

## 정부운영 방식으로서의 정부3.0 재조명: 문제인 정부의 정부3.0 정책 계승을 위한 제언\*

임성근\*\* · 이 건\*\*\*

### 논문 요약

본 연구는 박근혜 정부 4년 동안 국가운영의 한 패러다임으로서 위상을 가졌던 정부3.0 정책의 추진 현황을 회고하며, 그 핵심적 내용을 정리하고, 일반국민, 공무원, 전문가들이 정부3.0을 어느 정도로 중요하게 인식하고 필요성을 체감하고 있는지를 탐색하였다.

본 연구에서 제시한 조사결과에 의하면, 일반국민, 공무원, 전문가 모두 정부3.0의 필요성을 절감하고 있으며 정부3.0의 제 목표 및 핵심과제가 중요하다는데 인식을 같이하고 있다. 그러나 정부3.0 핵심과제에 대한 만족도 및 주관적인 추진성과에 대한 평가는 중요성에 비하여 낮게 인식하고 있다. 이는 정부3.0의 정착은 아직 미흡하고 더욱 발전시킬 여지가 있음을 말해준다. 좋은 제도가 정착되기도 전에 정권의 변동으로 폐기되는 것은 그동안 투입되었던 매몰비용 및 국민들이 누리는 편익을 고려할 때 비효율적이라 할 수 있다.

문제인 정부는 전문가들과의 공론화 과정을 거쳐 미완의 정부3.0 정책을 승계하여 보다 높은 수준으로 발전·완성시킴으로써 국민에게 유익한 정책은 정권이 교체되더라도 지속될 수 있음을 보여주는 첫 모범 사례가 되기를 기대한다.

주제어: 정부3.0, 정부혁신, 정부운영

\* 본 논문은 한국행정연구원에서 생성된 자료를 활용하였으며, 한국행정연구원 연구자로 관리규칙에 의거 사용 허가를 받았다. 또한 본 논문은 주저자인 임성근이 연구책임자로 수행한 「정부3.0시대 국회 입법지원조직의 기능 강화 방안 연구」(2013), 「정부3.0 성과와 과제: '서비스 정부'를 중심으로」(2015), 「정부3.0 체감도 향상 방안 연구」(2016)의 연구내용이 일부 활용되었음을 밝힌다.

\*\* 주저자

\*\*\* 교신저자

## I. 서론

정부 3.0은 정부운영 방식의 패러다임을 전환하여 보다 높은 사회적 가치 창출을 목표로 기획되었다. 박근혜 정부는 출범 초 대통령 주재 ‘비전 선포식’을 갖고, 일종의 정부개혁과 행정혁신이라고 할 수 있는 ‘정부3.0’을 추진하였다. 이러한 정부3.0을 박근혜 정부는 국정목표와 국정과제를 달성하기 위한 ‘추진기반’이자 ‘새로운 정부운영 패러다임’으로 규정한 바 있다(관계부처 합동, 2013:6). 정부3.0이 주창된 이래 이에 대한 논의가 행정학계와 공직사회 내부를 중심으로 다각적으로 전개되어 왔다. 정부3.0은 한 정부의 정부운영 패러다임인 만큼 정부운영 전략으로서 어느 정도로 공직사회 내·외부에 파급되어 국정을 수행하는 공직자 및 행정서비스의 대상자인 일반국민들이 체감하고 있는지에 대하여 평가해보는 일은 학술적으로 매우 중요하다고 하겠다<sup>1)</sup>

박근혜 정부 4년 동안, 정부 내 공직자들을 대상으로 정부3.0의 가치 및 변화관리에 대한 지속적인 교육이 있었으며 일반국민을 대상으로 정부3.0에 대한 지속적인 홍보가 이루어졌었다. 행정자치부는 ‘2016년 업무계획(2016. 1. 26)’에서 정부3.0 체감도 향상에 집중할 계획임을 보고하였다. 이는 정부가 4년 째 추진하고 있는 정부3.0의 성과를 국민들이 충분히 체감하지 못하고 있다는 판단에 따른 것일 것이다. 아울러 이는 그동안 정부3.0을 통해서 생활에 편리한 ‘서비스 정부’를 실현하기 위해 ‘생애주기별 서비스 추진’, ‘국민 맞춤형 서비스 확대’를 확대해 왔기에 이제는 국민들도 정부3.0을 피부로 느끼게 되는 시점에 이르렀다는 기대를 반영한 것일 수도 있다.

그동안 OECD 발표 공공데이터 개방 1위 달성(행정자치부, 2016:3), 원문정보공개 대상기관 확대, 안심상속원스톱 서비스 개시, 고용복지플러스센터 확충 등의 정부3.0 성과가 있었고, 정부 3.0 대국민 인지도는 2014년 7월 조사에서 34.6%, 2015년 8월 조사에서 35.1%, 2015년 12월 조사에서 47.2%로 상승한 것으로 나타났지만, 단순한 인지도를 넘어서 국민들이 정부3.0의 성과를 충분히 체감하고 있다고 말할 수 있는 수준은 아니라고 하겠다(행정자치부, 2016a:3).

정부3.0은 도입 초기부터 그 개념의 모호성 및 난해성으로 인하여 공무원뿐만 아니라 전문가들조차 이해의 어려움을 호소하여왔다(임성근, 2015:203; 임성근, 2016:130). 하지만 도입 이후 정부3.0의 이론적인 개념이 정립되면서 정부3.0을 통하여 정부가 변화하고자 하는 것과 정부3.0 정책추진의 결과물로서 일반국민이 누리게 될 양질의 행정서비스에 대한 새로운 이해의 시도들이 나타나게 되었다. 정부3.0은 지난 4년간 국정운영의 새로운 패러다임으로서 자리매김 되어 공

1) 비록 정부 3.0을 추진해온 박근혜 대통령은 2017년 3월 10일 헌법재판소로부터 비선 국정농단에 따른 국민주권주의 및 법치주의 위반 등으로 대통령직을 파면 당하였으나 본 연구는 사회과학이 견지하는 가치중립적 태도로 대통령의 도덕성 및 법위반 여부 등 규범적인 판단의 영역과 분리된 정부 3.0이라는 객관적인 정책만을 연구범위로 설정하고자 한다.

직사회나 일반국민의 삶의 긍정적인 영향을 주고 있다. 이와 같은 정부운영의 새로운 패러다임이 공직 내 공무원 및 행정서비스의 수혜자인 일반국민들이 어느 정도 체감하고 있는지를 탐색하는 것은 이 시점에 매우 중요한 연구 영역이라 할 수 있다.

새로운 정권 하에서 정부3.0이라는 정부운영 방식이 지속될지 여부는 불투명하다. 제19대 문재인 대통령은 전임 대통령 탄핵이라는 헌정 사상 최초의 사건으로 보궐선거로 출범함에 따라 대통령직 인수위원회를 출범시키지 못하고 전임 대통령이 임명한 내각의 장관들과 불편한 동거를 하며 시작하였다. 문재인 대통령은 2017년 5월 26일 박근혜 정부에서 임명된 국무위원들을 청와대에 초청하여 오찬을 함께하며 전 정권 국무위원들에게 정부운영에 관한 조언을 구하면서 정권이 바뀌어도 전 정권에서 잘한 것들은 계승될 필요가 있음을 언급하며 국정 연속성의 필요성을 시사하였다(조선일보, 2017. 5.26). 또한 새 정부 이낙연 신임 국무총리도 5월 23일 박근혜 정부가 추진해온 벤처기업 지원 사업인 ‘창조경제혁신센터’와 관련하여 기업에 도움이 되는 부분은 계속 유지될 필요가 있다는 입장을 밝힌 바 있다(조선일보, 2017. 5.23).

본 연구는 박근혜 정부 4년 동안 국가운영의 한 패러다임으로서의 정부3.0 정책의 추진 현황을 회고하며, 전 정부에서 추진해왔던 정부3.0을 정책의 고객인 일반국민, 정책의 추진자인 일반공무원, 정책의 평가자라 할 수 있는 전문가들은 얼마나 만족하고 있으며 정부3.0 추진에 대하여 어떤 인식을 가지고 있는가? 라는 질문은 매우 시의적절한 연구질문이라 할 수 있다. 일반국민, 공무원, 전문가들이 정부3.0을 어느 정도로 중요하게 인식하고 필요성을 체감하고 있는지를 탐색하고 문재인 대통령이 전 정부의 잘한 정책을 계승할 수 있다는 점에 착안하여 정부3.0이라는 정부혁신 프로그램이 새로이 출범한 문재인 정부에서 지속적으로 추진될 필요가 있는지 여부의 견해를 가지고 새로운 정부에 정책적 제언을 하고자 한다.

## II. 이론적 논의

### 1. 정부3.0 추진현황

박근혜 정부는 출범 직후인 2013년 6월에 ‘정부3.0 추진 기본계획’을 발표해 ‘국민 모두가 행복한 대한민국’을 정부3.0의 비전으로 제시하였고, 2대 목표로 ‘수요자 맞춤형 서비스 제공’과 ‘일자리·신성장동력 창출’을, 3대 전략으로 ‘투명한 정부’, ‘유능한 정부’, ‘서비스 정부’를 제시하였다(정부3.0 추진 기본계획, 2013:2-25). 이를 구현하기 위하여 정부는 범정부적 차원에서 정부3.0을 추진하기 위해 정부3.0 협의체인 ‘정부3.0 추진회의’와 ‘정부3.0 실무회의’를 구성·운영하였다. ‘정부3.0 추진회의’는 안전행정부장관이 주재하고 중앙부처 차관급과 시도 부단체장이 참석했

다. ‘정부3.0 실무회의’는 안전행정부 1차관이 주재하고 중앙부처와 지자체 책임관(실장급)이 참여했다. 그리고 ‘민간자문단’을 구성하여 민간의 의견을 적극 반영하고자 하였고, 각 부처의 기초 실장과 행정관리담당관을 정부3.0책임관으로 지정하여 운영하도록 하였다. 또한 청와대의 국정과제추진협의회와 국무조정실의 협업점검협의회 등 국정과제관리체계를 활용하여 국정·협업과제를 지원 및 관리하는 형태를 취했다. 성과관리 면에서는 분기별로 성과보고대회를 개최하여, 정부3.0 전체 성과관리를 하였다(관계부처 합동, 2013:31).

