

지역사회협력을 통한 공공문제해결 방안 탐색*

: 서울특별시 제1호 사회성과보상사업(Social Impact Bonds)

중심으로

Exploring to Solve Public Problems through Local Community Collaboration

: Focusing on the Seoul Metropolitan Government's Social Impact Bonds

김 서 린**·이 경 영***·정 문 기****

Seo Rin Kim·Kyung Young Lee·Moon Gi Jeong

■ 목 차 ■

- I. 서론
- II. 이론적 배경
- III. 연구 설계
- IV. 사례 분석
- V. 결론

한국은 관 우위의 행정환경으로 인해, 여전히 정부 주도 아래에서 협력적 거버넌스가 형성되고 있다. 이러한 상황에서 민간이 대등하게 자발적으로 참여하는 협력적 거버넌스는 가능한가? 어떻게 형성되고 작동하는가? 본 연구는 공공문제해결을 위해 민간이 자발적·주도적으로 지역사회협력을 이끌어 낸 '서울특별시 제1호 사회성과보상사업'을 협력적 거버넌스 사례로 주목하였다. 구체적으로, 협력적 거버넌스 이론의 논의와 참여자 심층인터뷰를 통하여 민간부문이 자발적으로 공공문제해결의 협력 양상을 형성한 것과 공공부문도 공식적 참여주체로 협력에 참여하는 거버넌

* 본 논문은 교육부 및 한국연구재단의 BK21FOUR 「공감과 혁신을 위한 플랫폼 거버넌스 교육연구단」에서 지원을 받아 수행된 연구임(관리번호 4199990114294). 또한 2018년 한국정부학회·한국거버넌스학회 공동학술대회(계명대학교, 2018년 9월 14~15일)에서 발표한 내용을 대폭 수정하였음.

** 제1저자, 성균관대학교 국정전문대학원 박사과정 수료

*** 공동저자, 성균관대학교 도시발전연구소 선임연구원

**** 교신저자, 성균관대학교 행정학과/국정전문대학원 교수

논문 접수일: 2021. 4. 6. 심사기간: 2021. 4. 6. ~ 2021. 6. 7. 게재확정일: 2021. 6. 7.

스 양상을 탐색하였다. 사례 분석 결과, 민간 주체들의 전문성과 공공문제 해결의 적극적 의지, 정부의 열린 자세와 공공문제 해결을 위한 혁신적 마인드가 협력적 거버넌스 본연의 장점을 활성화 시켰음을 확인하였다. 특히 공공부문은 정책 패러다임의 전환을 위해 공식적 권위·제도와 가치중립의 가치를 추구하며 참여하였다. 이러한 역할 변화는 공공부문 스스로의 혁신이자 변화에 선제적으로 대응하는 지방자치단체의 전략으로 볼 수 있다. 협력의 과정에서 각 참여 주체들은 각자의 고유 특성·역할을 준수하면서 공공문제해결을 위해 협력하는 진정한 의미의 협력을 나타냈다.

□ 주제어: 협력적 거버넌스, 사회성과보상사업, 민간부문, 공식적 참여

Is it possible for local governments to develop a collaborative governance (hereafter CB) in which the private sector participates equally and voluntarily in administrative environment in Korea? How does it form and operate? This study focused on the Seoul Metropolitan Government's adoption of the Social Impact Bonds, in which the private sector made initiatives of it and drew collaboration between public and private sectors to solve public problems. The case analysis confirmed that private sectors' expertise, active willingness to solve public problems, and the public sector's open stance and innovative minds to solve public problems have activated the inherent advantages of CB. In particular, the public sector participated in the pursuit of official authority, official institutions and value neutrality in order to shift the policy paradigm. This change in role can be seen as an innovation of the public sector itself and a strategy of local government to proactively respond to changes. In the process of adoption of Social Impact Bonds, participants demonstrated core aspects of CB to solve public problems while complying with their unique characteristics and roles.

□ Keywords: Collaborative Governance(CB), Social Impact Bonds(SIB), Private Sector, Official Participation

I. 서론

오늘날 우리사회 문제해결을 위한 정책과정에 있어 민간부문·제3부문의 참여가 매우 활발해졌다(Ostrom, 2010; Rhodes, 2000). 이는 Ostrom(2010)이 지적한 바와 같이 의사결정에 있어 다양한 참여가 이루어지는 다중심(polycentric) 체제가 도래한 것을 의미한다. 또한 우리사회의 공공문제해결에 있어 정부가 독점적으로 역할을 수행하는 것이 한계에 직면했음을 의미한다(Emerson & Nabatchi, 2015; 이명석, 2010), 따라서 지역사회의 다양한 주체가 참여하여 협력하는 체제를 구축하는 것이 보다 중요해졌다. 이는 공공부문 외의 다른 부문도 이익추구와 동시에 사회적 기여 측면을 고려하는 것을 시사한다. 즉, 협력을 통해 얻을 것으로 예상되는 개별 혜택인 선별적 보상의 동기와 협력의 결과가 지역사회 전체에 공유되고 동시에 개별주체에게 만족을 주는 집합적 보상의 동기가 결합되는 것이 가능하다는 것이다. 이에 기초하면 지역사회 공공문제 해결에 다양한 주체의 참여가 개별적·사회적으로 유익하며 상호간 윈-윈(WIN-WIN)이 가능하다고 할 수 있다.

이처럼 오늘날 우리사회에는 공공문제해결을 위해 다주체간 협력양상인 협력적 거버넌스의 활용이 활발하다. 그리고 이러한 거버넌스 사례들은 다양한 주체 및 시민의 참여로 이루어진 점에서 분명히 중요성이 있다. 하지만 기존의 전통적 관료제의 대안으로 제시된, 새로운 문제해결방법 중 하나인 협력적거버넌스가 과연 새로운 것인가라는 데에는 의문의 여지가 있다. 선행연구에서도 공통적으로 지적하는 부분은 기존의 협력적 거버넌스 연구들은 계층제적 성격을 가진 정부가 특정의 목표와 목적을 가지고 자발적으로 이끈 헤게모니 거버넌스적인 성격에 더욱 가깝다는 것이다(Fairtlough, 2007; 이명석, 2017; 최상욱·조기웅, 2019; 정용찬·하운상, 2019; 정태석, 2016: 249; 정문기, 2009: 245; 유재원·소순창, 2005). 이론에 기초하면 정부부문이 공식적 계층제로서 협력하는 것이 바람직하지만 현실에서는 그 이상의 힘을 발휘하는 것을 시사한다. 따라서 정부가 주도하는 협력이 아닌 진정한 의미의 협력적 거버넌스는 다양한 주체가 자발적이고 대등하게 참여하는 협력을 의미한다고 할 수 있다. 그리고 협력 과정의 형성 및 작동을 조명하는 거버넌스의 연구가 절실히 요구된다고 할 것이다.

이러한 점에서 본 연구는 민간부문 및 제3부문이 주도적으로 협력의 장을 마련하고 공공부문이 공식적으로 참여하여 지역사회 공공문제해결에 기여한 ‘서울특별시 제1호 사회성과보상사업’을 협력적 거버넌스 사례로 주목하고자 한다. 사회성과보상사업은 지역사회 공공문제해결에 대한 혁신적 제도로 사회성과연계채권(Social Impact Bonds, 이하 SIB) 시스템을 사업에 도입한 것이다. 서울시 제1호 SIB는 아시아와 한국에서 최초로 도입된 사업으로서 민간이 자발적이고 주도적으로 지역사회의 협력을 이끌어내고 정부가 대등한 주체로서 협력에 참여

한 사업이다. 이 연구는 무늬만 협력적 거버넌스로 비판받는 기존 연구의 한계를 극복하고, 공공부문·민간부문·제3부문이 기존의 조직적 경계를 넘어서는 자발적이며 대등한 협력의 역동성과 과정을 확인하였다는데 의의를 가진다.

본 연구는 ‘서울특별시 제1호 SIB’의 사례분석을 위해 협력적 거버넌스에 대한 이론적 논의를 검토하였다. 그리고 협력의 역동성과 과정을 분석하기 위하여 Emerson et al.(2012)이 제시한 협력적 거버넌스 모형을 활용하였다. 해당 모형은 다양한 행위자간 협력을 정부뿐만 아니라 민간과 시민사회도 주도할 수 있음을 강조하며 협력과정의 요인들과 역학관계를 분석할 수 있는 장점을 가진다(Emerson et al., 2012: 2). 이후, 실증 분석을 위해 해당 사업에 참여하는 다양한 주체들을 대상으로 심층인터뷰(IDI, In-depth Interview)를 진행하였다. 분석의 결과는 민간 및 제3부문이 어떻게 공공문제 해결을 위한 협력양상을 형성하는지, 이 과정에서 공공부문이 어떠한 역할을 하게 되는지 세부적으로 제시하고 있다.

II. 이론적 배경

1. 협력적 거버넌스 (Collaborative Governance)

협력적 거버넌스 이론은 다양한 사회문제 해결을 위해 활발하게 사용되고 있다(Emerson & Nabatchi, 2015; Agranoff & McGuire, 2003; 이명석, 2010). 다양한 주체의 협력은 각 주체가 개별적으로 가지지 못하는 전문성과 창의성의 결합을 통해 혁신적인 방안을 탐색할 가능성을 높인다. 그리고 여러 부문의 인적·물적 역량과 자원을 활용하여 행정의 효과성과 효율성을 제고할 수 있으며 문제에 보다 신속·유연·밀접하게 반응할 수 있다(Goldsmith & Eggers, 2005; Entwistle et al., 2007; Agranoff, 2007; 이명석, 2010).

선행연구를 통해 협력적 거버넌스의 개념을 살펴보면 다음과 같다. 협력적 거버넌스의 문헌들을 메타분석한 Ansell & Gash(2008)는 협력적 거버넌스를 “공공기관의 주도에 의한 자율적인 행위자와 조직들 사이의 구조화된 상호작용을 활용하여 기존의 조직적 경계와 정책을 초월, 새로운 공공가치를 창출하는 사회문제 해결방식”이라 보았다. Emerson et al.(2012)은 “공공 목적의 달성을 위해 공공, 민간, 시민사회의 참여를 통한 공공정책 결정 및 관리과정의 구조와 절차”로 보았다. Agranoff(2007)는 “의도적인 형성, 자치적 운영, 비계층적 권위구조에 의존, 의사소통 체계를 갖는 사회문제 해결방식”으로 보았다. Shergold(2008)은

“자율적인 행위자와 조직 사이의 상호작용을 통하여 기존의 조직적 경계와 정책을 초월하여 새로운 공공가치를 창조하는 것”으로 보았다. Gray(1989)는 협력의 특징으로 “참여자의 상호 의존성, 참여자의 서로 다른 특성을 극복할 수 있는 능력, 의사결정 권한 및 책임의 공유, 결과에 대한 집합적인 책임성” 등이 있다고 보았다. 선행연구에서 제시하는 협력적 거버넌스의 핵심적 특징은 ‘다양한 주체’, ‘계층적·비계층적 권위를 활용한 상호작용’, ‘공식적인 권한 및 조직구조 형성’, ‘동등과 상호의존’, ‘자발적 참여’ 등으로 볼 수 있다. 정리하면, 다양한 참여 주체가 자발적으로 모여 지역사회의 공공문제 해결을 위해 상호작용하는 것이다. 이때, 권한과 권위 및 조직구조, 행동(활동), 의사결정, 자원의 배분, 제도의 설계 등을 어떻게 형성하며 상호작용하느냐가 핵심인 것이다. 따라서 본 연구에서의 협력적 거버넌스는 ‘공공문제해결을 위해 다양한 주체가 계층적·비계층적 권위와 권한을 활용하여 공식적인 구조를 형성해나가는 자발적인 상호작용’으로 정의하고자 한다.

협력적 거버넌스의 개념과 협력의 유용성, 효과 등은 이미 다수의 선행연구를 통하여 많이 소개되었다. 그럼에도 불구하고 정부주도의 협력이 계속되는 이유는 무엇인가? 한국의 경우, 기존의 정부 주도 협력적 거버넌스는 정부의 역할이 중요하다는 일반적 인식과 함께 정부의 역할이 축소되는 것을 우려하는 인식이 함께 작용한 것으로 보인다. 현영란(2015)은 기존 협력적 거버넌스 논의가 진행될 때, 다른 주체들과의 협력적 관계를 강조하게 되면서 마치 정부의 역할이 축소되는 것과 관련된 논의가 진행되기도 하였다고 지적한다. 하지만 협력적 거버넌스를 활용하여 공공문제를 해결한다고 해서 정부의 역할이 축소된다고 보기는 어렵다. 예를 들어, Kooiman(2003)은 협력으로 인한 정부의 역할에 대해 ‘축소’ 보다는 ‘변화’를 맞이할 것이라 설명하였고, Castells(2010), Elliott & Salamon(2002), Agranoff(2007)의 연구에서도 정부의 새로운 역할은 다양한 정책도구의 활용이며, 다양한 사회구성원의 공동 노력을 효과적·효율적으로 관리하여 해결하는 것으로 보았다. 이명석(2010)은 정부가 더 이상 인적·물적 프로그램 및 자원을 관리하는 것에 초점을 두는 것이 아닌, 다양한 사회구성원의 자원과 역량을 효율적인 방법으로 활용하여 궁극적으로 공공가치를 높이는 역할이 요구된다고 보았다.

