

情報化 政府論

- 21세기 정보화사회의 행정을 이해하기 위한 기본구도 -

金 光 雄*

〈目 次〉

- | | |
|---|--------------------------------|
| I. 머리말 | III. 기존 이론의 종합분석과
「정보화 정부론」 |
| II. 정보화 사회에 있어서 국가 위상
과 역할수행방법에 관한 이론적
논의 | IV. 한국의 「정보화 정부론」 실상
V. 결 어 |

I. 머리말

「情報化 政府論」에 대한 논의는 이제 새삼스러운 것이 아니다. 기원전 8000년부터 1650년 내지는 1750년까지의 농경시대를 거치고 난 후 전개된 산업시대에서 타당했던 정부형태가 1990년을 기점으로 변모해 가는 사회, 이른바 정보사회로 접어들면서 사람들의 생활양식은 물론 정부의 형태와 그 운영양식이 변하고 있기 때문이다. 일컬어 「전자정부론」 같은 논의를 시작으로 정보화 정부론은 이제 본격적으로 공공부문에서 논의의 백미를 이루게 되었다.

지난 6월 서울대학교 행정대학원도 지난 4~5년 동안 경주해 온 노력의 결실로 정보통신연구소이자 행정대학원 건물의 신축을 기념하여 개최한 심포지엄에서 정보화 정부론을 제창하게 된 것도 결코 우연이 아니다. 이것은 오히려 시대의 변화에 따라 정부의 역할이 변하면서 정부에 대한 이해가 달라지고, 동시에 公共行政學과 公共政策學에 관한 연구와 교육이 달라지게 된다는 점을 확인하게 된다. 이제 「政府學」을 새로운 패러다임으로, 새로운 시각에서 연구해야 할 큰 전환기를 맞았다고 해야 할 것이다. 이러한 전환기를 맞아 이 글은 정보화 정부론을 이해하기 위한 기본틀을 구성하려는데 목적이 있다. 그것은 동시에 21세기 정보화사회에서 변해가는 정부의 역할과 행정을 이해하기 위한 기초 작업이기도 하다.

* 서울대학교 행정대학원 교수

따라서 이 글은 「정보화 정부론」이 불가피할 수밖에 없는 변화의 배경과 그 내용의 일부를 발표하는 것으로, 앞으로 이 분야의 학도들이 정진해야 할 출발점으로 삼고자 한다.

논의의 출발은 그 동안 근대화 과정에서 국가발전전략으로 추구하여 왔던 고도 경제 성장 전략이 사회 곳곳에서 「피로증상」을 유발시키고 있는 우리의 현실을 직시할 때 21세기 고도 정보화사회를 준비하기 위한 새로운 社會組織化의 대안을 탐색하는 노력에서이다.

사무엘 헌팅턴이 말하고 있는 바와 같이, 「제3 민주화의 물결」(The Third Wave of Democratization, 1974~)에 휩쓸리고 있는 오늘의 세계변화는 정보화, 개방화, 국제화 등으로 집약된다. 이러한 변화의 이면에 자리잡고 있는 핵심적 요소는 유전자공학과 더불어 반도체공학을 기반으로 한 정보통신혁명이다. 이러한 과학기술문명의 급속한 변화는 물론 量子力學의 발달에 기인한다. 이른바 양자도약(quantum leap)이라고 흔히 말하고 있는 큰 변화가 전개되면서, 量子自我(quantum self)나 量子社會(quantum society)라는 용어가 보편언어가 되었다. 이를테면, 공공조직론에서도 열린 조직론이 중심을 이루고, 조직 자체에 대한 이해가 전과 달리 “잡히지 않고 보이지 않는 가상의 연관관계로 엮어지는 거미줄과 같은 것”으로 바뀌었다. 실로 시대의 변화를 실감하게 하면서 분명한 것은 고전물리학의 경지를 뛰어 넘어 부분이 곧 전체라는 새로운 패러다임이 전개되고 있는 것이다. 이 변화의 새로운 물결 속에서 정보화는 군왕으로 군림하고 있다.

서비스경제에 관한 새로운 국제무역규범인 UR협정이 필요하게 된 近因도 사실은 정보통신혁명에서 찾을 수 있다. 정보통신혁명은 향후 사회 전반에 걸친 구조적 변화의 기저를 이루기 때문이다. 정보통신의 과급효과가 國家와 市民社會의 관계, 公·私간의 관계, 그리고 個人과 社會간의 관계 등 사회 전반에 미치고 있다. 정보화는 지식의 창조적 활용과 유통을 고도화시킴으로써 사회 각 부문의 경제와 벽을 허물고 이들을 유기적으로 통합시키는 「軟性社會」를 촉진하고 있다. 그 결과 사회 각 부문들이 새로운 구조적 관계를 형성해 나가고 있으며, 이러한 구조적 변화의 과정에서 국가의 성격과 존재양식도 변모하고 있다.

이 글은 먼저 정보화 관련 정부관계 모델들의 의미를 탐색하는 가운데 이들 논의들을 종합하여 21세기 「정보화 정부론」의 모델을 제시하는 데 목적이 있다. 또한 이 글에서 작성한 모델에 기초하여 현재 우리 나라에서 진행되고 있는 행정의 존재 위상과 역할수행 방식상의 변화 양상을 간략하게 분석·평가하는 데에도 목적이 있다. 그러나 논의는 앞서 지적한대로 초보적인 시작에 불과하다.

II. 정보화 사회에 있어서 국가 위상과 역할수행방법에 관한 이론적 논의

「정보화 정부론」을 이해하기 위해서는 국가모델에 관한 이해가 선행되어야 한다. 그 기초는 「후기산업사회론」, 「모자이크 민주주의 정부론」, 「지식사회 정부론」, 「기업가적 정부론」, 「전자 정부론」 등이다. 「정보화 정부론」의 모델 개발이 보다 종합적인 관점에서 이루어질 수 있도록 하기 위하여는 고도정보화사회에 있어서 행정의 위상과 역할수행 방법에 관한 이론적 논의가 보충되어야 한다. 그럼 정보화 사회에서 국가모델은 어떠한 것인지부터 논의하기로 한다.

1 정보화사회의 국가 모델에 관한 논의

먼저 네이스비츠의 「자유시장 민주주의 모델」부터 소개하기로 한다. 네이스비츠가 『글로벌 패러독스』(Global Paradox)에서 제시하고 있는 정보화 시대의 국가존재방식에 관한 논의는 현재 우리가 인식하고 있는 국가와 정부의 존재위상에 일대 변혁을 가져오기에 충분하다. 요약하면,

첫째, 정보통신혁명으로 인해 국가의 분할이 촉진된다는 것이다. 정보화가 진행될수록 네트워크를 통해 연결되는 전자의 부족현상이 더욱 중요시되는 반면에 국가의 개념은 점차 그 의미가 퇴색되어 갈 것으로 전망하고 있다.

둘째, 정보통신혁명은 전세계적인 자치의 시대를 촉발하고 있다. 정보통신은 사람들, 기업들, 국가들 사이의 특별한 협력관계를 가능하게 해 주기 때문이다.

