

정보문화가 민주적 거버넌스에 미치는 영향과 정부 역할

송희준
유효정
권효진
김상운
홍윤진

〈요약〉

이 연구는 인터넷공간에서 정주하는 정보문화가 권력분산, 수평적 정보공유, 고객과 하위직원의 의견개진과 반영, 그리고 인터넷 이용자의 공공 쟁점에 대한 관심도로 측정되는 민주적 거버넌스에 미치는 영향을 살펴보고, 정부와 민간부문의 역할을 논의한다. 특히 정보화에 따라 급증하는 역기능의 적절한 제어가 정보문화의 핵심이라는 인식 하에서 첫째, 인터넷상의 소통 및 거래의 신뢰성, 유통되는 지식과 정보의 정확성, 그리고 인터넷 상의 행위자 책임성으로 구성되는 사회자본, 둘째, 업무 재구축과 정보시스템, 개인정보·인권·지적재산권 보호, 그리고 정보격차 해소와 관련된 제도자본, 셋째, 정부와 민간부문의 적절한 전달 혼합 기제가 민주적 거버넌스에 미치는 영향을 분석한다. 회귀분석 결과 사회자본과 제도자본은 민주적 거버넌스 구축에 매우 중요한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 정보문화 서비스 전달 혼합에서는 민간부문과 민관 파트너십보다는 정부지원정책이 민주적 거버넌스 구축에 효과가 큰 것으로 나타났다.

〈주제어〉 정보문화, 민주적 거버넌스, 사회자본, 제도자본

I. 머리말

각종 지표를 통하여 확인되는 우리나라의 정보화 수준은 세계적이다. 또한 인터넷 등 정보기술 활용이 심화됨에 따라, 정보화가 민주화에 기여하는 사실이 이미 현상적으로 목도되고 있으며, 이를 이론적·실증적으로 검증하기 위한 학계 노력도 상당히 축적되고 있다.

그러나 최근 인터넷 이용의 부작용과 역기능에 대한 사회적 우려도 확산되고 있다.

2008년에도 광우병과동과 촛불집회, 연예인자살과 관련된 일련의 악플 사건, 미네르바사건, 연예인 인터넷 불법도박사건 등이 발생하였다. 이에 대응하여 정부·여당은 사이버모욕죄 신설, 인터넷 본인 확인제 확대, 사이트 운영자 책임강화 등 인터넷 규제 강화를 추진하고 있다. 이런 정치·사회적 동향은 건전한 정보문화가 인터넷공간에 자율적으로 정착되지 않을 경우, 언제든지 정부규제가 진입할 수 있음을 보여준다. 특히 정보화가 민주적 거버넌스 구축 효과를 내려면, 인터넷공간의 신뢰성과 사용자들의 자기 책임성이라는 사회자본과 개인정보 보호법령이나 정보격차 해소 같은 제도자본이 구비되어야 하며, 이런 자본을 강화하기 위한 정부와 민간 부문의 적절한 역할이 필요하다.

이 연구는 인터넷 공간의 사회자본과 제도자본이 민주적 거버넌스에 미치는 영향을 분석하고, 이 과정에서 필요한 정부 및 민간부문의 역할을 진단한다. 인터넷공간은 현실공간과 긴밀한 관계를 갖지만, 그 속에서 형성되는 정보문화는 현실문화와 상당히 다른 특성을 지닌다. 대면성, 유대 및 파급성 등에서 현실공간과 많이 다른 인터넷 공간에 정주하는 정보문화로 인하여, 사회자본과 제도자본 그리고 정부 및 민간부문의 역할이 민주적 거버넌스 구축에 미치는 효과가 다를 수 있다. 이 점에서 정보사회를 주도하는 정보화 전문가들의 인식을 대상으로 인터넷 공간의 여러 자본과 정책집행 및 서비스 전달 기제가 민주적 거버넌스에 미치는 영향을 검토할 필요가 있다.

II. 이론적 검토

1. 인터넷 공간과 정보 문화

인터넷 혁명으로 인간은 시·공간적 제약에서 벗어나 현실공간과 가상공간을 오가며, 활발한 소통과 거래를 하면서 새로운 정보문화를 형성해 나가고 있다. 이에 따라 새로 형성되는 정보문화의 본질이 무엇이며, 사회에 어떤 영향을 미치는가에 대한 다 학문적인 실증 분석과 처방을 통하여, 건전한 정보문화 구축을 위한 노력을 기울일 필요가 제기되고 있다. 그러나 현재 정보문화는 말할 것도 없고, 그것이 정주하는 인터넷공간의 개념과 용어조차 통일되지 않고 있다.¹⁾ 본 연구에서 정보문화는 국가정보화기본법(제3조)에 따

1) 정보문화는 사이버 문화, 인터넷 문화, 디지털 문화 등으로도 불리고, 그 거주공간은 가상공동체

라 ‘정보기술의 활용과정에서 형성된 사회구성원들의 행동방식, 가치관, 규범 등의 생활양식’으로 정의한다.

정보사회의 인터넷공간은 현실공간과 다른 특성을 가지고 있다. 현실공간과 인터넷공간은 대면 여부(대면성과 식별성 대 비대면성과 익명성)와 유대의 특성(소수의 강한 연대 대 다수의 약한 연대), 정보의 전파 속도(느림 대 빠름)와 경계선(주권 중심의 폐쇄적 국경선 대 글로벌리즘 중심의 무국경선)에서 차이가 극명하게 나타난다(Castells, 2000; Wellman, 2001; 최두진·김은정 외, 2008; 한국인터넷진흥원·전자신문사, 2008). 인터넷공간의 비대면성과 익명성, 다수간 약한 유대, 신속하고 광역적인 전파성은 사이버 명예훼손과 언어폭력, 개인정보와 지적재산권 침해, 여론의 쓸림과 집단 간 갈등을 유발하기 쉽기 때문에, 정보화 역기능도 정보문화의 중요한 측면이다. 이에 따라 정부는 정보화를 추진하면서도, 역기능에 대응하는 건전한 정보문화 구축에 관심을 가져왔다. 국가정보화기본법도 정보문화 관련 규정을 제4장 ‘국가정보화 역기능 방지’의 하위 정책영역인 제1절 ‘정보이용의 건전성·보편성 보장’에 규정하고 있다.²⁾

〈표 1〉 국가정보화기본법의 정보문화 관련 규정

장	절	정책내용
국가정보화 역기능 방지 (제4장)	정보이용의 건전성·보편성 보장 (제1절)	1. 정보문화 창달(제29조) 2. 인터넷 중독 예방과 해소(제30조) 3. 정보격차해소 시책(제31조) 4. 장애인·고령자의 정보접근 및 이용보장(제32조)
	정보이용의 안전성·신뢰성 보장 (제2절)	1. 정보보호 시책(제37조) 2. 개인정보보호 시책(제39조) 3. 건전한 정보통신 윤리 확립(제40조) 4. 이용자 권익 보호(제41조) 5. 지적재산권 보호(제42조)

정보화 역기능은 대체로 개인정보·인권·지적재산권 침해, 해킹과 바이러스 유포 등

(virtual community), 사이버공동체(cyber community), 가상공간(cyber place) 등으로 불리고 있다.

- 2) 구 정보화촉진기본법, 정보격차해소법, 지식정보자원관리법을 통합하여 법제명 변경 및 전문 개정된 국가정보화기본법(2009년 5월 제정, 9월 시행)은, 정보화 역기능 해결이 시급한 과제라고 하더라도, 법률규정에서 정보문화의 상위개념으로 편제하여 개념적, 정책적 계층구조면에서 다소 문제로 생각된다.

컴퓨터 범죄, 불건전 정보유통(음란물·폭력·잔혹·혐오 유포, 사행심 조장, 사회질서 위반 등), 그리고 정보격차를 포함한다(Cave et al., 2007; 한국정보사회진흥원, 2008a). 1980-90년대 미국, EU, OECD, UN 등 주요 선진국과 국제기구들도 전자상거래 정책의 핵심의제로 인터넷 거래의 안전하고 신뢰할만한 환경 구축에 필요한 사용자와 소비자의 신뢰 구축(프라이버시와 인권, 보안, 소비자보호), 디지털 시장의 기본규칙(전자지불, 지적재산권), 사회문화적 문제(정보격차, 중소기업 지원, 시민단체 참여)를 다루었다(송희준, 2001).

