

민간에 의한 공공부문 정보자원 상업화 추구

정보의 산업화란 산업 경제 활동, 교육 문화 활동, 국가 운영을 비롯한 공식 활동 등 인류 제반 활동의 결과를 정보화하고 이를 외부에 제공하여 또 하나의 전문 산업 분야로 창출하는 것을 의미한다. 산업의 정보화와 정보의 산업화는 상호 균형을 있게 발전되어야 진정한 정보화 사회로 다가갈 것이다. 지금까지 국내 정보화 정책은 산업의 정보화에 치중되었다. 공공부문 정보자원의 민간에 의한 상업화는 전형적인 정보의 산업화 정책이 될 것이다.

이창한/
한국데이터베이스진흥센터 연구조사부 부장



사업배경

정보는 현대의 산업 경제, 사회, 정치 및 교육 등 제반 분야를 원만하게 끌어가는데 중요한 역할 뿐만 아니라 사고 팔 수 있는 재화로서의 역할을 한다. 특히 공공부문 정보자원의 경제 사회 활동에 있어서 그 중요성과 정보 자체의 상업적 가치 등으로 선진국에서는 공공부문 정보자원의 민간에 의한 상업화가 이미 정착 단계에 있으며, 국내에도 정부 부처는 이러한 부분에 대한 인식이 시급한 때이다.

정보 통신 기술의 발달과 콘텐츠 산업의 중요성

오늘날 인터넷이라고 하는 디지털 네트워크는 정보 제품과 서비스를 제공할 수 있는 기반 구조와 통로를 제공하고 있다. 디지털 네트워크 뿐만 아니라 정보의 생성, 처리, 전달, 분석, 표현 등에 관련된 정보 통신 기술은 정보를 상업적 재화로서의 가치를 발휘할 수 있게 하는 기회를 더욱 넓히고 있다. 정보 통신 환경이 갖추어지고 이를 통하여 실질적인 상업적 재화로서 유통되어야 할 정

보 제품과 서비스의 중요성은 최근 콘텐츠 산업의 육성이라는 이름하에 더욱 강조되고 있다.

정부는 최대 정보 생산자

미국의 정부정보자원관리를 위한 예산기획성(OMB, Office for Managing Budget)의 OMB A-130의 지침에 의하면 정부는 미국내에서 최대의 정보 생산, 수집, 소비 및 제공자라고 전제하고 있다. 또한 정부의 정보는 국가적으로 매우 가치있는 자원으로서 국민에게 정부, 사회 그리고 경제의 현재와 미래에 대한 지식을 제공하며, 정부와 국민간 정보의 자유로운 흐름이 민주 사회의 필수 조건임을 강조하고 있다.

정부는 대부분 해당 법과 정책에 근거한 고유 업무를 통하여 체계적으로 정보를 수집하여 배포하도록 역할이 부여되어 있으며 이 정보는 국민 생활, 경제 산업 활동 등에 지대한 영향을 미친다. 국내의 정보화 촉진사업을 통한 중앙행정부처의 정보화, 지방자치단체의 지역정보화사업 등 정부를 중심으로 공공부문의 정보화를 추진하는 이유도 여기에 있다.

**공공부문 정보유통 활
성화를 위한 새 패러다
임 구축**

이와 같이 국가 정보화 정책에 의하여 추진되고 있는 공공부문의 디지털화된 정보자원이 국민, 기업 등 최종 이용자에게 까지 전달되는 것은 정보자원 자체의 정보화와는 또 다른 문제이다. 해당 공공 기관의 정보자원을 데이터베이스 형태로 혹은 HTML 형태로 홈페이지에 수록하였다고 효과적으로 최종 이용자에 전달된다고 볼 수 없다.

그 이유는 사용자들의 다양한 요구를 만족할 수 없기 때문이다. 따라서 공공부문 정보의 가치를 유지하고 이용자의 다양한 수요에 부응할 수 있는 새로운 패러다임이 구축되어야 할 것이다. 이를 위해서는 공공 정보자원 서비스에 있어서 공공부문과 민간부문의 협력을 통하여 시너지 효과를 창출하는 것이 전제가 되어야 하며, 공공부문의 정보자원을 민간이 이양받아 재판매, 재분배하는 체제가 가장 효과적인 방법중의 하나가 될 것이다.

해 외 현 황

미국, 유럽 등 소위 정보 선진국들은 이미 오래 전부터 공공부문의 정보자원에 대하여 그 상업적 잠재능력을 인지하여 왔다. 이들 선진국들은 정보 공개법, 저작권 등 제도 정비, 정보 시스템의 표준화를 위한 정보 기술의 적극적 도입 등을 통하여 공공부문 내부 정보화를

위하여 노력하는 동시에 공공부문 정보의 민간에 의한 상업화를 위해 다양한 정책을 추진하여 왔다.

미국

미국은 1993년도 클린턴, 엘 고어 정권에 의해 NII(National Information Infrastructure)를 제창하여 전자 정부의 추진과 정부 정보의 전자적 대국민 공개 서비스를 위한 국가적 정보 기반이 본격적으로 추진되기 시작하였다. 이는 미국 뿐만 아니라 전세계적으로 큰 파급효과를 불러일으켰으며 공공부문의 전자 정보자원에 대한 관심을 갖게 하는 중요한 계기가 되었다.

사실상 미국은 역사적으로 DiA-LOG와 같은 대형 전문 데이터베이스 벤더가 정부의 적극적인 지원에 의하여 성장하였다. 2차 세계대전부터 산업사회를 주도하여 온 최고 선진국으로서의 밑바탕 그리고 사용 언어가 거의 전세계 공통어나 다름없는 영어의 우월성 등으로 현재 전세계 정보 서비스 시장의 50% 이상을 차지하고 있다.

이는 민간부문이 굳이 공공부문의 정보자원이 아니더라도 상업성이 높은 정보자원이 풍부한 국가임에 틀림없다는 것을 의미한다. 그럼에도 불구하고, 미국은 국민의 알권리 또한 공공부문의 정보가 산업 경제 활동이나 일반 국민 생활에 미치는 영향 등의 측면에서 그 중요성이 일찍이 인식되어 공공부문 정보자원 공개 및 활용에 관련된 법체계가 가장 발달되었다.

