

트리플 헬릭스 모형(Triple Helix Model)을 활용한 주민자치위원회와 이해관계자 집단 간 상호작용 분석*

: 경기도 A기초지방자치단체를 중심으로

An Analysis of Interactive Relationships among Stakeholders in
Citizen Autonomy by Using The Triple Helix Model

남재걸**

Nam Jae-Geol

■ 목 차 ■

- I. 문제의 제기
- II. 이론적 논의
- III. 읍·면·동 단위 주민자치의 주요 행위자 및 연구방법
- IV. 사례 분석
- V. 결론 및 정책적 시사점

본 연구는 트리플 헬릭스 모형(Triple Helix Model)을 활용하여 읍·면·동단위에서 주민 자치의 이해관계자 간 상호작용의 특성을 분석하고 정책적 시사점을 제시하였다. 사전조사를 통하여 주민자치의 주요 행위자를 주민자치위원회, 공무원 그리고 지역사회단체라는 세 그룹으로 나누었다. 상호작용을 체계적으로 분석하기 위하여 갈등과 상호의존성이라는 트리플 헬릭스 관계가 내포한 개념적 틀을 활용하였다. 연구의 실증 사례분석 지역은 경기도 기초지방자치단체의 2개 지역을 선택하였다.

분석 결과 연구지역에서 주민자치위원회와 이해관계자 그룹 간 다양한 갈등과 상호의존성의 요인을 찾을 수 있었다. 동일한 자치단체 내에서도 서로 다른 지역 간 상호작용의 차이점이 발견되었다. 또한 트리플 헬릭스 모형에서 제시한 복합조직과 유사한 형태의 모습

* 이 연구는 2014학년도 단국대학교 대학연구비 지원으로 연구되었음

** 단국대학교 행정학과 교수

논문 접수일: 2015.10.15, 심사기간(1, 2차): 2015.10.15~2015.12.10, 게재확정일: 2015.12.10

이 연구 지역에서 포착되었다. 한편 연구 지역에서는 기존의 트리플 헬릭스 모형이 제시한 기관 간 상호작용을 하게 만드는 힘과는 다르게 주민자치위원의 봉사의식이나 적극성이 상호작용을 강하게 만드는 힘으로 작용하고 있었다.

□ 주제어: 주민자치위원회, 트리플 헬릭스, 주민자치, 주민자치위원

This research analysed interactive relationships among stakeholder in citizen autonomy by using The Triple Helix Model in order to find the characteristics of interactions and policy implications. Through pilot research, it identified three helices such as local community committee, local officials and local social organizations. The notions of conflicts and interdependences were used as an analytic concept to capture tensions involved in Triple Helix relations. Two local areas within a lower-level local government of Gyeonggi-do Province were selected for case study.

Analysing of the empirical study reveals significant findings: first, some factors bringing about conflicts and interdependences were found in the interactive relationships among stakeholder; second, there were some differences in the characteristics of interactive relationships between Dong and Myeon within a local autonomy; third, in the case area, hybrid organisations The Triple Helix Model introduced were found; four, the driving and binding forces that make the three helices continuously interact is devoted effort of Citizen Committeeman to their societies.

□ Keywords: community committee, citizen autonomy, Triple Helix Model, Citizen Committeeman

I. 문제의 제기

최근 읍·면·동 단위에서의 주민자치 그리고 공동체에 대한 중요성이 부각되고 있다. 국회는 2013년 5월 읍·면·동 단위에서의 '주민자치회'에 관한 규정을 두고 있는 「지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」을 제정·시행하고 있다. 이법에 따르면 주민자치회는 읍·면·동의 행정기능 중 고유 행정기능을 제외하고, 사전 협의 기능, 위탁 업무 수행 기능, 주민자치업무 등을 수행하게 된다. 행정자치부에서는 전국의 31개 읍·면·동에 주민자치회를 시범

실시하고 있다.

기초지방자치단체 보다 더 하위 수준에서의 주민자치를 강조하는 것은 두 가지 측면에서 그 원인을 찾을 수 있다. 하나는 풀뿌리 자치의 활성화를 통한 실질적인 주민자치를 이루자는 것이다. 이는 기초자치단체의 규모가 비교적 큰 우리의 특성과 생활자치의 필요성이 함께 작용한 것으로 보인다(한국생활자치연구원, 2013: 21). 다른 하나는 고령화와 사회적 경쟁으로 인한 개인들의 정서적 결핍을 해결하기 위한 것으로 볼 수 있다. 즉 사회문제 해결을 위한 기존의 국가와 시장의 역할만으로는 한계가 있음을 인식하고 지역 공동체를 통한 자생적 해결이 필요하다는 인식의 확대를 들 수 있다(남재걸, 2014: 89).

기초지방자치단체의 하위 수준에서 주민자치 활성화를 위해서는 주민의 대표로 구성된 순수한 주민자치기구인 주민자치위원회의 역할이 중요하다. 주민자치위원회는 주민자치센터라는 공간적인 구심점을 중심으로 주민의 삶의 질을 향상시키는 자치활동의 장으로 기능하도록 의도되었기 때문이다(서재호, 2013: 438). 그러나 주민자치위원회의 독자적인 역할이나 기능으로는 지역사회에서의 주민참여를 활성화하는 데에는 한계가 있다. 우선 읍·면·동사무소의 공무원을 중심으로 한 말단 행정조직의 도움이 필요하다. 또한 지역사회에서의 다양한 사회단체 구성원들의 지원이 필요할 것이다. 결국 지역사회 주민자치의 활성화를 위해서는 주민자치기구인 주민자치위원회와 다른 이해관계자 간 상호 협력적 거버넌스 형성이 매우 중요하다.

본 연구에서는 이러한 지역단위 주민자치의 주요 행위자 간 상호작용을 분석하는 데 목적이 있다. 이를 위하여 산·학·관 간 협력에 대한 분석 모형으로 발전된 트리플 헬릭스(Triple Helix Model)을 활용한다. 본 모형을 적용하는 이유는 주요 행위자를 3개로 단순화 및 구체화하고, 구체화된 행위자 간 상호작용의 역동성을 파악하는데 용이하기 때문이다. 특히, 본 모형은 주민자치위원회와 그 이해관계자 간 상호작용의 실제 모습을 포착하는데 필요한 이론적 틀을 제시하고 있기 때문이기도 하다.

따라서 본 연구는 트리플 헬릭스 모형을 활용하여 읍·면·동단위에서 주민자치의 이해관계자 간 상호작용의 특성을 분석하고 정책적 시사점을 제시하기 위한 것이다. 다음과 같은 구체적인 연구 질문을 설정하였다. 첫째, 주민자치위원회를 중심으로 이루어지는 읍·면·동 단위 주민자치의 주요 행위자 간 상호작용의 특성은 무엇인가? 둘째, 주요 행위자 간 상호작용의 긴장관계 속에 내포된 상호의존과 갈등 요인에는 어떠한 것들이 있는가? 셋째, 이러한 특성은 지역별로 차별성과 공통성을 보이는가? 넷째, 위에서 도출된 결과는 우리나라의 주민자치 활성화를 위한 정책적 시사점은 무엇인가?

II. 이론적 논의

1. 주민자치위원회의 법적 근거 및 현황

주민자치위원회는 1999년 읍·면·동 기능전환¹⁾ 후 주민자치센터의 운영사항 및 주민자치 활동에 관한 사항 등을 심의하기 위하여 설치되었다. 그런데 주민자치위원회의 태생은 주민자치센터의 설치와 함께 시작되었으며 그 법적인 근거도 주민자치센터와 불가분의 관계에 있다. 즉 행정자치부는 2,000년 『지방자치법』 시행령 제8조의 별표 1에서 주민자치센터의 설치·운영 업무를 시·군·구 사무라고 추가로 규정하였다. 이를 근거로 같은 해 ‘주민자치센터 설치와 운영에 관한 조례 준칙’을 발표하였다. 여기에는 기존의 읍·면·동 자문위원회를 폐지하고 주민자치위원회를 설치·운영할 것을 규정하고 있다. 동 조례 준칙 제16조에서는 주민자치위원회는 1. 자치센터의 시설 등 설치 및 운영에 관한 사항 2. 주민의 문화·복지·편익증진에 관한 사항 3. 주민의 자치활동 강화에 관한 사항 4. 지역공동체 형성에 관한 사항 5. 기타 자치센터의 운영 등에 관하여 필요한 사항에 대해 심의한다고 규정하고 있다. 따라서 주민자치위원회의 주요 기능은 주민자치센터의 운영과 기타 주민의 복리와 자치에 관한 사항에 대한 심의 기능을 가지는 것이며 의결이나 법적 구속력을 가지는 결정을 내리는 것은 아니다.

현재 대부분의 시군구에서는 행정자치부의 ‘주민자치센터 설치 및 운영 조례 준칙’을 따라 해당 조례를 만들어 주민자치센터와 주민자치위원회에 대한 규정을 두고 있다. 따라서 각 지방자치단체별 조례에 따라 약간의 차이는 있을 수 있으나 대부분의 주민자치위원회의 구성 및 운영은 유사하다고 볼 수 있다. 동 조례 준칙 제17조에 따르면 주민자치위원회의 구성은 위원장, 부위원장 각 1인을 포함하여 15인 이상 25인 이내로 구성한다. 또한 읍·면·동장이 위원을 위촉하도록 하고 있으며 이때 각계각층의 의사가 반영될 수 있도록 교육계, 언론계, 문화 예술계, 관계 등에서 균형있게 위촉하여야 한다고 규정하고 있다. 또한 동 준칙 제20조에서는 읍·면·동장이 일정한 요건(관할구역 외에 거주하게 되거나 사업장을 떠나게 된 경우, 질병이나 해외여행 등으로 6개월 이상 임무를 수행하기 어려운 경우 등)에 따라 주민자치위

1) 추진배경은 교통과 통신의 발달로 인하여 생활권과 경제권의 확대로 인하여 행정여건이 변화되었고, 문화, 복지, 여가 등의 수요 증대 및 주민자치의식 제고를 위한 것이었음. 추진내용은 당시 읍·면·동제도를 유지하면서 기능과 인력을 축소 재조정하였음. 즉 동사무소의 경우 총 사무 655건 중 199건(30%)는 동에 존치하고, 456건(70%)는 구로 이관하였으며, 민원, 사회복지 등의 사무는 읍·면·동에 존치하고, 지방세, 건설, 교통, 환경 등 일반 행정 사무는 시군구로 이관되었다. 또한 당시 총 읍·면·동사무소 인력 30,578명중 18,368(60%)가 존치하였으며, 12,210명(40%)이 시군구로 이관되었음(남재걸, 2014: 118).

원을 해촉할 수 있도록 하였다. 한편 주민자치위원은 무보수 명예직을 원칙으로 하며 범위 내에서 실비를 지급할 수 있다(동 준칙 제23조).

이러한 행정자치부의 조례 준칙을 바탕으로 주민자치센터를 설치한 읍·면·동에서는 주민자치위원회도 함께 운영하고 있다. 2014년 1월 기준으로 우리나라의 주민자치센터 개수는 총 2,765개이다. 읍에는 144개, 면에는 632개, 동에는 1,989개가 설치되어 있다. 이는 전체 읍·면·동사무소 3,487개의 79.3%에 해당한다. 따라서 주민자치위원회는 법적 지방자치단체인 기초자치단체의 하위 단위에서 이루어지는 주민자치의 핵심적인 기구로 자리 잡고 있음을 알 수 있다.

2013년 5월 제정·시행된 「지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」에는 ‘주민자치회²⁾’에 관한 규정을 두고 있다. 동 법률의 내용이 본격 시행되면 주민자치회는 기존의 주민자치위원회를 대체하게 된다. 현재의 주민자치위원회와 앞으로 확대 실시될 주민자치회의 가장 큰 차이점은 주민자치회에서 업무의 일부를 위탁받을 수 있으며, 기존의 자문 기능에서 사전협의의 기능을 추가하였고, 주민자치업무의 일부도 수행할 수 있도록 하였다는 점이다. 결국 국회와 정부는 현재의 주민자치위원회의 기능 좀 더 확대 강화하는 데에는 동의하고 있으며 구체적인 방법상의 논의에 대해서는 행정자치부와 지방자치발전위원회 등이 명확한 결론을 내리지 못하고 있다. 주민자치회는 전국의 일부 읍·면·동에서 2013년부터 시범시행 중에 있다.

2. 주민자치위원회의 역할 논의

주민자치위원회와 관련된 연구들은 현재의 문제점에 주목하면서 근린자치 활성화를 위한 보다 적극적인 역할을 강조한다. 주민자치위원회의 구성이나 위상의 문제, 역할의 미비(김찬동, 2015: 197), 주민자치위원회의 대표성 문제(홍윤숙·전진석, 2014; 심익섭·문황진, 2015), 주민자치센터 운영과 관련된 주민자치위원회의 적극성의 부족이나 운영상의 한계(윤은식 외, 2011; 기영화 외, 2012) 등을 지적하였다. 최근의 관련 연구들을 종합하여 주민자치위원회의 읍·면·동 단위 주민자치에서의 역할을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 주민자치위원회는 지역차원의 로컬 거버넌스 내지 근린 거버넌스의 실체로 파악될 수 있다(심익섭·문황진, 2015: 152). 주민자치위원회는 전국의 읍·면·동 사무소라는 행정의 최소단위를 토대로 하여 근린자치를 구현하기 위하여 조직되었다. 따라서 시군구 자치제

2) 주민자치회 설치 및 운영과 관련된 내용은 2010년 9월 제정된 「지방행정체제개편에 관한 특별법」에 최초 규정되었음.

