

기록연구사의 정보공개청구업무 및 업무 환경 분석*

Understanding the Freedom of Information (FOI) Work Process of Records Managers

윤 은 하 (Eunha Youn)**

김 수 정 (Soojung Kim)***

목 차

1. 서 론	4.2 정보공개청구 업무에 대한 견해
2. 선행 연구	4.3 외부적 고충
3. 연구 방법	4.4 내부적 고충
3.1 연구 대상 및 인터뷰 참여자	4.5 정보공개 절차적 고충
3.2 연구 절차	5. 논 의
4. 연구 결과	6. 결 론
4.1 업무 절차	

<초 록>

본 연구는 기록연구사의 정보공개청구 업무과정을 밝히고 이와 관련된 문제점을 살펴보고자 하였다. 이를 위해 11명의 현직 기록연구사들과 직접 심층 면담을 시도하여 담당자의 의견과 고충을 들었다. 이들은 주로 정보공개 처리 현황 관리자로서 역할을 이행하고 있었는데 이로 인해 외부 정보공개청구인과 기관 내 구성인 양자로부터 압력을 받는 상황에 놓이게 되는 경우가 빈번하였다. 또한 행정 소송으로 인한 업무 스트레스도 상당한 것으로 밝혀졌는데, 이러한 정보공개 업무의 스트레스는 주업무인 기록관리 업무 수행에 심각한 영향을 미치는 것으로 드러났다.

주제어: 정보공개, 정보공개 업무, 기록연구사, 기록관리 업무, 공무원 업무 스트레스

<ABSTRACT>

This study aims to identify the work process of records managers under the Freedom of Information Act (FOI). In particular, it attempted to reveal the problems and difficulties that record managers encounter during FOI work. To do this, this study conducted in-depth interviews with 11 records managers who were in charge of records management and FOI work, and the accumulated data were subjectively analyzed. The study discussed the relationship between records management and FOI and emphasized the need for procedural improvements of the act to alleviate psychological pressure on records managers and help them focus more on the records management process itself.

Keywords: records manager, records management, Freedom of Information Act, public officer's work pressure

* 이 연구는 전북대학교 학술 연구기금의 연구비 지원으로 이루어진 것임.

** 전북대학교 대학원 기록관리학과 조교수, 문화융복합 아카이빙 연구소 연구원(eyoun@jbnu.ac.kr) (제1저자)

*** 전북대학교 문헌정보학과 조교수, 문화융복합 아카이빙 연구소 연구원(kimsoojung@jbnu.ac.kr) (교신저자)

■ 접수일: 2015년 1월 19일 ■ 최초심사일: 2015년 1월 28일 ■ 게재확정일: 2015년 2월 16일

■ 한국기록관리학회지 15(1), 7-28, 2015. <<http://dx.doi.org/10.14404/JKSARM.2015.15.1.007>>

1. 서론

국내에서 『공공기관의 정보공개에 관한 법률』(이하 정보공개법)이 시행된 이래 해마다 정보공개 이용률이 급격히 증가하고 있다. 2012년에는 494,707건, 2013년에는 552,066건의 정보공개청구가 접수되어 전년 대비 약 11.6%가 증가하였고, 이는 정보공개법이 처음 시행된 1998년의 26,338건에 비하면 16년 사이에 약 21배의 증가율이라 할 수 있다(안전행정부, 2014). 특히 최근 2년간 공공기관 정보공개율은 95% 이상 유지되었는데 정보공개를 통해 국민의 알권리를 보장하고 정부 정보를 공유하려는 시도가 성공적으로 이행되고 있음을 보여준다. 이러한 높은 이용률과 공개율은 정보공개 청구 제도를 운영하기 위한 정부의 여러 제도 개선이 효과를 거둔 것이라고 볼 수 있다. 2013년 연차보고서에 따르면, 안전행정부는 온라인 정보공개 서비스의 활성화, 사전 정보공개제도의 활성화, 비공개 대상정보의 공개절차 개선 등 정보공개제도의 양적, 질적 성장을 위해 많은 노력을 기울였다(안전행정부, 2014).

그러나 이렇듯 급격히 증가하는 정보공개 청구율과 서비스의 질적 개선에 대한 정부의 노력에도 불구하고 정보공개를 담당하는 전문 인력에 대한 배치나 증원은 아직 이루어지지 않고 있다. 정보공개 업무는 현재 기록물을 담당하는 기록연구사나 혹은 각 기관의 민원 업무 담당자들이 일반 민원과 함께 담당하는 경직을 취하고 있다(이보람, 이영학, 2013). 특히 「공공기록물 관리에 관한 법률」(이하 공공기록물법)과 정보공개법과의 불가분의 관계라는 인식으로 말미암아 1998년 이후 제정된 공공기록물법에 의해

의무적으로 배치된 기록연구사들이 보직으로 정보공개 업무를 담당하고 있는 경우가 많으며 이들 기록연구사들은 증가하는 정보공개 이용률에 발맞추고 동시에 주업무인 기록관리 업무를 수행하기 위해 바쁜 업무를 소화하고 있는 실정이다. 이는 정부가 정보공개제도 활성화 및 서비스 개선에 많은 노력을 기울이고 있다는 발표에도 불구하고 일선에서는 업무량의 급증과 전담 인력의 부족 등으로 실질적인 어려움이 있음을 암시한다. 실제로, 정보공개 청구율과 정보공개율이 상승하고 있다는 정부의 발표에도 불구하고, 정보공개 연차보고서에 따르면 이용자 만족도는 그리 높지 않은 것으로 나타났으며(행정안전부, 2009) 이는 정보공개 전문지식을 가진 전담 공무원이 부족한 현 상황과 무관하지 않다고 할 수 있다(이보람, 이영학, 2013).

이에 따라 본 연구는 정보공개를 담당하고 있는 기록연구사의 관점에서 정보공개 업무 절차를 분석하고 현재 기록연구사들이 정보공개 업무 처리를 하는데 있어서 직면하고 있는 문제점들이 무엇인지 밝히고자 한다. 이를 위해 먼저 정보공개 담당 기록연구사들과의 인터뷰를 통해 정보공개 업무 수행의 구체적 환경과 업무 처리 절차에서 발생하는 구조적 문제점을 점검하고, 이로 인한 기록연구사들의 스트레스에 대해 살펴보고자 한다. 또한, 이러한 정보공개 업무 수행 중 발생하는 스트레스와 어려움이 궁극적으로 기록관리 업무에 미치는 영향에 대해 논의하였다.

2. 선행연구

국내의 정보공개에 관한 연구는 대부분 정보

공개가 국민의 알권리를 보장하고 민주주의적 가치 실현이라는 대의에 대한 법적, 제도적 측면에서 수행되었다. 기록관리 영역에서는 주로 공공기록물법에 비추어 정보공개법의 제도적 특징과 한계를 지적하거나(김유승, 2010; 김유승, 전진한, 2011; 조영삼, 2009), 정보서비스 차원에서 정보공개제도가 가지는 한계에 대한 연구(윤여진, 김순희, 2009; 윤은하, 배삼열, 심갑용, 김용, 2014)가 주류를 이룬다. 실질적으로 정보공개업무를 수행하는 기록연구사나 담당 공무원의 업무처리 방식이나 행동요인, 절차상의 문제점이나 개선사항에 대한 논의는 거의 이루어지지 않았다고 할 수 있다. 드물게 임진희와 이준기는 2010년에 『정보공개에 대응한 공무원의 업무정보 제공행동 연구』를 통해 정보공개 서비스에 차이를 가져오는 요인에 대해 분석하였다. 연구 결과, 정보공개에 영향을 끼치는 요인으로 국민들이 기관에 거는 기대감과 기관 설명책임성에 대한 요구의 급증을 들고 있으며 이에 따른 부담감이 서비스의 차이를 유발시킨다는 점을 밝혔다. 또한 정보제공 중개자로서의 의사결정 능력이나 전문성, 정보제공자의 의사소통 능력에 따라 공개되는 정보의 양적·질적 차이가 있다고 밝혔다. 즉, 이 연구는 정보공개 청구 업무 처리 과정에서 작용하는 여러 배경 요인과 상황 요인들을 밝히며 정보공개가 국민의 알권리를 보장하기 위해 투명하게 운영되는 것을 기본전제로 하고 있음에도 실질적으로는 업무 담당자의 소속 기관의 적극성, 기관 정보화의 정도, 담당자의 의사소통 능력 등 주관적 요소에 영향을 받는다고 지적하였다. 또한, 정보공개 업무에 관한 최근의 연구에서 이보람과 이영학(2013)은 정보공개제도의 원활한

운영과 공개 기록의 신뢰성을 확보하기 위해 정보공개업무를 전담하는 전문 인력의 필요성에 대해 강조하였다. 이들은 1998년 정보공개법과 1999년 공공기록물법의 제정으로 공공기록물관리 인력은 배치되었지만 정보공개 전담 인력은 이제껏 보충되지 않았음을 지적하고, 정보공개제도의 자의적 운영을 막기 위하여 관리 감독 기관의 신설과 전문적인 지식을 갖춘 전문인력 배치의 필요성을 제안하기도 하였다.