공공부문 정보자원의 공개에 대

해 최초로 등장한 법은 1966년에 제정된 정보자유법(FOIA, Freedom Of Information Act)으로서 관보를 통하여 정부 기관의 조직체계, 기능, 직무, 정책, 해정 명령 등을 일반에게 공개하는 것을 의무화하였으며, 이 법은 이후에 제정되는 공공부문 정보원의 공개 관련 법에 있어서 기본 사상을 제공하고 있다.

1974년 행정기관의 회의 일정 등의 통지를 의무화하는 선샤인법(Government in Sunshine Act), 1976년 정부 정보는 저작권을 인정하지 않고, 이에 따라 정부 정보를 1차 데이터로서 이용하는 민간 정보 서비스가 확대되는데 기반이 된 저작권법의 개정, 1993년 정부 인쇄국엑세스향상법(Government Printing Office Electronic Information Access Enhancement Act of 1993), 1995년 문서감소법(Paperwork Reduction Act of 1995), 1996년 정보자유법의 개정안으로서 연방정부기관이 전자적으로 정보 공개를 수행하는 것을 의무화 한 전자정보자유법(Electronic Freedom of Information Act Amendments of 1996) 등이 주요 법안으로 제정되었다.

이중 공공 정보자원의 민간 이양에 대한 기본 원칙은 1995년 문서감소법(Paperwork Reduction Act of 1995)과 이를 바탕으로 1996년 2월 제정된 행정관리 예산국(OMB, Office of Management & Budget) 통달 A-130에 잘 명기되어 있으며, 이는 일련의 정부

정보에 대한 정책이 민간의 데이터베이스 산업의 활성화와 성장을 더욱 촉진하는 계기가 되었다.

OMB A-130중 공공 정보자원과 민간과의 관계에 관한 주요 항목을 보면, 제7장 기본 방향에서 "국민은 정부 그리고 교육, 비영리 기관 및 영리 민간 단체를 포함한 다양한 비정부 부문에 의해 제공되는 정부 정보로부터 수혜를 받을 수 있다."라고 명기하고 있고, 제8장 정책에서 정부는 "정보를 제공하는 방법을 결정하는데 있어서 정부, 지방 정부, 도서관 및 민간부문 등 모든 배포 채널을 이용해야 한다. 또한 정보 제품의 가용성을 방해하는 배타적, 제한적인 부적정한 규제를 방지해야 한다" 등 여러 조항에서 민간에 의한 정부 정보 제공을 보장하고 있다.

실제로 미국 의회기술평가국(OTA)이 작성한 보고서 '전자시대에 있어서 연방정보의 배포'에 의하면 1989년 민간사업자가 판매하는 4,042종의 상용 데이터베이스 중에서 20%인 808종이 정부 보유 정보를 상용 데이터베이스로 제품화하여 서비스하고 있는 것으로 나타났다.

유럽

유럽의 여러 국가들은 정부 정보의 공개, 민간 기업에 의한 정부 정보의 상용화 등에 관한 원칙이 국가마다 상이하다. 유럽 공동체로의 통합 시장의 움직임과 함께 공공부문의 정보자원에 대한 관심이 유럽 차원에서 표명된 것이 1989년에

제정된 '정보 시장에 있어서 공공 부문과 민간부문간 시너지 제고를 위한 가이드라인(Guideline for improving the synergy between the public and private sectors in the information market)'에 잘 나타나 있다.

여기에서는 공공부문은 기초 데이터와 정보의 제작자로서 기본 역할을 수행하고, 민간 기업이 공공부문의 정보를 효과적으로 서비스할 수 있도록 장려 혹은 지원하며, 더욱이 공공부문이 전자 정보 서비스를 할 경우 기존 민간부문의 정보 서비스 시장을 침해하지 않는 범위내에서 수행하도록 권고하고 있다.

민간 기업에 의한 정부 정보의 상용 이용은 1989년 가이드라인의 제정에도 불구하고 인터넷 등정보 기술의 발달에 따른 공공부문 직접 서비스 확대, 이에 반해 정보 서비스에 있어서 공공부문에 대한 지나친 규제 조항, 지령(Directive)의 형식이 아니라 가이드라인 형태에 따른 강제성 결여 등으로 본 가이드라인은 활성화되지 못하였다.

그러나 1993년 미국의 NII 계획의 발표에 자극을 받아 새로운 비즈니스 기회의 창출을 위하여 새롭게 출현하고 있는 멀티미디어 콘텐츠 산업의 촉진이라는 목표로 INFO 2000 프로그램(1996-1999)을 수립하였고, 그 중 세가지 핵심 실행 계획중 하나로서 "유럽의 공공부문 정보의 활용"을 통하여 1989년 가이드라인에 대한 새로운 방향을 모색하고 있다.

'유럽의 공공부문 정보의 활용' 계획은 유럽 연합회 회원 13 개국이 중심이 되어 추진하는 멀티미디어 전자정보 활용에 의한 디지털 정보 사회를 확립하기 위한 유럽의 핵심 정보화 프로젝트로서 이중 정부 정보의 공개에 관한 공통 정책의 제안, 정부 정보의 상용 활용, 공공부문이 소유하는 정보의 디렉토리 작성 등에 대한 계획이 포함되어 있다.

특히 공공부문과 민간부문의 역할간 시너지 효과 제고를 위해 녹색서(Green paper)나 컨퍼런스를 통하여 여러 토의가 진행되고 있으며, 이중 유니버설 서비스(Universal Service) 개념이 가장 합리적인 방향으로 부각되고 있다. 이 개념하에 1989년의 가이드라인이 새로운 형태로 개정될 것으로 예상된다.

유니버설 서비스 개념이란 기존에 공공부문은 원시 정보 제작 혹은 제공, 민간부문은 부가가치 정보 제공이라는 기존 개념을 깨고 양 부문 모두 부가가치 정보를 각각의 이용자와 환경에 맞게 제공하여 양 부문의 고유 역할을 존중하며 보완하는 형태의 서비스 개념이다. 결국 최종 정보 이용자는 공공 정보에 대하여 지역적 한계에 제한을 받지 않고(Universality), 모든 이용자가 자신에 맞는 적절한 비용으로 접근할 수 있으며(User Equality), 일정 수준 이상의 품질로 연속적인 서비스 수혜를 보장받을 것이다(Continuity).

