

地方化時代의 地域情報化 政策方向

Regional Informatization Policies in the Age of Local Autonomy

金 銑 基

(韓國地方行政研究院 首席研究員)

— <目 次> —

I. 序 論	III. 地域情報化 推進實態 및 評價
II. 地方化時代의 目標價値와 地域情報化 의 關係	IV. 地域情報化推進을 위한 政策方向 V. 結 論

<ABSTRACT>

The revolution of information technologies is transforming the fundamental dimensions of human life. New information technologies do have a fundamental impact on societies but their effects vary according to their interactions with economic, social, political and cultural process that shape the production and use of the new technological medium. Also there are both optimistic and pessimistic prophecies about the impacts of informatization on the decentralization of society that is the most important value of local autonomy. So top-down approach in regional informatization process should be changed to bottom-up approach in order that regional informatization contributes to local autonomy and balanced regional development.

The aims of this paper are to evaluate the currunt regional informatization process and to suggest new directions of regional informatization in the age of local autonomy.

This paper is composed of three parts which are organizationally straightfoward. The first part(Chp. 1) analyzes the relationships between regional informatization and the objectives of localization as the theoretical background. The second part(Chp. 3) evaluates the process and consequences of regional informatization and extracts the problems and the implications of the process. The third part(Chp. 4) presents new policy directions for local-based regional informatization. The focus of policy suggestions in this paper is on the roles of local governments.

I. 序 論

최근 컴퓨터의 보급확대와 정보통신기술의 비약적인 발전은 정보의 기능과 가치를 급격히 향상시켜 경제적, 사회적, 문화적 그리고 공간적으로 우리가 이전에 경험하지 못했던 획기적 변화를 초래하고 있다. 이른바 정보사회(information society)로 일컬어지는 새로운 변화의 시대는 여러 미래학자들에 의해서 예견된 바 있다(Toffler, 1980; Bell, 1973; Naisbitt, 1984). 정보사회란 논자에 따라 개념정의에 다소간의 차이가 있지만 대체로 ‘정보를 중심으로 성장, 발전하며 인간의 지적 창조활동(human intellectual creativity)이 왕성하게 추구되는 사회’라고 표현할 수 있다(Masuda, 1990: Glossary 참조). 즉 정보와 지식이 사회의 가장 중요한 전략적 자원이 되며 이것의 생산, 축적, 분배가 그 사회의 가장 중요한 활동이 되는 사회를 뜻한다.

이미 선진국들은 정보사회의 변화에 부응할 뿐 아니라 나아가서 변화를 주도하기 위한 전략과 시책을 중앙정부는 물론 지방정부차원에서도 오래 전부터 꾸준히 추진해 왔으며(이수성·황주성, 1991: 85-131)¹⁾, 우리나라도 뒤늦게나마 정보화의 중요성에 대한 새로운 인식과 함께 범정부적으로 국가정보화를 위한 제도와 정책마련에 매진하고 있다. 그 가장 대표적인 예로는 1994년 8월 4일 제정된 ‘정보화촉진 기본법’과 1996년 6월 11일에 확정된 ‘정보화촉진 기본계획’을 꼽을 수 있다. 이와 같이 정부가 정보사회에 대한 대책을 서두르게 된 것은 세계 일류국가로 도약하기 위해서는 정보사회로의 전환이 불가피한 점도 있지만 무엇보다도 우리나라의 정보화 수준이 선진국은 물론 경쟁상대국에 비해서도 크게 뒤져 있다는 상황인식에서 비롯하고 있다²⁾.

- 1) 예를 들면 EU가 저개발지역의 경제발전을 촉진시키기 위해 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 등이 있다.
- 2) 우리나라의 정보화 수준을 다른 나라와 비교해 보면 정보화 지수로 환산하여 1994년을 기준으로 미국이 8.3배, 유럽이 5.5배, 일본이 3.6배, 싱가포르가 4.3배 등으로 나타나 최근의 33%라는 높은 연평균 정보화 성장률에도 불구하고 아직은 절대적으로 뒤진 정보화수준을 보이고 있다.

국가	연평균 정보화성장률('88~'94)	정보화지수('94)
한국	33.05%	100
미국	29.31%	828.9
유럽	22.40%	548.8
일본	27.24%	361.0
싱가포르	19.30%	428.9

자료 : 한국전산원, 「1996 국가정보화백서」, 1996.

그리고 이러한 상황인식은 최근 활발하게 진행되고 있는 지역정보화의 추진에서도 잘 나타나 있다. 지방자치단체가 지역정보화에 큰 관심을 보이는 데에는 우리나라의 경우 지역정보화가 기존의 지역격차를 해소하는 효과적 수단이 될 수 있다는 기대와 함께 정보화의 진전으로 지역격차가 더욱 심화될 수도 있다는 우려가 크게 작용하고 있다. 즉 지역정보화는 그것이 어떤 모습으로 이루어지는가에 따라 지역격차가 축소될 수도 있고 또는 확대될 수도 있는 가변적 효과를 갖고 있다. 지역정보화의 추진이 일천한 현 시점에서 지역정보화가 지역균형발전에 미친 파급효과를 평가하기는 시기상조이지만 적어도 현상이 보여주는 서울과 지방간, 그리고 대도시와 중소도시 및 농촌간 정보화 수준의 격차를 감안할 때 정보화가 지역격차나 공간구조의 재편에 미치는 부정적 영향에 관한 여러 이론의 경고에 귀를 기울일 필요가 있다.

이 글은 지방화시대의 지역정보화에 논의의 초점을 두고 있다. 미래 정보사회에 대한 여러 학자들의 전망에서 보듯이 정보화가 미치는 파급효과는 거의 전방위적이지만 그 중에서도 지방화와 정보화의 관계에 특별한 의미가 있는 것은 우리 사회가 정보화로 가는 길목에서 지방화시대로 전환해야 하는 동시대적 조류를 맞고 있기 때문이다. 따라서 지역정보화도 지방화시대의 목표가치인 지방으로의 분권화와 분산화를 통한 지역균형발전에 기여하는 방향으로 추진되어야 함은 당연하다.

그러나 최근 몇년간 추진되어 왔던 지역정보화는 개별 정부부처나 정보화 관련기관의 차원에서 개별적으로 제안되어 부분적으로 추진되어 왔을 뿐, 지역정보화가 갖는 폭넓은 개념 속에 담겨있는 구체적인 실천목표나 가치를 충분히 반영하고 있지 못하고 있다. 아직은 정부의 정보화시책의 지방확산을 의미하는 ‘국가정보화의 지역화’ 또는 각 지방자치단체별로 행정의 효율성을 높이려는 ‘지방행정의 전산화’ 수준을 크게 벗어나지 못하고 있는 형편이며 각종 시범사업들도 외국의 모형을 무비판적으로 도입, 적용시킨 것에 불과하여 우리 형편에 비추어 다각적인 재검토가 요구된다. 무엇보다도 지방화시대의 목표가치인 지방분권화와 분산화를 추구하기 위해서는 지금까지의 중앙정부주도의 수직적, 하향적 지역정보화 추진전략을 수정하여 지역정보화를 국가정보화 또는 산업정보화의 하위개념이 아닌 독자적 영역으로 인식할 필요가 있으며 그에 따른 주체, 대상, 전략이 마련되어야 한다.

이러한 시각에서 본 연구는 지방으로의 분권화 및 분산화와 지역정보화의 관계를 이론과 실태를 통해 논의해 보고 이를 바탕으로 그간의 지역정보화 추진과정을 평가한 다음, 바람직한 지역정보화의 정책방향을 제시하는 데 목적을 둔다.

II. 地方化時代의 目標價値와 地域情報化의 關係

1. 分權化와 地域情報化

지방화시대의 첫째 가치는 분권화된 사회의 지향이다. 특히 오랫동안 중앙집권적 행정체제의 제도와 관행에 길들여져 왔던 우리의 입장에서 새로이 출발하는 지방자치가 추구해야 할 가장 우선적 목표는 분권화, 즉 중앙에 집중된 정치행정적 권한의 지방분산이다. 정보화가 지방자치시대의 권력분산에 미치는 영향에 대해서는 정보사회의 과급효과에 대한 일반적인 전망과 마찬가지로 긍정론과 부정론이 양립하고 있어 분명한 결론이 정립되어 있지 않다(방석현, 1988: 제2장). 정보기술의 활용이 조직 내 부서의 통합, 계층제(hierarchy), 통솔 범위(span of control) 등 조직구조에 미치는 영향은 이론적 분석은 물론 경험적 연구결과도 서로 상반된 증거를 제시함으로써 논쟁의 대상이 되고 있다³⁾.

