

전자정부에서 중앙-서울시 정부간 관계 (e-IGR)에 대한 공무원 인식 현황과 평가

A Electronic Intergovernmental Relations(e-IGR) between the Central Government of Korea and
the Seoul Metropolitan Government

김현성* · 이미정**

목 차

- I. 서론
 - II. e-IGR의 개념정의
 - III. e-IGR 분석기준의 설정
 - IV. e-IGR에 대한 공무원 인식조사 및 평가
 - V. 결론
- 참고문헌

Key Words: 전자정부, 정부간 관계, 통합성

Abstract

This paper attempts to find a desirable way to effectively integrate the roles of the central government of Korea and the Seoul Metropolitan Government in terms of e-government environments. Electronic intergovernmental relations(e-IGR) are analyzed from the multiple perspectives such as technological, institutional, and behavioral aspect. Among these, this paper found that the behavioral aspect deserves more academic and policy interests. Both the horizontal and vertical integration among departments and agencies will enable the e-government to serve people better

1. * 서울시립대학교 행정학과 교수, hyunskim@uos.ac.kr, (02)2210-2625.

** 서울시립대학교 전자정부연구소 선임연구원, irislee@uos.ac.kr, (02)2210-2046.

I. 서론

오늘날 세계화, 지방화, 정보화로 인해 분권화의 경향이 무르익고, government에서 governance로의 전환이 두드러지고 있는 시점에서, 정부간 관계도 수직적 통제 형태에서 수평적 혹은 동반자적 관계로 변모해야 한다는 주장이 제기된다. 특히 중앙-지방간의 관계에서 대시민 서비스 수행에 있어 새로운 역할 분담이 요구된다.

전자정부에서의 정부간 관계(e-IGR)는 오프라인 상에서의 정부간 관계와 다른 문제가 야기된다. 한 예로, 일반시민들은 정부의 포털화된 전자서비스를 이용할 때, 중앙정부의 것과 지방정부의 것을 구별하지 못하는 경향이 있으며, 정부마다 있는 포털 서비스에 대해 혼동을 한다. 이것이 지금까지 사용자 중심의 전자정부에서 시민중심의 전자정부로 전환하게 하는 이유가 되며, 사용자 편리성을 위한 단순한 시스템 통합이 아닌 진정한 single face로의 도약 필요성을 가증시킨다. 이러한 점에서, 기존학자들은 진정한 single face로 나아가기 위해 전자정부의 통합단계로 진전할 것을 강조하며, 전자정부의 통합단계에서는 전자정부의 back-end 부문에서의 정부간 상호의존성이 오프라인 상의 상호의존적인 정부간 관계보다 훨씬 유기적인 형태로 강화된다는 면을 주장한다. 그러므로 전자정부에서의 e-IGR은 진정한 single face로의 전환을 위한 전자정부서비스의 통합성에 있다고 하겠다.

UN과 미국 행정학회(2002)에 따르면, 우리나라는 전자정부 발전단계 중 5단계인 전자정부 통합 단계에 진입하지 못하고 있다. 통합에 있어 가장 중요한 것은 중앙-지방간의 업무 및 역할 배분 등의 문제에 있어 실무적인 협조적 관계인데, 이와

관련한 체계적인 연구가 거의 없는 실정이다.

이에 본 연구는 우리나라에서 전자정부에 있어서의 정부간 관계가 어떠한지를 살펴보기 위해 전자정부 상에서 일어나는 정부간 관계의 형태를 완전통합적인 협력관계로 보고 이를 e-IGR(e-Inter Government Relation)로 명명하여, 이에 대한 인식 정도를 중앙부처 및 서울시 공무원에 대상으로 설문조사를 실시 하였으며, 각 집단간 인식의 차이를 분석, 평가하였다. 이는 지금까지 정부간 관계에 대한 연구영역을 확대한 것뿐 아니라 전자정부 연구영역에서도 완전통합화라는 이상적인 모델로 나아가는데 반드시 고려되어야 할 연구영역의 출발점이 될 수 있다는 점에서 연구의 의의가 있다.

II. e-IGR의 개념정의

1. 정부간 관계(IGR)의 의의

1) 정부간 관계(IGR)의 개념

정부간 관계 (Intergovernmental Relations: IGR)라는 용어는 1930년대 처음 쓰여진 것으로, 실제 문헌을 통해 나타난 것은 1937년 Snider의 "1935년부터 1936년까지 군과 면(county and township) 정부"라는 논문에서 사용하면서부터이다(조창현, 1993). 정부간 관계의 개념은 일반적으로 중앙-지방정부간, 지방정부간의 관계를 일컫는 것으로 국가별 정치체계에 따라 또는 바라보는 관점에 따라 다양한 정의가 존재한다.

IGR에 관한 연구는 처음에는 정부단위를 중앙 정부와 지방정부간의 관계에 한정되어 있었다가

다차원적으로 정책에 참여하는 actor로 간주됨으로써 보다 복잡한 형태의 여러 관계들(중앙-지방 뿐 아니라, 지방-지방, 특별기관-지방 등)로 확장시켰다. 심지어, NGO나 시민단체 등도 하나의 정책actor로서 정부간 관계의 분석영역에 포함되는 경우도 있다. 우리나라의 경우, 중앙정부와 지방정부의 관계에 대한 연구하기 시작된 것은 1970년대 말부터이며, 지방자치가 실시될 무렵인 1991년을 기점으로 적극적인 논의가 이루어졌다. 최근 들어서는 지방자치단체를 중앙정부와 대등한 입장의 지방정부로 두고 그들간의 명확한 기능배분과 역할정립에 대한 논의들이 등장하면서 다소 처방적이고 협력적인 관계로의 전환을 모색하고 있다.

2) 정부간 관계(IGR) 모형

지금까지 논의된 정부간 관계를 보다 명확하게 유형화한 몇 가지 선행 모형을 소개하면, Wright의 모형, 무라마쯔 미치오의 모형, Elcock의 모형, Rhodes의 모형 등이 있다. Wright의 모형은 연방주의론의 설명력에 대한 회의적 견해에서 출발한다. Wright는 미국의 연방제 하의 연방-주-지방정부간의 관계를 독립성 정도에 따라, 내포관계 모형(inclusive model), 분리관계모형(separated model), 중첩관계모형(overlapping model)으로 나눈다(Wright, 1978; 1988; 김재훈, 1995; 김정렬, 1997; 김천영, 2000; 염석훈, 2001).

무라마쯔 미치오(1991)는 전통적 집권의 패러다임을 수직적 행정통제모델로 보고, 전후의 정치과정 등을 가미한 새로운 현상을 중앙-지방정부간 관계에 대해서는 상호의존 모델을, 지방정부 상호간의 관계에 대해서는 수평적 정치경쟁모델을 제기하였다. 그에 의하면, 중앙집권은 반드시 지방자치의 자율성과 대립하는 것이 아니라 필요에 따라서 양자가 상호의존적 관계로도 발전할 수 있다는

것이다. 이 때문에 지방자치단체가 독자적인 정책을 갖고 그것이 지역주민의 지지를 얻는다면 중앙집권체제하에서도 지방자치를 불가능하게 하지 않는다는 견해를 밝히고, 새로운 지방자치이론의 틀로서 중앙-지방 분리모델에 대한 중앙-지방정부간 상호의존모델을 제시하였다. 이 모델은 중앙-지방간 행정기능의 공유 및 융합뿐만 아니라 지방이 중앙정부에 영향을 미칠 수 있는 메커니즘이 될 경우도 있다는 것에 초점을 맞춘다.