안전행정부에서는 창조정부전략실이 정부3.0을 총괄했는데, 2013년 9월에 창조정부전략실은 창조정부조직실로 이름을 바꿨다. 창조정부조직실에는 창조정부기획관, 조직정책관, 공공서비스정책관이 있는데, 정부3.0 업무는 창조정부기획관과 공공서비스정책관이 수행하였고, 조직정책관은 기존의 조직진단업무를 수행하였다.<sup>2)</sup> 정부3.0과 직접적으로 관련된 업무는 ①정부3.0에 관한 법령의 제정·개정 및 종합계획의 수립·추진, ②정부3.0 관련 범정부적 네트워크의 구축 및 협의체 운영, ③정부3.0추진위원회의 업무지원 및 실무수행을 위한 정부3.0지원단 운영, ④정부3.0 관련 과제 발굴·선정, 추진상황 확인·점검 및 성과관리, ⑤정부3.0 관련 교육·홍보, 변화관리 및 우수사례 발굴·확산, ⑥지방자치단체의 정부3.0업무 총괄·지원, ⑦지방자치단체의 정부3.0 관련 과제 발굴, 우수사례 확산·전파 및 교육·홍보 등이었다.<sup>3)</sup>

안전행정부가 주관하던 정부3.0 추진체계가 2014년 7월 ‘정부3.0추진위원회’의 설립으로 전환을 맞이하였다. 기존 정부3.0 추진체계가 공무원 중심이어서 국민의 수요를 충분히 반영하지 못한다는 반성에서 민간위원이 중심적인 역할을 하는 체제로 수정한 것이다. 행정자치부는 정부3.0을 추진하는 주무 부처로서 작업그룹을 총괄 지원하는 역할을 맡고, 기획재정부와 미래창조과학부 등은 예산 및 ICT(Information & Communication Technology) 기반기술 등을 지원하는 체제로 되었다.

‘정부3.0추진위원회’는 ‘정부3.0추진위원회의 설치 및 운영에 관한 규정’(대통령령)에 근거하여 국무총리 산하조직으로 출범하였다. 이 규정은 ‘정부3.0추진위원회’의 설립목적은 “새로운 정부운영 패러다임인 정부3.0의 효율적 추진”(제1조)으로 명시하였고, 기능은 정부3.0추진을 위한 정책과 관련된 사항을 심의하는 것으로 하였다. 구체적인 심의사항으로는 ①정부3.0 추진 기본방향 및 전략, ②정부3.0 추진계획과 분야별 세부계획 수립 및 시행, ③정부3.0 추진실적 점검 및 평가, ④정부3.0 추진에 관한 의견수렴 및 반영, ⑤정부3.0 추진 관련 법·제도 개선, ⑥기타 위원장

2) 이상 관계부처 합동. 《정부3.0 추진 기본계획》(2013. 6. 19)과 행정자치부 홈페이지(<http://www.moi.go.kr/>) 참고.

3) 국가법령정보센터. 행정자치부와 그 소속기관 직제 시행규칙 참고.

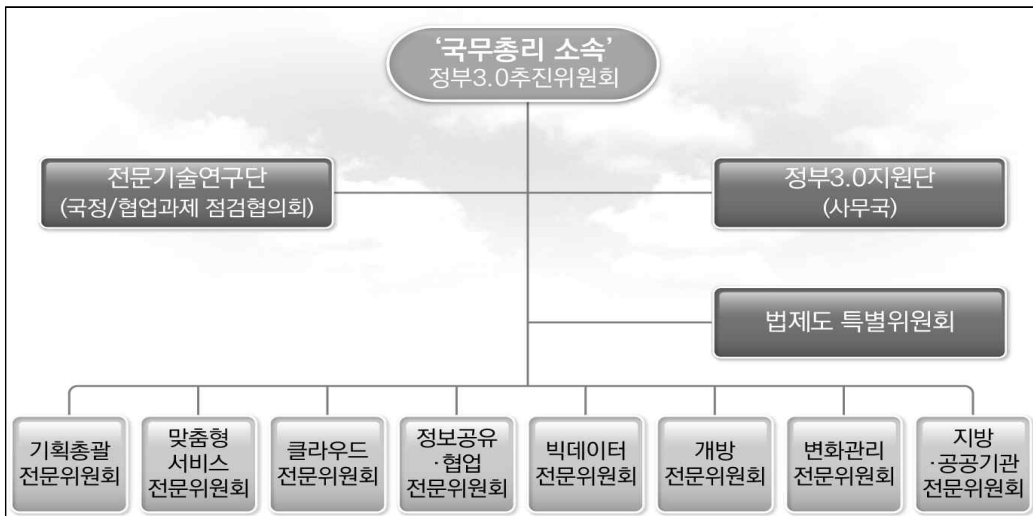
(<http://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=184690#0000>)

부의사항 등이 열거되어 있다.

‘정부3.0추진위원회’는 위원장 1명을 포함해 20명 이내의 위원으로 구성되도록 되어 있는데, 2016년 10월 현재는 총 15명이다. 정부위원은 관련부처 차관(기획재정부, 미래창조과학부, 교육부, 행정자치부, 보건복지부)과 국무조정실 국무1차장이 당연직 위원으로 참여하고, 행정자치부 제1차관이 간사위원을 맡도록 하였다. 민간위원은 학식과 경험이 풍부한 자 가운데 국무총리가 위촉하며, 위원장은 위원 중에서 대통령이 위촉한다.

2016년 10월 현재의 ‘정부3.0추진위원회’ 구성을 보면, 민간위원은 9명이며 이중 대학교수가 7명, 공공기관(정보통신정책연구원과 한국정보화진흥원) 임직원이 2명이다. 위원장은 정보통신정책연구원 원장이 맡고 있다. 정부위원은 국무조정실 국무1차장을 포함하여 6명이다. 한편 추진위원회는 업무 효율화를 위해 필요한 경우 분야별 전문위원회와 특별위원회를 둘 수 있으며, 전문적인 기술연구를 지원하기 위해 전문기술연구단을 운영할 수 있도록 하였다. 그리고 ‘정부3.0지원단’이 사무국의 역할을 하였다.

〈그림 1〉 정부3.0추진위원회 조직도



출처: 정부3.0추진위원회 홈페이지(<http://www.gov30.go.kr/>)

## 2. 정부3.0 출현의 이론적 맥락

정부3.0은 아직 학계에서 이론적으로 정립된 개념은 아니기에 명확하게 이론적 근거를 제시하기는 용이하지 않다. 그리하여 여기서는 정부3.0이 박근혜 정부에서 정부운영 패러다임으로 부상하게 된 이론적 배경을 중심으로 살펴보고자 한다.

정부1.0, 정부2.0, 정부3.0이라는 개념은 웹1.0, 웹2.0, 웹3.0 또는 전자정부1.0, 전자정부2.0, 전자정부3.0과 밀접한 관련 속에서 설명되곤 한다(지은희, 2007; 류광택, 2012; 황종성, 2013; 최영훈, 2013). 이는 정부3.0이 웹 기술을 포함한 정보통신기술 등을 기반으로 발전해 온 전자정부와 밀접하게 관련이 있기 때문이다(임성근, 2015:28).

웹의 시기구분은 2004년에 O'Reilly의 부사장이었던 Dale Dougherty가 구글, 아마존닷컴 등과 같은 기업이 2001년 닷컴 버블이 붕괴된 후에도 살아남은 이유로 이들 기업들이 쌍방향성 웹 환경을 구축운영하였다는 점을 지적하고, 그것을 웹2.0이라고 명명하면서 시작되었다. 2006년에는 뉴욕타임즈 기자이었던 존 마코프(John Markoff)가 웹2.0을 넘어선 차세대 웹으로서 웹3.0을 이야기하기 시작했다. 때문에 웹3.0의 개념이 명확히 제시되었다기 보다는 향후 방향성을 예측하는 의미가 강했다고 하겠다. 그 이후로 점차 웹3.0의 모습이 단편적으로 나타나고 있다고 할 수 있는데, 시맨틱 웹, 인공지능, 상황인식 등의 기술이 활용되어 기계가 스스로 작동하여 정보를 분석, 제시하는 단계라는 데 서서히 동기가 이루어져 가고 있는 상황으로 보인다. 이러한 웹3.0 기술이 활용된다면 사용자 맞춤형 서비스 제공이 더욱 용이해질 것이다.

이와 같은 웹 기술을 비롯한 정보통신기술을 정부운영에 적극 활용하는 형태를 전자정부라 할 수 있다. 전자정부 개념은 미국에서 1993년부터 단편적으로 언급되기 시작했다. 원래 은행에서 고객서비스 향상을 위해서 개발한 '전자은행서비스'를 정부가 공공서비스에 적용하면서 전자정부의 개념이 등장하였다고 일컬어진다(정충식, 2012). 우리나라에서도 비교적 빠른 시기라 할 수 있는 1994년에 초고속통신기반을 구축 논의를 하면서 전자정부 개념이 회자되기 시작하였다.

류광택 외(2012)는 전자정부1.0을 정부 내부의 행정업무 전산화 단계, 전자정부2.0을 인터넷을 통해 국민이 정부의 정보와 서비스를 활용하는 단계로 구분하였고, 최근 지능화 및 개인화 등에 기반을 둔 웹3.0의 기술과 가치를 반영하는 정부를 전자정부3.0이라 하였다.

정부3.0은 박근혜 정부의 국정과제로 등장하기 전부터 이미 논의가 있었다. 정부3.0에 대한 개념적 논의는 이미 정부2.0에 대한 논의 속에 포함되어 있었고, IT나 행정, 경영 등 다양한 각계 학자들이 개별적으로 정부의 진화과정과 미래 변화에 대해서 진행된 연구들이 정부3.0의 윤곽을 그릴 수 있게 기여하였다(방민석, 2013).

예를 들어서 윤상오(2008)는 참여정부의 전자정부를 평가하는 글에서 향후 전자정부 정책의 기본방향으로 '고객중심·수요자 중심의 정부', '안전하고 신뢰할 수 있는 정부', '깨끗하고 투명한 정부', '동반자적 정부', '현명한 정부'를 제시하였고, 정운수 외(2010)는 범국가 정보공유체계(NIA: National Information Architecture)를 활용하여 공공과 민간의 다양한 서비스들이 상호 연관성에 따라 연계되어 국민들이 원하는 어떠한 서비스에도 One-Stop 또는 Not-Stop 서비스

제공이 가능하여, 진정한 의미의 국민지향적 서비스(Citizen-Oriented Service)가 가능한 시스템으로서 MyCov(Government in my daily life) 구축을 제안했다.

또한 명승환·허철준(2012)은 Gov3.0 모형을 앞서서 제시하였다. 명승환·허철준(2012)은 앞으로 다가올 미래사회는 스마트사회<sup>4)</sup>가 될 것이라고 전망하면서, 그러한 사회에는 Gov3.0이 필요하다고 제안하였다. 여기서 Gov3.0이란 “고도로 지능화된 ICT와 사회적 연결망을 기반으로 행정업무 방식과 절차를 재설계하고, 정부와 기업, 시민, 글로벌 공동체 간 지식과 정보를 공유하고, 사회구성원 간 상호 거래를 통하여 생산적이고 민주적인 부가가치를 지속적으로 창출할 수 있는 공공 플랫폼 기반을 제공함으로써 협력적 동반자의 역할을 지향하는 거버넌스 행정체제 혹은 국정운영체제”이다. 이들은 Gov3.0은 민관이 상호 협력하는 ‘협력형 정부’, 사용자(국민과 기업)의 요구에 맞추어 지능적, 능동적인 맞춤형 서비스를 제공하는 ‘지능형 정부’, 사용자 간 투명한 정보교환 및 가치공유를 통한 질서가 확립될 수 있도록 정보의 투명한 거래기반을 제공하는 ‘투명한 정부’가 되어야 한다고 주장하였다.

