

사회 혁신의 꽃, ‘리빙랩’을 돌아본다

2021 사회혁신한마당 [정원에서 만난 혁신가]

정리_윤찬영

새로운사회를여는연구원 현장연구센터장

(with 김민수 김희대 정서화)

소 개



2021 사회혁신한마당 <사회 혁신의 꽃, 리빙랩을 돌아본다> 토론회 모습.
왼쪽부터 윤찬영 센터장, 김희대 센터장, 정서화 선임연구원(화면), 김민수 운영위원장(화면)

이 보고서는 지난 2021년 11월에 진행된 ‘2021 사회혁신한마당’ 중 <사회 혁신의 꽃, 리빙랩을 돌아본다>를 주제로 한국 리빙랩의 현황과 과제를 짚어본 토론회를 정리한 글이다.

이날 토론회에는 김희대 대구테크노파크 디지털융합센터 센터장과 김민수 시민참여연구센터 운영위원장, 정서화 대전과학산업진흥원 선임연구원(발표 순)이 패널로 참석해 각각 ‘시민 참여’, ‘이해관계자의 협력’, ‘정부 혁신’ 등을 주제로 발표했다.

현장과 이론을 두루 이해하고 있는, 우리나라에서 손꼽히는 리빙랩 전문가들이 한자리에 모인 뜻깊은 토론회인 만큼 이날 오고 간 이야기들을 더 많은 이들과 나누고자 세 패널의 발표에 더해 따로 진행한 인터뷰를 덧붙여 하나의 보고서로 정리했다.

부디 이 보고서가 이제 막 꽃봉오리를 맺기 시작한 한국의 ‘사회 혁신 × 리빙랩’이라는 흐름이 향기로운 꽃을 피우는 데 작은 도움이 되길 바란다.

□ 일시 및 장소

- 11.5.(금) 15시~16시 / 2021 울산사회혁신한마당 행사장 신테이너

□ 참석자

- 패널
 - 김희대 대구테크노파크 디지털융합센터 센터장
 - 김민수 시민참여연구센터 운영위원장
 - 정서화 대전과학산업진흥원 선임연구원
- 진행 : 윤찬영 새로운사회를여는연구원 현장연구센터장

목 차

발표1. 리빙랩과 시민 참여	3
- 김희대 대구테크노파크 디지털융합센터 센터장	
발표2. 리빙랩과 이해관계자의 협력	9
- 김민수 시민참여연구센터 운영위원장	
발표3. 리빙랩과 정부의 역할	17
- 정서화 대전과학산업진흥원 선임연구원	
[인터뷰]	
김희대 센터장 1문 1답.....	25
김민수 운영위원장 1문 1답.....	28
정서화 선임연구원 1문 1답.....	31
더 읽어볼 만한 글	33

발표1. 리빙랩과 시민 참여

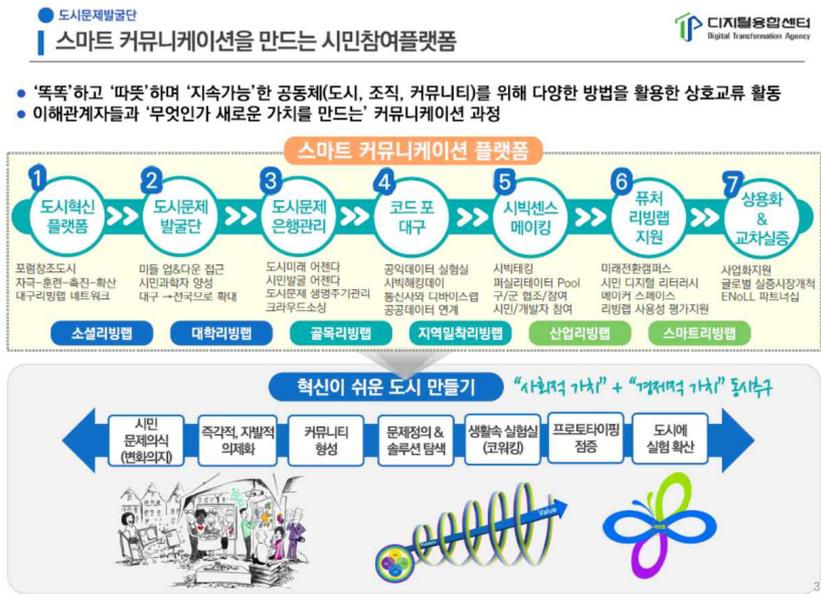
- 김희대 대구테크노파크 디지털융합센터 센터장

대구리빙랩네트워크 사무국장이자 대구 스마트시티 총괄책임자. 3년째 '도시 문제 발굴단'을 이끌어오고 있다. 이 정도 규모로 지속적인 리빙랩을 하고 있는 경우가 대전 말고는 대구가 유일하다.

대구리빙랩네트워크는 2019년에 유럽리빙랩네트워크 회원으로 가입했다. 대구에는 소셜리빙랩, 골목리빙랩 등 다양한 형태의 리빙랩이 있다. 이런 경험들을 바탕으로 리빙랩의 여러 모형을 만들어가고 있다.

먼저 리빙랩을 보는 관점에 대해 이야기해보고 싶다. 지금은 '리빙랩 과잉의 시대'다. 모든 사업에 리빙랩이라는 개념이 들어가야 사업이 될 정도다. 정부도 예산을 지원할 때, R&D(연구와 개발) 사업부터 시작해서 국토부 스마트시티 사업, 대학 지원 사업 등 거의 모든 영역에 리빙랩이 필수적으로 들어가도록 하고 있다. 그런데 막상 리빙랩을 운영하려면 무엇보다 시민이 준비가 돼있는 게 중요한데 이 부분이 제대로 갖춰져 있지 않은 경우가 많다. 시민이 준비돼있지 않으면 리빙랩이 1회성 사업으로 끝나고, 사업을 위한 리빙랩에 그친다. 심하게 말하면 관제 이벤트의 들러리로 전락할 가능성이 매우 높다.

2016년 무렵 사회 혁신보다는 산업 혁신과 훨씬 가까운, 기업을 지원하는 기관에서 일을 했는데 기업을 지원하는 산업정책만으로는 도시의 지속가능성을 담보할 수 없겠다는 생각에서 여러 가지 새로운 시도를 하다가 리빙랩이란 개념을 처음 알게 됐다. 사회 혁신과 경제 혁신, 또는 사회 혁신과 도시 혁신이 만나는 접점에서 도시의 지속가능성을 확보해야 하겠다는 생각을 했고, 그때부터 여러 시행착오를 겪었다. 그러면서 시민을 훈련하는 과정이 필요하다는 결론에 이르렀다.



김희대 센터장 발표자료에서 퍼옴

3년 전부터 진행해오고 있는 '도시 문제 발굴단'은 우리가 운영하고 있는 전체 7개 모듈 중에 두 번째에 해당한다(위 그림 참조). 7개 모듈 가운데 가장 앞에 있는 건 '도시 혁신 플랫폼'으로 시민을 변화시키는 틀(도구)을 만들어서 시민에게 자극을 주면서 훈련시키는 과정이다. 이렇게 훈련된 사람들 중에서 리더도 만들어진다. 지금까지 약 3,000명이 이 플랫폼을 거쳐 갔다. 그 다음 단계가 바로 '도시 문제 발굴단'이다. 올해까지 3년간 393명이 참여했고 이 가운데 161명이 '시민과학자'로 길러졌다. 여기서 시민과학자란, '클라우드 소싱과 집단지성으로 다른 사람들의 능력 강화를 도와주고 문제를 적극적으로 해결하려는 사람'을 가리킨다.

도시 문제 발굴단에서 뽑아낸 문제들은 ‘도시 문제 은행’이 관리하고, 이곳에 차곡차곡 쌓인 문제들을 ‘코드 포 대구’라는 이름으로 공익데이터 실험실, 시빅해킹 같은 과정을 통해 해결해 나간다. 그 다음 단계로 시빅센스메이킹과 퓨처리빙랩 등을 통해 민간 기업들도 참여해 혁신적 해법의 상용화에 나서기도 한다.

[참고] 대구 ‘도시 문제 발굴단’이란?1)

1 도시문제발굴단 운영 “시민과학자 양성으로 리빙랩 시앗만들기”

도시문제발굴단 1~3기 운영 **총 393명 모집, 161명 시민과학자 양성**

도시문제를 발굴하고 해결책을 공동작업으로 고안하는 **생활 속 실험활동**을 통해 도시의 시민과학자 양성

시민과학자

- 더 넓은 공동체의 관심사에 봉사하는 책임감을 보유 (CED, 2014)
- 실험적인 **데이터**와 연구를 위해 **시업을 공유**하고, **새로운 질문을 제기**하며 **새로운 과학 문화**를 공동 창작 (EC 디지털 과학위원회, 2013)
- **클라우드 소싱과 집단지성**으로 다른 사람들의 능력강화를 도와주고 문제를 적극적으로 해결하려는 사람 (미국 과학기술처, 2015.3월)

도시문제발굴단 1기
(2019년) - 오프라인 운영

대구시민 209명 모집, 위촉 156명

도시문제발굴단 2기
(2020년) - 온/오프라인 동시운영

대구시민 101명 모집, 위촉 94명

도시문제발굴단 3기
(2021년) - 오프라인 운영 + 온라인 병행

대구시민 83명 모집 및 위촉

2

대구 도시 문제 발굴단은 많은 도시문제들 가운데 특별히 대구광역시가 가지고 있는 도시문제를 시민의 입장에서 정의하기 위한 대구 시민들의 협의체다. 대구광역시의 다양한 도시문제에 관심을 가진 시민이라면 누구든 참여할 수 있으며 참여 시민들은 자신이 정의하고 싶은 문제를 중심으로 분과를 만들어 일정 기간 학습과 토론 등 사전에 설계된 다양한 과정을 통해 기존의 문제를 다른 시각으로 바라보고 문제를 정확하게 정의하는 과정을 거친다.

도시 문제 발굴단에 참여한 시민들은 과거 일회적이고 단시간에 이뤄진 워크숍이나 단순한 조사에 참여하는 것과 달리 1인당 30시간 함께 학습하고 워크숍을 진행하고 현장을 방문하며 정확한 데이터와 사실을 찾아 문제의 복잡성을 발견하고 토론을 통해 이를 깊이 있게 정의한다.

도시 문제 발굴단에서는 대구의 여러 지역에서 온 다양한 연령과 배경의 시민들이 유사한 문제를 조금씩 다른 다양한 시각으로 관찰하며 함께 정의한다. 이 과정에서 참가자들은 기존에 인지하지 못했던 문제의 새로운 면을 발견할 것이다. 기존에 단순히 생각했던 문제의 배후에 좀 더 복잡한 시민들 사이의 이해관계가 존재하는 경우가 있음을 발견하고 이런 발견은 이후 대구광역시가 시민과 함께 갈등을 피해 문제의 해결방안을 마련하는 데 큰 도움이 된다.

도시 문제 발굴단은 한 번 모일 때마다 200명씩 모여서 6시간씩 10~12주간 훈련을 한다. 사람이 변하는 데 필요한 시간이다. 그리고 이 시간의 60% 정도는 서로의 언어를 맞추는 데 집중한다. 20대에서 70대까지 다양한 연령대와 성별, 학력을 가진 이들이 모이는데, 분과별로 모아놔도 문제를 바라보는 인식의 차이가 존재한다. 워크숍도 하고 구체적 정보들을 찾는 과

1) 대구테크노파크 디지털융합센터, ‘대구 도시문제발굴단 운영매뉴얼’(2021).

정을 거친 뒤에 나머지 40%의 시간은 실제 현장에 찾아가 우리가 만든 형식에 따라 문제를 정의한다. 지난 3년간의 경험을 토대로 매뉴얼을 만들었다. 매뉴얼을 참고하면 다른 도시에서도 마음만 먹으면 시행착오를 줄이면서 해나갈 수 있다.

시민의 역할을 높인다는 것

시민을 리빙랩이라는 현장에 바로 투입하기보다는 준비 과정을 반드시 거쳐야 한다. 대구에서는 지난해까지 약 200개에 달하는 다양한 리빙랩을 수행했다. 물론 모든 리빙랩들이 다 리빙랩의 철학을 반영하고 있다고는 할 수 없다. 이런 여러 리빙랩들을 수행하면서 시민 참여를 유도하기 위한 몇 가지 틀을 개발했는데, 가장 기본적인 원칙은 4가지 F를 제공해야 한다는 것이다. Fun(재미), Fulfilment(성취), Fame(명예), Fortune(운)이다.

