



# 정보화 사회의 진입과 정부· 기업간의 새로운 관계설정

韓 瑛 煥 (중앙대 법과대학장·행정학)

## I. 문제의 제기

80년대 후반의 우리 사회가 당면한 이 대변혁의 충격은 그 속도에 있어서나 범위와 진폭에 있어서나, 또는 그 도전에 대한 체제의 대응적 소화력의 강박에 있어서나, 우리가 일찌기 경험하지 못한 성격을 띠고 있다.

W. W. Rostow의 말을 빌릴것도 없이, 서구 선진국에 있어서 조차 그의 유명한 도약단계(take-off stage)를 거치는데 평균 20년을 소요하였고, 성숙단계(technological Maturity)를 지나는 데는 평균 60년을 소요하는 등 최소 3~4세대 이상에 걸친 장구한 시간을 두고 산업화를 추진하였음에 비하여, 우리는 61년부터 68년까지의 단 7년, 즉 서구선진국 소유기간의 1/3의 기간안에 마치고, 기술적 성숙단계도 선진국 소유기간의 1/3에 불과한 20년 남짓한 기간안에 이룩하면서 90년대 이전에 산업화 단계를 완성하면서, 90년대에는 탈산업사회, 즉 정보화 사회로의 진입이 가능해 지면서, 2000년까지는 우리도 선진국의 대열에 당당히 들어 설 수 있을 것으로 예상된다.

A. Toffler에 의해 70년대초에 「제 3의 물결」(Third wave)로 개념화되면서 그때로서는 선진국에서조차 「미래에 다가올」 충격으로 제시되었던 「정보화 사회」가 30년 한 세대안에 산업화란 「제 2의 물결」(Second wave)을 완성한 우리에게 가시적 미래안에 손에 잡힐듯이 와 있는 것이다.

60년대이래 대단히 빠른 속도로 추진되어온 산업화과정에 힘입어, 70년대에 들어서서는 특히 전자산업을 앞세운 정보, 통신산업이 급속히 성장하면서 정보화 사회의 추진에 바탕이 되는 공급능력이 비약적으로 커졌다.

이에 따라 이용·수요측면도 급격히 확대되면서 정보화 사회가 우리 눈앞에 전개되고 있다는 사실은 이것이 몰고 온 사회전체에의 충격적 영향을 쉽게 가늠하기 어렵게 하고 있다.

어떻든 이러한 산업화의 급성숙과 정보화 사회로의 진입은 그 영향과 대응이 대단히 복잡하지만, 특히 오늘 우리의 관심은 이것이 우리 경제·사회운동에 근본원칙과 구조의 배열에 어떤 변화를 강요하고 있는가에 있다.

이러한 경제·사회운동의 근본원칙이나 구조배열을 지배하는 가장 중요한 요소가 바로 정부와 기업간의 관계양식의 설정이다.

1. 우리 경제성장기의 관주도적 정부·기업관계의 형성  
해방이래 50년대말까지의 우리의 상황은 민간의 경제발전능력이 자생적으로 응집되기에 이른 시기였다. 정부로서도 분단과 동란의 여파로 폐허화된 경제상황에서 그 복구와 재건을 위한 外援의 할당이외에는 별관심을 돌릴 겨를이 없었고, 오히려 이 사이에도 급격히 진전된 폭발적 사회 유동화에 대비한 법과 질서의 유지에 최우선 순위의 정책목표가 두어졌다.

그 당시 이승만 대통령은 경제·사회적인 발전보다는 정치통제력의 구축에 전력을 쏟았고, 경제적 목표는 단순한 전시의 복구와 생존적 소비수준 유지라는 단기목표에 있었으며, 이 두가지 목표도 투자나 생산의 증대에 의해서 보다는 미국으로부터의 외원획득의 극대화에 의해서 달성하려 하였다. 그래서 1950년대까지는 경제성장에 효율적인 지도력이 없었고, '硬性'(hard) 행정의 부재

로 사적 이윤동기를 생산적으로 연결시킬 수 없었던 때로 보는 견해가 적절할 것이다.

