

연구보고서
97-18 (제289권)

지역정보화 추진을 위한 중앙과 지방간 역할분담

연구책임 : 김 선 기
(지방자치정보실 수석연구원)

1997. 12

한국지방행정연구원

<목 차>

제1장 서론	1
제1절 연구목적	1
제2절 연구범위 및 방법	3
제2장 지역정보화의 추진주체와 역할	6
제1절 지역정보화의 추진주체간 역할분담의 필요성	6
제2절 지역정보화의 추진주체별 역할	8
1. 지역정보화 추진체제와 주체	13
2. 지역정보화의 추진주체별 역할	23
제3절 일본 지역정보화의 추진주체 사례	25
1. 정부주도형 사업체	25
2. 자치단체주도형 사업체	30
3. 지원기업·단체주도형	34
4. 대기업주도형	36
5. 글로벌형 사업체	37
제3장 지역정보화의 추진실태 및 문제점	38
제1절 중앙정부의 지역정보화정책	38
1. 지역정보화정책 관련 상위계획	38
2. 중앙정부의 지역정보화정책 및 사업	47
제2절 지방자치단체의 지역정보화정책	61

1. 지방자치 단체의 정보화기반조성	61
2. 지방자치 단체별 지역정보화사업	62
제3절 지역정보화 추진과정의 문제점	68
1. 중앙정부 지역정보화추진의 문제점	68
2. 지방자치 단체 지역정보화사업의 문제점	75
제4장 지역정보시스템구축을 위한 중앙과 지방간 역할분담	81
제1절 지역정보시스템의 종류와 특성	81
1. 지역정보시스템도입의 의의	81
2. 지역정보시스템의 유형과 특성	83
제2절 지역정보시스템구축의 중앙과 지방간 역할분담 ...	90
1. 중앙과 지방간 역할분담의 원칙	90
2. 지역정보시스템의 구축을 위한 중앙과 지방의 역할 ...	94
제5장 지역정보화 기반조성을 위한 중앙과 지방간 역할분담	99
제1절 중앙과 지방간 역할분담의 기본방향	99
제2절 지역정보화를 위한 중앙정부의	101
1. 지역정보화에 관한 기획·조정 강화	101
2. 지역정보화추진을 위한 제도개선방안	105
3. 자치단체에 대한 재정지원 강화	108
4. 지역정보화 시범사업의 개선	114
제3절 지역정보화를 위한 자치단체의 역할	117
1. 자치단체의 지역정보화 추진체제 정비	117

2. 자치단체의 지역정보화촉진기금 설치	120
3. 지역종합정보센터의 설립·운영	123
4. 지방의 정보화마인드확산을 위한 교육강화	130

제6장 요약	133
--------------	-----

참고문헌	139
------------	-----

〈표목차〉

<표 2-1> 일본 중앙정부의 지역정보화 시책	28
<표 2-2> 지역정보화계획의 형식별 수립현황	31
<표 2-3> 지역정보통신시스템 추진주체별 정비현황	33
<표 3-1> 정보화추진 3단계 목표	43
<표 3-2> 정보화촉진 10대과제	46
<표 3-3> 중앙정부의 지역정보화시책	48
<표 3-4> 지역정보센터의 목적과 수행사업	51
<표 3-5> 사단법인형태의 시·군 지역정보센터	51
<표 3-6> 지역정보화사업 지원기준	53
<표 3-7> 통산산업부의 지역정보화 정책방향	54
<표 3-8> 지역정보센터 구축시 기관별 역할분담	57
<표 3-9> 과학기술처의 지역정보화 정책방향	58
<표 4-1> 지역정보시스템의 유형별 구분	89
<표 4-2> 어플리케이션 구축을 위한 중앙과 지방간 역할 분담 ..	95
<표 4-3> 중앙정부가 추진중인 지역정보시스템	98
<표 5-1> 내무부 정보화 추진조직 및 업무현황	103
<표 5-2> 지역정보화시책에 대한 일본자치성의 재정지원조치	111
<표 5-3> 지역정보화 시범사업 선정과제	115
<표 5-4> 일본 지역정보통신 거점시설의 운영주체	125
<표 5-5> 지역종합정보센터의 기능	130

<그림목차>

<그림 2-1> 지역정보화 추진체제	10
<그림 2-2> 중앙과 지방간 기능배분	15
<그림 2-3> 정보정책량과 정보정책수준	18
<그림 2-4> 지역정보화의 진행방향과 추진주체의 역할	20
<그림 5-1> 지역정보센터의 구성과 기능	128

제1장 서론

제1절 연구목적

최근 컴퓨터와 광통신기술의 융합으로 대표되는 정보통신기술의 비약적인 발전과 정보기기의 급속한 보급확산에 힘입어 이른바 정보사회(information society)로 일컬어지는 새로운 사회변화를 경험하고 있다. 이제 는 물리적인 힘이나 자본이 생산과 권력의 원천이 되던 시대가 지나가고 정보가 생산과 권력의 원천이 됨으로써 국가발전에서 차지하는 정보의 가치가 그 어느 때보다 중요시되는 시대에 와 있다.

이미 세계 각국은 정보화가 산업의 경쟁력제고와 국가발전의 핵심수단이 란 인식 하에 정보화의 변화에 부응하고 나아가서는 변화를 주도하기 위한 다양한 전략과 시책을 추진하고 있다.¹⁾ 우리나라도 정보화의 중요성에 대한 새로운 인식과 함께 뒤늦게나마 1990년대 후반부터 각 중앙부처별로 소관분야에 대한 정보화시책을 추진해왔으며 최근에는 이를 범국가적 전략으로 통합추진하기 위하여 1995년 8월 「정보화촉진기본법」을 제정하고 국무총리를 위원장으로 하는 「정보화추진위원회」를 구성하여 2010년까지 고도정보화사

1) 국가정보화전략으로는 미국이 1993년부터 추진하고 있는 NII(National Information Infrastructure)계획, 일본이 1994년에 발표한 신사회자본구상, EU의 1993년부터 추진하고 있는 국가간 정보통신망(TEN : Trans European Network)구축, 싱가포르의 싱가포르-ONE계획 등이 있으며, 지역정보화전략으로는 EU가 1984년부터 추진한 STAR 계획과 1992년부터 추진한 Telematique 계획, 북유럽의 스웨덴, 노르웨이, 핀란드, 덴마크 등지에서 1980년대부터 시작한 Telecottage 운동, 미국에서 시작한 Teleport 구상, 그리고 일본 우정성의 teletopia 구상, 통산성의 New-media Community 구상, 건설성의 정보도시(Intelligent City), 농림수산성의 Greentopia 구상 등을 꼽을 수 있다.

회를 실현하기 위한 「정보화촉진기본계획」을 수립하였다.

한편 국가정보화의 추진과 함께 지역차원의 정보화에 대한 관심도 높아져서 정보통신부와 내무부 등 중앙부처에서 지역정보화의 성격을 갖는 다양한 사업들을 추진해 왔다. 아울러 최근에는 산발적으로 이루어져 왔던 지역 정보화사업을 체계적으로 추진하기 위한 노력의 일환으로 정보화촉진기본계획에 ‘지역균형발전을 위한 지역정보화’를 중점과제로 선정하고 이를 구체화하여 내무부에서 「지역정보화촉진시행계획」을 수립한 바 있다.

이와 같이 정부가 지역정보화의 추진에 분명한 의지를 보이는 이유는 무엇보다도 지역정보화가 21세기 국가 정보화사회의 구현에 필수적인 단계가 될 뿐 아니라 지역정보화를 통해 지역경제활성화와 지역균형발전을 도모할 수 있다는 기대 때문이다. 지난 개발년대의 산업화과정에서 누적된 지역간 공간적 불균형을 시정하고 지방의 중앙에 대한 수직적 예속화를 완화하며 정보화를 통한 지역내 통합과 지역간 교류를 촉진시켜 궁극적으로 지역균형발전을 추구하는데 지역정보화가 전략적 수단이 될 수 있다는 인식이 확산되고 있다.

그 동안 정보통신부 등 중앙부처와 한국정보문화센터 등 산하기관을 통해서 정보화의 지방확산을 위한 다양한 시범사업들이 추진되어 왔으며 내무부도 지방행정전산화 차원에서 지역정보화의 기반조성을 위한 시책을 꾸준히 전개해 왔다. 뿐만 아니라 근자에는 지방자치제 실시와 더불어 지방자치단체에서도 독자적으로 당해지역의 정보화를 위해 지역정보시스템을 구축하는 등 활발한 의욕을 보이고 있음은 매우 고무적이다.

그러나 그동안의 개별 정부부처나 정보화 관련기관의 차원에서 산발적으로 제안되어 부분적으로 추진된 지역정보화사업은 지방자치단체의 참여가 부진하여 지방의 수요와 욕구와 괴리된 채 큰 실효를 거두지 못하고 있을

뿐만 아니라 정보의 교류 및 공유의 곤란, 부처간 투자의 중복, 지역간 정보격차의 발생 등 문제점을 야기시켜온 것으로 지적받고 있다. 또한 자치단체가 독자적으로 추진하는 지역정보화사업도 행·재정적 기반이 구축되어 있지 않아 의욕에 비해 아직은 시범사업의 수준을 크게 벗어나지 못하고 있는 형편이다.

무엇보다도 초기단계에서 지역정보화의 효과적인 추진을 위해서는 시책 및 사업의 규모와 성격에 따라 중앙정부와 지방자치단체간에 적절한 역할분담이 이루어져야 한다. 지방화시대에 부응하는 지역정보화가 이루어지기 위해서는 현재와 같은 중앙정부주도의 수직적, 하향적 추진전략은 마땅히 지양되어야 하며 지역정보화를 국가정보화의 하위개념이 아닌 지방자치단체의 독자적 영역으로 인식함으로써 중앙정부가 Seed형태로 기반조성을 위한 기획과 지원역할은 하되 실질적인 지역정보화사업은 지방자치단체가 주도하여 중앙의 Seed를 바탕으로 지방의 정보수요를 확산시키는 Need형태의 지역정보화가 추진되는 것이 바람직하다.

이러한 시각에서 본 연구는 지역정보화의 추진주체 및 역할에 관한 이론적 논의와 그간의 지역정보화 추진과정과 추진주체별 문제점을 살펴보고 효과적인 지역정보화의 추진을 위한 중앙과 지방의 바람직한 역할과 시책에 대한 정책방안을 제시하는 데 연구의 목적을 두고 있다.

제2절 연구범위 및 방법

본 연구는 효과적인 지역정보화추진을 위해서 중앙과 지방이 어떠한 역

할을 담당해야 하는지에 관한 정책방향을 제시하는 연구로서 구체적으로 다음과 같은 연구내용을 담고 있다.

첫째, 지역정보화의 추진주체와 역할에 대한 이론적 논의로서 주체별 규범적 역할을 정보기능의 성격, 정보정책의 수준, 지역정보화단계의 세 가지 측면에서 설명하고 있다. 둘째, 지역정보화 추진주체별 역할정립의 참고자료로서 우리나라와 유사한 지역정보체제를 갖고 있는 일본의 지역정보화 추진주체 및 역할에 대해서 살펴보았다. 셋째, 그간의 지역정보화 추진과정에서 중앙정부와 지방자치단체가 수행한 각종 시책 및 역할에 대해서 살펴보고 각 추진주체의 문제점을 정리하였다. 넷째, 지역정보시스템(또는 개별 어플리케이션)의 구축과정에서 중앙정부와 자치단체가 담당해야 할 역할의 원칙과 분담방안을 제시하였다. 다섯째, 지역정보화 기반조성을 위해 중앙정부와 자치단체가 담당해야 할 역할의 기본방향과 추진방향을 제시하였다.

특히 연구의 내용적 범위와 관련하여 본 연구에서는 지역정보화의 주체와 역할을 다음과 같이 제한적으로 규정하였다.

먼저 역할분담의 주체는 중앙정부와 지방자치단체만으로 국한하였다. 이론적 논의에서도 밝힌 바와 같이 지역정보화의 추진주체로는 중앙정부, 지방자치단체, 지역기업 그리고 기타 각종 기관·단체들이 있으나 본 연구에서 말하는 중앙과 지방의 역할분담이란 정부간 역할분담을 의미하는 것 규정하였다.

다음으로 역할의 내용이 되는 지역정보화의 범위는 크게 지역정보시스템 구축과 지역정보화 기반조성의 두 가지 범주로 구분하였다. 지역정보화의 개념과 범위에 대해서는 의견차이가 있기 때문에 지역정보화의 과제를 규정, 분류하기란 쉽지 않다. 본 연구에서는 지역정보화의 과제를 직접적인 정보화사업과 간접적인 기반조성사업으로 분류하여 각각에 대한 주체들의 역

할을 제시하였다. 아울러 본 연구는 어떤 주체(Who)가 무슨 역할(What)을 담당해야 하는지가 연구의 초점이므로 다양한 역할의 구체적 수행방안(How)에 대해서는 상세한 설명을 줄었음을 밝혀둔다.

제2장 지역정보화의 추진주체와 역할

제1절 지역정보화의 추진주체간 역할분담의 필요성

지난 6년동안 중앙정부나 산하기관에 의하여 일방적, 수직적, 하향적으로 추진되어왔던 지역정보화사업의 추진체계에 비판과 함께 지역정보화의 추진을 위한 중앙과 지방간 협조와 역할분담의 필요성이 강하게 제기되고 있다. 지역정보화추진에 있어서 중앙과 지방간 역할분담의 논의는 두 가지 측면에서 접근이 가능하다.

첫째는 지방자치의 실시와 더불어 우리나라의 정치·행정환경이 바뀌었다는 점이며 다른 여러 분야와 마찬가지로 지역정보화도 지방자치시대의 바뀐 환경에 적합한 추진체제를 갖추어야 할 당위성을 갖는다. 중앙정부주도의 지역개발방식의 배경이 된 정치·행정의 중앙집권화가 지방자치제의 실시로 분권화와 자율화로 바뀌는 만큼 모든 분야에서 중앙과 지방의 역할도 그 조정이 불가피한 것은 너무 당연하다.

내무부가 수립·확정한 「지역정보화촉진시행계획」에서는 지역정보화를 ‘지방자치단체와 지역주민이 주체가 되어 지역의 문제해결이나 지역의 발전을 위하여 단위 지역내 정보통신의 기반시설을 조성하고 다양한 정보통신 네트워크를 구축, 활용하는 지역단위의 정보화’라고 규정함으로써 특히 지역정보화를 지방자치시대에 부응하여 지역사회와 지역주민의 삶의 질을 향

상시킬 수 있는 유력한 정책수단으로 인식하고 있다.²⁾ 지방자치시대의 도래로 지역주민의 공동체 의식과 자립의식이 높아지고 지역간 경쟁분위기가 확대됨에 따라 자주적이고 자치적인 지역발전을 추구하려는 지방의 욕구와 기대가 점차 고조됨으로써 지역개발에서 지방의 참여욕구가 증대되고 있다. 이제는 종전과 같이 지방이 배제된 중앙의 일방적이고 하향적이며 연역적인 계획과정으로는 지방자치시대에서 지방이 바라는 지역균형발전을 도모하기에는 한계가 있을 수밖에 없으며 따라서 지방화시대의 논리에 부응할 수 있는 정부간 역할조정 에 관한 논의가 필요하다.

지역개발과정에서의 중앙과 지방간 역할조정의 필요성에 관한 논의는 지역정보화의 추진과정에도 마찬가지로 적용된다. 그 동안의 지역정보화는 ‘국가정보화의 지역화’ 차원에서 중앙정부가 주도하는 국가정보화사업의 지방확산에 주력해왔기 때문에 지방의 무관심속에 지방의 욕구나 수요와 괴리될 수밖에 없었으며 지역주민이 느끼는 효과도 미미할 수밖에 없었다. 뿐만 아니라 하향적 지역정보화 추진과정은 수도권과 대도시위주의 정보화를 촉진하게 됨으로써 지역간 정보격차를 야기시킬 우려마저 없지 않다.³⁾ 따라서 지역정보화의 궁극적 목표와 지방화시대의 발전논리에 부응하는 지역정보화를 추진하기 위해서는 지역정보화의 추진체제 및 추진과정에서 지방의 참여와 역할이 강화된 새로운 정부간 관계가 모색되어야 할 필요성이 있다.

다음으로 지역정보화추진에서 중앙과 지방간 역할분담의 필요성은 지역정보화추진단계와 연관지어 제기할 수 있다. 위에서 지적한대로 지역정보

2) 내무부, 「지방자치단체의 지역정보화촉진시행계획」, 1997. 2, p.3

3) 지역별 정보화수준을 볼 때 하드웨어와 소프트웨어의 모든 부문에서 서울과 지방간 격차는 상당히 큰 것으로 나타났으며 기본통신부문은 어느 정도 격차가 완화되어 있지만 부가통신등 특정통신부문의 지역간 격차는 매우 큰 것으로 나타나 산업화과정에서 누락된 발전격차가 정보격차로 관성화될 조짐을 보이고 있다. 김선기, 「지역정보화의 효율적 추진」, 한국지방행정연구원 연구보고서 제265권, pp.19-26.

화를 '국가정보화의 지역화가 아닌 '단위지역의 독자적 정보화로 인식할 경우 지역정보화의 추진주체는 지방자치단체가 되는 것이 마땅하다. 실제로 「정보화촉진기본법」이나 「지역정보화촉진시행계획」에서도 지역정보화의 추진주체를 지방자치단체로 규정함으로써 지방자치단체가 당해지역의 지역정보화추진을 총체적으로 책임지고 담당하도록 하고 있다. 그러나 현실적으로 지역정보화의 초기단계에서 지역정보화의 추진을 지방자치단체에만 맡기기에 여러 가지 무리가 없지 않으며 중앙정부의 참여가 불가피하다. 우선 무엇보다도 지방자치단체가 독자적으로 지역정보화를 추진할 수 있는 제반 여건이 극히 미비되어 있다는 점을 꼽을 수 있다. 지방자치단체가 지역정보시스템을 구축하여 지역주민이나 기업에 서비스하기 위해서는 그 전 단계로서 지역정보화를 위한 제도, 시설, 정보, 인력 등 기반이 조성되어야 하는바, 지역정보화의 기반구축을 현재와 같이 재정이나 기술수준이 열악한 자치단체가 감당하기는 어려우며 중앙정부의 지원이 필수적으로 요구된다. 또한 초기단계에서 각 자치단체가 제각기 경쟁적으로 지역정보화를 추진할 경우 정보의 미공유, 중복투자발생, 표준화의 결여 등 여러 가지 부작용이 우려되기 때문에 자치단체의 자율성과 특수성을 해치지 않는 범위에서 중앙정부의 개입이 이루어질 필요가 있다.

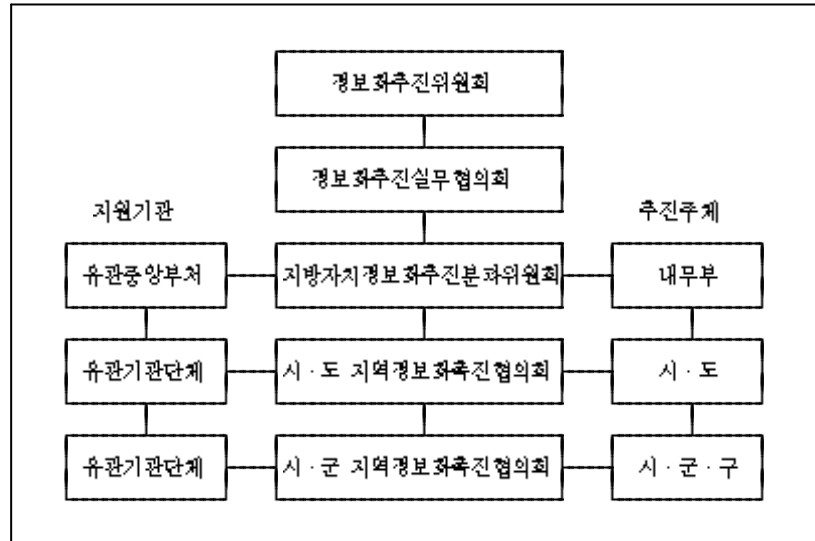
제2절 지역정보화의 추진주체별 역할

1. 지역정보화 추진체제와 주체

우리나라 지역정보화 추진체제는 국가의 정보화추진체제의 한 구성요소

로서 이루어져 있다. 1995년 1월 1일부터 정보화촉진기본법이 시행됨에 따라 종전의 정보화추진체제에 일대 변화가 초래되었다. 즉 이 법의 발효와 함께 그때까지의 전산망조정위원회 및 7개 분야별 전산망추진위원회와 초고속정보화추진위원회 및 9개 분야별 전담반에 관한 규정은 폐지되고 이 법에 의한 위원회에 통합되었다. 동 법의 규정에 따라 정보화시책의 심의를 위하여 국무총리를 위원장으로 하는 정보화추진위원회와 그 밑에 정보화추진실무위원회 및 정보화추진분과위원회를 설치하여 정보화시책 및 사업을 체계적이고 종합적으로 추진하도록 체제를 갖추었다. 정보화추진위원회는 국가의 정보화정책에 대한 최고 심의기관으로서 그 밑에는 18개 분과 위원회를 두고 있는 바, 지역정보화는 그 중에서 내무부가 운영하는 「지방자치정보화추진분과위원회」에서 담당하고 있다. 아울러 중앙의 조직과 연계성을 유지하기 위하여 시·도와 시·군·구단위에는 각각 「지역정보화촉진협의회」를 구성하여 지역정보화기본계획의 수립 및 사업추진을 최종 심의하도록 하였으며 각급 위원회의 구성에는 유관기관과 민간부문의 참여를 보장하고 있다.

<그림 2-1> 지역정보화 추진체제



그림에서 보는 바와 같이 지 정보화를 담당하는 추진주체로는 크게 공공부문과 민간부문이 있으며 공공부문은 다시 중앙정부(산하기관 포함)와 지방자치단체로 구분된다.

(1) 중앙정부

이제까지 지역정보화의 추진에 가장 큰 역할을 담당한 주체는 중앙정부이다. 그 동안은 지역정보화의 추진경험이 일천할 뿐 아니라 지방자치단체의 인력, 기술, 재정 등 역전이 미숙했기 때문에 대부분의 사업은 중앙정부가 주도할 수밖에 없는 형편이었다. 먼저 내무부는 지방자치단체를 지도·감독하는 부처로서 지방세계국 전산지도과를 중심으로 종합적인 지역정보화 시책을 추진하고 있다. 특히 정보화촉진기본법의 제정이후 지방자치단체가

지역정보화사업의 추진주체로 규정되면서 내무부의 역할이 한층 강조되고 있다(정보화촉진기본법 제11조). 내무부는 주로 지방행정정보화를 위한 기반조성과 자치단체의 지역정보화추진을 위한 조직, 인력확충 등 여건조성을 기본 업무로 삼고 있다. 다음으로 정보통신부는 국가 정보화를 총괄하는 부처로서 지역정보화의 지원업무에 관여하고 있다. 정보통신부에서는 정보화 기획실 정보화제도과에서 지역정보화업무를 담당하고 있으며 주로 지방체신청, 한국통신, 한국정보문화센터 등 산하기관을 통해서 지방의 정보통신기반 조성, 지역정보화시범사업추진, 지역정보센터설립, 정보문화화간 등에 기여하고 있다. 그밖에도 통상산업부, 과학기술처, 농림부 등 중앙부처에서도 소관업무와 관련된 정보화사업의 지방확산에 주력하고 있다.

(2) 지방자치단체

지역정보화의 일차적인 추진주체는 지방자치단체이다. 지방자치제가 실시되고 정보화촉진기본법이 제정된 후부터는 자치단체에서도 당해지역의 정보화에 깊은 관심을 갖고 각종 지역정보시스템의 구축, 지역정보DB의 개발, 지역정보센터의 설립 등 다양한 정보화사업을 독자적으로 시행하는 사례가 증가하고 있다. 현재 15개 시·도에서는 전산담당관실에서 지역정보화업무를 담당하고 있으며⁴⁾ 부산을 비롯한 7개 시·도에서는 지역정보계를 설치하여 지역정보화업무를 전담토록 하고 있다.⁵⁾

지역정보화의 궁극적인 목표가 지역주민의 풍요롭고 편리한 삶을 보장하

4) 시·도별로 전산담당관의 명칭은 전산정보담당관(서울, 충남), 정보통신담당관(부산, 광주, 전북), 통계전산담당관(대구, 경북), 정보관리담당관(인천, 울산, 경남), 정보통계담당관(대전, 강원, 제주), 전산통계담당관(경기, 충북) 등으로 약간씩 차이가 있다.

5) 전산담당관실에 지역정보계를 설치하고 있는 지역은 부산, 인천, 광주, 충북, 충남, 경남, 제주 등 7개 시·도이다.

는 데 있는 만큼 지방자치시대에서 지방행정을 책임지는 지방자치단체가 지역정보화의 주체가 되는 것은 너무나 당연하다. 이와 같은 명분이외에도 실질적으로도 지방자치단체가 지역정보화의 주체가 되어야 하는 데는 몇 가지 배경이 있다.

① 정보화를 통한 지역발전의 주체

- 자치단체는 지역발전의 궁극적인 책임자로서 각종 정보활동을 지역전체의 입장에서 조율하여 지역발전을 추구하는 주도적 역할을 담당하여야 함

② 지역내 정보화 관련기관의 조정자

- 자치단체는 지역내의 지역정보화에 관련된 각종 공공기관 및 민간기관의 사업이나 의견을 조정할 수 위치에 있음

③ 지역내 최대 정보관리자

- 자치단체는 지역내에서 가장 많은 정보를 생산, 보유하고 있으며 새로운 정보의 입수가 가장 용이한 기관임

④ 법률상의 지역정보화 주체

- 정보화촉진기본법 제11조 등의 규정에 따라 자치단체가 지역정보화사업을 기획, 추진해야할 의무가 규정되어 있음

⑤ 시범사업의 추진에 적합

- 지역정보화사업은 시범사업(pilot project)의 성격이 강하기 때문에 그만큼 위험부담이 클 수밖에 없어 민간부문이 담당하기 적합치 않은 경우가 많으며 계획단계에서부터 치밀하고 꾸준히 추진할 수 있는 자치단체가 담당하는 것이 적절함

(3) 지역내 민간부문

지역내 민간부문으로서 지역정보화의 주체로는 주민, 민간업체, 대학, 언론기관 등을 꼽을 수 있다. 주민은 정보의 소비자이자 주체로서 정보산업 및 정보시스템의 수요기반을 형성하고 있다. 민간업체는 정보제공자(IP)의 역할과 함께 기술개발과 서비스제공의 기능을 담당하며 지방언론기관은 정보문화의 확산에 중요한 역할을 담당한다. 무엇보다도 정보화의 불모지였던 지방에서 지역정보화의 선도적 역할을 담당한 주체로는 지역대학을 꼽을 수 있는 바, 지역정보시스템의 운영, 정보화교육, 인력양성, 정보화기술개발 등의 측면에서 다양한 역할을 수행하고 있다.

2. 지역정보화의 추진주체별 역할

지역정보화의 대표적인 추진주체로는 중앙정부, 지방자치단체, 지역민간부문등 세 가지 유형의 조직을 꼽을 수 있다. 물론 이 중에서 지역정보화를 주도적으로 담당해야 할 추진주체는 명분으로나 실질적으로나 당연히 지방자치단체이지만 어느 한 조직이 지역정보화를 독점적으로 추진할 수는 없다. 지역정보화는 지역의 구성원 모두의 이해와 연관이 있기 때문에 지역 전체의 컨센서스를 바탕으로 상호간의 협조하에 추진되어야만 바람직한 정보화가 가능하다. 따라서 성공적인 지역정보화의 추진을 위해서는 추진주체간의 적절한 역할분담이 매우 중요한 과제이지만 아직 이에 대한 명확한 해법은 없다. 이는 지역정보화가 국가정보화의 일환으로 추진되는데도 불구하고 국가정보화 자체에 대한 주체들간의 역할분담이 명료치 않은데다가 지역정보화의 정책대상이 아직 분명하게 정의되어 있지 못하고 또한 정보화과정의 진행에 따라 추진주체의 역할과 비중이 가변적인 데도 원인이 있다. 여기에서는 역할분담방안에 대한 탐색으로서 세 가지 측면에서 논의를 살펴보기로 한다.

가. 정보기능의 성격과 추진주체간 역할

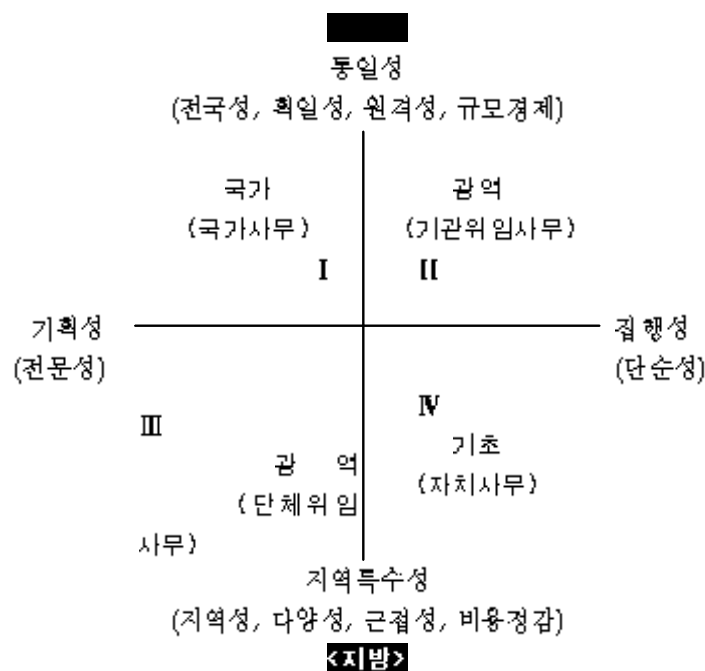
지역정보화의 추진에 있어서 국가, 광역자치단체, 기초자치단체등 정부간 역할은 추진주체가 수행하는 기능의 성격과 연계시켜 논의할 수 있다. 일반적으로 중앙과 지방의 기능별 특성을 구분하는 기준으로는 업무가 통일적인지 지역특수적인지를 구분하는 획일성 기준과 업무성격상 기획성이 강한 기능인지 집행성이 강한 기능인지를 가름하는 업무성질 기준이 있으며 그밖에 전문성이 정도, 행정의 직·간접효과, 규모경제 및 비용절감, 기능의 원근정도 등에 따라 중앙과 지방간 기능의 배분이 달라진다. 대체로 통일성이 강하고 획일적이며 규모의 효과가 크고 기획성과 전문성이 큰 업무는 중앙정부가 담당해야 할 기능이며, 반면에 다양성이 크고 지역근접성이 강하며 집행성과 단순성을 갖고 지역의 국지적 이해와 연관이 높으며 비용절감효과가 큰 기능은 지방자치단체의 몫으로 구별할 수 있다.

<그림 2-2>에서 보는 바와 같이 중앙정부의 업무영역은 I과 II로서 그 중에서도 통제, 감독, 조정, 규제를 필요로 하면서 통일성과 기획성이 큰 I 범주의 업무는 국가사무에 해당하며 통일성과 집행성을 동시에 갖는 II 범주의 업무는 통제, 규제, 감독의 성격이 강하면서도 집행적인 성격을 띠기 때문에 기관위임사무의 성격을 지닌다. 한편 지방의 업무영역으로는 III과 IV로서 지역특수성과 기획성이 강한 III 범주의 업무는 고도의 전문성을 지녔지만 지역의 이익에 밀착된 업무로서 단체위임사무의 성격을 띠는 기능이며 지역특수성과 집행성을 갖는 IV 범주의 업무는 지역적 특수성과 지역의 이익을 반영하는 집행적 업무로서 자치단체의 고유사무의 성격을 지닌다.

그러나 실제로는 지역정보화의 개념과 업무영역에 대한 정의의 모호성과 한계 때문에 이와같은 개념적 모식도에 의한 기능분류에 따라 다양한 지역정보화업무를 구체적으로 구별하기란 쉽지 않다. 대체로 초고속정보통신망

사업, 행정정보화사업, 소프트웨어의 통합 및 표준화사업 등은 I 범주에 속하는 업무이며 중앙부처별로 지방에서 추진하는 부문별 특화정보시스템구축이나 지역정보센터의 설립 등은 II 범주에 속하는 업무로 볼 수 있다. III 범주에 속하는 업무로는 정보화교육, 정보화시범사업, 민원행정의 전산화 등의 업무를 꼽을 수 있으며 그밖에 자치단체차원에서 독자적으로 추진하는 지역 종합정보센터의 설립, 지역정보시스템의 구축, 인터넷정보서비스 등은 IV 범주의 업무로 볼 수 있다.

<그림 2-2> 중앙과 지방간 기능배분



나. 정보정책의 수준과 추진주체간 역할

지역정보화의 추진주체간 역할분담은 정보정책의 수준에 따라 판단할 수 있다.⁶⁾ 즉 정보정책의 수준이 낮은 보편적, 필수적 정보업무일수록 중앙정부의 역할에 가까우며 정보정책의 수준이 높은 국지적 특수정보업무일수록 지방자치단체별로 대응해야 한다는 논리이다. 우선 정보정책을 수준에 따라 크게 세 가지 범주로 구분하면 다음과 같다.⁷⁾

첫째, 정보에 관한 국가최소한(national minimum)의 정책수준이다. 모든 사람이 기본적 생활요건으로 보유해야만 될 하드웨어 및 소프트웨어의 공급에 관해서는 중앙정부가 원칙적으로 이를 보장해주어야 한다.

둘째, 정보에 관한 사회적 조정 등 부수적 정책수준이다. 정보화로 인하여 발생하는 사회적 모순이나 부작용을 제거하는 역할로서 프라이버시 보호나 컴퓨터범죄 방지 등에 관한 제도정비 등이 해당되며 첫째와 합하여 시민최소한(civil minimum)의 정책수준이 된다.

셋째, 도시 또는 지역별 정책수준으로서 도시화의 정도나 도시규모에 따라 각기 달라지는 정책수준이다.

<그림 2-3>에서 보듯이 X축은 정보정책의 양, Y축은 정보정책의 수준을 나타낸다고 볼 때 먼저 Y축에는 국민 전체가 유지하여야 할 가장 기본적인 '국가최소한의 정책수준 : Y1' 이 있으며 여기에 '부수적 정책수준' 을 합쳐서 '시민최소한의 정책수준 : Y2' 를 설정할 수 있다. Y2 는 도시에 따라 약간의 차이가 있을 수 있으나 기본적으로 일정한 수준을 유지하여야 할 정보정책수준이다. Y3 는 도시의 최소한 정책수준을 넘어서 대도시의

6) 이용규, "지역개발에 있어서 지역정보화의 역할", 『경기21세기』 제9호, 1996, pp.13-16.

