

# 대만 정보화와 정치과정의 변화:

## 정당 온라인 활용과 전자정부 발전을 중심으로\*

임혜란 | 서울대학교 정치학과 부교수

본 연구의 목적은 최근 대만의 정보기술의 발전이 정치과정에 어떤 영향을 미치는가에 대해 분석하는데 있다. 본 연구는 인터넷의 발전 자체가 곧 직접민주주의의 가능성을 보장한다는 낙관론에 기반을 두는 것도 아니며, 인터넷의 발전이 사회의 아무런 질적 변화도 가져오지 않는다는 비관론을 받아들이지도 않는다. 경험적으로 살펴보면, 인터넷을 활용하는 젊은 계층이 기존의 정치과정에 새로운 개혁과정의 압력으로 기능하고 있다. 그러나 새로운 인터넷 기술의 발전과 더불어 오히려 정보격차의 갭이 증폭될 가능성도 높은 것도 사실이다. 현실은 이처럼 모순된 현상이 혼재되어 있다고 할 수 있다. 이 글은 정보화와 정치과정의 관계에 대한 이분법적 시각을 지양하고 좀 더 신중한 관점에서 이 문제를 분석하고 있다.

대만은 1990년대에 이르러 뒤늦게 정보기술의 활용에 초점을 두었음에도 불구하고 상당히 빠른 속도로 인터넷 사용을 증대하였다. 그러나 인터넷 이용률의 증대가 곧 정치적 과정에서의 인터넷 활용 자체를 증진시키지는 않았다. 대만 정당은 선거과정에서 인터넷을 통한 온라인 선거전략을 그리 강조하지 않았으며, 대만 정당의 홈페이지 분석 결과 한국과 비교해 볼 때 활용도가 그리 높지 않은 수준이었다. 대만의 전자정부는 세계국가와 비교해 볼 때 전체에서 1위를 차지할 정도로 높은 성과를 보여 왔다. 공급자 측면에서 볼 때 대만의 전자정부는 투명성, 효율성, 신속성의 관점에서 매우 높은 정부서비스를 제공했다는 평가를 받는다. 그러나 수요자 측면에서 대만의 시민사회의 전자정부 인식, 활용, 참여를 고려해 보면 매우 낮은 성과를 보여준다. 특히 개인정보 보안에 대한 낮은 신뢰는 전자정부에 접근하는데 있어 높은 기술적 장벽으로 작용하고 있다. 결론적으로 ICT 발전과 정치과정의 관계는 초기단계에 머무르고 있으며 정보기술 발전에 따른 민주주의의 질적 변화는 또 다른 제도화 정치문화 및 신뢰와 같은 의식 변화를 통해 가능할 것 같다.

주제어: 대만 정보화, 정치과정, 온라인, 전자정부, 인터넷, 직접 민주주의

\* 이 논문은 2003년도 한국학술진흥재단의 지원에 의하여 연구되었다(KRF-2003-072-BS2006). 이 논문에 대해 유익한 논평을 해 주신 익명의 심사자분들께 감사드립니다.

## I. 서론

본 연구의 목적은 대만의 정보화 발전이 대만의 정치과정에 어떤 영향을 미쳤는지 살펴보는 데 있다. 혹자는 정보기술의 혁명이 대의민주주의의 질적 변화를 가능하게 하며, 참여 민주주의로의 가능성에 긍정적 영향을 미친다고 논의하기도 한다. 이와 다른 논의는 정부의 정보획득 능력이 증대함에 따라 개인정보를 보다 침해하게 된다는 반민주주의적 영향을 염려하기도 한다. 정보화와 정치과정의 관계에 대한 초기 연구는 정보화 혁명에 의하여 기존 현실정치의 지형이 급격히 변화될 수 있으며 특히 직접민주주의, 전자민주주의, 그리고 토의민주주의로의 긍정적인 질적 변화를 기대하는 낙관론이 지배적이었다. 그러나 최근에는 정보화의 발전 자체가 정치체제의 질적 변화를 가져올 것이라기보다 기존 정치체제의 권력관계 및 제도를 강화할 것이라는 부정적 견해도 주목을 끌고 있다. 긍정적이든 부정적이든 정보화와 인터넷의 발전이 대의민주주의 정치과정에 상당한 영향을 미친다고 하는 데에는 이론의 여지가 없다. 최근 많은 국가에서 전자정부의 발전과 전자투표의 계획이 빠르게 진행되고 있는 것도 그 계획의 실현성과 유용성에 대한 평가와는 별개로 정보화의 영향이 지대하다는 점을 잘 반영하는 현상일 것이다.

대만의 정보화 발전과정은 정보기술(Information Technology: 이하 IT) 산업발전과 정보화의 활용(application)이라는 두 가지 차원에서 진행되어 왔다. 특히 대만정부는 IT 산업기반의 확충에 보다 많은 역점을 두었지만 1990년대 이후부터는 이러한 IT산업발전에 기반을 둔 정보화의 활용 차원도 병행하여 추진하였다. 대만 정부는 정보화 추진과정에서 주도적인 역할을 하였으며 그로 인해 대만사회의 인터넷 이용률은 빠르게 증진되었다. 그러나 인터넷의 발전 자체가 곧 정치과정에서의 인터넷 활용 자체를 증진시키는가에 대한 문제는 좀 더 분석해 보아야 할 대상이다. 본 연구는 이와 관련하여 대만 정보화의 발전에 따라 정치과정에서 정보기술, 인터넷이 어느 정도 활용되고 있는지 그 현황을 살펴본다. 또한 본 연구는 전자정부 발전이 세계 1위라고

평가되고 있는 대만의 사례를 기초로 과연 정보기술의 발전에 따라 시민사회가 얼마나 인터넷 기술을 잘 활용하며 정치에 참여하고 있는지 살펴봄으로써 참여민주주의로의 가능성에 대해 검토해 보고자 한다.

이 글의 목적은 다음과 같다. 제2장에서는 본 연구의 분석을 위한 이론적 논의로, 정보기술 발전과 정치과정의 관계에 대한 다양한 이론적 시각을 소개하고 본 연구의 목적에 비추어 강조되는 시각을 논의한다. 제3장 및 제4장에서는 대만 정보화 발전의 현황과 정책에 대해 간단히 설명하고 정보화 발전이 정치과정에 미친 영향을 살펴보기 위해 다음의 2가지 차원에 초점을 둔다. 우선 제3장에서는 정당이 새로운 정보통신 수단인 인터넷을 어느 정도 정치과정 영역에서 활용하는지 살펴보기 위해 개별정당의 홈페이지 분석을 통해 어떤 다양한 정보가 제공되고 네티즌과의 토론 및 온라인 투표 등이 시행되는지 살펴 볼 것이다. 제4장에서는 대만정부의 전자정부 건설 배경과 성과 등을 살펴보고, 그리고 특히 전자정부의 발전이 일반 국민과의 쌍방향적 대화와 국민의 참여를 얼마나 유도했는지의 여부를 살펴볼 것이다. 마지막으로 제5장에서는 간단한 요약과 함께 몇 가지 함의를 도출함으로써 결론을 내리고자 한다.

## II. 이론적 논의

사이버 공간을 통한 정보통신기술(Information Communication Technologies: 이하 ICT)의 발전은 정치과정 영역에 변화를 가져올 것으로 예상된다. ICT의 두드러진 특징은 정보전달의 매개과정을 생략할 수 있다는 것이다. ICT를 통해 정치인은 신문과 방송 등의 중간 단계를 거치지 않고 유권자들과 직접 대화할 수 있다. 인터넷 이용자들도 정치인 또는 정치기관의 웹사이트나 이메일을 통해 직접적으로 의문사항 및 요구사항을 전달할 수 있다. 이 경우 정보 전달의 정확성을 높일 수 있으나 정치인들이 정보과부하에 걸릴 염려가 있다. 또한 ICT는 접근이 용이하며 신속하다는 특징이 있다. 접근이 용이하

므로 ICT는 공간적 확대를 통해 전지구적 공동체 네트워크 공간을 만들 수 있으며, ICT의 신속성은 동시적 커뮤니케이션을 통한 즉각적 피드백을 가능케 한다. 아울러 또 다른 중요한 특성은 ICT의 정보전달이 일방향적(one way)이 아닌 쌍방향적(two way)이라는 점이다. 따라서 이용자간의 상호작용이 증가하여 정치과정에서의 질적 변화도 가능하다는 낙관론이 제기되기도 한다. 그러나 익명성이라는 특성에 의해 일탈적 행위들이 일어날 가능성도 있다(황주성 외, 2001: 25-35).

ICT의 이와 같은 특징으로 인해 정보통신 기술과 컴퓨터의 발전에 따른 '컴퓨터 매개 커뮤니케이션'(Computer Mediated Communications: 이하 CMC)은 현대 대의민주주의의 문제점을 치유해 줄 것이라고 기대된다. 우선 사이버 공간을 통해 쌍방향 의견 교환체계가 이루어지므로, 정치과정의 투명성, 신속성, 정확성, 책임성 등을 높일 수 있다. 또 다른 기대 효과는 높은 재정적 장벽의 한계를 극복하면서 소수 정당에게도 경쟁의 장을 열어줄 수 있다는 점이다. 고비용 정치구조와 선거경쟁이 문제시되는 상황에서 사이버공간은 홍보 및 의견 수렴을 가능하게 하며 소수정당에게 정당간 경쟁의 장을 마련해 줄 수 있다. 또한 정당과 시민사회간의 신속하고 정확한 연결망을 제공함으로써 양자간의 쌍방향적 연결을 확대한다. 뿐만 아니라 지역적, 재정적 한계를 극복하면서 주변부 집단과의 연계도 가능하게 한다(곽진영, 2001: 136-137). 더 나아가 ICT의 발전에 의해 수직적 정보흐름으로부터 수평적 정보흐름으로 정보전이체계의 변화가 가능할 수도 있다. 기존의 전통적인 정치 커뮤니케이션체제에서는 정책결정기구, 시민사회, 정당이 수직적인 방향으로 정보교환을 해왔다. 그러나 새로운 ICT의 사용에 의해 시민사회, 정당, 정책결정기구의 쌍방향적 대화가 가능해 지고 상호 침투적 방향으로 관계가 변화하게 됨으로써 보다 수평적 관계로 변화된다는 것이다. 선거에서의 인터넷 영향에 대한 또 다른 연구에 의하면, 선거 전략으로서의 캠페인 웹사이트가 정당과 시민 간의 상호작용의 정도를 증가시킴으로써 온라인 커뮤니케이션의 영향도 크게 증가한다고 한다(Wang, 2003).

