

한국정보정책의 방향과 실제

The Trends and Reality of Korean National Information Policy

김 영 삼*

〈目 次〉

I. 서 론	IV. 한국 정보화의 실제
II. 정보정책의 분석틀	V. 결 론
III. 한국정보화의 방향과 정보정책 추진체계	

〈Abstract〉

The 1995 Informatization Promotion Act was passed to advance the national quality of life and to develop national economy by promoting informatization, forming the ground of telecommunication industry, and realizing the advancement of telecommunication infrastructure.

This article was written to review whether this act's purpose was being achieved by Korean government. Even if Korean informatization policy implementation structure is strongly centralized around the Ministry of Information and Communication, Information policies are formulated and implemented among agencies.

To explain this phenomenon, I suggested the following factors : (1) The Korean government's lack of informatization experiences, (2) The political abuse of information policy, (3) the conceptual rigidity on the structure of information superhighway, (4) the absence of the basic principles for electronic government, (5) the uniformed regional informatization.

Key words : Informatization Promotion Act, Electronic Government, Political Slogan, Functional Regional Informatization, Information Sharing, Information Superhighway, Information Policy, Internet, National Information Infrastructure, Information Society, Ministry of Information and Communication, Information Policy Implementation Structure, Basic Principles of Informatization.

I. 서 론

오늘날 우리는 정보통신기술의 발전과 융합이 우리의 지식 및 경험과 결합함에 따라 시간과 공간의 제약이라는 산업사회의 인간 활동의 한계를 극복할 수 있는 방법들을 발견할 수 있게 되었고, 더욱 고도화된 방법들을 모색하고자 노력

하고 있다. 지금까지의 사회질서를 유지하던 법과 제도들이 바람직하지 못한 구시대적 규제라는 이름 하에서 사라질 것을 요구받는 등 정치·경제·사회·문화 모든 부문에서 변하지 않은 영역이 거의 없다. 특히 이러한 신자유주의적 정치·경제·사회 질서를 형성하는 경쟁의 원리와 새로운 사회질서 형성을 위한 새로운 규제의 요구가

* 동의대학교 행정학과 부교수, 행정학박사

E-mail : yskim@hyomin.dongueui.ac.kr

URL : <http://www.dongueui.ac.kr/~yskim/myhome.htm>

상호작용하면서 점차적으로 정보사회의 모습을 형성해 나가고 있는 것이 오늘날 정보화 현상이라고 말하고 싶다.

정보정책이란 산업사회를 정보통신기술이 사회제도 및 개인생활에 확산된 정보사회로 제도화시켜나가는 정책이라고 할 수 있다. 아직까지는 정보정책이란 용어의 의미가 성숙되었다고 주장하기 어렵지만 정보통신기술의 사회적 확산과 이용에 따른 사회적 효과들이 가시화되고 있기 때문에 이들을 다루는 정책들의 성격을 규명할 필요가 있을 것으로 여겨진다.

그러나 정보정책의 범위는 정부역할의 변화, 능동적으로 정부정책에 관심을 갖고 참여하고자 하는 사회부문의 증대, 정보통신기술의 발전과 광범위한 사회적 확산, 및 국내문제와 국제문제의 동시적 연계 등의 상호작용에 의해서 동태적으로 변화할 수밖에 없기 때문에 그 윤곽을 대충이나마 파악하기가 점차 어려워지고 있다. 따라서 정보정책의 범위문제는 상황에 따라 상당히 유동적이겠지만 정보정책이 갖는 사회적 효과가 이전의 산업정책에 비해서 훨씬 광범위하다고 볼 수 있기 때문에 이를 다루어 보는 것은 상당한 의미가 있을 것이다.

특히 개방성이라는 특징을 지니고 있는 세계의 정보화 흐름과 여전히 폐쇄적인 입장을 취하고 있는 중앙행정기관의 정보정책이 불안한 조화를 이루고 있는 상황에서 한국 정보정책의 큰 틀을 이루고 있는 『정보화촉진기본법』의 비전과 정보화의 실재를 검토해 봄으로써 한국정보정책의 허와 실을 살펴보고자 한다. 그렇게 함으로써 21세기를 향한 정보화의 방향을 적실성있게 만드는 방법론을 구축할 수 있으리라고 믿기 때문이다.

II. 정보정책의 분석틀

1. 정보정책 연구의 어려움

1951년 세계 최초로 컴퓨터화된 데이터베이스에서 출발하여 1990년까지 영국의 정보정책을 입법과 규제·도서관과 정보서비스·공공/민간부문 관계·전자 정보·데이터보호와 개인의 프라이버시를 연대기적으로 검토한 Rowland와 Vogel (1991. pp.

7-51)은 정보정책이란 보다 나은 정보기반을 실현하기 위해 고안한 정책들의 창조물이라고 정의하면서 단일의 통합된, 모든 것을 포괄하는 국가 정보정책이란 것을 생각하는 것은 더 이상 실현가능한 일 아니다 라고 주장하고 있다. J.A.A. Sillance는 유럽공동체의 정보정책이 통합된 일관성을 지니지 못하는 이유를 다각적으로 상세히 검토한 후 (1) 새로운 정보정의의 필요성, (2) 정보산업의 전략적 측면, (3) 정보 및 기술변동의 결과, (4) 정보정책의 불확실성의 근원 등으로 나누어 설명하고, 정보정책이 분편화되는 이유를 정보이론의 결여, 정보의 다차원적인 특성, 관료적 할거주의, 다양한 정책 패러다임으로 결론짓고 있다.

이러한 분석은 한국의 중앙부처들의 정보정책간의 문제점에도 적용시킬 수 있다고 여겨진다. 특히 정보와 관련된 문제들은 서로 아주 밀접하게 연관되어 있으므로 정책결정자에게 어려움을 주고 있으며, 정책 결과의 불확실성을 이끌고 있다. 더구나 불확실성을 더해 주는 것은 정치적 해결양상이 바뀌며, 따라서 정책갈등이 불가피하며 어떤 통합된 정보정책의 형성이 어려울 수 밖에 없기 때문이다.

이러한 어려움을 완전히 해결할 수는 없겠지만 정보정책 결정관련자들에게 주시시켜야 할 가장 우선적인 것은 정보정책과 관련한 다양한 문제들이 존재할 뿐만 아니라 이들이 서로 연관되어 있다는 것을 인식하게 할 필요가 있다는 것이다. 그리고 난 후 정책대응들은 문제들의 배경에 대한 이해, 급격하게 변화는 환경 속에서 대응의 융통성이 필요한 것 그리고 서로 다른 문제들간의 상호연계에 의한 문제해결방식의 중요성의 인식 바탕 위에서 형성되어야 한다는 것이다.

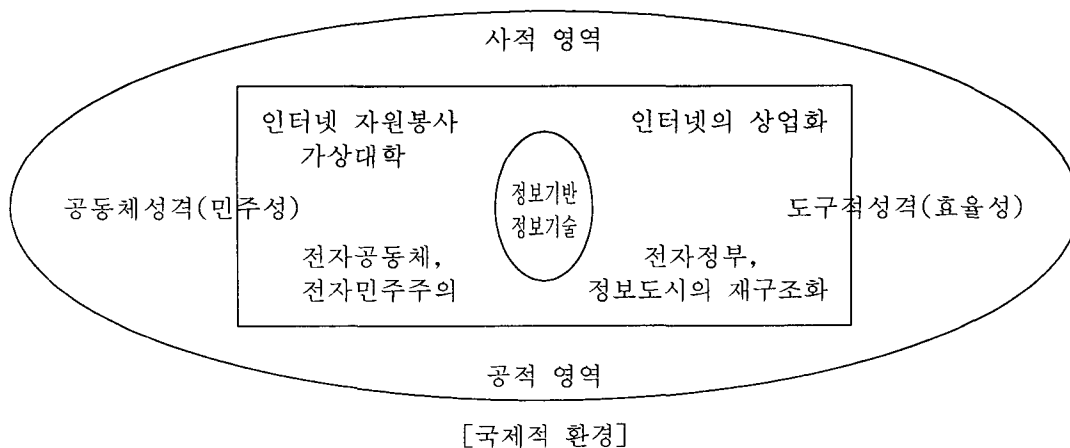
2. 연구되고 있는 정보기반의 특성과 정보정책 활동영역

본 논문에서는 정보 정책을 인터넷의 특성 (개방성, 상호운용성, 상호접속 가능성)을 수용하는 것을 전제로 한 다원적인 네트워크들의 네트워크 즉 기존의 전화망, 무선전화망, 텔레비전, CATV의 점차적인 상호접속 및 개방을 바탕으로 구축되는 정보통신 하부기반을 바탕으로 하고, 이 기반 위에서 서로 영향을 주고 받는 각종 부문들의 관계를 규제, 조정, 촉진하는 정책으로 규정하고자 한다.¹⁾

1) 정보정책 및 정보사회에 대한 본격적인 논의는 초고속정보통신망을 바탕으로 이루어진 것이다. 전세계적으로 일어나고 있는 초고속정보통신망에 대한 국가별 계획을 살펴보면 다음의 인터넷 사이트를 참조할 것.

