

‘투명사회를 위한 정보공개센터’가 차기정부에 제안하는 ‘투명하고 책임 있는 사회’를 위한 정책

법은 제도의 근본이 됩니다. 그렇다고 법이 모든 것을 해결해주는 것은 아닙니다. <공공기관의 정보공개에 관한 법률>이 제정 20년을 맞았습니다. 하지만 성년을 맞은 법령의 재개정 연혁에도 불구하고 공공기관의 고의적, 악의적 비공개 관행은 끊이지 않고 있습니다. 속 빈 강정 같은 무의미한 회의록에 대한 비판의 목소리도 여전히 높습니다. 정보공개위원회의 기능과 역할은 어디에서 작동하는지 알 수가 없습니다. 법령의 미비점과 함께, 법을 운영하는 주체에 문제를 제기할 수밖에 없습니다. 공공정보의 공개는 행정의 투명성과 국민의 알권리를 위해서 가장 기본적으로 이뤄져야 할 조치입니다. 정부신뢰도와 투명성을 판단하는 중요 척도이기도 합니다. 공공기관의 고의적, 악의적 비공개 관행을 청산하기 위하여, 결과 뿐 아니라 과정에 대한 공정성과 투명성을 확보하기 위하여, 시민의 알권리를 지키며, 책임 있고 투명한 사회를 만들기 위하여, ‘투명사회를 위한 정보공개센터’는 2017년 5월 9일 출범하는 차기 정부에 다음과 같은 정책의 수립과 실천을 제안합니다.

1. 공공정보의 고의적, 악의적 비공개 관행의 청산

정보공개는 공공기관 평가의 우선순위가 되어야 합니다.

<공공기관의 정보공개에 관한 법률>의 목적을 올바르게 구현하기 위해서는 공공기관 스스로가 정보공개와 중요성과 가치를 깨닫게 해야 합니다. 그 첫 걸음은 공공기관 평가에 있어 정보공개를 우선순위로 하는 것입니다. 정보공개청구의 대상이 되는 모든 공공기관 평가의 주요 항목으로 정보공개가 배치되어야 합니다. 단순 정보공개 비율을 넘어 정보공개 확대 계획, 정보공개심의회 운영, 정보공개 처리기한 준수 등을 정량적으로 평가하고 부존재 결정 사례, 정보공개 우수사례, 행정정보공표의 내실화 등을 정성적으로 평가하여야 합니다.

정보공개 전담부서가 설치되어야 합니다.

정보공개는 선도적으로, 적극적으로 시민의 알권리를 보장하는 대국민 서비스로, 전문성이 요구되는 업무입니다. 하지만 정보공개의 중요성과 전문성에 대한 인식은 매우 낮습니다. 각급 공공기관 내 정보공개 전담 부서의 부재가 이를 반증하고 있습니다. 정보공개를 성가신 민원으로 취급되는 관행은 사라져야 합니다. 이를 위해 모든 공공기관은 정보공개 전문 인력을 양성, 배치하여야 하며 정보공개 전담 부서를 설치, 운영하여야 합니다.

정보공개 교육을 의무화해야 합니다.

정보공개 인식과 문화의 근본적 변화는 지속적 교육으로부터 시작되어야 합니다. 공공기관 구성원에 대한 정보공개 교육을 의무화하여야 합니다. 정보공개 교육의 내실화를 위해 교육 콘텐츠와 프로그램을 마련해야 합니다. 이를 통해, 교육을 정례화하고 교육 실적과 효과를 확인할 수 있는 평가를 실시하여야 합니다. 나아가, 정보공개 교육은 전 국민을 대상으로 확대되어야 합니다. 정보공개제도가 활성화된 국가들은 ‘정보공개 교육’을 공교육 과정에 포함시키고 있습니다. 우리의 정보공개 교육도 초중등 교육과정 속에서 필수적으로 이루어져야 합니다.

악의적, 고의적 비공개는 처벌받아야 합니다.

기록관리와 정보공개는 동전의 양면과 같습니다. 공공기록물은 모든 시민의 자산이며, 기록관리의 부실은 시민의 알권리 침해와 직결됩니다. 때문에 공공기록물관리법에서는 기록을 무단 은닉, 파기, 유출하는 등의 위법행위에 대해 최대 7년 이하의 징역, 3천만원이하의 벌금에 처하도록 하고 있습니다. 하지만 정작 알 권리의 구체적인 이행인 정보공개법에 있어서는 공공기관의 위법행위에 대한 규정 및 처벌조항이 없는 실정입니다. 책무 없는 제도 속에서 악의적 비공개 관행은 용인되며, 이는 개별 시민의 피해를 넘어 사회 전반의 불신을 키우는 결과를 초래합니다. 올해 초 국제투명성기구에서 발표한 2016년 한국의 국가청렴도는 사상 최저인 52위로 추락했습니다. 우리 사회의 부패청산과 신뢰회복을 위해서는 공공기관이 정보를 위변조하거나 허위 내용을 공개할 경우, 또한 정보를 은닉할 목적으로 비공개할 경우 금고 또는 무거운 벌금의 처벌을 받도록 제도화 하여 정보공개실의 실효성을 보장하고, 기관의 설명책임성을 강화해야 합니다.

정보목록은 공개되어야 합니다.

현행 <공공기관의 정보공개에 관한 법률>은 제8조 제1항의 단서조항을 통해 정보목록이라도 법이 정한 비공개대상 정보에 해당할 경우, 비공개할 수 있도록 규정하고 있습니다. 하지만 정보목록의 비공개는 공공기관이 어떠한 정보를 생산하는지 알고자 하는 시민의 알권리를 원천적으로 봉쇄하는 조치입니다. 시민들의 최소한의 알권리를 보장하기 위해, 공공기관이 생산한 정보들은 그 내용이 비공개라 할지라도 문서명 수준의 정보목록은 공개되어야 합니다. 청와대도 예외일 수 없습니다. 청와대부터 정보목록을 공개하여야 합니다.