이기식(2012)은 P\_Gov란 개념을 사용하는 데, 그가 말하는 P\_Gov이란 “이해당사자들이 추구하는 가치(이해관계포함)를 담은 틀을 정부가 전자적으로 제공하고, 이들 간의 상호연계를 통해 부가가치를 창출하는 그 무엇 또는 상생의 생태계”이다.

방민석(2013)은 정부3.0을 “정보통신기술을 기반으로 개방·공유·소통·협력이라는 가치를 지향하고 지식창조사회에 맞는 정부·국민·기업의 본질적이고 혁신적인 변화를 지속적으로 유도하여 개인중심 맞춤형 서비스를 제공하는 국정운영방식 또는 국정철학”이라고 정의하였다. 그는 박근혜 정부의 정부3.0이 “특정한 기술기반을 전제로 하는 점, 시대적 맥락과 거시적 변화를 반영하는 패러다임이라는 점, 전략적으로 선택된 국정방향을 추구한다는 점, 정부 내외부의 모든 참여주체가 함께 한다는 점, 일회적·단편적·지역적인 차원이 아니라 상시적·종합적·근본적인 차원으로 변화가 진행된다는 점, 국정기조의 재정립을 모색한다는 점에서 그동안의 정부개혁이나 전자정부 논의를 넘는 차별적 의의가 있다”고 진단하였다.

최영훈(2013)은 정부3.0을 “국민의 욕구를 예상하여 그에 대응할 수 있는 정부의 전자적 표현, 즉 Web 3.0시대의 전자정부에 대한 표현”이라고 말하며, 좀 구체적으로는 “국민의 일상 환경에 스며들어 있는 편재된 기술을 통하여 국민의 욕구를 미리 파악하여 대응하고, 정부가 제공하는 정보를 자신의 요구에 따라 언제 어디서든 어떤 네트워크나 장치를 통해 접근하고 활용할 수 있

4) 명승환·허철현(2012)은 스마트사회를 “고도의 지능화된 ICT와 사회연결망을 기반으로 인간과 사물, 사물과 사물 간의 의사소통이 시공간을 넘어 실시간, ICT 간 융합에서 나아가 타 산업과의 융합이 가속화되며, 정부와 민간의 일하는 방식 및 생활양식, 문화, 정치경제 등 국가 사회 전체의 혁신이 동반되어 새로운 부가가치가 끊임없이 재창출되는 사회”로 정의하였다.

는, 또한 실현가능하도록 정부와 민간 간, 행정기관 내, 행정기관 간 운영되는 정부운영의 상태”라고 정의하였다. 그는 “정부3.0이란 완전히 새로운 정부 자체의 패러다임이 아니라, 정부의 본래적 목적의 달성을 보다 촉진시켜주는 정부운영상태에 대한 새로운 패러다임, 즉 집행 차원의 패러다임”이라고 설명하고 있다. 다시 말해서 정부3.0은 전혀 새로운 패러다임이 아니라 “정부2.0에서 미진한 부분들을 보다 완성하려는 준거틀 또는 방향타”라는 것이다.

이처럼 박근혜 정부가 국정과제로 추진하고 있는 정부3.0의 위상은 학자에 따라 다르다. 정부3.0은 앞에서 살펴 본 것처럼 웹 기술을 포함한 정보통신기술 등을 기반으로 발전해 온 전자정부와 밀접하게 관련되어 있다. 따라서 전자정부의 가장 최신 버전이라 할 수 있는 전자정부3.0과 정부3.0의 차별성을 논하기는 쉽지 않다.

박근혜 정부는 국정철학을 구현하려는 추진기반으로서 정부3.0을 내세웠으며, 그 정부3.0은 전자정부3.0을 중요한 구성요소로 한다고 볼 수 있다. 다만, 박근혜 정부의 정부3.0은 행정의 전자적 처리, 정보통신기술의 활용 이상을 지향하고 있으며, 국정운영 전반을 전자정부3.0에 내재해 있는 개별 고객지향성을 최대화 하는 방향으로 이끌어 가기 위한 국정운영체제라고 볼 수 있다.

### 3. 정부3.0의 이론적 근거

현재 정부3.0의 이론적 배경을 설명하려는 연구들이 축적되고 있으나 명확히 정립된 단계라고 볼 수는 없다.

일반적으로 시장중심 사회구조의 경우는 수요와 공급의 균형점인 보이지 않는 손, 즉 가격 메커니즘에 의해서 자율적인 주고받기가 형성되는 특성이 있다. 반면에 정부중심 사회구조의 경우는 정부의 규제와 지원(또는 진흥)에 따라 수요와 공급이 강하게 영향을 받는 특성이 있다(정용덕, 1999).

자유방임주의 시대 이후로 시장중심주의와 정부중심주의라는 이분법적 사고로 사회를 바라보는 논의들이 계속되어 왔다. 그리하여 시대에 따라서 시장실패에 관심이 쏠리기도 하였고, 때로는 정부실패를 문제시하기도 하였다.

시장중심주의와 정부중심주의 논쟁 속에서 가장 최근의 상황이라고 하면, 정부실패에 주목하여 정부운영의 메커니즘에 시장원리를 적용하자고 주장하는 시장중심주의에 무게중심이 가 있었다고 하겠다. 그러나 시장중심주의를 반영한 신공공관리(New Public Management)가 민영화, 권한위임, 시장화를 통해서 정부기능의 분권화와 분절화를 유도하는 과정에서 정책연계가 약화되어 국가 전체의 장기적인 목표달성이나 여러 부처에 걸친 문제해결에 취약하다는 한계가 지적되었다(Jun, 2009; Mulgan, 2005; 우윤석(2013)에서 재인용). 이러한 문제점을 해결하고자 기관별로



분산된 정부기능을 하나로 묶어 공동목표를 위해 협력하도록 함으로써 횡적인 조화를 도모하고 정부 전체의 효율성을 높이려는 움직임이 대두하였다. 이러한 협력모형은 신공공관리론의 한계를 극복하려 한다는 점에서 후기 신공공관리 모형(post-NPM-initiative)으로 불리우고 있다(Christensen and Lægreid, 2012; 우윤석(2013)에서 재인용).

한편, 후기 신공공관리 모형을 반영한 정부 내 개혁뿐만 아니라 시장과 정부의 관계에 대한 새로운 모색도 필요하다. 최근의 공공선택론은 시장과 정부가 이분법적인 것이 아니며, 개인의 합리적 선택이 공공이익에 악영향을 끼친다는 ‘공유지(또는 공유재)의 비극’ 현상을 공동체의 제도화를 통해서 해소할 수 있음을 강조하고 있다. 즉, 기존에는 공공재에 대한 해결책으로 정부의 통제나 사유화가 효율적이라는 견해가 지배적이었으나, 오스트롬은 공동체 중심의 자치제도의 수준과 범위를 고려하여 해결책을 찾을 수 있다고 논의하였다(안도경, 2011, 이승중·오영균(2013)에서 재인용).

따라서 “정부와 시장의 복합적인 문제해결을 위해서는 정부와 국민이 쌍방향 소통을 통해서 어떻게 제도를 설계할 지가 중요해진다. 그리고 제도설계에서 중요한 것은 자원의 효율적 배분이 이루어지도록 하는 것이다. 경제활동에 참여하는 모든 행위자들은 자원의 효율적 배분과 관련한 정보들 중 일부분을 가지고 있다. 제도설계자의 임무는 이들 행위자들이 가진 정보를 노출시키도록 유도해야 한다는 것이다. 효율적인 메커니즘은 경제영역에서 모든 개인들의 정보가 노출됨으로써 최종적으로 효율적인 배분이 이루어지는 것이기 때문이다”(오영균, 2013: 12).

“정부3.0은 국민 개개인에 맞춤 서비스를 제공한다는 기본이념과 더불어 공급능력과 수요를 맞춘다는 맞춤정부의 개념을 포괄하여야 한다. 능력이 제한적이라면 그 범위 내에서 우선순위를 정하여 최대한 수요를 충족시키는 동시에 타당한 수요의 총량에 맞추어 공급역량(재원을 포함하여 전문성, 효율적으로 일하는 방식 등)을 제고하는 노력이 필수적인 과제가 되어야 하는 것이다. 그렇지 않으면 특히 복지를 중심으로 수요가 급증하여 공급역량을 초과하면 결국 정부 재정적자 폭이 확대되면서 복지정책 자체가 지속가능하지 못하게 되기 때문이다”(오영균, 2013: 12).

이처럼 정부3.0은 신공공관리론의 부작용인 정부 내 기능분절화를 보완하기 위한 부처 간 협업을 중시하는 후기 신공공관리론과, 자원의 효율적 배분이 이루어지도록 하는 제도설계가 중요하다는 제도설계론에서 그 이론적 근거를 찾아 볼 수 있을 것이다.

#### 4. 정부3.0 하위 개념에 대한 이론적 접근

정부3.0 개념은 ‘유능한 정부’, ‘투명한 정부’, ‘서비스 정부’라는 하위 개념적 특성에 의하여 설명된다. 세 가지 개념에 대한 논의에 대하여 설명하고자 한다.

### 1) 유능한 정부

유능한 정부는 행정서비스를 제공하는 정부가 복잡한 문제를 시의적절하게 해결할 수 있는 정부의 역량을 의미한다. 사회가 복잡화하고 있으며 발생하는 문제의 성격도 정형적인 형태를 벗어난 난제가 증가하고 있는데 이러한 행정수요를 적극적으로 해결할 수 있는 능력을 갖춘 정부를 유능한 정부라고 할 수 있다(김윤권, 2016). 신공공관리(NPM) 하에서 유능한 정부는 행정비용을 최소화시키는 반면 성과의 극대화를 추구하는 효율적인 정부를 의미한다(Kettl, 2005). 일반적으로 정부를 포함한 특정한 집단의 역량(capacity)은 세 가지 요인에 의하여 결정되는데 (i) 재정적 자원(financial resource), (ii) 인적 자원(staff resource), (iii) 영속적인 자원을 확보할 수 있는 좋은 프로그램 설계를 들 수 있다(Stanton & Moe, 2002). 그러나 정부3.0을 구성하는 ‘유능한 정부’의 개념은 인적·물적 자원 및 자원 획득을 위한 프로그램의 운영만을 의미하지 않는다. 일하는 방식의 변화를 포괄하고 있다. 협업(governance) 또는 협력(collaboration)은 정부라는 단일 행정주체에 의한 전통적 업무 방식과 대비되는 다자간 공조에 의한 문제해결 방식으로 정부를 둘러싼 다양한 이해관계자(stakeholder)의 집단 지성을 활용하여 단일 주체가 해결하기 어려운 것을 풀어나가는 것을 포함한다. 다양한 주체 간의 협업은 비단 부처 간의 협업을 포함하여 부처 내 부서 간의 협업 또는 부서 내 개인과 개인 간의 협력을 포함하는 포괄적인 개념으로 이해될 수 있다.