셋째, 정보통신혁명은 그 동안 민주주의 모델로 지속되어 온 대의민주주의제도의 적실성을 급속히 감소시키는 반면에 직접 민주주의를 새롭게 등장시키게 된다. 대의민주주의를 대신하게 될 새로운 정치형태로 네이스비츠는 직접민주주의, 즉 자유시장 민주주의가 될 것이라는 견해를 제시하고 있다. 또한 그는 민주주의의 다음 단계는 「아이디어 자유시장 민주주의」, 「소비지향적 민주주의」가 될 것으로 전망한다. 궁극적으로 권력은 국가의 손에서 개인의 손으로 넘어가고, 권력구조는 수직적 위계질서에서 수평적 네트워크로 변하게 된다고 할 수 있다. 이같은 주장을 최근 토폴러는 『새로운 문명의 창조』(Creating a New Civilization, Turner, 1995)에서 준직접민주주의(semi-direct democracy)라는 용어로 표현하고 있다.

넷째, 정치적인 측면에서 볼 때 현재의 세계는 좌우의 이념적 대립에서 벗어나 지위주의-세계주의의 대립 또는 부족주의-보편주의의 대립 양상으로 변모하고 있다.

한마디로 지금까지 모든 것이 정부의 통제하에서 이루어지던 산업시대에서 이제 는 개인의 창조적 자아를 중시하는 시대로 변화하고 있는 것이 세계적인 추세라는 것을 우리는 알고 있다. 정보통신혁명에 힘입어 개인의 자유와 기업의 기회가 유례없이 총체적인 규모로 확대되고 있는 것이다.

다음에 우리가 이해해야 할 모델은 아서튼의 「텔레데모크라시」(teledemocracy) 이론이다. 아서튼은 그의 저서 『Teledemocracy』(1987)에서 「전자민주주의」를 현재의 대의정치를 대체하는 것으로 보기보다는 시민과 정치지도자들간에 정치적 정보와 의견전달을 돕는 커뮤니케이션 기술을 적극 활용하는 것으로 정의하고 있다. 우리 나라의 경우에도 지자체 선거운동이 본격화되면서 후보들이 PC통신(하이텔 6·27 지방자치선거마당)으로 유권자들에게 연설문, 홍보자료, 사진들을 전달하는 ‘전자게시판’, 그리고 특정주제를 놓고 유권자와 직접 토론하는 ‘온라인 대화’가 가능하게 되는 것이 바로 이 예이다. 새로운 정보통신기술은 기본적으로 시민들간, 그리고 시민과 지도자간의 커뮤니케이션을 보다 손쉽게 하는 데 이용될 수 있다. 그러나 참여는 환경·제도·사회적 맥락 속에서 이루어지는 것이라는 비판을 면치 못한다. 그에 따르면 참여는 「기술적인 문제」가 아니라 전적으로 「정치적인 문제」라는 것이다. 결론적으로 말해서 컴퓨터 기술의 발달과 전자통신망의 구축은 대의제의 채택을 불가피하게 만들었던 규모의 정치가 갖는 기술적 한계를 극복할 수 있도록 해주는 하나, 의제설정이라는 측면에서 정보화를 토대로 한 참여민주주의의 구상은 여전히 한계를 지닌다고 주장하고 있다. 따라서 커뮤니케이션이 제대로 이용되기 위해서는 정보기술 자체가 사회적 응용기술에 의해 보완되어야 한다는 것이 아서튼의 주장이고, 이를 그는 「제도적 교합작용」(institutional housing)으로 규정했다.

二 다음으로 또 우리가 이해해야 할 모델은, 다니엘 벨의 사회영역별 지배원리와 정보화의 갈등 가능성 이론이다. 우리가 알고 있는 바와 같이, 정보통신혁명은 전통적인 사회구성 요소로 일컬어지는 사회경제체제와 정치체제, 그리고 문화체제에 추가하여 정보시스템(정보체제)을 새로 등장시켰다. 정보처리시스템은 다양한 방법으로 다른 사회구조와 상호작용을 한다. 그런데 이와 같은 상호작용의 과정에서 기존의 사회체제의 구성요소와 정보처리시스템의 특성이나 원리가 서로 다를 경우에는 정보화가 지체되거나 갈등이 야기될 수 있다. 사회경제체제의 원리는 경제성과 능률성이고, 정치체제의 원리는 자유와 형평이며, 문화체제의 원리는 자아의 성장인데, 정보처리시스템의 그것은 속도이다. 이들 원리간에 갈등없이 조화가 손쉽게 이루어진다고 생각하기는 매우 어려운 일이다.

포스터의 「전자적 정보양식론」도 우리가 눈여겨보아야 할 주장 중의 하나이다. 포스터는 오늘날 사회변동의 핵심을 전자적 커뮤니케이션에 기초한 사회관계에서 찾는다. 즉 전자통신혁명이 단순히 물적 생산이나 커뮤니케이션의 효율성을 증대 하는데 그치지 않고 인간상호작용의 구조를 변형시킬 뿐만 아니라 더 나아가서 현대 사회의 조직을 변화시킨다고 설명하고 있다. ‘열린 조직론’은 여기에서 비롯된다.

2. 새로운 조직화의 원리에 관한 탐색

여기서도 외국학자들이 주장하고 있는 바를 소개하면서, 원리들을 논의할 수밖에 없다. 선행연구에 대한 이해를 겸할 수밖에 없기 때문이다.

토플러는 「우월한 조직」원리를 내세우면서 미래 조직에 있어서는 “머리를 더 쓰고 영리한 관리”(smarter management)를 하는 것이 더 낫다고 주장하고 있다. 그는 미래 전략에서 「우월한 조직」(superior organization)만큼 중요한 것이 없다고 역설한다. 여기서 모색하여야 할 조직원리는 “위에서 아래이고, 전위적, 실용적 연구를 심분 활용하고, 나아가 직렬 컴퓨터의 반위계적 구조에서 혼돈상태를 잘 활용할 줄 아는 관리자가 있어야 한다”고 한다.

한편 갤브레이스와 톨러는 「정보가 풍요로운 조직」의 설계를 구상하면서, 조직이 변화하는 환경에 능동적으로 적응하기 위해서는 조직학습의 제도화가 필요하다는 주장을 한다. 동시에 정보가 풍부한 조직화의 원리로서 역동적, 학습지향적, 정보지향적, 범세계지향적, 고객지향적, 팀지향적, 참여지향적, 네트워크 구조 등을 제시하고 있다.

마퀴드와 레널즈의 「글로벌 학습조직」은 이상의 주장을 좀 더 구체화시키고 있다. 세계화, 정보기술의 혁신, 지식시대의 도래 등으로 인하여 범세계적인 경쟁환경이 조성되고 있는데, 이와 같은 세계적인 경쟁환경에서 활동하는 기업들은 「글로벌 학습조직」(global learning organization)이 되어야 한다는 것이 마퀴드와 레널즈의 주장이다.

그럼 여기서 우리보다 앞서가고 있는 일본의 전자정부에 관한 구상을 잠시 살펴보기로 한다.

3 전자정부론과 일본의 전자정부 구상

(1) 일본의 국가정보화 기반

행정활동의 전산화를 극대화함으로써 종래 공무원의 수작업과 문서에 의한 행정

에 비해 보다 빠르고 공정하고 안정적인 서비스를 제공하고자 하는 것이 전자정부론의 기본구상이다.

이와 같은 전자정부론에 입각하여 일본 정부는 장기적이고 체계적인 국가 정보하부구조 구축에 관한 종합계획을 수립하였는데, 그 기본이 된 것은 노무라 종합연구소가 제안한 「정보 뉴딜」 구상이다.