대체로 긍정론은 컴퓨터 시스템과 정보통신기술의 발달에 따라 어느 지역에서나 정보에 대한 접근성이 가능해질 뿐 아니라 조직 내 하위 구성원들이 일상적 업무는 컴퓨터가 대신 하는 반면 보다 수준 높은 의사결정업무에 참여하게 되고 권력의 여러 원천에 대한 접근이 용이해져 분권화가 촉진될 것으로 본다. 실제 지방공무원들에 대한 설문조사의 결과에서도 컴퓨터의 도입, 활용으로 상위직 공무원보다는 중·하위직 공무원의 영향력이 상대적으로 강화된 것으로 평가되고 있다(한국정책분석평가회, 1996: 65).

반면 부정론은 사회조직에 컴퓨터와 정보통신기술이 도입, 활용되면 중간관리층의 의사결정은 주로 구조적, 일상적, 반복적인 측면이 많기 때문에 컴퓨터에 이양되어 역할이 축소되는 대신, 혁신적이고 계획지향적인 비구조적 의사결정은 자동화가 어렵기 때문에 상위계층에 집중될 뿐 아니라 통제기술의 측면에서도 전산화로 이전에 비해 통제가 훨씬 용이해지기 때문에 집권화를 조장할 수 있다고 본다(위의 책: 61-62).

이와 같은 상반된 주장과는 달리 정보화를 독립변수라기 보다는 매개변수로 간주하는 상황론적 접근도 있다. 즉 집권과 분권의 구조적 변화는 컴퓨터에 직접 영향을 받는 것이 아니라 환경, 기술, 조직규모와 같은 여러 가지 조직구조 변수들에 의해서 결정되며 컴퓨터는 다만 상황조건적(contingent) 요인으로 작용할 뿐이라는 중립적 입장이다(Robey, 1981: 679-687, 김병완, 1993: 148). 요컨대 정보화란 의도적으로 조절이 가능한 종속변수적 성격

3) 정보화와 집권화 또는 분권화와 정보화간의 관계에 대한 학자들의 상반된 견해에 대한 이론적 정리는 다음 문헌을 참고. 한국정책분석평가학회, 「지방정부 행정정보시스템의 성과평가에 관한 실증적 연구」, 1996. pp.55-84.

을 띠고 있기 때문에 정보화가 어떻게 이루어지느냐에 따라 권력 내지는 의사결정부하가 집중될 수도 있고 분산될 수도 있다. 정보의 흐름이 조직의 아래에서 위로, 지방에서 중앙으로만 흐른다면 정보화가 집권화를 촉진할 것이다. 반면 정보에의 접근성이 조직의 상하 또는 중앙과 지방에 관계없이 자유로울 뿐 아니라 지방에서 생산한 정보를 지방의 의사결정에 자율적으로 활용할 수 있다면 정보화가 분권화에 기여할 수 있을 것이다.

이러한 점에서 볼 때 근자에 추진되어 온 지역정보화 과정은 중앙부처의 정보화를 위한 수단 또는 산업정보화의 저변확대를 위한 수단의 성격을 띠고 있을 뿐 아니라 지나치게 효율성을 강조한 나머지 중앙정부 위주의 하향적, 수직적 추진체제로 진행되어 왔다는 점을 감안할 때 지방화시대의 전도에 부정적 영향을 미칠 우려가 크다.

2. 分散化와 地域情報化

그동안 추진해 왔던 지역정보화 시책은 물론이고 이번에 새로 수립한 「정보화촉진 기본계획」에서도 정부는 지역정보화의 목적으로 지역균형발전을 표방하고 있다(한국전산원, 1996: 118-119). 그러나 이론은 물론 실제에 있어서도 정보통신기술의 발달과 확산이 시설이나 기능의 분산에 미치는 영향은 긍정론 일색만은 아니다. 정보화가 지역균형발전에 미치는 영향에 관한 원론적 수준의 이론은 이미 상당한 정도로 검토가 되어 있는 편이며 상충되는 각 주장을 뒷받침하는 경험적 연구 또한 적지 않다(민경희, 1992).

먼저 긍정적 측면에서의 전통적 가설은 정보통신기술의 발달이 지리적 격리나 거리마찰의 효과를 감소시키며 궁극적으로는 시공간수렴(time-space convergence)의 효과를 발생시켜(Fork and Abler, 1980: 59-67; Janelle, 1968: 5-10) 특정 입지에 근접하거나 집적하려는 경향이 사라지면서 분산을 촉진한다고 본다. 정보화의 확산으로 정보수용의 지역간 격차가 해소될 경우 입지선택의 신축성이 커져서 종래의 대도시에 집중해 있던 산업활동이나 인구가 지방으로 분산할 가능성이 높다고 보는 입장이다(이기석, 1992: 31-32).

반면 이들 주장과는 상반되게 긍정론의 한계를 주장하는 목소리도 만만치 않다. 우선 정보통신기술의 효과가 지역간, 그리고 같은 지역 내에서도 조직간에 균등하게 나타나는 것은 아니며 정보통신망의 수준에 따라 차이가 나타난다. 더욱이 정보통신기술이 상품화되면서 그것을 향유할 경제적, 기술적 여력에 따라 정보소비의 지역적, 계층적 격차가 나타난다(Gillespie and Williams, 1988: 1317). 정보통신서비스가 더이상 '보편적 서비스(universal services)'가 아닌 '시장 서비스(nonuniversal services)'로 바뀌면서 통신결절성(communcations nodality)에 의한 대도시로의 집중강화와 특정지역의 소외(관통)를 초래할 수 있다(Gillespie,

1992: 72)⁴⁾. 정보화의 효과가 전방향적으로 나타나는 것은 아니며 오히려 정보통신기술의 속성으로 볼 때 중앙통제가 쉽고 계층적 주종관계가 명확하게 됨에 따라 고도의 정보기반이 완비되어 있는 대도시로의 집중을 강화시킬 가능성이 매우 크다는 주장도 있다(이기석, 앞의 책: 32). 대체로 정보통신기술의 발달은 기능의 성격과 정보화의 단계에 따라 분산과 집중에 미치는 효과가 차별화되기 때문에 일반화시켜 결론을 맺기는 적절치 않다.

3. 우리나라 情報隔差에서 본 理論의 含意

지방화시대를 시작하면서 지역정보화의 추진에 큰 기대를 거는 이유는 정보통신혁명이 분권화와 분산화를 통해서 고착화된 지역격차를 완화시킬 수 있는 기술적 가능성이 있다는 점이다. 정보화의 사회개혁적 가치는 정보화가 단순히 지역발전의 효과적인 수단이 될 수 있다는 사실에 그치는 것이 아니라 자본주의 하에서의 산업화가 달성하기 어려웠던 지역간 균형 또는 계층간 평등에 기여해야 하는 당위성에 있다(김선기, 1994: 235).

그러나 이론이 주장하는 지역정보화의 긍정적인 기대효과에도 불구하고 우리의 경우 그동안 산업화과정에서 누적되어온 지역간 발전격차가 지역정보화에도 그대로 이어지거나, 오히려 심화될 것이라는 우려가 없지 않다(박영민, 1993: 81-96 등). 우리나라의 수십년 동안의 집권화 경향과, 사회간접자본의 편중, 효율성추구의 개발논리 등을 감안한 우려이다. 그동안 짧은 정보통신분야의 발전추세를 보더라도 기대와는 달리 하드웨어와 소프트웨어의 모든 부문에서 서울과 지방간의 격차는 상당히 큰 것으로 나타나고 있어 지역간 발전격차가 정보화 격차로 관성화될 조짐이 보이고 있다.

