

# 수요자 참여와 공공기관 간의 협업을 위한 서비스디자인

- 성남디자인혁신워크숍 사례를 중심으로 -

Service Design for Citizens' Participation and Collaboration between Public Institutions

- A Case Study of the Seongnam Design Innovation Workshop -

윤성원(Yoon, Seong Won)\*

한국디자인진흥원 디자인혁신실 실장

## 목차

- |                     |                 |
|---------------------|-----------------|
| 1. 서론               | 4. 워크숍의 성과와 시사점 |
| 2. 이론적 배경           | 5. 결론           |
| 3. 성남디자인혁신워크숍 사례 고찰 | 참고문헌            |

## Abstract

To overcome the challenges that the government is facing, it is important to involve citizens and to facilitate collaboration between government departments and public institutions. It has been 10 years since the public service design workshop was implemented. Until now, service design has been established through citizens' participation in the public sector. In this regard, this study focuses on ongoing and forthcoming tasks in the public sector; citizens' participation in policymaking and collaboration between public institutions. In response to the two tasks, the practice of service design has been suggested as a solution. This study addresses the background and progress of the Seongnam Design Innovation Workshop. The workshop is the first case that has achieved citizens' participation and public institutions' collaboration through service design. The workshop involved 10 Seongnam-based public institutions to deal with their common tasks in post-COVID 19 Seongnam through service design practices. The Seongnam Design Innovation Workshop confirmed that service design is worth using not only for the participation of citizens but also for collaboration of public institutions. Through this study, I present that there are several conditions for successful collaboration between public institutions.

Keyword / Public Service Design, Design Workshop, Covid-19, Citizen Participation, Collaboration, Cooperation, Collaborative Public Administration

\* design@naver.com

## 국문요약

정부가 해결해야 할 과제들이 점차 난제(Wicked problem)가 되어감에 따라 많은 정부부처나 공공기관의 부서가 협력하고 정책 대상인 수요자들이 참여해 함께 문제를 정의하고 해결해야 할 필요성이 커지고 있다. 공공 서비스디자인 워크숍이 실행된 지 10년이 된 지금 서비스디자인은 이제 공공부문 수요자 참여 방법의 하나로 자리를 잡게 되었다. 그다음 단계에서 서비스디자인이 직면하게 될 과제는 무엇일까? 현재 공공부문에 '정책 과정에의 수요자 참여'와 '공공기관 간 협업'이라는 두 가지의 과제가 주목받는 배경을 알아보고 그 해결책으로 서비스디자인의 필요성이 커지고 있는 현황을 살펴본다. 이 연구는 '성남디자인혁신워크숍'의 추진 배경과 그 경과에 대한 기록이다. '성남디자인혁신워크숍'은 서비스디자인을 통해 '수요자의 참여'와 '공공기관의 협업'을 동시에 실현한 최초의 사례이다. 성남에 위치한 10개의 공공기관들이 '포스트 코로나 성남'이라는 지역이 가진 공동의 과제에 대해 서비스디자인 방법으로 사업을 계획하였다. '성남디자인혁신워크숍'을 통해 서비스디자인이 수요자의 참여 뿐 아니라 공공기관의 협업에 있어서도 활용가치가 있음을 확인하였다. 공공기관 간의 협업이 성공적으로 일어나기 위해 필요한 조건이 있음을 제시하였다. 워크숍의 성과와 시사점을 통해 향후 비슷한 목적의 워크숍을 진행할 때 참조 자료로 활용될 수 있게 하고자 한다.

중심어 / 공공서비스디자인, 디자인워크숍, 코비드19, 수요자 참여, 협업, 협력, 협업행정

### 1. 서론

정부가 해결해야 할 과제들이 점차 난제(wicked problem)가 되어감에 따라 정책 대상인 수요자들이 참여하여 문제를 정의하고 공공서비스 제공자인 많은 부처나 공공기관의 각 부서가 협력해 함께 해결해야 할 필요성이 증대되고 있다. 이에 제도나 연구, 실행 측면에서 부처와 공공기관 간에 문제 해결 방안에 대해 다양한 논의들이 진행되고 있는데, '정책 과정에의 수요자 참여'와 '공공부문에서의 공공기관 간 협업'에 대한 논의가 대표적이다.<sup>1)2)</sup>

본 연구의 목적은 참여와 협업을 서비스디자인 방법을 통해 실현한 '성남디자인혁신워크숍'의 추진 배경과 경과를 기록함으로써 그 성과와 시사점을 통해 향후 유사 목적의 워크숍 진행 시에 참조 자료로 활용될 수 있게 하기 위함이다. 성남디자인혁신워크숍은 성남 소재 10개의 공공기관이 함께 지역이 가진 공동의 과제에 대해 디자인 방법으로 사업을 계획한 활동이다. '포스트 코로나 성남'이라는 대주제 아래에 각 기관이 지역을 위한 사회적 가치를 창출할 수 있는 세부 과제를 정하고 그 적용 방법을 구상하는

워크숍이었다. 워크숍 추진 방법으로 서비스디자인을 활용하였다. 서비스디자인은 수요자 중심의 서비스 개발 방법이다. 서비스디자인은 공공정책 및 공공서비스를 구상하고 전달하는 과정 전반에 디자인적 사고를 적용함으로써 수요자의 행동 변화를 효과적으로 유도하여 정책 목표를 달성할 수 있도록 한다.<sup>3)</sup> 공공부문에서는 수요자 중심 정책을 실현하는 방법으로 실용적이고 효과적으로 활용될 수 있다.

서비스디자인 역량 배양과 인식 확산을 위한 목적으로 2011년 95명이 참가해 8주간 운영되었던 국내 최초의 공공서비스디자인 워크숍 'design dive'<sup>4)</sup>가 실행된 후 공공부문에서 서비스디자인 워크숍은 어느덧 10년의 역사를 갖게 되었다. 2010년을 전후로 워크숍, 세미나, 교육, 시범사업 등 국내에 여러 실행 사례들이 나타나기 시작했던 서비스디자인은 산업디자인진흥법 내에 디자인의 정의에 포함되었고, 디자인 대학과 대학원에서 전공 학위가 운영되게 되었고, 국가기술 자격이 생겼으며 공무원 공공서비스디자인을 채용하고 있는 등 급속히 정착되어 가고 있다.

