

• 날짜: 2014년 1월 27일(월) • 전화: 02-832-4211~2 • 홈페이지: www.ppip.or.kr

• “공공기관의 정보공개 확대방안 비판: 정부3.0 혁신을 중심으로” (담당: 김 철)

## 공공기관의 정보공개 확대방안 비판

### - 정부3.0 혁신을 중심으로 -

#### < 요약 >

공공기관의 부채, 보수 및 복리후생제도 등 모든 경영정보를 국민들에게 투명하게 공개하는 시스템을 갖추는 것은 정부3.0 정신에 따른 것이라고 볼 수 있다. 문제는 시정연설에서 정부3.0이 언급된 것은 공공기관 개혁에 대해 언급하는 대목이 유일하다는 점이다. 정부3.0을 여전히 떠들썩하게 선전, 홍보하고 있는 정부 입장에서 보면 대통령조차 정부 시책에 손발을 맞추지 않고 있는 셈이다.

더욱이 정부3.0을 공공기관에 적용한 '공공기관의 정부3.0 혁신'에서도 공공기관 정상화 대책에서 핵심 중의 하나로 제시하고 있는 정보공개 확대와 관련된 내용은 부채·보수·복리후생 등 경영정보, 국민관심 정보 등 주요 정보를 선제적으로 투명하게 공개한다는 것 하나 뿐이다. 공공기관 정상화 대책상의 정보공개 확대방안을 요약하면 알리오시스 템에 있는 공공기관 부채 증감과 방만경영 자료를 추가하고 확대한다는 것인데, 이를 '공공기관의 정부3.0 혁신'이라 이름붙이기엔 내용이 너무 빈약하다. 오히려 공공기관 단체 협약을 집중점검한다는 내용을 포함하고 있어 그 실질적인 지향점이 공공기관의 정부3.0 혁신에 있지 않다는 것을 보여주고 있다.

결국 정부3.0 혁신은 단지 정부 정책을 잘 포장하기 위한 상징적 개념틀 내지 수사학에 불과하며, 공공기관의 경우 정보공개, 투명성 강화가 답인 양 이데올로기적으로 호도하는 역할을 하는 듯하다. 공공기관 정상화 대책에 포함된 정보공개 확대방안의 의도 또한 실제 정부3.0이 달성하려는 취지와는 달리 공공기관 길들이기, 공공기관 노조 통제에 있다고 할 수 있다.

# 공공기관의 정보공개 확대방안 비판

## - 정부3.0 혁신을 중심으로 -

김 철 (사회공공연구소 연구위원)

### 1. 서론

지난 2013년 6월 19일 박근혜 정부는 “정부3.0은 정부 운영방식이 국가 중심에서 국민 중심으로 바뀌는 전면적인 패러다임의 전환을 의미”한다면서 관계부처 합동으로 발표된 정부 3.0 추진 기본계획은 국정과제가 비정상의 정상화로 바뀐 2014년에도 여전히 박근혜 정부의 핵심 정책으로 언급되고 있다. 정부의 의뢰로 2013년 말에 나온 한국정책학회의 연구보고서<sup>1)</sup> 또한 정부3.0을 역대 정부의 정부개혁 사례와 비교하면서 박근혜 정부의 정부개혁 전략으로 파악하고 있다.

‘정부3.0’이란 ‘공공정보를 적극 개방·공유하고, 부처간 칸막이를 없애고 소통·협력함으로써 국정과제에 대한 추진동력을 확보하고 국민 맞춤형 서비스를 제공함과 동시에 일자리 창출과 창조경제를 지원하는 새로운 정부운영 패러다임’으로 정의된다.<sup>2)</sup> 정부가 갖고 있는 공공정보를 적극적으로 개방해 국민과 공유하고, 부처 간 칸막이를 없애며 국민 개인별로 맞춤형 서비스를 제공하는 서비스다. 정부는 이 시스템이 정보를 공유하면서 더 많은 일자리를 만들어내어 창조경제를 지원하는 새로운 정부운영패러다임이라고 대대적으로 홍보하고 있다.

정부3.0을 확산시키기 위한 각종 워크숍, 교육, 세미나, 포럼, 자료, 언론기사 등이 넘쳐나고 있고, 각 부처와 지자체는 물론 대부분의 공공기관이 정부3.0 관련 사업을 벌여야 한다는 압박을 받고 있다. 하지만, 이로 인해 정부의 일하는 방식이 바뀌었다는 느낌은 들지 않는다. 정부가 박 대통령의 대표적 공약으로 역점을 두다 보니 정부3.0을 추진하기는 하는데,

1) 한국정책학회, 「정부3.0의 이론적 배경 및 조직의 변화관리에 관한 연구」, 2013.

2) 관계부처 합동, 「정부3.0 추진 기본계획」, 2013.6.

'실적쌓기용'으로 졸속화되는 양상마저 보이고 있다. 공공기관의 정부3.0 혁신이 대표적이다.

정부3.0은 공공기관 개혁의 핵심으로 논의된다. 박근혜 대통령은 2013년 11월 18일 국회 시정연설에서 공공부문 개혁이 정부3.0 정신에 따라 이루어지도록 해서 공공기관 스스로 개혁하는 시스템을 구축하겠다고 밝혔다.<sup>3)</sup> 2013년 12월 11일 관계부처 합동으로 발표된 공공기관 정상화 대책에서도 부채관리 강화, 방만경영 개선과 함께 정보공개 확대가 핵심적인 공공기관 정상화 방안으로 제시되었다.

