 모두 시민들의 호주머니에서 나온 것인데도 보고서 한 장 없다. 이권을 챙기거나 뇌물을 받는 의원들은 부지수다. 이 같은 실정에서 보면 과천시 의회가 주민 참여를 대폭 확대하는 정치실험에 나선 것은 때늦은 감마저 든다”라고 밝힌 바 있다(세계일보 2010.10.20, 31면).

〈표 4〉 ‘개방·공유·참여를 위한 지방의회 2.0’ 제안서 세부내용(정보공개센터 2010)

항목	소항목	내용 및 예시
제도	조례개정	현 과천시 의회 정보공개 관련 조례를 분석한 후 개방·공유 정신에 맞는 조례개정 내용 제안
	운영제도개선	자발적 정보공개 확대를 위한 의회정보공개 가이드라인 수립 • 의회업무추진비, 의정운영공통경비 등 의회 관련 예산의 투명한 공개 • 의회 정보공개의 확대: 각종 서류에 첨부된 영수증 및 증빙서류까지 시민들의 열람에 제공. 원하는 경우 복사도 가능 • 의원 해외연수 이전에 사전 계획 공개 및 사후 보고서 공개 • 의정비 책정 과정의 투명한 공개 • 의회자료실의 개방적 운영과 인터넷을 통한 의정 관련 자료 공개 • 방청편의 제공 등 의회 회의의 투명한 공개(회의공개조례) • 비공개간담회에서 실질적인 의사결정을 하는 관행 타파 • 청소년 의회 운영 등 청소년들의 참여 활성화 • 의정 달력 배포
	기록관설치 및 운영	『공공기록물 관리에 관한 법률』에 따른 기록관(시스템, 조직, 내부 운영규정) 설치 및 운영 컨설팅
기술	홈페이지 개선	홈페이지 활성화를 위한 기술 및 운영 자문 • 의회정보 애플리케이션 개발 등에 관한 자문
	기록관리시스템	기록생산 시스템 및 기록관시스템 운영 및 설계 자문
조직	교육, 학습프로그램	구성원 간의 거버먼트 2.0 정신 공유 • 관련 전문가 초빙 교육프로그램 개발 • 해외 거버먼트 2.0 사례 학습 및 현장 방문

사업을 진행해 나가고 있다.

3.2 서울특별시교육청의 ‘서울교육 2.0’

과천시의회와 마찬가지로 서울특별시교육청의 거버먼트 2.0 운동 역시, 조직의 수장인 교육감의 문제의식과 의지로 그 첫발을 내딛는다. 교육감의 문제의식은 부실한 기록관리와 정보공개 현황에 있었다. 교육감은 교육청의 기록이 제대로 등록·관리되고 있지 않은 것과 마땅히 공개되어야 할 기록들이 비공개되는 사례가 빈번히 발생하고 있음을 지적하고 이에 대한 제도적 대안을 고민하고 있었다.²⁰⁾ 서울특별시교육

청은 2009년 기준 정보공개청구 553건 중 356건만이 전부공개 결정을 받았다. 서울특별시교육청의 전부공개 비율은 64%로, 다른 중앙행정기관의 전부 공개 비율이 평균 80%인 것에 비해 매우 낮은 편이었다(행정안전부 2010).

과천시의회와 함께 싱크탱크 역할을 맡은 정보공개센터는 해당 조직과 홈페이지 및 조례를 분석하기 시작했다. 서울특별시교육청은 과천시 의회와는 비교할 수 없을 정도의 조직규모를 가지고 있다. 정보공개센터가 작성한 제안서는 ‘실태조사’, ‘제도개선’, ‘정보서비스개선’, ‘정보공개문화’의 4가지 분야로 구성되었다. 첫째, 실태조사 분야에서 기록관리 및 정보

20) 하승수 정보공개센터 소장 전화 인터뷰. 2011.4.15.

공개와 실태와 함께 학부모 및 학생들의 주요 요구정보를 조사할 것을 제안하였다. 교육청에 적합한 기록관리 및 정보공개 모델을 마련하기 위한 목적으로, 교육청의 경우 전수조사를, 학교 및 교육지원청의 경우 표본조사를 통해 시범적으로 실시할 것을 제안하였다. 둘째, 제도개선 분야에서 기록관리 및 정보공개와 관련된 제도 개선을 제안하였다. 구성원들의 자발적 정보 공개를 돕는 구체적인 정보공개표준안 마련과 함께 교육청의 정보공개 관련 조례, 규칙 등의 개선이 시급함을 지적하고, 교육청 산하 공공기관들의 기록생산 및 관리과정의 개선을 요구하였다. 셋째, 정보서비스개선 분야에서 정보이용률과 애플리케이션의 개발을 제안하였다. 예를

들어, 기존의 상업 포털사이트와 연계하여 교육청 정보의 접근 및 검색 용이성을 제고하는 방안과 교육청의 학원단속 현황 자료를 지도 정보와 매쉬업하여 이용자들이 쉽게 확인할 수 있도록 하는 애플리케이션의 개발 방안 등이 제시되었다. 마지막으로 교육청 내 정보공개문화 개선을 위한 다양한 교육프로그램이 제안되었다(〈표 5〉 참조).