Elcock(1982)의 모형은 영국정치체제에서 지방정부가 차지하는 비중을 중심으로 중앙-지방정부간의 관계가 대리인 모형, 동반자 모형, 권력의존 모형의 3가지로 논의되는 것으로 파악한다. 이때 권력의존 모형은 Rhodes의 모형으로 중앙-지방관계를 관계의 참여자가 활용 가능한 자원의 크기에 의해 결정되는 권력균형의 교환과정으로 파악한다. 그러므로 Rhodes는 중앙정부와 지방정부간에 상당한 정도의 독립적 권한이 있고 많은 학자들이 가정하는 이상으로 보다 대등한 관계를 맺는다고 본다. 본 연구에서는 기존연구에서 이상적인 모형으로 꼽고 있는 상호의존모형을 전자정부 차원에서 조명하여 논의하도록 하겠다.

2. e-IGR의 개념 및 구성요소

1) 전자정부에서의 정부간관계(IGR)

정부간 관계에서 특히 중앙정부와 지방정부간의 관계에서는 연방체제의 경우 독립된 분리 체계에서의 질서확립의 차원을 주장하는 연방주의에 근거하고, 단일체제의 경우 전통적인 중앙집권적 체제에서의 대등한 지위확보를 위한 지방자치 내지는 분권화에 근거한다. 특히 우리나라의 경우, 주로 분권화이론에 이론적 기초를 두는 지방정부로의 권한이양을 중심으로 중앙-지방정부간의 관계

가 논의된다. 그런데 정보화시대가 도래하면서 IGR의 모형과 특성은 중앙에서 지방으로의 권한 배분, 권한위임 외에 더 많은 도전문제들을 갖는다. 그것은 정보화와 더불어 세계화, 지방화가 강조되면서 몇 가지 변화를 중심으로 발생된다. 즉 권한위임중심의 분권화에서 고객지향서비스중심의 분권화의 방향전환, 국가(중앙) 뿐 아니라 지방 경쟁력과의 조화를 통한 총체적 시너지효과 창출의 필요성, 집중식 정보화에서 집중-분산의 정보화형태로 네트워크 정보화를 통한 단일접속점으로서의 전개 등으로 인해 중앙정부의 하위정부로서 간주되는 지방정부에게 권한위임의 형식으로 이루어진 전통적인 정부간 관계는 이제 고객지향적인 서비스 중심으로, 동시에 지방의 경제적 효율성 확보를 중심으로 지방정부가 주체적인 역할로 나아가게 하는 새로운 관계로 변모하고 있는 것이다. 새로운 정부간 관계는 중앙정부와의 상호유기적인 협력관계를 맺고 유지하는 것이 매우 중요한 요인이 된다.

이는 전자정부의 최상위 발전단계에서도 목표하고 있는 바이다. 전자정부 발전단계는 정부-국민간 의사소통의 방향에 따라 크게 정보제공(information) 단계, 상호작용(interaction) 단계, 통합(integration) 단계, 즉 3기로 나뉜다. 이때 interaction 단계는 광의의 의미로 거래(transaction) 단계를 포함한다.² 전자정부 발전단계에 대한 기존 연구들에서 전자정부의 미래는 통합단계에 있으며, 전자정부를 추구하는 세계 각국의 정부들은 통합단계로 나아가기 위한 작업을 수행하고 있다. 여기서, 통합의 의미는 단지 국민의 입장에서 바라보는 one/non-stop의 single face

만을 의미하진 않는다. 그 뒤에 무수한 back-end 통합도 포함되는 것이다. 이에 전자정부 발전단계는 front-end의 관점과 back-end의 관점에서 동시에 고려되는 형식으로 수정되어 front-end의 발전단계에 따라 back-end의 통합과정을 단계별로 수정해야 한다. 현재 interaction 단계에 머물고 있는 우리나라의 전자정부에서는 다음 단계인 integration 단계로 가기 위해 통합구조의 형태로 변모함과 동시에 정부간의 관계가 완전한 통합성 및 상호의존성을 가져야 함을 의미한다.

2) e-IGR의 개념과 구성요소

(1) e-IGR의 개념

전자정부의 통합단계에서 정부간 상호의존성은 완전한 협력, 교류, 의사소통이 요하는 것처럼 강력한 상호의존성을 가진다. 이것은 기존 정부간 관계모형 중 대안적인 상호의존모형에서 주장하는 정부간 상호의존성보다 훨씬 밀접하고 유기적인 측면이 강하다. 이는 근본적으로 오프라인과 온라인에서 정부간 상호의존성의 차이가 있기 때문이며, 오프라인에서 온라인화 될수록 그 상호의존성을 가질 수 있는 영역이 커지기 때문이다.

이러한 특성을 반영할 때, 전자정부에서의 정부간 관계(e-IGR)는 전자정부서비스에 대한 정부간의 완전한 상호의존성 즉, 통합성이라 할 수 있다. 전자정부에서 중앙정부와 지방정부간의 통합성은 중앙전자정부와 지방전자정부간의 완전한 상호의존성을 의미한다고 할 수 있다. 이것은 기존의 Layne & Lee(2001)의 수직적 통합을 포함하는 개념이며, 나아가 수평적 통합도 포함한다고 할 수

2. 이것은 여러 학자들의 다양한 단계설을 전체적인 맥락에서 검토한 것이다. Layne & Lee(2001)의 경우, 전자정부 성장모델은 ① 분류(Cataloging), ② 거래(Transaction), ③ 수직적 통합(Vertical Integration), ④ 수평적 통합(Horizontal Integration)으로 나누었다. 또 Andrew Leigh & Robert D. Atkinson(2001)는 현재의 전자정부와 앞으로 가야 할 미래의 전자정부를 나누어, 현재의 전자정부에는 1-2단계, 미래의 전자정부에는 3단계로, 1단계는 정보공유를 위한 인터넷 사용 단계(1993-1998)이고, 2단계는 온라인처리와 서비스공급단계(1998-2001)이며, 3단계는 통합단계로 2001년 이후에 추구되는 전자 정부 형태라고 언급하였다.

있다. 그러나 본 연구에서는 중앙과 지방간의 관계에 초점을 맞추므로 e-IGR의 영역도 중앙과 지방간의 관계에서 보는 수직적 통합에 주로 관심을 두도록 하겠다.