이와 같이 인터넷공간에서 형성되는 역기능적 정보문화는 민주적 거버넌스를 퇴보시킬 수도 있다. 왜냐하면 알 권리와 표현의 자유 등으로 포장된 각종 불건전한 정보유통이 프라이버시 침해나 명예훼손 같은 또 다른 개인 기본권을 침해할 수 있기 때문이다. 따라서 정부, 시장과 시민사회는 공히 정보화의 역기능을 통제하고 순기능을 확산함으로써, 균형적인 민주적 거버넌스를 구축하는데 일정한 역할을 수행하여야 한다.

2. 선행 연구의 검토

1) 민주적 거버넌스

1990년대 이후 참여 관점의 민주적 거버넌스에 대한 관심이 증가하고 있다(Fung & Wright, 2001; Nye 2002; Vigoda, 2002; Bevir, 2006). 특히 정보화 초기단계에서 효율성 향상을 중시한 많은 조직들은 생산성역설(paradox of productivity) 현상을 경험한 이후, 업무 재구축을 통하여 집권적 의사결정과 일방적 의사소통을 분권적·양방향적으로 전환시키고 있다. 특히 UN과 OECD의 전자정부성숙모형은 전자정부와 전자민주주의의 궁극적인 목표를 권력 분권과 정책 참여라는 민주적 거버넌스 구축에 두고 있다. 민주주의가 경제적 효율성을 뛰어 넘는 사회적 가치로서 제도적 정착을 위하여 인류가 오랫동안 투쟁해 온 역사적 산물임을 고려할 때, 민주적 거버넌스 구축에 대한 정보화의 기여가 경험적으로 검증될 수 있다면 그 자체로 매우 큰 의미가 있다.

첫째, 1960년대 벨(D. Bell), 토플러(A. Toffler), 네이스빗(J. Naisbitt) 등 정보사회 선구자들은 정보기술이 조직과 사회의 수평화, 의사결정의 분권화 등 민주화에 기여할 것으로 예견하였다. 이후 전문가들은 다양한 조직에서 정보화의 조직구조와 의사결정 권한,

그리고 의사소통 채널의 변화 효과를 진단하였다(Crowston&Malone, 1994; Sampler, 1996; Markus&Robey, 1988; 정국환 외, 2005; 송희준 외, 2008). 가장 큰 논란은 정보화가 조직구조와 의사결정과정의 집권화·분권화에 어떤 영향을 미치는가를 둘러싸고 전개되었다. 또한 인터넷 등 정보기술을 활용하면 개인 간·부서 간·집단 간 수평적 정보공유가 증가하는가, 또는 정책과정에 대한 소비자, 고객, 하위직급의 의견 개진과 개진된 의견의 반영도가 증가하는가도 또 다른 논쟁 대상이다. 정보공유는 수직적 명령통제보다는 수평적 협력활동의 결과로 해석되는 정보문화의 변화로 볼 수 있다.

둘째, 개인의 경제활동과 일상생활 이외에도 공공문제에 대한 관심이 민주주의의 본질이라는 점에서, 인터넷을 통한 공공 쟁점의 관심 증가는 참여증진을 통한 민주적 거버넌스 강화에 기여한다. 여기서 인터넷 공간이 과연 우리 국민의 공공문제에 대한 관심을 유발하는 장치로 기능하고 있는가에 대한 의문이 든다. 한 조사를 보면, 국민의 인터넷 이용목적은 여가활동(88.1%)과 자료 및 정보습득(87.5%)등이 높고 전자민원(12.2%)은 낮으며, 인터넷 카페·커뮤니티 이용목적도 친교·교제(69.3%), 일상생활 기록(59.1%)이 시사, 현안문제 등에 대한 의견표현(6.8%)보다 훨씬 높다(한국인터넷진흥원, 2008). 그러나 이 통계가 반드시 인터넷 이용자의 공공문제에 대한 낮은 관심도를 나타내는 것은 아니다. 인터넷 이용자는 모든 공공 쟁점에 참여하는 것이 아니라, 촛불집회와 같이 자신이 관심을 갖는 쟁점이 등장할 때 참여하는 별떼 속성(swarm property)을 보일 수 있기 때문이다(Rheingold, 2002).

요컨대, 의사결정권한의 집권화·분권화, 하위집단의 의견 개진과 반영, 집단 간 정보공유, 그리고 공공 쟁점에 대한 사회적 관심 증가는 민주적 거버넌스의 중요 요소이다.

2) 사회자본

사회자본이 민주주의 발전에 순기능한다는 선구적 연구(Coleman, 1988; Putnam, 1993) 이래, 인터넷공간에서 사회자본의 기능에 대한 연구가 활발하다(Hoffman&Novak, 1999; Tolbert & Mossberger, 2006; 오철호, 2001; 서진완, 2003; 박철·강병구, 2003; 박희봉 외, 2003; 이숙종 외, 2008; 이종원, 2002). 여기서 공공부문의 특성으로 인식되는 공유지(communs)(Hardin, 1968), 공유자원(common pool resources)(Ostrom, 1990), 집합재(collective goods)(Olson, 1965) 개념이 인터넷공간의 이해에 도움을 준다. 공유지는 무임승차로 공

동이익을 희생시키고 사익을 도모하는 죄수의 딜레마 게임 상황을 극복하고 공익을 제고 하는데 필요한 최소한의 공적 규범이 필요하다. 많은 성공적 공동체들의 공통 특성은 구성원의 행동을 감시 및 제재하는 자기 조직적·자율 규제적 시스템의 존재이며(Ostrom, 1990:25), 공유지로서의 인터넷 공간의 성공은 단순히 컴퓨터와 통신망의 기술적 구성물이 아닌, 협동적 사회계약의 결과이다(Rheingold, 2002:47). 인터넷공간에서 자율 규제가 제대로 작동하면, 정보화 역기능은 최소화되고 따라서 정부의 규제개입은 없을 것이다. 이와 같은 공유지적 문제에 대한 자율 규제 장치가 바로 사회자본이다. 인터넷 공간에서는 자기 책임성 하에서 정확한 지식과 정보의 소통을 통하여 형성되는 신뢰성이 민주적 거버넌스 형성에 기여한다.

비대면적이고 익명적인 인터넷 공간에서 소통 당사자 간 신뢰는 협동에 더욱 중요하다. 따라서 인터넷을 매개로 유통되는 지식과 정보의 정확성은 소통과 거래의 필수조건이다. 부정확한 정보는 많은 거래비용을 수반하는 시장실패를 가져온다. 집단지성과 지식공유의 웹 2.0의 총아로 등장한 위키피디아 백과사전에 대한 신뢰 저하는 일부 항목의 정확성이 떨어진다는 비판에 직면하면서부터 시작되었다.

신뢰성은 상대방 의도나 행태에 대한 긍정적인 기대를 바탕으로 그의 약점을 받아들일 의도를 갖고 있는 심리적 상태나(Rousseau et. al, 1998:395) 한 행위자가 타 행위자가 기회주의 행동 기회가 있더라도 그러지 않을 것으로 믿는 상황(Nooteboom, 2002)이다. 즉 신뢰는 실패원인을 상대방의 잘못이나 사익추구가 아닌 외부요인, 일시적 능력 문제 또는 다른 합리적 설명에서 찾는 경우에 존재한다. 온라인 소통을 통한 무제한적 토론을 통하여 형성되는 신뢰성이 존재한다면, 인터넷공간에서 상호간에 약한 유대밖에 없는 사용자들 간에도 호혜적 협력이 가능하다(Castells, 2000:47). 그리고 책임성은 인터넷공간의 자기 규제적·자율 통제적 특성의 토대를 형성하고, 거버넌스에서 이해당사자의 이익에 대한 인식의 핵심으로 작용한다(Cave et. al., 2007:29-37).

3) 제도자본

제도는 정치학, 경제학, 사회학, 행정학 등 현대 사회과학이 학문으로 출범한 19세기 말부터 주된 연구 대상이자 방법론이었고, 1980년대 경험주의적, 실증주의적 방법론의 한계에 대한 대안으로 신제도론이라는 이름으로 재등장하였다. 최근에 제도자본(institutional

capital)은 경제·사회 발전의 핵심요소로 조명되고 있다(Oliver, 1997; Koppenjan&Klijn, 2006; Evans et al., 2006; Khakee, 2002; Platje, 2007). 제도는 사회적 행위자들이 과거에 형성해 놓은 생활양식(modus vivendi)이자, 상호작용에 참여하는 상황에서 행위자 간에 필요한 신뢰의 토대를 제공하는 자본이다(Koppenjan&Klijn, 2006:214). 인터넷공간에서 제도자본은 법제도 개혁과 업무재구축을 통하여 개발된 정보 시스템, 개인정보·인권·지적재산권의 보호제도, 그리고 정보격차 해소 제도 등으로 요약된다.