그러나 인터넷의 발전이 정치과정에 어떤 영향을 미칠 것인가에 대해서는 이들과 상반된 주장도 존재한다. 즉 고도의 정보기술에 기반을 둔 '원격감지

행위'가 진행된다는 점에서 ICT의 발전은 반민주적인 특성을 심화시킬 수도 있다. 이 견해는 정보기술의 발전이 곧 정치과정, 민주주의체제에 질적 변화를 가져올 것이라고 보지 않는다. 온라인을 통해 정치정보를 광범위한 차원에서 사용하는 사람들은 이미 현실정치에 높은 관심을 갖고 있는 사람인 경향이 있다. 인터넷은 기존의 정보수단을 독점하고 있는 집단이 역시 독점할 가능성이 크다고 보며, 그런 점에서 기존 체제의 질적 변화를 기대할 수 없다고 본다.<sup>1</sup> 즉 정보기술이 기존의 사회체제를 변화시키기보다 오히려 강화시킨다고 인식한다.

한편, 노리스(Norris)는 ICT가 정치과정에 가져올 영향에 대해 긍정적 측면과 부정적 측면 모두를 보는 신중한 입장을 내세우고 있다. ICT는 정부의 정보제공과 투명성 증진, 효율적이며 신속한 서비스 제공, 전자투표 등을 통하여 다원적 민주주의와 대의민주주의를 심화시킬 수 있다. 아울러 전자정부의 발전은 행정의 투명성을 증진시키며 경쟁의 기회를 넓히고, 부패의 가능성을 줄이는 결과를 가져올 수 있다. 시민들은 다양한 웹사이트를 통해 정보를 획득함으로써 보다 합리적 결정을 내리는데 도움을 받을 수 있다. 정부는 전자투표를 통해 선거비용감소와 투표율을 증진시킬 수 있다. 그러나 ICT의 발전, 전자정부의 발전 등이 곧 새로운 형태의 시민 행동주의, 또는 참여 민주주의로의 발전을 보장할 것이라고 보지 않는다. 즉 정책결정과정에서 시민이 참여할 수 있는 통로를 제공함으로써 직접 민주주의가 가능할 것이라고 하지만 시민행동 및 참여에 대한 경험적 자료의 수치는 그리 높지 않음을 밝히고 있다(Norris, 2004: 4-18).

위의 논의와 연관된 것으로 평등화 가설(equalization thesis)과 정상화 가설(normalization thesis)을 언급할 수 있다. 초기의 전자민주주의 연구들은

- 
1. 에이거는 제도주의적 시각에서 인터넷의 정치과정에 대한 영향 문제를 풀어나가고 있다. 에이거는 인터넷 등의 기술이 사회과정 및 제도에 배태되어 있다고 하면서 구체적으로 확대모델(amplification model)과 강화모델(reinforcement model)을 제시한다. 두 모델의 공통점은 인터넷의 도입으로 참여민주주의로 갈 수 있느냐에 대해서 부정적 입장을 갖고 있다는 점이다. 확대모델은 정보기술이 정치과정에 변화를 가져오기는 하지만 어떤 방향으로 갈 것인가에 대해서는 규범적 판단을 내리지 않는다. 강화모델은 정보기술이 오히려 기존 사회체제를 변화시키기보다 강화시킨다는 입장이다(Agre, 2002: 315, 318-319).

대체로 평등화 가설을 주장한다. 이들은 인터넷의 확산이 정치참여의 새로운 도구로 등장하게 됨에 따라 시민들의 정치적 선호 표명 가능성이 확대되어 정치적 엘리트와 대중 사이의 정치권력의 차이는 좁아지게 될 것이라고 주장한다. 그러나 이후 많은 연구들은 이들의 주장이 지나치게 이상적인 시민의 존재를 전제로 하고 있다고 비판하게 된다. 정상화가설은 기왕에 정치에 관심이 있고 참여의 자세가 갖추어진 네티즌들만이 사이버공간을 이용하여 더 많은 정치적 정보를 찾게 될 것이며, 결국 인터넷은 기존 정치참여자들의 참여의 질을 높이게 될 것이라는 점을 강조한다. 윤성이(2003)는, 한국 2002년 대선에서 20대의 90%와 30대의 70%가 인터넷을 사용하고 있었으며 이들을 공략하기 위한 온라인 선거전략은 필수적이었다고 밝힌다. 그러나 20대, 30대의 투표율이 전체투표율보다 낮게 나왔다는 사실로부터 비록 젊은 네티즌들이 정당의 홈페이지를 통해 선거관련 정보를 얻고 정치적 견해를 교환하기도 하나 온라인 정치활동이 곧 현실세계에서의 정치참여로 연결되지는 않았음을 알 수 있다(윤성이, 2003: 82). 결국 인터넷 이용률의 증가가 곧 인터넷의 정치적 활용의 증가를 의미하지는 않는다는 것이다. 대부분의 온라인 활동이 비정치적 목적에 치중되어 있다는 점도 주지할 만하다.

이처럼 인터넷 등의 ICT가 과연 대의민주주의의 문제점을 극복하고 참여민주주의로의 질적 변화를 가져올 수 있을 것인가를 판단하기 위해서는 좀 더 신중을 기해야 할 것이다. 그러나 정보화시대 많은 국가의 ICT 발전이 정치과정에 긍정적이든 부정적이든 많은 영향을 주고 있음은 의심할 여지가 없다. 최근 대만을 비롯한 많은 정보화 발전 국가는 전자정부의 구현을 통해 국가경쟁력 강화를 최우선 정책과제로 내걸고 있다. 뿐만 아니라 전자민주주의로의 실천적 과제를 위해 전자투표를 실시하고 있는 나라들도 점차 증대하고 있음은 정보화시대 ICT의 발전이 기존의 정치과정에 많은 영향을 미치고 있음을 잘 보여주고 있는 것이다.

따라서 본 연구는 ICT가 정치과정에 어떤 형태로든 유의한 영향을 미치고 있다는 것을 전제로 한다. 그러나 본 연구는 강화모델과 같이 정보기술의 발전이 정치과정에 질적 변화를 가져오지 않을 것이라는 선부른 판단을 하는 입장도 아니며, 또한 ICT의 발전이 곧 직접민주주의의 발전가능성을 보장한

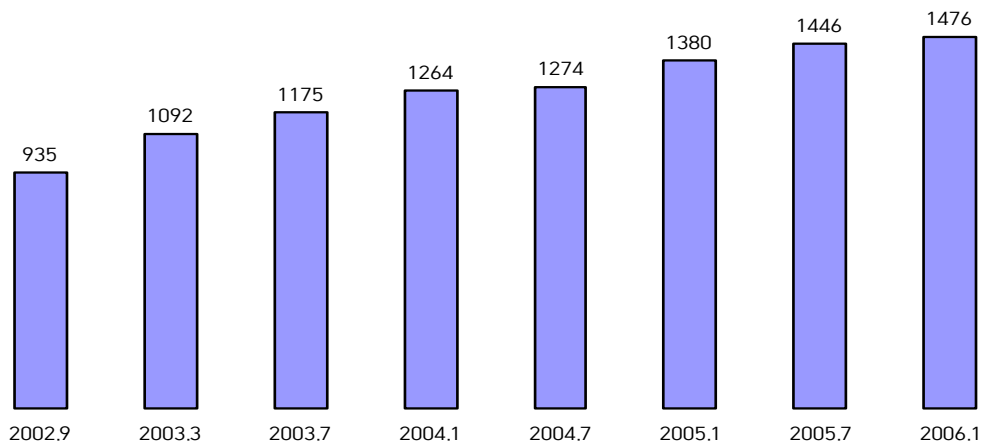
다는 낙관적인 입장도 아니다. 노리스의 시각과 같이 ICT는 정치과정에 긍정적 영향을 가져왔지만 동시에 이것이 시민들의 직접민주주의의 참여를 당연히 보장하는 것이 아니라는 신중한 시각에 기반을 두고자 한다. 이러한 이론적 입장에 서서 대만의 경우 ICT의 발전이 정치과정에 미친 영향을 살펴보고자 한다. 대만의 정치과정이 얼마나 정보기술을 잘 활용하는지의 현황을 분석해 보고 그것이 이러한 이론적 논쟁과 관련하여 어떤 함의를 주는지 살펴해보도록 하겠다.