특히 공공부문에서 워크숍 형태로 활용되고 있는 현황이 주목할 만한데, design dive 워크숍 이후 공

1) 김영록. (2013). 행정협업 제도 마련을 위한 연구 최종보고서. 한국행정연구원

2) 박한준 외. (2016). 공공기관 협업 활성화를 위한 정책 방향 연구. 한국조세재정연구원, pp.5-6

3) 윤성원 외. (2014). 공공정책, 책상에서 현장으로. 한국디자인진흥원, p.30.

4) 윤성원. (2012). Improving Public Services Through Methods of Service Design. 대한인간공학회지. v.31 no.1, pp.85-92

공공부문에서 서비스디자인으로 정책을 기획하는 모델로 1천3백 회 이상이 실행되었을 정도로 자리매김한 ‘국민디자인단’을 비롯해 많은 수의 공공서비스디자인 워크숍이 실행되고 있다. 본 연구에서는 2011년 이래 고객관찰, 고객여정맵, 이해관계자맵, 서비스블루프린트 등 서비스디자인 방법을 활용하여 공공부문에서 운영되는 워크숍을 공공서비스디자인 워크숍으로 규정한다.

그중에도 연구주제인 ‘성남디자인혁신워크숍’ 사례는 특별히 주목해야 할 이유가 있다. 최초로 특정 지역에 소재한 많은 공공기관의 협업을 통해 실행된 서비스디자인 워크숍이기 때문이다.<sup>5)</sup> 그간의 공공부문 서비스디자인 워크숍은 수요자가 정책 기획 단계에 깊이 참여하도록 하여 디자인 방법으로 수요자의 잠재된 욕구를 발견해내는 데에 초점을 맞추었던 측면이 있다. 서비스디자인 도입 이전의 정책 기획과 비교할 때 내외부 참여자 간 협업은 활발하게 일어나지만<sup>6)</sup> 서로 다른 기관들이 하나의 목적으로 협업해서 과제를 수행하는 등 공공기관 사이의 협업은 잘 일어나지 않는다. 따라서 10개의 지역 공공기관들이 서비스디자인을 통해 함께 정책을 기획하는 워크숍을 실행했다는 것은 공공부문의 협업을 실행하는 방법으로써 서비스디자인의 새로운 가능성을 보여주는 사례로 기록해야 할 중요한 가치가 있다고 하겠다.

현재 공공부문에서 수요자의 참여와 공공기관 간의 협업이 어떤 의미가 있는지 그 배경을 살펴본다. 공공부문에서 최초 실행되었던 서비스디자인 워크숍 ‘design dive’에 대한 연구<sup>7)</sup>의 시사점을 참고하였고, 공공기관 협업에 관한 김영록(2013)<sup>8)</sup>, 박광국(2013)<sup>9)</sup>, 박한준(2016)<sup>10)</sup>의 연구를 참고해 공공부문에서 기관 간 협업의 의미와 필요성을 확인하였다. 본 ‘성남디자인혁신워크숍’ 사례 연구는 정책 수요자의 참여와 지역사회에 위치한 다양한 공공기관들의 협업을 동시에 실현한 서비스디자인워크숍을 다룬다는

점에서 기존 연구와는 차별점을 갖는다.

워크숍이 성공적으로 추진되기 위해 어떤 준비가 필요했고 어떻게 실행되었는지 그리고 진행 후 성과는 무엇이었는지를 기록하고, 그 경험으로 배울 수 있었던 점을 정리해본다.

## 2. 이론적 배경

### 2.1. 참여, 협업 필요성의 증대

공공부문에서 ‘참여’와 ‘협업’은 중요한 과제다. ‘참여’는 수요자에 관한 것으로, 정책 과정에 수요자의 양적, 질적 참여 수준을 높여 정책이 수요자 중심으로 설계 및 운영될 수 있게 하기 위한 것이다. ‘협업’은 공급자에 관한 것으로, 공공정책 및 서비스 제공자가 서로 필요한 부분에 협력하여 수요자에게 최선이 될 해결방안을 제공하는 것을 의미한다. 두 과제 모두 사회 문제의 복잡성이 커지는 환경변화에 따라 최근 더욱 그 중요성이 커지고 있다.

국민의 정책 참여 인식이 커지는 것에 대응해 공공기관<sup>11)</sup>은 정책 과정에 수요자의 양적, 질적 차원의 참여를 높이는 여러 방법을 도입하고 있다. 부처 간 칸막이식 행정 극복 필요성에 대한 인식이 커지면서 협업을 유인하는 제도와 평가 등도 고안되고 있다. 이러한 공공부문의 한계점 극복을 위해 서비스디자인 방법을 도입하는 사례가 국내외에 다양하게 나타나고 있다.

### 2.2. 수요자 참여를 실현하는 디자인

그간 정책 과정에서의 수요자 참여는 정책 제안, 공청회, 정책 토론회 등 일부 의견을 수렴해 정책에 반영하려는 노력으로 이루어졌으나, 단편적 참여와 집단 이익을 대변하는 소수 적극적 발언자의 입장만

5) 김평석. (2020.10.20.). 성남시 등 10개 공공기관, 22일 비대면 디자인 워크숍 개최.

6) Suhyun Baek, Sunah Kim. (2018). Participatory Public Service Design by Gov.3.0 Design Group, Sustainability 10, p.2

7) 윤성원. (2012). Improving Public Services Through Methods of Service Design. 대한인간공학회지. v.31 no.1, pp.85~92

8) 김영록. (2013). 행정협업 제도 마련을 위한 연구 최종보고서. 한국행정연구원

9) 박광국 외. (2013). 공공기관 협업촉진을 위한 연구, 한국행정학회

10) 박한준 외. (2016). 공공기관 협업 활성화를 위한 정책방향 연구. 한국조세재정연구원

11) 공공기관 관련 법에도 공공기관을 다양하게 정의하고 있으나 글에서는 정부, 공공기관을 공공기관으로 총칭함

반영하게 되는 등 한계가 존재했다. 구술과 문자로 표현, 기록되어야 의견으로 다루어지는 기존 공공부문 수요자 참여의 한계점과 그 대안으로써 서비스디자인의 역할과 가능성에 대해서는 기존 연구를 통해 다룬 바 있다.<sup>12)</sup>

기존 정책 기획 방법이 가진 한계점을 극복할 방법으로써 2014년 한국디자인진흥원은 당시 안전행정부(현 행정안전부)에 서비스디자인 방법을 제안하였고 그 구상을 구체화하여 실행한 사례가 ‘국민디자인단’<sup>13)</sup>이다. 2014년부터 현재까지 전국적으로 1천3백 개 이상의 과제에 1만3천 명 이상의 참여자가 관여해 추진되면서 디자인 방법이 정책에 활용된 대표 사례가 되었다.<sup>14)</sup><sup>15)</sup> 행정을 총괄하는 행정안전부 주관으로 디자인이 국민 참여 방법으로써 전국적으로 활용되고 있다. 서비스디자인을 활용한 모델로 이처럼 장기간, 큰 규모로 정책 수요자들이 참여해 정책을 기획하고 개발하는 경우는 세계적으로도 비교할만한 전례가 없다.

