

韓國의 電子政府와 거버넌스 향상 방안*

Exploration of Governance Improvement Measures through E-government of Korea

김성원** · 김종성***

Sung-Won Kim · Jong-Seong Kim

차 례

- | | |
|----------------------|--------|
| 1. 서론 | 4. 결론 |
| 2. 한국의 전자정부 현황 | · 참고문헌 |
| 3. 거버넌스 기여현황 및 향상 방안 | |

초 록

한국의 전자정부 구축 현황을 살펴보고 전자정부를 통하여 거버넌스의 향상에 기여할 수 있는 방안
에 대해 고찰해 보았다. 한국의 전자정부는 구형 수준에 있어 국제적 평가에서 상위권에 위치하는 것
을 확인할 수 있었으나 전자정부 발전의 최종단계인 통합처리의 관점에서는 지속적인 개선 노력이 필
요한 상황으로 평가되었다. 한국의 전자정부가 거버넌스의 향상에 어느 정도 기여하고 있는가를 평가
하기 위해 공급자와 이용자의 관점에서 전자정부의 활용도를 평가하였으며 거버넌스와 관련된 기능의
제공 및 활용이라는 정성적인 관점에서 활용도를 평가해 보았다. 한국의 전자정부 활용도는 정량적인
관점에서 상당한 수준에 도달해 있으나 거버넌스의 향상에 기여할 수 있는 이용목적이라는 정성적인
관점에서는 여전히 개선의 여지가 있는 것으로 평가되었다. 위와 같은 평가에 기반하여 전자정부를 통
한 거버넌스 향상을 위해 필요한 고려사항들을 제시하였다.

키 워 드

한국의 전자정부, 전자정부, 거버넌스, 거버넌스 향상

* 본 논문은 '2011년도 충남대 - 중국 남개대 공동학술대회(지방거버넌스와 시민사회, 2011.10.15)'에서 발표한
내용을 기반으로 수정·심화시킨 것임.

** 충남대학교 사회과학대학 문헌정보학과 부교수 (제1저자)
(Dept. of Library & Information Science, Social Science College, Chungnam National University,
sungwonk@cnu.ac.kr)

*** 충남대학교 사회과학대학 자치행정학과 부교수 (교신저자)
(Dept. of Local Autonomy Administration, Social Science College, Chungnam National University,
rambokjs@cnu.ac.kr)

• 논문접수일자: 2012년 1월 25일
• 최종심사(수정)일자: 2012년 5월 2일
• 게재확정일자: 2012년 5월 10일

ABSTRACT

This study examines the status of Korean E-government implementation and explores the ways to contribute to governance improvement by means of the e-government. As far as the level of implementation of e-government, Korea is confirmed to have achieved upper level by global standards, but it is found that continuous efforts of improvement is still required in the area of integrative management, which is considered as a final phase of e-government development. In order to evaluate how much e-government of Korea has contributed to the improvement of governance, I tried to measure the usability of e-government from the perspective of providers and that of consumers, and also, a qualitative evaluation on the provision and usage of functions related to the governance was also adopted. It is concluded that, while Korean e-government has reached a remarkable stage in the quantitative perspectives, there are still a room for improvement from the qualitative perspective, such as its role as a means of governance improvement. Also, based on the above evaluations and consequent findings, I suggest guidelines for the improvement of governance through the development of e-government.

KEYWORDS

Korea, E-government, Governance, Governance Improvement

1. 서론

정보통신기술(ICT; Information Communication Technology)의 발전 및 보급에 힘입어 사회의 전 분야에 걸쳐 업무수행 체계의 변화가 발생하고 있다. 행정 분야 또한 예외가 아니어서 각국에서는 행정 서비스의 전산화를 통한 행정 서비스의 효율성과 편의성 그리고 투명성 증대를 위한 다양한 노력을 경주 중이며 정부의 행정 업무를 인터넷 기반의 온라인으로 제공하는 전자정부의 구축을 추진하고 있다.

전자정부의 정의와 관련하여 학자들마다 나

름의 정의를 내리고 있다(문신용, 윤기찬 2007). 본고에서는 전자정부를 정보통신 기술을 행정 업무에 적용하여 행정의 효율성을 추구하고 동시에 시민참여를 용이하게 함으로써, 전자민주주의의 실현을 지향하는 정부로 정의하고자 한다. 우리나라 역시 전자정부의 구축 목적을 '정보통신기술을 활용하여 정부 업무와 대민 서비스를 전자적으로 처리하고 다양한 행정 서비스를 온라인화 함으로써 ... 중략 ... 대국민 서비스 개선 및 정부의 생산성·투명성을 향상'시키고, 궁극적으로는 '창의와 신뢰의 선진 지식정보사회를 구현'하는 것으로 설정하고 있다(한국정보화진흥원 2010a). 즉 전자정부의 핵

심은 정보통신기술의 적용, 행정 효율성의 증진, 그리고 시민참여의 촉진이라는 세 가지 요건을 갖춘 정부라 할 것이다. 거버넌스는 대의민주주의의 한계를 극복하여 민주주의의 이념을 구현하기 위한 시민들과의 협치로 정의되고 있다(강근복 2009). 거버넌스의 관점에서 전자정부가 시민들이 행정 행위에 좀 더 편리하게 참여할 수 있는 소통의 채널로서 기능할 수 있으므로 거버넌스의 향상에 크게 기여할 수 있는 기제가 될 것으로 기대되고 있다(임태훈 2009).

본 연구는 우리나라의 전자정부가 궁극적인 구축 목적인 거버넌스의 향상에 어느 정도 기여하고 있는지를 살펴보고, 거버넌스의 향상에 기여하기 위해서는 어떤 방안이 있는지를 모색해 보고자 하는 목적을 갖는다. 이러한 연구 목적의 달성을 위해 다음과 같은 연구방법론을 채용하고자 한다. 첫째, 한국 전자정부의 구축현황을 일반적인 구축현황과 UN의 전자정부 발전단계 모형을 기준으로 분석하여 보고자 한다. 이를 통해 한국의 전자정부에 대한 전반적인 이해의 형성이 가능할 것이다. 둘째, 전자적 소통방안의 도입을 통해 시민들의 참여를 용이하게 함으로써 거버넌스의 증진에 기여한다는 궁극적인 목적의 관점에서 한국의 전자정부가 어느 정도 거버넌스의 향상에 기여하고 있는지를 고찰해보고자 한다. 거버넌스의 기여도는 거버넌스적인 성격을 지닌 전자정부의 기능들이 과연 어느 정도 활용되고 있는지를 기준으로 고찰하도록 한다. 이러한 방

법론은 전자정부가 행정 효율성 증진에 기여하는 효과가 민원서류의 발급량이나 부서간 정보공유와 같은 활용도 지표로 측정될 수 있듯이, 전자정부의 거버넌스 기여도 또한 거버넌스와 관련된 기능을 제공하는 전자정부 기능의 활용도 평가를 통해 측정될 수 있기 때문이다. 셋째, 마지막으로 이러한 분석결과를 기반으로 전자정부가 거버넌스 향상에 더욱 기여할 수 있으려면 어떤 방안이 있을지를 고찰의 과정에서 파악된 내용들을 중심으로 정리하여 제시하고자 한다.

전자정부 활용의 정도를 통해 거버넌스의 향상에 기여 정도를 평가하고자 하는 연구내용과 관련한 연구방법론을 좀 더 상세히 소개하면 다음과 같다. 우선 전자정부의 활용 관점에서 '행정 서비스의 제공자인 정부와 지방자치단체가 행정 서비스의 제공에 전자적 도구를 어느 정도 활용하고 있는가'라는 공급자 관점과 '행정 서비스의 대상이 되는 시민들이 실제 필요한 행정 업무를 처리하는 과정에서 제공되고 있는 전자정부의 기능을 얼마나 이용하는가' 하는 이용자의 관점에서 활용 정도를 나누어 평가하였다. 또한 두 관점에서의 평가는 다시 '얼마나 많은 기능을 제공하고 이용하는가'라는 정량적인 평가와 구체적으로 '어떤 행정업무의 처리에 전자정부를 활용하고 있는가'라는 정성적인 평가로 나누어 평가하였다. 이러한 분석의 틀을 채용한 것은 전자정부가 실제 거버넌스 향상에 기여하는 정도를 평가해보기 위해서는 협치에 기여할 수 있는 기능

이 ‘어느 정도 제공되고 있는가’라는 정량적인 평가와 또 다양한 기능들 가운데 ‘어떤 기능들이 어떻게 활용되고 있는가’라는 정성적인 평가가 필요하다고 판단하였기 때문이다.