첫째, 전자정부 서비스의 성공에는 법령 개정, 업무 프로세스 혁신, 문서감축 등 수많은 제도적 혁신이 전제조건이므로, 단순한 기술적 관점보다는 더 넓은 제도적 변화를 수반하는 제도자본 속에 포함될 수 있다. 1980년대 공공 및 민간부문에서 생산성역설에 대한 학습 이후, 정보 시스템 개발은 조직에의 정보기술 적용, 즉 단순한 업무자동화라는 소극적 관점이 아니라, 업무프로세스 혁신을 통한 시스템이라는 적극적 관점으로 진화하였다. 따라서 전자정부 서비스 개발은 그 자체로 제도 요소이자 제도 재설계의 결과이다.

둘째, 개인정보와 인권, 그리고 지적재산권은 개인 기본권과 관련된 가장 중요한 민주주의 제도이다. 최근 빈발하는 인터넷 상의 개인정보 유출과 오·남용은 개인정보 보호 제도의 완비 없이는 인터넷 소통과 거래가 제약될 수밖에 없음을 보여준다. 인터넷상의 지적재산권 보호도 가장 중요한 제도자본의 하나이다(Caves et al., 2007; 박기식 외, 2000).

셋째, 사회적 포용(social inclusion)은 민주적 거버넌스의 핵심요소이다(Putnam, 1995; Armstrong, 2002). 사회 내 소득격차나 문해력(literacy) 격차는 사회통합을 저해하여 민주주의를 위협하기 때문에, 국가는 재분배정책과 의무교육정책을 통하여 해소하려고 노력한다. 정보격차는 일부 집단의 정보 접근성을 제약하고 생산적 활용의 격차를 유발하여 국민의 알 권리와 정보접근성 같은 기본권과 산업활동의 격차를 유발할 수 있다. 이에 따라 UN은 민주주의의 핵심요소로 취약계층의 정보격차를 해소하고 전자적 포용을 강화하는 사회적 포용 거버넌스모형(socially inclusive governance model)을 제시하였다(UNDESA, 2005). 국가정보화기본법 제4장도 인터넷 공간의 접근성, 활용능력, 생산적 활용 상의 격차를 해소하기 위한 제도적 장치를 구체화하고 있다. 따라서 인터넷공간의 정보격차를 해소 또는 완화하기 위한 법제도적 노력은 민주적 거버넌스의 핵심 요소이다.

제도자본은 특정 사회의 일반적 환경일 수도 있고, 정부의 정책적 노력의 결과일 수도 있다. 즉 개인정보와 인권, 지적재산권에 대한 보호 수준은 그 자체로 국가의 수준일 수도 있지만, 바로 이런 이유로 그것을 제고하기 위한 국가의 제도화 노력이 요구되기도 한다.

4) 정책 집행과 서비스 전달의 기재

정책집행이나 서비스 전달기재는 1970-80년대에는 관심대상이 아니었으나(Hogwood & Peters, 1983:165), 현대 사회가 당면한 복잡한 거버넌스 조건 및 이에 대응한 정부혁신과 공공관리 필요성이 증가함에 따라 많은 관심을 끌게 되었다(Kooiman, 1993). 정책집행과 서비스전달은 대체로 공무원과 고객이 관청의 일선창구에서 만나는 프로그램 차원이다.

공공목표 구현과 공공문제 해결을 위한 사회적 기재는 정부, 시장, 공동체와 시민사회, 그리고 이들 사이의 적절한 전달 혼합(delivery mix)으로 구성된다(Colebatch&Lamour, 1993). 인터넷 공간의 사회문제 해결을 위한 정부 규제와 진흥, 시장경쟁, 공동체 및 시민사회의 참여는 주체, 작동원리, 구현하는 가치, 통제방식, 고객의 행태, 적용대상 등에서 차이가 있다(Kling et al., 1999; Leaffer, 1999; 강휘원, 2002; 정찬모 외, 2001). 국가별로도 미국, 영국, 프랑스의 민간 자율규제와 독일, 싱가포르의 규제된 자율규제, 그리고 한국의 정부규제 시스템은 이들 국가별 정치·경제적 전통과 행정기능에 바탕을 둔 시장철학을 반영하고 있다(한국정보사회진흥원, 2008b:18). 여기서는 민주적 거버넌스 구축을 위한 인터넷공간의 기재는 정부의 촉진과 지원, 민간 활동, 그리고 민관 파트너십으로 요약한다.

첫째, 정부역할은 규제와 진흥이라는 양면 전략이 있다. 통신망과 같은 사회간접자본(SOC) 구축이라는 간접적 지원이나 컴퓨터·인터넷 장비와 교육훈련 프로그램, 재정 등에 대한 직접적 지원은 정보화를 위한 촉진 기능이다. 반면 인터넷공간에 대한 규제개입은 국민의 알 권리와 표현의 자유를 제약하면서 질서유지나 개인정보 보호 같은 기능이다.

둘째, 인터넷공간에서 기업과 시민사회의 자발적인 역할은 정부규제 개입을 초래하지 않고 민주적 거버넌스를 강화하는데 기여한다. 그것은 인터넷 개발 및 발전 단계에서 보여준 일종의 풀뿌리 전자 민주주의의 토대이다(Castells, 2000; Rheingold, 2002). 바로 이런 이유로 선진 국가들은 인터넷공간에 대하여 대부분 민간부문의 자율규제에 초점을 두고 있다. 자율규제는 공동체적 작동원리로서 인터넷공간의 신뢰성과 책임성 등 사회자본의 축적 정도와 연결된다.

셋째, 1980년대 이후 신공공관리전략은 사회문제 해결을 위한 공공부문 활동이 효과를 발휘하지 못할 때, 업무를 민영화, 민간위탁, 또는 민관 파트너십(PPP)에 의존하여 해결하려고 한다(Lowndes&Skelcher, 1998; Klijn&Teisman, 2000). 이것은 정부와 민간부문 사이의 일종의 전달 혼합이다. 민영화나 위탁, 파트너십과 같은 다양한 형태의 민관 협력관계는 현

재의 공공부문이 부작용을 유발할 때 지배능력(governability)을 강화하기 위하여 분화와 전문화, 차별화를 촉발하는 결과로 나타난다(Kooiman, 1993:259-60). 그 결과 정부공동화(hollowing out government)가 발생하고, 정부의 민간부문 종속(dependency)을 심화시킬 수 있다. 블레이어정부의 합작정부(joined-up government)는 시장능률성과 사회참여를 결합시키는 새로운 정당성을 제공한 민주적 거버넌스로 평가된다(Falconer & McLaughlin, 2000; Newman, 2003; Pollitt, 2003). 즉 민주주의는 정부가 주민, 민간행위자, 시민단체 위에(above) 군림하지 않고, 수평적 조타(steering)를 통하여 함께(with) 가는 개방적, 통합적 기획 및 상호작용적 의사결정과 파트너십(PPP)에 따라 진행된다(McLarty, 2002). 인터넷공간의 민관 파트너십도 민주적 거버넌스에 긍정적인 효과를 미칠 것이다.

Ⅲ. 연구모형 설정과 분석방법론

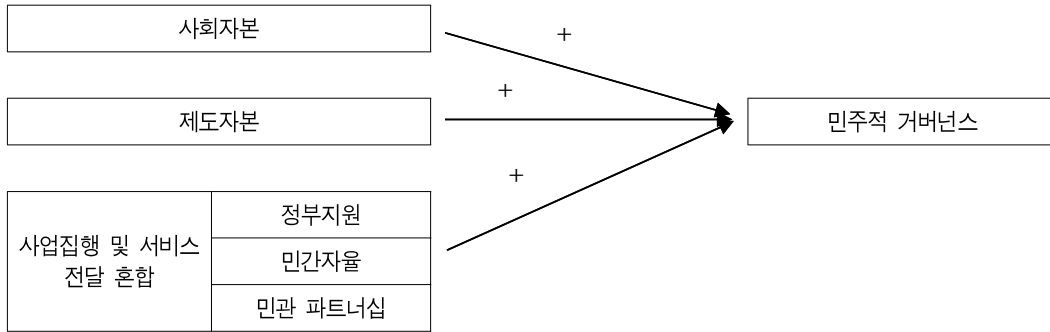
1. 연구모형

선행연구를 중심으로 논의된 결과를 민주적 거버넌스에 대한 인과적 설명변수로 구성하면 다음과 같다. 독립변수로는 인터넷공간에서 건전한 정보문화의 작동에 필수적인 사회자본과 제도자본, 그리고 정부와 민간부문의 사업집행 및 서비스 전달을 위한 전달 혼합으로서 정부지원 사업, 민간자율 활동, 그리고 민관 파트너십의 세 가지 유형을 고려한다. 종속변수는 민주적 거버넌스의 척도로 볼 수 있는 의견개선 및 반영의 증가, 사회적 쟁점에 대한 관심도 증가, 정보공유 증가, 의사결정권 분산 등의 측정변수들로 구성된다.

