

실천공동체(CoP)와 맥킨지 7S 통합모형을 활용한 평생학습도시 발전 메커니즘 분석: 부천시 사례를 중심으로

전 은 지 (경기과학기술대학교)

송 영 선* (건국대학교)

이 소 연 (아주대학교)

〈 요약 〉

본 연구는 실천공동체(Community of Practice, CoP)와 맥킨지(McKinsey) 7S 모델을 통합적으로 적용하여, 부천시 평생학습도시의 20년간 발전 과정을 조직학습과 사회적 자본 형성의 관점에서 분석하는 것을 목적으로 하였다. 이를 위해 질적 사례연구 방법을 적용하였으며, 「제4차 부천시 평생학습도시 중장기 종합발전계획(2024~2028)」을 비롯한 관련 정책 문서를 주요 분석 자료로 활용하였다. 분석 결과, 형성기에는 법·제도적 기반과 물리적 인프라 구축을 중심으로 한 제도적 구조 정립이 이루어졌다. 성숙기에는 민·관·학 협력체계와 학습 네트워크 확장을 통해 사회적 자본이 본격적으로 축적되었다. 유지·재도약기에는 디지털 전환, 세대융합, 글로벌 연계 등 환경 변화에 대응한 혁신 전략이 추진되었다. 특히 성숙기 이후에는 공유가치, 리더십, 인적자원과 같은 소프트 요소가 전략·구조·시스템 등 하드 요소의 변화를 견인하는 상향식 혁신 구조로 전환된 것으로 나타났다. 이러한 결과는 CoP의 발달단계와 7S 요소 간의 정렬이 평생학습도시의 지속가능성과 조직성과를 강화하는 핵심 메커니즘으로 작동함을 시사한다. 본 연구는 성과지표 중심의 기존 평생학습도시 평가 접근을 보완하고, CoP-7S 통합 분석틀을 통해 학습도시의 조직학습 메커니즘과 혁신 촉진 전략을 이론적·실천적으로 제시하였다는 점에서 의의를 지닌다.

• 주요어: 실천공동체(CoP), 평생학습도시, 맥킨지 7S모델, 조직학습, 사회적 자본

* 교신저자: 송영선 (ksii2000@hanmail.net)

I. 서론

부천시는 2003년 평생학습도시로 지정된 이후 약 20여 년간 평생학습정책을 선도적으로 추진해 온 대표적 사례로 평가된다. 이러한 정책적 노력은 제1차(2004~2008)부터 제4차(2024~2028)에 이르는 중장기 종합발전계획을 통해 단계적으로 체계화되어 왔으며, 평생학습도시의 지속가능한 발전모델을 구축하려는 시도로 이어져 왔다. 특히 최근 수립된 「제4차 부천시 평생학습도시 중장기 종합발전계획」(부천시, 2023)은 디지털 전환, 시민참여 거버넌스, 세대 융합, 글로벌 연계 등 사회·기술 환경 변화에 대응하는 전략 과제를 제시하며, 기존의 양적 성장 중심 정책에서 질적 성숙과 혁신 중심의 정책 전환 방향을 분명히 하고 있다.

그럼에도 불구하고 지금까지의 평생학습도시 성과 분석은 주로 개별 사업의 추진 실적, 참여 인원, 프로그램 수와 같은 양적 지표에 집중되어 왔다(송영선·이희수, 2011). 이러한 접근은 학습도시 정책의 가시적 성과를 제시하는 데에는 유용하지만, 장기적 관점에서 정책이 어떻게 조직 내부에 내재화되고, 어떤 구조와 전략을 통해 지속가능한 학습체계로 발전해 왔는지를 설명하는 데에는 한계를 지닌다. 특히 평생학습도시의 성장은 단순한 정책의 누적 결과라기보다, 조직학습, 시민참여, 사회적 자본 형성, 거버넌스 구조의 변화가 상호작용하며 축적된 과정이라는 점에서 보다 구조적이고 이론적인 분석이 요구된다(김영아, 2008; 김태준, 2006; 박진희·박상욱, 2025; 송영선, 2025).

이러한 문제의식에 기초하여 본 연구는 평생학습도시의 발전을 조직학습의 진화 과정으로 파악하고자 한다. 이를 위해 실천공동체(Community of Practice, 이하 CoP) 이론(Wenger, 1998)과 맥킨지(McKinsey) 7S 모델(Peters & Waterman, 1982)을 통합적으로 적용하였다. CoP 이론은 공동의 관심과 실천을 중심으로 형성된 학습공동체가 상호작용과 신뢰를 통해 지식과 역량을 축적하며 성장하는 과정을 설명하는 대표적 학습조직 이론이다. 선행연구에 따르면 CoP는 형성기-성숙기-유지·재도약기의 발달단계를 거치며, 각 단계에서 관계망, 참여문화, 제도적 기반이 점진적으로 심화되는 특징을 보인다(김유미, 2018; 송영선·이소연·이희수, 2012; 유영만·이선, 2004). 이러한 관점은 평생학습도시가 행정 주도 정책에서 시민 주도 학습공동체로 전환되는 과정을 분석하는 데 유용한 이론적 틀을 제공한다.

한편, 7S 모델은 조직성과와 혁신을 설명하는 전략적 정렬(strategic alignment) 관점의 분석틀로, 전략, 구조, 시스템과 같은 하드 요소와 공유가치, 운영방식, 인적자원, 핵심역량과 같은 소프트 요소 간의 상호작용을 강조한다(김혜정, 2008; 최재웅, 2015; Higgins, 2005). 특히 평생학습도시와 같이 행정조직, 민간기관, 시민이 함께 참여하는 다층적 거버넌스 구조에서는 이러한 요소들의 정렬 여부가 정책성과의 지속성과 조직 혁신을 좌우하는

핵심 요인으로 작용한다(Nahapiet & Ghoshal, 1998; Putnam, 2000).

본 연구는 CoP와 7S 모델을 통합 적용함으로써, 평생학습도시의 발전을 형식적 학습구조의 발달(CoP)과 내용적 조직 요인의 변화(7S)가 상호작용하는 과정으로 분석하고자 한다. CoP는 학습공동체의 발달단계라는 시계열적 구조를 제공하고, 7S 모델은 각 단계에서 나타나는 조직 내부의 제도·문화·역량 변화를 해석하는 분석 틀로 기능한다. 이러한 통합적 접근은 평생학습도시의 발전을 단순한 정책 성과의 축적이 아니라, 조직학습과 사회적 자본이 맞물린 구조적 변화 과정으로 이해할 수 있게 한다.

이에 따라 본 연구의 목적은 다음과 같이 설정된다. 첫째, CoP 모델을 적용하여 부천시 평생학습도시의 형성기-성숙기-유지·재도약기 발달단계를 규명하고, 단계별 주요 전환 요인과 특성을 도출한다. 둘째, 7S 모델을 활용하여 각 발달단계에서 전략, 구조, 시스템, 공유가치, 운영방식, 인적자원, 핵심역량 간의 변화 양상과 상호작용을 분석한다. 셋째, 두 분석틀의 통합을 통해 평생학습도시의 지속가능성과 조직혁신을 강화할 수 있는 정책적·실천적 시사점을 제시한다.

이러한 연구는 기존 평생학습도시 연구가 성과지표 중심의 평가에 머물러 왔던 한계를 보완하고, 조직학습과 전략적 정렬이라는 이론적 관점을 도입하여 학습도시 발전 메커니즘을 체계적으로 설명한다는 점에서 의의를 지닌다. 나아가 본 연구는 CoP-7S 통합 분석틀이 지역 기반 학습정책의 성숙단계를 진단하고 향후 혁신 전략을 수립하는 데 활용 가능한 이론적·방법론적 기초를 제공할 것으로 기대된다.