그러나 공공기관 정상화 대책을 구체화하기 위해 각 부처별로 산하 공공기관장들을 참석시켜 마련한 '공공기관장 간담회' 자리에서 발표된 각 부처의 '공공기관 정상화대책'에는 정상화를 위한 제도적 기반 마련, 복리후생을 합리적 수준으로 조정, 공정하고 합리적인 기관 운영 등 주로 방만경영 개선과 관련된 내용만 보일 뿐 정작 정부3.0을 표상하는 정보공개 확대에 관한 사항은 거의 보이지 않았다.<sup>4)</sup> 미래창조과학부의 예를 들면, 산하 공공기관 중에 부채중점관리기관이 없기 때문에 부채관리와 관련된 내용이 없는 것은 이해할 수 있으나, 정부3.0과 관련된 내용은 기관별 홈페이지와 알리오 시스템을 연동하고, 복리후생 관련 내용도 공개하여 방만경영 관련 공시를 강화하겠다는 것 뿐인데, 이는 이미 알리오에 반영되어 있는 사항이었다. 기획재정부가 지난해 말에 발표한 공공기관 정상화 대책 실행계획에서도 '정보공개 확대'는 7가지의 과제별 실행계획 중의 하나로 간략하게 언급되었다.<sup>5)</sup>

더욱이 비정상적 정상화를 2014년의 국정과제로 내세우면서 각 공공기관을 쥐어짜내는 모습만 있을 뿐 그 전반적인 방침이나 방향, 가이드라인을 제시해야 할 정부의 노력이 빠져 있는 것은 정부3.0에서도 마찬가지이다. 정부3.0 추진에 따른 부작용이나 문제점에 대해 천착하는 모습도 보이지 않는다. 문제점을 지적하더라도 대체로 홍보가 부족했다거나 해당 공무원이나 공공기관 직원들의 이해가 부족했다는 식의 논의만 있었다.

이에 이 글에서는 공공기관 정상화 대책의 핵심적인 쟁점 중의 하나로서 공공기관의 정부3.0 혁신으로 지칭할 수 있는 공공기관 정보공개 확대방안이 실제 노리는 바는 무엇인지, 그 문제점은 무엇인지에 대해 살펴보기로 한다.

---

3) "공공부문부터 솔선하여 개혁에 나서겠습니다. 이번 국정감사에서 지적된 공공기관의 방만 경영과 예산낭비들이 반복되지 않도록 철저히 해 나가겠습니다. 특히 정부3.0 정신에 따라 부채라든가, 보수 및 복리후생제도 등 모든 경영정보를 국민들에게 투명하게 공개하도록 해서 공공기관 스스로 개혁하도록 하는 시스템을 구축하겠습니다."

4) 미래창조과학부, 미래창조과학부 소관 공공기관 정상화 대책, 2014.1.

5) 기획재정부, 공공기관 정상화 대책 실행계획, 2013.12. 물론 이는 공공기관 경영정보공개시스템(ALIO)에 부채관리 및 방만경영 개선과 관련된 사항이 정상화 대책 발표 이후 바로 업데이트되었기 때문에 더 이상 주요하게 언급되지 않은 것일 수도 있다.

## 2. 공공기관 정상화 대책상 정보공개 확대방안의 주요내용

'공공기관 정상화 대책'과 '공공기관 정상화 대책 실행계획' 등에 제시된 정보공개 확대방안을 정리하면 다음과 같다. 이는 안전행정부가 주도적으로 추진하고 있는 '공공기관의 정부 3.0 혁신'의 내용 중에서 일부를 강조한 것이다.

### 1) 공공기관의 부채 증감과 방만경영 관련 공시내용 강화, 정보공개 확대

과거 5년간 부채증가를 주도했던 LH, 한전, 수공, 가스 등 12개 기관의 사업별 과거 5년간 부채증가규모를 추정하고 국민들이 알기 쉽도록 분석보고서 형태로 공개한다(2013.12.10. 반영). 부채를 성질별(단기/장기, 국내/해외, 부채비율 등)로 구분하여 부채의 건전성도 분석하며, 부채증가 원인 분석정보를 알리오상으로 구현할 수 있도록 공시내용을 추가한다.

알리오에 공공기관의 복리후생 관련 8대 항목을 신설하고 최대한 상세히 공개하기로 하였는데, 이는 공공기관 정상화 대책이 발표된 2013년 12월 11일 바로 8대 항목에 맞추어 최근자료를 입력·공개하였다. 알리오시스템에는 모든 공공기관의 방만경영 정보와 함께 12개 부채 중점관리 기관의 부채 증감내역이 공개되고 있는 것이다.

여기에 덧붙여, 기획재정부는 정부3.0 사이트(공공데이터포털)에 알리오시스템 상의 공공기관 부채 증감과 방만경영 자료를 링크하여 정부 3.0 사이트에서도 공공기관 정보를 조회할 수 있도록 개선한다.<sup>6)</sup> 정부3.0 구축의 초기단계인 만큼 공공데이터포털에 공공기관 부채 등의 체계적 공개가 이루어지지 않고 있는 상황이고, 한전 등 일부 기관만이 업무추진비 등의 자료를 링크 형태로 공개중이어서 대국민 정보 제공이 미흡하다는 것이다.