지역간 정보격차를 간단한 통계자료를 통해 살펴보면⁵⁾ 먼저 기본통신부문은 아직도 서울과 여타 지방과의 격차가 어느 정도 존재하지만 전체적으로는 격차의 폭이 점차 완화되고 있다. 정보화의 첫 단계인 전화보급률은 1994년 현재 전국 평균 39.6%에 서울이 43.5%로 가장 높으며 나머지 지역은 모두 평균수준을 밑돌고 있으나 지역간 차이는 그리 크지 않다(통신개발연구원, 1995). 디지털 전화시설의 경우는 일반 전화시설에 비해 격차가 약간 큰 편으로 1995년 현재 수도권이 전체의 45.6%를 차지하고 있어 일반 전화시설의 41.2%에

4) 정보통신기술의 결절성에 의한 대도시중심의 공간재편의 대표적 사례로 통신하부구조인 텔레포트(Teleport)를 꼽는다. A. Gillespie, "Communications Technologies and the Future of the City", M.J. Brenary(ed.), *Sustainable Development and Urban Form*, London:Pion, 1992, p.75

5) 지역간 정보격차는 정보화사회를 추구하는 과정에서 나타나는 지역간 정보화수준의 차이를 말하며 지역간 정보격차 또는 정보화수준의 비교를 위해서는 개관적인 지수를 통한 총체적 비교가 이루어져야 하지만 아직 객관적 척도가 개발되어 있지 않고 통계자료의 이용도 제한되어 있어 여기서는 정보화의 하부구조를 이루는 정보통신시설 및 서비스를 중심으로 살펴보기로 한다.

비해서는 수도권 집중이 심한 편이다.

그러나 상업화되어 있는 특정통신부문의 현황을 보면 상황이 훨씬 심각하다. 최근 급성장을 보이고 있는 이동전화의 경우 수도권 지역에 회선의 54.4%, 이용자의 56.1%가 집중되어 있으며 상대적으로 강원, 전북, 광주·전남지역의 보급률은 매우 낮은 편이다⁶⁾. 수도권의 인구 천명당 이동전화 보급률이 26.30명인데 비해 강원도는 11.30명, 전북은 15.00명, 광주·전남은 16.90명에 그치고 있다(한국전산원, 1996: 358). 부가통신서비스의 경우는 정보격차가 더욱 커서 <표 1>에서 보는 바와 같이 전화사서함은 서울이 전체서비스의 58.7%를 차지하며 수도권까지 포함하면 72.5%에 이른다. 광고사서함의 서비스도 마찬가지로 전체의 71.1%가 서울에 집중되어 있는 등 전화사서함의 경우와 유사한 양상을 보이고 있다. 이밖에 음성정보 서비스, 데이터베이스 서비스 등의 부가통신서비스도 아직까지는 서비스의 제공 범위가 수도권 및 대도시에 한정되어 있고 이용자의 대부분도 수도권에 소재하고 있다.

<표 1> 시·도별 정보화 수준 현황

시·도	디지털전화 보유(회선,%)	전화사서함 이용(건,%)	광고사서함 이용(건,%)	전자·정보 업체(개소,%)	VAN 및 SI 사업체(개소,%)
서울	2,833,000 (22.1)	2,774,723 (58.7)	11,020,931 (71.1)	22,830 (76.8)	275 (83.3)
부산·경남	1,986,362 (15.5)	589,120 (12.5)	1,339,395 (8.6)	1,041 (3.5)	20 (6.1)
대구·경북	1,390,609 (10.8)	259,779 (5.5)	1,021,528 (6.6)	693 (2.3)	8 (2.4)
인천·경기	3,026,792 (23.6)	652,825 (13.8)	861,033 (5.6)	4,872 (16.4)	11 (3.3)
광주·전남	999,172 (7.8)	104,030 (2.2)	426,592 (2.8)	39 (0.1)	9 (2.7)
대전·충남	1,048,752 (8.2)	138,739 (2.9)	470,342 (3.0)	99 (0.3)	5 (1.5)
기타(충북· 제주·강원)	1,561,176 (12.2)	206,385 (4.4)	357,604 (2.3)	152 (0.5)	2 (0.6)
계	12,845,863 (100.0)	4,725,601 (100.0)	15,497,425 (100.0)	29,726 (100.0)	330 (100.0)

자료: 한국전산원, 「국가정보화백서」, 1995, 1996

정보서비스의 이용뿐만 아니라 정보서비스의 제공에 있어서도 서울을 포함한 수도권의

6) 이동전화는 1994년 말 현재 1,755천 회선에 가입자는 960천 여명으로 인구천명당 보급률은 21.10명에 이르고 있다. 이와같은 수치는 전년도에 비해 시설수는 970천 회선, 가입자수는 488천명, 보급률은 10.35명이 각각 증가한 수치로서 거의 배에 가까운 성장을 보이고 있으며 최근 수년간의 추세에서도 매년 30~40%의 고성장을 보이고 있다.

집중은 매우 두드러진다. 예컨대 표에서 보듯이 전자정보업체의 76.8%와 부가통신사업 및 시스템통합사업의 83.3%가 서울에 집중되어 있으며 이를 수도권으로 확대하면 각각 91.2%와 86.6%의 집중률을 보인다. 이상의 정보격차의 단면들은 물론 짧은 지역정보화 추진과정의 결과로써 이를 토대로 장래를 속단하기에는 다소 무리가 없지 않지만 우리의 실정에 비추어 볼 때 적어도 나타난 현상이 암시하는 전망은 상당히 부정적일 수밖에 없다.

첫째, 정치·행정적인 분권화와 공간적인 분산화가 어느 정도 정착되어 있는 선진국과는 달리 이미 중앙집권화와 수도권집중화가 오랫동안 고착화된 우리나라로서는 각종 정책의 의사결정 및 추진과정에 미루어 볼 때 유독 정보통신분야만이 분산화, 지방화되리라고 기대하기는 어렵다.

둘째, 우리나라의 정보화추진은 변함없이 효율성의 논리를 강조하는 분위기가 지배적이다(이달곤, 1990: 21). 정보통신하부구조는 투자규모가 막대하게 소요되고 시설투자에 규모경제가 존재하기 때문에(이기석, 1992: 28) 일정 규모이상의 도시에 투자가 국한되기 쉽고 그럴 경우 기존의 도시중심성을 강화시키는 결과만을 초래할 뿐이다.

셋째, 긍정론자들이 주장하는 정보통신이 교통을 대체하는 효과는 가장 원초적 정보전달 수단인 대면접촉(face to face contact)에 대한 문화적 전통에 따라 차이가 있을 수 있는데 우리나라와 같이 대면접촉을 중요시 여기는 사회에서 정보통신기술의 발달이 거리의 마찰을 상쇄하는 효과는 그만큼 제약을 받을 수밖에 없다(김형국, 1996: 356-357).

넷째, 최근 회자되고 있는 국제화 또는 세계화의 추세와 정책지향도 정보통신 하부구조의 대도시 집중을 촉진하는 요인으로 작용할 소지가 크다. 국제화 및 세계화의 추진은 필연적으로 대도시의 금융기능, 국제기능 등 중추관리기능의 질적 강화와 공간적 집적을 촉진할 것이며 이들 기능이 정보활용의 선도적 분야라는 점에서 대도시 우선적인 정보화가 이루어질 가능성이 많다. 특히 서울의 경우 기능이 특화되지 않은 수위도시이기 때문에 국제적 수준의 경쟁을 위한 유일한 도시로서 정보통신결절의 중요성이 강조될 것으로 예상된다.

Ⅲ. 地域情報化 推進實態 및 評價

1. 地域情報化의 推進概要

우리나라에서 추진하고 있는 지역정보화사업은 추진주체에 따라 ① 중앙정부에 의한 지

역정보화 ② 지방자치단체에 의한 지역정보화 ③ 민간부문에 의한 지역정보화로 크게 구분할 수 있다(한국정보문화센터, 1995: 62-65)⁷⁾. 이 중에서 지역정보화사업이 가장 활발한 경우는 중앙정부가 추진하는 사업이며 지방자치단체의 활동은 아직은 미약한 편이다. 이러한 경향은 정보화의 필요성에 대한 인식과 정보화에 대한 추진의지의 차이에 따른 결과로서 중앙정부에 비해 지방자치단체의 정보화에 대한 인식과 의지가 아직은 미미한 수준임을 말해준다.

1) 중앙정부에 의한 지역정보화사업

중앙정부에서 지역정보화와 관련하여 추진하고 있는 정책이나 사업은 일부를 제외하고는 직접적으로 지역정보화를 표방하고 있지는 않다. 대개가 부처별 소관업무에 관련된 정보화의 하위사업의 일환으로 추진하고 있지만 이들 계획이나 사업은 지역정보화와 밀접한 연관을 맺고 있으며 지방자치단체의 참여와 협조를 필요로 하는 것들이다.

