신내생적 농촌발전의 개념적 특성과 활용가능성 모색

- 세계화에 대응하는 대안적 농촌개발모델의 모색 -

Operationalising the Concept of Neo-Endogenous Rural Development

- An Alternative Method Responding to Globalisation -

김태연* · 필립 로우(Philip Lowe)**

1970-80년대의 경제불황기를 거치면서 기존의 케인즈 이론에 따른 외생적 발전방법을 대체하는 새로운 모델로서 내생적 발전론이 제기되었다. 이러한 방법이 제3이태리의 사례를 통해서 세계적으로 확산되었지만, 사실상 내생적인 방법만으로 지역개발을 성취한 사례를 찾아보기는 쉽지 않았다. 따라서 이러한 현실적 적용의 어려움과 기존 발전론의 지리적 이분법을 극복하는 이론으로서 대두된 것이 신내생적 발전론이다. 이 연구에서는 신내생적 발전의 개념과 활용가능성을 설명하기 위해 기존의 농촌개발이론을 비판적으로 검토하고 이를 토대로 신내생적 발전의 개념과 특성을 살펴본다. 또한 이를 현실적으로 적용하기 위해서 필요한 매개적인 요소로서 사업가구, 사업네트워크, 장소 정체성, 학습지역 등 네 가지 개념의 활용 가능성에 대해서 설명하고 정책적 적용 가능성을 모색한다.

주요어: 외생적 발전론, 내생적 발전론, 신내생적 발전론, 사업가구, 사업네트워크

* 단국대학교 환경자원경제학과 교수(주저자, tykim@dankook.ac.kr)
** 영국 뉴캐슬대학교 농업식품농촌개발학부 교수(philip.lowe@ncl.ac.uk)

1. 서론 : 농촌개발방식의 세계적 동조화

후기 산업사회에 들어서면서 우리나라뿐만 아니라 전 세계적으로 농촌개발의 개념과 방법에 대한 많은 논의들이 진행되어 왔다. 국제적으로 1970년대 세계적인 경제위기를 거치면서 새로운 지역개발 정책에 대한 논의와 함께 농촌개발에 대한 관심도 증가하기 시작하였다. 1975년 제7회 국제연합 특별위원회에서 닥 하마숄드의 "또 하나의 발전(another development)"을 계기로 국제적인 개발이론에 대한 연구 시작되었고, 1990년대부터 OECD(1992)가 본격적으로 농촌지역을 대상으로 한 내생적 발전에 관한 논의를 시작하였다. 이러한 국제적인 논의에 따라 유럽지역에서는 1988년 EU에서 출판된 *The future of rural society*(CEC, 1988)를 통해서 새로운 방식의 농촌개발 정책이 필요하다는 것을 주장하였고, 이에 따라 EU의 구조기금 정책으로 1989년부터 농촌개발 정책(목적5b 정책)이 실시되기 시작한 것이다. 이러한 유럽에서의 정책변화는 사실상 농촌개발에 대한 내생적 발전론의 정책적 적용으로 간주할 수 있다(Lowe et al., 1998).

일본에서도 1960년대 급속한 공업화에 의한 농촌인구의 과소화 등의 문제를 해결하기 위한 방법으로 1970년대부터 내생적 발전론에 대한 주장이 대두되기 시작하였다(지경배, 2003; 박경, 2008). 산업도시의 재생문제에서 출발하여 농촌개발로 확대된 유럽의 내생적 발전론 확산 과정과는 달리 일본에서는 1960년대부터 농산촌 지역을 중심으로 내발적 발전론이 싹텄으며 1990년대 이후 지방도시와 공업지역으로 확산(박경, 2008)되었다. 츠루미(鶴見)와 미야모토(宮本)의 이론을 기반으로 한 일본의 내생적 발전론은 1970년대 '일촌일품' 운동, 1980년대 '고향만들기 사업'(지경배, 2003) 등의 정책에 적용되었다.

최근에 이러한 농촌개발 및 내생적 발전론에 대한 국제적인 논의는 OECD를 통해서 더욱 가속화되고 있고 이는 농촌의 역할과 현실에 대한 새로운 인식이 급격히 확산되고 있기 때문이다. 즉, 세계화가 확산되고 있는 현시점에서 농촌지역은 더 이상 전통적인 1차 생산물 생산이라는 역할에 한정되어 있지 않고 또 국제적인 지역 간 경쟁에서 더 이상 제외될 수도 없기 때문이다. 기존 산업사회에서와 같이 농촌과 농업을 동일시하는 인식은 OECD 회원국 대부분에서 급격하게 사라지고 있다고 할 수 있다. 비록 대부분 선진국에서 농촌지역의 가장 중요한 토지이용 분야가 농업인 것은 여전히 사실이지만, 사회적, 경제적인 부분에서 보면 더 이상 농업이 농촌지역을 지배하고 있지는 못하다는 것이다. OECD 보고서(OECD, 2006)에 따르면, OECD 회원국의 농촌취업자 중 농업부문에 종사하는 비중은 현재 10% 이하이고, EU에서도 농촌고용의 오직 13% 만이 농업과 임업에 종사하고 있다고 밝히고 있으며 농업은 단지 농촌지역 총부가가치의 6%만을 생산하고 있는 것으로 나타나고 있다.

다른 한편, 농촌지역은 상대적으로 낮은 인구밀도와 넓은 토지이용이라는 특징을 갖고 있다는 것이 일반적인 인식이다. 그러나 이러한 단순한 특징을 제외하면 농촌지역은 각각의 사회경제적 조건과 물리적인 지형 그리고 발전에 대한 관점과 문제의 본질이 매우 다르다고 OECD 보고서(2006)는 밝히고 있다. 기존에는 사실상 농촌개발을 도시지역의 기준에 미달하는 농업과 농촌서비스의 '근대화'라는 개념으로 정의하고 있었기 때문에 농촌개발의 과제와 목표에 대해서 쉽게 일반적인 합의를 얻을 수 있었다. 그러나 최근에는 각각의 개별 농촌지역들이 당면한 문제와 본질 그리고 달성해야 하는 발전의 목표가 다르기 때문에 농촌개발정책이 해결해야 하는 세계적 또는 국가적인 차원에서 다뤄야 하는 일반적인 '농촌문제'란 존재하지 않고 각 지역이 당면하고 있는 농촌지역의 문제에 대한 해결방안은 국가별, 지역별로 다를 수밖에 없는 것이다. 즉, 농촌개발정책이 지역적 관점을 갖고 지역의 다양한 분야를 포괄해야 한다는 것이다.

이러한 농촌지역의 다양성에 대한 인식이 확산되면서 OECD는 1999년에 '농촌지역의 지

역적 정책에 대한 연구 분과(Working Party on Territorial Policy in Rural Areas)'를 형성하게 되었고 다양한 국가적 또는 지역적 사례 연구를 통해서 2006년에 농촌개발의 새로운 접근법에 관한 보고서(The new rural paradigm)를 발간하였다(OECD, 2006). 이 보고서에서는 농촌지역은 1인당 GDP 면에서 보면 전체적으로 낙후된 지역이지만, 대도시 인근의 농촌지역은 상당한 인구증가 및 사회경제적 성장이 나타나고 있다고 밝히면서 OECD 회원국 중 1/3 이상의 국가에서 농촌지역이 가장 높은 일자리 창출율을 기록하고 있다는 것이다. 그러나 이러한 농촌지역의 발전은 농업보다는 비농업적인 활동에 대한 지원을 통해서 이루어졌다는 것을 발견하였다. 이러한 연구결과를 바탕으로 이 보고서는 농촌개발의 목적으로 농촌지역의 다양한 잠재력의 발굴과 활용을 설정하고 다부문적인 접근법(Multi-sectoral approach)을 채용한 새로운 패러다임을 제시하였다(OECD, 2006, 15p). <표 1>에서 보는 바와 같이 OECD의 패러다임은 새로운 농촌개발 정책이 장소기반적(Place-based)이고 다부문적(Multi-Sectoral)이고 또 다양한 차원의 행정기관과 농촌지역의 단체 및 기관들을 광범위하게 포함하는 거버넌스(Governance) 전략을 취해야 한다고 밝히고 있다.

<표 1> OECD의 새로운 농촌정책 패러다임

	기존 방법	새로운 방법
목적	농업과 농촌의 동일성, 농가소득, 농업경쟁력	농촌지역의 경쟁력, 농촌자원의 활용, 잠재적인 자원의 개발
주요 대상 분야	농업분야	농촌경제의 다양한 부문 (농촌관광, 제조업, 정보통신산업 등)
주요 정책 수단	보조금 지급	경제활동 투자
주요 실행 주체	중앙정부, 농민	모든 행정기관(국제기구, 국가·지역·지방정부), 다양한 지역기관 및 단체(공공기관, 민간기관, 사회단체(NGO) 등)

자료: OECD, 2006, p15.

이와 같은 농촌개발에 대한 국제적인 논의가 활발하게 진행되고 있는 것과는 달리 우리나라에서는 상대적으로 농촌개발 모델이나 이론에 대한 논의가 부진한 것이 사실이다. 대안적 농촌개발이론에 관한 국제적인 논의가 주로 1970-80년대에 이루어지고 1990년대에 들어서서는 내생적 발전론을 정책적으로 도입하는 추세가 나타난 것과는 달리 우리나라에서는 1990년대부터 몇몇의 연구자들이 내생적 발전론을 소개하기 시작하였다(황한식, 1995; 양영철, 1995; 한표환, 1997; 강인원, 1997 참조). 그러나 이러한 연구들도 중앙집권적인 경제개발에 따른 지역경제발전의 정체성 문제를 이슈로 제기하고 이를 타개하기 위한 대안으로 내생적 발전론을 소개하고 있을 뿐 지속적인 낙후지역으로 인식하고 있었던 농촌지역을 주제로 다루고 있는 것은 아니었다.

그 연장선상에서, 2003년 참여정부의 출범과 함께 지역개발 분야에서는 내생적 발전론에 관한 활발한 논의가 이루어지지만 농촌개발과 관련해서는 역시 상대적으로 저조했던 것이 사실이다. 이는 낙후지역 개발과 농촌개발을 사실상 동일시하는 인식이 우리나라 연구자들 사이에 여전히 존재하고 있다는 것을 반증하는 것이며, 다른 한편으로는 농촌지역의 특성에 대한 명확한 차별적인 인식이 부족하다는 것을 나타내는 것이기도 하다.

2000년 이후 내생적 농촌개발에 관한 이론적 연구(박진도 외, 2002; 로우·김태연, 2003; 박덕병·이혜현, 2004), 정책 및 사례에 관한 연구(윤원근, 1999; 박진도·박경, 2000; 박진도 외, 2002; 박진도, 2010), 종합적인 비교 연구(김태곤 외, 2007) 등의 다양한 연구들이 이루어졌다. 그러나 이러한 10여년에 걸친 연구에도 불구하고 우리나라에서 농촌지역의 내생적 발전은 어떻게 이루어질 수 있는지에 대해서는 이론적으로나 정책적으로나 여전히 애매한 상황이다. 즉, OECD가 제시한 패러다임은 어떤 정책 모델로 우리나라 농촌에 적용할 수 있는지? 현재 많은 정책이나 연구가 초점을 두고 있는 주체형성 및 거버넌스의 형성 노력은 과연 내생적 발전론의 방법론을 따르고 있는 것인지? 우리나라 농촌에 적합한 또 다른 방법론과 이론은 존재하지 않는지? 등등 다양한 의문이 제기되고 있는 상황이다.

이러한 농촌개발에 관한 이론적, 정책적인 배경 하에서 이 연구는 외생적, 내생적 발전론의 이분법에서 벗어나 OECD가 제시하고 있는 새로운 농촌개발 패러다임을 활용하는 이론으로서 신내생적 발전론의 개념과 정책적 실행을 위한 주요 요소에 대해서 논의하고자 한다. 이러한 연구는 현재 일각에서 제기되고 있는 내생적 발전론의 한계 또는 그 적용상의 오류를 명확히 지적하고 우리에게 적합한 농촌개발을 모색하기 위한 것이다.

이를 위해서 이 연구는 우선적으로 신내생적 발전의 개념이 처음으로 제기된 유럽에서 그 개념의 발전과정을 살펴보면서 외생적, 내생적 발전론의 내용과 문제점을 정리하고 신내생적 발전론의 개념을 설명할 것이다. 둘째, 좀 더 구체적으로 신내생적 발전론을 정책에 적용하기 위해서 어떤 요소에 중점을 두어야 하는지에 대해서 살펴보기 위해 신내생적 발전론의 전개과정에서 대두된 네 가지 핵심적인 요소 - 사업가구(business household), 사업네트워크(business network), 장소정체성(place identity), 학습지역(learning region) - 의 개념과 활용방안에 대해서 논의하고 현재 나타나고 있는 한계점은 무엇인지 살펴볼 것이다. 마지막으로 결론에서는 이러한 신내생적 발전론의 특징을 간략히 정리하면서 새로운 정책을 모색하기 위한 선결과제가 무엇인지 제시하고자 한다.

2. 신내생적 발전론의 형성 배경 : 이분법적 농촌개발이론 비판

신내생적 발전론은 2차 대전 이후 전개되어 온 국가 및 지역경제 개발이론의 연장선상에서 나타난 것이다. 2차 대전 이후 선진국에서 논의된 경제개발이론을 크게 세 가지 갈래로 나누어서 설명한다면 케인즈 이론, 신자유주의 이론, 제도주의 이론으로 구분할 수 있다. 케인즈 이론은 2차 세계대전 직후 유럽을 포함한 대다수 국가들의 경제발전정책에 적용된 주요 이론이었고 한국을 포함한 동아시아 국가들의 경제발전과정에도 적용되었다. 반면에, 신자유주의와 제도주의 이론은 1970-80년대 스태그플레이션으로 특징져지는 세계경제불황기에 케인즈 경제정책의 실패를 비판하면서 등장한 이론이다.

