

기초자치단체 홈페이지 기능분석

- 경남지역을 중심으로 -

A Comparative Analysis of Application of Local Government Homepage

- Focused on the Kyoungnam province -

민 병 익(경상대학교 행정학과)

The object of this study was to analyze applications of local government homepage, having distinctive difference in the size and character of local government, Hapchon, Sachon, Jinju, and Changwon were selected to apply this study. Homepage function was separated as resident participation, proving public service, information offer, marketing, and resident common network.

The major finding of this study are as follow. First, local governments responded quickly to city problem, but avoided personal problem in resident participation function. Second, in public service providing function, the type and offer method of public service were low level. Third, in information providing function, the residents were interested in employment and cultural information. Fourth, the residents rarely visited a local government homepage for marketing. Fifth, the case, type and problem of participation in discussion vary from local government to local government in resident's common network function.

Thus the resident participation and information providing function of local government homepage played important part, but providing public service, marketing, and resident common network function were below level.

I. 서론

쌍방향적·탈공간적·다차원적 정보교환을 무제한적으로 가능케 하는 인터넷은 우리의 삶과 분리하여 생각할 수 없는 필수적인 요소로서 급속히 확산되고 있다. 이와 같은 추세는 행정기관에서도 예외일 수 없다. 특히 전자정부의 구축과 더불어 우리나라 대부분의 기초자치단체는 막대한 예산과 인력 투입을 통해 홈페이지를 구축·운영하고 있으며, 경쟁적으로 수정·보완하고 있다(한국전산원, 2000 : 130).

IMF 관리체제 이후 우리나라의 지방자치단체는 강도 높은 구조조정을 통하여 기구와 인원이 상당히 축소되었다.1) 축소된 조직 속에서 행정의 생산성 향상과 대민서비스 강화는 지금까

지 축적한 정보통신기술을 적용한 전자정부(electronic government)를 통하여 확충될 수 있다(남궁근·김대호, 2000 : 102). 전자정부라는 개념은 비교적 최근에 사용된 용어로서 그 구성요소가 뚜렷하게 제시되지 않은 혼란스러운 상태(Hwang, et. al., 1998)이며, 미래에 지향하여야 할 방향을 나타내는 목표개념으로 볼 수 있다.

전자정부의 개념정의에서 전자정부와 관련된 기술적 요인, 사회적 요인, 경제적 요인들과의 관계 설정을 어떻게 할 것인가가 논란이 되고 있다. 전자정부와 관련된 기술의 발달과 사회 변화에 대체로 세 가지 관점이 제시되고 있다(한국전산원, 1996; 정충식, 1998). 기술발달이 사회변화를 유발시킨다고 보는 기술결정론(technological determinism), 기술은 원천적으로 기술 외적인 목적에 의해 개발·발전되며, 이러한 기술 개발이 사회적 목적달성에 있어서 핵심적인 수단이 된다고 보는 사회결정론(social determinism), 그리고 기술발달은 독립적으로 이루어지며 사회의 필요에 의해 그 기술이 채택될 때 변화를 유발한다고 보는 중립적인 입장이 그것이다. 이와 같이 전자정부는 목표와 수단의 연계속에서 파악하여야 하는 복잡한 개념이다. 미국의 IITF(Information Infrastructure Task Force, 1994)는 전자정부의 개념을 '공통의 정보통신기반 위에 하나로 연결된 각종 행정서비스를 언제, 어디서나, 어떤 방법으로든 제공할 수 있는 정부'를 의미하는 것으로 정의하고 있고(한국전산원, 1996: 630에서 재인용), 우리나라의 행정자치부에서는 '전자정부란 정보기술을 활용하여 행정활동의 모든 과정을 혁신함으로써 정부의 고객인 국민과 기업에게 제공하는 각종 서비스와 정보를 손쉽게 이용할 수 있도록 하고, 행정 및 정책 활동의 생산성을 향상시켜, 한반도의 지식 정보화를 선도할 수 있는 정부로 재창출하는 것'으로 정의하고 있다(행정자치부, 1998).

그 동안 우리나라의 행정정보화는 1970년대 이후 3단계에 걸쳐 추진되었으며, 이를 바탕으로 90년대 후반부터 전자정부 구축을 추진하고 있다.²⁾ 정보화 촉진 증점 10대 과제 중 하나로 범국가적 차원의 「작지만 효율적인 전자정부 구현」이 제시되었는데, 현재까지의 부처별, 단위업무별 정보화를 국가차원의 정보화로 추진하고, 정부정보의 공동활용체제를 구축하여 대국민 민원서비스 개선 효과를 지향하는 사업을 추진하고 있다. 우리나라에서 추진하고 있는 전자정부의 추진목표는 정보통신기술을 활용한 행정개혁을 통하여 생산성이 높고, 국민위주의 질 높은 서비스를 제공하는 21세기 지식 정보사회형 전자정부를 구현하는 것으로서 그 궁극적인 목적은 국민에 대한 행정서비스 고도화, 행정생산성의 획기적 향상, 행정의 투명성 제고를 추구하는 것이다.

그런데 국민의 입장에서 전자정부 서비스의 제공정도는 각급 행정기관의 홈페이지에서 그 기관이 제공하는 정보의 질적 수준과 정보의 접근성을 통하여 종합적으로 평가할 수 있다. 즉 전자정부 서비스의 사용자인 국민이 체감할 수 있는 전자정부의 서비스는 홈페이지를 활용함으로써 점검할 수 있는 것이다. 그러므로 행정기관 홈페이지를 평가함으로써 전자정부 서비스의 수준을 평가할 수 있을 것이다(남궁근·김대호, 2000 : 110).

이에 따라 자치단체의 홈페이지 활용실태 및 평가에 관한 논의들도 서서히 전개되고 있으며(김영미, 2000 : 26), 행정의 다양한 측면과 결합하여 활용되고 있는 자치단체 홈페이지에

1) 이러한 구조조정은 IMF 관리체제라는 특수상황에서 이루어진 것이기도 하지만, 후기산업사회 또는 후기 포드주의 사회에 접어들어 국가들에서 공통적으로 진행되고 있는 현상이기도 하다.
2) 행정정보화 추진의 3단계는 정부차원에서 행정전산화계획을 최초 수립하여 추진한 초기도입기('70-'80년대), 종합정보시스템의 구축을 시도한 기반조성기('80-'90년대 초반), 전자정보 구현을 목표로 하고 있는 확대추진기('90년대 후반-)로 구분된다. 구체적인 내용은 행정자치부(1998) 참조.

대한 연구는 중요한 의미를 지닌다 할 수 있을 것이다.

지금까지 행정기관 홈페이지를 평가한 대부분의 연구는 홈페이지의 구성, 홈페이지의 내용과 관련하여 콘텐츠별로 혹은 항목별로 점수를 부여한 후 비교 분석하는 평가방식이었다. 이러한 평가방식은 홈페이지 구축의 초기단계에서는 나름대로 그 의미를 가지고 있다 할지라도 평가자의 주관적인 견해가 개입될 소지가 많고, 자치단체의 고유한 특성을 간과할 우려가 있다. 그러므로 거의 모든 자치단체에서 홈페이지를 구축한 후 경쟁적으로 수정·보완하고 있는 현 시점에서는 이러한 평가방법과 더불어 자치단체 홈페이지에 주민들은 과연 어떠한 내용으로 참여하고 있고, 자치단체는 주민들에게 어떠한 내용을 제공하고 있는가를 분석하는 연구방법이 요구된다 할 것이다. 이를 통해 자치단체의 홈페이지 활용실태를 파악할 수 있고, 이후 홈페이지 수정·보완의 방향을 잡을 수 있기 때문이다.

이러한 견지에서 본 연구는 다음과 같은 세 부분으로 구성된다. 첫째, 기초자치단체 홈페이지 분석을 위해 홈페이지의 기능을 분류한다. 둘째, 각 기능별 홈페이지 항목구성이 어떻게 이루어져 있는가를 자치단체간 비교를 통해 살펴본다. 셋째, 자치단체간 비교를 통해 각 기능별 대표항목에 수록된 내용을 분석함으로써 홈페이지 활용실태를 살펴본다.

본 연구에서는 평가대상으로 경상남도 합천군, 사천시, 진주시, 창원시 홈페이지를 선정하였다. 이와 같이 선정한 이유는 다음과 같다. 첫째, 네 곳의 자치단체는 인구수, 예산 등 규모에 있어서 차이가 있다. 둘째, 네 곳의 자치단체는 그 특성에 있어서 차이가 있다. 합천군은 관광도시이면서 농촌도시이고, 사천시는 농업·어업·공업이 결합된 복합도시이며, 진주시는 전통도시이면서 생활도시이고, 창원시는 공업도시이면서 신도시라는 특성을 가지고 있다. 이러한 네 곳의 지방자치단체 홈페이지를 비교함으로써 자치단체의 규모와 특성에 따라 홈페이지의 내용 및 활용에 있어서 차이가 있는가를 살펴 볼 수 있을 것이다. 그리고 시간적 범위는 각 자치단체별로 홈페이지를 개설한 이후부터 2000년 9월 30일까지로 하였다.

본 연구에서는 문헌고찰을 통해 홈페이지의 기능을 분류하였고, 홈페이지의 항목구성을 살펴보기 위해 4개 기초자치단체 홈페이지에 나타난 모든 항목을 각 기능에 따라 분류하였으며, 홈페이지 활용실태를 파악하기 위해 각 기능별로 대표항목을 선정하여 그 속에 포함된 내용들을 유형화 한 후 통계기법을 활용하여 분석하였다.

Ⅱ. 기초자치단체 홈페이지 기능 분류

행정기관 홈페이지의 구축목적, 인터넷 활용유형, 홈페이지에서 제공되어야 할 콘텐츠 등은 홈페이지의 기능과 맥을 같이 한다고 볼 수 있을 것이다. 국내·외 학자들이 정의한 이와 같은 내용에 대해 살펴보면 다음과 같다.

Judy Curry는 행정기관 홈페이지의 구축목적에 대해 “정책의제, 회의록, 공식기록 등을 이용가능하게 함으로써 정부의 의사결정과정에 시민들의 접근을 용이하게 하며, 정부의 구조, 기능, 담당공무원 및 접촉장소(Contract Points)를 시민들에게 알려주고, 보고서, 지침, 규정집, 팸플릿 재정 및 통계정보 등을 포함한 출판물을 배포하며, 공동체 및 계획문제에 대한 시민들의 투입을 요청하고, 온라인 등록, 신청 등과 같은 일을 가능케 함으로써 지방자치단체의 사업을 더욱 효율적으로 행하며, 지역사업과 산업을 촉진시키고 관광객의 관심을 북돋움으로써

경제발전을 장려하고자 하는 것”으로 정의하고 있다(김영삼, 1998 : 26에서 재인용).

Agenta Ranerup은 인터넷 활용유형으로 정부 내 연결, 정부로부터 시민에게 정보제공, 정부와 시민간의 상호작용, 시민과 시민간의 상호작용 등 4가지를 들고 있다(김영미, 2000 : 27에서 재인용). 그리고 김영삼(1998 : 28)은 자치단체 인터넷 활용유형으로 단순히 정보를 공표하는 정보접근, 문서접근, 상호작용적인 정보접근, 선거 및 임명직 공무원과의 의사전달, 종이없는 행정처리, 토론집단, 공동체 네트워크 등 7가지의 유형을 제시하고 있다.