2) 「정보 뉴딜」 구상의 주요 내용

「정보 뉴딜」 구상은 행정이 주도권을 잡고 장기 전망이 가능한 선도적 시스템 개발과 연구개발의 대규모 전개를 통해 행정자체의 업무를 개혁하는 가운데, 차세대 정보기술을 위한 기반정비로 이를 파급시켜 나가려는 계획이다.

따라서 「정보 뉴딜」은 구체적으로 중앙부처의 정보기술기반을 정비하는 ‘행정정보 뉴딜’과 정보 면에서의 사용자의 쾌적성을 보장하는 행정과 함께 고도화하려는 ‘지역정보 뉴딜’, 그리고 정부 연구개발을 확대시킴에 따라 적극적인 기술도약을 도모하려는 ‘정보화 R & D 뉴딜’의 3가지 시책으로 이루어진다.

「정보 뉴딜」구상의 구체적 목표는 비효율적이고 통합적이지 못한 각 부처나 부서의 행정업무를 전산화를 기반으로 체계화하여 정부활동의 효과성과 효율성, 편리성, 투명성을 증진하기 위한 것으로 정리할 수 있다. 「정보 뉴딜」에서 구상하고 있는 정보시스템이 구현할 행정개혁의 목표는 다음 네 가지로 정리된다.

첫째, 원스톱 행정서비스의 제공

둘째, 행정정보의 공개

셋째, 효율적인 행정정보 수집체계의 정비

넷째, 종합적인 행정 의사결정 지원체제 형성

등이다. 여기서 특히 우리의 행정개혁이 참고해야 할 것은 셋째와 넷째이다. 우리는 아직 행정전산망과 행정의 정보화, 다른 말로 「정보화 행정」이 그리 원활하게 진행되고 있는 편은 아니다. 소리는 요란한데 정작 내용을 들여다보면 원초적인 수준에서 맴돌고 있다. 무엇보다 중요한 것은 정보화 행정이 하급조직의 일부에서만 이루어져서는 안된다는 인식이다.

3) 「전자 정부」 실현을 위한 정책 제안

일찍이 이와 같은 「정보 뉴딜」 구상의 일환으로서 「전자 정부」를 실현하기 위한 일곱 가지 제안과 다섯 가지 기본전략을 제시한 바 있다. 전자 정부를 실현하기 위한 일곱 가지 제안은, 첫째, 원스톱 행정서비스의 실현, 둘째, 논스톱 서비스의 실현, 셋째, 행정서비스 제공의 지리적 한계 극복, 넷째, 행정정보의 전자적 공

개, 다섯째, 정보전달의 전자화, 여섯째, 법정보존문서의 전자매체화, 일곱째, 전자 문서교환(EDI) 등이다. 이와 같은 일곱 가지 제언에 기초하여 전자정부를 실현하기 위한 다섯 가지 기본전략으로서는 관·민 정보네트워크의 구축, 개인 식별코드 도입, 개인정보 보호규정의 제정, 각종 절차규정의 개정, 행정개혁 추진과의 연계 등을 제시하고 있다.

우리가 앞으로 나아가야 할 방향인 「정보화 정부론」의 일부로서 전자정부론의 구상에 시사하는 바 크다.

Ⅲ. 기존 이론의 종합분석과 「정보화 정부론」

1. 기존의 정보화 관련 이론의 종합분석

1) 분석의 기본관점

「정보화 정부론」 모델을 보다 체계적으로 작성하기 위한 연구목적을 달성하기 위해서는 기존 모델들을 통해 제시되고 있는 「정보화 정부론」의 구성요소들을 추출하여 이를 하나의 모형으로 통합시키는 작업이 필요하다. 따라서 이 글에서는 다음과 같은 관점에서 기존 모델들을 종합적으로 분석·평가하고자 한다. 우선 몇 가지 의문을 제기함으로써 논의를 시작한다.

첫째, 국가 및 행정의 존재위상에 맥락적 변수로 작용하는 정보화 사회에 있어서 전란적인 사회구조와 이들 간의 상호작용 관계가 어떻게 설정될 것인가?

둘째, 정보화 시대에 있어서 범국가적 국제기구, 단위국가, 비정부기구 또는 비영리사회조직, 민간부문 등으로 연계되는 사회적 역할분담 구조는 어떻게 변화될 것인가?

셋째, 정보화사회에 있어서 정보통신기술을 활용한 새로운 정책결정구조로서의 정치체제는 어떻게 변화될 것인가?

넷째, 정보화사회에 있어서 정부의 역할수행 방법, 특히 정보통신기술의 활용을 통한 정부의 역할수행 방법과 이로 인한 정부 조직간의 관계, 그리고 정부와 국민 간의 관계는 어떻게 변화할 것인가?

다섯째, 정보화사회에 적합한 새로운 정부조직의 형태 및 기존의 관료제에 대응한 새로운 조직형태는 어떻게 설계되어야 할 것인가?

등으로, 앞으로 논의는 이들 물음에 대한 답이다.

(:) 정보화 사회에 있어서 「사회적 상호관계의 망」: 국가의 위상

정보화 사회에 있어서 사회적 상호관계의 변화 양태를 다루고 있는 여러 이론적 논의들을 종합해 보면, 국제기구, 민족국가(또는 단위 국가), 사회, 집단 등 활동 주체들 간의 행위 주체간에 권력의 이동과 새로운 상호작용 관계가 형성되는 것으로 밝혀지고 있다. 이러한 측면에 관한 이론적 논의를 종합적으로 정리한 것이 다음 <표 III-1>이다.

<표 III-1> 정보화 사회에 있어서 사회적 상호관계의 망

모 델	분석의 수준	관계의 기본단위	변화의 동인	새로운 관계망 또는 변화의 방향
토폴러 모 델	범국가적 수준	개인, 기업 지역 단위, 사회 관계, 국가	새로운 富의 창출 초국가적 기구 로의 권력 이동: 세계주의	정치적 탈중앙 집권화: 지역주의, 지방주의
드러커 모 델	범국가적 수준	지역 조직, 사회부문으 로서의 국 민국가, 범 국제기구	경영혁명 생산수 단 종족주의 지 식: 지식 경제	국제주의, 지역주의 사회부문의 활성화 수평적(횡적) 관계
에이비츠 르 델	범국가적 수준	개인, 기업, 국가	정보통신혁명	경제적 측면에서 지구화·세계화 부족주의 등장 국가 개념 퇴색 개인중시의 시대 자율적 조직 육성
웹 모델	사회적 수준	사회 체 제 (사회구조, 政體, 문화) 사회관계	정보통신혁명	정보통신시스템과 기존 사회체제의 상호작용 영역간 정보지체 현상
포스터 모 델	사회적 수준	사회관계	정보통신혁명	전자적 정보양식 사회적 상호작용 들의 근본적 변화

<표 III-1>을 종합해 볼 때 정보통신기술의 혁신에 의해 국가간, 지역간 장벽이 무너짐에 따라 정보화 사회에서는 「글로벌리즘」이 새로운 시대정신으로 등장하기 된다. 따라서 산업사회에서는 별로 중요시되지 않았던 초국가적 기구인 국제기구와 단위 국가간의 관계가 새로운 상호작용의 망으로 등장하고 있으며, 국가의 위상을 결정짓는 새로운 요소로 작용하고 있다. 그 동안 국제 정치·경제체제의 주된 행위자로 간주되어 왔던 국민국가의 의미가 초국가적 기구 또는 초국가적 관

계의 강화에 반비례하여 축소되고 있다고 할 수 있다. 근대국가의 소멸론으로까지 전이되는 이 논의는 세계화의 추이를 보다 가속화시킨다. 한 예로 민주주의 논의에서도 비슷한 양상을 띤다. 헬드는 『민주주의의 전망』(Prospects for Democracy, Stanford University Press, 1993)에서 「코스모폴리탄 민주주의 모델」을 제시한다. 유엔의 역할을 강조하면서 장기적으로 「지구의회」(Global Parliament)의 창설을 전망하고 있다. 이미 환경문제, 국제적 군비축소, 인권문제 등을 중심으로 초국가적 국제기구 또는 연결망(정책망)이 형성되고 있는 실정을 감안하면 가능성을 거는 정도 예측할 수 있겠다. 따라서 정보화 사회에 있어서는 이러한 변화에 대응하여 세계체제 속에서 주권국가로서의 역할정립과 새로운 관계망의 정립이 요구된다.

