

협업행정 개념 재정립 및 유형화에 관한 연구*

Collaborative Public Administration

: Redefining the Concept and Classifying the Types

이재용**·엄영호***

Lee, Jaeyong·Eom, Young Ho

■ 목 차 ■

- I. 서론
- II. 이론적 논의
- III. 연구설계
- IV. 분석결과
- V. 결론 및 함의

협업행정은 사회적 난제로부터 파생된 복잡하고 다양한 행정수요에 효과적으로 대응할 수 있는 정책추진방식임에도 불구하고, 이를 실무적 차원에 적용하기에는 많은 어려움이 존재한다. 본 연구는 이와 같은 문제의식을 바탕으로 협업행정의 개념 및 범위 재정립, 유형화를 통해 학술적·실무적 차원의 기여를 위한 시도이다. 이론적 논의를 토대로 기존의 공공분야 주체 간 협업에 한정되었던 협업행정의 범위를 공공-민간 주체 간 협업까지 확장하였으며, 주체 간 자원공유 및 혁신성이 동반되는 방식으로 이해하였다. 또한 중앙부처가 주관한 협업행정 공모사례 및 지방자치단체 혁신평가 사례를 다각적으로 분석하여 협업행정의 특성을 파악하고, 이를 통해 신규 협업 유형 및 활성화 방안을 제시하였다. 전체 사례 중(N=143) 협업행정의 특성인 자원공유, 과학기술 적용, 지속가능성 확보를 충족한 경우는 8개였으며, 각각의 사례별 특성의 수준에는 차이가 존재하였다. 또한 협업행정의 적용이 가능한 서비스 분야는 제한적이지 않았으며, 지역 현안 및 행정수요에 따라 진행되는 것이 적절함을 확인하였다. 분석결과를 바탕으로 본 연구는 협업행정의 개

* 이 논문은 2020년 한국지방행정연구원 정책과제(지방자치단체 협업행정 유형분석 및 협업모델 신규 발굴)의 일부를 발전시켜 수정 및 보완되었음

** 제1저자, 한국지방행정연구원 부연구위원

*** 교신저자, 동의대학교 소방방재행정학과 조교수

논문 접수일: 2021. 1. 20. 심사기간: 2021. 1. 20. ~ 2021. 2. 2. 게재확정일: 2021. 2. 2.

념 및 범위에 대한 명확한 이해를 위한 교육 및 홍보, 원활한 협업행정의 수행을 위한 제도개선 및 지원체계 정비, 지속가능성 확보를 위한 기반 마련(조례 제·개정, 전담조직 및 인력 확보 등)의 필요성을 제언하였다.

□ 주제어: 협업행정, 자원공유, 과학기술, 지속가능성

Collaborative public administration is a policy-driven method that can effectively respond to complex and diverse administrative needs derived from social challenges. However, applying it at a practical level involves many difficulties. This study aims to contribute to the resolution of this problem on both an academic and practical level by redefining the concept of collaborative public administration and classifying it into types. Based on theoretical discussions, the scope of collaborative public administration (which has previously been limited to existing public sector collaboration) is extended to public-private partnerships. It is understood in a way that takes into account resource sharing and innovation between the agents of the public and private sector. This study analyzes cases of collaborative administration and innovation evaluation for local governments in a variety of ways in order to identify the characteristics of collaborative administration. It also presents new types of collaborative administration and suggests strategies with which to activate them. Of the total cases (N=143), only eight met the characteristics of collaborative administration (resource sharing, application of science and technology, and sustainability) and there were differences in the level of these characteristics in each case. Furthermore, it was confirmed that collaborative public administration was applicable to various kinds of public service areas, subject to adaptation to local requirements. Based on the results of the analysis, this study recommends the provision of education and publicity in order to ensure a clear understanding of the concept and scope of collaborative administration. The results also highlight the importance of improving the legal and support system related to collaborative administration. Furthermore, the study indicates that establishing or revising bylaws—along with the establishment of a team in charge of tasks related to collaborative public administration within local government agencies—may be necessary. This will help to secure the sustainability of collaborative public administration.

□ Keywords: Collaborative Public Administration, Resource Sharing, Science and Technology, Sustainability

I. 서론

오늘날 우리가 직면하는 사회적 차원의 문제들은 여러 분야로부터 비롯되기 때문에, 이로부터 파생된 정부에 대한 행정수요 또한 복잡하다. 한국의 경우, 저출산과 인구 노령화로 인한 인구구조의 변화와 이로 인한 노동력 부족의 문제가 예측되고(이상립, 2012), 나아가 노인 및 사회 전체의 복지 수요가 증대되고 있다(김경호, 2004; 홍성태, 2007). 또한 사회적 양극화의 심화에 따른 경제적 빈곤의 대두와(신명호, 2006; 박보영, 2010) 경제성장의 이면에 잠재되어 있던 인권과 형평의 문제들이 제기된다(서문기, 2004). 이러한 현상들은 비약적인 기술발전과 정보화 수준의 성숙에 의해 시민들의 참여 욕구를 증가시키며(정운수·이재성, 2003; 한주희·주창범, 2015) 복잡하고 다양한 행정수요를 야기한다.

이와 같은 행정수요에 효과적으로 대응하기 위해서, 정부는 실질적인 현안을 명확하게 파악하고 정책적 차원에서의 새롭고 다양한 방안을 마련하는 것이 필요하다. 복잡성과 불확실성의 증가로 대표되는 현대사회의 특징은 예측 불가능한 행정환경을 형성한다. 최근의 행정수요는 이러한 행정환경의 변화에 따라 파생된 복잡한 사회적 난제(wicked problems)가 기반이 되기 때문에 특정 부처 또는 지방자치단체가 독자적으로 감당하는 것은 현실적으로 어렵다. 사회적 난제는 일반적으로 문제의 범위, 속성, 파급력 등이 하나의 조직이나 기관에 국한되거나 일치된다고 보기 어렵다는 점에서 다양한 주체들의 자원과 노력이 필요하기 때문이다(Rhodes, 2000).

이에 따라 사회문제의 해결을 위한 정부의 대응방안으로서, 기관, 부처 및 지방자치단체 간의 업무협력과 협업의 중요성이 높아지고 있다. 이는 지방자치와 자치분권의 확대라는 시대정신과 달리, 현실적으로 지방자치단체가 가진 자원과 역량의 부족이라는 현실적 한계를 극복할 수 있는 대안으로서도 주목을 받고 있다. 지방분권은 지방자치단체의 역량 강화를 전제로 하지만, 단기적 시점에서 지방자치단체의 가시적 성과도출은 어렵다. 따라서 협업행정(collaborative public administration)은 개별 지방자치단체의 인적 자원과 재정적 한계를 보완하여 안정적인 자치분권의 기반을 구축하는 역할을 수행한다. 다시 말해, 지방자치단체 간 협업행정은 개별 지방자치단체의 인적·재정적 자원 부족의 문제를 해결하고, 지역별 하드웨어적 측면에서의 시설 및 설비 편차, 소프트웨어적 측면에서의 서비스 편중 문제 등을 해소할 수 있는 실질적인 대안이 될 수 있다.¹⁾

1) 이해영·고효진(2015)은 협업행정을 통한 조직 간 협력과 정책 집행의 효과성 간 긍정적인 영향관계를 확인하여 협업행정의 실효성을 입증하기도 하였다.

하지만 이러한 현상이 단순히 복수의 지방자치단체 인력 및 예산이 투입되는 소비적인 유행(流行)에 그치지 않고, 지속적인 성과를 창출하고 정책의 효과를 향상시키기 위해서는 먼저 협업행정을 이해하고 행정현장에 적용하는 것이 필요하다. 일반적으로 협업(collaboration)은 공공부문 및 민간부문을 구분하지 않고 특정 목표 달성을 위한 협력행위를 의미하지만(Poocharoen & Ting, 2015), 과거 정부 조직의 협업은 공공부문에 한정되어 논의되어 왔다(Kagan, 1991; Gray, 1989). 그러나 신자유주의의 흐름에 따른 행정 패러다임이 시장주의와 관리주의로 대변되는 신공공관리(new public management)로 전환되며 민간 부문에 대한 관심이 증가하였다. 또한 행정현장에서의 적실성 높은 대응을 위하여 민관협력 및 공공서비스 제공의 민간참여 등이 중요해지고 있다.²⁾ 이에 따라, 공공서비스 제공의 궁극적 목표 달성을 위해서는 협업행정에 대한 단순한 개념 이해를 넘어 실무적 차원에서 협업행정에 대한 명확한 개념정립이 필요하다. 나아가 지방자치단체 차원의 우수한 협업 사례를 발굴하고 발전시키기 위해 선행 협업사례에 대한 유형을 체계적으로 분석하여 특정 사업에 한정되지 않고 다양한 분야의 행정서비스에 적용할 수 있는 새로운 협업 유형의 제시가 필요하다.

본 연구는 이와 같은 문제의식을 바탕으로, 협업행정의 명확한 개념 및 범위는 무엇인가? 사례분석을 통한 지자체 간 협업행정의 유형화는 가능한가? 만약 그렇다면 다양한 행정서비스를 고려하여 제시할 수 있는 협업행정의 유형은 무엇인가? 와 같은 구체적인 연구문제에 대한 해답을 찾고자 하는 시도이다. 이를 통해 본 연구는 협업행정의 이해를 위한 정책적·학문적 초석을 마련함과 동시에 새로운 협업행정의 유형 및 활성화를 위한 정책방안을 제시할 수 있을 것이다.

2) 아래의 표는 2017년, 2018년도 협업행정 우수사례 공모전(행정안전부 주관)에 출품된 사례들의 참여주체를 분석한 것으로, 전체 사례 중 민간이 참여한 경우가 공공부문 주체들이 참여한 방식보다 많음을 보여준다.

