

2022

정책개발 연구용역

최종보고서

---

## 서울특별시의회 디지털 전환 전략 연구

---



서울의 미래를 여는 모임  
서경대학교 산학협력단

# 제출문

## 서울특별시의회 의원 연구단체 서울의 미래를 여는 모임 귀하

이성배, 박성연, 강동길, 임종국, 임만균, 이상훈, 송재혁, 김춘곤, 이은림

이 보고서를

「서울특별시의회 디지털 전환 전략 연구」의  
최종보고서로 제출합니다.

2022. 12.

- 연구기관 : 서경대학교 산학협력단
- 책임연구원 : 김범준(서경대학교, 인성교양대학 부교수)
- 연구원 : 김보람(서경대학교, 공공인재학부 조교수 )  
백재환(대진대학교, 국제지역학부 강사)  
차홍석(동국대학교, 사회과학대학 강사)
- 자문위원 : 조용기(대진대학교, 창의미래인재대학 부교수)  
박현환(가톨릭관동대학교, 의료융합연구소 연구교수)

(요약문)

## 서울특별시의회 디지털 전환 전략 연구

서경대학교 산학협력단 김범준

김보람, 백재환, 차홍석

### 요 약

본 연구는 서울특별시의회 디지털 전환의 과정을 '이행환경-이행기획-이행집행-환류 단계'로 구분하고, 서울특별시의회 디지털 전환 실태와 문제점을 파악해 단계별 주요 요소들의 이행 방안을 도출하는 데 목적이 있다.

본 연구와 선행연구와의 차별점은 디지털 전환과정을 4단계로 구분해 실태와 문제점을 조망하고, 단계별 주요 요소들의 이행방안을 제언한다는 데 있다. 선행연구들은 디지털 전환을 디지털 요소에 영향을 받는 조직, 문화, 의사결정 과정, 인프라 등을 디지털 기반으로 완전히 변화시키는 것으로 다루기보다는 데이터 행정 강화, 디지털 기반 확충과 같은 개별 사항들에 집중하고 있다. 또한, 디지털 전환을 위한 실질적인 이행방안을 탐색하기보다는 분야별 개선안을 제한적으로 다루는 한계가 있었다. 이에 본 연구는 디지털 전환의 과정을 '이행환경-이행기획-이행집행-환류 단계'로 구분해 실태를 파악한 뒤, 구체적인 대안을 탐색하고자 한다. 이러한 목적을 위해 본 연구는 다음과 같은 연구 질문을 제시한다.

첫째, 서울특별시의회 디지털 전환을 위해 충분한 리더십과 이행 의지가 조직, 문화, 의사결정 과정 등에 반영되어 있는가? 변화관리 과정 전반에 작용하고 있는가? 둘째, 서울특별시의회 디지털 전환을 위해 디지털 전환과정을 총괄하고 의정 활동 전반을 디지털 기반으로 완전히 변화시키는 추진체계가 존재하고 있는가? 디지털 전환이라는 모호한 목표를 서울특별시의회 상황에 맞게 투영하고 있는가? 셋째, 서울특별시의회 디지털 전환을 위해 변화관리 차원에서 서울특별시의회 주요사업들을 디지털 전환과 연계하여 다루고 있는가? 디지털 전환을 위한 조직, 문화, 의사결정 과정, 인프라 등은 충분히 보유하고 있는가? 넷째, 서울특별시의회 디지털 전환의 목표 달성 등을 점검하고, 이를 다시 디지털 전환과정에 투입하는 환류 체계가 존재하는가?

이상의 질문에 답하기 위해 첫째, 디지털 전환에 대한 개념을 명확히 하고, 모호성 상황에서 이행체계 관련 이론적 논의를 검토한다. 디지털 전환은 디지털 요소에 영향을 받는 조직, 문화, 의사결정 과정 등 다양한 이슈가 상호연계된 개념으로 이해해야 하는 일종의 규범이라 칭할 때, 디지털 전환은 필연적으로 광범위한 목표를 포괄하므로, 그 범위와 내용에 대해 다의적 해석을 가능케 한다. 따라서 우선순위, 정책수단, 대상집단, 평가 등의 영역에서 모호성으로 인한 문제가 발생할 수 있다. 이에 본 연구는 디지털 전환에 대한 개념을 명확히 하고, 이행체계의 관점에서 착안사항을 도출한다.

이상의 질문에 답하기 위해 첫째, 디지털 전환에 대한 개념을 명확히 하고, 모호성 상황에서의 이행체계 관련 이론적 논의를 검토한다. 디지털 전환은 디지털 요소에 영향을 받는 조직, 문화, 의사결정 과정 등 다양한 이슈가 상호연계된 개념으로 이해해야 하는 일종의 규범이라 칭할 때, 디지털 전환은 필연적으로 광범위한 목표를 포괄하므로, 그 범위와 내용에 대해 다의적 해석을 가능케 한다. 따라서 우선순위, 정책수단, 대상집단, 평가 등의 영역에서 모호성으로 인한 문제가 발생할 수 있다. 이에 본 연구는 디지털 전환에 대한 개념을 명확히 하고, 이행체계의 관점에서 착안사항을 도출한다.

둘째, 서울특별시의회의 디지털 전환 관련 자료를 분석하고, 담당자 심층인터뷰를 통해 서울특별시의회의 디지털 전환 실태를 파악한다. 서울특별시의회의 디지털 전환 노력의 단계는 디지털 데이터화(digitization) 이뤄지고 있을 것이란 점을 고려하여, 실무자를 중심으로 문제점과 대안을 탐색하는 과정을 포함한다.

셋째, 서울특별시의회 디지털 전환을 위한 추진체계와 이행을 위한 단계별 주요 요소들에 대한 쟁점과 대안을 도출하고, 전문가와 실무자를 대상으로 타당성을 검증하였다.

디지털 전환과 같은 거시적이고 모호한 규범은 서울특별시의회 차원의 중장기적인 비전과 연계해 추진하지 않으면 효율적 집행이 불가능한 일종의 가치나 선언 같은 아젠다이다. 일부 의원과 같은 고위급 리더십이나 실무자들이 디지털 전환이 필요하다고 주장한 들 서울특별시의회 차원의 이행을 위한 강제가 불가능하며, 규범적으로 구속력도 약한 아젠다이다. 따라서 디지털 전환 이행체계의 구축과 실현을 위한 여러 요소 중 리더십을 통한 가치 공유와 이행의지를 선언하는 것이 가장 중요하다고 볼 수 있다.

현재 서울특별시의회 차원에서 디지털 전환을 위한 고위급 리더십의 이행의지가 강력히 작용하진 않는 것으로 나타났다. 의원이 관심을 가졌을 때 ONE-STOP 네트워크 추진이 추진력을 얻었던 경험을 비추어 디지털 전환 역시 추진력을 담보할 수 있을 것이다. 디지털 전환을 위한 가치 공유와 고위급 리더십을 통한 이행의지 선언은 디지털 전환의 특성을 고려하면 그 중요성을 강조하는데 모자람이 없어야 한다. 서울특별시의회 차원에서 디지털 전환을 위한 목표, 비전, 가치 체계를 수립한 뒤 이를 선언할 필요가 있다. 의원들의 관심이 중요한 다른 이유로는 부서별로 각각 다른 고유의 업무를 수행하는 현 상황에서 디지털 전환을 위한 내부 동력을 확보하고, 이행하는 일련의 과정에서 갈등을 예방하고 목표 달성을 위한 적절한 수단을 선택하는데도 기여할 수 있기 때문이다. 한편 디지털 전환의 가치 공유는 내부 뿐만 아니라 외부 이해관계자들의 지지를 받아 조직 내에 디지털 전환을 추동하는 계기가 될 수도 있다는 점에서 중요하게 고려되어야 한다. 의원들은 본질적으로 지역구 내 민원, 나아가 서울시의 발전을 위해 기능하는 중요한 인사들로 외부 이해관계자들의 욕구에 민감하게 대응하려는 경향을 지닌다. 민간을 중심으로 디지털 전환이 상당한 수준으로 진행되고 있는 만큼 디지털 전환을 통해 시민들의 의견을 빠르게 확인하고 피드백하는 의회로의 전환은 의원들에게도 중요한 의미를 지니게 된다. 즉 디지털 전환의 가치를 공유하고 선언하는 과정은 매우 중요하며, 역으로 외부 이해관계자 가령 시민, 시민단체, 언론에서 디지털 전환의 중요성을 강조하면 서울특별시의회 구성원들은 이에 대응할 수밖에 없다.

디지털 전환이라는 모호한 목표를 달성하기 위해서는 법적 기반이 주어져야 한다. 서울특별시의회는 디지털 전환과 관련한 조례가 부재한 상황은 다음과 같은 문제를 가져올 수 있다. 먼저 디지털 전환에 대한 내부지지 획득의 어려움이다. 앞서 고위급 리더십(의원)을 통해 디지털 전환에 대한 가치, 비전 등을 선언하는 것의 중요성을 말했지만 제도적 근거가 없다면 다른 이슈들로 인해 우선순위가 뒤로 밀릴 수 있다. 둘째, 제도적 근거가 없는 상황에서는 기존의 조직 운영 체계 내에서 담당부서를 지정하게 되는데 이 경우 현업 외의 일을 받게 된다는 인식을 조직 구성원들에게 주게 되므로 내부 지지를 지속하는데 어려움이 생길 수 있다.

서울시의 중소기업 디지털전환 지원 조례, 경기도의 디지털 전환 조례 등은 행정부를 위한 조례이나, 해당 조례를 근거로 디지털 전환 추진을 위한 제도를 생성하고 지원방안을 구체화했다는 점에서 서울특별시의회에 주는 시사점이 크다. 따라서 서울특별시의회 역시 디지털 전환과 관련한 조례 마련을 위한 논의를 시작할 필요가 있다.

디지털 전환이란 디지털 요소에 영향을 받는 조직, 프로세스, 문화, 의사결정과정, 인프라 등을 디지털 기반으로 완전히 변화시키는 것으로 디지털화가 기술, 인프라 등 투입에 초점을 둔다면 디지털 전환은 사용자 및 활용에 초점을 둔 것을 의미한다. 즉 사용자와 활용 관점에서 조직, 프로세스, 문화, 의사결정과정 등을 전환시키는 것을 디지털 전환이라고 정의할 수 있다. 이러한 정의는 디지털 전환을 내재화하려는 조직에게는 낯선 개념으로 받아들여질 수 밖에 없다. 구체적으로 목표를 어떻게 설정해야 하는지, 어떤 기능을 강화 또는 보완해야 하는지, 어느 부서가 주관되어야 하며 누구와 협업하여야 하는지 등의 문제가 나타난다. 그리고 이 과정에서 목표의 우선순위를 어떻게 설정해야 하는지의 문제도 나타나게 된다. 이상과 같이 분절된 디지털 전환 추진체계에는 다음과 같은 한계를 보이게 된다. 첫째, 디지털 전환을 추진하게 된다면 누가 주관부서가 될 것인지 부서간의 역할을 어떻게 나눠야 할 것인지가 명확하지 않다. 현재 서울특별시의회내에서 의정정보화팀이 데이터 디지털화와 프로세스 개선에 대한 업무에 대응하고 있지만 사용자와 활용 관점에서 조직, 프로세스, 문화, 의사결정과정 등을 전환시키는 기능은 담당하지 않기 때문이다. 반대의 시각에서 의정담당관 내 의정총괄팀에서 조직운영 전략으로서 디지털 전환을 다룬다면 적절하지만 실제 추진과정에서는 의정정보화팀의 역할이 클 수 밖에 없는 상황이다. 디지털 전환이라는 목표가 모호하고 광범위하다는 점을 고려하면 두 팀의 협업과정에서 권한과 역할을 뚜렷하게 구분하기는 한계가 있을 것이다. 따라서 디지털 전환을 위한 추진체계를 명확히 하는 것이 필요하다. 델파이 조사 결과 나타난 바와 같이 원들을 중심으로 디지털 전환과 관련된 추진체계 구성을 시작하는 방안을 단기안으로 설정하고, 중장기 안으로 조직개편을 통해 정보화담당관을 신설해 이를 지원기관으로 붙이는 방안을 고려할 수 있다.

한편 서울특별시의회를 하나의 조직으로 간주하면, 서울특별시의회의 경영목표는 상술한 내용을 달성하기 위해 필요한 다양한 사업들이 달성하고자 하는 목표를 포괄하는 내용으로 구성되어 있어야 한다. 그러나 서울특별시의회 내에 디지털 전환과 관련된 내용이 서울특별시의회의 경영목표에 반영되지 않았다는 점을 확인할 수 있었다.

디지털 전환의 성공적 이행을 위해 각 부처간의 협업과 조정을 통한 통합적 목표를 도출하고, 이를 달성하기 위한 사업까지 디지털 전환의 가치가 공유되어야 하나 부재한 상황인 것이다. 이와 같은 맥락에서도 디지털 전환을 담당할 총괄기구의 역할은 매우 중요하다.

마지막으로 디지털 전환 집행에서 다른 중요한 요소 중 하나는 시의회 주요 업무와의 정합성이다. 시의회는 의결권, 행정감시권, 청원권 등의 기능을 수행하며, 내부 사무들 역시 이들 권한의 효율적 달성을 위한 기능들로 구성되어 있다. 디지털 전환은 이들 기능들과 정합성을 띄어야 한다. 시의회의 각 조직들은 디지털 전환이 시류라고 한다해도 기존의 핵심적인 과제들을 안정적으로 기획하려고 집행하려는 경향을 갖는다. 디지털 전환을 위해 기존 과제들이 갖는 틀에 변화를 주거나 방향을 선회하는 것은 현실성이 없는 행위이다. 따라서 디지털 전환의 세부목표 단위로 기존 과제들을 나열하고 양자간의 정합성을 제고시키려는 노력이 필요하다.

일반적으로 조직은 조직의 목표를 달성하기 위해 목표를 설정하고, 그 목표를 달성하기 위한 적절한 수단을 선택한다. 선택된 수단들은 각 조직이 보유한 한정된 자원(인력 및 예산, 시간 등)을 고려하여 선택되는데, 조직의 이러한 고유성은 타 조직과의 목표가 충돌할 때 내 조직의 목표를 우선하는 것을 설명해준다. 서울특별시의의회 내에 있는 수 많은 조직들이 이렇게 행동할 것이기에, 디지털 전환이라는 목표와 각 조직의 목표 또는 사업간의 정합성을 높이려는 노력이 필요할 것이다.

# 목 차

I. 서론	1
1. 연구의 배경	1
2. 연구의 목적	2
3. 연구의 주요 내용	3
3. 연구의 방법	4
II. 이론적 고찰	5
1. 디지털 전환의 정의와 모호성	5
가. 디지털 전환의 인식	5
나. 디지털 전환(digital transformation)의 이해와 정의	7
다. 디지털 전환의 이행과 모호성	9
2. 연구의 분석틀	13
3. 연구의 흐름도	15
III. 서울특별시의회 디지털 전환 실태분석	16
1. 조사 방법	16
2. 디지털 전환 이행 환경 실태분석	19
가. 디지털 전환 가치 공유	19
나. 제도적 근거	24
3. 디지털 전환 이행 기획 실태분석	26
가. 디지털 전환 목표의 모호성과 우선순위	26
나. 디지털 전환의 추진체계	27
다. 디지털 전환의 이행계획 수립	33
4. 디지털 전환 이행 집행 실태분석	37
가. 디지털 전환과 서울특별시의회 사업 정합성	37
나. 단위 기관의 조직 적정성	41
다. 디지털 전환 담당 조직 자원의 적정성	43
5. 소결 및 시사점	45
가. 디지털 전환 이행 환경 실태 분석	45
나. 디지털 전환 이행 기획 실태 분석	47
다. 디지털 전환 이행 집행 실태 분석	49

<b>IV. 서울특별시의회 디지털 전환을 위한 델파이 분석</b>	<b>51</b>
1. 델파이 조사 개요	51
2. 디지털 전환 이행 환경의 문제점과 개선방안	52
가. 디지털 전환 필요성 공유	52
나. 제도적 근거 마련을 위한 조례 제정	54
3. 디지털 전환 이행 기획의 문제점과 개선방안	58
가. 디지털 전환 이행을 위한 추진체계	58
나. 총괄기관의 권한과 기능	64
다. 디지털 전환 이행을 위한 기본계획 수립	66
4. 디지털 전환 이행 집행의 문제점과 개선방안	69
가. 부서별 세부사업과 디지털 전환 목표의 연계	69
나. 부서별 사업계획과 디지털 전환 목표 연계에 대한 점검	70
5. 그룹별 평균 분석	71
6. 소결 및 시사점	73
가. 디지털 전환 이행 환경의 문제점과 개선방안	73
나. 디지털 전환 이행 기획의 문제점과 개선방안	74
다. 디지털 전환 이행 집행의 문제점과 개선방안	75
<b>V. 결론</b>	<b>77</b>



## 표 목 차

〈표1〉 디지털 전환의 단계 .....	8
〈표2〉 디지털화와 디지털 전환 .....	9
〈표3〉 모호성으로 인해 나타날 수 있는 이행과정의 문제점 .....	12
〈표4〉 모호성과 서울특별시의회 디지털 전환 착안사항 .....	14
〈표5〉 인터뷰 설계 및 개요 .....	16
〈표6〉 인터뷰 프로토콜 .....	17
〈표7〉 인터뷰 코딩범주 .....	18
〈표8〉 서울특별시의회 디지털 전환 관련 조직 .....	28
〈표9〉 서울특별시 디지털담당관 주요 기능 .....	31
〈표10〉 서울특별시의회 위원회별 소관업무 .....	37
〈표11〉 델파이 조사 개요 .....	51
〈표12〉 델파이 조사 설계 .....	52
〈표13〉 디지털 전환 지원 조례(안) .....	56
〈표14〉 그룹별 평균 분석 .....	72

## 그 림 목 차

〈그림1〉 블록체인의 종류 .....	6
〈그림2〉 연구의 흐름도 .....	15
〈그림3〉 ONE-STOP 네트워크 서비스 로드맵 .....	19
〈그림4〉 서울특별시의회 전자의안처리시스템 .....	21
〈그림5〉 서울시 디지털정책관 조직 .....	30
〈그림6〉 서울특별시의회 메타버스 플랫폼 구축사업 .....	34
〈그림7〉 버추얼서울 플랫폼 .....	34
〈그림8〉 의원 등 고위급 관심 확보 .....	53
〈그림9〉 제도적 근거 마련을 위한 조례 제정 .....	55
〈그림10〉 디지털 전환 이행을 위한 추진체계 .....	60
〈그림11〉 총괄기관의 권한과 기능 .....	65
〈그림12〉 디지털 전환 기본계획 수립 .....	67
〈그림13〉 디지털 전환 목표와 부서별 세부사업과에 연계 .....	70
〈그림13〉 부서별 사업계획과 디지털 전환 목표 연계에 대한 점검 ..	71

〈참고문헌〉 .....	81
〈부록1〉 서울특별시 디지털 전환 전략 연구 인터뷰 질문지 ...	85
〈부록1〉 서울특별시 디지털 전환 전략 연구 델파이 질문지 ...	87

# I. 서론

## 1. 연구의 배경

4차 산업혁명이 촉발한 디지털 생태계 확대로 공공과 민간의 영역 구분 없이 디지털 전환(Digital Transformation)이 빠르게 진행되는 상황이다. ICT 기술의 발전, 스마트폰의 보편화는 사회 전반의 디지털 전환을 촉발하였고, 시민들은 공공영역에도 공공서비스 디지털화와 클라우드 확대를 통한 정보접근성 확대 등 민간서비스 수준의 편의성을 요구하기에 이른다. 특히 코로나 19 과정에서 민관협력을 통한 문제해결의 중요성이 강조되면서 공공서비스의 접근성 확대라는 요구를 넘어 민주주의 제도와 규범의 변화 논의가 촉발되고 있다. 이에 정부는 「디지털정부혁신계획」과 「지능정보화기본법」 개정을 통해 2025년까지 주요 공공서비스의 디지털 전환율 80% 달성을 위해 지능형 서비스 혁신, 데이터 행정 강화, 디지털 기반 확충 등을 디지털 전환의 주요 과제로 밝힌 바 있다.

한편 지방의회의 디지털 전환과 관련된 논의는 지방자치법 개정에 따른 지방의회의 자치 분권 강화 방안의 수단으로서 다루지고 있다. 지방의회의 인사권 독립, 자치입법권 강화, 전문인력 도입 등의 효과적 운영을 위해 집행기관에 의해 운영되던 정보시스템의 독자적 운영을 위해 집행기관에서 추진하고 있던 ‘데이터 기반 행정 활성화’에 대응하는 ‘데이터 기반 의정 효율화’를 ‘디지털 지방의회 구현’이라는 이름으로 다루고 있는 것이다(김유석, 2021). 이러한 접근은 의정체계의 디지털 전환이라기보다는 디지털 데이터화(digitization)의 과정에 불과하다. 디지털 데이터화는 새로운 서비스 모델의 발굴과 프로세스 효율화에 이바지할 수 있지만, 디지털 요소에 영향을 받는 조직, 문화, 의사결정 과정, 인프라 등을 디지털 기반으로 완전히 변화시키는 디지털 전환(강동식, 2018)이라고 보기 어렵다. 진정한 의미의 디지털 전환은 데이터 기반 행정을 바탕으로 조직문화의 변화를 포함해 일하는 방식의 전면적 전환을 의미하기 때문이다(김준형 외, 2021).

최근 경기도의회는 디지털 기술을 활용해 자치분권을 효과적으로 활용하겠다는 목적으로 디지털 시대에 걸맞은 의정 지원체계를 갖추겠다고 발표했다(경기신문, 2022.09.26). 이를 위해 디지털정보개발원과 ‘지방의회 디지털 전환’ 추진을 위한 업무협약을 체결하고 디지털 전환 기본계획 수립에 나설 계획이라는 것이다.

서울특별시의회의회는 의정 포털, 의원 활동 One-Stop 네트워크를 구축과 같이 의회의 디지털화 노력을 기울여왔으며, 2022년에는 서울특별시의회의 메타버스 플랫폼 구축사업 등을 추진하는 등 다른 광역의회와 달리 진보적인 움직임을 보여왔다. 그러나 데이

터 기반 행정을 바탕으로 조직문화를 포함해 일하는 방식의 전면적 변화를 완료했다고 볼 수 없다. 디지털 전환이란 변화하는 환경과 시민의 욕구를 충족하기 위해 기존의 서울특별시의회의 의정체계를 재구성하고, 시민의 경험을 개선하거나 새롭게 창출하려는 일련의 과정 역시 포함해야 하기 때문이다. 단순히 디지털 데이터를 활용해 의정정보시스템을 간소화·효율화하는 것을 넘어 더 좋은 의사결정, 새로운 방식의 시민참여를 위한 의정체계를 구축하는 과정까지 포괄할 때 디지털 전환이 완료되었다 볼 수 있다.

최근 의회를 대상으로 한 선행연구들은 디지털 전환의 필요성을 제기하고 있지만 의정 활동의 디지털화와 관련해 미시적인 차원의 연구들이 진행되고 있으며, 디지털 전환의 기획단계에서 집행에 이르는 일련의 이행과정 전반을 유기적으로 연계해 다루는 연구는 부재한 상황이다.

따라서 본 연구는 선행연구의 한계를 극복하고 실질적인 디지털 전환과정에서 고려해야 할 요소들의 맥락을 이행환경-이행기획-이행집행-환류 단계로 구분해 제안하고자 하는 목적에서 서울특별시의회의 디지털 전환 노력을 단계별로 분석하여 현황과 문제점을 파악한다. 나아가 서울특별시의회의 디지털 전환을 위한 추진체계와 이행을 위한 단계별 주요 요소들을 이행방안으로 제안하고자 한다.

## 2. 연구의 목적

본 연구는 서울특별시의회 디지털 전환의 과정을 ‘이행환경-이행기획-이행집행-환류 단계’로 구분하고, 서울특별시의회의 디지털 전환 실태와 문제점을 파악해 단계별 주요 요소들의 이행방안을 도출하는 데 목적이 있다.

본 연구와 선행연구와의 차별점은 디지털 전환과정을 4단계로 구분해 실태와 문제점을 조망하고, 단계별 주요 요소들의 이행방안을 제안한다는 데 있다. 선행연구들은 디지털 전환을 디지털 요소에 영향을 받는 조직, 문화, 의사결정 과정, 인프라 등을 디지털 기반으로 완전히 변화시키는 것으로 다루기보다는 데이터 행정 강화, 디지털 기반 확충과 같은 개별 사항들에 집중하고 있다. 또한, 디지털 전환을 위한 실질적인 이행방안을 탐색하기보다는 분야별 개선안을 제한적으로 다루는 한계가 있었다. 이에 본 연구는 디지털 전환의 과정을 ‘이행환경-이행기획-이행집행-환류 단계’로 구분해 실태를 파악한 뒤, 구체적인 대안을 탐색하고자 한다. 이러한 목적을 위해 본 연구는 다음과 같은 연구 질문을 제시한다.

첫째, 서울특별시의회 디지털 전환을 위해 충분한 리더십과 이행 의지가 조직, 문화, 의사결정 과정 등에 반영되어 있는가? 변화관리 과정 전반에 작용하고 있는가?

둘째, 서울특별시의회 디지털 전환을 위해 디지털 전환과정을 총괄하고 의정 활동 전

반을 디지털 기반으로 완전히 변화시키는 추진체계가 존재하고 있는가? 디지털 전환이라는 모호한 목표를 서울특별시의회의 상황에 맞게 투영하고 있는가?

셋째, 서울특별시의회 디지털 전환을 위해 변화관리 차원에서 서울특별시의회 주요사업들을 디지털 전환과 연계하여 다루고 있는가? 디지털 전환을 위한 조직, 문화, 의사결정 과정, 인프라 등은 충분하게 보유하고 있는가?

넷째, 서울특별시의회 디지털 전환의 목표 달성 등을 점검하고, 이를 다시 디지털 전환과정에 투입하는 환류 체계가 존재하는가?

### 3. 연구의 주요 내용

연구의 대상은 서울특별시의회 중 디지털 전환과 관련 있는 활동을 기획·집행하는 부서, 의회 관련 규정의 제·개정 및 운영과 의정 활동을 뒷받침하는 상임위원회(운영위원회 등)를 선정하여 디지털 전환 이행실태를 ‘이행환경-이행기획-이행집행-환류 단계’로 구분해 분석한다.

본 연구의 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 디지털 전환에 대한 개념을 명확히 하고, 모호성 상황에서의 이행체계 관련 이론적 논의를 검토한다. 디지털 전환은 디지털 요소에 영향을 받는 조직, 문화, 의사결정 과정 등 다양한 이슈가 상호연계된 개념으로 이해해야 하는 일종의 규범이라 칭할 때, 디지털 전환은 필연적으로 광범위한 목표를 포괄하므로, 그 범위와 내용에 대해 다의적 해석을 가능케 한다. 따라서 우선순위, 정책수단, 대상집단, 평가 등의 영역에서 모호성으로 인한 문제가 발생할 수 있다. 이에 본 연구는 디지털 전환에 대한 개념을 명확히 하고, 이행체계의 관점에서 착안사항을 도출한다.

둘째, 서울특별시의회의 디지털 전환 관련 자료를 분석하고, 담당자 심층인터뷰를 통해 서울특별시의회의 디지털 전환 실태를 파악한다. 서울특별시의회의 디지털 전환 노력의 단계는 디지털 데이터화(digitization) 이뤄지고 있을 것이란 점을 고려하여, 실무자를 중심으로 문제점과 대안을 탐색하는 과정을 포함한다.

셋째, 서울특별시의회 디지털 전환을 위한 추진체계와 이행을 위한 단계별 주요 요소들에 대한 쟁점과 대안을 도출하고, 전문가와 실무자를 대상으로 타당성을 검증한다.

넷째, 연구결과를 종합해 디지털 전환을 위한 추진체계와 이행을 위한 단계별 요소 등의 정책대안을 제시한다.

## 4. 연구의 방법

본 연구는 다음과 같은 연구 방법을 사용한다.

첫째, 디지털 전환에 대한 개념, 모호성 상황에서의 이행체계 관련 이론적 논의를 검토한다. 이 외에 의회 등의 디지털 전환 관련 논의들을 통해 현황을 파악한다.

둘째, 문헌연구를 통해 디지털 전환에 대한 현황과 논의를 탐색해 쟁점을 파악한 이후, 서울특별시의회 내부의 디지털 전환 관련 위원회, 실무부서를 대상으로 심층 인터뷰를 실시한다. 심층 인터뷰를 위해 반구조화된 인터뷰 문항을 활용하였다.

셋째, 문헌연구와 심층 인터뷰를 통해 서울특별시의회 디지털 전환을 위한 추진체계와 이행을 위한 단계별 주요 요소들에 대한 쟁점과 대안을 도출한 결과를 바탕으로 전문가 델파이 조사를 실시한다. 전문가 델파이 조사의 목적은 대안의 타당성을 검증하는 것으로 실무자 그룹과 전문가 그룹으로 구분해 대안의 우선순위를 제시하였다. 전문가 델파이 조사는 2차로 구분해 진행해야 하지만 본 연구의 과업 기간을 고려해 델파이 질문지를 구체적으로 구성해 1회만 실시하였다.

## II. 이론적 고찰

### 1. 디지털 전환의 정의와 모호성

#### 가. 디지털 전환의 인식

4차 산업혁명과 코로나19로 인해 많은 영역에서 앞다투어 디지털 전환(Digital Transformation)이 빠르게 진행되는 상황이다. 우리 정부 역시 전자정부의 수준 향상을 위해 디지털정부혁신계획을 수립하고, 지능정보화 기본법 전면 개정예에 나서는 등 빠르게 대응하고 있지만 공공서비스 품질 향상을 위해 디지털이라는 수단을 사용하는 것인지, 데이터기반 행정 활성화를 의미하는 것인지는 모호한 상황이다.

정부는 공공데이터의 개발과 활용을 통해 디지털 서비스 혁신을 가능케 한다는 데 착안하고 디지털 정책(디지털 정부혁신, 데이터기반행정 활성화)의 방향을 디지털 뉴딜의 정책적 지원과 집행력 제고에 초점을 맞춰왔다. 초기에 노력은 인프라와 리더십, 예산과 조직 등에 관심을 가졌지만, 디지털 정부혁신과 데이터기반 행정의 일부 진척이 이뤄지자 정부의 디지털 전환이란 ‘종합적이고 포괄적인 변화를 통한 정부혁신’을 디지털 전환이라고 말하고 있다(관계부처 합동, 2019).

김준형 외(2021)는 디지털 전환의 개념을 이해하기 위해 하드웨어와 소프트웨어, 이들의 응용이라는 3가지 차원으로 구분해 이해할 필요가 있다고 설명한다. 첫째, 디지털 전환의 하드웨어 부분에서의 논의는 데이터, 클라우드 컴퓨팅, 사물 인터넷 등이 대표적이다. 데이터란 개별 기관이 생성한 데이터를 타 기관과 함께 공동으로 사용하는 형태로 진화할 것이며, 데이터의 축적·공유·활용이 개별 기관이 가진 자치와 경쟁력을 대표하게 된다(이정아, 2016). 클라우드 컴퓨팅은 지식공유의 기반으로 이해할 수 있는데, 데이터와 IT 자원들을 인터넷을 통해 서비스하는 형식을 말한다(정인지 외, 2009). 사물 인터넷은 데이터 기반을 위한 인프라로서 인간과 기기뿐만 아니라 주변의 모든 것을 네트워크로 연결하고 데이터를 주고받는 환경을 말한다(김도경·김성청, 2019).

둘째, 디지털 전환의 소프트웨어 부분에서의 논의는 알고리즘, 블록체인 등이 대표적이다. 알고리즘은 우리 일상에서 접하고 있는 AI 기반 서비스의 핵심을 이루는 인공지능 모델을 말하며, 이미 알고리즘을 통해 데이터를 검색하는 것을 넘어 창작하는 단계로 진화하고 있다(우상근, 2021). 블록체인은 네트워크 이용자들이 인지할 수 있게 거래 기록을 담은 분산 데이터베이스 기술로서, 우리는 이미 보안성을 강조하는 여러 서비스들에서 블록체인 기술을 접하고 있다. 금융, 보험, 물류 등 일상의 대부분의 영

역에서 거래과정의 투명성과 신속성을 담보하는 기술로 작용하고 있다(서정호 외, 2017).

〈그림 1.블록체인의 종류〉

퍼블릭 블록체인 Public Block chain		프라이빗 블록체인 Private Blockchain
누구나 열람 가능	읽기 권한	허가된 기관/담당자만 열람 가능
불가능	참여자 구분	권한 부여, 권리 제한 가능
느림 (7~20TPS*)	속도	빠름(1000 TPS 이상)
가능	분산화	가능
높음	탈중앙화	낮음
어려움	업그레이드	쉬움
비트코인, 이더리움 등	대표	리플, 아이콘 등

\*TPS(Transaction Per Second) : 블록체인이 초 당 처리 가능한 거래량

출처: 삼성뉴스룸(<https://bit.ly/3w1DQ4p>), 2020.04.07

셋째, 디지털 전환의 응용 부분에서는 메타버스, 드론, 자율주행차 등이 대표적이다. 메타버스란 가상적으로 확장된 물리적 현실과 물리적으로 영구화된 가상공간의 융합을 말한다(한상열, 2021). 현실 및 비현실에서 함께 존재할 수 있는 공간으로 정치, 사회 전반에 걸쳐 일부 상이한 개념으로 사용 되고 있다(김한철 외, 2008). 초기에는 포켓 몬고와 같은 증강현실에서 출발하여 물리적 공간이 정보적으로 확장된 가상세계로 개념이 확대되었는데(오연주, 2021), 우리가 접하는 구글어스가 이러한 예에 해당한다. 최근에는 디지털 기술을 활용해 가상의 공간으로 현실의 정치, 경제, 사회를 확장시킨 개념으로 진화하였다. 드론은 무인 항공기를 말하는데, 기술이 진화하면서 넘어 현재는 운송에서 탐사까지 다양하게 활용되고 있다(이승영·강욱, 2019). 자율주행차는 ICT 기술을 활용해 운전자의 조작 없이 운행하는 자동차 기술을 말한다. 4차 산업혁명 이후에는 안전, 환경, 고령화에 대응하는 기술이자 산업으로서 정부의 적극적 지원을 받고 있다(백장균, 2020).