4. 19의거에 의해 물러난 자유당정권에 이어 집권한 민주당정부는 서구적 자유민주주의를 정책의 기본원리로 체택하는 한편 경제발전을 촉진시키려고 노력하였으나 이 두가지의 국가 발전과업을 추진할 수 있는 집권체제의 능력이 너무나 취약하였기 때문에 1961년 5월 군사혁명에 의하여 다시 붕괴되었다.

5. 16이 일어날 무렵 민주화가 어느 정도 누려지고 있는 상황에서 대중적 압력의 초점은 빈곤과 실업, 폭력과 무질서로부터의 탈피에 모아지고 있었지만 그렇다고 이것이 민간기업에 의한 자생적 능력으로 해결될 수 있다고 보지는 않았기 때문에 그 당시의 자유방임적 시장경제체제는 적잖은 비판을 받고 있었다.

바로 이러한 시점에서 집권한 군사정부와 뒤이은 제3공화국은 경제발전에 제 1의 국가우선순위를 두어 경제개발 5개년계획을 적극 추진하였다. 이러한 국가우선순위에 따라 관료제의 구조를 재편성하기 위하여 일련의 행정개혁이 행하여졌고, 새로운 행정엘리트가 등장하게 되었다. 정부주도의 경제개발계획은 ‘민간인의 자유와 창의를 존중하는 자유기업원리를 토대로 하되 정부의 직접간접적 유도정책을 활용하는 자본주의체제’를 표방하며, 성장산업 육성, 수출주도형 경제, 외자의존형 발전을 추구해 나갔다. 1960년대에 있어서 한국의 경제발전은 거의 정부에 의해서 착수되고 주도되었으며 정부

스스로가 기업을 운영하고, 민간부문에 대해서 필요한 모든 개입과 지원은 정부가 거의 일방적으로 결정할 수 있게 된 것이다.

이렇게 해서 구축되어, 60년대와 70년대까지 강력히 형성·착착된 관주도적 성장전략을 특징짓는 논리는 대체로 다음과 같이 정리되고 있다.

① 성장은 최우선의 명제이며, 안정·분배 등은 차선의 고려사항이다.

② 부채자원의 빙약이라는 제약을 극복하고, 신속히 성장하기 위해서 공업을 집중·육성하되, 그에 필요한 자본은 국내저축이 빙약함을 감안하여 외자로써 충당한다.

③ 좁은 국내시장의 제약을 탈피하고, 판로를 개척하기 위해서 수출에 역점을 두어 금융·세제·인허가 등 필요한 모든 지원수단을 총동원한다.

④ 이러한 경영전략을 효율적으로 수행하기 위하여, 정부는 각종 유인·규제 및 지시를 통하여 시장기능에 적극 개입한다.

이러한 논리에 기반한 이른바 「정부주도의 수출지향적 공업화 집중전략」은 한편에서 우리 행정문화의 오랜 유산인 권위주의적 관료우위사상, 근대의 식민지적 또는 전시적 통제행정체제와 결합되고, 다른 한편으로는 당시 공화당정권이 그 권력기초에 있어 정통성의 취약성을 보완하기 위하여는 가시적 경제발전이라도 효과적으로 추진할 수 밖에 없는 강박관념과 결부되면서, 국민경제·사회운영의 전국면으로 깊이 파급되어 갔다.

〈표 1〉

우리 경제운용에 있어 정부와 기업의 관계  
– 정부의 기업에 대한 개입의 영역, 수단, 비교강도 –

영 역	개 입 수 단	미·일과의 비교
1) 자원분배의 개입	투자 / 금리결정	매우 높음
2) 생산수단의 직접소유	국영기업의 비중, 국유화	높 음
3) 기업활동 영역규제	인허가, 통폐합, 폐업규제	매우 강함
4) 기업결합, 활동규제	독과점 규제	약 합
5) 기업경영상 규제	가격, 임금결정규제 / 노조규제	높 음
6) 기업에 대한 지원	자금, 조세, 정보, 지원	높 음
7) 조세정책 / 소득재분배	기업에 대한 세율, 준조세 부과금	약 합 강 함

자료 : 정구현, “한국경제의 국제화와 정부규제” 전경련 심포지움 (1988.5)p.4.

