

차세대 전자정부의 공법적 과제* Legal Issues of e-Government 2.0

김민호 (성균관대학교 법학전문대학원 교수)
Kim, Mim-Ho / Professor, Sungkyunkwan University School of Law

- I. 서론
- II. 전자정부서비스 패러다임의 변화
- III. 선진 외국의 차세대 전자정부서비스 사례
- IV. 차세대 전자정부의 공법적 과제
- V. 결론

국문초록

차세대전자정부의 패러다임은 ① 정부와 국민들간의 소통이 활성화되고, ② 지금까지 민원서비스의 처리과정이 on-line으로 완결되지 아니하고 off-line의 부분적 보완을 필요로 하는 것이 아니라 on-line상으로 완결되는 이른바 온라인 완결서비스가 완전히 구현되고, ③ 행정정보가 단순한 데이터로 공개되는 것이 아니라 지식으로 활용될 수 있도록 행정정보가 관리되고 다양하게 활용되는 이른바 지식자원관리가 체계적으로 이루어질 것으로 예상된다.

이러한 기술적 진보에 대응하기 위하여 법제도가 충실히 보완되어야 할 것이다. 국민들의 참여가 활성화되는 상황에서 대의민주주의의 근간을 이룬 이른바 법률유보 내지는 의회유보의 이론적 틀을 그대로 유지할 것인지 아니면 민주적 정당성에 대한 논의를 전혀 새롭게 다시 시작할 것인지에 대한 문제라든지, 전자정부법의 수혜자 내지는 수범자의 범

* 이 논문은 “2008년도 한국연구재단 기초연구지원인문사회(단독연구)(KRF-2008-B00672)”의 지원에 의하여 연구되었음

위가 대한민국 국민에 한하는 것인지 아니면 외국인에게까지 확대할 수 있는 것인지에 대한 문제들에 대하여 지속적인 연구가 필요할 것이다.

그런데 차세대전자정부를 준비하는 지금의 시점에서 가장 중요한 핵심적 과제는 결국 정보보호의 문제라고 생각한다. 우리나라뿐만 아니라 세계 각국이 전자정부를 구현하기 위하여 노력하고 있으며 가까운 장래에 세계 대부분의 문명국가들은 전자정부를 구축할 것으로 예상된다. 전자정부에서 개별 국가의 물리적 영토는 의미가 없다. 당연히 물리적 영토를 지키는 종래의 국가안보시스템이 통할 리가 없다. 철저한 정보보안체계가 구축되어야만 한다. 그러나 안타깝게도 우리는 현재 정보보안 추진체계마저도 불안정한 상태에 있다. 현행 법률의 해석을 둘러싸고 각 부처가 국가기밀 및 국가안보시설에 대한 정보보호사무, 민간통신망 정보보호사무, 이를 제외한 공공부문의 정보보호사무 등에 대해 심각한 견해의 차이를 보이고 있는 실정이다. 정보보호사무가 통신망과 비통신망, 공공부문과 민간부문으로 나누어서 수행될 수 있는 것인지 매우 의문이 든다. 정보보호에 대한 국가적 차원의 대응체계 구축은 이미 선택의 문제가 아니라 국가안보를 위한 필수적 과제가 되었다. 하루 빨리 법제도의 조정을 통하여 정보보호추진체계의 효율화와 명확화를 확보해야 할 것이다.

Abstract

The paradigm for the next generation e-government is expected such that: First, there will be interactive communications between government and citizens. Secondly there will be the completion of online services which do not need off-line procedural assistances. Thirdly, there will be administrative information which are available as intelligence resource administration, which is possible by systematical organization of the information.

Law should be supplemented enough to follow up and respond to these technical advances. Continuous study should go on in following problems: one is whether to maintain theory frame of law-reservation or assembly-reservation, which been a base of a representative democratic in circumstances that people take part in administration more actively, or to begin discussing about democratic justice. the other is to decide whether the scope of beneficiaries affected by e-government act should be limited to Koreans or be extended to foreigners.

In preparing new generation of an e-government, the task at center is to protect information. Not only Korea but also most cultivated states are anticipated to establish

e-government systems in near future. Physical territory would be meaningless in e-government systems where traditional national security systems would not work because the traditional national security system works only for protection of Physical territories. Although strong information security system is necessary, our present system has not yet reached the level. Each agency differs in interpreting the current related laws such as national secrets, information of national security facilities, information of civil networks, and some of public sector information.

It is very doubtful that protecting information could be successful in such separate ways as a network and a non-network, and a governmental sector and a civil sector. To establish a national system to protect information is not a choice but an essential work. The system of information protection should be made effectively and clearly through adjustment of the law system as soon as possible.

(주제어) 전자정부(e-Government), 차세대전자정부(e-Government2.0), 정보사회(Information Society), 정보보호(Information Security), 온라인완결서비스(one stop on-line service)

I. 서론

정부의 전자적 행정업무처리는 종이문서 감축이라는 매우 제한된 목적에서 출발하였으나 정보통신기술의 급진적 발전은 정보처리능력의 획기적인 증대, 시간과 공간의 제약 없는 정보의 교환 등을 가능하게 하여 정부의 행정서비스 공급능력에 있어 전혀 새로운 가능성을 제시하기 시작하였다. 다시 말해서 정부가 업무를 전자적으로 처리하여 단순히 종이문서를 감축하는 차원을 넘어 행정업무를 전자적으로 처리하여 생성·수집된 DB를 행정의 효율화수단으로 활용하고 이들 정보를 행정기관간에 상호 공유·이용하며, 대국민 행정서비스를 전자적 수단을 통해 처리하고 제공함으로써 '행정의 효율성 제고'와 '대국민 서비스의 질적 향상'이라는 매우 확장된 목적을 추구하는 이른바 전자정부(e-Government)를 출현시키게 된 것이다. 정보사회에 있어서 행정의 모습은 과거의 규제와 통제, 복잡한 행정절차에서 벗어나 보다 투명하고 신속하며 효율적인 정부로서 국민을 가장 중요한 고객의 개념으로 격상시켜 대민서비스를 확대하는 차세대 전자정부의 실현으로 변모되어 가고 있다.