7) 佐佐木 信夫, "高度情報社會と行政理論の再検討(下) - 政策過程と「情報」をめぐって", 『都市問題』 第77巻 2月號, 1986, pp.105-110.

경우와 같이 도시성장억제나 도시구조개편 등 도시성장을 유도하기 위해 정보정책을 활용하는 수준에 이르는 가장 높은 수준의 정보정책이다. 이와 대응하여 X축에서는 국가의 최소한의 정보화에 소요되는 정책량을 X1 이라 할 때 지방중소도시에서 요구되는 정도의 정보정책량을 X2 , 서울과 같은 대도시에서 요구되는 정보정책량을 X3 로 나타낼 수 있다. 여기에서 정보정책곡선은 정보정책수준과 정보정책량이 만나는 점을 연결한 곡선 ABC로서 정책량이 X1에 이른 후부터 정보정책수준이 급격히 상승한다고 볼 수 있다. 따라서 정보정책의 수준에 따라 주체들의 업무를 개략적으로 설정해 볼 수 있는 바, 중앙정부는 통신회선을 비롯한 정보통신의 기본장비의 개발과 보급, 사회가 정보화에 대응할 수 있도록 법제도의 정비, 국민 전체에 혜택이 들어가는 전국단위의 정보화사업을 추진해야 한다. 지방자치단체는 정보통신기술을 활용하여 행정의 효율성을 제고하고 지역특색에 맞는 DB와 네트워크를 구축하여 주민복지에 기여하는 정보서비스제공에 주력해야 한다. 아울러 정보화의 진전에 따라 종래의 공·사간의 업무영역이 불분명해지고 공·사간에 중복되는 협조영역이 확대되기 때문에 자치단체의 지역정보화추진 과정에서 지역기업, 지역언론, 지방대학 등 영리 또는 비영리 민간부문과의 획기적인 연대에도 관심을 기울여야 한다.

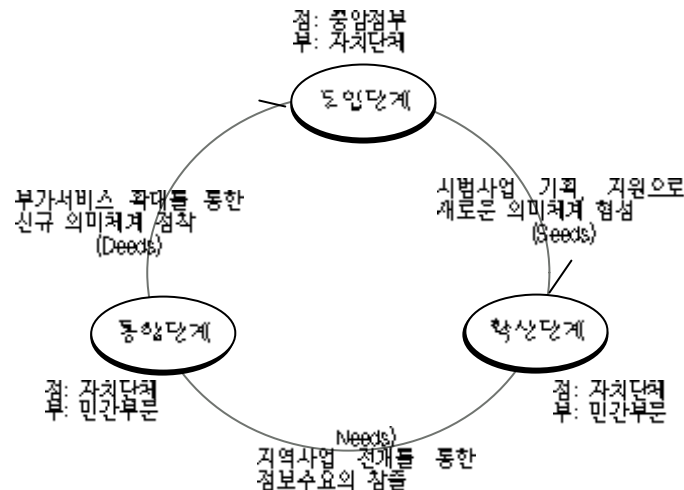
형성하는 단계이다.

둘째, 이동단계란 정보화의 확산단계로서 해빙단계에서 형성된 정보사회에 대한 새로운 가치체계 및 개념을 바탕으로 조성된 필요성과 방향성에 따라 정보기술의 도입 및 응용에 관한 구체적인 사업을 전개하는 단계이다.

셋째, 재결빙단계란 정보화의 통합단계로서 정보기술에 관한 새로운 의미체계를 확립함으로써 기존의 의미체계를 대체하는 과정이다. 정보기술 및 정보시스템의 실효성을 주민이 직접 체감케 함으로써 종래의 전통적 생활방식이나 정보유통개념에서 탈피하여 정보체계를 이용한 새로운 가치체계를 생활화하는 단계이다.

이때 정보화진행의 각 단계에 따라 주체들의 역할정도가 달라지는데 먼저 해빙(정보화도입)단계에서는 혁신(innovation)으로서 정보문화의 도입에 따른 기존 가치체계와의 갈등을 완화하고 새로운 가치체계를 형성하기 위해서는 중앙정부의 계획과 지원하에 정보화의 불모지에서 싹을 뿌리는 Seeds의 역할이 중요하다. 다음으로 이동(정보화확산)단계에서는 지방에서 실질적으로 지역정보화사업을 추진하여 주민에게 정보서비스를 제공하는 일이 중요한 과제이기 때문에 당연히 지역의 정보수요에 정통한 지방자치단체가 핵심적 역할을 맡아야 하며 중앙정부는 자치단체의 사업추진을 기획, 조정, 재정, 기술 등의 측면에서 간접적으로 지원하는 것이 바람직하다. 마지막으로 재결빙(정보화통합)단계에서는 정보화도입단계에서 중앙정부가 조성한 정보화기반과 정보화확산단계에서 지방자치단체가 창출한 정보화수요를 바탕으로 민간부문이 적극적으로 참여하여 각종 부가서비스의 공급 등 정보유통을 촉진시키는 역할을 담당해야 한다.

<그림 2-4> 지역정보화의 진행방향과 추진주체의 역할



1) 중앙정부의 역할 : Seeds의 조성

중앙정부는 지방의 정보화도입단계에서 시설(정보통신망), 인력, 정보(DB), 제도 등 4대 정보화기반사업을 주도적으로 추진하고 지방의 각종 정보화시범사업을 지원함으로써 지방이 정보화란 새로운 의미체계를 순조롭게 받아들일 수 있도록 여건을 조성해야 한다. 특히 이 과정에서는 중앙정부간의 바람직한 역할관계가 매우 중요하다. 효과적인 지역정보화의 도입을 위한 중앙정부의 노력은 고무적이지만 주도권쟁탈을 위한 지나친 경쟁은 자치단체의 정보화정책수립 및 추진에 혼선을 초래할 우려가 있다는 점에서 지양되어야 한다.⁹⁾ 특히 우리의 경우 지역정보화추진에 있어서 내무부와 정보

9) 최근에 내무부가 지방자치단체에 하달한 「지역정보화기본계획수립지침」을 정보통신부와 협의하여 단일안으로 작성한 것은 바람직한 협조사례로 평가된다.

통신부간의 바람직한 역할관계가 정립될 필요가 있다. 그동안 정보화촉진기금을 관리하고 있는 정보통신부는 한국정보문화센터 등 산하기관을 통해 각종 시범사업을 지원하는 등 정보화의 지방확산에 기여해 왔으며 반면에 지방자치단체를 지도·감독하는 내무부는 지방행정전산화사업 등 자치단체의 행정정보화를 위해 노력해왔다.

중앙정부 차원에서 지역정보화를 어느 부처에서 주도해야 하는가는 지역정보화를 보는 시각에 따라 차이가 있다. 지역정보화를 국가정보화의 일부로 보는 경우 정보화업무를 전담하는 정보통신부의 역할이 강조되는데 반해 지역정보화를 자치단체의 고유업무로 보는 경우 자치단체를 총괄하는 내무부의 역할이 강조될 수밖에 없다. 현재로서는 재원을 보유한 정보통신부와 조직을 관장하는 내무부의 이원화된 체제를 인정할 수밖에 없지만 지역정보화에 대한 시각이 국가정보화의 일부라는 입장에서 점차 자치단체의 독자적 발전전략이란 입장으로 바뀌어 가는 시점에 있고 정보화촉진기본법에서도 지역정보화의 추진주체는 지방자치단체이고 내무부장관이 이를 총괄하도록 규정하고 있다는 점에서 내무부가 지역정보화의 기획, 조정, 지원업무를 담당하되 정보통신부와의 협의를 거쳐 협조를 어는 관계가 바람직하다.

2) 지방자치 단체의 역할 : Needs의 확산

자치단체는 중앙정부가 추진한 정보화기반과 시범사업지원 등 Seeds조성을 토대로 지역의 특성과 여건에 부합하는 다양한 지역정보사업을 전개함으로써 주민의 정보수요를 적극 창출하여야 한다. 지역정보화의 궁극적 목적이 지역주민이 필요로 하는 정보를 편리하게 입수할 수 있는 체제를 갖추는데 있는 만큼 주민의 수요에 기초한 다양한 지역정보시스템을 구축함으로써 보다 많은 사람이 정보이용에 참여할 수 있어야 한다.

물론 지역정보시스템의 구축에는 여러 형태의 사업주체가 있을 수 있지만 지역 전체의 입장에서 주민의 정보수요를 가장 잘 파악하고 있는 기관은 지방자치단체이기 때문에 자치단체가 다양한 지역정보시스템을 종합, 조정하는 것이 바람직하다. 뿐만 아니라 정보화 초기에 필요한 지방행정을 비롯한 기초정보의 대부분을 중앙정부, 자치단체 및 기타 공공부문이 보유하고 있기 때문에 DB사업, 비디오텍스사업, CATV사업 등 지역정보서비스사업을 자치단체가 주도적으로 추진하는 것이 효과적이다.

정보화도입단계에서는 중앙부처의 소관업무와 관련하여 중앙-지방의 수직적 집행라인을 따라 각종 특화정보시스템을 구축하거나 지방의 지역정보시스템구축을 시범사업으로 지원하는 등 여건조성 차원에서의 중앙정부의 역할이 불가피했지만 정보화확산단계에 접어들면 지역정보화를 지역의 고유업무로 인식하여 지역의 여건과 특성을 가장 정확히 파악하고 있고 조직력과 추진력을 보유한 자치단체가 적극적으로 지역정보시스템을 구축하는 업무를 담당하는 것이 마땅하다. 이 과정에서 중앙정부는 종래의 '지도간섭형 입장' (heavy handed posture)에서 탈피하여 기획, 조정, 재정, 기술 등의 측면에서 지방의 정보화추진을 도와주는 '지원협조형 입장' (supportive posture)으로 역할을 전환하는 것이 바람직하다.¹⁰⁾

3) 지역민간부문의 역할 : Deeds의 전개

지역내에서 지역정보화에 참여하는 주체로는 지역의 기업, 언론기관, 대학, 연구소 등 여러 조직이 있다. 대체로 정보화의 도입 및 확산단계에서는 정보화에 앞장서 가는 대학이나 언론기관 등이 정보기술의 도입, 계몽, 홍보, 교육 등 정보문화의 확산에 큰 역할을 담당한다. 그러나 정보화의 여건

10) 김상욱, 앞의 논문, p. 54

조성과 기반구축이 어느정도 완료된 정보화통합단계에 들어서면 그동안 중앙정부나 지방자치단체 등 공공부문이 구축한 기반시설을 바탕으로 보다 응용화된 부가서비스를 개발하고 이를 유통시킴으로써 수익을 창출하고 그 토대위에서 정보산업을 활성화하는 역할은 지역기업의 몫이다. 물론 지역 전체의 정보화에 대한 기획, 조정, 투자 등에서는 지방자치단체가 주도권을 계속 유지해야 하지만 개별적인 사업화에는 민간기업의 적극적 참여를 유도해야만이 장기적으로 지역정보산업을 육성하고 민간부문의 창의력과 역동성을 활용할 수 있게 되어 지속적인 지역정보화추진이 가능하다.

제3절 일본 지역정보화의 추진주체 사례

일본에서는 범 국가적인 차원에서 지역정보화 정책이 추진되고 있으며 지역개발과 관련해서도 우정성을 비롯한 각 성·청의 시책과 지방자치단체의 독자적인 지역정보화시책이 다양하게 병행되어 추진되고 있다. 지금 우리가 원용해서 사용하고 있는 ‘지역정보화’란 용어 자체가 일본에서 가장 먼저 등장했고 또한 일반화된 개념이며 우리나라의 지역정보화 초기단계에서 나타난 추진과정은 상당한 부분이 일본의 그것과 흡사하다. 물론 일본보다 먼저 정보화에 노력해온 미국이나 유럽의 국가들 중에도 첨단정보기술의 지방보급 및 확산을 통해 낙후지역의 개발을 도모하려는 시도가 없지 않았지만 일본처럼 전국적으로 여러 형태의 주체가 참여하여 광범위하게 지역정보화를 전개하는 예는 찾기 힘들다. 한마디로 일본은 미래의 정보사회를 구축하기 위한 기본전략과 국토의 균형발전을 위한 지역개발전략이라는 두가지 확고한 정책목표하에 범국가적으로 지역정보화정책을 꾸준히 추진해 왔

으며 작금의 우리나라 환경과 매우 유사한 측면이 많다.¹¹⁾ 그러한 점에서 일본의 지역정보화 추진과정과 그 안에서 각 주체들의 역할을 살펴보는 일은 지역정보화 추진주체간 바람직한 역할정립의 참고자료가 될 수 있다는 점에서 의의가 있다.

지역정보화를 행정이나 산업의 측면에서 주체들은 지역정보화를 현실적 추진할 때는 대부분 사업체를 구성하여 구체적으로 사업을 운영하고 있다. 그러나 이 사업체들은 일정한 패턴이 없이 개개의 지역에 따라 복잡한 구조를 형성하고 있다. 일본에서는 역사적으로 지역정보를 제공해 온 사업체로서 신문사와 출판사가 있는데, 전후에 있어서는 NHK와 민방의 방송국이 전국적으로 설립되면서 정보제공의 기능을 담당해 왔으며 그것들은 오늘에 와서도 정보제공원으로서 상당히 커다란 비중을 차지하고 있다. 한편 지방자치단체와 의회의 행정정보는 자치단체로부터 제공된 광고지나 잡지를 통해 정보를 전달하는 형태로 정착하고 있다. 그러나 여기에서 거론하는 지역정보화의 추진주체는 이제 언급한 전통적 정보화의 개념이 아닌 1970년대 이후 뉴 미디어의 등장과 함께 진행된 새로운 정보화의 담당자로서 등장한 여러 운영주체를 대상으로 한다.

다양하고 다원적인 정보장치가 도입되는 가운데 지역정보화를 수행하는 사업체는 주체에 따라 크게 나누어 다음의 다섯 가지의 유형으로 분류할 수 있다. 그러나 현실적으로 지역사회에서 가동하고 있는 사업체는 그것들이 복수로 존재하거나 서로 공동으로 운영되는 경우도 적지 않아 분류가 모든 경우에 정확한 것은 아니다. 따라서 조작적 개념의 차원에서 지역정보사업체들을 분류해보면 대체로 ① 정부주도형사업체, ② 자치단체주도형사업체 ③ 지원기업·단체주도형사업체²⁾ ④ 대기업주도형사업체 ⑤ 글로벌형사업

11) 이수성, 황주성, 「지역정보화 추진을 위한 종합대책」, 통신개발연구원, 1991, p. 66.

체의 다섯 가지 형태로 구분할 수 있다.¹³⁾

1. 정부주도형 사업체

1970년대에 들어서 지역정보화는 중앙정부에 의해 처음으로 「官主導」의 정책도입이 시도되었다. 산업의 진흥과 사회생활의 향상을 목적으로 국가수준에서는 통산성, 우정성, 건설성, 농림수산성 등의 각 省廳이 독자적 구상에 따라 각각의 지정지역과 모델지역을 선정하고, 해마다 사업을 실시하는 지역을 중대시켜 왔다. 각 성청은 서로 경쟁적으로 지역정보화사업에 대한 보조금을 지급함으로써 지방자치단체로 하여금 지역정보화의 붐을 일으키도록 조장해왔음은 잘 알려진 사실이다. 자치성의 조사에 의하면 지역정보화의 추진에 관계된 구상의 수는 1989년 4월 현재 벌써 1740건(실시중인 것과 구상계획중인 것을 합계)이나 올라와 있다. 이 가운데, 국가레벨의 구상은 897건, 지방자치단체 독자의 구상은 843건(都道府縣 118, 市區町村 725)이다.

각 성청의 프로젝트는 지역지정을 실시하면서 지역정보화 프로젝트의 추진을 촉진시켰으나 실제로 중앙정부의 사업추진이 지역주민과 민간기업의 정보화를 유발시키는 데 성공했는지를 자문해 볼 때 외견상 왕성한 활동 모습과는 달리 결코 충분했다고 말할 수는 없다. 지방자치단체 가운데에는 단순히 국가가 지원하는 보조금사업을 놓치지 않겠다는 의식이 강한 지역이 많고, 따라서 각 지역의 정보화에 관한 청사진은 어디든지 비슷해서 개성이나 독창성이 별로 없는 경우가 많다. 계획서를 작성하는 단계에서 지방자치

12) 地元企業이란 지역의 자원, 자본, 인력, 기술과 밀접한 연관을 맺고있는 토착기업으로써 통산 중소기업이 해당되며 우리나라에서는 보통 地域産業으로 불리워진다.

13) 林 茂樹 「地域情報化過程の 研究」, 東京 : 日本評論社, 1996, pp. 296-316.

단체 내부에는 「정보」의 전문가도, 경험이 풍부한 공무원도 전혀 없는 형편이었기 때문에 정보화를 전문으로 취급하는 한정된 컨설팅기업에 위탁하여 계획서를 작성하는 경향이 전국적으로 행해지고 있다. 또 국가의 입장에서 각 성청이 내놓은 구상의 목적과 의도가 다르다고 해도, 수단이 되는 정보시스템에 있어서는 대부분 같기 때문에 자치단체의 계획의 타당성을 비판할 수 없는 사정도 있다.

결과적으로 국가가 추진해 온 지금까지의 지역정보화 프로젝트의 많은 부분에는 가장 중요한 정보의 내용에 주민과 지역단체의 참여를 끌어들이는 유인이 충분히 제공되었다고 보기는 어려우며 정보화의 과실도 충분하게 지역에 확산되었다고 말할 수 없다. 1980년대 이후 오늘에 이르기까지 컴퓨터와 통신기기, 단말기기 등 Hard기기는 어느정도 정비되어 왔으나 보다 중요한 정보의 내용에 대해서는 여러 가지 시행착오가 계속되고 있는 실정에 있다. 그러나 각 성청으로부터의 각각의 지역에 대한 지원은 기반기술연구촉진센터 등의 정부관계기관, 개발은행 등의 정부계 금융기관으로부터의 출자와 무이자 융자, 세제상의 특전 등의 우대조치에 의해서도 이루어지고 있으나, 지정지역에 대한 지원은 주로 컨설팅기업 등이 작성한 자치단체의 계획을 중앙부처에서 심사하여 선별적으로 지원이 이루어지고 있다. 중앙정부의 지원이 이루어지는 지역정보화사업은 형식적으로는 지역의 자발성이 존중되고 있는 것으로 보이지만, 실제로는 중앙의 의향에 강하게 영향을 받을 수 밖에 없는 것이 분명한 현실이다.

국가의 대표적인 지역정보화 구상을 꼽아보면 통산성의 「뉴 미디어·커뮤니티」구상은 전국 89(개)지역(1992년 10월 현재)의 모델지정지역이 있고, 우정성의 「텔레토피아」구상의 모델지역은 109지역(동년 12월), 건설성의 「인텔리전트·시티」구상은 53지역(동년 5월), 농림수산성의 「그린토피아」구상은

53지역(동년 5월)이 각각 지정되어 있다(표 2-1 참조)¹⁴⁾

이와 같이 각 성청의 지역정보화 구상을 기초로 하여 전국 각지에 유형별로 모델지역을 지정하고 있으나, 당해지역에서는 공통적으로 대형컴퓨터를 설치한 정보센터의 건설을 시작으로, 디지털통신망의 부설 CATV와 패스콘통신에 의한 정보교환 등 공통의 시스템을 갖춘 경우가 많다. 이러한 시스템을 보면 실질적으로는 각 성청의 독창성은 거의 찾아볼 수 없다.

그러나 정부주도의 지역정보화에서 가장 큰 의의는 지방에 정보인프라로서의 Hard기기가 서서히 정비되어 왔다는 사실이다. 따라서 이러한 정보인프라의 기반을 토대로 다음 단계의 지역정보화는 지역의 주민과 지원기업이 이제까지의 정보화기반을 어떻게 효과적으로 이용할 것인가가 지금부터의 중요과제이다. 원래 대부분의 경우 지역의 측면으로부터의 나-즈(needs)에 의해 구축된 시스템이 아닌 이상, 지역주민과 지원단체에게 이러한 정보기반시설을 자유롭게 사용할 수 있게 하는 방책이야말로 다음단계의 중요한 과제이다.

14) 일본 중앙정부의 지역정보화시책의 유형별 성격과 개요에 관해서는 다음 문헌 참조. 김천기, 「지역정보화의 효율적 추진」, 한국지방행정연구원 연구보고서 제 265권, 1996, pp. 50-57.

<표 2-1> 일본 중앙정부의 지역정보화 시책 (1992년 12월 말 현재)

구분	텔레토피아	뉴미디어커뮤니티	그린토피아	인텔리전트시티
제도창설년도	1983년	1983년	1985년	1986년
주무관청	우정성	통상산업성	농림수산성	건설성
목적	<ul style="list-style-type: none"> ○ 모델도시에 뉴미디어를 집중적으로 도입하고, 지역사회의 과급하는 효과, 과급하는 효과를 함께, 과급하는 정보화하고 지역의 활성화를 시도한다. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역간의 정보 격차의 시정, 지역의 정보화 추진을 위한 ○ 지역 커뮤니티의 수요에 한 각종 시스템의 보급을 한다. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농촌지역 등에 있어서 정보화의 촉진에 의한 농업생산성의 향상, 농산물의 유통·가공의 합리화, 농촌의 활성화를 시도한다. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 도시구조와 인체가 된 고도정보통신기반·시스템의 정비를 수행하고, 고도정보화의 메리트 도시에서도 누린다.
지역지정의 요건·기준	<ul style="list-style-type: none"> ○ 뉴미디어에 있어서 지역사회의 발전의 모델로서 적합한 것 ○ 뉴미디어의 전국적 보급의 요건으로서 적합한 것 ○ 전국적 분산배치 ○ 지역 유형의 다양성 ○ 계획의 발전가능성·창조성·거점성 		<ul style="list-style-type: none"> ○ 선형적·모델적 시스템인 것 ○ 정보수요, 시스템의 실현가능성 등 성숙도가 높은 것 ○ 지방공공단체, 농촌단체의 열의를 높이기 위하여 역할 분담이 확한 것 	<ul style="list-style-type: none"> - 아래의 지구 전부를 포함하는 것 ○ 면적정비지구, 각종 도시시설 정비지구 ○ 고도의 상업업무 지구 ○ 인터체인지 주변 등의 공업단지, 유통 거점 지구 등 ○ 고도정보화를 시도하는 지구
지정상황 (1992년 현재)	109지역	모델지역 2지역 응용발전68지역	53지역	53지역
지원조치	<ul style="list-style-type: none"> ○ 추진법인의 출자 ○ NTT무리사용자 (C타입, 3섹터에 한함) ○ 特利融資 ○ 세제조치 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 추진법인의 출자 ○ NTT무리사용자 (C타입, 3섹터에 한함) ○ 特利融資 ○ 세제조치 	<ul style="list-style-type: none"> ○ NTT무리사용자 (C타입, 3섹터에 한함) ○ 特利融資 ○ 세제조치 	<ul style="list-style-type: none"> ○ NTT무리사용자 (C타입, 3섹터에 한함) ○ 特利融資
추진체제	텔레토피아 추진협의회	(재)뉴미디어개발협회		<ul style="list-style-type: none"> ○ 인텔리전트시티 ○ 정비추진협의회
담당부서	<ul style="list-style-type: none"> ○ 통신정책국 지역통신총과 ○ 텔레토피아추진실 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기계정보산업국 ○ 정보처리시스템개발과 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대신관방기획실 ○ 정보화대책실 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 도시국 도시정책과

(표 계속)

구분	테크노폴리스	하이비전·시티	하이비전·커뮤니티	민활법
창설년도	1983년도	1988년도	1989년도	1986년도
주무관청	통산성, 농수성, 건설성, 국토청	우경성	통상산업성	통산, 우경, 운수, 농수, 건설성
목적	<ul style="list-style-type: none"> 고도의 기술에 입각한 공업개발을 촉진하는 일에서부터, 지역의 경제의 발달, 지역 주민생활의 향상을 시도 	<ul style="list-style-type: none"> 고품질의 영상미디어를 생활공간에 도입하는 일로부터, 활력에 넘친 첨단도시를 구축 	<ul style="list-style-type: none"> 하이비전에 의한 지역주민서비스의 충실, 지역산업의 활성화를 시도하는 일에서부터, 매력있는 지역사회를 형성 	<ul style="list-style-type: none"> 경제사회의 기반의 충실에 이바지하는 특경시설의 정비를 민간사업자의 능력을 활용하여 촉진하기 위한 조치
지역지경의 요건·기준	<ul style="list-style-type: none"> 과도공업집적지역이외의 지역일 것 모도시가 존재하는 것 공과제대학 존재 어느 정도의 기업집적이 존재 고속교통기관의 이용이 용이 지역설계가 타당 개발지침에 적합 경제적 효과가 과급되는 것 			<ul style="list-style-type: none"> 주무대신이 책정한 기본지침(특경도시개발지구 등의 경우, 기본지침 및 개발경비지침) 등에 비추어 적당한 것
지경상황		34지역	3지역	
지원조치	<ul style="list-style-type: none"> NTT무이자용자(C타입. 3섹터에 한함) 特利融資 불균일과세에 대한 減收補償措置 세제조치 	<ul style="list-style-type: none"> NTT무이자용자(C타입. 3섹터에 한함) 特利融資 세제조치 	<ul style="list-style-type: none"> NTT무이자용자(C타입. 3섹터에 한함) 特利融資 중소기업에 대한 특별용자 세제조치 	<ul style="list-style-type: none"> 추진법인에 대한 출자 NTT무이자용자(C타입. 3섹터에 한함) 特利融資 세제조치 民間能力活用特定制設緊急整備費補助金(지방단체의 보조와 합쳐, 특경시설경비비의 5%)
추진체제		(재)하이비전 추진 협회	(사)하이비전 보급 지원센터	
담당부처		방송행경국위성방송과 하이비전 추진실	기계경보산업국 신영상산업실	

2. 자치단체주도형 사업체

앞서 서술한 것처럼 지역정보화에 관계된 국가의 구상이 만들어져, 이미 제시한 각 성청의 고도정보화를 목표로 한 독자적인 계획과 지역지정이 개시된 것은 1983년도 이후이다. 그러나 그 이전에 독자적인 지역정보화를 진행하고 있었던 지방자치단체가 없었던 것은 아니다. 예를 들면 北海道 池田町の CATV시설(1973년 6월 본방송개시)은 町營의 단독사업으로서 유명하지만, 그러나 이 사업이 池田町の 過疎振興計劃의 一環으로 추진된 것이기 때문에 국가 및 도의 지도와 원조가 없었다고는 말할 수 없다. 따라서 순수하게 자치단체 단독의 지역정보화사업은 사실상 없는 거나 마찬가지였다고 할 수 있다. 그러나 이 사업이 발족한 후, 자치단체주도의 사업이 다양하게 나타나게 된 것을 고려한다면 여기에서는 이러한 사업체를 자치단체주도형 사업체라고 분류하는 것이 타당하다.

자치단체에 있어서 지역정보화시책에 관해서는, 自治省이 조사하고 있으므로 그 조사 결과를 근거로 사업체의 분석을 해 보면 다음과 같다.¹⁵⁾

가. 지역정보화계획 등의 수립현황

都道府縣별로 보면, 47개 단체 가운데 42개 단체가 「수립」, 4개 단체가 「수립중」, 「미정」은 1개 단체이다. 따라서 都道府縣에 있어서 계획수립단체 비율은 89.4%이다(다음의 내용은 표2-2 참고).

15) 김선기, 앞의 보고서, pp. 57-70 참조.

<표 2-2> 지역정보화계획의 형식별 수립현황

구분	독자의 계획	종합계획 등의 일부	국가의 구상에 기초한 계획	합계
도도부현	48 (50.5)	12 (12.6)	35 (36.9)	95 (100.0)
시 구 정 촌	지정도 시	7 (17.9)	3 (7.7)	29 (74.4)
	특별구	0 (0.0)	5 (12.4)	2 (28.6)
	시정촌	74 (12.5)	195 (33.1)	321 (54.1)
	소계	81 (12.7)	203 (31.9)	352 (55.4)
합계	129 (17.6)	215 (29.4)	387 (53.0)	731 (100.0)

注 : 계수에는 수립중인 것을 포함
() 안의 수치는 구성%를 표시

출처 : 自治大臣官房情報管理官室 『平成5年版 地域情報政策懇談録』 p. 121

나. 지역정보통신시스템의 내용별 현황

지역정보통신시스템의 정비는 자치단체 전체로서 「정비완료」가 3,927개, 「개발중」이 1,146개인데 이것들 가운데 자치단체 직영에 의한 것이 4,504개, 공사에 의한 것이 31개, 제3섹터에 의한 것이 350개, 그 밖의 것에 의한 것이 188개로서 총 사업수는 5,073개 시스템이다. 이것으로부터도 이해할 수 있듯이 사업운영이 자치단체직영에 의한 것이 약 90%를 점유하고 있다.

그런데 자치단체직영에 의한 것의 총 시스템수는 4,504개에 달하지만 그 내역은 방재정보시스템이 1,423개, 긴급정보시스템이 649개, 행정정보제공시스템이 568개, 행정창구서비스온라인시스템이 403개, 기상·수방정보시스템이 246개, 도서관정보네트워크시스템이 185개의 순으로 되어 있다. 공사에 의한 것의 총 시스템수 31개의 내역을 보면, 산업정보시스템이 14개, 행정정

보제공시스템이 3개, 공공시설안내·예약시스템이 3개의 순으로 되어 있다. 제3섹터에 의한 것의 총 시스템수 350개의 내역을 보면, 행정정보제공시스템이 60개, 지역·타운·이벤트 정보제공시스템이 50개, 산업정보제공시스템이 38개, 관광물산정보제공시스템이 31개의 순으로 되어 있다.

지역정보통신시스템에서 이용되고 있는 미디어의 상황을 살펴보면, 소방방재행정무선 이외에는 전용회선 1,023개, 공중회선 964개, 데이터베이스 784개, 패스콘통신망 69개가 자주 이용되고 있다.

다. 지역정보시스템의 운영주체별 현황

일본의 지방자치단체에 있어서 지역정보통신시스템의 추진주체를 살펴보면 공해감시시스템, 행정서비스온라인 시스템, 도서관정보네트워크 시스템과 같은 지역행정정보화 부문과 지역사회생활정보화 부문은 지방자치단체의 직영비율이 높고, 관광정보제공시스템, 중소기업정보제공시스템, 상점가정보제공시스템, 홈쇼핑 시스템 등 지역산업정보화부문의 시스템구축사업은 제3섹터의 비율이 높은 것으로 나타나고 있다(표 2-3 참조).

<표 2-3> 지역정보통신시스템 추진주체별 정비현황(1995년 4월 1일 현재)

구 분	지자체 직영	공사	제3섹터	기타	합계	전체합계에 대한 '직영'의 비율(%)
공해감시 시스템	124	0	0	0	124	100.0
어항정보 시스템	26	0	0	0	26	100.0
행정창구서비스 온라인시스템	619	0	4	1	624	99.2
방재정보 시스템	1,943	0	6	9	1,958	99.2
긴급통보 시스템	1,150	0	3	35	1,188	96.8
도서관정보네트워크 시스템	273	2	5	3	283	96.5
지역카드 시스템	22	0	0	1	23	95.7
복지활동지원정보 시스템	67	0	3	2	72	93.1
생애학습정보제공 시스템	144	2	12	2	160	90.0
행정정보제공 시스템	914	3	71	30	1,018	89.8
지도정보제공 시스템	44	0	4	1	49	89.8
기상·수방정보 시스템	369	1	5	42	417	88.5
자동점검 시스템	22	0	3	0	25	88.0
학교교육지원정보 시스템	56	0	6	2	64	87.5
긴급의료정보 시스템	72	0	3	8	83	86.7
소비자 보호정보제공 시스템	25	0	1	3	29	86.2
농림어업기술정보제공 시스템	118	0	7	15	140	84.3
벌충해 발생예방정보 시스템	31	0	1	6	38	81.6
주차장정보 시스템	48	1	3	7	59	81.4
도로·교통정보 시스템	61	1	10	3	75	81.3
버스 로케이션 시스템	13	0	0	3	16	81.3
농림수산물 시장정보제공 시스템	64	0	3	13	80	80.0
홈 시큐리티서비스 시스템	11	0	2	1	14	78.6
공공시설안내·예약 시스템	95	6	17	3	121	78.5
보건의료정보 시스템	139	0	6	34	179	77.7
기 타 관련 시스템	174	4	34	15	227	76.7
지역타운이벤트 정보제공 시스템	97	0	60	10	167	58.1
관광물산정보제공 시스템	49	1	37	12	99	49.5
중소기업기술개발지원 정보시스템	16	2	16	3	37	43.2
산업정보제공 시스템	41	15	44	9	109	37.6
상점가 정보 시스템	7	1	14	3	25	28.0
온라인 수발주 시스템	6	1	16	1	24	25.0
홈쇼핑 시스템	0	0	3	0	3	0
합 계	6,840	40	399	277	7,556	90.5

주 : 1) 하나의 시스템에 복수의 구분이 해당되는 경우도 있음

2) 각 시스템의 개수에는 정비완료, 개발중을 모두 포함한 것임

자료 : 일본 자치대신관방정보관실, 「지역정보화 시책의 개요」 95년판 참고

3. 지원기업·단체주도형

고도 정보화가 진전되어가고 있는 가운데, 이미 서술한 정부 및 지방자치단체가 추진해 온 지역정보화정책에 의해 많은 시스템이 만들어졌거나 가동되고 있다. 그러나 역사를 더 거슬러 올라가 보면 지역사회에 있어서 정보미디어의 대부분이 지역의 저널리스트와 민간유지에 의해서도 상당부분 추진되어 왔음을 볼 수 있다. 뉴미디어의 개발과 발전이 진행되는 가운데, 예를 들면 초기의 CATV는 난시청 해소를 목적으로 시작되었으며 지역의 전기통신상점, 독지가, 유지들에 의해 조직이 만들어지고 소박한 시스템의 운영을 시도해 온 예가 많이 있다. 그러나 컴퓨터화가 넓게 사회에 침투하고 네트워크화가 진행되고, 멀티미디어화로부터 하이브리드·미디어화로 이행되는 과정에서 자본과 규모가 작은 지원기업과, 지역자본만으로는 그것들에 대응해 나가는 자본력이 상대적으로 저하되어 가고 있다.