### III. 대만의 정보화 발전과 정치과정의 변화

#### 1. 대만의 정보화 발전현황

대만의 인터넷 이용자수는 빠른 속도로 증가해(그림 1) 2006년 1월 현재 1,476만 명으로 인터넷 이용자수의 비율은 12세 이상 인구의 65.97%에 달한다(<http://stat.twnic.net.tw>). 연령 분포로는 16~20세의 경우 98.52%, 12~15세의 경우 96.06%, 21~25세는 95.25%, 46~55세는 49.26%이고, 56세

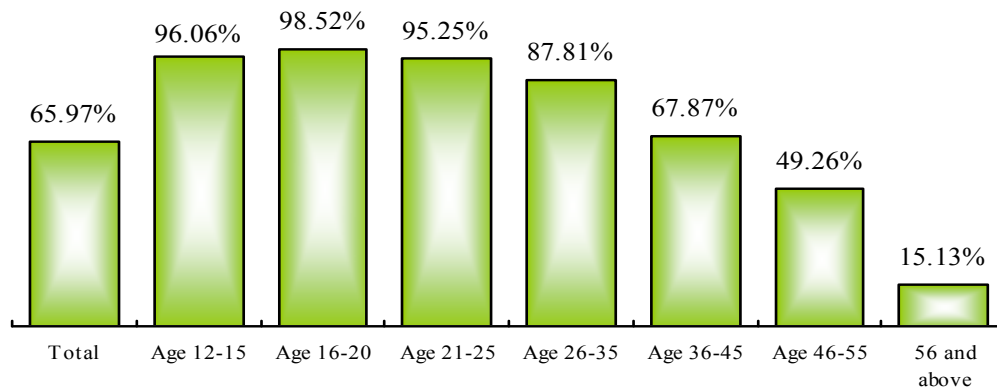
그림 1. 인터넷 이용자수 증가추이(만명)



주: 2002년은 15세 이상

자료: <http://stat.twnic.net.tw>

그림 2. 연령별 인터넷 이용률(2005. 12, %)



자료: <http://stat.twnic.net.tw>

이상이 15.13%로 제일 낮다(그림 2).

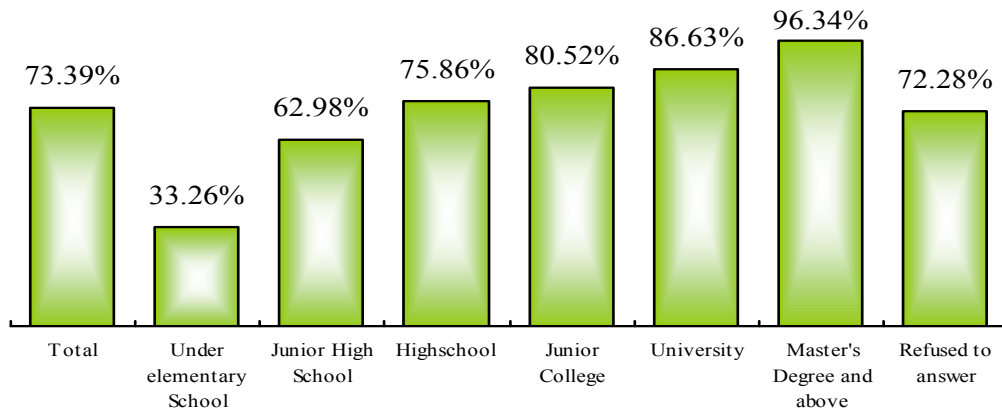
또한 남성(67.55%)이 여성(60.64%)보다 이용률이 높으며, 교육수준이 높을수록(그림 3), 그리고 소득수준이 높을수록(그림 4), 인터넷 이용률이 높아지는 상관성을 보이고 있어 정보격차의 문제가 점차 부각되고 있음을 알 수 있다.<sup>2</sup> 대만의 12세 이상 인구 가운데 53.78%가 브로드밴드를 사용하고 있으며, 21~25세 인구 층에는 87.88%가 브로드밴드를 사용하고 있다. 브로드밴드 사용자 가운데 67.51%가 인터넷 웹페이지를 검색하기 위한 목적으로, 48.65%가 메일사용 등의 목적으로 사용하고 있다(Taiwan Network Information Center, 2005).

그림 5는 ICT 활용정도를 종합적으로 대변한다고 볼 수 있는 NRI (Networked Readiness Index)를 나타내고 있는데, 대만은 2004년 15위에서 2006년 115개국 중 7위로 상승했다.<sup>3</sup> 이처럼 인터넷 이용률이 높아졌지만

2. <http://www.gio.gov.tw/taiwan-website>; <http://www.find.org.tw>(2005년 4월 19일 검색). 대만의 정보화추진 계획이 그 목적을 뛰어 넘는 빠른 성과를 보이고 있음에도 불구하고 문제가 없는 것은 아니었다. 정보화추진 계획은 '시민사회에 의한 리더십'의 원리에 기반을 두고 있음을 강조한 바 있다. IT산업 및 정보화 활용 계획을 수립함에 있어서 '시민사회 고문위원회(Civil Advisory Committee)'를 구성하여 사회내 이해당사자들의 견해와 선호가 반영되도록 했다. 그러나 2003년 고문위원회에 소속된 대표를 보면 46명의 기업집단, 5명의 교육기관의 대표로 구성되어 있는 불균형한 구조를 반영하고 있다. 정보화 추진계획은 따라서 NGOs 및 시민사회 집단의 선호를 반영하지 못했다는 점에서 정보격차(digital divide)의 문제를 중요이슈로 부각시키지 못했다(Hung, 2004: 191).

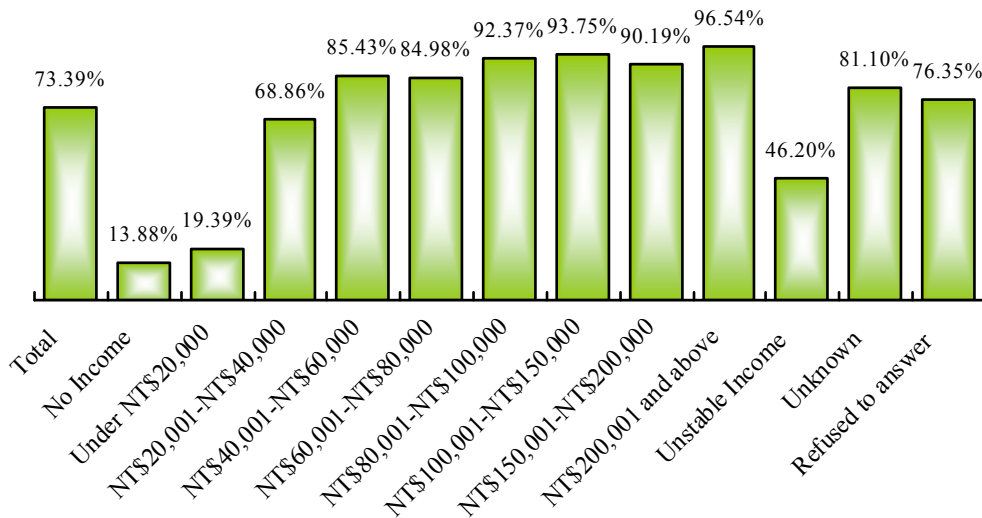


그림 3. 교육수준별 인터넷 이용률 (2005. 12, %)



자료: <http://www.twnic.net.tw>

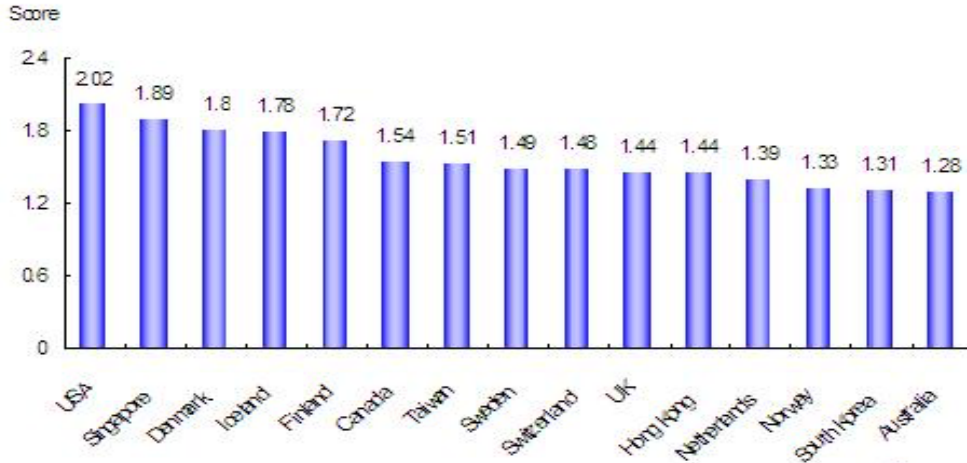
그림 4. 월소득수준별 인터넷 이용률(2005. 12, %)



자료: <http://twnic.net.tw>

3 NRI(The Networked Readiness Index)는 ICT의 세 가지 측면을 고려하는데, ICT의 일반적 환경, 개인의 접속률정도, 그리고 정부, 기업의 활용도와 혜택 등이다. 대만은 일반적 환경에서 10위, 개인의 접속정도에서 8위, 그리고 정부, 기업의 활용도에서 5위를 차지하였다([www.find.org.tw](http://www.find.org.tw)).

그림 5. ICT 활용정도(NRI) 순위, 2005



자료: WEF(GITR 2005~2006); <http://www.find.org.tw>에서 재인용

과연 이러한 ICT의 발전이 대만의 정치과정에 어떤 영향을 미쳤는가? 이를 위해 인터넷 이용률이 증대됨에 따라 정치과정에서 정당 및 일반시민이 인터넷을 정치적 활용을 위해 어떻게 사용했는지 살펴볼 필요가 있다.

