

전자정부, 빅 브라더, 정보자본주의

- 네이스 문제를 중심으로 -

홍 성 태*

네이스를 둘러싼 논란은 네이스의 구축과 이용에서 빚어질 수 있는 인권침해에 관한 우려에서 비롯되었다. 네이스처럼 엄청난 양의 개인정보를 집적해서 이용하는 정보망은 언제나 심각한 인권침해의 우려를 안고 있다. 그러나 교육부는 정보기술의 도구적 효율성에 현혹되어 '빅 브라더'가 되지 않도록 최선을 다해야 할 의무를 사실상 저버리려고 했다.

또한 네이스는 '전자정부'라는 이름으로 강력하게 추진되고 있는 한국의 정보화 정책이 안고 있는 문제를 잘 보여준다. 한국의 정보화 정책은 정보기술의 경제적 가능성을 무엇보다 강조하는 국가주의적 경제성장정책의 성격을 강하게 가지고 있다. 이런 상황에서는 인권의 보호보다는 이윤의 추구가 더 중요하게 여겨지기 십상이다. 인권을 먹이로 정보자본주의를 육성하게 되는 것이다. 네이스의 문제를 바로잡기 위해서는 네이스 자체를 넘어서 전자정부의 추진과 관련되는 이러한 의혹을 밝혀야 한다.

네이스 논란은 인권에 대한 무시 혹은 경시를 낳은 역사에 대한 관심으로, 이런 역사의 가장 중요한 산물인 주민등록제도의 개혁으로, 그리고 독립적 개인정보보호법의 제정과 개인정보보호기구의 창설로 이어져야 한다.

【주제어】 네이스, 전자정부, 빅 브라더, 정보자본주의, 프라이버시

1. 머리말

정보기술의 발달은 정보화라는 거대한 기술사회적 변화로 이어졌다. 그런데 과연 모든 정보화는 선인가? '산업화는 늦었어도 정보화는 앞서가자'

* 상지대학교 교양과 교수
전자우편 : rayhope@chol.com

경쟁주의적 구호가 횡행하고 있는 이 사회에서 우리는 이 질문을 곱씹어 생각해 볼 필요가 있다. 당연하게도 모든 정보화는 결코 선이 아니기 때문이다. 정보화는 새로운 기회를 낳을 뿐만 아니라 새로운 위험도 길러낸다(박성호, 1990; 홍성태, 2000).

우리가 이미 겪고 있듯이 정보화는 '개인의 강력화'¹⁾를 이루어서 민주주의의 발전을 가져올 수도 있다. 이와 관련해서 두 가지 예를 들어보자. 첫째, '안티조선운동'의 발전이다. 조선일보라는 언론권력에 맞서서 언론개혁을 추진하고 민주주의의 발전을 추구하는 이 운동의 바탕에는 인터넷이라는 새로운 매체가 자리 잡고 있다. 특히 '안티조선 우리모두'라는 사이트(<http://neo.urimodu.com/>)는 그 기폭제이자 교두보가 되었다. 둘째, '냉전수구세력'²⁾의 쇠퇴이다. 여기에는 탈냉전과 지구화라는 변화가 무엇보다 큰 영향을 미쳤지만, 인터넷을 통한 '토론민주주의'의 성숙도 역시 커다란 영향을 미쳤다. 이 두 가지 예는 비합리적이고 반합리적인 지배세력에게 맞서서 합리적인 개인들이 민주주의를 발전시키는 데서 정보화가 얼마나 중요한 구실을 하는가를 보여주는 좋은 예이다.

그러나 정보화가 이렇게 좋은 결과만을 가져오는 것은 아니다. 한편에서 정보화는 '개인의 강력화'를 이루어서 민주주의의 발전을 가져올 수 있지만, 다른 한편에서 그것은 감시권력의 강화로 말미암은 '개인의 무력화'를 가져오기도 한다. 정보화를 의식적으로 추구할 때, 우리는 정보화의 이런 모순적 성격을 잘 이해해야 한다. 특히 여기서 우리가 무엇보다 주의해야 하는 것은 모든 국민을 감시의 대상으로 다루는 근대 국가권력이 정보화를 통해 더

-
- 1) 영어 empowerment를 옮긴 것으로 일본에서는 '역능화'로 옮겨서 쓰고 있다. 그 뜻은 '개인의 힘이 강화되는 것'이다. 물론 여기서 '힘'은 개인의 육체적 힘이 아니라 사회적 영향력을 뜻한다. 정보통신기술의 발달과 함께 '개인의 강력화'는 지속적으로 이루어졌다. 그 정점에 인터넷이 자리 잡고 있다.
 - 2) 냉전수구세력은 무엇보다 친일독재세력이라는 역사적 실체로 존재한다. 국가보안법이라는 반민주악법을 통해 노골적인 폭치를 법치로 분식했다는 점에서 이들을 '국가보안법 세력'이라고 불러도 좋을 것이다.

욱 더 강력하고 촘촘하게 국민을 감시할 수 있게 된다는 사실이다. 이른바 '빅 브라더'의 등장이다(고영삼, 1998; 이윤희, 1998; 홍석만·이준구, 1998; 김동노, 2003; 방석호, 2003).

이런 점에서 정부의 정보화 정책은 무엇보다도 '정보민주주의'의 발전이라는 목표를 명확하게 내걸어야 한다. 이것은 민주주의의 발전이라는 더욱 일반적인 목표를 이루기 위한 한 방식이면서, 정보화라는 거대한 기술사회적 변화에 따라서 나타난 새로운 정치적 과제이기도 하다. 이러한 '정보민주주의'는 결국 정보기술을 이용해서 대의민주주의의 개혁과 참여민주주의의 활성화를 이루는 것이며, 이 두 과제를 잘 이룰 수 있는 쪽으로 이루어지는 정보화가 '올바른 정보화'의 핵심기준이다. 아무리 정보기술의 발달과 정보산업의 성장이 이루어지더라도 정보민주주의가 이루어지지 않는다면, 그것은 시민의 인권과 주권의 신장으로 이어지지 않기 때문에 결코 '올바른 정보화'라고 할 수 없다.

그런데 지금 한국에서 이루어지고 있는 정보화는 어떤가? 우리는 그것을 '올바른 정보화'라고 부를 수 있는가? '전자정부'의 건설로 집약되어 진행되고 있는 정부의 정보화 정책은 심각한 문제를 안고 있지 않은가? 그것은 한편에서 효율의 이름으로 주권자인 국민의 개인정보를 일방적으로 집적해서 국가권력을 강화하고, 다른 한편에서 성장의 이름으로 그렇게 집적한 국민의 개인정보를 일방적으로 활용하고 있지 않은가? '네이스'를 둘러싼 논란은 정부의 정보화 정책이 안고 있는 이런 문제점들을 잘 보여주고 있지 않은가? '네이스'에 대한 반대는 이런 문제점들을 바로잡아야 한다는 시민사회의 정당한 요청이 아닌가?

2. 현실 정보사회와 감시권력

정보화를 객관적인 관점에서 살펴보기 위해서 우리는 먼저 ‘정보사회’라는 용어부터 비판적으로 살펴볼 필요가 있다. 1960년대 초에 미국에서 만들어진 것으로 알려진 이 용어는 처음부터 명백히 편파적인 의미를 지니고 있었다. 그것은 이를테면 ‘실현된 유토피아’를 뜻하는 용어로 나타났다. 정보사회는 발달된 정보기술을 이용해서 자연의 한계를 극복하고 불평등의 문제를 해결하며 민주주의의 신장을 이룬 사회이고, 이런 점에서 그것은 인류가 궁극적으로 이르게 될 역사적 귀착점이라는 것이다.

그러나 정보사회라는 용어가 세상에 처음 모습을 나타낸 뒤로 어느덧 40년이 넘는 세월이 지났지만 우리는 어디서도 ‘실현된 유토피아’를 볼 수 없다. 자연의 한계는 갈수록 분명해지고 있으며, 불평등의 문제는 여전히 지구 전역에서 만연해 있고, 민주주의의 신장은 오늘날에도 대단히 중요한 정치적 과제이다. 그러나 정보기술의 발달과 그 이용의 확산도 분명하게 확인할 수 있다. 예컨대 인터넷의 대중화, 그것도 멀티미디어에 기반을 둔 인터넷의 대중화와 같은 한 세대 전에는 상상조차 하지 못했던 기술사회적 변화³⁾가 이루어졌다. 우리가 살아가는 현실은 이렇게 불균등한 상태에 있다. 이런 점을 고려해서 현재의 기술사회적 변화를 가리키기 위해 우리는 ‘현실 정보사회’라는 용어를 사용할 수 있을 것이다(홍성태, 2002).