한편, 삼성경제연구소(1999 : 29)에서는 자치단체 홈페이지에서 제공되어야 할 콘텐츠로 공공서비스를 온라인으로 제공하는 인터넷 공공서비스, 인터넷을 통한 주민참여의 확대를 의미하는 인터넷 민주주의, 지역관련 정보를 인터넷을 통해 제공하는 인터넷 정보제공, 지역에 대한 홍보 및 투자정보를 제공하고 지역마케팅을 실시하는 인터넷 마케팅, 지역주민간에 상호연락을 주고받는 장으로서 인터넷 커뮤니티 등 5가지를 기술하고 있다.

위에서 살펴본 행정기관 홈페이지 기능과 관련된 선행연구의 논의들을 지방자치단체와 주민과의 관계를 중심으로 정리한다면 자치단체 홈페이지의 기능을 주민참여기능, 민원서비스제공기능, 정보제공기능, 마케팅기능, 주민공동네트워크기능으로 나눌 수 있을 것이다.

1. 주민참여기능

정보화사회에 대해 비판적인 견해를 가지고 있고 정보화의 진행이 사회내 불평등을 더욱 악화시킬 것이라고 보는 이들은 정보기술의 발달이 정치권력에 의한 개인의 통제를 강화할 것이며 국민들은 과거보다 더욱 강화된 감시체제 속에서 생활하게 될 것이라 주장한다(박형준 1996, 30). 반면에 다원주의자들은 정보기술의 발달이 권력의 집중현상을 실질적으로 완화시킬 것이라고 보고 있다. 그들은 정보통신기술의 발달이 정치과정에 있어서의 참여확대를 가져오는 잠재력을 가지고 있기 때문에 사회 민주화에 기여할 것이라고 주장하고 있다(Bachrach, 1967; Laudon, 1977).

분산적 네트워크체제인 인터넷상의 홈페이지는 정책결정에 민의(民意)를 반영하는데 적합한 매체이다. 이는 주민이 직접 정책대안을 제시 할 수 있고, 행정기관에 의해 수립된 정책대안에 자신의 의견을 반영할 수 있으며, 인터넷 접속만 가능하면 언제, 어디서나, 적은 비용으로 이용이 가능하기 때문이다. 그러나 아직까지 인터넷을 통한 정책수립의 활성화는 제대로 이루어지지 않고 있다. 실제로 자치단체 홈페이지를 민주주의 발달에 연결시킨 사례는 아직까지는 찾기 어려운 상태이다(윤성이, 1999 : 23).

2. 민원서비스제공기능

행정분야의 정보화는 행정의 효율성을 증진시키는 중요한 수단 가운데 하나이다. 그 중 민원서비스 제공이라는 측면에서의 정보화는 기존의 민원처리 진행과정의 비공개, 민원처리의 비효율성을 해결하는 훌륭한 도구로 기능할 수 있다.

따라서 홈페이지를 통한 완벽한 민원서비스 제공은 주민들이 관공서를 방문하지 않고도 증명자료나 신청서 등을 작성하여 전자우편 등을 통해 제출할 수 있고, 해당 민원처리에 필요한 서류나 신청절차 등을 미리 홈페이지를 통해 안내받을 수 있어야 하며, 제출한 민원이 어떻게 처리되고 있는지 그 진행과정을 보여줄 수 있어야 한다(박영미, 1998 : 319). 특히 인터넷은

수요자들이 공간의 제약을 받지 않고 접근하기가 용이할 뿐만 아니라 전자우편 등을 통한 쌍방향 의견교환이 가능하다는 커다란 장점을 가지고 있기 때문에 이와 같은 기능 수행에서 훌륭한 도구로 활용될 수 있다.

3. 정보제공기능

홈페이지를 통한 정보제공은 가장 기본적인 기능이며, 홈페이지 이용자가 가장 필요로 하는 기능이다. 최근 자치단체 홈페이지는 지역을 대표하는 포털사이트에 합당한 정보를 제공하려고 노력하고 있고, 자치단체가 생산하는 통계 및 자료 뿐만 아니라 각종 공공정보 및 통계, 지역 정보, 생활정보 등을 제공하고 있으며, 지역관련 정보를 생산하는 기관의 콘텐츠를 아웃소싱하거나 링크시켜 두고 있다(삼성경제연구소, 1999 : 37).

홈페이지를 통한 정보제공은 기관별·분야별 구분을 통해 이용자의 특성에 맞는 정보제공이 가능하며, 공공기관의 행정정보를 공개함으로써 주민들이 쉽고 편리하게 정보를 공유할 수 있다는 장점을 가지고 있다. 그리고 지리정보시스템(GIS, Geographical Information System)을 활용하여 지도정보와 지역특성정보 등 지역정보를 제공할 수 있으며, 이밖에도 주택정보, 교통정보 등을 제공할 수 있다. 또한 홈페이지는 자치단체의 홍보 및 공지사항의 전달에 있어서도 유용하게 활용할 수 있다(권선희, 1997 : 189).

4. 마케팅기능

홈페이지는 자치단체 마케팅 실시에 적합한 매체이다. 따라서 최근 각 자치단체는 홈페이지를 통해 정보, 서비스 등을 제공하는 차원에서 한단계 발전하여 마케팅 실시를 통한 적극적인 지역발전을 모색하고 있다. 홈페이지를 통한 자치단체의 마케팅은 시·공간적 제약이 없고, 동시에 다수에게 실시 가능하며, 비용이 저렴하며, 쌍방향 커뮤니케이션이 가능하여 고객의 의견수렴이 용이하고, 하이퍼텍스트 기능을 사용하면 요약된 형태의 내용과 관심사항별로 세분화된 내용의 마케팅이 가능(분량에 제한이 없음)하며, 방문객수 및 이용시간의 측정이 용이하다는 장점을 가지고 있다(삼성경제연구소, 1999 : 35)

이와 같은 장점을 활용하여 자치단체는 지역에 대한 인지도 제고 및 이미지 부여로 지역의 차별적 우월성을 부각할 수 있고, 지역의 통합된 이미지를 전달할 수 있으며, 특별한 목적없이 자치단체 홈페이지를 방문한 이용자나 다른 목적을 가지고 방문한 이용자에게도 지역마케팅을 실시할 수 있다.

5. 주민공동네트워크기능

자치단체 홈페이지는 인터넷이 가진 동보성을 이용하여 지역주민들이 주도적으로 참여하는 주민들간의 의사소통 공간으로 활용할 수 있다. 먼저, 주민들은 게시판을 활용하여 지역에서 행해지는 각종 행사, 모임 및 소식 등을 공유할 수 있고, 주민들간에 시정과 관련된 문제를 토론 할 수도 있다(윤주명, 2000 : 94).

또한 주민들은 공동네트워크 기능을 통해 지역에서 일어나는 일들을 주민들간에 서로 물어 보고 답변함으로써 일상생활의 궁금증을 해결할 수 있으며, 홈페이지를 통해 제공받기 어려운

문제들을 서로 해결해 줄 수 있는 장으로 활용할 수 있다. 이외에도, 알뜰시장 및 중고용품 재 활용시장을 마련할 수 있다.

Ⅲ. 평가지표체계

본 연구에서는 기초자치단체 홈페이지를 분석하기 위해 <표 1>과 같은 평가지표체계를 구성하였다. 기초자치단체 홈페이지의 기능은 앞서서 서술한 바와 같이 주민참여기능, 민원서비스 제공기능, 정보제공기능, 마케팅기능, 주민공동네트워크기능으로 분류하고자 한다.

분석방법으로는 먼저, 자치단체 홈페이지에 나타난 모든 항목을 기능에 따라 분류한 후 항목 및 세부항목 수를 조사하고자 하며, 이 가운데 정보제공기능은 생활정보, 시정정보, 자치단체 소개정보로, 마케팅 기능은 산업정보와 관광정보로 세분화하여 살펴보고자 한다.

그리고 각 기능별 활용실태를 분석하기 위해 기능별 대표항목을 선정하여 다음과 같이 분석하고자 한다. 첫째, 주민참여기능은 대표항목으로 '열린시장실(군수에게 바란다)'을 선정하여 월단위 주민참여 건수, 주민이 제기한 문제의 유형, 자치단체의 답변유형, 각 문제에 대한 조회건수, 문제유형과 자치단체의 답변유형과의 관계 등을 분석하고자 한다. 둘째, 민원서비스제공기능은 대표항목으로 '재택전자민원서비스'를 선정하여 제공하는 민원서류와 민원양식의 종류 및 제공방식을 살펴보고자 한다. 셋째, 정보제공기능은 대표항목으로 '시정게시판'을 선정하여 월별 게시건수, 제공하는 정보의 유형, 각 정보에 대한 조회건수, 정보의 유형에 따른 조회건수의 차이 등을 분석하고자 한다. 넷째, 마케팅기능은 대표항목으로 '관광정보 Q & A'를 선정하여 월단위 질의 건수와 질의 내용을 분석하고자 한다. 답변유형을 분석에서 제외한 이유는 본 항목을 개설한 자치단체가 진주시 뿐이며, 답변건수가 적어 분석에 적절치 않았기 때문이다. 다섯째, 주민공동네트워크기능은 대표항목으로 '토론방'을 선정하여 월단위 토론 참여 건수, 토론사례의 유형, 토론문제의 유형, 문제에 대한 조회건수 등을 살펴보고자 한다.

본 연구에서 각 기능별 대표항목을 이와 같이 선정한 이유는 각 기능별로 이러한 항목들을 주민들이 가장 많이 이용하고 있고, 그 기능에 있어서 중심적인 역할을 수행하고 있으며, 분석에 용이하기 때문이다.

〈표 1〉 기초자치단체 홈페이지 평가지표체계

기능 분류	평가 요소	평가 변수
주민참여기능	항목구성	항목 및 세부항목 수
	'열린시장실' 활용실태	주민참여 현황
		주민이 제기한 문제의 유형
		자치단체의 답변유형
		주민관심도
	문제의 유형과 답변유형과의 관계	
민원서비스 제공기능	항목구성	항목 및 세부항목 수
	'재택전자민원서비스' 활용실태	제공하는 민원서류의 종류 및 제공방식
		제공하는 민원양식의 종류 및 제공방식
정보제공기능	항목구성	생활정보에 해당하는 항목 및 세부항목 수
		시정정보에 해당하는 항목 및 세부항목 수
		자치단체소개에 해당하는 항목 및 세부항목 수
	'시정게시판' 활용실태	정보의 갱신정도
		제공하는 정보의 유형
		주민관심도
		정보의 유형에 따른 주민관심도의 차이
마케팅기능	항목구성	산업정보에 해당하는 항목 및 세부항목 수
		관광정보에 해당하는 항목 및 세부항목 수
	'관광정보 Q & A' 활용실태	월별 질의 현황
		질의 내용
주민공동네트 워크기능	항목구성	항목 및 세부항목 수
	'토론폰방' 활용실태	토론참여 현황
		토론참여 유형
		토론문제의 유형
		주민관심도

IV. 기초자치단체 홈페이지 분석

1. 주민참여기능

1) 항목구성

인터넷 접속만 가능하면 주민은 언제, 어디서나, 적은 비용으로 자치단체의 홈페이지를 이용할 수 있다. 또한 자치단체 홈페이지는 정책결정 과정에 있어서 주민의 의견을 반영하는데 효과적인 매체이다. 따라서 최근 자치단체에서는 홈페이지를 통해 주민의 의사를 정책에 반영하기 위해 다양한 항목을 개설·운영하고 있다. 자치단체별 주민참여기능 관련 항목의 구성을 살펴보면 〈표 2〉와 같다.