이상을 정리하면 디지털 전환의 하드웨어 부분의 변화는 지식공유의 기반인 클라우드, 기관의 경쟁력을 결정짓는 데이터, 데이터 기반을 위한 인프라인 사물 인터넷으로 이해할 수 있다. 소프트웨어 부분의 변화는 스스로 창작하는 알고리즘과 분산, 거래과정의 투명성과 신속성을 제공하는 블록체인 등으로 이해할 수 있다. 응용 부분은 디지털 기술을 활용해 가상의 공간으로 현실의 정치, 경제, 사회를 확장시킨 개념으로 진화한다는 것으로 이해할 수 있다. 즉 우리가 디지털 전환을 떠올릴 때 생각하는 이미지들 중 대부분은 디지털 기술에서 시작해 가상의 공간으로 까지 확장된 서비스, 이로 인해 나타나는 종합적이고 포괄적인 변화에서 뿌리를 찾을 수 있다.

#### 나. 디지털 전환(digital transformation)의 이해와 정의

우리나라는 지능형 정부 기본계획(2017년), 디지털 정부혁신 발전계획(2020년), 전자정부 기본계획(2021년) 등을 발표하고, 디지털 전환을 핵심으로 하는 디지털 뉴딜을 추진 중이다. 계획의 내용을 살펴보면 주요국들은 디지털 기술의 발전이 정치·경제·사회·문화 등 사회 전 분야에 큰 변화를 맞이했으며, 이에 발맞춰 국가와 사회구조 역시 디지털 전환에 나섰다는 점을 강조하고 있다. 우리 역시 디지털 기술의 발전으로 이미 사회 곳곳에 새로운 서비스들이 나타나고 있는 만큼 디지털 전환을 통해 디지털 뉴딜이 필요하다는 것이다.

가장 최근에 발표된 '제2차 전자정부 기본계획'에 따르면, 세계 주요국가들은 공공서비스의 디지털화, 클라우드 확대 등을 국가 핵심전략으로 설정하고 디지털 전환을 추진 중이라 설명한다. 정부는 모든 공공서비스를 국민 누구나 디지털로 쉽게 이용가능하도록 전면적인 디지털 전환이 필요하며, 이를 위해 우선적으로 데이터 기반 정부로 변화하겠다는 것이다(행정안전부, 2021). 이상의 내용을 살펴보면 디지털 전환 안에는 '디지털 데이터화'와 '디지털화'라는 단계가 있음을 알 수 있다. 이는 해외 주요국의 디지털 전환 단계를 살펴보면 명확해진다.

미국의 경우 정부 데이터법을 포함한 '증거기반 정책수립 기초법'을 제시하고, '연방 데이터 전략'을 통해 데이터 거버넌스 구축, 인프라 성숙도 평가 등을 실시하고 있으며, 영국의 경우 '디지털경제법' 수립 이후 '국가데이터 전략'을 통해 기업·정부·시민사회·개인의 데이터 사용을 향상시키고 국가 경쟁력 확대 방안 등을 모색하고 있다(행정안전부, 2021). 일종의 '법·제도 정비 → 계획 및 전략 수립 → 이행 및 고도화(거버넌스) → 평가 및 환류' 과정을 거쳐 디지털 전환을 추진하는 것이다. 관련 법제를 먼저 정비하지 않더라도 필요성을 인지한다면 '필요성 인식 → 계획 및 전략 수립 → 이행 및 고도화(거버넌스) → 평가 및 환류'의 단계를 따르기도 한다. 호주의 경우 '디지털 전환 전략' 수립 이후 산불, 홍수, 코로나19 대유행 등 정부 운영환경 변화를 체감하고 이를

반영한 ‘디지털 전환 전략 2.0’ 수립을 논의 중이며, 일본의 경우 안전, 공정, 풍요로운 사회 실현을 위해 수립한 ‘디지털정부 실행계획’을 바탕으로 코로나19 대응 과제 등을 포함한 개정안을 ‘20년 12월 의결·발표한 바 있다(행정안전부, 2021). 즉, 디지털 전환이라는 이미지는 여러 단계를 걸쳐 이루어지며, 각 단계별로 선행되어야 하는 것들이 수행된 다음에야 가능하게 되는 목표라 할 수 있다.

〈표 1. 디지털 전환의 단계〉

주요국	법·제도 정비	계획 및 전략 수립	전담기관 설립	이행집행	평가 및 환류
미국	정부 데이터법을 포함함 증거기반 정책수립 기초법 제시	연방 데이터 전략 수립	-	데이터 거버넌스 구축	인프라 성숙도 평가
영국	디지털 경제법 수립	국가데이터 전략 수립	GDS (Government Digital Service)	기업·정부·시민 사회·개인의 데이터 사용 향상	국가 경쟁력 확대 방안 모색
호주	정부 운영환경의 변화 필요성 제시	디지털 전환 전략 수립	③ DTA(Digital Transformation Agency) 및 APSC(Australian Public Service Commission) 운영	-	④ 디지털 전환 전략 2.0 논의
일본	관련 법제 개정	디지털 정부 실행계획 수립	디지털청	-	-

출처: 행정안전부. 제2차 전자정부 기본계획(2021년~2025년). 2021. 저자 재구성

학계에서는 디지털 전환(digital transformation)을 다음과 같이 정의한다. 강동식(2018)은 디지털 전환은 디지털 요소에 영향을 받는 조직, 프로세스, 문화, 의사결정과정, 인프라 등을 디지털 기반으로 완전히 변화시키는 것을 의미한다고 설명한다. 디지털 전환의 개념은 디지털 요소에 영향을 받으므로 디지털 데이터화와 디지털화를 포괄하며, 디지털화가 기술, 인프라 등 투입에 초점을 둔다면 디지털 전환은 사용자 및 활용에 초점을 둔 것이고 설명하기도 한다(김준형 외, 2021). 이는 〈표-2〉와 같이 정

리할 수 있으며, <표2>는 곧 [디지털 데이터화 → 프로세스 디지털화 → 디지털 전환]의 순서로 디지털 전환이 전개됨을 의미한다. 즉 디지털 전환을 위해서는 먼저 디지털 데이터화(데이터 변환)를 지나 프로세스 디지털화(정보처리)의 단계를 걸쳐 디지털 전환(지식 활용)의 단계로 진행되어야 한다는 것이다.

<표 2. 디지털화와 디지털 전환>

구분	디지털 데이터화 (Digitization)	디지털화 (Digitalization)	디지털 전환 (Digital Transformation)
초점	데이터 변환	정보 처리	지식 활용
목표	아날로그 형식을 디지털 형식으로 변경	기존의 업무 운영 및 프로세스 자동화	조직의 문화, 일하는 방식 및 사고방식의 변화
활동	종이문서, 사진 등을 디지털 형식으로 변환	완전한 디지털 작업 프로세스 생성	새로운 디지털 회사 설립이나 디지털 회사로의 전환
도구	컴퓨터와 변환/인코딩 장치	IT 시스템 및 컴퓨터 응용 프로그램	새로운 디지털 기술 매트릭스
한계	부피(물질)	가격(재정)	변화에 대한 저항(인적자원)
예	종이 기반의 등록 양식 스캐닝	완전한 전자 등록 프로세스	등록에서 콘텐츠 전달에 이르기까지 전 과정의 전자화

출처: 김준형 외. 공공부문 디지털 수준진단 모델 개발 및 활용방안. 2021

#### 다. 디지털 전환의 이행과 모호성

디지털 전환은 디지털 요소에 영향을 받는 조직, 프로세스, 문화, 의사결정과정, 인프라 등을 디지털 기반으로 완전히 변화시키는 것으로 단순하게 접근할 수 없는 문제이다. 가령 조직 내·외부의 합의하에 디지털 전환을 추진한다고 해도 합의된 내용에 대한 순응이 필요하다. 조직 내·외부의 지지 속에 디지털 전환이라는 목표를 조직 내에 도입·추진을 요구할 수 있지만 단순한 이행만으로는 디지털 전환 상태가 실현되는 것은 아니라는 것이다. 따라서 가장 중요한 점은 해당 조직이 반드시 이행의 주체로서 존재해야 한다는 점이라 할 수 있다(박정호 외, 2017).

이러한 상황에서는 디지털 전환의 법·제도적 지위가 매우 중요한 의미가 있게 된다.

디지털 전환이라는 목표가 강제성이 없고 자발적 이행을 도모하는 일종의 정치적 목표에 그친다면 강제 이행이 불가능하다. 결국 디지털 전환의 실현을 위해서는 실제 집행과정에서의 위상, 가령 우선순위가 어느 정도인가에 따라 달려 있다 (Miller-Dawkins, 2014). 따라서 디지털 전환 전략을 논할 때의 초점은 디지털 전환이 왜 필요하고, 누가 필요하다고 밝히는 것보다, 해당 조직이 이행 과정에서 그 역할을 얼마나 수행하는지에 맞출 필요가 있다.

디지털 전환 이행과정에서 역할을 수행하는 주체(가령 서울특별시의회)의 역할이 중요한 이유는 디지털 전환이라는 목표의 모호성에 있다. 디지털 전환과 같은 목표는 포괄적이고 광범위한 변화를 요구한다는 점, 디지털 전환을 이행하는 과정에서 다양한 해석이 가능하다는 점에 있다. 이러한 특징의 긍정적인 면을 가르쳐 건설적 모호성 (Constructive Ambiguity)이라 부른다(Banuri & Najam, 2002).

디지털 전환이란 디지털 기술의 발전이 정치·경제·사회·문화 등 사회 전 분야에 큰 변화를 가져왔고, 이에 발맞춰 국가와 사회구조 역시 디지털 전환 이슈를 논하고 있다는 점은 디지털 전환이 여러 이슈들의 상호의존적인 형태를 갖는 총체적인 개념이라는 점을 의미하며, 이는 곧 모호성 (Intrinsic Ambiguity)을 내포하고 있음을 의미한다. 실제로 디지털 전환을 설명하기 위해 배경과 구조에 주목하거나(심우민 외, 2020), 기업혁신활동 차원에서 접근하는 연구(정미애 외, 2021)들은 디지털 전환이 정의, 목표, 구조 등에서 매우 다양한 해석을 가능케 하는 개념임을 말해준다. 김은주 외 (2020)는 모호성을 가진 개념을 대할 때 모호성으로 인해 나타나는 문제점과 제약사항을 논할 필요가 있다고 설명하면서 모호성을 다음과 같이 구분하고 있다.

첫째는 우선순위 모호성(Priority Ambiguity)이다. 우선순위 모호성이란 다수의 정책사업 목표들 간의 우선순위를 결정할 때 해석의 여지가 허용되는 수준을 말한다 (Chun & Rainey, 2005). 목표가 여러개 일 때 어떠한 목표가 선택된다는 것은 해당 목표가 우선시되거나, 목표를 달성하기 위해 선택된 수단들이 수직적으로 계층화되는 것을 말한다. 가령 목표가 명확할 경우 우선순위는 명확하게 정렬할 수 있겠지만 목표가 모호한 경우 우선순위는 물론 수단의 선택마저 애매한 상황에 처해 결국 사업성과가 낮아질 것이다. 디지털 전환이 디지털 요소에 영향을 받는 조직, 프로세스, 문화, 의사결정과정, 인프라 등을 디지털 기반으로 완전히 변화시키는 것을 의미한다면(강동식, 2018), 목표를 명확하게 설정하는 것이 우선순위를 설정하는데 있어 중요한 요소가 될 것이다.

둘째는 정책수단의 모호성(Ambiguity of Policy Means)이다. 디지털 전환 추진 과정에 참여하는 다양한 조직들 간의 역할이 명확하지 않거나, 복잡한 정책 환경으로 인해 적절한 이행수단을 선택하기 어려워지는 것을 말한다. 이에 더해 이목표달성을 위

해 적합한 이행수단이 선택되었다 해도 그것을 활용하는 것이 어려운 상황 또는 불확실한 경우를 말한다(Matland, 1995). 정책수단의 모호성은 어떤 정책의 집행과정에서 이해관계자들간의 이해관계가 상이할 때 빈번하게 나타난다. 디지털 전환이란 조직, 프로세스, 의사결정과정, 인프라 등 다양한 측면을 포괄하고 있기 때문에 다양한 이해관계자들이 얽혀있다. 또한 디지털 전환의 특성 상 한 개의 부서가 아닌 여러 부서가 종합적인 전략을 구성해야 한다. 이는 곧 디지털 전환이라는 목표를 명확히 정의한다 해도, 우선순위와 이행 수단을 선택하는 과정에서 다양한 이해관계자(부서) 간의 의견충돌이 발생할 가능성이 높다는 것을 의미한다.

셋째는 대상집단의 모호성(Target Population Ambiguity)이다. 이는 디지털 전환을 통해 달성하고자 하는 가치가 어느 부서에 배분되어야 하는지에 모호한 것을 말한다. 디지털 전환이 조직 단위에서 일어난다면 조직기획 및 관리와 관련한 부서에서, 의사결정 과정에 집중한다면 의사결정과 관련한 사항을 다루는 부서에서 디지털 전환과 관련한 업무를 담당하게 된다. 디지털 전환과 같이 어느 부서에서 담당하는 게 명확하게 정의되기 어려운 경우 집행 과정에서 권한과 책임의 문제, 대상의 문제 등의 이유로 디지털 전환을 통해 달성하려는 목표의 효율성이 떨어지게 된다. 더 나아가 디지털 전환의 성과를 어느 단위에서 확인하고, 환류할 것인지를 명확하게 제시할 수 없다는 점에서 조직 내 학습 역시 어렵게 된다.

넷째는 평가적 모호성(valuative Ambiguity)이다. 이는 목표가 모호할 때 목표의 달성 여부가 모호하게 해석되는 것을 말한다. 쉽게 말하면 사업의 산출을 객관적인 지표로 측정하기 어려운 경우를 말한다(권태욱, 2016). 앞서 설명한 세가지 모호성과 마찬가지로 평가적 모호성이 높을수록 디지털 전환의 수준은 낮아지게 된다. 예를 들어 정부의 제2차 전자정부 기본계획에 담긴 과제 중 하나인 '국민이 원하는 곳에서 공공서비스 이용'은 '국민이 원하는', '내게 맞는 서비스'와 같이 모호한 슬로건이 나타나고 다의적으로 해석될 수 있다는 점에서 목표달성 여부를 평가하기 위해 별도의 설명이 필요하게 된다.

〈표 3. 모호성으로 인해 나타날 수 있는 이행과정의 문제점〉

모호성 유형	이행과정 상의 제약사항
우선순위 모호성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 리더십의 관심과 추진력 형성의 곤란함</li> <li>- 비전과 목표의 구체성과 합의 부족</li> <li>- 근거법령의 정비와 체계성 형성 곤란함</li> <li>- 목표 간 우선순위 설정과 자원배분 불명확</li> </ul>
정책수단 모호성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 역할 및 적정한 수단선택의 곤란함</li> <li>- 이해관계자의 경쟁과 기관 간 혼선</li> <li>- 잠재된 갈등과 협력관계 구축의 곤란함</li> </ul>
대상집단 모호성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 효과의 배분(혜택, 비용)에 대한 경쟁적 해석</li> <li>- 성과평가의 환류의 주체에 대한 경쟁적 해석</li> </ul>
평가적 모호성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 성과에 대한 경쟁적 해석(편의주의 발생)</li> <li>- 성과(performance)의 지향점 설정의 곤란함</li> <li>- 측정지표의 대표성과 연관성 판단의 복잡함</li> <li>- 목표 달성 여부에 대한 기준점 설정의 곤란함</li> </ul>

출처: 김은주, 박정호. 글로벌 정책목표의 국내이행: 모호성 개념에 기반한 지속가능발전목표(SDGs) 이행실태 분석. 2020

이러한 모호성 상황에서는 이행과정에서 책무성 부재 문제가 나타나기 쉽다. 가령 지속가능발전목표(SDGs)와 같은 목표, 국제노동기구(ILO)의 선언을 통해 나타난 국제협약들의 이행은 국제사회의 동료 압력(Peer Pressure)이나 도덕적 제재(Moral Sanctions)만이 책무성을 담보하는 요인이 되기 때문이다(박정호 외, 2017).

이러한 상황에서 자발적인 디지털 전환 노력이 나타나기 위해서는 책무성을 강화시키기 위한 제도적 장치가 요구된다. 별도의 제도적 장치 마련 없이 단지 선언에 따라, 외부환경에의 소극적 대응에 따른다면 적응적 집행(Adaptive Implementation)이 나타날 것이기 때문이다. Berman(1978)은 정책과 주변의 제도적 환경이 상호작용하는 과정에서 집행과정에 문제가 나타난다고 설명하면서, 거시적 집행구조와 미시적 집행을 논하고 있다. 중앙이 어떤 의도를 갖고 거시적 집행구조를 구성한다 해도, 거시적 집행구조에 참여하고 있는 행위자들이 제도나 자원의 한계 등을 이유로 의도를 따르기 어렵기 때문에 실제 집행과정에서 변화가 나타난다고 설명한다. 따라서 디지털 전환의 목표를 명확하기 정의하는 것만큼 효율적 이행을 위해 서울특별시의회 상황에 맞는 구체적인 계획을 마련해 책무성을 구현하고 적응적 집행을 예방하려는 노력이 필요하다. 이를 위해서 정책의 단계별로 중요한 요소들을 파악하고, 문제점과 개선방안을 마련하는 것이 중요하다.

## 2. 연구의 분석틀

디지털 전환은 일종의 지침(Directive)이나 선언과 같은 모호성을 갖고 있어, 이행 과정에서 강한 책무성을 갖기 어려운 문제를 갖고 있다. 현재 자발적 이행을 통해 추진하는 아젠다로서 불이행 상황에 대한 조직 내 제제가 부재한 상황이다. 이러한 특성을 고려하면 서울특별시의회의 디지털 전환을 위해서는 상황에 맞는 구체적인 계획을 마련해 책무성을 구현하고 적응적 집행을 예방하려는 노력이 필요하다. 이를 위해 앞서 디지털 전환을 위한 이론적 논의를 검토하였다. 특히 모호성 상황에서 발생할 수 있는 제약사항을 구체적으로 다루면서 정책의 집행과정에서 나타날 수 있는 장애 요인을 정리하였다.

본 연구는 <표3>에서 제시한 모호성 개념을 통해 도출된 착안사항(김은주 외, 2020)외에 체계적 사고(system thinking)의 관점에서 디지털 전환이라는 모호한 목표를 달성하기 위한 이행체계 구축을 위해 필요한 요소들을 검토하였다. 구체적으로 디지털 전환이라는 목표가 달성하기 위해 필요한 이행환경(미션, 비전, 가치의 명확성, 법제도적 근거의 명확성), 디지털 전환의 목표 달성을 위한 기획 과정(추진체계, 담당 부서의 권한과 역할, 이행계획 수립과정의 적절성 등), 디지털 전환의 집행 과정(기관 운영 목표 반영의 충분성, 정책 및 사업의 디지털 전환 연계성 등), 디지털 전환의 이행성과 점검 및 환류(성과관리 체계 구축, 성과점검 결과의 실효성 등)을 고려하였다.

〈표 4. 모호성과 서울특별시의회 디지털 전환 착안사항〉

요소	세부항목	구체적 기준
디지털 전환	디지털 전환 이행체계 리더십	디지털 전환 달성을 위한 미션, 비전, 가치의 명확성 및 일관성
		디지털 전환 이행을 위한 참여기관 간의 목적과 미션의 공유(인식)
이행 환경	디지털 전환 이행의 제도적 근거 적절성	법제도적 근거 명확성
		디지털 전환 이행지침 및 규정의 필요성 및 명확성
디지털 전환 이행 계획	디지털 전환 이행 추진체계 적절성	추진체계 내 역할과 권한의 명확성
		디지털 전환 총괄기구 권한 및 책임의 적절성
	디지털 전환 이행계획 및 수립과정 적절성	디지털 전환 이행계획의 적절성(공동수립)
디지털 전환 이행 계획	디지털 전환 기획내용의 명확성	디지털 전환 목표의 구체성
		디지털 전환 대상의 명확성
		디지털 전환 범위의 적절성
디지털 전환 이행 집행	디지털 전환과 기관사업/정책 정합성	디지털 전환과 경영목표 반영 충분성
		디지털 전환 이행계획 수립의 충분성 및 적절성
		정책/사업의 디지털 전환 연계성
	디지털 전환 이행을 위한 조직의 적절성	단위 기관의 조직 적절성(디지털 전환 담당 부서/팀 조직화 여부)
		단위 기관의 디지털 전환 이행 의지의 충분성
디지털 전환 이행인력 및 예산의 적절성	인력 규모 적절성	
	인력 전문성	
	예산의 충분성	
디지털 전환 내·외부의 협력 적절성	디지털 전환 내·외부의 협력 적절성	디지털 전환 이행을 위한 외부 기관과의 파트너십 구축 및 관리 적절
		디지털 전환 이행을 위한 내부 부서간의 파트너십 구축 및 관리 적절
디지털 전환 이행 성과점검 및 환류	디지털 전환 성과점검 체계의 적절성	디지털 전환 총괄기관의 성과관리 체계 구축 (목적, 계획, 방법, 일정 등)
		디지털 전환 총괄기관의 성과관리 절차의 합리성(시민사회참여)
		디지털 전환 총괄기관의 성과관리 조직 적절성(조직화 여부)
		디지털 전환 성과점검 결과의 실효성
	환류체계의 적절성	성과점검 결과와 서울특별시의회 디지털 전환추진전략(기획)에 반영
	디지털 전환 성과점검 결과의 차년도 사업계획 및 예산 환류	

출처: 박정호 외. 속가능발전목표 (SDGs) 이행 실태 분석 및 개선방안 연구. 2017. 재구성



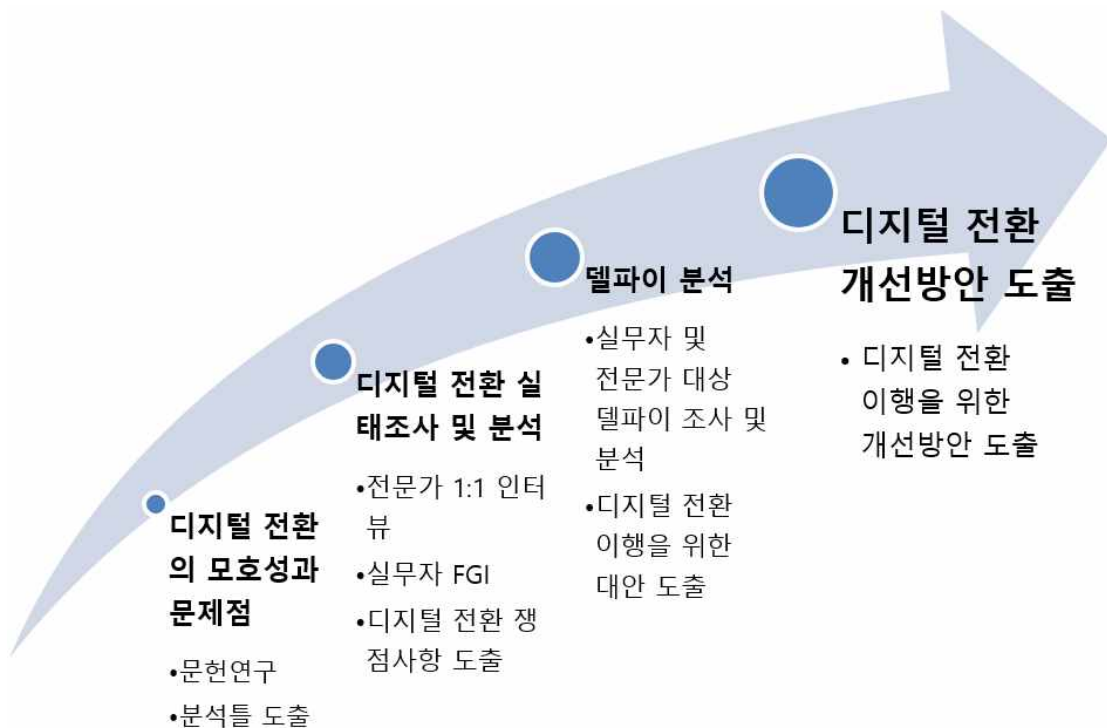
이상을 통해 본 연구는 선행연구와 차별점을 갖게 된다. 선행연구들은 디지털 전환을 디지털 요소에 영향을 받는 조직, 문화, 의사결정 과정, 인프라 등을 디지털 기반으로 완전히 변화시키는 것으로 다루기보다는 데이터 행정 강화, 디지털 기반 확충과 같은 개별 사항들에 집중하고 있다. 또한, 디지털 전환을 위한 실질적인 이행방안을 탐색하기보다는 분야별 개선안을 제한적으로 다루는 한계가 있었다. 이에 본 연구는 디지털 전환의 과정을 ‘이행환경-이행기획-이행집행-환류 단계’로 구분해 실태를 파악한 뒤, 구체적인 대안을 탐색하고자 <표4>와 같이 분석틀을 제시한다.

### 3. 연구의 흐름도

앞서 제시한 분석틀은 본 연구수행 과정에서 전반적으로 활용된다. 특히 디지털 전환이 초기에 있다는 점을 고려하여 각 단계별로 실태를 명확히 파악하고 대안을 탐색하는 방식으로 분석틀을 활용하였다.

본 연구는 디지털 전환과 관련된 이론적 논의를 바탕으로 문제들의 구조화(2장)와 실태조사(3장)을 실시한 뒤, 서울특별시의회의 디지털 전환의 실질적 이행을 위해 델파이 조사를 실시하고 서울특별시의회 디지털 전환을 위한 개선방안을 분석틀에 기반해 제시한다. 본 연구의 주요 절차는 <그림1>과 같다.

<그림 2.연구의 흐름도>



### Ⅲ. 서울특별시의회 디지털 전환 실태분석

#### 1. 조사방법

본 장에서는 이론적 논의를 통해 도출한 분석틀을 바탕으로 서울특별시의회의 디지털 전환의 실태를 파악하고자 서울특별시의회 전체 구성원들을 대상으로 인터뷰 질문지를 배포하고, 의원 지원관 1인, 실무자 2인을 대상으로 심층인터뷰를 실시하였다. 또한 서울특별시의회 보다 먼저 디지털 전환 이행계획 마련을 추진 중인 A광역의회 실무자 3인, 디지털 전환과 관련된 연구를 수행한 연구자 2인을 추가로 인터뷰하여, 인터뷰 결과를 해석하는데 활용하였다.

인터뷰 대상을 선정할 때 고려한 점은 첫째, 디지털 전환 이슈에 관심을 둔 의원 또는 해당 의원의 지원관, 디지털 데이터화(digitization)의 과정에 참여한 경험이 있거나 현재 담당하는 실무자, 지방의회 디지털 전환과 관련된 연구를 수행한 전문가이다.

〈표 5. 인터뷰 설계 및 개요〉

구분	디지털 데이터화 (Digitization)
조사대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 디지털 전환 이슈에 관심을 둔 의원 또는 해당 의원의 지원관</li> <li>- 디지털 데이터화(digitization)의 과정에 참여한 경험이 있거나 현재 담당하는 실무자</li> <li>- 지방의회 디지털 전환과 관련된 연구를 수행한 전문가</li> </ul>
조사방법	- 1:1 심층인터뷰 및 FGI 변형
표본 규모	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 총 8명</li> <li>- 디지털 전환 이슈에 관심을 둔 의원의 지원관 1인</li> <li>- 디지털 데이터화(digitization)의 과정에 참여한 경험이 있거나 현재 담당하는 실무자 5인</li> <li>- 지방의회 디지털 전환과 관련된 연구를 수행한 전문가 2인</li> </ul>
조사기간	- 2022.11.15.~2022.12.02

심층인터뷰를 실시하기 위해 먼저 발주기관의 협조를 얻어 전체 구성원들을 대상으로 사전에 인터뷰 질문지를 배포하고, 반구조화 면접 기법을 활용하여 먼저 공통질문을 물은 뒤 인터뷰 대상자의 특성(소속, 경험 등)에 따라 추가질문을 통해 인터뷰를 진행하였다.

## 〈표 6. 인터뷰 프로토콜〉

- (정책환경) 의원, 위원회 등의 리더십의 디지털 전환 이해도와 이행의지는 어떠합니까?
- (정책환경) 관련 부서 간에 미션, 비전, 가치가 공유되고 있습니까?
- (정책기획) 디지털 전환 이행 주무 기관의 역할은 무엇이라고 생각하십니까? 필요한 기획과 조정이 원활히 이루어지고 있다고 생각하십니까? 혹시 개선되어야 할 점이 있습니까?
- (정책집행) 담당부서 이외에 별도의 디지털 전환 이행계획이 있습니까? 서울특별시의회의 목표, 성과관리계획이나 주요 사업에 어떻게 반영되고 있습니까?
- (정책집행) 담당부서 및 관련부서에 디지털 전환 이행을 전담하는 조직 지정 및 자원 배분(인력, 예산 등)이 적절하게 이루어지고 있습니까? 개선되어야 할 점이 있다면 자유롭게 말씀해주시오.
- (기타) 서울특별시의회의 디지털 전환을 위해 고견이 있으시다면 자유롭게 의견 부탁드립니다.

질적 자료 분석을 위해 MAXQDA 프로그램을 활용하여 코딩 및 내용 분석을 하였다. 인터뷰 자료를 녹취록으로 정리한 뒤에 먼저 분석틀에 따라 이행환경, 이행기획, 이행집행, 이행 성과점검 및 환류와 같은 4단계로 구분해 범주를 설정해 이론적 코딩을 실시하였다. 이후 인터뷰 내용을 바탕으로 개념을 추가하면서 분석을 실시하였다. 주요 내용은 〈표7〉과 같다.

〈표 7. 인터뷰 코딩 범주〉

Category	Theme	Sub-Theme
디지털 전환 이행 환경	디지털 전환 가치공유	- 의원 또는 조직 내 이행의지
		- 조직 내·외의 가치 공유
	제도적 근거	- 제도적 문제점
		- 조례제정 필요성
디지털 전환 이행 기획	목표의 모호성	- 목표 범위의 방대함
		- 목표의 우선순위
	추진체계	- 추진체계 구축의 필요성
		- 책임부서 분절화
		- 범부서 계획 추진의 어려움
	이행계획 수립	- 이행계획 수립의 필요성
- 이행계획의 실효성		
디지털 전환 이행 집행	기존 기관운영과 디지털 전환 연계	- 기관 성과계획 반영 필요성
	조직 및 인력	- 기관 내 담당조직의 불분명
		- 인력 및 예산의 부족
	내외부 협력	- 의원 및 실무부서간 협력
		- 부서간 협력
		- 서울시와 협력
		- 시민사회와 협력
	인식제고	- 디지털 전환 인식의 필요성
디지털 전환 성과점검 및 환류	성과점검 추진체계	- 성과점검 추진주체 지정 필요성
		- 시민사회의 참여확대 필요성
	환류 체계	- 환류 방안

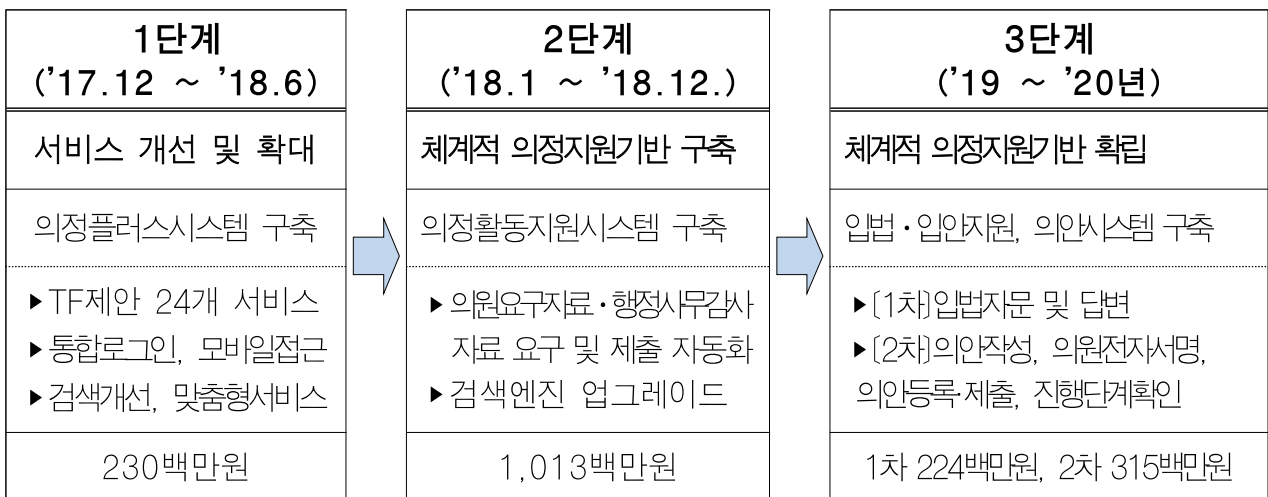
## 2. 디지털 전환 이행 환경 실태분석

### 가. 디지털 전환 가치 공유

서울특별시의회는 2012년부터 의회의 디지털 데이터화를 위해 노력한 우수한 광역의회를 손꼽히고 있다. 의정정보 통합창구인 의정보털을 만들어 운영 중인데 그치지 않고 사용자 입장에서 종합적 정보 습득이 불편하다는 이유로 꾸준히 디지털 데이터화의 진보를 위해 노력하고 있다.