현실 정보사회는 발달한 정보기술을 널리 이용하는 사회이지만, 자본주의

3) ‘기술사회적 변화’란 기술의 발달을 통해 이루어지는 사회적 변화를 가리킨다. 그러나 이것은 단순히 기술의 사회적 영향력을 뜻하지 않는다. 더 중요한 것은 어떤 기술의 개발과 이용을 하나의 사회적 실천으로 보아야 한다는 것이다. 특히 정보기술처럼 하나의 체계를 이루고 사람과 사람을 이어주는 기술에서 현대 과학 기술의 이런 특징은 더욱 더 두드러지게 나타난다. 정보기술을 비롯한 현대 과학 기술은 단순한 도구가 아니다. 그 개발과 이용은 사회적으로 결정되며, 그 결과도 역시 커다란 사회적 변화를 초래한다. 따라서 현대 과학기술의 개발과 이용을 이른바 ‘전문가’에게만 맡겨두는 것은 대단히 잘못된 일이다.

의 구조적 규정 속에서 정보/지식의 상품화가 본격적으로 이루어지는 사회이며, 또한 국가권력의 감시능력이 놀랄 정도로 크게 강화된 사회⁴⁾이다. ‘올바른 정보화’는 사회적 불평등을 촉진하는 자본주의의 구조적 규정에서 벗어날 수 있는 길을 찾고, 국가권력의 강화된 감시능력에 맞서서 주권자인 국민 각자의 존엄성을 지킬 수 있는 길을 찾아야 한다. 이런 점에서 정부의 정보화 정책은 큰 문제를 안고 있는 것으로 보인다. ‘정보민주주의’의 신장보다는 ‘정보자본주의’의 촉진과 ‘정보감시사회’의 강화에 주안점을 두고 있는 것으로 보이기 때문이다.

물론 정부에서도 ‘정보민주주의’를 강조하고 있기는 하다. 그리고 관련된 많은 정책 결정자나 실무자들이 ‘악의’를 가지고 ‘잘못된 정보화’를 추진하고 있다고 볼 수는 없을 것이다. 그러나 우리의 정보화 정책이 ‘올바른 정보화’보다는 ‘잘못된 정보화’에 가깝다고 주장할 수 있는 근거들은 많다. 참여정부의 출범과 함께 큰 논란을 빚게 된 ‘교육행정정보시스템’은 그 대표적인 예이다. 이 시스템은 정부의 정보화 정책이 근원적인 문제를 안고 있다는 것을 보여준다. 그 문제는 국민을 주권자가 아니라 국가권력의 통치와 교화의 대상으로 여기는 것이다.

이 점에서 ‘잘못된 정보화’ 정책의 문제는 단순히 정보기술을 잘못 사용하는 것이 아니라, ‘잘못된 근대화’로서 ‘식민지 근대화’와 뒤이은 ‘독재 근대화’의 역사적 결과와 연관된다. 요컨대 국민을 주권자로 여기지 않았던 ‘잘못된 근대화’의 역사가 지금의 정보화 정책에도 면면히 이어지고 있는 것이다. 그러므로 이 시스템의 문제는 한국에서 근대적 감시권력이 형성되고 변화되어 온 ‘잘못된 근대화’의 역사 속에서 살펴볼 필요가 있다. 다음의 <표 1>은 그 경과를 간략히 정리한 것이다.

4) 대표적인 예로 미국을 들 수 있다. ‘에셜론’과 같은 지구적 도청망을 설치하여 미국은 이 세상의 모든 나라와 모든 사람을 대상으로 24시간 비밀 정보전을 펼치고 있다(홍성태, 2003).

<표 1> 근대적 감시권력과 정보화

1942년	조선기류(寄留)령, 기류수속규칙
미군정기	조선기류령 유지
1962년 1월	기류법
5월	주민등록법 - 최초의 통일적인 국가거주민 등록제도
1968년	주민등록법 제1차 개정 - 주민등록증 도입
1970년	주민등록법 제2차 개정 - 주민등록증 발급 의무화
1975년	주민등록법 제3차 개정 - 발급대상자에게 발급 의무 부과
1975년	시행령과 시행규칙 개정 - 현행 13자리 숫자체제 시행
1978 ~ 86년	제1차 및 제2차 행정전산화사업
1983년	국가기간전산망구성(안) 수립
1986년	<전산망 보급 확장과 이용 촉진에 관한 법률> 제정
1987 ~ 96년	제1차 및 제2차 행정전산망사업
1990년	<공공기관의 전자계산 조직에 보관된 개인정보의 보호에 관한 법률(안)>
1991년	주민등록법 제7차 개정 - 주민등록사무의 전산화에 관한 근거 규정 마련
1994년	<공공기관의 개인정보 보호에 관한 법률> 제정
1996 ~ 00년	제1차 정보화촉진기본계획
1999년	1998년 1월 발급을 목표로 전자주민카드사업 추진 시작
1996 ~ 02년	제2차 정보화촉진기본계획 Cyber-Korea 21

여기서 우리는 국민을 감시와 교화의 대상으로 여기는 <조선기류령>과 <주민등록법>의 문제5)가 국민의 개인정보를 집적하고 취득하는 모든 정책의 골간이 되고 있다는 사실에 주목해야 한다(지문날인반대연대, 2003). 이것은 큰 문제가 아닐 수 없다. 근대 국가권력은 민주권력이라는 점에서 전근대 국가권력과 근본적으로 다르다. 그러나 민주주의의 발전을 위해 우리가 더욱 염두에 두어야 하는 중요한 사실은 근대 국가권력이 국민을 감시하기 위해 고도로 발달한 과학기술을 이용할 수 있다는 점이다.6) 따라서 이러한

-
- 5) 조선기류령의 주요 목적은 90일 이상 본적지가 아닌 곳에 거주하는 사람을 기류부에 등록하도록 해서 감시하는 것이었으며, 주민등록제의 주요 목적은 국가권력이 모든 국민을 감시하는 동시에 모든 국민이 국가권력에 복속하도록 하는 것이었다.
 - 6) 김진균은 이것을 '스파이체제'로 설명했다(김진균, 1978: 223). 이것은 국가만이 아니라 기업을 비롯한 여러 민간조직의 활동도 포함한다. 그러나 '스파이체제'의 가장 강력한 주체는 역시 국가이다.

국가권력을 주권자인 국민이 얼마나 잘 감시하고 통제할 수 있는가가 민주주의의 성숙도를 평가하는 핵심지표가 된다.⁷⁾ 이런 점에서 보았을 때, 한국의 국가권력은 많은 문제를 안고 있다. 식민지 지배를 위해 시작된 반민주적 감시권력의 문제(이타가키 류타, 2002)가 해방 이후에 오히려 더욱 강화되었으며, 그 뒤의 민주화를 통해서도 이 문제가 해결되지 않은 상태에서 정보화를 통해 새롭게 악화되고 있기 때문이다(장여경, 2004).

한국의 국가권력은 세계적으로도 대단히 강력한 감시권력으로 손꼽힌다. 그 까닭은 전쟁과 분단을 계기로 강력한 군사독재가 이루어졌기 때문이기도 하지만, 제도적으로는 세계적으로 유례가 없는 강력한 주민등록제도를 운영하고 있기 때문이다(이인호, 2001; 한상희, 2001, 2002). 모든 국민이 태어나면서 고유번호를 부여받고 규정된 나이가 되면 열 손가락의 지문을 찍어서 국가로부터 주민등록증을 발급받는 것은 결코 '보편적인' 신분증명제도가 아니다. 한국에서 정보화가 '정보민주주의'의 발전으로 이어지기 위해서는 무엇보다도 주민등록제도의 문제를 바로잡으려는 노력이 따라야 했다(김기중·윤현식, 2002). 그러나 그렇게 되기는커녕 오히려 주민등록제도의 전산화와 정보화, 다시 말해서 '감시권력의 전산화와 정보화'가 이루어졌다.

