

2

전자정부의 발전과 개발도상국 지원 경험 및 제언

김준연 글로벌협력팀장(국제학 박사) june@nipa.kr
정보통신산업진흥원

온라인 정부나 인터넷 기반 정부로 이해되는 전자정부는 다양한 정보기술을 이용해서 정부의 행정서비스를 제공하는 분야로 최근에는 모바일 플랫폼과 융합하여 스마트 정부행정으로 진화하고 있다. 최근 이 분야에서 한국은 빠른 속도로 기술역량을 혁신시켜 나갔는데, 한국은 UN 전자정부 준비도 지수 2002년 기준으로 15위, 2003년은 13위, 2005년은 5위, 2008년은 6위로 꾸준히 상승하다가 2010년 1위를 차지함으로써 개발도상국은 물론 일부 선진국에서조차 한국의 전자정부 혁신사례 만큼은 정부가 주도하여 달성한 가장 성공한 혁신의 사례로 꼽힐 정도로 주목을 받고 있다.

1. 개요

온라인 정부나 인터넷 기반 정부로 이해되는 전자정부(e-Government)는 다양한 정보기술(IT)을 이용해서 정부의 행정서비스를 제공하는 분야로 최근에는 모바일 플랫폼(Mobile Platform)과 융합하여 스마트 정부행정(Smart Government)으로 진화하고 있다. 최근 이 분야에서 한국은 빠른 속도로 기술역량을 혁신시켜 나간 결과, UN 전자정부 지수가 2002년 기준으로 15위, 2003년은 13위, 2005년은 5위, 2008년은 6위로 꾸준히 상승하다가 2010년 1위를 차지함으로써 개발도상국은 물론 일부 선진국에서조차 한국의 전자정부 혁신사례 만큼은 정부가 주도하여 달성한 가장 성공한 혁신의 사례로 꼽힐 정도로 주목을 받고 있다.

전자정부 혁신은 몇 가지 측면에서 일반 산업의 혁신과 다른 측면이 있고, 또한 바로 이러한 독특한 혁신의 특성으로 인해 국가간 협력도 수년간의 노력이 수포로 돌아가는 경우가 많다. 예를 들면, 혁신의 주체만 보더라도, 생산자와 소비자만 존재하는 일반 산업과 달리, 전자정부의 혁신에는 예산부처와 사업부처가 분절된 형태의 정부, 시스템통합기업과 요소기술제공기업이 다양한 기업집단 그리고 이해관계를 달리하는 사용자그룹 등이 존재하는데, 이들 간에 유기적인 협력관계가 혁신의 중요한 요인이지만, 대부분의 개발도상국은 이러한 이해관계자의 조정과 통합의 역량을 보유하지 못하고 있다. 따라서 멋진 계획을 수립하고도 정작 예산배정이 지연된다면 사업자체를 추진하지 못하게 되고, 혹은 사용자그룹의 적극적 참여가 없이는 많은 예산을 투입하여 개발한 서비스가 시장에서 외면당하는 사례를 우리는 종종 목격한다. 또한 법·제도적 측면에서 보면, 전자정부 혁신은 다양한 정보기술(IT) 이외에도, 시스템과 관련된 법, 제도, 정책 등의 개혁이 선행되어야 한다는 점은 기술개발이 곧 혁신으로 연결되는 산업혁신과는 차별되는 점이다. 다시 말하면 아무리 좋은 신기술 시스템이라도 다양한 사회적, 정치적 이해관계의 조정을 의미하는 기존 제도개혁이 선행되지 않으면 무용지물이라는 의미이다.

결국 이러한 모든 어려움을 극복하고 한국정부가 과거 20년간 달성한 혁신의 성과는 그 시사하는 바가 매우 크다고 할 수 있다.

2. 우리의 전자정부 발전 과정 (1980년대 ~ 현재)

1980년대 후반부터 1990년대 후반까지 우리나라는 통신시설의 대량 확충과 현대화가 본격적으로 추진되었다. 시대별로 살펴보면 1980년대 후반부터 1990년대 초반까지는 국가 기간산업으로서 네트워크화, 전산자원의 공동 활용, 사회간접자본화 등 정보사회를 위한 본격적 기반을 조성하는 시기였으며, 1990년대 후반부터 정부는 전산화단계에 머물렀던 정책 체계를 근본적으로 재정비하여 ①추진체계 ②비전·계획, ③법·제도, ④추진재원 등 범정부적 정보화역량을 모두 결집하였다.

1990년대 중반에 접어들면서 정보화혁명의 물결이 선진국을 중심으로 확산되기 시작하고, 정보화 지식이 국가경쟁력을 좌우하는 핵심요소로 부각되었으며, 정보화에 뒤처지면 국가주도권을 잃게 된다는 위기의식이 싹트기 시작했다. 이러한 상황에서 미국, 일본 등 주요 선진국들은 21세기 정보사회에서 주도권을 확보하기 위한 최우선 과제로 정보고속도로 건설을 추진했는데, 미국은 앨고어가 'Information Superhighway(1993년)¹⁾' 건설을 선포하고, 국가 정보 기반 기반 구조(National Information Infrastructure, 이하 NII)(1994년)를 발표했다. 한편 일본은 미국에 이어 95년에 '고도정보통신사회 추진을 향한 기본방침'을 정보화의 주요 정책으로 발표하고, 新SOC 구축을 위한 통신망 고도화 사업을 추진해 나갔다. 또한 1990년대 중반 월드와이드웹(www), 웹브라우저의 등장과 함께 전 세계적으로 인터넷이 폭발적으로 확산되기 시작하였다. 이에 우리나라도 새로운 정보화 패러

다임에 능동적으로 대응하기 위해 범국가적 차원에서 정보화사업을 본격적으로 착수했다. 이 시기는 또한 새롭게 등장한 무선통신 분야에 대한 기술력 확보와 지식정보사회를 대비한 정부차원의 추진체계를 마련한 시기이기도 했다.