한편, 행정학과 언론학, 법학 분야에서도 정보공개 업무에 대한 연구가 이루어져 왔는데, 기록관리학과 마찬가지로 이러한 분야에서도 법제적 연구가 대부분을 차지하고 있다. 하지만 최근에는 정보공개 행태와 담당자의 개별 의도에 초점을 맞춘 연구들도 점차적으로 수행되고 있다. 먼저, 최정민(2013)은 비난회피동기 이론, 일선관료이론, 주인-대리인 이론을 바탕으로 정보공개 담당 공무원의 공개업무에 영향을 주는 요인들을 밝혀냈다. 이 연구에 따르면, 담당 공무원의 정보공개 결정에 가장 큰 영향을 미치는 변수는 정보요인이며, 이 중에서도 청구목적의 가장 큰 변수인 것으로 나타났다. 또한 정보공개 담당자는 정보공개 시 사회적 비난이나 문제를 야기하여 큰 파장을 일으키게 될 소지가 높은 정보의 경우 재량을 발휘하여 이를 적극적으로 회피하려 하며 이때 비공개결정을 할 가능성이 높은 것으로 드러났다. 최정민은 공무원의 정보공개 행위에는 Kent Weaver의 이론을 인용, 비난 회피 동기가 가장 크게 작용하며 개선 방안으로는 이러한 공무원의 비난회피 동기가 작용할 수 없는 구조적 방안 마련이 필요함을 제안하였다. 이명진, 문명재(2010)는 정보공개와 소속 기관의 업무적 특성과의 상관

성을 분석하여 중앙정부기관의 부, 처, 청을 대상으로 기관의 정보공개행태를 살펴보았다. 그 결과 국방부와 같이 업무의 폐쇄성이 높은 기관은 비밀 문건 생산량이 많아 비공개률이 상대적으로 높은 반면에 기획예산처, 관세청, 재정경제부 등 경제기능 기관은 보건복지부, 문화관광부, 건설교통부 등 사회기능 기관들에 비해 좀 더 적극적으로 정보공개를 하고 있다는 사실을 밝혔다. 또한 규제사용이나 집행 업무처럼 구체적인 기준이 수립되어 있는 업무의 경우에 정보공개에 적극적이며, 사회문제와 같이 복잡하고 비가시적인 가치를 다루는 기관일수록 정보공개에 소극적인 경향이 있다고 보고하였다.

또한, 관련된 국외 연구로는 2011년 영국의 Shepherd, Flinn, Stevenson(2011)이 출판한 『Freedom of Information and records management in local government: Help or hindrance?』 논문이 있다. 이 논문에서 Shepherd는 영국의 지방자치 단체 및 공공기관에서 실시된 정보공개청구가 전반적인 기록관리에 미치는 영향에 대해 분석하고, ISO표준이나 전자정부만큼 실제 현장에서는 정보공개법이 기록관리에 큰 영향을 끼치고 있다고 지적했다. 이를 통해 정보공개를 통해 청구인이 청구하는 기록과 기록관리법에 따라 관리되는 기록 간에 차이가 있음을 밝히고 이러한 두 영역간의 상관성을 분석하였다.

이제껏 정보공개에 대한 연구들은 정보공개가 국민의 알권리를 보장하기 위해 제정되었다는 사실을 바탕으로 업무처리 과정 중 기관의 의도나 업무 담당자의 주관적 판단이 개입하는 것에 대해 상당히 부정적으로 평가해왔다. 그

럼에도 이러한 개입이 일어나는 환경과 이유에 대해서는 분명히 밝히고 있지 않았는데 이는 정보공개에 대한 연구가 공공기관이 공무원을 시민의 공복(Public servant)이라는 기본적인 전제에 지나치게 집중함으로써 담당자의 실제 역할이나 조직 구조에 대한 체계적 고려를 하지 않았기 때문이라고 할 수 있다. 그리하여 대다수의 연구가 정보공개제도의 문제를 법, 제도적 미비함이나 공무원의 태만함, 전문성 부족으로 돌리고 이를 개선하는 방향에 주로 초점을 맞추는 경향이 있었다(강경근, 2001; 이근주, 2003; 박돌봉, 2006).

이에 반해, 최정민(2013)과 이명진, 문명재(2010)의 연구들은 정보공개처리 과정에서 영향을 끼칠 수 있는 요인들을 체계적으로 규명함으로써 정보공개 결정 과정에서 주관적 요인, 기관의 업무별 특성이나 담당자의 역할과 전문성 등이 정보공개 서비스를 진행하는 데 실질적으로 많은 역할을 하고 있음을 확인하였다. 나아가 최근 연구들은 정보공개 결정에 영향을 끼치는 요인들에 대해 개별 공무원의 내적, 외적 동기나 기관별 차이에 대해 초점을 맞추으로써 기존의 법제도적 접근이 가지는 한계를 극복하고자 하였다. 그럼에도 불구하고 업무 체계나 근무 환경, 조직 문화나 담당자들이 이러한 결정을 하게 된 현실적인 어려움과 구체적 배경에 대한 연구는 여전히 미흡한 실정이다. 이에 본 연구는 정보공개청구 업무를 담당한 기록연구사들의 관점에서 이들의 업무 환경과 현실적 고충을 살펴보고, 이를 통해 정보공개 업무의 문제점과 기록관리에 끼치는 영향을 논의하고자 하였다.

3. 연구 방법

본 연구는 정보공개 업무 과정에서 발생하는 문제점을 파악하기 위하여 2014년 현재 지방자치 단체 및 지방 대학 기록관에서 근무하는 기록연구사 중 정보공개 청구 업무의 경험이 있는 자를 대상으로 반구조화된 심층 인터뷰를 실시하였다.

3.1 연구 대상 및 인터뷰 참여자

정보공개와 기록관리의 연관성에 의해 상당 수의 기록 연구사들이 정보공개 업무를 담당하고 있는 것으로 알려졌으나 기록관리 업무와 정보공개 청구 업무를 동시에 수행하는 기록연구사의 정확한 수치나 비율에 대해서는 아직 구체적으로 보고된 바가 없다. 본 연구의 면담 대상자들은 모두 3년 이상의 기록관리 경력을 가지고 있는 기록연구사로, 2014년 현재 정보공개 업무를 담당하고 있는 기록연구사 8명과 정보공개청구 업무를 수행한 경험이 있는 기록연구사 3명으로 구성되었다.

한편, 2012년 정보공개 연차보고서에 따르면, 정보공개청구 비율이 중앙부처보다 지방자치 단체에서 현격히 높았는데, 2012년에 접수된 494,707건 중 중앙행정기관이 107,176건(27%), 지방자치단체가 315,637건(64%)으로 약 3배가량 더 많은 것으로 나타났다(안전행정부, 2014). 이는 지자체가 국민의 일상생활과 밀접한 직접적 행정서비스를 제공함으로써 정보공개청구가 더욱 활발히 이루어지고 있기 때문인 것으로 풀이된다. 이러한 현실을 반영하고 표본의 대표성을 높이기 위하여 기록연구사가 속한 기관의 유형과 지역 분포를 고려하여 연구 대상을 선정하였다. 최종적으로 서울, 경기, 대전, 전북, 전남지역 등 다양한 지역에서 3년 이상의 기록관리 업무 경험이 있는 11명의 기록연구사들을 인터뷰하였다. 인터뷰 대상자의 근무처를 유형별로 살펴보면, 지방자치단체 5곳, 대학 기록관 2곳, 중앙부처 2곳, 지방정부출연 연구소 1곳이다. 지역별로는 서울 1명, 경기도 2명, 대전 2명, 전북 6명이 참여하였으며, 남녀 성비는 남자 6명, 여자 5명으로 이루어져 있다. 인터뷰에 응한 연구대상에 대한 자세한 정보는 <표 1>과 같다.

<표 1> 연구 참여자 정보

구분	성별	연령	근무처	지역
A	남	40대	대학기록관	전북
B	남	40대	중앙부처	대전
C	남	30대	지자체	전북
D	남	40대	지자체	전북
E	여	40대	대학기록관	전북
F	여	40대	지자체	전북
G	여	40대	중앙부처	대전
H	남	30대	지자체	경기도
I	남	40대	중앙부처	서울
J	여	40대	지자체	전북
K	여	30대	정부투자기관	경기도

3.2 연구 절차

심층인터뷰는 2014년 8월에서 9월까지 약 2달 동안 각 기록연구사들과 약 50분-90분가량의 개별 면담으로 이루어졌다. 인터뷰는 정보공개 청구 업무의 진행방식, 진행 과정에서 기록연구사의 역할 및 임무, 정보공개 업무 처리 과정에 영향을 미치는 요인과 문제점, 정보공개를 통한 기록정보서비스의 개선 방향 등에 관한 질문으로 구성되었다. 기록연구사들이 담당하는 보직 업무의 종류와 기관의 성격에 따라 종종 경우에 따라서 면담 시간을 확보하는 것이 쉽지 않았던 경우도 있었다. 그럼에도 피면담자들은 성의껏 인터뷰에 응했고, 정보공개 청구 업무의 어려움과 문제를 묻는 질문에 대해 성별과 기관, 근속 연수와 업무 담당 기간의 차이에도 불구하고 공통적인 의견을 보이는 경향이 있었다.

4. 연구 결과

정보공개청구 업무를 담당하는 기록연구사들의 역할과 업무, 이에 영향을 미치는 기관 내·외부 요인들을 분석한 결과를 요약하면 다음과 같다. 정보공개 청구는 그 절차가 법적으로 엄격히 규정되어 있어 정보의 종류 뿐 아니라 정보를 제공하는 방식과 기간이 정해져 있기 때문에 외견상 단순해 보이지만 자율적이고 적극적인 서비스를 제공할 수 있는 통로가 부재하여 사실상 가장 까다롭고 어려운 민원서비스로 인식되고 있었다. 또한, 정보공개 업무를 담당하는 기록연구사의 역할은 본질적으로 외

부 민원인과 내부 민원업무처리 부서를 연결시키고 원활한 의사소통을 지원하는 것으로 파악되었다. 외부적으로는 정보공개 등록 및 접수를 수행하며 민원인의 요구사항을 정확히 이해하고, 내부적으로는 처리부서 지정, 민원이첩 처리, 정보공개결정 및 결정 내용 통지, 정보공개 처리 일정 관리 등 정보공개 청구가 원만히 진행될 수 있도록 서비스 업무 전체를 관리하고 총괄하는 역할을 한다. 이에 기록연구사는 종종 민원인과 기관의 담당 부처 간에서 야기되는 문제와 어려움에 직접적으로 노출되어 업무상 상당히 많은 스트레스를 받는 것으로 나타났으며 그 결과 이러한 업무스트레스는 기록관리에 상당히 광범위하고 직접적으로 영향을 끼치는 것으로 파악되었다. 기록관리 업무와 정보공개 업무는 법적, 정치적으로 대단히 밀접하고 필수불가결한 관련을 갖는다고 이해되고 있으나 실제 업무 현장에서는 목적과 절차, 일정 등이 충돌하는 경우가 빈번하였다. 따라서 본 연구는 정보공개 업무가 기록관리 업무에 미치는 영향에 주목하고 이를 밝히기 위해 구체적으로 기록연구사의 정보공개 업무에서 야기되는 어려움에 대해 살펴보았다.