## 2. 대만정당의 온라인 정치활동

정치과정에서 인터넷이 얼마나 잘 활용되고 있는지를 공급자 측면에서 평가하기 위한 방법 중의 하나가 정당 및 정치인들의 홈페이지를 분석해 보는 것이다. 본 연구에서는 세분화된 항목에 따라 과연 각 정당의 홈페이지가 정치과정에 활용될 수 있는 다양한 정보를 충실히 제공하고 있는지 살펴보고자 한다. 분석대상은 2006년 4월 현재 국민당, 민진당, 친민당, 신당, 대만단결연맹 등 5개 정당의 홈페이지이며 평가를 위한 항목은 총 10개 항목으로 구분하였다.<sup>4</sup>

4. 고려된 10개 항목들은 첫째, 내용다양성, 화면미관, 사용편리성, 둘째, 뉴스, 당내활동 정보제공, update, 셋째, 주요정책 이슈에 대한 주장, update 넷째, community 및 토론방 update, 다섯째 online 투표, update, 여섯째, 네티즌과 의사소통, update, 일곱째, 네티즌을 위한 서비스(입당, 장학금, 자료검색 등), 여덟째, 당 지도자 및 국회의

대만의 정보화와 정치발전에 대한 기존연구 문헌으로 임성학(2004)을 들 수 있다. 그는 대만은 높은 정보화의 수준에 비해 정당과 의원들의 온라인 정치활동 수준이 매우 낮은 것으로 평가하였다. 또한 거대 정당인 국민당의 사이트가 가장 잘 발달되어 있어 정상화이론을 지지하는 결론을 내린 바 있다. 홈페이지의 정보화 수준은 벤치마크의 수준에 따라 쇼케이스, 노트스보드, 리플릿, 커뮤니티, 그리고 하이테크 사이트로 나누어 5개의 정당 중 친민당, 대만단결연맹, 신당은 커뮤니티 사이트 수준, 민진당은 리플릿 사이트 수준, 그리고 국민당은 가장 수준이 높은 하이테크 사이트로 분류하였다.<sup>5</sup> 민진당의 홈페이지를 리플릿 사이트로 분류하였지만 기술적인 면에서는 친민당이나 신당보다 높은 수준을 보이기도 했다고 지적했다. 그러나 홈페이지의 정보화 수준을 이러한 유형으로 구분할 때 유형간의 구분이 경험적으로 볼 때 명확하지 않으며, 어느 정당이 어느 유형에 속하는지 결정하는 것도 쉬운 것은 아니었다. 따라서 본 연구에서는 유형화 작업에 덧붙여 각 정당이 얼마나 정치과정에 활용할 수 있는 다양한 온라인 항목과 기능을 제공하고 있는지의 내용분석에도 초점을 두었다.

<표 1>은 본 연구의 분석결과를 제시해 주고 있는데, 임성학 논문결과와 유사하나 일부 차이를 보여주고 있다. 우선 2004년 연구와 비교해볼 때 여전히 국민당의 발전정도가 계속 유지되었으며, 민진당은 생활정보 등의 요소를 잘 포함시키고 있어서 이전보다 많은 성장을 보여주고 있다. 대만단결연맹은 2006년 리플릿 유형으로 후퇴하였는데, 이는 토론방이나 온라인 투표 등의 요소를 발전시키지 않은 것과 연관된다.<sup>6</sup> 발전순서는 국민당(26점), 친민당

---

원소개, 개인홈페이지, 아홉째, 전자출판물, update, 열 번째, 생활정보 및 오락, update 등이다. 방문회수 자료검색 등과 관련된 일부 항목들은 정량적인 평가가 가능했으나 대부분의 항목은 상호 비교를 통해 정성적으로 평가하였다.

5. 리플릿 사이트는 후보에 대한 정보를 유포하고 후보의 입장을 전달, 지지를 호소하는 기능을 가진 사이트이다. 커뮤니티 사이트는 토론방, 인터넷 투표 조사, 소식란 등을 통해 후보자와 네티즌간의 교류뿐만 아니라 네티즌 간의 의사소통 형태를 보이는 사이트로 후보자와 유권자의 수직적 의사소통뿐만 아니라 유권자간의 수평적 의사교환도 이루어진다. 하이테크 사이트는 다양한 정보는 물론, 회원의 선거 및 정당 활동 참여 기회 및 활발한 상호작용기회제공, 게임이나 음악 등 오락요소까지도 제공하는 최첨단 사이트라고 분류한다(임성학, 2004: 85).
6. 대만 정당의 홈페이지를 우리나라 국회, 정당들의 홈페이지와 대략적으로 비교하면

〈표 〉 대만 정당들의 홈페이지 운영상황 평가

평가기준	국민당	민진당	친민당	신당	대만단결연맹
내용다양성, 화면미관, 사용편리성 (3)	2	3	2.5	1.5	2
뉴스, 당내활동정보 제공, update (3)	3	3	3	3	3
주요정책, 이슈에 대한 주장, update (2)	2	2	2	2	1
community 및 토론방, update (4)	3	4	4	3	1
online 투표, update (4)	3	0	3	3	0
네티즌과 의사소통, update (4)	1	2	1	1	0
네티즌을 위한 서비스: online 입당, 문의, 장학금, 자료검색 등 (3)	3	3	3	3	3
당의 주요 지도자, 국회의원 소개: 사진 이력, 연락처, 개인홈페이지 (4)	2	2	2	3	1
전자출판물, update (4)	4	0	3	3	1
취미성, 오락, 생활정보, update (4)	3	4	1	0	0
합 계(35)	26	23	24.5	22.5	12
유형화	하이테크	커뮤니티	커뮤니티	커뮤니티	리플릿

주: 평가기준 우측 ( ) 안의 숫자는 항목별 배점점수를 의미

(24.5), 민진당(23), 신당(22.5), 그리고 대만단결연맹(12) 순이다. 국민당은 모든 항목에서 고른 점수를 받았다는 점에서 하이테크 유형에 포함될 수 있다. 친민당은 생활정보 항목에서 낮은 점수를 받았기 때문에 커뮤니티 유형으로 분류된다. 민진당은 온라인투표 항목에서 낮은 점수를, 생활정보에서 높은 점수를, 전자출판물의 항목에서는 낮은 점수를 받았기 때문에 유형화하기 쉽지 않지만 종합적으로 볼 때 커뮤니티 유형으로 분류할 수 있다. 신당은 생활정보 항목이 빠져있기 때문에 커뮤니티 유형에 포함할 수 있다. 그리고 대만단결연맹은 대부분의 항목에서 낮거나 항목부재로 가장 낮은 점수를 받았으며 따라서 리플릿으로 유형화할 수 있다.

대만은 그 수준이 매우 떨어지는 것으로 평가된다. 사이트의 내용, 항목 수가 적고 화면이 단순하며 다양한 지식이나 정보의 제공이 많이 부족하다. 또한 일반국민과의 의사교환 장소를 충분히 제공하지 못할 뿐만 아니라 민원호소 등 여론을 수렴하기 위한 장치도 미흡한 것으로 보인다.

일반적으로 네티즌과의 의사소통 항목에서 모든 정당이 낮은 점수를 받았으며 이는 공직자와 일반국민의 의사소통이 부족하고 일방적인 정보제공의 성격이 강하다는 점을 의미한다. 대체적으로 대만 정당의 온라인 활동은 최근에서야 비로소 그 중요성이 인식되기 시작했으며, 정당 홈페이지는 몇 년 전과 비교해 큰 발전을 보이지는 않았다. 그러나 아직 전체적으로 뚜렷한 발전을 보이지 못하고 있음에도 불구하고 정권의 행방과 정권 지지자의 연령층의 변화에 따라 정당간의 온라인 활동에 대한 강조점이 달라지는 경향이 있음을 지적할 수 있다.

한편 정치과정과 ICT 활용과의 관계는 수요자 측면에서도 평가해 볼 수 있다. 우선 공급자가 제공하는 각 정당 홈페이지의 활용정도를 잘 나타내는 토론방을 보면, 모든 정당이 토론방을 운영하고 있으며 그 내용은 주로 양안 이슈, 정치시사, 공공정책, 지도자, 시사평론, 정치가와 학자의 발언에 대한 논의 등 다양하게 진행되었다. 그러나 토론방에서는 상호의견 교류보다는 주로 자기 생각을 표출하는 정도에 머무르는 경향이 많았다. 대만 정당들은 주요 이슈에 대해 온라인 투표를 실시하고 있는데 국민당의 경우 자연재해에 대한 정부의 대처에 대한 의견조사 등 국민당은 2000년 이후 현재까지 총 32회의 온라인 투표를 실시하였다. 친민당의 온라인 투표의제는 부패안에 대한 정부의 조사 여부 등이며, 신당은 천수이볜의 부패안에 대한 발언 의견과 관련된 것이었다. 정당들의 노력에도 불구하고 시민들의 투표 및 기타 반응은 친민당 등 일부정당을 제외하고는 그리 크지 않았다. 대만의 중앙연구원 사회학연구소에서 실시된 '대만사회의향조사'에 의하면 정당지지와 인터넷 사용 여부에 대한 조사의 결과, 친민당을 제외한 나머지 정당 지지자들의 55% 이상이 인터넷을 별로 사용하지 않는다고 답했다. 친민당 지지자 49.0%가 자주 사용한다고 대답했으며 나머지 정당은 35% 내외로 인터넷을 자주 사용한다고 답했다. 이는 본 연구의 홈페이지 분석결과와도 일치하는데 친민당의 홈페이지에서 토론방 및 온라인투표, 네티즌과의 의사소통 항목의 합이 친민당이 가장 높았다는 점과도 일치한다.<sup>7</sup>

7. 친민당은 8점, 국민당은 7점, 그리고 민진당은 6점을 보여준다. 친민당 지지자들이 인터넷 사용을 다른 정당지지자와 비교해 볼 때 많이 한다는 것과 연관된다.

위에서 설명한 정치과정과 ICT 활용과의 관계는 선거과정에서 가장 뚜렷한 특징이 나타난다. 이를 살펴보기 위해 대만의 선거과정에서 정당 및 시민의 인터넷 활용에 대해 잠시 보자. 2004년 총통 선거에서 여당인 민진당과 야당인 국민당은 TV 경선광고에 거대한 예산을 쏟아 부었으며 각종 매체를 통해 정치견해와 이념을 설명하는데 치중했다. 그러나 동시에 이들 정당은 인터넷 매체에도 신경을 쓰고 선거전략을 세웠다. 특히 인터넷 관련 선거 전략은 양 진영 모두 젊은 층을 겨냥하여 보다 가볍고 오락적인 내용을 강조함으로써 그들의 관심을 끌고자 했다. 뿐만 아니라 인터넷 광고를 통한 경매상품 등을 제공함으로써 네티즌들의 참여를 유도하였다. 국민당과 민진당이 다른 방식으로 선거전략을 내세우고 있지만 인터넷매체의 중요성을 공감하는 것은 유사하다고 할 수 있다.