〈표〉 참여주체에 따른 협업행정 공모 사례 분류 결과

구분		2018년 사례 수(%)	2019년 사례 수(%)	계
참여	공공부문	5(12.2)	13(44.8)	18(25.7)
	민간참여	36(87.8)	16(55.2)	62(88.6)
합계		41(100)	29(100)	70(100)

* 자료: 2017, 2018년도 협업행정 우수사례 공모전 참여 사업을 연구자가 분석

주: 공공부문은 중앙정부, 지자체, 공공기관을 포함함

II. 이론적 논의

1. 협업행정의 개념

협업행정은 행정국가에 의한 정부실패와 복지국가 실현으로 인한 재정적자에 대한 대안이자 정부의 전통적 문제해결 방법의 개선방안으로 제기되었다(금창호, 2013). 또한 복수의 주체 간 합의를 통해 다양한 행정수요 및 사회적 현안들을 해결할 수 있는 방법(O'leary & Vrij, 2012)으로서의 중요성 때문에 학계에서는 다수의 연구들을 통해 다루어져 왔다(McGuire & Silvia, 2010). 하지만 이와 같이 협업행정의 목표, 구성형식 등에 대한 활발한 논의가 있었음에도 불구하고, 협업행정을 지칭하는 용어, 참여주체, 범위 등의 기본적인 측면에서의 학술적 합의는 이루어지지 못했다. 예를 들어, 협업행정은 '협력적 공공관리'(collaborative public management, 이하 CPM), '협력적 거버넌스'(collaborative governance) 등의 용어들이 혼재되어 사용되어 오다가, 2000년대에 들어서 collaborative public administration(이하 CPA)이 등장하였으며, 여전히 CPM과 CPA가 병용되고 있다. 하지만 CPM은 협업을 통해 성취하려는 목표가 공공조직의 상호관계, 조직형태 및 관리 프로세스 등의 내부환경개선에 집중된 반면(McGuire & Silvia, 2010), CPA는 이에 더하여 난제를 해결하고 개선된 행정서비스를 제공하는 지향점을 가진다는 점에서, CPA를 현재의 협업행정에 보다 근접한 용어로 보는 것이 적절할 것이다. 이와 같이 이론(異論)이 존재함에도, 일반적으로 협업행정은 협업(collaboration)으로부터 파생된 개념으로 인식된다(O'leary & Vrij, 2012). 협업은 특정 목표의 달성을 위해 여러 부문의 다중행위자 간 상호관계를 기반으로 이루어지는 협력행위를 의미한다는 점에서(Poocharoen & Ting, 2015) 협업행정의 메커니즘과 동일하다. 단 협업은 다양한 형태의 협력 및 그와 관련된 참여활동을 포괄하는 넓은 범위의 용어(umbrella term)이며(이재용·김지수, 2020), 특정 결과를 창출하지만 행정서비스 이외의 민간서비스를 생산하는 것도 포함한다는 점에서(Bovaird & Loeffler, 2015) 협업행정과 구별된다. 다시 말해, 협업행정은 협업의 범위를 축소시킨 것으로, 복수의 주체가 공동의 목적을 달성하기 위해 행정자원을 활용하여 특정 결과를 얻고자 하는 행위로 이해할 수 있다. 다른 관점에서, 협업행정은 일반적으로 둘 이상의 주체가 협력을 통해 특정 목표를 달성하는 방식을 의미하지만, 해당 주체의 범위에 대해서는 다른 의견이 존재한다. 다수의 선행연구 및 행정 현장에서의 인식을 통해 볼 때, 협업행정은 전통적인 관점에서 민간을 제외한 공공분야의 부서, 기관 등의 상호작용으로 그 범위를 제한하고 있다(예. Shergold, 2008; Kagan, 1991; Gray, 1989; 김윤권, 2014; 행정자치부, 2013).

하지만 민간 주체의 참여를 무조건적·원천적으로 배제하는 것은 바람직하지 않으며 협업과정에서의 민간의 역할 및 민관협업의 방식 등을 고려하여 협업행정의 범위에 민간참여를 포함시키는 것이 필요하다. 특히 최근 행정현장에서의 민관협력이 강조됨에 따라 정책에의 민간참여가 활성화되고 있으며, 이로 인해 협업행정의 주체에 정부, 기관, 지자체 이외의 민간이 포함되는 경우가 발생함을 고려할 때³⁾, 협업행정과 민관협력 간 경계를 나누는 것은 적절하지 않다. 실제로 보다 넓은 관점에서 협업행정의 형태 및 참여주체를 이해하고 있는 학술적 시도가 다수 존재하고 있다. Vigoda-Gadot(2004)은 CPA를 가장 일찍 사용한 학자들 중 한 명이며, 행정현장에 활용이 가능한 협업행정의 기반을 정립하고자 하였다. 해당 연구는 협업행정의 유형을 공공주도형(bureaucracy-driven models) 및 민간(시민)주도형(citizen-driven or grass-roots-driven models)으로 명시하여, 협업행정의 주체가 공공분야에만 한정되지 않음을 주장하였다. 또한, 향후 다양한 주체들의 참여와 협력방법을 통한 개선의 필요성을 강조하는 등 협업행정에의 민간주체 참여의 중요성을 강조하였다. 국내에서는 협업행정을 “자율적인 정부 부처 간, 중앙과 지방 간, 공공부문과 민간부문 간에 적극적인 상호작용을 통하여” 이루어지는 (금창호, 2013) 또는 공공분야의 주도로 공공 및 민간 조직 간의 자율적인 상호작용을 통해 공공가치를 실현하는 문제해결방식(이명석 외, 2009; 양세진, 2013) 등으로 이해하기도 하였다.

이와 같은 협업행정 범위의 확장 및 그에 따른 성과는 행정현장에서도 실제로 나타나고 있다. 다원주의 국가인 미국의 경우, 정부 이외에 시민, 기업, 사업가, 재단 등의 민간 및 비영리 부문 주체들이 사회적 차원의 문제들을 해결하기 위해 적극적으로 협력한다(Eggers & Macmillan, 2013). 이와 같은 주체들의 다양한 사업 및 정책과정에서의 참여는 추진 정책을 혁신하고 문제 해결의 효과성을 높이는데 기여할 수 있다(Stavridis & Farkas, 2012). 한국과 유사한 관료 중심 사회인 일본의 경우, 2011년 동일본 대지진 이후 피해복구, 재난 관리의 효과성 제고를 위해 정부가 영리기업, 비영리조직과의 협업체계를 구축하였으며, 이를 통해 기업의 이미지 및 브랜드 평판 강화, 민간의 공공성 관련 인식 제고 등을 통해 사회 전체의 편익 증가에 기여했다는 평가를 받는다(김윤권, 2014).

요컨대 협업행정은 초기에 공공분야의 내부환경, 업무수행 절차 등의 개선을 위한 공공조직 또는 정부부처 간 협력체계 구축에서 시작되었으나, 외부에 존재하는 사회적 현안의 해결 등 행정의 범위 확대에 따라 협업의 내용, 방법 및 주체 등이 다양해졌으며 이를 통한 가시적인 성과가 도출됨이 증명되었다. 또한 미국, 일본에서의 협업행정을 통해 볼 때, 해당 협업이 실질적인 성과 창출에 기여하기 위해서는 참여의 주체를 공공부문으로 한정할 필요가 없다.

3) 각주 2) 내용 참고

복잡하고 다양하게 제기되는 정책현안의 효과적 대응과 해결을 위해서는 공공부문이 가진 조직의 폐쇄성을 극복하고, 경계를 넘어 환경변화에 대한 반응성을 높여야 하기 때문이다. 전술한 다수의 이론적 논의 및 실무적 상황을 고려하여, 본 연구에서는 협업행정을 공공분야의 주체 간 또는 공공 및 민간주체 간 인력, 자원, 전문지식 공유 등의 상호작용을 통하여 혁신적으로 사회문제를 해결하고 정책을 추진하는 방식으로 정의하고자 한다.

2. 협업행정의 유형

협업행정을 유형화의 관점에서 접근한 연구는 많지 않으며, 이와 관련한 소수의 연구는 학술적 차원보다는 주로 행정현장에서의 요구와 필요에 의해서 진행되었다. 한국지방행정연구원(2014)과 장민선·권채리(2015)는 주체, 내용, 효과의 차원을 고려하여 협업행정을 이해하였다. 먼저 해당 연구들은 협업행정의 주체를 중앙정부, 지방자치단체, 공공기관으로 한정하고, 각각의 주체들 간 조합에 따른 3가지 유형의 협업을 제시하였다. 즉 중앙부처 간, 중앙부처-지자체 간, 그리고 중앙부처-(지자체)-공공기관 간 예산, 인적자원, 서비스 관련 정보 및 기술 등을 공유하여 업무를 수행하는 것으로 이해하고 있다. 내용에 따른 분류는 활용자원 또는 사업목적 등의 속성을 고려하여 협업행정을 유형화한 것으로, 그 예는 ‘자원 공동 활용형’, ‘원스톱서비스 제공형’, ‘기관 간 정책협력형’이다. 자원공동활용형은 협업행정에 참여하는 주체들이 예산, 인적자원, 관련정보 및 기술 등을 공유하여 상호 협력하는 유형으로서, 주체 간 불균형을 보완하여 협업의 추진이 용이하다. 원스톱서비스 제공형은 행정서비스를 제공받는 수요자를 고려하여 서비스의 이용 편의 및 전달 능력 향상에 중점을 둔 유형이며, 수요자의 만족도 향상에 기여할 수 있다. 기관 간 정책협력형은 기관 간 협력을 통해 협업과정에서 필요한 자원들을 많이 확보한 상태에서 특정 정책을 추진하는 유형을 의미한다.

마지막으로 해당 연구들은 협업을 통해 도출된 성과와 관련된 대상을 고려하여 ‘서비스 만족도 제고형’과 ‘내부효율성 제고형’으로 유형화하였다. 다시 말해 각각의 유형들은 협업의 효과를 체감하는 대상이 시민인가 또는 협업의 효과가 협업에 참여한 주체들에게 미치는가에 따라 이해할 수 있다. 서비스 만족도 제고형은 협업의 결과 행정서비스의 양적·질적 향상을 통해 서비스에 대한 시민들의 만족도 향상에 기여하는 유형을 의미한다. 내부효율성 제고형은 내부고객에 초점을 둔 것으로서, 협업행정의 결과가 예산 절감, 업무처리 시간 단축 등 업무수행과정 개선에 영향을 미치는 유형이다.