4.1 업무 절차

정보공개청구 과정에서 기록연구사는 기관 내부 업무 부서와 외부 민원인 사이에서 의사소통과 업무 배분을 담당하는 일종의 가교 역할을 담당한다. 전체적으로 볼 때, 기록연구사의 역할은 외부의 청구 건을 등록·접수하는 일로부터 공개결정, 공개 실시, 각종 통계 제공을 비롯하여 청구된 민원 업무를 해당 부서로 전달하며

법적 기일 내에 정확히 처리될 수 있도록 담당 부서 처리 현황을 관리하는 것으로 이루어져 있다. 국가기록원에서 제공하는 국가기록물 열람 서비스 실무 매뉴얼에 따르면, 담당자의 세부 역할은 <표 2>와 같다(국가기록원, 2011).

기관별로 차이가 있음에도 불구하고 본 연구에 참여한 기록연구사들은 대개 자신들의 업무를 정보공개 접수부터 담당자를 지정하고 현황을 관리하는 것까지 포함한 것으로 설명하였다. 규정상 정보공개 접수자, 관리자, 담당자, 처리자 등으로 업무 분장이 되어 있지만 위의 업무를 모두 담당하고 있다고 답한 기록연구사가 많았는데, 이는 기록연구사의 역할이 정보공개 업무에서 차지하는 비중이 상당히 크다는 점을 시사한다.

먼저, 정보공개 담당 기록연구사들은 민원인이 온라인이나 오프라인, 전화와 팩스로 필요한 정보를 시스템으로 요청하면, 청구된 정보 요구를 세밀하게 살핀다. 그리고 청구 건에 대해, 필요할 경우, 이용자와 직접 전화나 전자

메일을 통해 어떤 종류의 정보를 청구하는 것인지 추가적으로 조사한다. 법에 따라 청구자는 각 기관에 직접 방문하거나 등기 우편으로 사본 기록물을 수령할 수 있고 혹은 온라인 사본 신청을 선택할 수 있는데 기록연구사는 청구자의 요청대로 사본을 제작, 제공하게 된다. 청구자는 수수료 산정일로부터 15일 이내에 결제를 완료하도록 규정되어 있다. 이때 15일 이내에 결제가 이루어지지 않으면 '결제 지연'으로 인한 자동 종결처리로 전환된다. 따라서 기록연구사는 청구자에게 이 같은 사실을 알려 수수료 미납으로 인한 자동종결처리를 미연에 방지하기도 한다. 정보공개청구 등록이 완료되면 기록연구사는 정보공개청구의 내용에 따라 적합하다고 판단되는 처리자를 지정하여 해당 부서로 이를 배분한다. 이후 실질적으로 정보공개는 부서별 정보공개처리를 담당하는 담당자가 정보공개 심사, 결정, 통지 등의 업무를 수행하여 다시 기록연구사에게 결정 내용을 통보하여 청구인에게 전달하게 된다.

<표 2> 정보공개 담당자의 역할 및 주요 업무

(국가기록원, 2011)

담당자	역할	주요 업무
정보공개접수자	<ul style="list-style-type: none"> 접수창구에서 청구인이 정보공개 청구 및 이의 신청을 접수하는 역할 	<ul style="list-style-type: none"> 정보공개 청구 등록/관리 이의신청 등록/관리 청구인 요청에 따른 처리현황 조회 정보
정보공개 관리자	<ul style="list-style-type: none"> 기관별 정보공개 업무 총괄 담당 기관별 정보공개 업무 처리 현황관리 	<ul style="list-style-type: none"> 타 기관 이송, 이송 불가처리 처리부서 지정, 민원이첩 처리업무 정보공개/이의신청 대장 사용자 관리정보
정보공개 담당자	<ul style="list-style-type: none"> 부서별 정보공개 업무 담당자가 부서별 정보공개 업무 처리 현황관리 	<ul style="list-style-type: none"> 각 부서의 정보 공개 처리자 지정 부서의 정보공개 업무 및 이의 신청 현황 관리
정보공개처리자	<ul style="list-style-type: none"> 정보공개에 대한 처리 담당 정보공개 심사, 결정, 통지 업무수행 	<ul style="list-style-type: none"> 정보공개결정, 결정내용 결재, 결정통지 이의 신청 결정, 결정 내용 결재, 결정 통지
시스템 운영자/ 시스템 관리자	<ul style="list-style-type: none"> 온라인 정보공개 서비스 전체 업무관리, 정보공개 전반에 대한 업무수행 	<ul style="list-style-type: none"> 기관별 정보공개 담당자 등록 접수처 관리 업무 전 기관의 정보공개 업무 처리현황 관리

명료한 역할 분담과 법절차에도 불구하고 연구에 참석한 기록연구사들은 이러한 법규정에 따른 절차를 수행하는 일이 생각처럼 쉽지 않다는 데 동의하였다. 이들은 업무를 처리하며 겪는 현실을 다음과 같이 인식하고 있었다. 첫째, 정보공개법이나 정보공개 실무 매뉴얼에 따르면 정확한 역할분담과 서비스 기간, 정보공개시스템을 통한 투명한 처리를 목적으로 하고 있지만, 실제로 현실은 공무원 직급 간 격차나 부서별 격차로 인해 매뉴얼대로 업무 처리를 하는 것이 상당히 어렵다고 보고하였다. 또한 기관 내·외부 이해 당사자 사이에서 의견 조율 및 업무 분담을 담당하는 어려움 이외에 행정 소송과 같은 정보공개청구 처리 자체에서 오는 심리적 부담감이 크다고 응답하였다. 다음 장에서는 정보공개청구를 담당하고 있는 기록연구사들의 정보공개업무에 대한 견해를 살펴보고, 그들이 겪고 있는 정보공개청구 업무상의 어려움을 외부(청구자)로부터 발생하는 요인, 내부(처리과 담당자)로부터 발생하는 요인, 정보공개 업무 자체로부터 발생하는 요인으로 구분하여 검토하였다.

4.2 정보공개청구 업무에 대한 견해

본 연구에 참여한 정보공개 업무 담당 기록연구사들은 모두 정보공개 업무가 어려운 업무라고 인식하고 있었고 정보공개 업무를 수행하며 스트레스를 많이 받는다고 대답하였다. 대개 기록관리 업무보다 정보관리 업무로 인한 고충이 더 크다고 답하였는데 이로 인해 기록연구사가 정보공개 업무를 꼭 수행해야 하는가의 여부에 대한 의견이 분분하였다. 몇몇 참석

자는 이러한 심리적 부담감에도 불구하고 정보공개 업무를 수행하는 것이 기록연구사의 역할과 무관하지 않다고 답하여 기록관리사가 정보공개청구 업무를 담당하는 것에 긍정적 태도를 보이기도 하였다. 그러나 대부분의 다른 참석자들은 정보공개 업무와 기록관리 업무는 본질적으로 연관이 없기 때문에 정보공개 업무는 민원업무 처리부서에서 담당해야 한다고 답하였다. 예컨대, 참석자들은 '기록관련 업무와 정보공개 업무는 사실상 별개'라는 사실을 강조하며 정보공개 업무로 인해 받는 업무 스트레스가 부당하다는 의견을 제시하였다. 이러한 불만은 정보공개 민원이 상대적으로 빈번하고 이로 인해 행정소송에 자주 시달리는 기록연구사들에 의해 강하게 제기되었으며 이러한 입장 차이는 기록연구사의 소속 기관의 성격과 정보공개청구 민원의 성격에서 기인하는 것으로 보인다. 또한 유사 기관이라 하더라도 현재 정보공개 업무를 담당하지 않는 기록연구사들은 기록연구사가 정보공개 업무를 담당하는 데에 대해 상대적으로 덜 관심을 가지거나 혹은 더 긍정적으로 평가하는 경향을 나타냈다. 따라서 이러한 정보공개 업무를 수행하며 부딪치는 현실적인 문제와 이에 대한 심리적 부담감은 정보공개 이용률이 높거나 정보공개 업무로 인해 행정소송을 경험한 기록연구사들에게서 보다 분명하게 표출되었다. 대부분의 면담자들은 정보공개가 중요하고 투명한 민주사회를 건설하기 위해 반드시 필요한 업무라는 사실에는 이의가 없었지만 현실적으로 본인이 이 모든 일을 담당해야 한다는 사실에 대단히 부정적인 태도를 갖고 있었다. 예를 들어, 한 참여자는 정보공개업무로 인한 심리적 스트레스를 다음과

같이 묘사하였다.