ONE-STOP 네트워크만 놓고 보면 의원역량강화 TF의 요구에 따라 의정보털에 추가로 요구되는 서비스 및 관련 현안사항을 분석하고, 의원을 대상으로 설문조사 및 인터뷰를 실시해 구축방향을 마련해 현재는 ONE-STOP 네트워크를 구축해 활용 중이다. 이를 담당할 실무부서는 의사담당관 내 의정정보화팀이다.

〈그림 3. ONE-STOP 네트워크 서비스 로드맵〉



※ 1단계 “의정플러스+”(’18.7.1 오픈), 2단계 “의정활동지원시스템”(’19.1.31 오픈),

3단계 1차 “입법조사회답시스템”(’19.11 오픈), 3단계 2차 “의안처리시스템”(’20.12 오픈)

출처: 최진혁 의원실 제공(2022.11)

ONE-STOP 네트워크를 구축한 이유는 ‘의회 역량강화’를 위한 목적이며, 이를 위해 ‘의회 역량강화 TF’를 구축하고 추진과제로 선정, 이후에는 실효성 있고 체계적인 시스템 구축을 위해 연구용역을 실시하고 예산에 반영해 사업을 추진하는 절차를 거쳐 지금에 이르고 있다.

여기서 주목할 점은 의회역량강화 TF의 구성이다. 의회역량강화 TF는 당시 서울기 운영위원장의 제안으로 출범했으며, 노식래 단장은 “지방의회 의원의 의정 역량을 끌어 올리고 불합리한 의회제도를 개선해 지방분권을 실현하는 유능한 의회를 만들 수 있도록 실질적인 방안을 창출하겠다.”며 서울특별시의회의 내에 지지를 도모한 바 있다<sup>1)</sup>. ONE-STOP 네트워크 추진 당시 ‘이용률 저조, 의정포탈에 또 혈세 쏟는 서울시의회’라는 비판이 등장했으나, 적극적 해명(보도자료 배포와 의견 수렴 등)을 통해 문제없이 추진되었다.

이상의 사례는 서울특별시의회의 디지털 전환에 많은 점을 시사한다. 먼저 의원들을 중심으로 필요성을 확산하고, TF를 구성해 연구용역을 통한 당위성 확보, 담당 부서 지정을 통한 추진동력의 확보 등 본 연구에 주는 시사점이 많지만 가장 중요한 점은 의회 역량 강화에 대한 가치를 조직 내·외부 구성원들에게 공유시켰다는 점이다. 바로 이러한 점이 반대에도 불구하고 현재의 ONE-STOP 네트워크를 만든 시작이라 할 수 있다.

디지털 전환과 같은 거시적이고 모호한 규범은 서울특별시의회 차원의 중장기적인 비전과 연계해 추진하지 않으면 효율적 집행이 불가능한 일종의 가치나 선언 같은 아젠다이다. 일부 의원과 같은 고위급 리더십이나 실무자들이 디지털 전환이 필요하다고 주장한 들 서울특별시의회 차원의 이행을 위한 강제가 불가능하며, 규범적으로 구속력도 약한 아젠다이다. 따라서 디지털 전환 이행체계의 구축과 실현을 위한 여러 요소 중 리더십을 통한 가치 공유와 이행 의지를 선언하는 것이 가장 중요하다고 볼 수 있다.

디지털 전환을 위한 가치 공유와 고위급 리더십을 통한 이행의지 선언은 디지털 전환의 특성을 고려하면 그 중요성을 강조하는데 모자람이 없어야 한다. 디지털 전환은 데이터 기반 행정을 바탕으로 조직문화의 변화를 포함해 일하는 방식의 전면적 전환을 의미하기 때문이다(김준형 외, 2021). 이는 곧 다양한 부서, 다양한 이해관계자 간에 나타날 수 있는 혼선에 대응하는데 필요한 과정으로, 서울특별시의회 차원에서 디지털 전환을 위한 목표, 비전, 가치 체계를 수립한 뒤 이를 선언할 필요가 있다.

그러나 인터뷰 결과 서울특별시의회 차원에서 디지털 전환을 위한 고위급 리더십의 이행의지가 강력히 작용하진 않는 것으로 나타났다. 10대 의회에서 일부 의원들을 중심으로 디지털 전환과 관련된 이슈 제기가 있었으나 데이터 디지털화 수준 향상을 위한 문제제기가 그쳤고, 임기말에 이슈들이 제기되면서 동력을 잃어버렸기 때문이다. 올해 11대 의회가 구성되었으나 현 의회에서는 서울특별시의회의 디지털 전환을 위한 논의

---

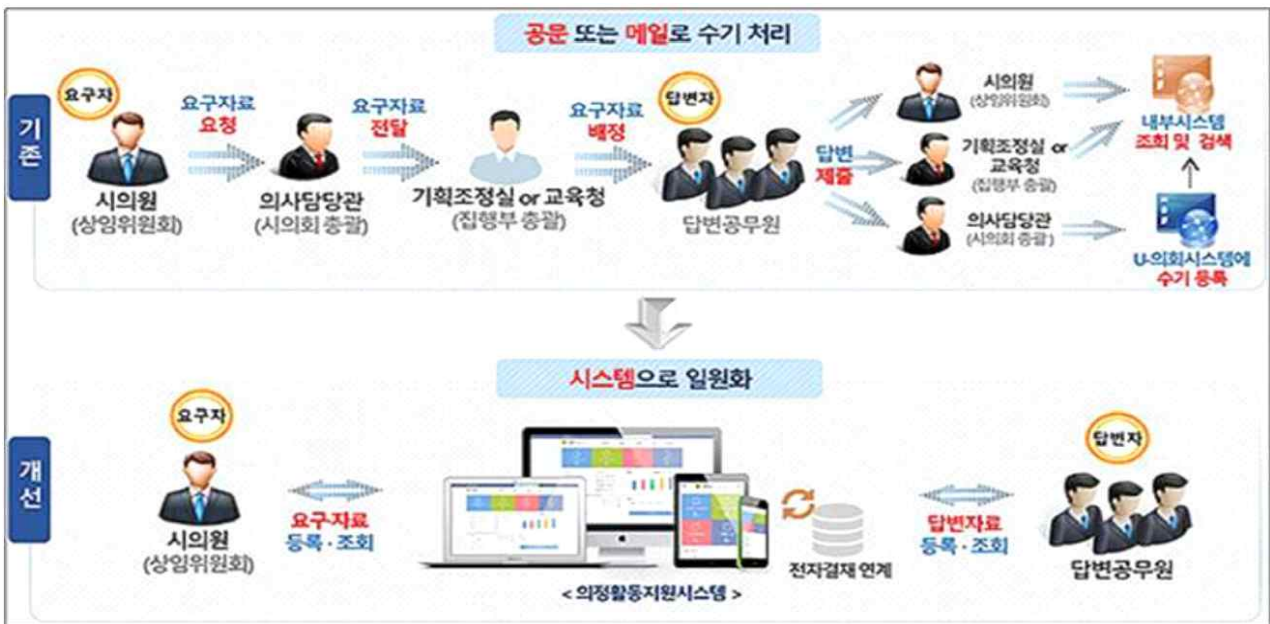
1) 서울특별시의회, 최근동정. 의회역량강화TF 출범, 단장에 노식래 의원 선출 (<https://www.smc.seoul.kr/board/BoardDetail.do?viewType=sub&mno=994&pageIndex=&menuId=020003002&boardTypeId=20&searchSelect=&nPageSize=&boardId=103602>), 2018.09.04

는 없는 상황이다.

현재 관광산업발전 특별위원회에서 디지털 전환을 다루고 있지만 이는 서울특별시 관광사업 생태계의 회복과 안정화를 위한 지원체계 구축과 동시에 미래선도산업으로서 관광산업 발전을 위한 정책 방안을 마련하기 위한 외부환경 이해 차원에서 검토되는 수준이다<sup>2)</sup>. 의원들이 아닌 조직 내부 실무자들을 중심으로 돌아가는 디지털 전환과 관련된 이슈도 특별한 게 없는 상황이다.

2020년 도입한 전자 의안처리시스템의 경우 의안 등록부터 동료 의원의 찬성 서명 날인, 의안 제출·접수, 상임위 심사와 본회의 심의까지 종이 서류 결재 없이 개인 컴퓨터나 스마트폰을 통해 처리할 수 있게되었다는 점에서 디지털 전환을 이전의 디지털화 단계까지는 도달한 것으로 평가할 수 있지만 여기서 그치고 있다는 점에서 디지털 전환을 위한 이행과정에 있다고 보기는 어렵다.

〈그림 4. 서울특별시의회 전자의안처리시스템〉



출처: 서울특별시의회. 서울특별시의회의 대응 역할정립 : 4차 산업혁명의 대응을 중심으로. 2018

응답자들은 디지털 전환이라는 서울특별시의회 차원에서 디지털 전환을 위한 목표, 비전, 가치 체계를 수립한 뒤 이를 선언할 필요가 있다는 점에 공감하면서, 현 의회에 서는 디지털 전환에 대한 의원들의 관심을 체감하지 못했다고 응답하였다.

2) <https://www.smc.seoul.kr/main/committee.do>

“10대 의회에서 일부 의원들을 중심으로 디지털 전환과 관련된 이슈 제기가 있었던 것 같은데, 잘 기억이 나지 않으며 아마 임기말로 가면서 동력을 상실했던 것으로 기억합니다. 현재로서는 디지털 전환을 하자는 의원은 없는 것 같습니다.”(응답자 1)

““실무부서에서는 코 앞의 업무를 챙기는데 바빠서 이런 거시적인 주제를 논하기에는 어렵습니다. 현재 현안처리도 바쁜 상황이구요. 업무를 전산화해서 의정 전반을 지원하는 것은 일종의 디지털 전환이긴 한데, 현재는 이러한 현안을 처리하는 수준에 머물러 있다고 보는게 맞습니다. 메타버스와 같은 일도 진행을 했었는데, 실무부서 내에서도 현안처리에 바빠서 디지털 전환을 해보자라는 이야기를 내부적으로 해본 적이 없습니다. 아마 디지털 전환이 뭐고, 왜 해야되는지도 잘 모르지 않을까 싶습니다.”(응답자 2)

“과거 의원이 주도할 때 가령 10대 때 One-Stop 네트워크를 만들자고, 요구자료 시스템, 의안처리시스템 등등을 만들었는데, 이는 의원들이 의정 3차에 걸쳐 입법자문 등을 실시하면서 노력을 하신 거고, 운영위원회를 통해 실무부서에 요구하면서 진행된 건입니다. 이런 식으로 관심을 가져주면 추진되긴 할 것 같습니다.”(응답자 3)

의원이 관심을 가졌을 때 ONE-STOP 네트워크 추진이 추진력을 얻었던 경험을 비추어 디지털 전환 역시 추진력을 담보할 수 있을 것이라는 점은 가까운 광역의회인 경기도의회 사례를 통해서도 시사점을 얻을 수 있다. 10대 경기도의회에서는 ‘디지털전환특별위원회’를 구성하고 경기도와 경기도교육청이 추진 중인 디지털 전환 관련 정책사업 추진현황을 점검하면서 활동보고서를 의회에 보고한 바 있다. 최근에는 ‘정보화위원회’에 디지털 전환과 도의회 정보화 방향에 대한 역할을 부여하고, 경기도의회 의장이 직접 한국지역정보개발원과 ‘지방의회 디지털 전환 추진 협력을 위한 업무협약식’을 개최하고, 경기도 의회의 디지털 전환 관련 연구용역을 발주한 바 있다. 이상의 내용을 고려하면 아쉬운 점이 있다는 것이 응답자들의 공통된 의견으로 나타났다.



“경기도의회에서는 디지털전환과 같은 특별위원회가 있긴 했는데, 경기도나 경기도 교육청의 디지털 전환 전략에 대해 다루는 위원회라서 경기도의회만을 위한 위원회가 운영되었다고 보기는 어렵습니다. 다만 경기도나 경기도교육청의 디지털 전환 전략에 대해 검토하면서 자연스럽게 디지털 전환에 대한 관심을 갖게 된 것 같고, 이번에 정보화위원회에서 주요 아젠다로 다루기 시작한 것으로 알고 있습니다. 최근에는 의장님이 나서서 한국지역정보개발원과 MOU를 체결하고, 경기도의회 디지털 전략 방안에 대한 연구를 의뢰한 것으로 알고 있습니다. 이와 같이 고위급리더십이 작용해서 움직이는 의회에 비하면 과거 디지털화에 앞장선 서울특별시의회의 지금 모습은 선도자에서 후발주자로 입장이 바뀌게 된 것이죠.”(응답자 5)

“어찌보면 지방자치법 개정으로 의회의 독립이 이뤄져서 동력이 떨어진 감도 있습니다. 서울시의 디지털정책관과 함께 할 때는 꽤 많은 지원을 받을 수 있었던 것으로 하는데, 현재는 완전히 독립된 상태다보니 서울특별시의회 스스로 해나가야 하는 상황으로 알고 있습니다.”(응답자 7)

전문가들은 이러한 이유로 의원을 중심으로 한 고위급 리더십이 서울특별시의회 차원에서 디지털 전환을 위한 목표, 비전, 가치 체계를 수립한 뒤 이를 선언할 필요가 있다는 점을 강조하였다. ONE-STOP 네트워크 사례나 경기도의회의 사례를 보면 의원을 중심으로 한 고위급 리더십이 작용할 때 서울특별시의회 내에서 수행되는 각각 다른 개별사업들이 디지털 전환에 대한 가치를 달성하기 위한 하나의 사업으로 집행될 수 있다는 점이다. 의원들의 이러한 관심이 중요한 다른 이유로는 부서별로 각각 다른 고유의 업무를 수행하는 현 상황에서 디지털 전환을 위한 내부 동력을 확보하고, 이행하는 일련의 과정에서 갈등을 예방하고 목표 달성을 위한 적절한 수단을 선택하는데 기여할 수 있다는 점을 강조하였다.

한편 디지털 전환의 가치 공유는 내부 뿐만 아니라 외부 이해관계자들의 지지를 받아 조직 내에 디지털 전환을 추동하는 계기가 될 수도 있다는 점에서 중요하게 고려되어야 한다. 의원들은 본질적으로 지역구 내 민원, 나아가 서울시의 발전을 위해 기능하는 중요한 인사들로 외부 이해관계자들의 욕구에 민감하게 대응하려는 경향을 지닌다. 민간을 중심으로 디지털 전환이 상당한 수준으로 진행되고 있는 만큼 디지털 전환을 통해 시민들의 의견을 빠르게 확인하고 피드백하는 의회로의 전환은 의원들에게도 중요한 의미를 지니게 된다. 즉 디지털 전환의 가치를 공유하고 선언하는 과정은 매우 중요하며, 역으로 외부 이해관계자 가령 시민, 시민단체, 언론에서 디지털 전환의 중요성을 강조

하면 서울특별시의회 구성원들은 이에 대응할 수 밖에 없다는 점에서 디지털 전환의 가치 공유를 위해 고위급 리더십이 움직일 필요가 있다는 견해가 나타났다.

“외부 이해관계자 가령 시민, 시민단체, 언론에서 디지털 전환의 중요성을 강조하면 서울특별시의회 구성원들은 이에 대응할 수 밖에 없다는 점에서 언젠가는 의원들 스스로가 디지털 전환에 관심을 가지게 될 것입니다. 먼저 주도적인 모습을 보이는 것이 현명한 행동입니다.”(응답자 6)

“우리 의회는 이번에 하나의 위원회가 지정되어, 디지털 전환 이슈를 다루고 있습니다. 위원회가 작동하니 내부적으로 지원하는 팀도 생기고, 그러다보니 관심도 갖고 우리들끼리로 디지털 전환이 무엇인지에 대한 소통을 시작하게 되었습니다. 우리가 시작일 뿐 다른 의회들도 모두 따라올 수 밖에 없는 흐름입니다”(응답자 8)

#### 나. 제도적 근거

디지털 전환이라는 모호한 목표를 달성하기 위해서는 법적 기반이 주어져야 한다. 서울시의 중소기업 디지털전환 지원 조례, 경기도의 디지털 전환 조례 등은 행정부를 위한 조례이나, 해당 조례를 근거로 디지털 전환 추진을 위한 제도를 생성하고 지원방안을 구체화했다는 점에서 서울특별시의회에 주는 시사점이 크다. 그러나 안타깝게도 현재 서울특별시의회는 디지털 전환과 관련한 조례가 부재한 상황이며, 조례안에 대한 논의도 없는 상황이다. 이는 국내 광역의회 전부에 해당하는 사항으로 행정부에서는 관심을 갖는 디지털 전환 노력에 비해 의회의 관심이 낮은 상황임을 보여준다.

“디지털 관련 조례가 몇 개 있긴 한데, 모두 서울시정 지원을 위한 사항으로 구성되어 있습니다. 서울특별시의회만을 위한 디지털 전환 조례는 없는 상황입니다. 따라서 디지털 전환을 하려고 한다면 근거가 없으니 뒷전으로 밀리게 되는 상황이 되는 것으로 이해하시면 되겠습니다.”(응답자 3)

“경기도 디지털 전환 조례의 경우 디지털 전환 관련 분야 전문가의 위원회 참여 확대, 과업 중심의 분과위원회 운영을 통한 도정의 시의적 대응, 민관이 참여하는 제도 구성 등 조례를 기반으로 다양한 지원사업들을 가능케 하고 있습니다. 중앙정부가 나서서 디지털 전환 노력을 하는 가운데 광역의회들이 뒤쳐진 것은 안타까운 상황입니다.”(응답자 6)

서울특별시의회는 디지털 전환과 관련한 조례가 부재한 상황은 다음과 같은 문제를 가져올 수 있다. 먼저 디지털 전환에 대한 내부지지 획득의 어려움이다. 앞서 고위급 리더십(의원)을 통해 디지털 전환에 대한 가치, 비전 등을 선언하는 것의 중요성을 말했지만 제도적 근거가 없다면 다른 이슈들로 인해 우선순위가 뒤로 밀릴 수 있다. 둘째, 제도적 근거가 없는 상황에서는 기존의 조직 운영 체계 내에서 담당부서를 지정하게 되는데 이 경우 현업 외의 일을 받게 된다는 인식을 조직 구성원들에게 주게 되므로 내부 지지를 지속하는데 어려움이 생길 수 있다. 이러한 관점에서 응답자들은 제도적 근거로서 조례를 확보하는 것은 매우 중요한 일이라는 점에 공감하였다.

“공식화 된 제도나 기능으로 선언되거나 지지되지 않으면 언젠가는 현업에 밀려 우선순위가 밀리게 됩니다.”(응답자 5)

“조례와 같은 제도 마련의 근거가 없으면 일부 의원님들이 디지털 전환을 하자고 말을 한다면 그때 뿐일 것 같습니다. 지금 각 부서들은 고유의 기능을 담당하고 있고, 해당 기능에 맞춰 인력과 예산이 배정된 상황인데, 추가적인 업무는 내려오는 셈인데 조직이나 예산의 확대는 없이 일만 내려오는 셈이 되니까요. 단기적인 대응을 하게 될 것 같습니다.”(응답자 2)

한편 응답자들은 디지털 전환이라는 모호한 목표를 달성하기 위해서는 조례 마련과 같은 노력도 중요하지만 운영위원회 차원에서 논의를 시작할 필요가 있다는 점을 강조하였다. 현재 서울특별시의회의 운영위원회는 서울특별시의회의 운영 방향, 과학적이고 전문화된 의원활동 지원과 같이 인력, 조직 등을 담당하는 위원회이다. 별도의 정보화 위원회가 없는 상황에서 디지털 전환과 관련된 논의를 시작하기에 적절한 위원회라 할 수 있다. 조례가 없는 상황에서 위원회의 주요 기능으로 디지털 전환을 추가하는 것은 굉장히 전략적이고 유용한 수단이 될 수 있다는 점에서 운영위원회를 중심으로 한 활동을 고려할 필요가 있다.

“경기도의회는 11대에 들어와 정보화위원회에서 디지털 전환이라는 이슈를 다루고 있습니다. 위원들을 구성하고 디지털 전환의 정의, 방향, 이슈들에 대한 논의들을 다루고 있는 것이죠. 위원회에서 디지털 전략을 다룬다는 것만으로도 내부적으로 지원하는 팀도 생기고, 그러다보니 관심도 갖고 우리들끼리로 디지털 전환이 무엇인지에 대한 소통을 시작하게 되었습니다. 조례가 없으면 위원회를 활용하는 것도 유효한 수단일 수 있습니다.”(응답자 8)

“당장 조례를 만들기에는 준비가 미흡한 상황이니까 우선적으로 논의라도 시작하는 것이 필요합니다. 논의과정에서 필요성이 명확해지고 목표가 설정되면 거기에 대응하는 수단들도 논의되는 것이고, 이러한 과정을 거쳐야 수단의 하나로서 조례가 나타나게 되는 것이죠.”(응답자 7)

### 3. 디지털 전환 이행 기획 실태분석

#### 가. 디지털 전환 목표의 모호성과 우선순위

본 연구에서의 디지털 전환이란 디지털 요소에 영향을 받는 조직, 프로세스, 문화, 의사결정과정, 인프라 등을 디지털 기반으로 완전히 변화시키는 것으로 디지털화가 기술, 인프라 등 투입에 초점을 둔다면 디지털 전환은 사용자 및 활용에 초점을 둔 것을 의미한다. 즉 사용자와 활용 관점에서 조직, 프로세스, 문화, 의사결정과정 등을 전환시키는 것을 디지털 전환이라고 정의할 수 있다.

이러한 정의는 디지털 전환을 내제화하려는 조직에게는 낯선 개념으로 받아들여질 수 밖에 없다. 구체적으로 목표를 어떻게 설정해야 하는지, 어떤 기능을 강화 또는 보완해야 하는지, 어느 부서가 주관이 되어야 하며 누구와 협업하여야 하는지 등의 문제가 나타난다. 그리고 이 과정에서 목표의 우선순위를 어떻게 설정해야 하는지의 문제도 나타날 것이다.

이상을 고려하면 디지털 전환 목표의 모호성을 제거하기 위해 목표를 명확하게 설정하는 것이 중요하다. 간단하게는 앞서 2장의 <표2>와 같은 [디지털 데이터화 → 프로세스 디지털화 → 디지털 전환]의 단계별로 목표를 설정하고, 비전을 설정하는 방식을 사용할 수도 있고, <표1>에서 제시한 주요국의 사례처럼 중앙정부가 정의한 디지털 전환 목표와 비전을 차용하는 방법을 사용할 수도 있다. 중요한 것은 서울특별시의회의 상황, 서울특별시와 서울특별시의회 내외부 환경에 기반한 cross-SWOT 방법을 사용해 이슈를 도출한 후 이에 대응하는 전략을 세울 수도 있을 것이다.

현재 서울특별시의회의는 디지털 전환과 관련한 논의가 부재한 상황으로 디지털 전환 목표의 모호성을 제거하기 위해서는 2장 이론적 논의에서 제시했던 모호성 관련 요인

들을 확인하고 대안을 탐색하는 과정을 거치거나, 위원회 차원에서 거시적 논의를 시작할 필요가 있다.

“서울특별시의회 차원에서 디지털 전환과 관련된 논의가 없었는데, 현재 디지털 전환이 무엇인지 생각해보면 잘 모르겠습니다. 우리가 하는 업무도 데이터 디지털화라고 하시지만 디지털 전환의 한 과정이라 생각합니다. 사용자와 활용 관점에서 조직, 프로세스, 문화, 의사결정과정 등을 전환시키려면 무엇을, 어떻게, 왜 해야 하는지 논의할 필요성과 시급성은 동의하는 바입니다.”(응답자 1)

“조직의 일하는 방식, 사고하는 방식의 전환을 위해서는 우리를 추동하기 위한 의원님들의 활동이 가장 빠른 방법이라 생각합니다. 위원회 차원에서 논의해서 디지털 전환이 무엇이며, 무엇을 추구하는 것이다 라고 정리를 해주시면 혼동도 덜할 것이라 생각합니다.”(응답자 3)

“디지털 전환은 모호한 개념이므로, 이를 명확하게 하기 위해서는 연구자께서 질문하신 바와 같은 일련의 절차를 진행해 볼 필요가 있다고 생각합니다. 목표가 정해지면 자연스럽게 누가 해야 할 일인지, 누구와 협의해야 하는지, 성과관리는 어떻게 할 것인지가 정해지면서 모호성이 더 제거되는 상황이 오는 것입니다.”(응답자 6)

#### 나. 디지털 전환의 추진체계

서울특별시의회는 사무처장 산하에 14실, 6담당관으로 조직을 구성하고 있다. 이 중 디지털 전환과 관련 있는 팀은 의정담당관 내 의정총괄팀, 의사담당관 내 의사팀, 의정정보화팀과 같은 3개 팀이다.

〈표 8. 서울특별시의회 디지털 전환 관련 조직〉

구분	주요기능(일부 발췌)	인력
의사담당관 의사팀	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 의사운영 기본방침 수립, 의사운영 현안업무 처리</li> <li>- 주요 업무계획 수립 및 각종 회의자료 작성에 관한 사항</li> <li>- 주요 현안 검토 및 운영에 관한 사항</li> <li>- 본회의 의사진행 보좌·운영에 관한 사항</li> <li>- 상임위원회 활동상황 종합보고에 관한 사항</li> <li>- 조직·직제·정원 및 인사에 관한 사항</li> </ul>	- 8명
의사담당관 의정정보화팀	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 의정정보시스템 안정화 전략 수립 및 현안업무 처리</li> <li>- 의정정보화 주요 업무계획 수립 및 시행</li> <li>- 전자회의시스템(본회의·상임위·청소년의회교실 등) 운영·관리</li> <li>- 상임위 회의장 자료공유 시스템 구축</li> <li>- 화상회의시스템 운영·관리 총괄</li> <li>- 의정정보화 관련 예·결산 및 운영위원회 관련 사항</li> <li>- 기타 타직원 업무에 속하지 않는 사항</li> </ul>	- 7명
의정담당관 의정총괄팀	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사무처 운영에 관한 사항</li> <li>- 주요 현안 지시사항 처리</li> <li>- 주요업무계획(운영위 포함)</li> </ul>	-33명

출처: 서울특별시의회 조직도

(<https://www.smc.seoul.kr/publish/view.do?menuId=001001008001>) 2022.11.30.

2장에서 제시한 〈표2〉의 디지털 전환의 단계를 고려하면 서울특별시의회 내에서 디지털 데이터화와 디지털화(프로세스)를 담당하는 곳은 의사담당관 내 의정정보화팀으로 보인다. 실제 서울특별시의회의 ONE-STOP 네트워크를 담당한 실무부서는 의사담당관 내 의정정보화팀이기 때문이다. 그리고 조직, 프로세스, 문화, 의사결정과정, 인프라 등을 디지털 기반으로 완전히 변화시키는 것을 담당할 수 있는 조직은 의정담당관 내 의정총괄팀으로 보인다. 즉 현재의 조직체계 내에서는 이 3곳의 팀 중 하나가 주관부서가 되며 나머지 2개 부서가 협업부서가 되는 셈이며, 디지털 전환을 위한 추진체계가 분절되어 있는 상황이다.

이상과 같이 분절된 디지털 전환 추진체계에 대해 전문가들은 다음과 같은 한계를 지적하였다. 먼저 디지털 전환을 추진하게 된다면 누가 주관부서가 될 것인지 부서간의 역할을 어떻게 나눠야 할 것인지가 명확하지 않다. 현재 서울특별시의회내에서 의정정보화팀이 데이터 디지털화와 프로세스 개선에 대한 업무에 대응하고 있지만 사용자와 활용 관점에서 조직, 프로세스, 문화, 의사결정과정 등을 전환시키는 기능은 담당하지 않기 때문이다. 반대의 시각에서 의정담당관 내 의정총괄팀에서 조직운영 전략으로서

디지털 전환을 다룬다면 적절하지만 실제 추진과정에서는 의정정보화팀의 역할이 클 수밖에 없는 상황이다. 디지털 전환이라는 목표가 모호하고 광범위하다는 점을 고려하면 두 팀의 협업과정에서 권한과 역할을 뚜렷하게 구분하기는 한계가 있을 것이라 지적이다.

다음으로는 현재의 이행체계 내에서 디지털 전환을 추진하면 상호간의 역할을 구분짓는 과정에서 발생하는 갈등을 제대로 봉합하기 어려울 수 있다는 의견이 제시되었다. 실제 <표8>에서 제시한 바와 같이 각 팀은 고유의 기능을 담당하고 있을 뿐 의회사무처 내에 팀간 갈등이 발생했을 때 갈등을 조정하는 기능이 있는 팀은 디지털 전환과 관련성이 낮기 때문이다. 또한 그동안의 사무처 운영 관행을 고려하면 최소한의 갈등 또는 기능 조정 역할만 이뤄졌을 것이며, 대부분의 결론이 의원들의 요구에 대응하는 형태로 이뤄졌을 것이기 때문이다.

“현재 디지털 전환의 가치 공유가 없는 상황에서 갑자기 의원의 요구로 TF가 꾸려지고 업무가 떨어진다고 가정을 해봅시다. 이 경우 아마 가장 익숙한, 그리고 디지털과 관련이 있다고 조직 내에서 받아들여지고 있는 의정정보화팀으로 업무가 떨어질 것입니다. 그러나 그것은 데이터 디지털화와 일부 디지털화로 프로세스를 개선하는 정도이지 진정한 의미의 디지털화는 할 수 없습니다. 조직운영의 방식과 조직문화를 바꾸는 기능은 사무처 업무를 총괄하는 다른 팀에서 하는 기능이니까요.”(응답자 1)

“디지털 전환을 위해 밟아야 할 과정이 단계별로 주어진다면 현재 이행체계 내에서는 각 단계별로 대응해야 하는 팀이 주관팀이 되고, 필요에 의해서 다른 팀과 협업하게 될 것입니다. 이 경우 담당자는 본인의 업무가 어디까지인지, 내 권한과 역할은 어디까지인지 혼돈에 빠지게 될 수 있습니다.”(응답자 7)

“현재 의회내에 과도 없고, 그나마 유사한 기능을 담당하는 팀도 하나의 수요가 발생할 때 마다 대응하는데 바쁜 상황입니다. 서울시와 같이 이미 업무적으로는 디지털 전환이 모두 되어 있다면 의정정보화팀에서 맡아서 할수도 있겠지만 저희는 지금도 진행 중인 상황입니다. 무엇보다 디지털 전환 과정에서 여러 부서와 협의를 해나가야 하는데 현 부서 위상상 어려운게 사실입니다.”(응답자 2)

“이런 상황에서 일을 추진하게 되면 팀간 갈등이 생길 수가 있습니다. 무엇보다 조정 기능이 취약한 상황에서 사무처의 갈등 조정이나 기능 조정은 회의를 통해 합의를 도출하는 과정이라기 보다는 적당히 양보하면서 천천히. 그래도 과거보다는 조금 더 진보한 상황의 합의를 해 왔습니다. 하지만 이러한 합의 역시 불가피 할 때 적당

히 하는 것이고, 누군가가 나서서 역할을 명확하게 나눠주는 일은 드문 일입니다.”  
(응답자 4)

이에 응답자들에게 디지털 전환을 위한 별도의 부서를 만들어 기능을 담당하게 하는 방안에 대해 문의하였다. 이를 위해 먼저 서울시의 사례를 설명하였다. 서울시의 경우 디지털정책관을 설치하고 6담당관 27팀, 2사업소 6과의 대규모 조직을 운영하고 있다. 서울특별시의회와 서울특별시의 조직·기능을 직접 비교하는 것은 무리지만 서울특별시의회에 다음과 같은 시사점을 준다. 첫째, 전담조직을 설립해서 디지털 전환 과정에서 필요한 업무와 기능들을 적정한 규모의 인력과 예산을 지원하는 체계를 구축하고 있다는 점이다. 둘째, 국단위 조직으로 위상을 부여하여 조정기능을 수행할 수 있는 권한과 역할을 부여하고 있다는 점이다.

〈그림 5. 서울시 디지털정책관 조직〉



출처: 서울특별시 홈페이지, 디지털정책관 조직  
(<https://news.seoul.go.kr/gov/archives/539981>), 2022.11.30

주요 기능을 보면 디지털정책관담당관은 메타버스 서울 플랫폼 구축 추진, 디지털 플랫폼 서울 추진 등의 기능을 담당하고 있고, 빅데이터 담당관은 빅데이터 기반 행정 활성화 추진, 빅데이터 서비스 플랫폼 구축의 기능을 담당하고 있다. 정보시스템담당관은 챗봇(서울톡) 시스템 확대 구축 및 운영, 직원용 업무챗봇 구축 등의 기능을, 정보공개 담당관은 차세대 업무관리시스템 구축·운영 및 자치구 확산 등의 기능을 담당하고 있다. 정보통신담당관은 서울시 정보통신 기본계획 수립 및 조정 등의 기능을, 데이터센터는 정보자원 통합 구축 및 운영 계획 수립·조정 등의 기능을 담당하고 있다.