선행연구들을 종합하면 결국 협력적 거버넌스에서 정부의 역할은 축소되는 것이 아니라 변화하는 것이다. 즉, 협력적 거버넌스에서 정부의 역할 자체가 감소하였다는 시각에서 자유로워질 필요가 있다. 오히려 협력적 거버넌스에서 정부의 역할은 더욱 중요해졌다고 볼 수 있다. 다양한 참여자의 진정한 협력을 성공시키기 위해서 정부는 한 층 업그레이드된, 상위차원의 역량이 요구된다고 할 수 있다. 시장과 시민사회의 참여와 협력을 독려하고 성숙한 협력적 거버넌스가 구축되기 위해서는 정부에게 수준 높은 역량과 정부만이 할 수 있는 역할이 요구되는 것이다.

이처럼 본 연구는 기존의 전통적 관료제의 대안으로 제시된, 새로운 문제해결방법 중 하나인 협력적거버넌스가 과연 새로운 것인가? 기존 협력적 거버넌스 연구들은 계층제적 성격을 가진 정부가 특정의 목표와 목적을 가지고 자발적으로 이끈 헤게모니 거버넌스적인 성격에 더욱 가까운 것은 아닌가?라는 질문에 기초하였다. 기존 연구의 한계를 극복하고자, 기존 정부주도의 협력적 거버넌스가 아닌, 민간이나 제3부문도 자율적이고 어느 정도 대등한 관계에서 협력적 거버넌스가 가능한가에 초점을 두었다. 여전히 정부가 협력을 주도하는 상황에서 민관이 대등하고 자발적으로 참여하는 협력적 거버넌스는 가능한가, 가능하다면 어떻게 형성되고 작동하는가에 주목하였다. 이를 위해, 서울특별시 제1호 SIB 사례를 통해 지역사회 공공 문제 해결을 위해 다양한 주체가 어떻게 협력을 형성 및 진행하였는지, 지방정부의 역할은 기존과 어떠한 점에서 차이를 보이는지 주목하여 분석하였다.

2. 사회성과연계채권(SIB: Social Impact Bonds)

SIB는 2010년 영국의 피터보로(Peterborough)시 교도소에서 처음 도입된 제도이다. 당시 피터보로시 교도소의 수형자(단기)들은 출소 후에도 해당 지역사회에 적응하지 못하여 재범률이 60%로 매우 높았다. 이로 인해 재범자의 체포-재판-수감의 비용 등 사회적 비용이 지속적으로 발생하였다. 이에 영국 비영리 사회적 금융기관이 Social Finance라는 성과기반 계약을 응용하여 민간의 투자와 정부의 지급보증을 연계한 채권 형태의 사회성과연계채권(Social Impact Bond, SIB)을 개발했다(한영선, 2017).

SIB에 대해서는 학자마다 다양하게 정의를 내리고 있다. 우선, 박정환(2015)은 SIB를 협의와 광의의 개념으로 구분하였다. 협의의 개념으로는 정부, 투자자, 서비스 공급자 등 다자간 계약에 기반 하여 민간투자자로부터 사업운영자금을 조달받아 사업을 시행하고 독립된 평가기관이 사업의 성과를 측정 후 성과급을 지급하는 형태의 ‘성과기반형 특수채권’을 의미한다. 반면에, 광의로는 사회문제에 예방적 개입을 위한 성과기반형 거버넌스로 이해된다. 이는 사회문제에 대한 SIB의 ‘선제적 대응’을 강조한 것이다. 박종원이우백(2018)은 SIB에 대해 “정부가 공공사업 성과목표 달성을 민간 전문사업자와 약정하고 사회적 성과가 달성된 경우 해당 사업의 예산절감효과에 비례하여 지급청구권이 발생하는 채권계약”이라고 정의한다. 경기개발연구원(2013)은 사회경제 측면에서 접근하였으며, 사회경제를 구성하는 핵심기능인 사회금융(Social Finance) 중 사회임팩트투자(Social Impact Investment)의 한 방식으로 보았다. 이처럼 SIB에 대해서는 일관된 정의가 존재하지는 않는다. 그러나 대부분 공통적으로 ‘공공문제 해결’, ‘예방적 개입’, ‘다양한 주체의 참여’, ‘성과기반형’이라는 속성에 대해서는

동의하고 있다. 본 연구는 SIB의 속성에 주목하여 '사회문제에 대한 예방적 개입을 위해 정부 및 민간 투자자, 중간운영조직, 서비스 제공자 등 다양한 주체가 참여하여 공공의 사업을 추진하고, 성과기반 보상을 지급하는 일종의 투자 계약형태'로 정의를 하고자 한다.

SIB는 기본적으로 '정부-중간운영조직(사업운영기관)-민간투자기관-사업수행기관-평가기관' 등을 핵심적인 행위자로 본다. 정부는 사업을 운영하는 중간운영조직과 성과에 기반한 사회서비스 제공 계약을 체결하며, 중간운영조직이 발행하는 SIB에 대한 지급보증을 담당한다. 계약사항에는 사업 완료 후 평가 요소 및 기준에 대한 내용을 포함한다. 중간운영조직은 정부의 지급보증을 근거로 민간투자자를 모집하고, 사회서비스를 제공할 서비스 제공기관을 선정한다. 이후, 독립된 평가기관은 약정된 평가 요소 및 기준을 토대로 사업에 대한 성과평가를 진행하고, 정부는 성과 달성률에 비례하여 투자금 및 인센티브를 지급한다. 이처럼 SIB는 다양한 이해관계자의 협력으로 작동되는 구조를 가지며, 각 개별 주체 간 긴밀한 협업이 보장되지 않을 경우 성공적 도입 및 운영은 한계에 직면할 수 있다. 이를 통해 정부는 성과가 달성된 사업에 대해서만 예산을 집행함으로써 예산 낭비를 최소화할 수 있다. 사회적 측면에서는 사회서비스 제공의 효과성을 증대하여 사회 문제의 발생을 낮춘다(박종원·이우백, 2018). 민간 참여 측면에서는 사회 서비스에 대한 투자 및 제공기관으로 참여하는 기회를 얻을 수 있으며, 사회적 경제 영역의 확장 및 지속가능성을 증대할 수 있다(조영복·신경철, 2014).

이상과 같이 SIB는 지방정부, 중간운영조직, 민간투자기관, 수행기관, 평가기관 등 다양한 주체들의 참여 및 협력을 전제로 하며, 각 주체 간 관계가 수평적으로 이루어져 있고 자발적으로 상호작용함을 볼 수 있다. 지역사회의 공공문제를 해결하기 위해 다양한 이해관계자들이 수평적으로 긴밀하게 연결되어 협력함으로써 혁신을 창출하는 것이다. 따라서 SIB를 협력적 거버넌스로 논의할 수 있음을 의미한다. SIB를 거버넌스의 형태로 보는 것에 관하여 Tan et al.(2019)은 좋은 정책도구 중 하나로 SIB를 조명하였고, Warner(2013)는 공공-민간 파트너십을 보완하는 관점에서 SIB를 보았다. Smeets(2017)은 협력적 거버넌스 관점에서 네덜란드의 SIB사례를 조명하였다. Pauly & Swanson(2013)은 SIB의 특별한 가치는 민간 투자자의 사회적 가치 창출에 대한 관심과 사회적 문제에 대한 충분한 이해에 의해 좌우될 수밖에 없다고 강조한다. 국내 연구들을 살펴보면, 장석인 외(2017)는 임팩트투자의 사회서비스 활성화 방안에 대한 연구를 진행하였다. 또한 박정환(2015)은 사회문제의 명확한 원인 분석에 있어 SIB 내 각 이해관계자의 구성과 조합을 유형화함으로써 선택가능한 모형의 폭을 넓히고자 하였다. 그리고 새로운 정책도구의 활용으로써 SIB를 고찰한 연구(경기개발연구원, 2013; 서울연구원, 2012; 이미정, 2013; 자본시장연구원, 2012)가 있다.

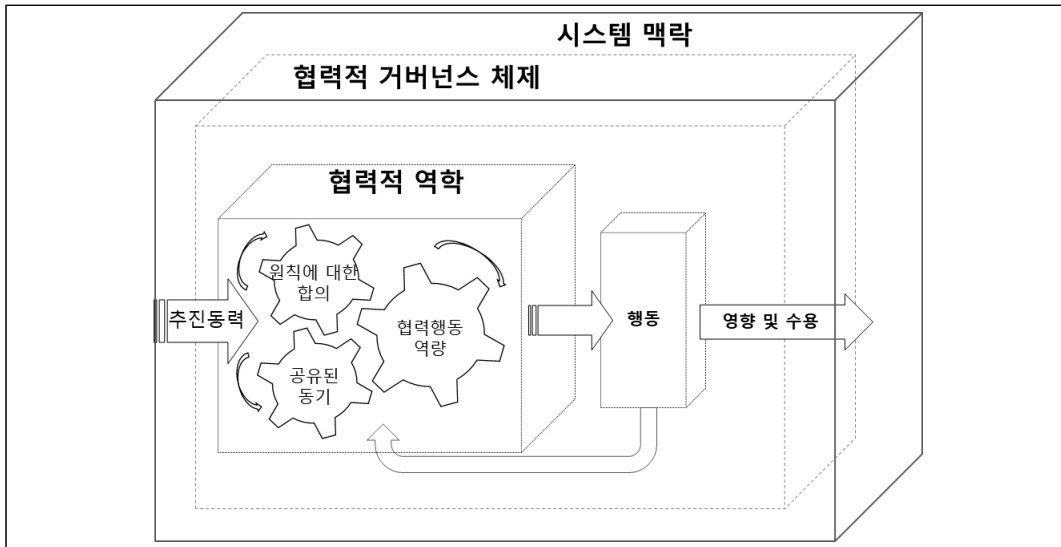
종합하면, 본 연구에서 주목해서 다루고 있는 SIB는 협력적 거버넌스의 한 형태라고 할 수 있다. SIB는 특히, 민간주도로 지방정부의 참여와 협력을 이끌어 내었다는 측면에서 정부주도

형 협력거버넌스가 주도하고 있는 한국 맥락에서 유의미한 통찰을 제공한다. SIB와 관련한 기존 선행연구는 사례 분석을 통한 SIB구조적 특성정리(Arena et al., 2016), SIB운영구조 유형화(노혜진, 2016) 등에 초점을 두었다. 또한 SIB 자체만을 보는 연구는 사회적 경제 혹은 민간투자제도 분야에서 다소 존재하나, 협력적 거버넌스, 파트너십 등과 연결하여 고찰한 실증적 연구는 아직 충분하지 않다. 즉, 민간 주체가 어떻게 정부 및 관련 당사자의 참여와 협력을 유도했는지에 관한 협력적 거버넌스의 과정에 관한 실증적 논의는 미흡하였다. 본 연구는 이러한 기존 연구의 한계점을 서울특별시의 SIB 사례분석을 통하여 극복하고자 한다.

3. 분석의 틀

본 연구는 서울특별시 제1호 SIB의 구체적인 분석을 진행하기 위해 Emerson et al.(2012)이 제시한 협력적거버넌스 모형을 활용하였다. 그들의 모델은 다양한 행위자의 협력을 정부뿐만 아니라 민간과 시민사회도 주도할 수 있다고 보았다. 다양한 행위자의 협력을 공공부문이 주도한다고 본 Ansell & Gash(2008)의 주장과는 달리, 협력을 주도하는 주체를 다양하게 포함시킨다. 또한 다양한 정책의 영역에서 협력적 거버넌스의 역학관계와 성과를 분석할 수 있는 장점을 가진다(Emerson et al., 2012: 2). Emerson et al.(2012)의 모델은 협력을 발생하게 하는 외부적 요소로서 시스템 맥락과 협력의 내부과정을 통합적으로 고려하고 있다. 따라서 참여 구성원들 간의 다양한 상호관계 작동뿐만 아니라 외부적 맥락과의 상호작용을 동시에 고려할 수 있는 이점이 있다. 본 연구에서는 그들이 제시한 협력적 거버넌스 통합적 틀에 기초하여, 분석의 틀을 아래의 <그림 1>과 같이 구성하였다.

〈그림 1〉 연구의 분석틀



자료: Emerson et al.(2012: 6)

Emerson et al.(2012)의 모형은 시스템 맥락, 추진동력, 협력적 거버넌스 체제(협력적 역할 및 행동) 등으로 구성된다. 시스템 맥락으로부터 협력적 거버넌스 체제가 시작되는 추진동력이 발생되며, 추진동력은 협력적 역할에 영향을 주고 협력적 역할은 협력의 행동을 이끌어낸다. 크게 세 가지 구조가 중첩되어 있다.

시스템 맥락(System Context)은 협력적 거버넌스 개념 틀의 가장 바깥에 위치하며 협력적 거버넌스 체제(Collaborative Governance Regime, 이하 CGR)에 영향을 미치거나 영향을 받는다. 구성요소는 자원 상태, 정책적·법적 체계, 과거의 문제해결 실패사례, 정치적 역할, 권력 관계, 네트워크 구성요소의 연결 상태, 신뢰 수준, 사회문화적 다양성 등이다. 이러한 요소들은 협력적 거버넌스의 직접 발생조건이라기 보다 CGR에 기회 혹은 제한 등으로 영향을 미치는 외부적 요소이다.

