

## 지역발전과 지역공동체\*

- 지역공동체 활성화를 위한 모형 및 기본 정책 방향을 중심으로 -

박 병춘\*\*

## Regional development and local communities

- Focusing on the model and basic policy direction for revitalizing local communities -

Byung Chun Park

### Abstract

This paper is to examine the relationship between regional development and local communities, and to study ways to revitalize local communities for promoting regional developments. The revitalization of local communities have received attention as factors which may narrow the gap between capital and non-capital regions, and revitalize farming and fishing villages and small and medium-sized cities that are behind the times. First, we briefly review the concept of regional development, and examine government policies in relation to local communities, including the enactment of the Fundamental Act on Cooperative. Then, we classify local communities into three types for use in policy development, which are business-oriented, cooperative work-oriented, and grassroots activity-oriented. We then develop a model for the revitalization of local communities, which comprises the ecosystem of local communities and the competitiveness of community enterprises. Lastly, we discuss the establishment of five basic directions with agendas for the revitalization of local communities.

**Keywords:** Regional development, Local communities, Fundamental Act on Cooperative, Social capital, Economic ecosystem

\* 본 연구는 2011년도 지역발전위원회의 지원을 받아 수행되었음. 연구자는 본 연구를 수행함에 있어 대구경북연구원 석태문 박사의 많은 지원과 협력을 받았으며, 이에 감사를 드림.

\*\* 계명대학교 경영공학과 교수, bcpark@kmu.ac.kr

## 1. 서론

본 연구는 지역발전과 지역공동체의 관련성 및 지역공동체 활성화 방안을 연구하는 것이다. 김영정(2004)에 의하면, 지역발전은 지역의 경제성장, 지역주민의 삶의 질(생활체계) 개선, 지방자치 환경의 개선의 3가지 차원에서 규정될 수 있다. 이 중 지역주민의 삶의 질 및 지방자치 환경의 개선은 지역공동체와 직접적인 관련이 있으며, 지역의 경제성장 역시 최근에 들어 지역공동체와 그 관련성이 점점 높아지는 추세이다. 이처럼 지역발전과 지역공동체는 불가분의 관계에 있으며, 지역공동체 활성화를 통한 지역발전은 지역의 내발적 발전 전략의 핵심요소를 구성한다. 한편 본 연구에서 활성화 방안은 정책 대상으로서의 지역공동체의 정의 및 분류, 활성화 모형, 정책의 기본 방향을 포함한다.

현재 지역공동체가 국가적으로 주목을 받는 배경에는 한국의 지역문제가 있다. 현재 우리나라는 수도권 집중화로 인해 비수도권 지역이 황폐화 되고 있다.<sup>1)</sup> 특히 우리나라의 경우 중소도시 및 농어촌 지역이 매우 낙후되어 있는데, 중소도시 및 농어촌 지역의 활력을 되찾기 위한 한 수단으로 중소도시 및 농어촌 지역의 공동체를 활성화 할 필요가 있는 것이다. 이를 위해서는 지역공동체의 실태를 조사 분석하고, 특히 정부유사 지원 사업에 의한 지역공동체와 민간자율적 지역공동체의 사례를 비교 분석함으로써 지역공동체가 자율적으로 성장하기 위한 조건 내지는 환경을 규명할 필요가 있다. 또한 모범적으로 운영되고 있는 지역공동체를 벤치마킹하여 다양한 지역공동체의 자생을 촉진하고 활성화 하는 방안 등을 연구할 필요도 있다.

현재 지역에는 자생하여 자율적으로 활동하고 있는 풀뿌리 지역공동체가 많이 있다. 이들 지역공동체는 현재도 다양한 영역에서 다양하게 진화하고 있으며, 지역사회에서 그 역할도 점점 커지고 있는 추세이다. 그러나 전자 매체의 발달로 조직의 구성이 순식간에 이루어지고 소멸할 수 있는 사회적 환경과 환경변화에 신속하고 유연하게 대응하기 위한 유연조직, 서로 다른 조직들이 공동의 목표를 달성하기 위해 제휴하여 만든 가상조직, 가용인력의 효율적 활용 및 원활한 의사소통을 위한 네트워크 조직 등이 일상화됨에 따라 지역공동체 전체 숫자의 파악은커녕 모집단 자체를 정확히 정의하는 것조차 불가능한 실정이다.<sup>2)</sup> 따라서 지역공동체를 지역사회 발전의 한 축으로 참여할 수 있도록 정책을 개발하기 위해서는 정책 대상으로서의 지역공동체를 정의하고 분류할 필요가 있다.

지역발전에 있어 지역공동체 활성화의 중요성을 인식하고 현재 중앙정부는 물론 각 지

- 1) 또 다른 중요한 지역 문제로는 비수도권 내부의 지역 간 불균형 발전을 들 수 있는데, 여기서 핵심의제는 지역 간 갈등 및 지역 이기주의 문제임.
- 2) 그 이유는 무엇이 공동체인가에 관한 합의된 정의가 존재하지 않기 때문임. 미국의 사회학자 Hillery(1955)는 당시 공동체라는 용어가 무려 94가지의 서로 다른 의미로 사용되고 있다고 보고한 바 있으며, 따라서 공동체는 “특정한 전문적 의미를 지닌 채 사용되는 개념”이 아니라는 지적까지 있음(박노영, 1987) : 김영정(2008)에서 재인용.

자체 차원에서도 지역공동체 활성화를 통한 지역발전을 목적으로 다양한 사업을 추진하고 있다. 그러나 지역공동체 사업이 주민들의 요구를 충분히 반영하지 못하거나 참여의지가 미약한 상태에서 시민단체나 전문가 집단에 의해 일방적으로 추진될 경우, 혹은 지자체의 의지나 지원이 부족한 경우 사업의 지속성이 유지되기 어렵다. 따라서 지역공동체 사업의 지속성을 유지하고 확대 발전시키기 위해서는 지역 거버넌스를 형성하여 정부지원 사업이 효율적으로 수행될 수 있도록 협력하는 방안도 연구되어야 한다.

김영정(2004)에 의하면, 지역발전 문제와 관련하여 가장 중요한 네트워크는 정부(중앙정부, 지자체, 공공기관 등)와 민간영역(기업, 대학, 연구소 등)의 결합 및 상호작용, 즉 지역 거버넌스(local governance) 형성이며, 이의 전제조건은 지역단위의 자발적 결사체(NGO 등)의 참여이다. 특히 지역의 많은 풀뿌리 지역공동체나 풀뿌리운동형 지역활동가들은 이미 정부지원 지역공동체 사업에서 중요한 역할을 하고 있고<sup>3)</sup>, 또한 풀뿌리운동형 지역공동체가 앞으로 기업형 지역공동체로 진화해 지역경제 활성화에 중요한 역할을 할 것으로 예상되기 때문에 이들의 참여를 적극적으로 유도하는 방안도 매우 중요하다.

지역공동체에 관하여는 그 동안 사회심리학, 지역개발 및 건축학, 주거학, 지역사회 운동(복지, 환경, 주거, 여성, 교육, 건강/보건, 문화, 주민자치 등) 등, 다양한 분야에서 많은 연구가 이루어져 왔다. 최병두(2006)는 공동체운동을 사회공동체, 생태공동체, 경제공동체, 문화공동체 운동으로 분류하면서 각각의 운동의 기반이 되는 자본의 유형을 분석하였다. 유성희(2008)는 지역공동체 형성화 과정 및 형성 모형을 연구하였다. 송미령 등(2007)과 송미령 등(2008)은 지역발전지수를 개발하였다. 김영정(2008)은 공동체 조성을 통한 지역활성화의 대표적 전략으로 지역의 고유한 문화자산과 생태적 환경을 활용하는 지역활성화 전략을 연구하였다<sup>4)</sup>. 조권중(2010)은 지역공동체 활성화의 핵심요소인 사회적자본의 효과와 정책적 이슈를 연구하였다. 박병춘·김석찬(2012)은 지역공동체 활성화를 위한 DB정보 플랫폼을 개발하였다.

본 연구는 다음과 같이 구성된다. 제2절에서는 위기에 처한 지방의 현실을 검토한다. 제3절에서는 지역발전 개념을 간략히 살펴보고, 공동체 복원을 통한 살기좋은 지역만들기 사업을 검토한다. 다음에는 정부 주도 지역공동체 사업 및 협동조합기본법의 의의를 검토한다. 제4절에서는 지역발전 및 지역경제 활성화와 관련한 정책 대상으로서의 지역공동체의 유형을 정의하고 분류한다. 다음에는 지역공동체 활성화 모형을 개발하고, 지역공동체 활성화 기본 방향을 연구한다. 제5절은 결론 및 제언을 기술한다.

3) 대부분의 사회적 공헌형 기업들은 풀뿌리운동형 지역 활동가 내지는 풀뿌리운동 지역공동체에 의해 주도되고 있으며, 따라서 풀뿌리 지역 활동가 내지는 조직을 사회적 공헌형 기업 형태의 조직을 통해 지역발전에 기여하도록 지원하는 것은 매우 중요한 정책적 과제임.

4) 이 전략에 의한 모델은 지역경제를 주도할 전략산업이나 기업 육성을 통한 지역발전을 도모하고자 하는 산업 위주의 발전 모델과 대비된다는 점에서 문화/생태 지향 발전 모델이라 할 수 있음(김영정, 2008).

## 2. 위기에 처한 지방

### 2.1 수도권 집중화의 현실

김영정(2011)에 의하면, 2005년 현재 우리나라 상위 10% 지역의 GDP 대비 GRDP 비율은 약 73%로, OECD 국가 중 일본, 호주에 이어 3번째로 높다<sup>5)</sup>. 한편 GRDP 기준, 우리나라의 공간집중도는 OECD 27개 국 중 4번째로 높는데, 인구 기준으로는 조사 대상 국가 가운데 집중도가 가장 높으며, GRDP 보다 인구집중도가 높은 유일한 국가이다. 홍철(2011)에 의하면, 2007년 현재 중앙행정기관의 84%, 조세수입의 71%, 공기업 본사의 85%, 100대 기업 본사의 92%, 외국인 투자기업의 73%, 벤처기업의 77%, 연구개발비의 63% 등, 국가 중추기능이 모두 수도권(전 국토 면적의 11.8%를 차지함)에 집중되어 있다. 성경룡(2011)에 의하면, 2008년 현재 수도권의 소득세 비중이 약 75%, 은행예금 비중이 약 70% 정도를 차지하고 있으며, 이것은 계속적으로 증가하고 있는 추세이다.