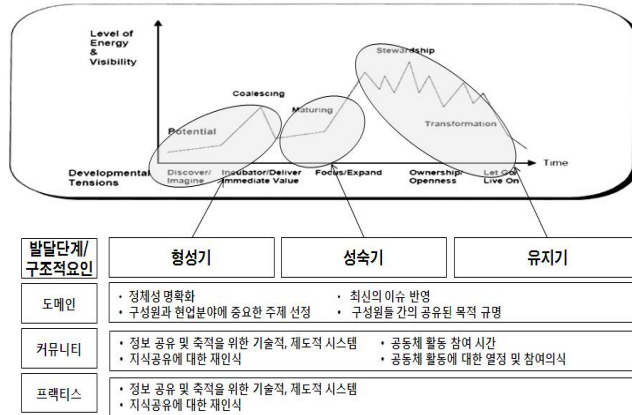
II. 이론적 배경 및 통합 분석틀

1. 실천공동체의 개념과 조직학습적 역할

실천공동체(Community of Practice, 이하 CoP)는 공동의 관심사와 목표를 공유하는 구성원들이 지속적인 상호작용을 통해 지식을 창출하고 실천을 발전시키는 학습 집단을 의미한다(송영선·이소연·이희수, 2012; 유명만·이선, 2004; Wenger, 1998). CoP는 단순한 비공식 모임을 넘어, 구성원 간 경험과 사례, 문제 해결 전략을 공유함으로써 개인의 학습을 조직 차원의 지식과 역량으로 전환시키는 조직학습의 핵심 메커니즘으로 작동한다.

Wenger(1998)는 CoP를 공동영역(domain), 공동체(communitiy), 실천(practice)의 세 요소로 설명하였다. 공동영역은 구성원들이 공유하는 문제의식과 활동 방향을 제공하고, 공동체는 신뢰와 상호작용에 기반한 관계망을 형성하며, 실천은 반복적 경험과 성찰을 통해 지식

이 축적·전이되는 과정을 의미한다. 이 세 요소의 유기적 결합은 CoP가 단기적 학습 활동을 넘어 지속적인 조직 역량 강화와 혁신을 가능하게 하는 구조적 기반임을 보여준다(송영선·이소연·이희수, 2012; 이정은·김진모, 2008).



[그림 1] 실천공동체의 진화단계별 구조적 특성 요인

출처: 송영선·이소연·이희수(2012), p. 9.

국내 연구에서는 CoP가 지식공유와 조직성과 향상에 긍정적인 영향을 미친다는 결과가 지속적으로 제시되었다. 송영선·이소연·이희수(2012)는 평생학습도시의 CoP 활동이 지역 학습 네트워크 형성과 시민참여 기반의 사회적 자본 축적에 중요한 역할을 수행한다고 분석하였다. 이소연(2012)은 실천공동체의 세 가지 주요 특성요인인 정체성, 구성원 간 상호작용, 지식의 창출 및 공유를 바탕으로 산출된 가치와 성과는 지역사회교육운동의 주요 성과요인이 되었다고 하였다. 백운정·김은실(2008)은 CoP의 구조적·관계적 특성이 지식공유 행동에 유의한 영향을 미치며, 특히 신뢰 수준이 조직성과의 매개 요인으로 작용한다고 밝혔다. 장원섭·김민영·윤지혜(2009)는 실행공동체의 공식화가 조직학습 촉진에 기여함을 확인하였고, 강황선·함진(2009)은 정부조직 CoP의 성과 결정 요인이 관계적 신뢰와 제도적 지원임을 규명하였다. 또한, 김남선·안현숙(2006)은 평생학습도시 내 CoP 활동이 사회적 자본 형성과 밀접하게 관련되어 있음을 실증적으로 분석하였다.

해외 연구에서도 CoP는 조직학습과 혁신의 촉진요인으로 다루어졌다. Wenger & Snyder(2000)는 CoP가 비형식적 학습과 공식 조직 구조를 연결하는 매개체라고 하였으며, Lesser & Storck(2001)은 CoP 활동이 조직 내 사회적 자본을 강화해 성과를 향상시킨다고 분석하였다. Roberts(2006)는 온라인 CoP를 통해 신뢰와 상호작용의 질이 학습 지속성의 핵심임을 규명하였다.

이상의 논의는 CoP가 개인의 학습을 조직적 혁신으로 전환시키는 핵심적 메커니즘이며,

사회적 자본 형성과 조직성과 향상의 선순환 구조를 창출할 수 있음을 시사한다. 더 나아가 CoP는 공동체의 성숙 정도에 따라 발달단계를 구분할 수 있어, 시간적 변화 과정을 분석하는 틀로도 활용될 수 있다. Wenger(1998)가 제시한 공동영역, 공동체, 실천의 3요소는 CoP의 구성요소를 설명하는 정태적 틀이면서도, 시간의 흐름 속에서 각 요소가 어떠한 수준으로 정교화·제도화되는지에 따라 공동체의 성숙도를 구분하는 분석 준거로 기능한다. 특히 송영선·이소연·이희수(2012)는 CoP의 진화 과정이 ‘초기 형성, 확장 및 정착, 유지와 재구성’의 단계적 변화로 나타나며, 단계별로 관계망의 밀도, 참여 구조의 안정성, 제도적 지원 수준, 실천 산출물의 축적 정도가 상이하다고 설명하였다.

본 연구는 이러한 논의를 토대로 CoP 발달단계를 평생학습도시의 발전 단계 구분 준거로 적용하였다. 단계 구분은 단순한 연도 구획에 근거하기보다, 정책 의제와 목표의 명료화 수준, 참여 주체 및 네트워크의 확대·안정화 양상, 학습 활동의 반복적 실천과 산출물의 축적·확산 정도, 운영 체계의 제도화와 성과관리·환류 구조의 작동 여부를 종합적으로 고려하여 설정하였다. 이와 같은 관점에서 CoP 발달단계는 평생학습도시 정책이 프로그램 제공 중심의 운영에서 참여 기반 학습생태계로 전환되는 과정을 시간적·구조적으로 설명하는 분석틀로 기능한다.

이에 따라 본 연구는 부천시 평생학습도시 발전 과정을 형성기 - 성숙기 - 유지·제도약기의 3단계로 구분하였다. 형성기는 전담조직과 제도적 기반이 구축되고 초기 참여 구조가 형성되는 단계이며, 성숙기는 민·관·학 협력 네트워크가 확장되고 공동 실천이 다층적으로 정착되는 단계로 규정하였다. 유지·제도약기는 기존 성과를 유지하는 동시에 디지털 전환, 세대융합, 글로벌 연계 등 환경 변화에 대응하여 실천과 운영 방식이 재구성되는 단계로 정의하였다. 이러한 단계 구분은 CoP가 조직학습과 사회적 자본을 축적하는 과정에서 나타나는 구조적 변화의 차이를 반영한 것이다.

2. 맥킨지의 7S 모델의 개념과 조직 변화의 구조적 요인

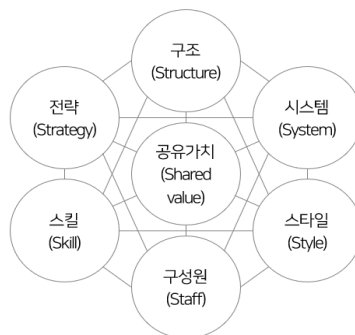
맥킨지 7S 모델은 Peters & Waterman(1982)이 제시한 조직 진단 및 혁신 분석 틀로, 조직 성과와 변화가 전략(Strategy), 구조(Structure), 시스템(Systems), 공유가치(Shared Values), 운영방식(Style), 인적자원(Staff), 핵심역량(Skills) 등 7개 요소의 상호작용과 정렬(alignment)에 의해 결정된다는 관점을 제시한다. 이 모델의 핵심은 조직 변화가 단일 요인의 개선이 아니라, 하드 요소(전략·구조·시스템)와 소프트 요소(공유가치·운영방식·인적자원·핵심역량)가 균형을 이루며 상호 정합적으로 작동할 때 지속적인 성과로 이어진다는 데 있다(김태곤 외, 2011; Higgins, 2005).

