

공개소프트웨어 활성화정책의 현황과 방향

연구원 이 철 남*

본 고에서는 정부통신부를 주축으로 한 정부의 공개소프트웨어 활성화 정책에 대한 개괄적인 내용을 살펴보고 이를 유형화하여 일반적인 정책방향을 짚어보았다. 이 과정에서 정부의 정책이 간과하고 있는 점, 이와 관련하여 개발도상국, 특히 아프리카대륙의 공개소프트웨어 정책동향을 살펴보았으며, 이것이 시사하는 점을 제시하고자 하였다.

목 차

- | | |
|---------------------------|------------------------|
| I. 서 론 | 4. 정부정책의 올바른 방향 |
| II. 공개소프트웨어 활성화 정책의 주요 내용 | III. 개발도상국과 공개소프트웨어 |
| 1. 추진 배경 | 1. 소프트웨어의 지적재산권과 개발도상국 |
| 2. 주요 내용 | 2. FOSSFA의 발족 |
| 3. 정부정책에 대한 MS의 비판 | 3. 남아공의 OSS 지원정책 |
| | IV. 맺음말 |

I. 서 론

프랑스·독일을 중심으로 한 유럽, 그리고 브라질·페루 등 남미, 기타 아시아 여러 국가들을 중심으로 최근 2~3년 동안 공개소프트웨어의 활성화를 위하여 정부가 적극적으로 나서고 있다. 이는 대체적으로 소프트웨어 산업을 발전시키고, 전자정부 등 공공부문 시스템의 호환성 확보 등 공개소프트웨어가 가져오는 다양한 기회들을 적절히 이용하려는 의지로 풀이되고 있다. 이러한 배경을 바탕으로 지난 2003년 2월 정보통신부는 공개소프트웨어 활성화에 관한 정책토론회를 개최하였으며, 국내 소프트웨어 시장의 경쟁체제 도입 및 국가정보시스템의 호환성 확보 등을 위해 공개소프트웨어 활성화정책을 강력히 추진하겠다고 밝혔다. 그러

연락처: * 정보사회법제도연구센터 (02) 570-4313, seabird33@kisdi.re.kr

나 한편에서는 마이크로소프트 등 독점소프트웨어 업체들이 정부의 공개소프트웨어 지원정책에 대해 이의를 제기하고 있다.

본 고에서는 정부통신부를 주축으로 한 정부의 공개소프트웨어 활성화 정책에 대한 개괄적인 내용을 살펴보고 이를 유형화하여 일반적인 정책방향을 짚어보고자 한다. 이 과정에서 정부의 정책이 간과하고 있는 점을 살펴볼 것이며, 이와 관련하여 개발도상국, 특히 아프리카 대륙의 공개소프트웨어 정책동향 및 그 시사점을 살펴볼 것이다.

II. 공개소프트웨어 활성화 정책의 주요 내용

1. 추진 배경

공개소프트웨어에 관하여 각국 정부가 정책을 수립할 때마나 제기되었던 질문은 왜 정부가 소프트웨어 시장에 개입하여야 하는가에 관한 문제이다. 이에 대해 정부의 직·간접적 개입을 주장하는 자들은 정부가 산업발전과 공정경쟁을 위한 틀을 형성하는 역할을 한다는 점과, 그 자신이 공공업무 수행을 위해 소프트웨어를 사용하는 수요자의 역할을 동시에 수행하고 있다는 점에서 그 근거를 찾고 있다. 다시 말하면, 공개소프트웨어가 독점소프트웨어보다 혁신적이고, 이 때문에 소프트웨어 시장의 경쟁을 촉진시키며, 후발국의 경우 소프트웨어 산업의 혁신능력을 향상시켜 선진국을 추격할 수 있는 계기를 마련해 줄 수 있다는 점이 그 첫째이며, 공개소프트웨어의 구매는 i) 호환성의 확보와 특정제품에의 고착(lock-in)방지, ii) 비용 절감, iii) 보안성 확보 iv) 투명성 확보를 가져올 수 있다는 점이 두 번째 수요자로서의 역할이다.¹⁾

정보통신부의 정책배경도 이와 크게 다르지 않다. 지식정보사회의 핵심인프라로서 소프트웨어 및 관련 산업의 중요성이 날로 증대되고 있지만 현재 국내 소프트웨어 산업은 독과점체제를 벗어나지 못하고 있으며, 특히 패키지 소프트웨어의 경우 국내 업체는 손에 꼽을 정도에 불과하다. 그 결과 특정 벤더에 의해 일방적으로 표준 및 가격이 결정될 뿐만 아니라 국가 주요정보시스템이 특정 벤더에 종속되어 독자적인 보안정책의 수립, 유지보수·확장, 시스템 호환성 확보가 어렵게 되었다는 판단이다. 또한 최근의 인터넷대란에서도 알 수 있는 바와 같이 획일화된 정보시스템의 경우 해킹·바이러스에 대한 면역성이 매우 약하다는 주장도 크게 설득력을 얻고 있다. 이런 점들을 극복하기 위해서는 공개소프트웨어의 활성화를 통한

1) International Institute of Infonomics and Berlecon Research(2002: Conclusion) 송위진 (2003) 재인용