(2) e-IGR의 구성요소

e-IGR은 전자정부서비스에 대한 정부간의 통합성으로 전자정부의 통합단계로 갈수록 e-IGR의 개념이 실현되기 때문에 보다 중요한 개념이다. 여러 선행연구에서 제시한 전자정부 발전단계에서의 정부간 갈등국면은 결합 및 통합을 요하는 국면으로 기술적, 제도적, 조직행태적 측면으로 축약될 수 있다. 이 3가지 측면은 각각 기술적 측면의 통합성, 제도적 측면의 통합성, 조직행태적 측면의 통합성을 뜻할 뿐만 아니라, 기술과 제도, 제도와 조직행태, 조직행태와 기술간의 유동적인 영향도 포함된다. 이러한 측면들은 곧 전자정부 서비스에 대한 정부간 통합성인 e-IGR의 구성요소가 된다.

① **기술적 측면:** 기존 연구들에서 제시된 전자정부 통합단계에서는 상당부분 기술적 측면의 통합을 고려하고 있다. 기술적 통합은 시스템간의 호환성, 효율성 등이 문제가 되며, 어떤 시스템을 표준으로 하는가가 주요 관심이 된다. 또 포털시스템과 같이 단일 접촉점을 가지는 경우, 포털시스템의 운영주체의 문제(누가 운영하는가?)와 통합서비스 유형 분류의 문제(어떤 서비스를 통합하여 서비스 하는가?), 서비스 범위의 문제(조회/등록/처리 등 어디까지 서비스하는가. 등을 동반한다. 이러한 문제들은 네트워크, 하드웨어, 소프트웨어, DB 등이 우선적으로 어떻게 표준화되어 있고 통합되어 있는지를 살펴봄으로써 알 수 있으며, 운영주체의 문제와 통합서비스 유형 분류의 문제, 서비스 범위의 문제 등은 제도적인 문제와 결부하여 고려하였을 때 해결할 수 있다.

② **제도적 측면:** 최근 전자정부 연구에서 가장

많은 관심을 두고 있는 부분은 제도적 측면으로 주로 BPR, 리엔지니어링 등의 조직혁신에 초점을 맞춘다. 이와 더불어 자동적으로 고려되는 것은 재정과 관련된 문제이다. 통합 전자정부를 구축하기 위해 중요시되는 것은 어떤 추진 기구가 필요한가, 아니면 어떤 곳에서 추진권을 갖는가, 모든 정부기관이 참여할 수 있는 메커니즘이 있는 가이며, 이와 더불어 추진재원의 조달은 어떻게 하고 재원 부담은 어떻게 할 것인가 등이 있다. 사실상 이러한 조직혁신의 궁극적인 표현은 법 및 규칙, 시행령 등의 제정·개정 등으로 나타난다. 그러므로 제도적 측면에서 고려되는 요소는 법적 근거를 토대로 한 조직, 예산, 정책 등과 같은 요소로, 이들을 중심으로 그 통합성의 정도를 알 수 있다.

③ **조직행태적 측면:** 조직행태적인 측면은 위에서 언급한 통합차원의 기술혁신과 조직혁신으로부터 파생된다. 이는 전통적인 업무프로세스 중심에서 정부서비스 중심의 전환을 통해 더욱 가중되며, 실질적인 시민의 문제해결에 도움을 주는 것에 직접적인 연관성을 가진다. 기술혁신을 통한 시스템 통합과 조직 혁신을 통한 조직구조의 통합에서 기본적으로 오직 정부 서비스 중심으로써만 작동되도록 하는 기본 요소는 실질적으로 근무하는 공무원의 협조적인 태도이다. 이는 그들간의 업무이해, 정보리터러시(전산능력), 신뢰도, 협조의지, 만족도, 책임의식 등에 대한 요소들을 고려함으로써 그 통합성의 정도를 알 수 있다.

Ⅲ. e-IGR 분석기준의 설정

이상적인 중앙-지방간의 e-IGR에 대한 논의는

무수히 많은 기존 연구들에서 언급한 적이 있으나 명확한 개념정의나 규정이 없었고 또한 그 분석기준에 대한 연구도 미비한 편이다. 또한 e-IGR의 기본 배경이 IGR의 문화나 제도 등에 기반을 두고 있음에도 이에 대한 고려 없다. 본 연구에서는 e-IGR이 IGR의 문화나 제도적 차원을 기반으로 한다는 점에 착안하여 보다 명확한 분석기준을 도출하기 위해 기존 IGR 연구에서 논의되는 분석기준을 도출하고, 현재 전자정부 사업을 통한 G2G 영역에서의 기관과 기관, 정부와 정부간의 기본적인 관점을 도출하여, 포괄적이고 종합적인 e-IGR 분석기준을 마련하였다.

1. 선행연구에서의 e-IGR 분석기준

기존의 정부간 관계(IGR)의 연구들을 살펴보면, 연방체제이든 단일체제이든 대체로 제도적, 기능적, 구조적 접근 등에 치우쳐 있다. 대부분의 학자들은 사례분석을 적용하여 IGR 관계모형을 세웠는데, 대개 수직적 관계모형, 수평적 경쟁모형, 상호의존모형으로 구별하고 상호의존모형을 이상적인 모형으로 주장하고 있다.

전자정부 G2G 분야 연구에서는 기술적, 제도적, 조직행태적 측면 모두를 분석영역으로 고려하고 있지만, 실질적으로는 기술적 통합이 주요 대상이 되며, 최근에는 개혁과 연계한 제도적 측면에 대한 고려도 확산되고 있다. 이때 개혁과 연계된 제도적 측면은 중앙에 주도기관을 두는 하향식(top-down 형식)의 관점을 전제로 한다. 기존 전자정부 G2G 분야 연구들은 주로 이상적인 전략을 제시하는 연구들이 많다. 그런데 이 연구들은 전통적으로 존재하는 IGR의 제도적, 문화적 속성에 대해서는 개혁이라는 슬로건으로 인해 그 고려의 정도가 희박한 상태에 있다. 전자정부는 사이버스페이스라는 새로운 영역에서 창조되었지만 오프라인상의

환경에 완전히 독립적인 것은 아니다. 그러므로 전자정부 G2G 분야에서 e-IGR 연구는 기본적으로 전통적인 IGR의 제도적, 문화적 속성을 고려해야 할 것이다.

2. e-IGR 분석기준 설정

앞에서 언급한 기존 IGR 연구와 전자정부 G2G 분야 연구의 분석기준들을 종합하면, 다음 <표1>과 같은데, 이는 e-IGR 영역도 전통적인 IGR 연구에서 고려하는 제도적, 문화적인 영향을 받는다는 것을 전제로 한다. 즉 e-IGR은 전자정부 영역에서 고려되는 포괄적인 G2G 분야뿐 아니라 IGR 분야까지 그 분석영역이 될 수 있으며, 그 속에서 분석기준을 도출하는 것이 가장 이상적인 형태를 종합적으로 제시할 수 있다. 이는 향후 공무원 인식조사시 중요한 항목으로 채택되어 각 항목별 인식의 정도를 조사하는데 사용되었다.