### 2) 알리오의 검색기능을 강화하는 등 개편 추진

기관별 검색만 가능하던 것에서 전체적인 정보도 검색할 수 있도록 개편한다.

알리오시스템 유지보수 업체를 통해 부채 순위별 검색, 유형별·주무부처별 검색, 공공기관 지정·해제·변경된 기관의 재무정보 등 주요항목에 대한 5년 이전 자료의 검색 등 검색·조회기능을 강화·추가한다.

---

6) 기획재정부 보도자료, "「정부 3.0」을 통한 공공기관 부채·방만경영 정보 공개," 2014.01.15.

### 3) 단체협약을 집중점검하여 문제 발견시 제재 강화

단체협약의 별도합의 사항 미등록, 내용을 확인할 수 없는 부실 공시 등을 집중점검하여 발견시 제재를 강화한다. 이를 위해 공공기관들이 이면합의 등을 '14.1월말까지 자진 공시하도록 하고, 상반기 중 집중 감사하여 미이행 등 적발시 기관장을 엄중 문책한다.

공시점검을 연중 상시적으로 진행하고, 점검 항목은 3~4개에서 부채·복리후생 관련 주요 항목으로 확대하며, 불성실·허위공시 적발시 담당자 인사조치 등 강력한 제재를 실시한다.

#### □ 정부3.0의 3대 전략과 10대 중점추진과제

소통하는 투명한 정부	1. 공공정보 적극 공개로 국민의 알권리 충족 2. 공공데이터의 민간 활용 활성화 3. 민·관 협치 강화
일 잘하는 유능한 정부	4. 정부 내 칸막이 해소 5. 협업·소통지원을 위한 정부운영 시스템 개선 6. 빅데이터를 활용한 미래지향적 행정 구현
국민중심의 서비스 정부	7. 수요자 맞춤형 서비스 제공 8. 창업 및 기업활동 원스톱 지원 강화 9. 정보 취약계층의 서비스 접근성 제고 10. 새로운 정보기술을 활용한 맞춤형 서비스 창출

#### □ 공공기관의 정부3.0 혁신

이하의 내용은 안전행정부 주관한 공공기관장 정부3.0 워크숍에서 안전행정부가 발표한 '정부3.0과 공공기관 개혁'의 내용 중 '공공기관 정부3.0 혁신'의 주요 내용을 정리한 것으로, 정부3.0의 내용을 공공기관에 적용한 것이라고 할 수 있다.

##### (1) 공공기관의 투명성 제고(투명한 정부 전략)

- ① 공공정보 적극 공개: '공급자' 위주에서 '국민 중심'으로 패러다임 전환
  - 청구에 따른 심사절차를 없애고 원문정보까지 공개 확대
    - ('13) 31만건 → ('14) 4.9억건 → ('15) 6.7억건 → ('17) 7.7억건
  - 경영정보, 국민관심 정보 등 주요 정보를 선제적으로 공개
    - 부채·보수·복리후생 등 경영정보를 홈페이지 등에서 투명하게 공개
    - 사전정보공개 프로세스를 적용, 기관별 공공서비스 관련 정보 공표
- ② 공공데이터 개방으로 일자리 창출: 수요자 중심의 공공데이터 개방 확대
  - 범정부 차원의 단계적 개방

- 5개년에 걸쳐 9,259종 추가개방: 3,395종 → 12,654종
- 공공기관별 핵심 DB를 선정, 공공데이터 개방 시행계획 수립
- 15대 개방전략분야 중점 개방

(2) 칸막이 제거로 문제해결(유능한 정부 전략)

① 칸막이를 없애는 국정운영 시스템 혁신

- 기관간 정보공유를 통한 칸막이 제거
  - 330건의 정보공유 수요 발굴, 공유가능 119건 중 49건 공유('13년)
  - 행정정보 공동이용센터를 통한 정보공유 활성화
- 협업형 업무체계 마련·확산
  - 문제진단·해결방식 도출 등 문제해결형 업무체계 구축

② 정부3.0을 뒷받침하기 위한 정부 혁신

- 인사·조직·예산·평가 등 정부운영 방식 혁신
  - 국정·협업과제별 T/F를 구성, 인력 지원 및 예산조정·집행권 부여
  - 협업 추진을 위해 중앙부처간, 중앙-지방간 인사교류 대폭 확대
- 문제해결 지원 중심의 전자정부 구현
  - 정부통합전산센터를 클라우드 컴퓨팅 허브로 전환, 정보자원 통합
  - 빅데이터에 기반한 과학적 행정 구현
  - 영상회의·스마트워크센터 등을 활용한 디지털 협업 강화

(3) 국민중심의 서비스 제공(서비스 정부 전략)

정부3.0을 통해 일하는 방식 혁신 → 공공기관별 맞춤형 정책·서비스

① 각급 기관별 맞춤형 서비스 계획 추진(맞춤형 서비스 선도과제 중점 관리)