박용규 등(2010)에 의하면, 수도권 인구 비중은 아래와 같이 증가하고 있으나 영남권 및 호남권은 지속적으로 감소하고 있다.<sup>6)</sup>

- ☞ 수도권 인구비중: 44.1% (1992년) ⇒ 48.8% (2008년) (+4.7%)
- ☞ 호남권 인구비중: 12.4% (1992년) ⇒ 10.5% (2008년) (-1.9%)
- ☞ 영남권 인구비중: 17.4% (1992년) ⇒ 16.0% (2008년) (-1.4%)

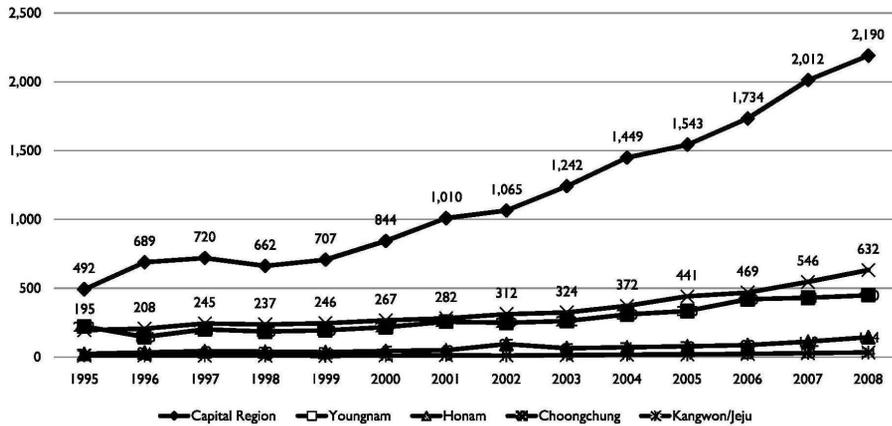
한편 같은 자료에 의하면, 총 244개 시군구 중에서 인구가 증가한 지역은 94개에 불과하며 150개 지역에서는 감소하였고, 1998 ~ 2007년 동안 전국에서 창출된 일자리 가운데 64.4%, 사업체의 65.6%가 수도권에 집중되어 있으며, 수도권 종사자 수 비중은 48.7%에서 50.6%로 증가하여 절반을 상회한다.

특히 심각한 것은 연구개발비의 수도권 집중화 현상이다. 박용규 등(2010)에 의하면, 서울, 경기, 대전 등 3개 시도가 전국 연구개발비의 71.5%, 연구개발 인력의 64.2%, 특허출원의 73.8%를 차지하고 있으며, 지방광역시인 부산, 대구, 광주, 울산 등이 전국 연구개발비에서 차지하는 비중은 약 2% 대에 머물고 있다. 특히 <그림 1>에서 알 수 있는 바와 같이 연구개발투자의 수도권 비중이 2000년대 들어 급격히 증가하고 있어 앞으로 수도권과 지방의 격차는 계속하여 확대될 것으로 예상된다.

5) 그러나 우리나라는 수도권 일극주의 국가임에 반해 호주 및 일본은 다극 중심의 분산형 국가이기 때문에 우리의 문제가 훨씬 심각한 편임.

6) 박용규 등(2010)에 의하면, 1999~2009 동안 전국 인구는 278 만명 정도 증가했으나 증감률의 지역적 편차는 크게 나타나고 있음. 대도시의 경우 부산(-7.47%)과 대구(-0.15%)의 인구 감소율이 가장 높게 나타남.

## ■ 연구개발투자 (10억)



<그림 1> 지역별 연구개발 투자 추이 (성경룡, 2011)

## 2.2 취약한 지방의 내발적 발전 역량

지금 현재 지방은 지역발전의 활력 저하로 위기에 있다. 박용규 등(2009)에 의하면 지방의 고령화율이 매우 높고, 고령화 사회로의 전환이 매우 빠르게 진행되어 지역 공동체가 해체되고 있다.7) 지방정부 인구의 급속한 고령화로 지역의 역사, 문화, 전통 자원이 유실되고 있으며, 지역 공동체의 계승과 발전에 장애 요인이 되고 있다. 특히 민선자치단체장의 능력이 중앙정부 또는 상위 자치단체의 재원을 얼마만큼 확보하느냐에 달린 것처럼 평가되면서 지자체는 예산확보에만 매진한 채 지역발전이라는 궁극적인 목적은 소홀히 다루는 경향이 있다. 또한 지역 스스로 창의적이고 자주적인 프로그램을 개발하기 보다는 지역 침체의 원인을 외부로 돌리는 패배주의가 만연하고 있으며, 그에 따라 내발적 지역 발전의 역동성은 저하되고 있다.

다른 한 가지 문제점은 지방 재정의 중앙 의존도가 높아 위기 극복을 위한 지방의 창의적이고 능동적인 대응이 어렵다는 점이다. 박용규 등(2010)에 의하면, 전국 평균 지자체 자립도는 1998년 63.4%에서 2008년 53.9%로, 지방자치제 실시 이후 오히려 감소 추세에 있다. 또한 같은 자료에 의하면, 지방자치단체별로 자체 재원이 세입에서 차지하는 비중의 편차도 수도권과 지방의 차이가 심하며, 재정자립도에서도 큰 격차를 보이고 있다. 예

7) 65세 이상 고령 인구 비율이 전국 평균 11%인데, 군 단위 지역은 20%를 상회하고 있으며, 일부 지역은 30%를 상회함.

로서 2010년 예산 기준, 서울의 재정자립도는 85.8%로 가장 높고, 전남은 20.6%로 가장 낮다.<sup>8)</sup> 2010년 예산 기준 자체수입(지방세+세외 수입)으로 인건비를 감당하지 못하는 지방자치단체가 40여 곳에 달하며, 2009년의 지방채무 누적액은 2008년에 비해 약 34% 증가하였다.

지역발전 혹은 지역 활성화를 위해서는 중앙정부의 지원도 필요하나 보다 근본적으로는 지역 주도의 내발적 발전 전략이 중요하다. 지방 행정 및 재정의 자율성이 취약하여 지역발전을 위한 정책 수단이 부족한 것은 사실이나 문제는 중앙정부에 지나치게 의존적이며 수동적이라는 것이다.<sup>9)</sup> 지방의 고용 창출, 지역의 자원 활용, 경제적 효과의 역내 순환, 지방행정 서비스의 효율성 제고를 위해서는 비전을 설정하고 전략을 개발하며, 이를 추진할 수 있는 구심점과 주체를 형성할 필요가 있다. 그러나 현재까지는 이런 일들이 정책적 지원을 통해 체계적으로 이루어지지 못하고 있으며, 이에 대한 정부나 지자체의 관심도 아직까지는 부족한 실정이다.<sup>10)</sup>

### 3. 지역발전 정책과 지역공동체

#### 3.1 지역발전 개념

“발전”이란 사전적 정의에 의하면 “더 낮고 좋은 상태나 더 높은 단계로 나아감”을 말한다. 따라서 사전적 정의에 의하면 지역발전이란 “지역이 더 낮고 좋은 상태나 더 높은 단계로 나아감”을 뜻한다.<sup>11)</sup> 「국가균형발전특별법」 제2조(정의)에 의하면, 지역발전이란 “자율과 창의를 기반으로 지역별 특성화 발전과 지역 간의 상호협력 증진을 통하여 지역 경제를 활성화하고, 국민의 삶의 질을 향상함으로써 지역경쟁력을 강화하는 것”을 말한다. 즉 “지역발전”이란 “지역경제를 활성화”하고 “국민의 삶의 질을 향상”함으로써 “지역경쟁력을 강화”하는 것이라는 것이다. 그러나 ‘지역발전’이 곧 ‘지역경쟁력 강화’라는 「국가균형발전특별법」의 정의는 국가주의적 관점의 정의로, 일반적으로 받아들이기 어려운 정의라 할 것이다.<sup>12)</sup>

8) 시군구별로는 서울 중구가 82.9%로 가장 높고, 전남 고흥군은 8.6%에 불과함.

9) 중앙정부에서 추진 중인 지역사업(지역발전특별법에 의한 지역/광역발전특별회계 예산)은 거의 중앙정부에서 지정한 사업임(박용규 등, 2009).

10) 정부에서는 일자리 창출 및 지역경제 활성화를 위해 사회적 공헌 기업을 육성하고 있는데, 그 사업 주체들 대부분이 지역공동체임에도 불구하고 지역공동체에 대한 충분한 이해 없이 사업이 추진되어 실효성이 제한되는 경향이 있음.

11) 그러나 과연 더 낮고 좋은 상태가 무엇인지, 더 높은 단계가 무엇인지에 관한 개념 정의, 혹은 이에 대한 일치된 견해가 없기 때문에 지역발전에 대한 일치된 개념 정의도 아직까지는 없다고 할 것임.

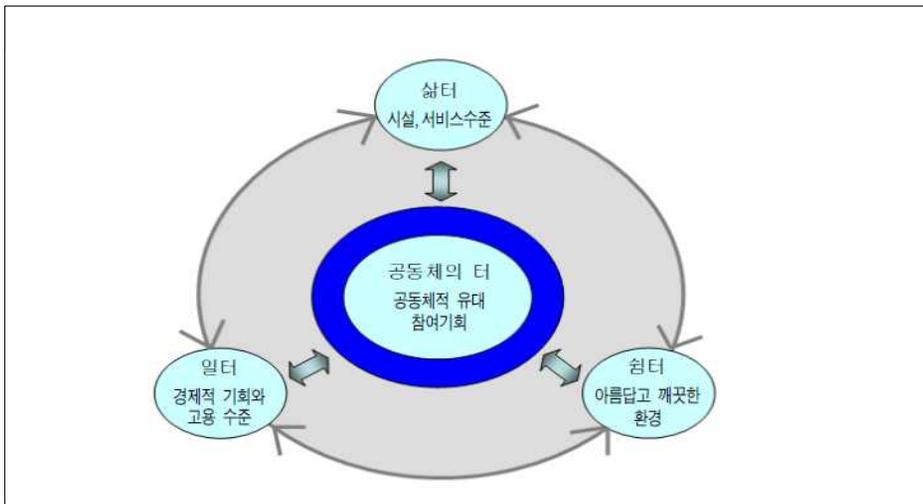
12) 그 이유는 경쟁력이란 사전적 정의에 의하면 “경쟁할 만한 힘 또는 그런 능력”을 말하는데, 지역이 다른 지역과 경쟁할만한 힘이나 능력이 크면 더 발전된 지역인가는 의문이기 때문임. 한편 지역의 발전을 지역 간의 경쟁력이라는 척도로 측정하는 것이 과연 바람직한 것인가도 의문이 아닐 수 없음.

한편 「국가균형발전특별법」 제10조(국토의 다원적 개발과 지역발전역량 확충)는 지역의 여건과 특성을 고려한 국토의 다원적 개발과 지역발전역량 확충을 위하여 국가와 지방자치단체는 “기초생활권의 삶의 질 향상과 지역공동체 활성화에 관한 사항”을 체계적으로 추진할 것을 명시하고 있다. 이처럼 지역 생활환경과 지역공동체는 지역 주민의 복지와 삶의 질에 결정적인 영향을 미치기 때문에 지역공동체 활성화를 통한 지역발전은 국가적으로도 매우 중요한 과제이다.