한국은 현실 정보사회와 감시권력의 문제를 보여주는 대표적인 사례국가이다. 그리고 교육행정정보시스템⁸⁾은 식민지 지배체제에 뿌리를 두고 있는

-
- 7) 이처럼 국민이 국가권력의 작동을 감시하고 통제하는 것을 '반감시' 또는 '역감시'라고 부른다(홍석만·이준구, 1998). '반감시' 또는 '역감시'는 참여민주주의의 근간이지만, 이렇게 되기 위해서는 정보공개제도가 확립되어야 한다. 우리나라에서는 1996년에 '공공기관의 정보공개에 관한 법률'이 제정되었으나, 정보공개를 촉진하기 어려운 여러 문제를 안고 있었다(성낙인, 2001). 요건과 절차가 복잡해서 사실상 '비정보공개법'으로 악용되었던 것이다. 이에 대해 참여연대를 비롯한 여러 시민단체들이 4년 가까이 끈질긴 개정운동을 펼쳐서 2004년에 1차 개정이라는 소중한 성과를 거두었다. 그러나 여전히 대상 기관이 자의적으로 정보공개를 거부할 여지가 크며(신윤근, 2004), 이 점에서 정보공개제도의 정상화는 여전히 중요한 과제이다.
- 8) 교육행정정보시스템은 3단계로 변화해 왔다. 첫째, 개인용 컴퓨터(Stand Alone) 단계로 교사들이 개인용 컴퓨터에 학생들의 자료를 입력해서 처리했다. 둘째, 인터넷을 통해 학교 단위로 컴퓨터를 연결해서 사용하는 CS(Client-Server)단계이다.

근대적 감시권력의 산물이면서 그 문제를 한층 분명하게 드러내 보여준 최근의 대표적인 새로운 사례라고 할 수 있다. 이 점에서 교육행정정보시스템은 '잘못된 정보화'의 문제를 돌이켜 볼 수 있는 계기이자, 나아가 식민지 지배체제에 뿌리를 대고 있는 한국의 근대화를 되돌아 볼 수 있는 계기이다. 이러한 교육행정정보시스템의 문제는 무엇보다 감시권력의 강화와 인권 침해로 나타난다. 이른바 '빅 브라더' 현상의 구조화가 그 문제의 핵심에 자리 잡고 있다. 그런데 이 현상은 정치적 차원을 넘어서 경제적 차원으로 이어진다. 교육행정정보시스템의 구축과 관리에 막대한 예산이 투입되기 때문이다. 이어지는 절에서는 교육행정정보시스템과 인권, 교육행정정보시스템의 정치경제라는 두 주제로 나누어 그 문제에 대해 살펴보도록 한다.

3. 네이스와 인권

네이스⁹⁾는 교육인적자원부와 '16개 시·도 교육청에 D/B를 분산·구축하여 모든 교육행정기관 및 초·중등학교를 인터넷으로 연결하여, 교무/학사·회계 등 전 교육행정 업무를 전자적으로 연계 처리하는 시스템'(교육인적자원부 정보화지원담당관실, 2003)이다. 2003년 4월 현재 '1996년 이후 기 전산화된 자료, 나이스로의 이관 또는 입력 완료'되었는데, 그 내용은 '800만 학생의 학교생활기록부·학생건강기록부 및 34만 교원인사기록(전산화) 자료를 16개 시·도 교육청에 있는 NEIS 시스템으로 이관 또는 입력 완료(전국 초·중등학교 중 97% 학교가 자료 이관 완료)'로 요약된다(교육인적자원부 국제교육정보화기획관, 2003).

셋째, 인터넷을 통해 모든 학생 정보를 집적해서 이용할 수 있는 네이스(NEIS) 단계이다.

- 9) '네이스'는 '교육행정정보시스템'의 영어 약자인 NEIS를 부르는 한 방식이다. 교육부를 비롯한 찬성파는 이것을 억지스럽게도 독일식으로 읽어서 '나이스'라고 부른다. 이에 비해 네이스는, 비록 반대파 쪽에서 읽는 방식이기는 해도, 훨씬 더 중립적이다. 반대의 뜻을 명확히 나타내기 위해서는 '네이즈'라고 읽는 데, 이것은 '네트의 에이즈'라는 뜻을 담고 있다.

<표 2> NEIS의 개발과정

2001년	<전자정부 구현을 위한 행정업무 등의 전자화 촉진에 관한 법률> 제정 <정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률> 시행 교육행정정보시스템(NEIS) 개발사업 시작
2002 ~ 06년	제 3차 정보화촉진기본계획 e-KOREA VISION 2006
2002년 6월	<전기통신사업법> 제 53조 위헌 판결
11월	'전자정부' 공식 출범
2003년 2월	전교조, 인권침해를 이유로 NEIS 국가인권위원회 진정
3월	NEIS 개통 예정
5월	NEIS의 반인권성을 지적하고 개선을 권고하는 국가인권위원회의 판정 공표
6월	총리실 산하 교육정보화위원회 구성
7월	교육정보화위원회 회의 시작
8월	전자정부 로드맵 발표
9월	전교조와 참여연대 등 시민단체, 교육정보화위원회에 참여 시작
12월	교육정보화위원회에서 "교무·학사, 입·진학, 보건 3개 영역의 DB를 분리하여 16개 시·도 단위로 운영하며 중앙과 시·도 단위로 독립적인 감독기구를 설치한다"는 데에 합의
2004년 2월	교육정보화위원회에서 표결로 "특수학교와 고등학교에 우선적으로 단독서버를 두고, 초·중학교는 15개교를 기준으로 그룹서버를 두며, 새로운 시스템은 NEIS 초기구축비 520억원을 넘지 않도록 한다"는 내용을 다수 의견으로 확정
3월	정부, 교육정보화위원회의 2003년 12월 합의사항과 2004년 2월 다수 의견을 좇아서 NEIS 운영방향 확정. 새로운 시스템은 2004년 6월부터 구축하기 시작해서 1년간 시범운영한 뒤에 2006년부터 전면 시행하기로 함.
5월	NEIS 단독서버 구축에 대한 컨설팅사업 우선협상대상자 선정
6월	'교육행정정보시스템(NEIS) 운영 관련 법·제도 개선 공청회' 개최 대기업 계열사들이 '끼어들기'로 매출을 부풀리고 마진을 챙긴 사실 확인
9월	NEIS에 집적된 학생들의 개인정보 유출 사건 발생
10월	교육부와 교총 새로운 시스템의 개통에 합의

단순히 효율성이라는 면에서 보자면, 이보다 더 좋은 교육행정정보망은 없을 것이다. 그러나 인권이라는 기준으로 보자면, 이것은 대단히 큰 위험을 안고 있다. 네이스를 둘러싼 논란은 교육부가 이러한 위험을 올바르게 알아차

리지 못했으며, 나아가 문제를 지적하는 시민사회의 목소리에도 제대로 귀 기울이지 않았다는 데에서 비롯되었다. 다시 말해서 네이스 논란은 '올바른 정보화'의 기준에 관한 논란이며, 그 목표는 인권을 무시하고 효율을 높이려고 한 교육부의 잘못을 바로잡는 것으로 나타났다.

네이스의 문제¹⁰⁾로 가장 두드러지는 것은 개인정보의 집적과 유출로 말미암은 인권침해이다. 네이스는 궁극적으로 모든 국민의 내밀한 개인정보를 집적해서 이용하도록 한다는 목표를 가지고 있다. 그런데 개인정보의 수집, 보관, 이용의 모든 과정에서 인권침해가 일어날 수 있다. 물론 모든 개인정보를 완벽하게 차단해서 다른 사람들이 수집, 보관, 이용할 수 없도록 하는 것은 불가능하다. 더욱이 사회는 개인정보의 소통을 통해 구성되고 유지되고 운영된다. 이런 점에서 인권침해를 막기 위해 모든 종류의 개인정보의 수집, 보관, 이용을 완전히 차단하거나 통제한다는 것은 불가능할 뿐만 아니라 사실상 잘못된 것이기도 하다. 개인정보의 보호뿐만 아니라 공유도 중요한 사회적 과제인 것이다. 그러나 개인정보는 개인의 생존과 직결될 수 있으므로 그 공유보다는 보호가 더 중요한 과제라고 할 수 있다. 보호책이 제대로 마련되지 않은 상황에서 공유책을 적극적으로 펴는 것은 '잘못된 정보화'를 넘어서 명백히 '위험한 정보화'를 추구하는 것이다.