기존의 연구들이 대부분 공급자의 관점을 중심으로 전자정부의 기능이 얼마나 제공되고 있는지를 중심으로 분석한 것에 비해, 본 연구는 이용자의 활용도라는 관점을 도입한 독창성이 있으며, 또한 이용자의 활용도를 평가할 수 있는 실제 데이터들을 종합하여 전자정부의 각 기능별 활용도를 제시함으로써 정성적인 분석 결과를 제시하고, 이를 기반으로 향후 거버넌스의 향상에 실제적인 기여를 하기 위해 필요한 제반 개선사항을 제시하였다는 방법론상의 특징이 있다.

2. 한국의 전자정부 현황

한국의 전자정부 구축의 목적은 ‘정보통신 기술을 활용하여 정부업무와 대민 서비스를 전자적으로 처리하고 다양한 행정 서비스를 온라인화 함으로써 행정 서비스 체계의 일원화 및 고객 접근성·편의성 향상을 통해 대국민 서비스 개선 및 정부의 생산성·투명성을 향상’시키는 것이며, 크게는 효율성, 투명성, 민주성의 향상을 통해 선진행정을 구현하고 궁극적으로는 ‘창의와 신뢰의 선진 지식정보사회를 구현’하는 것에 기여함을 목적으로 하고 있다(한국정보화진흥원 2010a). 전자정부의

구현을 통해 효율성, 투명성, 민주성의 향상시키고자 하는 목표를 갖는 한국 전자정부의 현황을 살펴보도록 한다.

2.1 일반현황

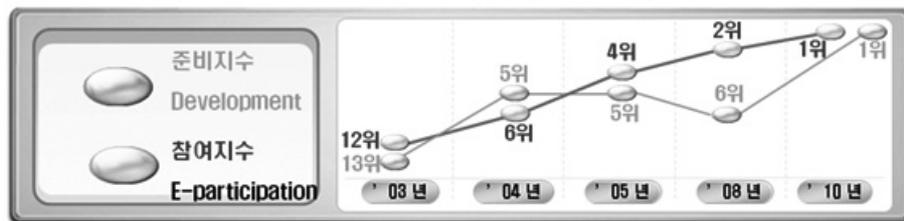
한국은 정보통신 인프라의 보급과 활용의 관점에 있어 전 세계적으로 상위권에 위치하고 있으며(일본 총무성 2011), 정보 격차의 해소를 위하여도 많은 노력을 기울이고 있다(ITU 2007). 전자정부의 경우에도 예외는 아니어서 최근의 수행된 국제연합(United Nations: 이하 UN)의 조사 결과에서 <표 1>에 제시한 바와 같이 상위권에 속하는 것으로 평가된 바 있다(United Nations 2010).

<표 1>에서 볼 수 있는 바와 같이 UN의 조사 결과에 따르면 한국의 전자정부는 준비지수(development)와 그리고 참여지수(E-participation) 지표에서 1위를 차지하고 있는 것으로 조사되어 전반적으로 가장 우수한 전자정부를 구현하고 있는 것으로 평가받고 있다(United Nations 2010). 이렇게 국제적인 조사에서 선두권에 속하는 것으로 조사되고 있는 한국 전자정부의 국제적인 순위가 처음부터 상위권에 속하였던 것은 아니다. 2001년 최초 조사시 15위를 기록한 이후 부단하고 지속적인 노력의 결과로 그 상대적 완성도가 향상되어 온 것으로 연도별 전자정부의 순위 변화를 살펴보면 <그림 1>과 같다.

한국 전자정부의 우수성은 관련 국제사회

〈표 1〉 한국 전자정부의 분야별 순위 - 2010 UN 전자정부 서베이 결과

조사 항목		순위	비 고
준비지수(E-government development)		1	온라인 서비스, IT 기반시설, 인적자원 요소를 종합
세부 항목	Online service	1	Emerging(착수), Enhanced(발전), Transaction(전자거래), Connected(통합처리)의 4단계별 평가를 종합
	Telecommunication infrastructure	13	인터넷 이용 및 보급, 전화 및 휴대전화 보급 등의 요소로 평가
	Human capital	7	성인 문해인구비, 초중등교육 이수
참여지수(E-participation)		1	정보제공, 협의, 의사결정의 요소로 평가(실제 이용도가 아닌 시민참여 기능의 제공정도 및 대응수준 기준), 총점대비 78.95% 득점
세부 항목	E-information	2	참여와 관련된 정보제공, 총점 대비 87.5% 득점
	E-consultation	1	협의를 위한 상호작용 기능제공, 총점대비 78.79% 득점
	E-decision making	1	설문조사, 결과공표 기능제공 및 반영, 총점대비 75% 득점
종합		1	



〈그림 1〉 한국의 전자정부 순위 변동 - 2010 UN 전자정부 서베이 결과

로부터도 인정받고 있는데, UN 경제사회처 (DESA: Department of Economic and Social Affairs)가 주관하는 '2010년도 UN 전자정부 글로벌 대상(2010 United Nations E-Government Survey Award)'을 수상한 바 있으며, 2011년도에는 행정안전부의 『정보화마을』과 『민원24』가 UN 공공행정상(PSA: Public Service Awards)에서 각각 1위(winner)와 2위(runner-up)를 수상한 바 있다(한국. 행정안전부 2010.6. 21). 이외의 각종 단위 서비스들도 다수의 수상 실적을 거둔바 있다

(한국정보화진흥원 2010a). 또한 이러한 한국 전자정부의 대외적 위상과 수상 실적을 기반으로 관련 솔루션의 국외 전수 및 수출도 이루어지고 있어 2002년 이후 총 23건 29억불 규모의 수출 실적을 기록하고 있다(한국. 행정안전부 2010.12.12).

이상에서 살펴본 바와 같이 한국의 전자정부는 우수한 정보통신 인프라를 토대로 하여 제공기능의 다양함과 안정성 등 구현의 관점에서 세계적으로 선두권을 점하고 있으며, 다수의 수상 실적을 기록하고 외국에 그 솔루션

을 전수하는 등 그 구현의 관점에서는 양호한 실적을 거두고 있는 것으로 평가할 수 있다.

중앙 및 지방의 각급 행정 기관에서 구축한 다양한 서비스로 구성되는 한국의 전자정부는 통합포털인 ‘대한민국 정부 포털(<http://www.korea.go.kr>)’을 통해 접근할 수 있다. 한국의 전자정부에 포함되어 있는 각종의 서비스들을 각 행정 분야별로 정리하면 <표 2>와 같으며 2011년 9월 현재 12개 분야로 구분하여 총 620여 개가 넘는 서비스를 제공하고 있으며, 1,600여 개에 달하는 정보기관의 웹 사이트를

680개로 통합하는 작업이 진행 중이다. 서비스의 제공 현황에서 볼 수 있듯이 대한민국 정부에 의해 서비스되고 있는 모든 행정 서비스가 빠짐없이 온라인을 통해 제공되고 있다고 평가할 수 있다.

전자정부는 서비스 대상의 관점에서 대 시민(G2C), 대 기업(G2B), 그리고 대 정부(G2G)의 3개 범주로 구분할 수 있다. 한국의 전자정부에서 대상자 범주별로 제공하고 있는 대표적인 서비스를 정리하면 <표 3>과 같다.

