

도시연구

Korean Journal of
Urban Studies

2021 통권 제20호

신종 코로나바이러스 감염증이 초래한 팬데믹이 3년째 지속되고 있습니다. 탈세계화, 탈도시화 경향과 대형밀집시설을 기피하는 탈인프라 현상과 같은 거대한 사회적 역전 현상이 벌어지고 있으며 사회적 거리두기로 인한 비대면 사회가 앞당겨지고 있습니다. 현재 세계 각국은 방역과 백신 접종에 국가적 역량을 쏟고 있지만, 오미크론과 같은 새로운 변이가 출현하면서 감염병 확산이 지속되고 있어 위기 종식의 일정은 예측 불가 상태입니다. 물론 오미크론 변이가 다른 변이에 비해 중증으로 발전하는 사례가 적다는 보고가 이어지면서 새 변이의 확산이 팬데믹 종식의 신호일 수 있다는 전화위복의 관측도 나오고 있습니다. 현 단계에서 국가와 지자체는 시민의 생명을 지키고 사회적 파국을 막기 위해 위기의 유형과 단계에 맞는 방역 행정에 역량을 투입하는 한편 사태 변화 추이를 살피면서 시나리오별 대응책을 준비해야 합니다.

코로나19 위기는 우리에게 전혀 다른 일상을 강요하고 있습니다. 커다란 변화 중의 하나는 '재택근무', 즉 사회로부터 집으로 귀환입니다. '숙소'에 불과했던 집이 복합 기능의 공간으로 바뀌게 되었습니다. '사회적 거리두기'가 계속되면서 비대면 소통 플랫폼의 중요성이 부상하고 있으며, 문화예술교육 영상 콘텐츠 제작 및 제작 지원 수요도 늘어나고 있는 상황입니다. 또한 코로나19 위기 시대에는 이동을 최소화해야 하며, 대규모 감염을 유발할 수 있는 대형 문화인프라는 이용할 수 없게 되었습니다. 주거지에 인접한 도보권역의 소규모 문화공간의 중요성이 부각되고 있습니다.

이번 호 기획논단(팬데믹과 도시II)은 「포스트 코로나 시대의 자원순

환 정책분석 연구)와 「플랫폼 정부의 온라인 시민참여: '인천은소통e가득' 코로나19 관련 청원 토픽모델링을 중심으로」 2편을 구성하였습니다. '팬데믹과 도시'는 지난 호에 이은 두 번째 기획으로 노동, 교육 및 사회 문화 분야의 포스트 코로나 정책 논문을 모집하였고, 총 10편의 논문이 투고되었습니다. 팬데믹 이후의 지역교육협력체계, 문화예술분야 생태계, 도시의 일상과 여가 변동, 지역 소상공인 생존 대책, 이주노동자, 외식업 매출 변동 등 다양한 주제를 대상으로 하고 있었으나, 논문의 완성도와 수정 일정 등의 문제로 인해 안타깝게도 이번 호에는 게재할 수 없게 되었습니다.

팬데믹 이후 일회용품 사용이 급증하면서 기존에 추진해온 자원순환 및 쓰레기 저감 정책에 대한 전면적인 재검토가 불가피해지고 있습니다. 한국환경연구원 이소라 연구위원의 「포스트 코로나 시대의 자원순환 정책분석 연구」는 팬데믹으로 인한 쓰레기 증가 현황과 자원순환 정책 개선 방향을 검토한 논문입니다. 이 연구는 우선 코로나19로 나타난 온라인 쇼핑, 배달음식 등 소비 변화와 택배 이용의 변화, 그리고 재활용품 쓰레기 발생 변화를 살펴보고 있습니다. 이어, 쓰레기 감량과 재활용 대책을 분석하여, 포스트 코로나 시대 자원순환 정책 방향을 제시하고 있습니다. 전 세계적인 재난 상황을 극복하기 위한 노력의 하나로 플랫폼 정부와 같은 공공과 민간의 협력모델이 실험되고 있습니다. 인하대학교 융합보안e거버넌스센터 서형준 전임연구원의 「플랫폼 정부의 온라인 시민참여」는 인천시의 온라인 플랫폼 '인천은소통e가득'에 게시된 코로나19 관련 청원을 분석한 논문입니다. 162건의 청원을 데이터 마이닝의 일종인 토픽모델링을 활용하여 총 8개 주제로 분류하고 '인천은 소통e가득'의 발전적인 운영 방향 및 핵심 청원 주제에 대한 인천시의 대응 방향에 대해 정책제언을 도출하고 있습니다.

이번 호의 일반논문은 국회미래연구원 민보경 부연구위원의 「수도권

주민의 행복과 영향요인 탐색 연구를 비롯한 도시계획, 관광, 안전, 지방 세, 가족 분야의 논문 8편이 실렸습니다. 서평은 유재언 교수가 맡았습니다. 선진국으로 도약했지만 청년 실업과 불평등 심화라는 역설적 현실에 처한 국가인 대한민국을 복지국가의 관점에서 고찰한 윤홍식 교수의 저서 『이상한 성공』(2021, 한겨레출판)을 독자들에게 찬찬히 소개하고 있습니다. 다가오는 2022년 임인년(壬寅年) 새해는 도시정책 연구자 여러분들이 계획한 일들이 순조롭게 이루어지고, 학문적으로도 내실있는 연구성과를 거두는 한 해가 되시길 기원합니다.

2021. 12. 30.

편집위원장 김 창 수

목 차

기획논단

- 포스트 코로나 시대의 자원순환 정책분석 연구 이소라 11
- 플랫폼 정부의 온라인 시민참여:
‘인천은소통e가득’ 코로나19 관련 청원 토픽모델링을 중심으로 ... 서형준 39

일반논문

- 테헤란로 오피스빌딩 입면유형에 따른 전기에너지사용량 특성 권주현·노원채·김지영·오준걸 81
- SNS 관광정보 품질이 도시이미지 및 방문의도에 미치는 영향:
관광정보 실재감의 조절된 매개효과를 중심으로 곽대영 113
- 수도권 주민의 행복과 영향요인 탐색 연구 민보경 147
- 인천은 무엇을 원하는가:
국민 신문고 민원 데이터를 활용한 시민 의견 분석 이준호·김청택 183
- 지역사회의 재난 예방역량이 지방정부의 재난관리 성과에 미치는 영향:
도시지역과 농촌지역의 비교를 중심으로 구주영 225
- 취득세는 정책수단인가, 리바이어던의 합리적 선택인가:
잠재성장모형을 통한 지방자치단체 취득세 제도의 성장 궤적 분석
..... 서인석·이유현·이미애 267

• 한부모 이주여성의 가족해체와 자립 과정에 관한 연구: 자립지원시설에서의 경험을 중심으로	김기화	305
• 유럽의 접경지역 협력 성공사례 분석과 남북협력에 대한 시사점 ...	고상두	353

서 평

• 행복한 청년이 안 이상한 복지공동체로	유재언	387
『이상한 성공: 한국은 왜 불평등한 복지국가가 되었을까?』, 윤홍식 지음, 2021, 서울: 한겨레출판.		

『도시연구』 휘보

• 『도시연구』 발간연혁	399
• 『도시연구』 편집위원회 활동	402
• 『도시연구』 학술행사 보고	403

『도시연구』 규정

• 『도시연구』 편집 및 발간 규정	409
• 『도시연구』 편집위원회 규정	420
• 『도시연구』 논문심사 규정	423
• 『도시연구』 연구윤리 규정	430

『도시연구』 편집위원회

• 『도시연구』 편집위원회	442

기획논단

| 포스트 코로나 시대의 자원순환 정책분석 연구
이소라

| 플랫폼 정부의 온라인 시민참여:
'인천은소통e가득' 코로나19 관련 청원 토픽모델링을 중심으로
서형준

포스트 코로나 시대의 자원순환 정책분석 연구*

이소라**

I. 서론

II. 연구방법

III. 연구 결과

1. 팬데믹이 소비 변화와 쓰레기 발생에 미친 영향
2. 포스트 코로나 시대의 자원순환 정책 방향

IV. 결론 및 제언

1. 주요 연구 결과 및 시사점
2. 자원순환 개선을 위한 제언

이
소
라

I. 서론

전 세계에 팬데믹을 안긴 코로나19로 인해 우리나라 역시 경제 및 사회 전반에 큰 영향을 받았다. 이러한 경제사회의 변화에 민감하게 반응하는 하나의 이슈는 소비문화와 쓰레기 문제이다. 특히 코로나19의 확산으로 일회용품의 사용이 매우 증가하였으며, 이는 기존에 추진해오던

* 본 논문은 한국환경연구원의 2021년도 일반과제 『Post-코로나19 사회의 지속가능 발전을 위한 환경정책 연구(GP 2021-14)』의 지원으로 작성되었음을 밝힙니다.

** 한국환경연구원 자원순환연구실 연구위원(E-mail: sryi@kei.re.kr, Tel: 044-415-7807)

<http://doi.org/10.34165/urbanr.2021..20.11>

투고(접수)일 2021.5.10. 심사(수정)일 2021.9.23. 게재확정일 2021.12.8.

자원순환과 쓰레기 저감을 위한 환경정책에 역풍을 안겨주었다.

환경부는 일회용품 사용 저감 대책으로 2018년 5월 커피전문점·패스트푸드점과 자발적 협약을 체결하고 텀블러 할인, 다회용 컵 우선 제공, 머그컵 사용 시 인센티브 제공 등을 추진하고 제도기간을 거쳐 2018년 8월부터 일회용 컵 사용금지를 추진하였다. 또한 속비닐 감량을 위해 2018년 4월 대형마트사와 자발적 협약을 거쳐 속비닐 사용량을 50% 감축하기로 하고, 2018년 7월 제과업체와의 자발적 협약을 통해 비닐봉투 무상제공 금지와 종이봉투로의 전환을 추진하였다. 후속적으로 「자원재활용법 시행규칙」을 개정하여 대형마트 등에서 비닐봉투 사용을 금지하였다. 실제로 소비자원이 조사한 결과에 따르면, 2018년 일회용 컵 사용금지를 본격 실시 이후 매장 내 다회용 컵 사용자가 82.7%로 일회용 컵 사용자보다 4.8배 높게 나타나 불필요한 일회용 컵 사용을 획기적으로 저감하였다고 평가되었다. 2018년 대형마트 속비닐 사용량도 전년 대비 43%가 감소하였으며, 제과업체의 2018년 비닐봉투 사용량도 전년 대비 71.9% 감소하였다(한국환경정책·평가연구원 2019).

세계적인 유가 하락은 2018년 폐지 및 페플라스틱 가격하락으로 이어져 쓰레기 수거 대란으로 촉발되었으며, 이에 정부는 「재활용 폐기물 관리 종합대책(18.5)」을 통해 생산부터 재활용까지 전 단계에 걸친 종합 대책을 마련하여 추진하였다. 그러나 코로나19 사태로 일회용품 사용이 늘면서 폐기물 처리장에 과부하가 걸려 제2의 쓰레기 수거 대란을 우려하는 상황이 발생하였다. 한시적으로 일회용품 사용이 허용됨에 따라 음료 판매 매장 내에서는 다시 일회용 컵이 사용되었고, 식당에서는 나무젓가락과 종이컵이 사용되었다. 또한 국민들은 온라인 배송을 통해 비대면 소비를 하게 되어 스티로폼과 종이 택배박스가 넘쳐나기에 이르렀다. 또한 정부의 적극적인 배달 음식 장려 방침으로 인해 배달 음식 포장 용기 쓰레기가 넘쳐나게 되었다.

환경부에 따르면 2020년 상반기 생활폐기물의 발생량은 일일 5,349톤/일으로 2019년 상반기 4,890톤/일과 비교하여 9.4%가 증가하였다. 특히 전국 지자체의 공공 처리시설에서 처리된 재활용 가능 자원인 종이류, 플라스틱, 비닐, 스티로폼이 각각 29.4%, 15.6%, 11.1%, 12% 증가하였으며, 공동주택의 물량을 포함하면 훨씬 더 많은 재활용 폐기물이 발생하였을 것으로 추산하고 있다(환경부 2020a).

따라서 본 연구에서는 코로나19로 인한 온라인 쇼핑의 변화, 배달 음식 등 온라인 음식 서비스의 소비 변화와 택배 이용의 변화, 그리고 포장재 등 재활용품 쓰레기의 발생 변화를 살펴보았다. 또한 전문가 의견 조사를 통해 포스트 코로나 시대의 자원순환 정책을 영향도와 효과성으로 나누어 분석하고 자원순환 개선방안을 제시하였다.

II. 연구방법

본 연구에서는 온라인 쇼핑과 온라인 음식 서비스의 소비 변화를 분석하기 위해 통계청 「온라인 쇼핑 동향」과 한국통합물류협회 「택배물동량」 자료를 활용하였다. 이미 소비자들은 다양한 상품을 다양한 가격으로 선택할 수 있는 온라인 쇼핑을 선호하면서 급격한 성장세를 보여 왔다. 또한 집밥족의 증가, 음식 서비스의 다양화, 배송 서비스의 발달 등으로 음식문화 소비 형태가 변화하였으며, 가정 간편식 선호도도 증가하였다. 코로나 확산에 따라 비대면 소비를 선호하는 경향이 있었는지 분석하기 위해서 먼저 소비동향 지수의 변화와 비교 분석을 하였다. 코로나19로 인한 소비가 위축됨에도 불구하고 온라인 쇼핑이 증가하였다면 이는 코로나19로 인한 소비 변화가 있음을 통계적으로 검증할 수 있기 때문이다.

소비동향 지수는 민간 소비 및 소비판매액을 조사하였으며, 소매판매액은 다시 내구재, 준내구재, 비내구재로 나누어 분석하였다. 여기서 내구재는 1년 이상 반복사용이 가능한 고가의 상품으로 주로 승용차, 통신기기·컴퓨터, 가전제품, 가구 등이 해당한다. 준내구재는 1년 이상 사용하지만, 내구성이 내구재에 비해 길지 않은 의복, 신발, 가방, 오락·취미·경비용품을 의미한다. 비내구재는 이용 기간이 짧고 반복적 이용이 어려운 상품으로 음식료품, 화장품, 서적 및 문구 등이 있다(통계청 2020a).

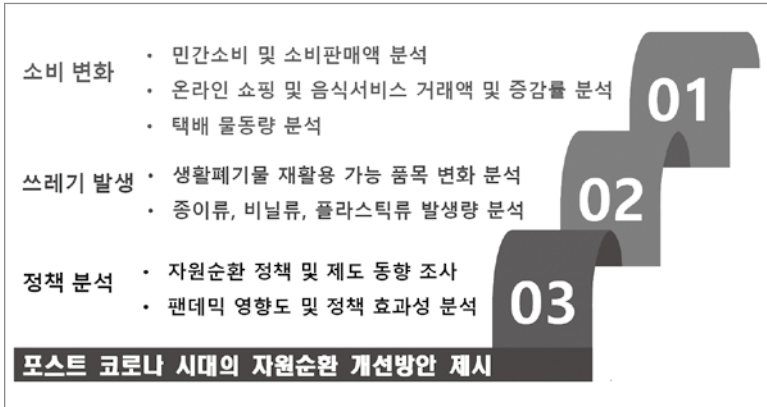
온라인 쇼핑의 이용변화는 온라인 쇼핑거래액과 전년 대비 증감률을 분석하였으며, 종합몰과 전문몰의 변화 추세를 분석하였다. 종합몰은 각종 상품군의 카테고리를 다양하게 구성하여 여러 종류의 상품을 구매할 수 있는 온라인 쇼핑몰이며, 전문몰은 하나 혹은 주된 특정 카테고리의 상품군만을 구성하여 운영하는 온라인 쇼핑몰을 의미한다(통계청 2020a). 온라인 쇼핑 상품 거래 증가에 의한 택배 이용의 변화 분석을 위해서 최근 10년간의 택배 물동량과 통계청 인구를 기준으로 한 1인당 연간 택배 이용 건수를 분석하였다.

또한 음식 서비스의 거래액과 전년 대비 증감률을 전체 거래액 대비 증감 추세를 비교 분석하였고, 마지막으로 코로나19 이후 일회용 컵 소비 변화를 분석하였다.

포장재 등 재활용품 쓰레기 발생 현황을 분석하기 위해 과거 10년간의 증감 추세와 팬데믹 이후 증감 추세를 비교 분석하였다. 「전국 폐기물 발생 및 처리 현황」의 자료를 활용하여 과거 포장재의 주요 재활용 가능 품목인 종이류, 합성수지류, 플라스틱의 발생량과 증감률을 분석하였고, 팬데믹 이후에는 지자체에서 수집한 공공 처리시설의 종이류, 비닐류, 플라스틱류의 발생량을 조사하였다. 2020년의 「전국 폐기물 발생 및 처리 현황」의 재활용 가능 품목의 통계는 2022년에 공표되므로,

팬데믹 전후의 발생량을 절대량으로 비교하기는 어려우므로 증감률을 기준으로 분석하였다.

팬데믹 이후 자원순환 정책 방향과 전략을 제시하기 위해 국내외 정책 및 제도 동향을 조사하였다. 국내에서 시행 중이거나 계획 중인 제도를 정리하기 위해 전문가 의견조사를 실시하였다. 의견조사를 통해 정리된 20개의 정책 유형을 1) 발생 억제 및 감량, 2) 재활용 및 자원순환, 3) 발생 억제 및 감량 & 재활용 및 자원순환 등 세 가지로 분류하였다. 또한 추진 중인 20개의 정책이 팬데믹 발생으로 인해 부정적인 영향을 받았는지 긍정적인 영향을 받았는지 조사하였으며, 팬데믹 이후에도 정책 추진에 있어 효과를 거둘 수 있는지도 의견을 청취하였다. 의견조사 대상의 산학연관 전문가는 연구출연기관 7명, 대학 등 학계 7명, 정부와 지자체 공무원 4명, 정부 산하기관 5명, 산업계 4명, 시민단체 3명 등 총 30명으로 구성되었으며, 2021년 7월~8월에 걸쳐 조사하였다. 20개의 정책이 세 가지 중 어떤 정책 유형에 해당되는지는 빈도 분석으로, 팬데믹에 의한 영향도와 팬데믹 이후의 정책 효과성은 리커트 척도(매우 부정적 -3; 부정적 -2; 다소 부정적 -1; 보통 0; 다소 긍정적 1; 긍정적 2; 매우 긍정적 3)로 측정하여 분석하였다. 코로나 팬데믹에 의한 영향 정도, 정책 효과성의 종합적 분석을 통해 자원순환 개선방안을 제안하였다. 연구 내용과 연구 체계는 [그림 1]과 같다.



[그림 1] 연구 내용과 체계

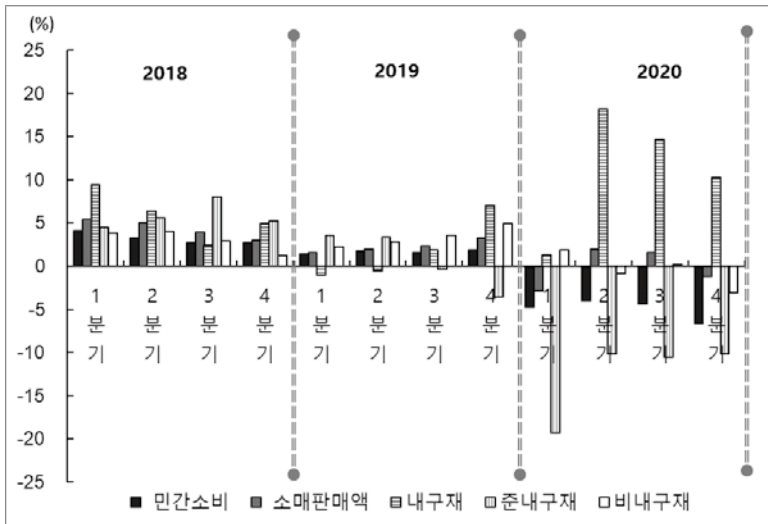
III. 연구 결과

1. 팬데믹이 소비 변화와 쓰레기 발생에 미친 영향

1) 온라인 쇼핑 등 소비 변화 분석

전 세계에 팬데믹을 안긴 코로나19로 인해 소비행태는 크게 변하고 있다. 코로나 방역 지침 준수에 따라 외출 등을 통한 소비활동은 감소하였으며, 이는 민간소비를 감소로 나타냈다(그림 2 참조). 2018년 이후 민간소비는 증가하고 있었으나 증가율은 2019년 4분기까지 점차 둔화하는 추세를 보인다. 그러나 코로나 팬데믹이 강타한 2020년 1분기는 전년 동기 대비 민간소비가 -4.8%로 감소하였으며, 4분기에는 -6.6%까지 감소하였다. 소비판매액도 비슷한 동향을 보였으며 2020년 2분기와 3분기에는 조금 회복되었으나 4분기에 다시 감소하였다. 매우 감소한 주요항목은 준내구재로 의복, 신발, 스포츠용품 등이며 2020년 1분기에 전

년 동기 대비 -19.3%로 감소하였다. 반면에 통신기기, 가전제품 등에 해당되는 내구재는 2020년 2분기에 전년 동기 대비 18.2%까지 증가하였다. 가정 내 생활 증가로 생활·주방 가전 증가와 휴대폰 판매 증가가 영향을 끼친 것이다(통계청 2020a).



[그림 2] 팬데믹 전후의 민간소비 및 소비판매액 전년 동기 대비 증감률

자료(출처): e-나라지표 소비동향(한국은행 「국민소득」, 통계청 「산업활동동향」)자료를 바탕으로 저자 분석

[그림 2]와 같이 팬데믹 이후 전반적인 민간소비지출과 소매판매액이 감소하였음에도 불구하고 온라인 쇼핑물 거래액은 전년 대비 증가하였다(표 1 참조). 온라인 쇼핑물 거래액은 2018~2019년에 전년 대비 약 20% 증가했으나, 2020년에는 16.7% 증가하여 약 159조 4,384억 원이 온라인 쇼핑물에서 거래되었다. 팬데믹 이전에는 특정 카테고리 상품을 판매하는 전문몰의 거래액 증가율이 종합몰 거래액 증가율보다 우세했으나, 팬데믹 이후에는 각종 상품군을 한 번에 구매할 수 있는 종합몰 거래액 증가율(21.6%)이 전문몰 거래액 증가율(7.6%)보다 우세하였다.

이는 정부 차원의 사회적 거리두기 시행으로 외출을 통한 소비활동이 감소하고 종합몰에서 생필품 등을 많이 구매한 것으로 해석할 수 있다.

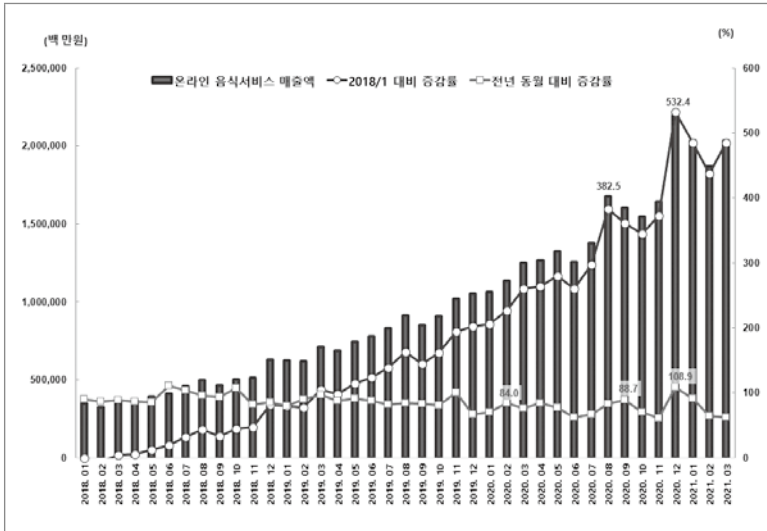
[표 1] 팬데믹 전후의 온라인 쇼핑물 거래액 및 전년 대비 증감률

구분	범위별	2018년		2019년		2020년	
		거래액 (백만 원)	전년 대비 증감률 (%)	거래액 (백만 원)	전년 대비 증감률 (%)	거래액 (백만 원)	전년 대비 증감률 (%)
합계	계	113,314,010	20.3	136,600,838	20.6	159,438,356	16.7
	종합몰	75,731,661	20.3	89,101,090	17.7	108,310,602	21.6
	전문몰	37,582,349	20.3	47,499,748	26.4	51,127,754	7.6
음식 서비스	계	5,262,777	92.6	9,735,362	85.0	17,333,615	78.0
	종합몰	62,647	-8.8	113,411	81.0	262,354	131.3
	전문몰	5,200,130	95.2	9,621,951	85.0	17,071,261	77.4

자료(출처): 통계청(2021) 공표 자료를 바탕으로 저자 작성

온라인 쇼핑을 통한 음식 서비스 거래액은 다양한 음식 제공과 배송 서비스의 발달로 매년 급격히 증가하였다. 2018년 5조 2,628억 원 규모에서 2019년 9조 7,354억 원으로, 팬데믹 이후에는 17억 3,336억 원으로 증가하였다. 특히 2020년에는 종합몰 거래액이 급격히 증가하여 전년 대비 131.3% 증가하였다.

온라인 쇼핑 음식 서비스의 월별 거래액 현황을 살펴보면 2018년 1월 약 3,475억 원 규모에서 2019년 12월에는 1조 518억 원 규모로 2018년 1월 대비 약 202.7% 증가하였다(그림 3 참조). 2019년에는 전년 동월 대비 증가율이 2018년에 비해 다소 감소되는 경향을 보였다. 팬데믹 이후 음식 서비스 거래액은 지속적인 증가세를 보이다가 전국적으로 대규모 확진 사례가 발생하여 사회적 거리두기가 강화된 2020년 9월(2018년 1월 대비 382.5% 증가)과 12월(532.4% 증가)에는 거래액이 대폭 증가함을 알 수 있다.



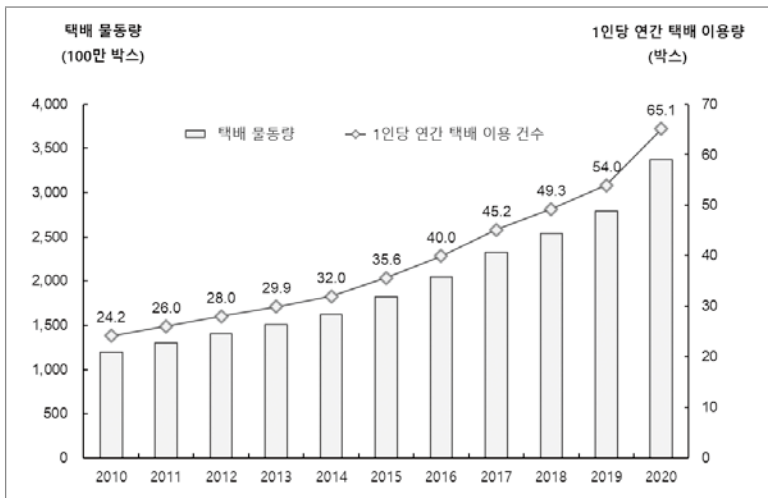
[그림 3] 팬데믹 전후의 온라인 쇼핑 음식 서비스 온라인 음식¹⁾ 거래액 및 증감률
 자료(출처): 국가통계포털(2021) 공표 자료를 바탕으로 저자 분석

팬데믹 이전 최근 11년간 택배 물동량은 전년 대비 평균 10%의 성장률을 보여왔다. 택배 물동량은 2009년 10억 8,000만 박스에서 2019년까지 27억 8,980만 박스로 증가하여 158.3% 증가하였다(그림 4 참조). 온라인 쇼핑물 거래액이 2019년 전년 대비 20.6% 증가함에도 택배 물동량은 9.7% 증가함에 그쳤으며, 이는 택배 이용 시 묶음 구매가 활성화되고 있음을 시사할 수 있다. 그러나 팬데믹 이후 2020년 택배 물동량은 33억 7,373만 박스로 전년 대비 20.9% 증가하였으며, 이는 기존의 성장률의 2배에 달한다. 2020년 온라인 쇼핑 거래액이 전년 대비 16.7% 증가하여 증가 추세가 주춤한 것에 반하여 택배 물동량이 훨씬 많이 증가함을 알 수 있다. 이는 코로나19 확산으로 비대면 소비를 더 선호하면서 기존에 대면 소비로 충족되었던 제품들이 온라인 쇼핑을 통해 구매되었으며, 묶음 구매보다 개별 구

1) 온라인 음식 서비스는 온라인 주문 후 조리되어 배달되는 음식으로 한정함.

매가 증가하였음을 시사한다.

2020년 1인당 연간 택배 이용량은 65.1 박스로 전년 대비 약 11박스가 증가하여 팬데믹 이후 한 달에 약 1건 택배를 더 이용한 것으로 판단된다. 만 15세 이상 구직활동이 가능한 '경제활동인구(통계청)'를 기준으로 하면 1인당 연간 약 122박스를 이용한 것으로 매주 약 2.5회의 택배를 이용한 것으로 분석된다.



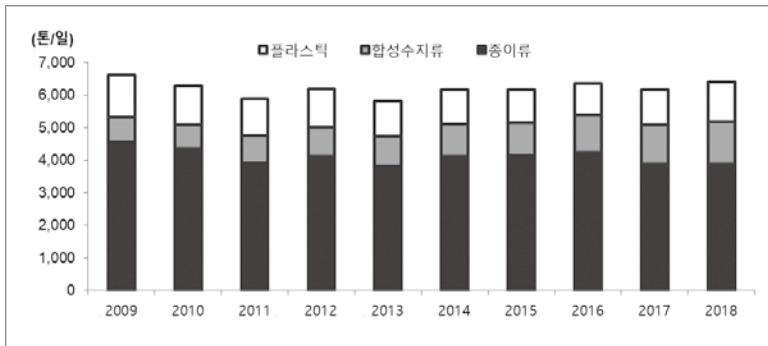
[그림 4] 팬데믹 전후의 택배 물동량 및 1인당 연간 택배 이용 건수

자료(출처): 한국통합물류협회(2020), 통계청(2020b) 자료를 바탕으로 저자 분석

2) 포장재 등 재활용품 쓰레기 발생 변화 분석

팬데믹 이전의 연도별(2009-2018) 재활용 가능 품목의 하루 발생량 중 종이류는 10년 평균 약 4,104톤/일이 발생하였으며, 전년 대비 증감률은 -1.5%로 큰 변화가 없는 것을 알 수 있다(그림 5) 참조). 비닐류를 포함한 합성수지류 하루 발생량은 2009년 745톤/일에서 2018년 1,296톤/일로 매년 5.8% 수준 증가하였다. 플라스틱류 하루 발생량은 매년

증감을 반복하였으며, 10년 평균 1,124톤/일 발생, 전년 대비 증감률은 평균 -0.3%로 나타났다. 즉, 팬데믹 이전에는 합성수지류를 제외한 종이류와 플라스틱류 재활용품 쓰레기의 발생량은 크게 변화하지 않았다(환경부·한국환경공단 2009; 2020).



[그림 5] 주요 재활용 가능품목의 발생 현황

자료(출처): 환경부·한국환경공단(2009-2020) 자료를 바탕으로 저자 작성

[표 2]와 같이 2020년 코로나19 발생 이후 공공 폐기물처리시설²⁾로 반입된 생활폐기물 발생량을 2019년과 비교해보았다. 2019년 폐기물 발생량 합계는 35,996톤이며, 2020년 37,320톤으로 전체적으로 3.7% 증가하였다. 그중 종이류(24.8%), 플라스틱류(18.9%), 발포수지류(14.4%) 순으로 급격히 증가하였으며, 음식물류폐기물은 오히려 감소하였다. 종이류, 플라스틱류, 발포수지류의 증가는, 택배, 배달 등 비대면 소비문화 변화에 기인한 것으로 보이며, 음식물류폐기물의 감소는 간편식의 선호에 따른 결과로 보인다.

2) 일반 대규모 거주 시설인 아파트 단지 등은 제외한 수치로, 생활폐기물 전체 발생량 증가율은 이보다 상회할 것으로 예측됨.

[표 2] 팬데믹 전후(2019년 vs. 2020년)의 폐기물 발생량 변화

(단위: 톤/년)

구분		'19년	'20년	증감률
합계		35,996	37,320	3.7
○ 재활용가능자원		4,976	5,576	12.1
	- 종이류	747	932	24.8
	- 비닐류	877	956	9.0
	- 플라스틱류	776	923	18.9
	- 발포수지류	104	119	14.4
	- 기타	2,472	2,646	7.0
○ 종량제봉투 배출 생활폐기물		19,953	20,888	4.7
○ 음식물류폐기물		11,067	10,856	△1.9

자료(출처): 환경부(2021) 자료를 바탕으로 저자 작성

2. 포스트 코로나 시대의 자원순환 정책 방향

1) 국내외 자원순환 정책 동향 분석

소비동향 변화에 따른 쓰레기 발생에 대응하는 저감 대책 마련이 필요하다. 그러나 해외 도시에서는 재사용 가능 포장재의 사용을 일시적으로 금지하는 정책을 펼치기도 하였다. 재사용 봉투는 일회용 봉투보다 바이러스에 노출될 가능성을 증가시킬 수 있다는 우려로 인해 이에 대한 예방조치로 미국의 뉴햄프셔주에서는 소매점에서 재사용 봉투의 사용을 금지하였다(Packaging Digest 2020). 영국에서는 2020년 3월 식료품의 온라인 주문 시 사용되는 일회용 봉투의 부담금을 일시적으로 중단하였다. 그러나 식품 이외 다른 제품의 온라인 배송이나 매장에서 제공되는 일회용 봉투에는 적용하지 않고 소비자에게 유료 부담금을 부과하였다(Circular Online 2020).

우리나라의 경우, 2018년 8월부터 매장 내 일회용 컵(플라스틱 컵) 사

용을 금지함에 따라 일회용 컵 회수량은 감소 추세를 보였다. 코로나19의 예방 차원에서 매장 내 일회용 컵 사용을 일시적으로 허용하였으나, 외출 자제로 인해 일회용 컵 수거량은 오히려 감소하였다. 실제로 2020년 2월과 3월의 커피숍 등 일회용 컵 수거량(종이컵과 플라스틱 컵)은 전년 동월 대비 각각 33.4%, 29.2% 감소한 것으로 분석되었다. 그러나 코로나19의 팬데믹이 장기화하면서 카페 내 일회용 컵 수거량은 2020년 2월 3만 6,572kg에서 8월 6만 1,547kg으로 68.3% 급증하였다(환경부 2020). 이처럼 코로나19의 팬데믹으로 인한 일회용품의 사용량은 코로나 확산 방지를 위한 위생 마스크, 총선에 사용된 일회용 장갑, 테이블·책상에 설치된 칸막이 등 방역에 관련된 제품, 포장·배달 용기, 택배 포장재 등은 증가하는 한편 소비 위축과 사회적 거리두기 지침에 따라 일부 품목에서는 감소 추세를 보인다.

또한 유럽연합(EU) 등을 중심으로 하여 플라스틱 일회용품 사용을 줄이기 위한 정책이 확산하고 있다. 유럽연합은 2022년 10대 플라스틱 품목(식기류, 빨대, 면봉 등) 시장 출시를 금지하기로 했으며(일회용 플라스틱 지침, SUP Directive 법제화), 2025년까지 모든 음료 페트병에 25% 이상, 2030년까지 모든 음료 플라스틱 용기에 30% 이상 재생 원료를 사용하도록 의무화하였다. 유럽 의회는 재사용 비율을 2030년까지 10%까지 늘릴 것을 촉구하였으며, 플라스틱 포장의 최소 20%가 재사용 가능한 시스템으로 대체될 수 있는 것으로 추정하고 있다(Coelho et al. 2020). 또한 영국은 플라스틱 포장세를 시행하고, 재생 가능한 물질의 30% 이하의 제품에 대해 200파운드의 부과금을 내도록 하였다(표 3 참조).

국제적 흐름에 맞춰 우리나라에서도 2019년 「일회용품 줄이기 단계별 계획(로드맵)」을 수립하였다(환경부 보도자료 2019). 또한 「자원순환 정책 대전환 계획(2020. 9. 23.)」(환경부 보도자료 2020)과 「생활폐기물 탈

(脫)플라스틱 대책(2020. 12. 24.)」(환경부 보도자료 2020)을 확정해 발표했다. 구체적인 정책과 제도의 내용에 대해서는 전문가 의견수렴을 통하여 [표 3]에 정리하였다.

[표 3] 국외의 자원순환 정책 동향

국가	정책 동향
유럽연합 (EU)	• 모든 플라스틱 포장재를 2030년까지 재활용 가능한 플라스틱으로 전환 • EU의 플라스틱 전략은 현재의 대형 포장, 불필요한 포장을 체계적으로 없애 포장재의 부피 감소 강화 • RPE(Reusable Packaging Europe)는 주로 재사용 가능한 포장용기(RPC)의 풀링과 같은 재사용 가능한 운송포장 시스템 분야 활동(식품분야)
독일	• 포장재를 유통하는 자가 이 포장재를 적절하게 폐기처분 하는데 책임을 지도록 최초로 신 포장재법(VerpackG)을 도입(판매 제품의 포장재 폐기 후 전부 회수 및 재활용, 미이행 시 최대 10만 유로 벌금) • 2030년까지 모든 포장재가 완전히 재사용이 가능하고 재사용 비용이 저렴해야 함
영국	• 2022년 4월부터 플라스틱 포장세가 시행 - 재생 가능한 물질이 30% 이하인 제품을 제조하거나 수입할 경우 톤(t) 당 200파운드(한화 약 30만 원)의 부과금 - 영국 식음료연맹(FDF : Food and Drink Federation)은 현재까지 PET(폴리에스테르, 음료 플라스틱병)와 HDPE(고밀도 폴리에틸렌, 플라스틱 제조에 가장 일반적으로 사용) 제조 분야 적용 • 대형브랜드와 소매업체는 일부 일회용 제품이 2021년부터 금지될 예정임에 따라 세척할 수 있는 제품에 '재사용 가능' 표기 시작 - 슈퍼마켓에 플라스틱 프리(Plastic-free) 통로를 만들 것을 장려 - 스코틀랜드에서는 음료 용기에 대한 DRS(Deposit Return Schemes) 시행
미국	• 메릴랜드: 외식·식품·유통업계에서 일반적으로 스티로폼으로 지칭되는 '발포 폴리스타이렌(Expanded Polystyrene, EPS)'의 사용을 금지 - 일회용 EPS 제품을 재사용 가능한 제품으로 교체하고, 사용된 재료가 재활용 혹은 퇴비화 가능한지 고려할 것을 권장 • 캘리포니아주: 숙박업소가 투숙객에게 '일회용 플라스틱 용기' 형태의 서비스 물품을 제공하는 것을 금지하고 다회용 대용량 용기 형태로 서비스 물품 제공하도록 함
캐나다	• 정부는 Zero Plastic Waste 전략의 일환으로 플라스틱 순환경제를 통해 일회용 플라스틱을 관리하는 계획을 마련 • Unboxed Market(토론토), NU Grocery(오타와) 등 플라스틱 용기나 포장재 없이 제품을 팔거나, 소비자들이 직접 용기를 가져와 물건을 구매해 갈 수 있는 플라스틱 프리 매장 보급

국가	정책 동향
중국	• 2020년 1월, <플라스틱 생산·판매·사용에 대한 관리강화 의견> 발표 • 테이크아웃이나 음식 배달의 경우 2025년까지 일회용 식기 사용량을 30% 감소해야 하며, 대신 친환경 재활용 식기를 사용하도록 함 • 2025년 말까지 전국 모든 호텔, 숙박업소는 일회용품을 주동적으로 제공 불가, 자동판매기나 리필 가능한 용기에 서비스 제공
인도	• 2022년까지 일회용 플라스틱 사용을 근절하겠다고 발표, 이에 따라 2018년 인도의 29개 주 중 25개 주에서 플라스틱 규제법을 시행 • 타밀나두주 정부는 2019년 1월 1일부터 일회용품 규제법을 시행: 식품 포장용 비닐, 플라스틱 코팅 접시, 컵, 비닐봉지, 빨대 등을 포함한 14개 플라스틱 품목을 금지함

자료(출처): Reusable Packaging Europe(2020), 대한무역투자진흥공사(2020), 푸드투데이(2020) 보도자료를 바탕으로 저자 작성

2) 포스트 코로나 시대의 자원순환 정책 분석

산학연관 30명 전문가 의견조사를 통해 20개의 자원순환 정책의 유형을 크게 세 가지로 구분하여 정리하였다(표 4 참조). 첫 번째 유형(A)은 쓰레기 발생 억제 및 감량을 위한 정책으로 총 5개의 제도(A-1~A-5)로 구분하였다. 두 번째 유형(B)은 재활용 및 자원순환 확대를 위한 정책으로 총 7개의 제도(B-1~B-7)로 구분하였다. 세 번째 유형(C)은 쓰레기 발생을 억제·감량하는 효과가 있으면서 재활용·자원순환 확대에도 해당하는 정책으로 총 8개의 제도(C-1~C-8)로 구분하였다. 또한 코로나 확산으로 제도에 미친 영향 정도와 팬데믹 이후 정책 효과성에 대해 리커트 척도 결과의 평균치를 7단계³⁾로 구분하여 분석하였다.

일회용 컵 사용금지 제도(C-1)는 쓰레기 발생 억제에 해당하는 정책이고, 보증금제 도입 정책은 재활용 확대에 해당하는 정책이므로 C 유형이다. 또한 일회용 식기류 유상제공(C-2)은 발생 억제 정책, 두께를 제

3) 매우 부정적: -3.0 이상 -2.0 미만; 부정적: -2.0 이상 -1.0 미만; 다소 부정적: -1.0 이상 0.0 미만; 보통: 0.0; 다소 긍정적: 0.0 초과 1.0 이하; 긍정적: 1.0 초과 2.0 이하; 매우 긍정적: 2.0 초과 3.0 이하; 소수점 둘째자리 반올림 기준

한 하는 것(C-2)은 감량 정책이며, 재질을 표준화(C-2)하는 것은 재활용을 쉽게 하는 정책에 해당한다. 플라스틱 타재질 전환((C-5)과 대체(바이오) 플라스틱 전환(C-6)은 플라스틱 쓰레기 발생 억제와 타재질의 재활용 활성화에 해당하는 정책이다.

쓰레기 발생 억제 및 감량(A와 C)과 관련된 13개 제도의 팬데믹 영향 정도를 분석한 결과, 방역 지침 강화 및 위생에 대한 국민 우려로 발생량이 증가한 일회용 봉투 사용금지(A-1) 일회용품 사용금지(A-2), 일회용 컵 사용금지(C-1), 일회용 식기류 사용 및 두께 제한(C-2), 음식용기 다회용 전환(C-3) 등 5개의 제도가 부정적인 영향을 받은 것으로 나타났다. 과대포장 금지(A-3), 포장재 없는 점포 확산(A-3)과 다회용 유통 포장재 확산(A-5), 포장재 구성품 재사용(C-4) 제도는 비대면 소비 등 온라인 소비 변화와 언택트 방식의 확산으로 오히려 긍정적인 영향을 받은 것으로 조사되었다.

재활용 및 자원순환 확대(B와 C)와 관련된 15개 제도의 팬데믹 영향도를 분석한 결과, 취식에 사용되는 음식용기인 일회용 컵 회수 및 보증금(C-1), 일회용 식기류 재질 표준화(C-2), 음식용기 친환경 소재 전환(C-3)은 부정적인 영향을 받았으나, 그 외 생산-소비-처리-재생 단계에 해당하는 재활용 활성화 정책은 코로나19 확산에도 다소 긍정적인 영향을 받은 것으로 분석되었다. 플라스틱 용기의 타재질 전환(C-5), 대체(바이오) 플라스틱 전환(C-6) 제도는 방역 지침 강화나 온라인 소비 등과 크게 관련성이 없어 팬데믹의 영향을 거의 안 받는 것으로 조사되었다. 한편, 쓰레기 감량과 재활용에 대한 대국민 홍보·교육 확대(C-7), 범사회적 참여 촉진(C-8)은 팬데믹으로 인한 포장 쓰레기 급증으로 일회용품을 줄이고자 하는 환경 의식이 증가하면서 긍정적인 효과를 보인 것으로 분석되었다.

[표 4] 자원순환 정책의 팬데믹 영향도와 정책 효과성 분석

연 번	정책 방향 및 내용	팬데믹 영향도 ⁴⁾	정책 효과성 ⁵⁾
A. 쓰레기 발생 억제 및 감량			
1	일회용 비닐봉투 및 쇼핑백 사용 금지제도 시행: 대형마트 및 중형슈퍼 마트 일회용 봉투 사용금지('19); 종합소매업·제과점 일회용 봉투 사용 금지('22); 모든 업종 일회용 봉투 사용 금지('30)	-	+
2	플라스틱 일회용품 생산·사용 금지: 빨대·젓가락대·우산비닐 사용금지 ('22); 불가피하게 사용되는 영역은 재질기준(재생원료 사용 등) 신설; 공공기관(2.8만개) 사무실, 회의·행사 등에서 일회용품 사용제한(총리 훈령 제정); 숙박업 위생용품 유상제공	--	+
3	재포장(육류) 및 과대포장 금지 시행: '21.1.(계도기간 ~3월, 중소기업은 '22.7. 적용), 묶음포장 규제강화	+	+
4	포장재 없는 점포 전국 확산: 분할판매 허용, 인센티브 부여('20)	+	++
5	다회용 유통 포장재(택배) 배송 모델 개발·확산: '20, 시범사업 → '21, 4 개 시군구/년; 정기배송 스티로폼 대신 재사용 상자 사용('22)	+	+++
B. 재활용 및 자원순환 확대			
1	배출·분리수거 강화: 재활용 품목별 배출·수거 요일제 도입('21.12); 분 리수거통(무색페트병('20.12)→플라스틱 3종('21.下)→플라스틱 4종 ('22)의무화('22); 플라스틱 압축기 설치	+	++
2	페트병 무색 의무화 등 재질구조 등급평가, 제품 순환이용성 평가: '19.12, 음료·생수 → '21, 주류 등 품목으로 확대; 이중 재질, 접착제 사 용 등 : ('20) 34% → ('22) 25% → ('25) 15%; 라벨 없는 용기 사용 판 매자에게 생산자 부담금 50% 경감('20)	++	+++
3	플라스틱 재생원료 의무사용: 도입('21), 재생원료비율 표기 등 단계적 강화('30년 30%)	+	++
4	폐자원 에너지화: 열분해, 바이오가스, 연료유 생산 등, 폐비닐 등에서 석 유 뽑아내는 '도시 유전(油田)'으로 활용 확대('25) 공공시설 10기 확충	+	+
5	플라스틱 재활용 목표 수립: '25 폐플라스틱 재활용 비율 상향(54% → 70%); '25 재활용이 어려운 포장재 비율 감소(34% → 15%)	+	++
6	재활용품 비축·재활용 인프라 확충: (비축) '21년까지 6기 설치 → 유사 시 2.4만톤 폐플라스틱 비축; (열분해) '25년까지 10기 확충(환경공단 4기, 지자체 6기) → 연 4만톤 처리	+	++
7	국내 재활용제품 소비 촉진: 공공기관 의무구매율 규정('22), 재생원료 사용제한 규제 개선	+	++

4) 매우 부정적 ---; 부정적 -; 다소 부정적 -; 보통 0; 다소 긍정적 +; 긍정적 ++; 매우 긍정적 +++

5) 매우 부정적 ---; 부정적 -; 다소 부정적 -; 보통 0; 다소 긍정적 +; 긍정적 ++; 매우 긍정적 +++

연 번	정책 방향 및 내용	팬데믹 영향도 ⁴⁾	정책 효과성 ⁵⁾
C. 쓰레기 발생 억제 및 감량 & 재활용 및 자원순환 확대			
1	일회용 컵 사용금지 및 보증금제 도입: 커피점·집단급식소 등 모든 식품접객업 일회용 합성수지(플라스틱) 컵 사용금지('18); 커피점·집단급식소 등 모든 식품접객업 일회용 종이 컵 사용금지('21); 테이크아웃 컵 보증금제 도입('22)	--	+
2	일회용 식기류 유상제공 및 음식 배달용기 두께 제한, 재질 표준화: 일회용 숟가락 및 젓가락 등의 식기류 유상 제공('21); 배달용기 두께 제한(1.2mm → 1.0mm) 재질 표준화('21)	-	++
3	포장·배달 음식 용기·접시류 친환경소재 대체 및 다회용기 전환: 다회용 배달용기 사용·회수·세척·재사용 등 시범사업('21) 후 확대; 종류별 재질 단일화 및 다회용기 사용('30)	-	+++
4	포장재 구성품 저감 및 재사용: 종이완충재, 물로 된 아이스팩 등 친환경 소재 전환; 아이스팩 등 재사용 추진	+	++
5	플라스틱 용기 타재질(유리·종이 등) 전환: 용기류 플라스틱 비율 20% 저감 추진, (현재) 47% → ('25) 38%	○	++
6	대체(바이오) 플라스틱 전환: 석유계 혼합 바이오 플라스틱 제한 사용('30); 순수 바이오 플라스틱 개발('50); 바이오 플라스틱 재활용 체계 구축('50)	○	+
7	대국민 홍보·교육 확대: 생활 속 플라스틱 다이어트 캠페인, 공익광고 등 실천 홍보('20~); 초·중·고 교육과정 콘텐츠 개발, 주민·문화센터 교육 확대('21~)	++	+++
8	범사회적 참여 촉진: 정부·지자체·업계·시민사회 등 탈플라스틱 연합체 구축('21); 우수기업 공모·시상, 플라스틱 없는 제품 등 정보제공·혜택 확대('21~)	++	+++

자료(출처): 산학연관 30인 전문가 의견조사를 통한 저자분석

조사 대상 20개의 자원순환 정책은 각각 코로나19에 긍정적 또는 부정적 영향을 받으면서도 감량 및 재활용 정책 추진 시 팬데믹 이후에도 모두 긍정적인 효과성을 보여줄 것으로 조사되었다.

쓰레기 발생 억제와 감량(A와 C 유형)과 관련하여 정책 효과성을 분석한 결과, 쓰레기 발생량은 늘었으나 코로나 확산의 우려 없이 생활양식의 변화로도 사용량을 줄일 수 있는 일회용 봉투 사용금지(A-1), 일회용품 사용금지(A-2), 일회용 컵 사용금지(C-1), 일회용 식기류 사용 및

두께 제한(C-2), 음식용기 다회용 전환(C-3) 등은 다소 긍정적 또는 긍정적 수준의 정책 효과를 보일 것으로 분석되었다. 플라스틱 용기의 타재질 전환(C-5) 제도는 팬데믹과 관련 없이 지속해서 추진하여야 정책 효과성이 나타날 수 있는 정책으로 조사되었다.

재활용 및 자원순환 확대(B와 C 유형)와 관련하여 정책 효과성을 분석한 결과, 배출량의 증가에도 불구하고 방역 지침과 상관없이 참여할 수 있는 제도인 배출·분리수거 강화(B-1), 재질구조 등급평가·제품 순환이용성 평가(B-2), 플라스틱 재생 원료 의무 사용(B-3), 재활용 목표 수립(B-5), 재활용 비축·재활용 인프라 확충(B-6)에서 긍정적 정책 효과성(긍정적이거나 매우 긍정적)을 볼 수 있을 것으로 조사되었다. 대국민 홍보·교육 확대(C-7), 범사회적 참여 촉진(C-8)은 코로나 확산으로 인해 쓰레기에 대한 산업계 및 국민의 환경의식 증가하여 매우 긍정적 정책 효과를 볼 수 있을 것으로 조사되었다.

그 외에 폐자원 에너지화(B-4), 바이오 플라스틱 등 대체 플라스틱 전환(C-1) 관련된 제도는 팬데믹과 관련 없이 중장기적으로 추진하여야 정책 효과성이 나타날 수 있으므로 현재로서는 정책 효과성이 미미(다소 긍정적)할 것으로 조사되었다.

이상의 팬데믹의 영향도와 정책 효과성을 종합하여 분석한 결과, 우선해서 추진이 필요한 정책은 팬데믹에 의해 부정적 영향을 받았으나 향후 정책 효과성이 긍정적으로 나타난 경우이다. 이에 관련 제도로는 일회용 봉투 사용금지(A-1), 일회용 플라스틱 생산·사용 금지(A-2), 일회용 컵 사용금지 및 보증금제(C-1), 일회용 식기류 제한(C-2), 음식 용기 친환경 전환(C-3) 등이다. 또한 중점적으로 추진이 필요한 정책은 페트병 등 재질구조 평가·제품 순환이용성 평가(A-2), 대국민 홍보·교육 확대(C-7), 범사회적 참여 촉진(C-8) 등으로, 코로나19 확산에도 긍정적인 영향을 보였기 때문에 팬데믹 이후에도 적극적으로 추진할 필요가 있을

것으로 분석되었다.

IV. 결론 및 제언

1. 주요 연구 결과 및 시사점

코로나19 확산으로 2020년 민간소비가 전년 동기 대비 감소하였음에도 소비의 형태가 변화하면서 온라인 쇼핑 및 배달 음식 서비스의 거래액이 증가하였다. 그러나 팬데믹 이후에 비대면 활동 소비가 폭증하였다고 예상되었지만, 온라인 판매액 성장률은 그만큼 유의한 변화를 보이지 않고 팬데믹 이전보다 적게 성장하였다. 코로나19가 미친 영향은 온라인 소비 품목별로 차이가 있었으며 경제 전체적으로 대면 관련 소비에서 비대면 관련 소비로 전환했음을 확인할 수 있었다(장재영 2021). 팬데믹 이후 온라인 쇼핑 거래액의 증가 추세가 주출한 것에 비해 택배 물동량이 급증한 것은 기존에 대면 소비로 충족되었던 제품들이 온라인 쇼핑을 통해 구매되었으며, 묶음 구매보다 개별 구매가 증가하였음을 시사한다.

팬데믹이 쓰레기 발생에 미친 영향 분석에서 온라인 쇼핑 및 배달 음식에 사용되는 포장재 사용량 증가로 플라스틱 및 종이 폐기물 발생량이 증가함을 알 수 있었다. 또한 코로나 확산 방지를 위한 방역과 관련된 일회용품 사용량이 증가하였다. 이는 정부 차원의 사회적 거리 두기의 시행으로 외출을 자제 또는 금지함에 따라 택배 이용, 포장 및 배달 음식 서비스 이용이 증가하였기 때문이다. 음식물 쓰레기가 묶은 플라스틱류와 비닐류 쓰레기들은 재활용할 수 없어 일반 쓰레기로 분류해 매립이나 소각해야 하는데, 많은 일회용 용기가 음식물 포장재로 사용

되면서 생활폐기물 처리 문제에 일으키고 자원순환 정책 추진을 악화시키고 있다.

포스트 코로나 시대에 적용 가능한 자원순환 정책을 발생 억제 및 감량 분야(A와 C)와 재활용·자원순환 분야(B와 C)로 나누어 팬데믹의 영향도와 정책 효과성을 분석하였다.

발생 억제 및 감량 분야 13개 제도 중에 팬데믹에 의해 부정적인 영향을 받은 제도는 일회용품과 음식용기에 관련된 총 5개(A-1, A-2, C-1, C-2, C-3)의 제도이며, 그 외에 나머지 제도들은 비대면 소비와 언택트 방식의 확산에 전반적으로 긍정적인 영향을 받은 것으로 분석되었다. 재활용·자원순환 분야에서는 일회용품과 관련 없는 제도들은 팬데믹 발생에도 불구하고 대체로 긍정적인 영향을 받은 것으로 분석되었다. 코로나19 확산에 의한 방역 지침 강화나 온라인 소비 등과 크게 관련성이 없어 영향 정도가 거의 없는 제도는 타재질 전환에 관련된 2개(C-5, C-6)가 있었다.

팬데믹 이후 정책 추진 시 효과성을 나타낼 수 있는 제도를 분석한 결과, 쓰레기 발생 억지와 감량 분야에서는 개인용품(장바구니나 텀블러, 다회용품) 사용 시 방역에 크게 영향을 미치지 않고 사용량을 줄일 수 있는 5개 제도(A-1, A-2, C-1, C-2, C-3)가 있었으며, 재활용·자원순환 분야에서는 쓰레기 배출량의 증가에도 불구하고 방역 지침과 상관없이 참여할 수 있는 5개 제도(B-1, B-2, B-3, B-5, B-6)가 있는 것으로 분석되었다.

팬데믹의 영향도와 정책 효과성을 종합적으로 검토한 결과, 팬데믹 시기에 우선해서 정책 추진이 필요한 제도는 일회용품 및 음식용기 관련된 발생 억제·감량 및 재활용·자원순환 정책이다. 팬데믹으로 인한 국민 관심도가 높은 시기에 중점적으로 추진해야 할 제도는 제품의 재질 개선 및 순환이용성 제도와 대국민·범사회적 활동 추진 정책이다.

팬데믹 발생에도 지속해서 추진해야 할 정책은 일회용 포장재의 감량 효과를 기대할 수 있는 다회용 포장재로의 전환 추진으로 경제적, 환경적, 사회적 요소의 검토가 종합적으로 필요하다.

2. 자원순환 개선을 위한 제언

팬데믹 이후 소비문화 및 위생·방역에 대한 인식 변화로 생활 전반에 걸친 언택트 시대가 시작되었다. 포스트 코로나 시대에서 우리의 삶을 안전하고 유지하는 것과 지속가능한 자원순환을 추구하는 것이 양날의 검과 같은 것인지, 아니면 함께 이끌어 갈 수 있는 동반자가 될 수 있을 것인지는 정책 이해당사자들 간의 합의에 따라 달라질 것이다.

코로나19의 종식이 불투명한 가운데 택배 및 배달 용기 등 포장재와 일회용품이 기존의 체계 속에서 유지된다면 그동안 우리가 노력해왔던 자원순환 정책에 역풍을 안겨줄 것이다. 따라서 쓰레기의 원천 감량 차원에서 의의가 크고 지속가능한 자원순환형 사회로의 발전에 기여하는 제도를 적극적으로 추진하여야 할 것이다. 사용 규제 및 재사용 등 근본적인 쓰레기 감량을 도모하고 재활용이 용이한 제품의 확산이 이루어져야 할 것이다.

정부 차원에서는 한시적으로 풀어준 일회용품 규제를 다시 원상태로 돌려놓아야 할 것이다. 또한 소비자는 가능하면 간소화된 포장을 선택하고, 생산자 및 유통업자는 이에 부응하는 제품을 제공해야 할 것이다.

비영리 단체 Upstream의 성명에 따르면 일회용 포장재는 제대로 관리된 재사용 포장재보다 바이러스에 안전하지 않다고 한다(FOOD navigator-asia.com 2020). 또한 재사용 택배 포장재는 물류센터 등에서 소독하여 관리되므로 다른 일회용 포장재보다 안전한 포장 모델이 될 수 있을 것이라 하고 있다(Packaging Digest 2020). 따라서 다회용

포장재의 도입을 위해서는 철저한 위생관리를 통해 안전성과 소비자의 신뢰 확보가 필요할 것이다.

재사용 가능한 용기 포장재와 유통 포장재를 도시 차원에서 도입하기 위해서는 시스템적 접근 방식이 필요하며, 현재의 단방향 비즈니스 모델을 순환형 비즈니스 모델로 재구성할 필요가 있다. 또한 재사용 가능한 포장재가 식품 및 화장품 등 품질과 안전에 미치는 영향도 규명해야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 장재영. 2021. 「코로나19로 인한 소비패턴 변화」. 정보통신정책연구원.
통계청. 2020a. 「2020년 12월 및 연간 온라인쇼핑 동향」.
_____. 2020b. 「장래인구추계」.
한국통합물류협회. 2009-2020. 「택배 물동량 추이」.
한국환경정책·평가연구원. 2019. 「친환경 생산·유통 체계 구축 및 소비문화 확산」. 문재인정부 환경정책 성과와 발전방향 심포지엄 발표자료.
환경부. 2021. 「2020년 상반기 생활폐기물 및 재활용 가능자원 발생량」. 내부자료.
_____. 2020. 「월별 자발적 협력업체 1회용 컵 수거량, 2018.7-2020.3.」. 내부자료.
환경부·한국환경공단. 2009-2020. 「전국 폐기물 발생 및 처리현황」.

Coelho, Patricia M., Blanca Corona, Roland ten Klooster and Ernst Worrell. 2020. "Sustainability of reusable packaging-Current situation and trends." *Resources, Conservation & Recycling*: X 6. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2590289X20300086>(accessed July 24, 2020)

Circular Online. 2020. "COVID-19 | Waste sector recognised as "critical" | England suspends bag charge for online deliveries." <https://www.circularonline.co.uk/news/covid-19-waste-sector-recognised-as-critical-england-suspends-bag-charge-for-online-deliveries>(accessed May 20, 2020)

FOOD navigator-asia.com. 2020. "Safety vs sustainability: Single-use food packaging use rises due to COVID-19 - but is it truly safer?" <https://www.foodnavigator-asia.com/Article/2020/04/07/Safety-vs-sustainability-Single-use-food-packaging-use-rises-due-to-COVID-19-but-is-it-truly-safer>(accessed April 10, 2021)

Packaging Digest. 2020. "COVID-19: Maintain Your Sustainable Packaging Focus." <https://www.packagingdigest.com/covid-19/covid-19-maintain-your-sustainable-packaging-focus>(accessed March 12, 2021)

Reusable Packaging Europe. 2020. "RPE reacts to the upcoming review of the Packaging and Packaging Waste Directive (PPWD)." <https://>

rpeurope.eu/2020/08/07/rpe-reacts-to-the-upcoming-review-of-the-packaging-and-packaging-waste-directive-ppwd/(accessed March 15, 2021)

“2022년까지 1회용품 사용량 35% 이상 줄인다.” 환경부 보도자료. 2019.11.22. <http://me.go.kr/home/wep/index.do?menuId=286>(검색일: 2021년 4월 20일)

“폐기물 수거중단 등 국민 불편 없앤다.” 환경부 보도자료. 2020.9.23. <http://me.go.kr/home/wep/index.do?menuId=286>(검색일: 2021년 4월 20일)

“플라스틱 전주기 발생 저감 및 재활용 대책 수립.” 환경부 보도자료. 2020.12.24. <http://me.go.kr/home/wep/index.do?menuId=286>(검색일: 2021년 4월 20일)

“온라인쇼핑동향조사.” 국가통계포털. 2021. https://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?publicationYN=Y&statId=2000019&outLink=Y&entrType=#O_14.2(검색일: 2021년 4월 20일)

“통계표준용어 및 지표-소매판매액지수” 통계청. 2021. https://kostat.go.kr/understand/info/info_lge/1/detail_lang.action?bmode=detail_lang&pageNo=6&keyWord=0&cd=SL4423&sTt=(검색일: 2021년 4월 20일)

“소비동향.” e-나라지표. 2021. https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1054(검색일: 2021년 3월 15일)

“캐나다의 일회용 플라스틱 사용 규제 동향.” 대한무역투자진흥공사 해외시장뉴스. 2020. 4. 21. <https://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/782/globalBbsDataView.do?setIdx=243&dataIdx=181184>(검색일: 2021년 3월 2일)

“[글로벌 트렌드] EU, 2020까지 플라스틱 포장재 재활용 플라스틱으로 전환.” 푸드투데이. 2020.3.18. <https://foodtoday.or.kr/mobile/article.html?no=162219>(검색일: 2021년 3월 17일)

국 문 초 록

포스트 코로나 시대의 자원순환 정책분석 연구

이소라(한국환경연구원 자원순환연구실 연구위원)

본 연구에서는 코로나19로 인한 온라인 쇼핑, 배달 음식 등 소비 변화와 택배 이용의 변화, 그리고 재활용품 쓰레기의 발생 변화를 살펴보았다. 또한 쓰레기 감량과 재활용 대책을 분석하고, 포스트 코로나 시대의 자원순환 정책 방향을 제시하였다. 팬데믹 이후 전반적인 민간소비지출과 소매판매액이 감소하였음에도 불구하고 온라인 쇼핑물 거래액은 전년 대비 증가하였다. 음식 서비스 거래액도 지속적인 증가세를 보이다가 사회적 거리두기가 강화된 시기에 거래액이 대폭 증가함을 알 수 있다. 택배 물동량은 전년 대비 20.9% 증가하였으며, 이는 기존의 성장률의 2배에 달한다. 코로나19 발생 이후 종이류는 전년 동기 대비 29.4% 증가하였으며, 플라스틱류는 15.6%, 비닐류는 11.1% 증가하였다. 포스트 코로나 시대에 자원순환 정책을 팬데믹 영향도와 정책 효과성으로 분석한 결과, 우선 정책 추진이 필요한 제도는 팬데믹으로 급증한 일회용품 등 포장재 폐기물의 사용 규제와 재활용 촉진 분야이다. 팬데믹과 상관없이 중장기로 지속해서 추진해야 할 정책은 친환경 재질로의 전환 및 다회용 포장재로의 전환 분야이다.

주제어 : 코로나19, 자원순환, 일회용 포장재, 정책 효과성

Abstract

Analysis of Resource Circulation Policies in the Post-COVID-19 Era

Yi, Sora (Research Fellow, Division of Resource Circulation,
Korea Environment Institute)

This study examines the changes in consumption patterns, such as online shopping and food delivery caused by COVID-19, and the consequent changes in recyclable waste generation in South Korea. It further analyzes South Korea's current governmental measures for reducing waste and promoting recycling, suggesting efficient enhancement of resource circulation in the post-COVID-19 era. Since the emergence of COVID-19, there has been an overall decrease in personal consumption expenditure and retail sales in South Korea, yet online shopping transactions have increased annually. Moreover, the consumption of food services has continued to show an increasing trend with the strengthening of social distancing measures. Meanwhile, domestic courier services have increased by 20.9% annually. After the COVID-19 outbreak, the amount of paper wasted has also increased. By examining the impact of the pandemic on existing resource circulation policies and their effectiveness, this research suggests that priority should be given to policies that regulate the use of single-use packaging waste and promote recycling in the post-COVID-19 era. In addition, the mid-to-long term policies that promote the use of eco-friendly materials and conversion to reusable

containers, should be sustainably pursued.

Key words: COVID-19, resource circulation, disposable packaging, policy effectiveness

플랫폼 정부의 온라인 시민참여

‘인천은소통e가득’ 코로나19 관련 청원 토픽모델링을 중심으로*

서형준**

서
형
준

I. 서론

II. 선행연구

1. 온라인 시민참여의 개념
2. 온라인 시민참여 플랫폼 사례
3. 공공부문 연구의 토픽모델링 활용

III. 연구설계

1. 분석 대상
2. 토픽모델링 연구 방법

IV. 토픽모델링 분석 결과

1. 코로나19 청원 현황
2. 코로나19 청원 주요 키워드 분석
3. 코로나19 청원 토픽모델링

V. 결론 및 제언

* 이 논문은 2019년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2019S1A5C2A03081234)

** 인하대학교 융합보안e커버넌스센터 전임연구원(E-mail: dongchun01@naver.com)

<http://doi.org/10.34165/urbanr.2021..20.39>

투고(접수)일 2021.7.16. 심사(수정)일 2021.9.4. 게재확정일 2021.12.8.

I. 서론

2019년 12월 중국 허베이성 우한시에서 최초 발병이 확인된 Coronavirus disease-2019(이하 코로나19)는 대다수 국가에서 중앙정부에 대한 국민의 불신을 초래하고 있다. 이러한 불신의 원인은 크게 코로나19 정보의 은폐 및 수직적인 코로나19 대응을 제시할 수 있다. 먼저 정보 은폐의 경우 중국 우한시의 안과의사였던 리원량(李文亮)에 의해 신종 코로나19 발생이 대중에 공개되면서, 중국당국이 그를 체포·구금한 것이 대표적이다(BBC 2020). 그리고 수직적 코로나19 대책은 자국 내 감염이 확산하자 다수의 국가는 개인의 자유를 통제하는 방향으로 방역대책을 수립하였다. 이는 추가 확산을 막기 위한 불가피한 조치라는 점을 감안해야 하지만, 그로 인해 프라이버시, 이동의 자유 등 개인권의 침해로 인한 반발심을 증폭시켰다(엄주희 2020). 결국 투명하지 못하고 이해관계자가 배제된 정책 과정은 결국 국민의 지지를 얻지 못하여 지속가능성을 상실하기 때문에, 공공부문의 새로운 운영모델이 필요한데, 본 연구는 비즈니스 모델에서 입증된 플랫폼 전략의 공공부문 도입에 주목하였다.

팀 오라일리(Tim O'Reilly)에 의해 개념이 제시된 플랫폼 정부(Government as a Platform)는 공공부문과 민간부문의 협력을 통한 공공서비스 및 정책의 산출을 제기한다. 이를 위해서 오라일리는 외부 이해관계자의 공공 프로세스로의 참여를 증진하기 위해, 공공플랫폼 구축 시 정부가 보유한 자원(공공데이터)을 대중에 공개하고, 이해관계자의 참여 제한을 낮추는 개방형 구조의 필요성을 제시하였다(O'Reilly 2011). 플랫폼 정부는 구조적으로 수평적이고, 협력적인 관계를 추구하기 때문에(O'Reilly 2011; 서병조·신선영 2017; Gansen et al. 2018; WEF 2019), 플랫폼 정부를 통해 도출된 산출물에 대한 시민들의 수용

도는 상대적으로 높아지게 된다. 특히 오늘날 이슈의 복잡도가 증가하기 때문에 정부 단일의 역량으로는 정책 이슈 해결에 한계가 있어서, 코로나19와 같은 예상치 못한 이슈에 대해 다양한 이해관계자의 협력은 매우 필수적이다(Seo & Myeong 2020).

한편 플랫폼 정부는 모듈성(modularity)에 따라 각 주체의 독립성을 보장하는 만큼, 본 연구는 도시정부의 온라인 플랫폼에 주목하고자 한다. 코로나19에 따른 혼란 상황은 중앙정부가 전국적인 대응 역량을 보이는 데 한계가 있고, 따라서 각 도시의 위기 상황에 대한 자체적인 대응 역량의 필요성도 제기되었다. 국내 1차 대규모 확산의 시작인 대구의 코로나19 대응 사례는 재난 발생 시에 중앙정부에 의존하기보다는 도시 정부 차원의 독자적인 대응도 필요함을 보여준다(이시철 2020). 한국은 전 세계적인 코로나19 확산에도 상대적으로 피해를 최소화하여, 이에 따라 K 방역에 대한 홍보도 중앙정부의 역할에 초점이 맞춰져 있는데, 방역의 성공은 각 지자체, 전문가, 병원 등 다양한 이해관계자의 협업을 통해 가능했다는 지적이 있다(고길곤·김범 2020, 22). 특히 코로나19의 발생 양상이 점차 지역 사회 감염의 비중이 높아지고 있어 도시정부의 역할이 중요시되고 있다. 한편 지방정부는 중앙정부보다 시민과의 접점이 많아 시민의 현황 및 수요를 파악하기 쉬운 위치에 있는데, 이는 월레스 E. 오티스(Wallace E. Oates)의 정리에 따라 지방정부가 중앙정부보다 특정 공공재를 보다 효율적으로 공급할 수 있다는 주장의 근거로 활용된다(Oates 1972; 전상경 2011).

Al-Ani(2017)는 독일의 튀링겐(Thuringia)주 정부의 플랫폼 정부 구현사례를 통해 지방정부의 플랫폼 구축 필요성을 제시하였는데, 튀링겐 주 정부는 디지털 경제에 소외된 지역 내 중소기업에 대한 지원을 위하여 자체 플랫폼을 구축하였다. Anttiroiko(2016, 6)는 최근 스마트시티의 등장에 따라 '플랫폼 도시(City as a Platform, CaaP)'라는 개념을 제

시한 바 있는데, 플랫폼 도시는 고위행정이 및 전문가에 의한 중앙집권적이고 통제 지향적인 모델이 아닌 네트워크를 통한 시민들의 분권화된 참여 및 혁신을 통해 이루어진다고 하였다. 이에 본 연구는 도시의 이슈 해결을 위한 온라인 플랫폼을 중심으로, 인천시의 시민 정책 플랫폼에 해당하는 ‘인천은소통e가득(이하 소통e가득)’의 사례를 다루고자 한다. 소통e가득의 운영 현황 및 소통e가득에 제시된 시민들의 코로나19 관련 청원을 텍스트 마이닝을 통해 분석하고자 한다. 비정형 텍스트에 대한 분석을 통해 시민들의 정책적 수요를 판단하고, 또한 소통e가득의 발전적 운영을 위한 제언을 도출하고자 한다.

II. 선행연구

1. 온라인 시민참여의 개념

협력형 거버넌스 차원에서 시민은 고객일 뿐만 아니라 동등한 파트너로 여겨지는데, 시민참여는 거버넌스의 증진은 물론 정부 신뢰에 기여한다. 특히 시민참여는 전자정부의 등장으로 새로운 전기를 맞게 되는데, 각국 정부는 온라인 시민참여(electronic participation, e-participation)를 적극적으로 도입하고 있다(Kim and Lee 2012, 819). 온라인 시민참여는 정치적 측면에서는 기존의 대의제 민주주의의 한계를 극복하고, 직접 민주주의를 실현할 수 있게 한다는 점에서 주목받았다(Bacard 1993; 윤성이 1999; 문신용 2009). 온라인 시민참여는 전자정부의 등장과 함께 제시된 전자민주주의(electronic democracy, e-democracy)의 확대에 기여할 것으로 여겨진다(윤상오 2003; 김현성 2006; Sanford and Rose; 2007). 전자민주주의는 기술적 혁신이 민주

주의와 시민에 대한 권한을 강화한다고 보는데, 이를 가능케 하기 위해서는 ICT를 통한 시민의 공공부문에 대한 적극적인 참여가 선행되어야 하기 때문이다(Spirakis et al, 2010).

김현성(2006)은 온라인 시민참여를 네트워크로 연결된 사이버 공간에서 전자시민이 가상공간에 구축된 전자정부의 운영에 참여하는 형태로 정의하고 있다. Sanford and Rose(2007)는 온라인 시민참여는 기술을 매개로 시민사회 부문이 정치 부문 및 행정 부문과 교류하는 것으로 정의하였다. 민병익·이시원(2009)은 온라인 시민참여를 사이버 공간에서 시민이라는 주체가 자신의 의견을 정책 과정에 반영될 수 있도록 하기 위해 펼치는 다양한 유형의 활동으로 정의로 정의하였다. Sæbø et al.(2008)은 사회적, 민주적, 협의적 과정에서 ICT 중에서도 특히 인터넷을 매개로 하여 참여의 확장 및 전환으로 개념화하였다. Spirakis et al.(2010)는 ICT 활용을 통해, 시민들이 공공부문에 대해 잘 인지하고, 의견을 표출하며, 투표를 통한 의사결정의 참여하고, 질문을 제시하며, 정치적 공론장에 참여하는 등의 행태를 온라인 시민참여로 제시하였다. UN(2014)은 온라인 시민참여를 행정을 참여적이고 포괄적이며 협력적이고 숙고적으로 만들기 위해 정책 및 의사결정에서 시민들이 ICT를 활용하여 참여하는 과정으로 정의하고 있다.

온라인 시민참여의 효과를 보면 김현성(2006)은 기존의 시공간 제약을 넘어서 오프라인의 저조한 시민참여를 증대시켜 참여의 촉진, 참여의 범위, 참여의 질 등의 제고에 기여함을 제시한다. Sanford and Rose(2007)는 온라인 시민참여가 정부의 입장에서 정치적 과정의 효율성, 수용성, 정당성과 민주주의를 증진한다고 하였다. Sæbø et al.(2008)은 온라인 시민참여가 공평하고 효과적인 사회 및 정부를 촉진하기 위해 적극적인 시민의 권리를 증대시켜 참여의 접근성 및 가능성을 증대한다고 하였다. Le Blanc(2020, 4)은 온라인 시민참여의 본질적

측면은 시민참여의 증대를 통한 포용적 사회 구현의 기여이고, 도구적 측면에서는 정부의 책임성 증대, 시민수요에 맞는 공공서비스 생산, 정책 및 법안의 질적 제고 등을 제시하였다. 그리고 이것은 정부의 정당성과 정부 기관에 대한 신뢰를 증진한다고 하였다. 김광민 외(2018)는 기존 시민참여에서 행정가가 가지고 있는 시민이 이슈에 영향을 미치는 것을 통제할 능력, 행정 시스템을 다룰 수 있는 특권 등 불평등한 권력 관계를 온라인 시민참여를 통해 해소할 수 있다고 하였다.

OECD(2001, 15-16)는 시민참여를 크게 세 단계로 구분하고 있는데, 첫째는 정보제공(information)으로, 정부가 정책 결정과 관련된 정부를 배포하거나 시민의 요구에 따라 정보 접근을 가능케 하는 것이다. 이 단계에서 정부와 시민의 관계는 일방향적(one-way)이다. 둘째는 협의(consultation)로 정부는 정책 결정에 대한 시민들의 의견을 수렴하게 되는데, 정부와 시민의 관계는 제한적 쌍방향성(limited two way)을 지닌다. 셋째는 적극적 참여(active participation)로 정책대안을 제시하고 정부와 동등하게 최종의사결정에 책임지는 등 시민들이 정책 의사결정 과정에 적극적으로 참여하는데, 이 경우 협력의 원칙에 기반해 정부와 시민의 관계는 향상된 쌍방향성(advanced two way)을 지닌다. 윤성이(2006)는 OECD(2001)의 시민참여 유형에 따라 [표 1]과 같이 온라인 시민참여 유형을 제시하는데, 정보제공 단계는 웹사이트, 이메일 등을 통해 단방향으로 정보를 제공하고, 협의 단계는 인터넷 게시판, 온라인 여론조사, 온라인 포럼 등을 통해 의견을 수렴하며, 적극적 참여 단계는 온라인 시민배심원, 온라인 시민 패널, 전자 청원 등을 통해 시민들이 적극적으로 의견을 개진한다.

[표 1] 온라인 시민참여 유형

참여유형	참여 활동	정부-시민 관계	참여 수단
정보제공	정책 관련 정보공개	일방향성	웹사이트, 이메일
협약	시민 의견수렴	제한적 쌍방향성	인터넷 게시판, 온라인 여론조사, 온라인 포럼
적극적 참여	의제 및 정책대안 논의	향상된 쌍방향성	온라인 시민배심원, 온라인 시민 패널, 전자 청원(e-petition)

자료(출처): 윤성이(2006, 196)

2. 온라인 시민참여 플랫폼의 사례

공공부문에서 플랫폼(platform) 개념의 도입이 확대된 것은 오라일리(O'Reilly)가 구글, 애플, 페이스북 등 민간 플랫폼 비즈니스의 성공을 계기로 정부의 플랫폼화(化)를 주장한 것이 계기가 되었다.¹⁾ 그는 플랫폼의 속성 중에서도 애플의 앱스토어와 같이 플랫폼 내의 다양한 이해관계자의 참여를 통한 새로운 서비스 및 제품의 개발에 주목하여 이를 통해 공공서비스의 개선도 가능할 것으로 전망하였다(O'Reilly 2011). 플랫폼은 사전적으로 장(場)의 의미로 쓰이므로 여러 가지 기능, 서비스, 개체 등을 한데 모으는 역할을 하는 것을 지칭하는데, 플랫폼 정부 관련 문헌에서는 시민들이 공공이슈에 대한 의견을 제시하는 웹사이트도 플랫폼 정부의 구현사례로 제시하고 있다(O'Reilly 2011; UK government 2017; de Jong et al. 2019; Cordella and Paletti 2019; Seo and Myeong 2020; 이지형 외 2020; 주윤창·서형준 2020).²⁾ 온라

1) 플랫폼 비즈니스의 성장 가능성과 별개로 최근에는 플랫폼 경제에 따른 노동에 대한 우려의 시각이 적지 않은데, 국내의 경우 쿠팡, 배달의 민족 등의 플랫폼 기업 종사자의 기업에 대한 예측성의 심화 문제가 제시된다(김영선 2020). 이러한 플랫폼 참여자의 종속화가 플랫폼 정부 구축 시에 발생하지 않도록 주의할 필요가 있다.

2) 플랫폼 정부의 참여는 일반적으로 의견 제시를 넘어서 직접 생산도 겸하는 크라우드 소싱의 측면이 강하지만, 현재까지 직접적으로 외부이해관계자가 공공서비스 및 정책의 산출에

인 시민참여 플랫폼은 일반적인 온라인 사이트와 비교하여 공공과 시민 간의 쌍방향성이 증대되는데(윤성이 2006), 이는 플랫폼 정부가 추구하는 이해관계자 간의 협력적이고 수평적인 참여와도 밀접한 관련이 있다 (Seo and Myeong; 주윤창·서형준 2020). 온라인 시민참여의 목표인 시민 주도 정부(citizen-centric government)의 구현에 있어서(Astrom et al. 2013), 플랫폼 정부는 이를 위한 인프라와 방향성을 제시하고 있다는 점에서 향후 공공부문 운영에 기여할 수 있을 것으로 판단된다. 소통e가득은 플랫폼 정부의 고도화 수준인 공공서비스 및 정책 산출 단계까지는 미치지 못하지만, 시민들의 제안내용에 대한 신속한 피드백과 일부 호응도 높은 제안내용의 공론화 가능성이 있으므로 플랫폼 정부 구현사례에 해당한다.

온라인 시민참여를 위한 플랫폼은 PC 혹은 모바일을 통한 웹 서비스를 통해 이루어지는데, 국내·외 온라인 플랫폼을 소개하면 다음과 같다. 미국의 플랫폼 정부의 대표적인 구현사례로 제시되는 2010년 오바마 행정부 시기에 구축된 Challenge.gov는 미국 총무청(General Services Administration, GSA)에서 관리하는 웹사이트이다. 각 연방기관이 대중에게 아이디어와 솔루션을 공모하여 선정되면 인센티브를 지급하는 크라우드 소싱 플랫폼에 해당한다. Challenge.gov는 일반적인 정책 제안 플랫폼이 단순히 시민들의 아이디어를 제시하는 수준에 그치는 것이 아닌 실질적으로 문제해결을 위한 솔루션을 직접 제시한다는 측면에서 기존의 시민참여 보다 적극적이고 참여의 질적 수준도 높은 편이다. 이에 따라 각 연방기관은 해당 이슈의 배경, 내용, 가용 자원 등 상세한 내용을 제시하고, 경우에 따라서 수개월에 이르는 공모를 진행한다. 특히 일반적인 시민참여가 비전문가 위주로 진행되는 것과는 다

깊이 관여하는 사례는 드물어서, 플랫폼 정부 문헌에서는 온라인 시민참여 플랫폼도 포괄적으로 플랫폼 정부 구현사례로 간주하고 있다.

르게 Challenge.gov의 경우 전문분야에 관한 공모도 자주 제시되고 있어, 대학 연구팀 등 전문가 집단의 참여도 활발하다. 특히 Challenge.gov의 경우 높은 인센티브 제공이 특징으로, 공모에 선정될 경우 수만 달러에서 최대 백만 달러에 이르는 상금을 취득할 수 있어, 기존의 시민 참여 플랫폼보다 참여의 양 및 질적 측면에서 높다는 평가가 많다(서형준·주윤창 2020).

FixMyStreet(FMS)는 2007년 영국의 비영리기관인 my society에서 개발한 웹 기반 시민참여 플랫폼으로, 시민들이 도로의 파손, 가로등 결함 등 주변에서 확인되는 문제점을 플랫폼을 통해 보고하게 된다. FMS의 핵심 기능은 지방정부의 수치 및 이슈 현황 자료 제공, 특정 이슈 발생 지점에 대한 알림 구독, 문제에 대한 사진 제출, 이슈 관련 보고에 대한 논의 기능 등이다(Pak et al. 2017, 68). FMS는 PC와 모바일 모두 가능하며, 이슈에 대한 민원을 제기하는 시민 서비스와 이에 대응하는 지방공무원이 활용하는 서비스가 별도로 구성된다. 기본적으로 FMS는 지역문제에 대한 민원 제시를 쉽게 하여 공무원들이 더욱 신속하게 민원을 해결하는 데 목적을 두고 있는데, 결과적으로 지역 정부는 예산 낭비를 방지하고, 시민은 지역문제에 적극적으로 참여하는 모범사례로 인정받고 있다. FMS는 오픈 소스로 제공되어 영국 외의 국가에서도 제공되며, 해당 플랫폼을 기반으로 특정 지역에 맞게 맞춤형으로 활용할 수 있다(박지은·이승하 2017, 13-14).

유럽의 대표적인 강소국인 에스토니아는 공공서비스의 상당수를 온라인에서 제공하는 통합시스템을 구축하여, 플랫폼 정부 등 차세대 전자정부 구현사례로도 자주 거론된다. 에스토니아는 숙의민주주의의 증진을 목표로 2001년 시민들이 입법과정과 정책 결정에 참여할 수 있는 TOM(에스토니아어의 앞 글자로 Today I decide를 의미)을 개설하였다. TOM은 시민들이 법안에 대한 의견을 개진, 논의, 투표를 할 수 있는 포

럼의 일종이다. 시민 누구나 기존 법안의 수정 및 새로운 법안에 관한 내용을 제시하면, 그 법안에 대해 다른 시민들이 의견을 내거나 투표를 하고, 특정 법안이 과반수의 지지를 얻으면 관련 정부 부처는 제안에 대해 의무적으로 수용 여부를 답해야 한다(Astrom et al. 2013, 25). 오늘날의 관점에서 TOM의 운영방식은 새로운 것은 아니지만 2001년은 한국을 포함하여 전 세계적으로 전자정부가 도입 초창기였고, 시민참여도 대체로 사이트를 통한 정보제공에 지나지 않았던 것을 고려하면 에스토니아의 TOM은 매우 진보적인 시민참여 플랫폼에 해당한다.

한국의 경우 2000년대 전자정부 도입 이래로 중앙정부 및 지방정부를 통해 다양한 온라인 시민참여 플랫폼이 구축되어왔으나 대체로 민원 제시 수준에 그쳐왔다. 2017년 5월 문재인 정부 출범 시기에 구축된 오픈라인 광화문 1번가를 토대로 2019년 온라인 기반으로 개편된 광화문 1번가는 적극적인 국민 참여 플랫폼으로 평가할 수 있다. 광화문 1번가는 국민의 정책 참여 증진을 위한 목적으로, PC와 모바일 모두 접속이 가능한 정책 제안 플랫폼이다. 핵심 기능인 ‘정책혁신제안톡’은 ‘제안토론’, ‘제안숙성’, ‘정책반영’ 등 세 가지 단계를 거치는데, ‘제안토론’에서 제시한 정책 제안이 다른 참여자로부터 30명 이상의 공감을 얻게 되면 ‘제안숙성’을 거치게 되고, ‘제안숙성’에서 일반 국민 및 관계 부처의 검토를 통해 최종적으로 ‘정책반영’의 단계에서 제안내용이 수용된다. 한편 광화문 1번가의 2020년 대표적인 정책반영 내용은 공공기관이 보유한 코로나19 관련 데이터 개방 확대를 촉구하는 민간개발자 집단의 제안내용이었다. 해당 제안내용을 행정안전부 관련 부처가 수용하면서, 건강보험심사평가원의 공적 마스크 재고데이터가 정부의 공공데이터 포털을 통해 제공되었다. 해당 데이터는 서비스 개발이 쉬운 오픈 API 형태로 제공되어 민간개발자들은 이를 활용하여 마스크 알리미 앱 등을 개발하여, 공적 마스크 구매 편의를 증진하는 긍정적 성과를 도출하기도 하였

다(서형준·주윤창 2020). 다만 실제 제안내용 대비 정책반영까지 가는 것은 극히 일부분에 지나지 않아, 향후 확대할 필요가 있다.

3. 공공부문 연구의 토픽모델링 활용

토픽 모델링은 컴퓨팅 기술의 발전에 따라 등장하여 비교적 최근에 등장한 분석기법임에도 불구하고, 다양한 분야의 연구에서 활발하게 활용되고 있다. 이는 공공부문 연구도 예외가 아니며 [표 2]와 같이 정리할 수 있다.

[표 2] 공공부문 연구의 토픽모델링 활용

연구자	분석대상	내용
서병조·신선영 (2017)	플랫폼 정부 관련 국내 논문	국내의 시대별 플랫폼 정부의 연구 동향을 파악하고자 1987년부터 2017년간 플랫폼, 정부를 키워드로 하는 국내 논문 215편을 대상으로 논문 제목과 초록을 중심으로 도입기, 성장기, 성숙기별로 연관어를 분석
조성배 외 (2018)	연구 동향 및 정책 방향 모색 국내 논문	LDA 기반의 토픽모델링을 이용하여 개방형 혁신 연구 주제들을 도출하고, 주제 간 토픽 네트워크를 분석하여 우리나라 정책의 향후 발전 방향 제시 목적
박상연 외 (2019)	한국 정부 활동 주제 관련 분석 국내 논문	토픽모델링을 적용하여 행정 혹은 정부 활동의 주제에 관한 그간의 한국 행정학 분야의 연구 경향을 분석하려는 시도
남현동·남태우 (2020)	플랫폼 정부 관련 국내 공공기관 보고서	국내 플랫폼 정부 연구 동향을 분석하기 위해 플랫폼 정부 관련 정부 부처 및 산하 기관의 보고서 10편을 대상으로, 각 보고서의 제목 및 본문 일부를 추출하여, 주요 키워드 빈도, 연결 중심성, 토픽모델링, 네트워크 분석을 수행
이현출 외 (2020)	20대 국회 보건복지위원회 회의록	보건복지위원회 회의록을 LDA 토픽모델링을 활용하여 16가지 토픽으로 구분하고, 정당별·정권교체기별·국회의원의 특성에 따른 토픽 비율 확인
Kim et al. (2019)	한국의 국가정책 정보포털에서 제공하는 정부 기관이 발행한 정책 관련 연구보고서	정부 기관의 정책보고서를 대통령 재임 기간 (2003~2007, 2008~2012, 2013~2015)별로 구분하여 시기별 정책보고서의 주제를 토픽모델링을 활용해 도출

연구자	분석대상	내용
Ma et al. (2016)	중국 한 지방정부의 웹사이트에 게시된 시민들의 공공 및 도시 관련 의견	지방정부 웹사이트에서 24,000건의 시민 의견을 수집하여 토픽모델링을 활용하여 140개의 토픽으로 분류
Walker et al. (2019)	행정학 계열 두 개 학술지의 논문	행정학 분야의 연구 수행의 격차를 확인하기 위해 Public Administration Review와 PA Times 등 2개 저널 3,796개 논문을 대상으로 토픽모델링을 적용해 35개의 토픽으로 분류
Kowalski et al. (2020)	영국 NHS(National Health Service)의 웹사이트에서 공적자금의료지원(Publicly funded health care)에 대한 시민들의 리뷰	공공서비스에 대한 시민들의 피드백 분석을 위해 웹사이트에 게시된 208,287건의 시민 리뷰를 토픽모델링을 적용하여 20개의 토픽으로 분류

자료(출처): 저자 정리

[표 2]의 공공부문 관련 토픽모델링 연구는 대체로 논문 및 보고서를 중심으로 연구 동향에 대한 분석이 중심으로 이루어진 것을 확인할 수 있었다(서병조·신선영 2017, 조성배 외 2018; 박상언 외 2019; Kim et al. 2019; Walker et al. 2019; 남현동·남태우 2020). 이러한 연구 경향이 편중되는 이유는 크게 두 가지로 제시할 수 있다. 먼저 연구 동향 분석이라는 연구목적 외에도 논문 및 보고서에 사용되는 키워드들은 전문가에 의해 어느 정도 정제되어 있어 주제 도출이 쉽기 때문임을 알 수 있다. 비록 토픽모델링이 비정형 텍스트 데이터를 활용하지만, 분석에 사용되는 문서 내의 텍스트가 일정 부분 정제되어야 연구자의 입장에서 전처리 과정의 시간을 단축하고, 더욱 유의미한 분석 결과를 도출할 수 있기 때문이다. 그리고 Ma et al.(2016), Kowalski et al.(2020) 등과 같이 문서 단위가 수만 이상에 이르는 방대한 공공부문 이용자 의견을 중심으로 연구를 수행하기 위해서는 일반적인 개인 컴퓨터보다 월등한 컴퓨팅 파워를 필요로 한다. 따라서 연구자가 보유한 분석도구에 제약을 받을 수 있다는 점도 토픽모델링 연구의 분석 대상이 주로 연구 동향 분석에 편중된 근거로 제시할 수 있다. 하지만 토픽모델링을 연구 동향 연

구에 한정하는 것은 토픽모델링 방법론의 잠재적 가치를 활용하지 못한다고 볼 수 있으므로, 일반 시민의 정제되지 않은 실제 언어로부터 정책적 의의를 도출하는 연구가 활성화 되어야 한다.

III. 연구설계

1. 분석 대상

본 연구는 인천시의 온라인 시민참여 플랫폼인 소통e가득을 분석 대상으로 선정하였다. ‘공감e가득’은 인천시의 홈페이지 내에 2018년 12월 3일 구축되었으며, 주요 기능은 온라인 시민청원 운영 및 공론화 과정의 공개를 통한 양방향 소통의 증대, 온라인 시민청원, 공론화 과정 및 결과정보의 제공 등이다(인천시 2019). ‘소통e가득’은 시민청원, 시민참여, 토론 Talk Talk, 시민제안, 공론화·갈등관리위원회, 소통현장 등 6개 대분류로 구성되어 있다. 여기서 소통e가득 핵심 콘텐츠는 시민청원으로, 시민청원은 경제, 교통, 환경(안전), 도시(건설), 문화, 복지, 행정, 기타 등의 분류에 따라 시민들이 인천시에 시의 주요 현안에 대한 의견을 제시할 수 있다. 소통e가득의 청원은 30일간 시민 의견수렴을 통하여 3,000명 이상의 공감을 얻게 되면 인천시에서 10일 이내에 답변하게 되어 있고, 10,000명 이상의 공감을 얻게 되면 해당 청원이 공론화 위원회에 상정할 수 있다.³⁾ 소통e가득의 청원 중에서 코로나19 관련 청원을 중심으

3) 실제 소통e가득 홈페이지에서 공감 수 3,000 이상의 답변은 인천시장 혹은 관련 부서 담당관 등이 등장하는 영상답변이 주로 게시되고, 그 미만의 답변은 댓글을 통해 이루어지는 경우가 많았다. 2021년 6월 기준으로 10,000명 이상의 공감을 얻은 청원은 없어서 공론화 위원회 상정 단계로 진행된 청원은 없는 상태이다.

로 분석을 하였다. 코로나19 관련 청원은 2020년 1월 31일 최초 확인되고 있어, 2020년 1월부터 2021년 6월 기간 ‘코로나19’를 제목으로 하는 청원을 수집하였으며, 총 192건 중 부적절한 내용(비방성, 광고성 글 등)을 제외하여 162건을 분석에 활용하였다.

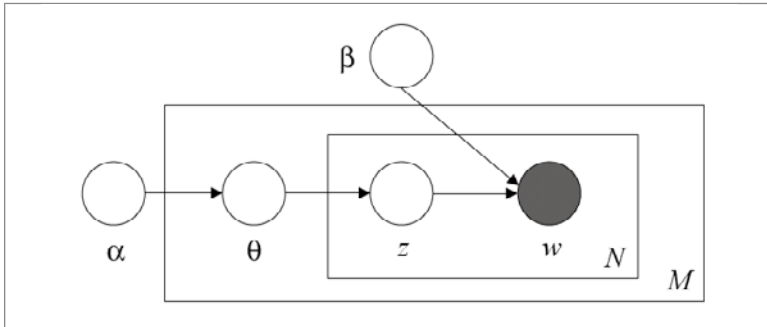
2. 토픽모델링 연구 방법

최근 빅데이터 분석을 통해 이미지, 텍스트 등 비정형 데이터에 대한 분석의 요구가 증대되고 있는데, 비정형 데이터를 통해 기존에 발견하지 못한 새로운 정보 및 가치를 발견할 수 있기 때문이다(박상언 외 2019). 비정형 분석기법 중 텍스트 마이닝(text mining)은 비구조화된 텍스트 데이터의 전통적인 데이터 마이닝 기법에 대한 확장으로, 문서의 집합에 함축적으로 포함된 정보 및 구조화에 따른 유사성을 추출하고, 텍스트의 방대한 집합을 시각화하는데 활용된다(Rajman and Besancon 1998). 텍스트 마이닝은 이메일, 문서, HTML 파일 등 비구조화 및 반구조화 데이터에 대한 작업을 통해 구조화된 데이터에 기반한 데이터 마이닝과는 차이가 있으며, 이로 인하여 더 나은 분석 방법으로 인정되기도 하나, 인간이 사용하는 자연어(natural language)를 분석해야 하는데 컴퓨팅 역량으로는 분석에 오랜 시간이 걸린다는 단점이 있다(Gupta and Lehal 2009, 60).

본 연구는 텍스트 마이닝 기법 중에서 토픽모델링 기법을 활용하고자 하는데, 토픽모델링은 최근 연구 동향 분석에서 주로 활용되고 있는 기법이다. 토픽모델링은 원본 텍스트에 대한 위계적 Bayesian 분석에 근거하여 문서 집합의 기저에 있는 의미구조를 밝히는 확률모델로, 다양한 유형의 문서에 적용할 수 있다. 단어 활용의 패턴을 발견하고 문서 간의 유사한 패턴을 연결하기 때문에, 토픽모델링은 비구조화된 문서집합

에서 의미있는 구조를 파악하는 강력한 분석기법으로써 주목받고 있다 (Blei and Lafferty 2009, 71). 토픽모델링에서 활용되는 기법은 Latent Dirichlet Allocation(LDA)이다. LDA는 말뭉치(corpus)에 대한 생성 확률모델로, 기본 개념은 문서들이 잠재적인 주제에 대한 무작위 혼합으로 표현되며, 각각의 주제들은 분포된 단어에 의해 특징된다는 것이다. [그림 1]은 LDA의 도식화 모델로 외부의 상자는 문서를 의미하고, 내부의 상자는 문서 내의 주제와 단어의 반복된 선택을 의미한다. 기존의 군집 모델(clustering model)은 문서 하나에 한 개의 주제만 연관시킬 수 있지만, LDA는 토픽 노드가 반복적으로 표집되어, 문서를 다양한 주제와 연관시킬 수 있다(Blei et al. 2003, 996-997).

[그림 1]을 토대로 LDA 모형은 말뭉치와 어휘가 주어질 때 토픽개수 k 에 대해, 임의의 문서가 다음과 같은 과정을 통해 형성된다고 가정한다. 첫째, k 개 토픽들의 비율 θ 는 모수가 α 인 k 차원 디리클레 분포를 따르는 확률표본(random sample)에 해당한다. 둘째, 문서의 토픽 z 를 모수가 θ 인 다항분포로부터 임의 추출(random sampling)한다. 셋째, 문서의 단어 w 를 토픽이 주어졌을 때 단어의 사후분포인 β 로부터 임의 추출한다. LDA 모형을 통해 단어들의 특정 토픽 내에서의 확률분포를 추정하고, 말뭉치에서 잠재주제들을 도출해낸다(Blei et al. 2003; 이현출 외 2020, 137). 특히 토픽모델링은 연구 동향 분석 연구에서 주로 활용되고 있는데 오랜 기간 축적되어 온 논문의 핵심 키워드로부터 유의미한 주제를 추출하여 해당 분야의 연구 동향 파악에 용이한 장점이 있다 (Gerrish and Blei 2010; 남현동·남태우 2020).

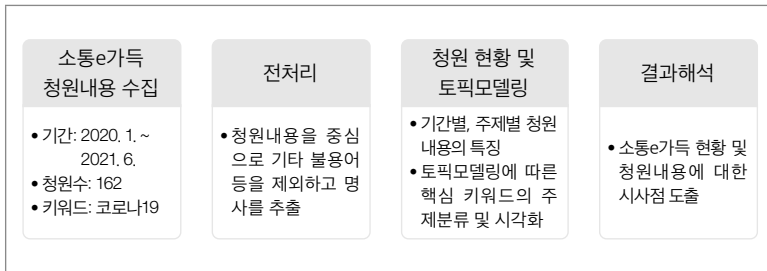


[그림 1] LDA 도식화 모델

자료(출처): Blei et al.(2003, 997)

텍스트에 관한 내용분석 연구는 신문 기사, 의사록, 게시글, 이메일 등 다양한 문서로부터 의미 있는 메시지를 확인하는 데 있다. 일반적인 내용분석은 인간 연구자의 분류체계에 의해 분류되는데, 이 경우 연구자의 신뢰도에 과도하게 의존하고, 특정 연구 분석들에 맞춰져 있어 다른 연구에 적용하기 어려우며, 다수의 문서 조합에 한계를 지닌다 (Atteveldt 2008, 3). 텍스트 마이닝 기법은 이러한 기존의 내용분석 연구의 한계를 극복하여 내용분석의 객관성을 제고할 수 있는 기법이다. 특히 토픽모델링은 연구자가 사전에 선정한 핵심어를 중심으로 전개하는 지도방식(supervised methods)과 달리, 연구자가 방대한 텍스트에서 사용된 핵심 주제들을 통계적 분포를 기반으로 추출하는 비지도방식(unsupervised methods)으로, 방대한 문서 내에서 핵심 주제어들의 연관성을 보여주어 연구의 객관성이 증대되는 장점이 있다(고인환 외 2018, 12). 한편 토픽모델링은 유의미한 분석 결과를 도출하기 위해 특정 불용어를 제외하거나 통일어를 지정하는 등의 상당한 전처리 과정(preprocessing)을 필요로 하는데, 이는 분석 결과에 큰 영향을 미치기 때문에 엄격한 검증이 요구된다. 최근 토픽모델링 연구는 이러한 전처리의 역효과를 도외시하는 경향이 있으므로, 전처리 시 주의 깊은 접

근이 요구된다(Isoaho et al, 2021, 305). 그리고 토픽모델링을 통한 주제분류도 결과적으로 연구자가 의미를 부여하기 때문에, 일반적인 질적 연구의 접근법보다 객관성이 보장되나, 연구자의 주관성을 완전히 배제하기에는 한계가 있다. 본 연구는 토픽모델링에서도 최근 활용이 두드러지고 있는 LDA 기법을 활용하여 소통e가득의 청원을 분석하고자 한다. LDA와 텍스트 네트워크 분석, 시각화를 위해 사회연결망 분석 도구인 Netminer 4.4를 활용하였다. 연구 수행 절차는 [그림 2]와 같이 도식화할 수 있다.⁴⁾



[그림 2] 연구모형

IV. 토픽모델링 분석 결과

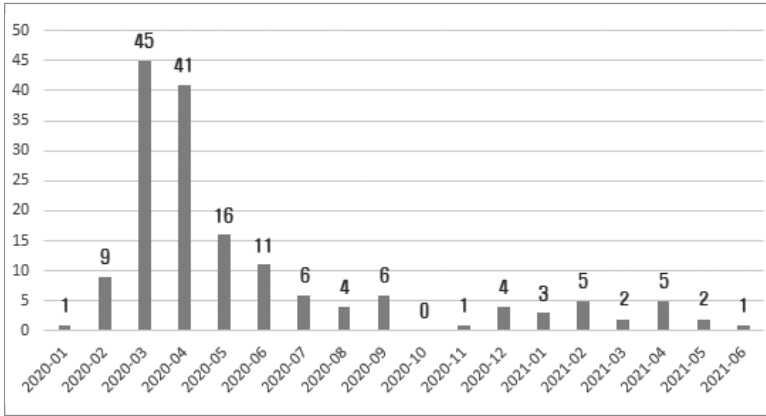
1. 코로나19 청원 현황

[그림 3]의 소통e가득의 연월별 코로나19 관련 청원 현황을 보면, 먼저 연월별 청원의 수는 2020년 3월(45건), 2020년 4월(41건), 2020년 5월

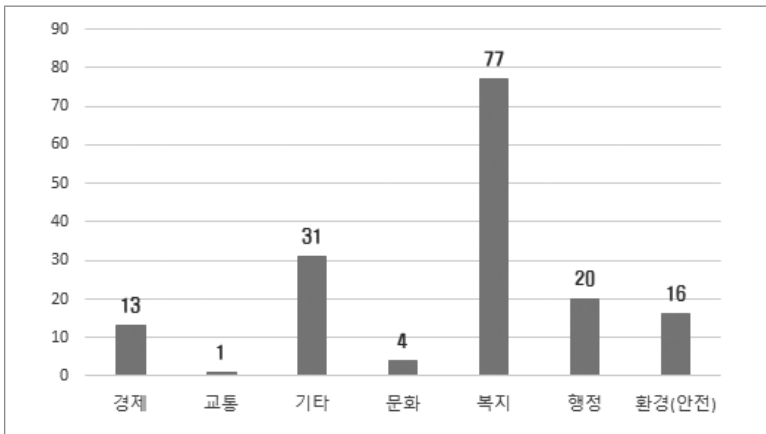
4) 토픽모델링과 같이 텍스트 마이닝 기법을 통해 유의미한 결과를 도출하기 위해서는 불필요한 단어에 대한 정제 작업이 필요한데, 본 연구는 코로나19, 바이러스 등 핵심 주제 도출에 기여하지 않는다고 판단한 단어를 제외하였다.

(16건), 2020년 6월(11건)의 순으로 나타나고 있다. 청원의 수가 2020년 3월부터 6월 사이에 몰려 있는 것은 첫째로 2020년 2월 중순 대구 신천지를 매개로 국내의 1차 코로나19 대규모 확산으로 인해, 대구 외의 지역에서도 감염병이 전파되고, 시민들의 코로나19에 대한 경각심이 높아지면서 3월부터 급격한 코로나19 관련 청원이 확인된 것으로 판단된다. 둘째로 코로나19와 관련 소상공인 지원 및 재난지원금 등 관련 코로나19 관련 정책 이슈가 부상하게 된 것도 시민들의 코로나19 청원의 증가에 영향을 준 것으로 보인다. 중앙정부는 물론, 각 지자체에서도 코로나19 확산으로 인해 시민들의 소득 저하 및 일자리 악화에 대응 방안으로 주로 현금성 지원을 중심으로 한 정책대안이 주요 쟁점으로 부상했기 때문이다.