또한 시스템 맥락은 CGR을 촉진하는 추진동력(Drivers)을 생성한다. 추진동력의 요소는 리더십, 인센티브, 상호의존성, 불확실성 등이다. 리더십은 추진동력에서 필수적인 요소이며 CGR이 시작되도록 자원 확보를 돕거나 지원하는 것을 의미한다. 리더는 협력적 문제 해결을 위해 전념하고, 특정 해결책만을 옹호하지 않으며 참여자들의 선호를 존중해야 한다. 그리고 협력적 노력을 시작할 때, 잠재적인 거래비용 등을 기꺼이 감당하려는 리더의 의지는 협력에 대한 노력을 더욱 강화시킬 수 있다. 인센티브는 협력에 대한 리더와 참여자의 참여를 유도하는 내·외부적 동기를 의미한다. 상호의존성은 협력행동에 대한 가장 기본적인 전제 조건으로

개인이나 조직이 혼자만의 힘으로는 결과달성이 어려운 상태를 의미한다. 불확실성은 내부적으로 해결할 수 없는 문제에 대하여 위험을 감소 및 분산시켜 리스크를 공유하고 협력하도록 유도한다. 종합하면 시스템 맥락과 추진동력의 여러 요인들은 CGR이 시작되도록 영향을 미치며 많은 동인이 작동할수록 CGR이 시작될 가능성이 높아진다.

협력적 거버넌스 체제(CGR)는 협력적 역학과 협력 행동을 포함하고 있으며, 부문의 경계를 넘는 협력과 의사결정, 행동 등을 나타내는 시스템이다. 협력적 역학은 원칙적인 운영, 공유된 동기, 협력 행동의 역량 세 가지 상호작용 요소로 구성되며, 반복적·순환적으로 상호작용하면서 협력 행동을 이끌어낸다. 원칙적인 운영(참여)은 협력에 참여하는 다양한 이해관계자의 분야, 가치, 지식, 태도, 목표 등이 서로 다름을 파악하고, 원칙에 대한 합의를 통하여 문제해결과 갈등완화 및 가치 창출을 위한 제도적 경계를 설정하는 것으로 볼 수 있다. 원칙적인 운영(참여)은 발견(참여자의 공통관심, 가치 파악), 정의(공통의 목적·목표 설정을 통한 가치 설정), 숙의(합리적 대화를 통해 공공선을 위한 필요요소 결정), 결정(의제 설정, 작업 그룹 지정, 투입요소에 대한 합의 도출)의 상호작용을 통하여 발생하고 이러한 상호작용 과정의 질에 따라 효과성이 결정된다. 공유된 동기는 상호신뢰, 상호이해, 적법성(합법성), 전념으로 구성된다. 상호신뢰는 협력하여 문제를 해결하는 과정에서 서로에 대한 이해가 높아짐에 따라 증가하며 다양한 참여자 간 상호의존성을 발생시키는 요인으로 작동한다. 상호이해는 각 참여자가 서로 다른 참여자의 관심에 대해 이해하는 것을 의미하며 적법성(합법성)을 촉진시킨다. 적법성(합법성)은 신뢰와 상호이해를 바탕으로 하는 비공식적 규범(규칙)으로 지속적인 협업을 정당화하고 동기를 부여하며 전념하게 한다. 전념(몰입)은 다양한 참여자의 경계(기관, 부문 등)를 넘어 공유된 길(경로)을 구성하는 것을 의미한다. 원칙적인 운영(참여)을 통한 양질의 상호작용은 상호신뢰, 상호이해, 적법성, 전념을 더욱 촉진시키며 공유된 동기를 형성하고 유지해 나간다. 그리고 형성된 공유된 동기는 선순환을 통해 원칙에 대한 합의를 유지시키는데 영향을 미친다. 협력행동 역량은 절차와 제도적 준비, 리더십, 지식, 자원으로 구분된다. 절차와 제도적 준비는 조직 내부 수준과 조직 간 관계에서 성립되며 비공식적 호혜관계 혹은 공식적 규칙으로 유지될 수 있다. 리더십은 추진동력으로 작동하지만 협력 관계 내부에서도 존재하며 조직의 대표, 대변인, 지원 등의 역할 수행을 의미한다. 지식은 협력의 높은 성과를 위해 필수적인 요소이고, 높은 수준의 지식은 협력관계에서 중요한 역할을 하며 자원의 효율적 관리에도 영향을 미친다. 자원은 희소자원에 대한 잠재적인 영향력을 의미한다.

종합하면, 시스템 맥락에서 제공된 추진동력은 협력적 역학 내 원칙적 운영(참여), 공유된 동기, 역량의 작동으로 이어지고, 협력행동의 결과로 나타난다. 이와 같이 Emerson et al.(2012)의 모델은 협력적 거버넌스 양상을 여러 단계와 다양한 변수로 조작화하여 협력행동의 양상과 과정에 대한 분석을 가능하도록 돕는다.

III. 연구 설계

1. 분석의 대상 및 요소

이 연구는 서울특별시 제1호 사회성과보상사업의 협력적 거버넌스 과정을 사례분석 하였다. 해당 사례는 아시아 최초이자 한국 최초로 진행된 협력으로 지역사회의 공공문제를 해결하기 위해 민간이 자발적이고 주도적으로 협력을 이끌어내고 정부가 대등한 주체로서 협력에 참여한 사업이다. 이 사례는 다양한 주체가 협력하여 제도설계 과정부터 의사결정, 권한·역할의 설정과 공유, 집행 등을 진행하였다. 따라서 민간부문도 지역사회의 공공문제를 해결하기 위해 주도적으로 지방정부의 참여와 협력을 이끌어낼 수 있다는 점과 정부도 공식적으로 다른 참여자들과 동등하게 협력할 수 있다는 점을 확인할 수 있다. 분석을 통해 정부주도형 협력적 거버넌스가 주도적인 한국 지방의 맥락에 유의미한 통찰을 제공할 것으로 기대한다.

논의하였듯이 사회성과연계채권(SIB)은 다양한 참여주체와 역할이 긴밀히 연계되어 있다. 이를 서울특별시의 사례에 대입하여 참여주체를 재정리하면 <그림 2>와 같다. 지방정부는 중간운영조직(사업운영기관)과 SIB 계약을 체결하고, 사업의 성과 달성 시 보상금을 지급하는 역할로 참여한다. 사업운영기관은 정부와 계약 체결, 민간투자기관으로부터 사업자금을 조달 받으며, 서비스를 제공할 수행기관과 계약을 체결하여 사업 운영의 총괄을 맡는다. 사업수행기관은 운영기관과 계약을 체결하고 사업을 직접 수행한다. 민간투자기관은 사업에 필요한 자금을 투자하는 법인 및 개인이다. 평가기관은 사업의 목표 달성 여부에 대해 평가하는 독립된 기관으로서 지방정부의 기관선정 계약 체결 후 사업의 성과 평가 결과를 지방정부와 사업운영기관에 전달한다.

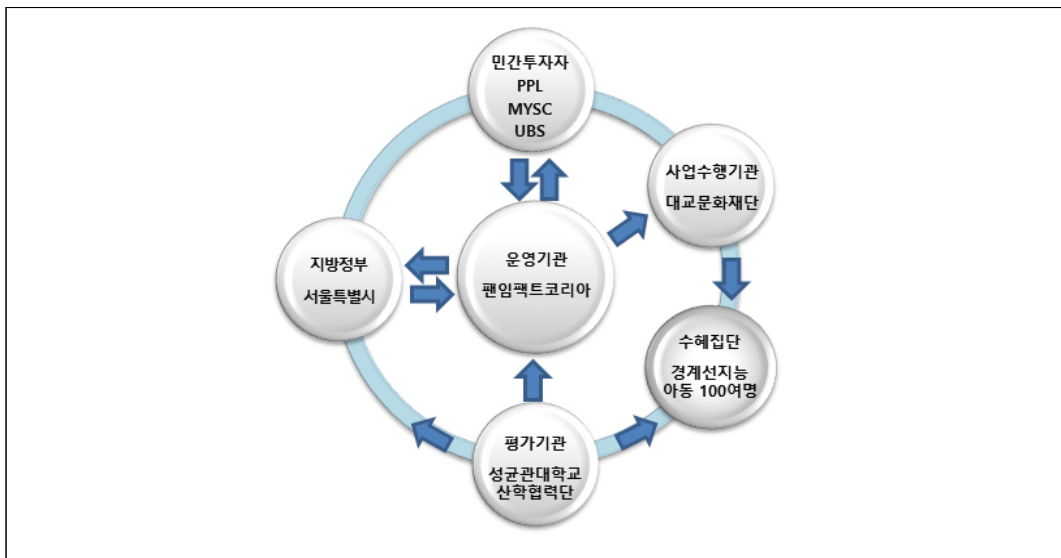
각 주체들은 지역사회 공공문제 해결을 상위의 목표로 설정하여 사업에 참여하였다. 동시에 각 주체는 예산집행의 효율성, 재정운영의 안정성, 사회서비스 제공의 효과성, 사회적 경제 영역의 확장성, 수익성, 참여의 기회 획득 등의 동기가 발생한다. 이는 한 주체가 협력을 통해 얻을 것으로 예상하는 개별 혜택의 관점, 선별적 보상 동기(selective gratification motivation)¹⁾와 협력의 결과가 지역사회에 전체적으로 공유됨과 동시에 개별주체에게도 만족을 줄 수 있는 집합적 보상의 관점, 집합적 보상동기(collective outcomes motivation)²⁾

1) 선별적 보상 동기: 참여를 통하여 개인이 얻게 될 혜택에 주목하여 발생하는 동기이며, 참여를 통해 얻는 편익은 물질적·유형적·무형적·심리적 보상을 모두 포함한다. 선별적 보상 동기는 개인이 사적 이익을 위해 참여를 하나의 도구로 활용한다고 본다(이승중, 2011).

2) 집합적 보상 동기: 개인의 참여는 반드시 배타적인 편익을 전제로 하는 것은 아니며, 개인의 참여 결과가

가 동시에 적용 가능함을 보여준다. 지역사회의 공공문제 해결을 위해 협력을 더할수록 선별적·집합적 보상 동기가 상승할 수 있으며, 상승된 동기는 성공적 결과를 위해 주체 간 협력을 더욱 견고하게 할 수 있다. 결국 협력적 거버넌스가 원활히 작동되도록 영향을 줄 수 있음을 의미한다.

〈그림 2〉 제1호 SIB사업 참여 주체



2. 자료 수집

구체적인 분석을 위하여 협력과정의 참여자에 대한 심층인터뷰를 진행하였다. 이와 같은 심층인터뷰의 적실성은 본 연구가 사회성과보상사업의 협력적 공공문제 해결 과정상의 역동성을 분석한다는 점과 연관된다. 즉, 참여자들은 인터뷰를 통하여 능동적·상호작용적으로 연구에 참여하는 하나의 과정을 가지며, 이러한 과정 자체가 또 하나의 협력으로 볼 수 있다는 점에서 중요성을 갖는다. 이를 위해 지방정부 공무원 2명, 사업운영기관 전문가 2명, 민간투자자 1명, 사업평가기관 1명에 대한 인터뷰를 실시하였다.³⁾

사회전체에 공유될지라도 개인이 충분히 만족한다면 집합적 결과가 개인의 참여 동기로 작용하는 것을 의미한다. 예로, 공익에 대한 만족감, 정책에 대한 만족감 등이 있다(이승중, 2011).

3) 심층인터뷰의 질문지는 시스템맥락, 추진동력, 협력적 역할 및 행동으로 구분하여 분석의 틀에서 제시된

또한 협력의 과정을 더욱 면밀하게 파악하기 위하여 2차 자료도 수집·활용하였다. 서울특별시에서 발행한 사업백서 및 참고자료, 사업성과 공유포럼, 미디어 뉴스 보도자료, 기관 웹 사이트 공개자료, 참여자의 사업 설명자료 등을 2차 자료로 활용하였다. 특별히 서울특별시 1호 SIB는 사업이 종료된 직후, 유튜브 생중계로 사업성과 공유포럼⁴⁾이 개최되어 사업에 참여한 다양한 주체의 발표와 토론이 진행되었다. 사업 참여 관련 각 역할과 경험 등이 발표되었고 서로의 협력에 대한 평가 및 토론이 진행되었다. 그리고 SIB의 구조와 정책도구로의 활용 및 향후 보완해야 할 제도적·구조적·운영적 측면이 논의되었다. 유튜브 생중계 사업성과 공유포럼에서 발표와 토론에 참여한 담당자는 C,G,I,K이며, H,J,L,M은 기관 발행자료(사단법인 피피엘, 2017; 팬임팩트코리아, 2019) 등 2차 자료의 인터뷰 내용을 활용하였다. 아래의 <표 1>은 자료 수집 내용을 정리한 것이다.