한편 유럽내의 단위 국가별로 보

면 공공부문 정보의 민간 이양 부문이 활발히 진행되고 있는 국가가 영국과 프랑스이다. 영국의 경우는 1989년도의 가이드라인을 기초로 영국은 정부가 Crown Intellectual Property를 갖고 있음에도 불구하고 공공부문의 정보 자원의 배포를 통하여 영국 산업을 활성화 목적으로 경제적 가치가 있는 GIS, 경제 관련 등의 정보자원을 중심으로 '정부 보유 이양 가능한 정보- 민간부문과 거래하는데 있어서 정부부처를 위한 가이드라인' 즉, 소위 DTI(영국 통산부) 가이드라인에 근거하여 공공부문의 정보자원이 민간에 의하여 상업적으로 유통되고 있다. 또한 프랑스의 경우는 1992년 총리령으로 법적 근거를 마련하여 실시되고 있다.

일본

일본은 경제 선진국이지만 사실 정보관련법 체제는 다른 선진국에 비하여 매우 뒤쳐져 있는 형편이다. 미국의 FOIA법이 1966년도에 제정된 것에 반해 일본은 정보공개법은 없고 행정부처간 연락회의에 의거하여 1991년 행정정보 공개기준이 제정되어 운영되고 있다. 그러나 공공부문의 정보자원의 민간 이양에 대한 문제는 오래전부터 거론되어 왔으며, 비록 법적 뒷받침에 의한 것은 아니지만 정책적 차원에서 추진되고 있다.

대표적인 예로서 1985년 통계심의회에서 '통계 행정의 중장기 구

상에 대하여' 라는 답신중에 자기 테이프 등 이용하기 쉬운 형태의 데이터 제공을 수행할 필요가 있다고 지적한 바, 통계심의회정보처리 부회에서 민간 제공을 위한 구체적인 대책을 검토한 결과 87년 관련 부처간 통계 데이터에 관한 자기 테이프 등의 민간 제공에 대한 합의를 하였다.

핵심 합의 내용은 첫째, 민간 제공은 원칙적으로 각 정부 부처가 소관하는 공익 법인 혹은 그에 준하는 기관을 통하여 수행하고 둘째, 각 정부 부처는 이들 기관에 대하여 제공 대상이 되는 자기 테이프를 대여하며 셋째, 대여를 받은 기관은 구체적인 민간 제공 업무를 수행함에 있어서 예산을 확보하여 실시하며 넷째 제공 자기 테이프에 있어서 데이터베이스 서비스 업자 등이 편집 가공하여 제 3자에게 제공하는 것을 허락하며 이 경우 이들 제 3자 제공을 하는 업자와 그렇지 않은 업자 사이에 제공 자격의 차이를 들 수 있다 등이다.

이러한 정부부처간의 합의에 의해 종래부터 현안 사항이었던 컴퓨터 가독형의 공공부문 정보의 민간 제공과 이의 상업적 활용의 길이 열리게 되었다.

정부부처간 합의후 1987년부터 통산산업성, 총무청, 경제기획청 등이 바로 통계 데이터의 민간 제공에 대해 바로 실시하였고, 이때 3개 부처가 100여종 이상의 통계 데이터를 자기 테이프 형태로 민간 제공 대상으로 발표하였다. 그후 총무청이 전 부처를 대상으로 실시

한 '1993년도 자기 데이터 파일 실태 조사'에 의하면 통계 데이터 이외에도 업무 파일, 시험 연구 파일 등 384개 파일을 민간에게 제공할 수 있다고 조사되었다.

국내 현황

정보화 사회의 목표는 산업의 정보화와 정보의 산업화라는 두가지 카테고리로 구분할 수 있다. 산업의 정보화란 인적, 물적 자원의 효율적 활용을 위하여 정보 통신 기술을 이용하여 정보화하는 것이다. 비단 산업 뿐만 아니라 행정의 정보화, 교육의 정보화, 기업의 정보화 등이 이 범주에 속한다. 다시 말하면 조직이나 부문의 내부 정보화라고 할 수 있다.

정보의 산업화란 산업 경제 활동, 교육 문화 활동, 국가 운영을 비롯한 공익 활동 등 인류 제반 활동의 결과를 정보화하고 이를 외부에 제공하여 또 하나의 전문 산업 분야로 창출하는 것을 의미한다. 산업의 정보화와 정보의 산업화는 상호 균형있게 발전되어야 진정한 정보화 사회로 다가갈 것이다. 지금까지 국내 정보화 정책은 산업의 정보화에 치중되었다. 공공부문 정보자원의 민간에 의한 상업화는 전형적인 정보의 산업화 정책이 될 것이다.

법 제도적 환경

국가 정보화 정책을 뒷받침하는 주요 법안, 특히 공공부문의 정보자원을 민간에 이양할 수 있는 법

적 근거와 가장 유관한 법으로는 정보화촉진기본법, 공공기관의 행정정보 공동이용에 관한 규정, 공공기관의 정보공개법 등이 있다.

정보화촉진기본법은 1995년 7월 국가사회의 정보화 촉진과 정보통신 산업 기반 조성 및 초고속정보통신 기반 구축 사업을 범국가적 차원에서 체계적으로 추진을 목적으로 정보화촉진기본법이 제정되었다.

주요 내용으로는 정부 부처와 지방 자치 단체의 정보화 추진, 정보화 촉진 기본계획과 시행계획의 수립, 범정부 차원에서 정보화를 추진할 수 있도록 국무총리를 위원장으로 하고 국회 사무총장, 법원 행정처장 및 각 정부부처 장관을 위원으로 하는 정보화추진위원회 설치 운영, 정보화 역기능 방지, 정보통신산업 육성에 필요한 시책, 초고속정보통신기반 구축, 정보화촉진기금 등이다.

공공기관의 행정정보 공동이용에 관한 규정은 1998년 행정자치부가 주무 부처로서 행정자치부가 보유한 데이터베이스 파일중 다른 기관에 제공할 수 있는 개인정보, 통계정보, 문헌정보, 업무정보 등 행정업무에 참고가 되는 행정정보를 대상으로 공동 이용을 촉진하고, 행정정보의 수요를 조사하여 공동 이용 실태를 확인 점검하며, 타 행정기관에 행정정보의 요청 및

이용 관리 등에 규정하고 있다.