를 취하고 있는 우리나라에서 근린 거버넌스의 중심된 조직이라는 것이다.

둘째, 최근 강조되는 지역 공동체 활성화를 위하여 주민자치위원회의 역할이 재조명되고 있다(소진광 외, 2011; 서재호, 2013). 지역사회에 대한 주민의 소속감을 고취시킬 뿐 아니라 지역의 문제를 스스로 해결하는 마을 만들기 등 지역 단위 공동체를 활성화하기 위하여 체계적인 주민자치 조직이 필요하며 주민자치위원회가 그러한 역할을 하기에 적당하는 것이다.

셋째는 주민자치위원회는 읍·면·동 단위에서 이루어지는 다양한 사회단체들 간 연결망에서 허브 기능을 담당하기에 적당하다(남재걸, 2015: 34). 각 지역마다 주민들로 구성된 각종 동호회(생활체육 및 문화관련 등) 및 아파트 운영위원회 등 자생적으로 조직된 모임을 통한 읍·면·동 단위의 거버넌스가 존재한다. 이러한 자생조직들의 자치활동에 대한 정보를 공유하고 지원할 수 있는 주민자치위원회의 역할이 강조되고 있다.

넷째, 주민자치위원회는 주민들 간 면대면 상호작용을 통하여 상호 신뢰관계를 형성하는데 기여한다(남재걸, 2015: 35). 지난 20년간 우리의 자치는 사업이나 시설의 유치를 통하여 주민들로부터 정치적 지지를 보장 받았다면, 이제는 주민들 상호간에 신뢰를 바탕으로 한 관계형성으로 지역의 진정한 내생적 성장의 틀을 만들어야 한다. 이러한 사회적 자본의 형성은 토목사업과 달리 짧은 시간에 이루기는 어렵고 지속적인 노력이 필요하다. 따라서 지방자치단체는 주민들 상호간의 긍정적 관계형성을 통하여 자생적 문제 해결이 이루어 질 수 있도록 지속적으로 지원해야 한다. 주민자치위원회는 지역단위에서 주민들 간 긍정적 관계형성을 지원하는 역할을 하며 이를 지역 공동체를 더욱 공고히 하고 나아가 생활자치의 기초가 될 수 있다.

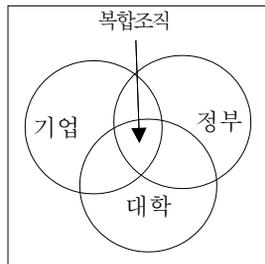
그런데 이러한 주민자치위원회에 기대되는 역할에 대한 규범적 논의는 현실에 대한 엄밀 정치한 분석을 통하여 도출 되어야 한다. 따라서 현실에서 주민자치위원회가 다른 사회단체 및 공무원들과 어떠한 상호작용을 하느냐에 대한 체계적인 분석이 필요하며 이를 기초로 하여 향후 발전 방안을 논의해야 할 것이다.

3. 트리플 헬릭스 모형(Triple Helix Model)과 행위자 간 상호작용

1) 개념 및 특징

트리플 헬릭스 모형(Triple Helix Model)은 지식 네트워크 및 산·학·관 연계정책 등을 분석하기 위한 개념적 도구로 주로 사용되어지고 있다. 본 모형은 미국 보스턴지역에서 1930년대 이래로 지역 경제발전에 대한 MIT대학의 역할을 연구하는 과정에서 대학-기업-정부의 상호작용의 중요성을 강조하면서 네덜란드 출신의 두 학자 Etzkowitz와 Leydesdorff에 의해서

창안되었다(Etzkowitz, 2002; Cooke, 2004). 이들은 대학-기업-정부의 세 주체 간 상호교류, 네트워크 그리고 조직의 중첩(overlay) 등을 통하여 혁신이 발생한다고 보았으며 이러한 모습을 혁신의 나선형 모형(spiral of innovation)으로 표현 하였다. 즉 트리플 헬릭스 모형은 기술혁신 과정에서 대학-기업-정부 주체들 사이의 복합적인 상호작용 관계를 삼중 나선형의 움직임으로 설명한다. 모형의 명칭은 생물학에서 DNA 구조를 나타내는 삼중나선(Triple Helix)이란 용어를 차용하였으며 학문적으로는 진화경제학(evolutionary economics)에 그 뿌리를 두고 있다. 트리플 헬릭스 모형은 하나의 기관이 다른 두 개 기관의 역할과 기능을 수행하면서 복합조직(hybrid organization)을 구성하는 수준의 협력적 관계로 발전되는 상태를 규범적(normative model)인 모델로 제시하였다(Etzkowitz, 2003: 302; Etzkowitz and Leydesdorf, 2000: 111).



<그림 1> 트리플 헬릭스의 규범적 모형

출처: Etzkowitz & Leydesdorff, 2000: 111

트리플 헬릭스 모형의 특징은 다음과 같이 정리될 수 있다. 첫째, 트리플 헬릭스 모형은 진화경제학에 그 근원을 두고 있다. 신고전학과 경제학과 달리 진화경제학자들은 보다 현실적인 가정을 바탕으로 경제현실을 모형화 한다. 진화경제학은 '시간이 지남에 따라(over time)' 노동과 자본 등 명시적인 요소 외에도 제도(institutions)나 일상적 체질(routines) 등 그 지역이나 국가가 지닌 내생적 특성들의 변화를 포착하는 것을 강조한다. Dosi와 Nelson (1994: 154)은 진화경제학의 목적을 시간이 지남에 따라 무엇인가의 변화를 설명하거나, 왜 그 순간에 그러한 제도가 거기에 존재하며 행위자가 그러한 행위를 하는지를 역동적으로 설명하는 것으로 본다. 따라서 트리플 헬릭스 모형은 특정 순간에서 나타나는 산·학·관 협력의 모습을 정태적으로 분석하는 것이 아니라 '제도(institutions)', '시간의 변화(over time)', '역동성(dynamic)' 등과 연계되어 현상을 분석하는 특징을 지닌다.

둘째, 트리플 헬릭스 모형은 3개 행위자들 간의 삼면(three helices) 관계를 분석한다. 행위자들 간 관계의 분석이 양면(兩面) 모형이 아닌 삼면(三面) 모형이 되는 것은 기존의 산

학협력 정책들이 양면관계(기업과 정부, 기업과 대학, 대학과 기업)를 강조한 것에 대한 한계를 극복하고 삼면관계의 복합적인 연계를 강조하는 것이다. 이러한 삼면관계의 분석을 통하여 행위자들 간의 관계를 보다 역동적으로 분석할 수 있다는 장점을 가진다.

셋째, 트리플 힐릭스 모형은 고정된 시스템이 아닌 불안정적(unstable)이며 변화하는 시스템(transitive system)이다(Etzkowitz & Leydesdorff, 1995; 1998; 1999). 트리플 힐릭스 모형의 이러한 특징은 행위자를 둘러싼 환경의 변화와 삼면관계의 기본적인 특성에서 온다고 본다(남재걸, 2007: 118). 즉 현대 사회에서 기관의 외부환경과 제도는 지속적으로 변화하며 특정 기술이나 지식의 사용은 영원하지 않기 때문이다. 현재의 생산 시스템에서 널리 활용되는 지식도 새로운 창조적 파괴에 의하여 다른 기술이나 지식으로 대체될 수 있다는 것이다. 또한 대학-정부-기업의 삼면관계는 태생적으로 불안정한 모습을 취할 수밖에 없다고 본다. 왜냐하면, 하나의 기관이 다른 기관에 영향을 미치며 그것이 또 다른 기관에 영향을 미치는 과정이 반복되면서 시대 변화에 따라 대학-기업-정부가 지속적인 상호 변화 속에서 변화 할 수밖에 없다는 것이다.

넷째, 본 모형은 행위자 간 상호작용을 강조한다. 트리플 힐릭스 모형에서의 혁신은 삼자 간 상호작용의 결과로 발생하는 것으로 간주한다. 즉 각 기관은 상호 목적과 이념은 다르지만 각기 상호작용의 과정에서 갈등과 상호의존성을 보이며 이러한 과정 속에서 새로운 지식의 창출과 활용이 이루어져 혁신으로 이어진다는 것이 본 모형의 기본 가정이기 때문이다(남재걸, 2007: 116).

다섯째, 트리플 힐릭스 모형은 행위자들 간 역할관계의 변화를 강조한다. 시간이 지남에 따라 환경이 변화하고 이에 따라 기관이나 행위자의 대응 수단이나 목적이 변화하게 된다. 이러한 변화는 기관이나 행위자가 다른 기관이나 행위자의 역할을 대신(take the role of the others)하는 모습을 보이게 된다. 즉 상호작용 뿐 아니라 상호 역할의 변화가 발생하는 것이다. 이러한 예로 대학이 강의(teaching)와 연구(researching) 중심에서 기업가적 역할(entrepreneurial role)이 강조됨에 따라 대학에서 '벤처기업 육성'이나 '학교 기업', '산학협력단', '비즈니스 인큐베이터'등을 설치하게 되는데 이러한 것은 기존에 기업의 역할이었다는 것이다(남재걸·이종호, 2010). 트리플 힐릭스 모형에서는 이러한 역할 변화에서 한 단계 더 나아가 대학-기업-정부가 함께 만들어 가는 복합조직³⁾(hybrid organizations 또는 tri-lateral organizations)을 형성하게 된다고 본다.

이러한 특징을 가진 트리플 힐릭스 모형은 1990년대 후반부터 대학을 중심으로 기업과 정

3) 대학 내에 벤처 기업을 육성하는 비즈니스 인큐베이터(정부가 초기 또는 운영자금을 지원하여 경우)의 경우 복합조직의 모습을 띄고 있다고 볼 수 있을 것이다.

부 사이의 상호작용을 분석하는 틀로 사용되어오고 있으며 분석의 수준은 국가(박한우 외, 2004) 뿐 아니라 지역수준(Etzkowitz, 2004)에서도 이루어지고 있다. 본 모형을 활용하여 지식 네트워크에서의 상호작용의 정도를 분석한 해외 연구는 많으나 국내 연구는 많지 않다. 최초로 국내에 트리플 헬릭스를 소개한 논문은 홍형득(2003)의 국립산업대학 역할모형을 분석한 논문이다. 이후 참여정부의 산학 협력 정책에 대한 대구·경북지역 4개 대학의 상호작용을 트리플 헬릭스 모형으로 분석한 연구(남재걸, 2008)와 유럽의 식품클러스터 분석(이종호 외, 2009; 이철우 외, 2009) 등을 통한 연구들이 축적되었으며 모형의 이론적 고찰과 관련된 연구(이종호 외, 2010)도 발표되었다. 한편 최근에는 노인 일자리 사업(박승주·이석민, 2013)과 혁신 클러스터 내 주체들 간의 상호작용(이선제·정선양, 2014)에 트리플 헬릭스 모형을 활용하고 있다.

2) 읍·면·동 주민자치 연구에서 트리플 헬릭스 모형 적용의 장점과 한계

읍·면·동 단위에서 이루어지는 주민자치 활동에 트리플 헬릭스 모형을 적용하였을 경우에 다음과 같은 효과가 기대된다⁴⁾.

첫째, 중요한 행위자(또는 기관) 간 상호작용의 체계적 분석을 가능하게 한다. 읍·면·동 단위에서도 주민자치에 관여하는 행위자는 다양할 수 있다. 이러한 행위자의 다양성은 분석을 어렵게 하는 요인이 되기도 한다. 따라서 가장 중요한 행위자(stakeholder)를 중심으로 분석함으로써 근린자치의 특성을 파악하기에 용이하다.

둘째는 행위자들 간의 커뮤니케이션을 분석하는데 초점을 둔다. 기존의 대부분의 주민자치 연구는 규범적 틀을 제시하거나 이론적 틀을 규정하고 이것과 실제 주민자치위원회의 역할과 비교하는 연구를 수행하는 경우가 많았다. 그러나 현실의 주민자치위원회에 대한 연구는 지역사회에서 벌어지는 커뮤니케이션의 모습을 파악하는 것이 중요하다. 따라서 트리플 헬릭스 모형에서 강조하는 주요 행위자 간 상호작용을 모형화 하여 분석함으로써 지역사회에서 발생하는 커뮤니케이션의 모습을 사실적으로 포착하는데 유리하다.