2004년 총통선거에서 양당 모두 동화형식의 표현법을 추진하여 주목을 불러 일으켰는데, 예를 들어 국민당은 정치인물분신으로 'bluemaster'를, 민진당은 'iparty'를 인터넷 홈페이지에 올려놓았다. iparty는 아바타를 제공하는 등 다양한 내용을 제공하여 63.4만 명에 이르는 많은 네티즌들이 웹사이트를 방문하였다. 특히 이와 같은 동화경선의 웹사이트는 젊은 세대들의 방문을 흡입했다(표 2). Bluemaster와 iparty는 20~29세의 네티즌 가운데 각각 46.1%와 42.0%의 방문비율을 보이고 있다. <표 2>에 의하면 20~29세의 네티즌들이 주요 방문객이었으며 특이할 만한 것은 투표권도 없는 10~19세의 어린 네티즌 들이 이러한 동화 사이트에 많이 방문했다고 하는 점이다. 총통 선거와 관련하여 시행된 온라인투표 및 정보획득 목적을 위한 웹사이트 방문도 증대하였다. 예를 들면, 대만 네티즌들의 CNN 웹사이트 접속률이 2003년 8월과 11월 각각 2% 이하를 보이다가 2003년 12월에는 방문객이 3배로 성장하여 7%로, 2004년 1월에는 5.95%를 보임으로써 인터넷의 바이러스식 전달의 위력을 반영하고 있다.<sup>8</sup>

8. [http://www.insightexplorer.com/news/news\\_03\\_18.html](http://www.insightexplorer.com/news/news_03_18.html)(2005년 5월 20일 검색), '불 붙고 있는 총통선거 열기, 선거전의 불꽃이 인터넷으로 번지다' 당시 CNN 홈페이지에서 실행한 온라인 투표에 많은 네티즌들이 참여했다. 미국이 중국에 너무 치우쳐서 대만의 민주발전이 희생되었다고 생각하는가와 같은 투표의제와 천수이벤에 대한 보도자료 등으로 인해 많은 네티즌들이 CNN을 방문했다.

&lt;표 2&gt; 동화사이트의 방문자 연령분포

	10~19	20~29	30~39	40~49	50세 이상
Bluemaster	31.8	46.1	12.2	3.0	6.8
iparty	33.5	42.9	19.4	4.3	0

자료: www.insightxplorer.com/news/news. 2004년 1월 ARO 서버이

2004년 총선거에서 인터넷 세대의 여론 동향을 살펴본 설문조사에 의하면, 집권 민진당의 천수이벤을 선호하는 비율은 34.4%로 지지자 연령분포를 보면 상대적으로 20~29세의 젊은이들이었음을 알 수 있다. 이와 달리 야당인 국민당 렌잔 주석과 친민당 송추위 주석에 대한 선호는 42.5%로, 비교적 30세 이상의 네티즌 지지를 받고 있다. 이는 민진당을 지지하는 세대가 국민당을 지지하는 세대보다 다소 연령이 젊다는 것과 따라서 민진당이 젊은 세대를 의식해서라도 인터넷 선거운동에 보다 많은 관심을 기울였으리라 예상해 볼 수 있다. 또한 인터넷 세대의 여론조사가 반영하고 있듯이 사이버 공간에서 네티즌들은 선거에서 쟁점이 되는 사안에 대해 논의를 진행하였으며 이러한 토론이 선거를 위한 정보획득 및 결정에 유의한 영향을 미쳤을 것으로 볼 수 있다.<sup>9</sup>

그러나 이와 같은 인터넷 활용이 정치과정 변화에 대한 유의성에도 불구하고 동시에 몇 가지 한계점을 보여주고 있다. 하나는 네티즌들의 참여가 예상보다 높지 않았다는 것이다. 당시 국민당의 인터넷 전략보다 민진당의 인터넷 선거전략이 보다 효과적이었고 따라서 전체 접속률이 국민당의 6.7%보

9. <http://www.insightxplorer.com/news> “2004년 총선거 연구” 창시제인터넷 설문조사. 조사기간: 2004년 2월 28일-2004년 3월 3일. 표본수: 1,415개, 신뢰수준: 95%. 설문조사에 의하면 네티즌들에 있어서 본성인과 외성인의 구분은 과거와 같이 더 이상 절대적인 차이를 의미하지 않는다. 특히 젊은 세대에서는 본성과 외성의 구분이 그 의미를 잃어가고 있으며 인터넷상의 네티즌들의 견해는 이러한 구분에 보다 강한 비판을 제시한 바 있다. 네티즌들은 지역 감정을 강조하는 문제에 대해 반감을 갖고 있었으며, 오히려 깨끗한 경선 분위기를 원하고 있음을 알 수 있었다. 그러나 최근 이와 반대의 견해도 등장하고 있다. 대만은 대만인과 대륙인간의 갈등을 정치인들이 선거전략에 사용함으로써 보다 그 갈등이 증폭되고 있다는 우려도 주목할 만하다. 인터뷰. Chih-yu Shih, National Taiwan University, department of political science, 2006. 4. 6.

다 높았음에도 불구하고 10.62% 수준에 머물렀다는 점이다.<sup>10</sup> 둘째는 인터넷을 통한 정치과정에서의 참여가 범국민적으로 확대되지 않고 일부 계층에 머물렀다는 것이다. <표 2>를 달리 해석하면 실제 투표권자 중의 일부(20대)만이 주로 접속했고 대다수(20대 이상)의 유권자들은 거의 인터넷을 활용하지 않았다. 셋째는 우리나라 선거에도 나타났듯이 인터넷 활용도가 높은 20대의 선거참여가 상대적으로 낮아 인터넷을 통한 정치과정 참여가 선거에서 현실화되지 못했다는 것이다.

이상에서 보여준 홈페이지 분석결과 및 선거과정 분석 결과는 정치과정과 ICT 활용간의 관계에 대한 복합적인 결론을 제시해준다. 예를 들어, 아직 인터넷 활용이 전 계층으로 확산되지 않고 일부에 국한되고 있어 정치에 관심이 많은 일부 사람들이 인터넷을 통해 더 많은 정보를 얻고자 한다는 해석, 즉 정상화 이론에 의한 해석을 할 수도 있다. 그러나 이와는 반대로 젊은 계층을 중심으로 보면 이들 다수가 인터넷을 활용해 정치과정에 참여하고 있어 동태적으로는 평등화 가설의 해석에 부합하는 형태를 보일 것이라고 해석할 수도 있을 것이다.

## IV. 대만의 전자정부 발전과 평가

### 1. 전자정부의 발전

전자정부는 전 세계적으로 21세기 정부혁신의 기본전략으로 공식화된 이후 190개 UN회원국의 대부분이 전자정부 정책을 추진하고 있는 것으로 조사된 바 있듯이 정보화 가운데 많은 발전이 이뤄진 분야이다. 전자정부의 주된 목적은 행정과 서비스 과정의 효율화와 고도화이다. 또한 국민을 고객으

10. [http://www.insightexplorer.com/news/news\\_03\\_18.html](http://www.insightexplorer.com/news/news_03_18.html)(2005년 5월 20일 검색), “2004년 총통 선거에서 인터넷 선거운동 전략에 대한 고찰”, 국민당과 비교하여 민진당이 보다 다양한 iparty의 특성을 제공함으로써 오락, community 등을 통해 네티즌을 응집시킬 수 있었다.



로 인식하는 새로운 접근방식에 의해 국민에게 질 높은 서비스를 제공하고자 하는 것이다.<sup>11</sup>

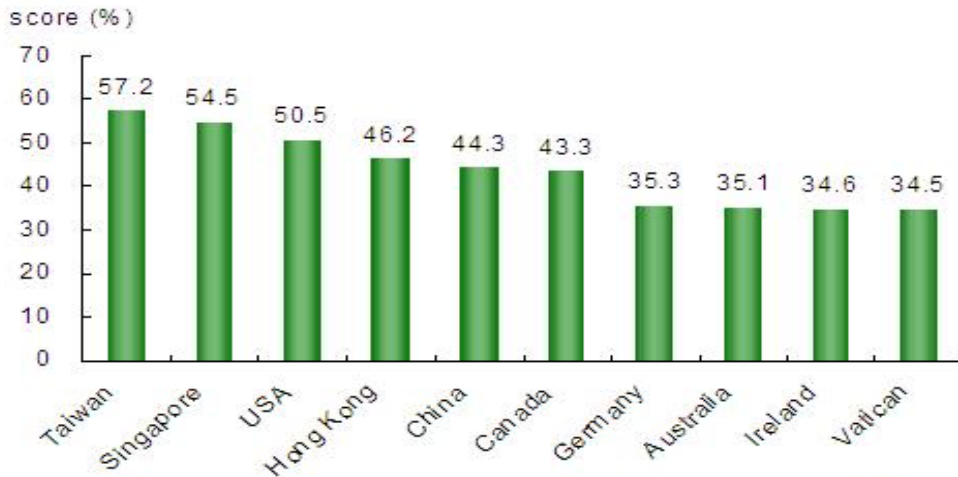
대만의 전자정부 추진정책은 보다 공격적인 'e-Taiwan' 정책과 병행되어 가속화되었다. 'e-Taiwan' 정책의 주요 목표는 'e-government', 'e-industry', 'e-society', 그리고 '인프라 건설(infrastructure)'이며 이는 2006년에 달성될 것으로 예상되고 있다(Liu, 2003). 'e-Taiwan' 정책은 2002년 6월 행정원에 의해 승인된 계획으로 'e-Taiwan' 정책을 통해 궁극적으로는 대만이 정보화 사회로 빠르게 이행할 수 있도록 하며 중국에 가서는 대만을 그린 실리콘 아일랜드(High-Tech Green Silicon Island)로 변화시킴으로써 아시아에서의 'e-Leader'로 발돋움할 수 있도록 하는데 그 목적을 두고 있다.<sup>12</sup> 'e-Taiwan' 계획에 의하면 2007년까지 전체인구의 50% 이상이 인터넷 사용자가 될 것이며 600개의 정부서비스가 온라인으로 작동되며 전자상거래가 GDP의 15% 까지 증대할 것으로 예견하고 있다.

