

중국 전자정부화 프로젝트의 목표와 효과에 대한 소고(小考)*

정종필** 이장원***

목 차	
I. 서론	심 목표
II. 전자정부화 프로젝트의 전개 과정과 주요 내용	IV. 중국 전자정부화 프로젝트의 적용 사례
III. 중국 전자정부화 프로젝트의 핵심	V. 결론

| 논문요약 |

중국의 전자정부 구축사업은 중앙정부와 각급 지방정부에 온라인 네트워크 및 관련 인프라를 구축하여 행정 전반에 걸쳐 정부기능의 개선과 행정의 효율성 및 투명성을 제고하고, 동시에 개혁개방 이래 심각한 문제점을 노정해 온 관료들의 부정부패 방지를 위한 감독과 통제의 강화라는 두 가지 핵심 목표를 바탕으로 추진되고 있다. 이는 본질적인 통치시스템의 개혁이 아닌 공산당 중심의 권위주의 통치체제의 확고한 유지를 전제로 하고 있다. 본 논문에서는 중국 정부의 정보화정책에 대해 살펴보고, 이를 통해 중국 전자정부 사업의 목표와 효과 및 함의를 파악하고자 한다.

▪ 주제어: 전자정부, 행정개혁, 정보화, 통제, 네트워크

* 이 논문은 2011년도 정부재원(교육과학기술부 인문사회연구역량강화사업비)으로 한국연구재단의 지원을 받아 연구되었음(NRF-2011-413-B00006).

** 경희대학교 정치외교학과 부교수, 제1저자.

*** 충북대학교 정치외교학과 부교수, 교신저자.

I. 서론

최근에는 인터넷을 통한 연구조사가 광범위하게 활용되고 있다. 이는 중국 연구에 있어서도 보편적인 현상이다. 자료 수집을 위해 중국의 인터넷, 그 가운데서도 당·정 기관의 홈페이지를 살펴다 보면 의외로 홈페이지가 잘 구축되어 있는 것을 발견하게 된다. 중앙기관뿐만 아니라 각급 지방정부 기관들에서도 인터넷 홈페이지를 통한 정보의 공개와 행정업무 처리가 상당한 수준으로 이루어지고 있다. 이는 2002년부터 본격적으로 추진된 전자정부 구축사업의 긍정적인 결과로 보인다.

중국은 급변하는 국내외 정세와 세계적인 정보기술(IT)혁명에 대응하기 위해 그동안 국가정보화사업에 많은 노력을 기울여 왔다. 중국 정부의 정보화사업은 기관 내부의 사무자동화(Office Automation, OA), 골든프로젝트(金字工程, Golden Project)와 같은 정부기관의 정보시스템 구축사업 및 각 부처 단위 중심의 정부온라인프로젝트(政府上網工程, Government Online Project) 등을 통해 전개되어 왔고, 그 핵심은 전자정부의 구축이다.

중국이 전자정부의 구축과 확대에 많은 노력을 기울이는 이유는 일차적으로는 행정개혁에 있는 것으로 보인다. 중국의 전자정부 구축사업은 중앙정부와 각급지방정부에 온라인 네트워크 및 관련 인프라를 구축하여 각 부처 간 정보자원의 공유와 민-관 간의 정보소통을 가능하게 함으로써 행정 전반에 걸쳐 정부기능의 개선과 행정의 효율성 및 투명성을 제고하는 것을 주요 내용으로 하고 있다. 즉 중국의 행정개혁은 경제발전을 위해 필요한 행정 효율성 제고를 목표로 추진되고 있으며, 효율적인 행정관리 체제 수립을 위한 전략이 정부정보화라고 볼 수 있는 것이다.

그런데, 또 한편으로 중국의 행정개혁을 위한 전자정부 추진사업은 개혁개방 이래 심각한 문제점을 노정해 온 관료들의 부정부패 현상과도 밀접한 연관을 가지고 있다. 중국의 현존 부정부패의 근본적 원인이 당과 정부의 정책결정 및 집행과정의 불투명성으로 인한 감독과 통제의 부재에 기인하고 있다는 인식하에 이를 제도적으로 보완하기 위한 노력이 바로 정부정보화라고 볼 수 있다.

결국 전자정부 구축을 중심으로 하는 정부정보화정책은 행정관리체계의

효율성 제고, 그리고 부패방지를 위한 감독과 통제의 강화라는 두 가지 효과를 목표로 한 것이라 할 수 있다. 그러므로 본 연구는 중국의 전자정부 구축사업을 중심으로 정부정보화정책의 전개 과정과 내용을 살펴보고 이를 통해 중국의 전자정부화 사업의 목표와 효과, 그리고 그 함의를 파악해 보고자 한다.

II. 전자정부화 프로젝트의 전개 과정과 주요 내용

중국에서의 전자정부는 ‘정보화(信息化)’ 계획과 함께 출발하였다. 국무원은 1997년 ‘국가정보화(國家信息化)’ 계획에 착수했는데, 이는 1999년 ‘경제사회개발 10·5계획’(이하 10·5계획, 2001-2005년)의 주요 목표로 선정되었다. ‘10·5계획’에서의 국가정보화 사업은 전자정부 네트워크 구축에 관한 내용으로 정부기관, 금융 등 제반 분야에서 기본적인 정보화를 추진하는 것이었다.

‘10·5계획’ 기간 동안 중국 전자정부의 구축은 골든프로젝트와 정부온라인프로젝트를 포함한 ‘2망, 1사이트, 4베이스, 12금(兩網一站四庫十二金)’ 정책을 중심으로 전개되었다. ‘1사이트’는 정부포털사이트이고, ‘2망’은 정부의 내부네트워크와 외부네트워크이며, ‘4베이스’는 인구(人口), 법인기관(法人單位), 자연자원과 지리적 공간(空間地理和自然資源), 거시경제(宏觀經濟)지표 등 4개 영역의 기초 데이터베이스 구축을 말하며, ‘12금’은 금교 프로젝트¹⁾ 필두로 시작했던 골든프로젝트를 완성시키는 것이었다(劉邦凡 2005, 186-187).

1) 금교프로젝트는 1993년 3월 당시 부총리던 주룽지(朱鎔基)가 제기한 이른바 ‘3금 프로젝트(三金工程)’, 즉 금교(金橋), 금관(金關), 금잡(金卡)프로젝트의 첫 번째 기초공정으로서, 국가정보자원의 원활한 소통을 위한 통신네트워크 및 정보시스템 구축을 주요 내용으로 했다. 참고로 금관(金關)프로젝트는 세관정보화(전자관세통관행정)사업이고, 금잡(金卡)은 전자화폐로 대표되는 전자금융관리감독(금융정보화)사업이다. “金橋工程.” http://www.china.com.cn/zhuanti2005/txt/2003-02/27/content_5283721.htm. (2015년 8월 8일 검색)

골든프로젝트(金字工程)는 중국이 전자정부를 구축하기 위해 맨 처음 착수한 프로젝트로서, 중국 중앙정부와 구 전자산업부[현재는 정보산업부(信息産業部)에 통합]에 의해 1993년 정보화를 촉진하고 행정역량을 강화하기 위한 정보인프라 구축의 일환으로 추진되었다.²⁾ 또 정부온라인프로젝트(政府上網工程)는 골든프로젝트에 의해 구축된 정보인프라를 바탕으로 1999년 1월부터 진행된 정보화사업으로서 인터넷기술을 정부업무 전반에 적용하는 것을 목표로 추진되었다.³⁾ 이 프로젝트의 출범에는 차이나텔레콤(China Telecom), 국가경제무역위원회, 그리고 전국인민대표대회, 중국인민정치협상회의, 최고인민법원, 최고인민검찰원을 포함한 정부부처가 관여했다. 즉 골든프로젝트는 중앙정부의 인프라를 개발하기 위하여 창안되었고, 정부온라인프로젝트는 정부웹사이트를 통한 사무자동화 추진에 역점을 둔 것으로 이해할 수 있다.