<표1> e-IGR 분석기준의 내용

e-IGR 분석기준		
기술적 측면	제도적 측면	조직행태적 측면
- 표준화	- 자율성	- 전문성
- 공유/연동성	- 책임의 명확성	- 참여성
- 비중복성	- 과정의 투명성	- 신뢰성
- 비복잡성	- 정책일관성	- 협조의지
		- 의사소통

IV. e-IGR에 대한 공무원 인식 및 평가

1. 조사설계

1) 조사대상 및 방법

본 연구에서는 공무원을 대상으로 중앙정부-서울시간 정보화 사업에 대한 통합성 인식에 대한 조사로서 정보화사업에 국한하여 보는 만큼 중앙부처 및 서울시 본청, 서울시 자치구의 정보화사업을 담당하는 공무원을 대상으로 하였다. 이에 중앙부처 공무원은 행정자치부, 정보통신부, 건설교통부 등 15여개 부처의 정보화담당자, 서울시 공무원은 본청의 경우 서울시 정보화기획단 및 전산정보관리소 등, 자치구의 경우 각 25개 구청의 정보화 담당자를 대상으로 설문을 실시하였다.

〈표2〉 인구사회학적 배경

인구사회학적 변인	응답범주	빈도	비율(%)
성별	남	69	78.4
	여	19	21.6
직렬	일반행정직	35	39.8
	전산직	29	33.0
	기능직	1	1.1
	기술직	11	12.5
	계약직	6	6.8
	별정직	2	2.3
직급	4 급	2	2.3
	5 급	18	20.5
	6 급	28	31.8
	7 급	21	23.9
	8 급	11	12.5
	9 급	5	5.7
소속기관	중앙정부	41	46.6
	서울시 본청	27	30.7
	자치구	20	22.7

공무원 설문조사의 방법은 이메일을 통해 보내진 메시지에서 연동하여 이루어지는 온라인설문을 실시하였으며 그 기간은 2003년 10월 8일부터 18일까지였다. 응답자는 총 104명으로 이 중 88명만

이 유효한 응답을 했다.

2) 설문문의 구성

본 연구에서 설문내용은 크게 3가지로 나누어 있다. 첫째, 중앙정부와 지방정부간의 관계에 대한 종합적인 인식, 둘째, 중앙정부와 지방정부간의 e-IGR 측면별 인식, 셋째, 중앙정부와 서울시정부간의 통합과정에서의 기본 원칙과 서울시의 역할에 대한 인지 등이다.

이를 다시 중앙정부-지방정부간의 관계에 대한 종합적인 인식에 대해서는 행정전반의 관계인식과 정보화사업에 대한 관계 인식, 그리고 정보화사업에서 기본적인 협력형태에 대한 인식으로 세분화하였고, 중앙정부-서울시간 e-IGR 측면에 대한 인식에 대해서는 가장 중요시 여기는 측면, 기술적 측면의 표준화, 공유 및 연동성, 비중복성, 비복잡성에 대한 인식의 정도, 제도적 측면의 자율성, 책임의 명확성, 과정의 투명성, 호혜성, 정책일관성에 대한 인식의 정도, 조직행태적 측면에서는 전문성, 참여, 신뢰, 협조의지, 의사소통에 대한 인식의 정도로 세분화하였다. 이중 각 3가지 측면에 대한 통합인식의 정도는 5점척도로 척도화하였다. 마지막으로 중앙정부와 서울시간의 통합과정에서 통합 기본원칙과 그 과정에서의 서울시의 역할에 대한 인지 등으로 구분하였다. 각 설문에 대한 분석은 SPSS 10.0을 통해 기술통계 및 교차분석, ANOVA 분석을 통해 중앙-서울시간 통합인식의 차이를 살펴보았다.

〈표3〉 설문내용의 구성

조사 항목		세부 항목
종합적인 중앙정부-지방정부간 관계 인식		- 행정전반에서 중앙정부-지방정부간 관계 인식 - 정보화사업에서 중앙정부-지방정부간 관계 인식 - 정보화사업에서 중앙정부-지방정부간 기본적 협력형태
중앙-서울시간 e-IGR 측면별 인식정도	전반	- 전자정부에서 중앙정부-서울시간 바람직한 관계정립을 위해 가장 중요한 요인
	기술적 측면	- 표준화 : DB, s/w, h/w 등 시스템 표준화 - 공유/연동성 : 공동 DB/인프라 구축으로 인한 연동성 - 비중복성 : 시스템간의 기능상 비중복성 - 비복잡성 : 시스템사용의 비복잡성
	제도적 측면	- 자율성 : 자율적인 정보입력 및 수정 등의 자율성 - 책임의 명확성 : 조정□업무처리절차, 자원배분의 명확성 - 과정의 투명성 : 조정□협의과정의 공개/투명성 - 정책일관성 : 국가정보화 연계성
	조직 행태적 측면	- 전문성 : 시스템 사용 방법 숙지 정도 - 참여성 : 통합업무의 참여 적극성 - 신뢰성 : 통합업무로 교환된 정보의 신뢰성 - 협조의지 : 통합업무처리시 협조적 태도 정도 - 의사소통 : 상대방과의 자유롭고 원활한 의사소통
중앙정부-서울시간의 통합과정에서 기본 원칙 및 서울시의 역할 인식		- 중앙정부-서울시간 시스템 통합의 기본원칙 - 중앙정부-서울시간 통합과정에서의 서울시 역할

〈표4〉 요인분석결과 및 요인부하값

	요인 1	요인 2	요인 3
	기술적 측면	제도적 측면	조직행태적 측면
표준화	.350	.134	.796
공유/연동성	.435	.172	.697
비중복성	.154	.263	.638
비복잡성	.672	.178	.364
자율성	.247	.780	.378
책임의 명확성	.373	.784	.284
과정의 투명성	.250	.840	.259
정책일관성	6.527E-02	.310	.770
전문성	.638	.488	.258
참여성	.729	.500	4.829E-03
신뢰성	.809	.245	.266
협조의지	.871	.169	.206
의사소통	.839	.234	.262

* 요인추출방법: 주성분 분석
* 회전방법: Kaiser 정규화가 있는 베리맥스
* 7반복 계산에서 요인회전이 수렴됨.

(1) 요인분석 및 타당도 검정

e-IGR에 대한 주요한 변수의 타당도를 검증하기 위해 요인분석을 실시하였는데, 13개의 항목을 투입하여 요인분석한 결과, 〈표4〉과 같이 서로 독립적인 3가지로 묶인다. 이는 원래 상정했던 요인이 그대로 그룹화됨을 확인할 수 있다. 이와 같이 요인별로 묶였다는 것은 요인들이 등간척도로 새롭게 만들어진 것을 뜻하며, 이는 새로운 변수로 이용될 수 있다.

이렇게 추출된 독립변수에 대한 요인분석의 적절성 검증결과는 KMO 척도값이 0.889로 높은 편이었으며, Bartlett 구성형 검증에서도 유의확률 $p=.000$ 으로 유의수준 1% 내에서 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다.

(2) 신뢰도 검정

신뢰도 검증결과, 전체 Cronbach α 값이 0.9343으로 높은 수준을 보이고 있으며, 각 3가지

3) 변수의 타당성 및 신뢰도 검정 구성

측면에서의 Cronbach α 값도 0.8 이상의 높은 수준을 보여주고 있다. 즉 기술적 측면의 알파값은 0.8082, 제도적 측면은 0.8714, 조직행태적 측면은 0.9241로, 변수들간의 응집력이 강할 것으로 여겨진다.

