커뮤니티 자산 접근 모형의 행정학적 유용성
: 접근 모형들의 비교분석 및 지방정부의 역할

Asset-Building Approaches to Community Development and the Role of Local Government in Urban Regeneration

김대욱*·조원혁**·박해육***

초 록

본 연구는 도시재생 및 공동체 기반 사회문제 해결과 관련하여 최근 활발하게 논의되고 있는 자산 기반 접근 모형들의 행정학적 유용성을 검토한 연구이다. 먼저 행정연구에 대한 의미를 끌어내기 위해 커뮤니티 자산의 체계적인 개념화를 시도하였다. 이어 공동체 자산의 개념을 암묵적 또는 명시적으로 활용한 다른 유형의 커뮤니티 기반 개발 모형들을 비교분석하였다. 본 연구에서 비교한 모형들은 자산 기반 커뮤니티 개발, 커뮤니티 비즈니스, 커뮤니티 웰빙, 도시경쟁력 그리고 커뮤니티 맵핑 모형이다. 이들 모형들이 커뮤니티 자산에 어떻게 접근하고 있는지를 등장배경, 주요내용, 개념적 위치, 커뮤니티 자산에 대한 강조점으로 요소를 선정하여 비교분석하였다. 분석 결과, 각 모형들은 커뮤니티 자산에 대해 서로 다른 견해를 가지고 있는 것으로 나타났고, 지방정부의 역할에

■ 본 논문은 한국지방행정연구원에서 2014년에 수행한 기본연구과제(지방자치단체 커뮤니티 자원에 관한 연구)의 일부를 발췌하여 수정·보완하였습니다.

* 金大旭(제1저자): 서울대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고(논문: 지방행정구역 규모가 민주성과 효율성에 미치는 영향, 2012), 현재 한국지방행정연구원 부연구위원으로 재직 중이다. 관심분야는 지방행정체제, 지방정부관리, 지방정치 및 정책 등이다. 최근 주요논문으로는 "읍면동 법적지위 전환문제의 개선방안 연구"(2019), "지방자치단체 무기계약직 인사관리의 실태 및 개선방안 연구: 인사담당자의 인식을 중심으로"(2018), "지방행정조직 개편의 영향요인 연구: 서울시본청조직 개편에 대한 생존분석"(2016) 등이 있다. (kdw@krila.re.kr)

** 曺源赫(교신저자): 서울대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고(논문: 일선경찰관의 재량행위에 관한 연구), 캔자스대학교의 Institute for Policy & Social Research 연구원을 거쳐, 현재 뉴질랜드 웰링턴 빅토리아대학교(Victoria University of Wellington)에 조교수(Senior Lecturer)로 재직 중이며, 행정학과 학부과정주임(Undergraduate Programme Director)을 맡고 있다. 최근 주요논문들을 Public Administration Review와 Journal of Public Administration Research and Theory 등 국제학술지에 게재하였다. (wonhyuk.cho@vuw.ac.nz)

*** 朴海育(공동저자): 독일 German University of Administrative Sciences Speyer 대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 한국지방행정연구원 선임연구위원으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 지방행정, 성과관리, 정책평가, 비교행정 등이며, 논문으로는 "공론화 프로세스 분석지표 개발 및 적용: 신고리 5·6호기 공론화위원회를 중심으로"(2019), "성과관리제도 운영과 보상 간의 디커플링에 관한 연구"(2017), "독일 지방정부의 부단체장제도 비교연구"(2015), "지방자치단체의 Balanced Scorecard 운영 효과분석"(2015) 등이 있다. (hypark@krila.re.kr)

대한 권고사항에 있어 차별적 시사점을 제공하고 있다. 이러한 시사점을 바탕으로 커뮤니티 자산 모형의 행정학적 유용성을 논의하였다.

주제어: 커뮤니티, 커뮤니티 자산, 지역개발, 지방정부

Ⅰ. 서 론

지역경제개발과 도시재생 및 지역사회 문제해결을 위한 새로운 접근으로 커뮤니티 구성원의 자발적 참여를 통해 지역사회 자산을 활용하는 발전 모형들이 부각되고 있다(Blickem, Christian, et al., 2018).[1] 커뮤니티 자산 활용 모델이 주목을 받고 있는 이유는 지역공동체 외부의 자원을 동원하여 필요(needs)를 충족시키는 기존의 발전 패러다임이 한계에 봉착했기 때문이다(Gittell, & Vidal, 1998; Mathie & Cunningham, 2002). 외부의 민간기업 투자나 정부의 중앙집권적이고 하향적(top-down)인 개발정책 집행에 의존하는 모델이 도시재생이나 지역사회문제 해결에 큰 도움이 되지 않고 오히려 지역주민들과의 갈등만을 유발하거나, 단편적이고 단기적인 이벤트성 사업으로만 그치고 있는 현상이 나타나는 것이다(Kretzmann & McKnight, 1996; Ennis & West, 2010). 국내에서도 이런 흐름에 따라 많은 지방자치단체들이 공동체 활성화 및 도시재생사업의 시행에 있어 지역커뮤니티의 자생적인 노력을 통한 자산 발굴에 큰 관심을 보이고 있다.

커뮤니티는 지역사회에서 주민이 구성하는 가장 작은 단위의 집합체로서 지방정부 공공서비스의 한 축을 담당하는 주체이기도 하면서, 주민의 삶의 질에 영향을 미치는 핵심적 환경 요소로서 지방행정 분야 연구에서 그간 중요한 주제로서 다루어져 왔다(곽현근, 2003; 안성호·곽현근, 2003; 주옥채 외, 2012; 이승종 외, 2013; Adams & Hess, 2001; Cars et al., 2004). 다만, 최근 주목받고 있는 커뮤니티 자산 접근에 대해서는 행정학 분야에서의 관심이 상대적으로 적었는데, 이는 자산과 관련된 접근이 기본적으로 공동체의 자생적 노력을 강조하는 모형이다 보니 지방정부의 행정적 개입이 부자연스러운 것처럼 느껴지기 때문일 수 있다. 그러나 한국의 상황에서 지역공동체 자산 활용에 있어 지방정부의 역할을 완전히 배제하는 것은 비현실적이다. 또한 최근 지방정부의 도시재생사업 정책들의 추진에 있어서 커뮤니티 활동의 조력자로서 지방정부 역할을 재정립하려는 노력

1) 커뮤니티 자산 개념에 대한 학문적 관심이 증가하고 있는 것은 학술문헌의 검색엔진으로 널리 활용되고 있는 구글학술검색(google scholar) 결과를 통해서도 알 수 있다. 2000년을 기준으로 하여 5년 단위로 “community asset” 개념을 포함하는 학술문헌을 검색한 결과, 2000–2004년에는 955건, 2005–2009년에는 1,600건, 2010–2014년에는 2,260건, 그리고 2015–2019년에는 2,660건의 문헌이 검색되고 있는데, 학술문헌 전체 모집단의 양적인 증가 현상을 고려하더라도 커뮤니티 자산 개념을 포함하는 학술문헌의 양은 큰 폭으로 증가하고 있는 추세라고 볼 수 있다.

들이 있어왔기 때문에 자산 기반 접근방식을 분석하는 것은 매우 시의적절하다.

본 연구는 커뮤니티 자산 개념을 중심으로 커뮤니티 발전 모형들을 비교분석하고 행정학적 유용성을 도출하는 것을 목적으로 하고 있다. 커뮤니티 자산 개념은 최근 자산 기반 커뮤니티 개발(asset-based community development) 모형이 등장하면서 본격적으로 주목받기 시작했지만(김종수 외, 2012), 기존의 여러 커뮤니티 중심 모형들에서도 직·간접적으로 활용되었다. 명시적으로 사용하지는 않았을지라도 커뮤니티 자산 발굴, 활용, 개발을 암묵적으로 전제하고 있거나, 지역 공동체의 자산을 주요 요소로서 부각하고 있는 커뮤니티 모형들이 존재한다. 그러나 각 학문 분야의 이론적 특징이나 용어상의 차이 등으로 인해 커뮤니티 자산 접근을 행정학 분야에 바로 적용하기에는 논란의 소지가 있었다. 한편, 행정학 분야에서도 최근 들어 커뮤니티와 커뮤니티 개발에 대한 관심이 커져가고 있는 점을 감안할 때, 행정학 분야의 커뮤니티 연구와 실천적 활용에 있어 커뮤니티 자산 접근은 특히 지방정부의 역할에 대해 다양한 유용성을 시사하고 있는 것으로 판단된다. 따라서 기존 접근 모형들이 인접 학문 분야에서 어떻게 접근되어 왔고, 어떠한 특성을 가지는지를 비교해서 살펴보는 것은 커뮤니티 자산 접근의 행정학적 활용에 있어 그 필요성이 매우 크다고 할 것이다.[2] 이하에서는 커뮤니티 자산 접근의 비교를 통해 각 모형들의 특성을 면밀히 파악하고 지방정부의 역할에 대한 시사점을 도출하여 행정학적 유용성을 논의하고자 한다.[3]

Ⅱ. 커뮤니티 자산의 개념적 논의와 분석틀

1. 커뮤니티

커뮤니티 자산 접근 모형에 대한 본격적인 논의에 앞서 선행되어야 할 작업은 커뮤니티와 커뮤니티 자산에 대한 개괄적인 이해이다. 커뮤니티 자산 접근이 기본적으로 커뮤니티를 개발하는 데 있어 자산을 적극적으로 활용하는 접근방법이기 때문이다. 먼저 커뮤니티의 개념에 대해 논의하면 다음과 같다. 기존 문헌에서 '커뮤니티(community)'는 다양한 의미로 개념화되고 있다. 실제 사람들의

2) 즉, 커뮤니티 자산에 대한 접근방식들의 특징을 먼저 분석하고, 그 실용적 시사점을 도출하는 방식이다. 커뮤니티 자산에 관한 논의가 학문적, 이론적 차원에서보다는 실무적, 실용적 차원에서 많이 접근되어 왔고, 다양한 학문 분야에서 서로 다른 언어를 가지고 연구되어 왔으므로 많은 혼란이 있다(cf. Green & Haines, 2011). 이러한 논의들의 특성들을 비교분석하여 종합하는 것이 시론적, 탐색적 연구로서 기여할 수 있다.

3) 권경득(2018)은 지방행정의 연구 경향 분석을 통해 앞으로의 과제를 제시하였는데, 그 중 하나가 연구대상과 범위의 확대에 따른 도시행정과 지역개발 등 인접 학문과의 공감대 형성이다. 본 연구는 인접 학문 분야에서 커뮤니티 자산에 대해 어떻게 접근하는지 비교분석함으로써 연구범위 확장과 학문 분야 간 공감대 형성에 기여하고자 한다.

집단을 의미하기도 하는 반면, 소속감(sense of community)을 중심으로 하는 사람들의 관계를 의미하기도 한다(Mathie & Cunningham, 2003). 사회적·심리적인 유대감을 가진 사람들이 특정 지리적 영역 내에 살면서 상호작용하여 공동의 목적과 욕구를 성취해 나가는 사회적 집단을 의미하기도 한다(이은희, 2012; Chaskin, 1997). 또는 독자적 특성을 가지고 있고 스스로를 유지하며 재생산하는 능력을 갖춘 사회집단으로 정의되기도 한다(천현숙, 2001; Cars et al., 2004). 커뮤니티의 개념에 대한 강조점은 학문 분야에 따라, 또 연구자에 따라 차이가 있는데(Macqueen et al., 2001), 본 연구가 소개하고 있는 커뮤니티 자산 개념도 이러한 강조점의 차이에 따라 그 접근방식에 차별점이 있다.

커뮤니티 개념에 대한 다양한 논의의 공통적인 부분이라고 한다면, 커뮤니티가 일정한 지리적 공간(place) 및 그 공간에 사는 사람들(people)로 구성된다는 전제일 것이다(최현선 외, 2012). Macqueen et al.(2001)은 사회적 유대(social tie), 일정한 장소(locus), 공유(sharing), 협력활동(joint action)이 커뮤니티에 대한 기존의 연구에서 나타나는 공통점이라고 분석하고 있으며(서재호 외, 2012), 공동의 관점을 공유, 사회적 유대, 지리적 또는 상황적 협력에의 참여를 통해 연결된 다양한 특성을 가진 사람들의 집합으로 커뮤니티를 정의하고 있다. 즉, 커뮤니티는 장소적인 특징을 가지면서도 비장소적인 특징도 함께 가지고 있는 것이다. 장소적인 특징은 지리적 공간을 말하고, 비장소적인 특징은 안정성, 소속감, 공동체적 정체성에 대한 감정 등이다(Murphy & Kuhn, 2006: 2-7). 간단히 말해 커뮤니티는 지리적 공간 및 여러 측면의 이해관계에 의해 연결된 개인의 집합을 뜻하는 것으로 공통적으로 이해되고 있다.

커뮤니티는 물리적 실체이면서 경제적·사회적·정치적·심리적·문화적 실체이기도 한데(Proshansky et al., 1983), 이러한 측면에서 보면 인간이 살아가는 공간이면서, 개인적 공간이기도 하고, 경제적·사회적·정치적·심리적·문화적 커뮤니티의 한 부분이기도 하다(김경준·김성수, 1998). 그리고 커뮤니티는 사회의 힘과 제도에 경제적으로, 사회적으로, 물리적으로 연결되어 있다(McMillan & Chavis, 1986). 이 연결성이 커뮤니티의 발전 및 지속가능성에 결정적인 역할을 한다(Bridger & Luloff, 2001).