서울특별시교육청은 이 제안을 적극 수용하기로 하고 2011년 3월 3일 교육청과 정보공개센터 간의 ‘개방·공유·소통의 열린 서울교육 2.0 추진 협약서’를 체결하였다.²¹⁾ 이는 전국 16개 교육청 중 첫 사례였고 국내에서는 과천시의회에 이어 두 번째로 가진 거버먼트 2.0 협약이

〈표 5〉 서울시특별시 교육청 ‘서울교육 2.0’ 제안서 세부내용(정보공개센터 2011)

항목	세부항목	내용 및 예시
실태 조사	기록관리 및 정보공개 실태조사	각급 학교, 교육지원청, 교육청 등 행정중위별로 기록관리 및 정보공개 실태를 전수조사(단, 학교 및 교육지원청은 샘플을 정해 시범적으로 실시)
	이용자 주요 요구정보 조사	시민, 학생, 학부모의 정보요구 및 수요 파악
제도	자발적 정보공개에 대한 지침 마련	실태조사 결과를 바탕으로 정보의 생산단계부터 업무처리부서에서 ‘공표, 공개, 비공개’ 여부 등을 객관적인 지표에 따라 결정할 수 있도록 구체적인 정보공개표준안을 마련
	정보공개 관련 제도개선	교육청의 정보공개 관련 조례, 규칙 등 개선
	교육감 관련 정보공개	교육감 대면보고자료, 행정사무감사자료, 국정감사자료 등 제대로 관리되지 않는 기록 파악과 이들에 대한 적극적 정보공개
	기록관리 체계 개선	교육행정정보와 학교정보를 나누어 각각의 기록생산 및 관리과정의 개선
정보 서비스	정보이용률 개선	생산되는 원천정보(Raw data)의 수량과 종류를 파악해 이용자가 쉽게 활용할 수 있도록 함 • 포털사이트와의 연계성을 통한 교육청 정보접근 및 검색 용이성 제고
	애플리케이션 개발	스마트폰을 통해 공개정보를 적극적 활용하는 방안 모색 • 매쉬업을 활용한 모바일 애플리케이션의 개발
정보 공개 문화	교육 프로그램 마련	• 업무담당자의 인식개선 및 개방·공유·참여의 마인드를 확산하기 위한 교육 필요 • 행정업무 담당자와 교사, 학생들로 교육 대상 구분 • 대상자 전체를 직접 교육할 수는 없으므로 강사를 육성하는 프로그램 필요 • 교사의 경우, 각 학교 정보통신 및 사회교과목 담당교사를 우선 대상으로 교육

21) 총 6개 조항으로 구성된 협약서는 협약의 목적, 상호간의 의무와 책임, 사업의 범위, 추진기구, 비용부담 등에 관한 사항을 규정하고 있다. 이 협약서는 서울특별시교육청 기록관 홈페이지(<http://girok.sen.go.kr/>)를 통해 원문이 제공되고 있다.

었다. 서울특별시교육청은 협약에 대한 보도자료를 통해, 단기적인 업무협약 사업으로는 정보공유와 소통의 활성화를 위한 사업 추진기구 구성, 포털사이트와의 정보검색 연계, 시설공사 집행 전 과정 공개 등을 추진할 계획이며, 장기적으로는 기록관리 및 정보공개에 대한 실태조사를 실시하여 시민들의 주요 관심 정보를 발굴하고, 이를 활용할 수 있는 모바일 애플리케이션을 개발·보급하는 방안을 추진할 계획이라고 밝혔다(서울특별시교육청 2011b).

이에 따라, 전국 시·도교육청 최초로 서울특별시교육청뿐만 아니라 산하기관 및 각급 학교에서 발주하는 모든 시설공사의 집행과정을 전면 공개키로 하고 2011년 4월 1일부터 서울특별시교육청 '투명한 교육 행정' 사이트²²⁾를 통해 서비스를 제공하고 있다. 공개하고 있는 정보에는 연간발주계획, 입찰, 계약, 설계변경, 검사, 대가지급 등 시설 공사의 전 과정에 걸친 정보가 포함되는데, 이전까지 공사금액, 산출내역, 하도급 내역, 감독자 현황, 대가 지급 현황 등을 공개하지 않는 관행이 만연해 있어 시설 공사의 집행과정을 투명하게 알기 어려웠다는 점에서 획기적인 조치라고 할 수 있다. '투명한 교육 행정' 사이트는 교육청 산하 기관들이 보유하고 있는 공개정보를 지속적으로 수집·제공할 계획이며, 추가적으로 수학여행비, 급식비, 교복 값, 앨범 비용 등을 공개키로 예정하고 있다.