지금까지 추진해 왔거나 추진하고 있는 중앙정부의 지역정보화사업은 <표 2>에서 보는 바와 같다(한국전산원, 앞의 책). 정보통신부는 지방체신청, 한국통신, 한국정보문화센터(ICC) 등 산하 조직 및 기관을 중심으로 가장 활발하게 지역정보화사업을 추진해오고 있다. 지역정보센터의 설치⁸⁾, 운영, 농어촌 컴퓨터교실의 운영⁹⁾, 지역 공공 DB개발 등의 사업을 통해 지역의 정보통신기반 확립, 지역정보화촉진 시범사업, 지역정보 DB구축, 지역정보화의 거점육성, 지역주민의 정보화마인드 확산 등에 정책의 초점을 두고 있다. 통상산업부에서는 지역정보화 관련사업으로 산업기술정보유통 지역정보센터의 운영과 중소기업정보화 지원사업 등을 추진하고 있다. 과학기술처에서는 KIST부속 연구개발정보센터에서 총괄하고 있는 과학기술정보 유통체제 구축사업이 있는데 이 사업은 과학기술분야와 생산분야의 정보수집체제를 강화하여 연구소와 기업 및 지역주민 등에게 편리하게 제공하는 것을 목적으로 하고 있다. 농림수산부에서는 종합적 농어촌정보화를 목적으로 농림수산 종합정보망 구축, 농림수산관련 소프트웨어 개발, 농어민 정보통신이용 교육, 시범지역 운영 및 정보기기 보급 등의 사업을 다양하게 추진하고 있다.

7) 물론 지역정보화사업의 추진에는 공사간 여러 형태의 주체가 참여하게 되지만 여기서의 추진주체란 해당 주체가 당해 사업에서 주도적인 역할을 담당함을 의미한다.

8) 지역정보센터는 1994년에 18개의 지역정보센터가 설립된 이후 해마다 추가되어 1996년 말 현재 총 36개의 시·군이 지역정보센터의 설립을 완료하였다.

9) 농어촌 컴퓨터교실은 1988년 전남 고흥군 녹동에 시범적으로 개설되어 185명의 수료생을 배출한 이래 매년 설치지역을 확장하여 1995년 말 현재 83개소가 운영되어 그동안 총 3만 1,230명의 수료생이 배출되었으며 1999년까지 53개소를 추가로 설치하여 총 136개소를 설치, 운영할 계획이다.

중앙정부의 지역정보화 정책이나 사업과 관련하여 지방자치단체가 가장 많이 참여하고 있는 것은 내무부가 추진하고 있는 지방행정전산화 사업이다. 내무부는 지방행정전산화의 기반구축을 위해 본부에 12대와 지방자치단체에 258대 등 총 270대의 주전산기를 도입, 운용중에 있으며 지방행정전산업무용으로 지방세전산화 프로그램, 전출입통합관리 프로그램 등 262종의 소프트웨어를 자체 개발하여 사용하고 있다. 시·군·구에서도 1995년 말 현재 82개 시·군·구가 전산조직과 인력을 보유하고 있으며 84개 시·군·구가 주전산기를 설치하고 있다.

이상과 같은 중앙정부의 다양한 정보화사업이 원래부터 지역정보화를 목적으로 한 것이 아니며 통신망확충, 산업지원, 과학기술의 활성화 등 국가정책을 지방차원에서 확대한 것에 불과하다. 따라서 수직적 정보화의 성격을 띠고 있으며 각 지방자치단체에서는 수동적인 자세에서 중앙으로 정보를 전달하는 역할에서 크게 벗어나지 못하고 있는 형편이다. 그동안 추진되어 왔던 중앙정부차원의 지역정보화 사업 중에서 중요한 것으로는 다음의 몇 가지를 꼽을 수 있다.

<표 2> 지역 정보화 부처별 주요 추진 사업('95)

주 관 부 처	추진사업	주관기관
정보통신부	- 정보보호센터 설치 - 지역전산지원센터 시범 설치추진 - 민간 상업 DB 개발 지원사업 - 원격영농지도 시범시스템구축 운영	
통상산업부	- 지방 중소기업종합지원센터 설립 계획 - 중소기업자동화센터 건립 - 용인 소프트웨어 공동연구단지 조성	중소기업진흥공단
농림수산부	- 농림수산정보센터 운영 - 농수산정보 제공(7개 기관) - 농업기술 화상정보망 구축	농업진흥청 국립수산진흥원 농수산물유통공사
건설교통부	- 테크노파크(국제정보산업단지) 설립 - 종합토지전산망 구축 - 첨단 교통정보체계 구축	
보건복지부	- 농어촌지역 원격의료정보시스템 확대 실시	정보통신부
노동부	- 취업정보 전산망 구축	

2) 지방자치단체 및 민간에 의한 지역정보화

그동안의 지역정보화사업은 대부분 중앙정부의 계획과 지원으로 추진된 것이 대부분이며 지방자치단체가 독자적인 계획으로 추진하고 있는 사례는 별로 많지 않다. <표 3>에 나타나 있는 바와 같이 광역자치단체의 경우 독자적으로 지역정보화를 추진하고 있거나 계획을

수립하고 있는 지방자치단체는 일부에 불과한 형편이며 그나마도 기초자치단체 수준에서는 거의 계획조차 마련하지 못한 상태이다. 이러한 수준은 일본에서 1993년 현재 도도부현의 93.6%, 시정촌의 15.5%가 어떠한 형태로든지 지역정보화 계획을 수립해 놓고 있으며 그 중 21.8%는 자치단체의 독자적 계획인 경우와 비교해 볼 때 아직은 미흡한 수준이다¹⁰⁾. 뿐만 아니라 제공되는 정보의 내용도 아직은 미약하여 대부분이 관광이나 민원, 농·수·축산물 등 일부 분야에 국한되고 있는 실정이다.

<표 3> 시·도단위의 지역정보화 추진현황

구분	추진중	계획수립중	없음	계
특별/광역시	2(33.3)	-	4(66.7)	6(100.0)
도	3(33.3)	2(22.2)	4(44.4)	9(100.0)
시	5(7.5)	10(14.9)	53(77.6)	68(100.0)
합계	10(12.0)	12(14.5)	61(73.5)	83(100.0)

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. 광역자치단체에서 개발, 운영중인 지역공공 DB의 현황을 보면 <표 4>와 같다.

시·군단위의 기초자치단체에서는 마산시와 진주시 등에서 공중통신망(DNS)을 통해서 정보서비스를 실시하고 있다. 마산에서는 마산상공회의소를 통해서 ‘마산경제정보(MCCI)’를, 그리고 진주에서는 진주시청에서 제공하는 ‘진주시청민원정보(CHINJU)’를 서비스하고 있다.

민간부문이 중심이 되어 추진한 지역정보화 사업으로는 인천지역의 ‘INDITEL’을 시작으로 하여 강원지역의 ‘KITEL’과 전북지역의 ‘전북PC통신’ 그리고 대구지역의 ‘TKNET’ 등의 서비스가 있다. 전체적으로 기초자치단체의 지역정보시스템은 제공하는 정보의 종류가 빈약한 편이며 지역정보 DB마다 당해지역의 지역적 특수성과 정보수요의 특성을 반영하여, 제공하는 정보도 제각기 다른 것을 알 수 있다.

10) 한국정보문화센터(역), 「신 지역정보화의 사고방식·추진방법」, 일본 자치대신관방 정보관리실 (편집), 1994, p.123.