공공기관의 정보공개에 관한 법률은 1997년 당시 총무처가 주무 부처로서 정부 부처를 비롯한 공공기관의 보유정보에 대해 일반국민이 공개를 청구할 수 있는 권리를 보장하는 한편, 정부 등 공공 기관이 보유하고 있는 정보를 국민에게 공개할 의무를 부여하기 위하여 제정되었다. 동 법에는 정보공개 청구권자와 비공개 대상정보, 정보공개절차, 불복 구제 절차 등이 주요 내용으로 포함되어 있다.

상기 3개 법안에는 공공부문의 정보자원을 민간에게 이양할 수 있는 법적근거가 명쾌하게 나타나 있지 않다. 공공부문 정보자원의 민간에 의한 상업화와 가장 관련이 되는 조항은 정보화촉진기본법 제13조 1항의 '정부는 공공기관이 보유하고 있는 정보의 제공을 확대하고 그 유통을 촉진하기 위하여 시책을 강구해야 한다.'와 동조 제3항의 '정부는 정보의 독점을 방지하고 자유로운 접근이 보장될 수 있도록 필요한 시책을 강구해야 한다.'라는 부분이다. 이러한 법체계를 통하여 동사업을 추진할 수 있는 기본여건은 조성되어 있다고 볼 수 있다.

정부부처의 정보 보유 및 서비스 현황

국내에는 정부가 보유하고 있는

정보자원의 전산 혹은 비전산 파일에 대한 종류, 규모 등 그 현황 조사 분석에 있어서 일부 기관이 시도한 바는 있으나 포괄적이고 체계적인 조사 분석이 이루어진 적은 없었다. 따라서 정부 부처를 비롯한 공공부문의 보유 정보자원의 종류와 규모를 파악하기는 쉽지 않다.

다만 한국데이터베이스진흥센터의 데이터베이스 목록, 정부의 정보화촉진 시행 계획, 정보공동활용을 위한 표준화 계획 등 정부 부처의 정보화 계획서상에 나타난 공공부문의 정보자원 보유 현황을 종합 정리한 결과 <표 1>과 같이 251개 기관이 1,949종의 정보자원을 보유하고 있는 것으로 파악되었다. 실제로는 이보다 훨씬 많은 정보자원을 보유할 것으로 예상된다.

한편, 정부 부처의 경우는 35개 기관이 889종의 정보자원을 보유하고 있는 것으로 나타났다. 가장 많은 종류의 정보자원을 보유하고 있는 기관은 행정자치부이며 다음으로 교육부, 보건복지부, 조달청, 중소기업청 등이 뒤따르고 있다. 실제로는 더많은 정보자원을 보유할 것으로 예상되며, 정보자원의 레코드 건수, 정보자원의 경제적 가치 등을 고려한다면 어느 기관의 정보자원이 유용한가와는 별개의 문제이다.

정부 부처별 보유 정보자원 현황은 <표 2>와 같다. 이들 정보자원의 보관 형태는 현재 정확하게 파악하기 곤란하고, 문헌상으로는 약 230여종이 데이터베이스 형태 혹은 전산 파

<표 1> 공공부문의 정보자원 보유 현황

기관별	중앙정부기관	자치기관	기타행정기관	입법기관	사법기관	총계
기관수	35	123	83	1	9	251
정보수	889	411	552	37	60	1,949

일로 관리되고 있으며 이중 187종은 일반 국민이 공공 서비스망을 통하여 서비스 받을 수 있다.

국내 민간부문의 수요 현황

한국데이터베이스진흥센터는 1997년 11월부터 12월까지 민간정보 서비스 업체를 대상으로 공공부문의 정보자원에 대한 수요 및 의견을 조사한 바 있다.

50개 업체를 대상으로 조사한 결과, '국가정보자원 종합관리 사업이 민간정보 서비스 업체에 도움을 줄 수 있을까'라는 질문에 48개 기관(96%)이 긍정적인 반응을 보였고, 2개 기관(4%)만이 응답을 하지 않았다. 분야별로 원하는 정보자원의 분야는 <표 3>과 같이 산업 분야, 문화 체육 분야, 법률 분야가 가장 많은 응답을 하였고 대부분 전체 분야에 고르게 분포되어 있다.

일부 업체는 모부처의 기업 파일, 부동산 관리 파일 등과 같이 구체적인 파일명을 거명하기도 하였으나, 대부분은 공공기관의 보유정보 파일에 대한 정확한 정보가 없어 이양가능한 정보자원의 목록을 만들어 배포하여야 한다는 요구가 많았고, 일단 이양된 정보자원은 안정적이고 지속적으로 이양되어야 하며 공공 정보자원의 저작권 및 사용권에 대한 명확한 방침, 공공 부문 정보 담당자의 정보 마인드

<표 2> 정부 부처별 보유 정보자원 현황

번호	중앙행정기관	정보 종수	번호	중앙행정기관	정보 종수
1	건설교통부	43	19	보건복지부	58
2	경찰청	12	20	신림청	16
3	공정거래위원회	10	21	산업자원부	8
4	과학기술부	45	22	외교통상부	29
5	관세청	9	23	재정경제부	5
6	교육부	71	24	정보통신부	9
7	국가보훈처	33	25	조달청	17
8	국세청	3	26	중소기업청	48
9	기상청	16	27	중앙선거관리위원회	2
10	노동부	42	28	철도청	13
11	농림부	48	29	통계청	13
12	농촌진흥청	43	30	통일부	13
13	대검찰청	1	31	특허청	20
14	문화관광부	36	32	평통사무처	1
15	문화재관리국	16	33	해양수산부	11
16	법무부	16	34	행정자치부	113
17	법제처	13	35	환경부	48
18	병무청	8			
합 계			889		

<표 3> 공공 정보자원 수요 현황

외교	2	교육	3	행정	4
지역정보	5	농림수산	-	과학기술	9
국가안전관리	-	산업	13	정보보호	-
형사사법	3	환경	3	입법	4
국방	-	보건복지	-	법률	6
교육	4	산업인력	2	금융	5
문화 체육	11	건설교통	4	합계	78

* 조사 대상 : 50 개체 민간 정보 서비스 업자, * 1 개체당 중복 응답

고양 등을 요구하였다.