수요자 참여 방법으로 서비스디자인이 국내 공공부문에서 얼마나 중요한 역할을 하고 있음을 확인할 수 있는 사례가 두 가지 있다. ‘열린정부파트너십’<sup>16)</sup>의 한국의 제3차 국가실행계획 공약 중 유일한 ‘시민참여’ 주제 공약이 ‘국민디자인단 활성화’이다.<sup>17)</sup> ‘국민디자인단’이 서비스디자인을 통한 국민참여형 정책 개발 모델인 만큼, 디자인을 중요한 수요자 참여 방법으로 인정하는 예라고 할 수 있다. 또한 2017년 행정절차법 개정 시 ‘제25조 국민 참여 확대를 위한 참여 방법과 협력의 기회 제공’에서 구체적인 국민 참여 방법을 제시하면서 ‘일반인, 전문가가 직접 참여하여 국민의 수요를 관찰·분석함으로써 공공정책 및 서비스를 개발·개선하는 공공서비스디자인 기법’을 활용하도록 명시하였다. 이는 수요자 참여 방

법이 정책개발 방법으로 디자인의 필요성을 강조한 예로써 공공부문에서 서비스디자인의 활용 근거가 되고 있다. 현재 국내 공공부문에서는 수요자 참여 방법으로 서비스디자인이 주목받고 있다는 것을 알 수 있다.

### 2.3. 협업이 강조되고 있는 동향

사회 문제가 점차 복잡해짐에 따라 문제를 해결하거나 행정서비스를 제공하는 데 기관 간 협력의 필요성이 커지고 있다. Page(2004)는 ‘오늘날 복지개혁, 환경보호, 국방 등의 다양한 정책 목표들이 정부 부처뿐 아니라, 공공부문 내 협업을 통해서 실현될 수 있다’라는 점을 강조하고 있다.<sup>18)</sup>

우리 정부도 협업 촉진을 위해 큰 노력을 기울이고 있다. 1991년 대통령령으로 제정된 ‘사무관리규정’이 2011년 ‘행정업무의 효율적 운영에 관한 규정’으로 개정되고, 이는 다시 2016년 ‘행정 효율과 협업 촉진에 관한 규정’으로 개정되는 것으로 보아, 공공부문에서 협업이 중요한 과제로 다루어지게 된 것을 알 수 있다. ‘제41조 행정협업의 촉진’에는 다수 행정기관이 공동 수행할 필요가 있는 경우 등 행정협업의 범위와 내용을 명시하고 있으며 이를 위한 조직과 시스템을 갖추 수 있는 규정을 제시하고 있다. 또한 행정안전부 주관의 정부 평가 및 기획재정부가 주관하는 공공기관 경영평가에서도 협업과제를 선정해 그 이행실적을 가점 방식으로 반영하고 있으며 해마다 요구사항이 고도화되고 있어, 공공부문에서 협업의 필요와 중요도가 계속 커지고 있음을 알 수 있다.<sup>19)</sup> 이것은 정부가 협업의 가치를 매우 중시하고 있다는 증거이다.

12) 윤성원. (2015). 수요자 중심 공공정책을 위한 공공서비스디자인 모델에 관한 연구. 국민대 테크노디자인전문대학원. 박사학위 논문, pp.45~48.

13) 2014~2019년간 국민디자인단 과제 1,358개(행정안전부 웹사이트 국민디자인단 과제 현황. 2021)

14) 제현탁 외. (2016). 행정자치백서. 행정안전부, pp.45~51.

15) 이원섭. (2020). 눈에 보이지 않는 서비스를 디자인한다. 인사이드코리아.

16) 열린정부파트너십(OGP:Open Government Partnership) : 정부 투명성 증진, 부패 척결, 시민참여 활성화, 더 나은 정책(거버넌스)에의 새로운 기술 활용을 위해 2010년 출범한 다국적 협의체로 2021년 현재 아르헨티나와 함께 우리나라가 의장국이다.

17) 대한민국 열린정부파트너십 제3차 국가실행계획 최종보고서. 대한민국정부, pp.17~18.

18) 박한준 외. (2016). 공공기관 협업 활성화를 위한 정책 방향 연구. 한국조세재정연구원, p.18. 재인용

19) 2020 공공기관 경영평가편람. 기획재정부.

## 2.4. 협업이 필요함에도 잘 안 되는 이유

정부가 공공부문 협업의 필요성을 강조하고 협업을 유도하는 장치를 고안하는 이유는 협업이 안 되고 있어서이다. 사회 문제가 갈수록 복잡성이 커지는 데 반해 정부는 기능별로 분화되어 복잡한 문제 해결에 적합하지 않기에, '문제'를 중심으로 공공부문이 자원과 노력을 한데 모아야만 효과적 해결책을 찾을 수 있기 때문이다.<sup>20)</sup> 시대적 필요와 정부 의지에도 불구하고 공공기관의 협업은 잘 이루어지지 않고 있다. 협업의 필요성, 중요성, 효과성에 대한 전문가 조사 결과<sup>21)</sup> 83.3%가 매우 필요하고 중요하다고 답한 반면에, 효과적이지 않다는 답이 77.8%로 나타났다. 이것은 효과적 협업이 실제로는 잘 나타나지 않고 있음을 보여준다. 공공기관은 정부의 필요에 의해 산업을 육성하는 등 독특한 목적을 위해 존재<sup>22)</sup>하기에 소재지와 무관하게 차별적 역할을 수행하게 된다. 각 기관이 서로 다른 목표를 갖고 다른 일을 한다는 뜻이다. '백지장도 맞들면 낫다'는 속담은, 백지장 드는 역할을 하는 기관이 따로 있는 공공 부문에는 적용되지 않는다. 그래서 각기 다른 목적과 책임이 있는 공공기관들이 지역적 이슈를 주제로 협업을 한다는 것은 매우 일어나기 어려운 일이다.