멀티미디어화가 이루어지는 오늘날 지역의 기업·자본·단체에 의한 지역정보화는 점점 곤란한 상황에 이르고 있다. 그것은 지역 제한을 규정하고 있는 CATV법이 「규제완화」에 의해 그 의미가 사라지고, 지역제한의 철폐, 자본의 자유화, 통신사업에의 자율화를 인정하는 상황에서 점점 지원기업과 단체(여기에서는 지역상공회의소, 청년회의소, 상공회, 농협, 라이온스클럽, 상점회 등을 말함)의 지위는 상대적으로 쇠퇴하고 있다.

그러나 종래의 역사와 법적·행정적 증거에 의하면 지원기업과 단체가 주도적 역할을 담당하여 지역정보화를 추진해 왔던 유력한 미디어는 무엇보다도 CATV를 꼽을 수 있다. 여기에서 CATV에 한해서 그 운영주체별의 시설수를 우정성의 데이터로부터 살펴보면 1992년 현재 영리법인 711개, 임의단체 299개, 국가·지방공공단체 126개, 특수법인 58개, 공익법인 132개, 협동·공제조합 15개, 개인 2개, 그 이외 28개의 비율로 분포되어 있다. 이

자료에서도 알 수 있듯이 영리법인 즉, 사기업으로서의 CATV시설은 압도적으로 거대한 비율을 점유하고 있으나 물론, 그것이 지원기업이라는 것은 아니다. 신도시형 CATV에서는 대기업 주도형의 시설이 주종을 이루어가고 있어 영리법인의 CATV가 지원기업의 운영에 의한 시설이라고만 말하기는 곤란하다.

그러나, 1994년 4월 현재, CATV의 가입세대의 가장 많은 시설이 지역자본에 의해 운영되고 있는 것을 명기할 필요가 있다. 예를 들면 「일본 네트워크 서비스, 「LCV, 「텔레비 松本케이블비전, 「上田케이블비전 등을 볼 때 가입세대수로는 최상위에 랭크되어 있는 CATV사업체들은 바로 지역자본에 의해 운영되고 있는 사업체들이다.

1990년대에 들어선 이후의 새로운 정보화의 흐름과 환경 속에서 CATV 사업을 포함해 지역의 민간주도의 지역정보미디어 운영은 확실히 곤경에 처해 있다. 광섬유의 이용을 전제로 하는 멀티미디어화의 진행은 제도적으로 방송과 통신의 융합이 인정된다 해도 그것에 적용할 수 있는 지역의 민간사업체는 결코 많다고는 할 수 없다. 왜냐하면 멀티미디어화는 국내뿐만 아니라 국제적인 경쟁의 무대를 만들어 가고 있고, 이러한 여건에 적응하기 위해 국내의 대기업과 국제적인 자본과 기술이 주로 장악하고 있는 시장에 자본력과 조직력이 약한 지역민간사업체가 진출하는 일은 엄청나게 심각한 어려움을 극복하지 않으면 안되기 때문이다. 장기적 시야로 살펴보면 규제완화의 메리트가 있어도 지역정보화에 있어서 지역민간사업체의 보호·육성을 정책적으로 추진해 나가지 않으면 지원기업이나 단체가 첨단정보화사업에 적극적으로 진출하기는 어려운 실정이다.

4. 대기업주도형

새로운 정보화의 흐름과 환경의 역동성은 정보화에 있어서 지역의 의미를 상대적으로 축소시키고 있다. 세계적으로 멀티미디어화가 진행되어 가고 있는 시점에서 그 전략적, 기술적, 경제적 이니셔티브 경쟁속에서 컴퓨터를 비롯하여 다양한 기술 혁신과 구조 변혁의 흐름이 정보서비스산업의 역할을 커다랗게 변질시키고 있다. 일본의 정보서비스산업은 새로운 전략적 가치를 창조하는 선도적 산업(leading industries)으로서 네트워크화, 오픈시스템화, 다운사이징 등 변화의 요구에 적극적으로 대응하고 있다.

1992년 이후, 멀티미디어라는 단어가 붐을 일으키고, 21세기의 멀티미디어 시장을 예측하는 전망이 발표되면서 이에 대응하기 위한 기업 각사의 멀티미디어에 대한 과도한 기대를 높이고 있는 것이 사실이며 독특한 멀티미디어구상과 기술이 여러 가지 모습으로 등장하고 있다. 가장 커다란 특징은 종래 별개로 존재했던 산업들을 융합시키는 과정이다. 다시 말하여 지금까지 별개의 형태로 정보를 취급하고 다루던 분야에서는 각자의 분야에서 독자적인 사업성공의 요건이 있었고 그에 따라서 다른 업종의 기업이 시장점입의 여지가 없었으나, 멀티미디어기술의 등장은 기존의 업종간 진입장벽을 허물고 업종간 시장진입을 가능하게 만들고 있다.

예를 들면 인쇄기기업체와 컴퓨터업체는 인쇄물을 만드는 업무분야에서는 급속하게 업무가 중첩되는 경향을 보여왔다. 더군다나 방송업체와 통신업체, 컴퓨터업체, 가전업체도 영상관련의 사업분야에서 기업 상호간 융합이 나타나기 시작하고 있다. 어제까지는 전혀 별종의 영역이라고 생각되었던 시장에 들연 진입해 오는 사업체가 있고, 생각하지도 않던 분야로부터 경합기업이 나타나는 일도 허다해 지는 상황에 놓이게 되었다.

5. 글로벌형 사업체

국내적으로도 국제적으로도 전기통신관련기술의 비약적인 발전은 컴퓨터, 광통신, 위성 등의 이용이 서서히 국가의 벽을 무너뜨리고 급속한 다국적화로 변화가 진행되고 있다. 정보화의 흐름이야말로 글로벌(세계적 규모)화를 진전시키는 가장 큰 변화의 요인이다. 정보통신의 글로벌화는 처음부터 기종의 목적과 기술을 글로벌한 수준에 맞추어 추진하는 경우는 많지 않고, 대개의 경우는 ① 국내적 수준에서 기술과 목적을 정비하여 나가는 과정에서 인접국이나 타국과 기술 및 자본의 제휴가 가능할 때 그 기술과 목적이 일국의 벽을 넘어서 추진되는 경우와 ② 몇 개의 지역(국내적, 국제적)이 연대해서 기술과 목적을 효율적으로 잘 공유하는 경우, 말하자면 네트워크화가 글로벌의 수준에서 발전시켜 나가는 경우가 일반적이다. 아시아, 특히 홍콩, 대만, 싱가포르 등의 위성을 이용한 정보화에서 나타나는 스피드·오버는 좋거나 나쁘거나 정보의 글로벌화를 증진시키고 있다. 그러나 여기에서 주의하지 않으면 안되는 것으로서 아시아 지역에 있어서 정보의 기술적 글로벌화는 필연적으로 정보내용의 글로벌화를 지향하는 일이 되지만, 그것은 결과적으로 정보에 의한 「문화침략」이라든지 「정보제국주의」라는 국가간 커다란 문제를 야기시킬 수도 있음에 유의해야 한다.

제3장 지역정보화의 추진실태 및 문제점

제1절 중앙정부의 지역정보화정책

1. 지역정보화정책 관련 상위계획

지역개발과 관련된 지역정보화는 제7차 경제사회개발 5개년 계획과 제3차 국토종합개발계획 중의 일부로 언급되고 있고, 최근에 발표된 정보화촉진기본계획에는 압축성장과정에서 상대적으로 소외되었던 지역에 지원책으로서 '지역균형발전을 위한 지역정보화의 지원'이라는 추진과제가 제시된 바 있으며 이를 구체적으로 구현하기 위하여 내무부에서는 1997년 「지방자치단체의 지역정보화촉진시행계획」을 수립, 확정 한 바 있다.

먼저 경제사회발전계획은 국가 경제정책의 방향을 계획하여 추진해 나가는 경제정책 중의 상위정책지침으로 1962년 이후 매 5년 단위로 현재까지 7차에 걸쳐 수립·집행되었다. 우리나라의 지역개발과정은 경제개발정책의 공간적 수용이라는 성격이 강하게 나타나기 때문에 경제정책에서 추구하는 지역정보화에 대해 지역정보화의 개념이 도입된 제7차 경제개발계획을 사례로 살펴보기로 한다. 경제사회발전계획에서 지역정보화의 추진은 제7차 계획(1992-96년)가운데 정보통신부문과 각 부문의 정보화관련 시책에서 찾아볼 수 있다.

정보통신부문의 계획은 5개부문 22개 세부계획으로 되어있는데 각 부문

의 정보화관련 시책은 총 33개부문으로 구성되어 있고 이 중에서 정보화와 관련된 부문은 19개부문 69개 하위세부계층으로 나타난다. 개략적으로 살펴볼 때 정보통신부문 계획은 정보통신하부구조의 고도화에 집중되어 있고 분야별 정보화라 할 수 있는 산업·가정 및 사회정보화, 지역정보화, 그리고 정보화기반의 필수적 요건인 정보화 홍보 및 교육은 다루어지지 않고 있다. 또 부문별 계획중 정보화시책에서는 전체적으로 정부의 대국민 서비스지원과 사회의 효율화를 위한 관련업무의 전산화 및 데이터베이스의 구축 등이 정보화의 주요개념으로 다루어지고 있다. 부문별 계획내용이 교통, 사회안정, 산업정책부문에서는 자세히 제시되고 있는 반면 농어촌 발전부문에서는 직접적인 계획이 제시되지 않았다. 또 유통, 산업, 교통부문 계획에서는 중복되는 내용이 나타나 정책집행의 효율성이 저하될 우려를 보이고 있다.

한편 제7차 계획의 정보화와 관련된 내용들 중 정보통신부문에서 지역정보화와 관련된 부문은 정보화 촉진부문으로서 산업 및 지역정보화의 확충, 정보화 적응능력 제고가 주요내용이다. 그밖에 각 부문계획에서는 산업정책부문의 지역정보화, 과학기술부문의 지식산업연구단지의 조성, 국토 및 지역개발부문의 기술정보센터의 구축, 토지관련자료 종합정보체계구축, 보건의료부문의 지역의료분야의 보건소전산화, 지역의료망구축, 문화부문의 도서관간 정보망 구축 등이 주요시책으로 포함되어 있다. 위에서 보듯이 경제개발계획에서는 지역개발을 위한 지역정보화의 추진보다는 산업정책의 지원과 보건의료와 같은 복지정책으로서의 지역정보화가 추진되고 있으며 16) 또한 지역정보화와 관련 없는 부문의 정보화 추진계획들도 산업정보화와 사회정보화에 집중되고 있음을 알 수 있다.

16) 현재 특화된 지역정보센터의 형태로 나타나 있는 산업기술정보원과 연구개발 정보센터에서 추진한 지역정보화사업은 산업정책의 일환으로 추진된 것이다.

다음으로 우리나라의 국토계획은 지역정책의 기본방향을 제시하면서 우리나라의 국토공간 구조를 형성하는데 근간이 되었으며 지역개발을 추진하는데 가장 큰 역할을 수행하였다. 게다가 '지방적-지역계획(local-regional planning)'이 제대로 확립되지 못한¹⁷⁾ 우리나라에서는 '국가적 지역계획(national-regional planning)'인 국토계획 혹은 국토개발이 지역계획 혹은 지역개발과 같은 의미로 쓰이고 있다.

국토종합개발계획은 중앙정부차원의 국가계획으로 국민들의 생활과 생산 및 여가활동을 국토공간상에 적정배치하고 국토자원을 효율적으로 이용하고 보전하기 위한 국토개발의 장기적인 방향을 제시하는 계획으로서 여기에서는 제3차 국토종합개발계획을 중심으로 지역정보화와 관련된 부분을 중점적으로 살펴보기로 한다. 제3차 국토종합개발계획(1992-96년)은 지방의 집중육성을 통한 국토균형발전의 적극적 추구, 효율적 국토이용의 확립을 통한 세계화·개방화에 대처, 남북통일에 대비한 단계적 국토기반의 조성을 기조로 하여 지방분산형 국토골격의 형성, 생산적·자원절약적 국토이용체계의 확립, 국민복지의 향상과 환경보전, 남북통일에 대비한 국토기반의 조성을 기본목표로 하고 있다¹⁸⁾

정보화와 관련해서 1, 2차 계획에서는 정보통신의 공간적 영향이 중대함에도 불구하고 별 다른 관심을 보이지 않았으며, 수자원·상하수도·교통망 등 국토개발에 수반되는 사회기반시설의 하나로 인식하여 투자우선순위에서도 다른 사회간접자본에 비하여 열등한 지원을 받았다. 그러나 제2차 국토종합개발계획수정안이 적용된 1987년도부터 통신시설의 전국적 확충으로 지역간 통신격차를 줄이려는 정책의지가 강조되면서 첨단통신서비스의 중요성

17) 최상철, "경제정책과 지역정책의 효율적 연계 방향: 한국의 현실과 교훈", 「환경논총」 제28권, 서울대학교 환경대학원, 1991.

18) 건설부, 「제3차 국토종합개발계획」, 1992.

및 첨단정보통신기지의 건설 등이 제안되고 있다. 그러나 국토종합개발계획에서 정보통신부문이 본격적으로 다루어지기 시작한 것은 3차 계획부터이며 정보화와 지역개발을 상호보완적으로 추진함으로써 지역간 정보격차의 해소, 정보화의 균형적 확산, 원활한 지역간 정보교류 등을 도모하여 전국토의 효율적·균형적 정보화 조성을 정책의 추진방향으로 설정하고 있다. 제3차 국토종합계획에 나타난 지역정보화 추진방향을 보면 다음과 같다.

첫째는 정보통신하부구조의 지역간 적정배치로 전국적 차원에서 균등한 정보접근기회를 보장하기 위한 정책으로 중앙정부 주도로 하부구조 및 제도 기반을 조성한다는 것이다. 이를 위하여 기본통신부문의 공급확대 및 고도화, ISDN의 조기구축을 통한 기반조성 및 서비스의 고도화, 국가기간전산망의 조기완성과 확대, 전국적인 단말기 보급촉진, 전국적 수요가 있는 공공데이터베이스의 구축 등의 하부계획목표를 설정하고 있다.

둘째는 지역정보화의 추진으로 지방차원에서 지방자치단체와 주민 및 산업체를 중심으로 지역단위의 정보시스템을 구축하고 이를 활용하여 지역산업 및 사회, 문화의 활성화를 이룩한다는 계획이다. 이를 위하여 지역정보화 기본계획 수립, 지역정보센터 건립, 지역고유의 데이터베이스 구축 및 서비스를 실현한다는 계획을 세워두고 있다.

셋째는 특정지역개발을 통한 정보통신산업단지의 조성으로 전반적인 낙후지역이나 특정지역의 개발을 위한 수단으로 이용하며 타 부문계획과 연계하여 정보통신산업과 그 이용도가 높은 산업을 집중적으로 유치할 수 있는 물리적·제도적 기반 조성, 정보통신산업단지의 조성, 텔레포트의 건설 등의 계획을 수립하고 있다.

이처럼 제3차 국토종합개발계획에서는 지역개발과 정보통신간의 상호관련성에 대한 새로운 자각과 함께 정보통신을 부수적 하부구조가 아닌 핵심

적 사회기간시설로 인식하고 지역정보화 개념을 도입하여 정보통신하부구조를 지역개발을 위한 중요한 수단으로 파악하고 있다. 또한 정보통신부의 주요 추진과제를 공간정책적 차원에서 재조정하고 있다는 점에서 지역정보화에 대하여 보다 구체성을 띠고 있다.

하지만 이 계획들이 실효성을 거두기 위해서는 국토계획과 유기적 관계를 갖는 구체적인 지역계획의 형태로 가시화되어야 한다. 다시 말해서 지방 대도시의 중추관리기능의 취약성, 즉 지방 대도시와 서울간의 중앙행정기능, 국제기능, 정보기능 등의 격차를 정보화라는 수단을 통해 어떻게 극복할 수 있는나의 문제에 달려있다.

마지막으로 지역정보화에 관한 중앙정부 차원의 상위계획으로 가장 중요한 것은 정보화촉진 기본계획이다. 1996년 6월 18일(정보통신부고시 1996-50호) 공포한 정보화촉진기본계획은 정보화에 적절히 대응하지 못하면 정보통신기반의 대외종속이 우려되고 21세기 세계 일류선진국가로의 도약이 불가능하다는 판단과 함께 국가사회 전반의 정보화를 최우선 국정과제로 선정·추진하여 지역·계층간 격차 등 압축성장과정에서 나타난 문제점을 해소하고 국민 삶의 질을 향상시키며 확고한 국가경쟁력을 확보하기 위한 목적으로 수립되었다. 이 계획은 2010년까지 세계 최고수준의 정보화를 실현한다는 목표아래 1단계에서는 초고속정보통신망의 조기구축과 정보화촉진여건의 조성, 2단계에서는 정보사회실현을 위한 수요의 창출, 3단계에서는 정보활용의 생활화라는 단계별 목표를 설정해 놓고 있다(표 3-1).

<표 3-1> 정보화추진 3단계 목표

제1단계 (1996~2000년)	정보화추진기반조성단계	<ul style="list-style-type: none"> · 정부의 선도투자로 정보통신기술과 응용서비스 개발, 초고속정보통신망 구축, 환경여건 조성 등 정보화추진에 필수적인 기초요소 확보 · 공공부문의 정보화를 중심으로 정보화추진 중점과제를 선정, 집중 추진 · 정보화추진지원을 위해 초고속정보통신망을 조기에 구축하고 정보통신산업을 육성하며 규제완화, 법·제도정비 등 정보화추진 여건 조성
제2단계 (2001~2005년)	정보활용확산단계	<ul style="list-style-type: none"> · 개인생활의 정보화, 산업정보화를 중점 추진하여 민간주도의 정보화를 정착시키고 정보사회 실현을 위한 충분한 수요 창출
제3단계 (2006~2010년)	정보활용고도화단계	<ul style="list-style-type: none"> · 사회 전분야의 정보화와 세계 정보유통의 거점(Hub)화로 누구나, 언제, 어디서나 필요한 국내·외 멀티미디어 정보를 편리하게 생산·유통·이용

자료: 정보통신부, 「정보화 기본추진계획」, 1996 에서 작성.

이를 추진하기 위한 구체적인 과제로 ①작지만 효율적인 전자정부 구현, ②정보사회 인재육성을 위한 교육정보화 기반구축, ③지식기반 고도화를 위한 학술·연구정보 이용환경 조성, ④산업정보화 촉진을 통한 기업의 경쟁력 강화, ⑤정보화를 통한 사회간접자본 시설의 활용도 제고, ⑥지역균형 발전을 위한 지역정보화 지원, ⑦정보기술을 활용한 의료서비스의 고도화, ⑧ 쾌적한 생활을 위한 환경관리의 정보화, ⑨재난·재해에 대비한 국가안전관리정보시스템 구축, ⑩선진 외교·국방 정보체계 확립 등 10대 정책과제를 선정하였는데 구체적인 세부추진지침은 <표 3-2>와 같다. 이 과제 중에서 지역균형발전을 위한 지역정보화 지원방안의 구체적 내용을 보면 다음과 같다.

첫째, 지역의 특성과 노력에 상응하는 지역정보화사업 지원에서는 1997년까지 지방자치단체의 지역정보화계획 수립지침 개발 및 행정정보화를 지원

하며 1997년까지 지역정보화 모델을 개발하고 지역정보화 선도·시범사업 적극 지원한다. 둘째, 2000년까지 지역정보센터와 공공기관을 지역정보화의 거점으로 조성하여 생활, 산업, 과학기술 정보를 제공하는 지역단위 정보센터의 운영 활성화 및 상호 연계 운영을 지원한다. 우체국, 시·군·구청 등 일선 공공기관을 지역정보화의 거점으로 육성할 뿐만 아니라 행정망과 연결하여 주민에게 모든 행정정보 서비스를 제공하고 정보화 교육장으로도 활용한다. 셋째, 2000년까지 전국의 지방자치단체를 연결하는 위성망을 구축하여 평상시에는 원격진료·교육 등 지역주민에게 멀티미디어 서비스를 제공하고 유사시에는 안전관리망으로 활용한다. 마지막으로 2000년까지 농림수산정보망을 구축하여 농어민 정보이용 및 농어민 소득증대에 기여한다.

이 지원방안들은 앞에서 살펴본 경제개발계획이나 국토계획보다는 지역정보화에 관하여 구체적인 내용을 담고 있다. 하지만 행정·사회·복지차원의 지역정보화를 하겠다는 정책의지가 반영되어 있을 뿐 지역정보화를 통한 지역균형발전의 정책의지는 결여되어 있으며 다만 초고속정보통신망의 구축이라는 지역정보화를 위한 기반시설은 국가가 담당하고 지역발전을 위한 지역정보화의 구체적인 내용은 지역에서 주체가 되어서 추진해야한다는 과제를 던져두고 있다.

한편 정보화촉진기본계획상 지역정보화지원에 관한 과제를 보다 구체적으로 구현하기 위한 실천계획으로서 내무부에서는 1997년 2월 5일 「자치단체의 지역정보화촉진시행계획(1997~2000)」을 확정, 발표하였다. 동 계획은 중앙정부 차원에서 자치단체의 지역정보화를 지원하기 위한 10대 과제를 선정하고 있는 바, ①지역정보화기본계획 수립지원, ②지역정보화 추진체제정비, ③지역종합정보센터 설립지원, ④지역정보화 시범사업지원, ⑤지역정보화추진 전담조직 및 인력조정지원, ⑥지방자치단체공무원과 지역주민의 정

보화교육, ⑦농어촌 마을단위 정보이용센터 육성지원, ⑧무궁화위성을 이용한 자치단체간 위성네트워크 구축, ⑨지방행정종합정보망(MOHA-NET) 고도화, ⑩자치행정정보화사업 지원 등이 제시되어 있다. 이들 과제는 대부분 내무부의 소관사항으로서(④과제를 제외) 내무부와 자치단체간 공조추진체제를 전제로 하고 있다. 이 중에서 ①, ②, ③, ④, ⑦과제는 자치단체가 주도하고 중앙정부가 지원하는 체제이며 ⑤, ⑥, ⑧, ⑨, ⑩과제는 중앙정부가 주도하고 자치단체가 지원하는 체제이다.

<표 3-2> 정보화촉진 10대과제

추진과제	추진내용
전자정부 구현	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대국민 민원서비스의 획기적 개선; PC통신을 통한 주민등록, 인허가증 등 각종 증명 발급 등 One-Stop 서비스 개발, 전자주민등록카드 제도 시행 ○ 정부기관을 정보망으로 연결하여 정보들 공동활용, 국민에게는 정보망을 통한 행정정보 서비스 제공 <ul style="list-style-type: none"> - 2000년까지 정부1,23청사, 입법·사법부 및 시·도간을 연결하는 행정정보망을 구축 - 전자문서교환, 전자수권 및 전자결재 등 정보서비스와 정부청사간 영상회의 시스템을 도입 - 2000년까지 국회종합정보시스템 구축, 설치 및 사법기관간 범죄수사정보 공동활용 체계 구축·운영
교육정보화 기반구축	<ul style="list-style-type: none"> ○ 교육정보화 환경의 기반 조성 ○ 멀티미디어교육지원센터를 설립하여 S/W개발, DB구축 및 종합교육정보서비스시스템 운영을 지원 ○ 초고속망을 활용하여 지역간 교육격차를 해소할 수 있도록 '97년까지 실용적인 원격교육모델 마련
학술·연구정보 이용환경 조성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2000년까지 기존의 교육·연구전산망을 우선적으로 고속·대용량화하고 해외 학술망과 연결 ○ 2000년까지 1,500만건의 학술정보 DB와 과학기술정보 1천만건의 DB를 구축, 학술연구기반을 조성 ○ 매년 400만건의 각대학 도서관 DB를 구축하고 이를 네트워크를 통해 검색할 수 있는 서비스 개발 ○ 국제공동연구 및 국내 산·학·연간 공동실험을 위해 '98년까지 원격시험실험실 설치·운영 ○ 박물관, 미술관 등 관련기관별로 추진중인 시스템 통합, 전자문화관 모델시스템을 2000년까지 구축
기업의 경쟁력 강화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기업에 필요한 DB를 2000년까지 구축·연결; '97년: 업종별 DB'99년: 산업관련 종합 DB 구축 ○ 인터넷을 통한 국내 중소기업 제품정보의 해외 제공을 지원 ○ 2000년까지 기업밀집지역에 대해 초고속망 설치지원, 기업의 정보제공과 전자상거래 정착을 유도 ○ 정부 및 정부투자기관 등을 대상으로 CALS시험사업을 추진, 中小企業의 CALS도입을 확산
사회간접자본 시설의 활용도 제고	<ul style="list-style-type: none"> ○ 화물유통업무시스템 개발; '96년:물류통합EDI구축계획 확정 및 시범서비스, 2000년: 상용서비스 실시 ○ 지능형 도로교통시스템(ITS)을 개발; '97년부터 시스템 연구개발 및 시스템구축(2005년 완료) ○ 국토의 효율적 활용을 위한 국가지리정보체계(GIS) 구축; 2000년까지 지형도 수치지도화들 추진하고 환경·교통관리등 공공목적의 GIS활용 체계 개발
지역정보화 지원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역의 특성과 노력에 상응하는 지역정보화사업 지원 ○ 2000년까지 지역정보센터와 공공기관을 지역정보화 거점으로 조성 ○ 2000년까지 전국의 지방자치단체들 연결하는 위성망을 구축 ○ 2000년까지 농림수산정보망을 구축하여 농어민의 정보이용 및 농어민 소득증대에 기여

(표계속)

<p>의료서비스의 고도화</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 보건·의료정보네트워크 구축; '97년까지 PC통신을 활용한 진료 예약시스템 개발, '99년까지 지역보건의료기관간 네트워크를 구축, 2000년까지 전국의 모든 병·의원과 연결하여 진료기록 전송 시스템 개발 ○ 의료정보 DB구축과 의료 EDI실현; '97년까지 병원정보, 건강정보, 입원환자정보 등 의료정보의 종합DB화 및 S/W를 개발, 2000년까지는 병원, 의료보험조합, 의약품업체간 의료 EDI 실현 ○ 농·어촌과 대도시 의료기관간 원격진료체계 구축 ○ 의료보험 종합전산망 구축; '97년:자격관리전산망을 구축, '98년: 진료비청구, 급여문의 전산화 완료
<p>환경관리의 정보화</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2000년까지 환경관리를 위한 자동연속측정 및 무인측정시스템을 설치하고, 초고속망으로 환경관련 기관을 연결; 종합환경DB 구축, PC통신, 방송 등을 통해 환경오염정보 및 환경정보를 제공 ○ 각종 오염해석 및 신속한 환경영향평가 등을 위해 첨단정보시스템 구축
<p>국가안전관리정보시스템 구축</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ '99년까지 수해·화재·폭발사고 등 재난·재해 유형별로 전담기관을 지정하여 국가안전관리정보의 DB 구축; 기상·가스·유류·교통·지리등 안전관리의 기능별 시스템 구축 및 연계 ○ '97년까지 전국의 안전관리체계 등을 수직적·수평적으로 연계시키기 위해 중앙안전관리센터 ○ 각기관의 재난·재해 관리시스템을 연계 운영할 수 있도록 국가안전관리 통신망을 구축 ○ 2000년까지는 재해예방상황처리 시뮬레이션 등 정보기술을 도입하여 안전관리 정보시스템의 고도화
<p>외교·국방정보체계 확립</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국가 외교경쟁력을 향상시키기 위한 외교정보의 공동활용 체계 구축; '99년까지 외교정보망을 구축, 2000년까지는 외교관련 정보들을 통합한 외교정보종합DB 완성, 외교정보망과 외부 정보망과의 연결 활용 ○ 첨단 정보전시대에 대비한 선진 국방정보 체계 구축

자료: 정보통신부, 「정보화촉진기본계획(1996-2000년)」, 1996에서 발췌 작성.

2. 중앙정부의 지역정보화정책 및 사업

우리나라의 지역정보화 추진사업은 원래부터 지역정보화를 목적으로 표방하고 추진된 것이 아니라 부처별로 소관분야에 대한 정보화계획에 따라 추진 중인 통신망의 확충, 산업의 육성지원 과학기술 활성화계획을 지방으로 확대한 것으로 볼 수 있다. 현재 각 부처에서 추진 중인 지역정보화 사

업의 내용은 <표 3-3>와 같으며 이들 부처 중 현재 지역에 기반을 둔 지역정보화 사업을 구체적으로 추진하는 부처는 내무부, 정보통신부, 통상산업부, 과학기술처 등이다.

<표 3-3> 중앙정부의 지역정보화시책

주관부처	추진사업	주관기관
정보통신부	- 지역정보화추진협의회 - 농어촌 컴퓨터 교실 - 지역정보센터운영 - 지역정보통신센터운영 - 우체국단위 지역정보센터설치·운영 - 지역홍보관운영 등	한국정보문화센터 한국정보문화센터 한국정보문화센터·지방체신청 한국통신 정보통신부 한국통신/데이콤
통상산업부	- 산업기술정보유통 지역정보센터운영 - 지방 중소기업 정보화사업 등	산업기술정보원 중소기업진흥공단(중소기업청)
과학기술처	- 지역기술정보망 구축사업 - 지역협력연구센터 - 첨단과학기술단지 조성 등	연구개발정보센터 과학재단 과학기술처
농림수산부	- 농림수산 종합정보망 구축 - 농림수산 관련SW개발 - 농어민 정보통신교육 - 정보통신기기 보급 등	농림수산부·농촌진흥청 (재)농림수산정보센터
내무부	- 지방행정전산화 중·장기 기본계획 - 지역종합정보센터 설립지원 - 정보화 교육 - 농어촌마을단위 정보이용센터 육성지원 - 지방행정정보화사업지원 - 지방행정종합정보망(MOHA_NET) 고도화 - 지역정보화 시범사업지원 등	내무부·지방자치단체

출처 : 한국권산원, 「1996 국가정보화백서」, 1996.

가. 정보통신부의 지역정보화 사업

정부통신부가 지역정보화사업을 본격적으로 추진하기 시작한 때는 체신부하에서의 1988년부터이며 산하의 한국정보문화센터, 우체국 등을 중심으로 정부부처 중 가장 다양한 지역정보화사업을 추진해 왔다. 정보화 추진내

용은 주로 지역사회의 정보통신기반확립, 지역정보화를 위한 시범사업, 지역 정보시스템의 구축, 지역주민에 대한 정보화마인드 확산과 정보이용능력의 제고와 관련되어 있으며 대부분 한국정보문화센터를 통해 사업을 추진하고 있다.

한국정보문화센터는 정보통신부의 지역정보화사업을 통합관리하는 기관으로서 1994년 재단법인 정보통신훈련센터로 출발하였으며 국민의 정보이용 능력 배양, 전산망에 관한 전문기술인력의 체계적 양성과 정보문화 진흥을 위한 효율적 홍보로 국가사회 전반의 정보화 촉진과 정보기술 발전에 기여하고자 「전산망확장과이용촉진에관한법률」(법률 제4439호, 1991.12.14 개정)에 의거 법정법인으로 설립되었다. 한국정보문화센터가 담당하는 주요사업은 정보화에 대한 국민들의 이해증진과 정보이용의 생활화를 촉진 등 범국민적인 정보문화 진흥을 위한 다양한 홍보·계몽활동을 전개하고, 정보문화의 달 행사, 정보문화상 시상, 정보화 관련 각종행사 개최, 청소년 정보화 활동 지원, 정보문화 계몽, 홍보용 자료제작·보급, 정보문화홍보관 운영, 초고속정보통신망 홍보 및 전시관 건립 등의 사업과 다각적인 지역정보화사업을 추진하고 있다. 이외에도 정보화추진협의회 운영, 지역정보센터 설립 및 각종 지역정보화사업 지원, 농어촌컴퓨터교실 운영과 첨단 신기술 교육과정의 운영 등으로 정보사회를 주도해 나갈 정보통신 및 컴퓨터 전문인력양성을 하고 있다. 또한 정보화 환경변화와 발전추세를 과학적·체계적으로 조사·분석하고, 국가사회의 정보화를 효율적으로 추진하기 위한 정책과제 연구 및 이를 기초로 다양한 사업개발 추진, 정보화 환경조사 및 실태조사, 정보화추진 정책과제 연구, 학술행사 개최, 신규사업 개발 등을 하고 있다. 이들 사업 중 지역정보화와 깊은 관련이 있는 몇 가지 사업을 예시하면 다음과 같다.

지역정보화추진협의회는 8개지역 지방 체신청 단위로 설치·운영중이며 협의회는 각 지역별로 40여명 내외로 구성되어 있고, 지방 체신청의 관리국이 지역정보화추진협의회 사무국 역할을 수행하고 있다. 현재 지역정보화추진협의회는 지역정보화 촉진을 위한 여론조성 및 여건조성에 관한 사항, 지역정보문화 운동과 관련된 지역주민 홍보 및 계몽에 관한 사항, 지역특성에 맞는 정보화사업의 발굴 및 추진 기능을 담당하고 있다.

농어촌 컴퓨터 교실은 지역간 균형발전이라는 목표이래 도시와 농촌간의 정보격차 해소 및 지역정보화를 촉진시키고, 대통령의 공약사업인 PC 1000 만대 보급계획에 수반한 사전교육 체계의 확립을 위해 운영 중이다. 농어촌 주민들에게 컴퓨터교육을 실시하여 정보이용능력을 향상시킨다는 목적아래 전국 136개 시·군지역에 순회(2년주기) 운영되고 있다. 1988년 4월 전남 고흥군 녹동지역에서 시범 개설되었던 농어촌 컴퓨터 교실은 1995년까지 58개 농어촌지역에서 운영 완료하였으며 현재는 경남 거제를 비롯한 53개 지역에서 운영 중이다.

한국정보문화센터에서 담당하는 사업들 중 지역정보화 사업의 핵심은 지역정보센터의 구축사업이다. 지역정보센터는 <표 3-4>에서 보는 바와 같이 지역정보화를 효율적으로 추진하여 지역의 발전과 주민의 복리증진에 기여하고, 지역내 생활의 정보화 및 산업의 정보화를 촉진하여 지역경제력제고에 힘쓰며 나아가 국가의 발전에 기여함을 목적으로 하여 지역의 특성에 맞는 데이터베이스의 개발 및 이의 서비스에 관한 사업 등을 수행하고 있다. 현재 총 37개의 지역정보센터가 운영 중이며 30개 지역정보센터가 공중망서비스를 제공하고 있다(표 3-5 참조).

