「지방정부연구」 제23권 제1호(2019 봄): 135-160
The Korean Journal of Local Government Studies, Vol.23 No.1 (2019 Spring)
http://dx.doi.org/10.20484/klog.23.1.6

신 정책유형 및 정책조합으로서 사회혁신정책이 사회적 가치에 미치는 영향에 관한 탐색적 연구:
민관협력 및 정부지원형 관리의 조절효과를 중심으로

김 이 수*
최 예 나**

국문요약

현재 우리나라는 저출산·고령화로 인한 인구절벽 및 지방소멸, 사회적 양극화의 심화로 인한 사회갈등의 악화, 청년일자리의 부족, 국민연금기금의 지속가능성 문제 등 다양한 사회경제적 문제들에 직면하고 있다. 이러한 사회문제를 해결하기 위한 방안으로 정책조합이자 새로운 정책유형으로서 사회혁신정책이 중시되고 있다. 이에, 본 연구에서는 탐색적 연구로서 사회혁신의 성과로서 사회적 가치를 설정하고 신 정책유형이자 정책조합인 사회혁신정책이 사회적 가치에 미치는 영향과 이러한 관계에 관리방식으로서 민관협업형 관리와 정부지원형 관리가 미치는 영향을 분석하는 것이다. 분석결과, 사회혁신 유형중에서 사회적 기업 활동, 주민들의 지역 공동체 활동, 시민사회의 다양한 활동, 시민들의 공공정책 참여, 시민사회의 역할 활성화를 위한 공적 권한 부여 등은 사회적 가치 구현에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 조절변수의 경우, 민관협력형 관리와 정부지원형 관리가 사회적 가치 구현에 미치는 영향을 비교한 결과, 민관협력형 관리가 사회적 가치 구현에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 상호작용항중에서 시민사회의 다양한 활동이 증가하고 민관협업이 확대될수록 사회적 가치 구현에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그리고 사회문제 해결을 위한 시민들의 다양한 의견들이 많고 사회혁신에 대한 정부지원이 많을수록 사회적 가치 구현에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 연구결과를 토대로 사회적 기업 활동의 활성화, 주민들의 지역 공동체 활동의 활성화, 시민사회의 다양한 활동 촉진, 시민들의 공공정책 참여 제고, 시민사회의 역할 활성화를 위한 공적 권한 부여 등을 위한 정책방안들을 제시하였다.

주제어: 정책조합, 사회혁신정책, 사회적 가치, 민관협력, 정부지원

Ⅰ. 서론

현재 우리나라를 비롯해 여러 국가들은 다양한 사회문제에 직면하고 있다. 특히 우리나라는 저출산·고령화로 인한 인구절벽과 지방소멸, 사회적 양극화의 심화로 인한 사회갈등의 악화, 청년

* 제1저자
** 교신저자

일자리의 부족, 2057년 국민연금기금의 고갈위험성 등 다양한 사회경제적 문제들에 직면하고 있다. 이러한 문제들의 직접적인 해결주체는 공공부문인데, 이는 공공부문이 공공서비스, 공공기반시설, 공공관리 등 다양한 분야에서 공적 가치 또는 사회적 가치 창출을 담당하기 때문이다(Moore, 1995).

Mulgan(2007)에 따르면, '공공영역 혁신은 공공가치를 창출하는 새로운 아이디어에 관한 것으로서, 아이디어는 최소한 개선이 아닌 새로운 것, 수용가능한 것, 유용한 것이어야' 한다. 하지만 현재 정부를 비롯한 공공부문은 국가의 생존 및 국민들의 삶과 관련된 사회문제들을 해결하는데 있어 한계를 드러내고 있다. 이는 경제개발협력기구(OECD)가 주관하는 2018년 정부신뢰도 평가에서 정부신뢰도가 36%로서 전체 25위를 차지하고 있다는 점에서 알 수 있듯이 복잡한 사회문제의 해결주체로서 공공부문의 신뢰도는 상당히 낮은 수준이다.

이에, 갈수록 다양하고 복잡하며 해결하기 어려워지는 사회문제들을 해결하기 위한 방안으로 사회혁신과 사회적 가치가 강조되고 있다. 우리나라의 경우, 사회적 가치를 제고하기 위한 각종 법률들이 입안되어 있는 실정이다. 특히, 2017년 발의된 '공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안'에서는 사회적 가치 실현의 추진배경으로 '세계경제를 이끌어왔던 신자유주의 성장전략이 심각한 양극화와 불평등을 초래하여 대다수 국민이 체감하는 삶의 불안은 더욱 커지고 있는 반면에 성장과 사회통합을 유지하는 데 한계에 봉착하고 있다'는 점을 지적하면서, 이러한 문제들을 해결하기 위한 방안으로 '인권, 노동권, 안전, 생태, 사회적 약자 배려, 양질의 일자리, 대기업과 중소기업의 상생협력 등 공공의 이익과 공동체 발전에 기여하는 사회적 가치가 필요하다'는 점을 강조하고 있다.

이러한 사회적 가치를 실현하기 위한 핵심적인 정책으로는 사회혁신정책을 들 수 있는데, 특히 우리나라에서 사회혁신이 정부의 핵심 공공정책으로 대두된 이유는 다음과 같다(행정안전부, 2018). 첫째, 시민사회의 수요와 사회적 기업·시민사회가 사회문제들을 스스로 해결하려는 추세가 증가하고 스마트폰·인공지능·빅데이터 등의 기술진보로 상시적인 소통과 폭넓은 정보공유가 용이해지며, 온-오프라인상의 참여범위가 더욱 확산되면서 시민들의 직접참여 욕구가 증가하였기 때문이다. 또한 사회문제 해결 패러다임이 전환되면서 중앙정부와 지방정부, 공기업 등 공공기관 자체만으로는 갈수록 심화되는 인구감소·고령화·양극화 등 다양한 사회문제들을 해결하지 못하기 때문이다.

이처럼 사회적 가치와 사회혁신이 중요함에도 불구하고, 기존 연구들은 주로 사회혁신의 개념을 정의하는 데 초점을 맞추었고 사회혁신의 성과를 분석한 연구는 드문 실정이다. 이에, 본 연구에서는 탐색적 연구로서 사회혁신의 성과로서 사회적 가치를 설정하고 신 정책유형(new policy typology)이자 정책조합(policy mixes)인 사회혁신정책이 사회적 가치에 미치는 영향과 이러한 관계에 관리방식으로서 민관협업형 관리와 정부지원형 관리가 미치는 영향을 분석하고자 한다. 이를 통해 이론적으로 새로운 정책유형이자 정책조합으로서 사회혁신정책이론을 심층적으로 심화시키는데 기여하고, 정책적으로는 사회적 가치를 제고하기 위한 사회혁신정책들을 설계하는데 시사점을 제시하고자 한다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 신 정책유형 및 정책조합(policy mixes)으로서 사회혁신

사회혁신은 다양한 유형으로 발생하는데, 이는 새로운 아이디어는 기존 패러다임을 변화시키는 새로운 사고와 행동을 불러일으킨다. 이런 점에서 사회혁신은 사회목적이 달성되는 방식의 재구성을 통해 사회변화를 촉진하는 집단적, 의도적, 목적지향적 행위들과 이러한 행위들로부터 창출되는 새로운 사회관행들을 의미한다. 사회혁신은 새로운 서비스나 새로운 제품의 창출을 통해 사회문제들을 해결하기 위하여 활용되는 규범적 도구로서 간주된다. 이는 사회적 기업, 공유경제 등을 비롯한 사회혁신과 관련된 정책들이 사회문제해결을 목적으로 하기 때문이다. Dawson and Daniel(2010)은 '사회혁신의 목적을 집합적 복지(collective well-being)의 향상'이라고 주장한다.

사회혁신은 새로운 사회적 관행들의 구축과정에서 나타나는 사회적 변화에 대응하기 위한 사회행위자들의 의도적, 계획적, 조정적, 목적지향적, 합법적 행위들과 관련된다. McLoughlin and Preece(2010)은 사회혁신을 집행하는데 필요한 사례들을 분석하였는데, 이들에 의하면 '사회적으로 바람직한 것(socially desirable)'이 무엇인지를 명확하게 규정하기 위해서는 다양한 사회집단간 사회적 참여와 협력이 필요하다. 이러한 사회혁신 정책은 기존의 정책유형과 차이가 난다. 미우라(2013)는 사회혁신을 '투표나 기부를 넘어서 시민의 적극적 역할을 모색하는 민주주의 이론에 기반한 것으로서 사회적 변화를 만들어내려고 하는 개인이나 조직의 실천적 전략으로서 민간 차원의 창의성이나 기업가정신을 활용하는 융합적 공공정책'으로 규정하였다.

그동안 대부분의 연구자들은 Lowi(1972)의 정책유형을 활용하였다(권기헌, 2018; 남궁 근, 2008). 권기헌(2018)에 의하면, Lowi(1972)는 정책유형을 규제정책, 재분배정책, 배분정책, 구성정책으로 구분하였는데, 여기서 규제정책은 정부가 개인이나 집단의 활동에 대해 일정한 규제를 가함으로써 피규제자의 활동의 자유나 재량권을 감소시키는 정책, 재분배정책은 사회복지정책 등으로 고소득층에 대한 누진적 부담 등을 통해 재원을 확충하고 그 일부를 저소득층에게 이전시키거나 저소득층에게 유리한 사회적 급부를 제공함으로써 정부가 부, 재산, 소득, 권리 및 기타 가치들을 개인이나 집단사이에 재분배하는 소득이전 관련 정책, 배분정책은 정부가 개인, 집단, 조합, 지역사회 등 특정한 대상 집단에게 각종 서비스, 권리, 이익, 기회 등을 배분하는 정책, 구성정책은 주로 정부기관의 신설, 변경, 선거구 조정 등 정부의 구조나 기능상의 개편과 관련된 정책을 의미한다.

이러한 Lowi(1972)의 정책유형을 기반으로 다양한 수정론적 정책유형론이 나타났는데, 가장 널리 알려진 정책유형은 Ripley & Franklin(1986)의 정책유형이다. Ripley & Franklin(1986)은 정책관료가 달성하려는 사회적 목적의 특성을 기준으로 정책유형을 배분정책, 규제정책(경쟁적 규제정책, 보호적 규제정책), 재분배정책으로 분류하였다. 여기서 경쟁적 규제정책은 '많은 수의 경쟁자들중에서 일부 개인이나 집단에게 일정한 재화나 용역을 공급하는

정책이나 사업'을, 보호적 규제정책은 '소비자나 사회적 약자, 일반대중을 보호하기 위하여 개

인이나 집단의 권리 행사나 행동의 자유를 제약하는 정책'을 의미한다(남궁근, 2008:114). 그리고 Almond & Powell(1978)은 체제이론에 입각하여 정치체제의 산출활동을 중심으로 정책유형을 추출정책, 배분정책, 규제정책, 상징정책으로, Michell & Michell(1969)은 현실문제 해결지향성을 중시하여 정책유형을 자원의 동원 및 배분정책, 배분정책, 비용부담정책, 규제 및 통제정책, 적응 및 안정정책, 정치적 분업 및 역할배분정책으로, Anderson(1984)은 실체적 정책, 절차적 정책, 공공재적 정책, 사적재화적 정책 등으로 분류하였다. Wilson(1995)은 비용과 혜택이 소수의 집단에게 집중되는지 아니면 다수의 일반국민에게 분산되는지에 따라 정치적 상호작용의 형태를 중심으로 정책이나 정치를 이익집단 정치(정책), 기업가 정치(정책), 고객지향적 정치(정책), 다수결 정치(정책) 등으로 분류하였다(남궁 근, 2008).

