

국가기준정보 제도 도입을 위한 입법과제

김민호*

김현경**

【목 차】

I. 서론	
II. 국가기준정보 제도의 필요성	4. 행정 효율과 협업 촉진에 관한 규정
1. ‘마스터데이터’와 ‘국가기준정보’	5. 데이터기반행정 활성화에 관한 법률(안)
2. 범국가 행정 기반 정보의 관리·활용 체계 미흡	6. 소결
3. ‘국가기준정보’의 개념정립	IV. 법제 정립방안
III. 국가기준정보 법제현황 및 한계	1. 국가기준정보 정책 추진체계
1. 전자정부법	2. 국가기준정보의 지정·활용 프로세스
2. 공공데이터법	3. 국가기준정보의 관리 및 활용 기반 조성
3. 공공기록물관리법	V. 결론

【국 문 요 약】

우리나라는 50년 역사의 전자정부 추진을 통해 다량의 행정정보를 축적하였고, 향후 인공지능, 빅데이터 등 지능화된 정부로 나아가기 위해서는 행정정보의 부가가치를 높이기 위한 활용기반 구축이 중요하다. 그러나 이러한 기술환경의 변화에도 불구하고 범국가적으로 공동활용이 필요하고 고도의 정합성 및 통일성이 유지되어야 하는 국가행정의 기반이 되는 정보에 대한 공통 활용 및 관리체계의 구축은 여전히 미흡하다. 국가행정의 기준이 되는 정보에 대한 범국가적 관리가 이루어

* 성균관대학교 법학전문대학원 교수, 주저자

** 서울과학기술대학교 IT정책전문대학원 교수, 교신저자

지지 못하고 보유기관별로 관리가 이루어짐으로서 기관 간 상충되거나 참조에 누락이 발생하고 있다. 이러한 정보에 대한 공동 활용의 편리성은 차치하고서라도, 정보의 최신성·정확성 등 품질관리가 제대로 이루어지지 않고 있다. 이는 결국 정보를 기반으로 하는 지능화된 전자정부에 다발적 행정의 오류를 발생시키며 국민에게는 불편을 초래하게 된다.

본고에서는 「전자정부법」, 「공공데이터법」, 「국가기록물관리법」 등 현행 행정정보 법제가 지니는 한계를 분석하였다. 그리고 이를 극복하기 위해 ‘행정기관 등이 생성 또는 취득하여 전자적 방식으로 처리하고 있는 정보 중 범국가적 공동 활용이 필요하고 고도의 정합성이 유지되어야 하는 국가 행정의 기준이 되는 정보’를 ‘국가기준정보’라 칭하고 이에 대한 범국가적 관리·활용체계를 도입하는 입법방안을 제안하였다. ‘국가기준정보’ 정책 추진을 위한 추진체계, 국가기준정보의 지정·활용 프로세스 구체화, 국가기준정보의 관리 및 활용 기반 조성을 위한 구체적 입법방안을 제안하였다.

I. 서론

IT와 인공지능(AI)기술이 접목되면서 이른바 ‘지능정보사회’로의 전환 논의가 본격화되고 있다. 이에 맞추어 정부도 인공지능, 빅데이터, 사물인터넷 등 첨단 신기술을 활용하여 행정을 혁신하고, 맞춤형 대국민 서비스를 제공하는 ‘지능형 정부’로의 변혁을 추진하고 있다.

이러한 지능정보기술(인공지능, 빅데이터, 사물인터넷 등)의 핵심은 ‘정보’로 정보의 양과 질이 지능정부의 경쟁력을 확보하는데 핵심요소라고 할 수 있다. 50년 역사의 전자정부 추진을 통해 다량의 행정데이터를 축적한 만큼 그 부가가치를 높이기 위한 활용기반 구축이 중요하다. 그러나 이러한 전자정부 50년 역사에도 불구하고 범국가적으로 공동활용이 필요하고 고도의 정합성 및 통일성이 유지되어야 하는 국가행정의 기반이 되는 정보에 대한 공통 활용 및 관리체계의 구축은 여전히 미흡하다. 일례로 살충제 계란 사태 시 신뢰할 수 있는 통일된 ‘계란 생산자 정보’가 필요하다. 그러나 이러한 계란 생산자 정보가 지방자치단체(부화업 허가신청), 국립농산물품질관리원(살충제 잔류물질검사), 친환경 인증기관(친환경 인증) 등 여러 기관에서 각각 수집, 보유하고 있다. 따라서 지자체가 가지고 있는 허가받은 계란 생산자 정보와 살충제 판매상이 보유한 구매농가정보, 국립농산물

품질관리원이 지니고 있는 수검농가정보가 상호 연동되지 않고 내용조차 상이한 상태로 각각, 관리, 보관함으로써 정확한 계란 생산자 정보의 집계가 불가능하다.

이러한 국가 영역별 업무의 기준이 되는 데이터의 체계적/범국가적 관리는 지능화된 행정업무 및 대국민 서비스의 핵심이나 현행법은 이러한 데이터의 관리를 위한 기본 체계를 갖추지 못하고 있는 바, 본 연구에서는 국가기준정보의 개념 및 필요성, 현행법의 한계를 분석하고 개선방안을 모색해 보고자 한다.

II. 국가기준정보 제도의 필요성

1. ‘마스터데이터’와 ‘국가기준정보’

가. 마스터데이터의 개념 및 의미

‘마스터데이터’는 정보시스템의 기반으로,1) 상품·고객·거래처정보와 같이 전사차원에서 각 계열사 영업활동에 “기준이 되는 데이터”를 의미한다. 기업은 기본적으로 전사자원관리(ERP, Enterprise Resource Planning)시스템을 운영하게 되고 다음 단계로 공급망관리 시스템(SCM, Supply Chain Management), 고객관리시스템(CRM, Customer Relationship Management), 전략적 전사관리(SEM, Strategic Enterprise Management) 등으로 확장하는 일반적인 정보화 단계를 거치게 된다. 이러한 과정에서 기업은 마스터 데이터관리가 제도로 수행되지 않을 경우 통합 정보를 확보 할 수 없다는 문제점이 발생하게 된다.2)

예를 들어 S전자주식회사가 생산하는 상품·고객·거래처정보는 제조관리 시스템(MES), 공급망관리 시스템(SCM), 전자자원관리시스템(ERP), 고객관리시스템(CRM) 등 개별 시스템을 통해 수집, 분석, 가공된다. 기업은 경영전략을 수립할 때 이러한 시스템을 통한 분석결과를 기본 자료로 활용한다. 그러나 각각의 시스템에서 공통적으로 활용하는 이러한 정보가 일관성·정합성 없이 관리된다면, 즉

1) 박광호, uniERPⅡ 입문, 제2판, 명경사, 2003.

2) Iervolino, C. and Thomas, W. K.; “Overcoming Data Quality Challenges in Complex Organizations,” Business Performance Management Magazine, 4(3) : 19-21, 2006.

제조관리시스템의 상품정보와 고객관리시스템의 상품정보가 별도로 관리되어 각각 다르다면³⁾ 또한 거래처 데이터, 품목 데이터가 사업부문별로 중복 되어 존재하고 더욱이 그 값이 다르다면 기업 입장에서는 정확한 전략수립의 기초자료로 활용할 수 없다.

좀 더 구체적으로 ‘거래처 마스터 데이터’의 경우 기업의 각 법인 또는 사업부문에서 거래하는 매출, 매입거래처에 대한 정보이다. 거래처별 신용, 채권 그리고 여신에 대한 각 법인 및 사업부문 단위에서의 관리뿐만 아니라 기업 전체 차원에서의 전체적이고 종합적인 분석정보를 생성하는데 있어 기초가 되는 데이터라고 할 수 있다. 따라서 거래처 마스터 데이터는 거래처와 관련되는 구매 및 채무관리 프로세스, 출고 및 매출채권관리 프로세스, 여신한도관리 프로세스 등과 같은 다른 주요한 프로세스를 위한 기본 프로세스로써 인식되고 관리되어야 한다. 거래처 마스터 데이터가 체계적으로 정확히 관리되어야 거래 발생 등 거래데이터의 정확성이 보장되며 향후 거래현황의 정확한 추적이 가능하다. 비체계적인 관리는 거래처 관련 정보의 왜곡으로 귀결되어 결국 재무적 위험이 발생할 수 있다.⁴⁾ 이러한 데이터 관리는 첫째, 거래처 마스터 데이터의 유일성(Uniqueness) 보장, 둘째, 거래처 마스터 데이터의 변경 사항에 대한 이력관리의 정확성, 셋째, 거래처 마스터 데이터와 관련된 거래 데이터의 무결성 보장 등이 이루어져야 한다.⁵⁾

이처럼 기업 운영에서 마스터데이터를 중심으로 한 관점에서 통합된 정보가 제공될 필요가 있다. 즉 개별시스템이 보유한 마스터 데이터의 "일관성 및 품질" 확보가 매우 중요하다. 정합성이 보장되지 않고 품질 이상이 있는 마스터 데이터는 잘못된 의사결정 프로세스를 초래하거나, 심지어 금융적 손실까지 발생시킬 수 있다. 이러한 의미에서 주요 기업은 마스터데이터를 중요 자산으로 인식하고 전사적인 관리체계 구축 및 운영한다.

나. ‘마스터데이터’의 공공에의 적용 : ‘국가기준정보’ 제도의 도입 필요

기업과 정부의 환경이 완전히 같다고 할 수 없지만 앞서 언급하였듯이 지능형

3) 업데이트나 품질관리 기준이 다르다면 시스템별 정보현황이 다를 수밖에 없다.

4) 박광호, 중견기업을 위한 마스터 데이터 관리 프레임워크, 산업경영시스템학회지, Vol. 31, No. 4, 2008, pp.66—76,

5) 박광호, 중견기업을 위한 마스터 데이터 관리 프레임워크, 산업경영시스템학회지, Vol. 31, No. 4, 2008, pp.66—76,

정부의 핵심이 ‘정보’라는 데는 이견이 있을 수 없다. 복지, 환경, 교육, 의료 등 국가행정의 모든 영역에서 정보의 수집, 활용, 분석은 필수적이다. 그 결과 최근 5년간 공공분야 데이터 관련양적 확대 사업은 연평균 10.1% 증가한 반면, 질적 관리 사업은 연평균 0.9% 증가한 것으로 나타나고 있다.⁶⁾ 즉 정보량은 급증하나 정보에 대한 체계적 관리, 활용 체계는 미흡하다고 볼 수 있다.