김윤권(2016)은 정부3.0에서의 유능한 정부의 특성을 ‘협업의 활성화’, ‘기관 간 정보 및 시스템 공유’, ‘빅데이터 등을 활용한 과학행정 추구’를 주요 개념으로 설명하고 있다. 실제로 지난 4년간의 박근혜 대통령 집권 기간 정부는 부처 간·부처 내 부서 간 칸막이를 제거하여 협업 수준을 증대시키는데 많은 노력을 해왔다. 정부 내 관료들도 부처 간 칸막이를 제거하여 정보를 공유함으로써 부처 간 할거주의를 극복하였으며 협업을 통하여 행정서비스를 효율적으로 전달하여 국민들의 삶의 질을 제고시키는데 초점을 두었다.

### 2) 투명한 정부

투명성(transparency)은 정부의 활동을 국민에게 공개함으로써 국민들이 정부활동에 대해 신뢰를 갖게 해주는 요소이다. 정부의 투명성은 ‘좋은 정부’(good governance)의 기본 요건으로 신공공관리(NPM)운동 이후 정부의 신뢰를 확보하기 위하여 전개되고 있다. 정부의 투명성은 부패와 밀접하게 연관되어 있는 바 1995년부터 국제투명성기구는 매년 각 국별 부패인식지수(Corruption Perceptions Index)를 조사하여 국가별 부패수준을 비교해오고 있다. 이와 같은 지수는 나라별 정부의 투명성 수준을 가늠할 수 있는 자료로 활용되고 있다 (Hellman et al., 2000;

이상수, 2005).

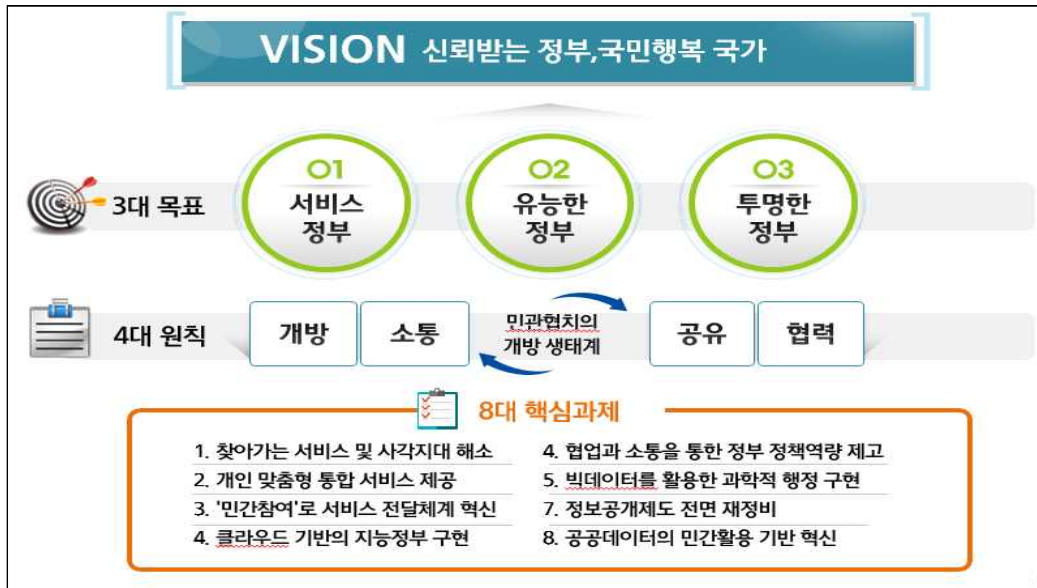
행정의 투명성은 권력을 독점하고 있는 정부를 국민들이 직접 감시함으로써 정부에 대한 행정의 책임성을 확보하게 하는 민주행정의 중요한 가치이다(이정철, 2016). 투명성은 정보를 독점하고 있는 정부와 정보력이 상대적으로 열위에 있는 국민 간의 정보비대칭을 완화해주고 행정산출물의 불투명성을 제거해주는 역할을 해주고 있다(윤태범, 2003). 정부3.0의 핵심 목표의 하나인 투명한 정부는 정부가 보유하고 있는 공공데이터를 국민들에게 적극적으로 개방함으로써 국민들의 알 권리를 충족시켜주고 정부와 국민 간 정보의 비대칭성을 해소함으로써 양자의 권력 관계(power distance)를 좁히는 탈권위적 행정을 지향하는 정부를 말한다. 또한 공공데이터의 민간 활용은 민간의 집단지성을 이용하여 사회경제적 가치를 창출하는 민·관 협치의 의미도 내포되어 있다(김윤권, 2016). 투명한 정부는 공공데이터의 정부 독점을 해소함으로써 정부에 대한 신뢰 및 책임성을 확보하고 민·관 협치의 강화를 기반으로 하는 좋은 정부를 의미한다.

### 3) 서비스 정부

서비스 정부는 국민에 대한 행정서비스를 제공하는 정부 고유의 기능 수행을 의미하며 복지국가 모형에서 기원을 찾을 수 있다(김윤권, 2016). 신자유주의와 그것을 철학적 기반으로 삼는 신공공관리(NPM)는 정부역할의 축소를 주창하고 정부의 기능을 되도록 시장에 맡김으로써 시장의 자율적인 기제에 의하여 운영되는 것을 ‘선’(good)으로 인식하고 있다. 정부의 기능을 정부가 제대로 수행하는 것을 말하며 국민을 바라보는 시각이 NPM과 유사하다. 국민을 고객(customer)로 간주하여 고객이 필요를 파악하여 고객에게 최상의 행정서비스를 제공하는 것을 가장 기초적인 원리로 삼는다.

반면 서비스 정부는 NPM과 상충되는 가치도 있는데 정부의 기능을 민간에게 위탁(contracting-out)하여 ‘텅빈 정부’(hollow state)의 방식을 추구하는 NPM과 다르게 정부가 직접 주체가 되어 고객인 국민에게 행정서비스를 제공하는 개념이라 할 수 있다. 서비스 정부는 정부가 국민 개개인의 개별 수요를 고려한 개인별 맞춤형 서비스를 제공한다는 차원에서 기존의 일방적인 정부 서비스 제공과 차별화된다고 할 수 있다(명승환·서형준, 2013). 정부3.0 추진계획에 의하면, 수요자 맞춤형 서비스 통합제공, 창업 및 기업활동 원스톱 지원 강화, 정보 취약계층의 서비스 접근성 제고, 새로운 정보기술을 활용한 맞춤형 서비스 창출 등을 서비스 정부의 핵심 과제로 설정하고 있다.

〈그림 2〉 정부3.0의 비전. 3대목표 및 8대 핵심과제



자료: 정부3.0 추진위원회(2014).

## 5. 정부3.0 추진성과에 관한 선행연구

2013년 이후 행정학계를 중심으로 정부3.0에 관련된 연구가 많이 이루어지고 있으며 연구의 방향은 주로 정부3.0의 이론적인 개념에 관한 연구, 정부3.0의 실무현장에서의 적용 사례분석, 그리고 정부3.0의 추진성과에 관한 연구로 구분될 수 있다. 본 연구에서는 정부3.0의 추진성과와 관련된 문헌 위주로 살펴보고자 한다.

임성근(2016)은 중앙공무원, 지방공무원과 일반국민 간의 정부3.0에 의한 통합서비스에 대한 만족도를 조사하였는데 중앙·지방 공무원과 일반국민 간에 만족도 인식의 차이를 발견하였다. 공무원들이 일반국민에 비하여 만족도에 긍정적임을 보여주었다. 그러나 정부3.0 개념의 난해성 및 정부3.0 전략의 모호성이 개선될 필요가 있음을 지적하였다. 김미경(2016)은 중앙부처 정부3.0 성과평가에서 연속적으로 1위를 차지한 농림축산식품부의 우수사례를 수집하여 사례들로부터 공무원들의 일하는 방식 성공요인을 밝혔다. 김태현 외(2016)는 정부3.0 패러다임을 활용하여 지역 주민이 지역기피시설에 대한 주민수용성을 평가하였으며 요인분석 및 구조방정식모형을 통하여 지역수용성 평가지표 및 결정요인 모형을 도출하였다. 권기현·한승준(2015)은 정부3.0의 이론적 검토 및 박근혜정부에서의 추진 성과를 제시하였다. 주요 추진성과로 정부3.0은 현장 중심의 문제해결형 협업체계 모델을 마련하였으며 현장에서 국민들의 불편을 현저하게 해소하였으며 공공

데이터 제공의 활성화로 정부의 투명성이 제고되었다고 평가하고 있는 반면 정부3.0에 대한 낮은 국민체감도는 개선해야할 과제로 지적하였다. 이정욱(2015)은 정부3.0을 평가함에 앞서 정부3.0의 개념화, 정부1.0 및 정부2.0과의 차별화, 정부3.0 가치의 공감대 형성 등의 제 문제를 체계적으로 해결할 필요가 있음을 역설하였다. 정주용·하민철(2014)은 정부3.0을 행정개혁으로 간주하고 행정개혁이 집행과정에서 성공하기 위해서 조직의 최고 의사결정권자의 관심과 지지, 정책의 명확성, 행정개혁 추진 주체인 정부의 재정적 지원 및 인센티브 확대 등이 중요한 요인임을 밝혔다. 명성준·주상현(2015)은 농촌진흥청에서 시행하고 있는 19개 정책과제에 대한 정부3.0 정책집행 사례를 분석하였다. 정부3.0의 효과적 추진을 위해서 조직운영, 조직구조, 조직문화, 관계성, 구성원의 역량 등이 조직적인 요인이 중요하다는 것을 보여주었다. 노승용(2017)은 정부3.0 기반의 정부혁신은 열린 정부(Open Government)라는 새로운 정부 환경에 순응하는 혁신방식으로서 지속적인 추진되어야 함을 역설하였다.