우리나라의 경우에도 정보통신기술을 활용하여 최소의 비용으로 최고의 서비스를 생산

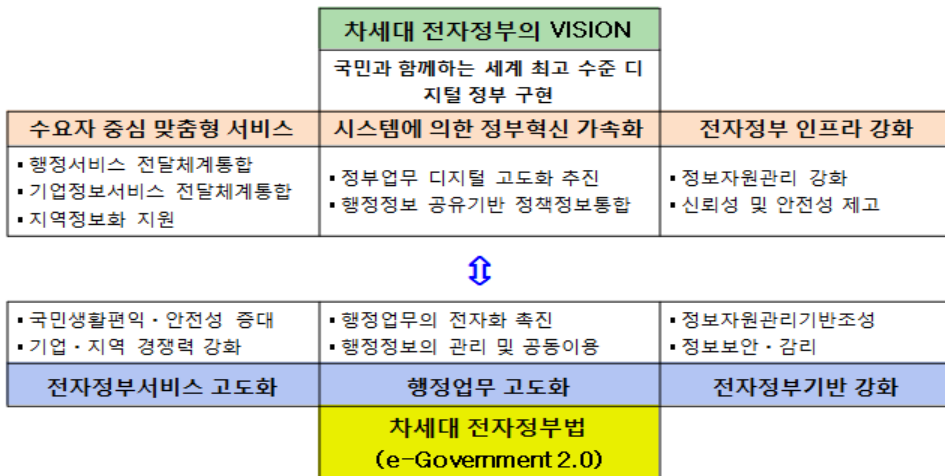
하는 정부로의 변화 필요성을 인식하고 행정과 정보화의 결합으로 특징되는 작고 효율적인 전자정부를 중요한 국가목표로 설정하고 있다. 이는 결국 정보화를 통하여 환경 변화에 행정이 효율적으로 대응하고 그 결과 국민우선의 정부를 강화하기 위한 것으로 이해할 수 있다. 그러나 이와 같은 국민우선의 전자정부가 이루어지기 위해서는 무엇보다도 공공기관 내의 수많은 정보들을 효율적으로 관리하고 이를 합법적으로 공동이용 및 활용할 수 있는 환경이 전제되지 않는다면 논의의 수준에 그칠 수밖에 없다. 특히 공공기관의 경우 제한된 재원과 경비절감에 직면하고 있으며, 보다 효율적인 관리가 요구되는 상황을 고려할 때, 공공기관에서 정보자원의 관리는 조직의 생존적 차원에서 필수적인 것으로 이해되고 있다.

이러한 관점에서 행정업무와 행정서비스를 효과적으로 수행함에 있어서 요구되는 정보 기술의 효율적 활용 그리고 이에 수반되는 비용을 절감하기 위하여 정보자원에 대한 통합적 접근이 중요한 이슈로 제기되었으며, 이미 활발하게 논의되고 있다. 정부가 국민에게 제공하는 재화나 서비스는 정보 그 자체로서 정부가 창출한 재화나 서비스를 국민에게 제공하는데 있어서 절대적으로 필요한 요소이다. 또한 적시에 국민에게 필요한 행정서비스를 제공하기 위하여 정부는 정보기술에 대한 의존도를 계속적으로 높일 수밖에 없으며, 정보 기술이 정부의 생산성 향상에 크게 기여할 수 있기 때문에 정보자원관리는 국민의 삶의 질 향상과 국가 경쟁력 강화라는 차세대 전자정부의 목표를 실현하기 위한 필수불가결한 전제조건이 된다는 사실을 주목할 필요가 있다.

그동안 우리 정부는 작고 효율적인 정부를 실현하고 국가의 경쟁력을 높이기 위한 핵심 수단으로 전자정부 사업을 추진해 왔으며, 그 결과로서 현재 대부분의 정부 업무들이 IT와 결합되어 처리됨으로써 전자적 업무처리가 정착되었다. 전자정부는 정부기관의 업무와 서비스를 효율적이고 빠르고 편하며 정확하게 지원하고 제공하기 위한 것으로, 주로 관련된 개별 정보시스템 개발에 중점을 두었다. 그러나 기관별·분야별 업무 전산화가 성숙됨에 따라 우리나라를 포함한 선진 전자정부의 주요관심은 신규정보시스템의 개발 및 구축에서 연계와 활용으로 옮겨가고 있다. 그러나 개별적으로 개발되어온 전자정부 시스템들은 업무 및 기술 환경의 변화에 따라 일관성 있게 지속적으로 개선 및 발전시키기 위해서는 이들을 일정한 기준과 표준에 따라 체계적으로 정의하고 관리하여 변화에 유연하게 대응하고 발전시킬 수 있는 도구가 필요하며, 이를 위한 핵심 도구가 바로 정보자원관리이다.

우리나라는 2001년 전자정부법 제정 이후 행정정보 공유 확대를 통해 민원구비서류를 대폭 감축 등 국민에게 다가가는 전자정부 서비스, 정부통합전산센터 구축 등 기술적 기반 강화, 실시간 통합재정관리체계 개통 등 지속가능한 정부혁신 인프라를 조성하여 전자정부 선도 국가로 진입하였다. 그러나 신규 행정수요 및 국민적 요구를 흡수할 필요성이 대두되고 양극화·고령화 등에 따른 사회구조적 문제가 심화되고 있다. 또한 정부와 민간, 중앙과 지방간 파트너십 강화 및 사회 안전에 대한 요구가 확대되고 있으며 디지털 컨버전스의 가속화되고 있다. 급변하는 사회 환경과 기술 발달 및 정부역할의 변화를 반영하고 국민

과 기업에게 실질적인 가치를 창출하기 위한 전자정부서비스의 확대가 필요하며, 국가경쟁력 강화를 위하여 세계 선도국가로 발돋움할 전자정부를 지속적으로 발전시켜 국가적 브랜드로 육성할 시기이다. 다시 말해서 지금까지의 전자정부는 전자정부의 기반을 구축하고 저변을 확대하기 위한 제1세대 전자정부라고 한다면, 이제는 국민의 삶의 질을 향상시키고 국가 경쟁력을 강화하기 위하여 종래의 기반구축보다는 전자정부서비스를 보다 강화하는 이른바 차세대 전자정부 또는 제2세대 전자정부를 지향하여야 할 때이다. 이미 정부는 차세대 전자정부의 이념을 전자정부서비스를 확대, 시스템에 의한 정부혁신, 전자정부의 기반을 강화로 설정하고 정책을 수립하고 있다. 차세대 전자정부의 이념 및 추진계획, 그리고 이에 대한 법적 근거로서의 전자정부법의 구성체계를 정리하면 아래의 그림과 같다.



〈그림 1〉 차세대전자정부의 Vision과 전자정부법

이러한 차세대 전자정부의 이념과 목표에서 도출된 보편성의 원칙, 신뢰성의 원칙, 민주성의 원칙, 효율성의 원칙, 대민서비스 개선의 원칙 등이 구체적으로 어떠한 제도와 규정 에 의하여 구현될 수 있는 것인지에 관하여 공법적 측면에서의 종합적 검토가 필요할 것으로 보인다.

II. 전자정부서비스 패러다임의 변화

최근 정보통신기술의 발달은 행정부처의 정보공유와 시스템 연계가 보다 자유로워지면서,

다양한 행정조직의 연관업무가 큰 비용을 들이지 않고 필요에 따라 통합됨으로써 조직간의 경계가 점차 모호해지고 있다. 뿐만 아니라 이러한 최근 IT 환경의 변화는 <표 6>과 같이 새로운 부가가치를 위해서 유·무선 네트워크 통합, IT와 BT, NT간 융합, RFID 센싱 기술의 생활저변 확산 등 유비쿼터스 기술 발달로 디지털 컨버전스(Digital Convergence)가 가속화됨에 따라 사물·공간의 연계성 강화, 언제 어디서나 실시간 정보수집 용이성 등으로 보다 지능화된 서비스로 확대되고 있다.¹⁾

특히 웹2.0의 확산 및 UCC(사용자 제작 콘텐츠) 활성화 등으로 참여와 공유를 추구하는 새로운 트렌드 형성으로 부처간 행정정보 공유 확대 및 국민 참여 촉진 그리고 민·관간 협업에 의한 공공정보의 '가치창출형 조합서비스(매쉬업)'에 대한 요구가 점점 증가하고 있다. 따라서 정부는 급변하는 정보통신기술적 환경에 능동적으로 대응하고, 신규 행정수요 및 국민적 요구를 충족하기 위해 국민과 기업에게 실질적인 가치를 창출하기 위한 수요자 중심의 맞춤형 행정서비스를 제공하는 것이 무엇보다도 필요하게 되었다.²⁾