전술한 내용을 통해 볼 때, 해당 연구들은 자원의 활용, 협업의 방식 및 수혜대상 등에 따라 협업행정을 유형화하고자 하였음을 알 수 있다. 또한 관련 선행연구의 희소성을 고려할

때, 체계적인 접근을 통해 구체적으로 협업행정의 유형을 제시한 것은 매우 의미있는 시도이다. 하지만 해당 분류들은 실무적 차원의 기여를 위한 시도였음에도 불구하고, 이론적 논의에 가깝고 행정현장에 적용하기에는 실익이 불분명한 한계를 가지고 있다. 먼저 해당 연구들은 참여주체의 범위를 공공분야에 한정하여 최근의 민간 참여 경향을 반영하지 못한 근본적인 한계를 가진다. 또한 내용에 따른 분류는 협업의 목적·내용 등을 고려했다고는 하지만, 제시한 유형 중 자원 공동 활용형과 기관 간 정책협력형의 경계 및 내용이 명확하게 구별되지 못하고 있다.

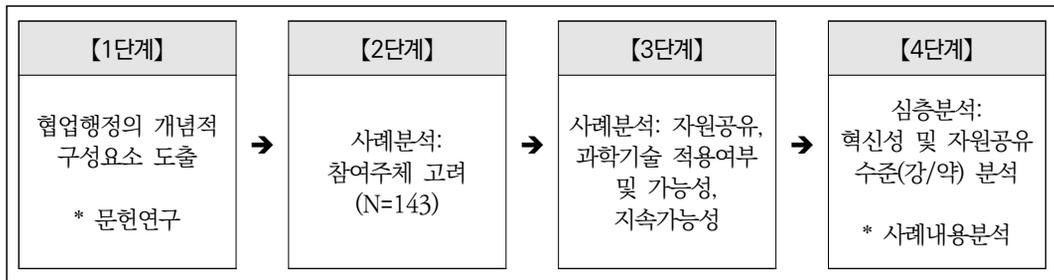
이와 같은 협업행정 유형화 관련 연구의 미진함은 행정현장에도 반영되고 있다. 예를 들면, 행정안전부가 주관하여 진행한 2017년, 2018년도 협업우수사례 공모에서는 ‘협업 추진 및 협업문화 조성 분야’, ‘업무방식의 효율화 및 업무 프로세스 개선 분야’, ‘협업활성화 및 협업문화 조성 분야’, ‘사회적가치사업 협업 우수사례 분야’ 등으로 협업행정의 유형을 세분화하였지만, ‘업무방식의 효율화 및 업무프로세스 개선 분야’를 제외한 나머지 분야 간 차이점을 파악하기 어렵고, 해당 분야들을 구분한 기준 또는 속성 등이 명확하지 않다. 주체, 사업내용, 목적 등의 기준에 따라 구분된 유형 간 연계 부족에 따른 단절성이 발생하여, 세분화된 유형이 오히려 각각의 유형에 대한 명확한 이해를 어렵게 하는 것이다. 해당 기준을 동시에 고려하되 유형을 단순화하는 것이 필요하다. 또한 2019년에 진행된 공간통합·시설공유형 협업 사업 공모전은 하드웨어 사업에 중점을 둔 사례를 선정하였기 때문에 행정서비스가 제공되는 다양한 분야에서의 협업행정 사례를 발굴하기에는 한계가 있었다. 추가적으로 지자체 차원의 협업행정에 대한 정부 지원이 강화되고 있음을 감안할 때⁴⁾, 협업의 분야, 내용, 속성, 기대효과 등을 고려한 협업행정 유형의 제시는 실무적 차원의 명확한 지침을 제공할 수 있다는 점에서, 협업행정 사례를 지속적으로 기획 및 발전시킬 수 있는 토대가 될 수 있다. 본 연구에서는 이상 2절에서 살펴본 기존의 협업유형 구분의 문제점 및 후속 사례분석의 결과를 바탕으로 4장에서 새로운 협업유형을 제시하고자 한다.

4) 행정안전부는 2019년도에 총 20억원 규모의 특별교부세를 통해 공간통합·시설공유형 협업사업 공모에 선정된 7개 지자체를 지원하였다(행정안전부, 2019).

Ⅲ. 연구설계

본 연구는 중앙부처가 주관한 다양한 공모사례⁵⁾를 다각적으로 분석하여 협업행정의 유형을 파악하고, 이를 통해 신규 협업유형 및 협업행정의 활성화 방안을 제시하고자 한다. 분석은 총 4단계의 과정을 거쳤다. 1단계에서는 앞서 고찰한 선행연구 및 이를 통해 재정립된 협업행정의 개념을 바탕으로 사례분석틀을 개발하였다. 2단계에서는 최초 연구대상인 지방자치단체 143개의 사례를 참여주체에 따라 구분한 후, 3단계에서 특정분석기준(자원공유, 과학기술 적용여부 및 가능성, 지속가능성)을 만족하는 사례를 파악하였다. 2단계와 3단계 분석의 신뢰도를 높이기 위해서 연구진이 각각 분석한 결과의 교차 비교를 실시하여 100% 일치할 때까지 4차에 걸친 재코딩 과정을 거쳤다. 최종 4단계에서는 3단계 분석에서 선정된 사례들에 대한 심층분석을 진행하였다. <그림 1>은 본 연구의 분석절차 및 방법을 정리한 것이다.

<그림 1> 분석절차 및 방법



먼저 분석틀의 세부기준을 마련하기 위해 본 연구에서 도출한 협업행정의 개념적 구성요소를 정리하면(1단계), 첫째, 협업행정의 참여주체는 공공 및 민간 분야 모두를 포함할 수 있다(참여주체의 다양성). 선행연구의 고찰을 통해 살펴본 결과⁶⁾ 협업행정의 도입단계 및 2000년대 이전의 연구에서는 공공 분야만을 협업의 참여 주체로 인식하는 경우가 대부분이었지만, 본 연구에서는 최근 확장되고 있는 협업행정의 범위를 고려하여 민간 분야를 새로운 참여 주체로 포함하였다. 단 구체적으로 민간의 유형은 공공분야 주체와 비교하여 상대적으로 다양하기 때문에 일반시민, 전문가, 단체, 대학 등으로 세분화할 수 있지만(예. 이재용·김지수,

5) 행정안전부가 주관한 2017년, 2018년 협업행정 공모 사례, 2019년도 공간통합·시설공유형 협업 공모 사례, 2019년도 지자체 혁신평가 사례이다.

6) 본 연구의 ‘협업행정의 개념’ 절 내용 참고.

2020), 협업행정의 경우 민간의 참여 여부가 주요 고려 사항이므로 본 연구에서는 민간 주체를 단일 유형화하고 공공부문 주체만을 구분하였다. 이와 같은 참여주체를 고려할 때, 중앙-중앙, 중앙-지자체, 중앙-민간, 중앙-지자체-민간, 지자체-지자체, 지자체-민간 등의 협업행정으로 구분이 가능하다. 둘째, 협업행정의 서비스 분야에 대한 구분이 가능하다(속성 및 서비스 분야). 협업행정은 지역별 시설 및 서비스 제공의 편차 등을 개선할 수 있는 실질적인 대안이다(예. 이해영·고효진, 2015). 따라서 협업행정이 적용될 수 있는 행정서비스의 속성은 크게 하드웨어 및 소프트웨어로 나눌 수 있으며, 각각의 속성은 교육, 마을공동체, 문화/관광, 사회복지, 생활/편의, 안전/치안, 지역개발/환경, 행정관리 등의 다양한 분야로 세분화할 수 있다.7) 셋째, 협업행정의 성과와 서비스의 대상을 고려할 수 있다(정책효과 및 대상). 기존의 연구들은 공통적으로 협업행정의 유형 구분을 위해 해당 협업의 목표 및 수혜 대상을 고려하였는데(예. 한국지방행정연구원, 2014; 장민선·권채리, 2015), 본 연구 또한 이를 수용하였다. 다시 말해, 협업행정의 성과가 민간에 제공되는 서비스의 양적·질적 향상일 경우 그 대상은 외부고객(예. 시민)이 되며, 해당 성과가 정책과정에서의 업무 프로세스를 개선하는 것이라면 수혜 대상은 내부고객(예. 공공분야 주체, 지자체 자신)이 되는 것이다. 넷째, 협업행정의 참여 주체 간 상호작용에 대한 분석이다(자원공유 여부). 일반적으로 각각의 협업행정 참여 주체들이 보유한 인적·물적 자원의 수준은 차이가 있는데(한국지방행정연구원, 2014; 장민선·권채리, 2015), 이와 같은 주체 간 불균형의 상태에서 해당 협력이 원활하게 진행되고 성과를 도출하기 위해서는 주체들 간의 자원공유를 통한 상호 보완적 관계 형성이 필요하다(이재용·김지수, 2020). 따라서 본 연구에서는 협업 과정에서 참여 주체들 간 예산, 인적자원, 관련 정보 및 기술 등을 공유하고 있는가를 고려하였다. 다섯째, 협업행정의 혁신적 특성

7) 본 연구의 분석대상 사례들을 속성 및 행정서비스 분야에 따라 분류한 결과는 아래의 표와 같다. 협업행정은 소프트웨어 대비 하드웨어 사업의 비중이 조금 더 높게 나타나고 있으나, 다양한 행정서비스 분야에서의 활용 가능성을 보여주고 있다.