선행연구를 통하여 인터넷공간에 사회자본과 제도자본이 잘 구축되면, 민주적 거버넌스에 긍정적인 영향을 미친다고 예상할 수 있다. 여기서 사회적 기제가 중요한 역할을 수행할 수 있다. 왜냐하면 정보기술의 급격한 발전에 따른 정보문화의 지체(information cultural lag)를 극복하기 위한 정부, 시장, 공동체의 노력이 필요하기 때문이다.

선행연구를 바탕으로 이 연구의 가설은 사회자본, 제도자본, 정부지원활동, 민간의 자발적 활동, 그리고 민관 파트너십이 민주적 거버넌스에 긍정적 영향을 미친다고 설정한다. <그림 1>은 이들 사이의 인과관계를 나타낸 연구의 분석 틀이다.

〈그림 1〉 연구의 분석틀



2. 변수들의 조작적 정의 및 측정문항

제시된 연구가설을 검증하기 위해 회귀분석모델을 구성하는 각 변수들에 대한 조작적 정의가 필요하다. 각 변수별 측정항목과 변수별 중요도 또는 필요도를 5점 리커트 척도로 측정된 질문내용은 <표 2>와 같다.

〈표 2〉 변수별 측정항목과 질문내용

변수	측정항목	질문내용(5점 리커트 척도)
사회자본	책임성	인터넷 활동에 대한 책임의식
	소통/거래의 신뢰성	인터넷상의 소통과 거래의 신뢰성
	정보/지식의 정확성	인터넷에 올리는 정보와 지식의 정확성
제도자본	서비스 애플리케이션 개발	전자정부 등 서비스 애플리케이션 개발
	정보격차 해소	계층간 정보격차 해소
	개인정보보호	개인정보와 인권 및 재산권 보호 강화
정부지원활동	인력지원	운영인력 및 교육훈련 지원
	프로그램지원	응용소프트웨어 등 프로그램 개발/운영 지원
	재정지원	재정지원(활동 보조금 등)
민간의 자발활동	기자재/장비지원	기자재·장비지원(컴퓨터, 인터넷 접속장치 등)
	시민단체의 사회적 역할	시민단체의 사회적 역할 확대
민관 파트너십	기업의 사회적 역할	인터넷 기업의 사회적 역할 확대
	정보문화업무의 민간위탁	정부의 정보문화 업무의 민간 위탁
	민관공동 노력	민·관의 공동 노력
민주적 거버넌스	민간자율규제 확대	인터넷 활동에 대한 민간자율규제 확대
	의견개진/반영 증가	고객·소비자·하위직의 의견개진 및 반영의 증가
	관심도증가	사회적 이슈에 대한 관심도 증가
	정보공유증가	개인간·조직간·집단간 정보공유의 증가
	의사결정권 분산	사회적 쟁점에 대한 의사결정권의 분산

3. 표본 구성

연구질문을 해결하기 위하여 카페지기 및 블로거, 포털업체 직원, 교수 및 연구원 등 세 집단으로 구성된 표본을 대상으로 설문조사를 시행하였고, 각 변수들에 대한 표본집단의 인식과 거버넌스 효과 측정을 위해 개인을 분석 단위로 한다.

데이터는 행정안전부의 「정보문화 거버넌스 구축방안」 연구의 일환으로 시행된 설문조사 결과를 활용하였다. 2009년 1월 카페지기 및 블로거, 교수 및 연구원을 대상으로는 이메일 서베이를 실시하였고, 포털업체 직원 집단을 대상으로 웹 서베이(web survey)를 실시하였다. 집단별 표본추출은 <표 3>과 같이 카페지기는 네이버(Naver)와 다음(Daum)의 최상위 등급 카페와 싸이월드(Cyworld) 최상위 등급 클럽의 카페지기 또는 클럽장 등 총 211명, 블로거는 올블로그(Allblog)와 티스토리(Tistory) 선정 톱100 블로그 중 폐쇄 등의 이유로 접근이 불가능한 경우와 중복되는 경우를 제외한 블로그의 블로거 총 190명 등이다. 교수는 한국정책학회(KAPS)의 정책분야별 인명록을 참고하여 정보화 및 IT 정책 전공자로 분류된 105명, 연구원은 정보사회진흥원(NIA) 50명과 정보통신정책연구원(KISDI) 40명 등 90명이다. 그리고 포털업체 직원은 네이버(NHN), 다음(Daum), 싸이월드(SK) 등 3대 포털 업체의 직원용 설문조사 게시판을 이용하여 2주일간 웹서베이를 진행하였다.

각 집단별 응답자 수는 카페지기 및 블로거 집단 128명(응답율 31.8%)과 교수 및 연구원 집단 85명(응답율 42.6%)이며, 웹서베이를 응답한 포털업체직원 83명을 포함하여 응답자수는 총 296명이다. 표본의 인구통계학적 특성은 아래 <표 4>와 같다.

〈표 3〉 설문집단별 표본추출

설문집단 (표본수)	표본추출방법	응답자(응답율)
카페지기·블로거 (n=401)	1) 카페지기(총 211명) ◦ 네이버(Naver) 우수카페 최상위 등급 69개 카페의 카페지기 ◦ 다음(Daum) 우수카페 최상위 등급 42개 카페의 카페지기 ◦ 싸이월드(Cyworld) 인기클럽 상위 1개 등급 100개 클럽의 클럽장	128명 (31.9%)
	2) 블로거(총 190명) ◦ 올블로그(Allblog) 선정 2007 톱100 블로그 중 96개 블로그의 블로거 ◦ 티스토리(Tistory) 선정 2008 톱100 블로그 중 94개 블로그의 블로거	
포털업체직원 (웹서베이)	◦ 네이버(NHN), 다음(daum), 싸이월드(SK Communications) 등 3대 포털 업체의 직원 설문조사 게시판 등을 이용	83명
교수·연구원 (n=195)	1) 교수(총 105명) ◦ 한국정책학회(KAPS) 회원 중 정보화 및 IT 전문가 105명	85명 (43.6%)
	2) 연구원(총 90명) ◦ 정보사회진흥원(NIA) 연구원 50명 ◦ 정보통신정책연구원(KISDI) 연구원 40명	
합 계	이메일서베이 596명, 웹서베이 별도	296명

〈표 4〉 표본의 특성

성 별	설문 대상	연령
남	226명(76.3%)	카페지기·블로거 128명(43.2%)
여	70명(23.7%)	포털업체직원 83명(28.1%)
		교수·연구원 85명(28.7%)
		10대 39명(13.2%)
		20대 54명(18.2%)
		30대 131명(44.3%)
		40대 57명(19.3%)
		50대이상 15명(5.0%)
합계	296명(100.0%)	합계 296명(100.0%)

4. 연구의 분석 방법

본 연구는 정보문화가 민주적 거버넌스에 미치는 영향요인과 정부의 정책적 역할을 분석하기 위하여, 설문조사 데이터를 활용하여 빈도분석, 상관분석, 요인분석 및 회귀분석을 실시하였다. 통계프로그램인 SPSS 15.0을 이용하여 변수의 분류를 위한 확인적 요인분석 및 변수 간 상관관계 분석을 통하여 변수를 추출하여 각 변수들 간의 관계를 검토하고, 종속변수인 민주적 거버넌스와 영향요인과의 상관관계를 검토하기 위하여 요인분

석을 통하여 추출된 변수로 회귀분석을 실시하였다.

IV. 분석 및 해석

1. 기초통계 분석

우선 설문조사를 통하여 얻은 자료를 통하여 변수의 측정항목의 평균을 비교한 결과 (<표 5>), 6개 잠재변수와 19개 측정항목 모두 중간치인 3.0을 넘기 때문에 보통 이상의 긍정적인 반응을 보인 것으로 나타났다. 변수별로는 사회자본(4.25), 민주적 거버넌스(4.00), 제도자본(3.97)이 비교적 높은 평균을 보인 반면 정부지원활동(3.57), 민간자발활동(3.61), 민관 파트너십(3.56)은 이들보다 다소 낮은 평균을 기록하였다. 변수 가운데 민간자발활동의 평균값이 정부지원활동의 평균보다 다소 높게 나타난 것은 응답자가 인력 및 프로그램 지원, 재정지원, 기자재 및 장비 지원 등과 같은 정부의 간접적인 지원활동보다 시민단체 및 기업의 사회적 역할 등과 같은 민간부문의 역할에 대해 높은 수준으로 중요도를 인식한 결과로 해석된다.