[그림 4]의 청원에 대한 주제분류는 복지(77건), 기타(31건), 행정(20건), 환경(안전)(16건), 경제(13건), 문화(4건), 교통(1건) 등으로 나타났다. 복지 관련 내용이 다른 주제에 비해 특히 높은 것을 확인할 수 있다. 특히 코로나19가 기본적으로 방역 등 보건 이슈에 해당하나 소통e가득은 보건 관련 주제분류는 없어서 시민들이 환경(안전), 행정, 기타 등으로 청원을 했다고 가정하여도, 복지 관련 이슈가 더 높게 나타나는 것은 시민들은 코로나19에 대한 직접적인 대응보다는 코로나19가 가져오는 부정적 여파, 특히 경제 및 생활 관련 이슈 등에 더욱 초점을 두고 있음을 알 수 있다. 이는 앞서 시기별 코로나19 청원과도 맥을 같이하는 것으로, 코로나19에 대한 복지 관련 이슈가 등장한 시기에 특히 청원이 증가한 것과 관련이 있는 것으로 추론할 수 있다. 대구와 같이 급격하게 확산하는 지역의 경우 다른 결과가 나타날 수 있으나 시민들은 감염병에 대한 직접적인 대응은 중앙정부의 소관으로 여기는 경향이 높은 것으로 판단된다. 다만 시민들과 접촉점이 중앙정부보다 높은 지자체에 대한 관련 복지 요구는 증대되는 것을 확인할 수 있다.



[그림 3] 소통e가득 코로나19 관련 연월별 청원 수



[그림 4] 소통e가득 코로나19 관련 청원 주제분류

2. 코로나19 청원 주요 키워드 분석

소통e가득의 코로나19 관련 청원에 대해 전체 문서에서 사용된 단어의 빈도수는 [표 3]과 같고, [그림 5]는 빈도에 따른 워드클라우드 결과이다. 주요 키워드 빈도의 순위를 보면 지원, 재난지원금, 지급, 지역, 세금, 신청, 마스크, 소득, 긴급 등의 순으로 나타났다. 특히 상위 빈도에 있는 키워드

는 재난지원금과 같이 코로나19 관련 지원방안과 관련되고 있어, 앞서 청원의 주제와 같이 인천시민들은 코로나19 관련 생계 이슈를 더욱 우선시하고 있음을 확인할 수 있다. [표 4]는 문서 내 두 키워드의 동시 출현(co-occurrence) 빈도를 나타낸 것으로, 두 키워드가 동시 출현 빈도가 높다는 것은 그만큼 밀접한 관련성을 의미한다는 것이다. 동시 출현 빈도가 높은 순서로 보면 긴급-재난지원금, 긴급-지원, 재난지원금-지원, 재난지원금-지급, 재난-재난지원금, 신청-재난지원금 등의 순으로 나타나 코로나19 지원방안 이슈가 핵심 키워드로 등장하고 있음을 확인하였다.

[표 3] 소통e가득 키워드 빈도

순위	단어	빈도	순위	단어	빈도
1	지원	154	11	재난	40
2	재난지원금	110	12	운영	39
3	지급	79	13	장학금	39
4	확진자	73	14	정책	38
5	지역	63	15	아이	29
6	세금	62	16	전화	29
7	신청	54	17	학생	28
8	마스크	53	18	서울	27
9	소득	47	19	이상	27
10	긴급	41	20	검사	26

[표 4] 소통e가득 키워드 동시 출현 빈도

순위	Source	Target	동시 출현 빈도	동시 출현 문서 빈도
1	긴급	재난지원금	29	13
2	긴급	지원	25	11
3	재난지원금	지원	18	12
4	재난지원금	지급	16	13
5	재난	재난지원금	15	9
6	신청	재난지원금	13	8
7	보험	의료	12	2
8	강사	학원	12	1
9	사업	지원	12	3
10	발생	확진자	11	6

것이 결과 해석에 적합한 것으로 나타나 분석에 활용하였다(조성배 외 2018; 박상언 2019).

[표 5] LDA 토픽모델링 주제분류 결과

구분	주제명	순위별 관련 키워드	문서 비중 (비율)
주제-1	재난지원금 지급	지급, 재난지원금, 세금, 지원, 경기도, 지역, 사용, 정책	32(19.75)
주제-2	인천 학원 강사 확진	병원, 학원, 검사, 운영, 전화, 기관, 강사, 사태	11(6.79)
주제-3	장학금지급	신청, 장학금, 학생, 대학생, 학교, 문자, 홍보, 기간	17(10.39)
주제-4	지역경제 지원	지원, 경제, 지역, 정책, 사업, 피해, 근로자, 청원	15(9.26)
주제-5	확진자 대응	확진자, 발생, 업종, 집합 금지, 관리, 안전, 불안, 구청	18(11.11)
주제-6	재난지원금 지급 기준	지원, 소득, 재난지원금, 긴급, 재난, 기준, 복지, 아이	25(15.43)
주제-7	마스크 착용 필요성	마스크, 착용, 시청, 시국, 인원, 지역, 자동차세, 기사	14(8.64)
주제-8	사업장 방역	확진자, 수도권, 대책, 확산, 영업, 방역, 사업자, 서울	30(18.75)

[표 4]는 LDA를 활용하여 8개 주제를 추출한 결과로 각 주제의 전체 문서 비중은 〈주제-1〉(19.75%), 〈주제-8〉(18.75%), 〈주제-6〉(15.43%), 〈주제-5〉(11.11%), 〈주제-3〉(10.39%), 〈주제-4〉(9.26%), 〈주제-7〉(8.64%), 〈주제-2〉(6.79%)의 순으로 나타났고, 각 주제에 대한 분류는 다음과 같다.

〈주제-1〉은 ‘재난지원금 지급’과 관련된 주제로 구분하였다. 관련 키워드는 지급, 재난지원금, 세금, 지원, 경기도, 사용, 정책 등의 순으로 주제와 관련성이 있었다. 본 주제는 중앙정부의 재난지원금 외에 인천시의 재난지원금 지급 필요성을 제기한 청원이 해당한다. 특히 경기도가 주요 키워드 중 하나로 포함된 것은 2020년 경기도가 자체적으로 도민들에게 재난지원금을 지급하면서, 인천시민들은 경기도를 비교사례로 활용하였다. 전체 문서 비중에서 가장 높은 32(19.75%)건의 비중을 차지하고 있어, 앞서 현황 및 키워드를 통해 확인된 재난지원금 지급 이슈의 우선순

위가 높음을 확인하였다.

〈주제-2〉는 ‘인천 학원 강사 확진’과 관련된 주제로 구분하였다. 관련 키워드는 병원, 학원, 검사, 운영, 전화, 기관, 강사, 사태 등의 순으로 주제와 관련성이 있었다. 인천 학원 강사 확진은 2020년 5월경 인천시에서 학원 및 과외 강사를 하던 대학교 재학생이 초기에 역학조사관에게 자신의 신분 및 동선을 밝히지 않으면서, 인천은 물론 타 지역까지 대규모 n차 감염을 촉발한 사건이다. 해당 재학생에 대해 인천시 방역 당국이 고발 조치까지 취해져 확진자 동선과 관련된 주요 이슈를 발생시키기도 하였다. 본 주제는 인천 학원 강사에 대한 인천시 차원의 처벌 및 비판성 청원이 해당한다. 문서 비중에서 가장 낮은 11(6.79%)건으로 나타나 시민들의 관심도 높은 이슈는 아닌 것으로 나타났다.

〈주제-3〉은 ‘장학금 지급’과 관련된 주제로 구분하였다. 관련 키워드는 신청, 장학금, 학생, 대학생, 학교, 문자, 홍보, 기간 등의 순으로 주제와 관련성이 있었다. 본 주제는 인천시가 중·고·대학생에게 75억 원의 특별 장학금 지급하기로 하면서 촉발된 것으로, 청원은 주로 특별장학금 신청 조건이 안되거나 해당 장학금의 존재를 사후에 알게 되어 신청하지 못한 시민들이 특별장학금 지급의 확대를 요청하는 청원이 해당한다.

〈주제-4〉는 ‘지역경제 지원’과 관련된 주제로 구분하였다. 관련 키워드는 지원, 경제, 지역, 정책, 사업, 피해, 근로자, 청원 등이 해당하였다. 본 주제는 코로나19로 인해 사업체의 경제적 손실로 인한 피해 보전 대책을 인천시에 요청하는 청원이 해당한다.

〈주제-5〉는 ‘확진자 대응’과 관련된 주제로 구분하였다. 관련 키워드는 확진자, 발생, 업종, 집합금지, 관리, 안전, 불안, 구청 등의 순으로 주제와 관련성이 있었다. 본 주제는 확진자 발생에 따른 인천시의 방역 대응을 촉구하는 청원이 해당한다.

〈주제-6〉은 ‘재난지원금 지급기준’ 관련된 주제로 구분하였다. 관련

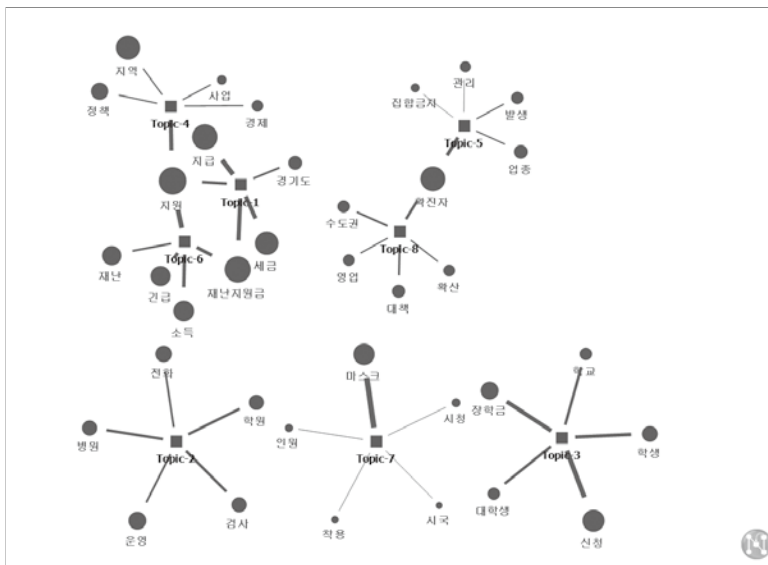
키워드는 지원, 소득, 재난지원금, 긴급, 재난, 기준, 복지, 아이 등의 순으로 주제와 관련성이 있었다. 본 주제는 재난지원금과 연관되어 지급 기준에 대해 불만을 가진 시민들의 항의성 청원이 해당한다. 주요 키워드인 소득은 재난지원금 지급의 기준이 되기 때문에 관련 주제의 핵심어에 해당하였다. 해당 주제는 전체 문서 비중에서 세 번째로 높은 25(15.43%)건에 해당하여, 재난지원금 지급기준에 대한 높은 관심을 확인할 수 있다. 특히 재난지원금 기준 관련 이슈는 현재 중앙정부의 코로나19 관련 재난지원금 이슈에서도 지속해서 등장하고 있는 만큼 과거 무상급식 논란에서 촉발된 보편적 복지와 선별적 복지 갈등의 연장선으로 이해할 수 있다.

〈주제-7〉은 ‘마스크 착용 및 공급’과 관련된 주제로 구분하였다. 관련 키워드는 마스크, 착용, 시청, 시국, 인원, 지역, 자동차세, 기사 등의 순으로 주제와 관련성이 있었다. 본 주제는 일부 시설 내의 마스크 미착용 문제에 대한 건의, 마스크 구입처의 확대, 인천시 차원의 마스크 공급 필요성 등에 대한 청원이 해당한다.

〈주제-8〉은 ‘사업장 방역 대응’과 관련된 주제로 구분하였다. 관련 키워드는 확진자, 수도권, 대책, 확산, 영업, 방역, 사업자, 서울 등의 순으로 주제와 관련성이 있었다. 본 주제는 수도권의 확진자가 증가에 따라 서울, 경기 등 타 지역과 비교하여 상대적으로 확진자가 적은 인천시의 자영업 종사자들이 방역 조치에 불만을 가진 청원이 주류를 이루고 있다. 특히 코로나19 사회적 거리두기 단계를 지자체가 스스로 조정할 수 있어서 단계 하향에 대한 청원도 확인되었다. 특히 이 주제는 전체 문서 비중에서 두 번째로 높은 30(18.75%)건의 비중을 차지하고 있는데, 코로나19 관련 청원 중 방역 관련 비중은 상대적으로 적었기 때문에 특기할 사항이라고 볼 수 있다. 이 주제의 비중이 높은 것은 사업장 특히 자영업의 경우 인원수의 제한 혹은 사업장에 따라서 영업시간 제한 및 이용금지 등으로 인해 실질

적인 경제적 손실을 초래할 수 있으므로 표면적으로는 방역 이슈에 해당하나, 실질적으로는 재난지원금과 같은 경제 관련 주제에 해당하기 때문에 재난지원금과 비슷하게 높은 비중을 차지한 것으로 판단된다.

[그림 6]은 청원내용의 8가지 주제와 상위 5개 키워드를 2모드 네트워크(2-mode network)로 연결하여 시각화한 것이다. 키워드를 기준으로 크게 2개의 그룹이 확인되고, 나머지 주제는 고립된 노드(node)임을 확인할 수 있다. 먼저 가장 큰 그룹은 <주제-1>(재난지원금 지급), <주제-4>(지역경제 지원), <주제-6>(재난지원금 지급기준) 등으로 군집해 있는 그룹이다. 해당 그룹은 ‘지원’, ‘재난지원금’의 키워드를 중심으로 연결되어 있는데, 청원의 핵심 이슈는 코로나19 관련 경제적 지원이라는 것이 확인되었다. 두 번째로 큰 그룹은 <주제-5>(확진자 대응), <주제-8>(사업장 방역대응) 등으로 군집해 있는 그룹이다. 해당 그룹은 확진자를 기준으로 연결되어 코로나19 방역 이슈도 주요 청원에 해당함을 알 수 있다.



[그림 6] 주제-키워드의 2모드 네트워크 시각화

그 외에 〈주제-2〉, 〈주제-3〉, 〈주제-7〉은 다른 주제와 독립되어 연결되지 않는데, 해당 주제는 전체 문서 비중도 낮게 나오고 있다. 주제와 키워드에 대한 시각화를 통해 소통e가득의 주요 청원은 지원, 재난지원금, 확진자를 핵심 키워드로 하여 재난지원금 이슈와 코로나19 방역이 대분류에 속하고, 이를 기준으로 하위 주제가 구분되고 있음을 알 수 있다.

2) 공감 수 및 분기별 주제 구분

앞서 8개의 주제분류를 토대로 청원 중 공감 수 상위 10개의 주제를 확인한 결과 [표 6]과 같이 〈주제-1〉 4개, 〈주제-3〉 1개, 〈주제-4〉 1개, 〈주제-6〉 4개로 나타났다. 공감 수는 시민들의 해당 청원에 대한 관심도를 나타내기 때문에 이슈 관별에 중요한 기준이 되는데, 공감 수 상위 10개의 청원은 〈주제-1〉과 〈주제-6〉이 대부분을 차지하여, 인천시민들의 재난지원금 지급 이슈에 관한 관심이 높았음을 확인할 수 있다.

[표 6] 공감 수 상위 10 청원 주제분류

문서구분	공감 수	분야	주제구분
청원 1	706	복지	Topic6
청원 2	224	복지	Topic1
청원 3	83	행정	Topic6
청원 4	54	복지	Topic1
청원 5	39	복지	Topic4
청원 6	39	복지	Topic1
청원 7	37	복지	Topic6
청원 8	34	행정	Topic1
청원 9	30	복지	Topic6
청원 10	30	기타	Topic3

[표 7]은 코로나19 관련 청원을 2020년 1월부터 2021년 6월 기간 총 6개의 분기로 구분하여 각 주제의 증감 빈도를 확인한 것이다. 대부분의

청원이 2020-1분기와 2020-2분기에 집중되고, 이후부터 청원이 급격히 감소하는 것을 확인할 수 있다. 특히 재난지원금 관련 이슈인 <주제-1>, <주제-4>, <주제-6> 등은 2020년 1, 2분기에 집중적으로 청원이 이루어지나 이후부터는 급격히 감소하고 있다. 이는 코로나19 재난지원금 관련 이슈가 해당 분기에 전국적으로 이슈화되면서 이에 따라 관련 주제의 청원도 급격히 증가했음을 확인할 수 있다. 하지만 재난지원금 관련 청원은 이후 분기부터 급격히 감소하고 있는데, 2020년 상반기 중앙정부의 재난지원금이 전국민재난지원금에 해당하여 수혜대상자가 많았으나 이후 재난지원금 대상이 소상공인 및 취약계층 등 선별적 지급에 초점이 맞춰지면서 관련 청원이 줄어든 것으로 판단된다. 재난지원금 이슈는 아니지만, 장학금에 대하여 연관성이 있는 <주제-3>도 2020년 2분기에서 매우 증가하고, 이후 큰 폭으로 감소하였다. 한편 코로나19 방역 관련 청원인 <주제-8>은 비록 비중은 적으나 분기별로 지속해서 관련 청원이 게시되고, 역시 관련 청원인 <주제-5>도 2021년 1분기부터 소폭 증가하였다. 그리고 방역과 관련성이 높은 마스크 관련 주제인 <주제-7>도 2021년 2분기 증가하여, 방역 이슈는 시민들의 관심도는 전체적으로 높지 않으나 지속해서 제기되고 있으므로 시정에 참고할 필요가 있다.

[표 7] 분기별 주제분류

주제구분	2020-1분기	2020-2분기	2020-3분기	2020-4분기	2021-1분기	2021-2분기
주제-1	14	15	2	0	0	1
주제-2	4	3	3	0	1	0
주제-3	1	13	1	1	1	0
주제-4	3	7	2	0	2	1
주제-5	8	7	0	0	1	2
주제-6	13	12	0	0	0	0
주제-7	6	2	3	1	0	2
주제-8	6	9	5	3	5	2
총합계	55	68	16	5	10	8

IV. 결론 및 제언

본 연구는 코로나19 같은 복잡한 정책 이슈를 해결하기 위한 방안은 플랫폼 정부와 같은 공공과 민간의 협력모델이라는 점에서, 플랫폼 정부의 대표적인 구현사례인 온라인 시민참여 플랫폼을 대상으로 하였다. 특히 코로나19 상황에서 중앙정부 못지않게 도시정부의 대응 역량의 필요성도 제기되었기 때문에, 본 연구는 인천시의 온라인 플랫폼인 소통e가득의 청원을 중심으로 데이터 마이닝 기법인 토픽모델링을 활용하여 키워드를 추출 및 주제를 도출하였다.

2020년 1월부터 2021년 6월간 소통e가득에 게시된 코로나19 관련 청원 162건에 대한 키워드 분석 결과 지원, 재난지원금, 지급 등 재난지원금 관련 키워드가 상위에 해당하였다. 구체적으로 청원에 대한 주제분류를 위해 LDA 토픽모델링을 수행한 결과, 총 8개의 주제로 분류하였다. 본 연구에서는 연관 키워드를 기준으로 하여 <주제-1>(재난지원금 지급), <주제-2>(인천 학원 강사 확진), <주제-3>(학생 장학금 지급), <주제-4>(지역경제 지원), <주제-5>(확진자 대응), <주제-6>(재난지원금 지급 기준), <주제-7>(마스크 착용 필요성), <주제-8>(사업장 방역)에 해당하였다. 그리고 주제와 키워드 간의 2모드 네트워크 분석을 진행한 결과 재난지원금 관련 청원인 <주제-1>, <주제-4>, <주제-6>이 그룹화되었고, 코로나19 방역 관련 청원인 <주제-5>, <주제-8>이 그룹화되었다. 공감 수 상위 10개의 주제분류를 보면 <주제-1>과 <주제-6> 등 재난지원금 관련 청원이 8개로 대다수를 차지하고 있었다. 청원의 기간을 총 6분기로 구분한 결과 청원의 상당수가 2020-1분기와 2020-2분기에 집중되어있고, 특히 재난지원금과 관련된 <주제-1>, <주제-4>, <주제-6>이 상당수를 차지하였다.

소통e가득의 운영 현황 및 코로나19 관련 청원 토픽모델링 분석을 통한 시사점 및 제언은 다음과 같다. 첫째, 소통e가득을 시민 주도 인천시 정

책플랫폼으로 개편하여, 시민의 정책 제안 통로를 활성화해야 한다. 온라인 시민참여 유형 측면에서 소통e가득은 충분한 쌍방향성을 갖추고 있으나(OECD 2001; 윤성이 2006), 현재 소통e가득은 시민들이 적극적으로 정책 과정에 참여하여 정책대안을 제시하는 이상적인 플랫폼 정부 모델에는 다소 미치지 못한다(O'Reilly 2011; de Jong et al. 2019; Cordella and Paletti 2019; Seo and Myeong 2020). 실제 운영 현황을 보면 시정에 반영되는 제안내용보다는 일반적인 공공기관 게시판에서 확인할 수 있는 민원성 제안내용이 상당수에 달하고 있다. 이에 따라 소통e가득에 대한 인천시의 피드백도 관련 부서의 답변에 그치고 있어, 소통e가득의 실제 시민 참여 역할은 미미하다고 볼 수 있다. 따라서 시민 제안내용이 실제 인천시정에 반영될 수 있는 광화문 1번가와 같이 정책플랫폼으로 진화시킬 필요가 있다. 국내의 대표적인 플랫폼 정부 구축사례로 평가받는 광화문 1번가가 일반적인 온라인 시민참여 사이트와 구분되는 점은 시민들이 제안한 정책이 정책 의사결정에 반영이 될 수 있다는 것으로, 이는 시민들이 직접 공공프로세스에 참여하고, 수요에 맞는 공공산출물을 제작하는 적극적인 참여에 해당한다(이지형 외 2020). 다만 정책에 활용될 수 있도록 제안 내용의 수준을 높이기 위해서는 시민들이 공공이슈에 참고할 수 있는 자원(데이터 등)에 대한 접근성을 제고하고, 또한 공공플랫폼 참여자에 대한 인센티브 도입도 필요하다(서형준·주윤창 2020). 현재 소통e가득의 활성화와 본래 목적인 시민의 정책참여를 확대를 통한 인천시와 시민 간의 공공-민간 협력체계를 위한 해당 플랫폼의 근본적인 재설계가 요구된다.

둘째, 재난지원금과 같은 복지 이슈에 관한 관심이 증대되고 있어, 공론장을 마련하여 인천시와 시민 간에 합의점을 도출할 필요가 있다. 토픽모델링을 통한 주제분류를 통해 8개 주제 중에서 3가지 주제가 재난지원금과 직접적으로 관련되고, 재난지원금으로 분류되지는 않았으나 장학금 관련 주제도 확인되어, 시민에 대한 공적자금의 지원이라는 측면에서, 재난지

원금으로 볼 수 있었다. 한편 청원을 보면 경기도와 같은 자체적인 재난지원금을 지급한 타 지자체와의 형평성 문제, 코로나19로 인해 실제 생계에 피해를 본 시민들의 요청, 재난지원금 지급기준에 대한 불만 제기 등 재난지원금 관련 청원 등도 각기 다양한 목적이 있다. 코로나19 관련 재난지원금 이슈는 코로나19가 확산한 지 1년 6개월여가 지난 현재 시점에서도 여전히 핵심 이슈에 해당하고 있다. 특히 한정된 자원에서 최대한의 효과를 도출해야 하는데, 보편적 지급을 주장하는 것과 선별적 지급을 주장하는 양측의 대립은 현재 정치권에서도 이어지고 있어, 이러한 이슈가 지자체에서도 이어지고 있음을 확인할 수 있다. 청원의 재난지원금 이슈는 대체로 재난지원금의 추가지원 및 수급자격 확대에 초점을 두고 있는 보편적 지급에 해당하는 내용이 다수였다. 시민들의 의견을 수렴하는 것은 긍정적인 측면이 있으나, 한정된 자원을 활용하는 만큼 청원을 그대로 받아들이기에는 한계가 있다. 따라서 인천시는 이번 재난지원금 이슈를 계기로 재난지원금과 같은 복지 이슈에 대한 정책효과를 산출하고, 이를 시민들에게 제공하여 과거 무상급식 논쟁과 같은 사회적 비용을 최소화할 필요가 있다. 특히 소통e가득의 경우 에스토니아의 온라인 시민참여 플랫폼, 정부의 광화문 1번가와 같이 정책이슈에 대한 공론장을 활성화해야 한다(Astrom et al. 2013; 이지형 외 2020). 인천시는 소통e가득의 시민 제안내용에 대한 질적 강화를 위한 정책 이슈에 대한 자원 활용(공공데이터, 전문가 자문 등)을 용이하게 하고, 다양한 시민들의 소통e가득에 대한 참여 증진을 통해 정책플랫폼으로써의 역할을 강화해야한다(서형준·주윤창 2020)

셋째, 방역 정책을 수립할 때 사업장 방역과 같이 경제적으로 타격을 줄 수 있는 정책에 대해 피해를 최소화하기 위한 검토가 필요하다. 토픽 모델링을 통해 코로나19 방역 관련 주제는 〈주제-5〉, 〈주제-7〉, 〈주제-8〉 등이 확인되었는데, 전체 문서 비중이 재난지원금보다는 상대적으로 적은 편이었다. 이는 시민들이 코로나19 방역에 대한 관리책임은 지자체보

다는 중앙정부에 두고 있는 것으로 풀이된다. 초기 코로나19 발생 시기부터 중앙정부의 질병관리청이 브리핑을 주도하였고, 그리고 한국이 해외와 비교하여 상대적으로 코로나19를 모범적으로 대처하면서 K-방역이라는 용어가 등장하는 등 방역에 따른 수혜를 실질적으로 중앙정부가 입은 것도 일정 부분 영향이 있는 것으로 보인다. 그 결과 청원에서 코로나19 방역에 관한 내용은 대유행 시기에도 비교적 적은 편이었는데, 다만 <주제-8>과 같은 사업장 방역 관련 주제는 지속해서 확인되고 있다. <주제-8>은 재난지원금 지급 관련인 <주제-1>에 이어 전체 문서 비중이 두 번째로 해당할 만큼 높은 비중을 보이고 있다. 특히 사업장 방역은 일반적인 코로나19 방역 이슈 이상으로 민감한 부분이 있는데, 사회적 거리두기에 따른 인원 제한으로 인해 특히 자영업자들이 많은 타격을 받고 있기 때문이다. 자영업자들은 과도한 방역 규정이 생계에 치명적인 영향을 끼치고 있어, 방역 완화에 대해 청원하는 내용이 다수 있었다. 방역 강화와 경제 활성화가 대립하는 상황에서 적절한 타협점을 찾기 어렵다는 것이 해당 이슈의 딜레마로 볼 수 있다. 따라서 통상적인 급여생활자보다 현재 코로나19의 방역 수칙에 더욱 영향을 받는 자영업자에 대한 직접적인 지원이 우선시될 필요가 있다. 인천시는 영세 사업장을 중심으로 방역물품 및 칸막이 설치 등을 지원하거나, 협의체를 구성하여 방역과 경제의 조화를 통해 자영업자의 피해를 최소화할 수 있는 절충안을 찾아야 한다. 플랫폼 정부는 이슈 해결을 위한 모든 이해관계자의 협력적이고 수평적인 구조를 지향한다.(O'Reilly 2011; 서병조·신선영 2017; Gansen et al. 2018; WEF 2019). 이러한 기조에 따라 온라인 시민참여 플랫폼은 이해관계자 간에 자유로운 소통을 통해 상호 간에 대립되는 정책 이슈에 대한 갈등을 최소화하고 편익을 극대화 할 수 있도록 공론장의 기능에 주목하였다(윤상오 2003; Spirakis et al. 2010; Astrom et al. 2013). 소통e가득이 정책플랫폼으로써 활성화되기 위해

서는 인천시 정책이슈 중에서도 이해관계자간에 대립이 될 수 있는 민감한 이슈에 대한 논의가 플랫폼 내에서 활발하게 이루어져야 한다.

본 연구의 한계점은 소통e가득이 2018년 구축되었으나 현재까지 활성화된 온라인 플랫폼은 아닌지라, 청원에 대한 분석데이터가 다소 적은 편이고, 지자체 플랫폼이라는 특성상 주제분류가 특정 주제에 편중되었다는 점을 밝힌다. 그럼에도 본 연구는 인천시의 소통e가득의 운영 및 청원에 대한 체계적인 분석 연구가 이루어지지 않은 상황에서 비록 코로나19에 한정하였으나 청원의 실태 및 향후 발전적인 운영을 위한 제언을 도출하였다는 점에서 의의가 있다. 특히 코로나19 관련 정책적 관점의 연구가 이루어지는 가운데, 본 연구는 시민들의 청원을 토픽모델링을 활용하여 체계적으로 주제를 분류하고, 이를 통해 시급히 해결해야 할 과제를 도출하였다는 점에서 연구의 한계점에도 불구하고 소기의 성과를 도출했다고 판단된다.

참 고 문 헌

- 고길곤·김범. 2020. 「한국의 코로나19 대응 평가에 대한 비판적 검토: 이슈의 변화와 경험적 근거 분석을 중심으로」, 행정논총 58(4): 1-29.
- 고인환·안정배·강신재. 2018. 「토픽 모델링 기법을 활용한 국회의 대정부 견제 기능 분석: 17-18 대 국무총리 인사청문회 회의록을 중심으로」, 의정논총 13(2): 5-28.
- 김광만·이대웅·권기현. 2018. 「시민참여가 개인 심리와 삶의 만족도에 미치는 영향: 온라인 시민참여를 중심으로」, 한국사회와 행정연구 29(3): 391-418.
- 김영선. 2020. 「플랫폼 자본주의 시대의 노동자상」, IDI 도시연구 18: 117-146.
- 김현성. 2006. 「온라인 시민참여와 전자민주주의의 관계에 대한 비판적 고찰: 대응성과 협업의 비교를 중심으로」, 사회과학연구 22(1): 91-119.
- 남현동·남태우. 2020. 「한국 플랫폼 정부의 방향성 모색: 공공기관 연구보고서에 대한 토픽 모델링과 네트워크 분석」, 디지털융복합연구 18(2): 139-149.
- 문신용. 2009. 「e-거버넌스와 시민들의 온라인 정책참여: 광역자치단체 사례를 중심으로」, 한국지역정보학회지 12(2): 59-84.
- 민병익·이시원. 2009. 「전자정부에서 시민참여의 특성: 기초자치단체 웹사이트 온라인 주민참여를 중심으로」, 사회과학연구 25(4): 155-175.
- 박상언·이병량·정민경. 2019. 「텍스트 마이닝 기법을 활용한 한국의 정부 활동 주체에 관한 연구 경향 분석」, 정부학연구 25(2), 159-190.
- 박지은·이승하. 2017. 「개방형 혁신 플랫폼 연구: 서울시 시민참여 정책플랫폼 활성화 방안 연구」, 서울디지털재단.
- 박치성. 2010. 「기획특집호: 한국의 행정학/정책학 연구에 있어서 사회네트워크 방법론의 자리 찾기」, 한국정책학회보 19(4): 115-154.
- 박치성·정지원. 2013. 「텍스트 네트워크 분석: 사회적 인식 네트워크 (socio-cognitive network) 분석을 통한 정책이해관계자 간 공유된 의미 파악 사례」, 정부학연구 19(2): 73-108.
- 서병조·신선영. 2017. 「토픽 모델링을 활용한 한국의 플랫폼정부 연구동향 분석」, 정보화정책 24(3): 3-26.
- 서형준·주윤창. 2020. 「플랫폼 정부 관점에서 조명한 국내 COVID-19 대응 정보화 사례: ICT 와 데이터 활용을 중심으로」, 한국행정논집 32(4): 759-

796.

엄주희. 2020. 「코로나19 통제에 따른 기본권의 제한과 국가의 역할」. 법과정책 26(3): 51-73.

윤성이. 1999. 「정보기술의 발달이 정부 정책결정과 민주주의 발달에 미치는 영향」. 정보화동향분석 133: 19-32.

_____. 2006. 「정책 과정에서 온라인 시민참여의 제도화 방안」. 사회이론 30: 187-211.

이시철. 2020. 「코로나19, 대구의 초기 대응에 관한 주요 쟁점 분석」. 한국행정연구 29(3): 1-42.

이지형·박형준·남태우. 2020. 「네트워크 거버넌스의 진화? 플랫폼 정부 모델과 전략 분석: '광화문 1 번가'를 중심으로」. 한국행정연구 29(2): 61-96.

이현출·장재호·김경태. 2020. 「국회 회의록 토픽분석을 통한 상임위원회 갈등구조 분석: 제20대 국회 전반기 보건복지위를 중심으로」. 한국정당학회보 19(2): 131-167.

인천광역시. 2019. 「정부혁신 인천광역시 실행계획」.

조성배·신신애·강동석. 2018. 「토픽 모델링을 이용한 개방형 혁신 연구동향 분석 및 정책 방향」. 정보화정책 25(3): 52-74

전상경. 2011. 『현대지방재정론』. 개정3판. 서울: 박영사.

최영출·박수정. 2011. 「한국행정학의 연구경향분석」. 한국행정학보 45(1): 123-139.

Al-Ani, A. 2017. "Government as a Platform: Services, Participation and Policies, (Eds.) *In Digital Transformation in Journalism and News Media*, edited by M. Friedrichsen, & Y. Kamalipour, 179-196. Springer.

Astrom, J., Jonsson, M., Hinsberg, H., & Karlsson, M. 2013. *Case studies on e-participation policy: Sweden, Estonia and Iceland*. Praxis Policy Center.

Atteveldt, W. H. 2008. *Semantic Network Analysis: Techniques for Extracting, Representing, and Querying Media Content*. North Charleston, SC: Book Surge Publishing.

Bacard, A. 1993. "Electronic democracy: Can we retake our government." *Humanist* 53(4): 42-43.

- Blei, D. M., Ng, A. Y., and Jordan, M. I. 2003. "Latent dirichlet allocation." *The Journal of machine Learning research* 3: 993-1022.
- Blei, D. M., and Lafferty, J. D. 2009. Topic models. In *Text mining: classification, clustering, and applications*, edited by A. Srivastava and M. Sahami, 101-124. London: Chapman & Hall.
- Cordella, A., and Paletti, A. 2019. "Government as a platform, orchestration, and public value creation: The Italian case." *Government Information Quarterly* 36(4): 101409.
- de Jong, M. D., Neulen, S., and Jansma, S. R. 2019. "Citizens' intentions to participate in governmental co-creation initiatives: Comparing three co-creation configurations." *Government information quarterly* 36(3): 490-500.
- Gansen, K. Van., Valayer, C., Allessie, D. 2018. *Digital Platform for public services*. European Union report.
- Gerrish, S., and Blei, D. M. 2010. "A language-based approach to measuring scholarly impact. In ICML, A Language-based Approach to Measuring Scholarly Impact," *the 27th International Conference on Machine Learning Proceedings*, 375-382. The conference held in Haifa, Israel, 21-24 June.
- Gupta, V., and Lehal, G. S. 2009. "A survey of text mining techniques and applications." *Journal of emerging technologies in web intelligence* 1(1): 60-76.
- Isoaho, K., Gritsenko, D., and Makela, E. 2021. "Topic modeling and text analysis for qualitative policy research," *Policy Studies Journal* 49(1): 300-324.
- OECD. 2001. *Citizens as Partners: OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making*. Paris: OECD.
- O'Reilly, T. 2011. "Government as a Platform," *Innovations: Technology, Governance, Globalization* 6(1): 13-40.
- Kim, H., Ahn, S. J., and Jung, W. S. 2019. "Horizon scanning in policy research database with a probabilistic topic model," *Technological Forecasting and Social Change* 146: 588-594.

- Kim, S., and Lee, J. 2012. "E-participation, transparency, and trust in local government." *Public administration review* 72(6): 819-828.
- Kowalski, R., Esteve, M., and Jankin Mikhaylov, S. 2020. "Improving public services by mining citizen feedback: An application of natural language processing." *Public Administration* 98(4): 1011-1026.
- Le Blanc, D. 2020. "E-participation: a quick overview of recent qualitative trends," UN Department of Economic and Social Affairs (DESA) Working Papers, 163. Unpublished Manuscript.
- Ma, B., Zhang, N., Liu, G., Li, L., and Yuan, H. 2016. "Semantic search for public opinions on urban affairs: A probabilistic topic modeling-based approach." *Information Processing & Management* 52(3): 430-445.
- UK government. 2017. *Government transformation strategy 2017 to 2020*.
- UN. 2014. *E-Government for the Future We Want, E-Government Survey 2014*. New York: UN.
- Oates, W. E. 1972. *Fiscal Federalism*, Harcourt Brace Jovanovich. New York.
- Pak, B., Chua, A., and Vande Moere, A. 2017. "FixMyStreet Brussels: Socio-demographic inequality in crowdsourced civic participation." *Journal of Urban Technology* 24(2): 65-87.
- Rajman, M., and Besancon, R. 1998. Text mining-knowledge extraction from unstructured textual data. In *Advances in data science and classification*, edited by M. Vichi, A. Cerioli, H. A. Kestler, A. Okada, and C. Weihs, 473-480. Berlin, Heidelberg: Springer.
- Sæbø, Ø., Rose, J., and Flak, L. S. 2008. "The shape of eParticipation: Characterizing an emerging research area." *Government information quarterly* 25(3): 400-428.
- Sanford, C., and Rose, J. 2007. "Characterizing eparticipation." *International Journal of Information Management* 27(6): 406-421.
- Seo, H., and Myeong, S. 2020. "The Priority of Factors of Building Government as a Platform with Analytic Hierarchy Process Analysis." *Sustainability* 12(14): 5615.

- Spirakis, G., Spiraki, C., & Nikolopoulos, K. 2010. "The impact of electronic government on democracy: e-democracy through e-participation." *Electronic Government an International Journal* 7(1): 75-88.
- Walker, R. M., Chandra, Y., Zhang, J., and van Witteloostuijn, A. 2019. "Topic modeling the research-practice gap in public administration." *Public Administration Review* 79(6): 931-937.
- WEF. 2019. *Platforms and Ecosystems: Enabling the Digital Economy*, Briefing paper.
- BBC. 2020. "The Chinese doctor who tried to warn others about coronavirus." <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-51364382>(accessed August 9, 2021)

국 문 초 록

플랫폼 정부의 온라인 시민참여: ‘인천은소통e가득’ 코로나19 관련 청원 토픽모델링을 중심으로

서형준(인하대학교 융합보안e거버넌스센터 전임연구원)

본 연구는 코로나19라는 전 세계적인 재난 상황을 극복하는 것은 플랫폼 정부와 같은 공공과 민간의 협력모델이라는 점에서 온라인 시민참여 플랫폼을 분석하고자 하였다. 분석 대상은 인천시의 온라인 플랫폼인 ‘인천은소통e가득’에 게시된 코로나19 관련 청원으로 2020년 1월부터 2021년 6월간 확인된 청원 162건이다. 분석 방법은 데이터 마이닝의 일종인 토픽모델링을 활용하여 청원에 대한 주제분류를 수행하였다. 분석 결과 총 8개의 주제로 분류하였는데, 〈주제-1〉(재난지원금 지급), 〈주제-2〉(인천 학원 강사 확진), 〈주제-3〉(장학금 지급), 〈주제-4〉(지역경제 지원), 〈주제-5〉(확진자 대응), 〈주제-6〉(재난지원금 지급 기준), 〈주제-7〉(마스크 착용 필요성), 〈주제-8〉(사업장 방역)에 해당하였다. 2모드 네트워크 결과를 통해 전반적으로 높은 비중을 차지하는 것은 〈주제-1〉, 〈주제-4〉, 〈주제-8〉 등의 재난지원금 관련 이슈였다. 분석 결과를 기반으로 소통e가득의 발전적인 운영 방향 및 핵심 청원 주제에 대한 인천시의 대응에 대해 정책제언을 도출하였다. 본 연구는 분석자료의 한계로 인해, 특정 주제분류로의 편향성이 확인되었다.

주제어 : 플랫폼 정부, 온라인 시민참여 플랫폼, 공공-민간 협력모델, 인천은소통e가득, 코로나19

Abstract

Online Civic Engagement in Government as a Platform:

Focusing on Petitions about COVID-19 in Incheon eun Sotong
eGadeug with Using Topic Modeling

Seo, Hyungjun (Researcher, Center for Security Convergence &
eGovernance, Inha University)

This study aims to analyze online civic platforms that could overcome global disasters such as COVID-19, with public-private collaboration models, particularly the government platforms. It focuses on 162 petitions of Incheon citizens regarding COVID-19, between January 2020 and June 2021, on the “Incheon eun Sotong eGadeug” online platform of the Incheon city government. The platform utilizes topic modeling, a type of data-mining method, that classified the petitions into eight topics; Topic-1 (emergency relief funds), Topic-2 (confirmed case of Incheon school instructor), Topic-3 (scholarship support), Topic-4 (support for local economy), Topic-5 (action for confirmed cases), Topic-6 (standard of emergency relief funds), Topic-7 (necessity of wearing a mask), and Topic-8 (prevention of epidemics in workplaces). According to the results of the two-mode network, the main issues are Topic- 1, 4 and 8, that is, emergency relief funds, support for local economy, and prevention of epidemics in workplaces, respectively. This study suggests policy implications involving the developmental and operational direction of ‘Incheon eun Sotong eGadeug’ along with the strategy related to topics of main petitions for the Incheon city government

on the analysis results. This study has the limitation of biased topic classification, owing to the lack of analysis materials.

Key words: government as a platform, online civic platform, public-private collaboration model, Incheon eun Sotong eGadeug, COVID-19

일반논문

| 테헤란로 오피스빌딩 입면유형에 따른 전기에너지사용량 특성

권주현·노원채·김지영·오준걸

| SNS 관광정보 품질이 도시이미지 및 방문의도에 미치는 영향:

관광정보 실재감의 조절된 매개효과를 중심으로

곽대영

| 수도권 주민의 행복과 영향요인 탐색 연구

민보경

| 인천은 무엇을 원하는가:

국민 신문고 민원 데이터를 활용한 시민 의견 분석

이준호·김청택

| 지역사회의 재난 예방역량이 지방정부의 재난관리 성과에 미치는 영향:

도시지역과 농촌지역의 비교를 중심으로

구주영

| 취득세는 정책수단인가, 리바이어던의 합리적 선택인가:

잠재성장모형을 통한 지방자치단체 취득세 제도의 성장 궤적 분석

서인석·이유현·이미애

| 한부모 이주여성의 가족해체와 자립 과정에 관한 연구:

자립지원시설에서의 경험을 중심으로

김기화

| 유럽의 접경지역 협력 성공사례 분석과 남북협력에 대한 시사점

고상두

테헤란로 오피스빌딩 입면유형에 따른 전기에너지사용량 특성*

권주현**·노원채***·김지영****·오준걸*****

I. 서론

II. 오피스빌딩의 에너지와 입면

1. 오피스빌딩의 에너지
2. 오피스빌딩의 입면

III. 테헤란로 오피스빌딩 전기에너지사용량 특성

1. 연도별 입면유형에 따른 전기에너지사용량
2. 규모 및 방위별 입면유형에 따른 전기에너지사용량

IV. 결론

권주현 · 노원채 · 김지영 · 오준걸

I. 서론

국제사회는 온실가스 배출 저감이라는 공동의 목표 실현을 위해 2015년 유엔 기후 변화 회의에서 파리기후변화협약¹⁾을 채택하였다. 우

* 본 성과는 정부(과학기술정보통신부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (No.2020R1F1A1073481).

** 서울과학기술대학교 건축과 박사과정, 주저자

*** 서울과학기술대학교 건축과 석사과정, 공동저자

**** 서울과학기술대학교 건축과 석사과정, 공동저자

***** 서울과학기술대학교 건축학부 교수, 교신저자(E-mail: jgoh@seoultech.ac.kr)

<http://doi.org/10.34165/urbanr.2021..20,81>

1) 2015년 12월 12일 프랑스 파리에서 열린 21차 UN 기후변화협약 당사국총회(COP21) 본회

투고(접수)일 2021.5.11. 심사(수정)일 2021.11.17. 게재확정일 2021.12.8.

리나라 또한 온실가스 배출 저감을 위해 2030년까지 온실가스 전망치 대비 37%까지 감축을 목표로 파리기후변화협정을 이행하고 있으나, 1997년 이후 지속해서 온실가스 배출량이 증가하고 있다(2017년 기준). 2019년 제2차 기후변화대응 기본계획에 따르면 2015년도 이후 폭염·한파 등으로 건물 에너지사용량이 급증하여 온실가스 감축경로를 상회한다. 또한 2010년 대비 2016년 에너지원 구성비 측면에서 석탄은 2.4%에서 1.4%로 감소하였으나, 전기와 LNG의 비중은 각각 41%에서 43%, 33%에서 34%로 지속해서 증가하였다.

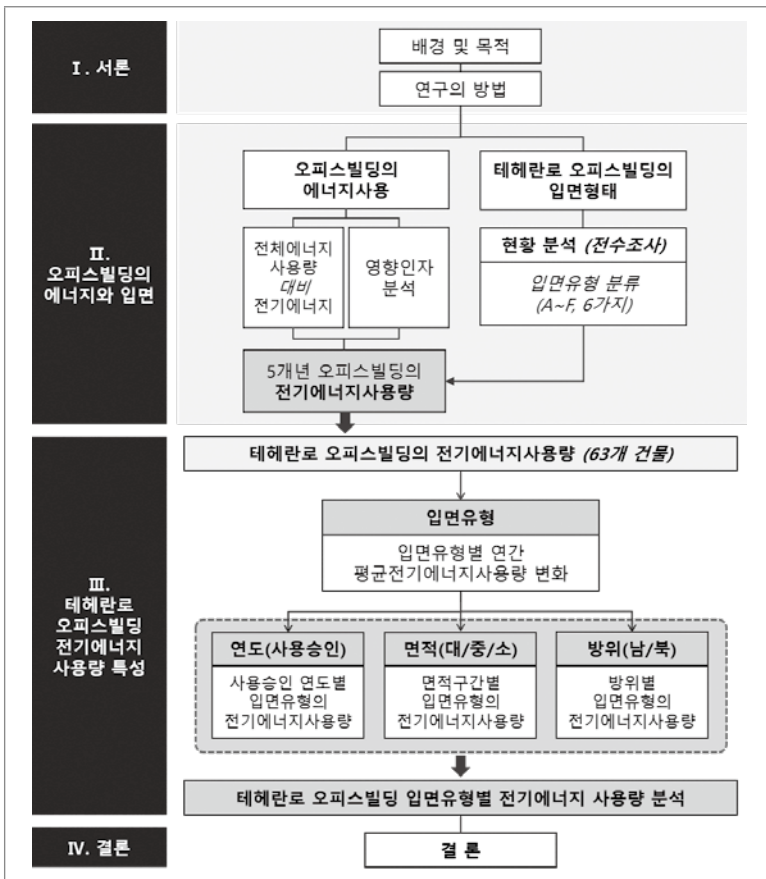
이에 본 연구는 건물이 사용하는 전기에너지사용량의 중요성을 인지하고, 실제 오피스빌딩에서 사용하는 전기에너지사용량을 연도별 추이와 연면적 규모, 방위에 따라 분석하고, 입면유형에 따른 전기에너지사용량 특성을 분석하여 연관관계를 밝히는 것을 목적으로 한다. 사례의 범위는 서울의 대표적인 업무지구인 강남구 테헤란로로 설정하여 약 4km 가로구간의 오피스빌딩의 건축물대장을 조사하였고, 오피스빌딩의 전기에너지사용량은 건축데이터 민간개방 시스템²⁾을 통해 전국 지번별 사용량을 분석하였다.

연구의 방법은 다음과 같다. ① 테헤란로에 위치한 158개 오피스빌딩의 건축물대장을 전수조사하여, 테헤란로 오피스빌딩의 건축 개요를 분석하고 건물의 입면유형을 분류한다. ② 2011년, 2013년, 2015년, 2017년, 2019년의 건물 전기에너지사용량이 모두 확보 가능한 78개의 오피스빌딩을 분류하여 주변 건물 배치의 환경이 상이한 오피스빌딩과 이미 리모델링을 시행한 오피스빌딩을 제외한 총 63개의 오피스빌딩의 전기에너지사용

의에서 195개 당사국이 채택한 협정으로, 산업화 이전 수준 대비 지구 평균온도가 2℃ 이상 상승하지 않도록 온실가스 배출량을 단계적으로 감축하는 내용을 담고 있음.

2) 건축데이터가 필요한 개발자, 기업, 전문기관 등 수요자 중심의 서비스를 제공하는 국토교통부 산하 건물 데이터 개방 서비스를 말함. <https://open.eais.go.kr>

량을 분석한다. ③ 63개 분석대상 오피스빌딩을 입면유형에 따라 연간 평균 전기에너지사용량 변화의 연관관계를 도출한다. ④ 본 연구에서 ‘입면 유형’은 외피의 개념을 포함하고 있기 때문에 사용승인 연도별 분석을 통해 외피의 열관류율 기준에 따른 전기에너지사용량을 분석하였으며, 입면 유형별 전기에너지사용량 분석을 위한 동일한 조건으로써 건물 에너지에 영향을 미치는 연면적 규모와 방위를 분석 요소로 선정하여 오피스빌딩의 입면유형과 규모, 방위에 따른 전기에너지사용량의 연관관계를 분석한다.



[그림 1] 연구흐름도

II. 오피스빌딩의 에너지와 입면

1. 오피스빌딩의 에너지

1) 오피스빌딩의 에너지부하

국토교통부 고시 건축물의 에너지절약 설계기준³⁾에서 에너지성능지표는 건축, 기계, 전기, 신재생부문 별 권장 사항에 따른 배점이 있다. 이 중 건축 부분의 1번에서 3번 항목은 외벽, 지붕 바닥의 열관류율 성능에 관한 지표이며, 부위별 열관류율은 지역과 재료에 따라 세분되어 있다. 부위별 열관류율의 성능은 에너지 성능 개선 및 향상에 큰 영향을 미친다. 건축물에서의 ‘에너지’란 연료·열 및 전기를 말한다. ‘연료’는 석유, 가스, 석탄 등 열을 발생하는 열원으로, 건물에서 주로 사용되는 에너지원은 도시가스와 전기이다. 건축물의 총 에너지사용량은 국토교통부와 한국에너지공단이 제시한 에너지소비총량 평가범위 판단 기준에서 조명, 환기, 급탕, 냉방, 난방시스템으로 명시되어 있으며, 총에너지사용량의 에너지원은 지역난방, 도시가스, 전기에너지⁴⁾의 합이다. 한국에너지공단에서 제공한 2019년 에너지사용량 통계에서 건물 부문 사용량의 97.5%를 가스류(29.9%) 및 전기(67.6%)가 차지하며, 2000년 이후 석유류 사용량 비중이 지속해서 감소하는 중이며 전기사용량 비중은 증가하는 추세로 나타났다(한국에너지공단 2021). 또한 업무시설 중 연면적 합계가 3,000㎡ 이상인 건축물은 의무적으로 「건축물의 에너지절약기준 해설서」 중 건축물 에너지소비총량제 평가를 위해서 난방, 냉방, 급탕, 조

3) 국토교통부, 건축물의 에너지절약설계기준, 2018, 별지 제1호 서식.

4) 전기에너지사용량에 포함되는 전기설비 부문에 대한 평가범위 판단에는 기계실, 전기실, 지하 주차장에 설치된 조명기기는 평가에서 제외됨.

명, 환기의 단위면적당 1차 에너지소요량을 제출하여야 한다. 또한 최근 오피스빌딩의 경우, 재실 인원이 많은 것뿐만 아니라 다양한 OA(Office-Automation) 기기 등의 증가로 내부 발열이 과다해지고 있으며, 결과적으로 겨울철에도 냉방이 요구된다(이정훈·송두삼 2014). 이처럼 건물의 냉방도일·난방도일⁵⁾ 증가 등의 영향으로 오피스빌딩의 총 에너지사용량은 지속해서 증가하고 있으며, 에너지사용량을 구성하는 석탄 또는 석유의 비중은 감소하나 전기의 비중은 증가하는 추세이다.

2) 전기에너지 사용량을 활용한 선행연구 분석

오피스빌딩의 전기에너지사용량을 활용한 기존 선행연구는 [표 1]과 같다. 권주현(2021)은 오피스빌딩의 열 손실 방지기준 변화에 따른 테

[표 1] 건물 전기에너지사용량 관련 선행연구 분석

분석 유형	주요 키워드	연구자(게재연도)	분석지표	분석 요소 및 내용
오피스 빌딩	열손실방지 기준 (열관류율)	권주현 외 1명 (2021)	전기에너지 사용량	연대 별 열관류율 기준 변화에 따른 전기에너지사용량의 소비 특성 분석
	연면적	정연웅 외 2명 (2020)	에너지 소비량	단위면적당 에너지사용량 통계 분석, 에너지 베이스라인 활용방안 제시
공동 주택	소득격차	김기중 외 2명 (2017)	전기에너지 사용량	서울시 내 9,434개 단독·공동주택 필지에 대해 전기에너지사용량을 소득격차를 고려하여 분석
	단위세대	강진경 외 5명 (2015)	전기에너지 사용량	상세 에너지사용량 계측기를 설치, 계측량에 따라 사용 특성을 분석하여 에너지사용량 추정에 반영
	건축계획 요소	박소윤 외 2명 (2011)	전기에너지 사용량	서울시 내 40평형의 단위세대 전기에너지사용량을 분석, 에너지 절감 가능한 건축계획 요소 도출

5) 냉방도일: 일평균기온과 기준온도(24℃)의 차이를 일 별로 누적하여 계산
난방도일: 일평균기온과 기준온도(18℃)의 차이를 일 별로 누적하여 계산

해란로 오피스빌딩의 전기에너지사용은 오피스빌딩의 크기가 커질수록 단위면적당 전기에너지사용량은 감소하며 외피의 단열성능이 낮을수록 연대 별 차이 값이 크게 나타남을 밝혔다. 정연웅(2020)은 전력에너지 사용량 통계 및 영향요인을 분석하여 에너지 베이스라인으로 활용방안을 제시하며, 업무용 일반빌딩 162개를 대상으로 분석한 결과 전체 에너지사용량으로 보면 연면적이 커질수록 단위 에너지사용량은 감소하지만, 전기사용량은 단위면적의 평균인 92.26 kWh/m²로 베이스라인으로 활용이 가능함을 주장하였다. 한국에너지공단이 공개한 연도별 에너지 통계에 따르면 에너지원 사용비중은 주거용일 경우 도시가스에너지사용량의 비중이 전기에너지사용량보다 높게 나타났으며, 비주거용일 경우 도시가스에너지사용량보다 전기에너지사용량이 높게 나타났다.

이에 김기중(2017)은 서울시 내 단독·공동주택 용도의 필지 총 9,434개에 대해 8월 단위면적당 전기에너지소비량을 소득격차를 고려한 건물 요소 및 도시계획 요소로 분석하여 건물 요소와 건물 주변 환경, 소득격차에 따른 에너지소비 특성을 나타냈으며, 연구의 한계에 따라 건물에너지소비의 영향요인을 분석하기 위한 요소 간 차별적인 고려가 필요함을 밝혔다. 공동주택 단위세대의 전기에너지사용 특성을 분석한 강진경(2015)은 서울지역 공동주택 중 단위세대 표본 5세대를 대상으로 상세 에너지사용량 계측기를 설치, 사용 특성을 분석하여 에너지사용량 추정에 반영하였다. 박소윤(2011)은 서울지역 대단지 아파트 내 40평형에 대해 총 2692세대의 전기에너지사용량과 건축계획 요소를 분석하여 단위세대의 에너지사용량 소비특성을 분석하였으나, 에너지사용량을 건축계획 요소만으로 분석하였으며 그 밖의 전기에너지사용량에 영향을 미치는 단열정도, 시공수준, 주변환경 등에 대한 다양한 변수를 고려하지 않았다.

선행연구를 검토한 결과, 오피스빌딩에서 전기에너지사용량이 총에너지

지사용량에서 큰 비중을 차지하고 있는 것을 알 수 있으며, 전기에너지 사용량은 외피의 재료와 입면형태에 따라 다르게 나타나는 것으로 확인되었다. 따라서 선행연구에서 다루지 않은 건축설계 요소인 입면형태와 규모, 방위에 따른 전기에너지사용량의 변화를 분석하는 연구가 필요하다. 기존 연구에서 공동주택의 전기에너지사용량과 건축설계 요소를 분석한 연구는 다수 있었으나 오피스빌딩의 전기에너지사용량을 분석한 연구는 미비한 실정이다. 이는 오피스빌딩의 경우, 외부 주변 환경이나 재실자, 기계설비 등에 따른 에너지사용량에 영향을 미치는 변수가 많아 분석이 어려운 것으로 판단된다. 또한 본 연구와 동일한 분석지표인 전기에너지사용량을 분석한 선행연구에서는 전기에너지사용량을 요인 또는 성질에 따라 세분화하여 분석하는 것이 가능하지 않으므로 전체 전기에너지사용량만을 분석하였으며 이러한 연구데이터의 특성은 본 연구의 한계로 작용된다.

2. 오피스빌딩의 입면

1) 오피스빌딩 입면의 역할과 에너지사용

김지수(2015)는 건축물에서 ‘파사드’라 함은 그 건축물의 얼굴을 뜻하며 건축물의 여러 입면 중에서도 정면에 해당하여 거리와 면하고 가장 주가 되는 입면으로 오피스빌딩에서 주로 고층의 건물로 표현되며 도심에서는 랜드마크적 역할과 건축물의 상징성을 드러내며 기업의 이미지를 드러낸다고 주장한다. 따라서 오피스빌딩 전면부의 역할이 중요하며, 또한 에너지사용 측면에서도 오피스빌딩의 측면, 배면 등에 비해 에너지사용량에 직접적으로 영향을 받기에 상관관계의 분석이 필요하다. 강남구 테헤란로의 오피스빌딩은 전면부의 파사드를 지니며 4km에 걸

쳐 남향, 북향의 명확한 방위별 에너지 특성들을 갖기에 분석의 대상으로 선정하였다.

건축물의 외피 열관류율 기준을 명시한 연대 별 열 손실 방지 관련 규제는 1979년 「건축법 시행규칙」에 따라 건축물 부위 별 열관류율 기준 및 단열재 두께 기준으로 처음 시행되었다(관련 내용 [표 9] 참조). 이후 1980년, 1984년, 1987년, 2001년, 2010년, 2013년, 2016년, 2018년까지 7회에 걸쳐 개정되어 열관류율 및 두께 기준 강화, 지역과 부위 세분화 등 건축물의 열 손실 방지기준 규제가 강화되었다. 이찬희(2020)의 연구에 따르면 열관류율 기준은 1979년 「건축법 시행규칙」 신설 이후, 1992년에 「건축물의 설비기준 등에 관한 규칙」으로 이관되었고, 2013년부터 현재까지 ‘에너지절약설계기준’으로 개정되어 현재까지 유지된다. 오피스빌딩의 입면 디자인에도 직접적인 영향을 미치는 주요한 요소인 창면적비(Window-to-Wall Ratio, WWR)설정 또한 재실자의 쾌적도, 내부 가시성 증가뿐만 아니라 창을 통해 획득하거나 손실되는 에너지사용량에도 영향을 미친다.

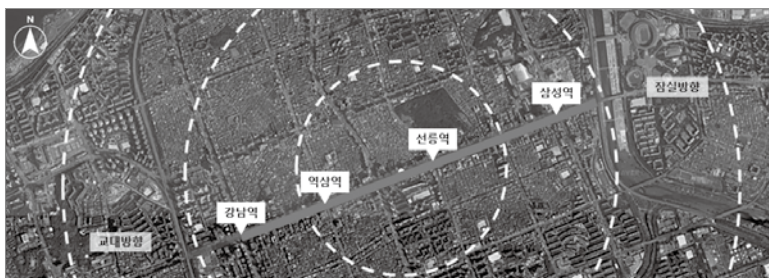
국토교통부는 과도한 디자인 등을 우려하여 건축물의 창면적 증가에 따른 열손실이 많은 창호의 적정 비율 등에 대한 구체적인 설계기준을 명시한 「건축물 에너지 절약을 위한 창호 설계 가이드라인」을 마련하여 건축설계 시 에너지 성능을 고려한 다양한 창호 디자인이 가능하게 하였다. 가이드라인에 따르면 건축계획 시 일반적으로 창을 크게 설치하는 남향의 경우 창면적비를 40%(중부·남부지역)로 계획할 때 에너지 절감 효과가 가장 높다는 것을 알 수 있다. 또한 창면적비를 40%로 계획하고, 자연광이 충분할 때 자동으로 조명을 소등하는 제어시스템을 함께 설치할 경우 약 20%의 에너지를 추가로 절감할 수 있다(국토교통부 2012).

이권형(2017)은 타워형 업무시설을 건축 디자인 요소인 ‘외피면적, 바

단면적, 체적, 층고, 창면적비, 장단변비, 향'에 따른 에너지소요량 변화율을 통해 설계 요소 간 위계를 분석하였다. 이에 따르면 창면적비 변화에 따른 건물의 에너지 성능은 최대 2.9배까지 차이를 보이며, 초기 계획 단계에서부터 에너지 성능을 고려한 디자인의 중요성을 밝혔다.

이에 본 연구에서는 창면적비와 외피면적이 종합적으로 고려하여 입면을 분석 요소로 하며, 오피스빌딩의 입면유형별 실 전기에너지사용량을 분석한다. 그리고 오피스빌딩의 입면유형과 전기에너지사용량의 연관관계를 밝히는 데 중점을 두고자 한다.

2) 테헤란로 오피스빌딩 입면 분류



[그림 2] 강남구 테헤란로 위치도

[그림 2]와 같이 오피스빌딩이 전면부에 면하고 있는 테헤란로의 도로 폭⁶⁾은 약 50m이다. 도로를 마주하는 면을 전면으로 하여, 전면의 입면유형에 따라 오피스빌딩을 분류한다.⁷⁾ 테헤란로 오피스빌딩의 입면유형을 총 6가지로 [표 2]과 같이 분류하였다. 그 유형으로 커튼월, 부

6) 건축법 제1조제2항제11호에 따라 도로 폭은 차량 도로와 인도를 포함한 폭임.

7) 오피스빌딩의 입면유형 도출은 권주현(2021, 39~46)의 연구 방법을 따르며, 입면유형을 구분하는 설정 조건이 유사하여 중복되는 내용이 있을 수 있으며 이는 각주 및 참고문헌으로 표기하였음.

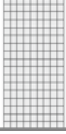
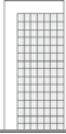
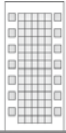
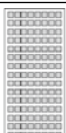
분커튼월, 하이브리드(혼합형), 수직띠창, 수평띠창, 채광창이며 각 입면유형에 따른 전기에너지사용량을 분석하여 입면유형과 전기에너지사용량의 연관관계를 도출한다. 6가지 입면유형의 창면적비 범위는 아래 [표 2]으로 정리하였으며, 도출한 창면적비는 테헤란로 오피스빌딩의 전면부만 고려되었으며, 창 면적을 도식화하여 비율로 산정하였다. 이에 따라 전면부 전체 유리커튼월 건물은 창면적비 72%(스펜드럴 제외 시 100%)⁸⁾로 산정하였다.

[표 2]와 같이 창면적비 범위는 전체 커튼월 및 채광창 유형 외 4개의 입면유형은 큰 차이가 나지 않아 입면유형별 창면적비는 입면유형에 따른 특성으로 제시하기 어렵다. 따라서 본 연구는 창면적비가 아닌 입면형태, 즉 창 면적의 모양과 위치에 따른 건물의 전기에너지사용량의 상관관계에 집중하여 분석하고자 한다.

먼저 테헤란로에 접한 오피스빌딩 건물 전체 중 국토교통부 산하 건축데이터 민간개방(open.eais.go.kr)에 전기에너지사용량 데이터값이 공개된 오피스빌딩 78개를 전수조사하였다. [표 3]과 같이 그중 리모델링이 된 2개의 건물과 각각부 8개 건물을 제외하고 또한 주변 건물이 저층부인 건물 5개를 제외하였다. 이는 리모델링 후 전기에너지사용량의 변화가 크게 감소되고, 일관성을 가지기 어려우므로 제외하였다. 각각부의 건축물은 전면부뿐만 아닌 측면에서도 자연채광의 영향이 크기에 제외하였으며, 제외된 각각부 건물은 2차선 초과 사거리를 접하는 8개 건물이다. 주변 건물이 저층부인 건물은 측면에서의 음영 변화가 나타나므로 제외하였으며, 주변 건물의 저층부는 주변 건물이 대상건축물의 절반 이하의 높이가 되는 건축물이며, 총 5개의 건물을 제외하였다. 따라서 본 연구에서는 [표 3]과 같이 최종적으로 총 63개 테헤란로

8) 스펀드럴 포함 창면적비율은 윤용상(2012, 38~45)의 연구에서 도출한 비율로 적용함.

[표 2] 테헤란로 오피스빌딩 입면유형 현황 및 분류

구분	입면유형	대표입면	추정창면적비[%]		해당 오피스빌딩 (도로명주소)	건물 개수	
A			평균		테헤란로117, 134, 205, 211, 216, 306, 312, 322, 431, 437, 441, 412, 414, 420, 513, 524	16	25%
			72.0 %				
			최대	최소			
	72%		72%				
전체커튼월							
B			평균		테헤란로107, 142, 204, 207, 208, 317, 335, 319, 425, 418, 424, 623, 624	13	21%
			63.2 %				
			최대	최소			
	72%		35%				
부분커튼월							
C			평균		테헤란로 143, 132, 212, 419, 427, 445, 518	7	11%
			57.0 %				
			최대	최소			
	72%		48%				
하이브리드							
D			평균		테헤란로109, 131, 139, 128, 130, 146, 226, 238, 333, 405, 406, 411, 416, 439, 514, 516, 522	17	27%
			49.0 %				
			최대	최소			
	53%		43%				
수평띠창							
E			평균		테헤란로 422, 504, 508	3	5%
			47.0 %				
			최대	최소			
	72%		32%				
수직띠창							
F			평균		테헤란로119, 123, 203, 222, 311, 443, 614	7	11%
			36.0 %				
			최대	최소			
	64		18				
채광창							
합 계						63	100%

오피스빌딩의 입면유형을 중심으로 전기에너지사용량에 미치는 영향을 분석한다.

[표 3] 테헤란로 오피스빌딩 분석 대상선정

분 석		건물 개수	세부 내용
테헤란로 총 오피스빌딩		158	강남역에서 삼성교까지
전기에너지사용량 공개된 오피스빌딩		78	분석대상
제외	리모델링 오피스빌딩	2	에너지사용량 변화
	가각부 오피스빌딩	8	일사(음영)환경 상이
	주변건축물 저층 오피스빌딩	5	일사(음영)환경 상이
총 분석대상		63	

본 연구에서 테헤란로 오피스빌딩의 규모 및 방위별 분석을 하기 위해 오피스빌딩의 분류가 필요하다. 규모에 따른 분류는 총 5개 규모로 분류의 기준은 에너지평가서에 표기된 1~5구간의 규모 기준이다.⁹⁾[표 4]와 같이 에너지평가서의 규모 분류는 1구간 4,500㎡ 이하, 2구간 4,500㎡ 초과 6,000㎡ 이하, 3구간 6,000㎡ 초과 10,000㎡ 이하, 4구간 10,000㎡ 초과 30,000㎡ 이하, 5구간 30,000㎡ 초과로 나누어진다.¹⁰⁾ 이처럼 5개의 규모로 분류를 한 결과 규모별 오피스빌딩의 개수가 부족하여 에너지평가서 규모 구간을 유지한 채 [표 4]와 같이 3개의 규모 그룹으로 분류하였다. 연구대상인 63개 테헤란로 오피스빌딩의 규모의 평균은 23,510㎡이며, 연면적 평균 규모가 속한 구간을 중규모, 그 이하를 소규모, 그리고 연면적 30,000㎡ 초과를 대규모로 분류하였다.

9) '그린투게더'에서 에너지평가서를 열람할 수 있음(<https://www.greentogether.go.kr>).

10) 에너지평가서 관련 내용은 「녹색건축물 조성 지원법」 제18조 제3항, 같은 법 시행규칙 제8조 제3항 및 국토교통부 고시 제2017-66호 관련 법령에 고시되어 있으며, 「건축물 에너지 성능정보 공개 및 활용세칙」을 참고하였음.

[표 4] 연면적 범위 분류 기준

규모	에너지평가서 기준 규모(구간)	연면적 범위(m ²)	오피스빌딩 개수
소규모	1구간	4,500 이하	5
	2구간	4,500 초과 6,000 이하	5
	3구간	6,000 초과 10,000 이하	16
중규모	4구간	10,000 초과 30,000 이하	23
대규모	5구간	30,000 초과	14
총 계			63



[그림 3] 분석대상 오피스빌딩 상세 위치도

방위에 따른 분류는 동서의 테헤란로를 기준으로 건물이 북쪽에 위치하며 전면부가 남향인 건물을 남향 오피스빌딩, 반대쪽을 북향 오피스빌딩으로 명하였다. 분석대상 오피스빌딩은 [그림 3]과 같이 남향 오피스빌딩은 총 34개, 북향 오피스빌딩은 29개이다. 총 63개의 오피스빌딩을 입면유형별로 전기에너지사용량 분석을 하였다.

또한 연간 전기에너지사용량의 신뢰도를 확보하고자 63개의 분석 오피스빌딩 중 전체 평균 연면적 크기와 가장 유사한 테헤란로 YS빌딩¹¹⁾을 비교건물로 선정하여, 실제 전기에너지사용량과 디자인빌더 에너지시뮬레이션¹²⁾ 분석 결과의 전기에너지사용량을 비교하였다. 시뮬레이션은 건축물대장을 통해 건물의 면적 등 실제와 가깝게 진행하였으며,

11) 강남구 테헤란로 123(역삼동 648-24)에 위치함.

12) 에너지플러스(Energy Plus) 기반의 건물 에너지 해석 프로그램인 디자인빌더 v3.4.041(Design Builder v3.4.041)를 사용함.

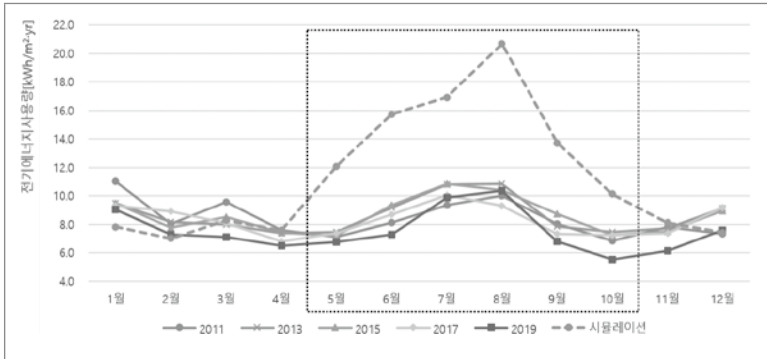
현장 실측¹³⁾을 통해 도출한 창면적비를 적용하였다. 또한 해당 건물의 사용승인 연도인 1984년의 열 손실 방지규정을 만족하는 재료의 열관류율을 입력하였으며, 그 밖의 설정은 디자인빌더 프로그램에서 제공되는 오피스빌딩의 기본 설정을 적용하였다.

장향인(2014)에 따르면 실제 업무용 건물의 전기에너지사용량과 시뮬레이션 분석값은 약 12% 차이를 보이거나 대체로 유사한 패턴이 나타난다고 분석하였다. 또 논문에서는 실제 현장조사를 통해 세분화 가능한 전기에너지사용량을 분석하였지만, 본 연구에서 분석하고자 하는 전기에너지사용량은 세분화가 불가능한 데이터임에 차이가 있다.

[그림 4]와 같이 실제 전기에너지사용량과 시뮬레이션 분석을 통한 전기에너지사용량은 1월~4월, 11~12월은 유사한 값의 패턴을 보이거나 냉방 가동을 실시하는 5월~10월의 값이 1.6~1.9배까지 차이를 보인다. 이는 본 연구에서 전기에너지사용량의 세분화 불가에 따라 전기에너지사용량의 특성을 모두 파악할 수 없는 것으로 본 연구의 한계로 사료된다.

또한 본 연구의 전기에너지사용량이 냉·난방에너지사용량과의 연관성이 낮은 것으로 분석되어 해당 데이터의 신뢰도가 떨어지는 것으로 보이나, 본 연구는 테헤란로 오피스빌딩 중 국토교통부에서 제공하는 전기에너지사용량을 확보할 수 있는 모든 데이터를 분석하였으며, 이를 통해 연구 범위 내 전반적인 오피스빌딩의 입면형태와 전기에너지사용량의 상관관계를 밝히고자 한다.

13) 채광창의 크기를 실측하였으며, 건물 4면을 촬영하여 창면적비와 창호의 개수에 따라 계산함.



[그림 4] 연도별 실 전기에너지사용량과 시뮬레이션을 통한 전기에너지사용량

Ⅲ. 테헤란로 오피스빌딩 전기에너지사용량 특성

1. 연도별 입면유형에 따른 전기에너지사용량

테헤란로 오피스빌딩의 연도별 전기에너지사용량 추세를 알아보기 위해 국토교통부에서 제공하는 지번별 전기에너지 데이터 조회하였으며, 전기에너지 데이터 수집을 위해 R Studio 통계프로그램¹⁴⁾을 활용하였다. 또한 2011년부터 2019년까지 홀수 연도를 기준으로 5개년을 조사하였다. 앞서 분류한 6가지 입면유형에 따른 전기에너지사용량 변화는 [표 5], [그림 5]와 같다.

2011년도부터 2019년도까지 입면유형별 평균 단위면적당 전기에너지 사용량은 커튼월($129.40\text{kWh/m}^2\cdot\text{yr}$) > 수평띠창 > 하이브리드 > 채광창 > 부분커튼월 > 수직띠창($104.33\text{kWh/m}^2\cdot\text{yr}$)의 순으로 분석되었다. 이는 가로로 길게 난 창호입면을 가진 입면유형이 세로로 긴 창호

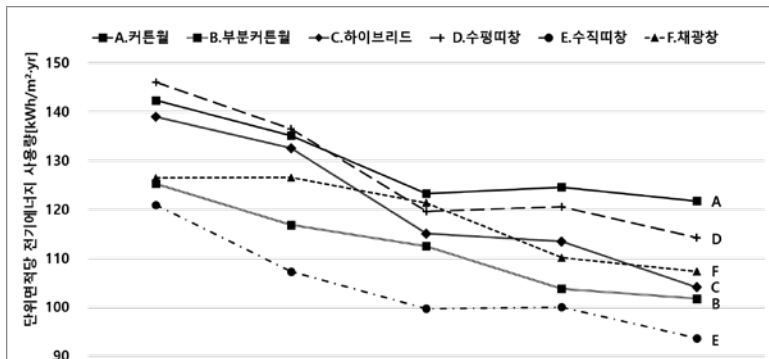
14) 통계/데이터 마이닝 및 그래프를 위한 오픈소스 프로그램(R studio 4.0.3).

의 입면유형보다 더 많은 전기에너지를 사용하는 것으로 분석되며, 전기에너지사용량과 밀접한 조명에너지의 사용에 있어 불리한 조건인 창호의 위치 및 형태가 주요한 영향을 미치는 것으로 분석된다.

[표 5] 단위면적당 전기에너지사용량 평균값 5개년 및 연도별 증감

입면유형	연도별 단위면적당 전기에너지사용량 평균값 [kWh/m ² ·yr]							증감률
	2011(가)	2013	2015	2017	2019(나)	평균	(가-나)값	
A.커튼월	142.32	135.09	123.28	124.57	121.72	129.40	20.60	-14.5%
B.부분커튼월	125.25	116.82	112.50	103.78	101.75	112.02	23.50	-18.8%
C.하이브리드	138.95	132.52	115.08	113.45	104.09	120.82	34.86	-25.0%
D.수평띠창	146.01	136.50	119.59	120.58	114.20	127.38	31.80	-21.7%
E.수직띠창	120.92	107.30	99.71	100.03	93.66	104.33	27.27	-22.5%
F.채광창	126.47	126.51	121.34	110.13	107.33	118.36	19.14	-15.1%

연도별 단위면적당 전기에너지사용량 평균값이 가장 적은 입면유형은 수직띠창으로 나타났으며, 전기에너지사용량이 가장 큰 유형은 커튼월로 나타났다. 전체적인 연도별 입면유형별 전기에너지사용량 추세는 2011년부터 꾸준히 줄어드는 추세를 보인다.



[그림 5] 연도별 입면유형의 전기에너지사용량 변화

사용량이 가장 많이 줄어든 입면유형은 하이브리드로, $34.86\text{kWh}/\text{m}^2\cdot\text{yr}$ 이 감소하였으며, 감소추세가 가장 적은 입면유형은 채광창으로 $19.14\text{kWh}/\text{m}^2\cdot\text{yr}$ 감소하였다. 전기에너지사용량 부분에서 모든 테헤란로의 오피스빌딩이 연도가 지날수록 감소하는 추세를 보였고, 그 중 수직피창의 경우, 2011년부터 2019년의 모든 연대에서 입면유형 중 가장 적은 전기에너지사용량을 보인다. 2011년 기준 전기에너지사용량이 많은 순서는 수평피창 > 커튼월 > 하이브리드 > 채광창 > 부분커튼월 > 수직피창이며, 2019년의 전기에너지사용량의 크기 순서는 커튼월 > 수평피창 > 채광창 > 하이브리드 > 부분커튼월 > 수직피창 순으로, 2011년도에서 2019년의 입면유형별 전기에너지사용량의 감소율은 하이브리드 25.0%, 수평피창 21.7%, 수직피창 22.5%, 부분 커튼월 18.8%, 채광창 15.1%, 커튼월 14.5%, 순으로 분석되었다([표 5]). 이를 통해 수평피창과 커튼월은 비교적 큰 전기에너지사용량과 적은 감소율을 가지며, 부분 커튼월과 수직피창은 적은 전기에너지사용량과 큰 감소율을 가지는 특성이 있음을 알 수 있다.

2011년도부터 2019년까지 전기에너지사용량의 지속적인 감소가 나타나는 원인 중 하나는 [표 6]과 같이 오피스빌딩에 제공되는 산업용 전기요금의 상승과 연관이 있다. 전기요금을 구성하는 요소는 기본요금, 전력량요금, 부가세, 전력산업 기반기금으로 이루어져 있다. 심우빈(2020)에 의하면 기본요금은 사용량과 관계없이 모두에게 부과되는 요금이고, 전력량요금은 사용하는 전력량에 대해 부과하는 요금이므로 여기에서 주택, 일반, 산업 등에 따라 단가가 다르게 나타난다. 2010년 기준으로 전기 1kWh 기준으로 가정용은 119.9원인 반면 산업용은 76.6원으로 산업용 전기요금이 가정용 전기요금보다 현저히 낮은 수준이었지만 2019년도에 들어서 산업용이 1kWh 당 105.8원, 가정용이 104.8원으로 산업용이 가정용보다 비싸게 공급되는 체계로 뒤바뀌게 된다.

정부의 가정용 전기요금에 대한 누진세 완화 등의 요금 인하를 나서면서 산업용 요금이 인상되었기 때문이다. 이에 산업용 전기의 비용증가가 크게 나타난다. 2011년부터 2019년까지 10년 동안 산업용 전기요금은 1kWh당 약 26.2원이 상승하였고, 상승 비율은 13년도에 12.87%, 15년도에 7.44%, 17년도에 6.22% 상승하였다. 전기요금의 상승은 전기에너지사용량과 직결되는 요소이며, 특히 에너지소비량이 많은 테헤란로의 오피스빌딩은 전기요금이 소폭 상승하더라도 경제적 영향을 크게 받는다. 이에 전기요금 상승에 따라 오피스빌딩의 전기에너지사용량 절감 방안 수립이 필요할 것으로 판단된다.

[표 6] 연도별 산업용 전기요금 변화

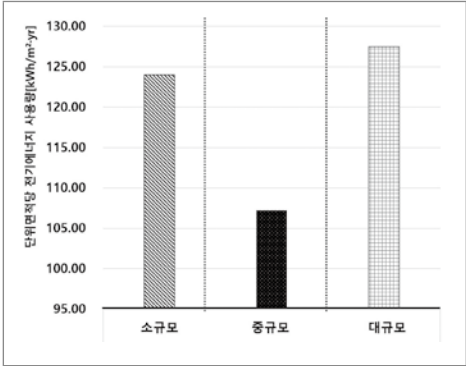
연 도	산업용 전기요금(원/kWh)	차이(원/kWh)	상승률
2011년	81.2	-	-
2013년	93.2	+12	12.87%
2015년	100.7	+7.5	7.44%
2017년	107.4	+6.7	6.22%
2019년	107.4	-	-
합 계		26.2	26.56%

2. 규모 및 방위별 입면유형에 따른 전기에너지사용량

1) 연면적 규모별 입면유형에 따른 전기에너지사용량

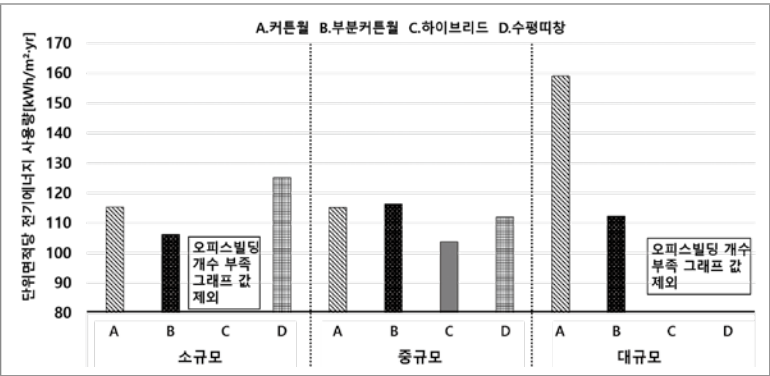
규모구간 별 전기에너지사용량 평균값은 [그림 6]과 같다. 소규모 오피스빌딩에서의 전기에너지사용량 평균은 $124.00\text{kWh}/\text{m}^2\cdot\text{yr}$, 중규모는 $107.25\text{kWh}/\text{m}^2\cdot\text{yr}$, 대규모는 $127.48\text{kWh}/\text{m}^2\cdot\text{yr}$ 로 나타난다. 즉 중규모 오피스빌딩이 가장 적은 전기에너지사용량을 보인다. 또한 대규모 오피스빌딩이 가장 많은 전기에너지를 소비한다.

규모별 입면유형에 따른 평균 전기에너지사용량은 [표 기]에 분석·정리하였다. 오피스빌딩의 규모별 단위면적 당 전기에너지사용량은 [그림 6]과 같이 중규모의 오피스빌딩이 비교적 효율적인 전기에너지사용량을 가짐



[그림 6] 규모구간 별 전기에너지사용량 평균값

을 알 수 있다. 6가지 입면유형에 따른 연면적 규모별 오피스빌딩의 평균 전기에너지사용량은 [그림 7]로 정리했다.



[그림 7] 규모(구간)별 입면유형의 전기에너지사용량 평균값

입면유형별 전기에너지사용량에서 오피스빌딩의 개수가 2개 이하인 전기에너지사용량은 표본 수가 적어 [그림 7]과 같이 그래프에서 제외하였다. 건축 계획적으로 대규모 건물에서는 주로 커튼월 계획이 많으며, 소규모에서는 입면의 크기가 작으므로 하이브리드를 선호하지 않음을 알 수 있다. 규모에 의한 단위면적당 전기에너지사용량이 많은 입면유형은

소규모 오피스빌딩에서 하이브리드, 중규모는 부분커튼월, 대규모의 오피스빌딩에서는 커튼월로 나타났다. 또한 오피스빌딩의 규모별 전기에너지사용량이 적은 입면유형은 소규모에서 부분커튼월, 중규모에서 수직띠창, 대규모는 채광창으로 나타났다. 부분커튼월 유형을 제외하면 모든 항목에서 대규모의 건물이 전기에너지사용량이 가장 많았고, 소규모의 건축물이 중규모의 건축물보다 전기에너지사용량이 많이 나타났으며, 부분 커튼월은 중규모($116.34\text{kWh}/\text{m}^2\cdot\text{yr}$), 대규모($112.43\text{kWh}/\text{m}^2\cdot\text{yr}$), 소규모($106.20\text{kWh}/\text{m}^2\cdot\text{yr}$)의 순서로 평균 단위면적당 전기에너지사용량을 가지는 것으로 나타났으나, 전체적으로 약 $10\text{kWh}/\text{m}^2\cdot\text{yr}$ 정도의

[표 7] 규모별 입면유형의 전기에너지사용량

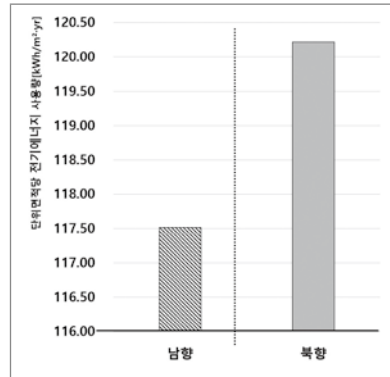
(단위: $\text{kWh}/\text{m}^2\cdot\text{yr}$)

연면적 규모	입면유형	단위면적당(m^2) 전기에너지사용량	오피스빌딩 개수
소규모 (1~3구간 $\sim 10,000\text{m}^2$ 이하)	A.커튼월	115.33	6
	B.부분커튼월	106.20	4
	C.하이브리드	138.19	1
	D.수평띠창	125.13	11
	E.수직띠창	-	0
	F.채광창	135.16	4
중규모 (4구간 $10,000\text{m}^2$ 초과 $\sim 30,000\text{m}^2$ 이하)	A.커튼월	115.16	7
	B.부분커튼월	116.34	5
	C.하이브리드	103.81	5
	D.수평띠창	112.00	4
	E.수직띠창	96.88	1
	F.채광창	99.28	1
대규모 (5구간 $30,000\text{m}^2$ 초과)	A.커튼월	159.08	3
	B.부분커튼월	112.43	4
	C.하이브리드	140.89	1
	D.수평띠창	144.47	2
	E.수직띠창	108.05	2
	F.채광창	99.96	2
총 계			63

차이만 보일 뿐 건축물 규모에 큰 영향을 받지 않는 것으로 분석된다.

2) 방위별 입면유형에 관한 전기에너지사용량

[그림 8]과 같이 방위별 입면 유형의 전기에너지사용량 분석을 위해 방위별 단위면적당 전기에너지 사용량을 분석하였다. 남향의 평균 전기에너지사용량은 $117.51\text{kWh}/\text{m}^2\cdot\text{yr}$ 이고, 북향의 평균 전기에너지사용량은 $120.22\text{kWh}/\text{m}^2\cdot\text{yr}$ 이다. 이에 남향의 오피스빌딩이 북향의 오피스빌딩보다 전기에너지사용량이 약 2.3% 적게 나타나며, 남향이 북향보다 에너지사용 측면에서 효율적인 것으로 분석된다. 본 연구에서는 단순히 남향, 북향에 따른 전기에너지사용량의 차이뿐만 아니라 입면유형별 남·북의 차이가 큰 유형이 무엇인지를 밝히고자 한다.



[그림 8] 방위별 전기에너지사용량 평균값

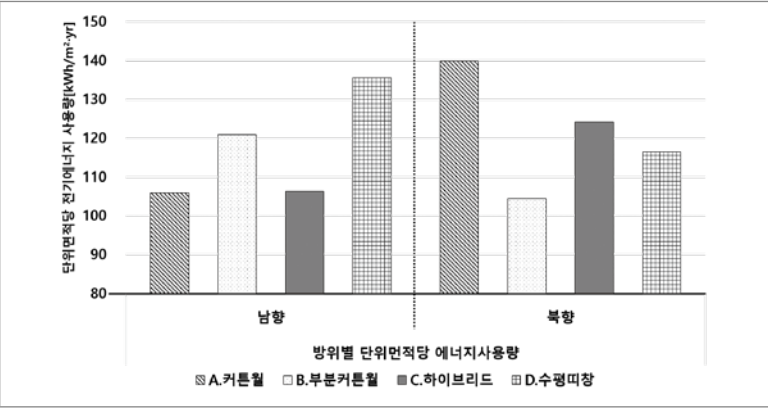
피스빌딩보다 전기에너지사용량이 약 2.3% 적게 나타나며, 남향이 북향보다 에너지사용 측면에서 효율적인 것으로 분석된다. 본 연구에서는 단순히 남향, 북향에 따른 전기에너지사용량의 차이뿐만 아니라 입면유형별 남·북의 차이가 큰 유형이 무엇인지를 밝히고자 한다.

[표 8]은 남향과 북향의 방위별 입면유형의 전기에너지사용량 분석을 정리하였고, [그림 9]에서는 방위별 입면유형의 전기에너지사용량 평균값을 보여준다. 방위별 입면유형의 전기에너지사용량은 남향일 때 수평띠창($135.59\text{kWh}/\text{m}^2\cdot\text{yr}$) > 부분커튼월 > 채광창 > 하이브리드 > 커튼월($105.94\text{kWh}/\text{m}^2\cdot\text{yr}$) 순이며, 북향일 때는 커튼월($139.91\text{kWh}/\text{m}^2\cdot\text{yr}$) > 하이브리드 > 채광창 > 수평띠창 > 부분커튼월 > 수직띠창($104.33\text{kWh}/\text{m}^2\cdot\text{yr}$) 순으로 나타났다. [그림 9]의 경우, 남향의 수직띠창의 오피스빌딩 사례가 없으며, 북향 채광창 형태의 오피스빌딩은 개수가 2개 이하임에 분석 대상에서 제외하였다. 이를 제외한 4개의 입면

[표 8] 방위별 입면유형의 전기에너지사용량 평균값
(단위: kWh/m² · yr)

방위	입면유형	단위면적당(m ²) 전기에너지사용량	오피스빌딩 개수
남향	A.커튼월	105.94	7
	B.부분커튼월	120.95	6
	C.하이브리드	106.37	4
	D.수평띠창	135.59	7
	E.수직띠창	-	0
	F.채광창	113.21	5
	남향 평균	117.51	29
북향	A.커튼월	139.91	9
	B.부분커튼월	104.36	7
	C.하이브리드	124.22	3
	D.수평띠창	116.43	10
	E.수직띠창	104.33	3
	F.채광창	123.89	2
	북향 평균	120.22	34
총 계		118.97	63

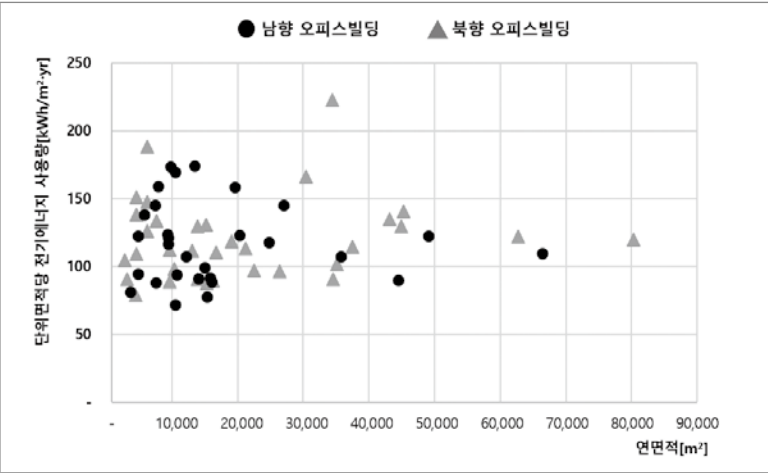
유형 별 방위에 따른 전기에너지사용량 분석 결과, 커튼월과 하이브리드는 남향에 위치할 때 북향 대비 각각 32.07%, 16.78% 적은 전기에너지사용량을 보이며, 부분커튼월과 수평띠창은 북향의 건물에서 남향 대비 15.9%, 16.46%씩 적은 전기에너지사용량을 가지는 것으로 분석된다. 이는 남향에 배치된 오피스빌딩이 북향의 오피스빌딩보다 유리한 일조 조건을 가져 큰 창호의 형태를 갖는 커튼월과 하이브리드의 전기에너지사용량이 적게 나타나는 것으로 분석된다.



[그림 7] 규모(구간)별 입면유형의 전기에너지사용량 평균값

3) 연면적과 방위에 따른 전기에너지사용량 연관관계

테헤란로의 오피스빌딩은 남향과 북향 그리고 건축물의 규모에 따라 전기에너지사용량이 명확하게 나누어진다. 오피스빌딩의 면적과 방위에 따른 연관관계는 [그림 10]과 같이 오피스빌딩의 전면부가 북향일 때, 단



[그림 10] 연면적과 방위에 따른 전기에너지사용량

위면적당 전기에너지사용량은 면적규모에 관계없이 남향의 오피스빌딩보다 큰 전기에너지사용량을 가지며, 남향의 경우 오피스빌딩의 규모가 작을수록 단위면적당 전기에너지사용량이 높게 분포됨을 알 수 있다.

입면유형별로는 남향의 소규모 하이브리드 오피스빌딩이 전기에너지사용량을 가장 적게 사용하고, 북향의 대규모 커튼월 오피스빌딩이 가장 많은 전기에너지사용량을 가진다. 창면적비와 연면적과의 연관관계, 열관류율에 따른 연관관계 또한 분석이 필요하지만 본 연구에서는 입면유형에 따른 분석으로 연구의 범위를 한정하였다. 또한 본 연구에서는 [표 9]와 같이 건물의 준공연도에 따라 다르게 적용되는 열 손실 방지기준을 고려하지 않아, 각 건물외피의 물리적 성능에 대한 분석도 제외하였다.

[표 9] 연도에 따른 열 손실 방지기준 변화

(단위:W/m²·K)

구분	1984	1987	2001	2010	2013	2016	2018
지붕	0.58	0.41	0.41	0.20	0.18	0.15	0.15
외벽	0.58	0.58	0.47	0.36	0.27	0.26	0.17
바닥	0.58	0.58	0.41	0.41	0.29	0.22	0.17
창	3.48	3.37	3.84	2.4	2.1	1.5	1.3
기준 법규	건축법 시행령		건축물의 설비기준 등에 관한 규칙		건축물의 에너지절약설계기준		

자료(출처): 이찬희(2020, 100~101)를 참고하여 재구성함.

IV. 결론

본 연구는 강남구 테헤란로에 위치한 오피스빌딩의 전기에너지사용량을 연도별, 규모 및 방위를 기준으로 분석하였다. 또한 각 요소에 따라 입면유형별로 전기에너지사용량의 특성이 어떤 연관관계를 맺는지 연구하였다.

첫째, 연도별 입면유형에 따른 전기에너지사용량은 하이브리드 입면의 전기에너지사용량 감소율이 가장 크게 나타났고, 모든 입면유형에서 감소하는 추세를 보였다. 감소의 추세가 가장 크게 나타나는 입면유형은 하이브리드이고, 가장 적게 나타나는 입면유형은 커튼월이었다. 감소 원인 중 하나는 산업용 전기요금이 꾸준히 증가하였기 때문으로 분석된다. 하지만 본 연구에서는 전기에너지사용량에 영향을 미칠 수 있는 외생변수인 외기온과 일사량에 대해 분석하지 않아 후속 연구에서 일사 조건에 따른 오피스빌딩의 전기에너지사용량 연구가 요구된다.

둘째, 규모별 입면유형에 관한 전기에너지사용량은 중규모 오피스빌딩이 가장 효율적으로 나타났고, 소규모 오피스빌딩 > 대규모 오피스빌딩 순으로 나타났다. 입면유형에 따라서는 소규모 오피스빌딩에서는 부분커튼월이 가장 효율적으로 나타났고, 중규모에서는 하이브리드, 대규모에서는 부분커튼월이 가장 효율적으로 나타났다. 전체의 입면유형 중 가장 전기에너지사용량 효율이 높지 않은 유형은 대규모 오피스빌딩의 커튼월 단위면적당 전기에너지사용량 $159.08\text{kWh/m}^2\cdot\text{yr}$ 로 나타났다.

셋째, 방위별 입면유형에 관한 전기에너지사용량은 남향 오피스빌딩이 북향 오피스빌딩에 비해 효율적인 것으로 나타났고, 특히 북향 커튼월 오피스빌딩 전기에너지사용량은 남향 커튼월 오피스빌딩 전기에너지사용량보다 약 32%만큼의 차이로 모든 유형 중 방위별 전기에너지사용량이 가장 크게 나타났다.

향후 에너지해석 시뮬레이션 프로그램을 사용하여 냉방, 난방, 급탕 등의 영향인자를 고려한 오피스빌딩의 예상 에너지요구량과의 비교를 위한 후속 논문이 필요하며, 추후 연구에서는 본 연구의 한계로서 고려되지 못한 오피스빌딩의 외피면적, 구조 또는 재료, 건물 및 재실자의 스케줄 등 영향인자를 반영한 건물 입면과 창면적비에 따른 전기에너지사용량 분석이 요구된다.

참 고 문 헌

- 강진경·진혜선·김성임·최보혜·임재한·송승영. 2015. 「국내 공동주택 단위세대
대의 전기에너지 사용 특성 분석」. 대한건축학회 학술발표대회 논문
집: 123-124.
- 국토교통부. 2012. 「건축물 에너지 절약을 위한 창호 설계 가이드라인」.
- 권주현. 2021. 「리모델링을 위한 업무용 건물의 입면유형별 에너지소요량 분
석」. 서울과학기술대학교 일반대학원 석사학위논문.
- 권주현·오준걸. 2021. 「테헤란로 오피스빌딩 열 손실 방지기준 변화에 따른
전기에너지 사용량 특성」. 한국생태환경건축학회 학술발표대회 논문
집 21(1): 78-79.
- 김기중·안영수·이승일. 2017. 「소득격차를 고려한 조건에서 건물과 도시계획
요소가 건물에너지 소비에 미치는 영향요인 분석 -서울시 8월 전기사용
량을 중심으로」. 대한국토·도시계획학회 52(5): 253-267.
- 김세동·유상봉. 2009. 「대형 건물의 연간 전기에너지 사용총량 및 전력원단위
분석에 관한 연구」. 조명·전기설비학회논문지 23(6): 85-88.
- 김승남·유광흠. 2014. 「친환경건축물인증제 및 건축물에너지효율등급제의 에
너지 및 탄소저감 효과 분석」. 한국도시계획학회지 도시설계 15(2): 81-
102.
- 김종현·김진호. 2020. 「파라메트릭 설계를 적용한 에너지 저감형 오피스 외피
최적 설계안」. 한국공간디자인학회 논문집 15(1): 205-216.
- 김지수·황연숙. 2015. 「업무용 건축물 파사드의 이미지 분석을 위한 연구」. 디
자인융복합학회 14(6): 75-87.
- 박소윤·이윤재·이현수. 2011. 「공동주택 건축계획요소에 따른 전기 에너지 소
비특성 분석」. 한국생태환경건축학회 논문집 11(5): 107-117.
- 박화춘·정모. 2009. 「업무용 건물의 에너지 부하 모델」. 한국태양에너지학회
논문집 29(5): 1-7.
- 유광흠·서신영. 2012. 「도시공간개선사업의 저탄소 계획요소 적용에 관한 연
구」. 건축도시공간연구소.
- 윤용상·윤재훈·최원기·권영철. 2012. 「오피스 건물의 창면적비와 일사열취득
계수에 따른 최적의 창호 구성에 관한 기초 연구」. 한국건축친환경설비
학회 논문집 6(1): 38-45.
- 이권형·서지효. 2017. 「에너지 성능기반 타워형 건축물의 설계요소 위계 분

- 석」, 대한건축학회 학술발표논문집 37(2): 1-4.
- 이정훈·송두삼. 2013. 「오피스빌딩의 냉방부하 설계치와 실제 사용단계에서 요구량간의 차이 분석」, 대한설비공학회 학술발표대회논문집: 285-289.
- 이찬희·권주현·이시연·강로빈·오준걸. 2020. 「테헤란로 오피스빌딩 열 손실 방지 기준 강화에 따른 냉난방부하량」, 한국생태환경건축학회 학술발표대회 논문집 20(2): 100-101.
- 이혜진·김명진·김진호·이동호. 2019. 「중소형 건물에 적합한 에너지사용량 모니터링 및 분석 사례 연구」, 한국산업융합학회 논문집 22(5): 499-509.
- 장향인·김연아·안형준·박창영·최창호. 2014. 「통합외피설계방법을 이용한 업무용 건물의 그린 리모델링」, 한국친환경설비학회 8(1): 27-29.
- 정연웅·김지영·김정욱. 2020. 「사무용 건축물의 전력에너지 사용량 통계 및 영향 요인 분석을 통한 에너지 베이스라인 최적 선정」, 한국건축환경설비학회 논문집 14(6): 601-612.
- 정진우·구보경. 2020. 「패시브형 오피스 건축물의 전력 사용량 분석」, 대한건축학회 학술발표대회 논문집 40(2): 412-415.
- 최지인. 1996. 「1990년대 전반기 고층 사무소 건축물 외관 형태의 특성에 관한 연구 - 서울 및 경기 지역을 중심으로」, 서울연세대학교 석사학위논문.
- 환경부. 2019. 「제2차 기후변화대응 기본계획」.

“서울 온실가스 68% 건물서 배출...모니터링 시스템 구축” 뉴시스 보도자료, 2020.6.21, https://newsis.com/view/?id=NISX20200619_0001065944&cID=14001&pID=14000(검색일: 2021년 5월 5일)

“온실가스 배출2년 연속 줄었다...코로나 효과? 친환경 덕분?” 한국일보 보도자료, 2021.5.5, <https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2021050421580000188?did=NA>(검색일: 2021년 5월 5일)

“전기요금 상승과 에너지전환의 딜레마” 대학생신재생에너지기자단 보도자료, 2020.6.29, <https://renewableenergyfollowers.org/3004>(검색일: 2021년 5월 5일)

“지난해 1인 전기사용량‘역대 최고’...日·英·獨 추월했다” 디지털타임스 보도자료 2019.5.27, http://www.dt.co.kr/contents.html?article_no=2019052802100552027001(검색일: 2021년 5월 5일)

건축데이터 민간개방(<https://open.eais.go.kr>)

국가통계포털(<http://kosis.kr>)

국토교통부(www.molit.go.kr)

그린투게더 에너지평가서 민간개방(www.greentogether.go.kr)

나라지표(<https://www.index.go.kr>)

서울특별시(www.seoul.go.kr)

한국에너지공단(www.energy.or.kr)

한국전력공사(home.kepco.co.kr)

환경부 온실가스종합정보센터(<http://www.gir.go.kr>)

국 문 초 록

테헤란로 오피스빌딩 입면유형에 따른 전기에너지사용량 특성

권주현(서울과학기술대학교 건축과 박사과정)

노원채(서울과학기술대학교 건축과 석사과정)

김지영(서울과학기술대학교 건축과 석사과정)

오준걸(서울과학기술대학교 건축학과 교수)

본 연구의 목적은 테헤란로 내 오피스빌딩의 전기에너지사용량을 연면적, 방위에 따라 분석하여 입면유형에 따른 전기에너지사용량 특성을 밝히고, 연관관계를 추론하는 것이다. 연구의 방법은 다음과 같다. ①테헤란로에 위치한 오피스빌딩의 입면유형을 분류한다. ②전기에너지사용량 분석에 적합하지 않은 건물을 제외, 총 63개의 오피스빌딩의 분석한다. ③입면유형에 따른 연간 평균 전기에너지사용량을 비교한다. ④오피스빌딩의 연면적과 방위에 따른 전기에너지사용량을 비교, 입면유형과 전기에너지사용량의 연관관계를 도출한다. 본 연구의 분석결과는 다음과 같다. 첫째, 연도별 입면유형에 따른 전기에너지사용량은 하이브리드 입면이 가장 큰 감소폭을 가진다. 둘째, 연면적에 따른 전기에너지사용량은 중>소>대규모 순이며, 소, 대규모에서 부분커튼월, 중규모에서는 하이브리드 유형이 가장 효율적이다. 셋째, 방위별 전기에너지사용량은 남향의 오피스빌딩이 북향에 비해 적으며, 커튼월은 북향과 남향의 전기에너지사용량이 약 32%의 차이를 보인다. 본 연구의 한계는 연구에 영향을 미칠 수 있는 창면적비를 제외하고 입면유형에 초점을 맞춰 연구를 진행하여, 창면적비에 대한 전기에너지사용량을 주제로 하는 후속연구 또한 필요하다.

주제어 : 전기에너지사용량, 입면유형, 연면적, 방위, 오피스빌딩, 테헤란로

Abstract

Characteristics of Electric Energy Consumption According to Elevation Type of Teheran-ro Office Buildings

Kwon, JooHyeon (Ph. D Candidate, School of Architecture,
Seoul National University of Science and Technology)

Roh, WonChae (Graduate Student, School of Architecture,
Seoul National University of Science and Technology)

Kim, JiYoung (Graduate Student, School of Architecture,
Seoul National University of Science and Technology)

Oh, JoonGul (Professor, School of Architecture,
Seoul National University of Science and Technology)

The purpose of this study is to analyze the electric energy consumption (EEC) of office buildings in Teheranro according to the gross floor area and orientation to EEC characteristics as per the elevation type. The research method is as follows: 1) Classifying the types of elevation of office buildings located in Teheran-ro 2) Analyzing a total of 63 office buildings, excluding ones that are not suitable for analysis 3) Comparison of the annual average EEC according to elevation type 4) The EEC was compared according to the gross floor area and orientation of the office building, deriving the correlation between the elevation type and EEC. The results of this study are as follows: First, the hybrid elevation exhibits the largest decrease. Second, the EEC according to the gross floor area is small in the order of medium, small, and large scale. Third, regarding the

elevation type by orientation, the south-facing office buildings have less EEC than the north-facing buildings, and among the elevation types, the north-facing EEC and the south-facing EEC of the curtain wall are approximately 32% different. The limitation of this study is that it focuses on the elevation type, including the window to wall ratio, which can affect EEC in the future.

