

政府改革의 基調變化와 顧客指向的 電子政府論

吳 然 天*

< 目 次 >

I. 序 言	III. 顧客指向的 電子政府의 性格과
II. 情報化 社會에 對應한 政府改革의 패러다임	課題

<요 약>

정보화로 집약되는 새로운 사회구조에 대응한 국가의 위상과 역할을 정립해 나가기 위해서는 정부의 새로운 역할정향의 정립(reorientation), 행정기능개혁(reengineering), 행정구조개혁(restructuring)이 종합적으로 전개되어야 한다. 이러한 문제인식에 의거하여, 本 稿에서는 고도 정보화 사회에 대응한 정부개혁의 패러다임을 언급한 후, 정부개혁의 구상을 전자정부론과 결부하여 소개하고자 한다.

전반부에서 정부의 경제적 역할의 변모와 [정보화정부론]을 중심으로 정부개혁의 패러다임을 살펴본 후, 고객지향적 전자정부의 성격과 과제를 점검해 보기로 한다.

I. 序 言

정치·경제·사회 등 각 부문의 개혁 작업 중에서 정부와 국민간의 관계를 재설정하고, 이에 기초하여 국가발전과 국민복지 향상에 부합하는 정부기능을 재조정하는 과제는 개혁의 요체가 되고 있다고 볼 수 있다. 왜냐하면 사실상 많은 부문의 개혁이 사회 각 부문의 자율적인 노력으로 수행되어야 소기의 성과를 거둘 수 있는데 비해 정부부문 개혁은 바로 정부가 개혁의 당사자로서 국민과의 관계를 어떻게 설정하느냐에 따라 그 윤곽이 형성될 수 있을 뿐 아니라, 공공부문의 개혁은 사회 각 부문 개혁의 귀감이 됨으로써 파급효과가 지대하기 때문이다.

*서울대학교 행정대학원 교수

정부활동은 국가의 경제·사회·문화적 여건 변화에 상응하여 그 역할과 기능이 변화하는 동태적 성격을 띠고 있다. 그런만큼 국민의 기대욕구 또는 시대정신의 변화를 수용하는 정부개혁 노력이 적시에 전개되어야 한다.

정부의 역할은 시대 상황에 따라 계속 변모되어 왔다. 현재는 후기산업사회, 지식중심경제(knowledge-based economy) 또는 전지구적 경제권(global economy)의 시대라는 점에서 이에 상응하는 새로운 정부의 역할을 정립하는 것이 필요하다. 정보통신혁명은 국가와 사회 전반에 걸친 변화의 기저를 이루고 있는 바, 특히 최근의 멀티미디어화는 국가와 국가간의 관계, 국가와 시민사회의 관계, 공·사간의 관계, 그리고 개인과 사회의 관계 등을 재구조화 하는 동인으로 작용하고 있다. 멀티미디어화는 지식의 창조적 활용과 유통을 활성화시킴으로써 국가와 사회 각 부문의 경계와 벽을 허물고 이들을 유기적으로 통합시키는 ‘軟性化 社會’를 촉진하고 있다. 따라서 21세기 고도 정보화 사회에서는 그동안 산업화 사회에서 형성되었던 ‘정부-비정부기관-민간부문’ 간 역할분담구도가 새롭게 정립되어야 한다.

이와 같이 정보화로 집약되는 새로운 사회구조에 대응한 국가의 위상과 역할을 정립해 나가기 위해서는 정부의 새로운 역할정향의 정립(reorientation), 행정기능 개혁(reengineering), 행정구조개혁(restructuring)이 종합적으로 전개되어야 한다.

이러한 문제인식에 의거하여, 本稿에서는 고도 정보화 사회에 대응한 정부개혁의 패러다임을 언급한 후, 정부개혁의 구상을 전자정부론과 결부하여 소개하고자 한다.

Ⅱ. 情報化 社會에 對應한 政府改革의 패러다임

1. 새로운 정부 개혁 패러다임의 등장 배경과 기존 논의의 개관

정보화 사회에서는 국가와 사회의 관계가 종전의 수직적·지배적 관계에서 수평적 관계로 전환되고 있다. 시민사회의 분화와 비영리사회조직의 가치에 대한 새로운 인식은 국가-사회관계를 수직적 관계에서 수평적 관계로 전환시키게 되었을 뿐만 아니라 유일한 권력기관으로서의 국가의 독점적 지위가 약화되고 있다. 국가의 독점적 지위가 약화됨에 따라 국민들이 필요로 하는 공공서비스를 제공하는데 있어 정부부문이 사회단체, 지역공동체, 민간기업 등과 경합하는 양상이 나타나고 있을 뿐 아니라 그들과 본질적으로 같은 수단을 가지고 이 경쟁을 치러

나가야 한다. 결국 사회체제내에서 국가의 독점적 지위가 약화되면서 그동안 국가에서 수행해 왔던 여러 역할들이 초국가적 국제기구, 지역공동체, 지방정부, 비영리 사회단체, 민간기업, 개인 등에게 재배분되고 조정되는 과정을 거치게 된다.

특히 정보화 사회에서는 정보와 지식이 새로운 권력의 원천으로 등장함에 따라 앞으로 개인, 기업, 국가에 있어서 '지식생산성'이 이들의 상대적 지위를 결정하게 된다. 지식에 관한 한 어떤 국가도 산업도, 기업도 본래적으로 비교우위를 갖고 있지는 않다. 그들이 소유할 수 있는 유일한 이점은 보편적으로 이용할 수 있는 지식으로부터 그들이 얼마나 많은 지식을 획득하는가에 달려 있다. 따라서 정보화 사회에서는 어느 부문이 보다 효율적이고 주민들의 요구에 부합할 수 있는 서비스를 제공할 수 있느냐를 놓고 지방정부, 민간기업, 비영리 사회단체 등이 경쟁하는 여건이 조성되고 있다.

이제는 정부도 공공서비스 분야에 있어서 하나의 경쟁주체로서 민간부문 또는 사회부문과 동등한 입장에서 경쟁하는 환경이 조성되고 있는 것이다. 이러한 「경쟁자로서의 정부」(government as competitor)의 위상과 역할 변화에 능동적으로 대응해 나가기 위해서는 정부부문의 경쟁력 제고를 위한 새로운 행정개혁의 패러다임의 모색이 불가피하게 요청되고 있다.

한편 소비자들의 수요가 다양화·고도화·개성화되면서 경제체제가 종전의 공급자 중심에서 수요자 중심으로 변화하고 있다. 유연적 생산체제 또는 다품목 소량생산방식의 등장으로 집약되고 있는 수요자 중심의 경제체제의 등장의 여파가 정부부문으로까지 확산되고 있다. 이에 따라 정부부문도 국민들의 요구에 대한 감수성을 높일 수 있는 방향으로 행정체제와 공무원들의 체질을 개편하는 것이 필요하게 되었다.

이와 같이 새로운 행정환경에 변화에 능동적으로 대응하기 위한 정부혁신의 방향을 제시하고 있는 새로운 개혁 패러다임으로서는 탈관료주의 모형, 후기산업사회 또는 정보화사회론, 기업가적 정부론 등을 들 수 있다.

Barzelay(1992)가 제시한 바 있는 탈관료주의적 「행정패러다임」(post-bureaucratic paradigm)은 국민들이 가치를 인정하는 결과를 산출하는 결과지향적 행정, 질과 가치의 중시, 생산개념의 도입, 규범의 자발적 준수 확보, 조직의 목적지향성 회복, 자발적인 행정책임 풍토의 조성, 문제해결 중심 행정 등을 지향하는 정부혁신의 모델이다. 동 패러다임에서는 행정체제의 운용에 있어서도 규칙과 절차의 준수보다는 행정과정의 지속적 개선, 서비스와 통제기능의 분리, 고객

의 선택범위 확대, 집단적인 노력의 촉진, 유인의 제공, 결과의 측정과 분석 등을 중시한다.

