

지역발전을 위한 정책사례 분석 : 커뮤니티 비즈니스 사업을 중심으로

The Analysis on the Policy Cases for the Community Development :
Community Business Program

라 영 재(Ra Young Jae)* · 김 형 성(Kim Hyoung Sung)**

ABSTRACT

In Developed countries, cities and communities of an graying, low fertility, the decline in urban areas due to ongoing community has collapsed. However, the existing spatial structure of urban and regional development policies oriented hardware policies, such as the reorganization of the central government's policies and became a center for uniform and unified development strategy remains. However, Developed countries focusing on urban regeneration, community development, including the city and the region is changing the paradigm of social policy.

On the other hand the development of our country and enable local and rural. The policy conducted by the central government is very sporadic, regional and local governments in support of the central business simply passed on to private organizations, and businesses or private organizations, especially and cooperation are not. Support projects focused on job creation in the most long-term quality of life for residents of the community towards the development of social capital as communities are not.

Community development policy of the United Kingdom and Japan, local recycling, community business concept was introduced recently in our country, but the exact model concepts such as define the concepts and apply the theoretical analysis have not, there is no case against the agreed-upon theoretical studies.

So the development community on the grounds of local assets to a strategic partnership through various regional actors should be pursued on the basis of the theoretical concepts that Agranoff(2003) Collaborative management of the regional level model applied to Korea Community Business projects were analyzed. Business community, the business community in Korea in terms of development of the central and local government cooperation and the cooperation of local governments and community organizations hope that through the effective promotion.

Key Words : 커뮤니티 비즈니스(community business), 지역공동체 발전(community development), 협력적 관리(collaborative management)

* 한국조세연구원 연구위원

** 한국의국어대학교 국정관리연구소 연구원

1. 서론

우리나라의 지역개발에 대하여는 1970년대 경제개발과정에서 도시화의 추진과 농어촌개발사업인 새마을사업을 추진한 경험을 가지고 있다. 1980년대 이후 수도권은 팽창하고 농산어촌은 쇠퇴하게 되어 지역의 경제는 악화되어 가고 있으며, 도시 지역이나 농산어촌 지역을 막론하고 지역공동체는 붕괴되어 가고 있다. 특히, 우리나라는 도시 공간적으로 도시재개발의 두 얼굴에 묻혀서 선진국에서 밝아온 전철인 사회적 배제의 문제가 동시에 나타나고 있다. 지난 해 6.2 지방선거에서도 지역경제 활성화가 지역주민의 가장 선호가 높은 정책(한국메니페스토실천운동본부, 2010)이었음을 굳이 상기 하지 않더라도 지역경제 활성화(communitiy economic development)나 지역공동체 발전(communitiy development)의 문제는 중앙정부나 지방정부만의 정책적 대상만이 아니라 지역 사회의 전체적 이슈이며, 지역주민들의 삶의 질의 개선이라는 지역 공동체 자신의 문제가 되었다. 그러나 우리나라 지역공동체 발전 또는 활성화 정책이나 지역개발(regional exploitation) 정책 집행의 특징을 보면 여전히 중앙정부부처 중심적이고, 사업도 인프라 구축과 같은 하드웨어 중심적이다. 또한 중앙부처별로 지역의 발전과 개발 정책이나 사업이 난립하면서 오히려 지역 입장에서 정책조율이 되지 않아서 집행의 비효율성이 증가하고 있고 그 정책의 효과성 또한 높다고 할 수 없다. 지역 주민이 소외된 채 지역공동체 발전 정책을 추진한다는 것은 어찌 보면 당초의 정책 목적을 달성할 수 없는 지역예산의 비효율적 사용이 될 수도 있고, 지방의 자립, 자족, 지속가능한 발전이라는 지방자치의 본질적 정신에도 부합하지 않는 것 같다.

1990년대 이후 영국, 일본 등의 선진국의 지역공동체나 도시발전 정책과 전략을 비교해 보면 유사성을 찾아 볼 수도 있고 일반적인 패러다임의 변화가 되고 있음을 알 수 있다(Hall, 2006; 유환중 외, 2011:108). 지역 특히 지역공동체가 중심이 되어 수직적으로는 중앙정부와 지방정부가 협력을 통해 지역문제의 정책을 지원하고 있고, 수평적으로는 지역차원에서 지역 공동체 내에서 지역 주민이나 다양한 민간부문이 주체적으로 참여하도록 지방정부와 민간이 협력하는 네트워크가 구성되고 있다는 것이다. 이를 영국에서는 지역재생(regeneration), 지역공동체 발전(communitiy development; CD) 정책이라고 하고, 일본에서는 커뮤니티 비즈니스(communitiy business; CB) 사업으로 불리고 있다. 최근 우리나라 지난 해 6.2 지방선거에서도 다수 지역에서 커뮤니티 비즈니스 사업을 선거 공약으로 내세우고 있듯이, 지역재생이나 커뮤니티 비즈니스가 이제는 지역공동체 활성화나 발전정책이거나 사업으로서 대표적인 로컬 거버넌스 모델로 받아들이고 있다. 그런 측면에서 본 본문에서는 유럽이나 일본의 커뮤니티 비즈니스 사업을 모델로 하여 지역발전사업으로 추진하고 있는 행정안전부 마을기업, 지식경제부의 커뮤니티 비즈니스, 고용노동부의 사회적 기업 사업 집행 사례 및 농수산식품부가 준비 중인 농어촌공동체회사 사업 추진을 지역공동체 발전의 접근법과 이들 이론의 공통적인 특징인 협력적 추진과 관리라는 기준을 가지고 사례를 비교 분석해 보았다. 다만 이

들 사업을 설명하는 이론적 접근으로는 지역공동체 발전 개념을 가지고 설명하는 것이 적절하며, CD든 CB사업의 정책적 효과성을 위하여 Gilchrist(2009)와 O'Leary and Bingham(2008)이 주장하듯이 네트워크 관리 또는 협력적 공공관리를 통해서 지역공동체 정책집행 되어야 한다는 측면에서 우리나라 사업을 분석틀에 근거해서 분석하고 평가해 보았다.

II. 지역발전 정책과 분석틀

1. 지역발전의 새로운 접근

지역공동체의 활성화(revitalization of community)가 침체된 지역공동체의 활력을 불어넣어서 경제적, 사회적인 발전을 추구한다는 측면에서 지역재생(regeneration of community)과는 동의어로 볼 수 있다. 지역공동체의 발전이란 주민의 삶을 개선시키기 위해서 주민들의 역량을 제고하는 자산들(assets)을 만들려는 계획된 노력이라고 정의한다(Green & Haines, 2010). 지역공동체의 발전을 지향하지 않고 성장(growth)만을 강조하게 되면 지역공동체의 긍정적 변화와 동시에 부정적 변화도 가져올 수 있다(Blair, 1995)는 지적도 있다. 그래서 지역공동체의 발전의 목표는 지역주민의 삶의 질을 개선하는 것이다(Phillips and Pittman, 2009). 아래 <표 1>에서 보는 바와 같이 지역공동체 발전 정책의 변화를 살펴보면 기존에는 지역의 이슈, 수요에 의한 개별적인 지역개발 대책과 정책의 전부가 지역의 수요에 대응하여 정부의 대책을 세우는 것만을 의미하는 것이 아니어서, 지역공동체의 자원을 개발하는 지역공동체의 역량과 자산에 중점을 두는 지역공동체 자산에 기반을 둔 지역공동체의 발전 전략을 수립하는 것으로 바뀌고 있다(Haines, 2009;40).

<표 1> 지역 및 도시 정책의 변화

	1950년대	1960년대	1970년대	1980년대	1990년대
정책	재건	재활성화	재정비	재개발	재생
전략	도심과 구시가지 확장	교외와 주변성장	주변개발	개발과 재개발	통합적 처방
주체	정부와 개발업자	공공과 민간	민간, 지방정부	민관 파트너십	파트너십의 주도적 접근
공간	입지	지역	지역과 지방	입지, 지방	지역 성장
재원	공공투자	민간투자 도입	민간투자의 성장	민간투자 지배적	공공, 민간, 시민사회간 균형유지
내용	주택, 삶의수준	사회, 복지	공동체기반, 권한위임	국가지원과 공동체차립	공동체 역할주도
물리적	도심과 주변	-	구도심과 재개발	새로운 개발	문화유산, 지역정체성
환경적	경관	선별개선	환경개선	광범위접근	지속가능성

* 자료 : Hall(2006). p. 108. 재구성

지역 공동체의 자원을 극대화하려면 지역공동체가 지역의 발전을 견인하는 정부와 시장 둘 중의 하나에게만 의존해서는 지역의 경제적, 사회적, 인적, 자연, 문화적, 금융 자산을 효과적으로 활용할 수 없다는 문제의식에서 출발한다. 즉 지역 공동체의 다양한 자산과 수요의 조화, 정책과 사업의 조정을 통해서만 효과적인 지역공동체의 발전이 이루어질 수 있다는 것이다. 그러나 지역성(locality)의 발전을 유인하는 제도나 기구들로 주로 선진국에서는 지역개발공사들(communitiy development corporations; CDCs)을 의미하지만 전통적으로 지역자산을 동원하는 조직의 역할, 지역공동체의 발전과정에 관여하는 제도와 조직들, 그리고 주민의 삶의 질을 개선하는데 필요한 지역공동체의 전략이 필요하다(Green & Haines, 2010). 우리나라에서는 전통적으로 해방 이후 지역공동체 발전은 중앙정부와 지방자치단체의 관주도적인 개발 방식이 주가 되었다. 최근 일본의 커뮤니티 비즈니스 사례의 보급으로 지역공동체에서 중간지원조직(intermediaries)의 중심적인 역할이 부각되고 있다. 그러나 우리나라에서 지역발전 정책에 대한 접근은 크게 두 가지로 나누어서 생각해볼 수 있는데, 하나는 거시적 측면에서는 지역균형발전 혹은 지역혁신으로 접근하는 방법이 있다. 다른 하나는 미시적 측면의 도시재생측면에서 접근하는 방법이 있다. 먼저 지역균형발전 혹은 지역혁신의 접근방법은 과거 노무현 정부에서 추진하던 지역균형발전을 위한 정책시도로서 전국의 각 지역을 크게 나누고 혁신 클러스터를 만들려는 시도가 있었으며, 현 이명박 정부의 지역발전전략은 전국을 5+2 광역경제권역으로 나누고, 지역마다 특화된 산업과 관련시설들을 유치할 통하여 지역발전 전략을 추구하고 있다.