원칙적으로 개인정보의 공유는 개인의 판단과 의지에 따라 이루어져야 한다는 점에서 원칙적으로 개인정보의 보호는 개인정보의 공유보다 중요하다. 그러므로 이러한 원칙의 변경과 제한은 철저히 법으로 규정되고 통제되어야 한다. 또한 정보화와 함께 개인정보의 보호가 갈수록 어려워진다는 점에서 개인정보의 보호는 '올바른 정보화'의 초석과 같은 것으로 여겨져야 한다. 인터넷 몰래카메라 사건이나 인터넷 개인정보 불법유출 사건은 이런 사실을 잘 보여주는 좋은 예이다. 단순히 정보화를 이루는 것이 아니라 정말로 '올바른 정보화'를 이루고자 한다면, 당연하게도 우리는 개인정보의 보호를 핵

10) 이것은 네이스 자체의 문제와 그 추진과정의 문제로 나누어 볼 수 있다(안선희, 2003: 10-15; 진동섭, 2003: 11-22).

심적인 가치로 추구해야 한다. 인권은 효율보다 중요하다. 효율이 수단가치라면 인권은 목적가치이기 때문이다. 인권을 침해하는 효율의 향상은 무의미하다. 우리가 추구해야 하는 것은 인권의 신장을 위한 효율의 향상이지 인권의 희생을 통한 효율의 향상이 아니다.

한편 네이스를 둘러싼 논란은 마치 교육부와 전교조 사이에서 펼쳐진 것처럼 보이기도 한다. 그러나 사실은 그렇지 않다. 한국의 가장 강력한 교육운동단체로서 전교조가 교육부의 '잘못된 정보화' 정책인 네이스의 문제를 바로잡기 위해 가장 열심히 애쓴 것은 사실이다. 그러나 네이스는 모든 국민에게 영향을 미치는 '잘못된 정보화' 정책이고, 그런 만큼 여러 시민단체들이 힘을 모아 네이스의 문제를 바로잡기 위해 애써왔다.¹¹⁾ 또한 네이스를 둘러싼 논란은 마치 2003년 봄에 처음 일어난 것처럼 보이기도 한다. 그러나 역시 사실은 그렇지 않다. 교육부에서는 네이스 계획을 이미 2000년에 발표했고, 이어서 2001년에 네이스는 '전자정부 11대 과제'의 중점과제로 뽑혔다. 전교조를 비롯한 여러 시민단체들은 처음 계획이 발표되었던 2000년부터 네이스의 문제를 지적하며 반대의 뜻을 밝혔다. 교육부는 이런 반대에 제대로 귀 기울이지 않고 '잘못된 정보화'를 밀어붙였던 것이다. 이처럼 네이스는 그 내용이 반인권적일 뿐만 아니라 그 추진과정도 반민주적이었다는 문제를 안고 있다.

그러므로 국가인권위원회가 이 문제에 끼어든 것은 당연하고도 올바른 것이었다. 그리고 국가인권위원회는 인권을 기준으로 네이스에 대해 역시 당연하고도 올바른 결정을 내렸다.¹²⁾ 2003년 5월 12일에 이루어진 이 중요한

11) 네이스의 추진을 정당화해 준 것은 김대중 정부의 전자정부특별위원회였다. 이 위원회는 8인의 정부위원과 7인의 민간위원으로 구성되었는데, 민간위원은 대체로 행정학자들이었다. 위원회의 구성 자체가 행정의 효율성을 강조한 반면에 인권의 문제를 등한시하기 쉬운 구조였던 것이다(정영화, 2003). 어쩌면 정부의 각종 위원회는 민간위원들을 '악용'하기 위해 만들어진다고 해도 지나치지 않을 것이다. 위원회를 제대로 구성하고 운영하는가는 민주주의의 발전 정도를 따지는 좋은 지표가 된다. 이 점에서 한국은 아직 멀었다.

12) 이와 관련해서 전교조에 대한 노무현 대통령의 불만에 찬 비난은 대단히 잘못된

결정의 결론은 다음과 같다.

NEIS의 27개 개발영역 중 사생활의 비밀 등 인권침해 소지가 있는 교무/학사, 입(진)학, 보건 영역은 입력 대상에서 제외하고, 교원인사 기록 중 별지목록 기재 항목은 사생활의 비밀침해 등 인권침해의 소지가 있으므로 입력항목에서 제외하도록 '교육공무원인사기록및인사사무처리규칙'을 개정함이 상당하며, 위 교무/학사, 입(진)학, 보건영역은 증전의 CS방식으로 하되 CS의 보안상 취약성을 보완할 필요성이 있으므로 주문과 같이 교육인적자원부장관에게 권고하기로 의결한다(국가인권위원회, 2003).

인권을 기준으로 보자면, 이 결정은 사실 상식적인 것이다. '사생활의 비밀'이라고 하는 인권을 지키는 것이 교육행정의 효율을 높인다는 기능적 목표보다 근본적이고 중요한 것이라는 분명한 사실을 다시 한번 확인한 것일 뿐이기 때문이다.

그러나 이에 맞서서 교육부는 본질을 흐리는 방식으로 대응했다. 교육부의 대응은 두 가지로 줄일 수 있다. 첫째, 'CS보다 네이스의 보안성이 높다'는 것이다. 이 주장 자체는 사실이다. 단위 학교의 정보망인 CS보다는 모든 학교를 연결해서 운영하는 네이스 쪽이 훨씬 더 높은 보안성을 유지할 수 있다. 그러나 완전히 안전한 보안기술은 없다. 그리고 많은 정보량을 가지고 있는 정보망일수록 불의의 공격을 당하거나 정보가 불법 유출될 가능성도 높다. 둘째, '네이스는 합법적으로 추진되었다'는 것이다. 쉽게 말해서 교육부는 네이스와 관련해서 아무런 법적 잘못도 저지르지 않았다는 것이다.¹³⁾

것이였다. 노무현 대통령은 2003년 5월 20일 국무회의에서 "전교조가 대화로 문제를 풀지 않고 국가제도의 폐지를 주장하면서 정부의 굴복을 일방적으로 요구하는 것은 들어줄 수 없다"고 비난했다. 그러나 문제는 전교조가 아니라 인권을 무시한 교육인적자원부였다.

13) 이런 논리는 '악법도 법'이라는 독재의 법 논리에 그 뿌리를 두고 있다. 법 형식적으로 보자면, 박정희의 유신독재도 '불법'이 아니라 '합법'적으로 이루어졌다. 심지어 일제의 식민지 통치도 이런 '합법성' 논란의 대상이 된다. 이런 논리로 인권

그러나 국가인권위원회의 결정에서 지적하고 있듯이, 네이스는 사생활의 보호라는 헌법의 정신에 어긋나며, 또한 네이스는 완전히 새로운 정보통신망을 만드는 것이기 때문에 새로운 법을 필요로 한다(이은우, 2003).

이런 교육부의 대응에서 우리는 교육부가 철저히 효율을 중심으로 네이스를 추진했다는 것, 그리고 문제가 분명하게 드러난 상태에서도 제대로 반성하지 않고 있었다는 것을 뚜렷이 확인할 수 있다. 네이스는 교육부의 문제를 고스란히 드러내 보여주는 리트머스 용지인 것이다. 결국 인권에 관한 교육부의 인식이나 감각 자체가 너무나 낮은 상태에 있었다는 것이 네이스를 둘러싼 인권 논란의 핵심이다. 만일 교육부가 인권에 대해 잘 알고 있었다면, 아니 인권의 보호를 요구하는 시민단체의 목소리에 제대로 귀를 기울였다면, 네이스를 둘러싼 인권 논란은 아예 일어나지도 않았을 것이다. 개인정보의 집적 자체가 반인권적일 수 있다는 지적에 대해 교육부는 사실상 조금도 귀를 기울이지 않았다. 요컨대 모든 문제는 교육부의 반인권성에서 비롯되었다.¹⁴⁾ 따라서 네이스의 문제를 바로잡는 데서 가장 핵심적인 과제는 교육부의 반인권성을 바로잡는 것이어야 한다.¹⁵⁾

국가인권위원회의 결정은 네이스에 관한 논란의 틀을 바꾸어 놓았다. 이 결정을 계기로 시민단체의 대응은 '반대운동'에서 '개선운동'으로 사실상

의 침해를 정당화하는 것은 교육부가 여전히 독재 시대의 법 논리에서 벗어나지 못하고 있다는 사실을 증명할 뿐이다.