2. e-IGR에 대한 정부간 인식의 차이

1) 종합적인 중앙-지방정부간 관계인식

조사결과, 일반적으로 중앙-지방정부간의 행정전반에 대한 관계는 대체로 협조적으로 인식(22.7%)하고 있으며, 이는 정보화사업 분야에서도 마찬가지로 확인하였다. 행정전반에서의 관계와 정보화사업에서의 관계의 협조-갈등의 비율이 비슷하게 나타나나, 다소 협조적인 인식이 약간 많았다. 그러나 이것은 일반적인 인식정도를 나타낸 것으로, 극단적인 갈등적 인식에 대한 표명이 약간 있었다는 점에서 세부적인 측면에 대해서는 다를 수 있다. 이중 정보화사업에서의 중앙-지방정부간 기본협력형태에 대한 인식을 살펴보면, 중앙부처 주도에 지방정부가 참여(지원)하는 형태

(38.6%)나 중앙정부와 지방정부가 대등한 형태인 파트너관계 형태(36.8%)를 바람직한 정부간 기본협력형태로 인식하고 있다(〈표5〉 참조).

이에 대해 관계인식에 대해 소속기관별 차이를 살펴보면, 행정전반에 대해 중앙부처의 공무원의 경우 24.4%가 대체로 협조적인 관계에 있는 것으로 인지하는데 반해, 서울시 본청과 자치구의 경우에는 각각 22.2%, 35.0%가 갈등관계로 인지하고 있는 것으로 나타났다. 한편, 정보화사업 추진에 있어서는 중앙부처의 공무원의 경우 24.4%가 대체로 협조적인 관계에 있는 것으로 보는 반해, 서울시 및 자치구의 경우는 이와 달리 갈등관계에 있는 것으로 인지하는 공무원이 많았다. 특히, 자치구 공무원의 경우에는 전체의 40.0%의 응답이 갈등관계로 인지하는 것으로 나타났다. 이는 행정전반보다 정보화사업 분야에 대한 관계인식이 약간 갈등적일 수 있음을 시사할 수 있다.

2) 중앙-서울시정부간 e-IGR 측면별 통합성 인식

전자정부에서 중앙정부와 서울시의 바람직한 관

〈표4〉 소속별 중앙정부와 지방정부간 관계인식에 대한 빈도분석

항목	구분	중앙부처	서울시		전체	
			본청	자치구		
중앙-지방관계인식	행정전반	대체로 협조	10(24.4%)	5(18.5%)	5(25.0%)	20(22.7%)
		보통	25(61.0%)	16(59.3%)	8(40.0%)	49(55.7%)
		조금 갈등	6(14.6%)	5(18.5%)	7(35.0%)	18(20.5%)
		심한 갈등	-	1(3.7%)	-	1(1.1%)
	전체	41(100.0%)	27(100.0%)	20(100.0%)	88(100.0%)	
	정보화 사업	대체로 협조	10(24.4%)	5(18.5%)	5(25.0%)	20(22.7%)
		보통	28(68.3%)	14(51.9%)	7(35.0%)	49(55.7%)
		조금 갈등	2(4.9%)	7(25.9%)	7(35.0%)	16(18.2%)
심한 갈등		1(2.4%)	1(3.7%)	1(5.0%)	3(3.4%)	
전체	41(100.0%)	27(100.0%)	20(100.0%)	88(100.0%)		
기본 협력형태	무응답	2(4.9%)	-	-	2(2.3%)	
	중앙주도지방참여	25(61.0%)	5(18.5%)	4(20.0%)	34(38.6%)	
	임시/수시적 조정	6(14.6%)	5(18.5%)	6(30.0%)	17(19.3%)	
	파트너관계	8(19.5%)	16(59.3%)	10(50.0%)	34(38.6%)	
	기타	-	1(3.7%)	-	1(1.1%)	
전체	41(100.0%)	27(100.0%)	20(100.0%)	88(100.0%)		

계정립에 있어 가장 중요한 요인으로는 크게 기술적 측면과 제도적 측면, 조직행태적 측면을 들 수 있다. 전자정부에서 중앙정부와 서울시의 바람직한 관계정립을 위한 가장 중요한 요인으로 응답자의 44.3%가 제도적 측면을 꼽고 있으며, 그 다음으로는 기술적 측면과 조직행태적 측면이 각각 27.3%를 차지하고 있다. 결국 중앙정부나 서울시 정부나 모두 정보화 사업을 추진하는데 제도적 측면의 지원이 필요하다는 것을 나타내고 있다고 하겠다.

〈표6〉 e-IGR 측면별 중요도 및 통합인식에 대한 빈도분석

e-IGR 측면별 통합인식		기술통계	
		평균	표준편차
기술적 측면	표준화	2.64	0.96
	공유/연동성	2.51	0.98
	비중복성	2.39	0.95
	비복잡성	2.59	0.92
제도적 측면	자율성	2.66	0.98
	책임 명확성	2.65	0.94
	과정 투명성	2.58	1.00
	정책일관성	2.45	0.87
조직행태적 측면	전문성	2.57	1.07
	참여성	2.41	1.06
	신뢰성	2.77	0.98
	협조의지	2.74	1.01
	의사소통	2.50	0.97

이에 각 측면별로 각 항목들이 잘 되고 있는지에 대한 인식정도를 살펴보면, 설문에 응답한 공무원들의 대부분은 모든 측면에 대해 전반적으로 다소 부정적인 인식으로 일관되고 있는데, 먼저 기술적 측면에서는 그나마 통합시스템과 서울시의 개별 시스템간에 기능상의 중복을 가장 심각한 문제로 인식되는 반면(평균값 2.39), 표준화는 비교적 잘 되고 있다고 인식되었다(평균값 2.64). 제도적 측면에서도 비교적 부정적인 인식이 지배적이며, 국가 및 지역정보화의 연계를 의미하는 정보화 정책의 일관성(평균값 2.45)의 부족을 가장 큰 심각한

문제로 인지되고 있다. 조직행태적인 측면도 역시 부정적인 인식으로 일관되며, 통합 업무에의 참여가 다른 측면보다 상당히 낮다는 평가에 비해(평균값 2.41), 서로 주고받는 정보에 대한 신뢰(평균값 2.77)나 협조의지(평균값 2.74)의 경우는 상대적으로 높은 평가를 받고 있다.

소속별로 e-IGR 측면 중 중요도에 대해 중앙부처 공무원의 경우, 가장 많은 46.3%가 제도적 측면을, 26.8%가 조직행태적 측면, 24.4%가 기술적 측면 순으로 응답하였으며, 서울시 자치구의 경우도 마찬가지로 제도적 측면(55.0%), 조직행태적 측면(25.0%), 기술적 측면(20.0%) 순으로 나타났다. 이와 달리, 서울시 본청 공무원들은 기술적 측면(37.0%), 제도적 측면(33.3%), 조직행태적 측면(29.6%) 순으로 응답하였다. 즉 서울시 본청 공무원은 기술적 측면에 대한 고려가 중요한 요인으로, 서울시 자치구 및 중앙부처의 경우에는 제도적 측면에 대한 고려가 중요한 요인으로 인식하고 있음을 보여주는 것이다.