Key words: electricity energy consumption, elevation type, gross floor area, orientation, office building, Teheran-ro

SNS 관광정보 품질이 도시이미지 및 방문의도에 미치는 영향: 관광정보 실재감의 조절된 매개효과를 중심으로*

광대영**

광
대
영

I. 서론

II. 이론적 고찰

1. SNS 관광정보 품질
2. 도시 이미지
3. 정보 실재감
4. 방문 의도

III. 연구 방법

1. 자료의 수집
2. 연구모형과 가설설정
3. 측정도구 및 분석방법

IV. 실증 분석

1. 측정도구의 신뢰성 및 타당성
2. 가설검증

V. 결론

* 이 논문은 2021년 남서울대학교 학술연구비 지원에 의해 연구되었음.

** 남서울대학교 관광경영학과 교수(E-mail: dykwak@nsu.ac.kr)

<http://doi.org/10.34165/urbanr.2021..20,113>

I. 서론

코로나19로 촉발된 디지털 전환의 가속화로 공간의 경계가 허물어지고, 자율주행차, 인공지능과 같은 혁신기술의 급속한 발전, 그리고 가상 공간인 메타버스(Metaverse)에 조성되는 스마트시티(Smart city)의 등장은 도시마케팅 패러다임의 변화를 야기하고 있다.

도시마케팅이란 지역경제의 발전이나 정체성의 구축 등을 목적으로 도시의 공간을 관광, 비즈니스, 쇼핑, 문화 욕구의 충족, 그리고 주거 등을 위한 매력적인 공간으로 상품화하고 판촉하는 활동으로, 미국은 70년대 그리고 유럽에서는 통합 이후인 80년대부터 주요 도시들을 중심으로 시작이 되었다(Ashworth and Voogd 1995). 우리나라에서는 90년대 후반 지방자치 시대가 시작되면서 개별도시들이 재정적 문제의 해결을 위해 시작하였는데, 이러한 장소 마케팅(place marketing)은 장소라는 자산(asset)에 기반하여, ‘매력적인 장소’와 같은 상품을 만들고 이를 판촉하는 일련의 과정으로, 특정 장소에 대해 관광객과 같은 소비자가 선호하는 이미지를 개발하는 것을 말한다. 즉, 도시마케팅의 궁극적인 목적은 긍정적인 도시이미지를 구축하는 것이라 할 수 있는 것이다(Burgess 1982). 외부인들에게 있어 도시이미지는 객관적인 실체에 근거하기보다는 그 도시에 대한 주관적인 생각이나 느낌으로 연상되는 것인데, 긍정적 이미지는 관광에 대한 동기 부여뿐 아니라 목적지 선택에 적지 않은 영향을 미치는 것으로 알려져 있기 때문이다(Baloglu 2001). 이로 인해 그간의 많은 연구에서 도시이미지는 도시마케팅 결과의 선행 변수 혹은 도시에 대한 ‘방문의도’나 ‘방문’의 원인변수로 설명되고 있다(Richards and Wilson 2004).

한편, 이미지, 특히 관광지와 같은 장소의 이미지 형성에 있어 ‘정보’는 영향을 미치는 중요 요인이며, 정보의 양과 유형에 따라 장소의 이미

지는 달라질 수 있다는 사실이 여러 연구를 통해 확인되고 있다(Gunn 1979; 윤소정·김남조 2011; 이려정 2012; 김조영 2015). 잠재적인 관광객들은 보통 ‘장소’ 즉, 여행 목적지를 선택하는 시점에 정확하고 충분한 최신의 정보를 얻고자 하는데, 스마트폰의 보급에 의한 모바일 인터넷의 확산은 이들이 이러한 ‘정보’에 보다 쉽고 편리하게 접근할 수 있도록 해주는 계기가 되었다. 더 나아가서 온라인 사회관계망인 소셜미디어(social media)의 등장은 이들 정보 이용자들을 정보의 소비뿐 아니라 생산 및 유통자로 변화시켰으며, 이후 이러한 분위기는 전통적인 정보 생산의 주체들에게까지 확대되어 관광 관련 기업들과 지자체 등 관광상품의 제공자들은 SNS를 자신들의 상품 홍보 수단으로 적극 활용하는 양상이다(Ryu and Choe 2015).

이러한 흐름에 맞추어 관광정보의 형태 또한 변화하고 있다. 기존의 문자, 이미지 혹은 평면적인 미디어 중심이었던 정보의 형태는 입체감 있는 3차원의 미디어 요소들을 활용할 수 있게 되어 그 내용을 보다 더 흥미롭고 생생하며 현실감 있게 구현할 수 있게 된 것이다. 이는 곧 콘텐츠의 실재감(presence) 제고를 통해 정보 이용자들의 장소에 대한 이미지 연상에 더 큰 임팩트를 줄 수 있게 되었다는 것을 의미한다. 이에 따라, 향후 정보통신 및 미디어 기술의 발전에 의해 정보 콘텐츠의 품질은 날로 더 향상될 것이 예상되는바, 이러한 변화가 잠재 관광객의 이미지 연상에 관여하여, 궁극적으로 행동 의도에 어떠한 영향을 미치게 될 것인가, 다시 말해, 정보의 실재감과 같은 콘텐츠의 특성이 잠재 관광객의 방문 의도에 어떠한 영향을 미치게 될 것인가에 대한 연구의 필요성이 제기된다. 그간 관광정보와 도시이미지를 주제로 한 연구들은 전술한 바와 같이 주로 관광정보와 이미지, 관광정보와 방문의도, 이미지와 방문의도 간의 관계, 혹은 이들 관계에서 다른 한 변수의 매개 혹은 조절 효과를 검증하는 형태로 수행된 것들이 대부분이며, 이들 요인 간 전

반적인 조절 및 매개 관계, 그리고 정보의 실재감과 같은 콘텐츠 특성이 이러한 관계에서 최종적으로 잠재 관광객의 행동 의도에 미치는 영향을 검증하는 연구는 많지 않은 실정이다.

이러한 관점에서 본 연구는 SNS를 통해 본인이 거주하지 않는 국내 외 타 도시의 관광 관련 정보를 검색해 본 경험이 있는 잠재적인 국내 관광객들을 대상으로 SNS 관광정보의 품질이 도시에 대한 이미지 형성을 통해 방문 의도에 미치는 전반적인 영향 관계에 있어서, ‘정보 실재감’과 ‘SNS 관광정보 이용자 특성’의 조절된 매개효과(moderated mediation effect)를 실증적으로 검증함으로써 국내 SNS 관광정보의 제공자 및 관련 서비스 운영 주체들에게 시사점을 제공하고자 한다.

II. 이론적 고찰

1. SNS 관광정보 서비스 품질

소셜미디어(social media)란 사람들이 인적 관계망을 통해 자신의 의견과 정보 등을 공유하기 위해 사용하는 개방화된 미디어 플랫폼을 뜻하며, 소셜 네트워크 서비스(social network service, SNS)는 소셜미디어의 한 형태로서 이러한 인적 관계망(social network)이 유기적으로 사용될 수 있도록 지원하는 서비스를 의미한다(윤종훈·김용민 2013; 박상현 외 2인 2019). 일반적으로 SNS는 개인이 프로필을 생성할 수 있고, 서비스 이용자들 간 인적 관계망을 형성할 수 있으며, 이렇게 형성된 네트워크를 통해 사용자들이 문서는 물론 그림, 음원, 영상 등 다양한 형태로 이루어진 정보를 공유하며 소통할 수 있도록 하는 세 가지의 기능을 지원하는 것으로 알려져 있다(Ellison 2007). 오늘날 SNS는 다수의

사람들에게 비교적 쉽게 접근할 수 있다는 장점으로 다양한 비즈니스 영역에서 마케팅, 서비스 등 중요한 수단으로 활용되는 추세이다.

관광정보는 관광객의 욕구를 충족시키고, 관광과 관련된 의사결정 시에 도움을 주는 정보(김천중 2004), 혹은 관광 주체와 관광 객체를 연결해주는 매개체(최기종 외 2011) 등으로 정의되는데, 교통개발연구원(1990)은 관광정보를 ‘관광현상과 직간접적으로 관련된 일체의 정보’로 정의한 바 있다. 따라서 이러한 내용들을 종합하면 SNS 관광정보는 ‘문자, 영상 등 다양한 형태로 SNS를 통해 이용자들에게 유통 및 공유되는 관광객의 전반적인 관광 활동에 필요한 정보’라 할 수 있겠다.

1990년대 초 들어 인터넷이 온라인 마켓플레이스, 즉 상거래의 물리적 공간으로 인식되기 시작하면서 온라인상에서 거래되는 서비스와 상품의 품질에 대한 평가를 다루는 연구들이 수행되기 시작하였다. 이러한 과정에서 그간 개인 혹은 관광기업들에 의해 생산되어 온라인상에서 다양한 매체를 통해 유통되고 있던 관광정보를 대상으로 한 연구들도 나타나기 시작하였는데, 초기 연구에 있어 측정기준은 Parasuraman, Zeithmal 및 Berry(1988)에 의해 개발되어 오랜 기간 마케팅 분야에서 활용되어온 SERVQUAL 척도(확신성, 신뢰성, 유형성, 응답성, 공감성)에 기반하는 형태였으나, 이후 여러 학자들에 의해 보다 다양한 기준으로 관광정보의 품질을 평가하는 연구들이 수행되고 있으며, 이와 함께 최근에는 온라인 관광정보의 품질이 정보 이용자의 목적지 인식, 이미지 형성, 행동의도 및 행동(추천, 공유, 방문, 재방문 등)에 미치는 영향여부 즉, 정보의 효과성을 다루는 연구들도 수행되는 추세이다(윤유식 외 2인 2013)([표 1] 참조).

이철진과 최재우(2015)는 최근 1년 이내에 SNS 활동 및 관광 경험이 있는 국내 네티즌 302명을 대상으로 SNS 관광정보의 가치(기능성, 심미성, 상징성, 경제성)요인이 관광자의 행동의도에 미치는 영향을 조사하

여, 4가지 SNS 관광정보의 특징 모두가 관광자의 행동의도에 긍정적인 영향을 미치는 것을 확인하였고, 이용일(2018)은 최근 1년 이내에 SNS를 활용하여 제주지역의 관광정보를 수집한 경험이 있는 220명의 SNS 이용자들을 대상으로, 선행연구를 통해 개발한 총 7가지 요인(유용성, 사실성, 교류성, 동의성, 용이성, 신뢰성, 확산성)으로 구성된 SNS 관광정보 특성이 관광지 선호도와 행동의도에 미치는 영향을 조사하여 관광정보 특성 중 용이성과 교류성을 제외한 5개 요인이 관광지 선호도와 행동의도에 유의미한 영향을 미치는 것을 밝혀냈다.

[표 1] 인터넷 관광정보 품질

연구자	평가 기준
김나희·이애주(2002)	이용편리성, 구조의 간결성, 정보의 충실성, 정보의 질, 대고객 부가서비스
정재욱(2002)	이용편리성, 디자인, 대응성, 정보성
김정만·임성택(2005)	유용성, 용이성, 보안
현미선(2007)	오락성, 구조성, 인지성, 상호작용성, 접속성
최화춘(2007)	정확성, 다양성, 정보의 충실성 및 정확성
유형석·김기연·이봉규(2007)	정확성, 적시성, 응답성, 접근성
김대언(2010)	오락성, 상호작용성, 위치확인성, 편재성, 경제성, 사용성
김용일·김성혁(2011)	유용성, 접속성, 안정성, 기능성
서예정·김형근(2018)	상호작용성, 정보신뢰성, 정보제공성, 확산성

자료(출처): 윤유식의 2인(2013)의 연구를 바탕으로 연구자 재구성

한편, 윤태정의 2인(2018)은 모바일 관광정보를 활용하여 국내 유명 관광지 2곳(강화도, 제주도)을 방문한 경험이 있는 수도권 거주 직장인 370명을 대상으로 모바일 관광정보의 신뢰성이 관광목적지의 이미지, 관광목적지의 애착 그리고 관광목적지 만족에 미치는 영향을 조사하여, 모바일 관광정보의 신뢰성이 관광지의 이미지와 애착에 유의한 영향을 미치고, 관광목적지 이미지는 모바일 관광정보의 신뢰성과 관광목적지 만족

간 관계를 매개하는 것을 확인하였고, 윤소정과 김남조(2011)는 대학의 관광학부 학생 96명을 대상으로 관광정보(지리산) UCC가 잠재 관광객의 이미지 변화의 유발을 통해 향후 방문의도에 미치는 영향을 실험조사로 진행하여, UCC에 노출된 실험 대상자들의 관광지에 대한 인지적, 정서적 이미지 구성에 통계적으로 유의미한 긍정적 변화가 있고, 이어서 이러한 관광지에 대한 인지적, 정서적 요소들은 이들의 관광목적지에 대한 방문 의도에 유의한 영향을 미치는 것을 확인한 바 있다.

또한, 김정렬(2017)은 부산광역시의 공식 SNS인 페이스북 이용자 16만 명을 모집단으로 한정된 후, 온라인 설문조사에 응한 1,012명 가운데 부산시 이외 지역 거주자 549명을 대상으로 SNS 관광정보 품질(정보, 서비스, 감성)이 도시이미지, 도시 친숙도, 이용 만족도를 매개하여 방문 의도에 미치는 영향을 조사하여, 서비스 품질을 제외한 2개 SNS 관광정보 품질요인이 도시이미지에 긍정적 영향을 미치고, 이어서 도시이미지는 방문의도에 유의미한 영향을 미치는 것을 확인하였다.

2. 도시 이미지

이미지란 감각에 의해 얻어진 현상이 마음속에서 형성된 것, 특정 사람 혹은 사물로부터 받는 느낌, 마음속에 언어로 그린 그림 등 다양하게 정의되는데, Kotler(1982)는 이를 개인이 특정 대상에 대해 갖게 되는 신념(belief), 인상(impression), 생각(idea), 느낌(feeling), 기대(expectation)의 복합체라 하였다. 이러한 맥락에서 이미지를 장소로 한정하면, 즉 '장소 이미지'란 개인이 그 장소에 대해 가지고 있는 신념, 인상, 생각, 느낌, 기대의 총체로 정의 할 수 있다.

장소 이미지의 한 형태인 도시이미지는 “외부인에게 있어 객관적 실체라기보다는 주관적 차원의 개념으로 잠재적으로 그 도시에 대해 갖는

생각이나 느낌을 설명하는 것(Baloglu and Brinberg 1997)”, 혹은 도시의 제품, 장소, 특성 정보에 기반하여 심리적으로 인지되는 주관적 마음의 세계(김훈·송윤환 2007) 등으로 보다 구체적으로 정의된다. 한편, 이처럼 주관적인 지식, 인식, 감정으로 형성되는 도시의 이미지는 개인이나 집단에 있어 직접적 경험 없이 TV, 인터넷 신문 등 매체를 통한 간접적인 경험을 통해서도 형성되는 것으로도 알려져 있다.

도시이미지에 대한 연구는 1950년대 시작되었고, Boulding(1956)에 의해 “지역에 대한 주관적인 사람들의 마음의 세계이며, 경험의 종합적인 결과”로 처음 정의되었다. 60년대 들어 Lynch(1960)는 그의 저서 ‘도시이미지’를 통해 사람에 의해 이미지화되는 도시는 시각적 이미지를 가져야 할 필요가 있음을 주장하였으며, 이후 이 주제는 관광, 마케팅, 디자인, 광고, 환경학 등 다양한 분야에서 다학제적 관점으로 연구가 진행되고 있다(진효화·이기중 2018). 이 중에서도 마케팅과 관광학 분야에서의 연구가 비교적 활발하다고 할 수 있는데, 이는 마케팅 분야에서 도시이미지는 도시마케팅 결과에 영향을 미치는 중요한 선행변수로 설명이 되고, 관광학 분야에서는 ‘도시’와 같은 특정 지역, 장소에 대한 이미지가 잠재 관광객들의 목적지 선택 과정에 동기 부여의 역할을 할 뿐 아니라, 타인에 대한 추천과 재방문 등의 행동에 관여하는 요인으로 다루어져, 이들 분야에서 도시이미지는 결과변수에 영향을 미치는 주요 선행변수로 인식되기 때문이다(Baloglu and McCleary 1999).

한편, Baloglu와 McCleary(1999)는 이미지를 인지적 이미지(cognitive image)와 정서적 이미지(affective image)로 구분하며 이들은 서로의 인과 관계로 이루어져 있다고 주장하였는데, 이후 여러 연구를 통해 인지적 이미지는 ‘대상에 대한 지각적인 평가로 실제 보이는 것들에 대한 느낌, 판단이나 평가를 만드는 요인’, 그리고 정서적 이미지는 ‘물리적 환경에 대한 심리적인 영향으로 대상에 대한 개개인의 느낌이나

감정'으로 정의되고 있다(최승담·박경렬 2005; 전영록·박상훈 2013; 김성태·광대영 2015). 이에 따라 본 연구에서는 도시이미지를 'SNS를 통해 수집된 관광정보를 통해 형성된 도시에 대한 이미지'로 정의하고 이를 인지적 이미지와 정서적 이미지로 측정하였다.

전술한 바와 같이 도시이미지는 관광정보의 품질이나 마케팅 전략 등 여러 핵심 변수들에 영향을 받는 결과변수이자 동시에 이들 선행변수를 매개하거나 혹은 직접적으로 행동 의도(추천, 방문, 재방문 등) 혹은 행동 등의 결과변수에 영향을 미치는 원인변수이다. 김은정과 박상준(2012)는 특정 지역에 거주 중인 성인 남녀 235명을 대상으로 도시(북경과 뉴욕)에 대한 구전의 질에 영향받은 도시이미지(안정성, 독특성)가 도시 태도를 통해 방문의도에 미치는 영향을 조사하여, 도시이미지의 두 가지 요인인 안정성과 독특성 모두가 도시 태도에 유의미한 영향을 미치고, 이후 도시 태도는 방문 의도에 유의한 영향을 미치는 것을 확인하였고, 진효화와 이기종(2018)은 서울 방문 여부를 통제한 후, 편의표본추출 방식으로 선정한 중국인 성인 남녀 550명에게 온라인설문을 통해 서울의 이미지가 지각된 가치와 방문 의도에 미치는 영향을 조사하여 서울의 인지적 이미지와 정서적 이미지 모두가 방문 의도에 직접적인 영향을 미치지는 못하였으나, 지각된 가치를 통해 간접적으로 방문 의도에 유의미한 영향을 미치는 것을 검증하였다. 또한, 김미라와 윤정현(2018)은 부산지역에 거주 중인 대학생 347명을 대상으로 환경인식(생활환경, 자연생태, 대기환경)의 도시관광 이미지(관광 레저 매력성, 인간주의, 기회/발전, 환경중시)에 대한 영향과 도시관광 이미지가 관광 의도에 미치는 영향을 조사하여, 환경 인식의 모든 요인이 도시관광 이미지에, 그리고 모든 도시관광 이미지 요인들이 관광 의도에 유의미한 영향을 미치는 것을 확인하였고, 당신과 구분기(2014)는 중국 소재 특정 관광업체를 이용, 관광을 경험한 한국인 354명을 대상으로 도시이미지(남경시)가

관광객 만족과 재방문 의도에 미치는 영향을 조사하여 인지적 도시이미지의 매력성과 편의성, 그리고 정서적 도시이미지의 특별성 요인이 재방문 의도에 유의미한 영향을 미치는 것을 밝혀냈다.

3. 정보 실재감

실재감(presence)이란 그 장소(혹은 가상의 장소)에 실제로 있는 느낌, 즉, 존재함을 의미하는 것으로(Witmer and Singer 1998), Biocca(1992)는 이를 “특정 환경에 존재한다는 감각을 갖는 동시에 대상이 되는 객체 역시 동일하게 실존한다고 지각하는 것”으로 그리고 Lee(2004)는 실재감을 미디어 경험에 기반하여 “진짜와 유사하거나 인공적인 형태의 가상적 경험이 감각적이거나 혹은 그렇지 않은 방법으로 실제와 같이 일어나는 심리적 상태”로 정의하였다.

실재감에 영향을 미치는 주요 요소로는 체험적 느낌을 갖게 하는 현실감과 감각적 자극을 통해 선명하게 느끼는 심리상태를 의미하는 생생함이 있는데, 이는 정보와 같은 콘텐츠가 생생함에 더해 긍정적인 체험적 요소를 가진 경우, 이용자의 실재감이 향상되는 효과를 낼 수 있음을 의미한다(Steuer 1992). 관광정보는 관광객의 의사결정에 도움을 줄 뿐 아니라, 동시에 잠재 관광객의 관광 욕구를 자극하는 동기요인이기도 하다. 이러한 사실은 결국 실재감이 큰 관광정보는 관광수요 생성의 촉진제 역할을 할 수 있다는 것을 의미한다. 그런데 이처럼 관광 의사결정에 중요한 역할을 하는 관광정보의 매체가 최근 시대의 흐름에 따라 변화하고 있다. 문자 중심이었던 기존의 형태에서 동영상 등을 포함하는 멀티미디어 형태로 바뀌는 것이다. 이에 따라 이제 관광정보의 실재감은 정보의 품질과 관광수요 창출에 관여하는 중요한 요소로 떠오르고 있다.

전종우(2017)는 SNS 게임 이용자 327명을 대상으로 콘텐츠에 대한 실

재감의 경험과 개인의 판단 간의 관계를 조사하여, 실재감이 광고 회피에 영향을 미치는 것을 확인하였고, 박주식(2012)는 인터넷 쇼핑물 이용자 235명을 대상으로 쇼핑물의 콘텐츠 품질(반응성, 맞춤화, 게시관 활동성)이 실재감을 매개하여 충성도에 미치는 영향을 조사하여, 3개 온라인 쇼핑물 콘텐츠 품질이 실재감에 그리고 실재감이 신뢰와 즐거움을 통해 충성도 유의미한 영향을 미치는 것을 확인하였다. 한편, 김조영(2015)은 스마트폰을 통한 인터넷 관광정보 이용자 500명을 대상으로 온라인설문을 통해 인터넷 관광정보의 실재감이 몰입을 통해 관광지 이미지와 관광정보 사용의도 및 방문의도에 미치는 영향을 조사하여, 실재감이 관광지 이미지와 관광정보 사용의도 및 방문의도에 간접적으로 긍정적으로 유의미한 영향을 미치는 것을 확인하였다.

4. 방문 의도

‘의도’란 태도와 행동을 연결하는 중간변수이자 어떤 행동을 결정하는 요인으로, 강한 의도를 가진 사람은 이를 행동으로 옮길 가능성이 높다고 하였다(Fishbein and Ajzen 1975). 행동 의도는 개인이 특정 행위를 하려 하거나 혹은 하지 않으려 하는 의도이며, 방문 의도는 구매, 추천, 공유 등과 함께 행동의도의 한 영역으로, 방문이라는 구체적인 행동의 전 단계라 할 수 있다(Wu 2006). 서비스마케팅 및 관광 분야에서 방문 의도는 주로 소비자의 방문 여부를 예측하는데 보편적으로 사용되는 결과변수로 인식된다(정선미·김영훈 2015).

한편, 도시에 대한 방문 의도는 도시 혹은 도시 내 특정 장소에 대한 이미지에 의해 형성된 태도에 근거하여 방문객이 갖게 되는 미래의 행동을 나타내는 신념 및 의지로 설명할 수 있다(고은주 외 2인 2008). 본 연구에서는 방문 의도를 관광 목적지로서 도시를 방문하고자 하는 의

도로 정의하여 측정하였다. 이문정과 임재필(2012)은 수도권에 거주 중이며 미국의 라스베이거스 방문했거나 혹은 방문 의도가 있는 성인남녀 286명을 대상으로 라스베이거스의 인지적 이미지(테마호텔/카지노, 자연경관, 쇼, 쇼핑)가 선호도와 방문의도에 미치는 영향을 조사하여, 자연경관, 쇼, 쇼핑 등 3가지 도시에 대한 인지적 이미지가 방문의도에 유의미한 영향을 미치는 것을 확인하였고, 김수지와 김채복(2017)은 대구에 거주 중인 밀레니얼 세대 371명을 대상으로 SNS 정보특성(최신성, 정확성, 생동감)이 정보만족도를 통해 방문 의도에 미치는 영향을 조사하여, 3가지 SNS 정보특성 모두가 SNS 정보 만족도를 통해 방문 의도에 간접적으로 긍정적인 유의미한 영향을 미치는 것을 검증하였다.

Ⅲ. 연구방법

1. 자료의 수집

본 연구는 최근 6개월 내 SNS를 이용하여 본인이 거주하지 않는 국내외 타 도시의 관광 정보를 검색한 경험이 있는 잠재적인 국내 관광객들을 조사대상으로 하였다.

본 조사를 위한 예비조사는 2021년 5월 1일부터 10일까지 진행하였으며, 이를 통해 구조화된 설문지로 2021년 6월 1일부터 7월 31일까지 2개월에 걸쳐 본조사를 실시하였다. 조사는 내국인 이용률이 높은 SNS 업체 3곳을 선정한 후, 관광 정보, 맛집, 카페, 경치 등의 키워드 검색 화면을 통하여 설문에 접근하여 응답할 수 있도록 하고 성실 응답자에게는 커피 쿠폰 등 소정의 보상을 제공하는 형태의 비확률 표본추출의 편의 표본추출 방식으로 진행하였다. 총 380부의 설문지를 배포하여 370부

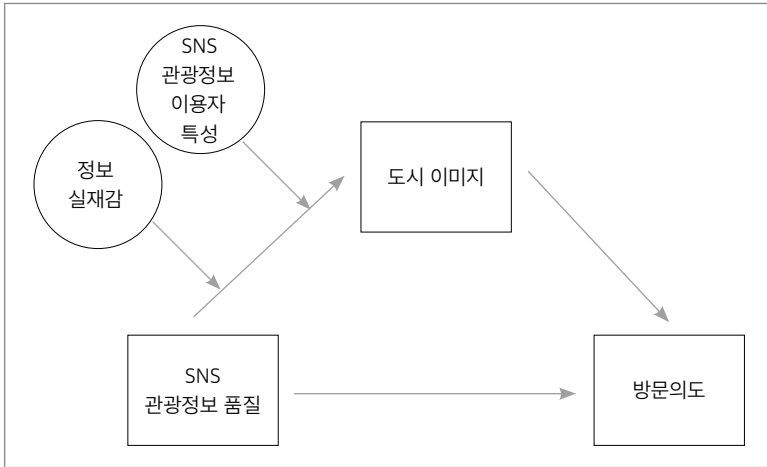
[표 2] 표본의 특성

구분		빈도(명)	비율(%)	구분		빈도(명)	비율(%)
성별	남성	107	29.3	직업	학생	148	40.5
	여성	258	70.7		회사원	144	39.5
연령	20대 이하	252	69.2		공무원	5	1.4
	30대	70	19.2		자영업	7	1.9
	40대	31	8.5		전문직	46	12.6
	50대 이상	11	3.0		주부	15	4.1
SNS를 통해 주로 검색하는 관광정보 내용	관광자원	65	17.7	학력	고졸	61	16.9
	관광활동	164	44.7		전문대졸	91	25.1
	숙박	95	25.9		대졸	192	53.0
	음식	21	5.7		대학원	18	5.0
	가격	11	3.0	주 이용 SNS	블로그	264	72.5
	기후/날씨	2	0.5		트위터	29	8.0
	지리정보	7	1.9		페이스북	44	12.1
	지역문화	2	0.6		카카오톡	27	7.4

를 회수하였고, 이 중 유효한 설문지 367부(96.5%)를 분석에 이용하였다. 조사대상의 성별, 연령, 학력, 직업, 주로 사용하는 SNS, 그리고 SNS를 통해 검색하는 관광정보 내용 등 인구통계특성과 기타특성은 [표 2]와 같다.

2. 연구모형과 가설설정

본 연구는 상기 이론적 고찰에 근거하고, 연구의 목적에 따라 SNS 관광정보 품질이 도시이미지를 매개로 방문의도에 미치는 영향과 그 과정에 정보 실재감 및 SNS 관광정보 이용자 특성의 조절된 매개효과를 검증하고자 다음과 같은 연구모형과 가설을 설정하였다.



[그림 1] 연구모형

[가설 1] SNS 관광정보의 품질이 도시이미지(인지적, 정서적)를 통해 방문 의도에

미치는 영향에 있어 정보의 실재감은 조절된 매개효과를 나타낼 것이다.

1-1 SNS 관광정보의 품질이 도시의 인지적 이미지를 통해 방문의도에 미

치는 영향에 있어 정보의 실재감은 조절된 매개효과를 나타낼 것이다.

1-2 SNS 관광정보의 품질이 도시의 정서적 이미지를 통해 방문의도에 미

치는 영향에 있어 정보의 실재감은 조절된 매개효과를 나타낼 것이다.

[가설 2] SNS 관광정보의 품질이 도시 이미지(인지적, 정서적)를 통해 방문의도

에 미치는 영향에 있어 SNS 관광정보 이용자의 개인적 특성(성별, 연령, 학력, SNS 관광정보 활용도)는 조절된 매개효과를 나타낼 것이다.

2-1 SNS 관광정보의 품질이 도시의 이미지(인지적, 정서적)를 통해 방문

의도에 미치는 영향에 있어 SNS 관광정보 이용자의 성별은 조절된 매개효과를 나타낼 것이다.

2-2 SNS 관광정보의 품질이 도시의 이미지(인지적, 정서적)를 통해 방문

의도에 미치는 영향에 있어 SNS 관광정보 이용자의 연령은 조절된

매개효과를 나타낼 것이다.

2-3 SNS 관광정보의 품질이 도시의 이미지(인지적, 정서적)를 통해 방문 의도에 미치는 영향에 있어 SNS 관광정보 이용자의 학력은 조절된 매개효과를 나타낼 것이다.

2-4 SNS 관광정보의 품질이 도시의 이미지(인지적, 정서적)를 통해 방문 의도에 미치는 영향에 있어 SNS 관광정보 이용자의 SNS 관광정보 활용도는 조절된 매개효과를 나타낼 것이다.

3. 측정도구 및 분석방법

본 연구의 측정항목은 문헌연구 과정을 통해 검토된 이론적 근거를 바탕으로 SNS 관광정보 품질에 관한 5개 문항과 도시이미지에 관한 6개 문항, 정보의 실재감에 관한 5개 문항, 방문의도에 관한 5개 문항, 그리고 응답자의 SNS 관광정보 이용자 특성에 관한 7개 문항 등 총 5개 부

[표 3] 설문문항 구성 및 측정도구

구분	조작적 정의	근거	문항수
SNS 관광정보 품질	SNS를 통해 수집한 관광정보의 품질	Parasuraman et. al.(1988), 윤유식·유예경·장양례(2013), 이용일(2018)	5
도시 이미지	SNS를 통해 수집된 관광정보를 통해 형성된 도시에 대한 이미지	당신·구본기(2014), 김미라·윤정현(2018), 진효화·이기중(2018)	6
정보 실재감	SNS를 통해 획득한 관광 정보를 체험할 때 마치 현장에 있는 것처럼 느끼는 감정	박주식(2012), 김조영(2015) 전종우(2017),	5
방문 의도	관광목적지로서 도시를 방문하고자 하는 의도	고은주 외 2인(2008), 이문정·임재필(2012), 김수지·김채복(2017)	5
SNS 관광정보 이용자 특성	성별, 연령, 학력, 직업, 주이용 SNS, SNS를 통해 주로 검색하는 관광정보, SNS 관광정보 활용도	연구자 작성	7

문 28개의 문항으로 구성되었다([표 3] 참조).

자료의 분석은 PASW Statistics 23을 이용하여 빈도분석, 요인분석 및 신뢰도분석을 실시하였다. 그리고 가설의 검증은 PROCESS macro 3.5를 사용하여 조절된 매개효과의 분석을 진행하였다.

IV. 실증분석

1. 측정도구의 신뢰성 및 타당성

연구에서 이용된 설문 문항들의 개념타당성 및 신뢰도를 검정하기 위하여 요인분석과 신뢰도분석을 실시하였다([표 4] 및 [표 5] 참조). 요인 분석에서 요인회전은 직교회전법(Varimax), 요인추출은 주성분 분석법(PCA)을 이용하였으며, 분석 결과에서 고윳값(eigenvalue)이 1 이상으로 나타난 것만을 결과로 이용하였고, 공통성과 항목별 요인적재값(factor loading)이 0.5 이상인 것들만을 채택하였다. 이 과정을 통해 상기 기준에 부합하지 않는 4개의 변수가 제거되고 총 5개의 요인이 도출되었다. 먼저, 독립, 조절 및 매개변수 등에 대한 요인분석 결과를 보면 KMO 값은 0.799로 변수선택이 적절하였음을 나타내고, 모형의 적합성 여부를 표시하는 Bartlett의 구형 검정치는 2108.743이고 유의확률 값이 0.000이므로 공통요인이 존재하고 있음을 나타낸다. 그리고 전체 누적 분산율은 68.445%로 나타났다([표 4] 참조).

[표 4] 독립, 조절 및 매개변수 요인분석

변수	요인 적재량	고유허트	분산 설명력 (%)	Cronbach α
요인 1: SNS 관광정보 품질				
신뢰할 수 있는 정확한 관광정보를 제공함	.811	4.383	31.308	.831
최신의 관광정보를 제공함	.789			
필요한 관광정보를 제공함	.771			
충분한 관광정보를 제공함	.750			
다양한 관광정보를 제공함	.667			
요인 2: 도시의 인지적 이미지				
도시에서는 좋은 서비스들이 제공되고 있음	.909	2.190	15.642	.781
도시에서는 다양한 활동들이 제공되고 있음	.862			
도시의 숙박 및 편의 시설들은 충분하고 편리함	.848			
요인 3: 도시의 정서적 이미지				
도시에 대해 흥미를 느낌	.857	1.817	12.978	.703
도시에 대해 독특한 매력을 느낌	.854			
도시에 대해 친숙함과 호감을 느낌	.843			
요인 4: 정보 실재감				
도시에 있는 느낌	.782	1.193	8.518	.721
SNS가 조성한 세계에 있는 느낌	.782			
정보 이용 종료 시 도시에서 돌아온 느낌	.562			

주: Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy = 0.799

Bartlett Test of Sphericity = 2108.743, 유의확률 = 0.000, 누적분산율 = 68.445%

[표 5] 종속변수 요인분석

변수	요인 적재량	고유허트	분산 설명력 (%)	Cronbach α
요인 : 방문의도				
도시를 방문할 계획이 있음	.882	2.860	71.509	.732
도시를 방문할 의사가 있음	.874			
향후 1년 이내 도시를 방문할 계획	.812			
언젠가는 도시를 방문할 계획	.812			

주: Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy = 0.815

Bartlett Test of Sphericity = 689.115, 유의확률 = 0.000, 누적분산율 = 71.509%

이어서 종속변수에 대한 분석 결과는 KMO 값이 0.815로 변수선택이 적절하며 Bartlett 값이 689.115, 유의확률 값이 0.000으로 공통요인이 있다고 간주할 수 있으며 분산율은 71.509%였다([표 5] 참조). 한편,

신뢰도 분석은 요인분석 결과에 맞추어 요인화된 변수들을 대상으로 Cronbach α 값을 활용하여 실시하였다([표 3] 및 [표 4] 참조). 분석결과, 총 3개의 요인 모두 0.7 이상의 신뢰수준을 보였다.

2. 가설 검증

[가설 1]은 SNS 관광정보의 품질이 도시의 이미지(인지적, 정서적)를 통해 방문의도에 미치는 영향에 있어 정보 실재감의 조절된 매개효과를 조사하기 위한 것이다. 이에 대한 검증을 위해 Process macro 모델 7번을 이용하였고 부트스트랩 샘플은 5,000개, 신뢰구간은 95%로 설정하였으며, 독립변수와 조절변수를 평균 중심화(mean centering) 분석을 진행하였다([표 6], [표 7] 참조). 먼저, 가설 1-1, SNS 관광정보의 품질이 도시의 인지적 이미지를 통해 방문의도에 미치는 영향에 있어 정보 실재감의 조절된 매개효과 검증 결과이다. 분석결과, SNS 관광정보의 품질(회귀계수=0.2463, $p>0.01$)과 정보 실재감(회귀계수=0.3380, $p<0.01$), 그리고 이들의 상호작용 항(회귀계수=-0.2935, $p<0.01$)이 각각 도시의 인지적 이미지에 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 상호작용 항에 따른 R^2 의 증가량이 유의한 것으로 나타나 조절효과가 있는 것으로 확인되었다([표 5] 참조). 그리고 SNS 관광정보의 품질은 도시의 인지적 이미지에 유의미한 영향을 미쳤으며(회귀계수=0.2463, $p>0.01$), 도시의 인지적 이미지는 방문의도에 유의미한 영향력을 미치는 것으로 확인되어(회귀계수=0.1899, $p<0.01$), SNS 관광정보의 품질과 방문의도 간 영향 관계에서 도시의 인지적 이미지는 매개효과가 있음을 확인할 수 있었다([표 6] 참조).

[표 6] 도시 인지적 이미지의 매개효과 및 정보 실재감의 조절효과

종속변수	변수	회귀계수	표준오차	t	유의도
도시의 인지적 이미지	상수	3.4788	.0478	72.8101	0.000
	SNS 관광정보 품질	.2463	.0675	3.6513	.0003**
	정보 실재감	.3380	.0788	4.2911	.0000**
	상호작용 항***	.2935	.1086	2.7026	.0072**
$R^2 = .1081$ $F = 14.1813$ $Sig. = 0.0000$					
상호작용에 따른 R^2 증가		$R^2 = .0186$ $F = 7.3039$ $Sig. = 0.0072**$			
방문의도	상수	2.9565	.1231	24.0093	0.000
	SNS 관광정보 품질	.2615	.0445	5.8696	.0000**
	도시의 인지적 이미지	.1899	.0340	5.5810	.0000**
$R^2 = .1931$ $F = 42.1381$ $Sig. = 0.0000$					

*p<0.05 **p<0.01 *** 상호작용 항: SNS 관광정보 품질 X 정보 실재감

정보의 실재감에 따른 SNS 관광정보의 품질의 조건부 효과는, 정보 실재감 값이 M(.0000)과 M+1SD(0.6125)에서는 유의하였으나, M-1SD(-6.125)에서는 유의하지 않았다. 이는 정보 실재감 값이 M(.0000)과 M+1SD(0.6125)인 영역에서 SNS 관광정보의 품질이 도시의 인지적 이미지에 미치는 영향이 유의함을 의미한다([표 7] 참조).

[표 7] 정보 실재감에 따른 SNS 관광정보 품질의 조건부 효과

정보 실재감	효과	표준오차	t	유의도	LLCI	ULCI
-6.125	.0665	.0922	.7214	.4711	-.1148	.2479
.0000	.2463	.0675	3.6513	.0003**	.1136	.3790
.6125	.4260	.0972	4.3842	.0000**	.2349	.6172

*p<0.05 **p<0.01

LLCI: boot 간접효과 95% 신뢰구간에서의 하한값

ULCI: boot 간접효과 95% 신뢰구간에서의 상한값

조절변수인 정보 실재감의 특정 값에서 SNS 관광정보 품질이 도시의 인지적 이미지를 경유하여 방문의도에 영향을 미치는 조건부 간접효과

를 보면, SNS 관광정보 품질과 방문의도의 관계에서 단순 기울기는 정보 실재감 값이 $M(.0000)$ 에서 부터 $M+1SD(0.6125)$ 의 수준에서 유의하였다. 즉, 조절변수 값이 커질수록(.0000, 0.6125) 매개효과 값이 커지는 것(0.00468, 0.0809)을 알 수 있으며([표 8] 참조), 부트스트래핑 결과 조절된 매개지수 값(0.0557)이 95% 신뢰구간의 하한과 상한에 0을 포함하지 않으므로 조절된 매개효과가 있는 것으로 확인되었다([표 9] 참조). 따라서 가설 1-1은 채택되었다.

[표 8] 조절변수의 조건부 간접효과

조절변수의 값	매개효과	부트 표준오차	Boot LLCI	Boot ULCI
$M-1SD(-6.125)$	.0126	.0274	-.0155	.0881
$M(.0000)$	.0468	.0191	.0338	.1038
$M+1SD(.6125)$	.0809	.0206	.0612	.1437

LLCI: boot 간접효과와 95% 신뢰구간에서의 하한값

ULCI: boot 간접효과와 95% 신뢰구간에서의 상한값

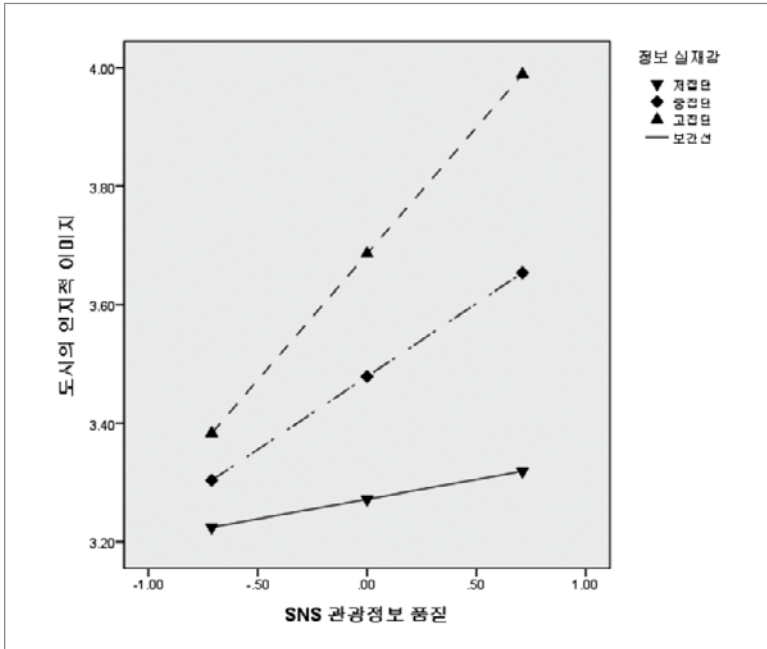
[표 9] 조절된 매개지수

조절변수	매개지수	부트 표준오차	Boot LLCI	Boot ULCI
정보 실재감	.0557	.0245	.0032	.1039

LLCI: boot 간접효과와 95% 신뢰구간에서의 하한값

ULCI: boot 간접효과와 95% 신뢰구간에서의 상한값

조명등분석법(floodlight analysis)인 Johnson-Neyman 방법에 의한 조절변수의 전 범위에 대한 유의성 영역은 [그림 2]와 같다. 이는 조절변수 값에 따라 조절효과가 유의한 영역을 분석하는 것으로, 본 연구에서 정보 실재감의 조절효과는 그 값이 -0.3365부터 1.5754까지의 영역에서 유의한 것으로 나타났다. 이러한 영향이 유의한 비율은 조사 대상자의 68.16%였으며, 정보 실재감이 -0.3365 이하인 31.83%는 유의하지 않는 것으로 나타났다. 이는 SNS 관광정보의 품질에 따라 도시의 방문 의도가 달라지는데, 정보 실재감이 높은 집단에서 도시의 인지적 이미지가 향상되어 궁극적으로 도시에 대한 방문 의도가 커지게 됨을 시사한다.



[그림 2] SNS 관광정보 품질과 도시의 인지적 이미지 간 영향 관계에서 정보 실재감의 조절효과

다음은 가설 1-2, SNS 관광정보의 품질이 도시의 정서적 이미지를 통해 방문의도에 미치는 영향에 있어 정보 실재감의 조절된 매개효과 검증 결과이다. 분석결과, SNS 관광정보의 품질은 도시의 정서적 이미지에, 그리고 도시의 정서적 이미지는 방문의도에 유의미한 영향력을 미치는 것으로 확인되어 SNS 관광정보의 품질과 방문의도 간 관계에서 도시의 정서적 이미지는 매개효과가 있음이 확인되었다. 그러나 조절효과 검증에서 SNS 관광정보의 품질과 변수의 상호작용 항은 모두 도시의 정서적 이미지에 유의한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타나 조절효과가 없는 것으로 나타났다. 이에 따라 가설 1-2는 기각되어 가설 1은 부분 채택되었다.

[가설 2]는 SNS 관광정보의 품질이 도시 이미지(인지적, 정서적)를 통

해 방문의도에 미치는 영향에 있어 SNS 관광정보 이용자의 개인적 특성(성별, 연령, 학력, SNS 관광정보 활용도)의 조절된 매개효과를 조사하기 위한 것이다. 이에 대한 검증을 위해 Process macro 모델 7번을 이용하였고 부트스트랩 샘플은 5,000개, 신뢰구간은 95%로 설정하여 분석을 진행하였다([표 10], [표 11] 참조).

SNS 관광정보의 품질이 도시의 이미지(인지적, 정서적)를 통해 방문의도에 미치는 영향에 있어 이용자의 '성별', '연령', 'SNS 관광정보 활용도'의 조절된 매개효과를 검증한 결과 즉, SNS 관광정보의 품질을 독립변수로, 그리고 도시 이미지를 종속변수로 설정한 회귀식에 '성별', '연령', 'SNS 관광정보 활용도' 변수를 투입하고 독립변수와 이들 변수와의 상호작용 항을 투입한 이후 R^2 값의 변화를 조사한 결과, 3개 변수에 대한 각각 3번의 검증과정 모두에서 R^2 값의 변화량이 통계적으로 유의하지 않은 것으로 나타났다. 이에 따라 이들 변수 모두는 독립변수와 매개변수 간 관계에서 조절효과를 보이지 않는 것을 확인할 수 있었다. 따라서 가설 2-1, 2-2, 2-4는 기각되었다. 하지만 '학력'은 매개변수가 '도시의 정서적 이미지'인 경우 독립변수와 매개변수 사이에서 조절효과가 없었으나 매개변수가 '도시의 인지적 이미지'인 경우에는 유의미한 결과가 있었다. 다음은 이에 대한 분석결과이다. '학력'은 범주형 변수의 형태이나 본 연구에서는 이를 연속형 변수 처리하여 분석을 진행하였다.

SNS 관광정보의 품질(회귀계수=0.7529, $p>0.01$)과 학력(회귀계수=0.6560, $p<0.05$), 그리고 이들의 상호작용 항(회귀계수=-0.1651, $p<0.05$)은 각각 도시의 인지적 이미지에 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 상호작용 항에 따른 R^2 의 증가량이 유의한 것으로 나타나 SNS 관광정보의 품질과 도시의 인지적 이미지 관계에서 학력은 조절효과가 있는 것으로 확인되었다([표 9] 참조). 그리고 SNS 관광정보의 품질은 도시의 인지적 이미지에 유의미한 영향을 미치고(회귀계수

=0.7002, $p>0.01$), 도시의 인지적 이미지는 방문의도에 유의미한 영향력을 미치는 것으로 확인되어(회귀계수=0.1909, $p<0.01$), SNS 관광정보의 품질과 방문의도 간 영향 관계에서 도시의 인지적 이미지는 매개효과가 있음을 확인할 수 있었다([표 10] 참조).

[표 10] 도시 인지적 이미지의 매개효과 및 학력의 조절효과

종속변수	변수	회귀계수	표준오차	t	유의도
도시의 인지적 이미지	상수	.7529	.8495	.8863	.3761
	SNS 관광정보 품질	.7002	.2153	3.2514	.0013**
	학력	.6560	.3307	1.9838	.0481*
	상호작용 항***	-.1651	.0826	-1.9986	.0464*
$R^2 = .0608$ $F = 7.5108$ $Sig. = 0.0000$					
상호작용에 따른 R^2 증가		$R^2 = .0108$ $F = 3.9946$ $Sig. = .0464^*$			
방문의도	상수	1.9427	.1926	10.1402	0.000
	SNS 관광정보 품질	.2582	.0448	5.7653	.0000**
	도시의 인지적 이미지	.1909	.0342	5.5868	.0000**
$R^2 = .1921$ $F = 41.5036$ $Sig. = 0.0000$					

* $p<0.05$ ** $p<0.01$ *** 상호작용 항: SNS 관광정보 품질 X 학력

학력에 따른 SNS 관광정보의 품질의 조건부 효과는, 학력의 값이 1.6336과 2.4631에서는 유의하였으나, 3.2926에서는 유의하지 않았다. 이는 학력이 1.6336과 2.4631인 영역에서 SNS 관광정보의 품질이 도시의 인지적 이미지에 미치는 영향이 유의함을 의미한다([표 11] 참조).

[표 11] 학력에 따른 SNS 관광정보 품질의 조건부 효과

정보 실재감	효과	표준오차	t	유의도	LLCI	ULCI
1.6336	.4304	.0974	4.4172	.0000**	.2388	.6221
2.4631	.2934	.0687	4.2723	.0000**	.1583	.4285
3.2926	.1564	.0966	1.6190	.1063	-.0336	.3465

* $p<0.05$ ** $p<0.01$

LLCI: boot 간접효과 95% 신뢰구간에서의 하한값

ULCI: boot 간접효과 95% 신뢰구간에서의 상한값

조절변수인 학력의 특정 값에서 SNS 관광정보 품질이 도시의 인지적 이미지를 경유하여 방문의도에 영향을 미치는 조건부 간접효과를 보면, SNS 관광정보 품질과 방문의도의 관계에서 단순 기울기는 학력 값이 1.6336에서부터 2.4631의 수준에서 유의하였다. 즉, 조절변수 값이 커질수록(1.6336, 2.4631) 매개효과 값이 작아지는 것(0.0822, 0.0560)을 알 수 있으며([표 12] 참조), 부트스트래핑 결과 조절된 매개지수 값(-0.0315)이 95% 신뢰구간의 하한과 상한에 0을 포함하지 않으므로 조절된 매개효과가 있는 것으로 확인되었다([표 13] 참조). 따라서 가설 2-3은 부분 채택되었다.

[표 12] 조절변수의 조건부 간접효과

조절변수의 값	매개효과	부트 표준오차	Boot LLCI	Boot ULCI
1.6336	.0822	.0311	.0617	.1771
2.4631	.0560	.0229	.0422	.1251
3.2926	.0299	.0215	-.0093	.0946

LLCI: boot 간접효과의 95% 신뢰구간에서의 하한값

ULCI: boot 간접효과의 95% 신뢰구간에서의 상한값

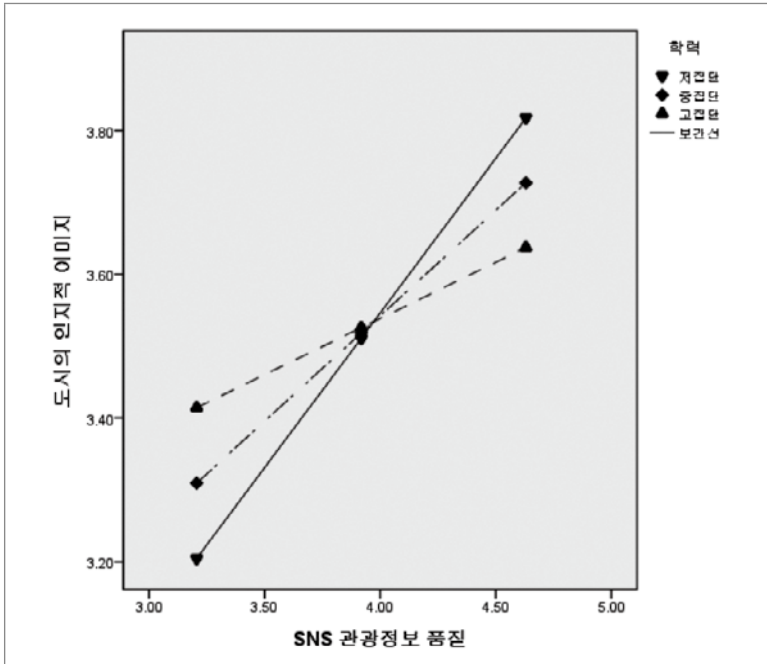
[표 13] 조절된 매개지수

조절변수	매개지수	부트 표준오차	Boot LLCI	Boot ULCI
학력	-.0315	.0167	-.0795	-.0119

LLCI: boot 간접효과의 95% 신뢰구간에서의 하한값

ULCI: boot 간접효과의 95% 신뢰구간에서의 상한값

Johnson-Neyman 방법에 의한 조절변수의 전 범위에 대한 유의성 영역은 [그림 3]과 같다. 본 연구에서 학력의 조절효과는 그 값이 1.0000부터 3.1703까지의 영역에서 유의한 것으로 나타났다. 이는 SNS 관광정보의 품질에 따라 도시의 방문 의도는 달라지는데, 낮은 학력의 영역에서 도시의 인지적 이미지가 더욱 향상되어 궁극적으로 방문 의도에 긍정적인 영향을 미치게 됨을 시사한다.



[그림 3] SNS 관광정보 품질과 도시의 인지적 이미지 간 영향 관계에서 학력의 조절효과

V. 결론

본 연구는 SNS를 통해 본인이 거주하지 않는 국내외 타 도시의 관광 관련 정보를 검색해 본 경험이 있는 잠재적인 국내 관광객을 대상으로 SNS 관광정보의 품질이 도시의 이미지를 통해 방문 의도에 미치는 전반적인 영향에 있어 정보 실재감과 SNS 관광정보 이용자 특성의 조절된 매개효과를 실증적으로 검증하여 국내 SNS 관광정보의 제공사 및 관련 서비스 운영 주체들에게 시사점을 제공하고자 하였다. 그 분석 결과는 다음과 같다.

먼저, SNS 관광정보의 품질과 방문의도 간 영향 관계에서 도시의 인

지적 이미지는 매개효과가 있었고, SNS 관광정보의 품질과 도시의 인지적 이미지 간 관계에서 정보 실재감은 조절효과가 있는 것으로 확인되었다. 이는 SNS 관광정보 품질과 행동 의도 및 도시이미지 간의 관계를 검증한 연구들(당신·구본기 2004; 윤소영·김남조 2011; 김은정·박상준 2012; 김정림 2017; 김미라·윤정현 2018)을 부분적으로 지지해 주는 결과를 보여준다. 다음으로, SNS 관광정보의 품질에 따라 도시의 방문 의도가 달라지는데, 정보 실재감이 높은 집단일수록 도시에 대한 인지적 이미지가 향상되어 궁극적으로 도시에 대한 방문 의도가 커지게 되는 것을 확인하였다. 이는 SNS 관광정보 품질, 행동의도, 실재감 및 도시이미지 간의 관계, 그리고 이들 두 변수 간 관계에서 다른 한 변수의 조절 혹은 매개효과를 검증한 연구들(이려정 2012; 윤유식·유예정·장양례 2013; 이철진·최재우 2015; 김조영 2015; 윤태정·심우섭·이재곤 2018)을 부분적으로 지지해 주는 결과를 보여준다. 끝으로, SNS 관광정보의 품질과 도시의 인지적 이미지 관계에서 학력은 조절 효과가 있었고, SNS 관광정보의 품질에 따라 도시의 방문 의도는 달라지는데, 학력이 낮은 그룹에서 도시의 인지적 이미지가 더욱 향상되어 궁극적으로 방문 의도가 커지게 되는 것을 확인하였다.

이러한 분석 결과가 시사하는 바는 다음과 같다. 첫째, SNS 관광정보의 품질이 도시 방문의도에 유의미한 영향을 미치고, 이러한 영향 관계에서 도시의 인지적 이미지는 매개효과가 있다는 사실이 확인되었다. 이는 본 연구에서 SNS 관광정보의 품질 요소로 다루고 있는 최신성, 필요성, 신뢰성, 충분성, 다양성 등의 정보 품질이 정보이용자들의 도시 방문 의도에 직접적인 영향을 미칠 뿐 아니라, 방문의도에 대한 또 다른 선행 변인인 ‘도시이미지’의 형성에 유의한 영향을 미치고 있음을 의미하는 것이라 할 수 있다. 따라서, 관광기업이나 지자체 등과 같은 정보 제공의 주체들은 정보이용자들이 정보를 통해 도시 방문의도와 같은 행동의도

를 생성할 수 있도록 그리고 긍정적인 도시이미지를 연상할 수 있도록 상기 조건에 부합하는 양질의 정보 제공을 위해 노력할 필요가 있다. 이를 위해서는 SNS를 통해 정보의 이용자와 꾸준히 소통하면서 이들이 필요로 하는 정보의 내용을 적기에 파악하는 것이 좋은 방법이 될 수 있다. 또한, 정보는 믿을 수 있는 내용으로 구성하여야 한다. 정보의 신뢰성은 상기 정보 품질 요소 중 특히 중요한 것으로, 만일 정보의 제공자가 목전의 이익이나 한순간의 유혹에 현혹되어 허위 혹은 과장된 정보를 제공하게 된다면 단기적으로는 이익을 얻게 될지 모르나, 오래지 않아 이용자에게 의해 외면당하게 될 것이다.

둘째, SNS 관광정보의 품질에 따라 도시의 방문 의도에 달라지는데, 정보 실재감이 높은 집단일수록 도시에 대한 인지적 이미지가 향상되어 궁극적으로 도시에 대한 방문 의도가 커지게 된다는 사실이 확인되었다. 이는 SNS 관광정보의 품질이 도시의 이미지 형성을 통해 방문의도에 영향을 미치는 과정에서 정보의 형태가 생생함과 현실감 등 실재감이 클수록, 다시 말해 이러한 느낌을 크게 받는 사람일수록 도시이미지가 향상되어 방문의도가 커지게 됨을 의미한다. 최근 온라인 환경은 메타버스와 같은 가상현실 개념의 등장과 함께 기존의 이미지 또는 비디오 형태의 평면적 2차원 미디어 운영 환경에서 입체적인 3차원 실감 미디어 환경으로 급속히 변화하는 양상이다. 이는 곧 정보제공자들이 제공 정보의 형태를 보다 생생하고 현실감 있게 구성할 수 있는 여건이 조성되어 있음을 의미하는 것인바, 정보의 제공 주체들은 이러한 환경을 충분히 활용하여 제공하는 관광정보의 실재감 향상과 이를 통한 이용자의 몰입도 제고를 위해 노력할 필요가 있다.

셋째, SNS 관광정보의 품질에 따라 도시의 방문 의도는 달라지는데, 전문대졸 이하 학력 그룹에서 도시의 인지적 이미지가 더욱 향상되어 궁극적으로 방문 의도가 커지게 된다는 사실이 확인되었다. 이는 SNS

관광정보의 품질에 따른 도시 방문 의도의 증가 수준에 있어 학력이 높은 집단에서는 도시의 인지적 이미지가 상대적으로 덜 향상되어 궁극적으로 전문대졸 이하 학력 집단보다 방문 의도가 적게 향상됨을 의미한다. 이는 대졸 이상 학력의 집단일수록 관광 등에 대한 정보 수집의 채널이 상대적으로 더 다양할 가능성이 커서 SNS 정보에 대한 의존도가 상대적으로 전문대졸 이하 학력 그룹에 비해 적을 것이라는 나름 합리적인 추측을 할 수 있을 뿐, 본 연구의 결과를 가지고 정확한 판단을 하는 데는 현실적인 어려움이 있다. 하지만 이 경우에도 상기 언급한 바와 같이 정보의 제공자들이 제공하는 정보의 형태를 3차원 미디어 등을 활용, 보다 실재감 있게 구성하여 이들의 몰입도를 높일 수 있다면 이러한 문제들은 개선될 수 있을 것으로 생각한다.

본 연구는 팬데믹의 장기화로 어려운 상황에서 연구 진행의 편의성을 고려하여 편의 표본추출에 의한 온라인설문을 통해 조사를 진행하였는 바, 표본의 대표성에 한계가 있을 수 있다. 이후의 연구에서는 이러한 문제들이 보완되어 연구가 수행될 수 있기를 바란다.

참 고 문 헌

- 고은주·김경훈·문희강. 2008. 『마케팅』. 서울: 박영사.
- 교통개발연구원. 1990. 『관광진흥 중장기 계획에 관한 연구』.
- 김미라·윤정현. 2018. 「대학생의 환경인식, 도시 관광이미지 및 관광의도의 영향관계」. 관광경영연구 22(6): 353-370.
- 김성태·광대영. 2015. 「SNS 관광정보 특성이 관계의 질과 지역이미지 형성에 미치는 영향」. 컨벤션연구 15(2): 45-61.
- 김수지·김채복. 2017. 「소셜네트워크서비스(SNS) 정보특성과 정보제공자의 특성이 외식업체 방문의도에 미치는 영향」. 경영교육연구 32(4): 279-299.
- 김은정·박상준. 2012. 「구전과 도시이미지가 도시방문의도에 미치는 영향」. 경영교육연구 27(4): 391-411.
- 김정렬. 2017. 「지방자치단체의 SNS 품질이 수용자 만족과 도시 이미지에 미치는 영향」. 커뮤니케이션 과학, 고려대학교 정보문화연구소 33(1): 5-51.
- 김조영. 2015. 「관광정보 실재감이 관광지 이미지 및 방문의도에 미치는 영향」. 호텔관광연구 17(2): 57-80.
- 김천중. 2004. 『신관광정보론』 서울: 대왕사.
- 김훈·송윤환. 2007. 「도시이미지 결정요인과 도시규모별 이미지 결정요인 비교」. 국제지역연구 11(1): 562-580.
- 당신·구본기. 2004. 「남경의 도시이미지가 관광객 만족과 재방문 의도 미치는 영향」. 관광연구 29(5): 501-518.
- 박상현·문승일·서민정. 2019. 『관광경영정보시스템과 e-Business』. 서울: 이프레스.
- 박주식. 2012. 「온라인 쇼핑몰의 의인화 전략: 사회적 실재감을 중심으로」. 대한경영정보학회 31(2): 143-172.
- 서예정·김형근. 2018. 「호텔기업의 SNS 관광정보 특성이 이용객의 자아동일성과 관계품질에 미치는 영향에 관한 연구」. 관광연구 33(1): 143-161.
- 윤소정·김남조. 2011. 「관광정보로서의 UCC가 관광목적지 이미지와 향후 방문의도에 미치는 영향」. 관광학연구 35(9): 163-182.
- 윤유식·유예경·장양례. 2013. 「스마트폰 기반 관광정보 특성에 따른 관광정보 만족도 및 신뢰도, 행동의도 연구」. 관광학연구 37(5): 11-28.
- 윤종훈·김용민. 2013. 『SNS 시대의 e-비즈니스』. 파주: 학현사.
- 윤태정·심우섭·이재곤. 2018. 「모바일 관광목적지 관광정보에 신뢰성이 관광목

- 적지 만족도에 미치는 영향: 관광목적지 이미지와 애착의 조절효과를 중심으로. 『관광경영연구』 22(3):25-46.
- 이러정. 2012. 「영상물을 통한 관광지 인지도와 관광지 이미지가 방문의도에 미치는 영향」. 『관광레저연구』 24(4): 57-77.
- 이문정·임재필. 2012. 「라스베이거스의 인지적 이미지가 선호도와 방문의도에 미치는 영향」. 『호텔경영학연구』 21(4): 233-252.
- 이용일. 2018. 「제주도 SNS 관광정보가 관광지 선호도와 행동의도에 미치는 영향」. 『관광연구저널』 32(9): 203-214.
- 이철진·최재우. 2015. 「SNS 관광정보가치와 관광행동의도 간 관계에서 지각된 제약의 매개효과」. 『관광연구』 30(3): 247-268.
- 전영록·박상훈. 2013. 「지역문화콘텐츠를 통한 지역이미지 개선 및 지역발전성 과기대 비교」. 『관광연구』 27(6): 367-384.
- 전종우. 2017. 「감정 민감도와 자아 표현이 SNS 게임의 프레즌스 경험과 광고 회피에 미치는 영향」. 『광고연구』 (113): 45-67.
- 정선미·김영훈. 2015. 「SNS 정보특성과 사이트특성이 이용자의 외식업체 방문 의도에 미치는 영향 연구」. 『한국조리학회지』 21(1): 159-173.
- 진효화·이기중. 2018. 「서울 도시 이미지가 지각된 가치와 방문의도에 미치는 영향」. 『관광연구저널』 32(1): 71-85.
- 최기중·박상현·김영갑·문승일. 2011. 『관광정보론』. 서울: 백산출판사.
- 최승담·박경렬. 2005. 「관광목적지로서 도시관광이미지 측정척도 개발」. 『서울 도시연구』 8(1): 93-106.

- Ashworth, G. J. and Voogd, H. 1995. *Selling the city: Marketing approaches in public sector urban planning*. London, UK: Belhaven Press.
- Baloglu, S. 2001. "Image Variations of Turkey by Familiarity Index: Information and Experimental Demensions." *Tourism Management* 22(2): 127-133.
- Baloglu, S. and McCleary, K. W. 1999. "A Model of Destination Image Formation." *Annals of Tourism Research* 26(4): 868-897.
- Baloglu, S., and Brinberg, D. 1997. "Affective images of tourism destinations." *Journal of Travel Research* 35(4): 11-15.
- Biocca, F. 1997. "Cyborg's Dilemma: Embodiment in Virtual

- Environments.” *Journal of Computer-Mediated Communications* 3(2): 12-26.
- Boulding, K. E. 1956. *The Image: knowledge in life and society*. University of Michigan Press.
- Burgess, J. A. 1982. “Selling places: environmental images for the executive.” *Regional Studies* 16(1): 1-17.
- Ellison, N. B. 2007. “Social Network Sites: Definition, History, and Scholarship.” *Journal of Computer Media Communication* 13(1): 210-230.
- Fishbein, M., and Ajzen, L. 1975. *Belief, attitude, intention, and behavior: An introduction to theory and research reading*. MA, Addison-Wesley.
- Gunn, C. A. 1979. *Tourism Planning*. NY: Crane Russak.
- Kotler, P. 1982. *Marketing Management: Analysis, Planning, Implementation and Control*. 6th ed., Prentic-Hall.
- Lee, K. M. 2004. “Presence, explicated.” *Communication Theory* 14(1): 27-50.
- Lynch, K. 1960. *The Image of the City*. Harvard University Press.
- Parasuraman, A., Zeithmal, V. and Berry, L. 1988. “SERVQUAL: A Multiple-item Scale for Measuring Consumer Perception of Service Quality.” *Journal of Retailing* 64(1): 12-40.
- Richards, G., and Wilson, J. 2004. “The international student travel market: Travel style, motivations, and activities.” *Tourism Review International* 8(2): 57-67.
- Ryu, D. and Choe, T. 2015. “Real-time Complaint Handling Service interworking with SNS for Multifamily Housing Management.” *Journal of the Korea Institute of Electronic Communication Sciences* 10(12): 1381-1388.
- Steuer, J. 1992. “Defining virtual reality: Dimonsions determining telepresence.” *Journal of Communication* 42(4): 73-93.
- Witmer, B. G., and Singer, M. J. 1998. “Measuring presence in virtual environments: A presence questionnaire.” *Teleoperators & Virtual Environments* 7(3): 225-240.

국 문 초 록

SNS 관광정보 품질이 도시이미지 및 방문의도에 미치는 영향:

관광정보 실재감의 조절된 매개효과를 중심으로

곽대영(남서울대학교 관광경영학과 교수)

본 연구는 SNS 관광정보의 품질이 도시의 이미지를 통해 방문 의도에 영향을 미치는 관계에 있어 정보 실재감과 SNS 관광정보 이용자 특성의 조절된 매개효과를 실증적으로 검증함으로써 관광기업, 관광 관련 공공기관 그리고 SNS에 관광 관련 정보를 제공하는 개인 등 SNS 관광 정보제공자들에게 의미 있는 시사점을 제공하고자 하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 SNS 관광정보 품질, 도시이미지, 정보실재감, 그리고 방문의도에 대한 문헌연구를 실시하고, 지난 6개월의 기간 중 최소 1회 이상 SNS를 통해 본인이 거주하지 않는 국내외 타 도시의 관광 관련 정보를 검색해 본 경험이 있는 사람들의 인식 조사를 통한 실증연구가 진행되었다.

이를 통한 본 연구의 분석결과는 다음과 같다. 첫째, SNS 관광정보의 품질과 방문의도 사이의 영향 관계에서 도시의 인지적 이미지의 매개효과가 존재하였다. 두 번째, SNS 관광정보의 품질이 도시의 인지적 이미지를 통해 방문의도에 영향을 미치는 관계에서 정보의 존재감과 SNS 정보이용자 특성 중 학력은 각각 조절된 매개효과가 존재하였다.

주제어 : SNS 관광정보 품질, 도시이미지, 방문의도, 정보실재감

Abstract

The Impact of SNS Tourism Information on Urban Image and Visit Intention:

Focusing on Moderated Mediation Effects of Tourism
Information Presence

Kwak, Dae-young (Professor, Department of Tourism Management,
Namseoul University)

The objective of this study is to provide the tourism information providers on SNS such as tourism corporations, tour-related public institutions, and the individuals uploading tour information, with meaningful implications by empirically verifying moderated mediation effects of both information presence and user characteristics on the relationships that “SNS-tourism-information quality” affects “visit intention” through “urban image”. To achieve the goals of the study, literatures on SNS-tourism-information quality, urban image, information presence, and visit intention were reviewed, and the empirical researches on perceptions of SNS tourism information users who have experiences searching tourism related information of domestic and international cities other than the ones where they live, at least once in the past six months, were conducted.

The findings of this study are as follows: First, a mediation effect of urban cognitive image existed on the relationship between SNS-tourism-information quality and visit intention. Second, the moderated mediation effects of tourism information presence and education level existed on the relationship that SNS-tourism-information quality affects visit intention.

through urban cognitive image.

Key words: SNS Tourism Information quality, urban image, visit intention, information presence

수도권 주민의 행복과 영향요인 탐색 연구

민보경*

민
보
경

I. 서론

II. 선행연구 검토

1. 지역 삶의 질과 행복
2. 지역에서의 행복 영향요인

III. 연구방법

1. 자료수집
2. 연구설계: 변수구성 및 측정

IV. 분석 결과

1. 기술통계량
2. 지역 행복 비교: 서울, 인천, 경기
3. 행복 영향요인 분석: 서울, 인천, 경기

V. 결론 및 정책적 시사점

I. 서론

최근 유엔(UN), 경제협력개발기구(OECD) 등 국제기구를 비롯한 많은 국가들은 국민 삶의 질 제고를 위한 정책적 논의를 하고 있다. 국가와 지역의 발전 정도를 물질적, 경제적 수준에서만 측정하던 기존의 인

.....
* 국회미래연구원 삶의질그룹 부연구위원(Email: bmin@nafi.re.kr, Tel: 02-2224-9804)
<http://doi.org/10.34165/urbanr.2021..20.147>

투고(접수)일 2021.11.1. 심사(수정)일 2021.11.22. 게재확정일 2021.12.8.

식과 정책에 대한 문제점을 깨닫고 국민 삶의 질 제고와 행복감 향상이 정책의 궁극적 목표가 되면서 전 세계적으로 정책 대상으로 개인과 사회가 행복해지기 위한 조건들을 살펴보고자 하는 연구가 활발하게 진행되고 있다. 많은 국가와 지방정부는 행복과 삶의 질을 측정하고 사람들의 행복을 증진할 수 있는 정책 수단에 관심을 가진다.

그동안 한국의 사회발전 역시 질적인 측면보다는 소득과 경제발전 등 양적 팽창에 중점을 두어왔으며, 그 결과 양적 성장은 달성하였지만 사회적 양극화, 지역 불평등, 주민 갈등, 삶의 질 악화 등의 사회 문제를 야기하였다. 이러한 문제를 해결하고자 지속가능한 사회발전을 위한 논의와 함께 국민 행복과 삶의 질 제고를 위한 정책적 노력에 힘쓰고 있다. 사람들의 행복감을 증진하고, 삶의 질을 향상하는 것이 국가와 지방정부의 공통된 정책목표가 되면서 정부의 의사결정 지원을 위한 실증 연구의 필요성이 증가하고 있다. 행복 연구는 개인수준에서부터 지방정부, 국가 수준에 이르기까지 다양한 분석단위로 진행되고 있다. 행복은 개인의 일상생활에서 느끼는 만족감과 밀접하게 관련되어 있어 국가 차원의 정책적 노력만으로는 달성할 수 없으며, 주민의 일상적인 생활영역을 관장하는 지방정부와의 협업체계 구축이 중요하기 때문이다.

국가와 지방정부 차원에서 행복에 대한 정책적 관심이 증가하면서 기존 행복연구에서 주요 변수로 다루어졌던 소득, 나이, 직업 등과 같은 인구학적 특성 이외에도 다양한 요인들을 중심으로 지역주민들의 행복과 관련된 연구가 활발하게 진행되고 있다. 소득이 지속해서 증가하였으나 행복감은 이에 비례하지 않았다는 이스털린의 역설(Easterlin Paradox) 이후 행복 연구들은 물질적 풍요뿐만 아니라 주관적 만족감을 측정하고 행복에 영향을 미치는 요인들을 다양한 관점에서 검토해왔다. 행복은 개인의 경험, 심리상태, 정서와 관련되어 있으며 개인 행복에 영향을 미치는 요인으로 건강, 가족관계, 나이와 같은 개인적 요인과 소

득, 직업, 커뮤니티 및 거버넌스, 가치 및 종교 등 외부 요인이 작용한다 (Helliwell et al, 2012). 즉, 개인의 행복에 영향을 미치는 요인을 살펴보는 선행연구들은 크게 개인의 인구학적, 심리적 특성이 행복에 미치는 영향과 일상생활에서 개인을 둘러싼 환경적 요인으로 구분할 수 있다. 이 중 정부가 국민 행복 증진을 위해 정책적 노력을 강조하는 연구자들은 정부와 지역사회가 어떠한 생활환경을 제공하느냐에 따라 주민의 행복 수준이 달라질 수 있다는 입장이며 국민의 일상생활과 밀접한 관련이 있는 행정서비스 및 생활여건과 주민 행복 간의 관계에 주목한다(이우민 외 2016; 최예리·이수기 2018).

최근 도시와 지역 이슈로 큰 관심을 받는 것은 지방인구 감소와 지역 불균형의 문제인데, 지속적인 정부의 균형발전정책 노력에도 불구하고 수도권 집중 현상은 심화하여 우리나라 국토 면적의 11.8%인 서울, 인천, 경기 등의 수도권 지역에 전체 인구의 절반이 넘게 살고 있다. 수도권 집중도가 높다고 하는 일본과 프랑스 등 외국의 경우가 30%대임을 감안할 때 우리의 수도권 집중도 50%는 매우 높은 수준이라고 할 수 있다.

사람들은 일자리, 교육, 편리한 생활 인프라 등을 찾아 수도권으로 이동하고 있다. 그렇다면 이러한 요인들이 수도권에 거주하는 사람들의 행복감에 영향을 미칠 것인가? 수도권 주민의 행복감에 영향을 미치는 요인은 무엇인가? 이러한 질문에 대한 답을 구하고자 본 연구는 실증적 분석을 통해 수도권의 행복 영향요인을 탐색하고자 한다. 수도권은 「제4차 국토종합계획 수정계획 및 제3차 수도권정비계획」 등 법정 계획에서 서울시, 인천시, 경기도를 포함하는 권역으로 규정하고 있으며, 실질적으로는 서울을 중심으로 형성되는 통근권을 기초로 하여 기능적 상호작용이 이루어지는 권역을 의미한다. 그러므로 본 연구는 수도권 내에서 서울, 인천, 경기 등 거주 지역에 따라 인구사회적 요인, 지역적 요인 등 차이가 나타나는지 살펴보기 위해 수도권을 세 지역으로 구분하

여 거주민의 행복감과 행복 영향요인을 비교하여 검토한다.

행복을 분석하기 위해서는 행복의 다차원성을 파악하여 실증적으로 측정하기 위한 기본적 틀이 필요하다. 행복을 바라보는 관점은 크게 주관적인 시각과 객관적인 시각으로 구분되며(문유정·이명신 2021), 행복의 측정 역시 주관적인 방식과 객관적인 방식으로 구분한다(변미리 외 2014; 한준 외 2014; 황명진·심수진 2008). 객관적인 방식은 삶의 다양한 물리적 구성요소, 즉, 의식주, 건강, 연령, 소득, 교육, 보건, 그리고 여가와 같은 객관적 지표를 통해 파악되는 삶의 물질적 조건을 의미하며, 주관적 방식은 삶에 대한 만족감, 행복감 등 개인의 평가 및 인식을 포함한다.

본 연구는 행복의 주관적 측면을 중심으로 주관적 인식과 만족감에 기반하여 행복에 영향을 미치는 요인을 탐색하고, 수도권을 중심으로 주민 행복감에 미치는 영향요인을 살펴보고자 한다. 전반적 행복감이라는 종속변수를 설명하기 위해 개인이 주관적으로 인식하는 개인의 상태에 대한 만족도와 함께 주관적으로 인식하는 지역의 생활여건에 대한 만족도 역시 개인의 전반적 행복감을 설명하는 변수로 적합하다고 판단하였다. 그러므로 본 연구는 개인 상태에 대한 만족도와 지역 생활여건 만족도 변수들이 전반적인 행복감에 영향을 미친다는 전제하에 수도권 주민의 행복감을 살펴본다. 특히, 수도권 내에서 지역적 차이가 나타나는지 살펴보기 위해서 행복 수준과 행복 영향요인에 대해 서울, 인천, 경기 지역을 비교하여 분석한다. 본 연구는 서울, 인천, 경기의 주관적 만족도와 행복감의 관계를 실증적으로 비교 분석한 기존의 연구가 많지 않다는 점에서 수도권 행복 연구로써 의미가 있으며 연구 결과는 수도권 정책과 균형발전을 위한 지역 정책에 함의를 제공할 수 있을 것이다.

II. 선행연구 검토

1. 지역 삶의 질과 행복

그동안 삶의 질(quality of life)에 대한 많은 연구가 진행되었으며 삶의 질 개념은 다양하게 정의되고 있다. 삶의 질은 인간의 만족스러운 생활에 영향을 미치는 객관적 삶의 조건으로 개념화될 수 있으며(이세형 외 2011), 규범적 가치와 삶에 대한 주관적 판단을 의미하기도 하며(송 건섭 2008), 통합적 측면에서 외형적인 생활여건과 내면적 심리까지 포괄하는 개념으로 사용되기도 한다(통계개발원 2020).

삶의 질 접근이 개인적 측면에서 주관적인 관점의 평가인 반면, 사회의 질(solcial quality)은 사회를 평가 단위로 하여 객관적으로 접근하며 사회 수준을 재정립하는 데 목적이 있다. 즉, 삶의 질 접근이 지표체계를 통해 주관적 웰빙과 객관적 삶의 기준을 살펴보는 반면, 사회의 질 접근은 사회 이론에 따라 사회과정의 의미를 중점적으로 다룬다(조권중·변미리 2009). 사회의 질은 경제적 발전뿐만 아니라 사회안전과 통합, 사회관계와 제도를 통해 시민들이 자신이 속한 커뮤니티의 사회경제적 생활에 참여할 수 있는 정도를 살펴보는 것으로, 삶의 질이 지표적 접근에 치중한다면 사회의 질은 사회이론에 따라 사회의 질이 개선될 수 있는 기준과 미래에 대한 비전을 제시한다(조권중·변미리 2009). 지역 또는 사회의 질적 발전과 품격에 관해 다루는 연구들은 개인적 수준의 총합으로 사회 전체의 발전 수준을 살펴보는 삶의 질 접근법과 개인적 수준과는 독립적 차원으로 포괄적인 사회적 성격을 다루는 사회의 질 접근법으로 구분할 수 있다(이재열 2015).

한 사회나 지역의 삶의 질을 측정하기 위해서는 개인이 자신의 가치를 실현하기 위해 자유로운 선택을 할 수 있는 여건이 마련되어 있는지

살펴보는 것이 필요하다. 역량이론(capability theory)은 삶의 만족도와 같은 주관적 지표에 대한 비판으로부터 시작되었다. 처음으로 역량을 개념화한 아마티아 센(Amartya Sen)은 객관적으로 열악한 환경에 놓여 있는 제3세계의 여성들이 체념적으로 삶에 만족하는 모습을 관찰한 후 주관적 만족이 개인의 후생 수준을 보여주는 적절한 지표인지에 대해 의문을 제기하였다(Sen 1980; 구교준 외 2020 재인용). 센의 역량 개념을 발전시킨 누스바움(Nussbaum 2000)은 인간이 기본적으로 누릴 수 있어야 할 10가지 역량으로 생명, 신체건강, 신체무결, 감각·상상·사고, 감정, 실천이성, 관계, 환경통제, 다른 중, 유희 등을 제시하며 이는 인간의 기본권에 해당하는 영역으로 설명하였다. 지역의 역량은 개인의 삶의 질에 영향을 미치는 기본적 여건으로 이희철·구교준(2019), 국회미래연구원(2019)의 연구는 누스바움의 기본역량 개념을 건강, 안전, 교육, 관계 및 사회참여, 경제, 환경, 여가 등의 분야로 재구성하여 지역 삶의 질을 분석하였다.

지역의 삶의 질은 균형발전과 관련하여 활발하게 논의되고 있다. 균형발전은 지역격차의 관점에서 접근할 수 있는데, 수도권과 비수도권, 대도시와 중소도시, 도시와 농산어촌간의 불균형 문제는 자원 배분 상의 문제를 가져온다. 인구가 집중된 곳에는 투자가 많아지고, 과소한 지역에는 투자가 미흡해짐에 따라 과밀지역과 과소지역 모두 다양한 분야의 삶의 질 지표뿐 아니라 국민들이 체감하는 삶의 질은 낮아지고 국민체감 행복도 점점 낮아지게 된다(권영섭 외 2020).

비수도권의 심각한 문제는 인구유출로 인한 구도심의 쇠퇴이며 도시 규모에 따라 다양한 양태로 나타난다. 도시 규모가 작을수록 인구유출과 산업기반 악화가 심각하며 소도시는 생활편의시설 부족과 인구유출이 심각하다(손창희·장한두 2020). 비수도권 중소도시의 경우 주거환경 개선사업이 이뤄진 이후에도 주택노후도가 심각하며 도로, 공원, 상하

수도 등 기초생활서비스의 공급이 부족하여 정주여건이 열악하다.

인구가 집중된 지역에서도 과밀로 인한 집적불경제가 발생하여 환경 오염, 교통혼잡 등의 문제가 발생하여 삶의 질에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 인천시를 대상으로 연구한 최근의 연구결과는 대기오염 물질의 객관적 농도는 행복감에 통계적으로 유의미한 영향을 미치며 미세먼지(PM₁₀), 이산화황(SO₂), 이산화질소(NO₂) 농도가 높을수록 행복감은 낮아지는 경향을 보여주고 있다(박보은·정선영 2020). 또한, 교통혼잡은 도시민의 행복감에 영향을 주는 요인으로, 통근이 시간과 비용을 유발하는 것은 물론 그로 인한 가족과 사회 속의 관계 및 스트레스에 영향을 미치기 때문이다(진장익 외 2017).

지역적 생활여건은 도시학의 용어인 정주여건(settlement environment)으로 치환할 수 있으며 이는 사람들의 일상생활 영위에 필요한 정주공간의 조건 및 수준을 의미하는 복합적 개념이다. 정주여건은 다양한 관점에서 고찰될 수 있는데, 먼저 인간 활동 측면에서 정주여건은 거주, 쇼핑, 노동, 교육, 여가, 복지, 의료, 교통 등 사람들의 일상생활에 필수적인 활동을 뒷받침하는 기반을 뜻한다. 그리고 정책적 측면에서 정주여건은 주택공급 및 주거복지, 기업 및 일자리의 입지와 육성, 생활서비스(여가, 복지, 의료, 교육 등) 및 공급시설, 교통 서비스 및 인프라 등과 관련된 정책의 대상이자 추진성과를 의미한다. 이러한 정책적 의미로 인해 정주여건은 지역의 행정서비스, 도시계획 등과 밀접하게 관련되어 있다. 그러므로 정주여건은 물리·환경적 측면 뿐만 아니라 사회·경제적 측면, 정책·제도적 측면 등 다양한 관점에서 분석이 가능하다(이왕건 외 2010).

정주여건의 질적인 측면을 분석하기 위해 공간을 구조적 자산(structural assets), 경제적 자산(economic assets), 자연적 자산(natural assets), 사회적 자산(social assets) 등의 네 가지 영역으로 구분하여 공간의 질(quality of place)을 향상하기 위한 정책 방안을 제시하기도 한다(Andrew 2001).

정주공간은 삶의 질에 영향을 미치는 외적 환경요인들의 총체를 의미하므로 공간의 질이 높아지면 자연스럽게 그 안에서 생활하는 사람들의 삶의 질이 높아질 수 있을 것이다(이왕건 외 2010).

지역의 정주여건 변화에 따라 거주민의 행복은 변화한다. 도시가 쇠퇴하면서 개인의 경제적 수준, 고용기회, 범죄발생에 대한 두려움이 증가하기도 하고(Delken 2008), 오히려 도시의 성장이 혼잡한 도시환경과 복잡한 교통을 야기하면서 결과적으로 거주민의 스트레스 수준이 높아지기도 한다(Hollander 2011).

삶의 질과 관련한 요인들을 도출하기 위한 노력으로 최근 통계청, 국가균형발전위원회, 행정안전부, 지방자치단체는 지역의 삶의 질 수준을 측정하여 균형발전 및 지역 삶의 질 제고를 위한 정책개발 추진에 필요한 기초자료를 생성하고자 한다. 지역 삶의 질은 다양한 영역과 관련되어 있으며 이들의 복합적 상호작용으로 지역에서의 삶의 만족도가 결정된다(표 1).

삶의 질은 특정 장소를 대상으로 거주자나 방문자, 개인이나 집단의 입장에서 느끼는 행복감, 성취감, 만족감의 정도를 의미한다(Andrew 2001). 학문적으로 삶의 만족(life satisfaction)의 개념은 삶의 질(quality of life), 주관적 웰빙(subjective wellbeing) 등은 행복과 유사한 의미가 있으며 많은 학자가 이들의 개념을 행복과 호환적으로 사용하기도 한다(문진영 2012; 변미리 외 2017). 행복은 현재의 상태뿐만 아니라 과거에 대한 호의적인 평가와 미래에 대한 긍정적인 전망을 포함하는 것으로 본질적으로 과거에 대한 성찰과 더불어 미래에 대한 전망을 포함하는 개념이라고 할 수 있다. 행복의 개념은 현재 상태를 넘어 생애라는 시간의 개념으로 접근하여 전반적인 삶에 관한 만족과 같은 맥락으로 사용되기 때문이다(문진영 2012). 이 연구에서는 종합적, 전반적, 정서적 상태를 강조하는 의미로 행복의 용어를 사용하여 측정한다.

[표 1] 지역 삶의 질 측정 항목

영역	홀수년(12개)	짝수년(11개)
삶에 대한 만족도	삶에 대한 만족도	삶에 대한 만족도
건강	-	의료서비스 만족도
사회통합	-	일반인에 대한 신뢰
	-	기관 신뢰(선택)
	-	사회적 지원
	-	공동체 의식
	-	지역의 사회복지서비스 만족도
소득소비자산	가구 월평균 소득	가구 월평균 소득
	소득만족도	-
	생계유지 어려움 경험 정도	-
주거와교통	주거환경 만족도	-
	교통수단 만족도	-
	지역거주기간 및 정주의사	-
노동	일자리 충분도	-
	일자리 만족도	-
교육	교육환경 만족도	-
안전	-	범죄피해에 대한 두려움
	-	안전환경에 대한 평가
환경	-	환경체감도
문화와 여가	여가활동 만족도	-
	시간사용에 대한 만족도	-

자료(출처): 통계청·국가균형발전위원회 보도자료(2021.4.19.)

2. 지역에서의 행복 영향요인

행복에 영향을 미치는 요인은 개인수준 변수(소득, 고용상태, 건강, 교육 수준, 연령, 성별), 사회적 관계 변수(사회적 신뢰와 종교적 믿음 등), 환경 변수(실업률, 물가상승률, 정치제도 등) 등 크게 세 가지 범주로 논의되고 있다(임훈민·황선재 2019). 그중 개인수준의 변수에 대해서는 건강, 경제상태, 혼인상태, 교육 등과 관련하여 활발하게 연구되고 있다.

먼저 건강의 경우 개인이 주관적으로 느끼는 건강 상태가 삶의 질이나 만족도를 예측하는 데 중요한 변인으로 보고 있다(김수영 외 2016). 주관적 건강 상태는 삶의 만족도에 유의미한 영향을 미치고 있으며 주관적 건강 상태가 높을수록 주관적 만족감과 행복감이 높아지는 경향을 보인다(김석건·김광호 2021, 최해경·이선화 2021, 박지현·최성은 2020). 혼인 상태의 경우, 대부분의 연구 결과는 미혼이나 이혼, 별거, 사별과 같은 기혼 무배우자와 비교했을 때 기혼유배우자의 행복감이 상대적으로 높은 경향을 보이지만(Carr & Springer 2010; 임훈민·황선재 2019; 김혜연 2020) 결혼이 삶의 만족도에 미치는 영향을 파악하기 위해서는 결혼하기 이전과 이후의 행복 수준을 살펴보는 것이 필요하다. 개인의 경제상태 관련 변수는 소득수준과 사회경제적 계층의식이 선행연구에서 주요 변수로 선정되고 있다(권미애·김태현 2008; Johnson & Krueger 2006; 김수영 외 2016 재인용). 임훈민·황선재(2019)의 연구에 따르면 가구총소득에 따른 행복감은 지속해서 증가하는 경향이 있으며, 특히 가구소득이 낮은 구간에서는 높게 증가하나 가구소득이 높아짐에 따라 상승 폭이 점차 감소하는 것으로 나타났다. 교육 변수의 경우 학력이 높을수록 삶의 만족도가 높게 나타나는 경향을 보인다(김수영 외 2016),

사회적 요인은 행복에 영향을 미칠 수 있는데, 박희봉·이희창(2005)의 연구는 종속변수를 삶의 만족도로, 경제적 요인, 사회적 요인, 사회자본 요인을 독립변수로 하여 회귀분석을 한 결과, 개인의 사회·경제적 요인이 삶의 만족에 영향을 미치는 것은 하지만 사회자본 요인과 결합할 때 더욱 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다. 특히 노년 세대의 경우 사회적 관계가 삶의 만족도에 상대적으로 큰 영향력을 미치고 있음을 최근의 연구들이 보여주고 있다(한재원·이수기 2019; 강영웅 2020).

정책의 대상으로 행복과 삶의 질 연구가 주목하는 것은 개인이나 사

회가 행복해지기 위한 조건들이다(변미리 외 2017). 행복 연구자들은 행복과 삶의 질을 측정하고 사람들의 행복을 증진시킬 수 있는 정책 수단과 다각적인 방식으로 행복에 긍정적인 영향을 미칠 수 있는 정부의 역할에 주목한다. 이러한 맥락에서 중앙정부와 지방정부는 사람들의 행복을 향상시킬 수 있는 수단과 지역발전, 정주여건의 연계성을 어떻게 마련할 지에 대해 정책적 노력을 기울인다. 많은 국가들이 국민 행복을 향상시킬 수 있는 수단과 국가의 발전 비전과의 연계성을 어떻게 마련할 것인지에 대해 협력하기 시작하였다. 특히, 삶의 질을 객관적으로 측정하기 위한 지표들은 현재 시민들의 삶의 질 수준이나 변화를 파악하는데 중요한 수단이 된다. 한국에는 통계청의 삶의 질 지표와 지역사회 지표가 사람들이 생활하고 있는 정주여건을 측정하는 대표적인 기초자료에 해당한다.

통계청의 삶의 질 지표는 객관적인 생활 조건과 이에 대한 시민들의 주관적 인지 및 평가로 구성하여 삶을 가치 있게 만드는 요소를 측정하는 것으로, 개인(건강, 교육, 소득·소비·자산, 주거, 고용·임금), 사회적 관계(가족·공동체, 여가, 시민참여), 환경(환경, 안전)등의 영역에서 71개 지표를 통해 삶의 질을 측정한다(통계개발원 2020). 이러한 하위영역은 국민 삶의 질을 구성하는 요소이면서, 행복감에 영향을 미치는 요인이라고 볼 수 있다. 지역사회조사는 지역사회 삶의 질 측정을 목적으로 삶에 대한 만족도, 건강, 사회통합, 소득소비자산, 주거와 교통, 노동, 교육, 안전, 환경, 문화와 여가 등의 영역으로 지방자치단체 단위로 자료를 수집한다. 최근 지역사회지표 확산의 배경에는 주민의 실질적 삶의 질과 중요한 정책적 결정은 지역 수준에서 결정된다는 사실에 기반한다. 개인의 삶의 질과 이에 대한 사회적 대응은 자신이 몸 담고 있는 지역사회 수준에서 결정되기 때문에 지역 단위의 삶의 질 측정은 의미가 크다(통계청 2013). 지역의 삶의 질을 측정하는 조사결과는 지역 간 비교를 가

능한 자료를 확보하게 하여 균형발전정책의 기초자료로 활용될 수 있다. 건강, 교육, 경제, 환경, 안전, 시민참여, 여가 등과 관련한 정주여건은 국민 삶의 질을 측정하여 지역발전과 공간의 질적 향상을 위한 정책으로 활용되고, 그러한 지역발전정책은 다시 지역주민의 삶의 만족과 행복에 영향을 미칠 수 있다.

통계청의 삶의 질 지표와 지역사회 지표는 거주 지역의 생활여건과 관련된 객관적 지표와 주관적 지표로 구성되어 있다. 지역의 정주여건과 행복과의 상관성을 분석하기 위해 객관적 지표를 활용하는 연구들은 주로 실업률, 지역의 소득, 생활인프라 등을 측정하여 독립변수로 사용하였다. 예를 들면, 지역의 경제적 요인과 지역주민의 행복과의 상관성을 분석하기 위해 실업률(Clark 2003), 지역의 평균소득(Luttmer 2005) 등을 주요 변인으로 분석하였다. 강동우 외(202)는 한국노동패널 자료를 활용하여 시군구 수준의 지역특성 중 고용률, 인구밀도, 지가변동률, 사회복지시설 수, 도로 포장률이 해당 지역에 거주하는 개인의 주관적 행복감에 유의한 영향력이 있음을 확인하였다.

지역의 생활여건에 대한 주관적 인식을 독립변수로 하여 행복과의 상관성을 분석하기도 한다. 최말옥·문유석(2011)의 연구는 교육시스템 및 경제에 대한 만족도가 삶의 만족도에 긍정적 효과를 가져옴을 확인하였다. 이성운(2014)의 연구는 행정서비스에 대한 만족도를 반영하는 변수로 자연환경, 교통 및 도로, 문화 및 관광, 공공질서 및 안전, 사회복지, 교육, 보건, 고용 등의 분야에 대한 서비스 만족도를 측정하여 행복에 미치는 영향을 분석하였다.

이상의 내용을 종합하여 본 연구는 개인상태의 만족도와 거주지역의 생활여건 만족도를 중심으로 행복과의 관계를 분석하고자 한다. 객관적 지표로 측정할 수 있는 행복의 요인을 파악하기가 용이하지 않으며 행복은 객관적 조건보다는 기대수준, 비교에 의한 상대적 만족감 등의 심

리적 요인이 직접적으로 작용한다고 판단하여 본 연구에서는 다양한 영역에서의 개인에 대한 만족과 거주지역에 대한 만족도가 행복에 미치는 영향을 파악하고자 한다.

본 연구를 수행하기 위해 전국을 대상으로 한 2020년 한국인의 행복 설문조사의 자료를 활용하여 주관적 만족감과 행복의 관계를 수도권을 중심으로 살펴본다. 본 연구는 행복을 측정하고 이해하기 위해 객관적 환경보다는 주관적 인식과 심리상태에 초점을 두고 수도권의 행복 영향요인을 분석한다. 특히 서울, 인천, 경기 세 지역을 비교 검토하여 시민 행복감 제고를 위한 정책적 시사점을 도출하는 것으로, 객관적 지표를 중심으로 지역 삶의 질을 비교한 선행연구들과의 차별성을 가진다.

Ⅲ. 연구 방법

1. 자료수집

이 연구에서 활용한 자료는 국회미래연구원의 2020년 「한국인의 행복조사」 설문조사 자료를 활용하였다. 한국인의 행복조사는 전국의 만 15세 이상 국민을 대상으로 구조화된 설문지를 이용하여 가구방문 면접조사 방식으로 실시하였다. 조사 방법은 태블릿PC를 활용한 1:1 면접조사였으며 다만, 코로나19 상황으로 응답자 선호에 따라 비대면 조사 방법인 유치조사 방식을 병행하였다. 표본추출 방법은 다단계 층화집락추출(Stratified Multi-Stage Cluster Sampling)을 사용하여, 총 6,500가구의 만 15세 이상 가구원 전원을 조사하였다.

조사항목은 행복(전반적 행복감, 삶의 의미, 성취감, 자신의 삶에 대한 평가 등), 정서(어제의 감정, 미소, 행복감), 삶의 만족도, 사회심리적 변

인, 일상 재구성, 코로나 모듈 등으로 구성되어 있으며, 이 연구에서 활용한 문항은 개인의 만족감, 지역에 대한 만족감, 전반적 행복감 등에 관한 항목이다. 이 연구의 최종분석에 활용된 표본 수는 전체 응답자 13,824명 중에서 수도권에 거주하고 하고 있는 5,702명으로, 거주지역별로 서울 2,337명, 인천 611명, 경기 2,754명이다.

2. 연구 설계: 변수구성 및 측정

본 연구에서는 행복의 측정에 있어 주관적 평가 및 인식에 초점을 두고 개인의 주관적 만족감 또는 주관적 웰빙(subjective well-being)을 행복으로 이해하되, 행복을 만족감 외에도 정서경험이나 의미경험 등 자아실현적 의미와 성장을 포함하는 폭넓은 개념으로 이해한다. 조사에 활용된 한국인의 행복설문 문항 중 “전반적으로 얼마나 행복하다고 생각하십니까”라는 문항에 대해 응답은 “전혀 행복하지 않다=0”부터 “매우 행복하다=10”의 척도를 활용하여 측정하였다.

행복에 영향을 미치는 요인을 살펴보기 위해 개인 만족감(건강, 생활수준, 대인관계, 가족생활, 좋아하는 일에 대한 시간의 양), 거주지역에 대한 생활여건 만족감(건강, 교육, 여가, 환경, 사회참여, 경제, 안전, 동네환경)의 영역으로 변수를 구분하였다. 본 연구는 행복을 측정하기 위해 누스바움(Nussbaum)의 기본역량과 앞에서 살펴본 통계청의 삶의 질 지표를 기반으로 하여 행복 영역을 구성하였다. 누스바움이 말하는 ‘역량’은 한 사람이 타고난 능력과 재능인 동시에 정치적, 사회적, 경제적 환경의 조합이 만들어 내는 자유와 기회이며 인간으로서 존엄과 가치를 누리는 기본적인 삶을 영위하기 위해 필요한 최소한의 조건이다(Nussbaum 2015). 누스바움의 역량접근법은 삶의 질의 평가 기준에 대한 최저 기준이 될 수 있으며, 국가가 최저 수준을 보장해야 할 기본역량으로 생명, 신

체 건강, 신체 보전, 상상과 사유, 감정, 이성, 관계, 자연 동화, 유희, 환경 통제 등 10가지를 제시하였다(김연미 2019). 여기에 OECD, 통계청의 삶의 질 지표 구성 영역을 종합 검토하여 행복의 하위영역으로 7가지 영역 - '건강', '안전', '환경', '경제', '교육', '관계 및 사회 참여', '여가'를 도출하였으며(국회미래연구원 2019)¹⁾, 본 연구는 이러한 영역에 대한 지역사회 의 만족도를 물어본 설문문항을 활용하였다. 분석을 위해 앞에서 살펴본 선행연구를 중심으로 변수를 구성하였으며 사회적 요인의 경우 본 연구는 대인관계 만족(개인적 측면)과 관계·참여 생활여건 만족(지역적 측면)으로 측정하였다. 또한 일상의 활동이 주로 이루어지는 도보권의 근린(neighborhood) 즉, 동네환경 만족도를 변수에 포함하였다. 주거, 산책, 생활편의시설 이용 등 주로 보행을 통해 이동 가능한 근린에서의 활동은 일상의 행복감과 관련 있으므로(최예리·이수기 2018) 이러한 활동의 기반이 되는 동네환경에 대한 만족도를 변수로 포함하였다.

1) 국회미래연구원(2019)은 경제 성장이 아닌 행복의 초점을 맞춰 삶의 질을 평가하며 사회 정의를 실현하고자 하는 역량 접근법에 따라 누스바움의 기본역량을 중심으로 행복의 영역을 구성하였다. 영역별 설명은 다음과 같다.

첫째, '건강' 영역은 누스바움의 생명과 신체 건강 영역을 통합하는 것으로 신체 건강을 유지하면서 평균적인 기대 수명까지 삶을 영위할 수 있는지를 의미한다. 둘째, '안전' 영역은 누스바움의 신체 보전 영역에 해당하며 각종 위협으로부터 개인의 신체에 대한 자유와 권리를 포함한다. 셋째, '환경' 영역은 누스바움의 자연 동화에 해당하는 영역으로 물, 공기 등의 자연환경과의 교감과 공존을 의미한다. 넷째, '경제' 영역은 누스바움의 환경 통제 영역 중 자유로운 경제활동과 부의 축적, 공정한 기회 등의 내용을 의미한다. 다섯째, '교육' 영역은 누스바움의 상상과 사유, 감정, 이성의 세 가지 영역이 포함되는 가장 포괄적인 역량이다. 교육 역량은 이성적으로 사고할 수 있고 원하는 것을 배우고 학습하는데 제약이 없어야 함을 의미한다. 여섯째, '관계 및 사회 참여' 영역은 누스바움의 관계와 환경 통제 가운데 정치 관련 영역에 해당되며, 다른 사람들에게 신뢰받고 존중받으며 개인이 소속된 집단 및 사회 내 사람들과 상호 작용할 수 있는 환경을 의미한다. 마지막으로 '여가' 영역은 누스바움의 유희 영역에 해당되며 문화적 삶을 향유하며 즐거운 시간을 보낼 수 있는 환경을 의미한다.

2) 변수측정을 위한 리커트 척도가 10점, 7점, 5점 만점 등 혼재되어 구성되어 있는데, 이는 OECD 등 국제 비교가 가능한 경우 비교 문항과 동일한 질문과 척도를 사용하였기 때문이다.

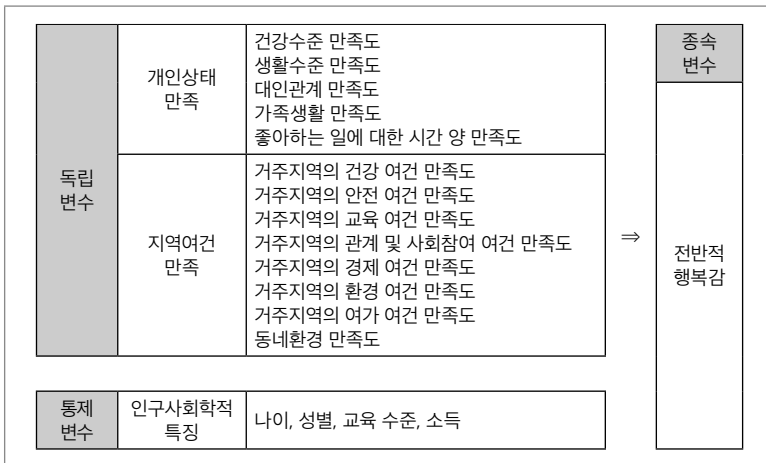
[표 2] 측정변수의 조작적 정의²⁾

구분		변수	변수측정
종속변수		행복감	전반적으로 얼마나 행복하다고 생각합니까? (0-10점)
통제변수		나이	나이(연속형 변수)
		성별	여자(0), 남자(1)
		교육 수준	무학, 초등학교 졸업, 중학교 졸업, 고등학교 졸업, 대학재학 및 4년제 미만, 대학졸업, 대학원 석사, 대학원 박사 (범주형 변수)
		소득	월평균 가구소득(범주형 변수)
독립 변수	개인 만족	건강 만족	본인의 삶에서 건강에 대해 얼마나 만족하십니까? (0점-10점)
		생활수준 만족	본인의 삶에서 생활수준에 대해 얼마나 만족하십니까? (0점-10점)
		대인관계 만족	본인의 삶에서 대인관계에 대해 얼마나 만족하십니까? (0점-10점)
		가족생활 만족	가족생활에 대해 얼마나 만족하십니까?(1점-7점)
		좋아하는 일 시간 양 만족	좋아하는 일을 하는 데 사용할 수 있는 시간의 양에 대해 얼마나 만족하십니까? (0점-10점)
	지역 만족	건강여건 만족	거주지역의 건강 생활여건에 대해서 얼마나 만족합니까? (1-5점)
		교육여건 만족	거주지역의 교육 생활여건에 대해서 얼마나 만족합니까? (1-5점)
		여가여건 만족	거주지역의 여가 생활여건에 대해서 얼마나 만족합니까? (1-5점)
		환경여건 만족	거주지역의 환경 생활여건에 대해서 얼마나 만족합니까? (1-5점)
		사회참여여건 만족	거주지역의 관계 및 사회참여 생활여건에 대해서 얼마나 만족합니까? (1-5점)
		경제여건 만족	거주지역의 경제 생활여건에 대해서 얼마나 만족합니까? (1-5점)
		안전여건 만족	거주지역의 안전 생활여건에 대해서 얼마나 만족합니까? (1-5점)
		동네환경 만족	동네환경에 대해서 얼마나 만족합니까? (0-10점)

본 연구는 개인의 만족도, 지역여건의 만족도가 행복감에 영향을 미치는지, 지역별로 어떠한 차이를 보이는지를 살펴본다. 따라서 주요 설명변수(독립변수)는 개인의 만족도, 지역여건 만족도로 설정한다. 그리

고 종속변수로는 전반적 행복감으로 설정하였으며, 인구사회학적 특성(나이, 성별, 교육 수준, 소득)을 통제변수로 설정하였다.