4) 산·학·관 연구에 주로 활용되는 트리플 헬릭스 모형은 다음과 같은 이유에서 비판을 받기도 한다. 첫째, 트리플 헬릭스 모형을 적용하였을 때와 본 모형을 사용하지 않고 산학관 협력을 분석하는 경우에 차별성이 무엇인가에 대한 의문이다. 둘째는 트리플 헬릭스 모형이 실제 삼자간 관계의 역동적인 상호작용을 얼마나 잘 포착하느냐에 대한 의문이다. 이러한 비판에 대하여 트리플 헬릭스 모형 활용을 옹호하는 입장에서는 본 모형의 적용상의 문제보다는 본 모형이 가지는 특징을 실제 연구에서 도출하느냐에 대한 연구자의 역량에 따른 차별화가 필요하다는 의견이 다수를 차지하는 것으로 파악된다. 따라서 본 모형이 설명하는 장점인 행위자의 그룹화, 긴장관계의 파악, 상호작용의 포착, 복합조직이나 역할의 변화 등 개념적 도구의 적용 등을 잘 활용하는 것이 관건이라고 보여짐.

세 번째는 근린자치의 행위자들 간의 긴장관계의 파악이 용이하다는 것이다. 근린자치에 대한 네트워크 분석은 대부분 친밀감의 정도, 접촉 횟수, 집중도 등을 중심으로 연구되어 행위자간 미묘한 긴장관계의 파악이 어려운 것이 문제점으로 지적된다. 그러나 트리플 힐릭스 모형은 행위자간 역동적 상호작용 과정에서 나타나는 긴장관계를 파악하는데 집중한다. 또한 이러한 긴장관계가 향후 지역의 혁신적 발전의 기초가 될 수 있도록 긍정적 방향으로 나아갈 수 있는 시사점을 제공하는데 유리하다.

네 번째 트리플 힐릭스 모형이 제시한 다양한 이론적 개념을 현실의 주민자치 활동에 적용해 봄으로써 지역사회 단체 간 활동에 대한 이해도를 제고하는데 기여할 수 있다. 트리플 힐릭스 모형에서는 시간이 지남에 따른 상호관계의 변화, 복합조직, 행위자간 역할의 변화, 시스템의 불안정성 등에 대한 개념을 제시한다. 이러한 개념을 지역사회에 적용함으로써 지역사회의 행위자간 관계의 속성을 이해하는데 도움을 줄 수 있을 것이다.

그러나 트리플 힐릭스 모형을 주민자치 활동 분석에 적용하는 것에 대한 한계도 제기될 수 있다. 첫 번째는 트리플 힐릭스 모형은 3개의 주요 행위자(기관)를 완전히 식별되었을 때 적용되는 것이다. 본 모형이 대학, 기업, 정부라는 명확한 행위자들을 중심으로 발전된 이론이기 때문이다. 그러나 지역사회의 주민자치 활동의 행위자를 누구나 인정할 수 있는 3개의 행위자나 기관으로 식별하기는 어려운 측면이 있다. 따라서 본 연구에서 주민자치위원회, 공무원, 지역사회단체로 나누어 분석하는 시론적 접근임을 밝혀둔다.

두 번째는 트리플 힐릭스 모형은 지식 경제사회를 기초로 한다. 따라서 본 모형이 강조하는 것은 삼자간 상호작용을 통한 지식의 이전·공유·확산이다. 결국 상호작용의 내용은 지식인 것이다. 그런데 주민자치 활동의 경우는 상호작용의 내용을 찾기가 어렵다. '자치'는 주체와 과정을 상대적으로 강조하고 있어 지식과 같은 '내용'으로 파악하기 어렵기 때문이다. 그러나 현실에서는 내용으로서의 '지식'과 주체와 과정으로써의 '자치'가 완전히 분리되는 것이 아니므로 적용에 큰 어려움은 없을 것으로 여겨진다.

Ⅲ. 읍·면·동 단위 주민자치의 주요 행위자 및 연구방법

1. 선행연구의 검토

읍·면·동 단위 주민자치에 관한 연구들은 주로 주민자치센터를 중심으로 진행되었으며, 주민참여 부족, 동장 및 공무원 중심의 센터 운영의 문제점, 주민자치센터의 저조한 이용률

등의 문제점을 제기하였다(최근열, 2002; 김미옥, 2005; 홍윤숙·전진석, 2014). 결국 이들 연구는 읍·면·동 단위 주민자치의 핵심을 주민자치센터의 활동에 두는 관점을 취하고 있으며, 주민자치센터를 움직이는 핵심적인 행위자로는 주로 읍·면·동장이나 주민자치위원을 제시하고 있다. 그러나 공간 뿐 아니라 활동이라는 측면에서 읍·면·동 단위의 주민자치의 분석은 주민자치센터라기 보다는 주민자치위원회를 중심으로 분석하는 것이 관련 행위자들 간 역동적인 상호작용과 주민참여의 모습을 포착하기 더 적절할 것으로 보인다.

이러한 시각에서 주민자치센터와 관련된 주요 이해관계자를 중심으로 진행된 선행연구도 있다. 기영화·신영재·김남숙(2012)은 주민자치센터 프로그램 이해관계자의 상호작용을 탐색하면서 주민자치센터 담당자, 주민자치위원회 및 위원, 동주민센터 공무원, 수강생, 주민, 강사, 구청 및 정부관계자 등으로 구분하였다. 윤은식·정규진·정문기(2011)는 읍·면·동장, 주민자치위원과 위원장, 담당 공무원을 대상으로 설문조사 분석을 실시하여 주민자치센터 관계자의 협력요인을 분석하였다. 이들 연구의 공통점은 주민자치센터를 중심으로 이루어지는 행위자들 간의 관계를 분석한 것이며 그 주요 행위자로 읍·면·동장, 주민자치위원과 위원장, 담당 공무원, 주민 및 수강생 등을 주요한 행위자로 제시한 것이다. 따라서 선행연구를 통한 주민자치위원회 활동과 관련된 주요 행위자는 읍·면·동 사무소 공무원(읍·면·동장, 담당 공무원), 주민자치위원회 위원(위원과 위원장), 주민 및 수강생 등으로 크게 구분 될 수 있다.

이러한 선행연구들은 주민자치센터의 활동에 한정하고 있어 읍·면·동 단위에서 발생하는 주민자치위원회의 다양한 자치활동을 포착하지 못하고 있으며 이해 관계자도 주민자치센터 프로그램과 관련된 사람으로 한정하고 있는 한계를 가진다. 또한 읍·면·동 단위 주민자치활동의 주요 이해관계자를 분석한 선행 연구는 찾아보기 어렵다. 따라서 본 연구에서는 주민자치위원회를 중심으로 한 행위자 간 상호작용의 특성을 트리플 헬릭스 모형을 적용하여 분석하고자 한다. 그런데 트리플 헬릭스 모형을 적용하기 위해서는 읍·면·동 단위에서의 주민자치활동의 주요 행위자를 식별하는 작업이 필요하다. 따라서 파일럿 리서치(pilot research)를 통하여 주요 행위자를 식별하는 작업을 진행하였다.

2. 사전 조사(pilot research)

본 사전조사는 포커스 그룹 인터뷰와 전화 인터뷰를 통한 사전 조사 방법을 시도하였다. 이러한 사전조사는 연구모형의 설정에 필요한 주요 행위자를 식별하고, 면대면 인터뷰를 위한 개방형 질문서를 만드는데 필요한 현장 지식을 얻는데 그 목적이 있었다. 포커스 그룹 인터뷰는 대통령 소속 지역발전위원회 전문위원 1명, 서울시 의회 의원 1명, 충청북도 OO군 주민자치위원장 등 3명이었으며, 2014년 1월 23일 서울 양재동 한국생활자치연구원 회의

실에서 이루어 졌다. 인터뷰 대상자는 관련 업무를 담당하고 있거나 직접적인 경험이 많을 것으로 예상되는 전문가라고 판단되는 사람으로 선정하였다. 그러나 포커스 그룹 인터뷰를 통해서도 명확한 행위자 식별에 대한 어려움이 있어 충청남도 당진시 동장 1명, 경기도 수원시 OO동 주민자치담당 공무원 1명, 경기도 시흥시 주민자치위원 1명을 대상으로 전화 인터뷰(2014년 4월 10~15일)를 실시하였다. 전화인터뷰 대상자 선정은 한국지방행정연구원에서 시행하는 주민자치회 역량강화 교육 참석자 중에 전화 인터뷰를 원하는 사람을 대상으로 실시하였다.

사전조사를 통하여 발견된 특이 사항은 읍·면·동 단위의 각종 사회·지역 단체의 회장이나 관계자들이 지역에서 주민들 간 네트워크 과정에 중요한 역할을 하고 있다는 것이다. 이들 사회·지역 단체들은 이·통장협의회, 체육회, 새마을지도자 남·여협의회, 농업경영인회, 생활개선회, 자율방범대, (읍·면·동)체육회, 의용소방대, 자유총연맹, 노인회 등 다양하였다. 특히 이들 사회단체들 중에서 이·통장협의회는 타 단체들 보다 중요성이 더욱 부각되었다. 그 이유는 이들은 지역 주민들에 의해 투표나 추대 등의 방법을 통하여 당선 또는 선발된 이·통 단위의 대표자들이기도 하며 인력동원이나 공식적인 네트워크 속에 있기 때문이기도 하였다. 특히 통·리장들은 연간 지급 금액이 328만원을 지방자치단체로부터 활동비와 상여금의 형태로 받고 있어 통·리에 대한 행정의 말단조직으로서의 역할을 함께 하고 있는 것을 감안하면 이들의 활동에 대한 분석은 읍·면·동 단위 주민자치의 핵심적인 내용이 될 수도 있을 것으로 보인다(남재걸, 2014: 118; 김찬동, 2015).

한편 광역자치단체 의원이나 기초자치단체 의원 등 지방의회의원들의 역할이 클 것으로 예상하였으나 이들의 활동은 주민자치위원회의 적극성 정도, 주민자치위원과 위원장의 정치적 성향 등과 상당한 연관성을 가지는 것으로 나타났다. 즉 주민자치자치위원회가 활발하지 않은 경우는 지방의회의원과의 네트워크 접점이 많지 않았다. 또한 주민자치위원이나 위원장이 지방선거 출마 등의 정치적인 잠재적 경쟁자로 두각을 나타내기 않은 경우는 큰 갈등의 모습을 보이지 않았다⁵⁾. 물론 간단한 사전조사를 통하여 발견된 경우이므로 일반화하기는 어렵지만 읍·면·동 단위 주민자치에서 지방의회 의원의 존재를 무시할 수는 없지만 그렇다고 주요한 행위자로 보기에 읍·면·동별 특수성을 고려해야 함을 알 수 있었다.

5) 지방의회의원은 주로 주민자치센터의 예산과 관련하여 주민자치위원 및 읍·면·동장과의 접촉이 있었으며, 이러한 예산조차도 크게 관심이 없는 주민자치위원회의 경우는 거의 상호간의 협력과 갈등의 모습을 찾기 어려웠음. 한편 지방의회의원들이 주민자치위원회를 보는 시각 또한 다양한 것으로 나타났다. 즉 일부는 주민자치위원회의 필요성 가치를 인정하지 않은 경우도 있었으며 일부는 활동의 문제점을 지적하는 경우도 있었음.

3. 주요 행위자

현재 우리나라 기초자치단체의 하위 수준에서 주민자치 또는 주민참여의 주요 행위자를 식별하는 작업은 분석의 단위나 초점을 어디에 두느냐에 따라 달라질 수 있다. 만일 마을 만들기와 같은 마을 단위 수준에서 자치와 참여를 다룬다면 마을 수준의 행위자가 식별될 수 있을 것이며, 읍·면·동 단위를 중심으로 한다면 읍·면·동 사무소의 행정적인 경계를 중심으로 이루어지는 주요 참여자들이 발견될 것이다. 또한 읍·면·동 단위를 중심으로 하더라도 문화 또는 체육과 같은 구체적 영역을 중심으로 한다면 관련 분야의 사회단체나 예술가, 체육인 등이 주요 행위자가 될 수 있다. 그러나 본 연구에서는 읍·면·동 단위의 일반적인 참여를 관찰하기 위하여 주민자치위원회를 중심으로 이루어지는 이해관계자 간 상호작용의 특성을 분석한다. 따라서 주민자치위원회와 관련된 주요 이해관계자를 식별하는 것이 필요하다. 선행연구와 사전조사를 통하여 읍·면·동 단위 주민자치의 주요 행위자들은 다음 같이 분류 될 수 있다.

첫째는 주민자치위원들이다. 주민자치위원회는 주민자치센터의 운영과 기타 주민의 복리와 자치에 관한 사항에 대한 심의하는 기능을 수행한다. 그런데 현실에서 주민자치위원회의 기능과 역할은 읍·면·동 단위별로 동일하지 않다. 그 이유는 각 자치단체 또는 읍·면·동 수준에서의 참여의 수준, 주민의식 이나 환경의 차이가 있기 때문이다(홍윤숙·전진석, 2014; 심익섭, 2012; 김필두, 2013). 따라서 주민자치위원들이 읍·면·동 단위의 주요 행위자로 식별 될 수 는 있을 지라도 그 참여의 정도와 수준은 일률적으로 말하기 어려운 측면이 있다.