- 14) 교육부 스스로 다시금 이런 사실을 입증하였다. 2003년 9월에 노무현 대통령은 고려대의 윤성식 교수를 새로운 감사원장으로 임명하고자 했다. 한나라당과 민주당은 노무현 대통령을 정치적으로 공격하고자 하는 정략에서 이 계획에 반대했는데, 이를 위해 후보 청문회에서 윤성식 교수의 학생 시절 생활기록부를 공개해서 모욕을 주는 반인권적 수법까지도 사용되었다. 생활기록부는 물론 교육부가 제공한 것이었다. 덧붙이자면, 교육부를 포함해서 모든 정부부처는 이런 류의 정보를 국회에 제공하지 않을 수 있다.
- 15) 물론 반인권성이 교육부만의 문제는 아니다. 인권의 중요성에 관해 많은 논의가 이루어지고 있기는 하지만, 여전히 사실상 모든 정부부처가 크고 작은 인권 문제를 일으키고 있다. 단지 경제성장이나 정보화만으로 선진국이 될 수는 없다. 인권을 우습게 여기는 '인권맹'의 상태에서 머무는 한, 선진국은 언제까지고 그저 꿈에 그치고 말 것이다.

아았다. 그러나 단순히 네이스를 뜯어고치는 것만으로는 확실히 부족했다. 사실 국가인원위원회의 결정도 겉으로는 네이스의 개선을 권고하는 것이지만, 속으로는 교육부의 반인권성을 문제 삼는 것으로 볼 수 있다. 그렇다면 어떻게 해야 교육부의 반인권성을 개선할 수 있을까? 교육부 관료와 관리들을 대상으로 인권교육을 해야 할까? 인권교육도 꼭 필요하기는 하다. 그러나 더 중요한 것은 인권의 보호를 기준으로 교육행정 전체를 점검하고 개선하는 것이다. 예컨대 네이스에 앞서서 현재의 생활기록부 자체가 심각한 인권침해의 소지를 안고 있다(이인호, 2003). 학생들은 물론이고 학부모의 각종 개인정보를 촘촘히 기록하고 누구나 쉽게 볼 수 있도록 되어 있는 것이다. 이런 제도나 관행들을 바로잡아가면서 교육부의 반인권성을 실제적으로 바로잡을 수 있게 될 것이다(안선희, 2003; 김학한, 2003; 이은우, 2003; 이수광, 2002).

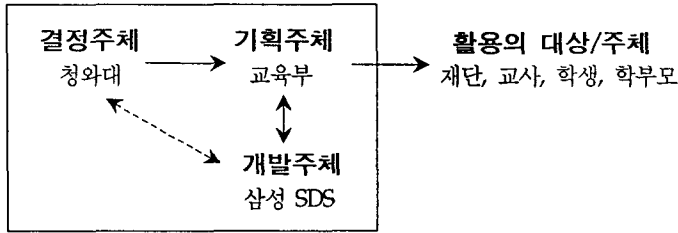
4. 네이스의 정치경제

네이스를 둘러싼 논의는 크게 세 가지 주제로 나눌 수 있다. 첫째, 기술적인 것으로 자료의 효율적인 집적과 안정적인 이용을 다룬다. 둘째, 법적인 것으로 네이스의 위헌 및 불법 여부를 따지는 것이다. 셋째, 인권에 관한 것으로 네이스가 인권을 침해하는가를 포괄적으로 살피는 것이다. 이 주제들에 비해 네이스의 경제적 구실과 '이권'의 문제는 거의 다루어지지 않았다. 따라서 이와 관련된 자료를 찾는 것도 대단히 어렵다. 여기서는 몇 가지 보도내용을 자료로 이용해서 이 문제에 대해 살펴보고자 한다. 이 논의를 통해 우리는 네이스 문제가 교육부의 차원을 뛰어넘는다는 것을 추정할 수 있다. 그것은 한편에서 삼성SDS와 같은 대기업의 경제적 요구와 연관되어 있으며, 다른 한편에서 청와대로 상징되는 정치권력의 작동과 연관되어 있는 것이다.

네이스의 정치경제에 대해 살펴보기 위해 우선 어떤 집단들이 네이스와

연관되어 있는가를 정리해 볼 필요가 있다. 그것은 다음의 <그림 1>과 같이 나타낼 수 있다.

<그림 1> NEIS의 연관 주체와 대상



주: 화살표는 개발의 과정이자 권력의 방향, 점선은 드러나지 않은 관계를 뜻함.

여기서 우선 주목할 것은 마지막 부분이다. 활용의 대상/주체는 사실 주권자인 일반 시민 모두를 가리킨다. 그런데 일반 시민은 네이스의 개발에 능동적으로 참여할 수 없었다. 네이스의 개발에서 권력은 일 방향으로 작동했던 것이다. 주권자인 일반 시민의 개인정보를 다루는 거대한 국가정보망을 만들면서도 정작 일반 시민의 의견을 듣고, 이렇게 하기 위해 필요한 정보를 정확하고 빠르게 전하는 노력은 거의 이루어지지 않았던 것이다.¹⁶⁾ 이 자체가 반민주적이라는 것은 다시 말할 필요가 없다. 또한 <그림 1>에서 결정주체, 기획주체, 개발주체 사이의 관계는 사실 이상하다. 공식적으로는 교육부가 기획과 개발에 모든 책임을 져야 하지만, 사실은 그렇지 않았기 때문이다. 뒤에서 보듯이 기획주체가 제 구실을 다하지 못하고 실질적인 결정주체인 청와대와 개발주체인 삼성SDS 사이에 끼어 있었다는 정황에 대한 증언이 있다. 교육부는 이 정황을 명확히 밝힐 책임을 지고 있다.

16) 이 점에서도 네이스의 문제는 주민등록제도의 문제와 연관될 수 있다. 현행 주민등록제도는 140가지에 이르는 개인정보를 수집하도록 되어 있다. 그런데 우리는 어떤 정보가 어떻게 수집되고 이용되고 있는지에 대해 잘 알 수 없다. 이것을 알기 위해서는 정보공개제도를 통해야 하며, 그렇다고 해도 꼭 알게 되리라는 보장은 없다. 이에 대해서는 이마리오 감독의 『주민등록증을 찢어라』는 이런 사실을 생생하게 보여준다.

정치경제적 분석의 핵심은 네이스의 경제적 구실이 어떤 정치적 맥락에서 이루어졌는가에 대한 분석에 있다. 분명히 인권침해는 네이스가 안고 있는 가장 중요한 문제이다. 그러나 이 문제에만 초점을 맞출 경우에는 네이스가 엄청난 경제적 이권과 연관되어 있다는 사실을 볼 수 없게 된다. 네이스는 초기 구축비 520억원, 연간 경상운영비 274억원이 필요한 대규모 국책사업이다. 물론 CS에 비하자면, 네이스의 크기는 훨씬 작다. CS는 초기 구축비 3880억원, 연간 경상운영비 1515억원(1인 5교 기준)이 들기 때문이다(교육인적자원부 국제교육정보화기획관, 2003: 8).

그러나 이런 차이에만 주목해서는 안 된다. 이런 비교를 통해 네이스의 경제적 '우수성'을 강조하려는 정통부의 시도는 두 가지 점에서 큰 문제를 안고 있다.¹⁷⁾ 첫째, 네이스의 구축과 운영에 필요한 비용도 엄청난 액수이다. 따라서 CS를 만들어서 제대로 이용해 보지도 않고 네이스를 만든 것은 쉽사리 납득할 수 없는 낭비행정이라고 할 수 있다. 그리고 네이스보다 훨씬 많은 돈을 들여 만든 CS를 없애버리겠다는 것은 더욱 더 명확한 낭비행정이라고 해야 옳을 것이다. 이렇듯 인권의 면에서만이 아니라 세금의 적절한 사용이라는 면에서도 네이스는 큰 문제를 안고 있다. 둘째, 정보망의 경제적 부가가치의 면에서 CS는 네이스와 비교가 되지 않는다. CS는 학교별로 만들어진 것이지만, 네이스는 모든 학교를 통합하는 것이기 때문이다. 교육부는 CS보다 네이스의 보안성이 더 뛰어나기 때문에 네이스로 바뀌어야 한다고 주장하면서 이러한 정보망의 경제적 부가가치의 차이에 대해서는 아무런 언급도 하지 않는다. 네이스는 불법적인 개인정보의 유출에서 CS보다 안전할지 모른다. 그러나 네이스는 '합법적인 개인정보의 전용'에서 CS와 비교할 수 없이 큰 위험을 안고 있다. 이 점에서 네이스는 정보민주주의의 신장

17) 교육부의 예산비교를 그대로 받아들여서는 안 된다. 'CS의 장비가격을 과다책정하고 학교당 1인의 전문 인력을 둔다는 비현실적 계산에 근거해서 산출된 비용'(김학한, 2003: 35)의 혐의가 짙기 때문이다. 교육부는 '잘못된 정보화'를 경제적으로 합리화하기 위해 CS의 비용을 가능한 늘리려고 했던 것이다.