본 연구를 위해 사용한 통계분석은 다음과 같다. 먼저 본 연구에서 채택한 설문 문항의 평균, 표준편차 등의 기술통계량을 살펴보았다. 이 연구는 수도권의 서울, 인천, 경기 지역의 행복감과 개인 및 지역 만족도 수준이 차이가 있는지를 비교하기 위해 분산분석(ANOVA)을 실시하였다. 그리고 투입된 변수들의 다중공선성 문제를 진단하기 위해 분산팽창지수(VIF)를 살펴본 후, 수도권 주민의 행복감에 영향을 미치는 만족도 변수들을 검증하기 위해 회귀분석을 실시하였다. 본 연구에서 사용된 변수의 분산팽창지수는 1.01에서 3.34에 존재하여 다중공선성의 문제가 발생하지 않아 모든 변수를 회귀분석식에 사용하였다. 이상의 통계분석은 SPSS 25.0 프로그램을 활용하여 실시하였다.



[그림 1] 연구모형 요약

IV. 분석 결과

1. 기술통계량

주요변수의 기술통계량을 제시하면 [표 3]과 같다. 수도권 시민의 전반적 행복감은 평균 6.84(10점 만점)점으로 나타났다. 개인수준 만족의 경우 건강 만족도의 평균이 6.93점으로 생활수준 만족도(6.47점), 대인관계 만족도(6.87점)보다 상대적으로 높음을 알 수 있다. 지역 생활여건의 만족의 경우 역시 건강여건의 만족도가 3.79점(5점 만점)으로 가장 높았으며, 그 밖에 안전여건(3.49점), 환경여건(3.47점), 관계 및 사회참여 여

[표 3] 주요 변수 기술통계량

변수	구분	최솟값	최댓값	평균	표준편차
종속변수	전반적 행복감	1	10	6.844	1.1957
통제변수	연령	15	93	44.811	15.8996
	성별	0	1	0.4967	0.50003
	학력	0	7	3.9630	1.13139
	월평균 가구소득	1	12	6.978	2.6330
개인수준 만족	건강만족도	0	10	6.927	1.8410
	생활수준만족도	0	10	6.471	1.4436
	대인관계만족도	0	10	6.869	1.6623
	가족관계만족도	2	7	5.8506	0.78663
	좋아하는 일 하는 시간 양 만족도	0	10	6.532	1.7476
지역수준 만족	생활여건 만족도_건강	1	5	3.792	0.8194
	생활여건 만족도_안전	1	5	3.490	0.9411
	생활여건 만족도_교육	1	5	3.446	0.9320
	생활여건 만족도_관계 및 사회참여	1	5	3.447	0.9285
	생활여건 만족도_경제	1	5	3.302	0.9115
	생활여건 만족도_환경	1	5	3.470	0.9002
	생활여건 만족도_여가	1	5	3.402	0.8758
	동네환경 만족도	0	10	6.436	1.5004
	유효 N(목록별)	5,702			

건(3.45점), 교육여건(3.45점), 여가여건(3.40점), 경제여건(3.30점)의 순으로 만족도가 높았다.

2. 지역 행복 비교: 서울, 인천, 경기

수도권의 지역별 행복과 만족도 수준은 [표 4]와 같다. 전반적 행복감은 서울(6.92점)이 가장 높았으며 인천(6.80점)과 경기(6.80점)는 비슷하게 나타났다. 가족생활 만족도는 지역 간 유의한 차이가 나타나 서울 5.88점, 경기 5.85점, 인천 5.77점으로 인천이 가장 낮음을 알 수 있다. 좋아하는 일을 하는 시간의 양에 대한 만족도는 서울 6.63점, 경기 6.50점, 인천 6.33점으로 인천이 가장 낮게 나타났다($p < 0.001$).

거주 지역의 생활여건 만족도는 지역 간 유의미한 차이가 나타났는데, 안전여건, 교육여건, 관계 및 사회참여, 경제여건에 대한 만족도는 인천에서 상대적으로 높았다. 안전여건 만족도는 인천 3.61점, 서울 3.51점, 경기 3.45점이었으며, 교육여건 만족도는 인천 3.64점, 서울 3.49점, 경기 3.37점이다. 관계 및 사회참여 여건 만족도는 인천 3.58점, 서울 3.49점, 경기 3.38점으로 나타났으며, 경제여건 만족도는 인천 3.49점, 서울 3.34점, 경기 3.24점으로 제시되었다. 여가여건 만족도는 서울이 상대적으로 높은 3.53점이며, 인천 3.37점, 경기 3.31점으로 나타났다.

[표 4] 수도권 지역별 행복과 만족도 비교

변수	지역	평균	표준편차	F값/유의확률	Scheffe
전반적 행복감	서울(a)	6.915	1.2012	7.354/.001**	b,c<a
	인천(b)	6.805	1.0961		
	경기(c)	6.800	1.2106		
건강 만족	서울(a)	6.881	1.6533	2.007/.135	
	인천(b)	6.887	1.6085		
	경기(c)	6.971	2.0146		

변수	지역	평균	표준편차	F값/유의확률	Scheffe
생활수준 만족	서울(a)	6.465	1.3538	2.554/.078	
	인천(b)	6.371	1.2505		
	경기(c)	6.499	1.5448		
대인관계 만족	서울(a)	6.846	1.4242	.662/.516	
	인천(b)	6.843	1.5687		
	경기(c)	6.891	1.8392		
가족생활 만족	서울(a)	5.8799	0.83284	5.929/.003**	b<c,a
	인천(b)	5.7705	0.67749		
	경기(c)	5.8464	0.77233		
좋아하는 일 시간 양 만족	서울(a)	6.627	1.6641	9.636/.000***	b<c,a
	인천(b)	6.328	1.5487		
	경기(c)	6.505	1.8437		
건강여건 만족도	서울(a)	3.818	0.7081	2.286/.102	
	인천(b)	3.789	0.8692		
	경기(c)	3.773	0.8831		
안전여건 만족도	서울(a)	3.512	0.8734	11.496/.000***	c,a<b
	인천(b)	3.614	0.8052		
	경기(c)	3.446	1.0125		
교육여건 만족도	서울(a)	3.492	0.8335	32.450/.000***	c<a<b
	인천(b)	3.640	0.8251		
	경기(c)	3.369	1.0128		
관계 및 사회참여만족도	서울(a)	3.493	0.8208	20.024/.000***	c<a<b
	인천(b)	3.584	0.8159		
	경기(c)	3.383	1.0189		
경제여건 만족도	서울(a)	3.337	0.8074	27.615/.000***	c<a<b
	인천(b)	3.487	0.8340		
	경기(c)	3.235	0.9913		
환경여건 만족도	서울(a)	3.499	0.7992	2.519/.081	
	인천(b)	3.475	0.8709		
	경기(c)	3.447	0.9747		
여가여건 만족도	서울(a)	3.531	0.8233	47.578/.000***	c,b<a
	인천(b)	3.372	0.8291		
	경기(c)	3.313	0.9120		
동네환경 만족도	서울(a)	6.466	1.3526	2.708/.067	
	인천(b)	6.324	1.6090		
	경기(c)	6.439	1.5782		

p< 0.01, *p< 0.001

자료(설명): 사후 집단 간 차이 검증은 Scheffe 검증을 실시하였으며, 95% 신뢰수준을 기준으로 함.

3. 행복 영향요인 분석: 서울, 인천, 경기

지역별 시민 행복에 미치는 영향을 살펴보면 [표 5]와 같다. 먼저 모형1은 서울시민의 행복에 미치는 영향력을 검증한 모형으로, 모형의 적합성을 나타내는 F값이 74.293($p < 0.001$)이며 모형의 설명력은 약 33.9%이다. 분석 결과, 개인 상태 만족의 경우 생활수준 만족도($\beta = 0.107$, $p < 0.001$), 대인관계 만족도($\beta = 0.072$, $p < 0.01$), 가족생활 만족도($\beta = 0.246$, $p < 0.001$), 좋아하는 일을 하는 시간의 양 만족도($\beta = 0.163$, $p < 0.001$)가 전반적 행복감에 통계적으로 유의미하게 정(+)의 영향력을 부여함을 확인하였다. 지역 생활여건에 있어 여가여건의 만족도($\beta = 0.083$, $p < 0.001$), 동네환경의 만족도($\beta = 0.124$, $p < 0.001$)가 시민 행복감에 유의미한 정(+)의 효과를 미치는 것을 알 수 있었다.

[표 5] 전반적 행복감에 영향을 미치는 요인

구분		모형1: 서울		모형2: 인천		모형3: 경기	
		B (β)	t	B (β)	t	B (β)	t
상수		2.071	9.156***	1.150	3.035**	1.818	9.997***
인구 사회 경제	나이	-.013 (-.180)	-1.837	-.005 (-.079)	-.432	.023 (.320)	3.621
	나이제곱	.000 (.219)	2.151*	.000 (.162)	.854	.000 (-.359)	-3.883***
	성별	-.068 (-.027)	-1.664	-.135 (-.057)	-1.980*	.025 (.010)	.715
	교육 수준	.041 (.040)	1.920	-.045 (-.038)	-1.089	.000 (.000)	.019
	소득	-.008 (-.014)	-.765	.001 (.003)	.084	-.025 (-.058)	-3.576***
개인 만족	건강 만족	-.018 (-.024)	-1.067	.035 (.048)	.908	.118 (.200)	10.005***
	생활수준만족	.097 (.107)	4.828***	.074 (.079)	1.916	.055 (.069)	3.490***
	대인관계 만족	.063 (.072)	3.184**	-.011 (-.015)	-.293	.053 (.083)	4.188***
	가족생활 만족	.348 (.246)	12.825***	.453 (.265)	8.230***	.343 (.221)	13.936***
	좋아하는 일 시간 양 만족	.117 (.163)	6.990***	.059 (.078)	1.483	.112 (.171)	8.018***

구분		모형1: 서울		모형2: 인천		모형3: 경기	
		B (β)	t	B (β)	t	B (β)	t
지역 만족	건강여건 만족	.049 (.028)	1.397	.446 (.339)	8.769***	.110 (.080)	4.694***
	안전여건 만족	-.031 (-.022)	-1.125	-.002 (-.001)	-.034	.032 (.027)	1.571
	교육여건 만족	.009 (.006)	0.301	.145 (.104)	2.956**	.000 (.000)	.001
	관계 및 사회참여 만족	-.009 (-.006)	-0.290	-.159 (-.110)	-3.048**	.091 (.077)	4.150***
	경제여건 만족	.028 (.018)	0.896	-.119 (-.085)	-2.273*	-.061 (-.049)	-2.635**
	환경여건 만족	-.038 (-.024)	-1.125	.038 (.029)	.636	-.054 (-.044)	-2.333*
	여가여건 만족	.125 (.083)	3.760***	.137 (.100)	2.343*	.134 (.100)	5.400***
	동네환경 만족	.113 (.124)	5.125***	.059 (.084)	1.616	-.062 (-.079)	-3.898***
F		74.293***		37.125***		114.241***	
R2 (Adj R2)		0.339 (0.334)		0.467 (0.455)		0.371 (0.368)	

*p< 0.05, **p< 0.01, ***p< 0.001

모형2는 인천시민의 행복에 미치는 영향력을 검증한 모형으로, 모형의 적합성을 나타내는 F값이 37.125($p<0.001$)이며 모형의 설명력은 약 46.7%이다. 분석 결과, 개인수준의 경우 가족생활 만족도($\beta=0.265$, $p<0.001$)가 행복감에 통계적으로 유의미하게 정(+)의 효과를 미치고 있었다. 지역 생활여건의 경우 건강여건의 만족도($\beta=0.339$, $p<0.001$), 교육여건의 만족도($\beta=0.104$, $p<0.01$), 여가여건의 만족도($\beta=0.100$, $p<0.05$)가 시민 행복감에 정(+)의 효과를 보였으며, 관계 및 사회참여 만족도($\beta=-0.110$, $p<0.01$), 경제여건 만족도($\beta=-0.085$, $p<0.05$)가 부(-) 효과를 미치고 있었다.

모형3은 경기도민의 행복에 미치는 영향력을 검증한 모형으로 모형의 F값은 114.241($p<0.001$)로 유의미하였으며 모형의 설명력은 약 37.1%로 제시되었다. 분석 결과 개인적 요인의 경우 나이제곱이 부(-)의 효과를 보여

나이가 많아질수록 행복감이 증가하다가 더 높아지게 되면 행복감 증가 폭이 줄어드는 경향을 확인하였으며, 소득($\beta=-0.058$, $p<0.001$)이 유의미하게 영향을 미치고 있었다. 건강 만족도($\beta=0.200$, $p<0.001$), 생활수준 만족도($\beta=0.069$, $p<0.01$), 대인관계 만족도($\beta=0.083$, $p<0.001$), 가족생활 만족도($\beta=0.221$, $p<0.001$), 좋아하는 일을 하는 시간의 양 만족도($\beta=0.171$, $p<0.001$) 변수가 통계적으로 유의미한 정(+)의 영향력을 미치고 있음을 확인하였다. 지역생활 여건의 경우 건강여건 만족도($\beta=0.080$, $p<0.001$), 관계 및 사회참여 만족도($\beta=0.077$, $p<0.001$), 여가여건 만족도($\beta=0.100$, $p<0.001$)가 행복감에 통계적으로 유의한 정(+)의 영향을 미치고 있었다. 반면, 경제여건 만족도($\beta=-0.049$, $p<0.01$), 환경여건 만족도($\beta=-0.044$, $p<0.05$), 동네환경 만족도($\beta=-0.079$, $p<0.001$)는 행복감에 부(-)의 효과를 미치고 있음을 확인하였다.

[표 6] 행복영향 요인 비교

구분	서울	인천	경기
통제 변수	나이제곱(+)	성별(-)	나이제곱(-) 소득(-)
개인 만족	가족생활(+) 생활수준(+) 대인관계(+) 좋아하는 일 시간 양(+)	가족생활(+)	가족생활(+) 건강(+) 생활수준(+) 대인관계(+) 좋아하는 일 시간 양(+)
지역 만족	여가 생활여건(+) 동네환경(+)	여가 생활여건(+) 건강 생활여건(+) 교육 생활여건(+) 관계 및 사회참여 생활여건(-) 경제 생활여건(-)	여가 생활여건(+) 관계 및 사회참여 생활여건(+) 경제 생활여건(-) 환경 생활여건(-) 동네환경(-)

V. 결론 및 정책적 시사점

본 연구는 수도권 거주 시민의 행복감에 영향을 미치는 요인이 무엇인지, 그리고 그 요인에 대한 지역 간 차이가 있는지를 분석하였다. 분석 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 수도권 지역의 행복감과 만족도 수준에 있어 서울, 인천, 경기 지역의 유의미한 차이가 있음을 확인하였다. 전반적 행복감은 서울(6.92점)이 가장 높았으며 인천(6.80점)과 경기(6.80점)는 비슷한 수준임을 확인하였다. 가족생활 만족도와 좋아하는 일을 하는 시간의 양에 대한 만족도는 서울이 상대적으로 높았으며, 인천이 낮게 나타났다. 거주하는 지역의 생활여건 만족도는 안전, 교육, 관계 및 사회참여, 경제여건에 대해서 인천이 서울과 경기보다 상대적으로 만족도가 높음을 알 수 있었다.

둘째, 행복 영향요인을 분석한 결과 서울, 인천, 경기 지역에서 공통적으로 행복감에 영향을 미치는 요인을 확인하였다. 수도권 거주 주민의 행복감에 영향을 미치는 주요 요인은 가족생활 만족도, 여가여건 만족도임을 확인하였으며, 이 두 변수는 서울, 인천, 경기 각 모형에서 통계적으로 유의미하게 행복감에 정(+)의 영향력을 미치고 있었다.

이러한 결과는 가족관계의 만족도가 삶의 질에 긍정적인 영향을 준다는 선행연구(신상준 2017)의 결과와 유사하다. 특히 고령층에 있어 배우자가 있거나 동거인이 있는 경우 삶의 만족도가 높다는 기존의 연구 결과(한재원·이수기 2019)와 함께 초고령화 시대를 맞이하고 있는 우리 사회에 시사하는 바가 크다. 미래에는 1인 가구의 비중 심화, 혈연과 혼인 중심이 아닌 새로운 가족 공동체 등장, 미혼부모 등 기존 전통적 가족제도가 변화될 것으로 예측됨에 따라 행복의 주요 요인으로 작용하는 가족관계에 대한 사회적 논의와 정책적 대응이 필요함을 시사한다.

많은 연구에서 여가는 행복에 상대적으로 높은 정(+)의 영향을 미치는 결과를 설명하고 있다(손웅비·강현철 2019; 왕혜진·권기태 2021). 본 연구는 개인의 여가활동뿐만 아니라 지역의 여가 여건에 대한 만족도 역시 행복감에 긍정적인 영향력을 미치고 있음을 확인하였다. 수도권에서 여가와 관련한 생활여건의 만족도는 지역주민의 행복감에 영향을 미치는 주요 요인임을 실증적 분석을 통해 확인하였고, 이는 여가생활 인프라 및 문화프로그램 지원 등이 수도권 주민의 행복감 제고에 효과적으로 작용할 수 있음을 시사한다.

셋째, 행복 영향요인은 지역별로 다르게 나타나기도 했는데, 서울, 인천, 경기 지역에서의 차이점을 확인하였다. 나이의 경우, 서울은 연령이 많아질수록 행복감이 감소하다가 연령이 더 높아지게 되면 행복감 감소 폭이 줄어드는 U자 형태를 보이고 있어, 기존의 일반적인 연구(Helliwell et al, 2015)와 유사한 결과를 보여준다. 반면, 경기도의 경우 연령이 높아질수록 행복감이 증가하다가 이후 연령이 더 높아지게 되면 감소하는 것으로 나타나 서울의 결과와 차이점을 보이고 있다. 한국의 경우 연령이 증가할수록 행복감이 낮아지는 연구 결과(정해식 외 2019)도 다수 존재하므로 추가적인 분석을 통해 연령과 행복의 관계에 대해 보다 면밀히 살펴볼 필요가 있다.

경기도의 경우 소득수준이 행복감에 부(-)의 영향력을 미치는 것으로 나타났는데, 이러한 결과는 소득의 영향력이 절대적이지는 않지만, 행복에 긍정적으로 기여를 하고 있다는 기존 연구결과(Mark & Fleming 1999; Dolan et al, 2008)와는 상반되는 것이라 할 수 있다. 경기도의 공공서비스 또는 생활인프라에 대해 주민의 소득수준이 높을수록 만족수준이 미치지 못하기 때문이라고 일견 해석할 수 있으나 경기도에서 소득이 다른 요인들에 미치는 영향에 대한 분석이 추가되어야 할 부분이다.

본 연구의 분석 결과, 개인수준의 만족도는 대체적으로 행복감에 긍

정적으로 기여를 하고 있음을 확인하였으나 지역 여건에 대한 만족도는 행복에 영향을 미침에 있어 지역별로 상이한 결과를 확인하였다. 예를 들면, 관계 및 사회참여 생활여건의 만족도는 경기에서는 행복감에 정(+)의 영향력을 미치지만, 인천에서는 부(-)의 영향력을 미침을 알 수 있었다. 사회적 관계의 생활여건과 행복의 관계에 대한 선행연구는 긍정적 영향과 부정적 영향, 두 가지 측면을 모두 다루고 있다. 대부분의 연구는 개인들이 관계 맺음에 대한 강한 선호가 있을 때 직장에서의 동호회 활동(예지은 외 2013), 사회적 네트워크 형성(Diener 2009)이 행복감에 긍정적으로 영향을 미친다고 설명하지만, 다른 사람과의 관계를 형성하는 것 자체만으로 반드시 긍정적으로만 작용하는 것은 아니다. 다른 사람과 관계를 형성하는 것이 정서적 지원을 제공하기도 하지만 다른 사람으로부터 멸시를 받거나 스스로 다른 사람과 비교함으로써 행복감이 감소하는 부정적인 측면을 가질 수 있기 때문이다(한준 외 2014).

그리고 지역의 경제적 생활여건에 대한 만족이 곧 행복감으로 연결되지 않을 수 있으며 지역적 맥락의 영향을 받을 수 있음을 확인하였다. 인천과 경기에서의 경제여건의 만족도는 행복감에 부(-)의 영향력을 미치고 있음을 확인하였는데, 이러한 결과에 대한 해석은 경기도의 상업시설 연면적 증가량이 행복감과 부(-)의 관계를 보여주는 선행연구(최예리·이수기 2018)를 참고할 수 있을 것이다. 즉, 거주지가 상업지역으로서의 성격이 더할수록 도시 혼잡을 야기할 수 있기에 상업지역의 개발은 경제여건에 대한 만족을 가져올 수 있지만, 전반적 행복감에 부정적으로 작용할 수 있을 것이다(최예리·이수기 2018). 또한 인천과 경기 지역의 특성을 고려하였을 때 최근 신도시 개발로 고급주거지, 일자리 등 경제여건은 개선되었으나 상대적으로 낙후된 구도심의 공존은 불만족 또는 주민 간 갈등요인으로 작용할 가능성이 높으며 거주민의 행복감에 부정적인 영향을 미칠 수 있을 것으로 판단된다.

동네환경 만족도의 경우, 서울에서는 행복감과 정(+)의 관계, 그리고 경기에서는 부(-)의 관계에 있었다. 기존 연구에 따르면 거주지 인근 동네의 전통시장, 공원 및 문화시설 등 근린시설 이용 만족도가 높을수록 삶의 질 만족도가 높게 나타나는 경향이 있다(한재원·이수기 2019). 경기도의 경우 동네환경과 행복감의 관계에 있어 부(-)의 방향성을 나타낸 것은 기존 연구와는 차별화된다. 경기도는 도시개발 사업이 활발하게 진행되고 있는 지역으로 2019년 기준 경기도의 사업 규모는 172개 구역(54km²)으로 전국에서 가장 많다(국토교통부 2020). 지역적 맥락의 구체적인 이해와 추가적인 분석이 이루어지는 것이 필요하겠지만 도시개발사업으로 인해 동네환경 개선과 만족도 증가 효과를 가져올 수 있더라도 개발로 인한 이해관계 상충, 급격한 변화 등은 전반적 행복감에는 부정적인 효과를 미칠 수 있다고 판단된다.

본 연구는 2020년 수행한 국회미래연구원 한국인의 행복 조사를 활용하여 서울, 인천, 경기 거주민의 응답을 대상으로 행복감과 주관적 만족도를 분석하여 유의한 결과와 시사점을 도출하였다. 그러나 본 연구는 이러한 연구 성과에도 불구하고 여전히 지역주민들의 행복에 영향을 미치는 지역적 맥락에 대한 더 많은 추가적인 연구의 필요성을 제기한다. 본 연구에서 제시하는 연구의 한계점은 다음과 같다.

첫째, 본 연구의 독립변수인 개인 상태의 만족도와 지역여건 만족도 변수는 상호작용하는 요인으로 설정할 수도 있을 것이다. 즉, 개인의 건강이 건강여건 만족도에 영향을 주거나 반대의 방향으로도 영향을 미칠 수 있을 것이다. 따라서 향후 행복 연구에서 이러한 특징을 고려하여 분석이 이루어진다면 보다 심층적인 논의로 이어질 것이다. 둘째, 수도권에서 지역생활여건으로서 의미가 있는 주거, 교통에 대한 만족도를 별도로 구성하지 않고 동네환경 등의 포괄적인 만족도의 개념으로 대체하여 조사하였다. 이는 데이터 활용의 한계로 향후 연구에서는 주거, 교통 등 수도

권 생활에서 중요한 생활여건 요인을 구분하여 반영할 필요가 있다. 셋째, 지역 생활여건의 만족도가 행복감에 미치는 영향을 확인하였으나 구체적인 과정을 설명하기에는 한계를 가진다. 어떤 과정으로 행복감에 영향을 미치는지에 대한 충분한 설명을 위해서는 지역적 맥락에 대한 구체적인 이해와 관찰, 심층 인터뷰 등의 질적 연구 방법론의 활용이 필요하다. 마지막으로, 본 연구는 주관적 만족도와 행복감의 관련성에 대해 살펴보았으나 객관적 지역 지표를 보완하여 행복에 미치는 영향을 검토하는 것이 필요하다. 객관적인 삶의 질이 좋지 않더라도 행복을 체감할 수 있으며, 반대로 객관적인 삶의 질이 양호하더라도 행복을 느끼지 못할 수 있기 때문이다. 향후 행복격차를 발생시키는 영향요인에 대한 해석에 대해 좀 더 깊이 있는 논의를 위해 지역 통계와 행복 설문조사 문항을 활용한 다층모형 분석이 후속 연구로 진행되는 것이 필요하다.

본 연구는 경제 성장에 비해 국민 행복감은 상대적으로 낮은 우리 사회의 현실에서 인구와 인프라가 집중된 수도권 지역에서의 행복감에 미치는 영향요인을 실증적으로 분석함으로써 향후 삶의 질 제고를 위한 도시전략 수립에 함의를 제공할 수 있을 것이다. 또한 수도권을 공간적 범위로 서울, 경기, 인천 주민이 체감하는 만족도와 행복감을 비교하여 분석하는 연구가 거의 없다는 점에서 본 연구가 수도권 삶의 질 연구를 위한 자료로 활용될 수 있기를 기대한다.

참 고 문 헌

- 강동우·안주엽·남수연. 2020. 「지역 특성이 주민 행복도에 미치는 영향의 탐색」, 국토연구 104(1): 3-21.
- 강영웅. 2020. 「사회적 관계요인이 주민 삶의 만족도에 미치는 영향: 세대별 비교를 중심으로」, 사회적경제와 정책연구 10(4): 65-100.
- 고명철·최상욱. 2012. 「삶의 질 연구의 행정학적 함의와 제언」, 한국행정학보 46(4): 103-126.
- 구교준·이희철·김지원·박차능. 2020. 「주관적 행복과 객관적 삶의 질 차이의 지역분포 분석: 지역역량의 관점에서」, 정부학연구 26(1): 161-182.
- 국회미래연구원. 2019. 「한국인의 행복 연구」, 국회미래연구원.
- 권미애·김태현. 2008. 「노년기 삶의 만족도에 관한 연구: 자원봉사활동집단과 경제활동집단의 비교를 중심으로」, 한국노년학 28(4): 1089-1111.
- 권영섭·김태환·허동숙·서승연·이혜진. 2020. 「새로운 시대 균형발전 전략 및 실행과제」, 경제·인문사회연구회.
- 김석건·김광호. 2021. 「노인의 건강상태가 삶의 만족도에 미치는 영향: 가족 지지의 매개효과와 성별 차이 중심으로」, 한국콘텐츠학회논문지 21(4): 565-575.
- 김수영·문경주·장수지. 2016. 「다층모형을 이용한 베이비붐 세대의 삶의 만족도 영향요인 분석」, 노인복지연구 71(4): 391-421.
- 김연미. 2019. 『누스바움의 역량접근과 정의』, 전북대학교 법학연구소 법학연구 61: 73-107.
- 김혜연. 2020. 「성별 및 연령집단별 주관적 삶의 질의 원인에 대한 연구」, 한국정책과학회보 24(2): 47-72.
- 누스바움(Nussbaum, M.C). 2015. 『역량의 창조 (한상연 역)』, 파주: 돌베개.
- 문유정·이명신. 2021. 「경제자본이 중년기 성인의 주관적 행복에 미치는 영향: 사회자본과 인적자본의 단일 매개효과 및 이중 매개효과」, 사회과학연구 37(1): 243-273.
- 문진영. 2012. 「이스털린 역설에 대한 연구: 만족점의 존재여부를 중심으로」, 한국사회복지학 64(1): 53-77.
- 박보은·정선영. 2020. 「대기오염에 대한 객관적 농도와 지역사회에 대한 주관적 인식이 행복에 미치는 영향: 인천광역시를 중심으로」, 인천학연구 33: 255-291.

- 박지현·최성은, 2020, 「농촌 노인의 삶의 만족도에 미치는 영향 연구: 노인의 주관적 건강요인과 다차원적 사회관계망 중심으로」, 한국웰니스학회지 15(3): 351-365.
- 박희봉·이희창, 2005, 「삶의 만족에 미치는 영향 요인 비교 분석: 경제사회적 요인인가? 사회자본 요인인가?」, 한국행정논집 17(3): 709-728.
- 변미리·김범식·박희석·박민진, 2014, 「행복영향평가를 통한 국민행복제고방안」, 지역발전위원회.
- 변미리·민보경·박민진, 2017, 「서울행 행복지표 구축과 제도화 방안」, 서울연구원.
- 손웅비·강현철, 2019, 「지역주민의 일상생활과 행복에 대한 탐색적 연구: 제1차 경기도민 삶의 질 조사를 중심으로」, 한국지역정보학회지 21(2): 220-234.
- 손창희·장한두, 2019, 「지방도시의 노후주거지 정비와 관리정책에 관한 연구」, 주거환경 17(2): 197-214.
- 송건섭, 2008, 「광역도시권의 삶의 질 구성요인에 관한 연구」, 한국지방자치학회보 20(4): 87-107.
- 신상준, 2017, 「개인의 생활환경과 사회자본이 삶의 질에 미치는 영향요인 연구: 인천광역시 시민을 대상으로」, IDI 도시연구 11: 285-316.
- 심수진, 2016, 「한국사회에서 주관적 웰빙에 영향을 미치는 요인 분석」, 통계연구 21(3): 25-47.
- 예지은·진현·서의정·김명진·류지성, 2013, 「직장인의 행복에 관한 연구」, 삼성경제연구소.
- 왕혜진·권기태, 2021, 「인천시민의 행복에 영향을 미치는 요인과 정책 방안 연구」, 인천학연구 35: 67-108.
- 이성윤, 2014, 「행정서비스가 시민의 행복에 미치는 영향 연구」, 서울대학교 행정대학원 석사학위 논문.
- 이세형·장훈·노진아, 2011, 「수도권 삶의 질 지수 변동에 관한 연구」, 한국측량학회지 29(1)5: 29-37.
- 이왕건·강미나·김명수·이현지·이종화, 2010, 「지방 대도시권의 삶의 질 향상을 위한 정주여건 개선방안」, 국토해양부.
- 이우민·서승연·이경환, 2016, 「지역주민들의 행복수준에 영향을 미치는 도시환경특성에 대한 실증분석: 서울시를 대상으로」, 한국산학기술학회 논문지 17(2): 351-360.

- 이재열. 2015. 「사회의 질, 경쟁, 그리고 행복」. *아시아리뷰* 4(2): 3-29.
- 이희철·구교준. 2019. 「역량 중심의 국민행복지수: OECD 국가를 중심으로」. *정책분석평가학회보* 29(3): 115-140.
- 임훈민·황선재. 2019. 「결혼은 우리를 행복하게 하는가: 결혼 전후 삶의 만족도의 시기별·계층별 변화」. *한국사회학회 사회학대회 논문집*: 47-48.
- 정해식·권지성·정선옥·김성아·전영섭·권석만·김석호·신혜란·이봉주·채수홍·홍석철·구서정·진예린·유지수. 2019. 「한국인의 행복과 삶의 질에 관한 종합연구: 국제 비교 질적 연구를 중심으로」. 한국보건사회연구원.
- 조권중·변미리. 2009. 「서울 도시 사회의 질(social quality) 연구」. 서울시정개발연구원.
- 진장익·진은애·김단야. 2017. 「서울시 직장인들의 통근시간과 행복」. *국토계획* 52(2): 99-116.
- 최말옥·문유석. 2011. 「부산지역주민의 행복감 영향요인 분석」. *지방정부연구* 15(1): 277-297.
- 최예리·이수기. 2018. 「근린환경의 변화가 지역주민의 행복감에 미치는 영향 분석: 경기도 지역사회 건강조사 2013 자료를 중심으로」. *국토계획* 53(1): 21-36.
- 최해경·이선화. 2021. 「노인의 건강상태가 삶의 만족도에 미치는 영향: 노화 태도의 매개 및 조절 효과」. *사회과학연구* 32(1): 309-327.
- 통계개발원. 2020. 「국민 삶의 질 2020」. 통계청 통계개발원.
- 통계청. 2013. 「지역사회지표 작성 매뉴얼」. 통계청.
- 한재원·이수기. 2019. 「고령자 삶의 만족도에 영향을 미치는 도시환경 분석: 2016년 경기도민 삶의 질 조사를 중심으로」. *국토계획* 54(5): 33-47.
- 한준·김석호·하상웅·신인철. 2014. 「사회적 관계의 양면성과 삶의 만족」. *한국사회학* 48(5): 1-24.
- 황명진·심수진. 2008. 「한국의 행복지수 개발」. *조사연구* 9(3): 93-117.

Andrew, C.J. 2001. "Analyzing quality of place," *Environment and Planning B: Planning and Design* 28(2): 201-217. doi:10.1068/b2714

Carr, D. and Springer, K.W. 2010. "Advances in families and health research in the 21st Century," *Journal of Marriage and Family* 72(3): 743-761. doi:10.1111/j.1741-3737.2010.00728.x

- Diener, E., Lucas, R., Schmmack, U., and Helliwell, J. 2009. *Well-being for Public Policy*. NY: Oxford University Press.
- Delken, E. 2008. "Happiness in Shrinking Cities in Germany." *Journal of Happiness Studies* 9(2): 213-218. doi:10.1007/s10902-007-9046-5
- Dolan, P., Peasgood, T., and M. White. 2008. "Do We Really Know What Makes Us Happy? A Review of the Economic Literature on the Factors Associated with Subjective Well-being." *Journal of Economic Psychology* 29(1): 94-122. doi:10.1016/j.joep.2007.09.001
- Helliwell, J.F, Richard La yard, and Jeffrey Sachs, eds. 2012. *World Happiness Report*. New York: UN Sustainable Development Solutions Network.
- Helliwell, J.F, Richard La yard, and Jeffrey Sachs, eds. 2015. *World Happiness Report 2015*. UN Sustainable Development Solutions Network.
- Hollander, J. B. 2011. "Can a City Successfully Shrink? Evidence from Survey Data on Neighborhood Quality." *Urban Affairs Review* 47(1): 129-141. doi:10.1177/1078087410379099
- Jonhson, W. and Kruger, R. F. 2006. "How money buys happiness: Genetic and Environmental processes linking finances and life satisfaction." *Journal of Personality and Social Psychology* 90(4): 680-691. doi:10.1037/0022-3514.90.4.680
- Luttmer, E. F. 2005. "Neighbors as Negatives: Relative Earnings and Well-being." *The Quarterly Journal of Economics* 120(3): 963-1002. doi:10.3386/w10667
- Marks, G. N., and N. Fleming. 1999. "Influence and Consequences of Well-being among Australian Young People: 1980-1995." *Social Indicators Research* 46(3): 301-323. doi:10.1023/A:1006928507272
- Nussbaum, M. C. 2000. *Women and Human Development: The Capabilities Approach*. New York: Cambridge University Press.
- Sen, A. 1980, "Equality of What." In *The Tanner Lectures of Human Values*, edited by S. McMurrin, 257-280. Salt Lake City: University of Utah Press.

- “2019년말 기준 전국 도시개발구역 현황 통계 발표.” 국토교통부 보도자료, 2020.3.25. http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/dtl.jsp?cmspage=1&id=95083713(검색일: 2021년 10월 20일)
- “지역 균형발전 및 삶의 질 측정, 중앙과 지방이 함께 합니다.” 통계청·국가균형발전위원회 보도자료, 2021.4.19. <https://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156447622>(검색일: 2021년 9월 28일)

국 문 초 록

수도권 주민의 행복과 영향요인 탐색 연구

민보경(국회미래연구원 삶의질그룹 부연구위원)

본 연구의 목적은 수도권 거주 주민의 행복감에 영향을 미치는 요인이 무엇 인지를 분석하는 것이다. 본 연구는 국회미래연구원의 2020년 한국인의 행복 조사 자료를 활용하여 전체 응답자 중 수도권 거주자 5,702명을 중심으로 최 종분석에 활용하였다.

본 연구의 분석 결과는 다음과 같다. 첫째, 행복 영향요인을 분석한 결과 수도권 거주 주민의 행복감에 영향을 미치는 주요 요인은 가족생활 만족도, 여가여건 만족도임을 확인하였다. 둘째, 행복 영향요인을 분석한 결과 서울, 인천, 경기 지역에서의 차이점이 나타났다. 건강여건 만족은 인천과 경기 지역 에서는 정의 효과를 확인하였다. 교육여건은 인천에서 행복감에 유의미하게 정의 영향력을 미치고 있었으나 다른 지역에서는 유의미한 영향력이 나타나 지 않았다.

이 연구는 지역의 특징을 고려하지 않고 있어 한계가 있으며, 추후 지역의 행 복영향 요인에 대한 해석에 대해 좀 더 깊이 있는 논의를 위해 지역 통계와 행 복조사 문항을 활용한 다층모형 분석이 후속연구로 진행되는 것이 필요하다.

주제어 : 수도권, 행복, 서울특별시, 인천광역시, 경기도

Abstract

A study on the search for happiness and influencing factors of residents in the Seoul Metropolitan Region

Min, Bogyeong (Associate Research Fellow, Quality of Life Group,
National Assembly Futures Institute)

The purpose of this study was to analyze factors affecting the happiness of residents of Seoul metropolitan area. This study was used for the final analysis, focusing on 5,702 residents of the Seoul metropolitan area, using data from the 2020 Korean Happiness Survey of the National Assembly Future Research Institute.

The results of this study confirmed that the main factors affecting Seoul metropolitan area residents' happiness were satisfaction with family life and the region's leisure conditions. The study also identified that certain factors impacted happiness differently in Seoul, Incheon, and Gyeonggi. For instance, satisfaction with health conditions was confirmed to have a positive effect in Incheon and Gyeonggi. Though regional education conditions had a significant positive influence on happiness in Incheon, no substantial influence appeared in the other cities.

Study limitations include the fact that the study did not consider regional characteristics. Hence, it is necessary to conduct a multi-level model analysis using regional statistics and happiness survey questions as a follow-up study for in-depth discussions on the factors influencing

regional happiness.

Key words: Seoul metropolitan region, happiness, Seoul special city,
Incheon metropolitan city, Gyeonggi province

인천은 무엇을 원하는가:

국민 신문고 민원 데이터를 활용한 시민 의견 분석

이준호*·김청택**

이
준
호
·
김
청
택

I. 서론

II. 연구 배경 및 선행 연구

1. 민원과 시민참여
2. 전자 민원 활용 실태
3. 선행 연구 고찰

III. 분석 방법

1. 워드 임베딩
2. K-평균 군집화
3. TF-IDF
4. 정서 분석

IV. 연구 모델 및 분석 결과

1. 연구 모델
2. 수집 민원 데이터 기초 통계량 확인 및 분석
3. 시기별 인천시 민원 분석
4. 민원 정서 분석
5. 군집 별 인천시 민원 분석

V. 결론 및 제언

* 서울대학교 협동과정 인지과학전공 박사과정, 주저자

** 서울대학교 심리학과 교수, 교신저자(E-mail: ctkim@snu.ac.kr, Tel: 02-880-6076)

<http://doi.org/10.34165/urbanr.2021..20.183>

투고(접수)일 2021.5.10. 심사(수정)일 2021.9.8. 게재확정일 2021.12.8.

I. 서론

민원(民願): 「명사」 주민이 행정 기관에 대하여 원하는 바를 요구하는 일(국립국어원 2008). 민원이란 사전적 정의와 같이 주민이 원하는 바를 요구하는 행위 또는 요구하는 바를 명시적으로 작성해 놓은 문서이다. 최근 정보화 사회로의 이행, 전자정부의 도입 등으로 많은 행정 업무가 온라인 공간상에서 진행되고 있으며, 민원 행정 또한 온라인을 통해 이루어지고 있다. 이러한 민원은 단순히 불편 해소를 위한 행정적 요구사항을 넘어 시정 운영과 정책 결정에 적극적으로 개입하고자 하는 시민 참여로 볼 수 있다. 따라서 민원은 정책이나 행정 조치에 대한 시민들의 여론이자 직접적인 의견 표출이며 이러한 민원을 분석한다는 것은 대규모의 시민참여로부터 의미를 찾아내는 행위라고 할 수 있다.

최근에는 행정 주체인 정부 기관에서도 이러한 변화에 맞추어 민원 빅데이터를 분석하여 활용하고자 시도하고 있다(최창우 외 2014; (주)피오핀컨설팅 2015; 행정자치부 2017; 김정숙·이재용 2020). 이러한 시도들은 기술을 활용한 통합적인 민원 행정이 기존에 없었던 개선을 이뤄낼 수 있음을 확인시켜준다. 이러한 관점에서 본 연구는 지난 1년여간 인천광역시에 대해 작성된 인천 시민들의 민원을 분석하였다. 자연어 처리 기법과 머신러닝 방법론을 활용한 분석을 통해 민원 텍스트의 시간에 따른 변화를 확인하고 주제에 따라 분류하는 등, 인천 시민이 인천시에 요구하는 바를 확인하였다. 나아가 이러한 분석 방법론을 활용한 시정 운영 및 민원 행정 업무 효율화를 제언한다.

II. 연구 배경 및 선행 연구

1. 민원과 시민참여

정부 3.0 출범 이후 정부는 전자정부를 도입해 많은 행정 업무 영역을 온라인 공간으로 이전시켜오고 있다. 그리고 이러한 변화는 모바일 시대의 흐름에 힘입어 더욱더 가속화되고 있다. 이런 전자정부로의 전환은 일반 시민들과 정책결정자 간의 양방향 의사소통, 즉 온라인 시민참여로 이어졌다. 온라인 시민참여는 “일반 시민이 정보 통신 기술을 이용하여 정부 정책에 대한 선호와 가치를 정책 과정에 직·간접적으로 반영하려는 활동”으로 정의되며(진영빈·정충식 2008) 이에 따라 전자정부에서의 시민참여가 대의제 민주주의의 한계를 극복하고 직접 민주주의의 역할을 하게 될 것인가에 대한 논의가 진행되어왔다(김현성 2006; 민병익·이시원 2009).

전자정부를 통한 다양한 시민참여 중, 민원 행정은 정부의 행정과정에 국민이 참여하여 자신의 의견과 의사를 반영하는 기능을 수행한다(라휘문 외 2006). 즉, 시민은 전자정부를 통한 민원 행정으로 정부의 행정 업무에 대한 의견을 표출할 수 있으며 특히, 본인이 거주하고 있는 지방 정부의 시정 운영에 대하여 직접적인 피드백을 주고받을 수 있다. 이러한 관점에서 지방정부에 축적되는 민원 데이터는 특정 시기 또는 특정 주제에 대한 시민들의 여론이자 실질적인 공적 관심사(public concern)가 된다(정하영 외 2017; 유승의 외 2018). 설문이나 전화 조사 등, 일부 작은 표본 집단에 대해서 수동적인 의견을 청취할 수 있는 조사 방법론의 데이터와는 달리, 민원 데이터는 보다 적극적으로 자신의 의견과 견해를 표현하고 이를 통해 시정 운영을 개선하고자 하는 다수의 시민들에 의해 구성된다. 따라서 이러한 민원 데이터를 분석하는 것은 정부의

행정 절차에 적극적으로 개입하고자 하는 시민들의 공적 관심사를 확인하는 방법이자 시민들의 의견으로부터 행정 업무의 방향과 개선점을 파악하는 양방향 소통의 기능을 한다.

2. 전자 민원 활용 실태

이러한 민원이 어떻게 관리되고 활용되고 있는지 확인하기 위해 인구 수 상위 3개 도시인 서울특별시, 부산광역시, 인천광역시와 전국 민원을 통합 관리하는 국민신문고에 각각 아래 세 가지 항목을 문의하였다.

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1) 개별 민원들이 통합적으로 분석되어 행정 업무 및 시정 운영에 반영되고 있는지?2) 민원 데이터 분석에 어떤 기술적 방법이 도입되어 있는지?3) 민원 분석 및 활용 결과에 대한 공개 자료가 있는지? |
|--|

서울시는 자체 민원 시스템인 “응답소”를 통해 들어온 민원을 통합적으로 관리 및 대응하고 있다고 밝혔다. 군집화 기법을 활용해 주요 키워드를 선정하여 실시간 대응, 특정 업무별 추이 분석을 한다고 하였으며 특히, 단기간에 집중적으로 나타나는 키워드를 중심으로 민원에 선제 대응한다고 하였다. 그러나 키워드 알림 외의 기술적 분석 및 활용은 없었으며 이러한 민원 활용에 대한 공개 자료 또한 없다고 답하였다.

부산시도 자체 민원 시스템인 “부산민원 120”을 운영하고 있으며, 이를 통해 접수된 온라인 민원을 업무 추진에 활용한다고 답하였다. 그러나 민원 게시물에 대한 기술적 분석은 없었다. 민원 활용에 대한 공개 자료 또한 없었으며 부산민원 120 내 “이달의 민원”에 매월 대표 민원을 선정하여 공개하고 있으나, 이러한 민원 선정은 담당자의 주관적 판단으로 이루어진다고 답하였다.

인천시의 경우 자체 민원 시스템 운영 없이 국민신문고로 민원 접수를

일원화하고 있었다. 그러나 각 민원에 대한 개별적 대응만 이루어질 뿐 접수된 민원의 통합적 운영 및 분석, 업무 추진 또는 시정 운영에 대한 반영 등은 없다고 답하였다. 민원에 대한 기술적 분석은 전혀 이루어지지 않고 있었으며 민원 활용 자료 또한 없다고 밝혔다.

끝으로 국민신문고는 전국에서 접수되는 민원을 통합적으로 관리·운영하고 있었다. 전국 단위로 접수되는 민원을 분석하여 “한눈에 보는 민원 빅데이터” 홈페이지를 통해 다양한 통계 자료를 공개하고 있었다. 특히, 접수된 민원을 주간/월간으로 분석한 주간동향/월간동향 보고서를 발행하고 있었으며 특정 이슈에 대한 민원(예: 전기차, 배달 대행, 전동킥보드 등)을 모아 이슈 분석 보고서도 제공하고 있었다. 또한, 주요 민원 키워드들의 민원 게시물 수 추세를 분석하여 특정 민원이 집중되는 시기를 예측, 해당 지자체나 정부 부처가 대량의 민원에 사전 대응할 수 있도록 예보하는 시스템을 운영하고 있었다. 이러한 분석에는 TF-IDF 기법을 활용한다고 답했으나, 기술적 한계로 인하여 알고리즘의 분석 결과가 적절하지 못한 경우가 상당히 많다고 하였다. 따라서, 실질적으로는 분석관의 주관적 판단으로 민원의 분류, 주제 및 키워드 선정이 이루어지고 있다고 답하였다.

[표 1] 민원 관리 주체별 민원 활용 여부

민원 주체	민원 관리 시스템	민원 활용 여부	기술적 분석	분석 기술	분석 자료 공개
서울특별시	응답소	O	△	군집화	X
부산광역시	부산민원 120	O	X	-	X
인천광역시	국민신문고 (인천시)	X	X	-	X
국민신문고	국민신문고 (전국)	O	O	TF-IDF	O

주요 민원 담당 기관들의 전자 민원 활용 실태를 직접 확인한 결과 대부분 전산화되어 분석이 쉽다는 전자 민원의 특성을 활용하지 못하고

있는 것으로 나타났다. 3개 시도 중 가장 활용도가 높았던 서울시의 경우 군집화 기능을 통해 급증하는 민원 키워드를 확인하여 대응하고 있었으나, 접수된 민원의 기술적 분석과 활용은 없었다. 민원 활용도가 가장 낮았던 인천시의 경우 접수된 민원이 개별 부서에서 처리되지만 할 뿐, 민원 분석을 통한 업무 추진 및 개선 시도는 없었다. 국민신문고는 전국 민원의 관리 주체인 만큼 다른 시도에 비해 비교적 높은 수준의 분석이 이루어지고 있었으며 이를 활용한 업무 추진, 분석 결과 공개 등이 잘 되어있었다. 그러나 분석에 활용되고 있는 알고리즘의 기술적 한계에서 아쉬움을 보였다. 국민신문고가 사용하고 있는 TF-IDF 방법론은 개발된 지 50년이 지난 기법으로(Jones 1972) 최근 연구되고 있는 자연어 처리 방법론에 비해 정밀도가 낮다고 평가된다. 특히, 민원 게시물처럼 표준 한국어 문법이 잘 지켜지지 않는 데이터에서 TF-IDF를 단독으로 사용하는 경우 분석의 정밀도가 낮을 수밖에 없다는 한계가 있다. 실제로 국민신문고 민원 분석 담당자는 분석의 낮은 정확도 때문에 작업 대부분이 담당자의 수작업으로 이루어진다고 답하는 등, 다소 어려움을 겪고 있는 것으로 보였다.

3. 선행 연구 고찰

1) 민원 분석 선행 연구

민원은 그것이 담고 있는 주제가 매우 폭넓고 그 수가 많다는 점에서 쉽게 분석하기 어려운 대상이기 때문에 민원을 분석한 선행 연구는 소수에 불과하다. 이왕기 외(2013)는 민원사례 분석을 통해 인천의 도시정비사업 과정에서 발생하는 민원의 특성을 조사하였다. 이들은 인천시 도시 및 건축 관련 과에 접수된 3년여간의 민원을 취합, 총 1,002건의 민

원을 유형과 특성에 따라 분류하였고 핵심 키워드와 대표 사례를 추출하여 도시정비사업의 정책적 대응 방안과 시사점을 제시하였다.

그러나 위와 같은 연구를 진행하는 것은 매우 어려운 일이다. 요즘의 전자 민원은 빅데이터라 불릴 만큼 그 규모가 거대해졌다. 국민신문고 “한눈에 보는 민원 빅데이터”의 통계에 의하면 2020년 한 해 광역·지방 자치단체에 접수된 민원은 총 8,356,259건이며 2021년 9월 한 달 동안 인천광역시에 접수된 민원만 62,758건이다. 이는 단순히 계산하여 인천 시 내에서만 하루에 약 2천여 건의 민원이 접수된다는 의미이다. 이런 수많은 민원을 직접 읽고 분석하는 것은 현실적으로 거의 불가능하다. 또한, 민원을 분류하는 과정에서 연구자의 주관이 쉽게 개입될 수 있어 분석의 객관성이 저해될 우려가 있다. 이러한 사유로 민원을 직접 분석한 연구는 거의 찾아보기 어렵다.

2) 자연어 처리 방법론을 이용한 민원 분석

이런 빅데이터의 성격을 띠는 전자 민원을 분석하기 위해 자연어 처리 연구 방법론을 도입한 연구들도 있다. 최해욱(2016)은 전주시의 민원 데이터를 활용하여 환경·위생 분야의 정책 시행에서 데이터 기반 의사결정을 제안하였다. 원태홍과 유환희(2016), 원태홍 외(2017)는 진주시의 전자 민원 데이터를 분석하여 연중 민원 집중 시기, 연간 민원량 예측, 지역에 따른 주요 민원 사유 등을 조사하였다. 김주영과 장수은(2018)은 서울시에서 운영하는 전자 민원 사이트인 응답소에 게재된 교통 민원 데이터를 대상으로 토픽 모델링과 소셜 네트워크 분석 기법을 활용하여 연도별 주요 민원 주제와 각 주제에 해당하는 민원의 의미를 탐색하였다. 전일옥 외(2017)는 천안시 민원 데이터에 소셜 네트워크 분석을 적용해 계절별, 그리고 민선 기수별 주요 민원 주제와 키워드의 차이를 분석하였으며 유

승의 외(2018)는 소셜네트워크 분석 기법으로 부산시에 접수된 버스 관련 민원의 패턴을 분석하였다. 정하영 외(2017)와 김현중 외(2018)는 각각 부산시 민원 게시판의 민원 데이터를 활용하여 TF-IDF와 공기어(Co-Occurences) 구조를 분석해 민원 데이터로부터 부산 시민들의 요구사항을 체계적으로 분석하였으며 박주섭과 이새미(2020)는 부산시 민원 데이터에 토픽 모델링을 적용하여 분기별 민원 동향을 파악하였다. 끝으로 김나랑과 마렌드라 라마디니(2019)는 딥러닝을 이용한 텍스트 분석 기법으로 부산시 민원을 자동으로 분류하는 모델을 보고하였다.

상기한 선행 연구들은 대부분 1,500~10,000개의 다소 적은 양의 민원 데이터를 사용하였다. 또한 주된 분석 방법은 TF-IDF, 토픽 모델링, 소셜네트워크 분석 등인데 이러한 기법들은 단어의 출현 빈도에 기반한 방법론이기에 단어의 의미를 반영하는 분석이 되지 못하며 특히, 동의어나 유의어, 비표준어 해석에 유연하게 대응하지 못하는 한계가 있다. 김나랑과 마렌드라 라마디니(2019)의 연구의 경우 딥러닝을 이용한 텍스트 분석 방법론을 활용해 이러한 한계를 극복하고자 하였으나, 민원을 기존 업무 절차에 맞추어 단순히 분류하는 작업만 수행하였기에 민원의 주제나 내용에 대한 심층적인 분석은 이루어지지 않았다는 한계가 있다.

3) 본 연구의 목적

본 연구의 목적은 머신러닝 기법을 사용한 텍스트 분석 기법을 이용하여 기존 분석 방법보다 심도 있는 민원 분석을 수행하는 것이다. 이 분석은 선행 연구와 비교하여 다음과 같은 차별성이 있다. 첫째, 선행 연구에 비해 대규모의 민원 데이터를 사용하였다. 인천시의 경우 민원 행정 처리를 국민신문고로 통합 운영하고 있기 때문에 타 시도에 비해 민원이 한 곳에서 체계적으로 관리되고 있다. 이 민원 데이터를 Python

을 이용하여 자동으로 수집해 대량의 데이터를 확보하였다. 둘째, 텍스트 분석에 워드 임베딩(Word Embedding) 기법을 도입하였다. 워드 임베딩 기법은 각 단어의 주변에 나타나는 단어들을 통해 해당 단어의 의미를 학습하는 머신러닝 텍스트 분석 기법이다. 이는 단순히 단어의 빈도를 사용하는 기법들과는 달리 단어의 심층적 의미를 반영할 수 있다. 이를 활용하면 다른 자연어 처리 방법론을 사용한 선행 연구들에 비해 더 심도 있는 분석이 가능하다. 셋째, 민원 텍스트의 의미에 기반한 민원 분류를 시도하였다. 기존 행정 업무에 따른 분류가 아닌, 민원 텍스트의 주제와 의미에 따라 유사한 민원끼리 그룹을 묶는 군집화(Clustering) 분석을 적용하였다. 이러한 분석 결과를 바탕으로 전자 민원을 활용해 행정 업무 효율을 개선하고 시민 의견을 반영하는 시정 운영이 이루어질 수 있도록 가능한 방안을 제언하고자 한다.

III. 분석 방법

1. 워드 임베딩

1) Word2Vec

단어를 벡터로 변환하는 워드 임베딩 기법은 Word2Vec(Mikolov et al, 2013)으로부터 시작한다. Word2Vec은 어떤 단어의 의미는 그 단어와 함께 나오는 단어들로부터 유추할 수 있다는 가정으로부터 구현된 방법론이다. 입력된 문장을 의미를 갖는 최소 단위인 토큰(token)으로 분할하고 토큰마다 임의의 n 차원 벡터를 할당한다. 그리고 모델의 학습 과정에서 주변에 나타나는 토큰이 유사한 토큰들끼리 유사한 벡터를 갖

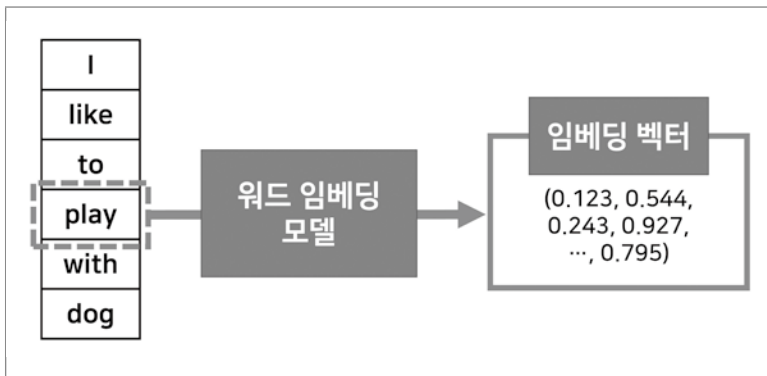
도록 각 토큰에 할당된 벡터를 조정한다. 학습이 끝나게 되면 특정 토큰을 입력했을 때 그에 해당하는 벡터를 반환하는 모델이 완성된다(그림 1)). 이때 반환되는 벡터는 토큰의 의미가 n차원 공간상에 표상된 벡터로, 유사한 의미를 갖는 토큰끼리 유사한 벡터값을 갖게 된다(그림 2)).

2) fastText

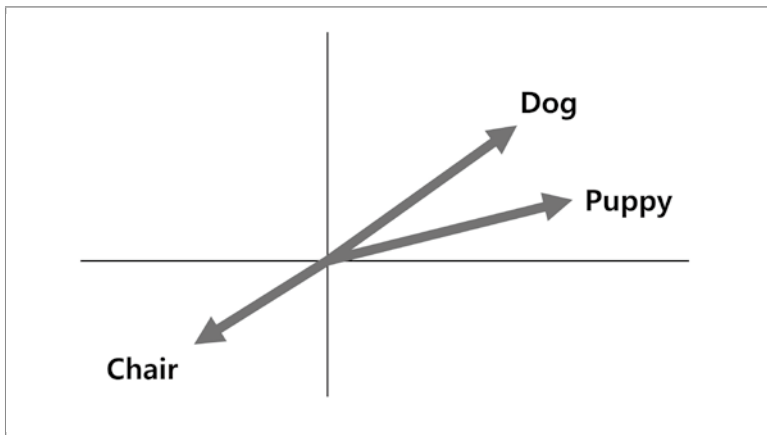
fastText는 여기서 한 걸음 더 나아간다. 전체적인 구조는 같으나, 한 번에 하나의 토큰을 학습하는 것이 아니라 입력된 토큰을 n-gram 단위로 쪼개어 학습하고 이를 다시 합하여 벡터를 계산한다(Bojanowski et al, 2017). Word2Vec이 Apple이라는 토큰 하나의 값을 학습했다면, fastText는 <Ap, App, ppl, ple, le>의 값을 각각 학습하고 이 값의 평균으로 Apple이라는 토큰의 벡터값을 계산한다. 이러한 방법으로 fastText는 언어 구조의 변화에 더 유연하게 대응할 수 있게 되어 일반적으로 Word2Vec보다 더 나은 성능을 보이는 것으로 알려져 있다. 특히, 한국어는 어근에 접사가 붙어 의미가 확장되는 교착어이기 때문에 이러한 fastText 방법이 더 효과적이다(조현구·이상구 2017). 여기서 더 나아가, 한국어의 특성을 더 반영하여 입력된 토큰의 자소를 풀어 학습하는 방법을 적용하면 교착어적 특성을 더 반영할 수 있을 뿐 아니라 오타자, 비표준어 등의 의미도 효과적으로 추론할 수 있다고 알려져 있다(이준호 2020).

워드 임베딩의 한계는 단어 하나하나의 의미를 반영하는 벡터를 생성할 수는 있지만, 문장 또는 문서의 종합적인 의미가 담긴 벡터는 생성하지 못한다는 점이다. 이러한 한계를 극복하기 위하여 다양한 기법들이 발표되었으나, 본 연구에서는 문서 내 각 단어의 벡터를 산술 평균하여 문서의 벡터를 계산한다. 이 방법은 단순하면서도 안정적인 성능을 보이는 것으로 알려져 있다(Kenter et al, 2016). 이렇게 생성된 문서 벡터는 문서를 구

성하는 단어들의 평균적인 의미 즉, 문서의 의미를 내포한 벡터가 된다. 이 문서 벡터는 워드 임베딩 기법을 기반으로 만들어졌기 때문에 이를 활용한 분석은 단어의 빈도수를 기반으로 하는 다른 분석법에 비하여 동의어나 유의어를 강건하게 처리할 수 있다는 장점이 있다. 따라서 이를 활용하면 소셜 네트워크 분석, 토픽 모델링 등과 같은 기법들과 달리 문서의 실질적인 의미를 반영한 분석을 할 수 있게 된다.

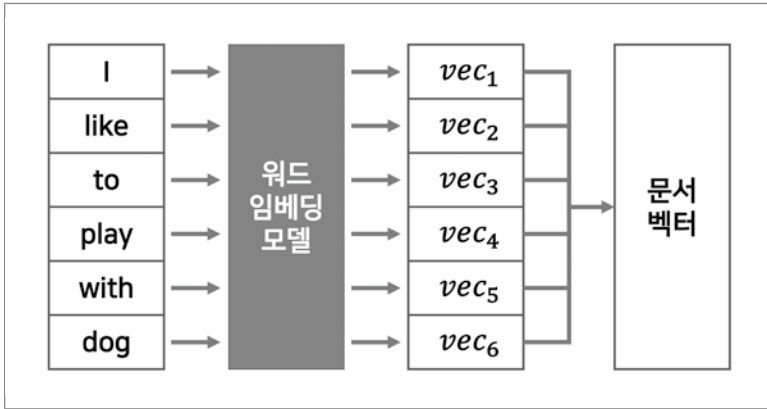


[그림 1] 임베딩 모델의 작동 방식: 단어(토큰) 입력을 n차원 벡터로 변환



[그림 2] 벡터 공간상에서 각 단어의 분포 예시

자료(설명): 의미가 비슷한 Dog와 Puppy는 유사한 벡터값을, 이 둘과 의미상 관련이 없는 Chair는 두 단어의 벡터와 전혀 다른 값을 가진다.

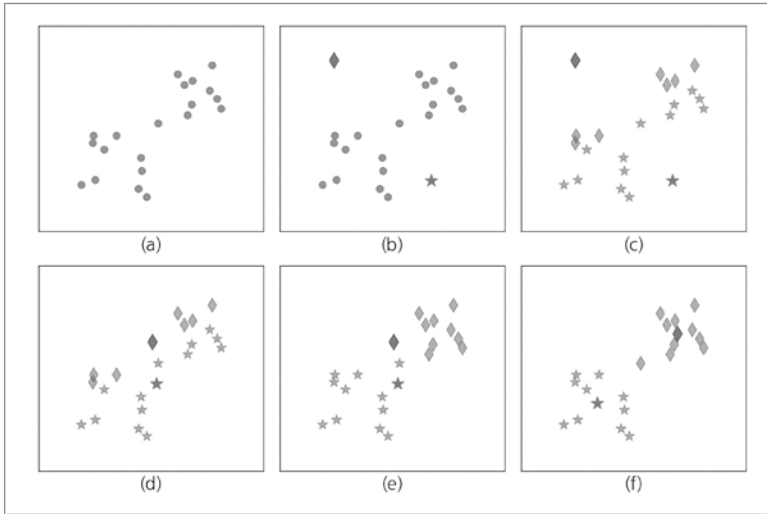


[그림 3] 워드 임베딩 모델을 통한 문서 벡터 생성 과정

자료(설명): 문서 벡터 = $\sum_{i=1}^n vec_i / n$, 위 예시는 $n = 6$ 인 경우

2. K-평균 군집화

데이터가 임의의 공간에 분포되어있을 때, 이를 유사한 특성을 갖는 데이터끼리 묶인 군집으로 구분하는 것을 군집화(clustering)라 한다. 이러한 군집화는 머신러닝의 비지도학습(unsupervised learning)에 해당하며, 다양한 기법들이 존재한다. 이 중 K-평균 군집화(K-means clustering)는 가장 널리 쓰이는 방법이다. K-평균 군집화는 다음과 같은 절차로 진행된다.



[그림 4] K-평균 군집화 분석의 진행 과정 (k=2 예시)

우선 데이터들이 분포한 공간(a)에 임의의 중심점(centroid)을 k개 배치한다(b). 그리고 각 데이터와의 거리를 계산하여 각각의 데이터를 가까운 중심점에 할당하여 군집을 생성한다(c). 이렇게 생성된 각각의 군집에 대하여 군집 내 데이터들의 거리 중심점을 계산해 다시 k개의 중심점을 새롭게 할당한다(d). 그리고 이 할당된 새로운 중심점을 기준으로 다시 군집을 계산한다(e). 이 과정을 중심점이 더 이상 바뀌지 않을 때까지 반복한다(f). 이렇게 최종적으로 고정된 k개의 중심점으로 군집을 구분하고, 각 데이터를 해당 군집에 할당하여 구분한다. 이런 식으로 군집화된 데이터들은 군집 내 유사성은 높고, 군집 간 유사성은 낮도록 구분된다(MacQueen 1967).

3. TF-IDF

TF-IDF(Term Frequency-Inverse Document Frequency, 단어 빈

도·역 문서 빈도)는 문서 내에서 특정 단어의 중요도를 계산하는 방법으로 문서를 주제별로 분류할 때 해당 주제를 대표하는 키워드를 찾는 방법으로 많이 사용된다(Jones 1972). TF-IDF 계산을 위해 우선 각 문서에서 어떤 단어가 몇 번 나왔는지 세어 행에는 단어를, 열에는 문서를 기록한 문서-단어 행렬(Document-Term Matrix, 이하 DTM)을 만든다. 단어 빈도(Term Frequency, TF) $tf(d,t)$ 는 특정 문서 d 에서 특정 단어 t 의 등장 회수를 의미하며 DTM에서 한 셀의 값이다. 문서 빈도(Document Frequency, DF) $df(t)$ 는 특정 단어 t 가 등장한 문서의 수를 의미하며, DTM에서 특정 단어 행의 0이 아닌 값의 개수이다. 역 문서 빈도(Inverse Document Frequency, IDF) $idf(D,t)$ 는 $df(t)$ 에 반비례하는 값으로 $idf(D,t) = \log(\frac{D}{1+df(t)})$ 의 관계를 갖는다. 이때, D 는 전체 문서의 개수이며 문서의 개수가 많아지면 $idf(D,t)$ 의 값이 기하급수적으로 커질 수 있으므로 log를 취한 값을 사용한다. 이 값은 특정 단어가 여러 문서에서 고루 나올수록 값이 작아진다. 즉, $idf(D,t)$ 의 값이 클수록 특정 주제의 문서를 대표하는 키워드가 된다. 끝으로 TF-IDF는 $tf(d,t)$ 와 $idf(D,t)$ 를 곱해서 만들어지는 행렬이다. 이 두 값의 곱으로 나타나는 TF-IDF 행렬의 값은 해당 단어가 해당 문서에서 얼마나 많이 나타났는지, 그리고 다른 문서에서는 얼마나 많이 나타나지 않았는지를 의미하며, 이는 다시 해당 단어가 해당 문서를 얼마나 잘 대표하는 단어인지를 수치화하는 측정치라고 볼 수 있다. 따라서, 문서를 주제별로 묶어 TF-IDF 행렬을 만들고 주제마다 TF-IDF 값이 큰 단어들을 선별하면 각 주제를 대표하는 키워드를 추출할 수 있다.

4. 정서 분석

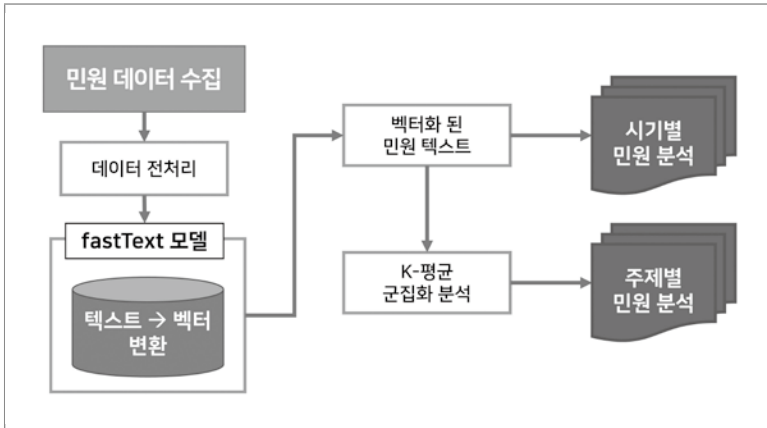
텍스트로부터 작성자의 의도를 파악하고자 하는 연구는 자연어 처리

분야에서 오랫동안 다루어져 왔다. 이러한 연구에는 대량의 데이터가 필요하므로 비교적 손쉽게 얻을 수 있는 평가(review) 데이터가 사용되었고 이를 활용하여 입력된 텍스트의 의미를 긍정/부정으로 분류하는 감성 분석(sentiment analysis)이 주로 연구되어왔다. 최근에는 단순히 긍정/부정으로의 분류가 아니라 정서 심리학의 개념을 반영해 입력된 텍스트를 다차원의 정서로 해석하고자 하는 연구가 시도되고 있다. 특히, 크라우드소싱(crowdsourcing)을 통해 연구에 필요한 데이터를 예전에 비해 쉽게 수집할 수 있게 되면서 자체적으로 데이터를 구축한 연구들이 보고되었다.

Cowen 등(2019)은 사람의 정서를 측정·분류한 연구들을 방대하게 종합하고 분석하여 사람의 정서를 분류하는 기준을 제시하였다. 이를 바탕으로 Demszky 등(2020)은 영어에서 텍스트를 통해 드러나는 정서를 27가지로 정의하고 분류하였다. 이 분류 기준을 사용하여 5만 8천 개의 영어 문장에 각각 어떤 정서가 나타났는지 평정하였고 이렇게 구축한 데이터를 그들의 논문 GoEmotions와 함께 공개하였다. Park(2020)은 GoEmotions의 문장 데이터를 한국어로 번역하고 이를 자연어 처리 모델로 학습시켜 한국어 텍스트의 정서를 분석할 수 있는 모델인 GoEmotions-Korean을 공개하였다. 이 모델은 영어 사용자와 한국어 사용자 간 정서 구조가 완전히 일치하지 않는다는 점, 그리고 문장 번역에 기계 번역을 사용했다는 점에서 한국어 문장과 정서 분류의 일치가 원래의 GoEmotions처럼 완전하지 못하다는 한계가 있다. 그럼에도 GoEmotions-Korean은 현시점에서 한국어 텍스트에서 나타나는 정서를 가장 세밀하게 분류해내는 모델로서 여러 분야에서 사용되고 있다.

IV. 연구 모델 및 분석 결과

1. 연구 모델



[그림 5] 본 연구의 분석 절차

연구 절차는 [그림 5]와 같다. Python의 웹 스크래핑 라이브러리를 활용, 국민 신문고의 민원 데이터를 수집하였다. 수집된 데이터에서 중복 수집 제거, 오타자 교정 등의 전처리를 거친 뒤 fastText 워드 임베딩 모델을 구축하였다. 구축한 모델을 활용해 수집한 민원 텍스트 데이터를 벡터로 변환하고 이 벡터들의 분포를 시각화하여 시기별 민원 분석을 수행하였다. 그리고 K-평균 군집화 분석을 통해 민원을 주제별로 군집화하고 이를 통해 주제별 민원 분석을 수행하였다.

2. 수집 민원 데이터 기초 통계량 확인 및 분석

1) 시도별 민원 수 비교

분석에 앞서 인천시의 민원 데이터가 타 시도에 비해 어느 정도 잘 구축되었는지 확인하기 위해 시도별 민원 데이터를 수집해 분석을 수행하였다. 선정한 시도는 서울특별시, 인천광역시, 부산광역시, 세종특별자치시, 대전광역시, 대구광역시, 광주광역시, 울산광역시, 그리고 제주특별자치도이다. 데이터는 Python의 Requests 라이브러리를 사용해 국민신문고의 민원 데이터를 수집하였다. 일반 민원의 본문과 답변 결과를 공개하는 공식 API가 없어, 국민신문고의 “일반 민원 > 민원질의 응답·답변원문” 페이지에서 처리 기관을 지방자치단체로 지정하여 모든 민원을 수집한 뒤, 위에서 선정한 시도의 민원만 필터링하는 것으로 민원 데이터를 수집하였다. 접수된 모든 민원이 공개되는 것은 아니기

	인구수	(단위: 명)	민원 게시물 수	(단위: 건)
서울특별시		9,558,153		3,802
인천광역시		2,937,440		47,853
부산광역시		3,361,781		4,766
세종특별자치시		364,364		612
대전광역시		1,455,300		2,168
대구광역시		2,395,749		151
광주광역시		1,442,482		989
울산광역시		1,125,727		1,893
제주특별자치도		675,876		62

[그림 6] 시도별 민원 게시물 수 및 인구수

자료(설명): 서울특별시, 부산광역시는 각각 국민 신문고의 민원 게시물과 응답소/부산민원120의 민원 게시물을 통합한 결과

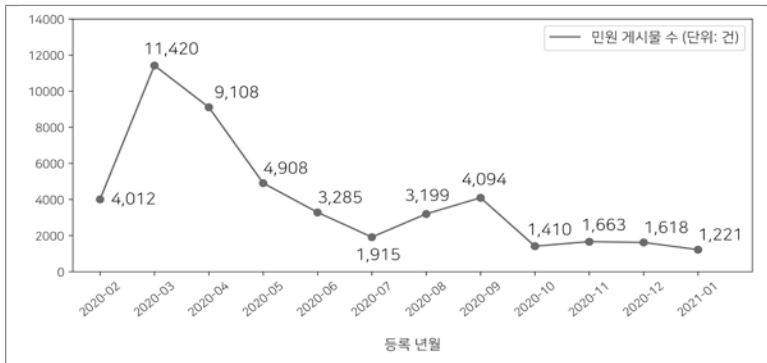
자료(출처): 인구수는 다음 자료 참고하여 작성함. 「주민등록 인구통계」(행정안전부 2021)

때문에 공개 처리된 민원만 수집되었으며, 대부분의 민원 게시물에서 본문은 공개되지 않아 민원의 제목만 수집하여 분석에 사용하였다. 또한, 서울특별시와 부산광역시는 각각 “서울특별시 응답소”와 “부산민원120”을 국민신문고와 별도로 운영 중이다. 이 두 시도의 파편화된 민원 데이터를 통합하여 분석하기 위해 각각의 홈페이지에서도 민원 게시물을 수집하여 국민신문고의 민원 데이터와 통합하였다. 끝으로, 시도별로 민원 데이터가 기록되기 시작한 시점이 달라 분석에 사용할 데이터의 구간을 2020년 2월 1일부터 2021년 1월 31일로 한정하였다.

분석 결과, 수집된 민원 게시물 수는 인천시가 타 시도에 비해 월등하게 높은 것으로 나타났다. 특히, 서울특별시와 부산광역시의 경우 국민신문고 외에 자체적으로 운영하는 홈페이지의 민원 게시물을 수집하여 추가하였음에도 불구하고 인천광역시의 국민신문고 민원 게시물에 비해 분석 가능한 게시물의 수가 적었다. 따라서 선행 연구보다 많은 데이터를 활용하고자 하는 본 연구의 취지에 인천광역시의 민원 게시물이 가장 적절하였다.

2) 인천시 민원 데이터 분석

머신러닝 기법을 이용한 분석에 앞서, 수집한 인천시 민원 데이터의 기초적인 통계량 분석과 전처리 작업을 진행하였다. 우선 중복해서 수집된 게시물을 제거하였으며, 민원 게시물의 띄어쓰기와 맞춤법이 틀린 부분이 많아 이를 교정하였다. 전처리 작업이 끝난 후, 2020년 2월 1일부터 2021년 1월 31일까지 국민신문고의 민원질의응답·답변원문에 게시된 인천광역시 민원은 총 47,853건이었다. 월별 민원 게시물의 수는 그림 1과 같다.

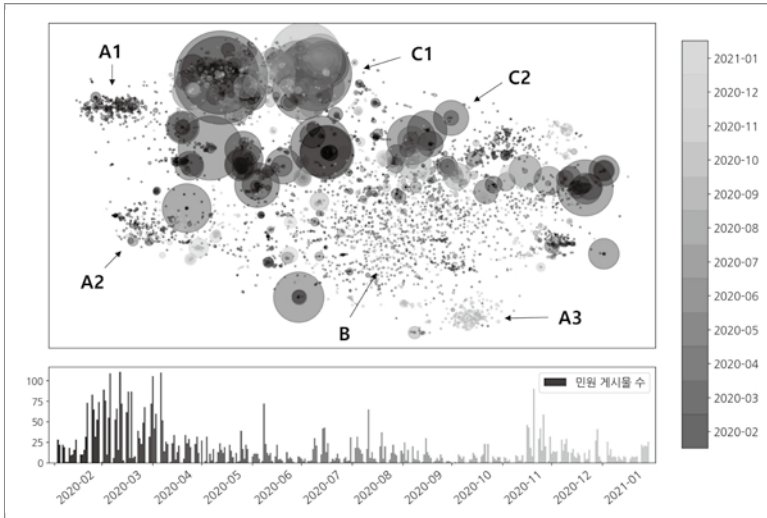


[그림 7] 인천광역시의 월별 민원 게시물 수

데이터 수집 기간인 2020년 2월부터 2021년 1월까지의 기간 중, 2020년 2~4월에 민원이 집중적으로 제기되었음을 알 수 있다. 특히 2020년 3~4월의 경우 다른 기간의 10배에 이르는 많은 민원이 제기되었다.

수집한 데이터에서 서로 다른 사람이 작성했으나 동일한 제목으로 올라온 민원이 다수 확인되어 동일한 제목의 민원을 묶어 중복이 없는 게시물의 수와 각 게시물의 중복 건수를 확인하였다. 확인 결과, 전체 47,853건의 민원 중, 중복을 제외한 게시물은 5,255건으로 나타났다. 가장 많이 중복된 민원은 동일 제목으로 2,670건이 게시되었으며 2번 이상 중복해서 게시된 민원은 1,122건으로 전체 민원의 약 20%를, 100회 이상 중복해서 게시된 민원은 75건으로 전체의 약 1.4%를 차지했다. 중복을 걸러낸 5,255건 중, 중복이 아닌 게시물은 4,125건으로 전체의 약 78.6%를 차지하였다. 중복이 아닌 민원이 전체 게시물의 대부분을 차지하여 민원 게시물의 중복 수 중간값은 1이었으나, 일부 중복 게시물이 극단치로 작용하여 민원 게시물의 평균 중복 수는 9.11건으로 나타났다.

3. 시기별 인천시 민원 분석



[그림 8] 인천광역시 전체 민원의 의미 공간상에서 분포와 시기별 빈도 시각화

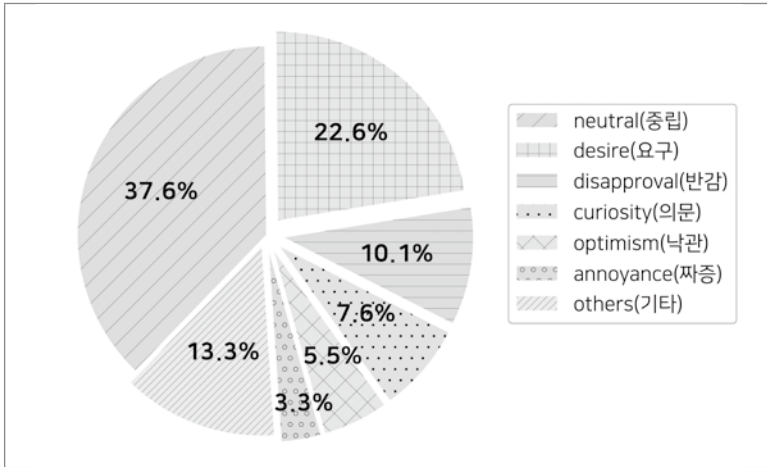
자료(설명): 원의 위치는 민원 게시물의 의미, 원의 크기는 해당 민원 게시물의 중복 수, 명도는 게시물
의 작성 시기

워드 임베딩 기법을 사용하여 각 민원 게시물을 100차원의 벡터로 변환, 의미 공간상에 배치하였다. 그리고 민원 게시물의 분포를 확인할 수 있도록 2차원으로 축소하여 시각화하였다. 차원 축소에는 일반적으로 임베딩 벡터의 차원 축소에 많이 쓰이는 t-SNE(t-Stochastic Neighbor Embedding) 기법을 사용하였다. t-SNE는 100차원의 의미 공간에서 각 점의 거리를 보존하면서 2차원으로 축소하기 때문에, 유사한 내용의 민원은 가깝게, 서로 다른 내용의 민원은 멀리 떨어진 상태로 2차원 공간에 분포하게 된다(Van and Hinton 2008). 원의 크기는 해당 게시물 제목의 중복 건수를 의미하며 하단의 막대그래프는 시기별 민원 게시물 수를 나타낸 그래프이다. 원과 막대의 명도는 그래프의 우측에 표현된 것과 같이 2020년 2월부터 2021년 1월까지 월별로 구분된 민원 게시물의 작성 시기이다.

우선 민원이 가장 많이 게시된 시기를 살펴보면 2월 말부터 4월 초까지 약 2개월간 가장 많은 민원이 제기되었다. 또, 6월 초와 7월 중순, 8월 중순과 11월 말에 짧은 기간 민원이 늘어나는 것을 볼 수 있다. 의미 공간에서의 게시물 분포는 크고 작은 군집을 이루는 것으로 나타났다. A1, A2, A3에서 원의 크기가 작고 명도가 유사한 다수의 원이 모여 군집을 이루었다. 이는 중복되지 않지만 그 의미가 매우 유사한 민원이 짧은 시기에 집중적으로 게시되었음을 의미한다. B와 같이 넓은 영역에 다양한 명도의 작은 원들이 흩어져있는 영역도 나타났는데 이는 시기상·의미상 일관성이 없는 민원 문서들로 특정한 군집을 이루지 않는 영역이다. 반면, C1, C2와 같이 매우 큰 원이 밀집하여 나타난 군집도 있는데, 이는 동일한 제목으로 다수의 민원이 집중적으로, 지속해서 제기되어왔음을 의미한다. 특히, C1 영역의 원은 명도가 비교적 다양한데 이는 같은 주제의 민원이 긴 시간 동안 계속 제기되었음을 시사한다.

4. 민원 정서 분석

인천광역시의 민원 게시물들이 어떤 의도로 쓰였는지 분석하기 위해 민원 게시물의 정서를 분석하였다. GoEmotions-Korean 모델은 입력된 텍스트가 중립을 포함한 28개 정서 중 어떤 정서에 해당하는지 확률적으로 예측한다. 본 분석에서는 각 민원을 GoEmotions-Korean으로 분석하여 예측 확률이 가장 높게 나온 정서를 해당 민원의 정서로 할당하였다.



[그림 9] 인천광역시 전체 민원의 정서 분석 결과 중, 상위 6개 정서의 비율

[그림 9]를 보면 가장 많이 나타난 정서는 neutral(중립)이었다. 이는 특별한 정서를 드러내지 않는 공적 문서인 민원 게시물이라는 특성에 맞는 분석 결과이다. 그다음으로 많이 나타난 정서는 desire(요구)이다. 이는 민원을 통해 시민들이 시에 바라는 사항, 제도 개선이나 시설물 보완을 요구하기 때문에 나타난 것으로 해석된다. disapproval(반감)은 세 번째로 많이 나타난 정서인데, 이는 시정 운영에 대한 비판적 어조의 민원 게시물에서 주로 나타났으며, curiosity(궁금) 정서는 행정 절차나 규범 등을 질의하는 게시물에서 주로 나타났다. optimism(낙관) 정서로 분류된 게시물들의 대부분은 “OO을 바랍니다” 또는 “XX를 요구합니다”의 내용이었다. 이는 Goemotions-Korean이 영어로 된 문장을 번역해서 사용했기 때문에 발생한 오류인 것으로 보인다. annoyance(짜증) 정서는 민원 담당 기관 또는 인천 시장에 대해 비난과 질책을 하는 민원 게시물에서 주로 나타났다. 끝으로, 전체 게시물에서 중립을 포함한 28개 전체 정서의 빈도와 비율은 [표 2]와 같다.

[표 2] 인천광역시 전체 민원 문서의 정서 분석 결과 (단위: 건 (%))

정서	빈도 (비율)	정서	빈도 (비율)
neutral	1,975 (37.63%)	sadness	54 (1.03%)
desire	1,185 (22.58%)	gratitude	28 (0.53%)
disapproval	528 (10.06%)	admiration	10 (0.19%)
curiosity	399 (7.60%)	surprise	9 (0.17%)
optimism	290 (5.53%)	fear	8 (0.15%)
annoyance	174 (3.32%)	disgust	7 (0.13%)
approval	126 (2.40%)	nervousness	5 (0.10%)
caring	123 (2.34%)	love	4 (0.08%)
confusion	102 (1.94%)	remorse	4 (0.08%)
disappointment	79 (1.51%)	joy	3 (0.06%)
anger	73 (1.39%)	amusement	1 (0.02%)
realization	60 (1.14%)	embarrassment	1 (0.02%)

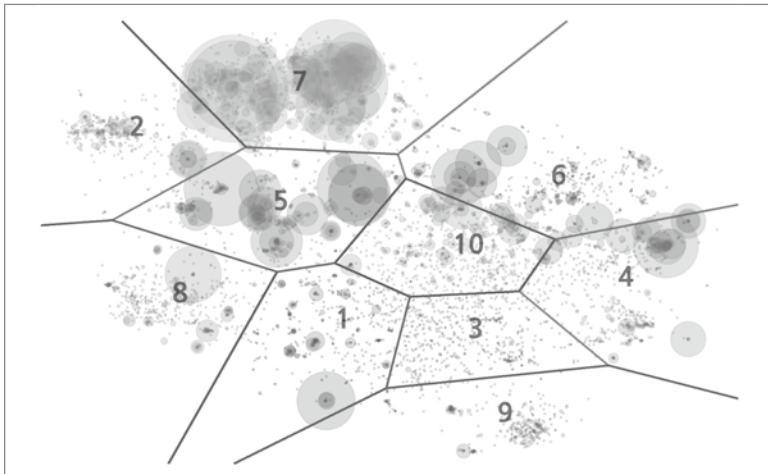
5. 군집 별 인천시 민원 분석

1) K-평균 군집화 분석 및 시각화

인천광역시의 민원 게시물들이 어떤 주제들로 이루어졌는지 파악하기 위해 군집화 분석을 시행하였다. 앞선 분석에서 사용한 2차원 공간에서의 문서 분포를 사용하였으며 Python의 sklearn 라이브러리를 이용해 K-평균 군집화 분석을 수행하였다. K-평균 군집화에서 군집의 개수 k 는 자료의 범주, 분석 통계치, 시각화 결과, 그리고 연구자의 판단 등에 의해 결정되며 절대적인 선택의 기준이 없다고 알려져있다(Pham et al, 2005). 본 분석에서는 K-평균 군집화에서 일반적으로 사용하는 Elbow 기법의 inertia 값을 참고하여 군집의 개수 k 를 5~15의 범위로 설정하였다. 이 범위에서 k 값을 조절해가며 민원 문서를 군집화하였고, 군집 별

로 분류된 문서의 내용을 검토하였다. 각 군집이 주제에 따라 가장 잘 분류되었다고 판단된 군집의 수는 10이었다. 따라서 $k=10$ 을 최종 군집의 수로 선정하였다.

[그림 10]은 인천광역시 전체 민원의 군집화 분석 시각화이다. 각 원은 [그림 8]과 마찬가지로 각각의 게시물을 뜻하며 원의 위치는 게시물의 주제, 원의 크기는 동일한 제목의 민원 게시물의 중복 정도를 의미한다. 앞서 [그림 8]에서 살펴본 A1, A2, A3 군집이 각각 2, 8, 9번 군집으로 분류되었으며 C1 군집은 7번 군집으로, C2 군집은 6번 군집으로 분류되었다.



[그림 10] 인천광역시 전체 민원의 K-평균 군집화 분석 시각화 ($k=10$)

2) 군집 별 민원 특징 분석

앞서 군집화 분석을 통해 분류한 10가지 군집으로 전체 민원을 분류하여 각각의 군집이 어떤 주제의 민원으로 구성되어 있는지 확인하였다. 이를 위해 분류된 민원 게시물들을 하나의 문서로 간주하여 TF-IDF 분석을 시행하였고 각 군집 별로 TF-IDF 값이 큰 상위 15개 단어를 주제

를 대표하는 키워드로 추출하였다. 끝으로, 민원 주제별 민원 작성 의도를 해석하기 위해 각 군집 별로 정서 분석을 시행하였다.

군집 1은 송도 관련 내용이 주를 이루었다. 군집 내 전체 민원 중 두드러지게 나타난 것은 송도 공원 대책 마련과 특정 아파트 관련 민원이었다. 이 군집은 타 군집에 비하여 분노(anger) 정서가 높게 나타났는데, 이는 “송도 공원 대책 마련 촉구”를 주제로 한 게시물이 약 800여 건이 있었고, 이들이 분노(anger) 정서로 분류되었기 때문이다. “대책 마련 촉구”라는 다소 강한 어조가 분노(anger) 정서로 해석되어 이와 같은 결과가 나온 것으로 보인다.

군집 2는 각종 지하철 연장/신설역 설립 관련 요구 민원이 주를 이루었다. “인천 지하철 1호선의 연장”, “서울 지하철 5호선의 검단 신도시로의 연장”, “7호선의 청라 가정지구로의 연장 및 가정역 신설 촉구” 등 신도시 중심의 지하철 관련 민원이 2020년 2~3월에 집중적으로 나타났다. 검단 신도시의 지하철 관련 민원은 내용상 군집 7의 민원과 매우 유사하여 [그림 10]에서도 두 군집은 서로 이웃하고 있는 것을 볼 수 있다. 이 군집의 경우 정서 분석 모델이 가장 큰 오차를 보인 군집인데, 내용 대부분이 요구(desire) 정서에 해당하지만 이를 낙관(optimism)과 궁금(curiosity) 정서로 오해석한 비중이 상당히 높게 나타났다. 이는 정서 해석 모델이 지하철역 설립과 관련된 내용의 문서를 학습 과정에서 보지 못했기 때문에 일부 단어만을 단서로 정서 추론을 한 결과, 오해석이 다수 발생한 것으로 보인다.

[표 3] 군집 별 주요 키워드 및 정서 분석 결과

군집	주요 키워드	주요 민원 내용	상위 5개 정서
1	마련, 송도, 공원, 대책, 축구, 더샵, 마리나베이, 요청, 분양, 현실, 보행로, 정돈, 산정, 영종, 하늘	송도 공원 대책 마련 요청, 더샵 송도 마리나베이 관련 민원(보행로 정돈, 분양가 책정 등)	anger (42.41%), neutral (23.37%), desire (19.63%), disapproval (3.69%), curiosity (3.58%), others (7.32%)
2	호, 선, 연장, 인천, 확정, 관련, 노선, 검단, 요청, 지하철, 서울, 역, 가정지구, 신설, 시간	지하철 관련 민원: 인천 1호선 연장, 서울 지하철 5호선 검단 신도시로 연장 요청, 7호선 청라 연장 신설역 확정 요청	neutral (27.22%), optimism (26.60%), desire (20.47%), curiosity (18.87%), approval (3.51%), others (3.33%)
3	신고, 신청, 코로나, 등록, 재난, 요청, 지원금, 공원, 도로, 인천, 긴급, 주택, 발급, 관련, 시설	다양한 주제의 행정 질의 민원, 코로나 관련 민원	neutral (60.86%), curiosity (10.30%), desire (4.12%), caring (3.56%), disappointment (3.56%), others (17.60%)
4	바다, 송도, 경제청, 인천, 노력, 강남, 투모로우시티, 유치, 급행, 철도, 중단, 수순, 환매, 초등, 외곽	제2 외곽 순환고속도로 건설 관련 송도 바다 습지 보호 요청, 강남급행철도 유치 요청	neutral (56.01%), desire (25.66%), annoyance (4.70%), caring (4.67%), optimism (2.38%), others (6.59%)
5	인천타워, 인천, 요청, 제시, 송도, 철도망, 역, 구축, 의견, 요구, 도시, 화물, 명칭, 지하철, 남부	인천지하철 도시철도망 관련 민원, 지하철 노선 및 역명 변경 요청	neutral (60.15%), desire (28.45%), curiosity (4.33%), approval (3.45%), gratitude (1.69%), others (1.93%)
6	상징물, 경제청, 송도, 축제, 인천, 환수, 부지, 시행, 사업, 연륙교, 병원, 실세, 내정, 아트, 문화	송도 상징물 건설 및 축제 사업 요청, 문화부지 개발 요청	neutral (43.92%), desire (42.70%), disapproval (5.97%), curiosity (2.58%), optimism (1.63%), others (3.20%)
7	검단, 신도시, 확정, 노선, 선, 호, 축구, 필수, 김포, 남선, 년, 도시, 역, 교통, 조속	검단 신도시 5호선 노선 요청 및 GTX-D 노선 요청	desire (56.86%), optimism (21.44%), neutral (11.78%), approval (7.10%), curiosity (0.87%), others (1.94%)
8	버스, 번, 정류장, 데려다, 힐스테이트, 패싱, 노선, 요청, 관련, 송도, 광역버스, 특정, 변경, 단지	버스 노선 및 정류장 관련 민원, 특정 아파트 단지 관련 버스 정류장 민원	neutral (61.15%), confusion (9.68%), curiosity (8.45%), desire (8.33%), disapproval (5.58%), others (6.81%)
9	소각장, 쓰레기, 반대, 결사반대, 물류, 고잔동, 습지, 남동구, 센터, 폐쇄, 청라, 공원, 논현, 인천, 설치	남동구 쓰레기 소각장 건설 반대, 고잔동 쓰레기 소각장 건설 반대, 습지 공원 물류센터 건설 반대	disapproval (62.14%), neutral (20.36%), anger (10.18%), desire (2.14%), annoyance (1.79%), others (3.39%)
10	인천, 싸움, 여론, 청라, 피해, 위원회, 바람, 공문, 연한, 지자체, 국민, 이관, 당장, 시장, 무효화	검단 신도시 교통난 해결 요구, 시정 운영 비판 민원	curiosity (34.97%), annoyance (20.29%), neutral (10.08%), desire (9.96%), confusion (7.23%), others (17.47%)

이를 반영하여 해석하면, 군집 2는 거의 절반에 이르는 민원이 요구(desire) 정서를 보였다고 볼 수 있다.

군집 3은 앞서 [그림 8]의 B 영역을 가장 많이 포함한 군집으로 군집화가 가장 되지 않은 부분에 해당한다. 시각화 분석에서 특정한 군집을 형성하지 않았던 만큼 주제어 분석에서도 눈에 띄는 주제가 나타나지는 않았다. 행정 관련 질의, 시설 보수 요청 등이 주를 이루었으며, 코로나 관련 민원도 이 군집에 다수 포함되었다. 이러한 민원들은 특정한 정서를 띄지 않아 중립(neutral) 정서가 높게 나타났으며 질의 민원이 많았던 만큼 궁금(curiosity) 정서의 비중이 높게 나타났다.

군집 4는 [그림 10]에서 볼 수 있듯이, 군집 6과 매우 근접한 곳을 중심으로 민원이 다수 분포해있다. 이는 군집 4와 군집 6이 모두 “송도”에 대한 민원이 주를 이루고 있기 때문으로 해석할 수 있다. 군집 4의 주요 민원은 제2 순환 고속도로 건설 관련 민원이었다. 안산과 인천을 잇는 제2 순환로 건설 계획이 송도 갯벌을 관통하는 환경 문제를 일으키자, 인천 시민들이 환경을 보호하기 위해 건설 계획 수정 요청 민원을 제기한 것이다. 이에 대한 키워드로 “송도”, “바다”가 나타났으며 제2 순환로 사업을 계획한 “경제청” 또한 키워드로 나타났다. 정서 분석에서는 “제2 순환로 계획 변경 요청” 등의 게시물로부터 요구(desire) 정서가, “송도 바다를 지켜주세요” 등의 게시물로부터 보살핌(caring) 정서가 나타났다.

군집 5는 인천 송도 지역의 철도 사업에 관한 요청사항이 주를 이루었으며 지하철 역명 변경 요청, 노선 확보 요구 등의 민원이 다수 반복적으로 게시되었다. 따라서 [그림 10]에서도 군집 7 다음으로 큰 원이 다수 분포되어있는 것을 확인할 수 있다. 다수의 중복된 요구사항 민원이 군집의 주를 이루고 있어 요구(desire) 정서가 중립 정서에 이어 다수를 차지하였다. 군집 5는 다수의 군집과 이웃하고 있는데 군집 2와는 “지하철-철도”라는 내용을 공유하고 군집 6과는 “인천 송도 지역”이라는 주제

를 공유한다. 또, 군집 8과는 “버스-철도”라는 교통 맥락을 공유하고 있다. 따라서, 문서의 내용에 따라 공간상에 배치되는 워드 임베딩이 잘 되었음을 보여주는 군집이다.

군집 6은 인천 송도 지역의 상징물 건립 및 송도 축제 사업 시행에 대한 민원이 다수 나타났으며 그 외에도 다수의 강한 비판적 어조의 시정 운영 요구 민원이 분류되었다. 특히, 군집 6에서는 “~시행하라”, “~환수하라”, “~구축하라”라는 유사한 어조의 민원이 분류되어 나타났다. 따라서, 군집화 분석 과정에서 민원 게시물의 의미뿐 아니라 어조까지 반영되어 군집화가 이루어졌음을 확인할 수 있다. 비교적 강한 어조의 요구 민원이 다수 있었기 때문에 요구(desire) 정서가 상당히 높은 비율을 차지하였으며 이어서 반감(disapproval) 정서가 나타났다.

군집 7의 민원들은 검단 신도시의 5호선 노선 확정 요청과 GTX-D 노선 확정 요청이 주를 이루었다. 특히, 이 두 주제의 민원 빈도는 압도적으로 높아 [그림 10]에서 가장 큰 원이 다수 분포하고 있는 모습을 보였다. 이 주제에 대해서는 “요청”에 대한 민원이 많아 정서 또한 요구(desire) 정서가 절반 이상을 차지했다. 낙관(optimism) 정서가 그 뒤를 이어 많이 나타났는데 이는 IV의 “4. 민원 정서 분석”에서 해석한 것과 마찬가지로 사용한 모델의 구조적 한계에서 온 것으로 요구(desire) 정서의 잘못된 예측으로 해석된다. 따라서, 잘못 분류된 낙관 정서를 요구 정서로 간주한다면 군집 7은 다른 군집에 비해 요구 정서가 두드러지게 나타났다.

군집 8은 버스 교통에 관한 민원들이 군집화되었다. 인천시는 2020년 12월에 버스 노선 개편을 진행했는데 이 시기에 버스 노선과 정류장에 대한 민원이 집중적으로 많이 나타났다. 일부 민원들이 의문문 형태로 비판적 어조의 민원 게시물의 제목을 작성했는데(“OO번 버스는 특정 아파트 단지만의 혜택인가?” 등), 정서 분석 모델이 이를 오해석하여 혼

란(confusion), 궁금(curiosity) 정서로 분류하여 이 두 정서의 비중이 높게 나타났다.

군집 9는 청라 소각장 폐쇄와 남동구 쓰레기 소각장 설립 반대의 주제가 군집화되었다. 청라 소각장 반대는 2020년 8월, 남동구 쓰레기 소각장 반대는 2020년 11월에 민원이 제기되었는데 두 민원은 내용상 유사도가 매우 높아 하나의 군집으로 분류되었으며 [그림 10]에서도 다른 민원들과 구분되게 군집을 이루고 있는 것을 볼 수 있다. 또한, 같은 맥락의 “건설 반대” 민원인 물류센터 건설 반대 민원도 이 군집으로 분류되었다. 이 민원들은 “반대”의 의미가 문서 내에 다수 나타나고 있어 반감(disapproval) 정서가 다른 군집에 비해 매우 높게 나타났으며 이와 같은 맥락의 분노(anger), 짜증(annoyance) 등의 정서도 뒤이어 나타났다.

군집 10의 경우 군집 3과 마찬가지로 다양한 주제의 문서들이 군집을 이루지 않고 있는 영역이기에 특정 주제가 두드러지게 나타나지 않았다. 이 군집의 민원 문서에는 의문문 형태의 제목이 많았기 때문에 궁금(curiosity) 정서가 가장 큰 비율로 나타났으며 특히, 군집 3에 비해 시정 운영에 대한 비판적 어조의 민원도 다수 있었기 때문에 짜증(annoyance) 정서도 상당수 나타났다.

V. 결론 및 제언

본 연구는 민원을 단순히 불편함을 호소하는 행위가 아니라 집단적 의사 표현, 요구사항의 관철, 행정 절차에 대한 피드백 등 민주 사회의 시민으로서 시정 운영에 개입하고자 하는 시민참여로 보고 이러한 관점에서 민원 게시물 분석을 통해 인천 시민들이 인천시에 무엇을 원하는지 파악하고자 하였다. 2020년 2월부터 2021년 1월까지, 12개월간 국민

신문고에 접수·공개된 인천광역시 대상 민원 47,853건을 수집하여 머신러닝 기법인 워드 임베딩과 K-평균 군집화를 통해 분석하였다. 민원 게시물을 주제별로 군집화하였을 때 몇 가지 두드러지게 나타나는 주제들이 나타났으며 주요 주제들은 “신도시 철도 노선 확정 요구”, “버스 노선 및 정류장 개편 요구”, “송도 갯벌 보존”, “쓰레기 소각장 설립 반대” 등이 있었다. 민원 게시물에서 드러난 정서를 분석한 결과 민원 전체에서 주도적인 정서는 중립(neutral)이었으나, 민원 주제별로 주도적인 정서는 서로 다르게 나타났다. 비판적 어조의 민원에서는 반감(disapproval)과 분노(anger), 짜증(annoyance)이, 개선과 시정을 요구하는 민원에서는 요구(desire)가 주된 정서로 나타났으며, 행정 질의가 주제인 군집에서는 궁금(curiosity)이 주요 정서로 나타났다. 낙관(optimism)은 정서 분류 모델이 가장 오류를 많이 낸 정서로 대부분은 요구(desire) 정서를 오해석한 것으로 확인되었다.

민원 데이터 분석을 통해 본 연구의 목표였던 “인천 시민은 인천시에 무엇을 원하는가?”라는 질문에 대한 답을 일부 얻을 수 있었다. 상당수의 민원은 특정 지역에서 집중적으로 제기하는 것으로 확인되었다. 특히, 검단과 청라 신도시에서의 민원이 많았고 이 지역들의 민원은 대체로 해당 지역의 발전을 요구하는 내용이었다. 한편, 버스 노선 변경에 대한 불만, 쓰레기 소각장 설립 반대 등은 인천시의 시정 운영에 반발하는 민원이었다. 이러한 민원들은 기존에 없었던 불편함, 불쾌감에 대한 반감 정서에 의한 민원으로 해석된다. 반면, 지역의 이득과는 별개의 민원도 확인되었다. 제2순환로 건설로 인해 람사르습지로 지정된 송도 갯벌이 파괴될 위험에 처했는데 이에 대해 인천 시민들이 다수의 민원을 제기하여 인천시에 해당 부분을 환기, 제2순환로 건설에 환경 파괴 영향을 재검토하는 결과를 낳았다(인천인 2021/4/5). 이러한 결과를 보면 민원은 단순히 불편 토로의 창구가 아니라 시의 행정 운영에 적극적으로

반응하고 개입하고자 하는 시민들과 시의 소통 수단이라고 할 수 있다.

끝으로, 본 연구의 분석을 바탕으로 머신러닝 분석 기법을 적용한 시정 운영 개선 방안을 제안한다. 분석 과정에서 동일한 제목의 게시물이 다수의 사람에 의해 반복적으로 제시되는 것이 확인되었다. 이는 특정 집단에서 자신들의 의사를 관철하기 위해 시도한 것으로 보인다. 또한, 이러한 게시물 중 일부는 중복으로 인한 미답변 혹은 일괄답변을 회피하기 위해 일부 단어를 변경하거나 첨자 등을 추가해 다른 게시물로 인식하도록 하였다. 이러한 도배성 게시물의 수는 수백에서 수천 건으로 집계되었으며 중복 게시 수가 가장 많았던 민원은 4,527건이 거의 동일한 제목으로 게시되었다. 도배성 민원에 민원 담당자가 하나씩 답을 하는 것은 상당한 행정력 낭비일 수밖에 없으며 따라서 도배성 민원은 다른 민원의 답변을 방해하는 이기적인 행위이다. 실제로 국민신문고에서

[표 4] 인천시에 접수된 민원과 민원 간 내용 유사도

구분	제목	유사도
기준	검단신도시 5호선 2020년 노선확정 필수!	-
A-1	검단신도시 5호선 2020년 노선확정필수!o	0.9989
A-2	“검단신도시” 5호선 2020년 노선확정필수!	0.9878
A-3	검단신도시 5호선 2020년 노선확정 촉구!,	0.9818
A-4	- 검단신도시 5호선 2020년 노선확정 촉구-	0.9733
A-5	- 검단신도시 5호선 2020년 노선확정 촉구 요청	0.9664
A-6	검단신도시” 5호선 2020년 노선확정 촉구합니다	0.9688
A-7	검단신도시 5호선 2020년 노선 확정 촉구건.	0.9724
A-8	검단신도시 5호선 2020년 노선확정 촉구 요청드려요.	0.9649
B	인천 검단신도시를 위한 광역교통망(GTX 등) 확충 민원	0.6370
C	인천3호선 남부순환선 1단계(인천대공원에서 테크노파크구간) 조기착공 요청	0.5703
D	인천 봉수초등학교 보행테크 구조변경 요구건	0.4162
E	인천논현 고잔동 쓰레기 소각장 결사반대	0.2421
F	가정역(가칭 봉수대로역)신설 촉구	0.5327

는 이러한 도배성 민원을 방지하는 시스템이 없어 매크로를 이용한 민원 도배가 여러 번 문제가 되기도 하였다(CEO스코어데일리 2019/7/3; 인천일보 2021/4/21; 노컷뉴스 2021/5/27). 본 연구에서 사용한 워드 임베딩 기법을 활용하면 문서 간 내용 유사도를 측정할 수 있는데 이를 활용하여 일부 단어나 첨자 등을 추가해 미세하게 차이를 둔 도배성 민원 게시물을 걸러낼 수 있다.