미시적인 지역정책들은 각 중앙부처별 지역개발사업과 각 지방자치단체들이 수행하는 위임 및 독자 개발 정책이라고 할 수 있는데, 각 지방자치단체들이 추진하는 주된 지역발전 전략의 대상으로는 신도시 개발과 낙후된 도시지역의 재생이다. 그간 학자들 사이에서 도시정책의 대상과 목적에 대한 논의는 합의된 것이 없으나, 영국에서는 도시정책의 목적은 도시 공간 내에서 기회와 복지라는 결과와 성과를 만들어 내는 것이라고 이해하고 있다(DERT, 2000). 지역 주민이 살아가는 장소로서의 도시는 주민의 삶을 어떻게 만들어 가는가라는 측면에서 도시문제로서 다양한 사회적 정책적 문제가 도시공간의 문제와 더불어서 함유하고 있다고 본다(Cochrane, 2007). 산업화 이후 도시재생(urban regeneration)의 문제에 직면한 산업화된 도시의 문제뿐만 아니라 도시, 농어촌 등 지역의 문제는 지역성(locality)라는 복합적인 지역문제를 가지고 있다는 견해(Cook, 1989)가 있으므로 특수한 도시 지역의 문제로만 접근하기 보다는 보편적인 지역문제로 접근하는 것이 타당하다. 그러나 지역에 거주하는 모든 주민들을 고려하는 것이 도시정책(urban policy)이라고 주장하는 것(Blackman, 1995)은 더 이상 의미 있는 개념정의가 아니라는 주장도 있다(Cochrane, 2007). 오히려 도시화에 영향을 주는 국가나 정부의 활동이 지역공동체의 지속가능한 발전에 얼마나 효과적인가의 차원에서 도시나 지역공동체의 정책과 전략을 접근하는 것이 타당하고 합리적인 개념정의라고 할 수 있다.

위와 같은 두 가지 접근 방법에서 지역의 기업유치, 지역기반시설의 확충 등으로 물리적 환경의 정비하는 것이 주요 정책수단이었고 중앙정부부처 주도의 하향적 지역발전 전략을 추구한다는 공통점이 있다. 또한, 이러한 지역의 자연 환경을 정비하는 데는 예산부족 등의 다양한 물리적 한계에 직면하게 되었다. 또한 기존 도시는 성장의 한계에 직면하게 되면서 지역주민이 중심이 되는 상향적 지역공동체의 복원과 발전, 다양한 자산(assets)¹⁾들의 연계와 발전이 필요하다는 주장이 일어나면서 도시 및 지역의 사회정책은 새로운 패러다임과 접근법이 대두하게 되었다. 1980년대와 1990년대 신공공관리론(NPM)의 접근법이 유행하면서 기존의 도시정책에서도 복지서비스 배분의 관리방식의 변화가 생겼다. 지역문제에 대한 종합적이 포괄적인 접근이 필요하게 되고, 관료주의에 의한 일방적 자원배분보다는 지역 중심, 대상과 참여자 중심으로 자원배분과 행정서비스 개선으로 정책방향이 전환하고 있다. 특히, 과거 중앙 집중적 지역정책은 중앙부처간 갈등과 융통성의 결여로 인하여 지역 주민과 지역 공동체의 요구와 부합하지 못하는 문제를 가질 수밖에 없으며, 지역의 문제해결은 전문분야의 경계, 관료적 위계구조, 정부의 칸막이 현상을 극복해야 하는 것이 우선과제라고 한다(Marris & Rein, 1972).²⁾

1) 지역공동체가 장소적 지역 중심, 자산의 창출, 주민의 삶의 질 개선이 1차적인 목적이라면 추가적으로, 근본적으로 금융적, 경제적, 환경적, 사회적 지속가능성을 지향하며, 부유한 지역공동체가 아닌 지역에 적용하려는 접근방법이다(Haines, 2009:38-39). 지역의 자산을 인적, 사회적, 물리적, 금융적, 자연적, 정치적, 문화적 자산의 7가지로 구분하고 지역공동체가 지역공동체의 삶을 개선하기 위한 자산의 조사나 개발방안을 제시하고 있고 이러한 자산의 연계가 중요하다고 한다(Green & Haines, 2010).

그런 측면에서 신공공관리론과 지역공동체의 발전전략, 도시정책의 사이의 접목은 지역정책의 효과성을 가지려면 지역의 행정관료 뿐만 아니라 다양한 지역 관리자와 전문가들은 지역 공동체정책의 결정과 집행에 참여할 수 있는 협력(coordination), 파트너십, 종합적이고 연합적인 사고, 실증적인 정책과 관리의 새로운 기술에 대한 관심이 절대적으로 필요하다(Cochrane, 2007:32)는 주장이 설득력을 갖게 되었다.³⁾ 특히 지역공동체의 발전은 공공부문과 민간부문의 독립적인 다양한 주도적 활동의 출현을 기반으로 하여 지역공동체의 유지하거나 새로이 만들어내는 것을 목적으로 한다(Gilchrist, 2009:21). 그러므로 지역공동체는 사회적 자본, 거버넌스, 공공서비스의 전달이라는 3가지 요인으로 개념을 구성할 수 있는데, 지역공동체는 개인, 사회, 정부 사업들간의 상호의존성, 네트워크의 관계를 통해서 지속적인 발전을 시도하는 것이다.

2. 커뮤니티 비즈니스 개념 정의

본 연구에서는 위와 같은 정책환경에서 지역공동체 발전 정책의 패러다임 전환으로 새롭게 등장한 커뮤니티 비즈니스(CB)에 주목해 본다. 지역공동체(community)는 가족이나 교회와 같이 상호 지지하는 안정적인 형태로 받아들여지는 좋은 것으로 인식되고 있다(Williams, 1983). 지역공동체는 공통된 일체감과 이익을 공유하는 지리적으로 제한된 이웃이거나 자신들의 혈연적, 민족적 지도자를 중심으로 엮여 있는 동질적 집단을 의미한다(Anderson, 1983; Burn 외, 1994). 물론 지역공동체 개념은 배타적, 이념적으로 해석되기도 하는데, 커뮤니티는 진보적이고 주민들간의 일체감이라는 특징이 있으며(Cochrane, 2007), 국가보다는 개인에 의하여 지역의 삶의 지속적 운영 조건을 제공하거나 시장기제에 의한 비효과성을 종결시키는 역할을 하는 것(Levitas, 2004)으로 이해하기도 한다. 지역공동체의 역할은 국가나 지방정부가 하는 역할을 뛰어넘는 것이고 전통적 정부모형과 국가의 공급, 관료에 의한 집행에 대한 거부를 강조한다(Everingham, 2003). 또는 지역공동체의 문제는 실업, 차별, 기술부족, 낮은 소득, 무주택, 높은 범죄율, 건강, 가족 해체 등의 문제로서 사회적 배제(social exclusion)의 문제로 귀결된다

2) 이러한 접근방법의 변화는 다음의 주장에서 그 특징을 살펴볼 수 있다. 지역개발의 정의에서 1960년대 Mosher는 지역개발을 정부의 계획 하에 여러 활동을 적절히 활용함으로써 궁극적으로 사회복지 실현하기 위한 지역사회개발의 한 유형으로 파악하고 있다. 또한 지역개발은 읍·면 단위 이상에서, 지역사회개발은 소규모 사회에서 이루어지는 것으로 나누어 대상을 범위로 구분하고 있다(손정목 외, 1965: 13~14). 이것은 정부주도적인 지역개발을 의미하는 것이다. 하지만, 이후 지역개발이나 지역사회개발은 우리나라의 전통이기도 한 상부상조의 정신을 강조한다. 그는 지역사회발전을 주민의 자발적인 참여를 통해 생활수준을 개선하며, 자조와 상부상조의 정신을 통해서 기술과 봉사를 제공하는 것으로 정의를 내리고 있다(문병집, 1982).

3) 이러한 의미에서 본 연구에서는 지역개발과 발전정책의 패러다임이 지역 활성화 정책으로 전환되었다고 판단한다. 따라서 본 연구에서는 지역개발, 활성화 개념은 지역공동체 발전에 포함된다고 할 수 있다. 영국과 일본의 경우에도 지역공동체 발전과 지역 활성화라는 용어를 혼용하고 있다.

(Social Exclusion Unit, 2004).

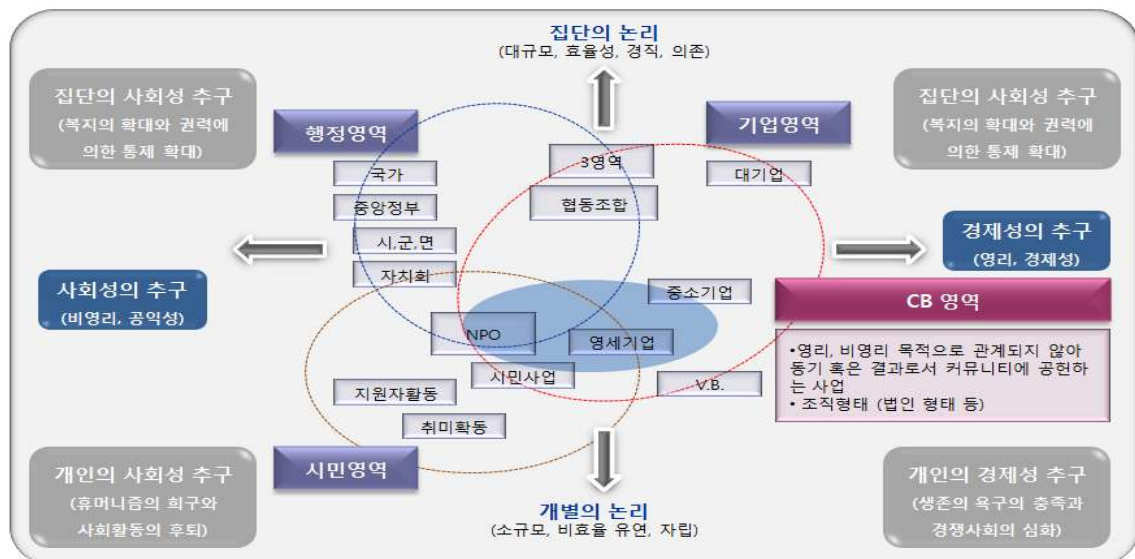
커뮤니티 비즈니스에서 비즈니스의 개념은 지속가능성과 영리성의 특징을 갖는다. 따라서 커뮤니티 비즈니스는 지역공동체가 지속가능한 사업모델을 창출하고 영위하는 것이라고 정의될 수 있다. 기존의 중앙정부, 대도시 주도적이고 물리적 환경개선에 정책의 초점을 두었던 지역공동체 발전정책을 보다 더 지역으로 눈을 돌리고 커뮤니티라는 지역공동체의 발전, 활력을 되찾거나 불어 넣는 것이 중요하다는 인식을 갖게 된 도시 및 지역발전정책의 방향성의 전환으로 이해하고 있다.