후기산업사회 및 정보화사회론에서는 정보통신기술의 혁신을 동인으로하여 전개되고 있는 사회전반의 변동양상과 정부 역할구조의 변화 방향을 제시하는 것이 필요하다. 이런 범주의 모형으로서는 Naisbitt의 「자유시장 민주주의모델」, Toefler의 「모자이크 민주주의 정부론」, Drucker의 「지식사회정부론」 등을 들 수 있다.

한편 정부혁신의 새로운 패러다임으로서 기업경영적인 관리기법과 조직운영원리를 정부부문에 도입·적용하기 위한 전략을 제시하는 모델을 들 수 있다. 이러한 정부혁신의 패러다임은 이미 1887년 Wilson이 「기업적인 관리원칙」(principles of businesslike management)을 통해 민간기업의 경영원칙을 공공부문에 도입할 것을 제창한 바 있다. 최근에 이러한 맥락에 기초하여 정부혁신의 새로운 패러다임으로서 세계 여러 나라의 정부혁신 모델로서 원용되고 것이 바로 Osborne & Gaebler(1992)의 「정부재창조와 기업가적 정부론」(reinventing government & entrepreneurial government)이다.

한국의 21세기 고도 정보화사회에 대응한 정부혁신의 방향은 이러한 새로운 패러다임을 통해 제시되고 있는 제 논의들을 종합적으로 검토하여 정립되어야 할 것이다.

2. 정부의 경제적 역할에 대한 시각의 변모

(1) 고전적 시각

정부의 경제적 역할에 대한 고전적 논의는 정부의 역할이 시장기구가 접근할 수 없는 소위 시장실패가 현저히 야기된 분야(예, 국방, 경찰, 외교, 통화관리, 기초하부구조, 기초교육 등)에 한정되는 것이 바람직하다는 입장에서 출발하고 있다. 시장기구에서 사기업의 자유로운 경쟁을 뒷받침할 수 있도록 정부의 기능이 설계되어야 한다는 입장을 펴고 있는 논자들은 고유의 정부기능 이외의 영역에 있어서 정부의 역할이 축소될수록 민간부문의 자유로운 경제활동이 보장됨으로써 국민경제의 성과를 극대화시킬 수 있다고 보고 있다. 특히 정부의 역할은 국가의 유지와 사회질서의 확립을 주안으로 하여, 국민 다수의 공통분모가 될 수 있는 활동에 국한되는 것이 바람직하다는 것이다. 이러한 시각에서는 정부의 개입보다는 시장의 자유로운 선택을 그리고 권력(power) 보다는 가격(price)기구를

선호하고 있었다고 할 수 있다.

(2) 정부의 적극적인 경제적 역할

산업화가 진전된 이후의 20세기 초반에 이르러 독과점 등 불공정 경제행위에 의한 폐해, 유효수요의 만성적 부족 등에 기인한 경제공황의 초래 등 시장경제의 자율적 조정능력에 대한 회의가 제기됨에 따라 정부기능은 새로운 시각에서 접근될 수밖에 없었다. 그것은 거시적 시장실패에 대응하기 위한 새로운 재정의 개입 양식이 불가피하게 되었을 뿐 아니라 시장기구에 의해 이루어진 소득분배를 개선하기 위한 정부의 역할이 기대되는 데 기인한 것이다. 특히 정부라는 재정활동단위가 적극적으로 개입하지 않고서는 시장경제의 자생력 회복과 사회적 형평에 접근하기 어렵다는 문제인식이 팽배하였던 결과, 정부의 개입이 자본주의적 시장경제체제를 보완하는 주요한 수단으로 인식되기에 이르렀다.

이러한 시점에서 정부의 역할에 대한 새로운 시각이 제기된 것은 '복지국가' 개념의 등장이라고 할 수 있다. 국가유지와 사회질서유지에 초점을 둔 채 시장경제활동에의 개입을 최소화하는 것이 사회의 共同善에 부합한다는 사고방식은 독점자본주의에 따른 새로운 근로계층 또는 경제적 빈곤계층의 등장, 소득분배의 악화를 계기로 전환될 수밖에 없었다. 즉, 국민경제가 균형있게 발전하기 위해서는 사회의 경제적 약자에 대한 국가적 보호가 긴요하였으며, 이를 위해 보다 높은 조세부담에 기초한 복지지출의 확대가 이루어졌다. 오늘날 서구 산업화 국가의 정부기능에 대한 모델은 정도의 차이는 있겠으나 바로 '복지국가' 개념을 수용한 것이라고 볼 수 있다.

국민경제의 절대적 성장 잠재력이 존재하고, 구조적 발전이 원활히 이루어지고 있는 시점에서는 그러한 복지국가의 개념과 정부활동의 확대가 국민적 공감대를 이룰 수 있었다. 더 나아가서 그러한 복지국가의 개념은 선진 산업국가의 균형적 경제발전을 촉진하고, 사회적 유대감을 형성하는데 결정적인 계기를 마련했다고 할 수 있다. 이런 점에서 현대 국가기능은 국가·사회유지와 복지활동의 두 가지로 기본골격이 형성되었다고 볼 수 있으며, 이러한 기본골격은 제 2 차 세계대전 이후 현재까지 지속되어 오고 있다고 볼 수 있다. 이와 같이 확대된 정부기능에도 불구하고 정부는 사경제부문의 경제적 성과를 공공부문으로 이전하는 조세장치나 시장실패에 대한 필요충분조건적 개입을 제외하고는 시장기구에 대한 적극적 개입이 소망스러운 것이 아니라는 시각은 정도의 차이는 있을망정 지속되어 왔다.

(3) '효율적 정부기능'으로의 회귀

시장부문의 자생적 유효수요의 부족을 보완하고 복지국가를 추구하는 데 초점을 둔 정부기능은 자연히 광범위한 정부활동과 이를 가능케 하는 높은 조세부담을 및 재정지출의 팽창을 초래하게 되었다. 제 2 차 세계대전 이후 서유럽 국가의 경제적·정치적 위상저하와 월남전 이후의 지속적인 스태그플레이션, 국제정치 및 경제질서의 다극화현상 등은 종전의 정부의 역할에 대한 광범위한 재평가를 불가피하게 했다. 특히 선진산업국가의 경우, 두 차례에 걸친 세계대전을 겪고, 과도한 복지지출을 유지하느라 높은 조세부담율과 만성적 재정적자를 감수하기에 이르렀다.

이러한 결과, '큰 정부' 또는 '적극적인 정부기능'이 국민경제에 부담이 되었을 뿐 아니라 추가적 부담의 상당부분을 짊어지게 된 경제적 여유 계층과 정부지출의 상당부분을 향유하는 저소득계층간의 정부활동에 대한 사회적 합의를 도출해 내지 못하는 양상마저 노정하였다. 만성적 경기침체와 산업경쟁력이 개선되지 않는 상태에서의 높은 조세부담은 근로자의 근로의욕이나 기업가의 투자의욕을 고취시키지 않을 뿐 아니라 국민경제의 원활한 가동을 제약하는 요소로 간주하는 문제의식이 대두하였다. 1970년대 스칸디나비아 국가에서의 '복지병'이나 영국에서의 경쟁력 저하, 월남전 이후의 미국의 만성적 스태그플레이션 현상 등 서구 국가 도처에서 국가발전과 국민경제의 향상이 벽에 부딪힌 데에는 여러가지 이유가 있겠으나, 그 중에서도 급팽창한 정부활동과 이를 뒷받침한 높은 조세부담율 및 방만한 재정지출이었다는 진단은 결코 과소평가할 수 없다고 본다. 1970년대 후반 공급중시경제학(supply-side economics)을 기조로 감세정책과 정부지출의 축소를 정책목표(Reaganomics)로 제시했던 레이건 공화당 후보가 대통령에 당선되었던 사실이나, 캘리포니아에서의 조세저항운동(Proposition 13 개정 운동)이 전개되었던 것도 사실상 기존의 방만한 정부기능에 대한 국민적 의사 표시의 일환으로 해석된다.