“물론 청구자 입장에서 봤을 때 불만은 있겠지만 이걸 서비스하는 담당자 입장에서 (받는 스트레스) 자다가도 벌떡 일어나요. 저 같은 경우는 정보공개청구가 들어오면 ‘땡땡’하고 핸드폰에서 알려줘요, 핸드폰 알람서비스가 ‘땡땡’하고 울리면 정말 떨린다니깐요. (참여자 ㉠, 40대 남)”

“저는 두 개(기록관리와 정보공개)를 다 맡고 있는데요, 사실 정보공개 업무는 담당하기 전에는 잘 몰랐어요. 학교 다닐 때는 크게 다루지 않으니깐요. 그런데 막상 업무를 맡고 보니 진짜 어렵다고 느꼈어요. (참여자 ㉡, 40대 여)”

“(업무처리를 잘못하면) 소송에서 패소할 수도 있으니 업무의 중압감이 굉장히 커요, 그래서 기록연구사들이 힘들어하죠. (참여자 ㉢, 40대 여)”

이와 같은 스트레스는 본 연구에 참여한 기록연구사들이 공통으로 경험하고 있는 바였다. 다년간 정보공개업무를 담당할 경험에 있는 한 기록연구사는, “처음 기록연구사로 발령을 받고 정보공개업무를 담당하게 된 경우는 진짜 많이 당황하지요, 잘 몰라서 하는 실수가 나중에 행정 소송으로 까지 가는 경우도 있고, 또 너무 잘해보려고 하다가 낭패를 보는 경우도 있어요. 딱히 어떻게 해야 하는지 가르쳐 주는 사람이 있는 것도 아니기 때문에 경험이 있는 저에게 물어보려 많이 연락하죠, 전화 와서 울먹거리든 후배도 있었어요. (참여자 ㉠, 40대 남)”라고 언급하였다.

참여자들의 인터뷰 내용을 종합적으로 살펴

보면, 정보공개를 담당할 기록연구사들이 정보공개가 가지는 사회적, 정치적 함의에 대해 충분히 이해하고 있더라도 실제 본인의 담당 업무로 수행하기에는 대단히 어려운 일이라고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 또한 참여자들은 기록연구사의 정보공개 업무 담당의 필요성에 대해 현재 정보공개 업무 담당 여부와 과중 정도에 따라 찬반 여부를 다르게 응답하였으며, 기관별로 해당 기관의 정보공개 업무 종류에 따라 개진된 의견이 다른 것으로 나타났다.

4.3 외부적 고충

4.3.1 악성민원

연구에 참석한 기록연구사들 모두가 공통적으로 경험하였으며 많은 불만을 토로하였던 부분은 악성민원으로 인한 정보공개처리의 어려움이었다. 사실상 악성민원으로 인한 공무 방해는 정보공개에 제한된 것이 아니라 이미 전체 공무원들 사이에서 심각한 문제로 인식되고 있으며, 이를 해결할 수 있는 구체적인 대안을 지자체별로 모색 중이다. 고질적 악성민원의 대표적 사례로 알려진 것은 허위신고, 떼쓰기, 이유 없는 반복 신청, 묻지마 식의 신고 등이다. 정보공개청구 역시 이러한 악성민원이 차지하는 비중이 상당히 큰 것으로 알려져 있으며 한 예로, 최근에는 법원이 7년간 155회 정보공개청구를 한 악성 민원인을 처벌하기도 하였다. 서울 고등법원 행정1부에 따르면 재소자 문씨가 서울 중앙지검을 비롯하여 전국 37개 지방검찰청 및 경찰서와 18개 교도소, 구치소에 자신의 형사사건 수사기록과 내사·진정기록을 정보공개청구 하였는데 이 민원인의 청구가 전

국에서 제기된 정보공개청구의 약 11.8%에 해당하였다(서울신문, 2014). 문씨는 필로폰을 불법으로 수입한 혐의로 2011년 5월 구속되어 현재 복역 중에 이 같은 청구를 했는데 이 경우 가장 큰 문제는 이렇게 전국적으로 많은 청구를 하고 대부분의 기록들을 찾아가지 않기 때문에 요청된 청구건들이 자동 미수령으로 종결 처리 되었다는 것이다(연합뉴스, 2014). 이 사례처럼 교도소나 구치소에서 집중적으로 정보공개 청구를 신청하고 찾아가지 않아서 '정보미수령'으로 자동 종결 처리되는 청구 건의 수가 상당한 것으로 알려져 있다. 이러한 악성 민원의 가장 큰 피해는 청구인이 전국 지자체나 공공기관에 동시다발적으로 정보공개 청구를 하기 때문에 전국 기관에서 동일한 종류의 기록 수년치를 모두 복사해서 10일 내에 제공하기 위해 대기하게 된다는 것이다(참여자 ㉑ 40대 남, 참여자 ㉒ 40대 여). 본 연구에 참여한 기록연구사도 다음과 같이 이와 유사한 경험을 보고하였다.

“얼마 전에 교도소에 수감된 분이 정보공개를 청구했어요. 그런데 그곳에선 PC를 사용하는 일이 쉽지 않으니깐 우편으로 신청을 했는데, 이 부서, 저 부서 할 것 없이 최근 5년간에 걸친 기록을 모두 청구했어요. 전국시군구에 다 한 걸로 알아요. 이걸 시스템에서 출력하면 양이 엄청 나요. 한 번에 컴퓨터에서 열리지 않을 만큼. (우편으로 보내야 하니까) 출력을 끝도 없이 했어요. 그런데 그 분이 찾아가질 않는 거예요. 장당 50원씩 하면 수수료가 상당히 나가니까 이 건은 몇 백만 원 나오게 되요. (참여자 ㉑, 40대 여)”

인터뷰 당시에도 동일한 청구인이 신청한 악성민원으로 인근 기록연구사들 대다수가 고충을 받고 있었다. 또한, 한 지자체 담당자는, “저희 기관은 민원이 많아요, 그것도 썬 민원이 많거든요. 실제로 여기 들어와서 많이 당했죠. 진짜 점심시간 때마다 전화해서 욕하는 분도 있고...(참여자 ㉑, 40대 여)”라고 언급하며 고충을 털어놓기도 하였다. 대부분의 정보공개 청구인들은 실질적 업무 소관이 개별 처리과임에도 행정소송 대상자가 정보공개 담당 기록연구사이기 때문에 기록연구사가 공개·비공개 결정을 비롯한 정보공개 업무에 모든 책임을 맡고 있다고 간주한다. 그 결과, 정보공개에 대한 불만을 기록연구사에게 쏟아내는 경우도 있는데 이 과정에서 폭언이 오가기도 한다고 보고한 기록연구사도 있었다.

종류를 불문하고, 악성민원은 행정력 낭비와 예산 낭비, 심각한 공무원 정신적 피해 등 불필요한 사회적 갈등 비용을 야기하고 그 결과 선량한 일반 국민이 피해를 입게 된다. 따라서 고질적인 악성민원과 같은 피해로 기록연구사들이 받는 육체적 정신적 고통을 방지하고 직무안정성을 저해하는 요인을 제거할 수 있는 현실적인 방안을 마련해야 한다. 정보공개청구를 악용하는 사례에 대한 방지책이 제대로 수립되지 않을 경우, 정당한 이유로 정보공개를 요구하는 일반 시민의 청구가 심각한 피해를 입을 수 있다는 점을 감안하면 근본적인 해결책이 시급한 것으로 보인다. 결국 일반 민원과 마찬가지로, 정보공개제도도 부적격한 민원을 방지하고 이에 대한 적절한 제재를 어떻게 강구할 것인가에 대한 고민이 필요하며 악성 민원과 일반 민원을 분별할 수 있는 합리적인 지표와

지도, 감독이 요구된다고 할 수 있다.

4.3.2 학술 목적의 정보공개청구

기록연구사들이 외부 청구인에게 서비스를 제공하며 받는 스트레스 중 또 다른 하나는 학술 연구를 위한 정보공개 청구인 것으로 나타났다. 학술연구를 목적으로 정보공개를 청구하는 민원인은 자신의 연구 영역 주제에 대해 학습하고자 하는 목적을 가진다. 이러한 목적의 정보공개청구는 정부 통계 자료와 같이 단순한 자료를 요구할 때도 있지만 대부분 방대한 양의 깊이 있는 기록들을 검토함으로써 본인이 세운 연구 가설을 검증하고자 하는 경우가 많다. 이는 탐사보도를 하는 기자나 송사를 진행 중인 변호사, 정부 감시자 기능을 하는 시민 단체가 정보공개 청구를 했을 때도 마찬가지인데, 이 경우 담당 기록연구사는 예기치 않은 업무량의 급증에 직면하게 된다. 본 연구에 참여한 대부분의 기록연구사들은 학술연구를 위한 정보공개 신청을 처리하는 데에 상당한 어려움을 호소하였다. 무엇보다 몇 년 치의 방대한 양의 기록을 처리하기 위해서 기록연구사들은 많은 시간을 복사기나 스캐너 앞에서 작업하는 것이 가장 큰 어려움으로 드러났다(참여자 ㉞ 30대 남, 참여자 ㉠ 40대 남, 참여자 ㉡ 40대 여). 다음의 기록연구사들이 언급하였듯이, 현실적으로 시간제 근무자나 대체 인력 없이 기록연구사 혼자서 이러한 업무를 수행하는 것은 상당한 육체적 피로감과 정신적 스트레스를 야기하게 된다.

“저는 정보공개 자체를 가지고 학술이나 학문 연구로 쓰는 거 자체를 받아들일 수 없어요. 어떨

때는 5년 치 기록을 모두 요청하면 저희는 그거 복사하느라 토요일, 일요일에 출근해서 하루 중 일 복사하고 있어요. (참여자 ㉠, 40대 여)”

이로 인해 학술 목적의 정보공개 청구에 대해 기록연구사들의 의견은 양분되어 있었다. 먼저, 일부 기록연구사들은 학술 목적으로 정보공개를 이용하는 이용목적 자체에 대해 부정적인 견해를 피력하였다. 일부의 참석자들은 학생들이 과제나 논문을 위해 정보공개를 청구하는 것에 대해 극도의 반감을 드러냈는데, 특히 이러한 요청들이 기록 자체를 요구하지 않고 새롭게 가공해야 한다거나 통계치를 정리해야 할 필요가 있을 때는 더 많은 스트레스를 받는다고 답하였다.