이들 세 가지 이론은 서로 경제발전에 대한 인식과 방법론 면에서 차이를 보이고 있다. 케인즈와 신자유주의 이론은 각각 등장하게 된 시대적 배경과 경제발전 성취방법에 대해서 차이를 보이고 있지만 실제 발전 목표와 관련해서는 상호 매우 유사하다. 다른 한편, 신자유주의와 제도주의 이론는 동일한 경제적 배경에서 대두되었지만 이들 역시 지역의 문제와 해결방법, 목표에 대한 인식에서는 아주 근본적인 차이를 보이고 있다. 이러한 농촌개발 이론과 정책의 발전과정을 정책수행방법을 기준을 살펴보고자 한다.

1) 외생적 농촌개발모델의 특징과 한계

농촌개발의 전통적인 모델은 산업화를 발전의 중심적인 목표로 설정한 외생적 모델 즉, 외부의 힘에 의해서 추진되는 경제개발모델로서 이론적으로 초기에는 케인즈 이론에 근거를 두었고, 1970년대 이래로는 신자유주의 이론에 기반을 두었다. 이 모델은 기본적으로 국가나 지역개발을 행하는데 있어서 그 역사적, 문화적인 특성을 고려하지 않고 동일하고 일률적인 법칙과 방법을 적용하였다. 따라서 농촌개발에 있어서도 일반 지역개발과 마찬가지의 정책적 방법이 적용되었다.

이러한 외생적 농촌개발의 기본적인 특징은 다음의 <표 2>에서 보는 바와 같다. 즉, 2차 대전 후의 경제발전 정책에 적용되었던 근대화의 이념이 농촌개발에도 그대로 적용된다고 할 수 있다. 근대화 이념에 따라서 전체 경제에서의 규모의 경제(Economies of scale)와 이를 위한 정책 및 자원의 집중(Concentration)이라는 원리를 적용하면, 자연스럽게 성장가능성이 높은 도시 지역을 중심으로 경제개발 정책을 실시하는 것이 당연한 귀결이다. 즉, 도시가 전체 국가경제 발전의 중심축이 되고 농촌은 도시의 성장에 따른 결과물로서 발전하게 되는 과정을 겪게 되는 것이다.

이러한 이론적, 정책적 프레임웍에서 농촌지역이 행해야 하는 기능과 역할은 기본적으로 확대, 팽창하는 도시에 식량과 적절한 1차 산물을 공급하는 것인데, 이러한 기능을 제대로 하지 못하고 낙후되는 있다는 것이 결국 농촌지역의 문제로 나타나는 것이다. 이는 농촌지역의 주요 산업인 농업의 생산성이 낮기 때문에 나타나는 문제로 인식되고 결과적으로 농업생산성을 제고하는 것이 농촌지역의 문제를 해결하는 것으로 간주된다. 즉, 산업생산의 낙후성이 지역의 낙후성과 동일한 문제로 인식되는 것이다. 따라서 농업생산성을 높이기 위한 산업화와 전문화를 시행하는 것(결과적으로 농업분야에서 규모의 경제를 달성하는 것)과 농촌지역의 과잉 노동력과 자본을 도시로 이동시키는 것(발전부문으로의 자본과 지원의 집중)을 달성하는 것이 궁극적인 발전의 과제로 대두된다.

<표 2> 외생적 농촌개발 모델의 특징

구 분	특 징
주요 원리	규모의 경제와 집중
핵심 동력	성장중심축인 도시
농촌지역의 기능	발전하는 도시를 위한 식량 및 기타 1차 생산물의 생산
발전의 주요 문제	낮은 생산성과 주변성
농촌발전의 과제	농업의 산업화와 전문화, 농촌 노동력과 자본의 이동

자료 : Lowe et al. 1998, 7p

이러한 외생적 개발모델은 1970년대 말까지 국가 및 지역개발과 관련하여 세계적인 주류를 형성하였으나 1970-80년대 세계적인 경제위기와 함께 이 모델에 대한 비판이 제기되기 시작하였다. 먼저, 농업생산성을 향상을 위한 산업화와 전문화는 농산물 생산량의 증대를 달성하기는 하였지만, 생산된 농산물에 대한 국내시장의 포화상태를 초래하게 되어, 1980년대 중반에 세계적인 농산물 생산 과잉과 농가소득의 감소라는 문제에 직면하게 되었다(CEC, 1992). 또한 기술개발과 집약적 경영은 농촌지역 토지와 수질을 악화시켜서 농업생산의 지속가능성에 의문을 제기[1]하게 되었고, 농촌인구의 지속적인 감소는 농촌공업의 형성과 고용의 창출이라는 본래의 목적을 달성하지 못한 것으로 나타났다. 결과적으로 외생적

1) 영국에서 환경민감지역조치(Environmentally Sensitive Schemes)가 적용되는 과정은 이를 잘 보여주고 있다(참조 Whitby and Lowe, 1994),

농촌개발 모델은 <표 3>에서 보는 바와 같은 내용의 비판에 직면하게 되었다.

<표 3> 외생적 농촌개발에 대한 비판점

비판점	내용
종속적 발전	중앙정부의 정책결정과 보조에 대한 지속적인 의존
왜곡된 발전	특정한 지역, 산업 및 계층(예: 선진농가)에 대한 지원 집중. 기타 낙후된 분야 및 농촌의 비경제적 측면 배제
파괴적 발전	농촌 지역간 문화적, 환경적 차이 파괴
독단적 발전	외부 전문가 및 계획가에 의한 계획과 추진

자료 : Lowe et al. 1998.

이와 같은 외생적 발전모델의 문제점은 대부분 케인즈 이론에 따른 정책적 개입의 실패로 나타난 것이므로 이에 대한 해결책으로 정부역할의 축소와 시장의 자율적인 기능을 강조하는 신자유주의 이론이 대안으로 부상하였다. 그러나 농촌경제의 외부의존성이 심화되어 있고, 자율적인 발전 메커니즘이 미흡한 상황에서 발생한 1980년대의 불경기는 역시 많은 수의 농촌입지 공장들의 폐업 또는 이주를 초래하였다. 특히, 영국 대처정부의 지역기관들의 권한과 예산을 축소시키고 중앙정부의 정책권한을 강화하는 신자유주의적인 정책은 오히려 지역의 자율적인 발전을 저해하는 결과를 초래하였다. 따라서 신자유주의와는 다른 방식의 이론적 적용이 필요하였으며 이러한 과정에서 소위 '내생적 농촌개발'의 개념이 정책적으로 도입되기 시작하였다.

2) 내생적 농촌발전모델

(1) 내생적 농촌발전모델의 내용

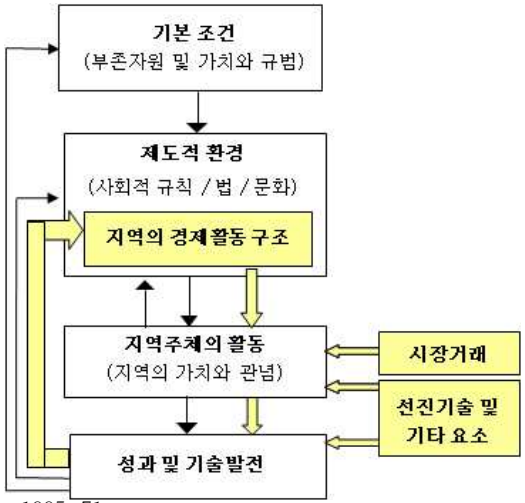
외생적 발전 정책이 이론적 기반위에서 시행되었던 것과는 달리, 내생적 발전모델은 외생적 모델의 실패를 극복하기 위한 실제적인 경험을 바탕으로 시작되었다[2]. 이러한 내생적 발전에 대해서 Picchi(1994: 195p)는 "대체적으로 지역자원에 기반하고 지역의 요구에 의해서 이루어지는 지역발전"이라고 정의하고 이태리의 사례를 통해서 다음과 같은 다섯 가지 요인을 주요 요인으로 언급하고 있다: i) 비농업부문 사업체에 필요한 노동과 자본의 공급원으로서의 농업분야의 중요성, ii) 농업분야 노동력이 새로운 경제활동에 종사할 수 있는 능력, iii) 자영업에 대한 지역의 인식, iv) 중소규모 사업체의 광범위한 네트워크 범위, v) 지역 내 산업분야와 주체들 간의 긴밀한 상호의존성 등이다. 여기에 덧붙여서 그는 내생적 발전을 위해서는 지역의 정치적 제도적 측면의 조정도 중요하다고 강조하고 지방행정기관이 다양한 지역 네트워크를 형성하여 지역의 산업발전이 지속적이고 안정적으로 유지될 수 있도록 경제정책과 계획을 수립하는 것이 필요하다고 주장한다.

2) 유럽에서 내생적 농촌발전모델은 다음과 같은 네 가지 경로로 등장하게 되었다. 첫째, 소기업들간의 협력적 네트워크를 통해서 지역의 경제성장을 주도한 제3이태리 사례, 둘째, 외부자본에 대한 의존성을 줄이고 지역자체의 내재적인 사업체를 지원하고 지역주도의 각종 프로젝트를 장려하는 지역주의 운동, 셋째, 지속가능성의 개념에 대한 논쟁, 넷째, 지역의 사회경제적 자립을 주장하는 환경주의자와 지역발전실행자들의 활동으로 세계화에 대한 대응전략으로 지역에서 이루어지는 경제활동에 대한 통제, 부가가치의 지역 내 잔존, 사회적 약자의 보호 등을 주장하는 활동이다(로우·김태연, 2003).

이러한 내생적 발전모델은 <그림 1>에서 보는 바와 같이 네 가지 주요 요소를 중심으로 그 운영 과정이 설명되고 있다(van Dijk, 1995). 첫째, 내생적 발전의 가장 기본적인 조건으로서 지역의 부존자원과 각종 규범 및 가치이다. 이것은 지역의 발전과정에서 나타나는 경제운영체계의 형태를 결정하게 된다. 둘째는 지역의 제도적인 환경으로서 각종 행위의 규칙이다. 여기에는 지역사회의 규칙, 법 그리고 지역사회의 형평성과 안정을 유지할 수 있는 방법 등 각종 문화적인 요소들이다. 이러한 제도적인 요소들은 지역의 부존자원을 보완하고 각종 실행주체들의 지역개발을 위한 활동(세 번째 요소)과 상호작용하게 된다. 이러한 지역 주체들의 활동(실천)은 주로 지역의 고유한 또는 전통적인 가치와 관념의 틀 내에서 작동하게 되지만, 단지 이러한 지역적인 요소들에 의해서 영향 받을 뿐만 아니라 다양한 외부 요소 즉, 일반적인 거래과정에서 발생하는 다양한 시장정보나 기술 및 기타 다양한 요소들에 의해서 영향을 받는데, 이 과정에서 지역의 사업체들은 경쟁적으로 선진적인 기술을 도입하게 된다.

네 번째 요소는 이러한 주체들의 활동결과로 나타나는 성과와 기술발전이다. 즉, 지역 주체들이 지역발전에 장애가 되는 요소들을 얼마나 제거했는지에 관한 성과와 기술발전에 의해서 평가받게 된다. 이러한 성과와 기술의 발전은 이 지역이 시장경쟁에서 생존하는데 좀 더 유리한 위치를 점할 수 있도록 하는 것이다. 이러한 내생적 지역발전의 성과와 기술발전은 다시 지역주체들의 사업적 활동 즉, 지역의 경제활동 구조에 영향을 미치게 된다. 예를 들면, 기존의 대규모 기업체 중심의 사업체 구조에서 지역 사업체들이 달성한 이런 지역발전의 성과와 기술발전을 통해서 외생적 개발에 의해서 도입된 각종 외부요소에 대한 의존성이 조정되는 것이다. 즉, 지역경제의 자립성이 증가하게 되고 결과적으로 지역의 고유한 가치와 관념도 변화하게 되어 결과적으로 내생적 발전의 기본적인 조건도 다시 변화하게 되는 순환구조를 갖게 되는 것이다.

<그림 1> 내생적 발전의 진행과정



자료: van Dijk, G., 1995, 71p.

(2) 내생적 발전모델의 특징

이런 내생적 발전모델은 주로 지역의 부존자원(기후, 토양비옥도, 수질, 오염정도 등)과 장기적인 지역발전에 필수적인 요건인 인적, 문화적 자원의 특성에 기반을 두고 발전을 시행한다. 따라서 발전의 주요 목적은 지역의 내부 자원을 활용하여 지역의 경제적, 사회적 환경과 여건을 개선하는 것에 초점을 두는 것이다. 즉, 이것은 기본적으로 지역의 발전은 지역의 생태, 노동력, 지식 등 지역에서 활용할 수 있는 모든 것을 기반으로 이루어진다는 것이고, 발전은 하나의 과정으로서 지역산업의 발전뿐만 아니라 지역에서 적극적으로 활용하지 않으면 무용지물이 될 자연적, 인적, 문화적 자원에 새로운 활력을 불어넣는 것이다(van der Ploeg and Saccomandi, 1995). 결국, 일반적으로 외생적 개발이 발전의 동력이 되는 자원이 내부이건 외부이건 상관없이 단지 경제적 발전의 특정한 결과를 목표로 설정하는 것과는 달리 내생적 발전의 관점은 내부 자원을 이용하여 지역의 환경을 기존보다 좀 더 개선하는 방향으로 바뀌는 것을 목적으로 한다고 할 수 있다.