## 3. 성남디자인혁신워크숍 사례 고찰

### 3.1. 워크숍의 추진 배경

성남디자인혁신워크숍이 시작된 계기는 김민중 한국국제협력단 사회적가치혁신팀장이 지역사회를 위해 공공기관들이 협력하면 지금까지는 할 수 없었던 새로운 가치를 만들 수 있지 않겠냐는 생각에 지역 소재 공공기관의 혁신 담당 부서들에게 동참을 제안

하면서부터였다. 6월 18일 성남지역 공공기관 간 회의가 개최되었고 성남시를 포함, 총 10개의 기관<sup>23)</sup>이 참여하겠다는 의사를 보여 '성남지역의 사회적 가치를 실현한다'라는 공동 목표를 갖고 '성남시공공기관협의회'(이하 성공협)가 구성되었다. 관련자들은 각 기관에서 혁신 업무를 담당하고 있는 부서장과 담당자들로 약 30명이다. 기관들이 함께 해야 할 활동 방안에 대해 논의할 때 한국디자인진흥원은 수요자 참여형 정책 기획 모델인 국민디자인단과 유사한 워킹그룹 운영을 제안했는데 2달 이상 소요될 워킹그룹의 관리 부하 등 현실적 한계점을 고려, 짧은 시간에 실행할 방안으로 수정하게 된다. 한국디자인진흥원은 MIT 가상 해커톤(Virtual Hackathon)<sup>24)</sup>, 주민들 주도의 워크숍을 통해 지역의 미래 로드맵을 구상하는 커뮤니티디자인 사례 등을 소개했고, 성남 지역을 대상으로 디자인 해커톤을 추진하기로 결정하고 실행 방안을 계획하게 되었다.

<표 1> 워킹그룹 활동 계획(한국디자인진흥원, 2020<sup>25)</sup>)

구분	주요 활동
주제 및 고객설정	기관별 설립목적과 지역 현안에 맞는 핵심주제 및 고객 대상 선정, 참여 실무팀 및 실무자 선정 * 예) 지역난방공사: 에너지취약계층
현장리서치	정책 대상(수요자)의 현장관찰조사, 설문 및 인터뷰
고객경험 분석	고객경험 시각화, 고객여정분석을 통해 불편·요구, 필요 서비스 등 도출 * 시나리오, 고객여정지도 등
컨셉도출	미래 서비스 핵심방향과 주요 서비스요소 도출
로드맵개발	분야별 담당기관, 수요자, 이해관계자, 관련된 단, 중, 장기 서비스개선 목표 수립
비전시각화	분야별로 수립된 내용에 대해서 비전 시각화
사업개선	해당 도출내용과 관련된 사업 개선계획 수립
결과발표	분야/기관별 아이디어 공유 * 기관별 모의 운영으로 피드백 수집, 보완

20) 반갑다 협업. 행정안전부. 2021, p.7.

21) 박광국 외. (2013). 공공기관 협업촉진을 위한 연구, 한국행정학회, pp.25~29.

22) 광채기. (2008). 공공기관 기능점검 접근전략 및 모델 개발 최종보고서. 한국공기업학회, pp.3~12.

23) 성남시, 한국국제협력단, 한국디자인진흥원, 한국사회적기업진흥원, 한국석유관리원, 한국원자력안전재단, 한국장애인고용공단, 한국잡월드, 한국지역난방공사, 한국학중앙연구원

24) MIT버추얼 해커톤(Virtual Hackathon) : 미 MIT대학이 주관한 온라인 해커톤. 코비드19 대응, 2020년 4월 3일간 실행, 1천5백명 참여.

25) 안나영. (2020). 성남시 미래그리기 워크숍 운영계획, 한국디자인진흥원

### 3.2. 워크숍 실행까지의 경과

#### 3.2.1. 계획 수립하기

7월 17일 해커톤 실행 계획 초안을 마련하여 성공협에 공유하였다. 금요일 오후부터 일요일 오후까지 기관별로 대면 워크숍을 진행하고 이 내용을 온라인에 공개하여 전체 상황을 공유하는, 반 비대면 방식의 운영 계획이었다. 8월 초 코로나19 신규 확진자 증가로 사회적 거리 두기 2단계 격상이 검토되던 시점에 전면 온라인 운영으로 계획을 변경하게 되면서 기간도 줄여 하루 동안만 운영하는 비대면 워크숍으로 수정하게 된다.

#### 3.2.2. 주제 방향의 결정

‘포스트 코로나 성남’은 성남시 담당 부서에서 정한 대주제이다. 성공협 워크숍 참여자 대상 설문을 통해 정부(기재부)가 제시한 공공기관 혁신추진계획의 17대 과제<sup>26)</sup> 중 최다 선택된 ‘지역 상생(기관별 자원을 활용한 지역주민 연계)’을 세부 주제를 도출하기 위한 방향성으로 합의했다. 주제 선택, 참가자 선택 진행방식 등 가능한 다양한 내용을 각 기관의 추진부서에서 의견을 낼 수 있도록 하고, 일단 제출된 의견은 가능한 계획에 반영하고 공유하여 참가자의 관여도가 낮아지지 않도록 했다.

#### 3.2.3. 역할 나누기

기관 간 역할을 다음과 같이 나누었다.

<표 2> 단계별 기관 역할분장

구분	주관
워크숍 방법론, 온라인 툴 개발	한국디자인진흥원
제안내용 주제, 운영 방법, 일정, 기간	성공협 협의
참가자 구성(정책수요자, 시민)	각 기관
워크숍 정보 공유, 운영 절차 소개 등	한국디자인진흥원
행사 총괄 및 각 기관별 사업계획 종합	한국디자인진흥원
홍보	각 기관

한국디자인진흥원은 전체 프로그램 진행자로서 워크숍에 활용될 프로세스와 방법론을 결정하고, 툴킷을 개발하였다. 회의진행자로 서비스디자이너를 기

관별 1명씩 배정하여 개별 운영될 수 있도록 하되 운영 방식과 세부 내용은 한국디자인진흥원 디자인 혁신실이 총괄하였다.