<표 3-4> 지역정보센터의 목적과 수행사업

목적	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역정보화를 효율적으로 추진하여 지역의 발전과 주민의 복리증진에 기여 ○ 지역내 생활의 정보화 및 산업의 정보화를 촉진하여 지역경제력을 제고하며, 국가의 발전에 기여
수행사업	<ol style="list-style-type: none"> 1. 지역정보화 촉진을 위한 연구 및 진흥활동 2. 지역 데이터베이스 개발 및 이의 서비스에 필요한 업무 3. 지역 공공기관이나 민간기관으로부터 위탁받은 전산처리업무 4. 정부 및 공공기관으로부터 위탁받은 조사연구 및 용역사업 5. 지역정보화를 위한 홍보, 계몽, 교육활동 6. 정보화 학술연구 및 관련지원활동 7. 제1호 내지 제6호에 관한 위탁 및 부대사업 8. 기타 센터의 설립목적 달성에 필요한 사업

출처: 정보통신부, 「1997년 국정감사자료」, 1997.

<표 3-5> 시단법인형태의 시·군 지역정보센터

시·도	계	'94년 설립	'95년 설립	'96년 설립
계	37	18개소	12개소	7개소
인천	1	강화(파리텔)		
경기	2	의정부(의양텔)	안산(서부텔)	
강원	4	강릉(삼청텔)	춘천(호반텔)	원주, 속초
충북	3	청주(CHAINS)	금강(금강텔)	충주
충남	5	태안(TAEANTEL) 청양(칠갑텔)	공주(WINGS) 논산(NAIS)	예산
전북	5	권안(MAITEL) 익산(마한텔) 군산(KIS)	김제(KimjeNet)	남원
전남	8	해남(HINTS) 순천(전남동부텔) 목포(MAINS)	장성(장성골) 나주(NINGS) 함평(HIT)	여수/여천 장흥
경북	4	영덕(EASTEL) 구미(KUMITEL)	안동(ADRIC) 경주(경주텔)	
경남	4	거창(KCTEL) 밀양(MIRYTEL) 산청(전왕봉넷)	양산(양산텔)	
제주	1	제주(SAMDATEL)		

지역정보센터의 설립절차는 지원계획 수립 → 지역정보센터설립 → 사업 계획서 제출 → 사업계획서 심사 → 사업개시로 이루어진다. 이 과정에서 정보통신부, 각 지방체신청, 한국정보문화센터가 전체적으로 역할을 분담하고 있으며 지역정보화에 있어 중심에 있어야 할 지역의 참여부분은 지역정보센터의 설립주체가 되는 지역정보화추진협의회만이 참여를 할 뿐이며 지방자치단체나 지역단체 및 지역주민의 의사가 지역정보센터구축·운영에 미치는 힘은 다른 기관들에 비해 미약한 실정이다.

정보통신부와 한국정보문화센터에서 지역정보센터를 운영하기로 결정되면 정보통신부에서 지역정보센터의 건립과 운영에 필요한 자금을 지원하는데 지원기준은 <표 3-6>과 같다. 일단 지역정보센터를 건립할 지역으로 선정되면 3년 동안은 정보통신부에서 자금을 일부분 지원을 하여준다. 그러나 지속적인 정보갱신만이 이용자수와 이용률을 높이고 지역정보센터를 성공시킬 수 있는 관건이며 이를 위해서는 지속적인 투자가 필요하나 3년만에 지역정보센터가 운영비와 데이터베이스의 갱신비용을 감당할 수 있을 정도로 자립할 수 있을지 의문시된다. 또한 지방자치단체가 직접적인 주체로서 참여하지 못하고 있어 지역정보센터의 이용에 대한 홍보도 행정조직을 이용한 효율적인 형태로 이루어지지 않을 뿐 아니라 지역주민이 원하는 정보수요를 충족시켜 주는 데이터베이스를 제공해주기 어렵다는 점이 지적되고 있다.

<표 3-6> 지역정보화사업 지원기준

지원원칙	지원대상	정보통신부산하법인으로 지역정보센터를 설립하여 지역공공DB 구축을 위한 지역정보화 사업계획서를 제출한 지역
	지원기간	3년
	지역선정	지역정보화사업 평가전담반에서 선정
지원기준	1차년도 사업	당해년도 지역공공DB 개발운용 자금의 30%이상을 자체기금으로 확보한 지역에 대하여 소요자금의 70%까지 지원 (* 자체확보 기금이 많은 지역을 우선지원)
	2차년도 사업	당해년도 지역공공DB 개발 및 확장소요자금의 50% 이상을 자체기금으로 확보한 지역에 대하여 소요자금의 50%까지 지원
	3차년도 사업	당해년도 지역공공DB 개발 및 확장소요자금의 70% 이상을 자체기금으로 확보한 지역에 대하여 소요자금의 30%까지 지원

나. 통상산업부의 지역정보화 사업

통상산업부의 지역정보화는 과거 상공부의 지역정보화 사업에서부터 연속되어 있다. 여기에는 공장자동화 및 공장사무 자동화사업인 지방중소기업 정보화사업도 포함되나 연구범위상 제외시키기로 하며, 대표적인 지역정보화 사업인 산업기술정보유통지역정보센터 운영사업을 고찰하기로 한다. 통상산업부의 지역정보화의 정책방향은 <표 3-7>과 같다.

<표 3-7> 통상산업부의 지역정보화 정책방향

기본목표	<ul style="list-style-type: none"> ○ 산업기술정보의 지방유통을 촉진시켜 지방산업기술진흥, 지역경제활성화, 지역균형발전 및 국가경쟁력 제고를 도모
추진과제	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역정보유통체제의 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 지역센터 및 각 시도 단위의 정보당 유통 확충 - 지역내 유관기관간 연계체제 구축 ○ 지역의 정보마인드 확산 <ul style="list-style-type: none"> - 지역별 정보교육의 강화 - 정보전문인력 양성 확대 ○ 지역고유정보 보급활동 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 지역고유 DB 제작·유통 - 지역정보자료실 운영 ○ 지역정보화 모델 구축 및 전국(타지역) 조기 확산
추진주체	<ul style="list-style-type: none"> ○ 상공자원부: 공업기술원, KINITI ○ 지방정부: 자치단체 및 공공기관 등
기대효과	<ul style="list-style-type: none"> ○ 상공자원부: 지역정보 보급기능 강화 및 지역정보화의 중심적 역할 ○ 지방정부: 지역내 산업의 유인, 정착 및 지역 경제·사회 활성화 도모

자료: PC통신 열린 정부(상공자원부 산업기술국), 「산업·기술 지역정보화 모델구축사업추진계획」, 1994.11.

지역정보센터는 경영여권이 취약한 지방소재 기업체의 생산 및 경영활동에 필요한 각종 산업기술정보의 획득과 활용을 원활하게 하고, 지역중심의 기술정보 확산체제를 구축하여 국가 전반의 정부유통 하부구조를 정비하기 위하여 통상산업부와 지방자치단체가 공동으로 예산을 분담하고 산업기술정보원이 지역내 유관기관과 협력하여 지역의 산업정보화 사업을 추진하는 것을 목적으로 한다. 목적에 나타난 바와 같이 지역정보센터 운영사업은 지방중소기업의 정보수요의 창출과 중소기업정보화 촉진을 위한 것으로 그 대상이 특정적이며 전문적인 성격이 강하다. 상공부는 이러한 지역정보센터 운영사업을 위하여 1990년 4월 산업연구원 부설이었던 산업기술정보센터를 산업기술정보원(KINITI)으로 독립시키고 이것을 산업체를 위한 전국적인 정보유통기관으로 정립시킴과 동시에 산하에 있는 10개의 지방분원의 기능을

확대·발전시켜 지역정보센터로 발전시킬 계획을 수립하였다. 초기에는 중앙산하조직으로 지방정보화센터를 운영하되 기능의 확충 및 독립채산성의 확보를 통해 점차 독립성을 부여하여 지방정부산하의 독립기관으로 발전시킬 계획으로 출발하였다.

이들 지역정보센터를 중심으로 추진될 구체적인 사업내용을 보면 첫째, 지역정보화 거점확대를 위하여 주요지역의 공단에 정보중계거점을 확보하고 이를 통하여 지역기업의 정보수요에 대응하고자 하였다. 지역정보센터별로 1단계(1993년)와 2단계(1994-95년)기간 내에 각각 1개소씩, 3단계(1997-99년)기간에 각각 2개소씩 확대하여 2000년에는 전국적으로 20개소의 정보중계거점을 확보할 계획을 가지고 있다.

둘째, 지역정보센터별로 해당지역의 특성에 맞는 지역고유의 산업 및 기술에 관한 정보데이터베이스의 구축을 위하여 지역중소기업의 인력, 기업, 기술, 학술, 통계, 정부시책, 시장정보 등의 내용을 수집하여 지역고유의 데이터베이스를 제작·구축하여 지역 산업체 및 이용자에게 서비스한다. 셋째, 센터별로 자료관을 설치하여 지역내 간행물, 각종 자료기반 등 지역정보화를 위한 정보자료의 수집기능을 활성화한다. 넷째, 중소기업정보화 지원을 위하여 민간 데이터베이스 제작업자를 지원하고 기업정보화 자문에 응하며 지역내 정보인력을 조직화한다. 또한, 1996년 현재 11개인 지역정보센터를 단계적으로 중소도시까지 확대하여 설치하고 산업기술정보원 본부와 지역정보센터간 정보유통망을 고속화하여 지방에서의 산업기술정보이용의 편의를 증대시킬 계획을 수립하였다.

현재까지 통상산업부의 산업기술 인프라 확충정책의 일환으로 시작된 지역정보화 사업의 추진내용을 보면 1994년말 1단계 사업으로 대구, 광주, 전북 지역 등 3개지역이 시범지역으로 선정되어 공업기반기술개발자금 및 해

당지역 자치단체의 지원 하에 1995년도 지역정보화 사업을 추진하여 완료하였다. 또한 1996년에는 2단계 사업으로 전남, 경남, 대구 지역이 시범지역으로 선정되어 지역정보화 사업을 추진중이다. 추진지역의 인터넷서비스를 구축하기 위하여 WWW(World Wide Web) 서버를 설치하고 원문정보 및 이미지의 보급을 위하여 화상정보서비스 체제 구축을 중점적으로 추진 중에 있다.

지역정보센터 구축시 주체간 역할분담을 보면 <표 3-8>과 같다. 지방정부는 데이터베이스를 구축하는데 필요한 예산부담과 자료수집을 담당하고 있다. 공업발전법상 공기반과제 주관기관인 공업기술원은 '지역정보화정책협의회'를 구성, 운영하며 지역정보화협의회의 의결에 따라 지역정보화사업을 추진하였으며 실질적인 데이터베이스의 구축과 운영은 산업기술정보원에서 맡고 있다. 각 지역에서 구축된 정보는 서울의 본원으로 연결되어 있으며 본원에서 타지역의 지역정보센터와 연결하여 정보를 검색할 수 있는 시스템으로 구축되어 있다. 특히, 많은 데이터베이스의 확보를 위하여 과학기술처의 과학기술정보유통정보망과 게이트웨이를 설정, 연결할 수 있도록 구축되어 있다. 산업기술정보원에서 운영하는 지역정보센터에서도 지방자치단체의 역할은 데이터베이스를 구축하는 동안에 예산지원과 자료수집을 지원하는 미미한 기능밖에 없다. 특히, 구축된 데이터베이스를 운영하는 면에는 참여하지 못하고 있는 점이 문제점이라 할 수 있다. 이는 당초의 산업기술정보원의 중장기 발전계획에 나와 있는 지방정부 산하의 독립기관으로 발전시킨다는 계획과는 상당한 괴리가 있다.

<표 3-8> 지역정보센터 구축시 기관별 역할분담

기관명	역 할 분 담
지방자치단체	<ul style="list-style-type: none"> ○ 관련자료 수집 및 사업예산 지원 - 지역내 상호협조체계 구축을 위한 행정지원
공업기술원	<ul style="list-style-type: none"> ○ "공업발전법"상 공기관과제 주관기관 - DB자료 표준화(KINITI와 협조하여 추진) - 시험기기·장비 DB, 전문인력 DB 자료수집 및 통 DB 관리 - "지역정보화정책협의회" 구성·운영
산업기술연구원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공업기술원으로부터 수탁받아 실질적 사업수행 - DB설계·제작 - S/W 개발 및 DB 운영·관리 - 정보유통망 구축·운영 및 정보검색교육(유관기관, 기업체 대상)

출처: PC통신 열린 정부(상공자원부 산업기술국), 산업·기술 지역정보화 모델 구축사업추진계획, 1994.11

다. 과학기술처의 지역정보화 사업

과학기술처의 지역정보센터는 지방자치제의 실시에 따라 각 지역의 행정, 정책, 통계, 기업정보 등에 관한 정보수요에 대처하고 지역의 학계, 연구소 및 중소기업이 필요로 하는 해외기술정보를 제공하며 특히 중소기업의 산업 경쟁력을 높이는 데 도움을 주고자 수립되었다. 과학기술처의 지역정보화 정책에 대한 초점은 국가적 정보화 사업의 일부분으로서 과학기술정보유통 체계 구축을 위한 지역정보센터 설립에 두고 있다. 지역정보화정책의 기본 목표와 추진과제는 <표 3-9>에서 보는 바와 같다.

〈표 2-9〉 과학기술처의 지역정보화 정책방향

기본목표	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정보화시대에 부응하는 수도권과 지방의 균형 발전을 도모 ○ 지방중소기업의 산업 경쟁력 제고
추진과제	<ul style="list-style-type: none"> ○ 특화된 지역정보유통망의 구축 <ul style="list-style-type: none"> - 전국주요공단을 중심으로 기술정보유통망 구축 - 지방자치체에 따른 지역정보수요의 중대와 유통망의 필요성에 부응 - 지방의 산·학·연을 연결하는 연계체계 구축 ○ 지역고유정보 데이터베이스 구축 <ul style="list-style-type: none"> - 지역고유 DB 제작·유통 ○ 지역정보화 모델 구축 및 전국(타지역) 확산
추진주체	<ul style="list-style-type: none"> ○ 과학기술처: 연구개발정보센터(KORDIC) ○ 전국 각 지역의 주요공단, 대학, 연구소등
기대효과	<ul style="list-style-type: none"> ○ 과학기술처: 전문기술정보 접근기능 강화를 통한 제조업체 기술경쟁력 강화 ○ 지방정부: 지역내 산업의 기술경쟁력 강화

자료: 연구개발정보센터, 내부자료.

과학기술처의 정보화사업은 크게 전문정보센터, 중앙정보유통센터, 지역정보센터를 중심으로 사업이 운영되고 있다. 전문정보센터는 기계, 화학 등 분야별로 심층정보를 수집·가공하여 분야별 데이터베이스를 구축하고 시스템을 운영하며 중앙정보센터는 이들 전문정보시스템을 효율적이고 경제적으로 운영할 수 있도록 지원하는 종합온라인 시스템 및 분야별 데이터베이스 구축지원, 공동데이터베이스의 구축의 업무를 수행한다. 지역정보센터는 이렇게 구축된 과학기술정보를 지역으로 확산하는 말단창구로서 해당지역내에 수집되는 정보의 입력, 정보서비스 관련교육이나 훈련 등의 기능을 수행하도록 되어 있다. 여기에서 알 수 있듯이 과학기술처의 지역정보화정책은 엄밀히 말해서 지역을 위한 지역정보화정책이라고 보기에는 무리가 있다.

1996년 10월까지 추진되어온 지역정보센터는 현재 과학기술처 시스템공학연구소 부설 연구개발정보센터(KORDIC)에서 운영 중이다. 1994년 사업

이 시작한 이래 창원/마산의 지역정보화 시범사업이 1996년에 완료되어 운영 중이며 시범사업기간 중 데이터베이스 구축 및 가공 건수는 총 470여만 건에 이르고 VAN(부가가치통신망)으로 연결된 업체는 440개에 이르고 있다. 하지만 시범사업기간 중 구축된 데이터베이스는 외국의 데이터베이스를 재가공한 것이 많으며 실제적으로 지역에서 구축한 데이터베이스는 과학기술인력, 지역내 생산업체, 연구인력 데이터베이스 등 몇 가지에 불과하다. 과학기술처는 마산/창원 지역정보센터를 모형으로 하여 광주, 대전지역에 산업기술유통망의 구축을 추진 중이며 추후 전국 10개지역으로 확대 적용할 예정이다. 과학기술처가 지역정보센터사업에서 역점을 두고 추진 중인 분야는 중소기업에서 활용가치가 높은 상품, 인력, 시설, 정보 등 지역전문 DB 구축 및 국내·외 특허, 규격 등 산업기술정보를 제공하는 업무이다. 과학기술처는 이를 통하여 중소기업의 기술 습득에 도움이 되고, 정보화마인드 활성화에 의한 중소기업의 정보조사 및 분석, 활용 능력을 제고시키는데 역점을 두고 있다.

라. 내무부의 지역정보화 지원사업

중앙정부의 지역정보화 정책이나 사업과 관련하여 지방자치단체가 가장 많이 참여하고 있는 것은 내무부가 추진하고 있는 지방행정전산화 계획이다. 내무부는 고도정보화사회에서 선도적 역할을 수행하기 위해 1993년 12월 지방행정전산화중 장기기본계획(1993~2001)을 수립하여 행정정보화촉진 기반과 자치단체정보화 추진에 필요한 조직과 인력을 확충하였다. 이 계획은 행정전산화, 지리정보시스템(GIS)사업, 지방행정종합정보망 구축, 행정전산망업무 종합운영, 지역정보화 촉진 등 5가지 계획으로 구성되어 있으며 각 계획의 주요 추진목표를 ① 사무처리의 완전자동화로 행정능률의 극대

화 ② 지방행정통신망 구축과 활용의 보편화 ③ 행정정보의 대민서비스 제공으로 주민생활의 편리화 ④ 지역경제창달을 위한 지역정보의 산업화 등에 두고 본격적으로 지방행정전산화를 추진중에 있다.¹⁹⁾ 1차 행정전산망사업으로 지방세의 전산화프로그램을 보급, 운용하였으며 전국 읍·면·동까지 주민망을 구축하여 전출입 통합관리프로그램을 개발, 보급하여 주민관리를 온라인화하였고, 또한 토지관련 정보를 관계부처 및 일반국민에게 제공하기 위하여 국토정보센터를 설치, 운용중에 있다.

중앙과 지방간 신속한 정보자료의 공유와 공동활용체제를 구축하기 위해서 1994년 6월에 지방행정 종합정보통신망(MOHA-NET)을 개통함으로써 방재관리, 선거관리 등 내무행정소관 뿐 아니라 어선관리(수산청), 광업관리(통산부)등 타 중앙행정기관의 업무까지 수용하여 중앙과 지방을 연결하는 지방행정전용 네트워크를 구축, 운영중에 있다. 또한 자치단체간 정보공유와 정보이용의 효율성을 높이기 위해 1994년 8월 「지방행정업무전산개발표준화 규정」을 제정하여 86종의 표준코드를 제정함으로써 전산업무 표준화의 기반을 구축하였다.

1997년은 내무부의 역할에 일대 전기를 맞이한 해이다. 정보화촉진기본법의 제정과 함께 자치단체가 지역정보화의 주체로 규정되고 내무부가 이를 총괄지원하는 중앙부처의 위치에 서게 됨에 따라 종래의 지방행정전산화 위주에서 본격적으로 지역정보화를 주 업무로 다루게 되었다. 내무부는 1997년을 지역정보화의 원년으로 삼고 「자치단체의 지역정보화촉진시행계획」을 수립하여 10대 정책과제를 선정함으로써 자치단체의 지역정보화사업을 체계적으로 지원하고 있다.

19) 한국전산원, 「1996국가정보화백서」, 1996, pp. 53-57

제2절 지방자치단체의 지역정보화 정책

1. 지방자치단체의 정보화기반조성

내무부의 정보화촉진시행계획에 따라 1996년부터 각 자치단체별로 향후 지속적인 지역정보화추진을 위한 기반조성사업을 활발히 추진중에 있다. 내무부에서 지역정보화 기반조성에 우선적으로 역점을 두는 이유는 그 동안 추진되어 온 지역정보화사업들이 장기적, 종합적 계획에 따라 체계적으로 이루어져 왔다가 보다는 그때 그때의 개별적 사업수준에서 단편적으로 시행되어 왔기 때문에 정보화의 효과가 성공적이지도 못했고 또한 지속적으로 이어지지도 못했던 점에 대한 반성에 근거한다. 따라서 향후 자치단체가 지역정보화의 핵심적 주체로 제 역할을 다하기 위해서는 무엇보다도 계획, 제도, 시설 등 정보화기반을 구축해야할 필요성이 강조될 수밖에 없다.

먼저 지역정보화기본계획의 수립현황을 보면 광주, 대전, 경기, 전남, 제주 등 5개 시·도에서 수립 완료했으며 금년 8월 계획수립을 개발, 보급한 이후 나머지 시·도에서도 자체 또는 용역으로 계획을 수립중에 있다.

지역정보화 추진체제를 정비하기 위해 내무부에서는 정보화전담조직의 설치와 지역정보화촉진협의회 구성을 추진하고 있는 바, 지역정보화촉진협의회는 광주, 대전, 충북, 충남, 경북 등 5개 시·도가 구성을 완료하였고 여타 시·도에서도 연내 협의회구성을 마칠 계획이다. 이 협의회에서는 지역정보화기본계획의 수립, 변경, 시책의 추진실적평가 등에 관한 사항을 심의하며 하부조직으로 실무협의회를 두도록 되어 있다. 지역정보화전담조직은 부산, 인천, 광주, 충북, 충남, 경남, 제주 등 7개 시·도가 현재 설치, 운영중에 있다. 특히 충남은 '충청남도 정보화선언' 과 함께 지역정보화를

도정의 핵심사업으로 추진하기 위하여 1997년 2월 정보화정책심의관실을 신설한 바 있다.

지역정보화추진을 위한 제도적 뒷받침으로 내무부는 지난 4월에 조례에 포함되어야 할 사항을 담은 지역정보화촉진표준조례안을 작성, 시달하여 각 자치단체가 지역정보화촉진조례를 제정하고 있는 바, 광주, 대전, 충남, 전남, 경북 등 5개 시·도가 조례제정을 완료하였다.

자치단체의 지역정보화 거점시설로서 지역종합정보센터의 설립을 활발히 추진하고 있는데 대구와 광주에서는 민관합작법인형태인 제3섹터로 설립을 완료하였으며 부산과 대전에서는 설립을 추진중에 있고 여타 시·도에서도 1998년을 목표로 설립을 서두르고 있다.

2. 지방자치단체별 지역정보화사업

중앙정부가 부처별로 소관분야에 대해 추진하고 있는 지역정보화사업과는 별도로 1990년대 초기부터 일부 지방자치단체가 독자적으로 지역정보화 사업을 시행해 왔다. 그러나 그 동안의 지역정보화사업은 대부분 중앙정부의 계획과 지원으로 추진된 것이 대부분이며 지방자치단체가 독자적인 계획으로 추진하고 있는 사례는 별로 많지 않다. 위에서 언급한 바와 같이 광역자치단체의 경우 독자적으로 지역정보화를 추진하고 있거나 계획을 수립하고 있는 지방자치단체는 일부에 불과한 형편이며 그나마도 기초자치단체 수준에서는 거의 계획조차 마련하지 못한 상태여서 일본에서 1993년 현재 都道府縣의 93.6%, 市町村의 15.9%가 어떠한 형태로든지 지역정보화 계획을 수립해 놓고 있으며 그중 21.8%는 자치단체의 독자적 계획인 경우와 비교해 볼 때 아직은 미흡한 수준이다.²⁰⁾ 뿐만 아니라 제공되는 정보의 내용도 아직은 미약하여 대부분이 관광이나 민원, 농수축산물 등 일부 분야에 국

한되고 있는 실정이다.

지방자치단체의 지역정보화사업은 대부분 광역자치단체 수준에서 이루어지고 있는데 중앙정부에 의한 지역정보화사업과는 달리 지역적 특성을 고려한 정보의 생산, 유통에 주력하고 있는데 당해지역 주민의 정보수요에 대응하려는 노력의 일환으로 보아 긍정적 평가를 내릴 수 있다.

먼저 서울특별시는 각종 도시시설물의 효율적인 유지·관리를 위하여 지리정보시스템 구축기본계획을 세우고 추진 중이다. 1996-2000년까지는 시 전역의 전산기본도를 작성하고 2001년까지 각종시설물도 및 속성 DB구축을 완료하여 업무에 활용할 계획이다. 또한 사무자동화 시스템 구축을 위해 2001년까지 30억원의 사업비를 투자하여 시청, 구청, 사업소를 연결하는 LAN을 연결할 계획이다. 중소기업의 경쟁력강화를 위하여 산업·경제와 관련된 정보만을 집중적으로 제공하는 '서울시 산업경제정보통신망'을 구축할 예정이다. 이밖에도 현재 PC통신을 통해 제공 중인 일부 행정서비스를 확장하여 통신망을 통하여 모든 시청서비스를 제공해 주는 '시민과 함께 하는 열린 시청계획'을 수립·추진중이며, 인터넷에도 서울시 홍보에 관한 홈페이지를 개설하여 운영 중이다.

부산광역시도 21세기 첨단해양도시 건설을 위하여 'SMART 부산21' 계획을 수립하여 추진중에 있고 전산업무의 체계적인 추진을 위하여 '시정전산화기본계획'과 행정통신 현대화를 위하여 '지방행정정보통신 발전계획' 등을 수립, 추진중에 있다. 그리고 부산지역발전기본계획을 토대로 '부산정보단지 개발계획'을 수립, 추진중이다. 1997년 4월부터는 TI급 초고속통신망을 이용하여 교통관광지리정보시스템의 서비스를 시작하였고 현재 추진

20) 한국정보문화센터(역), 「신 지역정보화의 사고방식추진방법」, 일본 자치대신관방 정보관리실 (편집), 1994, p.123.

중인 SW매니아타운을 조성하여 정보통신분야 전문인력을 양성할 계획이다. 또한 국가지리정보시스템의 구축과 병행하여 도시정보관리(UIS)전산화계획을 수립하여 추진 중이며, 행정정보화에 투자를 확대하여 시민이 시청을 방문하지 않고도 일반공중망을 이용하여 정보를 접할 수 있는 '부산시정소식'망을 확대 운영할 계획이다.

대구광역시에는 현재 추진 중인 행정전산화작업을 계속 전개하는 한편 수도권권위주의 정보관리체제 개선, 정보시장개방에 대비, 지역차원의 정보산업 육성 등을 위해 (주)대구종합정보센터를 설립하였다. 지역정보화기반구축 등 4개 분야 33개 세부사업을 추진하고 있으며 지역경제와 산업여건에 적합한 정보화사업으로 패션의류산업의 선진화를 위한 사이버공간구축사업(사이버패션쇼)을 금년내에 마무리할 계획이다.

인천광역시는 행정전산화작업, 지리정보시스템사업을 통합한 개념의 '도시기반시설종합전산화'계획을 추진 중이다. 또 시민을 위한 서비스 확대를 위해 행정정보의 데이터베이스 구축작업과 병행하여 1999년을 목표로 읍·면·동까지 랜(LAN)을 구축할 계획이다. 또한 지역소재 중소기업의 정보지원을 위하여 한국무역협회의 후원으로 인천지역 200여개 업체를 선정하여 인터넷 홈페이지를 구축중이다. 한편 현재 민간단체에서 운영하고 있는 인천지역의 지역정보망인 인디텔²¹⁾을 적극적으로 지원하고 있다.

광주광역시는 1995년 말에 정보화개념을 도입한 광주지역발전계획을 수립하였으며 금년중으로 행정전산화기본계획을 마무리할 예정이어서 다른 자

21) 인디텔은 인천지역의 교수, 언론인 등 민간부문이 설립주체가 되어 1993년 7월에 개통한 인천지역의 지역정보통신망으로 인천의 생활, 예술, 산업, 행정 등에 관한 정보를 제공하고 있다. 한때는 많은 지역이용자를 확보하는 등 민간이 주도한 "가장 성공적인 지역정보망"이라는 찬사를 들었으나 시스템의 운영·유지 및 정보경신을 위해 이용자들로부터 요금을 징수한 후부터 이용률이 급격히 떨어졌으며 현재는 인천시에서는 지속적인 시스템의 운영을 위하여 매년 예산을 지원하고 있으나 시스템의 운영 자체가 매우 어려운 실정이다.

치단체와 마찬가지로 GIS사업, 세입종합시스템 등 행정전산화에 많은 힘을 쏟고 있다. 다른 자치단체보다는 적극적인 자세로 정보화를 통해 지역경제 발전을 이루겠다는 목표이래 지역발전과 연계한 정보화추진계획을 수립하였다. 이 계획에 의하면 정보통신산업을 유치하여 지역정보화를 달성하는 것을 목표로 하고 있다. 구체적으로는 산·학·연 협동화단지를 조성하여 이를 토대로 멀티미디어산업 등 첨단 정보관련산업을 육성하겠다는 것이다. 이밖에도 지역내·외의 정보를 효율적으로 수집·가공하여 질적으로 보다 우수한 각종 정보를 주민, 기업, 학교, 공공기관 등에 공급하기 위해 지역정보 제공시스템 구축사업을 민간과 합동으로 구축할 계획을 수립 중이다.

대전광역시는 1996년 4월부터 21세기 정보화거점도시를 겨냥한 ‘텔레포트’ 건설을 목표로 지역정보화중장기기본계획을 수립, 추진중이다. 그리고 지역기업, 시민, 행정에 관련된 정보를 DB화하여 인터넷 홈페이지 및 한발도우미안내시스템을 통하여 서비스하고 있다. 초고속응용서비스과제로 추진된 One-Stop민원서비스시스템의 시험운행을 완료하여 조만간 활용예정으로 있다. 그리고 시범사업으로 중소기업지원정보시스템을 구축하여 1998년 6월 인터넷 사이버쇼핑몰을 개설할 계획이다.

경기도는 지역정보화 비전확립과 정보마인드확산을 위하여 1997년 4월에 ‘경기도 지역정보시스템마스터플랜’을 수립하였다. 지역경제발전을 위하여 중소기업 산업정보시스템을 구축하고 있는 바, 도내 200개 중소기업의 인터넷 홈페이지를 구축하고 수원, 의정부 등 8개 권역을 초고속국가망으로 연결할 계획이다. 그리고 1996년 8월에 개설된 인터넷 홈페이지를 통하여 도정안내, 지역특산물, 관광명소 등 6개 분야 128종의 정보를 제공하고 있다. 국가지리정보시스템(NGIS)과 병행하여 경기도내의 지리정보시스템구축 사업계획을 수립, 1999년까지 구축할 예정이다. 특히, GIS구축 주관부처인

건설교통부와 공동으로 과천시에 시범사업을 전개하고 있다.

강원도는 지난 1993년 이후 지속적으로 행정정보종합시스템사업을 추진 중이며 지방행정전산망(MOHA-NET)를 통하여 18개 시·군을 읍면동까지 온라인으로 연결하였으며 유관기관, 지역기업체를 연결하는 지역정보네트워크로 발전시켜 각종 행정정보를 공동 활용할 수 있도록 할 계획이다. 그리고 초고속정보통신망 원격시범사업으로 인터넷 전자시장을 개설하여 1,356개 5,670개 품목에 대한 국내외 홍보 및 원격지거래의 기반을 마련하였다. 특히 산간오지가 많은 지역여건을 감안하여 도 본청, 지방출장소, 18개 시·군을 연결한 원격화상회의시스템을 구축, 활용중에 있다.

충청북도는 전국 최초로 행정정보의 공동활용과 신속한 정보유통을 위해 LAN을 구축하고 EDI(Electric Data Interchange: 전자문서교환)시스템인 '열린 세계'를 개발하여 활용하는 등 행정전산화사업에 많은 투자를 해왔다. 1996년 정보엑스포의 참여를 계기로 인터넷 홈페이지를 개설하였으며 천리안을 통해 15종의 민원서비스를 제공하고 있다. 또한 지역주민에 대한 정보제공을 목적으로 농림수산정보센터(AFFIS)에 '충북 농어업방' 과 '내 고장 자랑' 을 개설, 운영중이다.

충청남도는 금년 말을 목표로 '충남 정보화기본계획' 을 수립중이며 정보화마인드확산을 위한 이벤트로서 1997년 1월 '충청남도 정보화선언' 과 관련 심포지엄을 개최하였다. 1996년 10월에 '열린 충남 도민광장' 을 개설하여 11개 분야 42종의 정보를 PC를 통해 서비스하고 있으며 인터넷 홈페이지를 개설하여 11개 분야 73종의 정보를 제공하고 있다. 행정정보의 공개를 통한 정보의 공동이용 체제를 구축하고, 행정의 신뢰성과 능률성을 높이는데 기여하고자 '도정종합정보시스템'계획을 추진 중이며 향후에는 이 도정정보시스템을 유관기관, 단체, 산업체, 대학, 연구기관 등과 연결하고 현

재 공중망에 제공하고 있는 ‘열린 충남’과 연계시켜 지역정보센터의 역할을 수행시킬 계획이다.

전라북도는 청사내에 LAN을 구축사업 등 현재 추진 중인 행정전산화 사업을 지속적으로 추진해 나갈 계획이다. 또한 공중망을 통해 일부 제공되고 있는 ‘새전북창조 한마당’, 전북네트에 ‘도지사 민원직소실’의 개설, 1997년 1월 ‘도민의 소리전화’의 개설 등 대민행정서비스에 대한 지속적인 투자와 노력을 경주하고 있다. 아울러 1996년 11월에는 인터넷 홈페이지를 구축하여 8개 분야의 정보를 제공하고 있다.

전라남도는 지역정보화의 비전확립을 위해 ‘전라남도 지역정보화추진기본계획’, 지방행정의 완전전산화, 정보화를 목표로 지난 1995년부터 ‘도정정보시스템구축’계획을 수립하였다. 그동안 다른 도에 비해 지역정보화가 지역별로 활발히 추진되고 있는 반면에 중앙의 여러 부처가 별도로 주관하고 있어 체계적 추진이 미흡하고 지역이 자주성이 결여되는 등의 문제점이 있다고 판단하여 이를 종합적이고 체계적으로 정리한 지역정보화계획을 수립하게 된 것이다. 1996년 11월에는 인터넷 홈페이지를 구축하였으며 시범사업으로 인터넷을 통한 지방자치정보센터를 구축, 운영중이다.