우선 여러 부처에 흩어져 있는 정보통신 기능을 모아, 국가·사회 전반의 정보화업무를 총괄하여 추진·조정하기 위한 IT전담부처 '정보통신부'를 세계 최초로 설치(1994년)했다. 또한 대내외적 환경변화에 맞춰 본격적인 정보화추진의 제도적 골격을 형성하는 '정보화촉진기본법'을 제정(1995년)하고, 대규모 정보화 사업을 추진하기 위한 재원을 안정적이며 탄력적으로 운영하기 위해 '정보화촉진기금(1996년)'을 조성하여 운영했다.

그림1 범국가적 정보화 추진을 위한 제도적 기반 마련



자료 : 한국전산원, 2006.

이러한 노력을 바탕으로 정보화 사회의 대동맥인 초고속정보통신망을 구축하고 정치·경제·교육·행정 등 국가사회 각 분야의 정보화를 강력하게 추진할 수 있었다. 또한 1995년부터 정보사회를 대비하기 위한 종합적인 정보화 비전이라고 할 수 있는 정보화촉진기본계획을 수립했는데,

표1 정보화촉진기본계획별 주요특징

구분	1996년 6월	1999년 3월	2002년 4월	2003년 12월
계획	정보화촉진 기본계획	Cyber Korea 21	e-Korea Vision 2006	IT Korea Vision 2007
기간	1996 ~ 2000년	1996 ~ 2002년	2002 ~ 2006년	2003 ~ 2007년
비전	2010년까지 세계최고의 수준의 정보화 실현	창조적 지식기반 국가 건설	글로벌 리더 e-Korea	IT Korea건설
특징	고도 정보사회의 기반조성을 위해 핵심적이고 시급한 정보화사업중 파급효과가 큰 10대 중점 과제를 선정하여 지원	IMF사태를 극복을 위해 정보화를 통해 새로운 일자리를 창출하고 경기 활성화에 기여	'Cyber Korea 21' 중점목표의 조기완료에 따라 새로운 정보화 비전 및 목표설정	'전자정부 로드맵' 'BcN 기본계획', '정보 보호 중장기 기본계획' 등 각 분야별 핵심 계획을 반영

자료 : 한국전산원, 2006.

1 전 세계 규모의 고도 정보 통신망

정보화촉진기본법을 근거로 5년 단위로 수립하고 행정·금융·국방 등 분야별 시행계획을 매년 연동계획(Rolling Plan)으로 수립하여 추진했다. 이러한 범정부 차원의 정보화 계획 수립은 정보화 초기단계에서 정부가 국가차원의 종합적이고 체계적인 장기적 비전을 제시함으로써 정보기술의 선도적 이용자로서 정보화 수요를 창출하여 민간투자를 유발하는 선순환구조를 형성했다.

종합해보면 정부는 주민등록, 토지정보, 부동산정보, 고용정보, 통관정보 및 경제통계 등을 DB화하고 이를 기반으로 다양한 행정서비스를 제공할 수 있는 기반을 마련해 나갔는데, 이를 추진하는 방식이 매우 독창적이었다.

첫째, 추진체계 측면에서 정부는 기존에 부처마다 개별적으로 사업을 추진하던 방식을 과감히 버리고, 대통령직속의 전산망조정위원회를 구성하여 범정부적 차원에서 프로젝트를 추진하였다. 사실 국가별로 행정조직의 전통, 분권화의 수준, 법, 제도적 환경 등이 다르기 때문에 국가별로 서로 상이한 추진체계가 형성되었다. 예를 들면 미국은 부시정부 출범이후 2002년 전자정부법을 제정하여 백악관 관리예산처(Office of Management and Budget, 이하 OMB)에 전자정부국(Office of e-Government and IT)을 설치하여 운영하고 있고, 영국도 1999년 수상직속으로 설치된 국가정보화청(Office for the e-Envoy)을 2004년에 전자정부단(e-Government Unit)으로 개편하였다. 전자정부 관련 핵심기능을 정책, 전략 수립 및 조정으로 보면, 추진체계는 대통령(수상) 직속과 3개 중앙부처(IT와 과학기술, 재정과 예산 및 행정과 서비스) 등 4개 유형으로 분류할 수 있다<표2 참조>.

표2 국가별 정보화추진체계

유형	국가명	수
대통령(수상) 직속체계	미국, 영국, 일본, 아일랜드, 오스트리아, 헝가리	6
중앙부처 중심체계	재정·예산	캐나다, 핀란드
	산업·과학교실·정보통신	호주, 싱가포르, 스웨덴, 벨기에, 체코, 덴마크, 에스토니아, 이태리, 말타, 네덜란드, 폴란드, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아, 스페인, 중국
	행정·서비스	프랑스, 독일, 그리스, 리투아니아, 룩셈부르크

자료 : 대통령자문 정부혁신지방분과위원회, 2005.