3. 「정보화 정부론」을 중심으로 한 정부 개혁의 패러다임

(1) 정보화 사회에 있어서 국가 위상의 맥락

그동안 국가 위상에 대한 논의는 주로 정치권력과의 관계나 사회부문과의 관계를 중심으로 하여 이루어져 왔다. 그러나 정보통신혁명으로 인해 경제적 측면에서 세계화가 급격하게 진행되는 한편 범국제적 정책과제들이 등장하는 가운데 글

로벌리즘이 새로운 시대정신으로 부각됨에 따라 국가의 위상은 세계체제와의 관계속에서 모색되지 않을 수 없게 되었다. 아울러 정보통신기술의 혁신적 발전은 국가간 관계를 크게 변화시키고 있다.

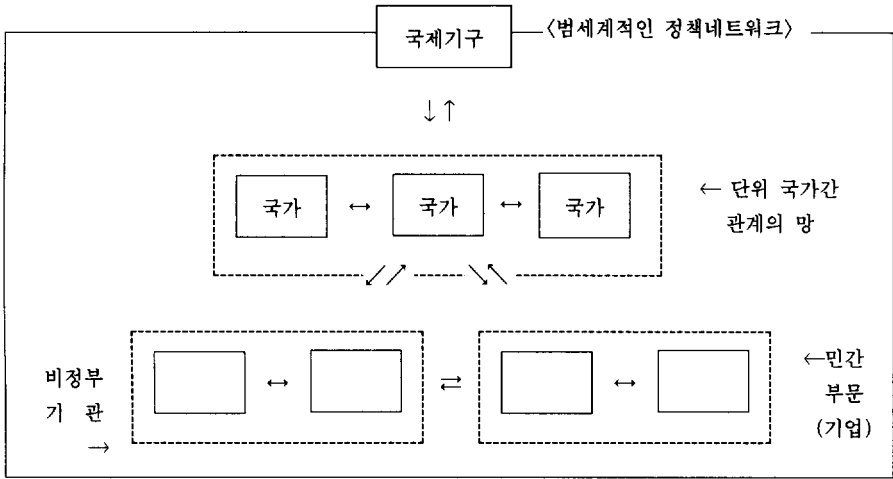
경제적 측면에서의 국제화·세계화의 확산은 정보통신기술의 발전에 기인한 것이다. 정보통신기술의 발전이 재화 및 서비스, 금융, 연구개발 등의 세계화를 촉진하고 있다. 세계화의 진전은 국가들에 새로운 분야의 국제무역 등 경제적 기회를 부여하고 있으며, 국가간 협력체제를 변화시키고 있을 뿐 아니라 국가 운영체제와 제도간 경쟁을 초래하고 있다.

또한 시민사회의 분화와 비영리사회조직의 가치에 대한 새로운 인식은 국가—사회관계를 수직적 관계에서 수평적 관계로 전환시키게 되었을 뿐만 아니라 유일한 권력기관으로서의 국가의 독점적 지위를 약화시킴으로써 공사부문간 역할 분담과 조화의 양상을 변화시키고 있다. 최근에 진행되는 민영화와 탈국유화, 규제 완화, 탈국가화 등은 리바이어던 국가론 이후의 국가지배적 요소가 줄어들면서 공사부문간 역할 분담과 조화의 양상이 변모하고 있음을 나타내 주는 실증적 사례들이라고 할 수 있다.

국가기구 내에서도 정보통신기술의 발전과 전세계적인 자치시대의 개막에 따라 분권화가 확대되고 있다. 이에 따라 중앙—지방정부간 관계도 새롭게 정립되고 있다.

결국 21세기 고도 정보화 사회에 있어서 국가의 위상은 초국가적 국제기구 또는 국제적 정책연결망, 단위 국가간 관계, 국가—사회관계, 특히 국가와 비정부기관(비영리사회조직, 지역공동체 등)간 관계, 정부—기업관계, 그리고 국가기구 내에서 중앙—지방정부간 관계 등에 있어서 상호연결과 상호작용의 양태에 의해 결정된다고 볼 수 있다.

그런데 정보화의 진전과 초국가적 정책과제의 등장은 국제적 정책연결망의 형성을 촉진하고, 그동안 주권 국가가 수행해 왔던 권한과 역할의 일정 부분을 초국가적 국제기구로 이전시키고 있다. 단위 국가간 관계에 있어서는 국가 시스템, 사회의 조직화 방식, 국가 제도의 효율성에 대한 경쟁이 나타나고 있다. 따라서 국가마다 상이한 일부 관행·제도는 점차 표준화된 국제규범에 따라 수렴되는 경향을 보이게 될 것이며, 특정 국가의 비효율적인 제도나 시스템은 보다 효율적인 다른 국가의 제도나 시스템에 의해 지배당하게 될 것이다. 한편 단위 국가내에서 국가와 사회부문간 역할분담 구도에 있어서는 사회부문과 민간부문(특히 기업)의 가치에 대한 인식이 제고됨에 따라 그동안 공공부문에서 수행해 왔던 역할의 상



〈그림 1〉 정보화 사회에 있어서 국가 위상의 맥락 변수

당부문을 사역화, 민간위탁, 외주화 등의 형태로 비정부기관과 민간부문으로 이 전시키고 있다. 이와 같은 정보화 사회에 있어서 국가의 위상을 결정짓는 상호관계의 망을 도식화해서 나타내면 〈그림 1〉과 같다.

이와 같이 정보화 사회에 있어서 국가의 위상은 '중층적 또는 다단계 상호관계의 망'을 토대로 하여 전개되는 상호작용의 양태에 따라 결정된다고 할 수 있다. 그런데 정보통신 혁명으로 인한 범국제적·범사회적 구조 변화에 따라 초국가적 기구로의 권한 위양, 국가간 경쟁에 의한 제도과 시스템의 수렴화, 비정부기관 및 민간부문으로의 권한 이양 등이 확대됨에 따라 국가의 권한과 역할은 점차 줄어드는 경향을 보이고 있다. 정보화 사회에서는 사회 각 부문 및 개인의 自決能力이 점차 확대됨에 따라 '자치의 시대'가 열리고 있는 것이다. 국가 기구 내에서도 분권화의 확대에 따라 중앙정부의 위상은 약화되는 반면 지방정부 또는 지역공동체의 위상은 보다 강화된다고 할 수 있다.

(2) 정보화 사회에 있어서 국가의 역할구조

정보화 사회에서는 그동안 산업화 사회에서 형성되었던 「정부—비정부기관—민간부문」간 역할분담구조가 새롭게 정립되어야 한다. 정보화 사회에서의 국가의 역할구조는 직접개입자에서 간접적 유도자로, 직권해결자에서 중재자로 전환될 것이다. 따라서 사회에 대한 직접적인 통제, 인위적인 자원배분, 민간부문에서 수행할 수 있는 업무의 독점권 행사, 불필요한 부문에서의 독점적 지위 유지, 중앙집권적 권한배분, 공식부문 위주의 행정처리 등은 바뀌어야 한다. 이러한 역할

구조의 변화 방향과 그 내용을 제시하면 다음과 같다.