먼저 재밌어야 한다. 퍼실리테이터 같은 분들의 역할이 대단히 중요하다. 그리고 성취감을 느끼도록 해야 한다. 한 번 리빙랩에 참여한 사람들이 다음에 또 참여하고 싶게 만드는 것이다. 실제로 도시 문제 발굴단을 거쳐서 호기심이 생겨 공부를 더 하려고 대학원에 진학하는 이들도 있다.

다음으로 시민과학자라는 명예를 제공한다. 그리고 마지막은 돈이 되도록 해야 한다는 뜻이다. 솔루션을 만드는 입장에서는 수익도 필요하다. 하지만 시민에게는 절대 금전적 보상을 하지 않는다. 자칫 좋은 의도가 변질될 수 있어서다. 그런 부분은 주의하고 있다. 그 대신 지역 가게들에서 쓸 수 있는 포인트를 제공한다면, 봉사활동점수를 주는 방안은 시와 협의하고 있다. 또 시민 행동에 변화를 줄 수 있는, 게이미피케이션 같은 기법들을 비롯해 여러 방안들을 열심히 연구하고 있다.

겪어보니 100명 정도가 모이면 5% 정도의 아주 말을 많이 하는 등의 행동을 보이는 abnormal(보기 드문) 사람들이 반드시 있다. 그런 경우 역지로 통제하려 하기보다 잘 훈련된 전담 인력을 붙여서 1:1로 담당하도록 한다. 그러면 마지막에 둘 다 성장하는 걸 확인할 수 있다.

시민의 역량은 어디쯤 와있나

리빙랩에서 가장 중요한 두 가지를 꼽자면, co-creation(공동창조), 그리고 agile(민첩한 실행)이다. 공동창조라고 하면 흔히 착각하는 게 시민과 이해관계자들이 모든 과정에서 N분의 1씩 똑같이 참여해야 한다고 생각하는 거다. 너무나 기계적인 접근이다. 시민의 역할과 전문가의 역할이 앞부분과 뒷부분에 나뉘지게 돼있다. 거기서 각각의 역할들을 잘 잡아내는 게 중요하다.

또 시민이 할 수 있는 범위와 역할이 제한이 돼있다는 것도 경험을 통해 많이 느꼈다. 시민은 물론 계속 성장한다. 커뮤니티 안에서 시민을 어떻게 규정할 것이냐도 굉장히 중요하다. 지금까지 공공(정부)에서는 시민을 생산·경제활동의 소비자, 또는 투표자, 공공 서비스의 수혜자로 봤다면 우리는 다섯 가지 C라는 존재로 규정해보았다. 시민은 누군가를 돌보고(Care), 무언가를 만들고(Craft), 새로운 것을 인지(Cognition)해가며 복잡하고(Complex) 창의적인(Creative) 일을 할 수 있는 존재다. 문제 해결의 당사자이자 가장 강력한 기여자다. 시민을 보는 관점을 그렇게 바꾸지 않으면 리빙랩이 결코 성공할 수 없다.



그렇다고 리빙랩이 모든 도시의 문제들을 해결할 수 있는 완벽한 솔루션을 만들어낼 수 있다고 보는 건 굉장히 위험하다. 시민이 모여서 해결할 수 있는 문제들은 대개 장소성, 지역성을 가진 문제들이기 때문에 우리 동네의 문제에 머무는 경향이 있다. 인류사적 문제까지 근본적으로 해결하기 어렵다. 그렇기 때문에 '미들업 앤 다운'(Middle-up and down) 방식의 접근이 이뤄져야 한다.

우리나라는 굉장히 빠르게 전 세계의 주목을 받고 있다. 경제의 민주화는 물론, 최근 코로나 19 사태라는 위기 대응에서 선진국 대열에 들어섰다. 세계가 한국을 주목하고 있다. 한국이 어떻게 문제를 푸는가를 넘어서 한국이 어떤 문제를 던지는가를 지켜보고 있다. 그 동안 우리는 따라잡기에 익숙하지 않았다. 리빙랩도 처음 출발은 그랬다. 하지만 지금은 달라졌다.

대구시가 블룸버그재단이 주최하는 '2021 글로벌 메이어스 챌린지'(Global Mayors Challenge)에 도전하면서도, 그 생각을 확실히 굳혔다. 리빙랩도 이제 한국적이면서 세계적인 어젠다를 만들어내야 한다. 가령, 기후 위기를 다룬다고 하면 대구는 폭염문제를 던지고 전 세계가 함께 풀도록 하는 방식을 생각해볼 수 있다. 그런 지식과 경험들을 만들어가야 한다.

다음으로 리빙랩은 어쨌든 '과정의 철학'이다. 실패할 수 있는 요인이 많고, 따라서 실패를 당연하게 받아들여야 한다. 실패는 공공재다. 다이슨이 개념 설계에서부터 실제 제품 출시까지 프로토타입을 15년간 5,127번 만들었다고 한다. 그런데 우리는 기껏 한두 번 실패한 걸 가지고 모든 걸 평가하려 든다. 실패의 과정 속에서 지식이 쌓인다. 그것들을 다시 어떻게 공유할 것인가의 문제다.

실리콘밸리는 왜 혁신이 잘 되는가 생각해봐야 한다. 그 5,000번의 실험을 나눠서 하고 지식들을 공유하기 때문에 혁신이 잘 이뤄지는 거다. 한국의 리빙랩도 그렇게 움직여야 한다. 실패도 인정해줘야 한다.

[토론회 마무리 발언] 이 전체 이야기 중심에 이해관계자, 당사자, 시민, 고객 등 수많은 용어를 쓰고 있는데 이조차도 언어적으로 보면 공감을 할 수 있게 통합되었으면 하는 바람이 있다. 시민을 어떻게 볼 것인가 하는 문제가 굉장히 중요하다. 인디언 체로키마을의 속담처럼 우리

마음에는 두 마리의 늑대가 있는데 어떤 늑대가 이길 거냐고 묻는다면, 우리가 먹이를 주는 쪽이 이긴다. 우리가 시민을 생산자와 소비자, 투표자 공동의 수혜자라고만 보면 그들은 정말 그렇게 바뀐다. 그렇지만 시민을 우리 공동체 문제 해결의 당사자이자 종결자이자 실제 기여자로 볼 때 시민은 그렇게 바뀐다. 시민을 보는 관점의 환기가 리빙랩에서 대단히 중요하다는 말씀을 끝으로 드리겠다.

발표2. 리빙랩과 이해관계자의 협력

- 김민수 시민참여연구센터 운영위원장

대전리빙랩네트워크 상임운영위원장이며, 본업은 한국전자통신연구원 책임연구원이다. 한국 사회에서 사회문제 해결에 대한 관심조차 거의 없던 2004년 유럽의 과학상점 모델을 들여와 시민참여연구센터의 설립에 기여했다. 지난 17년간의 경험들이 자연스럽게 리빙랩으로 확장되었다. 2021년 6월 대전리빙랩네트워크가 출범하면서 상임운영위원장을 맡았다.

시민참여연구센터는 줄여서 ‘참터’라고 부르는데, ‘사회적 약자와 공공의 이익을 위한 참여

연구’라는 모토로 2004년에 설립했다. 삶의 터전에서 함께 나아가는 연구, 현장과 일상성을 품는 전문성을 지향한다. 과학기술 분야뿐 아니라 다양한 영역의 전문가들과 시민사회 영역과 함께하고 있다. 참터는 ‘과학상점’을 모델로 설립되었는데, 과학상점은 1970년대 유럽 네덜란드의 위트레흐트 대학에서 처음 시작돼 유럽 각지와 세계로 확산되었다. 지금도 국제적 협력 체계가 운영되고 있는 지역사회 기반의 전문가-시민 협력 기반의 문제 해결 모델이다. 2017년부터는 ‘세상 속의 과학’이라는 협동조합을 설립해서 함께 활동을 해나가고 있다.

영화 <에린 브로코비치>와 <시빌 액션>은 둘 다 실제 있었던 사건을 소재로 한 영화들로, 법정 분쟁을 중심으로 이야기를 풀어내지만 사실은 과학상점 모델의 활동조직들이 지역 현장의 시민과 협력하며 성과를 만든 대표적 사례들을 모티브로 하고 있다. 과학상점은 ‘지역에서 발생한 사건에 대해서는 그 지역 주민이 다른 누구보다 많은 것을 알고 있다’는 관점을 분명히 세우고 있다. 그래서 주민을 전문가와 대등한 위치에 세우는 활동 원칙을 가지고 있다. 그런 면에서 리빙랩과 상당히 비슷하다.

시민참여연구센터는 과학상점 모델을 기반으로 지역 주민과 함께 사회문제를 해결해가는 것을 주요 활동 영역으로 삼아왔다. 활동을 하면서 많은 어려움이 있었는데, 무엇보다 시민과 전문가의 협력 관계를 만드는 일이 쉽지 않았다.

[참고] 과학상점과 지역 문제 해결²⁾

- 과학상점은 과학과 기술을 갈등 해결과 공생을 위해 활용하고, 적극적인 참여와 실천을 통해 지역사회와 함께 조사연구를 수행한다. 과학상점을 통해 과학과 기술은 지역사회의 갈등 해결과 공생을 위한 좋은 도구가 될 수 있다.
- 과학상점 활동은 지역사회의 일상적인 삶에서 부딪히는 환경, 보건, 안전, 교육, 공공서비스, 제도 등의 분야의 구체적인 문제들을 지역주민들과 함께 해결하는 적극적인 민주적 참여연구의 한 방법이다. 과학기술 분야에 종사하는 전문연구자와 학생들은 과학상점 조사연구 활동을 통해 자신의 좁은 실험실과 상아탑에서 나와, 자신이 살고 있는 지역에서 사람들을 만나고 주위의 자연과 생태계를 살피고 이웃의 삶에 관심을 가지며 일터의 동료들과 함께하는 새로운 관계를 만들어 낼 수 있을 것이다.
- 과학상점의 성공은 지역사회가 직면하는 갈등을 해결하기 위해 적절한 과학지식을 제공하고, 이 공계 학생과 과학기술자에게 과학과 사회의 관계에 대한 질문을 던짐으로써 끊임없이 자극하는 계획에 달려 있다. 이러한 계획은 지역의 구체적인 문제를 접하고 조사연구 활동이라는 실천을 통해 몸으로 과학과 사회의 관계를 배우는 것으로 실현되어야 한다. 지역에서 필요로 하는 조사연구 주제를 체계적으로 의뢰받고 학생들과 연구자들의 참여를 끊임없이 이끌어낼 수 있는 체계를 구축하는 것이 필수적이다.

2) 시민참여연구센터, “과학상점 활성화를 위한 연구의뢰 및 연구자 네트워크 구축과 지역사회로부터의 연구의뢰 수행”(2007), 한국과학기술단체총연합회.

다양한 이해관계자들과의 축적의 경험

국내에 리빙랩이 소개된 지도 어느덧 10년이 되어간다. 2012년 즈음만 해도 리빙랩은 생소했고 시민-전문가의 협력 경험을 가진 곳도 거의 없었다. 우리 안에서는 ‘리빙랩을 리빙랩하다’라고 표현하기도 하는데, 참터는 리빙랩 자체를 실험 대상으로 삼아 온 거의 유일한 조직이라고 볼 수 있다. 2015년부터 지난해까지 참터에서 수행한 리빙랩 사업이 9건이고 올해도 몇 건의 사업을 진행하고 있다. 중간지원기관이 아닌 특정 실천조직이 이렇게 다양한 영역의 리빙랩 사업을 수행하는 경우는 찾아보기 어렵다.

첫 사업인 지역사회 조사에서는 포커스그룹인터뷰를 주요한 접근 수단으로 사용했다. 2017년 오정동 농수산물시장 사업에서 시민참여 워크숍과 퍼실리테이션 기법을 본격적으로 적용했다. 탄동천 리빙랩 프로젝트는 서비스 디자인과 현장탐사 워크숍을 활용한 사례다. 플라스틱 소비 개선 리빙랩에서는 사전 미션이 부여됐고, 그 결과를 토대로 워크숍을 운영했다.