국가적 차원이 아닌 지역주민의 입장에서는 지역발전은 결국 “살기 좋은 곳”을 지향하여야 할 것이며, 이 경우 살기 좋은 곳은 크게 다음의 네 가지 요소를 갖춘 공간으로 요약할 수 있다(송미령 등, 2007).

- 경제적 활력성: 활기찬 경제 기반을 갖추어 풍부한 일자리를 제공하고, 각 개인이 만족스러운 삶을 영위하기에 충분한 소득을 보장.
- 생활환경의 편리성: 교통, 교육, 의료, 복지, 문화 서비스 등, 생활 여건 전반에 걸친 기반 시설과 서비스의 편리성.
- 자연환경의 쾌적성과 아름다운 경관: 지역의 특색을 살린 자연 환경과의 조화
- 주민참여가 원활한 지역공동체: 의사소통이 활발하고 참여의 기회가 충분히 제도화되어 있는 지역.

경제적 활력성은 일터의 문제이며, 생활환경의 편리성은 삶터의 문제이고, 자연환경의 쾌적성과 아름다운 경관을 쉼터라 할 것이면, 살기 좋은 지역은 <그림 2>와 같이 개념화할 수 있다.



<그림 2> 살기 좋은 지역 개념도 (송미령 등, 2007)

과연 어느 지역이 살기 좋은 지역인가는 지역발전지수를 개발하여 평가해 볼 수 있다. 송미령 등(2007)은 선행연구를 참고하여 64개의 변수를 도출한 후 전문가 100명에게 질문하여 유효 응답을 바탕으로 중요도 높은 변수들을 채택하고, 채택된 변수들을 다중 공선성을 검토하여 4개 영역, 37개 변수로 구성된 지역발전지수를 개발하였다. 송미령 등(2008)은 후에 이를 개선하여 4대 영역, 20개 지표로 재구성된 지역발전지수를 발표하였다.

### 3.2 살기좋은 지역만들기 사업

노무현 정부는 국가균형발전 차원에서 역점 사업의 하나로 “살기좋은 지역만들기” 사업<sup>13)</sup>을 추진한 바 있는데, 그 구체적 내용은 지역의 정주환경을 구성하는 ‘공간의 질’과 ‘삶의 질’을 동시에 제고하는 것이다. 이를 위해서는 산업화 과정에서 파괴된 공동체를 복원하는 것이 시급하다 보고 3대 목표를 “아름다운 지역공동체”, “쾌적한 지역공동체”, “특색있는 지역공동체”로 설정하여 삶의 질을 향상시킬 수 있는 공동체 복원을 우선적으로 추진하려고 시도하였다. 또한 추진방식에 있어 지역사회/지역민 주도를 강조하였고, 지역사회-지자체-중앙정부간 파트너십을 강조하였다. (<그림 3> 참조.)

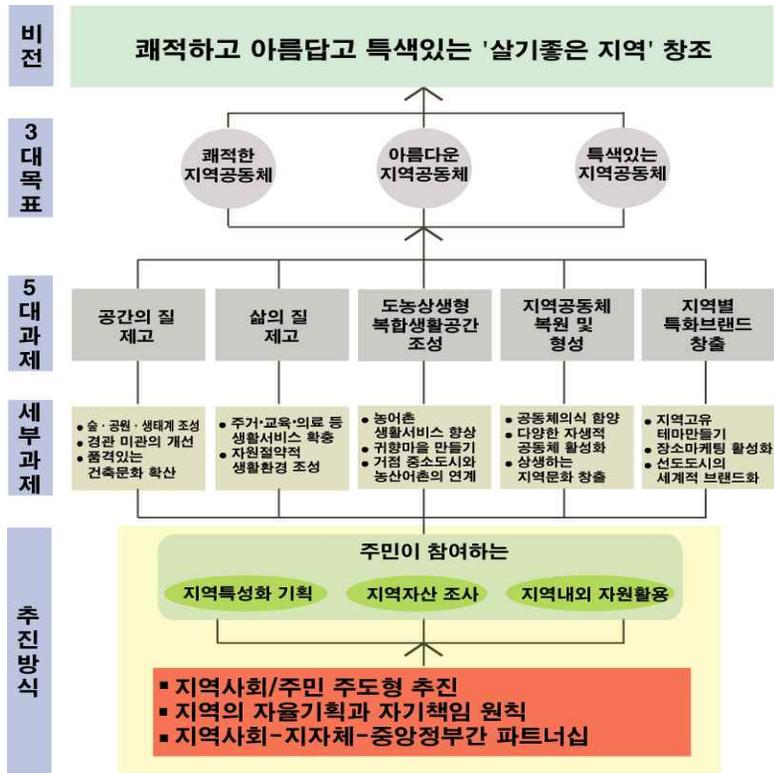
살기좋은 지역만들기 정책은 다음을 강조하였다는 점에서 새롭게 음미할 필요가 있다.<sup>14)</sup>

- 지역공동체, 생활서비스, 생활문화 등, 지역민의 ‘삶의 질’을 강조.
- 지역 환경 및 생태, 생활환경 등, 지역민의 정주환경인 ‘공간의 질’을 강조.
- 도농상생, 지역자원, 지역특성화 등, 지역특성을 강조.
- 지역사회/지역주민 주도를 강조.
- 지역사회/지자체/중앙정부간 파트너십을 강조.

### 3.3 정부 주도 지역공동체 사업

정부의 지역발전 지원 사업은 크게 지역개발 내지는 지역산업 발전을 위한 지역산업정책 사업과 일자리 창출 및 서민경제 활성화 등을 위한 지역공동체 지원 사업으로 나눌 수 있다. 여기서는 연구의 목적상 후자와 관련된 현 정부의 주요 지원 사업만을 검토한다.

13) 비록 무엇이 지역발전인가에 관한 명시적 정의는 없었으나 결국은 “살기좋은 지역”이 지역발전이 된 지역이라는 것이라는 암묵적 동의를 배경으로 사업이 추진됨.  
14) 지역공동체 관점에서 또 다른 지역발전 정책으로는 과거의 새마을 운동을 들 수 있음. 기타 지역개발 정책은 “지역민들을 위한 지역발전”을 목표로 하기 보다는 “국가적 차원의 경쟁력 제고(국가를 위한 지역발전)”라는 목표를 더 강조하는 정책이었다 할 것임. 예로서, 현 정부 들어 추진하고 있는 “4+ $\alpha$  초광역개발권” 정책이나 “5+2 광역경제권” 정책도 국가적 차원에서 지역의 글로벌 경쟁력을 강조하는데 치중하고 있음.



<그림 3> 살기좋은 지역만들기의 비전과 목표 (류종석 외, 2007)

(1) 사회적기업 지원 사업

「사회적기업육성법」에 의하면, “사회적기업”이란 사회적 목적을 우선적으로 추구하면서 재화·서비스의 생산·판매 등, 영업활동을 수행하는 기업으로 「사회적기업육성법」에 의해 사회적기업으로 인증받은 기업을 말한다.<sup>15)</sup> 사회적기업 지원 사업은 사회적기업 활성화를 통해 지속가능한 지역경제, 지역사회 통합 구현을 목적으로 고용노동부에서 추진하는 일자리 창출 및 지역경제 활성화 사업이다.<sup>16)</sup>

15) 고용노동부의 사회적기업 인증과 지원정책은 2007년 후반기에 시작됨. 이렇게 법에 의해 사회적기업 명칭 사용을 제한하였고, 사업이 정부주도로 추진되기 때문에 문제점이 많다는 비판이 있음. 한편 그동안 중앙정부 주도로 추진되어온 사회적기업 육성정책이 2009년 들어 지방정부 차원으로 확산되면서 각 지자체도 조례 등을 제정, 지자체 차원에서 예비사회적기업 육성정책을 추진 중임.

16) 사회적기업을 지역공동체 기업으로 볼 수 있는 가에는 이견이 있음. 고용노동부는 2010년 하반기 들어 사회적기업 육성정책의 하나로 지역풀뿌리형 사회적기업 육성을 목표로 설정함. 한편, 지역고용 창출을 목적으로 하는 다른 사업으로는 고용노동부의 “지역고용 인프라확충 사업”이 있는데, 이것은 크게 “지역맞춤형 일자리창출 지원 사업”과 “지역 일자리 공시제”로 구분됨.

사회적기업은 사회적 목적에 따라 일자리 제공형, 사회서비스 제공형, 혼합형, 지역사회 공헌형으로 분류된다. 2011. 09월 말 현재 총 565개 기업 중 일자리 제공형 340(60.2%), 사회서비스 제공형 46(8.1%), 혼합형 96(17.0%), 기타형 83(14.7%) 개로, 사회적기업 지원사업이 일자리 창출에 주력하고 있음을 알 수 있다.<sup>17)</sup> 사회적기업은 도시지역에 집중적으로 분포하고 있으며, 특히 수도권(서울, 경기, 인천)에 집중되어 있다. (2011년 11월 24일 현재 사회적기업 총 578개 중 46.7%인 270개가 수도권에 소재함).<sup>18)</sup>

## (2) 지역 풀뿌리형 마을기업 육성 사업

행정안전부는 2009년부터 추진한 기존의 희망근로사업을 2010년 후반기에 지역공동체 일자리사업으로 변경하는 한편, 기초자치단체를 기반으로 하는 커뮤니티 비즈니스 사업을 시작하였다. 이 사업은 2010. 6. 자립형 지역공동체사업으로 명칭이 변경되었고, 2011년에는 다시 마을기업 사업으로 명칭이 변경되었다. “마을기업”이란 지역공동체에 산재한 각종 특화자원(향토·문화·자연·인적자원 등)을 활용, 지역주민 주도로 지역공동체에 기초한 비즈니스를 통해 안정적 소득과 일자리를 창출하는 마을단위의 기업을 말한다. “지역 풀뿌리형 마을기업 육성 사업”은 지역단위 마을기업 활성화를 통한 지역문제 해결과 사회적 목적 실현을 목적으로 행정안전부에서 추진하는 지역공동체 활성화 사업이다. 마을기업 사업은 정책 목표 등에서 사회적기업과 차이가 있으나 지역풀뿌리형 사회적기업으로 발전을 목표로 하고 있다.<sup>19)</sup>

마을기업 육성사업은 지역자원 활용형, 친환경·녹생에너지형, 생활지원·복지형의 3가지 유형으로 나뉜다. 김광선(2011)에 의하면, 2011년 4월 기준, 전국에 지역자원 활용형 마을기업 312개, 친환경·녹생에너지형 마을기업 71개, 생활지원·복지형 마을기업 87개, 총 470개의 마을기업이 선정되었으며, 이들 중 농촌에는 53.2%(250 개소), 도시에는 48.8%(220 개소)가 분포하고 있다.<sup>20)</sup> 같은 자료에 의하면, 지역자원 활용형 마을기업은 68.9%가 농촌에, 친환경·녹생에너지형 마을기업은 73.2%가 도시에, 생활지원·복지형 마을기업은 81.6%가 도시에 분포하고 있는 등, 도시와 농촌의 유형별 분포가 뚜렷한 차이를 보이고 있다.