〈표 2〉 자치단체별 주민참여 기능에 해당하는 홈페이지 항목구성

단위 : 항목수

구분	합천군	사천시	진주시	창원시
항목	2	4	2	4
세부항목	8	5	8	5

〈표 2〉를 통하여 합천군과 진주시는 주민참여기능과 관련한 세부항목을 다양하게 세분화하여 제공하는 있는데 반해, 사천시의 창원시는 그러하지 못함을 볼 수 있다. 이러한 결과를 규모가 비슷한 자치단체간 비교를 통해 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 대규모 자치단체인 진주시와 창원시의 비교에서 생활중심 도시인 진주시는 열린시장실, 시정 Idea Bank, 시민생활불편 신고센터, 공무원 부조리 신고, 친절·불친절 공무원 신고센터, 환경신문고, 홈페이지에 대한 의견, 설문조사 등을 개설하고 있고, 산업중심도시인 창원시는 열린시장실, 시민제안서, 국민생활불편 신고창구, 환경신문고, 설문조사 등을 개설하고 있다. 그리고 소규모 자치단체인 합천군과 사천시의 비교에 있어서도 전통적인 농촌생활 중심인 합천군이 진주시와 거의 비슷한 항목을 개설하고 있고, 복합도시인 사천시가 창원시와 비슷한 항목개설을 하고 있다. 즉 생활중심의 자치단체가 산업중심의 자치단체에 비해 다양한 항목을 개설하고 있음을 볼 수 있다.

2) 주민참여기능의 활용실태 분석

(1) 주민참여 현황

홈페이지를 통한 주민참여기능이 제대로 수행되기 위해서는 활발한 주민참여가 선행되어야 한다. 홈페이지를 통한 주민참여의 변화추이를 살펴보고, 현재 자치단체 홈페이지를 통해서 어느 정도의 주민참여가 이루어지고 있는가를 살펴보기 위해 주민참여기능의 대표항목으로 선정한 '열린시장실(군수에게 바란다)'에 수록된 주민참여의 월별현황을 조사하여 〈표 3〉에 제시하고 있다.

〈표 3〉을 살펴보면, 주민참여 빈도에 있어서 자치단체 규모에 따라 차이가 있음을 볼 수 있다. 즉, 소규모 자치단체인 합천군은 월평균 20.44건, 사천시는 월평균 22.00건으로 나타났으며, 대규모 자치단체인 진주시는 월평균 100건, 창원시는 월평균 113.44건으로 나타났다. 이러한 주민참여 건수를 각 자치단체 인구(천명)를 기준으로 살펴보면, 합천군이 1천명당 0.31건으로 가장 높고, 사천시가 0.2건으로 가장 낮게 나타났다. 이러한 결과를 통해 기초자치단체 홈페이지를 통한 주민참여는 1만명 당 2-3건 정도로서 매우 낮은 참여율을 보이고 있다.

〈표 3〉 '열린시장실(군수에게 바란다)'에 수록된 주민참여 현황(2000년)

단위 : 건수

구분	1월이전	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	합계	월평균	인구(천명)	월평균/인구수
합천군	-	45	37	35	18	8	9	10	10	12	184	20.44	65	0.31
사천시	39	14	4	24	16	20	16	29	30	45	237	22.00	113	0.20
진주시	-	-	48	94	41	120	109	107	156	125	800	100.00	342	0.29
창원시	680	55	69	82	82	70	115	184	210	154	1701	113.44	513	0.22

(2) 주민이 제기한 문제의 유형

홈페이지 주민참여기능의 활용실태 분석을 위해 '열린시장실'에 참여하는 문제의 유형을 문제의 범위, 문제의 기능분야, 문제의 표출형식으로 구분하여 조사한 결과 다음 <표 4>와 같다.

첫째, 주민이 참여하는 문제의 범위에 있어서 합천군과 사천시는 개인문제와 시전체문제가 비슷한 비율을 보이는 반면, 진주시는 개인문제보다 시전체문제가 많으며, 창원시는 시전체문제보다 개인문제가 많은 것으로 조사되었다. 그리고 시초월문제는 네 자치단체 모두 미미한 수준임을 볼 수 있다. 따라서 문제의 범위는 자치단체간에 차이는 있으나 자치단체의 규모, 특성과 밀접한 관련이 없는 듯 하다.

둘째, 주민이 참여하는 문제의 기능분야에 있어서는 대체적으로 합천군과 사천시는 일반행정관련 문제가 가장 높은 비율을 차지하고 있고, 진주시와 창원시는 도로·교통문제가 높은 비율을 보이고 있다. 또한 신도시인 창원시는 도시계획과 주택·환경 문제가 다른 자치단체 보다 높은 비율을 보이고 있고, 생활도시인 진주시는 문화·체육·교육과 관련된 문제에서 타 자치단체에 비해 높은 비율을 보여주고 있다. 그러므로 문제의 기능분야는 자치단체의 규모, 특성과 밀접한 관련이 있는 것으로 드러났다.

셋째, 문제의 표출형식에 있어서도 자치단체간 차이가 나타난 가운데 모든 자치단체에서 문제지적형이 가장 높게 조사되었다. 그리고 다음으로 높은 비율을 차지하고 있는 표출형식은 대체적으로 설명정보요구형인 반면 합천군에서만 입장표명형으로 나타났다. 또한 전시홍보형이 모든 자치단체에서 가장 낮은 비율을 보이고 있다. 여기에서 주목 해야 할 것은 문제지적형의 경우 대체적으로 자치단체의 규모가 클수록 다른 표출형식과의 격차가 커지고 있다는 것과 소규모 자치단체인 합천군은 다른 자치단체에 비해 지지칭찬형의 비율이 높게 나타났다는 것이다.

<표 4> 자치단체별 문제의 유형

단위 : 건수(%)

구 분	문 제 의 범 위			전 체
	개 인 문 제	시 전 체 문 제	시 초 월 문 제	
합천군	51 (44.7)	59 (51.8)	4 (3.5)	114
사천시	73 (48.7)	70 (46.7)	7 (4.7)	150
진주시	44 (29.3)	102 (68.0)	4 (2.7)	150
창원시	88 (58.7)	59 (39.3)	3 (2.0)	150
전체	256 (45.4)	290 (51.4)	18 (3.2)	564
$\chi^2=29.509, df=6, p=.000$				

구 분	문 제 의 기 능 분 야									전 체
	도로· 교 통	주택· 환 경	인사 문제	도시 계획	일반 행정	지역경제 · 개발	홈페이지 운영	문화·체 육·교육	기타	
합천군	11(9.6)	9(7.9)	11(9.6)	7(6.1)	30(26.3)	5(4.4)	10(8.8)	8(7.0)	23(20.2)	114
사천시	21(14.0)	12(8.0)	8(5.3)	9(6.0)	35(23.3)	12(8.0)	14(9.3)	21(14.0)	18(12.0)	150
진주시	45(30.0)	11(7.3)	21(14.0)	8(5.3)	13(8.7)	7(4.7)	17(11.3)	23(15.3)	5(3.3)	150
창원시	29(19.3)	21(14.0)	15(10.0)	20(13.3)	19(12.7)	6(4.0)	9(6.0)	22(14.7)	9(6.0)	150
전체	106(18.8)	53(9.4)	55(9.8)	44(7.8)	97(17.2)	30(5.3)	50(8.9)	74(13.1)	55(9.8)	564
$\chi^2 = 83.825, df=24, p=.000$										

구 분	문 제 의 표 출 형 식						전 체
	설명정보 요 구 형	입장표명 요 구 형	문 제 지적형	대 안 제시형	지 지 청찬형	전 시 홍보형	
합천군	18 (15.8)	22 (19.3)	30 (26.3)	20 (17.5)	19 (16.7)	5 (4.4)	114
사천시	28 (18.7)	25 (16.7)	66 (44.0)	20 (13.3)	9 (6.0)	2 (1.3)	150
진주시	20 (13.3)	16 (10.7)	99 (66.0)	6 (4.0)	5 (3.3)	4 (2.7)	150
창원시	23 (15.3)	22 (14.7)	78 (52.0)	16 (10.7)	7 (4.7)	4 (2.7)	150
전체	89 (15.8)	85 (15.1)	273 (48.4)	62 (11.0)	40 (7.1)	15 (2.7)	564
$\chi^2 = 60.394, df=15, p=.000$							

(3) 자치단체의 답변유형

최근 자치단체 홈페이지에는 앞에서 살펴보았듯이 다양한 의견들이 표출되고 있다. 이러한 주민의견에 대한 자치단체의 답변유형을 답변유무와 답변방식으로 구분하여 조사한 결과 <표 5>와 같이 나타났다. <표 5>를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 답변유무는 자치단체에 따라 차이가 있음을 볼 수 있고, 가장 높은 답변비율을 보이고 있는 자치단체는 창원시이고 다음으로 사천시, 진주시, 합천군의 순으로 나타났다.

둘째, 답변방식에 있어서도 자치단체간에 차이가 있음을 볼 수 있고, 모든 자치단체에서 설명대안제시형의 답변이 가장 높은 비율을 차지하고 있으며, 다음으로 높은 비율을 차지하는 답변방식은 사천시와 진주시의 경우 수용인정형, 합천군과 창원시의 경우 거부·부정형으로 나타났다. 또한 자치단체의 규모가 커질수록 대체적으로 설명대안제시형의 답변이 다른 방식의 답변에 비해 더욱 높은 비율을 차지하고 있고, 규모가 작은 자치단체일수록 수용인정의 답변비율이 높게 나타나고 있다.

〈표 5〉 자치단체별 답변유형

단위 : 전수(%)

구 분	답 변 유 무		전 체
	있 다	없 다	
합천군	63 (55.3)	51 (44.7)	114
사천시	114 (76.0)	36 (24.0)	150
진주시	91 (60.7)	59 (39.3)	150
창원시	136 (90.7)	14 (9.3)	150
전체	404 (71.6)	160 (28.4)	564
$\chi^2=52.060, df=3, p=.000$			

구 분	답 변 방 식				전 체
	설명대안제시형	수용인정형	거부부정형	회 피 형	
합천군	25 (39.7)	16 (25.4)	18 (28.7)	4 (6.3)	63
사천시	37 (32.5)	36 (31.6)	20 (17.5)	21 (18.4)	114
진주시	54 (59.3)	22 (24.2)	13 (14.3)	2 (2.2)	91
창원시	63 (46.3)	18 (13.2)	41 (30.1)	14 (10.3)	136
전체	179 (31.9)	92 (22.8)	92 (22.8)	41 (10.1)	404
$\chi^2=40.948, df=9, p=.000$					

(4) 주민참여에 대한 주민관심도

본 연구에서는 주민참여 문제에 대한 각각의 조회건수를 주민관심도로 설정하였다. 자치단체별 주민관심도를 정리하면 〈표 6〉과 같다. 〈표 6〉을 보면, 규모가 작은 자치단체일수록 주민관심도가 높음을 볼 수 있다. 이는 주민참여 건수와 거의 상반되는 결과를 보여주고 있다. 이러한 결과가 나타난 것은 대략 다음의 두 가지 이유에서 일 것이다. 첫째는 조회할 주민참여 건수가 적기 때문에 각 참여에 대한 조회건수가 높아질 수 있고, 두 번째는 소규모 자치단체의 주민들은 자신의 신분이 드러나는 것에 대한 우려로 인해 자신이 직접 참여하기 보다는 다른 주민의 참여에 높은 관심을 보이는 소극적인 주민참여의 행태를 보이기 때문일 것이다.