또한 글로벌리즘의 시대정신과 경제적 측면에 있어서 世方化(지구화·세계화) 현상은 국가의 의미를 탐색시키는 한편 국가와 국가간의 관계에 있어서는 제도의 효율성을 놓고 경쟁하는 상황을 조성하고 있다. 새로운 국제무역규범으로 등장한 UR협정 또는 국가간 쌍무무역협상 등에 따라 개별 국가의 산업지원제도 또는 각종 정책수단과 제도가 개폐·조정되는 사례가 빈번하게 발생하고 있다는 사실이 이를 잘 나타내 주고 있다.

한편 정보화 사회에서는 단위 국가 내에서 국가와 사회의 관계가 종전의 수직적·지배적 관계에서 수평적 관계로 전환될 것으로 예측된다. 드러커가 지적한 바와 같이 정보화가 진전되면서 사회권력의 분화와 함께 유일한 권력기관으로서 국가의 독점적 지위가 약화되고 있다. 이제는 동일한 기능과 서비스를 제공하는 데 있어서 국가가 민간기업이나 사회단체와 경합하여야 하며 그들과 본질적으로 같은 수단을 가지고 이 경쟁을 치러나가야 하는 것이다. 이러한 모습은 기업가적 정부론, 고객 지향적 정부론 등에서도 일관되게 주장되는 바이다.

국가 내에서도 전세계적 자치시대의 개막과 더불어 권력의 분권화가 촉진되면서 각 지방단위에서 범세계적 수준의 수평적 연대관계가 형성되고 있다. 지방정부의 국제화, 지방경영의 세계화가 추구하고 있는 것은 바로 이러한 현상을 입증하는 것이라고 할 수 있다. 앞서 지적한 지구의회는 정세권을 유보한 가운데 지역, 국가, 지방과 연결되어 있다.

드러커가 강조하는 사회시스템의 일부로서의 국가위상은 행정이 사회집단간 갈등에 개입하는 데 있어서 과거의 권력적 수단이나 우월적 지위에서 지도하던 방식

이 더 이상 적용될 수 없음을 시사하고 있다. 정보화 사회에서는 산업사회에 비해 행정이 매개하여야 하는 사회집단간의 관계가 감소될 것으로 보인다. 왜냐하면 사회집단간의 조정능력과 협상능력, 협상수단의 발전과 다양화된 가치체계가 타협의 가능성을 증대시킬 수 있을 것으로 보이기 때문이다. 앞으로 사회집단간 투쟁에 있어 행정이 할 역할이 있다면, 그것은 갈등 주체간 경쟁의 조건을 갖춰주는 것이라고 할 수 있다.

(3) 정보화 사회에 있어서 국가의 역할구조

사회체제내에서 국가의 독점적 지위가 약화되면서 그 동안 국가에서 수행해 왔던 여러 역할들이 초국가적 국제기구, 지역공동체(지역주의), 지방정부, 비영리 사회단체, 민간기업, 개인들에게 재배분·조정되는 과정을 거치게 된다.

이와 관련하여 이 연구에서 탐색한 모델들을 통해 제시된 국가의 역할구조의 정립방향은 역할구조 변화의 원인, 기존 역할 중 폐기되거나 재조정되어야 할 부문, 그리고 정보화 사회에서 새로 등장하는 역할 또는 강조되어야 할 역할 등을 중심으로 요약 정리하면 <표 III-2>와 같다.

<표 III-2> 정보화 국가의 역할구조

모 델	역할구조 조정의 원인	폐기되어야 할 역할	재조정되어야 할 역할	새로운 역할과 강조되어야 할 역할
정보화 사회론	조직가적 국가 역할의 한계 정보통신혁명	시민활동의 촉진자		
비공식화론	재정위기 관료제의 취약성			사회전체의 거시적 맥락을 재구성하는 역할 미시적 부문은 민간의 자발적 활동에 일임 비공식부문의 활성화
이중 구조론	기술혁신에 의한 이중구조 발생			배분과 복지 구조적 실업의 해소 산업의 이중구조 해소 균형발전
포스트모더니즘 민주주의 정부론	새로운 권력 원천으로서의 지식 등장 지식생산성의 상대적 격차		탈중앙 집권화 : 분권화 초국가적 기관으로의 권력 이동	교육훈련, 과학기술 개발 환경문제 정보민주주의 구현 정보윤리정립 자율적 질서 정립

지식사회 정 부 론	경영혁명 : 지식 사회 등장 거대국가의 실패 국가의 독점적 권력기관으로서 의 지위약화 초국가적 문제 등장	직접적 경제 활동 개입 군사원조	조세국가 복지국가 냉전국가	범국제적 과제에의 대응 사회부문의 활성화 (시민정신 회복) 과정지식에 대한 교육
자유시장 민주주의 모 델	정보통신혁명 국가의미퇴색		세 계화 · 보 편화된 영역 과 부족적 · 지역주의적 영역 구분	자치의 시대(분권화) 자율적 조직의 육성 (개인중시)
전 자 정부론	정보통신혁명			관 · 민정보네트워크 구축 프라이버시 보호 각종 절차규정 개편 국민의 정보리터러시 함양 행정정보공개 one-stop서비스 제공 표준화 제정

위의 <표 III-2>를 종합해 볼 때 정보화 사회에서는 국가의 위상 변화에 상응한 역할구조를 재정립하는 노력이 적극적으로 전개되어야 한다. 산업사회에서 ‘거대국가’ 또는 ‘적극 정부론’에 기초하여 수행되어 왔던 거의 대부분의 역할들에 대한 재조정이 불가피한 것으로 평가되고 있다. 19세기 초에 시작되었던 국가 역할의 팽창 추세가 이제 반전되기 시작한 것이다. 행정국가화 현상이 진전되기 이전에 최소한의 국가 역할로 인정되고 있던 국방, 법과 질서, 대규모 사회간접자본시설 등의 부문으로 국가 역할이 점점 축소되는 경향을 보이고 있다. 요즘 신자유주의에서 흔히 논하는 私域化(privatization), 反國有化, 非國家化(destatization) 등은 리바이탄 국가론 이후의 국가지배에서 가능한 한 벗어나려는 움직임이다.

그러나 이와 같은 탈국가화 현상이 진전되고 있다고 해서 이것이 무조건 ‘작은 정부’를 지향하는 것으로 생각해서는 안 된다. 드러커가 지적하고 있는 바와 같이 환경보호, 국제테러주의 근절, 효과적인 군비축소, 교육·훈련의 강화, 정보통신망 등 시로운 사회간접자본을 확충하기 위해서는 큰 정부가 요구된다. 다만 지금까지의 정부와는 다른 스타일의 정부가 요구된다는 뜻이다.