<표 2> 한국 전자정부 행정 분야별 서비스 목록

분야	세부 제공 서비스
가족	임신출산, 보육, 국적, 입양과양, 주민, 혼인이혼
생활정보	가정경제, 부동산, 소비자보호, 자동차, 주거, 교통
건강	건강/진단, 농축산물안전, 식품/영양, 식품안전, 의료지원, 응급의료/구급
교육	교육증명, 학업/진학, 유학, 아동/청소년교육, 여성교육, 외국인교육
복지	복지시설/단체, 복지지원, 노인복지, 보훈, 사회취약계층, 아동/청소년복지
취업/창업	노인취업/창업, 여성취업, 장애인취업, 일반취업/창업, 외국인취업/창업
문화여가	국내관광, 문화, 여가/체육, 자원봉사/후원, 한국문화, 해외여행
공공안전	민사/형사, 실종/보호, 범죄예방/신고, 법질서, 사고예방, 재해예방
기업/경제	경제동향, 기술연구, 기업, 사회적기업, 산업안전, 자유무역
직업/직종	무역/물류업, 정보통신산업, 교육서비스업, 금융업, 도로교통산업, 도매및소매업
행정/민원	환경정보, 지리, 통계, 등기/대장/지적, 법률, 주택지원
남북교류	남북, 남북협력

<표 3> 한국 전자정부 대상 범주별 대표 서비스

서비스 대상자 범주	대표 서비스
대 시민 (G2C: Government to Citizen)	인터넷 민원창고(민원24), 종합국세서비스(홈택스), 온라인 구인워크넷
대 기업 (G2B: Government to Business)	온라인 전자조달서비스(나라장터), 기업지원단일창구(G4B), 전자통관서비스(UNIPASS)
대 정부 (G2G: Government to Government)	정부업무관리시스템(온-나라), 행정정보공동이용, 정부통합전산센터(대전, 광주)

2.2 UN의 발전단계 모형을 통해본 한국의 전자정부 현황

전자정부의 구현과 관련된 발전 모형과 단계는 UN, EU, OECD, Gartner 등의 기관에 의해 제시된 바 있으며(김선경 2007; 김구 2009), 김석주(2009)는 관련 연구를 종합하여 전자정부의 발전단계로서 출현/착수(emerging), 발전(enhanced), 상호작용(interaction), 전자거래(transaction) 그리고 마지막으로 통합처리(connected/seamless)를 제시한 바 있다. 모형을 도출한 기관이나 연구자에 따라 발전단계의 구분기준, 각 단계를 표현하는 용어 그리고 단계별 특징은 상이하지만 대다수 모형의 마지막 단계에서는 정보공통이용을 전제로 업무 프로세스의 통합과 간극 없는 관련 업무의 일괄 처리에 초점이 맞추어져 있다는 공통점이 있다(석봉기, 문정옥 2010).

이 절에서는 전자정부의 발전 단계라 할 수 있는 착수부터 통합처리까지의 각 단계별로 한국의 전자정부를 평가하여 볼 때 어느 정도 성숙도를 보이는 지를 살펴보고자 한다. 전자정부의 발전 모형 가운데 가장 영향력이 크다고 판단되는 UN이 제시한 발전모형의 단계별 완성도를 기준으로 한국의 전자정부를 평가한 결

과는 아래의 <표 4>와 같이 정리할 수 있다(한국정보화진흥원 2010a).

<표 4>에서 볼 수 있는 것과 같이 한국의 전자정부는 정보제공 기능을 중심으로 하는 1단계 착수단계, 민원신청 양식의 제공이나 민원신청이 가능한 양방향 서비스를 중심으로 하는 2단계 발전단계에서는 거의 완성된 모습을 보인다. 전자정부 발전의 3단계인 전자거래의 단계는 각종 공과금 및 세금의 온라인 납부, 영수증 확인 등 수납 사항의 확인, 정부보조금의 온라인 신청 등의 기능 제공 정도로 평가된다. 3단계인 전자거래 단계 관점에서 한국 전자정부의 완성도는 66%인 것으로 조사되었으나 평가점수는 107점으로 상대 순위 2위를 기록하고 있으며 1위인 미국의 110점에 비해 큰 차이가 없을 정도이며, 2008년 50% 대비 크게 개선된 모습을 보이는 것을 확인할 수 있어 양호한 상황으로 평가할 수 있다.

전자정부 발전의 마지막 단계인 통합처리(connected)의 관점에서 한국의 전자정부는 62% 정도의 완성도를 보여 2008년 대비 3% 정도 진전된 것으로 평가되었으나 상대적으로는 76%의 완성도를 보인 1위 호주와 상당한 격차를 보이고 있다. 통합처리의 완성도 평가 지표인 통합 사이트의 구축, 단일인증 기능의

<표 4> 한국 전자정부의 성숙도 - UN 전자정부 발전 단계별 총점 대비 달성도

구분	착수 (emerging)	발전 (enhanced)	전자거래 (transaction)	통합처리 (connected)	전체 달성도
2010년도	97%	91%	66%	62%	78%
2008년도	100%	93%	50%	59%	73%

제공, 개인별 특화서비스의 제공 등의 관점에서 지속적인 개선의 노력이 필요한 부분이라 할 수 있다(UN 2010). 통합처리 단계의 달성도를 높이기 위해서는 통합처리 달성도의 기준이 되는 시민과의 소통강화, 유관 기관 간 시스템 연동 및 통합 확대, 행정 정보의 공유, 통합 사이트의 구축, 단일인증 기능의 제공, 개인별 특화 서비스의 제공 등을 강화할 필요가 있다. 전자정부 구현에 있어 최종 지향점으로 설정되어 있는 통합처리 단계의 관점에서 한국의 전자정부는 착수, 발전, 전자거래 등 여타의 단계에 비해 낮은 성숙도를 보이고 있으므로 향후 지속적인 노력이 필요한 분야로 판단된다.

3. 거버넌스 기여현황 및 향상 방안

한국의 전자정부 구현의 일반현황과 UN의 전자정부 발전모델에서 제시하고 있는 각 발전단계의 성숙도의 관점에서 한국의 전자정부의 현황을 살펴보았다. 다양한 척도에 따른 평가에서 한국의 전자정부는 공히 높은 수준에 도달한 것으로 평가할 수 있을 것이다. 이 장에

서는 이렇게 구현되어 있는 한국의 전자정부가 전자정부의 구현을 통해 달성하고자 하는 궁극적 목표라 할 수 있는 행정의 시민참여 즉, 거버넌스의 향상에 어느 정도 기여하고 있는 지와 또 향후 거버넌스의 향상에 더욱 기여하기 위해 고려해야 할 요인들은 어떤 것이 있는 지에 대해 정리해 보고자 한다.

3.1 활용을 통해본 거버넌스 기여 현황

한국 전자정부가 거버넌스에 어느 정도 기여하고 있는지의 현황을 살펴보기 위해 전자정부의 활용도를 공급자와 이용자 관점으로 나누어 살펴보도록 한다.

3.1.1 공급자 관점에서의 전자정부 활용 현황

공급자 관점의 정량적인 평가에서 행정서비스의 제공 주체인 한국 정부는 '대한민국정부포털'을 통해 620여종의 서비스를 제공하고 있어 거의 모든 서비스를 온라인으로 제공하고 있음은 전술한 바와 같다. 또한 아래 <표 5>의 일본 총무성의 조사결과에서 볼 수 있듯이 정

<표 5> 한국 정보통신기술 기반 및 활용도 - 일본 총무성의 조사 결과

조사기관	조사항목	순위	비 고
일본 총무성	활용도	1	개인(미확인됨-5위 이하), 기업(3위), 정부(1위)의 활용도로 나누어 조사
	기반(품질)	3	선진성, 안전성, 허용성의 항목으로 평가됨
	보급	5	인터넷, 휴대전화 등의 보급률
	종합	1	

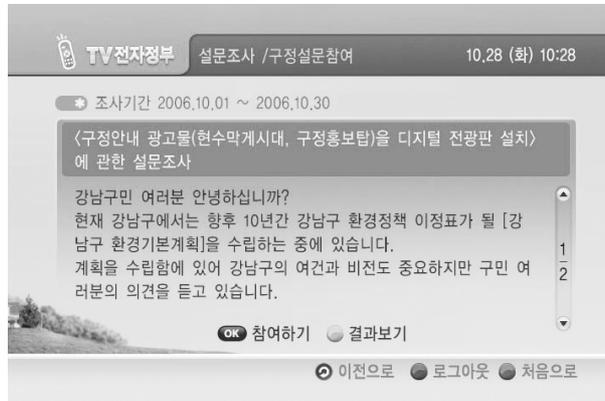
보통신기술의 활용도에 있어 정부 부문 세계 1위를 차지할 정도로 행정 서비스의 제공에 있어 정보통신기술을 잘 활용하고 있다(한국. 행정안전부 2011.8.24). 공급자 관점에서의 정량적인 활용도 즉 서비스 제공도에서는 높은 수준에 도달해 있는 것으로 평가할 수 있다.