<http://www-1.openmarket.com/personal/grant/highway.html>

<http://www.ncb.gov.sg/nii/back2.html#country>



<그림 1> 정보기반의 특성과 정보정책 활동영역

따라서 정보정책의 역할을 분석하기 위해서는 첫째, 정보통신 하부기반에 대한 정보정책 결정자들의 인식과 둘째, 하부기반 위에 작용하는 영역들이 효율성과 공동체성이라는 양극단적인 면 사이에서 정보통신기반을 활용하고 있음을 유의할 필요가 있다. 또한 정보통신 하부기반을 국가, 사회 및 개인은 사적인 영역과 공적인 영역에서 필요에 따라 활용하고 있으며, 특히 이 경우 정보내용과 사용목적은 정보정책들간의 상호대립양상을 가져오기도 한다.

이러한 구분을 상호 교차시켜 보면 <그림 1 참조> 오늘날 다양하게 나타나고 있는 정보사회의 활동영역을 자리매김할 수 있으며, 이들 자리매김을 제도화시키기 위해 다양한 정보정책의 역할들을 제대로 살펴볼 수 있다고 여겨진다. 정부의 정보정책 영역은 정보의 공적 성격과 정보기반의 도구적 성격이 농후한 부분을 중심으로 이루어져야 하며, 정보의 사적 영역과 정보기반의 도구적 성격이 결합하는 민간부문의 영역은 기존의 정보통신에 대한 규제의 완화와 아울러 보편적 접근 등 새로운 규제의 신설 등 경쟁력 확보와 사회적 격차확대의 방지 등을 조화롭게 이루기 위한 정책들을 고려해야 할 것이다.

공동체적 영역과 정보의 공적영역은 정보사회의 활력을 불어 넣는 요소라고 여겨지나 정보정책의 대상으로 보기는 어렵다. 그러나 전자정부와 전자민주주의의 결합가능성 때문에 새로운 정보사회의 제도형성을 위한 부분이 되기 때문에 상당히 주의를 요하는 부분이라고 여겨진다. 공동체적 영역과 정보의 사적 영역은 전자시민사회의 형성 기반이 되기

때문에 이들의 노력에 대해서 정부는 간접적으로 지원할 필요가 있다. 특히 정보기반의 사회적 확대를 위해서 정부는 노력을 해야 하며 정보격차가 확대 되지 않도록 교육, 장애인들에 대한 정보훈련 등 새로운 정보정책의 대상으로 관심을 기울여야 할 것이다.

1997년 7월 6-8일 사이에 독일의 본에서 열린 "Global Information Network-Realising the Potential" 주제의 컨퍼런스 (<http://www2.echo.lu/bonn/conference.html> 참조)는 전세계 정보네트워크 사용에 관한 공동의 이해폭을 넓히고, 이용에 대한 장애요인을 식별하고, 가능한 해결책을 논의하고, 유럽 및 국제협력을 위한 가능성을 촉진하기 위해 개방된 토론을 갖기로 합의하면서 거시적인 정보정책의 틀을 제시한 것으로 마련한 것으로 평가할 수 있다.

이러한 내용은 위의 정책분석틀의 각 영역에 혹은 영역 전반에 적용할 수 있다고 여겨지며, 현재 전세계적으로 정보정책의 관심대상이 되고 있는 영역들(예를 들면, 전자민주주의, 전자정부, 공동체 네트워크(지역정보화), 인터넷의 상업화, 저작권 보호, 인터넷 검열, 전자상거래, 전자화폐, WWW의 활용, 다양한 정보통신 부문의 결합 및 융합 인터넷 자원봉사, 정보도시 등)이 어떠한 방향으로 발전할 것인가에 대해서 확신은 할 수 없지만 국가사회 정보화 방향에 대한 끊임없는 검토와 국민적 합의에 재창출에 따라 위의 분석틀 속에 항구적으로 자리매김하기 보다는 끊임없이 영역을 확대하거나 영역들이 이동하게 될 것이다.

그러나 본 논문에서는 이들을 모두 언급하기 보다는 『정보화촉진기본법』을 중심으로 해서 동법의

기본방향과 정책실제에서 나타나는 간격의 주요 원인을 살펴보는 것으로 주로 정보의 공적영역과 효율성 부분을 중점으로 다루고자 한다.

3. 한국정보화의 방향과 정보정책 추진 체계

1) 한국정보화 방향과 정보정책의 내용

1995년 8월 4일에 제정된 『정보화촉진기본법』은 “정보화를 촉진하고, 정보통신산업의 기반을 조성하며, 정보통신 기반의 고도화를 실현함으로써 국민생활의 질을 향상하고 국민경제의 발전에 이바지함을 목적”함으로써 한국 정보화의 방향을 밝히고 있다. 이러한 방향에 대해 이윤식·김관석·오철호(1997)는 정보화 촉진과 정보통신기반 조성은 수요 창출을 위한 정책적 고려이며 정보통신 기반²⁾의

고도화는 이러한 수요에 대한 공급의 확충이라는 면에서 정책적인 의미가 있다고 설명하고 있다. 그러나 수요와 공급의 질과 양에 있어서의 유기적 조화가 이루어지고 있는 지에 대한 평가는 어느 정도 시간이 요한다고 하겠다.

동법은 정보화의 6대 기본원칙을 언급하고 있는데, 이는 정보화의 촉진, 정보통신산업의 기반조성 및 정보통신기반의 고도화 모두에 적용되는 것으로 보아야 한다. 그런데 정보화의 6대 기본원칙은 미국의 NII 구축의 목표와 시책을 거의 그대로 인용하고 있기 때문에 한국 정보화 정책의 목표와 실재를 파악하는데 매우 도움을 준다고 볼 수 있다 <표 1 참조>.

그러나 기본원칙은 유사하지만 추진체계는 상당히 다른 모습을 보이고 있다.

<표 1> 한국과 미국의 정보정책의 기본 원칙

한국의 정보통신시책	미국의 NII 구축의 목표와 시책
민간투자의 확대와 공정경쟁 촉진	통신법제 개정과 세제우대에 의한 민간부문의 투자촉진
환경변화에 능동적으로 대응하는 제도의 수립·시행	보편적 서비스이념의 확장
정보통신기반에 대한 자유로운 접근과 활용	기술혁신과 새로운 이용법의 개발촉진
지역적·경제적 차별이 없는 균등한 조건의 보편적 역무제공	상호접속가능한, 양방향의 이용자 중심의 운영
개인사생활 및 지적 소유권 보호와 각종 정보자료의 안정성 유지	정보의 안정성과 통신망의 신뢰성확보
국제협력의 촉진	무선주파수의 효과적 활용
	지적재산권 보호 강화
	주정부 및 외국기관과 협조
	정부정보에 대한 접근과 정부조달절차의 개선

2) 정보정책 추진 체계

『정보화촉진기본법』에 의한 한국정보정책의 추진체계는 다음과 같다.

- ① 정보화촉진기본계획 : 정보통신부 장관이 관계 중앙행정기관별 부문계획을 종합 하여 수립하며 정보화추진위원회의 심의, 조정을 거쳐 확정한다.

2) 정보통신기반이란 통신망과 이에 접속되어 이용되는 각종 정보통신기기, 소프트웨어 및 데이터베이스등을 말한다 라고 정의하고 있다.

미국의 경우, 정보기반의 성격에 대해서 다음과 같이 언급하고 있다. 네트워크조직의 관점에서 국가정보기반은 단일의 통합된 초고속도로라기 보다는 광범위한 네트워크의 집합체이다. 즉 국가정보기반은 하나의 큰 초고속도로라기 보다는 지방, 지역의 정보기반과 비교적 긴 네트워크들의 아주 이질적인 집합체인 것이다. 여기에는 (1) 광범위한 그러면서 계속발전하고 있는 주변기기들, (2) 정보 자체, (3) 응용 프로그램과 소프트웨어, (4) 네트워크 표준과 전송코드, (5) 주로 민간부문의 인력들이 포함되어 있다(William J. Drake, 1995, pp. 4-8).