즉 '10·5계획' 기간 중인 2002년부터 중국은 전자정부의 구축을 추진하기 시작했고, 특히 각 중앙부처와 지방정부의 독립적 네트워크를 통합하여 내부정보네트워크를 구축하는 데 역점을 두었다. 정부내부네트워크(政務內網)란 부성급(副省級) 및 부성급 이상의 업무용 네트워크로 행정기관 내부 업무처리,⁴⁾ 운영, 조정, 감독, 정보공유, 그리고 정책결정을 위해 구

- 2) 골든프로젝트는 크게 세 가지 시스템 구축을 목표로 한다. 첫째, 행정관리감독 강화, 행정효율성 향상 및 공공서비스 추진에 핵심적인 역할을 하는 공공업무자원시스템(公共業務資源系統)과 거시경제관리시스템(宏觀經濟管理系統)의 구축이다. 둘째, 정부재정수입능력을 강화하고 공공지출을 줄이기 위한 금세(金稅: 전자세무행정, 주로 증치세를 대상), 금관(金關: 전자관세통관행정), 금재(金財: 정부재정관리정보시스템), 금융관리감독(金融監督, 金卡 포함), 금심(金審: 재정, 은행, 세무, 세관 및 중점국유기업단위의 재무정보시스템 구축을 통한 관리감독) 등 5개 업무분야의 정보화관리시스템의 구축이다. 셋째, 사회질서와 국민경제의 발전을 위한 금순(金盾: 인터넷(전자)감찰프로젝트), 사회보장(社會保障)시스템 정보화, 금농(金農: 농업 및 농촌정보화), 금수(金水: 수자원관리정보화)와 금질(金質: 품질·식품위생·검역안전 등의 관리감독 정보화) 등 5개 행정관리시스템의 구축이다.
- 3) 정부온라인프로젝트의 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, 온라인으로 정보에 대한 접근을 가능하게 한다. 둘째, 정부의 문서나 아카이브(archive), 데이터베이스를 온라인상에서 활용할 수 있도록 한다. 셋째, 전자데이터베이스와 온라인 문서전송을 바탕으로 한 온라인행정을 통해 행정효율성을 제고한다.
- 4) 부성급(副省級) 행정기관은 지급시(地級市) 가운데 보통의 지급시보다 한 단계 높은 행정단위를 말한다. 지급시, 즉 지구급 시는 지방 일급행정단위인 성(省)과 일선조직인 현(縣)의 중간 단위이며, 산하에 현과 현급시(縣級市)가 편제되어 있다.

축된 행정네트워크이다. 공산당위원회, 인민대표대회, 정부 부서, 정치협상회의, 인민법원, 인민검찰원의 업무네트워크가 서로 연결되며 그 외부와는 연결되지 않는다.⁵⁾ 또 이는 부성급 이하 정부기관의 네트워크와 격리되어 있다. 내부네트워크는 여러 가지 기능을 갖고 있다. 첫째, 각급 정부 간의 공문정보 심사 및 전달시스템을 통해 화상회의, 멀티미디어 데이터 교환 등 동급 정부 간의 공문전달 및 정보교환이 이루어진다. 둘째, 정부기관 내부의 각종 응용시스템을 통해 내부의 공문수발, 심사 및 처리, 일정관리, 회의관리 등 정부 내부의 각종 전문업무를 관리할 수 있다. 중국의 전자정부는 이러한 내부네트워크와 외부네트워크로 구성되어 있다. 외부네트워크는 주로 대민행정 부문의 서비스업무 및 내부네트워크에서 다루지 않는 비(非)기밀업무들을 취급한다(北京信息化工作辦公室 외 2003, 25). ‘10·5 계획’ 기간 중 추진된 국가정보화사업은 2002년 중공중앙 관공청과 국무원 관공청의 명의로 발표된 “국가정보화영도소조의 전자정부 구축에 대한 지도의견(國家信息化領導小組關於我國電子政務建設指導意見)”(이하 17호 문건)을 주요한 지도방침으로 하고 있다.⁶⁾ 이는 중앙정부 명의로 발표한 국가정보화사업의 최초 지침이 되었으며 중앙부처 상호간에, 그리고 중앙정부-지방정부 간에 정보공유가 원활하도록 통일된 기준으로 중앙 각 부처와 지방정부의 전자정부가 구축·통합되어야 한다는 것을 주요 내용으로 강조하고 있다. 즉 중앙정부가 지방정부의 정보를 통일적으로 공유할 수 있도록 지방정부의 독자적인 네트워크를 중앙정부의 전자정부시스템에 포함시켜야 한다는 것이다.

부성급시는 지급시와 함께 행정편제상으로는 성정부 관할이지만 보통의 지급시와 다른 점은 부성급시의 시당위원회 서기(市委書記)·시 인민대표대회 상무위원회 주임(市人大常委會主任)·시장·시 정협주석의 직위가 부부급(副部級), 즉 차관급으로서 국무원 중앙부처의 부부장, 성정부의 부성장, 공산당 성위원회 부서기, 자치구 및 직할시 당위원회 부서기 등의 동급으로서 성정부가 아니라 공산당 중앙조직부에서 임명한다. 廣州, 武漢, 哈爾濱, 瀋陽, 成都, 南京, 西安, 長春, 濟南, 杭州, 大連, 青島, 深圳, 廈門, 寧波 등 15개 부성급시가 있다.

5) “國家信息化領導小組關於我國電子政務建設指導意見.” 中辦發-2002-17號. 中共中央辦公廳·國務院辦公廳. 2002年 8月 5日; “國家信息化領導小組關於推進國家電子政務網絡建設的意見.” 中辦發-2006-18號. 中共中央辦公廳·國務院辦公廳. 2006年 5月 18日 참조. 이하 동일한 전자정부 관련 문건을 인용할 경우 문서명은 생략하고 문서번호로 표기한다.

6) 中辦發-2002-17號.

보다 체계적으로 전자정부를 구축하려는 계획은 ‘11·5계획’ 기간(2006-2010년)에 들어서 비로소 반영되었다. 중공중앙관공청과 국무원관공청은 2006년 “국가정보화영도소조의 전자정부 구축 추진에 대한 의견(國家信息化小組關於推進國家電子政務網絡建設的意見)”(이하 18호 문건)을 발표하며 ‘10·5계획’ 기간 중 시작된 “정부의 내부와 외부네트워크(政府外網) 구축”을 본격화했다.⁷⁾ 이에 따라 중앙부서 간의 정보공유 역할을 위주로 하는 내부네트워크의 구축은 중국 공산당의 최고집행기관인 중앙관공청과 정부의 최고집행기관인 국무원관공청이 공동으로 책임을 맡으며, 대민서비스 및 행정심사서비스의 제공을 위주로 하는 외부네트워크의 구축은 국가정보화작업관공실(國家信息化工作辦公室)과 국가발전개혁위원회가 공동의 책임을 맡게 되었다.

18호 문건의 내부네트워크(政務內網)⁸⁾에 관한 내용은 주로 모든 지방정부의 행정업무를 전자정부화할 것과 각 지방정부 간 네트워크의 연결을 강조하는 것이었다. 이러한 내부네트워크는 대민공공서비스의 제공이 아닌 중앙정부와 중앙정부에 속한 각 부서, 지방정부 등 부성급(副省級) 행정단위 사이에 존재하는 업무네트워크이자 감독 및 관리를 위한 것이었다. 이를 위해 18호 문건에서는 지방정부의 기존 독자적 네트워크를 중앙정부와 통일된 네트워크에 반드시 병합해야 한다고 지시하였다. 18호 문건에서 강조하는 주요 지도방침은 다음과 같다. 첫째, 중앙 각 부처와 지방정부는 국가정보화 영도소조의 지도하에 통일된 국가전자정보네트워크를 구축한다. 둘째, 국가전자정부의 구축, 운영, 관리에 필요한 자금은 중앙과 지방정부가 각각 부담하며, 국가발전개혁위원회는 이 문건의 규정에 따라 내부네트워크 구축 프로젝트의 관련 심사를 강화하고 중앙에서부터 성(자치구, 직할시)까지 구축된 전자정부 기간망의 운영 경비는 중앙정부가 부담한다. 셋째, 각 지방정부는 국가정보화영도소조의 결정에 따라 네트워크를 구축·운영해야 하며, 자원을 합리적으로 분배하고 규칙적으로 운

7) 中辦發-2006-18號.