2. 커뮤니티 자산

커뮤니티 자산은 '커뮤니티'와 '자산'의 합성어로, '자산(asset)'이라고 하는 개념은 사전적인 의미에서는 경제적 가치가 있는 재화를 뜻한다. 회계학에서는 자산에 대해서 '소비되어 이용할 수는 없지만 아직은 수익으로 전환되지 않은 상태에서 비용으로 유보되어 있는 것'으로 보고 있으며,

향후에 수익으로 전환 가능하다는 것을 개념 자체에 내포하고 있다(이왕건 외, 2011; 임순정 외, 2014). 자산을 자원(resource)과 유사한 개념으로 사용하는 경우가 있는데, 엄밀하게는 개념상의 차이가 있는 것으로 보는 학자들도 있다. 예를 들어, 자산의 개념은 인위성이 내포되어 있는데, 포괄하는 개념에 있어서 자원은 특정한 지역의 행정, 정치, 협력 등 포괄적인 소프트웨어까지 포함하고 있지만, 자산은 정치 및 제도까지는 포함시키지 않는 경향이 있다(김현호, 2003; 김현호·한표환, 2004; 이왕건, 2010). 그러나 최근 들어서는 자산의 개념과 자원의 개념이 서로 확장되면서 이러한 개념 구분이 더욱 모호해지거나 의미가 없어지고 있다. 따라서 본 연구에서는 자산과 자원을 특별히 구분하지 않는다.

커뮤니티 자산(community asset) 개념도 이것이 축적 가능하다는 의미와 그 활용이 용이하다는 의미를 포함한다(최현선 외, 2012). 초기의 커뮤니티 자산은 명확한 학문적 정의가 존재하지 않은 상태에서 주로 실무자들 사이에서 사용되기 시작한 용어인데, 이와 유사개념으로는 '영역 배태적 자산(territory-embedded asset)', '장소 자산(place asset)', '지역부존 자산', '향토지적 자산' 등이 있다(김현호, 2003; 김현호·한표환, 2004). 커뮤니티 자산은 여러 영역을 포괄하는데, 지역공동체의 유·무형의 자산, 구성원들의 재능 및 능력, 자발적인 참여, 커뮤니티 역량 강화, 사회적 네트워크, 경제적 자산, 물리적 자산 등의 요소를 가지고 있다(김종수 외, 2012; Kretzman & McKnight., 1993; Rogers, 2010).

한편, 커뮤니티 자산 자체는 이것이 어떤 방식을 통해 발굴되고 활용되는지 또는 무슨 목적을 위하여 활용되는지에 대한 논쟁에 대해서 중립적으로 정의될 수 있는 개념이기도 하다. 즉, 자산 기반 커뮤니티 개발 모형이 내생적 방식으로 이루어질 때만 커뮤니티 자산이고 반대로 하향식 방식 또는 외부주도형으로 이루어지면 커뮤니티 자산이 아니라는 식으로 개념화하는 것은 적절치 않다고 본다. 뿐만 아니라 커뮤니티 자산의 개념은 오직 자산 기반 커뮤니티 개발 모형에서만 활용할 수 있는 것이 아니며 다양한 방식으로 확장 가능한 것인데, 실제로 다양한 학문 분야의 문헌들에서 커뮤니티 자산이 명시적으로 언급되거나 암묵적으로 활용되고 있다. 단, 커뮤니티가 보유하고 있는 자산에 대해서 이것을 미래의 경제적 잠재가치가 있는 강점으로서 발굴하는 개발방식에 초점을 두는 접근과, 현재적인 상태에 초점을 두어 커뮤니티의 필요를 충족시키기 위한 활용 측면을 강조하는 접근으로 구분할 필요는 있을 것이다.

3. 비교분석의 틀

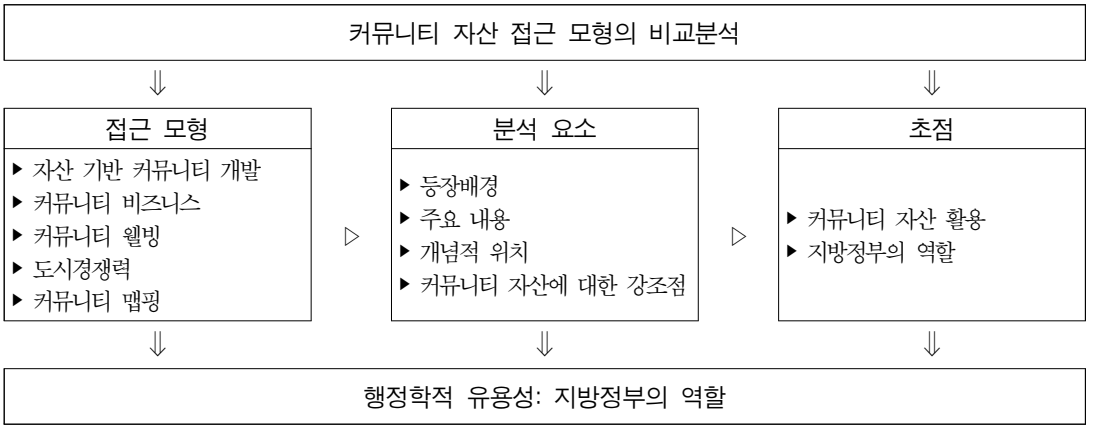
본 연구는 자산 기반 커뮤니티 개발 모형과 커뮤니티 자산 개념을 활용하는 여러 접근방식들 간의 비교분석을 통한 행정학적 시사점 도출에 초점을 두고 있다. 이러한 목적의 달성을 위해 먼저 어떤 접근 모형들을 분석의 대상으로 할 것인가를 한정해야 한다. 커뮤니티 자산이라는 개념을 직·간접적으로 활용하고 있는 기존의 이론 모형들을 우선적으로 생각할 수 있는데, 커뮤니티 자산 개념이 포괄하는 범위는 유·무형의 여러 요소들을 포함해 매우 포괄적이다. 경제적인 가치가 있거나 경제적인 가치로 전환될 수 있는 모든 것을 포함한다. 따라서 측정 수준에서 보면 기존의 커뮤니티 자산의 측정 모형은 지역사회의 상태나 수준을 평가하는 다른 평가체계와 유사해지는 경향을 보이게 된다. 커뮤니티 자산 개념을 가장 직접적이고 명시적으로 사용하는 자산 기반 커뮤니티 개발 모형에서조차 측정 수준에서는 커뮤니티 자산에 대해서 미래의 활용 가능성을 평가하자는 것인지 현재의 경제적 가치를 측정하자는 것인지에 대한 이견이 존재한다. 커뮤니티 자산 개념을 활용하는 접근들의 범위를 설정하고자 할 때, 논란이 될 수 있는 부분은 바로 개념이 지나치게 포괄적이라는 점과 측정지표체계가 다른 지역사회 자원측정지표와의 차별성이 부족하다는 것이다.

본 연구에서는 커뮤니티 자산 개념과 측정지표의 포괄성을 고려하여, 명시적으로 커뮤니티 자산 개념을 사용하지 않고 다른 개념을 사용하고 있더라도 실질적으로는 넓은 의미에서 커뮤니티 자산 개념을 활용하고 있는 기존의 여러 모형들을 분석의 대상으로 설정하였다. 특히, 행정학 분야에서 유용한 시사점을 도출할 수 있는 접근 모형들을 우선적으로 고려하였다. 이러한 기준에 의해 본 연구에서 분석대상으로 선정한 모형들은 자산 기반 커뮤니티 개발 모형, 커뮤니티 비즈니스 모형, 커뮤니티 웰빙 모형, 도시경쟁력 모형, 커뮤니티 맵핑 모형이다. 이 모형들은 서로 다른 학문적 맥락에서 발달되어 왔지만, 자산 기반 커뮤니티 개발 모형의 행정학적 적용과 관련하여 지방정부의 역할을 재정립하는 데에 유용한 비교 대상이다.

비교분석의 기준으로는 분석 수준과 기술상의 논점을 일관되게 하기 위해 등장배경, 주요 내용, 커뮤니티 자산에 대한 강조점, 개념의 상대적 위치를 선정하였다. 그리고 그러한 논의를 통해 행정학적 유용성이라 할 수 있는 지방정부의 역할을 도출하였다. 등장배경은 각 접근 모형이 어떠한 현실적 환경 하에서 주목받기 시작했는지를 검토하는 것으로 각 접근 모형 이해의 기반요소이다. 주요 내용은 각 접근 모형의 핵심적인 개념과 내용을 검토하는 것으로 접근 모형의 이해를 위한 필수 요소이다. 개념적 위치는 이론적 관점에서 각 접근 모형의 상대적 위치를 도출하기 위한 요소이다. 커뮤니티 자산에 대한 강조점은 각 접근 모형이 본 연구의 초점인 커뮤니티 자산을 어떻게 바라보고 있는지를 살펴보는 것으로 행정학적 유용성 도출 논의의 기반 요소이다. 이를

위해 앞서 논의한 커뮤니티와 커뮤니티 자산의 장소와 사람, 강점과 필요라는 기준을 활용할 것이다. 이때 비교분석의 기준은 지방정부의 역할이라는 행정학적 유용성을 함축적으로 내포하고 있을 것으로 판단된다. 그렇게 도출된 유용성은 별도의 장으로 구성하여 보다 자세하게 논의하고자 한다. 이상의 논의를 정리하면 다음의 〈그림 1〉과 같다.

〈그림 1〉 분석틀



Ⅲ. 커뮤니티 자산 접근 모형의 비교분석

1. 자산 기반 커뮤니티 접근 모형: 지역개발학적 접근

(1) 등장배경: 공동체의 자생적 발전과 지방분권화

커뮤니티 자산(community asset)은 사회적 자본 및 사회적 관계망(social network)의 개념이 광범위하게 활용되면서 등장하였는데, 미국에서는 1990년대 중반부터 커뮤니티 자산에 대한 논의가 시작되었다(McKnight, 1995). 최근에 도시재생 및 지역개발에 대한 논의가 활발해지면서 자산 기반 커뮤니티 개발 모형에서 커뮤니티 자산이 가장 중심적인 요소로 부각되었다. 전 세계적인 분권화와 지방화 추세도 자산 기반 커뮤니티 접근법이 대두되게 된 배경이다.

자산 기반 접근법을 초기에 체계화시킨 것은 미국 노스웨스턴 대학 정책연구소(Institute of Policy Research)의 McKnight 교수 연구팀으로, 미국의 상황에서 기존의 필요 기반 접근에 대한 반성으로 나온 것이다. 필요 기반 접근에서는 정부기관, 대학, 자선단체 등이 지역의 필요와

취약성을 조사하고, 어떻게 필요를 충족시킬 것인지에 대한 해결책을 하향식 방법으로 제시해 왔었다(Kretzmann, & McKnight, 1993). 그러나 이러한 필요 기반 접근에서의 개발 과정에서는 원래 의도치는 않았을지라도 어쩔 수 없이 네거티브 방식으로 치우쳐서 바라보게 된다는 것이 McKnight 교수 연구팀의 주장이다. 즉, 커뮤니티의 문제점 중심, 부정적인 요소의 제거 중심의 접근은 오히려 지역발전과 커뮤니티의 역량 개발에 방해가 되어 왔다는 것이다. 따라서 어떤 면에서는 '긍정의 힘' 모델의 커뮤니티 개발용 버전이라고도 할 수 있다. 지역공동체의 강점과 잠재력을 커뮤니티 스스로 발견하고 활용하자는 자산 기반 내생적 발전 모형은 커뮤니티 개발 실무자들에 의해서 혁신적이고 지속가능한(sustainable) 방법으로서 확산되기 시작했다.

북미를 중심으로 발달한 이 자산 기반 접근은 개발도상국에도 전해지면서 국제개발원조의 시각에서도 그 적용가능성을 주목하게 되었다. 국제개발원조 맥락에서의 등장배경은 자유주의적이고 시장주의적인 개발정책들이 개발도상국에서 정부역할에 대한 사회적 계약을 약화시킨 것과 연관이 있다. 외부 국제사회로부터의 원조에 의존하여 하향식으로 개발도상국의 필요를 충족시키는 것보다 사회적, 정치적, 경제적 지형의 변화에 대해 더 잘 대응할 수 있는 것은 커뮤니티의 자발적이고 내생적인 발전방식이라는 것이다.

(2) 주요 내용: 필요 기반 접근에서 자산 기반 접근으로의 패러다임 변화

자산 기반 커뮤니티 개발(Asset-Based Community Development: ABCD) 모형은 머리글자를 따서 ABCD 모형이라고 불리기도 하는데, 지역개발학적인 관점에 입각해 커뮤니티의 강점으로서 자산을 발굴하고 형성(building)하는 지역공동체 개발 모형이다. 자산 기반 커뮤니티 개발 모형은 "우리 공동체에 무엇이 부족한가(what communities lack)"보다는 "우리 공동체가 무엇을 가지고 있는가(what communities have)"에 관심의 초점을 두어야 한다고 주장하고 있으며, 필요(need)보다는 강점(strength)을 위주로 사고하는 방법을 모색한다(UN-HABITAT, 2008: 1).