〈표 6〉 자치단체별 주민참여 문제에 대한 주민관심도

구 분	표 본	평 균	F값	유의수준
합천군	114	216.11	67.555	.001
사천시	150	128.49		
진주시	150	88.03		
창원시	150	93.24		
합계	564	126.07		

(5) 주민참여 문제의 유형과 자치단체 답변유형과의 관계

홈페이지를 통한 주민참여 문제에 대해 과연 자치단체들이 어떻게 반응하고 있는가를 알아

보기 위해 문제의 유형과 자치단체의 답변유형과의 관계를 살펴보았다.

① 문제의 범위와 답변유형과의 관계

〈표 7〉은 문제의 범위와 자치단체 답변유형과의 관계를 제시한 것이다. 먼저, 문제의 범위와 답변유무와의 관계에서는 창원시를 제외한 모든 자치단체에서 관련이 있음을 알 수 있고, 개인문제보다 시전체문제에 대한 답변 비율이 높음을 볼 수 있다. 따라서 자치단체들은 개인문제보다는 시전체 문제에 대해 더욱 적극적으로 반응하고 있음을 알 수 있다.

그리고 문제의 범위와 자치단체의 답변방식과의 관계에서는 합천군과 사천시 관련이 있는 것으로 나타난 반면, 진주시와 창원시는 관련이 나타나지 않았다. 또한 모든 문제의 범위에 대해 자치단체들은 대체적으로 설명대안제시형으로 답하는 경우가 가장 많았고, 다음으로 개인문제의 경우 거부부정형, 시전체문제의 경우 수용인정형으로 조사되었다. 따라서 자치단체는 개인문제보다는 시전체문제에 대해 더욱 적극적으로 수용하고 있음을 볼 수 있다.

따라서 자치단체들을 개인문제보다 시전체문제에 대해 더욱 적극적으로 반응하고 있고, 수용하고 있는 것이다. 이러한 측면은 앞으로 자치단체 홈페이지를 통한 주민참여의 활성화를 고려한다면 자치단체에서 개인문제에 대해서도 시전체문제와 마찬가지로 더욱 적극적인 대처와 노력이 요구된다 할 것이다.

〈표 7〉 문제의 범위와 자치단체의 답변유형

단위 : 건수(%)

구분	합천군			사천시			진주시			창원시		
	있다	없다	전체	있다	없다	전체	있다	없다	전체	있다	없다	전체
개인문제	19 (37.3)	32 (62.7)	51	48 (65.8)	25 (34.2)	73	21 (47.7)	23 (52.3)	44	76 (86.4)	12 (13.6)	88
시전체문제	42 (71.2)	17 (28.8)	59	63 (90.0)	7 (10.0)	70	70 (68.6)	32 (31.4)	102	57 (93.6)	2 (3.4)	59
시초월문제	2 (50.0)	2 (50.0)	4	3 (42.9)	4 (57.1)	7	-	4 (100.0)	4	3 (100.0)	-	3
전체	63 (55.3)	51 (44.7)	114	114 (76.0)	36 (24.0)	150	91 (60.7)	59 (39.3)	150	136 (90.7)	14 (9.3)	150
	$\chi^2=12.785, df=2, p=.002$			$\chi^2=15.939, df=2, p=.000$			$\chi^2=11.966, df=2, p=.003$			$\chi^2=4.697, df=2, p=.095$		

구분	합천군					사천시				
	설명대안제시	수용인정	거부부정	회피	전체	설명대안제시	수용인정	거부부정	회피	전체
개인문제	10(52.6)	2(10.5)	7(35.8)	-	19	19(39.6)	11(22.9)	13(27.1)	5(10.4)	48
시전체문제	14(33.3)	14(33.3)	11(26.2)	3(7.1)	42	17(27.0)	25(39.7)	6(9.5)	15(23.8)	63
시초월문제	1(50.0)	-	-	1(50.0)	2	1(33.3)	-	1(33.3)	1(33.3)	3
전체	25(39.7)	16(25.4)	18(28.6)	4(6.3)	63	37(32.5)	36(31.5)	20(17.5)	21(18.4)	114
	$\chi^2=12.847, df=6, p=.046$					$\chi^2=12.982, df=6, p=.042$				
구분	진주시					창원시				
	설명대안제시	수용인정	거부부정	회피	전체	설명대안제시	수용인정	거부부정	회피	전체
개인문제	13(61.9)	2(9.5)	5(23.8)	1(4.8)	21	35(46.1)	10(13.2)	22(28.9)	9(11.8)	76
시전체문제	41(58.6)	20(28.6)	8(11.4)	1(1.4)	70	26(45.6)	8(14.0)	19(33.3)	4(7.0)	57
시초월문제	-	-	-	-	-	2(66.7)	-	-	1(33.3)	3
전체	54(59.3)	22(24.2)	13(14.3)	2(2.2)	91	63(46.3)	18(13.2)	41(30.1)	14(10.3)	136
	$\chi^2=5.004, df=3, p=.171$					$\chi^2=4.151, df=6, p=.656$				

② 문제의 기능분야와 답변유형과의 관계

〈표 8〉은 주민이 제기한 문제의 기능분야와 자치단체의 ·답변유형과의 관계를 제시한 것이다. 〈표 8〉을 살펴보면 첫째, 문제의 기능분야와 자치단체의 답변유무와의 관계에서 합천군과 진주시는 관련이 있는 것으로 나타난 반면 사천시와 창원시는 나타나지 않았다. 그리고 자치단체들은 도로·교통문제, 주택·환경문제, 일반행정문제 등에 대해서는 답변 비율이 높은 반면, 인사문제에 대해서는 대체로 답변을 하지 않은 비율이 다른 유형에 비해 높게 나타나고 있다.

둘째, 문제의 기능분야와 자치단체의 답변방식과의 관계에서는 모든 자치단체에서 통계적 유의성이 나타나지 않았다. 그러나 자치단체들은 대부분의 문제에 대해 설명대안제시형으로 답하는 경우가 가장 많은 가운데 홈페이지 운영문제에 대해서는 수용인정형으로, 문화·체육·교육문제에 대해서는 거부·부정형으로 답하는 비율이 높음을 볼 수 있다.

즉 자치단체는 답변에 있어서 주민생활과 직접적으로 관련 있는 문제에 대해서는 적극적으로 대처하는데 비해 인사 문제 등 정치적 정향이 있는 문제에 대해서는 소극적으로 대처하고 있는 것이다.

〈표 8〉 문제의 기능분야와 자치단체의 답변유형

단위 : 건수(%)

구 분	합 천 군			사 천 시			진 주 시			창 원 시		
	있다	없다	전체	있다	없다	전체	있다	없다	전체	있다	없다	전체
도로·교통	9(81.8)	2(18.2)	11	17(81.0)	4(19.0)	21	38(84.4)	7(15.6)	45	28(96.6)	1(3.4)	29
주택·환경	8(88.9)	1(11.1)	9	10(83.3)	2(16.7)	12	9(81.8)	2(18.2)	11	20(95.2)	1(4.8)	21
인사	5(45.5)	6(54.5)	11	6(75.0)	2(25.0)	8	5(23.8)	16(76.2)	21	12(80.0)	3(20.0)	15
도시계획	4(57.1)	3(42.9)	7	7(77.8)	2(22.2)	9	7(87.5)	1(12.5)	8	19(95.0)	1(5.0)	20
일반행정	21(70.0)	9(30.0)	30	26(74.3)	9(25.7)	35	10(76.9)	3(23.1)	13	16(84.2)	3(15.8)	19
지역경제·개발	5(100.0)	-	5	9(75.0)	3(25.0)	12	5(71.4)	2(28.6)	7	5(83.3)	1(16.7)	6
홈페이지운영	5(50.0)	5(50.0)	10	12(85.7)	2(14.3)	14	7(41.2)	10(58.8)	17	8(88.9)	1(11.1)	9
문화체육교육	3(37.5)	5(62.5)	8	17(81.0)	4(19.0)	21	9(39.1)	14(60.9)	23	21(95.5)	1(4.5)	22
기타	3(13.0)	20(87.0)	23	10(55.6)	8(44.4)	18	1(20.0)	4(80.0)	5	7(77.8)	2(22.2)	9
전체	63(55.3)	51(44.7)	114	114(76.0)	36(24.0)	150	91(60.7)	59(39.3)	150	136(90.7)	14(9.3)	150
	$\chi^2=32.090, df=8, p=0.000$			$\chi^2=5.851, df=8, p=.664$			$\chi^2=39.515, df=8, p=0.000$			$\chi^2=7.880, df=8, p=.445$		

구분	합천군					사천시				
	설명대안제시	수용인정	거부부정	회피	전체	설명대안제시	수용인정	거부부정	회피	전체
도로·교통	2(22.2)	4(44.4)	2(22.2)	1(11.1)	9	5(29.4)	6(35.3)	1(5.9)	5(29.4)	17
주택·환경	2(25.0)	4(50.0)	2(25.0)	-	8	-	3(30.0)	3(30.0)	4(40.0)	10
인사	1(20.0)	-	4(80.0)	-	5	3(50.0)	1(16.7)	1(16.7)	1(16.7)	6
도시계획	3(75.0)	-	1(25.0)	-	4	1(14.3)	4(57.1)	1(14.3)	1(14.3)	7
일반행정	10(47.6)	3(14.3)	6(28.6)	2(9.5)	21	13(50.0)	5(19.2)	3(11.5)	5(19.2)	26
지역경제·개발	3(60.0)	1(20.0)	1(20.0)	-	5	2(22.2)	3(33.3)	3(33.3)	1(11.1)	9
홈페이지운영	2(40.0)	3(60.0)	-	-	5	4(33.3)	7(58.3)	-	1(8.3)	12
문화체육교육	-	1(33.3)	2(66.7)	-	3	3(17.6)	5(29.4)	7(41.2)	2(11.8)	17
기타	2(66.7)	-	-	1(33.3)	3	6(60.0)	2(20.0)	1(10.0)	1(10.0)	10
전체	25(39.7)	16(25.4)	18(28.6)	4(6.3)	63	37(32.5)	36(31.6)	20(17.5)	21(18.4)	114
$\chi^2=29.963, df=24, p=.186$					$\chi^2=34.554, df=24, p=.075$					
구분	진주시					창원시				
	설명대안제시	수용인정	거부부정	회피	전체	설명대안제시	수용인정	거부부정	회피	전체
도로·교통	21(55.3)	13(34.2)	4(10.5)	-	38	12(42.9)	4(14.3)	11(39.3)	1(3.6)	28
주택·환경	4(44.4)	2(22.2)	2(22.2)	1(11.1)	9	9(45.0)	4(20.0)	4(20.0)	3(15.0)	20
인사	3(60.0)	-	2(40.0)	-	5	7(58.3)	1(8.3)	2(16.7)	2(16.7)	12
도시계획	5(71.4)	-	2(28.6)	-	7	9(47.4)	2(10.5)	7(36.8)	1(5.3)	19
일반행정	7(70.0)	2(20.0)	1(10.0)	-	10	10(62.5)	1(6.3)	3(18.8)	2(12.5)	16
지역경제·개발	4(80.0)	-	1(20.0)	-	5	4(80.0)	1(20.0)	-	-	5
홈페이지운영	2(28.6)	4(57.1)	-	1(14.3)	7	1(12.5)	2(25.0)	4(50.0)	1(12.5)	8
문화체육교육	7(77.8)	1(11.1)	1(11.1)	-	9	7(33.3)	3(14.3)	8(38.1)	3(14.3)	21
기타	1(100.0)	-	-	-	1	4(27.1)	-	2(28.6)	1(14.3)	7
전체	54(59.3)	22(24.2)	13(14.3)	2(2.2)	91	63(46.3)	18(13.2)	41(30.1)	14(10.3)	136
$\chi^2=27.973, df=24, p=.261$					$\chi^2=18.900, df=24, p=.757$					