이 체제하에서는 국민경제발전에 관련된 개발사업의 선정, 배정, 집행은 물론 그와 관련된 모든 부차적 지원·규제·수단 즉 외자를 포함한 자원의 동원과 배정, 사업자의 선정, 공장위치의 결정, 시장에서의 공급수량과 가격, 외국상품으로부터의 보호, 원자재의 수요량, 제품의 검사에 이르기까지, 정책결정권한은 행정부, 특히 대통령실과 소수의 고급경제관료의 손안에 집중적으로 장악되게 된다.

이러한 관주도체제는 정부와 기업간의 관계의 국면에서 보면 정부(관료)의 기업(경영)에 대한 포괄적이면서도 압도적 우위에 선 직·간접 형태의 권력적 개입으로 나타나고, 기업으로서는 정부에 대하여 일방적 맹종과 예속이 강요된다.

정구현교수에 의해서 정리된 앞의〈표1〉은 우리 경제 운용에 있어서 기조를 이루는 정부-기업간의 관계를 잘 나타내 주고 있다.

이와같은 정부개입은 포괄성과 다양성을 놓고 보면, 우리 정부 경제부처들은 소관부문의 기업군과의 관계에 있어서 일본보다 더 「한국주식회사」적이며, 게다가 강한 명령계층까지 가졌음을 고려한다면 「사업본부」적 성격까지 띠고 있었다고 평가되고 있다.

## 2. 관주도적 성장체제의 성취와 한계

이렇게 해서 정비된 관주도적 성장추진체제는 60~70년대에 걸쳐 괄목할 만한 속도로 물량적 성취를 이룩한 것이 사실이다.

이 단계에 있어서 철저한 정부의 지원과 규제가 경제 성장에 효과적으로 작동하게 된 논리 구조는 대체로 다음과 같은 세가지 요인에 바탕하고 있다.

첫째, 기업의 창출과 성장의 원동력이 「규모의 확대」에서 오는 효율의 증진에 의지할 수 있었기 때문이다.

전력, 통신, 항만, 도로 등의 사회간접자본은 물론, 제철, 석유화학공업등 중화학공업이 특히 좋은 예가 되는데 이런 기업은 규모가 클수록 대내외적 경쟁력의 면에서 효율도 높고 공공성도 크다. 따라서 정부는 이런 분야의 경제활동에 대해서 참여의 자유를 허용하는 것은 그렇지 않아도 부족한 국가적 자원의 낭비를 초래한다는 명분이 쉽게 설득력을 얻게 되고, 이에 따라 정부규제는 이중으로 펴지게 되는데 하나는 참여의 제한과 갖가지 시장보호를 통한 독과점의 보장이고, 또 하나는 그 반대로 시장보호속에서 이들이 얻게 될 독점이윤을 어느정도 억

제하는 공공요금(가격) 규제정책으로 나타난 것이다.

둘째, 위에서 본 대기업의 육성이 규모의 이익과 그에 따른 효율에 의지할 수 있었다는 것은 60~70년대의 경제성장을 주도했던 산업군이 주로 거대·장치산업이었기 때문에 내생적 기술혁신보다 정부에 의해서 배정되거나 보증된 외자로 선진국에서 기계만 도입하면 성장이 보장될 수 있었기 때문이다.

세째, 시장수요구조도 당시에는 국민의 소득도 낮고 생필품을 비롯한 소비재가 회소하던 시기여서 무엇이든 표준적이고 획일적인 상품이라도 생산공급만 되면 잘 팔릴 수 있었기 때문이다.

이러한 상황에서 전개된 정부와 기업간의 관계는 설령 정부에 의해 개입과 지원이 아무리 강하더라도 기업으로서는 그들의 성장을 보장해 주는 이 원동력을 마다 할 수 없는 것이고, 행정관료로서는 이렇게 해서 기업을 키우기만 하면 수혜기업으로부터의 개인적 보상기회는 말할 것도 없고, 당시의 대통령이 내걸었던 최대의 실질적 국정지표인 「증산, 수출, 건설」의 어느 한두 지표상에 가시적인 성과를 얻으면서 공적 보상이 주어지니 그 쪽으로 「불도저」처럼 밀어 부치기만 하면 되는 것이었다.