정부 정보의 민간 이양 사례와 문제점

우리나라의 법, 제도 측면에서 민간이양에 대한 근거가 없지만 실제로 공공부문의 정보자원을 민간 기업이 데이터베이스로 구축하여 서비스하고 있는 사례는 약 20여종 정도 존재한다. 이는 1994년부터 1997년까지 추진한 바 있는 공공 데이터베이스 개발 보급 사업, 민간기업의 개별 로비 활동 등을 통하여 이루어진 것으로 파악된다.

공공 데이터베이스 개발 보급 사업의 경우도 개발자들이 해당 부처와 개별 접촉을 통하여 자료 제공 협정 체결이 이루어졌으므로 엄밀히 말하면 개별 로비 활동에 의한 것이라고 볼 수 있다. 결국 개별 접촉에 의한 정보자원의 이양은 일부 업체에 의한 정보의 독점 현상을 야기할 수 있고, 떳떳히 공개 이양될 수 있는 정보자원임에도 불구하고 여러 불미스러운 일들이 야기될 수 있다.

또한 정보자원의 이양까지 민간 기업에 대한 부담과 짐이 과중되

고, 이나마 중소기업에서는 더욱 곤혹스러운 일이 될 것이다. 이런 번거롭고 곤혹스러운 절차를 무시하고 지난 수년간 공공 기관의 정보를 몰래 빼내거나 불법 복제하여 언론 지상의 물의를 빚은 것도 여러차례였다.

몇가지 성공적인 사례로서는 기상청의 기상 정보, 경찰청의 분실물 정보, 행정자치부의 지방자치단체 행정정보, 산업인력관리공단의 국가기술자격정보 등을 들 수 있다. 행정자치부의 민원행정정보 1994년도 공공데이터베이스로 개발된 행정자치부 민원행정(구, 내무부 민원행정)DB는 한국PC통신(주)에서 행정자치부와 정보자원 제공 협약을 체결에 따라 정보자원을 수집 및 구축하여 HiTEL을 통해 제공하고 있다.

주요 수록 내용은 기관 업무 안내, 민원 서류 발급 신청, 생활 민원 안내 등 민원 행정에 관련된 내용을 수록하고 있다. 정보자원의 흐름은 서울시와 대구광역시, 23개 서울 소재 구청, 4개도, 5개 지방경찰청에서 보유하고 있는 정보자원을 한국PC통신에서 제공하고 있는 입력 프로그램인 Hi Package에 다이얼 업으로 자료를 입력하여 전송하는 방식을 채택하고 있다.

정보자원의 발생빈도는 수시로 이루어지고 있으나 신속성의 결여로 정보의 현행화는 불규칙적인 상황이다. 행정자치부와 지자체 및 지방경찰청에서는 기관의 대민 홍보와 서비스의 전자화를 통한 업무단축의 효과를, 한국PC통신(주)에

서는 입력 프로그램의 제공대가로 월 800만원의 수입을 올리고 있다.

산업기술인력관리공단의 국가기술자격정보는 (주)삼보정보통신에서 1995년부터 산업인력관리공단의 국가기술 자격검정 시험에 관한 자료를 제공받아 1996년 7월부터 HiTEL 및 ARS를 통하여 서비스하고 있는 데이터베이스로서, 책 및 파일의 형태로 시험이 있는 시기에 방문 및 온라인 수집을 통하여 정보를 제공하고 있다.

정보자원의 수집비용은 유료이며 서비스 제공에 대한 수익금은 50:50의 비율로 산업인력관리공단과 배분하고 있다. 본 데이터베이스 서비스의 매출액은 연간 3억원 정도를 기록하고 있다. 정보자원 수집시의 애로 사항 및 문제점으로 는 데이터 공급의 신속성이 가장 문제가 되고 있으며, 기타 정보의 저작권 등에 대한 문제는 산업인력관리공단에서 해결해 주고 있다.

건설교통부의 통계자료는 까치라인에서 자료의 수집 및 가공, 분류·입력을 통하여 개발한 데이터베이스로서 게이트웨이방식으로 4대 PC통신사를 통해 제공되고 있다. 까치라인은 본 데이터베이스를 건설교통부로부터 국토이용에 관한 연차보고서 및 건설교통백서 등의 책자를 수시로 방문 수집하여 데이터를 갱신하고 있으며 정보의 수집비용은 건당 10만원정도를 지불하고 있다.

까치라인의 경우 건설교통부와 공식적으로 체결된 계약에 의하여 정보를 제공하는 것이 아니라 인맥

을 통하여 정보를 수집하고 있는 상황이라 정보제공의 지속성이 불투명한 상황이다. 정보자원 수집시의 애로사항 및 문제점으로는 정보를 찾아 일일이 복사를 해야하는 등의 수집절차의 번거로움이 가장 크다. 서비스 매출액은 년 150만원 정도이며, 정식계약이 체결된 사항이 아니므로 서비스요금 분배에 대한 문제는 없다.

조달청의 입찰정보는 한국입찰정보시스템(주)에서 자료 수집·가공·분류·입력하여 GINS를 통해 1992년부터 1995년 말까지 서비스를 하였으며, 1998년부터는 일주데이터(주)의 서버에 탑재하여 게이트웨이 방식으로 4대 PC통신사와 INFOSHOP을 통하여 제공되고 있다.

주요 내용은 조달청 및 공공기관에서 발주하는 물품 구매, 공사 입찰에 관련된 내·외자 공고 내용, 낙찰 결과 정보 등이며 부가적으로 예비 가격계산과 입찰 법령, 입찰 관련 정보들을 수록하고 있다. 정보자원의 발생은 조달청과 지방자치단체 및 공공기관에서 발생되고 있으며, 특히 조달청에서 생산되는 정보자원은 조우회(사)로 독점적으로 제공되어 한국입찰정보시스템(주)에서 조우회와 정보자원 제공 계약을 체결하여 파일 형태로 수집하고 있다.

정보자원 제공과 관련된 주요 계약 내용은 조우회(사)에 '자료 입력비 지원 및 데이터베이스 서비스 시 발생한 수익금의 30% 분배' 등의 내용으로 계약을 체결하였다.

또한 대부분의 지방자치단체(시청, 구청, 군청 등)와는 별도의 계약체결없이 담당자간의 협조로 팩스와 직접 방문하여 수집하고 있으나, 대한주택공사와는 정보제공에 관한 약정서를 체결하여 무료로 정보자원이 제공되고 있다.