일례로 사업자 정보(사업자번호, 휴폐업상태, 휴폐업일자 등)를 수집 처리하는 기관은 국세청, 복지부, 중기부, 공정위 등 다양하다. 그러나 이들 기관 간 동일 정보가 상호 연계, 호환되는 것은 아니다. 특정 사업자가 관할세무서에 폐업신고를 한 경우, 그러한 정보(가장 현행화 된 정보)가 복지부, 중기부, 공정위 등에 자동 연계되어 활용되는 것이 아니다. 이들 각 기관은 별도로 사업자의 상태를 조사하지 않는 한 폐업이 아닌 계속 영업상태로 인식하게 된다. 즉 자동연계, 정보구매, 수기입력 등 이용기관별로 정보수집 방식이 각각 다르며 정보 변동 시 확인이 곤란하고 특정시점의 정보가 불일치한 상태로 있게 된다. 즉 범국가적 공통 기반이 되는 주요정보의 지정, 관리가 이루어지지 못하고, 각 기관별로 기준 정보에 대한 관리체계를 각각 추진하고 있다. 그러나 기업의 마스터데이터처럼 ‘사업자 정보’가 어느 국가기관이 활용하더라도 그 정합성, 무결성이 유지되는 공통 기준 정보로 관리될 필요가 있다. 즉 공공부문에도 범정부적 기반 정보에 마스터데이터의 개념을 접목시킨 ‘국가기준정보’에 대한 제도적 기반 마련이 필요하다.

2. 범국가 행정 기반 정보의 관리·활용체계 미흡

우리나라의 경우 국가행정의 기준이 되는 정보가 범국가적 관리가 이루어지지 못하고 보유기관별로 관리가 이루어짐으로서 기관 간 상충되거나 참조에 누락이 발생하고 있다.

우선 동일한 정보에 대하여 여러 기관에서 각각 고유한 방식으로 개별적으로 수집한다. 특정 기관이 가지고 있는 ‘정보’를 제공받아 활용하더라도 그 제공 및 활용방식이 자동으로 연계되는 경우, 정보를 구매하는 경우, 오프라인으로 연계(수기입력)하는 경우 등 이용기관별로 다르다. 이처럼 연계방식 및 주기가 다르

6) 조달청 나라장터 입찰공고 기준(2012. 1. ~ 2016. 12)

므로 정보가 변동되더라도 확인이 곤란한 경우가 발생하게 된다. 일례로 시스템 간 연계 시 양식변경으로 인해 부정확한 정보가 연계되어 잘못된 정보를 제공하는 경우, 다수기관의 연계요청에 대해 시스템 성능저하 및 연계방식 다양화로 인해 업무부하 발생으로 관리가 어려운 경우, 분산된 시스템에 정보조회 신청을 개별적으로 해야하는 불편으로 인해 정보의 진위여부를 확인할 수 없어 불완전정보를 제공하는 경우⁷⁾도 발생하게 된다.

일례로 국토교통부가 주된 관리기관인 ‘건축물정보’의 경우 건축물고유번호, 명칭, 대지위치, 건축면적, 대지면적, 용적률 등 다양한 정보를 포함한다. 이러한 정보를 제공받아 이용하는 기관만 해도 행정안전부, 지방자치단체, 소방청, 대한주택공사 등 무려 106개 기관, 184개 시스템에 이르며 민원인 역시 다수 정보를 제공, 이용하게 된다.⁸⁾ 건축물정보는 건축행정시스템, 건설사업정보시스템, 부동산종합공부시스템, 부동산거래관리시스템 등 국토부의 여러 시스템을 통해 관리되고 있으며, 이용기관이 이러한 정보를 제공받아 관리하는 시스템 역시 전자문서시스템, 부동산등기시스템, 민원행정시스템, 주민행정시스템, 지적행정시스템, 토지종합정보망 등 다양하다. ‘건축물정보’는 이러한 다수기관이 이용하는 범국가적 행정정보이나 제공기관의 시스템 성능, 다양한 연계방식 등으로 인해 적절한 품질관리, 제공관리 등이 곤란하다. 정보의 내용이 변경되었을 때도 동시적 업데이트가 불가하며, 동일한 건축물에 대해 제공기관과 이용기관의 정보가 불일치하게 된다.⁹⁾

외국인정보의 경우도 유사하다. 외국인정보는 여권번호, 성별, 성명, 생년월일, 국적 등 많은 정보를 포함하고 있다. 최근 난민문제가 발생하면서 외국인정보의

7) 자격정보는 연간 대략 60-70만 건이 생성되며, 한번 생성되면 삭제 또는 폐기가 어려운 정보이므로 지속적 관리를 위해 DB용량을 책정할 필요가 있다. 또한 대부분 개인정보에 해당되므로 정보 관리에 있어서도 암호화 및 보안이 필수적이다. 자격정보의 경우 주로 시행기관이 보유, 관리하나, 다양한 부처에서 개별법에 따라 자격면허를 시행, 관리하고 있어 자격정보 진위확인을 위해 기업 또는 기관은 분산된 자격정보를 개별기관에 조회하여 정보를 획득하여야 한다. 예를 들어, B가 사회복지사 1급, 기술지도사, 경영지도사, 공인회계사 등의 자격을 보유하고 있는 경우 사회복지사1급과 기술지도사·경영지도사는 국가전문자격으로 각각 보건복지부에서 운영하는 자격정보시스템과 중소벤처기업부에서 운영하는 자격정보시스템을 조회하여야 하며, 공인회계사는 금융위원회 자격정보DB를 통해 확인하여야 한다.

8) 행정안전부가 발주한 ‘국가마스터데이터 지정 및 관리체계 구축 ISP’ 사업을 vtw가 수행한 결과를 참조함. 행정안전부·한국정보화진흥원, 국가마스터데이터 지정 및 관리체계 구축 ISP, 마스터데이터(기준정보) 관계기관 설명회 자료집, 2017.9, 30-35면.

9) 행정안전부가 발주한 ‘국가마스터데이터 지정 및 관리체계 구축 ISP’ 사업을 vtw가 수행한 결과를 참조함. 행정안전부·한국정보화진흥원, 국가마스터데이터 지정 및 관리체계 구축 ISP, 마스터데이터(기준정보) 관계기관 설명회 자료집, 2017.9, 30-35면.

관리는 자국의 안전 및 질서유지를 위해 매우 중요하다. 이러한 외국인정보는 행정안전부, 외교부, 국세청, 고용노동부, 보건복지부, 국정원, 검찰청 등 다양한 이용기관이 제공받아 행정에 활용하게 된다. 이러한 행정기관뿐만 아니라 금융기관에서도 등록외국인기록정보, 등록사업장 정보 등을 연계하여 제공받고 있다. 특히 체류 외국인은 2005년 47만 명에서 2015년 200만 명으로 10년간 거의 4.3배 증가하였으며, 출입국외국인 역시 1,200만 명에서 6,600만 명으로 5.5배 증가하였다.¹⁰⁾ 관리대상 데이터가 지속적으로 증가하므로, 정보 활용기관의 행정오류를 막기 위해서는 정보의 정합성·최신성·정확성 확보가 매우 중요하다. 이러한 외국인정보는 현재 출입국관리정보시스템을 중심으로 관리되고 있으나 자동연계, 정보구매, 수기입력 등 이용기관별 정보 수집방식이 각각 다르며, 정보변동 시 즉시 확인 역시 곤란하다.

유해위험물¹¹⁾의 경우 시민의 안전을 위해 정보의 품질관리, 정확한 제공이 필수적이다. 텐진항 물류창고 사고¹²⁾와 같은 국가적 재난을 예방하기 위해서는 화재나 폭발위험성을 가진 위험물질은 생산, 수입, 유통, 수출 단계에 대한 이력·추적관리가 필요하다. 그러나 단지 소방청이 사업장 단위별로 약 6만여 개의 정보를 엑셀파일 형태로 수집, 관리 중이며, 산업통상자원부, 환경부, 국토교통부, 고용노동부, 지차제 등의 정보제공 요청 시 엑셀파일로 제공하고 있다. 범국가적 관리가 되지 않고 있으므로 정보 분석, 신뢰성 확보, 정보제공, 정보품질에 어려움이 있을 수밖에 없다.¹³⁾

의약품정보의 경우도 동일 의약품에 대한 정보를 각각 다른 코드로 생성, 관리하고 있다. 의약품코드는 식품의약품안전처의 ‘의약품기준코드’와, 건강보험심사평가원의 ‘의약품표준코드’로 이원화되어 있으며 원료성분코드는 각 기관에서 자체적으로 생성, 관리하고 있다. 즉 의약품 표준 및 기준정보 관리를 위한 조직,

10) 행정안전부·한국정보화진흥원, 국가마스터데이터 지정 및 관리체계 구축 ISP, 마스터데이터(기준정보) 관계기관 설명회 자료집, 2017.9, 70-75면.

11) 인화성 또는 발화성 등의 성질을 가지는 것으로서 대통령령이 정하는 물품(위험물안전관리법 제2조)

12) 2015년 8월 중국 동북부 텐진항 물류창고 폭발사고로 사상자가 750여 명을 넘어서는 가운데 독극물인 시안화나트륨이 검출되며 독성물질에 오염됐을 가능성이 제기된 바 있다

.(http://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2015081509591794679&outlink=1&ref=http%3A%2F%2Fsearch.naver.com 2018.7.25. 확인)

13) 행정안전부·한국정보화진흥원, 국가마스터데이터 지정 및 관리체계 구축 ISP, 마스터데이터(기준정보) 관계기관 설명회 자료집, 2017.9, 76-80면.