③ 문제의 표출형식과 답변유형과의 관계

〈표 9〉는 문제의 표출형식과 자치단체의 답변유형과의 관계를 제시한 것으로 모든 자치단체에서 관련이 있음을 볼 수 있다. 즉 자치단체들은 주민이 문제를 제기하는 표출형식에 따라 민감하게 반응하고 있는 것이다. 더욱 구체적으로 살펴보면, 문제의 표출형식과 답변유무와의 관계에서는 자치단체에 따라 약간의 차이가 있지만 대체적으로 설명정보요구형, 입장표명요구형, 문제지적형, 대안제시형에 대해서는 답변의 비율의 높은 반면, 지지칭찬형과 전시홍보형에 대해서는 답변을 하지 않은 비율이 높게 나타나고 있다.

문제의 표출형식과 답변방식과의 관계에서는 대체적으로 설명정보요구형에 대해서는 설명대안제시형으로, 입장표명요구형에 대해서는 거부·부정형으로, 대안제시형에 대해서는 수용인정형으로, 문제지적형에 대해서는 설명대안제시 혹은 수용인정형으로 답하고 있음을 볼 수 있다.

〈표 9〉 문제의 표출형식과 자치단체의 답변유형

단위 : 건수(%)

구분	합천군			사천시			진주시			창원시		
	있다	없다	전체	있다	없다	전체	있다	없다	전체	있다	없다	전체
설명정보요구형	12(66.7)	6(33.3)	18	25(89.3)	3(10.7)	28	14(70.0)	6(30.0)	20	23(100.0)	-	23
입장표명요구형	19(86.4)	3(13.6)	22	19(76.0)	6(24.0)	25	10(62.5)	6(37.5)	16	22(100.0)	-	22
문제지적형	21(70.0)	9(30.0)	30	50(75.8)	16(24.2)	66	58(58.6)	41(41.4)	99	72(92.3)	6(7.7)	78
대안제시형	10(50.0)	10(50.0)	20	19(95.0)	1(5.0)	20	6(100.0)	-	6	16(100.0)	-	16
지지칭찬형	1(5.3)	18(94.7)	19	-	9(100.0)	9	3(60.0)	2(40.0)	5	2(28.6)	5(71.4)	7
전시홍보형	-	5(100.0)	5	1(50.0)	1(50.0)	2	-	4(100.0)	4	1(25.0)	3(75.0)	4
전체	63(55.3)	51(44.7)	114	114(76.0)	36(24.0)	150	91(60.7)	59(39.3)	150	136(90.7)	14(9.3)	150
	$\chi^2=37.803, df=5, p=0.00$			$\chi^2=35.911, df=5, p=0.00$			$\chi^2=10.993, df=5, p=0.05$			$\chi^2=58.806, df=5, p=0.00$		

구분	합천군					사천시				
	설명대안제시	수용인정	거부부정	회피	전체	설명대안제시	수용인정	거부부정	회피	전체
설명정보요구형	12(100.0)	-	-	-	12	19(76.0)	4(16.0)	1(4.0)	1(4.0)	25
입장표명요구형	5(26.3)	3(15.8)	10(52.6)	1(5.3)	19	5(26.3)	1(5.3)	9(47.4)	4(21.0)	19
문제지적형	4(19.0)	8(38.1)	6(28.6)	3(14.3)	21	8(16.0)	19(38.0)	10(20.0)	13(26.0)	50
대안제시형	4(40.0)	4(40.0)	2(20.0)	-	10	5(26.3)	12(63.2)	-	2(10.5)	19
지지칭찬형	-	1(100.0)	-	-	1	-	-	-	-	-
전시홍보형	-	-	-	-	0	-	-	-	1(100.0)	1
전체	25(39.7)	16(25.4)	18(28.6)	4(6.3)	63	37(32.5)	36(31.6)	20(17.5)	21(18.4)	114
	$\chi^2=34.560, df=12, p=0.01$					$\chi^2=57.236, df=12, p=0.00$				
구분	진주시					창원시				
	설명대안제시	수용인정	거부부정	회피	전체	설명대안제시	수용인정	거부부정	회피	전체
설명정보요구형	13(65.0)	-	1(5.0)	-	14	21(91.3)	2(8.7)	-	-	23
입장표명요구형	5(31.3)	1(6.3)	4(25.0)	-	10	5(22.7)	-	12(54.5)	5(22.7)	22
문제지적형	34(34.3)	14(14.1)	8(8.1)	2(2.0)	58	28(38.9)	12(16.7)	23(31.9)	9(12.5)	72
대안제시형	1(16.7)	5(83.3)	-	-	6	7(43.8)	4(25.0)	5(31.3)	-	16
지지칭찬형	1(20.0)	2(40.0)	-	-	3	2(100.0)	-	-	-	2
전시홍보형	-	-	-	-	-	-	-	1(100.0)	-	1
전체	54(36.0)	22(14.7)	13(8.7)	2(1.3)	91	63(46.3)	18(13.2)	41(30.1)	14(10.3)	136
	$\chi^2=27.689, df=12, p=0.006$					$\chi^2=42.810, df=12, p=0.00$				

2. 민원서비스제공 기능

1) 항목구성

자치단체 홈페이지에 있어서 민원서비스제공 기능과 관련된 항목 및 세부항목은 〈표 10〉과 같다. 각 자치단체별 개설항목을 구체적으로 살펴보면, 가장 많은 세부항목을 개설하고 있는 창원시에서는 민원서비스 안내, 재택민원발급, 인터넷 ARS, 민원편람서비스, 개별공시지가 안내, 지방세, 지방세 신고센터, 행정정보공개제도 등을 운영하고 있고, 가장 적은 항목을 개설하고 있는 자치단체인 사천시는 민원업무 안내, 민원신청방법안내, 민원길잡이, 지방세 안내, 행정정보공개 목록 등을 운영하고 있다. 이러한 자치단체별 개설항목을 종합적으로 정리하면 창원시는 주민이 실질적으로 이용할 수 있는 항목을 개설하여 수준 높은 서비스를 제공하고 있는데 반해 사천시는 아직까지 민원서비스 제공의 안내 수준에 머물러 있음을 볼 수 있다.

〈표 10〉 자치단체별 민원서비스제공 기능에 해당하는 홈페이지 항목구성

단위 : 항목수

구 분	합천군	사천시	진주시	창원시
항 목	2	1	1	1
세부항목	7	5	6	8

2) 민원서비스제공기능 활용실태 분석

본 연구에서는 민원서비스제공기능의 활용실태를 분석하기 위해 '채택전자민원서비스'를 통해 제공하는 민원서류와 민원양식의 종류, 제공방식을 살펴보고자 한다.

(1) 민원서류

조사대상으로 선정한 자치단체 가운데 합천군과 창원시는 민원서류를 자체적으로 제공하고 있고, 진주시는 '홈민원센터'를 통해 제공하고 있으며, 사천시는 제공하고 있지 않다. 제공하는 민원서류 종류에 있어서도 창원시와 합천군은 32종, 진주시는 20종의 민원서류를 제공하고 있다.

그리고, 제공하는 민원서류는 대체적으로 건축물, 토지, 임야, 어업 등과 관련된 서류로서 행정수요가 많은 일반주민을 대상으로 하는 주민등록 등·초본 등의 민원서류 보다 특정의 주민들에게 필요한 행정업무가 주류를 이루고 있다. 이와 같은 측면은 선진국에서의 운전면허, 주소변경, 혼인·출생증명 등이 우선적으로 선택된 것과는 차이가 있다. 우리나라에서 이와 같이 폭넓은 민원서비스를 제공하지 못하는 이유는 민원서류 발급에 있어서 본인확인과 보증 및 첨부증명서 등 부대조건이 많기 때문이다(류승호, 1998:34). 따라서 홈페이지를 통한 민원서류 제공을 위해서는 지금의 법·제도를 유연하게 수정할 필요가 있을 것이다.

(2) 민원양식

행정정보화의 궁극적인 목적이 주민들에게 편리함과 시간 낭비의 최소화에 있다고 한다면, 자치단체 홈페이지를 통한 민원양식의 발급은 민원서류의 발급에 못지 않은 중요한 의미를 가지고 있다. 현재, 홈페이지를 통해 제공하는 민원양식의 종류를 살펴보면 합천군은 67종, 창원시는 266종을 제공하고 있는 반면, 사천시와 진주시는 민원양식을 제공하고 있지 않다. 그리고 민원양식의 제공방법에 있어서도 합천군은 다운로드가 되지 않아 주민이 다시 편집을 해야 하는 번거로움이 있는 반면, 창원시는 민원양식을 다운로드 받을 수 있도록 구성해 놓고 있다. 또한 창원시는 각 민원양식마다 담당자의 이름과 전화번호가 함께 기재되어 있어 민원인에게 편리함을 제공하고 있다. 따라서 현재 자치단체 홈페이지에서 제공하는 민원서류와 민원양식의 종류, 제공방법 등은 자치단체에 따라 차이가 있는 가운데 대체적으로 미약한 수준임을 볼 수 있다.

3. 정보제공기능

1) 항목구성

홈페이지를 통한 정보제공기능은 이용자에게 다양한 정보를 제공 할 뿐만 아니라 홈페이지를 자주 방문하게 하는 촉매제로서의 역할도 수행한다. 본 연구에서는 자치단체 홈페이지를 통

한 정보제공 기능의 항목구성을 생활정보, 시정정보, 자치단체소개정보 등으로 분류하였으며, 그 결과를 다음 <표 11>에 제시하고 있다. <표 11>을 살펴보면, 자치단체에 따라 정보제공기능 관련 항목 구성은 차이가 있는 것으로 나타났다. 즉, 합천군은 시정정보, 사천시는 자치단체소개정보, 진주시는 자치단체소개정보와 생활정보, 창원시는 생활정보 관련 항목을 많이 개설하고 있는 것으로 나타났다. 그리고 자치단체는 홈페이지를 자치단체 소개의 중요한 수단으로 인식하고 있음을 볼 수 있다. 그리고 전체적인 항목수에 있어서는 대체적으로 규모가 큰 자치단체일수록 많은 항목으로 구성하고 있음을 볼 수 있다.