물론 이러한 관주도적 성장체제가 내포하고 있었던 「집중의 전략」, 「불균형 성장」, 철저한 대기업족에선 「정경유착」이라는 정책기조가 상당한 대중적 비판의 대상이 되었지만 실업의 홍수와 빈곤에 허덕이던 대중으로서는 당장 시급한 취업기회의 확장과 소득의 증대라는 효과 때문에 어느 정도까지는 이 체제가 갖는 역기능은 대중적으로 용인되었다.

이렇게 해서 정착, 추진된 우리나라의 경제발전체제는 그간 국내외 상황의 많은 변화에 따라 다소 적응적 수정을 해나가면서 대체로 성공적이란 평가를 받는 속에서 86년까지 5차계획을 무난히 끝내고 87년부터 제6차 경제·사회개발계획기에 접어 들고 있다.

이 기간중에 우리 경제가 이룩해 낸 발전적 지표들은 실로 놀라울 만한 성취가 아닐 수 없다.

경제 발전에 계획적 시동을 건 62년에서 86년까지 25년동안 평균 14.3%씩 성장한 광공업을 주동력으로 삼아 9%대의 성장을 계속해 온 국민총생산, 그래서 62년에 87불에 불과했던 우리의 1인당 국민소득이 86년에 2,300불에 이르게 되고, 수출입을 합해서 6억불 남짓했던 무역은 이 기간중에 630억불의 흑자기조로 신장되었으며, 15%가 넘던 실업률은 3.8%로 줄어 들었고, 국민

저축률도 62년 3.2%에 불과하던 수준에서 86년에 32.2%로 늘어나면서 외채를 갚으면서도 29.5%의 투자수효율 우리 힘으로 충족할 수 있는 상황에 이르렀다.

그러나 이러한 관주도적 경제성장노력이 상당한 성공을 거두었기 때문에 「아이로니칼」하게도 80년대에 접어들면서 이 체제의 효과성에 심각한 의문이 제기되고, 그 적실성에 격렬한 비판이 일게 되었다.

가난과 실업속에서는 성장제일주의적 국정목표가 최우선적 순위를 갖는 것에 큰 의의가 없었던 국민이 2,000불의 소득수준에 가까워 지면서 물량적 성장이란 목표 가치에 대해서 국민이 느끼는 한계효용이 격감하고, 이미 거대한 조직과 자원을 지배하고서 국제적 시장경쟁에서 고도로 그 능력이 축적된 기업들은 정부의 일방적, 권력적 개입에 더이상 복종해야 할 이유도 매력도 상실해 가지고 있고, 그 동안 참아왔던 대중도 지금까지의 관주도 성장체제에서 심화·확대되어 온 불균형·왜곡, 비능율, 부패, 편중화 현상을 더 이상 용인할 수 없게 된 것이다.

70년대 중반까지도 그런대로 설득력을 갖고, 효과적이라고 믿었던 관주도적 경제개입전략은 이제 그 순기능적 측면보다는 역기능적 측면이 더욱 부각되게 된 것이다.

빈곤의 격차와 독점의 횡포, 관권의 오용과 특혜의 반발 그에 따른 부패와 정실이 모두 정경유착속에 진행된 행정개입에서 비롯된 것이며, 관료적 발전추진양식이 갖는 본시적인 특성인 단기성, 물량성, 단편성, 권위성등은 행정과정에서의 많은 기술적 비능률을 초래하고 산출결과 분석에서도 최종 수요자인 국민적 시각에 둔감하게 만듬으로써 결국 사업의 추진을 비효과적이 되게하고, 이러한 관료독재는 나아가서 외부환경변화에의 적응을 지연시키는 등 혜아릴 수 없이 많은 관료적 개입의 실패가 두드러지게 된 것이다.

이렇게 해서, 관주도형 경제성장체제는 70년대 후반에 이르면서 다음과 같은 중대한 구조적 문제들을 야기시켰다.