그림 6은 세계 전자정부를 비교한 것으로 대만은 전체에서 1위로 평가되고 있다. 대만은 2002년에 1위, 2003년에 5위, 2004년 1위, 2005년 1위로 평가되었는데,<sup>13</sup> 2005년에도 57.2 종합평점을 받아 198개국의 1797개 정부

- 
11. 그러나 이러한 접근방식은 사회경제적으로 어려운 처지에 놓여 있는 그래서 정부에 대한 요구는 많지만 온라인 혜택을 받기 어려운 정보취약계층의 문제를 가져온다는 점에서 사회적 형평성과 공공성의 관점을 조화해야 하는 문제를 가져온다(황종성, 2003: 3-8).
  12. e-Taiwan 계획에는 5가지 하부계획으로 구성되어 있는데, 이는 '6 million broadband users', 'e-Life', 'e-Industry', 'e-Government' 그리고 'e-Transportation' 등으로 세부화될 수 있다. NICI. <http://www.nici.nat.gov.tw> 대만의 정보화 추진기구는 국가정보통신발전추진위원회(National Information and Communication Initiative Committee: NICI)이며 그 산하에서 e-Taiwan 계획도 추진되었다.
  13. 전자정부 평가는 브라운 대학에서 수행하고 있는데 그 기준항목은 다음과 같다: 정부 간행물 제공여부, 비디오 클립제공, 부가이용료 징수여부, 개인정보 보호정책 게시, 신용카드 결제기능, 웹사이트 특화 기능 여부, 데이터베이스 제공여부, 외국어사용 가능여부, 이용료 징수여부, 보안정책게시, 이메일 주소게시여부, PDA 호환가능여부, 오디오클립제공, 광고게시여부, 장애인접근성, 전자서명보장여부, 게시판기능제공여부, 이메일문의에 자동응답기능여부 등 총 18개 항목에 각각 4점이 부여되며(총 72점), 제공되는 온라인 서비스 종류별로 1점씩을 가산한(총 28점) 점수들을 합산하여 100점 만점의 수치를 구한다. 2004년에 조사된 전체 정부 웹사이트 중 21%가 온라인 서비스를 제공하는데, 이중 11%는 1가지 서비스, 4%는 2가지, 6%는 3가지 이상 온라인 서비스를 제공하는 것으로 조사되었다. 전체 정부 웹사이트 중 89%가 정부간행

웹사이트 검색결과 1위로 평가되었다. 그러나 1위의 대만이 100점 만점에 57.2점을 받았다는 것은 아직까지 세계 대부분 국가에서의 전자정부가 정치 과정에서 활용할 수 있는 다양한 기능 및 서비스의 성과가 겨우 반을 조금 넘는 정도 밖에 미치고 있지 않다는 것을 반영하는 것이다. 뿐만 아니라 대부분의 항목이 정부의 정보와 서비스제공이라는 공급자적 측면에 초점이 맞춰져 있고, 얼마나 정부와 시민사회의 상호작용, 또는 시민의 참여와 행동이 변화되었는가 하는 수요자 측에 초점이 두어진 것이 아니라는 한계도 보여주고 있다.

그림 6. 세계 각국의 전자정부 순위



자료: Brown University (September 2005)

대만의 정보화 전략 가운데 이와 같이 주목을 받은 전자정부 발전계획 및 실행은 행정원연구발전평가위원회(Research, Development and Evaluation Commission: 이하 RDEC) 중심으로 추진되었다.<sup>14</sup> RDEC는 2001년에서

물을 제공하며, 62%가 데이터베이스 연결 기능을 제공하고 있다. 전체 정부 웹사이트 중 14%가 개인정보보호정책을 게시하며 8%만이 보안정책을 게시하고 있다. 2004년 평가에서는 대만, 싱가포르, 미국 등이 상당한 수준의 전자정부를 구축한 것으로 평가되며 지역별로는 북미를 선두로 하여 아시아 서유럽, 태평양 연안 순으로 전자정부 수준이 높은 것으로 평가되고 있다. Brown University, 'Global e-Government' <http://www.InsidePolitics.org>. 한국전산원 전자정부평가 분석

2004년까지 다음과 같은 구체적 목표를 제시하였다: 정부서비스 네트워크를 통해 모든 정부기관과 공무원에 대해 온라인 서비스를 제공하며, 인터넷사용을 통한 공공서비스제공의 효율성을 증진하며, 도시-농촌의 디지털 격차를 줄이고, 조직간 상호정보 교환 및 통신을 전자화하며, 마지막으로 정부서비스의 효율성과 편리성을 증진하기 위해 원스톱 서비스를 제공한다.

전자정부 계획은 15개 카테고리에서 총 138개 프로젝트를 진행하였다. 2003년 2월 개정된 MyEgov(government entry point) 계획에 의하면 정보 제공, 전자 서비스제공, 국민과 정부간의 대화 증진이라는 3가지 목표를 제시한다. 이 계획은 2002년 한달에 백만 명 이상의 국민에게 서비스를 제공한다는 목표를 이미 달성했으며 2006년 내에 천만 명 이상으로 늘릴 것을 목표로 하였다. 특히 빠른 속도와 다양한 정보내용, 다양성, 높은 질의 정보내용 등을 제공하고자 했다. 이러한 목표를 달성하기 위해 대만 정부는 프로젝트 작업조직을 각 부처 및 위원회의 대표로 구성하여 구체적인 계획을 수립하도록 했으며 RDEC에서 이러한 계획을 실행하는 역할을 하도록 했다.

대만은 1980년대 후반에 이르러 민주화 과정을 추진하게 됨에 따라 국민의 참여를 증대하였지만 이를 어떻게 하면 비용과 효율성이라는 차원에서 잘 관리할 수 있는가 하는 점이 고려되었다. 이와 같은 전자정부 계획은 2000년 초부터 보다 본격화되어 진행되었으며 시민들의 민원이 좀 더 다양한 방법에 의해 해소되었다. 하나의 예로, 인터넷을 통한 전자메일박스의 민원체제가 처음으로 형성된 것은 1995년 타이베이 시의 Chen 시장이 당선되면서부터였다. 1999년에는 행정과정법(Administrative Procedure Act)이 통과되면서 민원처리가 보다 법적인 절차에 의해 진행되었다. 민원체제가 보다 전자화되었던 배경은 민주화가 진행됨에 따라 시민들이 정부에 대해 보다 높은 질적 서비스 제공을 요구하게 되었기 때문이다. 동시에 대만정부는 정부예산 적자라는 한계에 직면하자 비용을 절감하면서 민주화의 요구를 수용할 수 있

---

14. RDEC는 NICI와 NICS(National Information and Communications Security Board)와의 상호협조를 통해 정책을 먼저 수립한 뒤, 다른 부처 및 위원회 그리고 지방정부와의 협조를 통해 정책을 실행하며 정보경영부처(Information Management Department)에서 계획과 예산을 평가, 조율, 그리고 관리감독 기능을 통해 전자정부 계획이 실행된다.

는 방안중 하나가 전자정부를 건설하고 인터넷이라는 새로운 정보기술의 사용을 강화하는 것임을 인식하게 되었다(Chen et al., 2003: 526). <표 3>에 의하면 대만의 타이베이 민원체제의 다양한 방법 중에 시민들이 시장의 이메일 box, 즉 전자민원을 사용한 비율이 43.8%로 여러 방법 중 가장 빈번히 사용된 경우임을 알 수 있다. 타이베이 시장의 이메일이 시민들의 민원상담을 위해 가장 비용도 적고 편리한 수단을 제공해 주는 것으로 인식된 것이다(Chen et al., 2003: 535-7).

<표 3> Taipei City Government 민원체제(2001. 6)

	편지/팩스	전화	방문	이메일	신문편지	전체	비율, %
전체	3,005	2,498	937	5,370	432	12,242	100
비율, %	24.55	20.41	7.65	43.87	3.53	100	100

자료: Chen et al., 2003: 535.

## 2. 전자정부 평가

전자정부의 서비스가 주는 혜택은 국민에게 정부와 직접 대화할 수 있는 기회를 부여하며, 정보를 용이하게 획득할 수 있도록 하며(availability of access), 그리고 정부로부터의 반응(responsiveness)을 증대하도록 하는 점이다. 전자정부에 대한 기존 연구는 정부가 얼마나 온라인 정보와 서비스를 국민에게 제공할 수 있느냐 하는 역량에 대한 공급적 측면에(supply side) 대한 것이었다. 그러나 시민들이 얼마나 전자정부 서비스를 잘 활용하느냐 하는 수요자 측의(demand side) 태도 변화에 관한 것도 강조할 필요가 있다(Dalziel, 2003).

<표 4> 및 <표 5>에 의하면 인터넷을 접속한 사람들 중 상당한 비율의 사람들이 지난 1년간 정부온라인을 사용하지 않았다는 것을 알 수 있다. 이는 인터넷 접속 인구의 증가가 곧 인터넷의 정치적 활용의 확산으로 진행되리라 기대하기 어렵다는 논의를 잘 반영한다.

&lt;표 4&gt; 지난 한달 내 인터넷 사용 비율 (%)

뉴질랜드	미국	홍콩	대만	말레이시아	불가리아
75	68	54	46	29	9

주: 2003년 서베이 이전 한 달 동안 사용한 인터넷 비율을 의미.  
 자료: Dalziel(2003).

&lt;표 5&gt; 1년간 정부 온라인 사용 인구비율 (%)

덴마크	뉴질랜드	미국	홍콩	대만	한국
63	45	44	43	35	27

주: 2003년 서베이 직전 1년간의 정부 온라인 사용 비율.  
 자료: Dalziel(2003).