“예를 들어, (여기 보시면) 연도별 직원 현황을 요청한 청구가 있었어요. 엑셀 파일로 요청했는데, 직원 질병 휴직자 현황, 직원 질병 휴직자 통계를 적어달라는 걸 했어요. 그런데 기관에서 이러한 통계 수치 자체를 가지고 있는 게 아니에요. 우리가 가지고 있는 기록은 휴직한 사람작성한 서류 한 장이죠. 그런데 청구자는 이렇게 휴직한 사람 통계를 요청해요. (우리보고 기록을 다 뒤져서) 여기서부터 여기까지 통계가 필요하다는 거죠. 엑셀 시트 2에는 직원 현황, 자기가 만들어서 컬럼 1에는 A 지역, 컬럼 2에는 B 지역 이렇게... 이걸 통계 내서 넣어 달라는 거예요. (마지막에는) 휴직자 요약 통계 이렇게.. 그런데 제가 다른 업무도 있는데 이걸 어떻게 다 해주겠어요. (참여자 ㉡, 40대 남)”

“일반 민원은 복사해서 있는 자료를 주면 되는데

학생들은 문서 자체를 요구하는 게 아니에요. 엑셀이나 한글로 서식을 만들어 그 칸을 채워 달라는 거예요. 대개는 몇 년에 걸치는 정부 통계나 수치에 관한 거예요. 그런데 저희한테 몇 년치 기록과 해당 문서만 있을 뿐이지 이런 데이터는 없어요. 그러니까 저희가 그 문서들을 다 찾아서 보고 통계치 데이터로 만들어야 되요. 몇 년 치를 말이지요. 그건 학생들이 할 숙제를 저희가 대신 해 주는 거잖아요. (참여자 ㉔, 40대 여)”

이러한 요구가 부당하다고 여긴 참여자 중 한 명은 적극적으로 해당 학교나 청구인에게 서비스 불가 이유를 해명한 경우도 있었다고 답하였다. 그러나 대부분의 기록연구사들은 이러한 청구가 들어오면 정보공개 청구 목적에 적합하지 않다고 여김에도 불구하고 울며 겨자 먹기 식으로 청구 건을 기한 내에 제공하고 있다고 대답하였다. 그렇지 않을 경우, 청구자가 이의신청을 하거나 행정소송 등을 할 우려가 있기 때문이다.

반면, 참석자들 중에는 학술연구로 정보공개 청구를 이용하는 것에 대해 긍정적 답변을 하는 경우도 상당히 있었다. 이들은 정치적이거나 민감한 사안에 대한 정보공개에 비해 학술 정보공개는 기관 내부나 외부에서 갈등을 일으킬 소지가 적기 때문에 정부 정보를 활용한 연구 수행 자체가 문제가 되지는 않는다고 답했다. 그럼에도 불구하고 이들은 학술 정보공개 요청으로 인해 발생하는 업무량이 상당히 부담스럽다는 데에는 모두 동의하였다.

“내가 학생 때 생각도 나고, 해서 학생들이 논문 쓴다고 하면 해주지요. 정보공개를 학술 목적으

로 사용할 수 있다고 생각해요. 그렇지만 종종 서식 만들어 칸 채워달라고 하고, 또 힘들게 해줬는데 고맙단 말도 안하는 사람들 보면 너무 알밋죠. (참여자 ㉕, 40대 남)”

따라서 학술 연구 목적의 정보공개 이용에 대한 기록연구사들의 찬반 논의와는 상관없이 거의 모든 기록연구사들이 이들의 정보공개청구에 상당한 심리적 부담감을 가지고 있는 것으로 보인다.

한편, 정보공개 이용자에 관한 선행연구에 따르면(윤은하, 배삼열, 심갑용, 김용, 2014), 학술연구를 수행하는 이용자들도 역시 정보공개를 통한 정부기록 이용에 상당히 부담감을 느끼는 것으로 나타났다. 이러한 담당자의 심리적 부담감이 이용자에게 그대로 전가되어 학술 이용자는 정보공개청구를 하면서 눈치를 보거나 혹은 원하는 정보를 얻지 못하는 경우가 많은 것으로 나타났다. 이용자들은 종종 부정확한 목록으로 말미암아 필요한 기록을 찾지 못하는 경우를 대비해서 혹은 정부기관이 청구한 정보를 비공개할 우려가 있는 경우에, 해당 부서에 관련 기록 전체를 요구하여 조금이라도 이에 대한 정보를 얻고자 한다. 청구자들은 이러한 경우 기대했던 것보다 과도한 수수료를 부담해야 하기 때문에 이러한 수수료 체계에 대해 불만을 토로하기도 하였다. 학문 영역의 특성상 정부 행정이나 운영, 혹은 정부 정보의 깊이 있는 분석이 필요한 경우, 사실상 정보공개를 통한 다량의 광범위한 기록을 이용하는 것이 반드시 필요한 경우가 있다. 하지만 현재의 정보공개제도는 이러한 요구를 수용할 수 있는 효과적인 기술적, 제도적 장치가 마련되

어 있지 않다. 따라서 보다 많은 정부 정보를 사전에 공시하여 학술 이용자들이 원하는 정보를 좀 더 자유롭게 열람할 수 있도록 하는 한편, 학술 정보공개 청구 시 다량의 정보공개를 해결할 수 있는 인력 및 제도적, 기술적 지원을 하는 방안에 대해 고려하여야 한다.

4.4 내부적 고충

4.4.1 조직 내 관련 이해 당사자의 정보공개 청구

연구 참석자들은 청구인의 정보공개 청구 내용 중 정치적으로 민감한 사항들이나 조직 내부의 치부와 관련된 기록들을 서비스하는데 심리적으로 상당한 부담감을 느낀다고 답하였다. 정보공개제도의 근본 취지는 국민의 알권리를 보장하여 정부 운영의 투명성을 확보하고자 하는 것이다. 즉, 정부 감시제도의 일부분으로써 국정 전반에 대한 국민 참여를 확대하고자 하는 목적에 따라 재무회계나 의사결정에 관해 불투명한 부분에 대해 일반 국민이 가지는 의심을 불식시키고 정부에 대한 신뢰감 회복을 목표로 하고 있는 것이다. 하지만 기록연구사는 기관 내부인으로서 자신의 기관과 이해관계가 상충되거나 기관의 부정부패를 감시하려는 청구자로부터 소속 기관의 정보를 제공할 때 스트레스를 많이 받는다고 답하였다. 그리고 이는 문제의 소지가 적은 학술이나 연구, 단순 민원 등의 청구를 처리할 때보다 훨씬 강도 높은 스트레스를 유발시키는 것으로 나타났다. 예컨대, 공무원들은 행정 조직의 일원으로서 외부의 평가에 민감한데, 이는 시민의 지지를 얻지 않고서는 소속된 기관의 존재목적 달성이 어렵고 심할 경우

에는 담당자뿐 아니라 조직의 존립마저 위협받을 수 있다고 느끼고 있었다(최정민, 2013). 정치적인 민원은 분쟁거리를 제공하게 될 가능성이 높기 때문에, 기관의 내부 구성원으로 기록연구사들이 이러한 외부적 비난에 기관을 노출시키는 업무를 처리하면서 받는 심리적 부담감은 클 수밖에 없다.

“기관장의 업무 추진비를 청구하는 사람의 목적은 어쨌든 감시 기능이잖아요, 이런 건 기관 입장에서 보면 아무리 공정하게 처리하더라도 어느 시각에서 보느냐에 따라 다르게 받아들일 수 있는 일이고 그래서 아주 민감한 일이지요. 저희 입장에서는 항상 최악의 경우를 대비하지 않을 수 없어요. 내가 일 처리를 잘못해서 나 자신과 우리 기관에 피해를 줄 수도 있는 거니까... 그렇게 되면 제가 곤란해지지 않을까 (걱정이지요). (참여자 ㉔, 40대 여)”

기록연구사들은 공공기관의 정보공개 업무가 본질적으로 이러한 갈등을 내포하고 있다고 인식하고 있었다. 심지어 몇몇 기록연구사들은 회계 관련 민원이나 사회적 현안 등 민감한 민원이 외부로부터 청구되었을 때 기관 내부로부터 정치적인 외압이 들어오고 그 결과 실무 차원에서 운신의 폭이 좁아졌던 경험을 한 적이 있다고 대답하였다. 즉, 아래의 예와 같이 기록연구사의 적극적 정보공개를 막기 위해 조직 내부에서 심각한 압력을 행사하여 기록연구사가 뜻하지 않은 갈등 상황에 놓인 경우가 있었다.

“(외부에서 민감한 정보공개청구가 들어오면) 저희 기관장은 자기가 깨끗한데 왜 그러냐고..