8) 정부 내부네트워크(政務內網)는 부성급(副省級) 및 상급기관의 업무네트워크이자 공산당 위원회, 인민대표대회, 정부 부서, 정치협상대회, 법원, 감사원의 업무네트워크와 서로 연결하여 구성된다. 정부 내부네트워크는 정부의 내부업무 처리, 운영·조정, 감독 그리고 정책결정을 위해 구축되었다. 中辦發-2006-18號.

영하여 안전성을 확보해야 한다(정종필·손봉 2013, 127-128).

17호, 18호 문건에 이어 2009년에는 국가발전개혁위원회(國家發展和改革委員會)와 재정부(財政部)에서 “국가 전자정부 외부네트워크의 건설 추진 가속화에 관한 통지(國家發展和改革委員會, 財政部關於加快推進國家電子政務外網建設工作的通知)”(이하 988호 문건)를 발표했다.⁹⁾ 이는 내부네트워크를 강조했던 18호 문건과 달리 ‘정부 외부네트워크(政府外網)’의 건설을 핵심으로 삼고 있다. 이 외부네트워크는 중앙정부의 외부네트워크와 지방정부의 외부네트워크로 구성되어 있으며, 횡적으로는 각급 당위원회, 전인대, 정부, 정협 등 각급 정부부문을 연결하며, 종적으로는 중앙정부, 성, 시, 현을 연결한다. 이 시스템의 전국적 구축을 위해 988호 문건은 다음의 세 가지 구체적인 요구를 제시하고 있다. 첫째, 정부 외부네트워크와 연결되지 않은 지방정부는 빠른 시일 내에 이를 연결시켜라. 둘째, 정부 외부네트워크와 연결된 지방정부는 즉시 이 네트워크를 이용하여 업무를 수행하라. 셋째, 정부 외부네트워크와 이미 연결되어 있고 업무 수행을 시작한 지방정부는 그 업무범위를 확대하라는 것이고, 이러한 내용들을 2010년까지 완성하라는 것이다.¹⁰⁾ 이는 17호, 18호 문건 발표 이후에도 많은 지방정부가 전자정부의 구축에 대해 소극적인 태도를 보였기 때문에 중앙정부가 이러한 문제점을 감안하여 988호 문건을 통해 지방정부에게 2010년까지 반드시 정부 외부네트워크와 연결하여 업무를 수행해야 한다고 지시한 것으로 해석된다.

또 2012년 중국 정부는 국가발전개혁위원회 명의로 “‘12·5’ 국가 전자정부 정보화 구축 계획(‘十二五’國家政務信息化工程建設規劃)”(이하 1202호 문건)을 발표, ‘12·5계획’ 기간 중 추진할 구체적인 전자정부화 실현의 목표를 제시했다.¹¹⁾ ‘12·5계획’ 기간 내에 국가전자정부네트워크를 완성하고 기초단계의 국가기초정보자원시스템을 구축하여 국가경제와 국민생활의 정책결정관리와 공공서비스를 뒷받침하고 정부행정의 투명성을 제고하며

9) “關於加快推進國家電子政務外網建設工作的通知.” 發改高技-2009-988號. 國家發展和改革委員會·財政部. 2009年 4月 14日.

10) 發改高技-2009-988號.

11) “關於印發‘十二五’國家政務信息化工程建設規劃的通知.” 發改高技-2012-1202號. 國家發展和改革委員會. 2012年 5月 5日.

국가의 네트워크와 정보 안전을 위한 기초인프라를 수립하여 경제사회 발전의 주요 영역에 대한 국정운영능력과 준법행정 수준을 제고한다는 내용이다. 특히 전자정부네트워크의 구축, 국가기초정보자원의 개발과 이용 확대, 인터넷과 정보 안전(감찰)을 위한 기초인프라 구축, 국민건강보장·주택·사회보장·식약품안전관리감독·생산안전관리감독·시장가격관리감독·금융관리감독·자원안보·신용시스템구축·생태환경보호·긴급재난대응·준법행정관리감독·민주법제건설·집정능력건설 등의 국가 중요 정보시스템 건설 촉진이라는 주요 임무를 강조하고 있다.

<표 1> 전자정부 구축 관련 문건들

문건명	발표기관	년도	주요내용
“국가정보화영도소조의 전자정부 구축에 대한 지도의견.” 中辦發(2002) 17號.	중공중앙판공청 국무원판공청	2002	중앙정부가 지방정부의 정보를 통일적으로 공유할 수 있도록 지방정부의 독자적인 네트워크를 중앙정부의 전자정부에 포함시키는 등의 전자정부화 기본 지침을 제정
“국가정보화영도소조의 전자정부 구축 추진에 대한 의견.” 中辦發(2006) 18號.	중공중앙판공청 국무원판공청	2006	정부 내부네트워크 및 외부네트워크 구축의 필요성과 목표
“행정심사에 대한 전자감찰 업무 전개에 관한 통지.” 中紀發(2006) 20號.	중공중앙기율위원회 감찰부 국무원정보화작업 판공실 국무원심사제도개 혁판공실	2006	전자감찰시스템의 구축
“국가전자정부 외부네트워크 구축의 추진 가속화에 관한 통지.” 發改高技(2009) 988號.	국가발전개혁위원회 회재정부	2009	각급 당위원회, 전인대, 정부, 정협, 인민법원, 인민검찰원, 중앙-성-지급시-현 간의 횡적, 종적 전자정부 외부네트워크(政府外網)의 구축
“12·5 국가 전자정부 정보화 구축 계획에 관한 통지.” 發改高技(2012) 1202號.	국가발전개혁위원회	2012	전자정부의 건설을 통한 주요 당정기관 정보시스템의 통합과 정보의 공유, 온라인 행정의 확대와 정보 공개, 인터넷 민원 접수, 전자감찰시스템의 개발 및 추진 등 전자정부화 구축 종합방안

▪ 정중필·손봉(2013, 131 재정리)

즉 '12·5규획'에서 강조되고 있는 국가정보화 프로젝트는 전자정부의 건설을 통한 주요 당정기관 정보시스템의 통합과 정보의 공유, 온라인 행정의 확대와 정보 공개, 인터넷 민원 접수, 전자감찰시스템의 개발 및 추진 등을 망라하는 가히 국가정보화 프로젝트의 완결판이라고 할 만하다.

Ⅲ. 중국 전자정부화 프로젝트의 핵심 목표

상기한 문건들을 통해 제시되어 온 중국의 정부정보화 프로젝트는 역대 중국지도부가 대단히 큰 관심을 기울여 온 역점사업이다. 장쩌민(江澤民) 이래 중국의 역대 지도자들은 입을 모아 전자정부 구축을 핵심으로 하는 정부정보화 사업의 중요성과 필요성을 강조해 왔다. 장쩌민이 중국공산당 16차 전국대표대회에서 발표한 업무보고를 보자.

행정관리체제 개혁을 심화한다. 정부기능전환을 추진하고 관리방식을 개선하며 전자정부를 추진하여 행정효율성을 제고하고 행정원가를 절감하며, 규범적이고 협조적이며 공정투명하고 청렴한 고효율의 행정관리체제를 수립한다(深化行政管理體制改革, 進一步轉變政府職能, 改進管理方式, 推行電子政務, 提高行政效率, 降低行政成本, 形成行爲規範, 運轉協調, 公正透明, 廉潔高效的行政管理體制).¹²⁾

또 17차 중국공산당 전국대표대회에서 후진타오가 발표한 정부업무보고 역시 전자정부와 관련된 내용이 포함되어 있다.