7S 모델은 조직 변화에 영향을 미치는 주요 구성요소를 포괄하며, 각 요소는 다음과 같

이 정의될 수 있다. 전략은 조직이 추구하는 중장기 목표와 실행 방향을 규정하며, 구성원들이 비전과 우선순위를 공유하도록 하는 기준점 역할을 한다. 구조는 권한과 책임의 배분, 의사결정 경로를 포함한 공식적 조직 설계로서 협업 방식과 정책 실행의 효율성을 좌우한다. 시스템은 제도, 업무 프로세스, 평가·보상 체계, 정보시스템 등 조직 운영의 절차적 기반으로, 전략이 실제 행동으로 구현되는 경로를 제공한다. 이러한 하드 요소는 비교적 명시적이고 제도화가 가능하다는 특징을 지닌다.

반면, 공유가치는 구성원들이 공통적으로 인식하는 신념과 행동 규범으로 조직문화의 핵심 축을 형성하며, 다른 모든 요소를 관통하는 중심 요소로 간주된다. 운영방식은 리더십과 의사결정의 특성을 반영하여 구성원 간 상호작용의 질과 참여 수준에 영향을 미친다. 인적 자원은 구성원의 능력, 태도, 동기 수준을 포괄하며, 조직 변화의 실제 실행 주체로 기능한다. 핵심역량은 조직이 축적해 온 전문 기술과 지식, 문제 해결 능력으로서 변화 환경에 대응하는 경쟁우위의 원천이 된다. 이러한 소프트 요소는 비가시적이지만, 조직 변화의 지속성과 내재화를 결정하는 핵심 변수로 작용한다.

하드 요소는 제도 설계와 관리 시스템을 통해 비교적 단기간에 조정이 가능하지만, 소프트 요소는 조직문화와 가치관, 리더십, 학습 경험의 축적을 통해 점진적으로 형성된다는 점에서 변화 관리의 난이도가 높다. 따라서 조직 혁신 과정에서는 특정 요소의 변화가 다른 요소에 파급효과를 미치며, 7S 요소 간 정렬 수준이 변화의 방향성과 성과를 좌우하게 된다(김태곤 외, 2011). 이러한 관점에서 7S 모델은 조직 변화를 단편적 개입이 아닌 구조적 재정렬 과정으로 이해하도록 한다.



[그림 2] 맥킨지 7S 프레임워크

출처: 김휘경·김인숙(2021), p. 8.

국내 연구에서는 7S 모델이 공공조직과 민간조직의 전략 수립, 성과 분석, 혁신 관리에 폭넓게 활용되어 왔다. 김선기(2011)는 지방자치단체의 커뮤니티 비즈니스 정책을 7S 관점에서 분석하여 전략·구조·시스템의 통합적 개선 필요성을 제시하였다. 최석현·조창현·정무

권(2012)은 사회적 기업의 지속가능성을 높이기 위해 지역사회자본 형성과 함께 7S 요소 간 균형 발전이 필수적임을 밝혔다. 김희경·김인숙(2021)은 조직문화 진단과 변화 촉진 과정에서 7S 프레임워크가 체계적 분석 도구로 유효함을 실증하였다.

해외 연구에서도 7S 모델은 변화 관리와 전략 실행 연구에서 중요한 이론적 기반으로 활용되었다. Higgins(2005)는 7S 모델이 복합적인 조직 변화 과정을 구조화하는 데 효과적임을 제시하였고, Kaplan & Norton(1992)은 균형성과표(BSC)와의 결합을 통해 전략 실행력을 강화할 수 있음을 보여주었다. Kotter(1996)는 장기적 조직 성과가 공유가치와 리더십 스타일에 의해 결정된다고 강조하며, 소프트 요소의 중요성을 부각시켰다.

이러한 선행연구를 종합하면, 7S 모델은 조직 내 하드 요소와 소프트 요소의 상호작용을 체계적으로 분석함으로써 변화와 혁신의 구조적 조건을 진단하는 데 유용한 분석 틀임을 확인할 수 있다. 특히 다층적 이해관계자와 네트워크 기반으로 운영되는 평생학습도시와 같은 공공정책 영역에서는 7S 요소 간 정렬 수준이 정책 성과의 지속가능성을 결정짓는 핵심 요인으로 작용한다. 이러한 점에서 7S 모델은 본 연구에서 CoP의 발달단계와 결합되어, 평생학습도시의 조직 변화와 성과 창출 메커니즘을 설명하는 핵심 분석 틀로 활용된다.

3. 실천공동체(CoP)와 7S 모델의 통합적 관계

실천공동체(CoP)와 맥킨지 7S 모델은 조직 변화와 성과 창출을 상이한 차원에서 설명하는 이론적 틀로, 상호 보완적으로 결합될 때 조직학습의 전개 과정과 제도화 메커니즘을 입체적으로 분석할 수 있다. CoP는 학습과 상호작용의 형식(form)을 설명하는 개념으로서, 자율적 참여와 반복적 실천을 통해 구성원 간 신뢰와 정체성을 형성하고 사회적 학습을 촉진하는 과정적 구조를 제공한다(유영만·이선, 2004; 정재삼·금혜진, 2003). 이러한 CoP의 형성은 개인의 경험을 집단적 지식으로 전환시키며, 조직의 학습 역량과 사회적 자본을 축적하는 동력으로 작용한다(송영선, 2025; 홍현미라, 2008; Nonaka & Takeuchi, 1995).

반면, 7S 모델은 조직성과가 구현되는 내용(content)을 설명하는 분석 틀이다. 학습과 상호작용의 결과가 전략, 구조, 시스템, 문화, 역량 등 조직 내부 요소에 어떻게 내재화되고 정렬되는지를 분석한다(Peters & Waterman, 1982). 즉, CoP가 학습과 협력의 장을 형성하는 과정적 메커니즘이라면, 7S 모델은 그 과정에서 생성된 지식과 가치가 조직의 제도와 운영체제로 전환되는 구조적 메커니즘을 설명한다. 이 관점에서 CoP는 변화의 동력과 방향을 제공하고, 7S 모델은 그 변화가 지속가능한 성과로 정착되는 조건을 규명한다.

국내 연구에서도 이러한 관계는 실증적으로 확인된다. 김종오(2017)는 부천시 평생학습 활성화 과정에서 CoP 기반의 학습 네트워크가 7S 요소 중 ‘공유가치’와 ‘전략’의 정렬을 강화하여 정책의 지속성과 실행력을 제고한다고 분석하였다. 김선기(2011)는 커뮤니티 비즈니스

스 정책 사례를 통해 구조와 시스템의 혁신이 공유가치 형성과 병행될 때 조직성고가 안정적으로 유지된다고 보고하였다. 이는 CoP를 통한 참여와 학습이 7S 요소의 재배열을 촉진하는 매개 요인으로 기능함을 시사한다.

해외 연구 역시 CoP와 7S의 결합 가능성을 뒷받침한다. Kaplan & Norton(2004)은 전략 실행의 성패가 구성원의 핵심역량(Skills)과 공유가치의 내재화 수준에 달려 있음을 강조하였으며, Kotter(1996)는 변화 관리 과정에서 리더십 스타일과 조직문화의 정합성이 장기적 성과를 좌우한다고 보았다. 이러한 논의는 CoP를 통해 형성된 학습 문화와 신뢰 관계가 7S의 소프트 요소를 강화하고, 이는 다시 하드 요소의 효과적 작동을 가능하게 하는 순환 구조를 형성함을 의미한다.

종합하면, CoP와 7S 모델의 통합은 조직학습의 과정적 전개 메커니즘과 조직 변화의 구조적 요인을 동시에 포착할 수 있는 분석 틀을 제공한다. CoP는 학습조직이 형성·확장·재구조화되는 과정에서 나타나는 자율적 학습, 상호작용, 사회적 자본 축적의 과정적 형식을 설명하는 데 초점을 두며, 7S 모델은 이러한 학습 성과가 조직의 전략·구조·시스템·문화로 정렬되고 제도화되는 양상을 해석하는 데 유용한 틀이다. 따라서 두 접근의 결합은 평생학습도시와 같이 다층적 네트워크와 다양한 행위자가 결합된 조직 맥락에서, 학습·조직·정책 성과가 어떠한 경로와 메커니즘을 통해 상호 연계되어 발전하는지를 이해하는 데 적합한 통합적 이론 틀로 활용될 수 있다.