<표 4> 1980년대 이후 내생적 농촌개발 모델의 특징

구 분	특 징
주요 원리	범위의 경제, 지역의 잠재적 자원의 활용
핵심 동력	지역 기관, 기업, 단체
농촌지역의 기능	다양한 경제의 형성
발전의 주요 문제	지역의 낮은 능력과 발전과정에 대한 지역기관 참여의 미흡
농촌발전의 과제	기술적, 제도적, 네트워크 및 하부구조의 능력향상, 사회적 소외의 극복

자료 : Lowe et al. 1998에서 수정

이러한 내생적 발전모델의 특징을 앞에서 언급했던 외생적 모델과 동일한 요소로 비교하면 <표 4>와 같이 정리할 수 있다. 우선 발전의 주요 원리가 범위의 경제(Economies of scope)와 다양한 지역의 잠재적 자원을 활용하는 것(Valorization of local resources)이라고 할 수 있다. 이를 위해서는 지역의 공공 및 민간 기관과 기업들이 지역발전의 핵심적인 동력이 되며, 농촌의 기능은 자연스럽게 이들 기관들의 활동 결과로 나타나는 다양한 경제활동이 이루어지는 공간으로 설정된다. 따라서 결국, 다양한 경제활동을 창출하지 못하는 것이 지역발전의 가장 큰 문제로 대두되는데, 즉, 지역 기관, 기업, 단체의 형성이 미진하고 그나마 활동하고 있는 지역기관들의 지역문제에 대한 인식도 미흡하다는 것(지역능력의 미흡)이 해결해야 할 가장 중요한 과제로 등장하는 것이다.

결과적으로 내생적 발전모델에서의 농촌발전의 과제는 지역에 다양한 기관과 단체를 형성하고 이들이 지역개발에 참여하도록 하는 것이며, 이를 통해서 소외된 지역주체나 주민이 없도록 하는 것이다. 결국, 외생적 개발에서는 이론적 모델에 따라 일률적이고 보편적인 방안을 농촌지역에 적용하여 지역 간의 서로 다른 특성과 차별성을 없애는 것이 핵심적인 과제인 반면에, 내생적 발전모델에서는 지역의 독특한 인적, 환경적 능력을 향상시켜서 지역 간의 차별성을 가치화시키고 활성화시키는 것이 핵심적인 과제라고 할 수 있다(van der Ploeg and Long 1994; van der Ploeg and van Dijk, 1995). 즉, 동일한 지역발전에 대해서 서로 상반된 정책적 이론적 적용이 이루어지는 것이라고 할 수 있다.

이러한 내생적 발전모델이 이론보다는 실제적인 경험에서 비롯되었다는 것은 한편으로 벤

치마킹할 수 있는 다양한 사례들이 존재한다는 것을 의미하지만, 다른 한편으로는 지금까지 진행되어 온 특정 형태의 농촌개발정책으로는 달성하기 어렵다는 것을 반증하기도 한다. 물론, 유럽뿐만 아니라 우리나라에서도 내생적 발전을 지향하는 정책이라고 명명된 많은 정책들이 있다. EU의 경우 내생적 발전론에 대한 논의를 통해서 1989년부터 시행된 LEADER 프로그램이 그렇고, 우리나라의 경우는 참여정부의 국가균형발전정책의 일환으로 시행된 많은 정책들이 내생적 발전론을 적용하고 있다고 간주되었다. 또한 최근에 농촌지역의 리더를 양성하는 많은 정책이나 프로그램들도 역시 유사한 주장을 펴고 있다. 그러나 내생적 발전 모델의 시험 정책이라고 회자되었던 LEADER 프로그램에 대해서 내생적 발전개념을 적용하고 있다고 보기 어렵다는 주장(Barke and Newton, 1997)이 제기되고 있고, 오히려 수평적, 수직적 거버넌스 형성에 중점을 두고 있는 LEADER의 특성을 염두에 두고 신내생적 발전개념으로 설명하는 것이 적합하다는 주장(Ray, 2001; Shucksmith, 2010)도 제기되고 있다. 이러한 비판이 제기되는 이유를 좀 더 자세히 살펴보자.

(3) 내생적 농촌발전모델의 한계

내생적 발전모델의 한계는 사실상 다양한 사례를 종합해서 형성된 모델임에도 불구하고 그 개념이 명확하게 이론적으로 정의되지 못하고 있다는 것과 연관되어 있다. 앞에서 언급한 것처럼, 내생적 농촌발전론은 세계경제 불황기에 특정한 농촌지역이 좀 더 번영하고 있다는 것을 발견하고 이를 토대로 다른 지역으로 확산시키려는 운동으로부터 나타난 것이다. 따라서 서로 다른 특성을 갖고 있는 지역에 보편적인 원칙을 발견하고 적용시키려는 학문적인 시도가 있었지만 그 과정에서 내생적 발전론의 정체성에 대한 문제제기가 나타나기 시작하였다.

Slee(1994)는 내생적 발전이 명확한 이론적인 근거를 갖고 정의된 개념이 아니고 단지 바람직한 발전방향에 관한 가치 판단에 중점을 둔 농촌발전이고 “실제 발전의 주요 결정요소는 외부적인 요소이고 내생적 요소는 단지 그 과정을 조금 다르게 보이게 할 뿐이다”이라고 주장하였다. 여기서 좀 더 나아가, 그는 “이러한 내생적 발전은 외부 기업을 유치하는 것보다 지역의 기업을 양성하는 것이 장기적인 발전의 효과가 크지만, 여전히 하부구조 개발, 정부 보조 및 융자금 지원, 외부의 컨설팅 등은 매우 중요하다....다만, 여기서 지역의 시행주체들은 이러한 외부 요소들이 지역 사회에 잘 적용될 수 있도록 해야 한다”(Slee, 1994: 193)고 주장하고 있다. 즉, 그는 “비록 내생적 발전전략이 지역 사회와 경제의 발전과정을 형성하는데 매우 유용하지만, 그렇다고 해서 내생적 발전론이 외생적 발전론을 대체했다고 보는 것은 잘 못된 것이다”고 주장하고 있다. 결국, 내생적 발전의 가능성을 부정했다고 보아도 과언이 아니다.

한편, van der Ploeg & Long(1994)은 내생적 발전이 주로 지역에서 활용 가능한 자원(환경생태자원, 노동력, 지식, 지역의 생산소비체계 등)에 기반해서 이루어지는 발전이라고 주장하면서 다만, 내부요소에만 전적으로 의존하는 것이 아니고 내부요소와 외부요소 간의 균형을 중심으로 살펴보아야 한다고 밝히고 있다. 물론, 이 정의가 내생적 발전의 개념을 한 단계 진전시킨 것은 사실이지만 폐쇄적 경제하의 자립모델이 아니면서 어떻게 지역 내부의 생산-소비체계가 형성될 수 있는지, 외부 경제와의 교환은 어떻게 이루어지는지에 대한 의문이 제기될 수 있기 때문에 사실상 내생적 발전 개념의 불명확성에 관한 문제가 해결되지 못한 상태라고 할 수 있다.

Lowe(1996)는 농촌지역이 외부의 영향(세계화, 국제무역, 국제기구, 중앙정부의 개입 등)에 대해 자율적인 형태로 사회경제적 발전을 추진한다는 것은 이상적인 생각이라고 주장하

면서 발전의 외생성과 내생성을 이분법적으로 구분하는 것은 잘못된 것이라고 지적하고 있다. 즉, 그는 “자본주의 사회에서의 대부분의 발전은 지역과 지역 외부(Extra-local) 노동 및 자원을 융합하는 것이다"(Lowe, 1996: 196)라고 주장한다. 더 나아가 그는 모든 지역에서의 사회적, 경제적 발전과정에는 항상 내부와 외부의 힘이 함께 상호작용하고 있고, 이러한 과정에서 가장 핵심적인 부분은 발전의 전과정을 운영하고 지역의 이익을 위해 필요한 조치를 취할 수 있는 지역의 능력 즉, 지역의 경제적, 정치적 제도를 형성하는 것이라고 주장한다.

<표 5> 내생적 농촌발전 개념의 문제점

비판점	내용
현실적 적용의 어려움	외부의 영향에 대해 자율적인 발전은 이상적이지만 자본주의적 현실에 적용하기 어려움
외부요소의 기능과 역할 배제	모든 발전에는 외생적, 내생적 요소가 모두 작동하고 있지만 외부요소 활용방안 제시 없음
능력향상 방안 결여	발전과정을 조율하고 주민에게 혜택을 줄 수 있는 구체적인 실행방안을 제시하지 못함
외부와의 연계 체계 결여	주위의 정치적, 제도적, 경제적, 자연적 환경과의 상호작용 관리 체계에 대한 고려 없음

이와 같은 내생적 발전론에 관한 비판점들을 종합해보면, 가장 우선적으로 내생적 발전사례를 다른 지역에 적용하기 어렵다는 것이다. 즉, 지역의 잠재적 능력을 활용하는 발전 방법은 매우 이상적이지만 실제 현실적인 정책으로 삼기 어렵다는 것이다. 둘째는 외부요소의 기능과 역할에 대한 논의가 부족하다는 것이다. 즉, 모든 농촌발전사례를 보면 지역 내부요소와 외부요소가 다양한 형태로 상호작용하고 결합하고 있지만 내생적 발전론에서는 이들 외부 요소들을 어떻게 활용할 수 있는지에 대한 구체적인 실행전략을 제시하지 못하고 있다. 셋째는 지역의 능력을 향상시킬 수 있는 구체적인 방안을 제시하지 못하고 있다는 것이다. 발전과정에서 지역 단체나 주민의 참여를 독려하고 교육이나 직접적인 개발 참여경험을 통해서 지역의 전반적인 발전능력을 제고시켜야 한다고 하지만 실제 그 구체적인 방안에 대한 제시가 부족하다는 것이다. 단지 리더를 교육하고 주민을 조직화해야 한다는 원칙의 천명에 머물고 있는 것으로 보인다. 넷째는 지역 내부의 각종 요소들이 외부와 연계할 수 있는 메커니즘이 논의되지 못하고 있다는 것이다. 세계화 추세에서 지역의 발전은 당연히 어떤 경로를 통해서든 외부 세계와 연계를 갖게 되는데, 그 연계체제를 지역 내부에서 어떻게 다루어야 하는지에 대한 부분이 논의되지 못하고 있다는 것이다. 결과적으로 이러한 내생적 발전개념을 비판하면서 실제 내생적 개발을 지역에서 추진하는데 가장 중요한 것은 외부요소에 대한 지역적 힘의 사용 및 조정이라는 주장(Lowe et al., 1995)이 대두된다.

3. 신내생적 발전의 개념과 특징

1) 신내생적 발전의 개념

신내생적 발전의 개념은 1995년 Lowe et al.(1995)연구에서 처음으로 제기된 후 다양한 연구[3]에 적용되었으며, 2001년 Ray(2001)에 의해서 신내생적 발전(Neo-Endogenous

Development)이란 용어로 정의되었다. Ray(2001: 4)는 “내생적 발전에 기본을 두고 있는 발전으로서 지역에서 활용 가능한 외부요소들(Extra-local factors)을 인식하고 이들이 지역발전에 있어서 중요한 역할을 행하는 발전이지만 여전히 발전의 전 과정은 지역의 잠재력에 의해서 이루어지는 발전”이라고 정의하였다. 이러한 신내생적 발전 개념의 형성과정은 앞서 설명한 것처럼, 내생적 발전에 대한 비판적 인식에 근거를 두고 있다. Lowe et al.(1995)는 내생적 발전론을 비판하면서 발전은 단순히 지역 내(in localities)에서 발생하는 것이 아니라 지역의 부존자원과 노동력의 결합을 통해서(through localities) 이루어진다고 주장하고, 지역적 경계를 설정하는 외생적, 내생적 발전의 이분법적인 구분은 실제 우리가 경험하는 발전의 상호작용 메커니즘을 잘못 설명하고 있고 이런 모델을 현실에 적용하는 것은 무의미하다고 비판하였다.

또한, 발전에서 중요한 것은 발전의 전 과정을 통제 또는 주도(Control)하는 요소가 내부요소와 외부요소 중 어떤 것이냐 라는 것이다. 이러한 관점에서 보면, 실제 발전의 과정을 분석하는데 있어서의 초점은 지역 내부의 실행주체들과 외부의 여러 가지 환경 간에 어떤 관계가 존재하는지, 그리고 이들 관계가 발전과정에서 나타나는 특성은 무엇인가 하는 것이다. 즉, 지역 내부와 외부의 제도적인 네트워크상에서의 불균형과 비대칭성은 쇠퇴하는 지역 또는 낙후지역의 이미 약화된 실행주체들을 더 약화시키는 결과를 초래한다는 것이다. 따라서 이러한 문제를 해결하기 위한 정책은 지역개발 참여자들 간의 힘의 불균형이 발생하지 않도록 하는 것이라고 할 수 있다. 결과적으로 신내생적 발전에 있어서의 총괄적인 주제는 지역발전을 둘러싼 지역 내부와 외부 요소들 간의 경제적, 사회적 힘의 관계를 분석하는 것이라고 할 수 있다(Lowe et al., 1995).

이러한 신내생적 발전의 개념은 발전에 관한 제도주의적 관점에서 유도된 측면이 있는데, 이에 따르면 지역발전에 가장 핵심적인 부분은 지역에 미치는 외부의 영향력에 능동적으로 대처하고 내부 자원들을 효과적으로 활용하는 제도적인 능력을 향상시키는 것이라고 주장한다.[4] 이러한 제도적 관점의 바탕 위에서 이 개념은 경제적 측면에서의 발전이 지역에 뿌리내려야 한다는 것(Embeddedness)뿐만 아니라 그 목표를 달성하는 방법이 지역의 내부와 외부의 다양한 기관들의 참여(Governance)에 의해서 이루어져야 한다는 것을 주장하고 있다.