1990년대 이후 우리 정부의 전자정부 추진체계는 몇 차례에 걸쳐 변화하였으나, 큰 흐름에서 볼 때, 대통령(또는 국무총리)을 자문하거나 심의 조정하는 위원회와 사업을 집행하는 부처의 이원화된 구조를 유지하여 왔다. 위원회는 IT기술과 정부혁신에 대한 전문성을 갖고, 중립성과 객관성을 바탕으로 부처간 이해관계를 조정한다. 1987년 전두환 대통령 시기에 설립된 국가기간전산망조정위원회는 대통령 비서실장이 위원장으로 선임되어 5대 국가기간전산망사업이 당시 정부의 강력한 리더십 하에 안정적으로 추진될 수 있었다. 그리고 김대중 정부에서는 정보화라는 국무총리의제가 '전자정부 및 IT전략사업화'라는 대통령의제로 격상되어 관리되었고 11개 중점과제를 중점적으로 추진하고 관리하는 '전자정부특별위원회'

그림2 한국 전자정부의 거버넌스 구조 (2003~2005년)

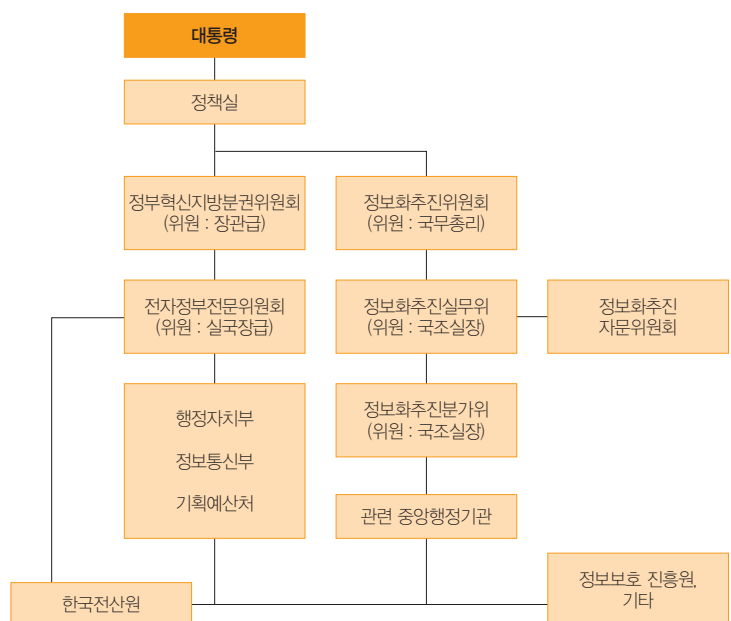


표3 정보화촉진기본계획별 주요특징

연대	예산방식	관리주체	특징
1987~1992	선투자, 후정산	체신부	-국가정보화사업 투자
1993~2004	정보화촉진기금 (정부통신진흥기금)	정보통신부	-정보화촉진기본법에 따른 국가정보화 사업 예산(일반계정)
2005~현재	전자정부예산	행정자치부	-행정자치부가 부처 전자정부 사업예산을 통합관리

자료 : 대통령자문 정부혁신지방분과위원회. 2005.

가 설립되었다. 이 위원회는 형식적으로는 정부혁신추진위원회에 설치되었으나, 실제적으로 대통령비서실에 직접 보고하는 준독립적인 지위를 확보하였다. 이러한 강력한 리더십부여를 통해 과거에는 시도하기 조차 하기 어려웠던 多부처사업을 추진할 수 있었다.

둘째, 예산측면에서 보면, 정부사업은 대부분 먼저 예산을 확보하고, 이러한 확보된 예산의 범위에서 사업을 추진하였으나, <표3>에서 보듯이, 1987년 출범한 국가전산망조정위원회의 원활한 추진을 위하여 기존 예산 제도의 장벽을 뛰어 넘는 [先투자→後정산] 전략을 도입하였는데, 이로 인해 소위 '돈이 없어 사업을 못하는 문제'는 발생하지 않았다. 이를 세부적으로 살펴보면, 김대중정부는 11대 정보화사업에 대해서는 1995년에 설치된 정보화촉진기금 중 정보화 일반계정에 배정하여 운영함으로써 보다 안정된 재정지원이 가능하였고, 노무현 정부출범 이후인 2005년부터는 전자정부사업을 일반예산으로 편성, 전자정부 예산이라는 이름으로 행정자치부가 각 부처의 전자정부 로드맵, 과제별 예산을 통합관리하고 있다.

이러한 과정의 의미는 다음과 같다.

첫째, 과거에 국가정보화사업에 대하여 기금으로 통합 관리되던 전통을 과도기적으로 전승한 의미가 있고, 둘째, 예산제도가 총액배분 자율편성(Top-Down Approach)²으로 개편됨에 따라 전자정부에 우선순위를

표4 한국 전자정부 혁신성과 (UN 전자정부 준비도)

한국 전자정부 순위 (조사대상국가)												기타
2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012		네덜란드 2
15	13	5	5	-	-	6	-	1	-	1		영국 3
(190)	(191)	(191)	(191)	-	-	(192)	-	(192)	-	(193)		덴마크 4
												미국 5
												일본 18

자료 : 연도별 UN 전자정부 지수 (UN e-Government Readiness Index).

두지 않는 부처의 경우, 전자정부 로드맵 과제에 예산이 배정되지 못할 수 있는 우려가 고려되었다고 할 수 있다. 결론적으로 독특한 예산체계를 통해 보다 안정적인 재정지원을 했고, 이를 통해 우리 전자정부 사업의 과감한 추진이 가능했다는 것은 여러 개발도상국에 시사하는 바가 매우 크다고 할 수 있다.