가. 시민정신의 촉진자로서의 국가

정보화 사회에서는 산업화사회에 있어서 국가가 '조직가적 역할'을 자임하고 나서는 과정에서 야기되었던 비효율과 억압적 성격을 탈피하고, 사회부문과 시민정신의 활성화를 통해 사회적 필요에 대응해 나가면서 이를 촉진하기 위한 역할을 적극적으로 수행해 나가는 것이 필요하다.

나. 네트워크 관리자로서의 국가

정보화 사회가 되어 정보가 힘의 원천이 되면 지식의 창조적 활용과 유통을 고도화시킴으로써 사회 각 부문의 경계와 벽을 허물고 이들을 유기적으로 통합시키는 '연성화 사회'가 도래하게 될 것이다. 이런 점에서 정보화 사회를 조직사회인 동시에 네트워크 사회라고 한다.

네트워크 사회에서는 '關係의 管理'가 국가의 중요한 기능으로 등장한다. 이와 같은 관계의 관리 기능을 수행함에 있어서 정보통신 네트워크가 중요한 역할을 수행한다. 국가는 서비스의 단순 제공 차원에서 탈피하여 공공부문, 민간부문, 자원봉사부문 또는 비영리 사회단체 등을 통합하는 촉매 역할을 수행함으로써 공동체 문제를 해결해 나가야 한다.

다. 정보화 시대의 새로운 인프라 구축

정보화 시대에 있어서 새로운 국가인프라로 등장하고 있는 인적자원과 정보통신네트워크에 대한 국가의 투자가 활성화되어야 한다. 이를 토대로 기술혁신과 문제해결 능력을 향상시키는 것이 필요하다. 이중에서도 특히 정보통신네트워크의 구축은 관계의 관리 기능 측면에서 뿐만 아니라 정부와 국민간 서비스 제공 및 상호작용의 효율화를 도모하는데 있어서도 핵심적 요소이다.

라. 사회의 정보화 변동 관리자로서의 국가

정보화를 추진해 나감에 있어서 기술혁신 결과의 사회적 수용 및 변화의 방향을 선택함에 있어 국가는 중요한 역할을 수행하여야 한다. 정보화의 역기능을 방지하고, 정보민주화의 구현을 위한 각종 제도적 장치의 마련에 있어서도 국가는 주도적인 역할을 수행하여야 한다. 정보의 관리에 있어서도 국가는 국민을 억압하던 지배자에서 국민이 필요로 하는 정보를 제공하는 정보제공자로 변신하여야 한다.

마. 서비스 영역의 축소

국가의 독점적 지위가 약화됨에 따라 동일한 기능과 서비스를 제공하는데 있어 국가는 사회단체, 지역공동체, 민간기업 등과 결합하는 양상이 나타나고 있다. 따라서 정부가 효율적으로 수행할 수 없는 분야에 있어서는 그 역할을 축소해 나가야 한다. 그러한 성격을 띠고 있는 대표적인 분야가 그동안 정부가 그 역할을 담당해 왔던 각종 서비스 생산 영역이다.

따라서 서비스 분야에 있어서 민영화, 민간위탁, 외주화 등이 확산되어야 한다. 특히 생산성이 낮은 정부부문에 있어서는 국가의 본질적 역할에 해당하지 않고 생산성 향상에 공헌하지 못하는 활동과 반복적인 업무는 민영화·외부화를 통해 민간부문의 역할 영역으로 전환하는 것이 필요하다.

(3) 정보화 사회에 있어서 국가의 역할수행방법

정보화 사회의 전개와 더불어 새롭게 형성되는 국가—사회관계와 국가의 역할 구조는 정부의 중심적 역할 대상분야와 역할 수행방식의 전개 방향을 규정하는 맥락적 요소로 작용한다.

산업사회에서는 조직가로서의 직접적 개입활동에 정부활동의 초점이 주어졌음에 비해 정보화 사회에서는 시민활동(사회활동)의 촉진자로서의 정부 역할이 부각된다. 이는 곧 정부역할 수행방법에 변화를 가져오게 된다. 직접적 개입활동에 주안을 둔 산업사회에 있어서는 정부활동의 도구(the tools of government action)로서 금전적 혜택을 부여하는 금융지원, 조세지출, 국고보조금지급등 직접세출활동과 규제활동 등이 주로 활용되었으나, 정보화 사회에서는 '제 3 자 정부' (the third-party government), 민영화, 규제완화, 정보생산과 제공 등이 정부활동의 새로운 도구로 등장하고 있다.

따라서 정보화사회에서는 사회요구 및 사회문제 해결에 대한 대응방식도 전환을 요구하는 바, 재정지출이나 하드웨어 구축보다는 창의적 활동, 혁신적 방법, 準私의방식(예, 제 3 섹터)의 활용, 비공식부문의 바람직한 사회적 활동의 조직화, 활성화 지원 등을 통해 대응하는 것이 바람직하다.

한편 범국제적 정책과제의 등장 및 초국가적 국제기구로의 권한 이양이 확산됨에 따라 국제적인 정책네트워크의 구축과 협력이 요구된다. 또한 세계화의 진전에 따른 국가간 제도 경쟁에 효과적으로 대응하기 위해서는 정부부문에 시장원리와 경쟁원리를 도입하고, 혁신적 기업가정신을 촉발할 수 있는 새로운 인센티브 시스템과 제도적 환경을 정비함으로써 기업가적 정부 운용방식을 도입하는 것이

필요하다.

행정의 효율성을 제고하고, 행정서비스의 질적 수준을 제고하기 위해서는 정보통신기술을 행정에 적극 수용하여 행정의 정보화를 촉진하고, 정보공동활용시스템을 구축하는 것이 필요하다. 정보통신기술은 공공의 안전을 향상시키고, 행정서비스의 질적 수준 제고와 새로운 서비스의 개발에 크게 기여하고 있을 뿐 아니라 사람들의 행동양식을 변화시키는 데에도 이용할 수 있다.

(4) 정보화 사회에 있어서 새로운 정책결정구조

정보화 사회에서는 정보통신기술이라는 커뮤니케이션 기술의 혁신을 통하여 새로운 정책결정구조, 즉 정치체제가 형성된다. 이와 관련하여 토폴러는 ‘모자이크 민주주의론’에서 그동안의 대중민주주의, 즉 관료주의가 행정을 담당하고 투표로 당선된 정치가가 그 통제를 담당하는 실패한 형태의 민주주의가 다양한 정치적 요구를 수용할 수 있는 무수한 소규모집단들이 활발하게 활동하는 모자이크 민주주의로 전환될 것임을 예측하고 있다. 또한 정보기술의 확산과 공개를 통해 모든 이익집단과 정부, 정치인이 모두 동일한 베이스에서 경쟁을 벌일 수 있는 여건이 갖춰지고 이것이 모자이크 민주주의를 지탱하는 수단이 될 것으로 예견하고 있다.

또한 네스빗은 정보통신혁명에 의해 그동안 민주주의 모델로 지속되어 온 대의민주주의의 적실성이 감소하고, 직접 민주주의가 새롭게 등장하게 될 것으로 예견하고 있다. 정보통신혁명에 의해 지금 우리는 현장에 있는 것과 다름없는 정보와 지식을 가질 수 있기 때문에 현장에서 자신의 다양한 지식과 정보를 토대로 우리를 대신하여 판단을 내려줄 사람들이 필요치 않게 된다는 것이다.

