

협업적 창의성 모형 탐색: 행정학 분야에서의 창의성 연구*

김선희**

본 연구는 새롭고 복잡하며 불분명한 사회 문제들이 등장하고 공공서비스에 대한 시민들의 기대와 선호가 세분화된 현대 행정 환경에서 공공 부문의 새로운 사회 문제 해결 방식으로 협업적 창의성을 제안한다. 공공 부문의 문제 해결에 있어 '창의성' 또는 '창의적 문제 해결'이라는 용어는 흔히 사용되고 있지만 이러한 현실에 반하여 행정학 분야에서 창의성에 관한 이론적·경험적 연구는 아직까지 많이 이루어지지 않았다. 이에 창의성에 관한 연구들을 리뷰하고, 행정학적 맥락에서 협업, 즉 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산 논의에 창의성 논의를 결합하여 협업적 창의성으로 개념화하며, 이에 관한 논리 모형을 설계한다. 협업적 창의성은 사람들이 어떤 공동의 목표를 위해 상호 작용하면서 함께 일하는 과정에서 서로의 지식, 정보, 역량 등을 활용하여 아이디어를 교환함으로써 (과정으로서의 창의성) 자신만의 시각에서는 생각지 못했던 대안이나 해결책을 도출할 때 (결과로서의 창의성) 발현되는 것으로 일련의 논리 모형을 따른다. 본 논문은 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산 과정에서 발현되는 집단 수준의 창의성을 개념화하기 위한 시도이며, 협업적 창의성의 발현 메커니즘을 이론화하기 위한 탐색적 연구이다.

주제어: 협업적 창의성, 공동 생산, 시민 참여

* 본 논문은 박사학위논문의 일부를 수정·보완하여 작성하였습니다. 지도교수이자 삶의 멘토이신 김현준 교수님과 학위논문 심사과정에서 아낌없이 조언해 주신 최홍석 교수님, 심동철 교수님, 엄석진 교수님, 이정욱 교수님께 진심으로 감사드립니다. 본 논문에 유익한 심사평을 해주신 세 분의 심사위원님께서도 감사의 말씀을 전합니다.

** 고려대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 고려대학교 정부학연구소 연구교수로 있다. 주요 관심분야는 공공관리, 공공서비스 전달 체계, 시민 참여, 조직 행동 등이다 (llcpkshll@korea.ac.kr).

I. 서론

행정 환경이 끊임없이 변화하면서 정부는 과거의 방식으로는 더 이상 해결이 어려운 새롭고 복잡하며 불분명한 사회 문제들에 직면해 있다. 이러한 문제들은 다양한 영역에서 광범위하게 발생하기 때문에 정부가 기존의 방식으로 문제를 해결하는 데에는 한계가 발생한다. 동시에 과거에는 가정 내에서 제공되던 서비스도 이제는 정부가 제공해야 할 공공서비스가 되었으며, 공공서비스에 대한 시민들의 기대와 선호는 점점 더 세분화되고 있다. 정부가 단독으로 사회 문제를 해결하면서 시민들의 개별화된 요구에 대응하는 것은 사실상 불가능에 가깝기 때문에 협업(collaboration)이 요구되며, 해결해야 할 문제가 새롭고 복잡하며 불분명하기 때문에 창의적인 문제 해결(creative problem solving) 방식이 필요하다. 실제로 공공 부문의 문제 해결에 있어 창의성(creativity) 또는 창의적 문제 해결이라는 용어는 흔히 사용되지만 이러한 현실에 반하여 행정학 분야에서 창의성에 관한 이론적·경험적 연구는 아직까지 많이 이루어지지 않았다. 이에 본 연구에서는 협업, 즉 시민 참여를 통한 공동 생산(co-production) 과정에서 발현되는 창의성에 주목하여 협업적 창의성(collaborative creativity)을 제안한다.

협업적 창의성에 관한 논의는 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산으로부터 시작한다. 궁극적으로 시민이 만족하는 수요자 중심의 공공서비스를 전달하기 위해서는 수요자인 시민이 공공서비스 전달 과정에 직접 참여하는 것이 중요하기 때문이다. 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산에 있어 핵심적인 주체는 시민과 정부이다. 공공서비스를 공동 생산하는 과정에서 시민과 정부는 서로 영향을 주고받으며, 그 외 다양한 이해관계자들 및 외부 환경과 상호 작용한다. 이러한 협업의 과정에서 발생하는 다양한 상호 작용은 서로의 입장에서는 미처 알지 못했던 것들을 파악하게 함으로써 결과적으로는 새로운 결과, 즉 창의적인 성과를 도출할 수 있도록 한다. 창의성은 직관적으로 새로운 아이디어의 생산을 포함하는 개념이지만 단순히 새로운 아이디어의 생산만을 의미하지 않는다. 새롭고 복잡하며 불분명한 사회 문제를 다양한 방식으로 이해하고 해결하는 데 있어 필요한 개인의 역량이자 다양한 수준에서 맥락적 요소들과 결합하여 발현되는 본질이 복잡한 현상이다.

시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산을 통해 시민들의 창의성, 즉 시민들이 제공할 수 있는 지식, 정보, 역량 등을 활용하는 창의적 문제 해결은 정부가 직면한 사회 문제를 해결 내지 개선하고 시민들의 기대와 선호를 반영하는 공공서비스의 공급을 가능하게 함으로써 궁극적으로는 공공서비스의 성과를 향상시킨다. 여기에서의 창

의적 문제 해결은 완전히 새로운 대안의 제시만을 의미하는 것이 아니라 서로의 입장에서 알지 못했던 것들을 파악함으로써 결과적으로는 새로운 방식으로 문제가 해결 또는 개선되는 것까지를 포함한다. 예를 들어 노인 복지 서비스를 공동 생산 방식으로 제공한다고 할 때, 정부는 시민들에게 노인 복지 서비스에 대한 전문화된 지식과 역량을 기대하는 것이 아니다. 공무원들의 시각에서는 미처 파악하지 못했던 노인 복지 서비스에 대한 진정한 요구를 발굴하고 그에 대응하는 수요자 중심의 정책 대안을 마련한다면 창의성이 발휘된 것이라고 할 수 있다.

본 연구는 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산 과정에서 발현되는 창의성을 협업적 창의성으로 개념화하여 제안하고, 협업적 창의성에 관한 이론적 모형을 설계하는 것이 주요 목적이다. 이를 위하여 먼저 창의성에 관한 기존 논의를 검토하여 창의성의 정의, 유형, 수준 등의 일반적 개념을 정리한다. 그 다음으로는 그동안 행정학 분야에서 창의성에 관한 논의가 어떻게 진행되어 왔는지 확인하고, 협업 관점에서 창의성에 관한 논의의 필요성을 설명한다. 이를 바탕으로 협업적 창의성을 개념화하여 제시하고, 협업적 창의성이 발현되는 메커니즘을 이론화하는 시도로서 협업적 창의성의 논리 모형을 설계한다. 본 연구는 공공 부문의 협업, 그 중에서도 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산에 관한 기존 논의에 행정학 분야에서는 아직까지 많이 다루어지지 않은 창의성 논의를 결합한 이론적 시도라 하겠다.

II. 창의성의 개념

1. 창의성의 정의

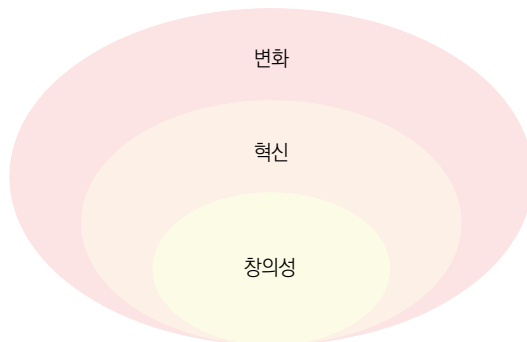
창의성은 그동안 많은 연구자들에 의해 다양한 방식으로 정의되었다 (장재윤, 2018). 창의성을 하나의 개념으로 명확하게 정의하는 연구들보다는 창의적 인물의 특성이나 창의적 과정을 강조하는 연구들도 있고, 가시적인 결과물의 특성에 초점을 두고 창의성을 정의하기도 하였다 (Amabile, 1996). 좁은 의미에서 창의성은 창의적인 사람들의 가장 특징적인 능력을 의미한다. 어떤 한 개인이 주목할 만한 정도의 창의적인 행동을 보인다면 그것은 그 사람에게 창의적인 능력(ability)이 있다는 것이다. 심리학자들은 창의성을 창의적 생산성에 기여하는 하나의 자질(quality)로서 창의적인 성격(personality)으로 본다. 개인의 성격을 특성(trait)들의 고유한 패턴이라고 정의한다면 창의적인 성격은 창의적인 사람들이 갖는 특성의 패턴이다. 창의적인 패턴은 창의적인

행동으로 나타나며, 이러한 유형의 행동을 현저하게 하는 사람을 창의적이라고 인식한다 (Guilford, 1950).

창의성의 개념에 대한 합의된 정의가 부족한 것은 창의성이 뚜렷하게 나타나는 하나의 행동이라기보다는 지능과 같이 고도로 복잡하고 여러 갈래로 분산될 수 있는 구성 개념이기 때문일 것이다 (Nicholls, 1972; Sternberg, 1985). 그럼에도 불구하고 창의성은 심리학, 경영학, 경제학 등을 비롯하여 다양한 영역 및 학문 분야에서 적용 가능한 포괄적인 개념으로 제안되기도 하였다 (Feldhusen & Goh, 1995). 일반적으로 창의성은 개인 혹은 집단에 의해 새롭고(new) 유용한(useful) 아이디어가 생성되는 것을 의미한다 (Guilford, 1950; Amabile, 1996). 이러한 일반적 정의의 세부 표현은 연구마다 다소 차이가 있지만 지금까지의 창의성 논의를 종합해 보면 “기발하고(novel) 사회적으로 가치 있는 유무형의 생산물(products)” 또는 “새롭고 유용한 무엇인가를 생성해 내는 과정”이라는 공통적인 정의로 수렴된다 (Zhou & Shalley, 2003). 즉 새로움(참신함)과 유용함(적절성)이 창의성의 주된 구성 요소라고 할 수 있다 (장재윤, 2018).

창의성과 유사 개념으로서 혁신(innovation)과 정확한 의미를 구분할 수 있는지에 대한 논쟁이 있기도 하였다 (Anderson & Costa, 2010). 특히 행정학 분야에서는 그동안 창의성 자체에 대한 관심보다는 조직 수준에서의 혁신이나 조직 변화(organizational change)를 주로 논의하였다. 그러나 기존 연구들 (Woodman, Sawyer, & Griffin, 1993; Anderson & Costa, 2010; Paulus, Dzindolet, & Kohn, 2012)에 따르면 창의성은 혁신이나 변화 등의 개념과 서로 일정 부분의 의미를 공유하고 있지만 각각 구분되는 개념이다 (<그림 1>). 조직 수준에서 창의성은 보다 광범위한 혁신의 영역에 포

<그림 1> 창의성, 혁신, 변화의 관계



자료: Woodman, Sawyer, & Griffin (1993)을 바탕으로 구성

함되는 부분 집합(subset)이며, 혁신은 훨씬 더 광범위한 구조의 변화에 포함되는 부분 집합이다. 변화에는 혁신이 포함될 수 있지만 변화의 많은 것은 혁신이 아닐 수도 있다. 마찬가지로 창의성이 혁신을 이끌 수는 있지만 혁신은 창의성의 발현 이외의 것들도 포함한다 (Woodman, Sawyer, & Griffin, 1993).