인력, 시스템 등 관리체계가 미비하여 해당 정보의 품질에 의문이 제기될 수밖에 없다. 이러한 정보를 제공받는 지자체, 질병관리본부 등 이용기관은 동일한 의약품에 대하여 각각 다른 정보를 제공받고 있다. 또한 이용기관에 대한 제공도 수기, 오프라인, 온라인 등 각각 방식이 제각각이며, 시스템 과부하 등 이용 편의성, 최신성, 정확성 등 정보의 품질 관리도 곤란하다.

이처럼 범국가적으로 활용됨으로서 국가행정의 기준이 되는 정보에 대하여 제공의 편리성은 차치하고서라도, 정보의 최신성·정확성 등 품질관리가 제대로 이루어지지 않고 있다. 이는 결국 정보를 기반으로 하는 지능화된 전자정부에 다발적 행정의 오류를 발생시키며 국민불편을 초래하게 될 것이다.

3. ‘국가기준정보’의 개념정립

가. 유사개념 분석

행정정보 중 범국가적으로 활용되는 정보는 국가행정의 기반이 되므로 고도의 정합성 및 통일성이 유지되어야 한다. 이러한 정보의 체계적 관리·활용을 위한 제도의 도입이 필요하다.

현행법령은 ‘정보’, ‘행정정보’, ‘공공데이터’, ‘기록물’ 등에 유사개념 및 용어정의를 통해 ‘정보(또는 데이터)에 대한 규율체계를 마련하고 있다.

‘정보’에 대하여는 「국가정보화 기본법」에서 용어를 규정하고 있다. 이 법에 의하면 정보라 함은 “특정 목적을 위하여 광(光) 또는 전자적 방식으로 처리되어 부호, 문자, 음성, 음향 및 영상 등으로 표현된 모든 종류의 자료 또는 지식”¹⁴⁾을 말한다. 이는 정보의 보유·관리주체에 있어서 공공과 민간을 모두 포함하며 정보에 대한 일반적 개념정의에 해당된다. 국가행정의 기준이 되는 정보는 행정기관이 작성, 취득, 관리하는 정보로 제한되며 그 대상 역시 행정목적 정보로 국한된다는 점에서 ‘정보’의 개념과 차이가 있다.

‘행정정보’에 대하여는 「전자정부법」에서 규정하고 있다. 행정정보라 함은 “행정기관등이 직무상 작성하거나 취득하여 관리하고 있는 자료로서 전자적 방식으로 처리되어 부호, 문자, 음성, 음향, 영상 등으로 표현된 것”¹⁵⁾을 말한다. 행

14) 국가정보화 기본법 제3조 제1호

정기관등이 작성, 취득, 관리하는 정보라는 점에서 국가기준정보와 가장 근접하나 단순 ‘게시글’, ‘공고문’, ‘보도자료’ 등이 모두 고도의 정합성이 유지되어야 하는 국가행정의 기반이 되는 정보라고는 할 수 없다. 따라서 국가행정의 기준이 되는 정보는 행정정보에 해당되기는 하지만 모든 행정정보를 의미하는 것이 아니며, 행정정보 중 범국가적 공동활용이 필요하고 고도의 정합성 및 통일성이 유지되어야 하는 국가행정의 기반이 되는 정보라고 할 수 있다.

‘공공데이터’에 대하여는 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」(이하 “공공데이터법”이라 한다)이 규정하고 있다. ‘공공데이터’라 함은 “데이터베이스, 전자화된 파일 등 공공기관이 법령 등에서 정하는 목적을 위하여 생성 또는 취득하여 관리하고 있는 광(光) 또는 전자적 방식으로 처리된 자료 또는 정보로서가. i) 「전자정부법」 제2조제6호에 따른 행정정보, ii) 「국가정보화 기본법」 제3조제1호에 따른 정보 중 공공기관이 생산한 정보, iii) 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제20조제1항에 따른 전자기록물 중 대통령령으로 정하는 전자기록물 iv) 그 밖에 대통령령으로 정하는 자료 또는 정보”¹⁵⁾를 말한다. 문구상 행정정보와 다른 점은 정보의 생성·취득·관리가 직무상 작성 하는 것인지, ‘법령 등에서 정하는 목적을 위한 것인지’ 이나, 대부분 행정기관등이 직무상 생성·취득·관리하는 자료 또는 정보의 경우 법령에 정하는 목적으로 위한 경우에 해당되므로 문구의 표현상 다를 뿐이며 실질적으로 행정정보와 거의 동일하다고 볼 수 있다. 여기서 ‘공공데이터’는 민간의 활용을 전제로 한 개념으로 ‘국가행정의 기준이 되는 정보’와는 그 목적 및 범위, 대상에 있어서 다르다. 이는 모든 공공데이터가 아닌 범국가적 정합성 유지가 필요한 정보만을 대상으로 한다.

‘기록물’에 대하여는 「공공기록물 관리에 관한 법률」에서 규정하고 있다. ‘기록물’이라 함은 “공공기관이 업무와 관련하여 생산하거나 접수한 문서·도서·대장·카드·도면·시청각물·전자문서 등 모든 형태의 기록정보 자료와 행정박물관(行政博物館)”¹⁶⁾을 말한다. 이는 형태에 있어서 ‘광 또는 전자적 방식’에 제한되지 않으므로 이러한 방식으로 제한되는 ‘국가행정의 기준이 되는 정보’와 구분되며, 대체로 문서화 된 ‘기록물’을 전제로 하고 있다는 점에서 ‘정보’ 단위의 관리체계를 전제로 하는 ‘국가기준정보’와 구분된다. 목적 역시 국가행정의 기반 혹은 기

15) 「전자정부법」 제2조 제6호.

16) 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」 제2조(정의) 제2호.

17) 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제3조(정의) 제2호.

준이 되는 정보에 대한 관리라는 측면에서 ‘기록 관리’를 추구하는 ‘기록물’과는 차이가 있다.

나. 국가행정의 기준이 되는 정보의 개념요소

민간영역의 ‘마스터데이터’의 활용과 관리, 국가행정의 기준이 되는 정보의 도입 필요성, 유사개념과의 차별성에 비추어 볼 때 ‘국가행정의 기준이 되는 정보’는 다음의 개념요소를 요건으로 한다.

첫째, 민간의 정보는 제외한다. 즉 ‘중앙행정기관 및 기타 공공기관’등이 생성하거나 취득·관리하고 있는 정보에 국한된다. 기업이나 개인 등 민간이 보유하고 있는 정보가 행정의 기반이 될 수 없으며, 비단 국가행정을 위해 민간이 보유한 정보에 대한 고도의 정합성 유지가 필요하다 할지라고 사인의 권리침해를 동반하게 되므로 이를 정당화할만한 고도의 공익적 가치가 전제되어야 한다. 따라서 원칙적으로 공공에서 생성·취득·관리하고 있는 정보로 제한하는 것이 타당하다. 이렇게 볼 때 “행정기관등이 직무상 작성하거나 취득하여 관리하고 있는 자료”에 해당되는 「전자정부법」상 ‘행정정보’의 개념에 포함되므로 주체 역시 통일하는 것이 바람직하다. 따라서 행정기관(국회사무처, 법원행정처, 중앙행정기관 및 지자체)과 공공기관(공공기관의 운영에 관한 법률 제4조에 따른 법인/단체/기관, 지방공기업법에 따른 지방공사/지방공단, 특별법에 따라 설립된 특수법인, 각급학교)을 포함하는 전자정부법상 ‘행정기관등’의 개념을¹⁸⁾ 차용하여, 생성·취득·관리의 주체로 규정하는 것이 바람직하다.

둘째, 전자적 방식으로 처리하고 있는 정보로 제한될 필요가 있다. 오프라인상의 정보 역시 국가행정의 기반이 되는 정보라 할 수 있으나, 전자정부가 고도화되면서 대부분 정보가 전자화된 형태로 생성되고 있으며, 궁극적으로 시스템을 통한 정보의 정합성·무결성·최신성 유지 및 활용을 전제로 하므로 국가기준정보의 범위는 전자적 정보로 규정하는 것이 바람직하다.

셋째, 행정기관등이 생성·취득·관리하는 모든 정보가 아니라, 범국가적 공동 활용과 고도의 정합성 유지가 필요한 정보에 국한된다. 해당부처의 업무추진에만 필요한 행정정보에 대하여 구지 고도의 정합성 유지와 범국가적 관리를 할 필요

18) 「전자정부법」 제2조

가 없다. 일례로, 각 행정기관등이 게시판 등에 게시하는 보도자료, 민원에 대한 답변, 이메일 등이 고도의 정합성이 유지되어야 하는 정보는 아니다. 다만 행정기관 등이 처리하는 정보 중 여러 기관 활용하므로 그 부정확성 또는 호환성 미비로 인해 국가업무의 혼돈이 초래되지 않도록 관리되어야 하는 정보이다. 예를 들어 ‘자격면허정보’, ‘주민정보’, ‘질병정보’, ‘사업자정보’ 등이 그러하다.

다. 국가기준정보의 개념 제안

앞의 개념요소를 표현하는 용어의 선택에 있어서도 ‘국가기준정보(또는 데이터)’ 국가기반정보(또는 데이터)‘ 국가기본정보(또는 데이터)’등이 제안될 수 있다. 근본적으로 ‘정보’와 ‘데이터’ 중 어떤 용어를 선택하는 것이 타당한지, ‘기준’, ‘기반’, ‘기본’ 중 어떠한 용어선택이 적절한지 고민이 필요하다.

우선, ‘정보’와 ‘데이터’라는 용어와 관련하여 일반적인 인식에 있어서는 낱앙스의 차이가 존재하나,¹⁹⁾ 현행법상 ‘데이터’와 ‘정보’는 특별한 원칙 없이 혼용되고 있으며, 그 의미는 동일한 것으로 파악된다. 이처럼 다수의 법령에서 ‘정보’를 ‘데이터’와 동일하게 제한·정의하여 사용하고 있으며, 되도록 외래어보다는 한글을 사용하는 방향으로 권고하고 있는 법제 추세에 견주어 볼 때, 또한 우리 법제는 최근 영어등 외래어 뿐만 아니라 일본식 용어나 한자어 등의 사용을 최대한 자제하는 방향으로 법문을 구성하려고 노력하고 있음에 비추어 ‘정보’라는 용어를 사용하는 것이 바람직하다고 본다.