〈표 9. 서울특별시 디지털담당관 주요 기능〉

구분	주요기능(일부 발췌)
디지털정책담당관	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 스마트도시 및 정보화기본계획 수립 및 조정</li> <li>- 메타버스 서울 플랫폼 구축 추진</li> <li>- 디지털 플랫폼 서울 추진</li> <li>- 디지털격차해소 추진, 스마트서울 전시관 운영</li> <li>- 스마트도시 홍보·마케팅 및 해외교류 협력, WeGO 운영지원</li> <li>- 사물인터넷 기반 시민체감 서비스 및 도시데이터 이용 활성화</li> <li>- 신기술 기반 비대면 행정서비스 사업 추진</li> <li>- 서울디지털재단 지도·감독</li> </ul>
빅데이터담당관	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 빅데이터 기반 행정 활성화 추진</li> <li>- 빅데이터 서비스 플랫폼 구축</li> <li>- 빅데이터 분석 및 민·관 데이터 융합개발·분석</li> <li>- 열린데이터광장 운영 및 빅데이터 개방</li> <li>- 빅데이터캠퍼스 및 디지털시장실 운영</li> <li>- 통계조사 총괄·조정, 통계 간행물·통계조사보고서 발간</li> </ul>
정보시스템담당관	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 서울시 VDI 도입 및 시범 구축</li> <li>- 챗봇(서울톡) 시스템 확대 구축 및 운영, 직원용 업무챗봇 구축</li> <li>- 비대면 영상협업시스템 고도화 및 운영</li> <li>- 정보시스템 클라우드 전환 사업</li> <li>- 정보화사업 예산 심사·기술 검토</li> <li>- 시도 행정정보시스템 운영 및 관리</li> <li>- 행정포털,공통행정,메일,문자전송 정보시스템 운영 및 고도화</li> <li>- 공공서비스 예약시스템 운영 및 고도화</li> <li>- 개인정보보호 관리체계 구축 및 보호활동 강화</li> </ul>
정보공개담당관	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 차세대 업무관리시스템 구축·운영 및 자치구 확산</li> <li>- 정보공개제도 운영 및 서울시 정보공개심의회 운영</li> <li>- 정보소통광장·문서공개시스템 운영 및 유지관리</li> <li>- 시·투출기관 정보공개 운영실태 평가</li> <li>- 시·구 기록관리시스템 통합 운영 및 기록문화관 운영</li> <li>- 시 기록물 보존·평가·폐기·이관 등 총괄관리(기록관)</li> <li>- 문서실 운영(공인관리, 전자문서 접수·배부, 우편물관리 등)</li> </ul>
공간정보담당관	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공간정보시스템 구축계획 수립 및 조정</li> <li>- 3D기반 Virtual Seoul 구축·운영</li> <li>- 항공사진의 촬영·관리·활용</li> <li>- 지하시설물 및 지반 통합관리체계 구축·운영</li> <li>- 지도정보 플랫폼 및 스마트불편신고 구축·운영</li> <li>- 통합공간정보시스템(SDW) 운영 관리</li> <li>- 드론공간정보시스템 운영·관리</li> </ul>

	- 주소정보(도로명주소) 사업 추진
정보통신보안담당관	- 서울시 정보통신 기본계획 수립 및 조정 - 서울시 공공 와이파이 확충 및 품질개선 - 스마트도시 CCTV 안전체계 구축·운영 - 정보보안 계획·정책 수립·시행 및 정보보호시스템 운영 관리 - 서울사이버안전센터 및 서울시 침해사고대응팀 운영 - 초고속정보통신망 및 행정정보통신망 운영·관리
데이터센터	- 정보자원 통합 구축 및 운영 계획 수립·조정 - 정보시스템(서버, 스토리지 등 IT 하드웨어 자원 등) 운영 관리 - 데이터센터 정보통신, 정보보호 시스템 운영 - 클라우드센터(서버, 스토리지 등 IT 하드웨어 자원 등) 운영 관리 - 에스플렉스센터 시설 운영 및 입주관리
서울기록원	- 기록관리제도 및 정책 수립, 관할기관 기록관리 지도·점검 - 시정기록 인수·정리·평가 및 시민기록 수집 - 훼손된 기록물(문서·도면·대장 등) 보존처리·복원 - 소장기록 공개 및 열람 등 대시민서비스 제공 - 기록전시 및 시민참여 프로그램 추진(교육·체험·실습·워크샵 등) - 영구기록관리시스템 구축·운영

출처: 서울특별시 홈페이지, 디지털정책관 조직

(<https://news.seoul.go.kr/gov/archives/539981>). 2022.11.30

이상을 고려할 때 새로운 부서를 만드는 것에 대해서 응답자 전원이 긍정적으로 응답하였다. 이는 앞서 현재의 이행체계 내에서 디지털 전환을 추진할 경우 나타날 수 있는 문제점에 대한 공감감이 있었던 것으로 보이며, 이 과정에서 현재 서울특별시의회 조직진단 과정에서 가칭 정보화담당관을 만들어야 한다는 의견이 나타났다는 의견도 제시되었다. 정보화담당관을 신규로 추가하고 해당 부서에서 디지털 전환 관련 논의들을 추진하는 것이 적절하다는 의견이다.

“의회가 인사권 독립을 하기 전에는 서울시와 알게 모르게 협업할 수밖에 없는 구조라서 디지털 전환과 관련한 이슈가 떨어진다면 아마 협조를 통해 방향을 잡아가며 일을 하지 않았을까 합니다. 하지만 현재 지방자치법 개정 이후 서울특별시의회 상황에서는 저희 스스로 일을 추진해야 하죠. 아까 말씀하셨던 인력이나 기능 등의 문제나 기능 조정 권한 등의 문제를 고려하면 현 체제를 유지한 채 추진하기에는 부담이 됩니다.”(응답자 1)

“현재 사무처에서 조직진단을 했는데 장기과제로 정보화담당관을 신설하기로 했습

니다. 이 안에 실무를 보는 팀, 중장기 계획을 마련하는 팀, 디지털 전환과 관련해 조직을 이끌어 나가는 기능을 담당하는 팀을 둔다면 디지털 전환 과정에서 나타날 수 있는 현 이행체계가 갖는 문제들이 해결되지 않을까 합니다.” (응답자 2)

만약 현 이행체계를 유지하는 가운데 디지털 전환을 추진하는 추진체계 구성에 대해 문의한 결과 실무자들은 현재의 인력구조와 기능상 어렵다는 점을 강조하였다. 전문가들은 경기도의회와 같이 외부 연구용역을 통해 디지털 전환관련 조직 규모 및 인력의 적절성, 담당부서의 권한 및 책임의 적절성 등을 검토해 추진하는 방법을 제안하였다.

“신규 부서를 만드는게 능사는 아닐 수 있습니다. 현재 의정담당관이 감사, 교육, 재무, 인프라를 하고 있는데 디지털 전환까지는 무리일 수 있지만 효과적 의정지원을 위한 기능을 강화하는 쪽으로 우선 시작해볼 수 있을 것 같습니다.”(응답자 4)

“단기로는 현재 의사담당관 내 의정정보화팀, 의사팀이 역할을 좀 나누고, 의정담당관이 조정하는 방식으로 시작을 하고, 논의를 통해 장기안으로 정보화담당관을 신설하는 방법도 적절하다고 생각합니다.” (응답자 7)

#### 다. 디지털 전환의 이행계획 수립

서울특별시의회 내에 디지털 전환 추진과 관련한 이행계획은 부재한 상황이다. 의원 활동 One-Stop 네트워크 추진, 전자 의안처리시스템 도입, 시의회 메타버스 플랫폼 구축사업 추진과 같이 개별 사업을 위한 내부 계획에 대한 검토는 있었지만 본 연구에서 말하는 디지털 전환을 위한 기본계획은 부재한 상황이다. <그림5>와 같이 개별 사업에 한해 내부적으로 업무진행을 위한 계획은 수립한 것으로 보이나, 거시적인 계획은 없는 상황이다.

〈그림 6. 서울특별시의회 메타버스 플랫폼 구축사업〉

추진일정

- 전문가 의견 수렴 및 사업 방향 수립 : '22. 1~ 2월
- 메타버스 플랫폼 구축 기본계획 및 사전절차이행 : '22. 3~ 6월
- 사업자 선정 및 계약 체결 : '22. 7~ 8월
- 메타버스 플랫폼 구축사업 수행 : '22. 9~ '23. 6월

예산현황

(단위:천원)

사업명	예산액		집행액/집행내용			
	'21년	'22년	1/4	2/4	3/4	4/4
서울시의회 메타버스 구축·운영	-	1,000,000	-	-	500,000	500,000
메타버스 플랫폼 구축비용						

출처 : 서울특별시의회 주요업무보고자료(2022.02.18.)

〈그림 7. 버추얼서울 플랫폼〉



출처: 버추얼서울 홈페이지

(<https://virtalseoul.or.kr/>). 2022.11.30

이행계획을 수립하는 것은 모호한 목표를 달성하는 과정에서 다음과 같은 장점을 가진다. 첫째, 수립과정에서 기존 부서들이 지닌 고유사업간의 기능 및 역할에 대한 조직 내부의 협의(조정과 협력)를 가져온다. 둘째, 디지털 전환과 관련된 목표를 구체화하고, 담당 부서의 기능과 권한, 목표 범위를 명확하게 한다. 셋째, 디지털 전환을 위한 목표와 정책 수단의 합리적 선택을 가능케 함으로서 기획·관리·통제 차원에서 기여한다. 즉 이행계획을 수립하려는 시도는 매우 중요하다.

“디지털 전환과 관련된 목표도 명확치 않은 상황에서 이행계획 등을 논하는 것은 어려운 일입니다만 질문자께서 말씀해주신 장점들에 공감합니다.”(응답자 3)

“확실히 계획을 수립하기 위해서는 뭘 할 것인가, 누가 할 것인가, 어디까지 할 것인가 등을 가지고 논의, 조정, 협력 등을 하게 될 것 같습니다.”(응답자 4)

“디지털 전환의 목표를 위에서 설정해주면, 실제 세부목표는 실무부서에서 다루게 됩니다. 목표가 모호한 상황에서 실무자들의 검토가 들어가게 되는 것이죠. 또한 목표가 결정되면 적절한 수단을 선택해야 하는데 이 과정에서 여러 부서들간 의견교류

가 일어날 것입니다. 직접 하기가 어렵다면 경기도의회 사례처럼 외부에 연구를 맡겨도 좋을 것 같습니다.”(응답자 6)

마지막으로 이행계획을 수립하는 과정에는 디지털 전환을 위한 단계별 로드맵과 각 개별사업들의 통합적 구성을 시도할 필요가 있다. 이를 위해서는 개별사업들이 추구하는 목표가 전체의 목표를 달성하는데 적절한 수단인지, 단기-중기-장기의 관점에서 어떻게 관리하여야 하는지, bottom-up과 top-down 방식을 조화롭게 사용하여 구성할 필요가 있다.

## 《참고》 해외 주요국의 디지털 정책·서비스 현황

- [경제·사회] 데이터 경제 및 디지털 전환 추세에 본격 대응
  - 데이터 관련 정책, 법·제도를 정비하고 디지털 경제 선도를 위한 인프라를 확대 중
    - (미국) 공개(OPEN) 정부 데이터법 등을 포함한 '증거기반 정책수립 기초법'을 제시하고, '연방 데이터 전략'을 통해 데이터 거버넌스 구축, 인프라 성숙도 평가 등 강조
    - (영국) '디지털경제법' 수립 이후 '국가데이터 전략'을 통해 기업·정부·시민사회·개인의 데이터 사용을 향상시키고 국가 경쟁력 확대 방안 등을 모색
    - 코로나19 등으로 인한 패러다임 변화를 인지하고 국가 디지털 전환 촉진을 위한 중장기 계획 수립·추진
      - (호주) '디지털 전환 전략' 수립 이후 산불, 홍수, 코로나19 대유행 등 정부 운영환경 변화를 체감하고 이를 반영한 '디지털 전환 전략 2.0' 수립을 논의 중임
      - (일본) 안전, 공정, 풍요로운 사회 실현을 위해 수립한 '디지털정부 실행계획'을 바탕으로 코로나19 대응 과제 등을 포함한 개정안을 '20년 12월 의결·발표
  
- [행정] 국민 중심의 고품질 디지털 서비스 및 행정 혁신체계 확립
  - 디지털 ID, 통합인증 등 안전하고 편리한 공공서비스 제공환경을 구현
    - (덴마크) 각종 포털, 공공서비스 및 복지솔루션을 이용할 수 있는 디지털 신분증이자 서명인 'NemID'를 발전시킨 'MitID'를 개발('21년 중순부터 서비스 제공 예정)
    - (네덜란드) 정부 웹사이트, 교육 서비스 등에 접속할 수 있는 블록체인 기반의 'DigiD' 제공하고 신분증에 QR코드를 삽입하는 시범 서비스 시행 예정('21년 8월)
    - 서비스 경험 개선 등을 위한 디지털정부 추진 전담 기관 및 민간전문가 운영·활용
      - (호주) 국민의 정부서비스 경험을 개선하기 위한 DTA(Digital Transformation Agency), 인력양성 전문가 집단으로 구성된 APSC(Australian Public Service Commission) 운영
      - (일본) 스가 정부는 코로나19 위기 극복, 국가 디지털 대개혁을 위해 내각 직속의 대형 조직인 '디지털청' 출범
  
- [기술] 인공지능 등 기술 육성 및 공공부문 적용 확대
  - 공공부문에 인공지능을 적극적으로 도입하고 모든 산업 분야에 인공지능 육성·활용정책을 수립하여 추진
    - (독일) 코로나19 대응력 강화와 종식 이후 국가경쟁력의 기반을 마련하기 위해 인공지능에 대한 정부투자를 50억 유로로 증가시키는 'AI 전략 개정안'을 발표
    - (영국) 영국은 AI 기술이 2030년까지 영국 GDP를 10% 향상시킬 수 있다고 분석하고, 기술에 대한 투자 확대 및 지속성을 강조하는 'AI 로드맵' 제시

출처: 행정안전부, 제2차 전자정부 기본계획(2021년~2025년), 2021

#### 4. 디지털 전환 이행 집행 실태분석

##### 가. 디지털 전환과 서울특별시의회 사업 정합성

서울특별시의회는 ① 서울특별시의 정책과 입법, 주민의 부담, 기타 시정 운영에 관한 사항을 심의하고 결정하는 의결 권한 ② 집행부인 서울특별시 또는 서울시교육청의 독주나 부당한 처사를 시정하고 조사하는 행정감시 권한 ③ 서울특별시민이나 서울특별시에 이해관계를 가진 사람이 서울특별시의 행정 집행에 대하여 일정한 의견이나 희망을 표시하거나 주민의 권리나 이익이 침해된 경우 이에 대한 구제를 요구하거나 공무원의 비위시정등을 요구하면 처리하는 청원처리 기능 ④ 의사와 내부운영에 관한 것을 독자적으로 결정·운영할 자율권한을 갖고 있다.

서울특별시의회를 하나의 조직으로 간주하면, 서울특별시의회의 경영목표는 상술한 내용을 달성하기 위해 필요한 다양한 사업들이 달성하고자 하는 목표를 포괄하는 내용으로 구성되어 있어야 한다. 서울특별시의회는 의장 인사말을 통해 ‘다시 전진하는 서울’을 목표로 전 세계가 부러워할 혁신과 성장의 역사를 써 내려가는데 이바지하고, 이를 위해 오직 시민의 뜻을 대신해 힘껏 일하겠다고 밝히고 있지만 디지털 전환과 관련한 내용은 거론되지 않았다.

한편 서울특별시의회는 2022년 12월 현재 11개의 상임위원회를 운영하고 있으며, 예산결산특별위원회를 운영 중이다. 각 운영위원회는 <표10>과 같은 소관업무를 담당하고 있는데, 위원회의 소관업무 중 디지털 전환과 관련된 업무를 다루는 위원회는 없는 상황이다.

<표 10. 서울특별시의회 위원회별 소관업무>

구분	소관업무
운영위원회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 의회운영에 관한 사항</li> <li>- 의회사무처 소관에 속하는 사항</li> <li>- 특별위원회 구성에 관한 사항</li> <li>- 시장비서실 소관에 속하는 사항</li> <li>- 정무부시장실 소관에 속하는 사항</li> </ul>
행정자치위원회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 비상기획관 소관에 속하는 사항</li> <li>- 민생사법경찰단 소관에 속하는 사항</li> <li>- 행정국 소관에 속하는 사항</li> <li>- 재무국 소관에 속하는 사항</li> <li>- 평생교육국 소관에 속하는 사항</li> <li>- 인재개발원 소관에 속하는 사항</li> <li>- 감사위원회 소관에 속하는 사항</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시민감사옴부즈만위원회 소관에 속하는 사항</li> <li>- 자치경찰위원회 소관에 속하는 사항</li> <li>- 자원봉사센터 소관에 속하는 사항</li> <li>- 서울장학재단 소관에 속하는 사항</li> <li>- 평생교육진흥원 소관에 속하는 사항</li> </ul>
기획경제위원회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기획조정실 소관에 속하는 사항</li> <li>- 경제정책실 소관에 속하는 사항</li> <li>- 노동·공정·상생정책관 소관에 속하는 사항</li> <li>- 농수산식품공사 소관에 속하는 사항</li> <li>- 서울연구원 소관에 속하는 사항</li> <li>- 서울산업진흥원 소관에 속하는 사항</li> <li>- 서울신용보증재단 소관에 속하는 사항</li> <li>- 서울시립대학교 소관에 속하는 사항</li> </ul>
환경수자원위원회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기후환경본부 소관에 속하는 사항</li> <li>- 푸른도시여가국 소관에 속하는 사항</li> <li>- 상수도사업본부 소관에 속하는 사항</li> <li>- 한강사업본부 소관에 속하는 사항</li> <li>- 서울에너지공사에 관한 사항</li> </ul>
문화체육관광위원회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 문화본부 소관에 속하는 사항</li> <li>- 관광체육국 소관에 속하는 사항</li> <li>- 대변인 소관에 속하는 사항</li> <li>- 홍보기획관 소관에 속하는 사항</li> <li>- 세종문화회관에 관한 사항</li> <li>- 서울문화재단에 관한 사항</li> <li>- 서울시립교향악단에 관한 사항</li> <li>- 서울관광재단에 관한 사항</li> <li>- 서울특별시 미디어재단 티비에스(tbs)에 관한 사항</li> <li>- 서울역사편찬원에 관한 사항</li> <li>- 120다산콜재단에 관한 사항</li> </ul>
보건복지위원회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 복지정책실 소관에 속하는 사항</li> <li>- 시민건강국 소관에 속하는 사항</li> <li>- 여성가족정책실 소관에 속하는 사항</li> <li>- 서울의료원에 관한 사항</li> <li>- 서울복지재단에 관한 사항</li> <li>- 여성가족재단에 관한 사항</li> <li>- 50플러스재단에 관한 사항</li> <li>- 공공보건의료재단에 관한 사항</li> <li>- 재단법인 서울특별시 사회서비스원에 관한 사항</li> </ul>
도시안전건설위원회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 안전총괄실 소관에 속하는 사항</li> <li>- 물순환안전국 소관에 속하는 사항</li> <li>- 소방재난본부 소관에 속하는 사항</li> <li>- 도시기반시설본부 사무 중 시설국 소관에 속하는 사항</li> <li>- 기술심사담당관 소관에 속하는 사항</li> </ul>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 서울기술연구원에 관한 사항</li> <li>- 서울물재생시설공단</li> </ul>
주택공간위원회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주택정책실 소관에 속하는 사항</li> <li>- 미래공간기획관 소관에 속하는 사항</li> <li>- 디지털정책관 소관에 속하는 사항</li> <li>- 서울주택도시공사 소관에 속하는 사항</li> <li>- 서울디지털재단에 속하는 사항</li> </ul>
도시계획균형위원회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도시계획국 소관에 속하는 사항</li> <li>- 균형발전본부소관에 속하는 사항- 디자인정책관 소관에 속하는 사항</li> <li>- 약자와의동행추진단 소관에 속하는 사항- 미래청년기획단 소관에 속하는 사항</li> <li>- 서울디자인재단 소관에 속하는 사항</li> </ul>
교통위원회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도시교통실 소관에 속하는 사항</li> <li>- 도시기반시설본부 사무 중 도시철도국 소관에 속하는 사항</li> <li>- 서울교통공사에 관한 사항</li> <li>- 서울시설공단에 관한 사항</li> </ul>
교육위원회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 서울특별시교육청 소관에 속하는 사항</li> </ul>

출처: 서울특별시의회 홈페이지, 위원회 소개( \* 특별위원회 제외)

(<https://www.smc.seoul.kr/publish/view.do?menuId=001004001>). 2022.12.02

앞서 <표8>을 통해 디지털 전환과 관련된 조직 또는 사업이 없는 것을 확인하였고, <표10>까지 고려하면 서울특별시의회 내에 디지털 전환과 관련된 내용이 서울특별시의회의 경영목표에 반영되지 않았다는 점을 다시 확인할 수 있었다. 디지털 전환이 광범위한 영역을 다룬다는 점에서 굳이 하나의 위원회를 뽑자면 디지털정책관을 소관업무로 다루고 있는 주택공간위원회를 거론할 수 있지만 각 위원회는 서울시 내의 업무에 대한 행정감시에 집중한다는 점에서 서울특별시의회 차원에서 논의되어야 할 디지털 전환의 목표를 도출하는 위원회라 보긴 어렵다. 디지털 전환의 성공적 이행을 위해 각 부처간의 협업과 조정을 통한 통합적 목표를 도출하고, 이를 달성하기 위한 사업까지 디지털 전환의 가치가 공유되어야 하나 부재한 상황인 것이다. 따라서 부서별로 목표를 달성하기 위한 전략과 이행계획을 마련해 디지털 전환을 위한 추진체계가 마련될 수 없는 상황이다.

“디지털 전환과 관련된 목표도 명확치 않은 상황에서 팀별 사업들과의 정합성을 논하는 것은 어려운 일입니다만 질문자께서 말씀해주신 장점들에 공감합니다.”(응답자 2)

“이번에 질문지를 배포해보니 몇 군데에서 디지털 전환에 대한 문의가 있었습니다. 만약 진짜 추진해야 한다면 팀내 사업과의 정합성을 높이기 위해 고민하긴 할 것이

다.”(응답자 3)

“만약 디지털 전환을하기로 정했다고 가정해보겠습니다. 그러면 각 팀들에서 ‘우리는 디지털 전환과 관련해서 무엇을 해야하지?’라고 검토를 시작할 것입니다. 내부 검토도 하고, 관련 있다고 생각하는 팀이 협조요청을 해오면 또 검토를 해보겠죠. 그런데 기본적으로 이 과정에서 자기 일이 아니라고 생각하게 될 것이고, 기존에 해오던 것의 내용만 살짝 디지털 전환과 관련 있는 내용으로 바꾸려 들 것입니다. 원래 이런거죠. 정합성을 높이기 위해서는 누가 나서서 적극적으로 조정하고 협의해야 한다는 데에, 이런 점들도 고려해야 한다는 말입니다.”(응답자 4)

“일반적으로 조직 내 목표를 달성하기 위해서는 당연히 개별 사업들을 통해 달성하고자 하는 목표가 일관되게 기관 전체의 목표인 경영목표와 연결되어 있습니다. 현재 서울특별시의회의 내용을 보면 정합성은 없는 것이죠. 이는 아직 디지털 전환이 주요 아젠다로 다뤄지지 않았기 때문일 수도 있고, 논의 중이지만 드러나지 않았을 수도 있습니다.” (응답자 6)

“서울시의 디지털 전환은 이미 목표를 설정 후 디지털 전환을 이끌어 나가는 국 단위 조직이 시 집행부 내의 여러 과와 협력해 디지털 전환이라는 목표와 개별사업들의 정합성을 높이는 과정을 거치고 있습니다. 서울특별시의회는 디지털 전환이 무엇인지, 왜 해야하는지에 대한 필요성도 공감하지 못한 상황이라 사업과의 정합성을 갖추려는 노력까지는 이뤄지지 않았을 겁니다.”(응답자 7)

“조직들은 경영목표, 조직 내 목표들을 달성하기 위해 기능 또는 사무들을 부서별로 배분하고 있는데, 만약 디지털 전환이라는 사무가 갑자기 조직 내에 떨어지면 각 조직들은 생존을 위해 기존 사무를 우선해 디지털 전환과 관련된 사무를 지연시킬 수 있고, 내용을 변경해 기존 사업에 추가하는 방식으로 우회하게 됩니다. 디지털 전환과 관련된 동력을 내부에서 흩어버리는 상황이 발생할 수 있습니다.” (응답자 8)

이상에 대해 한 응답자는 서울시의 디지털 전환은 이미 목표를 설정 후 디지털 전환을 이끌어 나가는 국 단위 조직이 시 집행부 내의 여러 과와 협력해 디지털 전환이라는 목표와 개별사업들의 정합성을 높이는 과정을 지나고 있다는 사례에 대해 설명하였다. 이는 향후 디지털 전환과 관련된 논의가 촉발된 이후 서울특별시의회가 어떻게 움직여야 하는지를 시사한다. 일반적으로 조직은 조직의 목표를 달성하기 위해 목표를 설정하

고, 그 목표를 달성하기 위한 적절한 수단을 선택한다. 선택된 수단들은 각 조직이 보유한 한정된 자원(인력 및 예산, 시간 등)을 고려하여 선택되는데, 조직의 이러한 고유성은 타 조직과의 목표가 충돌할 때 내 조직의 목표를 우선하는 것을 설명해준다. 서울특별시의회 내에 있는 수 많은 조직들이 이렇게 행동할 것이기에, 디지털 전환이라는 목표와 각 조직의 목표 또는 사업간의 정합성을 높이려는 노력이 필요할 것이다.

## 나. 단위 기관의 조직 적정성

서울특별시의회는조직 중 디지털 전환과 관련 있는 팀은 의정담당관 내 의정총괄팀, 의사담당관 내 의사팀, 의정정보화팀과 같은 3개 팀이다. 이론적 논의에서 검토한 디지털 전환의 단계를 고려하면 서울특별시의회 내에서 디지털 데이터화와 디지털화(프로세스)를 담당하는 곳은 의사담당관 내 의정정보화팀이며, 앞서 이행 추진체계의 적절성을 논한 부분에서 확인한 바에 따르면 디지털 전환과 관련된 이슈가 나오면 일단은 의정정보화팀이 대응할 것으로 보인다. 이는 조직운영 방식을 디지털 기반으로 완전히 변화시키려는 필요성까지 논의가 이뤄지지 않았기 때문이다.

앞서 <표8>에서 정리한 바와 같이 의정정보화팀의 현재 인력은 8명이며, 주요 기능으로는 ① 의정정보시스템 안정화 전략 수립 및 현안업무 처리 ② 의정정보화 주요 업무계획 수립 및 시행 ③ 전자회의시스템(본회의·상임위·청소년의회교실 등) 운영·관리 ④ 상임위 회의장 자료공유 시스템 구축 ⑤ 화상회의시스템 운영·관리 총괄 ⑥ 의정정보화 관련 예·결산 및 운영위원회 관련 사항 등이 있다. 단위 기관의 조직 적정성을 논하기에도 어려운 상황인 것이다.

또 다른 문제는 의정총괄팀, 의사팀과 같은 다른 팀들 내에 디지털 전환과 관련된 담당자가 없다는 문제가 있다. 이는 향후 디지털 전환을 추진한다면 타 팀 내에도 디지털 전환과 관련된 업무 담당자를 지정해야 한다는 점을 시사한다.

이 외에도 문제가 있다. 의정정보화팀이 디지털 전환과 관련이 있다는 조직 내 인식이 있다는 점을 고려한다 해도 의정정보화팀은 ‘데이터 디지털화 또는 전산화’와 관련된 기능이 주 기능이므로, 의정정보화팀 내에서도 거시적인 논의가 필요한 디지털 전환의 목표 달성에 매진하기 보다는 기존의 기능인 데이터 디지털화라는 분야에 집중하는 결과가 발생할 수 있다.

“만약 의정정보화팀이 나서서 회의를 하려고 해도, 다른 팀 내에 담당자가 없는 상

황에서 팀 단위 조직이 타 조직과의 주도적인 행위를 하기 어렵습니다. 누구를 불러서 같이 회의를 해야하는지도 불투명한 상황입니다.”(응답자 1)

“의정정보화팀은 의원 또는 부서들의 요구에 대응해 전산을 고도화하고, 기존의 아날로그 자료들은 디지털화하는 기능을 하고 있을 것입니다.이런 곳에 디지털 전환이라는 큰 이슈를 두고 조직의 체질을 변화시키는 기능을 부여한다해도, 기존에 자신들이 잘하던 일에 집중할 우려가 있습니다.”(응답자 8)

따라서 의정정보화팀이 데이터 디지털화와 프로세스 개선에 대한 업무에 대응하고 있지만 사용자와 활용 관점에서 조직, 프로세스, 문화, 의사결정과정 등을 전환시키는 기능을 담당하기에 적절치 않다. 단순히 팀내의 자원이 적절하지 않다는 문제와는 다른 문제인 것이다. 의정담당관 내 의정총괄팀에서 조직운영 전략으로서 디지털 전환을 다룬다면 적절할 수 있지만 이 역시 타당하다고 보기 어렵다. 디지털 전환이라는 목표가 모호하고 광범위하다는 점을 고려하면 목표와 사업간의 조정, 이에 따른 타 조직간의 협업 기능을 담당하기에는 자원(인력 등)이 한정적이기 때문이다.

이상을 종합하면 앞서 이행체계의 적정성 부분에서 논의했던 디지털 전환을 위한 별도의 부서를 만들어 기능을 담당하게 하는 방식이 현실적이라는 논의로 돌아오게 된다.라서 서울특별시의회 내에 별도의 조직을 신설하는 방안을 적극적으로 고려할 필요가 있다.

“앞서 말했던 것처럼 인력이나 기능 등의 문제나 기능 조정 권한 등의 문제를 고려하면 현 체제를 유지한 채 추진하기에는 부담이 됩니다.”(응답자 1)

“사무처 내에 연구용역을 통해 정보화담당관을 신설하기로 했습니다. 이 조직내에 팀 단위로 디지털 전환과 관련한 팀을 만들어 두고, 조정 역할은 정보화담당관이 나서서 한다면 위상 등에서 뒤쳐지지 않기 때문에 적정성 차원에서는 이게 가장 현실적이라 생각합니다.” (응답자 2)

## 다. 디지털 전환 담당 조직 자원의 적정성

디지털 전환 담당 조직 자원의 적정성은 디지털 전환을 추진하는 과정에서 필요한 권한, 인력, 예산의 적정성을 의미한다. 이상이 뒷받침되지 않으면 디지털 전환 추진과정에서 동력이 약해지기 때문이다.

앞서 논의한 대로 정보화담당관(가칭)이 신설된다면 권한은 의정담당관과 비슷한 수준의 권한을 지닐 필요가 있다. 팀장 단위의 권한을 줄 경우 기타 부서들과 협의과정에서 적절한 조정권한을 지니기 어렵기 때문이다. 인력 및 예산의 경우는 서울특별시의회 내부 사정에 따라 적절히 조정할 필요가 있다. 디지털 전환이라는 목표에 대한 내부지가 없는 상황에서 과도한 인력 및 예산을 배정하는 것은 현실적이지 않기 때문이다.

“담당 조직 자원의 적절성이야 서울특별시의회 내부 사정에 따라 정해지지 않을까 합니다. 처음에는 관 밑에 팀단위 조직으로 시작을 할수도 있고 나중에 필요하면 더 늘리면 되는 문제라 생각합니다. 일단은 시작을 해야죠.”(응답자 4)

“인력과 예산을 논할 단계는 아닌 것 같고, 어느 정도 권한을 지닌 부서에서 담당 할지는 논의하는게 현 수준에서는 맞다고 생각합니다. 적어도 다른 담당관이랑 동일한 수준에서 권한이 주어져야죠.”(응답자 6)

한편 서울특별시의회 내 디지털 전환 담당 조직이 없다는 점에서 먼저 위원회를 신설할 필요가 있다는 의견도 제시되었다. 현재 경기도의회의 경우 정보화위원회의 의원을 처음 10명에서 11명으로 확대하고(위원장 및 부위원장 각 1인 포함), 이중 의원은 6명 이내, 정보화에 관한 학식과 경험이 풍부한 외부전문가를 3명 이내로 구성하고 있다<sup>3)</sup>. 정보화위원회의 설치 근거인 ‘경기도의회 정보화위원회 설치와 운영 조례’를 살펴보면 위원회는 사무를 처리할 간사 1인과 서기 1명을 두는데, 간사는 의회사무처의 소관 업무 담당 사무관으로 지정되어 있다. 해당 사무관은 의사담당관이다. 이를 서울특별시의회에 적용하면 의사담당관이 지정될 수 있다. 이 경우에 해대서는 앞서 논의한 바와 같은 문제점이 동일하게 적용된다는 점에서 디지털 전환 과정에서의 동력이 낮아질 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 단기안으로는 적정할 것 같다는 의견이 다수 나타났다.