#### 3.2.4. 팀 구성 및 세부 주제 결정

각 기관은 제시된 팀 구성 기준에 따라 정책 제공자(혁신 및 평가 담당 부서, 해당 사업부서), 서비스 디자이너, 정책 수요자로 팀을 구성하였다. 참여자는 총 50명이었고 팀은 6~10명으로 구성되었다.

<표 3> 팀 구성 및 역할분장

구성	역할
서비스디자이너(1명)	방법 제시, 회의 진행
기관혁신담당자(1명)	기관 혁신 목표와 연계 관리
기관사업담당자(1명)	현황, 제도 등 제약사항 공유
수요자(1~5명)	고객경험, 애로사항, 요구사항 공유

워크숍에서 수요자 참여 운영이 어려웠던 기관들은 함께 합동팀을 구성하여 총 5개의 팀이 구성되었다. 각 팀은 세부 주제를 설정해 논의를 진행하였다. 주어진 세부 주제 도출의 방향인 ‘지역 상생(기관별 자원을 활용한 지역주민 연계)’에 부합하도록 세부 주제를 다음 표와 같이 정했다. 이 단계까지 워크숍 실행 이전에 기관별 팀 미팅을 통해 진행하였다.

<표 4> 기관별 팀 구성

기관	서비스 디자이너	팀원	세부주제
한국디자인진흥원	이정연 (총감독)	-	-
한국국제협력단	최은정	9명	청년들의 국제 개발 협력 참여 활성화 - 청년 창업지원을 중심으로
한국사회적기업진흥원	정영국	6명	포스트코로나 이후 성남시 사회적경제기업지원방안
한국석유관리원	정다정	6명	믿고 쓰는 석유에너지 청정지역, 클린성남만들기
한국지역난방공사	박슬아	8명	언택트 시대 성남시 청년 소셜벤처 지원방안
한국원자력안전재단 한국잡월드 한국학중앙연구원 한국장애인고용공단	안나영	10명	포스트 코로나 시대 성남형 수요자 중심 체험형 교육 비전 만들기 - 비대면 생활 주변 방사선 안전교육 - 비대면 체험형 진로 교육 - 대학생 체험형 교육 인턴

26) 기획재정부는 공공기관에 매년 혁신 추진계획수립을 요구하며 ‘1. 양질의 일자리 창출 지속, 2. 안전관리 체계 강화...’ 등 정부가 수립한 과제인 17개의 과제 유형을 가이드라인으로 제시하고 있다(기획재정부, 2020).

### 3.2.5. 워크숍 준비

워크숍 진행에 앞서 ‘줌(zoom)’, ‘뮤럴(mural)’, ‘미리 캔버스(miricanvas)’를 진행을 위한 도구로 선정했다. 웹 기반으로 구동되는 커뮤니케이션 도구들로 비대면 서비스디자인 워크숍에서 많이 활용되고 있다. 유사 솔루션들을 사용해 본 운영진과 서비스디자이너들의 의견을 모아 각 도구의 장단점을 비교 후 선택하였다. 먼저 워크숍을 통해 도출하고자 하는 최종 목표와 그 목표가 갖추어야 할 형식을 정하고 그 결과에 이르는 데 필요한 최소한의 프로세스를 설계하였다. 프로세스에서 사용할 방법론을 정하고 방법론을 온라인에서 실행할 때 사용할 수 있도록 도구 모음(Toolkit)을 템플릿으로 제작하였다.

기관별로 온라인 회의를 위한 동일 조건에서 세부 주제를 정하고 관련 현황자료를 공유하는 등 워크숍 사전 미팅을 1~2차례 하면서 동시에 도구 조작 경험을 할 수 있도록 함으로써 워크숍 운영할 때 도구 사용 미숙에 따른 시간 낭비를 최소화할 수 있게 했다. 팀 사전 미팅을 주도했던 서비스디자이너들은 워크숍 전에 다시 한국디자인진흥원 운영진과 미팅을 하면서 실제 참여자들과의 미팅 경험에서 파악한 내용으로 워크숍 계획을 다시 점검하고 기존 구상했던 절차와 내용을 상황에 맞게 삭제, 축소 또는 변경해야 할 부분을 조정했다.

## 3.3. 워크숍의 실행

### 3.3.1. 워크숍의 전체 구성

워크숍은 10월 22일, 10시부터 18시까지 약 8시간 동안 진행되었다. ‘줌’으로 모든 참가자가 참여한 가운데 워크숍의 취지와 목표, 시간 운영 계획, 혁신적 정책 기획 방법으로서 서비스디자인이 갖는 의미 등 전체 참가자가 공유되어야 할 내용을 공유한 뒤 ‘줌’ 메인 세션의 기본 회의실 내에 5개의 팀별 소셜 회의실을 만들어 팀별 워크숍을 진행하였다. 각 팀의 담당 서비스디자이너는 주어진 시간 계획에 따라 팀 워크숍을 진행했다.

<표 5> 워크숍 시간운영과 내용

시간	구분	내용	줌
20분	도입	워크숍 소개, 취지, 시간 계획	메인세션
20분	강연	진행방법 안내	
80분	개발	주제에 대한 사전내용 공유 시민의 시각에서 문제 공유 이해관계자/피소나 정의	소회의실
	점심식사		
60분	개발	피소나 개발	소회의실
60분		핵심 문제/이슈/행태/니즈 발굴을 통한 주요 원칙 정의	
60분		이해관계자 및 핵심이슈에 따른 아이디어 도출	
30분		핵심 아이디어 공유	
30분		컨셉 설정, 최종 아이디어 선정	
40분		휴식 및 발표자료 정리	
40분	결과 발표(팀별 5~10분)	메인세션	
20분	폐회		참가자 소감 공유

### 3.3.2. 개발 절차와 단계별 결과

- 1) 먼저 팀별 주제 공유 및 피소나<sup>27)</sup>를 정의하였다. 각 팀은 각 기관 담당자들이 미리 정해진 주제에 대해 사전 조사한 내용에 대해 배경된 소셜회의실에서 공유했다.
- 2) 그 이해를 바탕으로, ‘뮤럴’에서 미리 만들어진 템플릿을 활용해 시민, 정책제공자의 시각에서 해당 주제가 가진 문제점에 대해 의견을 공유하였다.



[그림 1] 문제점 공유(부분)

- 3) 정책수요자 등 이해관계자를 정의하고 핵심 고객을 정한다.