창의성은 새로운 제품이나 아이디어의 발생(generation) 또는 생산(production)을 의미하는 반면, 혁신은 새로운 아이디어의 발생뿐만 아니라 이것의 실제적인 구현(implementation)까지 포함하는 보다 포괄적인 개념이다 (Anderson & Costa, 2010; Paulus, Dzindolet, & Kohn, 2012). 창의성은 대안을 고려하는 탐색 과정(exploration process)이라고 할 수 있지만 혁신은 새로운 아이디어를 효과적으로 구현하고자 하는 개발 과정(exploitation process)에 가깝다. 집단 창의성에 관한 대부분의 연구들은 대안 탐색에 주요 관심을 가졌던 반면 팀 혁신에 관한 많은 연구들은 대안 탐색과 개발을 모두 다룬다. 창의성의 발현과 이를 실제로 구현하는 것 사이의 명확한 차이를 찾는 것은 어렵기 때문에 창의성에 있어 중요하게 논의되는 요소들이 혁신의 논의에서 강조되기도 한다 (Paulus, Dzindolet, & Kohn, 2012). 본 연구에서도 창의성을 공공서비스 전달 체계의 혁신에 있어 하나의 적응 능력(adaptive capability)으로 보고, 창의성이 혁신을 이끌 수 있다는 것을 가정한다. 그러나 동시에 창의성의 발현이 반드시 혁신을 이끄는 것은 아님을 가정한다.

2. 창의성의 유형

창의성은 복잡성이 높은 구성 개념으로 그동안 다양하게 분류되어 왔다. 기존의 창의성 유형에 관한 연구들을 살펴보면 크게 창의적 과정에 초점을 두고 있는 연구와 창의적 생산물에 초점을 두고 있는 연구로 구분할 수 있다 (장재운, 2018). 먼저 창의적 과정에 초점을 맞추고 있는 창의성 유형을 보면 Boden (2004)은 개념 공간(conceptual spaces)을 활용하여 결합적 창의성(combinational creativity), 탐구적 창의성(exploratory creativity), 변혁적 창의성(transformational creativity) 등으로 분류하였다. 결합적 창의성은 기존의 친숙한 아이디어들을 새롭게 조합하여 아이디어를 생성해 내는 것을 말하고, 탐구적 창의성은 기존 개념 공간 내에서의 탐구를 통해 아이디어를 생성하는 것을 말한다. 변혁적 창의성은 기존 개념 공간을 변형하거나 탐색 공간을 초월함으로써 새로운 아이디어를 생성해 내는 창의성이다 (Boden, 2004).

Boden (2004)은 창의적 생산물에 초점을 맞춰 창의성의 유형을 분류하기도 하였다. 창의성의 구성 요소 중 새로움의 가치 차원에서 역사적 창의성(historical

creativity)과 심리적 창의성(psychological creativity)으로 구분하였다. 역사적 창의성은 에디슨의 전구 발명과 같이 이전에는 전혀 존재하지 않았던 것을 처음으로 생각해 내거나 발명하여 사회적으로 인정받을 만한 창의성을 말한다. 반면 심리적 창의성은 좀 더 넓은 의미에서 이미 존재하는지의 여부와 상관없이 개인에게 있어 어떤 생각이나 아이디어가 새로운 것이라면 창의적인 것이 된다 (Boden, 2004). 경영학 분야에서는 Madjar, Greenberg, and Chen (2011)이 제안한 점진적 창의성(incremental creativity)과 급진적 창의성(radical creativity) 유형이 널리 알려져 있다. 점진적 창의성은 기존의 틀 안에서 부가적인 아이디어를 창출하는 것을 말한다. 즉 기존의 관행이나 제품을 약간 개선하는 수준에서 아이디어를 창출하는 창의성이다. 반면 급진적 창의성은 기존의 틀을 깨는 파격적인 아이디어를 창출하는 것으로 기존 관행이나 제품과는 근본적으로 다른 새로운 아이디어를 창출하는 창의성을 말한다 (Madjar, Greenberg, & Chen, 2011).

한편 Kaufman and Beghetto (2009)는 영향력의 정도에 따라 창의성의 유형을 분류하는 4C 모형을 제안하였다. Big C는 기존 틀과 경계를 허물고 인류에 지대한 공헌을 한 창의성을 말하며, Pro C는 역사적인 공헌의 정도까지는 아니지만 특정 분야에서 발휘되는 전문가들의 창의성을 의미한다. Little C는 전문성은 없지만 특정 상황에서 보통 사람들의 일상적인 창의성을 뜻하고, Mini C는 개인의 학습 과정에 내재된 창의성으로 환경에 영향을 미치지 못하는 못하지만 특정 개인의 경험, 행위, 사건 등에 대하여 새롭게 의미 있는 해석을 말한다 (Kaufman & Beghetto, 2009). 또한 Unsworth (2001)는 해결해야 할 문제의 유형이 개방적인지 폐쇄적인지에 따라 그리고 아이디어 생성을 촉발하는 요인이 개인 내부적인지 외부적인지에 따라 네 가지 창의성 유형을 정리하였다. 개방적 문제 유형에서 창의적인 아이디어를 내도록 촉발하는 요인이 개인 내부에 있는 경우는 능동적 창의성(proactive creativity)으로, 문제가 명확하게 주어지지 않은 상황에서 외부 요구에 의하여 창의성을 발휘하는 경우는 기대된 창의성(expected creativity)으로, 분명하게 정의된 문제에 대하여 개인이 자발적으로 도움을 주기 위해 창의성을 발휘하는 경우는 기여적 창의성(contributory creativity)으로 그리고 해결하기는 쉽지 않지만 문제가 분명하게 정의되어 있고 그 문제를 해결해야 하는 외부적 요구가 있는 경우에는 수동적 창의성(reactive creativity)으로 구분하였다 (장재운, 2018; Unsworth, 2001).

3. 창의성의 수준

좁은 의미에서의 창의성은 개인의 역량이라고 볼 수 있지만 광의의 창의성은 다수준(multi-level)에서 발현되는 본질이 복잡한 현상이다. 조직 환경 내에서의 창의성은 다양한 수준에서 작동하는 변수들의 영향을 받는다 (Mumford, Hester, & Robledo, 2012). 개인의 특성과 사회적·맥락적 요소에 영향을 받아 발현되는 개인적 창의성(individual creativity)은 집단의 특성 및 집단을 둘러싼 맥락적 요소들과 결합하여 일련의 과정을 거침으로써 집단 창의성(group creativity)으로 발현된다. 이러한 개인적 창의성과 집단 창의성이 결합되어 조직 환경의 맥락적 요소들에 영향을 받으면 조직의 창의성(organizational creativity)이 발휘되고, 이는 창의적인 결과물(creative outcome)을 도출한다. 즉 개인, 집단, 조직 수준에서의 창의성 관련 요인들이 서로 상호 작용을 통해 창의적 결과물을 만들어 내고, 이것은 궁극적으로 혁신을 이끌고 성과를 향상시킨다 (Woodman, Sawyer, & Griffin, 1993).

전통적으로 창의성에 관한 연구들은 개인의 새로운 아이디어나 확산적 사고(divergent thinking)의 생산에 초점을 두었다 (Guilford, 1950). 개인 수준의 창의성은 창의적 사고의 토대가 되는 기본적인 인지 능력이나 문제 해결과 관련된 전문 지식, 정서(affect)와 동기, 성격, 개인의 일하는 맥락 등에 영향을 받는다 (Acar & Runco, 2012; Ericsson & Moxley, 2012; De Dreu, Baas, & Nijstad, 2012; Hoff, Carlsson, & Smith, 2012; Agars, Kaufman, Deane, & Smith, 2012). 창의성은 개인의 확산적 사고와 수렴적 사고(convergent thinking)를 필요로 하며, 이 두 가지 사고방식 사이에 존재하는 복잡한 상호 작용에 관심을 가질 필요가 있다 (Mumford, Hester, & Robledo, 2012; Puccio & Cabra, 2012).

집단 수준에서 창의성이 발현되는 중요한 맥락적 영향은 사회적 맥락이다. 집단의 구성, 인지, 사회적 과정, 팀의 본성(nature), 상호 작용의 구조 및 특성 패턴, 업무가 수행되는 풍토(climate) 및 맥락, 팀을 구성하고 관리하는 방법 및 리더십 등이 집단 수준의 창의성에 영향을 미친다 (Reiter-Palmon, Wigert, & De Vreede, 2012; Paulus, Dzindolet, & Kohn, 2012; Hunter, Bedell, & Mumford, 2007; West & Sacramento, 2012; Paletz, 2012). 일반적으로 집단은 특정한 목표나 과업에 초점을 둔 개인들의 집합을 의미한다 (Forsyth, 2006). 여기에서의 집단은 팀 정도의 규모를 말하는데, 팀은 장기적인 관계를 가지고 조직 안에 배태되어 어떠한 공동의 프로젝트나 목표를 함께하는 집단이다. 팀의 규모, 구성, 구조는 다양할 수 있다 (Paulus, Dzindolet, & Kohn, 2012).

집단 수준에서와 마찬가지로 조직 수준에서 또한 리더십이 창의성 발현에 영향을 미친다. 조직이 창의적인 일에 참여할 수 있는 구조를 기꺼이 제공할 것인지도 중요한 영향 요인이다 (Paulus, Dzindlot, & Kohn, 2012; Damanpour & Aravind, 2012). 무엇인가를 생산하기 위한 지식, 사람, 자원을 배열하는 계획, 이 복잡하고 역동적인 계획을 실행하기 위한 조직 학습(organizational learning) 및 혁신 흡수 능력 그리고 변화 및 변화 관리 능력 등도 조직 수준에서 창의성에 영향을 미치는 요인들이다 (Hunter, Cassidy, & Ligon, 2012; Kazanjian & Drazin, 2012; Dunne & Dougherty, 2012).

Ⅲ. 행정학 분야의 창의성 논의

1. 행정학 분야에서 창의성에 관한 기존 논의

우리는 일상에서 ‘창의성’ 또는 ‘창의적’이라는 용어를 흔히 사용한다. 공공 부문에서도 해결해야 할 사회 문제들이 새롭고 복잡하며 불분명해지면서 창의적 문제 해결이라는 용어를 빈번하게 사용한다. 하지만 특히 공공 부문에서 창의성 또는 창의적이라는 용어를 강조하는 것에 비하여 이에 관한 이론적·경험적 연구는 아직까지 많이 이루어지지 않았다. 국내외 행정학 분야의 주요 학술지¹⁾에서 창의성 또는 창의적이라는 키워드로 게재된 논문을 검색했을 때 각 학술지에서 발견되는 논문의 수는 매우 적은 편이다. 특히 새로운 문제 해결 방식으로서 창의성에 접근한 연구는 그 수가 더 적다. Visser and Kruyen (2021)의 연구 정도만이 재량권(discretion)의 창의적 사용에 관하여 논의함으로써 창의적 문제 해결의 관점에서 접근하고 있다.