<표 1> 자료 수집

구분		소속	담당자
1차 자료수집 (심층인터뷰)	지방정부	서울특별시 사회적경제과	A
		서울특별시 아동복지팀	B
	사업운영기관	팬임팩트코리아	C
			D
	민간투자기관	PPL_팀장	E
	사업평가기관	성균관대학교	F
2차 자료수집 (포럼/ 참고자료/ 보도자료 등)	사업수행기관	대교문화재단 컨소시엄	G
			H
		담당 멘토	J
			L
			M
	민간투자기관	PPL_사무총장	I
	지방정부	SIB사업총괄 부서장	K
사업성과 공유포럼, 뉴스 및 기관 보도자료, 웹 사이트 공개자료, 사업 설명자료 등			

세부적 요소에 대한 문항을 포함하였다. 설문지는 지면의 제약으로 제시하지 않았다.

4) 서울시 사회성과보상사업 성과공유포럼. 유튜브 생중계. 2020.11.19.

<https://www.youtube.com/watch?v=dRNkSCBbVBo&feature=youtu.be>

IV. 사례 분석

1. 사례 개요: 서울특별시 제1호 사회성과보상사업(SIB)

서울특별시에서 시행한 제1호 사회성과보상사업은 아동복지시설에 거주하는 경계선지능 아동⁵⁾을 대상으로 시행되었다. 사업이 시행된 공공문제는 첫째, 경계선 지능 아동이 성인으로 성장하여 기초수급대상자가 되는 비율이 일반 아동의 15배를 넘는다는 것이다. 둘째, 경계선 지능 아동을 그대로 방치할 경우 시간이 지나며 지능이 하락하여 지적장애로 이어진다는 점이다. 마지막으로, 학습부진과 정서불안 및 부적응을 겪음에도 불구하고 정책 수혜대상으로 관심 받지 못하여 사각지대에 놓이는 문제가 발생한다. 이러한 지역사회 내 정책 사각지대 공공문제가 민간부문에서 제기되었고, 서울특별시에서는 경계선지능 아동의 인지능력·사회성 개선을 목표로 아시아 최초 사회성과보상사업을 시작하였다(서울특별시, 2020b).

사업에 선정된 수혜아동은 만 6~16세의 경계선지능 아동 101명이며, 참여주체들은 아동의 자립지원을 목표로 각자의 역할을 수행하며 협력하였다. 사업기간은 총 3년(평가기간 포함 약 3.5년)이며, 민간투자 규모는 약 11억 원이다. 사업의 성공기준은 웨슬러 지능 정상수준 개선 및 TRF 상승⁶⁾ 정도이다. 사업 종료 후에는 성과 기준에 따라 보상이 진행되었다. 구체적인 사업의 개요는 아래의 <표 2>와 같다.

<표 2> 서울특별시 제1호 사회성과보상사업 개요

분류	내용
사업명	서울특별시 제1호 사회성과보상사업
사업기간	2016.08.30. ~ 2019.08.29 (3년간)
사업내용	만 6~16세 경계선지능 아동 100여명 자립지원
참여주체	지방정부(서울특별시), 중간운영기관(팬임팩트코리아), 민간투자기관(PPL, MYSC, UBS), 사업수행기관(대교문화재단 컨소시엄), 평가기관(성균관대학교 산학협력단)

5) 경증지적장애 아동은 IQ 64~70, 경계선지능 아동은 IQ 71~84의 아동으로, 지적 장애는 아니나 학습속도가 느려 맞춤형 교육이 필요한 아동이며, '느린 학습자'로 알려져 있다. 해당 아동들은 장애학생과 일반학생 사이에서 사회적 관심과 정책적 지원을 받지 못하였고, 현재 전국에 약 80만 명의 경계선 지능 아동이 존재한다. 이는 학급당 3명 정도의 수준이다. 2018년도 기준 공동가정생활 아동 중 성인이 되어 퇴소한 후 기초생활수급자가 되는 비율은, 경증지적장애 및 경계선 지능 아동의 비율이 일반 아동보다 약 15배 많은 것으로 나타났다(서울특별시, 2018).

6) TRF(Teacher's Report Form Child Behavior Checklist): 교사보고형식 아동행동평가척도

분류	내용		
성공기준	한국 웹슬러 아동지능검사 4판, 교사용 아동·청소년 행동평가척도(TRF)		
성과기준	구분	성공 비율	투자 성과금
	최대 성과목표	$42\% \leq X$	약 25%
	성공 구간	$33\% < X < 42\%$	단계별 성과금
	성공/실패 분기점	$31\% \leq X \leq 33\%$	0
	투자 손실 구간	$10\% < X \leq 31\%$	단계별 손실
	실패	$10\% \leq X$	-100%
사업비	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 민간투자규모: 약 11억원 ▶ 사업비(교육진행): 1,070백만원(아동 1인당 연 357만원) ▶ 성과보상: 투자원금 & 약 25% 성과금(성과평가결과 52.7% 성공) ▶ 성과 평가비(40백만원)는 운영기관이 민간투자를 통해 부담하되, 비용 집행은 서울시가 독립적인 평가기관을 선정하여 집행 		

자료: 서울특별시(2018), 서울특별시(2020b)

2. 사례 분석

1) 시스템 맥락

시스템 맥락은 과거의 문제해결 실패이슈, 정치적 역학 및 권력관계, 행정적·정책적·법적 체계로 이뤄진다. 서울특별시 제1호 사회성과보상사업의 시스템 맥락은 다음과 같다. 과거의 문제해결 실패이슈를 살펴보면, 우리사회 전반에 아동의 권리에 대한 인식수준이 높지 않았다. 또한, 아동정책 분야는 집단별 불균형으로 인해 정책 조정 문제가 계속해서 제기되었다(보건복지부, 2015). 나아가 정부의 전체적인 관심사에서 아동을 핵심주제로 한 문제제기는 부족하였고, ‘경계선 지능’이라는 용어의 이해부족 현상으로 지적장애, 자폐스펙트럼 장애, ADHD 등 명확하지 않은 용어 사용이 빈번하였다. 이로 인해 해당 아동과 가족에 대한 사회적 편견, 소외감, 정책 사각지대 방치문제가 등장하기 시작했다. 이러한 상황에서 경계선 지능 아동의 성장과정에 대한 문제도 대두되었다(서울경제, 2016). 다수의 경계선 지능 아동들이 성장과정에서 맞춤형 보육을 받지 못하고 성장하여 정서장애, 과잉행동장애, 지능지수 저하 등의 진단을 받게 되는 것이다. 해당아동들은 청소년 성장과정에서 가출, 성매매, 절도 등의 위험에도 높게 노출되어 있고, 성인으로 성장하며 기초생활수급자가 될 비율은 일반 아동보다 약 15배 많은 것으로 나타났다(서울특별시, 2018). 분석결과, 정책의 적실성·대응성 미흡이 있었던 것으로 나타났다. ‘경계선 지능’ 아동에게 맞춤형 보육 및 예방적 서비스 제공 미흡으로 인해 정책 사각지대 방치문제가 지속적으로 제기되었다.

“기존의 아동 관련 서비스는 주로 돈이나 현물을 지급하는 식의 서비스 형태였는데, 돈 말고 학습적으로 지원하는 것은 정말 드물어요(지방정부 공무원 B).”

“아이들이 나중에 커서 이 친구들한테 들어가게 될 사회적 비용(기초생활수급 등)이 생각보다 많이 큼니다(지방정부 공무원 A).”

정치적 역학 및 권력관계는 다음과 같다. 서울특별시에서는 2011년 무상급식 복지정책과 관련하여 진보와 보수간 정치적 논쟁이 매우 첨예하게 진행되었다. 당시 여당이었던 오세훈 서울시장과 한나라당은 저소득층 30% 학생들에게 선별적 무상급식 제공을 주장하였고, 야당이었던 서울시의회(다수의원 야당)와 교육감은 소득수준과 상관없이 전면 무상급식 제공을 주장하였다(위키백과, 2011). 진보 성향측은 세금을 사용함에 있어 보편적 복지를 지향하였고, 보수 성향측은 선별적 복지를 지향하였다. 이러한 지역사회의 공공문제 해결에 대한 의견차이 발생이 상호 간 참여한 정치적 대립구도를 양산하였다.

“우리나라가 2011년도에 서울시장이 물러났잖아요. 당시 굉장히 격한 논쟁이 있었어요. 보수와 진보간의 논쟁이요. 진보 쪽에서는 세금을 더 많은 공공사업을 위해 써야한다. 보수 쪽에서는 세금을 효율적으로 써야한다는 거였어요. 둘 다 맞잖아요. 얼마나 둘 다 좋아요(사업운영기관담당자 C).”

행정적·정책적·법적 체계 및 상황은 다음과 같다. 아동분야에서는 중·장기 아동정책 수립 필요성이 지속적으로 제기되었고, 대응하려는 노력이 나타났다. 정부차원에서 관계부처 합동으로 아동정책기본계획(제1차 15-19년)이 수립되었다(보건복지부, 2015). 그리고 경계선 지능 학생에 대한 첫 국회정책토론회 진행(경인일보, 2014), ‘학습능력 향상교육’ 초·중등교육법 개정안 의원입법 발의(NEWS1, 2015), 경계선 지능 아동 지원을 위한 업무협약 체결(아시아경제, 2015)이 진행되었다. 공공부문 복지예산 측면에서는 지방정부의 사회복지분야 행정서비스 지출이 점차 확대되는 경향을 보였으며 한정된 예산에 대한 대안 모색이 절실한 상황이었다. 서울특별시의 예산증가율을 보면, 2012~2015년 4년간 예산의 평균증가율은 4.3%인 반면 복지예산 증가율은 13.6%을 나타냈다(파이낸셜뉴스, 2015). 빠르게 증가하는 복지행정서비스 비용에 대한 대안마련 측면에서 사회적 경제가 하나의 방안으로 제시되며 활발한 논의가 진행되었고, 2013년 11월에는 국제 사회적 경제 포럼(Global Social Economy Forum)이 서울특별시청에서 진행되기도 하였다(프레시안, 2013).

2) 추진동력

추진동력에는 리더십, 인센티브, 상호의존성, 불확실성이 있다. 리더십은 협력적 거버넌스 체제가 시작되도록 공공문제 해결을 위해 주도적 역할이 있었는지 확인하는 것이다. 본 연구의 사례에서는 민간부문과 공공부문 각각 리더십이 확인되었다. 민간부문은 지역사회의 경제선 지능 아동 정책 사각지대 문제를 발견하였고, 지방정부에 문제의식을 제기하며 정책 대안으로 SIB를 제안하였다. 민간부문은 SIB의 유용한 활용을 위해 제도 구축의 필요성을 제기하였고, 지방정부의 조례제정을 위해 정보 취합 및 TF(Task Force)구성에 주도적 역할을 하였다. 공공부문(시의회의원)에서는 민간부문의 협력요청에 따라 조례를 제정하려는 참여를 나타냈고 공식적 권위와 제도 활용에 대한 리더십을 나타낸 것으로 확인되었다.

“서울시에 경제선지능 아동이라고 사각지대 방치 문제가 있었어요. 지적장애와 정상아동 사이에 있는 친구들인데, 사실 이게 정상과 비정상이라고 하는 것 자체도 썩 좋지는 않아요. 아무튼 이 친구들에게 맞춘 교육이든지 커서 자립할 수 있도록 장기적 관점에서 정책이 거의 없더라고요. 아동·청소년 시기부터 장기적으로 보고 예방적 자립 지원을 하면 효과가 크거든요(사업운영기관담당자 C).”

“보수와 진보 간 세금사용을 놓고 논쟁하는 것을 보면서, SIB라는 것을 봤더니 돌파구가 될 수 있는 하나의 방법론이더라고요. SIB가 성공한 사업에다만 예산을 쓰는 데다가 애초에 더 많은 사회비용이 절감되는 사업을 하거든요. 그런 면에서 볼 때 예산을 굉장히 효과적으로 쓰거든요. 결과적으로 예산을 더 효율적으로 쓰면서도 더 많은 공공사업을 할 수 있잖아요.(사업운영기관담당자 C).”

“2013년도가 되어서 SIB를 본격적으로 해야겠다는 생각이 들어서 그 때부터 본격적으로 서울시 공무원들을 만났고 SIB라는 것이 있는데 해보자고 했습니다. 그랬는데 반년을 우리부서가 아니다 라고 돌리더라고요. 계속 거절당하고, 공무원 입장에서 보면 당연히 안하죠. 느닷없이 민간인이 찾아와서 생전 처음 들어보는 얘기를 하니깐. 2013년 12월에 바로 시의원을 찾아갔어요. 다행스럽게도 시의원이 너무 좋다고 조례를 만들자고 TF를 구성해달라고 해서 구성을 했어요. 그래서 조례에 들어가는 내용에 대한 전문 정보들을 취합하였고요.(사업운영기관담당자 C).”

“서울시 SIB정책은 민간에서 아이디어를 제공했었고 이후에 조례 제정에 대한 필요성과 논의를 거쳐서 조례가 제정되었어요(지방정부 공무원 A).”

인센티브는 리더와 참여자의 참여·협력을 유도하는 내·외부적 동기를 분석하였다. 리더의 참여를 유도하는 동기는 공공문제에 대한 해결 희망, 사회적 가치 추구, SIB 전문지식 활용 및 확대, 공공에 대한 봉사동기 등을 살펴볼 수 있었다. 참여자의 참여 유도 동기는 공공문제 해결 희망, 사회적 가치추구, 공공봉사동기, 장기적 관점에서 사회적 비용의 절감, 정책발굴의 패러다임 전환, 성과지향적 사업 설계의 기대, 낮은 재정리스크로 장기계속사업 수행에 대한 기대, 새로운 제도 운영에 대한 기대감 및 연습, SIB지식 보유로 인한 자신감, 인센티브 수익 기대감 등으로 확인되었다.