대의민주주의의 대신하게 될 새로운 정치형태로 네스빗은 직접민주주의의, 즉 자유시장민주주의를 제시하고 있다. 자유시장민주주의는 모든 국민들이 그들의 삶에 직접적인 영향을 미칠 결정에 대한 투표권을 행사할 수 있는 시스템이다. 또한 그는 민주주의의 다음 단계는 「아이디어 자유시장 민주주의」, 「소비자 지향적 민주주의」가 될 것으로 전망하고 있다. 이것은 대표를 배제하고 직접적으로 현안들을 해결해 나가는 과정을 의미한다.

이와 같이 정보화사회에서는 정보통신기술 혁신에 의해 정치체제에 있어서 다수의 집단과 개인이 참여할 수 있는 가능성이 높아지고 있다. 극단적으로 자기결정에 의한 통치가 가능한 ‘자유시장 민주주의’의 실현 가능성도 논의되고 있다.

그러나 새로운 정치체제는 기본적으로 정보민주주의에 기초하여 다수의 사람들

에게 그 정보가 공개되어야 할 뿐 아니라 정보통신기술의 특성과 참여를 둘러싼 제도적 환경이 상호 부합될 수 있도록 제도적 장치를 개편하는 노력이 전개되어야 한다. 정보화의 진전에 따른 정보의 생산과 이용의 즉시화, 자동화, 보편화가 이루어질 때 실제 권력이 사회 제집단에 균형있게 분산될 수 있고, 정부 역할에 대한 새로운 요구와 그 통제에 모든 사회구성원들이 직접 참여할 수 있는 기초가 구축된다고 할 수 있다. 특히 정보통신기술의 혁신적 발전이 일반국민들의 정치적 참여를 확대하는데 기여하기 위해서는 정보통신기술이 사회적 응용기술에 의해 보완되어야 한다는 것이다. 아터튼은 이를 「제도적 교합작용」(institutional housing)으로 규정하고 있다.

이와 같이 정보화 사회에 있어서는 정치적 의사결정과정에 정보통신기술을 직접 활용함으로써 직접 민주주의 형태의 '전자민주주의'를 구현할 수 있게 된다. 컴퓨터 기술의 발달과 정보통신망의 구축은 대의제 민주주의의 채택을 불가피하게 했던 규모의 정치가 갖는 기술적 한계를 극복해 줄 수 있게 된다. 특히 사회 각 부문 및 개인의 자결 능력의 확대와 정보통신기술이 결합됨으로써 본격적인 자치의 시대가 열리게 되는 것이다.

(5) 정부 조직의 조직화 원리

중전의 대량생산체제에 바탕을 둔 산업사회에서는 정부가 광범위한 역할을 수행하는 '큰 정부'와 표준화된 '중앙집권적 관료체제'가 효과적이었으나, 오늘날 정보통신혁명을 통해 급속히 형성되고 있는 '정보사회', '지식중심의 경제구조' 하에서는 더 이상 효과를 기대하기 어려운 것으로 평가되고 있다.

클린턴 정부하에서 작성된 미국 연방정부의 개혁방안에서 "미국 정부가 안고 있는 문제의 근원을 정보화시대에 존재하는 산업화시대의 관료주의체제"로 규정하고 있는 것은 이러한 문제인식을 잘 나타내 주고 있다.

정보화 시대에 있어서는 '지식기술'이 핵심적 요소로 등장함에 따라 행정조직도 새롭게 설계되어야 한다. 산업화 시대의 조직화의 기본원리로서는 표준화, 전문화, 동시화, 집중화, 극대화, 중앙집권화 등을 들 수 있다. 산업화 시대의 행정조직도 이러한 원리를 반영하여 설계되었다고 할 수 있다. 그러나 후기산업시대 또는 정보화 시대에 있어서는 이러한 원리에 기초한 사회조직이 더 이상 효과적이지 않기 때문에 새로운 원리가 모색되어야 한다.

이와 관련하여 토플러는 변화에 신속하게 대응할 수 없는 관료체제가 소규모 작업팀, 임시조직, 민관합동 등에 의해 대체되고 계층제는 완화될 것으로 예측하

고 있다. 정보통신기술은 정부로 하여금 위계체제를 우회할 수 있도록 해줌으로써 정부내의 계층제를 붕괴시키고 있다. 조직은 지식과 실제 가치를 창출하는 활동을 연계시키는 역할을 하여야 하는 바, 끊임없이 변화하는 지식에 부응하기 위해 지속적으로 변화해야 한다. 이것은 관료제의 속성과 전혀 배치된다. 조직에 있어서 지속적인 변화 대응성의 요구는 분권화의 필요성을 제기한다. 그러나 이러한 변화에도 불구하고 사회의 복잡성이 증대하고 변화가 가속화되는 반면 관료체제의 반응이 늦어짐에 따라 관료체제가 다룰 수 없는 문제는 더욱 늘어나게 된다.

이런 맥락에서 토플러는 정보화 사회에서 등장하는 전문조직의 조직화 원리를 ‘우월한 조직’ (superior organization)의 원리로 보다 구체적으로 제시하고 있다. 미래의 조직은 ‘상사’와 ‘부하’로 구성된 조직일 수 없고, ‘동료’ 집단으로 조직되지 않으면 안된다는 것이다. ‘머리를 더 쓰고 영리한 관리’ (smarter management)가 가능한 ‘우월한 조직’의 조직원리는 ‘위에서 아래로이고, 전위적 실험적 연구를 심분 활용하고, 나아가 직렬 컴퓨터의 반위계적 구조에서 혼돈상태를 잘 활용할 줄 아는 관리자가 있어야 한다’는 것이다.

한편 드러커는 「지식사회정부론」에서 탈자본주의사회에 적합한 조직형태를 지식조직(knowledge organization)으로 규정하면서 지식조직의 특징과 조직화의 원리를 다음과 같이 제시하고 있다.

첫째, 탈자본주의사회를 이끌고 조직하는 원리는 ‘권력’이 아니라 ‘책임’이어야 한다. 지식사회는 ‘책임에 기초한 조직’을 요구한다. 조직은 그 권한의 한계에 걸맞은 책임을 져야한다. 그 책임 한계 이상의 기능을 수행하게 되면 조직은 정당화될 수 없다. 조직은 책임을 다해야 하지만, 그것은 조직의 능력 한계내에서, 그리고 조직의 수행능력을 손상하지 않는 범위내에서 하여야 한다. 궁극적으로 조직은 권한 혹은 명령이나 통제가 아니라 그 속에 있는 ‘책임’에 기초하여 설계되어야 한다. 특히 이것은 ‘지식조직’에 적합한 유일한 해답이다. 이런 점에서 지식사회에 적합한 조직형태는 ‘권한’에 기초한 ‘명령과 통제’ 구조의 조직이 아니라 ‘책임’에 기초한 조직이라고 할 수 있다.

지식에 기초한 조직은 조직구성원 개개인이 목표에 대한 책임을 지고, 조직에 공헌하며, 행동에 대해 책임을 질 것을 요구한다. 이것은 조직의 구성원들 모두가 그들의 목표와 공헌해야 할 바를 충분히 숙고하여 행동하고, 이에 대해 책임을 져야 한다는 것을 의미한다. 더 나아가 지식에 기초한 조직에서는 모든 구성원들이 자신의 업무성과를 목표와 비교하여 과업을 통제할 수 있어야만 한다. 이

것을 드러키는 “목표와 자기통제에 의한 관리”(management by objectives and self control)로 규정하고 있는 바, 구성원들 모두가 스스로 책임있는 의사결정자로 행동할 것을 요구하는 것이다. 지식근로자로서 자신의 의무에 대해 충분히 생각해야 하는 책임은 각 개인에게 달려있다. 지식조직에 있어서 그것은 각 개인의 고유직무와 관계없이 구성원 모두의 책임이다.