< 법령상 ‘정보’ 또는 ‘데이터’의 용어 사용례 및 정의 분석 >

용어 구분	근거 법령	정의	비고
정보	국가정보화 기본법 제3조(정의) 제1호	특정 목적을 위하여 광(光) 또는 전자적 방식으로 처리되어 부호, 문자, 음성, 음향 및 영상 등으로 표현된 모든 종류의 자료 또는 지식	
행정	전자정부법	행정기관등이 직무상 작성하거나 취득하여 관리하고	

19) 즉 사전적인 의미의 ‘정보’는 광(光) 또는 전자적 방식의 처리 여부와 무관한 개념으로서, ‘관찰이나 측정을 통하여 수집한 자료를 실제 문제에 도움이 될 수 있도록 정리한 지식 또는 그 자료(출처 : 네이버 국어사전), ‘생활주체와 외부의 객체 사이에 사정이나 정황의 보고(報告)(출처 : 네이버 지식백과)’라는 의미이고, 사전적인 의미의 ‘데이터’는 ‘의미 있는 정보를 가진 모든 값, 사람이나 자동 기기가 생성 또는 처리하는 형태로 표시된 것’이라는 의미이다. 그러나 데이터 관련 법령에서는 ‘정보’를 ‘광(光) 또는 전자적 방식으로 처리된 것’으로 국한하여 정의함으로써 ‘데이터’와 그 의미를 거의 동일하게 규정하고 있다.

정보	제23조(정의) 제6호	있는 자료로서 전자적 방식으로 처리되어 부호, 문자, 음성, 음향, 영상 등으로 표현된 것	
개인 정보	개인정보보호법 제23조(정의) 제1호	살아 있는 개인에 관한 정보로서 성명, 주민등록번호 및 영상 등을 통하여 개인을 알아볼 수 있는 정보 (해당 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없더라도 다른 정보와 쉽게 결합하여 알아볼 수 있는 것을 포함한다)	
공공 데이터	공공데이터법 제23조(정의) 제2호	데이터베이스, 전자화된 파일 등 공공기관이 법령 등에서 정하는 목적을 위하여 생성 또는 취득하여 관리하고 있는 광(光) 또는 전자적 방식으로 처리된 자료 또는 정보로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다. 가. 「전자정부법」 제2조제6호에 따른 행정정보 나. 「국가정보화 기본법」 제3조제1호에 따른 정보 중 공공기관이 생산한 정보 다. 「공공기록물 관리에 관한 법률」 제20조제1항에 따른 전자기록물 중 대통령령으로 정하는 전자기록물 라. 그 밖에 대통령령으로 정하는 자료 또는 정보	시행령 제1조의2 “웹 기록물 행정정보 데이터 세트 등의 기록정보 자료”
공개정보	빅데이터의 이용 및 산업진흥 등에 관한 법률(안) 제23조(정의) 제1호	이용자 및 정당한 권한이 있는 자에 의하여 공개 대상이나 목적의 제한 없이 합법적으로 일반 공중에게 공개된 부호·문자·음성·음향 및 영상 등의 정보	
빅데이터	빅데이터의 이용 및 산업진흥 등에 관한 법률(안) 제23조(정의) 제3호	정보처리능력을 가진 장치를 통하여 공개정보 및 이용 내역정보 등을 처리(수집, 생성, 저장, 조합, 분석, 그 밖에 이와 유사한 행위를 말한다. 이하 같다)하여 생성되는 정보 및 이로부터 가치를 추출하고 결과를 분석하는 기술	
기록물 (기록정보자료)	공공기록물 관리에 관한 법률 제33조(정의) 제2호	공공기관이 업무와 관련하여 생산하거나 접수한 문서·도서·대장·카드·도면·시청각물·전자문서 등 모든 형태의 기록정보 자료와 행정박물(行政物件)	‘기록 정보 자료’ 정의 없음
전자기록물	공공기록물 관리에 관한 법률 제20조 (전자기록물의관리)	…… 컴퓨터 등의 정보처리장치에 의하여 생산·관리되는 기록정보 자료(이하 "전자기록물"이라 한다) ……	‘기록 정보 자료’ 정의 없음
	동 시행령 제23조(정의) 제2호	정보처리능력을 가진 장치에 의하여 전자적인 형태로 작성하여 송신·수신 또는 저장되는 전자문서, 웹기록물 및 행정정보 데이터세트 등의 기록정보자료	‘기록 정보 자료’ 정의 없음
데이터	데이터기반행정 활성화에 관한 법률(안) 제23조(정의) 제6호	광(光) 또는 전자적 방식으로 처리되어 부호, 문자, 음성, 음향, 영상 등으로 표현된 모든 종류의 자료	
행정정보 데이터세트	위 시행령 제23조(정의) 제11호	각급 행정기관에서 업무상 사용하고 있는 행정정보시스템에서 생산되는 문자, 숫자, 도형, 이미지 및 그 밖의 데이터	집합
개인 정보파일	개인정보보호법 제23조(정의) 제4호	개인정보를 쉽게 검색할 수 있도록 일정한 규칙에 따라 체계적으로 배열하거나 구성한 개인정보의 집합물(集合物)	집합

한편 ‘기준’, ‘기반’, ‘기본’이라는 용어는 사전적 의미와 법에서 쓰이는 용어의 의미는 조금씩 차이가 있다. ‘기준’이라 함은 사전적 의미로 ‘기본이 되는 표준’을 의미한다. 현행법상 ‘기준’의 개념은 과태료부과기준, 등록기준, 인허가기준, 합격기준, 선정기준 등 ‘행정처분의 요건에 대한 판단도구’를 의미한다. ‘기반’은 사전적 의미로 ‘사물이나 현상, 이론, 시설 따위의 기초와 근본’을 의미한다. 그러나 현행법상 ‘기반’의 개념은 기반시설, 기반조성, 생활기반, 지식기반 등 ‘기초 또는 토대’의 의미로 사용된다. 또한 ‘기본’은 ‘사물이나 현상, 이론, 시설 따위의 기초와 근본’을 의미하며 현행법상 ‘기본’의 개념은 기본계획, 기본이념, 기본원칙 등 ‘사상적, 이론적 근본’의 의미로 사용된다. 이러한 법적 개념 및 사전적 개념을 분석해 볼 때, 범국가적 활용의 전제로서 ‘기본이 되는 표준’이라는 의미의 ‘기준’이라는 용어를 사용하는 것이 적절할 것으로 판단된다.

< ‘기준’ 등 용어 사용례 및 정의 분석 >

구분	주요내용	비고
기준	기본이 되는 표준 * 현행법상 ‘기준’의 개념은 과태료부과기준, 등록기준, 인허가기준, 합격기준, 선정기준 등 ‘행정처분의 요건에 대한 판단도구’를 의미	‘기준데이터’의 ‘기본’이라는 의미에 표준화 개념까지 포함
기반	사물이나 현상, 이론, 시설 따위의 기초와 근본 * 현행법상 ‘기반’의 개념은 기반시설, 기반조성, 생활기반, 지식기반 등 ‘기초 또는 토대’의 의미로 사용됨	
기본	사물이나 현상, 이론, 시설 따위의 기초와 근본 * 현행법상 ‘기본’의 개념은 기본계획, 기본이념, 기본원칙 등 ‘사상적, 이론적 근본’의 의미로 사용됨	융합복합활용 개념 미수용

따라서 ‘행정기관등이 생성 또는 취득하여 전자적 방식으로 처리하고 있는 정보 중 범국가적 공동 활용이 필요하고 고도의 정합성이 유지되어야 하는 국가 행정의 기준이 되는 정보’를 ‘국가기준정보’라 칭하고 이에 대한 범국가적 관리·활용체계를 도입하는 법제도 방안이 필요하다.

Ⅲ. 국가기준정보 법제현황 및 한계

국가기준정보와 유사한 개념을 규정하고 있는 현행법은 「전자정부법」, 「공공데이터법」, 「공공기록물관리법」 등이 있으며 최근 국회에 제출된 「데이터 기반행정 활성화에 관한 법률안」이 있다.

1. 전자정부법

전자정부법은 행정업무의 전자적 처리를 위한 기본원칙, 절차 및 추진방법 등을 규정함으로써 전자정부를 효율적으로 구현하고자 제정되었다. 전자정부 서비스의 제공, 전자적 행정관리, 행정정보의 공동이용, EA도입, 정보자원의 효율적 관리, 전자정부 구현시책의 추진 등의 내용을 규정하고 있다. 이 법은 정보기술을 이용하여 행정기관등의 상호 간의 행정업무 및 국민에 대한 행정업무를 효율적으로 수행하고자 하는 것을 주된 내용으로 규율하고 있다.

즉 이 법의 주된 수범 영역은 ‘전자정부’이며, ‘행정정보’에 대하여는 공동이용, 정보자원관리 등과 관련하여 부분적·단편적으로 규율하고 있다. 즉 전자정부 구현의 일부로써 ‘행정정보 공동이용’을 규정하고 있다. 행정정보 공동이용은 대상 정보를 민원인으로부터 별도로 수집하지 아니하고, 행정기관 간에 확인 하는 절차에 불과하며 국가적으로 범용도가 높은 행정정보에 대한 정합성 유지·관리·활용을 위한 규정이라고는 볼 수 없다. 또한 범국가적으로 활용되므로 고도의 정합성이 유지되어야 하는 정보의 현황 조차 정확히 파악할 수 없다. 정보자원관리 차원에서 시스템에 대한 현황을 파악을 통해 각 행정기관등의 데이터 현황을 단편적으로 유추할 수 있을 뿐이다.