“우리 지역사회에 정책 사각지대 문제도 해결할 수 있고 이 친구들이 나중에 커서 자립한다면 장기적 관점에서 정말 좋거든요. 사회적으로도 좋고 예산도 효율적으로 쓰고요. SIB가 예산을 쓰는데 하나의 돌파구가 되고 예산을 더 효율적으로 쓰면서 성과도 확인하고 더 많이 공공사업도 하잖아요. 정부 입장에서 보면 예산을 저감할 수 있는 예가 있었고, 민간투자자 입장에서도 자금을 선순환 할 수 있는 면이 있으니까 더 많은 공공사업을 할 수 있으니까 굉장한 매력을 느꼈죠(사업운영기관담당자 C).”

“SIB사업은 저희에게 크게 세 가지로 참여 의의를 볼 수 있습니다. 첫째, 정책발굴의 패러다임 전환입니다. 기존에는 관주도의 의사결정으로 정책화하는 단계가 있습니다. 반면에 SIB는 민간주도를 통해서 아이디어를 내고 사업 시범운영을 하게 됩니다. 그리고 성과가 나면 서울시에서 보상을 하고, 그 사업을 이어서 정책화하게 됩니다. 만약 성과가 없으면 보상을 안 하고 예산을 절감하게 됩니다. 둘째, SIB는 창의적인 아이디어를 기반으로 접근하고 있습니다. 관주도의 설계는 절차이행이나 이해관계 해소에 집중을 하는 경향이 있고, 굉장히 안정적 추진이 가능하지만 체력이 고갈될 수도 있고 적정한 시기를 잃어버릴 수도 있습니다. 그리고 형평성과 투명성에 중요성을 두기 때문에 효율성을 조금 간과할 수도 있습니다. 그렇지만 SIB사업은 유연한 순발력을 발휘하여 대응할 수 있고, 효율성 기반의 사회적 가치를 추구할 수 있는 사업입니다. 셋째, 일반재정사업은 독립회계연도 원칙이라는 예산사용의 일반원칙이 적용됩니다. ... SIB사업의 경우 다년도에 걸쳐 성과가 나오는 사업을 민간의 자본으로 진행할 수 있고 성공하면 일괄보상하게 됩니다. 저희는 민간의 순기능

요소를 도입해서 재정 리스크를 줄일 수가 있고, 장기계속사업을 수행할 수 있습니다(지방정부 공무원 K).“

“사업취지는 정말 좋아서 진행하게 된 걸로 알고 있어요. 돈 말고 학습적으로 지원하는 예방적 사업을 하자고 해서 취지가 정말 좋은거죠(지방정부 공무원 B).“

“투자자 입장에서는 리스크 대비 수익을 항상 생각하는데요. 서울시는 신용위험이 거의 없다고 봤기 때문에 투자했습니다. ... 민간투자자들이 아무리 사회적 가치를 가지고 참여한다고 해도 캐피탈 게인(capital gain)이 없으면.. 저 같으면 이런 사업에 투자 안했을 것 같아요. 우리 기관이 비영리이기 때문에 용감하게 공공SIB사업에 투자한 거라고 봐야죠(민간투자기관담당자 E).“

“사업 선정과 관련하여, 저희는 비영리 단체이다 보니 비영리 특성상 사업의 성과와 인센티브 금액이 얼마나 될 것인가 보다는 사업이 가지고 있는 대상과 사업이 완료되었을 때 얼마만큼의 임팩트를 줄 수 있는지에 주목하였습니다. 그리고 때마침 1호 사업의 주제가 경제선지능아동이었고 저희 비영리단체와 코드가 잘 맞았다고 볼 수 있습니다. ... 저희는 비영리가 가진 특성을 충분히 발휘해서 혁신적인 사업을 소개하고 국내에 정착시키기 위한 마중물의 역할을 할 수 있겠다는 생각으로 투자를 결정하게 되었습니다(민간투자기관담당자 I).“

“저희가 본 사업에 참여하게 된 배경은 크게 세 가지입니다. 첫 번째는 경제선지능아동에게 적기 교육이 필요하고 그렇지 않은 경우에는 사회적으로 큰 문제가 될 수도 있다는 것에 주목하였습니다. 두 번째는 대교문화재단과 모기업 대교의 컨소시엄으로 시너지를 창출할 수 있을 것으로 기대하고 참여하였습니다. 대교그룹과 저희 대교문화재단의 사회봉헌사업 선정기준은 첫째 착해야 하고, 둘째 단순해야 하고, 셋째 잘할 수 있는 일이어야 합니다. 이번 서울시 SIB사업은 이 세 가지가 모두 해당되어서 참여하게 되었습니다. 마지막으로 세 번째는 서울시교육청 산하의 독립법인으로서 사회적 책무를 수행하고자 참여하게 되었습니다(사업수행기관 G).“

상호의존성은 협력으로 공공문제를 해결해야 하는 참여자 간 상호의존성이 있었는지 확인하는 것이다. SIB 시도는 국내 첫 시도라는 점에서 참여자간 조례 제정을 위한 상호의존이 나타났다. 아울러 SIB구조상 투자가 필수조건이므로 투자와 관련한 참여자 간 상호의존이 나타

났다. 그리고 사업을 제안한 운영기관의 SIB 전문지식에 대한 참여자 간 상호의존이 확인되었다.

“공무원은 근거가 없으면 못하거든요. 제도적 근거가 없어서 바로 시의원을 찾아갔어요. 모르는 사람이었는데 조례를 제정해야 하니까 소개받아서 찾아갔어요. 다행히 시의원이 TF를 구성해달라고 해서 팀 구성과 정보 취합을 했고요(사업운영기관 담당자 C).”

“서울시에서 하는 것도 저희가 오래 걸렸던 이유가 조례가 없는 사업을 하려다보니 조례부터 마련하는 작업을 해야 했기 때문에 일이 지연되었거든요(민간투자기관 담당자 E).”

“서울시가 진행은 하되 핵심으로 사업을 진행하는 것은 아니고 참여주체 중에 하나죠. 사업을 처음에 제안한 민간기관이 제일 잘 알고 있어서... 잘 모르면 사업 제안자인 참여기관에 물어보죠(지방정부 공무원 A).”

“이 사업은 투자자가 제일 중요하다고 보는데 투자가 없으면 이 사업 자체를 할 수 없죠(지방정부 공무원 A).”

불확실성에서는 공공문제 해결에 있어 리스크, 위험 등의 요소를 확인하였다. 서울특별시 제1호 SIB는 국내 첫 시도라는 점에서 여러 위험요소가 발생한 것으로 나타났다. 공공사업에 대한 법률적 근거 미비(조례 부재), 사업에 대한 각종 지표·수치화의 어려움, 사업 경험 부재에 따른 데이터 미비, 투자위험, 문제해결 결과에 대한 예상 곤란 등이 불확실성 요소로 확인되었다.

“처음에 SIB하자고 서울시에 얘기했었는데 거기서 공무원들이 하는 얘기가 정책이 근거가 없어서 못하겠다. 법률적으로. 근데 그거는 설득력이 있는게 맞는 말이었어요. 단년도 예산체계에다 이 사업이 얼마나 집행될지 모르잖아요. 정말 이거는 해본 적이 없으니까요(사업운영기관담당자 C).”

“처음에는 사업에 대한 수치들을 어떻게 해야 하는지 정말 어려워서 지표화하는데 난감한 부분이 있어서 조례 제정되기까지 시간이 좀 걸렸죠. 조례 제정 후에 정

책이 시행되기까지 시간이 조금 걸렸는데, 사회적 비용 절감의 수치와 실제 사업비의 차이를 잘 모르겠다는 점에서, 이게 처음이라서 기존 정보가 없어서 오래걸렸죠. 그런데 사회적 비용(사회 전체적으로 기초생활수급자의 비율 절감 기대)의 절감을 기대하고 사업에 대한 논의가 진행되었죠(지방정부 공무원 A).”

“투자자 입장에서는 요구수익률을 생각할 수밖에 없는데요. 리스크는 세 가지로 나뉩니다. 시장위험은 재판매가 없다는 것에 대한 위험이고요. 신용위험은 성과를 냈는데 성과보상자로부터 돈을 받을 위험을 의미하고. 운영위험은 운영 실패에 대한 위험입니다. 서울시는 신용위험이 거의 없다고 보고 투자했고, 운영기관과 수행기관을 보고 운영위험도 적다고 봤습니다(민간투자기관담당자 E).”

“저희가 비영리단체로 참여 하였지만 투자한 금액이 적지 않아서 ...이 사업과 관련된 전문가 그룹과 충분히 논의를 했고, 이 사업이 얼마만큼 리스크가 있고 성공가능성이 얼마나 되는지 그리고 이 사업이 실제 성공했을 때 얼마만큼의 임팩트를 가져올 수 있는지 충분히 검토하고 저희가 투자를 결정했고요. (민간투자기관담당자 D).”

“사실 평가에 따라서 어떻게 될지 몰라요. 사업취지가 좋으니까 하는거긴 한데, ... 평가는 외부 전문가에게 맡겨서 기다리는데 좋은 결과가 나오면 예산에 반영하여 진행하겠지만 그렇지 않으면 난감할 수 있겠죠(지방정부 공무원 B).”

3) 협력적 역학

(1) 원칙적 운영(참여)

협력적 역학의 원칙적 운영(참여)은 발견·정의, 숙의·결정 요소를 통하여 살펴볼 수 있다. 먼저, 발견·정의는 협력에 참여한 참여자의 공통된 관심, 목적, 가치를 확인한다. 참여자들은 중·장기적 관점에서 사회비용의 절감, 공공문제 해결, 경계선 지능 아동에 대한 교육적 인식 및 발전 지향 등을 기대하여 협력한 것으로 확인되었다.

“이번 사업은 아이들이 나중에 커서 이 친구들한테 들어가는 사회적 비용, 예를 들면 기초생활수급자 등의 비용이 절감될 것을 기대하고 사업을 시행했습니다(지방정부 공무원 A).”

“저희는 비영리가 가진 특성을 충분히 발휘해서 혁신적인 사업을 소개하고 국내에 정착시키기 위한 마중물의 역할을 할 수 있겠다는 생각으로 투자를 결정하게 되었습니다(민간투자기관담당자 I).”

“저는 아이들을 만날 때 아이들이 무엇을 할지 스스로 선택할 수 있도록 하고 있어요. 그룹홈에 있다 보면 단체생활, 다 정해진 것을 해야 하는 경우가 많기 때문에 아이들이 좋아하는 것, 주체적으로 생각하고 선택하는 경험을 할 수 있도록 하는 거죠. 아이들이 자신의 생각이나 욕구를 그대로 드러내거나 받아들여지는 경험을 못하니까. 마음을 헤아려주는 어른, 좋은 어른을 만났다는 경험을 하게 해주고 싶어요. 제가 그런 어른이 되었으면 좋겠다고 기도하고 만나요(사업수행기관담당자 H).”

숙의·결정은 공공선을 위한 필요요소를 결정함에 있어 참여자간 합리적인 대화를 통하여 진행되었는지 확인한다. 결과로 사업운영 제도, 아젠다, 작업 그룹 지정, 투입요소 등에 대한 숙의와 결정이 나타났다. 한국사회투자자의 SIB 제안(2013년 12월), MOU 체결(2014년 2월), 서울특별시 사회성과보상사업 운영조례 제정을 위한 TF 구성(2014년 1월), 조례 제정(2014년 3월), 성과지표 선정을 위한 전문가 자문 5회 실시(2014년 1~6월), 사회성과보상사업심의위원회 사업계획 심의결과 적정(2014년 8월), 시의회 동의안 원안 가결(2015년 4월), 사업운영기관과의 계약체결(2015년 10월), 투자자 모집 및 투자계약(2016년 4월), 수행기관 계약(2016년 5월), 평가기관 계약(2016년 7월), 사업 착수(2016년 8월), 사업대상 아동군 1차 확보(2016년 8월), 사회성과보상사업 심의위원회 개최(2017년 2월), 사업대상 아동군 2차 확보(2017년 3~5월)이다(서울특별시, 2018). 이를 정리하면 아래의 <표 3>과 같다.