〈표 1〉 정책유형 논의들

기준	연구자	정책유형
정책산출활동 기능	G. Almond & G. Powell(1978)	추출정책, 규제정책, 배분정책, 상징정책
정책문제	J. Mitchell & W. Mitchell(1969)	자원동원정책, 배분정책, 비용분담정책, 규제 및 통제정책, 적응 및 안정정책, 정치적 분업 및 역할 배분 정책
정책영향 및 정책형성 관여자	Lowi, T(1972)	배분정책, 규제정책, 재분배정책, 구성정책
정부관료제의 사회적 목적	R. Ripley & G. Franklin(1986)	배분정책, 재분배정책, 경쟁적 규제정책, 보호적 규제정책,
정책대상	J. Anderson(1984)	실체적 정책, 절차적 정책, 공공재적 정책, 사적재화 정책
정치적 상호작용의 형태	Wilson, J. Q. (1995)	이익집단 정치(정책), 기업가적 정치(정책) 고객지향적 정치(정책), 다수결 정치(정책)

출처: 권기헌(2018), 남궁 근(2008)

이러한 단일유형의 정책유형들에 비해 사회혁신정책은 기존 정책유형들이 융합되고 통합되는 정책조합들(policy mixes) 또는 융합적 정책유형이라고 할 수 있다. 이는 사회혁신정책이 복수의 시장실패, 시스템 실패, 제도적 실패에 직면하면서 다양한 측면의 조합적인 정책개입이 필요하기 때문이다(Lehmann, 2010). 정책조합(policy mixes)은 특히 환경경제학(Lehmann, 2010), 혁신정책 연구(Nauwelaers et al., 2009), 정책분석(Howlett and Rayner, 2007) 분야에서 활용되고 있다. 이러한 정책조합의 개념과 관련하여, Guy et al.,(2009)은 '연구개발 및 혁신에 영향을 미치는 직· 간접적인 정부정책(government policies)'으로, Kern & Howlett(2009)는 '여러 목적과 수단을 지닌 복잡한 장치(complex arrangement)'로, Nauwelaers et al.,(2009)과 Boekholt(2010), Ring & Schröter-Schlaack(2011)은 '공공·민간의 연구개발 투자에 영향을 미치는 정책도구들의 조합(combination of policy instruments)'으로, Flanagan et al.,(2011)은 '정책도구의 상호작용뿐만 아니라 정책과정의 조합' 등으로 규정하였다.

〈표 2〉 융합적 정책유형으로서 정책조합의 개념 논의들

연구자	개념
Guy et al.,(2009)	연구개발과 혁신체제의 발전에 영향을 미치는 직, 간접적인 일련의 정부정책들(government policies)
Kern and Howlett(2009)	다수의 목적과 수단의 복잡한 장치들(complex arrangement)
Nauwelaers et al.,(2009)	공공 및 민간 분야의 연구개발 투자에 영향을 치미는 정책도구들의 조합(combination of policy instruments)
Boekholt(2010)	공공 및 민간 분야의 연구개발 투자에 영향을 치미는 정책도구들의 조합(combination of policy instruments)
Ring and Schröter-Schlaack(2011)	공공 및 민간 분야의 연구개발 투자에 영향을 치미는 정책도구들의 조합(combination of policy instruments)
Flanagan et al.,(2011)	정책도구의 상호작용 뿐만 아니라 정책과정의 조합

정책조합의 개념은 통합적 정책과 혼용되는데, 여기서 '통합적 정책(holistic policy)은 다른 정책 분야와 조화를 이루면서 혁신과정에 영향을 미치거나 영향을 미칠 수 있는 모든 공공행위를 통합하는 정책'을 의미한다(Edquist, 2014). Luminița-Gabriela Popescu(2013)에 의하면, 통합적 정책은 시민을 공공정책의 공동 참여자로 변화시킴으로써 통합적인 비전을 설정하는데, 이는 새로운 정책은 정책입안자들이 달성하기를 원하는 분야가 서로 차이가 많다는 가정을 반영한 것이다. 이에, 정책목표를 달성하려면 전문 지식과 정보를 공유하고 문제 해결을 위해 협력해야 하고 정부, 민간 부문 및 시민들 간의 수평적 협력이 필요하다. 예를 들어, 분권형 사회문제해결 플랫폼으로서 융합적 또는 통합적 공공정책인 사회혁신이 중요하다(행정안전부, 2018). 특히, 시민·정부·기업 등 다양한 주체가 참여하여 창의적인 정책도구를 통해 사회문제의 해결을 추진하는 융합적 공공정책으로서 사회혁신은 정책조합의 중요한 유형이라고 할 수 있다.

이러한 정책조합은 3가지 특성을 지니고 있다. 첫째, 정책조합의 최종목적은 추상적인 형태 또는 혁신 등과 같이 일정한 정책영역에서의 특정 목적을 포함한다(Boekholt, 2010; Guy et al., 2009; Nauwelaers et al., 2009). 둘째, 상호작용은 정책조합의 핵심적인 개념으로서(Boekholt, 2010; Nauwelaers et al., 2009), 정책도구의 효과성과 효율성에 영향을 미치는 요인들을 중시한다(Sorrell et al., 2003). 셋째, 정책조합은 진화(Ring and Schröter-Schlaack, 2011), 점진적 발전(Kern and Howlett, 2009) 등을 포함한 역동성을 지닌다.

2. 정책조합으로서 사회혁신(social innovation)의 개념과 접근방법

사회혁신(social innovation)은 여러 측면의 광범위한 활동을 설명할 수 있다. 이는 사회혁신이 새로운 제품, 서비스, 프로그램의 개발, 사회적 혁신, 사회적 기업 활동, 사회적 관계와 권력구조, 직무혁신의 재구성, 새로운 지역경제발전 모델, 사회적 전환 등을 포함하기 때문이다. 또한 사회혁신은 그 자체로 새로움 또는 기존 해결책의 개선으로 나타나고, 아이디어를 현실적 변화로 전환하는 것을 의미한다. 그리고 혁신은 클러스터의 일부분으로서 진화적인 제도적 맥락과 관련되고,

미래예측이 힘들며, 상향식 과정(bottom-up process)의 특성을 지닌다고 할 수 있다. 결국, 사회혁신은 시장실패 때문에 비상업적인 가치가 있는 사회적 수요에 대응하는 풀뿌리 사회혁신에서부터 민간, 제3섹터, 공공조직이 생산하는 신기한 제품 및 서비스들과 사회적 관행, 태도, 가치의 새로운 결합 그리고 전략, 정책, 조직구조, 제도적 토대의 근본적인 변화를 포괄하는 시스템적 혁신 등 광범위한 활동영역으로 확대되는 복잡하고 다측면적 현상을 의미한다고 할 수 있다.

이에, 본 연구에서는 한국행정연구원(2018)의 연구를 토대로 사회혁신을 3가지 접근방법으로 분류한다. 첫째, 창의적 문제대응의 사회혁신 접근이다. 이는 사회혁신을 새로운 아이디어나 방식(과정), 산출물을 통한 문제대응 방식 등으로 간주하는 접근방식이다. Mulgan(2012)은 '사회적 욕구를 충족시키기 위하여 사회적 조직이 발전 및 확산시키는 혁신적인 활동이나 서비스'로, Young Foundation(2006:8)은 '사회적인 욕구를 충족시키기 위하여 사회적 조직이 제공하는 혁신적인 활동이나 서비스'로, Andrew et al.,(2010)은 '실제적인 성과와 개선을 가져올 수 있는 새로운 조직 및 제도적 형태, 새로운 업무방식, 사회적 시도들, 메커니즘, 접근방법 및 개념들'로, Goldenberg et al.,(2009)은 '개인이나 지역사회가 당면한 사회적, 경제적 문제점들을 해소하기 위해 고안된 새로운, 개선된 활동과 시도들, 서비스, 과정 및 결과물'로, Westley & Antadze(2010)는 '혁신이 발생하는 근본적인 일상, 자원, 권력의 흐름, 사회시스템의 신념체계들을 변화시키는 새로운 제품, 절차, 프로그램을 도입하는 복잡한 과정'으로, Westley(2008)은 '근본적인 일상생활, 자원, 권력 흐름, 사회시스템의 신념체계를 변화시키는 이니셔티브, 상품, 과정, 또는 프로그램'으로 규정하였다.

그리고 NESTA(2007)는 '새로운 아이디어들을 성공적 이용함으로써 새로운 사회적인 욕구나 문제들에 대한 대응방식'으로, Mumford(2002)는 '사람들이 하나 또는 그 이상의 공통의 목표를 충족시키기 위해 개개인간의 활동, 사회적 상호작용을 조직하는 데 있어 새로운 아이디어의 창출과 실행하는 것'으로, Heiskala(2007)는 '물질적 세계를 더욱 효율적으로 변화시킬 수 있는 기술혁신, 규칙과 이들이 제재되는 방식을 변화시키는 규제적 혁신, 기존의 가치 체계와 가치가 합법적인 사회규범으로 명시되는 방식에 도전하는 규범적 혁신, 현실을 해석하는 데 있어 정신적 패러다임, 인식적 틀을 변형시킴으로써 기존의 방법에 도전하는 문화적 혁신의 총합'으로 규정하였다.

또한, Salamon et al.,(2010)은 '기존의 접근방식보다 더 효과적, 효율적, 지속가능한 자선적인 미션을 추구하는 혁신적인 프로그램이나 서비스 또는 사회 문제를 다루는 새로운 방법'으로, Schumpeter(2017)는 '기업 활동의 창의성과 협력적 활동을 기반으로 하는 조직적인 측면의 새로운 결합 방식'으로, Adams & Hess(2008)는 '새롭고 지속가능한 역량, 자산, 변화 기회를 만들어냄으로써 충족되지 않은 사회적 욕구를 해결하기 위한 기존의 통념을 깨는 새로운 방식'으로, Ogburn & Duncan(1964)은 '사회변화의 주동력으로서 비물질적인 문화에서의 발명이나 문화적 또는 기술적 변화를 달성하기 위한 한 사회의 집단 지성과 노하우'로, Pol & Ville(2009)는 '삶의 질 및 총량에 긍정적인 영향을 미치는 새로운 아이디어 창출' 등으로 간주하였다.