따라서 지역공동체에서 발생하는 사회적 배제를 해결하기 위한 지역공동체 발전 정책의 핵심은 경제적 지속가능성(economic sustainability)이 전제되어야 하고, 지역주민들의 자발성이 전제되어야 한다. 이러한 지역공동체의 발전을 미국에서는 신도시화(new urbanism)라고 부르고(Katz, 1993; Dutton, 2000), 지속가능한 지역공동체 만들기(Norquist, 2005), 영국에서는 도시재생(urban renewal)과 지역공동체 재생(community regeneration), 일본에서는 커뮤니티 비즈니스(노부타카, 2001)⁴⁾라고도 한다. 이와 같이 각 국가마다 약간 다른 용어를 사용하지만 적용 시기는 달라도 도시, 농어촌 지역의 차이 이외에 지역의 경제 침체와 고령화 문제, 나아가서 지역의 많은 갈등과 같은 사회, 정치적 문제를 해결하는 과정, 방식, 결과를 설명하는 용어, 개념으로 받아들여지고 있다. 지역공동체의 문제를 해결하려는 시도는 지역 주도적 네트워크 조정(Griffiths, 1981), 네트워크 형성(Miofsky, 1998), 공공부문과 민간부문사이의 존중과 상호성의 장(fields)을 의미하는 관계로서 평가할 수 있으며 공동생산(Stephens 외, 2008)이라고 정의한다. 그래서 지역공동체 발전이나 일본식의 커뮤니티 비즈니스 논의는 협력적 거버넌스(collaborative governance)와 그 역사적 연원과 환경적 맥락을 같이 한다(O'Leary & Bingham, 2009).

<그림 1>와 같이 도시재생, 마치즈쿠리(마을만들기), 커뮤니티 비즈니스 등 지역공동체 발전 정책의 공통된 특징을 보이는데, 첫째, 지역 주민들이 주체가 되어, 지역의 당면 문제들을 지역자원을 이용해 지속가능한 사업의 형태로 해결하는 것이고, 둘째, 사업의 핵심은 지역의 자생력을 키우는 것이며, 셋째, 행정, 기업, 시민활동이 교차하는 영역에 위치하고 있다는 것이다.

4) 최근 우리나라에서 지역발전 모델로 행정안전부, 지식경제부가와 일부 지방자치단체가 일본의 커뮤니티 비즈니스 모델과 사례를 가지고 시범사업을 실시하고 있고, 2005년 창립한 민간단체인 국내 희망제작소가 2008년부터 연구소를 설립하고 한일포럼을 개최하면서 일본의 커뮤니티 비즈니스 사례가 전파되기 시작하였다.

<그림 1> 커뮤니티 비즈니스의 개념



* 자료 : 細内信孝(2001), 함유근·김영수(2010). p. 123에서 재인용

커뮤니티 비즈니스는 일본 오사카를 중심으로 황폐화된 지역을 활성화하기 위한 방안으로 1994년 일본에서 만들어진 개념이다(노부타카, 2001). 커뮤니티(communitiy)가 기업이자 창의적 사업가로서 커뮤니티 비즈니스는 지역 주민의 공통 이익을 추구하는 존재로서 지역의 사회적, 경제적 문제를 해결하는 비즈니스 조직체의 일부를 의미한다(함유근·김영수, 2010). 또 다른 정의는 커뮤니티 비즈니스가 자신이 살고 있는 지역을 건강하게 만드는 주민 주체의 지역사업이라고 한다(노부타카, 2001: 21). 또한 지역 주민이 중심이 되어 지역에서 사업을 전개함으로써 그 지역사회가 안고 있는 문제를 해결하려는 시도하고 한다(가모 사치코, 2006). 유사한 개념으로 영국에서 도시재생(urban regeneration)으로, 일본에서는 마치쿠리(マチづくり, 마을만들기)로 사용되기도 한다.

우리나라에서도 커뮤니티 비즈니스와 유사 개념으로 사회적 기업을 운용하고 있는데, 사회문제를 해결하는데 민간기업의 경영기법을 도입하는 것을 커뮤니티 비즈니스라고 한다면, 사회적 기업이 지역을 기반으로 해서 공익성과 기업성을 추구한다면 이런 사회적 기업은 가장 대표적인 커뮤니티 비즈니스 사업의 전형일 수가 있다. 그러나 지역공동체 발전 차원에서 본다면 커뮤니티 비즈니스는 사회적 기업보다 더 넓은 사업 유형이 나타날 수 있다(라영재·김형성, 2010).

3. 분석틀

일본에서 주로 사용하는 커뮤니티 비즈니스(CB) 개념은 영국과 미국의 주로 논의하는 지역공동체 발전(CD)의 개념의 하위 범주에 들어간다고 볼 수 있는데, 실제 일본의 커뮤니티 비즈니스의 개념 도입과 정책사례가 발전하는데 영국의 지역공동체 발전의 이론적 논의와 경험이 모델이 되었다.⁵⁾ 이러한 지역공동체 발전이나 커뮤니티 비즈니스 사업은 모두 지역 거버넌스(local governance)로 해석하는 것이 가능하다(야스오와 야이코, 2008). 특히 국가의 계서제에 의한 지역개발 정책으로부터 지역공동체 발전을 위한 파트너십과 네트워크 거버넌스를 강조하고 있기도 하다(Stoker, 2004). 지역 공동체를 연구하는 학자들은 지역공동체 발전 개념은(CD)에서 지역공동체 내 비공식적 협력적 연계(Dharamsi 외, 1979), 지역의 주도적 네트워크의 조정(Griffiths, 1981), 지역공동체 내 개인간, 조직간 연계와 네트워크(Thomas, 1983), 네트워크 육성(Milofsky, 1988)을 강조하고 있다. 현대사회에서 지역공동체 차원에서 활성화나 경제적 성장은 지역주민의 이주와 문화적 교환을 통해서 가능한데 이를 가능케 하는 것은 다양한 주체들의 의존적인 네트워크와 교환이다(Gilchrist, 2009:2). 그러므로 지역 공동체의 협력(network)은 장단점이 있을 수 있는데, 지역발전의 장기적으로 지향점이 지역의 사회적 자본을 축적함으로서 지역주민의 삶의 질을 향상하는 것이 목적이라면 Gilchrist(2009)가 주장하는 잘 연계된 공동체는 지역의 다양한 행위주체들의 의사소통과 협력으로 해결할 수 있다. 협력의 목적을 보면 장기적 사회적 배제와 자연재해와 같은 위기 극복(Catell, 2001)부터 빈곤의 구제와 환경보호(Lupton, 2004), 개인적, 사회적 회복(Miller & Rasco, 2004)도 있지만 지역의 지속가능한 경제적 발전(Anglin, 2011)도 있다.

지역공동체의 발전을 보는 시각은 정치적 이념에 따라서 다양한 형태가 있는데, 극단적으로 국가 중심적이고 엘리트 지향적인가 또는 지역이나 시민 중심적이고 개인주의적인가로 구분되기도 한다. 어떤 시각을 갖든 국가와 지역의 접촉(Shaw, 2008)이라는 것을 전제로 하여 개인, 집단, 기관, 부문의 연계의 강도를 추구한다는 공통점이 있다.

그래서 중앙이든 지방이든 행정환경의 복잡성(complexity)과 불확실성(uncertainty)으로 인하여 정부는 더욱 신축적이고 능동적인 기능과 역할을 요구 받고 있다. 공공부문의 관리자로서 현대 행정관료에게 중심적인 행정행위는 협력적인 관리(collaborative management)가 되었다. 특히 비정부조직(NGO)과의 상호의존성과 수평적·수직적 정부간 관계의 복잡성은 새로운 행정환경에서는 도전이 되기도 하고 잠재적인 협력자를 만들 수 있는 기회이기도 하다. 목적, 행위자, 연계나 전략적 선택이 서로 다르게 됨으로 정부는 행정의 경계선상을 관리해야 하는 게임 상황에 빠질 수 있다. 그간의 이론적, 경험적 거버넌스의 논의 중에서 지역공동체 발전에서 협력적 거버넌스 개념과 관련

5) 2009년 9월 “시민이 참가하는 마치즈쿠리” 저자인 일본 큐슈 규로메대학 이사 아쓰시 교수 인터뷰 결과를 직접 인용한 것이다.

된 연구들이 적실성이 높은 것으로 분석되고 있다(Agranoff, 2003;15-20).

최근에는 정부간 관계, 협력적 정부운영, 지역정책의 관리, 지역경제의 발전뿐만 아니라 일반적인 행정 및 공공관리의 구체적 행정과정에서도 네트워크적, 협력적 거버넌스 개념은 적용되고 있다(Kickert, Klijn, and Kopenjan, 1997; Hill and Hupe, 2002; Kettl, 2003; Agranoff, 2003; Goldsmith and Eggers, 2004, Koliba 외, 2010)⁶⁾. 특히 도시 거버넌스(Urban governance)에서 모두에게 당연하게 받아들여지는 것이 도시 정책의 파트너십 형태를 만들어가는 것이다. 즉 네트워크 거버넌스의 가장 중요한 요인이 파트너십이라는 것이다(Cochrane, 2007;37). 지역의 전략적 파트너십은 지역의 구성원들이 각 분야에서 새로운 책임성을 갖는 것이고, 이를 Johnson과 Osborne(2003)은 협력적 거버넌스(co-governance)를 통해서 정부기관과 지역의 민간단체들이 공공 서비스를 협력적으로 만들어 내는 것으로 정의하고 있다. 모든 협력이나 네트워크란 기존의 정부간 관계에서처럼 연방정부, 주정부, 지방정부간의 수직적 협력 관계나 수직적 네트워크(vertical network)를 의미할 수도 있는데, 일반적으로 수직적 네트워크라면 중앙정부가 지방정부에 권한위임 정도와 정책조정과 협력의 정도를 의미할 수 있다. 수평적 네트워크(horizontal network)는 지역 공동체 내에서 다양한 비정부기관간의 수평적 관계나 협력 관계를 의미하기도 한다. 실제 정책결과 집행에서 수직적 관계와 수평적 관계는 중첩하여 나타나게 되며 이를 통칭하여 협력적 관리(collaborative management)라고 한다. 이러한 협력적 관리의 장점을 Dyer(2000)는 흔히 민간 기업에서 적용하는 생산 네트워크가 경쟁의 가장 중요한 요소로서 창조적, 가치 지향적인 생산과 서비스를 만들어 낼 수 있다고 한다. 이러한 협력적 관리 또는 협력적 행정이란 정부의 입장에서는 공사협력의 정도(public-private collaboration)와 네트워크 관리능력(network management capabilities)으로 볼 수 있고, 공사협력과 네트워크 관리능력의 두 차원에서 위계적인 정부가 외주화된 정부(Outsourced government)나, 연합정부(Joined-up government), 또는 네트워크화된 정부형태와 운영으로의 변화를 의미하기도 한다(Goldsmith and Eggers, 2004;20). 또한 공사 네트워크든 조직간 네트워크든 네트워크 유형에 따라서 첫째, 정보와 사업교환형, 둘째, 교육과 같은 역량개발형, 셋째, 정보부터 자원까지 교환하는 포괄형, 넷째, 기관간 조정과정을 거치는 행동형으로 나누기도 한다. 이러한 네트워크 유형을 적용해서 네트워크명, 목적, 유형, 근거법, 주요 참여기관을 기준으로 하여 중앙과 지방정부간, 정부기관과 민간부문간 협력과 네트워크 적용사례를 분석할 수 있다(Agranoff; 2007;10-14). 주로 지역공동체 발전을 연구하는 학자들은 지역 공동체 내의 참여자들의 연대와 기관형성에 주로 관심을 가지기 때문에 관계(relationships), 구조(structure), 권력(power), 배분의 의미(shared meaning), 변화의 소통(communication for change), 의사결정의 동기부여, 분산된 관심의 통합이 중요한 요인으로 보고 있다.