둘째는 공무원들이다. 여기는 읍·면·동장, 읍·면·동 사무소에서 근무하는 담당 공무원, 시·군·구청장 등 기초자치단체 공무원 등이 포함될 수 있다. 읍·면·동장은 주민자치위원들이 가지는 심의 기능의 최종적인 결정을 하고 법적인 책임을 지므로 긴밀한 관계를 가진다고 볼 수 있다. 특히 주민자치센터의 예산 지출에 대해서도 최종 회계 책임자이기도 하다. 읍·면·동 사무소에 근무하는 담당 공무원은 주민자치위원회의 회의 등을 알리고 안전을 준비하며 각종 사업 계획 등을 실질적으로 관리하는 업무를 수행한다. 시·군·구청장 등 기초자치단체 공무원들은 자치단체 단위에서 주민자치회의 활성화 등 전반적인 시책을 결정하고 집행하므로 읍·면·동 단위의 주민자치에 영향을 미칠 수 있다. 그런데 최근 주민자치센터에는 센터 업무를 보조하기 위하여 계약직 직원이 근무하는 경우가 많다. 이들은 대체로 주민자치센터 간사 또는 사무국장 등으로 직명을 부여하고 있다. 이들은 공무원은 아니지만 주민자치센터의 업무를 보조한다는 측면에서 본 연구에서는 공무원 그룹으로 분류한다.

셋째는 각종 지역 및 사회단체 구성원들이다. 이들은 주민자치위원 또는 각 사회단체 등에 중복적으로 가입되어 있기도 하다. 그런데 지역 사회단체는 이·통장협의회, 체육회, 청년회, 새마을지도자회, 발전협의회, 농업경영인회, 생활개선회, 바르게살기운동협의회, 의용소방대

등 그 종류가 다양하다. 어떠한 지역사회단체가 다른 단체에 비하여 상대적으로 보다 큰 권력을 행사하거나 주민자치위원회와 긴밀한 관계를 형성하느냐의 문제는 그 지역의 특수적 환경이 반영된다고 볼 수 있다.

넷째는 지방의회 의원들이다. 광역 및 기초자치단체 의원들은 선거를 통하여 당선된 지역 정치인이다. 따라서 이들은 다양한 방식으로 지역에서 발생하는 각종 행사나 사람들의 모임에 관심을 가진다.

다섯째는 주민자치센터 이용자들이다. 주민자치위원회는 주민자치센터와 관련된 프로그램을 운영하는 업무를 주로하므로 주민자치센터를 이용하는 주민들은 주민자치위원회의 활동에 관심을 가진다(기영화·신영재·김남숙, 2012; 홍윤숙·전진석, 2014). 주민자치센터와 관련된 위원회 활동에 보다 직접적인 피드백을 줄 수 있는 고객집단으로 볼 수 있다.

여섯째는 일반 주민들이다. 일반 주민들은 자신들의 의견이 주민자치위원회를 통하여 반영되기를 원하는 가장 폭 넓은 이해 관계자들이다.

그런데 본 연구에서는 전술한 트리플 힐릭스 모형을 적용하기 위해서는 주요 행위자를 3개의 그룹으로 나누어야 한다. 사전조사에서도 알 수 있듯이 지방의회의원의 경우는 지역의 특성에 따라 상호작용의 정도가 다르게 나타나고 있다. 또한 주민자치센터 이용자나 일반 주민은 결정에 영향을 미치는 소수의 행위자(stakeholder) 그룹으로 보기에 어려운 측면이 있다. 따라서 본 연구에서는 '주민자치위원회', '공무원 그룹', '지역 사회단체 그룹'라는 3개의 주요 행위자 그룹으로 구분하여 트리플 힐릭스 모형에 적용하고자 한다.

4. 연구 문제 및 연구 모형

1) 트리플 힐릭스 모형의 구체화 및 연구 문제

트리플 힐릭스 모형은 삼자(三者) 간 상호작용이라는 역동적 관계가 지속됨으로 인하여 끝없는 변화의 과정으로 인하여 불안정적인 속성을 가진다. 그러한 삼자 간 상호작용의 특성을 파악하기 위해서는 역동적 상호작용 속에 숨겨진 의미를 포착하고 이를 분석할 필요가 있다. 트리플 힐릭스 모형이 상정한 삼자간 상호작용 속에는 본질적으로 행위자 간의 긴장(tension) 관계를 함축하고 있다(남재걸, 2007). 본 모형에서 제시하는 긴장관계는 행위자 간 갈등(conflicts)과 상호의존(interdependences)의 복합적 관계로 파악된다. 여기서 갈등은 각 행위자 그룹들이 각기 다른 역할, 목적의식, 역사적 배경, 공공성, 관점 등이 다른 것에 기인한 것이다. 그런데 시간이 지남에 따라 이들 서로 다른 행위자 그룹들은 상호작용 관계를 필요로 하는 요구에 직면하게 된다. 예컨대, 산·학·관 협력에서는 지식경제 사회의

등장이라든지, 읍·면·동 주민자치에서는 공동체 연대의 강조 등이다. 따라서 각 행위자 그룹들은 자신들의 고유 역할 뿐 아니라 다른 그룹들의 역할과 기능에 대해서도 관심을 가지고, 나아가 다른 행위자 그룹들의 역할을 수행하기도 한다. 예컨대, 산·학·관 협력의 경우 대학이 기존에 기업이나 정부가 수행하던 벤처기업 육성 사업을 수행하기 위하여 학내에 비즈니스 인큐베이터 시설을 운영하는 경우가 여기에 해당되며, 읍·면·동 주민자치의 경우에는 주민자치위원회가 기존에 공무원들이 수행하던 각종 캠페인 행사(경로 잔치, 봄맞이 대청소 등)를 대행하는 경우 등이다. 그런데 이러한 타 행위자 그룹들의 역할을 수행하는 것은 삼자 간 상호작용이나 지식과 자원의 공유를 더욱 강화하는 현상을 유발하게 된다(Leydesdorff and Etzkowitz, 2001: 3).

그런데 환경의 요구에 따라 삼자 간 상호작용이 증가 하면서 이들 삼자 간 상호 긴밀성은 더욱 강화될 것이다. 그러나 상호작용이 더욱 긴밀해 질수록 각 행위자 그룹이 가지고 있는 각기 다른 관점, 배경, 목적 등으로 인하여 상호 긴장관계도 더욱 증대될 수 있다. 그리고 각 행위자 그룹도 그러한 긴장관계를 인식하게 되지만 이를 해소 하는 노력은 지속될 수 있을 지라도 이를 해소할 수는 없다. 또한 이를 해소할 필요도 없다(Etzkowitz & Leydesdorff, 2000: 119). 왜냐하면 긴장관계의 해소는 3개 행위자 그룹이 완전히 하나로 통합되거나 상호작용이 사라진 경우에만 발생할 수 있기 때문이다. 그런데 이러한 지속적인 긴장관계는 각 행위자 그룹이 기존과는 다른 상호작용 노력들을 촉진하여 트리플 헬릭스 관계의 새로운 변화와 혁신을 일으킬 수 있다는 것이다.

트리플 헬릭스 모형에서는 긴장관계를 ‘편파적 관점과 협력적 상호작용 사이의 마찰(the frictions between the partial perspective and cooperative interactions)’, ‘의견 불일치와 합의 형성의 과정(the process of dissensus and consensus formation)’, ‘부분적 차별성과 통합의 위기(the edges of fractional differentiations and integrations)’ 등으로 표현한다. 이러한 표현들에서 갈등은 주로 ‘편파적 관점’, ‘의견 불일치’, ‘부분적 차별성’ 등과 연관되며, 상호의존성은 ‘협력적 상호작용’, ‘합의 형성’, ‘통합’ 등과 연관된다(Etzkowitz & Leydesdorff, 2000: 119).

이를 종합하면 트리플 헬릭스 관점에서 삼자 간 관계는 갈등과 상호의존성에 바탕 한 상호작용에 그 기초를 두고 있다. 이러한 갈등과 상호의존성 사이의 긴장관계를 분석하는 것은 읍·면·동 주민자치위원회와 주요 행위자들 간 상호작용의 본질을 이해할 수 있을 것이다. 따라서 본 연구에서는 연구 문제를 “주민자치위원회를 중심으로 이루어지는 읍·면·동 단위 주민 자치의 주요 행위자 간 상호작용의 특성은 무엇인가?”로 설정한다. 본 연구의 지리적 영역은 읍·면·동 단위이며, 주요 행위자는 주민자치위원회와 상호작용하는 이해 관계자들(공무원 그룹과 지역사회단체 그룹)이다.

2) 연구 문제의 구체화

트리플 힐릭스 모형을 통하여 행위자 간 상호작용의 특성을 파악하기 위해서는 상호작용의 모습을 포착하기 위한 구체적이고 상세한 분석 틀이 필요하다. 여기서 분석 틀은 삼자간 상호작용의 특성을 포착할 수 있도록 핵심적인 용어 또는 변수로 나타내어져야 한다. 전술한 바와 같이 트리플 힐릭스 모형에서는 상호작용을 긴장관계의 특성으로 파악했으며 여기서 긴장관계를 다시 상호의존성과 갈등으로 도출하였다. 여기서는 상호의존성과 갈등에 대해 보다 구체화하는 작업을 진행한다.

(1) 상호의존성

Håkansson and Johnson (1993: 40)은 상호의존성과 상호작용을 네트워크 관점에서 다음과 같이 설명하였다.

“두 행위자가 그들이 상호의존적이라고 지각할 때 그들은 서로 상호작용을 시작하는 경향이 있다. 그들이 서로 (상호작용을 통하여) 상호교환을 하면, 그들은 상대방의 능력이나 필요성이 무엇인지를 알게 된다. 그리고 그들이 상대를 알아가면서 그것을 활용하고 또 서로의 상호의존성을 강화하게 된다. 따라서 상호의존성과 상호교환 관계 사이에는 순환적 인과성이 존재 한다.”

지역사회에서의 공동체 일원으로서 느끼는 행위자 간 상호의존성은 이들 사이의 면대면 상호작용을 더욱 증진되는 현상을 유발 할 수 있다. 따라서 상호의존성은 지역의 주요 행위자들 사이의 상호작용 관계를 이해하는 핵심적 요소로 볼 수 있다.

여기서는 본 연구에 적용되는 상호의존성에 대한 개념적 정의를 명확히 할 필요가 있다. 상호의존성은 ‘조직들이나 개인들 사이에 발생하는 상호의존적 관계(relations of mutual dependence)’로 간단히 정의된다(Lee, R. 2000: 402). 그런데 여기서 상호의존성의 개념 정의와 관련하여 두 가지 이슈가 제기된다(Keohane 외, 2001: 7-11). 첫째, 상호의존성이라고 말할 수 있는 경우는 ‘상호이익(mutual benefit)’이 되는 상황을 말하는지? 아니면 ‘비용대비 효과(cost-effective)’가 높은 것을 말하는 것 인지?에 대한 것이다. 두 번째는 상호균형적인 상호작용을 말하는지? 아니면 상호 불균형적인 상호작용까지 포함하느냐의 문제이다. 본 연구의 목적은 상호의존성이라는 개념 자체의 특성을 분석하기 보다는 행위자 간 상호작용의 특성을 파악하는 것이다. 따라서 상호의존성에 대한 광의의 개념을 사용한다. 본 연구에서의 행위자 간 상호의존성은 상호이익이 발생하는 상호의존 관계, 비용대비 효과가 높은 상호의존 관계, 균형적 상호작용, 불균형적 상호의존 관계, 불균형적 상호의존 관계

를 포함한다. 이러한 상호의존성의 개념을 본 연구에서는 행위자 간 상호작용의 본질을 이해하고 식별하기 위한 분석적 개념으로 사용한다. 또한 본 연구에서는 행위자들의 인터뷰에서의 표현과 그러한 표현에 대한 해석을 통하여 상호의존성을 식별할 것이다.

(2) 갈등

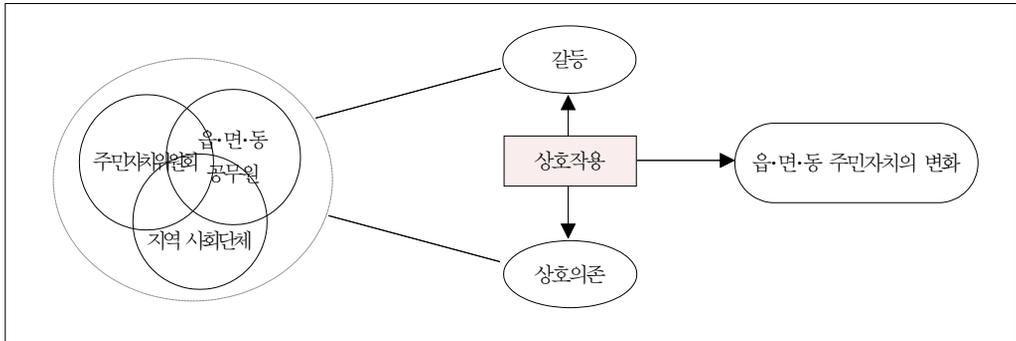
상호의존성의 증가는 필연적으로 불협화음과 갈등을 유발한다. 그것은 관계성이란 것이 전적으로 상호 협력적인 관계로만 발생할 수는 없기 때문이다. 모든 관계에서는 반드시 참여자 간 공동의 이익(common interests)과 이익의 충돌(conflict of interests)이 존재한다(Håkansson & Johnson, 1993). 한편 어떤 측면에서는 참여자들 간의 관계를 갈등의 관리 과정으로 볼 수도 있다(Axelrod, 1984).