자산 기반 커뮤니티 개발 모형은 그동안 필요 기반(needs-based) 접근방식의 한계를 느껴왔던 이들로부터 많은 환영을 받았다. 정부가 커뮤니티의 필요를 정의하고 하향식으로 공동체에 대한 서비스를 제공하는 것이 아니라 지역공동체에 속한 사람들 스스로가 중심이 되어 그동안 저평가 되었던 커뮤니티의 자산들을 이해하고 발굴하여 활용하는 모델이었기 때문이다. 즉, 커뮤니티 구성원들이 능동적이고 주체적으로 지역경제 활성화의 기회를 창조해 나가는 접근법이다. 이런 맥락에서 자생적으로 생겨난 커뮤니티 조직 내의 구성원들 사이의 상호작용에서 나오는 사회적 자본의 중요성을 강조한다. 〈표 1〉은 필요 기반 접근과 자산 기반 접근을 비교하고 있다.

〈표 1〉 필요 기반 접근과 자산 기반 접근의 비교

구분	필요 기반 커뮤니티 개발	자산 기반 커뮤니티 개발
출발점	욕구(필요, 부족)에서 출발	자산에서 출발
목표	제도적 변화 (institutional change)	공동체 형성 (community building)
커뮤니티 구성원에 대한 관점	고객, 소비자	생산자, 소유자
대응 방식	문제에 대응	기회와 강점을 확인
개발의 초점	개인에 초점	커뮤니티/이웃과 공익에 초점
해결방식	프로그램(program)을 시행	사람들(people)의 능동적 참여

* 출처: Kretzmann & McKnight(1993)의 내용을 재구성

Kretzmann & McKnight(1993: 4-5)는 필요 기반 접근이 특정 상황에서는 심각한 부작용을 초래하는 것으로 봤다. 우선 필요 기반 접근은 지역 리더십이 커뮤니티의 가치를 오히려 무시하게 되는 효과를 발생시킬 수 있다. 지역 리더들은 지역의 문제를 해결하기 위한 자산들을 동원하는 것에 초점을 맞추는데, 이 과정에서 커뮤니티 스스로의 역량을 간과하게 되며, 커뮤니티의 구성원들은 스스로를 커뮤니티에 기여할 수 있는 적극적인 존재가 아니라 수동적인 존재라는 정체성을 가지게 된다는 것이다. 커뮤니티 구성원은 시민(citizen)의 역할이 아닌 고객, 또는 소비자의 역할만을 수용하게 되어 그들 스스로 자산의 생산자로서의 능동적인 역할을 수행하기 어려워진다. 또한, Russell & Smeaton(2009)과 Kretzmann & McKnight(1996) 등은 필요 기반 접근에서는 커뮤니티 문제 해결에 있어서 정부 등 외부 기관의 역할에 지나치게 의존하게 되어, 커뮤니티 개발은 전문가들의 몫이라는 인식이 구성원 사이에서 만연하게 되며, 커뮤니티에서 이웃 간 결속을 약화시키게 된다고 비판한다.

한편, Mathie & Cunningham(2003)은 자산 기반 커뮤니티 개발의 기본적인 요소들을 네 가지로 정리하였는데, 이것을 요약하면 다음과 같다. 첫 번째 요소는 공유된 의미를 구성하고 긍정적인 탐구(appreciative inquiry)의 실행을 통한 학습이다. 두 번째 요소는 사람들 사이의 사회적 관계(social relationship)에 근거해 인격적 집단으로서 커뮤니티가 가지는 역할에 대해 강조한다는 것이다. 세 번째 요소는 커뮤니티의 경제적 역량을 발견하고 발전시켜 나가는 것이 목적이라는 것이다. 네 번째 요소는 기존에 커뮤니티 외부의 기관들에게 있었던 권한을 커뮤니티에 다시 부여하는 권력재구성(relocation of power to community)이다. 참여적 발전에서 권한과 통제는 가장 중심적인 논의들이었다. 참여적 발전의 패러다임이 점점 커뮤니티 개발론의 주류로 등장하고 있는데, 그 이유는 이것이 참여를 통한 효율성의 이점과 사회적 변혁과 민주적 가치로서의 이점을 모두 반영하기 때문이다.

(3) 개념적 위치: “사람들”로서의 커뮤니티와 “강점”으로서의 자산

자산 기반 커뮤니티 개발은 커뮤니티를 사람들(people)로 접근하고, 자산을 커뮤니티 강점(strength)의 발굴이라는 측면에서 접근하는 시각이라고 할 수 있다. 자산 기반 커뮤니티 개발 접근에서는 커뮤니티 구성원의 연결망과 참여를 강조하고 있다. 이때, 구성원들은 커뮤니티 자산의 소유자인 동시에 생산자이며 하나의 집단이다. 그리고 커뮤니티의 결핍 내지는 문제 해결보다는 커뮤니티의 기회와 강점을 발굴하여 커뮤니티를 개발하려는 목적으로 접근하는 것이기 때문에 자산을 강점의 발굴 차원에서 접근하는 대표적인 접근법에 해당한다고 할 수 있다.

(4) 커뮤니티 자산에 대한 강조점: 자산의 잠재적 가치와 공동체의 성공 경험

자산 기반 접근에서 지역공동체의 자산을 발굴하는 과정에서 강조되는 핵심 요소들은 ①커뮤니티 성공 사례 수집 및 성공 원인 분석, ②커뮤니티 자산의 지도화, ③커뮤니티에서 추진 핵심 집단 형성 및 계획을 위한 대표 그룹 소집, ④커뮤니티 내에서 상호호혜적인 방식으로의 문제 해결을 위한 지역자산의 관계 형성으로 구분하여 정리할 수 있다(Haines, 2009; Ennis & West, 2010).

자산 기반 접근에서 커뮤니티 자산이란 지역공동체가 보유하고 있는 강점이지만 아직 발굴되어 활용되고 있지는 않은 것으로 보고 있다. 즉, 커뮤니티 자산의 현재적 가치보다는 잠재적인 가능성에 무게중심을 두고 있는 것이다. 기존의 연구에서 다른 커뮤니티 모형들에서는 현재 상태에서의 경제적 가치나 커뮤니티에 무엇이 부족한지(what is missing)를 중심으로 주로 커뮤니티 자산을 평가하는 것을 고려한다면, 자산의 잠재적 가치에 주목한다는 것은 자산 기반 접근의 중요한 특징이라고 할 수 있다.

자산 기반 접근의 또 다른 특이점이라고 한다면, 커뮤니티 자산을 중심으로 경제적 개발 논의를 전개하고 있음에도 불구하고 자산 자체보다는 자산을 발견해가는 과정과 커뮤니티 구성원들 간의 의사소통, 그리고 지역커뮤니티의 성공적인 경험의 공유 등과 같은 내생적 과정을 더 강조한다는 것이다. 즉, 커뮤니티의 자산을 중심으로 하지만, 그 중심에 자산이 아니라 커뮤니티가 있다는 것이 특징이다.

2. 커뮤니티 비즈니스: 경영학적 접근

(1) 등장배경: 지역경제 순환구조와 필요(needs)의 자급적 충족

커뮤니티 자산에 대한 접근 중에서 커뮤니티 비즈니스에 대한 논의는 경영학적인 시각에서 커뮤니티를 바라보고 있다. 커뮤니티 비즈니스는 지속가능한(sustainable) 커뮤니티의 발전과

기업의 사회적 책임에 대한 관심의 증대로 등장한 접근법이다. 세계 경제시장의 글로벌화로 인해 지역경제가 외부 요인에 의해 쉽게 흔들리는 일을 전 세계적으로 경험하고 있는데, 지역경제의 사회적 가치에 대한 논의가 활발해지면서 커뮤니티 비즈니스를 통해 지역경제 순환 구조 하에서 지역공동체의 가치를 지속하기 위한 방법으로 등장하였다. 또한 지역경제와 커뮤니티의 문제를 정부가 혼자서 다 이해하고 해결하기 어렵다는 인식도 커뮤니티 비즈니스 모형이 등장한 배경적 요소이다. 일부 지역에서는 정부 부문의 축소에 따라 공공서비스를 기대하기 어려운 상황에 직면하여 지역공동체 스스로 커뮤니티의 필요를 충족해야 하는 필요성 때문에 등장하기도 하였다. 다른 지역에서는 중앙집권적인 경제구조와 비즈니스 모델에 대한 반발로 생겨나기도 하였다. 또한 경기침체에 따른 해결책으로 주목받는 경우도 있다.

우리나라의 경우 최근에는 정부의 일자리 창출 노력과 관련하여 많은 주목을 받고 있다. 우리나라에서는 기존의 대기업 위주의 경제구조를 체질적으로 개선해야 하고, 사회적 경제를 활성화시켜야 한다는 목소리가 커지면서 커뮤니티의 자생적 비즈니스 노력을 지원하는 형식으로 정부도 많은 지원을 하고 있다. 또한 소위 소셜 비즈니스 모델이 대두되면서 이와 결합된 형태로도 커뮤니티 비즈니스 모델이 다시 주목을 받고 있기도 하다.

(2) 주요 내용: 수익성, 공공성 및 지역성의 조화

커뮤니티 비즈니스는 커뮤니티(community)와 비즈니스(business)의 합성어이다. 커뮤니티에 기반을 두고 사회적 문제를 해결해 나가는 활동으로서 지역의 문제를 비즈니스를 활용하여 해결하고, 그로부터 얻은 이윤을 지역사회에 환원하고 재투자하는 사업 모델로 정의된다(삼성경제연구소, 2009; Diochon, 1997). 커뮤니티 비즈니스는 지역공동체의 구성원들이 지역에서 발굴되지 않은 자산(노동력, 원재료, 기술 등)을 활용해서 행하는 소규모 비즈니스로 이익추구와 지역과제의 해결을 동시에 목표로 추구하는 것과 지역의(of), 지역에 의한(by), 지역을 위한(for) 여러 유형의 수익을 추구하는 경제활동으로 정의되고 있다(김창규, 2010: 35). 그리고 지역이 직면한 다양한 문제에 대해 그 지역공동체 구성원들이 주체가 되어, 지역 내 유휴자산을 이용하여 비즈니스의 형태로 지속적으로 해결해 나가는 조직체 또는 사업을 의미한다(김윤호, 2010). 법인격의 종류에 관계없이 비영리성을 지속적으로 추구하는 조직 혹은 사업부분이라고 정의되기도 한다(김창규, 2010: 34).

Gore & Fothergill(2007)은 커뮤니티 비즈니스를 지역커뮤니티가 소유한 조직으로서 지역의 필요를 충족시키거나 또는 초과 수익을 조직에 다시 투자하여 서비스나 상품의 범위를 개선하거나 확대하여 지역커뮤니티에 이익이 되도록 하는 거래활동이라고 정의한다. 커뮤니티 비즈니스는 상호

존중의 비즈니스 모델이라고 할 수 있다.

Peredo & Chrisman(2006)은 커뮤니티 비즈니스의 특징을 크게 세 가지로 정리하였다. 첫째, 지역의 지식, 기술, 자산에 기반을 둔다. 둘째, 이윤추구만이 아닌 복수의 목표를 추구한다. 셋째, 지역공동체 구성원의 참여에 의존한다. 즉, 주로 지역사회의 과제에 대응하기 위해 지역자산을 활용하여 지역공동체 구성원 스스로가 주도적으로 비즈니스 방식을 도입하여 해결하고자 하는 모형으로 이해할 수 있다. 지역성, 공공성 및 사업성을 조화시키려는 모델이다.

커뮤니티 비즈니스가 성립되기 위해서는 몇 가지 조건들이 있는데 비즈니스의 지속성, 즉, 적자를 내지 않고 유지해가는 것이 중요하며 지역공동체의 구성원들과 지역사회에 밀착되어 있는 사업 모델이어야 하고, 개인의 이익추구가 최고의 목표가 아니라 지역사회의 공익을 추구하는 봉사에 강조점이 있는 형태여야 한다는 점이다.

한편, 현실 세계에서는 커뮤니티 비즈니스의 범주에 다양한 형태의 사업과 조직들이 속하게 된다. 이들 커뮤니티 비즈니스를 분류하는 기준에도 다양한 방법들이 존재한다. 사업 내용에 따른 분류, 사업 형태에 따른 분류, 사업 분야에 따른 분류가 대표적인 분류의 방법이다. 사업 내용에 따라 분류하면, 스스로 운영하는 커뮤니티 비즈니스, 커뮤니티 비즈니스 활동을 지원하는 중간지원형으로 분류할 수 있다. 스스로 운영하는 커뮤니티 비즈니스는 다시 개인자립형 커뮤니티 비즈니스와 생활 지원형 커뮤니티 비즈니스, 그리고 지역만들기형 커뮤니티 비즈니스로 구분할 수 있다. 커뮤니티 비즈니스를 지원하는 중간지원형 커뮤니티 비즈니스는 커뮤니티 비즈니스의 중재적 기능을 하는 기구이다. 중간지원형은 주로 커뮤니티 비즈니스를 운영하는 개인이나 영세단체 등을 대상으로 활동지원, 홍보활동, 전문가 컨설팅들을 후원하는 것을 목적으로 한다.