차세대 전자정부서비스는 앞서의 기술적 변화를 수용하여 현재 서비스의 핵심 문제점으로 지적되고 있는 다양한 문제를 해결할 수 있을 것으로 기대된다. 현재 전자정부서비스의 주요한 문제점으로는 범정부적·범국가적 정보연계 미미로 인한 공급자인 부처중심의 단절된 서비스와 인터넷 위주의 단편적인 채널서비스, 그리고 부처나 정부부처의 기능에 의존적인 기능적 서비스 등으로 설명할 수 있다. 그러나 차세대 전자정부서비스는 공급자 중심의 서비스를 탈피하여 수요자인 국민중심의 서비스로 전환이 될 것이다. 즉 차세대 전자정부는 서비스·채널이 통합이 되는 u-Government로 진화됨에 따라 언제 어디서나 개인화되고 중단 없는 서비스를 제공하여 전통적인 정부보다 부가가치를 창출할 수 있을 뿐만 아니라 서비스와 업무처리가 개인화·지능화되어 기존 전자정부보다 한 단계 발전하여 서비스 편리성·접근성이 더욱 더 향상될 것이다.³⁾

III. 선진 외국의 차세대 전자정부서비스 사례

1. 개관

미국, 프랑스 등 선진 외국에서 추진하고 있는 차세대 전자정부서비스의 기본방향은 'IT 활용으로 최적화되는 소통형 정부'라고 할 수 있다. '소통형 디지털 정부'는 정부-시민 간

1) 한국정보사회진흥원, 유비쿼터스사회의 정부변화 시나리오와 과제, 「유비쿼터스사회연구시리즈」, 제5호 참조

2) 김석주, 차세대 전자정부서비스의 이용활성화, KADO ISSUE REPORT 통권50권(Vol.5 No.1), 2008, 13면.

3) 김석주, 앞의 보고서, 14면.

양방향적 소통을 바탕으로 한 실질적인 시민 참여와 합의를 통해 보다 효율적인 정책 구현을 이루고자 IT를 최적의 틀로 인식하고 활용하는 21세기 선진 정부의 모델을 말한다.⁴⁾

소통형 정부는 이해관계자 간 정책적 합의를 도출하여 보다 효과·효율적인 정부의 정책 추진력 및 성과를 가져올 수 있는 새로운 패러다임으로 부상하였다. 20세기 근대 민주주의 정착의 기반이 된 정당과 신문, 방송 등의 매스 미디어는 시민에 대한 일방향적 소통 방식으로 지속적인 투표율 하락과 시민의 정치 무관심, 정당 일체감 약화 등을 야기 시켜 정부 정책 집행의 혼란과 갈등을 초래하였다. 이러한 종래의 미디어를 활용한 시민소통의 한계를 극복하고 새로운 패러다임에 상응하기 위하여 최근 미국, 영국, 호주 등 주요국은 21세기의 새로운 국정 운영 패러다임으로 소통형 디지털 정부를 구현하고자 노력하고 있다.⁵⁾

소통형 디지털 정부의 구성요소는 투명한 정부, 참여지향적 정부, 협력도모형 정부라고 할 수 있다. 투명한 정부란 시민들에게 정부가 무엇을 어떻게 하고 있는 지에 관한 정보를 IT 기술을 활용하여 정확하고 투명하게 공개·공유함으로써 정부 책임감 향상 및 신뢰 제고에 기여하는 정부를 말한다. 참여지향적 정부는 기업과 시민 등 다양한 이해관계자들 간 양방향 온라인 소통과 참여를 기반으로 온라인상의 정책 결정 과정에서 합의를 도출함으로써 정책 형성, 집행 등의 효율성을 증진시킬 수 있다. 협력도모형 정부란 온라인 네트워킹 및 프로세스를 통해 정책 이해관계자 간 긴밀한 협력체계를 구축함으로써 우수한 정책 콘텐츠와 전략 수립에 기여하며, 정부 조직 간 효과적인 협업으로 공공서비스의 선진화를 도모하는 정부를 말한다.⁶⁾

2. 미국

미국은 최근 국가 주요 정보를 제공하는 신규 웹 사이트의 구축에 박차를 가하고 있다. 비백 쿤드라 연방 CIO는 오바마 대통령의 의지를 적극 반영하여 2009년 초부터 정부의 주요 정보를 공개·공유하기 위한 웹 사이트를 구축 중에 있으며, 국방부, 총무청(GSA) 등의 다른 연방기관도 정보 제공을 위한 신규 웹 사이트를 구축하여 기관별 특성을 반영한 정보의 활용 방안을 모색 중인 상황이다.⁷⁾ 신규 웹사이트를 구축함에 있어서도 시민들의 참여와 의견을 수렴하기 위하여 다음과 같은 단계적 추진전략을 수립·시행하고 있다. 제1단계는 시민들이 자유롭게 백악관 사이트 등을 통해 의견 등을 제안할 수 있도록 하는 것이고, 제2단계는 제안된 의견을 선정한 후, 정부 및 시민의 온라인 토론을 개최하는 것이며, 제3단계는 시민들이 위키(Wiki)를 통해 최종 제안을 자유롭게 수정하거나 편집하게

4) J.E.J. Prins, E-Government and its Implications for Administrative Law, T.M.C. Asser Press, 2002, p.3

5) 김석주, 앞의 보고서, 15면.

6) 한국정보화진흥원, NIA IT Issues Weekly, 2009. 5. 27 참조.

7) 김석주, 앞의 보고서, 15면.

할 수 있도록 하는 것이다.

특히 최근에 구축·개통된 ‘Data.gov’는 공공 정보 및 데이터 셋을 시민들이 자유롭게 다운로드하고 편집할 수 있도록 하였으며, 전 부처 및 기관의 규제 정보를 제공하는 ‘Regulations.gov’는 단순히 규제정보의 제공에 그치는 것이 아니라 시민들이 규제정책의 수립과정에 직접 참여할 수 있도록 하는 개편안을 마련 중이다.⁸⁾

3. 영국

영국의 내각사무처는 공공 정보의 생산, 유통, 재활용을 통한 최고의 가치를 창출할 수 있는 범정부 차원의 정보공개전략(Power of Information; POI)을 수립하고 4대 원칙과 6대 주요 부문별 25개 권고안을 발표하였다. POI 4대 원칙은 열린 정보, 열린 피드백, 열린 대화, 열린 혁신이며, 이를 위해 ‘ShowUsABetterWay’라는 웹 사이트 구축을 통해 정보 공개 및 활용에 관한 시민의 아이디어를 공유·수렴하는 ‘열린 혁신’원칙을 적극 추진하고 있다. POI 6대 주요 추진 부문으로는 온라인 시민 참여, 온라인 참여 공간 혁신, 온라인 정책 토론, 정보 활용 역량 강화 등이다.⁹⁾