셋째, 조직의 기능은 지식을 작업에다 연결시키는 것이므로 조직은 끊임없이 변화에 대응할 수 있고, 혁신을 도모할 수 있도록 설계되어야 한다. 따라서 탈자본주의 사회의 모든 조직은 ‘변화관리기능’을 내재화시켜야 하는 바, 이것은 내부구조에 다음과 같은 세가지 요소를 포함하고 있어야 하는 것이다. ①조직이 하는 모든 것을 끊임없이 ‘개선’하여야 한다. ②모든 조직은 ‘개발’하는 것을 배워야 한다. ③모든 조직은 ‘혁신’하는 것을 배워야 한다. 혁신은 체계적 과정으로 조직되어야 한다. 이렇게 하지 않으면 지식에 근거한 탈자본주의사회의 조직은 얼마되지 않아 탄력성을 잃고, 과업수행능력을 상실하게 된다.

넷째, 탈자본주의사회의 조직은 ‘분권화’되어야 한다. 탈자본주의사회의 조직은 신속하게 의사결정을 내릴 수 있어야만 한다. 그 결정은 성과를 중심으로, 시장에 밀착되어, 기술적으로 타당하게, 사회의 변화를 인식하고, 환경과 인구, 그리고 지식에 기초하여 내려야 한다.

다섯째, 정보가 조직의 구조적 유기적 요소로 도입됨으로써 중간 관리계층들이 축소될 수 있다. 전통적 조직에서 관리자라 불리는 대부분의 사람들은 실제로는 관리활동을 하지 않았다. 그들은 명령을 하부로 전달하고, 정보를 상부로 전달하였다. 정보통신기술을 이용할 수 있게 되면 전통적 의미의 관리자들은 필요없게 된다. 특히 이와 같은 조직구조의 개편은 지식 근로자와 서비스 근로자의 생산성을 향상시키기 위해서는 필요불가결하다. 앞으로는 성과를 내면 대체로 승진이라는 대가를 받게 되는, 즉 계층제의 윗단계로 올라가게 되는 식의 전통으로부터 근본적인 변화가 필요하다. 결과적으로 말해서 지식작업과 지식근로자에 있어서는 ‘서열’이라는 용어가 사라져야 한다.

여섯째, 그동안 자본주의사회에 있어서 조직들은 가능한 한 많은 과업을 그 속에 포함시키려고 하였다. 그러나 탈자본주의사회의 조직들은 핵심적인 과업에만 집중하여야 한다. 비핵심적인 과업은 다른 전문조직들과 다양하게 제휴하거나 동반관계를 형성하여 처리하여야 한다.

Ⅲ. 顧客指向的 電子政府의 性格과 課題

1. 전자정부 구현의 의의와 기본방향

정보화시대에 있어서 정부정책 및 서비스의 지향점은 국민의 요구 및 수요를 중시하는데 모아져야 할 것이다. 이것은 정보화사회의 등장과 더불어 경제의 성격이 종전의 공급자 중심에서 수요자 중심으로 변하고 있는 추세를 행정에 수용한 것이라고 할 수 있다. 최근 각국에서 행정개혁에 대한 논의가 활발하게 전개되면서 그 지향점을 '고객지향적 정부'의 구현에서 찾고 있다.

전자정부는 고객지향적 정부의 구현이라는 관점에서 행정부문에 존재하는 정보화의 요소를 적극 발굴하여 정보통신기술을 적극 활용함으로써 행정의 생산성을 제고시킬 뿐 아니라 대 시민 서비스의 질적 수준을 제고하자는 것이다. 즉 행정활동의 전산화를 극대화함으로써 종래 공무원의 수작업과 문서에 의한 처리에 비해 보다 빠르고 공정하고 안정적인 서비스를 제공할 수 있다는 믿음에 기초한 전자정부론은 대규모 관료제의 형성초기에 의도했던 효율화나 공평성 제고와는 또 다른 측면에서 행정업무 수행과 서비스 제공에 있어 일대 쇄신을 가져올 수 있다. 정보를 전자적으로 저장하고, 신속히 접근하여 정렬하고 전달할 수 있는 정보기술은 행정 생산성 향상을 위한 관건이 되고 있다. 정보기술의 모든 잠재력을 활용할 경우 정보기술은 서류작업의 자동화 그 이상의 전략적 가치를 갖게 된다.

전자정부를 구현하기 위해서는 기본적으로 정보통신기술 혁신의 성과를 행정부문에 적극적으로 도입하여 사무처리 및 커뮤니케이션의 전자화·정보화를 구현함으로써 정보시스템 이용이 정부 활동에 필요불가결한 요소로 뿌리내리고 문서를 이용한 업무처리가 정보통신네트워크를 이용한 전자화된 업무처리로 전환되어야 한다. 즉 전자정부를 구현하기 위해서는 컴퓨터 하드웨어와 소프트웨어, 정보통신네트워크상에서 원활한 행정정보의 흐름을 가능케 하는 통신장비 등과 같은 물리적 정보전달시스템과 정보유통시스템이 필요하며, 또한 이러한 물리적 기술 요소를 활용하는 서비스 개발 및 운영을 지원하는 정책, 절차, 표준 등을 필요로 한다. 따라서 전자정부를 구현하기 위해서는 '정보통신기술'과 이를 적용하는 '행정'의 두 측면에 있어서 정보화의 요소를 확인하고, 이들 정보화 요소를 최적의 상태로 구현하고 상호 부합성을 확보하는데 필요한 법적·제도적 장치를 신설하거나 개편하는 노력이 수반되어야 한다.

우선 정보통신기술 측면에서 정보화의 요소로서는 정보통신네트워크, 정보통신기기, 정보자원, 기술표준 등을 들 수 있다. 다음으로 행정 측면에서는 정보화 추진체제(행정구조), 정보정책 및 관련 법률체제(행정기능), 의사결정 및 사무처리절차, 예산 및 조달, 공무원의 정보 리터러시(인적 요소), 근무양식 및 생활양식(행태적 요소) 등의 요소를 들 수 있다.

행정구조 측면에서 정보통신기술을 적용한 행정개혁 추진을 '행정구조개혁'(restructuring)이라고 할 수 있으며, 행정기능과 서비스를 대상으로 정보통신기술을 적용한 행정개혁을 '행정기능개혁'(reengineering)이라고 할 수 있다. 정부의 기능 및 서비스를 대상으로 한 정보통신기술의 적용, 즉 행정정보화의 추진 형태는 일상사무지원(사무자동화), 자료 및 거래처리 지원, 관리업무지원, 고위관리자 업무지원, 의사결정지원, 정책결정지원, 민원서비스 지원 등을 들 수 있다.

최근들어 정부의 서비스 전달 및 행정업무 수행과정에서 정보통신기술의 광범위한 활용을 촉진하고 있는 동인으로서의 다음과 같은 요소를 들 수 있다. 첫째, 반응적이고, 생산적이며, 절약하는 정부에 대한 요구의 증대, 둘째, 서비스 전달이 정부의 핵심 기능이라는 인식의 증대, 셋째, 정보기술에 대한 사용자의 친숙성 증대, 넷째, 정보기술에 대한 이용과 수용(acceptance)의 증대 등이다.