<표 3> 서울특별시 제1호 사회성과보상사업 숙의 및 결정 절차

분류	내용
2013.12	한국사회투자 서울특별시에 SIB제안
2014.02	서울특별시, 한국사회투자 MOU체결
2014.01	서울특별시 사회성과보상사업 운영조례 제정 위한 TF구성
2014.03	서울특별시 사회성과보상사업 운영조례 제정
2014.01~06	성과지표 선정을 위한 전문가 자문 실시(5회)
2014.08	사회성과보상사업심의위원회 사업계획 심의: 적정
2015.04	시의회 동의안 원안가결
2015.10	제1호 사업 운영기관 계약 체결(서울시-팬임팩트코리아)
2016.04	투자자 모집 및 투자계약 체결(PPL의 2개 기관)

분류	내용
2016.05	수행기관 계약 체결(대교문화재단)
2016.07	평가기관 계약 체결(성균관대학교 산학협력단)
2016.08	제1호 SIB사업 착수(3년간)
2016.08	사업대상 아동군 1차 확보(50명)
2017.02	사회성과보상사업심의위원회 개최(협약변경 승인-사업대상 확대, 검사기준 완화)
2017.03~05	사업대상 아동군 2차 확보(59명)

자료: 서울특별시(2018)

(2) 공유된 동기

협력적 역학의 공유된 동기는 상호신뢰·이해, 적법성·전념(몰입) 등으로 살펴볼 수 있다. 상호신뢰·이해는 협력 과정에서 참여자 간 상호신뢰와 이해가 발생하였는지 확인하였다. 결과로 민간투자기관은 사업운영기관이 중간운영조직으로서 다중이해관계 해결능력이 좋다고 인식하였다. 지방정부는 SIB구조상 민간의 자율성이 높다는 것을 이해·인식하였고, 신뢰를 바탕으로 자율적 협력이 진행되도록 감독·관리를 최소화하고자 하였다. 사업수행기관의 서비스 제공과 전문성에 대한 타 참여자의 신뢰·이해도 높은 것으로 나타났다.

“운영기관에서 얼마만큼 이 사업의 다중이해관계를 잘 컨트롤하면서 가는지가 이 사업의 핵심이라고 생각합니다. 다중이해관계 이다 보니까 이해관계가 굉장히 복잡해요. 단순히 같은 프로젝트에 묶여 있다고 해서 같은 이해는 아닌 것처럼, 이 이해관계를 맞추는데 있어서 운영기관은 잘 하고 있습니다(민간투자기관담당자 E).”

“저희가 운영기관에 대한 충분한 신뢰를 가지고 있었습니다. ... 사업기간이 짧지 않았기 때문에 저희가 운영기관 뿐만 아니라 함께 사업에 참여하는 투자자 그룹과의 협동심도 중요하다고 판단했습니다. 다행스럽게도 함께 투자에 참여했던 기관이 저희하고 초기에 같이 SIB사업을 같이 연구하고 활동했던 그룹들이었습니다. 그래서 저희가 충분한 신뢰와 파트너십을 가지고 사업에 참여할 수 있었다고 말씀드릴 수 있습니다. ... 가장 중요했던 부분은 사업 수행기관의 탁월성이었습니다. ... 대교문화재단에서 분기별로 공유해주신 보고서는 매우 완성도가 높았고, 보고서만 보더라도 실제 현장에서 어떻게 교육이 이뤄지고 있는지, 관리하는지 충분히 볼 수 있었습니다. (민간투자기관담당자 I).”

“사업수행기관에서 분기별로 보고서를 작성해서 주고 있고, 저희는 계속 서비스 수행에 대해 보고 있습니다. 이 외에 수행기관에서 주최하는 수혜자 모임 관련 행사가 있으면, 저희 이사장님이 참석하셔서 실제로 사업이 잘 수행되고 있는지 물어보고 얘기하는 등의 만남이 있습니다. (민간투자기관담당자 E).”

“대상자 아동 특성상 관심이나 애정이 많이 부족하잖아요. 그런데 정기적으로 3년 동안 같은 선생님이 매주 온다는 것만으로도, 어떤 프로그램을 하든, 고정적으로 나에게만 관심을 가져주고 찾아주는 선생님이 있다는 것만으로도 굉장히 성공적인 것 같아요. (평가기관담당자 F).”

적법성·전념은 상호신뢰·이해를 바탕으로 하며, 지속적인 협력을 더욱 정당화·동기부여 하는 비공식적 규범 및 공유된 가치 등이 있었는지 확인하였다. 협력에 참여한 참여자의 개별 목적과 동기는 다를 수 있으나 상호신뢰·이해를 바탕으로 지속적 협업을 더욱 견고하게 하는 가치와 규범들이 다음과 같이 확인되었다. 부문의 경계를 넘어 각 참여자의 역할에서 객관성, 독립성, 자율성, 자발성, 공공성, 효율성 등 비공식적 규범을 포함한 여러 가치들이 존재한 것으로 나타났다. 이러한 가치들은 공공문제 해결을 위해 SIB시스템을 활용한 정당성을 높여줄 수 있다. 또한, Emerson et al.(2012)의 주장처럼, 공유된 가치의 선순환이 많아질수록 협력에 참여하는 참여자의 동기부여와 몰입은 더욱 커질 수 있다. 이는 공유된 가치가 참여자간 상호신뢰와 이해를 높여주며 원칙적 운영을 유지하는데 긍정적 영향을 미칠 수 있음을 시사한다.

“이 사업은 독립성이 보장되어야 합니다. 평가를 주관하는 기관은 최대한 독립성과 객관성을 가져야합니다. 그리고 민간의 자율이 가장 중요합니다. “꼭 정부의 역할이 최소화되는 것이 반드시 옳다고 생각하지않지만, 다만, 정부가 참여하는 입장이 성과보상자라면 자율적으로 공공문제 해결에 더욱 나서도록 정부는 공공으로 참여하고 민간부문의 효율성이 확대되도록 판을 만들어주어야 합니다. 거기서 발생하는 이익이 커질수록 정부는 예산절감과 더 큰 효율을 볼 수 있거든요. 그래서 SIB는 공공이 자기 역할 이상을 개입하려 하지 않고 민간이 자율을 가져야 한다고 보고 평가기관의 독립성과 객관성이 중요하다고 생각합니다(민간투자기관담당자 E).”

“이 사업은 민간의 자율이 많아서 정기회의나 이런 것은 없고, 되도록 회의 등을 최소화하고자 하죠. 주로 투자금이 잘 조달되고 집행되는지 정도만 검토하고 있습니다(지방정부 공무원 A)”

(3) 협력행동 역량

협력행동역량은 협력관계 내부의 주도적 역할(리더십) 수행과 참여자 간 지식수준을 확인한다. 먼저 리더십은 다음과 같다. 협력관계에서 각 참여주체는 자기 역할에 충실하였고, 역할을 넘어서는 개입이나 통제 등은 크게 나타나지 않았다. 민간투자기관의 경우, 참여한 투자조직 중에서 사업투자비중이 제일 높은 조직의 대표가 사업관련 미팅에 적극적으로 임하며 민간투자기관을 대표하는 주도적 역할을 나타냈다. 사업운영기관의 경우, 중간운영조직으로서 협력관계 내부에서 어려움이 발견될 경우 고유의 업무가 아님에도 협력 유지를 위해 행정업무를 지원한 것으로 나타났다.

“저번에는 실제 아이들을 현장에서 만나는 선생님들과 만나서 대화하는 자리가 있었습니다. 저희 측 이사장님께서 참석을 하셔서 나눔을 하셨습니다. 저희 입장에서는 그런 자리가 있으면 매번 참석할 수밖에 없는게 전체 이 사업이 13억짜리 프로젝트인데 그 중에 10억을 저희가 담당을 하고 있다 보니까 적극적으로 참여할 수밖에 없는 입장에 있습니다(민간투자기관담당자 E).”

“손이 부족할 때는 운영기관에서 우편 라벨도 붙여주고 평가하는 학교 선생님들 주소를 찾거나 아이들이 그만두거나 새로운 선생님들과 연결할 때 도와줘서 도움이 정말 많이 돼요. 운영기관이 정말 큰 역할하고 있어요(평가기관담당자 F).”

협력적 문제해결에서 참여자간 지식수준은 다음과 같다. 각 참여자는 맡은 역할을 수행함에 있어 전문적 지식수준을 보유한 것으로 나타났다. 사업수행기관으로 참여하는 경우 아이들에게 맞춤형 교육을 제공하는데 전문적 지식을 보유한 것으로 나타났다. 해당 기관에서는 맞춤형 교육 수행을 위한 기획, 연구 개발, 자문, 회계 및 감사 등이 진행되었다. 그리고 교육과 평가부문에서 보유하고 있는 전문 인력과 인프라를 활용한 것으로 나타났다. 사업운영기관으로 참여하는 경우, 경제학을 기본 바탕으로 한 전문지식과 SIB관련 전문지식의 수준이 높은 것으로 나타났다. 전문지식을 바탕으로 제도설립 과정 준비 및 정보제공, 사업의 기본구조 형성, 주제 및 대상에 대한 높은 인식, 사업 참여자간 다중이해해결 등의 협력 역량이 나타남을 살펴볼 수 있었다. 사업투자기관으로 참여하는 경우, 경제·투자, SIB와 관련한 전문지식 수준이 높은 것으로 나타났다. 그리고 조직구성원의 사회적 경제 분야 및 SIB 관련 정보학습이 지속적으로 진행된 것으로 나타났다. 사업평가기관으로 참여하는 경우, 아동 및 청소년 분야의 전문지식을 보유한 것으로 나타났다. 평가담당자는 해당 분야의 교수이며 평가지표와

관련한 전문성이 높은 것으로 나타났다. 특히 평가기관이 계약을 체결할 때 이미 성과평가지표가 설정 완료된 상태임에도 불구하고, 평가지표에 대한 전문적 의견을 제시하여 평가체계의 완결성을 높이고자 노력하였다. 사업성과보상기관으로 참여하는 경우, 전문영역인 공식적 제도 및 권위를 활용한 행정전문지식이 높은 것으로 나타났다. 지방정부는 공공사업 계약체결, 사업심의위원회, 조례 제정, 성과보상지급 등의 공식적 과정이 진행됨에 있어 높은 전문성이 나타났다.

“(아이들과)일주일에 2시간을 만나는데 최근에는 1대1 맞춤으로 인지, 사회 학습 30%씩 나눠서 진행하고 있어요. 딱지치기 같은 놀이나 방학 때는 뮤지컬도 보고, 다양한 야외 활동도 하고요. 여자 아이들 같은 경우 신체발달, 위생 같은 부분도 좀 더 깊이 살펴봐요. 전인적인 교육을 하고 있는 거죠. 갈 때 마다 잠재력이 계속 발견돼요. 지금까지 새싹을 틔웠다면 요즘에는 쑥쑥 자라는 느낌이에요. 아이들이라 잠재력이 자라기 시작하면 변화가 발견되거든요(사업수행기관담당자 H).”

“대교문화재단은 사업을 기획하고 자문하거나 회계·감사하면서 운영기관과 커뮤니케이션하는 역할을 했어요. 주식회사 대교는 아시다시피 교육이나 평가부문의 전문 인력을 다소 보유하고 있으면서 검증된 학습콘텐츠와 평가도구들을 가지고 있습니다. 또한 서비스 운영에 대한 인프라가 구축되어 있기 때문에 이를 토대로 개별 프로그램이나 기관프로그램, 양육자 교육프로그램 같은 서비스를 제공했구요. 멘토 관리나 현장 운영 같은 품질관리, 연구 개발의 역할을 하였습니다(사업수행기관담당자 G).”

“대교에서 맞춤식 교육을 잘하기 때문에 그게 평가에 나타나겠지만 아이들에게 정서교감에 대해 다뤄주는 것만으로도 지능에 영향을 충분히 줄 수 있거든요(평가기관담당자 F).”

“수행기관 경합과정에서 저희가 대교기관에 더 마음이 갔던 이유는 컨소시엄이 일어나고 하는 것을 봤을 때, 사업의 핵심이 어디에 있는지 잘 파악을 하고 있더라고요. 그래서 이 팀이라면 사업을 수행하는데 큰 문제는 없겠다. 그래서 운영기관과 수행기관에 큰 중요성을 두고 있는데 이 들은 어느 정도 저희가 검증을 했다고 보고요(민간투자기관담당자 E).”

“조례 제정을 위한 TF를 구성해달라고 해서 구성을 했어요. 그래서 조례를 직접

작성을 했어요. 그리고 우여곡절을 많이 겪으면서 사업주제도 서울시 안에서 할 수 있는 주제를 찾았어요. 또 하나는 사각지대 방치 문제 대상을 찾았어요. 정말 온갖 자료들을 다 조사를 했어요. 그러면서 경계선지능 아동에 대해서 놀라운 통계들을 많이 발견했고, 이 친구들이 못 받는 수급비, 특수교육 등으로 인해 자립도, 학습능력 등이 떨어지고 성인이 되면 수급자가 되는 비율이 일반아동에 비해 15배가 넘어요. 이제 지능이 학습능력이 떨어졌을 때, 자립도에 영향을 주는 이 상관관계가 아주 높은 거예요(사업운영기관담당자 C).”

4) 협력적 행동

협력적 행동은 외부적·내부적 결과를 통하여 살펴볼 수 있다. 먼저, 외부적 결과는 사업의 추진결과와 협력행동에 대한 지지가 확보되었는지 확인하는 것이다. 서울특별시 제1호 SIB는 기준목표치 보다 높은 결과를 창출하였다. 사업 최초참여자 101명에서 원가정으로의 복귀 및 중도이탈 등을 제외한 최종 성과평가 참여아동은 74명이었다. 평가 결과 74명의 아동 중 52.7%가 인지능력과 사회성이 개선된 것으로 나타났다. 그리고 인지능력과 사회성 분야 중 한 분야만 부분적으로 개선된 아동은 36.5%(인지능력 9.46%, 사회성 27.03%), 부진 아동은 10.81%로 나타났다. 최종결과는 인지능력과 사회성 동시 개선만 성공으로 분류하여 52.7% 성공으로 나타났으며 정리한 내용은 아래의 <표 4>와 같다(서울특별시, 2020a).