3) 중앙-서울시정부간 통합과정에서의 기본원칙 및 서울시 역할 인식

중앙정부와 서울시의 시스템 통합을 위한 기초 단계로 '개별 시스템간의 기술적 연동이나 호환이 용이한 서비스 분야를 중심으로 한 우선통합' 이어야 한다는 응답이 36.4%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음이 '각 정부별 구축된 DB 공유를 중심으로 우선 통합'으로 30.7%에 해당한다. 이로서 중앙정부-서울시간 통합과정에서 기술적 측면의 연동을 기본으로 우선 통합해야 함을 암시하고 있다. 이는 각 측면별 중요도에서 업무의 매끄러운 흐름을 위해 제도적 측면이 중요하다는 면과 사뭇 다른 견해의 차이를 보이는 것으로, 전자정부 통합과정에서는 각 정부의 CIO들이 이러한 견해차를 좁히는 기

획과정을 거쳐야 할 것이다. 그러한 이유는 통합 정보화 사업 추진결정단계에서는 기술적 측면 중심의 기본원칙이 중요시되다가, 추진집행단계에서는 제도적 측면에 대한 어려움이 더욱 실감되기 때문에, 기술과 업무절차 및 제도가 결합된 형태로 동시에 고려되어야 하는 기획능력이 필요하다. 향후 서울시 역할에 대한 조사결과는 응답자의 54.5%가 중앙정부와 서울시의 통합 정보화 사업 추진에 있어 서울시가 중앙정부 및 자치구와 협력하는 동반자, 파트너의 역할을 하는 것이 바람직하다고 응답하였다.

소속별로 중앙정부와 서울시정부의 시스템 통합을 위해 중요한 기초단계 확립방안에 대한 인식 조사 결과, 전체의 36.4%에 해당하는 가장 많은 공무원들이 '개별시스템간의 기술적 연동이나 호환이 용이한 서비스 분야를 중심으로 한 우선 통합'이 적절한 것으로 인식하고 있으며, '각 정부별 구축된 DB의 공유를 중심으로 한 우선통합'이 30.7%, '자주 이용되는 민원서비스와 관련한 시스템의 우선 통합'이 15.9%, '오프라인의 기존 사무

와 자치구의 경우는 각각 39.0%와 40.0%에 해당하는 응답자가 '개별시스템간의 기술적 연동이나 호환이 용이한 서비스 분야를 중심으로 한 우선 통합'이 적절하다고 인지하고 있는 것으로 나타났으며, 서울시 본청의 경우에는 '각 정부별 구축된 DB의 공유를 중심으로 한 우선통합'이 적절한 것으로 보고 있다. 서울시 역할에 대한 인식은 소속별로 중앙부처나 서울시 본청의 경우 더욱 파트너 역할을 해야 한다고 응답(각 63.4%, 51.9%)하고 있으나 자치구의 경우에는 서울시가 연계?조정 역할을 해야 한다는 응답(40%)이 중앙부처와 본청에 비해 높았다. 그런데 이 결과는 앞에서 기본협력형태에 대한 결과와 매치시켜 본다면, 같은 파트너 역할을 중요시 한다 하더라도 중앙정부는 중앙주도를 기본으로 한 서울시의 파트너 역할을, 서울시는 중앙정부와 동등한 협력자로서의 파트너 역할을 중시하고 있음을 추측할 수 있다. 그런데 ANOVA 분석에 의하면, 사실상 중앙정부, 서울시청, 자치구간의 인식의 차이는 거의 없이 집단간 비슷한 인식을 가지고 있음을 확인할 수 있다.

〈표7〉 소속별 중앙정부 - 서울시간 전자정부 통합의 기본원칙과 서울시 역할 인식

	구분	중앙부처	서울시		전체
			본청	자치구	
기본 원칙	무응답	3(7.3%)	-	-	3(3.4%)
	오프라인 기존 사무배분 기준	5(12.2%)	4(14.8%)	3(15.0%)	12(13.6%)
	각 정부별 구축된 DB 공유	11(26.8%)	11(40.7%)	5(25.0%)	27(30.7%)
	개별시스템간의 연동 및 호환	16(39.0%)	8(29.6%)	8(40.0%)	32(36.4%)
	자주이용되는 민원서비스	6(14.6%)	4(14.8%)	4(20.0%)	14(15.9%)
	전체	41(100.0%)	27(100.0%)	20(100.0%)	88(100.0%)
서울시 역할	무응답	3(7.3%)	-	-	3(3.4%)
	주도자 역할	3(7.3%)	5(18.5%)	3(15.0%)	11(12.5%)
	연계조정 역할	9(22.0%)	8(29.6%)	8(40.0%)	25(28.4%)
	파트너 역할	26(63.4%)	14(51.9%)	8(40.0%)	48(54.5%)
	기타	-	-	1(5.0%)	1(1.1%)
	전체	41(100.0%)	27(100.0%)	20(100.0%)	88(100.0%)

배분 기준을 기본으로 한 국가 및 위임사무와 관련한 서비스 분야의 우선 통합이 13.6% 순으로 나타났다. 특히, 소속별로 중앙 부처 공무원의 경우

3. 종합평가

지금까지 중앙정부와 서울시의 정보화사업 관련

공무원을 대상으로 e-IGR에 대한 전반적인 관계 인식과 통합인식, 서울시 역할인식에 대해 살펴보았다. 정보화사업에 있어 정부간 관계는 중앙정부와 서울시정부와 상관없이 대체로 협조적인 관계를 가지고 있음을 보았다. 그러나 바람직한 기본협력형태는 중앙부처 공무원의 경우에는 중앙부처 주도에 지방정부의 참여형식으로, 서울시 공무원의 경우에는 파트너 관계를 바람직한 형태로 보았는데 이러한 관점의 차이는 통합 정보화 사업의 초기단계로서 중앙부처의 리더십이 필요하다는 논의에 근거한 입장(중앙부처 공무원)과 세계화, 지방화, 거버넌스 시대로의 전환으로 세계시장에 내던져진 경쟁주체로서의 진전이 필요하다는 논의에 근거한 입장(서울시 공무원)의 차이라고 할 수 있다. 이러한 차이는 통합 정보화사업이 진행되면서 후자의 입장으로 전환될 가능성이 높다. 이는 서울시의 역할인식에 대해 중앙부처의 공무원도 파트너 역할이 바람직하다는 입장을 표명하고 있다는 점에서 그렇다. 특히 서울시와 같이 정보화에 대해 우위역량을 가지고 있는 지방정부의 경우는

통합 정보화 사업에 많은 기여를 할 수 있기 때문에 그 기량을 활용하는 방향으로 상호 협력적 관계를 유지하는 것이 좋을 것이다. 물론 표준화와 같이 통합 정보화의 전체적 사항에 대해서는 fellowship을 발휘할 수 있도록 한다.