둘째, 거버넌스적 사회혁신 접근이다. 이는 사회혁신을 새로운 관계형성, 협력촉진, 역할부여, 공동생산 등 관계구조 변화로 간주하는 접근방식이다. Young(2011)는 '성공하기 위해 다른 사람들과의 협력을 요구하며 협력을 촉진시키는 기술'로, Heiskala & Hamalainen(2007)은 '사회가 가

지고 있는 집단적 자원의 활용도를 높여 경제적, 사회적 성과를 제고할 수 있도록 사회의 문화적, 규범적 또는 규제적 구조를 바꾸는 것'으로, CSTP(2011)는 '시장이 제공하지 않는 새로운 수요를 만족시키거나 사람들에게 생산과정에 참여하거나 역할을 부여함으로써 새로운 만족이나 좀 더 높은 만족을 가져오는 과정'으로, Pot and Vaas(2008)는 '생산물 측면의 혁신뿐만 아니라 혁신의 과정으로, 인적 자원 관리와 산업적 관계의 현대화를 포함하고 기술혁신을 보완하는 역동적 매니지먼트, 유연한 조직, 더 똑똑하게 일 하기, 기술과 역량의 개발, 조직 간 네트워킹'으로, 미우라(2013)는 '민간 차원의 창의성이나 기업가정신을 활용하는 융합적 공공정책으로서, 투표나 기부를 넘어서 시민의 보다 적극적 역할을 모색하는 민주주의 이론에 기반하여 사회적 변화를 만들어내려는 개인이나 조직의 실천적 전략'으로, Gerometta et al.,(2005)은 '사회정치적 역량의 강화 및 자원에 대한 접근성 향상, 특히 거버넌스와 관련하여 사회적 관계의 변화' 등으로 간주하였다.

셋째, 공공가치적 사회혁신 접근이다. 이는 사회혁신을 사회적 가치, 포용, 배려, 공익 등 정의적·규범적 목적의 실현으로 간주하는 접근방식이다. 행정안전부(2018)에서는 사회혁신을 '시민주도로 다양한 주체 간의 협력을 통한 혁신적인 방법 및 절차를 바탕으로 사회문제를 해결함으로써 시민의 삶의 질을 개선하는 것'으로, Moulaert et al..(2005)은 '사회의 다양한 영역에서 소외되었던 그룹과 개인의 더 나은 포용을 유도하는 조직이나 기관에서 발생하는 경로의존적이고 맥락적인 변화'로, Neumeier(2012)는 '소외된 그룹들의 역량을 강화하며 충족되지 못한 인간의 욕구를 충족시킬 수 있는 기제로서 지역 삶의 질 향상을 추구하는 새로운 형태의 민주적 의사결정'으로, 한세억(2013)은 '기업과 정부뿐 아니라 이해관계자들 간 경제적, 사회적 공유가치의 창출과 합리적으로 배분되는 균형성장으로서, 이해관계자들이 상호작용하는 사회경제적 커뮤니티를 강조하며 지역클러스터의 발전, 기업 간 관계를 넘어 기업과 지역공동체의 공동의 이해관계 등 공유가치 창출'으로, Phills et.,(2008)는 '개개인보다는 사회 전체를 위해 그 가치를 누적시키는 사회문제에 대한 기존 대안들보다 더 효과적, 효율적, 지속가능한 새로운 해결책'으로, Nicholls & Murdock(2011)은 '사회적으로 형성된 공익, 정의, 평등에 대한 규범들을 재맥락화 과정으로서 새로운 아이디어와 구조의 생산'으로, Harris & Albury(2009)는 '기존의 시장에 의해 제공되지 못하거나 간과되었던, 또는 국가가 제공하는 서비스를 통해 해결하지 못했던 사회적 욕구를 충족시키는 사회적/공공적 혁신' 등으로 간주하였다.

〈표 3〉 사회혁신의 개념과 접근방법

구분	정의	
창의적 문제대응의 접근 방식	Mulgan(2012)	사회적 욕구를 충족시키기 위하여 사회조직이 발전 및 확산시키는 혁신활동, 서비스
	Young Foundation(2006)	사회적인 욕구를 충족시키기 위하여 사회적 조직이 제공하는 혁신활동, 서비스
	Andrew et al.(2010)	실제적인 성과와 개선을 가져올 수 있는 새로운 조직 및 제도적 형태, 새로운 일하는 방식, 사회적 시도들, 메커니즘, 접근방법 및 개념들
	Goldenberg et al.(2009)	개인이나 지역사회가 당면한 사회적, 경제적 문제점들을 해소하기 위해 고안된 새로운, 개선된 활동과 시도들, 서비스, 과정 및 결과물 등
	Westley & Antadze	혁신이 발생하는 근본적인 일상, 자원, 권력의 흐름, 사회시스템의 신념체계들을

	(2010)	변화시키는 새로운 제품, 절차, 프로그램을 도입하는 복잡한 과정
	Westley(2008)	근본적인 일상생활, 자원, 권력 흐름, 사회시스템의 신념체계를 변화시키는 이니셔티브, 상품, 과정, 또는 프로그램 등
	NESTA(2007)	새로운 아이디어들을 이용함으로써 새로운 사회적인 욕구나 문제들에 대한 대응 방식
	Heiskala(2007)	물질적 세계를 더욱 효율적으로 변화시킬 수 있는 기술혁신, 규칙과 이들이 제재되는 방식을 변화시키는 규제적 혁신, 기존의 가치 체계와 가치가 합법적인 사회 규범으로 명시되는 방식에 도전하는 규범적 혁신, 현실을 해석하는 데 있어 정신적 패러다임, 인식적 틀을 변형시킴으로써 기존의 방법에 도전하는 문화적 혁신의 총합
	Salamon, Geller & Mengel(2010)	기존의 접근방식보다 더 효과적, 효율적, 지속가능한 자선적인 미션을 추구하는 혁신 프로그램이나 서비스, 사회 문제를 다루는 새로운 방법
	Schumpeter(2017)	기업 활동의 창의성과 협력적 활동을 기반으로 하는 조직적 측면의 새로운 결합 방식
	Adams & Hess(2008)	새롭고 지속가능한 역량, 자산, 변화 기회를 만들어냄으로써 충족되지 않은 사회적 욕구를 해결하기 위한 기존의 통념을 깨는 새로운 방식
	Ogburn & Duncan(1964)	사회변화의 주동력으로서 비물질적인 문화에서의 발명이나 문화적 또는 기술적 변화를 달성하기 위한 한 사회의 집단 지성과 노하우
	Pol & Ville(2009)	삶의 질 및 총량에 긍정적인 영향을 미치는 새로운 아이디어 창출
	Mumford (2002)	사람들이 하나 또는 그 이상의 공통의 목표를 충족시키기 위해 개개인간의 활동, 사회적 상호작용을 조직하는 데 있어서 새로운 아이디어의 창출과 실행하는 것
거버넌스 접근방식	Young(2011)	성공하기 위한 다른 사람들과의 협력과 협력촉진 기술
	Heiskala & Hamalainen(2007)	사회가 가지고 있는 집단적 자원의 활용도를 높여 경제적, 사회적 성과를 제고할 수 있도록 사회의 문화적, 규범적, 규제적 구조를 바꾸는 것
	CSTP(2011)	시장이 제공하지 않는 새로운 수요를 만족시키거나 사람들에게 생산과정에 참여하거나 역할을 부여함으로써 새로운 만족이나 좀 더 높은 만족을 가져오는 과정
	Pot and Vaas(2008)	생산물 측면의 혁신뿐만 아니라 혁신의 과정으로, 인적 자원 관리와 산업적 관계의 현대화를 포함하고 기술혁신을 보완하는 역동적 매니지먼트, 유연한 조직, 더 똑똑하게 일 하기, 기술과 역량의 개발, 조직 간 네트워킹
	미우라(2013)	민간 차원의 창의성이나 기업가정신을 활용하는 융합적 공공정책으로서, 투표나 기부를 넘어서 시민의 보다 적극적 역할을 모색하는 민주주의 이론에 기반한 것으로서 사회적 변화를 만들어내려고 하는 개인이나 조직의 실천적 전략
	Gerometta, Haussermann & Longo(2005)	사회정치적 역량의 강화 및 자원에 대한 접근성 향상, 특히 거버넌스와 관련하여 사회적 관계의 변화
공공가치적 접근방식	행정안전부(2017)	시민 주도로 다양한 주체 간의 협력을 통한 혁신적인 방법 및 절차를 바탕으로 사회문제를 해결함으로써 시민의 삶의 질을 개선하는 것
	Moulaert et al.(2005)	사회의 다양한 영역에서 소외되었던 그룹과 개인의 더 나은 포용을 유도하는 조직이나 기관에서 발생하는 경로의존적이고 맥락적인 변화
	Neumeier(2012)	소외된 그룹들의 역량을 강화하며 충족되지 못한 인간의 욕구를 충족시킬 수 있는 기제로서 궁극적으로 그 지역 삶의 질 향상을 추구하는 새로운 형태의 민주적 의사결정
	한세억(2013)	기업과 정부, 이해관계자들 간 경제적, 사회적 공유가치의 창출과 합리적으로 배분되는 균형성장으로서, 이해관계자들의 사회경제적 커뮤니티, 지역클러스터의 발전, 그리고 기업 간 관계를 넘어 기업과 지역공동체의 공동의 이해관계 등 공유가치 창출
	Phills, Deiglmeier & Miller(2008)	개개인보다는 사회 전체를 위해 그 가치를 누적시키는 사회문제에 대한 기존 대안들보다 더 효과적, 효율적, 지속가능한 새로운 해결책
	Nicholls & Murdock(2011)	사회적으로 형성된 공익, 정의, 평등에 대한 규범들을 재맥락화하는 과정으로서 새로운 아이디어와 구조의 생산
	Harris & Albury(2009)	기존의 시장에 의해 제공되지 못하거나 간과되었던, 또는 국가가 제공하는 서비스를 통해 해결하지 못했던 사회적 욕구를 충족시키는 사회적/공공적 혁신

출처: 한국행정연구원(2018)의 접근방법을 저자가 재수정한 것임.

3. 사회혁신정책의 성과로서 사회적 가치(social values)

사회적 가치(social values)를 비롯하여 사회혁신정책의 성과들은 다양할 수 있다. 이는 사회혁신의 개념이 다양한 것처럼 사회혁신의 목적도 연구자들마다 다양하고 그에 따라 정책성과도 다양하기 때문이다. 이런 점에서 사회혁신의 목적을 명확히 구분하기 어렵지만, 핵심적인 분야를 중심으로 사회혁신의 성과를 분류하면 다음과 같다. 첫째, 사회적 욕구나 사회문제 해결이다. Mulgan(2012), Young Foundation(2006), Adams & Hess(2008), NESTA(2007), CSTP(2011), 미우라(2013), Goldenberg et al.,(2009), Harris & Albury(2009)는 기존의 시장에 의해 제공되지 못하거나 간과되었거나 국가가 제공하는 서비스를 통해 해결하지 못했던 사회적 욕구를 충족시키는 것을 강조하였다.

둘째, 개인이나 사회의 삶의 질이나 지속가능성의 제고이다. Pol & Ville(2009), Neumeier(2012)는 개인이나 지역사회의 삶의 질 향상을, 행정안전부(2017)는 사회문제를 해결함으로써 시민의 삶의 질 개선을, 한세억(2013)은 지역공동체의 공동 이해관계 등 공유가치 창출을, Phills et.,(2008)는 사회문제에 대해 기존 대안들보다 더 효과적, 효율적, 지속가능한 새로운 해결을, Nicholls & Murdock(2011)은 사회적으로 형성된 공익, 정의, 평등에 대한 규범들의 재맥락화, Adams and Hess(2010)는 경제혁신, 사회자본, 공동체 강화, 지역발전 등을 강조하였다.