결과적으로 한국은 여러 행정부를 거치면서도 일관된 정책을 추진했고, 이러한 결과로, 2002년 UN의 전자정부 준비도 지수가 190개국 중 15위로 평가되었으나, 2008년 6위로 상승했고, 2010년 이후 지금까지 1위를 유지하고 있다.

3. 개발도상국 정보화사업 협력전략 및 사례

가. 개발도상국 정보화사업 협력전략

앞서 살펴본 우리의 정보화 경험에 기반하여 향후 우리가 개발도상국과 정보화사업 분야에서 협력할 때 주의해야하는 점을 정리하면, 첫째, 정부차원의 추진의지가 가장 중요하다고 할 수 있다. 특히 多부처에 걸쳐있는 정보화사업의 경우, 사업관리감독의 주체 혹은 추진예산에 문제가 발생할 소지가 있다. 둘째, 예산의 확보가 중요하다. 모든 사업은 사업추진의 예산이 수반될 수밖에 없는데, 개발도상국의 경우, 이에 대한 재원이 충분하지 않아 기획된 사업이 계획으로만 머물러있고 실제 사업 추진으로 연결되지 않는 경우가 많다. 따라서 개발도상국의 정보화사업 협력에 예산확보전략을 중점으로 다루는 것이 필요하다. 이러한 점들을 감안하여 개발도상국 정보화사업 지원전략을 살펴보면 다음과 같다.

2 정부가 국가 우선순위에 따라 5개년 재원배분계획을 수립하고 이에 따라 연도별, 부처별, 분야별로 지출한도를 설정하면 사업별로 부처가 자율적으로 예산을 편성하는 방식

협력의 첫 단추 : 수요발굴

정보화사업의 추진은 우선 정보화 수요를 발굴하는 것에서 출발한다. 일반적으로 개발도상국의 정보화 수요는 정보화 관련 부처에서 제기되는데 이때, 예산부처와의 협의를 거치도록 유도하는 것이 매우 중요하다. 왜냐하면 정보화 수요부처의 의견이 예산부처에서도 중요사안으로 다뤄져야하는데 개발도상국의 여건상, 교육, 보건 및 건설인프라 사업 등이 보다 시급하거나 우선 추진사업으로 강조될 가능성이 높기 때문이다. 따라서 정보화 사업의 수요발굴 단계에서 개별부처의 요구사항보다는 예산부처와 중앙정부의 강력한 추진의지를 확인하는 것이 매우 중요하다. 또한 다부처에 걸쳐있는 정보화사업이라면 관련 부처의 사업추진의지와 계획을 종합해서 수요를 발굴하는 것이 필요하다. 이렇게 종합적이고 체계적인 사업 수요에 대한 진단과 분석이 이루어지지 않고 추진한 사업들은 초기에 여러 가지 지원정책에도 불구하고 현지 정부의 예산배정 혹은 최종 사업화 승인 단계에서 문제가 발생하여 결국 수포로 돌아가는 경우가 빈번하다. 최근 한국 기획재정부 등 부처가 추진하는 경제발전 경험 공유사업(Knowledge Sharing Program, 이하 KSP) 사업은 이를 방지하기 위해 초청연수 프로그램을 활용하여 현지 주요 의사결정자들을 한국으로 초청해서 선진사례 견학을 지원하고 있으며, 성공사례에 대한 교육을 지원하여 정보화사업 관련부처의 종합적인 관심과 지지를 유도하고 있다.

기획이 만사 : 정보화컨설팅

현지 정보화 사업 추진을 위해서는 IT 인프라 및 정보화 시스템 현황에 대한 조사는 물론, 향후 요구되는 서비스에 대한 타당성 컨설팅이 선행되어야한다. 이 컨설팅 결과는 정부조직내의 관련 부처로부터 사업추진에 대한 의사결정

을 받아내는 데에도 필요하고, 또한 외부 자금기관으로부터 재원을 마련하는 용도로도 사용된다. 한편 국내 기관 및 기업의 입장에서는 이 사전컨설팅이 현지 상황을 보다 명확히 파악하는데 중요한 수단이 되며, 또한 컨설팅의 수행과정에서 현지 주요 의사결정자와의 인적 네트워킹의 기회로 활용될 수 있는 좋은 기회로 활용된다. 이 컨설팅 수행은 우선 정보화관련 법제도 등을 조사하는 환경분석, 인프라 및 시스템 현황을 분석하는 현황분석이 수행되고, 현지 수요고객을 대상으로 미래 모형을 개발한 다음, 이에 대한 실행방안을 수립하는 절차로 진행되는데, 이때 착수보고, 중간보고와 완료보고를 통해 사업의 진도가 보고되고 공유된다. 이러한 단계별 보고체계와 공유활동은 매우 중요한데, 이때야말로 현지 주요 의사결정자를 참석시켜 참여자의 적극적인 지원을 유도할 절호의 기회이며, 향후 계획에 대한 구체적인 입장을 확정하도록 유도할 수 있는 좋은 단계이기 때문이다. 이러한 단계별 중요한 활동의 경우, 실제 컨설팅 수행기업이 단독으로 진행하기 보다는 국내 관련부처 및 기관과 협의해서 중요 의사결정자를 적극 참여시키는 것이 바람직한데, 개발도상국에서도 프로토콜을 맞추기 위해 현지 의사결정자의 참여가 유도되며, 결과적으로 자연스럽게 컨설팅의 내용도 책임자(right person)에게 보고되고 현지에서 지속적으로 관리될 수 있다. 한편 컨설팅의 팀 구성 차원에서는, 국내 전문가만으로 컨설팅 팀을 구성하는 것은 바람직하지 않다. 이는 국내 전문가가 컨설팅을 지원한 후에 현지에 내용을 잘 알고 있는 담당자가 계속 사업을 지원할 수 있도록 하는 것이 중요하기 때문인데, 이를 위해서 현지 정부부처와 협의해서 국내 전문가와 현지 담당자로 컨설팅 팀을 구성하는 것이 바람직하다. 실제 유럽 등 선진원조기관의 컨설팅팀은 1~2명으로 최소화하고 현지 전문가, 공무원 등이 참여하는 컨설팅 팀을 운영하고 있다.