- ② 중앙 관계행정기관의 장은 기본 계획에 따라 매년 정보화촉진시행계획을 수립, 시행해야 한다. 이 경우 중앙행정기관의 장은 전년도 시행계획 추진 실적과 다음 연도의 시행계획을 정보화추진위원회에 제출하여 심의를 받아야 한다.
- ③ 정보화 추진위원회는 국무총리 소속 하에 위원장(국무총리)을 포함하여 25인으로 구성한다.
- ④ 정보화 추진 실무위원회는 국무총리 행정조정실장을 위원장으로 35인으로 구성한다.
- ⑤ 정보화를 효율적으로 추진하기 위해서 14개 이상의 분야별 정보화추진분과 위원회가 구성되며, 위원은 소관분야의 정보화에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 소관 분과위원회의 위원장이 임명, 위촉한다.
- ⑥ 위원회, 정보화 추진실무위원회 및 정보화추진분과위원회는 각각 정보화추진 자문위원을 둘 수 있다.
- ⑦ 지방자치단체의 정보화시행계획은 내무부장관이 종합하여 제출한다.

그러나 법의 내용을 살펴보면, 정부, 중앙행정기관, 공공기관(시행령에는 국가 및 지방자치단체 등으로 규정)등으로 표기되어 있어 각각의 역할과 책임의 의미를 명확하게 파악하기가 어렵지만 시행령과 시행세칙을 살펴보면 정보통신부가 정보화추진과정에서 실질적인 역할을 하도록 규정하고 있다.

즉 정보화촉진 기본법 시행규칙 제5조에 보면 정보통신부장관이 전담기관을 지정할 수 있는 분야를 보면 ① 초고속국가망의 구축, 관리, ② 선도시험망사업, ③ 공공응용서비스개발사업, ④ 시범지역사업, ⑤ 원격진료 등 원격시범사업, ⑥ 핵심기술개발사업, ⑦ 대국민 홍보사업, ⑧ 법 제도연구사업, ⑨ 국제협력사업, ⑩ 경쟁력기반 기술개발사업, ⑪ 응용기술개발사업, ⑫ 기타 초고속정보통신기반구축과 이용촉진에 필요한 사업 등으로 분과위원회의 업무를 망라한 모든 업무에 대해서 정보통신부장관 또는 간여하도록 하고 있다.

정보통신부는 정보통신과 정보통신산업정책을 수행하는 정보통신정책실, 정보화와 정보기반구축정책을 수행하는 정보화기획실, 정보통신지원

국, 전파방송관리국, 국제협력관등으로 구성되어 정보화정책의 종합조정기능을 담당하고 있다. 또한 정부의 정보화 업무를 지원하기 위해 한국전자통신연구원, 한국전산원, 정보통신정책연구원, 한국정보문화센터 및 한국정보보호센터, 정보통신윤리위원회 등이 상기 업무들을 지원하고 있다.

한가지 중요한 점은 정보화를 촉진하고, 정보통신산업의 기반을 조성하며, 정보통신 기반의 고도화를 실현에 대한 실질적인 권한을 정보통신부에 부여하고 있다는 점이다. 왜 정보통신부에 이러한 권한을 정부조직 개편을 통해서 부여했는가에 대한 이유를 생각해 보아야 하며, 과연 이러한 국가전략이 실효성을 가질 수 있을 것인가는 매우 중요하다고 여겨진다. 점차 정보사회로 진입해 감에 따라 한국의 정부와 민간산업부문은 통제할 수 없는 외재적 변수에 대해서 심각하게 고려하지 않을 수 없게 되었다. 즉 원천 기술의 개발없이는 정보화의 진행이나 정보산업의 육성이 어렵다는 것이며, 선진국들의 정보기술을 활용한 새로운 시장개발능력이나 이윤창출기술에 대한 뛰어난 능력 그리고 이러한 기술과 능력을 보호하려는 선진국들의 노력에 대해서 국가의 분산된 힘을 집결시켜 대응하자는 것이 정보통신부를 만들지 않을 수 없었던 것이다. 과거의 행정전산망 구축과정에서는 시범사업으로 주민, 부동산, 자동차, 통관, 고용, 경제통계업무를 우선업무로 개발하고, 나머지는 기존업무 및 계획업무로 했지만 시범사업을 제외하고는 정책효과가 원래의 의도보다는 상당히 미흡한 것으로 분석되고 있다(문신용, 1997, p. 94). 그리고 위의 우선업무도 중앙행정기관의 업무들과는 거의 무관한 대민서비스 업무이기 때문에 중앙행정기관들의 협조를 얻기 어려웠으며, 전산망조정위원회의 역할도 미미했었다.

그러나 정부의 기능을 집중시킨다고 효율성을 얻을 수 있는 것은 아니다. 이러한 정보통신부를 중심으로 한 정보화촉진기본법에서 규정하고 있는 정보정책 추진체계가 한국의 행정 실체에 적합한 것인가 이다. 한국은 할거주의가 상당히 뿌리깊은 조직이며, 산하 많은 협회와 연구기관들을 두고 독자적인 정보정책을 수립 추진하고 있다³⁾. 초고

3) 정보통신부 이외에도 국무총리 행정조정실, 교육부 교육정보관리국, 농림수산부 농수산통계정보관, 국방부 정보체계국, 내무부 전산지도과, 법제처 법제정보국 처럼 부처 내에서 정보화 업무를 전담하는 조직들이 설치되어 있으며, 대부분의 부처에서는 기획관리실(전산담당관)이 해당부처의 정보화 사업을 담당하고 있다(정보통신부, 1996, p.49).

속정보통신망 구축계획 과정에서는 과거의 대민서비스업무 개발 중심에서 벗어나 중앙행정기관들이 영역별 정보화사업 추진주체로서 활동하도록 역할을 부여하고 있기 때문에 과거에 비해 정보화에 대한 부처별 인식이 상당히 달라지고 있으며, 예산지원이 뒤따르고 있고, 반면에 정보통신부의 역할이 주도적 역할에서 조정적 역할로 전환되고 있기 때문에 정보화에 대한 중앙행정부처의 열의는 과거와는 달리 상당히 적극적이다. 따라서 이들 기관들의 정보화 추진 시행계획 내용들의 협의, 조정은 정보화추진 위원회에서 어느 정도 이루어지겠지만, 이미 추진 실무위원회, 추진분과위원회에서 만들어진 중앙행정기관의 정보화계획에 대해서 크게 수정을 요구하지는 못할 것이다.

물론 『정보화촉진기본법』은 이러한 문제점을 해결하기 위해 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 소관 주요정책의 수립과 그 집행에 있어서 고려해야 할 사항은 다음과 같이 규정하고 있다.

- ① 공공, 지역, 산업, 생활 등 각 분야의 정보화 촉진에 관한 사항
- ② 정보통신이용자 권익보호에 관한 사항
- ③ 지적소유권의 보호에 관한 사항
- ④ 개인정보의 보호에 관한 사항
- ⑤ 정보통신산업의 기반조성에 관한 사항
- ⑥ 정보통신기술의 연구개발에 관한 사항
- ⑦ 정보통신기술인력의 양성에 관한 사항
- ⑧ 정보화촉진등과 관련된 국제협력에 관한 사항
- ⑨ 정보통신기반고도화에 관한 사항
- ⑩ 정보화촉진등에 관한 재원의 조달 및 운용에 관한 사항

그러나 중요한 문제는 정보화 및 정보통신산업 정책과 관련된 업무를 정보통신부에 이관해 왔지만 정보통신부, 통상산업부, 총무처 및 공보처 등 정부의 정보화와 정보통신압육성 및 정보통신기반 구축에 영향을 미치는 조직들이 할거주의적 행태를 유지하고 있기 때문에 정보통신부의 설립을 통해서 해결하고자 했던 목표는 실제에 있어서 큰 격차를 노정시키고 있다고 보아야 한다.

이처럼 정보화영역의 상호교차와 대립은 조직간 분편화된 정보화를 추구하게 되어 상호협력체제의 구축을 어렵게 만들며, 조직의 정보화 추진 역량에 대한 고려없이 무분별한 조직사업의 나열로 단순히 전시효과에 그치는 경우가 수없이 발생할 것이다. 이러한 추진체계와 추진내용 결국은 민간부문에 대한 간섭과 규제로 나타나거나 부처간 협조 부재로 정보산업육성을 어렵게 만들 수도 있다. 뿐만 아

니라 정보화 사안마다 정보통신부의 책임인지 아니면 관련 중앙 행정기관인지 애매한 경우가 많아서 구체적인 정책지원이 필요한 경우, 법률내용을 확대 해석하거나 아니면 책임 회피할 경우가 발생할 소지가 많다.