<표 4> 광역자치단체의 지역공공 DB 구축현황

DB명	DB 내용	DB 운영
신경기인 광장	- 행정정보 안내 - 기업체 안내	경기도청
열린마당 강원관광	- 관광지 소개 - 특산품 안내	강원도청
전남 농어업방	- 농수축산물 소개 - 가공, 판매시설 현황 - 농어업 기술자 현황	전남도청
충북 관광정보	- 명소 안내 - 관광코스 안내	충북도청
경북 경제정보·민원안내	- 경북 경제방 - 경북도청 홍보	경북도청
부산 시정소식	- 생활민원정보 - 관광명소 안내	부산광역시청
대구시민 생활민원정보	- 생활민원정보	대구광역시청

2. 地域情報化 推進上 問題點

앞에서 살펴 본 바와 같이 지금까지의 지역정보화 정책은 정보통신부를 비롯한 정부기관들이 주도하여 경쟁적으로 추진해 왔지만 아직까지는 소관업무의 정보화를 위한 지방확산에 주력하면서 시범사업을 벌이고 있는 단계이다. 그리고 이점은 지방자치단체가 주도하고 있는 지역정보화사업에 있어서도 마찬가지여서 아직은 구체적인 정책추진과정을 평가하기는 시기상조인 감이 없지 않으나 앞서의 이론적 논의와 서구의 경험에 비추어 초기단계에서 우려되는 몇 가지 문제점을 지적할 수 있다¹⁾.

첫째, 지역정보화에 대한 개념과 목표설정이 불명확한 데서 비롯되는 시행착오를 꼽을 수 있다. 그간 지방에 추진되어 왔던 중앙정부의 정보화 정책은 그것 자체가 지역정보화를 목적으로 한 것이 아니어서 사업별, 지역별 지역정보화의 목표설정이 분명하지 않을 뿐 아니라 지역정보화의 개념, 목표, 사업대상 및 범위 등이 추진 부처에 따라 각기 다른 데서 야기되는 혼란을 초래하고 있다²⁾.

둘째, 지역정보화정책이 중앙정부 일변도로 추진됨으로써 지방자치단체의 개입여지가 거의 없었을 뿐 아니라 정보의 수요자인 지역주민의 욕구(needs)가 전혀 반영되지 못했다. 일

11) 일부 민간부문이 주도해서 설립, 운영하고 있는 지역정보센터가 부분적으로 성공을 거두고 있는 사례에 대해서는 다음 문헌을 참조. 한국정보문화센터, 「정보화 우수사례집」, 1994, 1995

12) 예를 들어 통상산업부의 지역정보화사업은 특정 산업이나 업종을 대상으로 하는 전문정보시스템의 성격을 띠며 과학기술처의 지역정보화 사업은 전국적 사업의 지역확산을 목적으로 하고 있고 내무부의 지역정보화 사업은 지방행정의 전산화에 초점이 두어져 있다.

본의 예를 보면 텔레토피아구상이나 뉴미디어 커뮤니티구상이 중앙정부의 사업구상제시, 지방정부의 사업제안, 중앙정부의 사업지원의 순으로 이어지는 역할분담속에서 추진되고 있는 것에 비해 우리의 경우 지방자치단체의 입지가 그동안 매우 제한되어왔다(이수성 외, 1993: 88-89). 물론 지역정보화의 초기단계에서 정보의 표준화, 인력과 투자의 효율화 등을 감안할 때 집중화가 보다 효과적인 측면도 없지 않으나 지역정보화의 궁극목표와 최종수요자가 지방에 근거하고 있다는 점을 고려할 때 21세기의 분산형 사회를 지향하는 지방화 시대에서 현재와 같은 중앙주도의 하향적 추진방식은 재고되어야 마땅하다.

셋째, 지역정보화의 추진주체가 난립해 있을 뿐 아니라 이들을 종합적으로 조정하는 제도적 장치가 결여되어 있다¹³⁾. 앞서 지적한 바와 같이 지역정보화의 관련정책들이 각 부처별로 서로 다른 목표와 의도하에 추진되고 있어 부처간 할거주의 또는 전시행정의 본보기를 보여주고 있다. 부처간 정보 할거주의에 따라 지역정보화가 국토계획이나 지역계획과 연계되지 못한 채 독자적으로 추진되기 일쑤이고 지역정보 데이터베이스 구축에서도 중복투자가 빈번하게 발생하였으며(최성모, 1995: 58), 정보의 표준화와 호환성이 부족하여 정보의 교류와 공유가 어렵게 되는 병폐가 나타나고 있다(권해수, 1993: 110-111). 게다가 이러한 부처간 할거주의는 지방자치단체에도 그대로 이어져 중앙과의 수직적 연결에 따라 지역정보화 사업이 제각기 추진되고 있으나 지방자치단체 차원에서는 이를 통합, 조정할 수 있는 마스터플랜이나 제도적 장치가 전혀 마련되어 있지 못하다.

넷째, 지방자치단체가 독자적으로 지역정보화를 추진할 수 있는 여건이 극히 미비되어 있다. 앞서의 지역간 정보격차실태에서도 살펴본 바와 같이 지방자치단체의 정보통신 하부구조가 매우 열악한 수준에 머무르고 있으며 지역정보화의 추진에 필요한 투자재원이나 전문인력 또한 중앙에 비해 현저히 부족한 실정이다. 특히 지역정보화를 촉진하는 동기가 되는 지방자치단체의 공무원이나 주민의 정보화에 대한 욕구나 인식이 아직은 낮은 수준에 머물고 있다(최성모, 앞의 논문: 58-59).

13) 부처간 정보화정책의 조정은 1995년 정보화촉진 기본법이 제정된 후에야 비로서 제도적 장치를 마련하게 되었는데, 동법 제7조내지 제9조에서는 부처간 정보화 촉진을 위한 정책의 상호조정을 위해서 국무총리 소속하에 정보화 추진위원회를 설치, 운영토록 조치하고 있다.

IV. 地域情報化 推進을 위한 政策方向

1. 地方化時代に 符合하는 地域情報化政策의 方向

지역정보화의 추진을 위해서는 정보통신 하부구조의 배치, 지역의 정보화추진 능력제고, 지역정보화의 여건 조성 등과 관련하여 수많은 정책과제가 검토되어야 하지만 무엇보다도 현 시점의 우리 실정에서 지역정보화의 추진과정이 지향해야 할 뚜렷한 방향설정이 매우 중요하다¹⁴⁾. 그리고 새로운 방향전환의 모색은 당연히 앞서 논의했던 지역간 정보격차의 실상, 지역정보화의 본질적 의의 및 지역정보화 추진과정의 비판에 바탕을 두고 출발되어야 한다. 지금까지의 논의를 토대로 향후 지역정보화정책이 지향해야 할 방향을 제시하면 아래와 같이 정리할 수 있다.

1) 지역정보화의 독자적 영역 확립

지역정보화가 지방화 시대가 추구하는 분권화 사회와 지역균형발전에 기여하기 위해서는 지역정보화를 보는 중앙정부와 지방자치단체의 시각에 전환이 있어야 한다. 지역정보화가 지방화 시대의 발전에 능동적으로 기여하기 위해서는 지역정보화를 부처별로 추진하는 국가정보화의 지방확산수단이나 산업정보화의 수요기반확대를 위한 수단이 아닌 지방자치단체의 고유업무로 파악해야 한다(최성모, 앞의 논문: 59). 따라서 지역정보화의 추진주체도 당해 지역이 되어야 함은 물론이다. 즉 자치단체, 지역주민, 지역 내 민간부문 등 단위지역을 구성하고 있는 주체들이 상호간에 수평적 연계를 통해 스스로의 선택과 결정으로써 지역정보화를 추진하여야 한다.

오늘날의 지역불균형이나 지방의 낙후가 지방의 욕구나 능력을 도외시한 채 중앙정부 주도로 추진되어온 국가적 지역계획의 산물인 점을 감안한다면 지역정보화의 초기단계에서 보여온 부처간 할거주의와 하향식 추진방식은 마땅히 지양되어야 하며 계획에서부터 사업 추진의 전(全)단계에 걸쳐 지방의 발의(local initiatives)가 존중되어야 한다.

2) 수요자지향적 지역정보화의 추진

14) 참고로 국내 지역정보화 성공사례들의 공통적인 성공요인으로는 다음의 몇 가지 항목을 꼽고 있는 바, ① 사업의 목표와 필요성이 분명할 것 ② 추진주체가 지역에 기반을 둔 기관일 것 ③ 지역의 자원과 인력에 기반을 둘 것 ④ 유관 기관간에 역할분담과 참여가 잘 이루어질 것 ⑤ 지역정보화의 의지가 있는 핵심적 리더가 존재할 것 등이다. 이수성 외, 「지역정보화 촉진제도」, 통신개발연구원, 1993, pp.89-91.