이후 서울특별시교육청은 '개방·공유·소통의 열린 서울교육' 이행계획을 3단계로 나누었다. 1단계는 시민들의 관심이 많은 정보의 자발적·적극적 공개, 정보공개 담당자 대상 교육

실시, 정보공유와 소통을 위한 온라인·모바일 활성화, 홈페이지 내 교육정보 자료의 포털사이트 검색 연계, 「서울특별시교육청 행정정보 공개 조례」 개정(안) 등을, 2단계는 기록관리 및 정보공개 실태조사, 「서울특별시교육청 행정정보 공개 조례」 개정, 정보공개 교육 실시 및 콘텐츠 개발, 자발적 정보공개 가이드라인 설정 등을 추진하기로 했다. 3단계는 기록의 생산단계부터 적용 가능한 정보공개 가이드라인 수립, 협약 내용을 반영한 업무혁신 계획 수립, '투명 행정, 맑은 학교(가칭)' 시범기관 선정, 용역을 통한 분석결과를 적용해 볼 수 있는 시범기관 선정, 정보공개 교육프로그램 마련, 학생 대상 알권리 및 정보 활용 교육 등을 진행하기로 했다. 한편 이들 사업의 추진은 특별교육재정수요 예산으로 총 7천4백6십만 원을 배정받아 더욱 탄력을 받을 수 있게 되었다(서울특별시교육청 2011c). 이 예산은 정보이용 툴 개발 및 정비, 공개정보의 품질향상, 민관 교육정보 공유 사업 등에 사용될 예정이며 구체적 지출항목은 <표 6>과 같다.

이행계획의 1단계의 하나인 조례 개정은 거버먼트 2.0의 정신을 담아내기 위한 조례명칭 변경, 정보공유 추진 조항 신설, 총괄조정기능 강화, 정보공표조항 정비, 우수 부서 또는 공무원에 대한 인센티브 부여, 기타 비현실적 조항 개정 등 6가지 방향으로 전개되었다.²³⁾ 제안된 조례 개정안은 첫째, 개방·공유·소통의 열린 서울교육 2.0의 정신을 담아내기 위해 「서울특별시교육청 행정정보공개조례」를 「서울특별시교육청 열린 교육을 위한 행정정보공개조례」로

22) <<http://open.sen.go.kr/>> [cited 2011. 5. 11].

23) 서울특별시교육청 행정정보공개조례 일부 개정조례(안)(서울특별시교육청 2011d).

〈표 6〉 서울교육 2.0 세부 사업 및 예산 산출 기초항목(서울특별시교육청 2011a, 8)

세부사업	예산산출 기초항목		금액(단위: 천원)
정보이용 틀 개발 및 정비	전용홈페이지 정비	검색엔진 구입 탑재 1식	3,000
		업무협의회비	500
	포털사이트 연계	포털 업무협의회비(5회)	500
	애플리케이션 개발·보급	업무협의회비(10회)	1,000
공개정보 품질 향상	표준모델 개발실태조사	외부 전문가 용역의뢰	60,000
민관 교육정보 공유사업	MOU 체결	체결식 진행경비	600
		회의진행비(10회)	2,000
	시민전문가 참여추진기구	시민전문가 참여 수당 (7명×10회×100,000원)	7,000
합계			74,600

명칭을 개정하기로 한다. 둘째, 정보공유 정의 조항을 신설하고, 포털과의 검색연계, 원 데이터 공유 등의 내용을 추진하도록 하는 근거 조항을 두고자 했다. 셋째, 총괄조정기능 강화를 위해 기존의 정보공개책임관, 정보공개담당관의 역할을 구체적으로 명시하여 정보공개, 정보공표, 정보공유와 관련된 총괄조정기능을 할 수 있도록 하였다. 이와 함께, 비공개결정 이전에 정보공개담당관이 사전검토를 하도록 하여 비공개결정이 신중하게 이루어지도록 제도 마련을 제안하였다. 넷째, 정보공표조항 정비로, 기존의 정보공표 조항에서 집행기관의 장이 정하도록 한 것을 교육감이 정하도록 하여 집행기관간의 균형과 일관성을 확보하도록 하였다. 다섯째, 정보공개 운영평가 결과가 우수한 기관이나 공무원에 대해서 인센티브를 수여할 수 있는 규정을 마련하도록 하였다. 마지막으로 기타 비현실적인 조항을 개정코자 하였다.