정성적인 관점에서의 평가에 참고할 수 있는 조사결과로 UN의 참여도(e-Participation) 조사를 들 수 있다. UN의 참여도는 그 용어상 행정 서비스의 대상이 되는 이용자가 전자정부에 참여하고 이용하는 정도로 해석되기 쉬우나 실제로는 각국 전자정부의 구현에 있어 전자정부를 통한 정보제공, 협의, 그리고 의사결정의 기능이 어느 정도 제공되고 있으며 유용한가에 따라 평가되며 실제 민원인들의 활용 실적을 반영하고 있지는 않다(UN 2010, 113). 이런 점을 고려하면 UN의 참여도는 실제로는 전자정부 구현에 있어 제공자인 행정부가 시민들이 정책 과정에 참여하고 행정기관과 소통할 수 있는 경로를 어느 정도 제공하고 있는가라는 공급자 관점의 활용도와 관련이 있다고 할 것이다. 한국의 전자정부는 UN의 참여도(E-participation) 항목에서 1위로 조사된 바 있음은 전술한 바 있다. <표 1>에서 정리한대로 참여도 항목을 구성하는 하위 항목별 총점 대비 득점 비율을 살펴보면 정보제공 87.5%, 협의 78.79%, 의사결정 75%로 높은 제공도를 보이고 있다.

종합하면 한국의 전자정부는 공급자 관점에서의 정량적 평가 결과라 할 수 있는 일본 총무

성의 조사와 정성적 평가의 결과라 할 수 있는 UN의 참여도 조사에서 모두 1위로 조사되었으며, 공급자 관점에서의 활용도는 정량적으로, 또 정성적으로 우수한 상황이라 할 수 있다. 다만 2004~2007년간 전자정부 구현에 투입된 예산 추이를 분석한 선행연구(임태훈 2009)에서 거버넌스의 향상에 기여할 수 있는 '참여적 협력' 기능을 제공하기 위한 시스템의 구축 예산이 상대적으로 낮은 비율을 보이며 감소하고 있다는 지적도 있는 바, 향후 전자정부의 구현과정에서 거버넌스에 기여할 수 있는 전자참여, 전자포럼, 전자투표 등 '참여적 협력' 기능을 강화하기 위한 지속적 노력이 필요하다고 보여진다.

거버넌스와 관련된 공급자 관점에서의 활용이라 할 수 있는 국민과의 소통을 위한 전자정부의 기능의 제공은 통합포털인 국민신문고를 통해서만 이루어지고 있는 것은 아니며 다수 지방자치단체의 경우 자체적인 소통의 경로를 제공하고 있다. 또한 기술적으로도 인터넷에 접속된 컴퓨터 단말이 아닌 디지털 TV를 통한 T-Gov(TV 전자정부)와 모바일 장비를 활용한 m-Gov(모바일 전자정부) 등을 통해서도 활용할 수 있도록 제공하는 기관이 출현하고 있다. <그림 2>는 지방자치단체에서 시민의 의견을 수렴하기 위한 새로운 기술을 활용한 전자정부창구의 예이다. 그림에서 보이는 바와 같이 강남구의 T-Gov 시스템을 통해 구정 홍보를 위한 디지털 전광판의 설치에 관한 사항에 대한 시민들의 의견을 직접적으로 수렴할 수 있고 또 시민 자신이 참여한 시정에 대한 의견



〈그림 2〉 강남구청 T-Gov를 통한 현안 설문조사 화면예시

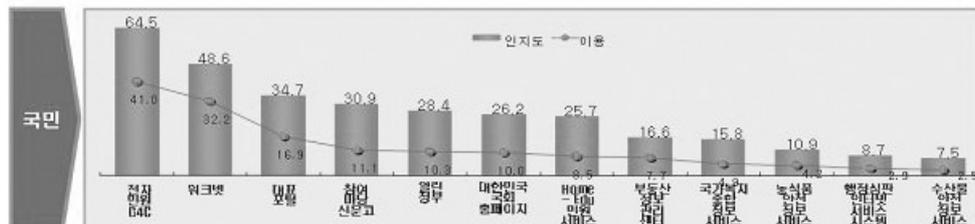
수렴의 결과를 실시간으로 확인할 수도 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이 한국의 전자정부는 공급자의 관점에서 ‘얼마나 많은 서비스를 제공하고 있는가’라는 정량적인 평가 결과는 양호한 상태임을 알 수 있다. 또한 ‘거버넌스의 향상에 실제로 기여할 수 있는 서비스를 제공하고 있는가’라는 공급자 관점의 정성적인 평가에서도 양호한 상태인 것으로 평가된다.

3.1.2 이용자 관점에서의 전자정부 활용 현황

이용자 관점에서의 활용도는 역시 구축한 전

자정부의 각종 기능들이 민원인들에 의해 정량적으로 어느 정도 활용되고 또 정성적인 관점에서 어떤 목적으로 활용되고 있는 지로 나누어 살펴볼 수 있다. 전자정부의 이용자 관점에서의 활용 현황은 전자정부를 구성하는 서비스가 〈표 2〉에서 정리한 바와 같이 620여 개에 이를 정도로 방대하므로 그 모든 서비스를 대상으로 평가하기는 어렵고 또한 모든 서비스를 대상으로 하더라도 서비스마다 활용도의 차이가 크다. 전자정부의 다양한 서비스를 대상으로 인지도와 이용률을 조사한 2007년 조사 결과를 보면 아래 〈그림 3〉과 같이 인지도 7.5~64.5%, 이용률 2.5~41.0%로 서비스별 차이가



〈그림 3〉 개별 시스템별 전자정부 서비스 인지도 및 이용률

큰 것을 볼 수 있다(한국정보사회진흥원 2009).

이런 이유로 UN의 조사도 각국의 대표 포털과 복지, 노동, 보건, 교육, 그리고 재무의 5개 부문의 정부 사이트로 대상을 제한하여 평가하고 있다. 본고의 활용도 평가 역시 정보조회, 민원처리, 전자거래, 그리고 거버넌스 각 범주의 주요 서비스 가운데 연구자가 활용도 평가에 적합하다고 판단한 주요 서비스와 관련 통계에 기반 하였다. 이용자 관점에서의 정량적인 활용도와 관련하여 앞서 한국 전자정부의 현황을 소개한 과정에서 언급한 대표적인 G2C 포털인 '민원 24'의 회원 가입 수는 845만 명이며, 1일 이용자는 22만 명을 상회하는 것으로 조사되어 있어 활발히 활용되고 있는 것으로 평가할 수 있다. 한국 전자정부의 실제적인 활용도를 볼 수 있는 전반적인 조사 결과는 아래 <표 6>과 같다(한국. 행정안전부 2010.9.23).

인지도에 있어 이용 대상의 90% 이상이 인지하고 있다는 것은 상당히 높은 수준인 것으로 판단된다. 이용률에 있어서는 2008년 66.7%를 기록한 것을 정점으로 60% 초반에 정체되어 있음을 볼 수 있다. 온라인 서비스를 이용할 수 없거나 이용할 기술적 능력을 갖추지 못한 계

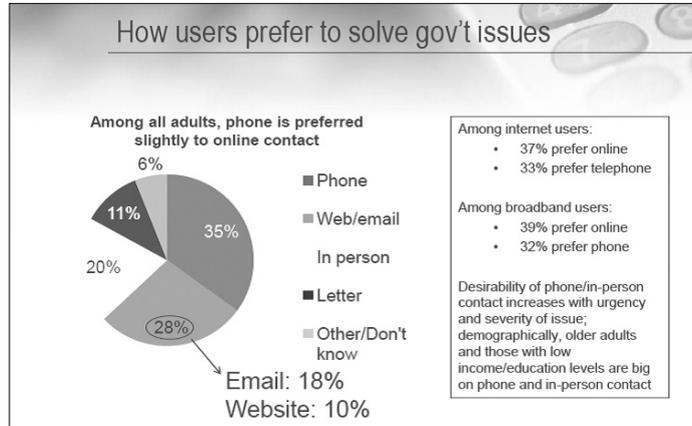
층이 존재함을 고려하면 상당히 높은 수준에 도달한 것으로 평가할 수 있으나, 이용 여부의 판단기준이 '지난 1년 동안 이용 여부'로서, 만약 유럽연합(EU; European Union)에서 적용하고 있는 '지난 3개월간의 이용 여부' 기준(EU 2010)으로 평가하면 이용률은 39%로 저하된다. 수년간 정체되어 있는 전자정부 활용도의 배경에는 기본적으로 민원인들의 채널 선호도가 기저에 깔려있다고 할 수 있다. 미국의 전체 성인을 대상으로 정부와 관련된 문제를 해결하는 과정에서 선호하는 채널을 조사한 결과인 <그림 4>를 보면 전화를 선호하는 민원인의 비율이 가장 높은 것으로 조사된 바 있다(Pew Internet 2011). 또한 사안의 심각성이나 긴급성이 높을수록 대인채널/전화를 선호하는 비율이 증가하며 노령층과 저소득층에서는 이러한 대인채널/전화의 선호도가 높은 것으로 조사되었다.