17) 자료: 2011년 지역발전위원회 정책연구 용역과제 합동간담회 노동부 자료: 2011. 10. 13.

18) 한국사회적기업진흥원 홈페이지 (<http://www.socialenterprise.or.kr/kosea/company.do>); 2011. 11. 24. 방문.

19) 마을기업은 지역공동체 활성화 및 지역발전을 정책 목표로 하나 사회적기업은 사회적 취약계층 지원을 목표로 하고 있음.

20) 행정안전부 지역공동체 활성화 포털([http://maul.oneclick.or.kr/web/index/NR\\_index.do](http://maul.oneclick.or.kr/web/index/NR_index.do))에 의하면, 2011. 12. 04. 현재 전국에 지역자원 활용형 마을기업 299개, 친환경·녹생에너지형 마을기업 62개, 생활지원·복지형 마을기업 102개, 총 463개의 마을기업이 소개되어 있음.

### (3) 농어촌 공동체회사 지원 사업

“농어촌 공동체회사”란 농어촌 주민이 지역의 유·무형 자원을 활용하고 기업경영방식을 도입하여 운영하는 기업을 말하며, 마을단위 영농법인, 경영체, 비영리 민간단체 등 다양한 조직을 광범위하게 포괄한다. “농어촌 공동체회사 육성 사업”은 농어촌 공동체회사 활성화를 통한 농어촌 활력증진 및 지역경제 활성화를 목적으로 농림수산물부에서 추진하는 일자리 창출 및 소득 증대 사업이다. 농림수산물부에서 “농어촌 공동체회사 육성 사업”을 추진하게 된 배경은 2009년 12월 현재 노동부에서 인증한 268개 사회적기업 중 농어촌관련 인증기업은 8.2%인 22개에 불과하고, 노동부의 사회적기업이 주로 장애인이나 기초생활보장수급 또는 차상위 계층자가 주를 이루어 농어촌 주민의 참여가 제한적이라는 한계가 있기 때문이다. 사회적기업이 취약계층 일자리 창출에 초점을 맞추고 있다면, 농어촌 공동체회사는 공동체 활동에 초점을 맞추어 지역경제 활성화를 강조하며, 이러한 맥락에서 농어촌공동체회사는 마을기업과 유사개념이라 할 수 있다(염돈민, 2010).

김광선(2011)에 의하면, 2011년 5월 139개 기초자치단체에 대한 일제 실태조사를 실시한 결과 전국 농어촌에 443개의 농어촌 공동체회사가 분포하는 있는 것으로 나타났으며, 이중 농식품산업형이 40.4%, 도농교류형이 39.7%, 지역개발형이 4.5%, 복지서비스 제공형이 9.0%, 그리고 복합형이 6.3%이었다. 농어촌 공동체회사에 포함된 443개 조직 대부분은 정부사업이 투입된 마을 단위 조직이거나 영농조합법인의 형태이며, 2011년 현재 농림수산물부는 이들 조직 중 54개소를 선정하여 2년간 마케팅, 기술개발, 홍보 등을 지원하고 사업역량 강화를 위한 지원센터를 운영하고 있다.<sup>21)</sup>

### (4) 생활문화공동체만들기 시범사업

생활문화공동체란 마을 단위에서 주민들이 이웃과 함께 만들어 가는 다양한 문화예술 공동체를 말한다. 생활문화공동체만들기 시범사업은 지역의 인문, 지리, 사회, 경제적 특성을 기반으로 생활권(읍·면·동) 내 주민들이 생활문화 및 생활예술의 생산자가 되어 지역의 갈등을 스스로 해결하고 문화공동체를 만들어가는 것을 목적으로 한다.<sup>22)</sup> 문화체육관광부는 한국문화원연합회와 함께 복권기금을 통해 ‘2011 생활문화공동체 만들기 시범사업’을 추진하고 있으며, 2011년 현재 서울을 제외한 전국 25개 지역에서 시범사업이 진행 중이다.<sup>23)</sup>

### (5) 자활공동체 및 주거복지사업 공동체 지원 사업

2000년부터 시행되고 있는 「국민기초생활보장법」에 의한 지원 사업은 생활이 어려운

21) 2011. 12. 1. 농림수산물부 농어촌사회과 제공 보도자료.

22) <http://www.mcst.go.kr/web/notifyCourt/notice/mctNoticeView.jsp?pSeq=6180>

23) <http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=hwa79sun&logNo=30110002161>

자에게 필요한 급여를 행하여 이들의 최저생활을 보장하고 자활을 조성하는 것을 목적(제 1조 목적)으로 보건복지부(기초생활보장)에서 관할하는 사업이다. 「국민기초생활보장법」 제16조는 사업을 원활히 수행하기 위하여 사회복지법인 등 비영리법인과 단체를 신청을 받아 지역자활센터로 지정할 수 있도록 하고 있으며, 제18조는 수급자 및 차상위자는 상호 협력하여 자활공동체를 설립·운영할 수 있도록 하고 있다.

지역자활센터에는 지역 내 빈곤층이 자활사업단이라는 생산공동체에 참여하여 자활의 기반을 닦고 있는데, 이를 통해 경제적·조직적으로 독립되어 설립된 사업체가 자활공동체이다. 2011년 4월 기준, 전국적으로 1226개소, 전국 232개의 기초자치단체 중 24개 지역을 제외한 전 지역에 1개 이상의 자활공동체가 운영되고 있으며, 2007 ~ 2009년의 3년 동안 인증된 사회적기업의 약 26%가 자활공동체이다(김광선, 2011).

자활 주거복지사업은 자활 지원 사업의 하나로 운영되는 사업이며, 지역자활센터의 주거복지사업단과 주거복지공동체가 포함된다. 사업단과 공동체는 저소득층에게 일자리와 자활의 기회를 제공하는 역할과 주택개량사업 등을 통해 취약계층의 주거복지를 향상시키는 역할을 수행한다. 현재 전국에는 139개의 사업단과 199개의 공동체가 활동하고 있으며, 이런 사업단이나 공동체가 있는 기초자치단체는 198개로 전체 230개의 기초자치단체의 86% 정도에 해당한다.<sup>24)</sup>

#### (6) 정부주도 지역공동체 사업의 문제점

지역공동체 활성화를 위해 중앙정부는 물론 지방정부 차원에서 많은 노력을 하고는 있으나 정부주도 지역공동체 사업에는 많은 문제점이 있어 앞으로는 많은 개선이 필요하다. 주요 문제점으로 지적되고 있는 것은 별반 차별성이 없는 유사정책 사업들이 개별 부처에 의해 추진됨에 따라 발생하는 유사·중복 및 비효율성의 문제점(김광선, 2011), 정책의 수용 능력 및 공급의 부조화 문제에서 야기되는 정책의 성공 가능성 저하(유정규, 2011), 사회적경제라는 토대를 무시한 채 개별 사회적기업 육성에 초점을 두는데서 오는 정책의 실효성 문제(김광선, 2011) 등이다. 정부지원을 받기 위한 임시방편적 기업 출현에 대한 우려(염돈민, 2010) 및 지속 가능성의 문제점(배진영, 2010; 박선화·문홍석, 2009)도 중요한 문제점으로 지적되고 있다. 또한 지역사회 및 지역경제 기여, 일자리의 질 등을 고려하지 않고 양적 일자리 창출 중심 정책에서 오는 문제점도 지적되고 있다.

이런 문제점을 극복하고 정책의 실효성을 확보하기 위해서는 여러 개선 방안이 필요하다. 무엇보다도 지역공동체 활성화에 대한 공동의 비전을 정립하고, 중앙정부는 물론 지자체 단위에서 공동의 목표를 위해 협력하고 필요한 경우 사업을 조율할 수 있는 체계를 구축하는 것은 지역공동체 활성화 사업의 실효성 제고를 위해 매우 중요하다. 이를 위해서는 지역공동체 실태 조사를 통해 현황을 분석하고, 국내외 사례 분석을 통해 비전을 설정

24) 한국도시연구소(2011), 「자활 주거복지사업단 및 공동체 현황과 발전 방안」

하고 추진 전략을 수립할 필요가 있다. 특히 정책 대상으로서의 지역공동체를 정의하고 체계적으로 분류하는 일, 지역공동체 활성화 모형을 개발하는 일, 정책의 기본방향을 설정하는 일 등이 중요하다.

### 3.4 협동조합기본법과 지역공동체

2011년 12월 29일 5인 이상이 모여 자유롭게 협동조합을 설립·운영할 수 있도록 하는 협동조합기본법안이 국회 본회의에서 의결되어 2012년 12월 1일부터 시행될 예정이다<sup>25)</sup>. 협동조합은 “1인 1표의 의결권”을 바탕으로 ‘공동으로 소유하고 민주적으로 운영되는 사업체’를 통해 공동의 경제적·사회적·문화적 필요와 욕구를 충족시키기 위해 자발적으로 모인 사람들의 자율적 단체”이다. 협동조합기본법안은 협동조합의 성격에 부합하는 법인격을 별도로 창설함으로써 우리사회에 필요한 다양한 협동조합(지역공동체)의 설립을 활성화하려는 것이다.<sup>26)</sup>

우리나라의 경우 협동조합을 일반적으로 규율하는 법률은 없었으며, 현재까지는 아래와 같이 8개의 개별법으로 각 협동조합의 설립 및 지원근거를 규정하고 있다.<sup>27)</sup>

- 생산자 조합
  - 1차 산업: 농협·수협(농식품부), 엽연초조합(재정부), 산림조합(산림청)
  - 2차 산업: 중소기업협동조합(중기청)
  - 3차 산업: 신용협동조합(금융위), 새마을금고(행안부)
- 소비자 조합: 소비자생활협동조합(공정위)

협동조합기본법은 첫째, 「농업협동조합법」 등 기존 8개의 개별법 체제에 포괄되지 못하거나, 상법에 의한 회사설립이 어려운 경우 생산자·소비자 중심의 “협동조합”으로서 경제적 활동이 가능하도록 보완하려는 것이며, 둘째, 취약계층에 대한 사회서비스 또는 일자리 제공, 지역사회의 공헌활동을 수행함으로써 정부의 복지기능을 보완하고, 일자리 창출 등 경제전반에 새로운 활력을 불어넣는 토대를 구축하기 위해 “사회적협동조합”을 별도로 도입하려는 것이다.

25) 협동조합기본법 상의 “협동조합” 및 “사회적협동조합”과 기존의 8개 개별법에 의한 협동조합은 모두 협업형 지역공동체라 할 수 있음. 따라서 지역공동체 활성화 정책을 수립할 때 협동조합의 활성화 방안을 포함하여야 할 것임.

26) 협동조합기본법안(대안) (의안번호 14332), 기획재정부위원장 제안.