2011년 5월 현재 서울특별시교육청과 정보공개센터는 거버먼트 2.0 협약의 구체적 추진을 위해 사업추진기구를 구성, 운영하고 있다. 법전문가, 전직 공무원, 예산전문가, 소셜네트워크 전문가, 시민활동가 등 7명이 추진기구의 외부위원²⁴⁾으로 각 분야별로 자문을 맡고 있으며, 교육청도 동수의 내부위원을 맡아 사업추진기구를 책임지고 있다.

3.3 소결

이상에서 살펴본 두 사례에서는 상당한 유사점들을 찾을 수 있다. 첫째, 거버먼트 2.0 개념에 공감하는 조직 수장의 리더십이 전제되었다는 공통점이 있다. 정보공개센터가 최초로 로컬 거버먼트 2.0을 제안했던 S시의 경우, 시장의 낮은 인식도와 이로 인한 담당 직원들의 소극적 태도로 제안이 무산된 바 있다. 정보공개

24) 추진기구에 참여한 위원의 명단은 다음과 같다(가나다 순): 김유승(중앙대학교 문헌정보학과 교수), 김형완(전 국가인권위원회 인권정책과장), 이회욱(블로터닷컴 소셜웹 팀장), 진진한(투명사회를 위한 정보공개센터 사무국장), 정창수(좋은예산센터 부소장), 하승수(변호사, 투명사회를 위한 정보공개센터 소장), 홍인기(사단법인 좋은교사운동 정책위원장).

센터의 제안 배경에는 시민단체 활동과 참여정부 대통령실 비서관을 거친 S시 시장이 기록관리 및 정보공개 중요성을 잘 이해하고 있을 것이라는 분석이 있었다. 더구나, S시는 2009년 국민권익위원회의 공공기관 종합청렴도 평가에서 시단위 기초자치단체 중 최하위 차지하여(국민권익위원회 2009), 당시 이에 대한 대안 마련이 시급하였다는 점이 크게 작용하였다. 하지만, 담당직원들은 업무과중과 인사철이라는 이유로 제안에 크게 난색을 표했고, 시장 역시 이러한 부정적 시각을 여과 없이 받아들이면서 결국 제안은 채택되지 못했다. 이런 맥락에서, 현재 우리나라 행정조직에서 조직 수장의 적극적 리더십 없이 거버먼트 2.0 도입은 사실상 불가능하다 하여도 과언이 아니다.

둘째, 정보공개센터를 중심으로 한 시민전문가 집단의 적극적인 참여가 있었다. 실행 계획 면에서도 정보공개 관련 조례 개선, 기록관리 제도 개선, 정보접근성 제고를 위한 모바일 애플리케이션 개발, 조직문화 개선을 위한 교육, 학습 프로그램을 공히 채택하였다. 다만, 과천시의회와 달리 조직의 규모가 크고 복잡한 서울특별시교육청의 경우, 바람직한 기록관리와 정보공개모델 개발을 위한 실태조사가 불가피하게 제기되었다. 또한 방대한 보유 정보량을 기반으로 상업 포털과의 연계서비스도 구상할 수 있었다. 이러한 시민전문가 집단의 적극적이고 주도적인 참여는 해외 사례에서 볼 수 없는 특징이다.

셋째, 원천정보를 제공하는 원스톱 서비스가 부재하다는 것이다. 물론 원천정보의 원스톱

서비스가 거버먼트 2.0의 모든 것은 아니다. 하지만 이것이 거버먼트 2.0의 중요한 요소 중 하나인 것은 부정할 수 없는 사실이다. 그럼에도 불구하고, 현재 국내 거버먼트 2.0에 대한 인식과 준비 정도를 감안할 때, 이의 도입을 뒤로 미루고 차후 단계적 도입방안을 모색하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 거버먼트 2.0을 선도적으로 주도하고 있는 영국과 미국 정부 등은 Data.gov 서비스를 시작하기 전 몇 해에 걸쳐 다양한 정책을 준비하고 제도를 정비하는 과정을 겪어왔음에 주목하여야 한다. 2003년 유럽연합의 '공공영역정보의 재활용에 대한 지침(European Directive on the Re-use of Public Information)', 2005년 영국 정부의 '공공영역정보 재활용 규정(The Re-use of Public Sector Information Regulations)',²⁵⁾ 2008년 영국 국립아카이브의 공공영역정보 재활용 전략보고서 '제공하고 권한을 주다(Provide and Enable)', 2009년 미국 오바마 정부의 '열린정부지침(Open Government Directives)' 등이 대표적인 예다(EU 2003; TNA 2008; Orszag 2008; 김유승 2010 재인용). 우리도 본격적인 원천정보의 원스톱 서비스 제공을 위해 관련 제도 개선, 나아가 공공정보공개·공유에 대한 인식의 확산을 위한 노력이 시급하다.