〈표 1〉 오픈소스 소프트웨어에 대한 정부개입의 근거

분 야	오픈소스 소프트웨어에 대한 정부개입의 근거
소프트웨어 산업발전	오픈소스 소프트웨어의 확산을 통해 독과점적인 소프트웨어 시장의 경쟁 촉진 소프트웨어 산업의 혁신능력을 향상시켜 선진국 추격 계기 마련
수요자의 공공구매	호환성의 확보와 특정기업에의 고착(lock-in) 방지 경쟁을 통한 비용 절감 소스코드 공개를 통한 우월한 보안성 확보 시민들의 정보처리과정에 대한 접근권 보장

자료: 송위진(2003)

다양한 제품간의 경쟁체제 구축이 시급하다는 결론이다. 공개소프트웨어는 소스코드에 대한 자유로운 접근으로 보안성, 확장성, 유지보수가 뛰어나 이미 유럽, 중남미, 아시아 등 세계 각국에서 새로운 패러다임으로서의 공개소프트웨어를 활성화하려는 정책이 추진되고 있다.²⁾

2. 주요 내용

정부는 공개소프트웨어 활성화 정책의 최종 목표를 i) 정부기관 등 국가 주요시스템의 안정·신뢰성 확보, ii) 공정경쟁체제 도입을 통한 국내 소프트웨어 산업의 경쟁기반 확보, iii) 국가 IT 예산 및 일반 국민의 IT 활용에 대한 경제·사회적 비용 절감에 두고 있으며, 이를 위한 다양한 정책들을 제시하고 있다.³⁾

2) 하지만 독점소프트웨어 업계는 정부의 지원이 차별적이며, 지원의 근거가 타당하지 않으며, 결국 소프트웨어 산업발전을 왜곡할 수 있다고 주장한다. 소프트웨어 시장은 독과점적 시장이 아니며, 이미 충분한 경쟁이 이루어지고 있기 때문에 자유로운 시장의 작동에 맡기는 것이 타당하며, 독점소프트웨어이건 공개소프트웨어이건 많은 사람들이 특정 소프트웨어를 사용한다면 그것이 실제적인 표준이 되어 호환성을 확보할 수 있으며 충분한 효용을 누릴 수 있다는 것이다. 또한 공개소프트웨어의 경우 사용자들의 교육·훈련이나 시스템관리에 숨겨져 있는 비용들이 있기 때문에 경제적 효과도 의문시되며, 공개소프트웨어 운영시 발생할 수 있는 운영상, 보안상 문제점을 책임질 수 있는 주체가 불명확하다는 문제점을 지적한다. Evans and Reddy(2002), 송위진(2003) 개인용

3) 공개소프트웨어의 장점으로 얘기되는 것들로는 다음과 같은 것들이 있다.
-비용을 절감하며, 수입된 기술에 대한 의존도를 줄임
-개인, 기업 및 정부가 적절히 구입할 수 있는 소프트웨어
-독점소프트웨어나 데이터포맷의 장벽 없이 정부의 데이터에 접근
-로컬 언어나 문화에 맞게 소프트웨어를 적절히 수정할 수 있음

일반적으로 공개소프트웨어에 관한 정부의 정책을 크게 공개소프트웨어의 공급을 촉진하는 정책 및 수요를 촉진하는 정책 두가지로 분류하고 있다. 공급정책의 경우 공공부문의 자금을 통해 직접적으로 공개소프트웨어를 개발하는 프로젝트를 추진하거나 공공부문이 기존의 개발사업을 통해 획득한 공개소프트웨어들을 공개하는 정책, 기타 공개소프트웨어 개발을 촉진하기 위한 인프라의 구축 및 교육훈련에 관한 정책들이 있으며, 수요정책의 경우 정부구매를 촉진하며, 소스코드에 대한 권한을 최대한 확보하는 정책이 포함된다.

〈표 2〉 오픈소스 소프트웨어 지원정책의 유형

<p>공개 소프트웨어 공급정책</p>	<p>오픈소스 소프트웨어를 개발하기 위한 기술개발 프로젝트의 추진 - 유럽연합 프레임워크 프로그램의 오픈소스 소프트웨어 기술개발 프로젝트 (http://www.cordis.lu/ist/ka4/tesss/impl_free.htm) - 독일의 오픈소스 소프트웨어 기반 보안소프트웨어 개발 프로젝트 정부연구개발사업이나 공공부문 사업을 통해 개발된 소프트웨어의 공개화 촉진 - 유럽연합의 IDA(interchange of Data between Administrations) 프로그램에서의 소프트웨어 공유 타당성 평가 프로젝트(http://europa.eu.int/ISPO/ida) 오픈소스 소프트웨어 관련 수요자의 니즈나 관련 정보, 소프트웨어 라이브러리를 제공해주는 정보거래소(Clearinghouse)를 설립 - 독일의 BerliOS(Der Open-Source-Mediator) (http://www.berlios.de/index.php.en) 오픈소스 소프트웨어 개발을 지원할 수 있는 하드웨어 및 플랫폼 지원 오픈소스 소프트웨어의 개발 및 사용과 관련된 교육·훈련지원</p>
<p>공개 소프트웨어 수요정책</p>	<p>정부 소프트웨어 구매시 사적독점 소프트웨어와 동등한 위치에서 오픈소스 소프트웨어에 대한 고려 - 영국의 Open Source Software: Use within UK Government 정부가 구매하는 소프트웨어에 대해 최대한의 공개화 추진 정보통신 표준 설정시 오픈소스 소프트웨어와 친화성이 있는 개방 표준(open standard)의 우대</p>

자료: 송위진(2003)

정보통신부의 다양한 정책들 중 공개소프트웨어의 공급과 관련된 대표적인 정책은 i) 국

- 소프트웨어 비즈니스에 대한 진입장벽이 낮음
- 전세계적인 소프트웨어 개발 네트워크에 참여가능
- 광범위한 검토와 소스코드에 대한 접근으로 보안위험을 줄일 수 있음

내 산업환경에 가장 적합한 공개소프트웨어 라이선스 모델 개발·보급, ii) 국책과제결과, 기업체 개발제품, 대학연구결과 등에서 소스공개가 가능한 부분의 발굴 활용 및 해외 공개소프트웨어 사이트와 연계, iii) 공개소프트웨어에 대한 보안성 평가, 보안패치 제공 등을 통한 안전성·신뢰성 제고, iv) 초·중·고 교사, 지자체 공무원 등을 대상으로 공개소프트웨어의 중요성, 활용방법 등 사용자, 관리자, 개발자 교육 등이 있다.