이러한 우려는 정보화촉진 10대 과제에서도 나타나고 있다. 1996-2000년까지 정부는 정보화촉진 기반조성단계로 설정하고 있으며, 초고속정보망을 효과적으로 활용할 응용서비스를 개발하기 위해 설정한 정보화촉진 10대 과제는 <표 2>와 같다.

정보화촉진 10대 과제도 크게는 행정부처의 정보화와 민간부문의 정보통신산업 육성 및 지원으로 구별할 수 있다. 이들 내용들은 행정부처들이 전자정부화되면 당연히 행할 수 있는 서비스이며, 민간부문의 경쟁력은 정부의 제대로 된 정보화의 방향과 지원정책에 의해서 이루어지는 것이다. 그리고 사회부문의 정보화는 민간활력에 의해서 점진적으로 활성화되는 것이기 때문에 중앙부처나 지방자치단체는 소외된 집단들의 정보화에 대해서 깊은 관심을 보여주면 되는 것이다.

이러한 정보화에 대한 원칙을 범정부적으로 인식하고 행정부처간, 행정부처별 고객 그리고 정부와 민간부문간의 상호협력체제를 갖추지 않는 한 정보정책들은 『정보화촉진기본법』에서 나타나는 원칙을 실현할 수 없을 뿐만 아니라 상호중복 투자의 발생 및 상호연관성이 없는 개별 프로그램의 양산만 만들어 낼 것이며, 효과적인 국가관리 및 국제적 경쟁력 향상은 이를 수 없는 것이다.

IV. 한국 정보화의 실제

<표 2> 정보화촉진 10대 과제

(정보화 촉진 10대 과제)
1) 작지만 효율적인 전자정부 구현
2) 정보사회 인재육성을 위한 교육정보화 기반구축
3) 지식기반 고도화를 위한 학술 연구정보 이용환경조성
4) 산업정보화 촉진을 통한 기업의 경쟁력 강화
5) 정보화를 통한 사회간접자본 시설의 활용도 제고
6) 지역균형발전을 위한 지역정보화 지원
7) 정보기술을 활용한 의료서비스의 고도화
8) 쾌적한 생활을 위한 환경관리의 정보화
9) 재난재해에 대비한 국가안전관리정보시스템구축
10) 선진 외교 국방 정보체계확립

『정보화촉진기본법』의 내용을 바탕으로 한 정부 부문의 정보화 및 민간 부문의 정보화 촉진 지원 정책을 추진하는데 있어서 적어도 다음과 같은 점을 고려해야 한다. ① 국가가 거의 통제불가능한 변수들의 존재(원천기술의 부재, 국제조직들의 협약 등), ② 중앙 행정기관 정보정책들이 조화를 이루지 못하고 있는 것, ③ 정보화의 과정을 제대로 흡수하지 못하게 만드는 변수들(정보공개 정보공유 등 정보자원관리 원칙의 부재, 정보화에 대한 경험부족), ④ 정보정책의 결과를 알 수 없게 만드는 상황적 요인 등은 정부의 정보정책이 실효성을 거두기 어렵게 만들고 있다.

이들을 고려하여 한국 정보화 방향의 근간인 『정보화촉진기본법』의 성격, 정부정보화의 문제점, 정보통신기반인 초고속 정보통신망 구축계획 및 집행 과정에서 드러나는 문제점, 동법에서 미처 생각하고 있지 못하는 도시정보화 등을 분석하고자 한다. 여기서 나타나고 있는 한국정보화의 방향과 실제 사이의 갭은 한국의 정보화를 개선하기 위한 정책적 시사점을 제시해 줄 것이다.

1) 정보화에 대한 정부의 경험 부족과 정치적 슬로건화

미국과 유럽의 정보화 진전은 상당한 역사적 경험에 바탕을 두고 있다⁴⁾. 게다가 정보화에 대한 윤리적, 사회적 함의에 대한 논의도 꾸준히 이루어져 왔다⁵⁾. 한국의 경우 정보화를 향한 다양한, 그리고 분산된, 시행착오적인 그러면서도 상호연계시켜 종합적인 윤곽을 그려보려는 움직임은 그렇게 많은 편이 아니다. 끊임없는 외부의 충격에 대응하다 보니 정보정책의 우선 순위가 설사이 없이 변경되어 체계적인 경험을 쌓을 수가 없었고 그나마 전문인력의 부족으로 시도하다가 그만두고 재시도

하다가 그만두는 형태로 정보화는 파행적으로 진전해 왔다고 볼 수 있다.

영국의 경우, 1989년 영국 정보통신산업 연합회(CICI)에서 영국정부나 유럽 공동체가 행동 취해질 것을 고려한 정보산업과 관련된 12개분야에 대한 정책 제안을 살펴보면 현재 한국정부가 추진하고자 하는 정책들과 대동소이하다.

① 정보산업규제, ② 저작권 및 지적재산권, ③ 정보상품 및 정보기술에 근거한 거래, ④ 정보통신 및 통신기반, ⑤ 전세계적·국가적 시장개발, ⑥ 국제거래, ⑦ 단일유럽시장, ⑧ 정보초달 및 정보서비스공급, ⑨ 연구개발, ⑩ 교육 및 훈련, ⑪ 표준화, ⑫ 조세 및 여타 만연되어 있는 정책들 등인데, 이러한 내용들을 살펴보면 이미 유럽이나 미국의 경우, 기술적인 측면·경제적인 측면 법과 제도적인 측면·인력의 문제 등 다양한 문제에 대한 경험을 축적해 왔음을 알 수 있다.

그러나 우리는 다양한 정보정책 경험도 없이 정보통신부에 의한 주도적인 그리고 개별 분편화된 영역에서는 개별 부처들이 독자적으로 정보정책을 입안, 집행하고 있다. 일반적으로 정보의 가장 심각한 왜곡은 강력하고 호소력있는 정치적 이데올로기나 문화적 상징 혹은 신화에 의해 사실을 조작하는 것인데(Donald T. Wells, Chirs R. Hamilton, 1997, p. 45), 우리의 경우 정보화에 대한 경험부족은 정교한 정책방향의 제시보다는 정치적 슬로건화하여 정보정책의 정당성을 확보하는 방향으로 나아가는 경향이 강하다. 특히 초고속정보통신망을 2015년까지 구축하겠다는 선언은 대표적인 예이다. 정보화에 대한 자유주의적 시각⁶⁾의 학자나 연구자들과 행정관료들의 이해관계가 정보사회를 향한 시대적 상황과 절묘하게 조화된 작품이 『정보화촉진기본법』이라고 여겨진다. 물론 우리의

4) 특히 미국의 경우, 150년 전의 전신의 발명에서 전화 그리고 컴퓨터 네트워크(인터넷 및 국가정보기반)에 이르기 까지 민간, 정부 등의 다양한 행위자들의 역할과 법과 제도적 측면의 변화까지 폭넓게 설명한 Irwin Lebow, Information Highways & Byways (IEEE Press, 1995) 참조할 것.

5) 미국의 과학재단은 인터넷 발전과 아울러 “과학과 기술에 관한 윤리와 가치”(1985-1887)에 대한 NSF프로젝트를 실시했으며, 그 결과가 Carol C. Gould(ed.)에 의해 The Information Web: Ethical and Social Implications of Computer Networking(1989) 라는 책으로 발행.

6) Jon Katz(1997, p.66)는 정보화에 대한 자유주의적 시각은 다음과 같이 표현하고 있다.

① 디지털 공동체가 기술을 사용하고자 하는 모든 사람들에게 기술을 배분할 도덕적 책임이 있다.

② 이 기술을 습득하기를 원하는가의 여부는 전적으로 개인에게 달려있다.

③ 접근의 문제를 제기하는 것 자체가 궤변적이다. 자동차, 라디오, 텔레비전과 같이 곧 값싸게 될 것이기 때문에 누구에게나 이용하게 될 것이다.

④ 사람들은 자기 자신에 대해 책임이 있다. 실제로 원하는 사람들만이 정보기술을 활용할 수 있다.

경우 정보화에 대한 정치적 이데올로기의 다양성은 존재하나 힘의 균형에 있서는 비교가 되지 않기 때문에 소수에 속하는 자들의 주장은 사실 여부를 떠나서 정보정책의 공론화에 거의 영향을 미치지 못하고 있다.

문신용(1997, pp. 16-22)은 정부주도적이고, 기술선도적인 정보화추진 방향에 대한 위협성을 경고하면서 국제경쟁력 강화라는 측면이 지나치게 부각되고 있으며, 이는 기본계획의 선언적 측면의 내용이 많아 민-간의 역할분담, 재원조달방식, 추진체계, 사업수행의 방법 등에 대한 사전 고려가 미흡함을 지적하고 있다.