시민들이 전자정부의 서비스가 존재한다는 것을 알고 있는가, 안다면 왜 사용하지 않는가 하는 질문을 제기할 수 있다. 이를 위해 우선 <표 6>에서 시민들이 어떤 목적으로 정부사이트를 이용하는지 살펴보았다. 정보획득(information seekers)은 정부 웹사이트로부터 정보를 획득하기 위해 이용하는 유형이며, 다운로드(downloaders)는 기존에 우편물이나 팩스로 우송되었던 정부신청서 등을 직접 인터넷에서 다운로드 받아 인쇄하는 경우로 세금신청서 등이 이에 속한다. 상담유형(consulters)은 인터넷 공간에서 정부와 대화하면서 시민의 견해 등을 피력하는 것을 의미한다. 정보제공(providers)이란 인터넷을 통해 개인/가계의 정보를 정부에게 제공하는 유형이다. 거래(transactors)란 정부서비스에 대해 신용카드 등으로 인터넷 결제를 하는 유형을 의미한다. <표 6>에 의하면 정보획득과 다운로드를 위해 정부온라인을 이용하는 비율이 높으며 이는 최근 보다 높아 졌음을 알 수 있다. 최근 개인의 정보제공 및 금융결제 등이 증대하고 있지만 그러나 시민들의 정부에 대한 의사표시와 상호작용은 가장 낮은 비율을 보이고 있으며 또한 증가하고 있지도 않다. 이는 시민의 정치결정과정에서의 참여를 통해 대의 민주주의의 한계를 보완하고 참여민주주의로 갈 수 있을 것이라는 낙관론을 반증하는 결과로 볼 수 있다.

〈표 6〉 정부 온라인 이용목적 유형(%)

	정보획득	다운로드	상담	정보제공	거래
2002	23	10	4	8	7
2003	25	12	4	10	9

주: 5가지 유형 외에 Non-users(비사용자)의 경우도 있음.  
 자료: Dalziel (2003).

시민들은 정부에게 개인정보를 제공하는 것에 대해 얼마나 안전하다고 생각하는냐는 질문에 대해 2003년에 58%가 불안전하며, 25%만이 안전하다고 응답했다. 2003년 연구에서 이 대답에 안전하다고 대답한 비율이 높은 국가들이 정부온라인 사용비율이 높은 경향이 있다. 안전하지 않다고 대답한 국가 중 가장 높은 비율을 보인 국가는 대만(82%)이었다(Dalziel, 2003: 8). 이는 대만이 전자정부 발전 정도가 높은 성과를 보였음에도 불구하고 시민들의 전자정부 활용도는 매우 낮다는 사실을 반영하는 것이다. 이처럼 대만 시민들의 전자정부 참여도 증진을 위해서 정부는 개인정보안전에 대한 법 제도적 장치를 강구해야 할 도전에 직면해 있다. 동시에 전자정부를 이용하는 시민들에게 재정적 혜택 및 할인과 같은 유인책을 제공할 필요도 있다. 전통적 방법보다는 전자정부 서비스를 통하는 것이 보다 금전적 혜택 등이 있는지도 살펴봄으로써 시민의 전자정부 활용과 참여를 증진시키기 위한 방법을 강구해야 한다.

세계 각국의 전자정부를 비교한 또 다른 연구는 투명성(transparency)과 상호작용(interactivity)과 관련된 여러 항목을 통해 전자정부의 질적 평가를 수행하였다. 대만은 앞서 논의했듯이 2006년 1월 현재 12세 이상 인구의 65.97%인 1,476만 명 인구가 인터넷을 이용하고 있다. 그러나 문제는 과연 이들 인구가 전자정부를 적극적으로 활용하고 있었는가 하는 정치참여의 정도는 별개의 문제이다. 2004년 서베이 조사에 의하면 대만 인터넷 사용자의 41.4% 만이 전자정부의 추진을 알고 있으며, 39.8% 만이 그 효능에 대해 만족하고, 53.0% 만이 정부 사이트에서 자료를 찾은 적이 있는 것으로 나타나고 있다(표 7). 하나의 전자 정부 사이트(MyEgov: government entry point)가 있다는 걸 알았느냐에 대해 15.7%가 안다, 84.3%가 모른다는 대답을 했

다. 정부기관 사이트에서 신청서 양식 등의 데이터를 다운 받은 적이 있느냐에 대해 33.3%가 있다, 66.7%가 없다고 대답했다.

<표 7.1> 당신은 현재 전자정부를 추진하고 있는 것을 알고 있습니까?

알고 있다	모른다	기타
41.4%	58.6%	0.0%

자료: <http://www.rdec.gov.tw/home/>

<표 7.2> 당신은 전자정부가 추진하는 효능에 대해 만족합니까?

만족	불만족	기타
39.0%	15.3%	45.7%

주: 만족은 '매우 만족함'과 '만족하는 편임'을 포함. 불만족은 '그렇게 만족하는 것은 아님'과 '매우 불만족'을 포함. 기타는 '모르겠음', '말하기 어려움', '의견 없음' 및 '무응답'을 포함.

자료: <http://www.rdec.gov.tw/home/>

<표 7.3> 당신은 정부기관 사이트에서 자료를 찾은 적이 있습니까?

있다	없다	기타
53.0%	47.0%	0.0%

자료: <http://www.rdec.gov.tw/home/>

이러한 결과는 결국 시민들이 전자정부의 존재를 잘 인식하지 못하며 이는 홍보의 부재, 또는 온라인 서비스 사용 보안에 대한 신뢰 결여 때문이라고 볼 수 있다. 이처럼 대만의 경우 투명성과 상호작용 항목에 있어 그리 높지 않은 결과를 보여 주었으며, 특히 상호작용 항목에 있어 다른 국가와 비교해 볼 때 매우 낮은 수치를 보여주고 있다. 이는 대만의 전자정부 평가가 정보제공과 같은 정부서비스는 많은 발전을 했는지 모르지만 정부와 시민의 상호작용을 나타내 줄 수 있는 시민의 참여민주주의 요소는 상당히 결여된 측면을 반영한다고 하겠다.<sup>15</sup>

15. 대만은 21개 정부 사이트 가운데 상호작용의 가장 높은 점수를 받은 사이트가 전체 중 9.5%, 그리고 점수가 낮은 중하의 사이트는 70%에 달하는 것으로 나타났다. 이와

## V. 결 론

본 연구의 목적은 최근 대만의 정보기술의 발전이 정치과정에 어떤 영향을 미치는가에 대해 분석하는데 있었다. 정보기술의 혁명과 정치과정의 관계에 대한 이론적 시각은 ICT의 발전에 따라 직접민주주의의 가능성을 예측하는 낙관론이 있는가 하면, ICT의 발전이 사회체제를 질적으로 변화할 수 없으며 오히려 기존의 권력관계와 제도를 강화시킨다고 하는 부정적 시각으로 나뉜다고 할 수 있다. 본 연구는 인터넷의 발전 자체가 곧 직접민주주의의 가능성을 보장하는 선부른 낙관론에 기반을 두는 것도 아니며, 인터넷의 발전이 사회의 아무런 질적 변화도 가져오지 않는다는 비관론을 받아들이지도 않는다. 단지 다양한 형태로 전개되는 ICT의 영향을 정확히 판단하기란 상당히 어려우며 따라서 이분법적 구분을 지양하고 좀 더 신중한 관점에서 이 문제를 접근해야 할 필요가 있다는 점을 강조하고 있다.

인터넷 활용이 증가되었음에도 불구하고 정보격차의 문제는 세계적으로 지역간, 국가간, 그리고 국가 내에서도 심각한 문제로 대두하고 있는 것이 현실이다. 그러나 동시에 과거 국가에 독점되어 있던 정보가 개인과 시민사회 레벨에도 분산되면서 참여 민주주의의 가능성을 증대시키고 있는 것도 사실이다. 또한 인터넷을 활용하는 젊은 계층이 기존의 정치과정에 새로운 개혁과정의 압력으로 기능하고 있다. 물론 새로운 인터넷 기술의 발전과 더불어 과거의 정치과정에서 소외받던 계층의 정치적 참여가 증가될 가능성보다 오히려 정보격차의 갭이 증폭될 가능성도 높은 것이 사실이다. 최근은 이처럼 모순된 현상이 혼재되어 있다고 할 수 있다. 따라서 긍정적 혹은 부정적 측면의 이분법적 구분보다 오히려 새로운 정보기술 혁명을 어떻게 하면 정치

---

달리 한국은 중상 이상의 높은 점수를 받은 사이트는 67.5%에 달하고 있다. 물론 이러한 연구 분석은 1996~2000 사이의 시기라 2000년 이후의 또 다른 변화를 설명해 주지는 못한다는 한계가 있다. 그러나 상대적으로 비교해 볼 때 한국은 시민들의 인터넷 활용도와 참여도가 대만에 비해 매우 높음을 잘 알 수 있다. Cyberspace Policy Research Group(CyPRG) [www.cyprg.arizona.edu](http://www.cyprg.arizona.edu).



과정의 질적 변화를 위해 잘 활용할 수 있을까 하는 현실적 고인에 보다 초점을 두는 편이 나을 것이다. 본 연구는 대만의 정보기술 발전이 정치과정에 - 그것이 부정적이든 긍정적이든 - 많은 영향을 미쳤다는 논의에 기반을 두면서, 인터넷이 정치과정에 활용된 현황과 평가에 초점을 두었다.