측정항목 중에서는 민주적 거버넌스의 측정항목 중 하나인 정보화를 통한 사회적 쟁점에 대한 관심도 증가가 가장 높은 4.36이고, 개인간·집단간·조직간 정보공유도 4.30인 것은 민주적 거버넌스 구축에 정보화가 큰 효과를 거두는 것으로 인식하고 있음을 보여준다. 다음으로 사회자본 중 지식·정보의 정확성도 매우 높은 4.28을 보임으로써, 인터넷 공간의 소통과 거래가 유통되는 정보의 정확성에서 시작됨을 보여주고 있다. 정보의 정확성과 거의 같은 수준으로 소통·거래의 신뢰성이 4.27이고, 인터넷공간에서 행위자의 책임성도 매우 높은 4.20이다. 또한 제도자본 잠재변수 내에서 개인정보·인권·지적재산권 보호와 정보격차 해소도 각각 4.22, 4.20으로써 상대적으로 높은 평균을 보여준다.

반면 정부가 수행하는 정보문화업무의 민간위탁에 대해서는 평균치에 아주 가까운 반응(3.09)을 보이고 있고, 정부의 각종 지원활동이나 시민단체의 활동에 대한 기대도 아주 높지는 않는 것으로 나타나고 있다.

〈표 5〉 변수별 평균값

변수	측정항목	응답자 수(응답률)					평균 (표준편차)	전체평균 (표준편차)
		전혀아니다 (1)	약간아니다 (2)	보통이다 (3)	약간그렇다 (4)	매우그렇다 (5)		
사회자본	책임성	6(2.0%)	20(6.8%)	35(11.8%)	82(27.7%)	153(5.17%)	4.20(1.025)	4.25 (0.818)
	소통/거래의 신뢰성	2(0.7%)	10(3.4%)	44(14.9%)	90(30.4%)	150(50.7%)	4.27(0.884)	
	정보/지식의 정확성	1(0.3%)	12(4.1%)	44(14.9%)	85(28.7%)	154(52.0%)	4.28(0.886)	
제도자본	정보 서비스	7(2.4%)	27(9.1%)	86(29.1%)	103(34.8%)	73(24.7%)	3.70(1.015)	3.97 (0.754)
	정보격차 해소	7(2.4%)	11(3.7%)	69(23.3%)	98(33.1%)	111(36.5%)	4.00(0.986)	
	개인정보 보호	3(1.0%)	10(3.4%)	45(15.2%)	100(33.8%)	138(46.6%)	4.22(0.895)	
정부 지원활동	인력 지원	24(8.1%)	32(10.8%)	82(27.7%)	105(35.5%)	53(17.9%)	3.44(1.145)	3.57 (0.932)
	프로그램지원	23(7.8%)	37(12.5%)	90(30.4%)	86(29.1%)	60(20.3%)	3.42(1.170)	
	재정지원	26(8.8%)	27(9.1%)	64(21.6%)	112(37.8%)	67(22.6%)	3.56(1.189)	
	기자재/장비 지원	13(4.4%)	20(6.8%)	55(18.6%)	120(40.5%)	88(29.7%)	3.84(1.044)	
민간의 자발활동	시민단체의 역할	11(3.7%)	25(8.4%)	109(36.8%)	104(35.1%)	47(15.9%)	3.51(0.981)	3.61 (0.867)
	기업의 사회적 역할	8(2.7%)	17(5.7%)	94(31.8%)	113(38.2%)	64(21.6%)	3.70(0.960)	
민관 파트너십	정부문화업무민간위탁	25(8.4%)	48(16.2%)	124(41.9%)	72(24.3%)	27(9.1%)	3.09(1.050)	3.41 (0.805)
	민관공동 노력	15(5.1%)	21(7.1%)	105(35.5%)	84(28.4%)	71(24.0%)	3.59(1.082)	
	민간자율규제 확대	16(5.4%)	35(11.8%)	77(26.0%)	103(34.8%)	65(22.0%)	3.56(1.118)	
민주적 거버넌스	의견개진/반영 증가	13(4.4%)	19(6.4%)	49(16.6%)	130(43.9%)	85(28.7%)	3.86(1.044)	4.00 (0.738)
	관심도 증가	5(1.7%)	2(0.7%)	28(9.5%)	107(36.1%)	154(52.0%)	4.36(0.816)	
	정보공유 증가	4(1.4%)	5(1.7%)	31(10.5%)	113(38.2%)	143(48.3%)	4.30(0.829)	
	의사결정권 분산	24(8.1%)	26(8.8%)	82(27.7%)	110(37.2%)	54(18.2%)	3.49(1.132)	

2. 요인분석 및 신뢰도 분석

요인추출을 위하여 베리맥스(Verimax)회전방법을 적용한 주성분분석을 시행한 결과 <표 5>와 같이 총 6개의 요인이 도출되었다. 이들 각각의 요인들에 대하여 사회자본과 제도자본, 정부지원활동, 민간의 자발활동, 민관 파트너십, 민주적 거버넌스라는 변수명을 부여하였다.³⁾ 또한 여러 문항으로 측정된 개념들에 대한 측정항목의 내적일관성과 신뢰

3) 사회과학에서 추출된 요인들의 누적분산이 총분산의 60% 이상을 설명할 수 있도록 요인을 선정하는 것이 정보 손실을 줄인다는 의미에서 안전하다는 의견이 있지만(김호정·허진, 2004), 요인적재치가 0.4 이상이면 유의한 변수로 간주하고 0.5 이상이면 중요한 변수라고 보는 연구도 있으므로(유희경, 2007), 선행연구를 바탕으로 연구에 필요한 변수는 요인적재치가 0.4 이상인 경우에도 포함시켰다.

성 검증을 위하여 신뢰도를 분석하였다. 그 결과 변수들의 신뢰도를 저해하는 문항은 제외하였고, Cronbach's α 값은 일반적으로 0.6 이상인 경우 만족할 만한 신뢰도로 볼 수 있는데 본 연구의 변수는 모두 0.6 이상이므로 신뢰도가 양호하다고 판단된다. 최종적으로 선정된 변수와 측정항목, 각각의 요인적재치와 Cronbach's α 값은 <표 6>과 같다.

<표 6> 변수별 요인 적재치 및 신뢰도

변수	측정항목	요인적재치	Cronbach's α
사회자본	책임성	0.856	0.848
	소통·거래의 신뢰성	0.836	
	지식·정보의 정확성	0.826	
제도자본	서비스 애플리케이션 개발	0.797	0.679
	정보격차 해소	0.643	
	개인정보·인권·지적재산권 보호	0.486	
정부지원활동	인력 지원	0.851	0.832
	프로그램지원	0.798	
	재정지원	0.795	
	기자재·장비 지원	0.722	
민간의 자발활동	시민단체의 사회적 역할	0.640	0.748
	기업의 사회적 역할	0.494	
민관 파트너십	정보문화업무의 민간위탁	0.765	0.666
	민관공동 노력	0.584	
	민간자율규제 확대	0.562	
	정부규제강화	0.619	
민주적 거버넌스	의견개진·반영 증가	0.804	0.764
	사회적 쟁점에 대한 관심도 증가	0.704	
	개인간, 집단간, 조직간 정보공유 증가	0.698	
	의사결정권 분산	0.691	

3. 상관관계분석

상관관계분석은 회귀분석을 실시하기 전 변수들간의 관계를 알아봄으로써 회귀분석 결과를 예측하게 해주는 사전절차 역할을 한다. 본 연구에서도 민주적 거버넌스와 영향 요인들의 관계를 검증하기 위한 상관관계분석을 실시한 결과는 <표 7>과 같다. 분석 결

과 6개 변수들 사이에 모두 유의미한 정의 상관관계가 있는 것으로 나타났으며, 특히 민간의 자발활동과 민관파트너십($r=0.534$), 제도자본과 민관파트너십($r=0.498$), 제도자본과 민간의 자발활동($r=0.465$)은 상관관계가 다소 높게 나타났다. 이는 민간의 자발활동이 활발할수록 민관파트너십과 효과적으로 이뤄지고, 제도자본이 효율적으로 구축될수록 민관파트너십과 민간의 자발활동이 활발해진다는 것을 보여준다. 반면 정부지원활동과 사회자본($r=0.141$), 정부지원활동과 사회자본($r=0.180$) 간에는 상관관계가 거의 없는 것으로 나타났다.