4. 국내 거버먼트 2.0 기반 공공정보서비스 구축 방안

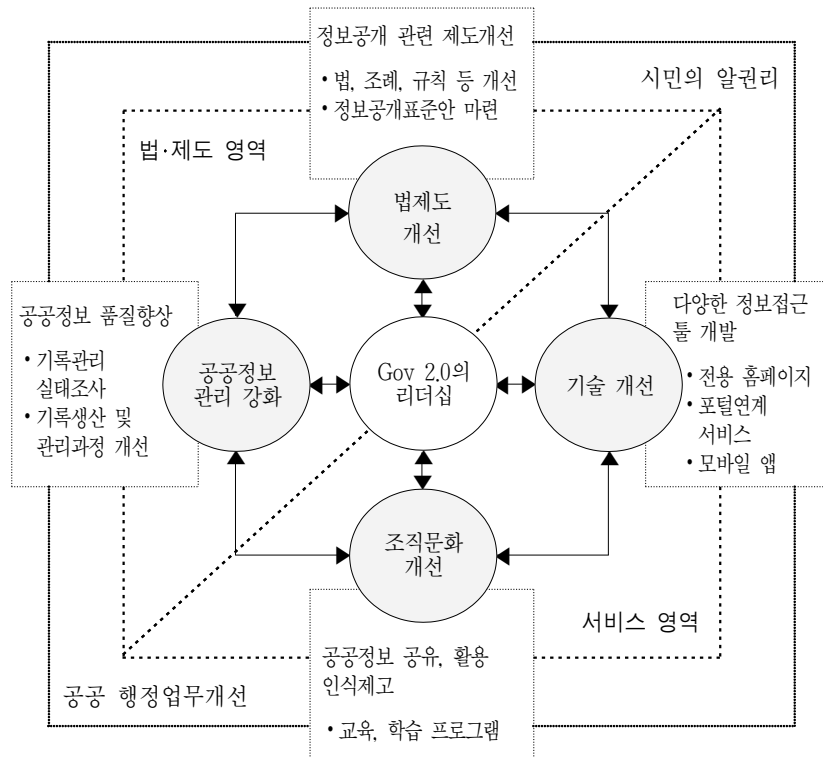
다음에서는 국내 거버먼트 2.0 기반 공공정

25) Statutory Instrument 2005 No. 1515.

보서비스 구현을 위해 필수적인 구성요소와 각 요소의 기능에 대해 논하고자 한다. 앞선 사례 분석을 바탕으로 도식화한 공공정보서비스 구현 모형은 <그림 2>와 같다. 이 모형의 핵심에는 개방·공유·소통을 지향하는 거버먼트 2.0 개념을 적극 수용하고 구현하려는 리더십이 있다. 그리고 이 리더십을 중심으로 법제도개선, 공공정보관리 강화, 기술개선, 조직문화개선의 영역이 전개된다.

첫째, 법제도 개선이다. 공공정보의 생산단계부터 업무처리부서에서 공표, 공개, 비공개 여부 등을 객관적인 자료에 따라 결정할 수 있도록 하는 구체적인 정보공개표준안의 마련과

함께, 정보공개 관련 제도 및 법률, 조례, 규칙 등의 개선이 이에 포함된다. 앞서 언급하였듯이, 공공정보의 활용과 거버먼트 2.0을 위한 법제도의 정비는 상당한 시간과 노력을 요구하는 과정이다. 이러한 관련 제도의 정비는 거버먼트 2.0 실행을 준비하는 첫 실마리로서, 제반 활동들이 일정한 기준 아래 지속적으로 수행되도록 하기 위한 필수 요소이다. 둘째, 공공정보의 관리 강화다. 기관별 기록관리 실태조사를 통해 기록 생산 및 관리 과정을 개선하고 표준적 업무 모델을 개발하여야 한다. 공공기관의 업무 활동을 통해 생산·관리되는 정보에 대한 철저한 관리는 공공정보 품질 향상의 전제 조건이다.