대만은 정부가 정보화 발전을 산업기술과 정보화의 활용이라는 두 가지 차원에서 병행하여 진행시킨 경우이다. 대만은 1990년대에 이르러 뒤늦게 정보기술의 활용에 초점을 두었음에도 불구하고 상당히 빠른 속도로 인터넷 사용을 증대하였다. 그러나 인터넷의 이용률의 증대가 곧 정치적 과정에서의 인터넷 활용 자체를 증진시키지는 않았다. 이는 대만 정당이 선거과정에서 인터넷을 통한 온라인 선거전략을 그리 강조하지 않았으며, 대만 정당의 홈페이지 분석 결과 한국과 비교해 볼 때 활용도가 그리 높지 않은 수준이라는 데서 잘 나타난다. 2004년 선거에 들어서야 비로소 대만 정당은 인터넷 선거 전략에도 신경 쓰기 시작했으며 비교적 젊은 층의 지지를 받는 집권여당 민진당의 온라인 정치활동이 국민당에 비해 활발했음을 알 수 있었다. 이는 정당지지자의 연령층의 변화에 따라 정당간의 온라인 활동에 대한 강조점도 달라지고 있음을 암시해준다.

대만의 전자정부는 세계국가와 비교해 볼 때 전체 중 1위에 평가될 정도의 높은 성과를 보여 왔다. 공급자 측면에서 볼 때 대만의 전자정부는 투명성, 효율성, 신속성의 관점에서 매우 높은 정부서비스를 제공했다는 평가를 받을 수 있다. 그러나 수요자 측면에서 대만의 시민사회의 전자정부 인식, 활용, 참여를 고려해 보면 매우 낮은 성과를 보여준다. 특히 개인정보 보안에 대한 낮은 신뢰는 전자정부에 접근하는데 있어 높은 기술적 장벽으로 작용하고 있음을 알 수 있다.

결론적으로 대만의 ICT 발전이 정치과정, 참여민주주의에 어떤 영향을 미쳤는가 하는 질문에는 아직 유보적이고도 부정적 대답을 할 수 있다. 물론 정보와 서비스제공이라는 공급자적 측면에서는 정당의 홈페이지 분석결과 및 전자정부 발전에 대한 분석결과 모두 긍정적인 평가를 가능하게 한다. 그러나 정당 및 정부와 시민사회의 상호작용, 또는 시민의 참여와 행동이 변화되었는가 하는 수요자 측면에 초점을 맞추면 아직 많은 한계를 보인다. 이는

정당과의 상호작용을 통한 정치참여 혹은 정부와의 상호작용 통한 정치참여 측면에서 아직은 ICT의 발전이 정치과정에 긍정적 영향을 미치지 못했음을 시사해준다. 이는 최근 세계 각국이 정보기술을 정치과정에 활용하고자 하는 대표적 정책인 전자투표 발전계획을 본격적으로 논의하고 있는 것과 달리, 대만에서는 전자투표에 대한 기본적인 논의조차 제기되지 못하고 있는 현상과 무관하지 않다. 전자투표가 시행되기 위해서는 ICT의 발전 정도도 중요하지만, 무엇보다 사회전반에 걸친 사회적 자본 및 신뢰의 발전이 기반이 되어야 한다. 대만정치사회에서 일반국민이 정치와 정부에 대해 갖는 신뢰의 정도는 그리 높지 않다. 그런 점에서 대만에서 정치과정에서의 ICT 활용 정도가 그리 높지 않다는 사실은 대만의 정치문화, 사회적 자본 및 신뢰의 부재와 연관된다. 따라서 아직까지 대만에서 ICT 발전과 정치과정의 관계는 초기의 발전단계에 머무르고 있으며 정보기술 발전에 따른 민주주의의 질적 변화는 또 다른 제도와 정치문화 및 신뢰라는 의식의 혁명적 변화를 통해 가능할 것 같다.

## 참고문헌

- 곽진영. 2001. 「한국 정당의 사이버 공간을 통한 정치 커뮤니케이션: 새천년민주당과 한나라당의 홈페이지 분석을 중심으로」. 『한국정치학회보』 제35집 2호.
- 김 인. 2004(a). “台灣 11대 총통선거와 국민투표: 경과와 파장.” *Asia-Pacific Review* April.
- 김 인. 2004(b). “대만 陳水扁정부 2기 출범과 과제.” *Asia-Pacific Review* June.
- 김영삼. 2004. 「전자정부개념논의의 비판과 연구방향」. 2004년 춘계학술대회 발표논문집-참여정부의 정부혁신 방향과 과제. 한국행정학회.
- 김용철. 2004. 「제17대 총선과 인터넷 홈페이지를 이용한 선거운동: 선거운동유형과 네티즌참여를 중심으로」. 『21세기 정치학회보』 제14집 2호.
- 오일환. 2004. 「정보화시대의 정치발전의 모색」. 『한국정치외교사논총』 제25집 2호.
- 윤성이. 2003. 「16대 대통령선거와 인터넷의 영향력」. 『한국정치학회보』 제37집 3호.
- 임성학. 2004. 「대만 정보화와 정치발전: 정당과 입법위원의 홈페이지 분석」. 『사이버 커뮤니케이션 학보』 통권 제 13호. pp. 75-101.
- 한국전산원. 2004. 「2004년 전자정부평가분석: 美 브라운대 Global E-Government 2004를 대상으로」. 『정보화이슈분석』(2004. 10. 4).

- 황종성. 2002. 「최근 세계의 정보화정책 변화와 의미」. 한국정치학회 연말학술대회.
- 황종성. 2003. 「전자정부의 쟁점과 연구동향」. 『정보화정책』 제10권 제3호.
- 황주성 외 10인. 2001. 「인터넷의 정치·사회적 파급효과 및 대응방안 연구」. 정보통신정책연구원.
- Agre, Philip E. 2002. "Real-Time Politics: The Internet and the Political Process." *The Information Society* 18. pp. 311-331.
- Chen, Don-yun, Tong-yi Huang & Naiyi Hsaio. 2003. "The Management of Citizen Participation in Taiwan: A Case Study of Taipei City Government's Citizen Complaints System" *International Journal of Public Administration* 26(5). pp. 525-547.
- Dalziel, Douglas. 2003. "Government Online: A multi-country study of e-government usage," ESOMAR, The World Association of Research Professionals.
- Heeks, Richard. 2005. "e-Government as a Carrier of Context." *Journal of Public Policy* 25(1). pp. 51-74.
- Hoffman, Lance J. "Internet Voting: Will it spur or Corrupt Democracy?" mimeo.
- Hung, Chen-Ling. 2004. "The Political Economy of The Digital Divide in Taiwan." Ph.D. Dissertation. The Pennsylvania State University. The Graduate School College of Communications.
- Lee, Ming-Ying. 2003. "Information Age Governing in Taiwan: Evaluate the Presence of Electronic Government in Taiwan." Paper for 'Democratization in Asia in the 53rd annual conference of the Political Studies Association (PSA). Univ of Leicester, UK, April.
- Liu, Hung-Hwei. "The Political Economy of e-Taiwan Policy." Paper presented at Conference of Political Economy National Chengchi University. 2003/9/27
- Munro, Ross H. 2004. "Trouble in Taiwan." *National Review* April 19.
- Norris, Pippa. 2002. "Preaching to the Converted? Pluralism, Participation, and Party Websites." *Party Politics*.
- Norris, Pippa. 2003. "Will new technology boost turnout?: Evaluating experiments in e-voting v. all-postal voting facilities in UK local elections." Paper for pre-APSA Mass Communications and Civic Engagement Conference at the Annual Meeting of the American Political Science Association(Wednesday 27th August 2003, Philadelphia).
- Norris, Pippa. 2004. "Deepening Democracy via E-Governance." Draft Chapter for the UN World Public Sector Report.
- Rose, Richard. 2005. "A Global Diffusion Model of e-Governance." *Journal of Public Policy* 25(1). pp. 5-27.
- Schafferer, Christian. 2003. "The Legislative Yuan Election, Taiwan 2001." *Electoral Studies* 22. pp. 503-559.
- Taiwan Network Information Center. 2005. *Internet Broadband Usage in Taiwan. A*

*Summary Report of the January Survey of 2005.*

- Tan, Alexander C. & Wu Jun-deh. 2005. "Notes on Recent Elections: The presidential election in Taiwan, March 2004." *Electoral Studies* 1-6.
- Wang, Tai-Li. 2003. "The Interactivity Effects of Computer-Mediated Political Communication." *Journal of Electoral Studies* 10(2).
- West, Darrell M., 2004. "Global E-Government, 2004." Center for Public Policy. Brown University.
- Wong, Wison & Eric Welch. 2004. "Does E-Government Promote Accountability? A Comparative Analysis of Website Openness and Government Accountability." *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* 17(2). pp. 275-297.

## Informatization and Changes of Political Process in Taiwan: With an Emphasis on the Online Application of Political Parties and the Development of E-government

Haeran Lim

Associate Professor, Political Science Department,  
Seoul National University

This study is designed to explore the effects of IT development and application on the political process in Taiwan. This study draws neither on the optimistic view which guarantees the development of deliberative democracy, nor the pessimistic view that the IT development does not bring about any qualitative changes in society. The young people, who are major internet users, give pressure to the society for a new reform of participatory democracy. However, it is also possible that IT development results in worse phenomenon such as digital divide. The reality reflects these ironic phenomena.

Taiwan has been a cutting-edge producer of IT products and achieved high-level IT application. However, the high ratio of internet penetration does not necessarily guarantee the increasing rates of online application in the political sphere. The analysis of homepage of political parties shows that political parties did not emphasize the online application as the election strategy. The Taiwanese e-government has been ranked as the first in the world. On the supply side, the

Taiwanese government has achieved impressive results in online services, which leads to efficiency, transparency, accessibility, and responsibility of e-government. However, on the demand side, the picture reflects a somewhat different story that there exists low levels of responsiveness, interactivity, and participation of the Taiwanese civil society. The lack of trust on the security of privacy functioned as the major barrier of the genuine development of e-government.

Keyword: Informatization, Online Application, Political Parties, Internet, IT  
E-government, Taiwan

임혜란. 서울대 정치학과  
서울특별시 관악구 신림동 산 56-1 151-742  
Tel 02 880 6336 E-mail\_hrlim@snu.ac.kr