<표 6> 신내생적 발전의 실행단위와 주체

실행 단위	실행 주체
내생적 단위	가구, 민간기업, 사회단체, 생산자 조합, 지역의 비공식적 네트워크
중재자 단위	지역의 토지관련 파트너쉽, LEADER, 사업지원기관, 지방행정기관, 지역자원봉사단체
지역-세계적 단위	지역엘리트와 유지, 지역개발청, NGO 단체, 지역 입주 대기업, 공공기관, 지역의 전국단위 협의회, 대중매체, 사회과학 연구자.

결국 이러한 신내생적 발전은 지역내부(within the local area)에서 뿐만 아니라 중재자 그룹(from the intermediate level)이나 지역 외부의 그룹(from above)으로 부터도 활성화

3) Lowe et al.(1995) 연구의 주장을 토대로 1997년부터 3년간 유럽의 9개국가 18개 지역을 대상으로 낙후지역과 발전지역의 원인을 지역의 네트워크 관계에서 찾는 비교연구가 시행된바 있다. 소위 ‘RUREMPLO 연구’라고 불린다.

4) 이는 ‘제도적 견고성 (Institutional thickness)’ (Amin and Thrift, 1994)과 동일한 개념이다.

될 수 있다. 그 과정에서 다음의 <표 6>에서 보는 것처럼, 다양한 차원의 실행주체들이 참여하게 된다. 먼저, 신내생적 발전을 추진하는 내생적 단위의 주체들은 내생적 발전에서와 같이 여전히 신내생적 발전에서도 중요한 위치를 차지한다. 이들의 아주 두터운 지역 네트워크는 지역의 화합, 행정비용의 최소화, 지역자본의 축적과 유지에 매우 중요한 역할을 수행한다. 다음으로는 중재자 단위의 활동주체로서 지역에서 주로 실행되거나 활동하고 있으면서 외부 주체와 일정한 관계를 형성하고 있는 주체들이다. 마지막으로 신내생적 발전과정에서 중요한 역할을 하는 또 다른 주체들은 지역과 세계적인 활동을 연계시키는 지역-세계적 단위의 주체들이다. 이들은 지역에서 활용할 수 있는 세계적 차원의 활동주체로서 신내생적 발전을 강화하는데 있어서 일종의 상담자(Neo-endogenous gatekeeper) 역할을 수행한다. 이들을 통해서 지역의 전략적인 외부 연대가 형성될 수 있으며 이들은 지역의 정치적, 경제적인 위치와 위상을 정립하는데 매우 중요하다.

2) 신내생적 발전의 특징

신내생적 발전의 개념은 유럽지역에서 사실상 농촌개발 정책을 연구하는 과정에서 도출된 것이기 때문에 일반적인 지역발전이라기 보다는 농촌발전이론이라고 해도 과언이 아니다. 1995년 이후 신내생적 발전의 개념을 적용한 대부분의 연구들이 농촌을 대상으로 한 연구라는 것이 이를 반증하고 있다. 신내생적 발전론은 사실상 지역능력배양에 초점을 둔 내생적 발전모델에서 발전된 것이라고 할 수 있는데, 기존의 연구(Lowe et al, 1995; Ray, 2001, 2006; 로우·김태연, 2003)에서 제시된 그 특징적인 부분을 살펴보면 다음과 같은 세 가지로 요약될 수 있다. 첫째, 발전은 지역의 물질적 사회문화적인 자원들을 이용하고 가치화하는 방향으로 이루어져야 하며 가능한 한 많은 이익들을 해당 지역 내에 보유하는 것을 목적으로 해야 한다는 것이다. 둘째, 발전은 지역마다 활동가들의 요구, 능력, 관점에 따라서 다시 설정되어야 하며 이 과정에서 주민의 참여는 가장 중요한 원칙이고 운영양식이 되어야 한다는 것이다. 셋째, 발전이 경제적, 사회문화적, 물질적 행복을 모두 포괄하는 방법으로 이루어져야 한다는 것이다.

신내생적 발전 개념에서 나타나는 이러한 세 가지 특징은 사실상 내생적 발전의 개념과 크게 구별하기 어렵다. 그러나 유사한 내용이라고 하더라도 내생적 발전과 신내생적 발전에 있어서는 이를 성취하는 과정상에서 많은 차이가 발견된다. 특히, 유럽과는 달리 일본에서 내생적 발전의 개념을 도입해서 논의하고 있는 우리나라의 경우는 이에 대한 명확하고 차별적인 인식이 필요하다. 먼저, 우리나라의 몇몇 연구(황한식, 1995; 박경, 2008)에서 도입한 미야모토 겐이찌(宮本 憲一)의 내발적 발전의 목적은 지역주민에 의한, 지역의 다양한 경제활동 부문의 발전을 통한, 지역 내 산업연관의 형성과 지역 내 경제순환의 추구라고 요약될 수 있다. 이러한 내발적 발전의 개념에서는 발전이 당연히 일정한 지리적인 지역 범위 내에서 지역주민과 지역자원을 활용해서 이루어지는 것이기 때문에 지역자원을 가치화하는 것, 성과를 지역 내 보존하는 것, 지역개발 참여자들이 발전의 개념과 목적을 정의하는 것, 지역의 모든 부문을 포괄하는 종합적인 발전이 이루어지는 것 등이 모두 지역 내에서 발생하는 것으로 자연스럽게 간주된다. 즉, 발전이 지역적 범위 내에서 이루어지기 때문에 이러한 내생적 발전을 위한 지역적 체계를 만드는 것이 자연스럽고 당연한 귀결이라는 것이다.

그러나 신내생적 발전에서는 발전이 어떠한 상황에서든 지역과 외부 환경 간의 관계 하에서 발생하는 것이기 때문에 외부의 (긍정적 또는 부정적) 세력과 힘에 대해서 지역 내부의 자원을 가치화하고 그 성과를 지역 내 보존하는 체계를 만드는 것은 발전의 과정인 동시에 목적이며 외부의 힘에 적절하게 대응하지 못하면 달성할 수 없는 것이다. 즉, 지역주민과

지역자원을 활용하는 발전이라고 하더라도 외부의 세력과 힘, 예를 들면 정부의 정책적 개입과 세계화에 따른 외부 기업들의 입지와 독단적인 경영전략 등등의 영향에 대해서 지역적인 경제적 순환 체계를 형성할 수 있는 힘을 갖지 못한다면 언제라도 발전은 다시 외생적인 형태로 회귀될 수 있다. 이런 점에서 내생적 발전이 지역의 자율적인 즉, 내생적인, 발전의 성취를 이상적인 형태로 인식하고 있는 것과는 달리 신내생적 발전에서는 각각의 농촌지역이 자신들이 역량에 맞게 지역발전의 목적과 방향을 명확하게 설정할 것을 요구하고 있으며 이것이 실제 발전의 실행과정에서 모든 참여주체들에게 결정적인 의미를 게 된다는 것을 지적하고 있다.

이러한 발전이 어떻게 시작되어야 하는가와 관련해서도 내생적 발전론과 신내생적 발전론은 서로 다른 시각을 보이고 있다. 내생적 발전론이 외부 조건과는 무관하게 지역내부에서 발전을 위한 기본적인 조직과 역량이 시작되어야 한다고 주장하는 것과는 달리, 신내생적 발전론에서는 경우에 따라서는 지역 외부의 충격에 의해서 지역발전이 시작되고 이것이 다시 지역내부의 역량에 의해서 진행과정에서 내생적 발전의 형태로 변화될 수 있는 가능성도 감안하고 있다. 결과적으로 지역발전을 시행하는데 있어서는 지역 내부의 능력향상이 무엇보다 중요하겠지만 다음과 같은 외부 조건의 형성도 고려되어야 한다는 것이다.

첫째, 분권적인 정책시행체계가 전제되어야 한다. 중앙정부의 정책적 개입방법과 절차가 변하지 않고는 신내생적 발전이 지역에서 이루어지기 어렵다[5]. 둘째는 이러한 정책시행 절차의 변경에 따라 지역의 공공 또는 민간 기업이나 시민단체를 구성원으로 지역적 파트너십이 형성되어야 하고 이들이 지역발전계획을 작성하고 시행하는데 주도적인 역할을 해야 한다는 것이다. 이러한 분권화와 지역주도성의 조건은 신내생적 발전이 이루어지는 전제조건이라고 할 수 있다. 즉, 내생적 발전이 이러한 외부 조건과 무관하게 내부 역량의 강화를 주장하는 반면에, 신내생적 발전에서는 이러한 최소한 두 가지 조건의 형성이 필수적으로 마련되어야 한다. 다시 말하면, 이러한 두 가지 조건의 형성 없이 지역발전이 이루어진다면 이것은 외생적 형태의 발전이거나 아니면 (정책과 외부단체의 지원이 없을 경우) 내생적 발전의 형태가 된다.

내생적 발전과 대별되는 신내생적 발전의 특징을 동일한 분석틀을 적용하여 살펴보자. <표 7>에서 보는 바와 같이, 신내생적 발전에 적용되는 주요 원리는 범위의 경제(Economies of scope)와 네트워크(Network)라고 할 수 있다. 범위의 경제는 내생적 발전에서와 마찬가지로 신내생적 발전에서도 농촌경제발전의 기본적인 방향으로 설정해야 하며, 지역 내부와 외부에 다양한 네트워크를 형성, 유지하는 것이 신내생적 발전의 기본적인 원리라고 할 수 있다. 이러한 신내생적 발전의 추진동력은 당연히 공간적 범위를 구분하지 않고 지역 내외의 다양한 기관, 기업 단체로 설정하고 있으며 여기에는 지역에 영향을 미치고 있는 국제기구도 포함된다. 즉, 발전 동인의 다양성(diverse drivers of rural development)이라고 할 수 있다. 이는 기존 외생적, 내생적 발전론에서 나타나는 발전의 공간적 이분법을 극복한 것이라고 할 수 있다.

신내생적 관점에 따른 농촌지역의 기능은 내생적 발전론에서 설정한 기능과 마찬가지로 다양한 농촌지역 경제를 형성하는 것이지만, 이러한 농촌지역의 기능을 활성화하는데 장애가 되는 문제는 신내생적 관점에 따라서 외부 요인과 지역 내부이 동시에 지적된다. 즉, 한편으로 도시나 발전된 지역에 비해서 일정 지역이나 농촌이 낙후되거나 낙후된 상태에 머물러 있는 것은 농촌발전에 영향을 미치는 네트워크상에서의 힘의 불균형이 나타나고 있기 때

5) Gkartzios and Norris(2011)는 아일랜드의 농촌재생정책(Rural Renewable Scheme)을 사례로 유사한 정책을 도시에 적용하면서는 지역적 추진체계를 형성하여 운영함으로써 지역발전의 성과를 이루었지만, 이 정책을 농촌지역에 적용하면서는 특별한 이유 없이 중앙집권적인 방식으로 추진함으로써 실제 그 성과도 미약할 뿐만 아니라 오히려 많은 부작용이 나타났다는 것을 밝히고 있다.

문이라고 할 수 있다. 즉, 지역발전 네트워크가 외부의 세력과 힘에 기울어져 있다고 할 수 있다. 이러한 네트워크상의 힘의 불균형은 한편으로는 지역발전을 추진하는 기본 동력이 외부기관(중앙정부)의 지원에 있기 때문이고 특히 그 지원의 형태가 지역의 여건을 반영하기보다는 외부기관 자체의 관행적인 체계에 의해서 이루어지고 있기 때문이라고 할 수 있다. 다른 한편으로는 지역외부의 요소를 이용하는 지역 내부의 능력이나 네트워크가 약하기 때문에 나타난다고 할 수 있다. 구체적으로 이야기 하면, 각종 외부의 지원을 자율적으로 활용할 수 있는 권한의 부족, 내부 및 외부요소에 관한 또는 이를 활용할 수 있는 지식의 부족, 각종 지역개발 사업을 추진할 수 있는 자본의 부족, 그리고 궁극적으로는 다양한 지역내 자원들이 지역 내에서 순환할 수 있는 체계가 형성되어 있지 못한 점 등이 농촌지역 발전의 주요 과제라고 할 수 있다.

<표 7> 신내생적 농촌발전 모델의 특징

구 분	특 징
주요 원리	범위의 경제, 네트워크
핵심 동력	다양한 발전 동인
농촌지역의 기능	다양한 재화의 생산 및 서비스 공급활동
발전의 주요 문제	네트워크 내에서의 힘의 불균형, 중앙집권적인 정책실시 관행, 지역의 미약한 네트워크
농촌발전의 과제	분권화, 지역 실행주체의 능력 향상, 경제발전에서의 농촌지역의 가치 정립

이와 같은 지역발전에 장애가 되는 문제들을 해결하는 것이 지역개발사업의 과제라고 한다면, 농촌개발을 위해서는 기본적으로 중앙집권적인 정책사업 체계의 분권화가 선행되어야 한다. 지금까지 지역 자체의 현실적인 문제를 해결하기 위해서 지역 자체의 자율적인 실행체계와 권한을 갖고 지역개발이 이루어지기 보다는 중앙정부의 사업시행 지침과 절차에 의해서 지역개발사업이 진행되어 왔기 때문에 지역의 문제의 해결과 그 성과의 지속 및 잔존에 문제가 발생해 왔다고 할 수 있다. 또한 지역내부의 능력을 향상시키는 것은 내생적 발전에서와 유사하게 신내생적 발전에서는 중요한 과제라고 할 수 있다. 다만, 내생적 발전이 주로 지역자원의 발굴 및 활용에 많은 초점을 두고 있다면, 신내생적 발전은 전체적인 지역발전과정을 준비하고 실행하는 전반적인 체계를 운영할 수 있는 능력에 초점을 두고 있다고 할 수 있다. 즉, 지역자원의 발굴 및 활용에 있어서 지역내부의 조율뿐만 아니라 외부 기관, 자원, 자본들과의 상호작용과 협력을 추진하는 전반적인 능력을 향상시키는 것이라고 할 수 있다.