수집 주기는 매일 300-400건 가량이 수집되며, 지방자치단체 및 공공기관에서 수집되는 정보자원은 원자료의 추가 가공없이 원본 내용을 입력하여 데이터 갱신을 하고 조우회에서는 전송받은 파일을 입력 프로그램에서 재편집하여 데이터베이스를 구축하고 있다.

경찰청의 유실물 안내정보 1994년도 공공데이터베이스로 개발된 유실물안내정보는 유엘정보통신(주)에서 자원 수집 및 가공, 입력을 하고 데이콤(주)에서 시스템을 운영하며, INFOSHOP을 통해 제공되고 있다.

데이터베이스의 주요 수록 내용은 지하철, 철도청 및 기타 지역에서 유실된 물품에 대한 습득일시, 물품 세부내역, 연락처 등을 안내하고 있으며, 수배자에 대한 신상정보도 제공하고 있다. 정보자원 수집은 유엘정보통신(주)에서 '94년에는 경찰청과 정보자원 제공 협약을 체결하여 수집하였으나 최근에는 왕십리 유실물관리센터에서 직접 유실물 자료에 대한 내역(인쇄물)을 팩스(또는 우편물), 방문 복사 형태로 매일 50건 정도를 무료로 제공받아 데이터베이스를 구축하고 있다.

현재는 INFOSHOP 이용률이 저조하여 '한별 넷'에 자료를 제공하고 있다. 정보자원의 수집 시 정보 발생처가 분산되어 있어 수집 절차가 복잡하며, 여러 기관을 경유하여 입수됨으로 해서 공급의 신속성이 떨어지고 있다.

기상청의 기상정보 데이터베이스는 사단법인인 한국기상협회(주식회사로 전환됨)를 통하여 민간기관에게 제공되고 있으며, 한국기상협회로부터 계약을 체결함으로써 정보를 제공받은 민간기관은 HINET-P를 통하여 일반 이용자에게 기상정보 서비스를 제공하고 있는 형태로 서비스가 이루어지고 있다.

본 조사의 대상이 된 델타정보통신(주)의 경우 본 기상정보를 1995년 공공DB로 개발하여, 1995년 7월부터 HINET-P망을 통한 정보제공을 시작하였으며, 한국기상협회로부터 수시로 자료를 온라인상으로 제공받아 별도의 추가가공없이 원본 내용을 그대로 서비스하고 있다.

본 기상정보 제공을 위해 투입되는 시스템 설치 및 개발비용은 한국기상협회와 델타정보통신(주)이 각각 부담하고 있으며, 통신회선 설치 운영 및 그 사용료, 유지보수 관리는 델타정보통신(주)이 부담하고 있다.

델타정보통신(주)에서는 정보제공의 대가로 가입비 및 월회비를 각각 500만원씩 지불하고 있으며, 서비스이용자들이 부여하는 사용료에 대해서는 델타정보통신(주)에서

100% 모두를 배당받고 있다. 이외에 통계청의 통계정보, 정부백서정보 등이 민간 데이터베이스에 의해 서비스되고 있다.

국가정보자원관리사업의 개요와 추진 체제

국가정보자원관리사업의 국가정보화에 있어서 위치

우리나라의 정보화 정책과 제도에 있어서 가장 기본적인 법령은 정보화촉진기본법이다. 그 외 전산망 보급확장과 이용촉진에 관한 법률, 소프트웨어 개발촉진법, 공공기관의 정보공개법, 행정정보 공동이용에 관한 규정 등이 국가 정보화와 관련된 법령이다.

이러한 법 체계를 바탕으로 추진되는 주요 사업들이 대부분 네트워크, 하드웨어, 소프트웨어에 집중되어 있고, 정보 자체 즉 콘텐츠에 대해서는 상대적으로 취약하다. 그나마 콘텐츠와 관련된 정책도 공공부문, 해정기관 등 내부 정보화에 머물러 있어 전체적으로 정보화 정책은 다소 불균형한 상태였다고 말할 수 있다.

정보화 사회의 목표인 산업의 정보화(내부 정보화)와 정보의 산업화 측면에서 본다면, 지금까지의 정보화 정책은 산업의 정보화(내부 정보화)에 치중되어 있었다. 국가정보자원종합관리사업은 지금까지 공공부문 내부 정보화를 통하여 축적된 많은 정보자원을 민간부문과 효율적으로 연결시키는 위치에 있고, 민간부문이 이양을 받아 제작

서비스하는 데이터베이스는 공공부문과 국민을 연결하는 통로를 제공할 것이다. 이는 정보의 산업화라는 정보화 사회의 또다른 목표를 성취하는데 견인차 역할을 할 것이다.

공공부문 정보의 민간 이양에 대한 기본 방향

공공부문의 정보자원을 포괄적이고 체계적으로 민간 사업자에게 이양하기 위해서는 몇가지 기본적인 원칙이 정해지고 추진되어야 할 것이다.

첫째, 공공부문 정보자원의 민간 이양 대상 정보는 공공기관의 정보공개법 그리고 기타 법령에 국가안전, 개인 및 기관의 불이익이 가는 등의 이유로 공개가 불가능한 것은 이양 범위에서 제외되어야 할 것이다. 그러나 그 이외의 모든 정보자원은 이양 대상이 되어야 한다.

둘째, 정보자원 이양의 주체는 정부 부처가 되어야 할 것이다. 다시 말하면 정부로부터 공개 이양 가능한 정보자원 목록이 먼저 공개되어야 한다. 이는 민간부문이 정부의 공개 가능한 정보자원의 내용을 알 수 없기 때문이다.

셋째, 민간부문은 기본적으로 누구나 이양의 수혜 자격 조건에 제한을 두지 말아야 한다. 즉 정보자원의 이양이 특정 기업이나 기관에게 배타적이고 독점적으로 이양되는 안되며 공개 이양 가능한 정보자원은 시장원리에 입각하여 상업화되고 서비스되어야 한다.

넷째, 정보자원이 공개 자료와

비공개 자료가 혼재되어 있을 경우 해당 정부 부처는 이를 분리하고, 공개 가능한 부분만을 민간에게 이양하도록 최선의 노력을 다한다.