행정관리체제개혁은 개혁을 심화하기 위한 주요 구성 부분이다. 정부의 직책체계를 완벽하게 하고, 공공서비스시스템을 개선하며 전자정부를 추진하고, 사회관리와 공공서비스를 강화한다.... 행정심사절차를 축소하고 규범화하며, 미시경제운영에 대한 정부의 개입을 감소한

12) “江澤民在黨的十六大上所作的報告.” http://news.xinhuanet.com/newscenter/2002-11/17/content_632278.htm. (2015년 8월 1일 검색)

다(行政管理體制改革是深化改革的重要環節. …健全政府職責體系, 完善公共服務體系, 推行電子政務, 強化社會管理和公共服務. …減少和規範行政審批, 減少政府對微觀經濟運行的幹預).”¹³⁾

여기까지만 보면 주로 전자정부의 구축을 통한 행정효율성의 제고라는 단순한 행정개혁의 측면을 강조하고 있는 것으로 보인다. 정부 내부의 정보공개, 즉 각 부서와 지방정부 간의 정보공유는 중앙정부의 명령을 막힘 없이 전달하며, 정부 각 부서 간에 협력을 촉진함으로써 정부 행정활동의 효율성을 제고할 수 있다. 하지만 1999년부터 시작된 전자정부의 건설은 명확한 기준이 없었기 때문에 많은 지역과 기관별로 독자적인 정보네트워크와 시스템을 구축하게 되었고, 또 다른 지역뿐만 아니라 중앙정부의 네트워크와도 연계되지 않는 결과를 낳았다. 이러한 상황에서 2002년 중앙정부는 “국가정보화영도소조의 전자정부 구축에 대한 지도의견”, 즉 17호 문건을 통해 통일된 지도방침을 제정하였으며 이를 통해 각 부서와 지방정부의 전자정부 건설은 통일된 기준을 바탕으로 구축하고 통합되어야 한다는 것을 강조하였던 것이다.¹⁴⁾

한편, 정보의 공유는 행정효율성을 제고할 수 있을 뿐만 아니라 내부정보의 공유를 통해 중앙정부가 하급정부의 행정활동을 정확하게 파악하여 정부의 감독, 관리 및 통제 등의 능력을 강화할 수 있기도 하다. 이 점을 인식한 중앙정부는 정보공유 역할을 위주로 하는 내부네트워크의 건설을 추진하게 되었고, 중국 공산당의 최고 집행기관인 중앙판공청과 정부의 최고 집행기관인 국무원판공청으로 하여금 공동으로 책임을 맡게 한 것이다.¹⁵⁾

여기서 한 가지 주목해야 할 것이 감독, 관리 및 통제의 강화라는 부분이다. 전술한 17호, 18호, 988호 그리고 1202호 문건 등은 행정효율성의 제고와 더불어 지방정부의 정보화네트워크를 중앙정부의 통제와 관리하에

13) “胡錦濤在中國共產黨第十七次全國代表大會上的報告.” http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/24/content_6938568_5.htm. (2015년 8월 1일 검색)

14) 中辦發-2002-17號; “關於印發國家電子政務總體框架的通知.” 國信-2006-2號. 國家信息化領導小組. 2006年 3月 19日.

15) “中共中央辦公廳, 國務院辦公廳印發2006-2020年國家信息化發展戰略.” http://www.gov.cn/jrzq/2006-05/08/content_275560.htm. (2015년 11월 1일 검색)

두겠다는 내용을 강조하고 있다. 즉 “지방정부의 독자적 네트워크를 중앙 정부와 통일된 네트워크에 반드시 병합해야 한다”는 것은 중앙정부가 지방정부에 대한 적극적인 감독과 관리를 강화하겠다는 의미인 것이다. 이와 관련해 주목해야 할 만한 것이 2006년 중공중앙기율검사위원회, 감찰부(監察部), 국무원정보화공작관공실(國務院信息化工作辦公室), 그리고 국무원심사제도개혁관공실(國務院審批制度改革辦公室)이 발표한 “행정심사 전자감찰업무 전개에 관한 통지(關於開展行政審批電子監察工作的通知)”(이하 20호 문건)이다.¹⁶⁾ 이 문건은 주요하게 전자정부시스템를 이용하여 행정감찰 업무의 정보화를 구축하고 중앙정부가 전자 감찰시스템을 통하여 지방정부에 대한 적극적인 감독 및 관리를 강화할 것을 강조하고 있다. 이를 위해 전국적인 전자감찰시스템을 구축하고 조기경보와 업적 평가기능을 통해 행정심사에 관한 실시간 감시와 통제를 하겠다는 것이다.

위의 20호 문건을 살펴보면, 중국 공산당과 정부 당국은 이미 중국 공산당 중앙기율검사위원회, 감찰부, 국무원정보화공작관공실(國務院信息化工作辦公室), 국무원(행정)심사비준제도개혁공작영도소조관공실(國務院審批制度改革工作領導小組辦公室)을 중심으로 행정심사비준 영역의 전자감찰시스템 구축 계획을 추진했고, ‘10·5계획’ 기간 중이었던 2004년부터 선전(深圳)시, 쑤저우(蘇州)시 등지에서 전자정부화 구축 프로젝트의 일환으로써 시범적으로 적용했던 것을 확인할 수 있다. 20호 문건은 이를 전국단위로 확대하겠다는 통보라고 볼 수 있다. 중공중앙기율검사위원회 상임위원(常任委員) 겸 비서장(秘書長)이었던 간이성(幹以勝)이 전국 행정인허가 전자감찰시스템에 관한 회의에서 “정보기술을 이용해 권력에 대한 제약, 정부자금에 대한 감시 통제 및 정부업무에 대한 규범을 강화해야 한다”고 강조한 것도 바로 이 같은 맥락에서였다(『中國紀檢監察報』 2006/04/29). 결국 중앙정부의 전자감찰시스템 확대 추진은 각 지방정부를 통일된 감시네트워크하에 두고 지방정부의 권력행사를 감독하려는 의도로 파악된다.

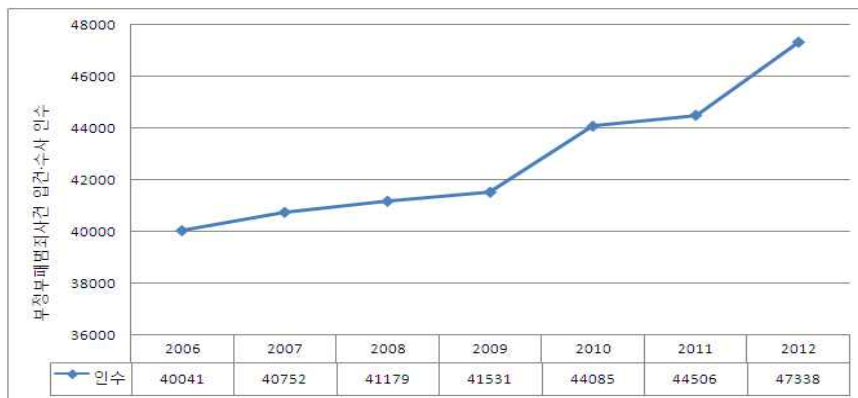
그런데 중앙의 관리감독 및 통제 강화의 배경에는 행정효율성의 제고라는 측면 이외에도 또 하나의 요인이 추가된다고 보아야 할 것이다. 바로

16) “關於開展行政審批電子監察工作的通知” 中紀發-2006-20號. 中共中央紀委·監察部·國務院信息化工作辦公室·國務院審批制度改革辦公室. 2006年 7月.

청렴정치의 강조, 즉 반부패(反腐敗)이다. 콩지에(孔傑 2009, 96-97)는 전자정부가 청렴정치의 건설에 큰 영향을 미칠 수 있다고 주장한다. 중앙-지방 간 통일된 정보 흐름의 실시간 파악과 확보가 가능한 전자감찰시스템으로 전국의 모든 행정심사활동을 감시한다는 것은 행정부패, 권력남용 등의 사전예방, 사후처리, 그리고 행정업무 이행에 대한 업적 평가를 통한 정부행정의 관리운영방식 개선에 효율적일 수 있다는 것이다.