특히 현대사회에서 지역의 공동체 문제를 해결하기 위한 차원에서 지역의 활성화나

6) Koliba 외(2010)는 거버넌스 네트워크라고 정의하고 있다.

육성을 위하여 자원의 의존과 교류가 필요함으로 네트워크의 중요성과 활용을 제시하고 있다(Mayo, 2005; Gilchrist, 2009 재인용). 지역공동체 차원에서 네트워크 관리란 첫째로 보조금과 용자와 같은 정책수단과 관련한 내외부적 제약을 극복하기 위한 협력적 행위를 의미하게 된다. 둘째로 협력적 지역관리란 수평적으로 지역의 민간부문과 공동으로 집행 관리하는 문제이고, 지역 내부의 정치의 변동성이나 중앙정부의 요구를 극복할 수 있는 역량을 개발하는 것이다. Agranoff(2003)는 “지역자원의 협력적 관리(collaborative management)”의 모델에서 지방정부는 여러 조직적 상황에 직면해 있으며, 비정부조직들과 재정, 정보, 운영의 불균등성에 대한 균형을 맞추는 협력적인 역할과 행위를 수행하는 단위라고 규정하고 있다. 그런 측면에서 지방정부는 단지 지역 경제개발 분야에서 수평적, 수직적 연계의 중심적 역할을 수행하는 협력적 관리의 한 주체라고 주장하면서 협력적 거버넌스 유형을 실증적으로 분석하였다.⁷⁾ 협력적 관리는 두 개의 변수가 있는데, 하나가 협력적 행위(collaborative activity) 차원이고 두 번째는 협력적 행위가 전략적인가라는 것이다. 복잡한 지방의 행정환경 속에서 지방정부가 지역에서 다른 행위자들과 수직적, 수평적 네트워크를 어느 정도로 활용하고 그리고 어떻게 협력하는가의 문제로서 그런 협력적 행위에 대하여 소극적인가와 적극적인가, 그리고 기회를 전략적으로 활용하는가 아니면 수동적으로 대응하는가의 두 차원을 가지고 6가지 모델을 만들었다.⁸⁾ 첫째, 제도화 모델(jurisdiction-based model)로 협력적 행위의 수준도 높고 협력 전략도 적극적인 유형이다. 두 번째, 소극적 모델(abstinence model)로서 지방정부는 지역개발에 대한 협력적 발전 전략도 없고 실제 협력 활동도 없어서, 지방정부와 비정부조직들이 개별적으로 활동하는 경우이다. 세 번째, 수직적 모델(top-down model)의 경우 중앙정부의 필요에 의해 사업이 추진되어서 사업의 요건, 기업과 매칭펀드의 형태, 보고, 감사가 사전에 엄격하게 규정되어 있고 지방정부의 자율성이 약하다. 넷째, 협상 모형(donor-recipient model)의 경우, 지방 정부는 중앙정부와 협상과 조정을 통해서 지역발전 사업을 추진하게 되고 하게 되어서 지방정부로의 예산의 위임 정도는 낮을 수밖에 없다. 다섯째, 대응모형(reactive model)의 경우 유망한 지역발전 사업에 따라서 협력적 관리가 이루어진다. 여섯째, 지역경제가 급격하게 성장하고 이용할 수 있는 자본이 풍부할 경우 굳이 중앙이나 지방정부는 적극적인 협력적 행위를 할 필요가 없게 된다. 이런 모형을 자율적 관리모형(contented management)이라고 한다.

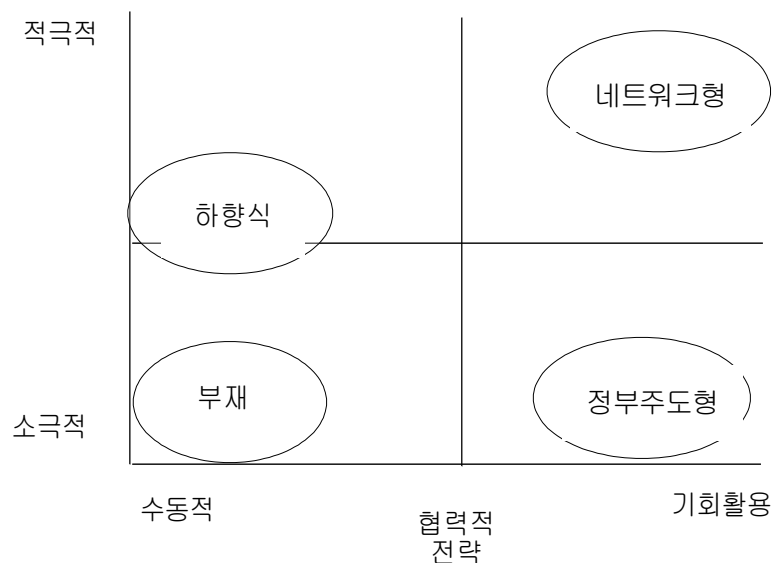
Agranoff(2003)의 협력적 관리모델에서는 지역의 경제발전을 역동적으로 추진하려면 중앙정부와 지역의 정부 및 이해관계자가 협력해서 정책을 결정하고 집행해야 한다는 것을 전제로 하고 있다. 특히, 지역발전 전략을 결정하는 정책결정에서 다양한 이해관

7) 네트워크 거버넌스의 한 적용 분야로 협력적 관리 모델을 가지고 미국도시의 보조금 관리와 관련한 정책사례를 실증적으로 분석하고 있다.

8) 지방정부의 지역개발(발전)부서에서 전략을 가지고 있는가의 여부와 지역개발보조금(community development block grant, CDBG)보조금의 집행과 관련한 사업에서 연방정부, 주 정부 및 민간단체와 어떻게 나누어서 배분하고 집행하는가를 실증적으로 분석하고 있다.

계자가 참여해야 하며, 사업을 추진하는데, 각 조직들 사이에 사업의 경계영역을 설정하고 조정(adjustment)하는 것이 중요하다고 한다. 그런 측면에서 미국과 같이 오랜 기간 동안 연방정부와 지방정부간 역할 배분이 잘 되어 있으며 중앙정부간 정책조정과 중앙정부와 지방정부간 협력관계도 발전하였다. 1980년대 이후 중앙정부나 지방정부가 민간부문과의 전략적인 협력 사업을 활발하게 전개하는 경우에는 Agranoff(2003)가 제시하는 6가지 협력적 관리 모델을 가지고 지역의 경제개발 사업이나 지역공동체 발전 모델을 유효하게 분석할 수 있겠으나, 우리나라의 경우와 같이 1995년 이후에나 지방자치단체장의 직선으로 선출한 지방자치의 역사가 짧고 아직도 지방정부의 고유사업 보다는 중앙정부의 위임 사무가 많은 경우에 Agranoff(2003)의 6가지 모델을 그대로 적용하여 설명하기에는 한계가 있다. 그러므로 아래 <그림2>와 같이 정부간 관계에서 중앙정부와 지방정부의 수직적 권한위임과 상호 정책조정의 정도로 수직적 협력관계를 바라보고 수평적 차원에서는 지방정부와 민간부문간의 파트너십 등 협력과 네트워크 정도를 적극적인가 소극적인가와 협력의 기회를 전략적으로 활용하는가 아니면 수동적인가를 분류 기준으로 하여 ① 협력적 네트워크형, ② 하향식 관계, ③ 정부의 주도형, ④ 네트워크 부재형으로 협력적 거버넌스 모델을 단순화하는 것이 타당하다.

<그림 2> 분석의 틀



수직적이든 수평적이든 협력관계의 세부적인 설명지표로서는 첫째, 재정체계로서 누가 재정을 부담하며, 어떤 방식으로 재정을 지원하는 것인가를 살펴보아야 한다. 즉, 서비스를 생산하고 전달하는데 드는 비용을 누가 부담할 것인가의 문제이다. 과거에는 정부가 직접 개입하여 재정은 물론 서비스 전달까지 담당하였으나 이제는 구매와 전달을

분리하여 정부는 재정을 지원하고 민간 부문은 서비스를 전달하는 방식으로 변화하고 있다. 또한 재정 지원방식도 과거와는 달리 최근 서구 선진국들은 공공서비스와 관련하여서는 정부가 직접 자원 및 서비스를 공급하기 보다는 민간부문과 계약을 체결하고 그 재원을 정부가 지원하는 재정지원방식을 지양하고 있다. 이때 재원의 근거는 정책결과나 성과에 기초해서(performance-related funding)이루어지는 것이 일반적 경향이다. 둘째, 정부와 민간과의 협력이 효과적으로 유지되기 위해서는 행정관리체계가 뒷받침되어야 한다. 행정체계는 사업의 특성에 따라 정부부서의 형태로 운영되거나 민간형태로 운영될 수 있다. 커뮤니티 비즈니스에 파트너십을 볼 수 있는 것이 영국과 일본 같이 지방공사(Community Development Corporations: CDCs), 중간지원조직(intermediary bodies)의 형태라고 할 수 있다. 하지만, 영국과 일본 등은 민간의 적극적인 참여를 유도하기 위하여 독립적 형태의 매개기구를 설립하여 정부와 민간 간의 긴밀한 파트너십을 구축하는 역할을 담당하도록 하는 경향이 있다. 셋째, 행정서비스의 전달 유형을 살펴보아야 한다. 행정서비스의 전달은 구매자와 제공자의 분리 원칙에 따라 민간부문에서 담당하는 것이 일반적이다. 중앙과 지방, 지역에서 정부와 민간과의 협력관계를 재정, 서비스 전달, 그리고 이를 뒷받침하기 위한 행정관리 조직부분으로 나누어서 어떻게, 어떤 형태로 구성되는가를 중심으로 분석할 수 있다. 넷째, 파트너십을 강화하기 위한 지방정부의 역할은 참여자, 주최자, 촉진자 등의 역할을 수행하게 된다. 이해관련자들을 연관시키기, 대화 추진하기 등에서부터, 정부-기업 투자교환, 지방중소기업의 역량향상 프로그램에 참여하기 등이 있다. 또한 인증(endorsing), 즉 승인 또는 인증기능은 정책적 지원, 홍보 등을 지원해주는 기능이라고 할 수 있다. World Bank는 <표 2>와 같이 민간 기업의 파트너십참여를 유도하기위하여 규정 및 명령(mandating), 촉진(facilitating), 파트너링(partnering), 인증(endorsing)으로 나누어 설명하고 있다. 그러나 파트너십 유형은 행위자의 역할 뿐만 아니라 그가 속한 사회의 특성이나 상황에 의해 영향을 받기에 국가나 사회에 따라서 그 유형이 다르다고 한다(Osborne, 2000).⁹⁾