결국 폐기되어야 할 정부역할이라는 개념은 달라져야 할 정부역할 수행방법이라

는 개념으로 해석되어야 한다. 즉,

- 1) 사회에 대한 직접적인 통제
- 2) 인위적인 자원배분
- 3) 민간부문에서 수행할 수 있는 업무의 독점권 행사
- 4) 불필요한 부문에서의 독점적 지위 유지
- 5) 중앙집권적 권한배분
- 6) 공식부문 위주의 행정처리
- 7) 규격화와 획일화의 논리

등이 바뀌어야 한다. 그 구체적인 변화방향은 강조되어야 할 새로운 행정의 역할과 결부하여 설정되어야 할 것이다.

한편 비공식부문 활성화, 개인의 창의적 활동과 전문성의 제고 등은 토플러나 드러커, 네이스비츠 등의 이론에서 공통적으로 제시되고 있는 국가의 새로운 역할 수행 방법이다. 종전의 거대국가가 재정위기를 자초하고 집단간 갈등을 효과적으로 통제하지 못함으로써 경제활동에 대한 개입, 사회복지 등의 문제를 해결하는데 있어서 기대한 만큼의 성과를 거두지 못했고, 심지어 왜곡효과까지 낳았다는 평가도 있는 만큼 그 동안 간과되어 왔던 제3부문으로서의 지역사회공동체, 비영리·회집단 등 사회부문의 활성화와 시민정신의 부활, 개인의 자율성 증대가 적극 도모되어야 할 것이다.

(4) 정보화 사회의 새로운 정치체제 : 정책결정구조

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 사람들에게 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 균형 있게 분산될 수 있고, 정부 역할에 대한 새로운 요구와 그 통제에 모든 사회구성원들이 직접 참여할 수 있는 기초가 구축된다고 할 수 있다.

정책결정의 과정이 공개되어야 함은 물론이다. 정책이 잘못 결정되는 경우에 수정 보완이 손쉬워야 한다. 종래의 국가에서처럼 한번 내린 결정을 철회하지 않으려는 오만과 고집을 정부가 유지할 수 있는 시대는 지나가고 있다.

그리고 정보화 사회에서 정치체제 중 정부의 형태가 어떻게 바뀌어야 하는 것인가에 관한 논의에서 정설은 아직 없다. 다만 권력의 분산 추이가 뜻하는 정부형태는 어떤 것인지를 이해하면 오히려 쉽게 답이 나올지도 모르겠다.

(5) 정보화 사회에서의 행정의 역할수행 방법

국가의 위상과 역할구조의 변화, 그리고 새로운 정치체제의 등장은 자연스럽게 정부의 역할수행 방법의 변화를 요구하게 된다. 각 이론을 통해서 제시되고 있는 정부 역할수행 방법의 개편방향을 종합적으로 정리하여 제시하면 <표 III-3>과 같다.

<표 III-3> 정부의 역할수행방법

모 델	정부의 새로운 역할수행방법
정보화사회이론 모형	- 창의적 활동, 혁신적 활동 - 準私的 방식
D 자이크 민주주의론	- 민영화 및 민간위탁 - 정보전술 : 정보관리 - 정보 및 미디어의 배분 - 정보민주주의의 구현
X 식사회정부론	- 행정의 정보화, 전산화 - 외주화(out-sourcing) - 지속적 학습
고객지향적 정부론과 전자정부론	- 국민의 요구 및 수요 중시 - 행정정보화, 지역정보화, 정보화 R & D 확충 - 관·민 정보네트워크의 구축
기업가적 정부론	- 기업경영방식 도입 - 제3섹터방식의 도입 - 인센티브 시스템의 도입 - 경쟁요소 도입 - 분권화 촉진 - 고객참여 활성화 - 고객지향적 정책설계

이상의 <표 III-3>을 종합해 볼 때 정보화의 진전과 변화된 국가와 사회의 관계는 그 들간의 상호작용에 변화를 일으키고, 이는 다시 행정의 위상을 변화시키게 된다. 행정과 국민간의 관계가 수평적 협력자 내지 동반자의 관계로 전환됨에 따라 정부의 역할수행 방법에 있어서도 이에 상응한 변화가 수반되어야 한다. 창의적·혁신적 활동, 민간부문과 공공부문의 협동방식, 민영화·민간위탁·외주화

등을 통한 정부 역할구조의 재조정 등이 정부의 주요한 역할수행 방식으로 등장하고 있다. 또한 정보통신기술을 행정에 적극 수용하여 행정의 정보화를 촉진함으로써 고객 지향적 정부를 구현하고, 정보화의 역기능 관리를 통한 사회의 정보화를 촉진하는 것도 행정의 위상 변화에 수반되는 새로운 역할수행 방식이라고 할 수 있다. 한편 개방화·세계화에 따른 국가간 경쟁의 격화는 행정의 효율성을 증대시키고 있는 바, 이를 위해 시장메카니즘을 정부 업무수행 방식으로 적극 수용하는 것이 요구되고 있다.

결국 정부의 새로운 역할수행방식은 정보화 사회에 있어서 국가의 위상과 역할구조의 변화를 반영하는 것이라고 할 수 있다. 정보화 사회에서는 이러한 변화가 빠른 속도로 확산되고, 신속한 대응을 요구하게 된다. 이를 위해서는 정부의 지속적인 학습능력의 보강이 요구된다. 즉 정보화 사회에 있어서 정부가 변화된 환경에 맞춰 그 역할을 효과적으로 수행하기 위해서는 지속적인 학습능력이 함양되어야 한다. 정부관련 연구소와 훈련기관의 프로그램이 새로운 패러다임에 입각해 일대 혁신이 요구되는 것은 이러한 이유에서이다.

6) 정보화 사회의 새로운 조직화 원리

정보화 사회에 있어서 국가 위상의 변화에 대응하고, 새로운 국가역할을 효과적으로 수행하기 위해서는 정부조직의 재구조화가 수반되어야 한다. 이러한 관점에서 통통적으로 제시되는 방향은 열린 사회, 열린 조직을 지향하는 '탈관료제'이다. '권한'에 기초한 '명령과 통제'구조의 조직에서 '전문성', '책임', '정보'에 기초한 '우월한 조직'이어야 한다. 수평적 네트워크 조직 또는 분권화된 조직으로서 '목표와 자기통제에 의한 관리'와 '머리를 더 쓰고 영리한 관리'가 가능하여야 한다. 또한 급격한 변화 속에서 변동대응 능력을 갖추기 위해서 조직은 변화의 관리기능 또는 변동에 대한 학습의 제도화가 필요하다.

최근 삼성경제연구소가 펴낸 『열린 사회, 열린 경영』(1995)에는 달한 과거의 조직과 열린 새로운 조직이 비교된 것이 있다. 열린 조직에서 강조되는 것은 과거의 합리적 시각보다는 환경적 시각이고, 과거의 경제적 모델보다는 정치적 모델이다. 과거의 미시적 시각보다는 거시적 시각도 요구된다.