- 대상: 기관별로 국민수요가 높은 정책·사업·서비스
- 방식: 선제적 서비스 제공, 정보공유와 협업, 민관협치를 통한 소통과 참여
- 추진: 기관별 선도과제 중심으로 성과를 창출

② 국민 개개인에 대한 맞춤형 민원서비스 혁신

- '민원24'를 통해 생활민원정보를 패키지로 전제적 제공
- 정보취약계층에 대한 서비스 접근성 제고
  - 주민센터·우체국간 협업을 통해 취약계층 생활상태 제보
- 새로운 정보기술을 활용한 맞춤형 서비스 제공
  - 전자태그(RFID), 위치정보 등 신기술 활용, 모바일 기반 서비스 제공 등

7) 안전행정부, "정부3.0과 공공기관 개혁," 공공기관장 정부3.0 워크숍 자료집, 2014.1.

### 3. 공공기관의 정보공개 확대방안 비판

#### 1) 공공기관 주요정보의 공개 결여

앞에서 언급한 것처럼, 정상화 대책이 발표되자마자 공공기관 경영정보 공개시스템(ALIO)이 개편되어 복리후생·부채내용 항목이 새롭게 추가되었고, 그 아래 295개 기관의 복리후생 관련 8대 항목과 12개 주요 공공기관의 15년간의 부채정보가 공개되었다.

물론 공공기관의 재무 정보는 자세하게 공개되어야 한다. 정부는 재정정보의 공개를 통해 국민 감시 기능을 강화하겠다고 밝혔다. 하지만, 경영 관련 정보를 제대로 파악하지 못해서 감시가 되지 않았다고 볼 수는 없다. 더욱이 공공기관 부채 문제는 공공기관의 실패가 정부 정책의 실패에서 기인한 부분이 크다는 것을 보여주는 전형적인 사례이다. 따라서 공공기관 부채에 대한 현황 파악과 대책 마련에 앞서 실패한 정부 정책에 대한 정확한 진단과 책임 추궁이 선행되어야 하는 것이다. 하지만 공공기관의 정보공개 확대방안은 정부 차원의 대책도 결여되어 있고, 공공기관 부채 급증의 진단과 책임 추궁 또한 빠져 있다.

이와 같이 공개된 공공기관의 부채 및 복리후생 항목들은 부채관리 및 방만경영 개선 중심으로 진행되는 정부의 공공기관 개혁에 대한 정당성을 강화할 뿐, 정작 대부분의 국민들과 전문가들이 지적하고 있는 공공기관 낙하산 인사의 문제에서 관심을 돌리는데 기여한다. 정부가 부각시키고자 하는 이슈, 정책, 방향으로 여론을 움직이는 이데올로기적 호도 기능을 하는 것이다.

알리오 등을 통해 공개되어야 하는 공공기관 정보는 크게 세 가지이다. 첫째, 공공기관 임원 인사에 관한 정보이다. 알리오상의 공공기관 임원현황 공시는 해당 공시일 기준의 최신 자료만을 보여주고 있을 뿐, 과거 임원현황은 전혀 보여주지 않는다. 이로 인해 공공기관 낙하산 인사 논란과 관련하여 시민들은 물론 전문가들이 알리오 사이트를 훑는다 하더라도 전·현직 임원들의 재임기간을 파악할 수 없다. 또한 제시되어 있는 현직 임원들의 주요경력도 논란이 되었던 사항들을 은폐한 채 편의적으로 포장되어 올라오는 경우가 있다. 이러한 사항들은 꾸준히 지적되어 왔던 사항<sup>8)</sup>이며, 공공기관을 바로 세우기 위한 기초 데이터임에도 불

---

8) 공공기관연구센터, 정보공개 및 공유제도와 공공기관 경영정보 공개시스템(ALIO)의 발전방향, 이슈 & Talk, 「KIPF 공공기관 뉴스레터」 2호, 2013.11. "요약본 형태의 경영공시는 국민들이나 공공기관 실태를 살펴보려는 전문가들이 공공기관의 실정을 파악하는 데 별로 도움이 되지 못합니다. 국회의원들도 공공기관의 경영실태를 파악하기 위해 개별적으로 기획재정부나 기관에 자료를 요청해야 하는 실정입니다. 또한 5년간 시계열로 자료를 구축하다보니, 과거 자료는 찾아볼 수 없다는 단점이 있습니다. 특히 임원현황 공시는 해당 공시일 기준의 최신 자료만을 보여주고 있을 뿐, 과거 임원현황은 전혀 확인할 수 없습니다. 공공기관 낙하산 인사논란과 관련하여 시민들이 전현직 임원들의 재임기간을 파악할 수 없고 주요경력도 자의적으로

구하고 전혀 반영될 기미가 보이지 않는다.