트리플 헬릭스 모형에서는 갈등을 부정적인 것으로 보기 보다는 긍정적 변화의 징후로 본다. 또한 갈등이 없다는 것은 각 행위자 집단들 간의 상호작용이 없거나 줄어든 것이며 이들 간의 거리감이 떨어진 것을 나타낸다고 본다(Etzkowitz, 2003).

갈등은 '둘 이상의 행위자들 간에 충돌 상황(a situation involving struggle among two or more protagonists)'(Johnston, 2000: 105)으로 정의된다. 본 연구에서의 갈등은 읍·면·동 주민자치 또는 지역사회를 위하여 불필요하고 파괴적인 갈등 뿐 아니라 건전한 갈등을 모두 포함한다. 갈등은 본 연구에서 행위자 간 불협화음이나 불만, 불평의 관계를 식별하고 이해하기 위한 분석 개념으로 사용된다. 분석을 위한 데이터는 인터뷰 과정에서 행위자들이 표현하는 직접적 또는 간접적 표현이나 이러한 표현의 해석을 통하여 도출된 질적 자료를 활용한다.

3) 분석 모형 및 연구 방법

본 연구는 트리플 헬릭스 모형을 적용하기 위하여 지역사회에서의 3그룹의 행위자를 주민자치위원회, 공무원 그리고 지역사회단체로 나누어 분석한다. 그런데 이들 간 상호작용의 모습과 내용에 대한 체계적인 분석을 위하여 갈등과 상호의존이라는 개념으로 구체화하였다. 이러한 연구의 분석 틀은 아래 <그림 2>와 같다.



<그림 2> 연구의 분석 틀

출처: 저자 작성

연구의 실증 사례분석 지역으로 경기도 A 지방자치단체⁶⁾를 선정하였다. A시를 선정한 이유는 다음과 같다. 첫째, 사례지역은 특수성 보다는 일반성을 고려하여야 하므로 도시와 농촌의 특성을 동시에 가진 지방자치단체를 선정하고자 하였다. A시는 인구가 20만명 정도로 읍·면·동이 모두 혼합되어 있어서 본 연구를 진행하기에 적절하였다. 둘째는 주민자치위원회가 어느 정도 활성화된 지역을 대상으로 조사하는 것이 연구에 대한 정책적 시사점을 찾기가 용이할 것으로 사료되었다. A시는 교육부로부터 평생학습 대상을 수상하기도 하였으며, 2014년 제12회 전국주민자치박람회에서 기관부문에서 입상하기도 하였기 때문에 사례연구 지역으로 적절할 것으로 판단하였다. 또한 A시에서 도시지역을 대표하는 1개 동(이하 B동)과 농촌지역을 대표하는 1개 면(이하 C면)을 판단 표출하였다. 두 지역 모두 다른 지역에 비하여 주민자치위원회가 비교적 활발한 지역이다.

<표 1> 지역별 피면담자 현황

피면담자	B동	C면
주민자치위원(장)	4명	5명
면·동사무소 공무원(평생 학습사 포함)	4명	4명
지역 사회단체 회장	3명	4명
기타(시의원, 주민, 평생학습 강사 등)	2명	1명
총 인원(27명)	13명	14명

※ 저자 작성

6) 피면담자의 익명성 보장을 위하여 해당지역에 대한 정확한 수치자료와 명칭을 밝힐 수 없음을 양해 부탁드립니다.

분석의 방법은 1차적으로 A시의 전반적인 주민자치활동과 B동 및 C면의 주민자치위원회의 활동, 지역 사회단체 현황, 지역 축제 등에 대한 관련 자료를 조사하였다. 2차적으로 주요 행위자 그룹에 속하는 27명에 대한 인터뷰를 통한 심층면접 방식으로 진행하였다. 인터뷰 대상자의 선정은 해당 지역 공무원에게 비교적 적극적으로 활동하는 주민자치위원과 사회단체 관계자를 추천 받아 이루어 졌으며, 인터뷰 과정에서 다시 새로운 피면담자를 추천 받아 추가적으로 인터뷰를 진행하기도 하였다. 인터뷰는 사전에 작성된 질문서를 바탕으로 연구자가 직접 해당지역을 방문하여 면대면 방식으로 진행되었다. 연구 기간은 2014년 7월 14일부터 같은 해 8월 31일까지 이루어 졌다.

인터뷰 결과의 분석방법은 자료 코딩(인터뷰 내용을 한컴오피스에 입력), 분류화(답변 문장별, 질문 번호별, 인터뷰 대상자 지역 및 소속별로 구분), 주요 어휘 분석, 핵심 단어 연계성 분석(mapping) 등의 방법으로 분석하였으며 그 외 통계 프로그램이나 질적 분석 프로그램은 사용되지 않았다.

연구된 결과를 논문으로 작성하는 과정에서 피면담자의 익명성을 보장하기 위하여 사례지역에 대한 상세한 자료를 제시 할 수 없었다. 사례지역의 경우 면·동 사무소 공무원, 사회단체 회장, 주민자치위원회에 대한 익명성이 보장하기 어려울 정도로 소수로 구성되어 있었다. 또한 좁은 지역사회의 특성으로 인하여 피면담자로 선정된 사람이 누구인지 조차도 알고 있었기 때문이다. 따라서 사례지역에 대한 통계자료 뿐 아니라 피면담자의 발언 내용을 인용할 경우에도 익명성이 보장될 수 있도록 사례지역과 행위자 그룹(주민자치위원, 공무원, 지역 사회단체)만 식별될 수 있도록 표현하고자 한다.

IV. 사례 분석

1. 사례지역 개요

A시는 경기도에 위치하고 있으며 인구 20만명 정도의 도농복합형 도시이다. B동의 면적은 전체 읍·면·동 중에서 가장 적지만 인구는 1만 9천명으로 세 번째로 많은 곳이다. 도심 한 가운데에 위치한 B동은 대부분 상업지역으로 구성되어 있다. 반면에 C면은 전형적인 농촌 지역으로 이루어 졌으며, 면민은 약 3천명 정도로 A시에서 가장 적은 수의 인구를 가진 곳이다.

<표 2> 사례 지역 기본 현황

(2014년 7월 현재)

구 분	B동	C면
인구	약 19,000천명	약 3,000명
리·통 수	16통	24리
주요 산업	상업	농업
주민자치위원회의 구성	25명 - 4팀(자치, 복지, 문화, 학습) - 자문위원 없음	25명 - 2팀(축제, 정보교육) - 자문위원 6명(이장협의회장, 체육회장, 새마을 남녀지도자회 장 등)
면·동사무소 공무원 구성	1팀 14명(평생학습사 1명)	3팀 13명(평생학습사 1명)
주요 지역 사회단체	- 발전협의회(주요 사회단체 장으로 구성), 통장협의회, 체육회, 새마을지도자 남·여 협의회 등)	- 이장협의회, 체육회, 새마을 지도자 남·녀 협의회, 농업경영인회 등

※ 출처: 사례지역 인터넷 홈페이지 자료를 정리

두 지역은 면·동사무소의 구성도 약간 다르다. B동은 동장과 1팀으로 구성되어 있으나, C면은 면장과 3개 팀으로 이루어졌다. 두 지역 모두 시에서 파견 나온 평생학습사가 면에 배치되어 있다.

주민자치위원회의 구성과 운영에서도 두 지역은 약간의 차이가 있다. 우선 위원회 내에 별도의 업무추진을 위한 팀을 구성하고 있었는데 B동은 자치, 복지, 문화 및 학습의 4개팀으로 이루어 졌으며 이들의 활동도 활발하였다. 그러나 C면의 경우는 큰 행사를 치르기 위한 축제 팀과 교육을 맡는 정보교육팀으로 만 구성되어 있었다. 또한 C면의 경우 주민자치위원 25명 이외에 지역 사회단체 회장을 자문위원으로 위촉하고 있었다.

두 지역의 주요 사회단체는 유사하였다. C면의 경우는 농업과 관련된 단체가 B동 보다 더 활발히 운영되는 차이점이 있었다. B동에는 발전협의회가 구성되어 있었는데 여기에는 주요 사회단체 회장들이 구성원이 되어 동의 주요현안을 논의하는 기구로 운영되고 있었다.

2. 갈등 분석

1) 주민자치위원과 공무원 간의 갈등

(1) 분석

B동과 C면에서 나타나는 주민자치위원과 공무원 간의 갈등은 주민자치위원회 위원장과

동·면장과의 갈등, 주민자치위원과 동·면 공무원과의 갈등으로 구체화될 수 있다.

주민자치위원 또는 위원장과 동·면장의 관계에서 갈등의 요인은 크게 두 가지로 나타났다. 하나는 이들의 사적·개인적인 관계에서 발생하는 갈등이며 다른 하나는 공식적인 지위와 관련된 갈등이 있었다. 전자의 경우는 지역에서의 비공식적인 선·후배 관계와 공식적인 위원장과 면장의 관계가 중복되면서 나타났다. 즉 C면의 경우, 이전의 주민자치위원장이 면장보다 지역 선배이기 때문에 업무 추진에 어려운 측면이 있었다는 것이다.

“과거 주민자치위원장 뿐 아니라 주민자치위원회에 소속된 동아리의 경우도 동아리 회장은 면장님 보다 선배이기 때문에 선배 대접을 받으려고 하고, 면장님은 나름대로 이 지역의 대표로 중심을 잡으려고 하고 하죠.”(C면: 공무원, 라7)

이러한 현상은 B동에서도 나타났다. 후자의 경우는 ‘행정기관의 대표’라는 지위와 ‘주민의 대표’라는 지위의 충돌 때문에 나타났다. 즉 동·면장이 가지는 ‘해당 지역 공식 행정의 대표’로서의 인식과 주민자치위원장이 가지는 ‘주민자치의 대표’라는 인식 간의 갈등이 내재하고 있었으며 가끔 이러한 내재적 갈등이 표출하는 경우도 있었다.

“행정기관의 장은 기존 자신의 힘을 놓지 않으려 하고, 주민자치위원들은 순수하게 주민자치를 하는데 왜 행정기관에서 공무원들이 간섭을 많이 하느냐 그런 것 때문에 대립관계가 많은 것으로 알고 있어요.”(C면: 공무원, 가)

공식적인 지위와 관련된 갈등은 업무와 관련하여 구체화되었다. 주민자치센터에서 운영하는 평생학습 프로그램, 각종 주민자치위원회가 주도하는 행사 등에서 발생하였다. 동·면장은 주민자치센터 관련 예산의 최종적인 책임을 지고 있어 예산의 합리적 집행에 관여하고자 하며, 주민자치위원들은 이러한 관여가 자신들의 자율권을 침해한다고 인식하고 있었다.

“면장이나 국장들이 마을 축제를 직접 챙기는 경우가 많다. 이때 갈등이 발생하는 경우가 많다. 행사 규모가 큰데 예산이 2,000만원 정도 된다. 그런데 어디에 쓰는지 프로그램은 어떻게 되는지 등에 대한 통제를 많이 한다. 이것은 정말 힘들다. 전에 위원장과 면장이 이런 것으로 많이 다투었다.”(C면: 주민자치위원, 가)

실제로 몇몇 주민자치 위원들은 동장과 면장이 평생학습과 관련된 실질적인 권한을 가지

7) 피면담자의 익명성을 보장하기 위하여 각 그룹별 나누고 다시 여기에 가, 나, 다 형식의 개인 식별 명칭을 부여하였음.

고 있으며 자신들은 단순히 집행하는 권한 만 가지고 있다고 느끼고 있었다.

한편 일반 공무원들은 주민자치위원회의 활성화로 인하여 업무의 양이 많아 졌다고 생각하고 있었다. 즉 주민자치위원회의 활동은 동·면사무소의 지원 없이는 어렵고 동·면사무소의 각종 지원(사업 계획서 작성, 예산지원 등)은 공무원의 도움 없이는 어렵다는 것이다. B동과 C면에서 이러한 일반 공무원과 주민자치위원회와의 갈등은 구체적으로 나타나고 있었다.

“실질적으로 봉사를 한다든지 하면 준비과정을 전부 공무원들이 해요. 천막을 친다는지 이러한 것들 때문에 애로사항이 많아요.” (B동: 공무원, 가)

“면직원은 사실 주민자치위원이 행사를 할 때 면사무소 직원의 협조가 필요하다. 직원들의 비협조로 갈등을 빚을 수 있다. 직원들의 입장에서 주민자치위원이 상급기관도 아니면서 이것저것 시키는 것이 짜증 날 수도 있다. 그래서 마찰이 발생한다.” (C면: 주민자치위원, 가)

(2) B동과 C면의 공통점과 차이점

주민자치위원회와 공무원 간의 갈등과 관련한 특징은 두 지역에서 공통적으로 나타나고 있었다. 그런데 B동에서 위원회와 동사무소 직원과의 갈등이 보다 구체적으로 나타났으며, 이러한 갈등을 상호 해결하고자 하는 노력이 진행되고 있었다. 동사무소 공무원들이 몇 년 전까지만 해도 행사시에는 미리 천막을 치고, 의자를 나르고, 음식을 할 경우에는 음식 나르기, 행사 후 청소 등을 모두 담당했다는 것이다. 이에 동사무소 공무원들의 반발이 있었으며 지금은 모든 행사에서 이러한 지원업무를 과감히 줄여나가고 있다는 것이다.