27) 피소나(persona)란 제품, 서비스를 사용할 만한 목표 인구 집단 내의 사용자 유형을 대표하는 가상의 인물을 의미함







[그림 7] 최종 발표자료(부분)

개발된 카드 뉴스는 워크숍이 끝난 후 기관 간 협업 활동을 통한 결과물로서 각 기관의 사업 홍보에 바로 활용할 수 있게 된다.

### 3.4. 워크숍의 결과

이 워크숍을 통해 도출된 팀별 핵심 아이디어는 표<6>와 같다. 기관들이 사업 시에 활용 가능한 5개의 새로운 핵심 아이디어가 도출되었다. 최종 선택된 아이디어 외에도 많은 아이디어가 나왔기 때문에 각 기관은 이를 신규 사업 또는 기존 사업 운영 개선에도 참고 또는 적용할 수 있을 것으로 보인다.

모든 결과물과 발표 내용은 향후 참고, 활용될 수 있도록 한국디자인진흥원 및 성공협 관련 기관의 웹사이트를 통해 공유하였다.

<표 6> 워크숍 결과28)

팀	주제	핵심아이디어
한국국제협력단	성남시 청년의 국제개발 협력 참여 활성화 방안	1. 소통 기회 확대 - 창업 아이디어 공모전 실시 - 우수자가 CTS사업참여시 컨설팅 제공 2. 사업 홍보 다각화 - 스타트업 관련 전문 업체 활용하여 메일링 서비스 제공 3. 수요자 맞춤 강화 - 창업팀 구성 가능한 팀 빌딩 시스템 구축 및 매칭 지원 >> 발표영상 : <a href="https://youtu.be/Qi-smuYMI5I">https://youtu.be/Qi-smuYMI5I</a>
한국사회적기업진흥원	포스트코로나 이후 성남시 사회적 경제기업 지원 방안	1. 업종간의 융합 - 기존 노하우를 가진 교육서비스 기업들과 영상기술 전문기업 간의 결합 및 교류지원 서비스 제공 2. 새로운 시대 정보제공 - 최신 동향 및 이슈를 정기적으로 조사 분석한 리서치 자료 제공 - 사회적 기업 이슈뿐 아니라 국내의 시장 전반의 내용을 읽을 수 있는 정보 제공 3. 온라인 서비스를 위한 공동 인프라 - 동영상 콘텐츠 공동 인프라를 지원, 기업에게 서비스 제공 >> 발표영상 : <a href="https://youtu.be/nKTAe5CqSYk">https://youtu.be/nKTAe5CqSYk</a>
한국석유관리원	안전한 석유에너지 시장 조성방안	1. 인센티브 확대 - 전산 수급보고 위한 설치지원 외 지자체와 협업 2. 홍보 강화 - 국민을 대상으로 &수급보고 제도&의 중요성에 대하여 홍보 3. 사업자 교육(인식개선) - 전산 수급보고제도에 대한 인식 완화 및 제도참여 이점 홍보 >> 발표영상 : <a href="https://youtu.be/3idGmOibVdE">https://youtu.be/3idGmOibVdE</a>
한국지역난방공사	성남시 청년 소셜벤처 지원방안	1. 판로지원 - 크라우드펀딩, 네이버스토어 등 판로지원으로 매출액 확대 2. 컨설팅 - 기존기업 및 컨설팅업체와 1:1 맞춤컨설팅, 멘토링 지원 3. 교육 - 소셜벤처 모의창업 교육을 통해 사회적기업가 양성 >> 발표영상 : <a href="https://youtu.be/wInEC1_aVqQ">https://youtu.be/wInEC1_aVqQ</a>
합동팀 (한국원자력안전재단, 한국잡월드, 한국학중앙연구원, 한국장애인고용공단)	포스트코로나시대 지역자원 연계형 교육의 미래	1. 수단(교육 불균형 없는 성남) - 성남시 비대면 교육 연계, 비대면 전문 교수법 개발지원 등 2. 방식(비대면 학습) - 손쉬운 툴킷 개발, 주변의 누구나 학습보조자 역할 등 3. 콘텐츠(수요자 참여 비대면 체험교육) - 과정 코디네이션, 성남 교육wiki 만들기 등 >> 발표영상 : <a href="https://youtu.be/DvgULB0ccOk">https://youtu.be/DvgULB0ccOk</a>

28) 안나영. (2020). 성남디자인혁신워크숍 결과보고서 중 발췌. 한국디자인진흥원



[그림 8] 워크숍 현장 사진<sup>29)</sup>

## 4. 워크숍의 성과와 시사점

### 4.1. 참여자들의 의견

- 1) 사용한 도구와 진행 방법에 대한 참여자들 주요 의견은 다음과 같았다.

“현 상황에서 최선의 온라인 회의방식이다.”  
 “참여자들이 시간을 내어 미리 사용 방법을 숙지해야 할 필요가 있다.”  
 “뮤럴에서의 투표 방식은 더 고민이 필요하다.”  
 “협업과 디자인 방법으로 과제 발굴이 가능하다는 것을 배웠다.”

- 2) 향후 개선해야 할 점에 대한 의견으로는 다음과 같은 의견이 주목할 만하다.

“처음이라 기술적인 문제가 있었으나 앞으로 기술적 지침 등 온라인 환경에서의 인프라 개선이 필요하다.”  
 “소그룹별 토론 시 다수의 의견이 취합되지 못한 것 같아 참여자 모두 동일 주제로 토론해보고 싶다.”  
 “기관 담당자 적극성이 성과를 가를 만큼 중요하다.”

- 3) 지속하여야 할 점으로는 아래와 같은 의견을 많이 꼽았다.

“성남시뿐 아니라 전국으로 확대가 필요하다.”  
 “공공기관협의회 역할 강화와 활동 범위 확대가 필요하다.”  
 “공공기관 간 협업 활동을 지속하여야 한다.”

“팀 매칭이나 가상 인물 설정 및 브레인스토밍, 아이디어 도출 방법 등 문제를 해결하는 서비스디자인 측면의 방법론들이 신선했다.”

“각 기관이 시민들의 의견 수렴 결과를 정책에 반영하는 것과 어떤 부분이 반영되었는지 차후 피드백을 주어야 한다.”

“협업 활동이 지속, 더 활발해져야 한다.”

“워크숍의 지속적 발전과 활성화가 필요하다.”

- 4) 각 기관 워크숍을 진행했던 서비스디자이너들은 향후 개선 방향에 대해 다음의 의견을 제시하였다.