중국의 최고인민법원, 최고인민검찰원의 최근 몇 년간 업무보고에서 알 수 있듯이 중국 관료사회의 부정부패 사건 수는 꾸준한 증가세를 보이고 있다. 아래 <그림 1>을 보면 2006년 전국감찰기관에서 뇌물 및 공여, 권리침해 등의 부정부패사건과 관련한 관료 총 40,041명을 입건하여 수사하였다. 또 2010년에는 44,085명, 2011년에는 44,506명, 2012년에는 47,338명이 부정부패 혐의로 조사를 받았다.¹⁷⁾

<그림 1> 2006-2012년 부정부패범죄 입건·수사 대상자 수



중국 관료들의 부정부패 현상은 대체로 1990년대 이래의 급속한 경제발전과 급격한 사회변화의 부산물로 보여진다. 이서행(2009, 295)에 따르면 ‘부정부패’를 “공권력을 장악하고 공직을 담당하고 있는 국가공무원이 자신의 특수한 신분을 이용하여 직권을 남용하거나 사적 이익을 추구함으로써

17) “最高人民檢察院工作報告.” <http://www.spp.gov.cn/gzbg>. (2015년 9월 15일 검색)

써 공권력의 변질 내지는 공공재산의 손실을 초래하는 행위”라고 정의하였다. 현존하는 중국의 부정부패의 근본적 원인은 당과 정부의 정책결정 과정의 불투명성 및 총체적인 감독 및 통제에 부재에 있다고 지적된다. 중국공산당 곡성현위원회 조직부연구팀(中共穀城縣委組織部課題組 2002, 19-21)의 연구에 따르면 중국은 관료임명 과정에서의 공개성과 투명성의 정도가 낮은 것으로 나타났다. 대부분의 지역에서 관료임명에 대한 심사와 결정은 소수 고위관료들의 의지에 따라 이루어지며, 공개성과 투명성의 결핍으로 인해 뇌물수수, 매관매직(買官賣職) 등의 부정부패행위가 발생하고 있다는 것이다. 관리 및 감독 체계 또는 관료임명과 관련하여 중앙정부와 지방정부는 그동안 여러 가지 조례와 규정 등의 법률과 제도를 공포하였는데 실제적으로는 대부분의 감독 및 감찰기관들이 이를 엄격히 적용하고 있지 않기 때문에 일부 관료들은 이러한 제도와 규정을 무시하고 권력을 남용하고 있으며, 이에 대한 감독 및 통제도 제대로 이루어지지 않고 있었다는 것이다.

따라서 중국 내부에서도 정부의 느슨한 관리감독시스템을 개선하고 각 정부기관이 독점해 온 정보를 공개하여 행정투명성을 높여야 한다는 주장이 제기되어 왔다. 예를 들면, 까오스우(高世武 2007, 43-44)는 중국이 지방관료가 많아서 감찰기관의 감독에만 의존하고 전면적 통제를 실현하기 어렵기 때문에 정부정보의 공개화를 추진하여 사회적 감독이 이루어질 수 있도록 개혁해야 한다고 주장했다. 런지엔밍과 멩칭리(任建明·孟慶莉 2013, 44-48)도 부정부패행위를 효율적으로 척결하려면 정부의 정보를 공개하고 감독체계부터 개혁해야 한다고 주장하였다. 저우리안과 타오징(周黎安·陶婧 2009, 57-69) 역시 권력부서의 부정부패행위가 발생한 이유는 지방정부관료들이 과도한 정책결정권한을 갖고 있기 때문이며 이를 효과적으로 단속할 수 있는 감독체계가 정립되어 있지 않기 때문이라고 보고 있으며, 특히 개발·건설·투자심사 등 심사 및 평가 권한이 있는 부서에 부정부패가 많이 발생한다는 것이다. 루칭춘(魯清春 2005, 38-39)은 현존 중국의 감독제도가 효과가 없는 이유가 감독기관이 독립되어 있지 않고 또 부정부패행위를 효과적으로 통제할 수 있는 권한이 없기 때문이라고 주장한다. 각급 공산당위원회가 정책과 집행 및 감독권 모두를 갖고 있는데, 지

방 공산당위원회는 같은 등급의 공산당기율검사위원회가 감독하지만 이 기율검사위원회 위원들을 공산당위원회가 임명하고 있어 감독기관의 독립성이 본질적으로 결함을 가질 수밖에 없으며, 이러한 배경에서 대개의 경우 관료에 대한 감독은 검찰기관 및 기율검사기관 지도부의 의지에 따라 실시되고, 따라서 인위적 요소가 검찰기관의 감독과 통제기능을 제한하고 있다는 것이다.

부정부패의 해결문제는 학자들의 관심뿐만 아니라 국가지도부의 절대 관심사이기도 하다. 장쩌민 이래 역대 중국의 지도부가 청렴한 정부를 목표로 ‘반(反)부패’ 의지를 강력히 표방하고 있는 것도 날로 심각해지는 부패문제와 그에 대한 인민대중의 불만을 인식하고 있는 데서 비롯되었다. 이를 해결하지 못하면 곧 당과 국가의 파멸이라는 위기의식에서이다. 전술한 후진타오의 중공 17대 보고에도 전자정부 추진의 목적이 관리의 효율성과 더불어 행정의 투명성, 즉 청렴정치 추구에 있음을 강조하고 있다. 2008년 당시 원자바오(溫家寶) 총리도 “반부패의 주요 조치 중 하나는 정부정보의 공개이고 정보공개는 전자정부의 건설을 통해 끊임없이 추진해야 한다”, “심사절차를 엄격히 준수하고 공개성 및 투명성을 유지하며 전자감찰과 같은 현대적인 기술수단을 충분히 이용하여 인허가과정에 대한 감시 및 통제를 강화해야 한다”고 지적하고 있다.¹⁸⁾ 취임 직후부터 강력한 부패척결 의지를 대내외에 천명하고 있는 시진핑(習近平) 역시 부주석 시절이던 2009년 8월 24일 네이멍구자치구(內蒙古自治區) 후허하오터(呼和浩特市)에 위치한 정부업무서비스센터를 시찰하며 행정심사시스템과 전자감찰시스템에 대해 긍정적인 평가를 내린 바 있다.¹⁹⁾

이상의 내용으로 미루어 볼 때, 중국의 전자정부화 프로젝트는 행정효율성 및 투명성 제고와 이를 위한 중앙정부의 감독 및 통제 강화라는 두 가지 측면을 모두 목표로 하는 것으로 보이며, 이를 정리해 보면 다음의 <표 2>와 같다.

18) 溫家寶 (2008). “認真貫徹黨的十七大精神, 大力推進廉政建設和反腐敗工作.” http://www.qstheory.cn/zxdk/2008/200809/200906/t20090609_1241.htm. (2015년 11월 1일 검색)

19) “習近平視察市政務服務中心.” <http://www.zwfw.gov.cn/index/viewInfoTcontent.action?infoId=1170058167105&infoPid=1&infoMid=3>. (2015년 6월 30일 검색)

<표 2> 중국 전자정부화의 핵심 목표

전자정부 건설의 목표		주요 방식	주요 관련 내용
정보공개 및 공유를 통한 행정 효율성 제고	내부공개	정보공유	통일된 표준으로 건설된 전자정부를 통해 정부 내부 정보공유 실현
	외부공개	법령, 정부업무 온라인으로 공시	외부네트워크를 통해 대민서비스 제공의 범위 확대, 정부업무의 온라인 공개, 정부정책의 온라인 공개
감독·통제의 강화	내부통제	내부 감찰시스템으로 감독	전자감찰시스템을 통해 하급정부 감독 및 통제를 강화함
	외부감독	인터넷 불법행위 감시	외부 감시시스템을 통해 인터넷을 감시, 통제

한편, 중국 부정부패의 근원은 공산당 중심 통치체제의 권력집중과 권력남용이다. 따라서 이를 본질적으로 해결하려면 결국은 정치개혁의 주체로 천착되게 된다. 그런데 중국 공산당과 정부가 추진해 온 정치개혁은 정치적 민주화가 아니라 경제발전에 필요한 국가체제의 안정을 목표로 공산당 중심의 권위주의적 통치체제를 공고히 유지하는 것을 전제로 하고 있다. 따라서 그 주요 내용도 효율적인 행정관리체제 수립을 위한 행정개혁과 유능한 통치엘리트 충원을 목표로 하는 인사개혁 등의 조치에 국한되어 왔다(조영남 2006, 25-105). 중국의 전자정부 구축도 그 연장선상에서 이해된다. 요컨대 중국 공산당과 정부는 공산당 중심의 정치체제개혁, 즉 민주화보다는 행정개혁으로 초점을 맞추어 당과 정부의 통제능력 강화를 통해 행정운영의 효율성과 투명성을 제고하고, 이를 바탕으로 사회의 안정과 공산당의 통치 권위를 유지하려 하는 것으로 보인다. 전자감찰 등 전자정부시스템을 통한 부패방지과 척결은 공산당의 통치권위를 유지하는데 효과적인 방법이 될 수 있는 것이다. 이와 관련해 정종필과 손봉(2013, 136)은 전자정부가 민주주의와 직접적으로 연결된다고 보기는 어렵다고 주장한다. 즉 정부행정의 효율성을 개선하는 기능을 할 뿐 전자정부를 전자민주주의와 동일시할 수는 없다는 것이다.