경상북도는 지역정보화촉진과 지역정보시스템 구축을 위한 기본계획을 수립중이다. 1996년 6월 공중통신망에 ‘경북종합안내’를 개설하여 7개 업무, 379종의 정보를 제공하고 있으며 1996년 10월에는 인터넷 홈페이지를 구축하여 8개 분야의 정보를 공급하고 있다. 초고속원격시범사업으로 도 본청과 원격지 7개 군과의 영상회의시스템을 완료하여 운영중에 있다.

경상남도는 1999년 지역전산본부를 설치하는 등 지속적으로 행정전산화 사업을 추진해 왔으며 현재는 LAN구축사업에 많은 투자를 하고 있다. 또한 다른 시·도보다 일찍 공중망을 통한 행정서비스체제인 ‘경남정보’를 구

축 운영해 왔으며 현재에는 이용자의 저변확대에 많은 노력을 하고 있다. 아울러 1996년 6월 인터넷 홈페이지 대학, 민간과 공동으로 구축하여 운영 중이며 곧 자체 서버를 구축할 예정이다.

제주도는 광역자치단체 중 지역정보화사업에 가장 열의를 가지고 추진중인 지역가운데 하나이다. 제주도는 정보화시대에 부응하여 제주도를 1차 산업과 관광사업, 그리고 첨단정보산업이 어우러진 '정보의 섬'으로 구축하기 위해 '도정 10대 핵심시책' 분야 중 하나로 지역정보화분야를 선정한 바 있다. 1997년 3월 '제주도 지역정보화 종합계획'을 수립하여 시·군의 전산실 설치, 통신망에 의한 종합정보망의 구축, 지역정보센터의 구축, 지역정보시스템의 구축 등 정보화사업을 계획하고 있으며 1999년 이후에는 모든 통신망을 초고속통신망으로 전환하고 모든 지역정보를 통합·운영할 수 있는 도시종합정보시스템을 구축할 계획이다.

제3절 지역정보화 추진과정의 문제점

1. 중앙정부의 지역정보화추진의 문제점

정보통신부를 비롯하여 중앙정부가 그동안 추진해온 지역정보화사업은 정보화의 불모지상태에서 출발하여 지방의 정보화마인드 형성과 도입기의 시범사업의 수행등을 통해 정보화의 싹을 틔우는데 적지 않은 기여를 해온 것은 사실이다. 그러나 지역이 아닌 중앙의 필요성에 입각하여 사업이 수행되다보니 사업추진체제가 하향적으로 될 수밖에 없고 지역의 현안문제해결에도 직접적으로 큰 도움을 주지 못한 것으로 평가되고 있다. 뿐 만 아니라

부처들간에 수평적인 조정이 이루어지지 못한 채 부처별로 수직적 집행라인에 따라 산발적으로 사업이 추진됨으로써 자치단체입장에서는 상당한 혼란을 겪게 되고 협조 또한 부진할 수밖에 없었다. 실제로 내무부의 지방행정전산화계획을 제외하고는 대부분의 사업이 자치단체의 참여와 괴리된 채 추진됨으로써 소기의 성과를 거두지 못한 것으로 지적받고 있다. 구체적으로 그간의 추진과정에서 나타난 문제점을 적시하면 다음과 같다.

가. 지역자치단체의 참여 배제

그동안의 지역정보화추진은 지역의 수요에 기반을 둔 ‘내생적 지역정보화’가 아닌 중앙정부가 자사의 필요에 의해 추진한 ‘외생적 지역정보화’라고 말할 수 있다. 이러한 이유로 각 부처들이 추진 중인 지역정보화사업의 추진과정과 운영과정에서 해당지역의 자치단체는 주체로서 참여하지 못하고 있거나, 역할이 있더라도 중앙부처의 지역정보화사업을 보조적으로 지원하는 자료수집 등의 행정지원이나 예산지원에 불과한 실정이며 지역정보화사업의 결과물이라 할 수 있는 지역정보망의 운영에는 참여하지 못하고 있다. 특히, 정보서비스와 직결된 데이터베이스의 구축에 있어 지역주민이 필요로 하는 정보를 구축하는 것이 아니라 중앙의 지역정보화추진 주관부처에서 필요한 내용의 정보를 구축함으로써 지역주민중의 일부만이 지역정보화의 효용을 느낄 뿐이며, 대부분의 지역주민들은 지역정보화사업을 하고 있는지조차 잘 모르고 있는 것이 현 실정이다.

이러한 지역자치단체의 배제의 문제가 발생하는 이유는 크게 두 가지로 파악된다. 하나는 지역자치단체의 지역정보화에 대한 마인드의 부족이며, 다른 하나는 정보통신부 등 중앙부처의 지역정보화에 대한 그릇된 인식이다. 지방자치단체에서는 지역정보화를 중앙부처의 사업으로 생각하고 있거나 행

정전산화사업의 일환으로 인식하고 있어 지역정보화사업에 적극적으로 개입 하려는 의지가 없다. 한편 정보통신부는 지역정보화를 국가정보화의 일부로 보기 때문에 정보화사업을 총괄하는 정보통신부가 지역정보화사업을 추진해야 한다는 정통성 확보라는 측면이 강하다. 이러한 시각으로 지역정보화사업을 추진하기 때문에 추진사업의 과정과 내용에 대한 실효성의 평가가 이루어지지 않고 있으며 단지 될 수 있으면 같은 예산으로 많은 사업을 추진한다는 실적위주의 사업을 추진하고 있다.²²⁾ 이러한 지역정보화에 대한 왜곡된 인식은 타 부처의 사업에서도 마찬가지이다. 예컨대 산업기술정보원과 과학기술처는 지역정보화를 통한 지역의 성장과 지역경제의 활성화를 추구한다기 보다는 산업의 정보화를 통한 국가경쟁력의 확보와 부처의 영역확대라는 목적을 암묵적으로 드러내 놓고 있다. 특히, 현재 운영 중인 자신들의 정보망을 확충하는 전략의 일환으로 지역정보화사업을 한다는 비판을 들을 소지가 크다.

나. 중앙정부주도의 하향적 지역정보화

위에서 지적한 문제점과 같은 맥락이지만 지역정보화가 중앙정부의 일방적 노력과 지원으로만 추진될 경우 오히려 지역의 수동적이고 소극적 성향을 부추길 우려가 크다. 물론 정보화의 초기단계에서 재원, 기술, 인력 등이 부족한 지방의 현실을 감안할 때 중앙정부의 선도적 역할이 강조되어야 함은 당연하며 실제로 그간의 중앙정부의 노력과 지원으로 지방에서도 어느정도 지역정보화에 대한 인식이 정립되는 수준에 이르렀다. 그러나 지역정보화의 기반조성은 물론 지역정보시스템의 구축 및 서비스 등의 모든 지역정

22) 이 대표적인 예가 정보통신부에서 추천해온 사단법인 형태의 지역정보센터로서 사업의 양적 실적에 비해 내실화가 극히 부진한 실정에 있다.

보화사업을 중앙정부의 계획과 지원에만 의존한다면 자치단체 주도의 지역 정보화는 요원할 것이 분명하다. 각 중앙부처별로 추진하는 지역정보화사업은 국가적 차원에서 소관업무의 정보화를 지방으로 확산시키는 전략의 일환이기 때문에 그 자체가 지방의 수요와 일치한다고 보기 어렵다. 실제로 지역의 여건, 노력, 성과를 불문하고 획일적으로 지원을 하고 있고 당장은 재원이 절대 부족한 자치단체로서도 중앙의 지원을 확보하고 보자는 태도로 경쟁적으로 사업을 벌이고 있는 형편이며 이러한 체제가 굳어질 경우 지역 정보화의 추진주체로서 자치단체의 자생력을 배양하기가 어렵게 된다.

다. 중앙부처별 지역정보화정책의 난립

지금까지는 중앙정부의 지역정보화정책에 대한 뚜렷한 방향설정이 되어 있지 않은 상태에서 각 부처별로 사업을 추진해 왔다. 앞서도 지적한 바와 같이 각 부처의 지역정보화사업은 '지역정보화'라는 명칭을 사용하고는 있지만 실질적으로는 부처별 정보화업무의 영역확대의 성격을 갖고 있어 그 내용에 있어서 '지역'은 없고 '정보'만 남아 있는 모습이다. 이와 같이 지역정보화의 이름을 빌은 부처별 지역정보화의 지방확산은 당연히 추진과정에서 지역간 공간적 배려보다는 경제적 효율성을 우선시하기 쉽기 때문에 대도시 또는 대규모 공단 거점지역을 중심으로 추진되는 경향이 있다. 따라서 지역정보화가 당초 목표로 삼았던 지역간 균형발전에 배치될 뿐 아니라 오히려 산업화시대에 고착되었던 지역격차를 심화시킬 우려마저 없지 않다. 현재 부처별 정보화정책을 총괄해서 심의, 조정하는 기구로 국무총리를 위원장으로 하는 정보화추진위원회가 있으나 동 위원회의 분과위원회가 중앙부처의 구분과 유사하기 때문에 부처별로 산발적으로 추진하는 지역정보화정책을 이 위원회에서 조정하는 데에는 한계가 있다.

라. 중앙정부의 불합리한 지원체제

중앙정부 주도의 지역정보화는 정보화추진여건이 미비되어 있는 지방의 정보화도입을 위해 시설, 제도, 기술, 정보, 재정 등의 측면에서 적지 않은 긍정적 역할을 한 점은 인정되지만 세부적 지원내용을 보면 여러 가지 문제점이 노출되고 있는 것도 사실이다²³⁾

1) 시설지원의 문제점

지방자치단체의 행정전산망 시스템의 노후화 및 효율성 저하로 전면 교체가 불가피하다. 지난 '87년부터 '91년까지 5개년에 걸쳐 국산 주전산기를 활용하여 주민, 자동차, 부동산 업무를 온라인 서비스할 수 있는 전국 규모의 전산망을 구축하였으나 주전산기의 노후화(9년 경과)와 생산중단으로 유지보수가 곤란한 지경이며 업무영역의 확대와 자료처리량의 증가로 전산기의 용량 및 처리능력의 한계를 초과하고 있다. 또한 정보통신부와 정보문화센터의 지원으로 설립된 지역정보센터의 호스트컴퓨터 역할을 맡고 있는 워크스테이션이나 서버급 PC가 이용자의 폭주로 수요충족에 한계를 드러내고 있어 이용자 저변확대에도 문제점이 있는 것으로 나타나고 있다.

2) 정보체계의 문제점

우리나라 정보체계는 수직적 사회구조의 영향으로 정보의 완전성, 정확성, 신속성의 측면에서 문제점을 안고 있다. 먼저 한 정보가 다른 정보와 수평적으로 결합되어 전반적 상황에 대한 올바른 이해가 가능하도록 정보의

23) 김상욱, "지역정보화의 효율적 추진방향", 「지방자치발전 10대과제 공청회보고서」, 1997, pp. 63-69.

광역성 및 다양성이 실현되어야 함에도 불구하고 현행 정보체계는 수직적 정보체제로서 정보의 완전성에 필요한 수평적 흐름은 거의 이루어지지 않고 있다. 다음으로 정보영역별 통일된 표준규격화가 이루어지지 않아 정보의 대표성이 적을 뿐만 아니라 정보체계의 운영이 행정관리조직과 깊이 관계되어 있어 정보의 수집 및 배분과정에서 왜곡될 가능성이 있으며 그에 따라 이용자가 느끼는 정보의 신뢰성이 매우 낮다. 또한 현행 지역정보체계의 정보수집과 분산기능은 각 기관별로 분담되어 왔으나, 분석과 집계 및 통제기능은 중앙의 해당 부처별 전산실에 집중되어 있으며 분석요원이 부족하여 정보의 정확성에 대한 책임감이 결여되어 있다. 또한 정보의 적시성은 시시각각 변화하는 상황을 신속하게 전달할 수 있는 능력과 직결되지만 현행 정보체계는 우선 수집기관이 분산되어 있고 분석과 수집이 이원화되어 있으며, 표준화가 되어 있지 않아 수집에서 유통에 이르기까지 상당한 시간적 지연을 초래하고 있다. 지역의 정보유통체계가 확립되어 있지 않은 점도 정보의 적시성을 저하시키는 요인이다.

3) 기술지원의 문제점

대부분의 자치단체에 주전산기가 도입되어 소프트웨어 개발에 대한 수요가 급증할 것으로 예상되지만 지방자치단체의 지역정보화에 필요한 소프트웨어 개발 및 유지보수를 담당할 전문인력의 부족으로 전산행정 업무처리에 급급한 실정이다. 전문업체가 아닌 전산직 공무원이 소프트웨어를 개발할 경우 효율성이 떨어지고 유지보수가 적기에 이루어지지 않아 활용성이 저하되고 있다. 따라서 지방자치단체별로 외부업체의 용역에 의한 전산화, 정보화가 늘어나고 있으나 중복투자, 표준화 저조 등으로 유지보수비용 과다지출되는 문제점이 발생하고 있다. 예컨대 지방세 전산화의 경우 연간 총

1,233백만원의 유지보수비가 지급되며 자치단체의 소프트웨어 연간 유지보수비로는 총 1,666백만원 지급되고 있다. 뿐만 아니라 지방자치단체에서 최신정보시스템에 대한 기술도입·보급 및 투자상담에 관한 수요가 최근들어 급속히 늘고 있으나 정보통신기술에 대한 정보제공, 상담, 교육 등을 지원하는 전담기구가 없어 기술지원수요에 대응하지 못하고 있는 형편이다.

4) 제도지원의 문제점

정부는 정보기술의 응용, 확산으로 발생할 사회적 관행, 선호, 시장구조 등의 변화에 따른 역기능과 사회비용을 최소화하면서 정보화시대의 바람직한 가치체계를 조기에 정착시킬 수 있도록 법과 제도의 정비에 임하고 있다. 이미 정보화촉진기본법을 위시해서 정보화 또는 전산화에 관련된 법률을 제정, 정비한 바 있으며²⁴⁾ 교육법 등 34개 법령을 개정하였고, 의료법 등 43개 법령을 단계적으로 개정할 계획이다.

그러나 이와같은 법령의 정비가 범 국가적인 목표와 계획에 따라 일관성 있게 추진된 것이라기 보다는 각 중앙부처별로 소관업무의 정보화추진을 위해 정비대상 법령을 선정하여 산발적으로 법령정비가 이루어졌기 때문에 일정한 원칙과 방향성을 유지하지 못하고 있으며 급속한 정보기술의 발전과 정보환경의 변화에 대응하지 못하는 것으로 지적되고 있다.

5) 재정지원의 문제점

지역정보화사업은 국가정보화를 지방 차원에서 구현해야할 중요한 사업임에도 불구하고 중앙정부차원의 예산지원은 거의 없는 실정이다. 정보화촉

24) 정보화관련 법률로는 「전산망보급확장과이용에관한법률」, 「컴퓨터프로그램법」, 「소프트웨어개발촉진법」, 「개인정보보호법」 등이 포함된다.

진기본법에 따르면 지역정보화사업의 주체는 지방자치단체이며 자치단체의 지역정보화사업은 내무부가 총괄하도록 규정하고 있으나 내무부가 자치단체의 지역정보화사업을 지원할 수 있는 재원이 거의 없는 실정이어서 예산을 통한 재정확보가 극히 어렵기 때문에 지방재정력이 빈약한 자치단체의 입장에서 적극적인 사업추진이 곤란한 형편이다.

현재 중앙정부차원의 대표적인 재정지원으로서 정보화촉진기금이 설치, 운용되고 있으며 지역정보화사업에도 기금의 일부가 지원되고 있으나 지원 규모가 극히 미미하고 지원대상이 한정되어 있으며 특히 정보통신부 주도로 이루어지는 지역정보화 시범사업에 대한 지원이 산하기관을 통해서 과제공모방식으로 단편적, 획일적으로 이루어지고 있어 계획성, 효율성, 형평성이 결여되고 있다는 비판을 받고 있다.

2. 지방자치단체 지역정보화 사업의 문제점

최근 몇년동안 자치단체가 주도하여 추진한 지역정보화사업의 활발한 활동모습에도 불구하고 아직은 자치단체차원에서 조직, 제도, 계획, 재원 등 지역정보화를 종합적으로 추진할 수 있는 추진체제가 미비되어 있고 자치단체장을 비롯한 지역전체의 총체적인 정보화마인드도 부족하여 자주적이고 자율적으로 지역정보화를 추진하는데는 어려움이 상존하고 있다. 급속한 정보화추세 속에서도 지역정보화의 중요성에 대한 인식에는 공감하지만 여전히 미래 정보화사회에 대한 뚜렷한 방향설정이나 비전을 공유하지 못한 채 지역정보화에 대한 이질감과 거부감으로 인해 지역정보화를 특수직무에 종사하는 집단에 의해 추진되고 있거나 추진되어야 할 성질의 일로 여기는 구시대적인 발상이 불식되지 않고 있는 형편이어서 이용자의 저변확대도 아직은 미흡한 수준에 머물러 있다. 대체로 그간의 지역정보화 추진과정과 자치

단체의 정보화관련 계획에서 살펴볼 수 있는 문제점은 다음과 같이 몇가지로 요약할 수 있다.

가. 지방의 정보화마인드 부재

정보화사회의 도래에 대한 매스컴의 대대적인 홍보에도 불구하고 아직도 지방의 정보수요는 미미한 수준에 머물러 있다. 지역정보화는 지역의 정보수요에 바탕을 두어야 한다고 볼 때 정보화에 대한 인식이 부족하고 정보수요가 진작되지 않은 상태에서 지방주도의 지역정보화를 적극 추진하기란 어렵다. 사실 그동안 지역에서는 정보의 입수, 축적, 분석 등에 이르는 각종 정보활동의 필요성을 사실상 느낄 수 없었다. 우선 행정정보측면에서 보면 중앙에 의한 지방의 수직적 지배구조는 지방행정의 효율화나 대민서비스의 개선 및 지역개발을 위한 정보활동의 필요성을 상당히 위축시켜 놓았다. 지역정보의 수집활동이나 분석 등은 지역경영이란 개념에 입각하기보다는 중앙정부의 지시에 의한 단순 관리 및 보고 차원에서 수동적으로 이루어져 왔다. 산업정보의 측면에서도 지방기업의 대부분이 중소기업으로서 자체 브랜드를 가지고 시장지향적 기업활동을 하기보다는 대기업의 하청 내지 임가공 수준에 머물러 있기 때문에 구조적으로 정보수요가 낮다. 또한 생활정보의 측면에서도 지역주민들이 텔레비전, 신문 등 아직까지는 컴퓨터통신 보다 훨씬 익숙한 정보매체가 상존해 있기 때문에 컴퓨터를 활용한 정보서비스가 호응을 얻지 못하고 있는 실정이다.

나. 지역정보화와 행정전산화와 동일시하는 시각

아직도 지역정보화와 행정전산화를 동일시하는 시각이 잔존하고 있는 점이 문제이다. 현재 각 자치단체가 추진하고 있는 지역정보화의 가장 대표적

인 사업은 지방행정업무 전산화사업이다. 지방행정업무 전산화사업은 1971년 서울시가 최초로 지방세, 재무회계, 인사관리업무 등을 전산화한 이래 지속적으로 추진되어 왔으며 현재는 각 자치단체에서 업무의 전산화와 더불어 하드웨어적인 기반시설의 확충사업으로 LAN 구축, 전산요원의 양성, 컴퓨터의 보급사업, 전산실 설치사업 등에 관심을 기울이고 있으며 소프트웨어적 사업으로 각종 시범적 정보시스템의 구축에 착수한 상태이다. 즉 아직까지 지방정부의 지역정보화에 대한 정책의 수준은 지역정보화의 초기수준이라고 할 수 있는 행정업무의 전산화차원에 머물러 있으며, 이것 또한 자치단체의 노력에 의한 산물이라기보다는 국가의 정보화정책에 의한 예산지원으로 이루어지는 국가사업의 성격을 띠고 있다. 일부 자치단체를 제외하고는 지역정보화에 대한 구체적인 계획조차 없는 실정이어서 지역정보화를 지역의 발전을 위해서 한다기보다는 단순히 행정정보화를 통한 업무효율화나 행정서비스의 제공으로 여기고 있어 포괄적인 지역정보화의 개념에 입각한 적극적 사업추진의 동기유발이 부진하다.

다. 지역정보화 마스터플랜의 미비

현재 5개 시·도가 지역정보화기본계획의 수립을 완료한 상태이지만 나머지 시·도와 기초자치단체는 아직 종합적 마스터플랜을 마련하지 못하고 있다. 많은 지역에서 지역정보센터의 추진을 계획하고 있는데 추진내용을 보면 지역내의 유관기관, 학교, 사업체 등과 통신망을 연결하는 차원에만 머물러 있는 수준이다. 그 센터를 이용하는 주이용대상자는 누구이며, 어떤 정보를 특화시켜 제공할 것이며, 연결된 각 기관의 역할 분담은 어떻게 할 것인지, 다른 시·도의 정보센터와는 연계성을 가질 것인지 등에 대한 구체적인 계획수립이 없이 타망과의 연결만 되면 지역정보화가 완성되는 것으로

판단하고 있다. 특히, 이들 사업이 완료되는 시점인 2000년 이후의 지역정보 여건에 대한 예측 없이 사업계획을 수립하고 있거나 정부의 정보화촉진계획의 사업이나 초고속정보통신망사업 등 국가계획과의 연계성을 고려하지 못한 계획의 수립도 문제점으로 지적할 수 있다.

라. 지역정보화 추진체제의 미약

자치단체가 주도적이고 적극적으로 지역정보화를 추진하기 위해서는 추진주체, 제도, 조직, 재원 등 추진체제가 확립되어야 한다. 이해가 다른 지역 내 집단의 의견을 조정, 융합하고 중장기 구도하에서 지속적으로 사업을 추진하기 위해서는 자치단체의 적극적인 참여와 리더십이 요구되는 바, 이러한 기능을 담당하는 기구설립, 조직강화, 제도정비, 재원확보 등의 구체적 조치가 선행되어야 한다. 내무부의 지역정보화촉진시행계획이 마련된 이후 각 시·도에서 지역정보화촉진협의회 구성, 정보화전담부서 설치, 정보화촉진조례의 제정 등 추진체제의 정비를 서두르고 있으나 아직은 미흡한 상태이며 기초자치단체는 거의가 아직 착수조차하지 못한 실정이다.

마. 정보화 추진인력기반의 취약

정보화에 있어 정보인프라의 구축 등 하드웨어적 부문 못지 않게 중요한 부문이 정보화의 내용과 질을 결정하는 소프트웨어 부문이지만 이 부문에서 지방의 기반은 매우 취약하다. 지역에서 필요로 하는 데이터베이스와 응용 소프트웨어를 설계·구축할 수 있는 인력이 절대적으로 부족하며, 그나마 양질의 인력이 지역에서 배출된다 하더라도 서울 등 대도시로 흡수되고 있다. 때문에 각종 소프트웨어의 개발 및 유지·보수를 거의 수도권 소재 전문업체에 의존하고 있는 실정이어서 효율성이 떨어질 뿐 아니라 비용 또한 과다

하게 지출되는 문제점을 드러내고 있다. 이 문제를 효율적으로 해결하기 위해서는 장기적으로는 지역의 전문인력을 체계적으로 양성해야 하겠지만 우선은 지역에 남아있는 전문인력을 지역정보센터에 풀(pool)로 구성하여 지역정보화사업에 참여시킴으로써 선진기술 체득의 기회를 제공하는 등 인재육성을 통한 사업추진의 지역독립성을 추구할 필요가 있다.

바. 자치단체장의 정보화에 대한 관심부족

지역에는 여러 형태의 지역정보화를 추진하는 집단이 있지만 지역 전체의 입장에서 각 주체의 사업을 총괄, 조정하고 선도적으로 지역정보화를 이끌고 나아가야 할 핵심적 주체는 다름 아닌 지방자치단체이다. 따라서 자치단체의 리더들의 미래를 바라보는 안목과 결단력 그리고 사업추진력에 따라 지역정보화의 성패가 크게 좌우하게 된다.²⁵⁾ 그 중에서도 민선 자치단체장의 지역정보화에 대한 관심과 리더십은 매우 중요하다. 그러나 현재 일부 모범적인 자치단체를 제외하고는 지역정보화에 대해 자치단체장의 관심이 높다고 보기는 어렵다. 중앙의 지원이 있는 보조사업이나 중앙의 계획에 의해 확립적으로 추진되는 사업에는 관심을 보이지만 지역의 욕구에 따라 독자적으로 사업을 추진하는 예는 그리 많지 않다. 민선 자치단체장이 지역발전과 주민의 삶의 질 제고에 지역정보화가 실천적 수단이 된다는 뚜렷한 인식을 가지지 않는 한, 재정여권이 어려운 자치단체형편에서 투자의 위험 부담이 크고 성과의 가시성이 낮은 지역정보화사업의 우선순위는 낮아질 수밖에 없다.

25) 최근 자치단체에도 고위정보관리자(CIO : Chief Information Officer)를 두어야 한다는 주장이 제기되고 있는 것도 지역정보화의 성패에 자치단체 리더의 이해와 관심이 매우 중요하다는 인식에 근거하고 있다.

사. 지역정보시스템의 부실한 운영

최근 PC 이용자가 증가함에 따라 많은 광역자치단체들과 일부 기초자치단체들은 공중망 또는 인터넷을 통해 주민들에게 정보를 공급하기도 하며 주민들로부터 여론을 청취하고 있다. 지방자치단체가 PC를 통하여 제공하는 정보들은 지방자치단체에 따라 조금씩 다르기는 하나 지방자치단체의 행정과 정책관련정보가 대부분을 차지하고 있다. 이처럼 많은 지방자치단체들이 PC통신으로 지역정보를 제공하고 있지만 그 중에는 정보제공 목적이 명확하지 않은 상태에서 단지 자치단체가 정보화시대에 추진해야 할 시범사업이기 때문에 또는 다른 자치단체에서 추진하고 있다는 이유만으로 시작한 자치단체가 많다.²⁶⁾ 그 결과 통신망에 사이트만 개설해 놓은 상태이며 제대로 이용이 되지 않고 있다.²⁷⁾ 그 이유는 이들 자치단체가 제공하는 정보들이 지역주민이 필요한 여러 가지 정보를 제공하여 주기보다는 지역자치단체에서 별다른 노력 없이 제공 할 수 있는 공공정보 등 한정된 정보만을 제공하고 있으며 또한 제공된 데이터베이스의 내용의 갱신주기가 너무 길어 이용자들의 정보수요를 만족시키지 못하고 있다. 이러한 결과로 이를 이용하는 이용자의 수는 지역내의 민간상용망 PC통신 이용자수와 비교하여 보면 큰 차이가 나타나고 있다.

26) 강원도의 경우는 지역의 특성에 맞게 관광정보만을 특화시켜 "열린 마당 관광강원"을 제공하고 있으며 여기에는 관광지, 교통, 숙박 등의 정보가 들어 있어 강원도민을 위한 정보광장이라기보다는 다른 지역의 관광객을 위한 정보광장의 성격이 크다.

27) 이는 우리 나라 공공기관에서 제공하는 사이트의 가장 큰 문제로서 청와대를 비롯하여 정보통신부 등 중앙부처와 국회, 사법부 등 거의 모든 공공기관에서 민간 또는 공공통신망에 정보제공을 위한 사이트를 개설하고 있으나 데이터베이스의 유지와 갱신에 관심을 두지 않아 이용자가 거의 없는 실정여서 꺾지 않은 예산이 낭비되고 있다.

제4장 지역정보시스템구축의 중앙과 지방간 역할분담

제1절 지역정보시스템의 종류와 특성

1. 지역정보시스템도입의 의의

지역정보화는 지역내 행정, 산업, 생활의 각 분야에서 적절하고도 균형있게 추진되는 것이 중요하다. 분야별로 지역정보화가 추진되더라도 지역정보의 최종적인 수요자 또는 이용자는 개별기업의 개인 또는 가정이다. 따라서 기업과 개인은 생산성 향상과 편리향상이란 요구에 맞게 정보화를 추구하고 다른 한편으로 정보기기메이커와 정보서비스업자는 정보화를 예상한 상품 및 서비스를 공급한다. 결국 이러한 원칙에 따라 정보의 수요자와 공급자는 넓은 의미의 '시장'이라는 메카니즘 하에서 자유롭게 거래를 형성하게 된다.

그러나 현실적으로는 이와같은 이론적 전제에도 불구하고 '시장'에 간단히 위임할 수 없는 정보화의 분야가 있다. 그것은 지역 전체로는 반드시 필요한 분야이지만 기업이나 개인이 개별적으로 대응하기 곤란한 정보의 분야이다. 정보의 내용, 전문성의 정도, 표준화의 요구, 비용규모 등 여러 가지 이유로 개별 기업이나 개인이 담당하기에 적절치 않거나 정보서비스의 공급이나 소비에 외부성(externalities)이 존재하거나 비배제성 또는 비경합성이 강하여 개별 기업이나 개인이 담당하기가 곤란한 경우에는 공공부문이 중심이 된 지역정보화가 불가피하다.²⁸⁾ 실제로 우리나라 정보화의 성격이나 정보화의 추진단계로 볼 때 후자의 범주에 드는 정보분야가 대부분이다.

지역정보화의 추진에는 여러 가지 정책과제가 있지만 목표실현을 위한 최종적인 과제는 지역정보시스템의 도입을 통한 정보서비스의 실시이다. 우리가 지역정보시스템을 적극적으로 도입하려는 의의에는 특히 다음과 같은 두 가지 점을 고려하고 있다.

첫째, 지역정보화의 궁극적인 목적 - 지역구성원이 필요한 정보를 필요한 때에 편리하게 접근함으로써 지역발전과 주민의 삶의 질을 제고함 -을 달성하기 위해서는 지역정보시스템이 빠짐없이 도입되어 제 역할을 다할 수 있어야 한다. 예컨대 지역에 소재한 기업간 네트워크 형성과 공동사업의 수행에 지역정보시스템의 도입은 매우 큰 효과가 있으며 살기좋은 생활·사회 환경을 조성하는데 복지, 의료, 교육, 방재, 문화 등의 지역정보시스템의 도입은 큰 역할을 하게 된다.

둘째, 전국적으로 정보화를 균형있게 달성하기 위해서는 지역정보시스템의 역할이 필수적이다. 정보화도 다른 혁신의 전파과정에서 볼 수 있듯이 대도시를 결절(nodes)로 하는 계층적 네트워크를 형성하는 경향이 크다. 따라서 지역단위의 정보시스템구축을 방치할 경우 지역간 정보화격차가 점점 벌어질 우려가 많다. 전국적 네트워크(수직적 네트워크)와 병행하여 지역적 네트워크(수평적 네트워크)를 형성함으로써 지역 고유의 활동을 강화하거나 지역경쟁력을 높이는 결과를 가져올 수 있다.^{2B)}

2B) 지역정보시스템의 개별 어플리케이션 공급의 적정주체에 관한 논의를 공공재이론을 원용하여 설명하는 경우도 있다. 즉 지역정보화 어플리케이션을 재화나 서비스의 일종으로 보고 재화의 배제성과 소비경합성이 높은 사적재(private goods)의 성격을 갖는 정보 어플리케이션의 효율적인 공급 및 배분은 시장메카니즘에 의하여 이루어질 수 있다. 한편, 배제성이나 소비경합성이 결여되어 있는 공유재(common pool goods), 톨재(toll goods), 그리고 집합재(collective goods)의 경우에는 시장메카니즘을 통한 적절한 공급 및 배분이 일어나기 어렵기 때문에 사회에 적절한 수준(optimum level)으로 공급하고 배분하기 위해서는 공공부문의 정책개입이 불가피하게 된다. 한국사회과학연구협의회, 「초고속 정보통신기반하에서의 지역정보화전략」, 서울 : 한국전자통신연구소, 1996, pp. 158-159.

물론 정보화가 정보시스템의 도입과 적용만으로 완결될 수는 없다. 해당 과제와 관련하여 기존의 업무처리관행과 조직, 제도 등이 안고 있는 문제와 정보화 외적인 해결방안들을 복합적으로 고려해야 정보시스템의 도입도 비로소 제대로 효과를 발휘할 수 있기 때문이다. 기존의 관행과 문제해결에 대한 접근태도를 그대로 둔 채로 기기에만 의존할 경우, 정보화를 통해 해결하고자 했던 본래의 목적 및 발전비전과는 괴리된 기술편향적인 전산화에 그칠 우려가 크다. 따라서 지역정보시스템의 결정은 분야별 정보화를 실질적으로 구현하는 구체적인 사업대상이 되므로 지역차원에서 구현가능한 지역정보시스템의 종류와 유형 및 기반적 특성 등을 파악하고 우리의 여건에 맞는 현지화가 필요하다.

2. 지역정보시스템의 유형과 특성

지역정보시스템을 ‘지역에서 각종 단말, 센터기기 등을 네트워크로 연결하여 상호 정보를 교환, 처리하는 시스템’ 이라고 규정하는 경우 정보시스템의 분야, 범위, 성격 등에 따라서 여러 가지 유형으로 구분할 수 있다.

가. 서비스분야에 따른 유형

지역정보시스템은 서비스 또는 이용대상분야에 따라 크게 ①행정정보시스템과 ②산업정보시스템 및 ③생활정보시스템으로 구별할 수 있으며 행정정보시스템과 생활정보시스템을 합하여 사회정보시스템으로 대별하기도 한다.²⁹⁾ 각 분야별 정보시스템은 시스템도입의 목적, 서비스 수익자의 성격, 시스템의 직접이용자, 시스템사업의 성격, 지방행정과의 관계 등의 측면에서

29) 산업기술정보원(역), 「지역정보화입문」, 日本 뉴미디어개발협회, 1993, p.30.

30) 산업기술정보원, 앞의 책, pp. 27-34.

상호간에 차이가 있으나 모든 정보시스템이 이 유형분류에 반드시 적합한 것은 아니다.³¹⁾ 각 분야별로 국내외에서 도입하고 있는 정보시스템들을 살펴보면 다음과 같다.