또 다른 조사 결과에 기반하여 이용자 관점에서의 전자정부 활용 현황을 살펴보도록 한다. 행정안전부가 2010년 전자정부 활용과 관련하여 전 행정기관의 민원처리를 전수 조사한 조사 결과에 따르면 전체 민원처리에서 전자정부를

<표 6> 연도별 전자정부 서비스 인지도, 이용률, 만족도

구분	2007년도	2008년도	2009년도	2010년도
인지도(%)	85.8	92.7	92.5	93.3
이용률(%)	41.1	66.7	60.2	61.8
만족도(점)	64.6	60.2	61.4	63.3

인지도: 전자정부 서비스에 대해 '들어보거나 알고 있다'고 응답한 비율
 이용률: 최근 1년 동안 전자정부 서비스를 '이용한 적이 있다'고 응답한 비율



〈그림 4〉 미국 성인의 행정처리 선호 채널 조사 - 'Pew Internet' 2011

활용한 온라인 처리가 차지하는 비중이 49.6%를 기록하여 방문처리 46.6%를 추월함으로써 명실상부한 '안방민원시대'가 도래한 것으로 평가되고 있다(한국. 행정안전부 2011.5.14). 종합하면 이용자들이 전자정부를 얼마나 활용하고 있는가라는 이용자 관점에서의 정량적인 평가에서 한국의 전자정부 활용은 활성화되어 있는 것으로 평가할 수 있을 것이다.

전자정부의 구현의 궁극적 목적이 시민과의 소통 증대를 통한 시민과의 협치, 즉 거버넌스를 향상시키기 위한 것임은 주지의 사실이다(문신용, 윤기찬 2007). 이러한 관점에서 구축된 전자정부가 거버넌스의 향상에 어느 정도 기여하고 있는가를 평가하기 위해서는 단순한 정량적인 평가만으로는 실제적인 거버넌스에 기여하는 정도를 파악하기 어렵다. 실제 거버넌스의 향상에 관련되었다고 할 수 있는 고충처리, 국민 참여 등 협의와 의사결정 과정에의 참여를 위해 어느 정도 활용되고 있는가라는

정성적인 관점에서의 활용도 평가가 필요하다. 이용자 관점에서 과연 이용자들이 어떤 목적으로 전자정부를 활용하고 있는가라는 정성적인 측면에서 이용현황을 살펴보도록 한다.

정성적인 관점에서 전자정부 이용은 몇몇 선행연구자들에 의해 검토된 바 있다. 이들의 연구에 따르면 현재 전자정부의 활용은 민원서류 발급, 공과금 및 세금의 납부 등 단순한 기능에 집중되고 있는 것으로 파악된다(김구 2009; 김석주 2009). 또한 앞서 인용한 행정안전부의 조사 결과에 따르면 전자정부 이용 경험이 있는 민원인의 이용 목적의 94.8%가 증명발급 및 민원신청 등에 집중되어 있으며, 전자정부가 최종적으로 추구하는 거버넌스의 향상에 관련되어 있다고 할 수 있는 고충처리, 국민 참여를 위해 이용한 비율은 각각 0.9%, 0.6%에 그치고 있다(한국. 행정안전부 2010.9.23). 한국의 전자정부는 이용자 관점에서의 활용에 있어 정량적인 활용도는 상당한 수준에 도달해 있으나, 정성적

인 관점에서는 단순한 이용에 편중되어 있어 거버넌스의 향상이라는 궁극적인 지향점에 대한 기여도를 높이 평가하기에는 어렵다는 사실을 단적으로 보여주는 결과라 할 것이다.

거버넌스와 관련된 몇몇 다른 서비스를 살펴봐도 결과는 유사하다. 행정 서비스 대상이 되는 국민들의 의견을 수렴하기 위한 서비스인 '국민신문고'의 '정책토론'을 통해 2009년 이후 진행된 설문조사 가운데 참여 인원이 밝혀진 18건의 설문조사의 평균 참여 인원은 80.7명인 것으로 분석된다. 전 국민 혹은 광역자치단체의 주민을 대상으로 시행된 설문조사임을 감안하면 참여자의 수가 극소수에 그치고 있음을 볼 수 있다. 4개 광역단체의 웹 서비스를 대상으로 한 선행연구의 조사 결과도 대상 4개 광역단체 모두 온라인 행정 서비스의 제공도는 높으나 전자적 시민 참여는 활성화되고 있지 못하고 있는 것으로 결론을 내리고 있다(문신용, 윤기찬 2007). 또한 2004년 이후 640여건의 주민 설문 조사를 온라인으로 처리

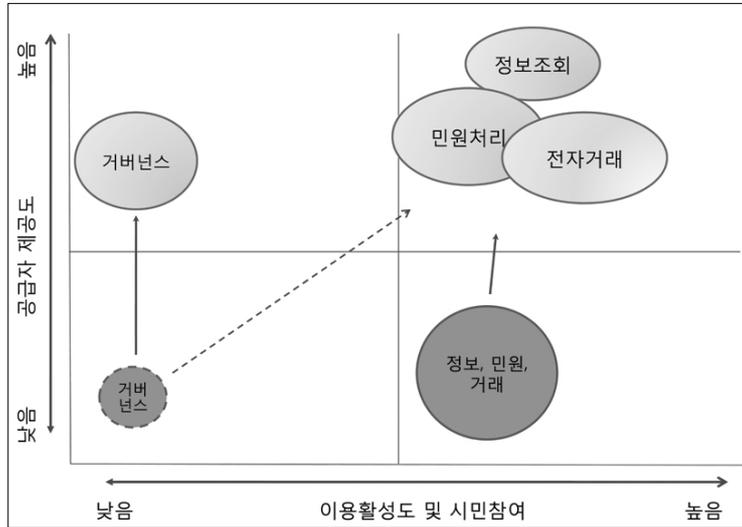
하여 온라인 거버넌스 기능을 제공하는 대표적인 자치단체로 꼽히는 강남구가 2009년 이후 시행한 최근 설문 조사 90여건을 분석한 결과 건당 평균 참여 인원은 282.6명, 전체 참여 인원은 27,697명으로서 해당 지자체 인구 56만 명 대비 5%에도 못 미치는 수준인 것으로 분석되어 시민 참여도가 낮음을 확인할 수 있다(강남구 2011).

이상에서 논의한 전자정부 각 범주별 서비스의 공급자 관점의 제공도와 이용자 관점의 이용도를 평가를 위해 활용한 지표와 지표값을 종합하면 아래 <표 7>과 같다.

종합하면 한국의 전자정부는 공급자의 관점에서는 정량적, 정성적 분석 모두에서 그 활용도가 높은 것으로 평가된다. 이용자 관점에서는 정량적인 활용도는 높으나 실제 활용의 목적에서는 정보 조회나 민원의 발급과 같은 단순이 용을 중심으로 이루어지고 있어 협치를 위한 거버넌스의 향상이라는 정성적인 관점에서의 활용도는 낮은 상태로 개선을 위한 노력이 필

<표 7> 한국 전자정부 서비스 범주별 제공도 및 이용도 지표

서비스 범주	공급자 관점의 제공도	이용자 관점의 활용도
정보조회	UN 전자정부 평가의 착수(97%), 발전(91%), 참여도중 정보제공(87%)	'민원 24' 이용도 61.8%, 이용목적 중 정보조회 94%, 홈택스 소득공제항목 조회비율 80%
민원처리	UN 전자정부 평가의 상호작용(76%; 2007)	민원 중 온라인으로 처리되는 비율(49.6%) 및 세무관련 인터넷 민원발급비중(73%)
전자거래	UN 전자정부 평가의 전자거래(66%)	홈택스의 이용자 가입률(68.7%), 주요세목 전자신고비율(부가세 74.6%, 종합소득세 83.4%, 법인세 96.1%) 전자통관서비스: 수출입 신고 100% 나라장터 전자공고율(86.41%), 전자입찰률(95.87%)
거버넌스	UN 전자정부 평가의 통합처리(62%), 참여도중 협의(78.79%), 의사결정(75%)	국민신문고 중앙부처 민원처리 53만건 행정안전부 활용실태조사 이용목적(고충처리 0.9%, 국민참여 0.6%), 강남구 설문조사 최근 3년 참여 인구비(5%)



〈그림 5〉 한국 전자정부 서비스별 제공 및 이용도

요한 것으로 평가된다. UN의 전자정부 발전단계별 성숙도 평가에 기반하여 각 범주별 공급자의 제공도를 산출하고 해당 범주에 속하는 한국 전자정부의 서비스에 대한 각종 통계 데이터를 종합하여 이용자 관점에서의 이용도 및 시민참여 정도를 산출한 후 양자를 조합하여 한국 전자정부 서비스 범주별 제공도 및 이용도를 도식화하여 보면 〈그림 5〉와 같다.