그림3 타당성 컨설팅의 단계별 활동내용



백문이 불여일견 : 초청연수

정보화 서비스는 제조업 제품과 달리 무형의 서비스이며, 사실 설명과 발표만으로는 내용과 효과를 증명하거나 상대를 설득하기 어렵다. 따라서 수요확인이나 어느 정도의 기획단계를 거친 사업이라면 이제 의사결정만을 남겨둔 단계인데, 이때는 주요 핵심 의사결정자들을 대상으로 교육과 연수

그리고 실제 체험의 기회를 제공하는 것도 필요하다고 할 수 있다. 이때 필요한 것이 초청연수 프로그램이다. 초청연수는 국장급이상 고위 의사결정자를 초청하는 고위급 과정이 있고, 실무자 교육을 중심으로 진행되는 실무교육 과정으로 나눌 수 있는데, 컨설팅 단계에서 실무자교육을 병행하는 것이 가능하다면, 별도의 초청연수는 고위급을 대상으로 하는 것이 효과적이다. 이때 교육의 초점은 한국 정보화의 정책적 노하우와 중요한 의사결정 과정에서 당시 한국의 의사결정자들이 가졌었던 고민들과 그 해결책들에 대한 내용으로 구성하는 것이 좋다. 또한 고위급 초청연수 기간에 다음 단계에 대한 어느 정도의 협력사안을 협의하고 결정하는 것도 중요한 부분이다.

뭐니 뭐니해도 머니가 답 : 사업예산 확보

수요발굴과 컨설팅, 그리고 의사결정이 진행된다면 그 다음은 사업의 실제 추진인데, 이때는 자금 확보가 중요한 이슈가 된다. 정보화 사업은 기술과 정책이 중요하다고 하지만 자금 연계에 대한 명확한 방안이 수반되지 않으면 그 모두가 공염불이 되기 때문에 정보화 개발협력 사업의 핵심은 역시 자금연계라고도 할 수 있다. 우선 생각해 볼 수 있는 자금은 한국형 원조자금인데, 한국수출입은행의 대화경제협력기금(Economic Development Cooperation Fund, 이하 EDCF)과 외무부의 한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency, 이하 KOICA)의 무상원조(Grant)가 그것이다. 문제는 이 두 가지 자금이 발굴에서부터 최종 지원승인을 받기 위해서는 최소 3년, 길게는 5년도 넘는 시간이 필요하다는 것이고 또한 그 지원의 대상이 정보화분야에만 한정되어 있는 것이 아니기 때문에 실제 정보화분야에 대한 지원은 불투명하다는 점이다. 다음으로 생각해

볼 수 있는 자금이 세계은행, 아시아개발은행 등 국제자금기구의 개발협력자금이다. 이 자금은 지역별로 양자금융의 성격을 가지고 있지만, 이 또한 그 과정과 절차가 복잡하고 실제 정보화분야에 국한된 자금이 아니라는 점에서는 국내 원조자금과 별반 차이가 없다고 할 수 있다. 또한 국제개발자금은 현지 정부의 활동이 가장 중요하기 때문에 국내 기관에서는 별 다른 역할을 찾기가 쉽지 않다. 결국 사업의 초기 단계에서부터 다양한 이해관계자(관련부처, 자금기구 등)를 적극적으로 참여시키는 노력이 필요하고, 단계별로 도출되는 산출물에 대한 전파공유 활동을 통해 이해관계를 조정하고 설득하는 것이 필요한데, 컨설팅과 초청연수 현지 전파공유 세미나 등이 하나의 유기체와 같이 체계적으로 기획되고, 진행되는 것이 중요한 이유가 바로 여기에 있다.

나. 개발도상국 정보화사업 협력사례

이 장에서는 실제 사업을 진행하면서 발생된 여러 가지 실제 사례 중에 튀니지의 조달정보화 사업과 아프리카 특허정보화 사업을 간단히 소개하고자 한다. 필자는 이 두 사례를 실제 경험하면서 교과서적인 국제개발협력사업이 얼마나 단편적인지, 그리고 결과가 나오기까지의 과정과 절차가 얼마나 중요한지를 체험했다. 튀니지 사례에서는 한 개인의 열정과 노력의 중요성을, 아프리카 특허정보화 사업에서는 조직간의 협력이 얼마나 중요한지를 말이다.