9) 서구 국가의 경우 공공부문과 민간부문간 협력을 장려하는 문화가 이미 존재하여 민간주도의 패턴을 보여주지만, 우리나라와 같은 아시아 국가들은 중앙 집권적 정치체제가 오랫동안 지속되었기 때문에 공공부문과 민간부문간 협력문화가 독려되지 못하여 주로 정부주도 패턴을 볼 수 있다는 것이다(Common, 2000; 이정주, 2007)

<표 2> 정부와 민간부문의 협력 유형

구 분	방 법	세부 내용
근거규정	<ul style="list-style-type: none"> • 법안 내 명령 및 조정 • 재정적 처벌, 보상 	<ul style="list-style-type: none"> • 법률 또는 규칙 등의 형태로 시행 • 기업투자조정에 대한 규정 및 처벌 • 기업 보유이익(Retained Profits)의 최소정도에 대한 법안규정
촉진방안	<ul style="list-style-type: none"> • 법적권한부여 • 인센티브 제공 • 역량강화 • 자금지원 • 인식제고 • 시장유인 	<ul style="list-style-type: none"> • 명확한 정책내용 규정 • 세제혜택 • 인센티브 제공 • 참여 기관에 대한 법적 또는 규정적 지원, 기금이나 기부금 등을 납부하는 혜택 • 지역단위 기업개발 원칙 • 국내 대학, 연구기관 지원 및 자금모금 • 승인 및 제지(시장자극) • 이해관계자들 간의 의사소통 활성화
협력관계	<ul style="list-style-type: none"> • 자원연계 • 이해관계자 개입 • 소통 	<ul style="list-style-type: none"> • 직원자원봉사를 위한 전략적 연합 • 공동모금계획 • 정부-기업 투자교환 • 중소기업 역량강화
인증과 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 정책적 지원 • 홍보 및 유인 	<ul style="list-style-type: none"> • 공개적 홍보 및 시상 • 사회적 투자에 혁신적 움직임을 보이는 기업공표 • 공공정책과 기업의 연계 • 참여가 활발한 기업 또는 시민사회조직에 대해 치하 및 수상을 통한 공공 또는 정책적 지원 및 포상 • 지표, 가이드라인, 기준 등에 대한 승인 부과

* 출처: 김한표(2010: 24) 수정 인용

III. 우리나라의 커뮤니티 비즈니스 사업 사례

1. 지역발전 사업 배경

우리나라는 지역공동체 발전정책(CD)을 지역경제의 성장이라는 관점에서 추진하고 있는데, 지방자치단체는 주로 지역개발과 같은 도시화의 추진과 기업 유치를 통해서 지역의 소득 향상과 일자리 창출에 정책적 목표를 두고 있다. 중앙정부 부처도 지역발전을 위하여 낙후지역 사업지원과 같은 방식으로 균형발전 재정보조와 지원의 수준에 머물러 있다. 그러나 우리나라 지역에서도 수도권을 제외한 전 지역에서 인구의 지속적인 감소, 수도권 및 대도시권역으로 이동과 유출이 이루어지고 있다. 세계화와 지방화의 추세 속에서 지방의 지역경제는 직접적으로 영향을 받고 있는데 지역사회가 대기업이

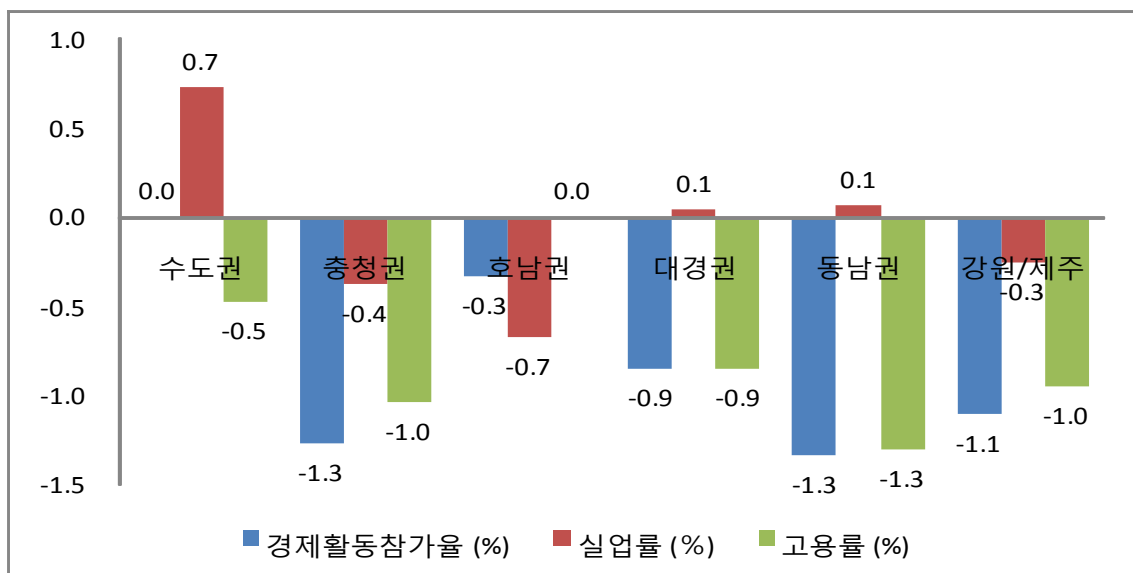
나 중소기업을 유치한다고 하더라도 본사가 이전하는 것은 아니고 그나마도 이전했던 생산시설과 제조업체도 인건비가 저렴한 동남아시아 지역으로 생산기지의 국외이전이 증가하면서 지역경제 성장과 지역고용 능력은 한계점에 도달하고 있다.¹⁰⁾

지방의 급격한 고령화 사회로의 전환이 빠르게 진행되고 있으며 농산어촌(農山漁村) 지역의 경제활동인구 감소 및 저출산에 따른 지역의 공동체의 해체가 가시화되고 있다. 특히 65세 이상 고령인구의 비율이 전국평균 11%정도인데 군단위 지역은 20%를 상회하고 있으며 일부 군 지역은 30%를 상회하고 있는 실정이다.

대부분 중소도시 지역에서도 수도권 및 인근 대도시로 생산력을 가진 경제활동 인구가 유출되고 있으며, 특히 농산어촌 지역의 인구감소 대비 고령화율 증가는 상대적으로 젊은 층의 유출을 막지 못하는 정책으로 인해서 지역공동체의 형성 자체가 어렵게 되고 있다.

<그림 3>에서 보는 바와 같이 지방에서 절대적으로 부족한 일자리와 실업의 문제와 관련하여 정부의 각종 지역 경제 활성화 대책에도 불구하고 지역경제는 하락하는 추세이다. 즉 빠른 고령화의 추세와 출산율의 저하는 지역의 인구구조를 왜곡시키고 일자리마저 부족해지면서 지역의 경제의 침체는 구조화되고 악순환의 과정을 거칠 것이다. 그러나 여전히 지방자치단체의 지역경제 활성화 정책이라는 것은 기업유치, 재래시장 활성화, 지역축제 개최 수준에 머물러 있다는 것이다.

<그림 3> 지역별 고용 현황(2009년말 기준)



* 자료 : 지역고용포커스 8호(2009) 인용.

10) 태백시가 1989년 석탄산업 합리화 정책이후 영세탄광들이 폐광되면서, 지역의 쇠퇴와 인구가 급격한 감소를 경험하였고, 일본 기업 도시의 경우 기업의 성쇠로 인하여 지역 경제에 영향을 주고 있다.

2. 우리나라의 커뮤니티 비즈니스 사업

우리나라에서 지역공동체 발전의 범주에 들어가면서 커뮤니티 비즈니스 사업으로 추진하는 정책이나 사업을 보면 고용노동부가 추진하는 사회적 기업 육성 정책, 지식경제부가 시범사업으로 하는 커뮤니티 비즈니스 사업, 행안부가 2010년부터 시작한 마을기업, 그리고 농수산식품부가 도입하려는 농어촌공동체회사가 있다(김선기, 2011). 그 외에 문화관광부, 중소기업청에서 지역문화 유산의 보전이나 1인 기업 창업 지원과 같은 지역 경제 활성화를 위한 정책도 있다. 그러나 중앙부처가 지역경제 활성화이나 일자리 창출을 위하여 추진하는 사업이 다양하기는 하나 지역의 특성을 반영하지 못하거나 지역 주민주도, 지역사회 창조, 참여를 통한 공동체 형성과 같은 지역공동체 발전의 효과를 가져 오지는 못한다는 지적이 있다(라영재, 2010). 그리고 기존의 지역개발정책은 하드웨어 중심적 지원정책이고 그나마 한시적 재정지원 정책에 머물고 있다. 또한 지역의 고용창출과 복지의 강화로 연계되는 지역 경제의 선순환 구조를 만들지 못하고 있다.

행정안전부는 주민주도로 내실 있는 경영을 통해서 지역문제의 해결을 유도하기 위하여 지방자치단체 중심으로 지역특성 사업에 부합하는 사업을 육성하려고 추진하였고 2010년 9월 희망근로의 후속사업으로 지역커뮤니티 비즈니스 사업을 시작하였고 자립형 지역공동체 사업으로 이름을 바꾸어 184개 단체를 선정하여 사업을 지원하였다. 2011년에는 마을기업을 이름을 바꾸어 국비 124억, 지방비 124억 총 248억 예산으로 500여개 마을 기업을 육성할 계획이다(행정안전부, 2011). 행정안전부는 일자리 창출과 커뮤니티 비즈니스를 병행하여 지역공동체 일자리 사업과 자립형 지역공동체 육성 사업으로 구분하여 사업을 추진하고 있다. 지역의 특성과 지역 자원을 활용하고 주민 주도의 공동체를 활성화하기 위하여 사업을 지원하고, 지원사업이 종료 후에는 지역 풀뿌리형 사회적 기업으로 발전토록 한다고 한다(김선기, 2011). 지원방식은 사업비의 일부 지원하고 있으며, 전문가 양성, 판로 개척 지원, 경영컨설팅 강화로 자립기반을 구축토록 해서 1개 마을에 1개 커뮤니티비즈니스를 설립을 목표로 하고 있다. 지원사업의 유형은 지역자원 활용형, 친환경녹색에너지형, 생활지원복지형, 으로 나누어 사업을 지원하고 지원체계는 기초지자체를 통해서 지원하고 있다.¹¹⁾

지식경제부는 지역연고산업육성사업의 일환으로 외부 대학에 커뮤니티 비즈니스센터를 설립하고 2010년부터 3년간 시범사업을 실시하고 있다. 산업, 자연, 문화, 전통, 경과 등 지역자원을 활용하여 지역과제를 해결할 수 있는 10개 시범사업을 선정하여 8개월간 4천만원을 지원하였다. 시범사업 기간인 3년간 3개 커뮤니티 비즈니스 창업을 지원 육성하여 시범사업을 확산하려는 목적을 가지고 있다(건국대 커뮤니티 비즈니스센터, 2011).

