

다원화시대의 거버넌스

행정대학원 오 석 홍

우리나라의 거버넌스는 급속한 변동의 와중에 있습니다. 상황변화의 추세에 대응하는 거버넌스의 발전방향을 생각해보려 합니다.

사회체제 다원화의 가속을 가장 기본적인 배경변화로 보아야 할 것 같습니다. 정치적·사회적 권력중추는 다양화·다극화 되어가고 있습니다. 정보화의 촉진은 다극점들의 연계를 늘리고, 상호간 접근가능성을 높이고, 제 관계의 네트워크화를 요구하고 촉진합니다.

사회체제의 수직적 분화와 다양화도 촉진되고 있습니다. 그러나 경직적인 계서제화(階序制化)의 방향은 아닌 것 같습니다. 사회적 교호작용관계는 수직적·계서적이기보다 수평적인 특성을 점점 더 많이 지니게 될 것입니다.

시간이 흐를수록 계서제적 국가관리는 난관에 봉착하게 될 것입니다. 국가체제는 전반적으로 다원화·수평화 되어가는 추세에 대응하는 변화를 성공해 내야 합니다. 국가는 오랜 역사를 통해 질서유지에서 성장관리로, 그리고 복지증진으로 정책역점을 옮겨 왔습니다. 이제는 국민의 다원화된 선택과 선호에 부응하는 서비스 공급을 더 많이 강조해야 하는 시대가 되었습니다. 그리되니 정부와 국민의 관계는 전례에 없이 복잡합니다. 이런 복잡한 관계를 관리하는 국가체제는 기능분립과 집권적 통제장치로는 더 이상 효율적으로 운영될 수 없습니다. 분권과 협동의 체제를 서둘러 발전시켜야 합니다.

정부가 거버넌스 체제 내에서 작동하고 거버넌스의 새로운 상황에 적응하려면 여러 가지 변동압력에 대응해야 합니다. 대표적인 변동압력은 정치화·민간화·세계화·지방화를 요구하는 압력입니다.

민주화의 촉진은 정치화의 촉진이라고 할 수 있습니다. 국민의 이익표출을 돕고 다원화되어가는 이익을 조정하는 기능의 확대는 정치의 확대를 결과합니다. 행정국가화의 폐단을 시정해 나가려면 행정이 정치에 여러 가지를 넘겨주어야 할 것입니다. 행정은 정치로부터 정책기능과 국민 대표적 기능의 수행방법을 이 전받아 익혀야 할 것입니다.

점증하는 탈국가화에 대한 요청 그리고 작은 정부 구현에 대한 요청은 정부기능의 민간화를 촉진할 것입니다. 정부는 민간으로부터 관리기술과 서비스전달방법을 더 많이 배워야 할 것입니다. 민관파트너십은 매우 중요해질 것입니다.

거버넌스의 발전은 지방화의 필요성과 진전을 전제해야 합니다. 전통적인 국가행정의 많은 부분이 지방에 넘어가게 될 것입니다. 국가행정은 지방자치행정부로부터 행정의 인간화·현지화를 배우고 행정의 시민결정주의를 배우게 될 것입니다. 지방이 중앙으로부터 배우기만 하는 시대는 아닙니다. 지방으로부터 개혁이 시작되고 확산되는 일이 늘어날 것입니다.

세계화는 오늘날 누구나 체감하는 현실입니다. 외국정부의 결정, 국가간의 협약, 국제기구의 결정을 받아들여야 할 영역이 늘어나면서 개별국가의 독자적인 결정영역은 자꾸 줄어들 것입니다. 지방정부, 지방거버넌스도 곧바로 세계와 마주치고 있습니다. 지방거버넌스의 행동자들은 세계를 항상 시야에 두어야 할 것입니다.

거버넌스 내부의, 그리고 거버넌스를 둘러싼 상황적 조건의 변화추세를 몇 가지 예시하였습니다. 이러한 변화들은 단순하거나 단편적인 것이 아닙니다. 그것은 복합적인 신드롬으로서 원생적 복잡성을 증폭시키고 있습니다. 원생적 복잡성 속에는 급속한 변동이 있습니다. 변동에 대응하는 유연성은 성공적인 거버넌스의 매우 중요한 조건입니다.