4. 호주

호주 정부는 미래사회 디지털 경제 성장이라는 국가 비전 달성을 위한 정부의 핵심 역량으로 정보 공개 및 활용을 통한 정보 가치의 창출을 강조하고 있다. 미국과 영국의 정보 공개전략을 벤치마킹하여 신속하고 효과적으로 정보공개를 추진하기 위해 범정부 차원의 추진 체계를 정비하고, 민간 및 공공 부문의 전문가 등 총 15명으로 구성된 ‘미래 정부(Government2.0)T/F’를 발족하였다. T/F는 영국의 POI와 같은 전략 수립을 추진 중이며, 현재 기존 공공 웹사이트에 민감하지 않은 정보를 우선적으로 공개하기로 하였다. T/F의 5대 주요 업무에는 주로 공공 정보의 공개·활용 방안 모색과 이를 통한 시민 참여 활성화 및 공공서비스 선진화 등이 포함되어 있다.¹⁰⁾

5. 프랑스

프랑스의 주요 정당들은 각종 선거와 정치 이벤트뿐만 아니라 꾸준한 지지세력 확보와 고유한 정책 특성을 반영한 정책 홍보를 위해 개별 블로그를 개설·운영하고 있다. 2007년 대통령 선거를 위한 블로그의 가상 선거 캠프 활동을 시작으로 정당은 시민과의 소통 결

8) 한국정보화진흥원, NIA IT Issues Weekly, 2009. 5. 27

9) 한국정보화진흥원, NIA IT Issues Weekly, 2009. 5. 27

10) 한국정보화진흥원, NIA IT Issues Weekly, 2009. 5. 27

과를 반영한 정책 아젠다 설정에 블로그를 활용한 바 있다. 블로그를 통해 설정된 아젠다는 다양한 개별 혹은 공동의 정책 블로그 협력과 합의를 통해 정당의 최종 정책으로 형성된다. 공동의 정책 목적을 가진 다수의 공동 블로그 집합체인 프리맨(freeman), 파워블로거들은 개별 시민의 정책 의식과 기대를 반영하여 정당 및 정치인들에게 영향력을 행사하고 있다. 프랑스의 인터넷 이용자¹¹⁾들 중 1/3이상이 온라인 정치 활동에 참여¹²⁾하고 있는 것으로 조사된 바 있다.¹³⁾

IV. 차세대 전자정부의 공법적 과제

1. 법률유보 및 의회유보의 재검토

전자정부의 구축으로 가장 크게 변화된 행정의 패러다임은 바로 국민들의 참여가 양적으로 또한 질적으로 확대되었다는 것이다. 국민참여의 확대는 민주주의의 근본이념이라 할 수 있는 법률유보(의회유보)에 관하여 근원적인 재검토를 요청하게 하였다. 왜냐하면 의회유보는 대의민주주의의 가장 근본이념이라 할 수 있는데 전자정부의 구축으로 지리적 장소적 시간적 제한성이 크게 완화된 상황에서 국민들의 직접 참여를 배제하고 의회에게만 법률의 제정권한을 전속적으로 부여해야할 정당성이 있는 것인가라는 의문이 제기되기 때문이다.

오히려 의회의 입법과정보다는 국민들이 전자적으로 참여하는 국민패널이 민주적 정당성의 담보라는 측면에서는 보다 효율적일 수도 있다. 그러나 의회유보의 원칙을 훼손한다면 행정권을 감시하고 통제하는 기능이 상실되어 권력의 분권과 상호 견제와 균형이라는 민주주의의 근간이 무너질 우려 또한 상존해 있다. 따라서 전자정부가 추구하는 이념적 분석이 연구되어야할 때라는 생각이 든다.

전자정부에서는 첨단과학기술의 발전으로 인하여 의회로부터 행정부에 법규제정의 권한이 위임되는 것은 증가하는 규율영역의 복잡성과 전문성을 위하여 필수적이며, 의회의 법률제정의 부담과 제정능력의 한계를 극복할 수 있는 방안이라 할 것이다. 뿐만 아니라 국민들의 입장에서도 첨단과학사회에서 발전되는 기술에 보다 효율적이고, 적응력이 좋은 행정부에 의해 탁상공론이 아닌 실무적인 관점에서의 입법접근을 바란다는 측면에서 행정입법은 민주적 정당성을 가진다 할 수 있다. 그러나 전자정부에서의 직접적인 참여민주주의

11) 58.1%, 2007년 기준.

12) 정기 온라인 뉴스레터 구독(23%), 후보에 대한 정보 검색(23%), 정당의 정책 정보 검색(24%), 정당 정책 관련 정보를 지인에게 전달(26%), 정치 블로그에 의견을 게시하거나 토론 참여(26%)

13) 한국정보화진흥원, CIO REPORT Vol. 14 July 2009.

의 가능성으로 인해 법률유보와 의회유보의 원칙을 간과할 경우, 새로운 문제점이 야기될 수 있다는 점을 고려하지 않을 수 없다. 행정입법은 의회 및 법원에 의한 관여를 허용하지 않는 고유한 영역에 한정하여 행정권에 유보하는 행정유보와는 다른 의미를 가지는 것으로서 법률유보의 한계와도 구분되어 질 것이다. 의회에서 법률을 제정하고, 법률에 반하지 않는 범위에 한하여 행정작용이 이루어지게 함으로써 법적 안정성을 추구하고자 했던 법치주의의 원리는 행정부에 의한 직접민주주의로 인하여 위태로운 상황에 처할 수 있다. 국민에 의한 참여행정으로써 직접투표를 통한 법률제정은 기존 행정부에 의해 가능하였던 법률의 하위체계로서의 명령과 규칙이 아닌 법률과 동등한 지위와 효력을 내포하게 된다. 이는 법률제정을 입법부의 고유한 권한으로 지정하여 행정부의 위임입법에 대한 감사와 감시를 행하던 국회의 권한을 축소시킴으로써 행정부가 직접투표에 의해 제정된 법률에 의해 행정권한을 발동하는 행위를 감시하고, 통제할 수 있는 법적 방안 감소의 초래를 가져올 수 있으며 법치국가원리 중의 하나인 권력분립을 해하는 결과가 야기될 수 있다. 즉, 행정부로의 법의 집행 뿐 아니라 법의 제정이라는 막강한 권력의 집중은 권력분립의 붕괴와 법의 객관성을 저해할 우려를 지니고 있다. 행정작용을 강화하여 국민의 수요에 부응하고자 하는 것이 민주적 정당성을 가진다 할지라도 이러한 민주적 정당성이 직접민주주의를 통해 비대해진 행정부 작용에 대한 통제 필요성까지 부인할 수 있는 것은 아니다. 오히려 행정부의 비대화로 인하여 행정권 남용이 초래됨에 따라, 이에 대한 통제필요성의 중요성은 더욱 강조될 것이다. 더욱이 입법은 법의 시행뿐 아니라 법의 제정목적, 장내에 발생할 법의 효력과 사회적 영향력까지 염두에 두어야 함에도 불구하고, 행정부에 의해 행해지는 입법에는 법의 실행이라는 측면만을 강조하여 장내 효력과 미래 지향적 사상을 등한시할 가능성이 크다 할 것이다. 뿐만 아니라 전자정부에서의 참여와 협력 시스템은 국민의 의사를 직접 반영 한다는 측면에서 국민의 권리 보장을 강화할 수 있는 반면에 권력분립의 불균형으로 인한 행정부의 권력 집중에 따른 남용 가능성을 증가시킬 뿐 아니라 입법과 사법에 의한 통제 불가능한 국민의 기본권을 위협에 빠트릴 수 있는 여지를 증가시킬 수 있다. 국가사무 중에는 교육, 국방, 외교, 노동, 경제 등 국민의 일반적인 지식으로 처리될 수 없는 고도의 전문성을 요구하는 경우가 많다. 그러나 고도의 전문성을 요하는 문제에 대하여 전문성이 결여된 국민의 즉흥적이고 충동적인 판단이 이루어진다면 이러한 판단은 민주주의를 실현함에 있어 혼란과 방해만을 줄 수도 있으며 자칫하면 국민 본인의 기본권을 위태롭게 할 수도 있다. 또한 정보기술의 발전이 시민들의 정보이용을 증대시키고 평등한 관계를 유도하기 보다는 이미 정치·경제적 권력을 쥐고 있는 기득권자들에 의해 그들의 편의대로 정보기술이 이용되고 정보가 조정됨으로써 더욱더 불평등한 관계를 재생산해 낼¹⁴⁾위험성도 내포하고 있다.¹⁵⁾

14) 강정인, 세계화, 정보화 그리고 민주주의, 문학과 지성사, 1998, 223면.