이처럼, 사회혁신정책의 성과들은 다양할 수 있지만, 본 연구에서는 성과로서 사회적 가치를 설정한다. 이는 우리나라의 경우 사회혁신정책을 통해 사회문제를 해결함으로써 시민의 삶의 질을 개선하는 것을 추구하기 때문이다. 이런 점에서 사회혁신은 정부혁신과 차이가 나는데, 정부혁신이 정부 운영을 사회적 가치 기반으로 전환하고, 참여와 협력을 통해 본연의 정부업무를 수행하는 정부, 낡은 관행을 혁신하여 신뢰받는 정부를 구현하는 것인 반면 사회혁신은 시민 주도로 다양한 주체 간의 협력을 통한 혁신적인 방법 및 절차를 바탕으로 사회문제를 해결함으로써 시민의 삶의 질을 개선하는 것을 의미한다(행정안전부, 2018). 이는 사회적 가치가 사회·경제·환경·문화 등 모든 영역에서 공공의 이익(공공성)과 공동체의 발전에 기여할 수 있는 가치로서, 인권, 노동권, 안전, 사회적 약자 배려, 민주적 의사결정과 참여실현 등 공동체와 사회 전체에 편익 가치(공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안, 2017)와 유사하기 때문이다.

4. 선행연구 고찰 및 본 연구의 차별성

본 연구주제인 사회혁신정책이 사회적 가치에 미치는 영향과 이러한 관계에서 민간협력형 관리와 정부지원형 관리를 비교하는 연구이다. 이에 본 연구에서는 선행연구를 크게 2가지로 구분할 수 있다. 첫째, 사회혁신 연구들이다. 이러한 연구들로는 윤영근·정회옥(2018)의 사회혁신을 위한 주민자치제도의 발전방안, 권향원 외 2인(2018)의 사회혁신(social innovation) 기반 마련을 위한 중앙 및 지방정부의 역할과 지원모델 연구, 김은지(2018)의 '사회혁신', 변화를 '제작'하는 사회운동의 등장: 희망제작소와 서울혁신파크를 중심으로, 이승철·조문영(2018)의 '한국 '사회혁신'의 지형도: 새로운 통치합리성과 거버넌스 공간의 등장, 천정환, 이동우(2014)의 사회혁신채권(SIB)의

교정복지적 의의, 강민정(2018)의 사회혁신 생태계의 현황과 발전 방안, 박상혁 외 2인(2018)의 사회혁신분야에서 근거이론 기반 질적연구와 빅데이터 분석을 활용한 디자인 씽킹 방법론, 엄영호 외 2인(2018)의 지방정부의 사회혁신 정책 균형잡기 역할의 모색, 미우라 히로키(2013)의 사회혁신 담론에서 행위자 개념에 관한 고찰: 유사 개념의 포괄적 분류와 사회생태계적 전망, 김종선 외 4인(2016)의 디지털 사회혁신의 활성화 전략 연구, 정병걸(2017)의 사회혁신의 장으로서 리빙랩과 패러독스, 전영옥(2017)의 북유럽 디자인 거버넌스의 사회혁신 패러다임 분석 -핀란드, 덴마크, 독일의 디자인 주도 사회혁신 사례를 중심으로-, 송석휘(2015)의 지방정부 사회혁신에 대한 평가와 과제: 서울시 사회혁신을 중심으로 등을 들 수 있다.

둘째, 사회적 가치 연구들이다. 이러한 연구들로는 한국행정연구원(2017)의 사회적 가치 실현을 위한 정부혁신방안, 박상하 외 2인(2009)의 사회적기업의 사회적가치가 조직구성원의 직무태도에 미치는 영향, 이형재 외 1인(2012)의 사회적 가치가 사회적 기업에 대한 태도와 구매의도에 미치는 영향: 동일시의 효과, 김정인(2018)의 사회적 가치 실현을 위한 공직가치에 관한 시론적 연구, 이미숙 외 1인(2011)의 단체참여와 사회자본이 사회적 가치에 미치는 영향, 이수안(2009)의 지속 가능 공동체의 사회적 가치로서 '상호관용'과 '상호보살핌', 박상하(2009)의 사회적기업의 사회적 가치가 구성원의 조직시민행동에 미치는 영향, 윤수정(2018)의 사회적 가치 실현과 헌법, 한남희(2018)의 체육분야 일자리 창출을 통한 스포츠의 경제·사회적 가치 극대화 방안, 주진형(2018)의 ICT를 활용한 사회적 가치 창출 논의: 정책적 역할 정립을 중심으로, 정석균 외 2인(2018)의 정부정책과 사회적 가치가 창업 의사 결정에 미치는 영향력 분석, 김대식(2014)의 사회적 가치 실현을 위한 공공조달의 역할과 구현 방안, 김은희 외 1인(2017)의 사회적기업 근로자의 사회적 가치와 경제적 가치에 대한 태도, 최기천(2018)의 블록체인을 활용한 지역화폐 '노원(NW)': 자원봉사·기부 등 사회적 가치를 실현해 창출하는 가상화폐, 장우진외 2인(2012)의 경찰공무원의 가치수준에 따른 사회적 가치 인식에 관한 실증 연구, 조영복 외 1인(2014)의 사회적기업의 사회적 가치 측정, 그 접근법과 발전방향의 모색 등을 들 수 있다.

하지만 이러한 연구들은 주로 사회혁신정책과 사회적 가치를 별개의 영역으로 구분하여 각 영역별로 분리된 주제들을 다루었다. 이러한 연구들은 현재 다학제적으로 중요한 주제인 정책조합(policy mixes)으로서 사회혁신정책과 공공가치와 관련된 영역인 사회적 가치의 관계, 그리고 관리방식으로서 민관협력형 관리와 정부지원형 관리가 미치는 영향을 분석하는데 소홀히 하였다. 이에 본 연구에서는 기존 연구들이 소홀히 한 주제인 사회혁신정책의 성과로서 사회적 가치를 설정하고, 사회혁신정책이 사회적 가치에 미치는 영향과 이러한 관계에 관리방식으로서 민관협업형 관리와 정부지원형 관리가 미치는 영향을 탐색적으로 분석함으로써 기존 연구들과 차별화를 도모하고 기존 연구들의 한계를 보완하고자 한다.

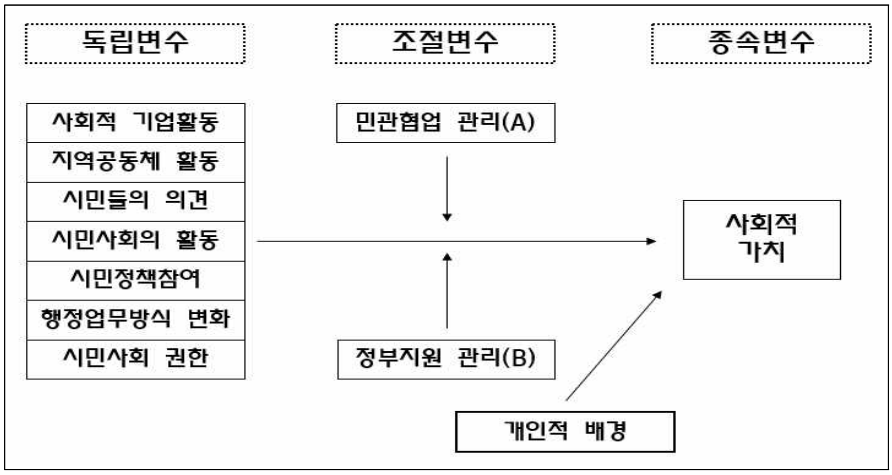
Ⅲ. 연구설계

1. 분석 틀

본 연구는 사회혁신정책이 사회적 가치 구현에 미치는 영향과 조절변수로서 정부주도형과 민관협력형 관리를 비교, 분석하는 것이다. 이를 위하여, 본 연구에서는 종속변수를 사회적 가치로 설정하였는데, 본 연구에서 사회적 가치는 사회문제 해결을 통한 시민들의 삶의 질 개선을 실현하는 것을 의미한다(Pol & Ville, 2009; Neumeier, 2012; Phills et., 2008; Nicholls & Murdock, 2011; Adams and Hess, 2010). 또한 이러한 사회적 가치는 사회·경제·환경·문화 등 모든 영역에서 공공의 이익(공공성)과 공동체의 발전에 기여할 수 있는 가치를 의미한다(공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안, 2017).

그리고 독립변수인 사회혁신정책은 사회문제 해결을 위한 시민주도의 혁신적인 조직(단체), 방법 및 절차, 수단 등으로 규정한다. 여기서 사회혁신정책의 대상인 사회문제는 양질의 일자리 창출, 다양한 영역에의 시민 참여의 실현 등 사회·경제·환경·문화 영역에서 공공의 이익과 공동체 발전을 위하여 해결하여야 하는 사회적 이슈와 지역사회 활성화, 공동체 복원 등 지역사회가 민간 역량을 활용하여 해결하여야 하는 각종 사회 현안을 의미한다(행정안전부, 2017). 조절변수로는 정부지원형 관리와 민관협업형 관리방식을 설정하였다. 통제변수로는 개인적 배경인 소속기관 유형, 직급, 근속연수로 설정하였다. 이를 토대로 분석 틀을 〈그림 1〉과 같이 설정하였다.

〈그림 1〉 분석 틀



2. 주요 변수 및 자료수집과 분석방법

본 연구는 사회적 가치와 사회혁신정책의 관계, 그리고 이러한 관계에서 상호 비교적인 행정관

리방식(민관협력형 관리, 정부지원형 관리)의 영향을 분석하는 것이다. 이에, 종속변수는 사회적 가치로 설정하였는데, 이러한 사회적 가치의 개념은 다양하지만 본 연구에서는 공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안(2017)을 토대로 사회적 가치를 사회문제 해결을 통한 시민들의 삶의 질 개선과 관련된 '인권, 노동권, 안전, 사회적 약자 배려, 민주적 의사결정과 참여실현 등 사회·경제·환경·문화 등 모든 영역에서 공공의 이익(공공성)과 공동체의 발전에 기여할 수 있는 가치'로 규정한다.

이러한 사회적 가치는 개인이나 지역사회의 삶의 질 향상(Pol & Ville, 2009; Neumeier, 2012), 사회문제를 해결함으로써 시민의 삶의 질 개선(행정안전부, 2017), 사회 전체를 위해 가치를 누적시키는 사회문제에 대한 기존 대안들보다 더 효과적, 효율적, 지속가능한 새로운 해결(Phills et.,, 2008) 등을 의미한다. 결국 사회적 가치는 사회문제의 해결을 통한 공공의 이익과 공동체 발전 등을 의미한다. 이에 본 연구의 종속변수인 사회적 가치의 측정지표는 공공의 이익과 공동체 발전을 위한 '사회적 기업, 협동조합, 지역공동체, 비영리조직 등 시민(주민)사회의 사회문제 해결기여도'로 설정하였다. 종속변수의 측정방법은 5점 척도를 사용하여 '1=전혀 아니다'에서 '5=매우 그렇다' 등으로 측정한다.