첫째 관주도 개발전략이 하방경직화된 행정체제와 결합되어 외형실적주의적 경제정책을 낳고, 이는 다시 불균형성장 정책과 맞물리면서 대기업을 중심한 부의 편중, 소외계층의 확대를 가져 올 뿐만 아니라 중소기업의 위축 등 경제전반의 질적 측면을 소홀히 하게 되었다.

둘째, 정부의 과다한 경제개입은 부의 축적과정에서 권력의존적인 성격을 두드러지게 나타내면서 한편에서는

반자본주의적 입장에 가까울만큼의 부의 정당성에 관한 시비를 야기시켰고, 다른 한편으로는 기업 스스로 권력과의 약합에 안주하면서 기술개발 노력을 소홀히 하게하여, 결과적으로 기업 활동의 침체, 소비자의 불편, 정부부담의 가중을 초래하는 결과를 빚어 냈다.

이와 같은 행정개입이 초래한 중대한 역기능의 과격에도 불구하고, 아직도 행정의 주도적 개입능력을 과신하고 스스로의 오류에 대한 감지 또는 제정능력이 둔감한 채 체제운영을 계속하려 했기 때문에, 70년대 후반에 이르러 국민의 불신은 더욱 높아 갔고, 이 때문에 결국 제4공화국 정치체제 그 자체가 79년말에 붕괴되고 만 것이다.

### III. 산업화의 성숙과 정보화사회로의 진입

#### - 정부·기업관계의 획기적 전환에의 강박 -

##### 1. 산업인의 성숙과 개방·국제화의 급진전

70년대말부터 조금씩 나타나기 시작하던 우리 경제·사회 운용방식의 전환에 대한 요청은 80년대에 접어들면서 폭발적으로 증대되고 있다.

더욱 구체적으로는 정부의 기업에 대한 그동안의 개입과 규제에 대한 완화와 자율화의 확대의 요청으로 나타나고 있다.

정부·기업간의 관계방식에 대한 이와같은 획기적 전환에의 강박은 그동안 우리 사회가 성취한 정치·경제·사회적 변화와 발전에서 비롯되고 있는데 그 중에서도 가장 중요한 요인의 하나는 산업화의 성숙과 그와 함께 진행된 개방화의 급진전이고, 다른 하나는 정보화사회로의 진입이 급속히 추진되고 있다는 것이다.

먼저 산업화의 성숙이 몰고온 강박을 살펴보자.

이미 86년에 32%를 넘어선 국민저축률로 해서 29% 남짓한 투자수요를 충족하고도 남는 상황에서 정부가 자금의 동원과 배정에 개입해야 할 특별한 이유가 없어졌고, 60년대초에 전국의 31개 도시에서 등록된 신설법인이 모두 합해서 천개 남짓하던 것이 88년에는 서울에서만, 그것도 3/4분기중에 1,154개의 신설법인이 창업하면서 시장에 진입하고 있고 전국적으로는 84년에 비농업부문에만 이미 260만개의 기업들이 거의 대량소비단계에 이른 시장을 놓고 영업활동을 전개하고 있는 터에 정부의 몇몇 관료가 그들의 시장진입과 퇴출을 비롯한 경영활동에

직접 개입한다는 것은 비효율적일 뿐만 아니라 거의 불가능하다.

우리 기업들의 규모와 능력면에서도 세계 500 대 기업에 이미 10여개 한국기업이 포함되게 되었고 5대재벌의 매출액이 GNP의 17%를 차지하고 87년의 경우에 삼성과 현대 두 기업 그룹의 매출액 규모가 각각 동년의 우리 중앙정부 일반회계 전체예산규모인 17조원에 육박하고 있어 이들의 자원통제력이 어느 정도에 이르렀는가를 짐작케 한다.

그러나 정부 - 기업관계는 변화를 요구하는 기반으로서의 우리 기업의 능력과 체질에 변화를 가져온 더욱 큰 요인은 우리 경제의 개방과 국제화의 급진전에서 유래하고 있다.