<그림 2> 거버먼트 2.0 기반 공공정보서비스 구현 모형

셋째, 기술 개선이다. 기존의 일방향적이던 공공정보서비스에서 탈피하여 다양한 공공정보 접근 경로를 제공하여야 한다. 전용 홈페이지, 포털 연계 서비스, 모바일 애플리케이션의 개발 등이 그 대표적인 예다. 특히, 국내 인터넷 이용 환경을 감안할 때, 포털과 연계한 공공정보 서비스의 개발은 공공기관의 인적·재정적 비용 부담을 덜고, 시민들의 접근성을 극대화시킬 수 있는 방안으로 판단된다. 한편, 전용 홈페이지는 원천정보를 제공하는 원스톱 서비스로의 발전을 전망으로 두고 이를 단계적으로 준비하여야 한다. 넷째, 공공정보의 공유와 활용에 대한 인식제고이다. 공공기관 구성원들의 정보 공개, 공유, 활용에 대한 기본 인식을 개선하고, 실제 업무처리에 반영할 수 있도록 정기적이고 지속적인 교육프로그램을 제공하여야 한다. 직무 연수과정에 '거버먼트 2.0' 과정을 편성하고, 다양한 교육 보조 매체를 개발하는 등의 노력이 필요하다. 거버먼트 2.0 구현을 위한 리더십은 구성원의 변화된 업무 활동으로 현실화되기 때문이다. 공공기관 구성원들의 긍정적 의식 전환 없이는 거버먼트 2.0 실행의 성공을 장담할 수 없음을 앞선 실패 사례를 들어 언급하였다. 이를 위해 모범 단위 또는 구성원에 대한 인센티브 정책도 고려해 볼 수 있다.

또한, 이러한 구성요소들이 시민사회의 협력과 지지, 지원 속에 더욱 효과적으로 작동할 수 있음은 앞선 사례에서 보여준 정보공개센터의 역할에서 관찰할 수 있었다. 거버먼트 2.0이 참여적 거버넌스, 시민사회적 거버넌스라 불리는 뉴거번스의 이념에 기반하고 있다는 점에서(이두희 2002; 위계점 2002) 시민사회의 적극적 참여 또한 거버먼트 2.0의 중요한 배경 요소라

고 할 수 있다.

〈그림 2〉에 도식화된 이상의 구성요소들은 모두 상호적 관계를 가지고 있다. 한 요소가 또 다른 요소의 전제 조건이 되며, 한 요소의 부재는 또 다른 요소의 실패로 돌아올 수밖에 없는 긴밀한 유기적 관계를 지니고 있다. 거버먼트 2.0의 리더십이 전제되었을 때, 조직문화 개선의 실마리를 찾을 수 있다. 또한 조직문화의 개선이 있을 때, 일상 업무로서의 공공정보의 관리 강화가 가능하다. 개선된 법제도 역시 앞선 전제들이 갖추어졌을 때 그 실효성을 발휘할 수 있다. 기술개발을 통한 다양한 정보접근 도구 또한 다른 모든 구성 요소들의 적극적인 지원이 있을 때 비로소 바르게 제공·운영될 수 있다. 따라서 거버먼트 2.0의 구현은 개별 구성 요소들에 대한 단계적 접근 전략과 함께, 지속적이고 장기적인 노력을 요구한다고 할 수 있다.

5. 결론

이상에서 공공정보와 거버먼트 2.0의 개념을 이론 측면으로 논의하고, 이를 바탕으로 국내 사례를 살펴보았다. 그리고 거버먼트 2.0의 국내 도입에 필수적인 구성 요소들과 이들의 기능 및 상관관계를 도식화한 모델을 제시하였다.

국내 거버먼트 2.0 구현의 과정에는 다양한 문제들이 산적해 있다. 앞서 제시한 구성 요소의 세부항목들 중 어느 하나 쉬운 과제가 없다. 특히 오랜 시간 굳어져온 공공기관의 문화와 업무 관행의 변화는 단기간에 이루어질 수 없는 난제 중의 난제다. 하지만 이는 어려움을 의미하는 것이지 불가능하다고 말하는 것은 아니

다. 이렇게 어려운 과제들에 대한 지속적 문제 제기와 방향성 제시가 필요하다고 주장하는 것은 거버먼트 2.0이 지향하는 가치의 소중함 때문이다.

다양한 정보통신기술로 인한 정보의 생산, 관리, 활용에 이르는 전 과정에서 일어나고 있는 변화의 흐름에 공공정보라고 예외일 수 없다. 독점권을 소유한 일방이 수혜를 주듯 정보를 공개하던 시대가 저물고 있다. 이제는 정보의 공유 시대다. 시민들의 검색과 접근이 용이한 형태로 공공정보를 제공하여 정보의 활용도를 높이는 것이 공공정보 공유의 첫걸음이다.