〈표〉 협업행정 사례의 속성 및 행정서비스 분야 빈도분석 결과

구분	속성		계
	하드웨어	소프트웨어	
서비스분야	교육	-	5
	마을공동체	9	3
	문화/관광	12	13
	사회복지	3	9
	생활/편의	5	12
	안전/치안	9	9
	지역개발/환경	22	19
	행정관리	3	10
합계	63	80	143

* 자료: 2017, 2018년도 협업행정 공모, 2019년도 공간통합 시설공유형 협업 공모 및 지자체 혁신평가 사례를 연구자가 분석
주: 중앙-민간 협업 사례, 지자체 단독으로 진행한 사례는 분석에서 제외

을 파악하는 것이다(과학기술의 적용 여부 및 가능성, 지속가능성). 협업행정의 또 다른 주요 속성은 ‘혁신성’의 존재 여부이다(Stavridis & Farkas, 2012). 최근 연구에서 정부 또는 정책의 혁신성은 과학기술의 활용(예. 김구, 2001; 송위진, 2018; 성지은, 2013) 및 지속가능성(예. 김대건, 2006; 신건권, 2010; 송위진, 2013) 여부 등을 중심으로 측정되었다. 따라서 주요 과학기술을 활용한 행정서비스 개선 시도, 해당 협업체계의 지속가능성은 최근의 협업행정 사례를 이해하기 위한 또 다른 관점이다. 현재 소수의 기초지자체가 과학기술을 도입하고는 있으나, 대부분의 기초지자체에서는 과학기술을 활용하기 위한 인적·재정적 역량이 부족한 상황임을 고려할 때(천세봉 외, 2012; 최승범, 2016), 협업행정은 이와 같은 과학기술 도입 및 활용과 관련하여 기초지자체가 가지고 있는 현실적 문제를 개선 및 해결할 수 있는 대안이 될 수 있다. 예를 들어 인공지능(AI)은 기술의 확보가 상대적으로 부족한 공공부문이 민간과의 협업을 통해 행정서비스 제공(예. 어르신 및 저소득층 케어 등)에 활발하게 활용되고 있으며⁸⁾, 리빙랩(living lab)⁹⁾, 해커톤(hackathon)¹⁰⁾ 등은 과학기술의 적용을 통해 다양한 주체들 간 협업의 효율성을 대폭 개선한 혁신적 방안으로 주목받고 있다. 또한 협업행정이 일회성의 보여주기식 이벤트로 운영되지 않도록 하는 것이 매우 중요하므로, 본 연구는 제도 정비(예. 조례 제/개정), 상시조직 설립(예. 협동조합/법인 설치), 협업을 위한 전담부서 또는 인력 운영 여부 등을 고려하여 해당 사례들이 지속적이고 장기적으로 운영될 수 있는가를 분석하였다. 이상 전술한 개념적 구성요소 중 참여주체의 다양성, 속성 및 서비스 분야, 정책효과 및 대상은 협업행정 사례의 일반적 특성을 파악하기 위한 ‘구분기준’, 자원공유 여부, 과학기술의 적용 여부 및 가능성, 지속가능성은 사례의 세부 내용 분석 및 질적 평가에 필요한 ‘분석기준’으로 범주화할 수 있다. <표 1>은 이를 정리하여 제시한 분석틀이다.

8) ‘AI순이’는 실시간 비대면 돌봄서비스를 제공하는 정부혁신의 대표적인 사례이다. 이는 민관협업 사례이며, 기존의 단순 사고감지 또는 복약시간 알림 방식에서 벗어나 웨어러블 시계 등의 장비로 알아낸 어르신의 기상, 식사, 복약 등의 생활패턴을 바탕으로 개인 맞춤형 건강이상·위험예측 관련 정보 및 응급상황 발생 시 관련 기관 알림 등의 서비스를 제공한다(정부혁신박람회 자료, <https://www.innoexpo.kr/case/social/25> (검색일: 2021.01.30.)).

9) 리빙랩(living lab)이란 사전적 의미로는 살아있는 실험실, 일상생활 실험실, 사용자 참여형 혁신공간의 개념으로 공공과 민간, 시민사회가 협력하여 혁신활동을 수행하는 일종의 플랫폼을 의미한다. 또한 정보통신기술(ICT)을 활용해 생활 속에서 발생하는 도시문제를 시민(사용자)이 직접 참여하여 해결하는 시민참여 정책으로 이해된다(성지은 외, 2019; 인천시청 스마트도시 리빙랩 소개자료, <https://www.incheon.go.kr/IC020401>(검색일: 2021.01.30.))

10) 해커톤(hackathon)은 해킹(hacking)과 마라톤(marathon)의 합성어로서, 소프트웨어 개발 분야의 프로그래머나 그래픽 디자이너, UI설계자 등 다양한 분야의 전문가들이 모여 제한된 시간 동안 아이디어를 도출하고 결과물을 만들어내는 것을 의미한다(이범국 외, 2015).

〈표 1〉 협업행정 사례분석틀

주제	해당사례의 주제는 무엇인가?	
구분	내용	
주체유형	지자체-기타, 지자체-중앙, 지자체-민간, 지자체-지자체 유형 중 어디에 해당하는가?	
참여주체	구체적인 공공, 민간 분야의 참여주체는 누구인가?	
속성	하드웨어 사업인가, 소프트웨어 사업인가?	
서비스 분야	교육, 마을공동체, 문화/관광, 사회복지, 생활/편의, 안전/치안, 지역개발/환경, 행정관리 중 어느 분야에 해당하는가?	
정책효과	행정서비스의 향상인가, 업무 프로세스의 개선인가?	
정책대상	외부고객(시민)인가, 내부고객(공공주체 자신)인가?	
분석	내용	여부
과학기술 적용	적용된 과학기술이 있는가? 있다면 해당 과학기술은 무엇인가?	○/×
과학기술 적용 가능성	향후 과학기술의 적용이 가능한 사업인가?	○/×
자원공유	참여주체 간 예산, 인력, 정보, 기술 등을 공유하였는가?	○/×
지속가능성	제도정비, 전담부서/인력 확보 등이 이루어졌는가?	○/×

IV. 분석결과

1. 참여 주체(2단계 분석), 자원공유 및 과학기술 여부, 지속가능성 분석(3단계 분석)

본 연구는 1단계에서 도출한 협업행정의 개념적 구성요소를 바탕으로 2, 3, 4단계 분석을 각각 실시하였다. 2단계에서는 전체 사례를 대상으로 각각의 사례에 참여한 협업행정의 주체를 분석하였다. 참여 주체는 공공과 민간으로 구분한 후, 공공분야 주체는 중앙부처와 지방자치단체로 세분화하였다. 해당 사례들은 참여 주체에 따라 중앙-민간, 중앙-지자체-민간, 지자체-지자체, 지자체-민간 협업행정 사례로 유형화되었다. 이 중 중앙-민간 협업행정 사례 4건은 지자체 차원의 협업행정을 다루고 있는 본 연구의 방향에 부합하지 않아 제외되었다. 〈표 2〉는 2단계 분석의 결과이다.

〈표 2〉 2단계 분석: 참여 주체 고려

사례유형	주체별 유형분류				계
	중앙		지자체		
	민간	지자체-민간	지자체	민간	
협업행정	4	3	14	49	70(66)
공간통합·시설공유	-	-	19	-	19(19)
혁신평가(협업사례)	-	-	54	-	54(54)
계	4	3	87	49	143(139)

* 주: 전체 분석대상 중 중앙-민간 협업을 제외한 사례 수는 139개이며 괄호 안에 표기
음영처리 부분은 제외된 중앙-민간 협업을 의미

3단계 분석에서는 2단계에서 남겨진 139건 중 특정 분석기준을 만족하는 사례를 선정하였다. 분석기준은 자원공유, 과학기술 적용여부 및 가능성, 지속가능성으로 설정하였으며, 이들은 해당 사례의 내용 및 질적 수준을 직접적으로 파악할 수 있는 것이다. 각각의 기준을 순차적으로 적용하는 위계적 분석을 실시하였으며, 자원공유 여부를 고려한 1차 분석 결과 139개 모든 사례에서의 참여 주체 간 인적, 물적, 지적 자원의 공유가 확인되었다. 2차 분석을 통해 과학기술 적용 및 가능성이 확인된 사례는 40개로 대폭 감소하였으며, 3차 분석 결과 8개 사례만이 지속가능성을 확보한 것으로 나타나, 다수의 사례가 분석기준을 충족하지 못하였다. 3단계 분석 결과, 대부분의 협업행정의 경우 참여주체 간 원활한 자원공유가 이루어지고 있는 반면, 과학기술과 지속가능성이 확보되지 못하여 혁신성 보강의 필요성을 확인하였다.

〈표 3〉 3단계 분석: 자원공유, 과학기술 적용여부 및 가능성, 지속가능성 충족 사례

step 1. 자원공유 여부	주체별 유형분류			계(*)
	중앙	지자체		
	지자체-민간	지자체	민간	
협업행정	3	14	49	66
공간통합·시설공유	-	19	-	19
혁신평가(협업사례)	-	54	-	54
계	3	87	49	139
step 2. 과학기술 적용여부 및 가능성	주체별 유형분류			계(*)
	중앙	지자체		
	지자체-민간	지자체	민간	
협업행정	2	2	17	21
공간통합·시설공유	-	4	-	4

혁신평가(협업사례)	-	15	-	15
계	2	21	17	40
step 3. 지속가능성 여부	주체별 유형분류			계(*)
	중앙	지자체		
	지자체-민간	지자체	민간	
협업행정	-	-	4	4
공간통합·시설공유	-	-	-	-
혁신평가(협업사례)	-	4	-	4
계	-	4	4	8

2. 사례심층분석(4단계 분석)

3단계 분석을 통해 선정된 사례는 본 연구에서 제시한 협업행정의 속성, 즉 (1) 혁신성(과학기술 적용여부 및 가능성, 지속가능성)과 (2) 참여주체 간 자원공유의 특성이 나타나고 있는 사례이다. 다만 해당 속성의 수준은 각각의 사례에서 다르게 나타날 수 있기 때문에, 8개 사례를 대상으로 심층분석을 실시하여 혁신성과 자원공유의 정도를 파악하였다. <표 4>는 심층분석의 결과이며, 속성의 수준별 대표사례에 대한 분석은 별도로 실시하였다.