저한테 이거 해주지 말라고 그러는 거예요. 그런데 실무자인 저는 안하면 법에 걸리는데 그럴 수 있나요. 그래서 저희 기관장과 저와 갈등이 많았어요. 이 일 때문에 기관 내에서 한동안 힘들었어요... (참여자 ㉔, 40대 남)

기록연구사가 적극적으로 정보공개를 하고 이것이 언론이나 정치에 노출되어 의도하지 않은 방식으로 쟁점화 될 경우, 조직 내부에서는 이러한 문제를 야기한 내부 직원을 부정적으로 평가하기 마련이다(최정민, 2013). Weaver는 비난-회피 이론을 통해, 기록연구사들 뿐 아니라 일반 공무원들 역시 이러한 직무 스트레스를 강하게 받는다는 사실을 지적하며 문제를 일으키지 않기 위해 소극적으로 정보를 제공하는 경향이 있음을 밝혔다(Weaver, 1986). 이럴 경우 관료들은 비공개하거나 처리를 지연하는 등의 재량을 발휘하여 적극적으로 내·외부로부터의 비난을 회피하려는 반응을 보이게 된다. 이에 따라 정치적으로 민감한 청구가 많은 기관일수록 이러한 상황은 빈번하게 발생하고 청구자의 정보공개청구의 목적을 중요하게 여기는 경향이 있다. 따라서 최정민(2013)은 정보공개에 대해 이러한 공무원의 비난회피 동기가 작용하는 것을 사전에 차단해야 한다고 주장하기도 하였다.

4.4.2 내부 직원들로부터 받는 스트레스

기록연구사들이 정보공개업무를 담당하며 느끼는 고충 중 상당 부분은 조직 내부인과의 의사소통 과정에서 발생하는 것으로 나타났다. 정보공개를 담당한 기록연구사들의 역할 중 중요한 임무는 앞서 언급했다시피, 외부 청구인으

로부터 받은 정보공개청구를 기관 내 담당 처리 부처로 배분하는 역할이다. 이때 기록연구사는 조직 전체에서 해당 정보공개 요청과 가장 연관이 있다고 판단되는 개별 처리 부서를 지정하게 된다. 그러나 종종 정보공개를 할당받은 생산부처에서 이의를 제기하거나 자신의 부처에서 이를 처리하는 것에 대해 반감을 드러낼 때 어려움을 느낀다고 대답한 경우가 많았다.

“저는 외부 민원인보다 해당 부서 직원들이 더 힘들어요. ‘이거 내 거 아닌데...’ 그런 말도 하고 ‘이거 어떻게 처리하냐’, ‘이걸 내가 왜 해야 하나’ 이런 말들 하고, 들어온 정보공개청구를 (처리과로) 배분하는 거도 우리 일 중에 하나인데 힘들어요. 처리과 직원이 아무리 메일을 보내주고 해도 잘 안 해요. 그러면 또 저희가 중간 중간에 체크해요. 이게 됐는지 안됐는지, 언제 처리를 할 건지, 그 다음에 처리 기간이 며칠 남았으니 처리기간까지 처리하라고 재촉하고... 그러니까 처음부터 끝까지 저희가 개입해야 해요. (참여자 ㉕, 40대 여)”

“정보공개청구에 이게 어느 부서 거라고 딱 써 있는 게 아니예요 그래서 하다보면 이 부서에서 저 부서로 ‘이걸 우리가 왜 하냐, 너네 꺼 같은데’ 라고 싸우다가 업무가 이리 갔다 저리 갔다 서로 넘기는 상황이 되죠. 그러나 그 쪽 과장님 들어와 가지고 ‘이거 우리 꺼 아니다’라고 해 버리면 담당실무자 입장에서 아무 말 못하죠. 혼자 끙끙 앓고, 업무 자체가 힘들 다기 보다는 그런 게 힘들죠. 일종의 감정노동이에요. (참여자 ㉖, 40대, 여)”

이러한 현상은 대부분 접수된 정보공개 청구

를 조직 내부의 처리과에 배정하면서 일어나는데, 기록연구사들은 업무 배정에서 있어 조직 내 위계별, 직급별 차이에서 오는 격차로 정보공개업무를 배분하는 일이 쉽지 않다는데 동의하고 있었다. 즉, 법이나 규정상으로는 분명해 보이는 절차라 할지라도 기관 내 갈등이나 위계, 부처 간 이해관계가 얽혀 있을 경우 실제 업무를 수행하기란 쉽지 않다. 특히, 신입사원이나 정보공개를 처음 담당할 기록연구사는 이러한 기관 내 정치적 문제에 직면하면 더욱 당혹감을 느낄 수밖에 없다.

“저는 이 기관에서 일한지 벌써 12년째예요, 어느 정도 짬밥도 되고 이제 직급도 인정받았어요, 그래서 제 밑에 팀원들도 있고...그래서 다른 팀에서도 저한테 ‘이거해라, 저거해라’ 그렇게 막 못해요. 그런데 신입 전문요원들은 6급다운 대우를 받을 수가 없어요, 아직 잘 모르니까...근데 정보공개라는 것이 정보공개담당자가 실제 일을 처리하는 것이 아니라 관리자의 역할을 하는 거잖아요, 안전행정부에서 운영하는 정보공개시스템에서 정보공개가 들어오면 그걸 배분하는 거죠, 예를 들어, 00인사와 관련된 정보공개가 들어왔어요, 인사는 00과 같아요, 그러면 이걸 00과로 줘요, 그럼 그 과에서 접수를 해요, 행정적인 절차는 간단해요, 이게 끝이죠, 근데 신입 기록연구사가 들어오면 이게 그렇게 쉽게 잘 안되죠, ‘담당자가 해야지 이걸 왜 나한테 주냐’는 눈치를 주죠, 어쩔 때는 배분된 청구를 작성해서 기록 연구사한테 주면서 ‘이거 시스템에서 작성해서 올리고, 기관장 결제 받고, 알아서 청구자에게 주라’는 식으로 압력을 주기도 해요, 이러면 어쩔 수 없는 거죠, 정보공개가 이렇게 가면서 업무 부담이 늘어나니까 힘든

거예요. (참여자 A, 40대 남)”

이러한 현상은 동일한 법령이나 업무 절차라 할지라도 조직 문화나 조직 구조의 특성에 따라 기록연구사가 정보공개 업무를 처리하는 방식과 업무량은 상이할 수 있다는 사실을 암시한다. 따라서 조직 구성원의 성향이나 조직의 기능에 따라서 정보공개율이 차이가 나고 공개문건의 특성이 결정된다는 사실과 함께 기록연구사의 정보공개 업무 환경 역시 넓은 관점에서 이해되어야 한다.

4.5 정보공개 절차적 고충

4.5.1 행정 소송에 대한 부담감

정보공개법에 의하면, 청구인은 정보공개와 관련된 공공기관의 결정에 불만이 있을 때에는 이에 대한 이의 신청을 할 수 있는데, 현재는 청구인이 행정심판을 거치지 않고 행정소송법이 정하는 바에 따라 바로 행정소송을 제기할 수 있도록 규정되어 있다. 이는 담당자가 청구자의 의도를 제대로 파악하지 못하고 정보공개를 통해 피상적인 정보만을 제공하게 될 때 청구자의 권리를 법적으로 보장하기 위함이다. 본 연구에 참석한 참석자들은 정보공개 업무를 수행하면서 한 두 번씩은 이러한 행정 소송에 휘말린 경험을 가지고 있었고, 행정 소송을 당하면서 받는 스트레스가 매우 견디기 힘들다고 고충을 토로하였다. 기록연구사가 정보공개청구 행정 소송에서 패소할 수도 있다는 불안감과 우려를 일상적으로 감당하면서 민원 업무를 지속적으로 수행하는 것은 쉽지 않는 일이다. 이러한 소송이 빈번히 반복되는 경우나 신입사

원으로서 처음 소송을 당하는 경우에는 극심한 스트레스를 받는 것으로 나타났다. 한 참석자는 이에 대해 “이 업무를 맡은 지 얼마 안 되고 소송을 당했을 때는 제가 아직 순진해가지고, ‘내가 고소를 당하는구나. 나는 괜찮는데 다른 가족한테 피해가 가면 어떻게 하나...’하고 별 별 생각이 다 들더라고요. 많이 힘들었어요. 지금도 힘들어요. (참여자 ㉞, 40대 남)”라고 자신이 받은 심리적 중압감을 묘사하였다. 행정 소송과 같은 법적 소송 스트레스 정도가 다른 일상적 업무에서 받는 스트레스에 비해 상대적으로 높다는 사실을 고려하면 기록연구사들이 정보공개업무를 수행하며 받는 심리적 부담감의 정도를 짐작해 볼 수 있다.

한편, 기록연구사들은 소송이라는 법적 절차가 일으키는 심리적 압박감 이외에도 행정 소송을 처리하는데 걸리는 시간과 노력 역시 정보공개청구로 인해 야기된 또 다른 업무라고 인식하였다. 특히, 행정소송에 걸려 법적으로 대응해야 하기 위해 법률 용어를 알아야 하는데, 익숙하지 않는 법률 용어로 답변서를 작성하기 위해서는 많은 시간을 이에 할애할 수밖에 없다고 언급하였다(참여자 ㉞ 40대 남, 참여자 ㉟ 40대 여). 또한 몇몇 기록연구사들은 이러한 예기치 못한 일에 들이는 시간과 노력, 업무적 스트레스는 기록관리를 비롯한 타 업무를 소홀히 하는 결과로까지 이어진다고 지적하였다. 소송은 대개 6개월 이상 진행되는 경우가 대부분이기 때문에 이렇게 장기간 지속되는 과도한 업무와 스트레스가 타 업무 수행에 영향을 미치는 것은 당연하다고 할 수 있다.