3) 경기도의회 홈페이지. 경기도의회 정보화위원회 설치와 운영 조례 일부개정조례안 (<https://www.ggc.go.kr/site/cmt/committee/bill/listDetail/View/C001/7549>), 2022.12.02

“의회 내에 새로운 부서를 만든다는게 빠르게 진행되기 어렵다는 점을 고려하면 먼저 의원분들이 나서서 위원회를 구성하는 것도 방법입니다. 간사로 의사담당관이 지정되면 의정정보화팀이 나서게 될 것 같기는 한데 일단 시작은 할 수 있을 것입니다. 단기안으로 이렇게 가고 장기안으로 새로운 부서를 만드는 방법이 현실적이라 생각합니다.”(응답자 6)

“정보화담당관을 만드는 것도 좋은데 이거는 중장기안으로 놓고, 일단 서울특별시의회 내에서 논의가 시작될 수 있게 위원회를 만들어 위에서 논의를 시작하는게 빠르지 않을까 생각합니다.”(응답자 8)

## 5. 소결 및 시사점

본 장에서는 이론적 논의를 통해 도출한 분석틀을 바탕으로 서울특별시의회의 디지털 전환의 실태를 파악하고자 서울특별시의회 전체 구성원들을 대상으로 인터뷰 질문지를 배포하고, 의원 지원관 1인, 실무자 2인을 대상으로 심층인터뷰를 실시하였다. 또한 서울특별시의회 보다 먼저 디지털 전환 이행계획 마련을 추진 중인 A광역의회 실무자 3인, 디지털 전환과 관련된 연구를 수행한 연구자 2인을 추가로 인터뷰하여, 인터뷰 결과를 해석하는데 활용하였다.

결과 정리는 인터뷰 자료를 녹취록으로 정리한 뒤에 먼저 분석틀에 따라 이행환경, 이행기획, 이행집행, 이행 성과점검 및 환류와 같은 4단계로 구분해 범주를 설정해 이론적 코딩을 실시하였다. 이후 인터뷰 내용을 바탕으로 개념을 추가하면서 분석을 실시하였다. 주요 시사점은 다음과 같다.

### 가. 디지털 전환 이행 환경 실태 분석

서울특별시의회는 2012년부터 의회의 디지털 데이터화를 위해 노력한 우수한 광역의회를 손꼽히고 있다. 의정정보 통합창구인 의정포털을 만들어 운영 중인데 그치지 않고 사용자 입장에서 종합적 정보 습득이 불편하다는 이유로 꾸준히 디지털 데이터화의 진보를 위해 노력하고 있다. ONE-STOP 네트워크만 놓고 보면 의원역량강화 TF의 요구에 따라 의정포털에 추가로 요구되는 서비스 및 관련 현안사항을 분석하고, 의원을 대상으로 설문조사 및 인터뷰를 실시해 구축방향을 마련해 현재는 ONE-STOP 네트워크를 구축해 활용 중이다. ONE-STOP 네트워크를 구축한 이유는 ‘의회 역량강화’를 위한 목적이며, 이를 위해 ‘의회 역량강화 TF’를 구축하고 추진과제로 선정, 이후에는 실효성 있고 체계적인 시스템 구축을 위해 연구용역을 실시하고 예산에 반영해 사업을 추진하는 절차를 거쳐 지금에 이르고 있다. 이상의 사례는 서울특별시의회의 디지털 전환에 많은 점을 시사한다. 먼저 의원들을 중심으로 필요성을 확산하고, TF를 구성해 연구용역을 통한 당위성 확보, 담당 부서 지정을 통한 추진동력의 확보 등 본 연구에 주는 시사점이 많지만 가장 중요한 점은 의회 역량 강화에 대한 가치를 조직 내·외부 구성원들에게 공유시켰다는 점이다. 디지털 전환과 같은 거시적이고 모호한 규범은 서울특별시의회 차원의 중장기적인 비전과 연계해 추진하지 않으면 효율적 집행이 불가능한 일종의 가치나 선언 같은 아젠다이다. 일부 의원과 같은 고위급 리더십이나 실무자들이 디지털 전환이 필요하다고 주장한 들 서울특별시의회 차원의 이행을 위한 강제가 불가능하며, 규범적으로 구속력도 약한 아젠다이다. 따라서 디지털 전환 이행체계의 구축과 실현을 위한 여러 요소 중 리더십을 통한 가치 공유와 이행 의지를 선언하는 것이 가장 중요하다고 볼 수 있다.

디지털 전환을 위한 가치 공유와 고위급 리더십을 통한 이행의지 선언은 디지털 전환의 특성을 고려하면 그 중요성을 강조하는데 모자람이 없어야 한다. 디지털 전환은 데이터 기반 행정을 바탕으로 조직문화의 변화를 포함해 일하는 방식의 전면적 전환을 의미하기 때문이다(김준형 외, 2021). 이는 곧 다양한 부서, 다양한 이해관계자 간에 나타날 수 있는 혼선에 대응하는데 필요한 과정으로, 서울특별시의회 차원에서 디지털 전환을 위한 목표, 비전, 가치 체계를 수립한 뒤 이를 선언할 필요가 있다.

현재 서울특별시의회 차원에서 디지털 전환을 위한 고위급 리더십의 이행의지가 강력히 작용하진 않는 것으로 나타났다. 현재 관광산업발전 특별위원회에서 디지털 전환을 다루고 있지만 이는 서울특별시 관광사업 생태계의 회복과 안정화를 위한 지원체계 구축과 동시에 미래선도산업으로서 관광산업 발전을 위한 정책 방안을 마련하기 위한 외부환경 이해 차원에서 검토되는 수준이다.

의원이 관심을 가졌을 때 ONE-STOP 네트워크 추진이 추진력을 얻었던 경험을 비추어 디지털 전환 역시 추진력을 담보할 수 있을 것이라는 점은 가까운 광역의회인 경기도의회 사례를 통해서도 시사점을 얻을 수 있다. 10대 경기도의회에서는 ‘디지털전환특별위원회’를 구성하고 경기도와 경기도교육청이 추진 중인 디지털 전환 관련 정책사업 추진현황을 점검하면서 활동보고서를 의회에 보고한 바 있다. 최근에는 ‘정보화위원회’에 디지털 전환과 도의회 정보화 방향에 대한 역할을 부여하고, 경기도의회 의장이 직접 한국지역정보개발원과 ‘지방의회 디지털 전환 추진 협력을 위한 업무협약식’을 개최하고, 경기도 의회의 디지털 전환 관련 연구용역을 발주한 바 있다.

ONE-STOP 네트워크 사례나 경기도의회의 사례를 보면 의원을 중심으로 한 고위급 리더십이 작용할 때 서울특별시의회 내에서 수행되는 각각 다른 개별사업들이 디지털 전환에 대한 가치를 달성하기 위한 하나의 사업으로 집행될 수 있을 것으로 보인다. 의원들의 관심이 중요한 다른 이유로는 부서별로 각각 다른 고유의 업무를 수행하는 현 상황에서 디지털 전환을 위한 내부 동력을 확보하고, 이행하는 일련의 과정에서 갈등을 예방하고 목표 달성을 위한 적절한 수단을 선택하는데도 기여할 수 있기 때문이다. 한편 디지털 전환의 가치 공유는 내부 뿐만 아니라 외부 이해관계자들의 지지를 받아 조직 내에 디지털 전환을 추동하는 계기가 될 수도 있다는 점에서 중요하게 고려되어야 한다. 의원들은 본질적으로 지역구 내 민원, 나아가 서울시의 발전을 위해 기능하는 중요한 인사들로 외부 이해관계자들의 욕구에 민감하게 대응하려는 경향을 지닌다. 민관을 중심으로 디지털 전환이 상당한 수준으로 진행되고 있는 만큼 디지털 전환을 통해 시민들의 의견을 빠르게 확인하고 피드백하는 의회로의 전환은 의원들에게도 중요한 의미를 지니게 된다. 즉 디지털 전환의 가치를 공유하고 선언하는 과정은 매우 중요하며, 역으로 외부 이해관계자 가령 시민, 시민단체, 언론에서 디지털 전환의 중요성을 강조



하면 서울특별시의회 구성원들은 이에 대응할 수밖에 없다.

디지털 전환이라는 모호한 목표를 달성하기 위해서는 법적 기반이 주어져야 한다. 서울시의 중소기업 디지털전환 지원 조례, 경기도의 디지털 전환 조례 등은 행정부를 위한 조례이나, 해당 조례를 근거로 디지털 전환 추진을 위한 제도를 생성하고 지원방안을 구체화했다는 점에서 서울특별시의회에 주는 시사점이 크다. 그러나 안타깝게도 현재 서울특별시의회는 디지털 전환과 관련한 조례가 부재한 상황이며, 조례안에 대한 논의도 없는 상황이다.

서울특별시의회는 디지털 전환과 관련한 조례가 부재한 상황은 다음과 같은 문제를 가져올 수 있다. 먼저 디지털 전환에 대한 내부지지 획득의 어려움이다. 앞서 고위급 리더십(의원)을 통해 디지털 전환에 대한 가치, 비전 등을 선언하는 것의 중요성을 말했지만 제도적 근거가 없다면 다른 이슈들로 인해 우선순위가 뒤로 밀릴 수 있다. 둘째, 제도적 근거가 없는 상황에서는 기존의 조직 운영 체계 내에서 담당부서를 지정하게 되는데 이 경우 현업 외의 일을 받게 된다는 인식을 조직 구성원들에게 주게 되므로 내부 지지를 지속하는데 어려움이 생길 수 있다.

이 외에도 디지털 전환이라는 모호한 목표를 달성하기 위해서는 조례 마련과 같은 노력도 중요하지만 운영위원회 차원에서 논의를 시작할 필요가 있다. 현재 서울특별시의회의 운영위원회는 서울특별시의회의 운영 방향, 과학적이고 전문화된 의원활동 지원과 같이 인력, 조직 등을 담당하는 위원회이다. 별도의 정보화위원회가 없는 상황에서 디지털 전환과 관련된 논의를 시작하기에 적절한 위원회라 할 수 있다. 조례가 없는 상황에서 위원회의 주요 기능으로 디지털 전환을 추가하는 것은 굉장히 전략적이고 유용한 수단이 될 수 있다는 점에서 운영위원회를 중심으로 한 활동을 고려할 필요가 있다.

#### 나. 디지털 전환 이행 기획 실태 분석

본 연구에서의 디지털 전환이란 디지털 요소에 영향을 받는 조직, 프로세스, 문화, 의사결정과정, 인프라 등을 디지털 기반으로 완전히 변화시키는 것으로 디지털화가 기술, 인프라 등 투입에 초점을 둔다면 디지털 전환은 사용자 및 활용에 초점을 둔 것을 의미한다. 즉 사용자와 활용 관점에서 조직, 프로세스, 문화, 의사결정과정 등을 전환시키는 것을 디지털 전환이라고 정의할 수 있다. 이러한 정의는 디지털 전환을 내재화하려는 조직에게는 낯선 개념으로 받아들여질 수 밖에 없다. 구체적으로 목표를 어떻게 설정해야 하는지, 어떤 기능을 강화 또는 보완해야 하는지, 어느 부서가 주관되어야 하며 누구와 협업하여야 하는지 등의 문제가 나타난다. 그리고 이 과정에서 목표의 우선순위를 어떻게 설정해야 하는지의 문제도 나타나게 된다.

현재 서울특별시의회 내에서 디지털 데이터화와 디지털화(프로세스)를 담당하는 곳은 의사담당관 내 의정정보화팀이다. 그리고 조직, 프로세스, 문화, 의사결정과정, 인프라 등을 디지털 기반으로 완전히 변화시키는 것을 담당할 수 있는 조직은 의정담당관 내 의정총괄팀에서 그 기능을 갖고 있다. 즉 현재의 조직체계 내에서는 디지털 전환을 위한 추진체계가 분절되어있는 상황이다.

이상과 같이 분절된 디지털 전환 추진체계에는 다음과 같은 한계를 보이게 된다. 첫째, 디지털 전환을 추진하게 된다면 누가 주관부서가 될 것인지 부서간의 역할을 어떻게 나눠야 할 것인지가 명확하지 않다. 현재 서울특별시의회내에서 의정정보화팀이 데이터 디지털화와 프로세스 개선에 대한 업무에 대응하고 있지만 사용자와 활용 관점에서 조직, 프로세스, 문화, 의사결정과정 등을 전환시키는 기능은 담당하지 않기 때문이다. 반대의 시각에서 의정담당관 내 의정총괄팀에서 조직운영 전략으로서 디지털 전환을 다룬다면 적절하지만 실제 추진과정에서는 의정정보화팀의 역할이 클 수 밖에 없는 상황이다. 디지털 전환이라는 목표가 모호하고 광범위하다는 점을 고려하면 두 팀의 협업과정에서 권한과 역할을 뚜렷하게 구분하기는 한계가 있을 것이다.

다음으로는 현재의 이행체계 내에서 디지털 전환을 추진하면 상호간의 역할을 구분짓는 과정에서 발생하는 갈등을 제대로 봉합하기 어려울 수 있다. 서울특별시의회 내에 각 팀은 고유의 기능을 담당하고 있을 뿐 의회사무처 내에 팀간 갈등이 발생했을 때 갈등을 조정하는 기능이 있는 팀은 디지털 전환과 관련성이 낮기 때문이다. 또한 그동안의 사무처 운영 관행을 고려하면 최소한의 갈등 또는 기능 조정 역할만 이뤄졌을 것임은 짐작할 수 있다.

한편 서울시 사례는 다음과 같은 시사점을 줄 수 있다. 첫째, 전담조직을 설립해서 디지털 전환 과정에서 필요한 업무와 기능들을 적정한 규모의 인력과 예산을 지원하는 체계를 구축하고 있다는 점이다. 둘째, 국단위 조직으로 위상을 부여하여 조정기능을 수행할 수 있는 권한과 역할을 부여하고 있다는 점이다. 이상을 고려할 때 새로운 부서를 만드는 것을 고려할 수 있다. 앞서 현재의 이행체계 내에서 디지털 전환을 추진할 경우 나타날 수 있는 문제점을 해결할 수 있는 방안 중 하나이기 때문이다. 가령 정보화담당관을 신규로 추가하고 해당 부서에서 디지털 전환 관련 논의들을 추진하는 것이다.

한편 서울특별시의회 내에 디지털 전환 추진과 관련한 이행계획은 부재한 상황이다. 의원활동 One-Stop 네트워크 추진, 전자 의안처리시스템 도입, 시의회 메타버스 플랫폼 구축사업 추진과 같이 개별 사업을 위한 내부 계획에 대한 검토는 있었지만 본 연구에서 말하는 디지털 전환을 위한 기본계획은 부재한 상황이다. 이행계획을 수립하는 것은 모호한 목표를 달성하는 과정에서 다음과 같은 장점을 가진다. 첫째, 수립과정에서 기존 부서들이 지닌 고유사업간의 기능 및 역할에 대한 조직 내부의 협의(조정과 협력)

를 가져온다. 둘째, 디지털 전환과 관련된 목표를 구체화하고, 담당 부서의 기능과 권한, 목표 범위를 명확하게 한다. 셋째, 디지털 전환을 위한 목표와 정책 수단의 합리적 선택을 가능케 함으로서 기획·관리·통제 차원에서 기여한다. 즉 이행계획을 수립하려는 시도는 매우 중요하다. 이행계획을 수립하는 과정에는 디지털 전환을 위한 단계별 로드맵과 각 개별사업들의 통합적 구성을 시도할 필요가 있다. 이를 위해서는 개별사업들이 추구하는 목표가 전체의 목표를 달성하는데 적절한 수단인지, 단기-중기-장기의 관점에서 어떻게 관리하여야 하는지, bottom-up과 top-down 방식을 조화롭게 사용하여 구성할 필요가 있다.

#### 다. 디지털 전환 이행 집행 실태 분석

서울특별시의회를 하나의 조직으로 간주하면, 서울특별시의회의 경영목표는 상술한 내용을 달성하기 위해 필요한 다양한 사업들이 달성하고자 하는 목표를 포괄하는 내용으로 구성되어 있어야 한다. 그러나 서울특별시의회 내에 디지털 전환과 관련된 내용이 서울특별시의회의 경영목표에 반영되지 않았다는 점을 확인할 수 있었다.

디지털 전환이 광범위한 영역을 다룬다는 점에서 굳이 하나의 위원회를 뽑자면 디지털정책관을 소관업무로 다루고 있는 주택공간위원회를 거론할 수 있지만 각 위원회는 서울시 내의 업무에 대한 행정감시에 집중한다는 점에서 서울특별시의회 차원에서 논의되어야 할 디지털 전환의 목표를 도출하는 위원회라 보긴 어렵다. 디지털 전환의 성공적 이행을 위해 각 부처간의 협업과 조정을 통한 통합적 목표를 도출하고, 이를 달성하기 위한 사업까지 디지털 전환의 가치가 공유되어야 하나 부재한 상황인 것이다. 따라서 부서별로 목표를 달성하기 위한 전략과 이행계획을 마련해 디지털 전환을 위한 추진 체계가 마련될 수 없는 상황이다. 일반적으로 조직은 조직의 목표를 달성하기 위해 목표를 설정하고, 그 목표를 달성하기 위한 적절한 수단을 선택한다. 선택된 수단들은 각 조직이 보유한 한정된 자원(인력 및 예산, 시간 등)을 고려하여 선택되는데, 조직의 이러한 고유성은 타 조직과의 목표가 충돌할 때 내 조직의 목표를 우선하는 것을 설명해 준다. 서울특별시의회 내에 있는 수 많은 조직들이 이렇게 행동할 것이기에, 디지털 전환이라는 목표와 각 조직의 목표 또는 사업간의 정합성을 높이려는 노력이 필요할 것이다.

한편 서울특별시의회 조직 중 디지털 전환과 관련 있는 팀은 의정담당관 내 의정총괄팀, 의사담당관 내 의사팀, 의정정보화팀과 같은 3개 팀이다. 이론적 논의에서 검토한 디지털 전환의 단계를 고려하면 서울특별시의회 내에서 디지털 데이터화와 디지털화(프로세스)를 담당하는 곳은 의사담당관 내 의정정보화팀이며, 앞서 이행 추진체계의 적절

성을 논한 부분에서 확인한 바에 따르면 디지털 전환과 관련된 이슈가 나오면 일단은 의정정보화팀이 대응할 것으로 보인다. 이는 조직운영 방식을 디지털 기반으로 완전히 변화시키려는 필요성까지 논의가 이뤄지지 않았기 때문이며, 현재는 단위 기관의 조직 적정성을 논하기에도 어려운 상황이다.

또 다른 문제는 의정총괄팀, 의사팀과 같은 다른 팀들 내에 디지털 전환과 관련된 담당자가 없다는 문제가 있다. 이는 향후 디지털 전환을 추진한다면 타 팀 내에도 디지털 전환과 관련된 업무 담당자를 지정해야 한다는 점을 시사한다. 따라서 의정정보화팀이 데이터 디지털화와 프로세스 개선에 대한 업무에 대응하고 있지만 사용자와 활용 관점에서 조직, 프로세스, 문화, 의사결정과정 등을 전환시키는 기능을 담당하기에 적절치 않다. 단순히 팀내의 자원이 적절하지 않다는 문제와는 다른 문제인 것이다. 의정담당관 내 의정총괄팀에서 조직운영 전략으로서 디지털 전환을 다룬다면 적절할 수 있지만 이 역시 타당하다고 보기 어렵다. 디지털 전환이라는 목표가 모호하고 광범위하다는 점을 고려하면 목표와 사업간의 조정, 이에 따른 타 조직간의 협업 기능을 담당하기에는 자원(인력 등)이 한정적이기 때문이다. 이상을 종합하면 앞서 이행체계의 적정성 부분에서 논의했던 디지털 전환을 위한 별도의 부서를 만들어 기능을 담당하게 하는 방식이 현실적이라는 논의로 돌아오게 된다. 라서 서울특별시의회 내에 별도의 조직을 신설하는 방안을 적극적으로 고려할 필요가 있다.

디지털 전환 담당 조직 자원의 적정성은 디지털 전환을 추진하는 과정에서 필요한 권한, 인력, 예산의 적정성을 의미한다. 이상이 뒷받침되지 않으면 디지털 전환 추진과정에서 동력이 약해지기 때문이다. 앞서 논의한 대로 정보화담당관(가칭)이 신설된다면 권한은 의정담당관과 비슷한 수준의 권한을 지닐 필요가 있다. 팀장 단위의 권한을 줄 경우 기타 부서들과 협의과정에서 적절한 조정권한을 지니기 어렵기 때문이다. 인력 및 예산의 경우는 서울특별시의회 내부 사정에 따라 적절히 조정할 필요가 있다. 디지털 전환이라는 목표에 대한 내부지지 없는 상황에서 과도한 인력 및 예산을 배정하는 것은 현실적이지 않기 때문이다.

## IV. 서울특별시의회 디지털 전환을 위한 델파이 분석

### 1. 델파이 조사 개요

본 장에서는 이론적 논의를 통해 도출한 분석들을 서울특별시의회 디지털 전환의 현황을 진단하고 쟁점과 대안에 대한 시사점을 도출한 뒤, 효과적이고 효율적인 디지털 전환을 위한 개선안을 정리하여 학계 전문가, 공공기관의 실무자를 표본으로 하여 디지털 전환을 둘러싼 이행환경, 이행기획, 이행집행과 같은 3단계의 영역에 대한 견해를 조사하였다.

델파이 조사는 2~3차에 걸쳐 이루어지는 것이 일반적이나 과업 기간의 한계로 인터뷰 결과를 1차 델파이 조사로 같음하고, 델파이 조사는 1회만 실시하였다. 델파이 조사 문항은 3개 영역에 대해 객관식 11개, 각 영역별 개선방안에 대한 자유의견 기술하는 주관식 문항 6개로 구성되었으며, 7점 척도를 사용하였다(타당성 낮은 1점 ~ 타당성 높은 7점). 델파이 조사의 주요 내용은 다음과 같다.

〈표 11. 델파이 조사 설계 및 개요〉

구분	내용
조사대상	- 조직 내에 디지털 데이터화(digitization)의 과정에 참여한 경험이 있거나 현재 담당하는 실무자 - 지방의회 디지털 전환과 관련된 연구를 수행한 전문가
조사방법	- 1:1 방문조사
표본 규모	▶ 총 6명 - 디지털 데이터화(digitization)의 과정에 참여한 경험이 있거나 현재 담당하는 실무자 3인 - 지방의회 디지털 전환과 관련된 연구를 수행한 전문가 3인
조사기간	- 2022.12.07.~2022.12.13

델파이 조사는 디지털 데이터화(digitization)의 과정에 참여한 경험이 있거나 현재 담당하는 실무자 3인, 지방의회 디지털 전환과 관련된 연구를 수행한 전문가 3인으로 구성하였다. 연구기간의 한계를 고려하여 서면조사가 아닌 방문조사 방식을 사용하였고, 조사 과정에서 주요 인터뷰 결과를 알려주고 중요한 쟁점으로 도출된 사항을 설명함으로써 조사의 한계를 보완하고자 하였다.

〈표 12. 델파이 조사 설계〉

구분	내용
디지털 전환 이행 환경의 문제점과 개선방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 디지털 전환 필요성 공유</li> <li>- 제도적 근거 마련을 위한 조례 제정의 필요성</li> </ul>
디지털 전환 이행 계획의 문제점과 개선방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 디지털 전환 이행을 위한 추진체계</li> <li>- 디지털 전환 이행을 위한 총괄기관의 권한과 기능</li> <li>- 디지털 전환 이행을 위한 기본계획 수립</li> </ul>
디지털 전환 이행 집행의 문제점과 개선방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 부서별 세부사업과 디지털 전환 목표의 연계</li> <li>- 부서별 세부사업과 디지털 전환 목표 연계에 대한 점검</li> </ul>

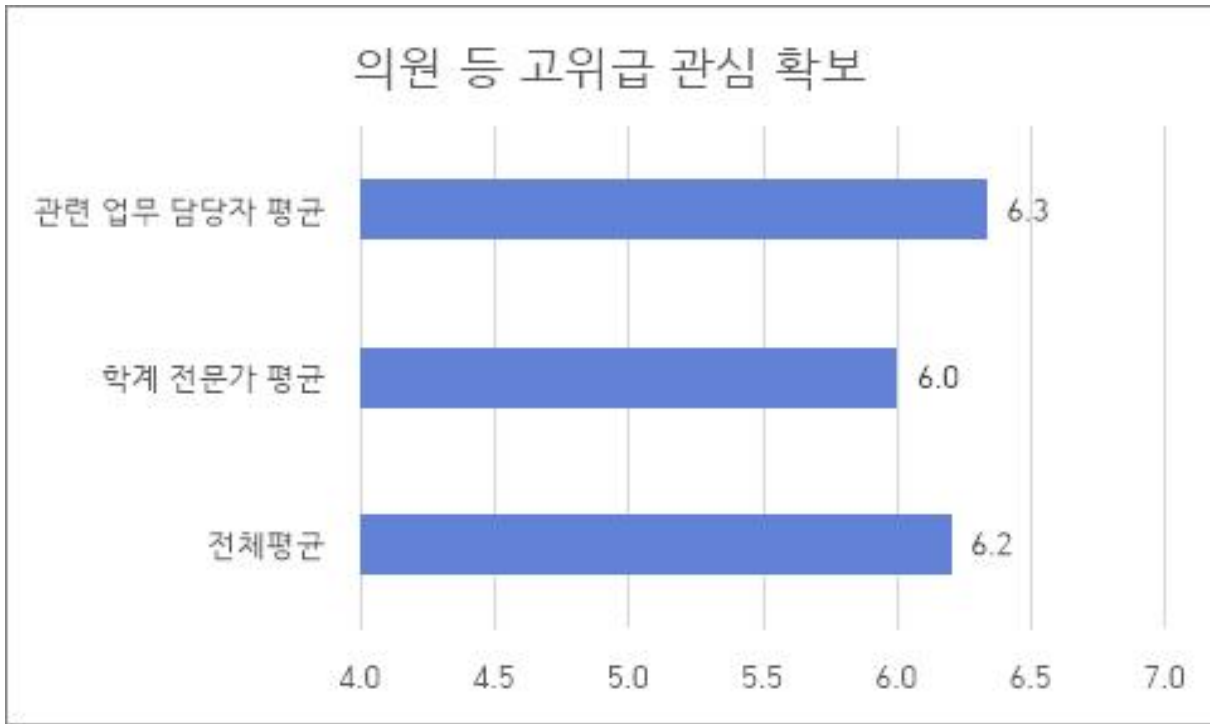
## 2. 디지털 전환 이행 환경의 문제점과 개선방안

### 가. 디지털 전환 필요성 공유

디지털 전환과 같은 거시적이고 모호한 규범은 서울특별시의회 차원의 중장기적인 비전과 연계해 추진하지 않으면 효율적 집행이 불가능한 일종의 가치나 선언 같은 아젠다이다. 일부 의원과 같은 고위급 리더십이나 실무자들이 디지털 전환이 필요하다고 주장한 들 서울특별시의회 차원의 이행을 위한 강제가 불가능하며, 규범적으로 구속력도 약한 아젠다이다. 따라서 디지털 전환 이행체계의 구축과 실현을 위한 여러 요소 중 리더십을 통한 가치 공유와 이행 의지를 선언하는 것이 가장 중요하다고 볼 수 있다.

디지털 전환을 이행하기 위해 의원 등 고위급의 관심 확보가 필요하다는 점에 대해 관련 업무 담당자 그룹은 6.3으로 높은 필요성이 있다고 응답하였고, 학계 전문가 그룹은 6.0으로 마찬가지로 높은 필요성이 있다고 응답하였다. 전체는 6.2로 높은 필요성을 보였다.

〈그림 8. 의원 등 고위급 관심 확보〉



디지털 전환을 위한 가치 공유와 고위급 리더십을 통한 이행의지 선언은 디지털 전환의 특성을 고려하면 그 중요성을 강조하는데 모자람이 없어야 한다. 디지털 전환은 데이터 기반 행정을 바탕으로 조직문화의 변화를 포함해 일하는 방식의 전면적 전환을 의미하기 때문이다(김준형 외, 2021). 이는 곧 다양한 부서, 다양한 이해관계자 간에 나타날 수 있는 혼선에 대응하는데 필요한 과정으로, 서울특별시의회 차원에서 디지털 전환을 위한 목표, 비전, 가치 체계를 수립한 뒤 이를 선언할 필요가 있다. 그러나 문제는 현재 의원들의 관심이 미약하다는 점이다. 인터뷰 결과에서 나타나듯이 의원이 관심을 가졌을 때 ONE-STOP 네트워크 추진이 추진력을 얻었던 경험을 비추어 디지털 전환 역시 추진력을 담보할 수 있을 것이라는 점은 가까운 광역의회인 경기도의회 사례를 통해서도 시사점을 얻을 수 있다. 10대 경기도의회에서는 ‘디지털전환특별위원회’를 구성하고 경기도와 경기도교육청이 추진 중인 디지털 전환 관련 정책사업 추진현황을 점검하면서 활동보고서를 의회에 보고한 바 있다. 최근에는 ‘정보화위원회’에 디지털 전환과 도의회 정보화 방향에 대한 역할을 부여하고, 경기도의회 의장이 직접 한국지역정보개발원과 ‘지방의회 디지털 전환 추진 협력을 위한 업무협약식’을 개최하고, 경기도 의회의 디지털 전환 관련 연구용역을 발주한 바 있다. 이상의 내용을 고려하면 의원들의 관심은 매우 중요하다 할 것이다.

“디지털 전환이 다루고 있는 업무 범위나 영향을 주는 영역이 크다는 것을 감안하면 단순히 실무부서의 의지만으로는 쉽게 추진하기 어렵다. 의원이나 담당관과 같은 고위급 리더십 없이 기존의 체계만으로는 추진과정에서 한계가 나타날 수 있다.”(응답자 1)

“디지털 전환이라는 말 자체가 모호하므로 추진동력을 확보하기가 어려울 수 있다. 기관 내부의 동력 확보를 위해서는 리더의 리더십이 중요하다. 단순히 리더십만 가지고 디지털 전환을 진행할 수 없다는 점을 고려하면 디지털 전환을 위한 목표, 비전, 가치 체계를 수립하는 일련의 과정에서 리더십이 지속적으로 작용되도록 해야 한다.”(응답자 5)

“리더의 일시적 관심으로 끝나지 않고 12대 의회까지 이어지는 장기적인 목표로 남기 위해서는 단순히 의원, 담당관 등의 고위직들의 관심 뿐만이 아니라 시민사회, 학계, 디지털 전환 전문가 등 다양한 이들이 지속적으로 참여할 수 있도록 구조를 만들어야 한다.”(응답자 6)

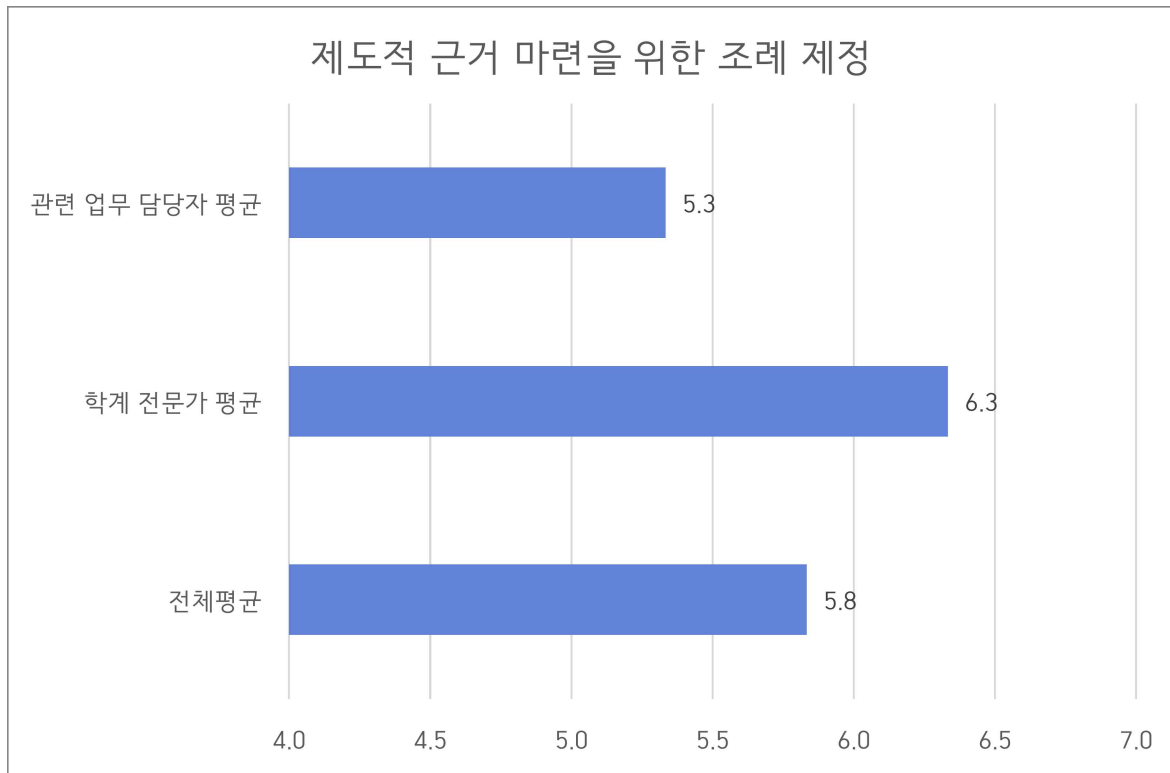
#### 나. 제도적 근거 마련을 위한 조례 제정

디지털 전환이라는 모호한 목표를 달성하기 위해서는 법적 기반이 주어져야 한다. 서울시의 중소기업 디지털전환 지원 조례, 경기도의 디지털 전환 조례 등은 행정부를 위한 조례이나, 해당 조례를 근거로 디지털 전환 추진을 위한 제도를 생성하고 지원방안을 구체화했다는 점에서 서울특별시의회에 주는 시사점이 크다. 그러나 안타깝게도 현재 서울특별시의회는 디지털 전환과 관련한 조례가 부재한 상황이며, 조례안에 대한 논의도 없는 상황이다. 이는 국내 광역의회 전부에 해당하는 사항으로 행정부에서는 관심을 갖는 디지털 전환 노력에 비해 의회의 관심이 낮은 상황임을 보여준다.