(3) 개념적 위치: “장소”로서의 커뮤니티와 “필요 충족”으로서의 자산

커뮤니티 비즈니스는 커뮤니티에 대해서 장소(place)로 접근하고, 자산에 대해서는 커뮤니티 필요 충족의 관점에서 접근하고 있는 관점에 해당한다고 볼 수 있다. 우선, 커뮤니티 비즈니스는 핵심적인 요소로 지역성과 시민성을 동시에 지니고 있기 때문에 장소적 접근이면서도 사람들의 집단이라는 속성도 가지고 있다고 볼 수 있다. 그러나 커뮤니티 비즈니스의 유사 개념인 사회적 기업과의 차별성 측면에서 가장 두드러지는 것이 공간적인 측면에서 지역커뮤니티로 한정된 범위를 설정하고 있다는 점이다. 이렇게 볼 때 커뮤니티 비즈니스는 커뮤니티 자산에 대한 접근 중에서는 상대적으로 장소를 강조하고 있는 입장이라고 할 수 있다. 또한 유사한 개념인 소셜 비즈니스와 커뮤니티 비즈니스를 구분하는 기준도 지역성에 관한 강조점이라고 할 수 있다. 한편, 자산에 대한 접근에서는 필요의 충족 또는 결핍의 해소라는 시각에 초점이 있다고 하였는데, 그 이유는

커뮤니티 비즈니스를 통해서 궁극적으로 추구하는 바가 지역문제의 해결이라고 보고 있기 때문이다. 따라서 실질적인 초점은 사업모델을 통하여 지역사회의 문제를 해결하는 것에 있기 때문에 필요적 접근에 더 가까운 접근법이라고 할 수 있다.

(4) 커뮤니티 자산에 대한 강조점: 지역공동체의 삶의 질에 재투자

커뮤니티 비즈니스 모델에서는 지역주민이 주체가 되어 공동체의 사업 노하우와 감각 등을 활용해 지역 내 미발굴 자산을 이용하면서도 이윤 추구를 주된 목적으로 하지 않고 커뮤니티가 직면한 다양한 삶의 질 관련 문제 해결과 지역경제 활성화를 목표로 한다. 호소우치 외(2008)는 커뮤니티 비즈니스가 사업의 의의나 의미를 행동의 가치기준으로 삼는다는 점을 강조한다. 이러한 관점에서 보면, 커뮤니티 비즈니스 모델에서 바라보는 관점에서 커뮤니티 자산은 어디까지나 지역사회의 필요를 채우기 위한 자원이라고 할 수 있다. 지역사회에 대한 봉사와 재투자라는 측면에서 커뮤니티 자산의 공공성이 강조되기도 한다. 또한 지역공동체 자산의 이해와 발굴의 과정보다는 '그 자산들이 활용된 결과로 지역경제와 지역공동체 필요에 어떠한 결과가 있어야 하는가'라는 결과적인 측면이 상대적으로 중요시되는 경향이 있다. 물론 이것은 상대적인 강조점의 차이로, 어디까지나 커뮤니티 비즈니스 모델도 커뮤니티의 역할을 전제하는 모형으로 구성원들의 주체적인 참여와 상호 신뢰를 기반으로 한 상호작용을 주요 구성요소로 하고 있다. 이러한 커뮤니티적 요소와 공공성이 강조되고 있기는 하지만 어디까지나 커뮤니티 비즈니스 모델도 수익성을 전제로 한 사업 모델이기 때문에 커뮤니티 자산의 경제적 잠재력과 지역개발 측면에서의 활용가치에 강조점이 있는 것도 사실이다.

3. 커뮤니티 웰빙: 사회학 및 공중보건학적 접근

(1) 등장배경: "Beyond GDP"와 웰빙

커뮤니티 웰빙은 우리가 경제적 부(wealth)와 소비(consumer spending)로만 사회의 건강과 질을 평가해왔던 것에 대한 반성에서 출발하였다(Wiseman & Brasher, 2008). 1970년대 이후 서구권 국가들을 중심으로 정신적 건강, 삶의 질, 자연환경, 문화, 사회경제적 형평성 등 기존의 경제성장 위주의 관점에서 탈피한 웰빙의 영역에 대한 관심이 꾸준히 높아져 왔다. 또한 국가의 중앙집권적인 관점에서 벗어난 커뮤니티의 중요성이 부각되면서, 2000년대에 들어와서 호주와 뉴질랜드 등의 나라들에서는 단순히 오래된 논쟁으로서의 커뮤니티 웰빙이 아니라 실질적으로 웰빙을 국가정책에 반영하고 웰빙 예산을 편성하는 등의 실무적인 노력으로까지 이어졌다. 지방정부 차원에서는 호주의 빅토리아주, 퀸즈랜드주 같은 주정부와 시드니시 정부 등 광역권 시정부 등에서 커뮤니티

웰빙 지수와 커뮤니티 웰빙 보고서를 2000년대 중반부터 발표하기 시작하였다. 실무적인 관점에서 지역커뮤니티의 웰빙 수준을 측정하여 평가하는 분석 모형이 있어왔지만, 초기에는 Australian Journal of Social Issues, Journal of Public Health Policy 등과 같은 저널에서 사회학(또는 사회과학 일반)과 공중보건학적 관점에서 화두를 던지고 사례를 제시하는 정도에 그쳤으며, 지역커뮤니티의 웰빙 수준의 측정 모형의 제시 등에 머물러 있었다.

더 최근에 와서는 서울대학교 커뮤니티웰빙 연구센터를 중심으로 이 주제에 대한 다양한 연구들이 이루어졌는데, 이론 모형으로서 커뮤니티 웰빙의 개념과 분석틀을 체계화하는데 상당히 기여하였다. 커뮤니티 웰빙의 개념에 대해 개인 수준의 웰빙과 다르게 집합적 개념으로 정의하고, 커뮤니티 웰빙 개념은 공동체로서의 웰빙으로 이해하여야 한다는 주장이 대두되었다(서재호 외, 2012; 기영화 외, 2013; 이승종 외, 2013).

(2) 주요 내용: 집합적 수준에서의 커뮤니티의 웰빙

커뮤니티 웰빙은 '공동체 구성원들의 욕구를 충족시킬 수 있는 공동체 영역 내·외부 조건의 합'으로 정의되고 있다. 커뮤니티 웰빙은 공동체라는 체제가 외부 환경 속에서 커뮤니티에 만족할만한 수준의 산출을 낼 수 있는 지리적 외부 환경의 기회를 비롯해 커뮤니티 내부의 전환능력이 있으며, 커뮤니티의 산출물이 공동체 내부에 만족을 줌과 더불어 공간적으로 외부 환경에도 영향을 주어 커뮤니티가 더 나은 상태에 도달할 수 있도록 하는 기회와 능력을 증진시켜줄 수 있는 상태로 정의된다(서재호 외, 2012). 즉, 커뮤니티의 집합적 수준에서의 웰빙은 커뮤니티 내부에 있는 개인 수준에서의 웰빙의 조건이 되는 것으로 이해할 수 있다.

커뮤니티는 웰빙의 분석단위 및 설명단위로서 중요한 의미를 가진다는 것이 커뮤니티 웰빙 접근방식의 전제이다(서재호 외, 2012). 웰빙은 일반적으로 그 기원을 행복과 쾌락에서 찾고 있으나, 만족과 욕구가 결합된 심리적인 상태로서 주관적 웰빙을 뜻한다(이승종 외, 2013; Hay, 1993). 방법론적 개체주의로 커뮤니티 웰빙을 접근하면 개인 웰빙의 합으로서 커뮤니티 웰빙이 이해되기도 한다(Oswald, 1997). 반대로 개인의 합으로는 추정되기 어려운 공동체 자체의 웰빙으로 이해할 경우 개인 수준의 웰빙 이외에 다른 요인이 고려될 수밖에 없다(AECOM, 2009).

한편, 커뮤니티 웰빙은 커뮤니티 단위의 웰빙을 의미하는 것이기 때문에, 커뮤니티 내 개인의 이해관계와 더불어 커뮤니티의 이해관계 총합으로서 공동체의 이해관계도 포괄하는 것으로 파악할 수 있다(NWMO, 2009). 또한 커뮤니티 웰빙을 개인의 이익과, 개인의 이익의 총합으로서 집합적인 공동체의 이익, 그리고 커뮤니티 자체의 이익을 반영하는 것으로 구분하는 경우도 있다(AECOM, 2009: 9-11).

커뮤니티 웰빙의 영역 구분은 두 가지 접근방식으로 나누어 볼 수 있는데(서재호 외, 2012), 이 두 가지 접근방식은 커뮤니티 자산의 개념을 직·간접적으로 활용하고 있다. 첫째, 지역사회의 웰빙 영역을 구성하고 평가하는 접근법이 있다(Sirgy et al., 2000; Sirgy & Cornwell, 2001). 그리고 둘째, 기존의 자료 및 연구들을 분석하거나, 또는 평가를 수행하여 커뮤니티 웰빙의 새로운 영역을 제시하는 접근법이 있다(Whorton & Moore, 1984; Christakopoulou et al., 2001). 이 두 가지 접근법을 활용하여 구성된 커뮤니티 웰빙 지표는 경제적, 사회적, 정치적, 환경적, 문화적 측면에서의 자료를 분석함으로써 지역커뮤니티 상태에 대한 종합적인 그림을 제공하고 있다(Cuthill, 2002). 이러한 접근방식들은 커뮤니티 자산의 측정 및 측정방식과 유사한 측면이 있다. 커뮤니티 웰빙을 달성하기 위한 조건이나 영향요소의 측면에서 커뮤니티 자산에 해당하는 것들이 논의되고 있으며, 또한 커뮤니티 웰빙의 종합적 상태는 커뮤니티 자산 개념에서 그 구성요소로 파악되고 있는 것이기도 하다.

(3) 개념적 위치: “사람들”로서의 커뮤니티와 “필요 충족”으로서의 자산

커뮤니티 웰빙은 커뮤니티를 사람들의 관계라는 측면에서 접근하고, 자산에 대해서는 커뮤니티의 필요(needs)의 충족이라는 측면에서 접근하는 방식에 해당한다. 커뮤니티 웰빙은 개인 수준의 웰빙에서 나아가 집합적, 집단적인 수준에서의 웰빙의 요소들을 포함시키는 것을 중요한 과제로 삼으며, 커뮤니티를 일종의 체제론적인 관점에서도 바라보기 때문에 장소보다는 사람들을 강조하는 모형에 가깝다고 볼 수 있다. 물론, 여기에서도 지리적인 한계나 공간적인 범위에 대한 전제가 없는 것은 아니며, 사람들 간의 인적 결합으로서의 커뮤니티를 더 강조한다는 점에 상대적 중요성이 있다. 또한, 웰빙이라고 하는 것의 정의가 욕구가 충족된 행복한 상태를 의미하는 것이기 때문에 자산에 대해서는 필요의 충족이라는 측면이 더 강조된 접근방식이라고 할 수 있다.

(4) 커뮤니티 자산에 대한 강조점: 삶의 질과 신체 및 정신의 건강

커뮤니티 웰빙 모형에서는 커뮤니티 자산이라는 용어를 직접 사용하고 있지는 않지만, 커뮤니티 웰빙을 달성하기 위한 조건(또는 하위 구성요소)으로서의 커뮤니티 자산, 또는 커뮤니티 자산으로서의 커뮤니티 웰빙이라는 측면에서 해당 개념을 활용하고 있으며, 결정적으로는 그 측정에 있어 다른 커뮤니티 자산 모형들과 매우 유사하다. 커뮤니티 웰빙 상태와 수준, 커뮤니티 자산에 대한 연구는 자산 개발을 통하여 궁극적으로 커뮤니티 구성원들의 물리적, 심리적, 사회적 복리증진을 최종적인 목적으로 추구한다. 다양한 측면을 포괄하고 있지만, 삶의 질과 신체적, 정신적 건강과 관련된

요소들에 상대적인 강조점이 있다고 봐야 할 것이다. 그리고 커뮤니티 웰빙은 커뮤니티 자산의 활용 결과이기도 하지만, 웰빙 상태 자체도 커뮤니티 개발에 활용될 수 있는 자산이 될 수 있다는 측면에서도 접근해 볼 수 있다.

한편, 지역커뮤니티의 개념은 커뮤니티 웰빙의 개념과 구성요소를 정함에 있어 중요하다. 지역공동체를 하나의 체제로 볼 경우, 지역을 준거로 살아가는 사람들의 환경영역은 커뮤니티의 관할영역으로 제한된다(서재호 외, 2012). 커뮤니티의 정치적, 사회적, 경제적, 문화적 공간으로서의 환경조건이 매우 중요한 웰빙의 한 요소이다. 그리고 커뮤니티의 의식이나 건전성 등도 커뮤니티를 준거로 하는 웰빙의 중요한 개념요소 중 하나로 파악된다. 집합적으로 커뮤니티 자체의 건전성과 더불어 커뮤니티를 구성하는 구성원들(지역주민)의 집합적 활동도 포함된다. 커뮤니티가 공간적인 특성을 구성요소로 하므로 커뮤니티 의식이 형성되고 의사결정이 이루어지는 커뮤니티의 지리적 영역도 중요한 웰빙의 구성요소로 파악된다.

4. 도시경쟁력: 도시(계획)학적 접근

(1) 등장배경: 전 세계적인 도시화와 초거대 도시(megalopolis)들의 등장

도시라고 하는 것을 커뮤니티로 볼 수 있을 것인가 하는 논란이 있을 수 있지만, 장소성과 관계성의 관점에서 볼 때는 넓은 의미에서 도시도 하나의 공동체라고 볼 수 있다(Davies & Herbert, 1993). 도시경쟁력 이론은 일반적인 경쟁력 개념에서 시작되었다. 기업경쟁력, 산업경쟁력, 국가경쟁력 등의 개념에서 착안한 것이라고 볼 수 있는데, 이때 경쟁력은 주로 '단위들 간의 경쟁에서 조직의 목표를 지속적으로 달성할 수 있는 자산과 능력의 총체'를 의미하고 있다. 이 중 국가경쟁력이 가장 널리 사용되고 있는 것인데, 국가경쟁력은 마이크포터의 '다이아몬드 이론 모형'을 기초로 한 것으로 여러 단위의 경쟁력 모형에 영감을 주었다.