우리 경제의 해외진출국면을 의미하는 국제화의 진전도 단순히 상품이나 「서어비스」의 판매량이 500억불을 넘어서고 있을 뿐만 아니라 해외 직접투자도 급격히 증대되고 있으며, 국내경제에 대한 대외적 개방도 수입, 자율화(공산품 사실상 100%) 외국인 직접투자의 자유화(제조업 91.5%) 뿐만 아니라 81년부터 단계적으로 추진하고 있는 자본자유화 기타 외환규제의 완화, 지적 소유권인정에 이르기까지 급진전을 보이고 있다.

이러한 개방, 국제화의 급진전은 기업의 입장에서 보면 그들의 생존과 성장의 기반으로서 더이상 권리 의존에 안주할 수 없도록 하고, 신제품의 개발이나 생산성의 향상을 통한 국내적 국제경쟁력의 향상에 더욱 주력하게 만들게 된다.

다른 한편으로 정부의 입장에서는 더 많은 외국기업이 경쟁적으로 공존하게 되는 상황에서 국내외 기업간에 차별적 대우를 하기가 어려워지고, 이는 곧 우리 기업에 대한 규제도 지원도 축소되면서 중립적 입장을 취할 수밖에 없도록 강요하게 된다. 더구나 한국기업의 다국적화가 빠른 속도로 진행되고 있는 터에 정부에 의한 과도한 역기능적 규제가 있으면 기업들은 그들에게 유리한 해외입지로 이전해 갈지도 모르는 위험에 부과된다.

따라서 이러한 요인들이 겹치면서 오늘의 우리 정부와 기업간의 관계유형으로 특징지워 왔던 정부개입의 범위, 수단, 강도에 중대한 전환을 요구하고 있다.

## 2. 정보화 사회로의 진입

이미 성취한 산업화, 개방화의 충격이 정부의 역할구조에 중대한 수정을 요구하고 있지만 가시적인 미래시야권에 들어와 있는 정보화 사회로의 진입은 이 문제에

〈표 2〉

우리나라의 정보화 지수

(기준 : 한국 1981년 100)

년 도	정보량 지수	정보 장비율 지수	정보 이용주체 수준의 지수	정보 계수 지수	정보 기기업 지수	정보화 지수
1970	44	16	33	81	2	35
1971	56	18	36	83	3	39
1972	59	20	36	84	5	41
1973	55	22	39	92	11	44
1974	65	27	44	89	17	48
1975	63	48	47	91	21	54
1976	67	56	52	92	32	60
1977	74	63	60	97	46	68
1978	80	70	72	100	69	78
1979	82	82	83	101	90	88
1980	91	89	88	101	71	88
1981	100	100	100	100	100	100
1982	103	110	111	102	100	105
1983	122	119	120	103	134	120

자료 : 이봉호, 정보화 사회 기반 조성을 위한 기술이전 정책 (서울, 통신정책연구소, 1986)

대해 더 큰 충격적 개혁에의 강박으로 나타날 것이다. 정보처리기기(Computer 등)와 이용기술(통신)의 고도화와 결합에 힘입어 정보의 수집, 저장, 이용이 대중화되고 대량화되면서 이 정보가 물질이나 「에너지」보다 더 중요한 가치를 갖게 되는 정보화 사회로의 진입이 우리 눈앞에 다가와 있다.

우리 사회의 정보화 진전을 살피기 위해서 「정보화 지수」를 산출한 이봉호박사의 연구에 의하면, 특히 70년대 이후 우리 사회의 정보화 지수는 놀랄만한 속도로 증가하고 있음을 보여주고 있다.

이 「정보화 지수」란 개념은 한 사회의 정보화 정도를 비교 평가하기 위해 만든 하나의 복합지표인데 ①정보량(우편·전화·신문·서적 등의 소비량), ②정보장비율(TV·Radio, 전화기 대수), ③정보이용 주체의 수준(고등교육 학생수, 인당 GNP, 3차산업 종사자수), ④컴퓨터 산업을 포함한 정보기기산업의 규모, ⑤가계활동에서의 정보화 비중 등 다섯가지의 측면에서 측정하여 결합한 것이다.

다음 <표2>는 70년부터 83년 사이에 일어난 우리 사회의 정보화 진전추세를 보여주고 있다.