공개소프트웨어의 수요와 관련된 정책으로는 i) 공공부문 정보화시스템 구축시 공개소프트웨어 도입을 직·간접적으로 가로막는 입찰제한 폐지를 위한 제도적 보완과 관계기관 홍보강화, ii) 기획예산처, 재경부, 행자부, 조달청 등 범정부 협의체를 구성하여 공공부문 정보화추진 등에서의 입찰 및 구매 가이드라인을 제시함으로써 공공기관에서 공개소프트웨어의 구매·이용을 장려하고 전자정부 등 각 부처 정보화사업 추진시 공개 소프트웨어 사용을 유도, iii) 각 부처의 정보기술 아키텍처(ITA) 수립시 시스템간 상호 호환성 확보, 예산절감 등을 위한 공개소프트웨어 규격 반영 검토, iv) 인터넷 등을 통한 정보접근 및 전자상거래 이용시 다양한 웹브라우저 이용기반 구축 등 공정한 정보접근권 보장(예컨대 인터넷 뱅킹) 등이 있다. 이밖에 해외 공개소프트웨어 단체와의 교류·협력을 통하여 국제적 공조체계를 구축하고, 특히 동북아시아 3국의 정부·민간 공동 협력체 구성을 추진한다는 내용이 포함되어 있다.

3. 정부정책에 대한 MS의 비판

정보통신부의 공개소프트웨어 활성화 정책토론회에 참석한 MS측은 “오픈소스 소프트웨어 정책에 대한 마이크로소프트의 입장”이라는 자료를 통해 정부의 정책을 조심스럽게 비판하였다.⁴⁾ 비판의 내용은 공개소프트웨어 자체에 대한 비판과 정부정책에 대한 비판으로 나누어 볼 수 있다.

가. 공개소프트웨어 자체에 대한 비판

1) 소프트웨어의 생태계를 파괴하는 GPL 바이러스

MS는 공개소프트웨어, 특히 GPL에 기반한 자유소프트웨어(Free Software)를 일반 상용소프트웨어의 생태계(Ecosystem)를 파괴하는 바이러스로 간주한다. MS가 말하는 일반적인 소프트웨어 생태계(Ecosystem)는 다음과 같다. 먼저 정부, 학계 등 연구기관이 기초연구를 맡아 수행한다. 또한 정부는 소프트웨어에 대한 지적재산권제도를 확립하여 기업이 응

4) 공개소프트웨어 활성화 정책토론회 자료집, 정보통신부 2003. 3.

용연구 및 제품개발을 진행할 수 있는 인센티브를 제공한다. 이러한 환경에서 소프트웨어 기업이 성장하게 되고 이를 통해 경제성장을 이루며, 정부의 稅收가 증가하게 된다. 나아가 기업이 기초연구의 활성화를 지원하는 등 사회적 기여가 지속될 수 있다는 것이다.

이러한 소프트웨어의 생태계에 GPL 소프트웨어가 등장하면 소프트웨어의 상용화 기회를 제거하고, 그것의 바이러스 효과(viral effect)에 의해 자유소프트웨어 및 상용소프트웨어의 생태계 내 건전한 교류를 저해하게 된다. 결국 IT 산업을 하드웨어 중심의 모델로 되돌리게 하고, 이 경우 규모의 경제면에서 우리나라에 불리할 것으로 예상된다고 한다.

2) 공개소프트웨어 비즈니스모델의 한계

공개소프트웨어는 전 세계 프로그래머들의 자발적 참여에 의한 공동개발로 이루어진다. 하지만 장기적으로 GPL 및 다른 자유소프트웨어와 같이 모든 소프트웨어에 대한 권리를 포기하도록 하는 내용에 기반을 둔 비즈니스 모델에는 한계가 있을 것이라고 한다. GPL은 개인이 선택하기에는 적합한 모델일지 모르지만 산업계에는 바람직하지 않으며, 이러한 방식이 정책으로 채택될 경우 국가 소프트웨어 생태계는 파괴될 가능성 높다는 것이다. 또한 GPL 조건의 애매모호한 점과 개발과 배포과정에 있어서 이를 일일이 조사, 발견해낼 수 없는 점 때문에 '사용자'의 지적재산권 사이에 충돌이 일어날 수 있으며, 제3자의 지적재산권 침해시 제품의 주체가 누구인지 불분명하다는 점도 지적하고 있다.⁵⁾