이상의 논의가 종합된 〈그림 5〉에서 볼 수 있는 바와 같이 정보조회, 민원처리, 전자거래 범주에 속하는 서비스는 공급자의 제공도와 시민의 이용도 양자 모두 높은 수준에 도달한 것으로 평가할 수 있다. 다만 전자정부 구현의 궁극적 지향점의 하나인 거버넌스 영역의 서비스는 제공도는 상당 수준에 도달해 있으나, 그 활용도는 매우 낮은 수준인 것으로 정리할 수 있으며, 이에 따라 전자정부의 거버넌스에

의 기여도 또한 높지 못한 상황이라 할 것이다.

3.2 거버넌스 향상 방안

전자정부가 거버넌스 향상에 기여할 수 있기 위해서는 기본적으로는 많이 활용되어야 할 것이며, 이렇게 많이 활용되어지는 가운데 활용 목적도 정보조회나 민원서류의 발급과 같은 단순한 이용이 아닌 고충처리, 국민참여, 의사결정 등 행정 행위에 대한 소통의 창구로서 또 정책결정 과정에 참여하는 경로로서 활용되어지는 정성적인 관점에서의 개선이 필요하다고 할 것이다. 이 절에서는 기본적인 활성화의 전제로서 정량적인 관점에서의 이용활성화 방안과 이렇게 활성화된 활용의 기반위에서 정성적인 질적 활용도의 개선을 통해 전자정부가 궁극적으로 거버넌스의 향상에 기여할 수 있는

방안에 대해 1) 의식 및 패러다임의 변화, 2) 이용자 특성 이해 및 수요를 반영한 전자정부 구현, 3) 신뢰의 구축, 그리고 4) 새로운 소통채널의 도입 등으로 나누어 제시하고자 한다.

3.2.1 의식 및 패러다임의 변화

전자정부를 통한 거버넌스 향상과 관련하여 가장 기본적인 출발점은 행정의 패러다임과 행정을 주관하는 공무원의 의식변화에서 시작되어야 한다. 한국 전자정부의 서비스 유형별 제공도와 활용도를 도식화한 <그림 5>의 하단에 거버넌스와 정보/민원/거래로 표시된 원은 전자정부의 도입이전에 존재하던 행정 서비스를 의미한다. 즉 전자정부의 도입여부를 떠나 정보제공/민원처리/납세 등의 행정 업무가 존재하여왔고 전자정부는 정보통신기술을 도입하여 이미 시행되던 행정 서비스를 제공하는 것에 초점을 맞추면 된다. 그러나 거버넌스 즉 시민참여와 협치의 개념은 오프라인 상에서도 보편화되어 있거나 활성화되어 있다고 보기 어렵다. 전자정부를 통한 거버넌스의 향상이라는 과제는 다른 행정 서비스의 온라인 제공과는 달리 현재 존재하지 않는 것을 구현하는 일인데 더 가깝다고 보인다. 그렇다면 전자정부를 통한 거버넌스의 향상에 앞서 행정에서의 거버넌스 향상이 선행되어야 전자정부를 통한 거버넌스의 향상이 가능할 것이다. 이러한 실제적인 시민 참여와 협치의 향상을 위해서는 행정 패러다임과 집행자인 공무원의 의식 변화가 필요하다. 즉, 실제 행정 과정에서 이미 정해진

정책방향의 정당성 확보를 위한 통과의례로 시민 참여를 반영하는 것이 아니라 정책방향의 수립 및 집행에 있어 실제적으로 시민들의 참여에 기반하는 행정 패러다임 상의 변화가 있어야 할 것이다. 이러한 패러다임의 변화는 정해진 안건에 대한 시민사회의 의견수렴뿐 아니라 의제설정(agenda setting) 단계까지도 적용되어야 할 것이다. 또한 이러한 패러다임의 변화를 권한의 축소가 아닌 거버넌스의 향상을 통한 민주주의의 성숙과 행정의 발전으로 흔쾌히 수용할 수 있는 행정주체들의 의식 변화가 필요하다 할 것이다.

3.2.2 이용자 특성 및 수요의 반영

전자정부의 정량적인, 정성적인 활용도를 높이기 위해서는 기본적으로 이용자들의 특성과 환경에 대한 이해를 기반으로 해야 할 것이다. 이용자들의 특성과 환경을 이해하기 위한 가장 기본적인 출발점은 행정 서비스에 대한 이용자의 수요 및 선호 채널에 대한 조사일 것이다. 전자정부 서비스에 대한 수요의 조사 과정에서 현재와 같이 온라인 전자정부로 국한하여 조사하는 것에 선행하여 기존의 행정처리 채널인 방문, 대인 접촉, 전화, 우편 등을 포함하여 기본적인 선호채널 조사와 행정 수요를 조사할 필요가 있다. 엄연히 존재하는 전자정부 비선호층 혹은 이용불가집단에 대한 배려도 빠트려서는 안 되는 행정적인 고려요소가 때문이다.

전자정부 활용과 관련한 한국과 미국의 조

사(한국. 행정안전부 2010.9.23; Pew Internet 2011)에서 밝혀진 바와 같이 전자정부의 기능은 소득, 교육 등의 관점에서 상위 계층에서 더 선호되고 상대적으로 많이 이용되는 것을 볼 수 있다. 전자정부가 이들 계층을 넘어서 비선호 계층, 비이용 계층까지를 포용하고자 하는 노력에 관심을 가져야 함을 보여주는 좋은 예라고 할 것이다. 미국인을 대상으로 한 조사에서 연 5회 이상 전자정부 기능을 활용하는 인구집단의 특성으로 고학력, 부유층, 중년층으로서 가정내 광대역 접속을 사용하며 인터넷 서비스를 많이 활용하는 IT 기술에 익숙한 집단임이 조사된 바 있다(Pew Internet 2011). 한국의 전자정부 활용 수준 조사 결과도 이와 유사하게 40대, 화이트칼라 직업군, 그리고 인터넷 이용시간이 주 40시간 이상인 집단에서 전자정부 이용률이 높은 것으로 조사되었다(한국. 행정안전부 2010.9.23). 전자정부의 활용도가 높은 집단의 이러한 특성은 전자정부의 이용을 통한 편익이 IT 기술에 능통하고 또한 고학력, 고소득층에 집중될 소지가 있음을 의미하며 전자정부의 제공이 또 하나의 정보 격차(digital divide)의 원인으로 작용할 수 있음을 의미한다고 할 것이다. 이상의 조사 결과를 감안하면 전자정부가 이용자의 편익을 향상시키는 효과가 명백하다고 하더라도, 그 효과는 고소득층에 집중될 소지가 있음을 알 수 있다.

전자정부의 활용도 제고를 위해서 또 하나 검토해야 하는 것은 이용자의 수요에 기반하는

점이라 판단된다. 전자정부 이용자의 수요를 반영하지 않은 공급자/기술주도의 전자정부는 그 활용도에 있어 필연적으로 낮을 것이기 때문이다. 실제 전자정부 비이용 이유에 대한 조사에서 '이용 필요성이 낮다'라는 응답이 다수를 차지한 바도 있다(한국정보사회진흥원 2009). 다수의 선행연구에서 지적되었듯이 현재까지 전자정부가 기술주도적(technical driven), 공급자 주도적으로 구현되어 온 것이 사실이다(송희준 2010, 15; 김동욱 2010, 18). 전자정부에서 구현하여 제공하는 기능이 기술적으로 가능하기 때문에 또는 공급자인 정부가 제공하기 용이하기 때문에 구현되고 제공되어서는 안 될 것이다. 반드시 이용자들의 이용의향과 이용가능 환경의 구현, 그리고 이용자의 수요를 먼저 확인하고 이에 기반하여 구축될 수 있도록 추진해야 할 것이다. 이러한 관점에 최근의 전자정부 구현대상 선정 과정에서 '수혜자가 바라는 생활체감형 정보화 정책' 등과 같이 이용자가 될 대국민 설문 조사를 시행하고 그 결과에 기반하여 정보화 과제를 선정했(한국정보사회진흥원 2010b)은 긍정적으로 평가할 수 있는 시도라 할 것이며 이와 같은 노력은 더욱 강화하고 전자정부의 추진 방향의 결정에 있어 표준적인 프로세스에 포함하여 준용하는 방안도 검토할 필요성이 있다.