이상의 논의를 바탕으로 본 연구는 CoP와 7S 모델을 결합한 통합 분석틀을 구성하였다. 구체적으로 CoP의 발달단계를 시간적·시계열적 분석 단위로 설정하고, 각 단계에 해당하는 정책·조직 자료를 대상으로 7S 요소의 변화와 정렬 양상을 교차적으로 분석하였다. 이러한 관점에서 CoP는 평생학습도시 발전 과정의 단계적 전개를 설명하는 과정 중심의 분석 기준으로 기능하며, 7S 모델은 각 단계에서 나타나는 조직 운영 요소의 특성과 변화를 체계적으로 해석하기 위한 구조적 분석 도구로 기능한다.

본 연구에서 CoP의 발달단계는 7S 요소의 변화 결과로부터 귀납적으로 도출된 것이 아니라, 정책 추진 시기, 거버넌스 구조의 변화, 시민 참여 방식의 전환 등 외생적·제도적 기준에 따라 선행적으로 구분되었다. 맥킨지 7S 모델은 이렇게 선구분된 발달단계의 특성을 조직·전략 차원에서 해석하기 위한 분석 틀로 활용되었으며, 이를 통해 단계 구분과 해석 도구 간의 순환적 논리를 최소화하고 분석의 논리적 일관성을 확보하고자 하였다.

이와 같은 통합 분석틀은 CoP 발달단계와 7S 요소를 교차 배열한 매트릭스 구조로 구성되며, 이를 통해 단계별 발전 특성, 하드 요소와 소프트 요소 간 정렬 양상, 그리고 주요 전환 요인을 종합적으로 도출하고자 하였다. 이에 본 연구의 CoP-7S 통합 분석틀을 <표 1>과 같이 제시한다.

〈표 1〉 CoP-7S 통합 분석틀(발달단계×7S 정렬 매트릭스)

CoP 발달단계	형성기 (2003~2008)	성숙기 (2009~2018)	유지·재도약기 (2019년 이후)
전략	기반 구축 및 참여 확대 중심	지역 학습생태계 구축 전략	환경 변화 대응 혁신 전략
구조	행정 주도 전담조직 중심	다층적 민·관·학 거버넌스	통합·융합형 거버넌스
시스템	운영·관리 중심 시스템	성과관리 및 온라인 시스템	데이터 기반·지속가능 시스템
공유가치	‘시민이 배우는 도시’ 인식 형성	‘시민 주도-행정 지원’ 가치 내재화	‘학습이 도시 경쟁력’ 가치 심화
운영방식	하향식 행정 운영	참여·협력형 운영	혁신·민간 주도 운영
인적자원	공무원·일부 시민강사 중심	전문 학습인력 다변화	디지털·글로벌 역량 인재
핵심역량	정책 기획·운영 기초 역량	네트워크·성과 환류 역량	디지털·국제·브랜딩 역량

Ⅲ. 연구 방법

1. 연구 접근 및 연구 설계

본 연구는 부천시가 2003년 평생학습도시로 지정된 이후 2023년까지 약 20년간 추진해 온 평생학습정책의 발달 과정을 맥락적으로 분석하기 위해 질적 사례연구(qualitative case study) 방법을 적용하였다. 질적 사례연구는 단일 사례를 중심으로 정책, 조직, 네트워크의 변화 양상을 시간의 흐름 속에서 종합적으로 이해하는 데 적합한 접근으로, 장기간에 걸쳐 축적된 정책 변화와 조직학습의 과정을 해석하는 데 유용한 방법론이다(Yin, 2014).

연구 설계에서는 실천공동체(CoP) 모델과 맥킨지(McKinsey) 7S 모델을 통합한 분석틀을 적용하였다. CoP 모델은 평생학습도시의 발달을 시간적·과정적 관점에서 이해하기 위한 분석 틀로 활용하였으며, 이를 통해 정책과 조직, 학습 네트워크가 시간의 경과에 따라 어떠한 발달 경로를 보이는지를 파악하고자 하였다. 한편, 맥킨지 7S 모델은 각 발달단계에서 나타나는 전략, 구조, 시스템, 공유가치, 운영방식, 인적자원, 핵심역량의 변화를 조직·전략 차원에서 해석하기 위한 내용적 분석 틀로 적용하였다. 두 모델의 통합은 학습공동체의 진화 과정과 조직 내부 요소 간 정렬 양상을 동시에 분석하기 위한 이론적·방법론적 선택이다.

본 연구에서 실천공동체(CoP)의 발달단계는 정책 추진 시기, 거버넌스 구조의 변화, 시민참여 방식의 전환과 같은 외생적·제도적 기준을 중심으로 선행적으로 구분하였다. 이후 각 단계에서 나타난 조직적 특성과 변화 양상은 맥킨지 7S 모델을 활용하여 체계적으로 해석하였다. 즉, CoP는 발달단계를 설정하기 위한 시간적 분석 기준이자 분석의 출발점으로 기능하며, 7S 모델은 단계별 특성을 구조화하고 비교·해석하기 위한 보조적 분석틀로 활용

되었다.

2. 사례 선정 및 연구 범위

본 연구의 사례는 대한민국 평생학습도시 정책을 선도적으로 추진해 온 부천시이다. 부천시는 2003년 평생학습도시로 지정된 이후 제1차부터 제4차에 이르는 중장기 종합발전계획을 지속적으로 수립·추진해 왔으며, 정책의 연속성과 조직적 학습의 축적 과정을 장기간에 걸쳐 비교적 체계적으로 확인할 수 있는 사례로 판단된다.

연구 범위는 2003년 평생학습도시 지정 시점부터 2023년까지로 설정하였다. 해당 기간은 실천공동체(CoP) 발달단계의 개념적 기준에 따라 형성기(2003~2008), 성숙기(2009~2018), 유지·재도약기(2019년 이후)로 구분하였다. 각 단계의 구분은 단일 연도 기준에 의한 기계적 분할이 아니라, 정책 기조의 변화, 조직 운영 방식의 전환, 거버넌스 구조의 재편, 시민참여 양상의 질적 변화 등을 종합적으로 고려하여 설정되었다.

분석의 초점은 개별 프로그램이나 사업 단위의 성과 평가보다는, 평생학습정책이 제도화되고 조직적으로 내재화되는 과정, 그리고 그 과정에서 나타난 거버넌스 구조와 시민참여 방식의 변화에 두었다. 이를 통해 평생학습도시의 발전을 단편적 성과의 축적이 아닌, 조직 학습과 사회적 자본이 상호작용하며 진화해 온 장기적 과정으로 해석하고자 하였다.

3. 자료 수집 및 자료의 성격

본 연구는 문서분석(document analysis)을 중심으로 자료를 수집하였다. 주요 분석 자료는 「제4차 부천시 평생학습도시 중장기 종합발전계획(2024~2028)」(부천시, 2023)에 수록된 성과분석 내용으로, 해당 문서는 정책과제별 추진 실적, 성과지표, 거버넌스 운영체계, 프로그램 현황, 시민참여 구조, 조직 및 인력체계 등 평생학습도시 운영의 제도적·조직적 측면을 종합적으로 담고 있다.

보조 자료로는 「제2차(2009~2013)」 및 「제3차(2014~2018) 평생학습도시 종합발전계획」, 「부천시 평생학습대상 포트폴리오(2023)」, 「부천시 지역사회보장계획」 등 관련 정책문서와 행정자료를 활용하였다. 이러한 다원적 자료 수집은 단일 문서에 대한 의존으로 발생할 수 있는 해석의 한계를 보완하고, 정책 변화의 연속성과 맥락을 입체적으로 검토하기 위한 절차이다.