〈표 7〉 변수들의 상관관계

	사회자본	제도자본	정부지원활동	민간의 자발활동	민관 파트너십	민주적 거버넌스
사회자본	1					
제도자본	0.276(**)	1				
정부지원활동	0.180(**)	0.303(**)	1			
민간의 자발활동	0.141(**)	0.465(**)	0.251(**)	1		
민관 파트너십	0.208(**)	0.498(**)	0.184(**)	0.534(**)	1	
민주적 거버넌스	0.241(**)	0.369(**)	0.257(**)	0.255(**)	0.210(**)	1

※ * $p<0.05$, ** $p<0.01$, *** $p<0.001$

4. 회귀분석 및 결과 해석

가설을 검증하기 위하여 5개 독립변수 외에 세 집단 간 차이에서 발생하는 효과를 통제하기 위하여 직업별 더미변수를 포함한 기본모형의 분석 결과는 <표 8>과 같다.

회귀분석 결과 F값이 12.930, $p<0.001$ 로서 회귀분석 결과는 유의미하고, 22.1% 정도의 설명력을 갖고 있다($adj R^2=0.221$). 회귀모형의 설명력이 낮으므로 변수에 대해 재검토하여 민관파트너십의 ‘정부규제강화’ 항목을 제외하였다. 기본모형에서는 민간의 자발활동과 달리 민관파트너십은 공공부문과 민간부문 모두의 노력에 초점을 맞춘 변수이므로 민간자율규제 확대 항목과 정부규제 항목을 함께 측정항목으로 포함했다. 그러나 재검토 결과 정부규제항목이 파트너십 측면과 맞지 않는다고 판단하여 수정모형에서는 이 항목을 제외하고 다시 회귀분석을 실시하였다. 그 결과 F값이 13.072, $p<0.001$ 로서 회귀분석 결과는 유의미하고 대략 22.3%의 설명력을 보여준다($adj R^2=0.223$). 일반적인 사회

과학 연구에서 이 정도로 설명력이 높다고 할 수는 없지만, 기존 연구에서 민주적 거버넌스의 영향요인으로 많이 다루지 못한 온라인상의 정보문화를 독립변수로 사용하여 민주적 거버넌스와의 관계를 규명하는 것이므로 낮은 설명력에도 불구하고 분석의 의미가 있다고 판단된다. 추가적으로 민주적 거버넌스에 영향을 미칠 수 있는 오프라인 상의 주요 변수들을 고려할 경우 모형의 설명력을 더욱 높아질 수 있다.

회귀분석 결과, 사회자본, 제도자본, 정부지원활동은 민주적 거버넌스에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 반면, 민간의 자발활동과 민관 파트너십은 통계적으로 의미있는 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 각 변수별로 살펴보면 다음과 같다.

〈표 8〉 회귀분석 결과

	기본모형(종속변수: 민주적 거버넌스)				수정모형(종속변수: 민주적 거버넌스)			
	비표준화 계수	표준오차	표준화 계수	t값	비표준화 계수	표준오차	표준화 계수	t값
상수(Constant)	2.218	.279		7.621	2.079	.278		7.467
사회자본	.000	.049	.123*	2.263	.103	.049	.114*	2.108
제도자본	.268	.063	.274***	4.220	.229	.064	.234***	3.596
정부지원	.117	.043	.147**	2.688	.116	.043	.147**	2.678
민간활동	.086	.054	.101	1.583	.046	.055	.054	.836
민관 파트너십	-.043	.061	-.046	-.708	.068	.061	.076	1.121
블로거 더미	-.426	.092	-.286***	-4.635	-.409	.092	-.275***	-4.446
포털직원 더미	-.240	.103	-.146*	-2.339	-.222	.102	-.135*	-2.165
	R ² =0.239 Adjusted R ² =0.221 F=12.930***				R ² =0.241 Adjusted R ² =0.223 F=13.072***			

* p<.05, **p<0.01, ***p<0.001

첫째, 제도자본($\beta=0.234$)은 민주적 거버넌스에 가장 큰 정(+)의 영향을 미친다. 이것은 정보시스템 개발과 개인정보·인권·지적재산권 보호, 그리고 정보격차 해소 노력과 같은 각종 제도적 장치가 민주적 거버넌스 구축에 가장 큰 효과적임을 알 수 있다. 또한 사회자본($\beta=0.114$)도 민주적 거버넌스에 통계적으로 의미있는 정(+)의 영향을 미치고 있다. 즉 지식·정보의 정확성과 소통·거래의 신뢰성, 그리고 인터넷 행위자의 책임성은 인터넷공간의 사회자본으로서 민주적 거버넌스 향상에 기여한다는 것이다.

둘째, 사업집행 및 서비스전달 기재와 관련된 잠재변수들의 거버넌스 효과는 혼합적

이다. 우선 정부의 각종 지원활동($\beta=0.147$)은 통계적으로 의미 있게 민주적 거버넌스 구축에 긍정적 영향을 미치고 있으나, 민관 파트너십($\beta=0.076$)과 민간역할($\beta=0.054$) 변수는 회귀계수는 양의 값이지만, 통계적으로 유의한 영향은 미치지 못하고 있다. 응답자들은 건전한 정보문화를 형성하여 민주적 거버넌스의 구축에 가장 중요한 것은 정부의 지원활동이라고 판단하고 있으며, 기업이나 시민단체, 블로거 등 민간의 사용자가 자발적으로 또는 공공부문과의 파트너십을 형성하여 민주적 거버넌스 구축에 기여할 것으로는 생각하지 않는 것을 보여주고 있다.

셋째, 회귀모형에 포함된 더미 변수들의 추정치를 통하여 설문대상인 교수·연구원 집단, 블로거·카페지기 집단, 그리고 포털업체 직원 집단 간의 인식의 차이가 있는 것으로 나타나고 있다. 즉 블로거와 포털업체직원은 민주적 거버넌스에 통계적으로 의미있는 부정적 반응을 보이고 있다. 집단별 차이를 좀 더 자세히 살펴보기 위하여 민주적 거버넌스를 종속변수로 하는 동일한 모형으로 집단별 회귀분석을 실시하였다(<표 9> 참조).

〈표 9〉 집단별 회귀분석 결과

	집단 I(카페지기/블로거)				집단 II(포털업체 직원)				집단 III(교수/연구원)			
	비표준 회계수	표준 오차	표준화 계수	t값	비표준 회계수	표준 오차	표준화 계수	t값	비표준 회계수	표준 오차	표준화 계수	t값
상수	1.163	.429		2.712	2.804	.551		5.903	2.656	.421		6.302
사회자본	.216	.093	.204*	2.321	.002	.076	.004	.032	.013	.071	.018	.178
제도자본	.240	.106	.238*	2.260	.115	.118	.118	.978	.288	.100	.377**	2.878
정부지원	.080	.085	.082	.944	.103	.076	.155	1.359	.127	.053	.252*	2.410
민간활동	-.028	.093	-.030	-.305	.114	.094	.155	1.209	.053	.089	.079	.592
민관 파트너십	.183	.109	.178	1.687	-.009	.104	-.011	-.083	-.066	.083	-.104	-.792
	R ² =0.271 Adjusted R ² =0.241 F=9.067***				R ² =0.086 Adjusted R ² =0.027 F=1.456***				R ² =0.246 Adjusted R ² =0.198 F=5.160***			

※ *p<.05, **p<0.01, ***p<0.001

첫째, 카페지기와 블로거(집단 I)는 사회자본과 제도자본에서 유의미한 정(+)의 영향을 미치지만, 그 외 정부지원활동, 민간의 자발활동, 민관파트너십은 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 이는 인터넷 공간의 주된 사용자인 카페지기와 블로거 집단이 정부의 지원이나 공공부문이 포함된 민관파트너십이 민주적 거버넌스

에 영향을 미친다고 판단하고 있지 않을 뿐만 아니라, 기업이나 시민단체의 역할에 대해서도 크게 인식하고 있지 않음을 나타낸다. 둘째 교수와 연구원(집단 III) 등 전문가 집단은 제도자본($\beta=0.377$)과 정부지원 활동($\beta=0.252$)이 민주적 거버넌스 구축에 유의미한 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그러나 사회자본과 민간의 자발활동, 민관파트너십의 영향은 유의미하지 않은 것으로 나타났다. 이를 통해 전문가 집단의 경우 민주적 거버넌스 구축에서 정부 등 공공부문의 역할에 좀 더 중요성을 두고 있음을 알 수 있다. 셋째, 포털업체 직원(집단 II)은 민주적 거버넌스에 유의미한 영향이 있다고 판단하는 변수가 없는 것으로 나타났다. 카페지기 및 블로거와 교수 및 연구원 집단과 포털업체 직원과의 이러한 차이는 모형의 낮은 회귀계수를 설명하는 또 다른 이유가 될 수 있을 것이다.