행정학 분야의 몇몇 연구들은 일선 공무원 개인 수준에 초점을 맞춰 창의성을 논의하였다 (배병룡, 2006; 한인근, 2009; 김병기·이도선, 2011; 김대원, 2015; 오화선·민경률·박성민, 2015; 오현규·박성민, 2015; 장혁·김영근, 2018; 장혁, 2019; Torugsa & Arundel, 2016). 공공 조직을 대상으로 개인 수준의 창의성을 논의한 연구들은 대부분 개별 공무원의 창의성에 영향을 미치는 개인적 요인 (배병룡, 2006; 한인근, 2009; 오현규·박성민, 2015)이나 조직 수준의 요인 (배병룡, 2006; 한인근,

1) 국외 학술지로는 *Public Administration Review*와 *Journal of Public Administration Research and Theory*등을 대상으로 하며, 국내 학술지로는 한국행정학보와 한국정책학회보 등을 대상으로 한다.

2009; 김병기·이도선, 2011; 김대원, 2015; 오화선·민경률·박성민, 2015; 장혁, 2019)을 탐색하고 있다. 창의성의 수준을 집단 수준이나 조직 수준으로까지 확장하더라도 공공 조직 내에서의 연구에 국한되어 있다 (배병룡, 2006; 김구, 2008; 장혁, 2015, 2017; 장혁·김영근, 2018; 조승현, 2020; Berman & Kim, 2010; Torugsa & Arundel, 2016). 집단 수준이나 조직 수준에서의 창의성 연구 역시 창의성에 영향을 미치는 요인을 탐색하거나 (배병룡, 2006; 김구, 2008; 장혁, 2017) 집단 창의성 또는 조직의 창의성 자체를 탐색하는 정도에 머물러 있다 (장혁, 2015; 장혁·김영근, 2018; 조승현, 2020). 특히 관리적 차원에서 창의성을 혁신을 동인하는 하나의 역량 또는 행동으로 볼 뿐 (Berman & Kim, 2010; Torugsa & Arundel, 2016), 집단 수준이나 조직 수준에서 창의성이 발현되는 역학(dynamics)을 설명하는 연구는 찾아보기 어렵다.

행정학 분야에서의 창의성에 대한 이러한 연구 경향은 창의성을 좁은 의미에서 개인이나 집단의 역량으로 보고, 주로 창의적인 결과물에 초점을 맞춰 접근하고 있기 때문인 것으로 보인다. 그러나 창의성은 결과물일 뿐만 아니라 사회 문제를 다양한 방식으로 이해하고 해결하는 데 있어 필요한 개인 및 집단의 역량이자 다양한 수준에서 맥락적 요소들과 결합하여 발현되는 본질이 복잡한 현상이기도 하다. 이에 본 연구에서는 보다 넓은 의미에서 공공 부문에 필요한 창의적인 집단적 문제 해결 방식으로서의 창의성에 관하여 논의하고자 한다. 시민 개개인의 보다 나은 삶을 위하여 공공서비스를 적절하게 공급하는 것이 정부의 주요 역할 중 하나라는 것을 전제하고, 공공서비스 전달 체계의 맥락에서 공공서비스의 성과를 향상시킬 수 있는 새로운 창의성 개념으로서 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산 과정에서 발현되는 협업적 창의성을 논의한다. 즉 본 연구에서 논의하는 협업적 창의성은 사회 문제 해결을 위한 개인 및 집단 수준의 역량인 동시에 집단 구성원들이 협업하는 과정에서 발현되는 현상이며 그 상호 작용의 결과이기도 하다.

2. 협업 관점에서 창의성 논의의 필요성

정부가 개입해야 할 사회 문제가 발생했을 때 정부의 전통적인 문제 해결 방식은 정부 조직이 책임을 지고 주도적으로 대응해 나가는 것이었다. 정부 조직이 전문성을 바탕으로 문제를 정의하고, 이를 해결하기 위한 가장 효율적이고 효과적인 방법을 모색하였다 (박치성·백두산·정창호, 2018). 그러나 행정 환경이 변화함에 따라 정부는 더 이상 기존의 방식으로는 해결이 어려운 새롭고 복잡하며 불분명한 사회 문제들을

직면하고 있다. 소위 사악한 문제(wicked problem)에 직면하게 된 것이다. 사악한 문제는 문제를 명확하게 정의하는 것이 어렵고, 그렇기 때문에 이에 대한 해결책을 찾는 것 또한 어렵다. 많은 이해관계자가 관련되어 문제 해결 과정이 복잡하며, 이를 둘러싼 조건들이 계속해서 변화한다 (Roberts, 2000; Head & Alford, 2015). 오늘날의 정부는 이러한 사악한 문제를 마주하게 되었을 뿐만 아니라 사회 구성원들마다 사회 문제 해결에 대한 기대와 선호가 다양하기 때문에 (박치성·백두산·정창호, 2018) 어디에 가치를 두고 어떤 방식으로 사회 문제를 해결해 나갈 것인지에 대한 고민이 깊어질 수밖에 없다.

따라서 오늘날의 행정 환경에서 정부는 새로운 사회 문제 해결 방식으로서 창의적으로 문제를 해결할 필요가 있다. 창의적 문제 해결은 누구나 삶의 어떤 문제를 다룰 때 사용할 수 있는 하나의 과정으로 (Treffinger, Isaksen, & Stead-Dorval, 2005) 새롭고 독창적이며 유용한 아이디어를 산출하는 창의성이 창의적 문제 해결의 핵심 요소이다. 정부가 직면한 새롭고 복잡하며 불분명한 사회 문제 또한 창의성에 기반을 둔 창의적 문제 해결을 통해 과거의 방식보다 좀 더 효과적이고 효율적으로 직면한 사회 문제를 해결해 나갈 수 있을 것이라고 기대할 수 있다. 특히 사회 문제 해결뿐만 아니라 시민 개개인의 보다 나은 삶을 위하여 공공서비스를 적절하게 제공하는 것이 정부의 주요 역할 중 하나라고 한다면 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산을 통해 정부와 시민 등이 협업하는 과정에서 창의성을 발휘시킴으로써 시민들의 삶의 질 향상에 기여할 수 있는 공공서비스를 제공 가능하게 할 것이다.

그동안 행정학 분야에서 새롭고 복잡하며 불분명한 사회 문제들을 해결하기 위한 대안으로서 협업적 전략(collaborative strategy)이 논의되어 왔다 (박치성·백두산·정창호, 2018; Roberts, 2000; Head & Alford, 2015). 실제로 정부가 가진 자원과 역량만으로는 해결하기 어려운 사회 문제들이 계속해서 증가하고 시민들의 공공서비스에 대한 기대와 선호 또한 다양해지면서 정부는 다양한 방식의 협업을 통해 문제를 해결해 나가고 있다. 그동안에는 협업이 대체로 긍정적인 결과 및 영향을 도출할 것이라는 믿음 아래 협업의 정의, 방식, 과정 등 협업 자체에 초점을 맞춘 연구들이 많이 진행되었다. 그러나 협업은 단순히 정부의 부족한 자원과 역량을 보충하는 데에만 의미가 있는 것이 아니라 협업의 과정을 통해 결과물의 성과를 향상시키고 더불어 행정이 추구하는 가치들을 달성 가능하도록 하기 때문에 더욱 의미를 갖는 것이다. 따라서 본 연구에서는 단순히 협업에 관심을 가지는 것이 아니라 그 과정에서 발휘되는 창의성에 관심을 가짐으로써 보다 효과적이고 효율적으로 사회 문제를 해결해 나갈 수 있는 창의적 문제 해결 방식으로서 협업적 창의성을 제안한다.

3. 공공 부문에서의 협업적 창의성

본 연구에서는 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산 맥락에서 창의성을 논의한다. 1970년대 후반 처음 논의되기 시작한 공동 생산은 시간의 흐름에 따라 논의의 강조점이 달라지기도 하였지만 공동 생산에 관한 연구들은 공통적으로 제3부문, 즉 시민 사회의 참여가 공공서비스 제공을 변화시킨다는 개념을 포함한다 (Brandsen & Pestoff, 2006). 일반적으로 논의되는 공공서비스의 공동 생산은 정부 외부의 다양한 주체들 중에서 주로 시민에 초점을 맞춰 정부와 시민이 공공서비스를 공동으로 제공하는 것을 의미한다 (Levin & Fisher, 1984; Ostrom, 1996; Pestoff, 2009). 공동 생산은 시민과 공공서비스 생산 과정 사이의 역동적인 관계를 포함한다. 시민 참여를 통해 공공서비스는 변화하며, 시민들은 자신의 참여를 통해 전달 받은 공공서비스에 의해 변화한다. 시민 참여는 이전과 다른 방식으로 공공서비스를 전달하도록 할 뿐만 아니라 자발적 시민 참여를 통해 시민 스스로 제도화된 공공서비스 공급 체계 안에 통합된다. 이것은 정부와 시민이 주인과 대리인(principal and agent) 또는 공급자와 수혜자(provider and recipient)라는 일방향적인 관계에 대한 시각을 넘어서는 것을 의미한다 (Brandsen & Pestoff, 2006). 본 연구에서 논의하는 시민 참여를 통한 공동 생산은 공공서비스의 전달 및 정책 과정에 시민이 참여하여 다양한 이해관계자들이 공동의 목표를 가지고 협업하는 과정이다.

이러한 맥락에서 볼 때 협업적 창의성은 사람들이 어떤 공동의 목표를 위해 상호 작용하면서 함께 일하는 과정에서 서로의 지식, 정보, 역량 등을 활용하여 아이디어를 교환함으로써 (과정으로서의 창의성) 자신만의 시각에서는 생각지 못했던 대안이나 해결책을 도출할 때 (결과로서의 창의성) 발현된다. 해결해야 할 문제가 복잡한 이슈를 포함하고 있을 때, 외부 요인과의 상호 의존성이 높을 때, 외부 자원 및 위험 공유의 필요성이 있을 때, 외부의 협업 주체들이 보완적 자원을 보유하고 있을 때, 이전의 협업에 대해 긍정적인 경험을 가지고 있을 때 협업의 필요성을 느끼게 되고, 직면한 문제를 해결하기 위해 집단을 구성한다. 여기에서의 집단은 조직 수준보다는 작은 팀 정도의 규모이다. 집단 구성원들의 개인 특성, 집단 구조, 집단 풍토 등의 투입 요소들은 인지 과정, 동기 부여 과정, 협업 과정 등에 영향을 미치고, 이러한 과정에서 과정으로서의 창의성이 발현된다. 과정으로서의 창의성은 결과로서의 창의성으로 이어질 수 있게 되고, 이는 창의적 문제 해결을 가능하게 한다. 과정으로서의 창의성은 인지 과정, 동기 부여 과정, 협업 과정 등의 상호 작용 과정에서 나타나는 집단 구성원들의 행동 (behaviors)이 창의적인 것이고, 결과로서의 창의성은 투입 요소들이 일련의 과정을

거치며 산출한 결과물(artifacts)이 창의적인 것이라고 볼 수 있다.