IV. 중국 전자정부화 프로젝트의 적용 사례

전술한 바와 같이 중국은 이미 ‘10·5계획’ 기간 중이었던 2004년부터 선전(深圳)시, 쑤저우(蘇州)시 등지에서 전자감찰시스템을 핵심으로 하는 전자정부화 프로젝트를 적용하기 시작했다. 중국 최초로 적용된 선전시의 경우, 2004년 6월부터 전자감찰시스템의 발전계획을 수립하여 2005년 1기 프로젝트의 운영을 시작하였고, 2006년 3월부터 2기 프로젝트가 도입되었으며, 시(市), 구(區), 가도(街道)²⁰⁾ 3급 단위의 네트워크를 연결하였다.²¹⁾ 즉 중앙 당정기관과 지방 당정기관의 각 독립적 행정네트워크를 통합하여 구성된 내부정보네트워크, 그리고 대민행정 부문의 서비스업무 및 내부네트워크에서 다루지 않는 비(非)기밀업무들을 다루는 외부네트워크의 전자행정에 대한 실시간 감시와 조기예보, 성과평가 및 정보공개를 가능하게 하는 수직적, 수평적 전자감찰시스템이 선전시의 당정기관, 그리고 선전시와 성(省), 중앙정부의 당-정 라인을 연결하는 데이터베이스와 플랫폼으로 네트워크화되었다. 이 시스템의 구축에 따라 실행한 행정심사제도 개혁과 전자감찰의 운영은 행정심사 및 비준 관련 절차를 간소화시켰고, 각각의 독립된 내부정보를 동일한 플랫폼에서 서로 공유하게 함으로써 효율성을 제고시키고 있는 것으로 보인다. 예를 들면, 선전시의 전자감찰시스템 도입 전 대형투자프로젝트 인허가에 소요되는 심사기간이 316-386일(근무일 기준)이었는데 도입 후에는 86-98일로 단축되었다.²²⁾ 이 같은 심사기간의 대폭 감축은 전자정부를 통한 행정효율성 제고의 직접적인 효과라고 볼 수 있다. 또 2006년부터 행정심사와 관련된 업무부처의 심사정보가 모두 온라인으로 공개되는 등 정보공개제도를 규범화시키고 성과 평가에 관한 정보공개 및 전자민원신고 등이 이루어졌다.²³⁾ 이러한 조치를 통하여 관

20) 한국의 동(洞)에 해당되는 도시의 기층행정구역.

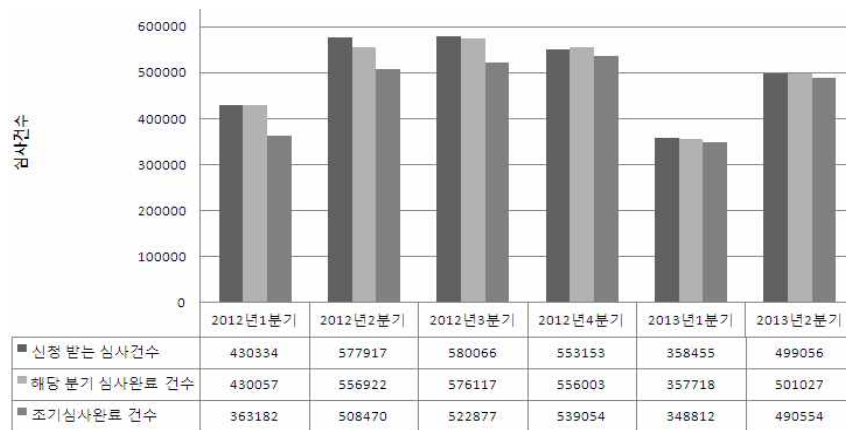
21) “關於加快電子監察系統建設的思考.” <http://wuxijw.wuxi.gov.cn/tszs/5591215.shtml>. (2015년 9월 1일 검색)

22) “運用網絡技術手段, 強化行政監察職能.” http://www.sz-jc.gov.cn/jcyj/jyj/200807/t20080728_1741373.htm. (2014년 12월 10일 검색)

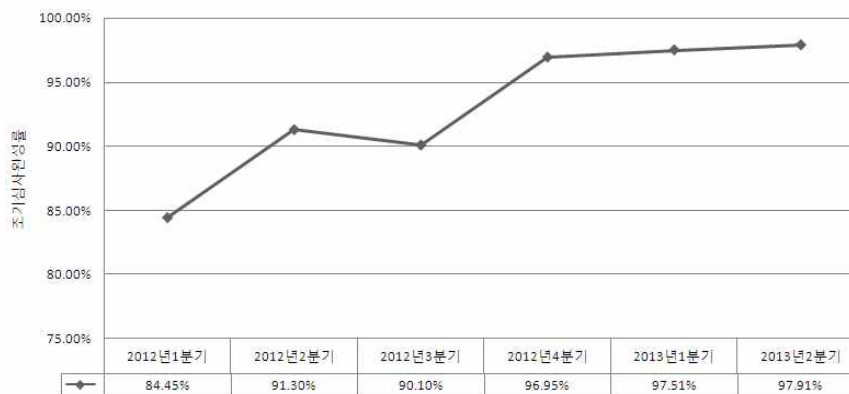
23) “深圳市啓用行政許可電子監察系統便於市民監督.” http://www.gov.cn/jrzq/2006-12/12/content_467096.htm. (2015년 6월 30일 검색)

료들의 긴장감과 책임감을 유발하여 행정효율성을 제고할 수 있었다. 선
 전시의 전자감찰시스템이 도입된 이후 행정심사와 관련된 민원 신고율은
 1.7%로, 이전의 53%에 비해 전자정부의 뚜렷한 효과를 확인할 수 있었다
 (劉姪 외 2008, 66-70).

<그림 2> 2012년 1분기-2013년 2분기 선전시 행정심사 상황 통계



<그림 3> 2012년 1분기-2013년 2분기 선전시 행정심사 조기완성률 통계



<그림 2>는 2012년부터 선전시 감찰국이 웹사이트를 통해 공시하고 있는 온라인 행정심사 및 정보공개와 관련된 통계 결과이다. 이를 보면 분기당 진행되는 행정심사 및 심사완료 건수가 각각 평균 약 50만 건으로 나타났다. <그림 3>을 살펴보면 2012년 2분기부터 행정심사 조기심사 완성률이 90% 이상 유지되고 있는 것으로 나타나 한 분기당 수십만 건의 심사비준항목을 처리하면서도 조기완성률이 비교적 높은 것으로 파악되었다.

<그림 4>는 정보공개 건수를 나타내고 있는데, 전자정부를 통한 정보의 공개는 사회적 감독을 가능하게 할 수 있다. 시민들은 정부가 자발적으로 공개한 정보에 포함되지 않은 내용에 대해서도 관련 규정에 따라 공개를 신청할 수 있다. 지방정부가 지방보호주의 등의 이유에 따라 시민들에게 일부러 공개하지 않을 경우에, 시민들이 직접 중앙정부가 발표한 법규나 규정에 따른 강제공개를 신청하는 것이다. 신청항목은 상급관리기관과 감찰기관에 실시간 통보되어 지방정부는 법률범위에서 무조건 공개를 해야 한다. 비록 이제까지 시민신청에 의해 공개된 정보수량은 적지만, 이는 사회적 감독의 시작이라고 볼 수 있다. 부정부패행위에 대해서도 신고방식과 결과를 즉시 공개하여 시민들의 정부에 대한 신뢰감을 증진함으로써 결과적으로 당과 정부의 통치 안정에 유리하게 작용할 가능성이 크다.

<그림 4> 2012년 1분기-2013년 2분기 선전시 정보공개상황 통계



선편시와 같이 중국 최초로 전자정부를 도입한 도시들 중 하나인 쑤저우시는 2003년부터 전자정부를 시범운영하기 시작했고, 이후 3년 연속 중국 지방정부의 전자정부건설평가에서 1위를 차지해 타 지방정부 전자정부 구축을 위한 모범으로 평가되었다. 쑤저우시의 전자정부는 정부홈페이지 구축, 전자문서공유시스템, 전자공문수발시스템, 온라인문서심사시스템을 중심으로 운영되기 시작한 것으로 보인다.