11) 16개 시도에서 지원 조례가 제정되었고, 기초지자체는 230개중 34개가 지원 조례가 제정되었다고 한다. 김선기(2011). p. 29.

고용노동부에서는 사회적 기업을 지원 육성하는데, 사회적 기업은 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하여 지역주민의 삶을 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산 판매 등 영업활동을 수행하는 기업이라고 정의하고 사회적 기업을 육성을 통해서 지속가능한 경제, 사회통합을 구현한다고 한다. 2010년 12월 말 기준으로 전국에 501개 사회적 기업이 인증을 받았고 경영컨설팅, 회계프로그램 지원, 사회적 일자리, 전문인력 인건비 지원, 세제지원, 사회적 기업가 양성지원 프로그램이 있다(한국사회적기업진흥원 [www. socialenterprise.go.kr](http://www.socialenterprise.go.kr) 참조). 사회적 기업은 사회적 기업가가 주도하는 사업으로서 2012년까지 1000개 사회적 기업을 육성할 것을 고용노동부는 계획하고 있다. 지원 내용은 컨설팅, 교육훈련, 프로젝트 개발, 경영, 법률, 회계 분야 전문가의 지원을 포함하고 있다. 재정지원 내용은 인건비, 사회보험료, 시설비 용자, 법인세와 소득세 감면 등이 있다.

농수산식품부의 농어촌 공동체 회사를 육성하는데 지역현안을 지역주민이 스스로 해결하는 체계를 구축하기 위해서 지역주민이 자발적으로 참여한 기업경영방식을 접목하여 소득창출과 지역발전에 기여하는 조직으로 규정하고 있다(김선기, 2011:35) 사업규모는 농어촌공동체회사는 2015년까지 3000개를 육성할 계획이고 창업상담, 정보제공, 전문가 컨설팅을 지원할 예정이다. 지원 사업은 농수산식품형, 도농교류형, 지역개발형, 사회복지서비스 제공형으로 나누고 있다.

지역공동체 발전이라는 정책적 목적을 기준을 해서 행안부와 지경부의 커뮤니티 비즈니스 사업은 정부 주무주체가 다른 것 이외에 같은 사업이라고 볼 수 있고, 행안부보다 좀 일찍 시작한 고용노동부가 추진하는 사회적 기업 육성 사업도 인증을 받고 지원한 사업과 단체를 보면 지역성을 기반으로 하지 않다는 점만 빼면 지원방식, 사업유형 등에서 별 차이를 보이지 않고 있다. 그래서 <표 3>과 같이 사업의 목적, 정책대상, 접근방법 등에서 차이보다는 유사성이 더 많은 것으로 해석할 수 있다. 그런 차원에서 중앙정부의 지역공동체 발전은 Haines(2009)의 지역공동체 자산에 기반을 둔 전략과 Agranoff(2003)의 협력 사업과 방식의 통합적 접근법과 모형에 의하여 지역공동체의 발전 전략의 통합과 사업의 조정이 필요하다.

<표 3> 부처별 지역공동체 사업 비교

사회적 기업	마을기업	커뮤니티 비즈니스시범사업	농어촌공동체 회사	통합모형
노동부	행정안전부	지식경제부	농수산식품부	중앙부처간 협력 (행정안전부 조정)
고용창출	고용창출	지역경제 활성화	농촌일자리 , 소득창출	지역경제 활성화
취약계층중심	일반시민중심	일반시민중심	귀촌인력지역 주민	일반시민중심
복지적 접근	복지+경제적 접근	경제적 접근		복지+문화+환경+경제적 접근
정부중심	자치단체 중심	전문민간기구중심 (커뮤니티 비즈니스센터)	-	자치단체+민간기구의 파트너십 (사업초기 자치단체의 주도적 역할 인정)
Government	Governance	Governance (자치단체의 역할 축소)	-	Network Governance (Partnership)
사회적기업 인증지원기관	교육 및 컨설팅 기관위탁	중간지원조직 육성	-	중간지원조직 및 인력 육성
사회적기업육성 법령	-	-	농어촌공동체 회사 육성법 제정 추진	CD지원법 제정 필요

* 자료: 라영재·김형성(2010), 임승빈(2011) 수정 인용.

3. 지역공동체 발전 사업의 특징

1) 정책의 운영 체계

지역경제의 침체는 지역에 다양한 문제점을 발생시켰으며, 따라서 중앙정부는 다양한 지역경제 활성화 정책을 추진하였다. 하지만, 우리나라의 경우 영국, 일본과 달리 지역의 실정을 고려하지 않은 중앙정부 주도의 정책이 추진되었다. 중앙정부가 주도적으로 지역 발전 정책과 사업을 추진하면서 지방의 특성을 반영하는 지방의 지역발전의 자발성이 저하되고 있다는 지적이 있다. 중앙정부가 지원하는 대부분의 지역발전 지원 사업을 분석해 보면, 중앙 소관부처에서 독자적인 정책방향과 예산을 결정하고, 지방자치단체에 지원 또는 집행토록하고 사업의 추진도 공모를 통한 사업을 선정하여 사업을

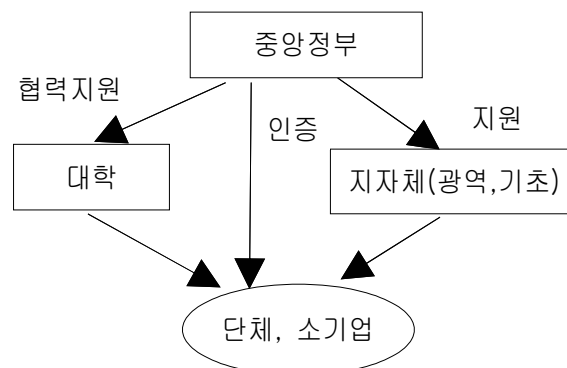
운영하고 있어서 지역의 물리적, 환경적 특성을 살리거나 지역주민의 관심과 참여를 적극적으로 이끌어 내기에는 미흡하다는 것이다.

지방자치단체의 지역공동체 발전 정책의 경우에도 외부자원을 통해서 지역의 성장을 추구하고 있으며, 기존 지역발전 정책도 지역산업단지 개발과 기업유치가 주된 사업이다. 그러나 이러한 기업 유치나 인프라구축이라는 지역 발전의 접근방식은 영국과 일본에서도 지역공동체 발전 및 커뮤니티 비즈니스 사업의 도입배경에 보듯이 기존 지역개발 사업의 효과성의 한계에 따라서 도시의 재생이나 농어촌의 지역을 중심으로 하여 지역공동체 발전 전략으로 재편되고 있다. 특히 우리나라 지방에서는 외부 의존적인 지역성장 전략으로 인하여 지역의 정주 주민, 지역 중소기업, 지역금융은 소외되고 있으며 중앙정부가 주도적으로 추진하는 사업 지원에 종속됨으로서 지역의 자발적인 공동체 발전전략이 부재하다고 할 수 있다.

기업유치 중심의 지역성장은 이촌향도와 고령화를 겪고 있는 농산어촌에 대한 근본적인 해결책을 마련하지 못하고 있다. 이는 농산어촌의 지역공동체 발전을 지역 소득원 창출이라는 경제적 성장 차원에서만 접근하고 있기 때문이다. 농산어촌의 문제는 소득 증가 뿐만 아니라 지역에서 일을 할 수 있는 인력개발, 교육과 훈련, 건강, 육아, 문화 창출 등 종합적인 측면에서 접근하여야 한다. 농산어촌지역에 대한 지원도 일부 주민, 특수한 계층 등에 한정되어 정부정책에 대한 정보 접근이 유리한 사람들에게만 전달되는 문제점도 있다. 우리나라 중앙정부부처의 지역의 경제발전을 위한 사업도 각 소관 부처별로 다른 명칭으로 지역 경제성장 정책을 중복적으로 수행하고 있다.

이러한 중앙부처 중심적인 커뮤니티 비즈니스 정책은 최근 지식경제부가 2년간의 시범사업이었지만 대학에 사업을 위탁하고 대학은 공모에 의한 사업비 지원 방식이기는 하지만 지역 단체에 지원하고 교육과 매뉴얼 개발 등을 추진하였다는 측면에서 기존 중앙정부가 직접 사업비를 지역 단체나 기업에 지원하던 방식보다는 진전된 방식으로 평가할 수 있다.

<그림 4> 커뮤니티 비즈니스 사업의 수직관계



2) 수평적 협력의 부재

중앙정부주도의 지역경제 활성화 정책은 지역의 네트워크 체제의 구축을 고려하지 못한 문제가 발생하였다. 영국의 경우 1990년대 초반, 일본의 경우 1990년대 후반에 시민사회를 중심으로 하는 축과 정부가 실시하였던 정책이 통합되면서, 정부-지방정부-시민사회간의 네트워크가 이루어졌으며, 이는 지역적 네트워크로 이어져 지역주민들 중심으로의 중간지원조직이 생성되었다. 하지만, 우리나라의 경우 대도시 및 주변위성도시의 경우를 제외하고, 지방의 경우, 시민단체나 지역주민의 역량이 부족하여 중앙-지방-주민들 간의 네트워크가 이루어질 수 없었다. 최근 완주군이 희망제작소라는 민간 단체의 프로그램 지원을 받아서 중간지원조직으로서 완주 커뮤니티비즈니스센터를 관반민 형태로 설립하여 커뮤니티비즈니스 사업을 추진한 사례는 기본적으로 지역차원에서 지방자치단체와 비정부기구(NGO)와 대표적 협력 사례로 알려져 있다(희망제작소, 2010).

3) 지방자치단체의 지역공동체 정책

지자체가 지역공동체 발전 정책을 추진하는데 있어서 중앙정부의 각 부처별 산발적 추진과 일회성 지원 정책에 전적으로 의존하고 있다. 각 중앙부처별 산발적인 사업예산 지원으로 인하여 행정력의 낭비와 자치단체 행정부서간 칸막이 현상이 심화되고 있다. 중앙부처가 자치단체 특정 부서를 지정해서 지원금 배정하고 있는데, 이러한 방식으로 지방자치단체가 지원금을 집행하게 되면 자치단체의 각 부서 간에 갈등이 발생하게 될 소지가 높아진다. 일회성으로 지원되는 지원금만을 타려는 자치단체, NGO, 지역주민의 도덕적 해이 문제가 발생할 수 있다. 또한 지방자치단체는 일회성 지역 활성화 사업 수행을 위해서 주로 하드웨어 중심의 사업들이 시행되고 있는 현실이다. 대부분 지역에서 단기적인 지역 문제를 해결하려는 경향 때문에 지역 중심의 중·장기적이고 종합적인 접근이 이루어지지 못하고 있다.