27) 「협동조합법」이라는 명칭을 가진 법률은 「중소기업협동조합법」, 「수산업협동조합법」, 「신용협동조합법」, 「엽연초생산협동조합법」, 「소비자생활협동조합법」, 「농업협동조합법」 등 모두 6개이며, 그밖에 협동조합이라는 명칭은 쓰고 있지 않지만 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제60조에서 규정하는 협동조합의 요건에 부합하는 법률로서는 「새마을금고법」 「산림조합법」이 있음.

협동조합기본법이 도입됨에 따라 앞으로 다양한 형태의 협동조합 설립 및 활성화가 가능할 것으로 보인다. 특히, 사회적기업으로의 전환을 모색하고 있는 많은 협동조합 지향의 단체들은 취약계층에 대한 사회서비스 또는 일자리 제공, 지역사회 공헌활동을 수행하기 위해 협동조합이라는 법인격을 갖게 될 것으로 예상된다. 그렇지만 협동조합의 장래에 대해 긍정적 전망만 있는 것은 아니기 때문에 시행령 및 시행규칙을 만드는 과정에서 충분한 의견수렴이 필요할 것이다.<sup>28)</sup>

## 4. 지역공동체 활성화

### 4.1 지역공동체 분류

현대사회에서 공동체라는 용어는 매우 다양한 맥락에서 다양한 개념으로 사용되고 있으며, 사회, 집단, 사회체제, 사회조직이라는 의미로 해석되기도 한다. 본 연구에서는 지역공동체 활성화 정책의 개발이라는 관점에서 지역공동체를 협의로 “물리적 공간으로서의 일정한 지역을 주요 기반으로 하며, 지역주민과 생활전반에 걸쳐 서로 긴밀하게 사회적으로 상호작용하고, 공동의 목표와 가치라는 정서적 유대감을 공유하는 사회적 조직 단위체”라 정의한다. 지역공동체는 공동체의 특성인 지리적 근접성, 인간들의 사회적 관계, 정서적인 동류의식(소속감) 중에서 지리적 근접성이 강조되는 공동체이다.

지역공동체의 정의에서 공동의 목표는 한 마디로 ‘지역을 기반으로 더불어 삶’이라 할 수 있으며, 이것을 촉진시키는 것은 “신뢰와 협력의 사회적 환경(사회적 자본)”이다. 한편, 전통적인 공동체 가치는 상부상조(相扶相助)이며, 근대적 열린 공동체 가치는 참여, 연대, 생태라 할 수 있다. 여기서 생태란 자연이나 환경 같은 좁은 의미를 넘어 사회적 이해와 연대, 자율, 내적 성찰을 포함하는 포괄적 개념을 의미한다(박병춘·김석찬, 2012).

지역공동체가 “지역을 기반으로 더불어 삶”이라는 공동의 목표를 달성하기 위해서는 경제적 안정과 사회적 가치 실현이 중요하다. 이를 위해 지역공동체는 경제적 가치와 사회적 가치를 동시에 추구해야 한다. 본 연구에서는 경제적·사회적 활동 기반과 추구하는 주요 목적을 중심으로 지역공동체를 크게 다음의 3가지 유형으로 분류한다.<sup>29)</sup> <표 1>은 각 유형별 해당하는 지역공동체 종류를 보여주고 있다.<sup>30)</sup>

28) 예로서, 이미 개별법으로 존재하는 8개의 협동조합은 이 기본법에 구속되지 않는다는 한계가 있으며, 협동조합의 법인격이 다른 법률에 의해서 역할별을 받을 가능성도 있음. 또한 협동조합은 투자 유치가 불가능 하고 금융 자본의 조달도 어려운 점 등, 협동조합이 활성화되기 위해서는 앞으로도 해결해야 할 여러 과제가 있음(<http://blog.makehope.org/smallbiz/670>).

29) 본 연구에서의 지역공동체 유형별 분류는 지역발전이라는 관점에서 중요한 의미를 갖는 지역공동체만을 대상으로 한 것임.

30) 그러나 <표 1>의 분류는 반드시 상호 배제적인 것은 아님. 예로서 농어촌 공동체회사는 특정 조직형태를 일컫는 개념이 아니라 마을단위 법인, 들녘별 경영체, 마을어업회사 등 기업경영방식의 공동체

- 기업형 지역공동체: 영리를 추구하는 기업 활동에 기반하여 공생이라는 사회적 가치 추구를 주요 목적으로 하는 지역공동체.
- 협업형 지역공동체: 상부상조의 전통적 공동체 가치에 기반하여 협업 혹은 협동 활동을 통해 공동의 경제적·사회적·문화적 필요와 욕구를 충족하는 것을 주요 목적으로 하는 지역공동체.
- 풀뿌리운동형 지역공동체: 지역사회에서 주민들과 함께 시민운동의 영역에서 지역사회의 문제를 해결하고 이를 기반으로 전체사회의 공동체적 변화를 추구하는 것을 주요 목적으로 하는 지역공동체

<표 1> 지역공동체 유형별 분류

지역공동체 유형	지역공동체 종류
기업형 지역공동체	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사회적기업, 예비사회적기업</li> <li>- 마을기업</li> <li>- 농어촌 공동체회사</li> <li>- 자활공동체</li> <li>- 주거복지사업단 및 주거복지공동체</li> </ul>
협업형 지역공동체	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 협동조합기본법에 의한 협동조합 및 사회적협동조합</li> <li>- 생산자 조합                             <ul style="list-style-type: none"> <li>☞ 1차 산업: 농협·수협, 연초조합, 산림조합</li> <li>☞ 2차 산업: 중소기업협동조합</li> <li>☞ 3차 산업: 신용협동조합, 새마을금고</li> </ul> </li> <li>- 소비자 조합: 소비자생활협동조합</li> <li>- 영농조합법인, 영어조합법인,</li> <li>- 작목반</li> <li>- 들녘별 공동체(경영체)</li> <li>- 자율관리어업공동체</li> <li>- 주민자치회(부녀회, 청년회 등)</li> </ul>
풀뿌리운동형 지역공동체	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 생활문화공동체</li> <li>- 각종 귀농·귀촌인 단체</li> <li>- 교육공동체, 마을공동체, 문화공동체, 생태공동체 등</li> <li>- 로컬푸드, 도시농업, 도농교류 관련 단체</li> <li>- 기타 각종 공익형 풀뿌리공동체 운동 단체</li> </ul>

한편 “지역공동체 활성화를 통한 지역발전”이라는 관점에서 특히 중요 관심사가 되는 지역공동체는 일정한 지역(공간)을 기반으로 시장 지향적 사업을 통해 소득을 창출하는 주

조직을 광범위하게 포괄하는 개념임. 또 다른 예로, 풀뿌리운동형 지역공동체 유형 조직도 사회적 공헌형 기업으로 인준받거나 지정될 수 있음.

민 주도의 조직체, 즉 “공간”, “비즈니스”, “조직”을 핵심어(key words)로 하는 지역공동체이다. 이를 위해 본 연구에서는 일정한 지역을 주요 기반으로 지역자원 등을 활용한 사업을 통해 소득을 창출하는 주민 주도의 지역공동체를 ‘(주민)공동체기업’이라 정의할 것이다. 이 경우 공동체기업에는 다음의 지역공동체들이 포함된다.

- 기업형 지역공동체 전부(사회적기업, 예비사회적기업, 농어촌 공동체회사, 자활공동체, 주거복지공동체 등)
- 협업형 지역공동체 일부(협동조합, 사회적협동조합, 생산자 조합, 소비자 조합, 영농조합법인, 영어조합법인 등.)

## 4.2 지역공동체 활성화 모형

<그림 4>는 구성요소를 고려한 지역공동체 활성화 모형을 보여준다. <그림 4>의 활성화 모형은 크게 “지역공동체 생태계” 조성 부분과 다양한 “공동체기업의 경쟁력” 제고 부분으로 구성된다. 지역공동체 활성화 방안은 활성화 모형을 구성하는 구성 요소들의 개선(improvement) 내지는 혁신(innovation)과 관련된 사항들이다.

<그림 4>의 “지역공동체 생태계” 조성 부분은 “지역공동체의 조성 및 복원과 지역의 공동체성 회복, 이를 통한 지역활성화”를 위한 핵심요소들을 보여주는데, 그것은 크게 공동체 인프라(Infrastructure), 핵심가치(core values), 자원능력(resource capabilities) 등으로 구분할 수 있다. 지역공동체 인프라는 지역공동체 활성화를 위한 기본 토양에 해당한다<sup>31)</sup>. 한편 핵심가치는 정책이나 사업을 수행함에 있어 모든 업무나 행위의 판단 기준으로 역할한다. 자원능력은 지역공동체 생태계를 조성하기 위한 사회적 자원능력<sup>32)</sup>을 보여주는데, 지역공동체 활성화는 결국 이 사회적 자원능력을 얼마나 잘 창출하고, 계획하며, 관리하느냐에 그 성패가 달려있다.

<그림 4>의 “공동체기업 경쟁력” 제고 부분은 “경쟁력 있는 다양한 공동체기업의 자생 촉진 및 육성”을 위한 핵심요소들을 보여준다. 일반 기업과 마찬가지로 개별 공동체기업의 경쟁력<sup>33)</sup>은 비전<sup>34)</sup>, 전략, 비즈니스 모델<sup>35)</sup>, 운영(제품이나 서비스의 생산), 그리고 전

31) 지역공동체 인프라 조성에 관한 보다 자세한 내용은 다음 절의 “지역공동체 활성화 정책 기본 방향”에서 논의할 것임.

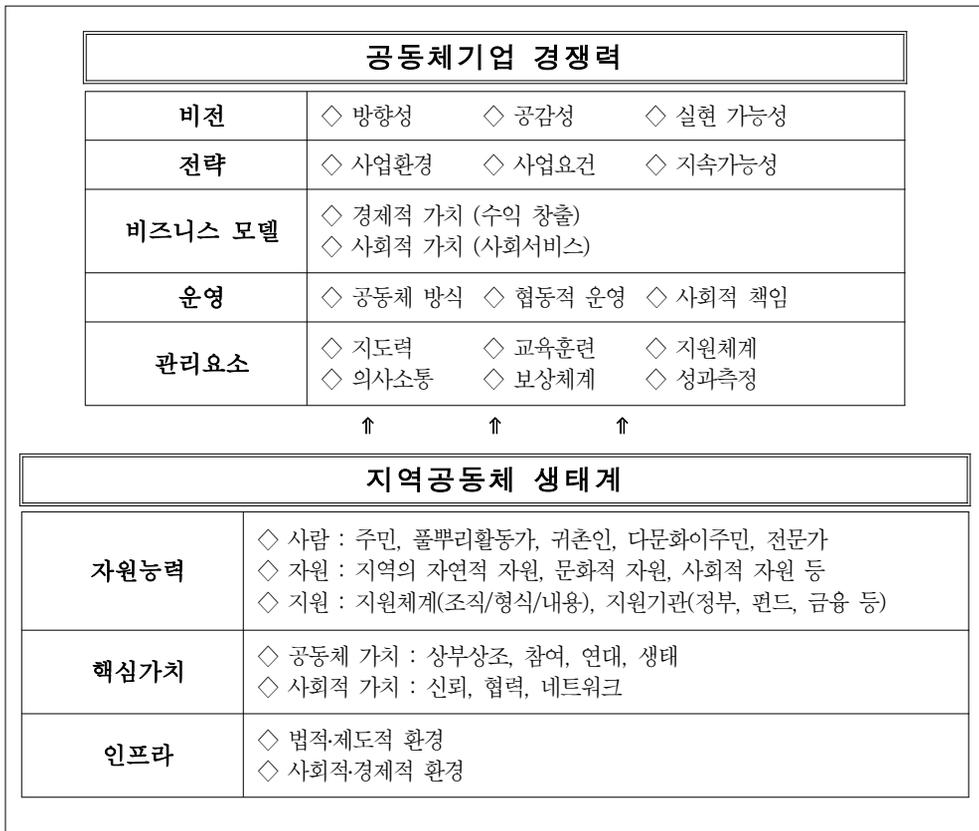
32) 사회적 자원능력과 달리 개별 기업의 자원능력은 인적능력(work force), 기술(technology), 공정(processes) 등으로 구분할 수 있음.