미국의 NII계획이 설계되지 않은 질서를 구현한다고 인용하면서 세부지침도 없고, 어떻게 할 것인지 결정할 제도적 메카니즘도 없지만 끊임없이 진화하면서 나름대로의 패턴을 형성해 나가고 있다고 분석하고 있는 김정수(1997, p. 125)의 평가는 미국사회가 정보화에 대한 상당한 경험과 슬로건이 아닌 정책입안자의 강력한 실천의지의 반영을 전제로 할 때 가능한 것이다.

미국의 NII추진체계를 보면 NII에 대한 정부의 비전을 결정하고 실시하기 위한 정보기반 타스크포스(NIITF)를 중심으로 ①보편적 서비스 등 주요 정보통신문제와 관련한 정부의 입장을 결정하는 정보통신정책위원회, ② 지적소유권, 프라이버시, 정부정보화 등 NII구축·이용과 관련한 문제를 다루는 정보정책 위원회, ③ 교육, 의료, 행정, 도서관 분야 등 정부정보기술서비스의 이용과 촉진을 위한 어플리케이션 위원회 등으로 중심으로 NII의 기본원칙을 구현하려고 노력하고 있으며, 상무부, 대통령 직속의 OMB, 국가통신정보국(NTIA), 국립표준기술연구소(NIST) 등이 간여하고 있다. 이는 한국의 정보화방향과 추진체계와 비교해 볼 때 상당히 단순하지만 이들 현재 인터넷 상에 나타나

고 있는 성과들을 보면 미국의 정보화정책은 결코 슬로건이 아님을 평가할 수 있다.

2) 초고속정보망의 구축방향에 대한 경직성

한국 초고속통신망 구축의 주관회사인 한국통신의 정보전송망사업과 정보서비스망 사업의 구분의 핵심적 논의는 각개 서비스망(행정망, 교육연구망, 수익성 응용망, 공중통신망) 등을 하나의 통일된 기간망을 이용하여 구축하고자 하는 것이다. 즉 하나의 물리적 기간망 위에 다수의 논리서비스망 구축한다는 것이다(체신부 통신진흥협회 초고속통신망연구분과회, 1994. 1, p. 98).

이러한 초기의 국가정보서비스망과 공중정보서비스망의 구분추진 개념은 한국통신만이 초고속정보통신망 사업에 간여하겠다는 발상으로 모든 망들이 서로 개방되고, 접속가능하며, 상호운용이 가능하다는 네트워크 논리에서 출발한 것은 아니다. 또한 기존의 망(연구망, 교육망, 행정망, 금융망 등)의 상호접속은 거의 이루어지지 않고 있다. 따라서 한국 통신의 망사업이 곧 초고속통신망 사업이라는 1996년 정기국회의 감사 지적은 옳다고 보아야 한다. 그러나 1997년 10월 15일 정보화추진 확대보고회의에서 특히 의의 있는 것은 초고속정보통신망 구축과정에 기존의 통신설비의 활용 여부(즉 광케이블망과 CATV망)를 두고 정통부, 통산부등 관계부처 간의 입장을 조정한 것이다. 이러한 중앙부처간의 조정, 합의는 막대한 투자자금이 소요되는 초고속 정보통신망 구축에 기존 전송망을 최대한 활용하여 중복투자를 없애고 예산을 절감할 수 있다는 점 외에도, 법과 제도가 다른 방송, 통신 및 전화 시스템의 상호 융합정책 전반에 큰 영향을 미치게 된 것이다⁷⁾.

한국이나 일본, 프랑스의 경우 미국과 달리 국가가 주도적으로 정책을 결정하고 민간투자를 유

7) 정보통신기술부문에 있어서 과학기술처, 정보통신부, 통상산업부 및 공보처등이 간여하고 있으며, 방송, 통신 및 전화기술상에 있어서 서로의 관할영역을 보호하기 위해 배타적이다. 1996년 정보통신부와 통산산업부의 컴퓨터망과 CATV 망의 정보통신부문의 효율성에 대해서 서로 상반된 주장을 했으나, 1997년부터 CATV 망을 인터넷 및 전화망으로 활용하겠다는 스위스의 발표는 부처간 이기주의가 정보통신산업 발전에 아주 위협하다는 것을 보여주고 있다. 스위스의 CATV 망은 민간업자가 71%를 담당하고 있으며, 300개의 망제공자가 1340개의 네트워크를 소유하고 있다.

(<http://www.at.infowin.org/ACTS/IENM/Newsclips/arch1997/971002sw.html>)

앞으로 부처간 정보통신기술부문에 대한 상반된 견해에 대해서 세계적인 기업들에게 용역을 의뢰해 그 결과를 바탕으로 정책결정을 신속히 행할 필요가 있다.

도하는 나라들이기 때문에 정부의 정보통신기술 패러다임이 어떤 것이야 하는 것은 매우 중요하다. 프랑스 미니텔의 성공은 한때 우리나라를 비롯, 미국·일본 등 다른 국가들의 정보화 투자에 이정표가 됐다. 그러나 미니텔의 모습을 보인지 약 15년 만인 1997년 8월 26일, 프랑스의 리오넬 조스팽 총리는 미니텔이 프랑스 사회의 정보화를 가로막는 주범이라며 지난 15년간 쌓아온 ‘미니텔 신화’에 정부 스스로가 종지부를 찍는 결정을 내렸다. 이날 조스팽 총리는 “미니텔은 오로지 국내용인데다가 기술적 한계 때문에 새롭고 유망한 정보기술의 적용·발전에 장애가 된다”면서 인터넷 시대로 전환할 것을 선언했다 (전자신문, 1997. 9. 1, 3면).

프랑스의 경우 미국의 정보산업의 침투에 대항하기 위해 1978년에 사회의 정보화라는 보고서에 바탕을 둔 정보정책을 입안, 시행하기 시작하였다(시몽 노라/알랭링크, 이민웅 안동근 공역, 1988). 이러한 프랑스의 국가주의적 정보정책도 (1) 정부의 자유주의적 입장, (2) 프랑스 정부의 케이블 텔레비전 계획의 실패는 근본적으로 정부의 행정지도에 의한 것이라는 비난, (3) 공공자원의 결핍, (4) 프랑스 텔레콤의 정보고속도로 건설에 중심적, 주도적 역할을 행하는 것에 대한 거침 등의 이유로 인해 행정지도에서 실용주의로 전환하고 있다(Thierry Vedel, pp. 307-348).

이러한 예에서 보듯이 초고속정보통신망을 단일의 일관된 기술적인 틀로서 묶어버리는 것보다는 초고속정보기반이라는 것은 여러 중요한 목적을 달성하기 위해 사회가 의존하는 아주 중요한 일련의 자원들의 상호 접속성, 접근가능성, 기능성에 중점을 두는 하나의 개념(NII 2000 Steering Committee, 1996, pp. 4-5)으로 파악하는 것이 바람직하다.

따라서 초고속통신망의 구축원리와 실제 기술 개발에 관해서는 한국통신의 논리만을 기준으로 해서는 안되며, 다양한 관련 아키텍처나 플랫폼, 기술발전 시나리오 등이 여러 통신기관이나 연구

소에서 나올 수 있는 것이다⁸⁾. 그러나 우리의 문제는 (1) 산업간에 걸친 기술의 이해, 개발 및 응용을 촉진시키며, (2) 초고속정보망의 비전을 실제 집행가능하게 전환시키거나 (3) 공 사부문의 이해관계자들의 대표간 대화를 촉진시키는 미국의 Cross-Industry Working Team⁹⁾과 같은 조직이 만들어져 있지 않으며, 또한 각 회사나 기관의 초고속정보통신망에 관한 견해를 공식적으로 확보할 길이 마련되어 있지 않다. 즉 개방성과 공개를 원칙으로 하면서도 실제로는 그렇지 못하다는 것이다.

3) 전제 조건의 마련이 더딘 전자정부 정책

정부 스스로는 정보공개, 정보접근 등 정보활용에 관한 범정부적 원칙의 수립, 이를 구체화시켜 나가는 일련의 정보화 작업에는 미진하면서 민간부문의 정보화를 이끌어 나가겠다는 발상은 버리지 않으면 안된다. 현재 중앙부처들이 행하고 있는 정보화사업들은 국가사회를 정보화시키는 프로젝트들이라기 보다는 전자정부의 한 형태인 행정업무나 과정의 정보화를 위한 것들이다. 게다가 이러한 계획들은 모두 외주(outsourcing) 형태로 이루어져 있으며, 외주 프로젝트에 대한 관리방법은 체계화되어 있지 않다.