지역정보화는 지역의 특성과 지역의 정보수요자의 욕구가 최대한 반영되는 방향으로 추진되어야 한다. 앞서 살펴본 바와 같이 지역간 정보격차가 상당히 심화되어 있고, 도시계층별, 같은 계층에서도 지역별로 정보마인드의 성숙도, 정보통신기술이나 하부구조의 보급수준 및 정보이용능력이나 수용정도에 차이가 크기 때문에 지역정보화를 일정한 정형의 틀에 맞추어 획일적으로 추진하는 것은 바람직하지 않다. 지역정보화를 통해 지역의 「아이덴티티」를 확립하고 지역특성에 맞는 발전을 추진하기 위해서는 지역정보화가 도시계층별-지역유형별로 특성화되어야 한다. 아울러 이러한 지역정보화의 특성화는 그 과정이 다름아닌 지역주민, 지역기업 등 당해 정보수요자의 욕구에 기반을 두고 추진됨으로써만이 달성될 수 있다.

3) 지역발전계획과의 연계

지역정보화는 국토종합 개발계획을 비롯한 지방자치단체의 지역계획과 연계되어야 한다. 그러나 지금까지의 지역정보화는 다른 지역계획과 연계가 없이 거의 독자적으로 추진되어 왔으며 지방자치단체의 지역계획도 지역정보화를 다루지 않거나 그저 형식적으로 구색만을 갖추는 예가 보통이어서 유럽이나 일본의 지역계획에서 지역정보화를 첫째로 강조하는 것과 대조를 이룬다. 이제는 지역계획에서 다루고 있는 어느 분야도 정보화와 무관하게 추진될 성질의 분야는 없다. 마찬가지로 지역정보화 계획도 타 분야의 발전추세나 타 분야가 요구하는 정보수요와 괴리된 채 추진되어서는 지역정보화가 의도하는 목적을 달성하기 어렵다. 따라서 지방자치단체가 수립, 집행하는 각종 지역계획에는 지역정보화 부문을 필수적으로 포함시키도록 해야 하며 지역정보화 기본계획에서도 자치단체의 지역계획이나 중기지방재정계획 등 관련계획의 내용을 연계시키도록 의무화할 필요가 있다.

4) 지방의 종합적 지역정보화 추진체제 구축

그동안의 지역정보화가 중앙부처별 또는 단위업무별로 상호간 조정이 되지 못한 채 추진되어 왔음은 이미 지적한 바 있다. 이와 같이 부처별 할거주의에 따른 산발적 지역정보화의 추진으로 인해 지역정보화 투자의 중복, 정보의 공동활용의 미흡, 국가전체의 정보화 추진과의 연계부족 등의 문제점을 파생시켜 왔다. 무엇보다도 중앙차원에서 종합, 조정되지 않은 채 추진되는 지역정보화 사업은 지방차원에서도 그대로 산발적이고 파행적으로 진행됨으로써 효율성이 저하되는 폐단을 낳고 있다. 따라서 앞으로는 중앙정부차원은 물론이고 지방자치단체 수준에서도 지역정보화가 종합적이고 체계적으로 추진될 수 있도록 조직, 기

구. 인력, 제도의 정비가 이루어져야 한다. 이를 위해서는 무엇보다도 후술하는 바와 같이 지방자치단체 차원의 지역정보화 마스터플랜이 조속히 수립되어야 한다¹⁵⁾.

5) 지역정보화 추진주체간 적절한 역할분담

지금까지의 지역정보화 전략은 중앙정부의 일방적 주도하에 추진되어온 하향적 방식으로 공급자위주의 정책이었으며 초기의 정보화를 확산시키는 데에는 도움이 되었으나 지역의 다양성과 지역주민의 욕구반영이 미흡했다. 반면에 상향적 방식은 사용자 위주의 정책으로서 지역별 특수성과 이용자의 수요에 기초할 수 있다는 장점이 있는 반면 지역간 경제력의 차이에 따른 정보격차와 정보의 표준화가 소홀히 취급될 우려가 있는 단점이 있다(최성모, 앞의 논문: 61).

따라서 향후 지역정보화정책은 지방자치단체가 실질적인 업무를 주도하되 중앙정부와의 적절한 역할분담에 따라 정책이 추진되어야 한다. 현실적으로 지방자치단체 입장에서는 지역정보화에 필요한 자원, 기술, 인력 등이 부족한 실정이기 때문에 중앙정부는 시드(seed) 형태로 지방자치단체의 지역정보화 사업을 지원하고 지방자치단체는 중앙의 시드에 따라 니드(need)형태로 지역정보화를 추진하는 협조체제가 구축되어야 한다. 또한 현재는 인식, 능력, 자원부족 등 때문에 참여가 부진한 지역 내 민간부문의 적극적 동참을 유도할 필요가 있다¹⁶⁾. 이들이야말로 지역정보화의 수요기반을 형성하고 있을 뿐 아니라 자치단체의 부족한 투자재원, 기술, 운영기법 등을 보완하면서 지역의 주체성을 견지할 수 있는 주체인 까닭이다.

2. 地域情報化推進을 위한 自治團體의 政策課題

1) 지방자치단체의 지역정보화 마스터플랜의 수립

지역정보화추진을 위해 지방자치단체가 해야 될 가장 우선적 과제는 당해 지역의 정보화에 관한 종합계획의 수립이다. 정보화에 관한 부처별 할거주의의 부작용을 방지하고 자치단체가 주체로서 지역정보화를 주도하기 위해서는 자치단체별로 지역특성에 맞는 지역정보

15) 정부의 정보화촉진 기본계획의 실천계획으로 수립한 내무부의 지방자치 정보화촉진 시행계획에 의하면 1997년중에 지방자치단체별로 지역정보화 계획을 수립토록 할 예정이다

16) 인천지역의 인디텔(INDITEL)의 경우 최초의 재단법인 형태를 갖춘 지역정보통신센터로서 지역의 대학, 자치단체, 지방언론사, 상공회의소, 문화기관 등 다양한 지역 내 유관 기관의 참여가 성공의 요인으로 평가되고 있다.

화의 마스터플랜이 마련되어야 한다.

중앙정부는 정보화 촉진계획(기본계획 및 시행계획)과 연계하여 지역정보화 계획의 수립 지침을 개발하며 이 지침에 따라 시·도와 시·군별로 자체적으로 계획을 수립하여 지역정보화 추진의 정책준거로 삼는다. 이때 지역정보화계획의 수립주체는 당해 지방자치단체가 맡되 계획과정에 유관 기관 및 단체, 지방대학, 전문가집단 등을 폭넓게 참여시키는 것이 바람직하다. 지역정보화 계획에는 추진 또는 계획중인 개별 사업을 포함하되 중복투자가 되지 않도록 사전 조정이 필요하다. 지역정보화 계획에 포함되어야 할 기본적인 사항으로는 다음과 같은 것들을 제시할 수 있다¹⁷⁾.

- 계획수립의 배경
- 지역정보화의 목표와 비전 설정
- 세부목표 및 비전의 기본방향
- 사업별 추진방향(정보통신기반정비, 정보시스템구축, 정보기기보급, 정보기술향상, 중소기업 및 취업지원, 정보화의 역기능에 대한 대책 등)
- 자치단체의 역할
- 인력 및 재원확보방안
- 추진체제의 정비방안

2) 지방자치단체의 정보화 추진조직 강화

그동안의 지방행정 전산화 단계에서 본격적인 지역정보화 단계로 전환하여 지방자치단체가 지역정보화 계획의 수립 및 지역정보시스템의 개발, 운영 등 지역정보화 사업을 성공적으로 추진하기 위해서는 전담 조직 및 인력강화가 필수적이다. 현재는 지역정보화가 지방자치단체의 고유업무라는 인식이 결여되어 있어 전담 조직이 취약할 뿐 아니라¹⁸⁾ 인력규모와 전문성 또한 부족한 형편이다¹⁹⁾.

첫째, 지방자치단체가 주체가 된 「지역정보화 촉진협의회」 및 실무협의회를 구성하여 지방자치단체의 지역정보화 정책을 산·학·관·민의 유기적인 협조체제로 추진할 수 있는

17) 동경도, 「동경도지역정보화기본계획」, 1992

동경도, 「동경도지역정보화추진계획」, 1993 참조

18) 시·도 중에서 지역정보계가 설치되어 있는 시·도는 부산, 인천, 광주, 충북, 경남, 제주 등 6개 시·도뿐이며 나머지 9개 시·도는 전담조직이 설치되어 있지 않고 시·군·구의 경우는 전담조직이 전무한 실정이다.