1) 지역 행정정보시스템

지역행정정보시스템은 지방행정의 효율성(efficiency), 효과성(effectiveness), 경제성(economy), 대응성(responsiveness), 책임성(responsibility) 등의 가치를 구현하기 위한 정보시스템으로서 고객편의제고를 위한 서비스, 사회기반구축을 위한 서비스, 행정능률향상을 위한 서비스가 포함된다. 특히 지방자치시대에 부응하는 정보행정을 구현하고 지방자치 정착을 위한 여론수렴, 정책정보제공, 민원서비스향상, 행정기관간 정보공유 등의 목적을 위해 구축되는 정보시스템이다. 서비스의 주 이용자는 지역내 불특정 다수인 또는 가정이 해당되며 보통 공공적 성격이 가장 강한 정보시스템이다.

지역행정정보시스템에 포함되는 정보시스템 또는 개별 어플리케이션의 예로는 공공시설 안내 및 예약시스템, 공공정보 통합제공시스템, 민원행정 On-line 시스템, 시설물관리시스템, 도로교통정보시스템, 자동검침시스템, 부서간 화상회의시스템, 전자문서교환시스템, 공공정보locator 시스템 등을 꼽을 수 있다.

2) 지역 산업정보시스템

지역산업정보시스템은 산업활동의 생산합리화, 유통합리화, 경영합리화(신

31) 예를 들어 홈쇼핑시스템의 경우 고객서비스의 강화를 통한 산업유통 및 경영합리화의 측면에서는 산업정보시스템에 속하는 반면 채택구매를 통한 소비자의 편의증대란 측면에서 보면 생활정보시스템으로 볼 수 있다.

상품개발, 고객 서비스 강화 등)를 통해서 궁극적으로 지역경제활성화 및 지역기업육성을 목적으로 개발되는 정보시스템으로서 개별 기업이나 기업집단보다는 지역내 복수의 산업단체를 대상으로 하고 있다. 시스템도입의 초기에는 공공부문이 어느정도 간여하는 것이 필요하지만 원칙적으로는 이해가 공통되는 산업단체의 그룹에 의한 영리사업의 성격을 갖는다.

지역산업정보시스템의 예로는 컴퓨터생산지원(CIM), 중소기업정보시스템, 물류정보시스템, 관광정보시스템, 온라인수발주시스템, 홈쇼핑시스템, 농수산물유통정보시스템 등 지역내 정보수요에 따라 다양하다.

3) 지역생활정보시스템

지역생활정보시스템은 지역주민의 일상생활의 편의를 제공하기 위한 정보시스템으로서 주민의 삶의 질을 높이기 위한 각종 교육, 의료, 복지, 환경, 문화, 안전 등에 관련된 정보시스템을 말한다. 서비스의 최종 수익자는 지역내 불특정 다수의 개인이나 가정이며 기본적으로 공공적 성격이 강하지만 전문화된 민간집단이 부분적으로 참여할 수 있는 여지가 있는 분야이다.

지역생활정보시스템의 종류는 매우 다양하다. 예를 들면 학교교육지원시스템, 원격지교육서비스, 학술정보이용서비스, 재택근무서비스, 방재정보시스템, 긴급의료서비스, 홈 시큐리티서비스, 환경감시시스템 등이 해당한다.

나. 기능 및 효과의 공간적 범위에 따른 유형

지역정보시스템은 정보서비스의 기능 및 효과의 공간적 범위와 관련하여 ①개별 시설의 정보시스템, ②지역정보시스템 ③전국·광역정보시스템의 세 가지 유형으로 구별할 수 있다. 개별 시설의 정보시스템이란 가정에서의 CAI(computer aided instruction) 혹은 개별 사업소의 OA시스템과 같은 사

회를 구성하는 최소단위의 정보화를 말하며 전국·광역정보시스템은 국가기간전산망과 같은 전국을 대상으로 하는 정보시스템이나 전국 또는 일정 권역을 무대로 활동하는 기업간 네트워크시스템과 같은 규모의 정보시스템을 말한다. 지역정보시스템은 ①과 ③의 중간 단계로서 시설집단이나 단지를 대상으로 하는 것부터 지역사회, 시·군·구, 시·도 등 일정 행정구역을 대상으로 정보서비스를 하는 시스템을 말한다. 넓은 의미에서 지역정보시스템은 ①유형을 수용하고 ③유형과도 관련이 있지만 본 연구에서 주된 관심사로 다루는 지역정보시스템은 좁은 의미에서 ②유형의 정보시스템을 의미한다.

다. 정보시스템의 성격에 따른 유형

1) 기초정보시스템과 지역특화정보시스템

① 기초정보시스템

정보시스템이나 개별 어플리케이션에 있어서 방재, 의료, 복지 행정정보 서비스 등의 분야와 같이 지역의 조건이나 특성에 관계없이 어느지역이나 주민들의 보편적인 수요에 부응하기 위하여 지방자치단체가 이를 우선적으로 구축할 필요가 있고, 시스템구축을 위해서 정보통신기반이 필요하다면 정보통신기반정비를 서둘러야 하는 정보시스템을 말한다.

② 지역특화정보시스템

교육, 문화, 시설이용, 산업, 교통안내 등의 산업 및 생활지원에 관한 정보시스템 중에서 지역별로 그 지역의 조건(지역특성 및 정보화의 현장) 및 주민수요에 따라 사업화의 중요도가 결정되는 정보시스템을 말한다. 이때 지역조건의 요소들로는 그 지역특성을 파악할 수 있는 지역환경조건(자연조

건, 토지조건, 도로교통조건, 기초조건(인구, 세대, 산업조건, 경제조건, 문화조건), 상품 및 관련조건(구체적 상품에 관한 지표), 특수경제조건(세대, 택지조성, 집단주택건설), 유동조건(인구유입, 유출, 전입, 전출, 상품유통), 도시동향조건(도시계획, 그외의 동향) 등이 고려되어야 한다.

2) 공통정보시스템과 전용정보시스템

지역정보시스템의 유형구분에 있어 또 하나의 관점은 시스템의 기반이 지니는 특성(개방적, 폐쇄적)의 관점이다. 이 관점에 따라 정보통신기반의 공통적 이용이 가능한 시스템(“공통적 시스템”)과 시스템 전체의 신뢰성 확보 및 시큐리티면의 고려에서 공통적인 정보통신기반을 이용할 수 없는 분야의 시스템(“전용의 시스템”)으로 분류 가능하다.

① 공통정보시스템

지역내 주민들에 대해 정보제공, 발신, 검색 등 정보를 직접 제공하는 것을 목적으로 하는 정보시스템으로서 특정한 하드웨어가 불필요하고 시큐리티 및 장애에 고도의 대응을 요구하지 않는 개방적 시스템을 말한다. 이용 가능한 정보통신기반에서 여러 종류의 용도로 사용될 수 있는 융통성있는 시스템을 만들어서, 새로운 정보화투자를 실시하지 않아도 수시로 기능을 추가하거나 시스템의 확장·개발이 가능한 시스템이다. 최근에 인터넷기술에 근거한 지역정보화에 활용가능한 표준적 시스템을 검토, 정비하여 공통적 시스템을 효율적이고 경제적으로 도입하는 사례가 좋은 본보기이다.

② 전용시스템

전용시스템은 고속시스템 성능의 확보, 높은 시큐리티의 확보 및 동화상

등 대용량정보의 취급기능이 요구되는 정보시스템을 말한다. 따라서 이러한 시스템의 도입에 있어 중요한 경제적 고려점은 기존의 공통적인 정보통신기반을 활용할 수 없기 때문에 일정이상의 수익성과 도입효과를 얻을 수 있어야 한다는 점이다.

이상에서 살펴본 정보시스템의 성격에 따른 유형별 시스템 사례를 보면 <표 4-1>과 같다. 실제로 지역에서 지역정보시스템의 도입을 추진할 경우 위 두가지 유형별 특성에 따라 도입시의 고려사항이 달라지는 바, 예컨대 지역간 공통시스템의 경우 인접지역이나 광역차원에서 공동추진 및 통합적 추진이 필요한 반면, 지역특화시스템의 경우 인접지역보다는 유사성격을 지닌 지역과의 협력이 요구된다. 또한 공통시스템의 경우 이용가능한 네트워크의 경제효과를 누릴 수 있도록, 인터넷과 같은 개방된 시스템과의 어플리케이션 기반을 일치시키는 것이 요망된다.

<표 41> 지역정보시스템의 유형별 구분

지역과제·지역비전		지역정보통신시스템구분	지역정보시스템의 유형			
			지역특화 시스템	기초 시스템	공동 시스템	전용 시스템
지역행정 정보화	도시기반 정비	지동검침 시스템	○			○
		지도정보제공 시스템	○		○	○
		도로교통정보 시스템	○			○
		주차정보제공 시스템	○			○
		버스로케이션 시스템	○			○
	행정민원	행정정보제공 시스템		○	○	
		행정창구서비스 온라인 시스템		○		○
		소미자보호정보제공 시스템	○		○	
		지역카드 시스템	○			○
지역사회생활 정보화	보건·의료 ·복지	보건의료정보시스템		○	○	○
		구급의료정보시스템	○			○
		복지활동지원정보시스템	○		○	
	소방방재 (안전의 확보)	방재정보시스템		○		○
		긴급정보시스템		○		○
	환경	홍시큐리티 서비스 시스템	○			○
		기상수방정보시스템		○		○
		공해감시 시스템	○			○
	교육·문화 스포츠	생애학습정보제공시스템		○	○	
		학교교육지원정보시스템	○		○	
도서관정보네트워크 시스템			○		○	
공공시설안내·예약 시스템		○		○	○	
지역산업 정보화	관광진흥	지역타운이벤트 정보제공시스템		○	○	
		관광물산정보제공시스템	○		○	
	상업진흥	홍쇼핑 시스템	○		○	
		상점가정보시스템	○		○	
		온라인 수발주 시스템	○			○
	지역산업 지원	중소기업지원개발지원정보시스템	○		○	
		산업정보제공시스템	○		○	
	농림수산업 진흥	농림수산물시황정보제공시스템	○		○	
		농림어업기술정보제공시스템	○		○	○
		병충해 발생예방정보시스템	○		○	
	해황정보시스템	○		○		

제2절 지역정보시스템구축의 중앙과 지방간 역할분담

1. 중앙과 지방간 역할분담의 원칙

지역정보시스템이나 개별 어플리케이션을³²⁾ 효율적으로 공급하기 위한 정부의 정책은 각 시스템이나 어플리케이션이 공급하는 서비스의 특성(배제성, 경합성, 혼잡도 여부 등)에 따라 달라지며 시스템구축에 있어서 주체간의 역할도 달라진다.³³⁾ 이론적으로는 서비스의 배제성과 소비경합성이 높은 사적재의 성격을 갖는 정보서비스는 시장메카니즘에 의하여 공급과 배분이 이루어지는 것이 효율적이며 정보서비스의 공급이나 소비에 외부성(externality)이 발생하거나 배제성 또는 소비경합성중 어느 하나가 결여되어 시장메카니즘을 통한 적절한 공급 및 배분이 일어나기 어려운 정보서비스는 공공부문이 불가피하게 담당하는 것이 사회적으로 적절한 수준(optimum level)의 공급과 배분을 위해 바람직하다.

그러나 현실적으로 보면 지방에서 도입되는 거의 대부분의 지역정보시스템은 중앙정부, 중앙정부의 지방청 또는 산하기관, 지방자치단체 및 기타 공공기관이 사업의 추진주체로 되어 있음을 볼 수 있다. 이는 지역정보시스템 중에 순수한 사적재의 성격을 갖는 정보서비스가 그리 많지 않은 탓도 있

32) 지역정보시스템은 하드웨어와 소프트웨어로 구성되며 소프트웨어는 정보서비스에 관한 소프트웨어와 운용을 위한 소프트웨어로 구별되는 바, 통상 정보서비스에 관련된 소프트웨어의 모음을 어플리케이션으로 부르지만 여기에서는 양자를 특별히 구분하지 않고 사용하기로 한다.

33) 지역정보화 어플리케이션의 특성에 따른 정부정책의 함의에 대해서는 다음 문헌참조, 한국사회과학연구협의회, 앞의 책, pp. 158-160.

지만 우리의 지역정보화단계가 도입기에서 확산기로 접어드는 초기단계이기 때문에 투자의 위험부담이 크고 시범사업의 성격이 강한 지역정보시스템 구축사업을 중앙정부를 비롯한 공공부문이 맡는 것이 불가피했던 점에 기인한다.

지역정보시스템의 구축사업에 있어서 중앙과 지방간의 역할분담은 공공과 민간간 역할분담과 마찬가지로 정보시스템의 성격에 따라 달라진다. 지방자치단체가 지역정보화의 추진주체이긴 하지만 자치단체가 모든 지역정보시스템의 도입을 전담할 수는 없으며 효율적이지도 못하다. 자치단체의 재정여건이 어려워 정보화에 투자할 재원이 충분치 못하기도 하거나와 아직까지 지역차원에서는 충분한 정보컨텐츠가 축적되지 않았기 때문에, 지역정보시스템의 구축시 모든 정보를 지방에서 제공하겠다는 생각보다는 외부의 자료를 최대한 활용할 필요가 있다. 기본적으로 지역정보시스템의 도입을 위한 중앙과 지방간 역할분담은 다른 공공재 공급이론에서와 마찬가지로 효율성과 형평성의 측면에서 원칙을 제시할 수 있다.

가. 재정적 등가성의 원칙

지역정보화 어플리케이션이 사회적으로 적정한 수준만큼 공급되기 위해서는 재정적 등가성(fiscal equivalency)의 원칙이 존중되어야만 한다. 여기서 재정적 등가성이란 지역정보화 어플리케이션으로부터 수혜를 받는 사람들의 범위와 지역정보화 어플리케이션의 공급비용을 부담하는 사람들의 범위가 일치하는 것을 뜻한다. 그러나 현실적으로는 지역정보화 어플리케이션의 수혜범위와 비용부담범위가 일치하지 않는 경우도 많다.

첫째, 특정 자치단체가 스스로의 비용과 노력으로 구축한 지역정보화 어플리케이션으로부터 자치단체밖에 사는 사람들까지 혜택을 보는 경우이다.

예를 들어 어떤 광역시가 많은 비용을 들여 구축해 놓은 도시시설물 지리정보체계의 정보를 중앙부처가 적절한 비용을 지불함이 없이 사용할 경우이다. 이 경우에 발생하는 문제점으로는 지역정보화 어플리케이션이 사회적으로 적정한 수준 아래로 공급된다는 점과 공급된 어플리케이션에 혼잡이 발생한다는 점을 들 수 있다.

둘째, 관할행정구역내 모든 주민의 세금으로 지역정보화 어플리케이션을 구축하고, 구축된 어플리케이션의 편익은 주로 특정지역의 사람들에게만 돌아가는 경우이다. 이러한 경우 관할구역내에 거주하는 많은 사람들은 지역정보화 어플리케이션 구축을 위해 비용 부담하기를 꺼려할 것이기 때문에, 지역정보화 어플리케이션 구축을 위한 정치적 합의를 도출하기가 어렵게 된다. 게다가 이 경우에는 사회적 한계비용의 합이 한계편익의 합보다 크게 되어 효율적인 자원배분이 이루어졌다고 말하기 어렵다. 현재 중앙정부가 추진 중인 지역정보화시범사업이나 초고속정보통신시범사업이 두 번 째의 예가 될 수 있을 것이다.

셋째, 지역정보화사업의 비용부담범위와 수혜범위가 일치하여 재정적 동가성이 이루어진 경우이다. 이러한 경우 외부성(externality)이 사라지고 지역정보화 어플리케이션의 사회적 한계공급비용의 합(the sum of the marginal costs of production)과 사회적 한계편익의 합(the sum of the marginal benefits)이 같아지는 점까지 공급이 이루어져 배분적 효율성이 극대화한다. 한 광역단체가 지방세징수사무를 전산화하여 지역주민들이 광역단체내 어느 곳에서나 손쉽게 지방세를 납부할 수 있게 한다든지, 특정 아파트지구의 주민들이 클럽(club)을 결성하여 위성방송을 집단으로 수신하는 등의 일들은 이 경우의 전형적인 예이다.

이러한 재정적 동가성의 원칙을 지역정보시스템도입을 위한 중앙과 지방

간의 역할분담상황에 적용할 경우, 다음과 같은 정책적 함의를 얻을 수 있다. 첫째, 편익자의 범위가 특정지역에 국한되는 지역정보화 어플리케이션은 주로 해당지역의 자치단체의 비용부담하에 이루어져야 하되, 중앙 혹은 상위수준의 정부는 자치단체에 대하여 장려적 보조금을 지급할 수 있다. 둘째, 비록 자치단체가 주체가 되어 지역정보화 어플리케이션을 구축하고 있을지라도 그의 편익자의 범위가 해당 지자체의 외부에 미칠 경우에는 중앙 혹은 광역자치단체가 적절한 수준의 부담금을 지급하거나 혹은 인적, 기술적 자원을 제공해야 한다.

나. 지역간 형평의 원칙

수익자부담의 원칙에 따라 지역정보화 어플리케이션을 공급하더라도 한 국가내에서 어느 지역에 거주하느냐에 따라 누릴 수 있는 지역정보화의 혜택이 크게 다르다면 사회적으로 바람직하지 못하다. 배분의 효율성에만 의존하여 지역정보화 어플리케이션을 공급할 경우 지역간 재정력의 차이에 따라 지역정보서비스 수준이 달라지거나 또는 수도권이나 대도시위주의 정보화가 진행되기 쉽다. 그러나 지역간 불균형의 시정은 자치단체 관할구역간의 사안으로서 자치단체가 효과적으로 시정할 수 있는 성격의 일이 아니며 주로 중앙정부의 역할에 의존하지 않을 수 없다. 지역정보화의 지역간 불균형을 시정하기 위해서는, 수평적으로 유사한 수준에 있는 자치단체들에게 유사한 수준의 혜택이 중앙으로부터 제공되어야 하고, 수직적으로 지역정보화의 정도가 낙후된 수준에 있는 자치단체들에게는 더 많은 중앙의 혜택이 제공되어야 한다.

2. 지역정보시스템의 구축을 위한 중앙과 지방의 역할

지역정보시스템이 재정적 등가성에 입각하여 구축될 때 필요한 어플리케이션이 과소 공급되거나 혹은 편중 공급되는 현상을 줄일 수 있게 된다. 지역정보시스템이 제공하는 어플리케이션을 재정적 등가성 및 외부성의 측면에서 살펴보고, 이에 따른 중앙과 지방간의 역할분담 방안을 제시하면 다음과 같다. <표 4-2>에서 보는 바와 같이 각 어플리케이션들은 정보서비스의 편익범위(benefit area)에 따라 ①기초자치단체 혹은 그 이하 수준에서 구축하는 것이 바람직한 것 ②광역단체수준의 광역을 대상으로 구축하는 것이 바람직한 것 그리고 ③특정 지역을 대상으로 구축되지만 편익이 국가 전체에도 돌아가는 것 등으로 구분해 볼 수 있다.

첫째, 기초자치단체수준의 지역을 대상으로 구축하는 어플리케이션은 대체로 주민의 지역적 일상생활에 대단히 밀접하게 관련될 뿐더러, 어플리케이션의 구축 및 활용에 있어 개별가구 및 주민 그리고 특정지역에 대한 많은 정보가 필요하다는 특징을 지닌다. 지역안전서비스, 가정안전서비스, 개인건강DB관리, 자동검침서비스 등과 같은 서비스가 이 범주에 속한다. 이와 같이 좁은 지방적 관심사를 해결하는 지역정보화 어플리케이션의 구축 및 관리의 주역은 시, 군 등 해당지역의 기초자치단체가 되어야 한다. 다만 기초자치단체의 재정적 기술적 취약성을 감안할 때 어플리케이션의 구축시에는 광역자치단체나 중앙의 인적·재정적·기술적 지원이 필요하며 운영 및 유지관리는 당해 자치단체가 맡는 것이 타당하다.

<표 4-2> 어플리케이션 구축을 위한 중앙과 지방간 역할 분담

권역 범위 어플리케이션	지역적 직접 권역		지역적 직접 권역+국가적 간접 권역	자치단체의 역할	중앙정부의 역할
	좁은 지역	넓은 지역			
채택민원서비스	○	○		경부내 정보, 민원 신청서 등의 디지털화, 채용의 확보	DB표준화, 통신프로토콜의 표준화 등에 관한 가이드라인 제시
대화형 영상정보			○	공공DB 및 기술개발	타 지자체의 유사 서비스와 연동될 수 있도록 표준화, VAN업체의 가격 규제
홈쇼핑 시스템		○	○	민간부문 참여 유도, 시장실패방지	사기업과 지자체에 대한 규제완화
홈쇼핑 시스템		○	○	(상동)	(상동)
휴대용 교통안내		○	○	공공DB구축 및 기술개발, 민자유치	지방에 대한 기술 지원, 지역간 균형화
가정안전서비스	○			사기업의 투자와 경쟁유도, 시장실패 요인제거	관련 법제도 정비
지역안전서비스	○			디지털화와 가격규제	(상동)
원격교육서비스		○	○	채원의 확보, DB개발	장려적 보조금, 세제지원
도서관이용서비스		○		DB 및 기술개발 : 관련 기관의 참여 유도	DB 및 기술개발, 장려적 보조금의 제공
교육용8/W서비스		○		DB 및 기술개발	(상동)
원격진료		○	○	채원의 확보, 사용 규제	관련기술의 개발, 지역간 균형공급
개인건강DB관리	○			규제완화	관련 법제도의 정비
유급환자서비스	○		○	채원 확보, DB개발	관련기술개발 및 보급, 재경 지원
통합복지카드		○		DB구축, 채원 확보	관련법제도 개선
퀵검시망		○	○	(상동)	재경적 지원, 망의 연동성 제고
환경영상정보관리		○	○	(상동)	관련 기술개발 및 보급, 재경적 지원

(계속)

어플리케이션	지역적 직접 편익		지역적 직접 편익+국가적 간접 편익	자치단체의 역할	중앙정부의 역할
	좁은 지역	넓은 지역			
대기오염감시		○		채원확보, 기술개발	기술개발 및 보급, 재정지원
재해발생통보		○	○	(상동)	(상동)
지역기상정보		○		(상동)	기술개발, 재정지원, 지자체 시스템간의 연동화
시설물관리체계		○	○	채원확보, DB구축, 기술개발	기술개발 및 보급, 표준의 제정, 분담금 등 재정지원
도로교통정보체계		○	○	채원확보, 기술개발, 계약을 통한 민영화	기술개발, 분담금 등 재정지원
전자문서교환		○		채원확보, 행정관행의 개선, 외주	통신표준의 개발, 당의 연동성 확보, 재정지원
행정정보Locator		○	○	DB구축, 기술개발, 채원확보	DB표준의 개발 및 보급, 연동성 확보, 재정지원
수발주시스템		○		사기업의 참여촉진, 공공DB구축	관련 법제도 정비
중소기업정보		○	○	재정지원, 공공DB구축	재정지원, 당의 연동성 확보, DB표준의 개발
농수산물유통정보		○	○	(상동)	재정지원, DB표준의 개발
공공시설안내/예약	○	○		채원확보, 민영화, 공공DB구축	재정지원
자등점검서비스	○			민영화, 가격규제, 사기업 투자촉진	관련 법제도 정비
공공정보통합제공		○		통재化, 사기업 참여유도, 가격규제, 공공DB 구축	장려적 재정지원

출처 : 한국사회과학연구협의회, 앞의 책, pp. 165-166

둘째, 광역자치단체수준의 비교적 넓은 지역을 대상으로 구축하는 어플리케이션으로 도서관이용서비스, 지역기상정보, 수발주시스템, 공공정보통합제공, 공공시설안내 및 예약서비스 등을 들 수 있다. 이러한 어플리케이션들은 대체로 규모경제가 요하기 때문에 기초단체가 주체가 되어 구축, 관리할 경우 어플리케이션의 효율성은 크게 떨어지게 된다. 한편 이러한 광역적 어플리케이션의 구축에는 대체로 상당수준의 재정적, 기술적 자원이 요청되는 경우가 많기 때문에 장려적 보조금 등을 통한 중앙정부의 재정적, 기술적 지원이 필요하다.

셋째, 지역적 현안과 국가적 현안을 해결하는데 동시에 도움을 주는 지역정보화 어플리케이션들은 비록 개별 자치단체들이 주도하여 구축을 하지만 결과적으로는 국가전체적인 현안 해결에 도움을 주거나, 국가적 차원에서 표준화 혹은 통합화되어야 할 필요성이 매우 크다. 이러한 어플리케이션의 예로는 홈뱅킹, 홈쇼핑, 휴대용교통안내, 원격교육, 질병감시망, 재해발생통보, 시설물관리체계, 도로교통정보체계, 행정정보 locator, 중소기업정보시스템, 농수산물유통정보시스템 등을 들 수 있다.

이러한 어플리케이션들을 자치단체의 비용과 노력으로만 구축케 한다는 것은 재정적 등가성에 현저히 위배되는 경우이다. 어플리케이션 구축에 따른 혜택의 일부를 국가전체가 누리면서도, 그 비용부담을 특정 자치단체에게만 전가할 경우 지방자치단체들은 어플리케이션 구축을 위한 투자를 꺼리게 되고, 결국 사회적으로 가치있는 지역정보화 어플리케이션들이 적정수준으로 공급될 수 없게 된다. 따라서 특히 자치단체의 구역 밖으로 긍정적 외부효과가 돌아가는 지역정보화 어플리케이션의 구축을 위해서는 중앙정부는 각종 재정적·기술적 지원을 제공해야 하는 한편, 국가전체의 수준에서의 표준화·통합화의 노력을 기울여야 할 것이다.

한편 이와는 달리 중앙정부가 추진주체가 되어 소관업무에 관하여 지역 정보시스템을 구축하는 경우가 있다. 물론 이 경우의 지역정보화 어플리케이션들은 원래 지역의 정보수요에 부응하기 위한 것이 아니라 전국적 차원에서 특정분야의 정보관리를 목적으로 구축하는 것이지만 지역의 입장에서 적극적으로 활용성을 모색할 필요가 있다. 가급적 각 자치단체는 중앙에서 구축중이거나 계획중에 있는 다양한 정보시스템과 자원들을 파악하여 필요한 정보를 공동활용하거나 연동화 하도록 노력함으로써 중복투자를 방지하여야 한다.

<표 4-3> 중앙정부가 추진중인 지역정보시스템

정보분야	사업명	추진주체
행정정보화	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 행정종합정보시스템(AMIS) ◦ 건축물대장 전산화 ◦ 호적업무 전산화 	내무부
산업정보화	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 산업정보데이터베이스 ◦ 특허정보서비스 ◦ 중소기업통합정보시스템 ◦ 지역중소기업정보시스템 	통상산업부 특허청 중소기업청
보건복지정보화	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 생활보호관리시스템 ◦ 사회복지자원관리시스템 ◦ 장애인재활정보시스템 ◦ 식품위생정보시스템 ◦ 지역보건의료정보시스템 ◦ 국민연금정보시스템 	보건복지부 한국보건의사회연구원 한국사회복지협의회 장애인재활협회 식품의약품안전협회 보건복지부 국민연금관리공단
농림정보화	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 농림수산정보시스템 ◦ 농림수산유통정보시스템 	농림부

제5장 지역정보화 기반조성을 위한 중앙과 지방의 역할

제1절 중앙과 지방간 역할분담의 기본방향

정보화촉진기본법 제11조 제2항에서는 '지방자치단체의 장은 지역사회의 특성에 적합한 지역정보화사업을 추진하여야 하며, 정부는 이에 상응하는 행정·재정·기술 등 필요한 사항을 지원할 수 있다'라고 명시함으로써 중앙과 지방의 협조체제하에서 지역정보화를 추진하도록 규정하고 있다. 즉 구체적으로는 지역정보시스템의 구축등 각 부문별 정보화사업은 해당 지방자치단체가 주체가 되어 추진되 이에 필요한 시설, 제도, 조직, 인력등 정보화 기반조성을 위해 중앙정부가 지원을 하도록 함으로써 간략하게나마 중앙과 지방간 역할분담에 대한 방향제시는 제공하고 있다.

지역정보화의 추진을 위한 중앙과 지방간 역할을 어떻게 분담할 것인지에 대해서는 제2장의 이론적 논의에서도 볼 수 있는 바와 같이 보는 관점에 따라서 차이가 있을 뿐 아니라 실질적으로도 다음과 같은 몇 가지 현실적 이유 때문에 양자의 역할을 엄격하게 구분 지우기는 어렵다. 첫째는 지역정보화의 범위와 실천과제를 명확히 확정짓기가 어렵다는 점이다. 오늘날 사회 모든 분야에서 정보화가 진행되고 있는 상황에서 지역정보화의 영역을 확정하기란 쉽지 않으며 특히 국가정보화와 지역정보화를 구별하는 기준도

뚜렷치 않다. 둘째는 중앙과 지방의 역할이 절대불변의 것이 아니라 가변적이라는 점이다. 이론적으로는 양자의 역할분담에 대한 규범을 제시할 수 있겠지만 현실적으로는 정보화의 추진단계나 추진주체의 여건에 따라 역할관계가 변할 수 있다. 그럼에도 불구하고 그간의 지역정보화 추진과정에 대한 평가와 중앙과 지방의 역할에 관한 이론적 논의를 바탕으로 바람직한 역할분담에 관한 기본방향을 제시하면 다음과 같다.

먼저 중앙정부는 자치단체가 지역정보화의 추진주체로 정착할 수 있도록 지원자의 역할을 적극 수행해야 한다. 지역정보화 초기단계의 추진주체로서의 역할로부터 이제는 지원주체로서의 역할로 전환함으로써 자치단체의 자주적 추진역량을 제고시켜야 한다.

첫째, 중앙정부는 모든 지역이 정보화에 관한 국가최소한의 수준(national minimum)을 갖출 수 있도록 국가 전체에 공통적이며 국민에 기본적인 정보서비스를 제공해야 한다.

둘째, 초고속정보통신망구축등 지역정보화에 필수적인 조건이 되는 시설과 인력(기술), 정보, 제도등 4대 기반조성사업에 대해서는 중앙정부가 주도적인 역할을 담당해야 한다.

셋째, 본격적인 지방주도의 지역정보화를 위한 노하우를 축적하고 지방의 재정형편을 감안하여 새로운 시범사업의 추진에 대한 지원을 강화해야 한다.

넷째, 중앙정부는 자치단체의 지역정보화추진과 관련하여 기획, 조정, 조직확충 등에 관한 행정적 지원과 지역정보화사업추진의 재원확보를 위한 재정지원을 강화해야 한다.

다음으로 지방자치단체는 당연히 지역정보화의 핵심적 추진주체로서 지역의 컨센서스를 이끌어내고 이를 바탕으로 구체적인 지역정보화사업의 추

진을 주도적으로 담당해야 한다.

첫째, 자치단체는 지역여건에 따라 부문별로 특성화된 정보화를 추진함으로써 지역주민과 기업의 정보수요에 부응해야 한다.

둘째, 자치단체는 시설, 인력, 정보, 제도 등 지역정보화 기반조성과 관련하여 중앙정부의 지원과 병행하여 지방차원에서 상응하는 노력을 경주함으로써 자치단체의 정보화능력을 배양해야 한다.

셋째, 성공적인 지역정보화의 정착은 정보문화의 확산에 달려있는 만큼 정보화의 이질감을 해소하고 정보리터러시를 향상시킬 수 있도록 교육, 홍보 등의 활동을 강화해야 한다.

넷째, 자치단체가 명실상부한 지역정보화의 주역이 되기 위해서는 중앙정부의 지원과는 별도로 독자적인 재원확보를 통해 안정적인 투자에 대비해야 한다.

제2절 지역정보화를 위한 중앙정부의 역할

1. 지역정보화에 관한 기획·조정 강화

가. 실태

정보화촉진기본법이 제정되고 자치단체의 지역정보화에 대한 인식이 높아지면서 법적으로나 실질적으로나 지방자치단체가 지역정보화의 추진주체로 자리매김되고 있는 것은 매우 고무적이다. 그러나 아직도 자치단체가 독

자적인 계획에 따라 지역정보화를 추진하고 있는 것과는 별개로 <표 4-3>에서 보듯이 각 중앙부처에서도 지역정보화의 성격을 갖거나 지역정보화에 직간접으로 영향을 미치는 다양한 정보화사업을 추진하고 있다. 그런데 이들 중앙부처의 사업들은 각자의 필요에 의해 추진하는 사업이기 때문에 부처 상호간이나 자치단체와의 정보공유나 연계가 제대로 이루어지지 않을 뿐 아니라 지역차원에서 중복투자의 여지가 크다. 물론 중앙부처차원의 정보화 추진을 종합, 조정하기 위해 정보화추진위원회와 산하에 분과위원회를 두고 있으나 분과위원회가 거의 부처 수만큼 증가함에 따라 실질적으로 부처간 할거주의(sectionalism)를 극복하는 데는 한계가 있다.³⁴⁾

이와 같은 할거주의의 폐단은 부처 내에서도 찾아볼 수 있다. 내무부는 그 동안 지방행정전산화업무를 총괄해서 추진해왔고 향후에는 지역주민에 대한 정보서비스제공과 민원서비스의 획기적 개선을 통해 지역간 격차완화와 주민의 삶의 질 개선을 도모해야할 주무부처이지만 <표 5-1>에서 보는 바와 같이 지방행정이나 민원서비스에 관련된 다양한 정보화기능을 여러 부서에서 분산 추진함으로써 자료의 상호호환이나 표준화의 결여로 인해 업무의 효율성이 저하될 뿐 아니라 전문인력이 분산되고 예산의 낭비를 초래하고 있다.

34) 정명주, “효율적인 정보화 추진체계정립을 위한 일고찰”, 『정보화저널』 4권, 1호, 한국전산원, 1997, p.10.