2. 공공데이터법

이 법은 공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 사항을 규정함으로써 공공데이터의 민간 활용을 촉진하고자 제정된 것이다(법 제1조). 공공데이터 정책 수

립, 공공데이터 목록 등록, 포털운영, 표준화, 공공데이터 제공절차, 공공데이터 분쟁조정위, 공공데이터전략위원회 설치, 기본계획 수립 등 이 주요 내용이며, 공공데이터의 민간활용을 활성화하기 위한 시책주진이 중심이다.

‘공공데이터’와 ‘행정정보’는 거의 유사한 개념이라고 할 수 있으므로, 수범객체가 동일하다는 점에서 법의 유사성은 인정된다. 다만 이 법의 주된 내용은 공공데이터를 민간이 활용할 수 있도록 제공하는 절차와 방법을 규정하고 있는 것으로 행정기관등 상호간에 범국가적 공동 활용이 필요한 ‘국가기준정보’ 즉 국가행정의 기준이 되는 데이터에 대한 규율을 하는 것은 아니다. 즉 민간의 활용이 아니라 국가행정의 기준이 되는 데이터의 관리, 정합성 유지, 행정기간 간 활용에 대한 규율을 위해 도입되어야 하는 국가기준정보 정책과는 다르다.

3. 공공기록물관리법

공공기관의 투명하고 책임 있는 행정 구현과 공공기록물의 안전한 보존 및 효율적 활용을 위하여 공공기록물 관리에 필요한 사항을 정하는 것을 주된 목적으로 한다. 그 주요내용도 기록물의 생산, 관리, 폐기, 공개, 열람, 회수, 폐기, 기록물관리의 표준화 등이다. 이 법의 수범대상에 해당되는 ‘기록물’은 ‘행정정보’·‘공공데이터’와 그 개념 및 용도 등에 있어서 다르다. 넓은 의미에서 ‘기록물’에 ‘행정정보’가 포함될 수도 있으나, 규율내용에 비추어 볼 때, 이 법에서 ‘기록물’은 ‘문서화 된 기록물’을 의미한다고 볼 수 있다. 기록물관리를 총괄하는 국가기록원도 기록물 유형을 ‘일반기록물, 시청각기록물, 간행물, 행정박물’로 구분함으로써, 문서화된 정보를 기준으로 정보를 분류하고 있다. 행정정보는 문서화되기 전 단계에서 문서를 구성하는 정보의 내용을 의미한다. 예를 들어 건축물정보는 ‘건축물 명칭, 대지위치, 지번, 도로명주소, 대지면적, 소유자성명 등’을 의미하나, 기록물은 이러한 정보가 문서화된 ‘건축물등록대장’을 의미한다. 이 법은 기록물의 등록·분류·편철, 기록물관리의 표준화, 기록물의 공개·열람, 기록물의 회수·폐기 등에 대하여 규정하고 있으나, 이는 ‘행정정보’가 아닌 문서화 된 ‘기록물’을 전제로 하고 있으며 행정기관간의 행정정보를 포함한 기록물의 범국가적 활용 등에 대하여는 규정하고 있지 않다.

4. 행정 효율과 협업 촉진에 관한 규정

이 규정은 대통령령으로 행정업무의 간소화·표준화 등을 도모하고, 행정기관 간 협업을 촉진하기 위하여 ‘행정업무의 운영’에 대하여 규율하는 것이 주된 목적이다. 따라서 주된 규율대상이 ‘행정정보’가 아니라 행정정보를 소재로 하는 (전자적/비전자적 형태의 구분 없이) ‘공문서’ 중심이다. 행정의 책임성 등을 담보하기 위해 공문서의 작성 및 처리, 문서의 성립, 효력, 결재, 시행, 수발신 등에 대하여 규율하고 있으며, 공공부문에 있어서 범국가적 기준이 되는 행정정보의 정합성, 활용 등 에 대해서는 전혀 규정하고 있지 않다.

5. 데이터기반행정 활성화에 관한 법률(안)²⁰⁾

데이터 기반의 객관적이고 과학적인 행정체계 구축·운영에 관한 사항을 규정하는 것으로, 공공기관이 업무를 수행하는 과정에서 공공 및 민간의 대용량 데이터, 정형·비정형 데이터를 수집·가공·분석·시각화하고 이를 정책수립·집행·평가 등 행정업무에 반영하고자 제안된 법률안이다. 즉 공공부문에서 빅데이터를 활용한 정책결정에 대하여 규율하고자 하는 것이다. 이에 비해 ‘국가기준정보’에 대한 규율은 업무에 필수적으로 필요한 행정정보를 가공·분석하지 않고 그 자체를 그대로 업무에 활용하는 것이다. 오히려 데이터기반행정이 제대로 운용되기 위해서는 국가기준정보의 ‘생성·수집·보유·관리-활용-폐기’에 이르는 전 단계에서 신뢰성, 진본성(眞本性), 무결성(無缺性) 및 이용가능성 확보가 중요하다.

6. 소결

이처럼 행정정보, 공공데이터 등을 규율하고 있는 「전자정부법」, 「공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률」, 「공공기록물관리법」 등은 ‘국가기준정보’의 정책을 수립, 시행하고 행정에 적용하기에는 각각 한계를 지니고 있다.

요약하면 우선 대상정보 자체가 (공)문서 기반의 규율체계라는 한계를 지닌다.

20) 의안번호 11077, 2017. 12. 28. 정부 제출

앞서 검토한 바와 같이 규율대상에 대하여 ‘행정정보(「전자정부법」)’와 ‘공공데이터(「공공데이터법」)’, ‘정보(「국가정보화 기본법」)’, ‘기록물(「공공기록물법」)’ 등으로 규정하고 있다. 즉 ‘기록물’, ‘공문서’ 등 문서 기반의 관리체계를 존재하나 ‘국가 행정의 기준이 되는 정보’ 자체에 대한 종합적 관리체계를 위한 법적 근거는 없다. 「공공기록물관리법」, 「행정 효율과 협업 촉진에 관한 규정」은 각각 규율대상이 국가행정의 기준이 되는 ‘행정정보’가 아니라 행정정보를 소재 또는 내용으로 하는 ‘(공)문서’ 나 자료 중심으로 국가행정의 기반이 되는 ‘국가기준정보’를 규율하고 있지 못하다. 이 부분은 이미 ‘Ⅱ.국가기준정보 제도의 필요성, 3. 국가기준정보의 개념정립’에서 분석하였다.

또한 현행법은 국가기준정보의 근간이 되는 행정정보 자체에 대한 규율체계 역시 부분적·단절적 규율에 그치고 있다. 즉 행정정보와 관련하여 기록물 생성, 공공데이터 민간 활용, 행정정보 공동이용 등 부분적, 단편적 관리 및 활용에 대하여 규정하고 있다. 행정정보의 생애주기를 ‘①생성→②보유·관리→③활용→④폐기’로 본다면 우선 ‘①생성 단계’와 관련하여 기록물 생성, 공문서 작성에 대한 규정만 존재하며, 행정정보의 생성 단계에 있어서 표준화, 신뢰성, 진본성, 이용가능성 등의 보장을 위한 기준이 없다. ‘②행정정보의 보유·관리 단계’의 경우 기록물 및 공문서 중심의 보유·관리 체계는 마련되어 있으나, 행정정보 자체에 대한 관리는 정보자원의 하나로서 현황 파악 수준에 그치고 있다. 특히 최신성·정확성 유지 등 품질관리에 대한 기준과 원칙에 대한 규정은 거의 전무하다. 다음으로 ‘③행정정보의 활용 단계’의 경우 민원인에게 ‘주민등록등·초본’ 등 행정서류에 대하여 별도로 요구하지 아니하고 다른 행정기관이 보유한 행정정보를 조회, 확인하는 것만 가능(‘행정정보 공동이용’)하다. 따라서 행정기관들이 각종 업무수행에 있어서 중복·중첩적 행정정보 수집, 관리로 인한 행정업무의 비능률 초래할 수밖에 없다. 특히 이용기관별로 연계방식 및 연계주기가 달라 시스템 성능저하 및 과중한 업무부하가 발생할 수 있다. ‘④행정정보의 폐기 단계’에서도 문서나 기록물 폐기에 관한 규정만 존재하며, 행정정보의 폐기등에 대한 규정은 전혀 없다.

< 행정정보 생애주기별 관련 법령 현황 >

대상	①생성·등록	②보유/관리	③활용		④폐기
			공공	민간	
행정정보 (전자정부법)	-	행정정보 현황관리 (정보자원관리 차원에서)	행정정보 공동이용 : 공동이용 대상 행정정보, 절차, 공동 이용센터 등	-	-
공공데이터 (공공데이터법)	-	공공데이터 등록	-	목록 등록, 포털 운영, 품질관리, 표준화, 민간 제공절차	-
기록물 (공공기록물관리법)	기록물 생산 : 등록 분류 편철 등	기록물 관리 표준화	-	기록물 공개, 열람	기록물 회수, 폐기
공문서, 전자문서 (행정 효율과 협업 촉진에 관한 규정)	공문서의 작성	공문서의 작성 및 처리업무 관리시스템의 구축·운영	-	-	-
데이터 (데이터기반행정 활성화에 관한 법률안)	-	-	정형·비정형 데이터를 수감 가공분석·시각화 하여 이를 정책수립·집행 평가 등에 반영	-	-

무엇보다도 ‘국가행정의 기준이 되는 정보’ 즉 국가기준정보의 관리, 활용을 위한 제도적 기반이 규정되어 있지 않다. 범정부적으로 중요도가 높은 핵심 행정정보에 대한 별도의 관리·활용체계가 규정되어 있지 않으므로 참조기준이 되는 행정정보가 존재하지 않아 동일정보를 여러 기관에서 활용하는 경우에도 상충·누락이 발생할 수밖에 없다. 뿐만 아니라 기관별 중복수집에 따른 관리비용 증가 및 상호운용성(일치성·정합성) 미흡 등의 문제가 발생할 수밖에 없다.