특히 인터넷의 경우 전자정부와 동일한 개념으로 생각하고 있는 경향이 많은데, 이것은 중앙부처의 정보기술 중심적인 정보화 인식을 정확하게 반영해주고 있다. 물론 인터넷 구축을 통한 행정 내부자료의 전자화, 결재의 비효율성의 제거, 행정업무 과정의 재구조화 기반 구축 등 행정내부의 정보화를 본격적으로 추진하고자 하는 점에 있어서는 높은 점수를 줄 수 있다. 그러나 인터넷을 통해서 부서내, 부서간, 그리고 국민 및 기업에 대한 서비스의 효율성 방법에 대한 진지한 고민없이 민간기업에게 외주를 주는 형태로 진전되고 있다.

행정 내부시스템의 정보화와 행정기관간의 정보화를 인터넷으로 연결시키는 정책에 효과를 거둔다면 현재의 수많은 문서의 이동과 의사결정

8) 정보고속도로의 속성에 관한 합의는 정보화촉진기본법의 방향을 이해하고 수행하는데 큰 도움이 된다. 하부기반, 접속성, 동시성, 상호작용성, 개방성, 이동성, 보편적 접근, 지불가능한 접근, 네트워크 관리, 보안 등과 같은 네트워크의 물리적, 사회적 속성에 대한 정책적인 합의는 필요하다고 본다.

9) Cross-Industry Working Team의 구성원에 대해서는

<http://www.xiwt.org/XIWT/AboutXIWT/membership/members.html> 참조

의 지체는 해결될 것이며, 또한 지방자치단체, 공공기관 및 관련 중앙부처의 산하기관들이 중앙에 보내야 할 정보는 이 시스템으로 해결할 수 있다. 적어도 정책과정에서 고려해야 할 타부처의 정보의 상당부분은 인트라넷에 의해 공유할 수 있지만 이를 위한 법제정이 선행해야 한다. 특히 전자정보의 공개제도를 정착시켜야 하며, 정보공유를 위한 제도적 장치가 마련되어야 한다.

(1) 공공 전자정보 공개 수준의 미흡

정보공개와 공유를 위한 사회적 합의가 조성되지 않는 한 정부의 정보정책은 파행적으로 전개될 수 밖에 없다. 미국의 연방정부공개법(Federal Freedom of Information Act)은 정부의 과정에 시민들이 접근하도록 허용하는 것을 의도한 법이다. 새로운 정책을 형성하거나 기존 정책 자체를 재설정하는 결정은 그 기관이 보유한 데이터나 정보에 근거해야 하며, 이러한 정보는 새로운 정책의 필요성을 촉구하는 시민들에게 이용가능하도록 규정하고 있다(www.freenet.scri.fsu.edu/fl-tap-info/theories.html 참조).

중앙정부는 정보공유 및 공개제도를 통한 전자정보의 효과적 활용을 위해 개별부처들의 법과 제도를 정비하기 위해 초고속정보통신기획단의 주관하에 1995년 2월부터 1996년 2월까지 초고속정보통신 구축과 관련하여 민간참여활성화, 행정·교육·의료·경제 등 8개 분야를 대상으로 하여 법과 제도의 방안을 연구하였다.

1996년 12월에 “공공기관의 정보공개에 관한 법률”을 제정하여 1998년 1월 1일부터 시행하고, 1997년 7월 “사무관리규정”을 개정하였으며, 1998년부터 중앙행정부처에 국장급의 CIO를 배치하는 계획을 마련하는 등 법과 제도의 정비를 체계적으로 정비하고는 있지만 이것이 실제 중앙행정기관이나 지방자치단체의 정보화의 원칙으로서 작용하기는 어렵다. 적어도 이들 내용들이 정보공개, 정보접근 및 정보관리 등에 대해 범정부적인 원칙수립에 합의도출을 해나가기 위해서 마련된 것은 아니기 때문이다¹⁰⁾.

적어도 중앙행정기관과 지방자치단체들이 나름대로의 정보화 경험이 축적되고 이를 바탕으로 몇

개의 모델화가 가능하다면 어느 모델이 더욱 효과적인가를 검토한 후에 적절한 표준화 모델을 모색해보는 “경험-이론화-새로운 발전된 모델구축”이라는 정보정책 수립 패턴의 정립이 없는 한 한국정보화의 방향은 “새로운 시도의 태동-(이러한 시동이 관심을 끌만 하거나 부처 이익의 증대에 도움이 된다고 여기면) 급작스러운 관심의 집중-관련 부분의 관심과 능력의 불일치 노정-기대에 비해 효과 미흡 및 부작용 발생-기존 방법에 대한 무차별적인 반발과 새로운 시도”를 반복하는 악순환에서 벗어날 수 없게 된다.

(2) 행정기관간 정보공유 방법의 미비

① 1976년-1982년의 행정전산화 기본계획, ② 5년단위의 행정전산화 기본계획을 수립하도록 한 제2차 행정전산화 기본계획, ③ 추진 중에 있던 행정전산화 기본계획을 부처별 분산추진됨에 따라 국가자원의 낭비와 정보공유의 비효율성을 이유로 이를 폐기하고 1983년에 수립된 국가기간전산망 계획(안)과 1987년에 확정된 행정전산망을 위한 기본계획 그리고 ④ 1995-2010년 계획으로 추진하고 있는 초고속정보통신망 구축 사업 모두가 기존 계획을 평가하면서 정보화가 부처별로 분산 추진되어 정보공유가 되지 않고 행정의 비효율성을 야기됨을 비판하고 만들어졌다는 점에 유의할 필요가 있다. 특히 국가 기간 전산망 추진을 위해 국가차원의 조정기구인 전산망조정위원회를 두고 있었음에도 평가는 역시 마찬가지다.

최근에 한국전산원과 한국행정연구원에서 발표한 두 개의 보고서 모두(정국환, 1996. p.12/문신용, 1997. p.4) ① 기술적 측면에서는 표준의 문제, 정보공동활용 기반의 문제, 데이터베이스의 문제 ② 제도적 측면의 문제점으로는 추진체계의 문제, 계획의 일관성 및 연계성의 문제, 부처별·업무별 독자적인 망 구성의 문제, 인센티브 부재의 문제, ③ 정보의 특성에서 야기되는 문제점으로는 정보의 권력적 속성에서 발생하는 문제, 경쟁적·선점적인 부처별 중복 개발의 문제 등을 들고 있다.

통신개발연구원이 1997년 6월 정보화촉진 기본계획을 보완하기 위해 델파이조사를 행했는데 행정업무의 정보화에 가장 큰 장애요인으로 꼽고 있는 것은 흔히 분산 추진이라고 평가하는 부서별

10) 미국의 경우 CIO제도는 정보관리와 정보기술의 효과적 관리를 위해서 1997년에 마련된 제도이다. 이에 앞서 정부문서감축법, OMB 회람 A-130 등을 통한 연방 정보자원관리를 위한 법과 제도적 장치가 갖는 여러 시행착오를 거치면서 형성된 제도이다.

할거주의와 정보화 되지 않고 있는 공무원들의 행태이다¹¹⁾. 적어도 우리의 경우 20여년의 전산화, 정보화과정을 겪어면서 이러한 문제들을 인식하고 있지만 해결하지 못하고 있는 것은 행정 정보화에 대한 접근방법을 제대로 찾지 못하고 있는 것이 아닌가 한다.

미국 뉴욕주의 경우는 주-지방정보시스템을 하나의 일관된 서비스제공 환경 속에서 주와 지방행정기관을 함께 연결시키는 시스템으로 간주하고 있으며, 서로 다른 행정기관들을 상호조정하도록 만들기 위해 조직문화, 구조의 다양성, 예산문제, 계층제의 정도, 사업중심-과정중심-고객중심의 업무환경의 차이 등 행정기관간, 주-지방간의 상당한 복잡성을 고려하고 있다. 주-지방정보시스템은 이러한 복잡성을 전제로 하고 모든 참여자들의 중요한 욕구를 충족시키고, 공유된 목표, 공유된 기술적, 물리적 기반, 그리고 공유된 재정적, 인적 자원을 포함한 통합된 틀 속에서 서비스를 제공하고 있음은 우리에게 하나의 모범이 될 수 있다(Sharon S. Dawes, et al., June 1997, <http://www.ctg.albany.edu/resources/rptwplst.html>).