[표 4]는 실제 인천시 민원 시스템에 접수된 민원들이다. 첫 번째 행의 문장을 기준으로 하여 나머지 문장과 내용 유사도를 계산하였다. 앞서 말한 것과 같이, 중복 민원으로 걸리지 않기 위해 다수의 민원이 임의의 기호를 추가하거나 어미를 바꾸는 등, 약간의 수정을 통해 다수의 민원을 작성하고 있었다. A-1~A-8을 보면 모두 동일한 내용을 요청하는 민원이고, 기준 문장과 이 문장들 간의 유사도는 모두 95% 이상으로 나타났다. 반면, 기준 문장과 전혀 다른 내용의 민원인 B~F의 경우, 유사도가 모두 70% 미만으로 A-1~A-8 문장의 유사도와는 큰 차이가 난다. 따라서, 이 유사도를 활용하여 중복 게시물을 작성하지 못하도록 한다면, 앞서 보도된 바와 같이 도배성 민원으로 인한 업무 마비를 미연에 방지하고 행정 업무 효율을 높일 수 있을 것이다.

정서 분석에서는 민원 주제와 어조에 따라 정서가 다르게 나타난 것을 확인하였다. 사실 확인 또는 행정 절차에 대한 질의성 민원의 경우 궁금 정서가 주로 나타났고, 불편감 표시 혹은 이의제기 민원의 경우 반감 정서가 두드러지게 나타났다. 따라서 분석된 정서는 민원인이 어떤 의도로 해당 민원을 작성했는지를 말해주는 지표이기 때문에 이를 참고하여 민원의 답변을 작성할 필요가 있다. 또한, 이런 정서 분석은 안내가 필요한 단순 질의성 민원과 의견 수용이 필요한 요구성/비판성 민원을 서로 구분할 수 있게 해준다. 본 분석에서는 민원 제목만 활용할 수 있었던 한계로 다수의 민원이 궁금(curiosity)으로 잘못 분류되었는데,

민원의 본문까지 활용한다면 이런 오분류는 크게 줄어들 것으로 보인다. 따라서 궁금(curiosity) 정서로 분류된 민원들은 그에 대한 안내 또는 해결책을 제시하고 요구(desire) 또는 반감(disapproval) 정서로 분류된 민원들은 따로 모아 확인하여 시정 운영에 참고하는 형태로 민원을 구분하여 처리하면 민원 행정 처리가 더 나은 방향으로 나아갈 수 있을 것이다. 한편, 전자 민원은 직접 민원인과 대면하지는 않으나, 민원인의 고충 사항을 민원 담당자가 직접 해결하고 답해주어야 한다는 점에서 대면 업무의 특징을 갖는다. 앞선 정서 분석 결과, 분노(anger)와 반감(disapproval) 정서로 나타난 일부 민원들에서 다소 공격적인 어조나 비난·비하 표현이 확인되었다. 이러한 민원을 지속해서 읽고 응대해야 하는 민원 담당자는 쉽게 감정 노동에 시달릴 수 있다. 본 분석에서 사용한 정서 분석을 활용하여 과도한 공격적 정서가 감지된 민원의 경우 담당자에게 이관되기 전에 반려하는 방식으로 부적절한 민원을 사전에 필터링한다면 민원 담당자의 업무상 정서 피해를 사전에 방지할 수 있을 것이다.

앞서 살펴본 것처럼 민원은 단순히 행정 기관에 대한 문제 해결 요구를 넘어 민주 사회에서 시민의 적극적인 시정 운영 참여라고 볼 수 있다. 그러나 민원을 담당하는 주요 시도 중, 이러한 민원을 적절하게 활용하고 있는 곳은 없었다. 따라서, 민원 게시물을 분석하여 어떤 민원이 지속해서 제기 되는지, 그리고 그것에 대한 시민들의 의견과 정서적 반응은 어떤지 등 시민들의 여론을 보다 면밀히 파악하여 이를 행정 업무와 시정 운영에 반영하면 설문조사 등과 같은 기법에 비해 훨씬 더 나은 업무 추진 방안이 될 것이다. 인천광역시시는 2016년에 미추홀 콜센터·국민신문고·새울민원(인천시 자체 운영 민원 시스템) 각각에 누적된 민원 데이터를 분석한 적이 있다(인천광역시 2016). 각 민원에서 주요 키워드를 추출하여 분석하여 지역별 민원 주제의 차이, 시기별/계절별 반복되는 민원 주제 등을 확인하였고 이

를 활용한 정책 제언과 향후 데이터 관리 및 활용까지 논의하였다. 그러나 앞서 전자 민원 활용 실태에서 확인한 바와 같이 현재 인천시는 민원 데이터를 전혀 활용하지 않고 있다. 이처럼 민원 데이터에 대한 활용 시도는 있으나 지속적인 활용으로 이어지지는 않고 있는데, 이는 민원 데이터의 활용에 많은 예산이 소요되며, 데이터 분석에 대한 전문가가 부족하고, 공공 부문에서 이러한 데이터 분석이 성과 위주의 단발적 프로젝트로 진행되고 있기 때문이다(노규성 2014). 따라서 이러한 민원 분석과 활용이 일회성에 그치지 않고 지속해서 개선 효과를 내기 위해서는 민원 분석 그 자체만큼이나 데이터 분석이 잘 이루어질 수 있는 환경 조성 및 시스템 구축이 필요하다.

참 고 문 헌

- 김나랑·마렌드라 라마다니. 2019. 「CNN과 Bidirectional LSTM을 활용한 부산 시 민원 자동 분류 연구」. 전산회계연구 17(2): 81-98.
- 김정숙·이재용. 2020. 「지능정보기술을 활용한 지방자치단체의 민원·복지서비스 혁신 방안」. 한국지방행정연구원.
- 김주영·장수은. 2018. 「잠재 디리클레 할당을 활용한 교통민원 분석」. 대한교통학회 학술대회지: 106-111.
- 김현성. 2006. 「온라인 시민참여와 전자민주주의의 관계에 대한 비판적 고찰: 대응성과 협업의 비교를 중심으로」. 사회과학연구 22(1): 91-119.
- 김현중·이태현·유승의·김나랑. 2018. 「민원 분석을 위한 텍스트 마이닝 기법 연구: 계층적 연관성 분석」. 한국산업정보학회논문지 23(3): 13-24.
- 노규성. 2014. 「사례분석을 통한 지방행정의 빅데이터 활용 전략」. 디지털융복합연구 12(1): 89-97.
- 라휘문·김미경·송창석. 2006. 「민원행정서비스의 질적 제고를 위한 민원제도 분석 및 발전방향」. 정책분석평가학회보 16(3): 241-264.
- 민병익·이시원. 2009. 「전자정부에서 시민참여의 특성: 기초자치단체 웹사이트 온라인 주민참여를 중심으로」. 사회과학연구 25(4): 155-175.
- 박주섭·이새미. 2020. 「LDA 토픽모델링 기법을 활용한 부산시 민원 빅데이터 분석」. 정보화정책 27(2): 66-83.
- 유승의·홍순구·이태현·김나랑. 2018. 「텍스트 네트워크 분석을 통한 부산시 버스민원 패턴분석」. 전산회계연구 16(2): 19-43.
- 원태홍·유환희. 2016. 「텍스트마이닝에 의한 지자체 민원청구 패턴 분석」. 한국측량학회지 34(3): 319-327.
- 원태홍·유환희·서민송. 2017. 「진주시 주차관련 전자민원의 공간패턴분석 및 추이분석」. 지적과 국토정보 47(1): 5-14.
- 이준호. 2020. 「자연어 처리에서 코퍼스의 크기와 문맥이 과제 정확도에 미치는 영향」. 서울대학교 대학원 석사학위 논문.
- 이왕기·정승현·지남석. 2013. 「민원사례로 살펴본 인천 정비사업의 민원유형과 특성」. 도시행정학보 26(1): 241-265.
- 인천광역시. 2016. 「민원 분석 결과 보고서」.
- 전일옥·전오진·최미영·김효실·정재환. 2017. 「소셜 네트워크 분석 (Social Network Analysis) 기법을 활용한 지방자치단체의 민원 특징 분석」.

- 지역사회연구 25(2): 117-141.
- 정하영·이태현·홍순구. 2017. 「공공서비스의 수요대응성 향상을 위한 전자민원 코퍼스분석」. 지방정부연구 21(1): 423-436
- 조현수·이상구. 2017. 「FastText를 적용한 한국어 단어 임베딩」. 한국정보과학회 학술발표논문집: 705-707.
- 진영빈·정충식. 2008. 「전자정부의 민원행정서비스 개선 방안에 관한 연구」. 한국지역정보학회지 11(1): 101-125.
- 최창우·윤종인·오병철·조희진·전표진·신동민. 2014. 「빅데이터 활용 사례 분석을 통한 민·관 융합 빅데이터 활용 전략 연구」. 한국지역정보개발원.
- 최해옥. 2016. 「환경· 위생분야 민원분석을 통한 정책우선순위 결정에 관한 연구」. 환경정책 24(2): 45-57.
- (주)피오피컨설팅. 2015. 「빅데이터 기반 민원분석업무 발전 방안 연구」. 국민권의위원회.

- Bojanowski, P., Grave, E., Joulin, A., and Mikolov, T. 2017. "Enriching word vectors with subword information." *Transactions of the Association for Computational Linguistics* 5: 135-146.
- Cowen, A., Sauter, D., Tracy, J. L., and Keltner, D. 2019. "Mapping the passions: Toward a high-dimensional taxonomy of emotional experience and expression." *Psychological Science in the Public Interest* 20(1): 69-90.
- Demszky, D., Movshovitz-Attias, D., Ko, J., Cowen, A., Nemade, G., and Ravi, S. 2020. "Goemotions: A dataset of fine-grained emotions." *arXiv preprint arXiv:2005.00547*.
- Jones, K. S. 1972. "A statistical interpretation of term specificity and its application in retrieval." *Journal of documentation* 28(1): 11-21.
- Kenter, T., Borisov, A., and De Rijke, M. 2016. "Siamese cbow: Optimizing word embeddings for sentence representations." *arXiv preprint arXiv:1606.04640*.
- MacQueen, J. 1967. "Some methods for classification and analysis of multivariate observations." In *Proceedings of the fifth Berkeley symposium on mathematical statistics and probability*, edited by Lucien M. Le Cam and Jerzy Neyman, 281-297. University of

California Press.

Mikolov, T., Chen, K., Corrado, G., and Dean, J. 2013. "Efficient estimation of word representations in vector space," *arXiv preprint arXiv:1301.3781*.

Pham, D. T., Dimov, S. S., and Nguyen, C. D. 2005. "Selection of K in K-means clustering," *Proceedings of the Institution of Mechanical Engineers, Part C: Journal of Mechanical Engineering Science* 219(1): 103-119.

Van der Maaten, L., and Hinton, G. 2008. "Visualizing data using t-SNE," *Journal of machine learning research* 9(11): 2579-2605.

“‘40건→1만2천건’ 민원 폭증…국민신문고 마비시킨 ‘매크로’” 노컷뉴스. 2021.5.27. <https://www.nocutnews.co.kr/news/5559555>(검색일: 2021년 8월 15일)

“LH, 시흥 은계지구 민원 ‘폭주’...6월에만 8만건 넘어” CEO스코어 데일리. 2019.7.3. <http://www.ceoscoredaily.com/page/view/2019070217581411557>(검색일: 2021년 8월 15일)

“GoEmotions-Korean”. 2020. Park, J. <https://github.com/monologg/GoEmotions-Korean>(검색일:2021년 4월 25일)

“빅데이터로 야간·휴일 민원인 만족도 높인다: 경기도 광주시 5년간 발생한 취약시간 민원 분석해 당직운영 개선에 활용” 행정자치부 보도자료. 2017.1.10. <https://eiec.kdi.re.kr/policy/materialView.do?num=161751>(검색일: 2021년 10월 5일)

“수원에 떨어진 ‘민원폭탄’ 서버폭주 업무마비” 인천일보. 2021.4.21. <http://www.incheonilbo.com/news/articleView.html?idxno=1090591>(검색일: 2021년 8월 15일)

“주민등록 인구통계” 행정안전부. 2021. <https://jumin.mois.go.kr/>(검색일: 2021년 8월 15일)

“표준대국어사전” 국립국어원. 2008. <https://stdict.korean.go.kr/main/main.do>(검색일: 2021년 4월 10일)

“해수부·환경부, 송도갯벌 관통 제2순환선 재검토 의견 재차 밝혀” 인천인. 2021. 4. 5. <http://www.incheonin.com/news/articleView.html?idxno=79245>(검색일: 2021년 8월 16일)

응답소(<https://eungdapso.seoul.go.kr>)

부산민원120(<https://www.busan.go.kr/minwon/index>)

한눈에 보는 민원 빅데이터(<https://bigdata.epeople.go.kr/>)

국 문 초 록

인천은 무엇을 원하는가:

국민 신문고 민원 데이터를 활용한 시민 의견 분석

이준호(서울대학교 협동과정 인지과학전공 박사과정)

김청택(서울대학교 심리학과 교수)

본 연구는 인천광역시의 민원 데이터를 활용하여 인천 시민의 공적 관심사를 분석, 시민들이 인천시에 요구하는 시정 운영 사항들을 심도 있게 분석하고자 하였다. 이를 위해 국민신문고에서 민원 데이터를 수집하여 워드 임베딩과 K-평균 군집화를 사용해 민원 텍스트를 분석하고 정서 분석을 수행하였다.

K-평균 군집화를 통해 전체 민원은 민원 주제에 따라 10개의 군집으로 분류되었다. 분류된 군집별로 정서 분석을 시행한 결과, 군집 내 민원의 주제에 따라 주요 정서가 다르게 나타났다. 이러한 분석을 바탕으로 인천 시민들이 인천시에 바라는 바를 확인할 수 있었다. 나아가 실제 현장에서 업무 효율을 개선할 수 있는 방안인 도배성 민원 방지와 정서 노동 예방 등을 제안하였다.

본 연구는 텍스트 분석 기법을 이용하여 민원 데이터를 분석할 수 있다는 것을 잘 보여주고 있다. 그러나 민원의 본문을 수집하지 못해 제목만으로 분석했다는 한계가 있었다. 따라서 후속 연구에서는 민원 제목뿐 아니라 본문까지 분석에 포함할 수 있다면 이러한 한계를 극복할 수 있을 것이다.

주제어 : 국민신문고, 민원, 워드 임베딩, K-평균 군집화 분석, 정서 분석

Abstract

What Incheon Wants: Analysis of Citizens' Opinions Using Civil Petitions Data from e-People

Lee, Junho (Ph. D student, Interdisciplinary Program in Cognitive Science,
Seoul National University)

Kim, Cheongtag (Professor, Department of Psychology, Seoul National University)

This study performed in-depth analyses of civil petition data of Incheon City to investigate Incheon citizens' public concerns and demands in the city.

Civil petition data were electronically collected from e-People and analyzed using machine learning and deep learning techniques such as word embedding, K-means clustering, and emotional analysis.

Entire civil petitions were classified into 10 clusters using K-means clustering according to the complaint topic. As a result of the emotional analysis for each classified cluster, the main emotions were found to be different according to the topic of civil complaints within the cluster. Based on these analyses, it was possible to confirm what Incheon citizens wanted from Incheon City. Furthermore, we suggested policies to improve work efficiency in the field, a method to prevent spams, and emotional labor.

Our study demonstrates how text analysis techniques can be applied to investigate citizens' opinions and emotions about the city government. Although the study has the limitation of using only the title information of the text, it still provides rich information about people's petitions.

Key words: e-People, civil petition, word embedding, K-means clustering, emotional analysis

지역사회의 재난 예방역량이 지방정부의 재난관리 성과에 미치는 영향: 도시지역과 농촌지역의 비교를 중심으로

구주영**

구
주
영

I. 서론

II. 이론적 논의

1. 재난관리 성과
2. 재난 예방단계와 지방정부
3. 범죄예방 환경설계(CPTED)
4. 주민교류

III. 연구가설의 설정과 연구설계

1. 연구가설과 연구모형
2. 자료수집 방법 및 변수의 측정과 분석 방법

IV. 분석 결과

1. 도시와 농촌의 인식 차이 분석
2. 상관관계 분석
3. OLS 회귀분석 결과

V. 결론 및 정책적 시사점

* 연세대학교 행정학과 박사수료(E-mail: war_king@naver.com)

<http://doi.org/10.34165/urbanr.2021..20.225>

I. 서론

도시문제는 사회에서 해결이 요구되는 문제로 지역사회에서 인지되어야 한다. 이러한 도시문제는 다양한 유형과 특성으로 구분할 수 있는데, 대표적으로 주택, 도시 과밀, 교통체증, 실업, 환경, 상하수도 그리고 재난 등의 차원에서 접근할 수 있다. 이와 같이 다양한 도시문제는 지역사회에서 정치적, 경제적, 사회적 구조의 산물로 정의되기 때문에 정책적 혹은 관리적 해결이 요구된다(강인호·박치형·하정봉 2020; 박종화·윤대식·이종열 2020). 특히, 재난에 의해 발생한 지역사회의 다양하고 복잡한 문제를 해결하는 일련의 과정에서 지방정부의 정책적 또는 관리적 개입이 요구되는데, 그 이유는 지방정부가 최일선에서 재난관리 활동 과정에 주체적이며 주도적으로 참여하는 공식적 행위자인 동시에 재난관리 과정에 참여하는 다양한 특성의 행위자들을 조정하는 역할과 기능을 수행하기 때문이다(박동균·박창근·송철호·오재호 2009).

지역사회에서 발생하는 재난안전 관련 문제는 비단 도시의 문제에 한정된다고 볼 수 없다. 재난 상황이 지역적 특성에 따라서 상이하게 발생하며, 이에 대처하는 재난 관리적 역량 역시 지역에 따라 차이가 존재할 수 있다(김은경 2016). 즉, 도시지역은 농촌지역보다 상대적으로 재난을 관리할 수 있는 역량을 보유하고 있다고 볼 수 있다. 재난을 예방, 대비, 대응 및 복구할 수 있는 재난안전 관련 인프라는 농촌지역보다 상대적으로 도시지역에 확충되어 있다. 특히, 도시지역은 자연재난 및 사회재난 그리고 복합적 재난이 빈번하게 발생한다. 즉, 주택, 상가 그리고 공공건축물 등과 같은 기반시설이 존재하고 있고 인구밀집도가 높으므로 도시지역은 재난의 위험성에 항상 노출되어있다. 그런데도, 도시지역은 도시적 특성으로 말미암아 재난안전 인프라에 대한 접근성과 대응성이 높다는 특징이 있다(최윤정·구인회·백민호 2017). 이와 같이 도시지역

은 재난안전 관련 인프라를 비롯하여 재난에 대처할 수 있는 재난관리 체계를 자체적으로 보유하고 있으므로, 재난 상황에 대응할 역량이 존재하고 있지만, 농촌지역은 주변 환경이 산림, 하천 등으로 구성되어 재난안전 인프라의 구축이 상대적으로 부실 및 열악하다. 따라서, 재난안전 인프라에 대한 농촌지역 주민의 접근성이 감소할 수 있다(구인회·신호준·백민호 2015; 박미리·이영근 2017; 임창수·이승철·김은자·박미정 2017).

한편, 도시와 농촌의 재난관리에 관한 비교 연구는 도시와 농촌 간 재난관리 특성의 차이점을 중심으로 시행되었다. 즉, 도시와 농촌 간 지역적, 환경적 특성의 차이, 재난관리 행정 및 정책 역량의 차이, 재난관리를 위한 시설 기반의 차이 등(구인회·신호준·백민호 2015; 박성제·이영근·유시생 2015; 박미리·이영근 2017; 임창수·이승철·김은자·박미정 2017; 정지윤·정재연·최화영·이해중 2021)과 같은 도농 간 비교에 관한 선행연구가 존재하고 있다. 하지만, 재난관리 과정에서 재난 예방의 특성과 도시와 농촌의 예방역량 차이를 감안하여, 종합적인 측면에서 예방역량의 차이를 분석할 필요가 있다. 그 이유는 재난 예방이 지방정부를 비롯하여 다양한 시설 기반과 지역 공동체 등을 포함하여 시행되기 때문이다. 따라서, 지역사회의 재난 예방역량은 민관의 상호작용을 통해 형성 및 시행되기 때문에, 이들이 재난관리 성과에 미치는 영향을 분석할 필요가 있다. 본 연구는 전술한 도시와 농촌의 재난관리에 대한 차이를 고려하여, 도시와 농촌지역 사회의 재난관리 역량이 재난관리 성과에 미치는 영향을 비교 및 분석하였다.

II. 이론적 논의

1. 재난관리 성과

재난관리란 재난으로 인하여 발생한 피해를 최소화하기 위한 노력의 하나로, 재난에 대한 예방, 대비, 대응 그리고 복구와 관련된 활동으로 정의된다(김인범 외 2014; 이재은 2018; 황창호 2020; Petak 1985; Zimmerman 1985). 이러한 재난관리는 학문적 특성, 재난관리의 연구 범위 및 대상 등에 따라 다양한 측면에서 그 성격과 정의에 관한 논의가 전개될 수 있으나 행정학적 차원에서 접근한다면 정부의 재난관리는 재난 상황에서 지역사회가 원활한 기능을 수행할 수 있도록 영향을 미치는 역할과 기능을 수행하게 된다(임현우 2019).

도시에서 재난이 발생한 경우, 재난은 도시의 교통문제, 경제문제, 환경문제, 갈등문제 등 다양한 도시문제를 야기하게 된다. 이러한 재난으로 인하여 발생한 도시문제를 해결하기 위해, 재난관리 과정에서 상이한 문화와 목표 등을 지향하는 조직들이 협업하게 되는데, 이때 조직간 조정이 필요하게 된다. 또한, 재난관리 과정에서 자원을 전략적으로 활용해야 하는 상황 등이 도래할 수 있다(박종화·윤대식·이종열 2020; Auf Der Heide 1989). 이러한 이유로 인하여, 재난관리는 종합행정의 특성을 내재하게 된다.

재난관리의 성과는 특성과 범위가 모호하고 객관적 수치로 측정하는 부분에 한계가 존재하고 있지만(김영주·문명재 2020), 다수의 재난관리 성과와 관련된 연구를 고려할 때, 재난관리 성과는 일반적으로 국민의 안전 확보 및 안전 사회 구축 등과 같은 재난관리의 목표에 대한 관련 정부 기관의 목표 달성 수준으로 정의된다(윤건·최미혜·서정욱 2017; 금동일·임준형 2021). 이와 같은 재난관리 성과는 분석 초점을 개인 혹

은 조직, 재난관리의 과정, 재난정책 등에 관해 다양하게 적용할 수 있는 특징이 있다. 그 이유는 재난관리에 참여하는 주체와 그 대상이 되는 객체, 그리고 재난 상황과 재난관리 단계 등에 따라 재난관리의 특성과 논의가 달라질 수 있는 한편, 이로 인하여 창출되고 평가될 수 있는 성과의 범위와 특성 역시 다양한 일면이 존재할 수 있기 때문이다.

재난관리 성과에 대한 논의는 다양하게 전개될 수 있지만, 재난관리 성과에 내포된 일반적 정의와 그 특성은 재난관리 단계, 재난관리 과정과 결과에 대한 효과성 및 효율성 등의 차원에서 접근하고 있다(금동일·임준형 2021). 이러한 재난관리 성과의 특성은 재난관리 단계와 그 시행과정에서 효율성과 효과성 등을 근거로 재난관리 행정과 정책의 문제점을 도출하고 이에 대한 전략적인 대안을 제공할 수 있다는 장점이 존재한다. 하지만, 재난관리의 대상이 되는 지역적 차원, 재난관리 서비스의 수요자인 주민의 만족도 차원 혹은 안전 인식 등이 재난관리 성과에 추가해서 고려할 필요가 있다(유현정·이재은·노진철·김검훈 2008). 또한, 최근 시행되고 있는 우리나라의 재난관리는 도시문제의 일종인 재난 상황에 전략으로 대응하는 일련의 과정에서, 지방자치의 본격적인 시행 후 배양된 지역 민주주의를 반영해야 하는 과제에 직면하고 있다. 이는 지방정부의 분권화와 지역주민에 대한 민주주의적 참여를 재난관리 과정에 반영 및 보장해야 하는 상황을 의미한다. 따라서 재난관리 성과는 행정적 혹은 정책적 효율성과 효율성 등에 더하여 지역주민의 재난 관리에 대한 인식이 포함될 필요가 있다. 이를 감안하여, 본 연구는 재난관리 성과의 범위에 지역에 대한 전반적인 안전 및 자연과 사회재난과 관련된 지역주민의 인식을 지방정부의 재난관리 성과에 포함하였다.

2. 재난 예방단계와 지방정부

재난관리의 예방단계는 위험을 감소시키기 위한 계획을 구상 및 결정하고 집행하는 단계다. 즉, 예방단계는 재난으로부터 사회구성원의 생명과 재산을 중장기적으로 보호하고, 위험을 제거하며, 위험 상황이 발생할 수 있는 상황을 전제하여 위험 정도를 최대한 감소시키는 활동으로 정의된다(Petak 1995). 특히, 재난관리의 예방단계는 위기의 발생을 사전에 방지한다는 의미와 위기가 발생할 수밖에 없는 상황을 전제하고, 이러한 피해를 최소화하는 완화의 의미가 내재되어 있다(이재은 2018, 245). 또한, 예방단계는 지역사회에서 발생할 수 있는 다양한 위험 요소들에 대한 예방의 지향점을 결정하는 동시에 위험 요소를 감소시키기 위한 노력의 하나로 조직 및 인력관리, 법과 제도의 정비 그리고 예방과 관련된 다양한 시설들을 사전에 점검 및 관리하는 등의 활동을 포함하고 있다(김인범 외 2014).

재난관리 과정과 단계 측면에서 재난 예방을 살펴보면, 예방단계는 다른 단계와 구분되는 특수성이 존재하는 동시에 대비, 대응 그리고 복구 단계와 괴리될 수 없는 상호의존적 특성을 내재하고 있다고 볼 수 있다. 즉, 예방단계는 재난관리 단계를 시작하는 시작점인 동시에 대비, 대응 그리고 복구단계를 통해 확보된 다양한 정보, 활동 및 경험의 과정, 그리고 보완 및 개선점과 같은 일종의 환류 사항 등을 반영할 수 있다. 따라서, 예방단계는 다른 재난관리 단계와 구분되는 특수한 단계의 특성과 상호의존적 특성을 동시에 내재하고 있는 것이다(김경호 2010; 정찬권 외 2020; Rubin & Barbee 1985; Perry & Lindell 2007).

이와 같은 예방단계는 재난의 종류와 상황, 재난 예방 전략과 방식에 따라서 다양하게 정의되며 논의될 수 있으나 지방정부의 역할 측면에서 접근한다면, 지방정부는 재난관리 과정의 최일선에 대해 참여 및 활동

을 전개하기 때문에 재난관리 체계에서 중요한 역할을 주도적으로 수행한다(박동균·박창근·송철호·오재호 2009). 따라서, 지방정부의 재난관리 성과 창출과 관리의 중요성이 부각될 수밖에 없다. 이때 지방정부의 재난관리 역량은 지방정부의 역할과 기능 그리고 특성을 고려할 때, 지방정부에 대한 재난관리 역량 평가 차원에서 접근할 수 있다. 즉, 지역사회의 성숙도, 재난과 직간접적으로 연계된 규제의 종류와 그 정도, 지방정부의 행정 및 기술적 능력과 재정 능력 그리고 정치적 능력 등이 지방정부의 재난관리 역량을 측정하고 평가하는 기준으로 활용될 수 있다(이재은 2018, 257).

본 연구는 예방역량을 화재를 대비한 소화기의 배치, 제설함의 도입 그리고 보건소, 소방서, 경찰서 등과 같은 공공기관의 서비스나 도움을 받을 수 있는 정도로 구성하였다. 재난의 특성과 종류가 다양하고 범위가 넓으므로, 본 연구에서 예방 활동은 예방과정에 필요한 도구와 시설의 배치 그리고 관련 공공기관의 접근성으로 구성하였다.

3. 범죄예방 환경설계(CPTED)

범죄예방 환경설계(CPTED: Crime Prevention Through Environmental Design)는 건축설계 혹은 도시계획 등과 같이 도시환경의 범죄에 대해서 예방적인 설계를 통해 범죄 발생 기회와 지역주민의 범죄에 대한 두려움을 감소시키는 동시에 지역주민의 안전 인식을 긍정적인 방향으로 유도 및 유지하고, 결과적으로 삶의 질을 향상하는 종합적 범죄예방 전략으로 정의할 수 있다(경찰청 2005; 김상운 2012). 즉, CPTED는 범죄의 발생과 이에 대한 두려움의 감소를 유인하며, 지역주민이 체감하는 삶의 질이 향상될 수 있도록 건축환경의 설계 및 효율적 활용으로 볼 수 있는데(Crowe 2000), CPTED를 건축적인 측면에서 범죄를 예방하는 수단으로 접근할 때,

CPTED는 건물의 설계 및 배치를 통해서 범죄행위 동기의 감소를 유인하는 활동으로 정의할 수 있다(Jeffry 1971).

한편, 1세대 CPTED는 외부인의 통제를 지향하고 있다. 대표적으로 CCTV, 조명, 그리고 반사경 등과 같은 방법 시설의 도입 및 설치와 벽화 등을 비롯한 수단들이 1세대 CPTED로 분류되고 있다. 이러한 1세대 CPTED는 공공기관이 주도하는 범죄예방 성격이 강하여, 한계점이 노출되기 시작하였다. 물리적 환경의 조성을 공공기관이 주도하는 경우 범죄 예방에 대한 효과적, 근본적인 한계가 존재했다. 따라서, 이를 보완하기 위한 노력의 하나로 심리적, 사회적 측면의 접근 방식이 추가되면서 2세대 CPTED가 등장하게 된다. 앞에서 언급한 바와 같이, 2세대 CPTED는 공동체적 측면, 즉 주민교류, 주민들의 자치활동 등을 통해서 공동체 의식의 향상을 지향하는 접근 방식을 포함하고 있다(심명섭 2017; 최선우 2021; Crowe 2000). 최근 CPTED는 질적인 변화를 경험하게 되는데, 기존의 물리적 설계에 더하여 녹색생태 환경의 조성, IT 융복합 유비쿼터스 기술을 이용한 사이버 환경설계 등을 CPTED가 포함하게 되면서 CPTED의 질적 범위가 확장되는 경향을 보인다. 그러나, CPTED의 질적변화와 진화가 부단하게 진행되고 있음에도 불구하고 CPTED에 내재된 공통적인 범죄예방 원리 즉, 물리적 공간과 지역주민이 공동으로 형성하는 심리적 환경의 변화 그리고, 환경의 사건 및 사고 발생 가능성을 감소시키는 유기적 활동의 원리는 지속해서 CPTED에 내재해 있다고 볼 수 있다(김순석 2016). 이러한 CPTED를 전략적으로 접근한다면, CPTED는 범죄를 감소시키고, 안전 인식을 향상하며, 범죄자의 행동에 영향을 미친다. 또한, 이와 같은 CPTED의 특성은 가로등과 같은 자연적 감시 수단, 경보기, 안전장치, 강화유리, 재물 표시 등과 같은 수단은 침입 절도에 대한 범죄예방에 효과적이다. 또한, 접근통제 형식의 건물 통제를 활용한 CPTED와 건축물 및 인근지역의 영역성 강화는 범죄에

방에 효과적인 영향을 미칠 수 있다(김상운 2012).

지금까지 정리한 CPTED의 개념과 그 특성은 CPTED 종류, 적용 범위, 상황에 따라 다양하게 정의할 수 있지만, 본 연구는 다양한 종류의 CPTED 중에서 CCTV의 기능과 특성에 주목하였다. 그 이유는 다양한 CPTED의 범위에 CCTV가 포함되고 있을 뿐만 아니라, CCTV가 재난관리 과정에서 효과적인 재난 예방의 수단으로 활용되고 있기 때문이다(조현빈·조호대 2009; 김태환 2007; 홍상완·박영진·이하철 2014). 따라서, 본 연구는 CPTED 중에서 CCTV를 CPTED의 한 종류로 보고, CCTV의 범죄예방에 대한 효과성, 모니터링 상황, CCTV 설치로 인한 지역사회 인식 개선, 그리고 CCTV의 경찰 인력 대체에 대한 인식을 CPTED 변수로 구성하였다.

4. 주민교류

재난관리 과정에서 민간부문의 참여와 상호 교류, 특히 지역주민의 적극적인 참여와 상호 교류는 재난관리의 성과에 영향을 미치는 요인으로 볼 수 있다. 즉 예방, 대비, 대응 그리고 복구와 같은 재난관리 과정에서 지역주민과 자원봉사자 등의 참여와 상호 간 교류는 성공적인 재난관리 과정에 영향을 미치게 된다(성기환·한승환 2008; 김지니·이재은 2016).

한편, 주민교류는 지역공동체 측면에서 접근할 수 있다. 주민교류의 경우, 재난 상황이 도래했을 때, 지역공동체 혹은 주민공동체 등의 구체적인 형태를 통해서 진행된다. 이러한 공동체는 재난 상황에 대한 지역사회의 회복력에 긍정적인 영향을 미치게 된다(Folke 2006). 재난 상황에 대처하는 지역공동체 구성원의 역량, 지역공동체와 시민사회의 참여, 지역사회 내부에 존재하는 다양한 유형과 특성의 사회적 자본 등은 재난에 대한 공동체의 적응력과 대응력을 형성하는 과정에서 필요한 요인

들로 볼 수 있다. 이때 공동체 회복력의 중요성이 강조되는데, 공동체가 보유한 자원 네트워크, 서비스 그리고 가치의 공유 등은 공동체의 회복을 위해 필요한 요소로 정의된다(김도훈·정창기·김현수 2020).

주민교류를 통해서 형성된 공동체는 재난의 예방, 대비, 대응 그리고 복구 과정에서 긍정적인 영향을 미치는데, 위험을 인식 및 규정하고 위기에 대비하는 과정을 통해 재난관리 단계에 긍정적인 역할을 수행하게 된다. 공동체 사회에서 위험을 규정하는 동시에 구성원의 공공재로 인식하게 하고, 나아가 지역공동체의 탄력성을 활용하여 재난 상황에 대한 대응력을 제고한다. 또한, 지역공동체 내부에 존재 및 보유하고 있는 다양한 자원의 동원 능력을 활용하여 재난에 대응할 수 있다(하연섭 외 2015).

이러한 주민교류를 통한 공동체의 형성은 긍정적인 측면이 존재하고 있지만, 상황에 따라서 주민교류나 참여는 부정적인 측면 역시 존재할 수 있다. 재난 상황에서 지역주민을 비롯한 자원봉사자가 응급복구 등 다급한 상황에 편중되어 투입되는 경우, 선제대응이 필요한 상황에 투입되지 못할 수 있다. 또한, 주민교류 과정에서 혼란한 상황이 발생할 가능성이 존재하고 재난의 특수한 상황에서 재난관리에 필요한 역량 등이 주민들 사이에 부재할 가능성이 존재하기 때문에 주민교류가 항상 재난관리 과정에 긍정적인 영향을 미친다고 볼 수 없다(김경남·권건주·엄준식 2007). 이에 더하여, 재난 상황에서 주민 간 교류나 참여 등과 같은 활동은 확대될 필요가 있으며, 재난관리 과정에 주효한 긍정적인 영향을 미치지만, 민간부문을 일종의 자원으로 해석하여 동원 위주의 정책을 시행하는 경우, 주민교류나 지역공동체 등은 관료주의의 확대에 활용될 수 있다(조성·배정환 2017).

본 연구에서 주민교류의 중요성과 영향력을 고려하여, 주민교류를 이웃이 어려운 일에 직면한 경우, 도움을 주고 지역사회의 이벤트와 동호

회에 참여하며 주민센터가 제공하는 다양한 프로그램에 참여하는 정도로 정의하였다. 지역사회에서 이웃 간 심리적, 대면적 교류는 지역사회에서 빈번하게 일어나고 있을 뿐만 아니라 지역사회가 제공하는 다양한 프로그램에 참여하면서 상호 간 신뢰 등과 같은 사회적 자본이 형성될 가능성이 크기 때문이다.

Ⅲ. 연구가설의 설정과 연구설계

1. 연구가설과 연구모형

본 연구는 재난관리 성과에 대해, 지역사회의 예방역량이 미치는 영향을 분석하였는데, 지역사회의 예방역량은 지방정부의 재난 예방역량, CPTED, 그리고 주민교류로 구성하였으며, 이러한 재난관리 성과에 대해 미치는 요인 간 영향을 도시와 농촌으로 구분하여 비교 및 분석하였다. 재난관리 성과는 재난관리의 단계, 과정, 대상, 유형 등 상황과 기준 등에 따라 다양하게 정의되고 분류되는데, 특히 재난안전 분야는 공공재의 특성이 강하기 때문에 성과의 정의와 측정 등이 객관적 수치를 통해 도출될 수 없는 한계점을 내재하고 있다(김영주·문명재 2020; Sawhill & Williamson 2001). 본 연구는 재난관리 성과의 다양한 범위와 그 특성 및 유형을 고려하여, 지역주민의 지역안전 인식과 자연 및 사회재난에 대한 인식을 재난관리 성과로 정의하였다. 지역주민이 재난관리 서비스의 수요자이자 대상자이기 때문에, 지역주민의 지역안전 및 재난에 대한 인식은 재난관리의 성과를 측정하고 판단할 수 있는 수단이 될 수 있다(유현정·이재은·노진철·김겸훈 2008). 즉, 재난관리에 대한 지역주민의 인식은 재난관리와 관련된 서비스의 제공과정에서 지역주민

의 수요와 서비스 공급간 인식 차이가 발생할 수 있다. 이러한 인식 차이에 따라 재난관리 정책에 대한 불신의 야기와 순응 확보의 실패가 발생할 수 있어서, 수요자 중심의 재난관리와 관련 서비스의 제공이 진행될 필요가 있다(구주영 2021). 따라서, 재난관리의 수요자로 볼 수 있는 지역주민의 인식을 재난관리 성과에 포함하여 논의할 필요가 있다.

재난관리 성과에 미치는 영향요인을 도시와 농촌으로 구분하여 비교 및 분석을 시도하는 이유는 지역의 특성에 따라 노출되는 재난환경과 재난관리의 전략 등이 상이할 수 있기 때문이다(김은경 2016). 그러나, 도시지역과 농촌지역의 재난으로부터 받는 영향력과 재난관리 역량 등이 상이할 수 있지만, 궁극적으로 재난의 부정적인 영향력을 감소시키는 동시에 지역주민의 지역안전과 자연 및 사회재난에 대한 안전 인식에 지방정부의 예방역량, CPTED 그리고 주민교류는 긍정적인 영향을 미칠 수 있다. 즉, 지역사회의 재난 예방역량은 재난관리 성과에 긍정적인 영향을 미칠 수 있으며, 이러한 재난관리체계의 운영 및 관리는 궁극적으로 지역사회의 재난에 대한 회복탄력성에 긍정적인 영향을 미친다(여성준·황영우·강기철 2018). 도시와 농촌지역의 재난관리 성과 역시 지역사회의 재난 예방역량이 향상됨에 따라서 제고될 수 있다. 따라서 본 연구의 도시지역과 농촌지역에 대한 가설은 동일한 방향으로 설정하였다.

먼저 지역사회의 예방역량 중에서, 재난 예방은 지역주민의 안전 인식과 자연재난 그리고 사회재난에 긍정적인 영향을 미친다. 즉, 재난 예방을 위한 체계적인 법과 제도의 도입과 시행은 중장기적으로 재난의 발생 가능성과 재난피해를 감소시키기 때문에, 재난 관련 법과 제도의 마련은 재난을 예방하기 위한 체계적인 조건으로 볼 수 있다. 특히, 이와 같은 재난안전과 관련된 법과 제도의 형성과 도입 그리고 적용은 지역사회의 안전 의식을 강화하는 동시에 자연 및 사회재난을 예방하고 다양한 재난으로부터 야기되는 피해의 정도를 감소시킬 수 있다(이주락·

신소영 2017; 김은경 2018; 최호철·권용수·김미선 2019; 윤석민 2020). 또한, 법과 제도뿐만 아니라, 재난 예방과정에서 실질적으로 활용될 수 있는 다양한 수단 즉, 소화기, 제설함 뿐만 아니라 재난 관련 정부 기관의 접근성과 전략적 활동 등은 궁극적으로 재난피해를 예방할 수 있는 행정적 활동으로 정의할 수 있으며, 이러한 일련의 예방 활동은 지역주민의 재난피해를 감소시키고 안전 인식을 향상할 수 있다. 이러한 활동들은 결과적으로 재난관리 효과를 높일 수 있다(이재은 2018; 임현우 2019; 김영주·문명재 2015). 특히, 농촌지역에 대한 체계적인 예방 전략의 수립과 도입은 재난으로 인한 피해를 감소시킬 수 있다(구원회·백민호 2018). 이와 같이 재난 예방이 재난피해와 지역주민의 안전 인식에 미치는 영향을 고려한다면, 재난 예방은 지역주민의 안전 및 재난 인식에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다. 또한 이러한 재난 예방이 지역주민에 미치는 영향은 앞에서 언급한 바와 같이 도시와 농촌지역의 주민들에게 동일한 영향을 미칠 수 있으므로, 다음과 같이 연구가설을 설정하였다.

- 가설 1-1. 도시지역의 재난 예방은 지역주민의 지역안전 인식에 긍정적인 영향을 미친다.
 가설 1-2. 농촌지역의 재난 예방은 지역주민의 지역안전 인식에 긍정적인 영향을 미친다.
 가설 1-3. 도시지역의 재난 예방은 지역주민의 자연재난 인식에 긍정적인 영향을 미친다.
 가설 1-4. 농촌지역의 재난 예방은 지역주민의 자연재난 인식에 긍정적인 영향을 미친다.
 가설 1-5. 도시지역의 재난 예방은 지역주민의 사회재난 인식에 긍정적인 영향을 미친다.
 가설 1-6. 농촌지역의 재난 예방은 지역주민의 사회재난 인식에 긍정적인 영향을 미친다.

다음으로 CPTED는 지역사회에 효과적인 영향을 미치며, 재난 예방단계에서 효과적으로 기능할 수 있다. 특히, 지역사회에서 CPTED의 전략적인 활용은 궁극적으로 재난의 발생 빈도를 감소시킬 수 있다(김순석 2016; 최선우 2021). 이러한 CPTED의 유형은 다양하게 분류되고 있지만, 본 연구는 CPTED 중에서 CCTV가 재난관리 성과에 미치는 영향을 분석하고자 한다. 그 이유는 CCTV가 지역사회에

서 방범용, 쓰레기투기방지용, 시설물관리, 주차관리, 재난화재감시용 등 다양한 사용 용도에 따라 분류되고 있을 뿐만 아니라, 실질적으로 재난을 예방하는 효과적인 대응체계이며 사회안전망을 형성하는 요인이기 때문이다(조호대 2015). 특히, CCTV는 범죄, 화재, 붕괴, 교통사고 등과 같은 사회재난뿐만 아니라 자연재난의 예방, 대비, 대응 그리고 복구 과정에서 활용되고 있으므로 재난관리 과정에서 CCTV는 유용한 재난관리 수단으로 활용되고 있다(이창훈 2012; 전황수 2013; 이창열·김태환·이창성 2018). 이러한 CCTV는 재난 예방을 위한 수단으로 활용되고 있으며 결과적으로 재난을 예방하는 역할과 기능을 수행하고 있다. 따라서 CCTV는 재난관리 성과에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다(조현빈·조호대 2009; 김태환 2007; 김우태 2014; 홍상완·박영진·이하철 2014). 이와 같은 CCTV는 도농에 설치된 현황과 운영 과정에서 차이가 존재할 수 있지만, CCTV의 기능을 고려할 때 도시와 농촌의 안전 의식 향상과 재난 인식에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다(조호대 2015). 따라서, 도시와 농촌지역에 설치된 CCTV의 특성과 지역주민의 안전 및 재난 인식에 미치는 영향을 고려할 때, 지역주민의 지역 안전 및 재난 인식에 CCTV가 긍정적인 영향을 미칠 수 있는 것으로 연구가설을 설정하였다.

가설 2-1. 도시지역의 CPTED(CCTV)는 지역주민의 지역안전 인식에 긍정적인 영향을 미친다.
 가설 2-2. 농촌지역의 CPTED(CCTV)는 지역주민의 지역안전 인식에 긍정적인 영향을 미친다.
 가설 2-3. 도시지역의 CPTED(CCTV)는 지역주민의 자연재난 인식에 긍정적인 영향을 미친다.
 가설 2-4. 농촌지역의 CPTED(CCTV)는 지역주민의 자연재난 인식에 긍정적인 영향을 미친다.
 가설 2-5. 도시지역의 CPTED(CCTV)는 지역주민의 사회재난 인식에 긍정적인 영향을 미친다.
 가설 2-6. 농촌지역의 CPTED(CCTV)는 지역주민의 사회재난 인식에 긍정적인 영향을 미친다.

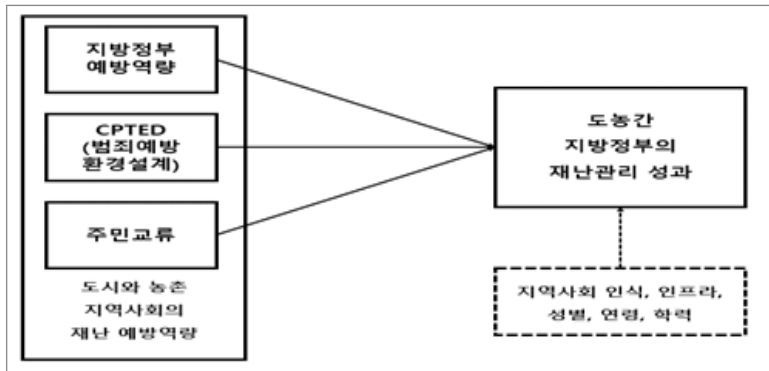
한편, 주민교류는 재난관리 성과에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다. 본 연구의 재난관리 성과는 정부의 성과이지만, 이러한 재난관리 성과는 주민교류의 영향을 받을 수 있다. 즉, 지역사회의 예방역량을 구성하는

요인은 정부뿐만 아니라 지역주민과 비정부 기관 등 다양할 수 있으며, 실질적으로 지방정부가 단독적인 재난 예방에 참여하여 성과를 창출하는 부분은 태생적 한계가 존재할 수밖에 없다. 따라서, 주민교류를 통한 지역공동체의 형성과 활동은 지역사회의 안전에 긍정적인 영향을 미치게 된다(성기환·한승환 2008; 김지니·이재은 2016; Folke 2006). 이러한 이유로, 정부 기관은 재난 예방 과정에서 지역사회의 공동체 형성 및 주민참여를 독려할 필요성이 강조되고 있으며(김정남·권건주·엄준식 2007), 특히 도시지역과 농촌지역 구분 없이 지역사회의 재난 예방 과정과 재난의 회복탄력성 측면에서 주민교류와 참여가 강조되고 있다(하연섭 외 2015; 김창진·노은경·양기근 2021). 이러한 점을 감안한다면, 도시와 농촌지역 주민의 주민교류는 지역 안전과 재난 인식에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다.

가설 3-1. 도시지역의 주민교류는 지역주민의 지역안전 인식에 긍정적인 영향을 미친다.
 가설 3-2. 농촌지역의 주민교류는 지역주민의 지역안전 인식에 긍정적인 영향을 미친다.
 가설 3-3. 도시지역의 주민교류는 지역주민의 자연재난 인식에 긍정적인 영향을 미친다.
 가설 3-4. 농촌지역의 주민교류는 지역주민의 자연재난 인식에 긍정적인 영향을 미친다.
 가설 3-5. 도시지역의 주민교류는 지역주민의 사회재난 인식에 긍정적인 영향을 미친다.
 가설 3-6. 농촌지역의 주민교류는 지역주민의 사회재난 인식에 긍정적인 영향을 미친다.

마지막으로 통제변수는 지역사회 인식, 재난 예방을 위한 인프라의 구축 정도에 대한 인식 그리고 인구통계학적 요인인 성별, 연령, 학력, 가구구성원 변수로 구성하였다. 지역사회 인식은 주민자치회와 같은 주민 중심의 의사결정기구, 지역사회에의 주민 의견 반영, 그리고 공공 기관의 지역주민 의견 반영으로 구성하였다. 본 연구의 독립변수인 주민교류를 주민 간 의사소통과 관련된 요인들로 구성된 반면, 지역사회에 대한 인식은 지역주민의 의사결정 과정에 대한 참여, 지역사회에 의견을 피력할 수 있는 정도로 변수를 구성하였다. 그 이유는 재난피해 지역에

서 재난관리가 시행되는 과정에 주민이 참여하는 경우, 재해구호의 효율성 혹은 효과적인 지원이 가능하며, 재난관리와 관련된 성과에 긍정적인 영향을 미칠 수 있기 때문이다(이주호 2012). 또한, 이러한 지역주민의 재난관리 관련 의사결정에 대한 참여는 궁극적으로 지역사회의 방재역량에 영향을 미칠 수 있다(윤상훈·박소순 2020). 이에 더하여, 도로 등 같은 지역시설 관리는 실질적으로 재난을 예방함으로써 재난의 피해를 감소시키며 지역의 안전과 재난에 대한 지역주민의 인식에 영향을 미칠 수 있다(Perry & Lindell 2007; 김정석 2008).



[그림 1] 연구모형

2. 자료수집 방법 및 변수의 측정과 분석 방법

본 연구는 한국행정연구원에서 시행한 「사회안전환경 조성을 위한 인프라 및 제도에 관한 연구」(오윤경 2014)의 설문 조사를 활용하였다. 설문 대상은 전국의 일반주민 총 500명으로 도시 300명, 농촌 200명으로 구성되었다. 설문 기간은 2014년 7월 14일부터 23일까지이고, 일대일 면접조사로 진행되었다. 표본추출 방법은 비례 할당 방법을 활용하였다. 설문의 내용은 안전 환경 요소에 대한 도시 및 농촌 주민의 인식, 범죄

예방환경디자인과 관련된 지역주민의 인식과 선호 정도 그리고 안전과 관련된 사회적 요소에 대한 지역주민의 인식을 포함하고 있다.

도시와 농촌 간 지역주민의 재난관리 효과성과 예방역량, 범죄예방환경디자인(CPTED) 그리고 주민교류에 대한 상호 간 인식 차이를 비교하기 위해서 전국의 지역주민 500명을 도시 300명, 농촌 200명으로 구분하여 분석을 시행하였다. 도시는 서울, 부산, 대구, 대전, 광주로 구성하였고 농촌은 경기, 강원, 경상, 전라, 충청으로 구성하였다.

먼저 도시에 거주하는 지역주민의 표본 특성을 살펴보면, 남성 147명(49%), 여성 153명(51%)이며, 연령분포는 20대 58명(19.22%), 30대 60명(20.00%), 40대 61명(20.33%), 50대 60명(20.00%), 60대 이상 61명(20.33%)으로 20대의 인원수가 제일 적었으며 40대와 60대가 각각 60명으로 제일 많은 분포를 보였으나 30대와 50대의 인원수의 60명과 큰 차이는 없는 것으로 분석되었다. 학력은 중졸 이하 26명(8.67%), 고졸이 140명(46.67%), 대학교 재학 이상이 134명(44.67%)으로 확인되었는데 고등학교 졸업자의 수가 제일 많았고 중졸 이하 학력의 수가 제일 적은 것으로 분석되었다, 가구구성원의 경우 1인 가구 15명(5.00%), 2인 가구 60명(20.00%), 3~4인 가구 215명(71.67%), 5인 이상 가구가 10명(3.33%)으로 확인되었다. 3~4인 가구 수의 분포가 제일 높지만, 5인 이상 가구의 분포가 제일 낮은 것으로 분석되었다.

다음으로 농촌지역 주민의 표본 특성은 다음과 같다. 남성 101명(50.50%), 여성 99명(49.50%)으로 농촌의 남녀 성비는 큰 차이가 없었다. 연령의 분포는 20대 31명(15.50%), 30대 34명(17.00%), 40대 39명(19.50%), 50대 43명(21.50%), 그리고 60대 이상이 53명(26.50%)으로 분석되었다. 60대 이상의 응답 수가 제일 많았고, 20대의 응답 수가 제일 낮은 것으로 분석되었다. 학력은 중졸 이하 35명(17.50%), 고졸이 92명(46.00%), 대학교 재학 이상이 73명(36.50%)이다. 고등학교 졸업 인구가

제일 높았으나, 중학교 졸업 이하 인원은 제일 낮은 것으로 확인되었다. 가구구성원은 1인 가구 16명(8.00%), 2인 가구가 50명(25.00%), 3~4인 가구 121명(60.50%), 5인 이상 가구는 13명(6.50%)으로 분석되었는데, 3~4인 가구 수의 분포가 제일 높았고, 5인 이상의 가구분포가 제일 낮은 것으로 분석되었다.

[표 1] 표본의 인구통계학적 특성

구분		도시(300명)		농촌(200명)	
		빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)
성별	남	147	49.00	101	50.50
	여	153	51.00	99	49.50
연령	20대	58	19.22	31	15.50
	30대	60	20.00	34	17.00
	40대	61	20.33	39	19.50
	50대	60	20.00	43	21.50
	60대 이상	61	20.33	53	26.50
학력	중졸 이하	26	8.67	35	17.50
	고졸	140	46.67	92	46.00
	대학교 재학 이상	134	44.67	73	36.50
가구 구성원	1인	15	5.00	16	8.00
	2인	60	20.00	50	25.00
	3~4인	215	71.67	121	60.50
	5인 이상	10	3.33	13	6.50

본 연구에서는 종속변수인 지역안전, 자연재난, 사회재난과 통제변수인 성별, 연령, 학력 그리고 가구구성원의 수를 제외한 설문 항목의 경우, 리커트 5점 척도를 분석 요인으로 활용하였다. 리커트 5점 척도를 활용한 독립변수와 통제변수, 즉 예방역량, CPTED, 주민교류, 지역사회인식, 그리고 인프라를 구성한 설문 항목은 탐색적 요인 분석을 하였고

신뢰도 분석을 추가하였다. 이때, 도시와 농촌의 지역주민 인식을 비교하고자 도시와 농촌의 지역주민이 시행한 설문 항목 각각에 대해 탐색적 요인분석과 신뢰도 분석을 시행했는데, 도농 지역주민 모두, 요인적재량과 Cronbach α 계수가 약 0.5 이상으로 확인되었다.

[표 2] 설문 문항 및 변수의 측정

변수		설문 항목	도시		농촌	
			요인 적재량	Cronbach α	요인 적재량	Cronbach α
종속 변수	지역안전	거주 지역의 전반적인 안전	-	-	-	-
	자연재난	태풍, 폭우·폭설, 홍수, 태풍, 가뭄, 폭염 등	-	-	-	-
	사회재난	절도, 강도, 살인, 폭행, 성폭력 등의 범죄 안전	-	-	-	-
독립 변수	지방정부 예방역량	화재 시를 대비하여 소화기가 곳곳 에 배치되어 있다	.6705	.5973	.8222	.5484
		제설함이 곳곳에 마련되어 있다	.8884		.6588	
		필요할 경우 보건소, 소방서, 경찰 서 등의 도움을 즉각적으로 받을 수 있다	.7555		.6851	
	CPTED	CCTV는 범죄예방에 효과적이다	.6908	.6959	.7046	.6799
		CCTV는 모니터링이 잘 되고 있다	.6747		.5156	
		CCTV 설치를 통하여 지역사회에 대한 이미지를 개선시킬 수 있다	.8375		.8638	
		CCTV는 경찰 인력을 대체할 수 있다	.7135		.8175	
	주민교류	이웃에게 어려운 일이 일어나면 서 로 도움을 준다	.6519	.7629	.7129	.8138
		지역사회의 이벤트 및 동호회 활동 에 참여한다	.9125		.9183	
		주민 센터에서 제공하는 운동, 교육 프로그램 등에 참여한다	.8911		.9168	
변수	설문 항목	도시		농촌		
		요인 적재량	Cronbach α	요인 적재량	Cronbach α	

통제 변수	지역사회 인식	주민자치회를 비롯한 주민들 중심 의 의사결정기구가 존재한다	.8399	.8265	.7913	.7616
		지역사회에서 회의된 내용은 주민 대다수의 의견을 반영한다	.8771		.8635	
		동사무소, 복지관, 경찰 등의 공공 기관은 지역주민들의 의견을 적극 반영한다	.8692		.8141	
	인프라	미끄럼 방지나 가드레일 등 노인들 의 통행 안전을 위한 장치가 설치되 어 있다	.7203	.6778	.4837	.6123
		도로의 포장 상태가 양호하다	.8187		.8511	
		도보의 포장 상태가 양호하다	.8075		.8831	
	성별	① 남=1, ② 여=0				
	연령	① 20대=1, ② 30대=2, ③ 40대=3, ④ 50대=4, ⑤ 60세 이상=5				
	학력	① 중졸 이하=1, ② 고졸=2, ③ 대재 이상=3				
	가구구성원	① 1인=1, ② 2인==2, ③ 3~4인=3, ④ 5인 이상=4				

IV. 분석 결과

1. 도시와 농촌의 인식 차이 분석

도시와 농촌지역 주민의 인식 차이 분석은 종속변수인 지역안전, 자연 및 사회재난, 독립변수인 예방역량, CPTED, 그리고 주민교류를 구성하는 설문 항목을 대상으로 실시하였다. 도농 지역주민의 인식 차이는 독립표본 t-test를 통해 분석하였다. 먼저 본 연구의 종속변수인 지역안전, 자연재난 그리고 사회재난의 도농 간 인식 차이를 분석한 결과를 살펴보면, 도농 지역주민 간 인식 차이가 존재하고 있으며, 이는 통계적으로 유의했다. 지역안전, 자연재난, 사회재난은 도농 지역주민 모두 보통 이상 즉, 평균적으로 지역주민의 안전에 대한 부정적인 인식은 낮은 것으로 확인되

었으나, 도시의 지역주민들이 농촌의 지역주민에 비해서 전반적인 지역 안전과 자연 및 사회재난에 대해 안전하다고 인식하고 있었다.

[표 3] 도농지역의 지역안전, 자연재난, 사회재난에 대한 인식 차이 비교

변수	설문 항목	구분	평균	표준 편차	t	p
지역 안전	거주 지역의 전반적인 안전	도시	3.60	.04	-2.24*	.025
		농촌	3.44	.05		
자연 재난	태풍, 폭우·폭설, 홍수, 태풍, 가뭄, 폭염 등	도시	3.80	.04	-5.44***	.000
		농촌	3.41	.05		
사회 재난	절도, 강도, 살인, 폭행, 성폭력 등의 범죄 안전	도시	3.55	.04	-2.72**	.006
		농촌	3.34	.06		

* p<.05 ** p<.01 *** p<.001

독립변수인 예방역량은 변수에 대한 도농 간 지역주민의 인식 차이의 정도가 다양하게 분석되었다. 화재를 대비한 소화기의 배치는 도농 지역주민 모두 2점대로 부정적인 인식을 보이고 있었고, 이때 농촌지역 주민의 부정적인 인식이 도시지역 주민보다 상대적으로 더 부정적이었다. 제설함의 배치 정도는 도시지역 주민은 보통 이상으로 인식하였지만, 농촌지역 주민은 제설함의 배치에 대해서 부정적인 인식을 보이고 있었다. 한편, 보건소, 소방서, 경찰서 등과 같은 공공기관의 대응성에 대한 인식은 양자 모두 보통 이상의 인식을 보이고 있지만, 도시의 지역주민이 농촌에 비해서 상대적으로 긍정적으로 인식하고 있다는 점을 확인할 수 있었다.

[표 4] 도농지역의 예방역량에 대한 인식 차이 비교

변수	설문 항목	구분	평균	표준 편차	t	p
지방정부 예방 역량	화재 시를 대비하여 소화기가 곳곳에 배치되어 있다	도시	2.93	.04	-2.58**	.010
		농촌	2.72	.06		
	제설함이 곳곳에 마련되어 있다	도시	3.18	.05	-3.42***	.000
		농촌	2.89	.06		
	필요할 경우 보건소, 소방서, 경찰서 등 의 도움을 즉각적으로 받을 수 있다	도시	3.55	.04	-3.70***	.000
		농촌	3.29	.05		

* p<.05 ** p<.01 ***p<.001

CPTED 중에서 CCTV에 대한 도농 지역주민의 인식은 양자 모두 긍정적인 편이었는데, CCTV의 범죄예방 효과성은 상당히 긍정적인 편으로 4점 이상을 보이고 있었다. 주목할 부분은 도농 지역주민이 CCTV의 범죄효과 예방상에 긍정적인 인식을 공통적으로 보이고 있으면서도 인식의 차이는 다른 문항과 달리 통계적으로 유의하지 않았다. 따라서, CCTV의 범죄예방 효과 인식은 도농 지역주민이 긍정적으로 인식하고 있는 동시에 그 차이는 부재한 것으로 볼 수 있다. 이와 마찬가지로, CCTV의 경찰 인력의 대체 가능성은 CCTV의 범죄예방 효과성만큼 강한 긍정적인 인식을 보이고 있지는 않으나 보통 이상으로 인식하고 있는 동시에 양자 간 차이가 부재했다. 이외에 CCTV의 모니터링과 지역사회 이미지 개선은 보통 이상의 인식을 보였으나 양자 간 인식 차이가 존재했다. 도시지역 주민은 CCTV의 모니터링과 지역사회 이미지 개선 정도를 농촌지역 주민보다 상대적으로 긍정적으로 인식하고 있었고 이러한 인식 차이는 통계적으로 유의했다. 특히, CCTV가 지역사회의 이미지를 개선할 수 있다는 점은 도시지역 주민이 상당히 긍정적으로 인식하고 있는 것으로 분석되었다.

[표 5] 도농지역의 CPTED에 대한 인식 차이 비교

변수	설문 항목	구분	평균	표준 편차	t	p
CPTED	CCTV는 범죄 예방에 효과적이다	도시	4.12	.04	-.06	.498
		농촌	4.08	.05		
	CCTV는 모니터링이 잘 되고 있다	도시	3.58	.05	-2.87**	.004
		농촌	3.32	.07		
	CCTV 설치를 통하여 지역사회에 대한 이미지를 개선시킬 수 있다	도시	4.04	.05	-2.41*	.016
		농촌	3.88	.04		
	CCTV는 경찰 인력을 대체할 수 있다	도시	3.81	.05	-.52	.600
		농촌	3.77	.04		

* p<.05 ** p<.01 ***p<.001

마지막으로 주민교류는 도농 지역주민의 인식 차이가 존재하고 있었는데 이웃에게 어려운 일이 발생했을 때, 서로 도움을 주는 경우는 3점 이상의 인식을 보이고 있었는데 농촌이 도시보다 상대적으로 긍정적인 인식을 보이고 있었다. 즉, 농촌의 지역주민이 이웃 간 어려움에 직면하면, 도움을 주는 부분에 대해서 긍정적이었다. 그러나 지역사회 이벤트 및 동호회 활동, 그리고 주민센터에서 제공하는 프로그램의 경우 도농 지역 주민 모두 부정적인 인식을 보였고, 도시지역 주민은 농촌보다 상대적으로 부정적인 인식을 보였으며, 이러한 인식의 차이는 통계적으로 유의했다.

[표 6] 도농지역의 주민교류에 대한 인식 차이 비교

변수	설문 항목	구분	평균	표준 편차	t	p
주민 교류	이웃에게 어려운 일이 일어나면 서로 도움을 준다	도시	3.16	.05	3.61	.000
		농촌	3.48	.06		
	지역사회의 이벤트 및 동호회 활동에 참여한다	도시	2.38	.06	3.50***	.000
		농촌	2.72	.07		
	주민 센터에서 제공하는 운동, 교육프로그램 등에 참여한다	도시	2.41	.06	4.19**	.000
		농촌	2.81	.06		

* p<.05 ** p<.01 ***p<.001

2. 상관관계 분석

도시와 농촌지역 주민의 변수 간 상관관계를 직접적으로 비교 분석하기 위해서 상관관계 분석을 각각 시행하였다. 먼저 도시에 대한 변수 간 상관관계 분석 결과는 다음과 같다. 종속변수 간 상관관계를 분석한 결과, 지역안전, 자연재난 그리고 사회재난은 상호 간 양의 상관관계를 형성하고 있었으며 이는 유의수준 0.01에서 유의했다. 독립변수와 종속변수 간 상관관계는 모두 양의 상관관계를 형성하고 있었는데 예방역량과 CPTED는 종속변수인 지역안전, 자연재난, 사회재난과 통계적으로 유의한 양의 상관관계를 형성하고 있었으나, 주민교류는 사회재난과 통계적으로 유의한 양의 상관관계를 형성하고 있었다. 독립변수 간 상관관계의 경우, 예방역량은 예방역량 및 주민교류와 유의한 양의 상관관계를 형성했으나, CPTED와 주민교류는 통계적으로 유의한 상관관계를 형성하지 않았다.

다음으로 농촌지역의 변수 간 상관관계 분석 결과를 살펴보면, 종속변수인 지역안전, 자연재난 그리고 사회재난은 통계적으로 유의한 상관관계를 형성하고 있었다. 독립변수와 종속변수 간 상관관계를 살펴보면, 예방역량과 CPTED는 지역안전, 자연재난, 사회재난과 유의미한 양의 상관관계를 형성했지만, 주민교류는 지역안전 변수만 통계적으로 유의한 양의 상관관계를 형성했다. 독립변수 간 상관관계는 예방역량과 주민교류, CPTED와 주민교류가 통계적으로 유의한 양의 상관관계를 형성하고 있는 것으로 분석되었다.

3. OLS 회귀분석 결과

본 연구는 도시와 농촌에 거주 중인 지역주민의 예방역량, CPTED, 그

[표 7] 도시에 대한 변수 간 상관관계

변수	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)
(1)	1											
(2)	.4962**	1										
(3)	.6883**	.4667**	1									
(4)	.3443**	.3334**	.2823**	1								
(5)	.2617**	.2958**	.2059**	.3781**	1							
(6)	.1058	.1098	.1391*	.2462**	-.0330	1						
(7)	.2946**	.2183**	.2948**	.4486**	.2050**	.4378**	1					
(8)	.3962**	.3780**	.3386**	.5318**	.3949**	.1083	.3739**	1				
(9)	-.0058	.0121	.0132	.0171	-.0281	-.0335	.0114	.0117	1			
(10)	.0603	-.0024	.1032	.0402	-.0526	.2466**	.1259*	.0484	-.0186	1		
(11)	-.0601	-.0298	-.0484	-.0466	-.0562	-.2003**	-.1393*	-.0795	.0848	-.6781**	1	
(12)	-.0120	.0072	.0018	.0792	.0189	.0993	.1967**	.0681	-.1197*	-.0684	.0481	1

자료(설명): (1) 지역안전, (2) 자연재난, (3) 사회재난, (4) 지방정부 예방역량, (5) CPTED, (6) 주민교류,
(7) 지역사회 인식, (8) 인프라, (9) 성별, (10) 연령, (11) 학력, (12) 가구구성원

[표 8] 농촌에 대한 변수 간 상관관계

변수	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)
(1)	1											
(2)	.4683**	1										
(3)	.6292**	.5188**	1									
(4)	.3709**	.2827**	.4504**	1								
(5)	.1826**	.2013**	.2116**	.1303	1							
(6)	.1456*	-.0492	.1372	.3105**	.1620*	1						
(7)	.1401*	.0733	.1847**	.3968**	.2783**	.4063**	1					
(8)	.4773**	.3645**	.4121**	.4160**	.0934	.0802	.1081	1				
(9)	.0450	-.0555	-.0153	-.0534	.0061	-.0143	.0421	-.1006	1			
(10)	.0567	-.0211	.0607	.1007	.2373**	.3185**	.1290	.0062	-.0267	1		
(11)	-.0776	-.0051	-.1766*	-.1237	-.1436*	-.2480**	-.0980	-.0651	.1946**	-.5739**	1	
(12)	-.1727*	-.0675	-.1317	-.1621*	-.1128	.0652	.0638	-.0802	.0535	-.2844**	.3051**	1

자료(설명): (1) 지역안전, (2) 자연재난, (3) 사회재난, (4) 지방정부 예방역량, (5) CPTED, (6) 주민교류,
(7) 지역사회 인식, (8) 인프라, (9) 성별, (10) 연령, (11) 학력, (12) 가구구성원

리고 주민교류에 대한 인식이 재난관리 효과성에 미치는 영향을 분석하였다. 재난관리 효과성은 지역안전, 자연 및 사회재난으로 구분하였는데, 이들에게 예방역량, CPTED, 그리고 주민교류가 미치는 영향을 직접적으로 분석하고 비교하기 위해서, 도시지역 주민 300명과 농촌지역 주민 200명을 대상으로 각각 OLS 회귀분석을 실시하였다. OLS 회귀분석 결과는 다음과 같다.

먼저 예방역량은 도시지역 주민의 지역안전과 자연재난에 긍정적인 영향을 미치고 있는 것으로 분석되었고, 이는 통계적으로 유의한 것으로 확인되었다. 하지만 예방역량은 사회재난 인식에 유의한 영향을 미치고 있지 않았다. 즉, 도시지역의 예방역량은 전반적인 지역안전과 자연재난에 긍정적인 영향력을 미치고 있는데, 예방역량에 대해 도시지역 주민이 긍정적으로 인식할수록 지역의 안전성과 자연재난으로부터 안전이 확보되고 있는 것으로 인식하고 있었다. 이에 비해 농촌의 지역주민이 인식하는 예방역량은 지역안전, 자연재난 그리고 사회재난에 통계적으로 유의한 긍정적인 영향을 미치고 있었다. 결과적으로 정부의 예방역량은 도시지역의 사회재난을 제외한 도농의 전반적인 지역안전과 자연재난에 대한 안전 인식에 긍정적인 영향을 미치고 있었으며, 농촌지역의 사회지역에 긍정적인 영향을 미치고 있었는데, 이는 소화기, 제설함과 같은 안전과 관련된 시설 및 도구의 적절한 배치, 그리고 정부 기관의 대응성이 지역사회의 안전 의식과 자연 및 사회재난에 긍정적인 영향을 미치고 있는 것으로 해석이 가능하다. 분석 결과를 고려할 때, 도시지역의 재난역량이 지역주민의 사회재난에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다는 연구가설 1-5는 지지되지 못했다.

다음으로, CPTED는 도시 및 농촌지역 주민의 자연재난에 긍정적인 영향을 미치고 있었는데, 도시와 농촌지역의 CPTED, 특히 CCTV의 운영과 관리는 각 지역주민의 자연재난에 대한 안전 인식에 긍정적인 영향

을 미치고 있는 것으로 분석되었다. 그러나 지역안전과 사회재난에 미치는 CPTED의 영향력은 도농 간 차이가 분명하게 나타났다. 도시지역에서 CPTED는 지역안전과 사회재난에 유의한 영향력을 미치고 있지 않았으나, 농촌지역은 유의한 긍정적인 영향력을 미치고 있어, CPTED의 지역안전과 사회재난에 대한 영향력이 상이한 것으로 분석되었다. 다양한 CPTED 수단 중, 본 연구에서는 CCTV를 중심으로 CPTED 변수를 구성하였는데, 이와 같은 CCTV에 대한 지역주민의 전반적인 만족도는 도시와 농촌지역 주민의 자연재난 인식에 긍정적인 영향을 미치고 있었고, 농촌지역 주민의 경우에만 CCTV의 만족도가 긍정적인 영향을 미치고 있는 것으로 확인되었다. 도농 간 CCTV의 설치 규모와 범위는 상이하지만, 실질적으로 CCTV에 대한 운영과 관리 등은 농촌지역 주민의 안전 인식에 긍정적인 영향을 미치고 있어, 농촌지역의 재난관리 효과성에 CCTV가 긍정적인 영향을 미치고 있는 것으로 볼 수 있다. 이러한 분석 결과를 고려할 때, CPTED는 농촌지역 주민의 지역안전 인식, 도시와 농촌지역 주민의 자연재난 인식, 그리고 농촌지역의 사회재난에 인식에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다는 연구가설은 지지되었고, 도시지역의 지역안전 인식 및 자연재난에 대한 CPTED의 영향력에 관한 가설은 통계적 유의성이 부재하므로 지지되지 못했다.

마지막으로 주민교류는 자연재난에 유일하게 유의한 영향력을 미치고 있었지만, 영향력이 (-)의 영향을 미치고 있어, 주민교류가 자연재난 인식에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다는 가설을 지지하지 못했다. 즉, 재난의 도래와 재난을 관리하는 일련의 과정에서 주민 간 교류가 긍정적인 역할과 기능을 수행할 수 있는 것으로 본 연구에서 가설을 설정했지만, 지역주민 간 교류는 재난관리의 효과성에 유의한 긍정적인 영향을 미치고 있지 않았다. 이러한 차이는 지역주민이 체감하고 있는 지역적 특성과 지방정부가 제공하는 주민교류 프로그램에 대한 상이한 인식 때문인

것으로 보인다. 따라서, 주민교류가 도시 및 농촌지역 주민의 지역안전 인식과 재난인식에 미치는 영향력에 대한 가설은 모두 지지되지 못했다.

한편 통제변수가 재난관리 효과성에 미치는 영향을 도시와 농촌으로 구분하여 살펴보면, 지역사에 대한 지역주민의 인식이 도시의 지역안전과 사회재난에 유의한 영향력을 미치고 있었으며, 인프라 변수는 도농의 지역안전, 자연재난 그리고 사회재난에 유의한 긍정적인 영향력을 미치고 있었다. 성별은 모든 종속변수에 유의한 영향을 미치고 있지 않았다. 연령은 도시의 사회재난, 학력은 농촌의 사회재난, 가구구성원은 농촌의 지역안전에 유의한 영향을 미치고 있었는데, 도시지역 주민의 연령이 낮을수록 사회재난으로부터 안전하다고 인식하고 있고, 농촌지역 주민의 학력이 낮을수록 사회재난으로부터 안전하다고 인식하고 있으며, 농촌의 가구구성원이 적을수록 농촌지역 주민의 안전 인식이 긍정적인 것으로 볼 수 있다.

분석 결과를 종합할 때, 도농 간 상이한 분석 결과는 지방정부 예방역량과 CPTED 그리고 주민교류에 대한 지역주민의 인식 차이로 인하여 발생한 것으로 보인다. 즉, 지방정부 예방역량, CPTED, 그리고 주민교류에 관한 지역 간 인식의 차이는 지역적 특성과 지방정부의 재난관리적 역량 그리고 시설 기반의 차이로 인하여 발생한 것으로 보인다.

V. 결론 및 정책적 시사점

재난 상황의 도래 시, 지역사회의 재난관리 역량은 지방정부의 관리적 역량만으로 형성되고 실현된다고 볼 수 없다. 즉, 재난을 예방, 대비, 대응 그리고 복구하는 일련의 과정에서 재난 상황에 효율적, 효과적으로 대응하기 위해 다양한 행위자의 참여가 강조되고 있다. 그 이유는 재난

[표 9] OLS 회귀분석 결과

변수	지역안전				자연재난				사회재난			
	도시		농촌		도시		농촌		도시		농촌	
	Model 1	Model 2		Model 3	Model 4		Model 5	Model 6		Model 5	Model 6	
상수	β	Coef.(S.E.)	β	Coef.(S.E.)	β	Coef.(S.E.)	β	Coef.(S.E.)	β	Coef.(S.E.)	β	Coef.(S.E.)
	1.24(.50)**	-	1.05(.52)**	-	1.51(.49)***	-	1.20(.56)**	-	.92(.54)*	-	.88(.58)	-
독립 변수	지방정부 예방역량	.12	.21(.09)**	.16	.15(.08)*	.12	.26(.10)**	.20	.07(.08)	.08	.45(.10)***	.31
	CPTED	.09	.15(.08)*	.11	.18(.07)**	.14	.25(.09)***	.18	.10(.08)	.08	.21(.09)**	.14
	주민교류	-.01	.07(.06)	.07	.05(.05)	.05	-.13(.07)*	-.14	.02(.06)	.06	-.00(.07)	-.00
	지역사회 인식	.14	-.02(.08)	-.02	.02(.06)	.02	-.03(.09)	-.02	.17(.07)**	.16	-.01(.09)	-.01
통제 변수	인프라	.24	.44(.07)***	.39	.29(.08)***	.23	.31(.08)***	.27	.28(.08)***	.21	.32(.08)***	.26
	성별	-.01	.16(.09)	.10	.01(.08)	.00	-.03(.10)	-.02	-.00(.09)	-.00	.10(.10)	.05
	연령	.04	-.02(.04)	-.04	-.01(.04)	-.03	-.01(.04)	-.03	.07(.04)*	.12	-.06(.04)	-.10
	학력	-.06	-.00(.08)	-.00	-.04(.07)	-.03	.01(.09)	.01	-.06(.07)	-.04	-.20(.09)**	-.16
	가구 구성원	.02	-.13(.07)*	-.12	-.00(.08)	-.00	.00(.07)	.00	.12(.09)	.09	-.02(.08)	-.02
F	8.43	9.14		7.51	5.36		6.46	9.25				
R ²	.2074	.3020		.1889	.2024		.1670	.3046				
Adj R ²	.1828	.2690		.1638	.1647		.1412	.2717				
N	300	200		300	200		300	200				

의 특성과 재난이 발생하는 지역의 특성 그리고 지역주민 수요의 특성 등에 따라 재난관리의 초점과 방향이 변화할 수 있기 때문이다. 또한, 지방정부의 단독적인 의사결정과 정책집행 그리고 행정과정 등은 재난 관리 과정에서 한계를 보일 수 밖에 없기 때문이다. 따라서, 지역사회의 재난관리 과정에 대해 지역사회의 적극적인 참여가 요구된다고 볼 수 있다. 이러한 논점의 연장선상에서 본 연구는 도시와 농촌지역 주민이 인식하는 지방정부의 재난 예방 능력, CPTED 그리고 주민교류가 지역 안전과 자연 및 사회재난 인식과 같은 재난관리 성과에 미치는 영향을 분석하였다. 분석 결과를 고려하여 재난관리 정책적 시사점을 다음과 같이 제시하였다.

먼저, 도시와 농촌의 재난 예방역량이 실질적으로 재난관리 과정에서 지역주민의 지역안전 및 재난 인식에 긍정적인 영향을 미칠 수 있도록, 지방정부의 재난역량에 대한 체계적인 관리가 필요하다. 본 연구는 예방역량을 소화기와 제설함의 배치 그리고 보건소, 소방서, 경찰서와 같은 공공기관의 도움 정도로 구성하였는데, 이러한 재난 예방을 위한 수단 및 시설 등이 실질적으로 지역안전과 자연 및 사회재난 인식에 긍정적인 영향을 미치고 있는 것으로 분석되었다. 따라서, 재난 예방을 위한 수단과 시설이 적재적소에서 지역의 재난 예방을 위해 활용될 수 있도록 도시와 농촌지역에 소재하는 재난안전관리 담당 기관 및 부서의 관리 노력이 필요하다. 기실 도시와 농촌은 공간적으로 결정적 차이점이 존재하지만, 지방정부라는 정체성을 공유하고 있다. 이는 도시와 농촌의 이질적 특성이 존재하는 상황이지만, 지방정부라는 권한과 책임을 국가로부터 부여받아 다양한 공공서비스와 민원 그리고 사회문제 등에 대응해야 한다는 원리와 맥락이 공통으로 적용된다고 볼 수 있다. 따라서, 재난을 예방할 수 있는 역량이 실질적으로 도시와 농촌지역 주민의 안전 의식과 안전 인식에 긍정적인 영향을 미치고, 궁극적으로 다양한 유형과 특

성의 재난에 대해 효율적, 효과적으로 대응하기 위한 노력의 일환으로 재난안전관리 담당 기관 및 부서의 종합적인 전략적 관리가 필요하다. 즉, 재난을 예방하는 다양한 시설과 수단들이 현존하는 재난관련 제도와 법에 호환될 수 있어야 한다. 또한 지방정부 및 관련 정부 기관은 지역사회의 재난 예방역량을 위한 시설과 수단이 재난에 대한 대응성을 확보할 수 있도록, 행정적, 정책적 관리를 통한 정책적 대안을 마련해야 한다.

다음으로 CPTED가 지역사회의 재난 예방에 효과적인 영향을 미칠 수 있도록, CPTED에 대한 지역사회와 지방정부의 관심과 관리적 역량이 향상될 필요가 있다. CPTED의 유형은 다양하지만, 본 연구에서 CPTED는 CCTV에 한정하였다. 지역사회에서 다양한 재난을 예방하고 효과적으로 대응하기 위한 수단으로 CCTV가 적극적으로 활용되고 있으며, 현실적으로 다양한 지방정부와 생활 구역 등에서 활용되고 있다. 이와 같은 CCTV는 재난관리 과정에서 재난관리의 주체와 대상에게 새로운 정보, 중요한 정보 그리고 적합한 정보를 제공할 수 있는 특징을 내재하는데, CCTV의 재난 예방 효과는 지역안전과 재난 인식에 대해 긍정적인 영향을 미칠 수 있으며, 이를 극대화하기 위해 CCTV 시설과 관리 인력에 대한 부단한 관리가 필요하다. 또한, 지역사회에서 부족한 경찰 인력의 문제점을 보완할 수 있다는 점에서 지역사회와 지방정부의 CCTV 관리 역량의 향상이 필요하다.

셋째, 지역사회에서 주민교류가 활성화될 수 있도록, 지방정부의 지원과 지역주민의 참여가 필요하다. 특히, 지방정부의 주민교류에 대한 지원은 재난 과정에서 지역주민의 적극적 참여가 유도될 수 있도록 시행될 필요가 있으며, 재난 상황의 도래 시, 재난관리의 특정 단계와 재난피해가 극심한 지역으로 주민의 참여가 편중되지 않게 관리할 필요가 있다. 재난 상황에서 공동체의 형성과 역할 그리고 활약은 재난에 대한 예방,

대비, 대응 그리고 복구단계에 긍정적인 영향을 미칠 수 있지만, 이는 주민교류와 이를 통해 형성된 사회적 자본의 기반 위에 진행될 수 있다.

마지막으로 도시와 농촌의 특성에 부합되는 전략적인 재난관리의 도입과 시행이 필요하다. 도시와 농촌의 특성상 재난에 대한 대응 및 복구 역량 그리고 지역사회의 회복력은 차이가 존재할 수 있다. 재난에 탄력적으로 대응할 수 있는 행정력과 시설 기반의 차이 그리고 지역주민의 재난에 대한 관점 및 입장의 차이 등에 따라서 지역사회의 재난 역량과 이에 대한 인식 차이가 발생할 수 있다. 따라서 도농의 차이를 반영하고 각 지역의 특수한 상황과 특성에 부합되는 전략적인 재난관리의 도입과 시행이 요구된다. 즉, 각 지역이 요구하는 재난관리 서비스의 유형과 특성, 재난의 피해 정도, 재난을 관리할 수 있는 역량 등에 따라서 재난관리의 방향성이 조정될 수 있도록, 전략적 재난관리가 필요하다. 이러한 전략적 재난관리는 도시와 농촌지역 주민 사이에 존재하고 있는 지역안전과 자연 및 사회재난을 비롯하여, 지방정부의 역량, CPTED 그리고 주민교류와 같은 지역사회의 재난 예방역량에 대한 인식 차이를 중장기적으로 해소 및 감소시키는 방향으로 진행되어야 한다. 그 이유는 지역사회의 재난관리 역량 차이가 존재하는 경우, 효과적, 대응적, 그리고 형평성이 전제된 재난관리 관련 서비스와 정책이 시행될 수 없기 때문이다. 이와 같이, 본 연구는 기존의 선행연구에서 제시한 재난관리 성과에 미치는 영향 즉, 재난관리 기관에 소속된 조직구성원의 역량 및 행태 그리고 재난관리와 관련된 법과 제도적 측면에서 재난관리 성과에 미치는 영향을 분석한 연구들과 다르게, 재난관리 예방, CPTED 그리고 주민교류와 같은 지역사회의 예방역량에 초점을 두었다는 점에서 선행연구와 차별성을 보이고 있다. 특히, 지역사회가 지방정부의 재난관리 성과에 미치는 영향을 도시지역과 농촌지역의 특성을 고려하여 분석하였으며, 이를 통해 도농의 재난관리에 대한 차이점을 분석하고 이에 대한 시

사점을 제시했다는 점에서 의의가 있다.

위와 같은 정책적 시사점이 존재하고 있지만, 본 연구는 다음과 같은 한계를 포함하고 있다. 2014년도에 도시와 농촌지역 주민을 대상으로 실시한 설문자료를 활용하여 분석을 진행했기 때문에, 당시의 지역안전 및 재난 인식이 현재와 다소 차이가 존재할 수 있다. 이에 더하여, 지역주민의 지역사회와 재난관리 역량에 대한 인식이 현실적인 사회의 상황과 차이가 존재할 가능성이 있다. 또한, 지역주민의 재난관리에 대한 심층적인 수요 인식이 인터뷰 등을 통해 시행될 필요가 있으며, 본 연구에서 활용된 설문자료는 패널 자료가 아니기 때문에 연도별 혹은 지역별 지역주민의 인식 변화와 그 영향력을 측정할 수 없다는 한계가 존재하고 있다. 이러한 한계점은 추후 연구에서 보완되어야 할 것으로 보인다.

참 고 문 헌

- 강인호·박치형·하정봉. 2020. 『도시행정론』. 파주: 법문사.
- 경찰청. 2005. 『환경설계를 통한 범죄예방 방안』. 서울: 경찰청.
- 구원희·신호준·백민호. 2015. 「농촌지역의 재난발생에 따른 안전도 향상을 위한 기초연구」. 한국재난정보학회논문집 11(3): 392-399.
- 구원희·백민호. 2018. 「재난안전마을 구축을 위한 의식조사 연구」. 한국재난정보학회 논문집 14(3): 238-246.
- 구주영. 2021. 「재난피해 지역주민과 재난관리 공무원의 재난관리 효과성 영향 요인에 관한 비교 연구」. 한국공공관리학보 35(2): 225-254.
- 금동일·임준형. 2021. 「정부조직의 혁신문화와 공무원의 직무몰입이 재난관리 성과에 미치는 영향: 혁신행동의 매개효과와 임파워링리더십의 조절효과를 중심으로」. 한국인사행정학회보 20(1): 149-178.
- 김경남·권건주·엄준식. 2007. 「지역재난관리의 주민조직 활성화 방안 연구: 주민의식조사를 중심으로」. 국가위기관리연구 1(1): 99-127.
- 김경석. 2008. 「재난, 재해 대응형 도로 네트워크 및 도시시설 배치 모델에 관한 연구」. 한국방재학회논문집 8(3): 59-65.
- 김경호. 2010. 「지방자치단체 재난관리체계의 단계별 개선방안에 관한 연구: 대구광역시 사례를 중심으로」. 한국행정논집 22(1): 151-180.
- 김도훈·정창기·김현수. 2020. 「재난피해지역 공동체 회복 프로그램 성과분석 및 정책적 시사점: 4.16 세월호 참사이후 안산시 사례」. GRI 연구논총 22(2): 253-273.
- 김상운. 2012. 「국내 CPTED 연구 비교분석」. 한국경찰학회보 14(6): 71-96.
- 김순식. 2016. 「한국에서의 셉테드 적용에 관한 비판적 고찰」. 한국범죄심리연구 12: 47-70.
- 김연수·김종길. 2015. 「CPTED 인식이 범죄두려움에 미치는 영향에 관한 연구: 인천시 남동구 사례를 중심으로」. 한국경찰학회보 17(1): 3-34.
- 김영주·문명재. 2015. 「재난관리 조직의 협력수준과 조직효과성에 관한 연구」. 행정논총 53(3): 83-116.
- _____. 2020. 「재난관리 정부성과 인식과 정부신뢰가 일반시민의 사회 재난 예방참여에 미치는 영향」. 지방정부연구 24(1): 187-213.
- 김우태. 2014. 「CCTV 지능형 영상분석시스템의 범죄억제 효과 제고 방안」. 경찰학논총 9(2): 209-233.

- 김은경. 2016. 「인천 지역 안전환경 현황 및 재난관리 개선방안」. IDI 도시연구 (10): 179-200.
- _____. 2018. 「인천시 안전한 도로환경조성을 위한 정책 제언: 기반침하 관리 대책을 중심으로」. IDI 도시연구 (13): 79-106.
- 김인범·류상일·송윤석·양기근·이동규·이주호·홍영근. 2011. 『재난관리론』. 서울: 대영문화사.
- 김지니·이재은. 2016. 「소방조직의 민·관 협력에 관한 실증분석: 재난 인식, 재난현장 참여 인식, 재난현장 참여도를 중심으로」. 현대사회와 행정 26: 145-169.
- 김창진·노은경·양기근. 2021. 「재난안전취약계층의 재난 회복탄력성 우선순위 도출」. 한국위기관리논집 17: 1-20.
- 김태환. 2007. 「범죄예방 및 안전사고 감소를 위한 CCTV 시스템의 활용방안에 관한 연구」. 한국재난정보학회논문집 3(1): 55-68.
- 박미리, 이영근. 2017. 「농촌지역의 사회적·환경적 특성을 반영한 재난관리 대책 방안 연구」. 한국재난정보학회논문집 13(4): 511-518.
- 박동균·박창근·송철호·오재호. 2009. 『지방자치단체의 재난대응론』. 서울: 대영문화사.
- 박성제·이영근·유시생. 2015. 「대한민국 법제에 있어서 농촌지역재난의 법리성 분석」. 한국재난정보학회논문집 11(3): 413-420.
- 박종화·윤대식·이종열. 2020. 『도시행정론: 이론과 정책』. 서울: 대영문화사.
- 성기환·한승환. 2008. 「재난구호 자원봉사활동체계 실태분석 및 정책적 함의」. 한국방재학회논문집 8(5): 93-102.
- 송윤석·김종수. 2009. 「대도시 재난관리조직의 효율성에 영향을 미치는 요인 연구」. 도시행정학보 22(2): 225-243.
- 심명섭. 2017. 「지역사회 CPTED 정책의 발전방향 연구: 경찰과 지방자치단체와의 협업 관계를 중심으로」. 한국경찰학회보 19(5): 37-64.
- 여성준·황영우·강기철. 2018. 「전문가 델파이 조사를 통한 부산시 회복탄력성 적용에 대한 연구」. IDI 도시연구 (13): 107-142.
- 유현정·이재은·노진철·김겸훈. 2008. 「수요자 관점에서 접근한 재난관리서비스의 개선 방안」. 한국콘텐츠학회논문지 8(5): 224-236.
- 윤건·최미혜·서정욱. 2017. 「정부의 재난안전정책 효과성 영향 요인 실증연구: 전문가 인식 자료를 중심으로」. 한국정책과학학회보 21(1): 1-23.
- 윤상훈·박소순. 2020. 「주민참여형 안전개선사업이 주민방재역량에 미치는 영

- 향분석-대구 신덕 안전마을 만들기 사업을 중심으로. Journal of the Society of Disaster Information 16(4): 758-767.
- 윤석민. 2020. 「정부의 지진재난 대응역량과 재난관리체계의 법·제도적 적절성이 재난관리 운영성과에 미치는 영향: 소방공무원의 인식을 중심으로. 재난정보학회 논문집 16(2): 318-330.
- 이재은. 2018. 『위기관리학』. 서울 : 대영문화사.
- 이주탁·신소영. 2017. 「효과적인 재난 예방 및 관리를 위한 경찰활동 방향. 시큐리티연구 51: 315-334.
- 이주호. 2012. 「재난 피해지역에서의 재해구호 정책네트워크 분석-태풍 예위니아 사례를 중심으로. 한국지방자치연구 13(4): 103-129.
- 이창열·김태환·이창성. 2018. 「재난 현장 대응 및 상황 정보 관리 모델에 관한 연구. 한국재난정보학회논문집 14(1): 36-42.
- 이창훈. 2012. 「CCTV 영상의 보도 특성과 선정성, 현실 재현에 관한 연구. 방송과 커뮤니케이션 13(4): 5-43.
- 임창수·이승철·김은자·박미정. 2017. 「농촌지역 이재민 임시주거시설 지정 현황 및 개선 방안. 한국재난정보학회논문집 13(4): 413-421.
- 임현우. 2019. 『재난관리론: 이론과 실제』. 서울: 박영사.
- 전황수. 2013. 「재난·재해 대응형 IT 기술. 전자통신동향분석 28(2): 145-154.
- 정지윤·정재연·최화영·이해중. 2021. 「도·농간 재난적 의료비 발생에 영향을 미치는 요인 비교. 보건사회연구 41(1): 113-126.
- 정찬권·권건주·김용균·김정아·노황우·라정일·유상일·박덕근·백진숙·성기환·양기근·오재호·이범준·이주호·임상규·임수정·정용진·조민상·조성제·채진. 2020. 『재난관리론』, 서울: 윤성사.
- 조성·배정환. 2017. 「주민의식 검토를 통한 지방정부 재난관리 민관협력 체계 개선 방안에 관한 연구: 충청남도를 중심으로. 한국융합과학회지 6(4): 102-115.
- 조현빈·조호대. 2010. 「사회안전을 위한 CCTV 활용의 문제점과 개선방안. 한국공안행정학회보 19(1): 259-283.
- 조호대. 2015. 「충청남도 사회안전망 구축을 위한 CCTV 및 통합관제센터 설치 운영에 관한 연구. 한국치안행정논집 12(2): 225-243.
- 채진. 2009. 「재난관리 효과성의 영향요인 분석-소방행정 조직·관리 요인을 중심으로. Crisisonomy 5(2): 40-51.
- 최선우. 2021. 『환경설계와 범죄예방』, 서울 : 박영사.

- 최윤정·구인회·백민호. 2017. 「도시지역과 농촌지역의 재난안전에 관한 인식조사 연구」. 한국재난정보학회논문집 13(3): 388-397.
- 최호철·권용수·김미선. 2019. 「재난대응역량과 재난관리성과의 관계성에 법·제도 체계성이 미치는 조절효과 연구」. 한국정책과학학회보 23(2): 25-48.
- 하연섭 편. 2015. 『위험사회와 국가정책』. 서울: 박영사.
- 홍상완·박영진·이하철. 2014. 「지능형 CCTV를 이용한 수위감지 경보시스템에 대한 실험 및 해석적 연구」. 한국재난정보학회논문집 10(1): 105-115.
- 황은하·정덕훈. 2011. 「조직간 관계특징이 재난관리 협력 및 성과에 미치는 영향」. 대한경영학회지 24(3): 1797-1813.
- 황창호. 2020. 「정부역량에 대한 국민인식이 정부성과 인식에 미치는 영향: 정부의 내·외부역량을 중심으로」. 지방정부연구 23(4): 167-189.

- Auf der Heide, E. 1989. "Disaster response: principles of preparation and coordination," *Public Productivity & Management Review* 15(3). doi:10.2307/3380618
- Crowe, T. 2000. *Crime prevention through environmental design*. Butterworth-Heinemann.
- Folke, C., Carpenter, S. R., Walker, B., Scheffer, M., Chapin, T., Rockström, J. 2010. Resilience thinking: integrating resilience, adaptability and transformability. *Ecology and society* 15(4). <http://www.ecologyandsociety.org/vol15/iss4/art20>
- Jeffery, C. R. 1977. *Crime prevention through environmental design* 524. Beverly Hills, CA: Sage Publications.
- McLoughlin, D. 1985. "A framework for integrated emergency management," *Public administration review* 45: 165-172.
- Perry, Ronald W., Lindell, Michael K. 2007. *Emergency Planning*. John Wiley & Sons Inc.
- Petak, W. J. 1985. "Emergency management: A challenge for public administration," *Public Administration Review* 45: 3-7.
- Rubin, C. B., Barbee, D. G. 1985. "Disaster recovery and hazard mitigation: Bridging the intergovernmental gap," *Public administration review* 45: 57-63.

- Sawhill, J. C., Williamson, D. 2001. "Mission impossible?: Measuring success in nonprofit organizations," *Nonprofit management and leadership* 11(3): 371-386.
- Zimmerman, R. 1985. "The relationship of emergency management to governmental policies on man-made technological disasters," *Public Administration Review* 45: 29-39.

국 문 초 록

지역사회의 재난 예방역량이
지방정부의 재난관리 성과에 미치는 영향:
도시지역과 농촌지역의 비교를 중심으로

구주영(연세대학교 행정학과 박사수료)

재난의 예방은 정부 기관의 단독적인 의사결정을 통해 집행되지 않는다. 지역주민, 지방정부, 비정부 기관 등 다양한 행위자가 재난의 예방과정에 상호작용하면서 참여하는데, 이는 재난의 예방이 정부의 단선적인 공공관리나 정책 집행 측면이 아닌 지역사회의 다양한 구성원이 참여하는 역동적인 재난관리 단계의 특성을 내재하고 있는 것으로 해석할 수 있다. 이러한 차원의 연장선 상에서 지역사회의 재난 예방역량이 전략적으로 형성되고 전략적으로 관리되는 경우, 결과적으로 지방정부의 재난관리 성과는 향상될 수 있다. 이때, 지역사회의 재난 예방역량과 지방정부의 재난관리는 도시지역과 농촌지역의 특수성으로 인하여 차이가 존재할 수 있으며, 지역사회의 재난 예방역량이 지방정부의 재난관리 성과에 미치는 영향 역시 차이가 존재할 수 있다. 이러한 차이점을 고려하여 분석을 시행한 후 정책적 시사점을 도출한다면, 도시와 농촌의 특수성을 고려하여 상황과 지역사회의 재난 예방역량에 부합하는 재난관리의 기획과 시행이 요구되며, 도시와 농촌의 재난 예방역량의 간격을 감소시키고 지방정부의 재난관리 성과를 향상시킬 수 있는 전략적 재난관리의 도입이 필요하다는 점을 확인할 수 있었다.

주제어 : 재난관리 성과, 재난 예방, 셉티드, 주민교류

Abstract

Impact of disaster prevention capabilities of local communities on disaster management performance of local governments:

Comparison between urban and rural areas

Koo, Joo Young (Ph. D candidate, Department of Public Administration,
Yonsei University)

Disaster prevention is not enforced through independent decision making by government agencies. Various actors participate in the disaster prevention process, that implies the characteristics of the political disaster management phase in which various members of the community participate, rather than just the government's fragmented public management or policy enforcement. Therefore, community disaster prevention capabilities must be strategically shaped and managed. Accordingly, local authorities' performance in disaster management has improved. The disaster prevention capabilities of local communities and disaster management of local governments differ due to the specificity of urban and rural area. The impact of disaster prevention capabilities of local governments on disaster management performance is also different. To deduce policy implications, it was confirmed that disaster management in accordance with the situation and disaster prevention capabilities of the local community is required. Additionally, strategic disaster management is

needed to reduce the gap between urban and rural disaster prevention capabilities.

Key words: disaster management performance, prevention, CPTED,
Interaction between residents

취득세는 정책수단인가, 리바이어던의 합리적 선택인가: 잠재성장모형을 통한 지방자치단체 취득세 제도의 성장 궤적 분석

서인석*·이유현**·이미애***

I. 문제의 제기

II. 이론 및 제도적 검토

1. 리바이어던 모형: 세수확충, 정부의 합리적 선택
2. 조세정책, 정책수단, 그리고 취득세

III. 연구설계

1. 연구 질문 및 분석변수
2. 연구 방법
3. 자료 수집 방법과 절차

IV. 분석 결과

1. 기술통계량
2. 모형의 검증
3. 분석 결과 논의
4. 연구 질문 확인 및 시사점

V. 결론 및 향후 연구 방향

* 안양대학교 행정학과 조교수, 주저자

** 아주대학교 행정학과 조교수, 공동저자

*** 인천연구원 도시사회연구부 연구위원, 교신저자(E-mail: brightmia@ii.re.kr, 032-260-2692)

<http://doi.org/10.34165/urbanr.2021..20,267>

투고(접수)일 2021.8.3. 심사(수정)일 2021.8.24. 게재확정일 2021.12.8.

I. 문제의 제기

조세정책을 통해 정부가 바라는 것은 무엇인가? 정책목표를 달성하기 위한 수단 아니면 또 다른 재정수입을 확장하는 도구인가? Brennan & Buchanan(1980)은 일찍이 정부가 세수 극대화 방안에 관심이 집중되어 있음을 지적한 바 있다.¹⁾ 사실 세금에 대한 정부의 권력은 유일한 것이다. 사회를 구성하고 있는 다양한 섹터에서 세금을 합법적으로 수거할 수 있는 권한은 정부에게만 있기 때문이다. 정부는 세금을 최대한 확충하려는 성향을 지니고 있으며, 정부의 사익추구는 세금 수탈로 나타난다고 보는 것이다. 이러한 정부의 과세행위를 흡스가 바라보는 국가의 모습으로 간주하여 Buchanan은 리바이어던 모형(Leviathan Model)을 제안하고 있다.

조세정책은 그간 효과성에 있어 상당한 의구심이 제기되었다. 특히 부동산 경기를 조율하는 데 사용하는 취득세와 같은 조세정책은 그 효과에 대해서 상당히 논쟁적이다. 이는 두 가지 관점에 기인하는데, 우선 정부의 조세 부과 적합성에 대한 논쟁이다. 정부가 취득세를 부과할 경우 예측한 부동산 거래 수준의 세입규모가 발생하여야 하며, 세금의 명목 납세자와 실제 납세자가 일치해야 한다. 그렇지만, 명목 납세자와 실제 납세자가 일치하지 않는 경우가 종종 발생하고, 이 경우 세입규모 역시 예측이 어렵다. 다른 한 가지는 정책수단으로서의 부동산 경기 조절효과이다. 조세라는 정책수단은 여전히 부동산 경기를 조절하기 위해 사용되고 있는데, 많은 정책실무자들이 조세정책의 효과를 믿고 있기 때문이다. 만일 조세정책의 효과가 미흡하고, 예측되지 않은 재정수입의 규모가 지

1) 그들은 J.S.Mill(1977, 441)을 인용하여 정부는 과세에 관심이 있고, 이에 반해 지역공동체의 관심은 필수적 소비에 대한 것을 제외하면 최대한 세금을 적게는 것이라 언급한 바 있다(Brennan & Buchanan 1980, 3)

속해서 증가하게 된다면 ‘리바이어던’의 존재를 확인할 수도 있다.

예를 들어, 취득세 등 거래세제의 개편은 주택시장의 활성화와 이를 통한 지방세 부담을 낮추기 위한 차원에서 추진되었는데 그 효과에 대해서는 상반된 논의가 존재한다. 이러한 차이는 왜 발생하는 것인가? 취득세 감면정책은 취득세 부담이 감소하면 주택거래가 증가할 것이라는 가정으로부터 출발한다. 세금을 줄여주면 주택구매를 위한 전체 비용의 하락 효과가 있어 구매 유인 요인이 늘어난다는 것이다(라휘문 2013, 101). 하지만, 선행연구들 대다수는 이러한 가정에 비판적이다. 즉, 취득세율의 인하가 단기적으로는 주택거래에 영향을 미치지 않으며 지방재정의 급격한 축소를 가져온다(박상수·임민영 2012; 송상훈·류민정 2012; 임상수 2013; 조임곤·정재진 2011; 최병호 2007; 한재명·유태현 2011)는 주장이 지배적이다. 이에 반해 소수이긴 하나, 일부 논의에서는 취득세율 인하가 주택거래량에 효과 있다고 추정하는 연구 결과(Bahl and Linn 1991; Benjamin et al. 1993; 지대식·최수 2003; 주택산업연구원 2013)는 여전히 조세정책의 긍정적 효과를 지지한다.

경험적 연구들에서 이 둘의 차이가 쉽게 확인되지 않는 이유는 중앙정부의 정책변화와 조세확충이 단순하게 효율적인 정책수단이라고 바라보는 시각에 기인한다. 정부는 부동산에 대한 과세감면을 통해 시장 소비자의 거래활동을 장려함으로써 재정증대라는 목적을 달성할 수 있으며, 과세인상의 시점에서는 부동산의 가치 상승을 강조함으로써 거래를 활성화시킬 수 있다. 이러한 관점에서는 정부는 어떤 시기에서든 재정책확충이 가능해진다. 어떠한 선택이건 ‘리바이어던(leviathan)’의 목적이 달성된다. 물론, 이를 확인하기 위해서는 취득세의 감면과 인상의 연속선상에서 분석이 이루어져야 한다. 그간의 평가처럼 특정 시점을 분석하는 행위로는 자신이 바라보는 시각에서 상충된 결과만을 얻을 뿐이다. 따라서 제도 시행 이후 취득세 정책의 변화에 따라 취득세수 확충의

역동적인 궤적을 이해할 필요가 있다. 정책효과 관점에서 취득세율의 경감은 취득세수액의 증감을 가져왔을 것이다. 적어도 부동산 경기를 안정화하기 위한 정부정책 결정과 취득세율 상승은 거래를 감소시켜 취득세율 상승 이전에 비해 취득세수는 증가하지 않아야 한다. 결국, 취득세 시행 이후의 장기적인 관점에서 해당 세수가 어떻게 증감되었는지를 살펴 봐야함을 의미한다.