33) 기업의 경쟁력 제고를 위한 핵심 구성요소에 대한 개념 및 이에 관한 보다 자세한 내용은 김연성 등(2010)의 관련 서적을 참고 바람.

34) 비전이란 “구성원이 모두 함께 노력한다면 실현 가능한, 전략적으로 지향하고자 하는 바람직한 조직의 미래상”을 말함. 바람직한 비전의 요건으로는 방향성, 공감성, 실현 가능성, 간결성, 참여성 등이 있음(김연성 등, 2010).

35) 비즈니스 모델이란 고객에게 제공할 제품이나 서비스의 구성과 내용, 영업 및 마케팅의 방법과 내용,

략적 경영관리요소(경영의 성공요소) 등에 의해 결정된다. 그런데 공동체기업의 경우 경제적 가치와 사회적 가치를 동시에 추구하여야 하기 때문에 비즈니스 모델을 개발함에 있어 경제적 가치와 사회적 가치를 조화시키는 것이 매우 중요하다. 같은 이유로 공동체기업의 운영 방식 역시 일반기업과 같을 수 없다. 한편 비즈니스 모델 및 운영은 비전 및 전략에 의해 크게 영향을 받으며, 경영관리요소의 성공적 수행 또한 이것들과 불가분의 관계에 있다. 결국 공동체기업의 경쟁력을 구성하는 핵심요소들의 경우 그 항목은 일반기업과 동일하나 그 내용은 다를 수 있으며, 이것들을 어떻게 설계하고 실행하느냐 하는 것이 공동체기업의 한계가 될 수도 있고 장점이 될 수도 있다.



<그림 4> 지역공동체 활성화 모형

수익 창출 구조 등에 관한 계획 또는 사업 아이디어를 말함.

### 4.3 지역공동체 활성화 정책 기본 방향

#### (1) 범정부 차원의 공동 비전 설정 및 유기적 협력체계 구축

현재까지 지역발전이란 과연 무엇인가, 그 비전 및 목표, 추진체계 및 내용, 실행방안 등에 관한 체계적인 이론이 정립되었다고 볼 수 없다.<sup>36)</sup> 현재 중앙정부는 물론 각 지자체 차원에서도 지역공동체 활성화를 통한 지역발전을 목적으로 다양한 사업이 추진되고 있는 바, 지역발전 이론 및 비전체계에 근거하지 않은 채 지역공동체 활성화 정책이 추진되는 경우 방향과 목표에 혼선이 오거나 정책의 일관성 상실, 사업의 중복 및 사업 효과의 지속 가능성 문제 등, 여러 폐해가 발생할 가능성이 매우 높다.

지역공동체 활성화는 지역발전의 중요 시책이기 때문에 장·단기적 관점에서 그 효과성을 제고하기 위해서는 지역발전이라는 전체적인 틀 및 비전체계 속에서 유기적인 협력체계를 갖추어 지역공동체 활성화 정책이 추진되어야 한다. 특히 고용 및 일자리창출 등의 좁은 목표(수단 및 시책)를 넘어 지역의 활력/활성화를 목표로 지원 사업의 방향을 재설정할 필요가 있다.

지역공동체 육성 지원에 있어 부처별로 분산된 지원 사업을 통합적으로 접근하는 것은 매우 중요하다. 지역에 따라 일자리창출이 더 중요할 수 있고, 또는 낙후된 지역의 활성화 및 부족한 사회서비스 제공이 보다 중요할 수 있다. 한편, 지역 특성(도시, 농어촌, 사회적·경제적·지리적 환경 등)을 고려한 지역적 안배도 강구하여야 한다. 즉, 다양한 지역 문제 해결을 위해 각 부처의 특장을 살린 다양한 특성을 갖는 지역공동체를 육성할 필요가 있는데 이것은 국가적 차원에서 통합적으로 접근하지 않고는 어려운 일이다.

부처 간 사업을 통폐합 하는 것은 국정 철학 및 국정 기조와 관련된 문제로 여러 가지 조건을 고려해 볼 때 쉽지 않은 문제이다. 그렇지만 공동의 비전, 공동의 목표를 향해 나아갈 수 있는 시스템(상생·보완·협력 시스템)을 구축하고 부처 간 중복기능을 합리적으로 조정하는 것은 반드시 필요하다. 이것을 위해서는 비전 체계를 확립하고 공유하여야 한다. 즉, 전체 사업을 대표할 수 있는 공동의 비전과 가치, 공통의 용어, 공통 이미지, 실행전략 등을 공유하여야 한다. 이를 위해서는 다음의 사항을 검토할 필요가 있다.

- 지역공동체 활성화를 위한 중앙정부 차원의 공동 비전 및 전략체계 수립
- 지역공동체 육성정책을 총괄 지휘하고 통합적으로 추진할 기구를 중앙정부 차원에서 설립<sup>37)</sup>하거나 아니면 적어도 유기적인 협조체계를 구축
- 장기적/단기적 관점에서 정책 목표들 간의 우선순위 조정 및 체계화<sup>38)</sup>

36) 일반적으로 지역발전을 지역경제발전과 동일시하는 경향이 있음.

37) 김광선(2011)에 의하면, 영국의 경우 통상산업부(DTI)가 사회적기업 지원 전담부서인 사회적기업단(Social Enterprise Unit)을 설치운영하고 있음.

38) 현재 사회적경제 정책의 체계화 및 일관성 미비로 정책 목표들 간에 충돌이 일어나고 있음. 그것은

- 지역발전 지원을 위한 종합적 정책의 수립 및 정부 부처 간 공유 및 여론화.

## (2) 사회적·경제적 환경 조성

현재 지역공동체 지원 사업(특히, 대도시에서의 사회적기업 육성 사업)이 일자리창출이라는 단기적 목표를 중심으로 추진되고 있는 바, 단기적 목표에만 주력하면 역설적으로 일자리의 지속 가능성을 담보하기 어려운 모순이 발생할 수 있다. 따라서 단기적으로는 일자리 창출에 주력하면서도 지속 가능성을 담보하기 위한 사회적·경제적 환경의 조성에도 정책적 지원이 필요하다. 그 이유는 지역공동체의 자생을 촉진하고 지속가능, 더 나아가 발전 및 성장할 수 있는 사회적·경제적 환경을 구축하지 않고는, 즉 개별 지역공동체 육성 지원 정책만으로는 내생적 발전 및 지속 가능성 차원에서 한계가 있기 때문이다.

지역공동체 활성화를 위한 사회적·경제적 환경은 구체적으로 사회적 자본<sup>39)</sup>의 확충과 사회적경제 생태계 조성을 말한다. 사회적 자본은 지역 간 경제성장이나 정책효과의 차이를 설명하는 핵심 요인이며, 이기적이고 단기적인 관심을 넘어 장기적이고 공동체적인 문제를 향해 이익들을 조율해 나가도록 하는 핵심 동인이기 때문에 지역공동체 활성화에 있어 사회적 자본을 확충하도록 정책을 추진하는 것은 매우 중요하다. 한편, 사회적경제 생태계 조성은 개별기업 차원은 물론 사회적 구조 차원에서 사회적경제의 선순환이 가능하도록 생산, 유통, 소비의 공급사슬망(경제적 환경)을 구축하는 것과 이를 지속 가능하게 하는 사회적 지원체제(사회적 환경)를 구축하는 것이다. 이를 위해서는 다음의 사항들을 검토할 필요가 있다.

- 수요 발굴 및 정책 연구 지원.<sup>40)</sup>
- 지역공동체 활성화 지원·육성 조례 제정 지원.
- 지역공동체 활성화 지원·육성 펀드 조성 지원.
- 지역공동체간 상호부조와 연계협력을 통한 규모의 경제 창출이 가능하도록 지역공동체 연계협력체계 구축 지원.<sup>41)</sup>

구체적으로 단기적 목표인 [서민경제 활성화 -> 일자리 창출] 및 장기적 목표인 [지역발전 -> 지역 활성화 -> 지역공동체 활성화] 간의 충돌로 설명할 수 있음. 단기적으로는 일자리 창출에 주력할 수밖에 없으나 그러나 그것만으로는 부족하고, 장기적 관점에서 상부상조의 사회적·경제적 생태계(환경)를 조성해야 지속 가능성을 확보할 수 있음.

- 39) 푸트남(Putnam, 2000)에 의하면, 사회적 자본은 “참여자들이 협력하도록 함으로써 공유한 목적을 보다 효과적으로 성취하도록 만드는 신뢰, 규범, 연결망과 같은 사회조직의 특질”을 말하며, 그 구체적인 지표는 자발적인 결사체 참여와 투표참여 등임. OECD에서는 사회적 자본을 “집단 내 혹은 집단 간 협력을 촉진시키는 규범, 가치, 이해와 결합한 네트워크”라고 정의함 : 이재열(2006)에서 재인용.
- 40) 지역공동체 현황/실태 및 지역(어메니티) 자원 조사 및 DB화; 지역공동체 관련 정책연구 활동 지원(지역공동체 생태계 조사 및 활성화 방안, 국내외 우수 사례 소개 등); 교류 및 학습을 위한 세미나 및 워크숍 개최, 포럼 운영 등.
- 41) 호혜선순환 지역경제를 구축하기 위해 생산유통소비 및 교환 촉진을 아우르는 전체 영역을 포괄하는 공급사슬망 구축; 지역공동체간 연계, 연합, 교류 및 학습 촉진을 위한 지역 네트워크 사업 지원;

- 인식 확산 및 공감대 형성을 위한 전 사회적 지원체제 구축 지원<sup>42)</sup>
- 한국적 지역공동체(사회적경제) 윤리 연구 및 체계화 지원<sup>43)</sup>
- 현재의 사회적 자본 수준을 진단하고 목표를 설정할 수 있도록 사회적 자본 측정 지표체계 개발.