정보의 공개와 공유는 전자정부 수립을 위한 기본 원칙일 뿐만 아니라 정부가 통제하기 어려운 외부의 압력 특히 미국을 중심으로한 신자유주의적 압력 (ITA 2차협상, 전자상거래, 원천기술 예를 들면 CDMA, MPEG2기술에 대한 로얄티)에 대해서 대응할 수 있는 방법이기도 하다.

한국전산원이 인터넷라운드에 대비하기 위해 실무작업반 구성을 추진하고 있으나 전자상거래 분야는 어느 한 행정기관의 소관이 아니라 <표3>에서 보는 것처럼 서로 연관되어 있다.

4) 기능별 지역정보화에 대한 관심의 결여

한국의 지역정보화정책은 도시와 농어촌의 구별이 없다. 『정보화촉진기본법』에서도 지방자치

단체가 지역의 특성을 살린 지역정보화사업을 추진해야 하지만, 내무부장관은 지방자치단체의 시행계획을 종합, 조정하도록 되어 있다.

황주성/이경희(1997, pp. 11-20)의 보고서에 의하면 1990년도에 들어와서 광역지방자치단체를 중심으로 지방행정전산화, GIS관련 도시기반 종합전산화, 열린 시정 및 시민정보서비스 등을 중심으로 한 지역특성에 맞으며 지역수요에 부응하는 지역정보화계획이 마련되어 가고 있다고 한다. 그러나 이 보고서의 내용은 1991년에 발간된 이수성박사의 “지역정보화 추진을 위한 종합대책”에서 벗어나지 못하고 있다. 즉 지역정보화의 내용을 ① 지역행정서비스, ② 지역산업정보, ③ 지역사회생활정보 등으로 일반화시킴으로써 지역 즉 도시, 농촌, 어촌 등으로 구분할 수 있는 지역별 정보화의 진전을 방해하고 있는 것이다. 광역지방자치단체를 중심으로 한 지역정보화는 실질적인 지역의 성격을 정보화를 통해서 균질화시키는 역기능을 낳게 되며, 기능별 지역들이 갖는 문제의 해결에 장애로 작용할 수 있다.

한국은 1960대부터 시작된 산업화로 인해 도시화가 진행되었으며, 서울특별시를 비롯한 6개의 광역시가 국가경쟁력의 중추로서 역할을 행하고 있다. 따라서 국가정보화의 성과는 도시의 정보화를 통한 재구조화가 얼마나 효과적으로 이루어 지느냐에 달려있다고 해도 과언이 아니다. 국가정보화전략에는 정보산업의 경쟁력은 중시하고 있지만 도시정보화에는 별다른 언급이 없다.

점차 도시공간과 정보공간이 유기적 결합하여 도시의 시간과 공간문제를 효과적으로 극복하려는 노력들이 미국과 유럽 그리고 아시아에서 점차 가시화되고 있다(Kenneth E. Corey). Graham과 Marvin(1996)은 도시공간과 전자공간간의 상호작용에 의해 ① 정보통신사용이 도시에 집중되고, 정보통신, 교통 및 각종 도시시설 네트워크 간 물리적으로 근접해지는 물리적 및 개발시너지 효

11) 1997년 6월에 조사과정에 있는 자료를 인용하고 있기 때문에 최종 결과해석에 대해서는 통신개발연구원과 차이가 있을 것임.

① 2005년 행정업무 정보화구축에 가장 중요한 것(순서)?

행정업무처리방법 및 절차의 변화-법/제도정비-각 부처 이해관계 조정-공동의 데이터베이스 구축-초고속정보통신망 구축-행정정보의 디지털화-기타

② 정부부처의 리엔지니어링의 효과적인 집행이나 정보이용 활성화의 저해요인?

부서 이기주의에 의한 부서간 정보공유가 활발치 못함-업무처리권한 위임의 부적절성-적절한 유인의 부재-물리적 정보의 부족-통신망의 불비

〈표 3〉 전자상거래 주요 쟁점 및 추진기관

분야별 대책	주요 내용	주관기관
I. 종합대책 수립 및 분야별 조정	- 특별대책회의와 정책협의회 운영 - 사무국과 분야별 전문작업팀 운영 - 전자상거래 종합대책 수립	통 산 부
II. 대외협력 총괄	- WTO, OECD 등의 국제적 논의에 대응 - 대외경제조정위원회에서 협의	통 산 부
관세 및 내국세	- 무관세화 및 내국세 신설금지 검토 - 장·단기 영향 분석 및 우리입장 마련	재 경 원
지적재산권 보호	- 디지털시대에 대비한 지적재산권 제도정비 및 WIPO논의에 대응	특 허 청
보안 및 사생활 보호	- OECD암호화 지침 및 국제논의 대응 - 기술개발 지원 및 표준화	정 통 부
III. 국내기반 구축 총괄	- 인터넷 전자상거래 확대를 위한 법령·제도 정비, 지원사업, 요소기술 개발등	통 산 부
전자상거래 기본법	- 전자상거래기본법 제정 및 관련법령 정비	통 산 부
전자상거래 지원센터 운영	- 전자상거래 도입 지원	통 산 부
요소기술 및 표준 개발	- EDI, CALS/EC기술, 표준	통 산 부
	- 전자화폐 기술, 표준	재 경 원
	- 암호화, 전자지불 등	정 통 부
수요기반 확충	- 조달EDI, 국방 CALS, 건설CALS등	추 진 부 처
공급기반 확충	- 정보산업육성 및 정보화인프라 구축	정 통 부
IV. 인터넷 전자상거래 관련 산업 육성	- 인터넷 전자상거래 확대에 대비한 관련 산업 육성 대책 마련	통 산 부
멀티미디어콘텐츠 산업	- 디지털 기술을 종합한 미래산업으로서 콘텐츠 산업 육성	문 체 부
CALS/EC를 통한 산업경쟁력 강화	- 국내 기업에 CALS/EC 도입촉진 및 실현 지원	통 산 부
인터넷을 통한 수출촉진	- 인터넷을 이용한 수출촉진방안 마련 및 지원	통 산 부

출처 : 매일경제(1997. 10. 14, 3면)

과, ② 전자적 흐름에 의한 물리적 흐름, ‘가상적’인 전자 공간에 의한 물리적 공간의 상대적 혹은 절대적인 대체효과, ③ 정보통신이 물리적 이동과 개발을 촉진시킴, 도시로 물리적 집중은 정보통신사용을 증대시키는 발생효과, ④ 텔레마틱스의 사용은 물리적 네트워크에 대한 매력, 효율성, 능력을 증대시키는 고양효과를 낳는 것으로 분석하고 있다¹²⁾.

도시정보화를 위한 노력은 중앙부처의 GIS구축과

지방자치단체의 부문별 도시관리정보시스템을 유기적으로 연결시킬 필요가 있는데, 이 경우도 확일적인 표준화보다는 기본적인 사항에 대해서 표준화를 하고 그 외 부분에 대해서 지방도시의 특성에 맞는 시스템을 구축하는 것이 훨씬 더 효율적일 것이다. 서울시의 지리정보시스템의 경우, 건설교통부의 국가지리정보시스템의 사업결과로 만들어진 도시계획도는 지적도 전산화를 마친 서울시의 도시계획사항을 표시하기 위한 기본도로서 부적합하다고 한다.

12) 뉴욕주의 성공 사례에 대해서는 다음을 참조할 것. ① New York잡지의 특집(November 13, 1995) : It's 1995, and suddenly New York is Cyber City, ②조선일보, 1997년 9월 20일 35면

게다가 지적정보와 도시계획정보는 수시로 변동사항이 발생하므로 중앙정부에서 사업을 추진하는 것보다 자체적으로 사업을 추진하는 것이 바람직하다는 것이다(전자신문, 1998년 2월 26일).

V. 결 론

정보사회는 정보기술의 사회화와 사회의 정보기술화가 상호진화적으로 작용하면서 발전해 나가고 있다. 현재 한국의 정보화방향과 이를 위한 정보정책은 정보산업의 국제 경쟁력강화에 초점을 맞추고 있으며, 기술과 사회의 상호작용에 의해서 형성되어 가는 정보사회의 제도화를 위한 노력은 미흡한 편이다.

이미 선진국들은 오래 전부터 정보기술의 행정활용에 대한, 사회적 활용에 대한 기술적, 사회적 경험의 축적을 꾸준히 해 왔음에 비해 한국의 경우, 1975년 고 박정희대통령의 지시에 의해 정보정책에 대한 관심(행정전산화기본계획)이 본격화되기 시작한 이래 현재의 초고속 정보기반 구축계획에 이르기까지 20여년간의 역사를 거치지만 정치적 이유와 부처간의 할거주의로 인해 앞서의 계획들이 부정되고, 새로운 비전중심적으로 대체되어 왔으며, 이 역시 똑같은 이유로 앞서의 계획을 부정하는 악순환을 거듭해 왔다고 해도 과언이 아니다.