IV. 법제 정립방안

1. 국가기준정보 정책 추진체계

가. 기본원칙

우선 국가기준정보 제도 도입의 목적이 명확해야 한다. 국가기준정보 제도의 입법화는 행정에 기반이 되는 정보의 정합성 유지와 효율적 관리 및 활용에 필요한 사항을 규정하여 궁극적으로는 행정의 신뢰성 및 효율성을 제고하고 국민의 삶의 질을 향상시키는 것이므로 이러한 입법취지를 명확히 규정할 필요가 있다.

다음으로 이러한 입법의 목적을 달성하기 위해 수범자가 준수하여야 하는 기본원칙을 정할 필요가 있다. 즉 국가기준정보 정책의 기본원칙을 명확히 함으로써 정책 추진의 기본방향 설정하는 것이 필요하다. 기본원칙은 정부가 담당해야 할 책무를 법령으로 명확히 정함으로써 입법목적은 좀 더 효과적으로 달성하기 위하여 규정하는 것이라 볼 수 있다.

국가기준정보 제도시행의 기본원칙은 ‘i)재수집 금지, ii)품질유지, iii)정당한 활용, iv)제공의무’ 등이 제안될 수 있다.

우선 ‘재수집 금지’와 관련하여 행정기관등은 국가기준정보 필요시 민원인 등을 통해 별도로 수집해서는 안 되며 국가기준정보를 활용하여야 한다. 그래야 각 기관별 행정의 기반이 되는 정보의 통일성 및 정합성이 유지될 수 있으며, 민원인으로부터 불필요한 중복수집 등을 방지할 수 있다.

다음으로 ‘고품질 유지’와 관련하여 행정기관등은 국가기준정보의 체계적인 관리를 통해 정확성, 일관성, 최신성을 유지하여야 한다. 앞선 사례에서 볼 수 있듯이 정보의 품질유지는 정확하고 안정적 행정 운용 및 대민서비스의 기본이다. 특히 지능정보사회에서 데이터 즉 정보는 행정의 핵심자산이자 기본이다.

셋째, ‘정당한 활용’과 관련하여 국가기준정보의 자의적 활용을 통한 오남용 방지를 위해 법령에서 정하는 업무처리에 한하여 활용토록 규정할 필요가 있다. 국가기준정보는 개인정보를 내포할 수 있으며 공무원에 의한 자의적 활용과 오남용은 국민의 프라이버시 침해 또는 부적절한 행정 결과를 초래할 수 있다. 따라서

국가기준정보는 ‘법령에서 정하는 업무처리’에만 활용되어야 한다.

넷째, ‘제공 의무’라 함은 국가기준정보를 생성·취득하고 있는 행정기관등은 다른 행정기관등이 국가기준정보를 활용할 수 있도록 제공하여야 함을 의미한다. 제공기관이 보유하고 있는 국가기준정보는 해당기관만의 자산이 아니라 국가전체의 자산이다. 정보의 신뢰성 미흡으로 인한 책임문제, 오남용 등의 이유로 보유기관은 정보의 제공을 꺼려할 수밖에 없다. 따라서 국가기준정보제도가 시행되기 위해서는 법령에서 정하는 특별한 이유가 없는 한 이용기관의 요청에 대하여 보유기관이 반드시 제공하도록 법률로 규정할 필요가 있다.

나. 추진체계

일련의 정책 활동에서 누가 의제와 목표를 결정하고, 이해당사자 사이의 이견과 이해를 어떻게 조정하며, 어떠한 방법으로 필요한 자원을 동원하여 집행하는가, 그리고 집행과정에 대한 점검과 종료 이후의 평가를 어떻게 하는가를 결정하는 “행정조직의 설계”가 매우 중요하다.²¹⁾

통상 이러한 행정조직의 설계는 법률에 근거한 '법정 추진체계'와 법률에 근거하지 않은 '非법정 추진체계'로 나누어 질 수 있다. 법정 추진체계는 해당 법률이 폐지되기 전까지 정부에게 지속적으로 정책을 추진할 의무를 부여함으로써 단기적·한시적 정책의 추진이 아닌 중장기적·항구적 정책의 추진을 가능하게 한다. 반면 단기 계획의 수립을 통해 한시적·단발적 정책 추진으로 가능한 정책의 경우 법률 제·개정을 통해 법정위원회를 구성하기 보다는 행정부 중심의 비법정 추진체계로 운영하는 것이 바람직하다.

국가기준정보는 단편적·한시적 제도가 아니라. 데이터가 기반이 되는 지능정부의 핵심아젠다로 안정적, 지속적 추진이 필요하다. 따라서 그와 관련된 정책의 추진근거를 법정화 할 필요가 있다. 또한 국가기준정보의 관리 및 활용은 어느 한 부처에 해당되는 사항이 아니며 국토부, 고용부, 복지부, 농림부 등 여러 부처 관련된 사항이다. 이러한 다양한 정책추진주체 및 이해당사자 간의 이해관계를 협의, 조정하기에 걸맞는 위상을 지닌 심의기구가 필요하다. 즉 부처별로 산재되어 있는 국가기준정보를 정합성을 유지하며 종합적으로 관리·총괄할 수 있는 법

21) 김현경·김민호: 「지능정보사회 기본법」 제정에 관한 연구, IT와 法연구 제15집 (2017. 8), 89-90면

부처 추진체계의 마련이 필요하다. 이를 구체화하기 위해 국가기준정보에 관한 정책을 심의·조정하기 위하여 국무총리 소속으로 ‘국가기준정보 위원회’ 설치하는 안을 고려할 수 있다. 통상 범부처 추진 위원회의 경우 대통령 소속, 국무총리 소속, 해당부처 소속 등 그 위상이 다양하나 여러 부처 관련 사항에 대한 조정, 협력이 필요한 정책이므로 국무총리 소속의 심의위원회가 타당하다고 생각된다. 위원은 정부위원 뿐만 아니라 민간위원의 참여를 통해 전문성을 기반으로 한 이해관계 조정 등이 수행될 필요가 있다. 정부위원은 국가기준정보 정책 추진의 주된 관장기관인 행정안전부장관 및 대통령령으로 정하는 관계 행정기관의 장으로 규정하되, 민간위원은 국가기준정보 업무에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 사람 중에서 국무총리가 위촉하는 방안으로 구성될 수 있다. 이러한 위원회는 후술하는 국가기준정보 기본계획의 수립, 국가기준정보의 지정 및 해제, 국가기준정보의 활용승인, 관련 정책의 조정 등의 사항을 심의하도록 기능을 규정하는 것이 필요하다.

한편 국가기준정보 정책이 단발적·한시적 추진이 아닌, 정부의 중장기적 종합 계획에 의거하여 수행될 필요가 있다. 정부조직개편이나 정권의 변동에 영향을 받지 아니하고 일관성 있는 정책의 항구적 추진을 위해, 즉 국가기준정보 정책이 범국가 차원의 주요 국가정책으로 안정적·항구적 추진될 수 있도록 기본계획을 통해 정책추진 범위를 설정하고, 국가기준정보 정책을 실질적·체계적으로 추진할 수 있는 기반을 마련하는 것이 필요하다.

즉 행정안전부장관은 앞에 기술한 국가기준정보 위원회의 심의를 거쳐 국가기준정보의 효율적 관리 및 활용에 관한 기본계획을 5년마다 수립·시행하되, 기본계획에는 중장기 발전방향, 법령·제도의 정비, 국가기준정보의 지정, 관리 및 활용, 품질관리 점검, 활용실태 등이 기본적으로 포함되어야 할 것이다. 한편 유관 정책 간의 정합성 확보를 위해 기본계획 수립 시 「전자정부법」상의 전자정부기본계획을 참조하도록 규정할 필요도 있다. 또한 국가기준정보 정책의 실질적 집행을 위해 행정기관등이 국가정보화 시행계획등을 수립할 경우²²⁾ 반드시 기본계획의 내용을 반영하여야 하며, 다른 행정기관등의 협력이 원활히 이루어지도록 행정안전부장관의 협조 요청에 대하여 행정기관등의 장은 정당한 사유가 없는 한 이에 따르도록 규정할 필요도 있다.

22) 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 매년 국가정보화 시행계획을 수립·시행하여야 한다(국가정보화 기본법 제7조제1항).

2. 국가기준정보의 지정·활용 프로세스

국가기준정보의 중복·중첩적 수집, 비체계적 관리를 방지하기 위해서는 우선 국가기준정보를 지정하고 활용, 관리하는 일련의 절차를 마련하는 것이 필요하다. 즉 범국가적 공동활용이 필요하고 고도의 정합성 및 통일성이 유지되어야 하는 행정정보를 지정신청하고 심사를 통해 지정 혹은 해제 하는 절차가 필요하다. 또한 국가기준정보의 최신성·정확성 유지를 위한 품질관리, 이러한 전 과정이 원활히 이루어지기 위한 지원체계 등이 도입되어야 한다.

가. 국가기준정보 지정신청 등

우선 지정절차에 들어가기에 앞서, 국가기준정보의 기반이 되는 행정정보에 대한 체계적 분류관리가 필요하다. 행정정보의 중요도, 활용도가 다름에도 불구하고, 지금까지는 이러한 차별성을 반영한 관리체계 미흡하다. 행정정보공동이용센터(정보조회) 정보 중, 핵심 정보 14종이 전체 이용의 약 62%차지함에도 불구하고 이러한 차별성을 반영한 관리체계는 이루어지지 않고 있다.²³⁾ 국가기준정보의 지정 및 활용이 용이하도록 사전에 행정정보의 특성을 반영한 분류체계 마련이 필요하다. 따라서 행정정보를 그 중요도 및 활용도 등에 따라 분류하고 그에 따라 품질관리, 보존관리, 보안관리 등을 달리하는 ‘행정정보 분류관리’를 시행하도록 규정할 필요가 있다. 행정정보의 관리기법은 기술의 발전에 따라 연동되어 유동성이 크므로 기타 제도시행에 필요한 분류 세부 기준, 절차 등은 대통령령을 통해 구체화 하도록 규정하는 것이 바람직하다.