정보공개 영역이 넓어져야 합니다.

<공공기관의 정보공개에 관한 법률>은 2004년 전부 개정을 통해 법률의 적용 범위를 크게 넓힌 바 있습니다. 하지만, 여전히 법의 적용 범위는 공공기관에 한정되어 있습니다. 민간 영역은 정보공개법 밖에서 머물고 있습니다. 그러나 원전, 화학물질, 노동환경 등 시민의 생명과 안전에 밀접한 영향을 끼치는 정보들이 민간의 것이라는 이유로 정보공개 대상에서 제외되어 있습니다. 민간의 정보라 할지라도 시민의 생명과 안전과 관련된 것이라면 공개되고 공유되어야 합니다. 우리 사회는 메르스 사태, 가슴기 살균제 사건 등을 통해 뼈아픈 교훈을 얻었습니다. 정부는 시민의 생명과 안전을 지키기 위해 존재합니다. 시민의 생명과 안전을 지키는 정보의 공개와 공유를 막아선다면 그것은 정부가 아닙니다. 정부가 선도적으로 시민의 생명과 안전을 위한 정보공개 영역을 확장하여야 합니다.

2. 회의공개법의 제정

현행 법령으로는 내실 있는 회의 공개가 불가능합니다.

정보가 만들어지는 전 과정에 대한 전면적 공개는 현행 법령으로 불가능에 가깝습니다. <공공기록물관리법> 제17조는 공공기관으로 하여금 “대통령령으로 정하는 바에 따라 주요 회의의 회의록과 속기록 또는 녹음기록을 작성”하도록 하고 있습니다. 하지만, 이는 차관급 이상, 지자체장, 교육감 등이 참여하는 일부 회의에만 적용될 뿐입니다. 오히려 회의록에 “회의의 명칭, 개최기관, 일시 및 장소, 참석자 및 배석자 명단, 진행 순서, 상정 안건, 발언요지, 결정 사항 및 표결 내용에 관한 사항이 포함”되도록 한 시행령은 과정 없이 결과만을

보여주는 회의록에 적법성을 부여하는 근거로 악용되고 있습니다. 회의록의 작성 대상을 확대하고 실질적인 논의내용을 알 수 있도록 작성기준을 강화하는 법을 만들어야 합니다.

민주주의는 의사결정과정에 대한 시민의 참여로 완성됩니다.

미국의 정보공개제도는 공공문서의 공개를 규정하는 ‘정보공개법(5U.S.C §552)’과 회의 공개를 규정하는 ‘회의공개법(5U.S.C §552b)’이라는 양 날개로 구성되어 있습니다. 그러고도 충분하지 않다는 비판이 끊이지 않습니다. 과정 없는 결과는 부질없습니다. 시민에게는 공공기관의 정보 그 자체뿐만 아니라, 그 정보가 만들어지는 과정에 대한 알권리가 있습니다. 의사결정과정이 비공개 사유로 남발되는 시대는 끝나야 합니다. 의사결정과정은 비공개 대상이 아니라 더 투명하게 공개되어야 할 대상입니다. 민주주의는 의사결정과정에 대한 시민의 참여로 완성되기 때문입니다. 따라서 우리에게서 시민의 알권리를 지켜줄 또 하나의 날개, 회의공개법의 제정이 필요합니다.

3. 정보공개 책임기구의 상설화, 독립화

정보공개위원회를 상설기구로 만들어야 합니다.

정보에 대한 자유롭고 제한 없는 접근, 공유, 활용을 포함하는 시민의 알권리는 21세기 민주사회를 사는 시민의 기본권입니다. 공공기관에게도 정보공개는 필수불가결한 업무의 하나가 되었습니다. 하지만 정보공개를 전문적으로 다루고, 책임질 수 있는 중앙행정조직이 부재합니다. 현재 법령은 정보공개위원회를 행정자치부장관 소속으로 두고 정보공개에 관한 정책 수립 및 제도 개선에 관한 사항 등을 심의, 조정하도록 규정하고 있을 뿐입니다. 우리 시대와 사회가 요구하는 정보공개 가치와 무게를 감당할 수 있는 전문성과 실행력을 갖춘 상설 조직이 필요합니다. 공공정보의 공개, 공유, 활용이라는 21세기 시민사회의 기본권 보장을 위해서 정보공개위원회는 독립적 상설 기구로 다시 세워져야 합니다.

정보공개위원회에 정보공개심판 기능을 두어야 합니다.

행정심판은 정보비공개 처분의 위법성, 부당성에 대한 판단을 구할 수 있는 불복절차의 하나입니다. 시민의 입장에서 상대적으로 신속하고 별도의 비용이 들지 않는다는 점에서 부당한 정보비공개에 맞서 취할 수 있는 수단입니다. 하지만 현재 행정심판위원회는 행정기관 또는 자치단체 소속으로, 공정한 불복절차로서의 기능과 역할을 기대할 수 없는 상황입니다. 부당한 정보비공개에 낙담한 시민들은 행정심판위원회의 불합리한 판단에 다시 한 번 좌절을 경험하게 되고 이는 정부에 대한 불신을 초래합니다. 따라서 정보공개에 대한 전문성과 관할 행정기관으로부터의 독립성을 갖춘 정보공개위원회에 정보공개심판기능을 부여하여야 합니다.