이러한 과정에서 개별 또는 전체 농촌지역이 경제발전에 기여할 수 있는 부분은 무엇인지를 명확히 정립하는 것이 신내생적 발전을 지속적으로 추진하는데 매우 중요한 성과라고 할 수 있다. 즉, 농촌지역이 지역기관 및 중앙정부 예산의 도움을 받으면서 단순히 자체적인 문제를 해결하는데 국한되지 않고 인근 도시지역 및 전체 국가경제 발전에 기여할 수 있는 역할을 정립하는 것이다. 이러한 신내생적 농촌발전의 과제는 실제 지역발전을 실행하는데 있어서 농촌과 도시, 농촌경제와 국가경제 간의 상호작용 및 연계성에 관한 의문과 주장이 자연스럽게 대두하고 있는 현실적인 상황을 반영한 것이라고 할 수 있다. 즉, 기존 외생적 발전론에서는 농촌이 도시지역에 종속적인 역할을 행하는 것에 만족하고, 내생적 발전론에

서는 도시와 농촌의 독립적인 지위와 영역을 강조하면서 이상적인 주장을 펼친 것과 차이가 있다고 할 수 있다.

결국, 이러한 신내생적 농촌발전의 과제는 지역 내부와 외부의 다양한 실행주체들이 주도하는 지역거버넌스 형성 과제로 나타난다. 그러나 내생적 발전에서 추상적으로 지역능력향상의 필요성을 강조한 것과는 달리 신내생적 발전에서는 좀 더 구체적으로 지역거버넌스를 형성하기 위해 필요한 요소들을 설명할 필요가 있다. 이는 단지 지역내부의 조직과 자원의 활용에 국한하는 것이 아니라 다양한 외부조직과 자원들을 활용하는 것에 신내생적 발전론이 초점을 두고 있기 때문에, 이러한 내부와 외부의 다양한 주체들과 자원들을 어떻게 활용해야 하는지에 대해서 좀 더 자세한 분석과 설명이 필요하기 때문이다.

그러나 현재까지 신내생적 발전론을 적용한 연구들은 대부분 유럽지역을 배경으로 이루어졌으며, 유럽지역의 농촌개발 정책과 연구에 적용된 요소들이 다른 지역에도 그대로 적용된다고 이야기 할 수는 없는 상황이다. 실제 농촌지역과 외부지역간의 다양한 상호작용 관계는 해당 지역이나 국가별로 매우 다르게 나타나고 있기 때문이다(Ray, 2006). 따라서 우리나라 농촌개발 정책이나 연구에 적합한 요소들은 별도의 사례연구를 통해서 발견할 필요가 있다. 다만, 현재까지 신내생적 발전에 관한 논의가 초보적인 단계인 우리나라의 현실적인 여건을 감안하여, 유럽에서 이루어진 사례연구를 토대로 신내생적 발전의 실행과 분석에 사용되는 몇 가지 주요 요소에 대해서 살펴보도록 하겠다.

4. 신내생적 발전의 주요 요소 및 한계점

1) 신내생적 발전 실행과 분석의 주요 요소

농촌발전을 실행하는데 있어서 신내생적 접근법이 갖고 있는 특징은 농촌지역에서 발전에 필요한 특정한 자원에 중점(내생적 발전)을 두고 분석을 하거나 그 지역에 영향을 미치는 외부 지원에 중점(외생적 발전)을 두고 분석하지 않는다는 것이다. 오히려 신내생적 접근법은 일정한 지역 내부에서 뿐만 아니라 외부와 전개되는 정치적, 제도적, 경제적 거래 관계 및 자연환경과의 역동적인 상호작용을 살펴보고, 이러한 상호작용이 어떻게 지역발전과정에서 통제되고 관리되는지를 살펴보는 것이다(Ward et al., 2005). 즉, 지역 내부와 외부의 상호작용과정에서의 주요 실행주체(actors)는 누구이고 이들이 어떤 체계에서 활동하고 있는지를 파악할 필요가 있다. 그러나 신내생적 발전의 개념이 아직 일반적인 이론적 틀을 정립하고 있지 못하기 때문에, 현재까지는 많은 사례 연구에서 연구자에 따라 서로 다른 분석틀과 요소들을 적용하고 있는 상황이다(Shucksmith, 2010; Ray, 2006). 다시 말하면, 신내생적 발전이 작동하는 전체적인 체계를 설명하는 분석 틀은 무엇이고 이런 체계에서 어떤 주체들이 어떻게 상호작용 하는지를 설명하는 요소들은 무엇인지에 대한 일반적 합의가 이끌어지지 못하고 있는 것이다.

따라서 이 논문에서는 그 동안 유럽지역에서 농촌발전을 위한 연구에서 적용되었던 다양한 요소들 중에 신내생적 발전의 개념에 적합하다고 판단되는 몇 가지 요소들 - 사업가구(business household), 사업네트워크(business network), 장소 정체성(place identity), 학습지역(the learning region) - 을 선정하여 이들이 어떻게 신내생적 발전을 설명할 수 있는지를 살펴보도록 하겠다. 이들 네 가지 요소들은 각각 신내생적 발전을 시행하는데 있어서의 주체(actor), 제도적 관계(institution), 자원(resources), 작동체계(system)의 개념과 연관해서 활용될 것이다.

(1) 사업가구 (business household)

농촌지역에서 신내생적 발전을 시행하는 활동주체의 성격을 설명하기 위해 사업가구(business household)의 개념을 활용할 수 있다. 이 개념은 사업체(business)의 개념과 가구(Household)의 개념이 결합된 것으로 최근 자본주의 사회에서 가족기업의 독특한 역할과 관련해서 주목받고 있는 개념이다. 일반적으로 가구(households)는 지역경제를 유지시키는 개인적 소비와 사회적 소비 그리고 노동의 재생산을 위한 활동이 이루어지는 영역이라고 할 수 있다. 즉, 개인의 생활과 일반적인 경제 그리고 국가 사이에서 중간자적인 역할을 수행한다(Oughton et al., 1997). 그러나 이러한 가구의 성격과 기능이 어디서나 동일하게 나타나는 것은 아니라니 것에 유념할 필요가 있다. 즉, 일정한 국가의 역사적, 경제적, 사회적 상황과 제도적 여건 그리고 특정 시기의 노동시장 여건 등에 따라서 가구가 국가나 지역발전에서 행하는 역할과 각종 거래관계에 개입하는 성격은 매우 다르게 나타난다(Oughton and Wheelock, 2003). 따라서 지역발전의 진행과정을 이해하는데 있어서 개별적인 주민이 아닌 일정한 제도적 주체로서의 가구의 활동을 분석하는 것은 신내생적 발전의 차별성을 이해하는데 매우 중요한 요소이다.

농촌지역에서는 특히 이러한 가구의 활동이 사업적인 활동과 복합적으로 나타나는 특징이 있다. 예를 들면, 유럽 농촌지역경제는 주로 영세규모 사업체(micro-businesses)가 대부분을 이루고 있다는 점에서 특징적이라고 할 수 있는데, 이러한 영세업체들의 대부분이 가족사업체(Family businesses)이고, 이러한 가족사업체의 가장 큰 특징이 가족의 일과 사업의 일이 서로 혼재되어 있다는 것이다(Wheelock et al., 2003). 따라서 이러한 가족사업체의 역동성을 신내생적 발전의 관점에서 파악하기 위해서 사업가구(business household)의 개념을 도입할 수 있다. 즉, 이를 활용해서 신내생적 발전의 가장 기본적인 주체들이 어떤 성격과 기능을 가져야 하는지를 파악할 수 있다.

이러한 사업가구의 개념과 활동을 영국 사례에 적용한 한 연구로 Bennett and Phillipson(2004)의 연구가 있다. 이들은 '사업가구(Business Household)'를 최소한 한 명 이상의 자가고용자로 구성된 사업체이며 여기에는 노동, 임금 및 기타 소득의 이전을 통해서 가구소득에 기여하는 다른 가족구성원의 참여도 포함하는 주체로 정의하고 있다. 이들은 2001년 영국에서 발생한 구제역의 극복과정을 분석하면서 이러한 사업가구가 농촌경제의 회복에 결정적인 기여를 하였음을 발견하였다. 즉, 각각의 사업가구들은 자신들이 갖고 있는 서로 다른 형태의 자산[6]을 기반으로 지역경제에 대한 충격에 적응한다. 예를 들면, 자신들이 주요 소득활동이 어려움에 직면했을 때, 기술과 네트워크를 갖고 있는 사업가구는 다른 지역에 취업하거나 투자를 통해서 다른 소득을 얻고, 이 소득이 다시 가구소득의 형태로 지역경제에서 소비됨으로써 지역경제의 활성화에 기여하게 되는 것이다. 또 다른 측면으로는 지역 내부 또는 외부의 다른 가구들과의 관계를 통해서 경제활동에 대한 조언을 포함한 다양한 형태의 비금전적 이득을 얻고 이것이 이들 사업가구들의 경영 능력을 향상시키고 결과적으로 지역경제의 회복에 기여하게 되는 것이다(Nelson and Smith, 1999).

이러한 사업가구의 개념은 불황기에 가족중심적인 영세업체들이 어떻게 생존하는지를 이해하는 것뿐만 아니라 신내생적인 발전이 이들을 통해서 어떻게 이루어지고 있는지를 파악하는데 매우 유용하다. 먼저, 전반적인 경제 불황기에 영세업체들이 생존하는 것을 단지 사업체 소유자 또는 가족들의 경영 능력만으로 설명하는 것은 어려운 일이다. 그러나 사업가구의 개념이 적용되면, 가족들의 사업체 경영에서의 노력 및 능력과 일상적인 가계 소비생

6) 자연적 자산(토지, 물, 임지), 물질적 자산(각종 도구, 기계, 토지개간, 건물), 인적 자산(기술, 자격증, 건강), 사회적 자산(네트워크 회원, 단체, 모임), 그리고 금융 자산(부, 소득, 신용) 등.

활에서의 절제된 행동이 결합되면서 이들 가족적인 영세업체들이 생존하게 된다는 것을 이해할 수 있다.

또한, 이러한 사업가구의 활동은 그 자체가 신내생적 발전을 행하는 것으로 파악할 수 있다. 즉, 사업으로서의 일과 가족의 일을 동시에 처리하는데 있어서, 한편으로는 가족구성원으로의 가치와 가족 내부의 힘의 관계(예를 들면, 가부장적인 관계)가 사업가구의 행동에 영향을 미친다는 것이고, 다른 한편으로는 가족구성원들이 지속적으로 가족 외부의 다른 기관이나 제도와 상호작용하고 있다는 것을 나타낸다. 이러한 사업가구의 역동성은 일정한 위기에 직면했을 때 - 그것이 외부에서 온 것이든, 내부에서 발생된 것이든 상관없이 - 사업체와 가구의 동시적인 생존 - 성장이나 확대가 아니라 - 을 목표로 하기 때문에 나타나는 것이다.

이와 같이 기존의 연구를 종합해 보면, 신내생적 발전에서 사업가구의 개념이 행하는 역할은 i) 지역자원의 활용 및 외부 네트워크와의 연계가 이루어지는 가장 기초적인 단위를 인식할 수 있게 하고, ii) 지역발전 과정에서의 참여의 주체의 성격을 인식하게 하며, iii) 경제활동 및 생활여건을 개선하는 발전의 궁극적인 목적이며 수혜자가 누구인지를 인식하게 된다는 것이다. 결국, 제도적 관점에서 보면 신내생적 발전의 기본적인 실행주체로 개별 주민보다도 사업가구의 개념을 활용하는 것이 지역발전의 과정을 좀 더 일관되게 설명하고 그 성과를 유지할 수 있도록 한다고 할 수 있다.

(2) 사업네트워크 (business network)

네트워크는 이미 대부분의 지역발전이론에서 발전에 중요한 요소로 간주되고 있는 개념이다. 신내생적 발전에서도 지역 내부뿐만 아니라 외부와의 네트워크를 발전에 핵심적인 요소로 설정하고 있고 실제 발전과정에서는 다양하고 복잡한 지역 내외부의 네트워크 관계가 형성되어야 한다는 것이 기본적인 주장이다. 즉, 일정한 지역이 갖고 있는 모든 네트워크 관계가 그 지역의 발전패턴과 방향을 반영하는 것이라고 할 수 있다. 실제 사업체 간에 이루어지는 다양한 네트워크는 업무에 의해서 이루어지는 공식적이고 경제적인 관계일 수도 있고 사업체 소유자들 간에 이루어지는 비공식적이고 사회적인 형태의 관계일 수도 있다. 전자를 사업네트워크(business network)[7]라고 정의한다면, 후자는 비공식 네트워크(informal network)[8] 또는 사회적 네트워크(social network)[9]라고 정의할 수 있다. 즉, 이러한 다양한 네트워크 중에 신내생적 발전의 개념에서 중요하게 활용될 수 있는 개념은 사업네트워크(business network)이다.

사업체 간 네트워크에 관한 기존 연구들(Keeble et al., 1992; Curran and Blackburn, 1994; Errington, 1994; North and Smallbone, 1995, 1996; Berkeley et al., 1996; Gorton, 1999; Courtney, 2000)을 보면, 사업체의 규모, 소유구조, 사업분야, 위치 등에 따라 그 네트워크의 특성이 다르게 나타나는 것으로 설명되고 있다. 또 다른 연구들(Monsted, 1993; Malecki and Tootle, 1996; Anderson and McAuley, 1999; Malecki and Poehling, 1999)은 사업체 소유자의 출신지도 네트워크의 특성에 영향을 미친다고 주

7) 사업네트워크(Business network)는 소비자와 기타 공급자를 포함하며 다른 사업체 소유자와의 구매, 판매, 정보교환을 하는 것으로 정의된다. 이것은 사업체 소유자들 간에 서류로 된 계약을 통해서 유지되는 공식적 경제적 관계이다.