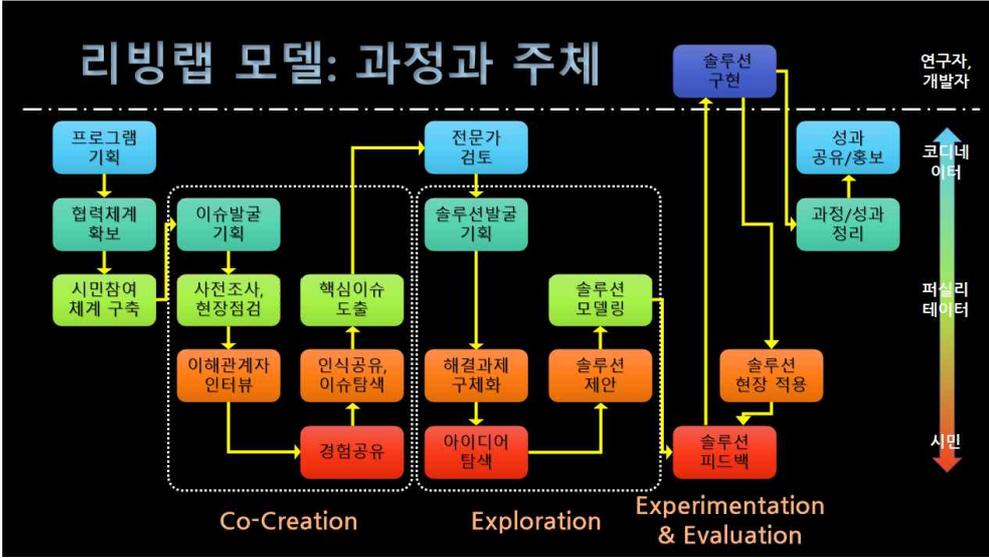
시민참여연구센터와 세상속의과학의 리빙랩 활동 수행내역

(김민수 운영위원장 발표자료에서 퍼옴)

시기	수행과제명	수행기관	지원기관(지원사업명)
2015.7.-12.	사회문제해결형 연구개발사업 도출을 위한 지역사회 육구조사 및 연구주제 발굴 활동	대전시민사회연구소, 시민참여연구센터	한국화학연구원, KAIST사회기술혁신연구소
2017.7.-11.	센서기반 오정동 농수산물 시장 관리 리빙랩	대전대학교 산학협력단, (협)세상속의과학	대전TP (시민참여형 지역사회 문제해결 협력사업)
2017.10.-2018.2.	시민참여 도시녹화를 위한 텃밭 도시농부 지원 콘텐츠 구성 및 앱 개발	시민참여연구센터 , (협)세상속의과학	한국과학창의재단 (사회문제 해결형 우리동네 과학클럽)
2018.3.-11.	리빙랩 공동체 육성 및 지역사회 문제해결 이슈-솔루션 발굴	시민참여연구센터 , 대전마을활동가포럼	대전TP (시민참여형 지역사회 문제해결 협력사업)
2018.4.-2019.12.	주민참여 커뮤니티케어 기반 조성과 의료-건강 지원 커뮤니티비즈니스 생태계 구축	사회적경제연구원(사협), 만들레의료사협, (협)세상속의과학	한국산업기술진흥원 (커뮤니티비즈니스 활성화사업)
2019.3.-7.	Re-New 과학마을 탄동천 리빙랩 프로젝트	(협)세상속의과학, 시민참여연구센터	대전세종연구원
2019.5.-11.	대전시 플라스틱 사용량 및 폐기물 개선 방안 탐색-실증 리빙랩	(협)세상속의과학, 시민참여연구센터	대전TP (시민참여형 지역사회 문제해결 협력사업)
2019.8.-10.	대전 스마트시티 기본계획 을 위한 리빙랩 추진	(협)세상속의과학	정도유아이티
2020.5.-11.	플라스틱 줄이GO , 환경 살리GO	시민참여연구센터	대전광역시 NGO지원센터

9건의 리빙랩 사업을 진행하면서 자체적인 리빙랩 프로세스 모델을 정리했다(위 표와 다음 그림 참조). 실제 사업을 수행하면서는 어떤 프로세스가 추가되거나 빠지기도 하고, 순서가 바뀌기도 한다. 리빙랩은 보통 [공동생성-탐색-실험-평가]의 네 단계로 진행된다고 이야기한다. 현장 조직과 전문기관이 리빙랩을 하다보면 실험과 평가엔 능숙하지만 공동생성과 탐색은 어떻게 해야 할지 모르는 경우가 많다. 다음 그림(리빙랩 모델: 과정과 주체)에서 맨 아랫부분 붉은색 영역은 시민이 중심이 되는 단계고, 중간에 자리한 녹색 영역은 퍼실리테이터의 역할이 중요해지는 단계 그리고 위쪽 파란색 영역은 코디네이터의 역할이 강조되는 단계다.

우리나라 환경에서는 전문가와 시민 사이의 대등한 소통이 어려운 경우가 많다. 그래서 전문가의 결합을 신중하게 고려하여 활용하고 있는데 코디네이터 그룹이 전문가와의 협력을 조율하는 역할을 담당한다.



리빙랩 활동 수행체계 (1/2)

	프로그램 기획 협력체계 확보	시민참여 체계 구축	사전조사, 현장점검 이슈발굴 기획	경험공유 이해관계자 인터뷰	핵심이슈 도출 인식공유, 이슈탐색
지역사회 욕구조사 및 연구주제 발굴	★	●	●	●	●
오경동 농수산물 시장 리빙랩	★	●	●	●	●
뒷밭 콘텐츠 및 앱	★	●	●	●	●
리빙랩 공동체 육성 및 이슈-솔루션 발굴	★	●	●	●	●
주민참여 커뮤니티 케어 생태계 구축	●	★	●	●	●
탄동천 리빙랩	●	★	●	●	●
플라스틱 소비개선	★	●	●	●	●
스마트시티 기본계획	★	●	●	●	●
플라스틱 줄이GO	★	●	●	●	●

리빙랩 활동 수행체계 (2/2)

	전문가 검토 솔루션발굴 기획	해결과제 구체화 아이디어 탐색	솔루션 제안 솔루션 모델링	솔루션 피드백 솔루션 현장 적용	솔루션 구현 과정/성과 정리	성과 공유/홍보
지역사회 욕구조사 및 연구주제 발굴	●	●	●	●	●	★
오경동 농수산물 시장 리빙랩	●	●	●	●	●	★
뒷밭 콘텐츠 및 앱	●	●	●	●	●	★
리빙랩 공동체 육성 및 이슈-솔루션 발굴	●	●	●	●	●	★
주민참여 커뮤니티 케어 생태계 구축	●	●	●	●	●	★
탄동천 리빙랩	●	●	●	●	●	★
플라스틱 소비개선	●	●	●	●	●	★
스마트시티 기본계획	●	●	●	●	●	★
플라스틱 줄이GO	●	●	●	●	●	★

이슈 발굴과 솔루션 발굴 프로세스



코디네이터와 퍼실리테이터 리더 그룹이 주로 수행하는 사전조사와 현장점검 이후에는 반드시 기록을 남기도록 하고 있다. 가능하면 문헌조사도 병행한다. 문제를 감으로 파악하는 것과 문서로 정리하는 것은 이후 작업에서 큰 차이를 만들어낸다.

경험 공유 단계에서는 구체적인 활동 미션을 통해서 이슈를 발굴하고 현장활동을 수행한다. 시민 참여자들이 현장 이슈를 간단하게라도 정리해서 공유한다. 그러다 보면 참여자들의 인식이 훨씬 구체화 되는 효과를 얻을 수 있다. 단편적으로 모인 정보들이 훨씬 더 큰 의미를 만들어내는 것이다.

인식 공유와 이슈 탐색 과정에서는 현장 경험들을 다시 소환한다. 기억을 되살려내서 그 가운데서 생생한 이슈들을 뽑아내는 것이다. 합의를 통해 이슈들 가운데 몇 가지 키포인트들을 설정하고 핵심 이슈들을 도출한다.

솔루션 탐색 단계에 들어가기 전에 시민과 함께 도출한 이슈를 두고 문제가 어떠한 영역에서 정리가 될 것 같은지를 판단해 코디네이터 그룹이 그에 맞는 전문가들을 찾는다. 그리고 시민이 스스로 파악하기는 어렵지만 문제 해결에 도움이 될 기술적·제도적 요소들을 전문가들과 사전에 점검한다. 그것들을 적절하게 활용하면서 시민과 함께 해결과제를 도출하고, 아이디어를 탐색하는 활동을 한다. 전문가 면담에서 나왔던 개념이나 수단을 시민이 부담을 느끼지 않는 선택 방안으로 펼쳐 놓으면, 훨씬 더 원활하고 포괄적인 방식으로 아이디어를 도출할 수 있다.

시민 참여가 강조되다 보니 여기까지 하고서 리빙랩으로 할 수 있는 일을 다 했다고 생각하는 경우가 많은데, 여기서 다시 붙이고 버리고 조정하면서 솔루션을 구조화하는 단계로 나아가야 한다. 그래야 실제 구현 가능한 제안을 만들어낼 수 있다.

제안이 나왔다고 바로 구현을 하는 것은 리빙랩 방식이 아니다. 먼저 제안을 모델링 하고 디자인을 통해서 사전검증하는 과정을 거쳐야 한다. 그렇게 해서 수정·보완된 제안을 토대로 솔루션을 개발하고 시스템을 개발하는 단계로 넘어간다.

전형적인 프로세스가 중요한 건 아니다. 다만 ‘해도 해도 리빙랩을 잘 모르겠다, 어디서부터 시작해야 하는지 모르겠다’라고 하는 분들이 많아서 참조할 만한 가이드라인을 공유하려는 거

다. 우리 내부의 기준이기도 하다.

자전거를 배울 때는 자전거 타는 방법이 필요하지만, 일단 탈 수 있게 되면 더 이상 중요하지 않게 된다. 리빙랩 방법론과 프로세스도 마찬가지다.

민-관 협력 수준에 대한 평가



먼저 시민-전문가 협력에 대해 얘기해 보자면, 과학상점 모델로 활동을 시작하면서 전문가나 전문기관과의 협력을 통해서 문제를 해결하려 했고, 또 리빙랩 활동 속에서도 시민과 전문가가 협력하는 기획들을 꾸준히 해왔다. 한국 사회에서 시민과 전문가의 관계는 마치 공감을 얻기 위해 고충을 토로하는 아내와 문제 해결책을 제시하려 드는 남편의 관계 같다. 시민이 모여서 문제 해결 방안을 함께 모색해보자고 하는데, 전문가는 문제와 고충에는 귀 기울이지 않고 '이렇게 하면 되고 저렇게 하면 안 된다'는 식으로 오답과 정답을 평가하려 든다는 뜻이다. 전문가들은 자문료 받고 앉은 자리에서 으레 그렇게 해야 자문 값을 하는 것으로 훈련이 돼왔는데, 시민을 만나는 자리에서도 익숙한 방식대로 대처하려다 보니 그런 문제가 생긴다. 같이 고민해보자고 부른 자리에서 10분짜리 강의를 하는 형국이다. 강의를 듣고 나면 '아, 저렇게 해야 되는 거구나' 하고 참여자들은 입을 닫고 끝나버리고 만다. 하지만 실제로 문제는 그렇게 풀리지 않는다.

나름대로 현장에 대한 이해를 가지고 있다고 믿는 전문가들을 불러와도 그런 일들이 벌어지곤 한다. 그래서 시민을 만나기 전에 전문가를 충분히 준비시켜야 한다. 코디네이터들이 먼저 전문가들을 만나서 기술적·제도적 수단들에 대해 이야기를 나눠야 한다. 또 시민 워크숍에서는 보드게임 카드 같은 도구들을 활용하는 것도 방법이다.

한국의 전문가들은 이론과 기술의 틀 안에 있는 걸 편안하게 느끼고 현장을 두려워한다. 시민의 요구들이 쏟아져 나올 때는 어찌할 바를 모른다. 리빙랩이 시작된 유럽과 달리 현장으로부터 지식을 체계화하고 학문을 만들어왔다기보다는 이미 만들어진 학문을 받아들여서 현장에 보급해오는 일을 해왔기 때문이다. 그런 경험의 차이도 있다.