2013년부터 쑤저우시는 정부기관 홈페이지 구축 및 서비스 기능 확대를 추진, 시 행정부분에 대한 시민들의 정보접근을 가능토록 하였고 그 결과 2009년 상반기까지 시민들의 행정 관련 건의, 자문, 신고 건수가 36,700여 건, 그리고 관련 부처의 회신율 98% 이상에 이른 것으로 나타났다. 또 시민들의 민원에 대한 답변은 3-5일 내로 규정되어 있고 당일 답변을 시행하고 있는 부처도 상당수인 것으로 나타났다. 2009년 상반기 기준으로 528개 항목에 대한 온라인 행정심사비준이 이루어지고 있는 것으로 나타났다. 2003년 10월 1일부터는 쑤저우시의 각급 정부기관, 부서, 사회단체 등 140개 부처가 종이문서와 전자문서를 병용하기 시작했고, 2004년 1월 1일부터 쑤저우시 발전개혁위원회, 교통국, 공안국, 교육국 등의 8개 부문에서 30개에 달하는 심사항목을 종이문서가 아닌 전자문서만을 사용하도록 했으며, 온라인 심사방식은 19개 부문의 70개 정부업무 항목으로 확대되었다. 쑤저우시는 이러한 전자행정시스템을 정부기관의 행정부분뿐만 아니라 금융, 교통, 소비 등 분야에서 시민들의 생활편의 향상을 위한 전자화폐(蘇州通) 및 정보·자본·물류 등 분야의 통합정보네트워크 플랫폼(信息亭) 구축을 통한 ‘디지털 쑤저우(數字蘇州)’를 추구하고 있다.²⁴⁾

정보자원의 공유, 공문, 온라인 문서심사 시스템의 운영은 정보공유, 교환, 처리의 전자화 및 네트워크화를 실현시켰다. 각 부처가 네트워크를 따로 사용하더라도 쑤저우시 정보화사무실의 표준화시스템으로 연결되어 내부 정보공유를 실현하게 되었다. 또 쑤저우시 전자감찰시스템이 공식 운용되기 시작한 후 2007년 말까지 쑤저우시 행정심사 안건 중 60여만 건이

24) “我區信息中心赴蘇州考察學習電子政務建設經驗.” http://www.huadu.gov.cn/hdxw/hdxw/200606/t20060605_9040.html. (2015년 9월 1일 검색); 何家德·陳玉成 (2009). “蘇州市電子政務建設的考察報告.” http://www.beihai.gov.cn/5501/2009_8_18/5501_80047_1250564944359.html. (2015년 9월 1일 검색)

그 전 과정에 대해 전자감찰이 실시된 것으로 알려졌다.²⁵⁾

쓰촨성(四川省)의 경우 전자정부시스템의 도입이 비교적 늦었지만 2008년 4월 28일부터 개별도시의 시범운영 없이 성, 시, 현의 3급 정부단위에서 전면 시행되었다.²⁶⁾ 쓰촨성 전자감찰시스템의 감찰 대상은 쓰촨성 21개 시(주), 153개 현(구), 그리고 9,000여 개 부서가 포함되며, 2008년 6-11월간 전자감찰시스템을 통해 관료 67명에게 부정부패와 관련하여 책임을 추궁하였다(四川省人民政府信息技術處 2010, 179-183). 또한 쓰촨성 정부는 성정부 홈페이지에 『쓰촨일보(四川日報)』의 보도를 인용하여 2012년 3월 현재 쓰촨성 내 전자감찰시스템은 52,577개 항목을 포함하고 있고, 그중 행정심사와 관련된 항목이 37,617개, 공공서비스 관련 항목이 14,960개이며 2011년 전자감찰시스템을 통해 시와 현급 단위에서 발견된 법규위반이 385건이고, 이 중 정부기관 81곳과 쓰촨성 관료 157명에게 책임을 추궁하였다는 내용을 소개하고 있다.²⁷⁾

V. 결론

중국의 전자정부화 프로젝트는 국가운영의 효율성 개선에 일차적인 주안점을 두었다. 이는 궁극적으로 지속적인 경제발전에 필요한 당과 정부의 통제 능력 강화를 위한 제도적 환경의 마련, 즉 행정개혁인 것이다. 그리고 이는 본질적인 통치시스템의 개혁이 아닌 공산당 중심의 권위주의 통치체제의 확고한 유지를 전제로 추진되고 있다.

중국 정부는 지난 30여 년 동안 1982년, 1988년, 1993년, 1998년, 2003년, 2008년 여섯 차례에 걸쳐 행정개혁을 단행한 바 있다. 이를 통해 행정기구의 방만한 편제 조정, 행정절차의 간소화, 중앙-지방관계의 조정 등의

25) “蘇州市網上電子監察系統: ‘火眼金睛’滌政風.” <http://cpc.people.com.cn/GB/64093/67206/67705/75121/6639302.html>. (2015년 9월 10일 검색)

26) “省市縣三級對接電子眼織成監察天網.” <http://sichuan.scol.com.cn/dwzw/20080429/200842970739.htm>. (2015년 9월 10일 검색)

27) “四川行政電子檢查項目5萬餘, 81單位157人被問責.” <http://www.sc.gov.cn/10462/10778/10876/2012/12/12/10239783.shtml>. (2015년 9월 10일 검색)

문제를 해결하려 노력해 왔다. 특히 행정효율성의 제고와 투명성의 확대라는 측면에서 2002년부터 본격화된 전자정부 구축사업이 큰 역할을 하고 있는 것으로 보인다.

본 논문에서 살펴보았듯이 몇몇 사례들만을 가지고 중국 전체의 전자정부화 현황과 그 효과를 모두 평가하기는 어려울 수도 있겠지만, 적어도 다음과 같은 측면에서 전자정부의 구축과 활용의 효용성을 찾아볼 수 있을 것이다.

첫째, 행정효율성의 제고이다. 정보과학기술의 응용을 통하여 각 행정기관을 네트워크화한 온라인행정, 정보공개와 정보자원의 공유 등 전자정부분야의 혁신적 관리제도를 구축하고 이를 통합운용 함으로써 행정과정에 소요되는 시간과 비용을 절감하고 대민서비스의 질적 향상을 도모할 수 있다. 둘째, 당과 정부는 전자정부시스템을 통해 중앙의 명령과 지시를 하급기관으로 정체 없이 전달하고 또 그 모든 행정과정과 결과에 대한 전자감찰을 통해 중앙의 관리감독 능력을 강화하고 동시에 사회적 감독을 확대함으로써 공공행정서비스의 공정성과 공개성을 보장할 수 있다. 즉 지방이기주의, 관료주의, 부정부패 등의 폐단을 극복하고 당과 정부의 통치시스템에 대한 사회적 신뢰성을 제고할 수 있을 것이다.

한편 이 같은 전자정부시스템은 어려운 과제를 제기할 수도 있다. 우선은 당과 정부의 신뢰도에 대한 양면성의 문제이다. 전자정부시스템을 통해 중국지도부가 그동안 강조해 온 ‘의법치국(依法治國)’의 실현, 즉 ‘인치행정(人治行政)’으로부터 ‘법치행정(法治行政)’으로의 개혁을 도모함으로써 당과 정부에 대한 대중의 신뢰도를 제고할 수는 있지만, 동시에 전자정부시스템을 통한 정보의 공개와 사회적 감독의 확대로 인해 부정부패와 관료주의 등의 문제가 보다 적나라하게 드러남으로써 오히려 공산당 중심의 통치정당성에 대한 도전이 더욱 거세질 가능성도 배제할 수 없다. 그럴 경우 행정개혁을 넘어 정치개혁의 딜레마가 중국 공산당과 정부를 더욱 곤혹스럽게 할 수 있다.