이렇게 중앙정부와 서울시간의 바람직한 관계인 상호 협조적인 파트너 관계로 나아가기 위해 현재의 정보화 사업 관계 속에서 통합과 관련된 요소들에 대해 얼마나 잘 이루어지고 있는지를 e-IGR 분석기준에 따라 크게 기술적, 제도적, 조직행태적 측면으로 구분하여 보았다. 그 결과, 모든 측면에서 대체로 좋지 않은 것으로 나타났으며, ANOVA 분석을 통해 중앙부처-서울시청-자치구간 통합인식에 대한 평균의 차이도 거의 없음을 확인하였다. 이는 모든 요소간의 인지 패턴이 소속에 상관없이 일치한다는 것이며 어떤 공무원이라도 상호 비슷한 인식을 가지고 있으며, 문제인지 또한 같은 패턴으로 이루어지고 있음을 뜻한다. 즉 각 e-IGR 요소들은 신뢰수준 95% 수준에서 모두 중앙부처와 서울시간의 평균의 차이가 없다는 귀무가설을

〈표8〉 e-IGR 분석요소별 평균에 대한 평가

e-IGR 분석기준		전체평균	평균		평균차 (B-A)	e-IGR 평가
			중앙부처 (A)	서울시 (B)		
기술적 측면	표준화	2.64	2.59	2.68	0.09	●
	공유연동성	2.51	2.46	2.55	0.09	○
	비중복성	2.39	2.39	2.38	-0.01	×
	비복잡성	2.59	2.59	2.60	0.01	○
제도적 측면	자율성	2.66	2.56	2.74	0.18	●
	책임의 명확성	2.65	2.59	2.70	0.11	●
	과정의 투명성	2.58	2.49	2.66	0.17	○
조직행태적 측면	정책일관성	2.45	2.34	2.55	0.21	×
	전문성	2.57	2.34	2.77	0.43	○
	참여성	2.41	2.34	2.47	0.13	×
	신뢰성	2.77	2.68	2.85	0.17	●
	협조의지	2.74	2.63	2.83	0.20	●
의사소통	2.50	2.41	2.57	0.16	×	

×=근본적인 개선요망: 평균 2.50 이하
○=부분적인 개선요망: 평균 2.51 - 2.60
●=유지 및 강화 요망: 평균 2.61 이상
* 평균이 5에 가까울수록 통합인식의 정도가 좋은 것이다.

* 서울시는 서울시본청과 자치구를 합친 데이터를 이용하였음.

채택하게 됨으로써, 각 측면의 모든 요소들이 두 집단인 중앙부처와 서울시간의 통합인식에 대한 차이가 없거나 크지 않음을 알 수 있다.

e-IGR 분석요소에 따라 각각의 평균을 구체적으로 살펴보면, 전반적으로 보통수준보다는 조금 못 미치는 대체로 좋지 않게 인식되고 있음을 알 수 있으며, 전체 e-IGR 분석요소 중 가장 그 인식 정도가 나쁜 것은 비중복성(2.39)으로 중복성의 문제가 정부간 관계에서 가장 심각하다는 것을 알 수 있다. 이에 반해 상대적으로 가장 높은 것은 신뢰성(2.77)이었으며, 협조의지(2.74)도 비교적 높아 정부간 관계에서 상호간의 신뢰와 협조의지는 상대적으로 시급히 해결해야 될 과제에서 제외되었다. 기술적 측면에서는 비중복성(2.39)이, 제도적 측면에서는 정책일관성(2.45)이, 조직행태적 측면에서는 참여성(2.41)이 각각 낮게 나타났는데, 이는 중복성의 문제로 기인하여 정보화 사업 수행의 비일관성 문제와 중복조정심사에 대한 참여 미비의 문제가 나타난 것으로 보여 진다. 공무원 인식 조사결과 가장 특이한 점은 실태조사에서 극히 개인적인 차원으로 배제된 협조의지와 의사소통에 대한 것인데, 협조의지에 대해서는 인지 정도가 높은 것으로 나타났는데 반해, 의사소통은 낮게 나타났다. 이러한 지적은 실질적으로 이루어지는 의사소통 채널이나 환경, 분위기가 제대로 구비되지 못했다는 점을 의미하는 것이라 사료된다.

e-IGR 측면별로 중앙정부와 서울시정부간의 인식의 차이를 보다 면밀히 분석하기 위해, 각 집단의 평균에 대한 차이를 살펴보면, 대체로 중앙부처 공무원보다는 서울시 공무원들이 해당 요소별로 상대적으로 보다 긍정적인 인식을 하고 있음을 알 수 있다. 하지만 그 차이는 평균 약 0.15 정도의 미미한 것으로, 심지어 비중복성이나 비복잡성과 같이 거의 일치하는 0.01의 차이를 보이는 경우도 있다. 이 경우는 두 집단 모두 소속기관에 상관없이

중복성의 문제와 복잡성의 문제에 대해 같은 인식을 보인다는 것으로 설명할 수 있다.

이러한 결과를 종합하면, e-IGR에 대한 종합평가를 통합인식의 정도에 따라 3가지 단계로 구분하면 <표8>과 같다: 1단계는 근본적인 개선요망 사항으로 평균 2.50 이하의 비중복성, 정책일관성, 참여성, 의사소통이 이에 해당되며, 상대적으로 가장 심각하게 문제시되고 시급히 개선되어야 할 사항으로 인식된다고 할 수 있다. 2단계는 부분적인 개선요망 사항으로 평균 2.51~2.60에 해당하는 공유·연동성, 비복잡성, 과정투명성, 전문성 등이 있다. 이는 아주 심각한 문제이나 1단계에 해당하는 요소보다는 차기의 문제로 1단계 요소들의 해결을 전제로 한다고 볼 수 있다. 3단계로는 유지 및 강화요망 사항으로, 평균 2.61이상의 표준화, 자율성, 책임의 명확성, 신뢰성, 협조의지가 이에 해당된다. 이것은 그 인식정도가 보통 수준에 해당하는 것으로 보다 세부적인 개선방안을 통해 강화되어야 할 사항이라 할 수 있다. 기본적인 통합우선원칙과 서울시 역할에 대해서는 중앙정부와 서울시정부 모두 개별시스템간의 호환이나 연동을 중시하고, 서울시가 파트너관계로 나아가야 한다는 인식을 같이하고 있으나, 이는 앞서 언급한 것과 같이, 기본협력형태에 대한 결과와 매치시켜 본다면, 같은 파트너 역할을 중요시 한다 하더라도 중앙정부는 중앙주도를 기본으로 한 서울시의 파트너 역할을, 서울시는 중앙정부와 동등한 협력자로서의 파트너 역할을 중시하고 있음을 추측할 수 있는 바, e-IGR 측면별 세부항목에서도 중복성의 문제, 정책일관성의 문제, 참여성 및 의사소통의 문제가 다른 항목들에 비해 보다 심각한 차이를 보이고 있는 것으로 재해석할 수 있다. 그러므로 중앙정부와 서울시간의 e-IGR 개선을 위한 근본은 기본적으로 협력하고자 하는 형태에 암묵적 혹은 공식적 합의가 중요한 이슈가 될 수 있다.