몇 년간 협력 과정을 겪어보니, 가급적이면 문제 해결의 아이디어가 시민으로부터 정리된 뒤에 '솔루션을 조합해나가는 단계'에서 전문가와의 협업 기회를 만드는 게 좋다는 결론을 얻었

다. 아이디어가 한 단계를 거쳐서 재구성되는 단계에서는 시민의 아이디어도 알맹이가 더 단단해졌기 때문에 시민도 전문가들을 (강의자가 아닌) ‘협력의 대상’으로 여기고 대응할 수 있게 된다.

물론 어디까지나 적절한 분야의 전문가를 찾아내고 협력할 수 있도록 돕는 코디네이터 그룹이 있는 경우에 가능한 방식이다. 실제 현장에서는 어떤 전문가들을 어디에서 찾아야 하는지 모르는 경우가 훨씬 많다. 이때 필요한 게 네트워크다. 네트워크 안에서 대학/연구기관의 적절한 전문가를 찾아 연결해줄 수 있다.

그래도 문제는 남는다. 전문가들은 자신들이 수행해야 할 사업과 아이템이 명확해야 참여할 수 있다. 그렇지 않으면 자문 이상의 역할을 좀처럼 하지 않으려 한다. 이에 대해서는 뒤에서 더 이야기해보기로 하자.

민과 관의 협력은 더 어렵다. 대전리빙랩네트워크는 ‘민간 주도의 지역 거버넌스 모델’을 표방하며 출범했는데 이것 자체가 리빙랩의 새로운 실험이다. 꼭 리빙랩 사례가 아니더라도 민간 주도의 거버넌스는 쉽지 않은 게 우리 현실이다. 안 되는 데는 다 이유가 있다. 막상 해보니까 이것 자체가 ‘한국형 민주주의의 실험’이라는 생각을 하게 됐다.

2014년부터 대전에서 리빙랩 협력 체계를 확대해오다 보니 2018년 기준으로 관련 기관·단체가 34개로 늘었다. 그러다보니 자연스럽게 영역별로 분화가 일어나면서 리빙랩이 중요한 가치로 삼고 있는 ‘협업’을 실현하는 데서 문제가 드러나기 시작했다. 각각 흩어져서 형성되었던 일방향적 관계들을 호혜적 관계로 바꾸기 위해 거버넌스 기반의 리빙랩 네트워크 모델을 제안했다. 보통 프로젝트로서의 리빙랩을 리빙랩 1.0, 플랫폼으로서의 리빙랩을 리빙랩 2.0이라고 이야기하는데, 최근의 국내 리빙랩 환경은 단기사업 위주로 진행돼오던 활동에서 ‘지속적 운영 구조’를 형성하는 단계로 넘어가고 있다고 볼 수 있다. 대전은 ‘거버넌스로서의 리빙랩’이라는 새로운 과제를 설정했다. 설립 논의가 시작된 뒤로 여기까지 오는 데 3년이 걸렸다. 그럼에도 민관 거버넌스의 토대는 아직 취약하다.

한국 사회에서는 관의 주도나 개입 없이 영역 간 협력에 기반을 둔 거버넌스 구조를 민간이 스스로 만들어낸, 자기조직화의 경험이 거의 없다. 그러다보니 시민과 전문가 모두 여전히 관의 초대로 모이고 관이 설정한 질문과 목적에 맞게 대답을 제공하고, 관의 요구에 따라 일사분란하게 움직이는 형태에 익숙하다. 민간 영역끼리 모여서 스스로 질문과 목적을 만들어내고 어디로 달려갈지를 얘기해 보려고 하면 막막하다. ‘초대 받은 민주주의는 온전한 민주주의가 아니다!’라는 말을 하고 싶다.

정부와 지자체가 시민참여와 사회 혁신을 중요한 가치로 얘기하고 있기는 한데, 여전히 관료들은 상위 조정과 선별지원의 방식들을 선호하고 있다. 관은 여전히 민과 관이 대등한 협력의 장에 참여하는 것을 아주 꺼린다. 관은 민간이 결정한 내용을 중간지원기관의 보고로 전달받아 그걸 평가하고 판단해서 지원 여부를 결정하는 상위조정자 역할에만 충실하려고 한다. 그러다 보니 민주주의가 관료의 관리에 종속되는 모순이 생긴다. 관료조직은 관리 책임자로서가 아니라 공식적 위임을 통해 ‘지원에 대한 책임을 부여받은 대리자’로서 협력 거버넌스에 참여하는 게 중요하다. 여러 기회를 통해 성장하고 있는 민간과 시민에 부응할 수 있게 관료의 전문성을 어떻게 키우고 확보할 것인가 하는 게 숙제로 남아있다.

원활한 지원을 위해 관료조직 내부의 협력 체계를 만들어내는 것도 중요하다. 대개 리빙랩이 해결하려는 사회문제들이 정부와 지자체의 개별 부서 차원에서 책임질 수 있는 과제가 아니기 때문에 이런 부분도 대단히 중요하다.

최근 정서화 박사와 함께 대전에서 또 다른 리빙랩 실험을 진행하고 있다. 2021년 4월부터 ‘플라스틱 순환도시 대전’ 공동기획 프로젝트를 진행하고 있는데, 기존에는 정부·지자체 공모 사업을 앞두고 제안서를 쓰기 위해 모이는 게 일반적이었다면, 이번에는 민간 스스로가 공동 기획을 하고 그것을 바탕으로 정부·지자체의 다양한 사업을 자원으로써 활용하겠다는 전략이다. 현장의 사회 혁신 조직과 연구기관, 대학 그리고 중간지원기관 등 17개가 같이 참여하고 있다. 여기서 발굴된 사업들은 각 단위 조직들이 가지고 있는 자체 예산을 활용해 수행할 수도 있지만 서로가 가진 예산을 연결해 수행하기도 한다.

결국, 정부·지자체가 무엇을 지원해줄 것인가의 관점을 넘어서 우리가 필요한 것들을 먼저 추진하면서 정부·지자체에 제안하는 방식을 시도하고 있는 것이다. 리빙랩 사업들이 다양한 영역으로 확장이 되다 보니 지금은 각 정부 부처와 기관들이 리빙랩으로 뭘 해야 할지 고민하는 상황이다. 우리는 그들에게 아이템을 제시하면서 협력을 제안하고 있다. 이런 식으로 정부와 지자체의 지원만을 기다리기보다 우리 스스로 자원을 모으고 지원 구조를 만들어가면서 앞으로 나아가야 한다. 성공하든 실패하든 의미 있는 결과를 만들어갈 수 있을 것이라 믿는다. 앞으로 지켜봐 주고 격려해 달라.

[토론회 마무리 발언] 오늘 토론은 도시를 바꾸고 행정·제도를 바꾸고 관계를 바꾸는 모든 도전들을 리빙랩 실험의 틀 위에서 논의할 수 있던 자리였다. 리빙랩을 통한 변화뿐 아니라, 리빙랩의 변화와 리빙랩을 위한 변화도 함께 얘기한 것 같다. 한국 사회의 리빙랩 10년차를 맞고 대선을 앞둔 변화의 시기에 리빙랩과 사회 혁신이 한 번 더 도약할 수 있는 발판이 되었으면 하는 바람이다.

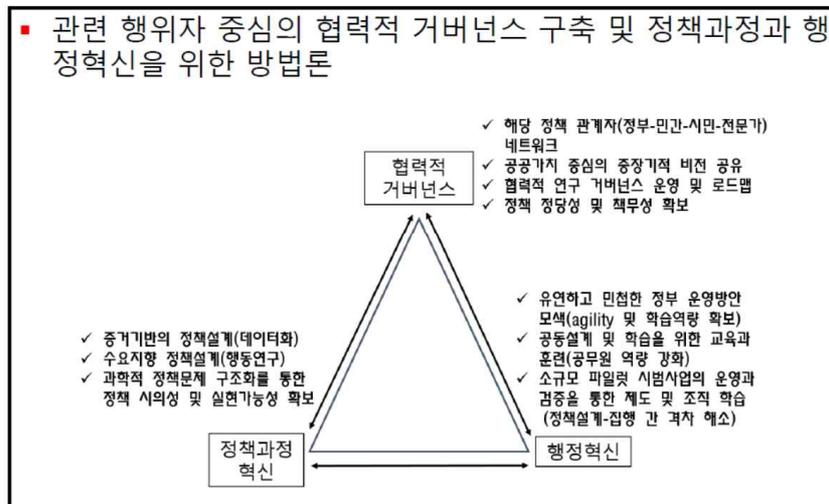
발표3. 리빙랩과 정부의 역할

- 정서화 대전과학산업진흥원 선임연구원

행정안전부 지역사회혁신 정책협의회 리빙랩분과 분과장. 대덕특구의 기술이 지역의 혁신에 닿을 수 있도록 다리 역할을 하는 대전과학산업진흥원에서 근무 중이다. 산업 혁신뿐 아니라 사회 혁신도 추구하는 지역혁신정책을 고민하며 지역사회의 문제 해결에 기술이 이바지하도록 하는 일을 총괄하고 있다. 사회 혁신이 국정과제로 채택된 2018년부터 3년간 한국행정연구원 정부혁신연구실에서 근무하면서 정부 혁신과 사회 혁신을 오가며 행정안전부 사회혁신추진단을 도왔고, 현재까지도 지역사회혁신 정책협의회 위원으로 활동 중이다.

‘정책랩’이 리빙랩의 정부 버전이라고 생각하시면 이해가 쉽다. 리빙랩을 하다보면 법·제도 개선 사안이 굉장히 많이 도출된다. 그것들이 실제로 해결이 돼야 시민과 전문가들이 머리를 맞대고 만든 솔루션들이 사장되지 않고 제도화·정책화가 될 수 있다. 우리나라에서도 정부가 새로운 아이디어와 솔루션을 어떻게 받아낼 수 있을까 하는 고민을 시작했다. 한국행정연구원에서 처음으로 정책랩이라는 개념으로 연구를 시작했다. 정책랩은 ‘협력적 거버넌스의 실행전략’이라고 보면 가장 명쾌하다. 리빙랩이 사회 혁신의 꽃이라고 한다면, 정부 혁신의 실행방법론은 정책랩이라고 할 수 있다.

■ 정책랩의 구성요소(1)



자료: 조세현·정서화(2018). 정책실현의 이론적 배경, 조세현 외(2018). 시민 참여형 정책협업모델 연구, 열린정책실험 운영, 경제인문사회연구회 협동연구총서.