<표 11> 자치단체별 정보제공기능에 해당하는 홈페이지 항목구성

단위 : 항목수(%)

구 분	생활정보	시정정보	자치단체소개정보	전 체
합천군	9 (25.7)	14 (40.0)	12 (34.3)	35
사천시	6 (24.0)	5 (20.0)	14 (56.0)	25
진주시	24 (39.3)	7 (11.5)	30 (49.2)	61
창원시	26 (53.1)	4 (8.2)	19 (38.8)	49
전체	65 (38.2)	30 (17.6)	75 (44.1)	170

$\chi^2 = 21.637, df = 6, p = .001$

2) 정보제공기능의 활용실태 분석

(1) 정보의 갱신정도

홈페이지를 통한 정보제공기능에 있어서 정보의 신속성은 중요한 요소 가운데 하나이다. 이를 살펴보기 위해 각 자치단체의 시정게시판에 등재되는 게시건수를 월단위로 조사한 결과 <표 12>와 같다.

<표 12> '시정게시판'에 있어서 정보의 월별 게시 현황 (2000년)

단위 : 건수

구 분	1월이전	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	합계	월평균
합천군	-	7	9	13	15	15	25	19	13	12	103	14.4
사천시	28	7	12	18	15	17	12	12	22	16	159	14.5
진주시	-	-	-	-	22	20	24	8	9	24	107	21.4
창원시	-	-	-	-	-	6	8	9	15	21	59	11.8

<표 12>의 월별 현황을 보게 되면, 합천군과 사천시는 월평균 14.4건과 14.5건이 게시되고 있고, 진주시는 21.4건이 게시되고 있다. 한편 창원시는 월평균 11.8건으로 가장 낮은 게시율을 보이고 홈페이지를 새롭게 단장한 9월의 게시건수는 21건으로서 이전에 비해 급격히 상승하고 있음을 볼 수 있다. 이를 통해서 우리나라 기초자치단체의 정보 갱신(update)정도는 하루평균 1건에도 미치지 못하는 낮은 수준인 것으로 나타났다.

(2) 정보의 유형

시정게시판을 통해 제공하는 정보의 유형은 <표 13>에 나타난 바와 같이 자치단체에 따라 차이가 있음을 볼 수 있다. 그 내용을 보게 되면 모든 자치단체에서 시정정보가 가장 높게 나타났다 그 다음으로 높은 비율을 차지하는 정보로써 합천군과 진주시는 공모안내정보, 사천시는 생활교양정보, 창원시는 행사정보로 나타났다.

<표 13> 자치단체별 '시정게시판'을 통해 제공하는 정보의 유형

단위 : 건수(%)

구분	정보유형									전체
	취업 정보	생활교양 정보	시정 정보	행사 정보	산업 정보	공모안내 정보	정보화 관련정보	보건의 료정보	기타	
합천군	8(6.3%)	17(13.5%)	36(28.6%)	7(5.6%)	18(14.3%)	19(15.1%)	9(7.1%)	7(5.6%)	5(4.0%)	126
사천시	7(6.5%)	20(18.5%)	26(24.1%)	6(5.6%)	12(11.1%)	5(4.6%)	17(15.7%)	11(10.2%)	4(3.7%)	108
진주시	10(10.0%)	14(14.0%)	25(25.0%)	9(9.0%)	10(10.0%)	15(15.0%)	9(9.0%)	7(7.0%)	1(1.0%)	100
창원시	6(10.5%)	11(19.3%)	13(22.8%)	13(22.8%)	3(5.3%)	1(1.8%)	8(14.0%)	2(3.5%)	-	57
전체	31(7.9%)	62(15.9%)	100(25.6%)	35(9.0%)	43(11.0%)	40(10.2%)	43(11.0%)	27(6.9%)	10(2.6%)	391

$\chi^2 = 46.370, df = 24, p = .004$

(3) 주민관심도

<표 14>는 자치단체에 따라 '시정게시판'에 게시되는 정보에 대한 주민관심도의 차이를 제시한 것으로서 통계적 유의성이 있음을 볼 수 있으며, 평균 조화건수에 있어서 진주시 190.73건, 창원시 131.16건, 합천군 114.60건, 사천시 84.49건 순으로 나타났다. 이러한 결과는 자치단체의 규모와 관련이 있음을 보여주고 있다.

<표 14> 자치단체별 '시정게시판'에 게시된 정보에 대한 주민관심도의 차이

구분	표본	평균	F값	유의수준
합천군	126	114.60	11.738	.000
사천시	108	84.49		
진주시	100	190.73		
창원시	57	131.16		
합계	391	128.17		

(4) 정보의 유형과 주민관심도와의 관계

<표 15>는 '시정게시판'에 게시된 정보의 유형에 따른 주민관심도의 차이를 제시한 것으로서 창원시를 제외한 모든 자치단체에서 정보의 유형에 따라 주민관심도는 차이가 있는 것으로 나타났다. 그리고 주민들은 정보화관련정보에 가장 관심이 높고, 취업정보에도 높은 관심도를 보이고 있다. 또한 규모가 큰 자치단체의 주민들은 생활교양정보에도 관심이 높은 것으로 나타났다. 이러한 결과는 이후 자치단체의 홈페이지 항목 수정에 있어서 중요한 기준으로 고려하여야 할 것으로 판단된다.

〈표 15〉 정보의 유형과 주민관심도와의 관계

정보의 유형	합천군			사천시			진주시			창원시		
	표본	평균	F값	표본	평균	F값	표본	평균	F값	표본	평균	F값
취업정보	8	115.00	6.475 **	7	94.00	5.937 **	10	296.90	2.899 **	6	250.33	1.880
생활교양정보	17	99.59		20	49.20		14	229.86		11	157.45	
시정정보	36	97.86		26	47.15		25	148.60		13	80.46	
행사정보	7	99.29		6	40.33		9	160.78		13	52.77	
산업정보	18	73.56		12	57.67		10	156.20		3	53.00	
공모안내정보	19	158.42		5	47.00		15	165.80		1	30.00	
정보화관련정보	9	262.22		17	233.00		9	342.67		8	259.00	
보건의료정보	7	81.57		11	51.09		7	78.57		2	109.50	
기타	5	68.60		4	141.25		1	21.00		-	-	
합계	126	114.60		108	84.49		100	190.73		57	131.16	

4. 마케팅기능

1) 항목구성

본 연구에서는 산업정보와 관광정보를 정보제공기능과 분리하여 마케팅기능에 해당하는 것으로 분류하였다. 이와 같이 분류한 근거는 주관심 대상과 수익의 발생유무에 따른 차이이다. 즉, 생활교양정보, 시정정보, 자치단체소개 등의 주관심대상은 지역주민이고, 산업정보·관광정보의 주관심대상자는 타지역주민이다. 또한 정보제공기능과 관련된 항목은 수익이 발생하지 않지만, 마케팅 기능과 관련된 항목은 자치단체의 수익사업을 촉진시킨다.

이러한 분류에 따라 각 자치단체별로 산업정보와 관광정보에 관련된 홈페이지 항목구성을 살펴보면 다음 〈표 16〉과 같다. 〈표 16〉을 보게되면, 마케팅기능 관련 항목구성은 자치단체의 특성과 밀접한 관련이 있다. 관광을 주요 산업으로 하는 합천군과 전통도시인 진주시는 관광정보 관련 항목, 복합도시인 사천시와 공업도시인 창원시는 산업정보 관련 항목의 비율이 높음을 볼 수 있다.

〈표 16〉 자치단체별 마케팅기능에 해당하는 홈페이지 항목구성

단위 : 항목수(%)

구분	산업정보	관광정보	전체
합천군	5 (25.0)	15 (75.0)	20
사천시	16 (69.6)	7 (30.4)	23
진주시	11 (27.5)	29 (72.5)	40
창원시	19 (63.3)	11 (36.7)	30
전체	51 (45.1)	62 (54.9)	113

$\chi^2 = 21.637, df = 6, p = .001$

2) 마케팅기능의 활용실태 분석

본 연구에서는 마케팅 기능의 활용실태를 분석하기 위해 진주시 '관광정보 Q & A'에 나타난 월별 질의건수를 조사하여 <표 17>에 제시하고 있다. <표 17>에 나타난 바와 같이 월평균 질의 건수는 8.5건으로서 미약한 수준임을 볼 수 있다.

<표 17> 진주시 홈페이지 '관광정보 Q & A'에 질의한 월별 현황(2000년)

구 분	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	합계	월평균
건수(건)	5	12	13	8	5	5	9	11	68	8.5

한편, 본 연구에서는 질의내용을 유형화하여 그 빈도를 살펴보았으며 결과를 <표 18>에 제시하고 있다. '관광정보 Q & A'를 통한 질의 가운데 관광지소개에 대한 내용이 가장 높게 나타났다. 다음으로 교통정보, 지역행사에 대한 내용 순으로 조사되었다. 그리고 관광정보 제공 방식에 있어서 교통정보, 관광지, 숙박시설 등을 단순히 기술하는 수준을 넘어서 관광지의 사진, 교통편 등을 동영상화하여 종합적으로 제공하고 있다.

<표 18> '관광정보 Q & A'에 등록된 질의내용

구 분	교통정보	관광지소개	지역행사	민속문화	자치단체연혁	유물/유적	기타	합계
빈도(건)	14	18	12	5	11	6	2	68
퍼센트(%)	20.6	26.5	17.6	7.4	16.2	8.8	2.9	100

5. 주민공동네트워킹기능

1) 항목구성

최근 자치단체에서는 홈페이지 상에 게시판, 토론방 등의 항목을 개설하여 주민들간의 토론 공간으로 활용하고 있다. 주민공동네트워킹기능과 정보제공기능의 차이는 정보제공자의 차이에 있다. 즉 정보제공기능에 있어서 정보의 제공자는 자치단체이고, 주민공동네트워킹에서의 정보의 제공자는 주민이다. 본 연구에서의 주민공동네트워킹 기능과 관련된 항목 분류도 이러한 기준 하에서 이루어졌으며, 그 결과를 <표 19>에 제시하고 있다. <표 19>에서와 같이 모든 자치단체에서 주민공동네트워킹 관련 항목구성은 타 기능에 비해 미미한 수준임을 볼 수 있으며, 인터넷의 특징인 쌍방향적 의사소통을 고려한다면 이후 더욱 보완하여야 할 것이다.

<표 19> 자치단체별 주민공동네트워킹 기능에 해당하는 홈페이지 항목구성

단위 : 항목수

구 분	합천군	사천시	진주시	경원시
항 목	2	1	2	1
세부항목	6	3	4	3

2) 주민공동네트워크기능의 활용실태 분석

(1) 토론참여 현황

주민공동네트워크기능에서 가장 중요한 요소는 주민들의 활발한 토론참여이다. 참여현황에 대한 분석은 주민공동네트워크기능의 활성화 정도를 파악할 수 있는 중요한 기준이 될 수 있을 것이다.