이를 통해 행정업무의 효율성과 투명성을 확보함으로써 시민들로부터의 신뢰를 얻고자 하는 것, 시민들의 알권리를 획기적으로 증진시키고자 하는 것이 바로 거버먼트 2.0의 핵심이다. 따라서 거버먼트 2.0은 단순한 기술과 제도의 문제가 아닌 사상적 지향의 문제이다. 21세기 정보통신사회의 빠른 변화 속에 거버먼트 2.0의 도래 또한 필연적 변화로 우리에게 다가오고 있다. 이제는 우리가 준비를 서둘러야 할 때이다. 거버먼트 2.0에 대한 더 많은 논의와 고민 그리고 실천이 필요한 시점이다.

참 고 문 헌

- 경 건. 2010. 이명박 정부 정보공개실의 실패와 문제점. 『기록물관리법, 정보공개법 개정 토론회』, 자료집: 10-19.
- 과천시의회. 2010. '개방/공유/참여'를 위한 지방의회 2.0 협약이행을 위한 실천계획(안).
- 국민권익위원회. 2009. '09년도 공공기관 청렴도 측정 결과. [cited 2011. 5. 19]. <<http://www.acrc.go.kr/>>.
- 김기환, 윤상오. 2010. 공공정보화의 경제적 타당성분석 연구. 『한국지역정보학회지』, 13(1): 189-214.
- 김동욱, 윤건. 2010. 정보공유에 관한 연구. 『한국지역정보학회지』, 13(4): 53-74.
- 김유승. 2010. 거버먼트 2.0 기반의 정보공개제도 개선방안에 대한 연구. 『기록학연구』, 25: 197-231.
- 나기천. 2010. 과천시의회, 행정정보 '유리알' 공개. 『세계일보』, 2010.10.19. 9면.
- 목정민, 정영선. 2010. 스마트폰이 넓힌 참여민주주의 길. 『경향신문』, 2010.10.18. 10면.
- 오상훈, 최영선. 2010. 디지털저작물 자유이용라이선스 활성화를 위한 전략방안 연구. 『한국문헌정보학회지』, 44(2): 263-283.
- 윤종수. 2010. Government 2.0 in Web 2.0 Era, 『거버먼트 2.0 어떻게 추진할 것인가?』. [cited 2011. 5. 8]. <<http://www.slideshare.net/iwillbe99/government-20-2932299>>.
- 위계점. 2002. 신공공관리론(NPM)과 뉴거버넌스(New Governance). 『고시월보』, 291: 46-60.
- 이두희. 2002. 뉴 거버넌스(New Governance).

- 『고시연구』, 383: 406-414.
- 이승준. 2010. 과천시의회, '투명한 정치' 풀뿌리 실험. 『한겨레』, 2010.10.19. 10면.
- 이정아. 2010. 스마트 정부의 공공정보 개방과 이용활성화 전략. 『CIO Report』, 28: 1-19.
- 이주량. 2010. Government 2.0 동향과 과학기술분야의 대응방안, 『STEPI ISSUES & POLICY 2010-02』, 과학기술정책연구원.
- 서울특별시교육청. 2011a. 『개방·공유·소통의 열린 서울교육2.0』 추진계획. 총무과-5722.
- _____. 2011b. 『개방·공유·소통의 열린 서울교육2.0』 업무협약에 따른 보도자료. 총무과-4727.
- _____. 2011c. 『개방·공유·소통의 열린 서울교육2.0』 추진 관련 특별교육재정 수요지급 요청. 총무과-5458.
- _____. 2011d. 개방·공유·소통의 『열린 서울교육2.0』 추진기구(T/F) 3차 회의자료.
- 장하나래. 2010. 거버먼트 2.0으로 협력민주주의를 꿈꾸다. 투명사회를 위한 정보공개센터. [cited 2011. 5. 11].
<<http://www.opengirok.or.kr/1532>>.
- 전경하. 2010. '지방자치 투명성 제고' 시민단체와 함께 한다. 『서울신문』, 2010.10.19. 10면.
- 전중수, 오달수. 2010. Gov 2.0 시대, 공공정보 공개 및 활용 촉진 방향. 『국토』, 347: 6-13.
- 전중수, 유주완. 2010. 공공정보 개방·활용 가속화를 위한 인식의 대전환 필요. 『CIO Report』, 28: 20-23.
- 전중수, 오달수, 윤미영. 2010. Gov 2.0 시대의 공공정보 및 공공서비스 활성화 전략. 『CIO Report』, 21: 1-17.
- 전진한. 2010. 부산 여중생 사건 예방법? 모르면 좀 배워: 거버먼트 2.0 운동으로 적극적인 정보 공개에 나서는 미국. 오마이뉴스, 2010.3.13. [cited 2011. 5. 11].
<http://www.ohmynews.com/NWS_Web/View/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0001340918&CMPT_CD=E0942>.
- 정경희. 2007. 기록정보서비스 활성화를 위한 저작권 문제 연구. 『정보관리학회지』, 24(1): 165-186.
- 정보공개센터. 2008. 창립총회 자료집. [cited 2011. 5. 14].
<<http://www.opengirok.or.kr/61>>.
- _____. 2010. 개방·공유·참여를 위한 지방의회 2.0 제안서.
- _____. 2011. 개방·공유·소통의 '열린 서울교육 2.0' 제안서.
- 정용인. 2010. 열린 공공정보, 지식자산 활용 시 현대. 『위클리경향』, 899호.
- 정제호. 2008. 공공정보 이용현황 및 활용방안. 한국소프트웨어진흥원 정책연구센터.
- 지은희. 2007. Government 2.0, 웹 2.0 시대의 공공 서비스. 『SW Insight 정책리포트』: 12.
- 최신용. 2005. 국내 공공정보 활용에 관한 법·제도 현황. 지식서비스 활성화를 위한 공공정보 활용 방안. 한국데이터베이스진흥센터.
- _____. 2006. 우리나라 국가지식정보자원 관리 정책의 평가와 개선방안. 『한국행정연구』, 15(1): 135-168.