### (3) 중앙정부와 지방정부의 역할분담과 지역단위 행정 통합지원·연계체계 구축

현재 지역공동체 사업 추진 관련 중앙정부간 기능이 중복되는 것은 물론 중앙정부와 지방정부 간에도 역할 분담이 명확하지 않아 정책 집행의 효율성 제고에 장애가 되고 있는 바, 중앙정부와 지방정부의 역할분담 및 기능 정립을 통해 효율성을 제고할 필요가 있다.<sup>44)</sup> 특히 중앙정부 차원에서는 부처별로 분산된 지역공동체 지원 사업을 통합적으로 접근할 필요가 있으며, 광역 단위에서는 통합관리시스템을 구축하거나 총괄 조정기구 등을 신설할 필요가 있고, 기초 지자체 단위에서는 지역공동체 활성화를 위한 통합관리 행정체계를 구축할 필요가 있다<sup>45)</sup>. 이를 위해서는 다음 사항들을 검토할 필요가 있다.

- 중앙정부 차원에서는 분산된 지역공동체 지원 사업을 통합적으로 접근할 수 있도록 법·제도의 정비, 중·장기 정책수립, 사회적 인프라 확충, 예산 배분, 역량강화 평가시스템 구축 등을 추진<sup>46)</sup>
- 광역 단위에서는 지역공동체 관련 전체 사업을 총괄하는 통합관리시스템을 구축하거나 총괄 조정기구 등을 신설하고 통합지원센터를 설치<sup>47)</sup>
- 기초 지자체 단위에서는 지역공동체 지원 통합관리 행정체계를 구축<sup>48)</sup>

### (4) 지역거버넌스 구축

지역민들을 위한 지역발전이라는 관점에서 지역공동체 활성화를 추진하는 가장 바람직

---

지역공동체 클러스터 구축 등.

- 42) 책임경영, 윤리경영 등을 강조하는 사회적 환경을 조성함으로써 기업들의 자발적 참여를 유도; 언론의 대사회적 책임이라는 관점에서 언론의 적극적 홍보 등, 지원 유도(연중 기획기사 릴리즈, 착한 광고 프로젝트 등); 온·오프라인 플랫폼 구축 및 운영을 통한 시민의 적극적 참여 유도 및 민·관·산 협력체계 구축 등
- 43) 지역공동체 사업과 관련한 직무수행 중 발생할 수 있는 윤리적 충돌 문제를 해결하고 필요한 경우 관련자를 보호하기 위해 “지역공동체 윤리헌장” 및 “지역공동체 윤리규정”을 제정할 필요도 있음.
- 44) 현재 지자체 조직도 중앙정부의 계선에 따라 편성된 채 운영되어 업무가 분산되어 있음.
- 45) 이에 관한 모범 사례로는 완주군의 “농촌활력과” 및 완주 커뮤니티비즈니스 센터를 들 수 있음.
- 46) 또한 지역별 사업체 통합 정보시스템 구축 지원, 지자체별 공공지원 원칙 및 지침 작성 지원, 기초지자체 지역공동체 육성계획 수립 지원 등을 추진할 필요성.
- 47) 광역단위 통합지원센터는 외부전문가를 중심으로 한 민·관·연 지원센터 형태로 조직하되, 민간 위탁 방식으로 운영하는 방안 검토.
- 48) 기초 지자체 단위에서는 전담부서를 설치하고 전북 완주군의 경우와 같은 독자적인 중간지원조직 육성을 검토.

한 방식은 지역이 주도하고 중앙정부가 지원하는 방식이다. 이 경우 핵심적 과제는 지역 단위에서의 추진 주체를 어떻게 형성할 것인가 하는 것인데, 가장 바람직한 방식은 지자체장의 리더십과 지역주민의 적극적 참여를 전제로 “지역단위에서 지방정부 및 지역의 다양한 민간영역 행위 주체가 함께 참여하여 지역의 공적문제를 해결해가는 방식”인 지역거버넌스를 구축하여 추진하는 것이다.

김영정(2008)에 의하면, 지역공동체 형성의 문제와 관련한 공공부문(중앙정부, 지방정부, 공공기관 등)의 개입에 대해서는 상이한 두 가지 이론이 있다. “하향식(top-down) 지역사회형성론”에 의하면, 지역사회 자체의 힘만으로는 자립적 공동체를 조성하는 것은 불가능하며, 따라서 공익성과 개방성을 최대한 살릴 수 있도록 공공부문이나 외부조직이 개입하는 방식이 지역사회형성을 위한 현실적인 방안이라는 것이다. 이 이론의 대표적 사례로는 1970년대의 새마을 운동을 들 수 있다.

“상향식(bottom-up) 지역사회형성론”에 의하면, 참여 민주주의와 주민자치의 실현이 가장 중요한 지역발전의 원리이며, 생활주변의 문제를 중심으로 형성되는 주민들의 참여와 자치가 신뢰와 협력이라는 사회적 가치(사회적 자본)를 형성하고 축적하는 기반이 된다는 것이다. 지역공동체 형성을 위한 지역 거버넌스는 ‘주민들의 삶의 질 향상’과 ‘참여민주주의의 훈련 및 학습의 제도화를 통한 공동체적 삶의 복원과 재생’을 지향하는 것이 바람직하며, 따라서 상향식(bottom-up) 지역사회형성론에 근거하여 구축될 필요가 있다.

지역거버넌스는 사회적기업, 고용관련 유관기관, 학계 등으로 국한되어 있던 기존의 네트워크<sup>49)</sup>를 개선하여 지자체, 지방의회, 학계, 연구기관, NGO/NPO, 종교계, 산업/경제계, 사회적경제계, 금융계, 교육계, 언론계, 법조계 등을 포함하는 개방형으로 구축할 필요가 있다. 특히 지자체와 NGO 간의 민·관 협력적 관계 정립은 지역주민의 삶의 질을 향상시키고, 참여민주주의의 실현을 통해 개인과 집단의 정치적 기회구조를 확장시키며, 공공서비스의 제공 영역을 확대하고 질을 향상시킬 수 있다는 차원에서 매우 중요하다.<sup>50)</sup> 이를 위해서는 다음 사항들을 검토할 필요가 있다.

- 지자체, 지방의회, 학계, 연구기관, NGO/NPO, 종교계, 산업/경제계, 사회적경제계, 금융계, 교육계, 언론계, 법조계 등을 포함하는 개방형 지역거버넌스 구축 지원.
- 지역공동체 주체(광역시, 구·군, 중간지원조직, 지역공동체 개별 조직)들 간의 연계/협력 구축 지원.

49) 기존의 네트워크는 일종의 민-민 거버넌스라 할 수 있으며 이것을 활성화 시키는 것도 매우 중요한 과제이나 여기서는 지역공동체 활성화 정책의 기본 방향이라는 초점을 분명히 하기 위하여 언급을 생략함.

50) 지자체와 NGO 간의 파트너십 구축을 저해하는 요인으로는 다음을 들 수 있음. 지자체의 경우 관료화, 봉건적 전통구조, 전문성 부족, 사적 이해관계나 연고주의에 의한 정책의 추진 및 집행 등. NGO의 경우 조직화 및 전문성 부족, 연고주의, NGO의 사유화, 시민운동을 통한 개인적 정치적 진출 모색 등.

- 지역공동체 활성화 관련 지역사회 연계협력 체계 구축<sup>51)</sup> 지원.
- 지역공동체 관련 인력(지도자, 특화 실무 인력 등) 양성 및 지원.
- 지역공동체 실무 지원<sup>52)</sup>
- 교류 및 학습을 위한 세미나 및 워크숍 개최, 포럼 운영 등 지원.

#### (5) 서비스의 특성을 고려한 지원서비스 전달체계 구축

정부지원 공공서비스는 기본적으로 “서비스”의 제공과 관련된 정책 사업이기 때문에 “서비스”에 대한 기본적 이해의 바탕 위에서 사업이 진행될 때 그 효과가 더욱 제고될 수 있다. 현재의 지역공동체 활성화 관련 정부지원 사업은 서비스의 특성을 고려하지 않은 채 정량적 목표 달성 위주로 추진되고 있어 문제점<sup>53)</sup>이 있는 바, 서비스 특성<sup>54)</sup>을 고려한 세심한 정책 추진이 필요하다. 이를 위해서는 지역에 있으며 지역에 대해 고민하고 연구하는 기관 내지는 연구회 등을 육성하는 것도 중요하다.

서비스의 경우 “프로세스가 곧 제품<sup>55)</sup>”이기 때문에 공공서비스의 가치를 논할 때 공공서비스의 내용도 중요하지만 그것을 어떻게 전달하느냐는 그 이상으로 중요하다. 따라서 정부를 대신해 지역공동체에게 공공 서비스를 제공하는 중간지원조직의 경우 지원 및 육성도 중요하지만 선정, 진단 및 방향설정, 평가, 그리고 감사 등을 통하여 서비스 전달기관으로 역할을 다 할 수 있도록 유도하는 것이 중요하다.

한편 서비스의 경우 문화적 환경에 직접적인 영향을 받기 때문에 관련 산업을 아우르는 종합적인 발전 전략에 기초하여야 하며, 특히 실효성 제고를 위해서는 사업이 문화혁신 전략과 병행되어 추진되어야 한다. 문화혁신 전략의 예로는 사회적 책임경영 내지는 윤리경영 등을 강조하는 사회적 환경을 조성함으로써 기업들이 이 사업에 자발적으로 참여하도록 유도하는 것, 언론의 대사회적 책임이라는 관점에서 언론의 적극적 홍보 등 지원을 유도하는 것, 건강한 사회를 위한 일반 시민의 적극적 참여를 유도하는 것 등을 들 수 있다. 이상의 것들을 위해서는 다음 사항들을 검토할 필요가 있다.

- 51) 민간기업과의 연계협력; 소액투자, 펀드 조성 등을 위한 지역 금융기관과의 연계협력; 지역공동체 활동가 양성을 위한 지역대학 및 연구소와의 연계협력; 공공기관·비영리단체 등과의 연계협력 등.
- 52) 창업/기술 지원, 경영/관리 지원, 자금/재정 지원, 유통/판매 지원 등.
- 53) 정부가 하향식으로 단시일에 정책을 추진함에서 오는 극단적인 부작용의 예로는 저탄소 녹색마을 정책 추진과 관련하여 정부와 주민 간의 갈등 가운데 자살한 충남 공주시 계룡면 금대리 이장의 경우를 들 수 있음.
- 54) 서비스의 특성, 전략, 기술, 품질, 설비, 수요 및 공급관리 등, 서비스 경영에 관한 자세한 내용은 다음과 같은 관련 서적들을 참고할 것.  
「글로벌 시대의 서비스경영」(5판), 서비스경영 연구회 역, 한국맥그로힐(주), 2006년 8월.
- 55) 서비스의 경우 전달 프로세스 자체가 제품임. 그런데 전달 프로세스의 질은 다음의 메커니즘에 의해 결정됨.