7

정서화 선임연구원 발표자료에서 퍼옴

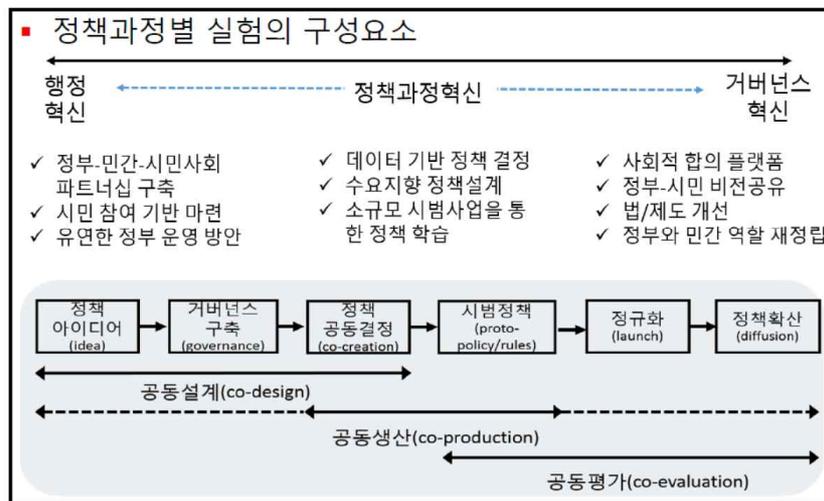
복합적 난제(complex wicked problems)와 정책랩(Policy Lab)³⁾

- 오늘날 많은 국가는 복잡성과 불확실성이 높은 사회적 문제에 직면하고 있음. 복합적 난제에 대한 대응을 위해서는 정책결정 과정 전반에서 관련 부처 간의 협업과 조정뿐만 아니라 다양한 이해관계자 및 정책수요자, 전문가가 참여하여 공동의 문제정의·아젠다 도출·정책비전 설계를 수행하기 위한 개방형 정부 혁신의 필요성이 높아지고 있음
- 정책랩은 불확실한 행정환경에서 최적의 문제 해결책을 찾기 위해 다양한 행위자가 공동의 정책실험을 수행하고 그 과정에서 오차를 발견·수정해 나가는 개방형 정부 혁신의 방법론으로 핀란드, 덴마크, 영국, 미국 등 주요 선진국에서 2000년대 초반부터 실행되어 오고 있음
 - 이들 국가에서 정책랩은 다양한 형태와 목적을 가지고 운영되고 있으나 대표적으로 민간 영역의 참여를 통한 새로운 아이디어의 발굴, 우선순위가 높은 특정 문제의 해결책 개발, 공무원의 혁신을 지원하기 위한 통찰력과 지식의 제공을 통한 프로세스 및 문화 혁신, 복잡한 문제의 해결을 위한 시스템 변화의 추진 등과 같은 역할을 수행하고 있음(Puttick, et al, 2014:6)
 - 또한 해외 여러 국가들은 정책랩 조직 및 운영의 자율성을 보장함으로써 공공부문의 혁신을 활성화하고 정책의 정당성을 제고하기 위한 공공부문 내 변화의 주체(change agent)로 기능하도록 하고 있음(Tonurist et al., 2015)

불확실성과 복잡성이 높아지고 있는 오늘날, 정부는 여러 사회 문제들에 유연하게 대응하는 방법을 찾으려고 노력하고 있다. 전에는 내부관리 혁신에 신경을 많이 썼다. 행정학자와 정부 관료들은 조직, 인사, 예산에 대한 평가를 잘 하면 모든 문제가 해결될 것이라고 생각했다. 그러다가 사회 전체 이해관계자들의 합의를 기반으로 문제를 해결하는 거버넌스 방식이 발전하다 보니 내부 혁신만으로는 한계가 있다는 것을 깨달았다. 결국 정책 수립 과정이 전체적으로 혁신되어야 한다는 인식이 생겼다.

그러다 보니 절차적 민주주의도 강조해야 하고, 공론화 과정도 거쳐야 하고, 정부가 조정자 역할도 수행해야 하고, 또 사용자 민주주의도 강조할 수밖에 없게 됐는데, 이런 상황에서 어떻게 하면 협력적 거버넌스를 꾸려서 나아갈 수 있을까 하는 고민을 맞닥뜨렸다.

■ 정책랩의 구성요소(2)



자료: 조세현·정서화(2018). 정책실험의 이론적 배경, 조세현 외(2018). 시민 참여형 정책협업모델 연구: 열린정책실험 운영, 경제인문사회연구회 협동연구총서.

8

랩(Lab)이라는 말에는 실험과 기록의 의미가 담겼다. 그러니까 정책랩은 정책을 학습하고, 정책의 오차를 발견해서 미세조정을 하는 실험공간이라는 뜻이다. 자세히 뜯어보면, 먼저 협력적 거버넌스를 꾸린다. 해당 정책의 이해관계자를 모두 모아 네트워크를 구축하고, 공공가치를 중심으로 비전을 공유하는 것이다. 그리고 정책의 정당성과 책임감을 확보해가며 비전을 실현할 로드맵을 만들어가야 한다. 또 한편으로는 정책을 만드는 과정에서 현장의 데이터와 증거를 기반으로 협의가 이뤄져야 한다. 특히 수요 지향적 정책이 되어야 하는데, 그러려면 정책 과정을 개방하고, 정책 문제를 과학적으로 구조화해야 한다. 이해관계자들과 같이 정책의 시의성과 실현가능성, 타당성 등의 모든 것들을 만들어갈 수 있도록 전체 과정의 혁신이 필요하다.

사실상 가장 힘든 분야가 '행정 혁신'이다. 좀 더 애자일(기민한)한 접근법을 쓸 수는 없을까, 공무원의 역량이 조금 더 빠르게 강화될 수는 없을까 그리고 정책과 행정의 조직조차도 학습이 될 수 있도록 파일럿이 내부에서 구현될 수는 없을까 하는 고민을 하게 된다. 그래서 이 세 기둥(협력 거버넌스, 정책과정 혁신, 행정 혁신)이 원활하게 돌아가게끔 정부가 랩이라는 공간을 활용하게 된다.

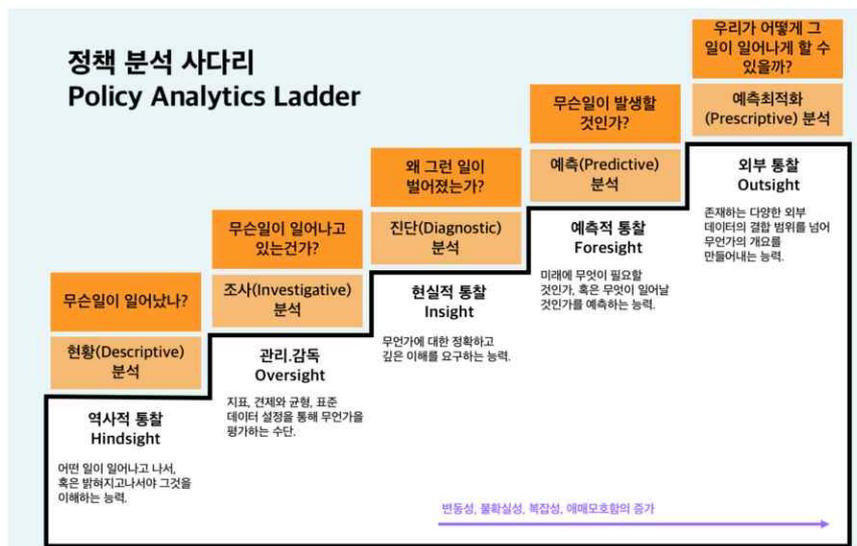
3) 조세현 외, "정책랩(PolicyLab)의 개념, 동향 그리고 시사점"(2019), 한국행정연구원 이슈페이퍼.

정책의 주기별로 보자면, 아이디어에서 조금씩 조금씩 점진적으로 정책을 설계하는 게 기존 방식이라면 이제는 거침없는 참신한 아이디어도 정부가 받아 낼 수 있도록 중간에 ‘시범정책’(proto-policy/rules)이라는 공간을 둬으로써 ‘혁신적 정책화 지원 체계’를 갖추자는 것이다. 해외에서는 이런 식의 혁신이 진행되었다.

정책랩이 리빙랩과 다른 게 뭐냐고 궁금해하는 분들이 있는데, 정책랩은 시민참여의 관점에서는 ‘정책 공동 생산의 공간’이라고 할 수 있고, 실험과 학습의 관점에서는 정부 정책으로서의 솔루션을 개발하는 랩이다. 결국 ‘정부 혁신이 개방적으로 이뤄지는 방법론’이라고 할 수 있다. 다시 말해, 리빙랩은 혁신적 제품이나 서비스 개발을 위한 실험이라고 한다면 정책랩은 정책이나 사회 시스템의 혁신을 위한 구체적 아이디어의 반복적 실험이 정부 영역에서 일어날 수 있도록 하는 테스트포스 활동이다. 조직 모형을 봐도 리빙랩은 도시를 기반으로 모든 이해관계자들이 모이는 반면, 정책랩은 다학제적 전문가와 현장 전문가라고 부르는 시민이 함께 연구팀을 구성한다.

리빙랩에서는 솔루션이 서비스나 제품으로 귀결이 된다면, 정책랩은 새로운 제도를 만들어낸다. 그래서 정책랩과 리빙랩이 같이 움직이는 게 가장 바람직하다고 생각한다. 정책랩을 통해 새로운 정책적 공간을 만들어냈을 때, 리빙랩으로 데이터를 실증하는 식이다. 이러한 과정을 거쳐 새로운 시스템으로 나아가도 되겠다는 충분한 확신이 생기는 순간 정규화 과정으로 넘어가면 된다. 해외에서는 이러한 프로세스를 개방형 정책 플랫폼이라고 부른다.

영국의 폴리시랩



우리가 참고할 만한 사례로 영국의 폴리시랩(Policy Lab)이 있다. ‘정책 분석 사다리’라는 기법으로 현재 무슨 일이 벌어지고 있는지 문제점들을 진단하고 예측한다. 시민과 함께 새로운 시각에서 공공문제를 해결하기 위한 열린 정책 과정을 강조하면서 정책의 영향을 극대화하고자 한다. 다양한 이해당사자들과 함께 디자인(Design), 디지털(Digital), 데이터(Data)라는 3D를 중심으로 목적적 혁신(Purposeful Innovation)을 표방한다. 통계적 정량 데이터뿐 아니라 행동과학방식을 통해 시민의 경험과 현장에서의 증거들을 데이터화해 증거 기반, 시민 중심의 정책 설계를 지향한다. 이러한 혁신을 국정 과제 수준으로 시작했다.

또 한편으로는 국가 시스템에 대한 혁신을 고민하고 있다. 정부 부처의 국장, 실장처럼 의사 결정 권한을 가진 사람들이 모여서 영국의 모빌리티가 앞으로 어떻게 가야 하는지 시나리오맵핑 방식으로 여러 시나리오를 검토하면서 올바른 정책 방향을 고민한다(사진 참조). 복지정책처럼 시민 지향적 서비스는 시민과 함께 거버넌스를 꾸려나가기도 하고, 국가의 시스템 혁신을 위해서는 그에 맞는 이해관계자들과 모은다. 이처럼 다양한 스케일로 랩을 구성해 활동한다.

이런 과정을 통해 어떤 문제의 원인에 대한 진단이 달라지면 그에 따른 해법과 정부의 역할도 달라지는 로직이 작동한다. 폴리시랩 관계자들의 말에 따르면, 문제 진단을 거쳐 솔루션을 A에서 B로 바뀌어야 한다는 판단이 서면 정부는 그에 따라 어떤 역할을 해야 할지를 여러 이해관계자들과 다시 세팅을 하게 되고, 그렇게 되면 단지 정책 하나, 사업 하나를 꾸리는 수준이 아니라 거버넌스를 바꾸는 계기로 작용하기 때문에 정부의 시스템까지도 바꾸는 시너지 효과가 일어난다.

덧붙이자면, 이런 애자일한 방식의 정책 혁신을 선도했던 곳이 덴마크의 마인드랩이다. 덴마크 정부는 어떻게 하면 중소기업을 빠르게 지원할 수 있을까를 고민하면서 고용과 노동 이슈가 하나로 맞물려 있는 사안인 만큼 통합적으로 솔루션을 모색하는 방안을 고민했다. 그래서 먼저 이와 관련된 세 부처에 더해 지역 노동자들을 모아 위험 시나리오를 짜고 그에 따른 리스크를 커버할 수 있는 확산 전략들을 굉장히 빠르게 프로토타이핑을 해나갔다. 5~10명 규모의 아주 소규모 전담팀을 꾸렸는데, 우리로 따지면 중기부와 산자부의 어떤 사업에서 브릿지 역할을 할 수 있는 팀을 꾸린 것이다. 최근에는 마인드랩이 디지털 전환이라는 이슈에 밀려 체계가 많이 바뀌긴 했지만 앞서 이러한 시도들이 전 세계적으로 영향을 미쳤다. 결국, 마인드랩의 역할은 어떤 이슈들을 해결해나갈 수 있는 다학제팀을 꾸려서 문제를 종합적으로 살펴보고 통합적 솔루션을 만들어내는 것이라고 정리할 수 있다. 마인드랩처럼 기민하게 움직일 수 있는 팀이 정부 내부에 존재하면서 여러 부처들이 얽힌 이슈를 해결해나가는 게 굉장히 중요하다고 생각한다.