그리고 독립변수인 사회혁신정책은 사회혁신을 구현하기 위한 다양한 정책조합으로서, 사회문제 해결을 위한 사회적 기업, 협동조합, 지역공동체, 비영리조직 등 시민주도의 다양한 혁신적인 조직(단체), 방법 및 절차, 수단 등을 의미한다. 이러한 사회혁신정책은 사회문제를 해결함으로써 시민의 삶의 질을 개선하는 것을 추구한다는 점에서 사회적 가치를 추구하는 것이 궁극적인 목적이라고 할 수 있다. 즉, 사회혁신정책은 사회적 가치를 구현하기 위한 단체, 활동, 도구 등이라고 할 수 있다.

이에, 본 연구에서는 사회혁신정책의 측정지표로는 다양한 구성요인들중에서 종속변수인 사회적 가치 구현과 직접적으로 관련된 사회적 기업, 협동조합, 지역공동체, 비영리조직 등 혁신단체, 시민(주민)사회의 혁신활동, 참여, 조직혁신, 권위 등 다양한 혁신도구 등을 중심으로 아래와 같이 설정하였다. 첫째, 혁신단체 또는 조직과 관련된 측정지표로는 ① 사회적 기업 활동(나는 사회적 기업 등의 활동이 우리 사회를 위해 필요하다고 생각한다), ② 주민들의 지역 공동체 활동(나는 지역주민들의 지역 공동체 활동이 우리 사회를 위해 필요하다고 생각한다)을 설정하였다.

둘째, 혁신활동과 관련된 측정지표로는 ③ 사회문제 해결을 위한 시민들의 다양한 의견들(나는 사회문제 해결에 있어서 시민들의 다양한 의견들이 전문가들의 전문성 못지않게 중요하다고 생각한다), ④ 시민사회의 다양한 활동(나는 시민사회의 다양한 활동이 우리 사회의 어렵고 복잡한 문제들을 풀 수 있는 실마리를 제공해 줄 수 있다고 생각한다)을 설정하였다. 셋째, 혁신도구와 관련된 측정지표로는 ⑤ 시민들의 공공정책 참여(나는 시민들이 공공정책을 기획하는 단계에서부터 적극적으로 참여할 필요가 있다고 생각한다), ⑥ 시민사회와 협업을 위한 행정조직의 일하는 방식 변화(나는 시민사회와 협업하기 위해서는 우리 조직의 일하는 방식이 바뀌어야 한다고 생각한다), ⑦ 시민사회의 역할 활성화를 위한 공적 권한 부여(나는 시민사회의 역할 활성화를 위해서는 공적 권한을 부여해 주어야 한다고 생각한다) 등으로 설정하였다(임성근, 2017). 독립변수의 측정방법

은 5점 척도를 사용하여 '1=전혀 아니다'에서 '5=매우 그렇다' 등으로 측정한다.

조절변수로는 상호 비교적인 행정관리방식을 설정하였다. 이를 위하여 행정관리방식으로서 정부지원형 관리와 민관협업형 관리방식으로 구분하였다. 이는 정부가 사회혁신정책의 추진전략으로 외형적으로는 시민주도형 추진전략을 주창하고 있지만 일부 정책에서는 정부가 주도적으로 사회혁신정책의 의제를 선정하고 추진하는 등 정부주도형 혁신전략을 추진하고 있다. 또한 사회혁신 관리방식과 관련하여, 행정안전부가 주도가 되어 조직내부적으로 사회혁신정책을 담당할 기반조성팀, 시민소통팀, 정책협업팀, 디지털 사회혁신팀, 시민해결팀 등 5개 팀으로 구성된 「사회혁신 추진단」을 설치하였고, 외부적으로는 사회혁신과 관련된 민관협력방안을 마련하고 제도개선 사항을 발굴할 「사회혁신 민관협의회」와 민간의 사회혁신 활동가로 구성된 「사회혁신한마당 추진위원회」등을 통해 민관협업을 추진하고 있다는 점을 감안하여, 사회혁신정책의 성과를 결정하는데 있어 정부주도와 민관협업형 관리방식의 효과를 비교할 필요성이 있기 때문이다. 조절변수의 측정방법은 5점 척도를 사용하여 '1=전혀 필요하지 않다'에서 '5=매우 필요하다' 등으로 측정한다.

통제변수는 정부업무를 담당하는 구성원들의 업무관련 특성을 반영하기 위하여 개인적 배경으로 소속기관 유형, 직급, 근속연수를 설정하였다. 이는 사회혁신정책을 추진하는 핵심주체가 주로 중앙정부와 직급상으로는 조직에서 정책기획 및 결정을 담당하는 5급 이상의 상위직 공무원들이라는 점을 감안하여 중앙정부와 지방정부, 상위직공무원과 하위직공무원들을 비교하는 것이 필요하기 때문이다. 또한 2017년의 경우 공공일자리에서 근속기간 20년이 넘는 근로자는 56만 7,000명으로 전체 23.5%를 차지하는데, 이는 공무원 등 공공부문의 20년 이상 근속자 비중이 민간의 4배를 초과하는 것으로 나타나(2017년 공공부문 일자리통계), 근속기간이 공공부문과 민간부문의 직업안정성과 혁신성 등을 비교하는 기준이 될 수 있기 때문이다.

〈표 4〉 주요 변수와 측정지표

변수		측정지표		측정방법
종속변수	사회혁신 정책성과	사회적 가치 구현		1=전혀 아니다 5=매우 그렇다
통제변수	개인적 특성	소속기관		1=중앙정부, 0=지방정부
		직급		1=5급 이상, 0=5급 이하
		근속연수		1=20년 이상, 0=20년 이하
독립변수	사회혁신정책	혁신단체	사회적 기업 활동	1=전혀 아니다 5=매우 그렇다
			주민들의 지역 공동체 활동	
		혁신활동	사회문제 해결을 위한 시민들의 다양한 의견들	
			시민사회의 다양한 활동	
		혁신수단	시민들의 공공정책 참여	
			시민사회와 협업을 위한 행정조직의 일하는 방식 변화	
			시민사회의 역할 활성화를 위한 공적 권한 부여	
조절변수	관리방식	정부지원형 관리		1=전혀 필요하지 않다 5=매우 필요하다
		민관협력형 관리		

본 연구에서는 한국행정연구원에서 생산한 '정부운영방식에 관한 공무원 인식조사 자료(2017)'로서 한국행정연구원 연구자료관리규칙에 의거 사용허가'를 받아 활용하였다. 동 자료는 중앙행정기관 및 지방정부 공무원을 대상으로 사회혁신정책의 유형과 성과 등에 대해 조사한 것이다. 본 자료의 조사대상은 1,406명으로 중앙행정기관 32.3%(454명), 광역자치단체 22.5%(316명), 기초자치단체 45.2%(636명)이고 직급별로 1-4급 5.4%(76명), 5급 21.1%(297명), 6급 29.5%(415명), 7급 29.1%(409명), 8급 이하 14.9%(209명)로 구성되어 있다.

그리고 분석방법으로는 회귀분석과 조절효과분석을 활용하였다. 이는 회귀분석을 통해 사회혁신정책이 사회적 가치 구현에 미치는 영향을 분석하고, 조절효과 분석을 통해 사회혁신정책과 사회적 가치 구현의 관계에서 정부지원형 관리와 민관협업형 관리의 영향을 분석하기 위한 것이다. 특히 조절효과 분석을 통해 사회혁신정책과 사회적 가치 구현의 관계에서 정부지원형 관리와 민관협업형 관리의 효과를 비교함으로써 사회혁신정책의 효과적 관리방식을 제시하고자 한다.

Ⅳ. 분석결과

1. 사회혁신정책에서 민관협업형 관리의 조절효과 분석

사회혁신정책이 사회적 가치 구현에 미치는 영향과 이러한 관계에서 조절변수로서 민관협업형 관리의 효과를 분석한 결과는 〈표 5〉와 같다. 모형 1은 통제변수인 개인적 배경요인(소속, 직급, 근속년수)과 독립변수인 사회혁신정책과 조절변수인 민관협업형 관리가 사회적 가치 구현에 미치는 영향을 분석한 것이다. 분석결과, 통제변수인 개인적 배경 중 근속년수(t=2.037, P〈.01)와 독립변수인 사회적 기업 활동(t=5.929, P〈.001), 주민들의 지역 공동체 활동(t=2.480, P〈.01), 시민사회의 다양한 활동(t=4.253, P〈.001), 시민들의 공공정책 참여(t=2.439, P〈.001), 시민사회의 역할 활성화를 위한 공적 권한 부여(t=3.803, P〈.001), 조절변수인 민관협업 확대(t=5.477, P〈.001) 등이 사회적 가치 구현에 미치는 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다.

모형 2는 모형 1에 사회혁신정책과 민관협업형 관리가 상호작용하는 변수를 추가하여 사회적 가치구현에 미치는 영향을 분석하였다. 분석결과, 통제변수인 개인적 배경 중 근속년수(t=1.954, P〈.01)와 독립변수인 사회적 기업 활동(t=5.873, P〈.001), 주민들의 지역 공동체 활동(t=2.816, P〈.01), 시민사회의 다양한 활동(t=4.425, P〈.001), 시민들의 공공정책 참여(t=2.480, P〈.001), 시민사회의 역할 활성화를 위한 공적 권한 부여(t=3.530, P〈.001), 조절변수인 민관협업형 관리(t=5.936, P〈.001)가 사회적 가치 구현에 미치는 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그리고 상호작용항 중에서 시민사회의 다양한 활동이 증가하고 민관협업이 확대될수록 사회적 가치 구현에 정(+)의 영향(t=2.556, P〈.01)을 미치는 반면에 사회문제 해결을 위한 시민들의 다양한 의견들이 많고 민관협업이 확대될수록 사회적 가치 구현에 부(-)의 영향(t=-2.418, P〈.01)을 미치는 것으로 나타났다.

〈표 5〉 사회혁신정책에서 민관협업형 관리의 조절효과 분석

구분			모델 1		모델 2	
			β	t	β	t
통제변수	소속기관		.034	1.412	.038	1.587
	직급		.019	.757	.015	.599
	근속연수		.049	2.037*	.047	1.954*
독립변수	혁신단체	사회적 기업 활동(A)	.214	5.929***	.212	5.873***
		주민들의 지역 공동체 활동(B)	.092	2.480*	.106	2.816**
	혁신활동	사회문제 해결을 위한 시민들의 다양한 의견들(C)	-.003	-.078	-.018	-.536
		시민사회의 다양한 활동(D)	.159	4.253***	.166	4.425***
	혁신수단	시민들의 공공정책 참여(E)	.086	2.439*	.089	2.480*
		시민사회와 협업을 위한 조직의 업무방식 변화(F)	-.056	-1.798	-.054	-1.729
		시민사회의 역할 활성화를 위한 공적 권한 부여(G)	.107	3.803***	.100	3.530***
조절변수	민관협업형 관리(M1)		.132	5.477***	.144	5.936***
상호 작용항	A * M1				-.034	-.885
	B * M1				.015	.368
	C * M1				-.090	-2.418*
	D * M1				.113	2.556*
	E * M1				-.019	-.486
	F * M1				.022	.628
	G * M1				.043	1.434
(상수)			93.27***		91.59***	
R 제곱			.321		.329	
수정된 R 제곱			.316		.321	
F 변화량			59.89***		2.470**	

주1: *p〈0.1, **p〈0.05, ***p〈0.001

2. 사회혁신정책에서 정부지원형 관리의 조절효과 분석

사회혁신정책이 사회적 가치 구현에 미치는 영향과 이러한 관계에서 조절변수로서 정부지원형 관리의 효과를 분석한 결과는 〈표 6〉과 같다. 모형 1은 통제변수인 개인적 배경요인(소속, 직급, 근속년수)과 독립변수인 사회혁신정책과 조절변수인 정부지원이 사회적 가치 구현에 미치는 영향을 분석한 것이다. 분석결과, 통제변수인 개인적 배경 중 근속년수(t=1.811, P〈.01)와 독립변수인 사회적 기업 활동(t=6.353, P〈.001), 주민들의 지역 공동체 활동(t=2.786, P〈.01), 시민사회의 다양한 활동(t=4.339, P〈.001), 시민들의 공공정책 참여(t=2.843, P〈.001), 시민사회의 역할 활성화를 위한 공적 권한 부여(t=3.483, P〈.001) 등이 사회적 가치 구현에 미치는 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다.