이에 본 연구는 장기간 시계의 관점에서 취득세의 변화추이를 잠재성장모형으로 분석하고자 한다. 잠재성장모형은 정책효과의 변화를 측정하는 데 유용하다. 잠재성장모형은 정책이 시행된 이전부터 이후의 지속적인 변화를 분석하여 몇 가지의 연계된 회귀선을 도출하게 된다. 즉 정책 전후 성과 차이를 다선 추정 방식을 통해 정책변동의 궤적을 추정한다. 잠재성장모형을 적용하여 취득세를 분석하게 되면, 취득세가 시작된 이후 어느 시점까지 크게 증대하고, 또 어느 시점에는 감소하는지 등을 확인할 수 있다. 이전의 일반 횡단면 OLS 회귀분석은 대상자의 변화 수준에 대해서 지속적으로 모니터링하지 못하며, 패널데이터 분석의 경우도 객체 간 차이에 따른 변화를 설명하는 데 한계를 지닌다. 이에 잠재성장모형은 지금까지의 분석모형의 미비점을 보완하여 취득세의 변화를 토대로 취득세 성장패턴을 분석하는데 적합한 도구가 된다.

이러한 맥락에서 본 연구는 다음과 같은 과정으로 진행된다. 첫째, 리바이어던 모형을 통해 세수확충은 정부의 합리적 선택일 수 있음을 이론적으로 검토하고, 리바이어던 가설을 제시하였다. 둘째, 정책수단으로써의 취득세를 조망해보고자 하였다. 부동산 버블과 같은 사회문제를 제어하기 위한 제도가 취득세라는 점에서 정책수단의 관점에서 접근이 가능하다. 이러한 두 가지 논의를 토대로 취득세가 리바이어던의 세수확충인지 아니면 정책수단의 결과인지를 확인하기 위한 대칭적 가설 제안이 가능하다. 셋째, 잠재성장모형을 기초로 분석모형 및 연구가설을

제시하고 검증을 실시한다. 마지막으로, 분석결과에 기초해 연구의 함의와 한계에 대해 논의해본다.

II. 이론 및 제도적 검토

1. 리바이어던 모형: 세수확충, 정부의 합리적 선택

일반적으로 예산 확보 및 배분과 관련된 가장 오래된 고전은 공공선택론(public choice)이다. 공공선택론은 정치경제학적 접근방식이며, 비시장적 의사결정을 경제적 관점에서 다루는 것(Mueller 1989)으로 지역의 선택과 편익의 할당은 각 구성원이 가진 효용 극대화와 무관하지 않다고 보는 것이다. 관료 및 정치인 역시 다수를 위해 희생하는 ‘대중의 노예(public servant)’가 아니라 합리적 이익추구자로 간주한다. 결국 예산의 배분과 결정 역시 참여권한을 지닌 이해관계자들의 효용을 극대화하는 행위라는 것이다.

구체적으로, Arrow & Samuelson이 1950년대 초에 개발한 공공의 정책결정에 대한 모형이다(Hepple 1989, 389). Buchanan은 ‘교환패러다임(exchange paradigm)’인 정치경제모형을 분석도구로 강조하였다. 1960년대 이래로 미국을 중심으로 실증연구가 수행되었다(Mueller 1979; Brennan & Buchanan 1985; Buchanan 1986; Cullis & Jones 1987). 견고한 실증적 이론(positive theory)을 구성하기 위해 일부는 공공선택론에 정치행태의 미시경제모형을 적용해 검증하는 인과적 연구를 수행하는 한편 다른 일부는 규범적으로 이러한 행태를 제어하기 위한 공적 제도와 규칙(institutions and rules)을 설계하는 연구를 담당하였다. 물론, 이 두 가지 관점은 상호보완적 관계에 있다. 규범적 이론(normative theory)은

실제 제도의 행태에 대한 이해가 필요로 하며, 실증적 이론은 이론검증의 차원에서 가치기반 가정과 규범적 방향을 필요로 하였기 때문이다.

공공선택론은 분석을 위해 개체주의적 접근을 취하는데 이는 자유주의(libertarianism)에 기반한 것이다. 재산권(property rights)과 시장 거래가 중심이고, 정부는 공공선택의 엄중한 규칙(strict rules) 하에서 제한적으로 개입될 뿐이다. Buchanan의 관점은 시장적 계약주의에 준한다(Buchanan 1975 & 1977; Brennan & Buchanan 1985). 공공선택 관점에서 정부의 정당한 기능은 공공재를 제공하는 것이다. 즉, 시장을 벗어나는 외부효과를 제어하기 위한 역할이다. 이상적으로 이 정부행위는 공공의 합의에 전제되었다고 가정한다. 다수제 민주주의(Majoritarian democracy)의 경우 세금이슈(taxation issues)가 포함될 때는 자유가 위협받을 소지가 있다. 예를 들어, 무분별한(unconstrained) 다수제 민주주의는 다수가 소수를 무시하고 지배할 수 있게 하여 ‘부당’, ‘불공평한’ 형태의 과세를 통해 재정적으로 착취하는 상황이 나타날 수도 있다. 그러한 제약 없는 민주주의는 공공부문과 국가의 과도한 확장으로 인해 ‘리바이어던(Leviathan)’의 성장을 가져올 가능성이 있다. 따라서 이를 제어할 수 있는 규칙과 제도는 필수적으로 무분별한 다수제 의사결정이 개인의 선택을 막는 상황이 없도록 설계되어야 한다(Buchanan 1975 & 1977; Brennan & Buchanan 1985). 특히, 시장기제와 관련된 것은 어디에서건 도입되어야 한다고 주장하였다.²⁾

이러한 맥락과 공공선택론의 관점에서 정부의 세수 확충에 대해 구체화한 이론으로는 리바이어던 모형(Leviathan Model)이 있다(Brennan

2) 자유민주주의가 이상적으로 유지되기 위해서는 투표자들의 요구에 수동적인 ‘국가(state)’에 대해 다수의 투표를 통해 견제해야 하며, 동시에 예산을 조작하고 공공부문을 확장하려는 정치인과 공무원의 예산극대화 행태 역시 제어할 수 있어야 한다(Hepple 1989, 390).

& Buchanan 1980). Brennan & Buchanan(1980)은 정부의 리바이어던 모형을 1980년 『세금의 권한(The Power to Tax)』이라는 저서에서 개발했다. 시작은 정부가 세수를 극대화하는 독점자로서 행동하는 것을 가정하는 것이다. 이 가정은 또 다른 근본적인 가정인 합리적인 무지, 재정 착시 그리고 선출된 공무원들 사이의 노골적인 담합이 발생하고, 이 요인들이 납세자-투표자들에게서 정부에 대한 통제권을 박탈하게 된다는 논리를 이끈다(Padovano 2004, 356). 이러한 논의는 흄스의 리바이어던의 설명과 유사했고, 해당 가설을 명명하는 데 이를 차용하였다. 저서에서 정부가 수입을 극대화하는 재정적 결과를 제시하고, 리바이어던이 납세자들의 적정한 징수를 어떻게 방해하는지와 관련된 헌법 조항(constitutional provisions)을 지적했다.

이는 이전의 정부에 대한 관점과 구분된다. 전통적으로 정부의 과세는 공공재 제공자로서 효율성과 형평성(equity) 제약하에 적정한 양의 세수를 추구하는 것으로 바라보았다. 하지만, 정부는 세수 극대화를 추구하는 리바이어던이기 때문에 시민들은 특정 수준 이상의 세수추구 행위자인 정부를 제약해야 한다. Brennan & Buchanan(1980, 33)은 정부 의사결정자들이 헌법 또는 기타 다른 방식으로 제약할 수 있는 조건하에서 자신의 효용을 극대화하는 전략을 취한다고 본다. 일반 노동자가 지출 대비 수익의 증대를 원하는 것처럼 정부는 지출 대비 세수의 잉여를 원한다는 것이다.

정부가 세입을 최대한 늘리려는 상황에서 시민들은 리바이어던으로부터 탄력적 세수증가를 막기 위해 세수체계를 통합한다. 정부가 세수 확대를 추구한다면 세금의 차별적 부여가 이루어질 수 있는데, 이에 균등한 세금을 부여하는 방식이 나타나게 된다. 이 과정에서 높은 세율을 부과하지 않도록 막는 시민들의 행동에 따른 낮은 세율 부여가 세수 확충으로 이어질 수 있다는 것이다. 리바이어던에게 있어 세입은 공공

의 이익을 보장하기 위한 정책 비용(Wicksell 1896)이라는 정당성이 부여된다. 리바이어던이 세입을 극대화하는 상황에서, 공공의 이익은 정부가 조성하는 세입규모의 정당성과 균형잡힌 예산의 필요성이 부여되는 것이다. 정부의 부채 생성 역시 세수확충을 위한 도구로 사용된다는 것이다. 헌법에 명시된 균형예산조항과 화폐 인쇄에 대한 제한(Brennan & Buchanan 1980, 130)은 최선의 헌법적 대응책일 수 있다. 시민과 회사가 지역의 한계없이 자유롭게 이동한다고 가정할 때 재정의 분산화는 개별 정부들에게 세금 경쟁을 독려하게 되고, 이 과정에서 세금에 대한 리바이어던의 독점을 제어하는 힘이 될 수 있다. 이것은 궁극적으로 시민의 선호, 즉 세금의 적정성을 확보하는 길이 될 수 있다는 것이다. 따라서 “경제에 대한 정부의 개입 수준은 더 낮아져야 하고, 다른 모든 조건이 동일하다면 세금과 지출의 분산은 더 커져야 한다(Brennan & Buchanan 1980, 15)”고 주장한다.

그렇다면 정부는 어떻게 투표권이라는 결정권을 지닌 시민들의 생각과 다른 행동을 취할 수 있는가? 두 가지 정도가 이를 설명하는데, 한 가지는 행위의 비대칭성(an asymmetry in action)이며, 다른 한 가지는 정보의 비대칭성(an asymmetry in information)이다. 시민들은 선출직 공무원에게 정책 결정에 대한 독점적인 의사결정 권한을 위임한다. 이는 비선거기간의 남용을 초래한다. 즉 선거기간과 위임기간인 비선거기간 간의 행위가 일치하지 않을 수 있다는 것이다. 그리고, 정치인들은 일반인들에 비해 정책의 상대적 장점과 결과의 예측을 보다 수월하게 할 수 있는 정보에 쉽게 접근할 수 있다. 이것이 정보의 비대칭성이다. 물론, 과도한 세입추구 행위와 권력남용은 선거 책임으로 이어질 수 있다. 즉, 선출직 공무원이 지나치게 많은 자원을 빼돌린다면, 그는 다시 선출되지 않을 것이다. 따라서 그들은 티가 나지 않을 적정 수준에서 자원 추구행위를 수행한다고 리바이어던 모형은 설명한다.

리바이어던 가설: 정부의 조세정책은 그것이 어떤 형태로 변화하든 상관없이
공극적인 목적인 세수 증대를 가져올 것이다

리바이어던의 실증적 연구는 1980년대에 시작되어 지금까지 지속되고 있다(Padovano 2004, 357). 초기 연구로써 Nelson(1986)은 세금 개인 소득이 리바이어던 모형에서 암시하는 바와 같이 정부 부문이 상당히 더 크다는 것을 발견하였으며, 정부 부문의 상대적 수입 규모가 지방정부 단위의 수와 반비례한다는 것을 확인하였다. 더 많은 지방 정부 단위를 포함하는 경우 정부 간 경쟁이 불가피하다는 리바이어던 가설을 뒷받침하는 결과였다. 또한, Marlow(1988)와 Zax(1989)의 연구는 정부의 총 규모 수준이 지방정부의 상대적 중요도에 따라 반비례함을 발견하였는데, 이는 상대적 중요도가 높은 지방정부에는 큰 세수 부담을 지울 수 없었음을 의미한다. 이 역시 가설을 지지하는 결과였다.

물론, 실증연구 과정에서 리바이어던 가설에 대한 반론도 제시되었다. Oates(1985), Forbes & Zampelli(1989)의 연구에서 연방헌법 구조는 개발도상국의 공공부문 성장률에는 부(-)의 관계를 형성했다는 점이다. 세입 구조의 집권화 수준(Brennan and Buchanan 1980, 185)은 정부 성장과 통계적으로 유의미하지 않거나 국가 수준과 주(state) 수준에 따라 역방향으로 나타나기도 하였다는 점이다. 이에 Oates(1993)는 실증 연구를 통해 시민들의 이동성이 매우 높은 수준이 가정되는 국가에서 리바이어던 가설이 확인된다고 정리하기도 하였다.

2. 조세정책, 정책수단, 그리고 취득세

리바이어던과 달리 정부의 공익추구 관점에서 세수확충과 같은 조세정책은 사회문제를 안정화하기 위한 수단이라고 볼 수도 있다. '정책수단'이

라는 개념은 태생적으로 기술적이고, 실용적인 하나의 기법으로(Vedung 1998; Howlett 2005), 미시적인 수준에서 정책문제의 해결책 역할을 한다(Bardach 1977; Salamon 1981). 이러한 이론 자체의 태생적 실용성으로 인해 정책수단에 대한 논의가 학자들에게 소외되던 시절이 있었다(Halpern et al. 2008). 그러나, Elliot & Salamon(2002), Lascoumes & LeGales(2007), Harpern et al.(2014), LeGales(2016)등에 의해 정책 수단과 도구이론에 대한 심도 있는 논의와 반성이 계속되어 왔고, 이것은 결국 국 정책 수단에 대한 이론의 정교화로 이어졌다(Lee & Seo 2019). 국내에서도 정책수단에 관해 전영한(2007a; 2007b), 김태은(2008), 권혁주(2009), 전영한·이경희(2010) 등에 의해 이론적 논의가 진행되어 왔다.

정책수단의 본질과 정의에 대해서는 학자들마다 다양한 시각차가 존재한다(이유현 2020). Howlett(2005)은 국가의 권위와 의식적 한계를 포함하는 통치 기술로서 정책수단을 정의한다. 그러나 기능적 관점에서 “정책수단”이라는 용어를 고려하는 경우 특정한 성과를 달성하기 위한 수단으로써 해석될 수 있다(Feiock, Jung & Kim 2003). 기능주의적 관점에서 공공정책은 실용적 목적이 강하기에 문제 해결을 위한 수단으로 선택될 필요가 있다(Lascoumes & Le Gales 2007). 정책 도구는 의제 설정부터 구현 및 평가에 이르기까지 정책 프로세스의 모든 단계에서 확인될 수 있다(Wu et al. 2010). 일반적으로 정책수단은 정책 도구나 장치(device)보다 범위가 더 큰 것으로 간주된다.³⁾ 실용주의에 비추어 정책수단의 변화는 정당성, 효율성, 그리고 가장 중요한 것은 궁극적인 정책목표의 달성을 포함하는 문제 해결능력에 영향을 미치게 된다. 정책수단은 그 표현에 따라 정부의 권위와 대상자 사이의 특정한 사회적 관계를 조직하는 기술적, 사

3) 개념적으로 정책장치(policy device) < 정책도구(policy tool) < 정책수단(policy instrument)으로 범위설정이 가능하다. 다만 전영한·이경희(2010)는 정책수단과 정책도구의 학술적 차이를 구분하는 것이 크게 의미 있는 작업은 아니라고 보았다(이유현 2020).

회적 도구이다. 공공 행동을 최적화하고 효과를 극대화하기 위해 상황에 맞는 도구의 선택과 사용이 중요하다(Peters & van Nispen 1998).

지방재정과 조세분야에서도 이러한 정책수단 이론이 적극적으로 활용되고 있다(이병량 외 2008; 임성일 2008; 김민정 외 2011; 박정현 2011; 이미애·권기현 2015; 황창호 2015). 구체적으로, 국가중심 국가에서 지방재정의 자율성보다는 재정정책을 하나의 정책수단으로 간주하고 효율적인 운영을 위해 중앙의 의사결정에 따르기도 한다. 한국의 지방정부 역시 이처럼 지방재정 결정의 상당부분은 중앙에 의존하고 있는 형국이다. 즉 국가와 지방간의 세수 간 관련성이 수직적으로 연결됨으로써 공공선택과 무관하고 지역적 특색이 사라지는 세수체계가 형성될 수도 있다. 독일이나 미국 등 연방체계를 가진 국가시스템에서는 지방정부의 재정정책과 중앙으로 바라보는 연방정부의 관계에서 지방중심의 영향이 중앙의 재정정책에 영향을 줄 수도 있다고 지적하기도 한다. 지방분권적 리더십이 연방정부 공공재 제공의 효과를 이끈다는 논의가 이에 해당한다(Caplan et al. 2000; Köthenbürger 2004 & 2007; Silva 2014 & 2015; Silva et al. 2016). 지방분권적 리더십은 각 지역중심의 주 정부가 재정정책의 중심으로 행동하고 연방정부는 그들의 재정 정책에 반영하는 방식을 예측하는 것이다. 내재적 가치는 연방정부가 주정부의 재정정책의 방향을 사전 검토할 수 있다는 점이다(Madiès & Taugourdeau 2020, 454). 지방분권적 리더십에 관한 모든 연구들은 권한 문제와 재정적 외부성에 초점을 두고 있으나, 연방정책의 효율성은 간과하는 부분이 있다. 특히, 중앙정부가 재정정책을 결정하고 있는 수직적 세수체계를 갖는 한국사회에서는 중앙정부의 효율성이 의미가 있다고 주장하기도 하였다(지대식·최수 2003; 주택산업연구원 2013). 즉 중앙정부 중심의 국가구조를 갖는 경우 지방세수의 결정 역시 중앙정부에 의존하게 된다. 취득세는 이처럼 중앙의 의사결정과 지방의 세수확

충이 연계된 독특한 제도이며, 정부의 경제 정책과 밀접하게 연관되기 때문에 세수확충을 위한 정책수단으로 간주할 수 있다.

이러한 맥락에서 조세정책은 정부가 국민에게 부여하는 정책수단이다. 이중 취득세는 주택 등에 부과되는 여러 형태의 조세 가운데 하나이지만 조세의 원칙적인 기능인 재정수입의 조달보다는 국가의 정책목적

[표 1] 취득세 관련 변화 내용

구분	시행일	대상		전체 세율	취득세율	등록세율	비고
2005년 이전		유상거래주택		5.0	2.0	3.0	
1차	2005. 1. 5	유상거래주택		3.5	2.0	1.5	주택가격공시제
2차	2006.1.1	유상거래주택		2.5	1.5	1.0	주택거래신고제
3차	2006.9.1	유상거래주택		2.0	1.0	1.0	보유세/거래세 완화
인상	2011.1.1	유상 거래 주택	9억 초과	4.0			
	9억 미만		2.0				
4차	2011.3.22		9억 초과	2.0			주택거래 활성화
			9억 미만	1.0			
인상	2012.1.1		9억 초과	4.0			
			9억 미만	2.0			
5차	2012.9.29		12억 초과	3.0			
			9억~12억	2.0			
			9억 미만	1.0			
6차	2013. 4. 1 (소급적용)	부부합산 6천만 원 이하 가구, 6억· 85㎡ 이하 주택		전액 면제			생애최초 주택 취득자 면제
7차	2014.1.1	유상 거래 주택	9억 초과	3.0			
			6억~9억	2.0			
			6억 미만	1.0			
8차	2020. 1. 1		9억 초과	3.0			6억9억=(해당 주택의 취득 당시 가액 × 2/3억 원 -3)×1/100
			6억~9억	1.0~3.0			
			6억 이하	1.0			

주: 1. 유상주택 1주택 기준

2. 2005년 1월 5일 이후 법정세율은 취득세율 2% 및 등록세율 2%

3. 1차와 2차 감면 때에는 개인간 주택거래에 대해서만 취·등록세를 감면

4. 2011년부터 부동산 취득과 관련된 등록세는 취득세에 통합

자료(출처): 박상수·임민영(2012, 25); 김현아(2013, 45)를 서인석(2020)에서 재인용

달성을 위한 정책수단으로 주로 활용되고 있다(Lee & Seo 2017). 취득세는 1952년 신설되어 사치성 재산의 취득에 대해 1973년 및 1974년에 과세하였다. 이후 취득세는 부동산 제어의 목적을 지닌 정책수단으로 활용되었다. 1998년에 경기활성화 차원에서 과세율을 낮춘 바 있고, 이후 과세율을 지속적으로 낮추다가 2014년 이후에는 일정 이상 다시 높이는 등 세율을 지속적으로 변동시켜왔다. 감면과 과세가 모두 확인되는 제도였다. 배인명(2014, 241)은 취득세율의 변동 중 세율감면이 있을 때는 주택거래가 증가하여 취득세 확충이 이루어졌고, 감면정책을 종료하면 부동산 거래도 감소하였다고 지적하기도 하였다. 취득세가 정책수단의 성과가 있다고 가정하는 것이다.

이상의 논의는 정책의 변화에 따라 실제 세수성과의 변동이 관련되어 있다는 것을 의미한다. 하지만, 선행연구들은 지방정부의 대처가 아닌 중앙정부의 행동이기 때문에 지방재정과는 무관하거나 오히려 축소를 야기할 수 있다고 보기도 하고(박상수·임민영 2012; 송상훈·류민정 2012; 임상수 2013; 조임곤·정재진 2011; 최병호 2007; 한재명·유태현 2011), 또 다른 한편으로는 주택거래량의 효과가 있다고 보기도 한다(Bahl and Linn 1991; Benjamin et al. 1993; 지대식·최수 2003; 주택산업연구원 2013). 중요한 점은 중앙정부의 행동과 지방재정의 관계에 있어서 성과에 주목할 뿐 시장에 참여한 실제 거래당사자들에게는 크게 관심을 가지지 않는다는 점이다. 취득세는 사실 재산 거래시 부과되는 세금으로 '시장 위축세(market-discouraging tax)(Bird and Slack 2002)'로 간주되는 한편, 주택거래 활성화의 대안으로 제시되기도 한다는 것이다. 취득세가 정부 행위임과 동시에 시장반응이 연결된 세수정책이기 때문에 이러한 양면성을 동시에 지니는 것이다. 예를 들면, 정부는 주택경기를 조절하기 위한 정책세제로 취득세 감면정책을 활용하였고, 취득세 감면 → 주택거래량 증가, 주택가격 회복 → 주택시장 활성화의 관계로 이어진다는 것이다.

정책수단 가설: 정부의 조세정책은 사회에 대한 규제수단으로써 정책효과 및 그에 따른 세수변동을 가져오게 될 것이다

이상의 논의를 요약하면 정책수단으로써 취득세라는 조세정책은 중앙 정부의 부동산 활성화 도구로 활용된 것이다. 이에 따르면 취득세율을 증가시키면 주택거래량이 감소하고 취득세로 인한 재정은 감소한다. 이에 반해 취득세율을 낮추거나 감면하게 되면 주택거래량이 증가하여 재정확충이 발생하게 된다는 논리이다. 정책수단으로 활용가능한 도구로 바라보는 것이나 이러한 논리가 성립하기 위해서는 정책성과평가에 있어 장기적 관찰이 필요하다. 즉 취득세 세수정책은 감면과 세율 증대를 반복적으로 다루어 온 바, 특정 지점만을 분리하여 평가할 수가 없다. 취득세와 같은 세수 정책은 장기적으로 활용되어온 수단이기 때문에 변화에 따라 정책의 결과도 변화하는 고정된 대상이 아니라 변화가능한 '유기체(organism)'이다(서인석 2020). 이는 시간에 따라 변화하는 정책의 변화에 맞춰 성과평가 역시 성장과 궤적을 분석해야 함을 의미한다. 앞선 정책수단에 의하면 취득세수의 전반은 정책변화에 따라 성장과 하락이 나타나야 한다. 즉 정책의 성장 궤적을 기준으로 성장기간, 유지기간, 하강기간이 모두 나타날 수 있음이다. 물론, 공공선택의 관점에서 시장 행위자가 거래를 바라볼 때는 수단적 변화에 맞는 결과가 나타나지 않을 수 있다. 나아가, 시·군·구와 같은 지방정부의 특성에 따라 차이가 날 수 밖에 없다. 그러나 아직까지 세수정책을 하나의 연계된 변동과정에서 다루어 본 연구는 거의 없다. 따라서 정책수단의 장기적 성과평가를 공공선택의 관점과 연계해 분석하려는 시도는 차별성을 지닌다고 볼 수 있다.

요컨대, 한국에서 취득세와 같은 세수는 중앙중심의 의사결정이기에 리바이어던의 활동으로 볼 수도 있고, 정책수단을 통해 사회문제를 해결하

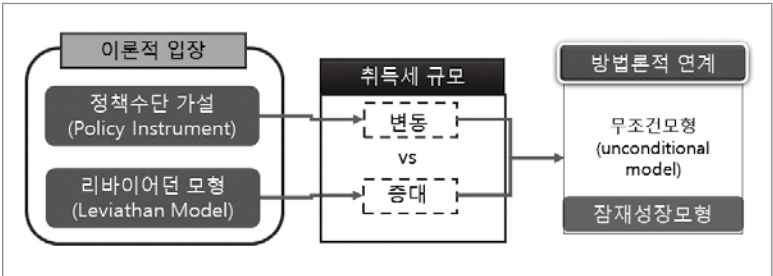
러는 ‘착한’ 정부의 행동일 수도 있다. 취득세의 재정확충이 리바이어던의 합리적 행동인지, 아니면 정부의 정책효과인지에 대한 궁금증을 불러오는 이유이다. 취득세 확충의 장기적 변화를 분석해 본다면 대답하는 두 가지의 관점 중 어떤 것이 더 적절한 가설인지를 살펴볼 수 있을 것이다.

III. 연구설계

1. 연구 질문 및 분석변수

본 연구는 리바이어던 가설과 정책수단 가설을 검증하는 것이 주된 연구 목적이다. 리바이어던 가설이 타당하다면 취득세의 감면과 인상의 구간과 무관하게 지속적 확충이 나타나게 될 것이다. 반면에, 정책수단 가설이 적합하다면 취득세의 감면과 인상의 변화에 따라 취득세 수준은 변동이 나타날 것이다. 장기적 관점에서 이러한 변동은 증가구간, 유지구간, 하락구간 등 상승과 하락이 동시에 확인될 가능성이 있다. 구체적으로, 취득세의 패턴 분석을 통해 위 가설을 확인해볼 수 있다. 우선, 취득세 확충을 정책수단의 관점에서 살펴본다면 취득세율의 감면과 증대에 따른 취득세수 증가와 감소 패턴이 확인될 수 있다. 그러한 관점에서 는 증가, 유지, 감소의 효과가 모두 확인되어야 한다. 이와 달리 리바이어던의 관점에서 행위자들의 거래관계가 세수확충으로 연결된다면 취득세수 증가가 지속되고, 감소 패턴은 일정하지 않거나 혹은 나타나지 않을 수도 있다. 이에 의해 다음과 같은 연구 질문을 제시해보고자 한다.

연구 질문: 취득세 확충은 중앙정부의 정책변화에 따라 상승과 하락이 존재하는가?



[그림 1] 연구모형

[표 2] 분석자료의 정의

변수	년도	정의	내용	지표
y5	2001년	2001년 시군구별 취득세	2001년 시군구별 취득세액을 2017년 기준으로 변환	2001년 시군구 취득세액(단위: 천 원)을 2017년 화폐가치계산 기준으로 변환 후 자연로그 변환(ln)
y6	2002년	2002년 시군구별 취득세	2001년 시군구별 취득세액을 2017년 기준으로 변환	2002년 시군구 취득세액(단위: 천 원)을 2017년 화폐가치계산 기준으로 변환 후 자연로그 변환(ln)
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
y20	2016년	2016년 시군구별 취득세	2016년 시군구별 취득세액을 2017년 기준으로 변환	2016년 시군구 취득세액(단위: 천 원)을 2017년 화폐가치계산 기준으로 변환 후 자연로그 변환(ln)
y21	2017년	2017년 시군구별 취득세	취득세액(단위: 천 원)	2017년 시군구 취득세액(단위: 천 원)을 자연로그 변환(ln)
대상				
224개 시·군·구				

분석변수로는 당해연도에 확보된 취득세액으로 2001년~2017년까지 17개년이 변수가 된다. 즉 18개의 분석대상은 기초자치단체 즉 전국 시군구 227개의 취득세액이 대상이자 분석의 표본이 된다. 이중 통합된 지역 4개 지역을 제외하고 총 224개 지역을 표본으로써 활용하였다. 표본수는 224개인데, 선행연구의 Muthen & Muthen(2002)이 제시한 최소

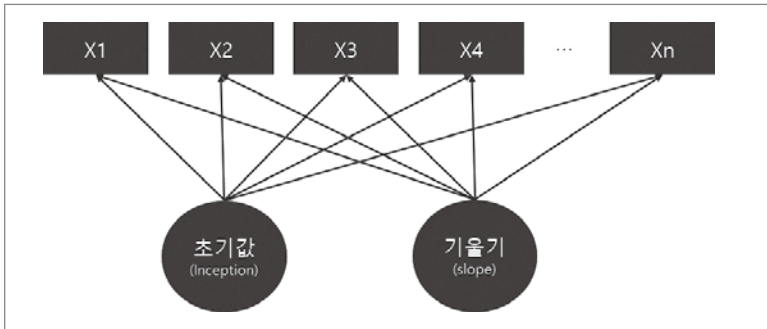
표본(sample) 25개를 충분히 상회하는 자료이다.⁴⁾ 분석을 위해 적절한 수준의 자료수라고 판단하였다.

2. 연구 방법

정책집행 이후의 정책성과를 변화의 관점에서 설명하기 위해 본 연구에서는 일반적인 회귀분석의 관점을 적용하지 않는다. 일반 횡단면 OLS 회귀분석은 정책의 시행 이전과 이후 또는 정책대상과 비대상 간의 차이를 비교하는 것이다. 대상자의 변화 수준에 대해서 지속적으로 모니터링하지 않기에 OLS 추정은 한계를 가지고 있다. 시계열 분석의 경우 역시 정책 시행 시점 전후 차이를 통계적으로 검증한다. 패널데이터 분석의 경우에도 시간적 차이를 조정하여 정책 시행 이전과 이후의 차이를 분석하게 된다. 패널데이터 분석의 경우도 객체 간 차이에 따른 변화를 설명하는 데 한계를 지닌다. 이에 반해 잠재성장모형은 변화의 수준을 측정하는 도구로 활용될 수 있다. 잠재성장모형은 비교적 역사가 매우 짧은 최신의 연구 방법으로 McArdle & Esptein(1987)에 의해서 처음으로 제안된 종단자료 분석방법이다. 잠재성장모형은 구조방정식모형(Structural Equational Modeling; SEM)의 특별한 형태이다(Byrne, Lam, & Fielding 2008). 구조방정식모형을 이해하는데 있어서 잠재변인(Latent variable)과 관측변인(Observed variable)은 중요한 핵심 개념 중 한가지이다(Kline 2005). 잠재변인이란 이름에서 유추할 수 있듯이

4) Muthen & Muthen(2002)의 경우 최소 검증수준을 40개로 두고 Monte Carlo 방식을 활용한 바 있고, Hamilton et al.(2003)의 경우는 최소 25의 샘플을 기준으로 분석을 수행하였다. 둘 모두 가능하다고 언급하였는데, 특히 Hamilton et al.(2003)의 경우 표본 수 25개 보다 표본이 늘어날 때 수렴도(Convergence), 모형적합도(Model fit), 비율 변동성(Proportional variability)에서 더 좋아졌으나, 25개인 경우에도 패러미터 편의(Parameter bias)와 표준오차에서는 영향이 없었다(Lee & Seo 2019, 11).

직접적으로 측정하거나 관찰이 불가능한 변수를 의미한다. 예를 들어 지능검사의 지능은 잠재변인인 한 예로 설명할 수 있다. 누구나 지능이 존재하고 있음을 인정하고 있지만 그 실체를 정확히 측정하거나 정의하는 것은 매우 어려운 과제일 것이다. 왜냐하면 인간의 신체부위를 측정(예: 키, 허리둘레)하는 것과 달리 지능은 직접적인 측정이 불가능한 특성을 지니고 있다. 단지 연구자의 가설에 의해서 지능의 요인이 결정되고 요인을 구성하는 문항(관측변인)으로 간접적으로 지능을 추정할 수 밖에 없다(Gall & Borg 2003).



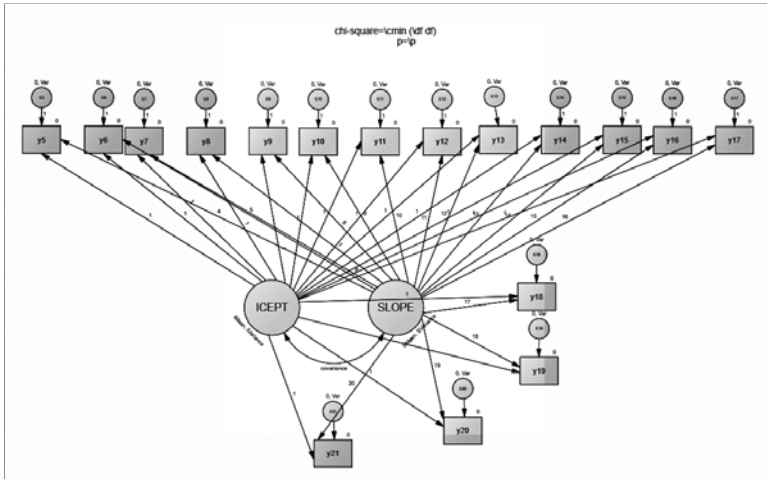
[그림 2] 잠재성장모형의 기본모형

잠재성장모형에서 잠재변인은 기울기(Slope)와 초기값(Initial Status)에 해당되고 관측변인은 매회에 측정된 종단자료들로 정의된다. 정책현장에서 매회 측정되는 종단자료에 근거해 잠재변인인 기울기와 초기값을 추정한다. 잠재성장모형의 핵심개념들이 관측변인과 잠재변인의 관계로 설명될 수 있기 때문에 구조방정식의 특별한 한 가지 유형으로 인식되고 있다.⁵⁾

잠재변인과 관측변인은 [그림 2]과 같은 도식으로 설명될 수 있다. 이 때 초기값과 기울기는 잠재변인으로써 개념을 의미하고, 해외 측정된 값

5) 여승수·박소희(2012)의 설명을 참조하여 정리하였다.

은 관측변인이기에 측정변수로 표시된다. 본 연구에서는 2001년이 취득세액 X1을 의미하고, 2002년이 X2를 의미하며, 2003년이 X3, 2004년이 X4, 2005년이 X5, ..., 2017년이 X17을 의미하게 된다.



[그림 3] 모형의 적용

이상의 논의에 기초할 때 잠재성장모형은 정책성과 변화를 측정하는데 유용하다. 즉 정책이 시행된 이전부터 이후의 지속적인 변화를 분석하여 몇 가지의 연계된 회귀선을 도출할 수 있다. 즉 변동된 시점에서 높아진 또는 낮아진 변화율을 회귀선으로 추정하는 방식이다. 정책 전후 성과차이의 회귀선이 하나로 이루어지는 것이라 정책 시행 이후의 변화과정을 분석할 수 있다. 단선 추정에서 다선 추정의 방식이 적용된다고 볼 수 있으며, 정책변동의 곡선을 추정한다. 이하에서는 잠재성장모형을 활용해 인식적 측면에서의 정책성과 평가와 에너지 정책 사례를 통해 정책성과 변화와 평가를 제시해보고자 한다. [그림 3]은 잠재성장모형을 고려한 본 연구의 취득세 모형이다.

한편, 잠재성장모형은 2가지의 분석유형으로 구분된다. 무조건 모형

이란 추가적인 독립변인을 포함하지 않은 모형을 의미한다(여승수·박소희 2012, 256). 이는 종속변수가 성장하는 수준을 분석하는 것이다. 조건모형은 무조건 모형이 분석된 후 분산의 초기값 및 기울기가 통계적으로 유의할 경우 추가적으로 수행하는 모형이다. 본 연구 역시 취득세 성장에 대한 기본모형으로 무조건 모형을 적용하여 분석을 수행하였고, 무조건모형을 통해 취득세의 성장 구간을 파악할 수 있었다.

3. 자료 수집 방법과 절차

본 연구는 취득세의 장기적인 효과를 분석하기 위해 2001년부터 2017년까지 17년간, 224개 시군구를 대상으로 하였다. 잠재성장모형이 분석을 위한 자료의 수가 30개 이상을 가정하고 있어 광역시도가 아닌 각 시군구 자료를 분석으로 활용하고자 하였다. 전체 변동량을 살펴보는 것이기 때문에 광역과 시군구 간 차이는 상쇄된다고 판단하였다. 분석을 위해 사용된 취득세 자료는 행정안전부의 「지방세정연감」, 각 해당 년도의 물가상승을 고려해 통계청 나라지표의 CPI 소비자물가지수의 화폐가치계산을 통해 취득세의 연간 차이를 보정하고자 하였다. 즉 취득세액이 연차별로 화폐가치의 수준이 물가변동으로 인해 오해가 생길 수 있음을 반영하고자 한 것이다.⁶⁾

6) 예를 들어, 2001년과 2017년 간 동일화폐의 가치는 상당히 차이가 날 수 있다. 이에 통계청에서 제시하는 CPI소비자물가지수의 화폐가치계산(Home > 체험 > 화폐가치계산) 홈페이지에서 자료의 최종년도인 2017년을 기준시점으로 2001년부터 각각 물가상승 배수를 구해 이 수치를 각 자료 값에 배수하여 변환 및 산정하였다. http://kostat.go.kr/incomeNcpi/cpi/cpi_ep/2/index.action?bmode=pay

IV. 분석결과

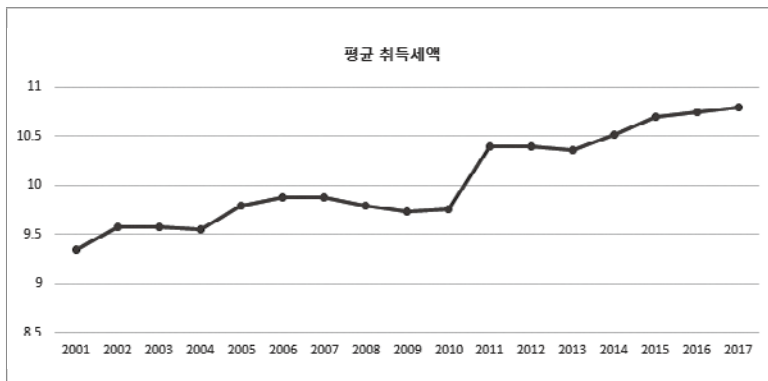
1. 기술통계량

[표 3]은 취득세액에 대한 기술통계량을 나타낸다. 자료의 분산성을 고려해 각 취득세액에 자연로그(ln)를 취하였다. 평균과 비교해 표준편차의 수치가 비교적 낮은 편인 자료였다. N값은 총 224개로 확인되었다. 이러한 결과에 비춰 본 연구의 연차별 표본 자료는 매우 충분한 자료라고 판단할 수 있다. 2001년의 취득세(ln) 평균이 9.35였던 것이 2017년 10.78로 향상된 것을 확인할 수 있다. 평균은 표준편차의 8-9배 정도로 안정적인 자료 수준인 것을 확인할 수 있다.

[표 3] 기술통계량

구분	N	최소	최대	평균	표준편차
2001	224	5.77	12.42	9.3507	1.34840
2002	224	6.07	12.69	9.5776	1.42098
2003	224	5.93	12.58	9.5777	1.43788
2004	224	6.21	12.68	9.5521	1.39391
2005	224	6.43	13.01	9.7900	1.37101
2006	224	6.32	13.51	9.8828	1.39713
2007	224	6.37	12.58	9.8786	1.30737
2008	224	6.43	12.50	9.7914	1.29579
2009	224	6.47	12.45	9.7275	1.26358
2010	224	6.57	12.59	9.7616	1.25005
2011	224	7.09	13.22	10.3916	1.23864
2012	224	7.52	13.24	10.3955	1.20705
2013	224	7.32	12.86	10.3625	1.17183
2014	224	7.42	13.11	10.5216	1.23193
2015	224	7.48	13.88	10.6990	1.26350
2016	224	7.64	13.50	10.7456	1.26424
2017	224	7.87	13.40	10.7897	1.26797

[그림 4]를 참조할 때 취득세는 지속적으로 증가하고 있음을 확인할 수 있다. 시계열 관점에서 이 자료는 지속적인 증가를 보이는 회귀계수의 추정치가 가능한 연구대상이 된다. 하지만, 취득세의 값을 자연로그(ln) 하여 제시한 값이기 때문에 실제로는 매우 큰 변동폭을 지닌다고 바라봐야 한다. 단순히 증가 추정으로 볼 때 실제의 변화 패턴을 감지할 수 없다는 것이다. 따라서 17개년에 어떤 성장 패턴이 존재하는지 분석을 수행해야 한다.



[그림 4] 취득세 수준의 변화

2. 모형의 검증

잠재성장모형의 경우 연구자가 제시한 모형과 실제 자료간의 적합도 분석을 통해 모형의 적용 타당성을 확인하게 된다. 즉 가설적 모형이 자료의 특성을 잘 반영하고 있는지 확인해야 한다. 잠재성장모형 역시 일반적인 구조방정식의 모형적합도 판정과 다르지 않다. 구조방정식의 평가지표로는 다양한 적합도 지표가 있으나, 여전히 연구자들 간에 어떤 모형적합도가 공통적으로 적용되어야 하는지에 대해서는 이견이 존재한다. 따라서 본 연구에서는 잠재성장모형의 적합도 지표를 제안한 여승

수·박소희(2012)의 제안을 수용하여 적용하고자 하였다.⁷⁾ 모형적합도 결과 NFI의 값은 0.888로 0.9에 미치지지는 않지만 이에 근접하고 있고, TLI 0.910, CFI 0.900, IFI 0.900으로 0.9이상을 확보하고 있다. 전체적으로 충분히 수용가능한 수준이라고 판단하였다.

[표 5] 잠재성장모형의 적합도 지수와 판정 기준치

구분	χ^2	NFI	TLI ⁸⁾	CFI	IFI
모형산출지수	1320.711	0.888	0.910	0.900	0.900
판정기준	-	0.9이상 우수	0.9이상 우수	0.9이상 우수	0.9이상 우수

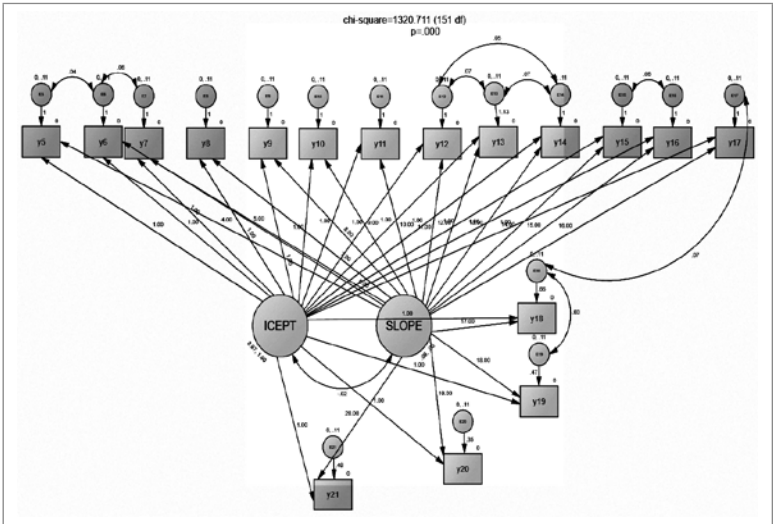
3. 분석결과 논의

[표 6]은 기율기와 초기값 결과를 나타낸다. 평균의 초기값과 기율기가 통계적 유의성을 확보하였다. 초기값의 경우 2001년 취득세 초기값이 유의미하게 존재한다는 것을 의미한다. 또한, 기율기의 경우 2001년부터 2017년까지 취득세 변화량이 유의미한 결과를 가져왔음을 확인할 수 있었다.

이와 달리 분산의 초기값과 기율기는 모두 통계적으로 유의미한 것으로 확인되었다. 초기값의 분산은 2001년에 측정된 취득세 평균을 기준으로 개별 취득세의 분포수준을 나타내는 것이다. 초기값의 분산이 통계적으로 유의미하다는 것은 초기 표본 간 차이가 있다는 것으로 시군구 자료 사용에 따른 결과로 보여진다. 특히 기율기의 분산이 통계적으로 유의미하다는 것은 변수 간 자료 값들의 분산이 일정하지 않다는 것

7) 여승수·박소희(2012, 263)가 잠재성장모형의 적합도로 제시한 지수를 참조로 활용하였다. 그는 CFI(Comparative Fit Index), NFI(Normed Fit Index), IFI(Incremental Fit Index), TLI(Tucker-Lewis Index) 값을 제시하였다.

8) TLI나 IFI 등은 CFI처럼 NFI를 발전시킨 지수로서 0보다 큰 값을 가지며, 경우에 따라 1보다 큰 값으로 나타날 수도 있다(Hu & Bentler 1995).



[그림 5] 취득세에 대한 잠재성장모형 분석결과

을 의미한다. 이는 연간 변화가 있다는 것으로 성장 또는 하락의 변동구간이 나타날 수 있음을 의미한다.

경로 간 변화의 수준을 확인하기 위해서 Amos에서 제공하는 M.I. 지수의 회귀계수 변화량을 확인하였다. 회귀계수의 변화량이 가장 크게 변화하는 구간은 2009년을 전후로 구분되는 것을 확인할 수 있다.

[표 6] 기울기와 초기값 결과

구분	선형성장모형			
	평균		분산	
	추정치	표준오차	추정치	표준오차
초기값	8.967***	0.096	1.986***	0.171
기울기	0.093***	0.002	0.001***	0.000

*p<0.1, **p<0.05, ***p<0.001

[표 7] 연도 간 공분산 변화량을 반영한 M.I.(Modification Index)

이전년도		방향	다음년도		M.I.(공분산)	변화비중
오차항	년도		오차항	년도		
E20	2016	↔	E21	2017	29,198	8.6%
E19	2015	↔	E20	2016	25,549	7.5%
E18	2014	↔	E19	2015	8,485	2.5%
E17	2013	↔	E18	2014	29,074	8.6%
E16	2012	↔	E17	2013	18,622	5.5%
E15	2011	↔	E16	2012	31,537	9.3%
E14	2010	↔	E15	2011	11,919	3.5%
E13	2009	↔	E14	2010	339,296	100.0%
E12	2008	↔	E13	2009	120,213	35.4%
E11	2007	↔	E12	2008	31,879	9.4%
E10	2006	↔	E11	2007	15,463	4.6%
E9	2005	↔	E10	2006	13,397	3.9%
E8	2004	↔	E9	2005	5,497	1.6%
E7	2003	↔	E8	2004	0,013	0.0%
E6	2002	↔	E7	2003	93,703	27.6%
E5	2001	↔	E6	2002	58,26	17.2%
평균					52.01	-
판단기준					156.03	75%

본 연구에서 제시한 2가지 기준 중 1기준인 M.I. 지수 평균의 3배에 해당하는 수치는 2009-2010 구간 만이 해당하였다. 이는 한 구간만이 큰 변화가 있었음을 의미하는 것이다. 따라서, 한 구간의 전후를 기준으로 추정을 수행해 볼 필요가 있다.⁹⁾ 한 구간을 토대로 각 변수를 구

9) 본 연구에서는 변화구간의 객관성과 신뢰성을 제고하고자 Cut-point를 위한 기준으로 두 가지를 제시하고자 하였다. 첫 번째 기준은 공분산 M.I. 지수의 평균에 3배 이상이 되어야 한다. 두 번째 기준은 해당 값 중 M.I. 값이 최고인 값을 100%로 변환했을 때 상위 4분위 구간 즉 75%를 초과하는 값이 Cut-point로 가정하였다. 이러한 기준을 제시한 이유는 다음과 같다. 선행연구(Bin & Vassallo 2016, 17)는 연구자가 M.I.지수를 임의 기준으로 규정함으로써 다소 자의적인 측면이 있었다. 예를 들어, Bin & Vassallo(2016)의 Cut-point는 M.I. 지수 200 이상을 기준으로 200 이상인 2곳을 Cut-point로 정하였다. 다만, 한 구간은 300에 근접하였고, 다른 한 구간은 200초반으로 100점 후반인 M.I. 값도 존재하였기에 기준이 다소 불분명

분해 분석한 결과는 [표 8]과 같다. 1구간의 기율기는 0.082로 확인되어 2001년부터 2007년까지 취득세가 증대하였다는 것을 확인할 수 있다. 2구간의 기율기는 0.138로 확인되어 1구간에 비해 증가폭이 커졌음을 확인할 수 있다. 즉 1구간의 기율기가 더 증대하는 성장의 궤적 변화가 있었음을 의미한다. 총 18년의 취득세 변화에서 1번의 유의미한 변동이 있었다고 추정해볼 수 있다.

[표 8] 기율기와 초기값 결과

구분		선형성장모형					
		평균			분산		
		추정치	표준오차	C.R.(t값)	추정치	표준오차	C.R.(t값)
1구간 ¹⁰⁾	초기값	9.161***	0.101	09.584	2.143***	0.216	9.914
	기율기	0.068***	0.005	14.344	0.003***	0.000	5.940
2구간 ¹¹⁾	초기값	8.324***	0.101	82.228	2.388***	0.222	10.731
	기율기	0.128***	0.004	36.128	0.003***	0.000	10.419

주: *p<0.1, **p<0.05, ***p<0.001

구체적으로, [표 8]은 1-2구간의 기율기 차이를 비교한 것이다. 2001년에서 2017년까지 취득세의 성과는 있었다고 보여지며, 1번의 증대 및 성장이 있었음을 확인할 수 있다. 구체적으로, 시행초기 취득세의 유의미한 정(+)의 효과가 있었고, 지속적인(회귀계수=0.068) 취득세의 증대가

하였다.

[The Modification Indices Suggest to Add an Error Covariance]

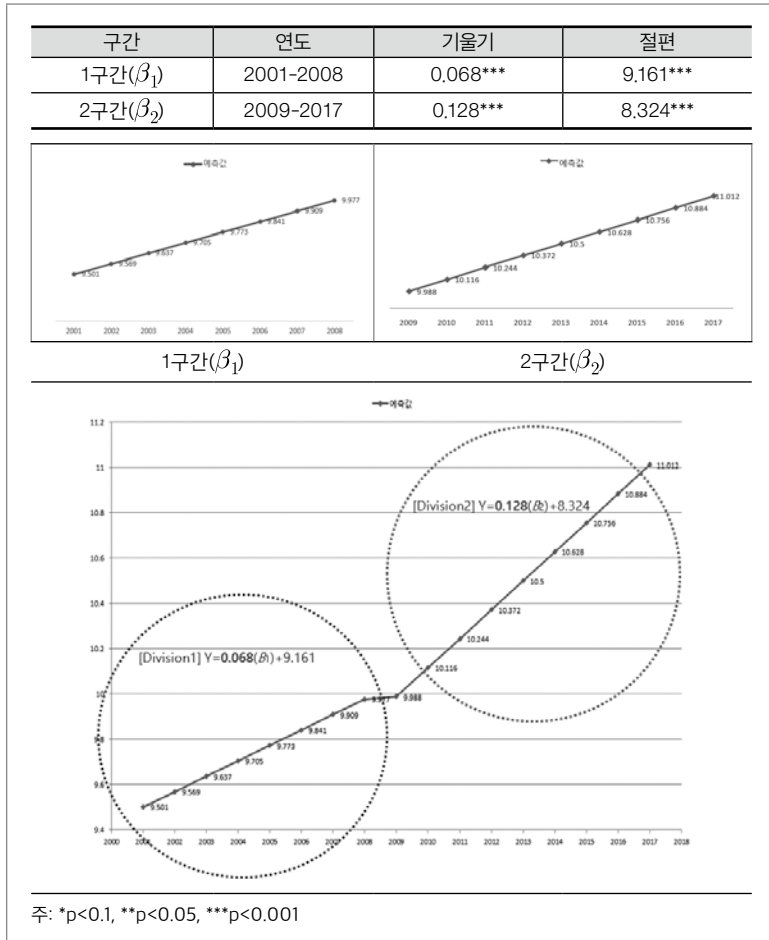
Year_1	Year_2	Decrease in Chi-Square	New Estimate
AP04	AP03	281.1	87.97
AP09	AP06	105.3	-119
AP09	AP08	120.8	231.96
AP10	AP08	123.2	259.73
AP10	AP09	216.6	672.01
AP11	AP09	163.9	679.26
AP11	AP10	157.3	715.82

자료: Bin & Vassallo(2016, 17)

10) 1구간 모형적합도는 $\chi^2=326.528$, NFI=0.930, IFI=0.937, TLI=0.951, CFI=0.937

11) 2구간 모형적합도는 $\chi^2=519.177$, NFI=0.917, IFI=0.921, TLI=0.906, CFI=0.921

나타났다. 이 변화의 성장은 2009년을 기점으로 더 크게 증대하고 있음을 확인할 수 있었다. 정책성과는 지속적으로 나타났으며, 이 과정에서 정책의 성과가 성장하는 패턴을 확인할 수 있다.



[그림 6] 내재된 평균에 기초한 구간 기울기 차이 비교

4. 연구 질문 확인 및 시사점

본 연구의 연구 질문은 한국의 취득세 확충 과정이 성장 패턴을 보여줄 수 있을까에 대한 것이었다. 무조건모형 분석결과에서 2009년을 기점으로 오차공분산이 크게 변동하는 것을 확인할 수 있었으며, 두 구간을 구분해 분석한 결과 성장패턴이 상승 변화하는 결과를 확인하였다. 즉 취득세의 성장패턴이 변화하는가에 대한 연구 질문은 확인되었다. 이는 정책 수단 가설보다는 리바이어던 가설에 더 근접한 결과라고 판단된다.

[표 10] 연구 질문 및 분석결과 확인사항

구분	내용	분석결과 확인사항
연구 질문	취득세 확충은 중앙정부의 정책변화에 따라 상승과 하락이 존재하는가?	1번의 변동이 존재하였으며, 변동이전과 변동이후 모두 상승 증가 (리바이어던 가설에 부합)

한편, 이러한 분석결과와 정부의 제도변화 시점을 연계해 해석하면 다음과 같다. 연구 결과의 기점이 되는 2009년 전후로 취득세율 인하는 2006년도에 있었으며, 감면축소는 2011년에 이루어졌다. 이는 제도변화의 시점과 결부되지 않는 결과이다. 제도변화의 맥락에서 살펴보면 3차 감면시행일 이후 3년의 시점부터 크게 탄력을 받았다고 추론할 수 있을 뿐이다. 마치 정책 자체가 제도에 개입하는 정부와 별개로 변화하고 있었다고 봐야 한다.

[표 11] 제도 변화 시점과의 비교

구분	발표일	감면대상	전체세율	취득세율	효과의 기점
1차	2004. 11. 1	유상거래주택	3.5	2.0	
2차	2005.8.31	유상거래주택	2.5	1.5	
3차	2006.8.3	유상거래주택	2.0	1.0	
취득세 성장의 분기점					2009년

구분	발표일	감면대상	전체세율	취득세율	효과의 기점
취득세 인상	2010.8.29	유상거래 주택	9억초과	4.0	
			9억미만	2.0	
4차 감면	2011.3.22	유상거래 주택	9억초과	2.0	
			9억미만	1.0	

V. 결론 및 향후 연구 방향

본 연구는 조세정책이 정부의 정의로운 정책수단인지, 아니면 '세금 먹는 괴물'의 행동인지를 장기간의 취득세 변화추이를 분석하여 확인해보고자 하였다. Brennan & Buchanan(1980)의 리바이어던 가설, Feiok et al.(2003) 정책수단 가설 분석을 통해 확인하였다. 조세정책에 대한 단기적 분석과 평가는 여러 논쟁적인 결과들을 가져온 바, 본 연구에서는 장기적 성과변화를 추정할 수 있는 잠재성장모형을 적용하였다. 제시된 가설에 기초해 취득세의 성장에 대한 연구 질문과 시군구별 차이에 대한 연구 질문을 제시하고 분석을 수행하였다. 본 연구결과의 시사점은 다음과 같다.

우선, 취득세율 변화라는 정책수단은 정책수단으로써의 효과는 미흡했고, 과세의 수준은 크게 증대하는 결과로 나타났다. 리바이어던은 과세와 같은 조세정책에서 많은 수입을 올리고 있었다는 것이다. 중앙정부의 권한이 막강한 조세법률주의를 두고 있는 한국에서 '리바이어던'은 세입을 증대하려는 합리적 행동을 취하고 있었다는 판단이다. 부동산을 제어하기 위한 목적이 재산의 형평적 배분이라는 '목적'과 달리 실제로 재산세를 높여 세수가 크게 증대하는 결과를 보여왔다는 점이다. 최근 정부의 다양한 부동산 규제 역시 이와 크게 다르지 않은 것으로 판단된다. 조세정책에 있어 리바이어던의 활동을 제어할 수 있는 근본적인 고민이 필요하다.

다음으로, 장기적인 시계를 이용한 분석을 수행함으로써 정책성과평가를 위한 하나의 방법론적 접근을 수행하였다는 점이다. 그간 많은 연구들은 다양한 방법, 자료 등이 활용되어 저마다의 의미있는 함의를 도출하였다. 그 결과들은 정책을 판단하는 좋은 밑거름이 되어왔다. 대다수의 정책은 그러한 노력이 적용되는 데 큰 문제가 되지 않았다. 그렇지만, 본 연구에서 고려하고자 한 취득세 정책과 같이 장기적으로 정책이 이루어지고 있는 경우에 이에 대한 적합한 판단을 짧은 시계를 통해 분석한다거나 성공과 실패의 이분법적 사고로 판단하는 우를 범할 수도 있다. 정책은 시간에 따라서 때로는 적합한 효과를, 또 때로는 그렇지 않은 결과를 가져올 수 있다. 정책이 투입-결과-환류의 과정속에서 지속되고 있다고 가정하지만, 실제 정책이 수행되고 나면 정책결과는 그 안에서 변동할 수 있기 때문이다. 정책이 변화하는 구간 내지는 성장의 궤적을 분석하는 것은 장기 정책의 성과평가를 위해 적절한 접근법이 될 수 있다. 본 연구는 이러한 관점에서 성과평가의 한 보완적 대안이 될 수 있다고 생각한다.

이러한 몇 가지 함의에도 불구하고, 본 연구는 다음과 같은 한계를 가진다. 본 연구의 초점은 취득세 중에서도 주택거래의 세수를 핵심으로 다루고 있다. 다만, 분석에 있어서는 취득세 총액을 다루고 있으므로 분석자료가 연구대상만을 다루고 있지 않다. 주택거래액만을 추출하는 것은 자료 수집상 불가능하였다. 향후 연구가 진행된다면 취득세 총액이 아닌 주택거래세에 한정하여 자료를 수집하고 분석을 수행할 계획이다. 기율기와 초기값에 대한 분산치 검증을 통해 무조건모형을 선정하였는데, 이러한 자료적 검증을 넘어서 현실에서 세수에 영향을 미치는 경제적 요인들은 매우 영향력이 크다. 비교 차원에서 해당 변인들을 고려하여 분석함으로써 그 차이 및 수준이 어느 정도인지를 확인하는 연구 역시 수행되어야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 권혁주. 2009. 「정책수단의 정치적 성격: 사회정책을 중심으로」, 한국행정논집 21(4): 1301-1320.
- 김민정·장용석·문명재. 2011. 「정책수단이 기업의 기술혁신에 미친 영향에 대한 연구-조세지출과 보조금을 중심으로」, 한국정책학회보 20(4): 1-27.
- 김태은. 2008. 「정책수단 선택과 변화의 결정요인으로서 (탈)딜레마: 참여정부의 주택정책을 중심으로」, 한국행정학보 42(4): 179-210.
- 라휘문. 2013. 「취득세 감면정책이 지방재정에 미치는 영향과 정책방향」, 한국정책연구 13(3): 93-112.
- 박상수·임민영. 2012. 「주택관련 취득세 감면 정책의 문제점과 개선방안」, 한국지방세연구원.
- 박정현. 2011. 「정책수단으로서 부동산 조세에 관한 연구」, 재정정책논집 13(1): 149-176.
- 배인명. 2014. “취득세 인하정책에 대한 논쟁과 갈등.” 이승종 편, 『지방자치의 쟁점』, 241-249. 박영사.
- 송상훈·류민정. 2012. 취득세 세율인하에 대응한 제도개편. 경기개발연구원
- 서인석·이재원·정원희. 2019. 「공공문화시설과 지역에착심의 관계: 여가만족도의 매개효과를 중심으로」, 한국지방행정학보 16(1): 101-122.
- 서인석. 2020. “정부행위에 대한 행정 현상의 성장과 평가: 단선에서 다선으로,” 한국행정학회 신진학자연구회 엮음, 『행정, 낯설게보기』, 157-186. 윤성사.
- 심준섭. 2015. 「행정학 연구에서 구조방정식모형 활용: 문제점 검토와 제언」, 한국행정학보 49(3): 453-485.
- 이미애·권기현. 2015. 「지방자치단체 재정운용 정책의 딜레마?: 효율성과 형평성의 공존에 관한 재정정책 수단 비교」, 한국정책학회보 24(4): 457-491.
- 이유현. 2020. 「프랑스와 한국의 생물다양성 정책수단 비교 연구」, 한국비교정부학보 24(2): 29-50.
- 이병량·정재진·조광래. 2008. 「재정분권 수단 선택에 관한 연구」, 지방행정연구 22(2): 203-236.
- 임상수. 2013. 「취득세 감면이 주택 수요에 미치는 영향에 관한 연구」, 서울도시연구 14(2): 1-12.
- 임성일. 2008. 「재정분권과 성장-지역경제 성장을 위한 재정분권 정책수단의 모

- 색」, 응용경제 10(2): 35-73.
- 여승수·박소희. 2012. 「잠재성장모형(Latent Growth Modeling) 분석의 활용」, 아시아교육연구 13(4): 247-273.
- 전영한. 2007a. 「정책도구연구의 의의와 과제」, 정부학연구 13(2): 39-50.
- 전영한. 2007b. 「정책도구의 다양성: 도구유형분류의 쟁점과 평가」, 정부학연구 13(4): 259-295.
- 전영한·이경희. 2010. 「정책수단연구: 기원, 전개, 그리고 미래」, 행정논총 48(2): 91-118.
- 조임곤·정재진. 2011. 「거래세 감면이 대도시 부동산 시장에 미치는 영향」, 한국정책학회보 20(4): 219-242.
- 지대식·최수. 2003. 부동산 관련 세제의 정비·개선방안 연구. 국토연구원.
- 최병호. 2007. 「부동산 거래세제 개편에 따른 지방재정의 주요 이슈와 대응」, 응용경제 9(2): 117-148.
- 한재명·유태현. 2011. 「거래세율 인하가 주택거래량에 미치는 효과에 관한 연구」, 지방행정연구 25(2): 229-270.
- 황창호. 2015. 「정부의 정책수단이 정부성과 인식에 미치는 영향에 대한 연구」, 한국행정논집 27(4): 969-986.

Arrow, Kenneth. 1951. *Social Choice and Individual Values*. New York: John Wiley & Sons.

Bahl, Roy W. and Johannes F. F. Linn. 1992. *Urban Public Finance in developing countries*, Oxford University Press Ins, USA.

Bardach, E. 1977. *The Implementation Game*. Cambridge, Mass.: MIT Press.

Benjamin, J. D., N. E. Coulson, and S. X. Yang. 1993. "Real Estate Transfer and Property Values: The Philadelphia Story," *Journal of Real Estate Finance and Economics* 7: 151-157.

Bird, Richard M. & Enid Slack. 2002. *Land and Property Taxation: A Review*. World Bank.

Bin, Peng and Vassallo, Marco. 2016. "The growth path of agricultural labor productivity in China: A latent growth curve model at the prefectural level," *Economies* 4(3): 1-20.

Brennan, G. and Buchanan, J.M. 1977. "Towards a tax constitution for

- Leviathan.” *Journal of Public Economics* 8: 255-273.
- _____. 1980. *The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution*. Cambridge: Cambridge University Press.
- _____. 1985. *The reason of rules: constitutional political economy*. Cambridge University Press.
- Buchanan, J.M. 1986. *Liberty, market and state: political economy in the 1980s*. Wheatsheaf, Brighton, Sussex.
- _____. 1975. *The limits of liberty*. University of Chicago Press.
- _____. 1977. *Freedom in constitutional contract*. Texas A & M University Press.
- Byrne, BM1., Lam, WW., and Fielding, R. 2008. “Measuring patterns of change in personality assessments: an annotated application of latent growth curve modeling.” *Journal of Personality Assessment* 90: 536-546.
- Caplan AJ, Cornes RC, Silva EC. 2000. “Pure public goods and income redistribution in a federation with decentralized leadership and imperfect labor mobility.” *J Public Econ* 77(2): 265-284.
- Cullis, J. G. & Jones, P. R. 1987. *Microeconomics and the public economy: a defence of Leviathan*. Basil Blackwell Oxford.
- Elliott, O. V., & Salamon, L. M. 2002. *The tools of government: A guide to the new governance*. Oxford University Press.
- Feiock, R.C.; Jeong, M.G.; Kim, J. 2003. “Credible commitment and council-manager government: Implications for policy instrument choices.” *Public Adm. Rev.* 63: 616-625.
- Forbes, K.F. and Zampelli, E.M. 1989. “Is Leviathan a mythical beast?” *American Economic Review* 79: 568-577.
- Gall, J. P., & Borg, W. R. 2003. *Educational research: An introduction* (7th ed.). Boston, MA: A & B Publications.
- Halpern, C., Jacquot, S., & le Galès, P. 2008. *A Mainstreaming: Analysis of a Policy Instrument*. European University Institute: Florence, Italy.
- Halpern, C., Lascoumes, P., & Le Galès, P. 2014. *L'instrumentation de*

- l'action publique: controverses, résistances, effets*. Presses de Sciences Po.
- Hepple, Leslie W. 1989. "Destroying Local Leviathans and Designing Landscapes of Liberty? Public Choice Theory and the Poll Tax." *Transactions of the Institute of British Geographers* 14(4): 387-399.
- Howlett, M. 2005. "What is a policy instrument? Tools, mixes, and implementation styles." In *Designing Government: From Instruments to Governance*, 31-50. McGill-Queen's University Press.
- Kline, R. B. 2005. *Principles and practice of structural equation modeling* (2nd ed.) New York: Guilford.
- Köthenbürger M. 2004. "Tax competition in a fiscal union with decentralized leadership." *J Urban Econ* 55(3): 498-513.
- _____. 2007. "Ex-post redistribution in a federation: implications for corrective policy." *J Public Econ* 91(3): 481-496.
- Lascoumes, P., le Galès, P. 2007. "Introduction: Understanding public policy through its instruments—From the nature of instruments to the sociology of public policy instrumentation." *Governance* 20: 1-21.
- Le Galès, P. 2016. "Performance measurement as a policy instrument." *Policy Studies* 37(6): 508-520.
- Lee, Youhyun & Seo, Inseok. 2019. "Sustainability of a Policy Instrument: Rethinking the Renewable Portfolio Standard in South Korea." *Sustainability* 11: 3082
- Lee, Miae & Seo, Inseok. 2017. "Relationship between the Changes in Policy Tools of the Central Government and the Local Fiscal Structure." *Journal of Contemporary Eastern Asia* 16(1): 93-113.
- Marlow, M.L. 1988. "Fiscal decentralization and government size." *Public Choice* 56: 259-269.
- Madiès, Thierry & Emmanuelle Taugourdeau. 2020. "Vertical transfers and tax competition: does trade integration matter?" *Social Choice and Welfare* 55: 453-475.
- McArdle, J. J., & Epstein, D. 1987. "Latent growth curves within developmental

- structural equation models,” *Child Dev* 58(1): 110-33.
- Mill, John S. 1977. *Principles of Political Economy*. London: Longmans, Green,
1926. “Considerations on Representative Government,” in *Essays on Politics and Society* 19. Toronto: University of Toronto Press.
- Mueller, Dennis C. 1979. *Public Choice*. New York: Cambridge University Press.
- _____. 2003. *Public choice III*. Cambridge: Cambridge Univ. Press.
- Muthén, Linda K., and Muthén, Bengt O. 2002. “How to Use a Monte Carlo Study to Decide on Sample Size and Determine Power,” *Structural Equation Modeling* 9(4): 599-620.
- Nelson, M. A. 1986. “An empirical analysis of state and local tax structure in the context of the Leviathan model of government,” *Public Choice* 49: 283-294.
- Oates, W. E. 1985. “Searching for Leviathan: An empirical study,” *American Economic Review* 75(4): 748-757.
- _____. “Fiscal decentralisation and economic development,” *National Tax Journal* 46: 237-243.
- Padovano, F. 2004. “Leviathan Models of Government,” In *The Encyclopedia of Public Choice*, edited by Charles K. Rowley/Friedrich Schneider, 680-684. Springer, Boston, MA. doi:10.1007/978-0-306-47828-4_135
- Panizza, Ugo. 1999. “On the Determinants of Fiscal Centralization: Theory and Evidence,” *Journal of Public Economics* 74 (1): 97-139.
- Peters, B. G., & Van Nispen, F. K. (Eds.). 1998. *Public policy instruments: Evaluating the tools of public administration*. Edward Elgar.
- Rodden, Jonathan. 2002. “The Dilemma of Fiscal Federalism: Grants and Fiscal Performance Around the World,” *American Journal of Political Science* 46(3): 670.
- Rubinfeld, D. L. 1987. “The economics of the local public sector,” In *Handbook of public economics*(vol. II), edited by Alan Auerbach and Martin Feldstein, 571-645. North-Holland, Amsterdam.
- Salamon, Lester M. 1981. “Rethinking Public Management: Third-Party Government and the Tools of Government Action,” *Public Policy*

29(1): 255-275.

Samuelson, Paul A. 1947. *Foundations of Economic Analysis*, Cambridge: Harvard University Press.

Silva ECD. 2014. "Selective decentralized leadership," *J Urban Econ* 83: 1-5.

_____. 2015. "Efficient earmarking under decentralized fiscal commitments," *Int Tax Public Finance* 22(4): 683-701.

_____. et al. 2016. "Common labor market, attachment and spill-overs in a large metropolis," *Int Tax Public Finance* 23(4): 693-715.

Tiebout, C. M. 1956. "A pure theory of local expenditures," *Journal of Political Economy* 65: 416-424.

Vedung, Evert. 1998. "Policy Instruments: Typologies and Theories." In Bemelmans-Videc, M., Ray C. Rist, and Evert Vedung (eds.), *Carrot, Stick and Sermons: Policy Instruments and Their Evaluation*, New Brunswick NJ, USA

Whiteman, J. 1983. "Deconstructing the Tiebout hypothesis," *Environ. Plann. D. Soc. and Space* 1: 339-353.

Wicksell, Knut. 1896. *Classics in the Theory of Public Finance*, Palgrave Macmillan.

Wu, X., Ramesh, M., Howlett, M., & Fritzen, S.A. 2010. *The Public Policy Primer*, Routledge: London, UK; New York.

Zax, Jeffrey, S. 1989. "Is There a Leviathan in Your Neighborhood?" *American Economic Review* 79: 560-567.

"취득세율 인하로 주택거래 회복 가능." 주택산업연구원 보도자료. 2013.8.7.
<http://www.khi.re.kr/notice/notice3.php?boardid=pds&mode=view&idx=54&sk=&sw=&offset=100>(검색일: 2021년 8월 3일)

국 문 초 록

취득세는 정책수단인가, 리바이어던의 합리적 선택인가:

잠재성장모형을 통한 지방자치단체 취득세 제도의 성장 궤적 분석

서인석(안양대학교 행정학과 조교수)

이유현(아주대학교 행정학과 조교수)

이미애(인천연구원 도시사회연구부 연구위원)

본 연구는 조세정책이 목표된 정책수단인지, 아니면 ‘세금 먹는 괴물’의 행동 인지를 분석하는 것이다. 이를 위해 장기적 성과변화를 추정할 수 있는 잠재성장모형을 적용하여, Brennan & Buchanan(1980)의 리바이어던 가설, Feiock et al.(2003) 정책수단 가설을 확인하고자 하였다. 제시된 가설에 기초해 취득세의 성장에 대한 연구 질문을 제시하고 분석을 수행하였다.

분석결과, 취득세율 변화라는 정책수단의 효과는 미흡한 것으로 나타난 반면, 과세 규모 수준은 크게 증대하는 것으로 나타났다. 즉, 리바이어던 가설과 같이 취득세 변화라는 조세정책을 통해 많은 세수를 확충하고 있었다는 것이다. 조세법률주의를 두고 있는 한국에서 ‘리바이어던’은 세입을 증대하려는 합리적 행동을 취하고 있었다고 판단된다.

다만, 리바이어던의 활동이 지역적 특성에 따라 달라질 수 있는지에 대해서는 이 연구에서 확인하기 어려워 후속 연구를 통해 지속적으로 확인할 필요가 있다.

주제어 : 리바이어던 모형, 정책수단, 취득세, 잠재성장곡선모형

Abstract

Is tax policy a policy instrument or a reasonable choice for Leviathan?

Seo, Inseok (Professor, Department of Public Administration, Anyang University)

Lee, Youhyun (Professor, Department of Public Administration, Ajou University)

Lee, Miae (Research Fellow, Urban Social Research Division, Incheon Institute)

This study aims to analyze the change in acquisition tax over the long term. The Leviathan model is based on the theories of public choice that describe central government tax revenue determination methods. It was intended to present conflicting hypotheses based on the perspective of policy effects and public choice theory, and to analyze the appropriate perspective for the acquisition tax policy. As a result of the analysis, the acquisition tax revenue has been continuously extended from government finance, and transaction status has continued to change in acquisition tax rates. In other words, Leviathan has become a monster of fiscal expansion in tax policies concerning central governments. From the previous perspective, a difference in effectiveness was expected when the policy was revised. Other institutions and policies also confirmed that appropriate evaluations could be made only by checking the trends of these fluctuations and measuring their effectiveness.

Key words: Leviathan model, policy instrument, acquisition tax,
Latent growth curve model

한부모 이주여성의 가족해체와 자립 과정에 관한 연구: 자립지원시설에서의 경험을 중심으로

김기화*

김
기
화

I. 서론

II. 연구 방법

1. 연구 현장 및 연구참여자에 대한 이해
2. 자료수집 및 분석

III. 연구 결과

1. 국제결혼 결정: 한국 사회로의 이주
2. 가족생활: 힘의 불균형
3. 가족해체: 불리한 이혼
4. 한부모가족 형성: 시설 생활을 통한 역량 강화와 자립의 시작

IV. 논의 및 결론

I. 서론

세계화로 국가 간 인구 이동은 자연스러운 현상이 되었으며, 2000
년대에 아시아 지역에서 이루어진 '이주의 여성화(feminization of

.....
* 인하대학교 아동심리학과 강사(E-mail: k-hwaa@hanmail.net)

<http://doi.org/10.34165/urbanr.2021..20.305>

투고(접수)일 2021.4.30. 심사(수정)일 2021.7.22. 게재확정일 2021.12.8.

migration)’는 국제결혼을 통해 빠른 속도로 진행되었다(이현주 2013). 한국에서 다문화가족은 1990년도 중반부터 급격히 증가하였으며, 이주의 여성화는 다문화가족 형성의 배경이 되었다. 2019년도 기준 총 혼인 건수 239,159건 중에 국제결혼은 23,643건으로 9.8%를 차지하고 있다(다문화가족지원포털 다누리 2021).

한국 사회에서 형성된 다문화가족은 경제적인 안정을 이주의 목적으로 한 외국인 여성과 결혼을 목적으로 한 한국 남성과의 결혼으로 이루어진 특성이 있다. 서구 사회의 국제결혼과는 다른 양상을 가진 한국의 국제결혼은 이주여성들의 지위가 남성 배우자에 비해 취약하다. 한국의 부계중심적인 가족문화 및 국제결혼의 경로와 방식 자체가 결혼이주 여성과 배우자 간의 권력상 위계 구조를 형성하기 때문이다(주정 2015). 또, 한국의 다문화가족은 낮은 사회경제적 지위의 특성을 보인다. 배우자의 직종은 장치, 기계 조작 및 조립 종사자(22.1%)가 가장 많으며, 기능원 및 관련 기능종사자(17.8%), 단순노무종사자(15.5%) 등의 순으로 사무종사자(10.5%), 전문가 및 관련 종사자(8.4%), 관리자(1.3%) 종사 비율은 상대적으로 낮다(여성가족부 2019).

한편, 다문화가족은 문화적 이질성으로 언행에 대해 오해하거나 귀인(attribution)하는 과정에서 갈등을 겪으며(Ting-Toomey and Oetzel 2001), 결혼이주여성들은 가족 내에서 언어 문제, 시댁 가족과의 갈등, 자녀 양육의 어려움에 직면하게 된다. 더욱이 가정폭력은 사회적 배경의 측면에서 가부장적 사회구조와 밀접한 관련이 있는데(신양균 2011), 결혼이주여성에 대한 가정폭력은 체류자격이 불안정하다는 열등한 지위로 부당한 가정폭력을 견딜 수밖에 없게 하는 요인이 된다(변화순 2008).

정부는 지속가능한 다문화사회 구현의 일환으로 다문화가족의 안정적인 가족생활을 지원하기 위해 2008년도에 「다문화가족지원법」을 제정

하고, 정부 부처인 여성가족부 산하 다문화가족지원센터를 통해 한국어 교육, 가족교육, 상담, 통·번역, 자녀교육 등 다각적인 지원을 하고 있다. 하지만 이러한 정부의 노력에도 불구하고 다문화가족의 가족해체 현상이 나타나고 있다. 결혼이주여성의 이혼 건수는 2005년도에는 2,382건이었으나 2020년도에는 4,378건으로 대폭 증가하였다(통계청 2021). 향후 우리 사회는 다양한 가족 형태의 분화가 이루어질 것이며, 이혼으로 인한 다문화 한부모가족의 양적 증가도 지속될 것으로 전망된다.

결혼이민자 사회통합방안이 본격적으로 시작된 2006년 이후부터 「제3차 다문화가족지원정책 기본계획」이 시행 중인 지금 이주여성들의 복지가 얼마나 향상되었는가에 관해 긍정적인 평가를 내리는 것은 어렵다. 정부는 다문화가족 지원정책의 변화를 모색하고 있지만 결혼이주여성들의 복지는 여전히 취약하며 특히 한부모 이주여성의 복지는 더욱 담보하기 어려운 상황이다. 결혼이민자의 초기 적응에 집중하여 늘어나는 한부모 결혼이주여성의 피폐한 삶을 돌보지 못한 채 사각지대에 방치하여 신소외계층을 양산하고 있다(김강남 2016). 다문화가족의 이혼은 이주여성들의 사회적 위치를 더욱 불안정하게 만들고, 공적 체계의 지원 없이 한국 사회에서 자립을 이루는 것은 현실적으로 어렵다. 결혼이주여성의 이혼은 개인의 문제로 국한할 수 없으며 사회적 차원에서의 적극적인 개입과 관심이 필요하다(이해경 2015). 하지만 한부모 이주여성들의 복지에 관해 사회적 관심은 여전히 미흡하고 이들을 위한 지원도 충분히 마련되어 있지 않다.

배우자와 이혼 후 다문화 한부모가 된 이주여성은 낮은 한국 사회에서 당장 생계 부양과 자녀 양육의 이중역할을 수행해야 한다. 한부모 이주여성들의 경제활동은 어머니 역할을 수행하고 자녀의 생존을 지킬 수 있는 절대적인 필수요소이다. 나아가 한부모 여성들의 자기효능감을 향상시켜 결과적으로 자녀 양육에 긍정적인 영향을 미친다(Jackson and

Sheines 2005). 하지만 가족해체 이후 한부모가족으로의 적응과정에서 한부모 이주여성들은 체류의 불안정성과 언어 및 취업 능력의 부족으로 한국의 노동시장에서 일자리를 찾기 어려운 실정이다(안윤지 2015). 더욱이 자녀가 영유아기인 경우 돌봄을 지원해 줄 수 있는 가족과 같은 사적 지지체계가 취약하므로 취업을 해도 자녀 돌봄 공백이 발생하게 된다. 즉, 다문화가족의 해체로 인한 다문화 한부모가족 형성은 이주여성뿐만 아니라 자녀의 복지도 위협을 받게 된다. 전국다문화가족 실태조사에 의하면 배우자와 이혼 후 자녀 양육을 책임지고 있는 한부모 이주여성의 85% 이상이 어머니 역할수행의 어려움을 겪는 것으로 나타났다. 또, 자녀가 영유아기인 경우 대신 자녀를 돌봐 줄 사람의 부재(44.5%)와 경제적 지원의 어려움(28.5%)이 보고되었다(여성가족부 2016). 위의 실태조사는 한부모 이주여성들에게는 경제활동에 필요한 한국어 능력, 기술 습득, 자격증 취득 등과 같은 직업교육이 제공되어야 하며, 자녀에게는 돌봄 공백이 발생하지 않도록 양육지원의 필요성을 시사한다.

다문화가족의 가족해체 현상이 증가함에 따라 학문적 관심이 집중되었으며 많은 연구들이 이루어지고 있다. 한부모 이주여성과 관련된 가족해체의 핵심 사건인 이혼을 다룬 연구(김순연 2013; 김정순 2012)에서는 이혼 의사결정에 미치는 영향요인을 양적연구를 통해 분석하였다. 영향요인을 분석한 것은 의의가 있으나 이혼 사건의 이면을 심층적으로 탐색하지 못한 한계점이 있다. 한편, 결혼이주여성이 경험한 가족해체 과정을 탐색한 연구(김이선·김민정·한건수 2010)에서는 이혼에 필요한 법적 절차에서 귀책 사유 입증이나 필요한 자료와 증인 확보에서 어려움을 겪는 것으로 나타났다.

한부모 이주여성의 자녀 양육 경험을 심층적으로 탐색한 연구(금민아 2017; 박영신 2014; 이현주 2013; 오혜정 2017)가 이루어졌는데, 위의 연

구들은 한부모 이주여성들이 양육자로서 역할을 잘 수행할 수 있도록 자녀 양육 지원체계 마련의 필요성을 강조한다. 개별적 접근으로는 이주여성들 대상으로는 부모교육, 의사소통 방법 교육 제공과 지역아동센터 연계, 자조모임, 멘토링 등과 같은 외부 자원의 연계를 제시하였다. 한부모 이주여성의 자립 경험에 초점을 둔 대표적인 연구는 김강남(2016)의 한부모 결혼이주여성의 자립경험에 관한 현상학적 접근이다. 한부모 결혼이주여성이 가족해체 후 삶의 난관과 과제들을 극복하고 주체성을 열어가는데 과정에서 자립을 어떻게 경험했는지 그 경험의 본질을 현상학적 방법으로 접근하였다. 자립영역을 경제적, 심리·정서적, 사회문화적으로 분류하고 경험에 초점을 두었으며, 가족해체의 역경에서 벗어나 주체적인 삶을 찾아가는 과정을 보여줌으로써 한부모 이주여성의 자립에 대한 심층적인 이해와 긍정적인 관점을 제시했다는 데 의미가 있다. 지금까지 지역사회에서 생활하는 한부모 이주여성들을 대상으로 한 연구는 다수 이루어졌지만 자립지원시설에 대한 연구는 아직 이루어지지 않은 상태이다.

위의 선행연구들은 한부모 이주여성들이 가족해체 후 겪게 되는 어려움과 자녀 양육 경험에 초점이 맞추어져 있다. 사회경제적으로 취약한 한부모 이주여성들이 가족구조 변화에 어떻게 적응해 가는지와 어머니 역할수행 및 경제적 활동을 위해 어떤 경험들을 하는지에 관한 연구들이다. 종합해 보면 연구 결과의 공통점은 한부모 이주여성들이 한국 사회의 구성원으로서 그리고 개인적으로는 자녀 양육을 맡은 어머니로서의 역할을 수행하기 위해 사회적 개입과 지원이 요구된다는 것이다. 다문화 한부모가족으로의 가족 적응과정에서 개인이나 가족의 강점이나 자원도 중요하지만, 공적 지원과 같은 거시적 환경체계도 영향을 미친다. 정부의 공적 지원은 한부모가족 구조로의 전환으로 인해 생계와 자녀 양육의 이중역할수행을 할 수 있는 기회를 제공한다. 하지만 현재 사

회복지정책 및 실천의 대부분은 결혼이주여성의 초기 정착과 적응에 초점을 두고 있으며(오혜정 2017), 한부모 이주여성의 자립을 지원하는 정책은 미흡한 실정이다.

이에 본 연구에서는 선행연구의 시사점을 통해 공적 지원체계인 한부모 자립지원시설에서의 자립 과정을 살펴보고자 한다. 한부모가족으로의 전환 과정을 이해하기 위해 국제결혼과 가족해체 경험을 연구범위에 포함했다. 본 연구의 사례인 이주여성 자립지원시설은 다문화 한부모가족인 이주여성과 자녀에게 삶의 공간을 제공하고 이주여성의 자립을 지원하는 공적 지원체계이다. 이에 본 연구를 통해 한부모 이주여성들을 위한 자립지원정책의 일환인 자립지원시설의 역할과 기능을 규명하기 위해 서비스 이용자인 한부모 이주여성들의 시설 생활경험을 심도 깊게 탐색하고자 한다. 이를 바탕으로 한부모 이주여성을 위한 실질적인 서비스 및 정책을 제언하고자 하며, 본 연구로 다문화가족의 가족안정성을 위한 담론이 더욱 확장되어 이주여성 한부모가족의 복지가 실현되기를 기대하는 바이다.

II. 연구방법

사례연구는 특정한 사례에 대해 보다 깊이 알고자 하는 목적으로 시행되며(Stake 1995), 다른 체계와의 시간적, 공간적 경계를 지닌 체계에 대한 접근 방식이다. 본 연구에서는 이주 배경을 가진 여성들이 한국에서 경험했던 가족생활과 이혼 후 자립지원시설에서의 생활경험을 탐색하고자 한다. 이주여성들의 경험은 한국 사회에서 주류사회와의 관계에서 다문화가족이라는 경계를 가지며, 연구 현장은 한부모 이주여성의 자립 지원이라는 시도로 설립된 유일한 공적 기관으로 하나의 사례

로 볼 수 있다. 사례연구의 목적은 특수화(particularization)이지 일반화(generalization)가 아니기 때문에(Stake 1995) 특징적인 사례에 대해 상세히 알려질 필요가 있는 경우 사례연구 방법이 적합하다. 사례연구는 본질적 사례연구와 도구적 사례연구로 구분되는데 본질적 사례연구는 특정한 사례에 대해 보다 깊이 알고자 하는 목적으로 이루어진다. 반면 도구적 사례는 그 사례를 통해 다른 것을 알고자 하는 것으로 사례 자체가 목적이 아니며, 다른 어떤 것의 예가 되어주는 그 사례를 도구로써 이용하는 것이다(Stake 1995). 이에 본 연구는 특정 기관에서의 생활 경험을 심층적으로 이해하고자 하는 목적으로 수행되었기 때문에 본질적 사례연구 방법을 활용하였다.

1. 연구 현장 및 연구참여자에 대한 이해

본 연구 현장은 서울시에 소재하고 있는 이주여성 자립지원시설로 여성가족부와 서울시가 공동으로 건립하였다. 우리나라에서 운영 중인 이주여성 자립지원시설은 1개소로 유일한 시설이라고 볼 수 있다. 자립지원시설의 설립목적은 이주여성에게 직업훈련 및 취업 지원을 통해 경제적 자립을 도모하고 한국 사회의 일원으로 정착하도록 지원하는 것이다. 국내에서 최초로 폭력피해 이주여성들에게 거처와 자립 지원을 하는 기관으로 이주여성 폭력피해자들이 자립하는 데 실질적인 도움을 주고 있다. 이주여성(동반 자녀 포함) 40여 명이 생활할 수 있으며, 세대별로 독립된 주거 공간(방 17, 주방, 화장실)을 갖춘 지하 1층, 지상 3층의 연면적 990㎡ 규모의 시설이다. 이주여성 자립지원시설은 주로 가정폭력피해 심터를 퇴소한 가정폭력피해 이주여성과 동반 자녀에게 2년 동안 생활과 자립을 지원한다. 현재 여성가족부는 이주여성의 특성을 고려한 자립지원시설의 운영 모델을 개발하고, 시범운영을 통해 평가 후

점차 확대해 나갈 계획이다. 자립지원시설에는 한부모 이주여성 16명과 자녀 19명(아들: 7명, 딸: 12명) 생활하고 있으며, 자녀들은 대부분 영유아 및 아동이다. 자립지원시설은 시설에서 거주하는 2년 동안 이주여성들이 한국어교육과 직업교육(컴퓨터, 재봉, 바리스타, 제빵, 미용)을 받아 전문 자격증을 취득하고 직업을 갖도록 지원하고 있으며, 자녀들을 위해서는 돌봄, 학습지도와 여가활동 등 다양한 프로그램이 운영되고 있다.

심층 면접에 참여한 연구참여자는 총 6명으로 모두 자녀와 함께 이주여성 자립지원시설에서 생활하고 있다. 본 연구참여자 6명은 시설 경험이 풍부하면서 자기 경험을 한국어로 이야기할 수 있는 이주여성들이다. 연구 현장의 접근통제자(gatekeeper)인 시설장으로부터 시설에서 생활하고 있는 이주여성들 가운데 시설에 입소한 지 1년 이상 되었으며, 자발적으로 연구 참여에 동의한 이주여성들을 6명을 소개받았다. 자립지원시설 거주기간은 모두 1년 6개월 이상이며, 출신 국가는 베트남 4명, 중국 1명, 캄보디아 1명이며, 연령은 20대가 4명이며 30대가 2명이다. 학력은 중학교 졸업 1명, 고등학교 중퇴 3명, 고등학교 졸업 2명이다. 혼인 형태를 살펴보면 이주여성과 남성 모두 초혼인 경우 2사례이며, 재혼은 4사례로 구체적으로 초혼(이주여성)과 재혼(남성)이 3사례, 이주여성과 남성 모두 재혼이 1사례이다. 4명은 네일아트, 제과제빵, 미용과 같은 직업교육에 참여 중이며, 1명은 직업교육을 마치고 외국인력센터에서 번역 일을 하고 있으며, 1명은 애견미용사로 주 3일(인턴) 근로를 하고 있다. 이혼 이후 전 배우자와 관계에서 3사례는 연락을 유지하고 있으며, 나머지 3사례는 단절된 상태다. 한편, 전 배우자로부터 자녀의 양육비를 지원받고 있는 경우는 2사례이다. 연구참여자의 사회인구학적 정보는 [표 1]에서 제시하였으며, 연구참여자에 대한 심층적인 이해를 제공하기 위해 연구내용과 관련된 중요한 사건과 경험을 요약하여 서술하

[표 1] 연구참여자의 특성

no.	나이	직업	소득	학력	자녀 (성/나이)	결혼 형태 (이주여성 /전배우자)	출신국가	결혼 유지기간	이혼후 전배우자 관계	자립 시점 거주 기간	양육비 지원 여부 (금액)
1	28	번역 (외국인력센터)	130만원	고등학교 중퇴	남/7세	초혼/재혼	캄보디아	5년	단절	1년 8개월	부
2	25	직업교육중 (미용)	없음	고등학교 중퇴	남/6세 남/3세	초혼/초혼	베트남	4년	유지	1년 7개월	부
3	28	직업교육중 (네일아트)	없음	고등학교 중퇴	남/5세 여/3세	초혼/재혼	베트남	2년	유지	1년 6개월	여 (55만원)
4	33	직업교육중 (피부미용)	없음	고졸	남/8세	초혼/초혼	중국	2년	단절	1년 4개월	부
5	37	직업교육중 (애견미용)	75만원 (주3회 근무)	중졸	여/4세	재혼/재혼	베트남	2년	유지	2년 3개월	여 (30만원)
6	27	직업교육중 (제과제빵)	없음	고졸	여/4세	초혼/재혼	베트남	1년 6개월	단절	1년 5개월	부

였다.

연구참여자 1은 고등학교 중퇴 후 사촌 언니의 소개로 한국 남성과 국제결혼 한다. 한국남성과 결혼을 하면 친정 부모님께 경제적 지원이 가능하며, 부모님을 한국으로 초청해 함께 살 것을 기대한다. 하지만 결혼 후 남편은 아이 앞에서 언어적, 신체적 폭행을 행사하고 복종하지 않으면 본국으로 돌려보낸다고 협박을 한다. 다문화가족지원센터의 도움으로 쉼터에 입소하며, 한 달 만에 남편은 협의이혼을 요구한다. 연구참여자 1이 이혼에 협의하지 않자 다른 남자와 도망갔다고 가출 신고와 이혼소송을 한다. 나중에 이 사실을 알고 다문화가족지원센터의 도움을 받아 남편의 폭력 증거를 법원에 제출하고 소송하여 승소하며 위자료 받고 이혼하게 된다. 현재 거주하는 자립지원시설에서 아이는 교육 받으며 잘 성장하고 있으며, 자신은 외국인 상담센터에서 통·번역 일을 하고 있다.

연구참여자 2는 베트남 통역사로부터 베트남 여성들이 한국에서 잘 살고 있다는 이야기와 함께 한국 남성을 소개받는다. 자신도 이주를 원하고 있었기 때문에 바로 국제결혼을 결정한다. 입국 후 바로 임신이 되었는데 전남편은 자신의 아이가 아니라고 생각한다. 다문화가족지원센터의 도움을 받아 남편의 자녀인 것이 확인되었으나 갈등은 계속되었으며, 배우자가 외국 사람이라서 자신의 삶이 힘들다고 한다. 남편은 음주를 하고 귀가하면 폭언을 하며, 시어머니도 폭력 사실을 알고 있었으나 도움을 주지 않는다. 지속되는 배우자의 폭력으로 쉼터에서 생활하다 이혼을 결심하고 시설에 입소한다. 이혼 과정에서 큰아이가 따라오지 않아 헤어지게 되었으며 둘째 아이만 양육하고 있다. 양육비는 받지 못하고 있으며, 시설에서 생활하면서 미용자격증과 한국어능력 4급을 취득하였다.

연구참여자 3은 친구들이 한국 남성과 결혼을 많이 했는데, 베트남

친정에도 잘해주고 초청도 해주는 것을 자주 보았다. 한국 남성과 결혼 하면 행복할 거라고 기대하였다. 하지만 결혼 초부터 폭력이 발생하였으며 경찰서에 신고하고 쉽터에 입소한다. 남편은 이혼을 요구하며 폭력을 행사하고 아이는 보육원에 보낸다고 협박을 한다. 둘째를 임신했을 때 남편의 외도를 알게 된다. 남편이 먼저 이혼 서류를 준비해 이혼을 요구하였으며 연구참여자 3은 이혼을 원하지 않았으나 남편의 주도로 이혼은 강행된다. 이혼 후 면접 교섭으로 아이들은 방학 때 2주 정도 아버지와 함께 지내고 온다. 현재 한국어능력시험을 보고 네일아트를 배우러 다니면서 일자리를 찾고 있다.

연구참여자 4는 중국에서 지인의 소개로 전남편을 만나게 되었는데, 간호학원에 다니고 있던 자신에게 한국에서 간호학 공부를 계속해 병원에 취직할 수 있게 해주겠다고 약속한다. 결혼 후 충남 보령시에 신혼살림을 마련하고 임신하게 된다. 그러나 전남편은 학력, 직업, 수입 등을 속였으며, 의처증이 심해 친구를 만나거나 센터에 나가지 못하게 하는 등 외부와 단절시킨다. 결혼 후 1년이 지나자 남편은 폭력적인 성향을 드러내기 시작했으며, 경찰에 신고하고 아이와 안산으로 도망친다. 이후 중국 친정과 안산, 천안 쉽터에서 생활했으며, 자녀 양육을 위해 자립지원시설에 입소하게 된다. 한국어능력시험, 바리스타, 컴퓨터 실무 등 자격증을 취득하였으며, 피부 미용을 배우고 있다.

연구참여자 5는 한국 남성은 다정하고 정직하다고 긍정적으로 인식하고 있었으며, 베트남의 결혼 중개회사를 통해 남편과 결혼을 하게 된다. 하지만 결혼 2년 후 베트남에 있는 친정엄마를 초청하는 서류이니 서명을 하라고 했고, 연구참여자 5는 서명한다. 3개월 후에 지난번 서류는 이혼 서류였고 이제 이혼했으니 집에서 나가라고 한다. 임신 3개월인 것을 알게 되어 전남편에게 말했으나 전남편은 연구참여자가 5가 외도를 해서 임신한 것으로 오해하고 상관없다고 말한다. 이혼 후 집을 나와 경

찰의 도움으로 다문화가족지원센터를 통해 제주도 쉼터에서 1년 6개월 거주하다 자립지원시설에 입소한다. 쉼터와 자립지원시설의 도움으로 양육비와 위자료 청구 소송을 진행했으며, 친자 확인을 통해 양육비를 받고 있다. 시설에서 받은 교육을 통해 애견미용 일을 하고 있다.

연구참여자 6은 한국 남성과 결혼하여 행복한 결혼생활을 하는 친언니의 권유로 국제결혼을 한다. 하지만 결혼 한 달 만에 남편의 폭력이 시작되었으며 아기한테도 폭력을 행사한다. 시어머니는 남편의 폭력을 알고도 묵인하였으며, 남편의 폭력이 시작될 때 시어머니는 남편에게 방문을 잠그라고 지시했다고 한다. 남편의 폭력으로 구미와 김천에 있는 쉼터를 5번 정도 오가게 되며 결국 남편과 합의이혼에 이른다. 한국어능력시험, 제과제빵, 재봉, 컴퓨터 자격증을 취득하였으며, 퇴소 후 바로 취업하기 위해 준비하고 있다. 퇴소 후에는 먼저 퇴소한 몽골인 언니의 집에서 함께 생활할 예정이다.

2. 자료수집 및 분석

연구자는 자료수집을 위해 연구참여자들이 생활하고 있는 이주여성 자립지원시설을 방문하였다. 시설을 방문한 목적은 참여자들의 생생한 생활세계 탐색과 연구 현장에 대한 전반적인 이해를 얻고, 시설장에게 본 연구의 목적과 취지를 설명하고 연구 동의를 받기 위해서이다. 이를 통해 시설에 대한 정보와 참여자들의 생활세계에 대한 전반적인 탐색을 이루었다. 자료수집 기간은 2018년 12월부터 2019년 6월까지이다. 심층 면접이 이루어지기 전에 시설장은 먼저 참여자들에게 연구 참여에 대한 동의를 구하고 연구자에게 참여자의 연락처를 제공해 주었다. 면접은 연구 현장이자 참여자들이 생활하고 있는 자립지원시설에서 이루어졌다. 심층 면접 전 연구자는 연구수행의 취지와 목적에 관해 설명하고

자발적 참여 의사를 확인하였다. 또한, 자료수집 과정에서 면접내용의 녹취와 익명으로 처리할 것과 개인정보 보장에 대해 고지하고 공식적인 연구 참여 동의 절차를 확보하였다. 연구참여자들에게는 소정의 사례비로 면접 참여에 대한 감사의 뜻을 전했다.

심층 면접은 연구참여자의 바디랭귀지를 살펴볼 수 있고, 그들의 진솔한 이야기 속에서 연구 주제의 핵심이 될 내용을 탐색할 수 있다 (Creswell 2007). 면접은 참여자들이 자신의 경험을 스스로 탐색하고 의미 있는 내용을 이야기할 수 있도록 반구조화(semi-structure) 질문을 사용하였다. 시간적 흐름에 따라 국제결혼 배경, 결혼생활, 가정폭력 촉발과 대응, 이혼 후 자립 과정에 대해 면접이 이루어졌다. 질적 연구로 수행된 본 연구는 가정폭력과 이혼과 같이 민감하고 사적인 내용을 포함하고 있어 면접 과정에서 연구참여자는 과거를 회상하며 말을 잊지 못하거나 슬픈 감정에 몰입되기도 했다. 연구자는 참여자의 감정에 공감하고 수용하는 태도로 면접을 진행하였다. 심층 면접 시간은 평균 1시간 40분에서 2시간 정도 소요되었다. 참여자 이주여성들은 어느 정도 한국어 의사소통이 가능했으나, 심층적인 내용을 이해하거나 표현하는데 어려워하였다. 연구자는 참여자들이 전달하고자 하는 언어의 맥락과 본질을 정확히 이해하기 위해 노력하였다. 연구참여자가 서툴게 표현한 언어에 대해서는 쉬운 단어로 다시 정리하여 전달하고 참여자의 의미를 연구자가 제대로 이해했는지 확인하였다. 면접이 진행되는 동안 참여자가 전달하고자 하는 언어의 의미를 확인하는 참여자 검증 과정을 통해 메시지 전달의 모호함을 해결할 수 있었다.

질적 연구에서 자료 분석은 면접이 처음 이루어진 시점부터 동시에 진행된다(Bogdan and Biklen 1992). 첫 번째 면접자료가 수집되는 즉시 분석이 이루어졌으며, 수집과 분석의 순환을 반복하였다. 본 연구에서 자료 분석은 Braun & Clarke(2006)가 제시한 중심주제 분석법을 활용

하였다. 중심주제 분석법은 귀납적 논리에 따라 반복되는 패턴을 찾고, 주제를 범주화하고 주제 간의 관련성을 찾아 해석하는 방법이다. 우선, 면접자료에서 정규적으로 반복되어 나타나는 의미 단위들을 범주화시켰다. 범주 내에서는 유사한 의미를 지닌 정보들이 조합되어야 하며, 범주 간에는 독립적이고 서로 배타적이어야 한다. 범주의 정확성을 확보하기 위해 자료를 해체하고 분석하는 과정을 반복하였으며, 이 과정을 통해 범주의 재구조화를 이루었다. 본 연구에서는 다문화와 관련된 연구 경험과 질적 연구를 다수 수행한 연구자들로부터 자료수집과 분석에 대한 검토를 받았다. 연구를 하나 이상의 체제에서 분석하는 것은 해석을 확장하고 새로운 문제를 제시하며 단일한 분석적 틀과 해석의 불완전함을 해소하기 때문에(Glesne 2006) 타당성과 신뢰성을 확보할 수 있다. 면접 후에는 현장에서 즉시 면접 과정에서 관찰된 참여자의 비언어적인 특성과 연구자가 느낀 점을 현장 노트에 기록하였다. 현장 노트는 연구 참여자에 대한 이해를 제공하고 분석과정에서 참고자료로 활용되었다.

III. 연구 결과

본 연구의 주요 결과는 4개의 주제와 8개의 범주로 도출되었다. 4개의 주제는 1) 국제결혼 결정: 한국 사회로의 이주 2) 가족생활: 힘의 불균형 3) 가족해체: 불리한 이혼 4) 한부모가족 형성: 시설 생활을 통한 역량 강화와 자립의 시작으로 나타났다. 더 나은 삶을 위해 한국 남성과의 국제결혼을 선택한 이주여성들은 가정폭력 피해자가 된다. 배우자로부터 신체적, 정서적, 경제적 폭력에 노출되며, 사회적 교류까지 제한적인 상황에 놓인다. 폭력에서 벗어나는 과정은 가족해체로 종결되며 한부모가족으로 전환된다. 자녀 양육을 책임지기 위해 입소한 자립지원시설에서

공동생활과 시설의 지원을 통해 역량이 강화되며 자립이 시작된다.

[표 2] 한부모 이주여성의 가족생활과 이혼 후 자립지원시설에서의 생활경험

주제	범주	하위범주	의미 단위
국제결혼 결정: 한국 사회로의 이주	타자의 삶을 통한 이상적 기대	더 나은 삶 친정 가족에게 경제적 지원	한국은 잘 사니까 부모님 돈 드리고
가족 생활: 힘의 불균형	가정폭력의 피해: 복 합적인 배우자의 폭력	무시와 폭력 가족관계에서의 배제와 소외	술 먹고 때리고 시아머니하고만 말하고
	사회적 교류의 통제	외부세계와의 단절	친구도 만나지 말라고 다른 사람 만나지마
가족 해체: 불리한 이혼	가족해체 과정에서 무력한 이주여성	배우자의 주도적 이혼 폭력으로부터 도피	저 모르게 이혼 무서워서 침터로
한부모가족 형성: 시설 생활을 통한 역량 강화와 자립의 시작	시설입소: 어쩔 수 없는 선택과 공동생활 적응	낮선 환경으로의 이주 부담감 자녀 양육 책임을 위한 선택 공동생활의 불편	안 오고 싶었어요 애기 키우려면 조금 불편해요
	시설의 지원을 통한 안정	경제적 지원, 자녀 양육 도움	도움 많이 되요 부모교육 시켜주고
	자립을 위한 분투	일상생활 기술 습득	생활하는거 알려주고
		직업교육, 진로 탐색	자격증도 따고
		심리적 자립: 혼자 서기	이제 혼자 살 수 있구나
	사회체계의 형성과 확장	사회적 관계 맺기	우리 한부모니까 같이 서로 도와줘요

1. 국제결혼 결정: 한국 사회로의 이주

1) 타자의 삶을 통한 이상적 기대

대부분의 연구참여자 이주여성들은 한국 남성과의 결혼생활에 대한 이상적인 기대를 하고 있었던 것으로 드러났다. 이주여성들의 ‘결혼생활의 이상화’의 이면에는 주변에 한국 남성들과의 성공적인 결혼을 한 타

자들의 모습이 작용하고 있다. 친구나 친척이 한국 남성들과 결혼해 행복한 삶을 살고 있다고 믿고 있었으며, 이러한 신념은 국제결혼 결정에 긍정적인 영향을 미친다. 특히, 한국 남성과의 결혼을 통해 모국에 있는 친정 가족들에게 경제적인 지원을 할 수 있다는 점은 이주여성들의 결혼 결정에 핵심 요인으로 작용한다. 또한, 이주여성들은 자신의 출신국의 남성들에 대해 배우자로서 낮게 평가하고 있다. 한국 남성보다 교육 수준이 낮고, 가장으로서 무책임하다는 점을 지적하였다. 이주여성들에게 한국 남성과의 결혼은 더 나은 삶을 위한 선택이며 자신뿐만 아니라 친정 가족들에게도 도움을 줄 수 있는 대안으로 작용한다.