둘째, 공공기관의 주요 재정 관련 문서의 원본 공개이다. 지금과 같이 예산서, 결산서, 사업계획서 등의 요약본만 공개되는 경우 공공기관의 자세한 경영 정보를 알 수 없어 학계나 시민들의 감시가 불가능하다. 공공기관의 각종 사업 추진 과정 등에 대한 정보를 보다 개방적으로 공개해야 정부가 말하는 국민 감시도 가능하다.<sup>9)</sup>

셋째, 이와 관련하여 각 공공기관이 추진하는 대형사업의 예비타당성조사 결과 및 근거자료도 공개하여 사회적으로 검증이 가능한 시스템을 마련할 필요가 있다. 정상화 대책은 예비타당성조사의 내실화와 사후평가제 도입을 추진한다고 하였는데, 현재 예비타당성조사 결과 근거 자료는 비공개자료로 분류되어 공개되지 않고 있다. 실질적으로 사업추진 여부를 결정하는 예비타당성조사 관련 자료의 보관을 법제화하고, 예비타당성조사 및 타당성조사의 수요 예측 관련 자료를 공개하여 사회적 검증 및 개선이 가능한 시스템을 마련해야 한다.

## 2) 정보공개와 부작용 간과

정부3.0에는 수요자 중심의 공공데이터 개방 확대로 일자리를 창출하겠다는 계획만 들어 있을 뿐, 안전성이나 개인정보 보호 문제에 대한 관심은 빠져있다. 한국정책학회의 연구보고서에서도 정부3.0 추진의 장애요인이 무엇인지를 묻는 전문가 설문<sup>10)</sup>에 개인정보 보호 등과 관련한 부작용 염려 항목은 없었다. 애초부터 이에 대해서는 논의조차 생략한 셈이다. 물론 활성화에 성공한 공공데이터는 교통·기상정보 정도이고 나머지 공공데이터는 민간 이용 실적이 극히 미흡하다는 점<sup>11)</sup>을 감안하면 이를 이해할 수는 있다. 하지만 정보시스템 보안 강화와 개인정보 보호 강화를 문제해결책으로 제시하면서도, 립서비스에 그치고 있는 점은 반드시 지적되어야 한다.

최근 벌어진 카드사 개인정보 유출사고는 우리 사회의 법·제도적 시스템 자체가 안전성, 보안 강화, 안정성보다는 효율성, 편의성, 수익 극대화에 초점이 맞춰져 있음을 여실히 보여

---

올라온 경우가 있습니다. 기관에서 편의적으로 알리고 싶은 정보만 알리다보니, 수요자 입장에서 알고 싶어 하는 정보는 드러나지 않는 문제가 있습니다. 전문성이 부족한 일반 국민들의 입장에서 원하는 정보를 제대로 검색하고 이용하기 위해서는 매뉴얼을 통해 이해를 돕는 것도 필요합니다.”

9) 이하 김철, “진단도, 알맹이도 따로 노는 공공기관 정상화 대책의 노림수,” 사회공공연구소 워킹페이퍼 2013-05, 2013.12. 재인용.

10) 한국정책학회, 「정부3.0의 이론적 배경 및 조직의 변화관리에 관한 연구」, 2013. 전문가 설문에서 정부 3.0 추진의 장애요인 보기는 다음과 같다: ① 정부3.0에 대한 이해부족, ② 정부3.0의 필요성에 대한 공감 부족, ③ 부적절한 의사소통, ④ 정보기술의 부족, ⑤ 정보기술의 호환성 부족, ⑥ 부처이기주의, ⑦ 조직구성원의 변화에 대한 저항, ⑧ 정부3.0의 성과에 대한 동의 부족.

11) 세계일보, “헛갈리는 '정부 3.0'... 공무원들 '아이디어 달라' 하소연,” 2013.11.20.



주었다. 개인정보 유출로 인한 피해가 있어도 온전히 개인이 감당해야만 했다.<sup>12)</sup> 더욱이 자신들의 손아귀에 들어온 고객들의 개인정보를 본인 동의와 무관하게 보관·축적하는 관행을 일삼아 온 금융사들이 사망자의 개인정보도 다수 포함하여 보관하는 등 금융사들의 정보 관리와 활용도 매우 부실했음이 드러났다.

공공데이터 또한 개인정보와 마찬가지로 오·남용될 경우 그에 따른 문제점 또한 막대할 수 있는데도 이에 대한 대비의 흔적은 찾아보기 힘들다. 오히려 민감정보라고 해도 기업이 필요로 하는 공공데이터의 개방에 적극적으로 나서지 않기 위한 면피책 정도로 여기는 분위기마저 존재한다. 정부가 공공데이터의 개방에 따른 부작용에 대해 적극적으로 고민한다면 이러한 분위기 또한 바뀔 것이다.

정부는 공개정보를 획기적으로 늘려 2013년 31만건 수준에서 2017년 7.7억건 수준으로 확대하며, 정부3.0 구현을 위해 공공기관에서 생성되는 문서를 대부분 공개하겠다고 밝힌 바 있다.<sup>13)</sup> 문제는 공공데이터의 공개량과 개방 건수를 늘리는 것에만 지나치게 초점을 맞추다 보니 민간 활용을 위한 제대로 된 수요 파악이 안 되어 있을뿐더러, 공공데이터의 개방에 따른 개인정보 침해 우려는 없는지, 개인의 동의 없이 수집된 정보를 오·남용하지는 않는지, 공공데이터의 영리적 활용에 따른 문제는 없는지 등 그 부작용을 제대로 진단하고 대책을 마련하는 데에 소홀하다는 점이다. 이 문제에 대해 신경을 쓰지 않는다면 공공데이터의 개방을 하지 않음만 못한 지경에 빠질 수도 있다.