그동안 지역경제성장에 대한 종합적인 정책조정체계가 부재하며, 이벤트식의 일회성 지원으로 비효율성·중복성 등의 부작용이 발생되었다. 이는 지방자치단체의 자립성을 방해하는 요소로 작용하며, 주도적인 지역공동체 발전을 수행하지 못하는 문제를 발생시켰다. 중앙정부의 지역정책에 대한 접근인 균형발전, 5+2계획 등을 보면 대규모의 공업단지 유치, 지역 인프라 개선을 통한 지역경제성장에 목표를 둔 하드웨어적 접근이다. 이러한 접근방법은 지역의 세수 확대에는 도움이 되겠지만, 지역민들에게 직접적인 사회, 경제적인 효과가 있다고 보기는 어렵다. 영국과 일본 등 선진국 중앙정부는 지역공동체 발전을 위하여 대규모 사업 추진을 지양하고, 보다 작은 단위인 지역공동체(Community)를 활성화하여 지역의 경제성장이 선순환하도록 만들어 주는 정책에 중점을 두고 있다. 그리고 지역주민에게는 지역발전에 대한 긍정적 정신을 구축할 수 있도록

록 교육, 훈련 및 문화적 접근을 선행하고 있다.

지방자치단체의 입장에서는 중앙 각 부처에서 시달하는 사업으로 인해 각 부서별로 할거주의를 야기하는 측면과 종합적 정책조정, 통합을 어렵게 하는 측면이 있다. 이에 따라서 지역실정에 맞는 효율적인 지역공동체 발전 정책을 지원할 수 없는 경우가 많다. 각 중앙부서의 지원 사업은 자치단체의 각 부서에서 산발적으로 수행하고 있으며 이에 따라 조직·인력을 사업별로 요청하고 있는 실정이다. 따라서 지방자치단체는 업무량 증가 및 중복 등의 이유로 지원예산과 사업에 대한 일관된 지원체제를 요청하고 있다. 지원방식에서도 자격조건이 되는 일부 부농들에게 혜택이 돌아가 지역의 소농들에게는 경제적 유발효과가 거의 없다. 한편, 현행 지방자치단체의 인력으로 이러한 민관 협력사업을 장기간에 걸쳐서 실효성 있게 수행할지는 의문이다.

중앙정부가 사회적 기업 지원사업을 IMF 외환위기사 일자리 창출 문제를 해결하기 위해서 추진하였고 다시 2009년 경제위기에 따른 지역의 일자리를 만들기 위한 차원에서 마을기업을 추진하였지만 여전히 지방자치단체는 일부 지자체를 제외하고는 2010년 지방선거에 단체장 공약으로 커뮤니티 비즈니스 사업을 받아들이고 있지만 여전히 중앙정부의 지원금을 지방자치단체가 전달하는 수준에 머물러 있으며 지역의 경제적 발전이나 나아가서 지역의 공동체 발전과 같은 차원에서 지역단체들과 전략적 협력을 하거나 그러기 애서서 지자체가 자체적인 조직개혁이나 지역의 주민 역량 강화를 위한 별도의 협력이나 지원사업을 가지고 있지 못하다.

4. 분석의 함의

영국이나 일본과 같은 선진국의 지방에서도 우리나라와 같은 대도시로의 인구유출, 저출산, 고령화 사회로의 진입과 같은 환경적 요인 이외에 초기에는 중앙정부 중심의 지역공동체 발전 정책이 주도적이었으나, 최근에는 지역재생, 지역공동체 발전(CD), 커뮤니티 비즈니스(CB) 등 어떤 용어를 사용하든 유사한 정책적 방향과 접근을 보여 주고 있다. 선진국의 지역공동체 발전 정책이 주는 정책적 함의로는 첫째, 우리나라 사회적, 경제적 발생 환경이 유사한 시점에 지역공동체 활성화 사업이 추진되고 있다. 둘째, 중앙정부의 일련의 법 개정 노력과 지원체제 마련되었고, 특히 비영리단체(NPO) 등 사회적 자본 및 커뮤니티 비즈니스와 관련된 일련의 법률을 재개정하였다. 셋째, 지방자치단체 주도적인 지역공동체 발전 사업을 추구하고 있다. 넷째, 지역경제, 문화, 복지 등 종합적 시각의 접근하고 있다. 다섯째, 지역의 비영리민간단체, 기업, 대학, 금융기관 등과 협력을 통해서 지역의 문제해결, 즉 협력적 거버넌스적 접근을 하고 있다. 특히 중앙정부가 주도하기보다는 지역 주민이나 지방정부가 주도적 사업을 추진하고 있고 중앙정부는 관련 입법이나 재정적 지원에 머물고 있다.

<표 4>와 같이 영국, 일본, 한국 지역공동체 발전 정책 사례의 특징을 재정부담, 행정관리체계, 행정서비스 전달 등을 기준으로 하여 분류할 수 있는데, 이를 다시

Agranoff(2003)의 협력적 행위와 전략의 모형을 수정한 분석들에 의하여 정리해 보면 우리나라 지역공동체 발전 정책은 영국이나 일본의 지역공동체 발전 정책과 비교하여 수평적 협력과정과 네트워크 거버넌스 전략 측면에서 부족하며, 여전히 수직적인 중앙부처 및 관료제 중심 모형을 보이고 있다.

<표 4> 각 국가의 지역공동체 정책의 비교

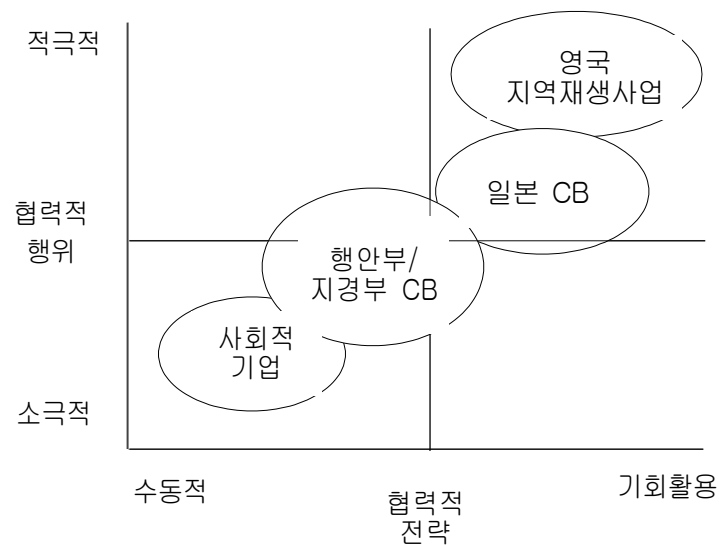
	영국	일본	한국
재정부담	중앙정부 (지방의 경우 보조금 획득의 역할)	중앙-지방	중앙정부 (지방의 경우 지역개발보조금 획득에 노력)
행정관리체계	중앙-관계부서 협력 지방-관계부서 협력 민간-중간지원조직	중앙-관계부서 협력 지방-관계부서 협력 민간-중간지원조직	중앙의 부처 협력(여러부처에 산재) 지방의 조직(부서별 추진, 예외 : 완주군사례) 중간지원조직 없음
행정서비스 전달유형	민간이 전달	민간이 전달	정부(지방자치단체)가 전달
정부의 역할	규정, 촉진, 파트너링	규정, 촉진, 파트너링, 인증	촉진, 파트너링

이론적인 분석의 함의를 보면 Agranoff(2003)는 지역 차원의 협력적 관리(collaborative management)의 연구모형을 수정한 중앙정부와 지방정부의 권한위임과 정책조정 협력 관계와 지방정부와 민간부문과의 협력이라는 두축으로 한 본 논문의 분석 틀에 근거해서 보고 있는데, 영국의 지역발전 정책과 지역재생 사업의 경우에는 네트워크 협력 모형에 해당하고 일본의 경우에는 중앙정부와 지방정부의 협력 정도나 지방의 민간부문의 자율성 정도 등에서 영국 사례보다는 상대적으로 낮은 경우에 해당한다.

우리나라의 경우에 대부분 중앙부처가 추진하는 지역정책과 사업은 지역만을 같은 정책적 대상으로 하지 개별 중앙부처가 주도적으로 지방자치단체나 특별행정관청을 전달체계로 하여 추진하고 있으므로 분석틀을 기준으로 보면 중앙정부 통제형이다. 최근 시작하는 행안부의 지역자립형 공동체 사업(최근 마을기업 사업으로 변경)과 지식경제부의 커뮤니티 비즈니스 사업의 경우에도 여전히 중앙정부가 직접 사업을 지원하는 방식을 채택하고 있고 중간지원조직이 매개해야 한다고는 하나 공모사업에는 직접 지원하고 있는 실정이다. 지역의 공모 사업의 추진과 집행도 지방자치단체를 통해서 중앙정부가 공모사업을 통해서 지원을 함으로 지방자치단체는 단순히 전달체계에 머물러 있다. 지방자치단체가 지역의 민간단체와 이해관계자와 협의와 협력을 통해서 사업을 지원하는 방식이거나 중간지원조직을 육성하거나 매개시키는 방식이라고 볼 수 없어서,

즉 지역발전이라는 차원에서 커뮤니티 비즈니스 사업이나 지역의 민간부문과 전략적인 협력을 하고 있다고 볼 수 없기에 전체적으로 우리나라 커뮤니티 비즈니스 사업의 모델은 네트워크 협력 모델을 채택하기 보다는 중앙정부, 지방정부 민간단체 또는 사업체로 연결되는 위계적인 사업구조와 추진방식을 채택하고 있다.¹²⁾ 즉 지역공동체의 자발적인 발전 즉 Haines(2009)가 주장하는 지역 자산에 기반을 둔 공동체 발전 모델에 부합하지 않는다고 할 수 있다.

<그림 5> 우리나라 CB 사업 적용



위와 같은 측면에서 우리나라 지역공동체 발전에 대한 정책적 방향에 시사점으로는 유럽에서 사회적 기업 및 커뮤니티 비즈니스의 발달정도는 국가의 개입 여부 및 개입 정도에 따라 큰 편차를 보인다(정인서·최갑열, 2009: 237)는 지적처럼, 중앙정부의 정책적 방향 제시가 중요하다. 따라서 지역공동체 발전을 위한 중·장기적인 국가적 정책 조정과 로드맵을 구축하고, 다양한 지원책을 마련하고 행정기관의 개입을 최소화하여야 한다. 영국의 경우 1970년대 행정주도형으로 지역재생을 추진하고 1980년대 그라운드워크(Groundwork)¹³⁾ 등으로 지역행정과 시민 간의 파트너십을 추구하고 있다는 것이다.

영국과 일본의 커뮤니티 비즈니스 성공사례, 즉 지역자산에 기반으로 하는 지역공동체의 발전(Haines, 2009)에서 공통적으로 중요한 요인이라고 하는 지방정부와 지역 단

12) 최근에 우리나라에서도 중간지원조직의 육성 필요성이 대두되고 있다. 광주KBS 69주년 특별생방송 “커뮤니티 비즈니스 지역을 살린다.”에서 대부분 토론자들이 중간지원조직의 필요성과 중요성을 인정하고 있다.