사촌 언니가 한 번씩 남편이랑 가서 부모도 돈 드리고 하니까, 나도 저랬으면 좋겠다. 부모님도 돈 드리고, 집 이런 거 다 해드리고, 대부분 캄보디아에 저의 친구들도 한국 분들이랑 결혼했는데 잘 해주더라고요. (연구참여자 #01)

베트남에서도 친구들 한국 남자랑 같이 많이 결혼했어요. 잘 살고 부모님 베트남 친정집에도 잘해주고 엄마, 오빠도 (한국으로) 오라고 했어요. 근데 나도 그렇게 좀 생각하고 친구 남편은 그렇게 잘하는데 우린 베트남에 남자들이 약간 좀 안 좋으니까. (연구참여자 #03)

2. 가족생활: 힘의 불균형

1) 가정폭력의 피해: 복합적인 배우자의 폭력

연구참여자 이주여성들은 배우자의 폭력을 피해 가정폭력 피해쉼터에서 생활하다 자립지원시설로 입소한 공통점이 있다. 연구참여자들은 결

혼 후 얼마 되지 않아 가정폭력 피해자가 된다. 가족에서 여성이라는 위치와 경제적으로 취약한 지위는 부부관계에서 힘의 불균형을 초래하고 가정폭력으로 나타나고 있다. 연구참여자들은 결혼생활 동안 배우자의 폭력이 왜 발생되는지 이유를 잘 모르는 채 폭력에 노출된다. 이는 배우자와 언어소통이 잘 이루어지지 않기 때문이다. 또한 의사소통의 어려움이 배우자를 더 화나게 하거나 폭력 발생의 원인으로 작용한다는 것을 직감적으로 인지하고 있어 배우자에게 왜 화를 내는지 이유를 묻지 못한다. 한국의 가족문화에 대해 깊은 이해가 없는 상태에서 배우자의 폭력이 발생하는 맥락을 짐작하기 어려운 것으로 보인다. 또, 이주여성들은 배우자와 언어소통의 한계를 인식하고 적극적인 대화를 시도하지 못하는 것으로 나타났다.

저는 한국말 못하고.. 제가 애기 낳으니까, 베트남 아이로 생각하고 남편이 실망하고 술 먹고 욕하고 그때는 무슨 말인지 몰랐어요. 다음에 다문화센터 가서 설명해주고 제가 남편 밖에 없고 베트남 애기 아니라고 전 그렇게 말했고 그 오해 풀은 다음에 또 생활 문제 많이 생기고 또 남편 술 먹고 또 생활 문제도 있고 그때 술 많이 먹고 욕하고 베트남 문제도 많이 생기고 그래서 자꾸 관계 멀어지고 그래서 이혼했어요. (연구 참여자 #02)

진짜 모르겠어요. 애기하지 않고, 만약에 애기해주면 내가 고칠 수 있고, 아니면 어떻게 하면 좋을까도 하고.. 저(저의 말) 말 무시해요. 저 그때는 “왜? 뭐라고? 몰라요.” 세 가지밖에 몰라요(몰랐어요), 그런데 대답하면은 휴지 그거를 던져요. 한국말 못하니까 물어보면.. 그렇게 엄청 무시했어요. 그냥 몰라요. 대답하면 또 때려요, 그래서 말도 못하고.. 애기한테도 아마 저한테 화가 나서 저 못 때리고 애기 같이 때렸어

요. (연구참여자 #06)

배우자의 폭력은 신체적, 언어적, 정서적, 경제적 폭력이 복합적으로 나타나고 있었으며, 예측하지 못한 돌발적인 상황에서 촉발되어 이주여성들은 더욱 혼란스러움을 느끼게 된다. 새벽 시간에 깨워 잠을 못 자게 괴롭히거나 임신 중이거나, 아이를 재우거나, 업고 있는 것과 같이 자녀와 밀착된 상황에서도 폭력을 행사한 것으로 드러났다. 본 연구에 참여한 이주여성의 배우자들은 자신의 취약하고 불만족한 삶의 상황을 이주여성과의 결혼으로 귀인한 것으로 해석할 수 있다. 이는 김민경(2011)이 한국 남성을 대상으로 실시한 연구에서 결혼 후 배우자와의 불편한 의사소통이나 문화적 이질감 및 성격 차이를 실감하고 결혼생활에 대한 후회와 갈등으로 인해 자신의 삶을 불만족스럽게 여기는 것과 같은 맥락이다. 특별한 갈등이나 사건이 없어도 자신의 삶에 대한 불만과 분노를 배우자인 이주여성에게 폭력으로 표출하고 있다.

제가 아기 업고 있는 때에도 가정폭력이 있었어요. 아이를 업고 있는데도 머리를 잡아당기고 그랬어요. 무슨 기분 나쁜 날이 있었는지 무조건 화를. (연구참여자 #01)

밀고 그러고 욕하고 그래요. 새벽 2시, 3시 잠 못 자고 애기 자는데 일어나라고요. 저보고는 안 자라고. 자지 말라고 얘기하고. 무슨 얘기인지도 모르고.. 남편은 너무 피곤할 때 낮에 자고 낮에는 애기도 제가 애기 봐야 되고 집안일도 해야 되니깐 잠 못 자고.. (연구참여자 #02)

저한테 때리고 저도 잘못 없는데 막 저한테 이혼하자고 이렇게.. 누나 애들도 봐주고. 조카들도 봐주는데, 집안일도 이렇게 다 했는데 애기도

다 봤는데 왜 갑자기 그렇게 말하고, 이유를 모르겠어요. 그거 가장 답
답하고. (연구참여자 #03)

한편 이주여성들은 시댁 가족들과의 관계에서 소외를 당하고, 가족
구성원으로서 인정을 받지 못했던 것으로 나타났다. 연구참여자 6은 배
우자가 시어머니와 대화를 나눈 후 일방적으로 폭력을 행사한 일도 있
었다고 토로하였다. 이주여성은 한국말을 잘 모르기 때문에 시어머니와
남편이 어떠한 대화를 했는지 모르지만, 시어머니가 자신에 대해 나쁜
이야기를 했을 거라고 짐작할 뿐이다. 한국 남성들은 아내인 이주여성보
다 시댁 가족들과 밀착된 가족관계의 특성을 보인다. 반면 한국의 시댁
가족들은 배우자의 폭력으로부터 자신을 보호해주거나 도움을 줄 수
있는 가족이 아니었다.

시아버님 계세요. 하지만 남편 술 먹고 그러면(저를 때리면) 가만히 있
어요. (연구참여자 #01)

시어머니 때문도 있어요. 시어머니는 남편하고만 얘기하고, 저는 몰라
요. 저는 한국말 잘 모르고 두 사람은 대화하고 그다음에 (남편이) 저
때렸어요. 이유도 모르고(울음). 한국말 배우지만 쓰기만 알아요. 사람
대화 없어서(못해서) 듣기는 할 수 있어서 그런데 말하기는 어려워요(울
음). (연구참여자 #06)

2) 사회적 교류의 통제

본 연구 결과 참여자 이주여성들은 가정폭력피해뿐만 아니라 사회적
교류를 통제받았던 것으로 나타났다. 고향에서 온 친구들과의 교제는

물론이고 다문화가족지원센터에 한국어를 배우러 다니는 것을 제약받았다. 이주여성들은 한국 생활에 빨리 적응하기 위해 다문화가족지원센터에서 실시하는 한국어교육에 대한 욕구가 높았던 것으로 나타났다. 한국어교육을 받고 싶은 또 다른 이유는 이주여성들이 자녀에게 어머니로서 역할을 잘 수행하고자 하는 의지이기도 하다. 하지만 배우자들이 이주여성의 공적 기관인 다문화가족지원센터를 이용하는 것을 통제하였는데, 다문화가족지원센터를 이용하면서 가정폭력 사실이 밖으로 알려지는 것을 방지하기 위해서였다. 외부의 공적기관에 가정폭력이 노출되었을 때 개입하는 것을 꺼리는 것으로 보인다.

한국말도 빨리 배우고 싶어서 밖에 가서 공부 요청했어요. 시부모님한테. 근데 절대 못 가게 하는 거예요. 한 번씩 캄보디아 친구들끼리 만나 는 것도. 그래도 괜찮아 못 만나게 해도. 그래 난 집에 당신들도 있고 하니깐 난 괜찮다. 근데 공부(한국어) 1주일에 1번씩만 보내줘라, 그렇게 말했는데 절대 못 하게 하는 거예요. 그래서 4년 동안 집안일만 했어요. (연구참여자 #01)

다문화센터 가서 선생님 또 물어봐요. 남편 어떻게 했는지. 잘해주는 지. 어떻게 싸우고 그렇게 물어보니깐 또 남편이 지금 싸우니깐 자꾸 그렇게 남편이, 선생님들이 남편한테 전화 와서 이렇게 저렇게 하니까 싫어하고, 저한테 거기(다문화가족지원센터) 가지 말고. (연구참여자 #03)

그 맨날 집에 있어. 친구도 만나지 말라고, 왜냐하면 도망간다고 그냥 친구도 안 된다고. 다문화센터 1번 가 봤어요. 그냥 거짓말 한번 해서 바로 혼자서 한국어 신청했어요. 다음에 그 남편이 알았어요. 그 안 된다고. 왜냐하면 중국 사람 만나면 안 돼. 다른 사람 만나지 마. 이렇게.

(연구참여자 #04)

3. 가족해체: 불리한 이혼

1) 가족해체 과정에서 무력한 이주여성

이혼과 관련한 연구참여자들의 공통적인 특성은 배우자의 주도하에 이혼이 이루어진 점이다. 참여자 이주여성들은 배우자의 무시와 폭력 상황에서 최대한 결혼생활을 유지하기 위해 인내하지만 심각한 부부 갈등과 배우자의 폭력을 피해 가정을 떠나 가정폭력 피해쉼터에 입소한다. 쉼터입소는 단지 배우자로부터 폭력을 피한 것이지 이혼을 하겠다는 의사결정은 아니었다. 하지만 배우자는 이혼을 하기 위해 쉼터에 있는 동안 이주여성이 외도로 가출을 했다고 허위 신고를 하거나(#01), 한글을 모르는 점을 이용해 이혼 서류에 도장을 찍게 한 사례(#05)도 있다.

이혼하려고 나온 거(쉼터로) 아니에요. 제가 기다리다가 상담 잘하고 집에 들어가려 생각했어요. 그때 아이 때문에. 그런데 남편이 저 모르게 먼저 가서 이혼하더라고요. 시아버지한테 전화했더니 남편이 먼저 이혼했대요. 법원에 가서 확인해보라고. 근데 확인해봤더니 6개월 전에 이혼 된 상태예요. 제가 남자랑 도망가서 아이를 데리고 가서 가출했다 그런 이유로. 제 꺼 증거하고 남편 폭력하고 그런 것 여기 판사한테 보여주니 제가 다 맞는 거예요. 남편이 거짓말 해 버리니깐. 다시 소송하고 위자료도 받고 아이를 키우게 되었어요. (연구참여자 #01)

먼저 서류 갖고 와서 이혼한다고 했어요. 그렇게 해서 “저는 안 돼요. 나는 이혼 안 하고 싶어요. 애기들 때문에.” 너무 얘기하고 만약 그때

생각하면 쉽터도 없고 만약 이혼하면 나 베트남 가요. 애기도 못 만나고 만약에 베트남 안 가도 어디 살아야 하는지도 가장 먼저 생각하고 안 된다고. (연구참여자 #03)

저 한국말 잘 모르겠어요. 남편이 엄마 초청서류라고 종이 무슨 말인지 모르겠어요. 그런데 이거 종이 이혼 서류예요. 엄마 초청 사인했어요. 그래서 이거 이혼 서류예요. 엄마 초청서류 아니예요. 애기 아빠 혼자 알아서 이혼해요. 저, 잘 모르겠어요. 3개월 후에 너 이혼했어요. 밖에 나가라 그래서 저 많이 울었어요. 어떻게 하는지 어디 가는지 모르겠어요. 계속 울었어요. 저 3개월 임신했는데 저 어떻게 해요. 남편 말이 너 알아서 해요. 저 이혼 안 하고 싶었어요. (연구참여자 #05)

한편, 연구참여자 이주여성들은 배우자의 지속적이고 높은 폭력 수위로 인해 공포심을 느끼고 결혼생활을 유지하려는 의지를 포기한다. 비록 합의이혼 과정을 거치지만 이주여성들이 폭력이 지속되는 위험한 가정에서 벗어나 생존을 선택한 것으로 보아야 한다. 배우자가 먼저 이혼을 주도한 경우와 폭력으로 인해 집안에 머무르지 못하고 쫓겨난 사례 모두 자신의 주도적인 의지가 아닌 무력하게 이혼에 이른 것으로 해석할 수 있다.

우리 둘째 애기 40일 될 때 남편 술 먹고 때렸어요. 때리는 거 아니고 그냥 술 먹고 정신없고 맥주 캔 던졌는데 얼굴 맞았어요. 그래서 피 많이 나오고 그때 너무 답답해서.. 술 많이 먹으니깐 제가 경찰에 신고했고 그래서 다문화센터에 보내고 구미에 보내서 이혼 되게 했어요. 근데 임신 9개월 때 둘이 합의이혼 다 서류 끝났어요. (연구참여자 #02)

목소리만 듣고도 엄청 무서워해요. 지금 전화도 못 해요. 피 안 났지만
협박하고 그냥 너 그렇게 하면 어떤 일 날 수 있고 그렇게 협박하니까.
그러니까 무서워요. 집에서 칼도 있어요. 5개 있어요. 장갑도 있어요.
쇠 장갑이요. 그래서 저 무서워요. 만약에 안 싸우면 괜찮은데 싸울 때
마다 그 기억나서 도망가요. 제가 도망가요. 머리 잡고 이렇게 애기도
때렸어요. (연구참여자 #06)

4. 한부모가족 형성: 시설 생활을 통한 역량 강화와 자립의 시작

시설에서 생활하고 있는 한부모 이주여성들의 자립 과정에 대한 주제는 ‘시설 생활을 통한 역량 강화와 자립의 시작’으로 도출되었다. 이주여성들은 시설에서 제공하는 교육 프로그램에 참여하는 동안 심리적 안정과 긍정적 변화를 경험하게 된다. 한부모 이주여성 참여자들에게 자립 지원 시설은 공적 지지체계 이상의 의미로 작용하고 있다. 연구참여자들에게 배우자와 시댁가족은 한국에서 형성된 유일한 환경체계이자 믿고 의지할 대상이었다. 하지만 가정은 안전한 곳이 아니었으며, 더 이상은 머무를 수 없는 위험한 곳이 된다. 이주여성들에게 이혼은 단지 배우자를 상실한 것이 아니라 한국에서의 유일한 사적 체계의 단절을 의미한다. 이혼 후 한국에서 자녀를 양육하며 살 수 있는 집도 없으며, 자녀 양육을 책임질 수 있는 생계수단도 막막하다. 이러한 상황에서 자립 지원시설에서의 생활은 단지 의식주를 제공받는 곳에 그치지 않고 ‘삶의 터전’으로서 새로운 지지체계 구축이라는 중요한 의미를 지닌다.

저는 한국에서 남편밖에 없잖아요. 근데 그 남편이 이렇게 하면 나가면
완전히 해매고 있을 거예요, 혼자 살면. 근데 이거 남편 대신에 이렇게
다 하니깐 저는 여기(자립지원시설) 남편이라고 생각해요, 나는 시댁이

라고. (연구참여자 #01)

여기 친정이라고. 한국어를 이제(한국어를 할 수 있게 되고) 한국에 친정이 생기고. (연구참여자 #02)

죽을 것 같아요. 진짜 생각하면 못 살아요. 죽을 뻔했어요. 하지만 쉽터 와서 지금 원장님이 많이 도와줬어요. (연구참여자 #05)

1) 시설 입소: 어쩔 수 없는 선택과 공동생활 적응

이주여성들은 배우자와 이혼 후 자녀를 혼자 양육하는 것이 현실적으로 어렵다는 것을 인지하고 좌절감을 느낀다. 한국에서 자녀를 양육하며 한부모로 살 수 있는 유일한 방법은 자립지원시설에 입소하는 것이라고 판단한다. 다른 대안이 없는 절박한 상황에서 어쩔 수 없이 자립지원시설 입소를 결정한다. 모국을 떠나 한국에 온 이주여성들에게 살던 지역을 또다시 떠나 낯선 지역에 있는 시설로 이주하는 것은 심리적 부담으로 작용한다. 즉, 한부모 이주여성들은 새로운 지역으로 이주하는 심리적 부담을 갖고 자녀 양육을 위해 어쩔 수 없이 시설에 입소하게 된다.

이혼 끝나고 밖에 나가서 막 어떻게 살아야 되니까. 그때 애기 5개월 될 때 둘째 애기가 5개월 그때 밖에 나가서 너무 힘들고 그래서 그냥 선생님이 여기 오라고 했어요. 구미(썩터) 선생님이 여기 보냈어요. 그때 너무 화났으니까 그냥 나 혼자 할 수 있다고 생각하는데 나중에 시간이 지나 보니까 나 외국 사람이고 직업도 없고. (연구참여자 #02)

지금 돈도 없고 애기 데려가지만 돈, 제 삶도 없고 집도 없고 말도 못 했

고 어떻게 하는지 너무 걱정이었어요. 저도 거기(자립지원시설) 갈 거예요. 애기 위해서. (연구참여자 #03)

처음에 저 안 오고 싶었어요. 그래서 여기 쉼터 원장님이 여기서 공부도 하고 애기도 키우고 좋은 자리예요. 여기 안 오면 나중에 후회해요. 그래서 진짜 옛날에 저 안 가고 싶었어요. 원장님이 안 돼요. 꼭 가래요, 안 가면 안 돼요 애기 키우려면, 안 왔으면 후회했을 거 같아요. (연구참여자 #05)

시설은 다른 사람들과 공동생활이 이루어지는 생활환경으로 규칙을 준수하고, 적응 기간이 끝나면 취업 준비 과정 프로그램에 참여해야 한다. 이주여성들은 입소 초기 실제로 낯선 환경에서 타인들과의 공동생활에서 불편함을 경험하지만, 대부분의 이주여성은 비슷한 경험을 한 타인을 잘 이해하며 서로에게 지지자로서의 역할을 하고 있다. 또, 시설 규칙을 준수하는 것에 대해 어느 정도 불편함을 느끼기도 하지만, 공동생활이 안정적으로 유지되기 위해 필요한 것으로 긍정적으로 수용하고 있었다.

조금 불편해요, 하지만 재미있어요. 사는 거 방에 따로따로 사는 거 괜찮아요. 부엌을 같이 사용해요. 그래서 조금 불편할 수 있어요. 처음에 조금 낯설었어요. 익숙하면 괜찮아요. 처음에 빨리 다시 제주도 가면 좋겠어요. 하지만 시간 지나면 제주도 안 가고 싶어요. 여기서 살고 싶어요. (연구참여자 #05)

우리 생각해서 아마 규칙 없으면 엉망될 거 같아요. 왔다 갔다 규칙 없으면 아마 힘들 거 같아요. 공동생활하니까 하면은 할 수 있으면 다른

사람도 할 수 있잖아요. 그래서 규칙 받고 안 되는 거는 알아서 그 못하는 거 어디든지 규칙도 있고 또 연습하면 생각하면 돼요. (연구참여자 #06)

2) 시설의 지원을 통한 안정

연구참여자 이주여성들 대부분은 시설 생활에 만족하고 있었으며, 시설 입소 초기에 있었던 불편함이나 부담감은 나타나지 않고 있다. 시설의 경제적 지원은 생활 안정을 이루고, 가정폭력과 이혼 과정에서 겪었던 심리적 고통은 회복되어 자녀 양육에 대한 불안감을 해소하고 있다. 시설의 주거지원은 물론 경제적으로 생활비가 거의 지출되지 않으며, 자녀 양육과 관련해서도 대부분 시설 안에서 이용할 수 있는 프로그램이 마련되어 있어 교육비나 양육비 부담도 거의 없다. 특히, 자립지원시설에서의 생활은 자녀 양육을 가능할 수 있게 하는 실질적인 기반이 되고 있다. 배우자나 가족의 부재 속에서 신뢰하고 의지할 수 있는 지원체계가 있다는 것은 심리적 안정에 긍정적인 영향을 미치고 있다,

도움이 많이 돼요. 여기 아이 아팠을 때도 여기 다 직원하고 고마워요. 남편 대신이에요, 여기. 여기 시댁 대신에 하는 거예요. 여기 의지가 되는 거예요. 어디 가도 나는 여기(시설) 사람이라고 하면 사람들이 웬지 혼자 사는 거 아니잖아요. 지원받고. 아, 큰 뭔가를 받고 있는 거구나. (연구참여자 #01)

너무 힘이 되고, 여기서 자립할 수 있으니깐. 애기 위해서 이렇게 2년 동안 공부하고 애기랑 같이 생활하고 또 옛날 살았던 것도 혼자서 생각하고 공부하고 집에 와서 애기랑 같이 생활하고 밤에도 애기 잤을 때

아무 생각 없어요. 일단 여기서 다 해주니까 돈도 걱정 안 하고 마음이 너무 편하고 그때 옛날에 어떻게 살았는지 혼자 생각하고 앞으로 어떻게 하고 생각하고 애기 보고 애기 잠자는 모습이 너무 귀엽고 그때 너무 감사하고 진자 힘어.. 지금 마음이 든든하고. (연구참여자 #02)

먹는 거, 생활하는 거, 다 너무 혜택 많이 받아요. 장 보는 것도 다 지금 걱정이잖아요. 시장 보는 거. 그런데 여기 많이 도움이 돼요. (연구참여자 #03)

세심한 돌봄과 양육자와의 애착이 중요한 영유아기 자녀들이 어머니와 안정적인 생활을 유지하는 것은 자녀의 긍정적인 발달에 기여하게 된다. 시설에서 의식주와 같은 경제적 지원은 물론 부모교육 실시로 양육기술을 습득해 어머니 역할수행에도 도움을 주고 있다. 또한 이주여성들이 직업교육을 받는 시간 동안 자녀 돌봄과 교육 기능을 수행함으로써 돌봄 공백이 발생하는 것을 예방하고 있다. 시설에서 생활하는 동안 다문화 한부모가족 자녀들은 안전하고 좋은 양육환경에서 성장하고 있다.

우리 애기 너무 좋아졌어요. 계속 공부하고 싶어요. 선생님 와서 그냥 노래 부르라고 또 출석하고 또 이런 거 다 애기도 재미있어요, 애기가 늘었어요. (연구참여자 #05)

옛날에는 저와 애기가 많이 싸웠어요. 서로 이해하지 않고 저는 좀 힘들 때마다 애기한테 큰 소리 내서 애기도 사이 안 좋아지고 계속 짜증도 나고.. 서서 오줌 싸요. 오줌 싸고 또 쳐다 보고 화가 또 나요. 어떻게 하는지도 방법도 모르고 애기는 어떻게 키우는지 좀 힘들었어요. 그래서 부모교육 받고 이제는 애기 잘 서로 이해하고 좀 잘돼요. 교육도

받고 또 애기도 잘 키우고 자격증도 따고 나중에는 직장을 다닐 수 있고 옛날에는 제가 회사도 못 다녀요. 왜냐면 애기는 너무 작아서(어려서) 회사도 못 다니고 왜냐면 애기 계속 아파서 일도 못 했어요. 인생을 바꿀 수 있다고 믿고 그래서 왔어요. 좋게 바뀌었어요. (연구참여자 #06)

3) 자립을 위한 분투

결혼 후 배우자의 통제에 의해 사회적 교류에 제약이 있었던 참여자 이주여성들은 한국 사회에서 필요한 대중교통 이용 방법이나 은행 업무 등 일상생활에 필요한 기술을 익힐 기회가 없었다. 자립지원시설에서는 이주여성들이 일상생활에서 필요한 일들을 혼자 할 수 있도록 지원함으로써 필요한 생활기술들을 습득하고 있다. 필요한 자원이나 서비스를 직접 제공해 주거나 수행해야 할 일들을 대신 처리해 주는 것이 아니라 스스로 문제를 해결하고 필요한 자원을 획득할 수 있도록 하고 있다. 또 모국과 사회문화적 상황이 다른 한국 사회에서 구성원으로서 역할수행에 필요한 지식을 교육하고 있다. 재사회화 교육은 경제관리, 소비 방법, 대인관계 등 일상생활 전반에 걸쳐 세심하게 이루어지고 있으며, 일상생활 기술 훈련과정에서 성취를 경험하게 함으로써 자신의 강점을 발견하고 자긍심이 고취되고 있다.

한국에 날씨가 4계절이잖아요. 어떻게 입고 어디 가서 어떻게 입고 또 사람이 얘기하고 회사생활에서 만약에 다른 사람한테 나쁜 행동 받았으면 어떻게 해야 되는지. 또 밖에 나가서 어떤 상황 봤으면 어떻게 반응해야 되고 많이 배웠어요. 한국 어떻게 생활하면 올바른 사람이고 그렇게 알려주고 한국에 일하고 베트남 자기 나라하고 다르니깐 어떻게

생활하는 것도 많이 알려주고 또 체험 같은.. 또 밖에 나가서 돈 어떻게 생활하는지, 경제적인 것도. 진짜 도움이 많아요. 또 다 알려주고 생활 어떻게 하면 돈이 모을 수 있고 또 생활 나눠주고 이거 얼마 주고 집값 얼마 내고 월급이 만약에 120만을 벌면 어떻게 생활하는지 알려주고. 또 쇼핑 어떻게 하는지. (연구참여자 #02)

팀장님이 몇 번 가서 가르쳐 줬어요. 학원도 팀장님이 같이 가니까 팀장님이 알려줘요. 지금 갈아타는 거를 알아요. 처음에는 못 가요. 하지만 이제 지하철도 탈 수 있어요. 어디 가서도 무서워요. 혼자 안 가요. 혼자 저 못 가요. 안 타고 싶어요, 저 길 잘 몰라요. 그래서 몇 번 울었어요. 집에 빨리 가고 싶어요. 하지만 길 잘 모르겠어요. 그래서 몇 번 속상해서 울었어요. 지금은 다른 곳도 알아요. 그래서 편해요. 한국 사람한테 어떻게 가는지 물어봐서 알려줬어요. (연구참여자 #05)

시설 거주기간은 2년으로 무엇보다 퇴소 전까지 자립기반을 마련하는 것이 중요하다. 이주여성 대부분은 2년 동안 직업확보를 위해 진로 교육이나 자격증 취득 프로그램에 참여하고 있다. 자격증 과정으로는 네일아트, 제과제빵, 재봉, 애견미용, 컴퓨터, 바리스타 등으로 실제 직업 활동과 연계되고 있다. 이주여성들은 자신의 적성에 맞는 교육과정에 집중적으로 참여하거나 평소 배우고 싶었던 분야의 교육을 선택해서 받고 있다. 입소 후 2주 동안은 심리적 안정을 위해 적응 기간을 갖게 되며, 이후 이주여성들은 한국어교육을 집중적으로 받고 교육 후 한국어 자격시험을 보게 된다. 시설 입소 당시 한국어 의사소통에서 어려움을 겪었던 여성들은 한국어교육과정에 참여 후 의사소통 능력에 있어 많은 향상을 나타내고 있다. 한국어 능력은 한국 생활에서 의사소통의 어려움을 해소하고 직업을 확보하는데 필요한 요인이기 때문에 한국어 능력향

상은 자부심으로 나타나고 있다.

여기 오기 전에 한국말 진짜 몰라요. 사람 한국 얘기하는 거 좀 쑥스럽고 발음도 잘 못 하나 봐. 그래서 말 안 하고 근데 여기서 제가 바로 한 공부 2개월, 2개월 공부했는데 한국어 2급 따 보니까 제가 2문장만 틀렸어요. 제가 2문장만 틀리고 만점이고. (연구참여자 #02)

원래 한국말 잘 못 해요. 여기 와서. 조금 약간 알아들었어요. 하지만 여기 와서 또 한국말하고 한국어 많이 배우고 또 토픽 시험도 보러 가고. 한국어능력시험도 보러 가고. 3급 합격했고. (연구참여자 #03)

여기서 공부도 많고요. 저 한국말을 진짜 못했어요. 공부한 지 1년 됐어요. 저 한국말 조금 알아요. 나중에 3급 따면 좋아하는 직업 구하는데 도움이 돼요. (연구참여자 #05)

연구참여자 한부모 이주여성들 대부분은 시설 생활의 긍정적인 점으로 ‘교육을 많이 받을 수 있는 것’이라고 이야기하였다. 결혼 후 배우자에게서 무시와 폭력을 경험했던 이주여성들은 무기력했던 자신의 모습이 시설에서의 교육을 통해 성장하고 있다고 인식하고 있다. 시설의 교육과정은 단순히 직업확보에 필요한 기술 습득 차원을 넘어 이주여성들에게 내적 역량을 발견하는 단초가 되고 있다.

부모교육하고, 이제 자격증도 따고 있는 것도 컴퓨터도 만져도 할 수 있어요. 여기 시험도 보러 가고 또 제빵 하는 거. 요리. 뭐지 재봉, 바리스타. 많이 하고. 원래 얘기 아빠랑 같이 살 때 그냥 집 안에, 집안에만.. 다른 것 못해요. 이제 여기 왔으니깐 도움을 많이 받고 그 못 했던 거

지금 다 할 수 있어요. 재봉 원래 못 하잖아요. 또 이제 할 수 있어. 자격증반에서 하고 컴퓨터도 시험 보러 가고. (연구참여자 #03)

공부도 할 수 있고 애기도 같이 하는 것도 밖에 보다 더 좋아해요. 한국어 배우고 또 학원도 보내고 제가 좋아하는 제과제빵도 따고.. 한국어는 5급 땀어요. 토익. 그때는 와서 한국말도 대화도 하지 못했어요. 컴퓨터도 자격증 땀어요. 한글, 파워포인트하고 엑셀도, 요리 조리하는 것도 배우고, 재봉도 조금 잘해요. 제과제빵이 가장 큰 힘이에요. 취업할 때 알아보고 있어요. (연구참여자 #06)

내적 역량 강화 과정에서 참여자들은 ‘이제 혼자 할 수 있다’라는 능동적인 자아를 발견해 나가고 있다. 즉, 예측하지 못했던 가정폭력 피해와 이혼 사건으로 삶의 위기에 있었던 이주여성들은 역경에 직면하며 긍정적인 적응을 시작해 나가고 있다. 타인의 의지에 따라 수동적으로 대처하는 무력한 존재가 아닌 스스로 문제를 해결하고 성장해 나가고 있다. 이러한 변화는 자립지원시설의 서비스 제공 과정에서 한부모 이주여성들을 수동적인 서비스 수혜자가 아닌 자신의 삶을 회복시키고 성장할 힘을 믿고 지지하기 때문이다. 자립지원시설은 한부모 이주여성들에게 치유와 성장을 제공하는 물리적 공간으로 작용하고 있다.

나는 이제 혼자서도 잘 살 수 있구나. 이제는 많이 많이 뭐라 할까, 좀 많이 자신감이 넘치고 이제 혼자서 남편 생각이 전혀 없어요. 의지하는 사람이 있지 않아요. 나도 혼자 내가 스스로 할 수 있다. 그런 의지 강해졌어요. 나는 이제 혼자서 잘할 수 있어요. (연구참여자 #01)

일단 미래 준비 다 할 수 있고, 자기 하고 싶은 것도 해주고 여기 원하

는 거 엄마들 마음 편하게 선생님들 다 맞춰주고 너무 감사하고 또 선생님한테 사랑을 많이 받고 있어요. 그때 남편이랑 같이 살 때 다 욕하고 “너 왜 그렇게 안 하고 왜 너 그렇게 하면 싫다.”고 그때 스트레스 많이 받고 있는데 여기 와서 항상 선생님 “아, 그랬구나. 그럴 수 있고, 앞으로 더 잘 할 수 있다.” 진짜 마음이 따뜻하고 너무 열심히 하고 싶고.. 하지만 남편은 “너 왜 못해? 그렇게 안 된다.”고 “이렇게 하라”고 하는데 그러면 힘이 다 빠지고 그래요. 근데 여기서는 선생님 항상 “진짜 잘했어. 더 조금 더 연습을 하면 더 할 수 있다” 그러니깐, 여기서 힘이 많이 생겼어요. (연구참여자 #02)

남편이랑 같이 살면 ‘00엄마’라고 불러요. 근데 여기 살면 이름 불렀어요. 저 이름을 부르는 걸 제일 좋아요. 여기 와서 제가 점점 크고 생각도 많이 성장해요. 남편이랑 같이 살면 한국어도 모르고 집 안에만 알아요. 근데 여기에 와서 이제는 혼자도 할 수 있고 또 사람들 만나서 애기도 할 수 있고 또 “저 혼자 할 수 있는 거다” 해서 지금 자신 갖고 있어요. (연구참여자 #06)

시설에서 생활하고 있는 이주여성들은 퇴소 전까지 이루어야 할 과업으로 ‘자립’을 이야기하였다. 자립의 성취목표에는 양육자로서의 어머니 역할수행에 대한 책임감이 중요하게 작용하고 있다. 결혼 후 한국에서 이루고자 했던 것은 행복한 결혼생활과 모국의 친정 가족에게 경제적인 지원을 제공하는 것이었다. 하지만 이혼을 경험한 이주여성들에게 성취목표는 한국에서 자녀를 잘 양육하는 것으로 변화되었다. 즉, 결혼생활 유지를 위해 배우자나 시댁 가족이 원하는 것을 수행하는 수동적인 입장에서 스스로 경제적인 기반을 마련하고 자녀 양육을 책임지려는 어머니로서의 주체적인 삶의 태도로 전환되었음을 시사한다. 참여자 한부모

이주여성들은 자립에 대한 구체적인 목표를 설정하고 있을 뿐만 아니라 한부모로서 자녀 양육을 책임질 수 있다는 자신감을 나타냈다.

아이랑 함께.. 일을 하면서 나중에 임대주택이거나 아니면 월세 원룸을 받고, 이렇게 살고 둘이.. 일하면서 아이는 학교 가고 다른 선배들처럼 그렇게 잘 자립하고 싶어요. (연구참여자 #01)

지금 그 피부 미용 그 배우잖아요. 어렵지만 저 혼자서 시간 있으면 방에 가서 혼자 공부해요. 이제 혼자 스스로 할 수 있고, '난 성공해야겠다.' 진짜 이 정도로 공부했어요. 이제 괜찮아요. 왜냐하면 나가서도 내가 혼자 돈 벌려면 할 수 있어. 애기도 키울 수 있고. (연구참여자 #04)

4) 사회체계의 형성과 확장

자립지원시설에 생활하고 있는 이주여성들은 공동생활을 하는 타인들과 일상생활을 이루어가며 친밀한 상호관계를 이룬다. 한국으로의 이주, 배우자와의 이혼, 한부모가족이라는 공통적인 경험은 공감을 이루고 친밀감 형성에 영향을 미치고 있다. 시설에서 만나는 다른 이주여성들은 곧 자신의 모습이기도 하다. 시설 생활은 동병상련을 바탕으로 가족과 같이 서로에게 의지하며 사적지지체계를 이루어가고 있다. 영유아기 자녀를 양육하는 이주여성들은 시설 밖에서 이루어지는 직업교육으로 귀가 시간이 늦어질 때 자녀를 서로 돌보아 주기도 하며, 필요에 따라 공동양육을 이루어 나가고 있다.

제가 늦게 오거나 전화하면 “언니, 우리 아이 좀 전달해주세요. 저 좀 늦게 올 거예요.” 그럼 봐주고, 아이도 돌봐주고 시간 있을 때 이것 저것

같이 해 먹고 (연구참여자 #01)

애기도 봐주고 서로 힘든 것도 주고받고 그렇게 스트레스 해소해요. 그냥 나 힘든 거 얘기하고 그 사람 어, 그렇구나! 순응해 주고 많이 생각하지 말라고 그렇게 서로 위로해 줘요. 저만 힘든 거 아니고 여러분들 힘든 거 다 아니까 위로해주고. (연구참여자 #06)

한편, 퇴소한 이주여성들이 시설 근처에서 거주하며, 퇴소 후에도 시설에서 함께 생활한 사람들과 지속해서 교류를 유지하고 있다. 면접에 참여한 이주여성들은 특별한 이유가 없는 한 퇴소 후에도 시설에서 인접한 지역에서 거주하기를 원하고 있다. 퇴소 후 이미 시설 안에서 이루어진 사적 체계를 안정적으로 유지하고자 하는 욕구를 갖고 있다. 이는 문제가 생기거나 도움이 필요할 때 가까운 곳에 도움을 받을 수 있다는 지지체계가 있다는 것은 심리적 안정감을 주기 때문이다. 한편, 퇴소 후 일과 자녀 양육을 혼자 수행해야 하기 때문에 도움 받을 곳이 절실하게 필요하다. 퇴소 후 시설 근처에서 거주하는 이주여성은 5명 정도로 이들은 퇴소 후에도 시설에서 친해진 사람들과 교류를 하며, 자녀 돌봄을 서로 도와주며 주말에는 여가를 함께 보내고 있다.

주말에 같이 베트남 음식도 하고 먹고 여기 베트남 사람, 대부분 다 베트남 사람이예요. 여기도 잘 지내고 있어요. 애기도 서로 뭐 도와주고 바쁘면 애기 밥 주고 다음에는 언니 바쁘면 나 애기 밥 주고 그래요. (연구참여자 #02)

언니도 나가도 우리 한부모이니깐 우리 많이 도움이 돼요. 나라에 도움이 좀 있어요. 신청하는 것도 많이 있어요. 그 집 있는 거 신청하고. 양

육비 말고 한부모가족 지원비 받는 거 이런 거 서로 정보 알려줘요. (연구참여자 #03)

자주 연락해요. 다른 사람 있어요. 베트남 친구도 있어요. 항상 주말에 모임에 우리 집에서 밥 같이 먹어요. 베트남 음식 만들어요. (연구참여자 #05)

저는 옆 집 언니 가까운 아는 언니가 도와 줄 수 있어요. 여기서는 몽골인.. 옛날에는 저도 언니 많이 도와줬어요. 언니 일 하니까 애기 아침에 데려다주고 그래서 너무 친하게 언니도 너 나가면 나도 도와준다고.. (연구참여자 #06)

IV. 논의 및 결론

본 연구에서는 이주여성들의 결혼생활과 이혼 후 자립지원시설에서의 생활경험을 탐색하기 위해 질적 사례연구 방법을 활용하였다. 이주여성들은 가정폭력을 피해 쉼터에서 생활하다 자립지원시설로 입소하게 된다. 이혼으로 가정폭력으로부터 벗어났지만 낯선 한국에서 자녀 양육을 혼자 책임져야 하는 절박한 상황에 놓인다. 절박한 상황에서 어쩔 수 없이 자립지원시설에 입소하게 되고 시설 생활은 새로운 삶의 전환점이 된다. 삶의 위기에 직면했었던 한부모 이주여성들은 시설의 물리적 지원과 정서적 지지로 자신의 성장가능성을 확인하고 다문화 한부모가족의 어머니로서 삶을 재구성해 나간다. 시설에서 이루어지는 한국어교육과 일상생활 훈련과 같은 재사회화를 통해 한국 사회 구성원으로서 필요한 생활기술들을 익혀나가며, 일자리 확보를 위해 취업교육을 받고 있다.

한부모 이주여성들에게 자립지원시설 생활은 자립을 도모하고 어머니로서 자녀 양육을 수행할 수 있는 삶의 기반이 된다.

자립지원시설에서 생활하고 있는 대부분의 한부모 이주여성들의 입소 경로는 가정폭력피해 보호시설인 ‘이주여성 쉼터’가 많은 분포를 차지하고 있다. 이는 입소한 이주여성 대부분이 배우자의 폭력에 노출되었던 것을 의미한다. 황정미(2015)의 연구에 의하면 신체적, 정서적, 경제적 폭력과 통제행위 등을 포함한 광의의 부부폭력과 통제행위를 제외한 협의의 부부폭력으로 구분 지을 때 이주여성들은 통제행위를 포함한 광의의 부부폭력에 더 많이 노출되어 있다. 이는 본 연구에서 이주여성들이 배우자로부터 다차원적인 폭력과 사회적 통제를 경험한 것과 같은 결과이다. 배우자의 언어적, 정서적, 신체적, 경제적 폭력피해는 삶을 총체적으로 취약하게 만들고, 심리·정서적으로는 낮은 자존감과 불안, 우울이나 무력감을 경험하게 된다(Kim and Yang 2016). 이에 가정폭력피해 한부모 이주여성들을 폭력으로부터 보호하기 위해서 국가 차원의 법적, 제도적 마련과 적극적인 개입이 이루어져야 한다. 배우자의 폭력은 가정이라는 사적인 공간에서 발생하기 때문에 은폐되는 특성이 있는데 이주여성들은 사회적 교류까지 통제를 당하기 때문에 더 고립된다. 또, 결혼 이주여성들은 언어장벽과 불안정한 체류자격으로 가정폭력에 적극적으로 대응하지 못하며(김웅지 2012), 이혼 과정에서 배우자의 주도적 역할로 불리한 상황에 놓인다. 이혼 귀책 사유가 배우자에게 있다는 것을 증명해야 한국에 합법적으로 체류할 수 있는데 배우자의 가정폭력을 귀책 사유로 증명하고 자녀 양육권을 확보하는 일은 공적 기관의 도움 없이 혼자 해결하기 어렵다. 불안정한 체류자격이 가정폭력 지속 요인으로 작용하기 때문에 국적취득과 체류를 보장해 줄 수 있도록 제도 개선이 시급하다.

배우자와 이혼한 한부모 이주여성들은 한부모와 이주여성이라는 이

중적 어려움을 겪게 된다. 또 미숙한 한국어와 경제적 취약성, 자녀 양육 부담감으로 한부모 역할수행에 대한 불확실성을 갖게 된다. 이에 정부 차원의 장기적인 공적 지원 시스템 마련이 시급하다. 배우자와 이혼 후 한부모 이주여성이 겪는 가장 큰 문제는 경제적 어려움으로 보고된다(Bianchi et al. 1999). 이혼 후 혼자 생계와 자녀 양육을 책임져야 하는 이주여성들에게 경제적 안전은 최우선의 과제이다(황정미 2015). 공적 시스템의 지원은 빈곤한 한부모 이주여성을 학대로부터 보호하고 주거 문제를 해결할 수 있기 때문에(Baker et al. 2003), 경제적으로 취약한 한부모 이주여성들에 대해서는 위기적 상황으로 보고 자녀와 생활할 수 있는 주거와 경제적 지원이 긴급히 필요하다.

한부모 이주여성 자립지원시설은 자녀 양육권을 확보한 한부모 이주여성의 생계와 주거 문제를 해결해주고, 자녀 양육을 지원한다. 탈시설화는 정상화의 개념으로 지역사회에서 필요한 서비스를 받으며, 삶의 질을 유지하는 것을 지향해왔다. 하지만 한부모 이주여성들과 같이 다차원적인 박탈이 이루어진 상황에서 지역사회에서 적절한 서비스를 제공받기에는 여전히 한계가 존재한다. 특히 자녀가 영유아기인 경우 자녀의 복지도 위협을 받게 된다. 시설에서 생활하는 동안 무엇보다 한부모 이주여성들이 양육자 역할을 온전히 수행하게 되는 점은 자녀의 복지 측면에서 바람직하다. 주로 영유아기의 자녀들을 양육하고 있는 한부모 이주여성들은 시설에서 안정적인 생활을 유지하고 있으며, 어머니로서 해야 할 역할을 잘 수행하고 있다. 의식주와 같은 경제적 지원은 물론 부모교육 실시로 자녀 양육 방법을 교육하고, 이주여성들이 직업교육을 받는 시간 동안 자녀 돌봄 기능을 수행함으로써 방임과 같은 돌봄 공백이 발생하는 것을 예방하고 있다.

한편, 자립지원시설에서는 이주여성들의 사례관리에 있어 강점관점(Strengths Perspectives)을 적용하고 있고, 이를 실천하기 위해 ‘스스로

잘 할 수 있다'라는 격려와 지지를 제공한다. 이는 결혼생활에서 배우자와 확대가족의 무시와 비난으로 낮아진 자존감을 회복하게 된다. 한부모 이주여성들은 자신의 내적 역량을 발견하고 자신감을 획득하게 되어 새로운 과업에 도전하게 된다. 한부모 이주여성들에게 자립은 취업 성공과 같은 경제적 자립을 의미하기도 하지만 심리적 자립도 중요한 의미가 있다. 자립지원시설에서 한부모 이주여성들은 심리적 자립을 도모할 수 있는 내적 역량이 강화되고 있으며, 이는 자격증 취득과 취업 활동을 적극적으로 수행하는 원동력이 된다. 한편, 작게는 한국에서의 일상생활에 필요한 것들을 성공하게 되고, 어려운 자격증 과정을 통과함으로써 심리적 자립은 더욱 견고해진다. 또한 자신이 이제 무엇인가를 성공할 수 있다는 긍정적인 자아효능감은 자녀를 책임지고 있는 양육자로서의 역할수행에도 긍정적인 변화로 확장된다. 즉, 자립지원시설에서 생활하는 동안 이루어지는 한부모 이주여성들의 심리적 역량 강화는 경제적 자립의 원동력이 된다. 다문화 한부모가족 이주여성의 경제적 취약성과 이중역할수행의 어려움 등은 정책의 대상이며 서비스의 수혜자가 된다. 하지만 본 연구에서는 양육자역할수행에 대한 책임감과 자립의지와 같은 내적인 강점을 발견할 수 있었는데, 단지 복지 수혜자로 인식하기보다 그들의 강점에 초점을 두고 역량을 증진시킨 것이 원동력이 되어 자립을 이루는 성취요인이 된다. 다문화 한부모가족에 대한 정책 수립 시 한부모 이주여성의 내적 역량 강화에 기반을 둘 필요가 있다.

이주여성들에게 이혼은 단지 배우자의 상실뿐만 아니라 낯선 한국 사회에서의 유일한 사적 체계의 단절로 이어진다. 김태량(2019)은 결혼 이주여성이 인식하는 이혼 과정과 이후 삶의 경험에서 사회적 관계망의 단절을 지적한 바 있다. 자립지원시설은 주거를 지원받고 직업 프로그램을 이용할 수 있는 곳이기도 하지만 자신과 비슷한 상황에 있는 한부모 이주여성들과 밀접한 상호작용을 통해 친밀한 관계를 만들어나간다. 낯

선 한국 사회에서 서로 믿고 의지할 수 있는 지지체계로 작동되고 있다. 퇴소 후에는 자조모임을 통해 관계를 지속시키며 자녀들의 양육을 서로 도와주며 공동육아를 이루기도 하고, 한국 생활에서 필요한 정보를 공유하기도 한다. 한부모 이주여성들이 자신들만의 공통적인 경험을 공유할 수 있고 소통할 수 있는 관계는 안정적인 한국생활 적응에 도움이 된다. 즉, 자립지원시설에서 형성된 관계는 자발적인 자조모임의 형태로 유지되며 지역사회에서 생활하는데 새로운 사회적자원이 된다. 또, 자립지원시설 직원들은 언제나 어려움을 이야기하고 문제를 해결할 수 있는 도움을 제공하는 역할을 한다. 퇴소 후에도 시설과 인접한 지역에 주거를 마련하고 시설과도 지속적인 연계를 유지하고 있다. 자립지원시설을 통해 새로운 지지체계를 형성하고 이를 유지시켜 나가는 것은 다문화 한부모가족의 적응에 긍정적인 역할을 한다. 사회적 지원은 스트레스 사건에 대한 대처전략과 지식을 제공해 스트레스를 완화할 수 있다 (Zimet et al. 1998). 한부모 이주여성들이 사회적 네트워크를 형성하도록 자국이나 다국적 이주여성들과의 자조모임 뿐만 아니라 일반가정과 의 활발한 교류가 이루어지는 공동체로서의 지역사회 역할이 강조된다.

시설에서 생활할 수 있는 2년 동안 완전한 자립 준비를 하는 것은 현실적인 어려움이 있다. 또, 완전한 자립을 이루었다고 해도 자녀가 영유아기나 아동기인 경우 지역사회에서 한부모 이주여성이 자녀 양육과 경제 활동을 동시에 수행하는 것이 도움 없이는 불가능한 일이다. 이는 가족 복지시설에서 생활하고 있는 한부모가족이 퇴소를 앞두고 자녀 돌봄 문제로 불안감을 느끼는 것과 같은 맥락이다. 현재 자립지원시설에서는 이러한 문제를 인식하고 사후관리를 위한 인력을 확보하고 강화해 나가는 노력을 하고 있다. 하지만 점차 지역사회에 거주하는 다문화 한부모가족의 양적 증가가 예측되는 현시점에서 자립지원시설의 장기적인 사후관리 뿐만 아니라 영유아기 및 아동기의 자녀를 두고 있는 다문화 한부모가족

의 자녀 돌봄 문제에 대한 구체적인 제도 마련이 요구된다.

마지막으로 퇴소 시점이 되었을 때 자립 준비 정도를 면밀하게 사정하고 이를 바탕으로 퇴소 여부를 결정하는 것이다. 개인의 역량이나 특성에 따라 한국어 능력, 전문 자격증 취득과 취업 기간에서 차이가 날 수 있다. 퇴소 준비가 아직 미흡한 경우 지역사회에 적응하는 데 어려움을 겪고 시설 입소 전과 같은 취약한 상태로 전환될 수 있다. 이에 사례별로 퇴소 준비에 대한 사정을 통해 퇴소 여부를 결정하는 것과 시설 거주 기간을 유연하게 적용하는 것에 대한 제도적 검토가 필요하다. 이는 자립지원시설에서 이루어진 초기 자립 성과의 효과성을 유지하고 강화하며, 다문화 한부모가족이 지역사회에서 안정적인 가족생활을 유지하는 방안이 된다.

본 연구 결과는 한부모 이주여성들에 대한 서비스 마련 및 정책 수립 시 실질적인 자료로 활용될 수 있을 것이다. 다문화가족의 가족체제로 한부모 이주여성이 증가하고 있으나 자립이 어려운 실정에서 정책 수립 시 고려되어야 할 점들을 제시하였다. 배우자의 폭력에서 벗어나 자녀 양육과 생계 부양을 책임져야 하는 한부모 이주여성이 자립을 이룰 수 있도록 체계적인 실천전략이 수반되어야 한다. 본 연구는 아직 한국 사회에서 주목받지 못하고 있는 한부모 이주여성의 자립 지원 담론화에 기여하였다. 이주여성의 안정적인 가족생활을 지원하고 자녀의 복지를 담보할 수 있도록 자립 지원에 대한 적절성과 효과성에 대한 심층적인 검토를 기대하는 바이다. 본 연구의 제한점은 자립지원시설 퇴소 이후 지역사회에서의 적응을 탐색하지 못한 점이다. 자료수집 시 시설에서 거주하고 있는 연구참여자들의 진술을 통해 퇴소 이후 자립지원시설 근처에서 거주하며 교류하고 있다는 것을 파악한 정도이다. 이에 시설 퇴소 이후 지역사회에서 적응하고 있는 다문화 한부모가족과 시설에 입소하지 않고 지역사회에서 생활하고 있는 한부모가족 등 다양한 다문화 한

부모가족에 대한 후속 연구를 제안한다.

참 고 문 헌

- 금민아. 2017. 「한부모 결혼이주여성의 한국사회 적응 및 자녀양육경험에 관한 연구」. 대구대학교 사회복지대학원 석사학위논문.
- 김강남. 2016. 「한부모 결혼이주여성의 자립경험에 관한 현상학적 접근 성결대학교」. 다문화와 평화 10(3): 54-84.
- 김민경. 2011. 「국제결혼한 한국남성의 가족해체에 관한 연구」. 한국가정관리학회지 29(4): 1-15.
- 김순연. 2013. 「다문화가족의 문화적, 경제적, 관계적 요인 그리고 사회적지지가 결혼만족도와 이혼의사에 미치는 영향에 관한 연구」. 국민대학교대학원 박사학위 논문.
- 김웅지. 2012. 「여성 결혼 이민자에 대한 가정폭력 방지 및 그 보호에 관한 법적 고찰」. 조선대학교법학연구원 법학논총 19(1): 447-474.
- 김이선·김민정·한건수. 2007. 「여성 결혼이민자의 문화적 갈등 경험과 소통 증진을 위한 정책과제」. 한국여성개발원 연구보고서.
- 김정순. 2012. 「결혼이주여성의 이혼의사결정에 영향을 미치는 요인」. 대구한의대학교대학원 박사학위 논문.
- 김태량. 2019. 「결혼이주여성의 이혼 경험에 관한 질적 사례연구」. 한국통합사례관리학회 한국케어매니지먼트연구 30(1): 5-38.
- 박영신. 2014. 「한부모 결혼이주여성의 자녀양육 어려움과 지원 사례연구」. 성신여자대학교대학원 석사학위 논문.
- 변화순. 2008. 「결혼이민자 여성의 가정폭력피해현황과 지원체계 개선방안」. 한국여성정책연구원.
- 신양균. 2011. 「다문화가정내 가정폭력과 회복적 사법」. 법학연구 34: 351-374.
- 안윤지. 2015. 「결혼이주여성의 이혼에 관한 탐색적 연구」. 동아대학교 국제전문대학원 박사학위논문.
- 윤동화. 2013. 「결혼이주여성의 가족 해체 경험에 관한 질적 연구」. 한국사회복지질적연구 7(2): 37-58.
- 여성가족부. 2019. 「2018년 전국다문화가족실태조사 연구」.
- 이해경. 2015. 「결혼이주여성의 이혼 후 삶의 경험에 관한 연구」. 한국가족사회복지학회 47: 29-54.
- 이현주. 2013. 「한부모 이주여성의 자녀양육과 삶에 대한 연구」. 여성학연구 23(1): 171-214.

- 오혜정. 2017. 「한부모 이주여성의 삶에 관한 현상학적 연구: 자녀양육 경험을 중심으로」. *한국가족사회복지학회* 57: 39-67.
- 주정. 2015. 「탈가정 이후 결혼이주여성들의 사례를 통한 실태와 문제점의 방안」. *한국사회복지경영학회지* 2(2): 125-142.
- 황정미. 2015. 「결혼이주여성의 가정폭력에 피해에 대한 재고찰」. *한국여성학* 31(4): 1-39.

- Baker, C. K., Cook, S. L., & Norris, F. H. 2003. "Domestic violence and housing problems: a contextual analysis of women's help-seeking, received informal support, and formal system response." *Violence Against Women* 9(7): 754-783.
- Bianchi, S. M., Subaiya, L., and Kahn, J. R. 1999. "The gender in the economic well-being of nonresident fathers and custodial mothers." *Demography* 36(2): 195-203.
- Bogdan, R. C., & Biklen, S. K. 1992. *Qualitative research for education to theory and methods*. Boston: Allyn & Bacon.
- Braun, V., & Clarke, V. 2006. "Using thematic analysis in psychology." *Qualitative Research in Psychology* 3(2): 77-101.
- Creswell, J. W. 2007. *Qualitative inquiry & research design: Choosing among five approaches*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Glesne, C. 2006. *Becoming qualitative researchers: an introduction* (3rd ed.). Boston: Allyn & Bacon.
- Jackson, A. P., and Sheines, R. 2005. "Single mother self-efficacy, parenting in the home environment and children's development in a two-wave study." *Social Work Research* 29(1): 7-20.
- Kim, G., & Yang, S. 2016. "An ethnographic study of a shelter for victims of domestic violence in Korea." *Indian Journal of Gender Studies* 23(3): 376-392.
- Stake, R. 1995. *The Art of Case Study Research*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Ting-Toomey, S., & Oetzel, J. G. 2001. *Managing intercultural conflict effectively*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Zimet, G. D., Dahlem, N. W., Zimet, S. G., & Farley, G. K. 1998. "The Multidimensional Scale of Perceived Social Support." *Journal of*

Personality Assessment 52: 30-41.

다문화가족지원포털 다누리(www.liveinkorea.kr)
통계청(<https://kosis.kr>)

국 문 초 록

한부모 이주여성의 가족해체와 자립 과정에 대한 연구: 자립지원시설에서의 경험을 중심으로

김기화(인하대학교 아동심리학과 강사)

최근 다문화가족의 이혼율이 증가하고 있어 자녀양육을 책임지고 있는 한부모 이주여성에 대한 사회적 논의가 필요하다. 본 연구는 한부모 이주여성 자립지원시설에 대한 사례연구로 경제적으로 취약한 한부모 이주여성을 위한 공적 지원체계인 자립지원시설에 대한 역할과 기능을 규명하고, 나아가 이들의 안정적인 가족생활을 지원할 수 있는 서비스와 정책적 대안을 제시하고자 한다. 본 연구에서는 이주배경을 가진 여성들이 한국에서 경험했던 가족생활과 이혼 후 자립지원시설에서의 생활경험을 탐색하기 위해 질적 사례연구 방법을 활용하였다. 자료수집을 위해 시설에서 생활하고 있는 한부모 이주여성 6명과 심층 면접을 실시하였다.

본 연구 결과 4개의 주제와 8개의 범주로 도출되었다. 4개의 주제는 1)국제 결혼 결정: 한국사회로의 이주 2)가족 생활: 힘의 불균형 3)가족 해체: 불리한 이혼 4)한부모가족 형성: 시설 생활을 통한 역량 강화와 자립의 시작으로 나타났다. 본 연구는 다문화가족의 가족해체로 한부모 이주여성이 증가하고 있으나 자립이 어려운 실정에서 정책수립 시 고려되어야 할 점들을 제시함으로써 한국사회에서 주목받지 못하고 있는 한부모 이주여성의 자립 지원 담론화에 기여하였다.

주제어 : 한부모 이주여성, 자립지원시설, 자녀양육, 질적 사례연구

Abstract

Case Study on Divorce and Self-reliance of Immigrant Single Mothers: Experiences in Self-reliance Facility

Kim, Gihwa (Lecturer, Department of Child Psychology, Inha University)

The number of multicultural families has increased rapidly in Korea since the mid-1990s due to international marriages. Recently, the number of divorces in multicultural families have been consistently increasing in Korea. The study focuses on examining how living in a self-reliance facility affects the lives of immigrant single mothers, through a qualitative case study. The data collection method consisted of in-depth interviews with six immigrant single mothers living in the facility. The results of this study are as follows: 1) Decisions of international marriage; migration to Korean society; 2) Family life; Power imbalance; 3) Family breakdown; Helpless immigrant women; 4) Formation of a single-parent family; Enhancement of competency and beginning of independence by living in the facility. The participants of the study were divorced from their husbands due to violence and joined a self-reliance facility to raise their children alone. These women were able to regain confidence at the facility through care and education, while also achieving both mental and financial independence. This study contributes to the discourse on the self-reliance support of migrant, single-parent women in situations where

it is difficult for them to become self-reliant due to dissolution of multicultural families.

Key words: Immigrant single mothers, self-reliance facility, child care, qualitative case study

유럽의 접경지역 협력 성공사례 분석과 남북협력에 대한 시사점*

고상두**

고
상
두

I. 서론

II. 접경협력의 개념과 이론에 관한 논의

1. 제2외교정책 개념
2. 다층적 거버넌스 개념

III. 접경 거버넌스의 역할과 성공조건

IV. 유럽의 접경협력 성공사례

1. 콘스탄츠 호수협력
2. 라인강 상류협력
3. 발트해 환경협력

V. 결론 및 남북협력에 대한 시사점

I. 서론

트럼프 대통령과 김정은 위원장이 서로 격한 표현을 주고받으면서 한반도의 긴장 관계가 최고조에 달했던 시점에 한국 정부는 2019년 평창

* 이 논문은 경기연구원이 주관한 <2021 DMZ 포럼>에서 발표한 글을 수정 보완한 것이다.

** 연세대학교 지역학협동과정 교수(E-mail: stko@yonsei.ac.kr, Tel: 02-2123-3590)
<http://doi.org/10.34165/urbanr.2021..20.353>

투고(접수)일 2021.10.28. 심사(수정)일 2021.11.2. 게재확정일 2021.12.8.

동계올림픽을 계기로 적극적인 평화 분위기 조성을 위한 노력을 한 결과 남북한 단일팀 구성, 남북한 예술단 교환, 이산가족 상봉 행사 등을 차례로 성사시키면서 군사적 긴장이 급속도로 완화되고 대화와 협상이 가능한 환경이 조성되었다. 이러한 분위기 속에서 군사적 신뢰 구축을 위한 합의가 이루어졌고, 남북 철도와 도로 연결을 위한 착공식도 열렸다(전영선 2019, 94).

한반도의 영구적 평화 정착이라는 목표로 가는 길은 어디에 있는가? 단순히 평화협정을 체결하는 것으로 그러한 목표가 달성되는 것은 아니다. 진정한 평화는 남북한이 서로 적대감을 해소하고 신뢰를 구축해야 달성할 수 있을 것이다. 이를 위해서는 무엇보다도 교류와 협력을 꾸준히 지속하여 민족적 동질성을 회복하는 것이 중요하다. 하지만 현재 북한이 비핵화를 위한 결단을 내리지 않고, 유엔 안보리의 대북제재가 지속하고 있는 상황에서 남북 간에 교류 협력을 추진하기는 어려운 실정이다.

그럼에도 불구하고 한반도에 평화를 정착하기 위해서는 교류 협력을 위한 다양한 시도를 할 필요가 있다. 그리고 미국도 한국의 이러한 노력에 무턱대고 부정적인 태도를 보이는 것은 바람직하지 않으며, 대북 제재의 틀을 근본적으로 뒤흔드는 시도가 아니라면 용인할 필요가 있다. 사실 한반도 평화라는 목표를 달성하기 위해서는 비핵화와 교류 협력 둘 다 필요하다. 북한 비핵화는 남한 정부 혼자 힘으로 이루어내기 어렵고 국제사회와 공조하면서 제재를 통해 해결해야 하지만, 남북한 교류 협력은 남한이 주도할 수 있는 사업이다. 하지만 이 사업이 대북제재의 영향에서 벗어날 수는 없다. 따라서 현재와 같은 대북 제재 상황에서도 추진 가능한 사업을 찾는 것이 중요한 과제이다.

우선 전략적 차원에서 중앙정부는 비핵화 문제에 전념하고 지방정부는 남북한 접경지역을 중심으로 교류 협력을 모색하는 역할 분담이 필요하다. 특히 접경지역은 기후, 토양, 해양, 동식물 자원, 문화 유적, 보건 문제

등을 공유하는 지역으로서 남북한 협력이 용이한 곳이다. 그리하여 그동안 DMZ 내의 유해 발굴 공동사업, 개성공단, 개성관광, 금강산 관광 등 남북한 협력 경험이 축적된 지역이다. 그러므로 북한의 협력 수요를 파악하여 접경지역에서의 남북한 협력 가능성을 검토하고 이에 적합한 정책을 수립할 필요가 있다. 그리고 접경지에서의 교류와 협력을 지속적이고 안정적으로 유지할 수 있는 접경 거버넌스의 구축도 필요하다.

이 글은 DMZ를 평화지대로 탈바꿈하는 데에 도움이 될 접경협력을 네트워크 형태로 추진할 필요가 있다고 보고, 이러한 네트워크에 참여하는 다양한 행위자들이 어떠한 역할을 해야 하는지를 분석하고자 한다. 접경협력이 성공하기 위해서는 중층적 수준에 있는 다양한 행위자들이 적극적인 역할을 맡아 노력할 필요가 있다. 즉, DMZ 평화협력에서 중앙정부가 유일한 행위자로 활약하는 것이 아니라, 지방정부와 시민사회를 포함한 많은 행위자가 수직 및 수평적 네트워크를 형성하여 함께 협력하는 방식으로 나아가야 할 것이다. 이 글의 목적은 유럽의 접경협력 성공사례를 검토하여 네트워크형 접경협력 거버넌스의 성공조건과 한반도에 대한 적용 가능성을 도출하는 데에 있다.

이러한 연구목적을 위해 이 글은 다음과 같이 구성된다. 먼저 접경협력에 관한 개념과 이론적 논의를 한다. 오늘날 접경지역의 행위자들이 교류 협력에 적극적으로 참여하고 접경지역의 평화에 기여하는 역할을 설명하는 개념으로 제2외교정책(secondary foreign policy)이 대두하고 있는데, 이 개념을 소개한다. 또한 접경협력을 네트워크 방식으로 추진하기 위해서는 다층적 거버넌스 구조를 가질 필요가 있다. 따라서 접경 거버넌스의 개념도 함께 살펴볼 것이다. 이어서 접경 거버넌스의 유형을 소개하고 성공조건을 고찰할 것이다. 여기에서는 접경 거버넌스를 협력의 제도화와 지향성이라는 두 가지 분류기준을 적용하여 네 개의 유형으로 나누어 설명하고자 한다. 그리고 유럽의 성공적인 사례를 유

형별로 나누어 소개한 후, 남북한 접경협력에 주는 시사점을 찾을 것이다. 마지막으로 접경협력에 관한 개념과 이론 그리고 유럽의 성공 경험을 바탕으로 DMZ 평화협력을 추진하는 데에 유용한 정책제언을 할 것이다.

II. 접경협력의 개념과 이론에 관한 논의

1. 제2외교정책 개념

냉전이 종식된 이후 국경의 기능이 국가를 분리하는 역할에서 국가를 연결하는 역할로 변하고 있다. 즉, 국경선의 기능이 경계에서 접경으로 옮겨가고 있다. 이와 함께 접경협력의 촉진자로서 지역 행위자의 주도적 역할이 강조되고 있다. 특히 국제관계에서 국가 이외의 행위자에 관심이 많은 자유주의 이론가들이 접경협력에 참여한 지역 행위자의 역할을 중점적으로 분석하고 있다(Simmons 2003).

지방정부와 현지 주민은 국경개방의 수혜자이기 때문에 접경협력을 적극적으로 지지하지만, 국경을 획정하고 관리하는 권한을 가진 중앙정부는 접경의 개방과 협력에 소극적인 태도를 보이는 경향이 있다. 국경개방은 불법이주와 밀무역의 증가와 같은 부작용을 초래할 수 있는 것이다. 제2외교정책이란 접경협력에 적극적인 지방정부의 역할을 설명하는 개념이다. 이 개념은 국경을 더 평화롭고 개방적으로 바꾸려는 지역 행위자의 역할과 노력을 표현한다. 과거에는 접경 정책이 주로 국가 차원에서 이루어졌고, 지역 행위자의 역할이 등한시되었는데, 제2외교정책은 국경을 군사적 방어 차원에서 다루는 중앙정부와 달리 경제 사회적 관점에서 교량으로 활용하려는 지방정부의 정책적 노력을 부각한다

(Mahapatra 2017).

중앙정부의 제1외교정책과 지방정부의 제2외교정책은 보완적이면서 상충할 수도 있다. 중앙정부가 외교 분야에서 우월적 지위를 가지고 국경의 군사화를 강화하여 지역주민의 접경협력 노력을 무력화시킬 수 있는 것이다. 그러므로 접경협력이 활성화되기 위해서는 지역 행위자의 적극적인 역할이 필요하다.

제2외교정책에 관여하는 행위자들은 수직 및 수평으로 연계된다. 수직적으로 지방정부는 중앙정부와 국경정책을 조율하고, 중앙정부가 결정한 접경협력 정책을 실행하는 과정에서 가능한 최대한의 독자성을 발휘하기 위하여 노력한다. 수평적으로는 지역의 주민들과 협력한다. 그런데 지역주민들은 접경협력이 아직 불확실한 초기 단계에서는 적극적인 참여를 꺼리게 된다. 그러므로 지방정부로서는 그들의 초기 참여를 끌어내기 위해 다양한 유인책을 마련할 필요가 있다. 지역주민들이 접경협력에 적극적으로 참여하게 되는 시점은 국경에 평화가 도래하면 이득을 얻고 평화가 깨어지면 손해를 본다는 사실을 실감하게 되는 이해당사자(stakeholder) 단계이다. 그러므로 평화가 본격적으로 도래하고 구체적인 접경 이득을 경험하게 되면 지역주민들은 중앙정부가 국경 자유화 정책을 취하도록 압력을 가하게 된다(Meadwell 2009).

이때 지역 행위자들이 접경 정책에 영향력을 행사하는 방식은 3가지인데, 첫째는 이익의 조직화이다. 접경협력으로 인해 이득을 얻는 행위자들은 자신들을 조직화한다. 이것은 개인보다 집단이 더 효율적으로 중앙정부의 정책에 영향력을 행사할 수 있기 때문이다. 조직화된 이익단체는 중앙정부가 접경협력을 증진하는 정책을 취하도록 영향력을 행사한다. 둘째는 그들의 의사를 중앙정부에 전달하는 소통 채널을 형성하는 것이다. 여기에는 언론을 통한 우호적 여론 형성 작업이 있고, 중앙과 지방의 각종 위원회가 있다. 그리하여 주요 정책결정자들이 지역의

목소리를 청취할 수 있도록 한다. 셋째는 이러한 소통의 노력을 확장하여 제3국의 행위자와 연대한다. 즉, 국제기구 및 단체와 접경협력 및 평화에 관한 회의를 개최하고 논의 결과 및 정책제언을 중앙정부의 정책 결정자에게 전달하는 것이다. 접경협력의 논의에 참여한 해외 단체들은 실행에도 참여함으로써 접경협력의 국제화에 기여할 수 있다.

카슈미르 지역의 접경협력은 제2외교정책의 대표적인 성공사례로 꼽히고 있다. 인도와 파키스탄의 국경분쟁은 1940년대부터 시작하여 70년 이상 지속하였고, 1990년 말에 평화 프로세스가 이루어졌다. 초기에는 중앙정부가 주도하였고 2005년에 양국을 연결하는 통행로가 개통되었다. 개통 직후에는 접경지역 주민의 통과만 허용되었으나 점차 통과 허용대상이 확대되었고, 2008년에는 지역의 적극적인 요구에 따라 접경 교역도 허용되었다. 카슈미르 사례는 지역주민들이 접경 정책의 수용자에서 형성자로 탈바꿈하는 것이 가능하다는 것을 보여주었다. 물론 2014년 이후 여러 차례 국경충돌이 발생하면서 그동안 성취한 접경협력의 성과가 위협을 받았지만, 지역의 행위자들은 중앙정부가 온건한 타협 노선을 취할 것을 요구하고 있다(Mahapatra 2017).

2. 다층적 거버넌스 개념

거버넌스란 행위자들의 관계가 조직되고, 정책 결정과 실행에 필요한 원칙과 규정이 마련된 관리방식인데, 이러한 거버넌스의 운영을 위해 중앙정부, 지방정부, 시민사회 등의 행위자들이 정책 과정에 참여하면서, 다양한 행위자 간의 상호작용을 설명하는 다층적 거버넌스(MLG: Multi-level Governance) 개념이 생겨났다. MLG 개념은 유럽연합의 작동원리를 설명하는 연구에서 시작되었으며, 초국가, 국가, 지방 수준의 다층적 정부 간의 상호작용에 분석의 초점을 맞추었다(Marks 1992).

그런데 MLG 연구의 한계는 규범적인 분석에 치우쳐서 분권화는 좋은 것이라는 결론을 전제한다는 것이다. 따라서 최적의 분권화 수준을 찾는 연구가 되지 못한다는 비판을 받는다. 그리하여 최근에는 규범적 접근에서 탈피하여 MLG를 공간적으로 개념 정의하는 경험적 연구가 많이 진행하고 있다. MLG의 공간적 개념 연구는 분권화, 국제화, 민관협력이라는 3개의 축을 활용하여 다양한 행위자 간의 협력을 설명하는데, 중앙과 지방은 수직축이며, 지방정부와 시민사회는 수평축, 국제화는 외부축에 해당한다(Piattoni 2010).

MLG를 간편하게 설명하기 위해 대립 쌍을 이상형으로 제시하는 연구도 있다. 이러한 유형 제시에 따르면 통제형 거버넌스란 수직적으로는 중앙정부의 정책이 하향식으로 전달되며 수평적으로는 지방정부와 시민사회가 서로 분리된 모습을 보인다. 반면에 참여형 거버넌스는 지방정부의 의도가 중앙정부의 정책에 잘 반영되는 상향식이며 지방정부와 시민사회가 협력적 관계를 유지한다. 통제형과 참여형이라는 양극적 거버넌스 유형 사이에는 다양한 혼합유형이 현실적으로 존재할 수 있다(Hooghe and Marks 2003).

거버넌스 유형을 가장 간편하게 분류한 설명은 시민사회와 국제사회와 같은 행위자는 제외하고 중앙정부와 지방정부만을 분석한 연구이다. 이러한 연구는 수직적으로는 중앙정부와 지방정부의 관계, 수평적으로는 지방정부와 지방정부의 관계를 분류기준으로 삼아 집권적, 분권적, 다층적, 분산적 거버넌스라는 4가지 유형을 제시하고 있다. 이들 유형을 살펴보면 집권적 거버넌스는 중앙과 지방 간의 관계가 위계적이며 정책이 하향식으로 이루어진다. 이 거버넌스에서 중앙정부는 지방정부를 통제하고, 지방정부는 중앙정부의 정책을 따르는 역할을 한다. 정책이 하향식으로 이루어지기 때문에, 지방정부는 중앙정부의 접경 관련 의제와 정책을 추종할 뿐이고 다른 지방정부와 협력할 필요가 없다. 분권적 거

버넌스는 상향식 관계이며, 정책 권한은 보충성의 원칙에 따른다. 즉, 원칙적으로 접경 정책은 지방정부의 권한으로 간주하고, 지방정부가 해낼 수 없는 영역만 중앙정부가 떠맡는다. 따라서 지방정부는 단순한 정책 실행이 아니라 의제 설정과 정책 수립까지 주도하며, 중앙정부와의 협력은 제한적이며, 오히려 다른 지방정부와 더 많은 정보 및 의견을 교환하고 협력한다. 다층적 거버넌스는 수직과 수평적 관계가 모두 협력적인 유형이다. 중앙과 지방 간에 정책조정을 위한 포럼이나 네트워크가 존재하여, 지방정부와 지방정부가 서로 동반자로서 협의한다. 분산적 거버넌스는 중앙과 지방간에 협력이 없으며, 종종 서로의 정책이 상충하여 접경 정책의 효과를 떨어뜨린다. 아울러 지방과 지방 간에도 협력이 부재하다(Scholten 2016).

III. 접경 거버넌스의 역할과 성공조건

접경협력을 추동하는 요인은 무엇보다도 접경지역의 기능적 상호의존성이다. 이것은 접경지역이 생태, 환경, 보건 등의 관점에서 볼 때 양분하기 어렵게 기능적으로 연결된 공동공간이라는 뜻이다. 그러므로 국경으로 분리된 접경지역은 단절로 인한 피해가 발생하고, 접경 통합으로 시너지 효과를 기대할 수 있는 곳이다. 그런데 접경협력이 이루어지기 위해서는 공동의 문제의식, 이익과 선호의 일치, 단절극복을 위한 의제의 설정, 인식공동체의 활약 등이 중요하다(Fricke 2015).

접경협력의 목적은 접경 통합과 접경 거버넌스와의 관계 속에서 명확해진다. 접경 통합이란 국경으로 분리된 지역 간의 격차를 극복하는 과정이다. 접경 통합에는 두 가지 종류가 있는데, 하나는 국경장벽을 낮추어 이동을 가능케 하고 그 흐름의 속도를 높이는 것이다. 이를 위해서는

통행과 통상을 위한 물적 제도적 인프라 구축이 필요하다. 다른 하나는 접경지역 간의 영토적 특성이 서로 수렴하는 동질화이다. 이것은 환경 보호, 문화재 발굴 등과 같은 공동사업을 추진함으로써 달성할 수 있다 (Medeiros 2017).

접경협력은 이러한 접경 통합을 이룩하기 위한 전략과 절차를 말하며, 제도화 수준에 따라 공식적 협력과 비공식적 협력이 있다. 그런데 접경 협력이 안정적으로 장기간 이루어지기 위해서는 다양한 이해관계자가 참여하는 거버넌스 구조가 필요하다. 즉, 접경 거버넌스는 접경 통합이라는 목표를 달성하는 데에 필요한 접경협력의 대표적인 접근방식에 속한다. [그림 1]은 접경협력, 접경 거버넌스, 접경 통합의 개념적 관계를 보여주는데, 접경 통합은 접경협력의 목표이며, 이러한 목표를 달성하기 위한 주요 수단이 접경 거버넌스이다.



[그림 1] 접경 거버넌스의 역할 개념도

자료: 저자작성

접경협력의 수단으로서 바람직한 거버넌스는 무엇인가? 이에 대한 답을 구하기 위해 좋은 접경 거버넌스에 관한 논의를 살펴보면 좋은 거버넌스란 접경협력을 원활하게 지속하며, 접경 통합이라는 목적을 효과적으로 달성할 수 있도록 돕는 거버넌스이다. 이러한 관점에서 접경 거버넌스의 성공조건을 아래의 4가지로 요약할 수 있다(Villanueva 2021).

첫째, 다층적 연결망 모델이어야 한다. 이 모델은 다양한 이해관계자가 참여할 수 있도록 개방적이며, 고유한 자원과 역량을 갖춘 참여자들이 소통을 통해 서로 이해하고 신뢰하며 수직과 수평으로 연계된다. 둘째, 거버넌스의 지속가능성을 위해 조직의 안정성이 있어야 한다. 이를 위해서는 접경에 관한 공동의 정체성이 확고하고 공동사업 의제가 마련되어 접경협력을 통해 구현하겠다는 의지가 강해야 한다. 이와 함께 행위자들이 각자의 역할에 대한 명확한 인식을 해야 한다. 셋째, 유연성이 필요하다. 접경협력은 많은 장애 요인을 안고 있어서 다양한 협력 경로가 마련되어야 원활한 진전이 가능하다. 그러므로 높은 제도화보다는 약한 제도화가 유리할 수 있으며, 공식적 및 비공식적 협력의 가능성을 혼합한 제도적 다양성이 가장 바람직하다. 특히 적대적인 접경지역의 행위자들은 상황에 따라 잘 대처하는 임기응변 능력이 필요하다. 넷째, 핵심 조정자가 필요하다. 접경 거버넌스를 대표하여 협력의 목표를 설정하고 장단기 전략을 마련하며, 행위자들에게 역할을 배분하고, 참여자들의 책임성을 높이기 위해 모니터링하고 피드백을 제공할 수 있는 상부조직이 필요하다(Grindle 2007).

이러한 네 가지 성공조건에 하나의 조건을 추가하면 접경협력의 국제화인데, 이를 위해서는 협력 정체성의 국제적 확산이 필요하다. 다시 말하자면, 접경협력의 필요성에 공감하는 주변국가가 증대해야 접경협력의 국제화가 이루어지는 것이다. 대표적 사례로서 쉥겐 협약이 초기에는 독일, 프랑스, 룩셈부르크 3국이 만나는 접경지역 주민들의 자유로운 국경 통과를 위해 마련되었으나, 이에 공감하는 협력 정체성이 보편화하면서 점차 많은 국가가 참여하였고, 결국 전 유럽의 국경개방 규범으로 발전하였다. 이것은 3개국 특유의 접경협력 정체성이 범 유럽적 정체성으로 발전하는 데에 성공한 사례이다(Veemaa 2012).

IV. 유럽의 접경협력 성공사례

유럽은 오랜 접경협력의 전통을 가진 지역이다. 오늘날 전 세계적으로 접경협력이 늘어나고 있지만, 최근 유럽이 보여주고 있는 접경협력의 특징은 지역통합에 의해 활성화되고 있다는 것이다. 여기에는 유럽연합의 재정적인 지원이 큰 역할을 하고 있다. 이러한 상황에서 유럽에서는 접경지역 간의 격차를 해소하는 수단으로서 접경 거버넌스에 관한 관심이 높아지고 있다. 접경 통합을 위해 거버넌스를 이용한 접경협력이 늘어나고 있기 때문이다(Perkmann 2003).

유럽의 성공적인 접경협력 사례로는 콘스탄츠 호수협력, 라인강 상류협력, 발트해 협력이 있는데, 이들 사례를 살펴보면 모두 서로 다른 협력 거버넌스 유형에 속함에도 불구하고 오랫동안 활발하게 접경협력이 이루어졌다는 공통점을 가지고 있다. 이들 사례에서 사용된 접경 거버넌스는 두 가지 분류기준에 의해 4가지 유형으로 나누어지는데, 그 분류기준은 협력의 지향성과 협력의 제도화 수준이다. [표 1]은 이러한 두 가지 결정요인을 가지고 거버넌스를 유형화한 것이다.

[표 1] 접경협력 거버넌스의 유형에 따른 유럽 사례의 분석

		협력의 지향성	
		영토적 협력	기능적협력
제도화 수준	높은 제도화	라인강 상류협력	발트해 협력
	낮은 제도화		콘스탄츠 호수 협력

자료(출처): Zumbusch and Scherer(2015)를 기반으로 저자 작성

첫 번째 분류기준인 협력의 지향성은 영토적 협력과 기능적 협력으로 나눌 수 있는데, 영토적 협력이란 상호 명확한 영토적 경계를 유지하는 가운데 실행되는 협력이다. 따라서 국경선의 기능이 유지되며, 중앙정부가 중요한 정책 결정을 하고 협력이 하향식으로 이루어진다. 이에 반해,

기능적 협력은 영토적 경계를 뛰어넘는 탈국경적 성격을 지니며, 지방정부, 시민사회, 국제단체 등이 참여하는 수평적 네트워크이며, 협력 이슈도 중앙정부가 일방적으로 결정하는 것이 아니라, 접경협력에 실질적으로 참여하는 행위자의 관심과 역량을 반영한다.

두 번째 분류기준인 제도화의 수준은 높은 제도화와 낮은 제도화로 구분되는데, 높은 제도화는 가입이 폐쇄적이며, 협력을 규정하는 법적 기반이 명확하며, 조직이 복잡다단하고, 정책은 다수결로 결정되고 구속력을 갖고 장기적으로 실행된다. 반면에 약한 제도화는 가입이 개방적이며, 법적 규정이 없는 느슨한 네트워크형이며, 조직 구성이 단순하고 정책은 만장일치 수준의 합의로 결정되며, 구속력 없이 단기적으로 신속 적용된다.

이러한 분류기준을 적용하면, 콘스탄츠 호수협력은 기능적 지향성이 강하고 제도화 수준이 낮은 거버넌스 유형에 속하고, 라인강 상류협력은 제도화 수준이 높고 영토적 지향성이 강한 거버넌스에 속한다. 그리고 발트해 협력은 기능적 지향성이 강하고 제도화의 수준이 높은 것으로 나타난다.

1. 콘스탄츠 호수협력

콘스탄츠 호수는 독일, 스위스, 오스트리아에 의해 둘러싸여 있다. [그림 2]가 보여주는 바와 같이 알프스산맥에서 발원한 라인강이 콘스탄츠 호수로 흘러들어 온 후 다시 북쪽으로 빠져나가면서 인접국들의 국경선을 형성하고 있다. 스위스와 오스트리아 그리고 스위스와 독일이 이러한 자연 경계를 국경선으로 삼고 있다. 가장 큰 연안 도시는 콘스탄츠이며, 호수의 이름이 이 도시에서 유래한다. 호수의 둘레는 273km이며, 독일 173km, 스위스 72km, 오스트리아 28km를 차지하고 있다. 전체 면

적은 536㎢로서 유럽에서 세 번째로 큰 호수이다.



[그림 2] 콘스탄츠 호수의 지도

자료: 저자작성

이 호수의 접경지대에는 350만 명의 주민이 거주하고 있으며, 지역 중심도시가 다수 존재하는 다중심적 구조로 이루어져 있다. 독일의 바덴 뷔르템베르크 주와 바이에른 주, 스위스의 생갈렌을 비롯한 몇 개의 주, 오스트리아의 포어알베르크 주 등 14개의 다양한 행정단위가 인접하고 있다. 경제적인 측면에서 이 지역은 기능적으로 긴밀하게 연결되어 있다. 약 5만 명의 월경 통근자가 있고 매년 천만 명의 관광객이 호수를 찾는 등, 산업, 교통, 통신 부문에서 접경협력이 나날이 증대하고 있다.

역사적으로 콘스탄츠 호수는 인접 국가들이 함께 활용해 온 공동자산이었다. 호수는 공간적 상호의존성이 높아서 경계선을 긋고 영토적으로 분할하기보다 공동으로 운영하고 보호하는 기능적 협력이 절실히 필요하다. 이 지역에서 접경협력은 역사적 전통이었다. 이미 1857년에 호수의 물 관리에 관한 국제협정이 체결되었다. 문화적으로 독일, 스위스, 오스트리아의 주민들이 모두 독일어를 구사한다는 점에서 접경협력에 매우 유리한 조건을 갖추고 있다. 그리하여 주민 차원에서도 쉽게 협력

이슈를 논의하거나 공동사업을 할 수 있다. 호수의 보호와 활용을 위한 접경협력에 관심이 있는 단체는 날로 늘어나서 1991년에는 약 100개 단체가 존재하였지만, 2001년에는 250여 개로 늘어났고, 2011년에는 약 500개 단체가 되었다. 이것은 접경협력의 참여가 개방적이고 제도화의 구속으로부터 벗어난다는 것을 의미한다(Scherer 2012).

콘스탄츠 접경협력은 여러 단계로 나눌 수 있다. 첫째, 형성단계로서 산업화 시기에는 호수의 경제적 활용에 초점을 맞춘 협력이 이루어졌다. 둘째, 제2차 대전이 종식되고 접경지역 간의 교역, 교통, 통신 등의 공간적 연결이 이루어진 단계이다. 셋째, 1960년대의 환경보호 단계로서 경제성장이 야기한 호수의 환경파괴를 복구하고 환경보호를 위한 다양한 노력을 하였다. 넷째, 1980-90년대는 지역화 단계로서 많은 지역 행위자가 조직화하면서 중앙정부에 의존하지 않고 자체적으로 접경협력에 나섰다고 효과적인 공간계획을 위한 국제 워크숍을 개최하고 호반 개발에 필요한 가이드라인을 발간하였다. 마지막으로 유럽화 단계로서 유럽연합의 INTERREG 프로그램 지원대상으로 선정되어 접경통합을 위한 공동사업을 펼치고 재정적인 지원을 받는다(Scherer and Schnell 2002).

이처럼 콘스탄츠 접경협력은 제도화의 수준이 낮은 민간 중심의 연결망 형태로 시작하였으며, 최근까지 중앙정부보다 지방정부 및 지자체가 주도하고 있다. 다만 최근 들어 유럽연합의 지원을 받게 되면서, 제도화의 수준이 다소 높아지고 있다. 유럽연합의 프로그램 지원기준에 맞게 활동가를 채용하고 예산계획을 수립하며, 사업의 투명성을 위해 필요한 공식적 절차를 따르고 있다. 그렇지만 유럽연합의 지원을 받지 않는 다른 많은 사업은 여전히 시민사회가 자발적으로 융통성 있게 실행하고, 주민들의 일상생활과 밀접한 스포츠, 안전, 환경, 농업, 문화, 경제, 보건 등 다양한 협력사업을 주도하고 있다. 이처럼 콘스탄츠 호수의 협력은 민간과 지방정부가 적극적으로 주도하기 때문에 영토적 지향성은 약하

고 기능적 지향성이 강한 특징을 갖고 있다(Blatter 2001).

콘스탄츠 호수의 접경협력에 관여하고 있는 수많은 단체와 지방정부의 활동을 상호조정하기 위하여 1972년에 국제콘스탄츠호수협의회(International Lake Constance Conference)가 조직되었는데, 호수 관련 기관들이 직간접적으로 참여한 느슨한 형태의 대표조직이다. 이 협의회는 호수를 쾌적한 삶의 공간과 생태환경 그리고 매력적인 경제 및 문화공간으로 만들기 위한 사업을 협의하고 추진하는 역할을 한다. 협의회는 호수 관련 지방정부의 대표자 회의이며, 산하에 교육, 연구개발, 문화, 환경, 교통, 보건복지, 홍보 등 7개 부문의 전문위원회와 이를 실무적으로 뒷받침하는 사무처가 있고, 필요에 따라 실행팀을 구성하고 있다(IBK 2009).

2. 라인강 상류협력

라인강 상류 지대는 독일, 프랑스, 스위스가 분점하고 있지만, 지리와 문화적인 동질성을 공유하는 지역이다. [그림 3]에서 보는 바와 같이 이 지역은 라인강을 따라 전개된 길이 350km, 폭 35km 면적의 긴 유역이며, 북쪽을 제외한 동, 서, 남쪽을 산맥이 둘러싸고 있는 계곡형 분지이다. 이 지역은 3개 방향에서 산맥이 막아주는 덕택에 기후가 온화한 평야인데, 라인강이 남쪽 평야를 스위스와 독일로 가르고 북쪽 평야를 독일과 프랑스를 나누는 국경선 역할을 하고 있다. 그리하여 총면적 중에서 독일이 51%, 프랑스 44%, 그리고 스위스가 5%를 차지하고 있다. 독일은 바덴뷔르템베르크 주가 대부분을 차지하고, 프랑스는 알자스 지역, 스위스는 바젤을 포함한 여러 개의 칸톤이 위치하고 있다(Regio Basiliensis, Facts and Figures 2021).



[그림 3] 라인강 상류 접경지역

자료: Regio Basiliensis(2021)

이 지역주민들은 비록 강에 의해 분리되었지만, 산맥에 의해 외부와 격리된 공간에서 함께 살아오면서 문화적으로 강한 동질성을 가지게 되었다. 알자스 지역의 통치권은 프랑스와 독일에 의해 4차례나 바뀌었다. 스위스는 독일어와 불어를 공용어로 쓰고 있다. 언어적으로 이 지역 주민들은 독일어와 프랑스어 이중 언어가 가능하며, 주민의 70% 이상이 상대국 언어를 이해하여, 서로 의사소통과 정보 교환에 어려움이 없다. 이 지역의 중심도시인 프랑스의 스트라스부르, 독일의 프라이부르크, 스위스의 바젤에 있는 대성당들은 모두 유사한 건축양식을 보여주고 있다.

라인강 상류 협력의 역사는 1963년부터 시작하였다. 전통적으로 국경

이 개방적이었던 이 지역이 양차 대전을 겪으면서 서로 여러 차례 단절되었고, 제2차 대전 이후 지역의 공동 정체성을 회복하기 위하여 1963년에 스위스 기업인들이 중심이 되어 독일과 프랑스에 인접한 스위스 바젤에 'Regio Basiliensis'를 설립하였다. 이것은 유럽에서 가장 오래된 접경 협력기구이며 오늘날 약 450개의 회원단체를 가지고 있다. 스위스의 주도에 호응하여 프랑스는 1965년에, 그리고 1985년에 독일이 유사한 지역 협의회를 만들었다.

이렇게 스위스의 민간단체에 의해 시작한 라인강 상류협력은 1975년에 3개국이 본(Bonn) 협정을 체결하고 중앙정부와 주정부가 참여하는 라인강 상류협의회(Upper Rhine Conference)를 설립하는 것으로 발전하였다. 이 협의회는 주요 사업으로는 국경 지역의 자유 이동, 기업의 탈국경적 협력, 생명과학 연구개발 단지 조성, 대학 및 연구기관의 교류, 학생 및 청소년의 교류, 지역 교통망 연결, 패키지 관광상품 개발, 미디어 협력, 재생에너지 공동개발 등을 한다. 1994년에는 라인강 상류 협의회 산하에 라인지역 3자 협의회(Regio TriRhena)를 만들었고, 여기에는 지자체, 경제단체, 대학 등이 회원으로 가입하여 매년 최소 2회 이상 모여서 접경협력을 위한 방안을 논의하고 있다(김부성 2006).

라인강 상류의 접경협력은 오랜 역사적 발전과정을 거치면서 공간적, 기능적으로 중층화 되었다. 지역적으로 접경협력이 구역화 되어, 4개의 소구역으로 나누어 협력이 진행되고, 구역별 협력사업을 지원하는 3국 메가 지역 조정위원회가 설립되었다. 소구역별 접경협의회가 1991년에 라인강 상류 협의회로 통합되면서, 이 지역은 하나의 통합된 협력공간이 되었다. 또한 협력 수준에서도 중앙정부, 주정부, 지자체 등 다양한 주체가 협의회에 참여하고 있다. 게다가 유럽연합과 같은 초국가적 행위자도 참여하면서 라인강 상류 협력은 소규모 구역에서 민간주도로 시작하여 대규모 구역에서 다층적 주체가 모두 참여하는 높은 제도화 수준에 도달

달하였다(박선희 2017).

라인강 상류 지역은 강이라는 경계의 특성상 영토적 분리는 명확하지만, 경제, 사회, 문화 등의 기능적 연계성은 매우 높다. 이 지역의 기능적 협력은 노동의 이동에서 가장 잘 나타나고 있다. 지역 간 월경 통근자 수는 약 55,000명이며, 주로 프랑스에서 독일이나 스위스로 통근하거나 독일에서 스위스로 통근한다. 월경 통근은 접경지역 간 임금 격차 때문에 일어나지만, 지역의 주민들이 상대국 언어로 의사소통을 하는 데에 불편함이 없다는 점이 촉진 요인이 되고 있다.

접경지역의 임금 격차는 스위스와 독일기업의 프랑스 접경지역의 진출을 야기하고 있다. 특히 알자스 지역은 교통의 요지이며, 지하자원이 풍부하고, 임금이 낮은 숙련노동자들이 많아 산업 입지적 요건이 뛰어나서 외국인 투자자에게 매력적인 지역이다. 노동과 자본의 탈국경적 이동은 라인강 상류 지역의 노동시장에 균형을 가져다주고 소득격차를 줄이는 경제통합 효과가 있다(Lezzi 2000).

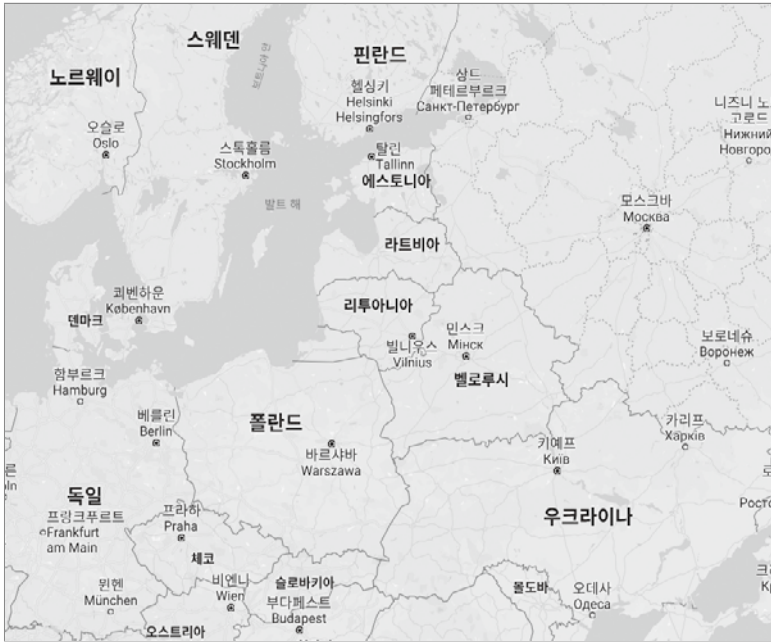
또 다른 경제적 이동으로서 국경을 넘는 쇼핑도 활발하다. 독일, 프랑스, 스위스의 접경지대에는 탈국경 쇼핑객을 위한 대형 마트가 운영되고 있는데, 스위스에서는 고급 가공제품, 프랑스는 와인과 치즈, 독일에서는 식료품과 생활가전 등이 잘 팔리고 있다. 접경지역 간의 이동을 원활히 하기 위해 철도, 도로, 전철, 버스 등 지역교통망을 연결하고, 3국의 국경에 인접한 뮐루즈에는 연간 250만 명의 여객을 수송하는 공동공항을 건설하였다(Eder and Sandtner 2000).

이러한 접경협력에도 불구하고 이 지역에서는 공동의 접경지역 정체성이 강하게 형성되지 않고 있다. 지역주민 중에서 라인강 상류 지역을 공동의 생활권으로 인식하고 자신을 지역공동체 주민이라고 생각하는 비율은 10%가 되지 않으며, 아직 민족국가 정체성이나 유럽 정체성이 더 강하다. 이것은 이 지역의 접경협력이 영토적 지향을 하기 때문이다. 즉,

라인강에 의한 영토적 구분이 명확하고, 접경협력에서 중앙정부가 주도하는 라인강 상류협의회가 중요한 역할을 하는 것이다. 대표적으로 3국 공동공항의 건설은 국가 차원에서 협의하고 실행할 수 있는 거대 프로젝트이며, 라인강 상류협력에서 중앙정부가 중요한 역할을 하고 있다는 것을 보여준다. 이처럼 강을 경계로 하는 접경협력은 영토적 협력이 불가피한 것이다. 게다가 프랑스와 독일은 유럽연합 회원국이지만, 스위스는 비회원국이라는 점이 기능적 협력에 한계로 작용할 수밖에 없다 (Beck and Pradier 2011).

3. 발트해 환경협력

발트해는 수질오염에 매우 취약한 구조로 되어 있다. 만 년 전에 빙하가 녹으면서 만들어진 호수였으나, 해수면이 높아지고 바닷물이 유입되면서 바다로 변모하였다. 이러한 생성 배경 때문에 [그림 4]에서 보듯이, 대서양으로 연결된 유일한 통로가 덴마크의 유틀란트반도와 주변 도서에 의해 거의 막혀있고, 그 결과 대서양과의 바닷물 순환이 매우 느리다. 발트해의 평균수심은 55m로 매우 낮으며, 발트해 연안 하천에서 많은 물이 유입되어 염도가 0.8%에 불과하다. 이것은 북해의 염도 3~4%에 비하면 매우 낮은 것이며, 발트해의 수질을 악화하는 요인이 되고 있다(Rheinheimer 1996).



[그림 4] 발트해의 지리적 구조

자료: 구글맵 활용 제작

발트해 연안 지역은 인구밀도가 높고, 산업 활동이 활발하다. 1970년대에는 약 7,000만 명의 인구가 살았으며, 전 세계 산업 생산량의 15%를 점하였다. 발트해를 오염시키는 주요 국가는 스웨덴, 핀란드, 폴란드, 소련이며, 스웨덴과 핀란드는 목재 가공으로 인한 오염물질을 배출하며, 폴란드와 소련은 DDT와 질소 등 비료 화학물질을 배출하는데, 당시 소련은 발트해 오염물질의 40%를 배출하였다.

국제 환경협력은 쉽지 않은 일이다. 왜냐하면 국가 간의 협력은 원칙적으로 참여국 모두에게 이익이 발생할 경우 가능한데, 환경오염의 피해를 타자에게 전가하는 공유지의 비극이 가능한 환경 영역은 다른 이슈 영역보다 참여국의 협력 의지가 약하게 나타나기 때문이다. 하지만 환경오염이 심각한 공동 위협이라고 인식하게 되면 국제협력에 합의하게 되

고, 협력이 제도화될 수 있다. 발트해의 오염 문제가 심각해지면서, 1960년대 후반부터 양자 및 다자조약이 체결되었지만, 최초로 발트해 연안 국가가 모두 참여한 협정은 1973년 폴란드의 주도하에 체결된 수산자원의 보호와 어업에 관한 그단스크 협약이다. 그리고 이듬해인 1974년에는 수산자원뿐만 아니라 발트해의 환경보호를 위한 헬싱키 협약이 체결되었다(Rytövuori 1980).

발트해 환경협력은 바다라는 특성 때문에 국경선에 의해 명확하게 영역을 나누어 협력하기보다 기능적 협력을 할 필요가 있다. 게다가 환경 오염은 국경선으로 막을 수 없기 때문에, 구획별 대응이 아닌 공동대처가 필요하다. 그리하여 발트해의 환경협력은 중앙정부의 차원에서 합의하고 실행하였고, 협력을 위한 국제협정을 체결하는 등 제도화 수준도 매우 높게 나타난다.

헬싱키 협약은 29개의 일반조항과 6개의 부속조항으로 이루어져 있는데, 부속조항은 연안국 내에서 발생하는 오염 문제는 짧게 다루고, 발트해를 항행하는 선박의 오염 문제는 상세하게 다루고 있다. 이것은 헬싱키 협약이 체결국의 주권을 제약하는 수준의 강제력을 가지지는 못했다는 것을 말해준다. 그리고, 1980년에 모든 서명국의 비준이 완료될 때까지 6년이 소요되었다.

협약을 실행하는 기구로서 헬싱키위원회(HELCOM: Helsinki Commission)가 설립되었는데, 최고의결기구인 각국 정부의 대표자가 참석하는 이사회이며, 연간 최소 1회 이상 개최한다. 이 회의에는 주로 실무 대표자가 참석하지만, 최소 4년마다 장관급 대표가 참여하도록 명시하고 있다. 환경부 장관들이 참석하는 경우에는 야심적인 목표에 합의하는 경우가 많다. 예를 들어 1988년의 이사회에서는 스웨덴과 덴마크에 제안한 발트해 유입 오염물질의 50% 감축을 결정하였다. 그리고 4년 후 1992년의 이사회에서는 헬싱키위원회 내에 상설 집행팀을 설치할 것을 결정하였다. 헬

싱키위원회의 의결방식은 만장일치제이며, 강제력이 없는 권고를 하지만, 산하에 사무처를 두어 회원국이 권고사항을 얼마만큼 실행하는지 모니터링하고 그 결과를 전체 공지한다. 사무처는 3개의 전문위원회(과학기술위원회, 항행위원회, 위기관리위원회)를 두어 운영한다(Boczek 1978).

헬싱키위원회 사무처의 실행성과를 보면, 첫째, 각종 유해물질의 목록을 만든다. 둘째, 발트해 연안 항구에 선박이 유출하는 오염물질을 제거하는 시설을 마련한다. 셋째, 표준화된 선박 화물 일지를 배포하여 위험 화물을 기록하게 한다. 넷째, 발트해의 환경관리에 필요한 선박과 항공기를 구입한다. 다섯째, 선박 사고로 인한 기름유출 사태에 대비하여 긴급조치 방안을 마련한다(Gall and Stephani 2004).

발트해 환경협력은 반세기의 역사를 가진 지역협력이다. 더 나아가 냉전 시대에 군사적으로 서로 적대적인 진영에 속한 7개국이 환경협력에 합의하였고, 협력을 통해 상호 신뢰를 구축할 수 있었다. 헬싱키 협약은 체결 후 18년이 지나 냉전이 종식된 1992년에 개정되었다. 협력의 범위를 확대하고 구속력을 강화하는 방향으로 개정이 이루어졌다. 그리하여 그동안 회원국에 권고한 정책 중에서 중장기적으로 실행해야 할 중요한 협력사업을 협약에 명시하였고, 환경협력의 범위를 국제수역에서 국내수역으로 확대함으로써 주권적 영역까지 협력의 대상이 되었다. 회원국은 연례 국가환경보고서를 제출하는 정보제공의 의무를 갖게 되었다(VanDeveer 2011).

V. 결론 및 남북협력에 대한 시사점

유럽의 접경협력 성공사례를 보면, 모두 서로 다른 거버넌스 형태를 보여주고 있다. 콘스탄츠 호수협력은 기능적 지향성이 강하다. 국경선이 호

수를 구역화하기 어렵고, 호수는 공동자산으로서 경제, 생태, 관광을 위해 활용되고 있다. 또한 호수 지역의 주민들이 민간단체를 결성하고 탈국경적 협력을 하고, 정부 차원의 관여는 지방정부 혹은 지자체 수준에서 이루어지고 있다. 이 지역에 접하고 있는 독일, 스위스, 오스트리아 주민은 모두 독일어를 사용하기 때문에 민간차원에서 국제협력이 가능한 유리한 조건을 갖추고 있다. 국경관리 권한을 가진 중앙정부가 접경협력에 개입하지 않는 등 제도화의 수준이 낮은 것으로 나타나고 있다.

이와 달리 라인강 상류 협력의 경우에는 영토적 지향성이 강하고 제도화의 수준이 높은 것으로 나타난다. 라인강 상류는 스위스와 독일을 가르고, 독일과 프랑스를 가르는 국경선 역할을 하고 있다. 게다가 라인강의 프랑스 지역인 알자스는 독일과 프랑스에 의해 서로 뺏고 뺏기는 아픈 과거사를 안고 있다. 비록 이 지역의 많은 주민이 이중 언어를 구사한다고 하지만 민간차원에서 국제적인 협력을 추진하기에는 한계가 있다. 따라서 라인강 상류의 접경협력은 중앙정부가 공동사업의 결정에 관여하는 경향이 강하며, 대표적으로 3국이 함께 건설한 공동공항은 라인강 상류협력의 영토적 지향성을 잘 보여준다.