### 3) 공공기관 노조 때리기에 집착하는 단체협약 집중점검

공공기관 정상화 대책의 정보공개 확대방안에는 공공기관 노사 단체협약의 별도합의 사항 미등록, 내용을 확인할 수 없는 부실 공시 등을 집중점검한다는 내용이 포함되어 있다. 이에 따라 감사원 공공기관감사국에서 1월 중순부터 공공기관에 대한 예비조사를 진행하고 있다. 매일노동뉴스에 따르면, 노사 간 이면합의를 찾겠다며 10년치 노사협의회 회의록 자료를 요구한 경우도 있었으며, 감사 시작 하루 만에 노사협의회 회의록·노사협약서·각종 예산 집행내역을 비롯한 거의 모든 자료를 수집하여 분석 중이라고 한다.<sup>14)</sup>

이것을 공공기관의 정부3.0 혁신, 아니 정보공개 확대방안이라고 보기는 어려울 듯하다.

12) SK컴즈에서 3천5백만 건의 개인정보가 유출된 사건에서 피해자들이 주민번호를 변경해 달라는 요청을 행안부와 구청에 했다가 거부당한 이후 취소소송에서도 패소한 사례나, 고객정보 16만 건이 유출된 메리츠화재나 175만 건이 빠져나간 현대캐피탈의 경우 기관주의, 기관경고만을 받은 사례와 같이, 법원조차 시민들과 이용자들의 손을 들어주지 않는 상황에서는 어쩔 도리가 없는 것이다.

13) 안전행정부, 「공공정보 개방 및 공유 활성화방안」, 2013.9.

14) 매일노동뉴스, "감사원, 공공기관에 '10년치 노사협의회 회의록' 요구," 2014.01.17.

정보공개 확대는 핑계일 뿐 실제로는 공공기관 단체협약을 개악, 무력화하는 데 초점을 둔 공공기관 노동조합 때리기, 공공기관 노사관계에 대한 불법적인 개입인 것이다. 이는 '공공기관 정상화 대책 실행계획'이나 각 부처의 '공공기관 정상화 대책'이 부채관리, 방만경영 개선을 명목으로 인사나 해고 같은 근로조건에 대해 공공기관 노사가 자유로운 교섭에 따라 체결한 단체협약을 개정하고자 하는 것과도 일맥상통한다.

더욱이 이러한 정상화 방안의 진행양상은 이명박 정부의 공공기관 노사관계 선진화 정책 수순과 다르지 않다. 이명박 정부는 2009년 '공공기관 선진화'를 명목으로 공공기관 단협 개악을 시도했고, 노조활동 축소, 성과연봉제 등 성과 중심 임금체계 도입, 복리후생 축소, 인사경영권 참여 배제 등을 강요하였다. 이러한 내용들은 공공기관 정상화 대책에서도 반복되었지만, 그 시발이 감사원의 공공기관에 대한 전방위적인 감사였다는 점 또한 기시감을 주는 것이다. 5년 전과는 차이가 있다면, 공공기관 노사관계에 초점을 맞추고 있고, 훨씬 더 많은 감사원 인력을 동원하여 공공기관을 샅샅이 훑는다는 점일 것이다.

#### 4) 정보공개 확대의 법·제도적 기반 취약

정부3.0에서 그나마 평가해줄 수 있는 내용이 공공정보의 적극적인 공개였고, 그런 이유로 공공기관의 정부3.0 혁신 또한 정보공개 확대를 강조하고 있다. 그러나 정보공개 확대의 법·제도적 기반은 여전히 취약한 편이다.

우선, 정보공개 청구의 실효성을 제약하는 요소들이 사라지지 않고 있다. 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」상 정보공개를 하지 않아도 되는 비공개대상정보 조항들은 지나치게 추상적이고 포괄적이어서 국민들의 알권리를 침해하고 정보공개 청구의 실효성을 제약해왔다. 국가안전보장, 국민의 생명·신체 및 재산의 보호, 사생활의 보호, 진행중인 재판에 관련된 정보 등을 운운하면서 사실상 정보공개를 봉쇄해왔던 것이다.<sup>15)</sup> 대표적인 비공개 정보가 바로 국민세금으로 수행된 정부의 정책연구용역 보고서들이다. 정책연구관리시스템 사이트 (<http://www.prism.go.kr/>)에 용역의 대략적인 개요가 공개된 정책연구용역 보고서들 중 내용 자체는 비공개로 하고 있는 것들이 상당히 많다. 막대한 세금을 들여 연구한 결과물을 세금을 낸 시민들이 보지 못한다면 어떠한 의미가 있는가? 이런 점에서 비공개사유로 가장 빈번하게 제시되는 "감사·감독·검사·시험·규제·입찰계약·기술개발·인사관리·의사결정과정 또는 내부검토과정에 있는 사항 등으로서 공개될 경우 업무의 공정한 수행이나 연구

15) 김철, "정부 1.0도 못하면서 정부 3.0으로 갈 수 있는가?: 정부 3.0 추진 기본계획 비판," 사회공공연구소 이슈페이퍼 2013-07, 2013 재인용.

· 개발에 현저한 지장을 초래한다고 인정할 만한 상당한 이유가 있는 정보”(법 제9조 제1항 5호) 요건은 축소해석되어야 마땅하다.