15) 김민호/김현정, 전자정부와 법률유보, 토지공법연구 제38집, 2007.11, 232면.

2. 국가 지식관리시스템의 정비

현행법은 ‘국가지식’, ‘지식정보’, ‘정보자원’, ‘지식자원’, ‘행정지식’ 등과 같은 용어들을 양산해 내고 또한 이러한 사업을 추진하기 위한 근거법령들을 제정하였거나 제정하려는 움직임을 보이고 있다. 그러나 ‘정보자원’, ‘지식자원’, ‘연구자원’ 등에 대한 명확한 학술적 개념도 정비되지 않은 상태에서 사업추진 근거법을 제정할 경우 향후 혼란이 초래될 것은 자명한 이치이다. 따라서 ‘정보’, ‘정보자원’, ‘지식자원’, ‘지식’ 등에 대한 개념에 대한 사회적 합의를 먼저 도출해 낸 다음 이들 사업의 추진체계를 만들고 이들을 지원하는 법령을 제정하는 것이 타당하다고 생각한다.

정보자원관리의 개념에 대해서는 그 광협에 따라 해석이 다를 수가 있다. 이들 입장 중 정보자원관리의 이념을 충실하게 반영한다면 정보자원을 최광의로 해석하는 것이 타당하지만 정보의 생성 등에 필요한 제 수단들에 대한 관리뿐만 아니라 정보 자체의 생성, 관리, 유통, 활용, 이용, 보호, 보안 등 일체의 관리를 하나의 추진체계하에 편입하는 것이 현실적으로 가능한 것인지에 대해서는 확신하기 어렵다. 마찬가지로의 이유에서 정보자원관리법¹⁶⁾의 제정방향 역시 정보자원관리의 개념을 어떻게 이해하느냐에 따라 사뭇 달라질 수 있다. 정보자원을 정보의 생성, 유지, 관리 등에 필요한 구성요소, 즉 정보시스템, 하드웨어, 소프트웨어, 정보기술, 전문인력, 관련예산 등 ‘정보의 생성, 유지, 관리를 위한 諸 수단’으로 이해한다면 이에 대한 관리(management)는 ITA/EA를 수단으로 하는 정보시스템 및 정보기술의 관리를 핵심적 규율사항으로 하는 법제가 될 것이다. 반면 정보자원을 information + resource로 정의한다면, 정보자원관리법은 정보의 수집·생성·이용·공개·제공·기록관리·폐기 등 정보관리 및 서비스의 기준·절차의 체계화와 이에 필요한 기술적·관리적 기반 조성 등 일체의 정보자원관리활동을 모두 규율하는 법체계가 되어야 할 것이다. 전자의 견해를 따른다면, 정보자원관리법은 현행 전자정부법의 ITA 및 감리 규정을 수정 보완하고, 여기에 인력, 예산, 조달, 평가 등의 요소를 추가 반영하는 방향으로 개정하는 것이 바람직할 것이다. 그러나 후자의 견해를 따른다면, 정보자원관리법은 ITA/EA는 물론이고 정보의 공동이용, 정보의 보호, 기록물의 관리 등 까지 그 규율사항이 확대되어야 할 것이다.¹⁷⁾

3. 정부의 신뢰 구축

정부의 신뢰를 구축을 위해서는 첫째, 소통의 네트워크 공유, 둘째, 의사소통의 합리성 구현, 셋째, 온라인 시민참여의 제도화, 넷째, 성숙한 인터넷 규제정책의 제도화 등이 선행

16) 현재는 전자정부법에 편입되어 있다.

17) 김민호, “전자정부에서 지식관리(KM) 및 정보자원관리(IRM)법제의 문제점 및 개선방안에 관한 연구”, 토지공법연구 제40집, 2008. 5, 245면.

되어야 할 것이다.

정부정책에 대한 다양한 정보제공은 국민들에게 정치에 대한 관심과 참여 동기를 부여할 것이며, 또한 국민들은 충분하고 정확한 정보를 가질 때 올바른 정치적 판단을 내릴 수 있다. 인터넷의 확산과 함께 시민들이 얻을 수 있는 정보의 종류와 양은 무한대로 증가하였으나 그 정보의 질과 정확성은 확신할 수 있는 상황이다. 특히 인터넷 정보의 유통이 상업용 포털에 의해 실질적으로 지배되는 현실에서 부정확한 정보뿐 아니라 소비적, 폭력적, 음란한 정보에 대한 대처가 매우 시급하다. 디지털 정보의 신뢰성을 확보할 수 있는 최선의 방안은 네티즌들로 하여금 정확하고 분별 있는 판단을 하도록 하는 정확한 정보를 생산하고 네트워크 공간에 확산하는 것이다. 지식정보사회를 발전시키기 위해서는 정부가 단순히 정보의 생산·보유하는 위치에서 벗어나 정보 유통의 중심역할을 수행하여야 할 것이다.¹⁸⁾

네트워크사회에서 필연적으로 나타나는 ‘복잡성 문제’를 해소하기 위한 기본적 대응방향은 의사소통 능력의 제고를 통한 성찰적 생활양식의 확산, 즉 ‘생각 있는 국민’으로 평가받을 수 있는 분별력을 함양시키는 것이다. 올바른 온라인 토론문화 구현과 시민들의 의사소통 능력 향상은 생활 속의 실천을 통해서 얻어질 수 있다. 의사소통과 숙의의 훈련장은 다름 아닌 공론장일 것이다. 결국 의사소통의 합리성이 작동하는 공론장을 구축하는 작업이 현재 우리사회 갈등을 해소하고 사회통합을 구현할 수 있는 핵심적 과제 가운데 하나라 할 수 있다. 온라인 공간에서 의사소통의 합리성을 구현하기 위해서는 무엇보다 올바른 토론을 할 수 있도록 면밀하게 디자인된 토론모델이 개발되어야 한다. 현재 일부 운영되고 있는 주제별 토론방이나 정책토론방의 운영을 개선할 필요가 있다. 우선 토론주제에 관한 충분한 정보가 제공되어야 한다. 주제를 이해하는데 필요한 기본적인 정보뿐만 아니라 찬성과 반대 의견 논리를 균형 있게 평가할 수 있도록 다양한 시각의 정보가 제공되어야 한다. 둘째로 주제별 토론방에는 이를 운영하고 관리하는 사회자가 반드시 지정되어야 한다. 사회자는 정해진 규칙에 따라 토론을 운영하여야 하며 이를 위반하는 참여자에 대해서는 분명한 제재를 가하여야 한다. 또한 효율적인 토론을 위해 사회자는 토론의 내용을 정리하여 공지할 필요가 있으며 필요한 경우 정부 담당자나 전문가들이 토론에 참여하도록 하여야 한다.¹⁹⁾