3.2.3 신뢰의 구축

전자정부의 활성화와 이를 통한 거버넌스 향상을 위해서는 앞서 언급한 이용자에 대한

이해가 가장 기본이 되는 항목이 될 것이다. 이에 더하여 추가적으로 고려해야 하는 항목의 대표적인 것으로 김구(2009)의 선행 연구에서 제시되었듯 신뢰의 확보, 회복문제가 중요한 고려사항이 될 것으로 사료된다. 전자정부에 대한 신뢰성 확보의 문제는 여러 관점에서 검토가 가능할 것으로 판단된다.

첫째, 전자정부를 통해 유통되어지는 개인정보보호 등 안전성 확보문제가 전자정부의 이용 활성화에 직접적으로 영향을 미칠 수 있는 기본적인 항목이 될 것이다. 전자정부 관련 조사에서 응답자의 17.5%가 매우 우려, 63.6%가 다소 우려로 응답하여 전체 응답자의 81.1%가 전자정부의 보안수준에 대해 우려할 수준인 것으로 인식하고 있다(한국, 행정안전부 2010.9.23). 온라인 전자정부를 활용하여도 개인정보 등 보안측면에서 안전하다는 신뢰의 확보가 필요하다고 판단되는 근거이다.

둘째, 전자정부를 통한 민원의 제기 혹은 의사표현에 대한 불이익이 없을 것이라는 신뢰의 확보가 필요하다. 특정 사안에 대해 이용자들이 정부 여당의 정책방향과 배치되는 의견을 피력하더라도 그것이 부당한 차별이나 불이익의 원인으로 작용하지 않을 것이라는 신뢰를 구축할 필요가 있다. 이러한 신뢰 확보의 방안으로 익명성을 제공하는 방안을 검토할 수 있을 것이다.

셋째, 참여의 효용성에 대한 신뢰 확보의 문제이다. 몇 차례의 민원제기나 국민제안을 통해 행정 행위에 의견을 제시하고 참여하였으

나 국민 참여에 의해 제시된 제안이나 의견이 수용되지 않는다는 인식이 있다면 이후의 참여를 기대하기 어려울 것이기 때문이다. 실제로 한 지자체의 '도정참여 > 국민제안' 메뉴의 '공개제안보기'에 등록된 국민제안 64건 가운데 심사가 완료된 제안 57건에 대한 처리결과를 분석한 결과 채택되어 추진된 경우는 3건으로 불채택된 54건에 비하면 매우 낮은 채택률을 보이는 것으로 분석된다. 물론 제안된 내용이 여러 가지 고려로 채택하기 어려울 수 있을 것이나, 민원인에게 부정적인 경험과 인식을 각인시키기에 충분한 처리결과라 할 것이다.

넷째, 의견수렴 과정의 투명성, 공정성에 대한 신뢰의 문제이다. 국민신문고를 통해 의견수렴을 목적으로 진행된 각종의 설문조사 참여 인원을 보면 2009년 이후 시행된 설문조사에 참여한 인원은 평균 80.7명으로 집계되는 바, 행정 행위시 추진방향의 결정에 참고할 수 있을 정도의 참여가 이루어지지 않는 것으로 판단된다. 그렇다면 특정 현안에 대해 강력한 이해관계를 가진 시민, 시민단체, 이해집단에 의한 조작 혹은 의곡이 발생할 가능성이 있다고 판단된다. 이러한 위험성은 소셜미디어의 확산의 부작용으로 지적되고 있는 이용자들의 프로슈머화 경향에 따른 파워유저의 영향력 확대와 포퓰리즘의 침투에 대한 우려의 시각에서도 확인할 수 있다(박준, 최홍, 박성민 2011). 물론 사안의 중요도에 따라 또 참여자의 규모에 따라 민원인들의 의견을 정책결정 과정에서 참고하는 정도는 차이가 있을 것이겠지만 일정

규모의 이상이 참여한 경우라 하더라도 이 과정에서 특정 이해집단에 의한 왜곡이나 조작을 방지할 수 있는 안전장치의 확보와 이를 통한 의견수렴 과정의 투명성, 공정성에 대한 신뢰 구축이 필요한 대목이라 할 것이다.

다섯째, 가장 기본적으로 행정 행위 자체에 대한 신뢰의 회복 문제이다. 행정기관의 행정 행위가 기본적으로 이미 행정기관에 의해 결정되어 시민들의 삶을 통제하고 제약하기 위한 것이 아니라, 시민들이 참여하여 결정할 수 있고 또 시민들에게 도움이 되는 것이라는 행정 행위 자체에 대한 신뢰성의 확보가 필요하다고 보인다. 행정 행위에 대한 부정적인 인식이 있다면 되도록이면 소통하지 않는 것이 통제와 제약으로부터 벗어나는 길이라고 인식하여 행정의 도구로 제공된 전자정부를 이용치 않게 될 것이기 때문이다. 이와 같은 신뢰확보의 과제는 많은 노력이 필요한 부분이라 생각하며 이상과 같은 관점에서의 신뢰 구축이 직접적 영향은 아닐 지라도 간접적으로나마 전자정부 이용의 활성화와 이를 통한 거버넌스 향상에 영향을 미칠 것으로 판단된다.

3.2.4 새로운 소통채널의 도입

현재의 전자정부(e-Government)는 유선 인터넷으로 접속된 컴퓨터 터미널을 통해 이용하도록 구현된 형태가 전형적인 것이다. 유선 인터넷 접속을 통하여 다양한 행정 서비스를 제공함으로써 이용자의 행정기관 방문 없이도 행정서비스에 접근과 이용을 제공하는 기술적

형태의 전자정부 서비스를 의미한다고 할 수 있다. 이러한 전자정부는 향후 기술적인 발전을 반영하여 다양한 신기술을 도입, 적용함으로써 새로운 기술적 발전방향을 지향하게 될 것이다. 정보통신의 발달에 따라 디지털 TV를 활용하는 T-Gov(TV 전자정부), 모바일 단말을 통해 제공되는 전자정부인 m-Gov(모바일 전자정부) 그리고 언제 어디서나 이용이 가능한 U-Gov(유비쿼터스 전자정부)까지 새로운 기술적 모형의 전자정부의 구현이 제안되고 또 일부에서는 실제로 구축되고 있다. 모바일 전자정부의 구현 현황을 조사한 결과에 따르면 일반 휴대단말 대상으로 190여 기관에서 335종의 서비스가, 스마트폰 대상으로 모바일 웹(173종)과, 모바일 앱(300여종)이 제공되고 있는 것으로 추산되며, 제공 서비스의 활용과 관련해서는 교통, 관광 관련 서비스에 대한 활용도가 높은 것으로 조사되었다(이재호 2011). 현재의 전자정부의 기술적 모형에만 고착될 것이 아니라 다양한 기술적 발전을 도입하고 접목하여 전자정부 서비스의 접근성과 편리성을 향상시킴으로써 결과적으로 활용을 활성화시킬 수 있는 방안을 찾을 수 있을 것이다.

소통 채널의 관점에서도 거버넌스의 향상을 위해 활용할 수 있는 소통의 창구의 범위를 확장할 필요가 있다. 행정기관에서 제공되는 공식적인 전자정부 서비스 이외에 거버넌스의 향상에 활용할 수 있는 창구의 대표적인 것으로 정치인과 행정가의 개인 소셜네트워크 서비스(Social Network Service; SNS)를 제시할 수

있다. 대표적인 예로 미국 오바마 대통령의 트위터 팔로워(follower)가 수백만 명에 달하고 있는 것으로 조사되고 있으며(KROSE LLC, 2012) 국내 정치인 가운데 십만 명 이상의 팔로워를 가진 정치인이 다수인 것으로 조사된 바 있다. 비록 공식적인 행정기관에서 제공하는 서비스는 아니나 정책 결정 등 행정 행위에 영향력을 미칠 수 있는 공인의 지위에 있는 개인의 SNS 채널을 거버넌스 향상을 위한 새로운 소통 채널로 확대 수용하는 방안도 검토할 수 있을 것으로 사료된다. 이와 같은 점은 영국에서 공무원들에게 트위터 개설을 의무화하고 업무관련 의견 수렴의 창구로 활용토록 한 예에서도 시사점을 얻을 수 있다(박준, 최홍, 박성민 2011).