2. 「정보화 정부론」

1) 「정보화 정부론」의 기본성격

「정보화 정부론」은 정보통신혁명으로 인한 범국제적·범사회적 구조 변화에 대

용하여 국가(행정)의 위상과 역할구조를 재정립하는 방향을 모색하고, 그리고 정부가 부여되는 새로운 형태의 역할들을 효과적으로 수행할 수 있는 정부의 역할 수행방식과 새로운 조직화 방식 등을 설명할 수 있는 개념적 틀이라고 하겠다. 특히 「정보화 정부론」은 국가의 역할구조 및 역할 수행방식의 변화에 효과적으로 대응하기 위하여 정보통신기술을 행정에 적극 수용하여 「국가 정보화」를 실현하고, 범사회적 수준의 정보화 추진에 있어 변동을 관리하는 역할을 적극적으로 수행하는 국가 모델이다. 말을 바꾸면 「정보화 정부론」은 정보화의 영향으로 기존의 사회적 관계가 변모됨과 동시에 새로운 사회적 관계가 등장하여 국가의 위상에 어떤 변화가 수반되고, 이러한 변화를 수용하는 과정에서 국가가 중심이 되는 역할 대상분위와 정부의 내부구조가 어떻게 변화되는가에 대한 일반모형이라고 할 수 있다.

(2) 정보화 국가의 위상

그 동안 국가의 위상에 대한 논의는 주로 정치권력과의 관계나 사회부문과의 관계를 중심으로 이루어졌다. 그러나 정보통신혁명으로 인해 경제적 측면에서 세계화·국제화가 급격하게 진행되는 한편 범국제적 정책과제들이 등장하는 가운데 글로벌리즘이 새로운 시대정신으로 부각됨에 따라 국가의 위상은 세계체제와의 관계 속에서 모색되지 않을 수 없게 되었다. 아울러 정보통신기술의 혁신적 발전은 국가간 관계를 크게 변화시키고 있다. 국제화·세계화의 진전은 국가들에 새로운 분야의 국제무역 등 경제적 기회를 부여하고 있으며, 국가간 협력체제를 변화시키고 있을 뿐 아니라 국가 운영체제와 제도간 경쟁을 초래하고 있다. 시민사회의 분화와 비영리사회조직의 가치에 대한 새로운 인식은 국가-사회관계를 수직적 관계에서 수평적 관계로 전환시키게 되었을 뿐만 아니라 유일한 권력기관으로서의 국가의 중심적 지위를 약화시킴으로써 공사부문간 역할 분담과 조화의 양상을 변화시키고 있다.

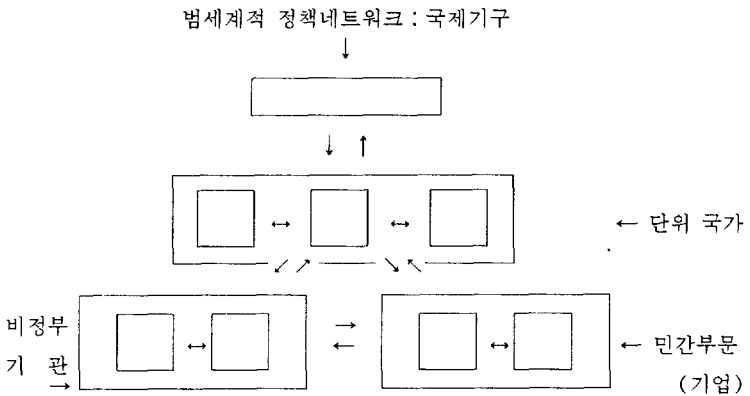
국가기구 내에서도 정보통신기술의 발전과 전세계적인 자치시대의 개막에 따라 분권화가 확대되고 있다. 이에 따라 중앙-지방정부간 관계도 새롭게 정립되고 있다.

결국 정보화 사회에 있어서 국가의 위상은,

- 1) 초국가적 국제기구 또는 국제적 정책연결망
- 2) 단위 국가간 관계
- 3) 국가-사회관계, 특히 국가와 비정부기관(비영리사회조직, 지역공동체 등)간 관계, 정부-기업관계
- 4) 국가기구 내에서 중앙-지방정부간 관계

등이 있어서 상호연결과 상호작용의 양태에 의해 결정된다고 볼 수 있다. 그런데 정보화의 진전과 초국가적 정책과제의 등장은 국제적 정책연결망의 형성을 촉진하고, 그 동안 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 경쟁도 나타나고 있다. 따라서 국가마다 상이한 일부 관행과 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 국가 내에서 국가와 사회부등간 역할분담 구도에 있어서는 사회부문과 민간부문(특히 기업)의 가치에 대한 인식이 제고됨에 따라 그 동안 공공부문에서 수행해 왔던 역할의 상당부분을 사외화, 민간위탁, 외주화 등의 형태로 비정부기관과 민간부문으로 이전시키고 있다. 이와 같은 정보화 사회에 있어서 국가의 위상을 결정짓는 상호관계의 망을 도식화하면 <그림 III-1>과 같다.

<그림 III-1> 정보화 사회의 국가 위상: 상호관계의 망



이와 같이 정보화 사회에 있어서 국가의 위상은 世方化추세의 의미 그대로 「중층적 또는 다단계 상호관계의 망」을 토대로 하여 전개되는 상호작용의 양태에 따라 결정된다고 할 수 있다. 그런데 정보통신혁명으로 범국제적·범사회적 구조가 변하고, 초국가적 기구로 권한이 위양되고, 국가간 경쟁에 의해 제도와 시스템이 수렴되고, 비정부기관과 민간부문으로 권한이 이양되어 국가의 권한과 역할이 점차 줄어들어 가는 경향을 보이고 있는 점은 앞에서 여러번 강조했다.

(3) 정보화 국가의 역할구조

정보화 사회에서는 그 동안 산업화 사회에서 형성되었던 「정부-비정부기관-민간부문」간 역할분담구조가 새롭게 정립되어야 한다. 정보화 사회에서의 국가의 역할구조는 직접개입자에서 「간접유도자」로, 직권해결자에서 「중재자」로 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 바뀌게 될 것이다. 이러한 역할구조의 변화 방향과 그 내용을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 시민정신의 촉진자로서의 국가

둘째, 네트워크 관리자로서의 국가

셋째, 정보화 시대의 새로운 인프라 구축 창도자로서의 국가

넷째, 사회의 정보화 변동 관리자로서의 국가

다섯째, 서비스 영역의 축소

등이다.

(4) 정보화 시대의 정치체제 : 새로운 정책결정구조

정치적 의사결정 과정에 정보통신기술을 적극 활용함으로써 직접 민주주의 형태의 「전자민주주의」를 구현할 수 있다. 컴퓨터 기술의 발달과 전자통신망의 구축은 대의제민주주의의 채택을 불가피하게 했던 규모의 정치가 갖는 기술적 한계를 극복할 수 있게 해준다. 특히 사회 각 부문 및 개인의 자결 능력의 확대와 정보통신기술이 결합됨으로써 본격적인 자치의 시대가 열리게 될 것이다.

이렇게 될 때 정책이 결정되는 과정은 과거와 같을 수 없다. 결정되는 내용도 단순히 관료중심적이 아닌 시민중심적이 될 것이다. 시민이 참여하는 양태도 지금과 같은 형식적인 참여가 아니라 실질적인 참여가 될 것이다. 결정 자체가 그 과정에서 언론이나 시민단체의 비판을 능동적으로 수용하며 이루어질 것이다.