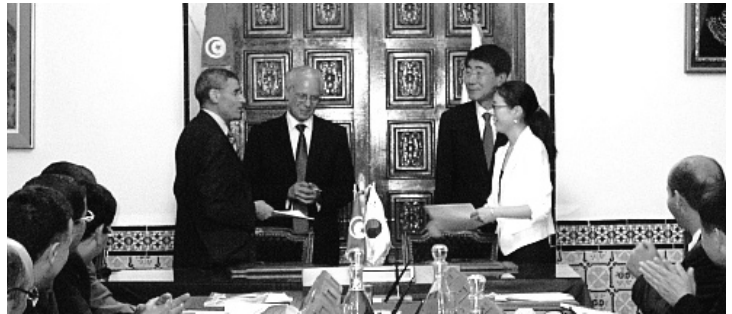
한 사람의 힘 : 튀니지 조달정보화

네이버에서 '튀니지 조달정보화'를 검색하면 여러 국내 기관들이 저마다 튀니지 조달정보화 사업을 지원해서 무상원조 600만불 규모의 사업을 개발해 내는데 기여했다는 기사를 쉽게 찾아볼 수 있다. 조달청은 튀니지와 2008년 10월에 정부조달협력 양해각서(MOU)를 체결했고, 2009년 9월에 전자조달 워크숍을 튀니지에서 개최했으며, 2012년 2월에 외교부 산하의 국제협력단에서 600만불을 지원하여 전자조달 시스템 개발을 위한 착수식을 진행했다는 내용이다. 위 기사의 내용을 보면, 2008년부터 2012년 까지 양측의 협력이 아무런 문제없이 진행된 것처럼 보이나, 실제 튀니지는 정국이 매우 불안한 상황에 있었다. 1987년부터 24년간 장기 집권한 벤 알리 정권의 튀니지는 2011년 1월 15일 대통령이 시민들의 저항에 굴복하고 사우디아라비아로 망명할 정도로 극도의 불안정한 상태였다. 이러한 튀니지를 보며, 해외 언론들은 장기집권과 식량가격 급등 그리고 높은 실업률에서 촉발된 튀니지의 정치변동을 튀니지 어디에서나 볼 수 있는 국화(國花)의 이름을 붙여 '자스민 혁명' 이라고 부르고 있었다. 시민

의 정권이 들어선 직후에는 정부의 부처가 40여개가 될 정도로 복잡한 체제를 이루고 있었으며, 구체제와 신체제사이의 갈등이 극에 달한 상태가 지속되었다. 따라서 이렇게 혼란한 튀니지 내부에서는 정보화사업의 추진 등에 관심이 있을 수 없었고, 또한 실제 추진조직도 불명확한 상태였다고 할 수 있다.

한편 국내 KAIST에는 개발도상국의 IT분야 공무원을 학생으로 초청해서 학위과정을 이수하게 하는 IT기술정책과정(ITTP)을 운영하고 있었고, 여기에 튀니지에서 온 아민 마자렉(Amine Macharek)이라는 학생이 박사과정으로 재학 중이었다. 당시 아민은 한국 정보화 수준과 정책경험에 대해서 깊은 감명을 받아 자국 정보화사업에 적용할 수 있는 방안을 찾고 있었다. 2009년 아민은 한국의 조달청 나라장터 서비스가 공공조달분야의 부정부패를 줄이고 기업의 성장을 지원할 수 있다고 판단하고 곧바로 튀니지 조달청장에게 이메일로 한국 정보화의 수준과 나라장터 서비스를 소개하게 되었다. 사실 한국과 튀니지의 조달청간 협력은 2008년 상호 MOU를 맺으면서 있어 왔으나, 정권 교체와 관련 인사들의 인사이동이 심해서 협력사업은 일회성에 그치고 연속성을 갖지 못하고 있었다. 그러던 와중에 튀니지에서 온 유학생이 칼레드 조마니(Khaled Johmani) 국가조달감독청장에게 직접 설명하며 한국 나라장터 서비스의 우수성을 적극 알리게 된 것이 결정적인 계기가 되었다. 그 이메일을 받은 튀니지 청장은 이메일 회신으로 본인이 UN 회의에 참석해서 본 조달서비스가 한국이 개발한 것 인줄은 몰랐는데 만약 한국의 나라장터가 바로 그 서비스라면 곧 바로 튀니지에 도입하겠다는 의사를 밝혔다고 한다. 그 후 양국의 협력은 그야말로 봇물이 터진 것처럼 일사천리로 진행되었다. 2009년 9월에는 튀니지에서 알제리, 모로

그림4 튀니지 전자조달 시스템 구축 시범 운영기로 협의



자료 : 뉴시스, 2011.07.11(사진촬영 : KOICA).

코, 튀니지, 이집트 등 북서아프리카 10여개국 조달 및 재무 담당 고위공무원 25명이 참가하는 한-아프리카 경제협약체 정보조달 워크숍(KOAFEC e-Procurement Workshop)을 개최하여 한국의 나라장터를 현지에 소개하였고, 그 후로 튀니지 조달감독청은 몇차례 공무원단을 한국측에 보내 나라장터에 대한 벤치마킹을 진행했다. 그때마다 아민은 튀니지 대표단 전체 일정을 같이 수행하면서 성공적인 벤치마킹이 되도록 지원을 아끼지 않았다. 결국 2011년 튀니지 정부는 기획재정부를 통해 국가 차원의 지원을 공식 요청했고, 외교부는 KOICA를 통해 자스민 혁명의 튀니지에 부정부패를 줄일 수 있는 한국형 정보화 서비스인 나라장터(영문명 : KONEPS)를 지원할 것을 결정했다. 문제는 여기서 끝나지 않았다. 이 사업의 진행은 삼성SDS가 구축을 하였는데, 당시 삼성측은 불어를 사용하는 튀니지의 현지 사정에 밝은 전문가가 없었으며 또한 조달정보화 사업의 프로젝트 매니저(PM)은 불어는 커녕 영어에도 서투른 이른바 국내파 엔지니어였던 것이다. 결국 삼성은 다시 아민을 사업에 참여시켜 현지 부처와의 커뮤니케이션에 투입했고, 이것이 사업 성공의 또 다른 요인이 되었다.