<표 4> 4단계 분석: 혁신성-자원공유 matrix

속성 및 수준		자원공유	
		강	약
혁신성	강	<ul style="list-style-type: none"> 충청남도 로드킬 신고 시스템 부산광역시 용두산 공원 관련 협업 인천광역시 스마트 협업행정 	<ul style="list-style-type: none"> 울산 울주군 완등자 인증 경기 안양시 스마트폰 안전귀가앱 11개 시 공유
	약	<ul style="list-style-type: none"> 광주 북구 금융·고용·복지 원스톱 통합서비스 	<ul style="list-style-type: none"> 서울 강남구 인터넷 수능방송 협업 광주광역시 청년 해외진출 지원

1) 충청남도 로드킬 신고 시스템 사례(혁신성 ‘강’, 자원공유 ‘강’)

충청남도 로드킬 신고 시스템 협업 사례는 혁신성 및 자원공유 모두 높은 수준을 보인다. 충청남도의 경우 도내 연평균 로드킬이 176건으로 도로 안전 위험성 및 이로 인해 발생하는 구조 중 2차 차량사고의 위험성이 높다. 로드킬 관련 신속한 사고 수습 및 적절한 예방이 필요하지만, 도로법에 따른 로드킬의 처리는 도로별 관할 기관의 상이함, 기관별 자원 편차 등

으로 인해 시간과 비용 투입이 많은 현실적 문제에 직면하게 된다. 해당 로드킬 신고 시스템은 주민체감형 디지털 사회혁신 활성화 사업비로 운영 예산을 확보하고, SK텔레콤, 국토교통부, 환경부, 국민권익위원회 등의 다양한 주체들 간의 상호 협력을 통해, 로드킬의 예방 및 신속한 사후 처리에 기여하게 된 사례이다.

구체적으로 충청남도는 T-map과 연계하여 음성신고 플랫폼을 구축하였으며, 이로부터 획득한 빅데이터를 실태조사 및 예방정책 대안 마련 등에 활용하였다. 로드킬이 발생하면 T-map을 통한 음성신고가 가능하고, 이를 로드킬 시스템에서 국민권익위원회로 자동 접수하여 각각의 도로관리 담당 기관에 현장조치 처리를 요청하는 방식의 플랫폼이며, 처리된 사례 관련 정보는 환경부에 축적되어 사전예방을 위한 개선방안 도출에 활용된다. 1년여에 걸친 각 기관 간 협의 요청, 방문, 회의, 토론 등을 통해 시스템 구축 및 이에 필요한 실무협약을 체결하였으며 이후 신고시스템이 운영되기 시작했다. 해당 사례는 1차적으로는 국민안전 및 생물다양성을 보존하며 2차 사고 예방을 위한 기관 간 협업 프로젝트로서 큰 의의를 가진다. 활발한 기관 간 자원공유를 통한 해당 정책의 성공은 협업에 참여한 주체들 간 신뢰도 향상을 통해 해당 협업 사례를 지속적으로 발전시킬 수 있는 여건을 만드는데 기여하였다. 즉 각 기관별 예산 및 자원 등을 서로 공유하며, 데이터 구축과 후속 프로젝트의 기획 및 발굴, 구체적인 협약을 통해 사업의 지속가능성을 확보하였다. 또한 AI(인공지능, artificial Intelligence¹¹⁾), ICT(정보통신기술, Information and Communications Technology¹²⁾) 및 차세대통신 기술 등의 4차 산업혁명의 주요기술들을 활용하여 실시간 정보 공유 및 빠른 사후 처리와 같은, 과학기술을 통한 정책개선의 가능성을 보여주었다. <표 5>는 본 연구의 분석틀에 따라 사례를 분석한 결과를 제시한 것이다.

<표 5> 분석결과: 충청남도 로드킬 신고 시스템

주제	• 로드킬 바로신고를 위한 민관협력
구분	내용
주체유형	• 지자체-중앙-민간
참여주체	• 지자체: 충청남도 • 중앙: 국민권익위원회 • 기타: 환경부(국립생태원), 대전지방국토관리청, 한국도로공사

11) 인공지능(AI)은 일반적으로 인간의 학습능력, 추론능력, 지각능력, 논증능력, 자연언어의 이해능력 등을 인공적으로 구현한 컴퓨터 프로그램 또는 이를 포함한 컴퓨터 시스템을 의미하며, 인프라 기술로 이해되기도 한다.

12) 정보통신기술(ICT)은 정보기술의 확장형 용어로서 통합 커뮤니케이션의 역할, 원거리 통신, 컴퓨터 등의 정보에 접근하여 저장 및 전송, 조작이 가능한 시스템 용어를 의미한다.

		• 민간: SK텔레콤	
속성		• 소프트웨어	
서비스 분야		• 안전/치안	
정책효과		행정서비스 향상 • 국민 안전 보호 및 2차 사고 예방 • 교통사고 예방과 도로안전성 향상	
정책대상		• 외부- 주민	
분석		내용	여부
과학기술	적용	• AI, ICT	○
	적용 가능성	• 차세대통신을 활용한 실시간정보 공유	○
자원공유		• 예산 및 자원 공유 • 데이터 및 정보 공유	○
지속가능성		• 시스템 구축과 협약을 통해 지속가능성 확보	○

2) 울산 울주군 완등자 인증 사례(혁신성 ‘강’, 자원공유 ‘약’)

울산 울주군의 협업 사례는 혁신성은 높은 반면 협업 주체 간 자원공유의 수준은 낮은 경우이다. 해당 사례는 주변 지역에 걸쳐 형성되어 있는 자연지형을 활용한 관광협업 사업으로서, 이웃 지자체와의 협업체계를 기반으로 한다. 울주군, 밀양시, 양산시, 경주시, 청도군으로 이어지는 영남알프스 지역의 지역경기 활성화 및 관광수요의 증대는 사례가 설정한 명확한 목표이다. 현실적으로 지자체 차원의 유사 또는 중복된 관광 콘텐츠 개발과 해당 지역 간 경쟁이 일상화되고 있다. 이와 같은 상황을 고려할 때, 해당 사례는 지자체 간 협업을 통해 지역 전체의 관광수요를 증대하고 지역 간 상생을 위한 대안을 제시했다는 점에서 큰 의의를 가진다. 협업의 과정에서 참여 주체 간 관광 콘텐츠의 기획 및 관광자원의 공유 등이 활발하게 나타났으나, 지리적 특성과 기술 등을 제외한 예산 및 인력 등의 자원공유 정도는 크지 않았다. 즉 사례가 가지고 있는 혁신성에 비하여 주체 간 자원공유의 정도가 낮은 유형에 해당된다.

해당 협업에 참여한 울주군을 비롯한 지자체들은 상호 간 공동 인증이 가능한 완등자 인증서를 발급하고 완등 메달 수여와 함께 완등자 사진의 각 지자체 웹에 게재하는 등 관광수요를 높이기 위한 콘텐츠를 기획하여 운영하고 있다. 현재 ICT 기반의 등반 인증 홈페이지는 향후 API(Application Programming Interface¹³⁾) 방식을 도입하여 모든 지역에서 활용이 가능하며, 이를 통해 지역 간 연계성을 높일 수 있다는 점에서 높은 수준의 과학기술을 확보한 해당 사례의 혁신성을 확인할 수 있다. 특정 지역에 국한되지 않는 광역권 상생 모델을 구축하

13) 응용 프로그래밍 인터페이스(API)는 프로그램에서 사용할 수 있도록, 운영 체제나 프로그래밍 언어가 제공하는 기능을 제어할 수 있게 만든 인터페이스를 의미한다.

였다는 점에서, 그리고 주어진 지역적 특색과 기술의 적용을 통해 여러 지자체간의 정책협력 가능성을 보여준 우수한 사례로 판단된다.

결과적으로, 2019년 10월 기준 완등 사진 게시자의 수는 985명, 이와 관련한 울주 관광 홈페이지 내 완등게시판 방문자 수는 84,644명(일평균 약 1,192명 방문)으로 확인되어 시민들의 높은 관심을 얻은 것으로 확인되었다. 해당 사례는 높은 관광수요를 이끌어 내고 등반객 유치를 위한 지자체 간 소모적 경쟁 대신 각 지자체의 관광 관련 성과에 긍정적인 영향을 미쳤다는 점을 고려할 때, 다른 지자체들의 유사한 협업 진행에 도움을 줄 수 있을 것이다. <표 6>은 해당 사례의 분석결과를 정리한 것이다.

<표 6> 분석결과: 울산 울주군 완등자 인증 사례

주제	• 산악관광 활성화를 위한 협업행정		
구분	내용		
주체유형	• 지자체-지자체		
참여주체	• 지자체: 울주군, 밀양시, 양산시, 경주시, 청도군		
속성	• 소프트웨어		
서비스 분야	• 문화/관광		
정책효과	행정서비스 향상 • 이웃 지자체 간 관광객 유치경쟁 대신, 협업을 통한 상생발전의 모델 제시		
정책대상	• 외부- 주민, 관광객		
분석	내용	여부	
과학기술	적용	• ICT 기술을 적용한 관광활성화 방안 마련	○
	적용 가능성	• 등반 인증 홈페이지에 오픈 API 방식을 도입하여 관련 자료를 모든 지자체가 연계 활용 가능	○
자원공유	• 지자체 간 지리적 특성 및 정보(기술) 공유 • 인적, 물적 자원 등의 공유는 상대적으로 미흡	△	
지속가능성	• 완등자 인증제를 통한 관광객 유치 및 지자체 홍보 확산	○	

3) 광주 북구 금융·고용·복지 원스톱 통합서비스 사례(혁신성 ‘약’, 자원공유 ‘강’)

광주 북구의 금융·고용·복지 원스톱 통합서비스 사례는 혁신성의 정도는 낮은 반면 자원공유 수준이 높은 경우이다. 광주 북구의 사례는 서비스의 물리적(장소 등) 통합을 바탕으로 한 행정서비스의 개선사례로서, 기존의 행정서비스 제공 시 활용되던 기술보다 크게 발달된 수준을 요하지 않아 상대적으로 낮은 혁신성이 관측되었다. 반면 해당 사례는 다수의 참여주체 간 높은 수준의 자원공유를 통해 혁신과 협업을 시도하고 있다는 점에서 큰 의미를 가진다.