이러한 문제점은 사회의 신경망을 형성하는 정보기반의 속성에 대한 이해부족, 정보화의 경험부족과 적용에 대한 행태적 거부, 행정의 권력성보다는 실용성을 강조하는 정보화 방향에 대한 거부감, 지방자치단체에게 정보정책의 권한을 부여하는 권한 위임에 대한 인식부재¹³⁾ 등은 한국의 정보화가 제대로 자리잡는 것을 방해하는 걸림돌로서 작용하고 있다. 그러나 중앙정부가 원한든 아니든, 혹은 의욕을 가지든 아니든 정보화의 추세는 막을 수 없는 것이며, 네트워크 사회가 갖는 기본적인 이념이 자연스럽게 확산될 수밖에 없는 것이다.

따라서 중앙행정기관은 국가사회 정보화를 선도하겠다는 정책에서 벗어나 정보화의 과정에서 민간 및 기업부문에 나타난, 나타나는 그리고 나타날 문제점들에 대해서 정책적으로 조정해주는 방향으로 역할을 변화시켜야 한다.

첫째 : 국가사회 정보화 방향을 제대로 정립하기 위해서는 현재와 같은 정보화부문, 정보산업부문, 정보통신 기반부문을 모두 간여하겠다는 중앙집권적 정보정책 방향에서 벗어나 중앙행정기관의 정보화 즉 전자정부구축에 우선순위를 두며, 정보화과정에서 나타나는 사회부문의 역기능의 수정에 초점을 두어야 한다. 그리고 정보산업부문과 정보통신산업부문은 폐쇄적인 국내보호정책에서 벗어나 국제적인 수준에서 기술개발과 응용기술을 활용할 수 있도록 조정할 필요가 있다.

그리고 지금까지의 행정정보화 부분을 체계화시킬 전자정부계획부터 수립해야 하며, 이를 위해서는 미국, 말레이시아¹⁴⁾ 등의 경험과 계획수립 과정을 철저히 검토하는 작업이 필요하다. 개방과 세계화의 물결 속에서 보다 앞서기 위해서는 벤치마킹 방법이 필수적이며, 더 이상 한정된 국내 인력만으로 정책을 수립하는 폐쇄성에서 벗어나야 한다.

둘째 : 중앙부처의 정보정책은 사업수행 기능에서 빨리 벗어나 조정중심으로 전환하고, 사회정보화와 산업정보화를 위한 제도의 정립과 이의 탄력적 적용에 노력을 경주시켜야 한다.

셋째 : 초고속망구축을 한국통신에만 맡기게 되면 전화망, 방송망, 인터넷망 및 CATV망간의 상호접속에 큰 문제를 야기시키기 때문에 초고속망의 효과적 활용에 대한 방법들도 한정적일 수밖에 없다. 전자정부를 위한 초고속망은 현재 전용전화선과 같이 민간부문이 구축한 망의 일부를 임대해서 사용하면 되는 것이다. 따라서 효율적인 망구축과 이용에 대해서는 중앙부처는 필요한 부분(개방된 표준화, 상호접속의 신속성, 보편적 접근, 데이터보호, 프라이버시보호, 지적 소유권, 최소한의 콘텐츠 규제 등)만 정책적으로 조정하고 구축과 활용에 대

13) 특히 정보인력양성, 벤치기업에 대한 육성, 소규모 정보통신업체에 대한 행·재정적 지원, 사회적 불이익 계층에 대한 정보화지원 등 지역에 적합한 탄력적인 정책집행은 지방 자치단체에게 맡겨야 한다.

14) 말레이시아정부의 전자정부계획에 대해서 말레이시아 정부가 임명하고, 후원하는 기업인 MDC(Multimedia Development Corporation)의 계획을 참고,
<http://www1.mdc.com.my/msc>, 말레이시아 전자정부에 대한 자세한 계획은
<http://www.donguei.ac.kr/yskim/ciip.htm>을 참고할 것

해서는 민간부문에 맡겨둘 필요가 있다.

넷째 : 지방자치단체의 도시정보화, 중소도시정보화 및 농어촌정보화에 대한 지역특성에 맞는 정보정책을 수립하고 추진할 권한과 예산을 배분해야 한다. 더 이상 정보통신부나 내무부가 지역의 정보화에 대한 간섭을 행할 필요가 없다. 특히 정보화가 진행될수록 전자민주주의나 전자공동체의 형성이 지역을 중심으로 확산될 것이기 때문에 지방자치단체의 사회정보화에 대한 역할을 더욱 중요시해야 한다.

『정보화기본촉진법』 역시 정부가 국가 및 사회부문의 정보화를 모두 추진하겠다는 내용에서 벗어나 미국의 NII추진체제처럼 역할과 한계를 명확히 해야 한다. 따라서 현재의 정보화촉진 기본법은 개정할 필요가 있으며, 전자정부구축계획, 정보화의 필수적인 기반기술 개발계획, 다양한 망의 효과적 활용을 위한 계획 등 3개 부문을 다룰 조직을 대통령이나 국무총리 직속으로 할 필요가 있다. 그리고 현재의 정보관련 중앙행정기관의 기능은 대폭 축소시키며, 행정규제기본법의 적용을 엄격히 함으로써 정보화의 진행에 장애가 되는 중앙부처의 불필요한 규제기능은 확대되지 않도록 제도화 시켜야 한다.

參 考 文 獻

- 김정수, “미국 국가정보기반(NII)계획의 재조명,” 「행정과 정책」 제3호, 1997, pp.99-128.
- 문신용, 「전자정부 구현을 위한 행정정보서비스 발전방안」, 한국행정연구원, 1997.4.
- 시몽 노라/알랭 민크, 이민웅 안동근 공역, 「현대 자본주의와 정보사회」, 나남, 1988.
- 아윤식·김판석·오철호, “21세기 우리 나라 정보통신정책의 방향과 과제,” 1997년도 정보통신정책 세미나 Proceedings, 1997년 11월 14일, pp.1-75.
- 정국환, 「전자정부개념 정립 및 구현방안에 관한 연구」, 1996.12, 한국전산원, <http://www.nca.or.kr>의 1996년 NCA연구보고서 리스트, VII-RER-96075.
- 정보통신부, 「1996년 정보화에 관한 연차보고서」, 1996.9.
- 전자신문, “서울시 GIS사업 효율화 ‘편집지적도’ 제작 바람직,” 1998년 2월 26일.
- 체신부 통신진흥협회 초고속통신망연구분과회, 「정보통신산업육성 및 기술진흥에 관한 연구」(초고속정보통신망 구축계획수립), 1994.1, p.98.
- 황주성/이경희, 「지역정보화의 추진방향 및 지침수립 연구」, 1997. 12, 정보통신정책연구원.
- CICI, *Towards national information policies : the British information industries*, 1989.
- Corey, K. E., “Digital Dragons and Cyber Communities : The Application of Information Technology and Telecommunications Public Policies and Private Partnerships to the Planning of Urban Areas,” *International Journal of Urban Sciences*, 1 (2), 1997.
- Drake, W. J. (ed.), *The New Information Infrastructure : Strategies for U.S. Policy*, New York : The Twentieth Century Fund Press. 1995.
- Graham, S. and S. Marvin, *Telecommunications and the City : Electronic Spaces, Urban Places*, London : Routledge, 1996.
- Katz, J., *Media Rants : Postpolitics in the Digital Nation*, San Francisco : Hardwired, 1997.
- Krantz, M., “The Great Mahattan : Geek Rush of 1995,” New York, November 13, 1995, pp.33-52.
- Lebow, I., *Information Highways & Byways*, New York : IEEE Press, 1995.
- Mayer, D. D., “Internet’s information highway potential,” *Internet Research*, Vol. 7, No. 4, 1997, pp.287-300.
- NII 2000 Steering Committee, National Reserach Council, *The Unpredictable Certainty : Information Infrastructure through 2000*, Washington DC : National Academy Press, 1996.
- Rowland, I and S. Vogel, *Information Policies : A Sourcebook*, London : Taylor Graham. 1991.
- Sharon S. D., et al., June 1997, <http://www.ctg.albany.edu/resources/rptwplst.html>
- Vedel, T, “Information Superhighway Policy in France : The End of High Tech Colbertism?,” in Brian Kahin and Ernest J. Wilson III(ed.), *National Information Infrastructure Initiatives : Vision and Policy Design*, 1997, The MIT Press, pp.307-348.