기업과 같은 민간 부문에서는 과정으로서의 창의성보다는 결과로서의 창의성에 더 큰 관심을 갖는다. 신제품의 출시나 기존 서비스의 개선과 같이 개인이 만들어낸 아이디어 또는 결과물이 완전히 새로운 형태의 것이거나 기존의 것들을 의미 있게 재결합한 것일 때 창의적인 성과가 도출된 것으로 여기기 때문이다 (Oldham & Cummings, 1996). 반면 공공 부문의 경우 사회 문제 해결을 위해 완전히 새로운 대안을 제시하거나 기존의 해결책을 보완하는 수준에서 발견되는 결과로서의 창의성도 의미가 있지만 정부 중심의 문제 해결 방식의 한계를 극복하는 동시에 민주적 가치를 추구하는 과정에서 발견되는 과정으로서의 창의성 또한 큰 의미를 갖는다. 즉 공공 부문에서는 사회 구성원들이 도출한 결과로서의 창의적 성과뿐만 아니라 창의적 성과를 도출하는 과정에서 발견되는 과정으로서의 창의성도 중요한 것이다.

본 연구에서 제안하는 협업적 창의성은 개인, 집단, 조직 수준에서 논의되는 창의성 유형 중 집단 수준의 창의성이다. 그 이유는 본 연구의 초점이 시민 참여를 통한 공공 서비스의 공동 생산 과정에서 발견되는 창의성에 있기 때문이다. 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산 과정에서 결정되는 집단은 정부나 회사와 같이 오랜 기간 유지되는 대규모 조직은 아니다. 오히려 직면한 사회 문제의 해결 내지 개선이라는 목표로 구성되어 목표 달성을 위해 단기간 동안 유지되는 집단이다. 규모 면에서는 조직의 규모보다는 작은 팀 정도를 상정하고, 지속성의 면에서도 해결하고자 하는 문제가 해결되면 활동을 종료할 수 있는 유연성을 가지고 있는 집단이다. 따라서 본 연구에서는 개별 공공서비스 단위에 초점을 맞춘 집단 수준의 창의성으로서 협업적 창의성을 논의한다.

일반적으로 행정학 분야에서 논의하는 협업은 조직 간 협업을 의미하는 경우가 많지만 (Huxham, 1993, 1996; Thomson, Perry, & Miller, 2009) 본 연구의 협업적 창의성 개념에서 사용하는 협업은 반드시 조직 간에만 발생하는 것이 아니다. 협업의 수준은 개인 단위가 될 수도 있다. 또한 도출된 대안이나 해결책이 반드시 완전히 새로운 결과만을 의미한다기보다는 협업의 과정을 거치지 않았다면 알지 못했던 것들을 파악함으로써 결과적으로 새로운 결과를 도출하는 것을 포함한다. 협업적 창의성의 결과가 완전히 새로운 대안이나 해결책의 제시가 아니라 기존 대안을 수정 및 보완하는 정도라 하더라도 단순히 개선(improvement) 정도를 의미하는 것은 아니다. 창의성은 결과물일 뿐만 아니라 개인의 역량이며, 다양한 수준에서 맥락적 요소들과 결합하여 발견되는 본질이 복잡한 현상이기 때문이다. 과정의 효율성 측면에서 보면 창의성이 반드시 긍정적인 것만은 아니며, 결과물의 측면에서 창의성의 발현이 반드시 혁신적인

것은 아니더라도 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산 과정에서 발휘되는 협업적 창의성은 그 결과와 연관된 가치의 측면에 의의가 있다.

기존 Paulus, Dzindolet, and Kohn (2012)의 연구에서 협업적 창의성이라는 용어를 사용하기는 하였지만 이 연구에서는 협업적 창의성을 어떤 하나의 개념으로 정의했다기보다는 집단 창의성과 팀 혁신의 결과를 도출하는 협업적 과정(collaborative process)을 강조하였을 뿐이다. 여기에서 말하는 창의성은 대안을 강구하는 탐색 과정으로 볼 수 있는 반면 혁신은 아이디어를 효과적으로 실현하려는 집행 과정에 더 가깝다. 협업적 과정은 다른 사람 또는 다른 집단이나 팀 구성원들과 상호 작용 및 조정하는 과정을 말한다. 이때 집단은 단계적으로 특정 목표나 과업에 초점을 맞춘 개인들의 집합을 의미하고, 팀은 일반적으로 장기적인 관계를 가지고 한 조직에 포함되어 어떤 공동의 프로젝트나 목표를 위해 함께 일하는 집단을 말한다 (Paulus, Dzindolet, & Kohn, 2012).

Paulus, Dzindolet, and Kohn (2012)은 지속 기간에 따라 집단과 팀의 개념을 구분하였지만 본 연구에서는 규모 면에서 집단과 팀을 유사하게 사용한다. 대부분의 기존 집단 창의성 연구들은 통제된 실험 상황에서 서너 명 정도의 소규모 집단을 연구하였으나 (Paulus, Dzindolet, & Kohn, 2012) 본 연구에서의 집단은 구성원의 수를 특정하지는 않지만 조직보다는 작은 수준의 규모를 상정한다. 또한 기존 창의성 연구에서의 팀 구성원들은 일반적으로 상급자에 의해 할당되는 반면 (Paulus, Dzindolet, & Kohn, 2012) 본 연구에서의 팀은 공동의 목표를 위해 조직 내외부에서 자발적으로 구성되는 하나의 집단이다. 협업적 창의성 연구에서의 팀은 공동의 목표와 개별적 목표를 동시에 추구하며, 각자의 역량 및 자원을 자발적으로 투입하는 각기 다른 조직의 참여자들로 구성된 네트워크형 집단이다. 기존 집단 창의성 연구에서의 팀과 본 연구에서 논의하는 협업적 창의성에서의 팀의 특성을 정리하면 <표 1>과 같다.

<표 1> 집단 창의성 연구와 협업적 창의성 연구에서의 팀 특성

구분	집단 창의성 연구에서의 팀	협업적 창의성 연구에서의 팀
공통점	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 특정한 목표나 과업에 초점을 둔 개인들의 집합 ▪ 조직 수준보다는 작은 집단 수준의 규모 ▪ 팀원들 간의 상호 작용 과정을 통해 창의성 발현 	
차이점	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 장기적인 관계를 가지고 조직 안에 배태되어 공동의 프로젝트나 목표를 위해 함께 일하는 집단 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 공동의 프로젝트나 목표를 위해 함께 일하지만 문제가 해결되면 활동을 종료할 수 있는 유연성이 높은 집단

<ul style="list-style-type: none"> ▪ 조직 내부에서 상급자에 의해 할당 ⇒ 참여자 개개인의 상황적 맥락이 주로 과업과 관련됨 ▪ 팀원 개인의 이익보다는 팀 또는 상위 조직의 이익을 추구 ▪ 집단 창의성 발현 자체에 관심 : 집단 창의성 발현에 영향을 미치는 개인적·집단적·환경적 요인과 집단 창의성 발현 과정을 밝히는 것에 초점 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 조직 내외부에서 자발적으로 구성 ⇒ 참여자 개개인의 상황적 맥락의 복잡성이 높음 ▪ 팀 또는 상위 조직의 이익과 팀원 개인의 이익을 동시에 추구 ▪ 협업적 창의성 발현 및 그 결과에 관심 : 협업적 창의성에 영향을 미치는 요인 및 협업적 창의성 발현 과정뿐만 아니라 장기적 관점에서 결과에도 초점
--	---

Ⅳ. 협업적 창의성의 논리 모형

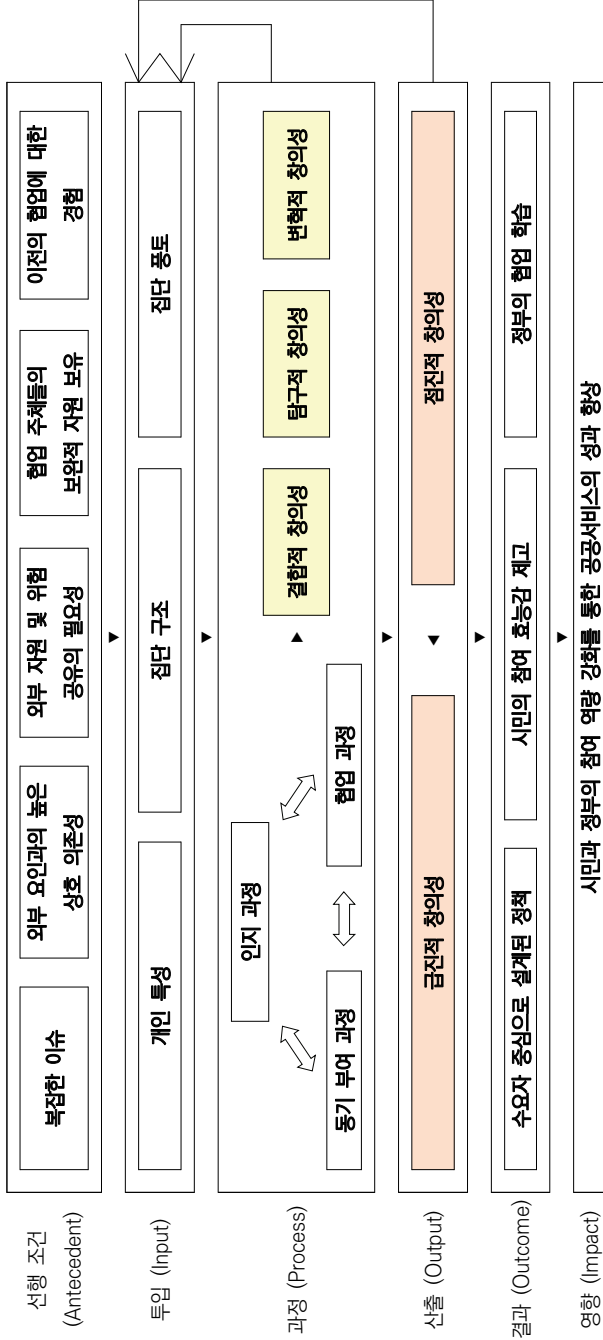
본 연구에서 논의하는 협업적 창의성은 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산에서 발견되는 것으로 일련의 논리 모형을 따르는 집단 수준의 창의성이다. 이때의 집단은 특정 공공서비스에 초점을 맞춰 이에 대한 새로운 방안이나 개선점을 도출하기 위해 일시적으로 구성되는 팀이다. 협업적 창의성이 발현되기 위해서는 협업을 필요로 하는 개인들의 요구가 있어야 하고, 이러한 요구에 따라 팀이 구성된다. 팀 구성원들의 개인적 특성과 팀 구조 및 풍토 등의 투입 요소들이 문제 해결을 위한 과정을 거치며 과정으로서의 창의성을 발현시킨다. 이러한 과정으로서의 창의성은 단계적으로는 결과로서의 창의성을 도출하고, 이 결과로서의 창의성은 수요자 중심으로 설계된 정책, 시민의 참여 효능감 제고, 정부의 협업 학습 등의 결과를 통해 시민과 정부의 참여 역량을 강화시킴으로써 궁극적으로는 공공서비스의 성과를 향상시킬 것이다. 한편 과정으로서의 창의성과 결과로서의 창의성은 투입 요소로 환류되어 새로운 과정을 도출할 수 있다.