정부3.0 연구는 중앙정부뿐만 아니라 지방정부를 대상으로도 수행되었는데, 주상현(2014)은 전라북도의 사례를 중심으로 정부3.0의 운영 실태를 분석하였는데 정부3.0이 지방정부의 핵심가치와 차이가 있고 중앙정부에 비하여 적극적인 추진의지가 부족하다고 평가하였으며 대안으로 정부3.0 과제들과 지방정부의 가치부합성 및 지방정부의 추진의지 확보의 시급성을 진단하였다. 안영훈·고경훈(2016)은 지방자치단체에서 정부3.0 성공요인을 연구하였는데, 8대 핵심가치별로 전국 10개 지방정부의 우수사례를 선정하여 성공요인을 분석하였다. 분석결과 중앙정부 및 관내 공공기관 및 지방자치단체와의 긴밀한 협업체제 구축 및 정부3.0에 관한 지속적인 홍보 및 교육이 공통적인 성공요인으로 밝혀졌다. 박해육·박희정(2015)은 개방, 공유, 소통, 협력이라는 정부3.0이 추구하는 4가지 가치를 지방정부의 성과관리 지표체계로의 활용 가능성을 제시하였다. 임준(2016)은 정부3.0은 민간기업에서도 정부의 적극적인 데이터 공개라는 혁신활동을 적극적으로 활용하여 기업의 가치를 제고시킬 필요가 있음을 역설하고 있다.

### Ⅲ. 정부3.0 인식 분석

#### 1. 조사 설계

조사대상 모집단은 공무원, 전문가, 일반국민으로 하였다. 공무원은 17부 5처 16청의 중앙행정기관 공무원뿐만 아니라 17개 시·도 광역지방자치단체 공무원까지를 대상으로 하였다. 전문가는 ‘한국행정학회 회원주소록’에 등록된 회원과 ‘2016년 행정자치부 지정 정부3.0 강사단’에서 무작위로 추출 하였으며, 일반국민은 서울, 부산, 대구 광주, 대전에 거주하는 만 19세 이상의 국민을

대상으로 설문조사를 실시하였다. 설문조사 실시결과 유효표본은 총 1,409명이었는데, 이중 공무원이 795명, 전문가가 101명, 일반국민이 513명으로 집계되었다. 조사방법은 온라인조사를 기본으로 하였으며 무응답자의 경우 전화조사를 병행하였다. 정부3.0 체감도를 측정하기 위해 구조화된 설문지(Structure Questionnaire)를 활용하였다. 설문조사 기간은 2016년 6월 10일(금)에서 6월 27일(월)까지 약 2주간이었다.

## 2. 표본 특성

### 1) 일반 국민

일반국민 표본의 경우, 총 513명의 성별을 보면 남성이 243명(47.4%) 여성이 270명(52.6%)이었고, 연령별로는 만19~20대가 91명(17.7%), 30대 96명(18.7%), 40대가 103명(20.1%), 50대가 121명(23.6%), 60세 이상이 102명(19.9%)이었다. 학력별로 보면, 중졸 이하가 12명(2.3%), 고졸이 85명(16.6%)이었고, 대학재학이 30명(5.8%), 대졸이 347명(67.6%), 대학원 이상이 38명(7.4%)이었다. 학력 무응답이 1명 있었다.

〈표 1〉 일반국민 표본의 특성

구 분		사례수	비율(%)
성별	남성	243	47.4
	여성	270	52.6
연령	20대	91	17.7
	30대	96	18.7
	40대	103	20.1
	50대	121	23.6
	60세 이상	102	19.9
거주지역	서울	270	52.6
	부산	99	19.3
	대구	63	12.3
	광주	40	7.8
	대전	41	8.0
최종학력	중졸이하	12	2.3
	고졸	85	16.6
	대학재학 및 대졸	377	73.4
	대학원 이상	38	67.6
	무응답	1	0.2

### 2) 공무원 표본

17부 5처 16청의 중앙행정기관 공무원 중에서 494개의 유효 응답이 있었고, 17개 시·도 광역 지방자치단체 공무원 중에서는 301개의 유효 응답이 있었다. 응답자의 직급을 보면 1~2급이 20명, 3~5급이 182명, 6~7급이 384명, 8~9급이 203명, 기타가 6명이었다. 성별로 보면, 남성이 480명(60.4%), 여성이 315명(39.6%)이었다. 근무기간은 5년 이내가 191명, 5년 이상~10년 이내가 169명, 10년 이상~15년 이내가 123명, 15년 이상~20년 이내가 91명, 20년 이상~30년 이내가 190개, 30년 이상이 31명이었다.

〈표 2〉 공무원 표본 특성

	구 분	사례수	비율 (%)
소속기관	중앙행정기관	494	62.1
	지방자치단체	301	37.9
직급별	1-2급	20	2.5
	3-5급	182	22.9
	6-7급	384	48.3
	8-9급	203	25.5
	기타	6	0.8
성별	남성	480	60.4
	여성	315	39.6
근무기관	5년 이내	191	24.0
	5년 이상-10년 이내	169	21.3
	10년 이상-15년 이내	123	15.5
	15년 이상-20년 이내	91	11.4
	20년 이상-30년 이내	190	23.9
	30년 이상	31	3.9

### 3) 전문가 표본

101명의 전문가 응답자 특성을 보면, 성별로는 남성이 89명(88.1%), 여성이 12명(11.9%)이었으며, 직업별로는 대학교수(강사 포함)이 81명(80.2%), 연구기관 소속 연구원이 14명(13.9%), 공공기관 임직원(공무원 포함)이 4명(4.0%), 시민단체 등 활동가가 1명(1.0%), 민간기관 1명(1.0%)이었다. 전문가 응답자의 전공은 행정학 전공이 84명(83.2%), 정책학 전공이 6명(5.9%), 경영학 전공이 5명(5.0%), 컴퓨터공학 전공이 4명(4.0%), 기타 전공으로 신학 전공이 1명(1.0%), 공학 전공이 1명(1.0%)이었다.

〈표 3〉 공무원 표본 특성

	구 분	사례수	비율 (%)
성별	남성	89	88.1
	여성	12	11.9
직업	대학교수(강사 포함)	81	80.2
	연구기관 소속 연구원	14	13.9
	공공기관 임직원	4	4.0
	시민단체 등 활동가	1	1.0
	민간기관 임직원	1	1.0
전공	행정학	84	83.2
	정책학	6	5.9
	경영학	5	5.0
	컴퓨터공학	4	4.0
	기타	2	2.0

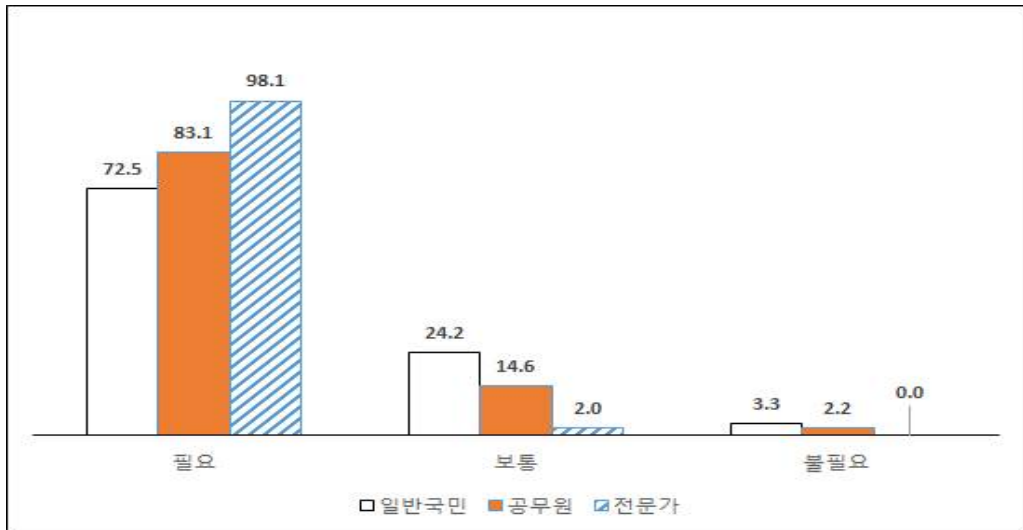
### 3. 분석 결과

〈그림 3〉은 정부 3.0 필요성에 관한 일반국민, 공무원, 전문가들의 인식을 보여주고 있다. 일반국민의 72.5%, 공무원의 83.1%, 전문가의 98.1%가 정부3.0이 필요하다는 견해를 피력하였다<sup>5)</sup>. 특히 전문가들의 필요성 인식이 일반국민 및 공무원에 비하여 월등히 높은 수준이며 이는 전문가들의 입장에서 정부3.0이 정부와 국민 모두에게 유익을 주는 관리 패러다임으로 인식하고 있음을 반증하고 있다고 볼 수 있다. 정부3.0의 최대 수혜자는 국민이라 할 수 있다. 전 정부에서 정부3.0에 대한 대국민 홍보를 적극적으로 수행한 결과 국민들이 정부3.0을 올바르게 인지하고 있으며 정부3.0에서 강조해온 국민맞춤형 행정서비스를 긍정적으로 인식하고 있음을 추론할 수 있다. 공무원의 경우, 부처 간 협업을 중시하며 정부의 투명성을 제고하며 정부가 보유하고 있는 공공데이터를 국민들에게 적극적으로 공개하는 등 정부 3.0을 추진하는 주체로서 정부3.0의 필요성을 강하게 인식하고 있다.

5) 국민들은 정부3.0 자체에 대해서는 잘 알지 못할 수 있기 때문에 정부3.0의 필요성을 묻는 질문은 다음과 같이 정부3.0의 내용에 대한 간략한 설명을 포함하였다. 즉 문항은 다음과 같이 “정부3.0은 공공정보를 적극적으로 개방하고 공유하며 부처간 칸막이를 없애 소통하고 협력함으로써 국민 맞춤형 서비스를 제공하고 동시에 일자리 창출과 창조경제를 지원하는 새로운 정부운영 패러다임입니다. 선생님께서는 이러한 새로운 정부운영 패러다임이 어느 정도 필요하다고 생각하십니까?” 라고 하였다.