그러나 C면의 경우는 갈등의 여지는 존재하고 있지만 아직 표출되지는 않고 있었다. 그것은 주민자치위원회의 활동이 일반 공무원들과 직접적인 갈등을 유발할 정도의 활동성이 높지 않았기 때문인 것으로 보인다. 또한 다른 한편으로는 면이라는 지역의 특성 상 주민자치위원장이나 위원들은 주로 면장이나 부면장과 대면하게 되면서 일반 직원과는 접촉이 활발하지 않기 때문인 것으로 보인다.

2) 주민자치위원과 지역 사회단체 관계자 간 갈등

(1) 분석

주민자치위원회와 다른 사회단체와의 관계에서 잠재된 갈등은 지역에서 주도적인 단체 역할을 하고자 하는 동기에서 하였다. 이러한 동기는 단체 간 보이지 않는 경쟁과 갈등을 유발하고 있었다. 특히 주민자치위원회는 최근에 그 역할을 확대해 나감에 따라 기존 사회단체에 대한 강한 경쟁의식을 느끼면서 갈등이 발생하기도 하였다.

“서로 부딪치는 건 없는데, 서로 주도적인 역할을 하고 싶어 하는 그런 것은 있지요. 어떤 행사가 있으면 주민자치위원회에서 하고 싶어 하는 것도 있고, 이장단협의회에서 하고 싶어 하기도 하고, 새마을협의회에서도 하고 싶어하고 이런 건 있겠죠.”(C면: 주민자치위원, 다)

이러한 단체 간 주도권 갈등은 주민자치위원장이 지역 행사와 자치활동에 대한 의욕의 정도와 비례할 수도 있다는 것이다.

“위원장이 의욕이 있는 사람이 많이 트러블이 있어요. 대부분이 학습사가 다 알아서 하거든요. 그런데 의욕이 있는 위원장은 내가 다하고 싶어 하죠. 학습사는 읍·면장 말을 잘 듣는데 면장과 위원장 생각이 다르면 트러블이 생길 수밖에 없죠.”(C면: 기타 그룹, 나)

주민자치위원장의 의욕이 높을수록 다른 단체와의 관계에서 주도권 경쟁을 더욱 격화시킬 수 있고 이러한 경쟁의 격화는 다시 갈등으로 이어진다는 것이다.

한편 주민자치위원의 자기 인식이 갈등의 요인이 되기도 하였다.

“주민자치위원들은 그런 것이 있어요. 나는 주민자치위원이니까. 그래도 시민들보다 잘난 사람이다 그런 생각을 갖는 사람이 있어요. 그런 것은 고쳐야 할 것 같아요. (중략) 새마을은 힘든 일을 하고 주민자치는 상위 단체라고나 할까? 이런 생각을 좀 갖고 있는 것 같아요.”(C면: 기타 그룹, 나)

주민자치위원들이 동·면지역의 대표자라는 자기 인식이 봉사의식에서 나오기 보다는 다른 단체나 주민보다 우월하다는 의식을 하는 것처럼 보임에 따라 이들의 활동 자체가 갈등의 요인이 된다는 지적이다.

(2) B동과 C면의 공통점과 차이점

주민자치위원회와 지역 사회단체와의 갈등은 B동 보다는 C면에서 보다 표면화되어 있었다. 그것은 첫째, 지역 내에서 누구나 인정하는 주도적인 지역 사회단체의 존재 여부, 둘째는 주민자치회의 활동이 각 사회단체의 협조를 필수적인 요소로 하는지의 여부와 연관되어 있었다.

첫 번째 변수와 관련하여 C면에서는 주도적인 사회단체로 ‘이장협의회’가 B동에서는 ‘발전협의회’가 존재하고 있었다. 그런데 B동의 발전협의회는 누구나 인정하는 중심된 기관으로 역할을 하고 있었다. 발전협의회를 통하여 각종 행사를 사전에 협의하고 주민에게 홍보하였다. 따라서 B동에서는 주민자치위원회를 포함한 대부분의 단체는 발전협의회회의 결정을 따르고 있었다.

그런데 C면의 경우는 비록 이장협의회⁸⁾가 있지만 B동의 발전협의회 정도의 역할을 수행

하지는 못하였다. 주민의 대표성이란 측면에서는 이장협의회가 보다 우월적 지위에 있으나, 주민자치의 대표기관으로서의 주민자치위원회도 면 지역 내에서 일정한 기능과 역할을 하고 있었다. 따라서 이장협의회와 주민자치위원회와의 관계에서 갈등의 여지를 내포하고 있었다. 그리고 그 갈등의 핵심적 요인은 '우리 면을 대표하는 단체가 어느 것인가?'에 대해서 서로 물러설 수 없는 입장을 취하고 있기 때문이었다. 어느 주민자치위원의 다음 이야기는 이러한 모습을 잘 나타내 준다.

“농민단체, 이장협의회, 부녀회, 바르게살기협의회, 체육회 등의 단체들은 자기 단체를 우선 시 생각한다. 특히 이장단은 자기들이 최고라고 생각한다. 그런데 주민자치위원이 있어서. 좀 거북스러워한다. 거기서 갈등이 발생한다.”(C면: 주민자치위원, 가)

두 번째 변수와 관련해서는 C면의 행사는 의도적인 인력동원이 필수인 행사이지만 B동의 경우는 주민들의 자발적인 참여를 유도하는 행사가 많았다는 것이다. C면의 경우는 다른 사회단체에서 지원해 주지 않으면 인력동원이 어려운 경우가 대부분이었다. 이런 관계는 상호 의존성도 높지만 갈등의 여지도 남기고 있었다. 왜냐하면 서로 주도적인 역할을 하고자하는 의도를 가진 상황에서 상대방 단체의 행사를 지원한다는 것은 즐거운 일은 아니기 때문이다. 그러나 B동은 지역 경제 활성화 등에 대하여 주민자치위원회가 관심을 가짐에 따라 실용적인 행사가 많았다. 응급차 길터주기 사업으로 일방통행로 만들기, 축제 때 중앙 상권을 살리기 위하여 상설공연장 만들기와 맥주축제, 마을기업 활동(친환경 비누 제작 및 판매) 등은 다른 사회단체의 협조 없이도 가능한 활동이기 때문이다.

3. 상호의존성 분석

1) 주민자치위원회와 공무원 사이의 상호의존성

(1) 분석

주민자치위원회는 동·면사무소 공무원들과 제도적인 상호의존성을 가지고 있었다. 우선 주민자치센터의 평생학습 프로그램을 운영하기 위해서는 동·면사무소의 예산 지원이 필수적

8) 현재 이장협의회는 자연부락 24개 리의 이장으로 구성되어 있다. 이장은 주민들의 추천과 리 총회에서의 동의로 선출되는 경우도 있지만 투표에 의하여 선출되기도 한다. 따라서 이들은 개별 행정구역(리)에 대한 대표성을 가지고 있다고 인식하고 있어, 24명으로 구성된 이장협의회는 면 전체에 대한 주민의 대표성이 있는 것으로 인식하고 있었다. 그러나 이들은 시로부터 연간 328만원의 수당을 받고 있어 행정의 말단 세포와 같은 기능을 하고 있다.

이었다. 또한 동·면사무소 공무원의 입장에서도 ‘주민자치’라는 업무 수행을 위해서는 주민자치위원회와의 협력이 필수적인 요소이다. 또한 주민자치위원의 선정은 주로 동·면장에 의하여 실질적으로 이루어지고 있었다.

그런데 주민자치위원회와 공무원 간의 비제도적인 상호의존성은 주민자치위원장의 대외 협력관계에서 나타났다. 주민자치위원장이 지역 사회단체에 협조를 요청할 경우에 그 협조의 정도는 상당부분 주민자치위원장과 동·면장의 관계에 의존한다는 것이다. 즉, 주민자치위원장은 동장 또는 면장과의 원활한 관계 유지가 본인의 위원장으로써의 대외 활동에 상당한 도움이 된다는 것을 인식하고 있었다. 그런데 이러한 위원장의 동·면장에 대한 비제도적인 의존성은 동·면장의 경우에도 동일하게 나타났다. 시 공무원으로써 동·면장을 원활하게 추진하기 위해서는 주민자치위원들과 협력관계를 유지하는 것이 필요하기 때문이다. 특히 동·면장이 전시성 행정을 원하는 경우에는 주민자치위원회를 통하여 각종 행사를 치르는 경우도 있으며 이러한 행사는 서로 간에 상호의존성의 대표적인 모습을 보여준다고 볼 수 있다.

또한 주민자치위원회와 공무원과의 관계에서 특이점은 평생학습사의 존재였다. 평생 학습사는 주민자치센터에서 각종 강의 관련 프로그램 편성 및 수강등록 등을 지원하는 업무를 주로 수행하며, 주민자치위원회의 각종 업무도 지원한다. 그런데 평생 학습사는 시에서 파견된 계약직 직원이다. 따라서 직무에 대해서는 면사무소의 감독을 받는다. 이러한 평생학습사의 업무와 감독의 이중적 지위는 주민자치위원회와 면사무소 공무원 사이에서 트리플 헬릭스 모형이 상정한 ‘복합 조직’으로서의 기능을 수행하고 있었다.

평생 학습사의 존재는 주민자치위원회의 동·면사무소 공무원에 대한 의존성과 갈등의 여지를 줄여주는 긍정적인 역할을 수행하였다. 또한 평생학습사가 주민자치위원회의 각종 행사 계획서 등을 작성함으로써 공무원들의 업무를 줄여 주는 역할을 하게 되면서 공무원과 주민자치위원회 간의 긍정적인 관계를 유지하는 데 도움이 되었다. 그러나 복합조직으로써의 평생 학습사는 필연적으로 공무원과 주민자치위원회에 모두 의존성을 가지고 있었으며, 이는 평생 학습사 업무의 불확실성을 강하게 하는 작용을 하였다. 평생 학습사는 이러한 불확실성에 대해 불만을 가지고 있었다.

“다 챙겨주어야 한다는 것, 주민이 스스로 하는 주민자치라고는 하지만 하나씩 모두 챙겨주어야 해요. 예들 들어 사업을 하면 모두에게 연락하고 팀장에게 한 번 점검해 달라는 것까지 모두 챙겨줘야 해요.”(B동: 공무원, 나)

“일단은 주민자치위원이 무엇을 해야 하는지 모르는 사람이 있어요. 그러다 보니 ‘이것도 너의 일이 아니냐’ 그러니까 당연히 ‘이것도 너가 해야 되지 않겠냐’라고 말씀하시는 분들이 있지요.”(B동: 공무원, 나)

한편 평생학습사의 양 조직에 대한 상호의존성은 반대로 양 조직 모두에 대한 갈등의 여지도 가지고 있었다.

“만약에 교육사가 기안해서 추진하는데 그것을 위원장님이나 누구한테 보고하지 않고 동장님하고만 협의해서 일을 추진하는데, 그 사업이 주민자치위원 조직을 이용해서 그 사업을 추진하는 것이예요. 그런데 전혀 위원장님이 모르고 계시고, 왜 이거 추진 안 되느냐 거꾸로 내려오게 되는 것이지요.” (B동: 주민자치위원, 다)

결국 평생 학습사의 존재는 상호간 커뮤니케이션을 증대시키는 기능을 하는 것은 사실이지만 동·면장이 이들을 자신의 부하 직원으로 인식하는 경우에는 갈등의 여지도 만드는 이중적인 결과를 낳고 있었다.

(2) B동과 C면의 공통점과 차이점

두 지역에서 주민자치위원회와 공무원들 간의 상호의존성은 큰 차이를 보이지 않았다. 그러나 C면에서 면사무소 공무원과 주민자치위원회와의 관계가 B동 보다는 더 인간적으로 친밀한 관계를 가지고 있었다. 또한 하나의 지역 공동체라는 인식이라는 측면에서는 B동 보다는 C면 공무원들에게 좀 더 강하게 나타나고 있었다.

2) 주민자치위원회와 지역 사회단체 관계자와의 사이에서 상호의존성

(1) 분석

지역에서 사회단체의 구성원으로 활동하는 사람들은 여러 개의 사회단체에 중복적으로 가입된 경우가 많았다. 특히 C면은 인구가 많지 않아 사회단체별로 활동할 사람이 필요하므로 단체별 회원유치 활동은 자연히 중복가입 비율을 높이는 결과를 낳았다. 이러한 중복가입은 각 사회단체가 상호의존적인 속성을 가질 수 밖에 없도록 만드는 가장 큰 요인인 것으로 보인다. 이러한 사회단체들 간 상호의존성에도 각 사회단체가 지역사회에서의 발휘하는 힘(power)의 정도에 따라 다르게 나타났다. C면에서는 주민자치위원회 외에도 이장협의회, 체육회, 새마을 지도자 협의회가 상대적으로 큰 힘을 발휘하고 있었다. 따라서 이들 단체에 중복적으로 가입되어 있으면 더욱 더 강한 상호의존성을 보이는 것으로 나타났다.