물론 아민이라는 한 사람의 노력만으로 이 사업이 추진되었다고 할 수는 없지만, 한 사람의 노력이 이 사업의 발굴과 실제 진행까지 얼마나 중요한 역할을 했는가에 대해서는 이 사업에 대해 참여한 사람들이라면 별다른 이견이 없을 것이다.

협력의 미학 : 아프리카 특허정보화

특허청과 KOICA은 2013년 10월 짐바브웨 수도 하라레에서 아프리카 지역 지식재산권 기구인 아프리카지적재산권기구(African Regional Intellectual Property Organization, 이하 ARIPO)의 특허정보시스템 현대화 사업 착수보고회를 가졌다. 바로 한국형 특허정보화 시스템이 아프리카에 최초로 구축되는 순간이다. ARIPO는 영어를 사용하는 아프리카

국가 간 협력기구로 전체 54개 국가 중 짐바브웨, 케냐, 모잠비크 등 18개 국가가 회원으로 가입해 있는데, 이번 ARIPO 특허넷 구축 사업은 향후 2년간 580만 달러의 한국 원조자금이 투입되는 사업이다. 이 사업이 마무리 되면 영어권 아프리카 국가들은 한국형 특허정보시스템을 활용해 특허출원·접수의 전자화, 선행기술 DB 구축 및 검색 자동화, 온라인 수수료 납부 등이 가능하게 된다.³

이 사업의 시작은 2009년으로 거슬러 올라간다. 당시 특허청에 근무하다가 세계특허기구로 자리를 옮긴 장준호 박사가 주선해서 정보통신산업진흥원과 세계특허기구 그리고 특허청간에 특허정보화 시스템의 해외수출에 대한 업무협약이 체결되었고, 2010년 10월에 정보통신산업진흥원과 세계특허기구는 짐바브웨 하라레에 있는 ARIPO를 방문하여 특허 정보화 컨설팅 지원에 대한 합의를 이루게 되었다<그림5 참조>.

그림5 튀니지 전자조달 시스템 구축 시범 운영기로 협의



자료 : 뉴시스, 2011.07.11(사진촬영 : KOICA).

이듬해인 2011년 6월에는 아프리카 특허연합에 대한 특허정보화 사업을 세계지식재산권기구(World Intellectual Property Organization, 이하 WIPO)와 공동으로 추진하기로 합의하고, 국내에서 시리우스라는 중소SW기업을 ARIPO 특허정보화 사업의 컨설턴트로 선정했다.⁴ 시리우스의 이재황 사장은 특허청에 근무하던 시절에 특허정보화시스템을 직접 기획하고 개발하는 데에 참여했던 최고의 전문가이며, 또한 국내 특허청과 세계특허기구의 장준호 박사와도 장기간 호흡을 맞춰왔던 경험이 있어 본 사업에 적임자였다. 결국 사업 초기의 기회발굴은 세계특허기구에 장준호 박사가 도움을 주었고, 정보통신산업진흥원은 특허정보화 시스템의 컨설

팅을 지원했으며, 시리우스는 그간의 구축경험과 노하우를 현지에 전수하면서 사업이 추진되었다.

컨설팅이 마무리되어 사업자금을 확보하는 단계에서는 다시 세계특허기구에서 국내 외교부로 국제기구차원의 협조요청을 보냈고, 특허청 역시 국산 특허시스템의 아프리카 진출을 위해 외교부의 협력을 요청하는 두 트랙(2 track) 전략을 추진하게된다. 본 사업의 취지와 파급효과에 대해 주목하고 있던 당시 주짐바브웨 한국 대사관의 오재학 대사는 본 사업의 중요성을 한국 외교부는 물론 현지 ARIPO 행정부 회의에 참가해서 거듭 강조하면서 사업의 추진을 지원했다. 이 과정에서 ARIPO도 외교부로 협력요청을 전달했는데, 당시 국제기구의 원조요청을 받는 것에 익숙하지 않던 외교부는 이를 양자협력으로 이해하고 국제개발원조의 사안으로 판단하지 않아 한때 외교부 내에 담당과가 정해지지 않고 계류하는 등 사업의 지원이 불투명해졌다. KOICA내에서도 여러 지원사업 중에 특허정보화의 경우, 보건, 도로 등 건설 및 교육지원 사업보다 시급성 측면에서 우선순위가 떨어지는 문제로 인해 지원시기가 뒤로 밀리는 상황이 반복되고 있었다. 바로 이때, 정보통신산업진흥원은 초청연수사업 프로그램을 활용해서 ARIPO의 최고 수장을 초청했고, 세계특허기구에서 장준호 박사가 제네바에서 직접 귀국하면서 이들은 외교부와 국제협력단을 차례로 방문하여 사업의 특성, 효과, 파급력에 대해 재차 설명했다. 적기에 진행된 세계특허기구와 특허청의 적극적인 설명으로 인해 결국 2013년 10월 외교부와 KOICA의 최종 사업승인이 이루어졌다.

이 사업은 2009년 최초 수요발굴에서 2013년 10월 자금지원까지 3년이라는 시간이 걸렸

3 머니투데이. 특허넷 아프리카 대륙 첫 진출. 2013.10.08.

4 아시아경제. 지경부. 정보화사업컨설팅 지원사업 23개사 선정. 2011.06.26.