서울특별시의회 디지털 전환을 위한 제도적 근거로서 조례 제정의 필요성을 묻는 질문에 관련 업무 담당자 그룹은 평균 5.3의 낮은 필요성을, 학계 전문가 그룹은 6.3의 높은 필요성이 있다고 인식했다. 전체 평균은 5.8로 나타났다.



〈그림 9. 제도적 근거 마련을 위한 조례 제정〉



서울특별시의회에 디지털 전환과 관련한 조례가 부재한 상황은 다음과 같은 문제를 가져올 수 있다. 먼저 디지털 전환에 대한 내부지지 획득의 어려움이다. 앞서 고위급 리더십(의원)을 통해 디지털 전환에 대한 가치, 비전 등을 선언하는 것의 중요성을 말했지만 제도적 근거가 없다면 다른 이슈들로 인해 우선순위가 뒤로 밀릴 수 있다. 둘째, 제도적 근거가 없는 상황에서는 기존의 조직 운영 체계 내에서 담당부서를 지정하게 되는데 이 경우 현업 외의 일을 받게 된다는 인식을 조직 구성원들에게 주게 되므로 내부 지지를 지속하는데 어려움이 생길 수 있다. 이러한 관점에서 제도적 근거로서 조례를 확보하는 것은 매우 중요한 일이라는 것이다.

한편 객관식 질문을 위해 <표 13>을 제시하였다. <표13>은 디지털 전환을 위한 별도의 위원회를 신설 후 디지털 전환을 추진하는 것을 내용으로 하는 조례(안)으로서, 위원회 신설이나 전담조직 신설 등의 의견은 디지털 전환의 추진체계 논의에서 다시 다루게 된다. 여기서는 디지털 전환을 위한 별도의 위원회를 신설 후 디지털 전환을 추진하는 것을 주 내용으로 제시하고, 조례(안)에 대한 의견을 주관식으로 문의하였다.

〈표 13. 디지털 전환 지원 조례(안)〉

구분	내용
제1장 총칙	제1조 목적 제2조 정의 제3조 서울특별시의회 디지털 전환 추진의 기본원칙 제4조 서울특별시의회의 책무
제2장 서울특별시의회 디지털 전환 기본계획 수립	제5조 기본계획 수립 제6조 이행계획 수립 제7조 추진상황 점검
제3장 서울특별시의회 디지털 전환 위원회	제8조 위원회 설치 제9조 위원회 기능 제10조 위원회 구성 등 제11조 회의 제12조 지원
제4장 보칙	제13조 민관협력의 증진 제14조 위원회 활동 대한 자원 동원(행정적·재정적 지원)

주관식 응답결과는 조례(안)과 마련에 대해 업무 담당자 그룹이 낮은 필요성을 인식한 이유를 설명해준다. 학계 전문가 그룹은 6.3의 높은 필요성이 있다고 응답했지만 업무 담당자 그룹은 낮은 필요성이라 인식했기 때문이다.

업무 담당자 그룹은 조례(안)의 필요성은 공감하지만 다음과 같은 이유로 낮은 필요성을 응답한 것으로 보인다. 첫째, 실현가능성이다. 서울특별시의회 내에 존재하는 어떤 위원회에서도 디지털 전환과 관련한 논의가 시작되지 않은 상황에서 조례(안)을 만들긴 어렵고, 이를 만드는 과정에서 들어가는 자원(인력, 시간 등)을 고려하면 후순위로 인식된다는 견해이다. 둘째, 디지털 전환으로 변화하는 현상은 업무의 변화가 아니라 역할의 변화라는 점에서, 현재 수준으로 미뤄봤을 때 조례 제정은 시기상조라는 견해이다. 조례(안) 마련으로 디지털 전환이 본격적으로 추진되면 기존의 업무방식은 물론이고 의사소통 방식 변화 등 여러 변화가 있을 것으로 보인다. 이러한 환경 변화에 성공적으로 순응하기 위해서는 많은 준비가 필요한데 아직 그러한 준비가 되지 않은 상황에서 우선적으로 조례(안)을 만든다는 것은 이르다는 것이다. 즉 방향성에는 공감하나 의원 등의 고위급 리더십을 통해 단계적으로 조직 내에 논의를 확산시킨 뒤 내부 지지가 형성된 이후에 천천히 진행할 필요가 있다는 것이다.

한편 조례(안)의 내용에 대해서는 다양한 의견이 나타났다. 디지털 전환의 취지 등을

고려하면 다양한 이해관계자들의 참여를 의정활동에 투영할 수 있는 체계로의 전환을 목적으로 해야 한다는 의견, 의원뿐만 아니라 외부 전문가들을 포함하는 통합적 접근이 디지털 전환 과정에서 나타날 수 있는 갈등이나 혼란을 완화하고, 우선순위 등을 결정할 때 도움이 될 것이라는 의견, 서울특별시의회나 서울특별시의 특성을 고려한 서비스 등을 개발할 필요(ex.메타버스를 통한 의안건의 및 피드백 등)가 있다는 의견 등이 나타났다.

이 중 조례(안)과 관련한 중요 내용은 다음과 같다. 첫째, 디지털 전환과 관련된 규정 명시(설치 및 운영 등의 근거 마련)가 필요하다는 견해이다. 설립 및 지원을 위한 근거가 조례에 명시되지 않을 경우 실무부서에서 곤란함을 겪을 수 있다는 의견이다. 둘째, 디지털 전환과 관련된 목표와 기본원칙의 구체적 명시이다. 디지털 전환과 관련된 목표의 모호성을 고려하면 우선순위, 정책수단, 대상집단, 평가 등의 영역에서 모호성으로 인한 문제가 발생할 수 있다는 점에서 목표를 구체적으로 명시할 필요가 있다는 의견이다. 셋째, 디지털 전환의 전략을 구체적으로 추진할 수 있는 기본계획과 연차별 이행계획 수립의 근거가 필요하다는 견해이다. 추가적으로 디지털 전환 기본계획을 담당할 담당관 지정, 이행계획을 점검할 담당관 지정, 모니터링과 피드백을 위한 평가체계 마련에 관한 사항이 함께 담겨야 한다는 의견이 나타났다. 담당관 지정은 디지털 전환이라는 모호한 목표 추진과정에서 추진력을 확보하는데 필수적이라는 점에서 타당한 의견이다. 이 외에도 각 담당관 산하 팀내 디지털 전환 담당자를 지정함으로써 조정, 협의 등을 가능케 하는데에도 유용할 것으로 보인다. 이러한 체계를 통해 담당관별로 디지털 전환과 관련한 추진상황을 점검하고 성과 등을 확산하는데 활용할 수 있다는 점에서도 유용한 의견이다. 마지막으로 위원회의 설치 등에 관한 의견은 특별한 이의가 없었다.

“조례와 같은 제도적 기반 마련을 위한 법적 근거가 없다면 1회성 또는 단기적인 디지털 전환 움직임으로 종료될 수 있다. 또한 디지털 전환 추진과정에서 실무부서가 누구인지, 그들의 권한이 무엇인지 등도 조직 내부에서 인정받기 어렵다. 따라서 제도적 근거 마련은 필요하다는데 동의한다.”(응답자 1)

“제시한 디지털 전환 지원 조례(안)에는 디지털 전환과 관련된 규정 명시(설치 및 운영 등의 근거 마련)가 필요하다. 설립 및 지원을 위한 근거가 조례에 명시되지 않을 경우 실무부서에서 곤란함을 겪을 수 있다. 가령 너네가 하라는 식의 태도가 나오게 된다.”(응답자 2)

“디지털 전환 지원 조례(안)에는 디지털 전환과 관련된 목표와 기본원칙의 구체적 명시가 필요하다. 제1장 총칙에서 이를 명확하게 설명해 줄 필요가 있다. 디지털 전

환과 관련된 목표의 모호성을 고려하면 우선순위, 정책수단, 대상집단, 평가 등의 영역에서 모호성으로 인한 문제가 발생할 수 있기 때문이다.”(응답자 4)

“조례안에는 디지털 전환 기본계획을 담당할 담당관 지정, 이행계획을 점검할 담당관 지정, 모니터링과 피드백을 위한 평가체계 마련에 관한 사항이 함께 담겨야 한다. 이를 위해서는 총괄기관을 누구로 할 것인지를 정해줘야 하는데, 현재 질문지에 제시한 내용을 보면 디지털 전환 위원회 설치와 구성에 관한 내용 밖에 보이지 않는다.”(응답자 6)

### 3. 디지털 전환 이행 계획의 문제점과 개선방안

#### 가. 디지털 전환 이행을 위한 추진체계

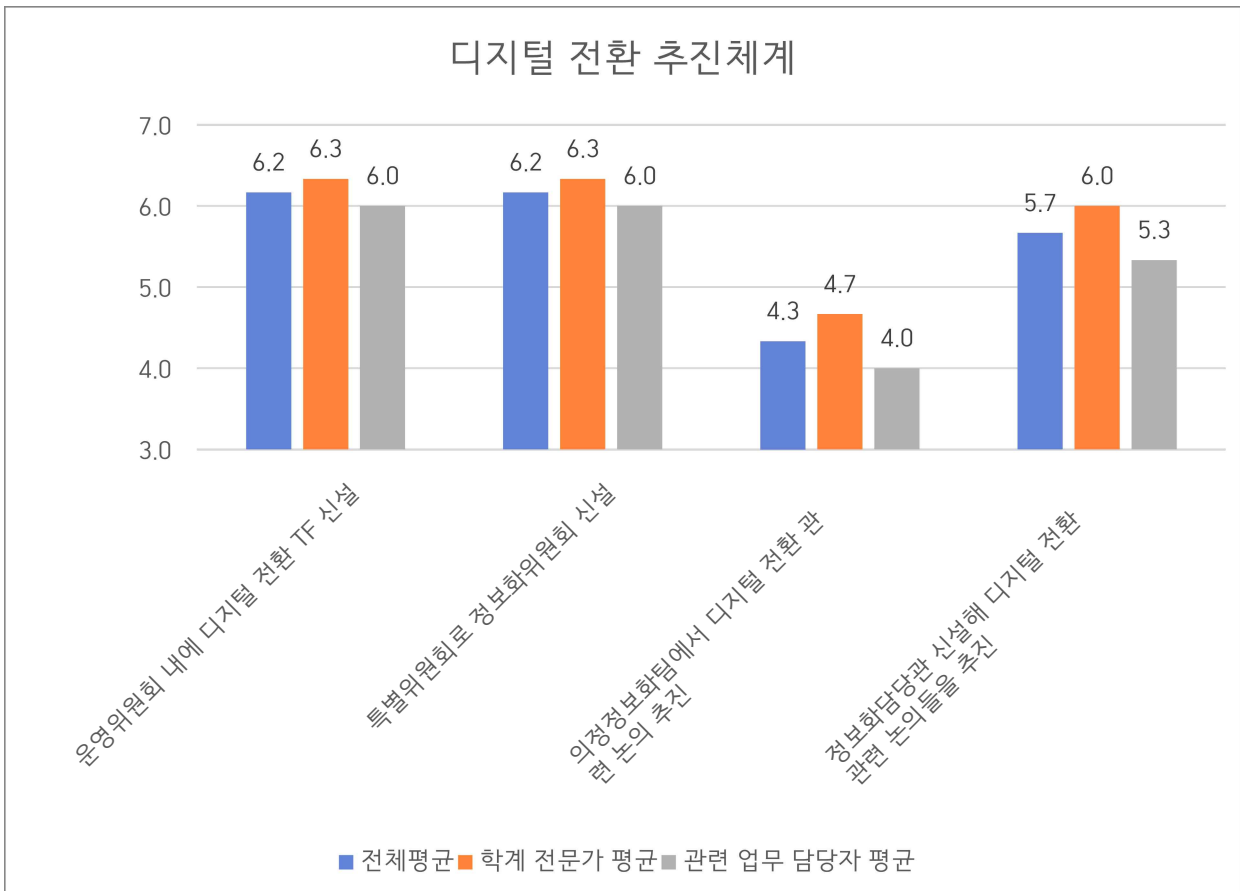
앞서 인터뷰 결과 디지털 전환을 위한 추진체계 구성에 대한 의견은 다음과 같은 네 가지 의견이 제시되었다. 첫째는 운영위원회 내에 디지털 전환 TF를 구성하는 방안이다. 현재 서울특별시의회의 운영위원회는 서울특별시의회의 운영 방향, 과학적이고 전문화된 의원활동 지원과 같이 인력, 조직 등을 담당하는 위원회이다. 별도의 정보화위원회가 없는 상황에서 디지털 전환과 관련된 논의를 시작하기에 적절한 위원회라 할 수 있다. 조례가 없는 상황에서 위원회의 주요 기능으로 디지털 전환을 추가하는 것은 굉장히 전략적이고 유용한 수단이 될 수 있다는 점에서 운영위원회를 중심으로 한 활동을 고려할 필요가 있다는 의견이 제시되었다. 둘째, 특별위원회로 정보화위원회를 신설하는 방법이다. 경기도의회는 ‘정보화위원회’에 디지털 전환과 도의회 정보화 방향에 대한 역할을 부여하고, 경기도의회 의장이 직접 한국지역정보개발원과 ‘지방의회 디지털 전환 추진 협력을 위한 업무협약식’을 개최하고, 경기도 의회의 디지털 전환 관련 연구용역을 발주한 바 있다. 이상의 사례와 같이 별도의 특별위원회를 설치하는 것이 타당하다는 의견이다. 이상 두 가지 의견은 의원들을 중심으로 디지털 전환을 위한 논의를 시작하는 추진체계를 구성하는 방안이다. 셋째는 의정정보화팀에서 디지털 전환 관련한 논의를 시작하는 방법이다. 의정정보화팀은 ① 의정정보시스템 안정화 전략 수립 및 현안업무 처리 ② 의정정보화 주요 업무계획 수립 및 시행 ③ 전자회의시스템(본회의·상임위·청소년의회교실 등) 운영·관리 ④ 상임위 회의장 자료공유 시스템 구축 ⑤ 화상회의시스템 운영·관리 총괄 ⑥ 의정정보화 관련 예·결산 및 운영위원회 관련 사항 등의 기능을 담당하는 팀이다. 서울특별시의회의 ONE-STOP 네트워크를 담당한 실무부서이자 데이터 디지털화와 프로세스 개선에 대한 업무에 대응하는 기능을 수행 중이라는 점에서 단기안으로 제시되었던 방안이다. 넷째는 정보화담당관을 신설해 디지털 전환 관련

논의들을 추진하자는 안이다. 이 안은 현 이행체계를 유지하는 가운데 디지털 전환을 추진하는 추진체계 구성시 현재의 인력구조와 기능상 어렵다는 점에서 출발한 안이다. 이상과 같은 두 안은 실무부서 단위에서 추진체계를 구성하는 방안으로 제시되었다.

이상과 같은 네 가지 방안에 대해서 응답자들의 응답 결과는 다음과 같다. 첫째, 운영위원회 내에 디지털 전환 TF를 신설하자는 안에 대해서 업무 담당자 그룹은 평균 6.2의 높은 필요성을, 학계 전문가 그룹은 6.3의 높은 필요성이 있다고 인식했다. 전체 평균은 6.0으로 나타났다. 둘째, 특별위원회로 정보화위원회를 신설하자는 안에 대해서 업무 담당자 그룹은 평균 6.2의 높은 필요성을, 학계 전문가 그룹은 6.3의 높은 필요성이 있다고 인식했다. 전체 평균은 6.0으로 나타났다. 셋째, 의정정보화팀에서 디지털 전환 관련 논의를 추진하자는 안에 대해서 업무 담당자 그룹은 평균 4.3의 매우 낮은 필요성을, 학계 전문가 그룹 역시 4.7의 낮은 필요성이 있다고 인식했다. 전체 평균은 4.0으로 나타났다. 넷째, 정보화담당관을 신설해 디지털 전환 관련 논의들을 추진하자는 안에 대해서 업무 담당자 그룹은 평균 5.7의 필요성을, 학계 전문가 그룹은 6.0의 높은 필요성이 있다고 인식했다. 전체 평균은 5.0으로 나타났다.

이상을 정리하면 응답자 모두는 의원들을 중심으로 디지털 전환과 관련된 추진체계 구성을 시작하는 방안이 더욱 적절하다고 인식하는 것으로 나타났다. 앞서 조례가 없는 상황에서 위원회의 주요 기능으로 디지털 전환을 추가하는 방안이 전략적이고 유용한 수단이 될 수 있다는 점과 비슷한 맥락의 답변이다.

〈그림 10. 디지털 전환 이행을 위한 추진체계〉



의원들을 중심으로 디지털 전환과 관련된 추진체계 구성을 시작하는 방안이 아닌 의정정보화팀을 중심으로 실무진 단위의 논의를 시작하는 안에 대해서는 가장 낮은 필요성이 있다고 조사되었다.

주관식 응답결과 이는 서울특별시의회내에서 의정정보화팀이 데이터 디지털화와 프로세스 개선에 대한 업무에 대응하고 있지만 사용자와 활용 관점에서 조직, 프로세스, 문화, 의사결정과정 등을 전환시키는 기능은 담당하지 않는다는 점에서 노력에 비해 디지털 전환과 관련한 성과가 낮을 것이라는 인식에 기인한 것으로 나타났다. 디지털 전환이라는 목표가 모호하고 광범위하다는 점을 고려하면 두 팀의 협업과정에서 권한과 역할을 뚜렷하게 구분하기는 한계가 있다는 견해도 제시되었다.

의원들을 중심으로 디지털 전환과 관련된 추진체계 구성이 중요하다는 견해가 높은 필요성을 보인 것에 대해서 위원회의 구성에 관한 의견을 추가로 질문하였다. 이를 위해 〈참고〉와 같이 광역의회에서 활용 중인 내용을 제시하였다. 응답결과 기능에 대한 의견이 주를 이루었다.

디지털 전환은 디지털 요소에 영향을 받는 조직, 문화, 의사결정 과정 등 다양한 이슈

가 상호연계된 개념으로 이해해야 하는 일종의 규범이라 칭할 때, 디지털 전환은 필연적으로 광범위한 목표를 포괄하므로, 그 범위와 내용에 대해 다의적 해석을 가능케 한다. 따라서 기능에 디지털 전환의 명확성을 담보하기 위한 내용을 추가해야 한다는 의견이 나타났다. 또한 제시된 내용은 디지털 데이터화 단계에서 활용되어야 할 사항들이 기능에 반영되어 있을 뿐 디지털 전환의 과정에 최종 목표인 디지털 요소에 영향을 받는 조직, 프로세스, 문화, 의사결정과정, 인프라 등을 디지털 기반으로 완전히 변화시키는 것에 도달할 수 없는 내용이라는 점을 지적하면서, 이를 투명한 내용이 기능에 추가되어야 한다는 의견이 나타났다.

“실현가능성을 보면 의원들을 중심으로 디지털 전환을 위한 논의를 시작하는 추진 체계를 구성하는 방안이 효과적이라고 생각합니다. 운영위원회 내에서 디지털 전환 TF를 설치하는게 가장 빠르게 논의를 시작할 수 있을 것 같고, TF가 제출한 보고서를 채택한 뒤 이를 기반으로 연구용역 형태로 논의를 시작하는 방안이 실무자들에게 부담을 덜 주는 방향이라는 점에서 실현가능성이 높지 않을까 생각합니다. 서울특별시의회 구성원들 스스로 하기 보다는 외부 도움을 받아서 진행하는 것도 고려해 볼 수 있다는 것입니다.”(응답자 4)

“조정기능의 효과성을 보면 결국 국 단위의 새로운 조직이 실무부서로 붙어줘야 합니다. 의원 중심으로 디지털 전환을 위한 논의를 시작한다고 해도, 실무부서가 기존의 체계 내에서 지정된다면 각자 고유의 업무를 우선하게 되는 일종의 디커플링 현상이 발생할 수 있습니다.”(응답자 5)

“의회 내에 주요 사업과의 연계성을 고려하면 제시된 체계가 단계적으로 진행되어야 하지 않을까 생각합니다. 정보화담당관 신설도 좋은데 담당관 단위의 조직이 생겨서 고유 기능으로 디지털 전환을 추진한다고 해도 의원들의 의지가 없으면 지속가능성이 없을 뿐만 아니라 각 주요 사업들과의 연계가 불가능합니다. 즉 순서대로 보면 1 또는 2번 형태로 먼저 논의를 시작하고, 뒤이어 4번의 형태로 실무부서가 붙어서 지속적인 관리를 해주는게 어떨까 합니다.”(응답자 3)

《참고》 경기도의회 정보화위원회 설치와 운영 조례

□ 경기도의회 정보화위원회 설치와 운영 조례 [시행 2022. 3. 4.] [경기도조례 제 7372호, 2022. 3. 4., 일부개정]

제1조(목적) 이 조례는 경기도의회에 정보화위원회를 설치하고, 경기도의회의 정보화 정책과 발전방향 등의 심의에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(구성)

① 정보화위원회(이하 “위원회”라 한다)는 위원장과 부위원장 각 1명을 포함한 10명 이내의 위원으로 구성한다.

② 당연직 위원은 의회사무처 의사담당관과 경기도 정보기획담당관이 되며, 위촉직 위원은 경기도의회(이하 “의회”라 한다) 의장이 다음 각 호에 해당하는 사람 중에서 위촉한다. 다만, 어느 한쪽의 성별이 100분의 60을 넘지 아니하도록 노력하여야 한다.〈개정 2022.3.4.〉

1. 의회 의원(이하 “의원”이라 한다) 5명
2. 정보화에 관한 학식과 경험이 풍부한 외부전문가 3명

③ 위원장과 부위원장은 의원인 위원 중에서 호선한다.

제3조(기능) 위원회는 다음 각 호에 관한 사항을 심의한다.

1. 의회의 정보화 촉진을 위한 중장기 계획의 수립
2. 의회 홈페이지 및 기타 서버 도입과 DB 구축
3. 입법과정 지원에 필요한 DB 구축과 입법정보시스템의 개발
4. 의정지원에 대한 정보화 기반의 구축과 교육
5. 의회 홈페이지 구성과 게재내용의 지원
6. 의회 대표 SNS의 운영과 관리
7. 그 밖에 의회 정보화에 대하여 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

제4조(임기)

① 당연직 위원의 임기는 해당 직위에 재임하는 기간으로 한다.

② 위촉직 위원의 임기는 2년으로 하며, 한 차례만 연임할 수 있다.

③ 위촉직 위원의 사임이나 위촉 해제 등으로 인하여 새로 위촉된 위원의 임기는 전임위원 임기의 남은 기간으로 한다.



제5조(위원장의 직무)

- ① 위원장은 위원회를 대표하고, 위원회의 사무를 총괄한다.
- ② 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 부위원장이 그 직무를 대행하며, 위원장과 부위원장이 모두 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.

제6조(회의 등)

- ① 위원회의 회의는 위원장이 필요하다고 인정하는 경우에 소집한다.
- ② 위원장은 회의를 개최할 경우 각 위원에게 회의일시, 장소, 심의 안건 등을 사전에 통지하여야 한다. 다만, 긴급한 경우나 부득이한 사유가 있을 때에는 그러하지 아니한다.
- ③ 위원회의 회의는 재적 위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석 위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

제7조(간사와 서기)

- ① 위원회에 위원회의 사무를 처리할 간사 1명과 서기 1명을 둔다.
- ② 간사는 의회사무처의 소관 업무 담당 사무관이 되고, 서기는 의회사무처 소관 업무 담당 실무직 공무원이 된다.

제8조(수당 등) 공무원이 아닌 위원에 대해서는 예산의 범위에서 「경기도 위원회 실비변상 조례」에 따라 수당과 여비를 지급할 수 있다.

제9조(운영세칙) 이 조례에서 규정한 것 외에 위원회의 운영에 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

출처: 경기도의회 홈페이지. 경기도의회 정보화위원회 설치와 운영 조례 일부개정조례안

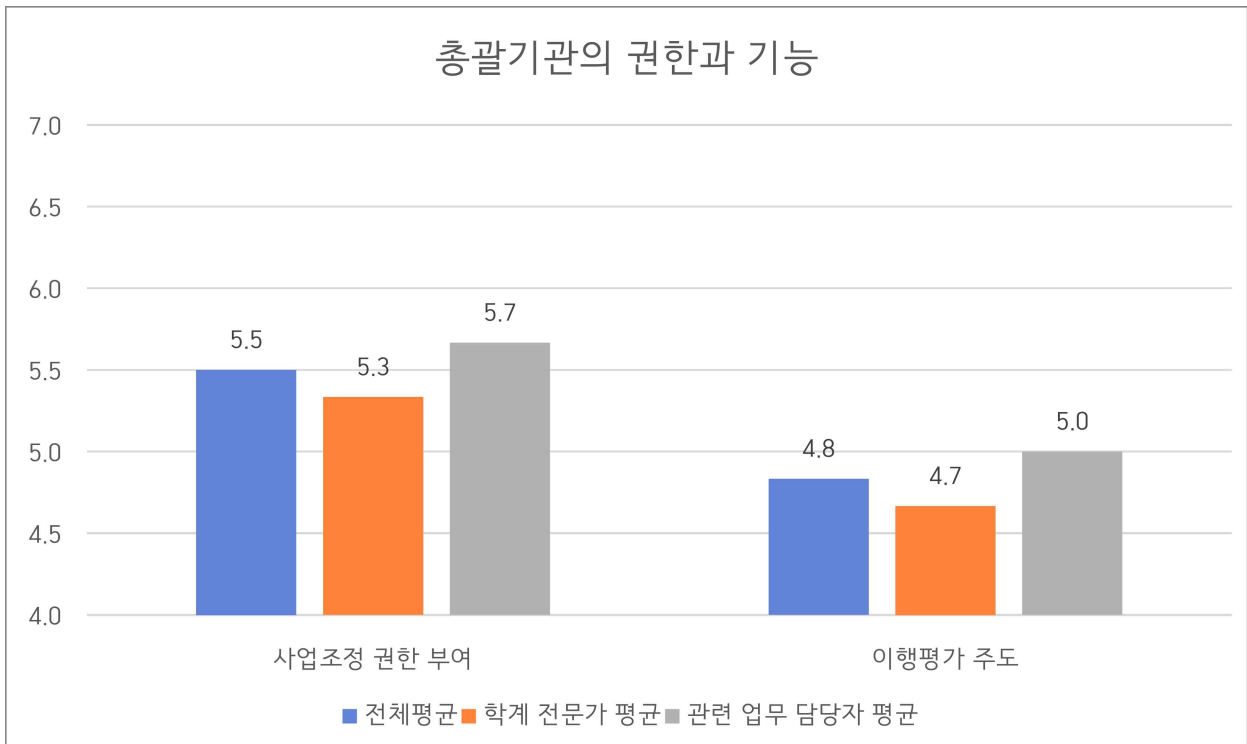
## 나. 총괄기관의 권한과 기능

서울특별시의회 디지털 전환을 위해 운영위원회 내에 디지털 전환 TF가 신설되는 경우, 특별위원회로 정보화위원회가 신설되는 경우와 같이 의원들을 중심으로 디지털 전환을 위한 논의를 시작하는 추진체계를 구성하는 방안, 의정정보화팀에서 디지털 전환 관련 논의를 추진하는 경우, 서울특별시의회 내에 정보화담당관을 신설해 디지털 전환 관련 논의를 추진하는 경우와 같이 실무부서 단위에서 추진체계를 구성하는 방안 등 총 4가지 형태로 추진체계를 구성하는 것에 대해 확인한 결과 의원들을 중심으로 디지털 전환 논의를 시작하는 추진체계를 구성하는 방안이 가장 높은 선호를 보였다.

이 경우 현 체계 내에서는 어느 부서가 간사 역할을 담당할지 미정이지만 향후 정보화담당관을 신설하여 디지털 전환 관련 기능을 지원한다고 가정하고 각 기관의 권한과 기능에 대해 문의하였다. 앞서 심층인터뷰 결과 디지털 전환을 위한 총괄기관의 권한과 기능이 별도로 구성될 필요가 있다는 의견이 제시된 바 있다. 따라서 어떤 권한과 기능을 부여하는 것이 타당한지 확인하기 위해 사업조정 권한, 이행평가 주도 두 기능을 부여하는 것이 타당한지에 대해 문의하였다.

조사결과 총괄기관에서 디지털 전환이라는 목표 달성을 위해 타 부서들의 사업들을 조정하는 권한을 부여하는 것에 대해 관련 업무 담당자들은 5.7의 필요성을, 학계 전문가들은 5.3의 필요성을, 전체 평균은 5.5로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 디지털 전환이라는 목표 달성을 위해 이행평가를 주도하는 것에 대해서는 관련 업무 담당자들은 4.7의 낮은 필요성을, 학계 전문가들은 5.0의 필요성을, 평균은 4.8로 인식하는 것으로 나타났다. 즉 상대적이지만 사업조정 권한 부여의 필요성이 이행평가 주도의 필요성보다 높게 인식되는 것으로 나타났다.

〈그림 11. 총괄기관의 권한과 기능〉



총괄부서에서 다른 부서에서 진행중인 고유사업을 디지털 전환 관점에서 조정하는 권한을 지닌 것은 서울시 사례를 미뤄보면 필요하다. 실제로 타 조직인 서울시 디지털정책관담당관은 메타버스 서울 플랫폼 구축 추진, 디지털 플랫폼 서울 추진 등의 기능을 담당하고 있고, 빅데이터 담당관은 빅데이터 기반 행정 활성화 추진, 빅데이터 서비스 플랫폼 구축의 기능을 담당하고 있다. 정보시스템담당관은 챗봇(서울톡) 시스템 확대 구축 및 운영, 직원용 업무챗봇 구축 등의 기능을, 정보공개담당관은 차세대 업무관리시스템 구축·운영 및 자치구 확산 등의 기능을 담당하고 있다. 정보통신담당관은 서울시 정보통신 기본계획 수립 및 조정 등의 기능을, 데이터센터는 정보자원 통합 구축 및 운영 계획 수립·조정 등의 기능을 담당하고 있다. 앞서 인터뷰 결과에서도 조정 권한의 중요성이 강조된 바 있는데, 추진과정에서 나타날 수 있는 다양한 이해관계자들간의 이해충돌과 부서간 협업을 독려하기 위해서는 조정권한이 필요하기 때문이다.

이행평가를 주도하는 것은 상대적으로 낮은 필요성을 보였다. 이행평가는 서울특별시 의회의 상황에 맞게 디지털 전환이 가능하도록 진행과정에서 우선순위를 조정하기 위한 근거로서 작용할 수 있고, 필요시 디지털 전환과정에서 목표의 수를 줄이거나 디지털 전환의 목표 자체를 재설정하는 과정에서의 근거로도 활용될 수 있다. 따라서 학계 전문가들은 관련 업무 담당자들에 비해 상대적으로 높은 필요성이 있다고 응답한 것으로 보인다. 관련 업무 담당자들은 평가를 통해 디지털 전환 목표 달성도를 평가해 우선순위를 재설정하는데는 동의하지만 평가를 통해 패널티를 주는 방안에 대해서는 부정적인

인식을 가진 것으로 보인다.

주관식 응답으로 우선순위 설정에 대한 추가 의견들이 나타났다. 서울특별시의회의 디지털 전환과 관련해 목표 설정시 목표의 수는 의원의 재량에 정할 것이 아니라 실무자들의 의견을 반영해야 한다는 의견이다. 동원 가능한 자원인 인력, 예산 등의 고려, 서울특별시의회의 우선순위 등을 종합적으로 고려해야 한다는 견해이다.