보다는 정보자본주의의 번성에 훨씬 가깝게 다가가 있다. 네이스의 빅 브라더는 정보자본주의를 선호하고 편애한다.¹⁸⁾

네이스의 정치경제적 분석에서 가장 중요한 주체는 교육부가 아니라 네이스의 개발을 맡은 삼성SDS¹⁹⁾인 것으로 보인다. 우선 삼성SDS는 네이스의 개발을 독점해서 큰 돈을 벌었다. 그런데 여기서 더 주목할 것은 교육부가 아니라 삼성SDS가 사실상 네이스를 '기획'하고 추진했다는 의혹이다. 다음은 이 의혹과 관련된 취재기사의 인용이다.

교육부가 애초 교육정보화사업의 모델로 삼은 것은 NEIS가 아니었다. 교육부는 지난 2000년 1월 김대중 대통령의 신년사에 따라 교육정보화사업을 추진하면서 학교종합정보관리시스템(CS) 중심의 정보화를 모델로 삼았다. 당시 실무 책임자였던 김준형(46·경희대 사이버대학장) 전 교육부 정보화 지원담당관은 "1400억원을 들여 CS 구축을 막 끝낸 상태였기 때문에 이를 효율적으로 활용하는 것이 주요 목표였다"며 "학교 단위의 CS를 시도교육청에 연결하는 것을 정책 과제로 삼았다"고 말했다.

CS는 학교생활기록부의 전산화를 위한 시스템이다. 입시제도의 변경에 따라 학교생활기록부 작업량이 크게 늘자 교사들의 업무 부담을 줄이기 위해 고안된 것이다. CS는 학교에 서버를 구축한 뒤 학교 단위로 학생들의 생활기록부 정보를 보관한다. 김 전 담당관은 "학교 단위로 분산돼 있는 정보를 시·도교육청과 어떻게 연계할 것인가를 연구했다. 그러나 교육청에 올라가는 정보는 학생들의 신상 정보가 아니라 학교 회계와 물품 등 행정 관

-
- 18) 이 점에서 네이스는 개발독재 시대의 국가주의적 경제성장정책과 비슷하다. 그 요체는 정부가 나서서 막대한 세금을 써서 큰 시장을 만들어서 경제성장을 촉진하는 것이다. 물론 이 과정에서 환경이나 인권의 보호와 같은 중요한 과제는 대체로 무시되고 만다. 세상은 쉽게 바뀌지 않는다.
- 19) 이 회사는 국내 최대의 SI업체이다. 그러나 이 회사는 많은 문제를 안고 있다. 가장 널리 알려진 문제는 삼성의 '이재용 편법상속 사건'에 에버랜드와 함께 적극적으로 이용된 것이다(곽노현, 2004). 관련 업계에서는 중소기업의 목을 옥죄고 정부의 대형 프로젝트를 독식하는 대기업이라는 비판의 목소리가 높다.

런 정보로 국한하려고 했다. 교육재정의 투명성을 확보하기 위한 정보화였지 학생들의 정보를 (국가가) 관리하기 위한 것은 아니었다”고 말했다. 그는 “학생들의 신상 정보를 통합 관리할 경우 인권 등 많은 문제가 발생할 것으로 예상했기 때문에 학교행정업무 정보화에 주력했다”고 설명했다.

이 안은 2000년 7월 교육부 장관의 결재를 받았고, 그해 9월 이 정책과제를 수행할 사업자로 삼성SDS가 선정됐다. 그러나 CS 중심의 ‘학교행정업무정보화’는 5개월 뒤 NEIS 중심의 ‘교육행정정보화’로 변질되고 말았다. 김 전 담당관은 “2000년 7월쯤 잠시 이 업무에서 손을 뗐다가 이듬해 2월 복귀해서 삼성 쪽이 제출한 보고서를 받아 보니 애초 안과 전혀 다른 보고서가 올라왔다”고 회상했다. 삼성이 제출한 보고서의 내용은 CS를 전면 폐기하고 NEIS를 새로 설치하자는 것이었다(이춘재, 2003).

김형준 전 담당관의 증언에 따르면, 네이스는 삼성SDS가 기획하고 추진한 사업이다. 이것은 대단히 심각한 문제가 아닐 수 없다. 개발을 맡은 업체가 어떻게 애초의 계획을 모두 바꿔놓을 수 있는가? 물론 삼성SDS만의 힘으로 교육부의 정책을 바꿔 놓을 수는 없었을 것이다. 김형준 전 담당관은 이 과정에 청와대가 개입했다고 증언했다.

김 전 담당관은 삼성SDS와 논쟁 끝에 2001년 3월 사업계획안을 원래대로 돌려냈다. 하지만 그는 한 달 뒤 뜻하지 않은 ‘역풍’을 만난다. “2001년 4월 청와대 전자정부 특위 실무단장인 서삼영(한국전산원장)씨가 전화를 걸어 ‘왜 SDS가 하라는 대로 하지 않느냐’고 하는 거예요. 그래서 내가 ‘그럼 CS 구축에 들어간 1400억원은 뭐냐’고 했더니, 그건 교육정보화를 위한 ‘sunk cost’(매몰원가)였다고 하더군요.” 기자는 이를 확인하기 위해 지난 5월31일 서삼영 한국전산원장의 사무실로 찾아갔으나 서 원장은 인터뷰 요청에 응하지 않았다. 서 원장은 대신 비서를 통해 ‘그 내용에 대해서는 할 말이 없다’고 답변했다. 교육부는 2001년 5월 NEIS를 추진할 새로운 팀을

만든 뒤 김 전 담당관이 맡고 있던 업무를 이 팀으로 넘겼다. 김 전 담당관은 '괘씸죄'에 걸려 감시를 받고 이듬해 교육부를 떠났다(이춘재, 2003).

한국전산원장이 CS에 들어간 막대한 금액의 세금을 단순한 '매물원가'라고 말했다는 것은 대단히 놀라운 일이다. 김형준 전 담당관은 삼성SDS와 청와대/서삼영 한국전산원장의 연관에 관한 의혹을 분명하게 증언했다. 그러나 의혹은 여기서 그치지 않는다. 교육부가 네이스의 기획과 추진에서 과연 아무런 능동적 구실도 하지 않았는가 하는 점에 대해서도 꼼꼼하게 따져보아야 한다. 김형준 전 담당관의 증언은 네이스가 복잡한 '정경유착'의 산물일 가능성을 보여주었다. 네이스가 안고 있는 명확한 문제에 비추어 보았을 때, 이 의혹은 상당한 설득력을 가지고 있다. 이런 점에서 보자면, 삼성SDS라는 대기업의 탐욕스런 이윤욕과 정보산업의 급속한 육성에 초점을 맞춘 김대중 정부의 정략이 맞물려 네이스라는 괴물이 나타나게 되었다고 할 수 있다.

또한 네이스의 정치경제적 분석을 위해서 그 경제적 구실뿐만 아니라 활용대상/주체의 내적 차이에 대해서도 주의할 필요가 있다. 네이스의 활용대상/주체는 재단, 교사, 학생, 학부모로 이루어진다. 네이스를 둘러싼 논란은 네이스가 교사, 학생, 학부모의 인권을 침해한다는 것, 그럼에도 불구하고 교육부가 교사, 학생, 학부모의 의견을 제대로 수렴하지 않았다는 것에서 비롯되었다. 그렇다면 또 다른 주요한 대상/주체인 사립학교의 재단은 어떤가? 교육부가 사립학교의 재단 쪽과 어떤 논의를 했는가는 분명하지 않다. 그러나 적어도 네이스가 사립학교의 재단을 크게 위하고 있다는 사실은 분명하다. 이 사실은 2003년 9월 22일 국회 교육위에서 분명하게 드러났다.

교육위 이미경 의원은 "사립학교법인의 학교 회계가 NEIS체제에서 운영되지 않아 사립학교의 비리 감시에 문제가 있다"고 지적했다. 이 의원에 따르면 현재 NEIS체제를 운영하는 사립학교법인은 전국 1092개 가운데 831개

(76%)에 달하지만, 교육부가 사립학교 회계와 관련된 영역을 사학의 자율성이란 명목으로 NEIS 도입에 제외시켜 프로그램 개발조차 하지 않은 것으로 드러났다(『디지털타임스』 2003/9/23).