V. 결론

현재 우리나라의 전자정부는 통합단계로의 진입을 준비하고 있으며, 범정부적 차원에서 전자정부 이행에 많은 관심과 노력을 기울이고 있다.

e-IGR은 전자정부서비스에 대한 정부간의 통합성으로 전자정부의 통합단계에 있어 더욱 중요한 개념이다. 즉, e-IGR은 전자정부 통합단계에서 더욱 구체적으로 실현되는데, 이러한 전자정부의 통합단계로 나아가기 위해서는 궁극적으로 부처 및 정부간 관계, 특히 중앙과 지방간의 e-IGR이 유기적이며 협조적으로 구성되어 있어야 함을 전제로 한다.

앞서 검토한 바와 마찬가지로 이상적인 중앙-지방간의 e-IGR에 대한 논의는 명확한 개념정의나 규정 없이 이루어졌으며, 분석기준에 대한 연구 또한 미비했다. 특히, e-IGR의 기본 배경이 IGR의 문화나 제도에 기반을 두고 있음에도 불구하고, 이에 대한 고려가 부족한 실정이었다. 실제 공무원 인식조사의 결과, 국가공무원의 경우 통합 정보화 사업의 추진에 있어 기본적인 협력형태는 중앙정부 주도적이지만 지방정부의 참여가 가미한 형태를 다수로 뽑고 있었다는 점은 우리나라의 IGR 문화가 지금까지 중앙주도적인 관계에 익숙한 상태이기 때문일 가능성이 크다. 게다가 새롭게 등장하는 지방화로 인해 지방정부의 자치화가 강조되는 것과 동시에 중앙정부와의 파트너관계가 요구됨에 따라 서울시정부의 경우 보다 자율적이고 대등한 차원의 파트너관계가 지향되고 있으나, 중앙정부의 경우는 중앙정부의 부가적 지원자로서의 파트너관계가 지향되는 문화적 차이를 보이고 있다.

이러한 점은 e-IGR 측면(기술적, 제도적, 조직행태적 측면)에서도 통합 정보화 사업 추진의 처음

인 만큼 잘 되고 있지 않다는 부정적인 인식이 지배적이지만 그 문화적 차이로 인한 영향으로 인해, 중복성의 문제, 정책 일관성의 문제, 참여성 및 의사소통의 문제에 다소 큰 인식의 차이를 보이는 것으로 나타났다. 하지만 그 차이는 아주 미미한 차이이지만 전반적으로 부정적인 인식 가운데 가장 심각한 차이를 드러낸 것이기 때문에 보다 조기의 조치가 필요하다고 볼 수 있다.

그러나 본 연구에서는 좋은 후속 연구를 위해 몇 가지 교훈을 발견할 수 있다. 첫째, 중앙공무원과 서울시공무원들은 통합정보화사업 추진에 대해 그 소속여부와 상관없이 전반적으로 부정적인 인식을 가지고 있고, 그 차이가 아주 미미하다는 점인데, 이는 샘플의 수가 적음으로 인해 그 차이가 미미하게 보일 수 있음을 배제하기 어렵다. 다만 통합정보화사업이 초기단계에 있다는 점을 고려한다면 전반적인 부정적인 인식으로 나타난 현상은 전반적인 개선안을 개발할 필요성을 제고하는데 좋은 시사점을 제공해준다고 할 수 있다. 둘째, e-IGR 중 특히 추진상 제도적인 장애를 가장 큰 문제로 인식되고 있다는 점이다. 이는 중앙-지방정부간 e-IGR 문제에 있어서 기술적 통합보다는 제도적인 통합이 가장 중대한 쟁점이 된다는 것이며, 나아가 이것은 IGR에 대한 전통적 문화의 변화도 동반되어야 함을 뜻한다. 셋째, 중앙정부와 서울시정부간의 e-IGR에 대한 인식의 차이를 보여준 것으로, 중앙정부와 다른 지방정부와의 e-IGR에서는 그 결과가 다를 수 있다는 것이다. 이는 서울시정부가 다른 지방정부와는 다르게 수도로서의 특징과 상대적으로 강력한 광역자치단체로서의 특징을 가지고 있어, 중앙정부와의 수직적 관계의 영향이 다른 정부보다 상대적으로 적을 수 있다는 가능성을 배제할 수 없기 때문이다.

앞으로의 e-IGR에 대한 후속연구는 이러한 점을 고려하여 보다 유기적이고 협조적인 e-IGR의

역할 및 관계정립을 위해 보다 명확하고 구체적인 분석기준에 따른 연구가 수행되어야 하며, 제도적 인 측면에서뿐만 아니라 공무원의 의식과 결부하여 보다 포괄적인 연구가 필요하다.

참 고 문 헌

1. 김상욱, 2002, 자치정보화조합의 효율적인 추진방안, 지역정보화 통권 제20호.
2. 김천영, 2000, 뉴패러다임으로서의 정부간 관계(IGR): 접근논리와 처방적 모형구상, 한국행정학회 동계학술대회 발표논문집.
3. 명승환, 2003, 공공정보기술관리: 입법의 필요성과 방향, 서울행정학회 정보화정책세미나.
4. 무라마쯔(村松岐夫)/최외출·이성환, 1991, 중앙과 지방관계론 - 일본의 지방자치이론과 실재를 중심으로, 대영문화사.
5. 전자정부연구소, 2004, e-Seoul 구현을 위한 서울시 전자정부 서비스 활성화 방안 II : e-IGR 부문, 서울시용역과제.
6. 정세욱, 1997, 정부간 관계 - 이론과 실제, 법문사.
7. Anderson, W.(1960). Intergovernmental Relations in Review, Minneapolis University of Minnesota Press.
8. Leigh, A. & R. D. Atkinson (2001). Breaking Down Bureaucratic Barriers : The Next Phase of Digital Government, Progressive Policy Institute Technology & New Economy Project.
9. Snider. C. F. (1937). County and Township Government in 1935~1936, American Political Science Review, 31(Oct. 1937).
10. Gargan, John J. (ed.) (1997), Handbook of Local Government Administration, New York: Marcel Dekker, Inc.
11. Shafritz, J. M. (1986). The Facts on File Dictionary of Public Administration, New York: Facts On File Publications.
12. Layne, Karen and Jungwoo Lee (2001). "Developing fully functional E-government: A four stage model," Government Information Quarterly, Vol. 18 Issue 2.
13. Painter M. (1998). After Managerialism - Rediscoveries and Redirections : the case of intergovernmental relations, Australian Journal of Public Administration, Vol. 57, No. 4, pp. 44-53.
14. Andrews M. & L) Schroeder (2003). Sectoral Decentralisation and Intergovernmental Arrangements in Africa, Public Administration and Development No. 23, pp. 29-40.
15. Rhodes, R. A. W. (1983). Control and Power in Central-Local Government Relations, Aldershot: Grower.
16. Wright, D. S. (1978). Understanding Intergovernmental Relations. North Scituate, Mass.: Duxbury Press.
17. Wright, D. S. (1988). Understanding Intergovernmental Relations. (3rd ed.). California, Pacific Grove: Brooks/Cole Publishing Company.