8) 비공식적 네트워크(Informal networks)는 다른 사업체 소유자들과 이루어지는 것이지만 일상적인 업무 이외의 장소, 즉, 사업자 모임이나 운동 및 기타 사회적 활동을 통해서 이루어지는 것을 말한다.

9) 사회적 네트워크(Social networks)는 사회적 관계를 기반으로 한 네트워크로서 사업활동에 관한 논의를 포함한 친구나 가족과의 관계를 말한다.

장하는데, 이는 특정 지역에서 지속적으로 활동한 사업가들보다도 외부에서 이주해 온 사업가들이 지리적으로 좀 더 광범위한 네트워크를 유지하려는 경향이 있다는 것이다. 실제 그라노베터(Granovetter)(1985)의 뿌리내림(Embeddedness) 개념에 비추어보면, 사업체 소유자들이 활동하는 사회적 배경과 그들이 참여하고 있는 사회적 네트워크의 지리적 범위가 서로 일치하고, 이것은 결과적으로 이들 사업체 소유자들이 참여하고 있는 공식적인 사업네트워크에 영향을 미친다는 것으로 설명될 수 있다(Monsted, 1993; Johannisson, 1993; 1995; Jack and Anderson, 1999; Huggins, 2000). 결과적으로 사업체 간 네트워크에 관한 연구들은 사회적, 비공식적 네트워크보다는 사업체 간의 공식적, 경제적 계약관계를 의미하는 사업네트워크가 일정 지역의 특정한 발전패턴을 설명하는데 유용하다고 주장하고 있는 것이다.

이러한 측면에서 Atterton(2005)의 스코틀랜드 세 지역(도시인근 지역, 일반 농촌지역, 격오지 지역)을 사례로 한 사업네트워크의 지리적 범위에 대한 연구는 신내생적 발전의 특성을 설명하는데 매우 유용하다. 그녀는 기본적으로 사업체 소유자의 비공식적, 사회적 네트워크의 지리적 범위가 사업네트워크의 지리적 범위와 서로 겹치는 것은 사실이지만, 실제 그 패턴이 사업네트워크와 관련해서는 지역별로 다르게 나타난다는 것이다. 그녀의 연구 대상 지역을 발전지역(도시 인근 지역 및 일반 농촌지역)과 정체지역(격오지 지역)으로 나누어 볼 경우 그 차이점이 명확해 진다. 즉, 정체 지역에서는 지역 출신자들 간의 사회적 관계가 대부분이고 이것이 사업과 관련해서 매우 협력적인 여건을 형성하고 있다. 반면, 발전지역의 사업체들은 인근 도시[10]의 성장에 따라 새로운 사업기회를 찾기 위해 자신들의 네트워크를 적극적으로 확대하고자 한다는 것이다. 이러한 발전지역 사업체들의 네트워크 확대 경향은 정체지역 사업체들이 주로 내향적 성향의 네트워크에 만족하고 있는 것과 완전히 반대 현상이라고 할 수 있다.

이러한 연구를 통해서 그녀는 네트워킹의 지리적 범위가 장래 이들 세 지역의 경제적 발전에 매우 중요한 시사점을 갖는다는 것을 제시하고 있다. 즉, 지역내부의 네트워킹이 중심이 되고 있고 외부와의 네트워킹이 매우 적은 격오지 지역에서는 사회적 네트워크가 뿌리내려져 있기 때문에 지역 실행주체들간의 신뢰도, 호혜성, 정보교환이 매우 높다. 그러나 이러한 사회적 네트워크 중심의 관계에서는 시간이 지나면서 '고착효과(lock-in effect)'(Grabher, 1993)가 나타날 수 있다. 즉, 지역 기업들은 상품과 시장에 대한 외부의 정보와 아이디어를 받아들이지 않게 된다는 것이다. 따라서 혁신과 학습의 가능성은 줄어들고 지역 내부의 기업들은 똑같은 정보를 다른 기업들과 거래하고 교환하게 된다는 것이다. 그러므로 격오지 지역에서 이러한 사업네트워크에 내재되어 있는 강한 사회적 네트워크 관계는 지역경제가 '과도한 뿌리내림'(over-embeddedness)[11](Atterton, 2007)의 위험에 처할 수 있음을 의미한다.

이와 같은 사업네트워크의 개념을 신내생적 발전의 개념을 설명하는데 활용할 수 있다. 먼저, 사회적 네트워크에 비해 사업네트워크가 미약한 지역에서 사업체들은 약한 외부 네트워크로 때문에 신내생적 발전과정에서 효과적인 실행주체로 기능할 수 있는 잠재성이 감소된다. 반면, 다양하게 사회적 네트워크와 사업네트워크를 관리하고 있는 지역에서의 사업체들은 외부와의 다양한 관계를 통해서 새로운 발전을 모색할 수 있는 잠재성을 갖게 된다는 것이다. 다만, 여기서 신내생적 발전을 유지하면서 외생적 발전의 형태를 취하지 않기 위해서는 지역의 기업들이 외부와 관계를 갖고 있는 것과 최소한 유사한 수준에서 반드시 지역적 뿌리내림과 네트워크가 형성되어야 한다는 것이다. 이것은 이들이 지역과 외부 세계 사

10) 이 연구에서는 스코틀랜드 북부 인버네스(Inverness)시의 발전을 의미한다.

11) 이것은 사회적 의무나 책무가 경제적 합리성에 우선하게 되는 것으로, 사업활동이 우정이나 상호 호혜성의 유지에 타협하게 될 때 나타나게 되는 것이다.

이에서 정보와 지식자원을 전달하는 효과적인 중간자 또는 촉진자 역할을 해야 하기 때문이다.

(3) 장소 정체성(place identity)

신내생적 발전을 추진하는데 활용할 수 있는 세 번째 개념이 장소 정체성이다. 이 개념도 이미 내생적 지역발전에 매우 중요한 요소로 간주되어 왔고 실제 발전과정에서 이를 활용하는 다양한 방법을 장소 마케팅이라는 개념으로 설명하고 있다. 신내생적 발전에서의 장소 정체성은 발전의 촉매 역할을 수행하면서 지역별로 차별적인 발전의 가치를 정립하는데 활용되는 요소라고 할 수 있다. 이러한 면에서 굳이 내생적 발전이론에서 사용하고 있는 개념과 비교하자면, 장소 마케팅 개념을 포함한 광의의 개념이라고 할 수 있다. 그러나 이 연구에서 장소 정체성을 신내생적 발전을 설명하는 주요 개념으로 소개하는 것은 그 정의가 내생적 발전에서 주장하는 것과 다르기 때문이 아니라, 그 활용이 내생적 발전의 범위를 넘어서 다양한 형태를 취하고 있기 때문이다. 즉, 장소 정체성을 지역발전에 활용하는 다양한 프로그램과 활동이 지역의 자원을 중심으로 지역의 내부와 외부의 다양한 네트워크를 활용하여 지역 발전의 가치를 정립하고 확산시키는 것이기 때문이다.

이러한 장소 정체성을 지역 발전에 활용하는 것과 관련해서 Ray(2001)는 이를 '문화 경제(Culture economy)'라는 용어로 개념화하였다. 이러한 문화경제라는 개념에서 장소(place, territories, localities)는 그 지역의 문화적 체계와 문화적 정체성을 반영하는 독특한 요소로 간주되는데, 이것이 발전과정에서 다음과 같은 네 가지 형태로 활용될 수 있다. 첫째는 지역 문화의 상품화를 통해서 활용되는 것이다. 이것은 "이미 성립된 장소 정체성을 활용하여 직접적으로 지역의 산물을 판매하거나 또는 간접적으로 지역을 알리는 활동"(Ray, 2001: 19-20)이라고 정의된다. 문화관광, 그린투어리즘 등이 이런 경우에 속하고 지역의 식품이나 공예품을 발전시키는 것도 여기에 포함된다. 이러한 활동은 기본적으로 지역 내부 자원에 기반 하면서도 지속적으로 외부와 교류하지 않으면 안 되는 과정이라고 할 수 있다.

두 번째는 지역에서 발견되고 형성된 새로운 정체성을 외부에 선전, 홍보하는 것이다. 이런 활동은 한편으로는 외부로부터 지역발전을 위한 재정지원을 받는데 도움이 되고, 다른 한편으로는 지역개발정책의 형성과정에 지역의 이미지를 명확하게 각인시키는 것이다. 세 번째는 새로운 정체성을 지역의 각종 모임(Communities), 사업체, 협회 및 기타 지역 단체에서 활용하도록 하는 것이다. 이는 지역문화나 지역의식의 확립이 새로운 경제적 기회와 혁신을 창출하는 역할을 하기 때문인데, 이에 대해 Ray(2001: 21)는 "영역적 정체성은 사업체나 기타 기관들이 활용할 수 있는 공통의 영역적 이미지를 창출함으로써 지역자본과 기업가들이 스스로 문화적 영역에서 활동하도록 한다"고 주장하였다. 이와 같이 지역의 각종 기관이나 활동 주체들이 지역 정체성을 이용하는 것(territorial selling itself to itself)은 결과적으로 기존의 중앙에 대한 지방의 의존성과 종속성을 극복하는 기반이 된다.

네 번째는 지역이 스스로의 발전기반을 조성하고 확대하는 활동이다. 즉, 지역경제가 문화적 자원에 중점을 둠으로써 새로운 발전을 위한 가능성을 확대시키고 이를 통해서 지역이 스스로 자신들의 발전기반(자원의 저장고 또는 활용할 수 있는 기술 등)을 조성하기 시작하는 것이다. 소위 지역이 지속가능한 지역발전을 자발적으로 추진할 수 있는 능력을 갖추는 단계라고 할 수 있는 이러한 활동에서는 내생성이 중요한 원칙으로 작용한다. 즉, 일정한 물질적, 비물질적 자원의 지역적 소유뿐만 아니라 이러한 자원들을 이용항여 지역발전의 목표를 달성하는 방식을 선택하는 것도 지역 주도로 이루어져야 한다는 것을 의미한다(Ray, 2001: 22).

이러한 장소 정체성 활용의 네 가지 형태는 일반적으로 발전의 진행과정에서 지역의 내부와 외부가 끊임없이 상호작용한다는 것을 나타내는 것이다. 즉, 지역 자원의 존재를 확인하고 이를 활용하는 방식이 단순히 선형적이고 일방적인 관계를 갖는 것이 아니라 다양한 형태의 상호작용의 산물이라는 것이다. 이것이 지역발전 과정에서 구체적으로 반영되는 것은 특정 지역에서 자신들이 갖고 있는 다양한 자원을 인식하는 것, 특정 형태의 발전경로를 선택하는 것, 지역 내 주체들의 참여 방식과 외부에 대한 대처 방식을 선택하는 것 등으로 나타나게 된다. 이와 같이 신내생적 발전에서의 장소 정체성은 지역 내부와 외부가 역동적인 관계를 형성하는데 촉매 역할을 하는 것이다. 결론적으로 이야기하면, 이러한 장소 정체성이 특정 지역의 발전과정에 어떻게 활용되고 있는지를 판별하는 것이 해당 지역의 신내생적 발전(아니면 외생적 발전)의 성격을 파악하는 과정이라고 할 수 있다.

(4) 학습지역(learning region)

학습지역의 개념은, 이미 잘 알려진 것처럼, Morgan(1997)에 의해서 제시된 것으로 지역적인 수준 보다는 좀 더 광역적인 수준에서의 일정한 기관들 간의 네트워크라고 할 수 있으며, 일반적으로 혁신이나 상호작용 학습을 통한 지역기반 경제발전을 설명하는데 주로 사용되는 개념이다. 이러한 학습지역의 개념은 신내생적 발전이 실행되고 있는 체계 그 자체를 설명하는데 활용될 수 있는 개념이다.

Morgan은 학습지역을 "기업과 기본적인 과학기술체계 간에, 기업 내의 서로 다른 기능 간에, 기업 간 교환에서의 생산자와 사용자 간에, 기업과 제도적인 환경 간에" 발생하는 상호작용 과정으로 정의하였다(Morgan, 1997, 493p; Lundvall, 1992 참조). 이러한 모건의 정의는 학습지역의 개념을 단순히 지역적 범위를 제한해서 논의하는 것은 부적절하다는 것을 의미한다. 즉, 기존 외생적, 내생적 발전론의 이분법으로 이러한 학습지역을 다루는 것은 적절치 않다는 것이다. 따라서 이러한 학습지역의 개념은 지역 내부와 외부의 다양한 기관 및 네트워크 간의 상호작용을 발전의 전 과정에서 설명하고 있는 신내생적 발전의 실행 과정을 설명하는데 그대로 적용할 수 있다. 모건의 주장을 토대로 그 적용가능성을 간략히 살펴보자

우선, 학습지역의 형성과정에 대해 Morgan(1997: 501)은 "사적, 공적 분야에서 부적절한 전통과 제도적인 타성을 없애기 위해 노력하는 일, 기업 내의 각종 네트워크가 원활하게 움직이도록 하는 상호학습체계, 신뢰형성 체계, 의견수렴 체계 등 기업 내 네트워크를 활성화시키는 것, 공동의 문제를 해결하기 위해 협력하는 것에 가장 중요한 가치를 두는 문화적 성향을 확산시키는 것"을 혁신이라고 정의하고 이러한 혁신이 지속적으로 이루어지면서 학습지역이 만들어진다는 것이다. 이를 신내생적 발전의 관점에서 살펴보면, 일정지역에서 기존의 제도적 관행과 사회적 관습이 지역발전에 장애요인이라고 인식이 되면 이를 지역 차원에서 해결하는 과정에서 지역발전 주체들 간의 상호 학습이 이루어지고 이를 통해서 일정지역이 학습지역으로 전환된다는 것으로 파악할 수 있다. 즉, 학습지역의 형성 과정 자체가 신내생적 발전의 실행을 의미하는 것이다.