한편 국가기준정보에 해당되는 정보는 각각 행정기관등이 보유하고 있으므로 어느 한 부처가 일률적으로 신청할 수 없다. 따라서 국가기준정보에 해당된다고 판단되는 경우 각 해당기관이 직접 신청하여 지정절차를 개시하게 된다. 그러나 해당 행정기관등의 지정신청이 이루어지지 않는 경우, 누가 지정신청을 해야 할지 모호한 경우가 있다. 예를 들어 ①국가기준정보 지정신청이 필요하다고 판단됨에도 불구하고 행정기관등의 장이 지정신청을 하지 아니하는 경우, ② 국가기준정보 지정이 필요한 행정정보가 여러 행정기관등에 산재되어 있는 경우, ③ 다

23) 행정정보공동이용센터, 민원24 공동이용 정보 분석결과, 2017.7.1.~7.31)

른 기관이 보유·관리하고 있는 디지털 행정정보의 세부항목들을 결합하여야 국가기준정보로 활용이 용이한 경우 등이다. 이러한 경우 어떤 행정기관이 신청기관이 되어야 하는지가 불명확하므로 주무부처가 지정신청을 권고하되, 그럼에도 불구하고 소관 행정기관의 장이 지정신청을 하지 아니하는 경우 주무 부처가 직권으로 지정절차 개시하도록 할 필요가 있다.

국가기준정보 제도 역시 전자정부의 특화된 영역이며, 고도화된 전자정부 즉 지능정부 추진의 일영역이라 할 수 있으므로 주무부처는 전자정부 주무부처에 해당하는 행정안전부가 그 역할을 하는 것이 타당하다.

나. 국가기준정보의 지정 및 해제

(1) 국가기준정보의 지정

국가기준정보의 신청절차가 완료되면, 국가기준정보 여부를 결정하여 ‘지정’하는 절차가 필요하다. 앞서 언급된 ‘국가기준정보 위원회’가 국가기준정보 해당성에 대한 최종심의를 하는 것이 타당하나 이러한 최종 심의를 거치기 전 단계에서 각 기관으로부터 지정신청 된 정보가 국가기준정보에 부합한 지 여부에 대한 심사가 필요하다. 이러한 심사는 수시로 개최될 필요가 있으며, 국무총리급의 ‘국가기준정보 위원회’보다는 실무적·탄력적으로 운영될 수 있는 전문기구가 수행하는 것이 바람직하다. 국가기준정보의 지정 필요성 및 요건 충족 여부, 제공 및 활용 승인여부 등을 심사하기 위하여 국가기준정보 주무부처(행정안전부) 소속으로 ‘국가기준정보 지정심사위원회’를 설치, 운영할 필요가 있다. 자의적 심사를 배제하고 심사의 전문성·공정성을 유지하기 위해 심사위원은 공무원뿐만 아니라 민간 전문가도 포함시키는 것이 바람직하다. 활용신청 및 제공이 수시로 발생하므로 사안이 발생할 때마다 이에 신속하게 대응할 수 있도록 ‘국가기준정보지정심사소위원회’를 운영하는 것도 고려될 수 있다. 제공 및 활용과정에서 수시로 보유기관과 이용기관간의 이해관계의 상충, 제공필요성에 대한 해석 불일치 등이 발생할 수 있으므로 이를 해결하기 위한 추진체계라 할 수 있다. 따라서 신청절차가 완료되면 ‘국가기준정보 지정심사위원회’의 심사를 거쳐 ‘국가기준정보 위원회’에 상정하고, 위원회의 심의를 거쳐 그 지정여부를 결정하게 된다.

지정된 ‘국가기준정보’는 여러 부처가 보유하고 있을 수 있고 이러한 경우 주

된 관리기관을 정할 필요가 있다. 행정안전부장관은 지정된 국가기준정보를 보유·관리하고 있는 행정기관등을 ‘관리기관’으로 지정하되, 지정된 국가기준정보의 관리기관이 여럿인 경우 ‘총괄관리기관’과 ‘단위관리기관’으로 분류하여 지정할 수 있다. 주무부처인 행정안전부장관은 지정된 관리기관과 관련 행정기관등에 위원회의 국가기준정보 심의결과, 관리기관 여부 등을 통보하여야 한다.

또한 국가기준정보로 지정되었다 할지라도 그 세부항목이 추가 지정되거나 삭제할 필요한 경우 이를 반영할 수 있는 절차도 함께 마련되어야 한다. 예를 들어 ‘사업자 정보’가 국가기준정보로 지정된 후 그 세부항목은 ‘①사업자의 등록번호, ②상호, ③대표자, ④개업일, ⑤주소정보’였으나, 추후 ‘중소기업 여부’가 추가된 경우이다. 이미 ‘국가기준정보’로 지정된 정보의 ‘세부항목’에 대한 추가·삭제이므로 이는 ‘국가기준정보 지정심사위원회’의 심의를 거쳐 추가 또는 삭제 하도록 규정하는 것이 바람직하다. 그러나 ‘국가기준정보 지정심사위원회’의 세부항목 심사결과와 관련하여 관리기관의 장은 이견이 있을 수 있으므로 이에 대하여 이의 제기 할 수 있는 절차로 ‘국가기준정보 위원회’에 조정신청의 근거를 마련할 필요가 있다. 이에 대하여는 후술한다.

(2) 국가기준정보의 지정해제

국가기준정보가 더 이상 국가기준정보로 관리할 필요가 없는 경우 해제요건 및 절차를 마련하는 것이 필요하다. 이러한 해제는 신청의 경우와 유사하게 ‘관리기관’의 신청에 의한 경우와 ‘행정안전부장관’의 신청에 의한 경우로 나눌 수 있다. 관리기관의 장은 지정된 국가기준정보가 더 이상 관리필요성이 없는 것으로 판단되는 경우 지정해제를 신청하고 지정심사위원회 및 위원회의 심의를 거쳐 해제 여부를 결정토록 할 필요가 있다. 한편 관리기관의 신청은 없으나 국가기준정보가 더 이상 그 지정필요성이 없는 경우 행정안전부장관의 신청에 의해 지정심사위원회 및 위원회의 심의를 거쳐 해제 여부를 결정토록 규정하는 것도 동시에 고려되어야 한다.

(3) 국가기준정보의 지정 고시

지정된 국가기준정보가 등록, 활용되기 위해서는 관리기관이 그 세부항목을 정리하고 등록 등을 위한 계획을 수립할 필요가 있다. 구체적 계획수립 절차가 없다면 무기한 국가기준정보의 등록을 미룰 수 있으므로 이러한 절차 집행의 지연을 방지하기 위한 대책이 필요하다. 그러나 각 관리기관마다 국가기준정보의 세부항목 등 관리상황에 따른 등록여건이 다르므로 관리기관이 스스로 처한 상황을 반영하여 자율적으로 지정이후 절차를 집행하도록 유도할 필요가 있다.

따라서 관리기관의 장은 지정통보 후 일정기간(예를 들어 2~3개월) 이내에 국가기준정보의 세부항목 작성, 등록 등 집행을 위한 추진계획안을 수립하여야 하며, 총괄관리기관의 장은 이러한 계획수립을 위해 단위관리기관의 장에게 협조를 요청할 수 있고, 단위관리기관의 장은 이러한 협조요청에 응하도록 절차를 마련하는 것이 바람직하다.

다. 국가기준정보의 제공 및 활용

기관 간 공동으로 활용 되어야 할 정보가 기관별로 각각 수집 될 경우 관리비용이 증가하고 상호운용성(일치성·정합성)이 미흡할 수 있다. 따라서 국가기준정보로 지정된 정보는 중복적으로 수집하지 않도록 특별한 사유가 없는 한 관리기관이 제공요청에 부응하고 다른 행정기관등이 활용할 수 있도록 절차를 마련할 필요가 있다.

국가기준정보를 활용하고자 하는 행정기관등의 장은 관리기관의 장에게 국가기준정보의 제공을 신청하도록 규정하여야 한다. 다만 무분별한 제공신청과 그에 따르는 오남용을 막고, 개인정보에 해당되는 국가기준정보의 제공 신청이 정당화되기 위해서 법령에서 정하는 소관업무의 수행을 위하여 필요한 경우에 한하여 제공신청을 할 수 있도록 규정하여야 한다. 또한 국가기준정보의 활용을 위해서는 호환성, 정합성 확보 등 표준화가 필요하므로, 관리기관의 장은 국가기준정보를 표준화하여 제공하도록 규정할 필요가 있다.

특별한 사정이 없는 한 관리기관은 활용하고자 하는 기관의 제공요청이 있는 경우 제공하는 것이 마땅하다. 그러나 관리기관이 제공여부에 대해 판단이 곤란한 경우(법령에서 정하는 소관업무의 수행을 위해 필요한 경우인지 여부에 대한

판단이 곤란할 수 있다) 또는 신청기관의 요청에 대하여 제공을 거절한 경우 제공 및 활용여부를 판단할 수 있는 절차 마련이 필요하다. 이러한 경우 행정안전부장관이 지정심사위원회에 그 활용 및 제공여부를 심의 요청하도록 규정하되, 행정안전부장관은 지정심사위원회의 결정에 따라 관리기관의 장에게 해당 국가기 준정보의 제공을 요청하고, 해당 관리기관의 장은 이에 응하도록 규정할 필요가 있다.

3. 국가기 준정보의 관리 및 활용 기반 조성

가. 관리시책 마련 등

국가기 준정보를 보유·관리하고 있는 기관의 경우 정보의 제공, 품질관리 등 국가기 준정보에 대한 업무가 신설되게 된다. 이러한 신설업무가 원활히 수행될 수 있도록 필요한 지원에 대한 근거가 마련될 필요가 있다.

우선 기본적으로 국가기 준정보 정책의 주무부처인 행정안전부장관으로 하여금 i)국가기 준정보의 효율적 관리와 활용을 위한 제도적·기술적 기반 구축, ii)국가기 준정보의 세부항목 목록 관리 및 제공, iii) 국가기 준정보 품질관리 및 활용실태에 대한 점검, 개선방안 등에 대한 시책을 마련하도록 규정할 필요가 있다. 또한 국가기 준정보 업무가 기존업무의 부수적 업무가 되지 않도록 관리기관·총괄관리기관의 장은 국가기 준정보를 관리하는 전담 조직을 신설하고 전담 인력을 두도록 규정할 필요가 있다. 또한 이러한 업무 부담에 따른 지원책으로 정부가 이에 대한 행정적·재정적 지원을 하도록 근거를 마련할 필요가 있다.