모형 2는 모형 1에 사회혁신정책과 정부지원형 관리가 상호작용하는 변수를 추가하여 사회적 가치구현에 미치는 영향을 분석하였다. 분석결과, 통제변수인 개인적 배경 중 근속년수(t=1.843,

P〈.01)와 독립변수인 사회적 기업 활동(t=6.465, P〈.001), 주민들의 지역 공동체 활동(t=2.727, P〈.01), 시민사회의 다양한 활동(t=4.175, P〈.001), 시민들의 공공정책 참여(t=2.970, P〈.001), 시민사회의 역할 활성화를 위한 공적 권한 부여(t=3.453, P〈.001)등이 사회적 가치 구현에 미치는 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그리고 상호작용항중에서 사회문제 해결을 위한 시민들의 다양한 의견들이 많고 사회혁신에 대한 정부지원이 많을수록 사회적 가치 구현에 정(+)의 영향을 미치는 (t=2.050, P〈.01) 반면에 시민사회와 협업을 위한 조직의 업무방식 변화가 많고 사회혁신에 대한 정부지원이 많을수록 사회적 가치 구현에 부(-)의 영향을 미치는 것(t=-2.312, P〈.01)으로 나타났다.

〈표 6〉 사회혁신정책에서 정부지원형 관리의 조절효과 분석

구분			모델 1		모델 2	
			β	t	β	t
통제변수	소속기관		.023	.952	.026	1.055
	직급		.018	.727	.022	.858
	근속연수		.044	1.811*	.045	1.843*
독립변수	혁신단체	사회적 기업 활동(A)	.231	6.353***	.235	6.465***
		주민들의 지역 공동체 활동(B)	.105	2.786**	.102	2.727**
	혁신활동	사회문제 해결을 위한 시민들의 다양한 의견들(C)	.000	.010	.001	.028
		시민사회의 다양한 활동(D)	.164	4.339***	.158	4.175***
	혁신수단	시민들의 공공정책 참여(E)	.101	2.843**	.106	2.970**
		시민사회와 협업을 위한 조직의 업무방식 변화(F)	-.040	-1.288	-.038	-1.200
		시민사회의 역할 활성화를 위한 공적 권한 부여(G)	.099	3.483**	.099	3.453**
조절변수	정부지원형 관리(M2)		-.005	-.228	-.004	-.172
상호 작용항	A * M2				-.037	-.932
	B * M2				-.013	-.313
	C * M2				.069	2.050*
	D * M2				.013	.351
	E * M2				-.036	-.992
	F * M2				-.071	-2.312*
	G * M2				.048	1.599
(상수)			92.68***		92.30***	
R 제곱			0.306		0.313	
수정된 R 제곱			0.301		0.304	
F 변화량			55.96***		1.94*	

주1: *p〈0.1, **p〈0.05, ***p〈0.001

3. 분석적 함의

위의 분석결과를 종합하면, 통제변수중에는 근속년수가 오래된 공무원일수록 사회혁신정책이 사회적 가치 구현에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 인식하고 있었다. 이는 공공부문에 오랜기간 재

직한 공무원일수록 그동안 누적된 근무경험으로 국정과제에 대한 이해력이 다른 공무원에 비해 상대적으로 뛰어나기 때문으로 사료된다. 반면에 소속기관과 직급의 차이와 관계없이 공무원들은 사회혁신정책이 사회적 가치 구현에 미치는 영향이 없다고 인식하고 있었는데, 이는 아마 비록 중앙정부나 5급 이상의 공무원들이 사회혁신정책을 담당할지라도 실질적으로 사회혁신정책이 청와대나 특정 부처 중심의 하향식 정책기획 성격이 강하여 정책을 집행하는 공무원들의 동기를 유발시키지 못하기 때문으로 판단된다.

독립변수인 사회혁신 유형중에서 사회적 기업 활동, 주민들의 지역 공동체 활동, 시민사회의 다양한 활동, 시민들의 공공정책 참여, 시민사회의 역할 활성화를 위한 공적 권한 부여 등은 사회적 가치 구현에 영향을 미치는 반면에 다른 정책유형인 사회문제 해결을 위한 시민들의 다양한 의견과 시민사회와 협업을 위한 조직의 업무방식 변화는 사회적 가치 구현에 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 이는 전문성이 상대적으로 부족한 시민들의 다양한 의견들이 제대로 수렴되지 못함으로써 갈등을 초래했거나 시민사회와 공공부문의 조직업무방식의 차이로 공공부문과 시민사회 간 협업이 효과를 거두지 못했기 때문으로 판단된다.

조절변수의 경우, 민관협력형 관리와 정부지원형 관리가 사회적 가치 구현에 미치는 영향을 비교한 결과, 민관협력형 관리가 사회적 가치 구현에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이를 통해 사회혁신은 민관협력이 중요한 요인임을 알 수 있다. 상호작용항중에서 시민사회의 다양한 활동이 증가하고 민관협업이 확대될수록 사회적 가치 구현에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 시민사회가 다양한 활동을 추진하는 과정에서 지역의 시민사회, 정부 등과 실패박람회, 지역연계망을 활용한 사회적 약자 삶의 질 향상, 시민참여 공간 혁신, 자유제안형 프로젝트 추진 등 다양한 민관협업을 통해 사회적 가치를 구현하기 때문으로 판단된다. 또한 산림청의 정부·기업·시민이 참여한 도시숲 조성, 지역변호사협회, 법학전문대학원 등과의 협력을 통한 마을분쟁해결센터 운영, 송파구의 주차장 공유 앱(App)을 통한 주차난 해결 등 시민사회와 기업 등 민간 그리고 정부가 협업을 통해 사회적 가치를 구현하기 때문이다. 반면에 사회문제 해결을 위한 시민들의 다양한 의견들이 많고 민관협업이 확대될수록 사회적 가치 구현에 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 전문성이 상대적으로 부족한 시민들의 다양한 의견들이 제대로 수렴되지 못한 상황에서 민관협업이 확대되어 합의부재나 갈등 등을 초래함으로써 사회적 가치의 목적으로 효과적으로 제고하기 못했기 때문으로 판단된다.

그리고 사회문제 해결을 위한 시민들의 다양한 의견들이 많고 사회혁신에 대한 정부지원이 많을수록 사회적 가치 구현에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 시민들의 다양한 의견을 기반으로 하는 사회혁신정책을 정부가 지역거점 소통협력 공간 조성, 공공 유휴공간 민간활용, 사회혁신 지원 공모사업이나 컨설팅 사업, 리빙랩 등을 집중적으로 지원함으로써 시민주도의 사회적 가치를 구현하기 때문으로 판단된다. 또한 정부가 주도적으로 서울 마포구 성미산 마을(공동육아, 교육 돌봄 공동체), 대전 갑천(川) 범람 예방 '건너유 프로젝트', 독산4동 '행복주차골목', 낙후된 지역을 관광 명소로 바꾼 '광주 청춘발산 마을' 등 지역에서 성공한 사회혁신모델 등을 확산시키면서(행정안전부, 2018) 사회적 가치를 구현하기 때문으로 판단된다.

반면에 시민사회와 협업을 위한 조직의 업무방식 변화가 많고 사회혁신에 대한 정부지원이 많을수록 사회적 가치 구현에 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 시민사회와 공공부문의 조직업무방식의 차이를 초래하는 상황에서 정부지원이 증가하여 정부주도로 정책이 추진됨으로써 공공부문과 시민사회간 시너지 효과를 창출하지 못하고 도리어 갈등을 초래했기 때문으로 판단된다. 즉 정부지원위주의 사회적 기업 육성은 정부지원금에 대한 사회적 기업의 의존성향을 강화시킴으로써 사회적기업의 성장에 부정적인 영향을 미치기 때문이다(이수창·정우열, 2014).

이러한 분석을 통해 본 연구는 기존 연구들과 차별성을 보여주고 있다. 기존 연구들은 주로 사회혁신의 개념과 혁신의 성공을 위한 제도적 측면, 예를 들어 사회혁신과 주민자치제도(윤영근·정회옥, 2018), 사회혁신 생태계(강민정, 2018), 사회혁신의 장으로서 리빙랩(정병걸, 2017), 사회적 가치와 정부혁신(한국행정연구원, 2017), 사회적 가치와 공직가치(김정인, 2018) 등 개별적 연구에 초점을 맞추었다. 반면에 본 연구에서는 사회혁신정책과 사회적 가치의 관계를 실증적으로 분석함으로써 기존 연구들을 보완하였다는 점에서 의의를 지닌다고 할 수 있다. 또한 기존 연구들이 주로 개념적 논의를 중심으로 사회혁신을 분석한 반면에 본 연구에서는 사회혁신을 다학제적으로 중요한 주제인 정책조합(policy mixes)의 한 유형으로 간주하여 세부적으로 유형화하고, 사회혁신정책이 사회적 가치에 미치는 영향을 민관협력형과 정부지원형 관리방식으로 구분하여 비교함으로써 사회적 가치를 구현하기 위한 사회혁신정책을 실증적으로 분석하였다는 점에서 기존 연구들과 차별성을 지닌다고 할 수 있다.

이에, 사회혁신정책이 사회적 가치를 촉진하기 위해서는 다음과 같은 정책방향이 필요하다. 첫째, 사회적 기업 활동의 활성화이다. 이를 위해서는 사회적 가치를 함양할 수 있는 공정, 정직, 동물 보호, 안전, 사회적 우정, 에너지 전환 등 공익적 성격의 사회적 기업을 육성하는 것이 필요하다. 특히 서울혁신파크내 〈이노상점〉의 공익적 성격의 사회적 기업들인 노니논다, 디자인뤼, 마을공방사이, 마커스랩, 북센스, 북한산마을목공방, 비건타이거, 빅이슈코리아, 사진방, 사진아카이브연구소, 슬로:리 프로젝트, 아름다운커피, 아시아공정무역네트워크, 언노운북(Unknownbook), 이풀약초협동조합, 착한책가게, 터치포굿, 프렌드아시아, 마을기술센터 핸즈, 현실문화연구 등을 들 수 있다.