결과적으로 신내생적 발전의 개념이 지역과 지역외부와의 네트워크 형성 및 긴밀한 관계의 지속을 발전과정에서 매우 중요하게 간주하고 있는 것은 기본적으로 Morgan의 학습지역 개념이 적용되는 경우와 동일하다고 할 수 있다. 따라서 신내생적 발전의 실행여부를 판단하는데 중요한 역할을 하는 개념으로 학습지역의 개념을 활용할 수 있으며 학습지역의 형성은 동시에 신내생적 발전의 실행 과정이라고 할 수 있다.

2) 신내생적 발전론의 한계점

2001년 이후 유럽지역에서 신내생적 발전이라는 용어를 사용한 연구가 지속적으로 나타나고 있음에도 불구하고 여전히 신내생적 발전의 개념과 정의에 대해서 일반적인 합의에 도달한 것은 아니다. 실제 농촌개발정책에 적용할 경우 이것이 어떻게 변형될 수 있으며 기존의 방법론과는 어떻게 다른지에 대해서도 아직 논란이 계속되고 있다. 우리나라에서도 이 개념을 언급한 몇 가지 연구(박진도, 2010; 박경, 2008; 박덕병, 2003)가 있지만 신내생적 발전론과 내생적 발전론과의 개념적인 차이 그리고 정책적 적용 방안과 관련해서 아직 명확한 구분이 제시되지 않고 있는 상황이다. 따라서 세계적으로 또는 국내에서 신내생적 발전론을 이론적으로 또는 정책적으로 진전시키기 위해서는 아직도 많은 연구가 필요한 상황이라고 할 수 있다. 향후 연구를 통해서 신내생적 발전론이 극복해야 할 몇 가지 과제를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 신내생적 발전론이 세계적으로 적용되는 일반론으로 발전되기 위해서는 이 이론이 갖고 있는 지리적 한계성을 극복해야 한다. 실제 신내생적 발전의 개념은 지리적으로 유럽지역의 독특한 사상과 지역개발 활동의 결과로 발전하게 된 것이다. 물론, 아시아, 남미 및 아프리카 지역에 빈곤퇴치를 목적으로 적용된 국제적 개발모델이 소위 참여적이고 상향식 발전모델이라는 점에서 신내생적(또는 내생적) 발전의 개념을 따르고 있다고 볼 수 있다(Chambers, 1983; 1993 참고). 그러나 실제로 장소 기반형 농촌개발모델을 어떻게 정책에 적용해야 하는가에 대한 논쟁(예를 들면, LEADER 프로젝트)은 사실상 OECD 회원국가, 특히 유럽지역 국가들의 개발경험에서 나온 것이라고 할 수 있다. 따라서 이들 유럽지역에서의 신내생적 발전의 특성으로 설명된 개념들이 다른 지역에서도 동일하게 적용된다고 단언하기 어려운 실정이다. 따라서 이 연구에서도 분석한 것처럼, 유럽지역에서 신내생적 발전을 설명하기 위해서 적용된 개념들이 유럽 이외 지역의 농촌개발에서는 어떻게 나타나고 있는지에 대한 비교연구가 필요하다.

둘째, 신내생적 발전론을 정책적으로 적용할 경우에 나타나는 개념상의 혼란을 극복해야 한다. 즉, 내생적 발전론과 신내생적 발전론은 공히 지역의 능력향상을 발전의 과제로 제시하고 있다. 신내생적 발전론은 내생적 발전이 지역의 능력을 자체 내에서 향상시킬 수 있는 구체적인 방안을 제시하지 못하고 있다고 비판하지만, 동시에 외부의, 위로부터의 역량강화 즉, 정책적 개입을 어느 정도 허용해야 외생적 발전으로 변모하지 않는가와 관련해서는 구체적인 기준을 제시하지 못하고 있다. 즉, 신내생적 발전론에 따르면 무조건 외부 요소와 지원을 받아들이는 것이 아니라 지역에서의 조정(Control)이 필요하다고 주장하는데, 이러한 조정이 이루어지는 과정에 대한 보다 많은 사례연구와 이를 통한 지역 조정의 수준에 대한 명확한 기준이 필요하다고 할 수 있다.

셋째, 농촌개발 및 정책사례를 신내생적 발전의 개념을 적용하여 분석하는 데 필요한 기본 요소와 분석 틀을 제시하지 못하고 있다는 점이다. 현재 이 연구에서는 신내생적 발전을 추구하고 분석하는데 필요한 요소로서 사업가구(business household), 사업네트워크(business network), 장소정체성(place identity) 그리고 학습지역(learning region)의 네 가지를 제시하였다. 그러나 아직 이러한 요소에 대한 일반적인 논의나 합의는 이루어지지 않고 있는 실정이다. 따라서 신내생적 발전론을 실제 정책에 적용하고 평가하기 위해서는 이런 분석요소에 대한 연구가 우선적으로 이루어질 필요가 있다. 실제 우리나라 농촌개발정책이 신내생적 발전론을 적용하기 위해서는 유럽과 다른 우리나라의 고유한 특성을 반영할 수 있는 요소들을 발굴하는 것이 중요하다고 할 수 있다.

신내생적 발전이론을 보다 더 진전시키기 위한 이러한 세 가지 분야의 과제에 대해서 물론, 왜 굳이 신내생적 발전을 발전시키고 정책적으로 적용해야 하는가? 라는 의문이 제기될 수 있다. 사실상 외생적 발전모델의 대안으로서의 내생적 발전모델이 정책적, 이론적 타당성을 보여주고 있다면 굳이 다른 이론적 개념이 제기될 필요가 없었을 것이다. 앞에서도 일부 언급한 것처럼, 신내생적 발전론이 최소한 현재까지 유럽지역에서 새로운 이론으로 논의되고 있는 이유는 내생적 발전론을 채용한 정책들이 현실적으로 내생적인 방법으로 이루어지고 있다고 보기 어렵기 때문이다. 즉, 내생적 발전론의 이상적인 개념이 현실적인 정책의 실시과정에서는 대부분 반영되지 않고 있으며 이로 인해서 사실상 농촌개발 연구자, 정책담당자 및 활동가들에게 많은 개념상의 혼란을 주고 있기 때문이다. 따라서 현실적으로 농촌지역의 현실적인 여건을 반영해서 지속가능한 농촌발전을 달성할 수 있는 정책을 수립, 실시하기 위해서는 내생적 발전론을 비판적으로 발전시키고 있는 신내생적 발전론에 대한 지속적인 논의가 필요하다고 할 수 있다.

5. 결론 : 대안적 농촌개발정책의 모색

신내생적 발전론은 현재 유럽 각국이 당면한 농촌의 현실적인 여건과 이를 개선하려는 EU의 정책에 대한 분석으로부터 등장한 것이라고 할 수 있다. 본문에서 신내생적 발전론의 등장 배경으로서 외생적/내생적 발전론의 등장과 한계점을 분석한 것은 현실적인 문제를 해결하기 위한 노력으로 나타나는 이론과 정책의 변화과정을 나타낸 것이다. 이를 통해서 외생적/내생적 발전론의 한계를 연구자들이 인식하게 된 것은 실제 그 이론 자체의 한계보다는 그 동안 현실적으로 – 발전이든 쇠퇴든 – 새로운 변화들이 농촌지역에 나타났기 때문이었다는 것을 알 수 있다. 다시 말하면, 새로운 사회경제적 상황에 대한 기존 이론의 설명력이 떨어지고 이를 대체하는 새로운 이론이 등장하는 것이라고 할 수 있다.

이 연구에서 신내생적 발전론을 세계화 시대에 불가피하게 고려할 수밖에 없는 이론으로 논의하고 있는 것은 이러한 우리를 둘러싼 환경변화 때문이다. 가장 기본적으로 세계화가 급속히 진행되고 있는 현실적인 여건 하에서 일정한 농촌지역의 변화와 발전을 국가적 또는 세계적인 상황의 변화와 분리해서 판단할 수 없기 때문이다. 이러한 세계화의 영향과 관련해서 우리는 세계적인 농촌정책의 동조화 현상에 주목할 필요가 있다.

현재 우리가 직면하고 있는 일반적인 산업분야에서의 세계화는 재화 및 서비스 시장의 개방을 의미하고 세계적인 기업들이 우리나라에서 경쟁하는 것을 의미한다. 그러나 산업부문별 접근법보다는 지역적 접근법이 적용되고 있는 농촌정책 분야에서의 세계화는 조금 다르다고 할 수 있다. 세계화가 지역외부에 존재하는 정보, 지식, 네트워크 등 다양한 유형, 무형의 자원을 지역발전에 적절히 이용하는 것을 의미한다는 면에서는 차이가 없지만, 그 결과가 지역별로 매우 다르게 나타난다는 것이다. 좀 더 부연설명하면, 지역 내부에서 발전의 목표와 방향을 어떻게 정의하느냐에 따라서 동일한 외부 정보와 자원의 이용결과가 농촌지역에 따라 성공 또는 실패로 서로 다르게 해석될 수 있다는 것이다. 결국, 농촌정책의 세계적 동조화란 말하자면 정책지원의 성과와는 무관하게 농촌개발 지원 방식이 지역적 분권화 체계로 변화되고, 참여를 바탕으로 한 지역 내부에서의 민주주의적 의사결정 체계의 정립이라는 방향으로 세계 각국의 농촌정책이 전환하고 있다는 것을 의미한다.

이와 같은 세계화 추세에서 일정한 농촌지역의 발전이 단지 지역의 자체적인 역량 즉, 지역 주체의 자율적인 형성과 이들의 주도에 의한 지역개발사업의 시작과 발전으로 순조롭게 진행될 수 있다는 것은 실제 현실적인 상황에서 발견하기 어려운 이상적인 모델이라고 할 수 있다. 이 점에서 내생적 발전론과 신내생적 발전론의 근본적인 차이가 존재한다. 즉, 지역개발을 선도할 수 있는 주체세력의 형성 자체가 어려운 농촌지역이나 낙후지역에서 지역

발전을 시행하기 위해서는 외부에 존재하는 다양한 형태의 물적, 인적, 제도적 자원과 지식 및 네트워크를 활용해야 하는데, 그 시작과 진행과정에서 나타나는 다양하고 역동적인 지역 내부와 외부의 관계를 단지 지역주도성이라는 개념에 한정시켜서 설명하기 어려운 부분이 있다. 실제 정책의 형성과정에서 내생적 발전을 채택했다고 주장하는 EU의 농촌개발정책과 사례들(특히, LEADER 사업)이 그 실제적인 진행과정을 보면 사실상 대부분 신내생적 발전의 형태라는 주장(Ray, 2006)과 일맥상통하는 것이다. 따라서 신내생적 발전론은 실제 현실적인 지역개발의 진행과정에서 나타나는 다양한 형태의 지역 내부와 외부의 역학관계를 받아들인 개념이라고 할 수 있다. 이러한 개념을 통해서 내생적 발전이 내포하고 있는 지리적으로 한정된 지역주도의 경직성을 해소할 수도 있을 것이다.

현재 외생적 또는 내생적 발전의 관점을 따르는 다양한 내용과 방식의 농촌정책이 동시에 시행되고 있는 우리나라의 경우에는 (농업뿐만 아니라 비농업분야를 포함한) 농촌지역의 현실적 여건과 지역적 차별성에 대한 면밀한 검토를 통해서 전반적으로 정책을 개편하는 것이 필요하다. 물론, 이러한 정책개편의 자세한 내용은 별도의 광범위한 연구를 통해서 이루어져야 하겠지만, 현실적인 정책의 형성 및 진행과정에 관한 분석틀(김태연, 2003 참조)에 비추어 보면, 세계화 추세에 대응할 수 있는 신내생적 발전의 관점을 토대로 농촌정책의 목적, 시행방법, 지원 대상, 평가요소 및 모니터링 방법에 대한 총괄적인 재검토가 필요하다고 할 수 있다.

이러한 과정에서 소위 신내생적 발전론의 정책적 적용을 위한 전제조건은 정책 실시와 관련된 책임과 권한의 분권화와 정책적 지원의 효과를 다른 부문으로 파급시킬 수 있는 기관과 단체, 특히 파트너십을 지원하는 방식으로 변화되어야 한다는 것이다. 즉, 일정 지역에 관심을 갖고 있는 다양한 세력들이 지역의 자원과 지식을 활용할 수 있는 기반과 통로를 마련해 주어야 한다는 것이다. 이러한 시행방식과 일관된 농촌정책체계를 형성하기 위해서는 우선 지금까지 농촌지역의 하드웨어 구축이나 소득향상을 우선적인 목적으로 설정하는 방식을 바꾸어야 한다. 즉, 기존의 경제발전개념에서 파생된 목적의 일률적인 설정이 아니라 지역별로 주민들이 필요로 하는 다양한 많은 것이 존재한다는 인식하에 이들이 필요한 것이 무엇인지를 발견하는데 초점을 두어야 한다.

이러한 정책을 시행하는 방식과 관련해서도 중앙정부의 정책과 지침에 따른 일회성 지원이 아니라 해당 사업의 효과와 서비스가 장기간 지속될 수 있도록 해야 한다. 이는 주민들 스스로가 자신들의 문제를 인식하고 해결방법을 고민함으로써 해결해야 하는 것이고 정책적 지원은 이들의 해결방안을 지원하는 형태로 이루어져야 한다. 말하자면, 보건, 의료, 교육 등의 분야에서 주민들의 요구에 반응하고 이들이 혜택을 지속적으로 얻을 수 있도록 해야 한다는 것이다.