1. 협업적 창의성 발현의 선행 조건 및 투입 요소

1) 선행 조건

협업적 창의성이 발현되기 위한 선행 조건(antecedents)은 협업에 대한 요구이다. 해결 내지 개선해야 할 사회 문제가 복잡한 이슈로 둘러싸여 있고, 외부 요인과의 상호 의존성이 높다면 협업에 대한 요구가 발생한다. 특히 복잡한 이슈를 포함하는 정책은 협업을 필요로 한다. 복잡한 이슈는 다양한 이해관계가 얽혀 있기 때문에 직접적인

〈그림 2〉 협업적 창의성의 논리 모형



자료: Woodman, Sawyer, & Griffin (1993), Boden (2004), Thomson & Perry (2006), Paulus & Dzindolet (2008), Madjar, Greenberg, & Chen (2011) 등의 모형을 바탕으로 재구성

정부 개입을 필요로 하면서 계속해서 정책 의제에 포함된다 (O'Toole, 1997). 개인이나 집단 수준에서 직면한 사회 문제가 다른 집단과의 상호 의존성이 높다는 것을 인식하면 이를 효과적으로 해결하기 위하여 관련 집단과 협업하고자 하는 요구가 발생한다. 이때의 전제는 사회 문제 해결의 혜택이 개인의 이익뿐만 아니라 전체의 이익(overall interests)을 포함해야 한다는 것이다 (Logsdon, 1991). 문제 상황에 직면해 있는 개인 또는 집단이 자신들이 보유한 자원만으로는 문제 해결 내지 개선이 어렵다고 판단하여 외부 자원을 필요로 하고, 감수해야 할 위험 또한 높다고 인식한다면 위험을 분담할 협력자를 찾게 된다. 이때 협업 가능한 주체들이 보완할 수 있는 자원을 보유하고 있고, 이전의 협업에 대해 긍정적인 경험을 가지고 있다면 문제 해결 내지 개선을 위해 협업할 팀을 조직한다.

2) 개인 특성

협업을 위한 팀이 구성되면 팀 구성원의 개인적 특성이 협업적 창의성 발현 과정에 영향을 미친다. 개인적 특성 요인으로는 개인의 성격, 의사소통 능력, 협업 마인드(collaborative mind), 과업 관련 지식·기술·태도, 내재적 동기, 도전 과제에 대한 인지, 다양성에 대한 태도, 인지적 능력 및 유연성, 창의적 사고 등이 포함된다. 협업적 창의성 개념은 기본적으로 개인 또는 집단이 다른 개인이나 집단과 협업하는 과정 및 결과로서 발현되는 창의성이므로 외향적이고 개방적이며 자신감 있는 성격은 협업적 창의성 발현에 긍정적인 영향을 미친다 (Reiter-Palmon, Wigert, & De Vreede, 2012). 다양한 팀원들과 협업하는 것에 관대하고 의사소통 능력이 뛰어나며 협업에 대한 긍정적인 마인드를 가지고 있다면 협업적 창의성의 발현을 기대할 수 있다. 해결해야 할 문제와 관련된 지식과 기술을 충분히 보유하고 있고 과업을 대하는 태도가 적극적이라면 협업적 창의성이 발현될 가능성이 높다. 협업을 통해 문제를 해결하고자 하는 내재적 동기가 높고, 도전 과제에 대하여 잘 인식하고 있다면 협업적 창의성이 잘 발현될 것이라고 기대할 수 있다 (Paulus & Dzindolet, 2008). 또한 창의성은 개인의 아이디어로부터 비롯되기 때문에 인지적 능력이나 유연성이 높고 개인의 창의적 사고 역량이 높다면 협업적 창의성이 보다 잘 발현될 수 있다.

3) 집단 특성

협업을 위해 구성된 팀의 집단적 수준의 특성 또한 협업적 창의성 발현 과정에 영향을 미친다. 협업적 창의성 발현을 위한 집단 특성은 크게 집단 구조와 집단 풍토 차

원에서 살펴볼 수 있다. 먼저 집단 구조에는 다양성 또는 지식·기술·태도의 중첩, 의사소통 방식 및 문제 해결 방식, 규모 및 지속 기간, 리더십 스타일, 창의적 멘토, 통합 관리자, 명확한 역할 및 책임 배분, 제도화, 보상 또는 불이익, 조직의 구조 및 구체화된 목표, 과업 구조 및 성과 환류 등의 요인이 포함된다. 집단 구성원들이 다양하게 구성되었는지 아니면 과업에 대한 비슷한 지식·기술·태도를 가진 개인들로 구성되었는지가 협업적 창의성 발현 과정에 영향을 미친다 (Reiter-Palmon, Wigert, & De Vreede, 2012). 집단의 의사소통 방식과 문제 해결 방식에 따라 협업적 창의성의 발현 과정이 달라질 수 있으며 (Paulus & Dzindolet, 2008), 집단의 규모나 지속 기간, 응집력의 정도도 협업적 창의성 발현 과정과 관련된다. 집단의 리더가 어떤 리더십 스타일을 가지고 있는지, 리더와 별개로 집단 내에 창의적 멘토가 존재하는지 또한 집단을 통합적으로 관리하는 인물이 존재하는지도 협업적 창의성 발현 과정에 영향을 미친다 (Paulus, Dzindolet, & Kohn, 2012). 집단 구성원들에게 명확한 역할과 책임이 주어지고, 이것이 제도화되어 있으며, 협업 활동에 대한 보상 또는 불이익이 있는지 등은 집단 구성원의 내재적 동기와 관련되어 협업적 창의성 발현 과정에 영향을 미친다 (Amabile, 1983; West & Sacramento, 2012). 한편 문제 해결을 위한 집단을 포함하는 상위 조직의 구조와 조직의 구체적인 목표, 과업의 구조 및 성과 환류 과정 등도 협업적 창의성 발현 과정과 관련된다 (Paulus & Dzindolet, 2008).

집단 풍토는 그 집단의 분위기라고 할 수 있는데, 집단 풍토 요인으로는 공유된 목표 및 비전, 과업에 대한 몰입, 심리적 안정성, 공감대 형성, 상호 신뢰 및 이해 또는 갈등 및 경쟁, 참여 및 혁신에 대한 규범, 위험 부담 규범, 자율성, 개방성, 수평적 관계 형성, 창의성에 대한 지원 등이 있다. 집단 구성원들이 목표와 비전을 충분히 공유하고 있고, 과업에 대해서도 몰입하고 있다면 협업적 창의성이 발현될 가능성이 높다. 집단 구성원들이 심리적으로 안정감을 느끼고, 높은 공감대를 형성하고 있다면 이것 또한 협업적 창의성 발현 과정에 긍정적인 영향을 미친다 (Paulus & Dzindolet, 2008). 집단 구성원들이 서로 충분히 신뢰하고 이해하며 호혜적인 관계인지 아니면 갈등 및 경쟁 관계인지에 따라 협업적 창의성의 발현 모습이 달라진다. 집단 구성원들이 참여 및 혁신에 대한 규범이나 위험 부담에 대한 규범을 인지하고 있는지, 집단 구성원들 사이에 자율적이고 개방적이며 수평적인 관계가 형성되어 있는지, 집단 구성원들의 창의성 발현에 대해 집단 차원에서 어떤 지원이 있는지 등도 협업적 창의성 발현 과정에 영향을 미친다 (Amabile, 1996; Edmonson, 1999; West, 2002; Paulus & Dzindolet, 2008).

2. 협업적 창의성 발현의 과정 및 결과물

1) 협업적 창의성 발현 과정

투입 요소들은 인지 과정, 동기 부여 과정, 협업 과정을 통해 협업적 창의성을 발현시킨다. 인지 과정은 새로운 아이디어 생성을 위하여 개인의 장기 기억을 탐색하여 해결책을 제시하는 과정, 다른 사람들의 아이디어에 주의를 기울임으로써 해결책을 제시하는 과정, 이전에 생성된 아이디어 및 다른 사람들의 아이디어를 결합 및 정교화함으로써 해결책을 제시하는 과정 등이다. 동기 부여 과정은 높은 수준의 동기 설정 및 유지를 위하여 내재적 동기와 같은 내부 동기 요인과 목표, 보상, 경쟁과 같은 외부 동기 요인을 사용하는 과정, 집단 차원에서의 동기 손실을 방지하는 과정 등이다 (Paulus & Dzindolet, 2008). 협업 과정은 공유된 권한 배치를 통해 협력적 관계를 구축하는 과정, 역할 구분을 통해 공동 관리 체계를 마련하는 과정, 개인과 집단의 이중 정체성 인식을 통해 개인의 이익과 집단의 이익을 조화시키는 과정, 정보 공유를 통해 상호 간의 유익한 관계를 형성하는 과정, 호혜성과 신뢰를 바탕으로 사회적 규범을 구축하는 과정 등이다 (Thomson & Perry, 2006).

2) 과정으로서의 창의성

일련의 상호 과정을 통해 결합적 창의성, 탐구적 창의성, 변혁적 창의성 등 과정으로서의 창의성이 발현된다. 과정으로서의 창의성은 사람들이 어떤 공동의 목표를 위해 상호 작용하면서 함께 일하는 과정에서 서로의 지식, 정보, 역량 등을 활용하여 아이디어를 교환할 때 발현된다. 과정으로서의 창의성이 발현된다는 것은 일련의 상호 작용 과정을 통해 해결책이 제시되는 아이디어의 생성(ideation)을 의미한다. 이러한 과정으로서의 창의성은 해결책을 제시하기 위한 아이디어의 생성 방식에 따라 결합적 창의성, 탐구적 창의성, 변혁적 창의성 등으로 구분할 수 있다 (Boden, 2004).

결합적 창의성은 익숙한 아이디어들을 낯선 방식으로 합쳐보는 과정에서 도출된다. 새로운 결합은 의도적으로 발생하기도 하고, 종종 무의식적으로 발생되기도 한다. 새로운 결합은 사람의 정신(mind) 속에 지식이 풍부하게 저장되어 있어야 하고, 그것을 다양한 방식으로 이용할 수 있는 기술을 필요로 한다. 새로운 결합이 의미미하려면 어떤 요소가 있어야 한다. 새로운 결합은 가방에 든 구슬을 흔들어 임의로 꺼내는 것과 같이 무작위로 일어날 수도 있지만 그렇지 않을 수도 있다. 아이디어의 결합이 타당하기 위해서는 아이디어들 사이에 어느 정도 이해할 수 있는 개념적인 경로가 있어야 한다

(Boden, 2004). 아이디어 생성의 측면에서 보면 결합적 창의성은 이전에 생성된 아이디어 및 다른 사람들의 아이디어를 결합 및 정교화함으로써 해결책을 제시하는 인지 과정과 직접적으로 관련된다.