국가경쟁력이 경영학적 관점에 뿌리를 두고 있기 때문에 이에 착안한 도시경쟁력도 이러한 관점을 일부 포함하고 있으며, 이것이 도시학 및 도시계획학 관점에서 수용되어 발전된 것이 도시경쟁력이다. 예를 들어, Sassen(2002)은 도시학 연구 분야에서 글로벌 도시와 도시경쟁력을 접목시키고 있다. 이 연구에서는 금융 및 기술이 집약되고 거대 초국적기업 본사가 있는 도시를 '글로벌 도시'라고 명명하면서 뉴욕, 런던, 도쿄가 그러한 도시라고 주장한다. 이 관점에서는 글로벌 도시의 경쟁력은 다른 도시와 비교하여 전문화된 차이, 즉 도시들이 보유하고 있는 전문화의 장점을 최대화하면서 그 차이를 이용하는 데 있다고 본다. 또한 이 연구에서는 오늘날 도시가 끊임없이 경쟁하는 동시에 도시 간 네트워크의 가능성을 열어간다고 주장하고 있다.

도시경쟁력 개념이 등장하게 된 배경으로는 전 세계적인 도시화(urbanization) 추세의 심화를 들 수 있다. 전 세계적으로 볼 때, 2000년대 중반을 기점으로 도시(urban)지역에 있는 인구수가 농촌(rural)지역에 있는 인구수를 넘어섰고, 2050년이 되면 도시지역 인구는 비도시지역 인구에 비해 두 배 이상이 될 것으로 전망되고 있다. 또한 소위 메가도시화(mega urbanization)로 일컬어지는 슈퍼도시들의 성장도 가속화 되고 있다. 인구 1천만 이상의 메가도시는 1990년대만 해도 10개 정도였지만 지금은 28개의 도시가 인구 1천만 이상이다. 인구 5백만에서 1천만 사이의 도시 역시 1990년대만 해도 21개였으나 지금은 43개이다. 이러한 도시들의 성장으로 인해서 국가라는 단위보다 오히려 더 중요한 것이 도시가 아니냐는 주장도 나오고 있으며, 도시 커뮤니티가 점차 국가사회 단위에서 독립적인 하나의 주체가 되고 있는 현상이 관찰되고 있다. 이러한 배경 하에서 도시경쟁력 개념은 더욱 주목을 받고 있다.

(2) 주요 내용: 상대적인 비교 우위

도시경쟁력은 도시단위의 공간 범위 내에서 다른 도시에 비해 어떤 경쟁력과 강점을 보유하고 있는가를 중심으로 전개되는 개념이다. 물론 도시경쟁력이 도시를 구성하고 있는 전 부문을 망라하는 포괄적 개념이지만, 절대적인 수준이나 역량보다는 다른 도시보다 우선적으로 선택될 수 있는 상대적 우위에 있는 조건을 의미한다고 할 수 있다(유재윤·조판기, 1996). 커뮤니티 자산 개념이 커뮤니티가 현재 가지고 있는 차별적인 강점을 강조하고 있다는 측면에서 도시경쟁력과 중요한 접점이 있다. 도시경쟁력은 발전의 목표를 달성할 수 있는 도시 자산과 도시 능력의 전체로 구성되는데, 도시경쟁력 모형에서는 자산이라고 하는 용어가 상당히 명시적으로 사용되는 편이다.

일반적인 경쟁력 개념에 착안하여 도시의 탄생과 성장, 발전과 침체 등 일련의 도시발전 주기를 고려한 관점에서 도시가 어떻게 지속가능할 수 있는지, 비교공간적 관점에서의 우위 개념, 지역 단위에서의 경제체제의 증가와 세계경제의 탈집중화 등이 종합되어 도시경쟁력의 개념이 주목받고 있다. 한편, 도시경쟁력 개념은 분석단위 수준에서 거시 수준, 중간 수준, 미시 수준에서도 다르게 나타난다. 예를 들어, 유럽연합은 메가 수준에서 도시경쟁력을 강조하고 있으며, 특히 경제영역과 고용 수준에서의 도시경쟁력에 초점을 맞추고 있다(한종수, 2006). 국가경쟁력의 마이크포터나 세계경제포럼 등은 거시적 수준에서 도시경쟁력 개념을 다루고 있지만, 동시에 웰빙이라는 삶의 질 개념까지도 포괄하고 있다. 중간 수준에서 도시경쟁력 개념을 다루거나 미시 수준에서 도시경쟁력 개념을 정의하는 경우에는 주로 시장효율성(점유율)이나 생산성 측면에서 도시경쟁력을 다루고 있다.

도시라는 것이 하나의 경쟁단위가 되면서 도시경쟁력을 둘러싼 논의가 발전되어 왔는데,

이러한 논의의 주요 이슈는 세 가지로 정리될 수 있다(변미리 외, 2013). 첫째, 무엇이 도시경쟁력을 결정하는가이다. 즉, 도시경쟁력 결정의 핵심 요소는 무엇인가에 관한 것이다. 도시경쟁력을 평가하는 다양한 평가체계가 이런 질문에서 출발하여 도시경쟁력 지표를 구성하고 있다. 둘째, 도시의 지속가능한 발전을 가능케 하는 요소는 무엇인가에 관한 사항이다. 도시 발전은 생태계와 같이 주기성을 가진 순환구조이며, 이 과정에서 현재의 발전단계가 지속가능하기 위해서는 어떠한 요소들이 강화되어야 하는지를 고민해야 하며, 도시경쟁력은 바로 이 측면을 고려해야 한다는 것이다. 셋째, 현재의 발전뿐만 아니라 미래의 도시 발전을 가능케 하는 요소가 무엇인가 하는 점이다. 도시를 둘러싼 환경의 불확실성 및 위험성이 증대하는 상황에서 변화된 미래 상황에서 도시경쟁력을 결정하는 요소가 무엇인가를 고려해야 한다는 것이다.

실제로 도시경쟁력 논의가 전개되는 경향은 주로 세계 도시별 다양한 순위를 정기적으로 발표하고 비교하는 형식으로 주도되고 있다. Global City Competitiveness Index, Global Cities Index, Global Power City Index, Global Financial Centres Index, Most Liveable Cities Index 등 세계 각 주요 도시들의 경쟁력을 다양한 측면에서 측정한 지표들이 발표되고 있다. 이러한 도시 순위 비교는 언론이나 소셜 미디어를 중심으로 많은 주목을 받으면서 추진되고 있으며, 상위권에 위치한 도시들의 적극적인 성과홍보 등으로 인해 대중에게도 익숙해져가고 있다. 또한 세계 도시의 비교들로 시작된 이 모형은 특정 국가 내의 도시들의 경쟁력을 비교하는 모델로서 일부 수용되기도 해서 한 국가 내의 도시경쟁력지수 측정 및 발표가 활발하게 진행되고 있다.

(3) 개념적 위치: “장소”로서의 커뮤니티와 “강점”으로서의 자산

도시경쟁력은 커뮤니티를 장소(place)로 접근하고, 자산을 커뮤니티 강점(strength)의 발굴이라는 측면에서 접근하는 시각이라고 볼 수 있다. 도시경쟁력은 우선 도시라고 하는 범위를 대상으로 한정하고 있으며, 이 도시라고 하는 범위는 지리적·공간적 단위라는 특성이 중요한 요소이기 때문에 사람들의 인적 결합 측면보다는 장소적 특성이 강조되어 있다고 할 수 있다. 또한 자산에 대한 접근방식에서는 다른 도시들에 대한 경쟁력 우위를 확보하기 위해 어떻게 자산을 활용할 것인지를 주된 관심으로 두고 있기 때문에 필요 충족보다는 강점의 발견에 더 초점을 두고 있는 접근이라고 볼 수 있다.

(4) 커뮤니티 자산에 대한 강조점: 기업친화적인 커뮤니티 환경

Webster and Muller(2000)는 도시경쟁력 평가지표를 집대성하면서 도시경쟁력을 다양한

측면에서 접근하고 있는데, 측정지표 측면에서 보면 커뮤니티 자산에 대한 다른 접근 모형과 상당히 유사하다. 이에 따르면 도시경쟁력은 재화와 서비스 등의 상품을 생산·판매하는 도시지역의 능력으로, 다른 도시지역의 상품과 비교하여 좋은 가치를 뜻하는데(송영조·황주성, 2018), 도시 커뮤니티가 가지고 있는 자산을 상대적인 비교 우위 차원에서 접근하고 있음을 알 수 있다. 즉, 도시경쟁력 관점에서 커뮤니티 자산은 안정적인 기업활동을 유지할 수 있는 경제능력과 시민들의 삶의 질을 향상시키고 안정을 유지하는 것에 경쟁력을 가질 수 있는 도시 커뮤니티의 자산을 의미한다.

5. 커뮤니티 맵핑(community mapping): 지리정보학적 접근

(1) 등장배경: 지리공간정보기술의 발달과 크라우드 소싱

커뮤니티의 주요 요소를 지도화(mapping)하려는 시도들은 최근 참여형 GIS 모델이 대두되기 한참 전부터 있어왔다. 커뮤니티의 취약점을 파악하기 위해서라든지(Morrow, 1999), 역량을 파악하기 위해(McKnight & Kretzmann, 1996) 다양한 요소들을 지도화하려는 노력들이 있어왔다. 1990년대부터 본격적으로 시작된 커뮤니티 맵핑에 대한 관심은 참여형 GIS 기술과 크라우드 소싱 모델이 발달되면서 커뮤니티 모형의 중요한 하나의 접근법으로서 등장했다(Jiao et al., 2016). 또는 HIV 관련 연구 등 데이터 수집에 한계가 있는 분야에서는 데이터 수집의 연구방법론으로서도 주목받고 있다(Goldenberg et al., 2017)

참여형 GIS를 이용한 기술은 과거에는 소요비용이 크고, 사용이 복잡하다는 문제가 있었다. 그러나 최근 스마트폰, 태블릿PC 등 GIS 센서를 기본적으로 탑재하고 있는 기기들이 일반사용자들에게 상용화되고 있어, 모바일 정보화기술 등을 활용하여 커뮤니티맵을 제작하는 기술적 방식이 확대되고 있다(고준환, 2006). 또한 구글 등 대표적인 IT 기업들이 지도 데이터를 개방함에 따라 방대한 위치정보가 확보되고, 훨씬 저렴한 하드웨어와 소프트웨어로 지도화 참여가 가능해졌다. 자산 지도화 기법은 최근 크라우드 소싱 또는 시민 소싱(citizen-sourcing)과 관련된 연구들이 등장하면서 이러한 기법들 내지는 접근방식과 결합되면서 더욱 활성화되고 있고, 이에 대해 분석한 연구결과들도 많이 보고되고 있다. 예를 들어, 뉴욕화장실 지도, 구글 재난 지도, 허리케인 샌디 주유소 지도, 뉴저지의 아티스트 스튜디오 지도 등이 참여형 맵핑 기법을 통해 만들어진 것이다.

기술 외적인 부분에 있어서는 도시재생, 커뮤니티 개발, 지방행정 전반에 걸쳐 주민참여의 중요성이 부각됨에 따라, 참여형 GIS가 커뮤니티 구성원의 효과적 참여를 위한 방법으로 이용되고 있다(박유리 외, 2009).

(2) 주요 내용: 참여형 지리정보 수집과 활용

커뮤니티 자산과 관련한 커뮤니티 맵핑은 자산을 발굴하고 자산 정보를 공유하여 이해도를 높이는 기법이라고 할 수 있다. 커뮤니티 맵핑은 자산 기반 커뮤니티 개발 모형에서 방법론으로서 자산 기반 접근의 하위 차원으로도 논의되고 있기도 하지만, 자산 기반 접근 외에도 범죄발생, 자연재해, 질병관리 등 커뮤니티 자산 외의 커뮤니티 취약성에 대한 지도화에도 널리 활용되고 있으므로, 이것을 자산 기반 접근의 독점적인 방법론이라고 하기도 어렵다. 예를 들어, 최근에 Fang et al.(2016)은 캐나다에서 취약계층인 고령자들의 건강 및 웰빙 서비스에 대한 커뮤니티의 필요를 파악하기 위해 참여형 커뮤니티 맵핑 워크숍 기법을 활용해 유용한 정책적 시사점을 도출해 주목을 받았다. 또, Padawangi et al.(2016)도 크라우드 소싱 기법으로 커뮤니티 맵핑을 활용해 커뮤니티 홍수(flood) 위험 지도를 작성한 사례를 보고하였다. 따라서 본 연구에서 하나의 독립된 주요 접근방식으로서 다루고자 한다. 다만 본 연구의 주된 관심은 자산 기반 접근과 관련하여 커뮤니티 맵핑 기법이 어떠한 특징이 있는지에 대한 것이므로 커뮤니티 자산 발굴과 관련된 커뮤니티 맵핑에 초점을 맞춘다.

커뮤니티 맵핑 기법의 목적은 커뮤니티 거주민들이 참여하여, 그들 스스로의 시각에서 자신들이 거주하고 있는 지역커뮤니티의 특징을 이해하고, 취약점을 파악하거나 보유 자산을 발굴하는 것에 있다. 또한 지역커뮤니티에 대한 공동체 구성원 상호 간의 의사소통을 통해, 커뮤니티 개발이나 지역공동체 재생에 대한 시각의 차이를 좁히고 거주민들의 지속적 관심과 참여를 이끌어 낼 수 있는 방법으로도 주목받고 있다. 이러한 목적의 달성을 위해 주민들이 사용하기 편리한 다양한 도구를 이용하여 참여형 커뮤니티 맵을 제작해 나가는 것이 중요한 이슈로 대두되고 있다.