는데, 세계은행의 장준호 박사, 시리우스의 이재황 사장, 특허청, 오재학 주짐바브웨 한국대사, 정보통신산업진흥원, 그리고 외교부(국제협력단)가 만들어낸 합작품이다. 사업 추진의 고비마다 이들의 협력이 빛을 발해 어려움을 극복했고, 결국 아프리카 최초의 특허정보화 사업이라는 결실을 보게 되었다. 이 사례는 우리에게 국제개발협력사업의 참여 조직간 협력의 중요성을 다시 한 번 상기시키는 매우 의미 있는 사례라고 할 수 있다.

4. 서울시 전자정부 국제협력에 대한 제언

서울시 지자체 정보화 모델과 경험의 해외 협력은 달리 보면 IT산업의 특성과 국제개발협력사업의 특성을 모두 포함하는 우리에게는 새롭고 익숙하지 않은 영역이라고 할 수 있다. 왜냐하면, 정보화에 속하는 IT산업은 기술의 짧은 생명주기를 특성으로 하고 있는데, 정부의 정보화가 과거 데이터베이스 중심의 정보화에서 이제 인터넷을 넘어 모바일 기반의 정보화 서비스로 진화의 속도를 더하고 있는 현실이 이를 증명하고 있다. 또한 국제개발협력사업은 우리가 1988년까지 선진국으로부터 원조를 받아오던 처지라 원조를 하는 입장에 선게 불과 25년 정도밖에 되지 않는다. 그러나 앞서 설명했듯이 UN의 전자정부 지수는 2010년이래 줄곧 선두를 유지하고 있으며 매년 수많은 해외 개발도상국 공무원들이 한국을 배우기 위하여 방한하여 연수를 진행하고 있는 점은 매우 고무적이라고 할 수 있다. 향후 이러한 우리의 정보화분야의 국제개발협력사업이 진일보 고도화되기 위해서는 몇 가지 고민해 봐야 하는 문제가 있다.

첫째, 성과에 대한 집착과 조급성을 잠시 내

려두는 것이 필요하다. 춘천 댐의 수문을 열었다고 한강의 잠수교가 바로 잠기는 것이 아니듯이 물이 흘러 강을 지나고 바다로 나갈 최소한의 시간이 필요하다. 또한 개발도상국인 상대국가의 현실은 선진국의 안정된 것과는 거리가 있는 어느 정도의 불안정한 것이 현실이기 때문에 서울시 측에서도 당장 몇 년의 지원이 기관차원에서 원하는 성과가 나오지 않더라도 좀 더 장기적인 안목에서 사업을 추진하는 것이 필요하다. 초청연수를 몇 년 추진하고 계량적 성과물을 요구한다거나 혹은 당장 국내기업의 현지 진출 성과를 수출액으로 환산하는 조급함으로는 이미 100년이 넘는 개발협력의 역사를 가지고 있는 선진국들과 경쟁할 수 없다.

둘째, 전문성이다. 정부기관의 특성상 2년, 3년에 바뀌는 인사체계에서 전문성의 확보는 쉽지 않은 과제이다. 따라서 분야별 전문가를 Pool로 구성하여 사업의 추진 단계별로 이들의 전문성을 활용할 수 있는 방안을 강구하는 것이 필요하다. 또한 해를 거듭할수록 기관내에 지식의 축적이 가능한 시스템을 보유하는 것도 매우 중요하다. 이를 통해 서울시 고유의 개발협력 방법론을 개발한다든지, 이를 좀 더 체계화해서 서울시 개발협력 프로그램을 브랜드화하여 홍보도 가능할 수 있다. 우리 속담에 구슬도 꺾야 보배다라는 말이 있다. 서울시가 보유한 수많은 정책경험, 서비스 노하우는 하나 하나의 구슬로 존재하는지 아니면 보배로 존재하는지를 고민할 때이다.

셋째, 국내기관 및 국제기구들과의 공조체계를 갖추는 것이 중요하다. 서울시의 정책과 그간의 노하우를 국제사회에서 서울시 단독으로 홍보하고 협력사업을 진행하는 것은 한계가 있다. 이와 관련한 아프리카 속담에는 빨리 가려면 혼자가고 멀리 가려면 같이 가라는 말이 있는데, 앞서 설명한 짐바브웨 ARIPO 사례는 바로 이러한 지혜를 시사한다. 국제개발협력사업은 기본적으로 혼자 하는 사업이 아니다. 또한 혼자 하게 되면 그 효과가 반감되거나 노력이 배가 들어가는 상황이 종종 발생한다. 이는 예를 들면 서울시의 정보화 성과를 서울시가 홍보하는 것보다 국제기구가 나서서 한마디 거들어 주는 것이 그 명분과 효과가 훨씬 큰 것과 같은 이치이다. 이미 수요발굴, 컨설팅과 홍보 및 보급, 자금연계 등의 여러 단계별 활동에서 다양한 국제기구들이 활동하고 있어 지금이 이러한 공조와 협력을 바탕으로 개발협력의 파도를 넘는 지혜가 서울시에 필요한 때다. 

참고 문헌

- 머니투데이. 2013.10.08. 특허넷 아프리카 대륙 첫 진출.
- 뉴시스. 2011.07.11. 튀니지 전자조달 시스템 구축 시범 운영기로 협의.
- 아시아경제. 2011.06.26 지경부, 정보화사업컨설팅 지원사업 23개사 선정.
- 한국전산원. 2006.4.5. ISSUE REPORT 제7호.
- 대통령자문. 2005.12.31. 정부혁신지방분과위원회, 참여정부의 전자정부.
- 년도별 UN 전자정부 지수. UN e-Government Readiness Index(2002-2012).