교육행정의 민주화에서 무엇보다 중요한 것은 사립학교 재단의 민주화이다. 그리고 그 핵심은 재정의 투명화이다. 분규를 빚고 있는 전국의 모든 사립학교에서 이 같은 사실을 분명하게 확인할 수 있다. 재단이 학교를 돈벌이의 수단으로 여기고 전횡을 휘두르는 것이 사립학교 분규의 핵심적인 원인인 것이다. 이런 사실을 교육부에서 모를 리는 없다. 만약 모르고 있다면, 그것은 교육부의 직무유기에 해당할 것이다. 그러나 교육부는 '사학의 자율성'이라는 미명 아래 네이스에서 사립학교 회계와 관련된 영역을 아예 개발조차 하지 않았다. 어떻게 그럴 수가 있는가? 이것은 교육부가 사립학교 재단의 이익을 지나치게 적극적으로 옹호하고 있다는 것(안영춘, 2001)을 보여주는 또 하나의 좋은 사례라고 하지 않을 수 없다. 여기서 우리는 다시 묻지 않을 수 없다. 과연 네이스는 누구를 위해 기획되고 개발되었는가?

5. 맺음말

네이스를 둘러싼 논란은 네이스의 구축과 활용에서 빚어질 수 있는 인권침해에 관한 우려에서 비롯되었다. 네이스처럼 엄청난 양의 개인정보를 집적해서 이용하는 정보망은 언제나 심각한 인권침해의 우려를 안고 있다. 그 근원은 불법적인 정보유출이 아니라 합법적인 정보 집적에서 찾아야 한다. 사실 정보 집적이 정보유출을 낳는다. 따라서 모든 국민의 개인정보를 다루는 국가적 통합정보망을 만들 때에는 무엇보다도 이런 우려를 최소화할 수 있도록 해야 한다. 민주적인 정부는 '빅 브라더'가 되지 않도록 최선을 다해야 할 의무를 가진다.

이런 점에서 효율을 인권보다 앞세우는 것은 잘못이다. 인권의 보호는 민

주사회의 출발점이다. 반인권적인 사회는 그 자체로 반민주적인 사회이다. 올바른 민주주의 사회에서는 당연히 효율보다 인권이 훨씬 더 중요하게 여겨진다. 이런 점에서 네이스는 단순히 정보기술과 관련된 문제를 넘어서 교육부의 조직적 문제를 드러내 보여준 중요한 예이다.²⁰⁾ 교육부는 정보기술의 도구적 효율성에 현혹되어 '빅 브라더'가 되지 않도록 최선을 다해야 할 의무를 사실상 저버리려고 했다.²¹⁾ 이런 점에서 네이스에 대한 시민사회의 비판과 저항은 교육부가 지켜야 할 의무를 제대로 지키도록 하기 위한 노력, 다시 말해서 단순히 네이스의 기술적 문제를 바로잡는 것을 넘어서 교육부의 민주화를 위한 노력이었다.

또한 네이스는 '전자정부'라는 이름으로 강력하게 추진되고 있는 한국의 정보화 정책이 안고 있는 문제를 잘 보여준다. 한국의 정보화 정책은 정보기술의 경제적 가능성을 무엇보다 강조하는 국가주의적 경제성장정책의 성격을 강하게 가지고 있다. 이런 상황에서는 인권의 보호보다는 이윤의 추구가 더 중요하게 여겨지기 십상이다. 인권을 먹이로 정보자본주의를 육성하게 되는 것이다. 여기서 더 나아가 이윤욕에 사로잡힌 기업이 관련 정부부처와 어떤 드러나지 않은 담합을 통해 '잘못된 정보화'를 기획하고 추진할 수도 있다. 삼성SDS가 네이스를 기획했다는 의혹은 이로부터 비롯된 것이다. 네이스의 문제를 바로잡기 위해서는 네이스 자체를 넘어서 전자정부의 추진과 관련되는 이러한 의혹을 낱알이 밝혀야 한다.

20) 교육부는 개혁주체가 아니라 가장 심각한 개혁대상이라는 비판을 받았다. 교육부는 심지어 '마피아'에 비견되기도 한다. 그 까닭은 많은 교육부 관료가 사학비리의 주체로 밝혀졌기 때문이다(이춘재, 2004).

21) 교육부가 일부러 이렇게 문제가 많은 교육정보망을 만들었는가, 다시 말해서 '악의'를 가지고 네이스를 만들었는가의 여부는 중요하지 않을 수도 있다. 정말로 중요한 것은 그것이 '선의'에 의한 것이건 혹은 '무지'에 의한 것이건 자신의 '잘못'을 인정하고 바로잡는 것이다. 교육부의 가장 큰 문제는 이렇게 하지 않았다는 데에 있다. 예컨대 네이스의 내용과 추진과정에 담겨 있는 본질적인 문제가 드러나서 교육정보화위원회를 구성할 수밖에 없었던 상황에서도 교육부는 네이스를 계속 '나이스'로 불렀다. 그리고 새로운 네이스의 구축을 확정된 2004년 10월에도 여전히 '나이스'라고 부르면서 '오만과 편견'을 드러냈다.

더 나아가 정보화 정책의 경제적 구실과 이권의 연관이라는 정치경제적 잣대로 네이스를 포함한 전자정부 정책 전체를 살펴볼 필요가 있다. 이를 위해서 무엇보다 먼저 '국가가 하는 일은 공익을 위한 일'이라는 '편견'을 버려야 한다. '공익'의 이름으로 '사익'을 추구할 수도 있다. 예컨대 네이스는 합법적인 정보 집적을 통해 막강한 관리권을 가지게 되는 교육부와 합법적인 정보전용을 통해 막대한 이윤을 손에 넣게 될 기업들을 위한 정보통신망일 수도 있다. 국가권력의 통제권이나 기업의 이윤은 '공익을 위한 수단'이 될 수는 있으나, 그 자체로 공익은 아니다. 국가권력과 경제 권력에 대한 시민의 역감시가 원활히 이루어지는 곳에서만 공익은 올바르게 자라날 수 있다 (홍석만 · 이준구, 1998).

네이스 논란에서 우리는 많은 것을 배울 수 있었다. 정보화와 인권의 연관에 대한 사회적 관심이 높아진 것은 무엇보다 중요한 성과라고 할 수 있다. 이에 따라 정부의 정보화 정책에서도 이제는 인권을 결코 무시할 수 없게 되었다. 그러나 인권에 대한 무시 혹은 경시는 사실 일체의 '식민지 근대화'와 박정희의 개발독재에 뿌리를 두고 있는 역사적 산물이다. 그런 만큼 인권에 관한 감각을 사회적으로 높이는 일은 결코 쉬운 일이 아니다. 이를 위해 무엇보다 식민지와 독재의 시대에 인권탄압을 위해 만들어진 제도의 청산을 이루어야 한다. 예컨대 식민지 시대에 뿌리를 두고 있으며 박정희에 의해 더욱 강화된 형태로 시행된 신분증명제인 주민등록제가 이 나라에서는 너무도 자연스럽게 통용되고 있다.²²⁾ 역사적으로 형성된 이러한 반인권의

22) 일본에서 굉장한 인기를 끌고 있는 가수 보아는 2003년 늦가을에 만 17세가 되어 동사무소에 가서 열 손가락 지문을 찍고 주민등록증을 만들었다고 한다. 보아는 한 음악전문 케이블 방송의 프로그램에 출연하여 이 흥측한 일을 아주 자랑스럽고 기쁜 경험으로 얘기했다. 한 사람의 '어른'이 되기 위한 자연스러운 '통과의례'로 받아들여지기 때문이다. 주민등록제는 이렇듯 어른이 되고 싶은 10대의 욕망을 이용하고 있기도 하다. 그러나 모든 국민이 어느 연령이 되면 열 손가락 지문을 찍어서 국가기관에 신고해야 한다는 것은 이른바 선진국에서는 상상도 할 수 없는 반인권적 일이다. 이것은 모든 국민을 '예비적 범죄자'로 다루는 것이기 때문이다. 사실 하나의 번호체제로 모든 국민의 일생을 통합 관리하는 방식 자체가 독일에서는 위헌이라고 한다(홍성태 · 안 필러, 2004).

문화 속에서 네이스와 같은 정보통신망이 기획될 수 있었던 것이다.

이런 점에서 네이스 논란은 인권에 대한 무시 혹은 경시를 낳은 역사에 대한 관심으로, 이런 역사의 가장 중요한 산물인 주민등록제도의 개혁으로, 독립적 개인정보보호법의 제정과 개인정보보호기구의 창설로 이어져야 한다.²³⁾ 이런 노력의 결과로 우리의 전자정부는 인권의 보호와 민주주의의 신장을 무엇보다 중요한 목표로 추구하는 '올바른 정보화'의 길에 더욱 가깝게 다가갈 수 있게 될 것이다.