그리고 정책의 모니터링과 평가방법이 구분되고 개선되어야 한다. 명확한 시행계획을 근거로 정책적 지원이 이루어진다면, 그 효과를 수시로 확인할 수 있다. 따라서 분기별로 이루어진 구체적인 계획에 기반하여 지역개발사업이 실시되어야 하고 사전에 설정된 모니터링 요소에 근거한 면밀한 감시감독이 이루어져야 한다. 그리고 이러한 모니터링을 종합하는 형식으로 정책에 대한 총괄적인 평가가 수행되어야 한다. 즉, 개별적으로 지원된 사업이 아닌 정책사업 전체의 농촌개발에 대한 효과를 평가하는 작업을 사업시행이 종료된 후 일정시점에 실시해야 한다. 여기서도 마찬가지로 소득이나 하드웨어의 증대와 같은 정량적인 요소들이 아니라 주민의 만족도와 실제적인 생활의 변화를 반영할 수 있는 정성적인 요소의 평가가 동반되어야 한다. 이와 같은 총체적인 농촌정책의 개편은 사실상 몇 개의 새로운 정책사업의 실시로서 이루어지는 것은 아니며, 개별적인 농촌지역과 사례에 대한 광범위한 연구와 다양한 주체들 간의 논의를 기반으로 이루어져야 한다는 것에 유념할 필요가 있다.

Abstract

Operationalising the Concept of Neo-Endogenous Rural Development
- An Alternative Method Responding to Globalisation -

Taeyeon Kim · Philip Lowe

Since the economic recession and crises in the advanced economies in the 1970s and 1980s, there has been a search for novel approaches to rural development. This was in part in reaction to the changing role and declining predominance of traditional primary industries in rural areas, but also arose from new thinking, stimulated by globalisation and economic interconnectedness, about the development of localities under conditions of economic competition. A novel concept that has arisen is Neo-Endogenous Rural Development, whose provenance and potential are explored in this paper. First, it examines the evolution of the concept criticising prevailing exogenous and endogenous models. Secondly, it explains the main assumptions and dimensions of the new concept. Thirdly, this paper goes on to examine some of the key institutions that effect or embody neo-endogenous approaches - including the business household, the business network, place identity and the learning region - before drawing conclusions for research and policy for Korea.

Keywords : Neo-endogenous development, business household, business network, place identity, learning region

참고문헌

강인원. 1997.「내생적 개발과 지역정책에 관한 연구」, 《지역사회발전학회논문집》 제22집, 2호, 7-24쪽, 지역사회발전학회.

김태곤·정기환·송미령·허주녕. 2007.『농촌의 내발적 지역활성화에 관한 한·일 비교연구(3/3)』, 한국농촌경제연구원.

김태연. 2003.「농촌발전을 위한 가족농의 현대적 개념과 역할」, 《한국농업경제학회 동계학술대회 자료집》, 2003년 12월 12일, 한국농업경제학회.

로우(Philip Lowe)·김태연 2003.「유럽농촌발전정책의 개념과 방법」, 《한국농촌개발정책의 방향과 유럽·일본의 경험》, 2003년도 농정연구센터 국제심포지엄 자료집, 2003년 11월 6일, 농정연구센터.

박경. 2008.「대안적 지역발전 전략으로서 내생적 발전론」, 《사회과학연구》, 제47집, 87-122쪽.

박덕병. 2003.「농촌의 내생적 발전을 위한 전통지식 개발전략」, 《농촌사회》, 제13집, 2호, 161-205쪽. 한국농촌사회학회.

박덕병·이혜현. 2004.「지방분권에 따른 농촌협치와 농촌개발정책의 과제」, 《농촌사회》, 제14집, 2호, 47-107쪽. 한국농촌사회학회.

박진도. 2010.「한국농촌사회의 장기비전과 발전전략: 내발적 발전전략과 농촌사회의 통합적 발전」, 《농촌사회》, 제20집, 1호, 163-194쪽, 한국농촌사회학회.

박진도·박경. 2000.「일본의 내발적 지역개발전략에 관한 연구」, 《사회경제평론》, 제14호, 210-240쪽, 한국사회경제학회.

박진도·박경·유정규·서정민. 2002.『상향식 농촌발전전략 수립에 관한 연구』, 농정연구센터.

양영철. 1995.『내생적 지역개발에 관한 연구』, 건국대 박사학위 논문, 건국대학교.

윤원근. 1999.「주민참여형 농촌마을재정비계획의 절차 정립에 관한 연구」, 《지역사회개발연구》, 제24권, 1호, 257-281쪽, 한국지역사회학회.

지경배. 2003.「내발적 발전론에 의한 지역정책의 전개를 위한 소고 - 일본의 이론과 정책 사례분석을 중심으로」, 《한국정책과학학회보》, 제7권, 3호, 301-322쪽, 한국정책과학학회.

한표환. 1997.「내생적 지역활성화의 요건과 전략형성」, 《한국지역개발학회지》, 제9집, 1호, 1-17쪽, 한국지역개발학회.

황한식. 1995.「주민자치와 지역경제의 발전적 발전의 길」, 《지역사회연구》, 제3집, 137-151쪽, 지역사회연구회.

Amin, A. and Thrift, N. 1994. "Living in the global", in A. Amin and N. Thrift (eds.) *Globalization, Institutions and Regional Development in Europe,* Oxford University Press.

Anderson, A. and McAuley, A. 1999. "Marketing landscapes: the social context", *Qualitative Market Research: An International Journal*, 2(3): 176-88.

Atterton, J. 2005. *Networking in the Highlands and Islands of Scotland: A Case Study of the Embeddedness of Firms in Three Small Towns*. Ph.D. theses, University of Aberdeen.

_____. 2007. "The 'Strength of Weak Ties': Social Networking by Business Owners in the Highlands and Islands of Scotland", *Sociologia Ruralis,* 47(3), pp.228-245

Barke, M. and Newton, M. 1997. "The EU LEADER initiative and endogenous rural development: the application of the programmes in two rural areas of Andalucia", *Journal of Rural Studies,* 13(3), pp. 319-341.

Bennett, K. and Phillipson, J. 2004. "A plague upon their houses: revelations of the foot and mouth disease epidemic for business households", *Sociologia Ruralis* 44, 261-284.

Berkeley, N., Clark, D. and Ilbery, B. 1996. "Regional Variations in Business Use of Information and Communication Technologies and their Implications for Policy: Case Study Evidence from Rural England", *Geoforum*, 27(1): 75-86.

CEC. 1988. *The future of rural society*, Brussels, Commission of the European Communities, COM(88) 501 Final.

____. 1992.『Agriculture in Europe』, Commission of European Community, Brussels.

Chambers, R. 1983. *Rural Development: Putting the last first*, Harlow, Longman Scientific & Technical.

_____. 1993. *Challenging the Professions: Frontiers for rural development*, London, Intermediate Technology Publications.

Courtney, P. 2000 *Small Towns and the Rural Economy: A study of their contemporary functions and potential role in rural development*. Ph.D. dissertation, University of Plymouth.

Curran, J. and Blackburn, R. 1994. *Small Firms and Local Economic Networks: The Death of the Local Economy?,* London, Paul Chapman.

Errington, A. 1994. *The Lambourn Mix. A Baseline Study of the Lambourn Valley.* Final Report, Department of Agricultural Economics and Management, University of Reading.

Gkartzios, M. and Norris, M. 2011. "'If You Build It, They Will Come': Governing property-led rural regeneration in Ireland", *Land Use Policy* 28, pp.486-494.

Gorton, M. 1999. "Spatial variations in markets served by UK-based small and medium-sized enterprises", *Entrepreneurship and Regional Development,* 11: 39-55.

Grabher, G. (ed.) 1993. *The embedded firm: on the socio-economics of industrial networks,* London, Routledge.

Granovetter, M. 1985. "Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness", *American Journal of Sociology*, 91(3): 481-510.

Huggins, R. 2000. "The success and failure of policy-implanted inter-firm network initiatives: motivations, processes and structure", *Entrepreneurship and Regional Development*, 12: 111-135.

Jack, S. and Anderson, A. 1999. "The effects of embeddedness upon the entrepreneurial process", paper presented at the 9th Annual Global Entrepreneurship Research Conference, NewOrleans, April.

Johannisson, B. 1993. "Designing supportive contexts for emerging enterprises", in Karlsson, C., Johannisson, B. and Storey, D. *Small Business Dynamics: International, national and regional perspectives* (Routledge: London and New York), 117-144.

_____. 1995. "Paradigms and entrepreneurial networks – some methodological challenges", *Entrepreneurship and Regional Development,* 7: 215-231.

Keeble, D., Tyler, P., Broom, G. and Lewis, J. 1992. *Business Success in the Countryside: The Performance of Rural Enterprise,* London, HMSO.

Lowe, P. 1996. "Blueprint for a rural economy", pp. 187-202, in Allanson, P. and Whitby, M.(eds) *The Rural Economy and The British Countryside*, Earthscan Publications, London.

Lowe, P., Murdoch, J. and Ward, N. 1995. "Beyond endogenous and exogenous models: Networks in rural development", in J. D. van der Ploeg and G. van Dijk (eds.) *Beyond Modernization: The Impact of Endogenous Rural Development*, Assen, Netherlands, Van Gorcum.

Lowe, P., Ray, C., Ward, N., Wood, R. and Woodward, R. 1998. *Participation in rural development: a review of European experience*, Research Report, Centre for Rural Economy, University of Newcastle-upon-Tyne.

Lundvall, B.(ed.) 1992. *National Systems of innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning.* London: Pinter.

Malecki, E. and Tootle, D. 1996. "The role of networks in small firm competitiveness". *International Journal of Technology Management*, 11, pp. 43–57.

Malecki, E. and Poehling, R. 1999. "Extroverts and introverts: small manufacturers and their information sources", *Entrepreneurship and Regional Development,* 11: 247-68.

Morgan, K. 1997. "The Learning Region: Institutions, Innovation and Regional Renewal", *Regional Studies* Vol. 31(5), 491-503.

Monsted, M. 1993 "Regional network processes: networks for the service sector or the development of entrepreneurs", In Karlsson, C., Johannisson, B. and Storey, D. (Eds) *Small business dynamics: international, national and regional perspectives,* London: Routledge.

Nelson, M. and Smith, J. 1999. *Working hard and making do in small town America* California, University of California Press.

North, D. and Smallbone, D. 1995. "The employment generation potential of mature SMEs in different geographical environments" Urban Studies, 32.9, pp. 1601-1620.

_____. 1996. Small Business Development in Remote Rural Areas, Journal of Rural Studies, Vol. 12 (2), p.151-167.

OECD. 1992. *Businesses and Job in the Rural World*. Paris: OECD.

_____. 2006. *The New Rural Paradigm: Policies and Governance*. Paris: OECD.

Oughton, E. and Wheelock, J. 2003 "A capabilities approach to sustainable household livelihoods". *Review of Social Economy* LXI (1) pp1-22

Oughton, E., Wheelock, J. and Wiborg, A. 1997. "Behind the lace curtains", in J. Wheelock and A. Mariussen (eds.), *Households, work and economic change: A comparative institutional perspective,* Boston: Kluwer Academic Press, pp.157-165.

Picchi, A. 1994. "The relations between central and local pwers as context for endogenous development", pp.195-203, in van der Ploeg and A. Long(eds.) *Born From Within: Practice and Perspectives of Endogenous Rural Development*, Assen, Netherlands: Van Gorcum.

Ray, C. 2001. *Culture Economies*, CRE press, Centre for Rural Economy, University of Newcastle upon Tyne, Newcastle upon Tyne.

_____. 2006. "Neo-endogenous rural development in the EU", pp 278-291, in Cloke, P., Marsden, T. and Mooney, P.(eds.) *Handbook of Rural Studies*, Sage Publication, London.

Shucksmith, M. 2010. "Disintegrated Rural Development? Neo-endogenous Rural Development, Planning and Place-Shaping in Diffused Power Contexts", *Sociologia Ruralis,* Vol 50, Number 1, pp. 1-14.

Slee, B. 1994. "Theoretical aspects of the study of endogenous development", pp. 184-194, in van der Ploeg, J. D. and Long, A.(eds.) *Born From Within: Practice and Perspectives of Endogenous Rural Development*, Assen, Netherlands: Van Gorcum.

van der Ploeg, J. and Saccomandi, V. 1995. "On the Impact of Endogenous Development in Agriculture", Ch. 2, in van der Ploeg and van Dijk (eds.): *Beyond Modernization: The Impact of Endogenous Rural Development*, Van Gorcum, Asses.

van der Ploeg, J. D. and Long, A. 1994. "Endogenous development : Practices and perspectives", pp.1-6, in van der Ploeg and A. Long (eds.) *Born From Within: Practice and Perspectives of Endogenous Rural Development*, Assen, Netherlands: Van Gorcum.

van der Ploeg, J. D. and van Dijk, G.(eds.). 1995. *Beyond Modernization: The Impact of Endogenous Rural Development,* Assen, Netherlands, Van Gorcum.

van Dijk, G. 1995. "Policy failure and endogenous development in European agriculture", Ch. 4, in van der Ploeg, J. D. and van Dijk, G. (eds.) *Beyond Modernization: The Impact of Endogenous Rural Development,* Assen, Netherlands, Van Gorcum.

Ward, N., Atterton, J., Kim, T. Y., Lowe, P., Phillipson, J. & Thompson, N. 2005. *Universities, the Knowledge Economy and Neo-Endogenous Rural Development*. Centre for Rural Economy Discussion Paper Series No. 1, University of Newcastle.

Wheelock, J., Oughton, E. and Baines, S. 2003. "Getting by with a little help from your family: Toward a policy-relevant model of the household". *Feminist Economics* 9 (1): 19-45

Whitby, M. and Lowe, P. 1994. "The political and economic roots of environmental policy in agriculture", in Whitby, M.(ed.), *Incentives for Countryside Management: the case of Environmentally Sensitive Areas,* pp. 1-24. CAB International, Wallingford, 1994.