“서울특별시의회 내에 존재하는 각 부서들이 디지털 전환이라는 목표가 설정되었다고 본인들의 기능과 사업을 일치화하려고 바로 움직인다고 보지 않습니다. 조직 상위에서부터 디지털 전환과 관련한 목표와 전략을 제시하고, 각 부서들이 이를 반영한 사업계획을 마련하도록 해야 하는데 이 과정에서 역시 디커플링 현상이 나타날 것입니다. 결국 누군가가 나서서 이를 조율해야 하므로, 총괄기관은 반드시 사업조정 권한이 필요합니다.”(응답자 5)

“의원들이 위원회를 만들어서 거시적인 방향을 제시하면(탄력적으로), 실제 집행단 위에서는 실현가능성 등을 고려해 우선순위를 설정한 후 목표를 제시하는 일종의 상향식 제안을 가능케 해줘야 합니다. 의원들은 실무자들이 제시한 내용에 큰 무리가 없다면 이를 존중하면서 차근차근 진행하는 것이 타당합니다. 즉 총괄부서의 권한과 이들의 의견을 존중해야 합니다.”(응답자 6)

“각 담당관별로 수행 중인 기능이나 사업들의 연차별 계획을 마련할 때 디지털 전환과 관련된 내용을 반영하고, 이의 달성도를 평가하는 환류체계가 갖춰져야 4년 단위로 리더가 변화하더라도 지속성을 갖고 나아갈 수 있습니다. 총괄기구에 평가 권한이 주어지는 것은 중요합니다.”(응답자 3)

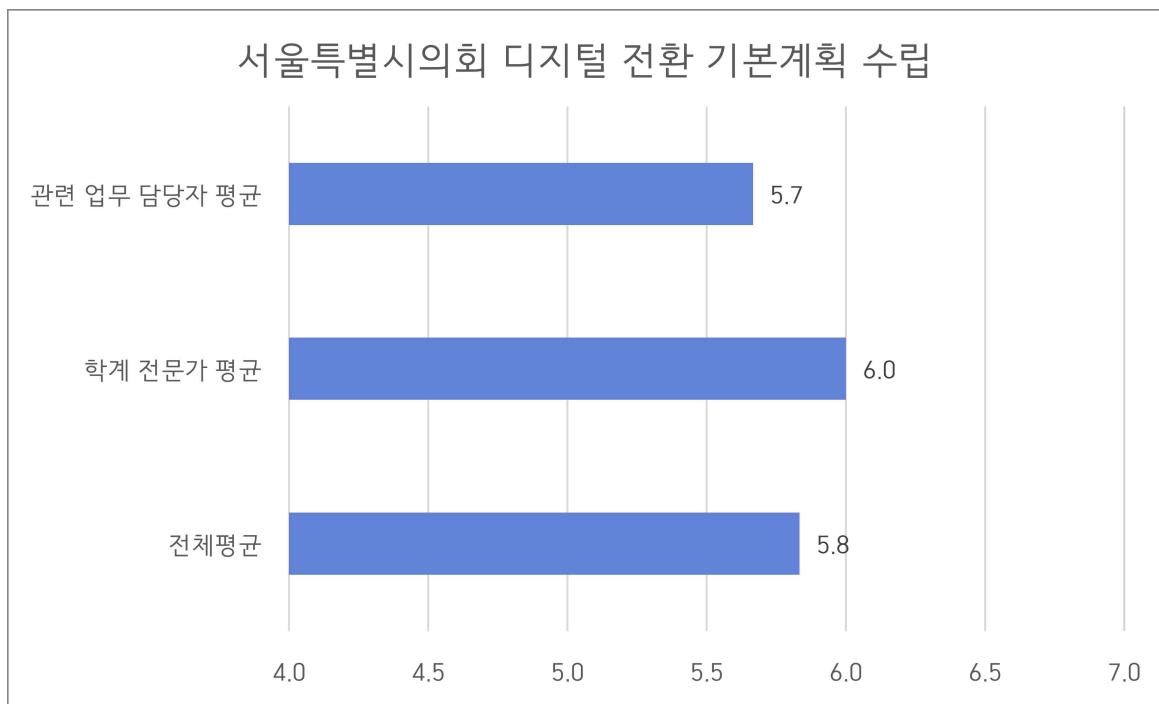
## 다. 디지털 전환 이행을 위한 기본계획 수립

이행계획을 수립하는 것은 모호한 목표를 달성하는 과정에서 다음과 같은 장점을 가진다. 첫째, 수립과정에서 기존 부서들이 지닌 고유사업간의 기능 및 역할에 대한 조직 내부의 협의(조정과 협력)를 가져온다. 둘째, 디지털 전환과 관련된 목표를 구체화하고, 담당 부서의 기능과 권한, 목표 범위를 명확하게 한다. 셋째, 디지털 전환을 위한 목표와 정책 수단의 합리적 선택을 가능케 함으로서 기획·관리·통제 차원에서 기여한다. 즉 이행계획을 수립하려는 시도는 매우 중요하다.

또한 이행계획을 수립하는 과정에는 디지털 전환을 위한 단계별 로드맵과 각 개별사업들의 통합적 구성을 시도할 필요가 있다. 이를 위해서는 개별사업들이 추구하는 목표가 전체의 목표를 달성하는데 적절한 수단인지, 단기-중기-장기의 관점에서 어떻게 관리하여야 하는지, bottom-up과 top-down 방식을 조화롭게 사용하여 구성할 필요가 있다.

서울특별시의회의 디지털 전환과 관련한 기본계획을 수립하는 것에 대해서 관련 업무 담당자들은 5.7의 필요성을, 학계 전문가들은 6.0의 필요성을, 전체 평균은 5.8로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 관련 업무 담당자들에 비해 학계 전문가들이 더 높은 필요성이 있다고 응답하였다.

〈그림 12. 디지털 전환 기본계획 수립〉



주요국 사례를 보면 미국의 경우 정부 데이터법을 포함한 '증거기반 정책수립 기초법'을 제시하고, '연방 데이터 전략'을 통해 데이터 거버넌스 구축, 인프라 성숙도 평가 등을 실시하고 있으며, 영국의 경우 '디지털경제법' 수립 이후 '국가데이터 전략'을 통해 기업·정부·시민사회·개인의 데이터 사용을 향상시키고 국가 경쟁력 확대 방안 등을 모색하고 있다(행정안전부, 2021). 일종의 '법·제도 정비 → 계획 및 전략 수립 → 이행 및 고도화(거버넌스) → 평가 및 환류' 과정을 거쳐 디지털 전환을 추진하는 것이다. 관련 법제를 먼저 정비하지 않더라도 필요성을 인지한다면 '필요성 인식 → 계획 및 전략 수립 → 이행 및 고도화(거버넌스) → 평가 및 환류'의 단계를 따르기도 한다. 호주의 경우 '디지털 전환 전략' 수립 이후 산불, 홍수, 코로나19 대유행 등 정부 운영환경

변화를 체감하고 이를 반영한 ‘디지털 전환 전략 2.0’ 수립을 논의 중이며, 일본의 경우 안전, 공정, 풍요로운 사회 실현을 위해 수립한 ‘디지털정부 실행계획’을 바탕으로 코로나19 대응 과제 등을 포함한 개정안을 ‘20년 12월 의결·발표한 바 있다(행정안전부, 2021)

또한 이론적 논의에서 다루었듯 디지털 전환은 [디지털 데이터화 → 프로세스 디지털화 → 디지털 전환]의 순서로 전개된다. 따라서 단순히 이행계획을 수립하는 것이 중요한 것이 아니라 디지털 데이터화(데이터 변환)를 지나 프로세스 디지털화(정보처리)의 단계를 걸쳐 디지털 전환(지식 활용)의 단계로 진행되는 일련의 과정을 고려하여 수립되어야 한다.

“디지털 전환은 단계적으로 이뤄지는 과정이므로, 이행계획에는 단계적으로 목표를 설정하고, 해당 목표를 달성하기 위한 적절한 수단들이 제시되어야 합니다. 일반적인 종합계획만으로는 어렵고, 연차별 계획으로 계획의 피드백도 적절히 이뤄져야 합니다.”(응답자 4)

“디지털 전환 이행을 위한 기본계획에는 기존 부서들이 지닌 고유사업간의 기능 및 역할에 대한 조직 내부의 협의(조정과 협력)가 가능하게끔 총괄부서에 관한 사항, 각 개별사업의 통합적 구성을 통해 달성하고자 하는 목표가 제시되어야 합니다.”(응답자 6)

#### 4. 디지털 전환 이행 집행의 문제점과 개선방안

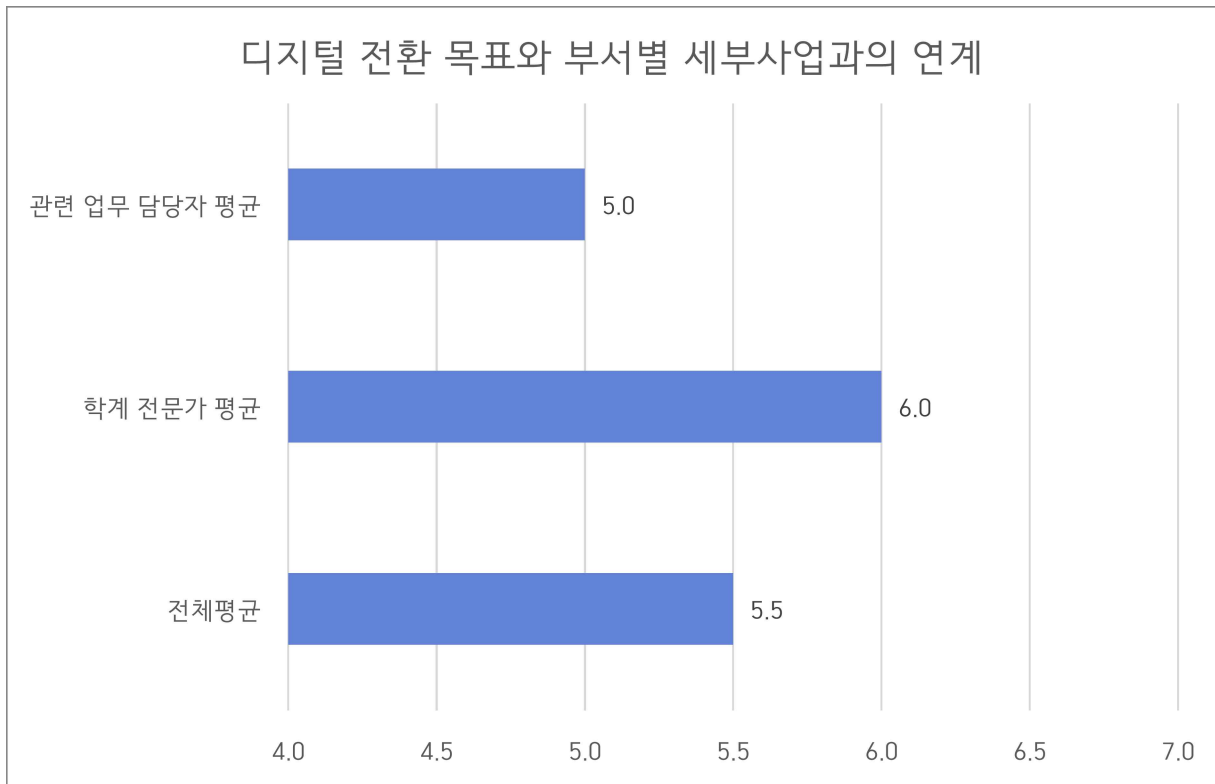
##### 가. 부서별 세부사업과 디지털 전환 목표의 연계

디지털 전환 집행에서 다룰 중요한 요소 중 하나는 시의회 주요 업무와의 정합성이다. 시의회는 의결권, 행정감시권, 청원권 등의 기능을 수행하며, 내부 사무들 역시 이들 권한의 효율적 달성을 위한 기능들로 구성되어 있다. 디지털 전환은 이들 기능들과 정합성을 띠어야 한다. 시의회의 각 조직들은 디지털 전환이 시류라고 한다면도 기존의 핵심적인 과제들을 안정적으로 기획하려고 집행하려는 경향을 갖는다. 디지털 전환을 위해 기존 과제들이 갖는 틀에 변화를 주거나 방향을 선회하는 것은 현실성이 없는 행위이다. 따라서 디지털 전환의 세부목표 단위로 기존 과제들을 나열하고 양자간의 정합성을 제고시키려는 노력이 필요하다.

앞서 서울시 사례 역시 비슷한 시사점을 제공한다. 디지털 전환은 이미 목표를 설정 후 디지털 전환을 이끌어 나가는 국 단위 조직이 시의회 집행부 내의 여러 과와 협력해 디지털 전환이라는 목표와 개별사업들의 정합성을 높이는 과정을 거쳐야 한다. 이는 향후 디지털 전환과 관련된 논의가 촉발된 이후 서울특별시의의회가 어떻게 움직여야 하는지를 시사한다. 일반적으로 조직은 조직의 목표를 달성하기 위해 목표를 설정하고, 그 목표를 달성하기 위한 적절한 수단을 선택한다. 선택된 수단들은 각 조직이 보유한 한정된 자원(인력 및 예산, 시간 등)을 고려하여 선택되는데, 조직의 이러한 고유성은 타 조직과의 목표가 충돌할 때 내 조직의 목표를 우선하는 것을 설명해준다. 서울특별시의의회 내에 있는 수 많은 조직들이 이렇게 행동할 것이기에, 디지털 전환이라는 목표와 각 조직의 목표 또는 사업간의 정합성을 높이려는 노력이 필요할 것이다.

부서별 세부사업과 디지털 전환 목표를 연계하는 것에 대해 관련 업무 담당자들은 5.0의 낮은 필요성을, 학계 전문가들은 6.0의 높은 필요성을, 전체 평균은 5.5로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 관련 업무 담당자들에 비해 학계 전문가들이 더 높은 필요성이 있다고 응답하였다.

〈그림 13. 디지털 전환 목표와 부서별 세부사업과의 연계〉



주관식 의견을 보면 디지털 전환의 목표에 각 부서별 사업을 연계하는 것에 대해 중요하다는 응답이 많았다. 이를 실현하기 위해서는 총괄기구가 각 담당관들에게 디지털 전환 목표와 부서별 세부사업과의 연계를 위해 컨택할 포인트(담당자 지정)를 만들 필요가 있다는 견해이다. 이는 곧 담당관별로 칸막이 형태의 기관 운영이 이뤄지지 않도록 담당자를 지정하고, 해당 담당자를 통해 총괄기구가 디지털 전환 목표와 세부사업과의 연계를 점검하면 된다는 의견이다. 디지털 전환이라는 목표는 모호한 성격이므로, 총괄기구에서 모호한 목표를 내리면 각 부서들은 세부사업들에 디지털 전환을 어떻게 투영할 것인지 혼돈 또는 회피할 수 있다. 담당자를 지정해 소통함으로써 이들의 이해도를 높여야만 디지털 전환 목표와 부서별 세부사업과의 연계가 수월할 것이라는 의견도 나타났지만 비슷한 맥락의 견해로 보인다.

#### 나. 부서별 사업계획과 디지털 전환 목표 연계에 대한 점검

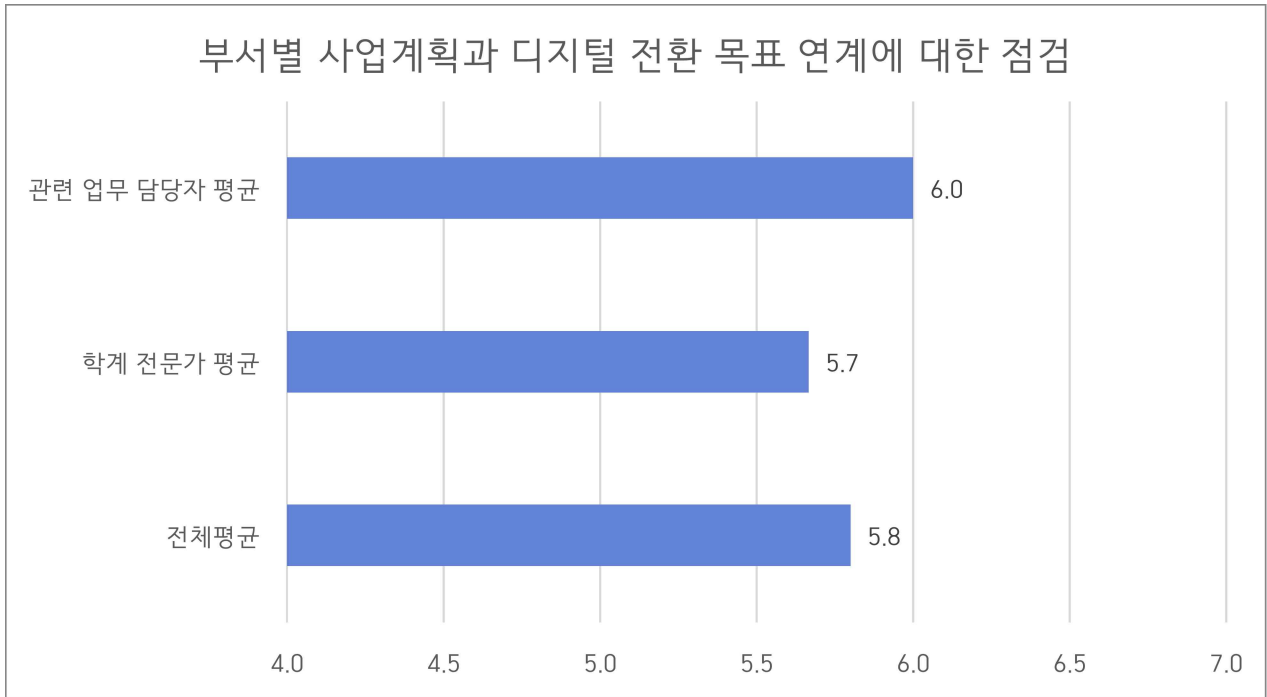
앞서 나타난 주관식 의견들은 총괄기구가 중요하다라는 점을 시사한다. 총괄기구는 끊임없이 디지털 전환의 목표나 목표 달성을 위한 전략을 변화시켜야 하며, 각 부서들과 소통하면서 목표들의 우선순위를 변경하는 등의 역할을 해야 한다. 이러한 응답은 부서별 사업계획과 디지털 전환 목표 연계에 대한 점검이 중요하다라는 의견으로 이어진다.

부서별 사업계획과과 디지털 전환 목표 연계에 대한 점검에 대해 업무 담당자들은



6.0의 높은 필요성을, 학계 전문가들은 5.7의 높은 필요성을, 전체 평균은 5.8로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 위와 같은 내용을 설명 한 후 응답한 결과라 관련 업무 담당자들의 필요성 인식이 증가한 것이므로, 이를 감안할 필요가 있다.

〈그림 13. 부서별 사업계획과 디지털 전환 목표 연계에 대한 점검〉



## 5. 그룹별 평균 분석

문항별로 전체 평균, 학계 전문가 평균, 관련 업무 담당자 평균을 정리하면 <표 14>와 같다. 전체에서는 디지털 전환 필요성 공유, 총괄기관의 유형 - 운영위원회 내에 디지털 전환 TF 신설, 총괄기관의 유형 - 특별위원회로 정보화위원회 신설 등의 의견이 가장 높은 6.2의 평균을 보였다.

학계 전문가 그룹에서는 제도적 근거 마련을 위한 조례 제정, 총괄기관의 유형 - 운영위원회 내에 디지털 전환 TF 신설, 총괄기관의 유형 - 특별위원회로 정보화위원회 신설 등의 의견이 가장 높은 6.3의 평균을 보였다.

관련 업무 담당자 그룹에서는 디지털 전환 필요성 공유가 가장 높은 6.3의 평균을 보였고, 총괄기관의 유형 - 운영위원회 내에 디지털 전환 TF 신설, 총괄기관의 유형 - 특별위원회로 정보화위원회 신설 등이 6.0의 평균을 보였다.

〈표 14. 그룹별 평균 분석〉

구분		전체 평균	학계 전문가 평균	관련 업무 담당자 평균
디지털 전환 필요성 공유		6.2	6.0	6.3
제도적 근거 마련을 위한 조례 제정		5.8	6.3	5.3
총괄기관의 유형	운영위원회 내에 디지털 전환 TF 신설	6.2	6.3	6.0
	특별위원회로 정보화위원회 신설	6.2	6.3	6.0
	의정정보화팀에서 디지털 전환 관련 논의 추진	4.3	4.7	4.0
	정보화담당관 신설해 디지털 전환 관련 논의들을 추진	5.7	6.0	5.3
총괄기관의 권한과 기능	사업조정 권한 부여	5.5	5.3	5.7
	이행평가 주도	4.8	4.7	5.0
디지털 전환 이행을 위한 기본계획 수립		5.8	6.0	5.7
부서별 세부사업과 디지털 전환 목표의 연계		5.5	6.0	5.0
부서별 사업계획과 디지털 전환 목표 연계에 대한 점검		5.8	5.7	6.0

## 6. 소결 및 시사점

### 가. 디지털 전환 이행 환경의 문제점과 개선방안

디지털 전환과 같은 거시적이고 모호한 규범은 서울특별시의회 차원의 중장기적인 비전과 연계해 추진하지 않으면 효율적 집행이 불가능한 일종의 가치나 선언 같은 아젠다이다. 일부 의원과 같은 고위급 리더십이나 실무자들이 디지털 전환이 필요하다고 주장한 들 서울특별시의회 차원의 이행을 위한 강제가 불가능하며, 규범적으로 구속력도 약한 아젠다이다. 따라서 디지털 전환 이행체계의 구축과 실현을 위한 여러 요소 중 리더십을 통한 가치 공유와 이행 의지를 선언하는 것이 가장 중요하다고 볼 수 있다. 이상의 내용에 대해 관련 업무 담당자들과 학계 전문가 모두 매우 높은 수준의 필요성이 있다고 응답하였다.

디지털 전환을 위한 가치 공유와 고위급 리더십을 통한 이행의지 선언은 디지털 전환의 특성을 고려하면 그 중요성을 강조하는데 모자람이 없어야 한다. 디지털 전환은 데이터 기반 행정을 바탕으로 조직문화의 변화를 포함해 일하는 방식의 전면적 전환을 의미하기 때문이다(김준형 외, 2021). 이는 곧 다양한 부서, 다양한 이해관계자 간에 나타날 수 있는 혼선에 대응하는데 필요한 과정으로, 서울특별시의회 차원에서 디지털 전환을 위한 목표, 비전, 가치 체계를 수립한 뒤 이를 선언할 필요가 있다. 따라서 의원 및 담당관들의 관심과 리더십을 위한 계기 마련이 필요하다.

디지털 전환이라는 모호한 목표를 달성하기 위해서는 법적 기반이 주어져야 한다. 서울시의 중소기업 디지털전환 지원 조례, 경기도의 디지털 전환 조례 등은 행정부를 위한 조례이나, 해당 조례를 근거로 디지털 전환 추진을 위한 제도를 생성하고 지원방안을 구체화했다는 점에서 서울특별시의회에 주는 시사점이 크다. 그러나 안타깝게도 현재 서울특별시의회는 디지털 전환과 관련한 조례가 부재한 상황이며, 조례안에 대한 논의도 없는 상황이다. 서울특별시의회에 디지털 전환과 관련한 조례가 부재한 상황은 다음과 같은 문제를 가져올 수 있다. 먼저 디지털 전환에 대한 내부지지 획득의 어려움이 있다. 앞서 고위급 리더십(의원)을 통해 디지털 전환에 대한 가치, 비전 등을 선언하는 것의 중요성을 말했지만 제도적 근거가 없다면 다른 이슈들로 인해 우선순위가 뒤로 밀릴 수 있다. 둘째, 제도적 근거가 없는 상황에서는 기존의 조직 운영 체계 내에서 담당 부서를 지정하게 되는데 이 경우 현업 외의 일을 받게 된다는 인식을 조직 구성원들에게 주게 되므로 내부 지지를 지속하는데 어려움이 생길 수 있다. 이러한 관점에서 제도적 근거로서 조례를 확보하는 것은 매우 중요한 일이다.

조례(안)과 관련한 중요 내용은 다음과 같다. 첫째, 디지털 전환과 관련된 규정 명시(설치 및 운영 등의 근거 마련)가 필요하다는 견해이다. 설립 및 지원을 위한 근거가

조례에 명시되지 않을 경우 실무부서에서 곤란함을 겪을 수 있다는 의견이다. 둘째, 디지털 전환과 관련된 목표와 기본원칙의 구체적 명시이다. 디지털 전환과 관련된 목표의 모호성을 고려하면 우선순위, 정책수단, 대상집단, 평가 등의 영역에서 모호성으로 인한 문제가 발생할 수 있다는 점에서 목표를 구체적으로 명시할 필요가 있다는 의견이다. 셋째, 디지털 전환의 전략을 구체적으로 추진할 수 있는 기본계획과 연차별 이행계획 수립의 근거가 필요하다는 견해이다. 추가적으로 디지털 전환 기본계획을 담당할 담당관 지정, 이행계획을 점검할 담당관 지정, 모니터링과 피드백을 위한 평가체계 마련에 관한 사항이 함께 담겨야 한다는 의견이 나타났다. 담당관 지정은 디지털 전환이라는 모호한 목표 추진과정에서 추진력을 확보하는데 필수적이라는 점에서 타당한 의견이다. 이 외에도 각 담당관 산하 팀내 디지털 전환 담당자를 지정함으로써 조정, 협의 등을 가능케 하는데도 유용할 것으로 보인다. 이러한 체계를 통해 담당관별로 디지털 전환과 관련한 추진상황을 점검하고 성과 등을 확산하는데 활용할 수 있다는 점에서도 유용한 의견이다.

#### 나. 디지털 전환 이행 기획의 문제점과 개선방안

앞서 인터뷰 결과 디지털 전환을 위한 추진체계 구성에 대한 의견은 다음과 같은 네 가지 의견이 제시되었다. 첫째는 운영위원회 내에 디지털 전환 TF를 구성하는 방안이다. 둘째, 특별위원회로 정보화위원회를 신설하는 방법이다. 이상 두 가지 의견은 의원들을 중심으로 디지털 전환을 위한 논의를 시작하는 추진체계를 구성하는 방안이다.

셋째는 의정정보화팀에서 디지털 전환 관련한 논의를 시작하는 방법이다. 넷째는 정보화담당관을 신설해 디지털 전환 관련 논의들을 추진하자는 안이다. 이상과 같은 두 안은 실무부서 단위에서 추진체계를 구성하는 방안으로 제시되었다. 이상과 같은 네 가지 방안에 대해서 응답자 모두는 의원들을 중심으로 디지털 전환과 관련된 추진체계 구성을 시작하는 방안이 더욱 적절하다고 인식하는 것으로 나타났다. 앞서 조례가 없는 상황에서 위원회의 주요 기능으로 디지털 전환을 추가하는 방안이 전략적이고 유용한 수단이 될 수 있다는 점과 비슷한 맥락의 답변이다.

서울특별시의회 디지털 전환을 위해 운영위원회 내에 디지털 전환 TF가 신설되는 경우, 특별위원회로 정보화위원회가 신설되는 경우와 같이 의원들을 중심으로 디지털 전환을 위한 논의를 시작하는 추진체계를 구성하는 방안, 의정정보화팀에서 디지털 전환 관련 논의를 추진하는 경우, 서울특별시의회 내에 정보화담당관을 신설해 디지털 전환 관련 논의를 추진하는 경우와 같이 실무부서 단위에서 추진체계를 구성하는 방안 등 총 4가지 형태로 추진체계를 구성하는 것에 대해 확인한 결과 의원들을 중심으로 디지털 전환 논의를 시작하는 추진체계를 구성하는 방안이 가장 높은 선호를 보였다.

총괄부서에서 다른 부서에서 진행 중인 고유사업을 디지털 전환 관점에서 조정하는 권한을 지닌 것은 서울시 사례를 미뤄보면 필요하다. 실제로 타 조직인 서울시 디지털 정책담당관은 메타버스 서울 플랫폼 구축 추진, 디지털 플랫폼 서울 추진 등의 기능을 담당하고 있고, 빅데이터 담당관은 빅데이터 기반 행정 활성화 추진, 빅데이터 서비스 플랫폼 구축의 기능을 담당하고 있다. 정보시스템담당관은 챗봇(서울톡) 시스템 확대 구축 및 운영, 직원용 업무챗봇 구축 등의 기능을, 정보공개담당관은 차세대 업무관리 시스템 구축·운영 및 자치구 확산 등의 기능을 담당하고 있다. 정보통신담당관은 서울시 정보통신 기본계획 수립 및 조정 등의 기능을, 데이터센터는 정보자원 통합 구축 및 운영 계획 수립·조정 등의 기능을 담당하고 있다. 앞서 인터뷰 결과에서도 조정 권한의 중요성이 강조된 바 있는데, 추진과정에서 나타날 수 있는 다양한 이해관계자들간의 이해충돌과 부서간 협업을 독려하기 위해서는 조정권한이 필요하기 때문이다.

이행평가를 주도하는 것은 상대적으로 낮은 필요성을 보였다. 이행평가는 서울특별시의회의 상황에 맞게 디지털 전환이 가능하도록 진행과정에서 우선순위를 조정하기 위한 근거로서 작용할 수 있고, 필요시 디지털 전환과정에서 목표의 수를 줄이거나 디지털 전환의 목표 자체를 재설정하는 과정에서의 근거로도 활용될 수 있다. 따라서 학계 전문가들은 관련 업무 담당자들에 비해 상대적으로 높은 필요성이 있다고 응답한 것으로 보인다. 관련 업무 담당자들은 평가를 통해 디지털 전환 목표 달성도를 평가해 우선순위를 재설정하는데는 동의하지만 평가를 통해 패널티를 주는 방안에 대해서는 부정적인 인식을 가진 것으로 보인다.

마지막으로 디지털 전환 이행을 위한 기본계획 수립은 다음과 같은 장점이 있다. 첫째, 수립과정에서 기존 부서들이 지닌 고유사업간의 기능 및 역할에 대한 조직 내부의 협의(조정과 협력)를 가져온다. 둘째, 디지털 전환과 관련된 목표를 구체화하고, 담당 부서의 기능과 권한, 목표 범위를 명확하게 한다. 셋째, 디지털 전환을 위한 목표와 정책 수단의 합리적 선택을 가능케 함으로서 기획·관리·통제 차원에서 기여한다. 넷째, 이행계획을 수립하는 과정에는 디지털 전환을 위한 단계별 로드맵과 각 개별사업들의 통합적 구성이 가능해진다. 이론적 논의에서 다루었던 디지털 전환은 [디지털 데이터화 → 프로세스 디지털화 → 디지털 전환]의 순서로 전개된다. 따라서 단순히 이행계획을 수립하는 것이 중요한 것이 아니라 디지털 데이터화(데이터 변환)를 지나 프로세스 디지털화(정보처리)의 단계를 걸쳐 디지털 전환(지식 활용)의 단계로 진행되는 일련의 과정을 고려하여 수립되어야 한다.

#### 다. 디지털 전환 이행 집행의 문제점과 개선방안

디지털 전환 집행에서 다룰 중요한 요소 중 하나는 시의회 주요 업무와의 정합성이

다. 시의회는 의결권, 행정감시권, 청원권 등의 기능을 수행하며, 내부 사무들 역시 이들 권한의 효율적 달성을 위한 기능들로 구성되어 있다. 디지털 전환은 이들 기능들과 정합성을 띄어야 한다. 시의회의 각 조직들은 디지털 전환이 시류라고 한다면도 기존의 핵심적인 과제들을 안정적으로 기획하려고 집행하려는 경향을 갖는다. 디지털 전환을 위해 기존 과제들이 갖는 틀에 변화를 주거나 방향을 선회하는 것은 현실성이 없는 행위이다. 따라서 디지털 전환의 세부목표 단위로 기존 과제들을 나열하고 양자간의 정합성을 제고시키려는 노력이 필요하다.

일반적으로 조직은 조직의 목표를 달성하기 위해 목표를 설정하고, 그 목표를 달성하기 위한 적절한 수단을 선택한다. 선택된 수단들은 각 조직이 보유한 한정된 자원(인력 및 예산, 시간 등)을 고려하여 선택되는데, 조직의 이러한 고유성은 타 조직과의 목표가 충돌할 때 내 조직의 목표를 우선하는 것을 설명해준다. 서울특별시의회 내에 있는 수 많은 조직들이 이렇게 행동할 것이기에, 디지털 전환이라는 목표와 각 조직의 목표 또는 사업간의 정합성을 높이려는 노력이 필요할 것이다.

한편 디지털 전환의 목표에 각 부서별 사업을 연계하는 것에 대해 중요하다는 응답이 많았다. 이를 실현하기 위해서는 총괄기구가 각 담당관들에게 디지털 전환 목표와 부서별 세부사업과의 연계를 위해 컨택할 포인트(담당자 지정)를 만들 필요가 있다는 것이다. 이를 위해서는 곧 담당관별로 칸막이 형태의 기관 운영이 이뤄지지 않도록 담당자를 지정하고, 해당 담당자를 통해 총괄기구가 디지털 전환 목표와 세부사업과의 연계를 점검하는 방식의 운영이 필요하다. 이 과정에서 총괄기구의 역할은 더욱 중요해진다. 총괄기구는 끊임없이 디지털 전환의 목표나 목표 달성을 위한 전략을 변화시켜야 하며, 각 부서들과 소통하면서 목표들의 우선순위를 변경하는 등의 역할을 해야 한다.

## V. 결론

본 연구는 서울특별시의회 디지털 전환의 과정을 ‘이행환경-이행기획-이행집행-환류 단계’로 구분하고, 서울특별시의회의 디지털 전환 실태와 문제점을 파악해 단계별 주요 요소들의 이행방안을 도출하는 데 목적이 있다.

본 연구와 선행연구와의 차별점은 디지털 전환과정을 4단계로 구분해 실태와 문제점을 조망하고, 단계별 주요 요소들의 이행방안을 제언한다는 데 있다. 선행연구들은 디지털 전환을 디지털 요소에 영향을 받는 조직, 문화, 의사결정 과정, 인프라 등을 디지털 기반으로 완전히 변화시키는 것으로 다루기보다는 데이터 행정 강화, 디지털 기반 확충과 같은 개별 사항들에 집중하고 있다. 또한, 디지털 전환을 위한 실질적인 이행방안을 탐색하기보다는 분야별 개선안을 제한적으로 다루는 한계가 있었다. 이에 본 연구는 디지털 전환의 과정을 ‘이행환경-이행기획-이행집행-환류 단계’로 구분해 실태를 파악한 뒤, 구체적인 대안을 탐색하고자 한다. 이러한 목적을 위해 본 연구는 다음과 같은 연구 질문을 제시한다.