5) 공개소프트웨어도 현행 지적재산권체계를 전제로 하고 있다는 점은 명백하다. 다양한 공개소프트웨어 개발자들은 그들이 개발한 소프트웨어에 대한 일체의 지적재산권을 유지하고 있으면서 특정한 내용을 받아들일 것을 조건(예컨대 GPL의 경우 2차적 저작물을 GPL 조건하에 재배포하게 한다는 조건 등)으로 사용자에게 프로그램의 사용, 복제, 배포, 수정에 대한 허락을 하는 것이다. 굳이 차이점을 찾자면 소프트웨어의 개발에 대한 인센티브이다. 독점 소프트웨어 개발의 동기는 소프트웨어의 독점적인 판매를 통한 이윤창출이다. 하지만 공개소프트웨어의 개발은 소프트웨어의 판매에 의한 이윤창출(예컨대 레드햇, 수세리눅스, 한컴리눅스 등 리눅스 배포판업체)뿐만 아니라 표준화에 의한 하드웨어비용절감 및 수요확대(IBM, HP, Sun 등 주요 하드웨어 업체들이 공개소프트웨어 개발을 지원하는 이유) 경쟁업체에 대한 전략(ERP 선두업체인 SAP은 공개소프트웨어 데이터베이스 개발을 지원함으로써 경쟁업체인 오라클의 데이터베이스에 대항하고 있음) 등 여러 가지 요인(해커 등 개인 개발자들이 공개소프트웨어 개발에 참여하는 이유에 대해서는 해커의 인류학자로 불리는 에릭 레이몬드도 다양하게 설명하고 있다. Eric S. Raymond, "The Cathedral & Bazaar", O'Reilly, 2001)에 기인하고 있다. 나아가 공개소프트웨어는 소스코드의 공유를 기반으로 필요한 기능을 추가하는 형태로 개발되기 때문에 모든 것을 처음부터 개발해야 하는 독점소프트웨어에 비해 개발비용이 적게 들어가며 따라서 회수하여야 할 비용도 적게 된다. 결국 공개소프트웨어는 지적재산권 체계를 파괴하기보다는 현행 지적재산권 체계를 바탕으로 소프트웨어의 개발과 관련된 특징을 수용한 바람직한 모델로 이해하는 것이 타당하다.

3) 보안수준 및 비용

MS는 소프트웨어가 어떻게 설계되었는지에 대한 정보를 제공하는 소스코드를 공개한다고 해서 보안이 강화될 수는 없으며, 오히려 더 큰 보안위험에 노출될 우려가 있다고 한다. 또한 보안위험에 노출되는 것은 상용소프트웨어나 공개소프트웨어나 마찬가지이나 이를 잘 극복해 낼 능력에 판단기준을 두어야 한다는 주장이다.⁶⁾

비용효과분석과 관련해서는 구매비용뿐 아니라 설치, 유지, 교육지원, 업그레이드 등 총소유비용(TCO)을 고려하면 독점소프트웨어에 비해 공개소프트웨어가 반드시 저렴하다고는 할 수 없다고 한다.⁷⁾

나. 정보통신부 정책에 대한 의견

1) 공개소프트웨어 효용에 대한 객관적인 분석 필요

MS는 정부가 공개소프트웨어의 활성화정책을 추진하기 전에 사회적 인식과 사용자 수준, 인력지원체계, 이를 수용할 경제적 기반 등 오픈소스 활용을 위한 인프라가 갖추어져 있는지를 물어보아야 한다고 주장한다. 특히 앞서서도 지적했듯이 공개소프트웨어 도입에 따른 경제적 효과에 대한 계량적 분석 및 공개소프트웨어가 보안을 강화할 수 있는지에 대한 선행적 분석이 제대로 이루어져 있지 않은 상태에서 선불리 이를 도입하는 것은 문제가 있다는 지적이다.

2) 정부조달관련 시장중립적 정책 필요

우리나라뿐만 아니라 각국 정부의 정책 중 MS가 가장 우려하는 부분이 정부의 조달과 관련된 정책이다. 정부는 소프트웨어의 구매와 관련하여 제품가치에 기초한 공정한 경쟁기반을 조성하여야 하는데, TCO 등을 고려할 때 공개소프트웨어의 뚜렷한 장점이 밝혀지지 아니한 상태에서 정부가 특정 개발모델 또는 라이선싱 모델을 가진 소프트웨어의 구매에 대한 선호

6) 이러한 주장과 함께 리눅스가 윈도우에 비해 보안에 보다 취약해질 가능성이 높다는 2002년 Aberdeen Group 그룹의 보고서를 인용하고 있으며, CERT(Computer Emergency Response Team)의 집계에서 레드햇 리눅스에 관해 12회, 선 솔라리스에 12회, 윈도우에 관해 5회의 보안 취약점 발견되었다는 주장을 하였다.

7) 기타 공개소프트웨어의 일반적인 문제점으로 다음과 같은 점을 지적하고 있다.

- 예측할 수 없는 분기현상(유닉스 선례)
- 수익성 있는 비즈니스 모델 부재
- 소프트웨어 개발 및 관리 주체
- 국내 소프트웨어 개발인력에 대한 동기부여
- 국가가 소프트웨어 개발에 대한 책임, 호환성 해결, 교육, 서비스, 애플리케이션, 마케팅까지 일률적으로 관리할 것인가. 관련비용을 모두 국가가 부담할 것인가

를 보이는 것은 효율적인 경쟁을 저해할 우려가 있다고 한다. 특히 공공기관에 대해 반강제적인 성격의 구입유도는 상용소프트웨어에 대한 역차별이자 공공기관의 선택권을 무시하는 처사이며, 이는 공정경쟁 또는 WTO 정부조달협정에 위배될 가능성이 있고 결국 국내 소프트웨어업체의 수출활로를 막게될 가능성이 있다고 주장한다.