또 전자감찰시스템의 산물인 투명성으로 인해 중앙정부와 지방정부 간에 크고 작은 마찰이 확대될 수 있다. 중앙정부는 지방정부가 더 많은 정보를 공개하길 바라고 통제하려 들지만, 지방정부는 각종 정책결정 과정

이나 행정심사 및 인허가 과정의 지나친 정보노출로 인한 중앙정부의 감독과 통제를 벗어나려 할 것이기 때문이다. 전자정부가 목표로 하는 정책 결정과 행정 과정의 중앙통합관리와 통제는 ‘작은 정부(小政府)-큰 사회(大社會)’보다는 ‘큰 정부(大政府)-작은 사회(小社會)’의 성격이 보다 선명해 보인다. 중국 공산당과 정부가 목표로 하는 전자정부화 행정개혁은 사실상 중앙의 통제와 관리감독 범위를 확대하는 것이기 때문이다. 이로 인해 전자정부시스템이 지향하는 ‘서비스행정(服務行政)’이 자칫 ‘권위행정(權威行政)’에 가리워질 수도 있는 것이다. 중국이 추진하고 있는 전자정부 프로젝트가 이 같은 갈등관계들을 어떻게 풀어 나갈지는 후속 연구를 통해 지켜보아야 할 흥미로운 사안이다.

| 참고문헌 |

- 이서행 (2009). “중국의 공직부패 현황과 해결과제.” 『윤리연구』. 제73권, pp. 289-322.
- 정종필·손봉 (2013). “전자정부와 정부개혁-미국과 중국의 사례 비교분석.” 서울대 국제문제연구소 『커뮤니케이션 세계정치』. 사회평론, pp. 111-140.
- 조영남 (2006). “중국공산당 통치의 지속성과 정치적 기초.” 『후진타오 시대의 중국정치』. 나남출판사, pp. 25-105.
- 北京信息化工作辦公室·北京行政學院·清華大學繼續教育學院 (2003). 『電子政務概論』. 北京: 清華大學出版社.
- 高世武 (2007). “貪汙腐敗產生的原因及防治措施研究.” 『蘭州學刊』. 第12期, pp. 43-44.
- 孔 傑 (2009). “以電子政務促進廉政建設.” 『經濟與社會發展』. 第11期, pp. 96-97.
- 劉邦凡 (2005). 『電子政務建設與管理』. 北京: 北京大學出版社, pp. 186-187.
- 劉婭·譚剛·曾葆 (2008). “電子監察在行政審批中的運用及對政府改革的推進—行政審批電子監察的深圳實驗.” 『中國浦東幹部學院學報』. 第2卷 第5期, pp. 66-70.
- 魯清春 (2005). “淺析當前制度反腐存在的問題, 原因及對策.” 『新長征』. 第12期, pp. 38-39.
- 任建明·孟慶莉 (2013). “何以戰勝腐敗: 由十八大精神談起.” 『理論視野』. 第2期, pp. 44-48.
- 四川省人民政府信息技術處 (2010). “四川省行政審批電子監察系統建設與應用.” 『電子政務』. 第2期, pp. 179-183.
- 中共穀城縣委組織部課題組 (2002). “論跑官要官‘買官賣官’賄選現象的特征, 成因及對策.” 『組織人事學研究』. 第3期, pp. 19-21.
- 周黎安·陶婧 (2009). “政府規模, 市場化與地區腐敗問題研究.” 『經濟研究』. 第1期, pp. 57-69.
- “關於加快推進國家電子政務外網建設工作的通知.” 發改高技-2009-988號. 國家發展和改革委員會·財政部. 2009年 4月 14日.
- “關於開展行政審批電子監察工作的通知.” 中紀發-2006-20號. 中共中央紀委·監察部·國務院信息化工作辦公室·國務院審批制度改革辦公室. 2006年 7月.
- “關於印發國家電子政務總體框架的通知.” 國信-2006-2號. 國家信息化領導小組. 2006年 3月 19日.
- “關於印發‘十二五’國家政務信息化工程建設規劃的通知.” 發改高技-2012-1202號. 國家發展和改革委員會. 2012年 5月 5日.
- “國家信息化領導小組關於推進國家電子政務網絡建設的意見.” 中辦發-2006-18號. 中

- 共中央辦公廳·國務院辦公廳. 2006年 5月 18日.
- “國家信息化領導小組關於我國電子政務建設指導意見.” 中辦發-2002-17號. 中共中央辦公廳·國務院辦公廳. 2002年 8月 5日.
- 幹以勝. “進一步加強紀檢監察信息化建設行政審批電子監察系統.” 『中國紀檢監察報』. 2006年 4月 29日.
- 何家德·陳玉成 (2009). “蘇州市電子政務建設的考察報告.” http://www.beihai.gov.cn/5501/2009_8_18/5501_80047_1250564944359.html. (2015년 9월 1일 검색)
- 溫家寶 (2008). “認真貫徹黨的十七大精神, 大力推進廉政建設和反腐敗工作.” http://www.qstheory.cn/zxdk/2008/200809/200906/t20090609_1241.htm. (2015년 11월 1일 검색)
- “關於加快電子監察系統建設的思考.” <http://wuxijw.wuxi.gov.cn/tszs/5591215.shtml>. (2015년 9월 1일 검색)
- “胡錦濤在中國共產黨第十七次全國代表大會上的報告.” http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/24/content_6938568_5.htm. (2015년 8월 1일 검색)
- “江澤民在黨的十六大上所作的報告.” http://news.xinhuanet.com/newscenter/2002-11/17/content_632278.htm. (2015년 8월 1일 검색)
- “金橋工程.” http://www.china.com.cn/zhuanti2005/txt/2003-02/27/content_5283721.htm. (2015년 8월 8일 검색)
- “深圳市啓用行政許可電子監察系統便於市民監督.” http://www.gov.cn/jrzg/2006-12/12/content_467096.htm. (2015년 6월 30일 검색)
- “省市縣三級對接電子眼織成監察‘天網’.” <http://sichuan.scol.com.cn/dwzw/20080429/200842970739.htm>. (2015년 9월 10일 검색)
- “四川行政電子檢查項目5萬餘, 81單位157人被問責.” <http://www.sc.gov.cn/10462/10778/10876/2012/12/12/10239783.shtml>. (2015년 9월 10일 검색)
- “蘇州市網上電子監察系統: ‘火眼金睛’滌政風.” <http://cpc.people.com.cn/GB/64093/67206/67705/75121/6639302.html>. (2015년 9월 10일 검색)
- “我區信息中心赴蘇州考察學習電子政務建設經驗.” http://www.huadu.gov.cn/hdxx/hdxw/200606/t20060605_9040.html. (2015년 9월 1일 검색)
- “習近平視察市政務服務中心.” <http://www.zwfw.gov.cn/index/viewInfoTcontent.action?infoId=1170058167105&infoPid=1&infoMid=3>. (2015년 6월 30일 검색)
- “運用網絡技術手段, 強化行政監察職能.” http://www.sz-jc.gov.cn/jcyj/jyj/200807/t20080728_1741373.htm. (2014년 12월 10일 검색)
- “中共中央辦公廳, 國務院辦公廳印發2006—2020年國家信息化發展戰略.” http://www.gov.cn/jrzg/2006-05/08/content_275560.htm. (2015년 11월 1일 검색)

“最高人民檢察院工作報告.” <http://www.spp.gov.cn/gzbg>. (2015년 9월 15일 검색)

| 논문투고일 : 2015년 11월 09일 |

| 논문심사일 : 2015년 11월 17일 |

| 게재 확정일 : 2015년 11월 30일 |

ABSTRACT

Journal of Asia-Pacific Studies Vol. 22, No. 4 (2015)

Analyzing the Goal and Effectiveness of the E-Government Project in China

Jongpil Chung

(Dept. of Political Science & International Relations,
Kyung Hee Univ.)

Jangwon Lee

(Dept. of Political Science & International Relations,
Chungbuk National Univ.)

The E-government project in China is said to be motivated by two main objectives: 1) creating an online network and infrastructure for the central and local governments, thus improving government functions as well as administrative efficiency and transparency, and 2) expanding monitoring measures, thus controlling and ultimately preventing the bureaucratic corruption that has plagued governmental bodies since the reformation. This project, however, represents no genuine step toward reform but is rather a measure taken to strengthen the Communist party's authoritarian governance system. This paper examines the Chinese government's informatization policy, focusing on the goals, results, and implications of the e-government project.

- Key words: E-government, Administrative Reform, Informatization, Control, Network