두 번째는 주민자치위원회가 동·면단위 행사⁹⁾를 개최하는 경우에 사회단체와의 상호의존

9) C면의 경우는 주민자치위원회가 주관하는 축제가 1년에 1번, B동의 경우에는 2년에 한번 개최하고 있었다.

성이 강하게 나타났다. 우선 행사를 계획하고 추진하기 위해서는 주민자치위원회의 독자적인 역량으로는 부족한 부분이 많았다. 새마을 지도자 부녀회에서 음식 지원을 하거나 의용소방대에서 교통안내 봉사지원 등이 필요하기 때문이다. 특히 C면의 경우는 행사에 참석하는 인력 동원의 문제가 가장 큰 상호의존성의 요인으로 드러났다.

“저는 지역단체에서 행사를 한다 하면 빠지지 않으려고 노력합니다. 바빠서 가서 인사만 하고 오는 한이 있더라도 참석합니다. 그래야만 다른 단체에서 바빠도 참석을 잘해주는 구나 그렇게 생각을 하죠.” (C면: 주민자치위원, 가)

세 번째는 동일한 행정단위에서 거주하고 있으면서 지역의 문제를 함께 해결해 나가야 한다는 공동체 의식이 잠재적인 상호의존 요인으로 나타났다. 다른 사회단체가 고민하는 문제가 해당 단체만의 문제가 아니라 지역사회에 함께 얽혀 있다는 인식을 하고 있었다. 특히 각 사회단체의 리더들은 인터뷰 과정에서 ‘서로 양보하고’, ‘지역문제를 함께’ 등 책임감을 표시하기도 했다.

네 번째는 복합조직을 통한 상호의존성이 나타나고 있었다. C면의 경우는 주민자치위원회에 자문위원 제도를 통하여 다른 사회단체 회장을 주민자치위원회의 주요 회의에 참석하도록 하였다. 새마을 지도자회 면회장, 새마을 지도자 부녀회 면회장, 이장협의회 회장 등 각 기관 단체의 회장은 주민자치위원회의 당연직 자문위원으로 구성되어 있다. 따라서 면의 중요한 행사가 있을 때에는 주민자치위원회에서 자문위원과 연석회의를 통하여 협의를 하게 된다는 것이다. 따라서 이러한 자문위원회 제도는 주민자치위원회와 각종 사회단체와의 간의 관계에서 트리플 헬릭스 모형이 상정한 복합조직과 유사한 기능을 수행하고 있었다.

그러나 B동의 경우는 자문위원회가 활성화되어 있지 않았으며 발전협의회를 통하여 조정이 이루어지고 있었다.

“각 단체별로 사업이 결정되면 발전협의회를 통해서 홍보를 하기 때문에 유기적으로 협조가 되어서 갈등은 크게 없는 것 같아요. 년 초에 발전협의회 최초 회의를 할 때 1년 사업을 ‘무엇을 할 것인가’를 발표하여 공유를 하기 때문에 사업이 중복되거나 갈등은 없는 것 같아요.” (B동: 공무원, 나)

“단체 간에는 사업이 중복되거나, 갈등은 크게 없어요. 왜냐하면 어떠한 사업을 하게 되면 발전협의회에서 논의가 되기 때문에 문제가 없어요.” (B동: 공무원, 가)

B동의 발전협의회는 기관단체장 연석회의와 같은 구성을 가지고 있었다. 동장을 비롯한 동에서 주요한 기관단체장들은 모두 발전협의회 구성원이었다.

(2) B동과 C면의 공통점과 차이점

주민자치위원회와 다른 사회단체와의 상호의존성의 정도는 B동이 C면보다 더 낮게 나타났다. 첫 번째 이유는 B동의 경우는 인구, 사회단체 가입자 수 등이 많아 사회단체에 중복 가입의 비율이 낮다는 것이다. 주민자치위원회에서 3년간 팀장 경험이 있는 주민자치위원의 다음과 같은 발언에서 두드러지게 나타났다.

“제가 다른 단체와 협력해보지 못해서 다른 단체장이 누구이고 회원이 누구인지 관심이 없고 제가 주민자치위원이기 때문에 제가 맡은 일만 잘하려고 해요” (B동: 주민자치위원, 다)

두 번째는 전술한 바와 같이 B동의 경우는 주로 실용적인 행사가 많아 참여 인력 확보가 중요한 이슈가 되지 않기 때문이다.

한편 주민자치위원회와 다른 사회단체가 협력해나가는 모습도 두 지역에서 다르게 나타났다. 전술한 바와 같이 C면의 경우에는 다른 사회단체 회장을 주민자치위원회 자문위원으로 위촉하여 서로 협력하고 있었다. 그러나 B동의 경우는 별도의 발전협의회를 통하여 이루어지고 있었다.

4. 트리플 힐릭스 관계의 특성

위에서 분석된 상호작용의 모습을 트리플 힐릭스 모형에서 제시한 상호작용과 비교함으로써 두 지역 및 주민자치위원회의 상호작용의 특성을 파악하고자 한다.

1) 상호작용의 힘(the driving and binding forces)

B동과 C면에서 나타난 가장 큰 특징은 세 기관 간 상호작용의 힘(the driving and binding forces)에 관한 부분이다. 트리플 힐릭스 모형에서는 시간이 지남에 따라 세 기관 간 상호작용성이 지속적으로 증대하는 것이 바람직한 모습으로 보고 있다. 그리고 상호작용의 증대를 가능하게 하는 것은 각 기관이 다른 기관의 역할(take the role of the others)을 취하게 되는데 이는 필연적으로 상호관계의 긴밀성을 강화시키는 작용을 하기 때문이다¹⁰⁾. 즉 지식 경제화의 증대는 기업에게 대학의 지식을 요구하게 되며 대학은 학생들의 취

업이나 지식의 실용화를 위하여 기업과 더 긴밀한 연계를 맺게 된다는 것이다.

연구 지역에서는 기존의 트리플 헬릭스 모형이 상정한 상호작용의 힘과는 다르게 주민자치회 그룹 내에서 상호작용의 힘을 발산하고 있었다는 것이다. 다음과 같은 증거를 통하여 그 근거를 제시하고자 한다.

첫째는 주민자치위원회를 중심으로 한 삼자간 상호작용의 정도는 상당부분 '주민자치위원장의 역량'에 의존하고 있었다. 여기서의 역량이란 전문성 이라기 보다는 '봉사의식'이나 다른 사회단체나 공무원과의 '긍정적인 인간관계'를 말하고 있었다.

“주민자치위원장 역량인 것 같아요. 예전에 주민자치위원장 했던 분이 폭넓게 사람들과 대인 관계를 잘하고 그러면 되는데 약간 모난 성격이다 보니 사람들이 협조를 잘 안 해주고 …(중략)… 전에 있던 분은 권위적이기 때문에 대립이 되고, 관이랑 안좋으니까 그런 부분이 많이 있었죠. (중략) 그때 일 잘하는 사람들도 나가기도 했지요. (중략) 예전에는 전혀 협조가 되지 않았어요.”(C면: 주민자치위원, 나)

C면의 주민자치위원장의 경우는 체육회 행사나 면의 효잔치 등에서 대형 현수막 그림을 직접 그려 준다는 등의 봉사활동을 통하여 사회단체 구성원들로부터 신뢰를 얻고 있었다. 이러한 주민자치위원장의 봉사활동과 이를 통한 상호신뢰 형성이 현재의 주민자치위원회 활동에 결정적인 영향을 미치고 있다는 것을 위원 뿐 아니라 공무원, 사회단체 관계자들의 공통된 응답이 있었다.

두 번째는 주민자치위원들의 강한 봉사의식이다. B동과 C면의 주민자치위원은 총 25명이지만 이중에서 활동을 적극적으로 하는 위원은 10명 내외 정도였다. 그리고 주민자치위원들 상호간에도 얼굴을 모르는 경우도 있었다. 그런데 일부 위원들의 적극적 활동 뿐 아니라 다른 일부 위원들의 소극적인 활동이 모두 주민자치위원회 활동에 일정한 역할을 하고 있었다. 우선 C면의 경우에는 모든 주민자치위원들은 시에서 받는 월 2만원의 수당을 모두 모아서 주민자치위원회의 활동 경비로 사용하고 있었다. 또한 매년 10만원의 개인회비를 납부하고 있었다. 일부 적극적인 활동을 하는 위원은 축제팀장, 간사, 정보교육팀장 등의 역할을 맡고 있어 상당한 시간을 주민자치위원회 활동에 투입하고 있었다. 이러한 주민자치위원들의 봉사의식이 지역 트리플 헬릭스 관계의 강한 힘이 되고 있었다.

10) 물론 초기에 삼자간 관계를 가능하게 하는 것은 정부의 산학협력 제도의 변화 등이 영향을 미칠 수는 있다. 연구 지역의 경우도 1998년 정부에서 시행한 읍·면·동 주민자치위원회라는 제도 이들의 초기 관계 형성을 가능하게 하였다.

2) 시스템 불안정성의 요인

트리플 힐릭스 모형은 지속적인 변화를 수반하는 불안정적인 모습을 특징으로 한다. 그 이유는 시간이 지남에 따라 삼자간의 관계가 지속적으로 변화하기 때문이다. 그런데 연구지역에서는 트리플 힐릭스 모형에서 말하는 불안정성과 차이점이 나타났다. 세 기관 간 상호작용의 지속성을 통한 불안정성을 나타내기도 하지만 개인 간 상호작용을 통한 불안정성을 동시에 나타내고 있었다. 트리플 힐릭스 모형에서는 주로 기관 수준에서 역할의 변화와 상호작용 관계를 설명하지만 개인 수준에서 관계는 조직 간 관계에 포용되는 것으로 보고 있다.

그러나 연구지역에서는 개인 간 관계를 중요시함에 따라 단기적으로는 안정적인 모습을 보였지만 장기적인 관점에서는 개인의 신뢰관계에 의하여 와해될 수 있는 불안적인 요인을 내포하고 있었다. 단체들 사이의 관계에서는 하나의 단체가 장기간 지역사회를 위해 활동한 모습이 현재의 신뢰관계를 결정하므로 단체 간의 관계가 안정적인 수 있다. 그러나 연구지역의 경우는 단체 간의 관계가 단체장이나 회원들의 개인적인 관계에 의존함에 따라 장기적으로는 불안정적인 모습을 보이고 있었다. 트리플 힐릭스 모형에서 상정한 상호작용의 증대에 의한 불안정성과는 다른 모습을 보였다.

V. 결론 및 정책적 시사점

연구지역에서는 트리플 힐릭스 관계에서 다양한 특성이 도출 되었다. 첫째, 주민자치위원회와 이해관계자 간 상호작용의 특성을 갈등과 상호의존이라는 측면에서 분석한 특성은 아래 <표 3>으로 요약 될 수 있다. 둘째, 트리플 힐릭스 모형에서 제시한 복합조직과 유사한 형태의 모습이 포착되었다. 이는 지역사회의 상호작용 과정에서 상호의존성과 긍정적 갈등을 증대시키는 요인으로 작용하고 있었다. 셋째, 트리플 힐릭스 모형에서와 같은 삼자 간 적극적인 역할의 변화 모습은 포착되지 않았다. 그것은 연구지역의 지역사회 행위자들은 아직까지 주민자치나 공동체라는 큰 틀 보다는 개별 단체의 전통적인 역할과 기능을 강조하고 있기 때문으로 해석된다. 넷째, 연구 지역에서는 기존의 트리플 힐릭스 모형이 제시한 기관 간 상호작용을 하게 만드는 힘과는 다르게 주민자치위원회의 봉사의식이나 적극성이 상호작용을 강하게 만드는 힘으로 작용하고 있었다. 다섯째, 연구지역에서의 트리플 힐릭스 관계는 단기적으로는 안정적인 모습을 보였지만 장기적인 관점에서는 기관이 아닌 개인 간 신뢰관계의 붕괴에 의하여 와해될 수 있는 불안적인 요인을 내포하고 있었다.