3) 소프트웨어 전반의 인프라를 확장하는 라이선스 모델

MS는 정부지원에 따라 얻어진 연구결과물을 민간부문에서 자유롭게 사용할 수 있는 라이선스 모델을 강구해야 한다고 주장한다. 즉 정부의 지원에 따라 개발한 소프트웨어를 GPL 라이선스를 통해 배포해서는 안되며, BSD 라이선스 등 민간부문이 상용화할 수 있는 라이선스 모델을 취해야 한다는 주장이다.

4) 결 론

MS는 정부의 정책이 리눅스 활성화 정책인지, 아니면 모든 소프트웨어부문의 오픈소스화를 지향하는 것인가가 불명확하며, 오히려 MS의 독점적 지위에 대한 거부감과 공개소프트웨어에 대한 막연하고 검증되지 못한 기대감에서 비롯된 지원정책이라면 정책의 객관성과 정당성을 확보하기 어렵다고 한다. 또한 국내 소프트웨어시장 육성정책인가 아니면 외국 리눅스 업체, 외국계 하드웨어업체들의 수익을 올려주는 수단인가에 대한 검토도 추가로 필요하다고 한다.

MS 주장을 요약하면 i) 오픈소스 지원정책의 정당성 확보를 위한 객관적 분석이 선행되어야 하며, ii) 객관적인 근거를 갖추더라도 중립적이며 소프트웨어 산업의 전체 인프라를 균형있게 구축하는 차원에서 추진할 필요가 있으며, iii) 수요시장에 대한 직접적이고 차별적인 정부차원의 지속적 개입은 바람직하지 않다. iv) 마지막으로 하나의 대안으로서 소스공유 프로그램(Shared Source Program)과 함께 정부보안프로그램(Government Security Program)을 제안하고 있다.

다. MS의 정부보안프로그램(GSP)

2003년 1월 14일 MS는 주요 소프트웨어의 소스코드(Source Code)를 각국의 정부기관 및 국제기관에 공개할 계획이라고 발표하였다. 이는 정부차원의 보안문제를 해결하기 위한 정부보안프로그램 GSP(Government Security Program)의 일환으로, 정부관련 기관이 개인정보나 세금의 관리, 국가보안 등의 목적으로 사용하는 소프트웨어의 보안성을 강화하기 위하여 MS 제품의 소스코드를 열람하는 것을 허용하고 MS 전문가들과 공동으로 보안문제를 해결할 수 있도록 기술지원을 하겠다는 내용이다.

MS는 민간부문뿐만 아니라 정부 등 공공부문에서 소스코드를 공개하지 않고 있었는데,

이상과 같은 태도 변화는 각국 정부가 소스코드의 비공개로 인한 보안성 등의 문제를 제기하고 나선데 따른 것이다. 특히 리눅스 등 공개소프트웨어가 소스코드의 공개 및 수정의 자유가 허용되어 있기 때문에 보안성 및 투명성 면에서 보다 앞서 있으며 가격이 저렴하다는 점 때문에 각국 정부가 이를 채택하려는 움직임이 확산되고 있는 상황에서 MS는 특단의 조치가 필요했었다. 결국 2001년 소스공유프로그램(Shared Source Initiative Programs), 2002년 신뢰가능한 컴퓨팅 프로그램(Trustworthy Computing Initiative)에 이어 정부보안프로그램을 발표하게 된 것이다.

MS에 의하면 쿠바, 이라크 등 미국정부가 무역제한조치를 취하고 있는 나라를 제외하고 소프트웨어의 지적재산권에 대한 법적 보호가 이루어지고 있는 대부분의 나라가 이러한 혜택을 누릴 수 있다고 한다. 현재까지 북대서양조약기구(NATO) 및 러시아정보국 산하 정부통신정보감시연방기구(FAPSI)와 소스코드를 공개하기로 협약을 맺었으며, 지난주에는 영국 정부가 참여한다는 발표를 하였다.⁸⁾

4. 정부정책의 올바른 방향

정보통신부의 정책뿐만 아니라 공개소프트웨어를 적극 도입하려는 각국 정부의 정책에 대해 MS는 CompTIA 등의 단체를 내세워 강력하게 비판해 왔기 때문에, 어쩌면 이상의 몇 가지 비판들은 새삼스러울 것도 없다.⁹⁾ 하지만 비판들 중 어느 정도 타당한 면이 있는 부분은 적극적으로 수용하여 공개소프트웨어에 대한 바람직한 정책방향을 제시하는 것도 중요하다

8) MS의 이번 결정은 공개소프트웨어의 확산을 막고 각국 정부의 공공시장을 공략하기 위한 전략이라는 것이 일반적인 견해이다. 그동안 MS는 대부분의 독점 소프트웨어와 마찬가지로 소스코드를 비공개하고 있었는데, 리눅스를 기반으로 하는 공개소프트웨어가 전 세계적으로 확산되고 있으며, 특히 정부 등 공공부문에서 공개소프트웨어를 채택하려는 움직임이 거세어지고 있는데 따른 대응이라는 것이다. 하지만 산업적인 파급효과가 큰 민간 상용부문을 제외하였으며, 소스코드의 수정을 허용하지 않는다는 한계를 지니고 있다. 소스코드의 공개뿐만 아니라 복제, 배포 및 수정을 자유로이 허용하는 공개소프트웨어와 비교하면 이러한 한계는 더욱 명확해진다. 현재 MS측은 국정원에 GSP를 제안한 것으로 알려지고 있다. 정부는 MS와 구체적인 협상을 진행할 경우 보다 거시적인 안목으로 임해야 할 것이다. 표면적으로는 윈도우 소스 코드를 바탕으로 응용프로그램의 개발을 보다 용이하게 하는 등 국내 IT산업의 발전에 기여하는 것으로 보일 수 있지만, 특정기업에 대한 국가 정보시스템의 종속성을 극복하려는 의지를 약화시킬 수 있다는 것도 간과해서는 안 될 것이다. 윈도우의 소스코드에 대한 정보를 획득하면서, 다른 한편으로는 공개소프트웨어에 대한 지원을 강화하여 협상력을 높여가는 이중적인 전략도 필요하다고 본다.