특히 본 연구에서 「제4차 부천시 평생학습도시 중장기 종합발전계획(2024~2028)」(부천시, 2023)에 수록된 성과분석 자료를 주요 분석 대상으로 선정한 것은, 해당 문서가 단순한 사업 실적의 나열을 넘어, 정책 추진 과정의 전개 양상, 운영체계의 변화, 성과관리 및 환

류 구조를 공식적으로 종합·정리하고 있기 때문이다. 즉, 이 문서는 평생학습도시 정책이 시간의 흐름 속에서 어떻게 제도화되고 의미화되어 왔는지를 보여주는 종합적 기록물로서의 성격을 지닌다.

본 연구의 목적은 개별 프로그램이나 사업의 성과를 재평가하는 데 있지 않으며, 약 20년에 걸쳐 축적된 정책·조직·거버넌스의 변화가 어떠한 메커니즘을 통해 단계적으로 구성되어 왔는지를 해석하는 데 있다. 이러한 관점에서 성과분석 자료는 ‘이미 분석된 자료’라는 한계를 지니는 동시에, 장기 정책 변화에 대한 공식적 해석과 의미 부여가 어떻게 구성되는지를 확인할 수 있는 제도적 텍스트(institutional text)로서 중요한 분석 가치를 가진다.

다만 성과분석 자료가 정책 추진 주체의 관점에서 선택·요약된 결과물이라는 점을 고려하여, 본 연구는 제2·3차 종합발전계획, 포트폴리오, 지역사회보장계획 등 동종·이종 문서와의 비교를 통해 기술의 일관성과 맥락적 연속성을 점검하였다. 문서 간 서술의 차이나 강조점의 변화가 확인되는 경우, 이를 단순한 오류로 처리하지 않고 정책 담론의 전환과 제도적 우선순위 변화로 해석함으로써 자료 편향의 가능성을 완화하고자 하였다.

4. 자료 분석 절차 및 분석 방법

자료 분석은 질적 내용분석(content analysis)과 교차분석(cross-analysis)을 결합한 방식으로 수행되었으며, 전체 분석 절차는 세 단계로 구성된다. 본 연구에서의 ‘재분석’은 기존 성과평가 결과의 타당성을 다시 검증하거나 판단하는 절차를 의미하지 않는다. 이는 정책 문서에 포함된 성과 서술과 운영체계 관련 내용을 실천공동체(CoP) - 맥킨지 7S 통합 분석틀에 따라 재범주화(re-categorization)하고, 발달단계별 정렬 양상과 변화 패턴을 비교·해석하기 위한 분석 과정이다.

따라서 본 연구의 분석 단위는 개별 사업의 성과지표나 수치 자체가 아니라, 각 시기별 정책 기조의 전환, 조직 및 거버넌스 구조의 재편, 운영 시스템의 고도화, 그리고 공유가치·리더십·인적 역량의 내재화와 같은 구조적 변화의 양상이다. 이러한 접근을 통해 본 연구는 평생학습도시 정책의 누적적 전개 과정을 단편적 성과 평가가 아닌, 조직학습과 제도적 정렬의 관점에서 해석하고자 하였다.

첫째, 실천공동체(CoP) 모델에서 제시하는 발달단계 개념을 이론적 준거(reference framework)로 설정하고, 이를 토대로 부천시 평생학습도시의 시계열적 발전 단계를 구분하였다. 이 단계 구분은 7S 요소의 변화 결과로부터 귀납적으로 도출한 것이 아니라, 각 시기의 정책 추진 시점, 거버넌스 구조의 변화, 학습 네트워크 구성 방식, 시민 참여 방식의 전환 등 외생적·제도적 변화 지표를 중심으로 종합 검토하여 형성기, 성숙기, 유지·제도약기의 세 단계로 설정하였다.

둘째, 선행적으로 구분된 각 발달단계를 분석 단위로 설정한 후, 맥킨지 7S 모델의 구성 요소(전략, 구조, 시스템, 공유가치, 운영방식, 인적자원, 핵심역량)를 해석 범주(analytic categories)로 적용하여 정책문서에 명시된 변화 내용을 체계적으로 분류·정리하였다. 이 과정에서는 하드 요소와 소프트 요소가 각 단계에서 어떠한 특징적 양상으로 나타나는지를 중심으로 검토하되, 특정 요소 간 인과관계를 단정하기보다는 변화의 방향성과 정렬 양상을 중심으로 분석하였다.

셋째, CoP 발달단계와 7S 요소 간의 교차분석(cross-analysis)을 통해 단계별 조직적 전략적 정렬 양상을 비교하고 해석하였다. 이를 통해 평생학습도시의 발전 과정이 단순한 정책의 누적 결과라기보다는 형식적 학습구조로서의 CoP 발달과 조직 운영 요소(7S)의 단계별 정렬이 상호작용하는 과정 속에서 점진적으로 구조화되어 왔음을 해석적으로 제시하고자 하였다.

5. 연구의 타당성과 신뢰성 확보

본 연구는 질적 연구의 엄밀성을 확보하기 위해 자료의 삼각검증(triangulation), 전문가 타당화(expert validation), 분석 절차의 체계적 기록을 포함한 다각적 검증 절차를 적용하였다. 다만 공식 문서에 기반한 분석은 자료 접근성과 재현 가능성이 높다는 장점을 지니는 반면, 정책 추진 과정에서 발생하는 비공식적 상호작용, 갈등, 협상과 같은 비가시적 요인을 충분히 포착하기 어렵다는 한계를 갖는다. 이에 본 연구는 이러한 한계를 인식한 상태에서 해석의 신뢰성을 보완하기 위한 절차를 병행하였다.

우선 시기별 핵심 정책 사건과 제도 변화가 복수의 문서에서 일관되게 확인되는지를 점검하였으며, 동일한 내용이 상이한 문서에서 다르게 서술되는 경우 그 차이를 분석 메모에 기록하여 해석 과정에 반영하였다. 또한 CoP-7S 통합 분석틀의 범주 정의와 코딩 규칙을 분석 전 단계에서 명확히 설정하고 전 분석 과정에서 동일하게 유지함으로써, 자료 선택과 요약에 따른 연구자 편향 가능성을 최소화하고자 하였다.

구체적인 타당성 확보 절차는 다음과 같다. 첫째, 자료의 삼각검증을 실시하였다. 동일 시기의 정책문서, 행정보고서, 평가자료를 상호 비교·검토함으로써 자료 해석의 일관성과 신뢰성을 확보하고자 하였다. 둘째, 전문가 타당화를 통해 평생학습 및 조직분석 분야 전문가 3인(대학 교수 2인, 평생교육정책 실무자 1인)으로부터 분석틀의 적합성과 해석의 타당성에 대한 검토를 받았다. 전문가 선정 기준은 ① 평생교육 또는 조직·거버넌스 관련 분야에서 10년 이상의 연구 또는 실무 경력 보유, ② CoP, 조직학습, 공공조직 분석과 관련된 학술논문 또는 정책연구 수행 경험, ③ 지방자치단체 평생학습정책에 대한 충분한 이해도를 갖춘 경우로 설정하였다.

전문가 검토는 연구자가 제시한 CoP-7S 통합 분석틀, 발달단계 구분 기준, 주요 해석 결과를 중심으로 서면 검토와 의견 회신 방식으로 이루어졌다. 각 분석 항목에 대해 ‘적합’, ‘부분 수정 필요’, ‘부적합’의 3점 척도로 판단하도록 요청하였다. 전문가 간 분석 결과의 일치 정도는 Cohen’s Kappa 계수를 활용하여 산출하였고, 그 결과 0.82의 일치도를 확인하였다. 이는 일반적으로 제시되는 신뢰도 기준(0.80 이상)을 충족하는 수준으로, 본 연구의 코딩과 해석 과정이 전문가 간 합의에 기반하여 안정적으로 수행되었음을 의미한다.