해당 지역에는 신용불량 등의 금융위기를 겪고 있는 주민들의 증가로 인해 서민금융에 대한 수요가 급증하였다. 이에 보다 효과적인 행정서비스의 제공을 위해 금융복지의 양방향 시스템 및 서민금융통합지원센터 구축의 필요성이 대두되었으며 이를 위한 협업을 추진하였다. 다시 말해, 주민이 필요로 하는 금융, 고용, 복지서비스를 같은 장소에서 한번에 제공받을 수 있도록 하는 중앙부처, 지자체, 공공 및 민간기관의 연계 시스템을 구축하였다. 해당 센터에서 광주 북구의 주민들은 서민금융상담 및 자금지원, 채무조정, 소액 대출 등 금융 관련 서비스 및 중장년, 장애인, 경력단절 여성 대상의 구인·구직 상담 및 취업알선 고용 서비스, 돌봄 이웃 자활 및 복지상담, 금융소외계층에 대한 자활복지 등의 다양한 복지서비스를 하나의 시스템으로 연계되어 지원받을 수 있다. 맞춤형 행정서비스가 가능하다는 점에서 지역주민들의 만족도와 서비스 체감도 또한 높게 나타나고 있다.

해당 협업의 주체들은 활발한 정보 공유와 함께 인력, 예산 등을 적극 활용하여 주민 만족도를 높이기 위한 현장서비스를 확대하고, 다양한 금융고용복지 연계 시책들을 발굴하고 있다. 또한 사례 관리를 위하여 정기적인 회의를 통해 취약계층의 발굴 및 서비스 기관과의 연계성을 높이고, 서민금융 유관기관과의 협의체 구성을 통해 협업에 필요한 상시적인 소통 채널을 구축하였다. 이는 해당 사례가 긍정적인 주민 반응과 소통을 통한 협력의 증대로 지속가능성이 높은 사업으로 확장되어 가고 있음을 보여준다. <표 7>은 본 연구의 분석기준을 활용하여 해당 사례를 살펴본 결과이다.

<표 7> 분석결과: 광주 북구 금융·고용·복지 통합서비스 사례

주제	• 금융위기 주민 지원을 위한 민관협력
구분	내용
주체유형	• 지자체-민간
참여주체	• 지자체: 북구청 • 기타: 한국자산관리공사, 서민금융진흥원, 신용회복위원회, 한국장애인고용공단, 전남대학교 대학일자리센터, 고용노동부 광주고용센터, 북구 일자리지원센터, 중장년일자리희망센터, 북구여성새로일하기센터 • 민간: 미소금융
속성	• 소프트웨어
서비스 분야	• 생활/편의
정책효과	행정서비스 향상 • 금융소외계층 자활복지 지원 • 맞춤형 고용복지 지원 • 금융복지사각지대 해소를 위한 서민금융정책 지원
정책대상	• 외부-주민

분석		내용	여부
과학기술	적용	-	×
	적용 가능성	• ICT 기술을 적용한 주민생활 밀착형 서비스의 온라인 SNS 홍보 등 활용	○
자원공유		• 지자체, 금융기관 등의 정보공유	○
지속가능성		• 서민금융 유관기관 협의체 구성을 통한 네트워크 협업체계 구축을 통한 현장서비스 확대 및 다양한 금융고용복지연계 시책 발굴 계획	○

4) 서울 강남구 인터넷 수능방송 협업 사례(혁신성 ‘약’, 자원공유 ‘약’)

서울 강남구의 인터넷 수능방송 협업 사례는 혁신성 및 자원공유의 특성이 나타나고 있는 것
 하지만, 양자 모두 낮은 수준을 보이고 있다. 지역 간 교육격차 해소와 기회 불균등 완화를 위
 한 질 높은 공교육 서비스에 대한 공공의 사회적 책임이 증대되고 있는 현실에서, 울주군과
 같은 교육 소외지역의 교육문제 해소를 위한 지자체 간 협력 사례이다. 해당 지자체들은 협업
 을 위해 공동이용협약을 체결하고 지역 학생들에 대한 교육서비스의 질을 향상시키고자 하였
 다. 강남구는 강남 인터넷 강의 콘텐츠에 대한 제작 및 제공부터 협약기관의 업무 진행을 위
 한 기술지원을 담당하였으며, 울주군은 해당 지역 내 학생 및 수요자 조사를 통한 맞춤형 서
 비스 제공, 지속적인 수강회원에 대한 관리 및 자체 홈페이지 개설 등의 업무를 수행하였다.

해당 사례는 강남구와 울주군의 협약을 통해 2년간 울주군이 강남 인터넷 강의 수강권을
 직접 구매(1,400매)하여 울주군 내의 수요자에게 배포하는 방식이다. 지자체 간의 협력으로
 불필요한 예산 집행을 막고 질 높은 교육 서비스를 제공하고자 하였다는 점에서 의미가 있다.
 또한 가구당 사교육비 지출의 감소, 지자체 별도의 수능방송 시스템 구축을 통한 운영비 절감
 등의 효과가 있었다. 지역 격차에서 기인하는 교육 불평등의 완화라는 관점에서 지역주민들
 의 만족도 향상에 기여하였으며, 교육 소외지역에 스타 강사들의 강의 등 폭넓은 교육기회를
 제공하였다.

반면 해당 사례는 참여주체 간 보유 자원의 현격한 불균형으로 인해 높은 수준의 지속가능
 성 확보에 대한 고민이 필요하다. 특히 울주군의 학령인구 감소, 강남구에 직접 콘텐츠를 구
 매하는 방식, 그리고 단기협약 등은 해당 협업체계의 지속적 운영을 방해하는 요소이다. 이를
 위해 예산 및 인력 등의 자원공유를 통한 울주군 맞춤형 콘텐츠에 대한 기획 등이 대안이 될
 수 있지만, 이를 위한 또 다른 협업체계의 구축은 현실적으로 매우 어렵다는 한계를 가진다.
 또한 현재의 협약 종료 이후 재협약에 대한 내용이 명문화되지 않았기 때문에, 강남구로부터
 의 기술지원 중단 및 양자 간 재협약이 불분명하다는 한계 역시 존재한다. <표 8>은 해당 사

례의 분석결과를 제시한 것이다.

〈표 8〉 분석결과: 서울 강남구 인터넷 수능방송 협업 사례

주제	• 공교육 강화 및 교육격차 해소를 위한 협업행정		
구분	내용		
주체유형	• 지자체-지자체		
참여주체	• 지자체: 강남구, 울주군		
속성	• 소프트웨어		
서비스 분야	• 교육		
정책효과	행정서비스 향상 • 공교육 강화, 지역 간 교육격차 및 이로 인한 기회 불균형 해소를 위해 양자 간 공동이용협약을 체결, 해당 지역 학생들의 교육서비스 질을 향상		
정책대상	• 외부- 아동/청소년		
분석	내용	여부	
과학기술	적용	• ICT 기술을 적용한 온라인강의 제작 및 시스템 구축	○
	적용 가능성	• ICT 기술을 적용하여 학생·수요자 조사를 통한 원활한 서비스 제공 및 지속적 관리 가능	○
자원공유	• 지자체 간의 정보 공유 및 협업	○	
지속가능성	• 2년 협약 이후 재협약에 대한 논의가 없을 시 기술지원 중단, 재협약 등에 대한 계획 등은 미제시	△	

3. 분석 결과 논의 및 신규 협업유형 제시

2단계 분석 결과를 각 사례별로 살펴보면, 협업행정 사례의 경우에는 공공-민간 주체 간 협업이 다수인 반면 그 외 유사 협업행정 사례들에서는 공공분야 주체 간 협업이 주를 이루고 있다. 이와 같은 결과는 사례의 속성에 따라 연유된 것으로 이해할 수 있는데, 공간통합·시설 공유형 협업, 지자체 혁신평가 사례의 경우에는 내부고객 즉 공공분야 주체 자신을 대상으로 하는 협업의 형태가 대다수이기 때문이다. 즉 해당 사례에서는 업무 프로세스 개선 등에 중점을 둔 부처, 지자체, 부서 간 협업이 많이 나타나고 있다. 반면 협업행정 사례는 행정수요자에 대한 직접적인 수혜 제공의 차원에서 행정서비스 개선, 정책 현안의 해결 등을 목적으로 하기 때문에 민간의 참여를 독려하는 등 공공-민간 주체 간 협업이 활성화된 양상을 보이게 되는 것으로 이해할 수 있다.

3단계 분석 결과에 의하면, 대부분의 사례에서 참여주체들 간 자원공유는 어느 정도 이루

어지고 있음을 확인할 수 있으나, 사례의 혁신성과 관련된 과학기술의 적용 및 지속가능성의 확보는 미흡한 것을 알 수 있다. 이는 지자체의 보유한 인적, 물적, 지적 자원 및 현실을 반영하는 결과로 이해할 수 있다. 또한 이와 같은 상황의 보완을 위해서는 공공 및 민간 분야의 다양한 주체들과의 강력한 협업체계 구축이 필요함을 반증하는 결과이다. 특히 상대적으로 과학기술보다 지속가능성이 결여된 사례의 빈도가 높게 나타나, 지속가능성의 확보를 위한 지자체 차원의 기반 마련이 필요함을 확인하였다.

4단계 분석의 대상인 사례들은 혁신성 및 자원공유의 특성을 가지고 있음에도, 각각의 사례 별 해당 특성의 정도에서는 차이를 보였다. 협업체계 및 사례의 지속적 운영, 그리고 개선을 위해서는 사례에 따라 미흡한 특성을 파악하고 그에 맞는 대안을 모색하는 것이 바람직하다.

본 연구는 협업의 유형 관련 문헌연구와 4장의 분석결과를 바탕으로 새로운 협업유형을 제시하고자 한다. 먼저 협업행정은 기존의 행정의 한계를 극복하고 새로운 지향점을 찾는 혁신적 정책추진 방식으로 이해하였다. 협업행정의 유형과 관련한 선행연구는 협업행정에서 공공 분야 주체만을 고려하였으며, 무엇보다 해당 연구에서 세분한 유형들 간의 실질적 구분이 쉽지 않았다. 또한 유형구분에 활용된 기준들이 독립적이어서 해당 기준들의 특성을 반영할 수 있는 단순한 유형 구분의 필요성을 확인하였다. 이에 더하여 본 연구는 사례의 분석결과, 협업행정이 적용될 수 있는 서비스의 분야는 제한적이지 않음을 발견하였고, 따라서 이와 관련한 내용에 따른 유형의 구분은 실익이 크지 않음 또한 확인하였다. 다만 협업행정의 대상(외부고객 또는 내부고객)에 따라 협업의 참여주체 또한 차이를 보이는 것이 증명되어, 이를 유형구분의 핵심기준으로 인식하였다.