탐구적 창의성은 생각의 구조화된 형태(structured styles of thought)인 개념 공간을 탐색함으로써 이전에는 생각하지 못했던 새로운 아이디어를 떠올리는 것이다. 개념 공간은 어떤 특정한 사회 집단에 익숙하고, 그로부터 가치를 인정받아 내재된 사고 방식(way of thinking)이라고 할 수 있다. 주어진 개념 공간 내에서 할 수 있는 생각은 많지만 이것들 중에서 일부만이 아이디어로 실현된다. 탐구적 창의성을 낫선 곳에서 지도만 보며 운전하는 것에 비유해 보면 지도상의 구조화된 지리적 공간을 탐색하듯이 구조화된 개념 공간을 탐색하는 것이라 할 수 있다. 개념 공간을 탐색하는 방법이 반드시 모험적이지 않더라도 이전보다 더 나은 방식을 발견한다면 탐구적 창의성이 발현된 것이다 (Boden, 2004). 이는 인지 과정 중 아이디어의 생성을 위해 장기 기억을 탐색하는 과정에서 발현되는 것으로 볼 수 있다.

변혁적 창의성은 기존 개념 공간에서는 생각할 수 없었던 완전히 새로운 아이디어를 생성해 내는 높은 수준의 창의성이다. 이는 기존의 사고방식을 비틀거나 근본적으로 변형할 때 발현될 수 있다. 개념 공간을 변형함으로써 이전의 개념 공간에서는 상상할 수 없었던 아이디어의 생성이 가능해진다. 따라서 자신의 개념 공간에 대한 한계를 깨닫고 의도적으로 기존 개념 공간을 비틀거나 변형하는 것이 변혁적 창의성의 전제가 된다 (Boden, 2004). 변혁적 창의성은 종종 인지 과정 중 다른 사람들의 아이디어에 주의를 기울임으로써 발현될 수 있다. 즉 자신에게는 없는 다른 사람의 개념 공간을 통해 자신의 개념 공간을 변형시킴으로써 새로운 아이디어를 생성해 낼 수 있는 것이다.

3) 결과로서의 창의성

과정으로서의 창의성을 바탕으로 제시된 아이디어들을 구체화하면 기존에는 생각하지 못했던 완전히 새로운 대안을 제시하여 문제를 해결할 수도 있고, 기대했던 수준에서 기존의 해결책을 보완하는 방식으로 문제를 개선할 수도 있다. 이때 기존에 생각하지 못했던 완전히 새로운 대안의 제시는 급진적 창의성이 발현된 결과이고, 기대했던 수준에서 기존 해결책을 보완하는 것은 점진적 창의성이 발현된 결과이다. 급진적 창의성은 기존의 관행과 크게 다른 아이디어의 구체화를 의미하는 것으로 새롭고 획기적인 틀과 과정을 제시해야 한다. 반면 점진적 창의성은 기존의 틀을 변경하는 것이 거

의 없이 기존 관행을 약간 수정 및 보완하는 수준에서 아이디어를 구체화한다. 점진적 창의성의 발현을 통해 구체화된 아이디어의 조합은 결국 급진적 창의성의 발현 기제가 되기도 한다. 급진적 창의성이 완전히 새롭다고 해서 점진적 창의성보다 우월한 것은 아니다. 여기에서는 직면한 사회 문제의 해결 또는 개선이라는 목표를 달성하는 것에 의의가 있다 (Madjar, Greenberg, & Chen, 2011).

3. 협업적 창의성 발현의 결과 및 영향

1) 협업적 창의성 발현의 결과

본 연구에서 설정한 협업적 창의성의 논리 모형에서 ‘선행 조건 - 투입 - 과정 - 산출’까지의 논리는 협업을 통해 문제를 해결하고자 하는 어느 영역에서나 적용 가능한 보편성을 갖는다고 할 수 있지만 ‘결과 - 영향’은 협업적 창의성의 논리 모형이 적용되는 맥락에 따라 그 내용이 달라진다. 해결하고자 하는 문제의 특성이나 협업하는 개인 또는 조직이 목표하는 바가 협업적 창의성의 논리 모형이 적용되는 맥락에 따라 다르기 때문이다. 따라서 본 연구에서는 협업적 창의성의 논리 모형을 공공 부문, 그 중에서도 특히 공공서비스 전달 체계에 적용하여 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산 과정에서 발현되는 협업적 창의성의 결과 및 그 영향을 논의한다.

시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산 과정에서 발현되는 협업적 창의성의 결과는 공공서비스 측면에서 보면 수요자 중심으로 설계된 정책을 가능하게 한다. 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산은 결국 개별 정책의 형태로 구체화된다. 어떤 사회 문제를 해결 또는 개선하기 위하여 공무원과 시민을 비롯한 다양한 이해관계자들이 팀을 구성하여 협업함으로써 공공서비스를 공동 생산한다면 그것은 하나의 정책으로서 산출된다. 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산 방식으로 하나의 정책을 새롭게 기획하거나 혹은 기존의 정책을 개선하는 것은 정책 과정 전반에 걸쳐 수요자인 시민을 참여시킴으로써 수요자의 요구를 적극적으로 반영한 정책의 설계 및 집행을 가능하게 한다. 수요자 중심으로 설계된 정책은 정책의 효과성과 대응성을 제고할 수 있도록 한다.

시민 측면에서 보면 공공서비스의 공동 생산 과정에 참여한 시민들의 참여 효능감(participatory efficacy)을 제고한다. 여기에서 말하는 참여 효능감은 직접적인 시민 참여 경험을 통해 획득된다.²⁾ 정부는 공공서비스의 공동 생산 과정에 참여하는 시민

2) 자기 효능감(self-efficacy)은 주로 심리학이나 조직행동론 분야에서 논의하는 개념으로 행

또는 이해관계자들에게 임파워먼트(empowerment)를 제공함으로써 독점적으로 가지고 있던 권한과 책임을 공유한다. 시민들은 정부로부터 부여받은 권한과 책임을 가지고 공공서비스의 공급 과정에 참여함으로써 참여 효능감을 느낀다. 참여 효능감은 시민 참여의 경험을 통해 갖게 된 공공서비스의 공동 생산 과정을 이해하고 참여할 수 있다는 본인의 능력에 대한 신념(내적 효능감)과 정부 및 제도가 시민의 요구에 응답할 것이라는 신념(외적 효능감)뿐만 아니라 시민 참여 과정에서 느낀 보람과 공공의 가치에 대한 인식 등을 통해 주어진 역할 이상으로 기여하고자 하는 보다 능동적인(proactive) 신념까지 포함한다. 이러한 시민의 참여 효능감 제고는 민주성뿐만 아니라 정책의 책임성과 투명성을 향상시킨다.

정부 측면에서 보면 정부는 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산 과정을 통해 협업을 학습한다. 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산 과정에서 협업적 창의성이 발현된다는 것은 공급자인 정부와 수요자인 시민뿐만 아니라 공공서비스의 생산 과정에 참여하는 다양한 이해관계자들이 협업함으로써 정부만의 시각에서는 생각하지 못했던 대안이나 해결책을 도출하여 정책으로 구체화하는 것이다. 이렇게 정부 이외에 다양한 관점을 고려하는 과정은 정부에게 협업을 학습하는 기회를 제공한다. 사회 문제는 복잡성이 매우 높기 때문에 어느 한 주체에 의해 주도되기보다는 다양한 이해관계자들이 협업하여 문제를 해결하는 것이 더욱 효율적일 수 있다. 협업이 언제나 최선의 방식은 아니지만 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산을 통해 반복적으로 협업이 이루어진다면 보다 효율적이고 효과적인 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산 과정을 설계해 나갈 수 있게 될 것이다.

정확 분야에서는 정치적 측면에서 정치적 효능감(political efficacy)으로 많은 논의가 이루어졌다(김동욱·서정욱, 2021). 정치적 효능감은 정치적 의사 결정 과정에 영향력을 미칠 수 있다고 인식하는 개인의 주관적인 평가이다(이재완, 2019). 최근에는 정치적 효능감보다는 협의의 정책 효능감(policy efficacy)을 논의하기도 하는데, 정책 효능감은 정부의 정책 과정에 자신의 요구가 적절하게 반영되었는가에 대한 평가적 인식이다(이재완, 2019; 김동욱·서정욱, 2021). 반면 본 연구에서 논의하는 참여 효능감은 정책 효능감과 유사한 개념이지만 자신의 직접적인 시민 참여 경험을 통해 인식하게 되는 것으로 보다 능동적이고 적극적인 신념을 의미한다. 단순히 정책 과정에 자신의 요구가 적절하게 반영되었는지를 평가하는 인식을 넘어서 시민 참여의 과정을 경험하며 느낀 보람과 공공에 대한 가치 인식 등을 통해 주어진 역할 이상으로 더 많이 기여하고자 하는 신념을 포함한다. 참여 효능감은 시민 참여의 경험을 통해 인지한 내적 효능감(internal efficacy)과 외적 효능감(external efficacy)을 바탕으로 공공서비스의 공동 생산 과정에 참여하는 것뿐만 아니라 정책이 계속해서 발전해 나갈 수 있도록 지원하고 감시하며 홍보하는 등의 적극적인 행동을 유발할 수 있다.

2) 협업적 창의성 발현의 영향

공공 부문, 그 중에서도 특히 공공서비스 전달 체계에서 이러한 일련의 협업적 창의성이 발현되어 수요자 중심으로 정책이 설계되고 시민의 참여 효능감이 제고되며 정부가 협업을 학습하게 된다면 이는 궁극적으로 시민과 정부³⁾의 참여 역량(participation capacity)을 강화하여 해당 공공서비스의 성과를 향상시킨다. 참여 역량은 사회 문제 해결과 공익 증진을 위해 시민과 정부가 권한과 책임을 공유하여 공공서비스의 공동 생산이 탁월하게 이루어질 수 있도록 하는 시민과 정부의 특성이다(윤건·정소운, 2018). 시민과 정부의 참여 역량은 시민 참여를 통한 공공서비스 공동 생산의 경험으로부터 확보되며, 이를 바탕으로 시민과 정부가 함께 노력할 때 강화된다. 시민과 정부가 시민들의 참여 의식과 참여 효능감을 향상시킬 수 있도록 하고, 시민이 참여의 전문성을 가질 수 있도록 하며, 시민들이 참여할 수 있는 제도가 충분히 마련된다면 시민들의 참여 역량을 강화될 수 있다. 또한 정부 스스로도 조직 차원에서 시민 참여에 대한 리더십과 자원을 확보하고, 관리 체계 및 참여 제도를 체계적으로 마련하며, 시민 참여에 긍정적인 조직 문화를 형성해야 한다. 동시에 공무원 개인 차원에서도 참여 의식을 제고하고, 전문성을 충분히 확보할 필요가 있다.⁴⁾

정책의 탁월성을 높이는 시민과 정부의 참여 역량은 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산 경험과 이를 바탕으로 하는 시민과 정부의 공동 노력으로부터 강화될 수 있으며, 이는 공공서비스의 성과를 향상시킬 수 있다. 시민 참여를 통해 수요자 중심으로 설계된 공공서비스의 공급은 수요자의 만족도를 향상시키며, 민주성, 책임성, 형평성, 투명성 등의 민주적 가치를 실현함으로써 공공서비스의 성과를 제고한다. 공동 생산을 통한 공공서비스의 공급은 공공서비스의 효과성뿐만 아니라 복잡성 측면에서 효율성을 제고하여 공공서비스의 성과를 향상시킨다. 공공서비스는 수요자인 시민 개인의 삶과 직접적으로 연관되기 때문에 공공서비스의 성과 향상은 궁극적으로 개별 시민들의 보다 나은 삶에 기여할 수 있다.