이 표가 보여주고 있는 바와 같이 이 기간 중 종합적인 정보화 지수는 3.4배로 증가되고 있고, 이는 곧 정보기기 산업의 급속한 신장과 정보장비율의 고속확장에 주도되고 정보이용주체의 고학력화 현상에 의해서 뒷받침되고 있음을 나타내고 있다.

이 정보화 지수를 주요 선진국과 비교해 본 다음 <표3>은 우리의 정보화 수준이 영국과 서독의 70년대 초의 수준을 급속히 따라잡고 있으며, 이런 속도로 진전된다면

<표3>

각국의 정보화지수 비교

(기준년도 : 한국의 1981년)

연도 \ 국가	한 국	미 국	일 본	영 국	서 독
1970	35	1117	253	190	176
1975	54	1738	432	273	272
1980	88	2331	684	332	373
1981	100	2247	763	319	355
1983	120	2629	874	346	380
1970년 - 1983년의 증 가 분	3.4배	2.4배	3.5배	1.8 배	2.2배

자료 : 이봉호, 前揭보고서 (1986),

90년대 중반까지는 본격적인 정보화 사회로 진입할 것으로 예상되고 있다.

우리사회가 앞으로 몇해안에 본격적인 정보화 단계에 진입하게 된다는 것은 지금까지의 산업화 단계에서 살아온 우리에게 경제·사회의 운영에 있어서 획기적인 인식의 전환을 요구하고 있다는 것을 뜻한다.

종래의 산업사회에서의 자본집약적 기술에 바탕해서 중앙집중적 조직으로 획일적 규격화의 상품을 대량생산 소비하던 상황에서 정보사회로 가면 두뇌집약적인 첨단 기술 중심으로 다원적이고도 인간화된 조직과 특화된 상품을 생산, 공급하는 체제로 바뀌어 가야 한다는 것이다. 이러한 정보사회에서는 새로운 지식의 창출과 응용이 경제사회 발전의 중핵적 기반이 되고, 이를 뒷받침하기 위해서는 독점보다 경쟁을, 집중보다 분권을, 규격화보다는 독창성과 전문성을 중시하는 사회체계로 바꾸어야 한다는 것을 의미한다.

따라서 정보화 사회로의 진입에 대응할 수 있는 정부와 기업간의 관계는 어느 일방에 의한 지배적 개입과 타방의 복종이 아니라 서로 대등한 자율성을 바탕으로 정보의 흐름이 양방으로 완전히 개방되어 있는 합리적 협력체계(Network)를 그 근간으로 하는 새로운 관계양식이 설정되어야 한다.

#### IV. 정보화 사회에 걸맞는 정부·기업간의 새로운 관계설정

80년대 후반에 서서 90년대를 내다보면서, 우리 사회가 이룩한 산업화의 성숙과 개방화의 진전 그리고 정보

화 사회로의 진입이란 상황이 우리 행정체제의 역할 구조와 그 정책적 행정의 전개에 어떠한 개혁이 일어나도록 강박하고 있는가는 적어도 그 방향에 있어서는 명백해졌다.

지금까지 30년간 우리 정부는 그들의 주도하에 우리 경제·사회를 이만큼 성숙시키는데 큰 공헌을 해 왔다.

그러나 이제 이 성숙한 기업들(대학, 언론, 종교, 정치체제들도 마찬가지지만)의 자율화의 요구에 정부가 굴복할 시점에 이르렀다. 그 방향은 분명하다.

첫째, 기업에 대한 정부의 규제·개입기능을 대폭 축소하고 그 수단을 연성화 함으로써 「작은 정부」를 지향해 나가야 한다.

이제는 정부가 「작은 정부」가 되어야만 행정은 효율화되고, 기업들은 자율화하며 경쟁이 추진되고, 정부가 관여해야 할 새로운 정책목표와 영역이 그 눈에 들어오게 된다.

둘째, 이렇게 자율화된 기업들이 스스로 맡아야 할 역할을 창의적으로 해 나가게 하면서 정부가 대표하는 국가적 공익의 문제를 추구할 때는 자발적 참여의 문호가 넓어지고 실질화되어야 한다.