<표 3> 트리플 헬릭스 관계에서 발생하는 갈등과 상호의존 요인 요약정리

구 분		주민자치위원회와 동·면사무소 공무원과의 관계	주민자치위원회와 지역사회단체와의 관계
갈등 요인	공통점	<ul style="list-style-type: none"> - 위원장과 동·면장과의 비공식 및 공식적 관계에서 발생 - 주민자치센터의 예산 등에 대한 결정 권한 - 위원회 활동으로 인하여 공무원들의 업무량 증가 	<ul style="list-style-type: none"> - 지역에 주도적인 단체가 되고자 하는 욕구 - 위원장의 자치활동에 대한 강한 의욕 - 주민자치위원의 우월적 자기인식
	B동	<ul style="list-style-type: none"> - 업무요인이 인간관계 요인 보다 큼 - 공무원의 과도한 행사지원 문제 	<ul style="list-style-type: none"> - 발전협의회와 주도권 갈등 없음 - 행사 개최 시 인력동원 문제 약함
	C면	<ul style="list-style-type: none"> - 인간관계 요인이 업무요인 보다 큼 	<ul style="list-style-type: none"> - 이장협의회와의 주도권 갈등 강함 - 행사 개최 시 인력동원 문제 강함
상호의존 요인	공통점	<ul style="list-style-type: none"> - (제도적 요인) 주민자치센터 평생학습 프로그램 운영과 예산지원, 주민자치 업무의 수행 - (비제도적 요인) 위원장의 대회활동을 위하여 동·면장과의 원활한 관계 유지 필요 - 평생학습사의 존재 	<ul style="list-style-type: none"> - 사회단체에 중복 가입 - 행사 개최 시 상호 협조 필요 - 공동체 의식
	B동	<ul style="list-style-type: none"> - 인간적 친밀성 부족 	<ul style="list-style-type: none"> - 발전협의회를 통한 협조·조정
	C면	<ul style="list-style-type: none"> - 인간적 친밀성 강함 	<ul style="list-style-type: none"> - 자문위원 제도 운영

※ 출처: 저자 작성

본 연구를 통하여 다음과 같은 정책적 함의를 도출 할 수 있었다. 첫째, 주요 행위자간 상호의존성을 증진시키기 위한 정부의 전략적 지원이 필요하다. 본 연구에서 나타난 갈등과 상호의존의 요인들은 심각한 문제를 나타내는 수준은 아니었으며 평범한 지역사회에서 충분히 예측할 수 있는 수준이었다. 또한 상호의존성 요인과 갈등 요인이 중복적으로 나타나는 경우, 갈등은 대체로 긍정적인 갈등으로 해석될 수 있었다. 따라서 주민자치위원회와 다른 기관과의 상호의존성을 증대시키기 위해서는 위원회와 다른 기관이 함께 상호작용할 수 있는 제도적 장치를 마련하는 방안을 고려할 필요가 있다. 예컨대 새롭게 추진되는 주민자치회의 경우에는 지역의 사회단체에 대한 지방정부의 사회단체 보조금을 배분하는 권한을 부여하는 방법도 있을 것이다. 일본의 경우 정내회 총연합회에서 각 정내회에 보조금을 배분하고 있어 각 개별 정내회와 총연합회와의 지속적인 커뮤니케이션이 가능하게 되어 있다.

둘째, 갈등 요인을 제거하기 위한 읍·면·동 단위에서의 단체 간 공동체 의식을 공유하는 교육이나 연합 연찬회 등을 자주 개최할 필요성이 제기된다. 지역의 다양한 사회단체들이 주도권 싸움이나 자기 단체를 위한 강한 의욕이 상호 갈등의 요인이 되고 있다. 따라서 이들 간

함께 지역 공동체 의식을 공유할 수 있는 프로그램을 지원할 필요가 있을 것이다.

셋째, 자치단체별 그리고 자치단체 내에서 각 읍·면·동 간의 차별성을 인정하는 정책이 필요하다. 본 연구는 하나의 자치단체 내에서 도시지역과 농촌지역을 사례 조사하였음에도 불구하고 두 지역 간 차별성이 나타났다. 따라서 읍·면·동 주민자치에 대한 정책은 지역의 특수성을 충분히 흡수 할 수 있는 여지를 남겨놓아야 할 것이다.

넷째, 정부는 '주민자치'의 강조와 더불어 '공동체'를 강조하는 정책적 노력이 필요하다. 트리플 힐릭스 관계의 특성에서 제시되었듯이 사례지역에서는 상호작용의 힘이 주민자치위원회 내부에서 외부로 작용하고 있었다. 즉, 사례지역의 트리플 힐릭스 관계의 힘은 주요 행위자들이 함께 거주하는 공동체의 발전이라는 큰 틀이 아니라 주민자치위원회의 활성화라는 틀에 매몰되어 있다는 것이다. 따라서 지역 사회의 공동체 발전을 위한 보다 큰 틀에서 지역의 주요 행위자들의 상호작용이 활성화 될 수 있도록 지원하는 정책적 노력이 필요하다. 한편 본 연구는 다음과 같은 한계도 인정하지 않을 수 없다. 첫째, 읍·면·동 지역이 다양하기 때문에 본 연구에서 적용한 트리플 힐릭스라고 상정한 3개의 주요 행위자 그룹을 다른 지역에 적용하는 것이 가능하나에 대한 의문을 남기지 않을 수 없다. 또한 트리플 힐릭스 모형이 진화경제학에 그 이론적 뿌리를 두고 있듯이 시간이 지남에 따라 삼자간 상호관계는 변화하며 이들 행위자 자체도 변화 할 수 있다. 예를 들어 주민자치가 활성화되어 읍·면·동 단위에서 공무원들의 활동이 미미하다면 여기서 공무원은 제외될 수 있을 것이다.

둘째는 사례 지역에 대한 갈등의 요인을 보다 심도있게 도출하지 못한 한계를 가진다. 그 이유는 사례 지역에 거주하면서 참여방법을 통한 질적 연구가 필요하였지만 연구의 한계 상 인터뷰 방법을 하게 됨에 피면담자의 솔직한 답변을 얻기 어려운 측면이 있었다.

마지막으로 트리플 힐릭스 모형을 적용하는 가장 큰 장점은 '시간이 지남에 따라' 지역사회에서의 상호작용의 변화와 역동성을 관찰하는 것이다. 그러나 본 연구는 일정 시점을 중심으로 이루어져 시간이 지남에 따른 변화의 문제를 고찰하는데 실패하였다. 따라서 추후 본 연구와 비교 분석될 수 있는 연구를 통하여 '시간이 지남에 따른 변화'에 대한 연구를 기대해 본다.

【참고문헌】

- 고경훈·김보은. (2012). 지방자치 발전을 위한 주민참여 활성화 연구, 한국행정논집 제24권 제2호 323-342
- 곽현근. (2012). 읍·면·동 근린자치의 방향과 과제. 『지방행정체제개편추진위원회 학술세미나자료집』. 지방행정체제개편추진위원회
- 기영화·신영재·김남숙. (2012). 부산광역시 주민자치센터 프로그램 이해관계자의 역할과 상호작용의 탐색. 지방정부연구. 16(4): 207-229
- 김미옥. (2005). 주민자치센터 조직의 구성과 기능 정립에 관한 연구. 한국사회복지행정학. 7(2): 63-97
- 김병국·김필두·윤준희. (2010). 주민자치 강화를 위한 읍·면·동 개편모델 연구. 한국지방행정연구원.
- 김병국·최철호. (2012). 지방자치제도 하의 주민주권 확보방안 : 시론적 연구, 한국지방행정연구원
- 김필두·류영아. (2008). 읍·면·동 중심의 주민자치 강화방안. 한국지방행정연구원: 1-228
- 김필두. (2012). 근린자치 강화를 위한 주민자치회의 바람직한 역할. 한국지방행정연구원
- 김필두. (2013). 읍·면·동의 근린자치기능 강화방안. 한국지방행정연구원
- 김필두. (2013). 근린자치 강화를 위한 주민자치회의 바람직한 역할. 한국정책학회 하계학술대회 겸 국제학술대회. 89-106
- 김찬동. (2015). 근린생활 행정자치제도의 개혁방향: 통장제도와 주민자치위원회를 중심으로. 『한국지방자치학회』동계학술대회 자료집. 187-211
- 남재걸. (2014). 우리나라와 일본의 근린자치 조직의 경로진화 비교 연구. 지방행정연구. 28(3): 87-127
- 남재걸. (2007). The Role of Universities in Regional Innovation Development: an analysis of government policy and university-industry cooperative relations in South Korea. The University of Sheffield, 박사학위 논문
- 남재걸. (2008). An Analysis of Universities' Interactions with Government and Industry by Using the Triple Helix Model. 한국행정논집. 20(1): 335-61
- 남재걸·이종호. (2010). Conceptualizing the engagement of universities in regional development in a knowledge-based society. 한국경제지리학회지. 13(1): 19-38
- 남재걸. (2015). 생활자치의 과제와 발전방안. 『자치발전』21(7): 33-39
- 박승주·이석민. (2013). 시장형 노인일자리 사업의 성과에 영향을 미치는 생성적 인과관계 탐색. 한국행정학보. Vol.47 No.4: 369-396
- 박한우·Leydesdorff, L.·홍형득·홍성조. (2004). Triple Helix 지표를 이용한 한국과 네덜란

- 드의 지식기반 혁신시스템 비교연구. *Journal of the Korean Data Analysis Society*. Vol 6(5): 1389-1402
- 서재호. (2013). 주민자치 활동 참여와 공동체 의식. *한국사회와 행정연구*. 24(2): 437-459
- 소진광·곽현근·배준고·이중수. (2011). 읍·면·동 주민자치회 설치방안 연구. 『읍·면·동 주민자치회 설치방안 마련을 위한 토론회 발표자료집』
- 심익섭. (2012). 주민자치회의 제도화 방안과 발전방향에 관한 연구. *지방행정연구*. 26(4): 57-84
- 윤은식·정규진·정문기. (2011) 주민자치센터 행위자 네트워크거버넌스의 협력요인 분석. *지방행정연구*. 25(4): 129-154
- 이선제·정선양. (2014). 혁신클러스터 내에서의 혁신주체들 간 상호작용의 변화. 혁신클러스터 내에서의 혁신주체들 간 상호작용의 변화. *기술혁신학회지*. 17(4): 820-844
- 이중호·김태연·이철우. (2009). 외레순 식품 클러스터의 트리플 헬릭스 혁신체계. *한국경제지리학회지*. 12(4): 388-405
- 이철우·김명엽. (2009). 테크노파크 조성사업의 성과와 정책과제. *한국경제지리학회지*. 제2권 제1호: 19-37
- 이철우·김태연·이중호. (2009). 네덜란드 라흐닝언 식품산업 클러스터(푸드밸리)의 트리플 헬릭스 혁신체계. *한국지역지리학회지*. 15(5): 554-71
- 정지웅·임상봉. (1999). 『지역사회개발학』. 서울대학교출판부.
- 최근열(2002). 주민자치센터의 활성화 방안: 대구광역시 북구를 중심으로. *행정논총*. 40(2): 166-165
- 한국생활자치연구원. (2013). 생활자치합시다 - 생활자치의 이론과 실제-. 대영문화사
- 홍윤숙·전진석. (2014) 주민자치센터의 활성화 방안에 관한 연구. *정부와 정책*. 7(1): 5-38
- Axelrod, R. (1984). *The evolution of cooperation*. New York, Basic Books.
- Dosi, G., & Nelson, R. (1994). "An introduction to evolutionary theories in economics." *Journal of Evolutionary Economics* 4.
- Etzkowitz, H. (2002). *MIT and the Rise of Entrepreneurial Science*. London, Routledge.
- Etzkowitz, H. (2003). "Innovation in innovation: the Triple Helix of university-industry-government relations." *Social Science Information* 42.
- Etzkowitz, H. (2004). "The evolution of the entrepreneurial university." *International Journal of Technology and Globalisation* 1(1).
- Etzkowitz, H., & Leydesdorff, L., (1995). "The Triple Helix-University-Industry-Government Relations: A Laboratory for Knowledge Based Economic Development." *EASST Review* 14: p.14-19: Retrieved November 11, 2004

- from <http://users.fmg.uva.nl/lleydesdorff/list90s.htm>.
- Etzkowitz, H., & Leydesdorff, L., Ed. (1997). *Universities and the Global Knowledge Economy: A triple helix of University-Government-Industry Relations*. London, Continuum.
- Etzkowitz, H., & Leydesdorff, L., (1999). "The future location of research and technology transfer." *Journal of Technology Transfer* 24.
- Etzkowitz, H., & Leydesdorff, L. (2000). "The dynamics of innovation: from National systems and Mode 2 to a Triple Helix of university-industry-government relations." *Research Policy* 29: 109-123.
- Håkansson, H., & Johnson, J. (1993). The network as a governance structure. In *The Embedded Firm*. G. Grabher. (Eds.) London, Routledge.
- Johnston, R. (2000). Conflict. In *The dictionary of Human Geography*. R. J. Johnston, Gregory, D., Pratt, G., Watts, M. (Eds.) Oxford, Blackwell: p. 105.
- Keohane, R. O., & Nye, J.S (2001). *Power and interdependence*. London, Longman.
- Lee, R. (2000). interdependence. In *The dictionary of Human Geography*. R. J. Johnston, Gregory, D., Pratt, G., Watts, M. (Eds.) London, Blackwell: p.402.
- Leydesdorff, L., & Etzkowitz, H. (2001). "The Transformation of university-industry-government relations." *Electronic Journal of Sociology* 5(4): Retrieved August 2, 2005 from <http://www.sociology.org/archive.html>.

남 재 결: 영국 셰필드대학교(The University of Sheffield)에서 박사학위를 취득하였고, 현재 단국대학교 행정학과 교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 주민자치, 지방행정체제개편, 지역 혁신 등이며, 주요 논문으로는 "수도권 대도시 일반구 운영사례 분석"(2013), "읍·면·동 단위 근린자치의 주요 행위자간 인식 비교 분석"(2015), "Triple Helix of University - Industry-Government Relations in Biotechnology Cluster: the case of Singapore" (2014) 등이 있다(south68@daum.net).