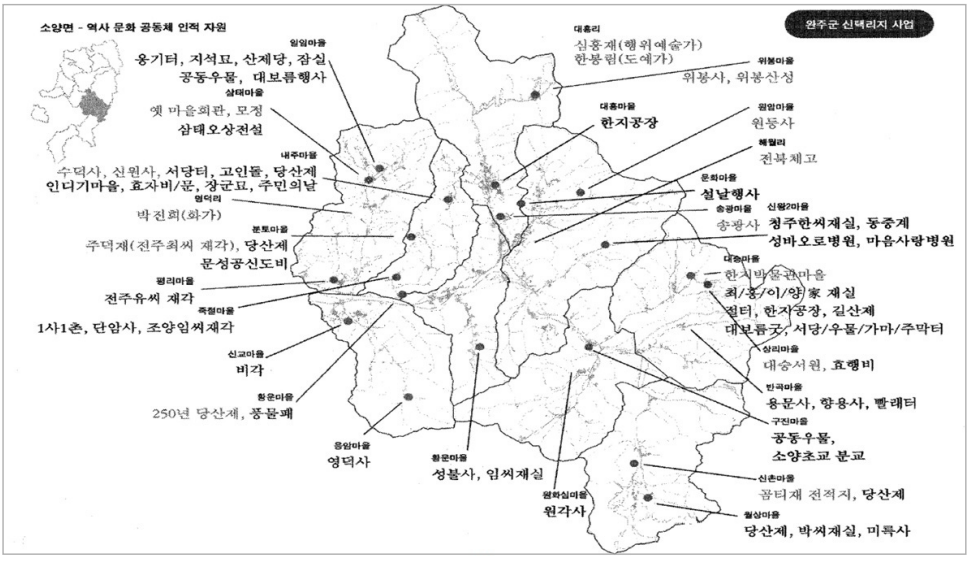
구체적으로 그 과정을 살펴보면, 첫째, 사회통계적 조사를 통해서는 표현할 수 없는 지리공간적 구조 안에서 커뮤니티 자산을 맵핑해 볼 수 있고, 둘째, 장소 기반(place-based) 개발전략을 수립함에 있어 사회적, 문화적, 경제적 자산을 물리적, 지리공간적 자산과 연계하여 통합적 접근이 가능하며, 셋째, 커뮤니티 구성원의 시각에서 바라보는 지역의 문제와 지역의 가능성을 파악해 볼 수 있다는 특징이 있다.

커뮤니티 맵핑 기법이 사용된 주요 사례들을 살펴보면, 이 모형의 특징을 이해할 수 있다. 예를 들어, 일본 사례의 경우, 주거지 정비 과정에서 '걸리버 맵'이라고 명명된 대형 커뮤니티 맵을 만들었는데, 이를 통해 지역 특성에 대해 논의하고, 직접 지도를 바탕으로 공동 작업을 하여 커뮤니티 구성원들 간 의사소통이 이루어진 것으로 보고되었다(김규리 외, 2008). 또 이연숙 외(2010)는 '마을이미지맵 제작 도구'를 개발하여, '거점확산형 주거환경 개선 시범사업'의 대상지 중 하나인 광주광역시의 한 기초행정단위(양림2동) 주민들을 대상으로 그 효용성을 분석하였다. 이 연구에서는

지역 전문가와의 협력을 통해 해당 지역의 특징적 장소를 비롯하여, 거주민들의 대표적인 지역 상징 장소, 정서적으로 애착감이 있는 장소, 보존할 가치가 있는 장소 등을 스티커 형태의 도구를 활용하여 커뮤니티 맵으로 만들어 나갔다. 커뮤니티 맵핑 기법에 있어서 적절한 도구 활용은 지리정보 시각화를 통해 참여자 간의 이해를 높일 수 있고, 참여자 간 합의 과정에서 시간상의 효율성도 제고할 수 있으며, 커뮤니티 구성원들이 효과적으로 의견을 표출할 수 있도록 한다(이연숙 외, 2010; Sanoff, 2000).

2009년에 완주군에서 수행된 완주군 신택리지 사업은 커뮤니티 자산 지도를 활용하여 자산을 맵핑하고 있다. 이 사업에서는 지역자산에 대해 기초 조사를 실시하고, 이를 자산지도를 통해 나타내었으며, 지역활성화 방안을 도출하였다. 이 사업에서 사용된 커뮤니티 자산 지도들 중 한 가지를 예시하면 다음의 〈그림 2〉와 같다.

〈그림 2〉 커뮤니티 자산 맵핑 사례 - 완주군 신택리지 사업



* 출처: 완주군 (2009: 282)

(3) 개념적 위치: "장소"로서의 커뮤니티와 "강점"으로서의 자산

최근 주목받고 있는 커뮤니티 자산 개발 관점에서 본다면, 커뮤니티 맵핑은 커뮤니티를 장소(place)로 접근하고, 자산을 커뮤니티 강점의 발굴이라는 측면에서 접근하는 시각이라고 할 수 있다. 커뮤니티 맵핑과 참여형 지리정보시스템(Public Participatory Geographic Information

System, 이하 PPGIS)은 장소를 근거로 하여 지역사회 및 커뮤니티의 공간적 이해도를 향상시키고, 참여를 통하여 자산의 지리적 위치를 파악하여 공간 분석 등을 실시할 수 있게 한다는 점에서 커뮤니티를 장소적 측면에서 접근하는 방법으로 구분할 수 있다. 물론 이 과정에서 시민들 및 커뮤니티 구성원의 적극적인 참여를 유도하고 구성원 간의 상호작용을 도모한다는 점에서 사람들로서 커뮤니티를 고려하는 측면도 존재하며, 실제로 사람들의 집단 측면을 강조하는 자산 기반 커뮤니티 개발의 핵심적인 방법론 중의 하나로 활용되기도 한다. 그러나 커뮤니티 맵핑과 PPGIS 자체의 주된 목적이 지역의 지리적, 공간적 정보의 축적이므로 커뮤니티에 대한 다른 접근법들보다는 상대적으로 장소적 특성을 강조하는 시각이라고 할 수 있다. 자산에 대한 시각 측면에서는 커뮤니티 자산 개발 관점에서 활용될 때, 자산을 강점 또는 기회로 바라보고 발굴하는 관점에 있다. 특히, 최근에 활용되고 있는 자산 맵핑 기법의 최종적인 목적이 지역개발에 활용될 수 있는 자산들을 지도상에 표현하는 것이라는 점에서 자산의 강점 측면을 강조하는 관점에 속한다고 할 수 있다.

(4) 커뮤니티 자산에 대한 강조점: 공간정보의 중요성

자산 기반 모형에서의 커뮤니티 맵핑 접근은 커뮤니티 자산에 대해 지역개발을 위해 발굴하고 정보를 공유해야 하는 대상으로 보고 있으며, 자산의 발굴을 위한 PPGIS 방식으로 자산의 지리적 정보와 장소적 특징을 강조하고 있다(Craig et al., 2002). 참여형 GIS를 사용하기 때문에 자발적인 주민참여를 강조하고 있으므로 공동체 구성원들의 상호작용도 함께 강조하고 있다(Carver, 2003). 참여형 GIS는 협의, 정보공유, 능동적 참여 등 여러 수준의 참여를 유도할 수 있고, 자료 관리 및 공개가 편리하다는 유용성으로 인해, 커뮤니티 맵핑 모형에서는 필수불가결한 요소로 자리잡고 있다.

커뮤니티 맵핑 기법은 커뮤니티의 구성원들이 스스로 지역자산을 발굴하고 파악하여 커뮤니티 자산 지도를 작성하는 것이기 때문에, 이러한 접근방식은 장소(place)를 근거로 하여 자산 맵을 통해 지역커뮤니티에 대한 공간적 이해도를 넓히는 데 도움이 된다(류재익, 2004).

Ⅳ. 접근방법들의 행정학적 유용성: 지방정부의 역할

이상의 논의를 통해 커뮤니티 자산 관련 접근방법들의 등장배경, 주요 내용, 개념적 위치, 커뮤니티 자산에 대한 강조점을 분석하였다. 각각의 접근방법은 커뮤니티 자산을 보는 시각과 활용

방법에서 각자의 차이를 보여주고 있으며, 그 논의 속에 나름대로의 행정학적 유용성을 내포하고 있다. 이하에서는 각 접근방법들이 커뮤니티 자산과 관련하여 시사하고 있는 행정학적 유용성을 지방정부의 역할에 초점을 맞추어 제시하고자 한다.

자산 기반 접근법에서 지방정부의 역할은 조력자로서의 정부라고 할 수 있다. 자산 기반 커뮤니티 개발 접근법에서는 정부가 자문(consultation)의 역할에만 충실하고 지역공동체의 의사결정에 직접 참여하지 않는 것을 전제하고 있다. 이와 같이 "덜 직접적인(less direct)" 관여가 커뮤니티에 더 성공적인 변화를 가져올 것이라는 것이 논의의 핵심이다. 그러나 덜 직접적인 관여가 지방정부의 역할을 완전히 배제하는 것이 아니라는 점을 주지할 필요가 있다. 이 부분에 대해서는 실무에서 또 학술적 문헌에서 일부 오해가 있기도 한데, 자산 기반 접근 모형의 취지를 면밀히 살펴보면, 사실 지방정부의 역할 재정립이 필요하다는 것이지 지방정부의 역할을 축소하거나 완전히 배제하자는 것이 아니다. 지방정부 역할의 필요성은 커뮤니티 자산의 유형을 살펴보아도 알 수 있다. 자산 기반 커뮤니티 개발 연구들에서 제시되고 있는 커뮤니티 자산 유형들은 정부기관 및 정부 서비스 자체가 커뮤니티의 자산일 뿐 아니라 정부가 직·간접적으로 관여할 수밖에 없는 성격의 것들이 많다. 또한 지방정부가 관리하는 공공서비스, 그리고 정부의 규제 하에 운영되는 다양한 공식적, 비공식적 조직들의 상당수가 커뮤니티 자산으로 포함되는데, 이 외에도 가족기업이나 영세기업들, 그리고 개인 수준에서의 기술 및 교육 수준 등 정부활동과 관련이 있는 자산들이 많다. 지방정부가 커뮤니티에 대한 정책적 노력을 할 때 지역공동체와의 긴밀한 협력을 통해 공동체의 내생적 발전을 지원하는 노력을 기울일 필요가 있다. 커뮤니티 구성원이 자산을 이해하고 발견하는 과정에서 의사소통을 위한 플랫폼을 지방정부가 잘 제공할 수 있고, 커뮤니티 조직의 자생적 발전을 지원하는 제도적 장치를 마련하는 것에 중요한 역할을 할 수 있다. 단, 지방정부가 공동체의 의사결정이나 커뮤니티 자산 발굴과 개발에 직접 관여하는 것은 자산 기반 접근에서 지양하는 것이다. 정부의 직접적인 관여는 자산 기반 접근의 옹호자들의 주장처럼 오히려 커뮤니티의 자생적 발전을 저해할 수 있다. 조력자(facilitator)로서의 역할 내지는 조언자(advisor)/컨설턴트(consultant) 역할로 지방정부의 역할을 정의하고 이러한 노력에 집중하는 것이 자산 기반 접근의 시각이다.

커뮤니티 비즈니스에서 지방정부의 역할은 사회적 관계망을 형성하는 것이다. 커뮤니티 비즈니스는 지역공동체 구성원들이 지역자산을 활용하여 지역사회의 중심이 되지만, 지방정부나 행정기관, 비영리기관, 기업 등 다양한 주체가 참여하는 것에 대해서 오히려 환영하는 편이다(삼성경제연구소, 2009). 커뮤니티 비즈니스에 투입된 자금은 지역 내에서 순환하여 지역 내 자본에 다시 재투자되기 때문에 고용 창출 및 지역경제 활성화 등 지역 내 경제적 파급효과가 크므로, 지방정부에서도 많은 관심을 가지고 있다. 단지 정부가 물적·인적 자원을 지원하는 것으로는 지역커뮤니티 경제의

결실이 다시 지역사회에 혜택으로 돌아가는 구조를 만들고 유지하기는 어렵다. 장기적인 관점에서 지역에서의 사회적 관계망을 형성하는 것에 대한 정부의 노력이 필수적이다. 사업일반에 관한 지식이나 기술은 지역커뮤니티가 지원을 필요로 할 수 있기 때문에, 이러한 부분에 대해서는 지방정부에서 적극적으로 비즈니스 교육훈련 프로그램을 제공할 필요가 있다. 또한 비즈니스 모델이라고 해서 당장의 단기적 수익성을 기대하기보다는 지방정부 차원에서 장기적인 관점으로 비즈니스 친화적인 커뮤니티 환경을 조성하고, 지역사회 공동체 사업이 실패하더라도 계속 스타트업이 생겨나고, 과감하고 적극적인 투자가 이루어질 수 있는 제도적 환경을 조성할 필요가 있다.