셋째, 이론적 타당성 확보를 위해 분석 결과를 CoP 이론과 7S 모델, 그리고 국내외 선행 연구와 체계적으로 비교하였다. 이를 통해 본 연구의 해석이 기존 이론적 논의와 어떻게 연결되고 확장되는지를 검증하였다. 넷째, 연구 전 과정에서 분석일지와 메모링(memoing) 기법을 활용하여 분석 기준 설정, 코딩 과정, 해석의 근거를 단계별로 기록함으로써 연구 결과의 재현 가능성과 해석의 투명성을 확보하고자 하였다.

이와 같은 절차를 통해 본 연구는 질적 사례연구로서의 타당성과 신뢰성을 확보하고자 하였으며, 제시한 CoP-7S 통합 분석틀이 평생학습도시 발전 과정을 분석하는 데 적용 가능한 방법론적 틀임을 확인하고자 하였다. 윤리적 고려와 관련하여, 본 연구는 공개된 공식 정책문서와 행정자료만을 분석 대상으로 하였으며, 개인식별정보나 민감정보를 수집하지 않았다. 이에 따라 본 연구는 문서분석 연구로서 연구윤리 기준을 준수하였다.

IV. 연구 결과

본 연구는 「제4차 부천시 평생학습도시 중장기 종합발전계획(2024~2028)」(부천시, 2023)의 성과분석 자료를 중심으로, 실천공동체(CoP) 모델과 맥킨지(McKinsey) 7S 모델을 통합 적용하여 부천시 평생학습도시의 약 20년간 발전 과정을 분석하였다. 연구결과의 제시는 ‘어떠한 근거에 의해 해당 요소가 도출되었는가’를 독자가 추적할 수 있도록, 정책 문서에 나타난 서술을 CoP-7S 통합 분석틀에 따라 재범주화한 과정을 함께 제시하는 방식으로 구성하였다. 구체적으로는 ① 성과분석 문서에서 단계 전환을 시사하는 핵심 서술(정책 기조 변화, 조직·거버넌스 재편, 성과관리 및 환류 체계의 변화, 가치·참여문화의 변화, 역량 강화 등)를 추출하고, ② 이를 맥킨지 7S의 구성요소(전략, 구조, 시스템, 공유가치, 운영방식, 인적자원, 핵심역량)로 코딩한 뒤, ③ 동일 범주의 변화가 시기별로 어떻게 누적·전환되는지를 비교하여 발달단계별 정렬 양상을 도출하였다.

분석 결과, 부천시 평생학습도시는 형성기(2003~2008년), 성숙기(2009~2018년), 유지·재도약기(2019년 이후)의 세 시기로 구분하여 설명할 수 있는 특징적 변화 양상을 보였다. 각

시기에서는 7S 구성요소의 변화가 상이한 경향으로 나타났으며, 이러한 변화는 실천공동체(CoP) 발달 단계와의 정렬 관계 속에서 해석될 수 있음을 시사한다. 이하의 분석에서는 CoP 발달단계를 시간적 분석 단위로 제시하되, 각 단계의 조직·정책적 특성은 7S 모델의 구성요소를 해석 범주로 활용하여 설명한다. 이는 단계 구분의 기준과 해석 틀을 분리함으로써 분석의 선후 관계와 논리적 일관성을 명확히 하기 위함이다.

먼저 형성기(2003~2008년)는 평생학습도시 정책의 제도적 기반을 구축하고 정책 방향을 설정한 시기로, 행정 주도의 구조 형성이 두드러졌다. 전략 측면에서는 평생학습에 대한 시민 인식 제고와 참여 확대를 목표로 홍보, 기본계획 수립, 학습마을 조성 등 양적 확산 중심의 정책이 추진되었다. 조직 구조는 전담부서 설치를 중심으로 기본 체계를 마련하였으나, 부서 간 협업과 외부 주체와의 연계는 제한적인 수준에 머물렀다. 시스템 역시 프로그램 운영 절차와 학습자 관리체계는 구축되었으나, 성과를 체계적으로 관리·환류하는 장치는 미흡하였다. 공유가치는 ‘시민이 배우는 도시’라는 기초적 인식이 형성되는 단계였으나 참여 계층은 일부에 국한되었고, 운영방식은 행정 중심의 하향식 구조가 지배적이었다. 인적 자원은 담당 공무원과 일부 시민강사로 제한되었으며, 핵심역량 역시 정책 기획과 운영 경험을 축적하는 초기 단계에 머물렀다. 이는 형성기가 학습공동체의 제도적 토대를 마련하는 준비 단계였음을 시사한다.

성숙기(2009~2018년)는 평생학습 거버넌스가 제도적으로 정착되고, 민·관·학 협력 네트워크가 본격적으로 확장된 시기이다. 전략은 개별 프로그램 확산 중심에서 벗어나 학습마을, 학습동아리, 시민대학을 연계한 지역 학습생태계 구축으로 전환되었다. 조직 구조는 협의회와 실무분과를 포함한 다층적 네트워크 형태로 확대되었으며, 다양한 주체가 정책 기획과 실행에 참여하였다. 시스템 측면에서는 성과관리 지표와 평가체계가 정비되었고, 온라인 기반 학습자 관리체계가 도입되었다. 공유가치는 ‘시민 주도, 행정 지원’이라는 방향으로 전환되었으며, 평생학습이 지역발전의 핵심 자원이라는 인식이 확산되었다. 운영방식은 참여형·협력형 리더십이 강화되었고, 인적자원 역시 시민강사, 학습코디네이터 등 전문 인력으로 다양화되었다. 핵심역량은 지역문제 해결형 프로그램 기획과 성과 환류 능력으로 확장되었다. 이는 자발적 학습공동체가 제도적으로 정착되며 사회적 자본이 조직성으로 전환되는 과정으로 해석할 수 있다.

유지·재도약기(2019년 이후)는 기존 성과를 유지하는 동시에 급변하는 환경에 대응하여 혁신을 병행하는 단계로 나타났다. 전략은 인구구조 변화, 기술 발전, 기후 위기 등에 대응하여 AI 기반 맞춤형 학습, 세대융합 프로그램, 취약계층 학습권 보장 등으로 확장되었다. 조직 구조는 전담조직 기능의 고도화와 부서 간 융합 프로젝트를 중심으로 통합형 거버넌스로 발전하였다. 시스템은 데이터 기반 정책결정 체계, 혼합형 학습모형, 지속가능성 평가 체계로 정비되었다. 공유가치는 ‘학습이 도시의 경쟁력’이라는 인식으로 심화되었으며, 운영

방식은 혁신지향적 리더십과 민간 주도의 창의적 기획이 확대되었다. 인적자원은 디지털·글로벌 역량을 갖춘 인재로 재구성되었고, 핵심역량은 국제협력, 디지털 콘텐츠 제작, 학습성과의 도시 브랜딩 활용 등으로 확장되었다. 이는 학습도시가 지속혁신형 구조로 전환되고 있음을 보여준다.

발달단계에 따른 7S 요소 변화의 특징을 종합하면, 부천시 평생학습도시는 초기 단계에서는 하드 요소(전략·구조·시스템) 구축이 중심이었으나, 성숙기 이후에는 소프트 요소(공유가치·운영방식·인적자원·핵심역량)가 점차 강화되며 하드 요소의 변화를 견인하는 상향식 혁신 구조로 전환된 것으로 나타났다. 전략은 형성기의 양적 확산 중심에서 성숙기의 네트워크 기반 전략을 거쳐, 유지·재도약기에는 디지털 전환과 사회문제 대응 전략으로 발전하였다. 구조는 행정 중심 체계에서 분권형 거버넌스를 거쳐 통합형 거버넌스로 진화하였고, 시스템은 프로그램 관리 중심에서 성과관리 및 데이터 기반 의사결정 체계로 고도화되었다. 공유가치의 내면화 수준 역시 단계별로 심화되며, 운영방식과 인적자원, 핵심역량의 재편을 동반하였다.