“일 자체도 많지만 모든 것이 담당자 이름으로

나가니까. 정보공개 청구자가 불만 있을 때는 나는 이리이러한 걸 청구했는데 왜 이런 걸 줬냐고 전화도 오고, 민원도 오고, 이의 신청도 오고, 행정 심판까지 가지요. 그랬을 때 정보공개 청구한 장으로 발생하는 일의 양이 한 500장정도 된다고 보시면 되요. 행정 소송 걸리면 일이 더 많아져요. 그러니까 다 하기 싫어해요. (참여자 ㉟, 40대 남)”

나아가 이러한 행정 소송이 악성민원으로 인해 발생한 경우, 담당자가 받는 심리적 스트레스는 배가 된다. 정치적으로 미묘하거나 사안의 중대성 및 시급성 때문에 이의신청이 들어온 경우가 아닌, 악성민원을 대응하며 일어난 경우에는 이의신청 역시 악성민원의 연장선으로 여겨지기 때문이다.

“행정심판 답변서 쓰는데 시간이 많아 걸려요. 몇 시간씩 걸리니까 그거 하다보면 하루가 다가는 거죠(웃음). 그런데 행정심판이라도 어느 정도 이의를 제기할 만한 사항으로 하면 그래도 나아요. 그런데 서식 만들어줬는데, 왜 안 채워주고 그냥 공문서로 주냐. 교도소에서 계신 분처럼 아주 사적인 아무것도 아닌 일로 행정 소송까지 해 놓으면 정말 짜증나요. (참여자 ㉟, 40대 여)”

이와 같이 기록연구사는 정보공개 청구 업무를 수행하며 외부 청구인과 내부 구성원 양자 모두로부터 받는 스트레스와 더불어 법률 소송의 스트레스도 함께 받는 것으로 드러났다. 특히 본 연구의 면담자들은 행정 소송에 따른 고충에 대해 토론하면서 직접적인 불만과 분노를 표출하였는데 청구인의 행정소송 사유에 대해

공감하거나 이성적으로 수긍할 수 없을 때 특히 과도한 스트레스를 받는 것으로 나타났다.

4.5.2 기한 준수

정보공개업무를 담당한 기록연구사들은 대체로 기록관리보다 정보공개청구로부터 훨씬 더 많은 스트레스를 받는다고 대답한 경우가 대부분이었다. 기록관리에 비해 훨씬 심각한 심리적, 정신적, 육체적 스트레스를 받으면서도 이 업무를 소홀히 할 수 없는 이유는, 앞서 언급한대로 잘못 처리할 경우, 법적 소송을 당할 가능성이 크다는 이유와 더불어, 정보공개는 기록관리와 달리 10일이라는 처리 기간을 무조건 지켜야 하는 업무로 신속하게 처리해야 하는 시급성이 있기 때문이다. 따라서 어떤 업무와 달리 정보공개처리는 미루거나 기한을 연장시킬 수 없는 업무로 어떤 업무보다 우선적으로 처리되어야 한다. 기록관리 업무에 정보공개업무가 영향을 끼친다고 생각하느냐는 질문에 대해 한 참여자는 다음과 같이 답변하였다.

“이건 매일매일 들어오는 업무고 또 처리기간이 있잖아요, 기일이 맞춰야 하니까. (남원) 기록관리 업무에 방해가 된다고 말할 수도 없을 정도로, (기록관리와 정보공개 업무) 비중이 너무 차이가 나지요. 정보공개청구랑 이것저것 하다보면 기록에 관한 업무를 할 수가 없어요. (참여자㉔, 40대 여)”

정보공개 업무를 담당한 기록연구사들은 처리 기한을 맞추기 위해 처리과와 아주 밀접한 관계를 맺고 있는 것으로 나타났다. 정기적으

로 처리과 정보공개업무 처리 현황을 감독하고 업무에 지체가 있다고 판단될 경우, 처리과별 정보공개처리 기간을 재확인시키기도 한다. 이는 청구가 들어온 순간부터 청구인이 기록을 받아볼 때까지 지속적으로 기록연구사가 이 업무에 매달려 있음을 암시한다. 더불어 청구건 수가 많은 기관의 경우 정보공개 업무가 야기하는 업무량은 기록관리와는 비교되지 않을 정도로 많다는 참여자의 말은 정보공개 업무를 담당한 기록관리 전문직의 현실적 문제가 얼마나 심각한지 추측해 볼 수 있게 한다.

5. 논의

본 연구에 참여한 기록연구사들의 정보공개 업무에 대한 태도는 전반적으로 부정적이라고 볼 수 있다. 이는 정보공개제도가 국민의 알권리를 보장하고 정부 운영의 투명성을 확보하여 민주주의 발전에 기여한다는 근본 취지에 동의하지 않는다거나 혹은 정보공개 제도의 사회적 중요성에 대해 인식하고 있지 못하기 때문이 아니다. 이보다는 정보공개를 위한 일상적 업무 처리 절차에서 오는 과도한 스트레스와 중압감, 업무량의 급증, 기간 내·외부 구성원들 간의 갈등, 행정 소송의 부담감 등 현실적인 어려움이 복합적으로 작용한 결과로 판단될 수 있으며, 이러한 업무적 중압감로부터 발생하는 과도한 스트레스는 공공기관의 정보공개뿐 아니라 정부의 공공 기록관리 업무에도 심각한 영향을 끼치는 것으로 나타났다. 무엇보다 정보공개로 인한 과도한 업무와 스트레스가 불러오는 가장 큰 문제는 기록연구사들이 자신의 주

업무인 기록관리보다 정보공개청구 업무에 더 많은 시간과 노력을 투자하고 있다는 점이라 할 수 있다. 정보공개법과 공공기록물법의 태생적 관련성으로 말미암아 기록연구사가 정보공개청구 업무를 담당하는 것에 대해 조직이나 기관 내에서 당연시하는 관행이 있음에도 불구하고 정보공개 업무가 주 업무 수행에 심각한 영향을 끼친다면 이러한 업무 분장의 적절성에 대해 진지하게 고민해야 할 것이다. 실제로 한 면담 참여자는, “정보공개청구랑 이것 저것 하다보면 기록관리 업무를 할 수가 없어요. 이렇 거면, 기록연구사가 왜 필요한가 하는 생각이 들기도 하고, 기록연구사가 자치단체에서 기록 관리는 거의 없고 정부 행정직의 한 사람으로서 (남는 거 같아요). 그냥 그렇게 하다보면 저희 고유 업무가 없더라구요. 학교에서 배운 게 아무 소용이 없다는 회의감도 들고... 저 같은 경우는 다른 업무가 너무 많다보니까 정보공개 까지 하다보면 기록관리는 할 수가 없어요(참여자 ㉔, 40대 여)”라고 고충을 털어놓았고, 또 다른 참여자 역시 “저도 정보공개를 맡으면서 다른 보직 몇 개를 더 맡게 되었어요. 기록연구사는 원래 기록관리를 해야 하는 거잖아요. 그런데 이렇게 하면 지자체에서 기록관리를 제대로 할 수 있는 곳이 없어요(참여자 ㉕, 40대 남).”라고 응답해, 정보공개 업무가 기록관리 업무에 부정적인 영향을 미치고 있음을 드러냈다. 사실, 기관에 따라서는 정보공개 업무와 기록관리 업무량의 격차가 상당히 큰 기관도 있으며 이로 인해 기록연구사가 스스로의 정체성에 대해 의구심을 가지는 경우도 있었다. 이는 정보공개 업무가 기록연구사에게 상당한 업무 부담이 된다는 현실적 지적 이외에도 전문직으

로서 기록연구사의 정체성 형성에 부정적인 영향을 미치고 있다는 것을 암시한다. 스스로의 전문 영역을 소홀히 하고 자신의 정체성을 확신하지 못하는 전문직은 사회 구성원들에 의해서도 그 사회적 중요성을 인정받기 어렵다는 점을 고려한다면 이에 대한 진지한 논의가 필요하다고 할 수 있다.

따라서 정보공개에 따른 기록연구사의 업무 부담과 이에 따른 스트레스를 경감하는 일에 대해 실질적이고 구체적인 관심을 가져야 한다. 첫째, 정보공개 업무 처리를 위한 전문 인력의 배치, 복사나 스캔 등 단순 노동을 대체할 수 있는 보충 인력의 충원해야 한다. 그리하고 물리적으로 기록연구사들이 겪는 고충을 실질적으로 경감시켜야 한다. 둘째, 고질적인 악성민원 대응 방안을 모색하여 기록연구사의 업무량을 조절해야 한다. 앞서 언급했다시피 악성민원은 담당공무원의 업무 안정성을 방해하고 정신적 스트레스를 급격히 상승시킨다. 이로 인해 궁극적인 피해가 선량한 시민에게 돌아간다는 사실을 감안할 때 정보공개를 통한 악성민원에 대한 대처방안 마련이 시급하다 할 수 있다. 또한 국민들의 일상생활 관련 공공 정보의 개방이나 주요한 정책 결정 등에 대한 사전 정보공개 제도의 확대 등 정부정보에 대한 좀더 자발적이고 적극적인 공개를 통해 이용자들이 정보공개제도를 반드시 거치지 않고도 보다 용이하게 공공정보에 접근할 수 있도록 해야 한다. 마지막으로 현장에서 실질적으로 적용가능하고 상세한 정보공개 업무 매뉴얼과 지침을 제작하여 신입 기록연구사들도 손쉽게 정보공개 업무에 활용할 수 있는 가이드라인을 제공하는 것도 중요하다고 할 수 있다.

6. 결 론

본 연구는 전국 지자체 및 중앙기관에서 정보공개 업무를 담당하고 있는 기록연구사들을 대상으로 정보공개 업무 처리절차와 이에 따른 문제점을 분석하였다. 본 연구의 제한점은 주로 지방자치단체에 근무하는 소수의 기록연구사를 대상으로 면담을 실시하였기 때문에 연구 결과를 전체 정보공개업무 담당 기록연구사에 게로 일반화할 수 없다는 것이다. 그럼에도 불구하고 본 연구는 정보공개청구 업무를 담당한 기록연구사들의 관점에서 이들의 업무 환경과 현실적 고충을 면밀하게 살펴보고 정보공개 업무가 기록관리에 미치는 영향을 분석함으로써, 정보공개제도와 현실과의 간극을 파악하였는데 그 의의가 있다.