세째, 이러한 자율과 참여의 조화가 이루어질 때에 비로소 민주적, 복지국가로 가는 체제 전체의 종합적 응집력이 더욱 굳건해 지면서 종합적 체제로서의 위기관리 능력이 더욱 고차원의 수준에서 정립될 수 있는 것이다.

이 길만이 「민주정부」의 구현, 「능률정부」의 추구, 「복지사회」의 실현이라는 이 시대의 지배적 이념을 이룩할 수 있는 침경인 것은 두말할 것도 없다.

물론 이러한 기본방향을 정부와 기업간의 관계도식에서 구체적으로 실천하고 제도화해 나가는 방법은 그리 쉬운 일은 아니지만 다양한 개혁 노력으로 나타날 수 있다.

첫째, 「작지만 능률적인」 정부로의 지향은 우선 정부규제를 축소해 가는 것인데, 인허가 등의 감시·감독적 규제, 은행 자율화처럼 조장행정적 규제, 투자, 임금, 외환 노사 등과 같은 기업경영상의 규제는 대폭 완화되어 가야 한다. 또 불가피한 사회정책 목적의 규제도 직접규제로부터 간접·유도적 규제로 그 규제수단을 활성화 해야 한다.

또한 행정업무중 사업적 성격은 기업으로 이양하며, 정책의 형성과 제시는 정부가 맡고, 정책의 집행은 민간기업에 위임함으로써 정부의 정책기능을 더욱 전문화 할 수

있어야 한다.

따라서 정부로서는 이제 정부주도로 할 수 있었던 경제 성장 목표는 어느 정도 달성되었기 때문에 이 목표를 기업의 자율에 맡겨야 할 시점에 이르렀고 경제전체 운영의 공정과 균형을 유지하기 위한 「운영의 틀」(framework)을 정착시키는 비가시적 관여체제로 방향을 바꾸어야 한다. 그리고 정부는 이미 강자로 부상한 생산자편으로부터 그동안의 과정에서 더욱 강자가 된 소비자편의 복지를 향상시키는 일에 더욱 우선적 관심을 가져야 한다.

둘째, 경제운영에 있어서 「민주적 참여」의 확장과 내실화를 추구하기 위해서는 우선 행정정보를 민간기업에게도 과감히 공개하는 것을 기반으로 정책의 결정과 집행, 평가과정에 이해당사자들의 참여기회를 확대해야 한다. 특히 새로운 정보기기와 처리 「시스템」의 보급은 정책결정·평가과정에서 시민의 다양한 이해를 수집·분석 활용할 수 있는 가능성이 커지고 있다.

나아가서 개별기업의 이해결집이나 표출이 아직도 약한 상황에서는 각종의 경제전체들의 조직화와 그 활동의 창달이 대단히 중요한 기지가 되는데도 지금까지 흔히 보아온 것처럼 정부 부처들이 이러한 경제단체들을 퇴직공무원들의 노후부양처로 쓰거나 잡비조달기관으로 전락시키는 일은 있을 수 없는 일이다. 이제 우리 경제단체들은 진정한 자율적 참여조직으로 육성되어서 기업들의 견해와 이해를 정부에 효과적으로 투입할 수 있는 힘을 키워 가야 한다.

이와 같은 자율과 참여가 효과적으로 정착 작동할 때에야 비로소 더 높은 차원의 활력과 체제종합력이 이룩된다는 것을 잊어서는 안된다.

끝으로 이와 같은 새로운 정부-기업관계의 형성과 확산에 있어서 정보·통신부문은 다른 어떤 경제분야에 비해서도 전위적인 선두의 입지에 서 있다는 점을 강조하고자 한다.

체신부와 유관한 정보·통신부문 기업들은 앞서본 우리나라 산업화 성숙에서 뿐만 아니라 다가오고 있는 정보화 시대로의 진입을 끌고가는 주역들이기 때문에, 이 모든 새로운 방향으로의 개혁은 바로 이 부문의 정부-기업간에서 다른 어느 부문보다 선도적이고 모범적으로 실현되어 나가야 할 능력과 책임을 함께 지니고 있기 때문이다. ♣