문화 => 가치/신념 => 태도/행위 => 전달 프로세스(서비스 상품)의 질

- 지역에 있으며 지역에 대해 고민하고 연구하는 기관 또는 연구회의 육성 및 지원과 지역 간 연구기관의 네트워크 지원 등
- 개별 지역공동체에 대한 인건비 중심의 직접 지원 방식을 지양하고 지역공동체 생태계를 조성하는 간접적인 방식으로 지원체계 개선.<sup>56)</sup>
- 한편 중간지원조직에 대한 지원 및 육성도 중요하지만 진단, 평가 및 감사도 그 이상으로 중요하기 때문에 PDCA(계획, 실시, 진단 및 평가, 조치) 사이클에 따른 역량강화 평가시스템 구축 지원.<sup>57)</sup>
- 중간지원 조직(기관 및 실무자)의 전문성 및 사업수행능력의 제고, 연구 교육 병행을 위한 지원 등.
- 지역공동체에 대한 평가와 공정한 지원체계 구축<sup>58)</sup>.

## 5. 결론 및 제언

본 연구는 지역발전과 지역공동체의 관련성 및 지역공동체 활성화 방안을 연구한 것이다. 지역공동체가 주목을 받는 배경에는 우리나라의 지역문제가 있다. 수도권 집중화로 인해 지방은 위기에 처해 있는데, 이를 타개하기 위한 지방의 내발적 발전 역량은 매우 미약한 현실을 검토하였다. 다음에는 지역발전의 개념, 지역발전 정책의 하나인 노무현 정부의 살기좋은 지역만들기 사업, 정부 주도의 지역공동체 사업 등을 검토하고, 앞으로 지역공동체 활성화에 중요한 역할을 할 것으로 예상되는 협동조합기본법 제정의 의의 및 문제점을 검토하였다.

본 연구에서는 지역공동체 형성의 동기 및 목적과 “경제적 목적”과 “사회적 목적”에 대한 비중을 기준으로 지역공동체 조직을 크게 기업형 지역공동체, 협업형 지역공동체, 풀뿌리운동형 지역공동체의 3가지 유형으로 분류하였다. 또한 (주민)공동체기업을 “일정한 지역을 주요 기반으로 지역자원 등을 활용한 사업을 통해 소득을 창출하는 주민 주도의 지역공동체”라 정의함으로써 지역경제 활성화와 관련한 정부의 정책 지원이 지향하는 공

56) 비영리민간단체들이 사회적기업 등의 인증을 받는 주요 계기가 인건비 및 운영비 지원을 받기 위한 것이라 함. 이처럼 개별 사회적기업을 직접 지원하는 방식은 오히려 사회적기업들의 기업가 정신을 위축시키고, ‘위험감수’(risk-taking) 및 자생적 경쟁력 육성에 장애가 될 수도 있기 때문에 조심스런 접근이 필요함. 대신 제도적 환경조성, 지역공동체 지원인프라가 되는 시민사회 내부 연합조직에 대한 지원, 지역공동체가 접근할 수 있는 금융환경 조성, 지역공동체에 대한 개념정의나 실태조사를 위한 연구조사 등으로 지원체계를 개선할 필요가 있음.

57) 지금은 중간지원 조직이 행정지침만 준수하면 문제가 되지 않기 때문에 저렴한 행정 대리인으로 역할하는 경향이 있음. 중간지원 조직의 선정 및 중간지원조직 인력운용 시스템을 개선할 필요가 있으며, 중간지원조직의 내 사업 지키기, 내 일자리 지키기 경향을 경계하고 개선할 필요성도 있음.

58) 지역공동체의 경영성과와 사회적 기여를 평가할 적절한 방법과 절차가 필요함. 예를 들어 유급 또는 무급 노동시장에 진입 또는 복귀하는 사람의 수로 단기성과를, 지역의 사회적 서비스 제공 및 지역경제 활성화에 미치는 영향으로 중장기적 성과를 평가할 수도 있을 것임.

동체를 명확히 하였다. 다음에는 지역공동체 활성화 모형을 개발하고, 지역공동체 활성화 정책 기본 방향을 연구하였다<sup>59)</sup>. 그것을 요약하면 다음과 같다.

- 지역발전 이론 및 비전체계에 근거한 범정부 차원의 공동 비전 설정 및 유기적 협력 체계 구축
- 지속가능성을 담보하기 위한 사회적·경제적 환경 조성을 지향한 활성화 정책 추진
- 중앙정부와 지방정부의 역할분담과 지역단위 행정 통합지원·연계체계 구축을 지향한 활성화 정책 추진
- 지역거버넌스 구축을 통한 지역공동체 활성화 사업 추진
- 서비스의 특성을 고려한 지원서비스 전달체계 개선

지역공동체 활성화 사업도 결국은 사람, 사람의 문제이며, 어떤 사람이 하느냐, 어떤 사람들과 하느냐가 사업의 성패를 좌우한다. 따라서 지역의 내발적 발전을 위한 지역공동체 활성화 사업을 추진함에 있어 비전과 전략을 개발하고 이를 추진할 구심점과 주체(사람)를 양성하고 형성하는 일은 그 무엇보다도 중요하다.

마지막으로 지역발전을 위한 지역공동체 활성화를 위해서는 지역의 가치 발견 및 이를 네트워킹화 하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 지역사회에 대한 고민 위에서 지역사회에 대한 연구가 선행되어야 한다. 지역사회에 대한 연구의 예로는 지역 실태조사, 지역 자원조사, 지역 발전 방향 연구, 지역공동체 연구, 타지역 동향 조사 등을 들 수 있다. 이런 관점에서 지역공동체 지원서비스 전달체계는 지역사회에 대한 고민 -> 지역사회 연구 -> 지역사회 (이해당사자) 교육 -> 지역사업 추진 등의 단계에 따라 사업이 추진되도록 재편되어야 한다. 또한 중간지원조직은 정부를 대신한 단순 사업지원 기능을 넘어 연구기능과 사업지원 기능을 겸할 필요가 있고, 따라서 중간지원조직 선정시 연구기능을 담당할 수 있는 능력을 갖추었는지 고려하는 것이 중요하다.

---

59) 본 연구의 지역공동체 활성화 모형 및 활성화 정책 기본 방향은 지역공동체의 유형과 상관없이 모두에 해당하는 것임. 물론 기업형, 협업형, 풀뿌리운동형 각각에 대해 유형별 대책을 제시하는 것이 바람직하나 이것은 본 연구의 범위를 벗어나는 것으로, 앞으로 각 유형에 대한 보다 구체적인 대안에 관한 연구가 필요할 것임.

## 참고문헌

- [1]곽선화·문홍석(2009). 「2008 사회적기업 성과분석」, 노동부.
- [2]김광선(2011). “지역사회 주도 사회적 기업의 실태와 과제”, 지역발전위원회·지식경제부 공동 주최 「2011 지역발전 컨퍼런스」 자료집, 광주광역시 김대중컨벤션센터, 2011. 9. 8. ~ 9.
- [3]김연성·박상찬·박영택·박희준·서영호·유한주·이동규(2010). 「글로벌 품질경영」, 박영사.
- [4]김영정(2004). 「지방분권시대의 지역혁신과 지역공동체 형성」, 정보통신정책연구원, 04-21.
- [5]김영정(2008). “지역거버넌스와 공동체 운동 - 전주시 ‘전통문화 중심도시 만들기’ 운동의 사례분석”, 「지역사회학」, 9(2), 5-33.
- [6]김영정(2011). “한국사회의 지방화 논쟁”, 「2011 한국의 지역문제 어떻게 볼 것인가」(한국지역사회학회·전북발전협의회·전북발전연구원 공동 주최 포럼 자료집), 2011. 9.
- [7]류종석·송미령·이성은·이왕진·이재준(2007). 「살기좋은 지역만들기」, 국가균형발전위원회.
- [8]박노영(1987). “자본주의의 전개와 공동체의 해체과정”, 「현대자본주의와 공동체 이론」, 서울대학교 사회학연구회 역음, 한길사.
- [9]박병춘·김석찬(2012). “지역공동체 활성화를 위한 DB정보 플랫폼 개발”, 「지역사회연구」, 20(1), 1-21.
- [10]박용규·강성원·주영민·최홍(2010). “위기의 지방자치, 민선 5기의 도전과제”, Issue paper, 삼성경제연구소, 2010. 12.
- [10]박용규·최숙희·주영민(2009). “커뮤니티 비즈니스와 지역경제 활성화”, Issue paper, 삼성경제연구소, 2009. 9. 21.
- [11]배진영(2010). “한국의 사회적 기업의 실태와 평가”, 자유기업원, CFE Report, No. 130.
- [12]성경룡(2011). “한국의 지역문제: 현실과 미래과제”, 「2011 한국의 지역문제 어떻게 볼 것인가」(한국지역사회학회·전북발전협의회·전북발전연구원 공동 주최 포럼 자료집), 2011. 9.
- [13]송미령·김용렬·성주인·박주영·허윤진(2007). 「살기좋은 농촌만들기를 위한 정책 재편 방안(1/2차연도)」, 한국농촌경제연구원, 연구보고 R-549 (2007. 11.).
- [14]송미령·김정섭·김광선·박주영(2008). 「살기좋은 농촌만들기를 위한 정책 재편 방안(2/2차연도)」, 한국농촌경제연구원, 연구보고 R-576 (2008. 11.).
- [15]염돈민(2010). “지역공동체 사업(CB) 및 사회적기업 육성 전략”, 강원발전연구원, 정책 Brief 제 81호.
- [16]유성희(2008). “시민운동을 통한 지역공동체 형성과정 연구 - 부산 YWCA의 차황면 생태마을 조성사례를 중심으로 -”, 「시민사회와 NGO」, 6(1), 149-185.
- [17]유정규(2011). “지역활성화를 위한 사회적 경제의 역할과 발전과제”, 「2011 한국지역사회학회 춘계학술대회 발표 자료집」, 26-45.
- [18]이재열(2006). “지역사회 공동체와 사회적 자본”, 「지역사회학」, 8(1), 33-67.
- [19]조권중(2010). 「서울시 중장기 사회적 자본(Social Capital) 증대방안 연구」, 서울시정개발연구원, 2010-PR-10.
- [20]최병두(2006). “살기좋은 도시를 위한 지역공동체 복원 방안”, 「지리학연구」, 40(4), 513-528.

- [21] 한국도시연구소(2011), 「자활 주거복지사업단 및 공동체 현황과 발전 방안」.
- [22] 홍철(2011). 「지방보통시민이 행복한 나라」, 대구경북연구원.
- [23] Hillery Jr., G.A. (1955). Definition of Community: Areas of Agreement, *Rural Sociology*, 20(2), 111-123.
- [24] <http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=hwa79sun&logNo=30110002161>
- [25] [http://maul.oneclick.or.kr/web/index/NR\\_index.do](http://maul.oneclick.or.kr/web/index/NR_index.do)
- [26] <http://www.mcst.go.kr/web/notifyCourt/notice/mctNoticeView.jsp?pSeq=6180>
- [27] <http://www.socialenterprise.or.kr/kosea/company.do>