네트워크사회는 산업사회와는 전혀 새로운 통치방식을 요구한다. 더 이상 정부의 일방적 요구와 명령에 의해 의제가 제기되고 정책이 결정되지 않는다. 정부, 정치인, 언론 등 전통적인 중간매개자의 역할은 점차 약화되면서 시민들 간의 직접적인 거래와 상호작용은 급격히 증가하고 있다. 따라서 정부 주도의 일방적 통치는 불가능하며 정책결정과정에서 시민참여는 필수적 절차가 되었다. 정책수행의 효율성 측면에서 볼 때도 정부의 일방적 의사

18) 김형곤 외, 온라인 시민참여와 정부-시민 간 신뢰 구축 방안 연구, 한국정보화진흥원, 2009.11, 45면 참조.

19) 김형곤 외, 앞의 보고서, 53면 참조.

결정은 오히려 비효율적 결과를 가져온다.²⁰⁾ 특히 정부와 정치에 대한 신뢰수준이 낮은 한국의 상황에서 일방적 통치는 기대한 성과를 거둘 수 없다. 정부와 시민은 이제 의사결정뿐만 아니라 의제설정에도 있어서도 그 권한을 공유하여야 한다.²¹⁾

우리사회의 규제시스템은 정보주체간 관계의 측면에서, 정부의 규제권한이 과도한 반면 시민사회의 자율규제 역량이 매우 저발전되어 있는 특징을 보이고 있다. 이러한 비대칭적 구조는 문제성 정보에 대한 규제영역이 미분리되어 있는 데에서도 그대로 반영된다. 특히 시장(ISPs)의 경우, 정부규제의 위임자 또는 우회적 통로로 활용되는 가운데 무임승차현상이 두드러진다. 그리고 규제장치의 구축 측면에서, 그것은 사회적 합의보다는 정부의 동원에 의해 제도화되고 있다. 예컨대, 등급제나 핫라인 같은 이용자와 시민사회 중심의 규제장치는 정부와 시장에 의해 구현되고 있다. 사업자 행동강령의 경우도 주로 타율적 권고에 따른 것이며 실질적인 구속력이 결여되어 있다. 정부가 전통적으로 차지해온 지위와 역할이 새로운 세계화와 정보화의 시대에는 근본적으로 바뀔에 따라 정부가 독점적이고 배타적으로 수행해온 공동체의 공익활동이나 공공재의 생산이 정부 외에 시장 및 시민사회와의 역할 분담과 협력을 통해 수행하도록 근본적인 변화를 맞이하게 되었다. 특히 네트워크는 사실상 진입장벽이 없으며 초국적 분산적 성격을 띠기 때문에, 이러한 거버넌스 과정이 규제 행위에 더욱 크게 요청된다. 더욱이 장기적으로 적은 규제비용과 큰 규제효과를 도모하기 위해서는, 합리적 규제방식과 시스템의 구현이 강조될 필요가 있다.²²⁾

4. 국민과의 소통활성화

2009년 6월 영국 정부는 시민에게 보다 많은 권한을 부여하기 위한 세계 각국의 공공서비스 개혁에 대한 우수사례보고서²³⁾를 발표하였다. 특히 이 보고서에서는 공공서비스를 개혁하기 위한 5가지 주요 요인을 제시하였는데 사회보장수급권 강화(Rights and entitlements), 실시간 지역정보를 제공하여 서비스에 대한 책임감 향상 및 시민권한 강화(Empowering citizens in the information age), 개인형 맞춤형 서비스 개발(Personalisation), 치료보다 예방적 서비스 제공(Prevention), 일선 공무원과 리더 간 새로운 전문성 강화(New professionalism and new organizations)가 그것이다. 이러한 항목의 중요성은 최근 들어 더욱 적극적으로 공공서비스를 강조하는 대부분의 국가 사례에서도 공통적으로 나타나는데, 그 핵심 키워드는 권한 확대, 개인화, 접촉 창구의 확대, 전문성 강화, 위험예방으로 정리할 수 있다.

20) Peter Weill/Jeanne W. Ross, IT Governance, Harvard Business School Press, 2004, p.129

21) 김형곤 외, 앞의 보고서, 56면 참조.

22) 김형곤 외, 앞의 보고서, 72면 참조.

23) Cabinet Office, Power in People's Hands : Learning from the world's best Public Services, 2009. 6.

미국의 수십 명의 인터넷 연구자들이 구성한 위원회의 권고문으로 이루어진 아스펜 연구소의 2009년 보고서²⁴⁾에서는 15개 권고안을 제시하고 있는데, 그 주요 내용 또한 시민들이 인터넷에 쉽게 접속할 수 있는 평등권과 정부의 열린 정책을 강조하고 있다.

현재 우리나라의 웹이나 모바일 사용 환경에서는 정부-시민 간 소통활성화 방안을 구체적으로 해결하기 위한 과제가 몇 가지 남아 있다. 우선 정책입안자들은 시민들이 스스로 해결책을 찾아낼 수 있는 활동무대를 제공하지 못할 경우, 정부부문은 얼마 못가서 노후하고 진부하며 시대에 뒤떨어진 것이 되고, 생산성과 효율성이 크게 떨어질 수 있다는 것을 유념해 두어야 한다. 서비스의 미래는 참여와 협업의 활동 무대를 만들어냄으로써 시민들을 서비스의 향유자 겸 개발자로 나서게 할 수 있느냐에 달려 있다는 것이다.²⁵⁾ 따라서, 정책의 소통의지와 능력은 사회통합과 정부의 발전을 위한 필수불가결한 조건이 될 것이다.

나아가 컨버전스의 시대로 이행하기 전에 정부의 여러 수많은 서비스의 원칙을 수립하고 선택과 집중을 할 필요가 있다. 다수의 정부 서비스에 비해 서비스의 수혜자인 공무원, 기업, 시민이 더욱 체감할 수 있는 서비스를 더욱 확대하고, 좀 더 사용하기 쉬운 사용자 환경(UI)을 구현할 수 있도록 해야 한다. 또한 법제도적으로는 모바일에서도 웹의 사용이 편하게 이루어질 수 있도록 핫 스팟(hot spot) 등의 액세스 포인트(access point)를 광범위하게 확대하고, 무선 웹 서비스 이용요금을 현실화하며 이를 위한 관련 기업과 협조해야 한다. 최근 들어 무선 웹 이용에 대한 많은 이슈들이 제기되고 있는데, 현재로서는 너무나 높은 이용요금과 불편한 사용 환경이 무선 웹 서비스를 활성화시키는 데에 장애요인으로 작용하고 있기 때문이다. 따라서 모바일 웹 정부 서비스를 활성화할 수 있는 방안에 대한 별도의 모색을 할 필요가 있다.²⁶⁾

5. 전자정부서비스 User(이용자·사용자)의 법적 지위 정립

전자정부법은 '대국민 서비스'를 추진이념으로 하고 있다. 따라서 현행 전자정부법의 문언에 충실한다면 전자정부의 user(이용자·사용자)는 '국민'으로 해석되어질 수 있다. 이처럼 user를 국민으로 해석할 경우에는 전자정부에서 user의 권리는 헌법상 기본권의 주체, 즉 공권의 주체로서 전자정부를 이용할 수 있는 권리가 부여된다. 그러나 주지하는 것처럼 전자정부는 IT를 기반으로 하고 있는 까닭에 속지적 또는 속인적 구속성을 담보할 수가 없다. 따라서 재외국민이나 외국인들도 대한민국의 전자정부의 user가 될 수 있는 것인가

24) The Aspen Institute, The Report of the knight Commission on the Information Needs of Communities in a Democracy, 2009.