<표 5-1> 내무부 정보화 추진조직 및 업무현황

조직	추진업무
세제국, 전산지도과	지역정보화계획 수립, 주민등록전산시스템 운영, 지방행정전산통신망 지원, 지방세프로그램개발지원, 종합토지세전산처리, 부동산전산시스템 운영, 방재전산망 운영, 국가안전관리정보시스템 시범운영 등
세제국, 지적과	국토정보시스템 운영, 도면·건축물 전산화, 부동산프로그램 유지보수
세제국, 세정과	세정전산화 기획
행정국, 주민과 (주민등록담당)	전자주민카드발급 기획
방재국, 재해대책과 (방재정보담당)	방재전산화 기획
재난관리국, 재난관리과 (재난정보담당)	국가안전관리정보시스템 기획
소방국, 장비통신과 (전산정보담당)	긴급구조전산화 기획·운영

나. 정책방안

1) 부처간 조정협의회의 설치, 운영

지역정보화의 궁극적 목적은 지역간 균형발전과 지역주민의 삶의 질 제고에 있는 만큼 각 중앙부처별로 산발적으로 추진하고 있는 지역정보화사업은 자치단체에 도움이 될 수 있는 방향으로 통합, 조정될 필요가 있다. 이를 위해서는 자치단체의 지역정보화를 총괄하는 내무부를 간사로 하여 지역정보화에 지원하는 자금을 관리하는 정보통신부, 그밖에 통산산업부, 과학기술처, 보건복지부, 농림부등 지역정보화 관련부처를 망라한 「지역정보화사업조정협의회(가칭)」를 설치하여 지역정보센터의 설립, 운영이나 지역정보시스템의 개발, 운용 등과 관련하여 계획안을 사전에 협의, 조정케 하는 것이 바람직하다. 동 협의회에서는 각 부처의 지역정보화사업 관련계획을 사전에 협

의 , 조정함으로써 정부부처간 또는 자치단체간 정보공유, 시스템의 표준화 자치단체 시스템의 연동화 등을 통해 자치단체의 지역정보화사업의 효율성을 높일 수 있을 뿐 아니라 불필요한 중복개발의 낭비를 줄일 수 있게 될 것이다

2) 내무부의 정보화조직 통합·개편

현재와 같은 분산된 정보화조직으로는 업무의 효율성이 떨어지고 인력과 예산의 낭비를 피할 수 없을 뿐 아니라 향후 정보화시대에 부응하여 발전·보완시켜야 할 방대한 업무와 자치단체의 정보화추진에 대한 지원업무를 감안할 때 내무부의 정보화관련조직 개편을 적극적으로 검토할 필요가 있다. 이에 대한 방안으로 현재 기업에서 운영하고 있는 '정보담당이사(CIO : Chief Information Officer)'의 개념을 행정에 도입하여 각 부서에 분산되어 있는 정보화관련 기능을 통합, 보강함으로써 정보화추진력을 제고시키는 방안이 적극 검토되어야 한다.³⁵⁾ 내무부에 정보화전담조직을 설치할 경우 대체로 다음과 같은 세 가지 대안을 상정할 수 있다.

① 제1안 : 부처내 모든 정보화 관련조직을 통합하여 차관직속의 정보관 또는 국단위 조직을 신설

② 제2안 : 지방자치 관련부서(민방위재난관리본부 제외)의 정보화 관련 조직을 통합하여 국 또는 심의관을 신설

35) CIO는 원래 민간부문에서 활용하던 조직으로 이를 행정에 도입하여 활발한 추진을 보이고 있는 나라는 미국이다. 우리나라의 정부부문에서 CIO개념을 도입한 정보화전담조직을 설치한 부처는 교육부와 국방부이며 그밖에 정보화업무의 업무량과 중요도가 큰 정부기관들이 전담조직을 설치하고 있다. 우리나라 민간부문의 CIO도입현황을 보면 100대 기업을 대상으로 한 조사에서 81%가 CIO를 도입하고 있는 것으로 나타났다. 한국정보산업연합회, 「한국 100대 기업 BPR(Business Process Reengineering)현황과 과제」, 1997.

③ 제3안 : 기존 조직의 정보화 실무업무는 존치하되 정보화 관련업무를
범 부처차원에서 총괄 조정할 수 있는 차관직속의 정보관을 신설

이상의 대안은 각자가 장단점을 갖고 있을 뿐 아니라 내무부의 기본 운
영방침에 따라 각 대안의 변형이 있을 수 있다. 정보화의 개념을 정보컨텐
츠와 정보기술을 포함한 광의의 개념으로 파악할 경우 제1안 또는 제2안이
바람직하며 정보화를 정보기술의 측면에서만 강조할 경우 제3안을 채택할
수 있다.³⁶⁾

2. 지역정보화추진을 위한 제도개선방안

가. 실태

그 동안 정부는 정보기술응용의 확산으로 발생할 제반 사회적 관행, 선
호, 시장구조 등의 변화에 따른 사회적 비용과 역기능을 최소화하면서 정보
화시대의 바람직한 가치체계를 조기에 정착시킬 수 있도록 법과 제도의 정
비를 추진해 왔다. 가장 대표적인 정보화관련 법령으로는 정보화의 조기정
착과 정보산업의 전략적 육성을 위해 마련되어 1996년 1월 1일부터 시행에
들어간 「정보화촉진기본법」을 꼽을 수 있으며 그밖에 「전산망보급확장과이
용촉진에관한법률」, 「컴퓨터프로그램보호법」, 「소프트웨어개발촉진법」, 「개
인정보보호법」 등이 포함된다.

특히 총 7장 20개 조문과 부칙으로 구성된 정보화촉진기본법은 정보화
시책 수립 및 시행을 국가와 지방자치단체의 의무로 규정하고 예산편성 및
집행에 있어 우선적으로 고려하도록 하고 있으며 자치단체가 지역정보화의

36) 중앙정부차원의 정보화전담조직의 개요와 도입방안에 대해서는 다음문헌을 참
조. 황병진, 「효율적인 정보화 전담조직 설치방안」, 한국지방행정연구원 정책과
제, 1997. 12.

추진을 담당하고 중앙정부가 이를 지원하도록 제도화하고 있다. 이밖에도 정부는 정보화 추진을 위해 1996년까지 교육법, 정보통신관련법 등 34개 법령을 개정하였고, 의료법, 교육관련법 등 43개 법령의 장단기별 제·개정 계획을 관련부처와 협의중에 있다.

그러나 이러한 정비 대상 법령의 선정이 범국가적인 목표와 계획하에 이루어진 것이라기 보다는 각 부처가 관할업무와 관련하여 필요에 따라 산발적으로 추진하고 있어 정비대상 법령의 발굴 및 정비방법의 체계화가 시급한 실정이다. 무엇보다 법·제도의 정비는 일정한 원칙과 방향에 근거하여 이루어지는 것이 매우 중요하다. 향후 법령 및 제도는 정보사회 환경조성, 정보공유여건의 개선, 정보화의 역기능 방지 등 3대 사안을 수렴하여 지속적으로 정비되어야만 비로소 그 의미를 찾을 수 있다.

나. 정격방안

1) 정보사회 환경조성

초고속정보통신망의 구축을 촉진할 수 있도록 하드웨어 및 소프트웨어 사업자들에 대한 지원제도가 마련되어야 하며, 공공수요와 초고속정보통신 기반의 연계에 의한 선도적 수요수요를 창출할 수 있는 인센티브제도가 강구되어야 한다. 또한 지역정보화를 촉진하기 위한 제반 수단의 법제화와 사회계층간 정보격차 해소 및 신용사회 정착을 위한 각종 법과 제도가 마련되어야 한다. 지역정보통신산업의 활성화를 위해서는 현행 예산회계법상 지역규제의 범위를 더욱 확대하고 지역공공네트워크의 구축이나 지역정보센터의 설립 등의 사업을 민자유치의 대상사업에 포함시키는 제도개선이 이루어질 필요가 있다. 이와 함께 산업조직의 네트워크화와 기술의 융합화가 낳는 신기술의 출현이 가속됨에 따라, 이를 수용할 수 있는 법적, 제도적 정비를 추

진하여 제도적 변화의 단절에 의한 사회비용을 최소화할 필요가 있다.

2) 정보공유여건의 개선

정보의 공개 및 공유를 촉진하는 법령의 체계화가 시급하다. 국민생활에 도움이 되는 공공정보는 원칙적으로 공개되어야 마땅하다. 특히 행정정보의 공개는 정보공유를 통한 주민생활의 질적 향상에 끼치는 효과가 지대하다. 미국의 경우 행정정보의 공개는 사생활보호와 지적재산권 보호와 함께 국가 정보화 기반구축의 3대 요건으로 간주되고 있다. 또한 정보이용의 활성화를 위한 규제완화 및 행정관행의 개선과 인식전환이 필요하다.

또한 중앙정부차원에서 구축하고 있는 정부보유 DB나 공공DB를 지방자치단체의 지역정보시스템구축에 활용할 수 있도록 정보공동활용에 관한 제도가 시급히 마련되어야 한다.

3) 정보화의 역기능 방지

개인정보 및 사생활 보호를 보장할 수 있는 법체제 정비가 요청된다. 또한 정보시스템의 안정성과 신뢰성을 확보하고 컴퓨터 범죄에 대처하기 위한 제반 장치를 체계화하는 법제 정비와 정보의 왜곡·변조 및 악용에 관한 형사처벌 법규의 제정이 시급하다. 이와 함께 저작권법, 데이터베이스 보호법 등 정보와 지식의 소유체계에 관한 법규정이 더욱 강화되어야 한다. 예컨대 중앙정부차원에서 시범사업의 목적으로 특정 지역에 구축한 허부구조나 시스템을 자치단체의 정보화사업으로 확대, 발전시키는데 관련된 소유권 이전 등에 관한 문제를 해결하는 법제도의 마련이 필요하다.

3. 자치단체에 대한 재정 지원 강화

가. 실태

지역정보화사업은 국가정보화를 지방차원에서 구현해야 할 중요한 사업이며 지방자치단체가 사업추진의 의무를 지도록 되어 있지만(정보화촉진기본법 제11조 제2항) 그에 따른 힘에도 불구하고 자치단체에 대한 예산을 통한 중앙정부차원의 지원이 전혀 없는 실정이다. 부분적으로 정보통신부에서 지역정보화사업에 정보화촉진기금을 지원하고 있기는 하지만 지원규모가 미미하고 지원대상이 한정되어 있어 재원으로서 큰 역할을 하지 못하고 있다. 따라서 지방재정력이 빈약한 자치단체의 입장에서 주도적이고 적극적인 사업추진을 위해서는 무엇보다도 안정적인 투자재원확충을 위한 대책이 우선적으로 마련되어야 한다.

나. 정책방안

1) 보통교부세 지원을 통한 일반재원화

지역정보화의 추진주체는 법적으로나(정보화촉진기본법 제11조 제2항) 실질적으로 자치단체인 만큼 지역정보화사업의 추진을 지방자치단체의 자치사무로 규정함으로써 소요투자비용을 보통교부세로 지원하는 방안이 가장 우선적으로 검토되어야 한다. <표 5-2>에서 보는 바와 같이 일본의 경우 다양한 지역정보화사업에 대해 보통교부세를 지원하고 있음이 참고가 된다. 현재 보통교부세는 기준재정수요액에서 기준재정수입액을 뺀 재정부족액에다 조정을 곱하여 교부액을 결정하고 있다. 이때 가장 중요한 기준이 되는 기준재정수요액의 측정항목으로는 28개 항목(46개 세항목)이 규정되어 있다. 기준재정수요액의 측정항목은 자치단체가 갖는 기능과 사무에 의해

국한하도록 되어 있으며 그 근거를 지방자치법에 두고 있다. 따라서 지방자치법 제9조(지방자치단체의 사무범위) 제2항에 열거한 사무범위를 개정하여 지역정보화사업의 추진을 자치단체의 자치사무로 규정하고 이를 근거로 보통교부세의 기준재정수요항목에 포함시킴으로써 예산에서 기본적인 재원을 확보하도록 제도개선이 필요하다(표 5-2 참조).

2) 지방양여금의 지원

지방양여금 대상사업을 조정하여 지역정보화사업을 지원대상에 포함시켜 안정적으로 투자재원을 확보하는 것이 바람직하다. 지역정보화사업에 대한 지방양여금의 지원은 제도의 목적이 지역균형발전에 두고 있고 대상사업 선정기준(지역균형발전효과 및 주민복지와 밀접한 연관이 있는 사업, 개발효과가 전 자치단체에 미치는 사업, 지속적 추진되면서 지방재정부담이 큰 사업)에 비추어 볼 때 지역정보화사업에 대한 지방양여금의 지원은 설득력이 매우 크다.³⁷⁾

'96 현재 지방양여금은 토지초과이득세, 주세, 전화세, 농특세전입금 등으로 구성되어 있으며 규모는 25,511억원(세입규모)이고 도로정비사업 등 5개 분야 15개 단위사업에 지원하고 있다. 지방양여금은 국세중 특정세목을 지방에 이양해서 국가와 지방이 상호 이해관계를 갖고 있으면서 지방비부담이 큰 특정사업을 지원하는 제도인 만큼 논리적으로 재원과 용도가 연계되는 것이 바람직하다. 그런 점에서 양여금재원에 포함되어 있는 100%의 전화세는 정보통신부문의 수입으로서 그 일부를 지방의 정보화부문에 활용하는 정책적 배려가 필요하다.

37) 지방양여금은 지역간균형발전을 도모할 수 있는 지방자치단체의 지역개발수요 충족을 위한 재원, 즉 지방단위의 인프라투자재원이다. 따라서 도로사업과 같은 물리적인 인프라에 대한 투자와 마찬가지로 정보네트워크와 같은 정보인프라에 대한 투자도 지방양여금의 지원대상으로 적절하다.

3) 특별교부세의 지원

지역정보화 시범사업을 특별교부세 지원대상에 포함시킴으로써 투자재원이 많이 소요되는 시범사업에 대한 지방비부담을 경감할 수 있다. 현재 지역정보화 시범사업은 중앙의 기금 70%, 지방비 30%의 Matching Fund방식으로 운영하고 있으나 상당수 자치단체가 지방비부담에 애로를 겪고 있는 형편이다. 따라서 특별교부세 시책사업수요의 대상에 지역정보화 시범사업을 포함시켜 당해년도 사업지역으로 선정된 자치단체에 대하여 지방비 소요액에 기초하여 교부하되 재정자립도를 감안한 적용율을 반영하는 방안이 필요하다. 시범사업에 대한 특별교부세의 지원은 객관성과 통일성을 중시하는 보통교부세로 해결하기 곤란한 특수한 사정에 대한 고려라는 점에서 의미가 있다.

4) 정보화촉진기금의 적극적 활용

지역정보화사업에 대한 정보화촉진기금의 지원을 확대함과 아울러 지원체제를 개선할 필요가 있다. 정보화촉진기본계획의 추진을 위해 기금으로부터 5년간 4조 3637억원을 투자할 계획이지만 대부분이 정보통신산업의 기반조성과 초고속정보통신망 구축비로 책정하고 있으며 지역정보화에 투자되는 지원액은 극히 미미한 수준이다. 지역정보화의 중요성이 날로 커지고 있고 자치단체가 지역정보화의 주체로서 제 역할을 발휘하기 위해서는 첫째, 지역정보화에 지원하는 기금의 비율을 단계적으로 5%까지 늘려 지원규모를 확대하며 둘째, 지역정보화의 합리적 지원을 위해 기금운용심의위원회에 내무부가 참여함으로써 지방자치단체의 의견을 대변할 수 있는 기회를 부여하고 셋째, 지역정보화 시범사업에 대한 기금지원도 정보통신부와 내무부가 공동 참여하는 과제심사위원회의 검토를 거쳐 지원이 이루어지도록 함으로써 지원의 계획성과 형평성을 제고시키는 것이 바람직하다.

<표 5-2> 지역정보화시책에 대한 일본자치성의 재정지원조치

사업명	지원경비	지원내용
1. 지역정보화 대책추진	지방자치단체의 지역정보화에 관한 종합적인 계획, 개별의 사업 계획의 수립 및 협의회의 설립운영에 관한 경비	보통교부세 (단위비용) · 道府縣分 · 市町村分
2. 정보통신기반사업		
1) 지역위성통신 네트워크정비구상		
① 기구부담금	(재)자치체위성통신기구에 대한 都道府縣의 부담금	보통교부세 (단위비용) · 道府縣分
② 지구국 등 정비비	쌍방향지구국 등의 정비비	-지역만들기추진사업(신규분, 계속분), 전통성살리기특별 대책사업(계속분)에 의해 지방재 대상으로 지정
③ 지역영상정보 발신사업	①위성통신수신설비(TVRO)의 설치경비(비품구입비, 공사청부비 등) ②위성통신영상정보프로그램 제작비 등	보통교부세 (단위비용) · 도부현분 · 시정촌분 보통교부세 (단위비용) · 도부현분
2) CATV사업	①CATV사업의 시설정비비 또는 관리운영비 ② ①중에서 CATV공공정보전용 채널을 통해 시정촌에 공공정보 프로그램을 방영하는 사업의 비용	-지방공기업에 의해 지방자치단체가 정비하는 CATV 시설에 대해서는 그 시설 정비비를 지방재의 대상으로 지정 -일반회계로부터의 지원하는 경비는 특별교부세조치 -과소지역 또는 辺地の CATV는 지방재 대상으로 지정 특별교부세 지원
3) 패스컴통신 관계비	패스컴통신관계회선사용료 (NIPPON-Net에의 액세스비용)	보통교부세 (단위비용) · 도부현분 · 시정촌분

사업명	지원경비	지원내용
4) 지역정보통신 거점시설정비사업 (리딩·프로젝트) 5) 기타정보기반사 업 ① 전기통신 격차 시정사업 ③ 過疎地域 및 辺地の 情報基盤 整備	리딩·프로젝트(지역정보화대 책)의 中核시설 및 지역정보통신 거점시설의 정에 관계된 비용 등 ①~⑥의 시설정비비 ① 이동통신용 궤탑시설 ② 民放텔레비전 방송중계국 ③ 민방텔레비전 방송공동수신 시설 ④ 민방라디오방송중계국 ⑤ 오키나와先島地區難視聴解消 事業 (해저케이블, 마이크로회선 민방 텔레비전 방송중계국) 유선방송전화업무에 관한 설 비, 유선텔레비전 방송시설, 유선 라디오 방송업무에 관한 설비, 자영전기통신설비, 단말시설, 무 선전화등	· 중핵시설정비비 · 지역종합정비사업채 · 추진계획정비 등 사업 비 특별교부세 조지 · 중핵시설운영비 지원 ①~④의 정비사업 a) 公益法人이 사업주체인 사 업 都道府縣 → 특별교부세 市町村 → 過疎債, 辺地債, 특별교부세 b) 市町村이 사업주체인 사업 都道府縣 → 특별교부세 市町村 → 過疎債, 辺地債, 一般單獨事業債 - 過疎債, 辺地債의 대상으로 지정.
3. 정보통신시스템 사업 1) 하이비전·뮤지 컬구상 2) 커뮤니티·네트 워크구상 3) 지역정보 시스템 도입 4) 민원서류 자동 교부시스템도입	하이비전기기의 구입비 ① 공공시설안내·예약시스템 ② 도서관정보네트워크시스템 ③ 지역카드시스템 등 사업의 설계비 및 시스템개발비 선도적 지역정보시스템개발도입 에 필요한 비용 주민등록사 등 자동교부시스템 개발도입에 필요한 비용	- (재)일본북권협회를 지원대 상으로 지정(都道府縣, 政令指 定都市) - 시설설비와 입체적으로 도 입된 하이비전기기에 관해서 는 전통살리기사업 등에 의 한 재정조치장구. - 특별교부세(12월분)에 의해 조치. · 개요설계비 · 기본설계비 · 시스템개발비 - 특별교부세(3월분 道府縣分, 市町村分)에 의해 조치. - 특별교부세(3월분)에 의해 조치(市町村).

4. 지역정보화 시범사업의 개선

가. 실태

정보통신부는 1996년부터 한국정보문화센터를 전담기관으로 하여 ‘자치단체 지역정보화 시범사업’을 추진하고 있다. 이 제도는 자치단체의 지역정보화 추진능력을 배양하고 중앙정부차원에서 지역간 연계성과 파급효과가 높은 시범·선도사업을 중점 지원함으로써 지역정보화의 바람직한 모델을 제시하는데 목적을 두고 있지만 그간의 추진과정에서 여러 가지 문제점을 드러내고 있다.

정보화촉진기금이 초고속공공응용서비스사업, 초고속원격시범사업, 지역정보화시범사업의 3개 분야에 지원하고 있으나 대부분 국가기관위주로 지원이 이루어지고 있고 자치단체에 대한 지원은 극히 미미하여 <표 5-3>에서 보듯이 지역정보화 시범사업의 경우 1996년 3과제에 16억 3천만원, 1997년 8과제에 25억 2천만원에 불과하다. 추진체제도 한국전산원과 ICC로 이원화되어 있으나 지원과제의 성격에 차별성이 불명확할 뿐 아니라 시범사업의 선정을 정보통신부 산하기관에서 주관함에 따라 지역정보화를 총괄하는 내무부 및 자치단체의 참여가 소극적이다. 또한 공모방식으로 다수의 기관으로부터 과제를 모집 추천받기 때문에 응모하는 기관의 단편적 안목에서 비롯되는 지역적 정보화에 그치는 경향이 있으며 시범사업의 시행후 실용성 검증등 사후평가가 이루어지지 않아 성공사례의 확대 보급 및 노하우 축적이 부진하다.

<표 5-3> 지역정보화 시범사업 선정과제

구분	추진기관	과제명	
1차 (1996년)	광역시	대전	대전지역 중소기업지원정보시스템
		충북	충북지역 생산품유통시스템
		제주	제주지역복지정보망
			3개 과제
2차 (1997년)	광역시	부산	사이버 해양박물관 구축
		대구	어린이를 위한 생활정보시스템
		광주	중고품 재활용 정보시스템
		강원	청정농장관리 정보시스템
		전북	전통문화예술 정보시스템
	기초	부산 중구	공공시설 이용안내 및 전자예약시스템
		대구 달서구	민원중빙자료 디지털 영상DB시스템
		전북 군산시	고군산열도 도서지역 정보시스템
			8개 과제

나. 정책방안

1) 시범사업의 계획적 추진

지역정보화를 총괄하는 내무부가 시범사업의 주관기관이 되어 종합적 계획에 따라 시범사업을 추진하는 것이 바람직하다. 내무부는 현재 자치단체 별로 수립하고 있는 지역정보화촉진기본계획과의 연계성을 고려하여 연차별 시범사업계획 또는 지침을 시달함으로써 자치단체로 하여금 계획적 사업추진을 도모하여야 한다. 시범사업계획에서는 다양한 분야에 걸쳐 시범사업을 발굴토록 함으로써 자치단체에 경험축적기회를 부여하고 다양한 지역정보화 모델이 조기 정착하도록 유도한다.

2) 시범사업의 보급·확산

지방자치단체에서 개발된 시스템을 타 자치단체 및 공공기관으로 보급·

확산시킴으로써 경제효과를 극대화할 수 있을 뿐 아니라 지역간 중복개발을 방지할 수 있다. 사후평가를 실시하여 성공한 시범사업에 대해서는 지속적인 인센티브를 제공함과 동시에 이를 우선적으로 확대, 보급함으로써 사업효과를 높이고 시범사업의 SW 및 노하우를 공유토록 유도하여야 한다.

시범사업의 보급확산을 위해 자치단체를 지역특성에 따라 유형별로 분류하여 시범사업과 동일 유형을 선정하고 자치단체의 자발적 도입을 유도하기 위해 시연회에 동일유형의 자치단체를 참여시켜 사업의 필요성 및 정보공동이용, 주민편의 사항, 기대효과 등을 적극 홍보하도록 한다.

3) 시범사업에 대한 지원확대

지역정보화의 중요성과 자치단체의 재정여건을 감안하여 지역정보화 시범사업에 대한 중앙정부의 지원 폭이 현재수준보다 상향 조정될 필요가 있다. 아울러 자기부담(Matching Fund)방식에 따라 자치단체가 부담토록 되어 있는 지방비부담액에 대해서는 특별교부세를 지원하는 제도개선이 이루어져야 한다. 또한 과제단위의 지원과는 별도로 정보화의지가 뚜렷한 시범 자치단체를 선정하여 집중적인 지원을 통해 정보화 선도기관으로 육성함으로써 파급효과를 타 지역으로 확산시키도록 한다.

제3절 지역정보화를 위한 자치단체의 역할

1. 자치단체의 지역정보화 추진체제 정비

가. 실태

지역정보화를 지금까지의 단위업무별, 기관할거식 추진체제로부터 자치단체가 주체가 되어 종합적, 체계적, 계획적으로 추진하기 위해서는 우선적으로 자치단체의 지역정보화 추진체제가 정비되어야 한다. 지역정보화는 지방자치단체 뿐 아니라 지역의 민·산·학 등 유관기관과 협의에 의한 컨센서스를 바탕으로 추진되어야 한다. 또한 지방행정전산화로부터 종합적인 지역정보화로 전환하기 위해서는 지역정보화사업의 추진을 뒷받침하는 전담조직 및 전문인력의 보강이 시급하다. 아울러 지방자치단체가 지역정보화 추진의 구심체적 역할을 할 수 있도록 하는 추진근거와 정보화로 인한 부작용을 예방하는 조치들에 관한 조례제정 등 법적 근거를 마련할 필요가 있다.

최근 내무부의 지역정보화추진시행계획이 만들어진 후 일부 자치단체에서 추진체제정비를 위한 여러 가지 조치들을 시행하고 있으나 아직은 지역정보화가 지방자치단체의 고유사무라는 인식이 결여되어 조직, 인력, 제도의 정비가 미흡한 실정이다.

나. 정책방안

1) 지역정보화추진 전담조직정비

지역정보화를 지역구성원의 합의하에 추진하기 위해서는 자치단체가 주

관하고 지역내 유관기관, 단체, 민간기관 등이 폭넓게 참여하는 지역정보화 협의체로서 「지역정보화촉진협의회」를 구성·운영할 필요가 있다. 동 협의회에서는 지역정보화에 관한 정책방향설정, 계획의 심의·조정·의결, 주요정책의 협의·조정 등 기능을 수행하도록 하며 하부조직으로서 「실무협의회」도 아울러 구성토록 한다. 또한 실질적인 지역정보화의 실무를 총괄할 수 있도록 우선적으로 현재의 시·도 지역전산본부를 「지역정보화본부」로 개편하여 조직을 보강할 필요가 있다.

2) 지역정보화추진 전문인력의 보강

자치단체의 정보화 전담조직 및 인력조정에 대한 진단을 통해 가능한 한 정원범위내에서 전문인력을 보강해야 한다. 단기적으로는 지역정보화본부의 설치 등의 조치가 필요하지만 장기적으로는 조직 및 인력보강의 근본대책으로서 자치단체에 CIO(Chief Information Officer)제도를 도입하는 방안이 적극적으로 검토될 필요가 있다.

CIO(Chief Information Officer)란 「조직의 정보기술 및 정보시스템에 대해 총괄적으로 책임을 지는 고위관리자」로서 조직의 목표달성을 위해서 정보기술의 활용을 지휘할 뿐 아니라 정보기술 및 지식을 바탕으로 조직의 사업전략과 정보기술전략을 통합하는 역할을 수행하는 최고 책임자이다. 행정경영과 정보기술을 결합한 지역정보화의 성공적인 실현을 위해서는 업무의 조정, 통제, 지도, 감독 등의 권한과 역할이 강화된 CIO제도를 자치단체에도 도입함으로써 정보화를 통한 행정개혁을 달성할 수 있다.

구체적으로 자치단체에 CIO제도를 도입해야 할 필요성은 다음 세 가지 측면에서 찾아볼 수 있다.

첫째, 정보자원관리(Information Resources Management)의 중요성에 대

한 인식의 제고이다. 조직의 최고책임자 또는 의사결정권자와의 빈번한 의사교류를 통해 정보기술의 중요성과 활용의 가치에 대한 인식을 공유함으로써 전산화를 위한 전산화 또는 부서단위별 전산화의 단순 취합수준을 벗어나 정보자원의 효율적·체계적인 관리를 도모할 수 있다.

둘째, 체계적인 정보자원관리의 종합, 조정이 필요하다. 지금까지와 같은 단위부서 또는 단위업무 중심의 전산화추진에 따른 중복투자와 관리비용의 증가를 방지하고 부서간 정보연계를 도모할 수 있는 권한있는 책임자가 필요하다.

셋째, 지역정보화 전담조직의 기능을 강화하는 수단이 된다. 전산화 위주의 기존 전산조직을 정보화조직으로 전환하여 위상을 강화함으로써 정보화에 관한 의사결정권한과 업무추진력을 제고시키는 데 의의가 있다.

자치단체에 CIO제도가 정착하기 위해서는 자치단체의 정보화정도가 상당한 수준에 이르러서 조직의 경영전략과 정보기술이 밀접한 연관을 가져야 한다. 따라서 지방자치단체의 CIO제도의 도입은 정보화여건이 성숙된 시·도중 1개 지역을 선정하여 시범적으로 시행한 후 단계적으로 전 자치단체에 확대 도입하는 것이 바람직하다. 지방자치단체의 조직에 CIO직제를 도입하는 방안은 ①기획관리실에 CIO기능을 부여하는 방안 ②정보화업무를 총괄, 전담하는 별도의 실·국을 신설하는 방안 ③정무 부단체장을 정보화 부단체장으로 변경하는 방안등을 생각할 수 있으나 CIO제도의 근본 취지를 감안할 때 조직의 의사결정을 지원할 수 있는 별도의 전략부서로 독립하는 제2안 또는 제3안이 바람직한 것으로 판단된다.

3) 지역정보화 관련제도의 정비

지역정보화 추진체제 정비를 위해서는 중앙정부차원의 관련법제도정비에

상용하여 자치단체에서도 지역정보화관련 조례, 규칙제정 등의 제도보완이 병행되어야 한다. 이미 내무부에서 지역정보화표준조례안을 시달한 바 있거니와 지역정보화촉진협의회, 지역정보화본부설치, 지역정보화계획수립 등을 망라한 지역정보화촉진조례 및 규칙이 시급히 마련되어야 한다. 아울러 정보화추진에 따른 개인정보보호, 정보시큐리티, 지적소유권보호를 위해 자치단체차원의 제도적 장치가 마련되어야 한다.

2. 자치단체의 지역정보화촉진기금 설치

가. 실태

앞에서도 언급한 바와 같이 자치단체의 지역정보화 투자재원은 절대적으로 매우 부족한 실정이며 자치단체간에도 상대적으로 재정력에 따라 격차가 크다. 현재 중앙정부차원에서 지원되는 국비나 기금의 지원으로는 투자재원이 극히 부족한 실정이며 향후 중앙정부의 재정지원이 다소 확대된다고 해도 지역정보화가 완전히 정착될 때까지 소요될 막대한 투자비를 모두 감당하기에는 벅찬 형편이다. 따라서 어떤 형태로든지 지방에서도 독자적인 재원조달방안을 강구하지 않을 수 없다.

21세기 정보화시대의 지역경쟁력강화를 위한 전략적 수단으로서 지역정보화를 지방주도로 추진하기 위해서는 무엇보다도 각종 정보화사업에 투자할 안정적인 재원대책이 마련되어야 한다. 또한 정보통신분야의 짧은 주기성, 성과측정의 곤란, 투자의 위험부담 등을 고려할 때 융통성있고 탄력적인 재정제도가 필요하다. 따라서 지역정보화사업추진을 위한 자치단체의 효과적인 재원조달 및 자금의 탄력적 운용관리에 적합한 새로운 제도로서 「지역정보화촉진기금(가칭)」의 도입을 적극 검토할 필요가 있다.

나. 정책방안

1) 기금의 설치근거

지역정보화촉진기금의 설치에 정부관리기금 또는 자치단체관리기금의 두 가지 형태가 법적으로는 모두 가능하다. 하지만 중앙정부(내무부)관리의 기금설치는 이미 정보통신부가 관리하는 정보화촉진기금이 설치되어 있고 동 기금이 지역정보화 지원기능을 부분적으로 수행하고 있을 뿐 아니라 기금의 무분별한 난립을 억제하는 것이 정부의 정책기조인 점을 감안 할 때 실현가능성이 희박한 것으로 평가되며 지방자치단체관리의 기금설치가 기금설치근거마련, 재원조달의 용이성, 재정민주주의 반영, 기금운용분야의 적합성 등 측면에서 현실성이 높은 것으로 판단된다.

지방자치법 제133조(재산 및 기금의 설치) 제1항에 따라 지방자치단체는 행정목적의 달성을 위하여 또는 공익상 필요한 경우에 조례에 근거를 두고 기금을 설치할 수 있도록 규정하고 있고 아울러 지방재정법 제29조 제3항에서는 지방자치법에 따라 설치된 기금은 세입세출예산외로 처리할 수 있도록 규정하고 있어 지방자치단체 관리기금으로 설치할 경우 조례에 근거를 갖는 공공기금으로 설치할 수 있다.³⁸⁾

2) 기금의 설치·운용방식

가) 기금의 성격 및 운용분야

지역정보화촉진기금은 설치근거로는 조례에 의한 공공기금으로 하며 기능측면에서는 융자성기금(일정한 자금을 조성하여 특정부문에 대한 융자기능을 수행하는 기금)을 원칙으로 하되 부분적으로 사업관리기금(특정한 사

38) 정보화촉진기본법이나 별도의 법률 또는 내무부장관의 지침 또는 훈령에 의해서 설치되는 기타기금이 일부 있으나 재원조달 및 기금관리의 효율성 측면에서 조례제정을 통한 공공기금이 바람직하다.

업을 수행하는 데 필요한 자금을 관리·운용하는 기금)의 목적을 병행할 수 있다.

기금운용분야로는 대체로 다음과 같은 지역정보화사업 및 기반조성사업에 소요되는 투자비의 지원을 꼽을 수 있다.

- 지역통신기반구축 및 이용활성화사업
- 지역정보시스템 구축 등 분야별 정보화사업
- 지역정보화촉진을 위한 연구개발사업
- 지역정보산업의 육성을 위한 융자사업
- 지역정보화인력 양성 등 정보문화 확산사업
- 지역정보화촉진을 위한 부대사업
- 기타 기금운용심의회에서 필요하다고 인정하는 사업

나) 기금의 재원

기금설치의 가장 관건은 재원확보방안이다. 기금의 가장 중요한 재원은 물론 자치단체의 출연이다. 그러나 대부분의 자치단체가 자체 출연금이 대부분을 차지하는 기금의 설치에 매력을 느끼지 못하기 때문에 어떤 형태로든지 재원을 다양화할 필요가 있다. 따라서 지방자치단체의 출연금(시·도 및 시·군·구출연금)이외에도 중앙정부의 출연금, 기채, 민간부문의 출연, 기부금 및 성금, 자체수익금(기금운용수익금, 재산수입, 융자금회수, 적립금, 결산잉여금 등), 재정투융자특별회계의 융자금 등 다양한 재원을 모색해야 하며 재원의 구성은 중앙자금 40%, 지방자금 30%, 민간자금 30%의 비율이 적절한 것으로 판단된다. 이때 효과적인 재원조달을 위해 특히 정보화촉진 기금의 일정비율을 광역자치단체의 인구비례에 따라 교부하는 방안이 부처

간 협의를 통해 강구될 필요가 있다.