나. 오류 정정 절차

국가기 준정보는 범정부적 활용 정보이므로 그 상충·누락, 부정확 등 오류가 없도록 하며 고도의 정확성을 유지하는 것이 중요하다. 최근 국가중점데이터베이스 품질점검 결과 사후점검인 운영단계 중심의 부분적 단순조치로 품질개선에 한계가 있음을 밝힌바 있다.²⁴⁾

24) 공공정보 품질관리 수준평가 결과보고, 공공정보전략위원회, 2016. 12.

따라서 국가기준정보의 품질유지를 위한 내용을 법률로 규정할 필요가 있다. 관리기관이 보유하고 있는 모든 국가기준정보에 대한 오류등을 직접 발견, 수정하는 것은 현실적으로 매우 힘든 일이다. 따라서 행정기관등의 장이 국가기준정보를 활용하는 과정에서 오류등을 인지한 경우에는 해당 관리기관의 장과 행정안전부 장관이 인지할 수 있도록 반드시 통보하여야 하며, 해당 국가기준정보를 보유하고 있는 관리기관의 장은 오류등의 여부를 점검하여 이를 시정·보완등 조치하고 그 결과를 주무부처인 행정안전부 장관에게 통보하도록 규율할 필요가 있다. 관리기관의 장이 시정·보완조치를 해태하거나 무한정 지연할 수 있으므로 일정 기간 내에 처리결과를 제출하지 않으면 행정안전부 장관이 그 처리실태를 점검하여 해당 관리기관의 장에게 직접 처리를 지시할 수 있도록 보완책을 마련할 필요가 있다. 이러한 행정안전부 장관의 지시에도 불구하고 관리기관의 장이 처리결과를 일정 기간 이내에 제출하지 아니하는 때에는 행정안전부 장관이 이를 국무회의에 보고하는 등 해당 관리기관으로 하여금 오류 수정 조치를 압박하는 장치도 필요하다. 한편 행정안전부 장관은 관리기관의 장으로부터 처리결과를 제출 받은 때에는 오류등을 통보한 행정기관등의 장에게 조치결과를 알림으로서 해당 국가기준정보의 활용에 지장이 없도록 해야 할 것이다.

다. 지원근거 마련 등

국가기준정보 정책의 성공적 추진을 위해서는 지원체계의 마련이 전제되어야 한다. 국가기준정보 정책의 주무부처인 행정안전부 장관이 i)행정정보 분류관리, ii) 관리기관의 국가기준정보 세부항목 관리, iii)국가기준정보 전환조치, iv)국가기준정보의 오류 등 정정, v) 관리기관의 품질관리 등 국가기준정보의 관리·활용과 관련하여 행정적·기술적·재정적 지원을 할 수 있도록 근거를 마련하는 것이 필요하다.

한편 행정안전부 장관이 직권으로 국가기준정보를 지정신청하거나 신청권고하는 등 직권신청 및 해제와 관련하여 해당 국가기준정보를 보유하고 있는 기관은 다른 의견을 가질 수 있다. 또한 관리기관과 이용기관 간의 제공과정에 있어서도 마찬가지이다. 따라서 국가기준정보의 지정, 해제, 제공과정에서 관련 기관 간 이해상충을 해결할 수 있는 제도의 마련이 필요하다. 행정기관등 간에 또는 행정안전부 장관의 직권 신청과 관련하여 이해관계의 충돌이 발생할 경우 ‘국가기준정

보 위원회'에 그 이해상충의 조정을 요청할 수 있도록 규정하고, 위원회는 조정 요청을 받으면 이를 검토하여 그 조정 결과를 해당 행정기관등의 장에게 통보하고 해당 행정기관등의 장은 조정에 따르도록 규정하여야 한다.

그밖에 국가기준정보 제도 시행에 대한 실태점검, 전문성과 경험을 보유하고 있는 전담기관의 지정 근거 마련, 국가기준정보 제공신청, 제공, 등록, 세부항목 관리, 품질관리 등을 종합적으로 처리하기 위한 지원기반으로서 국가기준정보센터의 설치 등이 검토될 필요가 있다.

V. 결론

본 연구에서는 국가기준정보 제도의 도입필요성, 현행법의 한계, 법제도 개선 방안 등을 제안하였다. 국가기준정보의 범국가 관련성, 정책추진의 안정성·중요성 등에 비추어 이러한 제도의 도입이 입법적 근거를 가져야 함이 타당하나 별도 입법의 방식으로 규율하는 것이 바람직한지, 기존법을 개정하는 것이 타당한지에 대하여는 입법적 결단이 필요하다. 전자정부의 진화로서 지능형정부의 추진이라는 측면에서 본다면 일응 「전자정부법」의 개정 형태로 추진함이 바람직하다는 의견이 제기될 수 있다. 그러나 향후 인공지능, 빅데이터, 클라우드컴퓨팅 등 각종 정보기술의 기반이 '정보'임을 감안할 때, 국가행정의 핵심이자 기준이 되는 '국가기준정보'에 대하여 전자정부의 특별한 영역으로서 별도 법로 제정하는 것이 입법의 취지를 온전히 반영하는데는 더 용이하다. 「전자정부법」이 민원 서비스와 행정효율성을 도모하기 위한 기본적 사항을 담은 법이라면, 국가기준정보에 대한 규율은 오히려 민원서비스와 행정효율화를 추구하기 위해 기준이 되는 데이터에 관한 사항을 규율하는 것이다. 또한 향후, 「공공데이터법」, 「기록물관리법」 등과 유기적으로 연계 발전해 나아가야 한다는 점 또한 고려되어야 한다. 특히 「전자정부법」의 비대성과 포괄성으로 인해 분법 및 개선의 필요성 등이 제기, 논의되고 있는 상황에서 전자정부법의 초석으로 자리잡아야 하는 '국가기준정보'에 대한 사항을 구지 「전자정부법」의 내용에 포함시킴으로서 수범자로 하여금 복잡한 전자정부법 테두리 내에서 해석, 적용하게끔 하는 부담을 작용시킬 수 있다.

입법방식의 선택은 차치하고서라도 본고에서 검토된 국가기준정보 정책의 시행을 위한 법제도 개선은 조속히 이루어져야 할 것이다. 이는 향후 데이터 기반의

지능화된 전자정부로 나아가기 위한 가장 기초적·기본적 사안이자 필수적 사안이다.

(논문투고일 : 2018.08.02, 심사개시일 : 2018.08.29, 게재확정일 : 2018.09.13)



▶ **김민호·김현경**

국가기준정보, 행정정보, 전자정부, 전자정부법, 마스터데이터

【참 고 문 헌】

I. 단행본

- 김민호, 행정법, 박영사, 2018
박광호, uniERPII 입문, 제2판, 명경사, 2003.

II. 논문

- 김민호, 행정정보 공동이용의 범위와 한계에 대한 이론적 고찰 및 정책과제, 토지공법연구, 제43집 제1호 (2009.2)
김현경·김민호: 「지능정보사회 기본법」 제정에 관한 연구, IT와 법연구 제15집 (2017. 8).
문정욱·왕재선, 공공조직 정보공동이용 태도에 대한 영향요인 : 개인 혹은 조직?, 한국행정연구 제26권 제1호, 2017.
박정훈/오정미, 범정부 행정정보공유정책에 관한 고찰 : 주요 쟁점 및 정책시사점, 행정논총 제47권 제3호 (2009)
박광호, 중견기업을 위한 마스터 데이터 관리 프레임워크, 산업경영시스템학회지, Vol, 31, No. 4, 2008
배용근, 조영주, 정영철, 공공의 빅데이터 활용을 위한 전자정부 역할 연구. 한국정보통신학회논문지, 21(11), 2017.
최승필. 행정정보의 공동이용에 대한 법적 쟁점의 검토. 행정법연구, (51), 2017.
Iervolino, C. and Thomas, W. K.; "Overcoming Data Quality Challenges in Complex Organizations," Business Performance Management Magazine, 4(3) : 19-21, 2006.

III. 기타자료

- 행정안전부·한국정보화진흥원, 국가마스터데이터 지정 및 관리체계 구축 ISP, 마스터데이터(기준정보) 관계기관 설명회 자료집, 2017.9.

Abstract

Review of legislative tasks for the introduction of the 'National Standard Information' system

Kim, Min Ho

Kim, Hyun Kyung

Korea has accumulated a large amount of administrative information through 50 years of e-government promotion. In order to become an intelligent government in the future, it is important to increase the added value of administrative information and establish a foundation for its utilization in the evolution of technological environment such as artificial intelligence and big data. However, despite these technological changes, it is still not enough to establish the utilization and management system of information that is the basis of the national administration, which requires common use across the country and high level of consistency and accuracy. National management of information that is the standard of state administration is not carried out and management is carried out separately for each holding organization, so that there is a conflict between the information held by the institutions or the reference is missing. In addition of the convenience of the utilization of such information, the quality of information such as the latest and correctness of information is not properly managed. This ultimately causes multiple administrative errors in the intelligent e-government based on information, and inconveniences for the public.

In this paper, we analyzed the limitations of the current administrative information law such as "e-government law", "public data law" and "national

records management law". In order to overcome this, this study proposed that 'the information which is the standard of the national administration which requires the utilization of the national and the high level of consistency among the information that is generated or acquired by the administrative institution and processed electronically' is referred to as 'national standard information', and proposed a plan to improve the legislation to introduce a system of national management and utilization of such information. More specifically, we proposed a specific legislative plan for the implementation of the 'national standard information' policy, the specification of the process of designating and utilizing national standard information and a concrete legislative plan for the establishment of a basis for the management and utilization of national standard information.



▶ **Kim, Min Ho · Kim, Hyun Kyung**

national standard information, administrative information,
e-government, e-government law, master data