<표 4> 서울특별시 제1호 사회성과보상사업 최종 결과

분류		비율(%)
성공(인지기능지표 향상 & 사회부적응행동 지표 감소)		52.70
부분 개선	인지기능지표 향상	9.46
	사회부적응행동 지표 감소	27.03
부진		10.81
합계		100

자료: 서울특별시(2020a)

외부적 결과로는 협력에 대한 지지를 확보한 것으로 나타났다. 협력적 거버넌스로 공공문제해결에 임한 서울특별시 제1호 SIB사업을 지켜본 타 지방자치단체의 문의가 많았던 것으로 나타났다. 이는 효율적 공공문제해결을 지향하는 SIB구조와 다주체간 협력행동에 대한 긍정적인 지지를 의미한다고 볼 수 있다.

“주로 지자체에서 SIB에 대한 문의가 엄청 많이 오고 저희가 자세하게 설명하는 일도 진행하고 있습니다. 우리 지방은 SIB하고 싶은데 운영기관 자체가 없고 투자자도 없다고 말하곤 합니다(지방정부 공무원 A).”

“저희가 SIB모의 클라우드 펀딩을 진행했습니다. 향후 SIB에 대한 인식제고나 활용을 위해 진행한 행사이고요. 꽤 참여가 많았습니다. 기억에 남는 것으로는 다른 지방에서도 사업수행기관들이 중간운영기관을 자발적으로 만들고자 하는 움직임을 보여서 신선했습니다(지방정부 공무원 A).”

내부적 결과로는 협력의 경험과 새로운 관리기법의 연습이 확인되었다. 참여자들은 지역사회 공공문제를 해결함에 있어 SIB구조를 새롭게 도입하였다는데 협력 경험의 의의를 가졌다. 다만, 새로운 관리기법의 연습이자 첫 시도였다는 점에서 참여자간 내부 불안감이 다소 존재하였다. 그러나 협력적 행동의 결과가 성공적이었다는 점에서 참여자간 안도감과 만족감, 성취감 등이 공유된 것으로 나타났다. 정리하면, 공공문제 해결에 있어 SIB를 활용한 협력은 새로운 관리기법으로 적용될 수 있다는 점과 경제선지능 아동에 대한 정책의 필요성을 확인하였다는 내부적 결과가 나타났다.

“이번 제1호 SIB 사업의 진행을 지켜보다가 나중에 민간보조사업 등의 사업에도 SIB를 도입하는 쪽으로 가고자합니다(지방정부 공무원 A).”

“운영기관으로서 SIB의 정착과 소외된 아동들에 대한 관심 제고를 위해 최선을 다했고, 수행기관도 성실하게 임해주어 좋은 성과를 낼 수 있었던 것 같다. 이로써 오랜 시간 준비하고 진행했던 우리나라의 첫 SIB는 성공적인 사례로 남을 수 있게 되었으며, SIB는 물론 사업 주제의 정책 확산을 위해서도 좋은 근거가 될 것으로 여겨진다(사업운영기관담당자 C).”

“SIB의 유용성에도 불구하고 우리나라에 처음 SIB를 도입할 때 내가 수없이 들었던 이야기 중 하나는 첫 사업은 상징성이 있기 때문에 성공하지 못하면 한국인의 정서상 SIB가 더는 확산되기 어려울 것이라는 말이었다. 나도 한국인의 조급한 성향을 알고 있어서인지 SIB의 이점을 말하면서도 내심 부담스러웠던 것은 사실이다. 만약 사업이 실패하더라도 기존의 사업 방식들과 다른 SIB의 장점을 알리고 더욱 분발할 생각까지 하고 있었다. 하지만 첫 사업이 성공적으로 끝났기 때문에 커다란 짐을 하

나 털어내었으며, 이 사업이 하나의 좋은 예시가 되어 SIB의 확산에 좋은 영향을 주게 될 것이라 생각한다(사업운영기관담당자 C).”

“인적·물적자원이 부족한 상황에서 이 교육을 접하게 되어 너무 감사드립니다. 프로그램은 경계선지능 친구들의 치료와 회복에 많은 역할을 하였습니다. 앞으로는 국가에서 정책적으로 지원하는 사업이 되길 희망합니다(담당멘토 M).”

“아이들에게 가장 큰 과업인 인지와 정서적인 어려움을 극복하게 도와주는 일은 아이들이 건강하게 성장하고 자립하는데 가장 큰 자원입니다(담당멘토 J).”

“우리가 함께 할 수 있도록 3년이라는 충분한 시간을 주셔서 감사드립니다(담당멘토 L).”

3. 토론

본 연구는 Emerson et al.(2012)의 협력적 거버넌스 개념의 틀을 활용하여 서울특별시 제 1호 SIB사업을 분석하였다. 시스템 맥락에서는 과거 아동정책분야에서 집단별 정책의 적실성 미흡과 사각지대에 대한 정책 대응성 미흡이 확인되었다. 정치적 역할과 권력관계에서는 공공문제 해결 방법에 대한 의견차이가 상호 간 참여한 정치적 대립구도를 양산함을 확인하였다. 행정적·정책적·법적 체계 및 상황에서는 아동분야 중·장기 계획 수립의 노력, 경계선 지능 아동에 대한 지원 노력, 지방정부 사회복지분야 예산활용 정책대안 논의가 진행되었음을 확인하였다.

협력적 거버넌스 체제를 이끄는 추진동력은 다음과 같다. 리더십에서는 민간부문의 주도적 역할이 나타났다. 민간은 지방정부에게 지역사회 정책 사각지대 문제제기와 SIB자문 및 정보 제공의 역할을 하였다. 또한, 다양한 이해관계자들의 참여와 협력을 촉진시켰다. 특별히, 사회적 가치를 공유하며 주체 간 수평적 협력을 이끌어낸 운영기관은 전문성과 자발성을 바탕으로 한 권위와 신뢰가 핵심 동력으로 작용하였다. 이는 민간도 정부와 대등하고 자발적으로 협력을 이끌어낼 수 있다는 본 연구의 주장을 확인시켜주는 부분이다. 공공부문(시의회의원)에서도 민간부문의 요청에 따라 조례제정을 위해 공식적 제도·권위를 활용한 리더십이 확인되었다. 인센티브에서는 참여자 간 다양한 내·외부적 동기 및 선별적·집합적 보상동기가 확인되었다. 결국 다양한 주체의 참여는 개별적·사회적으로 유인과 유익이 있음을 확인할 수 있

다. 상호의존성에서는 공공부문에 대하여 공식적 권위 및 제도, 공정성 및 가치중립 등의 상호의존이 나타났다. 그리고 민간부문에 대하여 시장 메커니즘과 거래, 자치와 자기조직화, 자발성 및 전문성의 상호의존이 나타났다. 불확실성에서는 공공사업에 대한 조례 부재, 사업의 각종지표 설계 및 수치화의 어려움, 투자위험, 경험부족, 데이터 부재, 사업 결과 예상 곤란 등이 나타났다.

협력적 역학은 다음과 같다. 원칙적 운영에서는 참여자 간 공통 가치·관심·목적 등이 확인되었다. SIB를 활용하여 협력한 것은 복지예산의 효율적 사용, 미래의 사회비용 절감, 성과지향적 사업설계, 공공문제 해결, 보다 많은 공공사업 시행, 정책 대상에 대한 인식 및 발전 지향, 정책 혁신 등을 제고하기 위함으로 나타났다. 이와 함께 공공선을 위한 필요요소 결정과 속의과정이 확인되었다. 공유된 동기에서는 참여자 간 상호신뢰·이해를 바탕으로 자율적 협력이 진행되었다. 신뢰를 바탕으로 객관성, 독립성, 자율성, 자발성, 공공성, 효율성 등의 가치가 참여자에게 공유되고 있음을 확인하였다. 이러한 가치의 공유를 통해 이론에서와 같이 다양한 참여자가 각 부문의 경계를 넘어 서로 신뢰하고 존중하며 다시 협력에 몰입·전념하는 것이 가능함을 살펴볼 수 있었다. 협력행동역량에서는 협력관계 내부에서 협력 제고를 위한 민간의 주도적 역할 수행이 확인되었다. 그리고 협력에 참여한 각 참여자들의 지식수준이 높은 것으로 나타났다. 모든 참여주체가 각 역할의 전문성을 기반으로 높은 협력역량을 나타냈고 SIB 사업의 수평적 협력 구조가 더욱 안정적으로 지속되었다. 이는 Emerson et al.(2012)이 제시한 것처럼 협력적 역학에서 원칙적 운영과 공유된 동기, 협력행동역량이 서로 상호작용함을 확인할 수 있는 부분이다.

이 연구는 SIB와 협력적 거버넌스가 동시에 논의 가능함을 확인하였다. 조영복·신경철(2014), 박종원·이우백(2018)의 연구처럼, SIB는 다양한 분야의 참여를 전제하는 만큼 다양한 측면의 효과가 창출된다. 분석결과, 정부 측면에서는 장기적 관점에서 사회적 비용의 절감, 정책발굴 패러다임의 전환, 예산 집행의 효율성 제고, 낮은 재정 리스크로 장기계속사업 기대, 성과지향적 사업 설계 기대 효과가 창출 가능함을 확인하였다. 사회적 측면은 예방적 사회서비스 제공의 증대와 공공서비스 효과성 제고 기능을 확인하였다. 참여적 측면은 민간·시민사회의 참여기회 제공, 사회적 경제 영역의 확장 및 지속가능성 제고의 효과를 확인하였다. 이러한 SIB효과와 함께 협력의 유용성과 효과성도 볼 수 있다. Goldsmith & Eggers(2005), Entwistle et al.(2007), 정문기(2009), Agranoff(2007), 이명석(2010)의 논의처럼 다양한 주체의 협력은 공공문제 해결에 있어 효과가 크게 나타날 가능성이 높다. 협력에 여러 주체가 참여하게 되면 각 주체가 개별적으로 가지지 못하는 전문성, 창의성, 혁신성 등이 확보되기 때문이다. 또한 여러 부문의 인적·물적 역량과 자원을 활용하여 행정의 효과성·효율성을 제고할 수 있고 문제에 대한 신속·유연한 접근이 가능하다. 따라서 연구의 결과를 통해 SIB와 협력적 거

버넌스의 이론적 논의가 가능함을 확인하였다.

그리고 지역사회의 공공문제 해결을 위한 협력은 민간부문도 주도적으로 참여하고 이끌 수 있음을 확인하였다. 민간이 개별적 사익만을 추구하지 않고 사회적 가치를 함께 추구하며 협력할 수 있음을 확인한 것이다. 지역사회의 협력에서 민간의 전문성, 효율성, 창의성, 유연성 등을 활용한다면 자율적이고 혁신적으로 협력을 구축해나갈 수 있다.

이와 함께 지방정부도 새로운 역할로 협력에 참여하는 것이 가능함을 확인하였다. Kooiman(2003), Castells(2010), Elliott & Salamon(2002), Agranoff(2007), 이명석(2010)의 논의처럼, 정부의 역할은 보다 다양한 자원·역량 활용으로의 변화를 요구받는다. 서울특별시의 사례에서는 지방정부의 공식적 참여가 확인되었다. 공식적인 제도와 권위, 공정성, 가치중립을 핵심으로 한 지방정부의 협력은 매우 중요한 의미를 갖는다. 기존의 정부주도 협력적 거버넌스에서 문제점으로 거론된 지나친 통제·감독, 비효율성, 수직적 행정의 문제, 의사결정의 부재 등 많은 부분의 문제점이 해결 가능하기 때문이다. 정부가 다양한 주체의 자율적·자발적 협력을 조성하는 것은 공공부문이 스스로 혁신해나가는 것을 의미하는 부분이다. 공공부문이 창의적으로 지역사회의 혁신을 이끄는 전략을 채택·시행하는 것이다. 이러한 지방정부의 역할은 선행연구에서 제시된 새로운 역할이자 공공가치를 높이는 역할이라 볼 수 있다. 따라서 지방정부의 수준 높은 협력 역량과 변화된 역할이 실제로 가능함을 확인하였다.

V. 결론

협력적 거버넌스 연구는 다양한 분야에서 활발하게 논의가 진행되었으나, 아직까지 SIB에 대한 협력적 거버넌스 논의는 충분하지 않다. 기존에 협력적 거버넌스와 민간투자제도 분야를 논의한 연구가 있었으나(김명주, 2016; 김선경, 2019) 민간부문의 자발적이고 주도적인 협력 형성과 정부부문의 대등한 협력 참여에 대한 논의는 미흡하였다. 선행연구에서 지적하였듯이(Fairtlough, 2007; 이명석, 2017; 최상옥·조기웅, 2019; 정용찬·하운상, 2019; 정태석, 2016: 249; 정문기, 2009: 245; 유재원·소순창, 2005)아직까지 정부가 주도하는 협력이 대부분이며 다양한 참여주체의 융합적 협력이 한국 지방의 맥락에서 더욱 논의되어야 함을 확인할 수 있다. 이 연구는 기존 정부주도 협력적 거버넌스이자 헤게모니 거버넌스에 대비하여, 협력적 거버넌스의 일반적인 특성으로 거론되는 자발적이고 대등한 협력의 사례로 SIB를 분석한 점에서 연구의 차별성이 있다. 한국 지방의 맥락에서 민간주도로 형성된 협력은 어떠

한 과정과 요인으로 나타나는지 기존의 조직적 경계를 넘는 자발적이며 대등한 협력의 역동성과 과정을 분석하였다는 점에서 의의가 있다. 구체적으로 민간 주체들의 전문성과 공공문제 해결의 적극적 의지, 그리고 정부의 열린 자세와 공공문제 해결을 위한 혁신적 마인드가 협력적 거버넌스 본연의 장점을 활성화 시켰음을 본 연구는 실증적으로 제시하고 있다는 점에서 이론적 기여가 있다.