본 연구는 분석결과를 반영하여 새로운 협업행정의 유형으로 '사회혁신 협업모델'과 '행정혁신 협업모델'을 제시하고자 한다. 두 유형은 기본 연구들과 실질적 행정현장의 필요성 등을 고려하여, 공공 및 민간을 포함하는 참여 주체의 다양성, 하드웨어와 소프트웨어의 서비스 속성, 서비스 분야, 정책의 효과 및 대상, 과학기술의 적용 여부 및 적용 가능성, 자원공유, 협업의 지속가능성을 중심으로 도출되었다. 이는 기존 연구들에서 제시되었던 서비스 만족도 제고형, 내부효율성 제고형과는 차별된다. 구체적으로 기존의 협업행정 유형은 공공부문 주체 간 협업만을 대상으로 조직 외부고객의 만족도 향상 또는 조직 내부고객을 위한 업무 프로세스 개선에 따라 구분된 반면, 본 연구가 제시한 유형은 민간부문까지 참여 주체의 범위를 확장하고 협업의 과정 및 성과를 파악하기 위한 다양한 요인들을 포괄하고 있다는 점에서 다르다.

먼저 사회혁신 협업모델은 시민 등의 외부수요자를 정책대상으로 하기 때문에, 공공 및 민간 분야의 다양한 주체 간 협업을 기반으로 한다. 즉 사회적 현안을 효과적·효율적으로 해결하기 위해 이루어지는 공공 주체 간 또는 공공-민간 주체 간 협업 모두를 의미한다. 사회적 난제를 해결하기 위해서는 단기간의 일회성 협업은 큰 실효성을 거두기 어려우므로, 중장기

적 관점에서의 지속적 협업이 필요하다. 단 자원공유의 과정에서 공공분야의 대규모 인적, 물적 자원에 따른 참여 주체 간 불균형이 발생할 수 있으며, 이로 인한 갈등을 최소화하고 원활하게 협업을 진행하기 위해서는 상대방을 대등한 주체로 인식하는 것이 필요하다. 해당 유형의 적용은 특정 서비스 분야에 한정되지는 않으나 공공부문이 부족한 전문기술 및 지식의 활용이 필요한 분야에 적합하다. 행정혁신 협업모델의 정책대상은 공무원 또는 공공분야 주체 자신 즉 내부수요자이다. 이에 따라 협업의 참여주체는 제한적이지는 않으나 내부의 환경, 업무 프로세스 등을 이해하고 있는 공공부문의 주체 간 협업이 보다 효율적일 것이다. 또한 내부의 신속한 환경 및 업무개선을 추구해야 하는 속성을 고려하여 단기적 관점에서 집약적인 협업 형태를 취하는 것이 적절하다. 특정 서비스 분야에 국한되지 않지만, 중앙부처, 지자체, 부서 간 정보, 인적자원 등의 공유를 기반으로 하는 안전/치안, 생활/편의, 행정관리 등의 분야로의 적용이 적합하다. 다만 자원공유 시, 참여하는 공공주체 간 위계관계가 발생하지 않도록 주의해야 한다. <표 9>는 전술한 협업행정 유형에 대한 핵심 내용을 정리한 것이다.

〈표 9〉 사회혁신 및 행정혁신 협업모델

구 분		유형	
		사회혁신 협업모델	행정혁신 협업모델
특징	정책대상	시민(외부고객)	공공주체 자신(내부고객)
	참여주체	공공+민간	공공
	기간	중장기	단기
	서비스분야	제한없음	
		전문기술·지식 활용 관련 분야 적합	민원서비스 등 업무 프로세스 개선 관련 분야
협업 시 고려사항	속성	하드웨어/소프트웨어사업	
		-	소프트웨어 중심
	자원공유	공공-민간 협업 시 상대방을 대등한 주체로 인식 필요	공공주체 간 위계관계 해소 및 자원공유 필요
	과학기술	민간으로부터 기술 차용	민간으로부터 기술 차용 또는 독자 시스템 구축
지속가능성	전담부서/인력 확보, 조합 등 기관 설립, 조례 정비	전담부서/인력 확보, 행정협의회 등 기구 설립	

사회혁신 및 행정혁신 협업모델을 일반화하기 위해서는 공모사례 중심의 분석에 집중되었다는 한계를 보완할 필요가 있다. 관련하여 한국 정책집행 사례에 대한 메타분석을 실시했던 이해영·고효진(2015)의 연구를 통해 본 연구에서 제시된 신규 협업행정 유형의 타당성을 보

완하고자 한다. 이혜영·고효진(2015)은 1990년대 이후 이루어진 55개 정책사례를 대상으로 세부집행요인들을 검토하였다. 조직 간 관계요인으로서 공공부문 주체 간 협력 및 공공부문 주체와 타조직(공공기관, 민간기관) 간 협업에 대해 분석하였으며, 정책의 바람직한 결과를 위해서는 타조직과의 협업 빈도가 높으며, 업무분담 및 조정 등 세부적인 사항의 협조가 필수적임을 강조하였다. 또한 법제도화를 통한 지속가능성의 확보, 주체 간 자원공유 등을 통한 협업의 필요성을 언급하였다. 따라서 해당 연구의 방향성은 본 연구와 매우 유사함을 확인하였고, 이를 통해 본 연구가 제시한 협업행정의 세부 고려사항들의 타당성을 확보하였다.

V. 결론 및 함의

협업행정은 사회적 난제로부터 파생된 복잡하고 다양한 행정수요에 효과적으로 대응할 수 있는 정책 추진 방식이다. 특히 보유 자원의 규모가 제한적인 지자체에게 있어서 다양한 주체들과의 협업은 현실적인 한계를 극복할 수 있는 대안으로 인식되고 있다. 하지만 이와 같은 협업행정의 중요성에도 불구하고 실무적 차원에서 다른 주체들과 협력체계를 구축하고 특정 사업 및 정책을 추진하는 것은 쉽지 않다(이재용·김지수, 2020). 또한 과거의 협업행정 개념은 최근의 변화된 정책 수행 방법과는 이질적이고, 유형 관련 연구 또한 부족하여 협업행정 이론을 현장에 적용하는 것은 어려운 상황이다. 학술적 차원에서 본 연구는 최근 행정에서의 민관협력의 중요성을 감안하여 공공분야의 주체에 한정되어 있던 기존의 주장 대신 민간 주체까지 범위를 확장하였으며, 참여 주체 간 인력, 자원, 정보 등의 공유 및 협업을 기반으로 하는 혁신적 정책 추진 방식으로 협업행정의 개념을 재정립하였다. 또한 실무적 관점에서의 이해를 위하여 지자체 차원의 다양한 실제 사례를 분석하고 정책적 함의를 도출하였다. 이와 같은 측면에서 본 연구는 향후 행정현장에서의 협업행정의 이해 및 활용, 그리고 다양한 방법론을 통한 관련 연구의 진행에 참고가 될 수 있을 것이다.

새롭게 정립한 협업행정의 개념과 사례 분석 결과를 바탕으로 도출한 협업행정 시 고려사항은 다음과 같다. 첫째, 협업행정은 공공-공공, 공공-민간 협업을 포함하는 개념으로 이해하는 것이 필요하다. 공공분야의 주체 간 협업만을 통한 행정서비스 제공은 매우 제한적이며 효과적이지 못하다. 둘째, 협업행정의 서비스 분야는 제한적이지 않으며, 지역의 현안 또는 행정수요에 따라 지역개발, 사회복지 등 특정 분야에서 활발하게 진행될 수 있다. 셋째, 협업행정의 대상을 명확하게 하는 것은(내부 또는 외부고객), 해당 협업의 참여주체를 고려한 방향

성 확보(공공-공공 또는 공공-민간 협업)에 도움을 줄 수 있다. 예를 들어, 협업행정의 대상이 내부고객 즉 공공분야 주체 자신이 되는 경우에는 업무프로세스 개선 등이 목적이 되기 때문에, 외부의 민간 주체와의 협업은 그 실익이 크지 않을 수 있다. 넷째, 협업 참여 주체들 간 인적, 물적, 지적 자원은 적절한 수준과 형태로 공유되어야 한다. 다섯째, 특정 과학기술의 적용은 협업행정의 진행에 도움을 주거나 또는 협업을 진행하는데 필수적인 요인이 된다. 여섯째, 협업 내용의 참신성, 제도 정비, 전담조직 및 인력 확보, 운영 단체 설립 등은 사업의 지속가능성을 확보할 수 있는 요건들이다.

또한 본 연구는 사례분석 결과를 바탕으로 협업행정의 추진을 위한 다음과 같은 구체적인 정책방안을 제시한다. 먼저 공공분야와 담당 실무자들의 협업행정의 개념 및 범위에 대한 명확한 이해가 필요하다. 기존의 협업행정은 주로 공공분야 주체 간의 협력적 행위를 의미했으나, 최근 행정수요의 다양화 및 정책에의 민간 참여 활성화에 따라 그 범위를 확장시킬 필요성이 대두되었다. 따라서 협업행정의 참여주체를 공공분야로만 한정하는 것보다 민간 및 다양한 유형의 주체들을 포함하는 것이 적절하다. 확장된 협업행정의 개념을 명확하게 인식하고 실무적 차원에서 적용하기 위해서는 이와 관련한 교육, 홍보 등이 제공되어야 한다.