19) 전산조직의 관리자는 행정직, 전산직, 통신직의 3복수직제이나 많은 자치단체가 행정직과 통신직으로 운영하고 있으며 빈번한 인사이동으로 전문성이 결여되어 있다.

협의체로 활용할 필요가 있다. 협의회의 구성은 지방자치단체를 비롯하여 지역기업, 지방대학, 지방언론, 연구기관, 지방금융기관, 민간단체 등의 대표 또는 전문가로 구성하며 지역정보화의 기본방향 및 정책설정, 지역정보화 계획의 심의, 조정, 의결, 기타 지역정보화 관련 주요정책의 협의, 조정 등의 기능을 수행하도록 한다. 이때 시·도의 협의회는 별도로 설치하는 것보다 기존의 8개 지방체신청별로 구성되어 있는 지역정보화 추진협의회를 자치단체 중심으로 개편하는 것이 바람직하다.

둘째, 시·도의 지역전산본부를 지역정보화 본부로 개편하여 위 협의회의 사무국 기능과 함께 자치단체의 지역정보화 추진의 실무책임부서로 육성하거나 자치단체에 지역정보화 전담 담당관제 또는 전담계의 설치를 적극 검토할 필요가 있다.

셋째, 자치단체에 대한 조직진단을 통해 지역정보화 추진에 필요한 소요인력을 정밀검토한 후 인력확충계획을 수립, 추진해야 한다. 아울러 현재 약 60%선에 머물고 있는 전산직 공무원의 비중을 높이며 장차 지역정보화 사업이 외주(outsourcing)에 의존하는 비중이 커지는 것에 대비해 기획 및 감리인력의 확충도 적극 추진되어야 한다.

3) 지역정보센터의 기능 활성화

지역정보의 체계적인 관리 및 지역정보 DB 개발, 정보의 수요자와 공급자간 연결, 각종 정보시스템의 통합 및 ONE-STOP 서비스기능을 담당할 거점 시설로서 지역정보센터의 설립이 필요하다. 이미 정보통신부나 산업기술정보원 등에서 유사한 명칭으로 지역정보센터를 설치, 운영하고 있으나 취급정보나 시스템기능이 취약하고 자치단체의 참여가 부진하여 주민이용이 저조한 실정이기 때문에 이를 자치단체가 주관하는 기구로 재편할 필요가 있다.

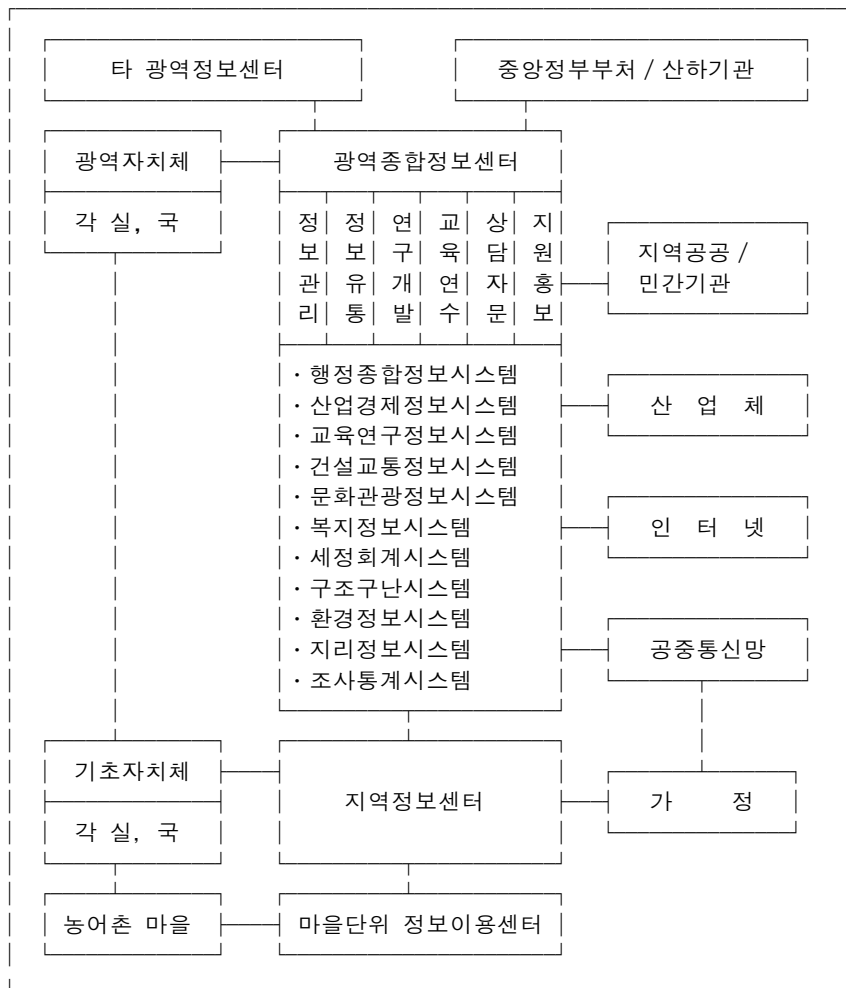
첫째, 시·도 단위에는 「광역정보센터」, 시·군·구 단위에는 「지역정보센터」, 농어촌 마을단위에는 「마을단위 정보이용센터」를 각각 체계적이고 단계적으로 설립하여 공중통신망, 인터넷, 중앙정부 및 타 기관의 LAN 등과 연결하여 종합정보서비스시설로서 역할을 수행하도록 한다(그림 1 참조).

둘째, 지역정보센터의 설치, 운영은 자치단체가 주관을 하되 지역의 유관기관 및 민간부문의 폭넓은 참여가 바람직하다는 인식에 따라 광역정보센터는 민관공동출자방식에 의한 제3섹터형 주식회사로 설립하며²⁰⁾ 시·군·구의 지역정보센터는 시군구전산실을 지역정보

20) 이 경우 지역정보센터의 설립에 출자하는 자본금 구성비율은 총자본금의 50% 미만으로 하며(지방공기업법 제79조 제2항) 지역정보센터의 설립을 위해서는 지역정보센터설립조례의 제정(지방공기업법 제2조 제2항) 및

센터로 개편하거나 기존의 정보통신부에서 추진한 사단법인형태의 지역정보센터와 통합하는 방안을 적극 협의할 필요가 있다

<그림 1> 지역정보센터의 구성과 기능



셋째, 지역정보센터는 표준지역정보 DB의 구축업무를 전담하되 지역특성을 고려하여 정보수요가 큰 것부터 시범사업을 통해 단계적으로 개발하는 것이 바람직하다. 참고로 지역정보센터가 수행해야 할 주요기능을 예시하면 아래와 같다.

지방자치단체의 출자에 대한 지방의회의결과 내무부장관승인을 거쳐야 한다(지방공기업법 제79조의 2, 지방재정법 제15조).

- 지역종합정보의 제공
- 지역정보통신망 구축 및 운용 S/W 개발
- 지방행정·민원업무의 전산화 지원
- 정보활용 교육 및 홍보
- 지역정보 DB 구축
- 지역정보 간행물 발간 및 홍보
- 전자 상거래 사업 등

5) 지역정보화 추진을 위한 투자재원확보

지역정보화의 추진을 지방자치단체가 주도한다고 해서 지역정보화 사업에 소요되는 투자 재원을 자치단체가 모두 감당한다는 것은 불가능할 뿐만 아니라 바람직하지도 않다. 지역 정보화는 업무의 성격에 따라 참여주체간에 적절한 역할분담이 이루어져야 하듯이 투자 또한 사업의 성격과 재정능력을 감안하여 합리적인 분담이 이루어져야 한다. 먼저 초고속 정보통신망 사업과 같은 국가정보화 사업은 중앙정부가 투자를 전담하되 지방자치단체의 지역정보화 사업일지라도 자치단체의 열악한 재정형편을 감안하여 상호분담방식(matching fund)에 의한 지원을 확대하도록 한다. 이때 중앙과 지방간 투자분담은 ① 재정적 등가성(fiscal equivalency) ② 지역간 형평성의 두 가지 기준을 고려하여 부담비율을 결정하는 것이 좋다(한국전자통신연구소 : 160-163). 이 경우에도 지방자치단체가 동원할 수 있는 재원은 한계가 있기 때문에 가급적 지역정보화 사업에 수요자와 투자자로서 관심이 있는 지역 내 민간부문의 참여를 적극 유도할 필요가 있다. 아울러 정보화 촉진기금의 재원의 일정비율을 지방자치단체의 정보화 투자에 할애할 수 있는 운영방식도 긍정적으로 고려되어야 한다.