이상의 결과를 종합하면, 부천시 평생학습도시의 발전은 제도적 기반 구축에서 출발하여 네트워크 확장과 사회적 자본 축적을 거쳐, 혁신적 재정렬로 이어지는 순환 구조로 설명될 수 있다. 이는 실천공동체(CoP)의 발달과 7S 요소의 정렬이 학습조직의 혁신성과를 결정짓는 핵심 메커니즘이라는 선행연구의 논의를 한국의 평생학습도시 맥락에서 실증적으로 뒷받침하는 결과이다. 특히 네트워크 신뢰와 가치 공유를 기반으로 한 소프트 요소의 강화가 장기적 조직성과로 연결된다는 점에서, 본 연구는 평생학습도시 발전 메커니즘에 대한 이론적·실천적 이해를 확장하는 데 의미 있는 시사점을 제공한다.

V. 논의 및 결론

본 연구는 부천시 「제4차 평생학습도시 중장기 종합발전계획(2024~2028)」(부천시, 2023)의 성과분석 자료를 기반으로, 실천공동체(CoP) 모델과 7S 모델을 통합 적용하여 평생학습도시의 발전 경로와 구조적 요인을 분석한 질적 사례연구이다. 기존 평생학습도시 연구가 참여율, 프로그램 수, 성과지표 등 양적 산출물 중심의 평가에 주로 머물러 온 데 비해, 본 연구는 CoP 발달단계(형성기-성숙기-유지·재도약기)라는 시계열 분석틀과 7S 모델의 전략, 구조, 시스템, 공유가치, 운영방식, 인적자원, 핵심역량이라는 조직·전략 분석틀을 결합함으로써 학습도시 발전의 내적 메커니즘을 구조적으로 해석하고자 하였다.

분석 결과, 형성기에는 법·제도적 기반과 물리적 인프라 구축을 중심으로 한 하드 요소

의 강화가 두드러졌으며, 성숙기에는 민·관·학 네트워크의 고도화와 공유가치 확산을 통해 사회적 자본이 본격적으로 축적되는 양상이 나타났다. 유지·재도약기에는 디지털 전환, 세대 융합, 국제협력 등 외부 환경 변화에 대응하는 적응적·혁신적 전략이 부각되었다. 특히 성숙기 이후에는 공유가치, 리더십 스타일, 인적자원, 핵심역량과 같은 소프트 요소가 전략·구조·시스템 등 하드 요소의 변화를 견인하는 상향식 혁신 구조로 전환된 것으로 나타났다. 이러한 결과는 Wenger(1998), Wenger, McDermott, & Snyder(2002), Brown & Duguid(1991)가 제시한 실천공동체의 지속성 요인과 Peters & Waterman(1982)의 7S 정렬(alignment) 개념을 경험적으로 뒷받침하는 결과로 해석될 수 있다.

이와 같은 분석 결과는 CoP와 7S 모델을 통합하여 평생학습도시의 발전 과정을 해석했다는 점에서 기존 연구와의 차별성을 지닌다. 선행연구들이 조직구조나 거버넌스의 일부 변화에 초점을 두어 분석한 데 비해, 본 연구는 CoP의 단계적 발달과 7S 요소의 재정렬 과정을 매트릭스 구조로 교차 분석함으로써 비형식적 학습 네트워크와 공식 조직 체계가 상호작용하며 혁신성과를 창출하는 과정을 입체적으로 설명하였다. 이는 CoP가 조직학습과 혁신을 촉진하는 핵심 메커니즘이라는 Brown & Duguid(1991), Lesser & Storck(2001), Riege(2005)의 논의를 지방자치단체 차원의 평생학습 거버넌스 맥락으로 확장한 시도라 할 수 있다. 더 나아가 7S 모델의 하드 요소와 소프트 요소 간 정렬이 조직 변화의 핵심 조건임을 강조한 Higgins(2005)와 Ravanfar(2015)의 분석틀을 평생학습도시 사례에 적용함으로써, CoP 발달단계가 7S 요소의 재배치를 매개로 조직성과를 강화한다는 점을 실증적으로 제시하였다.

연구방법론적 측면에서도 본 연구는 질적 사례연구의 엄밀성을 확보하였다. Yin(2014)의 질적 사례연구 절차를 준수하여 공식 정책문서와 성과보고서를 주요 분석자료로 활용하였다. 제2·3차 평생학습도시 종합발전계획과 지역사회보장계획 등 관련 문서를 보조자료로 활용함으로써 자료의 다원화를 확보하였다. 또한 CoP 단계별 변화를 7S 요소별로 재범주화한 후 교차분석을 실시하여 정책·조직·문화의 변화를 통합적으로 해석하였다. 여기에 더해 평생학습 및 조직분석 분야 전문가의 검증은 통해 분석틀의 적합성을 점검하고, Cohen's Kappa 계수를 활용해 코드 일치도를 산출함으로써 분석 결과의 내적 신뢰도를 보완하였다. 이러한 접근은 기존의 성과지표 중심 연구나 단일 거버넌스 분석을 넘어, 형식과 내용의 상호작용 메커니즘을 탐색했다는 점에서 방법론적 의의를 지닌다.

실천적 측면에서 본 연구는 평생학습도시의 발전 단계별 정책 설계와 실행 전략에 대한 구체적인 시사점을 제공한다. 형성기에는 전담조직 설치, 예산 확보, 학습공간 확충과 같은 하드 요소 구축과 더불어, 학습마을·시민강사 네트워크·주민자치회 등 지역 공동체 기반의 참여 플랫폼을 초기 단계부터 병행 설계할 필요가 있다. 성숙기에는 사회적 자본 확장과 공유가치의 제도적 내재화가 핵심 과제로, '시민 주도-행정 지원'이라는 가치를 조직 전반

에 확산시키고 협력형 리더십과 공동기획형 거버넌스를 정착시켜야 한다. 유지·재도약기에는 디지털 전환, 세대융합, 글로벌 네트워크 연계를 중심으로 한 미래지향적 전략이 요구된다(송영선, 2025). 이를 위해 디지털·분석·국제협력 역량을 갖춘 전문 인력 양성과 데이터 기반 정책결정 체계의 구축이 필수적이다. 이러한 논의는 평생학습 거버넌스의 질적 전환이 사회적 자본 형성과 밀접하게 연계된다는 기존 연구 결과와도 맥락을 같이한다(조순옥, 2011; 홍현미라, 2008).

한편, 본 연구는 단일 도시 사례를 대상으로 하였다는 점에서 연구 결과의 일반화에 일정한 한계를 지닌다. 또한 분석 자료가 공식 문서와 보고서 등 2차 자료에 집중되어 있어 비공식적·비가시적 운영 요인이나 현장 참여자(시민학습자, 민간 파트너, 실무 담당자)의 경험적 의미 구성 과정을 충분히 반영하지 못했을 가능성도 존재한다. 향후 연구에서는 다양한 규모와 유형의 평생학습도시를 대상으로 한 비교연구와 함께, 심층면담과 참여관찰을 병행하여 공식 문서에 나타난 변화 서술이 현장 경험과 어떻게 접합되거나 차이를 보이는지를 검증할 필요가 있다. 또한 외부 환경 요인과 내부 조직 요인을 통합적으로 분석할 수 있는 동태적 분석 모형의 개발 역시 중요한 후속 연구 과제로 제시된다.

그럼에도 불구하고 본 연구는 CoP와 7S 모델을 결합하여 평생학습도시의 발전을 조직학습, 사회적 자본, 혁신역량이 상호작용하는 통합적 변화 과정으로 해석하였다는 점에서 이론적·실천적 의의를 지닌다. 특히 CoP - 7S 통합 분석틀이 지역 기반 학습조직의 성숙 단계를 진단하고, 지속가능한 평생학습 정책 전략을 설계하는 데 활용 가능한 연구모형임을 제시하였다는 점에서 본 연구의 의미를 찾을 수 있다.