“각 기관의 세부 주제가 전체 모였을 때 큰 그림 하에서 구조적으로 짜임새 있게 완성되는 활동이 될 수 있게 계획을 하면 좋겠다.”

“지역의 요구를 잘 알고 있는 지역 주민들이 더 참여하면 좋겠다.”라는 등의 의견이었다.

### 4.2. 연구 결과 및 워크숍의 성과

새롭게 시도된 공공정책의 성과는 계획 단계에서 설정된 성과지표에 따라 목표가 달성되었는가로 평가할 수 있다. 기관이 서로 협업해 지역사회에 기여하는 과제는 경영평가 ‘사회적 가치 구현’ 항목 중 ‘상생협력 및 지역발전’ 실적으로 꼭 필요한 과제이다. ‘성남디자인혁신워크숍’은 참여기관들이 경영평가 대응을 위한 공공기관 간 협업 활동 자체를 목표로 했던 것이기에 성공적으로 달성했다고 할 수 있다. 성남시는 공공기관의 협업을 시정 실현 수단으로 활용할 수 있었고 동시에 공공기관은 목적한 사업을 실현하면서도 지역 활성화에 이바지함으로써 사회적 가치를 창출하는 기회를 만들 수 있었다.

한국디자인진흥원은 이에 더해 워크숍을 통해 참여기관 및 참여자들이 서비스디자인의 역할과 가능성을 이해하고 앞으로 협업 추진 방법으로 활용할 수 있게 하기 위한 교육적 기대가 있었는데 설문으로 인식개선의 효과가 컸음을 확인할 수 있었다.

그 외에도 워크숍의 실행을 논의하는 과정에서 워크숍과 직접 관련은 없지만, 기관들이 하는 역할을

29) 대부분의 참가자가 온라인 개별 접속해 진행했으나 일부 기관에서는 접속이 용이하지 않은 참가자가 모여 회의에 참여했음

연결 지음으로써 할 수 있게 된 일들(공공기관 취업 멘토링 릴레이, 성남지역 여성 입주 여성 창업자 대상 디자인 컨설팅 등) 등 처음엔 기대하지 못했던 성과도 많이 나왔다.

워크숍을 마친 뒤 2020년 12월 9일에는 성공협 기관들이 함께 업무협약을 체결하면서 동시에 기관장 회의를 개최하여 워크숍 결과(워크숍을 통해 나온 핵심 아이디어)에 대해 기관장들이 서로 의견을 나눌 기회를 마련하였다. 기관장들은 워크숍에서 제안되었던 과제의 실행을 전제로 실행할 방안을 논의하였다. 이를 통해 향후 과제 추진의 실행력을 확보했다고 할 수 있다. 기존 디자인 워크숍에서 제안된 많은 의견이 행사성 결과로만 남고 실행까지는 이르지 못하고 마는 경우가 많음을 고려한다면 매우 의미 있는 성과라는 것을 알 수 있다.

2021년 2월 5일에 성공협 실무회의가 개최되었는데 여기서는 워크숍에서 제안되고 기관장 회의의 당시 논의되었던 과제들을 2021년에 어떻게 구체화하고 사업으로 연결할 것인지를 논의하였다. 한국잡월드는 지역자원 연계 체험형 교육으로 카드놀이형 직업교육 온라인 프로그램을 개발하기로 하였고 국제협력단과 사회적기업진흥원은 지역 창업 지원 프로그램을 고도화하는 비대면 서비스를 개발하여 운영하기로 하였다. 석유관리원은 안전한 석유 에너지 정보 서비스를 더욱 확대하기로 하였다. 회의로 확인된 각 기관의 과제별 성과 및 활용 계획은 <표7>과 같다.

<표 7> 워크숍 성과 요약<sup>30)</sup>

내용	워크숍 과제	활용 및 활용 계획
한국국제협력단	청년 국제개발협력 참여 활성화	• 50+세대 일자리 해커톤 실행에 디자인혁신 워크숍 방법 적용
한국석유관리원	안전한 석유에너지시장 조성	• 석유 품질 전산수급보고 프로그램 설치, 사업자 교육 확대 등
한국지역난방공사	청년 소셜벤처 지원방안	• 2021년 청년소셜벤처 판로 지원사업 신규 실행
한국잡월드	지역자원 연계 체험형 교육의 미래	• 비대면 게임형 진로설계 과정 시범운영 • 민관협력 청소년 비대면 진로 멘토링
한국원자력안전재단		• 비대면 생활주변 방사선 안전 교육 콘텐츠 운영

이 회의에서 2021년에는 워크숍에서 나온 아이디어를 올해 기관의 혁신계획에 담을 수 있도록 워크숍 일정을 상반기로 조정하는 등 성과를 높이기 위한 전략을 논의하였다. 지역 주민 참여도 더 강화하며 해결이 필요한 지역사회의 문제를 다루기로 합의하였다. 또한, 성남디자인혁신워크숍에 이은 다음 단계로서 워크숍에서 도출된 문제 및 해결방안을 성공협과 교육기관, 기업이 함께 참여하는 리빙 랩(Living Lab)을 운영하여 제안을 실행하고 검증까지 한다는 계획도 수립하였다. 단순히 협업 워크숍을 해보자는 의도를 넘어 목표지향적으로 워크숍을 활용하는 데까지 참여기관들의 관심이 확장되었음을 확인할 수 있었다.

### 4.3. 시사점

공공기관이 협업으로 성과를 내기 위해서는 어떤 조건이 필요할까?

첫째, 기관장이 과제의 중요성과 목표를 인지하고 있어야 한다. 그러기 위해 주관부서는 의제 결정 과정에서부터 결과에 이르기까지 기관장이 관여되도록 해야 한다. 기관장은 그 과제가 실행될 수 있도록 업무를 추진하는 담당 부서에 적절한 책임과 권한을 주어야 한다. 대개 타 기관과 협업하여 무언가를 진행하자면 우선 조직 내부에 높은 수준의 협업체계를 갖추어야 하고 관련 부서와 협력이 잘 돼야 한다. 평가나 활동에 대한 격려 등 내부 부서와 참여자 간 협업을 유인하는 장치가 있어야 할 것이다.