2. 원스톱 행정서비스 : 「멀티서비스의 제공」

정보통신기술을 활용하여 고객지향적 서비스 제공을 도모하기 위한 전자적 서비스 제공방법의 하나로써 원스톱 행정서비스제도를 들 수 있다. '원스톱(one-stop) 행정서비스'란 행정기관의 업무(기능)를 행정전산망을 통해 획적으로 연계함으로써 국민 개개인이 어떤 행정기관을 통해서든 해당 행정서비스를 한꺼번에 일괄적으로 받을 수 있도록 하는 것이다. 행정업무간 수평적 연계를 구축하여 행정내부 정보의 공동활용체제를 마련한 뒤, 한가지 서비스를 제공하는데 필요한 정보 중 행정내부 정보는 서비스 수요자가 산출·제출케 하지 않고 담당부서와 상관없이 행정부 전체에서 내부적으로 생산·전달·처리되도록 하는 것이다. 시민의 입장에서 보면 원스톱 행정서비스제도는 단일 기관에서 멀티서비스를 제공하는 것이라고 할 수 있다.

원스톱 행정서비스제도가 도입될 경우 행정정보화의 진전으로 행정정보가 효율적으로 관리됨으로써 행정내부적으로 정보에 대한 접근가능성이 극대화되고 서비스 전달수단이 다양화되어 시간적·공간적 제약을 극복함으로써 행정서비스의 수

요자는 언제, 어느 곳에서든 표준화된 행정서비스를 한번의 신청만으로 제공받을 수 있게 된다.

원스톱 행정서비스제도는 가까운 공공기관의 이용, 중앙—지방정부간 관할영역의 탈피, 창구의 일원화 등의 측면에서 접근되고 있다. 가까운 공공기관의 이용은 소관업무와 상관없이 우체국, 국민학교 등 접근이 편리한 공공기관에서 모든 행정서비스를 제공받을 수 있도록 하는 것이다. 중앙—지방정부간 관할영역의 탈피는 중앙정부와 지방행정기관을 초월한 서비스 제공을 목표로 추진되고 있다. 국민의 입장에서는 가까운 지방자치단체에서 중앙정부가 담당하고 있는 관련 서비스를 제공받을 수 있게 된다. 또한 원스톱 행정서비스제도는 각종 인.허가 신청이나 의견제시, 건의사항 제출창구를 일원화하는 것도 포함한다. 즉 여러 기관이 관련된 복합민원의 해결이나 행정서비스에 대한 상담, 행정시책에 관한 의견제시 등을 행정정보의 공동활용을 통해 통합적으로 처리함으로써 주민들이 여러 관청을 돌아다니는 수고를 덜 수 있게 된다.

원스톱 서비스체제를 구현하기 위해서는 행정기관의 청사내 또는 관할 구역내 공공기관에 지역사회 원스톱 서비스센터를 설치하는 것이 필요하다. 이 센터에서는 중앙정부 행정정보네트워크에 연결된 단말기 등을 통하여 중앙정부 소관 업무를 지방자치단체 또는 여타 공공기관에서 일괄 처리한다.

3. 논스톱(non-stop) 행정서비스 : 「24시간 열린 행정」

행정서비스를 수요하고자 하는 국민의 행정서비스 이용시간대를 확대하고자 하는 노력이 논스톱(non-stop) 서비스의 구상이다. 논스톱 행정서비스제도는 시민들에게 24시간 어느 때고 편리한 시간대에 행정서비스를 제공하고자 하는 것이다. 다시 말해서 논스톱 행정서비스는 「24시간 열린 행정」을 실현하고자 하는 것이다. 논스톱 행정서비스는 두가지 방법을 통해 구현되고 있는데 그 하나는 자동교부기에 의해서 서비스 공급 시간을 연장하는 것이고, 다른 하나는 정보통신 네트워크를 이용하는 방법이다.

자동교부기에 의한 행정서비스 제공은 주민등록등본, 인감증명 등을 은행의 현금입출금기와 같은 장치를 통해 시간에 구애됨이 없이 제공하는 방법이다. 그리고 정보통신네트워크를 활용한 논스톱 서비스 제공방안은 행정서비스를 즉시 교부받을 수는 없더라도 PC통신이나 팩시밀리를 이용하여 신청·접수한 후, 전자적 산출물로서 행정서비스를 제공하는 것이다. 행정네트워크에 접근점이 확보되

어 있을 경우 시민들이 정보네트워크를 통하여 직접 해당 부서 및 직원에게 서비스 신청을 E-Mail로 전송하면, 담당직원이 이를 일정시간 내(예, 24시간 이내)에 처리하여 다시 신청자의 컴퓨터에 E-Mail로 그 결과를 통보하는 것이다. 이 경우 전자적 산출물에 대한 법적 효력 등에 관한 문제가 해결되면 논스톱 서비스를 제공받는 것과 같은 효과를 기대할 수 있다.

논스톱 행정서비스를 구현하기 위해서는 행정정보네트워크에 접속되는 행정서비스 단말기(일명 전자가판점 또는 PIT)를 개발하여 설치하여야 한다. 이 단말기는 현재 행정기관의 창구에서 제공하는 각종 서비스나 시민들에 대한 각종 정보발신을 창구 이외의 장소에서 행할 수 있도록 하는 장치이다. 예를 들어 현재 일본이나 미국 등의 일부 지방행정기관에서 활용하고 있는 주민등록증 자동발급장치가 이러한 유형의 기기이다. 이 단말기는 멀티미디어를 지원할 수 있어 납세업무, 주민등록관리 등 필수적인 정보를 전자적으로 처리하고 지역정보를 안내하며 쌍방향성을 지녀 자발적인 주민참여가 가능토록 하여야 한다.

전자가판점 또는 PIT(Public administration Information Terminal)는 본인확인기능, 정보입력기능, 정보표시기능, 증명서 등의 발행기능, 장부기능 등을 갖추어야 한다. 이러한 단말기는 청사내 뿐만 아니라 지하철 역이나 우체국, 은행 등 주민들의 접근이 용이한 장소에 설치하여 24시간 내내 사용할 수 있도록 한다.

행정서비스 단말기외에 행정정보 응답시스템을 개발하여 가정과 행정을 직접 연결하는 것도 가능하다. 이는 공중전화회선을 사용하여 지방행정서비스에 24시간 동안 접근할 수 있도록 하는 것이다.

4. 행정서비스 제공의 지리적 한계 극복 : 「관할구역의 탈피」

필요한 행정서비스를 가까운 관청에서 제공받을 수 있다면 국민의 편리성은 더욱 증대될 것이다. 논스톱서비스가 시간적 측면에서 행정접근을 확대해 가는 것이라면 서비스 제공의 지리적 한계 극복은 장소적 측면에서 행정접근의 확대방안이라고 볼 수 있다. 이는 다음의 네가지 측면에서 검토할 수 있다.

첫째, 행정서비스의 신청지를 거주지로 한정하지 않음으로써 가장 편리한 지역에서 서비스를 제공받을 수 있도록 하는 방법이다. 행정전산망을 이용하여 필요한 행정서비스를 온라인으로 제공받을 수 있다.

둘째, 광역권 서비스를 활성화하는 것이다. 예를 들어 현재 지방자치단체에서 발급하고 있는 주민등록등·초본과 같이 전국 온라인 서비스를 제공하거나 최근

내무부에서 도입한 민원서비스 전국 팩스신청·발급제도 등이 행정서비스 제공의 지리적 한계를 극복하기 위한 광역권 서비스 제공방식이라고 할 수 있다.