23) 우리나라에도 개인정보보호에 관한 법률이 있다. 그러나 그것은 대단히 불완전하고 불균형적인 상태에 있다. 특히 높은 보호수준이 요구되는 공공부문의 경우에 '전자정부의 효율성 이념과 가치에 압도'되어 '개인정보이용법으로 전락할 우려'를 낳고 있다(이인호 외, 2004). 이에 대해 시민사회에서는 공공부문과 민간부문을 통합한 '개인정보보호기본법'의 제정과 국가인권위원회 산하가 아닌 독립적 국가 개인정보보호기구의 창설을 요구하고 있다(프라이버시 제정을 위한 연석회의, 2004).

□ 참고 문헌 □

- 고영삼 (1998), 『전자감시사회와 프라이버시』, 한울.
- 곽노현 (2004), '검찰·국세청의 정신분열증..막강한 황금의 힘', 『오마이뉴스』 2004/12/28.
- 교육인적자원부 정보화지원담당관실 (2003), 'NEIS 개요 및 추진현황'(내부 설명자료, 7월 7일 수정), 교육인적자원부(2003-), 『NEIS 소송·고발 등에 따른 법적 검토 및 소송관련 참고 자료』(전국 시·도 교육청 NEIS 관련 소송·법제 담당자 회의자료, '03.7.28).
- 교육인적자원부 국제교육정보화기획관 (2003), '교육행정정보시스템 추진경과'(4월 작성).
- 교육인적자원부(2003-), 『교육행정정보시스템 관련 자료집』.
- 김기중·윤현식 (2002), '한국 주민등록법의 개정방향', 『토론회 자료집: 국가 신분증제도와 국민기본권 - 한·일의 사례를 중심으로』, 2002년 8월 27일.
- 김동노 (2003), '지식정보 사회의 감시체계와 개인의 프라이버시 보호', 『계간 사상』 56호, 2003년 봄호, 나남출판.
- 김진균 (1978), '테크놀로지적 사회구조론', 김진균(1983), 『비판과 변동의 사회학』, 한울.
- 김학한 (2003), '인권과 교육의 자율성에 기초한 학교교육정보화', NEIS 반대와 정보인권 수호를 위한 공대위 주최 정책토론회, 『NEIS 문제 완전 해결을 위한 교육 정보화 정책 방안』, 2003년 10월 1일.
- 박성호 (1990), '정보화 사회에서 삶의 질', 성균관대학교 사회과학연구소 편 (1990), 『이데올로기와 정보화 사회』, 성균관대학교 출판부.
- 방석호 (2003), '인터넷 내용규제와 표현자유의 갈등 - 한국의 사례를 중심으로', 『계간 사상』 56호, 2003년 봄호, 나남출판.
- 성낙인 (2001), '정보공개법의 시행과 문제점에 관한 고찰', 『서울대학교 법학

』 제42권 3호(통권 120호).

신윤근 (2004), '정보공개법과 열리지 않는 공공기관', 『한겨레신문』 2004년 12월 26일.

안선희 (2003), 'NEIS의 문제점과 대안 및 생활기록부·건강기록부 개선방안', NEIS 반대와 정보인권 수호를 위한 공대위 주최 정책토론회, 『NEIS 문제 완전 해결을 위한 교육 정보화 정책 방안』, 2003년 10월 1일.

안영춘 (2001), '사학비리 몸통은 교육부였다', 『한겨레21』 385호/2001년 11월 21일.

이마리오 (2001), 『주민등록증을 찢어라』 (다큐멘터리 영화).

이수광 (2002), '교육정보화에 따른 학생의 사생활권 신장 방안', 한국정보보호진흥원, 『개인정보연구』 제1권 제1호, 2002년 12월.

이윤희 (1998), '정보사회와 사적 영역의 위기', 『담론 201』 창간호, 1998년 봄호, 학문과 사상사.

이은우 (2003), '교육정보의 보호와 관련한 현행 법제의 문제점과 개선방안', NEIS 반대와 정보인권 수호를 위한 공대위 주최 정책토론회, 『NEIS 문제 완전 해결을 위한 교육 정보화 정책 방안』, 2003년 10월 1일.

이인호 (2001), '개인정보 국가등록제도의 문제점: 주민등록법을 중심으로', 『프라이버시보호네트워크 제2차 공동토론회 자료집: 개인정보의 국가 등록/관리제도의 문제점』, 2001년 8월 21일.

_____ (2003), '교육행정정보화 관련 법령·제도 현황과 과제 - 학생의 정보 프라이버시와 NEIS', 국무총리자문교육정보화위원회, 『교육행정정보화의 현안과 과제 - 교육행정정보화 관련 제1차 공개토론회 자료집』(2003년 9월 17일).

_____ 의 (2004), 『개인정보감독기구 및 권리구제방안에 관한 연구』, 한국전산원.

- 이춘재 (2003), 'NEIS 뒤에서 삼성SDS 옷네', 『한겨레21』 2003년 6월 5일.
- _____ (2004), '사학 불법설립, 누가 도장 찍었나', 『한겨레21』 2004년 10월 27일.
- 장여경 (2004), '현대사만큼 굴곡진 주민등록제도의 역사', 『네트워커』 2004년 4월호.
- 정영화 (2003), 'NEIS의 위헌성과 그 대안', 전교조(2003), 『교육행정정보시스템 관련 자료』.
- 지문날인반대연대 (2003), '주민등록제', 『지문날인반대백서』, (<http://finger.or.kr>)
- 진동섭 (2003), '교육행정정보시스템의 문제점과 개선 방안', 서울대학교 교육연구소 등 주최, 『제8회 관악교육정책포럼 - 교육행정정보시스템, 무엇을 보완해야 하는가?』, 2003년 9월 24일.
- 프라이버시법 제정을 위한 연석회의 (2004), '개인정보보호기본법 당정협의안에 대한 연석회의의 입장 - 기본법과 독립기구, 허수아비로 전락할까 우려된다', www.jinbo.net.
- 한상희 (2001), '국가감시와 민주주의: 공공영역의 창출을 위한 헌법해석', 『프라이버시보호네트워크 제2차 공동토론회 자료집: 개인정보의 국가 등록/관리제도의 문제점』, 2001년 8월 21일.
- _____ (2002), '국가신분증명제도의 문제점 - 국가감시체제의 통제를 위한 헌법해석', 『토론회 자료집: 국가신분증명제도와 국민기본권 - 한·일의 사례를 중심으로』, 2002년 8월 27일.
- 홍석만·이준구 (1998), '역감시의 권리로서 프라이버시권에 대한 재구성', 『역감시의 권리로서 프라이버시권에 대한 재구성 - 민변 창립 10주년 기념 인권논문상 공모 수상작품집』, 민주사회를위한변호사모임.
- 홍성태 (2000), 『사이버사회의 문화와 정치』, 문화과학사.
- _____ (2002), 『현실 정보사회의 이해』, 문화과학사.
- _____ (2003), 『생각하는 한국인을 위한 반미교과서』, 당대.

_____ · 안 필러 (2004), '개인정보 어떻게 지킬까', 『한겨레신문』 2004년 11월 8일.

이타가키 류타 (2002), '제국의 신민 관리 시스템: 과거와 현재', 『토론회 자료집: 국가신분증제도와 국민기본권 - 한·일의 사례를 중심으로』, 2002년 8월 27일.

E-government, Big Brother, Information Capitalism

- Focusing on the NEIS Problem

Hong, Seongtae

ABSTRACT

Controversies over NEIS(Network of Education Information System) began with very deep concern about infringement of human rights stemming from NEIS. A large information system which accumulates and uses huge size of individual information is always able to deeply infringe on human rights. But the ministry of education would not do the best not to be 'Big Brother' being dazzled by instrumental efficiency of information technology.

NEIS has demonstrated problems of the information policy of Korea strongly driven in the name of 'E-government'. It has very strong characteristic of the statist economic growth policy focusing on more economic possibility than other. In this situation, making money is easily considered more important than protecting human rights. Information capitalism is nurtured at the sacrifice of human rights. So, we have to face problems of 'E-government' in order to correct the NEIS problem,

The most important task to correct the NEIS problem is to make an element law protecting privacy and to establish an independent national institute protecting privacy

Key Terms:

NEIS, E-government, Big Brother, Information Capitalism, Privacy