둘째, 주민들의 지역 공동체 활동의 활성화이다. 이를 위해서는 지역수요와 특성에 부합하는 혁신적 마을기반사업들을 확산시키는 것이 중요하다. 특히 공동체 구성원들이 공감할 수 있는 성과제고가 필요한데, 예를 들어, 성미산마을(육아·교육 마을공동체), 삼덕에너지자립마을(태양광, 빗물재활용 등), 부산 다복동사업(찾아가는 보건·복지서비스) 등을 들 수 있다. 또한 주민센터, 주민자치회, 중간지원조직(마을공동체지원센터, 사회복지관) 등 분권형 사회문제해결 플랫폼을 조성하는 것이 필요하다(행정안전부, 2017). 그리고 주민들간 신뢰가 높을수록 지역균형발전정책이 공정하다고 인식한다는 점에서(최예나, 2016), 주민들의 지역공동체 활동을 통해 창출된 주민간 신뢰를 광역단위와 국가단위의 사회혁신정책과 사회적 가치로 확산시키는 것이 중요하기 때문이다.

셋째, 시민사회의 다양한 활동을 촉진하는 것이다. 이를 위하여 리빙랩을 통한 시민공동체의 참여와 다양한 혁신주체의 협력 확대를 통하여 사회문제를 해결하는 것이 필요하다. 최인수(2015)에

의하면, 리빙랩을 통해 수요지향적 혁신, 지역혁신, 사회문제 해결형 혁신, 생태계형성 지원, 사회·기술시스템 전환, 지역공동체 발전 등을 동시에 해결할 수 있는 계기를 마련할 수 있다. 이러한 리빙랩으로는 핀란드의 Nothern Rural-Urban Living Lab, 브라질의 Habitat Living Lab, 남아공의 Siyakhula Living Lab 등을 들 수 있다(성지은 외, 2013).

넷째, 시민들의 공공정책 참여 제고이다. 현재 정부는 자치분권을 통해 시민참여를 활성화하고 있다. 그럼에도 불구하고 '주민참여 기본조례' 및 '주민참여 기본계획' 등은 지방정부의 20% 수준으로서 확산이 미흡하다(자치분권위원회, 2019). 이에 따라, 공론조사, 합의회의, 주민배심 등 다양한 방법을 활용하여 사회적 혁신정책영역인 공공시설, 공유재산의 매입·매각 등 사회적 가치 제고에 중대한 영향을 미치는 영역을 대상으로 사회적 혁신정책이나 사회적 가치, 지역공동체 회복 등과 관련된 숙의 민주주의 중심의 주민참여를 활성화시키는 것이다.

다섯째, 시민사회의 역할 활성화를 위한 공적 권한 부여이다. 김필두·류영아(2015)에 의하면, 주민자치회와 관련한 제도, 주민자치회와 지역사회 간 교류 등이 주민자치회와 지역사회의 협력에 중요하다. 이에, 민관협력형 관리를 활용하여 실질적으로 주민자치회의 대표성을 제고하고 활성화하는 것이다(자치분권위원회, 2019). 이를 통해, 주민자치회와 지역 내 공공 및 시민사회 등과의 협력체계를 구축함으로써 지역사회문제를 해결하는 것이다. 구체적으로는 주민자치 대표기구로서 주민자치회의 설치를 확대하고 주민자치회에 주민참여예산 의견반영, 공공시설 위·수탁 업무수행, 자치규약 제정 등 실질적 공적 권한을 부여하는 것이다. 또한 주민참여 중심의 행정혁신을 추진하는 것으로서, 주민자치회 등이 마을의제를 수립하고, 지역공동체 활성화 등을 지원할 수 있는 마을활동가 네트워크를 구축하며, 주민 공모사업, 이·통장 선출 및 마을 현안에 대한 전자투표 등 모바일 주민참여시스템을 도입하는 것이 필요하다.

V. 결론

현재 우리나라를 비롯한 전 세계적으로 시민사회의 수요와 사회적 기업·시민사회가 사회의 문제를 스스로 해결하려는 추세가 증가하고 갈수록 심화되는 인구감소·고령화·양극화 등으로 사회문제가 다양해지고 복잡해지면서 중앙정부와 지방정부 자체만으로는 해결하기 어려운 다양한 사회문제들이 증가하는 등 새로운 패러다임의 전환이 필요한 시점이다. 사회 혁신은 사회 및 공공재의 혁신을 의미하지만(Harry & Albury, 2009), 또한 그 개념과 구성요소도 다양하다. 이에 기존 연구들이 주로 사회혁신의 개념을 정의하는 데 초점을 맞추었고 사회혁신의 성과를 분석한 연구는 드문 실정이라는 점을 감안하여, 본 연구에서는 탐색적 연구로서 사회혁신의 성과로서 사회적 가치를 설정하고 정책조합인 사회혁신정책이 사회적 가치에 미치는 영향과 이러한 관계에 관리방식으로서 민관협업형 관리와 정부지원형 관리가 미치는 영향을 분석하였다.

그리고 정책학점 관점에서 사회혁신정책이 기존의 Lowi를 비롯한 정책연구자들의 정책유형과 다르다는 점을 고려하여 정책조합(policy mixes)의 개념을 도입하여 사회혁신을 접근하였다. 즉

사회혁신은 시민·정부·기업 등 다양한 주체가 참여하여 창의적인 정책도구를 통해 사회문제의 해결을 추진하는 융합적 공공정책으로서 정책조합의 한 유형이라고 할 수 있다. 분석결과, 사회혁신정책의 여러 유형들이 사회혁신정책의 성과인 사회적 가치에 영향을 미친다는 점을 발견하였다. 반면에 시민들의 의견과 행정기관의 업무방식 변화는 영향을 미치지 못한다는 점이다. 이를 토대로 사회적 가치를 제고하기 위한 사회혁신정책의 방향으로 사회적 기업 활동의 활성화, 주민들의 지역 공동체 활동의 활성화, 시민사회의 다양한 활동 촉진, 시민들의 공공정책 참여 제고, 시민사회의 역할 활성화를 위한 공적 권한 부여 등을 제시하였다.

하지만 본 연구는 탐색적 연구로서 다음과 같은 한계를 지닌다. 첫째, 단년도 연구로서 사회혁신정책이 사회적 가치에 미치는 영향을 심층적으로 연구하기에 한계를 지니고 있다는 점이다. 이는 향후 연구자료가 누적될 경우 보완하는 것이 필요하다. 둘째, 사회혁신의 개념이 모호하고 다양함에 따라 본 연구의 사회혁신정책의 범주가 주로 우리나라에서 추진하는 목적을 기준으로 설정하였다는 점에서 정책적 상상력의 한계를 노출하고 있다. 향후에는 더욱 다양한 정책도구를 추가하여 활용하는 것이 필요하다.

참고문헌

강민정. (2018). 사회혁신 생태계의 현황과 발전 방안. 「Korea Business Review」, 33(1):1-27.

권기헌. (2018). 「정책학강의」. 박영사.

권향원·윤영근·박중훈. (2018). 「사회혁신(social innovation) 기반 마련을 위 한 중앙 및 지방정부의 역할과 지원모델 연구」. 한국행정연구원.

김대식. (2014). 사회적 가치 실현을 위한 공공조달의 역할과 구현 방안. 「지방계약연구」, 5(1):3-16.

김은희·이용재. (2017). 사회적기업 근로자의 사회적 가치와 경제적 가치에 대한 태도. 「한국콘텐츠학회보」, 17(5):602-612.

김은지. (2018). '사회혁신', 변화를 '제작'하는 사회운동의 등장: 희망제작소 와 서울혁신파크를 중심으로. 「문화와사회」, 26(2):379-429.

김정인. (2018). 사회적 가치 실현을 위한 공직가치에 관한 시론적 연구. 「한국인사행정학회보」, 17(1):57-83.

김종선·송위진·성지은·정서화·한규영·김정원. (2016). 「디지털 사회혁신의 활성화 전략 연구」. 과학기술정책연구원.

김필두·류영아. (2015). 주민자치회와 지역사회의 협력 방안 연구. 「한국거버넌스학회보」, 25(3): 283-305.

남궁 근. (2008). 「정책학-이론과 경험적 연구」. 법문사.

미우라 히로키. (2013). 사회혁신 담론에서 행위자 개념에 관한 고찰: 유사 개념의 포괄적 분류와 사회생태계적 전망. 「한국정치학회보」, 47(5):341-366.

박상하·김중원·박정식. (2009). 사회적기업의 사회적가치가 조직구성원의 직무태도에 미치는 영

향.「인적자원관리연구」, 16(4):99-119.
박상하. (2009). 사회적기업의 사회적 가치가 구성원의 조직시민행동에 미치는 영향.「사회복지정책」, 36(3):375-398.
박상혁·오승희·박순화. (2018). 사회혁신분야에서 근거이론 기반 질적연구와 빅데이터 분석을 활용한 디자인 씽킹 방법론.「벤처창업연구」, 13(4):169-181.
송석휘. (2015). 지방정부 사회혁신에 대한 평가와 과제: 서울시 사회혁신을 중심으로.「공간과사회」, 52(2):153-189.
성지은·송위진·박인용. (2013). 리빙랩의 운영체계와 사례.「STEPI INSIGHT」, 제127호: 1-46.
윤수정. (2018). 사회적 가치 실현과 헌법.「공법학연구」, 19(3):197-222.
윤영근·정회옥. (2018).「사회혁신을 위한 주민자치제도의 발전방안」. 한국 행정연구원.
이미숙·최외출. (2011). 단체참여와 사회자본이 사회적 가치에 미치는 영향.「한국지방자치연구」, 13(2):25-46.
이수안. (2009). 지속 가능 공동체의 사회적 가치로서 '상호관용'과 '상호보 살핌'.「문화와사회」, 7(1):87-114.
이수창·정우열. (2014). 사회적기업의 성과 결정요인 분석 - 사회적기업의 조직특성을 중심으로.「한국거버넌스학회보」, 21(2):127-149.
이승철·조문영. (2018). '한국 '사회혁신'의 지형도: 새로운 통치합리성과 거버넌스 공간의 등장.「경제와사회」, 120:268-312.
이형재·류선호. (2012). 사회적 가치가 사회적 기업에 대한 태도와 구매의도에 미치는 영향: 동일시의 효과.「고객만족경영연구」, 14(1):197-216.
임성근. (2017).「분권형 국정운영체제와 정부혁신」. 한국행정연구원.
엄영호·손선화·장용석. (2018). 지방정부의 사회혁신 정책 균형잡기 역할의 모색.「지방정부연구」, 21(4):369-390.
장우진·오승석·배철효. (2012). 경찰공무원의 가치수준에 따른 사회적가치 인식에 관한 실증 연구.「한국경찰학회보」, 14(1):33-60.
조영복·류정란. (2014). 사회적기업의 사회적 가치 측정, 그 접근법과 발전방향의 모색.「인적자원관리연구」, 21(3):475-494.
주진형. (2018). ICT를 활용한 사회적 가치 창출 논의: 정책적 역할 정립을 중심으로.「정보통신정책연구」, 39(10):1-14.
전영옥. (2017). 북유럽 디자인 거버넌스의 사회혁신 패러다임 분석 -핀란드, 덴마크, 독일의 디자인 주도 사회혁신 사례를 중심으로-.「우리말 연구」, 15(9):463-470.
정병걸. (2017). 사회혁신의 장으로서 리빙랩과 패러독스.「과학기술학연 구」, 17(1):41-69.
정석균·류창완·임형록. (2018). 정부정책과 사회적 가치가 창업 의사 결정에 미치는 영향력 분석.「예술인문사회 융합 멀티미디어 논문지」, 8(5):33-42.
최기천. (2018). 블록체인을 활용한 지역화폐 '노원(NW)': 자원봉사·기부 등 사회적 가치를 실현해 창출하는 가상화폐.「지역정보화」, 111:78-82.
최인수. (2015).「지역공동체와 리빙랩을 중심으로 한 지역혁신체계 도입방 안 연구」. 한국지방행