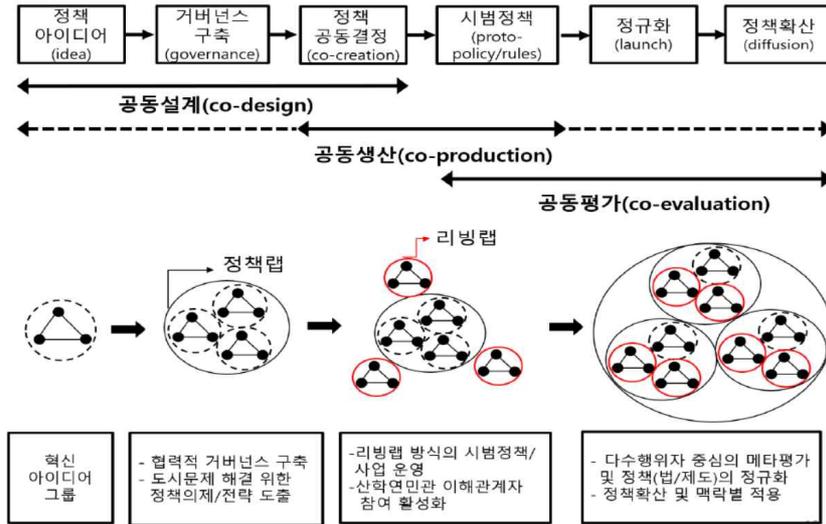
한국 행정혁신은 어디까지 와있나

중앙부처는 리빙랩을 '생활실험'이라고 순화해서 쓰고 있다. 주민 참여형으로 현장의 문제를 해결하는 사업들이 있고, 농어촌 현안들을 해결하려는 실험들이 있고, 또 도시를 조성하는 데 필요한 실험들이 있다. 사회 난제라고 표현되는 그랜드 챌린지 영역들도 있다. 혁신의 활성화도, 스케일업도 고민을 하고 있어서 기존의 리빙랩 사업들이 어떻게 하면 산업의 영역으로 들어갈 수 있도록 할까 하는 고민도 많이 하고 있다. 대학 쪽에서도 현장교육을 강화하는 쪽으로 리빙랩을 하고 있다. 지자체는 주민자치, 디지털 전환, 도시재생, 스마트시티, 지역경제 활성화, 돌봄 등의 주제들로 리빙랩을 하고 있고, 이를 위해 주민협업, 사회적경제, 커뮤니티 공간 등의 수단들을 활용하고 있다. 지자체의 업무 혁신 사업들을 모아서 보면 몇 백 개 사업들이 이런 영역들에서 흘러가고 있다는 것을 확인할 수 있다.

주제별로 보면 생애주기 이슈들이 있다. 청년문제, 고령화, 저출산, 아동돌봄 등. 생활환경에 대해서는 교통, 환경에너지, 재난안전 등의 이슈들, 그리고 주민참여 문제 해결 이슈로는 주거, 스마트공간 등이 있다. 이 모든 것들을 리빙랩이라는 사업에 우겨 담아서 하고 있다. 그래서 무겁게 느껴질 수 있다고 생각한다. 이 모두를 리빙랩 방식으로 하는 게 맞는가 하는 고민

도 해볼 필요가 있다. 실제로 주민들이 느끼는 피로감이 엄청나다고 한다. 기획서를 공무원이 써야지 자꾸 주민더러 쓰라고 하느냐는 불만도 있다. 아이디어 제공부터 문제 해결까지 다 주민더러 하라는 것이냐는 쓴소리를 들으면서 굉장히 뼈아픈 지적이라고 느꼈다.

■ 개방형 정책 플랫폼의 프로세스



앞으로 리빙랩이 어떻게 가야할지 고민을 많이 한다. 리빙랩이 가지고 있는 철학은 굉장히 크고 방대하다. 민주주의까지 거론이 될 만큼 리빙랩이 큰 영역을 다루고 있지만, 우리나라에서는 수요 제안 정책이나 공공 서비스의 설계를 위한 수단으로 한정해서 쓰고 있다. 그러다 보니 의견수렴단계에 머물러 있는 것은 아닌가 하는 생각도 한다. 공동설계까지 가기가 쉽지 않고, 이미 다 기획돼있는 공간 안에서 주민의 의견을 수렴하는 정도인 경우가 많다. 그러다보니 조금 아프게 바라보면, 공청회보다 조금 세련된 방법으로 의견수렴을 하고 있는 게 현재의 리빙랩 수준이 아닐까 하는 생각도 든다.

사회적 난제의 공동해결을 위한 개방형 혁신수단이라는 본래의 취지를 발휘하려면 정책 플랫폼 방식이 필요하다. 시민사회만 부지런히 땀 흘리게 아니라 정부가 이어달리기 혹은 같이 땀 흘릴 수 있는 방법을 찾아야 한다. 또 제도권 내로 솔루션들이 들어올 수 있도록 지속적으로 정책실험이 이뤄져야 하고, 이는 리빙랩 방식을 통한 새로운 솔루션에 대한 실증, 데이터 기반의 검증이어야 한다. 이렇게 하다 보면 지역의 현장지식이 정부의 정책과 끊임없이 소통하면서 더 나은 정책으로 발전하지 않을까 생각한다.

리빙랩에 참여하는 다양한 이해관계자의 역할이 다시금 자리를 잡을 필요가 있다. 리빙랩 하면 무조건 시민이 해야 한다고 말하는 건 무리다. 시민이 참신한 아이디어를 많이 내거나, 또는 문제를 잘 지적하는 것만으로도 훌륭하다. 우리가 바라보지 못한 문제를 새로운 방식으로 끄집어내고 전문가가 제때 진단할 수 있도록 현장 데이터를 모아주고, 그럼으로써 정책 결정권자들이 정책을 다시 설계하도록 논의의 장을 열어주면 된다. 그러면 리빙랩이라는 방식을 통해서 얼마든지 새롭게 시스템 전환으로 나아갈 대담한 실험들이 일어날 수 있지 않을까 기대한다.

무엇보다 제도적 학습과 실험공간이 마련되어야 한다. 리빙랩이 지금처럼 민간에 예산을 지원하면서 의견을 수렴하는 공청회 방식에 머물러선 안 된다. 그리고 현 상황을 넘어서려면 거버

년스 운영의 혁신이 필요하다는 데에 동의한다.

또 전국의 리빙랩 사업들이 잘 정리가 되어있지 않은 점을 많은 이들이 아쉬워한다. 의미 있는 사업들이 잘 정리가 된다면 여러 신진 학자들, 시민연구자들이 참고해 앞으로 나아갈 수 있을 것이다. 또 실험을 지원할 수 있는 협력조직도 필요하다.

[토론회 마무리 발언] 각 영역에서 비슷한 듯 다른 듯 활동하는 이들이 모여 종합적인 이야기를 할 수 있는 자리를 만들어줘서 감사하다. 연구자로서 시민의 열정이 어떤 특정 솔루션으로 수렴되었을 때 정부가 이를 어떻게 받아들이고 정책화·제도화 할 것인지 고민하고 있다. 더 분발해야겠다. 지난 4년간 많은 리빙랩 사업들이 뜨겁게 진행이 되는 걸 곁에서 지켜보면서 정부가 더 잘 뒷받침 해야 한다는 생각을 했다. 리빙랩 모델이 사회 혁신의 꽃이 될 수 있는 스키페일업이 일어날 수 있기를 기대한다.

청중 질문

청중 : 리빙랩이 대중이 스스로 주인이 되게 하는 주민 참여 정책을 기본으로 하고 있는 것 같은데 리빙랩이 대중 속으로 더 파고들려면, 주민 단체 그룹이 더 쉽게 시도할 수 있게 비용이 줄어야 할 것 같다. 이런 측면에 대한 검토는 있었는지 궁금하다.

또, 정부나 공공기관에서 '한 가지 주제에 대해서 한 군데(단체)만 지원한다'라는 원칙이 있는데, 선진국에선 더 나은 성과를 도출하기 위해 두세 군데를 지원하기도 한다. 그런 검토가 되고 있는지 궁금하다.

정서화 : 굉장히 중요한 지적이다. 비용 문제는 저도 고민이 많다. 한 가지 희망을 본 건, 김희대 센터장님이 대구에서는 금전적 보상을 전혀 주지 않는다고 한 점이다. 그 부분을 이어서 이야기를 나눠보면 좋을 것 같고, 중복이 되더라도 두세 군데 준다는 것은 저도 적극적으로 동감한다. 키워드 중심으로 행정이 돌아가다 보니까 과정이 다르더라도 키워드가 같으면 같은 걸로 본다. 평가 체계에 대한 고도화가 필요한 부분이라고 생각한다. 그런 문제를 현장에서 많이 지적해주고, 연구자들도 계속 정리를 해서 개선을 해나가야 한다.

김민수 : 2019년과 2020년에 플라스틱 재활용 관련 리빙랩 사업을 했는데, 2019년에는 5,000만 원, 2020년엔 그 10분의 1인 500만 원을 받아서 사업을 했다. 500만 원짜리 사업이라고 해서 5,000만 원짜리 사업에 비해 의미가 적다고 할 수 없다. 각각의 사업들이 규모가 다른데, 실험해야 할 범위와 내용들은 다양하게 존재한다. 작게 실험할 수 있는 영역들도 분명히 있고, 예산이 적다면 자발적인 자원을 활용해서 할 수 있다. 예산이 많으면 훨씬 다양하게 접근할 수 있는 가능성이 생기는 것도 물론이다. 문제를 해결할 때 어떤 구체적 요소로 해결을 하려고 하느냐, 또 그 문제를 해결하는 과정에서 어떤 요소들을 도입할 거냐, 이런 것들에 따라서 예산 규모에 맞게 다양한 방식으로 접근할 수 있는 가능성은 얼마든지 존재할 수 있다.

[인터뷰]

“도시문제은행 만들어 도시 문제 100개를 상시 관리할 것”

- 김희대 센터장 1문 1답 -

- 리빙랩에 관심을 가지게 된 계기가 궁금하다.

“민간 기업에서 8년을 일하다가 공부를 더 하고 싶어서 박사학위를 받고 공공 영역으로 넘어왔다. 대구 지역의 ICT 산업을 육성하는 일이었고 주로 기업을 지원했다. 도시를 지속가능하게 하려면 도시의 경제적 발전이 필요하다는 소명의식이 있었다. 그러니까 한 산업을 잘 육성하면 경제가 성장하면서 도시의 지속가능성을 담보할 수 있을 것이라 믿었다. 그런데 그게 아니란 걸 깨달았다. 기업을 아무리 지원해도 그것만으로 도시가 지속가능해지는 것은 아니었다. 그때부터 새로운 혁신의 틀로 산업 혁신과 사회 혁신이 만나는 접점에서 문제를 해결해야겠다는 생각을 가지게 되었다.

대구라는 도시가 걸으려는 굉장히 답답한 도시로 비치는데 이 도시브랜드를 어떻게 바꿀 수 있을까를 고민하다 트리플 헬릭스라는 혁신 방법론을 만났다. 주로 핀란드나 스웨덴 등 북유럽에서 많이 쓰는 방법론이다. 간단히 설명하면, 도시와 국가 단위에서 대학-기업-국가라는 세 개의 기둥이 나선형으로 서로 엮이고 영향을 주고받으면서 혁신을 만들어간다는 이론이다. 그런데 이것만으로는 부족하다는 것을 깨닫고 여기에 최종사용자, 또는 당사자, 시민을 포함하게 됐다. 그러면서 쿼드러플, 네 개의 기둥이 서로 꼬이는 방법론으로 진화했다. 이게 곧 리빙랩이지 않나.

랩의 기본 정신이 ‘탐색’하고 ‘실험’하는 거다. 이 두 개의 기둥을 밑받침하는 핵심 철학이 코크리에이션과 애자일이다. 완성태가 아니라, 완성태를 향해 가는 과정으로서의 리빙랩이다. 그런 배경을 이해하면 지금 우리나라에서 진행되고 있는 여러 리빙랩과 정책들을 검증할 수 있는 기준을 세울 수 있다.”

- 대구에서 진행되고 있는 리빙랩에 대해 조금 더 소개해 달라.

“우리는 리빙랩을 도시 혁신의 틀로 본다. 그리고 다양한 리빙랩들의 활동을 하나로 묶으려고 한다. 대구라는 도시를 혁신하기 쉬운 도시로 만드는 것이 리빙랩의 최종 목표다. 지금 약 200개의 리빙랩이 있는데, 올해는 디렉토리북을 만들 계획이다.