공공정보 활용을 높이기 위해 제도적인 정비도 필요하다면서 개인정보보호법제의 개정을 요구하는 목소리가 있다. 민간에서 필요로 하는 상당수 공공정보는 개인정보보호법이 적용되기 때문에 개방이 쉽지 않고, 개인정보가 아니라 할지라도 해당 분야가 아닌 다른 분야에서 활용하기 위해서는 개인 동의를 얻어야 하는 정보가 많다는 이유에서다. 비합리적인 법령은 정비하는 것이 마땅하겠지만, 개인정보 보호내지 정보의 안전성보다 공공정보의 활용, 그것도 영리적 활용을 우선해야 하는지에 대한 검토가 선행되어야 할 것이다.

더욱이 국가기관 및 공공기관 등이 보유·관리하는 정보를 국민들이 좀더 쉽고 편하게 공개청구할 수 있도록 마련된 정부 정보공개시스템(<https://www.open.go.kr/>)의 경우 청구기관이 모든 공공기관을 포괄하지 못하고 있다. 그래서 여기에서 제외되어 있는 기관에 정보공개청구를 하려고 할 경우 직접 해당 기관 홈페이지를 찾아 정보공개청구절차를 밟아야 하는 번거로움이 있는 것이다.

이와 관련하여 각 공공기관들은 인터넷 홈페이지에 사전정보공개를 확대 시행하고 있다. 사전정보공개는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」에 따라 정보공개 청구가 없더라도 기관이 먼저 정보공개에 구체적 범위·주기 및 방법 등을 정해 공표하는 제도이다. 하지만 그 내용을 막상 살펴보면 부실할 뿐만 아니라 시스템 오류로 접근이 되지 않거나 엉뚱한 곳으로 링크된 경우도 있다. 이런 식의 부실한 운영은 이용자의 신뢰를 갈아먹는다.

공공기관의 정보공개를 확대하고자 한다면, 정보공개 확대의 법·제도적 기반을 내실화할 필요가 있다.

## 5) 소통과 참여의 부재

정부3.0과 함께 부처간, 부서간, 기관간 협업이 강조되고 있지만, 자신이 하고 있는 업무에 여러 부처, 여러 부서가 관련하여 엮여 있을수록 일하기 곤란한 것이 일반적이다. 부처, 부서별로 요구하는 보고서 양식이 다르기 때문이다.

공공기관의 경우에는 기획재정부, 감사원, 주무부처가 일사분란하게 움직이기 있기 때문에 부처간의 협업은 잘 이루어지는 듯하다. 정부 중심의 정부1.0과 국민 중심의 정부2.0에 이은 정부3.0은 국민 개개인의 눈높이에 맞춘 양방향 행정서비스를 추구한다. 특히 민관협치를 통한 소통과 협력, 참여가 강조되고 있다. 그렇지만, 정작 실제 현장에서는 지시만 받을 뿐 소통과 참여는 부재한 상황이다. 그러다 보니 위로부터 지시받은 사항들을 공공기관 경영

정보 공개시스템(ALIO, [www.alio.go.kr](http://www.alio.go.kr))나 공공데이터포털([www.data.go.kr](http://www.data.go.kr)) 등에 추적하기는 하지만, 이것이 시민들이 요청한 것인지, 이에 시민들이 만족하는지에 대한 피드백은 보이지 않는다. 더욱이 공공기관의 정부3.0 혁신에는 이용자뿐만 아니라 제공자의 참여통로도 없다. 일방적인 선전, 홍보가 될 수밖에 없는 셈이다.

물론 안전행정부와 기획재정부를 비롯한 정부부처에서는 소통이 되지 않고 알려지지 않는 것들을 없애기 위해 정부 3.0을 하자는 것이라고 얘기한다. 하지만 정부3.0을 하자고 했으면 이에 걸림돌이 되는 것은 무엇인지를 밝혀 해결하고, 공무원 및 공공기관 구성원들의 사고와 업무 개선을 도모하는 것이 맞는 순서다. 그리고 정부3.0을 해야 한다고 반복적으로 되뇌일 것이 아니라 이를 위한 구체적 방안이 나와야 한다. 공공기관장과 공공기관의 정부 3.0 책임관들을 불러모아 정부3.0 혁신 명목으로 워크숍만 할 게 아니라 이를 위한 각 기관의 실행계획이 나와야 하고, 이를 지원하는 정부의 방침이 제출되어야 한다. 지금은 기존 공공기관 사례 중에서 정부3.0의 적당한 추진사례를 선별하여 제시하는 것에 그칠 뿐, 정부도 공공기관도 그 이상의 내용을 담보하지 못하고 있는 상황이다.

## 6) 정부3.0 혁신의 평가 문제

안전행정부는 지난 1월 15일에 열린 공공기관장 정부3.0 워크숍에서 정부3.0 추진상의 한계로서 정부3.0 관심도 및 추진의지 미흡, 정보공개 및 DB 개방실적 저조, 제도적 인센티브 미비를 들었다.<sup>16)</sup> 기관장 등의 이해도 부족, 주관부처의 관심 미흡 등으로 정부3.0 추진 분위기 조성이 지연되고 있고, 국민이 원하는 핵심분야 정보의 적극적 공개 및 대국민 홍보가 미흡할 뿐만 아니라 데이터 개방에 대한 전반적 이해가 부족하며, 공공기관 경영평가에 정부3.0 지표가 제한적으로 반영되어 있어 공공기관의 정부3.0 활성화에 한계가 있다는 것이다.