6) 지방공무원 및 지역주민에 대한 전산교육 확대

지역정보화가 지방의 고유업무로 정착하여 활성화되기 위해서는 관리자와 이용자의 정보기기의 활용능력제고와 정보화 마인드의 확산이 우선 전제되어야 한다. 최근 PC보급의 급속한 증가와 전산교육기회의 확대로 정보화의 가치와 필요성에 대한 인식이 높아지고 있으나 아직은 체계적인 교육과 홍보가 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 따라서 공무원의 경우 지방행정연수원, 시·도공무원교육원, 자체상설교육장 등에서 이루어지는 기존의 교육과정에 전산과목을 필수적으로 포함시켜 교육기회를 확대하고 교육내용과 교육환경도 최근의

정보화의 진행추세에 맞게 개선해야 한다. 지역주민의 경우에도 주부, 청소년, 농어촌 주민 등 잠재적 정보화 대상인구에게 자치단체 차원에서 기초전산교육의 기회를 제공할 수 있는 프로그램을 개발, 시행할 필요가 있다.

V. 結 論

1990년대에 들어서면서 우리나라는 대내외적으로 거대한 변화의 조류를 경험하고 있다. 밖으로는 국제화, 개방화의 압력 속에서 국가경쟁력을 제고하여 지속적인 경제성장을 유지해야 할 과제를 안고 있으며 안으로는 지방화시대의 출범과 함께 그동안의 중앙집권체제와 불균형성장의 누적적 산물인 왜곡된 사회공간구조를 시정하여 지방의 활성화와 지역균형발전을 도모해야 할 시점이다. 바로 지역정보화는 그 효과에 대한 일부의 회의론에도 불구하고 이 두 가지 과제를 달성하는데 중추적 역할을 할 것으로 기대되고 있다.

정부에서도 지역정보화의 필요성을 인식하고 각 부처마다 제각기 정책을 추진하고 있으나 아직은 시범사업위주의 산발적인 시도에 그치고 있으며 지역정보화에 관한 이론적, 실천적 논의도 일천한 수준이다. 뒤늦게나마 정보화촉진 기본법의 제정과 함께 정보화촉진 기본계획 및 시행계획을 수립함으로써 범 정부적으로 국가정보화 시책을 추진할 계획이며 지역정보화의 추진도 그 한 부분을 차지하고 있다. 그러나 정보화촉진 계획상 지역정보화 계획도 앞에서 적시한 추진과정의 문제점이 다 해소된 것은 아니다. 여전히 지역정보화의 추진주체가 내무부와 정보통신부로 양분되어 있으며 계획수립과정과 계획내용이 중앙정부 주도로 이루어진 점에서는 이전과 마찬가지로이다.

이제 정보화는 지방자치단체에게도 더 이상 생소한 용어가 아니다. 정보화의 추세는 사회의 모든 분야에 적용되는 시대적 조류여서 누구도 결코 이 조류에 역행하거나 소홀할 수 없다. 새로운 도약과 발전을 위해서는 국가는 물론 지방자치단체, 그리고 개인에 이르기까지 정보화의 요구로부터 자유로울 수 없다. 다행히 근자에 들어서 중앙정부와 지방자치단체가 지역정보화의 중요성에 대해 인식을 새로이 함으로써 저마다 활발하게 사업을 벌이고 있음은 고무적인 현상으로 보인다. 그러나 초기과정의 여러 가지 시행착오로 아직은 열의에 비해 성과는 미흡한 편이다. 부처별 전시행정의 수단으로 추진되는 지역정보화 사업으로는 지역발전에 실질적 도움이 되지 못할 뿐 아니라 오히려 기존의 지역격차를 더욱 심화시켜 이중도시(dual city)(Castells, 1989) 또는 이중국가(two nations)(Jessop, et. al., 1988)

를 초래할 우려마저 없지 않음은 앞서 지적한 바와 같다.

지역정보화는 다름아닌 지방화 시대를 이끌어 가야 할 주역인 지방자치단체가 추진주체가 되어 지역의 욕구와 특성에 근거해서 정책을 전개해 나가야 한다. 이제는 무엇보다도 지역정보화의 궁극적 목표가치가 어디 있으며 이를 달성하기 위한 정책선택이 어떠한 과정을 거쳐야 하는지에 대한 보다 진지한 논의가 필요한 시점이다.

參 考 文 獻

- 권해수, “정보활거주의 없애야 한다”, 「지방자치」, 1993년 7월호, 현대사회연구소, 1993.
- 김선기, “지방자치와 지역정보화”, 김안제 외, 「지방자치의 발전전략」 서울 : 박문각, 1994, pp. 229-253.
- 김병완, “지방자치제 성공을 위한 지역정보화 전략의 모색”, 「도시행정학보」, 제6권, 서울 : 한국도시행정학회, 1993.
- 김형국, 「국토개발의 이론연구」, 서울 : 박영사, 1996.
- 박영민, 「정보통신정책의 사회공간적 효과에 대한 비판적 분석」, 서울대 환경대학원 석사 학위논문, 1993.
- 방석현, 「행정정보체계론」, 서울 : 법문사, 1988.
- 민경희, 「정보화와 지역간 균형발전에 관한 연구」, 청주 : 충북대 사회과학대학, 1992.
- 이기석, 「정보통신망의 혁신과 도시체계의 구조적 변화에 관한 연구」, 통신학술연구과제, 한국지역학회, 1992.
- 이달곤, “지역정보화에 따른 정부의 역할”, 「행정과 전산」, 제12권, 제1호, 1990.
- 이수성 · 황주성, 「지역정보화추진을 위한 종합대책」, 통신개발연구원, 1992.
- 이수성 · 방석호 · 황주성, 「지역정보화 촉진제도」, 통신개발연구원, 1993.
- 경기도, 「지역정보화발전 세미나」, 1995. 9.
- 한국전산원, 「국가정보화백서」, 1995, 1996.
- 한국전자통신연구소, 「초고속정보통신기반하에서의 지역정보화전략」, 1996.
- 한국정책분석평가학회, 「지방정부 행정정보시스템의 성과평가에 관한 실증적 연구」, 1996, pp.55-84.

- 한국정보문화센터(역), 「신 지역정보화의 사고방식·추진방법」, 일본 자치대신관방 정보관리실 (편집), 1994, p.123.
- 한국정보문화센터, 「정보화 우수사례집」, 1994, 1995.
- 동경도, 「동경도지역정보화기본계획」, 1993.
- 동경도, 「동경도지역정보화추진계획」, 1994.
- Bell, D., *The Coming of Post-Industrial Society*, New York : Basic Books, 1973.
- Castells, M., *The Informational City*, New York : Basil Blackwell, 1989.
- Masuda, Y., *Managing the Information Society*, Cambridge : Basil Blackwell, 1990.
- Naisbitt, J., *Meatrends*, New York : Warner Books, 1984.
- Falk, T. and R. Abler, “Intercommunications Distance and Geographical Theory” , *Geographisker, Annaler B*, Vol. 62, 1980.
- Gillespie, A., “Communications Technologies and the Future of the City” , M. J. Brenary(ed.), *Sustainable Development and Urban Form*, London : Pion, 1992, pp. 67-78.
- Gillespie, A. and H. Williams, “Telecommunications and Reconstruction of Regional Comparative Advantage” , *Environment and Planning A*, Vol. 20, 1988.
- Janelli, D. G., “Centra Place Development in a Time-Space Framework” , *Professional Geographer*, Vol. 20, 1968.
- Jessop, B. et. al., “Technology and the City” , *Technology and Culture* Vol. 31, pp. 284-294.
- Robey, D., “Computer Information Systems and Organization Structure” , *Communications of the ACM*, Vol. 24, No. 10, 1981, pp. 679-687.
- Toffler, A., *The Third Wave*, New York : William Morrow, 1980.