도시 문제를 풀어가는 과정도 모델링화 하고 있다. 도시문제은행을 만들어서 장기적으로 100개의 도시 문제를 상시 관리하려고 한다. 100개의 문제 폴더를 만들고 여기에 문제 정의서가 나오기까지의 기록들, 각종 영상과 사진들 그리고 프로토타입으로 나아가는 과정을 축적해가려고 한다. 그렇게 10년을 쌓아 가면 이거야말로 우리 도시의 역사가 될 거라 믿는다. 아직 외국에도 없는 사례고 현재 프로토타입을 만들어둔 상태다. 이렇게 도시문제은행이 만들어지면 대구 시장이 되려는 사람은 이 100개의 문제에 대한 해법을 제시해야 한다.”

- 센터장님이 그리는 대구 리빙랩의 미래는 어떤 모습인가?

“장기적으로 정부나 지자체의 재원 없이도 검증된 도시의 (리빙랩) 플랫폼을 구축하고 싶다. 그렇게 되면 어떤 기업이 제품이나 서비스가 실현 가능한지 리빙랩을 해달라고 요청을 해오면 모듈에서 돌려볼 수 있다.

전 세계가 한국을 지켜보는 상황에서 이제는 동네의 문제를 넘어서 새로운 도전에 나서야 한다고 생각한다. 인류사적으로 인구 축소와 기후 변화 그리고 감시와 관련한 이슈들이 중요하게 나서고 있다. 이런 문제들에 대한 솔루션을 어떻게 만들어 나갈 것인가 고민하고 있다.”

- ‘2021 글로벌 메이어스 챌린지’에 도전하고 있는 걸로 안다. 조금 더 설명을 부탁한다.

“블룸버그재단은 미국 9대 재벌로, 도시를 혁신하겠다는 목표로 2~3년에 한 번씩 메이어스 챌린지를 진행해오고 있다. 최종 선정된 15개 도시에 100만 달러를 지원한다. 2012년부터 지금까지 네 번을 했고, 99개국 631개 도시가 챌린지에 지원했다. 이번에 처음으로 아시아 도시들에 문호를 개방했는데, 대구가 50개 도시를 뽑는 1차 관문을 통과했다. 넉 달 동안 매주 화상으로 3시간씩 워크숍을 하면서 프로토타입을 만들었다.

챌린지에 참가하려고 마음먹은 이유가 있다. 대구의 코로나19 확진자 그래프를 보면 2020년 초에 수가 확 늘었다가 50여일 쯤부터 0명이 된다. 그래프에 있는 런던, 미시건, 카탈로니아, 마드리드 등의 도시들을 보면 대구보다 훨씬 규모가 크고 인지도도 높은 도시들인데 (확진자 수가) 평균 아래에 있는 유일한 도시가 대구다. 암흑 속에서 유일한 북극성을 보고 있는 느낌이 들었다. 대구가 도시 마케팅 비용을 수천억 원을 쓰더라도 이런 프로모션을 할 수 있을까 하는 생각을 했다.

그렇다면 대구는 어떻게 코로나를 극복했는지 분석을 해봤다. 지속가능한 도시의 조건을 세 가지로 본다. 먹고사는 문제가 해결돼야 하고, 누구나 자기 의견을 제시하고 그로 인해 불이익을 받거나 소외되지 않아야 한다. 이 두 가지로 한국이 전 세계를 깜짝 놀라게 했다. 1961년부터 출발해서 1992년에 OECD에 가입했고, 올해 드디어 원조를 받던 나라에서 주는 나라로 바뀌었다. 많은 나라들이 한국을 벤치마킹하려고 한다. 한강의 기적, 광주의 봄, 무혈로 대통령을 갈아치운 촛불혁명 등 모두가 세계에서 유례를 찾아보기 힘든 것들이다.

마지막 지속가능한 도시의 세 번째 조건은 회복력이다. 모든 공동체가 맞닥뜨리지만 어떻게 하면 이 위기를 빨리 극복하고 회복력을 만들 수 있는지가 중요하다. 대구가 바로 이 회복력을 만들어낸 대표 도시라고 생각했다.”

- 구체적으로 어떤 아이디어로 챌린지에 도전한 건가.

“코로나19 사태로 도시 트렌드가 바뀌고 있다. 사람 밀집도가 떨어지고 생산성을 자동화에 맡기게 되고, 그러면서 사람들은 노동 중심에서 일과 삶의 균형을 추구하고, 로컬 단위의 경제 활동이 더 중요하게 된다. 그래서 새로운 관점에서 역동성들이 만들어지고 있다. 기존에는 도시의 활동성이 생산과 소비라는 경제활동으로 만들어졌다면 앞으로 도시 활력의 근원은 시민의 문화 활동 등을 통해서 만들어질 수밖에 없다. 그래서 공간 활용이 중요해지고, 공유공간들을 어떻게 활용할지 아이디어가 많이 필요하다.

그래서 이번에 도시 공간을 사용하는 새로운 패러다임을 제시했다. 우리는 이 도시를 청년들

이 마음껏 들어와서 마음껏 실험할 수 있는 도시로 만들고 싶다는 비전을 제시했다. 대구 중구에만 빈집이 1,000개가 있다. 이런 공간들의 전기 정보, 데시벨 정보, 지오펠스(Geofence) 같은 디지털 정보들을 사람들에게 제공함으로써 청년들이 시빅해킹으로 공유주방을 한다든지 버스킹을 한다든지 다양한 액티비티를 할 수 있도록 뒷받침할 거다.

또 지금은 행위에 대한 허가와 장소에 대한 허가가 분리돼있다. 버스킹을 하려면 통합예약시스템을 한 다음에 또 각 부처에 가서 다시 허가를 받아야 한다. 우리는 인증을 받은 사람들에게는 그냥 언제부터 언제까지 쓰겠다고 하면 절차가 끝나는 그런 시스템을 만들려고 한다. 위치와 센서 기반의 허가 시스템을 만들어서 다양한 활동들을 할 수 있도록 할 것이다. 공간 자체를 완전히 새롭게 해석하고, 장소성에 더해 활동성을 기반으로 할 수 있도록 하는 거다. 이런 식으로 도시 위에 떠다니는 상당히 많은 데이터들을 계속 축적하려고 한다.”

“거버넌스로서의 리빙랩이 리빙랩 3.0”

- 김민수 운영위원장 1문 1답 -

- 과학자로서 사회문제 해결에 관심을 가지게 된 계기가 궁금하다.

“KAIST에서 물리학을 전공했는데, 물리학자 중에서도 근본주의 스타일이 강하고, 공동체주의 성향도 강한 편이다. 대학 시절에는 가톨릭학생회 활동도 했는데, 사회에 대한 관심과 공동체 주의적 특성은 여기서 기인한 바가 크다.

1987년 이후로 여러 사회운동 영역에서 민주화의 요구들이 터져 나왔는데 그 중 하나가 과학 기술자운동이다. 대학원학생회에서 과학기술위원장을 맡으면서 과학기술 정책 영역을 넘어다 보기 시작했다. 1990년대 중후반에 과학기술노조가 전성기를 맞았고, 2000년대 초반까지 과학기술운동 영역이 상당히 활발했다. 참여연대 내에서 과학기술 민주화 모임이 만들어지고 나중에 시민과학센터로 독립하기도 했는데, 이런 그룹들과 함께 1996~1997년 무렵 외국의 과학 기술 민주화 사례들을 나눴다. 그 당시 과학상점이니 과학기술자의회니 하는 모델이 본격적으로 소개되었다.

이런 경험과 논의의 토대 위에서, 대전은 과학기술노조의 기반도 있으니 지역 기반으로 단체를 만들어서 활동해보자는 이야기들이 나오기 시작했는데, 대학원 시절 함께 활동하던 그룹 중 여럿이 2000년대 초반에 박사학위를 받고 대전에 정착하면서 준비모임을 본격적으로 시작했다. 그렇게 2004년에 시민참여연구센터를 만들었다.”

- 시민과 전문가 사이의 협력의 어려움에 대해서 조금 더 설명해 달라.

“전문가들은 시민이 찾는 답을 자신들이 가지고 있다고 생각한다. 테크니컬하게는 답을 가지고 있을 수도 있지만 사회 문제라는 게 기술적인 문제만 해결된다고 해서 다 되는 건 아니다. 어떻게 사회적으로 수용되고 사회 시스템으로 결합 되느냐 하는 부분을 봐야 한다. 또 그렇게 연결시키려고 할 때 모순이나 충돌이 발생하지는 않는지도 봐야 하는데, 그런 부분에 대해서는 관심을 가지지 않고 이런 기술이면 다 해결된다는 식으로 이야기하니까 문제가 생긴다.

사회 문제가 단지 기술적으로 해결될 수 있었다면 이미 옛날에 다 해결됐을 거다. 실제로는 지역 내의 다양한 요소들이 결합하면서 해법이 만들어져야 한다. 가령, 똑같은 주차문제라고 해도 어떤 동네에서 벌어진 문제인가에 따라서 고려해야 할 조건들이 완전히 다르다. 주변에 공공기관이 많은 동네가 있을 수도 있고, 학교나 교회가 있는 지역일 수도 있다. 그에 맞게 해결 방식도 달라야 한다.”

- 시민도 전문가와 협력하는 데 익숙하지 않다.

“전문가와 시민이 만나면, 전문가들은 당장 내가 해줘야 하는 게 뭔지 빨리, 구체적으로 이야기하라고 뉘달한다. 전문가들도 밥값을 해야 한다는 부담이 있다. 하지만 시민은 그런 조직화된 질문을 준비해 두고 있지 않다. 그래서 지역에서 처음으로 이슈 발굴을 할 때, FGI 방식으로 질문들을 다 끌어모아서 체계화 한 뒤에 시민에게 다시 보여주었다. ‘여러분들이 조사한 게 이렇게 정리가 됐다. 내용이 제대로 정리된 게 맞나? 이 중에서 우선순위가 어떻게 되나?’

라고 다시 묻는 식이다.

전문가와 시민이 처음 만나면 서로 답답하다. 시민은 할 얘기를 벌써 다 했는데 전문가들이 자꾸 더 구체적인 내용을 달라고 하니 답답하고, 전문가는 그래서 내가 뭘 해줘야 한다는 건지 몰라서 답답하고. 그런 단계에선 만나봐야 아무런 진전도 없이 서로 피로감만 커진다. 그래서 이슈를 정의하고 만났을 때, 그러니까 솔루션에 대해서 시민과 먼저 이야기를 나눈 다음에 시민이 ‘아, 이런 게 이리이러한 방식으로 해결될 수 있을까’ 하는 생각이 조금 더 구체화됐을 때 전문가를 만나야 소통이 된다. 시민도 생각이 머물어지는 단계가 되면 실질적 협력 관계가 어느 정도 가능하다.”

- 시민과 전문가의 의사소통, 협력을 위한 노하우가 있다면 소개해 달라.

“시민이 어느 정도 문제 정의를 하고 나면, 이것 해결하기 위한 톨과 솔루션, 사례들은 어떤 것들이 있는지를 검토하면서 아이디어 솔루션들을 체계화하기 위해서 워크숍 킷 같은 것들을 활용해보기도 한다. 가령, IoT(사물인터넷), AI(인공지능) 같은 키워드 카드들을 통해 이러한 기술들을 어떻게 접목을 시킬 것인지 생각해보게 하는 거다. 시민 입장에서 익숙한 방식만을 고집하던 틀을 깨고 나와서 기술 또는 새로운 솔루션들에 대해 생각해보게 하는 기회를 가지게 된다.

2019년부터 대전에서 다양한 실천그룹과 연구개발그룹들을 모아서 플라스틱 재활용 관련 리빙랩 활동을 펼치고 있는데, 민간 주도의 협력 거버넌스를 꾸준히 진행해오면서 전문가들도 최근에는 기술만으로는 안 된다는 것을 배워가고 있다. 그러게 조금씩 대등한 협력 관계에서 논의가 가능한 구조들이 만들어지고 있다.”

- 거버넌스를 특히 강조하고 있다.

“거버넌스로서의 리빙랩이 리빙랩 3.0이라고 본다. 리빙랩에서 참여와 협력이 강조되는 만큼, 지역 내 다양한 주체들의 유기적인 협력 구조가 살아날 수 있는 네트워크 구조가 필수적이다. 크기와 특성이 다른 여러 주체들이 자율적인 역할을 수행하면서 필요에 따라 자원을 원활히 교류하며 협력할 수 있는 살아있는 구조, 그건 자기 조직화 기능을 가진 거버넌스 네트워크로만 가능하다.