3) 여기에서의 시민과 정부는 협업적 창의성의 논리 모형이 작동하는 맥락에서 특정 공공서비스와 직접적으로 관련되는 주체로 한정한다. 시민은 공공서비스의 공동 생산 과정에 직접 참여한 시민들뿐만 아니라 해당 공공서비스의 수요자인 시민까지를 포함하며, 정부는 해당 공공서비스의 제공과 직접적으로 관련되는 정부 조직 및 공무원을 말한다.

4) 윤건과 정소운(2018)의 연구에서는 국민과 정부의 참여 역량 지표 체계를 개발하였다. 국민의 참여 역량 지표로 참여 의식, 참여 효과성, 참여 전문성, 참여 제도 등을 제안하였다. 정부의 참여 역량은 조직의 참여 역량과 공무원의 참여 역량으로 구분하여 조직의 참여 역량 지표로는 참여 리더십, 참여 지원, 관리, 조직 문화, 참여 제도 등을, 공무원의 참여 역량 지표로는 참여 의식과 전문성 등을 제시하였다(윤건·정소운, 2018).

V. 결론

본 연구에서는 새롭고 복잡하며 불분명한 사회 문제들이 등장하고 공공서비스에 대한 시민들의 기대와 선호가 세분화된 현대 행정 환경에서 공공 부문의 새로운 사회 문제 해결 방식으로서 창의적 문제 해결 과정을 설명하기 위하여 협업적 창의성을 제안하였다. 창의성, 공동 생산, 시민 참여, 협업 등에 관한 방대한 기존 연구로부터 본 연구의 논의와 관련되는 주제를 중심으로 기존 문헌을 검토하여 협업적 창의성을 개념화하고, 이에 관한 논리 모형을 설계하였다. 이러한 논의는 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산 맥락에서 발현되는 집단 수준의 창의성을 개념화하기 위한 시도이며, 본 연구는 협업적 창의성을 이론화하기 위한 탐색적 연구이다. 협업적 창의성의 논리 모형은 이론적인 논의에서 그치는 것이 아니라 실제 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산 과정에 적용되어 경험적으로 분석함으로써 실증적으로 검증될 수 있다. 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산은 실제 현장에서 다양한 방식으로 이루어지고 있으므로 특정 연구 맥락에 협업적 창의성의 논리 모형을 적용하여 연구 분석틀을 설정한다면 질적인 사례 연구 및 양적 연구 방법론 등을 통해 경험적으로 검증이 가능할 것이다.

협업적 창의성을 개념화하고, 이의 발현 메커니즘을 이론화하고자 협업적 창의성의 논리 모형을 설계한 것은 공동 생산에 관한 기존 논의에 행정학 분야에서는 아직까지 많이 다루어지지 않은 창의성 논의를 결합한 이론적 시도이다. 공공서비스의 생산 방식 또는 넓은 의미에서 공공 부문의 관리 방식에서의 협업 논의는 단순히 협업의 성과에 영향을 미치는 요인들을 분석하는 데 많은 관심을 기울여 왔다. 그러나 본 연구는 협업, 즉 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산 과정에 참여하는 행위자들 간의 상호 작용을 통해 발현되는 집단 수준의 창의성에 주목하였다. 이는 주로 조직행동론(Organizational Behavior) 분야에서만 다루던 집단 창의성 개념을 공공서비스 전달 체계 연구에 적용함으로써 행정학 분야, 그 중에서도 공공관리론 분야 연구에 이론적으로 기여할 수 있을 것이다.

협업적 창의성을 발현하는 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산은 신공공서비스론(New Public Service)의 논의와 궤를 같이하는 측면이 있다. Denhardt and Denhardt (2000)에 의해 신공공관리론(New Public Management)에 대한 비판적 대안으로서 등장한 신공공서비스론은 시장의 원리와 효율성을 중심으로 한 신공공관리론의 패러다임을 벗어나 공익과 민주성을 강조하는 규범적 담론을 제시하였으며, 공공 이슈에 대한 시민들의 참여와 공동체 의식을 중시하는 시민 중심의 관점을 강조하였다

는 점에서 긍정적인 역할을 하였다. 또한 공공서비스에 대한 관료들의 책임성을 강조하는 동시에 공공 책임의 주체로서 시민들의 책임성 또한 중시하였다는 점에서 의의가 있으며, 공익과 같은 공공의 가치에 대한 결정을 시민의 입장에서 수행해야 함을 강조함으로써 진정한 민주주의의 구현과 공공서비스의 공공성 회복에 기여하고자 하였다(최창호·하미승, 2012; 하미승, 2020). 그러나 신공공서비스론은 규범적 특성과 가치를 강조하였지만 이를 구현하는 데 필요한 구체적인 처방에 대한 제시는 부족했다는 비판이 있다. 시민 참여에 대한 낙관론적인 입장을 견지하고 있으면서도 이의 전제가 되는 시민과 관료의 참여 의식이나 역량, 제도적 뒷받침과 같은 참여 환경 등에 대해서는 충분히 논의하지 못하였다(하미승, 2020).

이러한 신공공서비스론에 대한 비판은 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산 과정에서 발현되는 협업적 창의성 논의를 통해 보완될 수 있다. 신공공서비스론의 한 계로 지적되는 시민과 관료의 참여 의식이나 역량은 본 연구에서 시민과 정부의 참여 역량이라는 개념으로 논의되었다. 시민 참여를 통한 공공서비스의 공동 생산 경험으로부터 확보되는 참여 역량은 시민과 정부가 함께 노력할 때 강화된다. 시민과 정부는 시민과 공무원들의 참여 의식, 참여 효능감, 참여의 전문성을 향상시킬 수 있도록 하고, 정부가 시민들이 참여할 수 있는 제도를 충분히 마련했을 때 시민들은 적극적이고 능동적으로 참여해야 한다. 동시에 정부 스스로도 조직적 차원에서 시민 참여에 대한 리더십과 자원을 확보하고, 관리 체계 및 참여 제도를 체계적으로 마련해야 하며, 시민 참여에 긍정적인 조직 문화를 형성해야 한다. 이와 같이 본 연구는 신공공서비스론이나 협업 등 기존 공공관리론 분야의 논의를 보완할 가능성을 가지고 있으므로 추후 본 연구에서 설정한 이론적 모형을 경험적으로 분석하여 협업적 창의성의 논리 모형을 보다 세밀하고 정교하게 발전시켜 나갈 필요가 있겠다.

▣ 참고문헌

- 김 구. 2008. “공공조직에서 조직풍토가 조직창의성에 미치는 영향.” 《한국행정연구》, 17(1): 61-101.
- 김대원. 2015. “임파워링 리더 행동과 창의성과의 관계에서 조직 신뢰의 매개효과 분석: 지방정부 관료들의 창의성 영향요인 탐색을 중심으로.” 《지방행정연구》, 29(1): 231-259.
- 김동욱·서정욱. 2021. “정책 기대감과 정책효능감이 정부신뢰에 미치는 영향에 관한 연구: 지역 청년 정책을 중심으로.” 《행정논총》, 59(3): 283-309.
- 김병기·이도선. 2011. “기관장(부서장)의 변혁적·거래적 리더십이 조직구성원의 창의성 발현 및 연구성과물에 미치는 영향: 지방자치단체 산하 연구기관을 중심으로.” 《한국지방자치학회보》, 23(3): 157-184.
- 박치성·백두산·정창호. 2018. “사악한 문제 해결 전략으로서 협업에 대한 탐색적 연구: 박근혜 정부의 협업 사례를 중심으로.” 《한국조직학회보》, 15(2): 83-113.
- 배병룡. 2006. “지방행정조직에서의 창의성에 관한 경험적 연구: 경상남도 기초자치단체를 중심으로.” 《한국지방자치학회보》, 18(4): 25-49.
- 오현규·박성민. 2015. “개인의 내재적 유교적 가치가 창의적 행동에 미치는 영향 연구: 한국 공공기관 내 윤리적 가치 역할 분석을 중심으로.” 《정부학연구》, 21(3): 65-93.
- 오화선·민경률·박성민. 2015. “다양성관리가 구성원들의 관계갈등과 창의성에 미치는 영향에 관한 연구.” 《한국인사행정학회보》, 14(2): 69-97.
- 윤 건·정소윤. 2018. 《정부역량 지수화 방안 연구(Ⅲ): 국민과 정부의 참여역량을 중심으로》. KIPA 연구보고서 2018-08.
- 이재완. 2019. “우리 국민들의 대외원조에 대한 태도 결정요인: 정책 인지도와 정책 효능감을 중심으로.” 《한국사회와 행정연구》, 30(3): 131-152.
- 장재윤. 2018. 《문화적 다양성과 창의성: 심리학적 접근》. 서울: 집문당.
- 장 혁. 2015. “농촌진흥청 R&D조직의 창의성에 관한 탐색적 연구: 조직 창의성 지표의 적실성을 중심으로.” 《한국정책연구》, 15(4): 173-203.
- _____. 2017. “농업연구직 공무원의 전공 다양성과 조직 창의성 제고를 위한 탐색적 연구: 농촌진흥청 산하 국립원예특작과학원을 중심으로.” 《한국자치행정학보》, 31(2): 349-376.
- _____. 2019. “조직환경이 연구직 공무원의 창의성에 미치는 영향: 농촌진흥청을 중