협업행정의 촉진 및 원활한 수행을 위한 지자체 차원의 제도 개선 및 지원체계 정비가 필요하다. 협업행정의 추진과 관련된 제도의 미흡·부재는 참여 주체들 간의 협업을 장려하고 수행하는데 장애 요인이 될 수 있다. 따라서 지자체는 협업 또는 특정 사례와 관련된 자치조례의 제·개정을 통해 사업이 원활하게 진행될 수 있도록 해야 한다. 또한 협업행정을 위한 조직(전담조직, 중간지원조직 등) 또는 인력을 확보하여, 정책 또는 사업을 추진하는 과정에서 적극적인 행정지원을 제공할 수 있어야 한다.

협업행정의 지속가능성 확보를 위한 기반 마련이 필요하다. 사례 분석 결과, 협업행정의 특성인 혁신성 그 중에서도 특히 지속가능성을 확보한 사례는 매우 적음을 확인하였다. 이는 협업행정의 지속가능성 확보를 위한 대안이 필요함을 시사한다. 공공 분야 주체 간 또는 공공-민간 주체 간 협업은 해당 지역의 현안들을 해결하고 지속적인 정책효과를 발생시키기 위한 것으로서, 이를 위해서는 해당 사업을 통한 특정 결과물 또한 지속적으로 도출되어야 할 필요가 있다. 다시 말해 해당 협업행정이 일회성 사업에 머무르지 않고 지자체의 입장에서 단기간에 국한된 새로운 업무가 가중되는 것을 막기 위해서는 민간을 유도하여 조합, 법인 등의 단체를 설립하고, 이 단체를 통해 성과를 창출할 수 있도록 하는 등의 접근이 효과적일 것이다.

본 연구는 학술적, 실무적 차원의 기여에도 불구하고 다음과 같은 한계점을 가진다. 첫째, 협업행정의 혁신성을 측정하기 위해 제한적인 요인들을 고려하였다. 본 연구는 최근의 행정수요 및 환경을 고려하여 협업행정의 개념을 재정립하는 과정에서 혁신성을 주요 속성으로 설정하고 이를 분석하고자 하였다. 하지만 최근의 선행연구와 주류적 흐름을 고려하여 과학

기술의 적용 및 지속가능성만을 측정기준으로 설정하였다. 둘째, 특정 협업행정 사례에 한정된 분석을 실시하였다. 본 연구는 협업행정과 그 외 다양한 유사 사례를 분석대상으로 설정하였지만, 이 역시 중앙부처가 주관한 공모전에 제출된 사례에만 한정되어 분석의 범위가 제한되었다. 향후의 연구는 측정방법의 개선, 분석대상의 확장 등을 통해 이를 극복하는 시도가 되어야 할 것이다.

【참고문헌】

- 금창호. (2013). 협업행정의 개념과 성공요인. 「자치발전」, 2013(7): 22-28.
- 김경호. (2004). 저출산 고령화사회의 노인복지. 「사회연구」, 5: 27-52.
- 김구. (2001). 행정에 있어서 정보통신기술의 활용성 제고에 영향을 미치는 요인. 「한국행정학보」, 35(4): 31-53.
- 김대건. (2006). 지속가능한 정부혁신과 고성과조직을 위한 조직리더십의 역할: 조직리더십의 개념화를 위한 실제 분석. 「한국행정학보」, 40(1): 29-49.
- 김윤권. (2014). 정부 조직관리의 협업행정에 관한 연구. 「KIPA 연구보고서」. 한국행정연구원.
- 박보영. (2010). 신빈곤을 통해 본 양극화시대의 빈곤문제. 「노동연구」, 19: 5-45.
- 서문기. (2004). 한국의 사회갈등 구조 연구: 갈등해결 시스템을 모색하며. 「한국사회학」, 38(6): 195-218.
- 성지은. (2013). 과학기술혁신 패러다임 변화와 거버넌스 개편 방안. 「기술혁신학회지」, 16(1): 199-229.
- 성지은·한규영·송위진·김민수. (2019). 새로운 혁신 모델로서 대학 리빙랩(Living Lab) 사례 분석. 「사회과학연구」, 26(2): 171-195.
- 송위진. (2013). 사회·기술시스템론과 과학기술혁신정책. 「기술혁신학회지」, 16(1): 156-175.
- 송위진. (2018). 사회문제 해결형 과학기술혁신을 보는 세 가지 관점. 「과학기술학연구」, 18(2): 233-267.
- 신건권. (2010). 정부부문 지속가능성보고서의 평가와 개선방향. 「지방정부연구」, 14(1): 225-248.
- 신명호. (2006). 한국사회의 양극화와 빈곤. 「아세아연구」, 49(1): 7-34.
- 양세진. (2013). 협업행정의 사례. 「자치발전」, 7: 29-37.
- 이명석·배재현·양세진. (2009). 협업 행정과 정부의 역할: 사회적기업의 사례를 중심으로. 「한국정책학회지」, 18(4): 145-171.
- 이범국·남정민·김주섭. (2015). 해커톤 교육이 창업의지에 미치는 영향: 기업가정신, 창업동기, 팀 문화의 조절효과 검증. 「벤처창업연구」, 10(6): 133-141.
- 이상림. (2012). 저출산 고령화에 따른 노동력 부족 전망과 정책적 함의. 「한국인구학」, 35(2): 1-28.
- 이재용·김지수. (2020). 행정서비스 공동생산 개념정립 및 유형화에 관한 탐색적 연구: 지방자치단체 사례를 중심으로. 「국가정책연구」, 34(1): 47-74.
- 이혜영·고효진. (2015). 한국의 정책집행 사례에 대한 메타분석적 연구. 「한국사회와 행정연구」, 26(2): 171-195.

- 장민선·권채리. (2015). 「행정협업 관련 법제 제정방안 연구」. 한국법제연구원수탁과제.
- 정윤수·이재성. (2003). 지방정부 온라인 주민참여 유형-이론적 논의와 사례분석. 「현대사회와 행정」, 13: 1-34.
- 천세봉·장용석·이삼열. (2012). 지방과학기술정책 거버넌스 분석. 「지방정부연구」, 15(4): 81-108.
- 최승범. (2016). 지방자치단체 빅데이터의 활용트렌드와 활성화 조건에 대한 연구. 「사회적경제와 정책연구」, 6(1): 177-205.
- 한국지방행정연구원. (2014). 「지방 3.0의 이해와 적용」. 박영사
- 한주희·주창범. (2015). 한국 전자정부의 발전과 시민참여. 「한국거버넌스학회보」, 22(2): 237-259.
- 행정자치부. (2013). 「2013년 협업행정 우수사례집」. 행정자치부
- 홍성태. (2007). 저출산·고령화와 한국 사회: 성장주의를 넘어 복지주의로. 「민주사회와 정책연구」, (11): 15-40.
- Bovaird, T., & Loeffler, E. (2015). Co-producing Public Services with Users, Communities, and the Third Sector. *Handbook of Public Administration*, 235-250.
- Eggers, W. & Macmillan, P. (2013). *The age of public-private collaboration*. Federal Times.
- Gray, B.(1989). Collaboration: *Finding Common Ground for Multiparty Problems*. San Francisco: Jossey Boss.
- Kagan, S. (1991). United We Stand: *Collaboration for Child Care and Early Education Services*. N.Y: Teachers College Press.
- McGuire, M., & Silvia, C. (2010). The effect of problem severity, managerial and organizational capacity, and agency structure on intergovernmental collaboration: Evidence from local emergency management. *Public Administration Review*, 70(2): 279-288.
- O'leary, R., & Vij, N. (2012). Collaborative public management: Where have we been and where are we going?. *The American Review of Public Administration*, 42(5): 507-522.
- Poocharoen, O., & Ting, B. (2015). Collaboration, co-production, networks: Convergence of theories. *Public Management Review*, 17(4): 587-614.
- Rhodes, R. A. (2000). The governance narrative: Key findings and lessons from the ERC's Whitehall Programme. *Public administration*, 78(2): 345-363.
- Shergold, P. (2008). Getting through Collaboration. in J. O'Flynn and J. Wanna. (eds.). *Collaborative Governance A New Era of Public Policy in Australia*. The Australian National University E Press, Canberra: 13-22.
- Stavridis, J. & Farkas, E. N. (2012). The 21st Century Force Multiplier: Public-Private

Collaboration. *The Washington Quarterly*, 35(2): 7-20.

Vigoda-Gadot, E.(2004). Collaborative public administration: Some lessons from the Israeli experience. *Managerial Auditing Journal*, 19(6): 700-711.

인천시청 스마트도시 리빙랩 소개자료: <https://www.incheon.go.kr/IC020401>(검색일: 2021. 01. 30.)

정부혁신박람회 AI순이 자료: <https://www.innoexpo.kr/case/social/25>(검색일: 2021. 01. 30.)

이 재 용: 미국 버지니아주립대학교(Virginia Commonwealth University)에서 행정학 박사학위(Dissertation: Understanding Knowledge Sharing Motivation in the Public Sector: Application of Self-Determination and Person-Environment Fit Theories, 2018)를 취득하고, 현재 한국지방행정연구원 부연구위원으로 재직 중이다. 주요 연구관심 분야는 조직행태, 리더십, 혁신행동, 지방행정 등이고, 주요 논문으로 “성과관리와 혁신행동: 목표명확화와 혁신지향적 조직문화의 매개-조절효과를 중심으로”(2020), “행정서비스 공동생산 개념정립 및 유형화에 관한 탐색적 연구: 지방자치단체 사례를 중심으로”(2020), “Does Leadership Matter in Diversity Management? Assessing the Relative Impact of Diversity Policy and Inclusive Leadership in the Public Sector”(2017) 등이 있다(jlee@krila.re.kr).

엄 영 호: 연세대학교에서 행정학 박사학위(논문: 제도적 환경 변화와 지방정부 행위자성 증대 분석: 지방정부 조례를 중심으로, 2020)를 취득하고, 현재 동의대학교 소방방재행정학과 조교수로 재직 중이다. 주요 연구관심 분야는 제도주의 조직론, 공공 및 재난관리, 지방행정 등이다. 주요 논문으로는 “사회적 기업의 사회문제해결성과 인센티브의 효과가 조직목표의 변화에 미치는 영향분석”(2019), “Policy Shaped under Pressure: Internationalization, Decentralization, and Policy Adoption of Local Governments”(2019) 등이 있다(yhe@deu.ac.kr).