정책적 함의는 다음과 같다. 이 연구는 다양한 공공문제해결방법 중 협력적 거버넌스로 SIB도 좋은 정책도구가 될 수 있음을 확인하였다. 특히 협력적 거버넌스에서 정부의 역할은 새롭게 변화 가능하고 이전보다 높은 수준의 역량을 구축할 수 있음을 확인하였다. 협력으로 인하여 지방정부의 역할이 축소되거나 무시되는 것이 아닌, 진정한 협력이 활발하게 작동되도록 역할이 변화하는 것임을 확인하였다. 지방정부가 지역사회 공공문제 해결을 위해 모인 다양한 참여자들의 협력을 독려하는 역할로 업그레이드되는 것이다. 이러한 역할 변화는 공공부문 스스로의 혁신이자 사회 변화에 선제적으로 대응하는 지방정부의 전략이라 할 수 있다. 협력에 참여한 공공·민간 부문의 각 역할과 방향을 살펴봄으로써 향후 협력에 있어 나아갈 방향을 제시하였다는 점에서 중요성이 있고, 한 단계 더 상향된 거버넌스, 성숙한 지역사회의 협력을 모색할 수 있다는 점에서 중요성이 있다.

SIB는 중앙정부 차원뿐만 아니라 지방정부 차원에서도 충분히 발행 가능하다. 따라서 재정 자립도가 약한 지방정부의 경우 다양한 SIB연구 및 개발을 통하여 복지 예산의 한계 극복과 지역의 사회적 이슈 해결을 모색할 수 있다. 중앙정부 차원에서 시행하기 어려운 혁신정책의 실험을 지방정부 차원에서는 구현 가능하다는 것이다. 아울러, 민간부문과 시민사회 등은 경제적 이익과 함께 사회적 가치실현에 동참할 수 있다. 또한 공공부문에서 발견하지 못하는 정책의 사각지대를 찾고 정책혁신가로서 정책수립 과정에 참여할 수 있다.

우리나라의 SIB사업은 초창기에 있기 때문에 몇 가지 보완점과 사회적 논의가 지속적으로 필요하다. 법적·제도적 측면에서 지방자치단체의 조례 제정과 법령 정비, 세금적용범위, 공모규제와 투자시장 범위, 사회적기업과 사회적투자 간 불균형, 투자 책임의 문제, 주체별 책임성 확보 제도마련 등의 논의가 필요하다. 그리고 지방자치단체 상황에 맞는 구조변형 및 새로운 모델창출, 절차적 복잡성 최소화, 부서의 일원화·이원화, 평가지표타당성 제고방안에 대한 논의가 필요하다. 마지막으로 ‘다자간 협력’과 ‘협력으로 인한 사회적 비용 절감’에 대한 공감 이 어려운 지역사회가 많다. 사회 혁신에 대한 보수적 행태가 발생하지 않도록 인식전환의 확산이 필요하다.

【참고문헌】

- 경기개발연구원. (2013). 「경기도의 사회성과연계채권(SIB: Social Impact Bond) 도입 방안」. 경기개발연구원.
- 김명주. (2016). 「협력적 거버넌스가 경제활성화에 미치는 효과 분석: 민간투자활성화의 매개효과를 중심으로」. 박사학위논문, 공주대학교 대학원 행정학과.
- 김선경. (2019). 「민간투자사업의 협력적 거버넌스 연구 -한국과 영국의 비교를 중심으로」. 석사학위논문, 서울대학교 행정대학원.
- 노혜진. (2016). 사회성과연계채권(Social Impact Bond) 운영구조의 유형화. 「사회복지연구」, 47(4): 333-360.
- 박종원·이우백. (2018). 사회적 금융에서 임팩트투자를 위한 사회성과연계채권(SIB)의 활용. 「한국증권학회지」, 47(2): 267-294.
- 박정환. (2015). 사회서비스 부문에서의 대안적 거버넌스 모형 탐색: 영국과 미국의 사회성과연계채권(SIB)의 비교분석을 중심으로. 「한국사회복지행정학」, 17(1): 147-187.
- 서울연구원. (2012). 「사회혁신채권(Social Impact Bond)의 서울시 사회경제정책 적용 가능성에 대한 검토 연구」. 서울연구원.
- 유재원·소순창. (2005). 정부인가 거버넌스인가? 계층제인가 네트워크인가?. 「한국행정학보」, 39(1): 41-63.
- 이명석. (2010). 협력적 거버넌스와 공공성. 「현대사회와 행정」, 20(2): 23-53.
- 이명석. (2017). 「거버넌스 신드롬」. 서울: 성균관대학교 출판부.
- 이미정. (2013). 범죄예방 거버넌스의 새로운 실현방안: 영국 재범방지 사회혁신채권(SIB)모델의 개발 사례 및 시사점을 중심으로. 「형사정책연구」, 2(2): 213-235.
- 이승중. (2011). 「시민참여론」. 서울: 박영사.
- 자본시장연구원. (2012). 「사회성과연계채권(SIB) 활용방안: 자본시장을 통한 사회문제의 해결」. 자본시장연구원.
- 장석인·성연옥·임상호. (2017). 사회혁신기업의 임팩트투자자와 비즈니스 모델에 관한 사례연구: 사회적기업을 중심으로. 「인적자원개발연구」, 20(2): 253-273.
- 정문기. (2009). 지역경제개발의 협력거버넌스. 「한국행정학보」, 43(3): 229-250.
- 정용찬·하운상. (2019). 시민주도적인 협력적 거버넌스의 운영에 관한 연구: 서울청년정책네트워크 사례를 중심으로. 「한국행정학보」, 53(1): 31-63.
- 정태석. (2016). 과학기술사회에서 시민자격과 ‘공공선 거버넌스’의 전망. 「경제와사회」, 112: 232-259.

- 조영복·신경철. (2014). 사회적기업 육성을 위한 금융지원 방안: 사회성과연계채권(SIB)의 도입에 관한 연구. 『사회적기업연구』, 7(2): 105-133.
- 최상욱·조기용. (2019). 2015년 및 2018년 MERS 상황 이후 MERS 예방 및 대응을 위한 협력적 거버넌스. 『Crisisonomy』, 15(1): 149-177.
- 한영신. (2017). 영국 피터버러 SIB의 성공과 시사점. 『교정담론』, 11(3): 31-66.
- 현영란. (2015). 지방정부역량이 지방정부와 비영리조직간 협력적 계약관계에 미치는 영향-거버넌스 이론을 중심으로. 『한국거버넌스학회보』, 22(2): 259-282.
- Agranoff, R. (2007). *Managing within networks: Adding value to public organizations*. Georgetown University Press.
- Agranoff, R., & McGuire, M. (2003). Inside the matrix: Integrating the paradigms of intergovernmental and network management. *International Journal of Public Administration*, 26(12): 1401-1422.
- Ansell, C., & Gash, A. (2007). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of public administration research and theory*, 18(4): 543-571.
- Arena, M., Bengo, I., Calderini, M., & Chiodo, V. (2016). Social impact bonds: blockbuster or flash in a pan?. *International Journal of Public Administration*, 39(12): 927-939.
- Castell, M. (2010). *The Rise of the Network Society: Economy, Society, and Culture*. Cambridge: Blackwell Publishers.
- Elliott, O. V., & Salamon, L. M. (2002). *The tools of government: A guide to the new governance*. Oxford University Press.
- Emerson, K., & Nabatchi, T. (2015). *Collaborative governance regimes*. Georgetown University Press.
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of public administration research and theory*, 22(1): 1-29.
- Entwistle, T., Bristow, G., Hines, F., Donaldson, S., & Martin, S. (2007). The dysfunctions of markets, hierarchies and networks in the meta-governance of partnership. *Urban Studies*, 44(1): 63-79.
- Fairtlough, G. (2007). *Three Ways of Getting Things Done*. Triarchy Press.
- Goldsmith, S., & Eggers, W. D. (2005). *Governing by network: The new shape of the public sector*. Brookings Institution Press.
- Gray, B. (1989). *Collaborating: Finding Common Ground for Multiparty Problems*. San Francisco: Jossey Boss.

- Kooiman, J. (2003). *Governing as governance*. Sage.
- Ostrom, E. (2010). Beyond markets and states: polycentric governance of complex economic systems. *American economic review*, 100(3): 641-72.
- Pauly, M., & Swanson, A. (2013). *Social Impact Bonds in Nonprofit Health Care: New Product or New Package? (No. w18991)*. National Bureau of Economic Research.
- Rhodes, R. A. W. (2000). Governance and public administration. *Debating governance*, 5490.
- Shergold, P. (2008). *Governing through collaboration*. in O'flynn, J. and J. Wanna. (eds.). *Collaborative Governance: A New Era of Public Policy in Australia?*. ANU Press.
- Smeets, D. J. A. (2017). Collaborative learning processes in social impact bonds: A case study from the Netherlands. *Journal of Social Entrepreneurship*, 8(1): 67-87.
- Tan, S., Fraser, A., McHugh, N., & Warner, M. (2019). *Widening perspectives on social impact bonds*. *Journal of Economic Policy Reform*.
- Warner, M. E. (2013). Private finance for public goods: social impact bonds. *Journal of economic policy reform*, 16(4): 303-319.
- 보건복지부. (2015). 그룹홈 아동대상 사회성과보상사업 동의안 심사보고서.
- 사단법인 피피엘. (2017). 더좋은이야기. 특별한 투자 잠재력이 자라는 순간.
- 서울특별시. (2018). 사회성과보상사업 참고자료.
- 서울특별시. (2020a). 서울시, '제1호 사회성과보상사업' 경계선 지능아동 인지 사회성 52.7% 개선
보도자료.
- 서울특별시. (2020b). 서울시 제1호 SIB 사업 백서 경계선아동 지능개선 프로그램.
- 「경인일보」(2014). 조정식, 교육 사각 '경계선 지능 학생'대책 토론회. 12.05.
- 「서울경제」(2016). '경계지능' 아동 80% 성폭력에 침묵. 05.25.
- 「아시아경제」(2015). 성동구, 민관학 손잡고 경계선 지능아동 지원. 04.13.
- 「위키백과」(2011). 2011년 서울특별시시장 보궐선거.
- 「파이낸셜뉴스」(2015). 서울시 유럽형 'SIB 복지모델' 도입 배경은.. 민간참여 유도해 재정부담 최소화. 06.01.
- 「프레시안」(2013). 국제 사회적경제 포럼, 6~7일 서울시청에서 열려. 11.05.
- 「news1」(2015). '경계선 지능' 학생에 학습능력 향상교육. 03.27.

서울특별시 사회성과보상사업 성과공유포럼. 유튜브 생중계. 2020.11.19.

<https://www.youtube.com/watch?v=dRNkSCBbVBo&feature=youtu.be>

팬임팩트코리아. (2019). SIB 이야기 6: 국내 제1호 SIB사업의 결과. 웹사이트 자료.

<http://panimpact.kr/sibmag-sib-story-201912/>

김 서 린: 현재 성균관대학교 국정전문대학원 박사과정을 수료하였다. 주요 관심분야는 사회성과연계채권(SIB), 민관협력, 지역개발 및 지속가능발전 등이다(seorinkim@skku.edu).

이 경 영: 성균관대학교 국정전문대학원에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 성균관대학교 도시발전연구소 선임연구원으로 재직하고 있다. 주요 관심 분야는 지역균형발전, 지역 간 비교, 도시재생, 지속가능발전 등이다. 주요 연구 실적으로는 “Factors Influencing Urban Livability in Seoul, Korea: Urban Environmental Satisfaction and Neighborhood Relations”(2021), “Residential environmental satisfaction, social capital, and place attachment: the case of Seoul, Korea”(2020), “The Effect of Residential Environmental Satisfaction on Quality of Life and the Moderating Effect of Housing Type: The Case of Gyeonggi, Korea”(2020) 등이 있다(theky0501@gmail.com).

정 문 기: 미국 Florida State University에서 행정학박사학위를 취득하고 현재 성균관대학교 행정학과/국정전문대학원 교수로 재직하고 있다. 주요 관심분야는 지방자치, 지역개발 및 지속가능발전, 정부 간 관계 등이다. 최근 논문 및 주요 저서로는 “지식기반산업의 산업구조와 지역경제성과의 영향연구: 전국 기초자치단체를 중심으로”(2021, 공저), “Residential environmental satisfaction, social capital, and place attachment: the case of Seoul, Korea”(2020, 공저), “한국거버넌스 사례집”(2016, 공동성정문기 엮음), “한국거버넌스 사례연구”(2015, 공동성정문기 엮음) 등이 있다(mgjeong@skku.edu).