첫째, 서울특별시의회 디지털 전환을 위해 충분한 리더십과 이행 의지가 조직, 문화, 의사결정 과정 등에 반영되어 있는가? 변화관리 과정 전반에 작용하고 있는가?

둘째, 서울특별시의회 디지털 전환을 위해 디지털 전환과정을 총괄하고 의정 활동 전반을 디지털 기반으로 완전히 변화시키는 추진체계가 존재하고 있는가? 디지털 전환이라는 모호한 목표를 서울특별시의회의 상황에 맞게 투영하고 있는가?

셋째, 서울특별시의회 디지털 전환을 위해 변화관리 차원에서 서울특별시의회 주요사업들을 디지털 전환과 연계하여 다루고 있는가? 디지털 전환을 위한 조직, 문화, 의사결정 과정, 인프라 등은 충분히 보유하고 있는가?

넷째, 서울특별시의회 디지털 전환의 목표 달성 등을 점검하고, 이를 다시 디지털 전환과정에 투입하는 환류 체계가 존재하는가?

이상의 질문에 답하기 위해 첫째, 디지털 전환에 대한 개념을 명확히 하고, 모호성 상황에서 이행정체 관련 이론적 논의를 검토한다. 디지털 전환은 디지털 요소에 영향을 받는 조직, 문화, 의사결정 과정 등 다양한 이슈가 상호연계된 개념으로 이해해야 하는 일종의 규범이라 칭할 때, 디지털 전환은 필연적으로 광범위한 목표를 포괄하므로, 그 범위와 내용에 대해 다의적 해석을 가능케 한다. 따라서 우선순위, 정책수단, 대상집단, 평가 등의 영역에서 모호성으로 인한 문제가 발생할 수 있다. 이에 본 연구는 디지털 전환에 대한 개념을 명확히 하고, 이행정체의 관점에서 착안사항을 도출한다. 둘째, 서울특별시의회의 디지털 전환 관련 자료를 분석하고, 담당자 심층인터뷰를 통해 서울특별시의회의 디지털 전환 실태를 파악한다. 서울특별시의회의 디지털 전환 노력의 단계

는 디지털 데이터화(digitization) 이뤄지고 있을 것이란 점을 고려하여, 실무자를 중심으로 문제점과 대안을 탐색하는 과정을 포함한다. 셋째, 서울특별시의회 디지털 전환을 위한 추진체계와 이행을 위한 단계별 주요 요소들에 대한 쟁점과 대안을 도출하고, 전문가와 실무자를 대상으로 타당성을 검증하였다.

디지털 전환과 같은 거시적이고 모호한 규범은 서울특별시의회 차원의 중장기적인 비전과 연계해 추진하지 않으면 효율적 집행이 불가능한 일종의 가치나 선언 같은 아젠다이다. 일부 의원과 같은 고위급 리더십이나 실무자들이 디지털 전환이 필요하다고 주장한 들 서울특별시의회 차원의 이행을 위한 강제가 불가능하며, 규범적으로 구속력도 약한 아젠다이다. 따라서 디지털 전환 이행체계의 구축과 실현을 위한 여러 요소 중 리더십을 통한 가치 공유와 이행 의지를 선언하는 것이 가장 중요하다고 볼 수 있다.

현재 서울특별시의회 차원에서 디지털 전환을 위한 고위급 리더십의 이행의지가 강력히 작용하진 않는 것으로 나타났다. 의원이 관심을 가졌을 때 ONE-STOP 네트워크 추진이 추진력을 얻었던 경험을 비추어 디지털 전환 역시 추진력을 담보할 수 있을 것이다. 디지털 전환을 위한 가치 공유와 고위급 리더십을 통한 이행의지 선언은 디지털 전환의 특성을 고려하면 그 중요성을 강조하는데 모자람이 없어야 한다. 서울특별시의회 차원에서 디지털 전환을 위한 목표, 비전, 가치 체계를 수립한 뒤 이를 선언할 필요가 있다. 의원들의 관심이 중요한 다른 이유로는 부서별로 각각 다른 고유의 업무를 수행하는 현 상황에서 디지털 전환을 위한 내부 동력을 확보하고, 이행하는 일련의 과정에서 갈등을 예방하고 목표 달성을 위한 적절한 수단을 선택하는데도 기여할 수 있기 때문이다. 한편 디지털 전환의 가치 공유는 내부 뿐만 아니라 외부 이해관계자들의 지지를 받아 조직 내에 디지털 전환을 추동하는 계기가 될 수도 있다는 점에서 중요하게 고려되어야 한다. 의원들은 본질적으로 지역구 내 민원, 나아가 서울시의 발전을 위해 기능하는 중요한 인사들로 외부 이해관계자들의 욕구에 민감하게 대응하려는 경향을 지닌다. 민간을 중심으로 디지털 전환이 상당한 수준으로 진행되고 있는 만큼 디지털 전환을 통해 시민들의 의견을 빠르게 확인하고 피드백하는 의회로의 전환은 의원들에게도 중요한 의미를 지니게 된다. 즉 디지털 전환의 가치를 공유하고 선언하는 과정은 매우 중요하며, 역으로 외부 이해관계자 가령 시민, 시민단체, 언론에서 디지털 전환의 중요성을 강조하면 서울특별시의회 구성원들은 이에 대응할 수밖에 없다.

디지털 전환이라는 모호한 목표를 달성하기 위해서는 법적 기반이 주어져야 한다. 서울특별시의회는 디지털 전환과 관련한 조례가 부재한 상황은 다음과 같은 문제를 가져올 수 있다. 먼저 디지털 전환에 대한 내부지지 획득의 어려움이다. 앞서 고위급 리더십(의원)을 통해 디지털 전환에 대한 가치, 비전 등을 선언하는 것의 중요성을 말했지만 제도적 근거가 없다면 다른 이슈들로 인해 우선순위가 뒤로 밀릴 수 있다. 둘째, 제도적 근거가 없는 상황에서는 기존의 조직 운영 체계 내에서 담당부서를 지정하게 되는



데 이 경우 현업 외의 일을 받게 된다는 인식을 조직 구성원들에게 주게 되므로 내부 지지를 지속하는데 어려움이 생길 수 있다.

서울시의 중소기업 디지털전환 지원 조례, 경기도의 디지털 전환 조례 등은 행정부를 위한 조례이나, 해당 조례를 근거로 디지털 전환 추진을 위한 제도를 생성하고 지원방안을 구체화했다는 점에서 서울특별시의회에 주는 시사점이 크다. 따라서 서울특별시의회 역시 디지털 전환과 관련한 조례 마련을 위한 논의를 시작할 필요가 있다.

디지털 전환이란 디지털 요소에 영향을 받는 조직, 프로세스, 문화, 의사결정과정, 인프라 등을 디지털 기반으로 완전히 변화시키는 것으로 디지털화가 기술, 인프라 등 투입에 초점을 둔다면 디지털 전환은 사용자 및 활용에 초점을 둔 것을 의미한다. 즉 사용자와 활용 관점에서 조직, 프로세스, 문화, 의사결정과정 등을 전환시키는 것을 디지털 전환이라고 정의할 수 있다. 이러한 정의는 디지털 전환을 내재화하려는 조직에게는 낯선 개념으로 받아들여질 수 밖에 없다. 구체적으로 목표를 어떻게 설정해야 하는지, 어떤 기능을 강화 또는 보완해야 하는지, 어느 부서가 주관되어야 하며 누구와 협업하여야 하는지 등의 문제가 나타난다. 그리고 이 과정에서 목표의 우선순위를 어떻게 설정해야 하는지의 문제도 나타나게 된다. 이상과 같이 분절된 디지털 전환 추진체계에는 다음과 같은 한계를 보이게 된다. 첫째, 디지털 전환을 추진하게 된다면 누가 주관 부서가 될 것인지 부서간의 역할을 어떻게 나뉘어야 할 것인지가 명확하지 않다. 현재 서울특별시의회내에서 의정정보화팀이 데이터 디지털화와 프로세스 개선에 대한 업무에 대응하고 있지만 사용자와 활용 관점에서 조직, 프로세스, 문화, 의사결정과정 등을 전환시키는 기능은 담당하지 않기 때문이다. 반대의 시각에서 의정담당관 내 의정총괄팀에서 조직운영 전략으로서 디지털 전환을 다룬다면 적절하지만 실제 추진과정에서는 의정정보화팀의 역할이 클 수 밖에 없는 상황이다. 디지털 전환이라는 목표가 모호하고 광범위하다는 점을 고려하면 두 팀의 협업과정에서 권한과 역할을 뚜렷하게 구분하기는 한계가 있을 것이다. 따라서 디지털 전환을 위한 추진체계를 명확히 하는 것이 필요하다. 델파이 조사 결과 나타난 바와 같이 원들을 중심으로 디지털 전환과 관련된 추진체계 구성을 시작하는 방안을 단기안으로 설정하고, 중장기 안으로 조직개편을 통해 정보화담당관을 신설해 이를 지원기관으로 붙이는 방안을 고려할 수 있다.

한편 서울특별시의회를 하나의 조직으로 간주하면, 서울특별시의회의 경영목표는 상술한 내용을 달성하기 위해 필요한 다양한 사업들이 달성하고자 하는 목표를 포괄하는 내용으로 구성되어 있어야 한다. 그러나 서울특별시의회 내에 디지털 전환과 관련된 내용이 서울특별시의회의 경영목표에 반영되지 않았다는 점을 확인할 수 있었다. 디지털 전환의 성공적 이행을 위해 각 부처간의 협업과 조정을 통한 통합적 목표를 도출하고, 이를 달성하기 위한 사업까지 디지털 전환의 가치가 공유되어야 하나 부재한 상황인 것이다. 이와 같은 맥락에서도 디지털 전환을 담당할 총괄기구의 역할은 매우 중요하다.

마지막으로 디지털 전환 집행에서 다룰 중요한 요소 중 하나는 시의회 주요 업무와의 정합성이다. 시의회는 의결권, 행정감시권, 청원권 등의 기능을 수행하며, 내부 사무들 역시 이들 권한의 효율적 달성을 위한 기능들로 구성되어 있다. 디지털 전환은 이들 기능들과 정합성을 띄어야 한다. 시의회의 각 조직들은 디지털 전환이 시류라고 한다면도 기존의 핵심적인 과제들을 안정적으로 기획하려고 집행하려는 경향을 갖는다. 디지털 전환을 위해 기존 과제들이 갖는 틀에 변화를 주거나 방향을 선회하는 것은 현실성이 없는 행위이다. 따라서 디지털 전환의 세부목표 단위로 기존 과제들을 나열하고 양자간의 정합성을 제고시키려는 노력이 필요하다.

일반적으로 조직은 조직의 목표를 달성하기 위해 목표를 설정하고, 그 목표를 달성하기 위한 적절한 수단을 선택한다. 선택된 수단들은 각 조직이 보유한 한정된 자원(인력 및 예산, 시간 등)을 고려하여 선택되는데, 조직의 이러한 고유성은 타 조직과의 목표가 충돌할 때 내 조직의 목표를 우선하는 것을 설명해준다. 서울특별시의회 내에 있는 수 많은 조직들이 이렇게 행동할 것이기에, 디지털 전환이라는 목표와 각 조직의 목표 또는 사업간의 정합성을 높이려는 노력이 필요할 것이다.

## 〈 참고 문헌 〉

### ■ 정부계획

관계부처 합동. 지능형 정부 기본계획, 2017

관계부처 합동. 디지털 정부혁신 추진계획, 2019

관계부처 합동. 포스트 코로나 시대의 디지털 정부혁신 발전계획, 2020

서울특별시의회. 서울특별시의회의 대응 역할정립 : 4차 산업혁명의 대응을 중심으로, 2018

서울특별시의회. 주요업무보고자료 : 2022.02.18., 2022

행정안전부. 제2차 전자정부 기본계획(2021년~2025년), 2021

### ■ 연구논문

권태욱. 정책사업목표의 대상집단 모호성: 목표모호성 하위차원의 개념, 측정, 그리고 타당화. 한국행정연구. P149-174, 2016

김도경, 김성철. 사물인터넷 기기 식별체계 정책에 대한 연구: 전기통신번호를 중심으로. 정보통신정책연구, P27-57, 2019

김은주, 박정호. 글로벌 정책목표의 국내이행: 모호성 개념에 기반한 지속가능발전목표 (SDGs) 이행실태 분석. 한국행정논집, P51-68, 2020

이승영, 강욱. 드론 개념의 재정립에 관한 연구. 시큐리티연구, P35-58. 2019

정인혜, 홍록지, 문일영. 클라우드 컴퓨팅 현황 및 전망. 한국디지털콘텐츠학회지, P27-31, 2009

Banuri, T & Najam, A. Civic Entrepreneurship: a Civil Society Perspective on Sustainable Development. vol. 1. Global Synthesis. Stockholm Environmental Institute: Boston, 2002

Berman, P. The Study of Macro-and Micro-implementation. Public Policy, P157-84, 1978

Chun, Y. H. & Rainey, H. Goal Ambiguity in the U.S. Federal Agencies. Journal of Public Administration Research and Theory. P1-30, 2005

Matland, R. (1995). Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity Conflict Model of Policy. Journal of Public Administration Research and Theory, P145-174, 1995

Miller-Dawkins, M. Global Goals and International Agreements: Lessons for the design of the Sustainable Development Goals. ODI Working Paper 402, 2014

Savic, D. From Digitization, Through Digitalization, to Digital Transformation. Online Searcher, Vol.43 N o.1, 2019

## ■ 보고서

강동식, 공공부문 디지털 트랜스포메이션 현황과 전망 2018(7):1-6. KISA Report, 2018

김유석. 자치분권 2.0시대 디지털 지방의회 구현 필요성과 방향, 한국지방행정연구원 지방의정브리프 제15호, 한국지방행정연구원, 2021

김준형, 차세영, 이재호, 강정석. 공공부문 디지털 수준진단 모델 개발 및 활용방안, KIPA 연구보고서 2021-12, 한국행정연구원, 2021

박정호, 정소윤, 김은주. 지속가능발전목표 (SDGs) 이행 실태 분석 및 개선방안 연구. 기본연구과제, 2017

백장균. 자율주행차 국내외 개발 현황. 산은조사월보, 771: 17-36, 2020

서정호, 이대기, 최공필. 금융업의 블록체인 활용과 정책과제. KIF 금융리포트 2017-02. 한국금융연구원, 2107

심우민, 박용숙, 김연식, 강명원, 김성은, 모준성. 디지털 전환에 따른 사회갈등의 현황과 대응방안 연구. 국회입법조사처, 2020

오연주. [스페셜리포트 2021-3] “메타버스가 다시 오고 있다”-메타버스를 둘러싼 기술적·경제적·사회적 기회와 현안-. 한국지능정보사회진흥원, 지능사회 이슈분석, 1-12, 2021

우상근. 초대규모 AI 모델(GPT-3)의 부상과 대응방안. IT & future Strategy. 제2호. 한국지능정보화사회진흥원, 2021

이정아. 지능화 시대의 새로운 생산 3요소: 데이터·AI·알고리즘. IT& Future Strategy. 제4호. 한국정보화진흥원, 2016

정미애, 김선우, 김승현, 성지은, 송위진, 이광호, 이윤준, 임채윤, 박정호, 정효정, 홍정임. 디지털전환기 기업혁신활동 변화와 대응전략. 한국과학기술정책연구원 정책연구, 2021

정소윤·이재호·김정해, 공공부문 디지털 트랜스포메이션 전략에 관한 연구. KIPA 연구보고서 2020-04, 2020

한상열. 메타버스 플랫폼 현황과 전망. FUTURE HORIZON, P19-24, 2021

## ■ 보도자료

경기신문, 경기도의회, KLID와 ‘지방의회 디지털 전환 추진’ 위한 업무협약 체결( <https://www.kgnews.co.kr/news/article.html?no=719447>), 2022.09.26.

## ■ 기타 참고

경기도의회 홈페이지. 경기도의회 정보화위원회 설치와 운영 조례 일부개정조례안(<https://www.ggc.go.kr/site/cmt/committee/bill/listDetail/View/C001/7549>), 2022.12.02.

경기도의회 홈페이지. 의안정보. 경기도의회 정보화위원회 설치와 운영 조례 일부개정조례안(<https://www.ggc.go.kr/site/agendaif/app/agndsrchList/DetailView/7293>). 2022.11.30

서울특별시. 디지털정책관 조직(<https://news.seoul.go.kr/gov/archives/539981>), 2022.11.30

서울특별시. 버추얼 서울(<https://virtualseoul.or.kr/>), 2022.11.30

서울특별시의회 홈페이지, 위원회 소개(<https://www.smc.seoul.kr/publish/view.do?menuId=001004001>), 2022.12.02

서울특별시의회, 의회역량강화TF 출범, 단장에 노식래 의원 선출(<https://www.smc.seoul.kr/board/BoardDetail.do?viewType=sub&mno=994&pageIndex=&menuId=020003002&boardTypeId=20&searchSelect=&nPageSize=&boardId=103602>), 2018.09.04

서울특별시의회, 조직도(<https://www.smc.seoul.kr/publish/view.do?menuId=001001008001>), 2022.11.30.

## 서울특별시의회 디지털 전환 전략 연구 인터뷰 질문지

안녕하십니까?

서경대학교는 의원연구단체 [서울의 미래를 여는 모임]의 의뢰를 받아 「서울특별시의회 디지털 전환 전략」에 관한 연구를 진행하고 있습니다. 본 인터뷰는 서울특별시의회 의정 포털, 의원 활동 One-Stop 네트워크를 구축과 같이 의회의 디지털화 노력을 기울여왔으며, 2022년에는 서울특별시의회 메타버스 플랫폼 구축사업 등을 추진하는 등 다른 광역의회와 달리 진보적인 움직임을 보이고 있습니다.

디지털 전환이란 변화하는 환경과 시민의 욕구를 충족하기 위해 기존의 서울특별시의회 의정체계를 재구성하고, 시민의 경험을 개선하거나 새롭게 창출하려는 일련의 과정을 의미합니다. 이를 위해 디지털 전환과정에서 고려해야 할 요소들의 맥락을 이행환경-이행기획-이행집행-환류 단계로 구분해 의견을 수렴하고자 합니다. 선생님께서 개진하여 주시는 의견은 서울특별시의회 디지털 전환 방향과 대안을 탐색하는데 활용될 것입니다.

선생님께서 응답하시는 내용은 통계법 제33조에 의해 비밀이 보호됩니다. 또한, 인터뷰 결과는 연구목적 이외의 용도로는 이용되지 않습니다. 본 인터뷰에 대한 의문사항이나 제도개선 등에 대한 고견이 있으시면 언제든지 아래 연락처로 연락주시길 바랍니다. 감사합니다.

2022년 11월

02-000-000

- (정책환경) 의원, 위원회 등의 리더십의 디지털 전환 이해도와 이행의지는 어떠합니까?
- (정책환경) 관련 부서 간에 미션, 비전, 가치가 공유되고 있습니까?
- (정책기획) 디지털 전환 이행 주무 기관의 역할은 무엇이라고 생각하십니까? 필요한 기획과 조정 이 원활히 이루어지고 있다고 생각하십니까? 혹시 개선되어야 할 점이 있습니까?

- (정책집행) 담당부서 이외에 별도의 디지털 전환 이행계획이 있습니까? 서울특별시의회의 목표, 성과관리계획이나 주요 사업에 어떻게 반영되고 있습니까?
  
- (정책집행) 담당부서 및 관련부서에 디지털 전환 이행을 전담하는 조직 지정 및 자원 배분(인력, 예산 등)이 적절하게 이루어지고 있습니까? 개선되어야 할 점이 있다면 자유롭게 말씀해주시시오.
  
- (기타) 서울특별시의회의 디지털 전환을 위해 고견이 있으시다면 자유롭게 의견 부탁드립니다.

## 서울특별시의회 디지털 전환 전략 연구 델파이 질문지

안녕하십니까?

서경대학교는 의원연구단체 [서울의 미래를 여는 모임]의 의뢰를 받아 「서울특별시의회 디지털 전환 전략」에 관한 연구를 진행하고 있습니다. 본 인터뷰는 서울특별시의회 의정 포털, 의원 활동 One-Stop 네트워크를 구축과 같이 의회의 디지털화 노력을 기울여왔으며, 2022년에는 서울특별시의회 메타버스 플랫폼 구축사업 등을 추진하는 등 다른 광역의회와 달리 진보적인 움직임을 보이고 있습니다.

디지털 전환이란 변화하는 환경과 시민의 욕구를 충족하기 위해 기존의 서울특별시의회 의정체계를 재구성하고, 시민의 경험을 개선하거나 새롭게 창출하려는 일련의 과정을 의미합니다. 이를 위해 디지털 전환과정에서 고려해야 할 요소들의 맥락을 이행환경-이행기획-이행집행-환류 단계로 구분해 의견을 수렴하고자 합니다. 선생님께서 개진하여 주시는 의견은 서울특별시의회 디지털 전환 방향과 대안을 탐색하는데 활용될 것입니다.

선생님께서 응답하시는 내용은 통계법 제33조에 의해 비밀이 보호됩니다. 또한, 인터뷰 결과는 연구목적 이외의 용도로는 이용되지 않습니다. 본 인터뷰에 대한 의문사항이나 제도개선 등에 대한 고견이 있으시면 언제든지 아래 연락처로 연락주시길 바랍니다. 감사합니다.

2022년 12월

서경대학교 정책디자인센터



1 고위급 리더십의 관심 확보

<인터뷰 조사 결과>

서울특별시의회 디지털 전환을 위해서는 의원 등 고위급의 관심과 리더십이 필요하다는 것에 대해 응답자 모두가 동의한 것으로 나타났다.

1. 의원 등 고위급 관심 확보

【개선방안】

디지털 전환을 위한 가치 공유와 고위급 리더십을 통한 이행의지 선언은 디지털 전환의 특성을 고려하면 그 중요성을 강조하는데 모자람이 없어야 한다. 디지털 전환은 데이터 기반 행정을 바탕으로 조직문화의 변화를 포함해 일하는 방식의 전면적 전환을 의미하기 때문이다. 이는 곧 다양한 부서, 다양한 이해관계자 간에 나타날 수 있는 혼선에 대응하는데 필요한 과정으로, 서울특별시의회 차원에서 디지털 전환을 위한 목표, 비전, 가치 체계를 수립한 뒤 이를 선언할 필요가 있다.

위에 제시된 개선방안에 대해 그 타당성이 어느 정도라고 생각하십니까?

타당성 낮음 ←----- 보통 -----> 타당성 높음						
1	2	3	4	5	6	7

향후 의원 등 고위급 리더십을 제고하기 위한 방안 및 접근방법에 대해 의견을 부탁드립니다. 다른 광역의회나 외국의 사례 등을 고려하여 고위급의 관심을 이끌어 낼 수 있는 방안이 있다면 자유롭게 의견을 부탁드립니다.

## 2 제도적 근거(기반) 마련을 위한 조례 제정

### 1. 조례제정을 통한 디지털 전환 이행 지원

【개선방안】

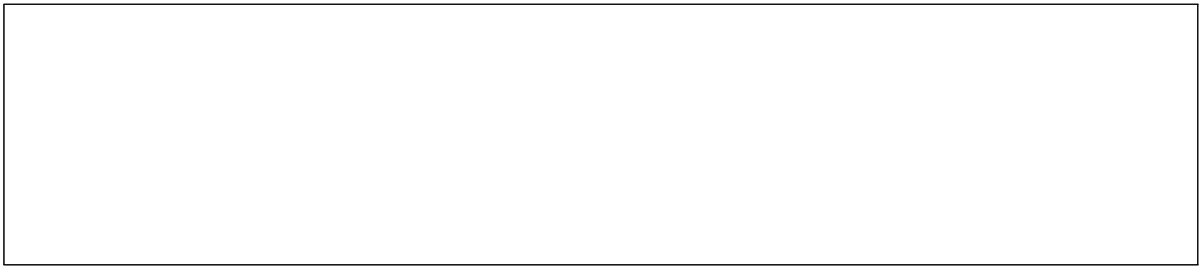
디지털 전환이라는 모호한 목표를 달성하기 위해서는 법적 기반이 주어져야 한다. 서울시의 중소기업 디지털전환 지원 조례, 경기도의 디지털 전환 조례 등은 행정부를 위한 조례이나, 해당 조례를 근거로 디지털 전환 추진을 위한 제도를 생성하고 지원방안을 구체화했다는 점에서 서울특별시의회에 주는 시사점이 크다.

디지털 전환 지원 조례(안)	
구 분	세부조항
제1장 총칙	제1조 목적 제2조 정의 제3조 서울특별시의회 디지털 전환 추진의 기본원칙 제4조 서울특별시의회의 책무
제2장 서울특별시의회 디지털 전환 기본계획 수립	제5조 기본계획 수립 제6조 이행계획 수립 제7조 추진상황 점검
제3장 서울특별시의회 디지털 전환 위원회	제8조 위원회 설치 제9조 위원회 기능 제10조 위원회 구성 등 제11조 회의 제12조 지원
제4장 보칙	제13조 민관협력의 증진 제14조 실천활동에 대한 행정적·재정적 지원

위에 제시된 개선방안에 대해 그 타당성이 어느 정도라고 생각하십니까?

타당성 낮음 ← ----- 보통 ----- → 타당성 높음						
1	2	3	4	5	6	7

위에 제시된 개선방안에 대해 수정·보완이 필요하다고 생각하시면 의견을 주시기 바랍니다.



[ 디지털 전환 이행 기획 ]

1 디지털 전환 이행을 위한 총괄기관의 유형 및 권한

**<인터뷰 조사 결과>**

서울특별시의회는 사무처장 산하에 14실, 6담당관으로 조직을 구성하고 있다. 이 중 디지털 전환과 관련 있는 팀은 의정담당관 내 의정총괄팀, 의사담당관 내 의사팀, 의정정보화팀과 같은 3개 팀이다.

인터뷰 결과 현재 구조로는 디지털 전환과 관련한 포괄적인 이슈들을 다루기에는 한계가 있다는 지적이 나왔다. 이에 대한 대안으로 정보화담당관을 신설해 해당 부서에서 디지털 전환 관련 논의들을 추진하는 것이 적당하다는 의견이다.

1. 디지털 전환 추진체계 관련

【개선방안】

구 분	타당성 낮음 ← 보통 → 타당성 높음						
	1	2	3	4	5	6	7
디지털 전환 관련 논의를 위해 운영위원회 내에 디지털 전환 TF를 신설							
디지털 전환 관련 논의를 위해 특별위원회 형태로 정보화위원회를 신설							
의사담당관 내 의정정보화팀에서 디지털 전환 관련 논의들을 추진							
정보화담당관을 신설(독자적 집행기관)하여, 해당 부서에서 디지털 전환 관련 논의들을 추진							

위에 열거된 유형 중 귀하께서 선택하신 유형이 가장 타당하다고 생각하는 이유는 무엇입니까? 실현 가능성, 조정기능의 효과성, 행정비용 발생, 의회 내에 주요 사업과의 연계성 등을 고려하셔서 의견 주십시오.

## 2. 총괄기관의 권한과 기능

### 【개선방안】

아래에 제시된 개선방안에 대해 그 타당성이 어느 정도라고 생각하십니까?

	타당성 낮음 ←보통→ 타당성 높음						
	1	2	3	4	5	6	7
디지털 전환을 위한 <u>사업조정 권한 부여</u>							
디지털 전환 <u>이행평가 주도</u>							

위에 제시된 개선방안에 대해 추가적인 고려사항 및 수정·보완이 필요하다고 생각하시면 의견을 주시기 바랍니다.

## 2 디지털 전환 이행을 위한 기본계획 수립

### <인터뷰 조사 결과>

디지털 전환과 같은 거시적이고 모호한 규범은 서울특별시의회 차원의 중장기적인 비전과 연계해 추진하지 않으면 효율적 집행이 불가능하다. 인터뷰 결과 응답자들은 서울특별시의회의 상황에 맞는 별도의 디지털 전환 기본계획 마련의 필요성에 공감하였다. 이를 위해 연구용역을 추진하는 방안에 대해서도 의견이 나타났다. 실제 디지털 전환을 추진 중인 기타 광역의회의 경우 별도의 디지털 전환 이행계획을 마련하기 위해 관련 용역을 발주하고, 유관기관과 MOU를 체결하고 있다.

이행계획을 수립하는 것은 모호한 목표를 달성하는 과정에서 다음과 같은 장점을 가진다. 첫째, 수립과정에서 기존 부서들이 지닌 고유사업간의 기능 및 역할에 대한 조직 내부의 협의(조정과 협력)를 가져온다. 둘째, 디지털 전환과 관련된 목표를 구체화하고, 담당 부서의 기능과 권한, 목표 범위를 명확하게 한다. 셋째, 디지털 전환을 위한 목표와 정책 수단의 합리적 선택을 가능케 함으로써 기획·관리·통제 차원에서 기여한다. 즉 이행계획을 수립하려는 시도는 매우 중요하다.

### 1. 디지털 전환을 위한 서울특별시의회 디지털 전환 기본계획 수립

#### 【개선방안】

이행계획을 수립하는 과정에는 디지털 전환을 위한 단계별 로드맵과 각 개별사업들의 통합적 구성을 시도할 필요가 있다. 이를 위해서는 개별사업들이 추구하는 목표가 전체의 목표를 달성하는데 적절한 수단인지, 단기-중기-장기의 관점에서 어떻게 관리하여야 하는지, bottom-up과 top-down 방식을 조화롭게 사용하여 구성할 필요가 있다.

위에 제시된 개선방안에 대해 그 타당성이 어느 정도라고 생각하십니까?

타당성 낮음←-----보통-----> 타당성 높음						
1	2	3	4	5	6	7

위에 제시된 개선방안에 대해 추가적인 고려사항 및 수정·보완이 필요하다고 생각하시면 의견을 주시기 바랍니다.

## [ 디지털 전환 이행 집행 ]

### 1 부서별 세부사업과 디지털 전환 목표의 연계

#### <인터뷰 조사 결과>

디지털 전환은 이미 목표를 설정 후 디지털 전환을 이끌어 나가는 국 단위 조직이 시의회 집행부 내의 여러 과와 협력해 디지털 전환이라는 목표와 개별사업들의 정합성을 높이는 과정을 거쳐야 한다. 이는 향후 디지털 전환과 관련된 논의가 촉발된 이후 서울특별시의의회가 어떻게 움직여야 하는지를 시사한다. 일반적으로 조직은 조직의 목표를 달성하기 위해 목표를 설정하고, 그 목표를 달성하기 위한 적절한 수단을 선택한다. 선택된 수단들은 각 조직이 보유한 한정된 자원(인력 및 예산, 시간 등)을 고려하여 선택되는데, 조직의 이러한 고유성은 타 조직과의 목표가 충돌할 때 내 조직의 목표를 우선하는 것을 설명해준다. 서울특별시의의회 내에 있는 수 많은 조직들이 이렇게 행동할 것이기에, 디지털 전환이라는 목표와 각 조직의 목표 또는 사업간의 정합성을 높이려는 노력이 필요할 것이다.

#### 1. 디지털 전환 목표와의 연계

##### 【개선방안】

각 담당관별로 실시하고 있는 주요 기능 및 사업들을 디지털 전환과 연계하여 추진하도록 하기 위해서는 신설되는 위원회 또는 정보화담당관을 중심으로 각 부서별 세부사업계획 중 관련 사업들을 선정하고, 해당 사업과 디지털 전환과의 연계성을 제고할 필요가 있다.

위에 제시된 개선방안에 대해 그 타당성이 어느 정도라고 생각하십니까?

타당성 낮음←----- 보통 -----> 타당성 높음						
1	2	3	4	5	6	7

## 2. 부서별 사업계획과 디지털 전환 목표 연계에 대한 점검

【개선방안】

각 담당관별로 실시하고 있는 주요 기능 및 사업들을 디지털 전환과 연계하여 추진하도록 하기 위해서는 서울특별시의회 내 관련 평가제도와 연계하는 것을 고려해야 한다. 이러한 연계는 향후 디지털 전환에 대한 피드백을 가능케 하는 수단이 될 수 있다.

위에 제시된 개선방안에 대해 그 타당성이 어느 정도라고 생각하십니까?

타당성 낮음←----- 보통 -----> 타당성 높음						
1	2	3	4	5	6	7

위에 제시된 개선방안에 대해 추가적인 고려사항과 수정·보완이 필요하다고 생각하시면 의견을 주시기 바랍니다.

<끝까지 응답해주셔서 감사합니다.>

(판권지)

## 서울특별시의회 디지털 전환 전략 연구

제 안 : 서울특별시의회 서울의 미래를 여는 모임

홈페이지 : <http://www.smc.seoul.kr>

연 락 처 : 서울특별시 중구 덕수궁길 15 서울특별시의회 의원회관(입법담당관)

담 당 자 : 정책기획담당관 박주선 지원관

연구기관 : 서경대학교 산학협력단

책임연구 : 김범준

연 락 처 : 02-940-7297

발간등록번호 : 51-6110100-000292-01

※ 본 학술연구용역보고서의 지식재산권은 서울특별시의회와 용역수행자가 공동으로 소유하며, 내용은 서울특별시의회의 공식적인 견해와 다를 수 있음을 알려드립니다.

(지식재산권은 서울특별시의회와 용역수행자가 공동으로 소유하며, 용역수행자가 복제, 배포, 개작, 전송 등의 사용을 할 수 있음)