25) Leadbeater, Charles. 2008. We-think : Mass Innovation, not Mass Production. Profile Books. 이순희 역. 2009. 『집단지성이란 무엇인가』. 서울 : 21세기북스, 200면.

26) 김현곤 외, 정보사회의 사회통합구조와 정부-시민 간 소통 활성화 방안, 한국정보화진흥원, 2009.11, 53면 참조.

라는 문제가 발생한다. 설사 이들이 사실상 user이더라도 이들이 ‘이용권’을 주장할 수 있는 지는 별개의 문제이다. 따라서 전자정부의 user의 법적 지위에 대한 문제를 검토해야할 시점이 도래하였다고 판단된다.

현행 전자정부법²⁷⁾은 제2조 제1호에서 전자정부를 ‘정보기술을 활용하여 행정기관의 사무를 전자화함으로써 행정기관 상호간 또는 국민에 대한 행정업무를 효율적으로 수행하는 정부를 말한다.’라고 정의하고 있다. 따라서 전자정부의 수혜자이면서 동시에 수범자는 대한민국 국민이라고 보아야 할 것이다. 그러나 전자정부법의 규정들을 살펴보면 수혜자 내지 수범자를 ‘국민’으로 규정하고 있는 경우뿐만 아니라 ‘민원인’으로 규정한 조항들도 상당수 존재한다. 「민원사무처리에 관한 법률」²⁸⁾은 제2조 제1호는 민원인을 ‘행정기관에 대하여 처분 등 특정한 행위를 요구하는 개인·법인 또는 단체를 말한다.’라고 정의하고 있다. 여기서 말하는 ‘개인·법인 또는 단체’가 국민만을 의미하는 것은 아니라는 사실은 자명하다. 누구든지 행정기관에 대하여 행정작용의 발급 등을 요구할 수 있는 법령상 조리상의 신청권한만 있으면 이법에서 말하는 이른바 ‘민원인’이라할 수 있을 것이다. 그렇다면 전자정부법의 수혜자 내지는 수범자가 반드시 대한민국의 국민에 한한다고 단정할 수도 없을 것이다. 전자정부포털을 통하여 전자적 방식으로 민원을 신청하는 외국인을 전자정부법에 근거한 전자정부서비스의 user가 아니라고 해석할 수는 없다는 것이다. 더욱이 정보통신기술 및 인터넷의 속성상 국내에 거주 또는 사무소를 둔 외국인이 아닌 외국에서 거주 또는 사무소를 두고 있는 외국인도 대한민국 전자정부서비스의 user가 될 수 있으므로 전자정부법의 수혜자 내지는 수범자에 대한 논의는 그리 간단치가 않은 것이다.²⁹⁾ 만약 외국인이 해당국가에 주재하는 대한민국 대사관 또는 영사관에 비자를 신청함에 있어서 대한민국 전자정부포털을 이용하여 전자적 방식에 의해 신청을 하였다면 그 외국인은 전자정부법이 규정하고 있는 민원인의 권리를 향유하고 민원인이 준수해야 하는 의무 내지는 법적 책임을 부담하여야할 것이다. 그러나 법이론적으로는 전자정부법의 수혜자 내지는 수범자 범위를 대한민국 국민이 아닌 외국인에게까지 확대할 수 있을지 몰라도 실제에 있어서는 규범의 실효성을 확보할 수 있는 장치가없는 한 전자정부법의 수혜자 내지는 수범자 범위를 외국인에게까지 확대하여 해석하는 데에 어려움이 따를 것이다. 그러나 앞에서 예를 든 것처럼 이미 기술 및 환경적으로는 외국인의 전자정부서비스 이용이 충분히 가능한 상황에서 종래와 같이 전자정부법의 규범주체 내지는 객체를 대한민국 국민으로 제한하는 것은 문제가 있음을 누구나 공감할 것이다. 따라서 법 적용의 기술적 환경적 상황과 법의 실효성 확보가 실질적으로 연계될 수 있도록 관련 법이론의 개발과 법제도의 정비가 심도 깊게 이루어 져야할 것이다.

27) 시행 2009. 8.23, 법률 제9705호

28) 시행 2008. 2.29, 법률 제8852호

29) J.E.J. Prins, op. cit., p.35.

6. 정보보호의 강화

전자정부는 IT기술을 기반으로 하고 있다. 그래서 근래에는 정보보호(보안)에 관한 문제에 관심이 커지고 있다. 그런데 전자정부를 위한 기반기술을 구축함에 있어서 외국의 기술 내지는 시스템을 사용하지 않을 수는 없을 것이다. 특히 FTA를 비롯한 자유무역협정의 체결이 가속화되어가고 있는 상황에서는 외국의 정보기술(하드웨어, 소프트웨어, 아키텍처 등)을 제한하는 것은 더욱 힘든 상황이 되었다. 그러나 전자정부의 기반기술이 우리나라 헌법상 보장된 그리고 FTA 등에서도 예외적 조항으로 인정되어지고 있는 이른바 ‘국가안보’에 해당한다면 외국인의 참여를 제한할 수도 있을 것이다. 따라서 전자정부의 기반기술을 ‘국가안보’로 해석되어질 수 있는 것인가에 대한 검토가 필요한 시점이 도래하였다고 판단한다.³⁰⁾

또한 전자정부서비스 이용활성화를 위해서는 이용자들인 국민들로부터 전자정부서비스에 대한 신뢰성을 확보해야 한다. 국민들이 전자정부서비스를 이용하는 과정에서 정보에 대한 위·변조가 발생하고, 개인정보가 유출될 경우 국민들은 전자정부서비스에 대해 신뢰하지 않게 되고 이러한 현상은 바로 전자정부서비스 이용률을 저하시키는 결과를 초래하게 할 것이다. 따라서 전자정부서비스 활용도를 제고시키기 위해서는 전자정부서비스에 대한 보안성 강화가 필요하다. 특히 차세대 전자정부서비스에 활용되는 생체정보의 이용, 전파식별(RFID), 그리고 다양한 전자정부서비스 신기술(웹2.0)은 개인의 프라이버시 침해소지 및 개인정보 유출의 가능성을 증가시키기 때문에 이에 대한 제도적·기술적 안전장치 마련과 정보남용에 대한 대비책 마련이 필수적이다. 최근 UCC가 악성코드 유포의 채널로 이용되는 등 소셜 네트워크, RSS 등을 이용한 바이러스 유포 및 해킹이 증가하고 있다. 예를 들면, 미국의 마이스페이스에서는 특정인의 프로필을 보기만 해도 친구리스트에 추가되도록 한 악성코드가 제작되기도 했다. 사용자들은 이제 종래 포털의 검색 범위를 넘어 개인 블로그와 UCC, RSS를 활용하여 사용자간 정보공유, 참여, 개방이 확대되고 있지만, 동시에 악의적인 해킹 등의 침해사고를 통한 전자정부서비스에 대한 보안을 위협하는 요소가 지속적으로 증가하고 있다. 따라서 국민들이 전자정부서비스를 믿고 사용할 수 있도록 전자정부시스템 및 각종 정보 인프라에 대한 철저한 보안체계를 확립하여야 할 것이다.³¹⁾

30) 김일환/김민호, 민간영역에서 개인정보의 처리와 이용에 관한 비교법적 고찰, 토지공법연구 제46집 2009. 참조

31) 김석주, 차세대 전자정부서비스의 이용활성화, KADO ISSUE REPORT 통권50권(Vol.5 No.1), 2008.