자치단체의 주민토론공간에 주민들이 현재 어느 정도의 참여를 하고 있으며, 그 변화추이는 어떠한가를 살펴보기 위해 월단위로 참여건수를 정리하여 <표 20>에 제시하고 있다. <표 20>을 살펴보면 진주시는 월평균 64.7건, 사천시는 월평균 38.4건, 합천군은 월평균 17.1건이 등재되고 있음을 볼 수 있다. 따라서 자치단체에 따라 주민공동네트워크기능에 참여하는 토론참여건수는 차이가 있음을 볼 수 있다.

<표 20> 자치단체 홈페이지 주민토론공간 토론참여 현황(2000년)

단위 : 건수

구분	1월이전	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	합계	월평균
합천군	4	45	20	24	24	4	3	14	15	5	158	17.1
사천시	104	22	32	41	42	47	39	35	42	46	450	38.4
진주시	-	-	-	-	32	36	53	127	67	73	388	64.7

(2) 토론참여 유형

자치단체 홈페이지 주민토론공간에 참여한 사례 가운데 문제를 제기한 사례인가 아니면 다른 주민이 제기한 문제에 자신의 의견을 제시한 사례인가를 조사한 결과 <표 24>와 같이 나타났다.

<표 21>을 보게 되면, 사천시와 창원시의 경우에는 다른 주민이 제기한 문제에 대해 자신의 의견을 제시한 사례가 10%미만으로 아주 낮은 비율을 보이고 있는 반면, 진주시는 20%, 합천군은 55.6%를 보여주고 있다. 이를 통해서 합천군은 홈페이지를 통해 주민들간에 활발한 의사소통이 이루어지고 있음을 알 수 있고, 창원시와 사천시는 일방적인 문제제기에 거치고 있음을 볼 수 있다.

이와 같은 결과가 나타나게 된 것은 주민토론공간의 구성과 관련이 있어 보인다. 즉, 합천군은 주민이 토론문제를 읽고 난 후 자신이 이러한 견해에 찬성하는지 반대하는지를 투표할 수 있는 공간을 마련해 두고 있으며, 동일한 문제에 대한 의견제시 사례를 한곳에 묶어두고 있다. 그러나 다른 자치단체는 이러한 측면에서 부족한 점이 많다. 특히 창원시와 사천시는 문제를 제기한 사례에 대해 자치단체에서 답변을 하는 경우가 대부분이다. 이러한 면은 자치단체가 오히려 주민들의 자유로운 의사개진을 가로막는 장애로 작용하고 있는 것이다. 따라서 주민토론공간과 관련된 항목의 구성과 자치단체의 운영측면은 매우 중요한 역할을 하고 있음을 알 수 있다.

〈표 21〉 자치단체별 토론참여 유형

단위 : 건수(%)

구 분	사 례 의 유 형		전 체
	문제를 제기한 사례	의견을 제시한 사례	
합천군	56 (44.4)	70 (55.6)	126
사천시	136 (90.7)	14 (9.3)	150
진주시	120 (80.0)	30 (20.0)	150
창원시	79 (90.8)	8 (9.2)	87
전체	391 (76.2)	122 (23.8)	513

$\chi^2 = 98.850, df = 3, p = .000$

(3) 토론문제의 유형

〈표 22〉는 자치단체 홈페이지 주민토론공간에 참여한 문제의 유형을 자치단체에 따라 제시한 것으로서 모든 문제의 유형에서 차이가 있음을 볼 수 있다. 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 실명의 사용여부에 있어서 합천군과 진주시는 익명 사용이 높게 나타났고, 사천시와 창원시는 실명 사용이 높게 나타났다. 이와 같은 결과는 사천시, 창원시 홈페이지의 경우 실명으로 참여할 것을 강하게 권유하고 있기 때문이다. 그러나 주목해야 할 것은 실명참여를 강하게 권유하고 있지 않은 합천군과 진주시의 비교이다. 두 자치단체를 비교해 보면 합천군이 진주시보다 실명으로 문제를 제기하는 경우가 훨씬 많음을 볼 수 있다. 따라서 소규모 자치단체의 주민일수록 실명으로 문제를 제기하는 비율이 대규모 자치단체의 주민에 비해 높음을 알 수 있다.

둘째, 토론문제의 범위에 있어서는 대부분의 자치단체에서 개인문제의 토론 비율이 가장 높는데 반해 합천군에서는 시전체 문제에 대한 토론 비율이 높게 나타났다. 또한 자치단체의 규모가 클수록 개인문제를 토론하는 비율이 더욱 높음을 볼 수 있다.

셋째, 주민토론공간에 참여한 문제가 과연 어떠한 내용인가를 살펴보면 진주시의 경우에는 상호비방 문제가 타 자치단체에 비해 월등히 높은 비율을 보여주고 있다. 이러한 결과가 나타나게 된 것은 진주시의 경우 특정사건과 관련해서 '열린시장실'에서 답변을 회피함에 따라 쟁점에 대한 상호비방이 '토론방'에서 끊임없이 이루어졌기 때문이다. 이를 통해서 주민토론공간이 건전한 토론공간이 아닌 주민간의 상호비방의 장으로 전락할 수 있음을 볼 수 있다. 그리고 창원시와 사천시의 경우에는 광고가 높은 비율을 보이고 있는데 이는 항목구성에서 '게시판'을 개설하고 있지 않음으로 인해 나타나는 현상일 것이다. 따라서 자치단체는 홈페이지를 통한 주민들간의 건전한 토론문화를 정착시키기 위해 항목구성에 있어 체계적이어야 하고, 정도를 넘어서지 않는 일정한 범위에서 제한할 필요성까지 제기되고 있다.

넷째, 주민들이 과연 어떠한 형식으로 토론문제를 표출하고 있는가를 살펴보면 합천군은 입장표명형이 높은 비율을 차지하고 있고, 사천시와 창원시는 설명정보제공형이 높은 비율을 보이고 있으며, 진주시는 문제지적형이 높게 나타났다. 사천시와 창원시에서 설명정보제공형이 높게 나타난 것은 토론문제의 내용에 있어서 광고에 대한 내용이 많았기 때문이고, 진주시에서 문제지적형이 높게 나타난 것은 상호비방의 내용이 많았기 때문일 것이다.

〈표 22〉 자치단체별 토론문제의 유형

단위: 건수(%)

구분	실명여부		전체	토론문제의 범위			전체
	실명	익명		개인문제	시전체문제	시초월문제	
합천시	55 (43.7)	71 (56.3)	126	22 (17.5)	97 (77.0)	7 (5.5)	126
사천시	102 (68.0)	48 (32.0)	150	83 (55.3)	45 (30.0)	22 (16.7)	150
진주시	35 (23.3)	115 (76.7)	150	98 (65.3)	38 (25.3)	14 (9.4)	150
창원시	67 (77.0)	20 (23.0)	87	62 (71.3)	16 (18.4)	9 (10.4)	87
전체	259 (50.5)	254 (49.5)	513	265 (51.7)	196 (38.2)	52 (10.1)	513
$\chi^2 = 89.489, df=3, p=0.000$				$\chi^2 = 114.249, df=6, p=0.000$			

구분	토론문제의 내용						전체
	광고	일상생활	시정문제	사회문제	상호비방	기타	
합천시	2 (1.6)	12 (9.5)	70 (55.5)	39 (31.0)	-	3 (2.4)	126
사천시	57 (38.0)	13 (8.0)	43 (28.7)	31 (20.7)	2 (1.2)	4 (2.7)	150
진주시	19 (12.7)	9 (6.0)	23 (15.3)	35 (23.3)	59 (39.4)	5 (3.3)	150
창원시	34 (39.1)	17 (19.5)	22 (25.3)	10 (11.5)	1 (1.1)	3 (3.5)	87
전체	112 (21.8)	51 (9.9)	158 (30.8)	115 (22.4)	62 (12.1)	15 (2.9)	513
$\chi^2 = 247.364, df=15, p=0.000$							

구분	토론문제의 표출형식						전체
	설명정보제공	입장표명	문제지적	대안제시	지지청찬	설명정보요구	
합천시	21 (16.7)	52 (41.3)	32 (25.4)	10 (7.9)	2 (1.6)	9 (7.1)	126
사천시	72 (48.0)	18 (12.0)	44 (29.3)	7 (4.7)	6 (4.0)	3 (2.0)	150
진주시	24 (16.0)	30 (20.0)	74 (49.3)	4 (26.7)	6 (4.0)	12 (8.0)	150
창원시	46 (52.9)	6 (6.9)	21 (24.1)	1 (1.1)	3 (3.5)	10 (11.5)	87
전체	163 (31.8)	106 (20.7)	171 (33.3)	22 (4.3)	17 (3.3)	34 (6.6)	513
$\chi^2 = 118.473, df=15, p=0.000$							

(4) 주민관심도

〈표 23〉은 주민토론공간에 참여한 문제에 대한 주민관심도의 차이를 제시한 것으로서 자치단체에 따라 유의미한 차이가 있음을 볼 수 있다.

이를 구체적으로 보게 되면, 주민토론공간에 참여한 문제에 대한 자치단체별 평균조회건수에 있어서 합천군이 145.58건으로 가장 높고, 다음으로 사천시 67.59건, 진주시 59.41건, 창원시 44.77건 순으로 나타났다. 따라서 규모가 작은 자치단체일수록 주민관심도가 높음을 볼 수 있다. 이와 같은 결과는 주민참여기능에서와 마찬가지로 주민토론공간에 참여하는 건수와 상반되는 결과임을 보여주고 있다.

〈표 23〉 자치단체별 주민토론공간에 참여한 문제에 대한 주민관심도

구분	표본	평균	F값	유의수준
합천군	126	145.58	31.338	.0006
사천시	150	67.59		
진주시	150	59.41		
창원시	87	44.77		
합계	513	80.48		

IV. 결론 : 요약 및 정책제안

1. 요약

지방자치단체 수준에서 주민이 체감할 수 있는 전자정부 서비스의 제공정도는 홈페이지를 평가함으로써 그 수준을 종합적으로 평가할 수 있을 것이다. 전자정부의 개념은 목표와 수단의 연계속에서 파악하여야 하는 복잡한 개념이며, 궁극적인 목적은 행정의 효율성을 확보하고 질적·양적 측면에서 대민서비스를 확대하며, 행정정보에 대한 주민의 접근성을 제고하는 것이다.

이러한 견지에서 본 연구에서는 주민과 자치단체간 관계를 중심으로 기초자치단체 홈페이지의 기능을 주민참여기능, 민원서비스제공기능, 정보제공기능, 마케팅기능, 주민공동네트워크기능으로 분류하였다. 그리고 각 기능별 항목구성과 활용실태를 분석하기 위해 규모와 특성에 있어서 차이를 보이고 있는 경상남도 사천시, 진주시, 창원시, 합천군 홈페이지를 분석대상으로 선정하여 제3장에서 제시하고 있는 평가지표체계를 활용하여 분석하였다.