V. 결론 및 정책적 함의

본 연구는 인터넷공간에서 형성되는 사회자본과 제도자본이 민주적 거버넌스에 어떤 영향을 미치고, 그 과정에서 정부와 민간 부문은 어떤 역할을 하는가를 정보통신 전문가들의 인식 조사 결과를 실증적으로 검증하였다.

우선 인식조사에서 응답자들은 전반적으로 소통과 거래의 신뢰성, 지식과 정보의 정확성, 책임성 등 사회자본과 공공 쟁점에 대한 관심도나 수평적 정보공유 등 민주적 거버넌스, 그리고 개인정보·인권·지적재산권 보호 제도자본의 중요성을 인식하고 있다. 정부의 사업지원이나 민관 파트너십, 그리고 민간부문의 사회적 역할에 대해서도 다소 긍정적인 반응을 보였으나, 사회자본과 제도자본, 민주적 거버넌스에 비해서는 낮은 수준에 머물렀다.

요인분석과 회귀분석을 통한 인과적 관계분석에서는 사회자본과 제도자본, 사업집행과 서비스 전달 혼합이 사회적 쟁점에 대한 의사결정 권한의 분산, 고객·소비자·하위직원의 의견반영의 증가, 개인간·집단간·조직간 정보공유의 증가, 그리고 사회적 이슈에 대한 관심도 증가로 측정되는 민주적 거버넌스에 미치는 영향에 대하여 다음과 같이 요약된다.

첫째, 인터넷 상의 소통과 거래의 신뢰성, 유통되는 지식·정보의 정확성, 인터넷 활용에 필요한 책임성은 민주적 거버넌스에 매우 중요한 긍정적인 영향을 미치고 있다. 신뢰

등 사회자본이 인터넷공간에서도 민주주의 발전에 중요하다는 연구 결과는 인터넷 이용자 모두에게 공유지로서의 건전한 정보문화 구축에 기여할 필요성을 보여준다.

둘째, 업무재구축을 통한 전자정부 등 서비스 애플리케이션의 개발, 계층간 정보격차 해소, 개인정보와 인권 및 재산권보호 강화와 같은 인터넷 상의 중요한 제도적 자본도 또한 민주적 거버넌스에 매우 중요한 영향을 미치고 있다. 따라서 연구 결과는 건전한 정보문화를 구축하기 위하여 다양한 형태의 제도화가 중요하다는 정책적 함의를 보여주고 있다.

셋째, 재정지원, 운영인력이나 교육훈련을 위한 인력지원, 컴퓨터나 인터넷 같은 기자재·장비 지원, 그리고 프로그램 개발 및 운영 지원 같은 정부의 인적, 물적 지원 및 촉진 정책은 민주적 거버넌스를 위한 정보화효과를 제고시키는데 필요한 것으로 인식되고 있다.

넷째, 그러나 거버넌스 관점에서 필요한 것으로 생각되었던 건강한 정보문화를 위한 민관 공동 노력이나, 또는 정부의 정보문화 진흥업무의 민간위탁, 민간부문의 자율규제 노력은 민주적 거버넌스 구축에 직접적인 영향은 없는 것으로 통계적으로 분석되었다. 이런 결과는 정보문화 진흥이나 정보화 역기능 억제를 위한 노력이 정부의 직접적인 진흥이나 규제보다는 민간시장이나 사회공동체의 자율적인 협력에 의존하는 방향으로 나아가야 한다는 학문적 주장이나 정책적 추세(Caves et. al., 2007; 강휘원, 2002; 한국정보사회진흥원, 2008)와는 다소 다른 결과이다. 이 문제는 서비스 전달 기재에 관한 설문들이 주로 정보문화 구축에 필요한 인적, 물적 지원 프로그램 중심으로 구성되어 있어서 민간부문의 역할로 보기 어렵다고 반응한 결과로 해석된다. 정보문화업무의 민간위탁 항목에서 다른 항목들에 비하여 상대적으로 낮은 반응이 나온 것도 바로 이런 관점에서 이해될 수 있다. 그러나 정보문화와 관련된 적절한 거버넌스 기재를 제한된 분야와 설문조사 대상을 이용하여 쉽게 일반화할 수 없다는 점에서 또 다른 연구가 필요할 것이다.

참고문헌

- 강휘원. (2002). 자율규제적 인터넷 거버넌스: 설계와 정책적 함의. 「한국행정학보」, 36(3) : 185-205
- 김성태·서은진. (2007). 지방정부 전자거버넌스 수준의 국제비교분석 - 세계 대도시 정부 웹사이트 평가를 중심으로. 「지방정부연구」, 10(4): 131-151.
- 박기식·김영태·송희준. (2000). 인터넷시대의 디지털 저작물의 관리정책. 「한국행정학보」, 33(4):

297-314

- 박희봉·강제상·김상묵. (2003). 조직내 사회자본과 지적자본의 형성 및 조직성과 관리에 대한 요인분석. 「한국행정연구」, 12(1): 3-35
- 서진완. (2003). 인터넷 활용과 사회자본 연구: 사이버 공동체의 사회자본 형성 가능성을 중심으로. 「한국정책학회보」, 12(1): 27-50
- 성경·박희봉·장철영. (2004). 사회자본과 거버넌스 증진을 위한 정부와 시민사회의 역할. 「대한정치학회보」, 12(1): 419-437
- 송희준. (2001). 전자상거래 정책의제의 국제적 형성체계 분석. 「이화여대 사회과학연구논총」, 7(1): 51-72
- 송희준·조택·권효진·유효정·김상운. (2008). 전자정부정책 성과구조와 영향요인 분석: NEIS를 중심으로. 「한국정책학회보」, 17(4): 223-248
- 오철호. (2001). 정보통신기술과 사회자본, 그리고 전자민주주의: 하나의 연구설계. 「한국행정학회 학술대회 발표논문집」. 127-144
- 이숙중·김희경·최준규. (2008). 사회자본이 거버넌스 형성에 미치는 영향에 관한 연구. 「한국행정학보」. 42(1): 149-170
- 이종원. (2002). 사회자본과 행정: 정부형성과 거버넌스: 이론적 연결고리의 탐색 및 지방거버넌스에서의 적용. 「정부학연구」. 8(1): 69-92
- 정국환 외. (2005). 「공공정보화 성과평가 방법론 및 체계연구」. 서울: 정보통신정책연구원
- 정찬모 외. (2001). 「인터넷 거버넌스에 있어 정부와 민간의 역할」. 서울: 정보통신정책연구원
- 최두진·김은정 외. (2008). 「정보문화 이슈 현안과 과제」, KADO Issue Report. 통권 62호
- 한국인터넷진흥원. (2008). 「2007년 하반기 정보화 실태조사 보고서」. 서울: 한국인터넷진흥원
- 한국인터넷진흥원·전자신문사. (2008). 2007/2008 인터넷사회문화연감. 서울: 한국인터넷진흥원
- 한국정보사회진흥원. (2008a). 「2008 국가정보화백서」. 서울: 한국인터넷진흥원
- _____. (19 (2008b). 「해외 주요국 인터넷 규제현황과 시사점」. 서울: 한국인터넷진흥원
- 행정안전부·한국정보문화진흥원. (2009). 「정보문화 거버넌스 구축방안」. 서울: 한국인터넷진흥원
- Armstrong, Kenneth A.. (2002). Rediscovering Civil Society: The European Union and the White Paper on Governance. *European Law Journal*. 8(1): 102-132
- Bevir, Mark. (2006). Democratic Governance: Systems and Radical Perspectives. *Public Administration Review*. 66(3): 426-436
- Castells, Manuel. (2000). *The Rise of the Network Society*. Blackwell, Malden, Mass
- Cave, Jonathan, Chirs Marsden, Lisa Klautzer, Ruth Levitt, Constantijn van Oranje-Nassau, Lila Rabinovich, Neil Robinson. (2007). *Responsibility in the Global Information Society: Towards*