- 심으로.” 《행정논총》, 57(2): 139-168.
- 장 혁 · 김영근. 2018. “정부연구개발조직의 창의성 수준 분석: 농촌진흥청을 중심으로.” 《행정논총》, 56(3): 205-232.
- 조승현. 2020. “A Study on Organizational Creativity.” 《한국자치행정학보》, 34(1): 213-234.
- 최창호 · 하미승. 2012. 《새 행정학 (제2판)》. 서울: 삼영사.
- 하미승. 2020. 《대안중심 행정학》. 서울: 월비스.
- 한인근. 2009. “일선 공무원의 창의성 영향요인: 대도시의 구청공무원을 대상으로.” 《현대사회와 행정》, 19(1): 33-55.
- Acar, Selcuk, & Runco, Mark A. 2012. “Creative Abilities: Divergent Thinking.” In Michael D. Mumford (ed.), *Handbook of Organizational Creativity* (pp. 115-139). London: Elsevier.
- Agars, Mark D., Kaufman, James C., Deane, Amanda, & Smith, Blakely. 2012. “Fostering Individual Creativity Through Organizational Context: A Review of Recent Research and Recommendations for Organizational Leaders.” In Michael D. Mumford (ed.), *Handbook of Organizational Creativity* (pp. 271-291). London: Elsevier.
- Amabile, Teresa M. 1983. “The Social Psychology of Creativity: A Componential Conceptualization.” *Journal of Personality and Social Psychology*, 45(2): 357-376.
- _____. 1996. *Creativity in Context: Update to the Social Psychology of Creativity*. Boulder: Westview.
- Anderson, Neil, & Costa, Ana C. 2010. “Editors’ Introduction Innovation and Knowledge Management: The Constant Idyll of change.” In Neil Anderson, & Ana C. Costa (eds.), *Innovation and Knowledge Management* (Vol.1, pp. xxi-xli). London: SAGE Publication Ltd.
- Berman, Evan M., & Kim, Chan-Gon. 2010. “Creativity Management in Public Organizations: Jump-Starting Innovation.” *Public Performance & Management Review*, 33(4): 619-652.
- Boden, Margaret A. 2004. *The Creative Mind: Myths and Mechanisms* (2nd ed.). Abingdon: Routledge.
- Brandsen, Taco, & Pestoff, Victor. 2006. “Co-Production, the Third Sector and the Delivery of Public Services: An Introduction.” *Public*

- Management Review*, 8(4): 493-501.
- Damanpour, Fariborz, & Aravind, Deepa. 2012. "Organizational Structure and Innovation Revisited: From Organic to Ambidextrous Structure." In Michael D. Mumford (ed.), *Handbook of Organizational Creativity* (pp. 483-513). London: Elsevier.
- Denhardt, Robert B., & Denhardt, Janet V. 2000. "The New Public Service: Serving Rather than Steering." *Public Administration Review*, 60(6): 549-559.
- De Dreu, Carsten K. W., Baas, Matthijs, & Nijstad, Bernard A. 2012. "The Emotive Roots of Creativity: Basic and Applied Issues on Affect and Motivation." In Michael D. Mumford (ed.), *Handbook of Organizational Creativity* (pp. 217-240). London: Elsevier.
- Dunne, Danielle D., & Dougherty, Deborah. 2012. "Organizing for Change, Innovation, and Creativity." In Michael D. Mumford (ed.), *Handbook of Organizational Creativity* (pp. 569-583). London: Elsevier.
- Edmondson, Amy. 1999. "Psychological Safety and Learning Behavior in Work Teams." *Administrative Science Quarterly*, 44(2): 350-383.
- Ericsson, K. Anders, & Moxley, Jerad H. 2012. "The Expert Performance Approach and Deliberate Practice: Some Potential Implications for Studying Creative Performance in Organizations." In Michael D. Mumford (ed.), *Handbook of Organizational Creativity* (pp. 141-167). London: Elsevier.
- Feldhusen, John F., & Goh, Ban E. 1995. "Assessing and Accessing Creativity: An Integrative Review of Theory, Research, and Development." *Creativity Research Journal*, 8(3): 231-247.
- Forsyth, Donelson R. 2006. *Group dynamics* (4th ed.). Belmont: Thomson/Wadsworth.
- Guilford, Joy P. 1950. "Creativity." *American Psychologist*, 5(9): 444-454.
- Head, Brian W., & Alford, John. 2015. "Wicked Problems: Implications for Public Policy and Management." *Administration & Society*, 47(6): 711-739.
- Hoff, Eva V., Carlsson, Ingegerd M., & Smith, Gudmund J. W. 2012. "Personality." In Michael D. Mumford (ed.), *Handbook of*

- Organizational Creativity* (pp. 241-270). London: Elsevier.
- Hunter, Samuel T., Bedell, Katrina E., & Mumford, Michael D. 2007. "Climate for Creativity: A Quantitative Review." *Creativity Research Journal*, 19(1): 69-90.
- Hunter, Samuel T., Cassidy, Scott E., & Ligon, Gina S. 2012. "Planning for Innovation: A Process Oriented Perspective." In Michael D. Mumford (ed.), *Handbook of Organizational Creativity* (pp. 515-545). London: Elsevier.
- Huxham, Chris. 1993. "Pursuing Collaborative Advantage." *The Journal of the Operational Research Society*, 44(6): 599-611.
- _____. 1996. "Collaboration and Collaborative Advantage." In Chris Huxham (ed.), *Creating Collaborative Advantage* (pp. 1-18). Thousand Oaks: SAGE.
- Kaufman, James C., & Beghetto, Ronald A. 2009. "Beyond Big and Little: The Four C Model of Creativity." *Review of General Psychology*, 13(1): 1-12.
- Kazanjian, Robert K., & Drazin, Robert. 2012. "Organizational Learning, Knowledge Management and Creativity." In Michael D. Mumford (ed.), *Handbook of Organizational Creativity* (pp. 547-568). London: Elsevier.
- Levine, Charles H., & Fisher, Glenn. 1984. "Citizenship and Service Delivery: The Promise of Coproduction." *Public Administration Review*, 44(s): 178-189.
- Logsdon, Jeanne M. 1991. "Interests and Interdependence in the Formation of Social Problem-Solving Collaborations." *Journal of Applied Behavioral Science*, 27(1): 23-37.
- Madjar, Nora, Greenberg, Ellen, & Chen, Zheng. 2011. "Factors for Radical Creativity, Incremental Creativity, and Routine, Noncreative Performance." *Journal of Applied Psychology*, 96(4): 730-743.
- Mumford, Michael D., Hester, Kimberly S., & Robledo, Issac C. 2012. "Creativity in Organizations: Importance and Approaches." In Michael D. Mumford (ed.), *Handbook of Organizational Creativity* (pp. 3-16). London: Elsevier.

- Nicholls, John G. 1972. "Creativity in the Person Who Will Never Produce Anything Original and Useful: The Concept of Creativity as a Normally Distributed Trait." *American Psychologist*, 27(8): 717-727.
- Oldham, Greg. R., & Cummings, Anne. 1996. "Employee Creativity: Personal and Contextual Factors at Work." *The Academy of Management Journal*, 39(3): 607-634.
- Ostrom, Elinor. 1996. "Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development." *World Development*, 24(6): 1073-1087.
- O'Toole, Laurence J. 1997. "Treating Networks Seriously: Practical and Research-Based Agendas in Public Administration." *Public Administration Review*, 57(1): 45-52.
- Paletz, Susannah B. F. 2012. "Project Management of Innovative Teams." In Michael D. Mumford (ed.), *Handbook of Organizational Creativity* (pp. 421-455). London: Elsevier.
- Paulus, Paul B., & Dzindolet, Mary. 2008. "Social Influence, Creativity, and Innovation." *Social Influence*, 3(4): 228-247.
- Paulus, Paul B., Dzindolet, Mary, & Kohn, Nicholas W. 2012. "Collaborative Creativity: Group Creativity and Team Innovation." In Michael D. Mumford (ed.), *Handbook of Organizational Creativity* (pp. 327-357). London: Elsevier.
- Pestoff, Victor. 2009. "Towards a Paradigm of Democratic Participation: Citizen Participation and Co-Production of Personal Social Services in Sweden." *Annals of Public and Cooperative Economics*, 80(2): 197-224.
- Puccio, Gerard J., & Cabra, John F. 2012. "Idea Generation and Idea Evaluation: Cognitive Skills and Deliberate Practices." In Michael D. Mumford (ed.), *Handbook of Organizational Creativity* (pp. 189-215). London: Elsevier.
- Reiter-Palmon, Roni, Wigert, Ben, & De Vreede, Triparna. 2012. "Team Creativity and Innovation: The Effect of Group Composition, Social Processes, and Cognition." In Michael D. Mumford (ed.), *Handbook of Organizational Creativity* (pp. 295-326). London: Elsevier.
- Roberts, Nancy. 2000. "Wicked Problems and Network Approaches to

- Resolution.” *International Public Management Review*, 1(1): 1-19.
- Sternberg, Robert J. 1985. “Implicit Theories of Intelligence, Creativity, and Wisdom.” *Journal of personality and social psychology*, 49(3): 607-627.
- Thomson, Ann M., & Perry, James L. 2006. “Collaboration Processes: Inside the Black Box.” *Public Administration Review*, 66(s): 20-32.
- Thomson, Ann M., Perry, James L., & Miller, Theodore K. 2009. “Conceptualizing and Measuring Collaboration.” *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(1): 23-56.
- Torugsa, Nuttaneeya, & Arundel, Anthony. 2016. “Complexity of Innovation in the Public Sector: A Workgroup-level Analysis of Related Factors and Outcomes.” *Public Management Review*, 18(3): 392-416.
- Treffinger, Donald J., Isaksen, Scott G., & Stead-Dorval, Brian. 2005. *Creative Problem Solving: An Introduction* (4th ed.). Waco: Profrack Press.
- Unsworth, Kerrie. 2001. “Unpacking Creativity.” *Academy of Management Review*, 26(2): 289-297.
- Visser, E. Lianne, & Kruijen, Peter M. 2021. “Discretion of the Future: Conceptualizing Everyday Acts of Collective Creativity at the Street-Level.” *Public Administration Review*, 81(4): 676-690.
- West, Michael A. 2002. “Sparkling Fountains or Stagnant Ponds: An Integrative Model of Creativity and Innovation Implementation in Work Groups.” *Applied Psychology*, 51(3): 355-424.
- West, Michael A., & Sacramento, Claudia A. 2012. “Creativity and Innovation: The Role of Team and Organizational Climate.” In Michael D. Mumford (ed.), *Handbook of Organizational Creativity* (pp. 359-385). London: Elsevier.
- Woodman, Richard W., Sawyer, John E., & Griffin, Ricky W. 1993. “Toward a Theory of Organizational Creativity.” *Academy of Management Review*, 18(2): 293-321.
- Zhou, Jing, & Shalley, Christina E. 2003. “Research on Employee Creativity: A Critical Review and Directions for Future Research.” In Joseph J. Martocchio & Gerald R. Ferris (eds.), *Research in Personnel and Human Resource Management* (pp. 165-217). Greenwich: JAI Press.

Collaborative Creativity: Exploring a Creativity Model in Public Administration

Kim, Sun Hee

This study proposes collaborative creativity as a new model of solving social problems in the public administration environment where new, complex, and unclear social problems emerge and citizens' expectations and preferences for public services are segmented. Although the terms "creativity" and "creative problem-solving" are commonly used in problem-solving in the public sector, there are few theoretical and empirical studies on creativity in public administration. Therefore, this study reviewed creativity, then conceptualized collaborative creativity and designed a logical model of collaborative creativity by adding the creativity concept to collaboration, that is, the co-production of public services through citizen participation. Collaborative creativity is facilitated in the process by which people work together and interact for a common aim when ideas are exchanged through people's knowledge, information, and capacities (i.e., creativity as a process) and when alternatives or solutions, which may not be initially perceived from one's perspective, may be derived (i.e., creativity as a result). This paper is an attempt to conceptualize group-level creativity that is facilitated in the process of public service co-production through citizen participation, and an exploratory study to theorize the mechanism of expression of collaborative creativity.

※ Keywords: collaborative creativity, co-production, citizen participation