V. 결 론

이상에서 살펴본바와 같이 차세대전자정부의 패러다임은 ① 정부와 국민들간의 소통이 활성화되고, ② 지금까지 민원서비스의 처리과정이 on-line으로 완결되지 아니하고 off-line의 부분적 보완을 필요로 하는 것이 아니라 on-line상으로 완결되는 이른바 온라인 완결서비스가 완전히 구현되고, ③ 행정정보가 단순한 데이터로 공개되는 것이 아니라 지식으로 활용될 수 있도록 행정정보가 관리되고 다양하게 활용되는 이른바 지식자원관리가 체계적으로 이루어질 것으로 예상된다.

이러한 기술적 진보에 대응하기 위하여 법제도가 충실히 보완되어야 할 것이다. 국민들의 참여가 활성화되는 상황에서 대의민주주의의 근간을 이룬 이른바 법률유보 내지는 의회유보의 이론적 틀을 그대로 유지할 것인지 아니면 민주적 정당성에 대한 논의를 전혀 새롭게 다시 시작할 것인지에 대한 문제라든지, 전자정부법의 수혜자 내지는 수범자의 범위가 대한민국 국민에 한하는 것인지 아니면 외국인에게까지 확대할 수 있는 것인지에 대한 문제들에 대하여 지속적인 연구가 필요할 것이다.

그런데 차세대전자정부를 준비하는 지금의 시점에서 가장 중요한 핵심적 과제는 결국 정보보호의 문제라고 생각한다. 우리나라뿐만 아니라 세계 각국이 전자정부를 구현하기 위하여 노력하고 있으며 가까운 장래에 세계 대부분의 문명국가들은 전자정부를 구축할 것으로 예상된다. 전자정부에서 개별 국가의 물리적 영토는 의미가 없다. 당연히 물리적 영토를 지키는 종래의 국가안보시스템이 통할 리가 없다. 철저한 정보보안체계가 구축되어야만 한다. 그러나 안타깝게도 우리는 현재 정보보호 추진체계마저도 불안정한 상태에 있다. 실로 걱정되는 부분이다.

현행 법체계상 정보보호는 「국가사이버 안전관리규정」, 「정보통신기반보호법」, 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」등을 근거로 국가정보원, 행정안전부, 방송통신위원회 등이 중심이 되어 추진되고 있다. 정부조직법 제16조는 국가안보장에 관련되는 정보·보안 및 범죄수사에 관한 사무를 담당할 국가정보원을 대통령소속하에 두되 그 조직과 직무범위에 관하여는 법률로 정하도록 하도록 하였고, 이에 근거한 국가정보원법은 국가정보원에 대해 국외정보 및 국내보안정보(대공·대정부전복·방첩·대테러 및 국제범죄조직)의 수집·작성 및 배포, 국가기밀에 속하는 보안업무, 국가의 안전을 위협하는 범죄에 대한 수사 등의 업무를 부여하고 있다. 한편, 정부조직법 제29조 제1항은 “전자정부 및 정보보호”를 행정안전부의 소관사무로 규정하고 있으며, 「방송통신위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」 부칙 제7조 제15항은 “민간통신망 정보보호”를 방송통신위원회의 소관사무로 규정하고 있다. 이처럼 현행 법률의 해석을 둘러싸고 각 부처가 국가기밀 및 국가안보시설에 대한 정보보호사무, 민간통신망 정보보호사무, 이를 제외한 공공부문의 정보보호

사무 등에 대해 심각한 견해의 차이를 보이고 있는 실정이다. 그러나, 정보보호사무가 통신망과 비통신망, 공공부문과 민간부문으로 나누어서 수행될 수 있는 것인지 매우 의문이 들뿐만 아니라, 정보보호추진체계에 관하여 기관간의 입장이 상이하여 정보보호추진체계의 불분명함으로 인하여 심각한 혼란을 야기 시킬 수도 있다. 정보보호에 대한 국가적 차원의 대응체계 구축은 이미 선택의 문제가 아니라 국가안보를 위한 필수적 과제가 되었다. 하루 빨리 법제도의 조정을 통하여 정보보호추진체계의 효율화와 명확화를 확보해야할 것이다.

(투고일 : 2010. 1. 20 / 심사일 : 2010. 2. 5 / 확정일 : 2010. 2. 17)

참 고 문 헌

- 강정인, 세계화, 정보화 그리고 민주주의, 문학과 지성사, 1998
- 김민호, 전자정부에서 지식관리(KM) 및 정보자원관리(IRM)법제의 문제점 및 개선방안에 관한 연구, 토지공법연구 제40집, 2008. 5
- 김민호, 행정정보 공동이용의 범위와 한계에 대한 이론적 고찰 및 정책과제, 토지공법연구 제43집 제2권, 2009
- 김민호·김현정, 전자정부와 법률유보, 토지공법연구 제38집, 2007.11
- 김석주, 차세대 전자정부서비스의 이용활성화, KADO ISSUE REPORT 통권50권(Vol.5 No.1), 2008
- 김일환·김민호, 민간영역에서 개인정보의 처리와 이용에 관한 비교법적 고찰, 토지공법연구 제46집 2009
- 김현곤 외, 정보사회의 사회통합구조와 정부-시민 간 소통 활성화 방안, 한국정보화진흥원, 2009.11
- 김형곤 외, 온라인 시민참여와 정부-시민 간 신뢰 구축 방안 연구, 한국정보화진흥원, 2009.11,
- 한국정보화진흥원, CIO REPORT Vol. 14 July 2009
- 한국정보화진흥원, NIA IT Issues Weekly, 2009. 5. 27
- Australian Government, Automated Assistance in Administrative Decision-Making: Better Practice Guide, 2007. 2.
- Cabinet Office, Power in People's Hands : Learning from the world's best Public Services, 2009. 6.
- Denhart, R. B., The New Public Service: Serving Rather than Steering, Public Administration Review vol. 60, 2000.
- J.E.J. Prins, E-Government and its Implications for Administrative Law, T.M.C. Asser Press, 2002
- Leadbeater, Charles. 2008. We-think : Mass Innovation, not Mass Production. Profile Books. 이순희 역. 2009. 『집단지성이란 무엇인가』. 서울 : 21세기북스
- Peter Weill/Jeanne W. Ross, IT Governance, Havard Business School Press, 2004, p.129
- The Aspen Institute, The Report of the knight Commission on the Information Needs of Communities in a Democracy, 2009.