〈그림 3〉 정부3.0 필요성 인식(%)



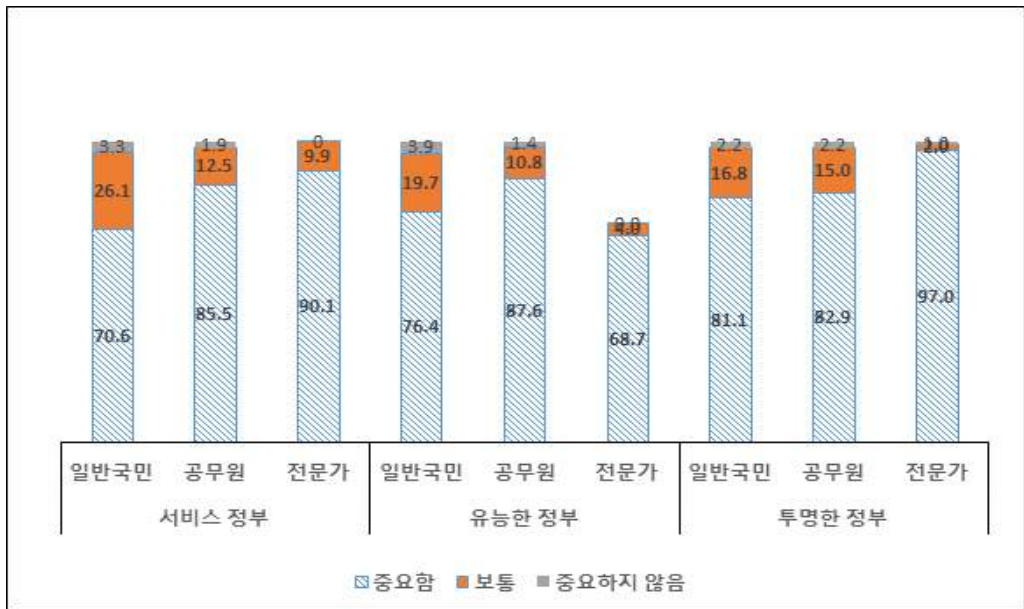
기 언급하였듯이, 정부3.0은 ‘서비스 정부’, ‘유능한 정부’, ‘투명한 정부’ 등 3가지의 핵심 목표가 존재한다. 이러한 목표가 어느 정도로 중요하게 생각하고 있는지를 설문하였다<sup>6)</sup>. ‘서비스 정부’ 목표의 중요성에 대하여 전문가들의 인식 수준이 가장 높게 나타났으며(90.1%), 그 다음으로 공무원(85.5%), 일반국민(70.6%) 순으로 나타났다. ‘유능한 정부’에 대해서는 공무원(87.6%)이 가장 높은 수준으로 중요성을 인식하고 있으며, 일반국민(76.4%), 전문가(68.7%)의 순으로 나타났다. ‘투명한 정부’에 대해서는 전문가(97%)가 가장 중요하게 인식하고 있으며, 공무원(82.9%)과 일반국민(81.1%) 순이었다. 표본 집단별로 살펴보면, 일반국민은 ‘투명한 정부’(81.1%), ‘유능한 정부’(76.4%), ‘서비스 정부’(70.6%) 순으로 인식하였다. 일반국민은 정부가 투명하여 국민들이 정부의 활동을 잘 관찰할 수 있는 개방적인 정부의 중요성을 피력하고 있다고 할 수 있다. 일반국민 입장에서 국민들에게 최선의 행정서비스를 제공하는 ‘서비스 정부’ 중요도를 가장 높게 인식 할 수 있음에도 서비스를 잘 제공하는 정부의 모습보다는 투명하고 경쟁력이 높은 정부의 모습을 더욱 기대하고 있음을 암시한다고 할 수 있다.

공무원 표본의 경우, ‘유능한 정부’(87.6%)를 정부3.0의 가장 중요한 목표로 인지하고 있으며, 각각 ‘서비스 정부’(85.5%)와 ‘투명한 정부’(82.9%) 순으로 인식하고 있다. 공무원들은 정부의 유능성을 정부 3.0의 가장 중요한 목표로 인식하고 있는데, 이는 정부를 구성하는 공무원의 경쟁력

6) ‘서비스 정부’, ‘유능한 정부’, ‘투명한 정부’ 라는 용어는 상당히 추상적이며 포괄적이다. 그리하여 설문에서는 “국민 개개인에게 맞는 맞춤형 서비스를 제공하는 서비스 정부”, “정부 부처간 칸막이를 없애고 소통협력하는 유능한 정부”, “공공정보를 개방·공유하는 투명한 정부” 라는 형태로 표현되었다.

및 역량과 무관하지 않으며 공무원들의 인적 역량의 중요성을 시사하고 있다고 볼 수 있다. 공무원의 경우 세 목표 중요성에 대한 편차가 그리 크지 않고 비슷한 수준으로 중요하게 생각하고 있음을 알 수 있다. 전문가의 경우는 ‘투명한 정부’(97%), ‘서비스 정부’(90.1%), ‘유능한 정부’(68.7%)의 순으로 중요성을 인식하였다. 이는 공무원의 인식과는 상반되는데 공무원은 ‘유능한 정부’를 가장 중요하게 인식하고 ‘투명한 정부’를 상대적으로 덜 중요하게 인식하고 있는 반면 전문가들은 후자를 가장 중요하게 생각하고 전자를 가장 덜 중요하게 인식하고 있다.

〈그림 4〉 정부3.0 목표 중요성 인식(%)

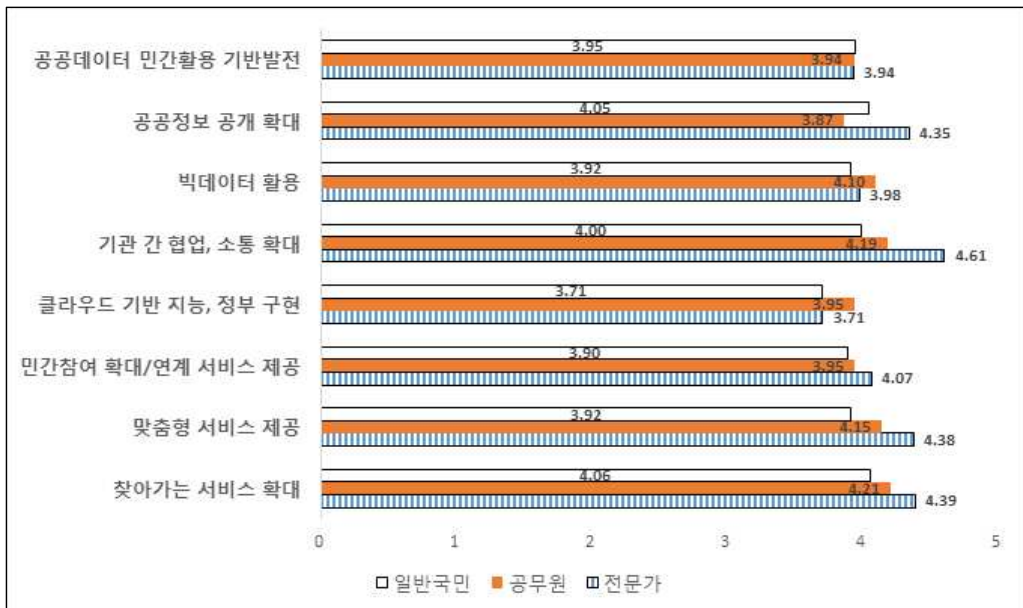


정부3.0은 8개 핵심과제로 구성되어 있는데 〈그림 5〉는 개별 과제의 중요성에 대한 일반국민, 공무원, 전문가들의 인식을 보여주고 있다<sup>7)</sup>. 수치는 Likert 5점 척도(1점: 아주 중요하지 않음-5

- 7) 정부3.0 8대 핵심과제에 대한 설문문항은 응답자에게 이해를 돕기 위해서 아래와 같이 제시되었다.
- 공공데이터 민간활용 기반발전 → 공공데이터의 민간활용 기반을 혁신적으로 발전시킨다.
  - 공공정보 공개 확대 → 공공정보 공개를 대폭적으로 확대한다.
  - 빅데이터 활용 → 빅데이터를 활용한 과학적 행정을 구현한다.
  - 기관 간 협업, 소통 확대 → 공공기관 간 협업과 소통을 확대해 기관의 정책역량, 공무원의 업무생산성을 높인다.
  - 클라우드 기반 지능 정부 구현 → 클라우드 기반의 지능정부를 구현한다.
  - 민간참여확대/연계 서비스 확대 → 공공서비스에 민간참여를 확대하고, 정부와 민간의 연계형 서비스를 확대한다.

점: 매우 중요함)의 평균을 나타내고 있다. 전반적으로 각 과제에 대하여 전문가들의 평균값이 높으며, 그 다음으로 공무원, 일반국민 순임을 알 수 있다. 일반국민의 경우, ‘찾아가는 서비스 확대’(4.06), ‘공공정보 공개 확대’(4.05), ‘기관간 협업, 소통 확대’(4.00) 과제 등을 가장 중요하다고 인식하고 있다. 공무원은 ‘찾아가는 서비스 확대’(4.21), ‘기관 간 협업, 소통 확대’, ‘맞춤형 서비스 제공’(4.15)을 다른 과제에 비하여 상대적으로 더 중요하게 인식하고 있다. 전문가의 경우, ‘기업 간 협업, 소통 확대’(4.61), ‘찾아가는 서비스 확대’(4.39), ‘맞춤형 서비스 확대’(4.38) 순으로 중요하게 생각하고 있다. 종합해보면, 세 집단 모두 ‘찾아가는 서비스 확대’와 ‘기관 간 협업, 소통 확대’ 과제에 대하여 상대적으로 중요한 과제로 인식을 공유하고 있다고 하겠다.

〈그림 5〉 정부3.0 핵심과제 중요도 인식 (5점척도)

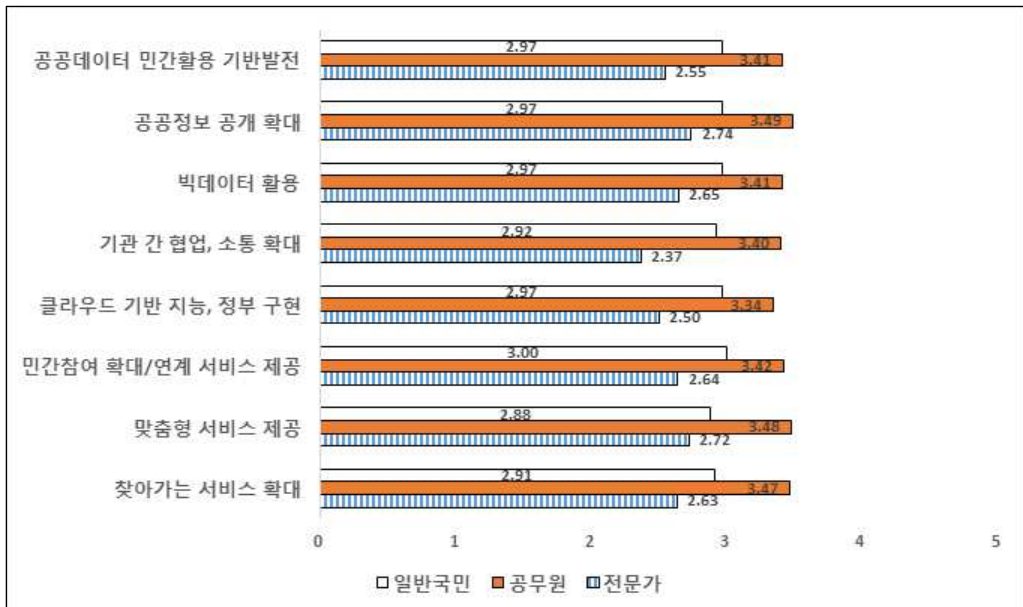


〈그림 6〉은 핵심과제에 대한 만족도 인식을 보여주고 있다. 대략적으로 〈그림 5〉와 비교할 때 평균값이 전반적으로 낮은 수준이라 할 수 있다. 중간척도 값 3점(‘보통’ 척도) 미만이면 만족하지 않음을 의미한다. 일반국민의 경우 ‘민간참여 확대/연계 서비스 강화’(3.00)를 제외한 모든 과제의 경우 평균이 중간척도 값 3점미만으로 대체적으로 만족하지 못하고 있음을 알 수 있다. 공무원은 모든 과제에 대하여 3점 이상으로 대체로 만족하는 편이었으나 전문가는 3점미만의 만족

- 맞춤형 서비스 제공 → 수요자 맞춤형 서비스를 통합적으로 제공한다.
- 찾아가는 서비스 확대 → 미리 찾아가는 서비스를 확대하고, 복지 및 생활서비스의 사각지대를 해소한다.