거버넌스에서 민-관의 관계도 중요한 요소이고, 관의 역할과 참여 형태도 중요하다. 관의 역할과 내부 협력체계의 관점에서 유연한 대리자 개념을 제시했다. 지역 내에서 리빙랩으로 해결하려는 이슈는 여러 가지이고 하나의 문제도 여러 분야에 걸쳐 있는데, 지자체에서 리빙랩 영역을 관할하는 담당 부서는 하나다. 그러다 보니 문제를 들고 가면 그 부서의 역할 범위를 넘어서는 일이 많고, 당연히 문제는 해결되지 않고 계속 제자리를 맴돌게 된다. 행정이 현장에 기반해서 협력할 수 있는 체계가 필요하다. 리빙랩 문제는 도시 행정을 담당하는 모든 부서에서 자기 수요를 태울 수 있어야 한다. 그 수요들 전체를 연결하고, 여러 자원도 연결하고 함께 논의와 협력을 해나갈 수 있는 체계가 지자체 안에서도 필요하다.

지난해에 대전리빙랩네트워크를 구축하면서 시는 어떤 식으로 참여할 거냐고 문의를 했는데 아직 답이 없다. 시장이나 부시장이 공동위원장으로 결합하던가, 아니면 5개 자치구 구청장

중 한 명에게 위임해 줄 것을 제안했다. 그렇게 해야 지자체 차원의 책임성이 확보될 것이라고 봤다. 하지만 지자체는 여전히 어떻게 (리빙랩을) 관리할까를 고민하고 있다.”

- 참고할 만한 모델이 있으면 소개해 달라.

“SDGs(지속가능발전목표)의 지표와 추진 구조를 보면, 17개 지속가능목표가 각각 독립적으로 다뤄지지 않는다. 가령, 빈곤이라는 과제 안에는 경제 문제가 있고 여성 문제, 장애의 문제가 있다. 1번을 중심으로 나머지 16개가 조합되는 방식이 존재하고 또 2번을 중심으로 조합되는 방식이 필요하다. 그러니까 1번 문제라는 하나의 기준으로만 해결하려고 달려들어서는 안 된다는 거다. 각 번호를 중심으로 Nexus라 부르는 다각형 피라미드 구조를 해결 및 협력 모델로 제시하고 있다. 리빙랩도 마찬가지다.

요즘 우리나라를 ‘기재부의 나라’라고 하는 소리도 들리는데, 사실 기재부는 돈을 가지고 있을 뿐이다. 돈만 있다고 해결할 수 있는 문제는 없다. 어떤 이슈를 해결해야 할까, 어떤 자원을 결합해야 할까를 고민해야 한다. 이슈를 중심으로 특정 부처가 중심적 역할을 하면서 다른 부처들과도 협력해야 하고, 당연히 기재부에 대한 리더십도 다른 부처가 가질 수 있다. 가령, 탄소중립 과제를 해결하려면 환경부가 중심이어야 한다. 그래야 실제 문제를 해결할 수 있는 구조가 만들어진다. 그럴 때 행정 영역에서도 거버넌스가 형성이 되고, 나아가 민간 영역과의 거버넌스도 형성된다. 당장은 쉽지 않겠지만 그렇게 협력 구조를 바꾸려는 노력이 필요하다.”

“전문가와 공공이 같이 논의하고 합의하는 시스템 만들어야”

- 정서화 선임연구원 1문 1답 -

- 한국행정연구원에서 하던 일과 어떤 점이 다른가.

“디스텝(대전과학산업진흥원)에서는 현장에 착근한 연구를 할 수 있다. 한국행정연구원(행정연)과는 여전히 방법론을 같이 개발하고 있다. 현장을 기반으로 방법론을 잘 만들면 정부가 개방형 혁신이 될지, 공무원의 일하는 방식은 어떻게 바뀌어야 하는지에 대해 학습이 되지 않을까 생각한다.

디스텝은 행정연과 엠오유를 체결했다. 2021년 10월에 디스텝에 와서 정책랩을 더 확장한 버전이라 할 수 있는 ‘개방형 정책 플랫폼’의 기본 골자를 구상하였다. 그리고 올해(2021년) 2월에 디스텝이 공식 출범하고 나서 정책기획부 시그니처사업으로 개방형 정책 플랫폼 사업을 행정연과 함께 해오고 있다. 지역의 신사업을 육성하는데 중앙이 현장을 모르고 만들어놓은, 그래서 잘 작동하지 않고 있는 정책이나 사업들의 개선 사항을 연구한다.

지역 주도 혁신이란 표현을 쓰는데 지역이 스스로 미래를 기획하고 나가고, 중앙은 서포트를 잘 하도록 하는 거다. 그 수준으로 지자체가 성장하려면 어떻게 해야 하는지를 논의한다. 지난해 11월에 워킹그룹을 시작했는데 기업, 과학기술계 출연연 전문가들, 지자체 산하의 출연연 전문가들, 해당 부서 공무원을 모았다. 앞으로는 시의원도 부를 생각이다. 내러티브를 만들어야 한다는 생각으로 나름의 실험을 하고 있다.”

- 지난 4년간 정부도 많은 노력을 해오고 있는 것으로 안다.

“정책을 만드는 데는 기획-실행-평가단계가 있는데 맨 앞에 의제를 설정하는 단계에서 외부 의견을 수렴하는 데는 이제 정부도 굉장히 익숙하다. 쌍방향 커뮤니케이션이 필요하다는 것도 알고 문재인 정부 들어서는 시민참여도 중요하게 여긴다. 그런데 결정권한은 여전히 정부에게 있다고 여긴다. 어느 정도 일리도 있지만, 문제는 비율이 좀 달라져야 한다는 거다. 그나마 특정한 기술을 다루는 R&D 영역에선 전문가 의견을 많이 수용하지만 비(非) R&D 영역, 사회정책 영역에 있어서는 그렇지 않다.

최근 기재부가 디지털 전환과 뉴딜을 추진하면서 민간의 의견을 적극적으로 청취하고자 ‘열린 혁신 플랫폼’이라는 사업을 만들었다. 정책랩과 유사한 프로젝트다. 과학기술정책연구원, 정보통신정책연구원, 행정연구원, 한국개발연구원 등이 참여한다. 해외에선 정책의 전 주기를 다루지만 우리는 아직 기획 단계에서 의견을 적극적으로 수렴하는 단계라고 할 수 있다.”

- ‘열린 혁신 플랫폼’에 대해 조금 더 자세히 설명해 달라.

“혁신성장 관련 의제와 전략을 수립하는 개방형·참여형 논의의 장을 만드는 작업으로, 연구기관·기업·지자체 등이 참여해 정책 소통의 네트워크를 구축하는 거다. 정부가 모든 것을 결정하지 않고 정책 수요자가 주도하는 바텀업 방식의 정책 실험이다. 시민과 이해당사자들을 제대로 참여시켜서 좋은 솔루션과 아이디어를 만들어내는 게 관건이다.

2020년에 시작해서 5년 일몰형이다. 발전 가능성이 높다고 본다. 디지털 전환이 주제이긴 하지만 다양한 영역이 얹혀있어 범위가 넓다. 연구자가 얼마나 더 헌신하느냐에 따라서 사회정책 이슈도 충분히 다를 수 있다. 일단은 스마트 제조, 헬스케어, 디지털 데이터, 모빌리티 등을 다룬다. 통합적 사고가 필요한데 실제로는 너무 어렵다. 그래서 방법론적으로 접근해서 매뉴얼을 만들어서 접근하려고 한다.”

- 정책랩을 해보니 어떤 점이 어려운가.

“정책랩은 정책과 제도를 만드는 거라 정말 어렵다. 공무원이 정책랩 개념을 한 번에 이해하고 받아들이는 게 쉽지 않다. 덴마크 마인드랩도 두 번 진화했다. 처음엔 제도 개선에 머물다가 다음 단계에서 공무원들 역량 강화 교육에 나섰고, 그 다음 단계에서 일하는 방식까지 바꿨다. 우리는 아직 방법론 개발에 집중하고 있다. 스케일업은 2023년을 바라보고 있다.

정책랩 방식의 실험은 소규모의 프로토타이핑인데 아직 명확한 개념도 없고 실험을 할 수 있는 예산 체계도 갖춰져 있지 않다. 기획 단계를 넘어서 실행 단계로 나아간 정책랩도 찾아보기 힘들다.

개방형 정책 플랫폼이라는 걸 개발하고 있다. 실행까지 같이 가보는 걸 목표로 한다. 그러려면 새로운 아이디어가 들어와서 시행착오를 겪으면서 결국 스케일업을 거쳐 제도 개선까지 가야 하는데 중앙 단위에선 쉽지 않다. 대전시와 같이 해볼 생각이다.”

- 리빙랩을 ‘세련된 공청회’라고 했는데 이걸 극복하려면 어떻게 해야 하나.

“가령, 기업 현장이 정말 필요로 하는 정책을 발굴하고 현장성을 확보하려고 기업들과 미팅을 많이 한다. 공무원들이 생각하는 우선순위와 다를 수 있으니까. 핵심은 수요자가 바라는 정책의 우선순위를 고려해 정책에 반영해보려는 거다. 나는 대표성 있는 의제를 다룰 만한 이해관계자들을 모으는 역할을 맡았다. 그렇게 기업과 연구자, 전문가를 모은다. 앞으로는 점차 시민사회도 같이해야 한다는 생각을 하고 있다. 이런 이해관계자들이 한데 모여서 이야기를 하는데, 우리나라에선 이런 걸 해본 적이 거의 없다. 그래서 다들 어리둥절해한다. 공공과 기업과 전문가가 한 자리에서 논의하는 경우가 별로 없다.

그렇게 전문가와 공공이 같이 논의하고 합의를 할 수 있는 시스템을 만들려고 하는 거다. 지금까지는 사업단위가 특정 부처나 과의 미션에 따라서 칸막이가 존재했고, 그러다 보니 정책수혜자 입장에서는 통합적인 시스템이 부재하다고 느낄 수밖에 없었다. 그래서 만약 문제 해결을 위해 A, B, C, D가 다 필요하다면 이 모두를 한꺼번에 논의할 수 있는 자리를 만들려고 하는 거다. 그게 기존 정책 설계와 다른 점이다. 그런 식으로 정부 행정도 칸막이를 넘어서도록 압력을 넣는 거다.

유럽에서도 EU 펀드를 조성해 지역에 필요한 정책을 수립하는 과정에서 이해관계자들을 썩다 모아 정책의 전략, 로드맵, 예산배분의 우선순위까지 다 결정을 하도록 했다. 그렇게 지역의 자생적이고 지속가능한 혁신 정책의 씨앗을 뿌려 나갔다. 국가 차원에서는 조정 역할을 맡았다. 유럽은 사회 통합을 위한 정책을 강조하는데 국가와 지역, 부처 간 통합과 조정을 위해 여기서도 정책랩과 정책 플랫폼 같은 도구의 필요성이 점점 더 중요하게 받아들여지고 있다.”

더 읽어볼 만한 글

['정책 실험과 행정 혁신' 연재 - 윤찬영 센터장]

③ 금전적 보상도 없는데... 세계 최고 스마트 시티에서 벌어지는 일

- 스마트 칼라사타마가 우리에게 던지는 물음 <http://omn.kr/1qlgy>

② 실업자 2천명에게 매월 72만원 줬더니... 이 실험의 결과

- 치즈를 얻기 위한 '첫 번째 쥐'가 중요한 이유 <http://omn.kr/1m870>

① 돈 줄까 집 줄까? 노벨상도 인정한 새로운 실험을 하자

- 출산율 정책에 대한 '발상의 전환'이 필요하다 <http://omn.kr/1m4qu>

윤찬영 새로운사회를여는연구원 현장연구센터장

사회 혁신을 연구한다. 우리 사회의 온갖 난제를 해결할 혁신적 해법을 찾는 일에 푹 빠져있다. 최근엔 지역 소멸 문제의 해법을 찾는 데 집중했다.

『로컬 꽃이 피었습니다』(공저, 2021), 『슬기로운 뉴 로컬 생활』(공저, 2020), 『줄리엣과 도시 광부는 어떻게 마을과 사회를 바꿀까?』(2019), 『나는 시민 기자다』(공저, 2013) 등을 썼다.