각 기능별 항목구성을 요약하면 다음과 같다. 주민참여기능은 생활중심의 자치단체에서 산업중심의 자치단체에 비해 다양한 항목을 제공하고 있고, 민원서비스제공 기능은 자치단체에 따라 제공하는 항목의 수준에 있어 차이를 보이고 있었다. 정보제공기능을 생활정보, 시정정보, 자치단체소개정보를 구분하여 자치단체간 항목구성의 차이를 살펴본 결과 유의미한 차이를 볼 수 있었고, 규모가 큰 자치단체일수록 많은 항목으로 구성하고 있는 가운데 홈페이지를 자치단체 소개의 중요한 수단으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 그리고 마케팅기능의 항목구성을 산업정보와 관광정보로 구분하여 자치단체간 차이를 분석한 결과 자치단체의 특성과 밀접한 관련이 있는 것으로 나타났고, 주민공동네트워크기능은 개설된 항목의 수에 있어 타 기능에 비해 열악한 수준임을 볼 수 있었다.

그리고 각 기능별 활용실태를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 주민참여기능의 경우 기초자치단체 홈페이지를 통한 주민참여는 1만명 당 평균 2-3건 정도로 매우 낮은 수준으로 나타났다. 그리고 주민참여 건수, 주민참여 문제의 유형, 자치단체의 답변유형, 주민관심도 등은 자치단체의 규모·특성과 밀접한 관련을 보이고 있고, 자치단체의 규모가 클수록 주민참여건수가 높은 반면 각 문제에 대한 주민관심도(조회건수)는 낮은 것으로 나타났다. 그리고 기초자치단체는 대체적으로 개인문제 보다 시전체문제에 대해 더욱 적극적으로 반응하고 있으며, 도로·교통문제, 일반행정문제에 대해서도 적극적으로 반응하는 반면, 인사문제에 대해서는 회피하는 양상을 보여주고 있다. 또한 주민의 문제 표출형식에 따라 자치단체의 답변방식에 있어서도 차이를 보임을 통해 자치단체가 주민의 문제 표출형식에 민감하게 반응하고 있는 것으로 나타났다.

둘째, 민원서비스제공기능의 경우 서비스를 자체적으로 제공하는 자치단체가 조사대상 4곳 중 2곳에 지나지 않을 뿐만 아니라 제공하는 민원서류·민원양식의 종류, 제공방식 등에 있어서도 자치단체에 따라 큰 차이를 보이고 있었다.

셋째, 정보제공기능의 경우 정보의 월별 게시건수, 제공하는 정보의 유형, 주민관심도 등은 자치단체에 따라 차이가 있으며, 주민들은 대체적으로 정보화 관련정보, 취업정보, 생활요양정보 등에 높은 관심도를 보이고 있다. 그리고 정보의 갱신건수에 있어 소규모 자치단체는 대략 월평균 14건, 대규모 자치단체는 대략 20여건으로써 홈페이지를 통한 자치단체의 정보제공 노력은 약간 부족한 것으로 나타났다.

넷째, 마케팅기능의 경우 조사대상 4곳 자치단체 가운데 주민과 쌍방향적 의사소통을 나눌

수 있는 항목으로 진주시의 '관광정보 Q & A' 뿐이며, 이 경우도 주민의 질의건수가 월평균 8.5건으로서 아직까지 활성화 되지 않은 미진한 상태임을 볼 수 있다.

다섯째, 주민공동네트워크기능의 경우 토론참여 건수, 토론참여 유형, 토론문제의 유형, 주민관심도 등은 자치단체에 따라 차이가 있는 것으로 나타났으며, 주민참여기능에서와 마찬가지로 토론참여 건수는 규모가 큰 자치단체일수록 높게 나타난 반면, 주민관심도는 규모가 작은 자치단체일수록 높게 나타났다. 그리고 주민토론공간이 건전한 토론문화 공간이 아닌 주민간 상호비방의 장으로 전락할 수 있으며, 항목구성의 소홀함으로 인해 일방적인 광고의 장으로 이용될 수 있음을 볼 수 있다.

2. 정책제안 및 연구의 함의

기초자치단체 홈페이지에 대한 분석결과, 기초자치단체는 홈페이지를 통한 행정의 효율성 확보, 대민서비스 확대, 정보에 대한 국민의 접근성 제고라는 전자정부의 궁극적인 목적을 달성하려는 방향으로 나아가고 있음을 알 수 있다. 그러나 홈페이지에 대한 기능별 분석에서 나타난 바와 같이 홈페이지를 통한 기초자치단체의 전자정부 구축노력은 규모·특성에 따라 차이를 보이고 있는 가운데 아직까지 시작단계에 불과하다는 것이다.

이러한 맥락에서 기초자치단체의 홈페이지를 통한 전자정부 구현노력은 다음의 방향에서 고려해 보아야 할 것이다. 첫째, 주민참여기능의 경우 관련 항목을 부서별 혹은 이슈별로 세분화할 필요가 있다. 즉, 주민이 자신의 참여에 대해 정확하고 신속한 답변을 얻을 수 있음으로 인해 홈페이지에 대한 신뢰도를 높일 수 있고, 주민참여의 활성화에도 기여할 수 있을 것으로 본다. 또한 자치단체는 개인문제에 대해서도 시전체문제와 같은 적극적인 대처와 수용의 자세가 요구된다. 앞으로 인터넷을 통한 주민참여의 활성화는 시대적인 흐름이다. 그러므로 홈페이지를 통한 주민참여에 있어 개인문제에 대한 비중이 더욱 늘어날 것을 고려한다면 지금의 주민참여에 대한 자치단체의 대처방식은 문제가 있을 것이다.

둘째, 민원서비스제공 기능은 더욱 다양한 내용을 제공하여야 하고, 제공방식에 있어서도 더욱 높은 수준의 향상이 요구된다. 홈페이지를 통한 완벽한 민원서비스 제공은 주민들이 관공서를 방문하지 않고도 증명자료나 신청서 등을 작성하여 전자우편을 등을 통해 제출할 수 있고, 해당 민원처리에 필요한 서류나 신청절차 등을 미리 홈페이지를 통해 안내받을 수 있어야 하며, 제출한 민원이 어떻게 처리되고 있는지 그 진행과정을 보여줄 수 있어야 한다. 그러나 우리나라 자치단체 홈페이지에서 제공하는 민원서류의 종류는 대체적으로 건축물, 토지, 임야, 어업 등과 관련된 특정분야에 한정되어 있다. 또한 민원양식은 제공하지 않는 자치단체가 많고 민원양식의 종류에 있어서도 자치단체간에 큰 차이를 보이고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 본인확인과 보증 및 첨부증명서 등 부대조건이 많은 지금의 법·제도를 유연하게 수정할 필요가 있고, 중앙정부에서 민원양식의 종류와 형식을 일정하게 정리하여 각 자치단체에 제공할 필요가 있다.

셋째, 정보제공기능에서는 주민들의 흥미를 유발할 수 있고 주민들이 상시적으로 홈페이지에 접속할 수 있는 다양한 실생활 관련 항목을 더욱 확대할 필요가 있다. 현재, 대규모 자치단체에서 이와 관련하여 일정한 노력을 기울이고 있음이 본 연구결과 나타났으나, 아직까지 부족한 실정이며 이와 관련하여 자치단체 홈페이지의 포털사이트화를 추진할 필요가 있다. 그리고 고객인 주민이 필요로 하는 자료를 신속하게 갱신(update)하는 것도 매우 중요한 과제이다.

넷째, 마케팅기능에서는 자치단체의 상품을 소개할 수 있는 항목의 개설이 요구되며, 제공방식에 있어서도 수요자가 정보를 일괄적이면서 쉽게 얻을 수 있도록 일부 자치단체에서 시행하고 있는 동영상기법등 수준향상을 기할 필요가 있다. 또한 홈페이지를 통해 자치단체의 주요 상품에 대한 전자상거래를 추진하여야 하고, 수요자와 쌍방향적 의사소통을 할 수 있는 홈페이지의 항목을 개설하여야 할 것이다.

다섯째, 주민공동네트워크 기능에서는 관련 항목의 확대가 필요하다. 그리고 주민들간에 원활한 의사소통이 이루어질 수 있도록 체계적인 항목구성이 요구되며, 일부 자치단체에서 나타난 바와 같이 주민토론공간이 상호비방의 장이 되지 않도록 자치단체의 일정한 제한이 필요할 것으로 판단된다.

본 연구는 지금까지 행정기관 홈페이지 평가의 선행연구에서 활용한 콘텐츠·항목별 점수부여 방식이 아니라 홈페이지에 나타난 문제를 유형화하여 평가하는 방식을 통해 이루어졌다. 기존 선행연구가 점수부여에 있어 평가자의 주관이 작용함을 고려 해 볼 때 나름대로 의미있는 평가방식이라 판단한다. 그러나 본 연구방식은 문제의 유형화에서 연구자의 자의성이 일정하게 존재함을 인정한다. 그러므로 이후 이러한 문제에 대한 후속 연구가 있어야 할 것으로 판단한다. 또한 본 연구에서 나타난 자치단체간 차이의 원인에 대한 연구가 더욱 구체적으로 이루어져야 할 것으로 본다.

참 고 문 헌

- 강수택, 남궁근. (1998). "인터넷 이용현황과 이용자 특성." 경상대학교 사회과학연구소 「사회과학연구」, 16(2).
- 권선필. (1997). "지방자치단체에서의 인터넷의 활용." 「공공행정연구」, 창간호.
- 김영미. (2000). "중앙행정기관의 정보화 수준에 관한 합의." 「한국정책분석평가학회」, 2000년 춘계학술대회.
- 김영삼. (1998). "자치단체의 홈페이지 활용실태와 개선." 「지역정보화」, 통권 4호. 행정자치부.
- 남궁근, 김대호. (2000). "행정에서의 다중매체 활용과 전자정부." 경상대학교 사회과학연구소 사회과학연구, 18(1).
- 류승호. (1998). "인터넷을 이용한 지방행정서비스 개선방향." 「지역정보화」, 통권 4호. 행정자치부.
- 박영미. (1998). "전자정부하에서의 행정서비스 전달." 「한국지방자치학회보」, 제10권 제3호 (통권 24호).
- 삼성경제연구소. (1999). 「인터넷시대의 지자체 웹사이트 기능 강화방안」. 삼성경제연구소
- 윤성이. (1999). "정보기술의 발달이 정부 정책결정과 민주주의 발전에 미치는 영향." 한국전산원. 「정보화동향분석」.
- 윤주명. (2000). "행정의 대응성과 시민참여." 「2000년도 기획세미나 발표논문집」, 한국행정학회.
- 정충식. (1998). 「전자정부론」, 녹두.
- 한국전산원. (1996). 「전자정부의 개념 및 구현방안에 관한 연구」. 한국전산원
- 한국전산원. (2000). 「2000국가정보화 백서」. 한국전산원
- Garson, G. David. (1998). *Information Technology and Compute Applications in Public Administration: Issue and Trends*. Idea group publishing.
- Grossman, Lawrence. (1995). *The Electronic Republic: The Rise of the New America Democracy*. Viking Inc
- Hwang Sungdon, Younghoon Choi & Seunghwan Myeong. (1998). "Electronic Government in a Conceptual Derangement: A Practioner's View." A paper presented at "International Symposium on Electronic Government: Visions and Strategies".
- Richard Heeks. (1999). *Reinventing Government in the Information Age*. NewYork and London : Routledge.

閔丙翼: 경상대학교 행정학과 박사과정에 재학중이고, 주요 관심분야는 행정정보화, 조사방법론, 계량행정이다. 논문으로는 "지방자치단체 Web-site 기능의 비교분석"이 있고, "진주시 지역정보화촉진기본계획"에 참여하였음.