발트해 환경협력은 기능적 지향성이 강하다. 바다가 국제법적으로 호수보다는 공유성이 약하고, 연안 국가들이 해양에 대한 영유권을 나누어 가지지만, 바다의 특성상 환경오염과 수산자원의 이동을 경계선으로 막을 수 없기 때문에, 관련 국가들이 기능적으로 협력해야 한다. 그리하여 발트해의 환경오염을 막기 위해서는 개별조치보다 공동조치가 필요하며, 주권을 제약할 수 있는 정책이 필요한 것이다. 발트해 협력에서 제도화의 수준은 높게 나타나고 있다. 그 이유는 해양영토와 관련된 이슈이기 때문에 국경선을 책임지는 중앙정부의 역할이 중요하기 때문이다. 따라서 발트해 협력은 다른 협력사례와 다른 양상을 보이는 것이다. 콘스탄츠 호수협력과 라인강 상류협력의 사례를 보면 기능적 협력은 낮은

제도화와 조율하고, 영토적 협력은 높은 제도화와 조율한다는 사실을 보여주는데, 발트해 협력에서는 기능적 협력과 높은 제도화의 결합이 적절하다는 것을 보여주는 것이다.

이처럼 접경협력의 성공이 단순히 거버넌스의 유형에 의해 좌우되는 것은 아니다. 오히려 지리적 환경에 따라 적합한 거버넌스 유형을 선택할 필요가 있다. 강, 호수, 바다와 같은 자연의 구조적 영향력을 고려한 접경협력 전략을 수립하는 것이 중요하다. 남북한의 경계는 강, 산, 호수, 바다 등 다양한 요인에 의해 구성되어 있다. 따라서 한반도 접경협력은 이러한 자연적 경계를 고려한 사업을 추진할 때 성공의 가능성을 높일 수 있을 것이다.

한반도 접경지역은 여타국가의 접경지역 사례와 다르게 군사 안보적 요인에 의한 제약을 받는다. 그러므로 북한의 소극적인 자세, 국제사회의 대북 제재 등을 고려하여 다양한 협력 거버넌스 유형을 고려할 필요가 있다. 그런데 해외 접경협력 사례를 보면 군사적 대립이 해소되어야 본격적인 협력이 가능하다는 것을 보여준다. 하지만 접경협력이 먼저 평화 분위기를 조성하여 군사적 긴장을 해소하는 경우도 있다(강민조 2018).

남북한의 접경협력은 대북제재 완화와 병행하면서 추진하는 것이 가능하다. 그동안 우리는 대북제재 하에서 북한과의 협력이 가능한 영역을 찾으면서, 주로 과거 사업의 재개 혹은 인도적 지원사업 중에서 가능한 사업 아이টে를 구했지만, 미국이 반대하거나 북한이 수용하지 않음으로써 무산되었다. 따라서 협력의 가능성을 영역 차원에서 찾는 것이 아니라 과정에서 찾아야 할 것이다. 일반적으로 접경협력은 논의단계, 합의단계, 실행단계를 거친다. 따라서 대북제재 하에서도 협력에 관한 논의와 합의는 가능하며, 실행은 북한이 비핵화를 시작한 이후 유엔 안보리 제재가 단계적으로 완화될 때에 추진할 수 있을 것이다. 그리고 이

러한 단계적 대응은 북한에 비핵화를 위한 유인책이 될 것이다.

남북한의 접경협력은 정책 중심이 아닌 행위자 중심 협력네트워크를 통해 추진할 필요가 있다. 중앙정부와 시도 지자체, 그리고 싱크탱크와 시민단체 등이 참여하고, 참여자들에게 정책결정자, 정책실행자, 정보확산자 등 다양한 역할을 부여할 필요가 있다. 그리고 협력 네트워크의 성공을 위해서는 대표조직이 필요하므로 접경협력위원회를 구성하고 핵심조정자의 역할을 하면서 이해관계가 있는 시군구와 시민단체의 참여를 이끌어내어야 한다. 특히 남북한의 전문가 집단이 인식공동체를 형성하고 공동의 접경협력 의제를 도출할 경우, 접경협력의 성공 가능성은 높아질 것이다.

지방정부가 접경협력을 주도하는 경우 다른 지방정부와의 긴밀한 협력이 필요하다. 우리의 접경협력정책은 중앙정부가 결정하는 집권적 성격이 강하다. 그러므로 분권화를 통한 거버넌스의 개선이 필요한데, 이 경우 지방정부가 중앙정부와 유리되면서 다른 지방정부와 협력하지 않는 분산적 거버넌스로 가는 것은 협력의 역량을 약화할 수 있으므로, 지방정부는 중앙정부의 권한을 위임받는 만큼 다른 지방정부와 협력함으로써 수직 및 수평적으로 잘 연계된 다층적 거버넌스를 확립하는 것이 필요하다.

지방정부는 국제정세의 변화로 인한 영향을 받는 중앙정부와 달리 유연하고 비교적 자유롭게 접경협력을 추진할 수 있다. 또한 기업이나 민간단체와 달리 정부 기관으로서 공공성과 책임감을 중시한다. 이러한 점에서 지방정부의 남북 교류협력사업은 중앙정부의 정책을 보완할 수 있는 좋은 파트너이다. 다만 지방정부는 예산과 인력의 부족으로 대규모 경협사업을 벌이기는 어렵다. 그러므로 중앙정부, 지방정부, 시민사회와 협력하는 다층적 거버넌스를 구축함으로써 지속가능한 대북협력사업을 추진하는 것이 바람직하다(문정록 2018).

그리고 남북한 교류협력을 위해 다양한 행위자가 참여하고 많은 사업을 추진하려면 이러한 복잡성을 조정할 수 있는 컨트롤 타워가 필요하다. 참여자들은 서로 다른 목표와 이익을 갖고 있기 때문에, 접경협력의 대표조직이 없을 때는 사업의 목표와 방향성이 흔들리고 중앙정부의 정책과 상충하는 일이 발생할 수 있다.

접경협력의 국제화를 위해서는 접경 정체성을 외부로 확산할 필요가 있다. 접경 거버넌스의 발전단계를 보면 먼저 형성단계에서 접경자산의 보호와 활용을 위한 공동인식이 생겨나고, 지역화 단계에서 중앙정부 중심성이 지방정부와의 균형성으로 발전하면서, 접경협력이 이루어지고, 마지막으로 국제화 단계에서 접경 정체성을 공유하는 국제단체와 기구를 확보한다. 따라서 지방정부의 추진역량 부족으로 협력사업이 표류하는 것을 막기 위하여 지역화 단계를 국제화 단계로 보완하여 국제사회의 역량을 최대한 활용할 필요가 있다.

참 고 문 헌

- 강민조 외. 2018. 『경기북부 접경지역의 균형개발을 위한 종합 발전구상과 실천 방안 연구 I』. 세종: 국토연구원.
- 김부성. 2006. 「스위스·독일·프랑스 접경지역에서의 월경적 상호작용」. *대한지리학회지* 41(1): 22-38.
- 문경록·박은주. 2018. 「지자체 중심의 남북교류협력 거버넌스 구축방안」. *북한학보* 43(1): 373-405.
- 박선희. 2017. 「프랑스-독일 영토갈등에서 협력으로: 라인강 상류 메트로폴리탄 지역 만들기」. *통합유럽연구* 8(2): 1-24.
- 전영선. 2019. 「판문점 선언을 계기로 본 남북 사회문화 교류협력의 방향과 과제」. *IDI 도시연구* (16): 93-119.
- Beck, Joachim and Eddie Pradier. 2011. "Governance-Strukturen der Grenzregionen." In *Überregionale Partnerschaften in grenzüberschreitenden Verflechtungsräumen Ein MORO-Forschungsfeld*, edited by Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 14-19. Bonn: BBR.
- Blatter, Joachim. 2001. "Debordering the World of States: Toward a Multi-Level System in Europe and a Multi-polity System in North America—Insights from Border Regions." *European Journal of International Relations* 7(2): 175-209. doi:10.1177/1354066101007002002
- Boczek, Bogeslaw A. 1978. "International Protection of the Baltic Sea Environment against Pollution: A Study in Marine Regionalism." *American Journal of International Law* 72(4): 782-814. doi:10.2307/2199777
- Eder, Susanne and Martin Sandtner. 2000. "Staatsgrenzen in der TriRhena: Barriere oder Stimulus?" *Regio Basiliensis* 41(4): 15-26.
- Fricke, Carola. 2015. "Spatial Governance across Borders Revisited: Organizational Forms and Spatial Planning in Metropolitan Cross-border Regions." *European Planning Studies* 23(5): 849-870. doi:10.1080/09654313.2014.887661

- Gall, Janine and Inken Stephani. 2004. "30 Jahre Helsinki-Übereinkommen: Errungenschaften, Herausforderungen und die Resolution des Youth Forum." *Natur und Recht* 26(12): 781-787. doi:10.1007/s10357-004-0482-2
- Grindle, Merilee S. 2007. "Good Enough Governance Revisited." *Development Policy Review* 25(5): 533-574. doi:10.1111/j.1467-7679.2007.00385.x
- Hooghe, Liesbet and Gary Marks. 2003. "Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance." *American Political Science Review* 97(2): 233-243. doi:10.1017/S0003055403000649
- Lezzi, Maria. 2000. *Porträts von Schweizer EuroRegionen: grenzüberschreitende Ansätze zu einem europäischen Föderalismus*. Basel: Helbing & Lichtenhahn.
- Mahapatra, Debidatta Aurobinda. 2017. "States, Locals and Cross-border Cooperation in Kashmir: Is Secondary Foreign Policy in Making in South Asia?" *Regional and Federal Studies* 27(3): 341-358. doi:10.1080/13597566.2017.1343721
- Meadwell, Hudson. 2009. "The Political Dynamics of Secession and Institutional Accommodation." *Regional & Federal Studies* 19(2): 221-235. doi:10.1080/13597560902753446
- Medeiros, Eduardo. 2017. "Cross-border Cooperation in Inner Scandinavia: A Territorial Impact Assessment." *Environmental Impact Assessment Review* 62: 147-157. doi:10.1016/j.eiar.2016.09.003
- Perkmann, Markus. 2003. "Cross-Border Regions in Europe—Significance and Drivers of Regional Cross-Border Co-Operation." *European Urban and Regional Studies* 10(2): 153-171. doi:10.1177/0969776403010002004
- Piattoni, Simona. 2010. *The Theory of Multi-level Governance: Conceptual, Empirical, and Normative Challenges*. Oxford: Oxford University Press.
- Rheinheimer, Gerhard. 1996. *Meereskunde der Ostsee*. Heidelberg: Springer Verlag.
- Rytövuori, Helena. 1980. "Structures of Détente and Ecological

- Interdependence: Cooperation in the Baltic Area for the Protection of Marine Environment and Living Resources,” *Cooperation and Conflict* 15(2): 85-102. doi:10.1177/001083678001500204
- Scherer, Roland and Klaus-Dieter Schnell. 2002. “Die Stärke schwacher Netze. Entwicklung und aktuelle Situation der grenzübergreifenden Zusammenarbeit in der Regio Bodensee.” In *Jahrbuch des Föderalismus*, edited by Für Föderalismus-Forschung and Europäischen Zentrum, 502-518. Baden-Baden: Nomos.
- Scherer, Roland. 2012. “Zum Zusammenspiel grenzüberschreitender Netzwerke.” *IMPacts* 2012(04): 26.
- Scholten, Peter. 2016. “Between National Models and Multi-Level Decoupling: The Pursuit of Multi-Level Governance in Dutch and UK Policies Towards Migration Incorporation.” *International Migration and Integration* 17(4): 973-994. doi:10.1007/s12134-015-0438-9
- Simmons, Beth. 2003. “Pax Mercatoria and the Theory of the State.” In *Economic Interdependence and International Conflict: New Perspectives on an Enduring Debate*, edited by Edward D. Mansfield and Brian Pollins, 31-43. Ann Arbor: Michigan University Press.
- VanDeveer, Stacy D. 2011. “Networked Baltic Environmental Cooperation,” *Journal of Baltic Studies* 42(1): 37-55. doi:10.1080/01629778.2011.538516
- Veemaa, Jaanus. 2012. “Internationalizaing the Spatial Identity of Cross-Border Cooperation.” *European Planning Studies* 20(10): 1647-1666. doi:10.1080/09654313.2012.713335
- Villanueva, Jose L. Wong, Tetsuo Kidokoro and Fumihiko Seta. 2021. “Cross-Border Integration, Cooperation and Governance: A Systems Approach for Evaluating “Good” Governance in Cross-Border Regions,” *Journal of Borderlands Studies* 39(1): 1-24. doi:10.1080/08865655.2020.1855227
- Zumbusch, Kristina and Roland Scherer. 2015. “Cross-Border Governance: Balancing Formalized and Less Formalized Co-Operations,” *Social*

Sciences 4(3): 499-519. doi:10.3390/socsci4030499

IBK, 2009, "International Lake Constance Conference: Objectives, Organisation, Projects," https://www.bodenseekonferenz.org/bausteine.net/f/10725/IBK_objectives_organisation_projects.pdf?fd=3(accessed June 15, 2021)

Regio Basiliensis, 2021, "Regio Basiliensis Facts and Figures," https://www.regbas.ch/de/assets/File/downloads/Steckbrief_RB_20210215_EN.pdf(accessed June 15, 2021)

국 문 초 록

유럽의 접경지역 협력 성공사례 분석과 남북협력에 대한 시사점

고상두(연세대학교 지역학협동과정 교수)

이 글은 DMZ를 평화지대로 탈바꿈시킬 수 있는 접경협력의 성공 방안을 모색하고자 한다. 이를 위해 남북한의 성공적인 접경협력 가능성을 탐색하는데에 필요한 시사점을 얻기 위하여 유럽의 성공적인 접경협력 사례를 검토하였다. 콘스탄츠 호수협력, 라인강 상류협력, 발트해 협력 등의 성공사례를 살펴본 결과, 성공적인 접경협력을 위해서는 강, 호수, 바다라는 다양한 지리적 조건에 적합한 거버넌스 유형을 선택하여 적용하는 것이 중요하다는 사실을 발견하였다. 이러한 연구목적에 위해 이 글은 다음과 같이 구성된다. 먼저 접경협력에 관한 개념과 이론적 논의를 한다. 접경협력을 위해서는 중앙정부 이외의 행위자들이 참여하는 네트워크형 거버넌스 구조가 필요하다. 따라서 접경 거버넌스의 개념과 유형을 살펴볼 것이다. 마지막으로 DMZ 접경협력의 성공적인 전략을 제안할 것이다.

주제어 : 접경지역, 거버넌스, 협력, 평화

Abstract

Success Model of Transboundary Cooperation in Europe and Its Implication on Korean Peninsula

Ko, Sangtu (Professor, Area Studies, Yonsei University)

This article seeks ways to succeed in transboundary cooperation that can transform the DMZ into a peace zone. To this end, the author reviews model cases of transboundary cooperation in Europe, to obtain the implications necessary for exploring the possibility of successful border cooperation between the two Koreas. This article examines the Lake Constance cooperation, the Rhine River Upstream cooperation, and the Baltic Sea cooperation. The article shows that it is crucial to select and apply a governance type suitable for various geographical conditions, such as rivers, lakes, and seas, for successful border cooperation. This article is structured as follows: the first section discusses the concept and theoretical discussion of transboundary cooperation. The second section deals with a network-type governance structure in which actors other than the central government play an important role. The final section proposes a successful strategy for the DMZ border cooperation.

Key words: Europe, transboundary area, governance, cooperation, peace

서평

| 행복한 청년이 안 이상한 복지공동체로
『이상한 성공: 한국은 왜 불평등한 복지국가가 되었을까?』
윤홍식 지음. 2021. 서울: 한겨레출판.
유재언

행복한 청년이 안 이상한 복지공동체로

『이상한 성공: 한국은 왜 불평등한 복지국가가 되었을까?』.

윤희식 지음. 2021. 서울: 한겨레출판.

유재언*

총평

“대한민국은 왜 ‘국민이 불행한 선진국’이 되었나? 선진국 한국의 다음 과제는 무엇인가?” 이 책의 뒤표지 문구이자 이 책을 관통하는 질문이다. 이 질문을 통해 알 수 있듯이 ‘이상한 성공’은 어느덧 선진국으로 자리매김한 한국의 위상을 성공이라고 평가한다. 하지만 이와 동시에 경쟁과 각자도생에 내몰려 불행하게 살아가는 청년세대의 현실을 안타까워하고 불평등이 심화하는 현실에 일침을 가한다. 이러한 사회문제가 개선된 잠정적 유토피아인 행복한 복지국가로의 미래를 꿈꾸며 이에 도달하기 위한 길을 이끈다. 현재 한국 사회가 도달한 성공과 한계를 총체적으로 이해하고 싶거나, 백 년 전부터의 역사적 발전 궤적을 돌아보며 그 원인을 알아가기를 바라거나, “평등한 기회, 공정한 경쟁, 정의로운 결과를 함께 꿈꾸는” 사람이라면 『이상한 성공』을 읽어볼 것을 추천한다. 이 한권의 독서만으로도 어디 가서 아는척하기 딱 좋은 다채로운 지식과 정보를 풍성하게 얻을 수 있다. 사색적인 저자 윤희식 교수의 전작들과 다르게 평소 복지, 국가, 역사에 대한 전문적 식견을 가지고 있지 않아도 누구나 이해할 수 있게 쉽게 쓰이기도 했다. 이 서평에서는 이상을 실현하기

* 가천대학교 사회복지학과 조교수(E-mail: jejowa0205@gachon.ac.kr)

위해 실천하는 저자 윤홍식 교수의 신작 『이상한 성공』을 먼저 접한 독자이자, 힘겨운 청년기를 지나 기득권이 되어가는 불혹에 격세지감과 내적 갈등을 느끼면서, 행복한 복지국가에 이를 수 있기를 소망하는 한 사람으로서 『도시연구』 구독자와 그 감상을 나누려고 한다.

세상을 바꾸는 깨어 있는 사회복지전문가이자 활동가

과거, 현재, 미래의 한국을 복지국가 측면에서 통시적으로 접근하고, 복지, 경제, 세대, 젠더, 가족, 계층, 노동, 정치, 문화, 평화에 이르기까지 여러 분야를 융·복합적이고 총체적으로 풀어낸 책은 내가 아는 한 『이상한 성공』이 유일하고, 이 내용을 혼자서 풀어낼 수 있는 사람 역시 윤홍식뿐이라고 감히 단언한다. 그러니 『이상한 성공』의 내용에 관한 소감을 전하기에 앞서 저자부터 짚어보겠다. 괜한 오해를 줄이고자 덧붙이자면, 이 서평을 쓰는 나는 십여 전 석사과정 첫 학기부터 윤홍식 교수의 여러 저술을 쟁겨와 왔지만, 개인적 친분, 학연, 지연, 소속 학회 및 단체 등 아무런 관계가 없다. 저자 윤홍식 교수는 2000년대 중후반 한국을 ‘신사회적 위험’이라고 진단하며 가정에서 여성이 하던 돌봄의 사회화를 위해 사회보장체계, 적극적 노동시장 정책, 사회적 자본의 중요성을 역설한 선구자이다. 2010년대 초중반 이후에는 정책연구자로 가족정책, 여성정책, 조세, 무상급식, 기본소득, 소득주도성장, 코로나19 팬데믹 등 현안을 중심으로 복지국가로의 도약 가능성과 그에 이르지 못하는 한계점을 제시해왔다. 2010년대 중후반에는 『한국 복지국가의 기원과 궤적』 1·2·3을 비롯한 다수의 논문을 통해 조선 후기부터 가장 최근의 문재인 정권까지 복지국가로서의 한국 역사를 고찰했다. 전공자들이 읽는 논문이나 『한국 복지국가의 기원과 궤적』 1·2·3과 같은 전문 서적과 달리, 이번 출간된 『이상한 성공』은 지난 20년 가까운 세월 동안 윤홍식 교수

가 확장하고 심화시켜 온 연구 결과와 고민을 집대성한 책이라고 평가된다. 그런데도 관련 분야 종사자나 전문가를 넘어서 대중에게도 전파하고 설득과 공감대를 끌어낼 수 있게 가급적 쉽게 생각을 풀어서 쓴 흔적이 곳곳에 묻어난다. 또한, 공식적인 저자소개에 나와 있듯이 1980년대 한국에서의 대학 시절부터 참여연대 사회복지위원회 위원장 등을 역임할 때까지 이 진보적이고, 개혁적이며, 노동과 평화를 중시하는 이념을 몸소 실천했다. 『이상한 성공』에도 저자의 이러한 지향성, 실천성이 역력히 드러난다는 점을 미리 참고할 필요가 있다.

시대와 분야를 넘나드는 독특하고 통합적인 구성

『이상한 성공』은 시대적으로 봤을 때, 현재, 과거, 미래 순으로의 독특한 연대기적 흐름을 따라가게 장을 구성하고 있다. 크게는 제1장 성공의 뒷, 제2장 성공, 그 놀라움, 제3장 성공의 이유, 제4장 성공이 뒷이 된 이유, 제5장 누구도 가보지 않은 길의 총 5개 장으로 구분된다. ‘제1장 성공의 뒷’은 현재 한국의 어두운 단면을 보여주고, 이어지는 ‘제2장 성공, 그 놀라움’에서는 자타공인 선진국이라고 할 수 있는 성과를 이룩한 현재 한국의 면면을 소개한다. ‘제3장 성공의 이유’에서는 현재 한국이 성공할 수 있었던 토대를 과거 1950년대로 거슬러 올라가 설명한다. ‘제4장 성공이 뒷이 된 이유’에서도 과거부터 현재까지 통시적인 분석을 하는데, 주로 1990년대 후반 외환위기 이후부터 2000년대, 2010년대를 거쳐 2021년 현재까지 한국 사회에서 심화하는 불평등이라는 어두운 민낯을 적나라하게 파헤친다. 마지막 ‘제5장 누구도 가보지 않은 길’에서는 행복한 복지국가라는 미래의 청사진을 그려보고, 그 이상향에 도달하기 위한 추진과제를 제시한다.

한편, 제1장부터 제5장까지의 장은 13~20개 정도의 소주제로 세분화

하고 각각을 심층적으로 논의해서 그 자체로 완결성을 갖추고 있는 동시에 소주제가 분절적이지 않고 서로 긴밀하게 연결된다. 각 시대의 중요한 역사적 사건을 정치, 경제, 사회, 문화, 복지제도, 산업, 가족과 여성, 세대, 기술에 이르기까지 광범위한 분야로 펼쳐서 설명한다. 각 장에서 다뤄진 주요 분야 및 내용, 핵심적인 주장을 조금 더 자세히 살펴볼 것이다.

행복한 복지국가로의 미래를 위한 현재 살피기

『이상한 성공』의 제1장에서는 현재 한국의 어두운 단면과 근본적인 원인, 방치했을 때 발생할 수 있는 파국을 경고하며, 이를 막을 수 있는 방향성을 제시한다. 저자는 제1장에서 대표적인 북유럽 복지국가인 핀란드의 한 청년이 토로한 고민이 ‘기후위기와 세계평화’라는 점에 충격을 받았다고 한다. 이와 다르게 한국에서는 청년들이 과도한 경쟁에 내몰려 높은 수준의 스트레스, 우울, 무기력을 호소하고 취업과 같은 자신의 문제에 매몰되어 있다는 점에 아쉬움을 토로한다. 이러한 상황에 대한 원인으로 그동안 비판받던 86세대의 기득권화는 극소수에 불과하고 절대 다수에게로 확장하는 것은 과도하다고 반박한다. 기성세대로 전략한 86세대의 잘못이라기보다는 불평등이 심화한 시대적 변화, 그 안에서 각자도생하며 다음 세대로의 세습을 우선시하게 된 것이 해결해야 하는 문제의 실체라고 한다. 다른 국가들과 비교했을 때 상대적으로 한국은 이러한 악순환의 구조를 방조해왔고, 더 방치하면 마치 풍선처럼 팽창하다가 임계점에 이르러 폭력혁명이라는 극단적 상황에 이르게 될 수 있다고 경고한다. 소수가 자원과 권력을 독과점하고 절대다수가 노력하고 노동을 제공하는데도 불구하고 불평등한 환경에 내몰리는 것에 제동을 걸어야 한다는 생각을 밝히고 있다. 이러한 완충 역할은 공동체성에 기

반한 복지국가로 나아가는 것을 통해 가능하다는 입장을 드러낸다.

방금 위에서 소개한 제1장이 현재 한국이 안고 있는 숨기고 싶어도 반대로 점점 선명하게 표출되고 있는 사회구성원 개인 간의 어려움과 불평등이었다고 한다면, 제2장에서는 한국이라는 국가 차원에서의 성공을 평가한다. “2019년 실질구매력 기준으로 한국의 1인당 GDP는 42,661달러로 이탈리아(42,413달러), 일본(41,429달러), 스페인(40,833달러), 포르투갈(23,798달러), 그리스(30,315달러)보다 높습니다(69~70쪽)”라고 할 정도로 200년 만에 이룩한 한국의 값진 성공이 평가받아야 마땅하다고 밝은 면면을 소개한다. 수탈당하고 빈곤했던 일제강점기와 보릿고개를 넘기며, 돼지털을 수출하며 1960년대를 보냈던 한국이 1960~1980년대를 거치며 급격한 경제성장을 하고 1987년 민주화까지 이루었다고 긍정적인 평가를 한다. 이때는 국가와 경제 발전이 곧 개인의 빈곤 탈출과 동일시되고 불평등도 낮은 수준이었기 때문에 개인은 자신의 노동력과 시간을 갈아 넣는 성실함으로 낮은 수준의 복지도 감내했다. 1980년대에는 독재정권에 맞서 희생한 사람들의 헌신까지 더해져 값진 민주주의도 실행할 수 있게 되었고, 2016~2017년 촛불항쟁에서는 정치영역에서 높은 시민적 성숙함이 발휘되었다. 최근에는 봉준호 감독의 영화 <기생충>이 미국 아카데미 작품상을 받고, 윤여정 배우가 영화 <미나리>로 아카데미 여우조연상을 받았으며, 넷플릭스에서 다수의 한국 드라마가 전 세계적으로 선풍적인 유행을 하고, BTS가 빌보드 싱글차트 ‘핫 100’에서 1위를 차지하는 등 한류라 불리는 문화 콘텐츠까지 세계화되고 있다. 문화 영역에서의 성공은 산업화에 그치지 않고 외교, 인권, 기후위기, 평화 등에서 사회적 가치를 선도하고 세계 곳곳에서 신자유주의, 권위주의 폭압에 저항하는 선한 영향력까지 행사하고 있다.

성공의 이유와 뒷: 과거부터 현재까지 역사적 궤적 돌아보기

‘백마 타고 오는 초인(超人)이 있어’, ‘농지개혁, 반대할 사람이 없었던 국가’, ‘국가가 만들고 키운 자본가’, ‘국가가 주도한 산업화’, ‘무소불위의 권위주의’, ‘자유화, 개방화, 민주화 이후의 성장’, ‘숙련 대신 로봇’, ‘국민의 인내, 대기업의 노력’, ‘노동자, 눈물과 땀’과 같은 소재목에서 알 수 있듯이 ‘제3장 성공의 이유’에서는 현재 한국이 경제, 민주화, 문화적인 차원에서 성공할 수 있었던 주요 이유를 분석한다. 공과가 극명하게 엇갈리는 정치인이자 국가 지도자였던 박정희라는 인물을 통해서, 외부에 주적을 내세우고 내부의 반대자는 빨갱이로 몰아 다수 국민의 단결을 꾀하는 국가 주도의 권위주의가 산업화를 강력하게 추동할 수 있었다고 평가한다. 특히 권위주의적인 국가는 특정 자본가와 대기업을 중점적으로 육성하고 지원하는 방식으로 산업화 전략을 추진했고 그 결실을 다수에게 돌아갈 것이라고 유인해 고된 노동자를 인내하게 해왔다. 하지만, “기업과 나라는 점점 부자가 되어가는데, 가난한 국민이 늘어나는 사회가 시작된 것입니다(169쪽)”라고 설명한 바와 같이 성장으로 쌓은 부는 일부 재벌에게 집중되었다. 반면, “열악한 환경에서 장시간 저임금 노동을 하면서 사회적 위험 또한 노동자 자신과 가족이 감당해야 했습니다. 이런 노동자들의 말 없는 헌신 없이 대한민국의 놀라운 성공은 상상할 수 없었을 것입니다(182쪽)”라고 설명하듯이 여성과 남성노동자, 가족은 열악한 상황에서 희생해왔고, 결과적으로 그 희생을 딛고서 국가가 성공할 수 있었다고 한다.

‘제4장 성공이 뒷이 된 이유’에서는 희생을 감내하고 이룩한 국가의 성공이 미치는 부정적인 상황을 설명한다. ‘왜 우리는 행복하지 않을까’, ‘내 가족만 책임지면 되는 사회’, ‘우리는 왜 이렇게 복지에 무관심할까?’, ‘감세의 뒷에 빠진 사회’, ‘투기를 부추기는 국가’, ‘다시 기적을 갈망하는

사람들, ‘저성장’, ‘역량만큼 성장하지 못하는 이유’, ‘재주는 꿈이 부리고’, ‘정규직을 위한 한국의 복지제도’, ‘성공이 만든 신(新) 신분사회’, ‘실패하면 끝, 그래서 공무원?’, ‘내로남불’, ‘나를 대표하지 못하는 민주주의’, ‘반공주의, 또 하나의 덫’, ‘누구를 위한 민주화였나?’, ‘여성, 의지에 반하여’, ‘파우스트(Faust)’, ‘악순환’. 소재목에서 나타나듯이 다수의 한국인은 행복하지 않은 상황에서 벗어나지 못하는 악순환에 빠져 있다는 것이다. 공동체적인 사회를 축소하고, 신자유주의에서 개인과 가족은 각자도생을 하고 있는데, 과거의 성장 경험에서 우리 국민들은 복지보다 경제적 성장이 답이라는 믿음을 가지고 있다는 것이 이 장의 주된 내용이다.

이러한 배경에서 개인은 세금을 덜 내고, 금융자산과 부동산에 투자(기)를 해서 자산을 축적하는 것이 곧 성장으로 받아들여진다. 하지만 저자가 보기에 이는 중산층 이상의 일부에게만 가능하고 경제의 고도성장은 불가능에 가까운데 “한국인은 과거처럼 경제가 다시 성장할 수 있을 것이라고 믿습니다(210쪽)”라고 안타까움을 표한다. 고도성장까지는 아니어도 가진 역량만큼도 성장하지 못하는 저성장의 늪에 빠져 있고, 그 원인은 높은 부가가치를 창출할 수 있는 혁신역량이 취약하기 때문이라고 비판한다. 국가가 더는 재벌 대기업을 강력하게 통제할 수 없고, 숙련된 노동자보다 자동화된 설비를 활용해 부가가치가 낮은 제품을 생산하는 데 주력하며, 10%에 불과한 괜찮은 일자리를 놓고 치열한 경쟁을 하는 상황이다. 이와 맞물려 신화화된 한국의 개발국가 복지체제가 마치 사람들을 4개의 신분으로 계층화해서 분열시키고, 각자도생하는 상황에서 실패하지 않으려고 공무원 같은 안정적 선택을 하는 것이 합리적이게 되는 악순환에 빠지게 됐다고 저자는 말한다. 정치가 이 악순환의 고리를 끊어주는 제 역할을 하지 못하는 기간이 길어지면서 여성이 더욱 희생당하고 기후위기가 심각해지고 있다고 비판적인 입장을 드러

낸다.

행복한 복지국가라는 미래로 나아가는 길

제3장과 제4장에서는 과거를 통해 현재의 성과와 한계를 진단했다면, 제5장에서는 미래에 행복한 복지국가로 나아가기 위한 과제를 던진다. 복지국가는 다양하게 정의될 수 있는데, 저자는 “시민권으로 주어지는 보편적 사회권이야말로 복지국가를 구성하는 핵심 개념(285쪽)”이라고 이야기한다. 행복한 복지국가에 도달하기 위해서 ‘우리에게 괜찮은 일자리를, ‘새로운 사랑법’, ‘노르트 러브’, ‘실패해도 다시 시작할 수 있는 사회’, ‘국가는 가정이 아니다’, ‘세금을 올려도 될까?’, ‘증세, 이렇게 하면 어떨까?’, ‘평화와 공존’, ‘나를 대표하는 정치 만들기’, ‘새로운 노동자는 새로운 방식으로’, ‘시민과 노동자가 어깨 걸고’, ‘침묵의 봄’으로부터의 탈출’, ‘새로운 길’, ‘잠정적 유토피아를 향하여’라는 다양한 길을 제시한다.

저자가 제시한 다양한 과제는 다음과 같다. 시민이라면 누구나 괜찮은 일자리에서 일을 할 수 있도록 고용을 보장하는 것이 무엇보다 중요하다고 보고, 안정적인 공공부문 일자리 확대에 찬성한다. 북유럽국가를 사례로 들며 남성과 여성이 생계, 가사, 돌봄을 성평등하게 해야 하며, “국가도 가족도 사회도 아닌 개인이 가장 중요한 사회의 토대가 되고, 국가도 가족도 사회도 그 개인에 기초해 구성되어야 한다(294쪽)”고 개인주의와 개인의 자율성을 강조한다. 또한, 실패해도 다시 도전할 수 있는 사회가 되어야 하며 평등과 높은 혁신역량이 그 토대가 되어야 한다고 말한다. 이뿐만 아니라 “정부지출의 가장 중요한 목적은 재정건전성을 유지하는 것이 아니라 국민의 안전한 생활을 보장하는 것임을 다시 강조할 필요가 있다(312쪽)”는 확대 재정을 요구한다. 확대 재정은 증세를 통해 가능한데, 증세하는 방법으로 “정부가 먼저 복지를 확대

해 국민의 어려움을 덜어주고 국민이 정부가 하는 일에 동의하면 그때 세금을 더 내는 일을 함께 논의(316쪽)”하고, 세금을 공정하고 투명하게 걷고 지출하는 것도 중요하다고 한다. 이밖에 분단이라는 한반도 특수성을 고려해 평화와 공존의 체제를 정착시켜야 하고, 우리 스스로 길을 선택해야 하며, 그 출발점이 되는 정치 개혁도 강조한다. 정치인의 대표성을 강화하고, 비판적인 개인을 넘어 조직된 시민이 될 것을 촉구하며, 특히 노동자의 조직화와 시민운동과 노동운동의 연대를 강조한다. 그밖에 전 지구 기후위기 극복을 위해서는 선진국이 개발도상국과 나눔을 실천해야 한다고 설명한다. BTS와 같이 문화·예술을 통해 전 세계적으로 선한 영향력을 미치고, 수평적 관계망에서 활발하게 소통하며, 누구나 연대할 수 있는 세상을 소망하기도 한다. 이러한 유토피아를 맞이하기 위해서는 끊임없이 부딪히게 될 반대를 극복하려는 투쟁의 노력과 좋은 정치가 뒷받침되어야 하고 변화할 수 있다는 믿음을 굳건하게 가질 것을 호소한다.

행복한 복지국가에 이르기 위한 혁신적인 고성능 내비게이션 제안

앞에서 자세히 소개한 바와 같이 『이상한 성공』의 저자 윤홍식 교수는 행복한 복지국가로 향하기 위한 다양한 과제와 전략을 제시한다. 하지만 도달하려는 목적지는 같더라도 거기에 이르는 길을 내비게이션에서 선택하는 것은 각자의 선호에 따라 다를 수 있다. 이 책에서도 ‘새로운 방식’과 ‘새로운 길’이라고 표현했듯이, 보다 혁신적이고 성능이 우수한 내비게이션을 누구나 고안하고 논의할 수 있을 것이다. 『이상한 성공』을 읽거나 이 서평을 접한 독자들 모두 함께 그러한 역할에 동참해 주기를 희망하고 청한다.

『도시연구』 회보

- | 『도시연구』 발간연혁
- | 『도시연구』 편집위원회 활동
- | 『도시연구』 학술행사 보고

『도시연구』발간연혁

발행일	통권	내용	비고
2007. 10. 15.	제1호	• 기획논단: 인천 경제 자유 구역(『경제자유구역의 성공적 개발방향』외 3편) • 지역연구: 「버스-도시철도 간 물리적 환승 환경 평가 연구」외 2편	『인천연구』제호 발행
2008. 10. 15.	제2호	• 기획논단: 인천의 도시재생(『도시재생사업과 산업기능 확보방안』외 2편) • 지역연구: 「소비자의 아파트 구매결정요인과 마케팅 전략」외 1편	
2009. 10. 15.	제3호	• 기획논단: 국가경쟁력과 도시브랜드(『국가브랜드 경쟁력 제고를 위한 한국의 도시브랜드 전략 방향』외 3편) • 지역연구: 「인천광역시 공공도서관의 정태적·동태적 경영효율성 평가」외 3편	
2010. 10. 15.	제4호	• 기획논단: 인천의 공간구조와 위상(『수도권의 공간구조 진단과 경인발전축의 정책방향 모색』외 3편) • 지역연구: 「주거이동과 화물통행 패턴으로 본 인천의 공간구조」외 2편	
2011. 10. 15.	제5호	• 기획논단: 인천광역시 삶의 질 개선을 위한 복지 전략(『보편적 복지 논쟁의 맥락과 쟁점』외 3편) • 지역연구: 「도시림 보전관리를 위한 생태평가 방법의 적용」외 1편	
2012. 9. 30.	제6호	• 기획논단: 도시재개발의 패러다임 전환(『인천시 주민참여형 마을만들기 사업 추진체계에 관한 연구』외 2편) • 일반연구: 「인천 아파트 매매가격의 비대칭성 검증」1편	
2013. 9. 30.	제7호	• 기획논단: 해양도시와 해양문화(『인천의 해양도시적 성격과 해양역사상 - 고대를 중심으로』외 1편) • 일반논문: 「인천시 육지지역 상록활엽수 식재현황 및 도입가능성」외 2편	

2014. 9. 30.	제8호	• 기획논단: Ⅰ. 원도심 재생 Ⅱ. 해양 항만 인프라 확충(『미국 보스턴 도시재생정책사례 및 시사점』 외 3편) • 일반논문: 「새주소 지도를 이용한 인천 도시공원의 입지적정성 평가」 외 2편	• 『IDI 도시연구』 제호변경
2015. 9. 30.	제9호	• 기획논단: 지역자산의 가치와 미래(『가상가치평가법(CVM)을 이용한 한남정맥의 환경적 가치 추정연구』 외 1편) • 일반논문: 「인천지역의 고용형태별 임금격차 분해」 외 4편	
2016. 9. 30.	제10호	• 기획논단: 도시와 가치 1 - 섬과 해양의 가치화 방안(『인천 섬 갯벌에 대한 생태적 가치화 방안과 적용』 외 1편) • 일반논문: 「주거실태조사자료를 활용한 인천광역시 주거환경만족도 영향요인 규명」 외 6편	• 한국연구재단 등재후보지 선정(8월 2일) • ISSN 변경
2017. 6. 30.	제11호	• 기획논단: 도시와 가치 2 - 문화, 인물, 예술(『인천 뷰티 라이프스타일 산업 육성 방안』 외 1편) • 일반논문: 「인천시 성별 임금격차의 변화요인」 외 6편	
2017. 12.30.	제12호	• 기획논단: 생활문화 활성화(『지역에 밀착한 문화예술교육 정책』 외 1편) • 일반논문: 「지방행정서비스와 개인의 삶의 질에 관한 연구」 외 6편	
2018. 6.30.	제13호	• 기획논단: 인구구조변화와 도시(『청년 주거 운영방식에 따른 유형별 사례연구』 외 1편) • 일반논문: 「인천시 안전한 도로환경조성을 위한 정책제언」 외 6편	
2018.12. 30.	제14호	• 기획논단: 기후변화와 도시(『정책통합 관점에서 본 지방자치단체 기후변화정책 변화 연구』 외 4편) • 일반논문: 「동서독 지자체의 교류경험과 한국에 대한 시사점」 외 3편	

2019. 6. 30.	제15호	• 기획논단: 사회혁신과 시민참여(『사회 혁신과 마을』 외 2편) • 일반논문: 「지방의원의 정치적 요인이 지역구 예산 배분에 미치는 영향 분석」 외 5편	
2019.12. 30.	제16호	• 기획논단: 평화교류시대와 도시정책 (『인천 서해 공간의 평화적 재구성에 관한 연구』 외 3편) • 일반논문: 「중국의 도시규모와 행복지수의 비교」 외 1편	
2020.6.30.	제17호	• 기획논단: 4차산업혁명과 스마트시티 (『4차 산업혁명 시대 드론산업 정책의 제도화와 대안전략』 외 2편) • 일반논문: 「갈등의 공간적 전이와 다중 스케일적 연구」 외 5편	
2020.12.30.	제18호	• 기획논단: 여성과 도시(『코로나-19(COVID-19) 이후 한부모가족의 주거 스트레스 유형별 특성과 지원 방향 모색』 외 1편) • 일반논문: 「공원 기반 포용적 근린재생사업의 경제적 가치 추정」 외 6편	• 한국연구재단 등재학술지 선정 (11월 2일)
2021.6.30.	제19호	• 기획논단: 팬데믹과 도시 I (『복합적 차별과 코로나19 감염위험』 외 2편) • 일반논문: 「도시재생사업의 공공성과 지속가능성에 관한 연구」 외 4편)	
2021.12.30.	제20호	• 기획논단: 팬데믹과 도시 II (『포스트 코로나 시대의 자원순환 정책분석 연구』 외 1편) • 일반논문: 「테헤란로 오피스빌딩 입면 유형에 따른 전기에너지사용량 특성」 외 7편	
2022.6.30.	제21호	• 기획논단: 이주민의 도시(예정)	

『도시연구』 편집위원회 활동

2021. 1. 1. ~ 2021. 12. 31.

회차	일시	안건 및 결정사항
제1차	2021.1.8.(금)	• <제3회 도시연구 발표논문 공모전: 팬데믹과 도시 I > 발표자 선정 심의
제2차	2021.2.19.(금) 10:00~12:00	• 신규 편집위원 위촉 및 학술간사 임명 • 해외 편집위원 운영 관련 논의 • 2021년 상반기 학술행사 개최 논의 • 학술지 제호 변경에 따른 규정 개정 • 2022년 상반기호(통권 제21호) 기획논단 주제선정 • 2021년 상반기호(통권 제19호) 서평도서 및 필진 추천
제3차	2021.6.18.(금) ~ 6.22.(화)	• 통권 제19호 기획논단/일반논문 게재편수 및 게재논문 확정 • 논문 심사결과 이의 신청 관련 심의
제4차	2021.7.9.(금)	• <제4회 도시연구 발표논문 공모전: 팬데믹과 도시 II > 발표자 선정 심의
제5차	2021.7.28.(수) 10:00~12:00	• 학술지 심사 규정 개정 • 2022년 상반기호(통권 제21호) 기획논단 세부주제 검토 • 2021년 하반기호(통권 제20호) 서평도서 및 필진 추천
제6차	2021.8.20.(금) 10:00~12:00	• 2022년 상반기호(통권 제21호) 기획논단 주제심화 및 제목확정 • 심사의견서 <연구윤리> 표기 • 학술지 대외우편발송 확대
제7차	2021.12.6.(월) 12.8.(수)	• 통권 제20호 기획논단/일반논문 게재편수 및 게재논문 확정

『도시연구』 학술행사 보고

2021. 1. 1. ~ 2021. 12. 31.

회차	행사내용
제3회 도시연구 공모논문 발표회	■ 개요 - 주 제 : 팬데믹과 도시 I - 일 시 : 2021년 4월 8일(목) 10:00~12:00 [온라인 화상회의/생중계] - 사회: 윤혜영(인천연구원 도시공간연구부 연구위원) - 인사말씀: 김창수(학술지 도시연구 편집위원장, 인하대학교 문화경영학과 초빙교수) ■ 주제발표 1: “코로나19와 인천형 아동 돌봄체계 구축” - 발표: 박보은(인천대학교 사회복지학과 박사과정) - 토론: 김윤영(전북대학교 사회복지학과 교수) ■ 주제발표 2: “팬데믹 시대의 스마트 스페이스 조성 방안” - 발표: 정진도(서울대학교 환경계획학과 박사과정) - 토론: 김현우(인천대학교 도시행정학과 교수) ■ 주제발표 3: “가구별 소득 및 시간소비행태에 따른 주택 수요변화: 포스트 코로나 시대의 변화를 중심으로” - 발표: 허경재(인천연구원 도시공간연구부 연구위원) 민혁기(인천연구원 도시공간연구부 연구위원) - 토론: 손동필(건축공간연구원 도시·설계연구단 연구위원)
제20회 도시연구세미나	■ 개요 - 주 제 : “팬데믹과 도시정책: 감염병 위기와 도시회복력” - 일 시 : 2021년 4월 8일(목) 14:00~18:00 [온라인 화상회의/생중계] - 사회: 윤하연(인천연구원 연구기획실장) - 인사말씀: 이용식(인천연구원장) - 환영사: 이상범(인천광역시 시민안전본부장) - 영상축사: 산자야 바티아(UNDRR 동북아시아사무장)

회차	행사내용
제20회 도시연구세미나	■ 특별세션: “인천광역시의 UNDRR 국제안전도시 인증과 재난안전정책 발전 방안” • 발표: 이태식(한국방재안전학회 이사) • 토론: 김형수(인하대학교 사회인프라공학과 교수) ■ 주제발표 1: “코비드19와 도시공간정책 패러다임의 전환” • 발표: 임동근(한국교원대학교 교육박물관 연구원) • 토론: 서봉만(인천연구원 경제환경연구부 연구위원) ■ 주제발표 2: “코로나시대의 재난관리와 회복력” • 발표: 윤영배(울산연구원 미래도시연구실 연구위원) • 토론: 조성윤(인천연구원 경제환경연구부 연구위원) ■ 주제발표 3: “코로나시대의 도시거버넌스” • 발표: 서지원(University of Texas at Arlington 조교수) - 김정욱(인천연구원 도시사회연구부 연구위원) • 토론: 김경우(한국행정연구원 재난안전연구실 부연구위원) ■ 주제발표 4: “Effect of COVID-19 Non-Pharmaceutical Interventions and the Implications for Human Rights” • 발표: 황하(한국행정연구원 재난안전연구실 부연구위원) • 토론: 최태림(인천연구원 경제환경연구부 연구위원)
제4회 도시연구 공모논문 발표회	■ 개요 • 주제: “팬데믹과 도시 II” • 일시: 2021년 10월 8일(금) 10:00~12:00 [온라인 화상회의/생중계] • 사회: 김정욱(인천연구원 도시사회연구부 연구위원, 학술지 도시연구 학술간사) ■ 주제발표 1: “뉴노말시대 공공의 도시 일상과 여가, 공간적 재해석: 한국의 옥외영업공간을 중심으로” • 발표: 윤윤정(건축공간연구소 지역재생연구단 위촉부연구위원) • 토론: 황하(한국행정연구원 재난안전연구실 부연구위원)

회차	행사내용
제4회 도시연구 공모논문 발표회	■ 주제발표 2: “팬데믹시대, 인천의 지속가능한 문화예술 생태계 복원 방안: 예술인 지원과 문화복지의 연계를 중심으로” • 발표: 이민술(인하대학교 다문화교육 박사과정) • 토론: 민경선(인천연구원 도시사회연구부 연구위원)
제21회 도시연구세미나	■ 개요 • 주 제 : “팬데믹과 취약성: 도시정책의 도전” • 일 시 : 2021년 10월 8일(금) 14:00~18:00 [온라인 화상회의/생중계] • 사회: 서봉만(인천연구원 경제환경연구부 연구위원) • 인사말씀: 이용식(인천연구원장) ■ 주제발표1: “팬데믹은 취약성을 강화하는가: 도시 취약계층의 노동과 사회적 관계” • 발표: 이태정(성공회대학교 노동사연구소 연구위원) • 토론: 김철효(전북대학교 사회과학연구소 연구원) ■ 주제발표2: “코로나19와 노인돌봄의 현실과 과제” • 발표: 전용호(인천대학교 사회복지학과 교수) • 토론: 김윤영(전북대학교 사회복지학과 교수) ■ 주제발표3: “팬데믹 이후 지역사회 교육협력 체제 구축 방안” • 발표: 하봉운(경기대학교 교직학부 교수) • 토론: 황준성(한국교육개발원 미래교육연구본부장)

『도시연구』 규정

| 『도시연구』 편집 및 발간 규정

| 『도시연구』 편집위원회 규정

| 『도시연구』 논문심사 규정

| 『도시연구』 연구윤리 규정

『도시연구』 편집 및 발간 규정

2007년	3월	12일	제정
2008년	4월	25일	개정
2008년	8월	20일	개정
2011년	5월	6일	개정
2012년	4월	17일	개정
2012년	12월	17일	개정
2013년	9월	16일	개정
2014년	4월	4일	개정
2016년	6월	10일	개정
2017년	2월	16일	개정
2017년	7월	20일	개정
2021년	3월	2일	개정

I. 『도시연구』의 성격과 구성

1. 인천연구원(이하 연구원이라 한다)에서 발간하는 학술지의 명칭은 『도시연구』라 칭한다.
2. 『도시연구』는 연구원이 발간하는 정기간행물로서, 논문을 게재하는 것을 원칙으로 한다. 논문은 창의적인 연구 결과 및 일정한 주제에 관한 연구성과·동향·전망을 학술논문의 형식에 따라 기술한 것을 말한다.
3. 연구원에서 발간하는 『도시연구』의 편집·발간에 관한 사항은 규정이 정하는 바에 따른다. 다만, 이 규정에서 정하지 아니한 사항에 관하여는 편집위원회에서 따로 정한다.

II. 논문투고 및 게재절차

1. 원고는 상시접수하며, 접수 일자(원고가 본지 편집위원회에 도착한 날)로 한다.
2. 논문은 온라인투고시스템을 이용하여 투고한다.
3. 투고자는 온라인투고시스템 상의 투고신청서에 논문제목, 목차, 주

저자의 이름, 소속 및 직급/직위, 주민등록상의 주소, 연락처와 함께, 원고의 주요 내용을 기재하여 입력하여야 한다. 또한, 논문 뒤에는 참고문헌과 국문초록 및 영문초록을 반드시 제시해야 한다.

4. 교신저자(해당 원고 관련 문의에 응할 수 있는 공동저자)가 별도로 있다면, 교신저자의 이름, 교신저자의 소속 및 직급/직위, 주민등록상의 주소, 연락처 등을 기재하고, 주저자와 공동저자를 반드시 구분하여 명시한다.
5. 접수된 원고 중 본지 투고 규정 및 원고작성 방법에 의거해 작성하지 않은 원고는 본지 편집위원회에서 저자에게 수정 및 보완을 요구할 수 있고 투고자는 이에 따라야 한다.
6. 『도시연구』 게재 논문에 대한 저작권은 인천연구원에 귀속된다. 단 필자의 사용권은 허락한다.

Ⅲ. 논문의 기본요건

1. 투고자는 『도시연구』의 논문 작성요령에 따라 작성된 원고 파일, 논문투고신청서, 문헌 유사도 검사결과 확인서, 연구 윤리 규정 준수 서약서, 저작권 이용 동의서를 함께 제출해야 한다. 논문투고 신청서에는 논문제목(한글·영문), 필자명(한글·영문), 소속기관과 직위(한글·영문), 주소(주택 및 직장), 전화번호(E-메일 주소 포함) 등을 빠짐없이 기재하였는지 확인한다.
2. 투고논문은 다른 학술지 또는 간행물에 출간되지 않는 것이어야 하며, 접수된 원고는 연구원의 소정의 심사를 거쳐 게재여부를 결정한다.
3. 연구부정행위가 있는 논문은 게재하지 않는다. 연구부정행위는 위조, 변조, 표절, 부당한 저자표시, 부당한 중복게재, 연구부정행위에 대한 조사 방해 행위를 말한다.
 - 1) ‘위조’는 존재하지 않는 원자료 또는 연구자료, 연구결과 등을

허위로 만들거나 기록 또는 보고하는 행위를 말한다.

- 2) ‘변조’는 연구재료, 장비, 과정 등을 인위적으로 조작하거나 연구 원자료 또는 연구자료를 임의로 변형·삭제함으로써 연구 내용 또는 결과를 왜곡하는 행위를 말한다.
- 3) ‘표절’은 다음의 각 목과 같이, 일반적 지식이 아닌 타인의 독창적인 아이디어 또는 창작물을 적절한 출처 표시 없이 활용함으로써, 제3자에게 자신의 창작물인 것처럼 인식하게 하는 행위를 말한다.
 - (1) 타인의 연구내용 전부 또는 일부를 출처 표시 없이 그대로 활용하는 경우
 - (2) 타인의 저작물의 단어·문장구조를 일부 변형하여 사용하면서 출처 표시를 하지 않는 경우
 - (3) 타인의 독창적인 생각 등을 활용하면서 출처를 표시하지 않은 경우
 - (4) 타인의 저작물을 번역하여 활용하면서 출처를 표시하지 않은 경우
- 4) 부당한 저자표시는 다음 각 목과 같이 연구내용 또는 결과에 대하여 공헌 또는 기여를 한 사람에게 정당한 이유 없이 저자 자격을 부여하지 않거나, 공헌 또는 기여를 하지 않는 사람에게 감사의 표시 또는 예우 등을 이유로 저자 자격을 부여하는 행위를 말한다.
 - (1) 연구내용 또는 결과에 대한 공헌 또는 기여가 없음에도 저자 자격을 부여하는 경우
 - (2) 연구내용 또는 결과에 대한 공헌 또는 기여가 있음에도 저자 자격을 부여하지 않는 경우
 - (3) 지도학생의 학위논문을 학술지 등에 지도교수의 단독 명의로 게재·발표하는 경우
- 5) 부당한 중복게재는 연구자가 자신의 이전 연구결과와 동일 또는 실질적으로 유사한 저작물을 출처 표시 없이 게재한 후, 연구비를 수령하거나 별도의 연구업적으로 인정받는 경우 등 부당한 이익을 얻는 행위를 말한다.

- 6) 연구부정행위에 대한 조사 방해 행위는 본인 또는 타인의 부정 행위에 대한 조사를 고의로 방해하거나 제보자에게 위해를 가 하는 행위를 말한다.
4. 논문의 내용은 제목(한글), 저자명(한글), 차례, 본문, 참고문헌, 국문초록, 주제어, 영문초록(Abstract), 영문주제어(Keywords) 등의 순으로 구성된다.
5. 주제어는 5개 이내로 한정한다.
6. 논문은 본문, 각주, 참고문헌, 부록(필요시)을 포함하여 200자 원고 지 150매 이내로 한다.
7. 도시리포트 및 서평의 원고분량은 글, 그림 및 표, 사진을 포함해 200자 원고지 70매 이내로 한정한다.
8. 원고 분량이 본 규정보다 지나치게 초과 또는 미달하는 경우에는 본 지 편집위원회가 저자에게 조정을 요구할 수 있으며, 저자는 이에 따라야 한다.
9. 초록 및 주제어는 모두 국문과 외국어(영어)로 표기해야 하며, 국문 초록은 200자 원고지 3매, 영문초록은 200단어 이내로 작성해야 한다.
10. 모든 원고는 한글 프로그램을 사용하여 아래의 편집체제를 따라 작성해야 한다.

편집 용지	• 용지 B5, 단면, 좁게 • 머리말 15, 꼬리말 15, 제본 0		• 여백 : 상/하 15, 좌/우 20
문단 모양	• 여백 : 좌/우 0, 상/하 0 • 들여쓰기 : 2		• 줄간격 : 160 • 양쪽 혼합, 날말간격 0
글자 모양	장 제목	• 글꼴 : 휴먼명조(또는 신명조), 진하게 • 크기 : 14.5 point	• 장평 : 95, 자간 : -5
	절제목	• 글꼴 : 휴먼명조(또는 신명조), 진하게 • 크기 : 13.5 point	• 장평 : 95, 자간 : -5
	본문	• 글꼴 : 휴먼명조(또는 신명조) • 크기 : 10.5 point	• 장평 : 95, 자간 : -5
	직접인용	• 글꼴 : 휴먼명조(또는 신명조) • 크기 : 9 point	• 장평 : 100, 자간 : 0
	기타	• 각주크기 : 9.5 point • 논문제목 : 18.5 point	• 목차크기 : 10 point • 논문부제 : 14.5 point

IV. 논문 구성요소별 작성요령

1. 저자표기 및 저자약력작성

- 1) 국문제목 밑에 국문저자명을 기재한다.
- 2) 저자가 1인일 경우, 국문저자명의 오른쪽 위에 *를 입력하고, 각 주에 소속 및 직급/직위를 표기한다. 저자가 복수일 경우, 주저자가 맨 앞에 오도록 하고 저자와 저자 사이에 가운뎃점(.)을 넣어 구분한다(주저자, 공동저자, 교신저자 등 기입 가능)
- 3) 저자의 약력에는 저자의 현재 소속과 부서(또는 학과), 직위(또는 직급)를 순서대로 작성하고, 교신저자의 이메일 주소를 기재해 다음과 같이 작성한다.

(1) 1인 저자

* 인천연구원 도시사회연구부 연구위원(E-mail: paper@ii.re.kr)

(2) 2인 이상 저자(주저자와 교신저자가 같은 경우)

* 인천연구원 도시사회연구부 연구위원, 교신저자(E-mail: paper@ii.re.kr)

** 인천연구원 도시공간연구부 연구위원

(3) 2인 이상 저자(주저자와 교신저자가 다른 경우)

* 인천연구원 도시공간연구부 연구위원

** 인천연구원 도시공간연구부 연구위원, 교신저자(E-mail: paper@ii.re.kr)

2. 내용목차의 번호는 I. 1. 1) (1) ①의 순서를 따라야 한다.

3. 표와 그림에는 [표 1], [그림 1] 등과 같이 일련번호를 부여해야 한다. 표 제목은 해당 표의 상단 중앙에 맞추기로, 그림 제목은 해당 그림 하단에 중앙 맞추기로 표기해야 한다. 표와 그림에 있는 글자와 숫자는 선명해야 하며, 흑백으로 작성해야 한다.

4. 본문의 인용문헌과 각주, 참고문헌은 다음과 같이 작성한다.

1) 인용문헌

- (1) 본문의 인용문헌은 저자의 이름, 출판년도, 인용한 쪽을 적어 표시한다. 국문저자명은 성과 이름을 모두 밝히고, 영문저자명은 성만 표기하며, 중국과 일본 등 한자 표기 저자명은 국문저자명의 표기 방법에 준한다.
- (2) 같은 문헌을 다시 언급하는 경우에도 처음과 같은 요령으로 처리하며, 혼란을 주는 “같은 글”, “같은 책”, “앞의 글”, “앞의 책” 등의 표현은 사용하지 않는다.
- (3) 한 번에 여러 문헌을 언급해야 하는 경우에는 한 괄호 안에서 세미콜론(;)으로 나누어 언급한다.
- (4) 신문, 주간지, 월간지 등의 무기명 기사를 언급해야 하는 경우에는 지명, 발행 年年/月月/日日(월간지의 경우 발행 年年/月月), 쪽수를 괄호 안에 넣어 표기한다.
- (5) 표기 예는 다음과 같다.
 - ① 단독연구 : 손정목(2007)에 따르면 …, Smith(1992, 94)는 …, 이들의 연구(김용창 1997; 송도영 2009, 96)는 …, …라고 보고 있다(윤호영 2001; 조한혜정 2011).
 - ② 2인연구: 서현진·민병일(2001)에 의하면 …, Abrams and Jajodia(1992)는 …, …라고 주장하고 있다(Gilbert and Gubar 1978, 1-25; Murphy 1988, 39-52).
 - ③ 3인 이상 연구 : 김만중 외(2001)는 …, Avram et al.(2009)는 …, 라고 지적한 바 있다(Farmwinkle et al. 1985, 233).
 - ④ 신문, 주간지, 월간지 등: …(동아일보 2017/2/15). …(월간경향 2009/2, 233)

2) 각주

- (1) 본문 중에 부연설명을 필요로 하는 내용이 있을 경우, 해당 내용의 마지막 글자 오른쪽 어깨에 일련번호(예: 1), 2), 3), …)를 붙이고, 해당 페이지 하단에 각주로 처리한다.
- (2) 각주에는 가능한 한 인용자료의 출처를 기재하지 않는다. 자료 출처는 본문에 인용표시를 한 뒤 참고문헌에 기재해야 한다. 본문에 인용표시를 하기 힘들 경우 각주에 출처를 기재할 수 있다. 이 경우에도 인용자료를 참고문헌에 포함시켜야 한다.

3) 참고문헌

- (1) 국문 참고문헌을 가나다순으로 먼저 열거한 후 동양문헌을 기재한다. 그다음 서양문헌을 알파벳순으로 나열한 후, 신문기사, 인터넷 웹 검색자료를 기재한다.
- (2) 단행본의 경우 저자, 출판연도, 서명, 페이지(필요한 경우), 출판사의 순으로 기록하고, 국문 및 동양문헌의 서명에는 겹낫표(『』), 서양문헌은 이탤릭체로 표시한다. 국문 보고서 및 학술지 논문의 경우에는 논문 제목에 홑낫표(「」)를 표기한다.
- (3) 동일한 저자의 문헌은 연대순으로 나열하고, 동일한 연도의 문헌이 2개 이상 있을 경우에는 순서(가나다 또는 알파벳 순)에 따라 연대 뒤에 a, b, c …를 기입한다.
- (4) 서양문헌의 저자는 성, 이름순으로 표기한다.
- (5) 저자가 복수일 경우 모든 저자를 다 밝힌다.
- (6) 인터넷 검색 자료는 제작자, 제작연도, 주제명, 웹 주소와 검색일자 순으로 기재한다. 웹에 공개되어있는 전자책은 서명 옆에 “[eBook]”을 표기한다.
- (7) 표기 예는 다음과 같다.

① 국문 단행본 및 보고서, 논문

김석철. 2011. 『건축과 도시의 인문학』. 서울: 돌베개.

홍익표·진시원. 2015. 『세계화 시대의 정치학』. 서울: 오름.

조영무·최용환·이준호. 2017. 「경기도 주요공항 주변지역 항공기 소음피해 대책 연구」. 경기연구원.

인천광역시. 2016. 「인천 미래 성장동력 8대 전략산업 육성방안」.

김미향. 2006. 「자아탄력성 증진 훈련이 중학생 자아탄력성에 미치는 효과」. 경북대학교 교육대학원 석사학위논문.

강옥련·허철수. 2011. 「청소년기 부모의 자녀교육과 갈등 척도 모형 연구」. 상담학연구 12(6): 2007-2028.

② 영문 단행본

Bell, Daniel. 1973. *The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting*. New York: Basic Books.

Berelson, Bernard R., Paul F. Lazarsfeld, and William McPhee. 1954. *Voting*. Chicago: University of Chicago Press.

③ 영문 논문

Jilberto, Alex E. Fernandez. 1991. "Military Bureaucracy, Political Opposition, and Democratic Transition." *Latin American Perspectives* 18(1): 32-65.

Partz, M., Mentro, J. P., Lauter, P., Scarcelli, T. A., Alexandrowicz, M. P., Banshi, P. P., ...Sauls, C. E. 2008. "A qualitative study of modern Native American dance." *Journal of Dance Methodology* 12(3): 12-21.

④ 번역서

베버, 막스(Weber, Max). 1990. 『유교와 도교』 이상을 역. 문예출판사.

클레그·히긴스·스파이비(Clegg, Stewart R., Winton Higgins, and Tony Spybey). 1994. "경제문화: 포스트 유교주의와 사회민주주의." 공유식·김혁래·박길성·유홍준 편, 『신경제사회와의 이해』. 역사비평사. 195-210.

Weber, Max. 1951(1920). *The Religion of China*, translated by Hans H. Gerth. New York: Free Press.

⑤ 신문기사, 주간지, 월간지 등

이은상. "여성의 사표 신사임당." 동아일보. 1993.7.17: 5면.

안병만. "지자체, 풀뿌리 민주주의의 시작과 시련." 월간중앙. 1991(8): 11-18.

⑥ 인터넷 웹 검색자료

"내향 재개발 지지부진 '상상플랫폼' 우선추진." 경인일보. 2016.10.31. <http://www.kyeongin.com/main/view.php?device=pc&key=20161030010009866>(검색일: 2017년 7월 20일)

- 오동근. 1996. “한국 도시정책의 미래.” <http://www.idi.re.kr/researchRPT/list.do?tab=7>(검색일: 1998년 10월 20일)
- “연속간행물 내용목차 서비스.” <http://www.oclc.org/oclc/promo/512alrt/7512alrt.htm>(검색일: 2003년 2월 10일)
- 김영범·신동호. 2001. 『북한 문예론』[eBook]. 서울: 톨스토이. <http://www.tolstoe.com/newebook/mall/ebook-detailview.asp?contentsID=154>(검색일: 2001년 11월 8일)
- Philip B. Kurland and Ralph Lerner, eds. 1987. The Founders' Constitution. Chicago: University of Chicago Press. <http://press-pubs.uchicago.edu/founders/>(accessed February 28, 2010)
- Kirsi Peltonen, Noora Ellonen, Helmer B. Larsen, and Karin Helweg-Larsen. 2010. “Parental Violence and Adolescent Mental Health,” *European Child & Adolescent Psychiatry* 19(11): 813-822. doi: 10.1007/s00787-010-0130-8

5. 초록 작성법

- 1) 국문초록의 경우 국문제목-국문저자명-국문요약본-국문주제어 순으로 작성한다.
- 2) 영문초록의 경우 영문제목-영문저자명(성, 이름)-영문요약본-영문주제어 순으로 작성한다.

6. 사사표기 방법

- 1) 사사(謝辭) 표기 및 연구비 출처는 논문 첫 페이지 제목 각주에 필자의 소속과 직위에 앞서 기재한다.
- 2) 논문의 투고접수일과 심사수정일, 게재확정일은 논문 첫 장 각주에 편집위원회에서 기재한다.

V. 기타사항

1. 본문 속에서 약어를 사용하고자 할 때 해당 용어를 처음 사용할 땐 풀어쓰고 그다음부터는 약어를 사용해도 된다.

예) 유럽통화제도(EMS: European Monetary System)는 1979년 3월 창설되었다. EMS는 현재 유럽공동체의 ...

2. 필자 자신의 논문이나 저술을 지칭할 때 ‘줄고’라는 용어를 사용하지 말고 반드시 필자의 이름을 적어 밝혀야 한다.

3. 국문 원고는 한글 사용을 원칙으로 한다.

- 1) 한자는 혼동의 우려가 있는 경우에 한하여 먼저 한글을 쓰고 괄호 속에 한자를 부기한다.

예) 지체주의(肢體主義)

- 2) 외래어는 학계에서 통용되는 번역어를 사용하되, 존재하지 않는 경우 첫 번에 한하여 한글 번역어를 적고 괄호 안에 외래 용어를 부기한다.

예) 조합주의(corporatism)

- 3) 외국 인명은 교육부의 외래어 표기법 기준에 따라 현지 발음대로 표기하며 첫 번에 한하여 한글 표기에 이어 괄호 속에 원어명을 부기한다.

예) 마오쩌둥(毛澤東), 세보르스키(Adam Przeworski)...

- 4) 외국 지명은 교육부의 외래어 표기법 기준에 따라 현지 발음대로 표기한다. 단, 혼란의 우려가 있을 경우 첫 번에 한하여 한글 표기에 이어 괄호 속에 원어명을 부기한다. 필요 시 간략한 설명을 추가할 수 있다.

예) 뉴욕, 치앙마이, 타간로크(Tagánrog, 러시아 남서부의 로스토프 주에 위치한 도시)

VI. 발간

1. 원고교정

- 1) 편집위원회는 오타자, 비문(非文), 논리 전개의 오류 등을 교정하거나, 저자에게 수정을 요구할 수 있다.

2. 게재 논문 및 순서 결정

- 1) 투고논문의 심사가 모두 종료된 후, 편집위원회는 심사결과 등급에 따라 해당 호에 게재할 논문을 확정한다.
- 2) 기획논문과 일반논문의 게재편수는 연간발간계획에 의거하며, 기획주제에 부합하는 일반논문을 기획논문으로 조정할 수 있다.
- 3) 발간계획의 게재편수를 초과할 경우, “게재”로 판정받았더라도, 논문 게재를 보류할 수 있으며, 보류된 논문은 저자와 협의하여 다음 호에 게재할 수 있다.

3. 원고료 지급

- 1) 채택된 논문에 한해 소정의 원고료를 지급한다. 단, 원고료는 실제 게재된 후에 지급하고, 게재 당시의 연구원 일반 예산-학술지 발간 지급기준을 적용하여 지급하는 것을 원칙으로 한다.
- 2) 원내 연구진이 투고하여 게재가 확정된 경우, 원고료의 50%를 지급한다.

4. 발행 횟수와 시기

- 1) 본지는 1년에 2회 발행하는 것을 원칙으로 한다. 다만, 본지 편집위원회에서 필요하다고 인정될 경우 발행 횟수를 조정할 수 있다.
- 2) 발행일은 매년 6월 30일과 12월 30일로 정한다.

5. 저작권

- 1) 『도시연구』 게재 논문에 대한 저작권은 연구원에 귀속된다. 단 필자의 사용권은 허락한다.

6. 발행 부수

- 1) 본지의 발행부수와 인쇄의 질 등은 연구원에서 정한다.

『도시연구』 편집위원회 규정

2007년	7월	15일	제정
2010년	5월	20일	개정
2012년	4월	17일	개정
2012년	12월	17일	개정
2013년	9월	16일	개정
2014년	4월	4일	개정
2016년	6월	10일	개정
2017년	2월	16일	개정
2017년	7월	20일	개정
2018년	2월	1일	개정
2019년	2월	15일	개정
2020년	2월	7일	개정
2021년	3월	2일	개정

I. 구성

1. 편집위원회는 연구원 내·외 인사로 구성하며, 편집위원장 1인을 포함하여 25인 이내로 구성한다. 도시연구 분야의 국제교류 협력 강화를 위해 약간 명의 해외편집위원을 둘 수 있다. 편집위원회의 전문적인 운영을 위해 학술간사와 편집간사를 둘 수 있다.

II. 임무

1. 편집위원회는 학술지에 게재할 원고의 모집과 편집, 발간 등 『도시연구』의 발행에 관한 제반업무를 관장한다.
2. 또한 『도시연구』의 편집 및 발간 규정, 편집위원회 회칙 등 『도시연구』의 발간에 필요한 제반 규정에 관한 사항을 결정한다.

III. 편집위원장, 편집위원의 선출기준

1. 편집위원장은 인천연구원장이 임명 또는 위촉한다.

2. 편집위원은 편집위원장의 추천을 받아 인천연구원 원장이 임명 또는 위촉한다.
3. 편집위원의 구성은 특정 지역 및 전공분야에 편중되지 않아야 한다.
4. 학술간사는 편집위원회의 추천으로 편집위원장이 임명한다.

IV. 편집위원장 및 위원, 간사의 역할

1. 편집위원장은 투고논문의 모집, 논문의 심사의뢰와 공정한 심사, 발간 등 『도시연구』의 편집과 발간에 따르는 제반 업무에 대한 총괄적인 권한과 책임을 가진다.
2. 편집위원은 투고논문의 심사자 추천 및 의뢰, 투고자와 심사자 간의 의견중재, 심사결과에 대한 심의, 원고수정의뢰 및 원고 수정보완 여부 확인, 최종게재논문의 선정, 게재순서의 결정, 본지의 발행부수의 결정, 원고 게재료 및 심사료 수준 결정 등의 권한을 가진다.
3. 편집위원회의 구성원은 위원회 활동과 관련하여 취득한 투고자의 개인적 정보를 외부에 유출해서는 안 된다.
4. 학술간사는 기획논단을 내실있게 운영하기 위한 공모전, 학술행사 등의 주제를 기획하고, 해당 분야 필진 추천 및 섭외를 담당하며, 편집간사는 편집위원회의 준비 및 회의록 작성, 투고원고 접수, 편집위원장이 최종 승인한 심사결과와 통보, 『도시연구』의 출간·배포, 원고 게재료 및 심사료 지급서류 작성 등 『도시연구』발간에 따른 제반 회계 및 행정실무를 담당한다.

V. 편집위원장 및 위원의 임기

1. 위원장과 위원, 학술간사의 임기는 2년이며, 연임할 수 있다.
2. 위원장은 편집위원회를 통해 편집위원을 추천받은 후 원장의 승인

을 얻어 편집위원을 추가 위촉할 수 있다. 단 임기는 잔여임기에 한해 편집위원으로 활동한다.

3. 위원장의 부재가 생긴 경우 편집위원회에서 회의를 통해 위원장을 선출하며, 원장의 허락을 통해 위원장의 역할을 대신한다. 단 임기는 잔여임기에 한해 편집위원장으로 활동한다.

VI. 편집위원회 회의

1. 편집위원회 회의는 정기회의와 임시회의로 구분한다. 정기회의는 연 2회 분기별로 개최하고, 임시회의는 위원장 또는 재적위원 1/3 이상의 요청에 의해 위원장이 소집한다.
2. 편집위원회 회의의 의장은 위원장이 되고, 위원장의 결석시에는 출석위원들이 임시의장을 선출해 회의를 진행한다.
3. 편집위원회 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의(開議)하고, 출석위원 과반수(위임 포함)의 찬성으로 의결한다. 가부동수일 때에는 의장이 결정권을 가진다.
4. 해외 거주 편집위원은 회의 참석이 어려우므로 개의를 위한 정족수에 산입하지 아니한다.
5. 온라인으로 회의를 진행할 경우에도 동일한 방법으로 회의를 진행한다.

VII. 회의비 지급

1. 편집위원회에 회의에 참석하거나 서면의견서를 제출한 외부 위원(인천연구원 직원이 아닌 위원)에게는 소정의 회의비를 지급할 수 있다.

『도시연구』 논문심사 규정

2008년	9월	10일	제정
2011년	5월	6일	개정
2012년	4월	17일	개정
2012년	12월	17일	개정
2013년	9월	16일	개정
2014년	4월	4일	개정
2016년	6월	10일	개정
2017년	2월	16일	개정
2017년	7월	20일	개정
2017년	12월	4일	개정
2018년	11월	15일	개정
2020년	2월	7일	개정
2021년	3월	2일	개정
2021년	8월	4일	개정

I. 심사대상

1. 『도시연구』에 게재하고자 하는 모든 논문은 소정의 심사를 거쳐야 한다.
2. 도시리포트 및 서평과 같은 비논문 원고는 편집위원회의 심의를 거쳐 게재한다.

II. 심사절차

1. 1차 심사: 투고된 논문은 해당 분야의 전공 심사위원 3인을 위촉하여 심사한다. 단 편집위원회에서 적합성 검토를 하여 투고된 논문이 부적합하다고 판정하면 1차 심사 전에 반려할 수 있다.
2. 재심사: 1차 심사 결과 재심사가 필요한 경우 1차 심사위원이 저자의 원고 수정본을 재심사한다.
3. 논문심사자는 심사의뢰를 받은 후 2주 이내에 심사 총평과 함께 심사 결과(A, B, C, D)를 제출하여야 하며, 수정·보완 요구 사항

을 명기하여야 한다.

4. 편집위원회는 심사 결과를 심사위원의 실명을 삭제한 후 ‘논문심사 결과 통보 및 수정요구서’를 즉시 투고자에게 송부하여야 한다.
5. 논문심사 종합판정 결과가 ‘수정 후 재심사’인 경우 투고자는 심사 결과를 통보받은 후 90일 이내에 수정논문을 제출하여야 하며, 그렇지 않은 경우 논문투고를 포기한 것으로 간주한다. 단, 수정논문을 90일 이내에 제출할 수 없을 경우에는 사전에 사유서를 제출하여야 하며, 위원회가 그 사유의 합당성을 인정한 경우에 한하여 추후 수정논문의 제출이 허용될 수 있다.
6. 심사위원 평가 결과가 ‘수정 후 재심사’로 판정되었을 경우, 필자가 수정한 논문에 대하여 재심사한다.
7. 재심사의 경우, 동일한 심사 절차 과정에 의해 심사를 진행한다. 단, 심사판정이 심하게 엇갈리는 경우 편집위원회의 판단에 따라 심사위원을 새로 위촉하여 재심사를 진행할 수 있다.
8. 심사 결과에 이의 신청이 있을 경우 편집위원회장은 제출된 이의 내용 검토를 위해 편집위원회를 소집하고, 출석위원 2/3 이상의 동의를 얻은 경우 편집위원 전원이 해당 논문을 재심사하여 다수결에 따라 재심 여부를 의결한다. 출석위원 2/3 이상의 동의를 얻지 못한 경우에는 원래 심사 결과를 적용한다.

Ⅲ. 심사위원 선정

1. 편집위원회는 해당 분야의 전공자 중에서 심사하려는 논문과의 전공 일치도 및 연구업적 등을 고려하여 심사위원을 선정, 위촉한다.
2. 편집위원장이나 편집위원이 논문을 투고할 경우, 당해 투고논문의 심사위원 선정과정에 참여할 수 없다. 다만 해당 분야의 심사위원

을 추천할 수 있다.

3. 편집위원장이나 편집위원이 투고한 논문은 특별한 경우를 제외하고는 편집위원을 심사위원으로 선정할 수 없다. 인천연구원 직원이 투고할 경우에도 특별한 경우를 제외하고 인천연구원 직원을 심사위원으로 선정할 수 없다.
4. 심사위원은 3인을 위촉하며, 논문의 투고자와 심사위원은 논문의 심사과정에서 각각에 대하여 익명으로 처리한다.
5. 편집위원을 심사위원으로 선정할 경우 전체 논문 심사위원의 30% 미만을 유지하도록 한다.
6. 논문을 심사하는 위원에게는 소정의 심사료를 지급할 수 있다.

IV. 논문심사 기준

1. 심사위원은 객관적 기준과 자율적 판단에 의거 공정한 심사가 되도록 하되 본지의 논문심사의견서의 양식에 맞춰 다음의 심사기준을 고려하여 심사한다.
 - 본지 투고 규정 및 원고작성 방법의 준수 여부
 - 주제의 독창성
 - 연구 방법의 적절성과 연구자료의 신뢰성
 - 논문의 학술적 또는 정책적 기여도
 - 인천광역시를 포함한 타 도시, 국가의 연구
 - 논문 및 체제의 일관성
 - 표·그림·사진·지도·참고문헌(각주)의 적절성
 - 선행연구의 검토
 - 국문·영문 초록의 질적 수준
2. 심사위원은 학문적 양심에 따라 논문을 공정하게 심사하여야 하며 논문의 위조, 변조, 표절, 이중게재 등 연구부정행위 및 연구 윤리 규정에 위반된 사항은 즉시 편집위원회에 통보해야 한다.

V. 심사위원의 익명성

1. 논문의 심사과정에서 저자와 심사위원은 공개하지 않는다.
2. 심사위원은 심사과정에서 얻은 정보를 공개하거나 남용하지 아니 하여야 하며, 저자와 심사위원은 편집위원회를 통해서만 의견을 개진할 수 있다.

VI. 논문심사 판정 기준

1. 논문심사의 판정은 1차 심사결과는 ‘게재’, ‘수정 후 게재’, ‘수정후 재심’, ‘게재 불가’의 4가지로 판정하며, 2차 심사결과는 ‘게재’, ‘게재 불가’의 2가지로 판정한다.

■ 1차 심사

- 1) 게재가(평점 평균 3.3점 이상)
 - 심사위원 3인이 모두 A로 평가한 경우
 - 심사위원 2인이 A로 평가하고, 1인이 B로 평가한 경우
 - 심사위원 2인이 A로 평가하고, 1인이 C로 평가한 경우
 - 심사위원 3인 중 1인이 A로 평가하고, 2인이 B로 평가한 경우
- 2) 수정 후 게재(평점 평균 3.0점)
 - 심사위원 3인 중 2인이 A로 평가하고, 1인이 D로 평가한 경우
 - 심사위원 3인이 각각 A, B, C로 평가한 경우
 - 심사위원 3인이 모두 B로 평가한 경우
- 3) 수정 후 재심사(평점 평균 2.0점 이상 2.7점 이하)
 - 심사위원 3인 중 2명이 B로 평가하고, 1인이 C로 평가한 경우
 - 심사위원 3인이 각각 A, B, D로 평가한 경우

- 심사위원 3인 중 1인이 A로 평가하고, 2인이 C로 평가한 경우
- 심사위원 3인이 각각 A, C, D로 평가한 경우
- 심사위원 3인 중 2인이 B로 평가하고, 1인이 D로 평가한 경우
- 심사위원 3인 중 1인이 B로 평가하고, 2인이 C로 평가한 경우
- 심사위원 3인이 각각 B, C, D로 평가한 경우
- 심사위원 3인이 모두 C로 평가한 경우
- 심사위원 3인 중 1인이 A로 평가하고, 2인이 D로 평가한 경우

4) 게재 불가(평점 평균 1.7점 이하)

- 심사위원 3인 중 2인이 C로 평가하고, 1인이 D로 평가한 경우
- 심사위원 3인 중 1인이 B로 평가하고, 2인이 D로 평가한 경우
- 심사위원 3인 중 1인이 C로 평가하고, 2인이 D로 평가한 경우
- 심사위원 3인이 모두 D로 평가한 경우

※ 1차 논문심사 판정 기준표

유형번호	평가 결과			총점	평균	판정	비고
1	A	A	A	12	4.0	게재가	게재확정
2	A	A	B	11	3.7		
3	A	A	C	10	3.3		
4	A	B	B	10	3.3		
5	A	A	D	9	3.0	수정 후 게재	필자가 논문을 수정한 후 편집위원회에서 이를 확인하고 게재
6	A	B	C	9	3.0		
7	B	B	B	9	3.0		
8	B	B	C	8	2.7	수정 후 재심사	심사위원의 의견을 참고하여 필자는 논문을 수정하고, 수정 논문과 수정 사항 개요를 제출하여야 하며, 편집위원회에서는 심사위원 3인에게 재심사를 의뢰하고 평가결과 평점의 평균 3.0점 이상이면 편집위원회에서 확인 후 게재
9	A	B	D	8	2.7		
10	A	C	C	8	2.7		
11	A	C	D	7	2.3		
12	B	B	D	7	2.3		
13	B	C	C	7	2.3		
14	B	C	D	6	2.0		
15	C	C	C	6	2.0		
16	A	D	D	6	2.0	게재 불가	
17	C	C	D	5	1.7		
18	B	D	D	5	1.7		
19	C	D	D	4	1.3		
20	D	D	D	3	1.0		

■ 2차 심사

1) 게재가(평점 평균 3.0점 이상)

- 심사위원 3인이 모두 A로 평가한 경우
- 심사위원 2인이 A로 평가하고, 1인이 D로 평가한 경우

2) 게재불가(평점평균 2.0점 이하)

- 심사위원 3인 중 1인이 A로 평가하고, 2인이 D로 평가한 경우
- 심사위원 3인이 모두 D로 평가한 경우

※ 2차 논문심사 판정 기준표

유형번호	평가 결과			총점	평균	판정	비고
1	A	A	A	12	4.0	게재가	
2	A	A	D	9	3.0		
3	A	D	D	6	2.0	게재불가	
4	D	D	D	3	1.0		

VIII. 소요기간

1. 논문심사위원 위촉: 편집위원회는 논문 접수 후 10일 이내로 심사위원을 위촉한다. 다만 투고논문이 『도시연구』의 성격에 부합하는지에 대한 검토가 필요한 경우 2주 내로 기간을 연장해 심사위원을 위촉한다.
2. 1차 심사: 심사위원은 심사를 의뢰받은 후로부터 2주 이내로 심사 의견서를 편집위원회에 제출하며, 부득이한 경우 편집위원장의 판단하에 3주까지 연장할 수 있다. 심사 거절, 심사 지연 등의 이유로 심사위원을 교체하는 경우 편집위원회는 기본 심사 기간을 단축할 수 있다.
3. 재심사: 심사위원은 재심사를 의뢰받은 후로부터 10일 이내에 심

사의견서를 편집위원회에 제출하며, 부득이한 경우 편집위원장의 판단하에 2주까지 연장할 수 있다. 심사위원의 연락 두절, 사망 등의 이유로 심사위원을 교체하는 경우 편집위원회는 기본 심사 기간을 단축할 수 있다.

4. 논문 수정 보완: 1차 심사 결과 ‘게재 불가’를 제외한 수정 보완 요구사항이 있는 논문의 경우 투고자는 수정 보완 의뢰를 받은 후로부터 10일 이내에 수정 보완한 논문을 편집위원회에 제출해야 한다. ‘수정 후 게재’ 판정 논문은 수정결과표와 함께 기존 심사자 3인에게 확인 요청을 보내 원고를 확인하는 과정을 거친다. 만일 정당한 사유 없이 기한을 초과한 경우 ‘게재 불가’로 판정할 수 있다.
5. 논문 수정 확인: 편집위원회는 투고자가 다시 제출한 논문이 수정 보완 요구대로 수정되었는지 확인한다. 1차의 경우 10일 이내에, 2차 이후에는 7일 이내에 검토의견서를 투고자에게 통보해야 한다. 검토의견서 작성이 지체될 경우, 투고자에게 일정을 통지하고 연장할 수 있다.

『도시연구』 연구윤리 규정

2009년 4월 15일 제정
2013년 9월 16일 개정
2014년 4월 4일 개정
2017년 7월 20일 개정
2019년 12월 20일 개정
2021년 3월 2일 개정

I. 연구윤리 규정 제정 배경

제1조(제정 배경)

인천연구원(이하 연구원이라 한다)은 인천광역시가 능동적으로 자치행정을 수행할 수 있도록 지원하고, 도시화에 따른 도시문제의 효율적 해결을 위한 새로운 이론과 접근방법을 제시하기 위하여 학술지 『도시연구』를 발간한다. 『도시연구』의 발간은 도시정책 관련 연구자들의 최신 연구성과를 소개함으로써 지역 아카데미즘의 기초를 마련하고 인천시의 발전에 이바지한다. 또한 『도시연구』 연구윤리 규정의 제정은 수준 높은 학술지의 발간을 위하여 『도시연구』의 편집위원은 물론 연구논문의 저자와 평가자가 전문가로서 지켜야 할 윤리수준을 명백히 밝혀둌으로써 사회 전체에 대한 책임을 성실하게 수행하고자 함이다. 연구윤리 규정의 내용은 이미 관행으로 지켜져 오고 있는 규정들을 정리한 것이지만, 모든 관련자에게 연구논문의 작성과 평가 및 편집에 대하여 연구원이 추구하는 윤리 수준을 재확인하는 기회가 될 것이다.

제2조(제정 및 적용)

이 규정은 “「연구윤리 확보를 위한 지침」(교육부훈령 제263호, 2018.7.17.)”을 준용한 것으로 연구원의 학술지에 게재되는 연구성

과물의 연구영역에 맞게 제정되었으며, 제정일로부터 연구원의 학술지에 게재된 연구성과물과 그 연구자에게 적용된다. 또한, 연구원은 학술지 발간, 학술대회 개최, 연구업적 관리 등을 할 경우, 관련 연구결과물의 저자 정보를 확인하고 관리하며, 교육부장관 또는 전문기관의 장으로부터 관련 자료를 요청받을 경우 이에 적극 협조한다.

II. 연구논문 윤리규정

제3조(사회적 역할과 책임)

학술연구자로서 책임 있는 연구 및 지적 활동을 하여야 하며, 자연환경의 복원, 창출, 보호 관리 등의 연구활동이 사회 공익적 책임을 수반하여야 한다. 이에, 다음 각 호의 사항을 준수하여야 한다.

1. 연구대상자의 인격 존중 및 공정한 대우
2. 연구대상자의 개인 정보 및 사생활의 보호
3. 사실에 기초한 정직하고 투명한 연구의 진행
4. 전문 지식을 사회에 환원할 경우 전문가로서 학문적 양심 견지
5. 새로운 학술적 결과를 공표하여 학문의 발전에 기여
6. 자신 및 타인의 저작물 활용 시 적절한 방법으로 출처를 밝히는 등 선행 연구자의 업적 인정·존중
7. 연구계약의 체결, 연구비의 수주 및 집행 과정의 윤리적 책임 견지
8. 연구비 지원기관의 이해관계에 영향을 받지 않고, 연구 결과물에 연구와 관련된 모든 이해관계 명시
9. 연구 결과물을 발표할 경우, 연구자의 소속, 직위(저자 정보)를 정확하게 밝혀 연구의 신뢰성 제고
10. 지속적인 연구윤리교육의 참여

제4조(기본 연구윤리)

연구활동에서 정직성, 진실성(integrity)과 정확성이 연구결과의 신뢰성 확보를 위한 필수사항임을 인식하고 연구의 제안, 계획, 수행과 결과보고 등 모든 연구활동 수행과정에서 이와 같은 기본원칙을 추구한다. 특히, 위조, 변조, 표절 및 중복발표 등과 같은 부정행위를 배격한다.

제5조(보편성의 원칙)

연구자는 어떠한 이유로든 차별받을 수 없으며, 연구의 모든 과정에서 평등한 권리와 의무를 갖는다.

제6조(전문가로서의 품위유지)

새로운 지식창출과 기술개발로 인류복지 증진에 기여하는 전문가로서의 긍지와 품위를 유지한다.

제7조(법령의 준수)

연구 및 지적 활동의 전 과정에서 관계 법령이 정한 규정과 윤리강령에 명시된 규범 및 국제적으로 통용되는 원칙을 성실히 준수한다.

제8조(연구대상의 존중)

자연환경을 다룰 때에는 자연환경의 복원, 창출, 보호 관리의 중요성을 인식함으로써 인류복지 증진에 기여하도록 한다.

제9조(연구 자료의 기록, 보존)

연구과정에서 사용하거나 생성된 데이터, 샘플 등의 자료를 처음단계에서 최종단계에 이르기까지 성실히 기록하고, 정한 기간 동안 보존한다.

제10조(저자 표시와 지식재산권)

저자 표시는 연구의 아이디어 제시, 설계, 수행, 해석 등 연구에 직접 참여한 자로 제한하고 발표논문에는 연구과정에서 참고·인용한 타인의 연구업적을 밝힘으로써 원저자의 권리와 지식재산권을 존중한다. 표시된 저자는 논문에 대한 공동 책임을 진다.

제11조(사회에 대한 권리와 의무)

새로운 발견이나 연구 및 지적 활동의 업적을 사회에 공표함으로써 발생하는 이득을 취할 권리가 있으며, 한편 사회가 요구하는 사항에 성실히 응할 의무가 있다.

제12조(이해상충에 대한 대처)

연구 및 지적 활동 과정에서 발생하였거나 발생 가능성이 있는 이해상충에 대해서는 이를 미리 공표하고, 연구의 독창성을 훼손하지 않는 범위에서 연구자의 이익보다는 공익을 우선한다.

제13조(연구환경 조성)

책임 있는 연구와 지적 활동을 수행할 수 있도록 지적 자유, 공정성, 개방성과 상호존중의 환경을 조성하는 데에 적극 참여한다.

제14조(윤리 교육의 실시)

연구와 지적 활동의 책임자는 참여자들이 이 윤리규정을 성실히 실천할 수 있도록 교육할 의무가 있다.

제15조(연구부정행위의 범위)

아래의 각 호에 해당하는 행위는 연구진실성을 확보할 수 없는 연구부정행위(이하 '부정행위'라 칭한다)이다.

1. 위조: 존재하지 않는 연구 자료나 결과를 허위로 만들어내는 행위
2. 변조: 연구데이터, 실험과정 등을 조작하여 연구내용 및 결과를 왜곡하는 행위
3. 표절: 타인의 아이디어, 연구내용 등을 정당한 승인이나 인용 없이 도용하는 행위
4. 부당한 논문저자 표시: 연구에 기여하지 않은 자에게 저자 자격을 부여하거나, 연구에 참여한 자의 기여를 인정하지 않는 행위
5. 학문 분야에서 통용되는 범위를 벗어난 행위, 부정행위 조사를 방해하거나 제보자에게 위협을 가하는 행위 등

III. 윤리위원회

제16조(구성)

윤리위원회는 외부위원 2인을 포함해 편집위원 5인으로 구성되며, 편집위원장의 추천을 받아 원장이 임명한다. 구성된 윤리위원회는 편집위원장이 임명한 위원장 1인을 두며, 윤리위원회의 임기는 2년으로 연임이 가능하다. 윤리위원회에 상정된 안건은 재적위원 2/3의 찬성으로 의결한다.

제17조(운영과 권한)

1. 위원회는 위원장이 필요하다고 인정할 경우 위원장이 소집한다. 위원회는 위원 3분의 2 출석으로 성립하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 심의대상 논문에 관여하고 있는 위원은 그 연구와 관련된 위원회에 참여할 수 없다. 위원은 심의와 관련된 제반사항에 대하여 비밀을 준수해야 한다.
2. 윤리위원회는 윤리규칙 위반보고가 있거나 제보가 있는 경우 보고자, 제보자에게 위반 여부를 확인할 수 있는 자료 제출을 요구할 수 있고, 위반 의혹이 있는 대상자에게 그에 대한 진술

및 소명자료의 제출을 요구할 수 있다.

3. 윤리위원회는 제보나 보고가 없는 경우에도 윤리규칙 위반의 의혹이 있는 경우 그 위반 여부를 조사하고, 위반 의혹이 있는 대상자 등에게 소명을 요구하는 등 필요한 조치를 할 수 있다.
4. 윤리위원회의 조사결과 및 조치사항에 대하여 윤리위원장은 편집위원장에게 보고하고 필요한 경우 적절한 제재조치를 건의하여야 한다.

제18조(절차)

투고논문이나 간행된 논문에 대하여 위원회 위원 또는 부정행위 제보자(이하 ‘제보자’라 한다)가 위원장에게 부정행위를 구체적으로 밝힌 의견을 서면으로 제출하면, 아래의 절차에 따라 해당 논문의 연구 윤리성에 대해 검증하며, 예비조사에서 판정까지 6개월 이내에 절차가 종료되어야 한다.

1. 예비조사: 위원장은 제보를 받은 즉시 위원회를 소집하여 위원들이 제보문건을 열람하게 하고, 부정행위의 성립 가능성에 대한 위원들의 의견을 수렴하며, 부정행위의 성립 가능성이 현저한 것으로 위원회의 의견이 수렴되면, 아래의 절차를 진행한다.
- 1) 연구윤리 위반이 의심되는 해당 연구자(이하 ‘해당 연구자’라 한다)에게 제보 내용을 통보하고, 10일 이내에 소명자료를 제출하게 한다.
- 2) 해당 연구자가 부정행위를 인정하면, 위원회는 본조사 절차를 거치지 않고 바로 판정을 내린다.
- 3) 해당 연구자가 부정행위를 인정하지 않을 경우, 본조사의 절차를 진행한다.
- 4) 예비조사에서 본조사를 실시하지 않는 것으로 결정할 경우 이에 대한 구체적인 사유를 결정일로부터 10일 이내에 제보자에게 문

서로 통보한다. 단, 익명 제보일 경우에는 그러하지 않다.

- 5) 제보자는 예비조사 결과에 대해 불복하는 경우 통보를 받은 날로부터 10일 이내에 서면으로 위원회에 이의를 제기할 수 있다.

2. 본조사: 해당 연구자가 부정행위를 인정하지 않을 경우, 위원장은 해당 연구자가 소명자료를 제출한 날로부터 10일 이내에 아래의 절차에 따라 본조사를 진행한다.

- 1) 외부전문가 3인을 심사위원으로 위촉하여 '심사위원회'를 소집한다. 단, 위원회 소집 전에 제보자에게 심사위원 명단을 알려서 제보자가 심사위원 기피에 관한 정당한 이의를 제기할 경우 이를 수용해 심사위원을 재위촉한다. 위원회에는 해당 논문과 제보내용, 소명자료를 제출하여 해당 논문의 연구윤리성에 대한 심사를 의뢰한다.
- 2) 심사위원의 심사의견서가 접수되면, 제보자와 해당 연구자에게 심사의견서를 통보하고 이에 대해 이의 제기서류를 제출하지 않으면 이의가 없는 것으로 간주한다.
- 3) 제보자나 해당 연구자가 심사의견에 이의를 제기할 경우, '윤리위원회'를 소집하여 심사위원의 심사의견서, 제보자의 이의 제기서류, 해당 연구자의 이의 제기서류를 위원들이 검토하게 하고, 의견을 수렴하여 부정행위 여부에 대한 판정을 내린다.

3. 판정: 위원장은 위원회의 판정을 제보자와 해당 연구자에게 문서로 통보하며, 제보자 또는 해당 연구자는 판정에 불복할 경우 통보를 받은 날로부터 10일 이내에 위원회에 이의신청을 할 수 있다. 위원회는 이의신청 내용이 합리적이고 타당하다고 판단될 경우 위원회를 재소집하여 1회에 한해 직접 재조사하고 최종 판정을 내린다.

제19조(제척)

윤리위원회에 속한 위원이 피조사자에 해당되는 경우에는 윤리위

원회의 위원자격이 일시 상실된다.

제20조(제재조치)

인천연구원 원장은 윤리규칙을 위반한 대상자에 대하여 다음과 같은 제재조치를 행할 수 있다.

1. 투고 논문 및 그 저자에 대해서는 그 후 3년간 단독 혹은 공동으로 학술지에 논문 게재를 신청할 수 없으며, 게재 이후 위반판정이 밝혀질 경우 학술지 논문목록에서 공식 삭제한다.
2. 편집위원 및 심사위원이 윤리규정을 위반할 경우 그 직을 상실한다.
3. 제재조치의 결과에 대하여는 대상자에게 이러한 사실을 통지함과 동시에 인천연구원 홈페이지에 공지하여야 한다.

제21조(비밀보호)

윤리위원회 위원 기타 윤리규칙 위반 여부의 조사·심의에 참여하는 사람은 이 규칙에서 정한 이외에는 조사의 대상이 된 의혹 내용이나 피조사자의 인적사항 등을 외부에 공개하여서는 안 된다.

IV. 저자 윤리규정

제22조(표절, 위조, 변조 금지)

저자는 자신이 행하지 않은 연구의 일부분을 자신의 연구 결과인 것처럼 논문이나 저술에 제시하지 않는다. 타인의 연구 결과를 출처와 함께 인용하거나 참조할 수는 있을지라도, 그 일부분을 자신의 연구 결과이거나 주장인 것처럼 제시하는 것은 표절에 해당된다. 저자는 존재하지 않는 연구자료 등을 허위로 만들거나(위조), 연구과정 등을 인위적으로 조작 또는 삭제함으로써 연구내용 또는 결과를 왜곡(변조)하지 말아야 한다.

제23조(연구 업적의 명기)

1. 저자는 자신이 실제로 행하거나 기여한 연구에 대해서만 저자로서 업적을 인정받으며 그 내용에 대해 책임을 진다.
2. 논문의 순서는 저자의 상대적 지위에 관계없이 연구에 기여한 정도에 따라 공정하게 정해져야 하며 단순히 특정 직책 또는 지위에 있다고 해서 공동저자, 제1저자, 또는 교신저자로서의 업적을 인정받을 수 없다. 반면, 연구에 충분히 기여했음에도 저자로 인정되지 않는 행위 또한 정당화될 수 없다.

제24조(연구물의 중복 투고 및 게재 혹은 이중 출판 금지)

저자는 국내외를 막론하고 이전에 출판된 자신의 연구물(게재 예정이거나 심사 중인 연구물 포함)을 새로운 연구물인 것처럼 출판하거나 투고해서는 아니 되며, 동일한 연구물을 유사 학회 등에 중복하여 투고해서도 아니 된다.

제25조(재투고)

『도시연구』에서 게재불가 판정을 받은 논문이나 이와 유사한 논문은 재투고할 수 없다. 다만 게재불가 판정을 받은 기존 논문과의 ‘연구의 방법’, ‘자료의 해석’, ‘논리전개방식’ 등 상당 부문 차별성이 있는 경우에는 재투고를 인정한다.

제26조(인용 및 참고 표시)

1. 저자가 공개된 학술 자료를 인용할 경우에는 정확하게 기술하도록 노력하고, 반드시 그 출처를 명확히 밝혀야 한다. 개인적으로 취득한 자료의 경우에는 그 자료를 제공한 자의 동의를 받은 이후라야 인용할 수 있다.
2. 저자가 다른 사람의 글을 인용하거나 다른 사람의 생각을 참고

할 경우에는 주석을 통해 인용 및 참고 여부를 밝혀야 하며, 어디까지가 선행연구의 결과이고, 어디서부터 본인의 독창적인 생각이나 주장이나 해석인지를 알 수 있도록 해야 한다.

V. 편집위원의 윤리규정

제27조(기본자세)

편집위원은 투고된 논문의 게재 여부를 결정하는 모든 책임을 지며, 논문 투고자의 인격과 양심 및 전문성 등을 존중하여야 한다.

제28조(형평의 원칙)

편집위원은 학술지 게재를 위해 투고된 논문의 전공분야, 투고자의 성별·나이·소속기관·출신 등에 대한 어떠한 선입견이나 사적인 친소성을 배제하여 동등한 시각을 견지하여야 한다.

제29조(심사의뢰)

심사의뢰는 공정하게 진행되어야 한다. 편집위원은 투고논문의 평가를 해당 분야의 전문적 지식과 공정한 판단 능력을 지닌 심사위원에게 의뢰해야 하며, 투고자와 친분이 있거나 혹은 적대적인 관계가 있을 것으로 예측되는 심사위원이 선정되지 않도록 노력해야 한다.

제30조(비밀유지)

편집위원은 논문의 심사과정에서 투고된 논문의 내용과 투고자의 인적사항 및 심사위원 등에 비밀을 유지하여야 한다.

VI. 논문심사자 윤리규정

제31조(심사의 객관성)

심사위원은 심사의뢰 받은 논문을 개인적인 학술적 신념이나 저자와의 사적인 친분관계를 떠나 객관적 기준에 의해 공정하게 평가하여야 한다. 충분한 근거를 명시하지 않은 채 논문을 탈락시키거나, 심사자 본인의 관점이나 해석과 상충된다는 이유로 논문을 탈락시켜서는 안 되며, 심사대상 논문을 제대로 읽지 않은 채 평가해서도 안 된다.

제32조(저자의 독립성 존중)

심사위원은 전문 지식인으로서의 저자의 독립성을 존중하여야 한다. 평가 의견서에는 논문에 대한 자신의 판단을 밝히되, 보완이 필요하다고 생각되는 부분에 대해서는 그 이유를 설명하되 정중한 표현을 사용하고, 저자를 비하하거나 모욕하는 표현은 하지 않아야 한다.

제33조(중복심사)

심사위원은 심사의뢰 받은 논문이 이미 다른 학술지에서 출판되었거나 또는 중복심사중인 경우 기타 문제를 발견하였을 때에는 편집위원회에 해당 사실을 알려야 한다.

제34조(심사비밀 유지)

심사위원은 심사 대상 논문에 대한 비밀을 지켜야 한다. 논문을 다른 사람에게 보여주거나 논문 내용을 놓고 다른 사람과 논의하는 것도 바람직하지 않다. 또한, 심사자는 심사논문이 학술지에 게재되기 전에 심사논문의 내용을 타 연구에 인용해서는 안 된다.

[부 칙]

1. 이 규정은 2009년 4월 15일 제정되었으며, 이날로부터 시행한다.
2. 이 개정 규정의 효력은 2013년 9월 16일부터 발생한다.
3. 이 개정 규정의 효력은 2014년 4월 4일부터 발생한다.
4. 이 개정 규정의 효력은 2017년 7월 20일부터 발생한다.
5. 이 개정 규정의 효력은 2019년 12월 20일부터 발생한다.
6. 이 규정에 포함되어 있지 않은 사항은 “『연구윤리 확보를 위한 지침』(교육부훈령 제263호, 2018.7.17.)”에 따른다.

『도시연구』 편집위원회

편집위원장

김창수 인하대학교 문화경영학과 초빙교수

국내 편집위원

김문주 영남대학교 국어국문학과 교수

김윤영 전북대학교 사회복지학과 교수

김정욱 인천연구원 도시사회연구부 연구위원, 학술간사

김종형 인천연구원 교통물류연구부 선임연구위원

민혁기 인천연구원 도시공간연구부 연구위원, 학술간사

박경선 국민건강보험공단 건강보험정책연구원 부연구위원

박선주 경북대학교 행정학과 교수

배덕상 인천연구원 경제환경연구부 연구위원

서봉만 인천연구원 경제환경연구부 연구위원

안내영 인천연구원 도시공간연구부 연구위원

유해연 숭실대학교 건축학부 교수

윤혜영 인천연구원 도시공간연구부 연구위원

이나영 중앙대학교 사회학과 교수

임동근 한국교원대학교 교육박물관 연구원

조성윤 인천연구원 경제환경연구부 연구위원

최영화 인천연구원 도시사회연구부 연구위원

해외 편집위원

이성희 영국 더비대학교 사회학과 교수

孫春日 중국 연변대학교 인문학원 교수

편집간사

김혜영 인천연구원 연구기획실 전임행정원

통권 제20호 **도시연구** Korean Journal of Urban Studies

발행 2021년 12월 30일

발행인 이용식

발행처 인천연구원

인천광역시 서구 심곡로 98

전화 032)260-2775 팩스 032)260-2669

홈페이지 www.ii.re.kr

편집·인쇄 도서출판 다인아트

ISSN 2765-7205