셋째, 동일한 행정구역 내에서 서비스 접근점을 확대하는 것이다. 원격지 서비스 제공만이 아니라 동일한 행정구역 내에서라도 구청만이 아니라 공공도서관 등 공공시설에 단말기를 설치하여 운용할 수 있다. 예를 들어 최근 일부 자치단체에서 호적등초본을 구청과 동사무소에서 동시에 발급하고 있는 것이 바로 서비스 접근점의 확대를 통한 행정서비스 제공의 지리적 한계를 극복하는 방법의 한 형태라고 할 수 있다.

넷째, 기존 공공기관을 활용하는 것이다. 기존 행정기관에서 종전에 수행하지 않던 서비스를 제공토록 하는 것이다. 다양한 행정기관이 위치해 있지 않은 지역의 경우 기존에 설치되어 있는 공공기관에서 그동안 제공하지 않던 서비스를 제공하는 것도 국민들이 원래 서비스 제공기관을 찾아가야 하는 수고를 덜어준다. 기존 공공기관을 활용하여 행정서비스 제공 창구를 다원화·다양화하기 위한 대안의 하나로 대표적으로 거론되고 있는 것이 바로 전국적인 네트워크 조직을 갖춘 우체국이다. 현재 우체국을 이용하여 행정서비스 제공 창구를 다원화하기 위한 노력들이 여러 국가에서 전개되고 있다.

국민으로서는 어느 관청 소관의 업무에 관계없이 가장 편리한 곳에서 서비스를 발급받는 것을 원한다고 볼 수 있다. 이를 위하여 미국·영국·프랑스·독일·네덜란드·호주 등에서는 우체국에서 여권발급을 하여주고 있고, 말레이시아에서는 자동차운전면허 갱신, 스웨덴·독일에서는 신분증명서 발행, 영국에서는 자동차검사증명서의 발행, 미국·영국에서는 수렵허가증의 발행 등을 우체국에서 수행하고 있다. 현재 일본의 우체국에서는 인지(대장성), 등기인지(법무성), 연금지불업무(총무청의 유족연금, 후생성의 원호연금, 후생연금, 국민연금) 등과 같은 금전수수 관계 및 우체국에 설치된 팩시밀리에 의한 주민등록등본의 교부신청 등과 같은 업무를 대행하고 있으며, 이들을 확대하여 여권발급, 운전면허갱신, 자동차등록증명서의 발행 등과 같은 복수의 행정서비스를 제공하는 방안이 검토되고 있다.

5. 행정정보의 전자적 공개 : 투명한 행정

행정서비스의 전자적 제공과 관련해서는 주로 교부업무 또는 민원행정서비스의 제공을 중심으로 논의가 모색되어 왔으나, 앞으로는 시민들에 대한 정보제공에

보다 많은 관심을 기울이는 것도 필요하다. 즉 공공기관이 보유하고 있는 정보자산을 적극적으로 제공함으로써 정부 정책에 관한 논의를 환기시키고 시민들의 참여의식을 증진시킬 수 있다. 지방정부의 경우 전체 지방자치단체의 70% 정도가 이미 정보공개조례를 제정하여 시행하고 있으나, 중앙정부 수준에서는 부처간 이해갈등으로 인하여 아직껏 정보공개법이 제정되고 있지 못하다.

행정정보의 전자적 공개는 정보제공의 다양화·고품질화를 도모할 수 있는 방편이 된다. 정보제공은 정보의 수요자가 쉽게 이용할 수 있는 형태로 제공되어야 한다. 즉 PC통신이나 컴퓨터 디스켓, 팩시밀리 등의 형태로 제공될 수 있을 것이다. 예컨대 보급이 확산되고 있는 PC통신을 이용하는 경우 정보 수요자가 지리적인 여건과 무관하게 편리한 시간에 편리한 형태로 정보를 제공받을 수 있음은 물론 정보 제공자 입장에서도 인쇄물이나 사본을 대량으로 준비할 필요 없이 업무수행과정에서 전자적 입력만으로도 행정정보를 신속하게 제공할 수 있게 된다. 이는 또한 정부의 행정네트워크를 PC통신네트워크와 연결하는 관·민 정보네트워크의 구축을 통해 더욱 촉진될 수 있다.

6. 전자신고 및 전자적 정보수집체계의 구축

앞으로는 시민들이 중앙정부나 지방자치단체에 제출하는 각종 신고, 신청, 보고 등의 전자화·온라인화를 실현하는 것도 필요하다. 이러한 각종 문서의 작성이 국민에게 주는 부담을 고려할 때 그 경감은 국가 전체적으로 큰 경제적 가치를 지닌다. 미국 연방정부의 「문서작성삭감법」은 바로 이러한 사고에 입각한 것이다. 특히 행정부문의 정보화가 미흡하여 민간부문에 구축되어 있는 정보시스템의 효율성을 저해하는 일이 있어서는 안된다. 만일 국민들이 이미 전자화되어 있는 정보를 관에게 신고·신청하기 위하여 종이에 출력하여 소정 양식에 손으로 기입하고 행정기관에서 이것을 다시 자신의 시스템으로 입력하는 불합리한 경우가 있어서는 안되기 때문이다.

정보전달 전자화의 대표적인 예는 일본 특허청의 페이퍼리스시스템(paperless system)이다. 이것은 전자매체(온라인 또는 플로피디스크)에 의한 특허신청을 특허청이 주도적으로 확립한 것이다. 이것은 국민의 행정기관에 대한 정보전달에만 해당하는 것이 아니라 지방자치단체의 중앙정부로의 보고에도 똑같이 해당할 수 있는 것이다.

또한 시민들에 대한 행정서비스 수요 조사, 건의 등도 전자화·온라인화됨으로

써 행정에 대한 시민의 참여가 보다 효율화될 것이다.

참고문헌

- 연하청, 「사회개발의 정책과제와 재정의 역할」, 『국가예산과 정책목표』, 한국개발연구원, 1987.
- 오연천, 「소득분배개선을 위한 재산과세의 개편방향」, 『국가예산과 정책목표』, 한국 개발연구원, 1988.
- 오연천, 「행정민주화의 제약요인과 민주화의 추진전략」, 『행정논총』 제27권 제 1 호, 서울대학교 행정대학원, 1989.
- 오연천, 『한국조세론』, 박영사, 1992.
- 오연천, 「국가기간전산망을 활용한 one-stop 행정서비스 제공방안 연구」, 1995.
- 오연천, 「정부기능재조정과 재정개혁」, 『한국행정연구』, 제 2 권 제 2 호, 1993 여름호.
- 엘빈 토플러 저, 이규행 역, 『권력이동』, 한국경제신문사, 1990.
- 이준구, 『재정학』, 다산출판사, 1994.
- 정보통신부, 『정보화 촉진을 통한 국가경쟁력 강화 : 일본의 정보화 구상과 행정 정보화 추진방향』, 1995.1.
- 정용덕, 「정보화를 통한 행정개혁의 전개방향」, 94 통신학술연구과제, 1995.3.
- 정진호·오연천 외, 『지방경쟁력 강화를 위한 기업가형 지방경영』, 한국경제연구원, 1995.
- 주학중, 「재정의 소득재분배기능과 역할」, 『국가예산과 정책목표』, 한국개발연구원, 1987.
- 피터 드러커 저, 고병국 역, 『자본주의 이후의 사회』, 한국경제신문사, 1993.
- 피터 드러커 저, 김용국 역, 『새로운 현실』, 시사영어사, 1989.
- 한국전산원, 『정보화 백서』, 1995.