13) 정부(당시 환경부)가 자금을 투입함으로써 쇠퇴지역에 민간트러스트를 일으켜, 의회의 의원이나 기업, 주민단체, 일반 시민 등이 협동해서 운영함으로써 지역재생활동을 전개하는 실험사업이다.

체의 전략적 협력 모델인 지역공사와 중간지원 조직이 지역공동체 발전에 주요한 역할을 수행하고 있음을 증명하고 있다. 기존에 지역공동체 발전 사업의 경우에 예산지원을 중앙정부가 담당하고, 주민들은 여기에 의지하고 있으나 중앙 정부 역할의 한계를 극복하기 위하여 지방자치단체와 연계된 지역의 중간지원조직이 필요하다는 것이다. 앞으로 지역공동체 발전 및 커뮤니티 비즈니스에 관한 각 부처의 사업에 대한 종합적인 정책 조정과 더불어 중간지원조직 육성에 적극적인 정책적 지원이 필요하다. 더불어 지방자치단체의 지역공동체 발전의 인큐베이팅 기능을 강화시키고 협력적인 네트워크의 필요성 인식과 전략적의 지역발전의 정책으로서 실천이 확대해야 한다. 즉 사회적 기업이든 커뮤니티비즈니스 사업이든 마을기업 사업이든 중앙부처가 직접적으로 주도하는 공모사업 지원 방식을 개선해서 지방자치단체가 주도하도록 만들어 주어야 한다. 그리고 행안부 등 중앙정부는 지역의 경제발전이라는 측면에서 직접 사업을 지원보다는 지역공동체의 활성화의 장기적인 지역발전 차원에서 인력개발을 위한 장기적인 교육과 훈련, 협력체계, 모델을 만들고 주고 자율적으로 확산될 수 있도록 전략적인 우수사례를 만들어 주는 것이 필요하다. 그리고 지역 단위에서는 지방정부와 개별사업자나 개인간의 사업 추진보다는 다양한 지역의 사회적, 경제적 주체들이 참여하여 지역공동체의 활성화라는 단일한 목표를 가지고 사업을 추진하는 것이 바람직하다.

IV. 결 론

우리나라의 지역공동체 발전은 도시화의 진전으로 도시 공간의 재활용과 지역의 취약계층의 복지, 지역경제 활성화의 문제로 집약될 수 있다. 특히 수도권을 제외한 지방의 지역공동체 문제는 지역의 저성장과 더불어서 지역경제의 침체, 지역공동체의 붕괴 등으로 나타나고 있다. 이러한 지역 환경에서 지역의 자립성을 유지하면서 지역공동체 발전이 가장 바람직한 지역공동체 발전 전략이 될 것이다.

그런 의미에서 영국에서 시작하였고 일본에서 받아들여 시행하고 있는 커뮤니티 비즈니스 사업은 우리나라 지역공동체 발전 전략의 하나의 사업으로 받아 들여도 전혀 문제가 없을 것 같다. 다만 영국과 일본의 지역재생, 커뮤니티 비즈니스의 발달 배경, 중앙정부의 지원체계, 지방자치단체와 민간부문간의 협력체계 구축 등 몇 가지 지역공동체 발전(CD) 전략의 창원에서 성공요인을 체계적으로 분석하여 추진체계나 협력 모형을 정립한 다음에 사업을 실시하는 것이 타당하다. 기존에 중앙정부 주도적으로 추진한 지역의 자립기반을 갖지 못한 사회적 기업을 추진하는 방식이거나 중앙 정부 중심의 각종 지역 발전정책의 난립한 사례에서 보는 바와 같이 관련 지역공동체 발전 정책의 조정과 통합 없이 추진하는 것은 무의미해 보인다. 또한 우리나라 지역의 민간단체나 주민의 자치 및 참여 역량을 제고하기 위한 중앙정부와 지방정부의 장기적인 지원과 육성 정책이 수반되어야 하고, 무엇보다도 지방자치단체의 책무성 체계의 구축, 성

과평가, 시민참여의 3요소 상호 작동하는 효과적인 거버넌스 형성(Callahan, 2009; 라영재, 2009)도 전제되어야 한다. 그런 차원에서 최근 커뮤니티 비즈니스 사업이 유행처럼 시작되기는 하였지만 지역공동체의 발전을 위한 주민의 참여와 민간부문과 협력하는 지역공동체 발전전략을 제시해야 한다. 특히 중앙정부보다도 지방자치단체의 고유사업으로서 지역공동체 발전은 상위 정책목표가 되어야 하고 그 일환으로 커뮤니티 비즈니스 사업을 민관협력모형을 추진하는 것이 타당하다.

본 연구는 아직 시행 초기에 있는 행안부와 지식경제부의 커뮤니티 비즈니스 및 고용노동부의 사회적 육성 사업을 우리나라의 지역공동체 발전(CD) 정책 사업으로 규정하고 로컬 거버넌스 이론 중 하나인 Agranoff(2003)의 지역 차원의 협력적 관리(collaborative management)의 연구모형을 단순화하여 적용하여 분석을 실시하였다. 그러나 영국의 지역공동체 발전 사례나 일본의 커뮤니티 비즈니스 사업의 성공사례에서 공통적으로 도출되는 요인들을 찾아보면 이론적으로는 다양한 지역 자산인 경제적, 사회적, 문화적 자본을 증가시켜야 진정한 지역공동체의 발전이 지속적으로 이루어질 수 있다는 Haines(2009)의 지역자산에 기반을 둔 지역공동체 발전 전략(asset-based community development)을 전제해야 한다는 교훈을 얻을 수 있다. 그리고 지역의 자원이나 자산의 효과적인 활용과 관리를 위해서는 Agranoff(2003)가 주장하는 바와 같이 중앙정부와 지방정부의 지역공동체 발전 정책과 사업을 위한 예산과 정책의 위임과 정책조정과 같은 수직적 협력과 더불어서 지역차원에서 지방자치단체를 중심으로 하여 지역의 상공회의소, 대학, 비영리단체(NPO)와 지방자치단체가 수평적 협력적 관리가 이루어져야 한다는 것이다. 다만 우리나라에서 한정된 지역공동체 발전 정책사례만을 가지고 성공요인과 문제점을 분석하는 것은 방법론상 일반화의 오류 문제를 제기할 수 있으므로 이후 지속적인 질적, 양적 분석을 통해서 보완하고 극복해야 할 것이다.

<참고문헌>

- Agranoff, Robert. (2007). Managing Within Networks: Adding Value to Public Organizations. Georgetown University Press, Washington, D.C.
- Agranoff, Robert and Michael McGuire. (2003). Collaborative Public Management: New Strategies for Local Governments. Georgetown University Press, Washington, D.C.
- Allan Cochrane. (2007). Understanding Urban Policy: A Critical Approach. Blackwell Publishing.
- Callahan, Kathe. (2007). Elements of Effective Governance. CRC Press.
- Gilchrist, Alison. (2009). The well-connected Community: A networking approach to community development. The Policy Press.
- Green, Gary Paul and Anna Haines. (2010). Asset Building Community Development. 3rd edition. SAGE
- John Tomaney. (2006). 영국 지역정책의 거버넌스 체제. 균형발전위원회 발표자료.
- Kettl, Donald F. (2002). The Transformation of Governance: Public Administration for Twenty-first Century America. The Johns Hopkins University Press.
- Koliba C., J.W. Meek and Asim Zia. (2010). Governace Networks ain Public Administration and Public Policy. CRC Press.
- Goldsmith, Stephen and William D. Eggers. (2004). Governing by Network: The New Shape of the Public Sector. The Brookings Institution.
- Phillips, Rhonda and Robert H. Pittman. (2009). An Introduction to Community Development. Routledge.
- Michael Hill and Peter Hupe. (2002). Implementing Public Policy: Governance in Theory and in Practice. SAGE Publications.
- Tim Hall. (2006). Urban Geography. Routledge. 유환중 외 역. (2011). 도시 연구. 푸른길
- Salamon, Lester M. (eds). (2002). The Tools for Government: A Guide to The New Governance. Oxford University Press.
- Anglin, R. V. (2011). Promoting Sustainable Local and Community Economic Development. CRC Press.
- 根本祐二. (2006). 地域再生に 金融を活かす. 学芸出版社.
- 김영훈·김기수·최광복. (2009). 영국의 거버넌스형 마을만들기. 기문당.
- 김운호. (2010). 커뮤니티 비즈니스의 개념정립에 관한 연구: 사회적 기업과의 구분을 목적으로. 「한국사회와 행정연구」 제21권 제1호. 275-299.
- 김미란. (2011). 커뮤니티비즈니스센터의 중간지원조직 육성방향과 과제. 토론회 자료.
- 김재현. (2009). 지금, 왜 커뮤니티비즈니스를 주목하는가?. 희망제작소 커뮤니티비즈니스 연속세미나 자료.
- 김한표. (2010). 사회적 기업의 거버넌스에 관한 주요 국가 비교연구. 한국외대 박사학위 논문

문

- 나카지마 에리. (2009). 김상용 옮김. 영국의 지속가능한 지역만들기. 한울 아카데미.
- 라영재. (2009). 지역경제 활성화를 위한 지방행정과 새마을금고의 역할 분석. 한국행정학회 기획세미나 발표논문집.
- 라영재·김형성. (2010). 지역활성화 정책의 새로운 모델과 발전방안. 국회 정책토론회 발표자료집.
- 박용규. (2009). 커뮤니티 비즈니스 도입 및 활용방안-CB 활성화 과제를 중심으로. 지역발전 위원회 발표자료.
- 박용규 외. (2009). 지역경제 현안과 발전모델 모색. 삼성경제연구소.
- 손정목·태종학(1965). 지역사회개발인문. 청구출판사.
- 오사카도 및 후쿠오카현. (2009). 지역활성화 정책 자료
- 이사 아스시 외 역음. (2007). 시민이 참가하는 마치즈쿠리. 한울 아카데미.
- 지방행정연구원. (2011). 자립형 지역공동체 사업 실태분석 및 활성화 방안
- 함유근·김영수. (2010). 커뮤니티 비즈니스. 삼성경제연구소.
- 행정안전부. (2010) 자립형 지역공동체 활성화 추진 계획. 내부자료.
- 행정안전부. (2011). 2011년 마을기업 육성기본계획. 내부자료.
- 행정안전부. (2011). 제3차 지역일자리 코칭그룹 전문위원회의 자료집.
- 호소우치 노무타카 역음. 정정일 옮김. (2006). 우리 모두 주인공인 커뮤니티비즈니스. 이매진.
- 희망제작소. (2010). 자원순환형 사회를 지향하는 커뮤니티비즈니스 전략포럼 자료집.

투고일자 : 2011.07.30

게재일자 : 2011.09.23