그러나 거의 모든 공공기관이 정부3.0 책임관을 두고 있는데도, 책임관을 팀장급 이하로 지정하고 있다거나 정보화·홍보·총무부처에서 정부3.0을 담당하고 있다고 하여 정부3.0 추진상의 한계로 지적하는 것은 지나친 감이 있다. 정부3.0 교육과 홍보의 미실시를 관심 저조로 평가하는 것도 보여주기식 실적쌓기를 부추길 우려가 있다. 국회예산정책처도 정부 3.0을 계획하고 본격적으로 추진한지 1년도 되지 않아서 집합식으로 권역별 담당자들에 대한 교육을 추진하는 것은 정부3.0의 취지에 부합한다고 보기 어렵다고 지적하였다.<sup>17)</sup>

16) 안전행정부, "정부3.0 '13년 주요성과 및 '14년도 추진방향," 공공기관장 정부3.0 워크숍 자료집, 2014.1.

17) 국회예산정책처, 「2014년도 예산안 부처별 분석 Ⅲ: 안전행정위원회」, 2013.

또한 핵심분야 정보의 적극적 공개가 미흡하다고 말하기 전에 부채, 보수 및 복리후생정보 등이 과연 국민이 원하는 핵심분야 정보인지 검토할 필요가 있다. 공공기관의 부채, 보수 및 복리후생정보 등은 정부가 정권에 불리한 사안을 덮을 목적으로 의도적으로 만들어 내고 확산시킨 쟁점으로 파악하는 것이 타당하기 때문이다.

그리고 공공기관 경영평가에 정부3.0 지표가 제한적으로 반영되어 있다는 이유로 제도적 인센티브가 미비하다고 지적하는 것도 문제가 있다. 엄밀히 말해 정부3.0은 공공기관이 설립 목적에 맞는 사업을 더 잘할 수 있도록 하는 것과 밀접하게 연관이 되지도 않고, 정부가 경영평가의 목적으로 제시하는 경영효율화와의 연결이 되지 않는, 공공기관으로서는 비핵심적인 정책이다. 공공기관 경영평가를 통해 정부3.0이 추구하는 바를 관철시키려고 하는 자체가 문제인 것이다. 그런데도 기타 공공기관의 경우 경영평가 대상에서 제외되어 정부3.0 활성화에 한계로 작용한다고 파악하는 것은 오해의 소지가 있다. 물론 공공기관을 묶어내는 수단으로 공공기관 경영평가가 활용되어온 전례에 따르면 이러한 발상이 자연스러운 것이기는 하다.

#### **4. 결 론: 정부3.0도, 혁신도 없는 공공기관 정보공개 확대방안**

공공기관의 부채, 보수 및 복리후생제도 등 모든 경영정보를 국민들에게 투명하게 공개하는 시스템을 갖추는 것은 박근혜 대통령이 국회 시정연설에서 언급한 것처럼 정부3.0 정신에 따른 것이라고 볼 수 있다. 문제는 시정연설에서 정부3.0이 언급된 것은 공공기관 개혁에 대해 언급하는 대목이 유일하다는 점이다. 정부3.0을 여전히 떠들썩하게 선전, 홍보하고 있는 정부 입장에서 보면 대통령조차 정부 정책에 손발을 맞추지 않고 있는 셈이다.

더욱이 안전행정부의 '공공기관장 정부3.0 워크숍'에서 발표된 '공공기관의 정부3.0 혁신'에서도 정보공개 확대와 관련된 내용은 부채·보수·복리후생 등 경영정보, 국민관심 정보 등 주요 정보를 선제적으로 투명하게 공개한다는 것 하나로, 극히 일부에 불과하다. 그리고 공공기관 정상화 대책상의 정보공개 확대방안을 요약하면 알리오시스템에 있는 공공기관 부채 증감과 방만경영 자료를 추가하고 확대한다는 것인데, 이를 '공공기관의 정부3.0 혁신'이라고 이름붙이기엔 내용이 너무 빈약하다.

오히려 노사 간 이면합의를 찾는다는 명목으로 공공기관 단체협약을 집중점검한다는 내용이 정보공개 확대방안에 포함된 것은 그 실질적인 지향점이 공공기관의 정부3.0 혁신에 있지 않으며, 지난 정부의 공공기관 노사관계 선진화 정책의 연장선상에 있다는 것을 보여준다고 하겠다. 공공기관의 혁신이라기보다는 구태를 반복하고 있는 것에 불과하다.

결국 정부3.0 혁신은 단지 정부 정책을 잘 포장하기 위한 상징적 개념틀 내지 수사학 (rhetoric)에 불과하며, 공공기관의 경우 정보공개, 투명성 강화가 담긴 양 이데올로기적으로 호도하는 역할을 하는 듯하다. 공공기관 정상화 대책에 포함된 정보공개 확대방안의 의도 또한 실제 정부3.0이 달성하려는 취지와는 달리 공공기관 길들이기, 공공기관 노조 통제에 있다고 할 수 있다.