(5) 정보화 국가의 역할 수행방법

직접적 개입활동에 주안을 둔 산업사회에 있어서는 정부활동의 도구(the tools of government action)로서 금전적 혜택을 부여하는 금융지원, 조세지출, 국고보조금지급 등 직접세출활동과 규제활동 등이 주로 활용되었으나, 정보화 사회에서는 제3자 정부(the third-party government), 사역화(privatization), 규제완화, 정보생산과 제공 등이 새로운 정부활동의 도구로 등장하고 있다. 따라서 정보

화사회에서는 사회요구 및 사회문제 해결에 대한 대응방식도 전환을 요구하는 바, 재정지출이나 하드웨어 구축보다는 창의적 활동, 혁신적 방법, 準私의방식(예, 제3섹터)의 활용, 비공식부문의 바람직한 사회적 활동의 조직화, 활성화 지원 등을 통해 대응하는 것이 바람직하다.

그리고 범국제적 정책과제의 등장 및 초국가적 국제기구로의 권한 이양이 확산됨에 따라 국제적인 정책네트워크의 구축과 협력이 요구된다. 국제화·세계화의 진전과 따른 국가간 제도 경쟁에 효과적으로 대응하기 위해서는 정부부문에 시장원리와 경쟁원리를 도입하고, 혁신적 기업가정신을 촉발할 수 있는 새로운 인센티브 시스템과 제도적 환경을 정비함으로써 기업가적 정부의 운용방식을 집행부서의 일부에서 도입하는 것이 필요하다. 여기서 일부라고 하는 것은 공공부문의 이념과 원리와 가치가 사부문의 기업의 그것과 반드시 일치하지 않는 면이 있기 때문이다.

행정의 효율성을 제고하고, 행정서비스의 질적 수준을 제고하기 위해서는 정보통신 기술을 행정에 적극 수용하여 행정의 정보화를 촉진하고, 정보의 공동활용시스템을 구축하는 것이 필요하다.

6) 정부 조직의 새로운 조직화 원리

정부의 역할 수행방식 변화를 실질적으로 뒷받침하기 위해서는 「정보생산—축적—전달—처리—소비이용」등으로 전개되는 정보과정(informational process)이 고도화될 수 있도록 국가기구의 내부적 역량과 역할이 정보관리 중심으로 재편되어야 할 것이다. 정보는 행정관리의 새로운 형태라고 할 수 있다. 정부의 역할이 정보의 생산, 축적, 제공을 중심으로 재편될 경우에는 조직구조 자체도 정보집약형으로 개편되어야 할 것이다. 특히 ‘정보와 지식 집약형’ 조직을 구축하는 데 있어서는 새로운 형태의 조직원리와 구조가 필요하게 된다.

조직구조의 혁신과 병행하여 정보화 사회에 있어서는 국가기구, 즉 행정조직에 혁신의 기풍을 내면화시켜야 한다. 정보화사회가 지식과 정보에 기반을 둔 사회로서 기술혁신이 사회활동의 중추를 이루고 있다는 점에서 행정 그 자체가 혁신적이지 않으면 국가의 역할을 효과적으로 수행해 나갈 수 없게 된다. 혁신의 기풍을 구현하기 위해서는 정부가 자발적으로 낡은 것을 포기하고 학습기능을 조직에 체화시키는 가운데 공직자 개개인들도 쇄신적, 창조적 기업가정신을 내면화시킬 필요가 있다.

한편 ‘고객 지향적 정부’의 구현을 도모하기 위해서는 행정의 구조와 과정에 정보통신의 신기술을 적극 수용해야 한다.

IV. 한국의 「정보화 정부론」 실상

우리 나라에서도 국제적 정책망에 대한 참여가 본격적으로 전개되고 있으며, 국제기구 또는 국제무역규범과의 관계 속에서 국가의 역할구조가 규정되는 범위가 점차 확대되고 있다.

국가와 사회의 관계에 있어서도 공·사부문간 역할분담의 재조정이 지속적으로 추진되고 있으며, 최근 들어 그러한 경향이 더욱 강하게 나타나고 있다. 준공공기관의 수와 역할이 크게 증가하고, 1987년 이후에 시민운동단체의 활동이 활발하게 전개되고 있는 것이 이러한 현상을 대변해 준다.

국가의 역할구조가 재조정되고 있는 것도 아직 미미하기는 하지만 변화의 한 모습이다. 일 예로, 우선 경제분야에서 규제완화를 강력하게 추진함으로써 민간부문, 특히 민간기업의 자율성 제고를 위해 국가가 노력하고 있다. 아울러 정부투자기관의 민영화, 지방행정 서비스의 민간위탁 등을 통해 서비스 영역의 재조정을 위한 노력도 적극적으로 전개되고 있다. 정보화 시대의 새로운 인프라 구축을 위한 역할도 다양한 측면에 걸쳐 추진되고 있다. 또한 지방자치의 실시에 따라 중앙-지방간 기능배분의 재조정 및 분권화가 확대되고 있다.

그러나 아직도 시민활동을 촉진하기 위한 활동이나 네트워크 관리자로서의 역할, 사회의 정보화 변동 관리자로서의 역할 등은 체계적으로 전개되지 못하고 있는 실정이다. 이러한 사정은 일선기관일수록 과거의 간섭과 억압에서 탈바꿈하지 못하고 있어 더욱 그러하다.

다음은 국가가 정보화를 추진하는 활동과 그 성과를 볼 필요가 있다. 그 첫째는 국가 정보네트워크의 구축활동이다. 우리나라의 국가 정보화는 국가기간전산망 사업이 근간이 되어 추진되어 왔다고 할 수 있다. 이와 함께 1995년부터 추진되고 있는 초고속정보통신망 구축 계획도 국가 정보화의 주요한 하부구조를 이루고 있다.

이 중 국가기간전산망 사업의 성과를 결코 간과할 수 없다.

제 단계 국가기간전산망 사업은 1987년부터 1991년까지 추진되었다. 행정전산망의 경우 전체 국민의 생활과 직접 관련된 주민등록, 부동산, 자동차, 고용, 통관, 경제통계 등 6개 우선업무를 선정해 전산망을 구축하였는데, 순수한 국내기술과 장비로 전국의 시·도, 시·군·구 및 읍·면·동 사무소, 그리고 중앙행정기관의 일선기관 등 약 4,300여 기관을 연결하는 온라인 망을 완성하여 거주지역과 무관한 광역민원행정서비스를 제공하게 되었다.

행정전산망이 구축됨으로써 기존 서비스를 제공함에 있어 절차가 대폭 간소화되

고 서비스 제공에 소요되는 시간이 절감되는 효과를 거두었다. 또한 전산망 구축으로 인해 종전에 제공할 수 없었던 새로운 서비스를 다수 개발하게 되었다.

금융전산망사업은 은행, 증권, 보험 등 분야별로 전산망을 구축하여 금융기관간의 송금, 자금결제, 타행환서비스 등 공동업무를 개발·구축하여 고객의 금융편익 증진과 다양한 금융서비스를 제공하는 사업이다. 이 중 대표적인 은행전산망의 추진실적을 보면 1988년 7월에 거래은행과 관계없이 현금인출이 가능한 현금자동인출기 공동이용시스템을 도입하였고, 1989년 4월에는 전화기를 이용한 예금잔액조회, 금융정보, 자금이체 등의 서비스를 받을 수 있는 자동응답서비스를, 그리고 1989년 12월부터 거래 은행 및 지역과 무관하게 온라인 송금이 가능한 타행환시스템을 서비스하고 있다.