- Multi-Stakeholder Governance. RAND Technical Report, RAND Europe
- Colebatch, Hal and Peter Larmour. (1993). *Market, Bureaucracy, and Community*. London: Pluto Press.
- Coleman, J.. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital. *American Journal of Sociology*. 94(s)
- Crowston, Kevin and Thomas W. Malone. (1994). "Information Technology and Work Organization"
in Thomas J. Allen and Michael S. Scott Morton(eds.). *Information Technology and the Corporation of the 1990: Research Studies*. Oxford University Press. New York. 249-275
- Evans, Bob, Marko Joas, Susan Sundback & Kate Theobald. (2006). *Governing Local Sustainability*.
Journal of Environmental Planning and Management. 49(6): 849-867
- Falconer, P.K., McLaughlin, K. (2000). "Public-private partnerships and the 'New Labour' government in Britain", in Osborne, S.P. (ed.), *Public-Private Partnerships: Theory and Practice in International Perspective*, London: Routledge, 120-33
- Fung, Archon & Erik Olin Wright. (2001). *Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance*. *Politics & Society*. 29(1): 5-41
- Hardin, Garrett. (1968). The Tragedy of the Commons. *Science*. 162(13) (December)
- Heintze, Theresa and Bretschneider, Stuart. (2000). Information Technology and Restructuring in Public Organizations: Does Adoption of Information Technology Affect Organizational Structures, Communications, and Decision Making?. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 10(4): 801-830
- Hoffman, D.L. & Novak, T.P. et al.. (1999). Building Consumer Trust in Online Environment. *Communication of the ACM*. 42(4)
- Hogwood, B.W. & B.G. Peters (1983). *Policy Dynamics*. St. Martin's Press. N.Y.
- Khakee, Abdul (2002). Assessing Institutional Capital Building in a Local Agenda 21 Process in Goteborg. *Planning Theory & Practice*. 3(1): 53-68
- Klijin, Erik-Hans and Geert R. Teisman. (2000). "Managing Public-Private Partnerships: Influencing Processes and Institutional Context of Public-Private Partnerships." in O. van Heffen, Walter J.M. Kickert and Jacques J.A. Thomassen(eds.). *Governance in Modern Societies*. 329-348
- Kling, R., Lee, Y., Teich, A., and Frankel, M. (1999). Assessing Anonymous Communication on the Internet: Policy Deliberations. *Information Society*. 15: 79-87
- Kooiman, J. (1993). *Modern Governance: New Government-Society Interactions*. Newbury Park. Sage
- Koppenjan, Joop and Klijin, Erik-Hans. (2006). *Managing Uncertainties in Networks: A Network Approach to Problem Solving and Decision Making*. London: Routledge.
- Leaffer, Marshal. l(1999). Domain Names, Globalization, and Internet Governance. *Indiana Journal of*

Global Legal Studies. 6:1

- Lewis, J. D. & Weigert, A. (1985). Trust as a Social Reality. *Social Force*. 63(4)
- Lowndes, Vivien and Skelcher, Chris (1998). The Dynamics of Multi-Organizational Partnerships: An Analysis of Changing Modes of Governance. *Public Administration*. 76(2): 313-333
- Markus, M.L. and D. Robey. (1988). Information Technology and Organizational Change: Causal Structure in Theory and Research. *Management Science*. 34(5): 583-598
- McLaverly, P. (ed.) (2002). *Public Participation and Innovations in Community Governance*. Ashgate: Aldershot
- Milward, H. B. & L. O. Snyder. (1996). Electronic Government: Linking Citizens to Public Organizations through Technology. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 6: 261-275
- Newman, J. (2003). *Modernising Governance: New Labour. Policy and Society*. London: Sage.
- Nooteboom, B. (2002). *Trust: Forms, Foundations, Functions, Failures and Figures*. Cheltenham. Edward Elgar Publishing.
- Nye, Jr., J. S. (2002). "Information Technology and Democratic Governance." in Kamarck. E.C. and Nye Jr.. J.S. (eds.). *Governance.com: Democracy in the Information Age*, Brookings, Washington, D.C.
- Oliver, Christine. (1997). Sustainable Competitive Advantage: Combining Institutional and Resource-based Views. *Strategic Management Journal*. 18(9): 697-713
- Olson Jr., Mancur. (1965). *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Group*. Cambridge. Harvard University Press.
- Ostrom, Elinor. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge. Cambridge University Press.
- Platje, Joost. (2008). An Institutional Capital Approach to Sustainable Development. *Management of Environmental Quality. An International Journal*. 19(2)
- Pollitt, C.. (2003). *The Essential Public Manager*. London: Open University Press. Mcgraw Hill
- Putnam, Robert D. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press. Princeton. N.J.
- _____. (1995). "Bowling Alone: America's Declining Social Capital." *Journal of Democracy*. 6(1): 65-78
- Rheingold, Howard. (2002). *Smart Mobs: The Next Social Revolution*. Perseus
- Rousseau, D., S.B. Sitkin, R.S. Burt and C. Camerer (1998). Not so Different After All: a Cross Discipline View of Trust. *Academy of Management Review*. 23(3): 393-404
- Sampler, Jeffrey L. (1996). "Exploring the Relationship between Information Technology and Organizational Behaviour." in Michael Earl(ed.). *Information Management: Organizational*

- Dimension. Oxford University Press. NY
- Tolbert, Caroline J. and Mossberger, Karen. (2006). The Effects of E-Government on Trust and Confidence in Government. *Public Administration Review*. May/June: 354-369
- United Nations Department of Economic and Social Affairs(UNDESA)(2005). UN Global E-government Readiness Report 2005: From E-government to E-inclusion. New York
- Vigoda, Eran (2002). From Responsiveness to Collaboration: Governance, Citizens, and the Next Generation of Public Administration. *Public Administration Review*. 62(5): 527-540
- Wellman, Barry (2001). Physical Place and CyberPlace: The Rise of Personalized Networking. *The International J of Urban & Regional Research*. 25

宋熙俊(H. J. Song): 펜실베이니아대학에서 정책학박사학위를 취득하고, 현재 이화여자대학교 행정학과 교수로 재직하고 있다. 한국정책학회장과 정책분석평가학회장, 그리고 전자정부특별위원장, 정부산하기관경영평가단장, 정보통신부 자체평가위원장, 중앙인사위원회 자체평가위원장, 정보통신진흥기금평가자문단장 등을 역임하였다. 관심분야는 정책분석과 평가, 국가정보화와 정보통신정책, 정부혁신과 전자정부 등이며, “공공난제 해결을 위한 행정학지식의 활용방향” 등 논문 60여편과 공저 6편이 있다(hjsong@ewha.ac.kr).

劉效靜(H. J. Rhu): 이화여자대학교 대학원 행정학과 박사과정이며, 현재 한국조세연구원 공공기관정책연구센터의 연구원으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 정책평가 및 경영평가, 성과관리 등이며, “전자정부정책 성과구조와 영향요인 분석: NEIS를 중심으로”(한국정책학회보, 2008)를 공저로 발표하였다(hjyu@kipf.re.kr).

權孝眞(H. J. Kwon): 이화여자대학교 대학원 행정학과 박사과정이며, 논문으로는 “전자정부정책 성과구조의 영향요인 분석(2008)”, “우리나라 e-HRM 정책과정에 관한 연구(2004)” 등이 있고, 학술대회발표논문으로는 “민주적 거버넌스에 대한 정보문화의 영향요인과 정책적 역할(2009)”, “교육행정정보화사업의 성과분석(2008)”, “소신에 입각한 완벽주의적 과업형 리더십(2003)” 등이 있다(monotoly@empal.com).

金尙芸(S. W. Kim): 이화여자대학교 대학원 행정학과 박사과정이며, 현재 한국교육학술정보원 연구원으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 정책분석 및 평가, 정보화 정책이며, “전자정부정책 성과구조와 영향요인 분석: NEIS를 중심으로”(한국정책학회보, 2008)를 공저로 발표하였다(dns2120@naver.com)

洪侖辰(Y. J. Hong): 이화여자대학교 대학원 행정학과에서 석사학위를 취득하고, 현재 한국조세연구원 공공기관정책연구센터의 연구원으로 재직 중이다. 관심분야는 지식관리, 성과평가, 정책홍보 등이다(yjhong@kipf.re.kr).

〈논문접수일: 2010. 2. 22 / 논문수정일: 2010. 3. 23 / 게재확정일: 2010. 3. 28〉