하지 못한다는 의견을 제시하고 있다. 공무원의 응답은 행정서비스를 제공하는 제공자로서 답변에 편향이 작용하여 일반국민과 전문가의 인식보다 높은 수준으로 형성되었다고 추론할 수 있다. 일반국민과 전문가의 인식이 보다 객관적이라고 볼 수 있으므로 정부3.0 핵심과제에 대한 만족도는 다소 낮은 것으로 추정할 수 있다. 정부3.0의 핵심과제가 중요하다고 생각하면서도 만족하지 못하고 있는 상반된 인식은 정부3.0이 완전히 정착되지 않고 있음을 반증하고 있으며 만족도 수준이 낮은 이유를 파악하여 개선시킬 필요가 있음을 말해주고 있다고 하겠다.

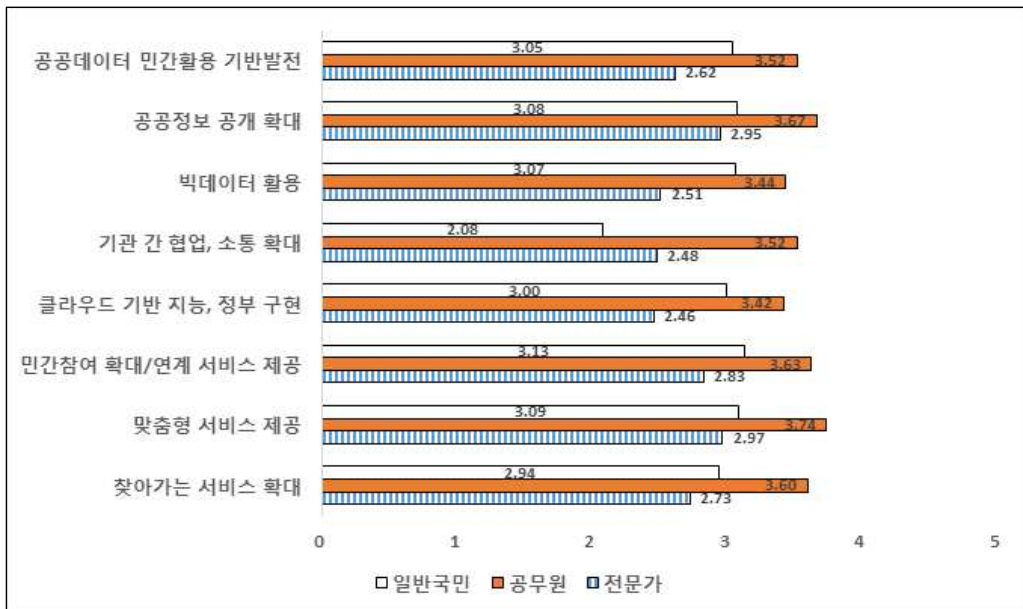
〈그림 6〉 정부3.0 핵심과제 만족도 인식 (5점 척도)



〈그림 7〉은 핵심과제에 대한 일반국민, 공무원, 전문가들의 주관적인 평가 인식을 보여주고 있다. 일반국민은 ‘기관 간 협업/소통 확대’(2.08) 과제가 가장 잘 이루어지지 않고 있다고 인식하고 있으며, 그 다음으로 ‘찾아가는 서비스 확대’(2.94) 과제를 낮게 평가하고 있다. 그 외의 6개 과제에 대한 평균값은 3점 이상으로 ‘보통’ 수준 이상으로 평가하고 있다. 공무원은 모든 핵심과제에 대하여 평균값이 3점 이상으로 ‘보통’ 수준이라고 인식하고 있는데, 가장 높은 평가를 준 과제는 ‘맞춤형 서비스 제공’(3.74) 이며 그 다음으로 ‘공공정보 공개 확대’(3.67), ‘민간참여 확대/연계 서비스 제공’(3.60) 순으로 나타났다. 전문가의 경우, 세 집단 중 가장 평가 점수가 낮았는데, 모든 과제에 대하여 3점 이하로 ‘보통’ 수준이하로 인식하고 있다. 가장 낮은 평가점수의 과제로 ‘클라우드 기반 지능, 정부 구현’(2.46)이었으며, 그 다음으로 ‘기관 간 협업/소통 확

대’(2.48), ‘빅데이터 활용’(2.46) 순으로 인식하고 있다. 이 평가 인식도 행정서비스를 제공하는 공무원은 비교적 관대하였으며 서비스 대상자라 할 수 있는 일반국민과 전문가는 상대적으로 낮은 평가 인식을 보이고 있다. 평가에 대해서도 이해당사자인 공무원보다는 일반국민과 전문가의 인식이 보다 객관적이라 할 수 있다. 일반국민과 전문가들은 공통적으로 ‘기관 간 협업/소통 확대’에 대하여 상대적으로 낮은 수준으로 인식하고 있는데 이는 지난 정부 내내 부처 간 칸막이 제거를 통한 협업과 소통을 강조하고 공직사회의 문화를 개조하는 노력이 있었음에도 불구하고 아직 미흡한 수준으로 평가되고 있음을 알 수 있다. 추진성과에 대한 평가가 낮은 데에는 여러 이유가 존재할 수 있는데 이에 대한 체계적인 진단이 필요하고 지속적인 피드백을 통하여 과제 수행의 효과성을 증대시켜야 할 것이다.

〈그림 7〉 정부3.0 핵심과제 추진성과에 대한 평가 인식(5점 척도)



#### IV. 결론: 새 정부에 대한 제언

본 연구에서 제시한 조사결과에 의하면, 일반국민, 공무원, 전문가 모두 정부3.0의 필요성을 절감하고 있으며 정부3.0의 제 목표 및 핵심과제가 중요하다는데 인식을 같이하고 있다. 그러나 정부3.0 핵심과제에 대한 만족도 및 주관적인 추진성과에 대한 평가는 중요성에 비하여 낮게 인식

하고 있다. 이는 정부3.0이 시대적 요구에 부합하는 정부혁신 패러다임인 것은 동의하고 있으나 이에 대한 정착은 미흡하였고 더욱 발전시킬 여지가 있음을 말해주고 있다고 할 수 있다. 좋은 제도가 정착되기도 전에 정권의 변동으로 폐기되는 것은 그동안 투입되었던 매몰비용 및 국민들이 누리는 편익을 고려할 때 비효율적이라 할 수 있다.

우리나라는 5년 단임의 대통령제 국가이다. 5년마다 새로운 대통령이 취임하여 정권이 변동되면 새롭게 취임된 대통령은 전임 대통령과의 차별성을 부각시키기 위하여 전임 정권의 중점 추진 정책을 폐기하고 새로운 중점 정책을 내세우며 전임 정권의 색깔을 되도록 지우려고 한다. 이러한 현상은 진보에서 보수정권 또는 보수에서 진보정권으로 정권 교체가 이루어질 때 두드러지게 나타난다. 가장 상징적인 개혁이 정부조직개편이다. 매 정권 초기 정부조직의 통폐합을 시발점으로 정부개혁이 시작된다고 할 수 있다. 시대상황의 변화 및 효율성을 빌미로 1948년 정부수립 이후 지난 정부까지 우리나라에서 총 62회의 정부조직개편이 단행되었다(서울신문, 2017.6.9). 정부조직의 형태뿐만 아니라 이전 정부의 주요 정책도 정권의 변동과 동시에 폐기되는 경우도 허다하다. 문재인 정부도 박근혜 정부에서 신설된 미래창조과학부를 과학기술정보통신부로 이름을 바꾸고 행정자치부와 국민안전처를 통합하여 행정안전부로 변경 하는 등 정부조직을 개편하였다. 우리나라의 잦은 정부조직개편은 진보-보수 정권의 교체와 관계없이 정부 조직이 일정하게 유지되는 미국과는 대조적이라 할 수 있다.

대통령이 자신의 공약을 실현시키기 위하여 새로운 아젠다를 내세우는 것은 지극히 자연스러운 일이다. 새 정부는 이전 정부에서 많은 비용을 투입하여 추진해온 정책을 대부분 폐지하고 새로운 이름과 콘텐츠로 대체하고 있는 것이 지금까지 역대 정부의 반복된 행태라 할 수 있다. 이는 새롭게 출범하는 정부가 이전 정부와의 차별성과 선명성을 부각시킴으로써 국민들에게 개혁적 이미지를 형성하려는 전략적 의도에서 비롯되는 경우가 많다. 정권의 변동과정에서 추진정책이 불연속적으로 단절되는 경우는 특히 이전 정권의 정통성이 결여되어 있을 때 더욱 두드러지게 나타난다. 예를 들어, 1993년 김영삼 대통령이 군사정권의 맥을 끊고 문민정부를 출범시켰을 때 국민적 지지를 기초로 강력한 개혁 드라이브로 군사정권의 폐쇄적인 흔적을 일소해나갔다. 2008년 이명박 대통령이 출범한 후 이전 진보정권 김대중·노무현 정부의 중점 추진 정책을 많이 폐기하였다(예: 대북 유화정책).

박근혜 대통령은 국민 51.6%의 지지로 대통령에 당선이 되었으나 2017년 3월 10일 비선실세 국정농단 등의 헌법위반 이유로 헌법재판소로부터 대통령직 파면 결정을 받았다. 박근혜 대통령은 대한민국 정부수립 이후 최초의 탄핵대통령이라는 불명예를 안게 되었으며 ‘국정농단’, ‘헌법위반’, ‘적폐’ 등의 수식어가 꼬리표처럼 따라다닌다. 그럼에도 불구하고 박근혜 정부에서 추진한

모든 정책이 부정되거나 폐기되는 것은 바람직하지 못하며 박근혜 정부에서 탄생된 모든 정책이 국정농단의 결과물은 아니다. 정권이 부도덕하고 불법적이라도 직업관료에 의하여 수행되는 정책은 가치중립적이며 국민과 전문가로부터 피드백 과정을 통해 보다 국민 지향적으로 변화되는 속성을 갖는다. 정부3.0 또한 본 연구 조사결과에 의하면 국민, 공무원, 전문가 등의 다방면의 사회구성원들이 중요한 혁신활동으로 인식하고 있음이 밝혀졌다. 따라서 정부3.0은 5년 동안 단기적으로 운영되는 이벤트성 프로그램이 아니라 글로벌 행정 패러다임에 부합하는 장기적·지속적으로 추진해야 할 시대적 당위성이 있는 행정개혁 프로그램이라 할 수 있다.