커뮤니티 웰빙에서 지방정부의 역할은 커뮤니티의 건강을 확보하고, 이를 상향식으로 이전시키는 것에 있다. 커뮤니티 웰빙 모형에서는 분석단위가 개념범주에 따라 개인에서 사회공동체로, 사회공동체에서 지방공동체(지방정부)로, 지방공동체에서 국가의 수준으로 확장되는 것으로 이해된다(서재호 외, 2012). 이러한 시각에서 보면, 다양한 분석 수준의 종합화를 통하여 작은 분석 단위의 영역에서 웰빙이 충족되면 상위 단위에서 웰빙이 구현된다는 식으로 이해하는 상향식 이전이론의 입장이다(Sirgy et al., 2000). 커뮤니티는 국가 차원과 개인 차원의 중간 영역이라 할 수 있지만, 웰빙과 관련된 이전이론에 의하면 커뮤니티는 개인의 웰빙과 구분하여 이해하기 어려운 면도 있다(이승종 외, 2013). 더구나 지방정부는 공공서비스 제공의 단위로서 관할구역과 지역적 일체감을 가진 비교적 넓은 정치·행정 단위의 공동체이다. 지방정부 단위에서 지역커뮤니티의 구성원인 주민은 행정구역을 기준으로 제공되는 지방정부의 공공서비스를 공급받는다. 동시에 이들은 지방선거를 포함하여 커뮤니티의 행위주체로서 다양한 활동에 참여하게 되는 것이다. 그러므로 지방정부는 커뮤니티 웰빙의 단위로서 생활공동체보다는 비교적 확대된 수준에서의 정치·행정 공동체로 기능한다는 것이 커뮤니티 웰빙 모형의 관점이다. 따라서 지역커뮤니티의 웰빙 관점을 지방정부에 적용하면, 개인 수준과 커뮤니티 수준의 웰빙 상태와 웰빙에 대한 필요를 잘 파악하고, 웰빙 수준의 개선에 대한 정책적 노력을 해야 한다는 점을 도출할 수 있다. 또한 개인 수준의 웰빙이 커뮤니티 수준, 그리고 그 상위의 집합적 수준의 웰빙에 잘 이전되고 있는지, 그렇지 않다면 그 저해요소는 무엇인지, 그 과정을 잘 관찰하고 커뮤니티 수준과 지방정부 수준에서 제도적 지원을 할 수 있다. 한편, 커뮤니티 개발에 있어서 다른 모델들이 주로 경제적인 부가가치를 창출하고, 이를 토대로 공동체의 욕구 충족을 전제하고 있는 것과는 다르게, 커뮤니티 웰빙 모형에서는 삶의 질과 건강의 요소에 대한 강조를 하고 있다는 점을 지방정부가 주목할 필요가 있다. 경제적 부 중심의 발전 관점이 아니라 지역사회 구성원들의 건강상태와 행복 등 질적인 요소에 지방정부가 더 신경써야 한다. 중앙정부보다 지역공동체에 더 가까이에서 공공서비스를 제공하고 있는 지방정부는 분권화된

여건 하에서 커뮤니티 구성원 개인과 집합적인 수준의 공동체 웰빙 수준을 잘 파악하고, 밀착형 복지 서비스를 제공하고, 커뮤니티를 통해 이런 필요가 채워지도록 제도적 관심을 집중할 필요가 있다.

도시경쟁력에서 지방정부의 역할은 커뮤니티 간 학습 네트워크와 경쟁에서 찾을 수 있다. 1990년대 이후 '경쟁력' 개념은 공공 부문에서도 크게 부각되었다. 이는 공공 부문의 패러다임 전환과도 어느 정도 연관성을 갖는다. 기존의 관료제 모델에서 신공공관리론이 부각되면서 나타난 효율성 패러다임으로의 전환모델이 공공 부문의 '경쟁력'을 제고시키기 위해 도입되었고, 이와 동시에 1990년대 후반에서 2000년대 초기 '도시경쟁력' 등에 관한 주요 이슈들이 지방정부들에게 중요한 관심사가 되었다. 세계도시경쟁력 지수가 언론과 대중에게 익숙해지면서 주요 도시정부들을 중심으로 개선 방안에 대한 논의가 이루어지고 있으며, 한 국가 내에서도 도시 간 경쟁력의 비교우위를 측정하고 비교하는 패러다임이 도입되면서 지방정부 입장에서도 이러한 경쟁력 지표에 신경쓰지 않을 수 없게 되었다. 도시경쟁력은 상대적인 관점에서 경제적 비교우위를 중심으로 논의되는 모형이기 때문에, 지방정부가 자신의 상대적 경쟁력 차원의 장점과 단점을 평가해보고 개선 방안을 도출하는 것에 유용하게 활용될 수 있다. 이것은 해당 지역커뮤니티의 강점 및 필요뿐만 아니라 다른 지역커뮤니티에 대한 이해와 학습으로 이어질 수 있으며, 지방정부가 상호 간의 학습 네트워크를 형성하고 교류하는 일종의 플랫폼을 제공할 수 있다. 또한 도시경쟁력 지수의 주요지표들을 지방정부 성과평가에 적극 반영하여 개선을 체계적으로 모니터링할 수 있다.

커뮤니티 맵핑에서 지방정부의 역할은 참여형 플랫폼 개발과 공공데이터 공개로 제시할 수 있다. 즉, 지방정부가 지역커뮤니티의 자산을 발굴하고 취약점을 파악하는 데에 참여형 GIS 플랫폼을 적극적으로 도입하고 제도화 할 필요가 있다. 지역커뮤니티가 적극적으로 참여할 수 있고 장소에 대한 애착과 이해를 높이는 데 지방정부가 기여할 수 있는 매우 실천적인 방안이라고 할 수 있다. 많은 기술적 노력과 도입비용이 요구되었던 과거와 달리, 공공 또는 민간 영역에서 다양한 크라우드소싱 기법들이 발달되어서 지방정부가 많은 예산 없이도 창의적으로 제도적 노력을 기울일 수 있는 여지가 많다. 지역공동체 내의 지리정보 수집에 대한 시민참여를 홍보하고, 적절한 인센티브(바우처 등)를 활용하여 커뮤니티 맵핑을 활성화할 수 있는 가능성이 있다. 독자적인 지도 플랫폼을 반드시 만들 필요도 없고, 사실 활용성을 위해서는 독자 플랫폼보다 기존의 오픈소스 범용 플랫폼과 협력하는 방식이 더 나은 면도 많다. 예를 들어, 구글 맵이나 국내의 네이버지도/다음카카오지도 등에서도 장소 등록, 내용 수정 등의 기본적인 기능을 제공하기 때문에 이를 활용하는 방법도 생각해 볼 수 있다. 지방정부에게 있어 또 한 가지 중요한 시사점은, 시민참여와 집단지성, 크라우드소싱과 같이 커뮤니티 구성원의 참여와 발맞추어 정부의 공공데이터도 공개하고 지도화하여

커뮤니티 지도의 활용성을 높이는 데 기여해야 한다는 것이다. 커뮤니티 맵핑의 지도화 과정에서 지역커뮤니티의 자발적인 참여를 유도하고, 기술적 측면에서의 일관성과 수월성 확보를 위해서는 지방정부가 전문적인 지식과 자원을 활용하여 지원하고, 해당 지리정보기술 관련 업체들과의 협력 및 협약도 주도할 필요도 있다.

V. 결 론

본 연구에서는 최근 지역발전 및 지역사회문제 해결을 위한 대안적 모형으로 부각되고 있는 자산 기반 접근 모형들을 비교분석하고, 행정학적인 관점에서 어떻게 활용할 수 있을 것인지에 대해 논의하였다. 각 접근 모형들은 커뮤니티 자산에 대한 강조점과 개념의 상대적 위치에서 차이점을 발견할 수 있었고, 이를 통해 지방정부의 역할에 대한 시사점을 도출하였다.

커뮤니티 자산에 대한 행정학 분야에서의 연구는 그간 활성화 되어있지 않다가 최근 들어 사회적 기업의 지역자산 활용방안 등에 관한 연구가 진행되었다(한상일·김경희, 2013). 그러나 이 연구는 기본적으로 자산 기반 공동체 접근만을 다루고 있기 때문에 지방정부의 역할을 논의하는 수준에는 이르지 못하고 있는 실정이다. 이러한 상황에서 본 연구는 커뮤니티 자산에 대한 접근방법의 종합적 조망을 통해 행정학 분야에서의 유용성과 확대 가능성을 논의하여 관련 연구의 외연을 확장하였다는 점에서 의미가 있다.

커뮤니티 자산 접근이 행정학 분야에서 본격적으로 활용되지 않았던 이유 가운데 하나는 바로 커뮤니티 자체의 역할을 지나치게 강조한 나머지 정부는 필요 없거나 간섭만 하는 존재로 인식되는 오해가 있었기 때문이다. 하지만 커뮤니티 자산 개념을 활용하는 접근법들을 면밀히 살펴보면, 공공 부문의 역할을 부정한다기보다는 지방정부에게 새로운 역할을 기대하고 있다고 보는 편이 더 정확할 것이다. 많은 연구들에서는 오히려 정부와의 파트너십 및 협력을 커뮤니티 자산 활용의 핵심적인 성공요소로 파악하고 있다. 그렇기 때문에 공공 부문에서 커뮤니티 자산을 어떻게 접근해야 할 것인지에 대해 분석하는 것은 커뮤니티 자산에 대한 기존 이론들의 발전에 있어서도 중요한 과제이다.

행정학 분야에서 커뮤니티 자산 접근에 대한 연구가 부족했던 또 다른 이유는 이 접근이 주로 지역개발, 도시재생 등의 분야에서 경제적 성과의 측면에 중점을 두고 있다는 선입견 때문일 것이다. 자산(asset)이라고 하는 개념이 주로 경영학 및 회계학에서 사용되고 있어서 용어 자체가 주는 어감도 기존 행정학의 주된 연구 주제와는 거리가 있는 것으로 느껴진다. 물론 자산 개념이 최근

들어 단순히 경제적, 물질적 측면뿐만 아니라 문화적, 정신적 차원을 포괄하는 것으로 확장되고 있긴 하지만, 사실 커뮤니티 자산에 대한 접근의 초점이 지역경제의 활성화 및 개발에 있어왔던 것도 사실이다. 또한, 지역사회의 문제 해결과 같은 필요(needs) 및 수요 중심의 접근이 주로 행정학적 접근으로 생각되는 반면, 지역경제 활성화에 더 무게를 두는 커뮤니티 자산 개념은 행정학의 주된 초점이 아닌 것처럼 여겨진 것도 이유일 것이다. 그러나 최근 커뮤니티 자산 개념에 대한 접근방법들이 지역공동체의 내생적인 발전에 초점을 두고 있다는 점에 주목해야 한다. 지방자치의 관점에서 볼 때, 커뮤니티의 내생적인 경제발전은 지방자치의 지속을 위한 필수불가결한 조건이다. 더구나 지방정부의 경쟁력과 재정 자립 및 자율성 확보를 위해서는 지역개발이 중추적인 역할을 담당할 수 있어야 한다. 즉, 지방의 실질적인 자치역량 강화를 위해서는 내생적 지역개발이 매우 중요하며, 이런 이유에서도 행정학에서 커뮤니티 자산 접근을 연구하는 것이 필요한 것이다. 커뮤니티 자산을 각 지역커뮤니티의 맥락에 맞게 활용하여 내생적 발전을 도모하는 한편, 다양한 접근방식들의 특징들을 수용하여 적용하는 노력이 지방정부에게 요구된다.

참고문헌

고준환. (2006). 참여형 GIS (PPGIS) 에 관한 연구. 〈한국지적학회지〉. 22(1): 23-32. 한국지적학회.

곽현근. (2003). 동네관련 사회자본의 영향요인에 관한 연구. 〈한국사회와 행정연구〉. 14(3): 259-285. 서울행정학회.

국토연구원. (2005). 〈살고 싶은 도시 만들기 추진방안 연구〉.

권경득. (2018). 지방행정의 연구경향 분석: 한국행정학보 게재논문을 중심으로. 〈한국행정학보〉. 50(5): 247-273. 한국행정학회.

기영화·김승현·김남숙. (2013). 성미산 지역공동체 커뮤니티웰빙 페러다임 모형분석: Strauss와 Corbin의 근거이론. 〈한국행정학보〉. 47(1): 295-320. 한국행정학회.

기윤환. (2011). 〈인천시 지역고유의 문화자산을 활용한 지역밀착형 도시재생방안연구〉. 인천발전연구원.

김갑성·김홍석·서종녀. (2009). 도시경쟁력 평가체계 구축 및 활용방안. 〈도시정보〉. 326: 3-15. 대한국토도시계획학회.

김경준·김성수. (1998). 지역사회 주민의 공동체 의식에 관한 연구. 〈지역사회발전학회논문집〉. 23(2): 211-232. 한국지역사회발전학회.

김규리·허윤경·이연숙. (2008). 거점확산형 지역주민의 인지 및 애착 장소에 관한 연구. 〈대한건축학회 학술발표대회 논문집〉. 28(1): 363-366. 대한건축학회.

김봉진. (2012). 〈광주광역시 도시경쟁력 강화를 위한 실행방안〉. 광주발전연구원.

김윤호. (2010). 커뮤니티 비즈니스 개념정립에 관한 연구: 사회적 기업과의 구분을 목적으로. 〈한국사회와 행정연구〉. 21(1): 275-299. 서울행정학회.

김종수·전은호·홍성효. (2012). 공동체자산기반 접근을 활용한 사회적 기업 육성정책 방향 모색. 〈도시행정학보〉. 25(2): 71-91. 한국도시행정학회.

김창규. (2010). 〈지역사회를 비즈니스 하다〉. 아르케.

김현주. (2012). 독일 도시재생프로그램 'Soziale Stadt'의 특성 연구. 〈대한건축학회 논문집〉. 28(10): 93-104. 대한건축학회.

김현주·박재룡·김범식·박용규. (1997). 〈세계도시경쟁력 비교〉. 삼성경제연구소.