9) MS의 비판 중 근거가 희박한 것들에 대한 논의는 다음 기회에 자세히 소개하기로 한다.

고 본다.¹⁰⁾

2003년 초에 발표되었던 남아프리카공화국의 관련정책 및 FOSSFA(the Free Software and Open Source Foundation for Africa)의 발족은 공개소프트웨어가 정보화사회의 역기능 중의 하나라 할 수 있는 정보격차(digital divide)의 해소를 위한 주요한 수단이 될 수 있음을 의미한다. 정보통신부의 공개소프트웨어 활성화 정책은 비록 표면적으로는 국가정보시스템의 안전성, 호환성 및 국내 소프트웨어 산업의 육성 등을 중점적으로 내세우고 있지만, 그것이 가져올 간접적인 효과는 막대하다고 본다. 그 중의 중요한 부분이 정보격차의 해소임은 물론이다.

Ⅲ. 개발도상국과 공개소프트웨어

1. 소프트웨어의 지적재산권과 개발도상국

2002년 9월 소프트웨어산업분야를 포함한 지적재산권과 개발정책에 관한 영국의 보고서¹¹⁾가 발표되었었다. 여기에서 지적재산권 위원회(Commission on Intellectual Property Rights)는 소프트웨어에 대한 저작권 보호를 통하여 소프트웨어 업체들이 불법복제를 막는 과정에서 경쟁을 제한하고, 독점 가격을 징수하는 것과 관련하여 2가지 문제점을 지적하고 있다.¹²⁾ 첫째는 구매력이 약한 시장에서 소프트웨어에 대한 강한 보호와 함께 엄격한 법집행이 이루어지게 되면 기술의 확산을 제한하게 되고, 네트워크 효과에 의해 이미 시장지배력을 가지고 있는 소프트웨어 업체의 지배력을 강화시키는 결과를 초래하게 된다는 것이다. 둘째는 소소

10) 공개소프트웨어와 관련된 정부의 정책수립시 염두에 두어야 할 질문들의 예는 다음과 같다.
“Government Policy toward Open Source Software”, AEI-Brookings Joint Center For Regulatory Studies

- 공개소프트웨어의 개발 또는 생산과 관련하여 심각한 시장의 실패가 존재하는가?
- 공개소프트웨어에 대한 직접적인 정부보조가 필요한가?
- 공개소프트웨어와 독점소프트웨어가 각각의 중요한 역할을 가지고 있는가?
- 정부가 이익을 극대화하려는 기업들처럼 효과/ 용의 틀에 의한 소프트웨어 구매를 하여야 하는가?
- 정부지원으로 이루어진 연구개발의 결과에 대해 GPL 등 “바이러스(viral)”라이센스를 채택할 것인가?
- 공개소프트웨어가 더욱 경쟁력이 있도록 정부의 특허정책을 수정할 필요가 있는가?

11) CIPR, “Integrating Intellectual Property Rights” Commission on Intellectual Property Rights, 2002. 9.

12) CIPR, p.105

코드가 저작권에 의하여 보호되는 경우 해당지역에 맞게 제품을 수정하는 것이 어렵게 되며, 역분석(Reverse Engineering)에 의해 호환성 있는 제품을 개발하는 것을 제한하여 경쟁을 제한하는 결과를 초래한다.

이상과 같은 문제점을 제시하면서 한편으로는 그 대안을 제시하고 있는데, 예컨대 정부기관이 오픈소스 소프트웨어를 포함한 저가의 비즈니스 제품을 보다 많이 고려하는 소프트웨어 구매정책을 채택하는 방안이 그것이다.¹³⁾

2. FOSSFA의 발족

2003년 2월 21일 제네바에서 열리고 있던 세계정보사회정상회의(the World Summit on the Information Society: WSIS) Prepcom 2 미팅에서 아프리카에서의 공개소프트웨어 사용을 장려하기 위한 FOSSFA¹⁴⁾가 발족하였다. 이미 수개월 전 25개국 82명이 참석하여 에티오피아의 수도 Addis Ababa에서 열렸던 정보통신정책과 시민사회 워크샵에서 이와 관련된 논의가 있었는데, 이때 워크샵 참석자들은 공개소프트웨어가 아프리카 대륙의 정보통신 기술의 진보에 크게 기여할 것이라는 의견을 모았다. 그 결과 케냐, 남아프리카공화국, 나이지리아, 가나, 우간다 등을 포함하여 아프리카 대륙 전체에 걸치는 대표들이 참여한 태스크포스가 만들어졌다.¹⁵⁾

FOSSFA가 발족과 함께 발표했던 선언서의 요지를 살펴보면 다음과 같다.

가. 서 문

공개소프트웨어는 개발도상국의 생산성과 삶의 질을 높일 수 있는 가능성을 제공한다. 이와 같은 정보사회의 전환에는 모든 회원국들의 적극적인 참여가 요구된다.