문재인 정부는 촛불시민 혁명으로 탄생한 정부로서 국가비전을 ‘국민의 나라 정의로운 대한민국’으로 정하고 공식명칭을 ‘국민의 시대’로 확정하였다(서울경제신문, 2017. 7. 19). 국민을 국가의 실질적인 주권자인 주인으로 섬기겠다는 의지의 표명으로 볼 수 있다. 대통령 공약 이행을 비롯하여 향후 국민의 요구에 부합하는 정책을 적극적으로 생산할 가능성이 크다. 정부3.0은 국민의 니즈를 파악하여 생애주기별로 국민 개개인 맞춤형 서비스를 제공하고 정부가 독점하고 있는 공공데이터를 국민에게 적극적으로 공개함으로써 주권자인 국민을 생각하는 문재인 정부의 국정철학과 접목된다고 볼 수 있다. 문재인 정부는 전문가들과의 공론화 과정을 거쳐 미완의 정부3.0 정책을 승계하여 보다 높은 수준으로 발전·완성시킴으로써 국민에게 유익한 정책은 정권이 교체되더라도 지속될 수 있음을 보여주는 첫 모범 사례가 되기를 기대한다.

## 참 고 문 헌

- 관계부처 합동(2013). 정부3.0 추진 기본계획.
- 권기현·한승준(2015). 공공가치 구현을 위한 정부3.0의 현황과 과제. 한국정책학회. 「한국정책학회 기획세미나 자료집」 2015-1호: 1-14.
- 김미경(2014). 정부3.0 성과확산을 위한 변화관리방안 제안: 일하는 방식 표준화요인 개발을 중심으로. 「한국인사행정학회보」 15(2): 203-237.
- 김윤권(2016). 정부3.0의 이론적 연구. 「행정논총」 54 (3): 53-87.
- 노승용(2017). 정부3.0 기반의 정부혁신 방향. 한국정책학회, 「한국정책학회 춘계학술발표논문집」 2017: 35-54.
- 류광택·이용건·조성배(2012). 미래 전자정부 모델에 대한 탐색적 연구: 지속가능한 발전을 위한 전자정부3.0의 가치와 개념을 중심으로. 한국정책학회 하계학술대회.
- 명승환·서형준(2013). 정부3.0시대 정보격차의 재해석과 전망. 한국행정학회, 「한국행정학회 추계학술발표논문집」 2013: 818-835.
- 명승환·허철준(2012). 스마트사회 전환에 따른 Gov3.0기반의 전자정부 개념과 패러다임 변화. 한국정책학회 춘계학술대회.
- 박해육·박희정(2015). 정부3.0 시대의 지방자치단체 성과관리 활성화 방안: 4대 가치 관점과의 연계를 중심으로. 「지방정부연구」 19(2): 1-24.
- 방민석(2013). ‘정부3.0’에 대한 개념적 탐색과 법정정책 과제. <한국지역정보학회지> 제16권 제3호)
- 서울경제신문, 2017. 7. 19. “文정부의 명칭은 ‘국민의 시대’... 촛불정신 담아 국민을 주체로”  
<<http://www.sedaily.com/NewsView/1OIJB9GTNG>>
- 서울신문, 2017. 6. 9. “실세장관 오면 실세 부처...정권 입맛따라 62회 해쳐모여”  
<[http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20170610013001&wlog\\_tag3=naver](http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20170610013001&wlog_tag3=naver)>
- 안도경(2011). 시장-정부 이분법에 대한 비판적 검토: R. Coase와 E. Ostrom의 제도 연구방법을 중심으로. 고려대학교 정부학연구소. 「정부학연구」
- 안영훈·고경훈(2016). 지방자치단체 정부3.0 성공요인 분석 연구. 한국지방행정연구원.
- 오영균(2013). 지방정부 3.0 이론과 과제, 한국지방행정연구원, 지방행정연구 제27권 제2호.
- 우윤석(2013). 정부 3.0의 이론적 배경과 해외사례에 관한 연구. 숭실대학교 사회과학연구소. 사회과학연구논총 제16집.



- 윤상오(2008). 참여정부의 전자정부 추진정책 평가. 한국공공관리학회. 「한국공공관리학보」22(2).
- 윤태범(2003). 정부 투명성 제고를 위한 법, 제도적 개혁방안. 한국지방정부학회. 「한국지방정부학회 학술발표논문집」 2003(4): 1-27.
- 이기식(2012). 플랫폼정부(P\_Gov)의 가능성과 한계. 한국행정학회 하계학술대회 발표논문집.
- 이상수(2005). 행정 투명성 측정과 평가를 통한 부패통제 전략: 행정부패측정모형을 통한 실증조사를 중심으로. 「한국자치행정학보」 19(2): 121-146.
- 이승중·오영균(2013). 국민행복과 정부3.0: 이해와 적용. 학지사.
- 이정욱(2015). 정부3.0의 분석과 과제. 한국정책학회. 「한국정책학회 동계학술발표논문집」 2013: 257-273.
- 이정철(2016). 정부투명성이 정부신뢰 및 성과에 미치는 영향. 「국가정책연구」 30(1): 73-95.
- 임성근(2013). 정부3.0시대 국회 입법지원조직의 기능 강화 방안 연구. 한국행정연구원
- \_\_\_\_\_ (2015). 정부3.0 성과와 과제: '서비스 정부'를 중심으로. 한국행정연구원.
- \_\_\_\_\_ (2016). 정부3.0 체감도 향상 방안 연구. 한국행정연구원.
- 임준(2016). 정부3.0과 보험산업의 정보이용. 「KRI 리포트」 (2016. 10. 31).
- 정부3.0추진위원회 홈페이지(<http://www.gov30.go.kr/>)
- 정부3.0추진위원회(2014). 정부3.0 발전계획.
- 정용덕(1999). 정부와 시장의 관계: 행정학적 관점. 한국공공정책학회. 공공정책연구 제5권.
- 정주용·하민철(2014). 행정개혁의 집행과정 연구: 정부3.0의 집행 수용성을 중심으로. 「정부학연구」 20(3): 279-314.
- 정충식(2012). 2012 전자정부론. 서울경제경영출판사.
- 주상현(2014). 지방자치단체 정부3.0 운영 실태와 발전방안: 전라북도 사례를 중심으로. 「한국자치행정학보」 28(2): 425-454.
- 지은희(2007). Government 2.0: 웹2.0 시대 공공서비스. 한국지역정보개발원. 「지역정보화」제44권.
- 최영훈(2013). 정부3.0: 개념적 이해와 실제적 함의. 한국지역정보개발원. 지역정보화 80권.
- 행정자치부(2016a). 2016년 업무계획.
- \_\_\_\_\_ (2016b). 41종의 생활정보 「민원24」에서 한번에 확인(보도자료).
- \_\_\_\_\_ (2016c). 민원24 시스템 운영 현황('16.8월 기준).
- \_\_\_\_\_ (2016d). 「행복한 대한민국을 여는 정부3.0 우수성과 30선」
- 황종성(2013). Gov3.0: 미래 전자정부 개념정립과 추진전략 모색. 한국정책학회. 「한국정책학회 춘계 학술발표논문집」

- Hellman, J. S., G. Jones, D. Kaufmann, M. Schankerman. (2000). Measuring Governance, Corruption and State Capture. Wold Bank Policy Research Working Paper, No.2312.
- Kettl, D. F. (2005). The Global Public Management Revolution. Washington, D.C: Brookings Institution Press
- Stanton, T. & Moe, R. (2002). Government Corporations and Government-Sponsored Enterprises. In The Tools of Government., ed. Lester M. Salamon. Oxford University Press.

**임성근(林成根):** 도쿄대학교(University of Tokyo, Japan)에서 학술학 박사(논문: 高齢化と福祉政治の日韓比較: 医療保険制度改革と介護保険制度導入の政治過程)를 취득하고, 현재 한국행정연구원 부연구위원으로 재직 중이다. 주요 연구관심 분야는 행정관리, 일본행정, 복지정책 등이며, 주요 연구논문으로는 “IPA 분석을 활용한 정부3.0 ‘서비스 정부’에 대한 공급자와 수요자 간 인식 차이 분석”(2017), “일본의 유·보통합 현황과 시사점”(2014) 등이 있다.(limsgkomaba@kipa.re.kr)

**이 건(李 鍵):** 일리노이주립대(University of Illinois, Chicago)에서 행정학 박사(논문: Pay-for-performance System and Job Attitudes in Government Agencies, 2011)를 취득하고, 현재 경기대학교 행정학과 조교수로 재직 중이다. 주요 연구관심 분야는 공공관리, 거버넌스, 갈등관리 등이며, 주요 연구논문으로는 “사회갈등 해소기제로서의 공정성 탐색”(2015) 등이 있다.(givethanks@kgu.ac.kr)

〈논문접수일: 2017년 8월 14일 / 논문수정일: 2017년 9월 18일 / 게재확정일: 2017년 9월 20일〉

## Researching Government 3.0 as a Government Administration Model: A Recommendation for the Moon Jae-in administration to take over the government 3.0 policy

Sung Geun Lim & Geon Lee

This study recalls the implementation progress of the Government 3.0 policy, which has been the paradigm for government administration for four years during the Park Geun-hye Administration, and summarizes its core contents. It also explores how the public, public officials and experts assessed the significance of Government 3.0, and whether they felt its necessity.

According to the results of this study, the general public, public officials and experts all felt the need for Government 3.0 and shared an understanding that the goals and core tasks of Government 3.0 are still highly relevant. However, their overall assessment of the satisfaction level and subjective performance of the core projects of Government 3.0 was relatively lower than their perceived importance of the initiative, suggesting that Government 3.0 has yet to take root firmly in place and that there still is a room for further development. It would be a waste of valuable resource to junk the policy initiative even before the good system has been firmly established, considering the immense sunk cost and the benefits enjoyed by the people.

We suggest that the Moon Jae-in Administration would promote and complete the unfinished missions of the Government 3.0 policy initiative through a public deliberation with related experts, thereby establishing itself as the first best case to demonstrate that beneficial policies for the people can be maintained even after the regime has been replaced.

Key words: Government 3.0, government innovation, government administration