참고문헌

- 강황선·함진(2009). 정부조직 CoP 성과 결정 요인에 관한 연구: A.H.P. 분석을 통한 상대적 중요도 평가. **정책분석평가학회보**, 19(1), 107-135. <https://doi.org/10.23036/kapae.2009.19.1.005>
- 김남선·안현순(2006). 평생학습도시 관련변인의 사회자본 영향에 관한 연구: 안동시와 영천시 사례. **한국지역사회생활과학회지**, 17(2), 113-124.
- 김선기(2011). 커뮤니티 비즈니스 육성정책 추진실태와 정책방향. **KRILA Focus**, 37.
- 김영아(2008). 학습도시의 사회적 자본 형성-연계-협력을 중심으로. **평생학습사회**, 4(1), 51-74.
- 김유미(2018). **실천공동체(CoP) 형성에 관한 사례연구: 관악마을기자학교**. 석사학위 논문. 중앙대학교 대학원.
- 김종오(2017). **부천시 지역평생학습 활성화 방안: AHP 기법을 중심으로**. 석사학위 논문. 가톨릭대학교 글로벌융합대학원.
- 김태곤·박문호·김경덕·김용렬·허주녕·김정승·임지은(2011). **커뮤니티 비즈니스 중장기 육성방안**. 한국농촌경제연구원.
- 김태준(2006). 성인학습과 사회적 자본 프로파일 - 시민교육정책에 주는 함의. **평생교육학연구**, 12(4), 73-94.
- 김혜정(2008). **대학행정조직 구성원의 혁신행동에 영향을 미치는 7S모델에 관한 연구**. 석사학위 논문. 조선대학교 경영대학원.
- 김휘경·김인숙(2021). 중소기업 조직문화 발전을 위한 7S 모델 적용 사례. **교육컨설팅코칭연구**, 5(1), 5-24. <https://doi.org/10.31137/ECC.2021.5.1.5>
- 박진희·박상옥(2025). 평생학습 통합 플랫폼을 통한 평생학습도시의 평생교육 협력문화 변화과정 분석. **평생학습사회**, 21(3), 191-218.
- 백윤정·김은실(2008). 실천공동체(CoP)내 지식공유의 영향요인 : 구조적 특성과 관계적 특성의 조절효과를 중심으로. **지식경영연구**, 9(2), 63-86.
- 부천시(2023). **제4차 부천시 평생학습도시 중장기 종합발전계획(2024~2028)**.
- 송영선(2025). **평생학습도시 4.0: 학습조직 모델로 설계하는 미래 도시**. 경기: 북퍼브.
- 송영선·이소연·이희수(2012). 지역사회 기반의 커뮤니티 비즈니스 배양 전략 - 실천공동체와 사회적 자본과의 연계를 중심으로-. **평생교육학연구**, 18(4), 1-30.
- 송영선·이희수(2011). 학습조직 모델에 대한 우리나라 평생학습도시 재구조화 전략. **평생교육학연구**, 17(3), 165-191.
- 유영만·이선(2004). 실천공동체(CoP: Community of Practices) 성과 평가기준 개발. **교육정보미디어 연구**, 10(1), 5-34.
- 이소연(2012). 실천공동체(CoP)에 입각한 지역사회교육운동 사례의 성과요인 분석. **평생교육학연구**, 18(3), 57-82.
- 이정은·김진모(2008). 실천공동체의 구조적 요인과 개인 및 조직성과의 관계. **직업교육연구**, 27(3),

- 1-23.
- 장원섭·김민영·윤지혜(2009). 실행공동체 공식화가 조직학습에 미치는 영향. *직업교육연구*, 28(3), 209-228.
- 정재삼·금혜진(2003). 실행공동체 활성화를 위한 조직적 지원전략 탐구. *신산업경영저널*, 21(2), 139-158.
- 조순옥(2011). 공과대학 재학생들의 사회적 자본이 지식공유에 미치는 영향에 관한 분석. *직업교육연구*, 30(3), 147-173.
- 최석현·조창현·정무권(2012). 사회적기업의 지속가능성을 위한 지역사회자본 형성전략에 대한 이론적 고찰. *한국거버넌스학회보*, 19(1), 125-151. <https://doi.org/10.17089/kgr.2012.19.1.006>
- 최재웅(2015). 7S 관점의 ISO 9001 품질경영시스템 경영성과 영향 연구. 박사학위 논문. 한국외국어대학교 대학원.
- 홍현미라(2008). 사회적 기업의 지역사회 접근전략에 관한 탐색적 연구: 지역사회자본 재구조화. *사회과학논총*, 23(2), 135-155.
- Brown, J. S., & Duguid, P. (1991). Organizational learning and communities-of-practice: Toward a unified view of working, learning, and innovation. *Organization Science*, 2(1), 40-57. <https://doi.org/10.1287/orsc.2.1.40>
- Higgins, J. M. (2005). The eight 'S's of successful strategy execution. *Journal of Change Management*, 5(1), 3-13. <https://doi.org/10.1080/14697010500036064>
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1992). The balanced scorecard - Measures that drive performance. *Harvard Business Review*, 71-79.
- Kotter, J. P. (1996). *Leading change*. Boston: Harvard Business Review Press.
- Lesser, E. L., & Storck, J. (2001). Communities of practice and organizational performance. *IBM Systems Journal*, 40(4), 831-841. <https://doi.org/10.1147/sj.404.0831>
- Nahapiet, J., & Ghoshal, S. (1998). Social capital, intellectual capital, and the organizational advantage. *Academy of Management Review*, 23(2), 242-266. <https://doi.org/10.5465/amr.1998.533225>
- Nonaka, I., & Takeuchi, H. (1995). *The knowledge-creating company: How Japanese companies create the dynamics of innovation*. New York: Oxford University Press.
- Peters, T. J., & Waterman, R. H. (1982). *In search of excellence: Lessons from America's best-run companies*. New York: Harper & Row.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. New York: Simon & Schuster.
- Ravanfar, M. M. (2015). Analyzing organizational structure based on 7S model of McKinsey. *International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences*, 5(5), 43-55. <https://doi.org/10.6007/IJARBS/v5-i5/1591>
- Riege, A. (2005). Three-dozen knowledge-sharing barriers managers must consider. *Journal*

<Abstract>

Integrated Community of Practice (CoP) and the McKinsey 7S Model: A Case Study of Bucheon

Eunji Jeon (Gyeonggi University of Science and Technology)

Youngsun Song (Konkuk University)

Soyeon Lee (Ajou University)

This study aims to analyze the 20-year development trajectory of Bucheon as a lifelong learning city by integrating the Community of Practice (CoP) framework and the McKinsey 7S model, focusing on organizational learning and social capital formation. A qualitative case study was conducted using the Fourth Bucheon Lifelong Learning City Mid- to Long-term Comprehensive Development Plan (2024 - 2028) and related policy documents as the primary data sources. The findings indicate that the formative stage was characterized by the establishment of institutional structures centered on legal and administrative foundations and physical infrastructure. During the maturation stage, social capital accumulated substantially through the expansion of public-private-academic partnerships and learning networks. In the sustaining and re-innovation stage, adaptive innovation strategies responding to environmental changes, such as digital transformation, intergenerational integration, and global collaboration, were actively pursued. Notably, after the maturation stage, a bottom-up innovation structure emerged, in which soft elements, including shared values, leadership, and human resources, drove changes in hard elements, including strategy, structure, and systems. These results suggest that alignment between the developmental stages of CoP and the elements of the 7S model functions as a key mechanism for enhancing the sustainability and organizational performance of lifelong learning cities. This study contributes both theoretically and practically by complementing outcome-indicator-centered evaluation approaches and proposing an integrated CoP-7S analytical framework to explain organizational learning mechanisms and develop strategies that facilitate innovation in lifelong learning cities.

- **Key words:** Community of Practice (CoP), lifelong learning city, McKinsey 7S Model, organizational learning, social capital

접 수 일: 2025. 12. 29

심 사 일: 2026. 1. 15

게재확정일: 2026. 2. 9