나. 비 전

교육 및 능력개발을 통해 아프리카를 위한 지속가능하고 실용적이며 적절한 비용의 소프트웨어를 장려하는 것이다.

13) CIPR, p.105

14) the Free Software and Open Source Foundation for Africa

15) 아프리카인들이 공개소프트웨어에 거는 기대는 상당하다. 아프리카인들에 의해 아프리카에서 사용될 수 있는 로컬 프로그램을 개발할 수 있는 기회를 공개소프트웨어가 제공할 수 있다고 본다. 이를 위해 각 학교에 공개소프트웨어를 소개하고 젊은이들로 하여금 소프트웨어를 사용하고 유지하고 수정하고 개선할 수 있도록 하고 있다. 나아가 미래의 아프리카 기술 르네상스를 위한 적절한 툴, 응용, 기반을 개발할 수 있도록 정부 및 민간부분이 같이 준비해 간다는 계획이다.

다. 원 칙

아프리카는 재정자원 및 전문기술이 부족한 상황이므로 공개소프트웨어가 제공하는 기회를 적절히 활용할 수 있는 방법을 조사하여야 한다.

라. 구체적 목표

아프리카는 공개소프트웨어를 채택함으로써 정보격차(Digital Divide)를 줄일 수 있으며, 기술식민주의(techno-colonialism)의 영향을 줄여나갈 수 있다.

마. 행동계획

FOSSFA는 각국 정부, 정부간 기구, 시민사회 기타 이해관계자들과 협력하여 특히 여성 및 젊은이들에 대한 교육을 통해 능력을 키울 수 있도록 운동해 나갈 것이다. 또한 관련자들에 대한 로비를 통해 공개소프트웨어를 시민들의 요구에 부응하는 엔지니어 솔루션에 대한 플랫폼으로 채택하도록 노력할 것이다.

바. 전 략

FOSSFA는

1. 아프리카에서 공개소프트웨어의 인식을 높여나갈 것이다.
2. 공개소프트웨어를 개발하고 활용할 수 있는 능력을 키워나갈 것이다.
3. 아프리카에 공개소프트웨어 관련 전문기술의 지식창고를 개발할 것이다.
4. 아프리카 공개소프트웨어 포털을 개발할 것이다.

이를 위해 FOSSFA는

1. 핵심 기구, 예컨대 아프리카연합(Africa Union), UNECA,¹⁶⁾ UNDP 및 NEPAD에 대한 로비를 통해 아프리카에서의 공개소프트웨어 개발을 지원할 것이다.
2. 아프리카에 있는 다양한 공개소프트웨어 재능이나 자원들을 활용할 것이다.
3. 아프리카를 원조하고 있는 각국 정부 기타 기구들에 대한 로비를 통해 정보통신기술 기금을 공개소프트웨어와 연계할 수 있도록 할 것이다.
4. 아프리카 정부들에 대한 로비를 벌여 공개소프트웨어를 채택하도록 할 것이다.
5. 특히 여성들이나 젊은이들에 대한 교육을 통하여 아프리카에서의 공개소프트웨어 관련 능력이나 기술을 증진할 것이다.

16) the United Nations Economic Commission for Africa

3. 남아공의 OSS 지원정책

가. 개 요

최근 남아프리카공화국의 GITOC¹⁷⁾는 정부가 추진하는 전자정부 정책에서 공개소프트웨어의 역할이 명확하게 인정되어야 한다는 결론을 내리고 이를 정부에 건의하였다. 이는 전자정부 등 정부의 IT기술도입에 대한 비용이 증가하고 있는 상황에서 이미 제공되고 있는 공개소프트웨어를 적절히 이용하고 나아가 필요한 공개소프트웨어의 개발을 지원함으로써 공개소프트웨어가 제공할 수 있는 편익(benefits)을 최대한 이용할 수 있도록 하기 위함이다.¹⁸⁾

나. 성공요인

- 1) 가치(Value): 공개소프트웨어의 구현은 궁극적으로 가치를 창출하여야 함
 - 경제적 효용: 외화 절감, 조달비용 절감, opportunities to stimulate SMME development
 - 사회적 효용: 정보에 대한 접근권, IT 교육에 대한 수단 제공
- 2) 능력(Capacity): 공개소프트웨어를 구현하고 유지하기 위한 적절한 능력
 - 공개소프트웨어를 구현하고 지원하기 위한 능력을 확대하기 위한 action steps
 - 정보의 제공, 전문가 조언, 개발 지원
- 3) 지원(Support): 모든 주요 참여자들(Key players)이 정책에 대해 충분한 지원할 것
 - 컨퍼런스, 워크샵 등을 통해 공개소프트웨어 관련 정보의 확산
 - 공개소프트웨어의 시범적인 구현 및 공개소프트웨어 개발모델을 위한 공간을 제공하여 소프트웨어 그 자체뿐만 아니라 관련 비즈니스 프로세스, 전환의 요구조건 등과 관련된 성공요인을 파악할 수 있도록 함
 - 공개소프트웨어와 관련된 토론을 촉진하고 정보를 확산하기 위한 웹사이트의 구축

다. 정책방향

- 소프트웨어 구매과정에서 차별이나 편견을 피하고 장점에 따른 선택을 하게 함으로써 공개소프트웨어와 독점 소프트웨어에 대한 동일한 기회를 제공함
- 공개소프트웨어는 간접적인 장점이 크므로, 공개소프트웨어와 독점 소프트웨어의 직접적인 장단점이 동일한 경우 특별한 상황이 존재하지 않는 한 공개소프트웨어를 선택하

17) The Government Information Officers's Council

18) 자세한 내용은 <http://www.oss.ogv.za>에서 볼 수 있다.