본 연구의 결과를 요약하면 다음과 같다. 대부분의 면담자들은 정보공개와 사회적 중요성과 의미에 대해 동의하고 있음에도 불구하고 기록연구사가 정보공개 업무를 담당하는 것에 대해 상당히 부정적인 태도를 보였다. 그 이유는 과도한 업무량과 악성민원, 부서 간 갈등, 행정소송의 심리적 부담감 때문인 것으로 드러났으며 기관에 따라서는 정보공개 업무량이 기록관리 업무량을 압도하여 종종 기록관리 업무를 소홀히 하는 원인이 되기도 하였다. 이러한 현실을 감안할 때 정보공개가 초기 공공 기록관리제도의 안착에 중요한 기여를 했음에도 불구하고, 시간이 흐르고 업무량이 증가함에 따라

기록연구사의 기록관리 업무에 부정적 영향을 끼치고 있음을 부인할 수 없다. 정보공개제도의 활성화로 인해 향후 일반 국민의 공공정보 이용이 꾸준한 확대로 이어질 것이라는 점을 감안할 때, 기록관리 영역에서도 이러한 정보공개제도의 기록관리에 대한 영향력에 대한 장기 대책이 모색되어야 할 것이다.

또한, 향후 시행될 정부 3.0을 표방하는 새로운 정보공개 시스템에서는 정보공개가 기록관리에 어떠한 영향을 미치는지에 대해서도 지속적으로 점검할 필요가 있다. 본 연구는 정보공개가 기록관리에 미치는 영향과 구조적 문제를 심층적으로 분석하였으나 이러한 연구 결과가 이후 시행될 정보공개제도까지 일반화될 수 없다는 한계를 갖는다. 앞으로 적극적인 정보공개 정책에 따라 사전 공표를 늘리고 국민의 일상생활 관련 정보를 적극적으로 정부기관 웹페이지에 공시함에 따라 현재 정보공개체계와 서비스에 변화가 불가피할 것으로 보인다. 따라서, 향후 예상되는 변화에 대한 후속 연구가 이루어져야 할 필요가 있으며 정보공개가 기록관리에 끼치는 영향에 대해 지속적으로 평가해 나가야 할 것이다. 또한 공공기록물법과 정보공개법이 제정된 지 약 15년이 되는 현 시점에서 두 법이 상충하는 영역에서 발생하는 문제에 대해 집중적으로 관심을 가지고 구체적 개선 방안을 모색하는 노력 또한 지속적으로 이루어져야 한다.

참 고 문 헌

- 7년간 정보공개소송 악성민원인... “권리남용.” (2014). 서울신문. 검색일자: 2014. 11. 5.
<http://seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20141105800016&spage=19>
- 강경근 (2001). 21세기에 있어 부패방지전략: 지식정보사회에서 정보공개법 개정 방안. 한국 부패학보
국내 학술대회 발표논문집, 9, 1-12.
- 국가기록원 (2011). 국가기록물 열람서비스 실무 매뉴얼. 대전: 국가기록원.
- 김건, 김수정, 윤은하, 한희정 (2013). 국내기록정보서비스 연구의 동향 분석. 한국기록관리학회지, 13(3),
199-239.
- 김유승 (2010). 2.0 기반의 정보공개제도 개선방안에 대한 연구. 기록학연구, 25, 197-231.
- 김유승, 전진한 (2011). 거버먼트 2.0 기반의 공공정보서비스에 관한 연구. 한국기록관리학회지, 11(1),
47-66.
- 박돌봉 (2006). 지방자치단체 행정정보공개제도의 실효성에 관한 연구: 서울특별시를 중심으로. 박사
학위논문. 동국대학교 행정대학원.
- 법원, 7년간 155회 정보공개청구 악성 민원인 제동 “상당한 업무 부담과 행정력을 소모... 국민에 피해.”
(2014). 연합뉴스. 검색일자: 2014. 11. 5.
<http://www.yonhapnews.co.kr/society/2014/11/04/0702000000AKR20141104180300004.HTML>
- 안전행정부 (2014). 2013 정보공개청구 연차보고서. 대전: 안전행정부.
- 윤여진, 김순희 (2009). 영구기록물 관리 기관의 공개제도 운영에 관한 연구. 기록관리학회지, 9(1),
51-75.
- 윤은하, 배삼열, 심갑용, 김용 (2014). 정보공개청구를 통한 학술정보 이용에 관한 연구: Strauss와
Corbin의 근거이론을 중심으로. 한국비블리아학회지, 25(1), 265-294.
- 이근주 (2003). 정부투명성과 정보공개 활성화 방안. 『한국 행정학회 2003년 세미나 발표논문집』. 한국행
정학회.
- 이명진, 문명재 (2010). 공공기관의 조직적 특성과 정보공개에 관한 연구. 한국행정학보, 44(1), 121-146.
- 이보람, 이영학 (2013). 정보공개제도에서 공개 기록정보의 제도적 신뢰성에 관한 연구. 기록학연구,
35, 41-91.
- 임진희, 이준기 (2010). 정보공개에 대응한 공무원의 업무 정보제공행동 연구. 기록학연구, 23, 179-225.
- 조영삼 (2009). 기록정보공개제도 개선 추진 현황과 방안. 기록학연구, 22, 77-114.
- 최정민 (2013). 관료의 정보공개행태 영향요인 연구: 재량적 행태를 중심으로. 한국 행정학회 하계
학술대회, 2005-2013.
- 행정안전부 (2009). 2008 정보공개청구 연차보고서. 대전: 행정안전부.

Shepherd, Elizabeth, Flinn, Andrew, & Stevenson, Alice. 2011. Freedom of Information and Records Management in Local Government: Help or Hinderance?. *Information Polity*, 16(2), 111-121.

Weaver, Kent. 1986. The Politics of Blame Avoidance. *Journal of Public Policy*, 6(4), 371-398.

• 국문 참고자료의 영어 표기

(English translation / romanization of references originally written in Korean)

155 FOI Cases for Seven years Alone... "Right Abuse." (2014). Seoulsinmoon.

Retrieved November 5, 2014, from

<http://seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20141105800016&spage=19>

Choi, Jeong Min (2013). Factors Influencing Bureaucratic Information Disclosure Behavior: Focusing on Discretionary Behavior. Paper presented at The Korean Association for Public Administration summer workshop, 2005-2031.

Kang, Gyeong-geun (2001). Corruption Prevention Strategy in the 21st Century: Improvement Plan on Freedom of Information in order to Prevent Corruption of Information Public System in Knowledge Information Society. Paper presented at The Korean Association for Corruption Studies 9th workshop, 1-12.

Kim, Geon, Kim, Soojung, Youn, Eunha, & Han, Hee-Jung (2013). Research Trends of Archival Information Services in Korea. *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 13(3), 199-239.

Kim, You-Seung (2010). A Study on Freedom of Information in the Government 2.0 Era. *The Korean Journal of Archival Studies*, 25, 197-231.

Kim, You-Seung & Jeon, Jin-Han (2011). A Study on Public Sector Information Services in the Government 2.0 Era. *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 11(1), 47-66.

Lee, Bo-Ram & Lee, Young-Hak (2013). A Study on Institutional Reliability of Open Record Information in the Information Disclosure System. *The Korean Journal of Archival Studies*, 35, 41-91.

Lee, Geun Ju (2003). A Activation Plans in Freedom of Information and Government Transparency. Paper presented at The Korean Association for Public Administration seminar in 2003.

Lee, Myung Jin & Moon, Myung Jae (2010). A Study on Characteristic of Organization and Freedom of Information in Public Institution. *Korean Public Administration Review*,

44(1), 121-146.

Ministry of Public Administration and Security (2009). Freedom of Information Annual Report in 2008. Daejeon: Ministry of Security and Public Administration.

Ministry of Security and Public Administration (2014). Freedom of Information Annual Report in 2013. Daejeon: Ministry of Security and Public Administration.

National Archives of Korea (2011). Manual for Archival Information Services in the National Archives of Korea. Daejeon: National Archives of Korea.

Park, Dol-Bong (2006). A Study on the Improvement Strategy of Administrative Information Disclosure System in Local Autonomy Authority: focusing on analyzing the Seoul Metropolitan Government. Ph. D. Dissertation, Dongguk University, Seoul, Korea.

The Court Said that for Seven Years, Vicious Civil Petitioner who Asked for Release of Information about 155 Times Pay the Penalty "It Overburden for Work and Waste Administrative Power of Government to Archivists... It Will Harm People". (2014).

Yonhap News. Retrieved November 5, 2014, from

<http://www.yonhapnews.co.kr/society/2014/11/04/0702000000AKR20141104180300004.HTML>

Yim, Jin-Hee & Lee, Zoon-Ky (2010). A Study on the Information Providing Behavior of Public Servants Responding to the Information Disclosures. *The Korean Journal of Archival Studies*, 23, 179-225.

Yoon, Yeo-Jin & Kim, Soon-Hui (2009). A Study on Operating Method of Public Information System of Archival Institutions. *Journal of Korean Society of Archives and Records Management*, 9(1), 51-75.

Youn, Eunha, Bae, Sam-Yeol, Shim, Gab Yong, & Kim, Yong (2014). A Study of Archival Reference Service through Freedom of Information Act: Strauss and Corbin's Grounded Theory. *Journal of the Korean Biblia Society for Library and Information Science*, 25(1), 265-294.

Zoh, Young-Sam (2009). The Promotion State and Measures to Improve the Record Information Disclosure System. *The Korean Journal of Archival Studies*, 22, 77-114.