둘째, 협업 주관 부서 참여자가 기관의 활동을 잘 알고 운용 가능한 자원이 무엇이 있는지 잘 파악해야 한다. 그러려면 직제상 기획, 경영평가, 혁신 관련 업무를 하는 부서와 부서 책임자가 협업 업무의 주관으로 참여하는 것이 가장 적절할 것으로 생각된다. 해당 직제를 담당하는 부서라면 기관의 활동과 조직 내 가용한 자원에 대한 이해를 바탕으로 자원을 어떻게 연결하고 활용해야 성과를 낼 수 있을지에 대해 파악하고 해결 방안을 찾을 것이기 때문이다.

셋째, 워크숍의 결과가 사업 계획에 반영되고 활용되도록 하기 위해서는 가능한 초기부터 기관 내

30) 안나영. (2020). 성남디자인혁신워크숍 결과보고서 중 발췌. 한국디자인진흥원

관련 실행 부서(사업 부서)도 관여되도록 하는 것이 필요하다. 실질적으로 사업에 반영될 수 있게 하기 위해서는 초기 구상에서부터 사업 실행 부서와 협업을 추진하는 주관 부서 사이에 방향과 전략에 대한 정보 공유가 잘 돼야 한다.

넷째, 공공기관 간 협업은 누군가 자발적 주도자가 나서야만 실현된다. 2020년 성공협의 모든 협업 결과와 성과는 한국국제협력단이 주도하여 시도하지 않았다면 일어날 수 없었던 일이다. 대부분의 공공기관이 협업의 경험이 많지 않고 문화적으로도 받아들일 준비가 되지 않았기 때문이다. 선지자가 나타나지 않을 때 자연발생적으로 협업이 일어날 가능성은 크지 않다. 주도자는 관여된 기관들이 협업의 목표와 내용, 추진 방법에 대해 공감하고 수용할 수 있도록 해야 한다.

다섯째, 기관 간 협업을 실행할 구체적인 방법의 개발과 정착이 필요하다. 이번 성남 디자인 혁신 워크숍은 국내 공공부문에서 10여 년간의 실행 경험을 통해 수요자의 정책 참여 실현 방법으로 정착된 서비스디자인 방법을 활용했다. 전술한 것과 같이 초반에 기대했던 목표를 넘어 기관 간 다양한 협업의 성과를 만들 수 있었고 그 과정을 통해 서비스디자인 인위크숍이 공공기관의 협업에서도 매우 효과적인 방법이 될 수 있음을 확인할 수 있었다. 공공기관 간 협업의 조건에서 서비스디자인 방법의 활용과 그 효과는 이제 막 시도된 것이니만큼, 앞으로도 실행을 거듭하면서 다양한 사례를 통해 그 효과성을 입증해야 할 필요가 있을 것이다.

## 5. 결론

본 연구에서는 공공부문의 큰 해결해야 할 과제 두 가지인 ‘수요자의 참여’와 ‘공공기관 간 협업’을 서비스디자인 방법을 활용해 비대면으로 실행했던 ‘성남 디자인혁신워크숍’의 실행 배경과 경과, 결과, 성과를 기록하였다. 워크숍 참여자 및 참여기관의 의견을 볼 때 워크숍은 공공기관 간 협력과 시민참여로 사회적 가치를 창출하는 실질적 모델로서의 가능성을 보였다고 판단된다. 그 경험을 통해 협업이 이루어지기

위해 첫째, 기관장의 이해와 관여, 둘째, 참여자의 기관에 대한 이해, 셋째, 기관 내 실행부서의 관여, 넷째, 주도자의 발현, 다섯째, 협업 방법의 활용이라는 조건이 있음을 제시하였다. 기관이 해보지 않았던, 새로 시도하는 성격의 일일수록 앞서 제시한 조건들이 갖는 의미는 더 커질 것으로 예상된다.

‘수요자 참여’와 ‘공공기관 간 협업’은 공공부문에서 여전히 어려운 과제이며 기관 간의 협업은 아직도 잘 이루어지지 않기에 앞으로 다양하게 가능한 방법을 탐색해가며 협업 경험을 만들어가야 할 것이다. ‘성남디자인혁신워크숍’은 최초로 다른 목적을 가진 지역 소재 공공기관들이 협업하는 경험의 계기가 된 워크숍으로써, 서비스디자인의 새로운 가능성을 보였다는 기념비적 의미가 있다.

서비스디자인의 역할과 가능성에 대해 인식하게 된 성공협의 기관들이 앞으로도 이 경험을 더욱 발전시켜가는 선도자가 되기를, 그리고 다른 지역의 공공기관들도 서비스디자인 방법을 활용해 협업하는 시기가 곧 오게 되기를 기대한다.

## 참고문헌

1. 기획재정부. (2019). 2020 공공기관 경영평가편람.
2. 광채기. (2008). 공공기관 기능점검 접근전략 및 모델 개발 최종보고서. 한국공기업학회.
3. 김영록. (2013). 행정협업 제도 마련을 위한 연구 최종보고서. 한국행정연구원.
4. 대한민국정부. (2018). 대한민국 열린정부파트너십(OGP) 제3차 국가실행계획 최종보고서.
5. 박광국 외. (2013). 공공기관 협업촉진을 위한 연구. 한국행정학회.
6. 박한준 외. (2016). 공공기관 협업 활성화를 위한 정책 방향 연구. 한국조세재정연구원.
7. 행정안전부. (2021). 반값다 협업.
8. 안나영. (2020a). 성남디자인혁신워크숍 결과보고서. 한국디자인진흥원.
9. 안나영. (2020b). 성남시 미래그리기 워크숍 운영계획. 한국디자인진흥원.
10. 윤성원. (2012). Improving public services through methods of service design. *대한인간공학회지*, 31(1), 85-92.

11. 윤성원 외. (2014). **공공정책, 책상에서 현장으로.**  
한국디자인진흥원.
12. 윤성원. (2015). **수요자 중심 공공정책을 위한  
공공서비스디자인 모델에 관한 연구.** 국민대  
테크노디자인전문대학원, 박사학위논문.
13. 이원섭. (2020). **눈에 보이지 않는 서비스를 디자인한다.**  
인사이트코리아.
14. 제현탁 외. (2016). **행정자치백서.** 행정안전부.
15. Baek, S. H., & Kim, S. A. (2018). Participatory public  
service design by Gov.3.0 design group. Sustainability,  
10(1), 245.

투고일 : 2021년 02월 20일

심사일 : 2021년 03월 13일

게재확정일 : 2021년 03월 14일