- 한국데이터베이스진흥센터. 2002. 공공정보를 활용한 사업모델 개발방안. 한국데이터베이스진흥원.
- 한국정보사회진흥원. 2007. 『웹 2.0 기반 전자정부서비스 제공방안 연구』.
- 행정안전부. 2010. 『2009년도 정보공개연차보고서』.
- 행정안전부, 문화체육관광부, 방송통신위원회. 2010. 『공공정보의 새로운 가치 창출을 위한 공공정보 민간활용 촉진 종합계획(안)』.
- 홍필기, 방민석, 윤상오. 2009. 공공정보자원관리에 대한 개념 재설정과 법제개편 방향: 국가지식정보자원관리사업을 중심으로. 『한국사회와 행정연구』, 20(1): 257-280.
- 홍중성. 2010. 공공정보 개방에 따른 플랫폼형 정부로의 변화 모색. 『CIO Report』, 21: 19-21.
- 황주성, 권성미, 정준현, 김준모. 2008. 공공정보 유통 및 이용 활성화 방안 연구. 정보통신정책연구원. 경제·인문사회연구회 협동연구총서 08-06-04.
- Berners-Lee, Tim. 2009. Tim Berners-Lee on the next Web, TED-Talk. [cited 2011. 5. 2].
 <http://www.ted.com/talks/tim_berners_lee_on_the_next_web.html>.
- Drpeau, Mark. 2010. What does Government 2.0 look like? O'Reilly Radar. [cited 2011. 5. 12].
 <<http://radar.oreilly.com/2010/05/what-does-government-20-look-1.html>>.
- Eggers, William. 2005. Government 2.0: Using technology to improve education, cut red tape, reduce gridlock, and enhance democracy. Plymouth: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- EU. 2003. European Directive on the Re-use of Public Sector Information. Directive. 2003/98/EC.
- Government 2.0 Taskforce. 2009. Engage: Getting on with Government 2.0. [cited 2011. 5. 12].
 <<http://www.finance.gov.au/publications/gov20taskforcereport/doc/government20taskforcereport.pdf>>.
- Gruen, Nicholas. 2009. Blegging the power of the bleg. Government 2.0 Taskforce. [cited 2011. 5. 12].
 <<http://gov2.net.au/blog/2009/12/13/blegging-the-power-of-the-bleg/>>.
- OECD. 2005. Digital Broadband Content: Public Sector Information and Content. DSTI/ICCP/IE(2005) 2/FINAL.
- _____. 2009. Focus on Citizens: Public Engagement for Better Policy and Services.
- O'Reily, Tim. 2009a. Do it Ourselves. Gov 2.0 Summit 2009. [cited 2011. 5. 11].
 <<http://www.youtube.com/watch?v=27lQu37oYks>>.
- _____. 2009b. Gov 2.0: It's All About The Platform. TechCrunch. [cited 2011. 5. 11].
 <<http://techcrunch.com/2009/09/04/gov-20-its-all-about-the-platform/>>.
- Orszag, Peter. 2008. Memorandum for the

heads of executive departments and agencies. Executive Office of the President.

National Information Society Agency. 2008. Concepts and Features of Government 2.0 and 3.0. [cited 2011, 5, 2]. <<http://www.mikekujawski.ca/ftp/>

Government2.0and3.0.pdf>.

TNA. 2008. Provide and Enable: The National Archive's Online Strategy.

_____. 2011. The United Kingdom Report on the Re-use of Public Sector Information 2010: unlocking PSI potential.