2단계 국가기간전산망 사업은 1992년부터 1996년까지를 목표로 추진되고 있다. 제2단계 사업은 그 동안의 추진성과를 바탕으로 추진과정에서 나타난 미비점을 보완·발전시키고 어느 정도 전산화 기반이 갖추어졌으므로 각 기관의 자율성을 강화하여 추진하기로 하였다.

그러나 지금까지 추진되어 온 제1차 행정전산망사업이 가진 약점은 행정조직 내부의 전산화를 중심으로 전개되어 왔기 때문에 대국민서비스에 초점을 두고 있지 못하다. 국민의 입장에서 볼 때, 행정정보시스템은 정보의 제공자와 이용자가 쌍무적 관계를 유지할 수 있도록 바뀌어야 할 것이다.

결론으로, 정보통신네트워크를 활용한 새로운 행정서비스 개발 사례를 제시한다.

첫 번째 사례는, 전기통신과 컴퓨터를 연계시켜 구축한 정보통신 네트워크로서, 이는 새롭고 다양한 공공서비스를 제공할 수 있을 뿐 아니라 기존의 행정서비스의 질적 수준을 높일 수 있다. 우리 나라에서도 그 동안 국가기간전산망 사업을 중심으로 국가정보화를 추진해 오는 과정에서 정보통신네트워크를 활용한 다양한 서비스를 개발하기 위한 노력(은행의 민원서류 대행업무, PC통신망을 이용한 행정정보 공개(NATIS) 및 온라인 민원서비스 제공, 경찰청의 자동범죄 신고 서비스, 화상교육 등) 등이 전개되고 있다. 그러나 아직도 시범서비스 제공 단계에 머무르고 있으며, 그 이용 수준도 극히 낮은 상태에 있다.

두 번째 사례는 전자민주주의 추진이다. 이는 전자민주주의 관련 정보통신기술 활용 사례로서, 정보통신기술을 정치적 과정에서 이용하려는 노력이 우리 나라에서도 그 단초를 보이고 있다는 사실이다. 현재에는 주로 CATV, PC통신을 활용한 정보수집 및 홍보 차원에서 전개되고 있다. 지방자치단체가 케이블TV를 통해 지방행정 정보와 운영 상황을 주민에게 전달하고자 하는 노력이 일부 도시지역 자

초 단계에서 이루어지고 있다.

최근 들어서는 청와대, 감사원, 내무부 등 일부 국가기관에서 VAN을 이용하여 정책토론과 건의사항을 접수하고 있다. 또한 일부 국회의원들의 경우에는 사설전지계시판 등을 의정활동에 활용하고 있다.

현재 정치과정에 대한 정보통신기술의 활용 사례는 가장 초보적인 ‘정보수집형’에 해당된다고 할 수 있다. 그나마 극히 일부 지역 또는 일부 기관에 실험적으로 활용되고 있을 뿐이다. 아직도 회의·토론과정이나 투표과정에서 멀티미디어의 기술을 적극적으로 활용하려는 체계적인 시도는 발견되지 않고 있다. 그러나 우리나라에 있어서도 전자투표기의 도입 등 보다 적극적인 측면에서의 실험적 시도가 조간간 나타날 것으로 보인다.

V. 결 어

작년 12월에 정부는 정부조직을 크게 개편하는 가운데 기존의 체신부를 정보통신부로 명칭을 바꾸면서 정보화 시대의 도래를 적극적으로 맞는 자세를 보였다. 그러나 아직도 정부의 형태나 그 운영양식(mode of operation)은 정보집약형과는 거리가 멀다고 아니할 수 없다. 정부는 오히려 기술적인 면에 지나치게 중점을 두는 인상이 짙다. 정보화 시대가 새로운 문명의 창조 속에 가능한 것이라면, 정부는 바로 「정보화 정부론」의 시각에서 조직을 바꾸면서 정책을 재편하고 운영양식을 새롭게 하는데 앞장서야 할 것이다.

그러면서 동시에 자본주의 산업사회가 경험했던 어두운 측면을 극복하면서, 정보화 사회, 정보화 시대가 안을 더 가공스러운 위험을 축소시키는 정책이 수반되어야 할 것이다. 스톨이 『Silicon Snake Oil』(Doubleday, 1995)에서 정보고속도로를 회의적으로 비판한 것을 가볍게 생각할 일이 아니며, 헤일브로너가 『미래의 비전』(Vision of the Future, Oxford University Press, 1995)에서 미래사회의 도덕과 윤리를 보다 강조한 대목이 우리에게 시사하는 바가 많다는 사실을 잊어서는 안 된다.

비판적 논의는 다음으로 미루고, 이 글에서는 우리가 「정보화 행정」, 「정보화 정치」를 창도할 계기를 맞았다고 생각하고, 학계에서 부터 이 변화추이에 맞는 연구나 교수를 해야 할 것이다. 동시에 이를 위해 정부의 위상과 역할의 변화, 그리고 열린 조직론을 포함해 크게 변하는 내용을 행정학과 정책학 교과서를 재편하는 작업에 수용할 수 있어야 할 것이다. 그리고 이러한 교수와 연구가 가능한 시설을

갖춘 서울대학교 행정대학원 같은 기관은 행정자료를 집대성하고 이를 해석하고 연구하는 기초를 닦아 이를 필요로 하는 많은 기관(지방대학포함)들에 공급하고 매개하는 역할로 변화에 기여할 여지가 많다고 하겠다. 이런 과정에서 행정대학원도 교수와 연구방식을 포함해 기존틀을 벗고 크게 변신해야 할 과제를 안고 있다.

참고문헌

- 다니엘 벨 저, 서규환역, 1992, 『정보화 사회와 문화의 미래』, 디자인 하우스.
- 대통령자문 21세기 위원회편, 1994, 『21세기의 한국』, 서울프레스.
- 드러시 저, 고병국역, 1993, 『자본주의 이후의 사회』, 한국경제신문사.
- 마퀴트 마이클, 앵거스 레널즈 저, 송경근 역, 1995, 『글로벌 학습조직』, 한연.
- 아서트, 크리스토퍼, 한백연구재단 편역, 1994, 『텔레데모크라시 : 21세기 정보화 시대의 정치혁명』, 거름.
- 윤순국, 장승권, 1995, 『열린 시대 열린 경영』, 삼성경제연구소.
- 이규영 감역, 1990, 『권력이동』, 한국경제신문사, Alvin Toffler, *Power Shift*.
- 이한기, 1989, 『2000년을 바라보면서』, 나남.
- 정보통신부, 1995, 『정보화 촉진을 통한 국가경쟁력 강화 : 일본의 정보화 구상과 행정정보화 추진방향』.
- 한국미래학회편, 1988, 『미래를 되돌아본다』, 나남.
- Abur dene, Patricia, and John Naisbitt, 1992, *Megatrends for Women*, Villard.
- Drucker, Peter F., 1989, *The New Realities*, Harper and Row, 김용국역, 『새로운 현실』, 시사영어사.
- _____, 1993, *Post-Capitalist Society*, Harper, 이재규역, 한국경제신문사.
- Heilbroner, Robert, 1995, *Visions of the Future : The Distant Past, Yesterday, Today, and Tomorrow*, Oxford University Press.
- Held, David, ed., 1993, *Prospects for Democracy*, Standford University Press.
- Stoll, Clifford, 1995, *Silicon Snake Oil*, Doubleday.
- Toffler, Alvin and Heidi, 1995, *Creating a New Civilization : The Politics of the Third Wave*, Turner Publishing.