다) 기금의 관리·운용

기금의 설치 및 운용을 위해서는 현재 자치단체에서 추진중인 「지역정보화추진조례」에 기금의 설치·운용에 관한 사항을 따로 규정하거나 또는 별도의 「지역정보화촉진기금의설치및운용관리조례(가칭)」를 제정해야 한다. 또한 기금의 운용주체는 기금운용계획을 수립하여 기금운용심의회 심의를 거쳐 자치단체장의 승인을 획득하고 세입세출예산안 제출시 지방의회에 제출하여 의회의 심의·의결로 확정토록 한다.

3. 지역종합정보센터의 설립·운영

가. 실태

지역정보화의 추진을 위해 자치단체가 해야 할 역할중 가장 실질적 과제는 지역정보센터의 설립이다. 지역정보센터란 일반적으로 ‘정보화의 기본 구성요소인 하드웨어, 소프트웨어, 네트워크 및 운영인력을 동원하여 정보와 각종 응용분야를 연계시켜 주는 역할을 하는 전담조직체’를 말한다. 지역정보센터는 정보의 체계적 관리, 정보 수요자와 공급자간 연결, 각종 정보시스템의 통합, 조정 및 One-stop 서비스기능을 전담하는 조직으로서 지역에 정보화마인드를 확산시키고 지속적으로 지역정보화사업을 추진하는 거점시설의 의의를 갖는다.

지역정보센터는 성격상 지역종합정보센터와 지역특화정보센터로 구분할 수 있는 바,³⁹⁾ 지역종합정보센터는 내무부 지역정보화촉진시행계획상 지역

39) 황주성, “지역정보센터 설립방안”, 「지역정보화」 제2호, 내무부, 1997, pp. 32-33.

정보센터나 정보통신부가 추진해온 사단법인형태의 지역정보센터와 같이 지역내 불특정 다수인을 대상으로 다양한 분야의 정보를 종합적으로 제공하는 거점시설인데 비해 지역특화정보센터는 산업, 교육 등 특정 분야의 정보화와 관련된 사업을 지원하기 위한 중추적 시설로서 통상산업부의 산업기술정보센터, 중소기업청의 지역중소기업정보지원센터, 과학기술처의 지역기술정보유통센터 등이 해당된다. 지역특화정보센터는 중앙부처가 운영하고 있는 데이터베이스 유통망을 지역차원으로 확장한 것에 불과하기 때문에 엄밀한 의미에서 지역정보센터와는 거리가 있다. 지역종합정보센터의 성격을 갖는 조직은 전국적으로 다수가 있으나 대부분이 자치단체의 참여가 배제된 채 정보부족, 시스템기능 취약, 재정부족 등의 이유로 부실화되어 있는 실정이다.

향후 자치단체 주도의 지역정보화를 추진하기 위해서는 무엇보다도 자치단체가 참여하는 지역정보센터의 설립이 시급하다. 현재 광역자치단체수준에서는 대구광역시(설립자본금 40억원, 시 출자 10억원)와 광주광역시(설립자본금 21억원, 시 출자 5억 2천 5백만원)가 지역정보센터를 설립하였으며 1998년도에 부산광역시, 대전광역시, 경북도가 센터를 설립할 예정이다.

나. 정책방안

1) 지역정보센터의 계층적 구성

지역정보센터는 자치단체의 계층별로 시·도단위에는 「광역정보센터」, 시·군·구단위에는 「기초종합정보센터」, 읍·면·동지역과 농어촌마을 단위에는 「마을정보이용센터」를 각각 체계적이고 단계적으로 설립하여 공중통신망, 인터넷, 중앙정부 및 타 기관의 LAN 등과 연결하여 종합정보서비스시설로서 역할을 수행하도록 한다(그림 5-1 참조).

가) 광역종합정보센터

광역종합정보센터는 시·도단위로 설립하며 <그림 5-1>의 시스템 구성도에서 보듯이 기본적으로 ① 기초종합정보센터와 지역내 민간정보센터 등을 연계하여 조정, 지원, 관리하는 역할 ② 타 광역종합정보센터와의 수평적 연계 역할 ③ 전국규모의 중앙부처 및 산하기관들의 정보시스템과의 수직적 연계 역할 등 세 가지 역할을 수행한다. 광역종합정보센터의 설립, 운영은 지방자치단체가 주도하되 규모와 기능에 비추어 볼 때 중앙정부의 적극적인 지원하에 민관공동출자방식의 제3섹터형 주식회사로 설립하는 것이 바람직하다(지방공기업법 제79조의2). 광역종합정보센터는 초기 설립시 많은 재원이 소요될 뿐 아니라 기술개발과 정보축적에 대한 지원을 위해서도 행정기관을 비롯하여 지역기업, 지방언론, 지방금융기관, 지방대학, 연구기관 등 지역내 유관기관 및 민간부문의 폭넓은 참여가 바람직하다는 인식에 따라 민관공동출자방식이 유리하다. 참고로 일본의 경우 자치단체의 정보통신거점시설의 약44%가 제3섹터방식으로 운영되고 있고 그 중에서 63%가 상법상 주식회사로 운영되고 있다.

<표 5-4> 일본 지역정보통신 거점시설의 운영주체

구분	시설	개설예정	합계	구성비(%)
자치단체 직접	185	25	210	40.54
지방공사	32	3	35	6.75
제3섹터	214	12	226	43.63
기타	41	2	43	8.30
미정	0	4	4	0.77
합계	472	46	518	100.00

자료 : 自治大臣官房情報管理官室, 「地方公共團體における地域情報化施策の概要」, 1997, p. 23

제3섹터방식을 채택할 경우 센터의 설립에 출자하는 자본금 구성비율은 총자본금의 50% 미만으로 하며(지방공기업법 제79조의2 제1항), 센터의 설립의 근거가 되는 「지역종합정보센터설립조례」의 제정(지방공기업법 제2조 제2항) 및 지방자치단체의 출자에 대한 지방의회 의결과 내무부장관 승인을 거쳐야 한다(지방공기업법 제79조의 2, 지방재정법 제15조).

나) 기초종합정보센터

기초자치단체의 지역종합정보센터는 시군구민이 원하는 정보서비스를 한 장소에서 종합적으로 처리, 제공할 수 있도록 지방자치단체의 주관하에 설립하도록 한다. 기초종합정보센터는 광역종합정보센터와는 달리 굳이 별도의 공공법인의 형태로 설립할 필요는 없다. 재정력이 비교적 충실하고 지역정보화의 추진에 도움을 줄 수 있는 대학, 연구소, 기업체 등이 존재하는 자치단체는 민관공동출자방식의 법인으로 설립하는 것이 바람직하지만 그러한 여건이 구비되지 못한 자치단체는 자체의 시군구전산실을 지역정보센터로 개편하거나 또는 기존의 정보통신부에서 추진해오던 사단법인형태의 지역정보센터를 시군구전산실과 통합하는 방안을 적극 협의할 필요가 있다. 정보통신부가 추진하는 지역정보센터와 시군구전산실은 인력, 장비, 기능 등 여러 측면에서 서로 보완관계를 이룰 수 있기 때문에 투자의 중복을 방지하는 입장에서도 양 기구를 통합하는 방안이 정보통신부와 내무부 사이에 적극 모색되어야 한다.

다) 마을정보이용센터

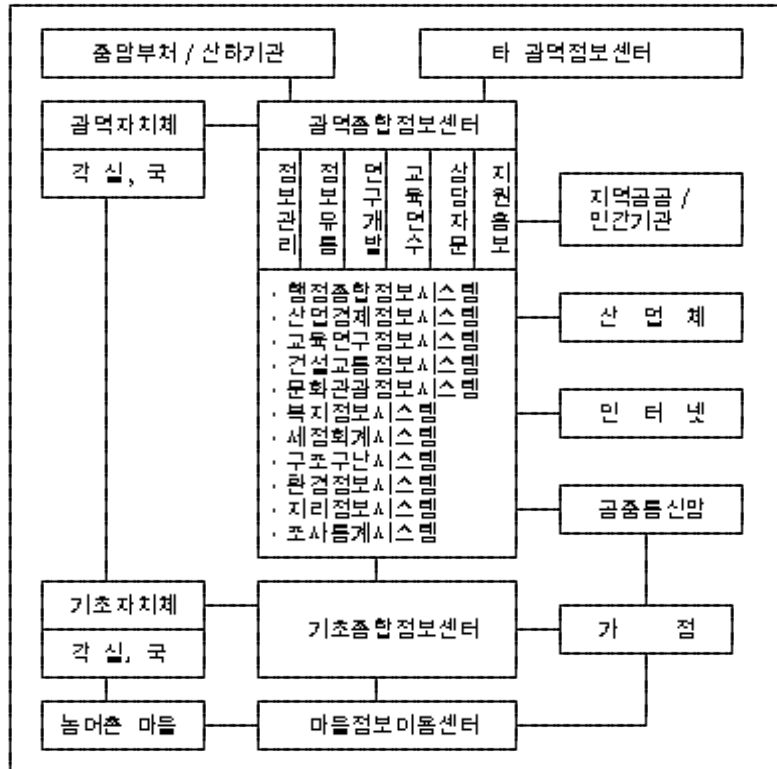
마을정보이용센터는 읍·면·동 및 농어촌마을의 주민이 정보를 직접 이용할 수 있는 물리적 장소를 말한다. 군청소재지에서 멀리 떨어진 읍·면지

역이나 통합시의 읍면지역 등 농어촌마을의 정보화를 추진함으로써 대민서비스를 개선하고 지리적으로 불리한 입지여건을 극복하여 지역경제활성화를 도모하는 일은 매우 의의가 크다. 물론 시군별로 지역종합정보센터의 설립이 계획되어 있지만 농어촌지역의 PC보급수준이 저조하고 주민의 정보이용능력이 미흡할 뿐 아니라 주민 개개인이 직접 PC를 구입하거나 통신회선 사용료 등을 부담하기가 현실적으로 어려운 점을 감안하여 마을정보이용센터의 설립은 내무부의 시책사업비로, 회선료 등 운영비는 자치단체가 부담하는 관 주도사업으로 추진하는 것이 바람직하다.

즉, 동사무소, 우체국, 마을회관, 단위농협등 사람이 많이 모일 수 있는 공공장소에 광역종합정보센터의 호스트 컴퓨터와 연결된 단말기를 설치하여 현지의 데이터 갱신은 단말기에서 시스템 갱신은 호스트에서 이루어지는 ‘가상정보센터(Virtual Information Center)’의 형태로 운영함으로써 전문인력의 부족으로 인한 시스템관리의 애로를 해소하는 방안이 검토되어야 한다.⁴⁰⁾ 지역주민이 필요로 하는 종합정보 제공을 위하여 마을정보이용센터에 멀티미디어 PC 공급하고 도내 기관·단체 전산망 및 광역종합정보센터와 전용회선으로 연결하여 산업정보, 생활정보, 기초민원서비스, 도정정보, 농수산정보 등을 표준형태로 신속하게 제공해야 한다.

40) 김상욱, 앞의 논문, p. 75.

<그림 5-1> 지역정보센터의 구성과 기능



2) 지역정보센터의 기능 및 운영방식

지역정보센터는 지방자치단체의 행정과 주민서비스에 필요한 정보들을 여러 하부시스템이 자체 개발한 DB를 통하여 이용자에게 제공해야 할 뿐 아니라 국가 기간망, 지역전산망 등과 수직적, 수평적으로 연결하여 정보유통을 중추적으로 수행해야하며 지역정보화에 필요한 정보인력양성 및 교육, 정보화마인드의 확산, 정보기술의 개발 등 정보화 촉진기능을 담당해야 한다. 참고로 지역종합정보센터의 기능을 예시하면 <표 5-5>와 같다. 물론 이 예시는 광역자치단체 수준에서 지역정보센터의 활동이 본 계도에 올랐을

경우를 상정한 것이며 초기에는 기초종합정보센터의 활동을 지원하고 정보 관리와 정보유통에 주력하면서 점차 기능의 영역을 확대해 나가는 것이 바람직하다.

지역종합정보센터는 복합적인 여러 하부시스템과 기능들이 체계적으로 구성되어야 하고 이러한 기능이 작동되기 위한 정보통신기반시설이 확충되어야 하기 때문에 단 시일에 제시된 모형의 수준에 도달하기를 기대하기는 어려우며 자치단체의 사정에 따라 단계적으로 추진하되 다음 몇 가지 사항을 유의할 필요가 있다.

첫째, 아무리 좋은 지역종합정보센터를 만들어도 적정규모의 이용자가 확보되지 못하면 장기적으로 성공할 수 없다. 따라서 지역종합정보센터의 활성화를 위해서는 센터가 제공하는 정보이용을 촉진하는 노력이 뒷받침되어야 한다. 우선 지역주민들 중에서 정보화를 선도할만한 유지들을 대상으로 지역종합정보센터의 이용에 대한 무료교육 실시, 무료단말기 설치, 무료이용권제도 도입, 초·중·고생의 견학 실시 등을 통해 지역종합정보센터의 이용을 지역 전체로 확산시키는 일이 중요하다.

둘째, 지역종합정보센터는 초기단계에서는 교육청, 언론방송사, 대학교, 연구소, 상공회의소, 지방중소기업 등 정보수요관련기관과 한국통신, 정보통신산업 등 정보기술관련기관 등의 참여를 적극 유도하여 이들이 이미 투자를 통해 축적해 온 기술과 자본을 지원받음으로써 지역정보센터의 활성화에 기여할 수 있다.

셋째, 운영재원의 확보를 위해서 초기에는 중앙정부와 지방자치단체의 지원과 투자가 이루어져야 하며 일정기간이 지나면 고정 이용자를 대상으로 회원제를 통해 수익자부담의 원칙에 따라 어느정도 독립채산을 맞추는 방향으로 나아가야 한다. 지역정보센터의 설립과 초기의 시스템구축에 소요되는

재원은 중앙정부의 국고지원과 자치단체의 예산으로 어느정도 충당하되 자치단체별 시범사업에 대해서는 정보화촉진기금의 지원을 받을 수 있도록 중앙정부의 배려가 요망된다. 또한 지역정보시스템의 운영으로 통신회선 사용료를 얻게 되는 한국통신의 재정적 지원을 적극 협의할 필요가 있다.

<표 5-5> 지역종합정보센터의 기능

기 능	세부추진내역
정보관리	<ul style="list-style-type: none"> • 정보저리의 용역수탁 사업 • 정보시스템 제공 및 기술지원 • 정보화 표준의 보급
정보유통	<ul style="list-style-type: none"> • 지방행정 서비스들 연결 필요정보 통합 제공 • 독자적인 전문정보 수집 및 DB 구축 • 지역종합정보 구축 및 제공(산업, 재난재해, 환경, 문화관광, 의료복지, 농림수산, 생활정보 등) • 중앙·지방간, 공공단체, 행정기관 상호간의 정보교환 및 전달(분류정 다수 전자게시판, 뉴스속보, 전자수편, 타전산망 연계)
상담·자문	<ul style="list-style-type: none"> • 정보시스템설치에 대한 다양한 자문(기기, 구축 등) • 행정처리, 정보이용 상담
교육·연수	<ul style="list-style-type: none"> • 지방자치단체 공무원 정보화 교육기관으로 활용 • 민간 정보화 교육 및 정보화 마인드 확산 • 정보화에 대한 각종 시청각 교재 확보 및 활용 • 정보화 도서관 운영(공공, 정보화 자료 등)
연구·개발	<ul style="list-style-type: none"> • 지방공공단체의 정보시스템에 대한 발전방향 연구 • 신기술 연구 및 조사를 통한 도입 격용
홍보·출판	<ul style="list-style-type: none"> • 각종 정부시책의 홍보 • 각종 정보화 행사 개최 • 정보화에 관한 정기간행물을 발간

4. 지방의 정보화마인드확산을 위한 교육강화

가. 실태

지역정보화의 성공은 지역사회 구성원이 정보화의 물결에 적극적으로 참여하는 것에 다름아니다. 이를 위해서는 정보화를 선도하는 공무원은 물론

이고 정보이용자인 주민들의 정보화에 대한 인식과 정보활용능력이 제고되어야 함은 두말할 나위가 없다. 우선 지방행정전산화, 사무자동화 등 행정환경의 급속한 변화와 PC보급 확대에 대응하여 지역정보화의 추진주체인 자치단체 공무원에 대한 체계적이고 지속적인 정보화 교육이 필요하다. 또한 정보화의 성공요건인 주민들의 정보리터러시 제고 및 정보화마인드 확산을 위해 PC활용능력을 높이는 정보화교육이 강화되어야 한다.

아직은 자치단체 공무원들의 컴퓨터 이용기회가 급증하는 추세에 비해 이용자를 위한 현재의 기술수준에 맞는 교육과정 및 교육시설이 부족할 뿐 아니라 지역주민의 정보이용능력 제고를 위한 체계적인 교육기회와 프로그램도 극히 부족한 실정이다. 특히 초고속정보통신망 구축, 멀티미디어 적용 등 신기술 보급에 따른 전문요원의 양성이 필요하지만 자치단체의 지역정보화 전담공무원들에 대한 체계적 교육기회가 없고 기존 시설로는 대응이 미흡한 형편이다.

나. 정책방안

1) 일반공무원 및 주민에 대한 교양교육

내무부 및 자치단체 공무원을 대상으로 지방행정연수원, 시·도교육원, 상설교육장, 외부 전문교육기관 등을 활용하여 연중 지속적으로 교육을 실시하도록 한다. 우선 기본교육과정에 전산과목 및 지역정보화에 관한 과목과 시간을 배정하고 교육원 및 상설교육장에는 PC통신 및 인터넷활용, 멀티미디어 등 현재의 정보화환경에 맞는 교육기반시설을 보강하여야 한다. 아울러 지역종합정보센터를 설립할 경우 센터내에 컴퓨터전담교육반을 설치하여 주간에는 지역주민을 대상으로, 그리고 야간에는 공무원을 대상으로 하는 교양수준의 정보화교육을 담당케 할 필요가 있다.

특히 지역주민에 대한 정보화교육은 획일적으로 실시하기보다는 지역별 여건에 따라 교육대상 및 교육과정을 자율적으로 결정하는 것이 바람직하다. 예컨대 어머니 컴퓨터교실 등 도시지역 주민을 대상으로 한 전산기초교육(마을지도자반, 주부반, 청소년반), 자원봉사자를 활용한 지역주민 및 소외 계층에 대한 정보화 교육, 야간 및 방학기간중 청소년을 대상으로 한 컴퓨터 교육, 농어촌 지역주민을 대상으로 한 컴퓨터교육 등과 같이 프로그램을 다양화하여 수요자의 욕구에 부응하여야 한다.

2) 정보화추진 담당공무원 전문교육

지역정보화 전담추진요원 즉 전산직 공무원은 내무부 지방행정연수원에 별도의 교과과정(관리자반, 정보화고급과정, 교관반)을 설치하여 전문요원으로 양성하도록 추진한다. 그리고 자치단체의 지역정보화 추진요원에 대해서는 전문교육기관, 대학, 민간업체 등과 제휴하여 외부 위탁교육을 확대 실시하는 방안이 적극 검토되어야 한다. 또한 정규교육과는 별도로 지역정보화 해외사례, 추진방식 등 지역정보화 추진과정에서 수시로 필요한 교육은 한국정보문화센터의 지원을 받아 분기별로 단기 전문교육을 실시하는 교육프로그램이 개발되어야 한다.

제6장 요약

본 연구는 정보화사회에 대비하여 효율적인 지역정보화를 추진하기 위한 중앙정부와 지방자치단체의 바람직한 역할분담방안에 관한 연구이다. 이미 세계 각국은 정보화의 변화에 부응하고 나아가서는 변화를 주도하기 위한 다양한 전략과 시책을 추진해 왔으며 우리나라도 늦게나마 1990년대 후반부터 각 중앙부처별로 소관분야에 대한 정보화시책을 추진해왔다. 아울러 국가정보화의 추진과 함께 지역차원의 정보화에 대한 관심도 높아져서 정보통신부와 내무부 등 중앙부처에서 지역정보화의 성격을 갖는 다양한 사업들을 추진해 왔다.

그러나 그 동안의 중앙정부 주도의 지역정보화 추진과정은 지방자치단체의 참여가 배제된 채 큰 실효를 거두지 못한 것으로 지적받고 있으며 일부 자치단체가 독자적으로 추진하는 지역정보화사업도 행·재정적 기반이 구축되어 있지 않아 의욕에 비해 아직은 시범사업의 수준을 크게 벗어나지 못하고 있는 형편이다. 초기단계에서 지역정보화의 효과적인 추진을 위해서는 무엇보다도 시책 및 사업의 규모와 성격에 따라 중앙정부와 지방자치단체간에 적절한 역할분담이 이루어져야 한다. 이러한 시각에서 본 연구는 지역정보화의 추진주체 및 역할에 관한 이론적 논의와 그간의 지역정보화 추진과정과 추진주체별 문제점을 살펴보고 효과적인 지역정보화의 추진을 위한 중앙과 지방의 바람직한 역할과 시책에 대한 정책방안을 제시하고 있다.

먼저 지역정보화의 추진주체 및 주체간 역할분담에 대한 규범적 기준을 도출하기 위하여 중앙정부와 자치단체간 역할분담방향을 정보기능의 성격, 정보정책의 수준, 지역정보화단계의 세 가지 측면에서 이론적으로 살펴보았

다. 현 단계에서 각 추진주체가 담당해야 할 역할의 방향을 제시하면 중앙정부는 자치단체의 지역정보화 기반구축 및 시범사업지원 등에 주력하고 (Seeds 조성), 자치단체는 중앙의 지원을 바탕으로 지역의 특성에 부합하는 정보화사업을 추진하여 지역의 정보수요를 창출하며(Needs 확산), 지역민간 부문은 중앙정부와 자치단체가 구축한 기반시설을 토대로 부가서비스개발 및 정보유통을 담당하는(Deeds 전개) 역할분담이 이루어지는 것이 바람직하다.

본 연구에서는 지역정보화 추진과정에 대한 평가로서 중앙정부와 지방자치단체가 수행한 각종 지역정보화에 관한 시책 및 역할을 정부부처별 그리고 지방자치단체별로 살펴보고 각 추진주체의 문제점을 정리하였다. 먼저 중앙정부의 문제점으로는 지역자치단체의 참여 배제, 중앙정부주도의 하향적 지역정보화, 중앙부처별 지역정보화정책의 난립, 중앙정부의 불합리한 지원체제를 꼽을 수 있으며 자치단체의 문제점으로는 지방의 정보화마인드 부재, 지역정보화를 행정전산화와 동일시하는 시각, 지역정보화 마스터플랜의 미비, 지역정보화 추진체제의 미약, 정보화 추진인력기반의 취약, 자치단체장의 정보화에 대한 관심부족, 지역정보시스템의 부실한 운영을 지적할 수 있다.

본 연구에서는 중앙과 지방이 수행하는 역할의 대상으로 지역정보화의 분야를 정보시스템구축과 정보화 기반조성의 두 부문으로 구분하여 각 주체의 역할분담방안을 제시하고 있다.

먼저 지역정보시스템(또는 개별 어플리케이션)의 구축과정에서 중앙정부와 자치단체의 역할은 재정적 등가성과 지역간 형평성의 원칙에 따라 적절히 분담되는 것이 바람직하다. 재정적 등가성이란 지역정보화 어플리케이션으로부터 수혜를 받는 사람들의 범위와 지역정보화 어플리케이션의 공급비

용을 부담하는 사람들의 범위가 일치하는 것을 뜻하며 시스템이나 어플리케이션이 공급하는 서비스의 특성(배제성, 경합성, 혼잡도 여부 등)에 따라 시스템구축에 있어서 주체간의 역할이 달라진다. 또한 재정적 등가성의 원칙에 따라 지역정보화 어플리케이션을 공급하더라도 한 국가내에서 어느 지역에 거주하느냐에 따라 누릴 수 있는 지역정보화의 혜택이 크게 다르다면 사회적으로 바람직하지 못하기 때문에 중앙정부 차원에서 지역정보화의 지역간 불균형을 시정하기 위한 조정역할을 수행해야 한다.

구체적으로 지역정보시스템이 제공하는 어플리케이션은 정보서비스의 편익범위(benefit area)에 따라 ①기초자치단체 혹은 그 이하 수준에서 구축하는 것 ②광역자치단체이상의 수준을 대상으로 구축하는 것 그리고 ③특정지역을 대상으로 구축되지만 편익이 국가전체에도 돌아가는 것 등으로 구분해 볼 수 있으며 이 분류에 따라 중앙과 지방간 역할이 부여된다.

첫째, 기초자치단체수준의 지역을 대상으로 구축하는 어플리케이션은 대체로 주민의 지역적 일상생활에 대단히 밀접하게 관련되어 어플리케이션의 구축 및 활용에 있어 개별가구 및 주민 그리고 특정지역에 대한 많은 정보가 필요하다는 특징을 지니며 지역안전서비스, 가정안전서비스, 개인건강DB 관리, 자동점검서비스 등과 같은 정보서비스가 이 범주에 속한다. 이와같이 좁은 지방적 관심사를 해결하는 지역정보화 어플리케이션의 구축 및 관리의 주역은 시, 군 등 해당지역의 기초자치단체가 되어야 하되 다만 기초자치단체의 재정적, 기술적 취약성을 감안, 어플리케이션의 구축시에는 광역자치단체나 중앙의 인적·재정적·기술적 지원이 필요하다.

둘째, 광역자치단체수준의 비교적 넓은 지역을 대상으로 구축하는 어플리케이션으로는 도서관이용서비스, 지역기상정보, 수발주시스템, 공공정보통합 제공, 공공시설안내 및 예약서비스 등을 꼽을 수 있으며 이러한 서비스는

규모경제를 요하기 때문에 광역자치단체가 주체가 되어 구축, 관리하는 것이 효율적이지만 상당수준의 재정적, 기술적 자원이 요청되는 경우가 많기 때문에 장려적 보조금 등을 통한 중앙정부의 재정적, 기술적 지원이 필요하다.

셋째, 지역적 현안과 국가적 현안을 해결하는데 동시에 도움을 주는 지역정보화 어플리케이션은 비록 개별 자치단체들이 주도하여 구축을 하지만 결과적으로는 국가적 현안해결에 도움을 주거나 또는 국가적 차원에서 표준화 혹은 통합화되어야 할 필요성이 매우 큰 경우로서 홈뱅킹, 홈쇼핑, 휴대용교통안내, 원격교육, 질병감시망, 재해발생통보, 시설물관리체계, 도로교통정보체계, 행정정보 locator, 중소기업정보시스템, 농수산물유통정보시스템 등을 예로 들 수 있다. 이러한 어플리케이션들을 자치단체의 비용과 노력으로만 구축케 한다는 것은 재정적 등가성에 현저히 위배되는 경우이기 때문에 특히 자치단체의 구역 밖으로 긍정적 외부효과가 들어가는 지역정보화 어플리케이션의 구축을 위해서는 중앙정부는 각종 재정적·기술적 지원을 제공해야 하는 한편, 국가전체의 수준에서의 표준화·통합화의 노력을 기울여야 한다.

한편 지역정보화 기반조성을 위해 중앙정부와 자치단체가 담당해야 할 역할은 이론적 논의에서 설정한 기본방향에 따라 각 주체가 수행할 정책의 방안을 제시하였는데 먼저 중앙정부가 수행해야 할 정책과제는 다음과 같다.

첫째, 지역정보화에 관한 기획·조정기능의 강화이다. 내무부와 관련중앙부처를 망라한 「지역정보화사업조정협의회(가칭)」를 설치하여 각 부처의 지역정보화사업 관련계획을 사전에 협의, 조정함으로써 정보공유, 시스템의 표준화 및 연동화를 원활하게 추진하고 불필요한 중복개발의 낭비를 줄여야

한다. 또한 내무부내에도 '정보담당이사(CIO : Chief Information Officer)'의 개념을 행정에 도입하여 각 부서에 분산되어 있는 정보화관련 기능을 통합, 보강함으로써 정보화추진력을 제고시키는 방안을 적극 검토할 필요가 있다.

둘째, 지역정보화의 원활한 추진을 위해서는 중앙정부차원에서 정보사회의 환경을 조성하고 정보화주체간 정보공유를 촉진하며 정보화의 진전에 따른 역기능을 방지할 수 있는 관련 법제도를 개선하여야 한다.

셋째, 자치단체의 정보화추진에 대한 재정지원을 강화해야 한다. 우선 지역정보화 추진에 소요되는 예산을 보통교부세지원을 통한 일반재원화하는 방안을 추진하며 선택적으로 지방양여금과 특별교부세의 지원을 긍정적으로 검토할 필요가 있다. 또한 정보화촉진기금의 적극적 활용을 위해 기금의 지원비율을 확대하고 기금운용심의위원회에 내무부가 참여함으로써 지방자치단체의 의견을 대변할 수 있는 기회를 부여하는 것이 바람직하다.

넷째, 지역정보화 시범사업이 개선되어야 한다. 시범사업은 내무부가 주관기관이 되어 연차별 시범사업계획 또는 지침에 따라 추진하며 시범사업을 통해 개발된 시스템은 사후평가를 실시하여 성공한 시범사업에 대해서는 계속적인 인센티브를 제공함과 동시에 이를 우선적으로 확대, 보급하도록 한다.

다음으로 지방자치단체에서 지역정보화의 기반조성을 위해 담당해야 할 정책과제를 제시하면 다음과 같다.

첫째, 무엇보다도 먼저 자치단체의 지역정보화 추진체제가 시급히 정비되어야 한다. 현재 추진중인 「지역정보화촉진협의회」를 구성과 「지역정보화본부」의 설치를 완료하며 조직 및 인력보강의 근본대책으로서 자치단체에 CIO(Chief Information Officer)제도를 도입하는 방안이 적극적으로 검토할 필요가 있다. 또한 중앙정부의 제도개선에 상응하는 지역정보화촉진조례 및

개인정보보호, 정보시큐리티, 지적소유권보호에 관한 조례를 마련해야 한다.

둘째, 자치단체의 독자적 재원확보방안으로서 지역정보화촉진기금 설치를 추진할 필요가 있다. 기금은 자치단체(시·도)기금으로 설치하며 재원확보가 용이하도록 지방자치단체의 출연금이외에도 중앙정부의 출연금, 기채, 민간부문의 출연 등 다양한 재원을 모색해야 한다.

셋째, 지역정보화의 거점시설로서 지역종합정보센터의 설립을 추진해야 한다. 지역정보센터는 자치단체의 계층별로 시·도단위에는 「광역정보센터」, 시·군·구단위에는 「기초종합정보센터」, 읍·면·동지역과 농어촌마을 단위에는 「마을정보이용센터」를 각각 체계적이고 단계적으로 설립하여 공중통신망, 인터넷, 중앙정부 및 타 기관의 LAN 등과 연결하여 종합정보서비스시설로서 역할을 수행해야 한다.

넷째, 지방의 정보화마인드확산을 위한 교육을 강화해야 한다. 지역실정에 맞도록 교육시설 확충과 교육과정 설치를 통해 일반공무원 및 주민에 대한 교양교육을 실시하며 특히 지역종합정보센터에 컴퓨터교육 전담반을 설치하여 주간에는 주민을, 야간에는 공무원을 대상으로 교육을 실시한다. 또한 지방행정연수원에 별도의 교과과정을 설치하거나 전문교육기관, 대학, 민간업체 등과 제휴한 위탁교육을 통해 전문요원의 교육을 확대해야 한다.

참고문헌

- 김상욱, “지역정보화의 효율적 추진방안”, 「21세기를 대비한 지방자치 발전 10대과제 공청회자료 - 21세기를 향한 지역정보화 추진 방향」, 1997. 8
- 김선기, 「지역정보화의 효율적 추진」, 한국지방행정연구원 연구보고서 제265권, 1996
- 윤효식, 「지역정보화사업추진에 있어 주체에 관한 연구」, 서울대학교 행정대학원 석사 학위논문, 1996
- 이수성·황주성, 「지역정보화 추진을 위한 종합대책」, 통신개발연구원, 1991
- 이용규, “지역개발에 있어서 지역정보화의 역할”, 「경기21세기」 제9호, 1996,
- 정명주, “효율적 정보화 추진체계정립을 위한 일고찰”, 「정보화저널」 4권, 1호, 한국전산원, 1997
- 조용환, 「지역정보화 추진전략에 관한 연구」, 90전기통신학술연구과제, 1991
- 황병천, 「효율적인 정보화 전담조직 설치방안」, 한국지방행정연구원 정책과제, 1997. 12
- 황주성, “지역정보센터 설립방안”, 「지역정보화」 제2호, 내무부, 1997
- 내무부, 「지방자치단체의 지역정보화촉진시행계획(안)」, 1997
- 산업기술정보원(역), 「지역정보화입문」, 日本 뉴미디어개발협회, 1993
- 전라북도, 「지역정보지원센터의 기능에 관한 고찰」, '97 지방행정전산업무연찬회 연구과제, 1997
- 정보통신부, 「정보화촉진기본계획」, 1996
- 한국정보산업연합회, 「한국 100대 기업 BPR(Business Process

- Reengineering)현황과 과제], 1977
- 한국정보문화센터, 「지역정보화정책 및 사업실태 조사보고서」, 1994
- 한국전산원, 「국가사회정보화 종합발전방안」, 1995
- 한국전산원, 「국가정보화백서」, 1996
- 한국사회과학연구협의회, 「초고속정보통신기반하에서의 지역정보화전략」,
한국전자통신연구소, 1996
- 한국정보문화센터(역), 「신 지역정보화의 사고방식 추진방법」, 일본 자치
대신관 방정보관리실 (편집), 1994
- 林 茂樹, 「地域情報化過程の研究」, 東京 : 日本評論社, 1996
- 佐佐木 信夫, “高度情報社會と行政理論の再検討(下)-政策過程と「情報」
をめぐって”, 「都市問題」 第77卷 2月號, 1986
- 自治大臣官房情報管理官室, 「地域情報政策ハンドブック」, 第一法規, 1993
- 自治大臣官房情報管理官室, 「地域情報政策の展開」, 第一法規, 1988
- 自治大臣官房情報管理官室, 「地方公共團體における 地域情報化施策の概
要」, 1997
- Thwaites A. T. and R. P. Oakey, *The Regional Impact of
Technological Change*, New York : St. Martin's Press, 1985
- Nijkamp P. and P. Rietveld, *Information System for Integrated
Regional Planning*, Amsterdam : North Holland, 1984