는 것이 바람직함

- 공개 표준(open standards)을 모든 소프트웨어 개발의 선행조건으로 요구하여야 하며, 이를 통해 공개소프트웨어는 더욱 쉽게 구현되고 적용될 것임
- 정부는 공공부문, 민간부문, 시민사회 및 다른 아프리카 국가들 및 전 세계적으로 협력하여 공개소프트웨어의 사용을 확대해 나갈 것임
- the State IT Agency(SITA)는 공개소프트웨어를 구현하기 원하는 정부기관들을 지원할 것임
- 제한요소가 존재하지 않는 한, 정부 시스템들의 개발에 공개소프트웨어 모델이 사용될 것이며 그러한 시스템들은 공개소프트웨어 플랫폼 위에서 작동되도록 개발될 것이다.¹⁹⁾

IV. 맺음말

글의 앞부분에서도 언급한 바와 같이 정부가 공개소프트웨어의 활성화를 위하여 소프트웨어 시장에 개입하는 이유는 소프트웨어의 산업발전 및 공정경쟁을 위한 틀을 마련한다는 점과 정부도 공공업무 수행을 위해 소프트웨어를 사용하는 수요자의 역할을 하기 때문에 적절한 소프트웨어의 구매를 위한 정책이 필요하다는 것이다.

하지만 이상과 같은 정책목표들은 소프트웨어 시장이 경쟁시장, 즉 다수의 기업들이 참여하면 어느 정도 달성할 수 있으며, 왜 굳이 공개소프트웨어여야 하는가에 대한 대답으로서는 한계를 지니고 있다고 본다. 글을 맺기에 앞서 필자는 소프트웨어업체들의 복수보다는 왜 공개소프트웨어를 활성화시켜야 하는지에 대한 물음을 다시 한번 던지고 싶다. 필자 스스로도 이에 대한 해답을 명확히 제시하지 못하고 있으며, 다음의 <표 3>과 같은 물음표(?)가 가득한 도표를 제시하면서 글을 마치고자 한다.

19) 보고서에서 정부가 공개소프트웨어에 대해 개입하는 정도를 다음과 같이 나누고 있다.

- 현존하는 공개소프트웨어의 단순한 사용
- 공개소프트웨어의 구매
- 내부의 사용을 위해 현존하는 공개소프트웨어를 수정하는 것
- 공개소프트웨어를 수정하고 공동개발노력의 일환으로 이를 기능하는 것
- 자체 공개소프트웨어 프로젝트를 관리하고 지원하는 것

<표 3> 오픈소스 소프트웨어에 대한 정부개입의 근거(재구성)

분 야	오픈소스 소프트웨어에 대한 정부개입의 근거
소프트웨어 경제정책	오픈소스 소프트웨어의 확산을 통해 독과점적인 소프트웨어 시장의 경쟁 촉진 소프트웨어 산업의 혁신능력을 향상시켜 선진국 추격 계기 마련
수요자로서의 구매	호환성의 확보와 특정기업에의 고착(lock-in)방지 경쟁을 통한 비용 절감 소스코드 확보를 통한 보안성 확보
?	소스코드 공개를 통한 우월한 보안성 확보 공공부문의 정보처리과정에 대한 투명성 보장 정보격차(digital divide)의 해소 정보화사회의 기본권 : 정보접근권(?) 지적재산권 정책의 새로운 패러다임(?)

참 고 문 헌

- [1] Eric S. Raymond, "The Cathedral & Bazaar", O'Reilly, 2001
- [2] Christopher Heath, "Open Source Software Law, Politics and Economics", Max Planck Institute, 2002
- [3] Patrice-Emmanuel SCHMITZSebastien CASTIAUX, Polling Open Source Software, an IDA Feasibility Stud, European Commission, DG Enterprise, June, 2002.
- [4] Robert W. Hahn, "Government Policy toward Open Source Software", AEI-Brokings Joint Center, 2002
- [5] Rishab GhoshBernhard KriegerRuediger GlottGregorio Bobles, "Free/Libre and Open Source Software: Survey and Study", FLOSS Final Report, 2002. 6., at <http://www.informomics.nl/FLOSS/report>
- [6] 송위진(2003), "오픈소스 소프트웨어의 기술혁신 특성: 리뷰"
- [7] 이철남(2002-1), "오픈소스 소프트웨어를 위한 법적 기초", 정보통신정책 306호, 정보통신정책연구원, 2002
- [8] 이철남(2002-2), "오픈소스 소프트웨어 지원정책", 정보통신정책 312호, 정보통신정책연구원, 2002
- [9] 이철남(2003), 공개소프트웨어와 지적재산권, TTA저널 2003. 2.

- [10] 오픈소스 소프트웨어 연구보고서, 한국소프트웨어진흥원 2002. 12.
- [11] GPL의 법률적 해석과 GPL 벤치마크, <http://korea.gnu.org/gl/>
- [12] CNET, "Governments to see Windows code", 2003. 1. 14
- [13] eWEEK, "U. K. Adopts Microsoft's Security Program", 2003. 2. 1
- [14] _____, "Windows Source Code Deal: Not for All", 2001. 3. 12
- [15] _____, "Windows 2000 Passes Security Test", 2002. 10. 30
- [16] <http://www.oss.ogv.za>
- [17] <http://osfa.allafrica.com>