다섯째, 정부로부터 정보자원을 이양받은 민간기관은 해당 정보자원을 단순 복사하여 재판매 하는 것은 금지하고, 반듯이 민간의 창의적인 아이디어나 부가가치를 부여하여 재판매해야 한다.

주요 사업 개요

정보통신부는 국가정보자원종합관리사업을 '98년도 중점 사업으로 추진할 계획이다. 동 사업의 기본 사상은 앞서 언급한 바와 같이 정부의 정보자원을 민간 사업자에게 이양하여 그들 고유의 부가가치 능력과 마케팅 능력을 활용하여 제3자에게 서비스할 수 있도록 함으로써 공공부문의 정보 유통 활성화를 촉진하고 민간 데이터베이스 서비스 시장을 창출하고 활성화하는 것이다.

이 사업은 한국데이터베이스진흥센터가 전담기관으로서 크게 3개 부문으로 구분하여 추진할 계획이다. 첫째, 정부 정보자원의 소재(location)를 파악하여 데이터베이스 형태로 구축, 즉 정부 정보자원의 메타데이터를 유통하는 정보자원소재DB구축사업이다.

둘째, 정부를 비롯한 공공부문이 민간 사업자에게 이양하겠다는 정보자원을 민간에게 안내 및 소개하며, 유용한 정보자원이지만 아직 디지털화되어 있지 않아 민간에 이양하는데 문제가 있는 정보자원에

대해 디지털화를 지원하는 안내, 지원 사업이며, 마지막으로 정부 정보자원의 활용 상황과 민간 사업자의 정보 수요를 파악하여 전체 사업 수행에 피드백시키는 모니터링 사업 등이 기본 골격을 이루고 있다.

정보통신부는 정보화추진위원회에 동 사업의 추진 계획을 정식 안건으로 상정하여 현재 검토중이며 향후 국가정보화사업 차원에서 추진할 계획이다. 이미 15개 정부부처의 정보관련 책임 부서장으로 국가정보활용위원회가 구성되어, 이 사업의 참여 부처가 원칙적으로 협력하기로 동의하였다. 무엇보다 중요한 것은 정부부처 해당정보 생산 보유 부서의 자발적이고 적극적인 협조가 사업 성공의 선행 조건이다.

정보 제공에 있어서 공공 기관과 민간 기관의 협력

본 사업의 추진상에서 있어서 가장 우려되는 부분이 기존에 공공부문이 이미 데이터베이스의 형태로 민간 상용망 혹은 인터넷 홈페이지로 제공하고 있는데, 민간이 이 정보자원을 이양받아 다시 중복적으로 제공한다면 이는 국익의 낭비와 중복투자가 아닌가라는 점이다. 그러나 기본적으로 정부 조직이나 공공기관은 정보 서비스, 정보 마케팅을 위한 조직이 아님을 인식해야 한다. 다양한 최종 이용자의 정보 요구를 대응할 수 있는 조직이나 기능을 수용할 수 없기 때문이다.

공공부문과 민간부문이 주어진 정보자원을 가공하여 이용자들에게

전달하는 과정이 상당한 차이가 있고, 이러한 차이는 공공부문의 정보 자원을 전 국민에게 전달하는 데 상호 보완의 역할을 할 것이다.

최근의 민간정보 서비스의 형태는 단순검색 서비스 형태에서 탈피하여, 개인화(Personalized) 혹은 맞춤형(Customized)의 특징이 부여되고 있다. 또한 이용자가 매번 검색 명령어를 두드리지 않고 사전에 원하는 정보의 특성과 범위를 지정하여 푸시기술을 이용한 주문형(On-Demand), 대량의 정보원으로부터 이용자의 정보 요구와 부합되는 정보를 전자적으로 걸러내어 다양한 채널을 통해 이용자에게 제공하는 필터링(Filtering) 제공 등 다양한 형태의 정보 전달 기술이 개발되어 응용되고 있다. 이러한 민간의 창의적인 정보 전달 기술을 통하여 공공부문의 정보를 효과적으로 유통시키는 것이 본 사업의 중요한 목적중 하나이다.

선진국에서는 유사한 정보를 공공기관과 민간 사업자가 공히 제공하는 사례가 많은데 대표적인 유럽의 예를 든다면, 특허정보에 있어서 EPO(European Patent Office)는 유럽에서 출원된 모든 특허의 서지사항을 Web상에서 무료로 제공하고 있다.

영국의 Derwent사는 시소러스에 의한 색인, 세계 특허 관련 정보를 담은 Family No의 부가 등 자사만의 독특한 가공과 이를 이용자 요구에 의한 SDI(Selective Dissemination of Information) 서비

스, 요소 분야별 분석 툴에 의한 기업별 특허 분석, 분야별/기술별 특허 분석 예측 등의 정보 서비스를 제공하고 있다. 양자가 유럽의 특허 정보를 제공하고 있으나 나름대로의 특성을 살려 제공하고 있고, 공공부문 정보의 제공 측면에서 상호 협력하고 있는 것이다.

맺 음 말

공공부문 정보자원의 민간이양을 통한 상업화는 정부의 정보를 효과적으로 국민에게 전달하여 준다는 측면과 국내 정보 서비스 산업의 활성화 여건을 조성한다는 측면에서 이 사업의 의의가 있다. 정부의 정보가 공공부문과 민간부문에 의해 다양한 채널로 국민에게 전달된다는 것은 민주주의 국가의 가장 기본적인 요건인 국민의 알권리를 충족시키며, 국민생활과 경제산업 활동의 가장 기초적이고 중요한 정보를 제공한다는 것을 의미한다.

다음은 공공 정보자원이 민간 이양에 의한 민간 정보 서비스 산업의 활성화 측면이다. 현재 국내 정보 제공자중 월평균 최고매출은 대략 1억원 규모이다. 동 사업을 통하여 월매출액 1억원 이상의 기업을 10-20개사 정도만 끌어올린다고 하더라도 그 파급 효과는 엄청날 것이다.

특히 현재 우리나라의 민간정보 서비스 업체는 정보 서비스 업자로서의 역할을 못하고 정보 서비스 시스템 개발 용역 업체로 전락하고 말았는데, 이 사업은 정보 서비스

업체의 본연의 역할을 수행하는데 좋은 계기를 마련해 줄 것이다.