4. 결론

이상의 논의를 통해 한국의 전자정부 구축 현황과 전자정부를 통하여 거버넌스의 향상에 기여할 수 있는 방안에 대해 고찰해 보았다. 한국의 전자정부는 구현 수준에 있어 국제적으로 선두권에 위치하는 것을 확인할 수 있었으나 전자정부 발전의 최종 단계인 통합처리의 관점에서는 지속적인 개선 노력이 필요한 상황임을 확인할 수 있었다.

위와 같은 한국의 전자정부 현황에 대한 이해를 기반으로 한국의 전자정부가 거버넌스의 향상에 어떻게 또 어느 정도 기여하고 있는 지

를 확인하기 위해 전자정부의 활용도를 제공자와 이용자의 관점에서 살펴보고 각각의 관점에서 정량적인 활용도와 정성적인 활용도를 평가하여 전자정부의 거버넌스에의 기여도를 검토해 보았다. 한국의 전자정부가 다양한 기능을 갖추어 구현되어 있고 또 정량적인 관점에서 상당한 수준에 도달해 있으나, 거버넌스의 향상에 기여하기 위한 이용자의 정성적인 이용행태라는 관점에서는 여전히 개선의 여지가 있는 것으로 평가되었다. 개선을 위해 필요한 추가적인 고려사항으로 1) 행정 패러다임과 의식의 변화, 2) 이용자 특성의 이해 및 수요기반의 전자정부구현, 3) 신뢰의 구축, 그리고 4) 새로운 소통 채널의 도입 등의 항목을 제시하였다.

한국 전자정부의 예에서 볼 수 있듯이 전자정부는 기존의 행정 서비스를 온라인으로 제공하고 관련 기관 간 행정정보를 공유하여 불필요한 민원서류의 발급을 저감시키는 등 이용자들의 편익을 향상시키는 성과를 거두고 있어 행정 서비스의 제공을 위한 효과적 도구로서의 잠재력을 갖춘 것으로 평가할 수 있다. 또 이용도에 있어서도 온라인 민원처리가 기관방문 등 오프라인에 의한 처리를 추월하는 등 많은 실적을 거두고 있으며, 행정 서비스에서 여러 불편요소를 제거하여 국민편익을 증진시킬 수 있는 도구로서의 의의와 잠재성이 크다고 할 수 있다. 다만 이러한 전자정부의 구축은 그 자체가 목적이 아닌 행정 서비스가 지향하는 목적을 구현키 위한 도구라는 점을 항상 기억해

야 할 것이다.

한국의 전자정부가 국제적으로 높은 평가를 받고 있으나 완성된 혹은 완성될 수 있는 것이 아니며 기술발전 및 이용자 요구 변화를 반영하여 지속적으로 개선, 발전시켜야 하는 것은 재론의 필요가 없을 것이다. 우리가 전자정부와 관련된 고민을 하는 과정에서 기본적으로 염두에 두어야 하는 점은 전자정부의 구현이 최종 목적이 아니며, 전자정부의 구현을 통한 효율성, 투명성, 민주성의 제고와 거버넌스의 향상이 최종적인 목적으로서 전자정부는 이를 구현하기 위한 도구라는 점이다. 이러한 기본적인 고려 위에서 이용자의 요구와 편익을 반영하여 전자정부가 구현되어, 전자정부의 궁극적인 목적이라 할 수 있는 거버넌스의 향상에 실제적으로 기여할 수 있는 전자정부로 자리매김하고 기능할 수 있기를 기대한다.

참고문헌

- 강근복. 2009. 시민 시민단체의 정책과정 참여 확대 방안. 『2009 충남대 남개대 청화대 공동학술대회』. 2009년 10월 10일. [대전: 충남대학교].
- 강남구. 2011. 강남구 사이버행정참여시스템 설문결과보기. [인용 2011. 9. 10]. <<http://esurvey.gangnam.go.kr/index.jsp>>.
- 김구. 2009. 지방정부에 있어서 정부신뢰를 통한 전자시민참여 활성화 방안 탐색: 웹 2.0을 중심으로. 『한국지역정보학회지』, 12(1): 131-154.
- 김동욱. 2010. 전자정부 위상강화를 위한 정책제언. 『전자정부 포커스 & 인사이트』, 1: 16-19.
- 김석주. 2009. 우리나라 전자정부서비스 이용 활성화 전략과 과제. 『한국지역정보학회지』, 12(2): 31-47.
- 김선경. 2007. 전자적 시민참여 단계의 분석모형 구축 및 평가에 관한 연구: 대전광역시 웹사이트를 중심으로. 『도시행정학보』, 20(1): 33-60.
- 문신용, 윤기찬. 2007. 전자정부와 시민참여에 관한 통합적 분석모형의 구성 및 적용연구: 기초자치단체를 중심으로. 『행정논총』, 45(3): 259-284.
- 박준, 최홍, 박성민. 2011. 『소셜미디어가 여는 새로운 정책환경』. 서울: 삼성경제연구소. CIO Information 808.
- 석봉기, 문정욱. 2010. 전자정부의 패러다임 변화와 발전방향에 대한 전망. 『방송통신정책』, 22(19): 1-17.
- 송희준. 2010. 전자정부의 제약요인과 향후 방향. 『전자정부 포커스 & 인사이트』, 1: 11-15.
- 이재호. 2011. 모바일 전자정부 현황 및 향후 정책 과제. 『제3회 스마트정부(Gov한국3.0) 오픈 포럼』. 2011년 8월 10일. [서울: 한국정보화진흥원].

- 임태훈. 2009. 참여정부 전자정부 사업의 전자 거버넌스 수준. 『사회과학논집』, 40(2): 107-135.
- 일본. 총무성. 2011. 정보통신기술(ICT) 기반 및 활용도 평가. 『정보통신백서』. 동경: 일본 총무성.
- 한국정보사회진흥원. 2009. 『미래 전자정부 정책패러다임 변화와 과제』. IT정책연구 시리즈, 제09-04호. 서울: 한국정보화진흥원.
- 한국정보화진흥원. 2010a. 『2010 국가정보화백서』. 서울: 한국정보화진흥원.
- 한국정보화진흥원. 2010b. 『수혜자가 바라는 생 활채감형 정보화 정책: 전문가 심층 인터뷰 및 대국민 설문조사 결과를 중심으로』. IT 정책연구시리즈, 23호. 서울: 한국정보화진흥원.
- 한국. 행정안전부 보도자료. 2010. 6. 21. 『대한민국 전자정부, UN 전자정부 글로벌 대상 수상』.
- 한국. 행정안전부 보도자료. 2010. 9. 23. 『2010년 상반기 전자정부서비스 활용수준 조사』.
- 한국. 행정안전부 보도자료. 2010. 12. 12. 『올해 전자정부 사상 최대 1억 5천만불 수출』.
- 한국. 행정안전부 보도자료. 2011. 5. 14. 『민원 신청 1억건 감소, 온라인 민원 이용률 50% 넘어; 행안부, 『2010년도 민원사무 현황』 전수조사 결과 발표』.
- 한국. 행정안전부 보도자료. 2011. 8. 24. 『한국 정보화, 일본정부 평가에서 스웨덴, 일본, 노르웨이 제치고 종합 1위』.
- EU. 2010. *Digitizing Public Services in Europe: Putting Ambition into Action*. [cited 2011. 9. 10].
<http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/benchmarking/eGovernment_Benchmarking_Method_paper_2010.pdf>.
- ITU. 2007. *Digital Opportunity Index World Summit on the Information Society (WSIS)*. [cited 2011. 8. 31].
<<http://www.itu.int/ITU-D/ict/doi/index.html>>.
- KROSE LLC. 2012. *Twitter Directory and Search, Find Twitter Followers: WeFollow*. [cited 2012. 1. 2].
<<http://wefollow.com/>>.
- Pew Internet. 2011. *Government Online: The 3 "P's" of Success: Findings from Pew Internet Project Research*. (2011. 2. 3) Government Delivery Conference.
- United Nations. 2010. *United Nations E-Government Survey 2010*. [cited 2011. 8. 30].
<http://www2.unpan.org/egovkb/global_reports/10report.htm>.