김현호. (2003). 장소판촉적 지역발전을 위한 장소자산형성에 관한 연구. 〈국토연구〉. 36: 77-95. 국토연구원.

김현호·한표환. (2004). 〈지역발전을 위한 향토자원의 개발 및 활용방안〉. 한국지방행정연구원.

류재익. (2004) 공간자산매핑을 이용한 지역사회 능력배양의 모델링에 관한 연구. 〈한국지리정보학회지〉. 7(4): 98-108. 한국지리정보학회.

박유리·고준환·안형준·서창완·김근한. (2009). 커뮤니티 재생사업 지원을 위한 웹 기반 PPGIS 프로토타입 개발. 〈한국GIS학회지〉. 17(2): 159-169. 대한공간정보학회.

박해육·김대욱. (2014). 〈지방자치단체의 커뮤니티 자원에 관한 연구〉. 한국지방행정연구원.

변미리·박민진·김해란. (2013). 〈도시경쟁력 평가체계 비교 분석〉. 서울연구원.

삼성경제연구소. (2009). 〈커뮤니티 비즈니스와 지역경제 활성화〉. Issue Paper.

서재호·김혜정·이승종. (2012). 지방정부의 가치지향으로서 커뮤니티 웰빙에 대한 연구. 〈한국행정학보〉. 46(1): 33-56. 한국행정학회.

송영조·황주성. (2018). 지역의 미래전략에 영향을 미치는 미래준비 요인에 관한 연구: 지속가능성 요인과 경쟁력 요인을 중심으로. 〈입법과 정책〉. 19(3): 33-71. 국회입법조사처.

안성호·곽현근. (2003). 동네수준의 사회자본에 관한 탐색적 연구. 〈지방정부연구〉. 6(4): 205-230. 한국지방정부학회.

완주군. (2009). 〈완주군 신택리지사업: 지역자산 기초조사를 통한 지역 활성화 방안 연구〉. 완주군&희망제작소.

유재윤·조판기. (1996). 〈도시경쟁력 비교분석에 관한 연구〉. 국토연구원.

이승종·기영화·김윤지·김남숙. (2013). 커뮤니티 웰빙 지표에 대한 공무원과 전문가의 평가비교 연구. 〈한국행정학보〉. 47(2): 313-337. 한국행정학회.

이연숙·정은정·김주석. (2010). 주민워크샵 효율성 증진을 위한 마을만들기 이미지맵 활용연구. 〈한국주거학회 학술대회 논문집〉. 한국주거학회.

이왕건. (2010). 미국 쇠퇴 산업도시의 도시경제 재생전략과 시사점. 〈국토정책 Brief〉. 285: 1-8. 국토연구원.

이왕건·박태선·박정은·류태희·이유리. (2011). 〈지역자산 활용형 도시재생 전략에 관한 연구〉. 국토연구원.

이은희. (2012). 〈도시 주거지역 커뮤니티 빌딩 모델 개발 연구〉. 건국대학교 대학원 박사학위논문.

임순정·박정은·이효원. (2014). 커뮤니티 재생을 위한 커뮤니티 자산 측정도구 비교 연구. 〈대한건축학회 논문집〉. 30(1): 169-180. 대한건축학회.

주옥채·김남순·기영화. (2012). 지역사회의 주민 자생적 CoP 의 형성과정 연구. 〈한국지방자치학회보〉. 24(4): 161-186. 한국지방자치학회.

천현숙. (2001). 커뮤니티 활성화를 위한 거주자 특성과 커뮤니티 특성간 상관관계에 관한 연구.

〈주택연구〉. 9(1): 143-172. 한국주택학회.

최유진·홍준현. (2007). 도시경쟁력 관점에서의 통합시 유형화에 관한 연구. 〈국가정책연구〉. 21(1): 65-92. 중앙대학교 국가정책연구소.

최현선·오윤경·이지연. (2012). 커뮤니티 개발과정에서의 자산지도화기법(Asset Mapping) 활용 사례 연구. 〈국토연구〉. 75: 53-67. 국토연구원.

한상일·김경희. (2013). 한국 사회적 기업의 지역자산 활용: 자산기반 지역공동체발전 관점에서의 사회적 기업 활성화 방안 모색. 〈지방행정연구〉. 27(3): 153-180. 한국지방행정연구원.

한종수. (2006). 〈유럽 주요도시의 경쟁력 강화전략과 서울특별시에의 시사점〉. 서울시정개발연구원.

호소우치 노부타카 편. 정정일 옮김. (2008). 〈우리 모두 주인공인 커뮤니티 비즈니스〉. 이매진.

Adams, D. & Hess, M. (2001). Community in public policy: Fad or foundation? Australian Journal of Public Administration, 60(2): 13-23.

AECOM. (2009). Applying community well-being: Lessons and experience of canadian practitioners. NWNO.

Blickem, Christian et al. (2018). What is asset-based community development and how might it improve the health of people with long-term conditions? A Realist Synthesis. SAGE Open, 8(3).

Bridger, J. C., & Luloff, A. E. (2001). Building the sustainable community: Is social capital the answer? Sociological Inquiry, 71(4): 458-472.

Cars, G., Allen, J., Van Kempen, E., And Madanipour, A. (2004). Neighbourhood governance: Capacity for social integration. European Commission DG Research.

Carver, S. (2003). The future of participatory approaches using geographic information: developing a research agenda for the 21st century, Urban And Regional Information Systems Association (URISA) Journal, 15: 61-71.

Chaskin, R. J. (1997). Perspectives on neighborhood and community: A review of the literature. Social Service Review, 71(4): 527-548.

Christakopoulou, S., Dawson, J. & Gari, A. (2001). The community well-being questionnaire: Theoretical context and initial assessment of its reliability and validity. Social Indicators Research, 56(3): 321-351.

Cooper, T. L. & Musso, J. A. (1999). The potential for neighborhood council involvement in american metropolitan governance. International Journal of Organization Theory And Behavior, 2: 199-232.

Cox, D., Frere, M., West, S. & Wiseman, J. (2010). Developing and using local community well-being indicators: Learning from the experience of community indicators Victoria. Australian Journal of Social Issues, 45(1): 71-88.

Craig, W. J., Harris, T. M., & D. Weiner. (2002). Community participation and geographic information systems, Taylor And Francis: London.

Cuthill, M. (2002). Coolangatta: A portrait of community well-being. Urban Policy And Research, 20(2): 187-203.

Davies, W. K. & Herbert, D. T. (1993). Communities within cities: An urban social geography. London. Belhaven Press.

Diochon, M. (1997). Entrepreneurship and community economic development: Exploring the link, Durham: University of Durham.

Elliott, C. (1999). Locating the energy for change: An introduction to appreciative inquiry. Winnipeg: International Institute For Sustainable Development.

Ennis, G., & West, D. (2010). Exploring the potential of social network analysis in asset-based community development practice and research. Australian Social Work, 63(4): 404-417.

Fang, M. L., Woolrych, R., Sixsmith, J., Canham, S., Battersby, L., & Sixsmith, A. (2016). Place-making with older persons: Establishing sense-of-place through participatory community mapping workshops. Social Science & Medicine, 168, 223-229.

Gittell, R. & Vidal, A. (1998). Community organizing: Building social sapital as a development strategy. Sage.

Goldenberg, S. M., Deering, K., Amram, O., Guillemi, S., Nguyen, P., Montaner, J., & Shannon, K. (2017). Community mapping of sex work criminalization and violence: impacts on HIV treatment interruptions among marginalized women living with HIV in Vancouver, Canada. International journal of STD & AIDS, 28(10): 1001-1009.

Gore, T. & Fothergill, S. (2007). Cities and their hinterlands: How much do governance structures really matter? Structures really matter? People, Place & Policy Online, 1(2): 55-68.

Green, G. P. & Haines, A. (2011). Asset building & community development. Sage.

Haines, A. (2009). Asset-based community development. A framework for community and economic development. In Philli, Rhonda(ed.). An introduction to community development. Robert Pittman.

Hay, D. I. (1993). Well-being: A conceptual framework and three literature reviews. Vancouver. BC: Social Planning And Research Council.

Jiao, Y., Bower, J., Im, W., Basta, N., Obrycki, J., Al-Hamdan, M. et al. (2016). Application of citizen science risk communication tools in a vulnerable urban community. International Journal of Environmental Research and Public Health, 13(1), 11.

Kretzmann, J. & Mcknight, J. P. (1993). Building communities from the inside out. Chicago: ACTA Publications.

Kretzmann, J. & Mcknight, J. P. (1996). Assets-based community development. National Civic Review, 85(4): 23-29.

Macqueen, K. M., Mclellan, E., Metzger, D. S., Kegeles, S., Strauss, R. P., Scotti, R, Blanchard, L, & Trotter, R. T. (2001). What is community? An evidence-based definition for participatory public health. American Journal of Public Health, 91(12): 1929-1938.

Mathie, A. & Cunningham, G. (2003). Who is driving development? Reflections on the transformative potential of asset based community development, Paper presented at The conference on 'participation: from tyranny to transformation?', University of Manchester.

Mathie, A., & Cunningham, G. (2002). From clients to citizens: Asset-based Community development as a strategy for community-driven development, The Coady International Institute.

McKnight, J. (1995). The careless society: Community and its counterfeits. Basic Books.

McKnight, J. L. & Kretzmann, J. P. (1996). Mapping community capacity, Institute For Policy Research Northwestern University.

McKnight, J. L., & Kretzmann, J. (1996). Mapping community capacity. Evanston, IL: Institute for Policy Research, Northwestern University.

McMillan, D. W. & Chavis, D. M. (1986). Sense of community: A definition and theory. Journal of Community Psychology. 14: 6-22.

Morrow, B. H. (1999). Identifying and mapping community vulnerability. Disasters, 23(1): 1-18.

Murphy, B. L. & Kuhn, R. G. (2006). Community: Defining the concept and its implications. Report completed for the Canadian Nuclear Waste Management Organization, Toronto. Nuclear Waste Management Organization.

NWMO, (2009). Applying community well-being: Lessons and experience of Canada practitioners. NWMO Report SR-2009-02-2009.

O'Leary, T. (2007). Asset based approaches to rural community development: Literature review and resources. Report Prepared For Carnegie UK Trust.

Oswald, A. J. (1997). Happiness and economic performance. The Economic Journal, 107(445): 1815-1831.

Padawangi, R., Turpin, E., Prescott, M. F., Lee, I., & Shepherd, A. (2016). Mapping an alternative community river: The case of the Ciliwung. Sustainable Cities and Society, 20: 147-157.

Peredo, A. M. & Chrisman, J. J. (2006). Toward a theory of community-based enterprise. Academy of Management Review, 31(2): 309-328.

Proshansky, H. M., Fabian, A. K. & Kaminoff, R. (1983). Place-identity: Physical world socialization of the self. Journal of Environmental Psychology, 3(1): 57-83.

Rogers, D. (2010). Foreword a glass half full: How an asset approach can improve community health and wellbeing. London: Local Government Association. IDeA.

Russell, C. & Smeaton, T., (2009). From needs to assets: Charting a sustainable path towards development in sub-saharan african countries, Global Sustainable Development Conference.

Sanoff, H. (2000). Community participation methods in design and planning. John Wiley & Sons.

Sassen, S. (Ed.). (2002). Global networks, linked cities. Psychology Press.

Scottish Development Centre For Mental Health (SDC). (2003). Building community wellbeing an exploration of themes and issues. Project report to the scottish executive. Edinburgh: The stationery office scottish development centre for mental health (SDC).

Sirgy, M. J. & Cornwell, T. (2001). Further validation of the sirgy Et Al.'s measure of community quality of life. Social Indicators Research, 56(12): 5-143.

Sirgy, M. J. Rahtz, D. R., Cicic, M., & Underwood, R. (2000). A method for assessing residents'

satisfaction with community-based services: A quality-of-life perspective. Social Indicators Research, 49(3): 279-316.

UN-HABITAT. (2008). An asset-based approach to community development and capacity building.

Webster, D. & Muller, L. (2000). Urban competitiveness assessment in developing country urban regions: The road forward urban group, INFUD. The World Bank, Washington DC.

Whorton, J. W. & Moore, A. B. (1984). Summative scales for measuring community satisfaction. Social Indicators Research, 15(3): 297-307.

Wiseman, J., & Brasher, K. (2008). Community wellbeing in an unwell world: Trends, challenges, and possibilities. Journal of Public Health Policy, 29(3): 353-366.

기고일: 2019. 5. 27.
심사일: 2019. 6. 10.
확정일: 2019. 8. 24.

The Korean Journal of Public Administration

Volume 28 Number 3 2019

CONTENTS

◉ Asset-Building Approaches to Community Development and the Role of Local Government in Urban Regeneration
····· Kim, Dae-Wook / Cho, Won-hyuk / Park, Hae-Yug

This study explores theoretical and methodological issues in asset-based approaches to community development. The concept of a 'community asset' has been implicitly or explicitly used in the analytical frameworks of various different types of community-based development models. This paper is a preliminary analysis of how these different models approach the construction of 'community asset' in their theoretical perspectives, and then attempts a conceptualization of the term. The models of asset-based community development, community business, community wellbeing, community mapping, and city competitiveness are found to have different constructions of 'community asset', resulting in different emphases on actionable, practical recommendations. The findings imply that local governments can mix-and-match different policy tools for their community development efforts in regard to urban regeneration, depending on the various community needs and institutional contexts.

Key words: Community, Community Asset, Regional Development, Local Government