정연구원.
최예나. (2016). 주민들의 지역균형발전정책 공정성 인식의 결정요인 연구: 중앙정부 및 국회 공정성의 조절효과를 중심으로. 「한국거버넌스학회보」, 23(3):63-86.
천정환·이동우. (2014). 사회혁신채권(SIB)의 교정복지적의의. 「교정복지연구」, 32(32):25-49.
박상욱. (2017). 「사회적 가치 실현을 위한 정부혁신방안」. 한국행정학회.
한남희. (2018). 체육분야 일자리 창출을 통한 스포츠의 경제·사회적 가치 극대화 방안. 「한국스포츠학회지」, 16(3):301-313.
한세억. (2013). 공공문제 해결을 위한 Co-creation 접근의 가능성과 한계. 「행정논총」, 51(3):107-133.
「법제처」. (2017). 공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안.
「자치분권위원회」. (2019). 2019년 자치분권 시행계획.
「통계청」. (2018). 2017년 공공부문 일자리통계.
「행정안전부」(2018.2.12.). 주민이 중심이 되어 지역사회 혁신 이룬다.
https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b02/govinnovation/screen.do
Adams, D., & Hess, M. (2008). Social innovation as a new public administration strategy. *Paper presented at the The 12th Annual Conference of the International Research Society for Public Management*.
Almond & Powell. (1978). *Comparative Politics. System, Process and Policy*. Boston Little, Brown and Company.
Andrew, C., Klein, J., & Mohamoud, H. (2010). *Social Innovation: What is it and why is it important to understand it better*: CRISES Montréal.
Boekholt, P., (2010). The evolution of innovation paradigms and their influence on research, technological development and innovation policy instruments. *In: Smits, R., Kuhlmann, S., Shapira, P. (Eds.), The Theory and Practice of Innovation Policy—An International Research Handbook*. Edward Elgar, Cheltenham, pp.333–359.
CSTP. (2011). Fostering Innovation to Address Social Challenges, OECD, Paris.
Edquist. C. (2014). Striving Towards a Holistic Innovation Policy in European Countries – But Linearity Still Prevails!. *STI Policy Review,* 5(2):1-19.
Flanagan, K., Uyarra, E., Laranja, M., (2011). Reconceptualising the 'policy mix' for innovation. *Research. Policy,* 40:702–713.
Gerometta, J., Haussermann, H., & Longo, G. (2005). Social innovation and civil society in urban governance: Strategies for an inclusive city. *Urban Studies,* 42(11):2007-2021.
Goldenberg, M., Kamoji, W., Orton, L., & Williamson, M. (2009). *Social innovation in Canada: An update*. Ottawa, Canadian Policy Research Networks.
Guy, K., Boekholt, P., Cunningham, P., Hofer, R., Nauwelaers, C., Rammer, C., (2009). The 'Policy Mix' Project: Monitoring and Analysis of Policies and Public Financing Instruments Conducive to Higher Levels of R&D Investments. *The Policy Mix project: Thematic Report R&D-R&D Policy Interactions Vienna*. Joanneum Research.

Harris, M., & Albury, D. (2009). *The innovation imperative*. NESTA, London.

Heiskala, R. (2007). Social innovations: structural and power perspectives. *In T. J. Hämäläinen & R. Heiskala(Eds.), Social Innovations, Institutional Change, and Economic Performance: Making Sense of Structural Adjustment Processes in Industrial Sectors, Regions, and Societies* (pp. 52-79): Edward Elgar Publishing.

Heiskala, R., & Hämäläinen, T. J. (2007). Social innovation or hegemonic change? Rapid paradigm change in Finland in the 1980s and 1990s. Social innovations, institutional change and economic performance. Making sense of structural adjustment processes in industrial sectors. *regions and societies,* 80-94.

Howlett, M., Rayner, J., (2007). Design principles for policy mixes: cohesion and coherence in 'New governance arrangements'. *Policy and Society,* 26(4):1-18.

I. McLoughlin, D. Preece. (2010). Last orders" at the rural "cyber pub": a failure of "social learning"?. *Int. J. Technol. Manag,* 51:75-91.

J. Anderson. (1984). *Public Policy-Making*. New York: Praeger.

Joyce M. Mitchell, Wesley Clair Mitchell. (1969). *Political Analysis and Public Policy: Introduction to Political Science*. Rand McNally & Company.

Kern, F., Howlett, M., (2009). Implementing transition management as policy reforms: a case study of the Dutch energy sector. *Policy Science,* 42(4):391-408.

Lowi, T. (1972). Four systems of policy, politics, and choice. *Public Administration Review,* 32(4):298-310.

Lehmann, P., (2012). Justifying a policy mix for pollution control: a review of economic literature. *J. Econ. Surv,* 26(1):71-97.

Luminiţa-Gabriela Popescu(2013). From a holistic approach of public policy to co-governance. *Theoretical and Applied Economics,* 7(854):95-108.

Moore, M. H. (1995). *Creating Public Value: Strategic Management in Government.* Boston: Harvard University Press.

Moulaert, F., Martinelli, F., Swyngedouw, E., & Gonzalez, S. (2005). Towards alternative model(s) of local innovation. *Urban Studies,* 42(11): 1969-1990.

Mulgan, G. (2012a). The theoretical foundations of social innovation. *In Social Innovation(pp. 33-65)*: Springer.

Mumford, M. D. (2002). Social innovation: ten cases from Benjamin Franklin. *Creativity Research Journal*, 14(2):253-266.

NESTA. (2007). Innovation in response to social challenges. *Policy Briefing*(SC/03).

Nauwelaers, C., Boekholk, P., Mostert, B., Cunningham, P., Guy, K., Hofer, R., Rammer, C., (2009). *Policy Mixes for R&D in Europe. European Commission-Directorate*-General for Research, Maastricht.

Neumeier, S. (2012). Why do social innovations in rural development matter and should they be

considered more seriously in rural development research?–Proposal for a stronger focus on social innovations in rural development research. *Sociologia ruralis.* 52(1):48-69.

Nicholls, A., & Murdock, A. (2011). *Social innovation: Blurring boundaries to reconfigure markets*. Springer.

Ogburn, W. F., & Duncan, O. D. (1964). *On culture and social change(Selected papers):* University of Chicago Press Chicago.

P. Dawson, L. Daniel. (2010). Understanding social innovation: a provisional framework, *Int. J. Technol. Manag,* 51(1):9–21.

Phills, J. A., Deiglmeier, K., & Miller, D. T. (2008). Rediscovering social innovation. *Stanford Social Innovation Review,* 6(4):34-43.

Pol, E., & Ville, S. (2009). Social innovation: Buzz word or enduring term?. *The Journal of Socio-Economics*, 38(6):878-885.

Pot, F., & Vaas, F. (2008). Social innovation, the new challenge for Europe. *International Journal of Productivity and Performance Management,* 57(6):468-473.

Ring, I., Schröter-Schlaack, C., (2011). Instrument Mixes for Biodiversity Policies. *Helmholtz Centre for Environmental Research*.

Ripley, R., Franklin, G. (1986). *Policy implementation and bureaucracy*. Second Ed. Dorsey, Chicago, IL, USA.

Salamon, L. M., Geller, S. L., & Mengel, K. L. (2010). Nonprofits, innovation, and performance measurement: Separating fact from fiction. *Listening Post Project*, 17(1):1-23.

Schumpeter, J. A. (2017). *Theory of economic development*: Routledge.

Sorrell, S., Smith, A., Betz, R., Walz, R., Boemare, C., Quirion, P., Sijm, J., Konidari, D.M.P., Vassos, S., Haralampopoulos, D., Pilinis, C., (2003). *Interaction in EU climate policy*. SPRU, Sussex.

The Young Foundation. (2006). *Social Silicon Valleys: A Manifesto for Social Innovation*.

Westley, F., & Antadze, N. (2010). Making a difference: Strategies for scaling social innovation for greater impact. *Innovation Journal,* 15(2):1-19.

Westley, F. (2008). *The social innovation dynamic*. Frances Westley, SiG@Waterloo.

Wilson, J. Q. (1995). *Political Organizations.* Princeton:Princeton University Press.

Young, H. P. (2011). The dynamics of social innovation. *Proceedings of the National Academy of Sciences, 108(Supplement 4),* 21285-21291.

김이수(金利修): 서울대학교 행정대학원에서 행정학 박사학위를 취득하고(논문:연구기반 스핀오프 성과창출의 결정요인 연구, 2009), 현재 광주광역시교육청 광주교육정책연구소에서 연구위원으로 재직중이다. 주요관심분야는 지방행정, 거버넌스, 정책도구이다. 최근 발표한 주요 저서 및 논문으로는 '공공가치가 지방정부 신뢰에 미치는 영향에 관한 탐색적 연구: 정의, 민주성, 공동체성을 중심으로(2018)', '지방자치 및 지방행정연구경향 분석: 「한국거버넌스학회보」(1999년-2016년) 게재논문을 중심으로(2017)' 등이 있다(b9003361@hanmail.net).

최예나(崔睿娜): 서울대학교 행정대학원에서 행정학박사학위를 취득하였고, 현재 강원대학교글로벌인재학부(공공행정) 조교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 조직관리(민간위탁), 사회서비스정책, 복지정책, 지방행정 등이며, 최근 연구로 '사회적 자본이 지방정부 신뢰에 미치는 영향 연구-주민과 선출직 기관들간 소통의 조절효과를 중심으로(2016)', '계약관리요인에 따른 사회서비스 사업성과에 관한 연구(2014)', '의료서비스 분야의 편의적 선취(cream-skimming)에 관한 예비적 고찰(2012, 공저)' 등이 있다(luckpink@naver.com).

〈논문접수일: 2019. 4. 5 / 심사개시일: 2019. 4. 11 / 심사완료일: 2019. 5. 5〉

Abstract

An Exploratory Study on the Effect of Social Innovation Policy on Social Value as New Policy Types and Policy Mixes: Focusing on the Moderating Effects of Public-Private Collaboration and Government-Supported Management

Kim, Lee Soo

Choi, Yena

The purpose of this study is to investigate the effect of social innovation policy, which is a new policy type and policy mixes, on social value and the relationship between public - private collaborative management and government. As a result of analysis, social enterprise activities, community activities of residents, various activities of civil society, citizen participation in public policies, and granting of public authority to revitalize the role of civil society were found to affect the implementation of social values. Among private cooperative management and government - supported management on social value, public-private collaborative management influenced implementation of social value. As the various activities of the civil society increase and the public - private collaboration increase, social value increase. Based on the results of analysis, policy measures were suggested to promote social enterprise activities, promote community activities, promote various activities of civil society, improve citizen participation in public policy, and grant public authority to revitalize the role of civil society.

Key Words: Public-Private Collaboration, Government-Supported Management, Policy Mixes, Social Innovation, Social Value