또한 일부 업체에만 공공 정보자원을 이양하여 정보 서비스에 대한 특허 혹은 독점 등으로 공정경쟁 시장 형성을 방해하는 현상도 나타나고 있는데, 이러한 문제도 근본적으로 해결할 수 있는 기반을 제공할 것이다.

공공부문의 정보를 활용하여 서비스하기 위해서는 정부 관계자와 교섭 능력이 있어야 하지만 소규모 사업체는 이러한 능력을 기대할 수 없다. 동 사업의 체제를 활용한다면 이러한 문제가 해결될 수 있을 것이다. 또한, 현재 사회적으로 큰 문제가 되고 있는 실직 대상인 전문 분야의 화이트 컬러 인력의 대량 고용을 촉진할 여건을 만들 수 있다. 경기침체에 의해 대량으로 발생하는 화이트 컬러 전문분야 실직자들이 해당 전문분야에서 일할 수 있는 여건을 제공할 수 있을 것이다.

1980년대말 일부 선각자들이 공공부문의 정보공개에 대한 필요성을 주장한 바 있고, 당시 공개를 못한 이유중 하나로 아직 공공부문의 정보화가 미진하고 그 체계가 미흡하므로 준비가 될 때까지 기다려야 된다는 논리였다. 지금은 정보통신부를 중심으로 정부의 정보화 정책이 그 어느때 보다 활발히 진행되고 있다.


외국의 사례를 보더라도 공공부문의 정보공개는 가장 민주적인 제도중 기본이 되고 있음을 알 수 있다. 문제는 언제까지 정부의 정보화

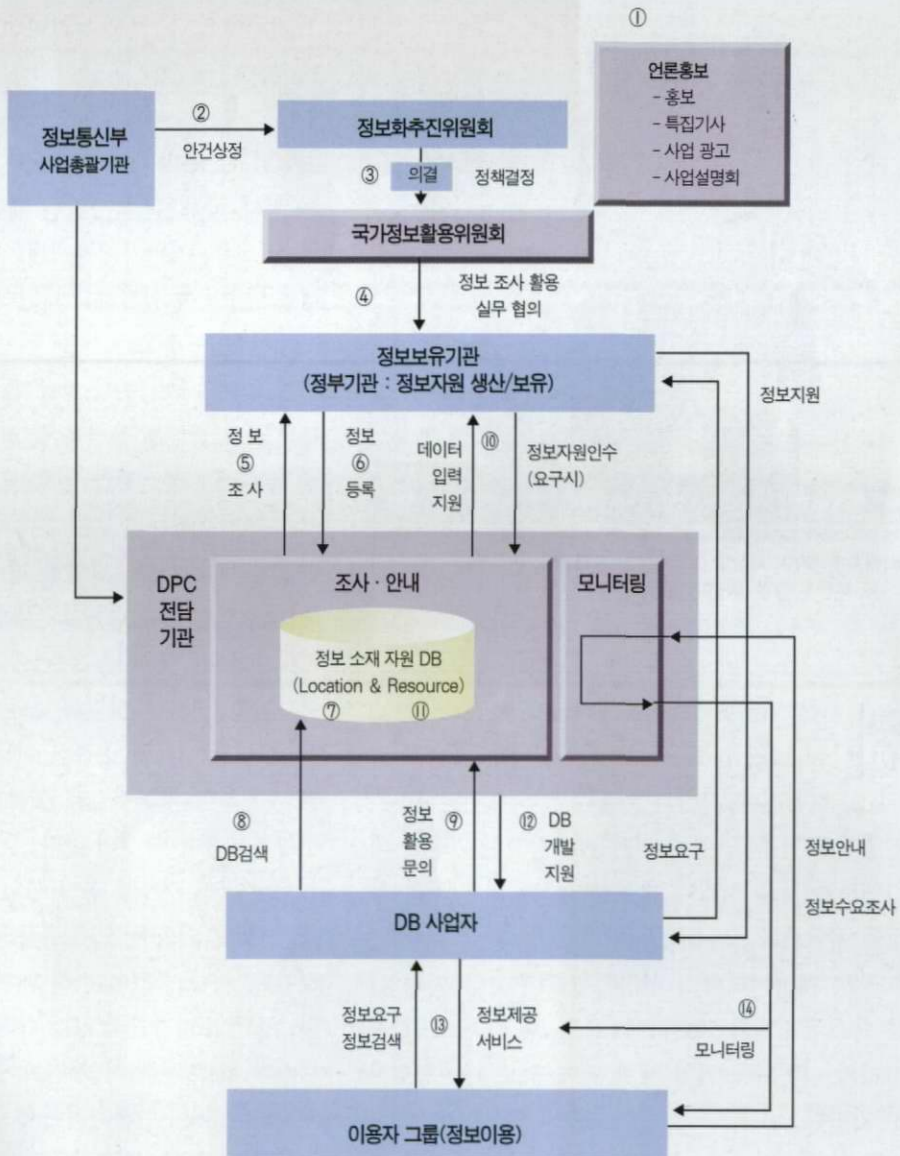
가 완전하게 구축되고 강제적인 법이 제정되기를 기다릴 수는 없다.

모든 이해 당사자의 모든 이해 조건을 만족시켜 줄 수 있는 계획이 나온다면 정말 바랄 것이 없다. 관련자는 이를 위해서 노력하여야 할 것이다. 그러나 우리에게 주어진 시간이 그렇게 많지 않다. 언제까지 책상위에서 토의만 하고 있을

수는 없다. 다소의 시행착오를 겪더라도 선진국의 전례를 충분히 분석 검토하여 우리나라의 실정에 맞는 공공 정보자원의 민간이양 정책이 실행되어야 한다.

또한 정부 정보가 제대로 민간에게 이양되는지 이양된 정보가 효과적으로 서비스되는지 정기적으로 모니터링되고 정부 부처의 정보화

추진 실적 평가에 주요 항목으로 추가되어야 할 것이다. 부디 우리나라가 여타 선진국에 비해 부족한 자원이 절대적으로 부족한 나라라는 것을 깊이 인식하기 바라며, 자금의 경제 위기를 헤쳐 나갈 수 있는 돌파구중 가장 효과적인 분야중의 하나가 바로 정보 서비스 산업임을 강조하고 싶다. 



(그림) 국가정보자원 종합 관리 사업의 추진 체계